

1. "צוות" - ארגון גמלאי צה"ל (ע"ר 5-723-000-85)

ע"י ב"כ עו"ד רן כהן רוכברגר ועו"ד הראל וינברג
ממשרד כהן רוכברגר ושות', עורכי דין
וע"י ב"כ עו"ד שמואל מויאל מארגון "צוות"
שכתובתם למסירת כתבי בי-דין היא "מגדל המוזיאון"
רח' ברקוביץ' 4, תל אביב
טל': 03-6493030, פקס: 077-4448914
דוא"ל: office@rancr-law.co.il

2. יוסף אבני,

3. אברהם אורון,

4. שושנה אזולאי,

5. שמעון ביטון,

6. משה כהן,

7. ויקטור כהנא,

8. אמנון יהודה דבדבני,

9. דניאל ברברמן,

10. יותם ברניס

11. מיכאל גל,

12. עמרי גרובר

13. אליעזר דבש

14. איתן חירש

15. דקל חורי,

16. דורון טובים,

17. איתן טויסטר,

18. שמעון טולדנו,

19. שרית כהן,

20. אלי לוי,

21. יורם מזוז,

22. משה מילר,

23. סוניה נורמר,

24. דורון נזר,

25. לוי ספיבק,

26. יצחק פדר,

27. יגאל פינגל,

28. דן פלג,

29. יצחק פיירשטיין

30. דב פרישמן,

31. שושנה שחר קדוש,

32. טליה שחר,

החלטה	כ"ג שבט תשפ"ו, 10/02/2026
	תיק 65604-01-26
	שופט יחיאל כשר
המשיבים יגישו תשובה לבקשה המתוקנת למתן צו ביניים תוך 21 יום, ותגובה מקדמית לעתירה המתוקנת תוך 45 ימים.	
בשלב זה לא מצאתי ליתן צו ארעי.	
*** נחתם דיגיטלית ***	



1. ראש אכ"א - אלוף דדו בר כליפא
 2. ראש מחלקת מופת - אל"ם רועי נתנאל
 3. הרמטכ"ל - רב אלוף אייל זמיר
 4. הפרקליט הצבאי הראשי - אלוף איתי אופיר
 5. שר הביטחון - ישראל כ"ץ
 6. שר האוצר - בצלאל סמוטריץ'
- באמצעות מחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה
 שדרות וולפסון 2, קריית הממשלה ע"ש דוד בן-גוריון
 ירושלים, ת"ד 49029, מיקוד 9149001
 טל': 073-3925590 ; פקס: 02-6467011
7. הכנסת
 באמצעות הייעוץ המשפטי לכנסת

ה מ ש י ב י ם

עתירה דחופה (מתוקנת) למתן צו-על-תנאי וצו ביניים

"אל תשליכני לעת זקנה כקלות פחי אל תעזבני" (תהילים ע"א, ט).

"משרתי הקבע נכונים להקריב את חייהם למען ביטחון המדינה, השירות בצבא הוא תובעני וקשה והמשרתים בו אינם מונעים מהתגמול החומרי הצפוי להם על שירותם, אלא מתוך תחושת שליחות. הם עומדים על משמרתם לילות כימים, כשלנגד עיניהם ההגנה על ביטחונה של מדינת ישראל, בין שהם משרתים כלוחמים בחזית, ובין שהם משרתים במערך המודיעין או בכל תפקיד מטה אחר. ראוי כי שליחיה של מדינת ישראל, המחרפים את נפשם למען קיומה וביטחונה, יקבלו על כך תגמול הוגן. מן הראוי שהיחס לפועלים של משרתי הקבע, יבוא לידי ביטוי בהוקרה ציבורית, אבל גם בדרך של תשלום של שכר ראוי" (דוח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, 37 (2015) - ועדת לוקר)

"גימלה ניתנת לאיש הקבע על מנת שזה יוכל להמשיך ולקיים את עצמו ברמה הקרובה לזו שבה הוא התנהל בעבר, גם בשעה שמציאות חייו, השחיקה והעומס, שהם פרי הקריירה הצבאית שלו, או צרכי המערכת, מאלצים אותו לסיים את תפקידו. הנה כי כן, גם כאשר "באה מנוחה לינעי", אין משמעות הדבר בהכרח כי איכות חייו של איש הקבע צריכה להידרדר בעקבות זאת" (בג"ץ 6784/06 שליטנר נ' הממונה על הגמלאות (2011)).



מוגשת בזאת עתירה דחופה (ומתוקנת) למתן צו-על-תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא יחדלו מכל פגיעה ברכיב ההצמדה למדד בקצבאות גמלאי צה"ל, ויקיימו, ככתבו וכלשונו, את ההסדר הקבוע בסעיף 6 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן: **חוק גמלאות שירות הקבע**), שלפיו "המשכורת הקובעת תעודכן בחודש ינואר של כל שנה (בסעיף זה - חודש העדכון), בעד קצבת חודש ינואר ואילך, לפי שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם".

לחלופין, מדוע לא ייקבע כי סעיף 6(ד) לחוק גמלאות שירות הקבע, כפי שתוקן בסעיף 1 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 37), התשפ"ו-2026 (להלן: **תיקון 37** או **התיקון**) - אינו מאפשר פגיעה בקצבאות גמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחילה (1.1.2026).

צו ביניים, צו ארעי או קביעת דיון דחוף

מלבד האמור לעיל, יבקשו העותרים כי בית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו ביניים, ולחלופין צו ארעי, עד לקיום דיון בעתירה, לעצירת מימוש הפגיעה בקצבת גמלאי צה"ל, וזאת מהנימוקים שיפורטו להלן:

1. במהלך חודש ינואר 2026 פגעו המשיבים באופן משמעותי ברכיב ההצמדה למדד של עשרות אלפי גמלאי צה"ל. בממוצע, כל אחד מגמלאים אלו ספג פגיעה של מאות שקלים בקצבתו. זאת, על אף לשונו המפורשת של חוק גמלאות שירות הקבע, ובהעדר בסיס חוקי. מדובר למעשה בחריגה מסמכות (Ultra vires) מובהקת, שדינה בטלות.

2. זאת ועוד, במהלך השבועיים האחרונים, מאז התברר לעותרים כי המשיבים 1 - 6 מתכוונים לפגוע ברכיב ההצמדה למדד, נמנעו המשיבים במפגיע מלהבהיר מהו הבסיס החוקי לפגיעה זו, למעט טענה כללית כי הנדבר נעשה בהתאם להוראות חוק גמלאות שירות הקבע. הימנעות מכוונת זו מהבהרת מהלכיהם, ומהצגת הבסיס החוקי לכך, נעשתה חרף פניות חוזרות מצד העותר 1, והתראה כי בהיעדר מענה לא יהיה מנוס אלא לפנות לסעד לבית משפט זה.

3. דומה כי יש בכך ראשית ראיה לכך שהמשיבים 1 - 6 מודעים היטב לכך, שפעולתם נעשית שלא כדין. המשיבים לא הצביעו - עד למועד הגשת עתירה זו - ולו על הוראת חוק אחת המסמיכה אותם להפחית מרכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחילה. מכך שהמשיבים נמנעו מלהשיב לגופם של דברים משך זמן רב כל כך אפשר ללמוד שגם הם סבורים שהפעולה נעדרת סמכות. שכן לו האמינו שיש בסיס של ממש לפעולתם, לא היו מתקשים כל כך להעלות אותה על הכתב ולהעבירה מבעוד מועד.

4. במהלך הימים הקרובים ולא יאוחר מיום 20.2.2026, עתידים המשיבים "לגזור" את חישוב הקצבה של גמלאי צה"ל לחודש פברואר. בכך, צפויה להיפגע פעם נוספת קצבתם של עשרות אלפי גמלאי צה"ל, עליה הם מסתמכים לצורך קיומם בכבוד בשנות זקנתם. בין רבבות הגמלאים רבים שהם מבוגרים ואף ישישים; ביניהם גם חולים וסיעודיים; ביניהם גם נצרכים שהגמלה היא רכיב קריטי בקיומם הכלכלי; ביניהם גם שארי אלמנות ואלמנים של גמלאי צה"ל.

5. מימושה של הפגיעה בגמלתם של אלה משמעותה חריפה וכבדה - ומיידית, וכן נמשכת (מינואר 2026 ועד סוף חייהם) - והיא משפיעה כבר כעת על מצבם של רבים, תוך פגיעה ממשית באורחות חייהם. מנגד, צו ביניים אם יוצא, לא יהיה בו כדי להכביד על המשיבים.

6. לבית המשפט הנכבד הסמכות ליתן צו ביניים, המעוגנת בתקנה 19 לתקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984. במסגרת זו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים - מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה להתקבל.



7. בבחינת מאזן הנוחות, עולה מפורשות כי הפגיעה שנגרמת לגמלאי צה"ל היא ברורה, קשה ומורגשת היטב תוך שהיא גורעת באחת מגמלאותיהם של רבבות - בהם גם קשישים ונצרכים - כך שמאזן הנוחות נוטה באופן מובהק לקבלת הבקשה לשם שמירה על המצב הקיים עד להכרעה בעתירה. ועוד, למשיבים 1 - 6 נתונים הכלים לגבות על נקלה גמלה ששולמה ביתר. כך שתשלום כעת הוא פעולה הפיכה (בלחיצת כפתור) וגם בכך כדי להשפיע על מאזן הנוחות.
- סיכויי העתירה גבוהים מאחר שמדובר במהלך מצד המשיבים הסותר חוק מפורש והפוגע בזכויות יסוד של גמלאי צה"ל באופן רטרואספקטיבי ובניגוד לפסיקת בית המשפט העליון.
8. על רקע זה, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים או לחילופין צו ארעי כמבוקש בראש העתירה.
9. לחלופין, מתבקש בית המשפט לקבוע מועד דיון דחוף בבקשת העותרים למתן צו ביניים או צו ארעי, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מיום 19.2.2026, על מנת שיתאפשר לעותרים את יומם בבית המשפט, טרם פגיעה נוספת, שלא כדין, בקצבתם.
10. לחלופי חלופין, מתבקש בית המשפט דיון דחוף בעתירה גופה.

פתח דבר

11. עניינה של עתירה מתוקנת זו בזעקת עשרות אלפי גמלאי צה"ל שנחרדו להיווכח כיצד המשיבים פוגעים בזכויותיהם פגיעה בלתי חוקית ורטרואספקטיבית, הנוגדת את פסיקת בית המשפט הנכבד ופסולה מעיקרה. הפגיעה בוצעה בדרך של גריעה מקצבתם בניגוד מפורש לקבוע בהוראות חוק גמלאות שירות הקבע.
12. מאז פגיעה זו, שוועתם של הגמלאים, בדגש על אלה מהם שקצבתם ממילא אינה מספקת לחיים בכבוד, מהדהדת ואינה נותנת מנוח. תחושות האכזבה והייאוש העמוקים של גמלאים שהקדישו את מיטב שנותיהם למדינת ישראל, שזכויותיהם נפגעו מבלי שקולם יישמע, עלולות להוביל לקרע עמוק, שהשלכתו על משרתי הקבע ועל השירות הציבורי בכלל - מי יישורנו. זאת בפרט כאשר קיצוץ חסר חמלה זו, הפוגע באופן בלתי מבחין בגמלאי צה"ל, ומרעיד את משענתם הכלכלית שנועדה לקיומם גם בשנות חייהם האחרונות, נחקק בחלוף שנתיים בהן נרתמו גמלאי צה"ל באופן נרחב למאמץ המלחמתי.
13. העותרים נאלצים להגיש עתירה זו כאשר עיניהם מכוסות בחלקן. אין לעותרים ידיעה מהו הבסיס המשפטי עליו מסתמכים המשיבים, משאלה פגעו בקצבאות גמלאי צה"ל, ללא הנמקה מפורשת, ותוך הימנעות עיקשת של המשיבים מלהציג בפני העותרים מה היסוד החוקי לשיטתם לפגיעה בהם
14. טענתם הכללית היחידה של המשיבים, היא כי הפחתה זו נעשית "בהתאם להסדרת השלמת תקופות שירות בחוק "שירות הקבע והגמלאות" (מתוך הודעת טקסט שהעבירו המשיבים 1 - 3 לעשרות אלפי גמלאי צה"ל ועל בסיס תשובת המשיבים מיום 4.2.2026). אלא שהמשיבים נמנעו כאמור מלהצביע על הזראת החוק המקנה להם כביכול סמכות שכזו, ונמנעו מלנסות ולהסביר כיצד טענתם זו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק המפורשות, הקובעות כי ההפחתה אינה חלה על מי שפרשו קודם ליום התחילה (1.1.2026).
15. למעשה, דומה כי המשיבים מסתמכים אך ורק על ההסכם שנתנם ביום 22.6.2023 בין שר הביטחון דאז לשר האוצר (להלן: "הסכם שר הביטחון-שר האוצר") שבו סוכם בין השרים להוציא לפועל פגיעה שכזו בגמלאות.



16. על אף שהדברים ברורים מאליהם, העותרים יבהירו כי אין בהסכם שר הביטחון-שר האוצר כדי להקנות למשיבים סמכות לפגוע בזכויות גמלאי צה"ל - כלל ועיקר.
- הסכם בין-משרדי, יהא חשוב ככל שיהא, הוא כשלעצמו חסר משמעות משפטית, אינו יכול לגבור על הוראות חוק **מפורשות**, ואינו יכול לשמש מקור סמכות לפגיעה בזכויות מוקנות של צדדים שלישיים. ולא זכויות על דרך הסתם, אלא זכויות יסוד - זכות הקניין והזכות לכבוד. ומה גם, תוך הפרה של קביעות בית המשפט העליון.
17. אשר על כן, ולטובת כתב עתירה זה בלבד, יניחו העותרים כי המשיבים **מפרשים בדרך לא דרך את תיקון 37, כאילו הוא מקנה להם סמכות לפגיעה גם בקצבאות גמלאי צה"ל שפרשו קודם ליום התחילה (1.1.2026).**
- שהרי בהעדר מענה ענייני, העותרים אינם מבינים מהו התעלול הפרשני שבו עושים המשיבים שימוש לטובת עיקור החוק מתוכנו, רק על מנת שיתאפשר להם לפגוע רטרואקטיבית בקצבאות גמלאי צה"ל. אשר על כן, טענות העותרים להלן יתייחסו אך ורק **לתוצאת הפגיעה שנעשית על ידי המשיבים.**
18. **בהקשר זה, יוטעם כי ככל שיימצא כי המשיבים מפרשים את תיקון 37 כאילו הוא מקנה להם סמכות להפחתת המדד, הרי שמדובר בפרשנות שאינה סבירה, המובילה באופן נפסד לחקיקה רטרואקטיבית שסותרת את פסיקתו העקבית של בית המשפט בדבר חזקת הפרוספקטיביות של כל חקיקה ושמשנה באופן חד-צדדי של ההסדרים עליהם התבססו גמלאי צה"ל במשך עשרות שנים, ועל הפחתת עשרות אלפי ואף מאות אלפי שקלים מקצבתם במעלה השנים.**
19. פרשנות כזו מצד המשיבים אף מנוגדת לפסיקת בית המשפט הנכבד בבג"ץ 7922/19, שניתנה אך לפני **חודשים אחדים** (פסק הדין המכונה "בג"ץ הגדלות הרמטכ"ל"), ומתעלמת מהמשמעות של פגיעה רטרואקטיבית בזכויות הקנייניות של גמלאי צה"ל.
- עמדת המשיבים אף מובילה לכך שתיקון החקיקה זה ייתשב כמפלה בין גמלאי צה"ל לבין גמלאי ארגוני הביטחון האחרים ועובדי השירות הציבורי בכלל ובין משרתי הקבע שטרם פרשו למשרתי הקבע שכבר פרשו.
20. יתר על כן, ככל שהמשיבים מסתמכים על תיקון 37 האמור, וככל שפרשנותם מאפשרת לשיטתם פגיעה רטרואקטיבית בקצבאות גמלאי צה"ל, הרי שהדבר עלול להשליך על תוקף החקיקה עצמה ולהגזירה כחקיקה שתכליתה נפסדת וכזו שאינה חוקתית, שנחקקה שלא לתכלית ראויה ובאופן שאינו מידתי, ושהחיבור בינה לבין סוגיית רכיב "השלמות תקופת השירות" הוא מלאכותי ומעושה, ובעצם פיקטיבי, ואשר נועד אך כדי להצדיק את הכרסום ב הגמלאים לשם מימוש מקור תקציבי זמין. פרשנות קיצונית כזו תוביל להכרח לבחון את ביטול מעשה החקיקה של תיקון 37.
21. זאת ועוד זאת. עמדת המשיבים עלולה להפוך את התיקון האמור לחקיקה מסוכנת, הפוגעת באופן קשה ביחסי האמון של מדינת ישראל עם גמלאי השירות הציבורי. בהינף יד עלול להיווצר תקדים מסוכן, לפיו ניתן לשנות את "כללי המשחק" ואת "חוזה השירות" בין הצדדים כמו גם הבטחות מינהליות ותיקות ושרירות, **בדיעבד**, רק משום שמדובר במקור תקציבי זמין של "קהל שבוי" נעדר כוח (וכדברי השופט גרוניס (כתוארו אז) בהקשר אחר "פתרון זה פותח פתח לטענה כי יהא בו משום פגיעה בזכויות מוקנות, ולמצער בציפיות שהדין מגן עליהן" (בג"ץ 2911/05 אלחנתי נ' שר האוצר (2008)).
22. נוסף על האמור, מדובר בהליך חקיקה שהושלם בחופזה (בשעות הלילה של 31.12.2025) באופן שלא **תאם את חשיבות, תקדימיות ויחודיות הפגיעה הרטרואקטיבית בקצבאות הגמלאים, ומבלי שיוצגו לחברי הכנסת נתוני הפגיעה בעותרים, המלאים והכנונים, ותוך שחברי הכנסת הרבים שהתנגדו לפגיעה אפשרית בגמלאי צה"ל, נדרשו לעמוד ב"משמעת קואליציונית" חריגה באופן שמנע דיון אמיתי.**



23. לכן, יבקשו העותרים מבית המשפט הנכבד שיוציא את הצווים המבוקשים ברישה, והכל כפי שיפורט בגוף העתירה.
24. לשם הנוחות נבחר כי ההדגשות בציטוטים שיובאו להלן הן של העותרים, אלא אם נאמר במפורש אחרת.

הצדדים לעתירה

25. **העותר 1** הוא ארגון, רשום כדין, המייצג למעלה מ-43,000 גמלאי צה"ל, קצינים ונגדים, שפרשו לגמלאות בתום שירות קבע ארוך. העותר 1 הוא ארגון ייחודי וערכי, המייצג את חברי "צוות", גמלאי צה"ל בצה"ל, כלפי מוסדות המדינה והתברה בישראל, תוך שימור הזיקה לערכי צה"ל ומורשתו. נקדים ונציין כבר כאן, כי ביום 24.4.2007 נחתמה אמנה בין משרד הביטחון והרמטכ"ל לבין "צוות". באמנה זו הוכר העותר 1 על ידי משרד הביטחון כגורם המייצג את גמלאי צה"ל. באופן קונקרטי, נקבע באמנה כי "הצדדים לאמנה זו רואים בזכויות הפרישה מצה"ל כחלק בלתי נפרד מתנאי השירות שצה"ל ויצוותי שוקדים על קיומם". כמו כן, נקבע כי צוות ישותף בעשייה בתחומים המשפיעים על גמלאים וכי יתקיים קשר שוטף בין צוות לבין צה"ל ומשרד הביטחון, בנושאים הנוגעים לרווחת הגמלאים. לכך רלוונטיות גם לנטען בעתירה זו.

■ מצורפת בזאת האמנה מסומנת נספח מס' 1

26. **העותרים 2 - 32** הם גמלאי צה"ל, חברי ארגון 'צוות' שהשקיעו את מיטב שנותיהם ואונם - חלקם גם חירפו נפשם - בשירות לטובת עם ישראל ומדינת ישראל. עם פרישתם מצה"ל נקבעה להם קצבה. העותרים 2 - 32 פרשו מצה"ל שנים רבות לפני יום התחילה (1.1.2026) ולמרות זאת, **בקצבאותיהם לחודש ינואר 2026, נרשמה פגיעה משמעותית ברכיב ההצמדה למדד, באופן שהוביל להפחתת מאות שקלים** מהקצבה הצפויה להם. העותרים הם רק חלק קטן מעשרות אלפי הגמלאים שקצבתם נפגעה וצפויה להמשיך ולהיפגע כתוצאה מהחלטת המשיבים.

27. החלטת המשיבים לפגוע בקצבתם של העותרים 2 - 32 בניגוד לחוק, פוגעת באופן ממשי לא רק במצבם הכלכלי של העותרים - ובזכות קניינית מובטחת בדין - אלא היא פוגעת באופן חריף וכואב גם בכבודם ובזכותם לשוויון. פגיעה זו, שנעשתה בניגוד להוראות הדין, באופן חד-צדדי, אף משנה באופן רטרוספקטיבי את הזכויות שהובטחו לעותרים וביתר שאת, **פוגעת באופן קשה, ב"חווה השירות", הערכי והמהותי בין צה"ל למשרתי הקבע והגמלאים**. כבר כעת נבחר, כי חלק מהעותרים 2 - 32, יבקשו גם להציג את עמדתם באופן פרטני בפני בית המשפט במסגרת הדיון בעתירה.

28. **המשיב 1** הוא ראש אכ"א בצה"ל, האמון בצבא על ניהול, פיתוח וטיפול המשאב האנושי בצה"ל. בכלל זה, אחראי ראש אכ"א על טיפול בסוגיות תנאי השכר, החטבות, ורווחת החיילים, הגמלאים ומשפחותיהם. הוא הממונה, בין היתר, על מחלקת מופת בצה"ל.

29. **המשיב 2** הוא ראש מחלקת מופת בצה"ל, היחידה הצבאית שתפקידה ליישם את מדיניות צה"ל בתחומי השכר והגמלאות ולממש את תשלום הגמלאות לגמלאי צה"ל, בהתאם לחוק גמלאות שירות הקבע.

30. **המשיב 3** הוא הרמטכ"ל, העומד בראש המטה הכללי של צה"ל, ומחויב לשמירה על כוח האדם האיכותי המצוי בצה"ל. דאגה הכוללת גם שמירה על "חווה השירות" בין צה"ל למשרתיו ולגמלאי צה"ל שפרשו לאחר עשרות שנות שירות בקבע.



■ פנייתו הנוספת של העותר 1 מיום 20.1.2026 מצ"ב ומסומנת **נספח מס' 4**

41. משלא התקבל מענה לפניית העותר 1, הוגשה ביום 22.1.2026 העתירה (המקורית) שבנדון. יחד עם העתירה הוגשה בקשת העותרים למתן צו ביניים או צו ארעי.

42. ביום 27.1.2026 ניתנה החלטת כבוד השופט כשר בבקשה לפיה:

"לפנים משורת הדין, ניתנת לעותר אפשרות להגיש, במידת הצורך, עתירה מתוקנת, תוך 30 יום, ככל שיתברר כי ההסדר שנקבע בחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 37), התשפ"ו-2026, הוחל על גמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחולה (1.1.2026). לא מצאתי ליתן כל צו ארעי בשלב זה."

43. ככל הנראה החלטה זו התבססה על כך שבמועד העתירה לא היה ברור שהמשיבים מתכוונים לפעול בניגוד להוראות החוק, והדבר היה בגדר "שמועה" בלבד. זאת, בין היתר, מאחר שפניות מטעם העותר 1 בעניין, לא קיבלו מענה ענייני. לפיכך אפשר שנראה היה באותה העת שהעתירה עודה "מוקדמת" או שלא מוצו כלל ההליכים קודם הגשתה.

44. ביום 28.1.2026 בשעות הצהריים, קיבלו עשרות אלפי גמלאי צה"ל הודעת טקסט (מסרונים) מצה"ל ובה נכתב כדלקמן:

"בהתאם להסדרת השלמת תקופות שירות בחוק "שירות הקבע והגמלאות", החל מהקצבה שתשולם בתאריך ה- 1/2/2026 נתחיל בהפחתת המדד בהתאם לגובה ההשלמה שחושבה עבורך. נדגיש כי אין ירידה בקצבה החודשית אלא עליה נמוכה יותר של המדד."

מספר דגשים:

1. אחוז ההשלמה הוא חלק מאחוז הקצבה שחושב לך בעת פרישתך.
2. השלמה עד 3% - קיזוז מדד מצטבר עד גובה אחוז ההשלמה.
3. השלמה מעל 3% - קיזוז מדד מצטבר עד לגובה ההגדלה או עד תקרה של 4.5% (הנמוך מביניהם) והחזר עתידי עד 1.5% בהתאם לגובה ההפחתה ועד להפחתה נטו של 3% (בכל מקרה לא יקוזז מעל גובה ההגדלה).
- לביטול אחוז ההשלמה ניתן לפנות למופת בטלפון 1111 שלוחה 8, שלוחה 2 ולאחר מכן שלוחה 1.
- במידה וישנן השגות לגבי אחוז ההשלמה שחושב עבורך, יש להמציא למופת אישור חתום התומך בבקשתך... בברכה, יחידת מופת"

45. היינו, בעודו נמנע מלהשיב לפניית העותר 1, צה"ל הודיע באופן רשמי לגמלאיו כי בכונתו לפגוע בהם באופן מיידי, עוד לפני שכלל נמסר לעותר 1 מהו הבסיס החוקי לכך (למעט אמירה כללית, לפיה הבסיס לכך הוא "הסדרת השלמת תקופות שירות בחוק שירות הקבע והגמלאות").

46. בשים לב להודעה זו, פנה העותר 1 ביום 28.1.2026 פעם נוספת למשיבים בבקשה למענה לשאלה הבסיסית - מה המקור החוקי לשיטתם לפגיעה זו בקצבת הגמלאים. בפניה ציין העותר בין היתר כי:

לפני זמן קצר, היום לקראת שעות הצהריים, עדכנו אותנו גמלאים רבים ונדהמים על הודעת מסרון (sms) שקיבלו מצה"ל המודיעה להם כי "החל מהקצבה שתשולם בתאריך ה-1/2/2026 נתחיל בהפחתת המדד בהתאם לגובה ההשלמה שחושבה עבורך". הודעה זו פסולה במספר מובנים, בהמשך להתנהלות צה"ל עד כה בעניין.



ההימנעות המכוונת מלהשיב לפניותינו המפורשות בעניין זה - ביחס לעצם הפעולה של צה"ל בעניין וביחס לתשתית המשפטית החוקית לכך - היא מקוממת ונפסדת בתכלית.

למיטב ידיעתנו, 'גזירת' שכר וגמלאות בצה"ל נעשית לפני ה-20 בכל חודש, ומטבע הדברים ידעתם זה מכבר מה החלטתם - ומדוע החלטתם כך - ואעפ"כ נמנעתם במכוון מליידע אותנו בכך במפורש ובכתובים, עד לאחר שהדבר יהיה כבר "מעשה עשוי", ובכך גם תסוכל הבקשה מצידנו לבג"ץ להוצאת צו ביניים בעתירה. למרבה הצער, התנחלות זו עולה חלילה כדי חוסר תום לב חמור.

על רקע החלטת בג"ץ מאתמול, ובהמשך למכתבינו שטרם נענו עניינית, נבקש הודעתכם בכתב באופן מיידי הן באופן פורמלי ביחס לעצם ההחלטה של הצבא לגבי הפגיעה בגמלאים שפרשו לפני יום 1.1.2026 והן בהעברה של הנמקה עניינית מה הבסיס המשפטי לשיטת צה"ל חרף כל טענותינו המפורטות לפגוע ב הגמלאים שפרשו לפני יום התחולה.

נא השיבו לפנייה זו ללא דיחוי, ומכל מקום לא יאוחר ממחר, 29.1.2026, בשעה 12:00."

■ פנייתו הנוספת של העותר 1 מיום 28.1.2026 מצ"ב ומסומנת נספח מס' 5

47. למחרת, ביום 29.1.2026, קיבלו גמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחילה את תלוש קצבתם לחודש ינואר 2026. בקצבה זו, הופיעה שורה חדשה שעניינה "שיעור המדד שהופחת". שיעור זה השתנה בקצבאות העותרים 2 - 32, בין 0.7% ל-2.144%, ומשמעותו היא פגיעה במאות שקלים לחודש לכל גמלאי. כמו כן, בתחתית תלוש הקצבה נכתב:

"נבקש להביא לידיעתך, כי בהמשך להשלמת החקיקה של רכיב השלמות תקופות השירות, אשר עיגן את המשך תשלום רכיב זה בקצבתך, נקבע כי יבוצע מנגנון של הפחתת מדדים בשיעור של עד 3% בנטו, לפירוט אופן החישוב ניתן לצפות בכתבה באתר האינטרנט "בית של קבע" – השלמת תקופת שירות. נציין כי רכיב השלמה הינו אישי ומבוסס על תקופות ואופי השירות. לפיכך גובה ההשלמה שונה בין פרט לפרט".

■ מצ"ב דוגמת תלוש שכר שהופץ ביום 29.1.2026 מסומן נספח מס' 6

48. גם באתר "בית של קבע" אליו הפנו המשיבים, אין התייחסות לבסיס החוקי לפגיעה בגמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחילה. הדבר היחיד שנכתב באתר בעניין זה הוא:

במסגרת החוק גם נקבע מתווה לאופן עדכון הקצבה למדד. בהתאם למתווה שיעור עדכון קצבת הפרישה יהיה נמוך בשיעור של עד 3% מהתוספת העתידית לקצבה, הנובעת מעדכון המדדים השנתי.

ההקפאה תבוצע כך שעדכון הקצבה יופחת בשיעור מצטבר של עד 4.5%, ובשנים לאחר מכן יתווסף לשיעור עליית המדד עוד שיעור מצטבר של 1.5% (סה"כ ההקפאה תהיה עד 3%).

בכל מקרה, בכל שנה בה תהיה הפחתה של עדכון הקצבה, הקצבה תעודכן בשיעור של 0.5% לפחות, אלא אם עליית המדד הייתה נמוכה מ- 0.5% ואז הקצבה תעודכן במלוא שיעור עליית המדד.

פירוט המתווה ביחס לגמלאים ששיעור רכיב השלמת תקופות השירות שזוכו בו נמוך מ- 4.5% מצוי בהמשך בפרק "שאלות תשובות".

■ מצ"ב צילום מסך מאתר "בית של קבע" מסומן נספח מס' 7

49. כפי שניתן לראות, אף באתר זה אין כל התייחסות לשאלה מדוע מנגנון הפחתת הקצבה, בניגוד לכל יתר חלקי התיקון, הוחל על ידי צה"ל גם ביחס לגמלאים שפרשו קודם ליום התחילה.

50. **שעות ספורות** לפני הגשת עתירה זו, ובחלוף למעלה משבועיים מפנייתנו בעניין, התקבל מענה נוסף מהמשיבים. באופן שמאפיין את התנהלות המשיבים עד היום, לא נאמר במענה דבר למעט הקביעה כי: "בקצבת חודש ינואר ששולמה ביום 1 בפברואר, הוחל מנגנון העדכון המופחת בהתאם לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות)[נוסח משולב], התשמ"ה-1985". כמו כן נכתב כי: "משעה שהוגשה על ידכם עתירה, מכלול טענותיכם יידונו בהתאם להחלטת בית המשפט כמקובל".

▪ **מצ"ב מכתב המשיבים מיום 4.2.2026 מסומן נספח מס' 8**

51. שוב, למרבה הצער והתמיהה, **נמנעו המשיבים במפגיע מלהתייחס ללשון החוק**. שוב, נמנעו המשיבים אף מלציין את **הסעיף הקונקרטי בחוק המאפשר להם לפגוע בגמלאים שפרשו מאז יום התחלה**. תשובה לקונית זו, המתווספת להתנהלות המשיבים עד כה, מעלה חשש כבד כי מסך העשן העמום אינו מקרי אלא **הדבר נעשה בכוונת מכוון, בשל העובדה שמקור חוקי שכזה אינו בנמצא**.

52. זהו החלק העובדתי הנוגע לפגיעה בקצבת גמלאי צה"ל ולהתנהלות המשיבים עד למועד הגשת העתירה המתוקנת. להלן נעמוד בקצרה גם על הרקע העובדתי הנדרש לשם הבנת מנגנון עדכון קצבאות גמלאי צה"ל ועל תיקון מס' 37.

השינויים שחלו לאורך השנים במנגנון עדכון קצבאות הפנסיה של גמלאי צה"ל ובהשוואתו למנגנון החל על פורשי שירות המדינה

53. לאורך השנים, הפנסיה התקציבית, אשר שולמה לגמלאי השירות הציבורי, לרבות לגמלאי שירות הקבע, עודכנה בהתאם לשינויים במשכורתו הקובעת של עובד או משרת פעיל מקביל, דהיינו עובד או משרת באותה דרגה שבה דורג הגמלאי ערב פרישתו משירות המדינה (להלן: **מנגנון העדכון הישן**).

54. בשנת 2008 הוחלט לפעול לשינוי מנגנון העדכון של גמלאי המדינה, כך שהם יעודכנו לפי מדד המחירים לצרכן (להלן: **המדד**). הטעמים למעבר ממנגנון העדכון הישן (הצמדה לשכר) למנגנון העדכון החדש (הצמדה למדד) היו: יצירת מנגנון קל להפעלה, שהינו אפקטיבי יותר במניעת שחיקה בערכה של הקצבה, התאמת הקצבה לרמת המחירים במשק; הגברת הוודאות ביחס למגמה העתידית של העדכון; ושיפור היכולת לנהל משא ומתן על קידום רפורמות בשירות הציבורי, שכן מנגנון העדכון הישן קישר בין שינויים בשכרם של עובדי מדינה פעילים ובין גובה החוצאה התקציבית על גמלאי המדינה.

55. השינוי בשיטת עדכון הקצבה הוחל באופן הדרגתי ומתוך שיח ומו"מ, כאשר השלב הראשון להחלת השינוי היה במסגרת מו"מ קיבוצי וחתימה על הסכם קיבוצי מיום 17.4.2008 בין ממשלת ישראל ומעסיקים ציבוריים אחרים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה.

56. בהתאם להסכם קיבוצי זה, הוצמדו הגמלאים למדד המחירים לצרכן, מעבר לכך, מאחר ששינוי מנגנון העדכון היה כרוך בפגיעה בגמלאים, שכן מנגנון עדכון הגמלאות הקודם (באמצעות הצמדה לשכר) הינו מיטיב ממנגנון של הצמדה למדד, ההסכם הקיבוצי העניק במקביל הטבות כספיות לגמלאי המדינה.

▪ **מצ"ב מקטע מההסכם מסומן נספח מס' 9**

57. הוראות ההסכם הקיבוצי עוגנו בחקיקה ביום 23.7.2009 בתיקון מס' 50 לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], תש"ל-1970, במסגרתו עוגנו סעיפי ההצמדה למדד בסעיפים 9 עד 9ב לחוק, שבעיקרם נקבע כי הקצבה תעודכן מדי שנה "לפי שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם".

58. במסגרת הצעת החוק הובהר, כי בהחלטת ממשלה קודמת (החלטה מס' 4845 מיום כ"א בשבט התשנ"ט, 7 בפברואר 1999), נקבע כי הממשלה לא תגיש הצעת חוק לתיקון חוק הגמלאות, אלא לאתר



קבלת הסכמת ההסתדרות הכללית החדשה. דהיינו ברור היה, כי לשם עיגון שינוי משמעותי זה בשיטת עדכון ה יש להגיע בשלב ראשון להסכמה קיבוצית עם נציגות העובדים.

59. כמו כן, במסגרת הנימוקים לתיקון לחוק צוינו היתרונות הגלומים בשיטת עדכון הגמלאות באמצעות הצמדה למדד, כאשר היתרון הראשון שצוין הוא כי הצמדה כאמור תבטיח מניעת שחיקה בקצבה לאורך זמן:

"המדד מהווה אמת מידה כללית המשקפת את השינוי ברמת המחירים במשק. על כן, הוא שומר על ערכה של המשכורת הקובעת על פני זמן. בהקשר זה ייאמר כי מנגנון עדכון הקצבה המבוסס על הצמדה למדד מקובל בהקשרים דומים, בשינויים שונים. כך למשל, מנגנון ההצמדה לקצבה המשולמת לגמלאי רשות הנמלים, לגמלאי חברת הפיתוח והנכסים ולגמלאי חברות הנמל, שהסדר הפנסיה שחל לגביהם הוא הסדר פנסיה תקציבית, תשלומי קצבה לעמיתי קרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר, תשלומים לפי הסכמים קיבוצים שונים ועדכון משכורת בהתאם לחוזים מיוחדים מסוימים הנעשים מכוח סעיף 40 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1969"

60. ויובהר, מאחר שמשרתי הקבע אינם מוגדרים כ"עובדים", אלא כ"חייילים" ובהתאם נשללה מהם גם הזכות להתאגד בארגון עובדים, הרי שההסכם הקיבוצי משנת 2008 לא הוחל על גמלאי הקבע **במקביל** ובאופן אוטומטי להחלתו לגבי גמלאי המדינה.

ואולם, נוכח התפיסה העקרונית אשר הוחלה במדינה משך שנים, על-פיה יש לחשוות בין התנאים העקרוניים להם זכאים גמלאי צה"ל לאלו של גמלאי שירות המדינה, בהחלטת ממשלה משנת 2009 הונחו צה"ל ומשרד האוצר לקיים מו"מ ולסכם מנגנון הצמדה בהתייחס למאפיינים הייחודיים של משרתי הקבע.

יובהר עוד, עקרון ההשוואה בין תנאי גמלאי המדינה לתנאי גמלאי משרתי הקבע, עוגן לאורך השנים גם בהחלטות ממשלה, זאת כפי שציין בית המשפט העליון הנכבד **בעניין רונן**:

"בשל האופי הייחודי האמור, הוחלט ליצור תיאום בין שכרם של משרתי הקבע לזה של עובדי שירות המדינה, על מנת שמשרתי הקבע ייהנו מהתנאים להם זכו עובדי שירות המדינה במסגרת המו"מ הקיבוצי שמנהלת עבורם הסתדרות העובדים הכללית החדשה, המשמשת כארגון היציג של העובדים בשירות המדינה. הגישה לפיה שכרם של משרתי הקבע יעודכן בהתאם לזה של עובדי שירות המדינה, עוגנה בהחלטת ממשלה. ראו, החלטת הממשלה ש/40 מיום 11.2.1979. יוער כי ההחלטה מתייחסת לשנים 1978-1980, אולם הלכה למעשה פועלת המדינה ברוח ההחלטה מאז ועד היום). (פסקה 10 לפסק דינו של השופט גרוניס בבג"ץ 5998/12 רונן נ' כנסת ישראל (2013) (להלן - עניין רונן).

למען שלמות התמונה יצוין, כי ההצמדה בין שכר משרתי הקבע לשכר עובדי המדינה צוינה גם במסגרת דוח מבקר המדינה מתודש נובמבר 2022, במסגרתו צוין:

"הצמדה מפורשת של שכר משרתי הקבע בצה"ל לשכר עובדי המדינה: בהחלטת ממשלה ש/40 מ-1979 נקבע כי כל השינויים בשכר עובדי הדירוג האחד והעובדים בדירוגים המקצועיים בשירות המדינה שיחולו בתקופה שבין אפריל 1978 לבין מרץ 1980, ייושמו בהתאמה על משרתי הקבע. על פי דברי הסבר להחלטת ממשלה מאוחרת יותר, לשון ההחלטה ש/40 נקבע אומנם בתחולה לתקופה מסוימת, אך היא "יושמה ופורשה כממשיכה לתול גם לאחר אותה תקופה". על פי אגף השכר, החלטה ש/40 נועדה לקבוע מנגנון לעדכון שכרם של משרתי הקבע, מכיוון שאינם רשאים להתאגד בארגון עובדים יציג ולנהל משא ומתן קיבוצי לגבי תנאי שירותים. יש לציין כי נוסף על



הצמדת שכר משרתי הקבע לשכר עובדי המדינה נקבעים תנאי שכר גם בדרך של סיכומים בין משרד האוצר לבין משרד הביטחון וצה"ל."

▪ מצ"ב העמודים הרלוונטיים מדוח מבקר המדינה מסומנים **נספח מס' 10**

61. בהתאם, לאחר התדיינות ממושכת של משרד הביטחון וצה"ל **בשיתוף מלא בזמנו עם העותר 1**, ולאחר שהובטח לגמלאי משרתי הקבע כי המדינה תפעיל מנגנונים רלוונטיים למניעת שחיקת הקצבאות, ביום 27.6.2012 נקבע בתיקון מס' 27 לחוק גמלאות שירות הקבע הסדר דומה להסדר שנקבע ליתר הגמלאים המצמיד את שכרם למדד, זאת לצד מתן הטבות שונות לגמלאי משרתי הקבע, ובכלל זאת תוספת שחיקה ותוספת בגין עליית המדד בשנים קודמות.

בדברי ההסבר להצעת החוק הובהר כי ההצמדה למדד נקבעה **"לאחר משא ומתן ממושך בין נציגי משרד האוצר לנציגי משרד הביטחון וצה"ל...תוך התחשבות במאפייני שירות הקבע הייחודיים ובשוני במועדי שינוי שיטת ההצמדה"**. בנוסף, הובהר בדברי ההסבר להצעת החוק כי תכלית ההצמדה היא להביא את הגמלאים **"לוודאות הן באשר למועד עדכון הגמלה והן באשר לשיעור עדכונה מעת לעת"** (ה"ח הממשלה - 683, 7.5.2012).

עוד הובהר במסגרת הצעת החוק כי ההצמדה למדד נועדה לשפר את **"היכולת לאמוד לטווח ארוך את ההוצאה הצפויה מתקציב המדינה בשל הסדרי הפנסיה התקציבית, לרבות בכל הקשור למשרתי הקבע, תוך הקטנת התנודתיות באשר להיקף החבות האקטוארית הנובעת מכך"**, זאת מאחר שעיקר תוספת השכר המשפיעות על גמלאות משרתי הקבע **"הם פועל יוצא של יישום הסכמי שכר הנחתמים ביחס לעובדי המדינה, והמוחלים בהתאמה על משרתי הקבע בצה"ל בהתאם לעקרון הצמדת שכר משרתי הקבע המדורגים בדירוגים השונים לשכר עובדי המדינה באותם הדירוגים..."**. נמצאו למדים כי תכלית ההסדר, שנחתם לאחר משא ומתן הייתה **לייצר ודאות והסתמכות לגמלאי צה"ל**, לאפשר למדינה להקטין את התנודתיות של החבות האקטוארית וליצור דמיון רב בין הסדרי הפנסיה של גמלאי צה"ל **ושל גמלאי שירות המדינה**, זאת כאמור כחלק בלתי נפרד מהמדיניות הברורה של יצירת תיאום בין זכויות השכר והגמלה בין עובדי שירות המדינה למשרתי הקבע, כך שמשרתי הקבע ייהנו מהתנאים להם זכו עובדי שירות המדינה במסגרת המו"מ הקיבוצי שמנחלת עבורם ההסתדרות, המשמשת כארגון העובדים היציג של העובדים בשירות המדינה.

62. ראוי להדגיש כי **"צוות"**, כמצוות האמנה, היה שותף פעיל במשא ומתן וייצג בו את זכויות הגמלאים, זאת כפי שאף הובהר באגרת ר' אכ"א לגמלאי משרתי הקבע בנושא שינוי שיטת הצמדת הגמלאים: **"מתוך הערכה לתרומה רבת השנים של גמלאי צה"ל לביטחון המדינה, ייצגו משרד הביטחון וצה"ל, בשיתוף פעולה עם ארגון "צוות", את הגמלאים בהתדיינות הממושכת מול משרד האוצר עד להבאת התיקון לאישור בכנסת."**

▪ מצ"ב אגרת ר' אכ"א מסומנת **נספח מס' 11**

63. בנוסף, במסגרת אגרת ר' אכ"א עמדה המדינה על התחייבותה לפעול למניעת שחיקה בקצבת גמלאי צה"ל. כן הובהר באגרת ר' אכ"א לגמלאים, תחת הכותרת **"מנגנונים לשמירת ערך הגמלה"** כי בהתאם לסיכום ראש הממשלה, שר הביטחון **יבחן את שחיקת גמלאותיהם של גמלאי צבא הקבע לאורך השנים**, וכן וכי בהתאם לסיכום בין משרד האוצר והביטחון **"כל תוספת שתשולם בעתיד לגמלאי המדינה, תוחל בהתאמה על גמלאי צה"ל"**.



דהיינו, גם בשלב זה התחייבה המדינה, בהבטחה מנהלית מחייבת, כלפי גמלאי משרתי הקבע על המשך הצמדתם והתאמתם לגמלאי המדינה, ובוודאי שלא אפשרה בהתחייבותה זו מצב של גריעת זכויות הפנסיה של גמלאי משרתי הקבע מאלו של עובדי המדינה.

64. אינדיקציה נוספת להתחייבותה של המדינה להבטיח כי מנגנון העדכון ימנע שחיקה עתידית בשכר גמלאי משרתי הקבע עולה ממכתבו של שר הבטחון דאז, אהוד ברק, מיום 24.7.2011, טרם כניסתו של החוק לתוקף במסגרתו צוין: "הנחיתי את מנכ"ל משרד הביטחון לפעול בנחרצות על מנת לסגור הפערים והפתרון הינו בשני מימדים - סגירת פערי העבר וקביעת מנגנון הצמדה הוגן שיבטיח מניעת שחיקה עתידית ביחס למשרתים פעילים וביחס למשק הישראלי."

▪ מצ"ב מכתבו של שר הביטחון דאז מסומן נספח מס' 12

65. ואכן, כך היה בפועל במהלך כ-14 שנים. פורשי צה"ל פרשו כאשר ברור להם, באופן חד משמעי, כי גמלתם תוצמד למדד ללא סייגים. מאז הצמדה זו הייתה לחלק מ"חזת השירות".

66. לא למותר להוסיף ולציין, כי מנגנון הצמדת הגמלאים למדד המחירים לצרכן הינו נכון ורלוונטי עד היום לכלל אוכלוסיות הגמלאים המקבילות למשרתי הקבע:

- גמלאי המדינה הזכאים לפנסיה תקציבית;
- גמלאי המשטרה ושירות בתי הסוהר, לגביהם הוחל מנגנון עדכון הקצבאות במסגרת תיקון מס' 52 לחוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס' 52), התשע"ב-2012, אשר נחקק ביום 1.4.2012.
- גמלאי השב"כ והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, לגביהם הוחל המנגנון במסגרת תיקון מס' 58 לחוק שירות המדינה (גמלאות), אשר נחקק ביום 7.4.2016.
- בנוסף, גם התקנון האחד, הקובע את הזכויות בקרנות הפנסיה הוותיקות קובע בסעיף 67 כי הקצבאות יעודכנו אחת לשנה לפי שיעור עליית המדד.

החליכים המשפטיים בעניין רכיב "השלמת תקופת השירות" לפורשי צה"ל ותיקון החקיקה נשוא העתירה

67. מאז חקיקתו של חוק הגמלאות בשנת 1985, ולמעשה עוד קודם לכן ומאז החלטת הממשלה בשנת 1961, התקיים הליך של תוספת רכיב פנסיוני לפורשי צה"ל, שכונה "השלמת תקופת השירות" (ונודע לעתים בכינוי "תוספת הרמטכ"ל"). על הרקע לרכיב זה עמד בית המשפט בהרחבה במסגרת פסק דינו בבג"ץ 7922/19 עמותת צדק פיננסי נ' ראש המטה הכללי (2025) (להלן: עניין השלמת תקופת השירות), ועל כן לא מצאנו הכרח לשוב על הדברים כאן. עם זאת, אין חולק על כך שנקבע שם כי הגדלות אלו היו בגדר "התנהלות מוסדית שנמשכה במשך עשרות שנים" (פסקה 52 לעניין השלמת תקופת השירות) וכי גמלאי צה"ל הסתמכו - בתום לב - על הגדלות אלו כחלק כקצבתם.

