

האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר 580011567)

העותרת:

ע"י ב"כ עוה"ד משכית בנדל ו/או גיל גן-מור ו/או דן יקיר ו/או
אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או שרון אברהם-ויס ו/או דבי