68. נציין ביחס לכרוניקה שנגעה לאותה עתירה אך את הדברים שלהלן. בחודש אוקטובר 2016 פורסם דו"ח מבקר המדינה ביחס להסדרי הפנסיה במדינה. בדו"ח נמתחה ביקורת רבה על רכיב "השלמת תקופת השירות". עם זאת, המבקר עמד, באופן כללי, על חשיבות הצמדה הגמלאות למדד, ככלי ששוחק "עם השנים את היקף התשלומים כאחוז מהתוצר" (עמ' 32).

69. בחודש נובמבר 2019, על בסיס דו"ח מבקר המדינה, הוגשה עתירה על ידי עמותת "צדק פיננסי" ביחס לרכיב "השלמת תקופת השירות". ודוק, עתירה זו לא התייחסה כלל לשאלת הצמדת הגמלה למדד, ודומה שלא בכדי.

70. בחלוף זמן לאחר הגשת העתירה, החל צה"ל בעדכון הפורשים העתידיים כי: "נבקש להביא לידיעתך כי קיים קושי משפטי ביחס לרכיב "השלמת תקופת השירות" בקצבת פורשי צה"ל. תשלום הרכיב כפוף למדיניות שתקבע על ידי הממשלה ולהסדרה. עם קבלת החלטות בעניין יימסר עדכון מסודר".

▪ **מצ"ב דוגמה לדף לפורשים מסומן נספח מס' 13**

71. גם כאן, הובהר היטב לכל הפורשים כי הקושי המשפטי נוגע רק לרכיב השלמת תקופת השירות. **שאלת ההצמדה למדד לא הוצגה ולא עמדה כלל על הפרק.**

72. על רקע העתירה, גובשה בין משרד האוצר למשרד הביטחון הצעת חקיקה ממשלתית בעניין הסדרת רכיב "השלמת תקופת השירות" (הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022, ה"ח הממשלה 1507, 31.1.2022).

▪ **מצ"ב ההצ"ח הממשלתית ומסומנת נספח מס' 14**

73. הצעה זו לא כללה פגיעה בגמלאים ולא קשרה כלל בין הסדרת רכיב "השלמת תקופת השירות" לבין סוגיית ההצמדה למדד. הצעת חוק זו לא הבשילה לכדי חקיקה מחייבת, בשל פיזור הכנסת העשרים וארבע קודם זמנה.

74. ביום 22.6.2023, בעקבות דיונים בין משרד האוצר למשרד הביטחון, נחתם "הסכם תקציב הביטחון לשנים 2023-2027 - משרד הביטחון ומשרד האוצר".

▪ **מצ"ב מקטעים רלוונטיים מההסכם מסומן נספח מס' 15**

בסעיף 3 לפרק ב' להסכם, הוסכם בין הצדדים המודל להשלמת תקופת השירות. בסעיף 4 לאותו הפרק, ולכאורה במנותק מהסעיפים שעסקו ברכיב "השלמת תקופת השירות" נקבע הסדר לפיו תעודכן קצבת הגישור של גמלאי הפנסיה התקציבית כך ש"החל משנת 2024, בהתאם לתיקון החקיקה שסוכם בסעיף זה, יהיה נמוך ב-3% משיעור עדכון קצבת הגישור לגמלאי הפנסיה התקציבית החל משנת 2024 אשר היה חל ללא תיקון החקיקה שסוכם בסעיף זה".

75. **הסכם זה נחתם ללא מעורבות העותר 1 וללא עדכנו, תוך הפרת האמנה בין משרד הביטחון לצה"ל.** גמלאי צה"ל לא היו מיוצגים בהסכם זה וקולם לא נשמע.

יתרה מזאת וכאמור לעיל, הסכם זה אינו עולה בקנה אחד עם ההבטחות המנהליות המפורשות והמחייבות כלפי משרתי הקבע, בדבר המשך הצמדה והתאמה של מנגנון עדכון הקצבה של גמלאי צה"ל לגמלאי המדינה, בדבר מניעת שחיקה עתידית של הקצבאות ובדבר קיום מנגנון הידברות עם העותר 1 בכל הקשור לשינויים בקצבאות גמלאי צה"ל.

מייד לאחר חתימת ההסכם, פורסם באתר התזכירים "תזכיר חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 34), התשפ"ג-2023". בתזכיר פורט מנגנון הפגיעה בקצבת פורשי הקבע, והובהר כי תכלית הפגיעה היא להחיל "על הגמלאים השתתפות חלקית בעלות ההסדרה".

▪ **מצ"ב התזכיר מסומן נספח מס' 16**

76. ארגון "צוות" הגיב בתריפות להצעת חוק זו, תוך שהוא עומד על כך שמדובר בפגיעה בלתי-ראויה ולא מידתית בגמלאי צה"ל, וכי האמנה גובשה ללא מעורבות צוות ובניגוד להוראות האמנה.

▪ **מצ"ב התנגדות "צוות" מסומנת נספח מס' 17**

77. על תחושת היבגידה, כך ממש, שאותה חשו גמלאי צה"ל שנפגעו, ניתן ללמוד מכך שבאתר תזכירי החקיקה, נרשמו למעלה מ-2,500 התנגדויות פרטניות של גמלאי צה"ל למהלך פוגעני ודורסני זה. גם לאחר תזכיר החוק, ולמעשה עד לחודש דצמבר 2025, המשיך צה"ל לציין בתלושי הגמלה של הגמלאים כי: "נבקש להביא לידיעתך כי קיים קושי משפטי ביחס לרכיב "השלמת תקופת השירות",



בקצבת גמלאי צה"ל. תשלום הרכיב כפוף למדיניות שתיקבע על ידי הממשלה ולהסדרה. עם קבלת ההחלטות בעניין יימסר עדכון מסודר".

שוב, הרכיב היחיד שהוצג לגמלאים כעומד על הפרק לפגיעה הוא רכיב "השלמת תקופת השירות", **ובשום אופן לא רכיב המדד**. להלן דוגמת תלוש גמלה מחודש דצמבר 2025, הכולל את ההערה הנזכרת.

▪ **מצ"ב דוגמת תלוש מסומנת נספח מס' 18**

78. ביום 10.6.2024 הוגשה לכנסת הצעת חוק שירות הקבע בצה"ל (גמלאות) (תיקון מס' 36), התשפ"ד-2024. בהצעת החוק נכתב מפורשות כי תכלית ההצעה בכל הקשור להפחתת שיעור עדכון המדד לגבי גמלאי משרתי הקבע, היא השתתפות הגמלאים בהסדר "השלמת תקופת השירות":

"הסדר זה יאפשר השתתפות מסוימת של הגמלאים, באופן מדורג ובלא הפחתת הקצבאות, בעלות הכרוכה בהסדרתו של רכיב השלמת תקופת השירות המשולם בגמלתם, על בסיס שיעורי הפחתה ספציפיים על חשבון עדכוני מדד לתקופה מסוימת, ויחול גם על משרתים בהסדר הפנסיה הותקציבית שעדיין לא פרשו ואשר יהיו זכאים לרכיב השלמת תקופת השירות. כלומר, הסדר זה יחול בלי לפגוע בעיקרון שימשך להיות מעוגן בחקיקה, שלפיו הקצבה מוצמדת למדד המחירים לצרכן" (הצ"ח הממשלה - 1765, מיום 10.6.2024).

79. מכאן ברור כי תכלית הפגיעה המדדית לפי יוזמיה היא אחת - הטלת נטל תקציבי על שכמ הגמלאים, לשם "פיצוי" על ה"טעויות" שנגרמו עד כה במנגנון ההסדרה. עם זאת, כדי שהדבר לא יורגש ושה"הפרט לא רואה ירידה", הפגיעה בגמלאים נעשית באמצעות צמצום ההצמדה למדד. כך במפורש. כיצד ניתן לראות התנהלות כשזו, בין מעשים במחשכים לבין "ישראלוף", אם לא כחוסר תום לב וכהפרה של ההבטחה המינהלית הברורה שניתנה לגמלאים?

80. אלא שבמועל פגיעה זו באה לידי ביטוי בטיטות נוסח החוק רק ביחס לגמלאים שפרשו מאז יום **התחילה**. בהתאם, בתשעת דיוני ועדת חוץ וביטחון שהוקדשו להצעת חוק זו, הפגיעה בגמלאים זכתה להתייחסות דלה. באף ישיבה לא הוצג היקף הפגיעה המשוער בפרט, לא הובהר מדוע זהו הפתרון התקציבי שנבחר ועוד.

81. ביום 15.9.2025 ניתן פסק דינו של בית המשפט הנכבד בעניין **השלמת תקופת השירות**, במסגרתו נקבע כי לרמטכ"ל אין סמכות להורות על "הגדלת שירות באופן שמוביל לכך שהחריג נהפך לכלל, והכלל נהפך לחריג - ולפיכך אין עיגון בדין להמשך המדיניות הנוכחית בהקשר זה" (פסקה 55). עם זאת, כידוע נקבע במפורש כי תחולתו של פסק הדין היא פרוספקטיבית, וכי אין לתחילו על הקצבה לגמלאות שכבר נקבעה על ידי הרמטכ"ל, מאחר שיש להביא בחשבון שהקצבה נקבעה בהתאם ל:

"...התנהלות מוסדית שנמשכה במשך עשרות שנים, שעל פיה כלכלו רבבות משרתי קבע את צעדיהם, ובין השאר על בסיסה קבעו את מועד סיום שירותם הצבאי. לכך מתווספת העובדה כי חלק מאותם גמלאי צה"ל היו זוכים, כך ניתן להניח, להגדלת הרמטכ"ל גם אם הייתה ניתנת כדין - כך שיישום קביעתנו על מי שכבר קיבלו את ההגדלה עלול לפגוע לא רק במי שזכה בה ללא הצדקה חוקית, אלא גם במי שהיה עשוי לקבלה כדיון" (פסקה 51).

82. עוד נקבע, לאחר שהוצגו כלל השיקולים, כי "פסק דיננו יחול באופן פרוספקטיבי בלבד, וייכנס לתוקף רק בתום השנה הלועזית הנוכחית".



83. פסק דין זה היה אמור לסתום את הגולל על כל החלטה לפגיעה בקצבאות של מי שפרשו קודם ליום התחילה, אולם, כפי שפורט לעיל, בפועל מסתבר שהחקיקה מפורשת באופן שונה בתכלית על ידי המשיבים.

84. ביום 30.12.2025 אושר התיקון בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת. השגות מטעם העותר 1 שנשמעו במהלך הדיון, לא נשמעו ולא נבחנו לגופן. למעשה, חברי הכנסת הבחירו לנציגי העותר 1 כי לעמדתם הפגיעה בגמלאי צה"ל אינה מוצדקת, אך "אין בידיהם ברירה" אלא לאשר את התיקון במלואו בשל "משמעת קואליציונית".

85. ביום 31.12.2025, זמן קצר לפני חצות, אישרה הכנסת את תיקון 37, בהצבעה של חמישה חברי כנסת בלבד וללא מתנגדים (ורק דובר אחד הציג את ההצעה מדוכן המליאה). ביום 1.1.2026 פורסם התיקון בספר החוקים.

תיקון מס' 37

86. תיקון מס' 37 מסדיר את רכיב "השלמת תקופת השירות" וקובע הסדר חדש, המפחית באופן רב-שנתי ומצטבר מההצמדה למדד של גמלאי צה"ל בהיקף של עד 4.5%. תחולת ההסדר סויגה בסעיף 6(ה) לחוק, שם נקבע מפורשות כי "הוראות סעיף קטן זה לא יחולו על זכאי לקצבת פרישה שלא צורפו לקצבתו שיעורים לפי סעיף 14ב" (הדגשות הוספו - הח"מ).

87. סעיף 14ב לאותו החוק, שתוקן אף הוא בתיקון 37, מסדיר את עניין רכיב "השלמת תקופת השירות", תוך שהוא מבדיל בין חיילים זכאיים שטרם מלאו להם 40 עד ליום התחילה (סעיף 14ב(ב)) לחיילים זכאים שכבר מלאו להם 40 במועד יום התחילה (סעיף 14ב(ג)). למעשה, סעיפי ההסדר מתייחסים אך ורק על מי שטרם פרשו ביום התחילה (היינו, 1.1.2026).

למען הסר כל ספק, נקבע בסעיף 14ב(ו) לחוק כי: "על אף האמור בהוראות אחרות בחוק זה, חייל שפרש מן השירות לפני יום התחילה, יהיה זכאי, החל ממועד יציאתו לקצבה, לשיעור השלמת תקופת שירות כפי שנקבע לו במועד פרישתו בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו באותו מועד" (הדגשות הוספו - הח"מ).

היינו, הובהר גם בסעיף 14ב(ו) כי תחולת הסעיף מוגבלת רק למי שפרש מן השירות לאחר יום התחילה. והדברים ברורים מאליהם וראויים לכשעצמם, רק מי שקיבל את רכיב "השלמת תקופת השירות" בהתאם למתווה החדש ולשיעורים המוגדלים שנקבעו בסעיף 14ב, יידרש לשאת בנטל הנוגע למימון רכיב זה.

88. מצירוף האמור - סעיף 6(ה) יחד עם סעיף 14ב(ו) לחוק - יש ללמוד באופן חד-משמעי כי הוראות ההסדר המאפשרות הפחתה ברכיב ההצמדה למדד אינן חלות על מי שפרש לפני "יום התחילה". כלומר, המחוקק הוציא בבירור מגדרי מי שתופחת גמלתו ברכיב ההצמדה למדד את קבוצת הגמלאים שפרשו לפני "יום התחילה" - 1.1.2026.

89. כפועל יוצא מכך, ברי שאין כל בסיס חוקי לפגיעת המשיבים ברכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל שכבר פרשו לפני יום התחילה.

90. הדברים ברורים מאליהם, וגם פשוטים, והם עולים באופן חד-משמעי מעיון בשני הסעיפים הנזכרים. אין להלום כל ניסיון להטוטני של המשיב לקרוא במילים ברורות אלה פנים שלא כהלכה, כפשוטן של מילים.



91. זאת ועוד, ולמעלה מן הצורך - כל פרשנות אחרת לסעיפי חוק אלה, במניפולציה שנועדה לפגוע בגמלאות הפורשים היזויותיים (לפני 1.1.2026) עלולה להוביל לתוצאה כאילו מדובר בחקיקה רטרואקטיבית פסולה הסותרת את פסיקת בית המשפט העקבית בדבר חזקת הפרוספקטיביות של כל חקיקה :

"כלל גדול בפרשנות" הוא כי חזקה שאין דבר חקיקה מיועד לחול באופן רטרואקטיבי, באשר חוק אינו בא לפגוע בזכויות המוקנות לאדם בטרם הוחק" (רע"א 7817/99 אבנר איגוד לביטוח נפגעי רכב בע"מ נ' קופת חולים מכבי (2003))

"כלל גדול בפרשנות חוקים הוא כי חזקה על הוראת חוק שהיא מכוונת לעתיד לבוא ולא למפרע, אלא אם-כן משתמעת הוראה למפרע במפורש או באופן ברור מן החוק. אבל במה דברים אמורים? יחוק נחשב לרטרואקטיבי, אם הוא מבטל או פוגע בזכות קנויה שנרכשה לפי חוקים קיימים, או אם הוא יוצר התחייבות חדשה או מטיל חובה חדשה או פסול חדש בקשר לעסקות או תמורות שנעשו בעבר" (נע"א 27/64 בדר עו"ד נ' לשכת עורכי-הדין בישראל (1964)).

92. מעבר לכך, פרשנות מרחיקת לכת כזו ותלושה ממילות החוק גם תסתור פסיקה קונקרטיה של בית המשפט הנכבד ביחס לחוק גמלאות שירות הקבע שנדון אך לאחרונה :

אשר למשמעויות הנובעות מהקביעות לעיל כלפי משרתי הקבע וגמלאי צה"ל, הרי שניתן להבחין בין שלוש שאלות שונות: ראשית, שאלה בעלת היבט רטרואקטיבי, האם גמלאי צה"ל נדרשים להשיב סכומים ששולמו בעבר בגין הגדלות הרמטכ"ל; שנית, שאלה בעלת היבט רטרואקטיבי, האם יש להמשיך ולשלם את הגמלאות המוגדלות לאותם גמלאים שתוספת זו אושרה להם בעבר; שלישית, האם יש לקבוע תקופת מעבר עד לכניסת החלטתנו לתוקף. להלן נדון בשאלות אלה.

... בענייננו גם משקבענו כי נפל פגם חמור ויסודי באופן שבו הופעלה סמכות הרמטכ"ל ביחס להענקת רכיב החשלמות וכן בוסחו של נוהל הרמטכ"ל שהותקן לצורך מימוש סמכות זו, איננו סבורים כי יש מקום להורות כי פגם זה יביא לביטול החלטות פרטניות בדבר הגדלות רמטכ"ל שהתקבלו עד כה, וממילא איננו סבורים כי נדרש להורות על השבת כספים ששולמו לגמלאי צה"ל בעבר (דרישה שגם העותרות הבהירו כי הן אינן עומדות עליה). לעניין זה יש להביא בחשבון שמדובר בהתנהלות מוסדית שנמשכה במשך עשרות שנים, שעל פיה כלכלו רבבות משרתי קבע את צעדיהם, ובין השאר על בסיסה קבעו את מועד סיום שירותם הצבאי. לכך מתווספת העובדה כי חלק מאותם גמלאי צה"ל היו זוכים, כך ניתן להניח, להגדלת הרמטכ"ל גם אם הייתה ניתנת כדיון - כך שיישום קביעתנו על מי שכבר קיבלו את ההגדלה עלול לפגוע לא רק במי שזכה בה ללא הצדקה חוקית, אלא גם במי שהיה עשוי לקבלה כדיון.

לנוכח דברים אלה ובשים לב למכלול נסיבות ההליך דן, קביעותנו לעיל יחולו באופן פרוספקטיבי בלבד, ולא יהיה בהן כדי לשלול את הגדלות הרמטכ"ל שהתקבלו עד כה - הן במונח זה שלא תחול חובת השבה על הכספים ששולמו, הן במונח זה שאין בקביעתנו כדי לפגוע בזכויותיהם העתידיות של משרתי קבע שכבר פרשו מצה"ל, וקיבלו את רכיב ההשלמות בהתאם לנוהל שהיה קיים במועד פרישתם." (בג"ץ 7922/19 עמותת צדק פיננסי נ' ראש המטה הכללי (2025); הדגשות הוספו - הח"מ)

93. כפי שהובהר לעיל, אין לדעת האם מדובר בהשמטה מכוונת או בכוונת מכוון שקבעה כך את נוסחם של סעיפים 6(ה) ו-14ב(ו) לחוק במסגרת תיקון החוק. עם זאת, פרשנות לשונית, תכליתית, עניינית ושיטתית של סעיפים 6 ו-14 לחוק, בנוסחם לאחר תיקון 37, מובילה למסקנה אחת ויחידה: ההסדר המפחית מרכיב ההצמדה למדד חל אך ורק על מי שפרשו מן השירות לאחר "יום התחילה". הוא אינו חל על גמלאים שפרשו לפני מועד זה.

השלכות עמדת המשיבים

94. כאמור, עמדת המשיבים לתיקון 37 - שאת הקונסטרוקציה הלהטוטנית שלה הם נמנעו מלהציג עד כה, ולא בכדי - יוצרת מצב לפיו קצבת גמלאי צה"ל לא תעודכן עוד בהתאם למלוא העלייה במדד המחירים לצרכן, אלא בשיעור מופחת. בהתאם לתיקון, בשנים הראשונות ליישומן יופחת עדכון הקצבה בשיעור של 4.5% משיעור עליית המדד, ובהמשך יועמד שיעור ההפחתה על 3%. משמעות הדבר היא כי חלק קבוע מעליית המדד אינו מגולם בקצבה כלל.

95. מנגנון זה אינו קיצוץ חדי-פעמי, אלא שחיקה ריאלית מצטברת: בכל שנה יוותר פער נוסף בין הקצבה לבין יוקר המחיה בפועל, ופער זה צפוי להעמיק לאורך זמן. כך, גם ללא הפחתה נומינלית של הקצבה, נפגע ערכה הכלכלי של הגמלה שנקבעה עם פרישת הגמלאים, והנטל התקציבי מועבר אליהם בדיעבד על ידי המשיבים 1-6, דרך פגיעה מתמשכת בכוח הקנייה של קצבתם. בזאת, צדקו בכירי האוצר שהגדירה פגיעה זו על סמך ה"תוצאה הרצויה". היינו, שחיקה מתמשכת וריאלית של קצבת גמלאי צה"ל.

96. אין צורך להרחיב על הפגיעה הכלכלית הקשה שצפויה להיגרם לגמלאי צה"ל כתוצאה מפרשנות זו לאורך השנים. נבחר רק, כי מדובר בפגיעה של אלפי שקלים בשנים, המצטברים לעשרות ומאות אלפי שקלים המופחתים ממשכורתם של גמלאי צה"ל בשנותיהם האחרונות - כשפגיעה זו היא מתמשכת עד ליומם האחרון. דווקא בזמן בו הם נדרשים לוודאות כלכלית מלאה, דווקא בזמן בו נדרשים הגמלאים למשענת כלכלית איתנה, באים המשיבים ופוגעים בזכויות שהוקנו להם, בשל העובדה שמדובר במקור כלכלי זמין ובי"קהל שבוי.

97. אין תמה אפוא שכה רבים מגמלאי צה"ל חשים שהפגיעה בהם אינה מתמצה רק בהיבט הכלכלי, החריף כשלעצמו, אלא גם, ולא פחות מכך, בכבודם וביחוזה השירותי היסודי בינם לבין צה"ל ומדינת ישראל, בבחינת (במחילה) "הכושי עשה את שלו - הכושי יכול ללכת".

98. לשם ההמחשה בלבד, יובא להלן חישוב להדגמה (המסתמך על נתונים ריאליים של המדד הצפוי) של 12 מגמלאי צה"ל (הגמלאים נבחרו באופן אקראי, מדובר ב-12 הגמלאים הראשונים ברשימה השמית של חברי צוות, ששמות משפחתם מתחיל ב"אב") - המשקפים נאמנה את היקף הפגיעה הצפויה בגמלאי צה"ל בכלל (היינו, בשנתיים הראשונות - הפחתה של עד 4.5% ולאחר מכן שחיקה נמשכת של 3%):

דרגה	מועד פרישה	גיל כיום	אחוז הגדלה	קצבה ברוטו	מצטבר עד 90
רס"ן	2000	66	2.50%	14184	102125
רס"ן	2000	66	3%	9795	84629
סא"ל	1992	75	2.66%	18383	88018
רנ"ג	1999	71	1.83%	14976	62486
רס"ן	1994	74	3%	11254	64823



72275	16371	2.83%	77	1991	סא"ל
61659	14273	2%	72	1997	רנ"ג
145231	17540	3.50%	67	2003	סא"ל
235224	18150	6%	54	2016	סא"ל
162302	13260	7%	56	2014	רס"ן
225925	18458	6.33%	56	2017	רנ"ג
167025	13256	7.33%	55	2015	רנ"ג

99. דומה כי נתונים אלו מדברים בעד עצמם. הפגיעה בזכויותיהם הקנייניות של גמלאי צה"ל היא ממשית ואף חריפה ביותר.

100. העובדה שהיא מכוונת לפגיעה באנשים שתרמו את מיטב שנותיהם לשירות צה"ל ומדינת ישראל, ושמדובר בפגיעה במשענתם לעת זקנה, מעצימה ומכפילה פגיעה זו עשרת מונים.

101. מעבר לאמור, יש פגם חריף בכך שהשלכות התיקון על גמלאי צה"ל לא נבחנו במסגרת החקיקה, ולמצער, לא הוצגו לחברי הכנסת שדנו בעניין. ועל כך נעמוד בהמשך.

הסתמכות גמלאי צה"ל

"הרשות הציבורית היא נאמן הציבור. מנאמנותה של הרשות הציבורית נגזרת חובתה לפעול בהגינות, ביושר, בסבירות ובמידתיות. מאלה נלמדת חובה להתחשב באינטרס ההסתמכות של הפרט. על בסיס זה נבנו דיני הבטחה המינהלית, דיני המכרזים, דיני הסופיות המינהליים, דיני הנחיות המינהליות ודיני הבטלות. הם הבסיס לצורך להבטיח בחקיקה (בין חקיקה ראשית ובין חקיקת משנה) הוראות מעבר כדי להגן על האינטרסים של מי שסמכו על הדין הקודם...ביסוד ההגנה על אינטרס ההסתמכות מונחים שיקולים מוסריים ותועלתניים כאחד" (בג"ץ 9098/01 גניס נ' משרד הבינוי והשיכון (2004)).

102. חובת הרשות להתחשב באינטרס ההסתמכות בתום לב של הפרט, "בפרט כאשר מדובר בהסתמכות בעלת נפקות כלכלית" (בג"ץ 6414/15 ענק הבטיחות נ' משרד התקשורת (2016)), היא מרכזית בפסיקת בית המשפט העליון. בית המשפט הנכבד שב ופסק כי מדובר באינטרס רם-מעלה, ששומה על הרשות להתחשב בו במסגרת פעולותיה (וחשוו: דפנה ברק ארז "הגנת ההסתמכות במשפט המנהלי", משפטים כז (תשנ"ו-תשנ"ז) 17).

103. יתר על כן, נקבע כי על הגורם המנהלי להתחשב בפרמטרים השונים הקשורים בהסתמכות הפרט על חקיקה "כגון מידת הלגיטימיות של ההסתמכות, עוצמתה ואמות המידה להוכחתה" (בג"ץ 9098/01 ילנה גניס נ' משרד הבינוי והשיכון (2004)).

104. אף באופן קונקרטי, על אינטרס ההסתמכות של גמלאי ביחס לחיקף קצבתו שכבר נקבע, עמד בית משפט זה מספר רב של פעמים. בין היתר נקבע כי:

"הפסיקה והספרות המשפטית הכירו באינטרס ההסתמכות של העובד על תנאי עבודתו (וחזכות לקבלת פנסיה בכלל זה) - כאינטרס בעל-משקל, שראוי להתחשב בו בעת הכרעה במחלוקות הנוגעות לתנאי העבודה. גם הציפייה לקבלת גמלת פרישה - מוכרת כיום כציפייה רכושית, שהדין מגן עליה. ...בעניין רוזנשטראוך קבע חברי, השופט א' רובינשטיין, בהמשך



לדברים שנכתבו ב-בג"צ 5060/96 קהלני נ' ראש הממשלה, פ"ד נד(3) 270 (2000) (להלן: עניין קהלני) ובדעת הרוב ב-רע"א 7678/98 קצין התגמולים נ' דוקטורי [פורסם בבנו] (20.6.2005), כי הסתמכותה של המערערת שם על הקצבה ותכנון חייה לאורך שנים על פי זה, מהווים: "אינטרס שבמקרה זה אינו מתגמד ומחווה מרכיב בחכרעה"..." דברים דומים נפסקו גם ב-בג"צ פיורסט. באונו עניין נקבע כי תוצאה שלפיה גמלתם של מי שפרשו לגמלאות תקטן בעקבות עריכת חישוב מחודש של השכר הקובע שלהם – איננה סבירה, באשר: "אין היא מתיישבת עם ציפיותיהם הרכושיות של העמיתים ועם הסתמכותם הלגיטימית על גמלתם" (שם, בפסקה 51). ועוד הוטעם בהמשך הדברים באותו עניין (שהתייחסו לעמית "מבטחים"), כך: "...אינטרס ההסתמכות של עמיתי מבטחים על גמלאותיהם ראוי להתחשבות מיוחדת של בית משפט זה. זאת, נוכח התפקיד החברתי החיוני של גמלאות אלה בהבטחת רמת חייהם של עמיתי מבטחים בשנים בהם הם אינם עובדים עוד, ובהתחשב בפגיעה הקשה שתיגרם להם אם יופחתו שיעורי הגמלאות..."

לדידי, אינטרס ההסתמכות ביחס לגימלה, אשר הוכר בעניין רוזנשטראוך וב-בג"צ פיורסט כ"אינטרס שאיננו מתגמד" ו"ראוי להתחשבות מיוחדת של בית משפט זה" - הינו בעל משקל מכריע במקרה שלפנינו" (בג"ץ 2944/10 קוריזקי נ' בית הדין הארצי לעבודה (2015)).

105. בחקשרנו, אינטרס ההסתמכות הוא ברור ומובהק, והוא נמצא ברף העליון של ההסתמכות הלגיטימית של הפרט, בוודאי אל מול פעולה מנהלית חסרת בסיס חוקי העומדת בסתירה מפורשת לחקיקה.

106. גמלאי צה"ל, לכל הפחות מאז שנת 2012, הסתמכו על כך ששכרם יוצמד למדד על פי חוק ובדיוק כמו יתר גמלאי שירות המדינה. לאורך כל הדרך כך הובהר לגמלאים. אפילו כאשר התעורר ספק לגבי רכיב "השלמת תקופת השירות", הובהר לגמלאים באופן חד-משמעי כי אך ורק רכיב זה עומד לבחינה. גמלאי צה"ל הסתמכו על הצמדה זו, ראו בה כחלק מובחן מתוך זכויותיהם הקנייניות. ברור הוא שאין בהסתמכות זו משום חשש להיעדר תוס לב או לעולה כלשהי מצד גמלאי צה"ל, המצדיקה את חיובם "להשתף" ברטרו בהוצאות התקציביות על חשבון הקצבה שהובטחה להם.

107. מעבר לאמור, במהלך השנים האחרונות, קיים העותר 1 דו-שיח מתמשך עם משרד הביטחון לגבי הצורך בבחינה מחודשת של מנגנונים שיסייעו בבחינת שחיקת קצבת גמלאי צה"ל, מעבר לעצם ההצמדה למדד. זאת, לאחר שנמצא, כמפורט בהרחבה בחוות הדעת האקטוארית, המצורפת לעתירה, כי השחיקה בקצבתם של גמלאי צה"ל רחבה מהשחיקה הקיימת בקרב משרתי הקבע שטרם פרו או בקרב פורשי שירות המדינה. למעשה, נמצא כי בין השנים 2012 עד סוף 2021 עלה השכר במשרדי הממשלה ביותר מ-30%, שכר משרתי הקבע עלה במוצע בכ-21%, ואילו הקצבה של גמלאי צה"ל עלתה ב-6% בלבד.

▪ מצ"ב חוות דעת אקטוארית מסומנת נספח מס' 19

108. במסגרת דו-שיח זה, אף נאלץ העותר 1 להגיש עתירה לבית משפט נכבד זה (בג"ץ 5805/23 צוות - ארגון נכי צה"ל נ' שר הביטחון). עתירה זו, נמחקה ביום 30.8.2023, לאור הרצון והצורך להמשיך ולמצות את השיח בין הצדדים. ואולם, במהלך כל השיח בין הצדדים, ואף לאחר שפורסם תזכיר החוק, המשיכו הצדדים בהתדיינות שוטפת שעניינה הצורך ביצירת מנגנונים נוספים שיבטיחו את שמירת ערך הגמלה והצמדתה לא רק למדד אלא גם לשינויים בתנאי גמלאי שירות המדינה והמשרתים בקבע. אולם,



במהלך המשא ומתן, כלל לא הוצגה בפני צוות הכוונה לפגוע בכבשת הרש - במנגנון הבסיסי והלא- מספק של עצם הצמדת הגמלה למדד.

109. הסתמכותם של גמלאי צה"ל על כך שקצבתם תוצמד למדד - היא הסתמכות ממונית, המבוססת על חקיקה ראשית, וכן על הבטחות מנהליות חוזרות ונשנות מצד הרשויות המוסמכות כלפי הגמלאים. הרשויות המוסמכות הן אלו שוב ושוב שהבהירו לגמלאי צה"ל ולנציגם - העותר 1 - כי קצבתם לא תישחק ולא תיפגע וכי ההצמדה למדד תימשך, ואף תעודכן בהתאם לאופן בו יעודכנו קצבאות עובדי המדינה. היש אינטרס הסתמכות מבוסס ולגיטימי מכך? כיצד ניתן בהינף יד לקבל החלטה מנהלית העומדת באופן חזיתי נגד אינטרס זה.

110. מזה כ-14 שנים שהגמלאים מודעים ומסתמכים על כך שהקצבה מוצמדת למדד ללא סייגים, מתוך מטרה שהדבר ימנע את שחיקת קצבתם. הסתמכות זו הפכה להיות חלק מ"חווה השירות" לכל דבר ועניין, ופגיעה באינטרס הסתמכות זה מחייבת נימוקים כבדי משקל ותכליות חברתיות-ציבוריות ממשיות. כאלה אין במעשה המשיבים 1 - 6, שלפנינו.

111. עד כאן עיקרי הרקע העובדתי הנוגעים לעתירה זו.

112. מתוך עיקרים אלו ראוי לשוב ולהדגיש את הברור - הפגיעה בקצבתם של גמלאי צה"ל סותרת באופן מפורש את הוראות חוק גמלאות שירות הקבע ואת תיקון 37.

113. פגיעה זו נועדה אך ורק לשם מימוש "הסכם" בין שר הביטחון לשר האוצר, ורק לשם מציאת מקור תקציבי, כדי שגמלאים אלו "ישתתפו" בעלות התקציבית של מהלך מוסדי בן עשרות שנים.

114. עמדת המשיבים בעניין אינה עולה בקנה אחד עם לשונו הברורה של החוק, והיא נעשתה בניגוד לפסיקת בית המשפט הנכבד, ללא שיתוף הגמלאים, מבלי שקולם נשמע ומבלי שניתן משקל להסתמכותם על ההסדר שהיה קבוע עד כה. משאלו הם פני הדברים, נפנה לטיעון המשפטי.

הטיעון המשפטי

115. כאמור, עמדת העותרים היא כי החלטת המשיבים 1 מנוגדת לחוק ודינה להתבטל בחוסר סמכות. הדברים ברורים מאליהם, וגם פשוטים, ועולים באופן חד-משמעי מהפירוט שהוצג לעיל.

116. זאת ועוד, ולמעלה מן הצורך - כל פרשנות אחרת לסעיפי חוק אלה הייתה מובילה לחקיקה רטרוספקטיבית הסותרת את פסיקת בית המשפט העקבית בדבר חזקת הפרוספקטיביות של כל חקיקה, ואת פסיקתו הקונקרטית של בית המשפט הנכבד ביחס לחוק גמלאות שירות הקבע. די בכך ובכלל הגדול של פרשנות מקיימת של החקיקה שלא תצטרך להביא לבטלותה כדי לקבוע כי החלטת המשיבים לפגיעה ברכיב ההצמדה למדד בקצבאות גמלאי צה"ל, הנשענת על פרשנות שגויה של הדין, בטלה מעיקרה.

117. למעלה מן הצורך כאמור, נעמוד להלן על כך שכל פרשנות אחרת, עלולה להעמיד את תיקון החקיקה בפני קושי חמור, שכן פרשנותו באופן המאפשר פגיעה בגמלאים שפרשו קודם ליום התחילה, עלולה להוביל את תיקון החקיקה לקשיים חוקתיים מובהקים. ברור שאין ליתן יד למעשה שכזה, ולקבל פרשנות שעלולה ליצור פגיעה חוקתית שכזו.

118. פרשנות שכזו תיצר פגיעה רטרוספקטיבית, שאינה לתכלית ראויה ושאינה מידתית. פגיעה, שאינה ראויה, שמשנה את "כללי המשחק" ואת "חווה השירות" עם גמלאי צה"ל באופן חד-צדדי, וברטרוספקטיביות, רק משום שמדובר במקור תקציבי זמין. הדבר גם עלול לעורר קשיים בכל הנוגע

להליך חקיקה המזורז והמרושל שנערך ב"בליץ" עם "משמעת קואליציונית" מוקשית ב"דקה ה-90" שלא תאמו את חשיבותו החוקתית הנטענת, לפי פרשנות העותרים.

119. אולם קודם לכן, נעמוד בקצרה על תכליתה ומעמדה המשמעותי של הזכות לקצבת פרישה, בה פגעו המשיבים בהינף יד ממש.

על תכליתה ומעמדה של הזכות לקצבת פרישה

120. על תכליתה וחשיבותה של הזכות לקצבת פרישה עמד בית המשפט הנכבד לא אחת:

"מטרת המערכת הפנסיונית הוא להבטיח את הכנסתם ורמת חייהם של הגמלאים. מטרה זו היא עיקרון בסיסי במדינת הרווחה הסוציאלית, והיא מהווה יסוד ומאפיין בולט של מרבית המדינות המערביות... הוצעו תאוריות אחדות להסברת הצורך והבסיס האנליטי למערכת הביטחון הסוציאלי והסדרי הגמלאות... המשותף לכל תאוריות אלה הוא העיקרון, שלפיו מערכת הפנסיה באה להבטיח את הביטחון הכלכלי האינדוידואלי ולהגן על הפרט מפני איבוד משאבים ומקורות עת פורש הוא לגמלאות. מערכת הפנסיה לא באה להגן על הגמלאי מפני עוני. היא באה להבטיח כי הפסקת העבודה לא תביא לירידה דרסטית ברמת החיים של הגמלאי... היא באה לשמור על כך, כי גם לעת זקנה יוכל הגמלאי לנהל אורח חיים מכובד; היא באה למנוע תלות של הגמלאי במשפחתו או בגופי סעד אחרים; היא באה לתת מענה לצרכים מיוחדים של אוכלוסיה מזדקנת מתוך ראייה כוללת של הגמלאים כחלק חשוב במרקם החברתי; היא באה להעניק ולהבטיח קיום הגמלאי בזכות ולא בחסד. אכן, "זכותה ואולי אף חובתה של החברה לדאוג לרווחת קשישיה" (עי"א 1233/94 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'). כפי שציין חברי השופט גולדברג, היא באה להגשים את הציווי "אל תשליכנו לעת זקנה"; היא באה להעניק לגמלאי לא רק "קניין" אלא גם "כבוד" (בג"ץ 5580/94 מירוז נ' בית-הדין הארצי לעבודה (1998)).

ובמקום אחר:

"צרכיו של האדם המבוגר משתקפים בתחומי חיים שונים, אולם הבסיסי ביותר מביניהם הוא זה הנוגע לאמצעי המחיה הנותרים בידיו, שנועדו להבטיח את קיומו בכבוד לעת זקנה. הזכות לקיום בכבוד אנושי קשורה ואחוזה בזכות לקיום בכבוד כלכלי. אדם שזכותו הבסיסית לקיום כלכלי נפגעת בהגיעו לגיל מבוגר, זכותו החוקתית לכבוד אנושי עלולה להיפגע גם היא... תבטחת האחריות והאחווה ההדדית בחברה מחייבת, אפוא, להעניק לאזרח הוותיק, כמו לכל פרט אחר בחברה, אמצעי קיום שיגשימו את זכותו לקיום בכבוד אנושי וכלכלי. 38. אחד הנדבכים המרכזיים במערך הכלכלי-חברתי שנועד לספק ביטחון סוציאלי לאוכלוסייה הוותיקה בישראל הוא נדבך הפנסיה התעסוקתית, שתפקידה למנוע ירידה תלולה ברמת החיים של האדם עם הגיעו לגיל זקנה, באמצעות שמירת יחס סביר בין הכנסתו לפני גיל הזקנה ולאחר מכך" (בג"ץ 1181/03 אוניברסיטת בר-אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה, (2011)).

וראו גם:

"גם אם איננו נדרשים להכריע בשאלה אם המדובר בהקשר הפנסיוני במערכת קניינית או אובליגטורית או שמא מעורבת, לדידי – ואיני קובע מסמרות – יש מרכיב מעין קנייני למצער בנושא הפנסיוני, במערכת יחסים רבת שנים, ובמיוחד שעה שלא עסקינן בענין אזוטרי של מה בכך, אלא בזכויות לעת זקנה, תקופה שבה מטבע הדברים צרכיו של אדם מתרבים והוא נזקק



חיונית לקיומו לפנסיה" (בע"מ 4870/06 פלונית נ' עזבון המנוח
פלוני (2008))

121. באופן קונקרטי ביחס לגמלת משרתי הקבע נקבע כי :

"לא תרי תנאי השירות (לרבות פרישה) הראויים לאנשי צבא קבע, כהרי תנאי השירות (לרבות הפרישה) הראויים לשאר עובדי המדינה. לצבא ייחוד משלו, ולשירות בצבא הקבע ייחוד משלו. ייחוד זה מצדיק שוני בין תנאי השירות של אנשי צבא הקבע – בעיקר אנשי השדה שבהם – לבין עובדי המדינה בדרך-כלל" (בג"ץ 5060/96 קהלני נ' ראש הממשלה, פ"ד נד(3) 270, 277 (2000)).

ובמקום אחר :

"גימלה ניתנת לאיש הקבע על מנת שזה יוכל להמשיך ולקיים את עצמו ברמה הקרובה לזו שבה הוא התנהל בעבר, גם בשעה שמציאות חייו, השחיקה והעומס, שהם פרי הקריירה הצבאית שלו, או צרכי המערכת, מאלצים אותו לסיים את תפקידו. הנה כי כן, גם כאשר "באה מנוחה ליגע", אין משמעות הדבר בהכרח כי איכות חייו של איש הקבע צריכה להידרדר בעקבות זאת... הגימלה, נשוא עתירה זו, הינה מכשיר מרכזי להבטחת כבודם של אנשי הקבע, בתקופה הארוכה שמתחילה עם פרישתם. קשה להלום, לפיכך, מצב שבו איש קבע, שסיים את מהלך הקריירה הצבאית שלו, לאחר שנים רבות של שירות המדינה, בתנאי תעסוקה לא פשוטים, יאלץ לחזור על הפתחים כדי להתקיים בכבוד. בהקשר זה אזכיר כי אף המשפט העברי הדגיש עד כמה כבודו של האדם תלוי ביכולתו לעמוד ברשות עצמו ולא להיות סמוך על שולחנם של אחרים. ברוח זו אמר רבי עקיבא: "עשה שבתך חול ואל תצטרך לבריות" (שבת, קי"ח א' וראו עוד: רמב"ם, הלכות מתנות עניים, פרק י', הלכה י"ח; שולחן ערוך, יורה דעה, סימן רנה, סעיף א'). זה הטעם שבברכת המזון נאמר, בין השאר, כך: "ונא אל תצריכנו ה' אלוהינו לא לידי מתנת בשר ודם ולא לידי הלואאתך, כי אם לידך המלאה... שלא נבוש ולא נכלם לעולם ועד" (בג"ץ 6784/06 שליטנר נ' הממונה על הגמלאות (2011)).

122. אשר על כן, אין זה פלא כי מעמד רם ונישא ניתן לזכות לקצבת פרישה, ובאופן קונקרטי ביחס לזכות לקצבת פרישה משירות ביטחון בצה"ל. מעמד זה, נדון רבות בפסיקת בית המשפט העליון במהלך השנים. תחילה, נתפסה קצבה זו כמקנה זכות חוזית אובליגטורית שאינה בעלת תכונות קנייניות (בג"ץ 4193/04 גרטנר-גולדשמידט נ' בית הדין הארצי לעבודה (2010)). אף אז נקבע כי זכות זו היא "זכות חוזית מיוחדת, "נוקשה", שאיננה זהה באופייה לזכות החוזית הרגילה" (בג"ץ 2944/10 קוריצי נ' בית הדין לעבודה (2015)).

123. אולם בחלוף הזמן הוכר ביתר שאת מעמדה של קצבת הפרישה כזכות קניינית מובהקת (ראו בהרחבה פסק דינו של השופט מלצר בבג"ץ 6784/06 שליטנר נ' הממונה על תשלום גמלאות (2011)). בפועל "במובן היישומי, מסתמן שהתגבשה ההסכמה הדוקטרינרית שהענקות מדינתיות עשויות לחסות בצל הגנתה של זכות הקניין החוקתית, וכך - פגיעה בהן על ידי מעשים שלטוניים מחויבת לעמוד במבחני האיזון החוקתיים הקבועים בפסקת ההגבלה" (אסף וינר, קניין חדש תוצרת הארץ - אימוץ דוקטרינת הקניין החדש בישראל ורציונות המשפטית והחברתית, משפטים מז, 366, 380 (תשע"ח)) (והשוו גם "מוכנים אנו להניח במקרה דנא, מבלי לקבוע מסמרות, כי התיקון עוסק ברכיבים העשויים לחסות



תחת הזכות לקניין" - בג"ץ 5998/12 גיא רוזן ו-684 אחרים נ' כנסת (2013); אהרון ברק, חוקת העבודה: כבוד האדם יחסי העבודה, בתוך ספר סטיב אדלר, 59, ה"ש 69 (2016).

124. בענייננו, דומה כי אף הטוענים שבפסיקה לא הוגדרו "גבולותיה של הכרה בפגיעה מעין זו כפגיעה בזכות לקניין" (פסק דינו של השופט מינץ בבג"ץ 4394/23 שחר נ' כנסת ישראל (2024), והשוו בג"ץ 6942/19 צ'באנו נ' שר הפנים, (2023)), יסכימו כי פגיעה בהיקף הגמלה, שהיא היא נושא עתירתנו, עומדת בליבת זכות קניינית זו.

125. זאת ועוד, במקורות שונים, שחלקן פורטו לעיל, הובהר גם כי הפגיעה בגמלאות משליכה גם הזכות לכבוד - זכות יסוד בפני עצמה (ראו עניין שליטנר; עניין רוזן).

חקיקה רטרוספקטיבית

126. בהתאם למעמדה חרם של הזכות לקצבה, הפגיעה בה אפשרית רק בעמידתה בתנאי פסקת ההגבלה. אולם טרם שנדון בתנאים אלו, מן הראוי להתייחס בקצרה על המאפיין השני של עמדת המשיבים. עמדה לפיה החקיקה האמורה היא בגדר חקיקה רטרוספקטיבית.

127. בית המשפט העליון עמד על ההבחנה בין חקיקה אקטיבית (פרוספקטיבית), רטרואקטיבית ורטרוספקטיבית, במספר פסקי דין:

"דבר חקיקה הוא רטרוספקטיבי אם הוא משנה לעתיד את המעמד המשפטי, את התכונות המשפטיות או את התוצאות המשפטיות של מצבים שנסתיימו או של פעולות או אירועים שנעשו או התרחשו לפני מועד כניסתו לתוקף. חוק הוא פרוספקטיבי אם הוא משנה לגבי העתיד את "...המעמד המשפטי, התכונות המשפטיות או התוצאות המשפטיות של מצבים חדשים, או של פעולות או של אירועים (מעשים או מחדלים) שנעשו או התרחשו לאחר כניסתו לתוקף" (עני"א 1613/91 ארביב נ' מדינת ישראל...). דבר חקיקה הוא בעל פועל אקטיבי מקום שהוא חל על מצב דברים נתון הקיים ביום היכנסו לתוקף ופועל לשנותו מאותו שלב ואילך... המבחן להיותו של דבר חקיקה רטרוספקטיבי, אקטיבי או פרוספקטיבי הוא אפוא זה: האם מעשה החקיקה נועד להשפיע על מעמדם המשפטי של פעולות או מצבים שהסתיימו והתגבשו בעבר, או שמא הוא נועד לתקן לעתיד לבוא מצב קיים נמשך, או האם הוא מכוון להשפיע אך על מצבים ופעולות עתידיים שטרם באו לעולם" (רע"א 7678/98 קצין התגמולים נ' דוקטורי, פ"ד ס(1) 489, 507 - 508 (2006)).

128. ובמקום אחר:

"בקצה אחד של "ציר הלגיטימיות" נמצאת תחולה פרוספקטיבית. זו התחולה ה"מקובלת" ביותר, שכן היא איננה משפיעה כלל על פעולות או מצבים שמקורם בעבר. בקצה השני של הציר נמצאת תחולה רטרואקטיבית. זו התחולה הקשה ביותר לעיכול, שכן היא שומטת את הקרקע מתחת לפעולות שכבר הסתיימו ומשנה בדיעבד את הגדרתן המשפטית. בתוך מצויה התחולה הרטרואקטיבית, אשר משפיעה רק על תוצאותיהן של פעולות שהסתיימו בעבר. התחולה האקטיבית מצויה בין התחולה הרטרואקטיבית לבין התחולה הפרוספקטיבית, מכיוון שהיא חלה על מצב שאמנם שורשי מצויים בעבר אך הוא נמשך גם בהווה. לכן, במובן מסוים, היא יותר "מקובלת" וסבירה מאשר תחולה רטרואקטיבית, שכל כולה נוגעת לפעולות שהסתיימו כבר בעבר" (בג"ץ 6971/11 איתנית מוצרי בניה בע"מ נ' מדינת ישראל (2013))

129. אם נקבל את עמדת המשיבים (כפי שהיא נראית) לפיה תיקון 37 מאפשר פגיעה בדיעבד ברכיב החצמדה למדד של הגמלאים, הרי שנגיע למסקנה כי תיקון זה הוא רטרואקטיבי. זאת, מאחר שפרשנות כזו מובילה לכך, שהתיקון ישנה את התוצאה המשפטית של פעולה שהתבססה בעבר - היקף הקצבה של גמלאי צה"ל שנקבעה לו בזמן פרישתו בעבר.

התיקון, לפי עמדת המשיבים, מתבונן אחורה על פעולת הפרישה הישנה וקובע לה תוצאה כלכלית חדשה ושוחקת מכאן ולהבא. אשר על כן, טענת המשיבים היא שתכלית התיקון היא **הטלת עלות הסדרה בדיעבד על קבוצה מוגדרת**, בגין מעשה שכבר בוצע בעבר (פעולת הפרישה). **פרשנות זו הופכת את החקיקה לרטרואקטיבית לכל דבר ועניין.**

130. נזכיר מושכלות יסוד, חקיקה רטרואקטיבית מעוררת קושי בסיסי, שכן "ככל שהחוק שולח את זרועותיו כלפי העבר באופן מובהק יותר - כך מתעוררים קשיים רבים יותר בדבר הלגיטימיות שליו" (בג"ץ 6971/11 איתנית מוצרי בנייה בע"מ נ' מדינת ישראל (2013)), וייתכן גם שיש לראות מעין חזקה כי חקיקה למפרע היא "חקיקה הפוגעת בתפיסות יסוד חוקתיות, בעקרון שלטון החוק, בוודאות המשפט ובבטחון הציבור בו, ובאמון הציבור במוסדות השלטון" (דנ"א 3993/07 פקיד שומה ירושלים 3 נ' איקאפוד בע"מ (2011)). באופן קונקרטי, קבע השופט ברק כי:

"ההיתר הניתן לרשות מינהלית לשנות מעת לעת את המדיניות, לרבות מדיניות בדבר הענקת הטבות כלכליות, מוגבל, בדרך-כלל, לשינוי הצופה פני עתיד. גם אם שינוי המדיניות כשלעצמו נעשה במסגרת הסמכות, על יסוד שיקולים ענייניים בלבד ובאופן סביר, עדיין החלת השינוי למפרע על מי שכלכל את צעדיו לאור המדיניות הישנה נתפסת כבלתי צודקת ובלתי סבירה, ולעתים אף כנטולת סמכות" (בג"ץ 5060/96 קהלני נ' ראש-הממשלה (2000))

131. עם זאת, חקיקה שכזו "הגם שחריגה היא באופייה, אינה בהכרח בלתי-חוקתית. בהינתן נימוקים ראויים המצדיקים זאת, אין מניעה כי החוק יחול גם למפרע. מטבע הדברים, ככל שהתחולה למפרע מובהקת יותר ופוגענית יותר, כך גם על הצידוקים לכך להיות משכנעים יותר" (בג"ץ 687/15 דוד ידיד, עו"ד ונוטריון נ' הכנסת (2015)).

132. כעולה מהאמור לעיל, נימוקים משכנעים ויוצאי דופן שכאלה, מלבד הרצון לאיתור מקור תקציבי זמין וקל, באופן נפסד ומקומם, אין כאן.

133. אשר על כן, לסיכום פרק זה יש לקבוע, שעמדת המשיבים גורמת לכך שתיקון 37 ייחשב כחוק רטרואקטיבי, הפוגע בזכויות הקניין של גמלאי צה"ל שכבר התגבשו במועד חקיקת החוק, ובכך פוגע החוק גם בזכותם לכבוד של גמלאי צה"ל.

הפרה של פסיקת בג"ץ

134. כפי שפורט בהרחבה לעיל, בפסיקת בית המשפט הנכבד בעניין השלמת תקופת השירות, נקבע מפורשות המתווה שאליו כיוון בית המשפט הנכבד לפתרון הסוגיה:

אשר למשמעויות הנובעות מהקביעות לעיל כלפי משרתי הקבע וגמלאי צה"ל, הרי שניתן להבחין בין שלוש שאלות שונות: ראשית, שאלה בעלת היבט רטרואקטיבי, האם גמלאי צה"ל נדרשים להשיב סכומים ששולמו בעבר בגין הגדלות הרמטכ"ל; שנית, שאלה בעלת היבט רטרואקטיבי, האם יש להמשיך ולשלם את הגמלאות המוגדלות לאותם גמלאים שתוספת זו

אפשר להם בעבר; שלישיית, האם יש לקבוע תקופת מעבר עד לכניסת החלטתנו לתוקף. להלן נדון בשאלות אלה.

... בענייננו גם משקבענו כי נפל פגם חמור ויסודי באופן שבו הופעלה סמכות הרמטכ"ל ביחס להענקת רכיב ההשלמות וכן בנוסחו של נוהל הרמטכ"ל שהותקן לצורך מימוש סמכות זו, איננו סבורים כי יש מקום לחורות כי פגם זה יביא לביטול החלטות פרטניות בדבר הגדלות רמטכ"ל שהתקבלו עד כה, וממילא איננו סבורים כי נדרש להורות על השבת כספים ששולמו לגמלאי צה"ל בעבר (דרישה שגם העותרות הבחירו כי הן אינן עומדות עליה). לעניין זה יש להביא בחשבון שמדובר בהתנהלות מוסדית שנמשכה במשך עשרות שנים, שעל פיה כלכלו רבבות משרתי קבע את צעדיהם, ובין השאר על בסיסה קבעו את מועד סיום שירותם הצבאי. לכך מתווספת העובדה כי חלק מאותם גמלאי צה"ל היו זוכים, כך ניתן להניח, להגדלת הרמטכ"ל גם אם הייתה ניתנת כדן - כך שיישום קביעתנו על מי שכבר קיבלו את ההגדלה עלול לפגוע לא רק במי שזכה בה ללא הצדקה חוקית, אלא גם במי שהיה עשוי לקבלה כדן.

לנוכח דברים אלה ובשים לב למכלול נסיבות החליך דן, קביעתנו לעיל יחולו באופן פרוספקטיבי בלבד, ולא יהיה בהן כדי לשלול את הגדלות הרמטכ"ל שהתקבלו עד כה - הן במובן זה שלא תחול חובת השבה על הכספים ששולמו, הן במובן זה שאין בקביעתנו כדי לפגוע בזכויותיהם העתידיות של משרתי קבע שכבר פרשו מצה"ל, וקיבלו את רכיב ההשלמות בהתאם לנוהל שהיה קיים במועד פרישתם."

135. היש ברור מכך? בית המשפט הנכבד הבחיר כי לנוכח מכלול הנסיבות והשיקולים נכון לתקן את סוגיית רכיב השלמת תקופת השירות ביחס לפורשים הוותיקים אך ורק באמצעות חקיקה פרוספקטיבית. כך גם נקבע במפורש תיקון 37.
136. אלא שהמשיבים 1 - 6 בחרו במפגיע שלא לפעול כך, וחתרו מטעמיהם לפגיעה בגמלאי צה"ל, באופן הסותר במפורש את לשון החוק, ובמקביל סותר גם פסק הדין של בג"ץ, את רוחו, את עקרונותו ואת הרציונלים העומדים בבסיסו, אך ורק מתוך הנגישות הקלה באופן בלתי נסבל למציאת מקור כספי זמין, כשדי ב"לחיצת כפתור" מצד המשיבים 1 - 6 כדי לממש את הפגעה הסיטונאית בעותרים.
137. אין זו אלא פגיעה ישירה בקצבאות הגמלאים שתכליתה הברורה היא גריעה ממשית מרכיב השלמת תקופת השירות (שבג"ץ קבע שלא תיפגע), במהלך עקלתון וברטרו - חרף פסיקתו המפורשת של בית משפט זה. זה מעשה מקומם שלא ייעשה, והניסיון לכסותו בכסות משפטית רופפת (שטרם בוארה) ובה להיאחז - ראוי לגינוי נמרץ.
138. כיצד מנמקים המשיבים פגיעה זו? כיצד מתמודדים המשיבים עם הפגיעה החריפה של מעשיהם בהסתמכות שנמשכה על פני עשרות שנים של גמלאי צה"ל, שעל בסיסה "כלכלו רבבות משרתי קבע את צעדיהם, ובין השאר על בסיסה קבעו את מועד סיום שירותם הצבאי"? לכך לא ניתנה תשובה.
139. ניכר מאופן התנהלות המשיבים, כי הם כלל לא התחשבו בתוצאות פסק הדין במסגרת פרשנותם לתיקון. העובדה שפסק הדין, שניתן שנה ושלושה חודשים לאחר הגשת הצעת התיקון המקורית, קובע מפורשות כי על החקיקה להסדיר רק את ההיבטים הפרוספקטיביים של רכיב "השלמת תקופות השירות", כלל לא באה לידי ביטוי בפרשנותם של המשיבים לתיקון. מה שהיה הוא שנותר.
140. למרבה הצער נראה כאילו במרוצתם לפגיעה בגמלאים, החליטו המשיבים להסתמך על ההסכם בין שר הביטחון לשר האוצר, מבלי לבחון את התאמתו ללשון החוק, לפסיקת בית המשפט ואת פגיעתה בגמלאי צה"ל - ובלבד שיתאפשר להשלימה במועדה "בכל מחיר".



141. חוסר אכפתיות זה להשלכות הפגיעה בגמלאי צה"ל, מין שילוב של אדישות והתנכרות לחובה הבסיסית להגינות לגמלאי הצבא, והסתכלות עליהם כמעין "ארנק" שיש למשיבים רשות לשלוח יד ולאסוף מתוכו מעות רק כי זה הסיכום בין שני משרדי ממשלה מעורר רוזו ופליאה גם יחדיו.

142. האם הרצון לעשות שימוש במקור הכספי ה"זמין" של קצבאות גמלאי צה"ל - רק לשם הסדרה כעת בחוק של רכיב השלמת תקופת השירות ביחס למשרתי הקבע, מכאן והלאה - מצדיק התנהלות שכזו? על כך יש להשיב לא, בלמ"ד רבתי.

143. **די בעצם העובדה שעמדת המשיבים סותרת את לשון החוק הפשוטה והמפורשת ואת פסק הדין של בג"ץ וקביעתו הברורה המתייחסת לגמלאים שכבר פרשו, כדי שבית המשפט יציב "דגל אדום" בפני משיבים ויורה להם לבחון מחדש את החלטתם בעניין, ולהימנע מכל פגיעה רטרוספקטיבית בזכויותיהם הקנייניות ובהסתמכותם של גמלאי צה"ל.**

144. אלא שעמדת המשיבים עומדת לא רק בפני החומות המשפטיות שהוצגו לעיל, כי אם גם בניגוד לערכי יסוד נוספים בשיטת המשפט הישראלית.

הפרת הבטחות מנהליות מחייבות

145. כפי שפורט בהרחבה לעיל, פרשנות המשיבים לתיקון 37 מהווה הפרה בוטה של הבטחות מנהליות שרירות ומחייבות של הרשות כלפי גמלאי צה"ל -

א. הפרת ההתחייבות להצמדה מלאה בעדכון ה לגמלאי המדינה

כפי שפורט לעיל, בהתאם להחלטת הממשלה ש/40 וכפי שפעלה המדינה מאז ועד היום, שכרם של משרתי הקבע, ובכלל זאת גמלאי הקבע, מעודכן בהתאם לזה של עובדי שירות המדינה. התחייבותה זו של הרשות צוינה גם בדבר ההסבר לתיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) שם צוין:

"בנוסף יצוין כי בהחלטת הממשלה מס' 40/ מיום י"ד בשבט התשל"ט (11 בפברואר 1979), נקבע, בין השאר, כי כל השינויים בשכר עובדי הדירוג האחד והעובדים בדירוגים המקצועיים בשירות המדינה, שיחולו בתקופה שבין כ"ג באדר ב' התשל"ח (1 באפריל 1978) לבין יום י"ד בניסן התש"ס (31 במרס 1980), ייושמו בהתאמה על משרתי הקבע. בפועל, מאז ועד היום פועלים הגורמים המוסמכים בקביעת שכר משרתי הקבע בהתאם לאמור באותה החלטה."

הרשות חזרה ועיגנה התחייבות זו גם במכתבה של ראש אכ"א משנת 2012 לגמלאי צה"ל במסגרתו צוין, שחור על גבי לבן, "עוד סוכם בין משרד האוצר והביטחון כי כל תוספת שתשולם בעתיד לגמלאי המדינה, תוחל בהתאמה על גמלאי צה"ל", וכן במכתב שר הבטחון מחודש 7/2011 אשר התחייב לפעול ל"קביעת מנגנון הצמדה הוגן שיבטיח מניעת שחיקה עתידית ביחס למשרתים פעילים וביחס למשק הישראלי."

כאמור לעיל, התכלית העומדת בבסיס התחייבות זו, נעוצה בין היתר במעמדם של משרתי צה"ל, אשר אינם מוגדרים כ"עובדים", אלא כ"חיללים" ובהתאם נשללה מהם גם הזכות להתאגד בארגון עובדים. מטעם זה, ועל מנת שמשרתי צה"ל ייהנו מהתנאים להם זכו עובדי המדינה המיוצגים במו"מ על-ידי הסתדרות העובדים החדשה, עוגנה שוב ושוב ההתחייבות להצמדת שיטת עדכון משרתי צה"ל לשיטת העדכון הנהוגה במדינה.



והנה, חרף הבטחה מינהלית מפורשת זו, החליטו המשיבים לקבוע לגמלאי צה"ל זכויות מופחתות ושונות מאלו הקבועות לקבוצת הייחוס אליהם מוצמדים גמלאי צה"ל, וזאת בהפרת הבטחה מינהלית מובהקת.

ב. הפרת ההתחייבות למנגנון היועצות עם העותר 1 בעניין שינוי מנגנון עדכון הקצבאות כאמור לעיל, הגורמים המוסכמים התחייבו לקיים מנגנוני היועצות והידברות עם העותר 1 בכל הקשור לשמירת ערך גמלאותיהם של גמלאי צה"ל. כך וכאמור לעיל במסגרת האמנה אשר נחתמה בין שר הביטחון, הרמטכ"ל ויו"ר העותר 1 התחייבו הגורמים המוסכמים לשתף את צוות בכל השינויים הכרוכים בגובה קצבתם של גמלאי צה"ל:

"צוות ישותף בעשייה בצה"ל בתחומים המשפיעים על גמלאי צה"ל. בשל ההשלכה שיש לשינויים בשכרם של המשרתים הפעילים על גמלאות צה"ל, יעודכנו נציגי "צוות" על שינויים בתנאי שכר ובתנאים הנלווים לשכר. מתוך הכרה בכך שארגון "צוות" מייצג את חבריו שהם מרבית גמלאי צה"ל וקיימו צה"ל ומשרד הביטחון קשר שוטף עם חבריו באמצעותו"

לא למותר לציין, כי הסכמה זו בין הגורמים המוסכמים במדינה לבין העותר 1 מקורה בצורך לאפשר לארגון המאגד את גמלאי צה"ל מעמד רשמי ומחייב, בהעדר הגנה של ארגון עובדים יציג.

146. ויודגש - שתי ההתחייבויות שלעיל עולות כדי התחייבות מינהלית מחייבת, כהגדרתה בפסיקה. כך, על פי הפסיקה המחייבת, על מנת להוכיח את קיומה של הבטחה מנהלית מחייבת על מקבל ההבטחה להראות כדלקמן:

"על פי ההלכה הנוהגת בנוסחה העדכני, על מנת להוכיח את קיומה של הבטחה מנהלית מחייבת, על מקבל ההבטחה להראות כי הוא עומד בשלושה תנאים מצטברים. ראשית, עליו להראות כי ניתנה לו הבטחה מפורשת, ברורה וחד-משמעית, וזאת להבדיל מהצהרת כוונות כללית של הרשות (...). בגדר תנאי זה על העותר אף להראות כי ההבטחה שניתנה לו הייתה מפורטת ומסוימת דיו (...), וכי היא לא הייתה מסויגת או מותנית (...). שנית, נדרש להראות כי ההבטחה ניתנה על ידי בעל הסמכות לתתה, בגדר הסמכות המוקנית לו (...). לבסוף, יש להוכיח כי לנותן ההבטחה הייתה כוונה להקנות לה תוקף משפטי מחייב, וכי הוא גם בעל יכולת למלא אחריה (...)" (בג"ץ 6062/24 שרוני נ' ראש אגף כח האדם בצה"ל (2025)).

147. בהתייחס לשתי ההבטחות הנקודות לעיל, ברור הוא כי התנאים הנדרשים להבטחת קיומה של הבטחה מתקיימים -

א. ההתחייבות להצמדה מלאה בעדכון ה לגמלאי המדינה ראשית ההתחייבות בעניין הצמדה מלאה של עדכון קצבאות גמלאי צה"ל לעדכון גמלאי המדינה, הינה התחייבות מפורשת עליה חזרו הגורמים המוסכמים לאורך השנים ובמסמכים כתובים. שנית התחייבות זו ניתנה כאמור על-ידי הגורמים המוסכמים, קרי בהחלטת ממשלת ישראל, בעיגון אשר צוין גם בהצעת החוק הממשלתית וכן במסמך בחתימת ראש אכ"א בו צוין כי המדובר בסיכום בין משר האוצר והביטחון. שלישית, לא יכול להיות ספק כי המדובר בהתחייבות אשר לנותני ההבטחה הייתה כוונה להקנות לה תוקף משפטי מחייב, שכן ההתחייבות הועלתה על הכתב במסמכים רשמיים מטעם הממשלה והגורמים הממונים בצה"ל.

ב. ההתחייבות למנגנון היועצות עם העותר 1 טרם שינוי מנגנון עידכון הקצבאות

ראשית ההתחייבות בעניין מנגנון היועצות מהווה משום התחייבות מפורשת עליה חתמו שר הבטחון והרמטכ"ל. ויודגש - האמנה נחתמה בשנת 2007 קרי בשעה בה גמלאי צה"ל (כמו גם עובדי המדינה) עודכנו בהתאם לשכר העובדים הפעילים. בהתאם, ההתחייבות המעוגנת באמנה כי "צוות ישותף בעשיה בצה"ל בתחומים המשפיעים על גמלאי צה"ל... יעודכנו בתנאי שכר ובתנאים הנלווים לשכר", הינה רלוונטית עם שינוי מנגנון העדכון למדד, לשיתוף צוות בכל הקשור לשינויים בעדכון הקצבאות במסגרת מנגנון המדד. לא למותר לציין כי בהתאם להתחייבות זו, טרם תיקון מסי' 27 לחוק גמלאות שירות הקבע, התקיים הליך של היועצות ממושך ומעמיק בין משרד האוצר, משרד הבטחון צה"ל והעותר 1 לעניין השינוי שהוחל בעדכון גמלאות משרתי הקבע (זאת כפי שגם צוין במכתב ר' אכ"א לגמלאים משנת 2012).

שנית, לא יכולה להיות מחלוקת כי ההתחייבות זו ניתנה כאמור על-ידי הגורמים המוסמכים, קרי שר הביטחון והרמטכ"ל.

שלישית, למקרא נוסח האמנה ברור הוא כי לנותני ההתחייבות הייתה כוונה מפורשת להקנות לה תוקף משפטי מחייב.

148. ויובהר - העותרים מודעים כמובן להלכה הפסוקה על-פיה ככל שקיים צידוק חוקי שלא לקיים הבטחה שניתנה, בית המשפט לא יורה על אכיפתה. ואולם, קיומו של צידוק חוקי כאמור מחייב הוכחת אינטרס ציבורי חשוב המצדיק את החזרה מההבטחה או שינוי נסיבות, זאת כפי שמסבירה, למשל, כבוד השופטת ברק ארז בספרה:

"ככלל, סייג הצידוק החוקי עשוי להתקיים באחד משני מצבים

אלה:

שינוי משמעותי בנסיבות - שינוי נסיבות (ובלבד שהוא שינוי של ממש) יכול להצדיק את אי-קיום ההבטחה. במקרה זה הרשות אינה פועלת מתוך התעלמות מהבטחתה, אלא נדרשת להתאים את עמדתה לנסיבות המשתנות. חוסר יכולת להתאים את החלטות המינהליות לנסיבות המשתנות עלול לפגוע באינטרס הציבורי והוא נתון במתח עם העיקרון הבסיסי המחייב את הרשות המינהלית לחזור ולשקול החלטות לאור הנסיבות המשתנות. ... על-פי הפסיקה, העיקרון של שינוי נסיבות חל גם על קיצוצים תקציביים בלתי צפויים או על תגובה בלתי צפויה על החלטות קודמות של הרשות. מכל מקום, כדי ששינוי הנסיבות יוכל להצדיק אי-קיום הבטחה, צריכה להיות זיקה עניינית בין שינוי העמדה לבין הנסיבות החדשות....

אינטרס ציבורי חשוב אחר ופגמים בהבטחה - כאשר קיום ההבטחה עלול לפגוע באינטרס ציבורי חשוב, בית המשפט עשוי להצדיק את החלטה לסגת ממנה גם כאשר הפגיעה באינטרס הציבורי אינה תולדה של שינוי נסיבות, אלא היתה צריכה להיות ברורה לרשות כבר בעת מתן ההבטחה. בפועל בית המשפט חזר וצייד בהחלטות שלא לקיים הבטחות שהיו נגועות בהקצאה לא ראויה של משאבים ציבוריים - בעיקר כאשר מדובר במשאב במחסור או כשההבטחה היתה נגועה בהפליה במובן הצר. האשם של הרשות שחטאה בקבלת החלטתה המקורית אינו מכריע את הכף כאשר האינטרס הציבורי התומך באי-קיום ההבטחה הוא חשוב.

149. אינטרס ציבורי כאמור לא קיים בידי המשיבים. והדברים מקבלים משנה תוקף, בשים לב לפסיקת

בית המשפט הנכבד, לפיה התיקון הנדרש מהמדינה יחול באופן פרוספקטיבי בלבד ולא יהיה בו כדי לשלול את זכויותיהם של משרתי הקבע שכבר פרשו מצה"ל.

150. יתרה מזאת, יודגש - כמפורט בהרחבה לעיל ההצמדה של שכר משרתי הקבע לעובדי המדינה, נובעת בבסיסה ממעמדם של משרתי הקבע כ"חיילים" אשר אינם רשאים להתאגד בארגון עובדים. כך, לו היו חיילי צה"ל עובדים, הרי שהשינוי הכרוך בתיקון החקיקה היה מחייב את המדינה בניהול משא ומתן קיבוצי ובחתימה על הסכם קיבוצי עם הארגון היציג, ולא ניתן היה להחילו באופן חד-צדדי בחקיקה, כך קובע בהקשר זה חוק שירות גמלאות וכך קובעת ההלכה הפסוקה והמחייבת של בית הדין הארצי לעבודה (והשוו ביחס לתובה לקיים מו"מ עם ההסתדרות הנובעת הן מכוח סעיף 103 לחוק שירות המדינה גמלאות, והן מהחובה המשפטית הקיימת על-פיה מעסיק מחויב לקיים מו"מ בכל הקשור לשינוי תנאי העסקה של עובדים. ראו עסי"ק (עבודה ארצי) 400005/98 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה - הסתדרות עובדי המדינה - הוועד הארצי של עובדי מינהל ומשק בבתי החולים הממשלתיים - מדינת ישראל, (2000)**)).

יש לראות במצב דברים זה כמציב חובה מוגברת בפני המשיבים 1 - 6 בהתנהלותם אל מול גמלאי צה"ל. חובה המחייבת הגינות מוגברת – ולא, חלילה, ניצול ציני של חולשתם המוסדית והפרטנית.

151. לאור האמור יש לומר כי עמדת המשיבים היוצרת מנגנון עדכון גמלאות נפרד, חריג ופוגעני לגמלאי צה"ל מזה הקיים ליתר עובדי המדינה, גורמת לפגיעה אינהרנטית במנגנונים הבסיסיים אשר הוחלו על משרתי הקבע לאורך השנים כצמודים לעובדי המדינה ובחגנה עליהם בהעדרה של נציגות עובדים חוקית.

כך, במעשה חד-צדדי, המשיבים מנצלים את מעמדם המוחלש של משרתי הקבע כמי שאינם רשאים להתארגן לצורך פגיעה בזכויותיהם באופן חד צדדי, וזאת באמצעות יצירת מנגנון עדכון גמלאות מופחת ייחודי וחריג לגמלאי צה"ל ולהם בלבד.

152. לא למותר לציין, כי על מנת להתמודד ולו במעט על החולשה של היעדר הייצוג נחתמה האמנה בין העותר 1 לשר הבטחון ולרמטכ"ל, ואולם כאמור לעיל גם את הוראות האמנה בחרו המשיבים להפר בכל הקשור לתיקון החקיקה.

אשר על כן, ניתן לקבוע באופן מפורש וברור, כי הפגיעה בקצבת גמלאי צה"ל שבוצעה על ידי המשיבים מהווה הפרה של הבטחות מנהליות מפורשות שניתנו לגמלאי צה"ל ולא ניתן להשתחרר מהן, באופן שהמותיר את קבוצת גמלאי הצבא ללא הגנה ארגונית כלשהי, בניסיונות העניין, כשפגיעה זו חותרת תחת פסיקת בית המשפט הנכבד וכן באופן היוצר מנגנון עדכון מופחת וחריג לגמלאי צה"ל בלבד.

העדר בסיס עובדתי מספק

153. בימים שחלפו מאז פעולת המשיבים, קיבלו נציגי העותר 1 פניות מגמלאים רבים, מהם עולה כי בצה"ל אין מצויים נתונים מלאים, תקפים ומובחנים באשר להיקף רכיב "השלמת תקופת השירות" ביחס לכלל גמלאי צה"ל - נתונים שעל בסיסים מתיימרים המשיבים לפעול לפגיעה בגמלאות.

154. עוד נמסר לנו כי הנתונים הקיימים שברשות המשיבים מערבבים לבלי הפרד בין רכיבים שונים שניתנו בעת הפרישה, ובכלל זה אין ויתכן גם שלא יכולה להיות הפרדה בין רכיב "השלמת תקופת השירות" לבין הטבות שניתנו בפרישה לבעלי תפקידים מבצעיים מיוחדים (טייסים, צנחנים, צוללנים, נווטים, מכונאים מוטסים ועוד) בשל אופי שירותם.

נראה שכך גם הם פני הדברים לבעלי זכויות אחרים כדוגמת מהנדסים ובעלי תפקידים מקצועיים נוספים או לבעלי הטבות בגמלה הנובעות מאופי שירותן.

155. גמלאים רבים פנו לנציגי העותר 1 בטענה כי יש טעויות רבות באופן החישוב של רכיב "השלמת תקופת השירות", במיוחד ביחס למי שביצעו תפקידים מיוחדים בשירות, כשלדברי אותם גמלאים ההפחותות שספגו עתה בגמלאותיהם נעשו בסטייה גבוהה מכפי שלהבנתם קיבלו את הרכיב בפועל. כך, מבין אותם גמלאים יש רבים הטוענים שגמלאותיהם הופחתו כאשר כלל לא היו אמורות להיפגע או ששחיקת גמלאותיהם הייתה צריכה להיות נמוכה משמעותית.

156. כפועל יוצא מכך, אין בידי צה"ל יכולת מושכלת להבחין באופן אמין ומדויק בין רכיבי הגמלה השונים - ולברור בין רכיב "השלמת תקופת השירות", אם ניתן, לבין סוגים אחרים ושונים של רכיבים שהובילו להגדלת הקצבאות.

157. חמור מכך, נמסר לנו כי על רקע פער נתונים זה, בכוונת צה"ל - שככל הנראה ער היטב לקושי המשמעותי שעומד בפניו (בין היתר משום שלא תיעד את אופן החישוב של רכיב "השלמת השירות" או את מימושו) לאפשר לגמלאים להשיג על ההפחתה שנקבעה להם, באמצעות הצגת הטופס המקורי של הממונה על הגמלאות שנמסר להם ביום פרישתם משירות הקבע - היינו, ביחס למרבית הגמלאים, לפני עשרות שנים.

158. משמעות הדברים היא כי נוסף לפגיעה הבלתי חוקית שבעצם הפגיעה ברכיב ההצמדה, מתווסף פגם מנחלי חמור הנוגע לאופן יישום ההסדר. צה"ל אינו רשאי לפגוע בזכויות הקצבה המוקנות לגמלאי צה"ל בהעדר תשתית עובדתית מספקת. ולמעשה, הטלת "נטל ההוכחה" ביחס להיקף רכיב "השלמת תקופת השירות" על כתפיהם של הגמלאים, מהווה צעד שאין לכנותו אלא כלעג לרש.

159. הטלת "נטל ההוכחה" על גמלאי צה"ל לאיתור מסמכים בני עשרות שנים, כתנאי למניעת פגיעה [לא חוקית] בקצבתם, מהווה צעד בלתי סביר באופן קיצוני, הפוגע בעקרונות יסוד של הגינות שלטונית. זאת כאשר הרשות המנהלית נמנעה מצידה לתעד ולשמור תיעוד זה, וכעת היא מבקשת "לגלגל", שוב ברטרו, את 'חובתי' התיעוד על הפרט כתנאי להימנעות מפגיעה [לא חוקית] בו.

160. דוגמה לכך ניתן למצוא במכתבו מיום 1.2.2026 של גמלאי בן 83.5 - אחד העותרים הפרטניים בעתירה זו - למנכ"ל העותר 1 שהתפלא לראות פגיעה בשכרו על אף שהוא כלל לא קיבל "תוספת רמטכ"ל". לשאלתו, נמסר לו כי עליו לאתר את טופס הגמלה שקיבל לפני לא פחות מ-44 (!) שנים, כדי להוכיח שהוא לא קיבל תוספת שכר.

▪ מצ"ב המכתב מסומן **נספח מס' 20**

161. היש שמץ של סבירות בהחלטה מנהלית שכזו? זהו היחס שאנו מבקשים ליתן לגמלאי צה"ל הוותיקים?

162. **אשר על כן, גם אופן התנהלותם הפסול של המשיבים, והעדר בסיס עובדתי מספק ליישום ההסדר הלא חוקי שנקבע על ידם, מחייב את ביטולה של ההחלטה על פגיעה בגמלאים.**

תוצאה בלתי חוקתית שאינה עומדת בדרישת המידתיות

163. ככל שתתקבל פרשנות המשיבים, תיווצר תוצאה בלתי חוקתית שאינה עומדת בדרישות המידתיות. פרשנות המשיבים מובילה לכך לתוצאה שיש בה כדי סתירה ברורה לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (להלן: חוק היסוד) ולפגיעה לא מוצדקת בזכויותיהם של גמלאי צה"ל לקניין ולכבוד, וכן לתוצאה מפלה ולא שוויונית.

כל זאת, ללא תכלית ראויה ותוך חריגה מובהקת מעיקרון המידתיות, כפי שיפורט להלן.

164. ככל שתתקבל פרשנות המשיבים, יידרש בית המשפט להפעיל את אמות המידה החוקתיות המקובלות, ובכללן שיטת "שלושת השלבים", שבמסגרתה יש לבחון ראשית את עצם קיומה של פגיעה בזכויות חוקתיות ואת היקפה. לאחר מכן, את התאמת הפגיעה לדרישות פסקת ההגבלה ולבסוף, ככל שהדבר

נדרש, נבחנות תוצאות אי-החוקתיות (ראו לדוגמה בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה (2008)). בדרך זו יהא הילוכנו.

השלב הראשון - הזכויות הנפגעות - זכות הקניין, הזכות לכבוד והפגיעה בשוויון

165. על הפגיעה הקשה בזכויות הקנייניות של גמלאי צה"ל, בניגוד להוראות סעיף 3 לחוק היסוד, כבר עמדנו בהרחבה לעיל. הפגיעה במטה לחמם של גמלאי צה"ל לעת זקנה, אינה בגדר הערכה, אלא היא **ודאית, קרובה ומשמעותית**. מאחר שהדברים ברורים, לא מצאנו מקום לשוב ולהאריך בעניין.

166. כך גם עמדנו על כך שעמדת המשיבים מובילה לפגיעה בזכותם של הגמלאים לכבוד, בניגוד להוראות סעיף 2 לחוק היסוד, הנגזרת גם מהפגיעה בזכויותיהם הקנייניות.

167. **אלא** שבהקשרנו, נפגעת זכותם לכבוד של גמלאי צה"ל גם מהפגיעה בשוויון - כתוצאה מפעולת המשיבים 1 - 6, שנעשתה באופן פוגעני ומפלה באופן ברור בין אוכלוסיית גמלאי צה"ל, לאוכלוסיית גמלאי השירות הציבורי ולאוכלוסיית אנשי הקבע שעודם בשירות. מאחר שדברים אלו הם למעשה בגדר "מן המפורסמות", נעמוד על הדברים בראשי פרקים בלבד.

168. **אפליה אל מול משרתי השירות הציבורי** - כפי שפורט לעיל, מעשי המשיבים ופעולתם לפגיעה ברכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל שפרשו קודם ליום התחילה, מיועדים לחול אך ורק על גמלאי צה"ל, בעוד שהפחתה שכזו לא חלה על יתר גמלאי שירות המדינה או גמלאי ארגוני הביטחון האחרים או אף גמלאים המבוטחים בקרנות הפנסיה הוותיקות, שאף שכרם הוצמד למדד. זאת על אף שכלל גמלאים אלה, זכו וזוכים להטבות הדומות במהותן לרכיב "השלמת תקופת השירות", כדוגמת העלאת דרגות לפני פרישה ("דרגת פרישה"), "הגדלות מפכ"ל", עדכון השכר הקובע ומנגנונים שונים ומשונים, ועל אף שמלכתחילה ההחלטה לשנות את מנגנון עדכון גמלאי צה"ל נעשה מתוך הצמדה לגמלאי עובדי המדינה ותוך התחייבות להמשיך בהצמדה והתאמה זו.

169. והנה, אורח פלא, על אף שעל מנגנונים אלו נמתחה ביקורת מרובה לאורך השנים, לא מצאנו שגורמי השכר וכות האדם של ארגונים אלו החליטו מיוזמתם וללא הסמכה בדין, לדרוש מגמלאי שירות המדינה או ארגוני הביטחון האחרים "להשתתף" - ברטרו או בכלל - במימון ההסדרה החוקית של מנגנונים אלו. בכך, נפגע השוויון בין גמלאי צה"ל לכלל הגמלאים המצויים בקבוצת הייחוס הרלוונטית.

כך, למעשה לראשונה, באופן תקדימי ופוגעני, יצרו המשיבים 1 - 6 מנגנון הצמדה ייחודי ומופחת, כאשר הקבוצה לגביה הוחלט להחיל מנגנון מפלה ומופחת כאמור, הינה גמלאי צה"ל והם בלבד, וזאת כאמור תוך ניצול מעמדם של המשיבים מול מי שאינם מוגדרים כ"עובדים" וכן כמי שנשללה מהם זכות הייצוג באמצעות ארגון עובדים.

170. **אפליה מול משרתי הקבע** - משרתי הקבע המשרתים כיום צפויים ליהנות מהחסדר שנקבע בתיקון 37 לגבי עיגון רכיב "השלמת תקופת השירות", שכן התיקון קובע בחוק (לראשונה) עיגון של רכיב זה – ובהיקף דומה לזה שניתן בעבר על ידי הצבא (וממילא יש לומר, כסוף דבר המעיד על ראשיתו, כי נמצאה הצדקה מהותית ועקרונית בעצם הקניית רכיב זה למשרתים ולפורשים). ניתן להעריך, בסבירות לא מבוטלת, כי במסגרת חישוב רכיב זה, יתחשבו המפקדים גם בפגיעה העתידית בשכרם כתוצאה מחפחות המדד נושא תביעה זו.

171. אל מול משרתי הקבע, חלק מגמלאי צה"ל שכבר פרשו לא זכו להשלמת רכיב השירות באופן שמוסדר בחקיקה, וחלקם זכו לקבל אחוזים מועטים יותר מאלו שהיו זכאים להם לו ההסדר היה מעוגן בחוק.



עיון קל רק בנתונייהם של 12 הגמלאים האקראיים שנבחרו לעיל, מלמד על כך שמרביתם קיבלו "הגדלה" מופחתת בהרבה מזו שהיו זכאים לה לפי ההסדר החדש (ככלל, לכל הפחות 7% תוספת).
172. על כך העותרים אינם קובלים ואינם מבקשים שתיבחן רטרואקטיבית זכותם להגדלות המבוקשת בהלימה לאחוזים שיינתנו עתה לפי התיקון לחוק.

אלא שלא ברור מדוע, לפי פרשנותם התמוהה של המשיבים, גמלאי צה"ל הוותיקים - על הקשישים, הנכים והחולים שבהם - הם-הם אלה שנדרשים לשאת בעלות התקציבית של ההטבות למשרתי הקבע הנוכחיים, מבלי שתהא להם גם ה'זכות' לקבל הטבות אלו או שעניינם ייבחן מחדש בהתאם לקריטריונים שאותם הם מתבקשים לממן מכיסם.

כך, לכאורה, לו היו פורשים הגמלאים היום, כלל הגמלאים היו זוכים לכל הפחות ל-7% הגדלה בשכרם (רטרואקטיבית, למועד פרישתם), בעוד שחלק ניכר, אם לא מרבית, גמלאי צה"ל זכו לאחוזי הגדלה מצומצמים מכך. כלומר, לא רק שלא ניתנה לגמלאי צה"ל ההטבה שניתנה למשרתי הקבע, אלא גם מבקשים מהם לשאת בעלות ההטבה. מדובר בלא פחות מפרשנות שהיא בגדר עזות פנים - וממילא היא מלמדת על חוסר הסבירות שבפרשנות כזו, ומדוע אין לראות בה כפרשנות הנכונה והתכליתית של התיקון לחוק.

173. בעניין רונן, אשר דן בתיקון מס' 27 לחוק משרתי הקבע, נדחתה הטענה כי גמלאי צה"ל מופלים אל מול גמלאים במגזרים אחרים מהטעם שמדובר בהפליה שהיא תוצר של "שינוי מערכתי בשירות הציבורי" שיוחל על כלל האוכלוסיות, ונדחתה הטענה להפליה מול משרתי הקבע, מאחר שהם אינם באותה קבוצת שוויון, מאחר שזכותם של משרתי הקבע לגמלה טרם גובשה:

"שינוי מנגנון עדכון גובה הגימלה הוא פרי משאים ומתנים רבים, בין גורמים שונים במשק. הוא מבוסס על הסכם קיבוצי החל על עובדים ומעסיקים רבים, והוא חלק משינוי מערכתי בשירות הציבורי... זאת ועוד, המשיבים ציינו במפורש כי בכוונתם להנהיג את מנגנון ההצמדה למדד אף בגופי הביטחון הנוספים, וכי מתנהל משא ומתן בנושא...בנסיבות אלה, קרי כאשר החקיקה היא תוצר של ניהול משא ומתן (אשר עשוי להביא לתוצאות שונות במגזרים שונים), וכאשר בכוונת המדינה להחיל את המנגנון החדש אף על האוכלוסייה שהיא, לשיטת העותרים, "מופליה לטובה" - איננו סבורים שניתן להיעתר לטענה לפגיעה בשוויון.

העותרים טוענים, כמו כן, כי הם מופלים ביחס למשרתי קבע שטרם פרשו מן השירות, משום שהאחרונים ייהנו מגימלה גדולה יותר לכשיפרשו (בהנחה שיזכו לתוספות שכר לפני פרישתם, ולכן גימלתם בעת הפרישה תהא גדולה יותר). אף זו טענה שאין לקבל. הפליה היא מצב בו ניתן יחס שונה לפרטים המצויים באותה "קבוצת שוויון"...בענייננו, גמלאי צה"ל ומשרתי הקבע הפעילים אינם חברים באותה קבוצת שוויון. זאת, לכל הפחות נוכח העובדה שזכותם של האחרונים לגימלה טרם התגבשה (אף לפי העותרים, זכותו של גמלאי לקבל גימלה מתגבשת במועד פרישתו מן השירות). מעבר לכך יצוין, כי לכל דבר חקיקה יש מועד תחילה. מטבע הדברים, ייתכנו מצבים בהם חלות תוצאות שונות על שני אנשים המצויים משני צידיו של מועד הכניסה לתוקף של דבר החקיקה. זהו מצב טבעי ושכיח, ומכל מקום מצב זה אינו יוצר, כשלעצמו, הפליה אסורה. אשר על כן, לא הצליחו העותרים להראות פגיעה בשוויון, לא כל שכן בזכותם החוקתית לשוויון."

174. בהשוואה לענייננו, כאן מדובר בפגיעה ייחודית שנעשתה על ידי גורם מנהלי, המכוונת אך ורק לאוכלוסיית גמלאי צה"ל, ולא בהסדר כולל הנוגע לכלל גמלאי שירות המדינה. וביחס לקבוצת משרתי

הקבע, הרי שהללו מצויים באותה קבוצת שוויון של גמלאי צה"ל, לאור הכריכה שאותה כרכו המשיבים בין הפגיעה בקצבה לבין סוגיית רכיב "השלמת תקופת השירות".
175. זאת ועוד, קיימת אפליה בתוך קבוצת גמלאי צה"ל, שכן הפרשנות הפוגענית משיתה על כל הגמלאים לשאת באותה העלות, מבלי להבדיל בין הקבוצות השונות הנוגעות בדבר.

176. כך, גם לו היה מקום כלשהו לפרשנות שתוביל לחקיקה רטרוספקטיבית, נכון ומתחייב היה להבדיל בין גמלאים שלהם הוענק רכיב "השלמת תקופת השירות" באחוזים גבוהים יותר מאשר החוק שנקבע, אל מול גמלאים שקיבלו העלאה דומה או אפילו פחותה, לזו שנקבעה בחוק; היה נכון להבדיל, בין מקבלי קצבה בחיקף העולה על ממוצע הגמלאות במשק, לבין משרתים שקצבתם מצומצמת עד מאוד ושכל פגיעה בה תוביל להשפעה כלכלית ניכרת ועוד; היה נכון לערוך הבחנה בין גמלאים צעירים יחסית, לבין כאלה מגיל 65 ומעלה למשל, שהגמלה בעבור רבים מהם היא כקרש הצלה יחיד. כל זאת לא נעשה. המשיבים, באבחנת גרזן, גדעו 3% אחוזים (במהלך משונה ופוגעני של גדיעה מקדימה בת 4.5%) מקצבתם של כלל משרתי צה"ל שקיבלו רכיב "השלמת תקופת השירות" עד שיעור זה, תוך התעלמות ממאפייניהם הייחודיים, באופן היוצר אפליה בתוך קבוצת גמלאי צה"ל. זאת ועוד, כפי שנעמוד בהמשך, המשיבים אף עשו זאת, בהעדר בסיס עובדתי מספק על היקף זכאותם של גמלאי צה"ל.

177. עוצמת הפגיעה בזכויות גמלאי צה"ל מתעצמת ביתר שאת, בשים לב לעוצמת אינטרס ההסתמכות הנרחב בו פוגעים מעשי המשיבים 1 - 6 והיותם רטרוספקטיביים. בהקשר זה כבר נפסק כי "טענות בדבר תחולה רטרואקטיבית ופגיעה באינטרס ההסתמכות קשורות בבחינת המידתיות של דבר חקיקה ומשליכות עליה" (בג"ץ 4550/13 בהט נ' שרת הבריאות (2013)). אם בחקיקה מדובר, בפרשנות חקיקה על ידי גורם מנהלי, הדברים נכונים מקל וחומר.

178. אשר על כן, ניתן לקבוע באופן מפורש וברור כי אין ספק שפרשנות המשיבים מובילה לפגיעה עצימה ונרחבת בזכות הקניין ובזכות לכבוד של גמלאי צה"ל, וכי מדובר בפגיעה מפלה אל מול קבוצות אוכלוסייה רלוונטיות הפוגעת בזכות לשוויון.

השלב השני - עמידה בתנאי פסקת ההגבלה

179. משמצאנו כי נפגעות גם נפגעות זכויותיהם החוקתיות של גמלאי צה"ל כתוצאה מפרשנות המשיבים, נטל הראיה להבהיר כיצד ומדוע חוק זה עומד בתנאי פסקת ההגבלה עובר לכתפי המשיבים (והשוו, אהרן ברק, פרשנות במשפט - פרשנות חוקתית, 478 (תשנ"ד)).
אלא מאחר שברצוננו שהותמונה המלאה תיפרש בפני בית המשפט הנכבד, נמשיך בעצמנו לצעוד בדרך שהתוותה על ידי חוק היסוד ובית משפט נכבד זה, ולבחון האם החוק עומד בדרישות פסקת ההגבלה, הקבועה בסעיף 8 לחוק היסוד. היינו, פגיעה בחוק, לתכלית ראויה, באופן מידתי.

הולם את ערכיה של מדינת ישראל? תכלית ראויה?

180. "בתמצית, תכלית היא ראויה אם היא נועדה להגשים אינטרסים ציבוריים חשובים" (בג"ץ 8665/14 טשומה נגה דסטה נ' הכנסת (2015)). ומהי "התכלית הראויה" שמצדיקה פגיעות מובהקות אלו בקניין, בכבוד ושוויון? ובכן, תכלית פעולת המשיבים עלומה מן העין. מלבד הרצון לנצל מקור תקציבי זמין, לא נמצאה ולו עילה אחת לגיטימית לפגיעה זו.

181. דומה כי מטרת הפגיעה שנעשית על ידי המשיבים היא אך ורק כלכלית. "השתתפות" גמלאי צה"ל במימון התקציב הנדרש. אלא שעל כך כבר קבע לא אחת בית המשפט כי: "שיקולים כלכליים לבדם לא יצדיקו, ככלל, פגיעה בזכויות יסוד (אהרן ברק פרשנות במשפט - פרשנות חוקתית 528 (1994)), ולכן



לעולם יש לראותם כתכלית משנית" (בג"ץ 6321/14 "בן לזקן - לקידום זכויות הזקנים" נ' שר האוצר (2017)). אלא שבעניינו אין דבר מעבר ל"תכלית המשנית". במצב דברים זה, לאחר שהובהר מה תכלית הפגיעה בגמלאים, יש לקבוע כי התיקון נעשה לתכלית שאינה ראויה.

182. לכאורה, די היה בכך כדי לקבוע שפרשנותם של המשיבים לתיקון מובילה לכך שהתיקון עצמו יוגדר כלא חוקתי ודינה להתבטל, אולם, גם לו הייתה בנמצא תכלית ראויה כלשהי, שנטתה עד כה מחעותרים, הרי שמדובר בפגיעה שבוודאי אינה מידתית.

מבחני המידתיות

183. כפי שנקבע בפסיקה:

"...מידתיות החוק נבחנת באמצעות שלושה מבחני-משנה. מבחן המשנה הראשון הוא מבחן הקשר הרציונאלי, אשר במסגרתו יש לבחון אם החוק מממש את התכלית שלשמה נחקק. על האמצעי שנבחר להוביל להגשמת תכלית החוק בהסתברות רצינית, שאינה קלושה או תיאורטית בלבד....

מבחן המשנה השני – מבחן "האמצעי שפגיעתו פחותה" – בוחן אם מבין האמצעים אשר מגשימים את מטרת החוק בחר המחוקק את האמצעי שפגיעתו בזכויות האדם היא הפחותה ביותר. המחוקק אינו חייב לבחור באמצעי חלופי אשר בו כדי להגשים את התכלית באותה מידה או במידה דומה לאמצעי שנבחר...

מבחן המשנה השלישי הוא המבחן המכונה מבחן המידתיות "במובן הצר". במסגרתו יש לבחון אם מתקיים יחס ראוי בין התועלת שתצמח מהגשמת תכליותיו של החוק לבין הפגיעה בזכויות החוקתיות הנלווית לו. זה הוא מבחן ערכי המבוסס על איזון בין זכויות לבין אינטרסים. הוא משקלל את חשיבותה החברתית של הזכות הנפגעת ואת סוג הפגיעה בה ומידתה, אל מול התועלת הגלומה בחוק" (בג"ץ 8665/14 דסטה נ' הכנסת (2015)).

184. יישום מבחנים אלו ביחס לפעולת המשיבים מעלה תמונה עגומה וחד-משמעית. מדובר לא רק בפעולה נעדרת בסיס חוקי מצידם, אלא גם בפעולה שאינה מידתית.

185. פרשנות המשיבים אינה מידתית, ראשית, מאחר שכאמור היא מיישמת תכלית שאינה ראויה, ובשל כך, היא גם אינה עומדת במבחן המשנה הראשון.

186. פרשנות המשיבים אינה מידתית, מאחר שכלל לא נבחנו על ידם אמצעים אחרים שפגיעתם פחותה. לא נבחנה האפשרות להגיע לתקציב הנדרש באמצעות קביעת חקיקה פרוספקטיבית שתחול על פורשי צה"ל מכאן ולהבא, לשם איזון הפגיעה אל מול אינטרס ההסתמכות; לא נבחנה האפשרות לצמצם בהיקף רכיב "השלמת תקופות השירות" למשרתי הקבע או להשית פגיעה מצומצמת יותר על אוכלוסיות רחבות יותר בשירות הציבורי; לא נבחנו חלופות פרטניות לצמצום הפגיעה - לדוגמה, לתחמה אך ורק לגמלאי צה"ל שקיבלו הגדלה בקצבתם בשל רכיב "השלמת תקופת השירות" אל מעבר למה שהיו זוכים לו היו פורשים לאחר שנחקק התיקון, או למצער, לתחמה אך ורק לגמלאי צה"ל שקיבלו תוספות חריגות לשכרם (לדוגמה, מעל 12%); לא נבחנה האפשרות, לצמצם את הפגיעה באוכלוסיות החלשות יותר מבין גמלאי צה"ל, ולקבוע כי הפגיעה בהצמדה למדד לא תוחל על בני 65 ומעלה או על מי שקצבתם נמוכה מממוצע הגמלאות; וניתן להעלות עוד חלופות רבות מאלו, לו מעשי המשיבים היו מכוונים להשגת תכלית חברתית-ציבורית כלשהי, מלבד האפשרות לשלוח יד במקור התקציבי הזמין ביותר.



187. ודומה שבכך גם צעות השלכות הפרת המשיבים את מנגנון ההידברות עם העותר 1. שהרי בהעדר הידברות כאמור, כלל שלא התקיים דיון ענייני אשר תכליתו בחינת קיומם של אמצעים אחרים אשר פגיעתם פחותה.

188. בהתאם לכך, ברור כשמש כי פרשנות המשיבים לחקיקה אינה עומדת במבחן המשנה השלישי. אין ולא יכול להיות יחס ראוי בין הפגיעה החריפה בגמלאי צה"ל, ב"חווה השירות" בינם לבין צה"ל ומדינת ישראל, וביחסי האמון הקיימים בין כלל משרתי השירות הציבורי למדינה, לבין הרצון למצוא מקור תקציבי לטובת קבוצה אחרת. היעלה על הדעת כי הדרישה שגמלאי צה"ל "ישתתפו" בעלויות הליך עליו נמתחה ביקורת, רק בשל היותם מקור תקציבי זמין?

189. לאור כל האמור, יש לקבוע כי פרשנות המשיבים לתיקון החקיקה עומדת בסתירה להוראות חוק- יסוד: כבוד האדם וחירותו, פוגע בזכויותיהם של גמלאי צה"ל ללא תכלית ראויה ובאופן שאינו עולה בקנה אחד עם מבחני המידתיות.

היעדר שקילת אינטרס ההסתמכות

190. מלבד הפגמים האמורים, נפלו פגמים נוספים בהחלטת המשיבים לפגוע, ללא בסיס חוקי, בקצבאות גמלאי צה"ל. הן פגמים מהותיים והן פגמים פרוצדוראליים.

191. במישור המהותי - המשיבים לא שקלו, ולכל הפחות לא איזנו נכוחה, את אינטרס ההסתמכות של גמלאי צה"ל.

192. על עוצמתו של אינטרס ההסתמכות של גמלאי צה"ל, עמדנו לעיל. גמלאים אלו מוכרחים היו להסתמך על מנגנון ההצמדה למדד שנקבע בדין והוצהר ברבים על ידי בעלי הסמכות, לשם תכנון שנות חייהם האחרונות. הבהרנו כי מדובר באינטרס הסתמכות רב עוצמה.

193. אלא שניכר לעין שאינטרס ההסתמכות זה, כלל לא נשקל על ידי המשיבים. לא רק שלא ניתן לו משקל מתאים, אלא שלמיטב ידיעתנו, אין בידי המשיבים, ובוודאי שלא הוצג ברבים, תחשיב המבחיר את היקף הפגיעה בגמלאי צה"ל. משכך, ברור שההחלטה על תיקון החוק שהתעלמה מאינטרס ההסתמכות - להתבטל ולהיבחן מחדש.

194. כאמור, בעניין רונן נבחן עניין דומה ביסודו, שבו טענו מספר מגמלאי צה"ל טענות נגד שינוי מנגנון ההצמדה למדד. בית המשפט מצא כי אכן היה לגמלאים אלו זכות להסתמך על המנגנון הקיים, אלא שהעתירה נדחתה בעיקרה מאחר שהעותרים לא הצליחו להראות שהשינוי פוגע בזכויותיהם. בית המשפט נימק זאת בארבעה אדנים מצטברים:

"ראשית, הטענה שמנגנון ההצמדה למדד ירע את מצבם של הגמלאים אינה מבוססת. מדובר בטענה שהיא מעצם טבעה ספקולטיבית, משום שהיא מתמקדת בתוצאות עתידיות, קרי בהשפעה של שינוי המנגנון על גובה הגימלה העתידי. נוכח העובדה שמדובר בשינויים עתידיים, מסופקני אם ניתן ללמוד מתחשיבי העבר על פגיעה עתידית ודאית... העותרים טוענים איפוא לפגיעה בקניין, אך הם לא השכילו להוכיח כי קניינם אכן נפגע. זאת ועוד, אף תחשיבי העבר אינם מלמדים באופן חד-משמעי שההצמדה לפעיל היא "משתלמת" יותר מהצמדה למדד.

....

שנית, נדמה כי אף העותרים עצמם אינם סבורים כי התיקון מביא לפגיעה בזכותם לקניין, ובוודאי שאינם סבורים שהפגיעה בזכות הקניין היא ודאית.

שלישית, במקרה הנדון יש ליתן משקל לכך שעמדתו של ארגון "צוות" מנוגדת לעמדתם של העותרים. אף שהארגון אינו "ארגון

ציגו מבחינה רשמית, הוא משמש פעמים רבות כנציגם של גמלאי צה"ל. הארגון אף חתום על האמנה למען גמלאי צה"ל משנת 2007, לצד שר הביטחון וראש המטה הכללי. לכן, ומבלי להיכנס לשאלה באיזו מידה מייצג הארגון את העותרים, לא ניתן להתעלם מכך שהארגון, שהיה מעורב בהליכי החקיקה, **סבור כי החוק מציע לגמלאים הסדר מאוזן וראוי, שיבטיח ודאות ושמירה על ערכה הריאלי של הגימלה. בנוסף, יש לזכור כי הארגון מייצג את מרביתם של גמלאי צה"ל, בעוד שהעותרים מהווים מיעוט שבמיעוט מתוך עשרות אלפי הגמלאים של צה"ל.**

רביעית, אף אם היינו מקבלים את הטענה לפיה שינוי מנגנון ההצמדה מביא לשחיקה ודאית בגובה הגימלה (וכאמור, אין הוכחה לכך), היה עלינו לשקול האם העובדה שלצד שינוי המנגנון ניתנו לגמלאי צה"ל **הטבות כספיות שונות** אינה משפיעה על התוצאה... נראה, כי כאשר חוק העומד לבחינה חוקתית טומן בחובו מספר הסדרים, אין להסתפק בטענה שהסדר מסוים בו פוגע בזכות חוקתית, אלא יש לבחון את ההסדרים כמכלול, ולהעריך האם חלק מסוים באותו חוק מקזז את הפגיעה הטענת... בוודאי שכך במקרים בהם מדובר בזכויות שניתנות לכימות... **מובן, כי כוונתנו אך ורק למקרה בו מדובר בפגיעה ובהטבה של אותה זכות, ולא בזכויות שונות אשר באחת מהן פוגעים וביחס לאחרת ניתנת הטבה. ההסתכלות על ההסדר החקיקתי כמכלול נכונה ביתר שאת כאשר מדובר בזכות הקניין, אשר לעיתים ניתן לכמת את הפגיעה בה ואת ההטבה המקזזת במנחים כספיים. בענייננו, לא ייחסו העותרים חשיבות רבה להטבות הכספיות השונות שהוענקו להם במסגרת התיקון לחוק, וממילא לא השכילו להוכיח שבחישוב ה"נטו", התיקון אינו פוגע בזכותם לקניין. בהחלט ייתכן שאלמלא ההטבות הכספיות הכלולות בחוק, היה משקל רב בהרבה לטענות בדבר פגיעה בזכות חוקתית" (אזכור המקור)**

195. בהקשרנו, לא מניה ולא מקצתיה.

196. ארגון צוות, הוא העותר 1. **דבר המלמד על כך שהיקף הפגיעה בגמלאי צה"ל היא רחבה; הפגיעה בגמלאים היא ודאית ומובהקת (שכן מעשי המשיבים אינם "משנים" את אופן חישוב המדד, אלא מפחיתים באופן חד-צדדי מהמצב הקיים); וכאילו לא די בכך, הפגיעה האמורה לא ניתנה במסגרת "מכלול" של הטבות שנועד לגמלאים, אלא כל שנעשה על ידי המשיבים הוא הטבות למשרתי הקבע הנוכחיים (בדמות עיגון רכיב "השלמת תקופת השירות") ומימונו על חשבון הגמלאים שכבר פרשו. היינו, התכלית היחידה של הפגיעה האמורה היא מימון מהלך שנועד להיטיב עם קבוצה אחרת.**

197. לשון אחר, במעשיהם עולה תפיסה עזת מצח, כי לעמדת המשיבים על גמלאי צה"ל "לשלם מחיר" - **שמה נאמר: "להיענש" - בשל התנהלות צה"ל בקביעת רכיב "השלמת תקופת השירות".** נשגב מבינתנו מהיכן העוז לטעון טענות שכאלה ביחס גמלאי צה"ל תמי הלב ורבי המעש, שתרמו את מירב שנותיהם לשירות המדינה? זאת במיוחד כאשר אפילו בפסיקת בית המשפט העליון לא נטען ולא עלתה טענה להתנהלות פסולה כלשהי של גמלאי צה"ל. לאוצר הפתרוניים.

198. אולם גם אם נתעלם מטענה קשה זו, הרי שהמשיבים לא הציגו כל סיבה לגיטימית לפגיעה כה אנושה באינטרס ההסתמכות של גמלאי צה"ל, מלבד הרצון למציאת מקור תקציבי זמין שהפגיעה בו קלה ונגישה. זהו בוודאי אינטרס שדינו להיסוג אחור אל מול הפגיעה הקניינית בגמלאי צה"ל ובאינטרס ההסתמכות שלהם. משכך, אף בשל עילה זו, **דין החלטת המשיבים לפגיעה בקצבאות גמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחילה להתבטל, או למצער, להיבחן מחדש.**

השלב השלישי - תוצאות הפגמים

199. לאור העובדה שהפגמים הנובעים מפרשנותם של המשיבים "יורדים לשורש העניין", והופכים את התיקון (לשיטתם) לכזה הפוגע פגיעה ממשית בערכים הבסיסיים של המשטר החוקתי - אשר על כן, אין לקבל את פרשנות המשיבים אשר תוביל, הלכה למעשה, לבטלות החוקתית של סעיף 1 לתיקון (השוו בג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל (2004)).
200. כידוע, הכלל הנקוט בידי בית משפט זה, כעיקרון יסוד פרשני, הוא "פרשנות מקיימת" כל אימת שהדבר מתאפשר ומוצדק. היינו: שביית המשפט לא יורה על ביטול חוק אם ניתן לקיימו בדרך של פרשנות. ולשם כך יעשה בית המשפט כל מאמץ לפרש את החוק באופן המצמצם את פגיעתו של תיקון החקיקה - במקום לבטלו.
201. בענייננו, אין צורך במאמץ פרשני - כיוון שהחוק דובר את עצמו באופן ברור, וכל ההיבטים המשפטיים הנלווים שהצגנו לעיל מחרים-מתזיקים אחריו ואומרים כולם בקול צלול שתיקון 37 מורה שאין לפגוע בקצבאות של "הגמלאים הוותיקים" שפרשו לפני "יום התחילה" (1.1.2026).
202. וטוב הדבר; שאם לא כן, לולי דמסתפינא היינו נאלצים לומר בפה מלא שהכנסת הוציאה תחת ידה חוק פסול שדינו ביטול.
203. בהתאם, על בית המשפט להורות למשיבים כי אין אפשרות, בהתאם ללשון החוק, לפגיעה רטרואספקטיבית, לא חוקית, לא מידתית ופסולה, בזכויותיהם של גמלאי צה"ל שפרשו קודם ליום התחילה.
204. לחלופין, ולשם הזהירות בלבד, נאמר שאם יקבע בית המשפט שפרשנות המשיבים 1 - 6 היא הסבירה, כי אז הסעד המתחייב יהיה הוראה על ביטול תיקון 37 שיצא מלפני הכנסת, המשיבה 7.

סיכום

205. עניינה של עתירה זו בפגיעה נרחבת בזכויותיהם של גמלאי צה"ל. פגיעה הדורסת ברגל גסה את "חווה השירות" בין מדינת ישראל לגמלאים, ואת זכויותיהם הקנייניות שנקבעו בעת פרישתם.
206. פגיעה זו נעשתה בניגוד להוראות סעיפים 6, 6(ה) ו-14ב(ו) לחוק גמלאות שירות הקבע, וללא הנמקה מטעם המשיבים לסתירה זו.
207. זאת ועוד, ההחלטה לפגיעה בקצבאות גמלאי צה"ל התקבלה תוך התעלמות מפסיקתו המפורשת של בית המשפט הנכבד, הן במישור הכללי ביחס לקצבאות גמלאים והן באופן פרטני לפסיקת בית המשפט הנכבד בבג"ץ 7922/19.
208. ההחלטה מתעלמת מהמשמעות של פגיעה רטרואספקטיבית בזכויות הקנייניות של גמלאי צה"ל ובזכותם לכבוד, ויוצרת הפליה בין גמלאי צה"ל לבין גמלאי ארגוני הביטחון האחרים ועובדי השירות הציבורי בכלל, ובין משרתי הקבע שטרם פרשו למשרתי הקבע שכבר פרשו.
209. קבלת טענת המשיבים כאילו הם מסתמכים על תיקון 37 לצורך ביצוע פעולה זו, אינה סבירה, אינה עולה בקנה אחד עם דרכי הפרשנות המקובלות שנקבעו בפסיקה ומובילות לכך שהתיקון עלול להיחשב כרטרואספקטיבי ולא חוקתי; תיקון שבהתאם לעמדת המשיבים ייחשב כעומד בסתירה להוראות חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, נחקק לתכלית שאינה ראויה, פוגע פגיעה שאינה מידתית בזכויות גמלאי צה"ל, חקיקתו נעשתה תוך התעלמות מאינטרס ההסתמכות של גמלאי צה"ל וללא בחינת חלופות אחרות. דברים אלו, בד בבד עם פגמים רבים נוספים שפורטו, מובילים למסקנה הברורה כי פרשנות המשיבים אינה סבירה, ודינה להתבטל.

210. עיני גמלאי צה"ל תלויות בבית המשפט הנכבד, ומבקשים ממנו כי לא ייתן ידו לפגיעה בהם לעת זקנתם. עצם הגשת העתירה ביחס לגופי השלטון במדינת ישראל, אותה שירתו הגמלאים במשך עשרות בשנים קשה לעותרים לאין נשוא, והם נאלצים לעשות כן רק משום שטחו עיניהם של אלו האמונים על זכויותיהם מלחזות בפגיעה הקשה שמעשיהם גוררים.

211. תחושת העוול של הגמלאים, שקצבתם נפגעה באופן דרמטי על ידי המשיבים אך בשל הרצון להגדיל את הקופה הציבורית, היא קשה במיוחד ונוגדת את תפיסת עולמם ביחס ל"חווה השירות" עם צה"ל ומדינת ישראל. במצב דברים זה, הם משעינים את כל יחבם למניעת הפגיעה האמורה ולצמצום תחושת העוול, על בית המשפט הנכבד.

212. על יסוד כל האמור בעתירה יתבקש בית המשפט אפוא לקבוע כי על בסיס החוק, אל לעותרים 1 - 6 לפגוע - פגיעה רטרוספקטיבית, לא חוקית, לא מידתית ופסולה - בגמלאותיהם של גמלאי צה"ל שפרשו קודם ליום התחילה.

לחלופין, ולשם הזהירות בלבד, אם חרף כל שאמרנו ביחס להתנהלות המשיבים 1 - 6, יסבור בית המשפט הנכבד כי פרשנותם לחוק היא הסבירה בנסיבות העניין, כי אז בלית ברירה הסעד שיתבקש בית המשפט ליתן הוא למול המשיבה 7 - והוא הוראה על ביטול תיקון 37 מחמת היעדר חוקתיותו.

213. אשר על כן, ולאור האמור לעיל, יתכבדו העותרים לבקש מבית המשפט הנכבד להורות על צו על תנאי כמפורט ברישה לעתירה זו, ולעשותו מוחלט. ועוד, יתבקש כי בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בחוצאות המשפט, בהתאם.

214. כן יבקשו העותרים מבית המשפט הנכבד כי יורה על מתן צו הביניים, ולחלופין הצו הארעי המבוקש בעתירה, וכי, לחילופין, ייקבע מועד דחוף לדיון בבקשת העותרים בעניין.

215. העובדות המפורטות בכתב עתירה זה מאומתות בתצהירו של מר אמיר שוצמן, מנכ"ל צוות.

ירושלים, היום 9.2.2026,



רון כהן רוכברגר, עו"ד
ב"כ העותרים



הראל וינברג, עו"ד
ב"כ העותרים



שמואל מויאל, עו"ד
יועמ"ש צוות

תצהיר

אני, אמיר שוצמן, ת"ז [REDACTED] לאחר שהזחרתי כי עליי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אחיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. אני משמש בתפקיד מנכ"ל עמותת "צוות" - ארגון גמלאי צה"ל - העותרת מס' 1.
2. אני עושה תצהיר זה לתמיכה בעתירה המתוקנת בבג"ץ 65604-01-26.
3. כלל העובדות המפורטות בכתב העתירה הן אמת למיטב ידיעתי ואמונתי.
4. זהו שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

אמיר שוצמן

אמיר שוצמן (Feb 8, 2026 18:07:52 GMT+2)

אישור

אני הח"מ, עו"ד נאור אלון סוסנוסקי, מ.ר. 87575, מאשר בזאת כי ביום 8.2.2026 הופיע בפניי אמיר שוצמן, המוכר לי אישית, ולאחר שהזחרתי כי עליו להצהיר את האמת וכי אם לא יעשה כן יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהיר זה.

נאור אלון סוסנוסקי, עו"ד

מס' רישיון 87575



עו"ד נאור אלון סוסנוסקי

תצהיר אימות מרחוק - אמיר שוצמן

Final Audit Report

2026-02-08

Created:	2026-02-08
By:	נאור אלון סוסנוסקי (naoralon28@gmail.com)
Status:	Signed
Transaction ID:	CBJCHBCAABAATmiOmerjB232Os0QufKF-RufpbpHiRch

History

-  Document created by נאור אלון סוסנוסקי (naoralon28@gmail.com)
2026-02-08 - 1:37:27 PM GMT
-  Document emailed to mankal@tzevet.org.il for signature
2026-02-08 - 1:37:30 PM GMT
-  Email viewed by mankal@tzevet.org.il
2026-02-08 - 2:08:42 PM GMT
-  Signer mankal@tzevet.org.il entered name at signing as אמיר שוצמן
2026-02-08 - 2:07:50 PM GMT
-  Document e-signed by אמיר שוצמן (mankal@tzevet.org.il)
Signature Date: 2026-02-08 - 2:07:52 PM GMT - Time Source: server
-  Agreement completed.
2026-02-08 - 2:07:52 PM GMT



נספחי העתירה



נספח 1

(אמנת משהב"ט-ט-צוותי)



האמנה למען גמלאי צה"ל

1. אמנה זו היא עדות ומופת לערך שרואים הצדדים לה בשירות הקבע בצה"ל כשירות למען העם והמדינה, ולהכרת התודה לגמלאי שירות הקבע על כך גם לאחר שפרשו לגמלאות. לאור זאת מצהירים הצדדים כי מתקיימת, מיזם יסוד צה"ל, ואף תמשך להתקיים בעתיד, ברית היסטורית בינם לבין החיילים הפורשים לגמלאות ברוח הערכים של צה"ל העם והמדינה.
2. אמנה זו באה על רקע ייחודם של גמלאי צה"ל, אשר בשונה מכלל עובדי המדינה והשירות הציבורי אין הם מאורגנים במסגרת ארגונית עובדים והם נותנים את אמונם בצה"ל, במשרד הביטחון וב"צוות" כי ישתדלו לשמור על זכויותיהם.
3. הצדדים לאמנה זו רואים בזכויות הפרישה מצה"ל כחלק בלתי נפרד מתנאי השירות שצה"ל ו"צוות" שוקדים על קיומם.
4. הצדדים לאמנה זו מוקירים ומעריכים את תרומתם למדינה של כל אלה ששירתו שירות צבאי ארוך בצה"ל ורוצים לקיים יחד את המשך הקשר עימם גם לאחר פרישתם לגמלאות.
5. הצדדים לאמנה זו ישתפו פעולה כדי לשמור על מעמדם של גמלאי צה"ל בחברה ובמדינה.
6. הממונה על הגמלאות בצה"ל יטפל בכל פניותיהם של "צוות" וגמלאי צה"ל בנושא גמלאות, ויעמיד לרשותם ככל האפשר מידע רלוונטי הנוגע לזכויות הגמלאים.
7. "צוות" ישותף בעשייה בצה"ל בתחומים המשפיעים על גמלאי צה"ל. בשל ההשלכות שיש לשינויים בשכרם של המשרתים הפעילים על קצבאות גמלאות צה"ל, יעודכנו נציגי "צוות" על שינויים בתנאי שכר ובתנאים הכלולים לשכר.
8. מתוך הכרה בכך שארגון "צוות" מייצג את חבריו שהם מרבית גמלאי צה"ל, יקיימו צה"ל ומשרד הביטחון קשר שוטף עם חבריו באמצעותו.
9. הצדדים יפעלו לסייע לפורשים לגמלאות מצה"ל באיתור מקומות תעסוקה ובהשתלבות במעגל העבודה.
10. "צוות" יעודד ויטפל בהתנדבות חבריו לשירות צבאי נוסף או למשימות צבאיות וביטחוניות שמערכת הביטחון תקבע.
11. אמנה זו לא תתפרש באופן הבא לפגוע בחובתם של ממלאי התפקידים בצה"ל ובמשרד הביטחון לפעול בהתאם להחלטות של ממשלת ישראל ולכל דין ולהגביל את שיקול דעתם.
12. אמנה זו לא תתפרש כבאה לשנות את מעמדם וזכויותיהם של משרתי הקבע בצה"ל והטיפול בהם ובזכויותיהם יעשה על פי העקרונות והערכים הנהוגים כל השנים.

ולראיה באנו על החתום היום, ז' באייר התשס"ז, 25.4.2007

רביאלוף גבי אשכנזי
ראש המטה הכללי

עמיר פרץ
שר הביטחון

ד"ר ברוך לוי
יו"ר "צוות" ארגון גמלאי צה"ל



נספח 2

(פניית העותר 1 מיום 17.1.2026)



רן כהן רוכברגר, משרד עורכי דין
Ran Cohen Rochverger, Law Office

משפט פלילי - משפט צבאי - צווארון לבן

✉ office@rancr-law.co.il

טלפון: 03-6493030 | פקס: 077-4448914

🏠 www.rancr-law.co.il

מגדל המוזיאון, ברקוביץ' 4, תל-אביב

דחוף

מבלי לפגוע בזכויות

תאריך: 17.1.2026 (מוצ"ש)

לכבוד

אל"ם אבי משה
חשב צה"ל
(בדוא"ל)

אל"ם רועי נתנאל
מפקד מופ"ת

שלום רב,

הנדון: פנייה דחופה לעצירת פגיעה לא חוקית בקצבאות גמלאי צה"ל

1. בשם מרשנו, "צוות" - ארגון גמלאי צה"ל, אנו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן.
2. להבנתנו, ככל הנראה בכוונת מופ"ת לפעול לשחיקת רכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל לשנת 2025¹, אשר אמור להתווסף לקצבת הגמלאים בקצבה הקרובה של חודש פברואר, עד כדי מחיקתו לחלוטין.
3. זאת, כפי הנראה, על סמך ההסכם שנחתם ביום 22.6.2023 בין שר הביטחון דאז לשר האוצר, ובהישען על חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 37), התשפ"ו-2026 (להלן: "תיקון 37"), שנחקק ביום 31.12.2025.
4. יודגש כי בשלב זה אין בידינו אינדיקציה רשמית בדבר קיומה של החלטה פורמלית או כוונה אופרטיבית מצדכם לבצע פגיעה כאמור בגמלאות.
- עם זאת, לנוכח החשש כי כך בדעת מופ"ת לפעול ולנוכח חומרת הפגיעה המסתמנת, היקפה והשלכותיה הכבדות, מצאנו לפנות אליכם לאלתר, על מנת לברר את הדברים לאשורם וכדי לוודא שלא תבוצע פגיעה בלתי חוקית בזכויות מוקנות של גמלאי צה"ל.
- בכלל זה - פנייה זו נועדה גם למצות את החליף המנהלי טרם נקיטת צעדים משפטיים.
5. נבקש להבהיר כי פגיעה ברכיב ההצמדה למדד של קצבאות גמלאי צה"ל - ככל שתישקל או תבוצע - אינה חוקית ואינה מתיישבת עם הוראות הדין המפורשות, כפי שיבואר להלן.
6. ועוד: פעולה פסולה כזו, אם תבוצע, תעלה כדי פגיעה קשה ובלתי מידתית בזכויות מוקנות של הגמלאים, באינטרס ההסתמכות המהותי שלהם, ובהבטחות מנהליות שניתנו להם לאורך השנים.

¹ כאן ובהמשך, "גמלאי" במובן חייל ששירת בצה"ל שירות קבע ממושך ופרש לגמלאות לפני יום 31.12.25.

- ועוד זאת: פעולה זו, ככל שאכן תבוצע על ידיכם, תסתור את האמנה שנחתמה ביום 24.4.2007 בין משרד הביטחון והרמטכ"ל לבין "צוות" ותסתור גם התחייבויות נוספות שניתנו בעניין גמלאי צה"ל מצד בעלי סמכות בצה"ל לאורך השנים.
7. מעבר לכך, מדובר יהיה בפעולה פסולה ולא ערכית, שתפגע בקצבתם של עשרות אלפי גמלאי צה"ל, שעליה הם מסתמכים לצורך קיומם בכבוד בשנות זקנתם. בין רבבות הגמלאים רבים שהם מבוגרים ואף ישישים, ביניהם גם חולים וסיעודיים, ביניהם גם נצרכים שהגמלה היא רכיב קריטי בקיומם הכלכלי.
8. למעלה מן הצורך - ומבלי לגרוע מהטענה העקרונית ביחס לאי החוקיות של עצם הפגיעה בקצבאות הגמלאים - הרי שגם מהצד המעשי, מן הנמנע שתורו על פגיעה בקצבאות הגמלאים. זאת, כיוון שלמיטב ידיעתנו אין בידיכם רישום מהימן ותקף הנוגע לרכיב "השלמת תקופת השירות" ומידתו, שהתווסף - אם בכלל - במהלך השנים לקצבתם של מי מהגמלאים. לפיכך, כל גריעה בפועל מקצבאות הגמלאים שתיעשה על בסיס איזו הנחה סתמית היא שרירותית ומוטעית ונטולת בסיס תקף, וממילא גם פסולה ואסורה. נבקשכם אפוא גם להבחיר האם קיים ברשותם פירוט מספק של כלל הגמלאים והיקף הרכיב שהם זכו לו במהלך השנים - ועל מה הוא נסמך.
9. לגופם של דברים, ובהתייחס לעצם המצב המשפטי, נבחר כי החלטה על פגיעה ברכיב ההצמדה למדד של הגמלאים לא תעלה בקנה אחד עם הוראות סעיף 6 לחוק שירות הקבע (גמלאות) [נוסח משולב], תשמ"ה-1985, הקובע מפורשות כי: "המשכורת חקובעת תעודכן בחודש ינואר של כל שנה (בסעיף זה - חודש העדכון), בעד קצבת חודש ינואר ואילך, לפי שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם".
- אין בהסכם בין-משרדי כלשהו, ואף לא בהסכמה בין משרד האוצר למשרד הביטחון, כדי לגרוע מהוראה סטטוטורית מפורשת זו או כדי להתיר פגיעה בזכות שהחוק מקנה לגמלאים.
10. יתרה מכך, תיקון 37 עצמו מבהיר במפורש כי הפגיעה ברכיב ההצמדה למדד שנקבעה במסגרת התיקון, תחול אך ורק ביחס למשרתי קבע שטרם פרשו מן השירות, ואשר הוראות סעיף 14 לחוק צפויות לחול עליהם. כך נקבע במפורש בסעיף 6(ד)(2)(ה) לחוק, כנוסחו לאחר התיקון: "הוראות סעיף קטן זה לא יחולו על זכאי לקצבת פרישה שלא צורפו לקצבתו שיעורים לפי סעיף 14ב" (הדגשות הוספו).
11. על אף שהדברים ברורים מאליהם, נזכיר כי גמלאי צה"ל שפרשו קודם לחקיקת תיקון 37 (היינו: קודם ליום 31.12.2025), לא זכו כלל ואף אינם צפויים לזכות לצירוף של רכיב השכר שעתיד להיות מצורף לקצבת הפורשים העתידיים מצה"ל בהתאם להוראות סעיף 14ב.
12. קצבאותיהם של הגמלאים שכבר פרשו, על כלל רכיביהן, חושבו כמובן עוד לפני שסעיף 14ב בא כלל לעולם, וכך הן נותרו בלא כל שינוי גם לאחר תיקון 37 - בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון וקביעותיו הנכוחות בבג"ץ 7922/19 עמותת צדק פיננסי נ' ראש המטה הכללי (2025).
13. ממילא, אין כל בסיס משפטי לפגיעה ברכיב ההצמדה למדד של קצבאותיהם של הגמלאים שכבר פרשו עובר ליום 31.12.2025.



14. דברים אלה עולים בבירור גם מהוראות סעיף 14ב(ו) לחוק, כנוסחו לאחר תיקון מס' 37, הקובע כי: "על אף האמור בהוראות אחרות בחוק זה, חייל שפרש מן השירות לפני יום התחילה, יהיה זכאי, החל ממועד יציאתו לקצבה, לשיעור השלמת תקופות שירות כפי שנקבע לו במועד פרישתו בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו באותו מועד" (הדגשה הוספה).
15. ושוב, ביחס לגמלאים אין מדובר כלל ב"צירוף לקצבה" כאמור בסעיף 14ב, אלא קצבתם חושבה בזמנו בהתאם לאופן החישוב הבסיסי הקבוע בהוראות סעיף 18(ב) לחוק - כפי שנעשה קודם לפרישתם - ואשר תיקון 37 לא שינה אותו כלל.
16. במצב דברים זה, ברור שאין כל בסיס חוקי לפגיעה ברכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל, ואין לנו אלא לקוות שאין באמת כוונה מצדכם לפגוע בגמלאים שלא כדין.
17. מעבר לפגמים המשפטיים החמורים שיהיו כרוכים בפגיעה כזו, מדובר במהלך שהשלכותיו החברתיות והערכיות כבדות משקל. פגיעה ברכיב ההצמדה למדד עתידה לחשליך על עשרות אלפי גמלאי צה"ל, רבים מהם מבוגרים וישישים, ובהם גם חולים, סיעודיים ונוקדים, אשר קצבתם מהווה רכיב מרכזי ולעיתים קריטי בקיומם הכלכלי בכבוד בשנות זקנתם. אין צורך להכביר מילים על תחושות הדאגה והאכזבה הקשות שמעורר החשש מפעולה פוגענית כזו בקרב ציבור שתרם את מיטב שנותיו לביטחון המדינה.
18. על רקע זה, נבקשכם לצאת בהבהרה חד-משמעית, כי אין ולא מתוכננת כל פגיעה ברכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל. זאת, כמתחייב על פי ערכי צה"ל ובהתאם להוראות החוק המפורשות, כמבואר מעלה.
- נבקש כי הבהרה זו תיעשה כבר במהלך הימים הקרובים, למניעת התפשטות השמועות בעניין - וכי יחודד שלא ייגרע מאוס מהקצבאות שישולמו לגמלאים בחודש פברואר הקרוב.
19. ככל שיש אמת בחשש שהבענו בפתח הדברים, וככל שבכוונת מופ"ת לפגוע ברכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל, נבקשכם לבחון עניין זה מחדש לאחר שתתנו דעתכם לפנייתנו זו.
20. מכל מקום, נבקשכם להודיענו בכתב בלא דיחוי, ומכל מקום לא יאוחר מ-72 שעות ממועד מכתבנו זה (שנשלח במוצ"ש 17.1.2025, אך נמנה את פרק הזמן החל ממחר בבוקר, 18.1.2025), על אודות כוונתכם ועל הבסיס החוקי שעליו היא נסמכת לשיטתכם, על מנת שיתאפשר לארגון "צוות", השוקד על זכויות הגמלאים, להגיש עתירה דחופה לבג"ץ בעניין.
21. אם בדעתכם יהיה לפגוע בקצבאות, נבקשכם להקפיד החלטה זו ולהימנע מכל פעולה הנוגעת לפגיעה בקצבת הגמלאים, עד שתינתן לנו שהות סבירה להגשת עתירה כאמור - על מנת שנוכל להעמיד החלטה זו במבחן הביקורת של בג"ץ.
22. אנו תקווה שצה"ל לא ייתן ידו למהלך הפוגע בזכויותיהם של גמלאי צה"ל, שהקדישו את מיטב אונם ושנותיהם למדינת ישראל, שזכויותיהם ייפגעו מבלי שקולם יישמע. בכך יימנע קרע עמוק חלילה, שהשלכתו על משרתי הקבע ועל השירות הציבורי בכלל - מי ישורנו. זאת גם בשים לב לכך שפגיעה כזו תערער את משענתם הכלכלית של הגמלאים שנועדה לקיומם גם בשנות חייהם האחרונות, לאחר שנתיים שבהן נרתמו רבים מגמלאי צה"ל באופן נרחב למאמץ המלחמתי.



23. אנו תקווה כי פנייה זו תייתר צעדים נוספים, וכי תימנע פגיעה בזכויותיהם של גמלאי צה"ל, שתרומתם למדינה ולחברה אינה שנויה במחלוקת.
 24. בברכת המשך שיתוף פעולה פורה.

בכבוד רב ובברכה,

רון כהן רוכברגר, עו"ד
 ב"כ "צוות"

הראל וינברג, עו"ד
 ב"כ "צוות"

שמוליק מויאל

שמואל מויאל, עו"ד
 יועמ"ש "צוות"

העתקים:
 שר הביטחון - השר ישראל כ"ץ
 הרמטכ"ל - רא"ל אייל זמיר
 ראש אכ"א - אלוף דדו בר-כליפא
 הפצ"ר - אלוף איתי אופיר
 מנכ"ל משרד הביטחון - אלוף (מיל') אמיר ברעם
 יועמ"ש מעהב"ט - עו"ד הילה ארליך עמר
 היועכ"ל - תא"ל אייל ווינגולד (וברבות על החילת התפקיד)



נספח 3

(מענה המשיבים מיום 20.1.2026)

בלמ"ס
-1-

מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי
מחלקת הייעוץ והחקיקה
טלפון: 03-5695927/6655
דוא"ל: yaachak@idf.il
פקס: 076-5399705
פרט - גמלאות - תקציבית - השלמות
010654-3-22707 -
ב' בשבט התשפ"ו
20 בינואר 2026



לכבוד

עו"ד רן כהן רוכברגר, שמואל מויאל, הראל יונברג
באמצעות דוא"ל: office@raner-law.co.il

**הנדון: מכתבכם בעניין תיקון מס' 37 לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל
(גימלאות) [נוסח משולב], תשמ"ה-1985**

שלכם מיום 17.01.26 ייפנייה דחופה לנצירת מגיעה לא חוקית בקצבאות גמלאי צה"ל".

1. בפנייתכם שבסימוכין, העליתם מספר טענות הנוגעות, בין היתר, לתחולת ההסדרים שנקבעו בתיקון מס' 37 לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], תשמ"ה-1985 שחוקק ביום 31 בדצמבר 2025, ופורסם ברשומות ביום 1 בינואר 2026, על פרשים משירות קבע בצה"ל הזכאים לפנסיה תקציבית מכוח החוק אשר פרשו טרם יום כניסתו של תיקון מס' 37 לתוקף.

2. פנייתכם התקבלה ונבחנת בימים אלו, ובתום הבחינה נשיבכם.

בברכה,
סגן יועמ"ש
שילה לתחום
בורנשטיין הפרט

בלמ"ס

010654-3-22707



נספח 4

(פניית העותר 1 מיום 20.1.2026)



רן כהן רוכברגר, משרד עורכי דין

Ran Cohen Rochverger, Law Office

משפט פלילי - משפט צבאי - צווארון לבן

✉ office@rancr-law.co.il

טלפון: 03-6493030 | פקס: 077-4448914

🏠 www.rancr-law.co.il

מגדל המוזיאון, ברקוביץ' 4, תל-אביב

דחוף

מבלי לפגוע בזכויות

תאריך: 20.1.2026

לכבוד

סגן שילה בורנשטיין - יעח"ק - ע' יועמ"ש לתחום הפרט (בדוא"ל yaachak@idf.il)

ח"נ, שלום רב,

הנדון: פנייה דחופה לעצירת פגיעה לא חוקית בקצבאות גמלאי צה"ל

שלח: מיום 17.1.2026

שלכם: פרט-גמלאות-תקציבית-השלמות 010654-3-22707 מיום 20.1.2026

אנו מאשרים קבלת המענה מצדכם שבסימוכין, שהועבר בצהרי יום זה. נזכיר כי בפנייתנו ביקשנו כי תקפאו כל החלטה שמשמעה פגיעה בקצבאות הגמלאים. בהמשך למכתבכם, וקודם שניאלץ להגיש עתירה דחופה בעניין, נבקש אישורכם בחוזר כי בשלב זה, ועד לקבלת התייחסותכם העניינית לפנייתנו - ומתן אפשרות סבירה להגיש במידת הצורך עתירה לבג"ץ מטעמנו ביחס לאותה החלטה - לא תבוצע בצה"ל כל פעולה שמשמעותה פגיעה כלשהי ברכיב המדד של קצבאות גמלאי צה"ל. בהמשך לפנייתנו הנזכרת בעניין, נבקש מענה דחוף לפנייתנו זו לא יאוחר ממחר, 21.1.2026.

בכבוד רב ובברכה,

רן כהן רוכברגר, עו"ד

הראל וינברג, עו"ד

שמואל מויאל, עו"ד

העתקים:

שר הביטחון - השר ישראל כ"ץ
הרמטכ"ל - רא"ל אייל זמיר
ראש אכ"א - אלוף דדו בר-כליפא
הפצ"ר - אלוף איתי אופיר
מנכ"ל משרד הביטחון - אלוף (מיל) אמיר ברעם
יועמ"ש מעהב"ט - עו"ד הילה ארליך עמר
היועכ"ל - תא"ל ניר ווינגולד
מפקד מופ"ת - אלי"ם רועי נתנאל
חשב צה"ל - אלי"ם אבי משה



נספח 5

(פניית העותר 1 מיום 28.1.2026)



רן כהן רוכברגר, משרד עורכי דין
Ran Cohen Rochverger, Law Office

משפט פלילי - משפט צבאי - צווארון לבן

✉ office@rancr-law.co.il
🏠 www.rancr-law.co.il

טלפון: 03-6493030 | פקס: 077-4448914
מגדל המוזיאון, ברקוביץ' 4, תל-אביב

דחוף
מבלי לפגוע בזכויות
תאריך: 28.1.2026

לכבוד

אל"ם רועי נתנאל
מפקד מופת

אל"ם אבי משה
חשב צה"ל

אל"ם לורה הלר
רמ"ח ייעוץ וחקיקה

(בדוא"ל)

שלום רב,

הנדון: פנייה דחופה לעצירת פגיעה לא חוקית בקצבאות גמלאי צה"ל

שלנו: מחימים 17.1.2026; 20.1.2026
שלכם: פרט-גמלאות-תקציבית-השלמות 010654-3-22707 מיום 20.1.2026

- בשם מרשנו, "צוות" - ארגון גמלאי צה"ל, אנו מתכבדים לשוב ולפנות אליכם כדלקמן.
- במכתבינו שבסימוכין עמדנו על כך שנמסר לנו כי בכוונת מופת לפעול לשחיקת רכיב ההצמדה למדד של גמלאי צה"ל לשנת 2025, והדבר יתבצע כבר במועד התשלום הקרוב של הגמלאות, ביום 1.2.2026.
- זאת, הגם שהתרענו כי פגיעה זו תהיה בניגוד להוראות הדין המפורשות (בשים לב בעיקר לסעיף 6 לחוק שירות הקבע (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1984 - והוראות סעיף 6(ד)(2)(ה) לאותו החוק - בצירוף עם סעיף 14ב לחוק), לפסיקת בית המשפט העליון בעניין פגיעה רטרואקטיבית בזכויות גמלה מוקנות ולפגיעה בזכות יסוד קניינית, ולפסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 7922/19 עמותת צדק פיננסי נ' ראש המטה הכללי (2025).
- לצערנו הרב, בהיעדר התייחסות עניינית מטעמכם לעניין זה, ולאחר שלא נענתה בקשתנו להצבעה על המקור החוקי לפגיעה קשה זו בזכויות גמלאי צה"ל, נאלצנו להגיש עתירה בהולה לבג"ץ בעניין (בג"ץ 65604-01-26 צוות נ' ראש אכ"א ואח').
- אמש (27.1.2026) התקבלה החלטה של בית המשפט הנכבד בעתירה, שקבעה כי "לפנים משורת הדין, ניתנת לעותר אפשרות להגיש, במידת הצורך, עתירה מתוקנת, תוך 30 יום, ככל שיתברר כי ההסדר שנקבע בחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 37), התשפ"ו-2026, הוחל על גמלאי צה"ל שפרשו לפני יום התחולה (1.1.2026)".
- החלטה זו מדברת בעד עצמה.

7. ההחלטה מבוססת על חזקת תקינות המנהל, ומניחה שלא יעלה על הדעת כי צה"ל יפעל בניגוד לחוק ויפגע בקצבאות גמלאי צה"ל שפרשו קודם למועד התחולה בניגוד להוראות החוק המפורשות.
8. עקרונות היסוד של המשפט המנהלי - ובראשם חובת ההגינות, הוודאות המשפטית וההגנה על אינטרס ההסתמכות - מחייבים כי לא תינקט כל פעולה שיש בה כדי לפגוע בקצבאות גמלאי צה"ל כל עוד קיימות טענות חריפות וכבדות משקל בדבר עצם חוקיות פגיעה זו ביחס למי שפרשו מן השירות קודם ליום התחולה - ודומה שהדבר גם משתקף מעצם ההחלטה הנזכרת של בית המשפט העליון אמש.
9. בפניותינו חידדנו כי אם בדעתכם לפגוע בקצבאות, הרי יש להקפיא החלטה זו ולהימנע מכל פעולה הנוגעת לפגיעה בקצבת הגמלאים עד למיצוי השיח בעניין ועד שתיתנו לנו שהות סבירה לפנות בעניין לבג"ץ.
10. לפני זמן קצר, היום לקראת שעות הצהריים, עדכנו אותנו גמלאים רבים ונדהמים על הודעת מסרון (sms) שקיבלו מצה"ל המודיעה להם כי "החל מהקצבה שתשולם בתאריך ה-1/2/2026 נתחיל בהפחתת המדד בהתאם לגובה ההשלמה שחושבה עבורך".
11. הודעה זו פסולה במספר מובנים, בהמשך להתנהלות צה"ל עד כה בעניין.
12. ההימנעות המכוונת מלהשיב לפניותינו המפורשות בעניין זה - ביחס לעצם הפעולה של צה"ל בעניין וביחס לתשתית המשפטית החוקית לכך - היא מקוממת ונפסדת בתכלית.
13. למיטב ידיעתנו, 'גזירת' שכר וגמלאות בצה"ל נעשית לפני ה-20 בכל חודש, ומטבע הדברים ידעתם זה מכבר מה החלטתם - ומדוע החלטתם כך - ואעפ"כ נמנעתם במכוון מליידע אותנו בכך במפורש ובכתובים, עד לאחר שהדבר יהיה כבר "מעשה עשוי", ובכך גם תסוכל הבקשה מצידנו לבג"ץ להוצאת צו ביניים בעתירה. למרבה הצער, התנהלות זו עולה חלילה כדי חוסר תום לב חמור.
14. על רקע החלטת בג"ץ מאתמול, ובהמשך למכתבינו שטרם נענו עניינית, נבקש הודעתכם בכתב באופן מיידי הן באופן פורמלי ביחס לעצם ההחלטה של הצבא לגבי הפגיעה בגמלאים שפרשו לפני יום 1.1.2026 והן בהעברה של הנמקה עניינית מה הבסיס המשפטי לשיטת צה"ל חרף כל טענותינו המפורטות לפגוע בקצבאות הגמלאים שפרשו לפני יום התחולה.
15. נא השיבו לפנייה זו ללא דיחוי, ומכל מקום לא יאוחר ממחר, 29.1.2026, בשעה 12:00.

בכבוד רב ובברכה,


רון כהן רוכברגר, עו"ד

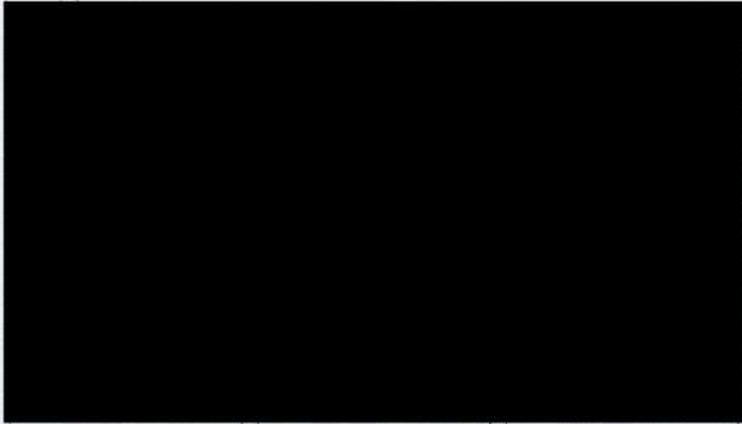

הראל וינברג, עו"ד


שמואל מואל, עו"ד

העתקים: שר הביטחון - השר ישראל כ"ץ
הרמטכ"ל - רא"ל אייל זמיר
ראש אכ"א - אלוף דדו בר-כליפא
הפצ"ר - אלוף איתי אופיר
מנכ"ל משרד הביטחון - אלוף (מיל') אמיר ברעם
יועמ"ש מעהבי"ט - עו"ד הילה ארליך עמר
היועב"ל - תא"ל ניר וויינגולד
יעת"ק - ע"י יועמ"ש פרט - סגן שילה בורנשטיין

נספח 6

(דוגמת תלוש שכר מיום 29.1.2026)



* בקשה להגביר לרישום, כי ברישום המלאות
התקיימו של רכב המלמדת תלמידי הלימוד אשר
ע"פ את המסך תחילה ורכב זה בתוכנית, תנע
כי יבואו מנוע של המלמדת מודים להיער
של עד שלב גבוה, רלוונטיות מיושם ניתן
לשלוש בכתבה אבולו האמורים "כית" של "קמך"
המלמדת תלמידי שיתוף גבול כי רכב
המלמדת ריש אשר מוכסס על תלמידה נוסף
השיחת לפעך רוכב הכתולה אמה כן שום
לדבר.



אל"ם, רועי נתנאל
מפקד מופת

אל"ם, אבי משה
חשב צה"ל

נספח 7

(צילום מסך מהאתר "בית של קבע")



בית > פיננסים > השלמת תקופות השירות - חוק שירות הקבע בצה"ל



השלמת תקופות השירות - חוק שירות הקבע בצה"ל אנחנו כאן כדי לעשות לך סדר בעיקרי השינויים בחוק

כל
הדרכים
למצוא
אותנו



פייסבוק

1111

בשנים האחרונות מקדם צה"ל תהליך מהותי שנועד להסדיר את הזכויות הפנסיוניות של משרתי הקבע ובתוך כך הסדרת רכיב השלמת תקופות השירות, רכיב מרכזי המשפיע על קצבת משרתי הקבע ששירתו שירות ארוך ומשמעותי עד הפרישה.

לאחר עבודת מטה מקיפה ובהמשך להליך חקיקה ייעודי, נקבעה מסגרת חוקית, מוסדרת וברורה, המעגנת את אופן חישוב הרכיב ומייצרת ודאות בנוגע לזכאות ביחס לרכיב זה.

ריכזנו עבורכם את עיקרי ההסדרה: מהו רכיב השלמת תקופות השירות, מי זכאי לו, כיצד מחושב הרכיב ומה משמעות השינויים בחוק.

אולי יעניין אותך גם



מהו רכיב השלמת תקופות שירות ומדוע רכיב זה קיים?

שיעור קצבת הפרישה למשרתים בהסדר הפנסיה התקציבית מושפע מתקופות שירות מזכות לקצבה (כאשר השיעור בגין כל שנת שירות מזכה הינו 2%) בתוספת רכיב השלמת תקופות השירות.

רכיב השלמת תקופות השירות מהווה תוספת לקצבה החודשית של משרתי הקבע הזכאים לפרישה מצה"ל, והוא מחושב לאור מאפייני השירות הייחודיים בצה"ל ומושפע מהנתונים האישיים של כל פורש ופורשת. מרבית פורשי צה"ל זכאים לרכיב זה וכך גם בני משפחותיהם הזכאים לקצבת שארים (שמושפעת מגובה קצבת הפרישה של הגימלאי).

חשוב לציין כי בהתאם לחוק שיעור הקצבה המירבי הינו 70% (בתוספת 2% לשנה בעבור שירות החובה המזכה בקצבה למי שהתגייס לפני שנת 1998).

רקע לתהליך החקיקה

בשנת 2019 הוגשה עתירה לבג"ץ ובה הועלו טענות משפטיות כנגד תשלום הרכיב. עמדת מערכת הביטחון הייתה כי תשלום הרכיב לאורך השנים בוצע כדין. בג"ץ קבע כי יש להסדיר את הסוגיה בחקיקה.

ביום 22.06.23 נחתם סיכום תקציבי עם משרד האוצר להסדרת הרכיב, וביום 25.06.23 הובא הסיכום בפני הממשלה, אשר הנחתה את שריה לפעול ככל הנדרש על מנת לקדם את עיגון הסיכום בחקיקה.

במהלך השנתיים האחרונות התקיימו דיונים בוועדת חוץ ובטחון לטובת השלמת הליך החקיקה.

ביום 15.09.25 ניתן פסק הדין בבג"ץ, אשר קבע כי בהעדר חקיקה המסדירה את תשלום הרכיב, החל מחודש ינואר 2026 לא ניתן יהיה לכלול עוד את רכיב השלמת תקופות השירות בקצבתם של משרתי הקבע שיפרשו מצה"ל. עם זאת, נקבע כי ככל שהליך החקיקה יושלם עד סוף שנת 2025, ניתן יהיה להמשיך לשלם את הרכיב, בהתאם למתווה שייקבע בחקיקה.

ביום 30.12.2025 אישרה ועדת חוץ ובטחון את התיקון לחוק והנושא עלה להצבעה שנייה ושלישית במליאת הכנסת.

ביום 31.12.2025 החוק עבר בקריאה שנייה ושלישית
במליאת הכנסת.

מה השתנה בעקבות ההסדרה החדשה?

ההסדרה הנוכחית כוללת שלושה שינויים מרכזיים:

1. **עיגון הרכיב בחוק** - רכיב השלמת תקופות השירות מעוגן במלואו בחקיקה, כך שכל שינוי ברכיב זה מעתה ואילך ידרוש תיקון בחקיקה.
2. **פירוט אופן חישוב הרכיב** - נקבעה נוסחה ברורה ופשוטה לחישוב הרכיב בהתאם למסלול השירות ושנות השירות בפועל.
3. **יצירת יציבות באמצעות קביעת דור מעבר** - החוק מסדיר את זכויות הגמלאים שפרשו ואת הזכאות לרכיב עבור משרתים בהתאם לגילם.

משרתי קבע שמלאו להם 40 ביום כניסת החוק לתוקף - זכאות לפי המודל הקודם

משרת קבע שמלאו לו 40 שנים ביום כניסת התיקון לתוקף, זכאי לרכיב השלמת תקופות השירות בהתאם לכללים החלים כיום.

גובה ההשלמה נקבע לפי הנמוך מבין 3 הישגים:

- **מרחב השלמה** - 2% לשנה עבור התקופה שבין גיל הגיוס (18) לבין גיל הפרישה, בהן הפורש לא היה בשירות הקבע, ולמעט תקופות שירות שצורפו לשירות הקבע ומזכות בקצבה, שירות בתנאי הקבע, עבודה כאע"צ, חל"ת ותקופות בלתי נמנעות לעניין שירות החובה.
- **השלמה לפי מחצית הזכאות לקצבה בעבור תקופת הקבע** - 1% לשנה בעבור תקופת שירות בקבע.
- **השלמה לפי גיל** - צבירת אחוז זכאות מגיל 40 עד גיל הפרישה באופן הבא - עד גיל 42 - 4% בעד כל שנה, מגיל 42 עד 45 - 2% נוספים בעד כל שנה, מגיל 45 עד



גיל 50 1% נוספים בעד כל שנה, מגיל 50 ללא תוספת אחזים.
 עבור פורשים שנכנסו לקבע מובהק לאחר 01.04.2017 גובה ההשלמה לפי גיל הוא כדלקמן: עד גיל 42 - 4% בעד כל שנה, מגיל 42 עד 43 - 2% נוספים בעד כל שנה.

דוגמה לחישוב מצורפת בהמשך.

משרתי קבע שטרם מלאו להם 40 ביום כניסת החוק - זכאות לפי המודל החדש

משרת קבע שטרם מלאו לו 40 שנים ביום כניסת התיקון לחוק לתוקף, יהיה זכאי לרכיב השלמת תקופות השירות בהתאם למודל החדש:

1. משרת קבע שיפרוש יהיה זכאי לתוספת לקצבה של 1% **לכל שנת שירות בקבע החל מהשנה ה-11, עד לתקרה של 7%.**

2. משרת קבע **לוחם** (קצין או נגד) יהיה זכאי לתוספת של **4% נוספים.**

3. משרת קבע **לוחם חוזר שירות** או משרת קבע **עתודאי** (עתודה אקדמית וטכנולוגית) יהיה זכאי לתוספת של **עד 3% נוספים.** התוספת תחושב לפי 1% לכל שנה מחוץ לשירות קבע עבור משרת קבע לוחם שהשתחרר וחזר לשירות ובאותו האופן לכל שנת לימודים של משרת קבע עתודאי.

חשוב לציין: הזכאות חלה על קצינים ונגדים **כאחד.**

נוסחת החישוב: 7% בסיסי ועוד 4% לוחמים בתפקיד לחימה יוקרת הלוחמים ועוד 1% כפול 3 לוחמים ועתודאים על שנים מחוץ למערכת.

דוגמה לחישוב מצורפת בהמשך.

הקפאה חלקית של הצמדת הקצבה עד 3%

במסגרת החוק גם נקבע מתווה לאופן עדכון הקצבה למדד. בהתאם למתווה שיעור עדכון קצבת הפרישה יהיה נמוך

בשיעור של עד 3% מהתוספת העתידית לקצבה, הנובעת מעדכון המדדים השנתי.

ההקפאה תבוצע כך שעדכון הקצבה יופחת בשיעור מצטבר של עד 4.5%, ובשנים לאחר מכן יתווסף לשיעור עליית המדד עוד שיעור מצטבר של 1.5% (סה"כ ההקפאה תהיה עד 3%).

בכל מקרה, בכל שנה בה תהיה הפחתה של עדכון הקצבה, הקצבה תעודכן בשיעור של 0.5% לפחות, אלא אם עליית המדד הייתה נמוכה מ- 0.5% ואז הקצבה תעודכן במלוא שיעור עליית המדד.

פירוט המתווה ביחס לגמלאים ששיעור רכיב השלמת תקופות השירות שזוכו בו נמוך מ- 4.5% מצוי בהמשך בפרק "שאלות תשובות".

שינוי החוק בפועל - שורות תחתונות

- א. פתרון מחלוקת רבת שנים באשר לרכיב השלמת תקופות השירות.
- ב. יצירת ודאות ויציבות בנוגע לזכאות הפנסיונית של רכיב זה.
- ג. ללא פגיעה או ביטול רכיב השלמת תקופות השירות.
- ד. מודל פשוט, מידתי והוגן שמתעדף לוחמים.
- ה. ללא הפחתת גובה הקצבאות המשולמות לגמלאים.
- ו. על בסיס הסדר זה ניתן יהיה לטפל בסוגיות רבות וחשובות.

ומה לגבי פנסיה צוברת ופנסיית גישור?

במסגרת הסיכום התקציבי משנת 2023 סוכם בין היתר כי פנסיית הגישור תשולם לפי חישוב הקצבה התקציבית הרעיונית כולל רכיב השלמת תקופות שירות. שינוי החוק הנוכחי עוסק במשרתים וגמלאים בפנסיה תקציבית והוא בסיס לביצוע שינויי החקיקה הנדרשים להסדרת פנסיית הגישור. במסגרת ההסכמות שבהליך החקיקה, נקבע כי בתוך 120 ימים יש להשלים את החקיקה בנושא פנסיית הגישור ואת התקנות לחוק בנושא זה ולכל המאוחר עד 31.12.26, על מנת שיהיה ניתן להמשיך לשלם את רכיב השלמת תקופות השירות גם בפנסיית הגישור.

לסיכום

ההסדרה החדשה של השלמת תקופות השירות היא אחת מהרפורמות המשמעותיות ביותר שנעשו בתחום זכויות משרתי הקבע בשנים האחרונות. ההסדרה מייצרת ודאות מלאה ויציבות מוחלטת ביחס לזכאות הפנסיונית לרכיב זה עבור משרתי הקבע, הגמלאים ומשפחותיהם ששירתו שנים רבות שירות והקרבה לטובת בטחון המולדת.

איכותו של צה"ל נשענת בראש ובראשונה על איכות האנשים. מערך הקבע הוא עמוד השדרה של צה"ל ומשרתיו נושאים באחריות כבירה, נדרשים למחויבות מלאה ועושים זאת מתוך שליחות וערכים. עיגון הרכיב בחקיקה מבטא את ההכרה וההוקרה במשרתים ובגמלאים. צה"ל מחויב וימשיך לפעול להוקרה, ולשמירה על זכויות משרתיו - לאורך השירות ולאחריו.

שאלות ותשובות

מה הקשר בין מדד לקצבת הפרישה?

קצבת הפרישה מתעדכנת בכל תחילת שנה בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן בשנה הקודמת (מדד דצמבר לעומת מדד דצמבר בשנה שלפני). לאור התיקון בחוק, שיעור העדכון יהיה נמוך בשיעור של עד 3% (בפריסה לשנים תלוי גובה המדד).

האם הקצבה שלי לא תעודכן בכלל בשנים בהם תבוצע הפחתת עדכון המדד?

לא. במידה ושיעור עליית המדד יהיה חיובי, הקצבה תעודכן בשיעור של 0.5% לפחות גם בשנים בהן יש הפחתה (אלא אם המדד עלה בפחות מ-0.5% ואז העדכון יהיה בגובה עליית המדד בפועל).

האם הפחתת עדכון הקצבה רלוונטית לכולם?

לא, הפחתת העדכון רלוונטית רק לגמלאי שקיבל את רכיב השלמת תקופות השירות. במידה וגמלאי לא קיבל את הרכיב, גובה העדכון שלו לא יפחת.

גובה רכיב השלמת תקופות השירות שלי הוא בין 3% ל-4.5%. האם גם לי יפחיתו 4.5% מעדכון הקצבה ואז יוסיפו 1.5% כך שהפחתה הסופית המצטברת תהיה 3%?



במידה ושיעור הרכיב שלך הוא 4.5%, גובה ההפחתה המצטבר יהיה 4.5% ולאחר מכן יתווסף לך עוד 1.5% כך שההפחתה הסופית תהיה 3%. במידה ושיעור הרכיב שלך נמוך מ-4.5% אך גבוה מ-3%, גובה ההפחתה יהיה בגובה הרכיב שקיבלת ואז יתווסף לך הפרש בין 3% לגובה הרכיב שקיבלת כך שההפחתה הסופית המצטברת תהיה בשיעור של 3%.

גובה רכיב השלמת תקופות השירות שלי הוא 3% או נמוך מכך. האם גם לי יפחיתו מעדכון הקצבה?

במידה וקיבלת 3% או נמוך מכך, גובה ההפחתה יהיה בגובה שיעור הרכיב שקיבלת.

במידה והמדד עלה בשנה הראשונה לעדכון בשיעור של 5%, האם ההפחתה עדיין תהיה בפריסה לשנים?

לא, במידה והמדד עלה בשנה הראשונה לעדכון ביותר מ-5%, ההפחתה של ה-4.5% תהיה בבת אחת ובשנה לאחר מכן גובה העדכון יגדל בבת אחת בשיעור של עד 1.5% כך שההפחתה הסופית המצטברת תהיה 3%.

איך אני יודע מה גובה רכיב השלמת תקופות השירות שלי?

בנושא סימולציות פרישה תצא איגרת בנושא בימים הקרובים עבור האוכלוסיות הרלוונטיות, גיל 40 ומעלה.

האם עתודת עולים מזכה בשיעור נוסף של רכיב השלמת תקופות השירות?

עתודת עולים אינה מזכה. עתודה אקדמית או טכנולוגית מזכה.

למדתי במסגרת העתודה 4 שנים לימודי הנדסה. מה ההשפעת של זה על גובה רכיב השלמת תקופות השירות שלי?

גובה רכיב השלמת תקופות השירות הבסיסי שלך יעלה ב-3% (1% לכל שנה מחוץ למערכת עד גובה של 3%).

איך אני יודע האם אני מוגדר לוחם?

לעניין החוק, הגדרת לוחם היא מי ששירת בקבע 6 שנים לפחות בעיסוק או מקצוע לחימה ו-9 שנים לפחות ברמת פעילות א' ומעלה.

אני בפנסיה צוברת, האם המודל של השלמת תקופות השירות רלוונטי אליי?



שינוי החוק הנוכחי עוסק במשרתים וגמלאים בפנסיה תקציבית והוא בסיס לביצוע שינויי החקיקה הנדרשים להסדרת פנסיית הגישור. במסגרת ההסכמות שבהליך החקיקה, נקבע כי בתוך 120 ימים יש להשלים את החקיקה בנושא פנסיית הגישור ואת התקנות לחוק בנושא זה ולכל המאוחר עד 31.12.26, על מנת שיהיה ניתן להמשיך לשלם את רכיב השלמת תקופות השירות גם בפנסיית הגישור.

אני בפנסיה צוברת וצפוי לפרוש בשנת 2026. כיצד תחושב הקצבה עד שיבוצעו שינויי החקיקה להסדרת כללי החישוב של פנסיית הגישור?

עד להשלמת הליך החקיקה בנוגע לפנסיית הגישור, הקצבה לפורשים בפנסיה צוברת תחושב עם רכיב השלמת תקופות שירות, בהתאם למתווה הקיים היום.

דוגמאות

דוגמה למשרתי קבע שמלאו להם 40 ביום כניסת החוק - זכאות לפי המודל הקודם

נתונים אישיים

קטגוריה	נתון
גיל כניסה לקבע	21.5
גיל פרישה	43
שנות שירות בקבע	21.5
אחוז קצבה ללא רכיב השלמת תקופות השירות	43% (21.5*2%)

חישוב הזכאות לפיהם

קטגוריה	נתון
א. מרחב השלמה	7% (גיל כניסה לקבע 21.5 פחות 18 * 2%)

ב. השלמה לפי מחצית הזכאות לקצבה בעבור תקופת הקבע

21.5% (תקופת שירות הקבע * 1%)

ג. השלמה לפי גיל

10% (4% לשנה בגין התקופה מגיל 40-42 ו-2% עבור התקופה מגיל 42-43)

אחוז רכיב השלמת תקופות השירות

7% (הנמוך מבין 3 האפשרויות)

סה"כ אחוז קצבה 50% (7%+43%)

דוגמה למשרתי קבע שטרם מלאו להם 40 ביום כניסת החוק - זכאות לפי המודל החדש

קטגוריה	לוחם	עתודאי	יתר
גיל כניסה לקבע	21.5	24.5	21.5
גיל פרישה	43	43	43
אחוז קצבה ללא רכיב השלמת תקופות שירות	43%	37%	43%
אחוז רכיב השלמת תקופות שירות	11% (לכל הפחות)	10%	7%
סה"כ אחוז קצבה	54%	47%	50%



נספח 8

(מכתב המשיבים מיום 4.2.2026)



הפרקליטות
מחלקת הייעוץ והחקיקה
טלפון: 03-5695927/6655
דוא"ל: yaachak@idf.il
פרט – גמלאות – תקציבית - השלמות
010654-3-22769 –
י"ז בשבט תשפ"ו
04 בפברואר 2026



לכבוד

עוה"ד רן כהן רוכברגר, שמואל מויאל, הראל וינברג
באמצעות דוא"ל: office@rancr-law.co.il

הנדון: פנייתכם הנוספת בעניין חוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 37), התשפ"ו-2026

שלכם: מהימים 17.1.2026; 20.1.2026; 28.1.2026 "פנייה דחופה לעצירת פגיעה לא חוקית בקצבאות גמלאי צה"ל"
שלנו: פרט-גמלאות-תקציבית-השלמות 010654-3-22707 מיום 20.1.2026

1. חרינו לאשר קבלת מכתבכם מיום 28 בינואר 2026.
2. ראשית, נבקש לדחות כל טענה בדבר אופן התנהלות צה"ל בנושא זה.
3. יובהר כי בקצבת חודש ינואר ששולמה ביום 1 בפברואר, הוחל מגנון העדכון המופחת בהתאם לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985.
4. משעה שהוגשה על ידכם עתירה, מכלול טענותיכם יידונו בהתאם להחלטת בית המשפט, כמקובל.

בברכה,

סרון היועמ"ש
ע' לתחום
טואיטו הפרט

רן כהן



נספח 9

(מקטעים מההסכם הקיבוצי מיום

(17.4.2008



"ערכון המשכורת הקובעת יהיה בהתאם למנגנון הערכון הקבוע בחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], תש"ל-1970."

11.4 מוסכם, כי עם קבלת תיקון החקיקה האמור בסעיף 11.1 בכנסת ושינוי מנגנון ערכון המשכורת הקובעת אצל המעסיקים שהנם צד להסכם זה, כאמור בסעיפים 11.2 (ג) ו- 11.3 לעיל, ייושמו, לגבי הגמלאים בפנסיה תקציבית אצל המעסיקים האמורים, התוספות לקצבה שייקבעו באותו תיקון חקיקה בהוראת שעה כאמור בסעיף 11.1 (ז), בהתאם למועדים ולשיעורים שייקבעו בתיקון החקיקה.

11.5 למען הסר ספק מובהר, כי החל ממועד תחילת תיקון החוק בעניין שינוי מנגנון ערכון המשכורת הקובעת, לא תעודכן המשכורת הקובעת של גמלאי בפנסיה תקציבית לפי שינויים שיחולו בשכר של עובד פעיל בזמן כלשהו או שינויים שיחולו בשכר בכלל השירות הציבורי, לרבות בשל תשלום תוספת יוקר.

11.6 כמו כן מובהר, למען הסר ספק, כי אין בהצעה לתיקון חקיקה, כאמור בסעיף 11.1 לעיל, כדי לשנות את הרכיבים המובאים בחשבון לחישוב המשכורת הקובעת של העובד הפורש, ערב יציאתו לקצבה, או את הרכיבים שהובאו בחשבון, ערב תחילתו של תיקון החקיקה, לחישוב משכורתו הקובעת של עובד שכבר פרש.

11.7 מוסכם, כי במקרה בו תיקוני החקיקה לא יתקבלו בכנסת עד יום 31.12.08, ידונו הצדדים בנושא הגמלאים. האמור בסעיף קטן זה יחול בהתאמה גם לגבי המועדים שבסעיף זה.

11.8 למען הסר ספק מובהר, כי האמור בסעיף זה לא יחול על גמלאים בפנסיה צוברת, אשר פרשו לפנסיה מוקדמת ממקום עבודתם, ומקבלים את גמלתם מהמעסיק עד הגיעם לגיל הפרישה בפנסיה צוברת.

12. רווחה לגמלאים בפנסיה תקציבית

12.1 החל משנת הכספים 2008, יקצה כל אחד מהמעסיקים, אשר משלם גמלה לגמלאים בפנסיה תקציבית (בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות), אחת לשנה, לרווחת גמלאים אלו, סכום כולל אשר יחושב כדלקמן:

סכום בגובה 393 ₪ בגין כל גמלאי (המקבל פנסיה זקנה או נכות) בפנסיה תקציבית (בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות).

היה הגמלאי זכאי לגמלה רק בעד חלק מהשנה בגינה מועבר הסכום הכולל כאמור, יחושב הסכום שיועבר בגינו באופן יחסי לחלקיות התקופה בגינה הוא זכאי לגמלה באותה שנה.

למען הסר ספק, מובהר כי הסכום הכולל שיועבר לא יחושב בגין גמלאים בפנסיה צוברת, אשר פרשו לפנסיה מוקדמת ממקום עבודתם, ומקבלים את גמלתם מהמעסיק עד הגיעם לגיל הפרישה בפנסיה צוברת.

12.2 ההסתדרות תקים קרן פנימית אשר תנוהל על-ידה, ואשר תפעל למטרת רווחתם (כגון בתחומי התרבות, הבריאות, הנופש והפנאי) של הגמלאים בפנסיה תקציבית (בדירוגים המיוצגים על-ידה), (להלן – "קרן רווחה").

12.3 הסכום הכולל, כמשמעותו בסעיף 12.1, בניכוי כל מס או תשלום חובה אחר החל לגבי לפי כל דין, כפי שיהיה מעת לעת, יועבר לטובת קרן הרווחה, בחודש ינואר מדי שנה.

12.4 התשלום הראשון, לפי סעיף זה, בגין שנת 2008, יועבר עד סוף החודש שלאחר החודש שבו יתקבל בכנסת תיקון החקיקה הראשון (שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת), כאמור בסעיף 10 לעיל.

12.5 החל משנת הכספים 2009 ומדי שנה, יעודכן הסכום בגובה 393 נה דלעיל, על-פי שיעור השינוי בין מדד המחירים לצרכן של חודש דצמבר האחרון שלפני העדכון (המתפרסם ב-15 בינואר) לבין מדד המחירים לצרכן של חודש דצמבר בשנה שקדמה לו (שהתפרסם ב-15 בינואר בשנה הקודמת).

לצורך התשלום הראשון יעודכן הסכום בגובה 393 נה, בחודש ינואר 2009, בהתאם לשיעור השינוי בין מדד המחירים לצרכן של חודש דצמבר 2007 לבין מדד המחירים לצרכן של חודש דצמבר 2008.

12.6 ההסתדרות תעביר לחשב הכללי במשרד האוצר וליתר המעסיקים הרלוונטיים (לגורם שייקבע על-ידי המעסיק), אחת לשנה, דו"חות כספיים של קרן הרווחה. הדו"חות יכללו פירוט מלא של הפעולות שנעשו על ידי קרן הרווחה בשנה שקדמה לדיווח, ופירוט הכספים אשר הוצאו עבור פעולות אלה. עוד יצורף לדו"חות אישור רו"ח לפיו השימוש בכספי קרן הרווחה נעשה, אך ורק, למטרות האמורות בסעיף 12.2 לעיל.

העתק מן הדו"חות הנ"ל יועברו על-ידי ההסתדרות לממונה על השכר במשרד האוצר.

היה ויתברר כי נעשה שימוש בכספי קרן הרווחה גם למטרות שאינן כלולות בסעיף 12.2, כי אז יהיה כל מעסיק רשאי לעכב את המשך העברת הכספים עבור קרן הרווחה עד להסדרת העניין.

12.7 מובהר כי מחויבותם של המעסיקים על-פי סעיף זה תהיה תקפה רק לאחר שיתקבל בכנסת תיקון החקיקה הראשון (שינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת), כאמור בסעיף 11 לעיל.

13. מבנה העסקה

13.1 תוקם ועדה עליונה פריטטית (להלן - "הועדה העליונה"), לגיבוש המלצות לעקרונות לשינוי מבנה ההעסקה בשירות הציבורי.

לא יאוחר מ-30 יום ממועד החתימה על ההסכם הקיבוצי, יודיעו הצדדים על שמות נציגיהם בוועדה כאמור.

הועדה תהיה רשאית לקיים דיונים גם בהרכבים מצומצמים, כפי שתחליט.

13.2 אצל כל אחד מהמעסיקים החתומים על הסכם זה, תוקם, תוך 60 ימים ממועד החתימה על הסכם זה, ועדה פריטטית (להלן - "הועדה"), לשם מציאת פתרונות מוסכמים במגמה לאפשר החלת ההסכמים הקיבוציים החלים בקרב אותו מעסיק לגבי סוגי עובדים חדשים (לרבות בלתי מאורגנים), בשים לב להסכמים הקיבוציים הרלוונטיים במקום העבודה.

במקביל לבחינת האפשרות להחלת ההסכמים הקיבוציים על עובדים כאמור, תיבחן גם האפשרות להרחבת הגמישות הניהולית הנתונה לכל מעסיק.

אין בעצם הקמת הוועדה כדי לשנות מהאופן שבו מתבצעת קליטת העובדים אצל המעסיקים, אלא אם כן הושגה הסכמה מפורשת בכתב בין הצדדים.

מובהר כי יישום האמור כפוף להוראת כל דין, לרבות הוראות חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, והתקנות שהותקנו מכוחו, וכן כפוף להחלטות ממשלה (לרבות בעניין

נספח 10

(עמודים רלוונטיים מדוח מבקר
המדינה מחודש נובמבר 2022)



דוח מבקר המדינה | חשון התשפ"ג | נובמבר 2022



נושאים מערכתיים

מבנה השכר וההעסקה בשירות הציבורי



הצמדת שכר בגופי הביטחון לשכר בשירות המדינה

1. להלן יובא פירוט הצמדות השכר בגופי הביטחון, לרבות ביטחון הפנים, לשכר בשירות המדינה. יצוין כי בבסיס הצמדות אלה עומד מעמדם של משרתי הקבע בצה"ל, המשרתים בשירות הביטחון הכללי ובמוסד והמשרתים במשטרה ובשב"ס, אשר אינם רשאים להתאגד בארגון עובדים יציג ולנהל משא ומתן קיבוצי לגבי תנאי שירותם.

א. **הצמדה מפורשת של שכר משרתי הקבע בצה"ל לשכר עובדי המדינה:** בהחלטת ממשלה ש/40 מ-1979 נקבע כי כל השינויים בשכר עובדי הדירוג האחד והעובדים בדירוגים המקצועיים בשירות המדינה, שיחולו בתקופה שבין אפריל 1978 לבין מרץ 1980, יישמו בהתאמה על משרתי הקבע⁴⁹. על פי דברי הסבר להחלטת ממשלה מאוחרת יותר, לשון החלטה ש/40 נקבע אומנם בתחולה לתקופה מסוימת, אך היא "יושמה ופורשה כממשיכה לחול גם לאחר אותה תקופה". על פי אגף השכר, החלטה ש/40 נועדה לקבוע מנגנון לעדכון שכרם של משרתי הקבע, מכיוון שאינם רשאים להתאגד בארגון עובדים יציג ולנהל משא ומתן קיבוצי לגבי תנאי שירותם. יש לציין כי נוסף על הצמדת שכר משרתי הקבע לשכר עובדי המדינה נקבעים תנאי שכר גם בדרך של סיכומים בין משרד האוצר לבין משרד הביטחון וצה"ל.

ב. **הצמדה מפורשת של שכר השוטרים והסוהרים לשכרם של משרתי הקבע בצה"ל:** בהחלטת ממשלה מ-1979 (להלן: ש/33) שעניינה השכר במשטרת ישראל ובשב"ס⁵⁰ נקבע כי "תישמר השוואה בין שכר השוטרים לבין השכר בצה"ל".

ג. **זיקה בין השכר בשירות הביטחון הכללי (שב"כ) ובמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (מוסד) לשכר בצה"ל:** בסיכומים בין משרד האוצר לשב"כ ולמוסד מהשנים 1996 - 1997 נכתב כי קיימת זיקה בין השכר של העובדים בשב"כ ובמוסד לשכר בצה"ל⁵¹.

49 החלטת הממשלה ש/40 (11.2.79).

50 החלטת הממשלה ש/33 (4.2.79).

51 עד לשנת 2015 אגף השכר נקט במונח "הקבלה". בסיכומים בין משרד האוצר לבין השב"כ והמוסד נקבע המונח "זיקה".

נספח 11

(אגרת ר' אכ"א בעניין הצמדת שכר
הגמלאים למדד)



גמלאים יקרים,

1. לאחרונה עבר תיקון חקיקה בנושא הצמדת קצבאות גמלאי צה"ל, המביא איתו תמורות בעולם הגמלאות.
2. מתוך הערכה לתרומה רבת השנים של גמלאי צה"ל לביטחון המדינה, ייצגו משרד הביטחון וצה"ל, בשיתוף פעולה עם ארגון "צוות", את הגמלאים בהתדיינות הממושכת מול משרד האוצר עד להבאת התיקון לאישור בכנסת.
3. גמלאי צבא הקבע, אשר שירתו במשך שנים רבות, תרמו לביטחון המדינה וקשרו את גורלם בקשר בלתי ניתן לניתוק עם מערכת הביטחון.
4. הרקע שקדם לגיבוש תיקון החקיקה, הוא הסכם קיבוצי בין החסתדרות לבין משרד האוצר, אשר נחתם בשנת 2008 והביא לשינוי שיטת ההצמדה של קצבאות הגמלאים בשירות המדינה - מהצמדה לעובדים פעילים להצמדה למדד במסגרת תיקון חקיקה.
5. בהחלטה שקיבלה ממשלת ישראל ביום 12.5.2009, הונחו צה"ל ומשרד האוצר לקיים מו"מ ולסכם מנגנון הצמדה בהתייחס למאפיינים הייחודיים של משרתי הקבע.
6. בהמשך להחלטת הממשלה וכפועל יוצא ממנה, סוכם לאחרונה מנגנון לשינוי שיטת הצמדת הקצבאות של גמלאי צה"ל, שעוצב על רקע המנגנון שהופעל לגבי גמלאי המדינה, בתוספת מענה לנושאים יחודיים לגמלאי הקבע.
7. מערכת הביטחון אף העמידה תקציב ייעודי לטובת הנושא, בשיתוף עם האוצר, על מנת להבטיח קיום הסכם הגון לגמלאים.
8. עיקרי המנגנון כפי שעוגן בחוק שירות הקבע בצה"ל (גמלאות):

א. שינוי מנגנון ההצמדה, כך שהחל משנת 2012 תוצמדה הקצבאות למדד המחירים לצרכן, המהווה אמת מידה כללית, המשקפת את השינוי ברמת המחירים במשק ועל ידי כך, עתיד לשמור על ערכה של הקצבה על פני זמן. קצבאות הגמלאים תעודכנה על בסיס עליית המדד, מדי שנה. כך למשל, עתידות הקצבאות להתעדכן בתחילת 2013, בהתאם לעליית המדד בשנת 2012.

ב. תשלום תוספת שחיקה בגובה שנע בין 5% ל-12%¹ (בהתאם לשנת הפרישה²).

ג. תשלום הפרשי מדד ותוספת שחיקה (לדירוגים המזכים) רטרואקטיבית משנת 2008 (או ממועד הפרישה, לפורשים לאחר שנת 2008).

ד. התשלומים השונים ייפרסו לתקופות שונות שבין 3 ל-10 שנים כאשר כבר בתלוש הקצבה הקרוב, ישולמו הפרשים בגין חודשים ינואר 2012 ועד מועד התשלום הנוכחי, בהתאם לזכאותו של כל גמלאי בתקופה זו.

¹ לא חל על דירוג עובדי מחקר, רופאים ומי שמשכורתו הקובעת חושבה ערב מועד הפרישה לפי שכר של נושאי משרה שיפוטית.

² פורשי השנים 2009-2011 יהיו זכאים לגובה מבין שיעור 157 המדד ממועד פרישתם או פיצוי שחיקה בגובה 5%.

9. כמו כן, סוכם על ביצוע מספר שינויים נוספים, שאף הם נקבעו בהתחשב במאפייני השירות

הייחודיים:

א. היוון

- 1) הקטנת הניכוי בגין היוון לגמלאים בני 65 ומעלה, המקבלים קצבה במשך 15 שנים לפחות וסיימו לשלם את ערך ההיוון הריאלי, בשיעור שיקבע בתקופה הקרובה.
- 2) הפסקת הניכוי בגין היוון לגמלאי צה"ל שפרשו מחמת נכות, על פי מועד פרישתו וגילו של הגמלאי.
- 3) עדכון כללי ועדת חריגים להפסקת הניכוי בגין היוון.
- 4) תקנות ההיוון יובאו לאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות בחודשים הקרובים.

ב. ניכוי בגין קופה ציבורית

- 1) ביטול ניכוי קופה ציבורית, בתוקף מ-01.01.2012 בכלל הגופים למעט גמלאים החוזרים לשירות קבע וממשיכים לקבל קצבה וגמלאים העובדים בצה"ל כאזרחים עובדי צה"ל.
- 2) הפחתת הניכוי לגמלאי צה"ל המועסקים כעובדי צה"ל או שחזרו לשירות קבע, לניכוי שגובהו עד שליש קצבה.

ג. מנגנונים לשמירת ערך הגמלה

- 1) שינוי שיטת הצמדת הגמלאות אינה גורעת מאחריות שר הביטחון והרמטכ"ל לגמלאי צבא הקבע.
- 2) במסגרת זאת ומתוך הכרה בכך, סיכם ראש הממשלה כי שר הביטחון יבחן את שחיקת קצבאותיהם של גמלאי צבא הקבע. אחריות שר הביטחון לגמלאי תכלול הנפקת דוחות עתיים ובדיקת מצב הקצבאות למול מדדים אחרים והצגתם לראש הממשלה מעת לעת. נושא זה יעוגן בפקודות הצבא ובהוראות משהבי"ט.
- 3) עוד סוכם בין משרד האוצר והביטחון כי כל תוספת שתשולם בעתיד לגמלאי המדינה, תוחל בהתאמה על גמלאי צה"ל.

ד. רווחה

- 1) בנוסף לתיקוני החקיקה שבוצעו והתיקונים המתגבשים בתקנות ההיוון, סוכם על מתן תקציב שנתי לטובת רווחת גמלאי צבא הקבע.
- 2) בשיתוף צוות נבחנים גם כלים שיאפשרו לגמלאים בגילאים מבוגרים לצמצם את תקופת פריסת הפרשי התשלומים.
10. אני סבורה כי המענה הכולל שניתן לגמלאי צה"ל משקף נאמנה את ייחודיות השירות בצה"ל, ומבטא את הערכת המדינה והצבא לתרומתכם רבת השנים לביטחון המדינה.
11. מוקד השירות הטלפוני של המחלקה לשירותי הפרט, הפרישה והתשלומים (מופ"ת), עומד לשירותכם בכל שאלה בנושא באמצעות טלפון שמספרו - 03-7349999.

בברכה,

אורנה ברביבאי, אלוף
ראש אגף כוח האדם

נספח 12

(מכתב שר הביטחון מיום 24.7.2011)



הקריה, כ"ב תמוז תשע"א
 24 ביולי 2011
 קס:לשכת השר-6621240711

ד"ר ברוך לוי אל"מ (בדימוס),

יו"ד ארגון צוות

כיון היקף

הנדון: שחיקת גמלאי צה"ל

מזה חודשים ארוכים פועל משרד הביטחון בראשותי על מנת להביא לפתרון בסוגיות שחיקת שכרם של גמלאי צה"ל. במהלך השנים נשחק שכר הגמלאים בהיקף של עשרות אחוזים ביחס למשרתים הפעילים ואף חמור מכך, ביחס לשכר גמלאי המדינה.

כשר הביטחון וכמי שמופקד על צה"ל ובתוכם גמלאי צה"ל כחלק בלתי נפרד מהמערכת, אני רואה לעצמי חובה פיקודית ומוסרית להמשיך ולשאת באחריות לקיומם בכבוד של אלו אשר הקדישו את מיטב שנותיהם למען בטחון המדינה.

הנחיתי את מנכ"ל משרד הביטחון לפעול בנחרצות על-מנת לסגור הפערים והפתרון הינו בשני מימדים - סגירת פערי העבר וקביעת מנגנון הצמדה הוגן שיבטיח מניעת שחיקה עתידית ביחס למשרתים פעילים וביחס למשק הישראלי.

מאמצי המשרד נשאו פרי והסכם ברוח הדברים הושג מול הממונה על השכר באוצר.

הסכם זה אינו מיושם בעקבות מחלוקת פנימית באוצר באשר למימון העלות, ואנו דורשים כי המימון יעשה באותה מתכונת בה בוצע לשאר עובדי המדינה.

אנו נמשיך ונתעקש על מציאת כל דרך לפתרון סוגיה זו באופן מידי ובכלל זה שיח אישי שלי עם ראה"מ על מנת להסדיר הנושא באופן מיטבי.

ברק

אהוד ברק,
 שר הביטחון



נספח 13

(דוגמה למכתב לפורשים שניתן
לגמלאי צה"ל)



- בלמ"ס -

יחידת מופת ענף שירותי השכר והפרט חוליית חישובים
טלפון אזרחי: 1111

מייל אזרחי: hishuvim@mail.idf.il

21/03/2022

י"ח אדר-ב' תשפ"ב



סימולציה לפרישה

1. פרטים אישיים
[Redacted]

2. תקופות שירות (על־ך לודא כי התקופות המופיעות להלן תואמות את תקופות שירותך בפועל):

תקופה	תאריך תחילה	תאריך סיום	ימים	חודשים	שנים
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

3. [Redacted]
4. נבקש להביא לידיעתך, כי קיים קושי משפטי ביחס לרכיב "השלמות תקופת השירות" בקצבת פורשי צה"ל. תשלום הרכיב כפוף למדיניות שתיקבע על ידי הממשלה ולהסדרה. עם קבלת החלטות בעניין "מסר עדכון מסודר".

5. חישוב הקצבה אינו סופי עד לאישור הממונה על השכר והגמלאות בא"א
[Redacted]





נספח 14

(הצעת חוק ממשלתית מיום

31.1.2022



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

31 בינואר 2022

1507

כ"ט בשבט התשפ"ב

עמוד

הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022. 586



**הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), (תיקון מס' 33),
התשפ"ב-2022**

1. תיקון סעיף 14 בחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – החוק העיקרי). בסעיף 14(א), במקום "ובלבד" יבוא "ולגבי חייל זכאי כהגדרתו בסעיף 10ב – בצירוף השיעורים ממשכורתו הקובעת המפורטים בסעיף האמור והכול בלבד".

ד ב ר י ה ס ב ר

המתווה המוצע מקטין את שיעור ההשלמה הממוצע ביחס להסדר הקיים וכן מצמצם את שיעור ההשלמה המרבי האפשרי באופן ניכר.

לגבי חיילים שיפרשו לאחר מועד כניסת החוק לתוקף עלותו התקציבית של ההסדר צפויה לעמוד על כ-17 מיליון שקלים חדשים בשנה, לעומת העלות הצפויה של המשך ההסדר הקיים כיום, העומדת על כ-20 מיליון שקלים חדשים בשנה. כלומר, המתווה מביא להתייעלות ולחיסכון, ומקטין את החבות האקטוארית ביחס להסדר הקיים. השינויים שנעשו הלים כלפי העתיד, ועל כן אין בהם כדי לשנות את עלותן של קצבאות המשולמת לגמלאים שפרשו בעשרות השנים האחרונות ושאיירייהם.

יובהר, למען הסר ספק, כי הוראות החוק, למעט פרק ד' לחוק, ובכלל זה התיקונים הנעשים במסגרת הצעת החוק שלפנינו, אינן עוסקות בעניינים של משרתי קבע בהסדר הפנסיה הציבורי שמוסדר בפרק ד' לחוק ובהוראות שייקבעו מכוחו.

כמו כן יובהר, למען הסר ספק, כי אין בתיקון המוצע כדי להשפיע על תשלומי הגמלאות בגופי הביטחון האחרים. התשלומים לפורשים מגופי ביטחון אלה לא נעשים מכוח חוק זה, ושיעורי הפנסיה שהם זכאים להם אינם מוצמדים לשיעורי הפנסיה של משרתי הקבע הפורשים מצדה"ל.

סעיף 1 מוצע לתקן את סעיף 14(א) לחוק, הקובע את הזכאות לקצבת פרישה לחייל, ולפיה חייל זכאי ל-2% לשנה מהמשכורת הקובעת ועד לתקרה של 70%. במסגרת התיקון, מוצע לקבוע את זכאותו של חייל ששירת עשר שנים לפחות בשירות קבע, ואשר פרש מן השירות (יצא לקצבה) לאחר גיל 40, גם לתשלום השיעורים שנקבעו בסעיף 14ב המוצע.

יובהר כי זכאות זו לתשלום השיעורים מהווה חלק בלתי נפרד מקצבת הפרישה לכל דבר ועניין, לרבות לעניין זכאות שאיריו של חייל לקצבה ולעניין תחולת סעיף 17 לחוק לגבי חייל שהתגייס לשירות הובהר עד יום ב' בטבת התשנ"ח (31 בדצמבר 1997).

כללי חוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – החוק) מסדיר את תשלום קצבאות הפנסיה התקציבית לחייל הפורש משירות בצבא ההגנה לישראל (להלן – צה"ל).

במשך עשרות שנים משולם בקצבת הפורשים שירות הקבע בצה"ל רכיב המכונה "השלמת תקופות שירות". עד כה שולם רכיב זה על בסיס קביעת הממשלה משנת 1961 (ראו הודעה בדבר קביעת תנאים להגדלת תקופת השירות, לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), התשי"ד-1954, מיום ט"ז בסיון התשכ"א (31 במאי 1961), (פורסם בילקוט הפרסומים, התשכ"א, עמ' 1383)) (להלן – קביעת הממשלה) והחלטות נוספות שהתקבלו בהמשך (החלטה מס' חכ/60 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינת חברתי-כלכלי) מיום ב' באדר התשס"ד (24 בפברואר 2004) אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום י"ח באדר התשס"ד (11 במרס 2004) ומספרה הוא 1656, והחלטה מס' 4142 מיום ד' באב התשס"ה (9 באוגוסט 2005)), שנקבעו מכוחו של סעיף 18(ב) לחוק.

בשנים האחרונות הועלו טענות משפטיות לגבי תוקפה של קביעת הממשלה כאמור, פרשנותה ואופן יישומה. טענות אלה נבחנו בשיח בין-משרדי, ובעקבותיו התקבלה ביום י"ד באלול התשפ"א (22 באוגוסט 2021) החלטת ממשלה (מספר 369) שבותרתה "השלמת תקופות שירות לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות)" (להלן – החלטת הממשלה).

התיקון המוצע נועד להסיר כל ספק מעל ההסדר האמור שקיים כבר עשרות שנים, ומבטא את אופיו הייחודי של השירות הציבאי ואת הסדרי השירות והפרישה הייחודיים הנהוגים בצה"ל. זאת, על ידי קביעת הסדר ייחודי בעניין התקופה שעל בסיסה מחושבת גמלת הפרישה של משרתי הקבע, בהתאם להחלטת הממשלה, התיקון קובע מודל פשוט, מידתי והגון לחישוב השלמת תקופות השירות.

1 ס"ח התשמ"ה, עמ' 142; התשע"ט, עמ' 67.



"שיעור קצבת
הפרישה לחייל
זכאי

14ב. (א) בסעיף זה –

"חייל זכאי" – חייל שזכאי לקצבת פרישה לפי סעיף 10(א),
שירת 10 שנים לפחות בשירות קבע ופרש מן השירות
לאחר שהגיע לגיל 40;
"חייל זכאי לתוספת לחימה" – חייל זכאי שמתקיימים לגביו
שני אלה:

(1) הוא שירת תקופה של 6 שנים לפחות במהלך
שירותו בשירות קבע בעיסוק לחימה כמשמעותו
בפקודות הצבא;

(2) שולמה בשכרו, במשך 9 שנים לפחות במהלך
שירותו בשירות קבע, תוספת רמת פעילות א' או רמת
פעילות גבוהה ממנה כהגדרתן בפקודות הצבא;

"יום תחילתו של תיקון מס' 33" – יום תחילתו של חוק שירות
הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33),
התשפ"ב-2022;

"שירות בתנאי קבע" – שירות צבאי שלא לפי התחייבות
לשירות קבע, אם שירות זה מזכה את החייל בשכר
המקביל לשכרם של חיילים המשרתים לפי התחייבות
לשירות קבע.

ד ב ר י ה ס ב ר

החסר המוצע נותן עדיפות לאוכלוסיית הלוחמים
וקובע כי לקצבתם יצורף שיעור נוסף של שלושה אחוזים,
מעבר לשיעור המצורף לכלל הפורשים מצה"ל. תכליתו של
הסדר זה להעניק תגמול ראוי לחיילים ששירתו בלוחמים,
בשל המאפיינים הייחודיים של מסלול השירות והפעילות
בתפקידי לחימה.

כמו כן, מוצע לקבוע הסדר משלים לגבי אוכלוסיות
ייחודיות, מאחר שבהתחשב במאפייני שירותן ובעובדה
כי הפסקת שירות במהלך שירותן של לוחם, וכן תקופת
לימודים במסגרת מסלול העתודה, מביאות לכך שעם
פרישת המשרתים במסלולים אלה, בגיל הפרישה הנהוג
בצה"ל, שיעור קצבתם נמוך באופן יחסי.

באשר ללוחמים שתקופת שירותם בקבע לא הייתה
רציפה, ולחיילים המשרתים בצה"ל במסגרת מסלולי
העתודה הטכנולוגית והאקדמית – מוצע לאפשר להם
לעבור את החלק ה-1,200 בעד כל חודש שבו לא היו
בשירות קבע בעד כל חודש שבו מועד גיוסם או המשך
שירותם לאחר שהתגייסו נדחו לשם לימודים בעתודה,
(כלומר 1% לשנה) ועד 4% כאמור.

כדי שלא לפגוע במשרתים ששירתו שנים ארוכות
ושמועד פרישתם קרוב, מוצע לקבוע כי ההסדר החדש
המוצע יחול על חיילים שבמועד כניסת החוק לתוקף עדיין
משרתים בשירות קבע, ושטרם מלאו להם 40.

סעיף 2 מוצע להוסיף לחוק את סעיף 14ב ולקבוע בו את
השיעורים שיצורפו לגמלת חייל שזכאי לקצבת
פרישה לפי סעיף 10(א) לחוק, ובלבד ששירת עשר שנים
לפחות בשירות קבע ופרש מן השירות לאחר שהגיע
לגיל 40.

הסעיף קובע שלושה הסדרים נפרדים לחיילים
הזכאים, בהתאם לגילם ולמעמדם כמשרתים או פורשים
בעת כניסתו לתוקף של החוק המוצע (להלן – יום התחילה).
לגבי חייל שכיום התחילה טרם מלאו לו 40 שנים,
וממילא טרם פרש לקצבה, יחול הסדר מוצע חדש ולפיו
יצורפו לגמלתו השיעורים האלה, המפורטים בסעיף 14ב(ב)
המוצע:

(1) החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעבור כל
חודש בשירות הקבע, החל מהשנה ה-11 לשירות הקבע,
ולא יותר משבעה אחוזים;

(2) שלושה אחוזים נוספים לחייל ששירת בעיסוק לחימה;

(3) ללוחמים שתקופת שירות הקבע שלהם לא הייתה
רציפה ולעתודאים, החלק ה-1,200 בעבור כל חודש שבו
לא היה מצוי החייל בשירות קבע ממועד תחילת שירות
הקבע שלו ועד מועד פרישתו, או שהיה בתקופת הלימודים
בעתודה, בהתאמה, ולא יותר מארבעה אחוזים.

² הצ"ח הממשלה – 1507, התשפ"ב, עמ' 586.



(ב) לשיעור קצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 33 טרם מלאו לו 40 שנים יצורף החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש ששירת בשירות קבע, החל מהשנה האחת עשרה לשירותו בשירות קבע, ולא יותר משבעה אחוזים ממשכורתו הקובעת, בתוספת שיעורים אלה, לפי העניין.

(1) לחייל זכאי לתוספת לחימה – שלושה אחוזים ממשכורתו הקובעת;

(2) לחייל המפורט בפסקאות משנה (א) ו-(ב) – על אף האמור בסעיפים 2 ו-3(3), שיעור בגובה החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעד כל חודש בתקופות המפורטות באותה פסקה, ובלבד שלא יעלו בסך הכול על ארבעה אחוזים ממשכורתו הקובעת;

(א) לחייל זכאי לתוספת לחימה שתקופת שירותו בשירות קבע לא הייתה רציפה – בעד כל חודש שבו לא היה מצוי בשירות קבע, ממועד תחילת שירותו בשירות קבע ועד למועד יציאתו לקצבה;

(ב) לחייל זכאי ששירת במסלול עתודה אקדמית או עתודה טכנולוגית – בעד כל חודש שבו מועד גיוסו או המשך שירותו לאחר שהתגייס נדחו לשם לימודים בעתודה כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

כאמור, הצעת החוק מבקשת לתקן את סעיף 14(א) ולקבוע כי תשלום השיעורים לפי סעיף 14 מהווה חלק בלתי נפרד מקצבת הפרישה. על כן יובהר, כי השלמת תקופת השירות שתינתן לפי סעיף 14(ג) המוצע, למשרתים שמלאו להם 40 ביום התחילה, לא תגרע מתחולתו של סעיף 17 לחוק, אם הוא חל על משרת קבע מסוים.

בהתאם לסעיף 8 לחוק, חייל שהתגייס לשירות חובה עד יום ב' בטבת התשנ"ה (31 בדצמבר 1997), זכאי ששירות החובה שלו יחושב לצורכי קצבת הפרישה. סעיף 17 לחוק קובע כי על אף האמור בסעיף 14(א) לחוק, חייל הזכאי ששירות החובה שלו יחושב לצורכי קצבת הפרישה בהתאם להוראות סעיף 8 לחוק כאמור, תשלום לו קצבה לפי כל שנות שירותו, גם אם תעלה על שבעים אחוזים ממשכורתו הקובעת, ובלבד שלא תעלה על שיעור זה בסכום השווה לחלק השש מאות ממשכורתו הקובעת כפול מספר החודשים של שירות החובה כאמור.

בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף, נקבעה הוראה המתייחסת למצב שבו חייל בוחר לוותר על זכאותו להופשת התאריגות לקראת פרישתו מן השירות, או חלקה, על פי ההסדרים הקבועים בפקודות הצבא. במצב דברים זה, החייל עלול

לגבי חיילים שביום התחילה מלאו להם 40 וטרם פרשו מהשירות, מוצע לקבוע הוראה אשר תשמר את ההסדר הקודם כפי שנקבע בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף. כך מוצע לקבוע, בסעיף 14(ג) המוצע, כי יצורף לגמלתם אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם:

(1) מחצית שיעור הזכאות לקצבה בעד תקופת השירות קבע;

(2) החלק השש מאות ממשכורת הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שירת בשירות קבע, מגיל 18 עד למועד יציאתו לקצבה, ושאינו אחת התקופות שהוגדרו בחוק (שירות בתנאי קבע, תקופות המזכות בקצבה בגין העסקה מחוץ לצה"ל, תקופת חופשה ללא תשלום הניתנת לרכישה לצורכי קצבה, ותקופת היעדר מן השירות שלא ברשות).

(3) שיעור שנקבע בהתאם למספר שנות השירות מעל גיל 40, לפי הפירוט בסעיף 14(ג)3(א) להצעת החוק, ולגבי חייל שהחל בשירות קבע מובהק ביום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017), התאריך שבו עורכנו הכללים בפעם האחרונה, או במועד מאוחר יותר – שיעור נמוך יותר לפי המפורט בסעיף 14(ג)3(ב) להצעת החוק.

(ג) לשיעור קצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 33 מלאו לו 40 שנים וטרם פרש מן השירות, יצורף אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם:

(1) מחצית שיעור זכאותו לקצבה בעד תקופת שירותו בקבע;

(2) על אף האמור בסעיפים 2, (3)7 ר"8, החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שירת בשירות קבע מיום שהגיע לגיל 18 עד למועד יציאתו לקצבה, ושאינו נכלל בתקופות שלהלן:

(א) שירות בתנאי קבע;

(ב) תקופות שירות שצורפו לתקופת שירות הקבע בהתאם להוראות סעיפים 36 עד 38 והחייל זכאי בשלהן לקצבה;

(ג) תקופת העסקה כאזרח עובד בצבא הגנה לישראל, אף אם לא נרכשה על ידי החייל לצורכי זכאות לקצבה בהתאם להוראות סעיפים 36 עד 38;

(ד) תקופת שירות בחופשה ללא תשלום, אף אם לא נרכשה על ידי החייל לצורכי זכאות לקצבה בהתאם להוראות סעיף 9(א);

(ה) תקופות שבהן נעדר חייל משירות ואשר בהתאם להוראות סעיף 18 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986³, אינן נמנות לעניין חישוב משך השירות לשם מילוי חובת שירות סדיר;

(3) סכום השיעורים המפורטים להלן, לפי העניין:

(א) לגבי חייל שלפני יום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017) היה בדרגת רס"ן ומעלה או בדרגת סרן במינוי רס"ן ומעלה, ואם הוא נגר - בדרגת רס"ר ומעלה;

דברי הסבר

נוסף על כך מוצע לקבוע בסעיף 14(ב), כי ככלל, חייל לא יהיה זכאי להשלמת תקופות השירות כאמור, בנסיבות של שחרור מחמת ביצוע עבירה שיש עימה קלון או מחמת התנהגות החורגת מאמות המידה המצופות מחייל בדרגתו ובמעמדו. לצד זאת, מוצע לקבוע כי הרמטכ"ל יהיה רשאי לאשר זכאות זו, כולה או חלקה, אם סבר כי נסיבות מיוחדות מצדיקות זאת. הוראה זו תהיה יפה הן לחייל שטרם מלאו לו 40 ביום התחילה והן לחייל שמלאו לו 40 ביום התחילה. להשלמת התמונה יצוין כי בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף,

להיפגע הן בשכרו, הן בשיעור זכאותו הרגיל לקצבה לפי החוק והן בשיעור זכאותו להשלמת תקופות שירות. מוצע לקבוע בסעיף 14(ד) כי לגבי אותם היילים שביום התחילה מלאו להם 40 וטרם פרשו מן השירות, ויתור על חופשת התארגנות או חלקה לא יביא לפגיעה בזכאותם להשלמת תקופות שירות, אשר תחושב ברומה לאופן שבו הייתה מחושבת אלמלא ויתרו על החופשה. זאת, כדי שיישמר לאותה קבוצה ההסדר שנהג לאורך השנים בעניין זה. למען הסר ספק, מובהר כי שיעור הזכאות לקצבה לפי סעיף 14 לחוק ייקבע לפי השירות בפועל, כלומר בלא תקופת חופשת ההתארגנות שעליה ויתר החייל.

³ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107.



- (1) בעד כל חודש שירות בין גיל 40 לגיל 42 – החלק השלוש מאות ממשכורתו הקובעת;
- (2) בעד כל חודש שירות בין גיל 42 לגיל 45 – החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת;
- (3) בעד כל חודש שירות בין גיל 45 לגיל 50 – החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת; בעד תקופה ששירת החייל מעל גיל 50 לא יצורף שיעור נוסף;
- (ב) לגבי חייל שקיבל דרגה או מינוי כאמור בפסקת משנה (א) ביום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017) או במועד מאוחר יותר:
- (1) בעד כל חודש שירות בין גיל 40 לגיל 42 – החלק השלוש מאות ממשכורתו הקובעת;
- (2) בעד כל חודש שירות בין גיל 42 לגיל 43 – החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת; בעד תקופה ששירת החייל מעל גיל 43 לא יצורף שיעור נוסף.

דברי הסבר

לקבוע בסעיף 14ב(ו) לחוק כי תישמר זכאותו לשיעור השלמת תקופות השירות כפי שנקבע לו במועד הפרישה, למן מועד פרישתו, ובלבד ששיעור זה הוא בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו במועד פרישתו. הכללים שחלו על פורשי צה"ל ביום התחילה הם הכללים המפורטים בסעיף 14ב(ג) לתיקון המוצע. גם כאן יובהר, כי השלמת תקופת השירות שחושבה בעבור הגמלאים, תצורף לחישוב הנדרש לצורך סעיף 17 לחוק שכן התיקון לסעיף 14(א) קובע שהזכאות לקצבת פרישה לחייל כוללת גם את תשלום השלמת תקופות השירות.

הזכרה גם ועדה מיוחדת, שתפקידה היה להמליץ על מתן השלמת תקופת שירות במקרים חריגים וייחודיים. לאחר בחינה נוספת שנעשתה בעניין זה, ובשל העובדה שהוועדה המיוחדת לא התבנסה בשנים האחרונות, נמצא כי אין מקום להמשך פעולתה ועל כן הנושא לא נכלל בהצעת החוק.

לגבי גמלאי צה"ל, כלומר – מי שכבר פרש משירות הקבע לפני יום התחילה, ומקבל גמלה בהתאם לכללים הקיימים במשך שנים ארוכות, וכדי שלא לפגוע בו, מוצע

(ד) לשיעור קצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 33 מלאו לו 40 שנים וטרם פרש מן השירות, והוא ויתר על חופשת התארגנות לקראת פרישתו מן השירות או על חלקה, בהתאם להסדרים הקבועים בפקודת הצבא, יצורף גם החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש של חופשת התארגנות שעליו ויתר, ובלבד שהשיעור שיצורף לקצבתו לפי סעיף קטן זה ולפי סעיף קטן (ג), לא יעלה על השיעור שהיה מצורף לפי סעיף קטן (ג), אילולא הוויתור.

(ה) חייל זכאי שפוטר משירות קבע מחמת ביצוע עבירה שיש עימה קלון או מחמת התנהגות החורגת מאמות המידה המצופות מחייל בדרגתו ובמעמדו, לא יצורפו לקצבתו שיעורים כאמור בסעיף זה; ואולם רשאי הרמטכ"ל, אם סבר כי נסיבות מיוחדות מצדיקות זאת, להורות כי יצורפו לקצבתו שיעורים כאמור, כולם או חלקם.

(ו) על אף האמור בהוראות אחרות בחוק זה, חייל שפרש מן השירות לפני יום תחילתו של תיקון מס' 33, יהיה זכאי, החל ממועד יציאתו לקצבה, לשיעור השלמת תקופות שירות כפי שנקבע לו במועד פרישתו בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו באותו מועד.





נספח 15

(מקטעים רלוונטיים מתוך שהותר
לפרסום מהסכם שהב"ט-שר האוצר
מיום 22.6.2023)

ג' תמוז תשפ"ג
22 יוני 2023

מדינת ישראל



צה"ל



משרד הביטחון
הגנה



משרד האוצר

הסכם תקציב הביטחון לשנים 2023-2027 - משרד הביטחון - משרד האוצר

1. האתגרים הטומרים בפני מדינת ישראל מהדיכויים נילוכ של יכולת המסקלטס הננת עד מדינת ישראל בזירה הביטחנית-צבאית בד כסד עם הכטחת הצמיחה הכלכלית
2. בהמשך לאיומים שהתנהלו בין משרד הביטחון וצה"ל לבין משרד האוצר בנושא המסגרת התקציבית הרב-שנתית של משרד הביטחון וצה"ל לשנים 2023-2027 ואחגור כוא בצדה"ל, הניצח הצדדים להסכמת ולהכנות בנוגע לתקציב ולשינויים מבניים במשרד הביטחון ובצה"ל, זאת על סנת לאפשר יציבות הכניצית התקציבית, כמענה לאיומים המתצצמים ואחגור תקציב הכרונה
3. מסגרת התקציב הרב-שנתית האפשר את מומוש הכניה העבודה של משרד הביטחון וצה"ל לשנים אלה, תוך ייטול הרוצאה בתקציב הביטחון, סענה לאתגרים הכיטחוניים ואחגור כוא בצדה"ל, התאמות בכורל שירות החובה, הגברת השקיסנה הכקרה על התקציב והטנת תיעלות נוספות.
4. אנו מאשרים בזאת את הסיכוכ התקציבי המפורט שנחתם על ידי דרגי המקצוע, ונפעל לקיומם הליכי החקיקה ויימוש ההסכמה

ולראיה כאן הצדדים לידו החיטה:

יואכ גלנט
שר הביטחון

אלוף

מככיל משרד הביטחון

רב אלוף הרצי הלוי
הרמככיל

יוגב נרדס
המסונה על התקציבים
משרד האוצר

אלוף
מככיל משרד האוצר



סיכום לתקציב הביטחון לשנים 2023-2027

האתגרים העומדים בפני מדינת ישראל מחייבים שילוב של יכולת המשק להגן על קיומו בזירה הביטחונית-אסטרטגית בד בבד עם הבטחת הצמיחה הכלכלית.

בהמשך לדיונים שהתנהלו בין משרד הביטחון וצה"ל לבין משרד האוצר (להלן – **המשרדים**) בנושא המסגרת התקציבית הרב-שנתית של משרד הביטחון וצה"ל לשנים 2023-2027 ואתגרו כ"א בצה"ל ומשהב"ט, הגיעו המשרדים להסכמות ולהבנות בנוגע לתקציב הביטחון וצה"ל לשנים אלו בהתאם לפירוט שלהלן (להלן – **הסיכום התקציבי**). תפקידה של מסגרת התקציב הרב-שנתית לאפשר את מימוש תכנית העבודה של משרד הביטחון וצה"ל לשנים אלו כפי שיפורט להלן, תוך ייעול ההוצאה על תקציב הביטחון, מענה לאתגרים הביטחוניים בנושאי תקציב וכ"א, הגברת השקיפות והבקרה על התקציב והשגת תועלות ניספורת.

פרק א' – תקציב

1. עקרונות:

- 1.1. סיכום זה מהווה מענה סופי ומוסכם לתכניות הרב שנתיות של צה"ל, משרד הביטחון, וכן לתחום ההתגוננות האזרחית בכללותו לשנים 2023-2027. מוסכם כי המסגרת התקציבית המוסכמת על המשרדים בסיכום זה מהווה את כלל המקורות התקציביים לסעיפים 15 (משרד הביטחון) ו-16 (הוצאות חירום אזרחיות) לשנות הסיכום.
- 1.2. סיכום זה מחליף את כל סיכומי העבר שנעשו עד כה בין המשרדים לעניין המקורות לרבות ככל שיסוכם בין המשרדים מקור תקציבי לנושאים נוספים, לאחר סיכום זה, תעודכן המסגרת התקציבית בהתאם.
- 1.3. משרד הביטחון וצה"ל מסכימים כי תכנית העבודה המקבלת מענה תקציבי בסיכום כוללת רמת מענה המאפשרת שמירה על הביטחון ברמה מספקת. הנ"ל יאושר במסגרת אישור תכנית העבודה הרב-שנתית של משרד הביטחון וצה"ל על ידי הקבינט המדיני-ביטחוני.
- 1.4. שנות התר"ש יהיו כולקמן:
 - 1.4.1. 2023-2026
 - 1.4.2. 2027 – ככל שמנכ"ל משרד הביטחון, הרמטכ"ל וראש אגף התקציבים והיועץ הכספי לרמטכ"ל יחתמו על העקרונות האמורים בסיכום זה טרם פתיחת שנת 2027 (כמפורט בנספח א').
- 1.5. סיכום זה לא יפתח למשא ומתן נוסף אלא במידה שיהיה שינוי כלכלי או ביטחוני שיוגדר על ידי שני המשרדים יחד כ"מזויר".
- 1.6. על בסיס סיכום זה יגבשו המשרדים לאישור החלטות ממשלה תוך שלושים יום, וחבילת חקיקה מלאה שתעבור כמקשה אחת לקריאה שנייה ושלישית בכנסת ככל הנדרש ליישום סיכום זה עד



שלאחר מכן (שנה t+3), יופחת שיעור עדכון קצבת הגישור בגין שיעור עליית המדר בגובה החריגה של כלל הגמלאים כאמור בסעיף לעיל כך שהממוצע יעמוד על 12 אלש"ח.

3.10.2.3. ככל שהתבצעה הפחתה ואם הממוצע הנ"ל נמוך מ-12 אלש"ח צה"ל רשאי להחזיר את שיעור הפחתת המדר.

3.10.2.4. ככל שהפחתת המדר כאמור לא הביאה את הממוצע של כלל הפורשים ל-12 אלש"ח, יופחת בחדש מרץ של אותה השנה (שנה t+3) שיעור השלמות תקופות השירות של כלל הגמלאים כך שהממוצע יעמוד על 12 אלש"ח.

לשם המחשה:

אופציה	1 במרץ 2030	1 בינואר 2031	1 באוקטובר 2031	1 בינואר 2032	1 במרץ 2032
א'	חריגה ממוצע קצבאות של 12 אלש"ח - כלל הגמלאים החל משנת 2025 ועד לסוף שנת 2029.	הצמדת הקצבה למדר כרגיל.	המשך חריגה ממוצע קצבאות של 12 אלש"ח - כלל הגמלאים החל משנת 2025 ועד לסוף ספטמבר 2031.	הפחתת השיעור הנדרש מהמדר אך אף לאחר ההפחתה עדיין אין עמידה בקצבה הממוצעת של 12 אלש"ח	הפחתת השיעור מהגדלות הרמטכ"ל תוך העמדת הקצבאות הממוצעות על 12 אלש"ח
ב'	חריגה ממוצע קצבאות של 12 אלש"ח - כלל הגמלאים החל משנת 2025 ועד לסוף שנת 2029.	הצמדת הקצבה למדר כרגיל.	המשך חריגה ממוצע קצבאות של 12 אלש"ח - כלל הגמלאים החל משנת 2025 ועד לסוף ספטמבר 2031.	הפחתת השיעור הנדרש מהמדר תוך עמידה בקצבה הממוצעת של 12 אלש"ח	
ג'	חריגה ממוצע קצבאות של 12 אלש"ח - כלל הגמלאים החל משנת 2025 ועד לסוף שנת 2029.	הצמדת הקצבה למדר כרגיל.	עמידה ביעד של 12 אלש"ח כלל הגמלאים החל משנת 2025 ועד לסוף ספטמבר 2031.		

4. הסדרת השלמת תקופות שירות - פנסייה תקציבית: המשרדים יפעלו לתיקון חוק שירות הקבע גמלאות בעניין השלמת תקופות שירות כמפורט בהחלטה 369 מיום 22.8.2021 אשר עבר קריאה ראשונה בכנסת, תוך הוספת תיקון כך שהחל מחודש ינואר 2024 עדכון קצבת הגישור לגמלאי הפנסייה התקציבית יהיה שווה ל-0.5% אך לא יותר מהגידול בפועל של המדר. הפחתת שיעור עדכון קצבת הגישור האמורה תחול עד למקסימום של 4.5% (להלן - המועד הקובע). החל מהשנה שלאחר המועד הקובע ולמשך 3 שנים עדכון המשכורת הקובעת בחדש ינואר יהיה שווה לשיעור עליית המדר החדש לעומת המדר הקודם ועוד 0.5%. היה וכלל ניכוי המדר יהיה בשנה הראשונה (4.5%), כל ההחזר יינתן בשנה העוקבת (1.5%). מובהר כי בסיום המתווה האמור בסעיף זה שיעור עדכון קצבת הגישור של גמלאי הפנסייה התקציבית החל משנת 2024 בהתאם לתיקון החקיקה שסוכם בסעיף זה יהיה נמוך ב-3% משיעור עדכון קצבת הגישור לגמלאי הפנסייה התקציבית החל משנת 2024 אשר היה חל ללא תיקון החקיקה שסוכם בסעיף זה.

2026	2025	2024	
2.0%	2.0%	5.0%	מדד בפועל
-	-	-4.5%	גובה הקפאה
-	+1.5%	-	החזר הקפאה
2.0%	3.5%	0.5%	סה"כ הצמדה

2030	2029	2028	2027	2026	2025	2024	
2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	מדד בפועל
-	-	-	-	-1.5%	-1.5%	-1.5%	גובה הקפאה
-	+0.5%	+0.5%	+0.5%	-	-	-	החזר הקפאה
2.0%	2.5%	2.5%	2.5%	0.5%	0.5%	0.5%	סה"כ הצמדה

2031	2030	2029	2028	2027	2026	2025	2024	
1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	מדד בפועל
-	-	-	-0.5%	-1%	-1%	-1%	-1%	גובה הקפאה
+0.5%	+0.5%	+0.5%	-	-	-	-	-	החזר הקפאה
2.0%	2.0%	2.0%	1.0%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	סה"כ הצמדה

5. תוספת מכסות פרישה חד פעמיות:

- 5.1. תינתן תוספת מכסות פרישה חד פעמית של [] מכסות פרישה עד לשנת 2027. במקביל, יופחתו 180 מכסות פרישה לנגדים. אופן הפריסה נמצא בנספח יג' ויעדכן את החלטת ב/136 והסיכום הבין משרדי בנושא. במסגרת מנגנון בקרה למניעת צורך בתוספת דומה בעתיד, צה"ל יעביר מדי רבעון למשרד האוצר דיווח לגבי כמות משרתי הקבע שעברו שער שני או השלימו 14 שנות ותק, לפי דרגה, וכן את כמות משרתי הקבע שעברו שער שני ובחרו להשתחרר ביוזמת הפרט, על מנת לוודא שההיקף השנתי של עוברי שער שני לא מביא להריגה נוספת במכסות הפרישה שסוכמו. מוסכם כי הגדלת מכסה זו עונה על כלל צרכי הפרישה העתידיים של צה"ל.
- 5.2. כמות כוח האדם בשנה לפי דרגות, בקרב קצינים שעברו את השער הארגוני השני או 14 שנות ותק, לא תעלה על המפורט בנספח יב'.
- 5.3. בכל שנה יעברו שער שני (יקודמו לסא"ל או לרס"ן בכיר) כמות משרתים בהתאם לנספח יב' (ובתוספת משרתי הקבע שעברו שער שני והשתחררו ביוזמת הפרט באותו שנה). ככל שמספר המשרתים שקודמו גבוה מהכמות המצוינת בנספח יב', יופחת גג השכר ותקציב הביטחון באופן חד פעמי ב-4 מלש"ח כפול כמות התריגה בשנה העוקבת. בנוסף, בשנה שלאחר התריגה, כמות עוברי השער השני האפשרית תקטן כפי שתיים מגובה התריגה. מחצית מגובה ההפחתה תוחזר בשנה השנייה שלאחר התריגה – כמפורט בדוגמה ליישום בסעיף 5.6. כך שבמוצע התלת שנתי תהיה עמידה במכסות מעבר שער שני כפי שמפורט בנספח יב'. העמידה בממוצע התלת שנתי תיבטן בין השנים 2023-2025, 2024-2026 וכן הלאה.
- 5.4. אם בשנה מסוימת מספר המשרתים שיעברו שער שני יהיה נמוך מהמצוין בנספח יב' יוגדל גג השכר ותקציב הביטחון בשנה העוקבת באופן חד פעמי ב-2 מלש"ח כפול כמות המכסות שלא נוצלו באותה שנה.



נספח 16

(תזכיר חוק שירות הקבע גמלאות
(תיקון מס' 34))

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) (תיקון מס' 34), התשפ"ג-2023

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

במשך עשרות שנים משולם בקצבת הפורשים משירות הקבע בצה"ל, רכיב המכונה "השלמת תקופות שירות". לפי הכללים להשלמת תקופות שירות, המפורטים בסעיף 14ב(ג) המוצע, כיום, משולם בגמלתם של הפורשים מצה"ל, אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם –

(א) מחצית שיעור הזכאות לקצבה בעד תקופת השירות בקבע;

(ב) החלק ה-600 מהמשכורת הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שרת החייל בשירות קבע, מגיל 18 ועד למועד יציאתו לקצבה, ושאיננו אחת התקופות שהוגדרו בחוק (שירות בתנאי קבע, תקופות המזכות בקצבה בגין העסקה מחוץ לצה"ל, תקופת חופשה ללא תשלום הניתנת לרכישה לצרכי קצבה, ותקופת היעדר מן השירות שלא ברשות).

(ג) שיעור שנקבע בהתאם למספר שנות השירות מעל לגיל 40, לפי הפירוט בסעיף 14ב(ג)(3)(א) להצעת החוק, ולגבי חייל שהחל בשירות קבע מובהק ביום 1 באפריל 2017 או במועד מאוחר יותר – שיעור נמוך יותר, לפי המפורט בסעיף 14ב(ג)(3)(ב) להצעת החוק.

עד כה, שולם רכיב זה על בסיס החלטת ממשלה מס' 849 משנת 1961 והחלטות נוספות שהתקבלו בהמשך, האחרונות שבהן בשנים 2004 ו-2005 מכוחו של סעיף 18(ב) לחוק וכן על בסיס כללים להשלמת תקופות שירות שפורטו במסמך שאושר על-ידי הרמטכ"ל.

בשנים האחרונות הועלו טענות משפטיות ביחס לתוקפה של החלטת הממשלה, לפרשנותה ולאופן יישומה. לפני כארבע שנים הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין זה (בג"צ 7922/19, עמותת צדק פיננסי נ' הרמטכ"ל ואח'), והיא עודה תלויה ועומדת.

על רקע האמור, התקיימו דיונים בין משרדיים, ובסיומם הובא לאישור הממשלה ה-36 מתווה שסיכמו בנושא ראש הממשלה, שר הביטחון ושר האוצר דאז. מתווה זה יועד לעגן בחקיקה את ההסדר בעניין השלמות תקופות השירות, תוך עריכת התאמות מכאן ולהבא (עבור חיילים שטרם פרשו במועד חקיקת החוק והם מתחת לגיל 40), שעיקרן: צמצום בשיעור ההשלמות שישולמו; ביטול חלק מההסדרים שהועלו טענות ביחס אליהם; העדפה ללוחמים וקביעת הסדר ייחודי לעתודאים במתן השלמות תקופת השירות; וקביעת הסדר בהיר ופשוט ליישום. בכך, ינתן מענה לקשיים משפטיים שהועלו, בדבר אי-בהירות החלטת הממשלה משנת 1961 ובנוגע לאופן יישומה, וכן בעניין

הצורך בעיגון הסדר השלמות תקופת השירות בחקיקה.

ביום 22 באוגוסט 2021 אישרה הממשלה ה-36 את המתווה האמור, בהחלטה שכותרתה "השלמת תקופות שירות לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות)" (החלטה מספר 369) (להלן: החלטת הממשלה). בהחלטת הממשלה פורטו עקרונות המתווה ונקבע כי שר הביטחון יפיץ תזכיר חוק לעיגונם בחקיקה. שר הביטחון דאז פרסם תזכיר חוק כאמור, הושלמה עבודת המטה הממשלתית, והצעת החוק הונחה על שולחת הכנסת (הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022 (הצעת חוק הממשלה, חוברת מס' 1507)). בהצעת החוק הוצע להסדיר תשלום רכיב השלמות תקופות השירות ביחס לכל גמלאי צה"ל, כך שגמלאים שכבר פרשו, ימשיכו לקבל את הרכיב על פי זכאותם כיום, בהתאם לכללים שחלו במועד פרישתם. ביחס למשרתים שעדיין לא פרשו משירות בצה"ל, נקבע הסדר עדכני, הכולל התייחסות גם לדור מעבר.

ביום 28 בפברואר 2022 אישרה הכנסת ה-24 את הצעת החוק בקריאה ראשונה, אך הליך החקיקה נעצר עם פיזור הכנסת ה-24.

לאחר הקמת הממשלה ה-37, במסגרת שיח רחב בנושאי תקציב וכוח אדם שהתנהל בין מערכת הביטחון למשרד האוצר, ועל רקע חקיקת התקציב לשנים 2023-2024, הגיעו המשרדים לסיכום לפיו יימשך קידום ההסדר שפורט בהצעת החוק שאושרה בקריאה ראשונה בכנסת ה-24.

במסגרת זו, סוכם גם כי הצעת החוק תעודכן, כך שיתווסף לה הסדר התאמה לעדכוני המדד העתידיים של גמלאי הפנסיה התקציבית בשירות הקבע, הזכאים לרכיב השלמות תקופת השירות האמור. סוכם כי עדכונים אלה יופחתו באופן חלקי ומדורג באופן הבא:

א. החל מחודש ינואר 2024 יתבצע עדכון קצבת גמלאי צה"ל בפנסיה תקציבית לפי מדד המחירים לצרכן, תוך הפחתת שיעורים מסוימים, כך שהעדכון יהיה בשיעור של עד 0.5% בשנה, ולא יותר מעליית המדד בפועל, וזאת עד שיופחתו בסך הכל, במצטבר, 4.5% מעדכוני הגמלה לפי עליית מדד המחירים לצרכן.

ב. החל מהשנה שלאחר המועד בו הגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל 4.5%, ולמשך שלוש שנים, יתווסף מדי שנה לשיעור עדכון הגמלה של אותם גמלאים לפי מדד המחירים לצרכן שיעור של 0.5%. זאת, כך שבתום שנים אלה יעמוד שיעור ההפחתה בסך הכל, במצטבר, על 3%.

ג. הגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל 4.5% בחודש ינואר הראשון לאחר פרישתו של זכאי לקצבת פרישה, האמור בסעיף קטן ב' לא יחול, ובחודש ינואר שבשנה לאחר מכן, יתווסף לשיעור עדכון הגמלה של אותם גמלאים לפי מדד המחירים לצרכן שיעור של 1.5%.

הסדר זה, יאפשר השתתפות מסוימת של הגמלאים, באופן מדורג וללא הפחתת הקצבאות, בעלות הכרוכה בהסדרתו של רכיב השלמות תקופות השירות, על בסיס שיעורי הפחתה ספציפיים על חשבון עדכוני מדד, ויחול גם על משרתים בהסדר הפנסיה התקציבית שעדיין לא פרשו; כלומר, מבלי לפגוע בעקרון שימשיך להיות מעוגן בחקיקה, לפיו הקצבה מוצמדת למדד המחירים לצרכן. ההסדר לא יחול לגבי גמלאים שלא זוכו ברכיב השלמות תקופות השירות בגמלתם.



עוד יצוין כי מתווה השלמת תקופות השירות המוצע, כולל מודל חישוב פשוט, מידתי והגון, המשקף את מאפייני השירות הייחודיים לצה"ל ומעניק עדיפות ללוחמים וכן לקבוע הסדר ייחודי לעתודאים.

המתווה המוצע מקטין את שיעור ההשלמה הממוצע ביחס להסדר הקיים, כמו כן, המתווה המוצע מצמצם את שיעור ההשלמה המירבי האפשרי באופן משמעותי. העלות התקציבית של ההסדר, המשולם כבר היום ובמשך עשרות שנים לעשרות אלפי גמלאים ואלמנות ויתומים של גמלאים שהלכו לעולמם, עומדת על כ-1.3 מיליארד ש"ח, ולא מדובר על תוספת חדשה לתקציב הביטחון. ביחס לחיילים שיפרשו לאחר מועד כניסת החוק לתוקף, עלות התקציבית של ההסדר צפויה לעמוד על כ-17 מיליון ש"ח בשנה, בשנים הקרובות, לעומת העלות הצפויה של המשך ההסדר הקיים כיום, העומדת על כ-20 מיליון ש"ח בשנה. כלומר, המתווה מביא להתייעלות ולחיסכון, ומקטין את החבות האקטוארית ביחס להסדר הקיים. השינויים שנעשו חלים כלפי עתיד, ועל כן אין בהם כדי לשנות עלותן של קצבאות המשולמת לגמלאים שפרשו בעשרות השנים האחרונות. כל זאת, בצד מנגנון הפחתת ההצמדות שתואר לעיל, שכאמור מחיל על הגמלאים השתתפות חלקית בעלות ההסדרה.

בנוסף, הפחתת עדכוני הגמלה העתידיים צפויה להקטין את החבות האקטוארית.

על מנת שלא לפגוע בגמלאי צה"ל שכבר מקבלים קצבה בהתאם לכללים הקיימים במשך שנים ארוכות ובמשרתים ששירתו שנים ארוכות ושמועד פרישתם קרוב, מוצע לקבוע כי ההסדר החדש יחול על חיילים שבמועד כניסת התיקון המוצע לתוקף עדיין משרתים בשירות קבע, ושטרם מלאו להם 40.

לגבי גמלאי צה"ל ולגבי חיילים בשירות קבע שימלאו להם 40 שנה קודם למועד האמור, תיקבע הוראת מעבר שתשמר את זכויותיהם, כמפורט להלן:

לגבי הגמלאים שפרשו טרם כניסת התיקון המוצע לתוקף, תשימר זכאותם, החל ממועד יציאתו לקצבה, לשיעור השלמת תקופות שירות כפי שנקבע להם במועד פרישתם, בהתאם לכללים בעניין זה שנהגו באותו מועד.

לגבי חיילים בשירות קבע שבמועד תחילת התיקון המוצע מלאו להם 40, ושיהיו זכאים לקצבה לפי חוק זה, יחולו הכללים לחישוב השלמת תקופת שירות המפורטים בתיקון החוק המוצע, התואם את ההסדר שעוגן בעבר בכללי הרמטכ"ל מיום 4 במאי 2017.

ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי:

העלות התקציבית פורטה בסעיף ב' לעיל. יודגש כי המתווה העדכני שיחול ביחס להשלמות תקופת השירות מקטין את שיעור ההשלמה הממוצע

ביחס להסדר הקיים וכן מצמצם את שיעור ההשלמה המרבי האפשרי באופן ניכר. כמו כן, המתווה מקטין את החבות האקטוארית ביחס להסדר הקיים.
לגבי אוכלוסיית המעבר, מוצע לשמר את המודל הקיים, ועל כן אין עלות תקציבית.
בנוסף, הפחתת עדכוני הגמלה העתידיים צפויה להקטין את החבות האקטוארית.

ד. השפעה על אסדרה:

לא רלוונטי לאסדרה.

ה. להלן נוסח תזכיר החוק:





שירות בתנאי קבע" – שירות צבאי שלא לפי התחייבות לשירות קבע, אם שירות זה מזכה את החייל בשכר המקביל לשכרם של חיילים המשרתים לפי התחייבות לשירות קבע.					
(ב) לשיעור קיצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 34 טרם מלאו לו 40 שנים יצורף החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש ששירת בשירות בקבע, החל מהשנה האחת עשרה לשירותו בשירות קבע, ולא יותר משבעה אחוזים ממשכורתו הקובעת, בתוספת שיעורים אלה, לפי העניין:					
(1) לחייל זכאי לתוספת לחימה - שלושה אחוזים ממשכורתו הקובעת;					
(2) לחייל המפורט בפסקאות משנה (א) ו-(ב) - על אף האמור בסעיפים 2 ו-3(3), שיעור בגובה החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעד כל חודש בתקופות המפורטות באותה פסקה ובלבד שלא יעלו בסך הכל על ארבעה אחוזים ממשכורתו הקובעת:					
(א) לחייל זכאי לתוספת לחימה שתקופת שירותו בשירות קבע לא הייתה רציפה – בעד כל חודש שבו לא היה מצוי בשירות קבע, ממועד תחילת שירותו בשירות קבע ועד למועד יציאתו לקצבה;					
(ב) לחייל זכאי ששירת במסלול עתודה אקדמית או עתודה טכנולוגית – בעד כל חודש שבו מועד גיוסו או המשך שירותו לאחר שהתגייס נדחו לשם לימודים בעתודה כאמור.					
(ג) לשיעור קיצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 34 מלאו לו 40 שנים וטרם פרש מן השירות, יצורף אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם:					



(1) מחצית שיעור זכאותו לקיצבה בעד תקופת שירותו בקבע;						
(2) על אף האמור בסעיפים 2, (3)7 ו-8, החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שרת בשירות קבע מיום שהגיע לגיל 18 עד למועד יציאתו לקיצבה, ושאינו נכלל בתקופות שלהלן:						
(א) שירות בתנאי קבע;						
(ב) תקופות שירות שצורפו לתקופת שירות הקבע בהתאם להוראות סעיפים 36 עד 38 והחייל זכאי בשלחן לקיצבה;						
(ג) תקופת העסקה כאזרח עובד בצבא הגנה לישראל, אף אם לא נרכשה על-ידי החייל לצרכי זכאות לקיצבה בהתאם להוראות סעיפים 36 עד 38;						
(ד) תקופת שירות בחופשה ללא תשלום, אף אם לא נרכשה על-ידי החייל לצרכי זכאות לקיצבה בהתאם להוראות סעיף 9(א);						
(ה) תקופות שבהן נעדר חייל משירות ואשר בהתאם להוראות סעיף 18 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 ³ אינן נמנות לעניין חישוב משך השירות לשם מילוי חובת שירות סדיר;						
(3) סכום השיעורים המפורטים להלן, לפי העניין:						
(א) לגבי חייל שלפני יום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017) היה בדרגת רס"ן ומעלה או בדרגת סרן במינוי רס"ן ומעלה, ואם הוא נגד - בדרגת רס"ר ומעלה:						

³ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107.

<p>(1) בעד כל חודש שירות בין גיל 40 לגיל 42 – החלק השלוש מאות ממשכורתו הקובעת;</p>								
<p>(2) בעד כל חודש שירות בין גיל 42 לגיל 45 – החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת;</p>								
<p>(3) בעד כל חודש שירות בין גיל 45 לגיל 50 – החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת; בעד תקופה ששרת החייל מעל לגיל 50 לא יצורף שיעור נוסף;</p>								
<p>(ב) לגבי חייל שקיבל דרגה או מינוי כאמור בפסקת משנה (א) ביום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017) או במועד מאוחר יותר:</p>								
<p>(1) בעד כל חודש שירות בין גיל 40 לגיל 42 - החלק השלוש מאות ממשכורתו הקובעת;</p>								
<p>(2) בעד כל חודש שירות בין גיל 42 לגיל 43 - החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת; בעד תקופה ששרת החייל מעל לגיל 43 לא יצורף שיעור נוסף.</p>								

<p>(ד) לשיעור קיצבתו של חייל זכאי, שביום תחילתו של תיקון מס' 34 מלאו לו 40 שנים וטרם פרש מן השירות, והוא וויתר על חופשת התארגנות לקראת פרישתו מן השירות או על חלקה, בהתאם להסדרים הקבועים בפקודות הצבא, יצורף גם החלק השש מאות ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש של חופשת התארגנות שעליו ויתר, ובלבד שהשיעור שיצורף לקיצבתו לפי סעיף קטן זה ולפי סעיף קטן (ג) לא יעלה על השיעור שהיה מצורף לפי סעיף קטן (ג), אילולא הוויתור.</p>					
<p>(ה) חייל זכאי שפוטר משירות קבע מחמת ביצוע עבירה שיש עמה קלון או מחמת התנהגות החורגת מאמות המידה המצופות מחייל בדרגתו ובמעמדו, לא יצורפו לקיצבתו שיעורים כאמור בסעיף זה; ואולם רשאי הרמטכ"ל, אם סבר כי נסיבות מיוחדות מצדיקות זאת, להורות כי יצורפו לקיצבתו שיעורים כאמור, כולם או חלקם.</p>					
<p>(ו) על אף האמור בהוראות אחרות בחוק זה, חייל שפרש מן השירות לפני יום תחילתו של תיקון מס' 34, יהיה זכאי, החל ממועד יציאתו לקצבה, לשיעור השלמת תקופות שירות כפי שנקבע לו במועד פרישתו בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו באותו מועד.</p>					
<p>תיקון סעיף 6 3. בחוק שירות הקבע בסעיף 6 אחרי סעיף קטן (ג) יבוא –</p>					
<p>6(ד) (1) בסעיף זה –</p>					
<p>"המדד הקודם" – מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון הקודם, ולעניין העדכון הראשון –</p>					
<p>לגבי מי שפרש מהשירות עד יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022) – מדד חודש דצמבר 2022;</p>					
<p>לגבי מי שפרש מהשירות אחרי יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022) – מדד החודש שבו פרש מהשירות.</p>					
<p>"שיעור העדכון המופחת" – ההפרש שבין שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם כפי שמחושב בכל שנה בהתאם לסעיף קטן (א) לבין שיעור ההפחתה המצטבר המירבי.</p>					



שיעור העדכון המופחת המזערי" – 0.5% או שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם בפועל כפי שמחושב בכל שנה בהתאם לסעיף קטן (א), לפי הנמוך.			
שיעור ההפחתה" – ההפרש שבין שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם כפי שמחושב בכל שנה בהתאם לסעיף קטן (א) לבין שיעור העדכון המופחת.			
שיעור ההפחתה המצטבר" – סכום שיעורי ההפחתה, במצטבר, החל מיום 1 בינואר 2024.			
שיעור ההפחתה המצטבר המירבי" – 4.5%.			
(2) על אף האמור בסעיף קטן (א) לעיל, החל משנת 2024 המשכורת הקובעת תעודכן בחודש ינואר של כל שנה בעד קצבת חודש ינואר ואילך, באופן הבא:			
(א) המשכורת הקובעת תעודכן לפי שיעור העדכון המופחת, ובלבד ששיעור זה לא יפחת משיעור העדכון המופחת המזערי.			
(ב) האמור בסעיף קטן (א) יחול עד לשנה שבה השיעור המופחת המצטבר יהיה שווה לשיעור המופחת המצטבר המירבי.			
(ג) החל מהשנה שלאחר השנה שבה השיעור המופחת המצטבר שווה לשיעור המופחת המצטבר המירבי, המשכורת הקובעת תעודכן לפי סעיף 6(א), ולמשך שלוש שנים, יתווסף מדי שנה לשיעור עדכון הגמלה לפי סעיף 6(א) שיעור של 0.5%.			
(ד) הגיע השיעור המופחת המצטבר ל-4.5% בחודש ינואר הראשון לאחר פרישתו של זכאי לקצבת פרישה, האמור בסעיף קטן (ג) לא יחול, ובחודש ינואר שבשנה לאחר מכן, יתווסף לשיעור עדכון הגמלה לפי סעיף 6(א) שיעור של 1.5%.			
(ה) החל מהשנה שלאחר השנה האחרונה שבה נערך עדכון לפי סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) לעיל, יימשך עדכון הקצבה לפי הוראות סעיף 6(א).			
(ו) האמור בסעיף קטן זה לא יחול על זכאי לקצבת פרישה שלא נוספו לשיעור קצבתו השיעורים המפורטים בסעיף 14ב.			

דברי הסבר

פללי חוק שירות הקבע (גמלאות) (נוסח משולב), התשמ"ה-1985 (להלן - החוק) מסדיר את תשלום קצבאות הפנסיה התקציבית לחייל הפורש משירות בצה"ל.

במשך עשרות שנים משולם בקצבת הפורשים משירות הקבע בצה"ל רכיב המכונה "השלמת תקופות שירות". עד כה, שולם רכיב זה על בסיס קביעת הממשלה משנת 1961 (ראו הודעה בדבר קביעת תנאים להגדלת תקופת השרות, לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), התשי"ד-1954, מיום ט"ז בסיון התשכ"א (31 במאי 1961), (ילקוט הפרסומים, התשכ"א, עמ' 1383)) (להלן – קביעת הממשלה) והחלטות נוספות שהתקבלו בהמשך (החלטה מס' חכ/60 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום ב' באדר התשס"ד (24 בפברואר 2004) אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום י"ח באדר התשס"ד (11 במרץ 2004) ומספרה הוא 1656, והחלטה מס' 4142 מיום ד' באב התשס"ה (9 באוגוסט 2005)), שנקבעו מכוחו של סעיף 18(ב) לחוק.

בשנים האחרונות הועלו טענות משפטיות ביחס לתוקפה של קביעת הממשלה כאמור, לפרשנותה ולאופן יישומה. לפני כארבע שנים הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין זה (בג"צ 7922/19, עמותת צדק פיננסי נ' הרמטכ"ל ואח'), והיא עודה תלויה ועומדת.

ביום 22 באוגוסט 2021 אישרה הממשלה ה-36 את המתווה האמור, בהחלטה שכותרתה "השלמת תקופות שירות לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות)" (החלטה מספר 369) (להלן: החלטת הממשלה). בהחלטת הממשלה פורטו עקרונות המתווה ונקבע כי שר הביטחון יפיץ תזכיר חוק לעיגונם בחקיקה. שר הביטחון דאז פרסם תזכיר חוק כאמור, הושלמה עבודת המטה הממשלתית, והצעת החוק הונחה על שולחת הכנסת (הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022 (הצעת חוק הממשלה, חוברת מס' 1507)). בהצעת החוק הוצע להסדיר תשלום רכיב השלמות תקופות השירות ביחס לכל גמלאי צה"ל, כך שגמלאים שכבר פרשו, ימשיכו לקבל את הרכיב על פי זכאותם כיום, בהתאם שלכללים שחלו במועד פרישתם. ביחס למשרתים שעדיין לא פרשו משירות בצה"ל, נקבע הסדר עדכני, הכולל התייחסות גם לדור מעבר. ביום 28 בפברואר 2022 אישרה הכנסת ה-24 את הצעת החוק בקריאה ראשונה, אך הליך החקיקה נעצר עם פיזור הכנסת ה-24.

לאחר הקמת הממשלה ה-37, במסגרת שיח רחב בנושאי תקציב וכוח אדם שהתנהל בין מערכת הביטחון למשרד האוצר, ועל רקע חקיקת התקציב לשנים 2023-2024, הגיעו המשרדים לסיכום לפיו יימשך קידום ההסדר שפורט בהצעת חוק שאושרה בקריאה ראשונה בכנסת ה-24.

במסגרת זו, סוכם גם כי הצעת החוק תעודכן, כך שיתווסף לה הסדר התאמה לעדכוני המדד



העתידיים של גמלאי הפנסיה התקציבית בשירות הקבע, הזכאים לרכיב השלמות תקופת השירות האמור. סוכם כי עדכונים אלה יופחתו באופן חלקי ומדורג באופן הבא:

א. החל מחודש ינואר 2024 יתבצע עדכון קצבת גמלאי צה"ל בפנסיה תקציבית לפי מדד המחירים לצרכן, תוך הפחתת שיעורים מסוימים, כך שהעדכון יהיה בשיעור של עד 0.5% בשנה, ולא יותר מעליית המדד בפועל, וזאת עד שיופחתו בסך הכל, במצטבר, 4.5% מעדכוני הגמלה לפי עליית מדד המחירים לצרכן.

ב. החל מהשנה שלאחר המועד בו הגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל 4.5%, ולמשך שלוש שנים, יתווסף מדי שנה לשיעור עדכון הגמלה של אותם גמלאים לפי מדד המחירים לצרכן שיעור של 0.5%. זאת, כך שבתום שנים אלה יעמוד שיעור ההפחתה בסך הכל, במצטבר, על 3%.

ג. הגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל 4.5% בחודש ינואר הראשון לאחר פרישתו של זכאי לקצבת פרישה, האמור בסעיף קטן ב' לא יחול, ובחודש ינואר שבשנה לאחר מכן, יתווסף לשיעור עדכון הגמלה של אותם גמלאים לפי מדד המחירים לצרכן שיעור של 1.5%.

לדוגמה:

2026	2025	2024	
2%	2%	5%	מדד בפועל
-	1.5%	4.5%-	גובה הקפאה
-	-	-	החזר הקפאה
2%	3.5%	0.5%	סה"כ הצמדה

2030	2029	2028	2027	2026	2025	2024	
2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	מדד בפועל
-	-	-	-	1.5%-	1.5%-	1.5%-	גובה הקפאה
-	0.5%	0.5%	0.5%	-	-	-	החזר הקפאה
2%	2.5%	2.5%	2.5%	0.5%	0.5%	0.5%	סה"כ הצמדה

2031	2030	2029	2028	2027	2026	2025	2024	
1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	מדד בפועל
-	-	-	0.5%-	1%-	1%-	1%-	1%-	גובה הקפאה
0.5%	0.5%	0.5%	-	-	-	-	-	החזר הקפאה
2%	2%	2%	1%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	סה"כ הצמדה

הסדר זה, יאפשר השתתפות מסוימת של הגמלאים, באופן מדורג וללא הפחתת הקצבאות, בעלות הכרוכה בהסדרתו של רכיב השלמת תקופות השירות, על בסיס שיעורי הפחתה ספציפיים על חשבון עדכוני מדד, ויחול גם על משרתים בהסדר הפנסיה התקציבית שעדיין לא פרשו. כלומר, מבלי לפגוע בעקרון שימשיך להיות מעוגן בחקיקה, לפיו הקצבה מוצמדת למדד המחירים לצרכן. הסדר זה לא יחול לגבי גמלאים שלא זוכו ברכיב השלמת תקופות השירות בגמלתם.

התיקון המוצע נועד להסיר כל ספק מעל ההסדר האמור שקיים כבר עשרות שנים, ומבטא את אופני הייחודי של השירות הצבאי ואת הסדרי השירות והפרישה הייחודיים הנוהגים בצה"ל. זאת, על-ידי קביעת הסדר ייחודי בעניין התקופה שעל בסיסה מחושבת גמלת הפרישה של משרתי הקבע. בהתאם להחלטת הממשלה, התיקון קובע מודל פשוט, מידתי והגון לחישוב השלמת תקופות השירות.

המתווה המוצע מקטין את שיעור ההשלמה הממוצע ביחס להסדר הקיים וכן מצמצם את שיעור ההשלמה המירבי האפשרי באופן משמעותי.

ביחס לחיילים שיפרשו לאחר מועד כניסת החוק לתוקף, עלותו התקציבית של ההסדר צפויה לעמוד על כ-17 מיליון שקלים חדשים בשנה, לעומת העלות הצפויה של המשך ההסדר הקיים כיום, העומדת על כ-20 מיליון שקלים חדשים בשנה. כלומר, המתווה מביא להתייעלות ולחיסכון, ומקטין את החבות האקטוארית ביחס להסדר הקיים. השינויים שנעשו חלים כלפי עתיד, ועל כן אין בהם כדי לשנות עלותן של קצבאות המשולמת לגמלאים שפרשו בעשרות השנים האחרונות ושאיניהם.

בנוסף, הפחתת עדכוני הגמלה העתידיים צפויה להקטין את החבות האקטוארית.

יובהר, למען הסר ספק, כי הוראות החוק, למעט פרק ד'1 לחוק, ובכלל זה התיקונים הנעשים במסגרת הצעת החוק שלפנינו, אינן עוסקות בעניינם של משרתי קבע בהסדר הפנסיה הצוברת שמוסדר בפרק ד'1 לחוק ובהוראות שייקבעו מכוחו.

כן יובהר, למען הסר ספק, כי אין בתיקון המוצע כדי להשפיע על תשלומי הגמלאות בגופי הביטחון האחרים. התשלומים לפורשים מגופי ביטחון אלה לא נעשים מכוח חוק זה, ושיעורי הפנסיה שהם זכאים להם אינם מוצמדים לשיעורי הפנסיה של משרתי הקבע הפורשים מצה"ל.

סעיף 1 מוצע לתקן את סעיף 14(א) לחוק, הקובע את הזכאות לקצבת פרישה לחייל שלפיה חייל זכאי ל-2% לשנה מהמשכורת הקובעת ועד לתקרה של 70%. במסגרת התיקון, מוצע לקבוע את זכאותו של חייל ששירת עשר שנים לפחות בשירות קבע, ואשר פרש מן השירות (יצא לקצבה) לאחר גיל 40, גם לתשלום השיעורים שנקבעו בסעיף 14ב המוצע.

יובהר כי זכאות זו לתשלום השיעורים מהווה חלק בלתי נפרד מקצבת הפרישה לכל דבר ועניין, לרבות לעניין זכאות שאיריו של חייל לקצבה ולעניין תחולת סעיף 17 לחוק לגבי חייל שהתגייס לשירות חובה עד יום ב' בטבת התשנ"ח (31 בדצמבר 1997).

סעיף 2 מוצע להוסיף לחוק את סעיף 14ב ולקבוע בו את השיעורים שיצורפו לגמלת חייל שזכאי לקצבת פרישה לפי סעיף 10(א) לחוק, ובלבד ששירת עשר שנים לפחות בשירות קבע ופרש מן השירות לאחר שהגיע לגיל 40.

הסעיף קובע שלושה הסדרים נפרדים לחיילים הזכאים, בהתאם לגילם ולמעמדם כמשרתים או



פורשים בעת כניסתו לתוקף של החוק המוצע (להלן – יום התחילה).

לגבי חייל שביום התחילה טרם מלאו לו 40 שנים, וממילא טרם פרש לקצבה, יחול הסדר מוצע חדש שלפיו יצורפו לגמלתו השיעורים הבאים, המפורטים בסעיף 14(ב) המוצע:

1. החלק האלף מאתיים ממשכורתו הקובעת בעבור כל חודש בשירות הקבע, החל מהשנה ה-11 לשירות הקבע, ולא יותר משבעה אחוזים.

2. שלושה אחוזים נוספים לחייל ששירת בעיסוק לחימה.

3. ללוחמים שתקופת שירות הקבע שלהם לא היתה רציפה ולעתודאים, החלק ה-1200 עבור כל חודש שבו לא היה מצוי החייל בשירות קבע ממועד תחילת שירת הקבע שלו ועד מועד פרישתו, או שהיה בתקופת הלימודים בעתודה, בהתאמה, ולא יותר מארבעה אחוזים.

ההסדר המוצע נותן עדיפות ללוחמים וקובע כי לקצבתם יצורף שיעור נוסף של שלושה אחוזים, מעבר לשיעור המצורף לכלל הפורשים מצה"ל. תכליתו של הסדר זה להעניק תגמול ראוי לחיילים ששירתו כלוחמים, בשל המאפיינים הייחודיים של מתאר השירות והפעילות בתפקידי לחימה.

כמו כן, מוצע לקבוע הסדר משלים ביחס לאוכלוסיות ייחודיות, מאחר שבהתחשב במאפייני שירותן ובעובדה כי הפסקת שירות במהלך שירותן של לוחם, וכן תקופת לימודים במסגרת מסלול העתודה, מובילות לכך שעם פרישת המשרתים במסלולים אלה, בגיל הפרישה הנהוג בצה"ל, שיעור קצבתם נמוך באופן יחסי.

באשר ללוחמים שתקופת שירותם בקבע לא הייתה רציפה, ולחיילים המשרתים בצה"ל במסגרת מסלולי העתודה הטכנולוגית והאקדמית – מוצע לאפשר להם לצבור את החלק ה-1200 בעד כל חודש שבו לא היו בשירות קבע בעד כל חודש שבו מועד גיוסם או המשך שירותם לאחר שהתגייסו נדחו לשם לימודים בעתודה, (כלומר 1% לשנה), ועד 4% כאמור.

כדי לא לפגוע במשרתים ששירתו שנים ארוכות ושמועד פרישתם קרוב, מוצע לקבוע כי ההסדר החדש המוצע יחול על חיילים שבמועד כניסת החוק לתוקף עדיין משרתים בשירות קבע, ושטרם מלאו להם 40.

לגבי חיילים שביום התחילה מלאו להם 40, וטרם פרשו מהשירות, מוצע לקבוע הוראה, אשר תשמר את ההסדר הקודם כפי שנקבע בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף. כך, מוצע לקבוע, בסעיף 14(ג) המוצע, כי יצורף לגמלתם אחד מהשיעורים המפורטים להלן, לפי הנמוך מביניהם:

1. מחצית שיעור הזכאות לקצבה בעד תקופת השירות בקבע;

2. החלק השש מאות מהמשכורת הקובעת לכל חודש מן החודשים שבהם לא שרת בשירות קבע, מגיל 18 עד למועד יציאתו לקצבה, ושאיננו אחת התקופות שהוגדרו בחוק (שירות בתנאי קבע, תקופות המזכות בקצבה בגין העסקה מחוץ לצה"ל, תקופת חופשה ללא תשלום הניתנת לרכישה לצרכי קצבה, ותקופת היעדר מן השירות שלא ברשות).

3. שיעור שנקבע בהתאם למספר שנות השירות מעל לגיל 40, לפי הפירוט בסעיף 14(ג)(3)(א) להצעת החוק, ולגבי חייל שהחל בשירות קבע מובהק ביום ה' בניסן התשע"ז (1 באפריל 2017), התאריך שבו עודכנו הכללים בפעם האחרונה, או במועד מאוחר יותר – שיעור נמוך יותר, לפי המפורט

בסעיף 14(ג)(3)(ב) להצעת החוק.

כאמור, הצעת החוק מבקשת לתקן את סעיף 14(א) ולקבוע כי תשלום השיעורים לפי סעיף 14 מהווה חלק בלתי נפרד מקצבת הפרישה. על כן יובהר, כי על השלמת תקופת השירות שתינתן לפי סעיף 14(ב) המוצע, למשרתים שמלאו להם 40 ביום התחילה, לא תגרע מתחולתו של סעיף 17 לחוק, ככל שהוא חל על משרת קבע מסוים.

בהתאם לסעיף 8 לחוק, חייל שהתגייס לשירות חובה עד יום ב' בטבת התשנ"ח (31 בדצמבר 1997), זכאי כי שירות החובה שלו יחושב לצרכי קצבת הפרישה. סעיף 17 לחוק קובע כי על אף האמור בסעיף 14(א) לחוק, חייל הזכאי ששירות החובה שלו יחושב לצרכי קצבת הפרישה בהתאם להוראות סעיף 8 לחוק כאמור, תשלום לו קצבה לפי כל שנות שירותו, גם אם תעלה על שבעים אחוזים ממשכורתו הקובעת, ובלבד שלא תעלה על שיעור זה בסכום השווה לחלק השש מאות ממשכורתו הקובעת כפול במספר החדשים של שירות החובה כאמור.

בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף נקבעה הוראה המתייחסת למצב שבו חייל בוחר לוותר על זכאותו לחופשת התארגנות לקראת פרישתו מן השירות, או חלקה, על-פי ההסדרים הקבועים בפקודות הצבא. במצב דברים זה, החייל עלול להיפגע הן בשכרו, הן בשיעור זכאותו הרגיל לקצבה לפי החוק והן בשיעור זכאותו להשלמת תקופות שירות. מוצע לקבוע בסעיף 14(ד) כי ביחס לאותם חיילים שביום התחילה מלאו להם 40 וטרם פרשו מן השירות, ויתור על חופשת התארגנות או חלקה, לא יוביל לפגיעה בזכאותם להשלמת תקופות שירות, אשר תחושב בדומה לאופן שבו היתה מחושבת אלמלא ויתרו על החופשה. זאת, כדי שיישמר לאותה קבוצה ההסדר שנהג לאורך השנים בעניין זה. למען הסר ספק מובהר, כי שיעור הזכאות לקצבה לפי סעיף 14 לחוק ייקבע לפי השירות בפועל, כלומר בלא תקופת חופשת ההתארגנות שעליה ויתר החייל.

בנוסף, מוצע לקבוע בסעיף 14(ה), כי ככלל, חייל לא יהיה זכאי להשלמת תקופות השירות כאמור, בנסיבות של שחרור מחמת ביצוע עבירה שיש עמה קלון או מחמת התנהגות החורגת מאמות המידה המצופות מחייל בדרגתו ובמעמדו. לצד זאת, מוצע לקבוע כי הרמטכ"ל יהיה רשאי לאשר זכאות זו, כולח או חלקה, אם סבר כי נסיבות מיוחדות מצדיקות זאת. הוראה זו תהיה יפה הן לחייל שטרם מלאו לו 40 ביום התחילה והן לחייל שמלאו לו 40 ביום התחילה.

להשלמת התמונה יצוין, כי בכללים בעניין השלמת תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף, הוזכרה גם ועדה מיוחדת, שתפקידה היה להמליץ על מתן השלמת תקופת שירות במקרים חריגים וייחודיים. לאחר בחינה נוספת שנעשתה בעניין זה, ולאור העובדה שהוועדה המיוחדת לא התכנסה בשנים האחרונות, נמצא כי אין מקום להמשך פעולתה ועל כן הנושא לא נכלל בהצעת החוק.

לגבי גמלאי צה"ל, כלומר – מי שכבר פרש משירות הקבע לפני יום התחילה, ומקבל גמלה בהתאם לכללים הקיימים במשך שנים ארוכות, וכדי שלא לפגוע בו, מוצע לקבוע בסעיף 14(ו) לחוק כי תישמר זכאותו לשיעור השלמת תקופות השירות כפי שנקבע לו במועד הפרישה, למן מועד פרישתו, ובלבד ששיעור זה הוא בהתאם לכללים לעניין זה שנהגו במועד פרישתו. הכללים שחלו על פורשי צה"ל ביום התחילה הם הכללים המפורטים בסעיף 14(ג) לתיקון המוצע. גם כאן יובהר, כי השלמת תקופת השירות שחושבה בעבור הגמלאים, תצורף לחישוב הנדרש לצורך סעיף 17 לחוק שכן התיקון לסעיף 14(א) קובע שהזכאות לקצבת פרישה לחייל כוללת גם את תשלום השלמת תקופות השירות.

סעיף 3 כמו כן, בהמשך לסיכום שהושג בין מערכת הביטחון לבין משרד האוצר בעניין הסדרת רכיב השלמת תקופות השירות, מוצע לעגן בחוק הסדר שעניינו התאמת עדכוני המדד העתידיים אותם גמלאי שירות הקבע הזכאים לרכיב השלמות תקופת השירות צפויים לקבל, כך שהם יקטנו באופן חלקי, באמצעות הפחתה מדורגת באופן הבא:

א. החל מחודש ינואר 2024 יתבצע עדכון קצבת גמלאי צה"ל בפנסיה תקציבית לפי מדד המחירים לצרכן, תוך הפחתת שיעורים מסוימים, כך שהעדכון יהיה בשיעור של עד 0.5% בשנה, ולא יותר מעליית המדד בפועל, וזאת עד שיופחתו בסך הכל, במצטבר, 4.5% מעדכוני הגמלה לפי עליית מדד המחירים לצרכן.

ב. החל מהשנה שלאחר המועד בו הגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל 4.5%, ולמשך שלוש שנים, יתווסף מדי שנה לשיעור עדכון הגמלה של אותם גמלאים לפי מדד המחירים לצרכן שיעור של 0.5%. זאת, כך שבתום שנים אלה יעמוד שיעור ההפחתה בסך הכל, במצטבר, על 3%.

ג. הגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל 4.5% בחודש ינואר הראשון לאחר פרישתו של זכאי לקצבת פרישה, האמור בסעיף קטן ב' לא יחול, ובחודש ינואר שבשנה לאחר מכן, יתווסף לשיעור עדכון הגמלה של אותם גמלאים לפי מדד המחירים לצרכן שיעור של 1.5%.

הסדר זה מיועד כאמור להסדיר השתתפות מסוימת של גמלאי צה"ל בהסדרת רכיב השלמת תקופות השירות כמפורט בסעיף 2 לעיל, תוך יצירת הפחתה מדורגת, שתחול כלפי עתיד ולא תפחית את הגמלה אלא תשפיע רק על שיעור עדכונה, והוא יחול גם על משרתים בהסדר הפנסיה התקציבית שעדיין לא פרשו. הסדר זה לא יחול לגבי גמלאים שלא זוכו ברכיב השלמת תקופות השירות בגמלתם.

כמו כן, במסגרת ההצעה מובהר כי אין בהפחתה האמורה כדי לשנות מהעקרון הכללי הקבוע בחוק לפיו הגמלה תתעדכן אחת לשנה בהתאם לעלייה במדד המחירים לצרכן.



נספח 17

(התנגדות צוות מיום 28.6.2023)

Head of the Health Services, Hospitals and Health Corporations

תל אביב, 28 ביוני, 2023

בדואר רשום ובדוא"ל asime@mof.gov.il

לכבוד
 עו"ד אסי מסינג
 היועץ משפטי, משרד האוצר

שלום רב,

הנדון: הגשת התנגדות לתזכיר חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) (תיקון מס' 34), התשפ"ג-2023

בשם המשרתים בצה"ל לדורותיהם בשירות קבע עד לפרישתם לגמלאות ובשם "צוות", ארגון גמלאי צה"ל, אנו מגישים את התנגדותנו לתזכיר הצעת החוק הנדונה. אנו נפגעים ממנה ומתקוממים כלפי עצם הגשתה.

ואלה עיקרי נימוקינו לכך:

1. הצעת החוק מביישת אותנו ואת מגישיה בכך שהוא רואה בכספם הפרטי של גמלאי צה"ל, אלמנות ויתומים, מקור מימון לתקציב המדינה ולהקטנת "החבות האקטוארית", עניין חמור מעין כמותו.
2. קצבאות גמלאי צה"ל, האלמנות והיתומים הן קניינם הפרטי שלהם ושל משפחותיהם. (יובהר כי בכל מקום שנכתב במסמך זה בלשון זכר אף נקבה תשמע ובכל מקום שנאמר בלשון נקבה אף זכר ישמע).
3. הצעת החוק מעזה להיכנס לכיסם, פשוטו כמשמעו.
4. הצעת החוק חמורה ברמה העקרונית. מעולם לא נעשה כדבר הזה לעובדים או למשרתים במדינת ישראל.
5. הצעת החוק הוא בלתי חוקתית בכך שהיא גוזלת מקניינם של גמלאי צה"ל, אלמנות ויתומים.
6. הצעת החוק פוגעת בזכויות אדם והיא עומדת בניגוד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.
7. גמלאי צה"ל, והאלמנות הם בני אדם שיש להם זכויות אדם. קצבתם היא זכותם הקניינית וזכותם הסוציאלית.
8. הצעת החוק עומדת בניגוד לעקרונות שנפסקו בבתי המשפט (לדוגמא: בג"ץ 5580/94 מירוז ואח' נ' בית-הדין הארצי לעבודה; בג"ץ 571/81 הפטקה נ' בית הדין הארצי לעבודה; ע"ע 300312/97 נחמני נ' עירית באר שבע).
9. בהתאם לפסיקה זו מתחייב עדכון הקצבה והתאמתה לאינפלציה ולעליית יוקר המחיה. על אחת כמה וכמה בגילם של הגמלאים והאלמנות, שבו גדלות הוצאותיהם לתרופות, לסייעוד, לתמיכה בניידות ולסיוע אחר הומאני. קצבתם היא משענתם ויודגש כי העניין הוא עקרוני ולא רק כמותי-

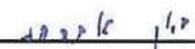
- כספי. הצעת החוק פורצת פירצה לא רק לכיסם אלא גם לביטחונם הסוציאלי ולשקט הנפשי שלהם. נוכחים הם לדעת שהיום המספריים שפוגעים בקיצבתם הם אלה ומחר אחרים.
- הצעת החוק שוברת עקרונות יסוד אלה ולכן כל-כך מדאיגה ומסוכנת.
10. הצעת החוק בלתי חוקתית, פוגעת בזכויות אדם ועומדת בניגוד לחוקי יסוד אין היא מידתית ונעשית לתכלית שאינה ראויה. מן הדין כי תפסל על ידי בג"צ.
11. הצעת החוק היא לא יהודית ולא מוסרית במובן זה שהיא פוגעת בצו "אל תשליכני לעת זיקנה, ככלות כוחי אל תעזבני" (תהילים ע"א, ט).
12. בממשלה הקודמת השכילו להסדיר אחרת וטוב יותר את אותו הנושא, בדרך שאינה פוגעת בגמלאים, האלמנות והיתומים. נקבע במפורש בהצעת החוק שהוגשה בממשלה הקודמת ובהחלטת הממשלה הקודמת שבבסיסה שהחוק לא יחול על מי שכבר פרשו לגמלאות במועד תחילת החוק, שכן הקצבאות שלהם הן קניינם ממועד זה לפחות.
13. הצעת החוק דורסת עקרון נוסף המקובל בחקיקה, והוא שחוק חדש חל באופן הצופה פני עתיד ובהתאם הוא חל ממועד חקיקתו ואילך ולא רטרואקטיבית. יהיה זה הוגן וצודק אם הצעת החוק תהיה בהתאם. גם מבחינה זו הצעת החוק נועדה לפסילה ע"י בג"צ, בנוסף לנימוקים האחרים שעושים אותה לבלתי חוקתית.
14. הצעת החוק פסולה גם משום שהיא נגועה בהפליה חמורה. גם עובדים ומשרתים רבים אחרים הזכאים לפנסיה תקציבית מקבלים רכיב זה של השלמת תקופת שירות, (בשם כזה או דומה). הצעת החוק מתעלמת מעיקרון השוויון. רק לגמלאי צה"ל מעוללים כדבר הזה.
15. הצעת החוק פסולה גם משום שהיא שרירותית ולא מבדילה את מי שזכאים לרכיב זה של השלמת תקופת שירות לכל הדעות, ומשום מה ההסדרה פוגעת גם בהם.
16. הצעת החוק מנצלת ניצול ציני את המצב על פיו לגמלאים אחרים במדינה יש ארגון יציג מוכר ורשמי והם זוכים להגנה של ההסתדרות וארגוני עובדים.
17. הצעת החוק מסוכנת ומזיקה גם משום שהיא מהווה תמרור אזהרה ומדליקה "אורות אדומים" למשרתים כיום בצה"ל. היא מרחיקה אנשים טובים מהשירות בצה"ל למרות שהמדינה זקוקה להם. היא זועקת ואומרת להם: מה שעושים היום לנו, יעשו לכם מחר וגרוע מזה.
18. הצעת החוק לא מתחשבת בגמלאים שנאלצו לפרוש בגיל מוקדם יחסית, בשל צרכי הצבא לא התאפשר להם להמשיך לשרת והם לא מצאו עבודה ומקור לפרנסתם משום שהמקצוע שלהם צבאי ואינו נחוץ בחיים האזרחיים.
19. הצעת החוק מפרה אמונים. היא בוגדת באמון שנתנו המשרתים בצה"ל ומשפחותיהם בראשי צה"ל ובראשי משרד הביטחון. כעת מסתבר כי התחייבות של הרמטכ"ל אינה התחייבות. היא הוכחה מכאיבה כי גם התחייבות של שר הביטחון אינה התחייבות. אין ערך גם לא להתחייבות של הרבה רמטכ"לים, בזה אחר זה כל אחד בתקופת כהונתו. מעתה אין ערך גם להתחייבויות של הרבה שרי ביטחון בזה אחר זה כל אחד בתקופת כהונתו.
20. הצעת החוק היא הוכחה כי אין ערך גם לא להתחייבות ממשלות ישראל. אין ערך לנורמה רבת השנים. אין ערך גם לא לעיגון התחייבות בחוק המדינה. יום יבוא ופקידים ופוליטיקאים חדשים יזרקו הכל לפח ויכנסו לכיסם ולקניינם של גמלאים, אלמנות ויתומים כדי להקטין את "החבות האקטוארית".
- זו הצעת חוק שטוב היה לה שלא נבראה.

21. הצעת החוק לא רק פוגעת בזכויות סוציאליות וחברתיות ולא רק שהיא אטומה ליתומים, אלמנות וגמלאים אלא היא אנטי חברתית במובנים נוספים. אין היא מבדילה את בעלי הקצבאות הנמוכות, אין היא מבדילה את אלה שקצבתם היא הכנסתם היחידה, אין היא מבדילה קשישים ובעלי צרכים מיוחדים לתרופות, סיעוד מגבלות ניידות ובעיות מיוחדות הגורמות ליוקר המחיה. היא מנותקת מהמציאות מכולם, ולכולם היא נכנסת לכיס ולכולם היא נוגסת על דרך שחיקת עדכון קצבתם.
22. מגישי הצעת החוק ומי שעומדים מאחוריהם כפויי טובה וגומלים רעה ונחת טובה. הם פגעו במי שנתנו את הטובות שבשנותיהם לשירות העם המדינה וצה"ל עד כדי הקרבת הבריאות, החיים וצרכי משפחותיהם. והנה עתה מוגשת הצעת החוק הזו ומפנה לחם עורף.
23. קיצבאות הגמלאים והאלמנות נשחקו עוד ועוד לאורך שנים. והנה באה הצעת החוק ובמקום לתקן גוזרת עליהם גזרה נוספת.
24. הצעת החוק מפרה התחייבויות מפורשות שניתנו על ידי משרד האוצר, משרד הביטחון, צה"ל וראש הממשלה. על פיהן, לא זו בלבד שיוצמדו קצבאות גמלאי צה"ל למדד, אלא משום מצבם הייחודי יהיה מעקב אחר שנתי אחר הקצבאות בהשוואה למדדים של אחרים בשירות המדינה ובשרות הציבורי במגמה לעדכן בנוסף לעלית המדד. התחייבויות ראש הממשלה, שר האוצר, ושר הביטחון סוכמה בישיבה מיום 26 ספטמבר 2011 וכן עוגנו ופורסמו בהוראת משרד הביטחון 30.21 ובהוראת הקבע של צה"ל - אכ"א 28-03-03.
25. הצעת החוק בועטת בגמלאי צה"ל האלמנות ומתנכרת להם כאילו היו לא כלום וכאילו הם הפקר. על פיה הם משלמים את המחיר על עסקאות לא להם ועל "דילים" על חשבונם.
26. הצעת החוק מבשרת על גידול בשכר בצה"ל בשיבעה אחוז לפחות. היה מתחייב שגם הגמלאים יקבלו העלאה באותו שיעור. באה הצעת החוק ועושה להם את ההפך.
27. גמלאי צה"ל, האלמנות והיתומים הסתמכו על זכויות הפרישה לרבות עדכון הקצבה. הם ניהלו את כל חייהם בהתאם. מהם התגייסו לשירות הקבע או המשיכו בשירות קבע או נאותו לבקשת צה"ל ומשרד הביטחון לדחות את מועד פרישתם.
28. עקרון ההכרה בהסתמכות הוא מעקרונות היסוד במשפט ובמוסר. הצעת החוק דורסת גם עקרון זה. אנא אנו באים? מי ישרת בצה"ל אם יוכח כי לשום התחייבות אין ערך?
29. גמלאי צה"ל והאלמנות צברו את זכויות הפנסיה שלהם בזכות ולא בחסד, שנה אחר שנה. הם לא לקחו דבר שלא ניתן להם ואין זה נסבל שהם יהיו קורבנות של מי שאולי לא היטיב לנסח דברים בחוק או בהחלטת ממשלה. אם היועצים המשפטיים לממשלה במשך עשרות שנים טעו בניסוח, אם הפרקליטות הצבאית הראשית במשך עשרות שנים טעו בניסוח, אם היועצים המשפטיים במשרד המשפטים, במשרד האוצר ובמשרד הביטחון במשך עשרות שנים טעו בניסוח, למה גמלאי צה"ל והאלמנות הם הקורבנות?! למה הם צריכים לשלם את המחיר? תזכיר הצעת החוק הזה הוא שרירותי ושערורייתי.
30. כל ההצעה כולה לא עומדת במבחן החוקיות משום שהיא באה מבלי שאיש מבעלי התפקידים בצה"ל, במשרד הביטחון או במשרד האוצר דיבר על תוכנה עם גמלאי צה"ל לפני שנחתמה בין המשרדים.
- כלל גדול במשפט החוקי הציבורי והמנהלי שיש לקיים הליך של צדק טבעי.
31. כל ההצעה מוגשת בניגוד לכלל משפטי חשוב אחר והוא החובב לנהוג בתום לב. גמלאי צה"ל והאלמנות נהגו בתום לב. לא כן מי שתפר את ההצעה הזאת.

32. הצעת החוק לא חסה על אוכלוסיות מיוחדות שנעשה להם עוול וכבר לאורך שנים יונקים כסף מקיצבאותיהם לתקציב וכך יש מאות גמלאים שמחזירים בשל ההיוון שעשו בשיגה הרבה הרבה יותר ממה שקיבלו בתוספת ריבית והצמדה. היה ראוי להפסיק את ניכוי ההיוון מקיצבתם ולא להמשיך בה לכל החיים ובמקום זאת באה הצעת החוק ונגסה עוד בקיצבתם.

סיכום

33. גמלאי צה"ל, האלמנות והיתומים ו"צוות" קוראים למגישי הצעת החוק שלא לעשות להם עוול על עוול ולמשוך את ההצעה. שאם לא כן יקראו להם לעשות זאת בעתירה לבג"צ על פסלות החוק בהיותו בלתי חוקתי.



 ברוך אברהמי, עו"ד,
 היועץ המשפטי של צוות.
 בשם גמלאי צה"ל, אלמנות ויתומים
 ובשם צוות ארגון גמלאי צה"ל

עותק:

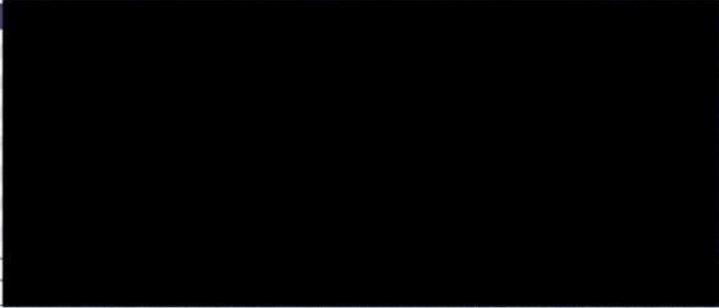
עו"ד איתי אופיר, היועץ המשפטי למשרד הביטחון - legal@mod.gov.il
 עו"ד שגית אפק, היועצת המשפטית, הכנסת - mishpatit@knesset.gov.il
 האלופה עו"ד יפעת תומר ירושלמי, פרקליטה צבאית ראשית, צה"ל
 עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, משרד המשפטים

PEARL COHEN

Pearl Cohen Zedek Latzer Baratz

נספח 18

(דוגמת תלוש גימלה מחודש דצמבר
2025)

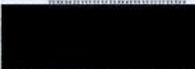




אל"ם, רוזי נתנאל
מפקד מופת







י נקטו הרישוי לרישוי, מ קיים קניין
מאסוי ברזם לרכיב יבאלקות וקצת האוועיל
קעבט געווארן פיר'ל פולפס גורכט נטו
לפריות שיעקבן על יי רעפסאלה ורעפסאלה
עם קבלת הבלקות געווייזן יוסר פוסט
פוסט



אל"ם, אבי משה
חשב צה"ל



נספח 19

(חוות דעת אקטוארית)

14/01/2023

לכבוד

מנכל צוות - אל"מ מיל' אמיר שוצמן

הנדון: שחיקת הקצבה של גמלאי צה"ל - צוות

רקע

1. צוות - ארגון גמלאי צה"ל הוקם בשנת 1960, "צוות" ארגון גמלאי צה"ל היא עמותת חברים העוסקת בהבטחת זכויות הפורשים מצה"ל.
2. הארגון, עוסק בין היתר בבחינת צרכיהם של גמלאי צה"ל ודרכים לסיוע, מגיש למשרד הביטחון הצעות לשיפורים בתקנות הקיימות וכן פועל בממשלה ובכנסת ליזום חקיקה בנושאים שונים הקשורים לקידום מצבם של פורשי צה"ל הן בפן המקצועי (השתלבות במשק, פעילויות בתחומי תרבות, פנאי והעשרה) והן בפן הרפואי (לקיים, ולקדם את ביטוח הבריאות, הביטוח הסיעודי, עזרה הדדית וסיוע לנזקקים).
3. שמירת הזכויות - במשך השנים פעל "צוות" בדרכים רבות לשמור על זכויות החברים בקשר שוטף עם צה"ל ומשרד הביטחון.

מטרת העבודה

4. בעבודה זו בחנו את הפערים (דלתא) בין קצבאות גמלאי הקבע בשנים האחרונות, לאור ביטול ההצמדה לשכר הפעילים והצמדתם למדד המחירים לצרכן. השאלות שעל הפרק מתחלקות לשני חלקים
5. א. אם נוצרה שחיקה בקצבאות לאורך השנים או באם הקצבאות נותרו על מסלול עדכון דומה עד כדי זהה לקצבאות של פורשים אשר היו צמודים לשכר הפעילים.
6. ב. האם הקצבאות שמרו על ערכם הריאלי וכוח הקנייה נותר יציב, ביחס למוצע המשק הישראלי בכלל והמגשר הציבורי בפרט.
7. לצורך הבחינה הנ"ל השתמשנו באינדיקטורים כלכליים מקובלים, כפי שנסביר בהמשך.

נתונים

8. שנת 2008 – הסכם שכר בין משרד האוצר להסתדרות – שינוי שיטת ההצמדה של גמלאי המדינה, הקצבה תוצמד למדד המחירים לצרכן ולא לשכרם של הפעילים בשירות המדינה.
9. 1.6.2012 – הסכם שינוי שיטת ההצמדה - הוחל הסכם שינוי שיטת ההצמדה בצה"ל הקצבה תוצמד למדד המחירים לצרכן ולא לשכרם של הפעילים בצה"ל.
10. בחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], תשמ"ה-1985 מוגדרים, בין היתר, הזכויות לגמלאי צה"ל, תנאים, מענקים וכו'.
11. על פי החלטת מנכ"ל משהב"ט, הוקם צוות שמטרתו לבחון בכל שנה מחדש האם קיימת שחיקה בקצבאות גמלאי צה"ל.

סיכום רה"מ

12. בטרם נחתם ההסכם בין משרדי האוצר לביטחון, לאור החשש משחיקה מצטברת בקצבאות משרתי הקבע הוסכם כי יוגדר מנגנון עיתי שיתקן שחיקה בקצבאות הקבע, באם תתרחש.
13. בסיכום ראש הממשלה מיום 26 בספטמבר 2011, נקבע כי "משרד הביטחון יעקוב אחר נתוני גמלאות פורשי צה"ל וככל ששר הביטחון יהיה סבור שהדבר נדרש, יוכל להביא את משמעות הנתונים לדיון אצל ראש הממשלה".



הוראת משרד הביטחון

14. בהוראת משרד הביטחון מס 30.21 נקבע כי "בהמשך לסיכום ולתיקון החקיקה האמורים, יממש שר הביטחון את אחריותו למעקב ובקרה על רמת קיצבאות גמלאי צה"ל, בין השאר, באמצעות השוואה למדדים בלתי תלויים".
15. האחריות למימוש ההוראה הוטלה על אגף התקציבים (להלן: "את"ק") להכנת נתונים וניירות מטה בנוגע לרמתן של קיצבאות גמלאי צה"ל, לרבות: השוואתן למדדים בלתי תלויים והצגתם לשר הביטחון.
16. בהוראה נקבעו תפקידי את"ק בתהליך הכנת הנתונים הנדרשים למעקב ובקרה על רמתן של קיצבאות גמלאי צה"ל והצגתם לשר הביטחון:
- א. להפיק מדי שנה נתונים על שכר משרתי הקבע הפעילים וקיצבאות גמלאי צה"ל, בחתכים הבאים: אוכלוסיות, מקצועות, דרגות וכל פילוח רלוונטי אחר.
 - ב. לאסוף נתונים בנוגע לשכר משרתי הקבע, השכר הממוצע במשק (כפי שמתפרסם ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), שכר עובדי המגזר הציבורי (כפי שמתפרסם בדוח הממונה על השכר) ומדדים מייצגים אחרים.
 - ג. לבצע ניתוחים השוואתיים של השינויים בקיצבאות גמלאי צה"ל למול:
 - 1) השינוי בשכר משרתי הקבע הפעילים.
 - 2) השינוי בשכר הממוצע במשק.
 - 3) השינוי בשכר עובדי המגזר הציבורי.
 - 4) השינויים במדדים מייצגים, בהתאם לשיקול דעת את"ק.
 - ד. להציג בפני המנכ"ל ושר הביטחון את הנתונים כמפורט לעיל, מדי שנה, בהתייחס לשנה שקדמה לה.
17. אם ולדעת את"ק הנתונים מצביעים על שחיקה בקיצבת גמלאי צה"ל, יעביר את"ק למנכ"ל ולשר הביטחון את הסיבות לשחיקה והמלצותיו לטיפול בה, ובכלל זה המלצה לשר הביטחון להביא את הנתונים לדיון בפני ראש הממשלה.
18. מאז ועד היום הוכנו מספר עבודות להצגת השחיקה בקיצבאות משרתי הקבע.
19. בעבודה זו, ריכזנו את כלל הנתונים, ממועד חתימת ההסכם ועד היום, במטרה להציג האם וכמה היתה שחיה בקיצבאות משרתי הקבע וכן לייצר תחזית שנתית לשחיקה הצפויה בשנים הבאות.

שיטת העבודה

20. לבחינת המטרות המרכזיות שהוצגו בעבודה הנ"ל התבססנו על נתונים גלויים המפורסמים על ידי הלמ"ס, בנק ישראל ומשרד האוצר.
21. על מנת לבחון באופן מדויק את שאלת השמירה על רמת חיים זהה, בוצעה העבודה באמידת ההפרשים. דלתות בין השנה הנוכחית, או השנה האחרונה שבה פורסמו נתונים אל מול שנת הבסיס שנקבעה וביצוע השוואה בין הגידול בין הקצבאות בפועל לפורשים שאינם צמודים לפעילים ובין המדדים השונים ובפרט ביחס לשכר הממוצע (הן במשק והן הציבורי)
22. על מנת לבחון באופן מדויק את שאלת השחיקה, בוצעה העבודה בהסתכלות על נתוני שכר אמיתיים לפי דרגות בין השנים הרלוונטיות, כפי שפורסמו על ידי משרד האוצר. הנ"ל במטרה למנוע טענות על אמינות הנתונים ומקורם. אמידת ההפרשים חושבה על ידי דלתות בין שכר הבסיס שעל בסיסו מחושבות קצבאות פורשי צה"ל, המייצגות את השנה הנוכחית, אל מול שנת הבסיס שנקבעה. השוואה בין הגידול ברמת השכר בפועל לפורשים פעילים שפרשו ב 2021 לגמלאים שפרשו ב 2012 ושלא היו צמודים לפעילים.
23. בנוסף לכך, בוצעה גם השוואה אל מול מדדים ואינדיקטורים כלכליים שונים.

נתונים

24. קצבאות הפנסיה לגמלאי צה"ל נקבעו בחוק וכן נקבע כי קצבאות אלו יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן חזת לפי הסכם בנושא גמלת גמלאי צה"ל - ינואר 2012.
25. תוקפו של ההסכם המוזכר בסעיף הקודם הוחל מיולי 2012.
26. מדד המחירים לצרכן מחושב על בסיס סקר הוצאות של משקי בית של הלמ"ס, שבדק את הסעיפים שעליהם משלמת משפחה ממוצעת בישראל מדי חודש. סוקרי הלמ"ס בודקים בכמה השתנה המחיר של כל אחד מהמוצרים בסל של המשפחה הממוצעת, ושיעור השינוי משקף את האינפלציה במשק.
27. מוזכר כי כל מה שקשור לנכסים, חסכונות, השקעות, לא מוגדרים כסל הוצאות ולכן לא מחשבים אותם במסגרת מדד המחירים לצרכן. הנ"ל מייצר הטיה מובנית כלפי מטה, בעדכון הקצבאות.
28. על מנת למדוד את כח הקניה של הקצבאות ביצענו השוואה בין מדד המחירים לצרכן לאינדיקטורים כלכליים נוספים המשקפים באופן ריאלי את כח הקנייה של משפחה ישראל.
29. האינדיקטורים הכלכליים הנוספים המשקפים את רמת החיים הינם כלהלן:
- השכר הממוצע** במשק הוא נתון סטטיסטי, המשמש כאחד האומדנים לרמת השכר הממוצעת במשק ורמת שכר זו הינה אומדן קרוב למדידת רמת החיים הממוצעת. התרגום הטכני הינו השכר שמשתכרת האוכלוסייה העובדת בכלכלה של מדינה. השכר הממוצע מחושב על ידי חישוב סכום כל התשלומים למשרות שכיר (כלומר, ללא המובטלים) וחילוק סכום זה במספר האנשים העובדים.
 - השכר הממוצע בסקטור הציבורי/ממשלתי** מחושב באופן דומה לשכר הממוצע במשק, אך האוכלוסייה הנבחרת כוללת רק את העובדים במגזר הציבורי או במגזר הממשלתי, שכרם משולם על ידי הממשלה הרחבה. השכר בסקטור הממשלתי הינו אינדיקטור חשוב איליו יש להשוות את צבאות משרתי הקבע, לאור העובדה שהגורם המשלם הינו זהה. השכר בסקטור הציבורי/ממשלתי הינו אינדיקטור חשוב נוסף למדידת רמת החיים במשק.
 - התוצר הלאומי הגולמי לנפש** מחושב באופן שונה מחישוב השכר הממוצע במשק, על ידי חילוק סך הכל סכום התוצר המקומי הגולמי של כל המשק הישראלי בסך כל אוכלוסיית מדינה, כולל המובטלים ואלו שאינם חלק מכוח העבודה. התוצר הלאומי הגולמי מקובל כאינדיקטור כלכלי חשוב ביותר המשקף את רמת החיים של מדינות ומהווה גם מדד להשוואה בין רמת ההתפתחות הכלכלית בין מדינות שונות.
 - התוצר הלאומי הגולמי במונחי כח קנייה PPP** הינו שילוב של התוצר הלאומי הגולמי לנפש יחד עם מידוד של הבדלי רמות המחירים הכלל בין משקים שונים והינו מדד מוכר המשקף את כח הקנייה הממוצע ומאפשר גם השוואות בינלאומיות ברמת כח קניה.

מקור הנתונים –

30. מדדי המחירים לצרכן נלקחו מתוך פרסומי הלמ"ס, בנק ישראל והביטוח הלאומי.
31. קצבאות הזקנה, המתעדכנות על ידי הביטוח הלאומי ביחס לשינויים במדדים נלקחו מתוך אתר הביטוח הלאומי ובפרט ביחס לשכר הממוצע במשק.
32. התמ"ג לנפש נלקח אף הוא מתוך נתוני הלמ"ס והביטוח הלאומי.
33. נתוני השכר של משרתי הקבע הפעילים, נלקחו מתוך פרסומי הממונה על השכר באוצר.

נקודת המוצא להשוואה

34. שאלת הבסיס להשוואה הינה שאלה יסודית וחשובה ביותר. כאשר בוחנים האם חלה שחיקה בקצבאות יש להציג את שני חלקי המשוואה. ראשית מה היא נקודת המוצא אליה משווים?

35. כאמור, ההסתדרות הכללית הגיעה להסכם על הפרדת הגמלאות של עובדי המדינה כבר בשנת 2008. במסגרת הסכם זה סוכמו על ידי ההסתדרות והאוצר, תוספות משמעותיות לגמלאי המדינה, כפיצוי על שחיקת עבר בקצבאות שלהם עד לשנת 2008. תוספות אלה שולמו לשיעורין במשך השנים.
36. במסגרת ההסכם של צה"ל ומשרד הבטחון עם האוצר, קצבאות הקבע נותקו מההצמדה לשכר הפעילים במחצית 2012.
37. עוד נקבע כי הקצבאות יתעדכנו בכל שנה בהתאם למדד המחירים לצרכן כפי שיפורסם בתחילת השנה העוקבת.
38. מכאן כי נקודת ההשוואה הראשונה אשר ניתן וצריך לבחור כבסיס לעבודת ההשוואה הינה יוני 2012.
39. פורשים בינואר 2013 לא היו צמודים יותר לקצבאות הפעילים. פורשים בינואר 2013 גם לא נהנו מתוספות השכר השונות שניתנו לגמלאים בגין שחיקה שהייתה בגמלתם בעבר, עד לנקודת החיתוך של ההסכם.
40. מכאן עולה כי בעוד במסגרת ההסכים כל מי שפרש עד לנקודת החיתוך קיבל תמורה נוספת בגין צעדי הניתוק, הרי שפורשי ינואר 2013 לא קיבלו דבר. הם גם פרשו בנקודת זמן שלא תגמלה על צעד הניתוק וגם בנקודת זמן שלא נחתמו הסכמי שכר חדשים אשר חלו עליהם ומכוחם היו זכאים לפיצוי בשכר הבסיס.

הבסיס להשוואה

41. השאלה השנייה היא מה בסיס ההשוואה? כעת שיש לנו נקודת מוצא נשאלת השאלה מה בסיס ההשוואה. נקודה זו של בסיס ההשוואה הינה מהותית ביותר על מנת למדוד את השאלה באם הייתה שחיקה ובאם לאו.
42. הבסיס הנכון והטוב ביותר להשוואה הינו קביעת פרופילים מרכזיים של כלל גמלאי קבע שפרשו בינואר 2013 (אחוז ניכר מהיקף הפורשים בכל השנה מתרחש בינואר) ולקבוע אותם כבסיס ההשוואה.
43. לדוגמא סא"ל מהנדס בותק X, בדרגת שכר Y, עם ותק פעילות Z (או עם רמת פעילות מוגדרת), וכו ולהשוות את גובה הקצבה שלו לפרופיל זהה שפורש בשנת 2022.
44. אילו היו בידנו נתונים מלאים ומפורטים של כלל פורשי צה"ל בחתכים רלוונטיים המשפיעים על השכר (קרי דרגה, דרוג, רמת פעילות, ותק פעילות, השכלה וכו...) ניתן היה לבצע השוואה מדויקת עם סימולציה לכל פרט על השחיקה המצטברת בין פורשי 2022 לבין פורשי 2012/2013. אנרגט של כלל הנתונים היה מייצר את שיעור השחיקה הממוצע המדויק ביותר.
45. היות ונתונים כנ"ל, אינם זמינים לנו בשלב זה של העבודה, התייחסנו אל בסיס השוואה של מדדים שונים ומוכרים, כפי שפרטנו בפרק השיטה וכן בנוגע לתוספות ששולמו בפועל בקצבת הגמלאים השונים החל מינואר 2013 ועד היום.
46. יחד עם זאת, מעבר למדדים המשקפים באופן רוב למציאות את הגידול ברמות השכר של הסקטורים השונים, ביצענו בדיקה השוואתית פרטנית על העלייה בשכר הממוצע בצה"ל, לפי דרגות. שיטה אשר מהווה אומדן קרוב מאוד למציאות והופכת את האומדן לאמין מאוד.
47. השינויים בשכר הממוצע של משרתי הקבע יכול להיות אינדיקטור נוסף. יחד עם זאת, לאינדיקטור הנ"ל יש מגבלות שונות שמייצרות קושי לאמוד בדיוק את השחיקה בפועל. המגבלות של הנ"ל מוצגות להלן: -
48. השכר הממוצע בקבע
49. השוואה לשכר הממוצע בקבע אינה מספקת את התשובה המלאה האם הקצבאות נשחקו ביחס לשכר הפעילים. הסיבות לכך נובעות מדרך החישוב של השכר הממוצע בצה"ל: -
- א. בחישוב השכר הממוצע כלולים אוכלוסיות אשר אינם מגיעים כלל לפרישה.
 - ב. הנ"ל כולל שינויים בכמות המשרתים ואינם מתייחסים לפרופילים קבועים.
 - ג. השכר הממוצע כולל שינויים בתמהיל המשרתים אשר משפיעים על הממוצע הכולל.

לאור כל האמור לעיל, הדרך האפקטיבית ביותר למדוד את השחיקה באופן מדויק, הינה השוואת השכר בפועל של משרתי הקבע לפי דרגות, בין השנים 2012 לשנת 2021 (השנה האחרונה שיש לגביה נתון מפורסם על ידי הממונה על השכר באוצר).



שינוי בקצבה לאחר הניתוק – הדרך למדוד את השינוי בקצבאות של פורשי צה"ל שאחרי הסכם הניתוק הינה באמצעות הצגת מדד המחירים לצרכן המצרפי בין שנת 2012 לשנת 2021. מדד זה מייצג את התוספת שניתנה לקצבאות פורשי צה"ל אחרי הניתוק משכר הפעילים.



שינוי באינדיקטורים כלכליים בשנים האחרונות

נושא: מדד המחירים לצרכן

תת נושא: מדד המחירים לצרכן, לפי קבוצות צריכה ראשיות

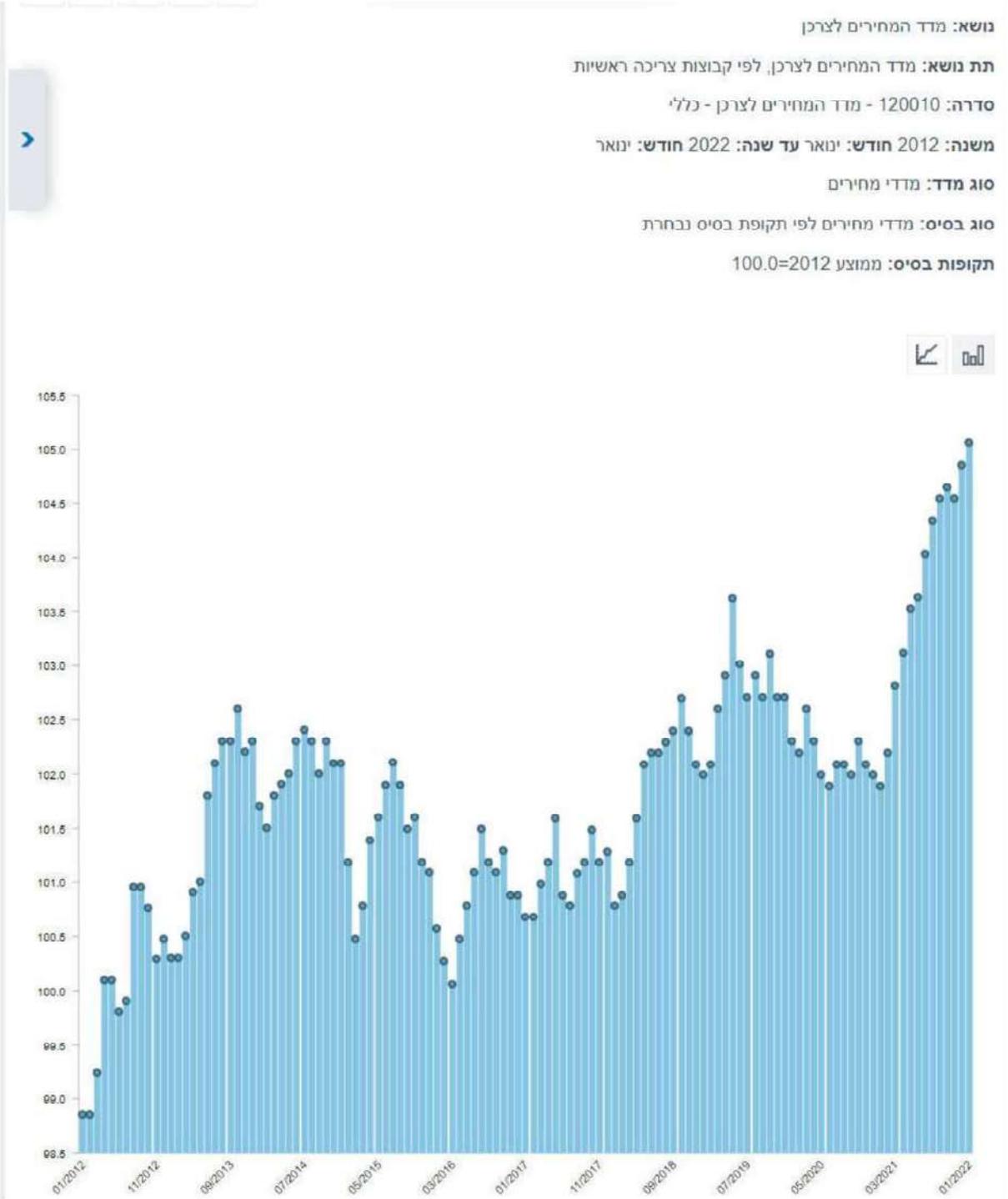
סדרה: 120010 - מדד המחירים לצרכן - כללי

משנה: 2012 חודש: ינואר עד שנה: 2022 חודש: ינואר

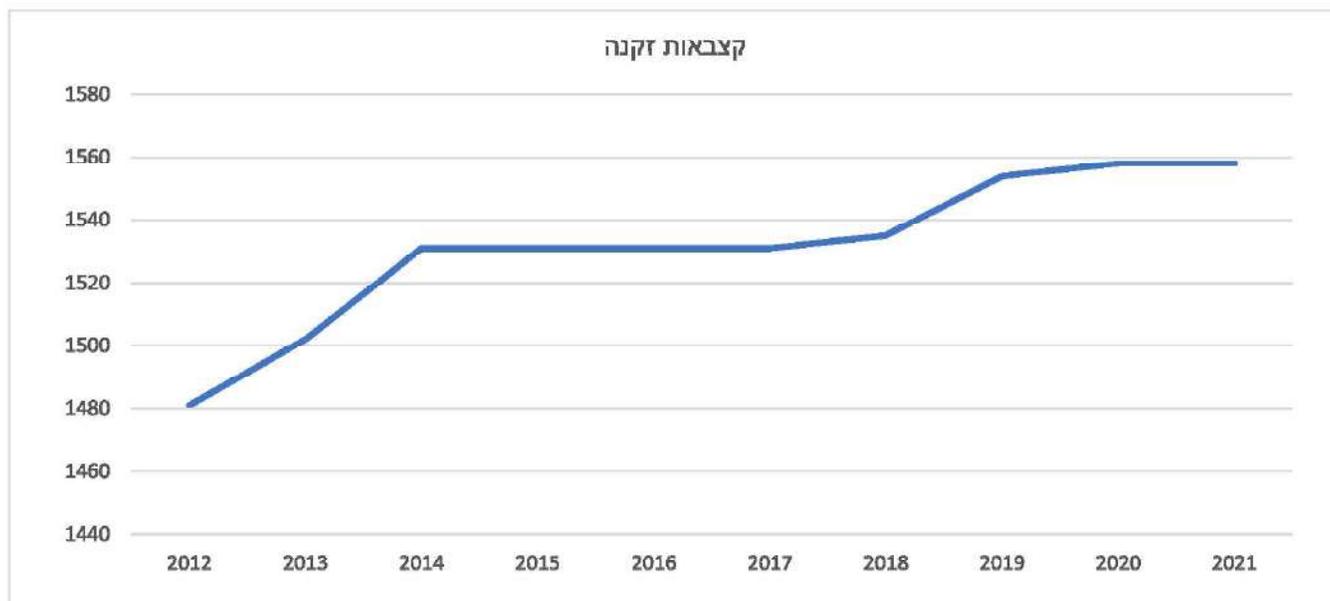
סוג מדד: מדדי מחירים

סוג בסיס: מדדי מחירים לפי תקופת בסיס נבחרת

תקופות בסיס: ממוצע 2012=100.0



קצבאות זקנה – 2010 – 2021 מתוך האתר לביטוח לאומי

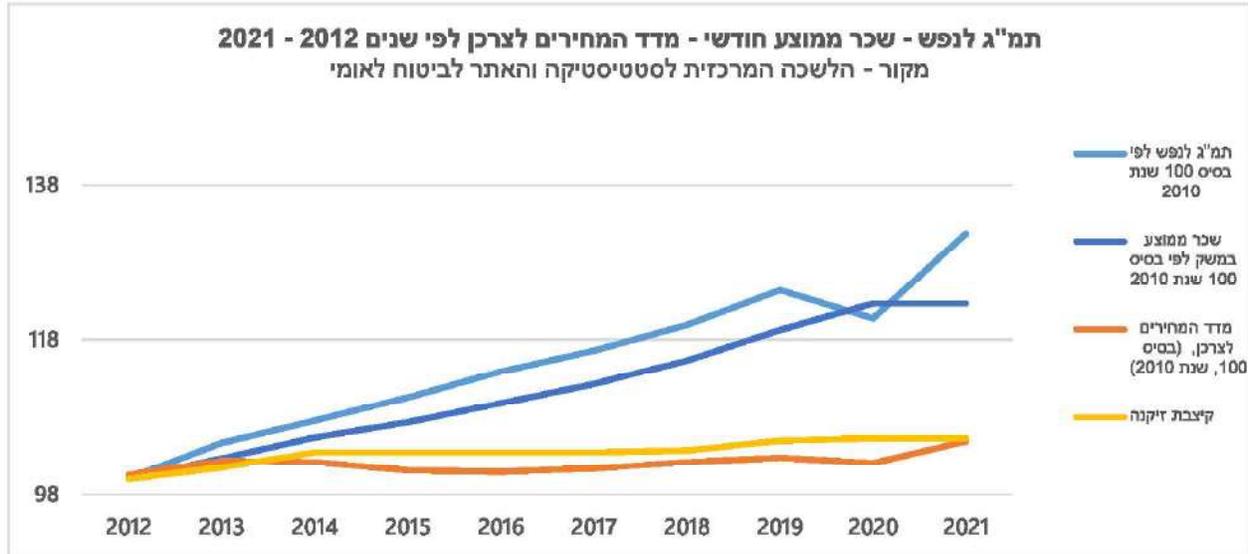


השכר הממוצע במשק מתוך האתר לביטוח לאומי שנים 2012-2021

החל ביום	לפי סעיף 1		לפי סעיף 2	
	שכר חודשי ממוצע	אחוז שינוי	שכר חודשי ממוצע	דמי ביטוח
1.01.2021	10,428	0.0	10,551	0.0
1.01.2020	10,428	2.9	10,551	2.7
1.01.2019	10,139	3.4	10,273	3.7
1.01.2018	9,802	2.7	9,906	2.4
1.01.2017	9,543	2.2	9,673	2.2
1.01.2016	9,334	0.6	9,464	1.1
1.01.2015	9,123	1.9	9,260	1.9
1.01.2014	8,955	2.6	9,089	3.0
1.01.2013	8,724	0.6	8,828	2.4
1.01.2012	8,503	3.8	8,619	3.8

מדד המחירים לצרכן

מנתונים שנלקחו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מדד המחירים לצרכן (לפי קבוצות צריכה ראשיות – בסיס 100 2012) במהלך העשור האחרון טיפס בכ-6% אחוזים בלבד.



קצבאות זקנה

50. קצבאות הזקנה מורכבות כאחוז משכר הבסיס שהוגדר לקצבאות (17.70%) כיום ובתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן.

51. בשנת 2011 השתנה אחוז ההפרשה משכר הבסיס לקצבאות, אחוז ההפרשה עלה מ-17.35 ל-17.70 אחוז.

52. בשנים 2014 – 2017 קצבאות הזקנה לא השתנו, כתוצאה מאי שינוי / ירידה במדד המחירים לצרכן בשנים אלו.

53. סך העלייה בקצבאות הזקנה במהלך השנים 2012-2021 הסתכמה ל-5% בלבד.

54. מהנתונים הנ"ל ניתן לראות כי מדד המחירים לצרכן וקצבאות הזקנה, התעדכנו בדיוק באותו הקצב, נמוך בהרבה מהשכר הממוצע במשק ועוד יותר נמוך מהתוצר לנפש.

השכר הממוצע במשק

55. השכר הממוצע במשק בישראל הוא הממוצע של השכר ברוטו למשרות שכיר בישראל, המשמש כאינדיקטור לשינויים בגובה השכר במשק וכבסיס לתשלומים שונים הצמודים אליו. מנתונים שנלקחו מתוך "המוסד לביטוח לאומי", השכר הממוצע החודשי בשנת 2012 עמד על – 8,503 ₪. בהשוואה לשנת 2021, השכר הממוצע במשק הוערך בכ-10,428 ₪, זינוק של כ- 22.5% במהלך 9 השנים האחרונות.

התוצר הלאומי הגולמי לנפש

56. עוד נתונים שנלקחו הינם: התוצר הלאומי הגולמי (תל"ג) והתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג), התמ"ג לנפש זינק בכ-32%, בין השנים 2012-2021, הזינוק גדול ביותר מבין שאר הפרמטרים שנבדקו. קיים פער משמעותי בין קצב העלייה במדד המחירים לצרכן לבין קצב העלייה של התוצר הגולמי לנפש.

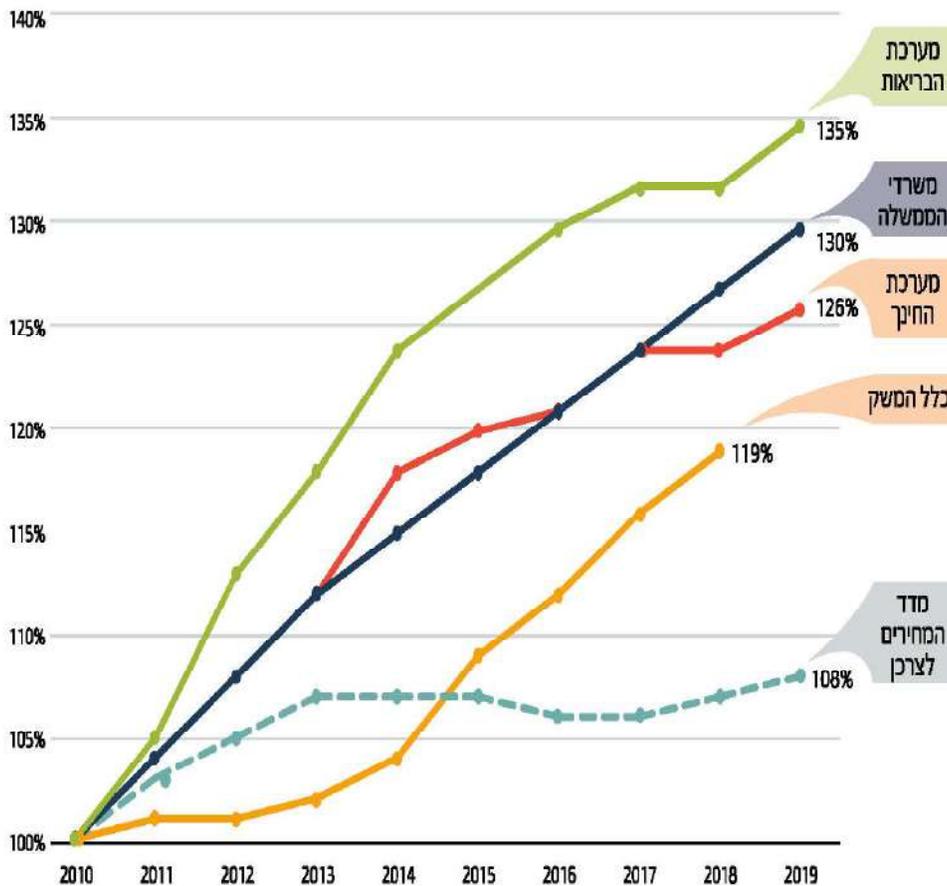
57. המסקנה המתבקשת הינה שיש שחיקה חדה ברמת החיים הממוצעת של פורשי הקבע (וייתכן שגם של משרתי הקבע הפעילים) ביחס לכלל המשק. בעוד שהשכר הממוצע במשק זינק וכלל הציבור הגדיל משמעותית את רמת החיים שלו, משרתי הקבע והגמלאים נותרו מאחור. חמור מכך, התמ"ג לנפש עלה באופן חזק עוד יותר, בעוד פורשי ומשרתי הקבע נותרו מאחור. תופעה קשה וחמורה המחייבת טיפול מערכתי.

השכר בסקטורים הממשלתיים (מערכת הבריאות, משרדי הממשלה, מערכת החינוך) / כלל המשק / מדד המחירים לצרכן

1.8

קצב גידול השכר הנומינלי בשירות המדינה

שירות המדינה, 2010-2019



מקור: אגף השכר והסכמי עבודה, משרד האוצר.
מדד המחירים לצרכן, 2010-2019, לפי מחירי 2010, למ"ס - עיבוד אגף השכר והסכמי עבודה.

בעשור האחרון השכר לעובד במשרדי הממשלה, מערכת החינוך, ובמערכת הבריאות הממשלתית³ עלה עלייה ניכרת, יותר ממדד המחירים לצרכן ומהשכר במשק.

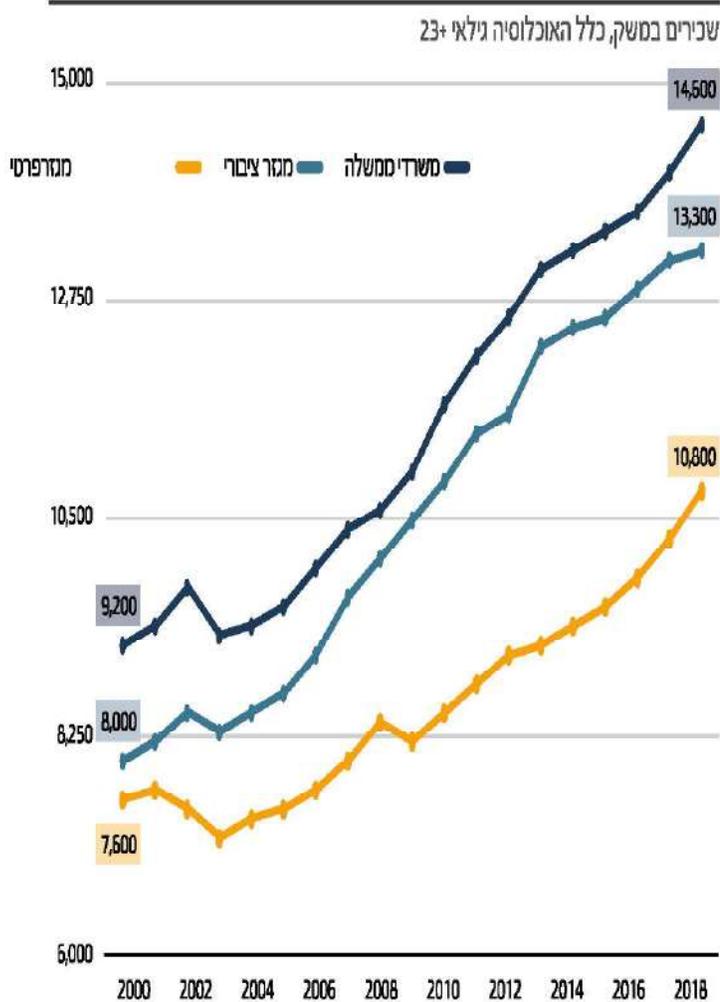
מדד המחירים לצרכן עלה רק ב-8%, ואילו שכר העובדים במשרדי הממשלה ובמערכת הבריאות הממשלתית עלו ב-30%-35% בהתאמה. כמו כן, השכר הממוצע בכלל המערכות עלה ביותר מ-25% נכון ל-2018, בעוד השכר הממוצע במשק עלה ב-19%. כפי שיורחב בפרק 2 של הדוח, ישנם הבדלים רבים בהתפתחות השכר ובהרכב העובדים בין המגזר הציבורי לפרטי.

3 נתוני מערכת הביטחון אינם זמינים עבור כל שנות העשור

58. המסקנה של שחיקה חדה ברמת החיים של גמלאי צה"ל מתחדדת שוב לאור הצגת נתוני השכר במגזר הממשלתי הרחב. כפי שעולה ממצגת של משרד האוצר – הממונה על השכר, השכר בסקטור הממשלתי עלה באופן חד, הרבה יותר מהר מהשכר הממוצע במשק. אינדיקציה נוספת המצביעה על שחיקה קשה ברמת החיים של גמלאי הקבע.

השכר בסקטור הציבורי/ממשלתי

שכר חודשי* למשרת שכיר במונחים נומינליים לפי מגזרים



מקור: עיבודי אגף השכר והלמ"ס לנתוני רשות המיסים
פילוח הגדרות מגזר ציבורי: אגף השכר במשרד האוצר

- * השכר החודשי מחושב על ידי סכימה של כל תשלומי השכר בשנה מסימת חלקי כל חודשי העבודה.
- * הגדרת המגזר הציבורי והממשלתי היא הגדרת משרד האוצר, ולפיה שכר עובדי המגזר הציבורי מפקח או מתוקצב על ידי משרד האוצר מכוח סעיף 29 לחוק יסודות התקציב. על מנת שבסיס השוואה בין השנים יהיה אחיד, בניתוח זה נעשה שימוש בגופי המגזר הציבורי לשנת 2017.
- * בניתוח זה לא כלולים עובדי מערכת הביטחון ששכרם מסווג.

הסבר מתודולוגי לניתוח זה:

תרשים זה מחדש ומחדד את מגמות השכר בין המגזרים ביחס לפרסומים קודמים. החישוב החדש מאפשר לבחון את המגמות בדיוק רב יותר, תוך כדי נטרול חלק מהפערים המהותיים בין המגזרים.

בשנים קודמות נלקחו נתוני השכר במגזר הפרטי (או בכלל המשק) מפרסומי הלמ"ס, ונתוני השכר במגזר הציבורי והממשלתי חושבו על בסיס נתונים של אגף השכר והסכמי עבודה. השנה, בפעם הראשונה, חישוב השכר הממוצע נעשה בשימוש מסד נתונים זהה, חתך גילים זהה, מתודולוגיית חישוב זהה והגדרות מגזר אחידות.

בעבור שלושת המגזרים המוצגים בתרשים, הנתונים מחושבים על בסיס נתוני רשות המיסים וסיווג המגזרים נעשה לפי רשימת המעסיקים במגזר הציבורי והממשלתי כהגדרות משרד האוצר. כמו כן, על מנת להתייחס לקבוצת גילים זהה הובאו בחשבון עובדים בני 23+. חתך הגילים מאפשר לנטרל עובדים צעירים שבקרבם נפוצות עבודות מזדמנות (בעיקר במגזר הפרטי) ומטוות את השכר כלפי מטה. מוסף על כך, אופן חישוב השכר הממוצע נעשה בשיטה דומה לשלוש קבוצות העובדים (סכימה של תשלומי השכר בשנה מסימת חלקי חודשי העבודה).

החישוב שמוצג כאן בפעם הראשונה הוא צעד חשוב שמקרב אותנו להשוואה "חכמה" יותר של השכר בין המגזרים. עם זאת חשוב לציין שהשוואה זו לא שולטת במאפיינים חשובים של העובדים, כמו מגדר, השכלה, התפלגות לפי גיל ועוד. עבודת המשך הנעשית בימים אלו בשיתוף פעולה בין אגף השכר והסכמי עבודה לאגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר, תציג מודל אקונומטרי לחישוב פרמיית השכר בצד פיקוח על מאפייני העובדים.

ממצאים

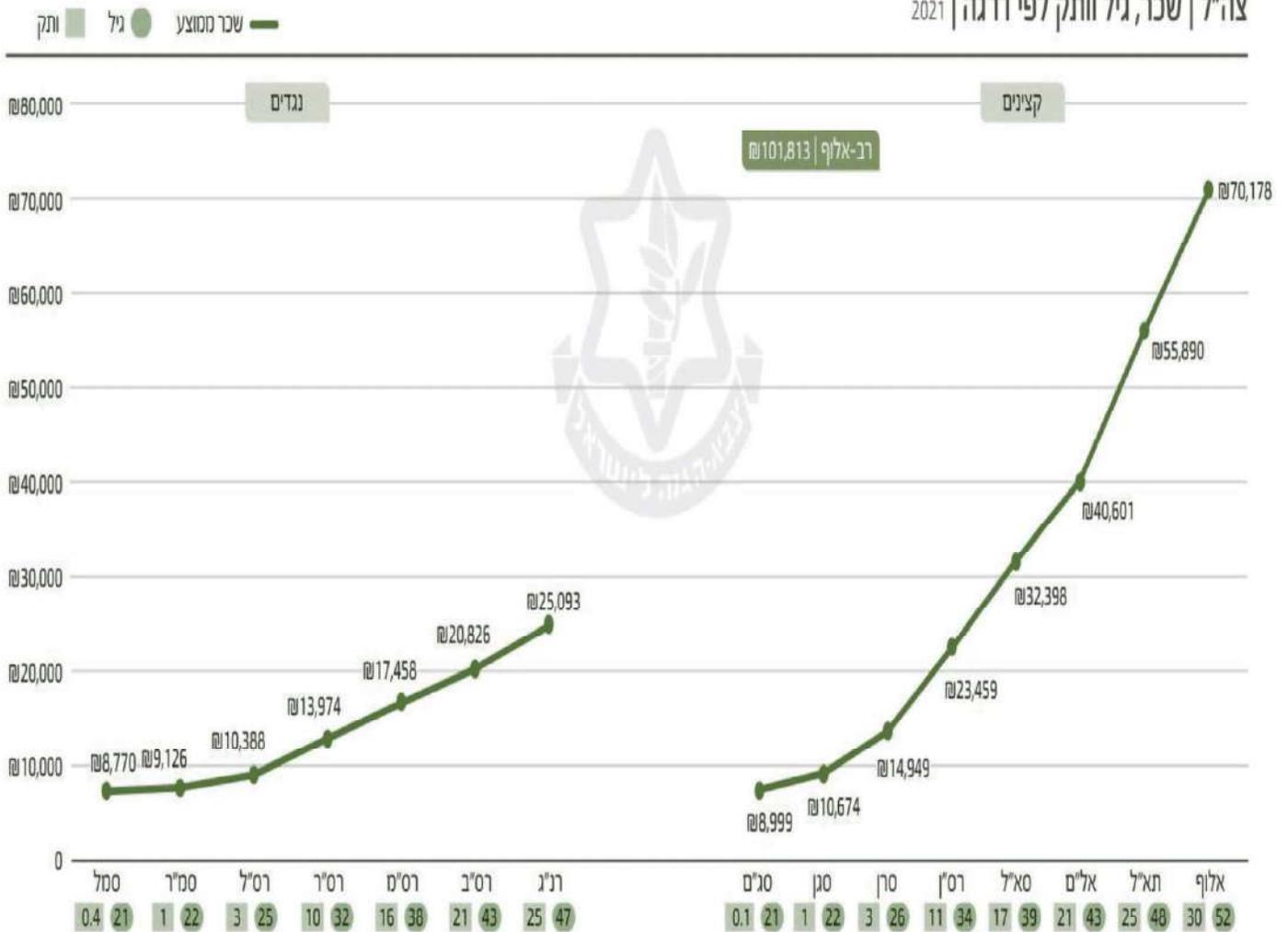
59. בין התאריכים ינואר 2012 עד ינואר 2022 עלה מדד המחירים לצרכן במצטבר בשיעור של 6% בלבד.
60. המשמעות היא כי קצבת גמלאי אשר פרש משרות בינואר 2013 עד שנת 2022 עודכנה במצטבר בשיעור של 6% בלבד.
61. השכר של משרת קבע פעיל אשר היה בשירות בינואר 2013 עודכן עד שנת 2022, כתוצאה מהשינויים הבאים:
- הסכמי שכר רוחביים שנגזרו מהסכמים של ההסתדרות הכללית (כגון הסכם ניסקורן).
 - הסכמי שכר פרטניים אשר נחתמו בין צה"ל/משרד הבטחון לבין משרד האוצר אשר עדכנו את שכר משרתי הקבע.
 - עדכונים ושינויים שונים שבוצעו כגון מענקים חד פעמיים, תוכניות שרות וכו'.
 - פרמטרים של עלייה בדרגה, ותק וכו' –
62. הנתונים ביחס לסעיף א הינם נתונים מפורסמים. מהפרסומים הגלויים ידוע כי הסכם ניסקורן מכיל תוספת שכר בשיעור מצטבר של 7.9%. כלומר אם נתעלם מיתר הסעיפים (ב +ג), הרי שרק הסכם ניסקורן מלמד כי שכר הפעילים בקבע עודכן בלפחות פי שניים מהעדכון של קצבת הגמלאים אשר אינם צמודים לפעילים.
63. יתר על כן, הסכם ניסקורן, התייחס לשנים קודמות. בשנה הנוכחית צפוי להיחתם הסכם שכר נוסף במשק שיתייחס בין היתר לשנים עברו ויגדיל את שכר הפעילים, בדומה לשכר הציבורי כולו. הסכם אשר לא ייהנו ממנו הגמלאים אשר אינם צמודים לשכר הפעילים. מאידך קצב האינפלציה בשנה שחלפה עמד על כ 5% והג"ל יגרום לעדכון קצבאות הקבע בהתאם.
64. אין לנו נתונים בשלב זה ביחס להסכמי השכר הפרטניים שנחתמו ב12 השנים האחרונות בין משהב"ט לאוצר.
65. יחד עם זאת יש לנו נתונים של השכר ברוטו לפי דרגות בצה"ל בשנים הרלוונטיות, כפי שיוצג להלן. הנתונים של ממוצעי השכר ברוטו לפי דרגות משקללים את התוספות של ניסקורן וגם את תוספות השכר האחרות המיידיות שקרו. הן אינן משקפות עדיין את השפעת העלייה בשכר של הקבע הראשוני, אשר בטווח הארוך תגדיל משמעותית גם את השכר בקבע המובהק. עליות אלה אינן משתקפות עדיין בנתונים להלן: -

שכר ממוצע לפי דרגת כתף בצה"ל

שינוי בשכר הממוצע ברוטו		2013	2012	דרגה
שינוי ריאלי	שינוי נומינלי	שכר ברוטו	שכר ברוטו	
2.80%	4.39%	81,653	78,217	רא"ל
2.47%	4.06%	60,410	58,056	אלוף
0.58%	2.14%	49,610	48,570	תא"ל
1.18%	2.74%	38,306	37,283	אל"ם
0.15%	1.71%	29,883	29,382	סא"ל
0.80%	2.36%	20,120	19,656	רס"ן
-0.51%	1.03%	11,518	11,401	סרן
0.46%	2.02%	7,877	7,721	סגן
2.92%	4.52%	5,964	5,706	סג"ם
-0.09%	1.46%	21,008	20,706	רנ"ג
-0.44%	1.10%	17,681	17,489	רס"ב
-2.07%	-0.56%	13,917	13,995	רס"ם
-1.35%	0.18%	11,074	11,054	רס"ר
-0.94%	0.60%	7,413	7,369	רס"ל
2.76%	4.35%	6,063	5,810	סמ"ר
4.05%	5.66%	5,629	5,328	סמל
-0.23%	1.31%	12,975	12,807	סה"כ

66. להלן נתוני שכר ברוטו לפי דרגות בצה"ל בשנת 2021, כפי שפורסם על ידי הממונה על השכר.

צה"ל | שכר, גיל וותק לפי דרגה | 2021



67. להלן טבלה המשווה את השכר של משרתי הקבע בשנת 2012 ובשנת 2021, לפי דרגה, מתוך נתוני הממונה על השכר.

גידול בשכר ב-2021 ביחס לשנת 2012						
שכר 2021	שכר 2012	דרגה	סה"כ קבע	מובהק	קצינים	נגדים
101,813	78,217	רב אלוף	30.2%			
8,770	5,328	סמל	64.6%			סמל
9,126	5,810	סמר	57.1%			סמר
10,388	7,369	רס"ל	41.0%			רס"ל
13,974	11,054	רס"ר	26%	רס"ר		רס"ר
17,458	13,995	רס"מ	25%	רס"מ		רס"מ
20,826	17,489	רס"ב	19%	רס"ב		רס"ב
25,093	20,706	רנ"ג	21%	רנ"ג		רנ"ג
8,999	5,706	סג"ם	57.7%		סג"ם	
10,674	7,721	סגן	38.2%		סגן	
14,949	11,401	סרן	31.1%		סרן	
23,549	19,656	רסן	20%	רסן	רסן	
32,398	29,382	סא"ל	10%	סא"ל	סא"ל	
40,601	37,283	אל"מ	9%	אל"מ	אל"מ	
55,890	48,570	תא"ל	15%	תא"ל	תא"ל	
70,178	58,056	אלוף	21%	אלוף	אלוף	
		ממוצע קבע	21.1%	17.1%	18.1%	29.2%

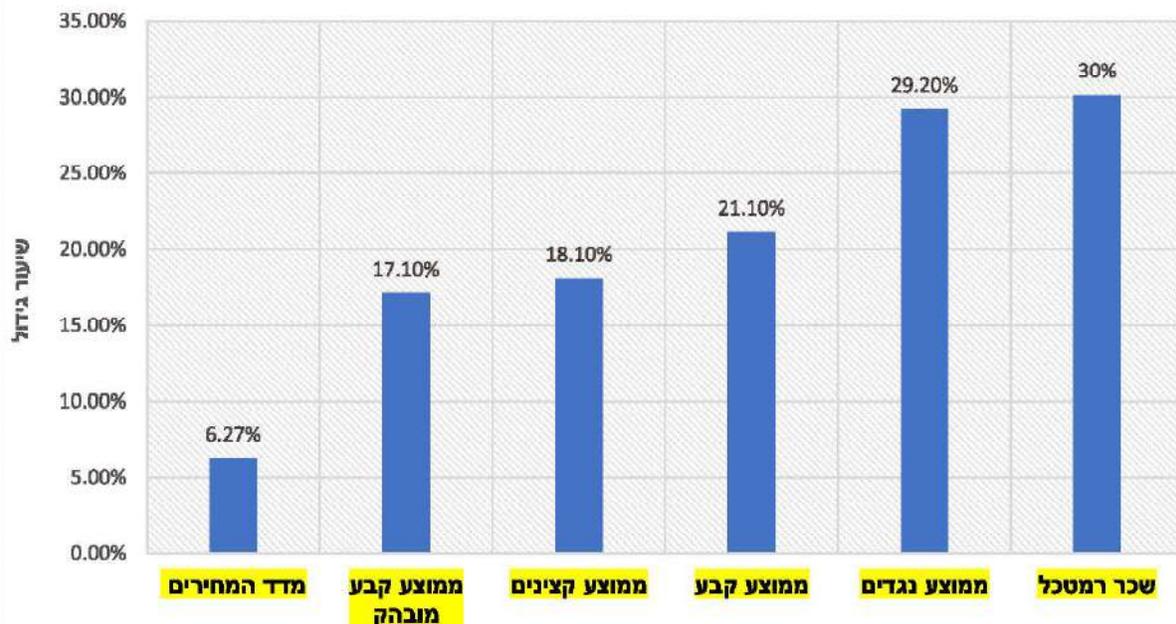


68. להלן טבלת השוואה לדרגות קצונה בכירות בלבד.

דרגה	אלוף	תא"ל	אל"מ	סא"ל	רס"ן	ממוצע רגיל	ממוצע משוקלל
גידול בין 2012 ל-2021	21%	15%	9%	10%	19%	15%	17%
שנת 2021	70,178	55,890	40,601	32,398	23,459	44,505	27,037
שנת 2012	58,056	48,570	37,283	29,382	19,656	38,589	23,380

ניתן לראות מהנתונים הנ"ל כי בין השנים 2012 ועד 2021 עלה שכר הקצינים בקבע מובהק בשיעור של 15% בממוצע רגיל ובשיעור של 17% בממוצע משוקלל (שלווקח בחשבון את גודל האוכלוסייה לפי דרגות ומספר משרתים).

שיעור הגידול בשכר ובמדד במהלך השנים 2012 עד 2021 כולל



ניתן לראות כי שכר הרמטכ"ל עלה בתקופה הנ"ל בקצת יותר מ 30%. שכר הנגדים עלה בשיעור דומה ואילו שכר הקבע המובהק עלה בכ 17%.

באותה התקופה בין ינואר 2012 ועד ינואר 2022 עלה מדד המחירים לצרכן במצטבר בשיעור של כ- 6% בלבד.

השחיקה בקצבאות של גמלאי צה"ל, ביחס לשכר הממוצע לכלל משרתי הקבע הינו כ- 17%.

תמצית הממצאים

השכר הממוצע במשק

69. בעשור האחרון חל זינוק של מעל 20% בשכר הממוצע במשק. השכר הממוצע החודשי בשנת 2012 עמד על – 8,503 ₪. בהשוואה לשנת 2021, השכר הממוצע במשק הוערך בכ-10,428 ₪, זינוק של כ- 22.5% במהלך 9 השנים האחרונות.

השכר הממוצע במשרדי הממשלה

70. על פי נתוני הממונה על השכר, בתקופה המקבילה בעשור האחרון, בעוד השכר הממוצע במשק עלה ביותר מ 20% , השכר של העובדים במשרדי הממשלה עלה ביותר מ 30% .

התוצר הלאומי הגולמי לנפש

71. התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) לנפש, זינק בכ-32%, בין השנים 2012-2021, הזינוק גדול ביותר מבין שאר הפרמטרים שנבדקו.

מדד המחירים לצרכן

72. מדד המחירים לצרכן עלה בתקופה הנ"ל בקצת יותר מ 6%.

שכר משרתי הקבע הפעילים

73. נתוני השכר של משרתי הקבע הפעילים, כולם, ללא יוצא מן הכלל, מלמדים כי בין שנת 2012 (עת נחתם ההסכם לביטול ההצמדה בין הגמלאים לפעילים...) ועד שנת 2021, עלה השכר בשיעור של 17% - 30% .
74. עוד עולה כי שכרם של בעלי הדרגות הנמוכות עלה באופן משמעותי, יותר משכר הבכירים.
75. עוד עולה כי קיימת שונות בשיעורי עליית השכר בין קצינים ונגדים וכן בין קבע ראשוני לקבע מובהק.
76. הסיבות לעלייה המשמעותית בשכר משרתי הקבע הפעילים נובעת בין היתר מהסכם ניסקורן על תוספת שכר רוחבית במשק שחל על הפעילים ולא חל על הגמלאים, על הסכמי שכר פרטניים שנחתמו בין משהב"ט למשרד האוצר.
77. מנגד, מדד המחירים לצרכן עלה אך במעט יותר מ 6% בתקופה המקבילה.
78. המשמעות הינה שהיקף משמעותית בקצבתם של גמלאי צה"ל בתקופה קצרה יחסית של כעשור.

סיכום

79. בעבודה זו, סקרנו את עיקרי השינויים שחלו במדדים הכלכליים הרלוונטיים, ממועד החתימה על הסכם הניתוק של גמלאי צה"ל מהפעילים.
80. כמו כן סקרנו את השינויים בחלו בשכר משרתי הקבע הפעילים, בתקופה המתאימה.
81. הנתונים מלמדים על שחיקה חריפה בקצבאות של גמלאי הקבע שחלו החל ממועד החתימה על הסכם בשנת 2012.
82. שחיקה מצטברת בעשור של 15%-30%.
83. השחיקה הממוצעת לשנה עומדת על 1.5% - 3% לשנה.
84. השחיקה הג"ל יכול ותקטן במעט, לאור המדד הגבוהה של שנת 2022 שתאפשר מתן תוספת שכר לקצבאות בתחילת חודש פברואר 2023.
85. יחד עם זאת, הקטנת מרחב השחיקה תגדל בחזרה מייד לאחר חתימת הסכם השכר הצפוי להיחתם בין ההסתדרות לאוצר בשנת 2023 שצפוי להיות בשיעור דו ספרתי. תוספות שכר שגמלאי הקבע לא יהיו זכאים להם.
86. המשמעות המעשית הינה קשה, לא רק בשל העשור שחלף אלא בעיקר לאור השחיקה הנוספת הצפויה בעשורים הבאים.

המלצות

87. מתכונת המדידה שהוצגה על ידי צה"ל ומשרד הבטחון חייבת להשתנות כלהלן:
- א. היצמדות להצגה של שכר ממוצע בפועל של הפעילים בצה"ל לפי דרגות. כלומר יש בכל שנה לייצר טבלה של השכר ממוצע בכל דרגה בקבע, לגזור ממוצע משוקלל ולבצע הבדיקה בהתאם לשכר ממוצע בפועל. בשלב ראשון יש לקבל את נתוני השכר הממוצע בקבע מובהק לשנת 2022 מצה"ל.
- ב. שנת הבסיס לבדיקה חייבת להיות 2012 או לכל המאוחר ינואר 2013 ולא תאריכים אחרים שאין להם משמעות מבחינת הסכם ההצמדה.
88. יש לדרוש משרד הבטחון לממש את אחריותו ולפעול לתיקון השחיקה בקצבאות של גמלאי צה"ל.
89. יש לבצע עבודה נרחבת ביחס לשכר ולקצבאות של צה"ל ביחס לשכר הממוצע בכל הסקטור הציבורי, על מנת לתקן את עיוותי השחיקה של השנים הקודמות.
90. יש לייצר מנגנון שלוקח בחשבון את הצורך בהשארת רמת החיים של גמלאי הקבע ברמה קבועה ביחס לכלל המשק.

הנקודה המשמעותית ביותר הינה מניעת השחיקה העתידית שיעוד צפויה בהמשך – לכן מומלץ לגבש מנגנון פיצוי משלים לשחיקה (מעבר למנגנון ההצמדה למדד המחירים לצרכן)

בברכה

תא"ל (מיל) מהרן פרזנפר

נספח 20

(מכתבו של העותר 6 מיום 1.2.2026)



מאת: גימלאי צה"ל חבר "צוות" סניף ר"ג,
מ.א. : 454942, ת"ז: 008199721, בן 83.5, משה כהן.

הנדון: הפחתת תוספת ההצמדה למדד בגין השלמת תקופות שרות

א.נ.,

1. אני מודע לפעולות ש"צוות" נוקט על מנת לבטל את "הגזירה" שהוטלה עלינו בנדון, קראתי את מכתב הפנייה הדחופה למפקד מופ"ת ולחשב צה"ל מיום 17.1.2026, הבינותי מדברך בסרטון ההסברה כי גם הוגשה עתירה לבג"ץ.
2. על פי הסברך בסרטון ועל פי ההסבר הכתוב באתר "בית של קבע" הבינותי כי לגבי מי שלא קיבל השלמות תקופות שרות (להבנתי מושג שהחליף את "תוספת רמטכ"ל") לא תהיה הפחתה. בהכירי את תנאי הפרישה שלי שלא כללו תוספת תקופות שרות, הייתי משוכנע כי לא תהיה לגבי הפחתה.
3. לאור מסרון שהתקבל ממופ"ת (28.1.26) התקשרתי למוקד שצוין בו לוודא כי אין לגבי הפחתה. להפתעתי נמסר לי כי ההפחתה אצלי הינה 0.99%. השיחה ארכה כ-13 דקות, אני מגדיר אותה כ-"דו שיח חרשים אילמים" שלא קידמה אותי להבנה מדוע יש הבדל בחישובים של צה"ל ושלי. סביב הנושא נבנתה חומה בלתי חדירה ללא שקיפות של הנתונים. מהצד השני של הקו עמדה נציגה, צעירה על פי קולה, שידעה למסור את שעור השחיקה ולהסביר את הדברים שכבר שמענו, הבינותי שהיא בקיאה רק במה שלימדו אותה "לדקלם" לכן שמרתי כלפיה על איפוק על אף הכעס שנבע מחוסר אונים.
4. ביקשתי שימציאו לי התחשיב של 0.99%, נעניתי בשלילה - הנתונים התקבלו מחושבים מגורם אחר באישור הרמטכ"ל ובג"ץ. ביקשתי לדעת מיהו הגורם האחר - נעניתי כי היא לא יודעת. שאלתי כיצד אני יכול לבדוק את התחשיב, לאמת אותו או להצביע על טעות, נעניתי כי הדרך היחידה היא להגיש ערעור בקישור אשר נשלח אלי, שם עלי להציג אסמכתאות המוכיחות את התחשיב שלי, למשל טופס "החלטת הממונה", טענתי שאיני מכיר טופס כזה מה גם שאין בידי מסמכים שנוצרו לפני 44 שנים, לצה"ל יש את כל הנתונים ההסטוריים שלי ואינו זקוק לי. התחשיב לגבי פשוט - שעור הגמלה שלי הוא בסיסי - מספר שנות השרות כפול 2%, כלומר אין לי תוספת תקופות שרות.
5. בפועל דוחקים אותי למבוי סתום ללא כל שקיפות נתונים וללא יכולת להמציא נתונים שלא היו קיימים לפני 44 שנים או שאינם כבר בידי.
6. איני מכיר את העתירה אשר הוגשה לבג"ץ ברם אני ממליץ להתעקש על שקיפות נתונים לפיהם חושבה השחיקה ולחייב את צה"ל להציגם לצורך אימות. גם להגיע להסכמה לא לדרוש הבלתי אפשרי מהגמלאים - להעביר את חובת ההוכחה אליהם תוך דרישה לאסמכתאות שאינן קיימות אחרי עשרות שנים.



7. איני יודע מה לעשות על מנת להוכיח או להפריך את טענתי. בפועל השחיקה הופעלה בגמלת פברואר 26.
מבחינתי מדובר בשחיקה של כ-1580 ש"ח ברוטו בשנה שתתגלגל לכל שנה בעתיד ותתפח בשעור תוספות המדד שינתנו. .

8. על מנת לסבר את הדעת במקרה הספציפי שלי:
א. גוייסתי לשרות חובה בצה"ל ב-7.8.1960. השתחררתי משרות קבע ב-31.8.1982.
ב. בין 1.3.1982 ל-31.8.1982 (חצי שנה) ויתרתי על החופשה לה הייתי זכאי, עקב עבודה זמינה ללא דיחוי, יצאתי בתקופה זו לחל"ת. יצרתי רצף זכויות ע"י רכישת זכויות - מדי חודש הפקדתי במת"ש צ'ק בסכום שהוכתב לי.
באופן זה גם החל"ת נחשב לתקופה קובעת לצורך חישוב שעור הגמלה. לפי חישובי - שנות השרות 22.07 שנים (22 שנים ו-25 ימים), לפי החוק נקבעו 2% עבור כל שנת שרות לכן שעור הגמלה הבסיסי 44.14% (0.02% פחות מהשעור שקבע צה"ל בשנת 82).
ג. כאמור לא קיבלתי או לא נותרו בידי אסמכתאות הנדרשות לערעור.
ד. אני משער את הסיבה לטעות בתחשיב של 0.99% - חישוב מחדש את שעור הגמלה הבסיסית בהשמטת החל"ת והשוו לשעור הגמלה בפועל, נעלמה מעיניהם העובדה שרכשתי את הזכויות בתקופת החל"ת המוסיפות עוד 1%.

9. אשמח לעצה מועילה.
מלבד זאת אני מציין שוב את הצורך להציף בכל מקום אפשרי, לרבות בבג"ץ, את חוסר השקיפות של הנתונים ואת הדרישות הבלתי אפשריות להמצאת אסמכתאות ארכאיות שעה שלצה"ל יש את כל הנתונים.

בברכה

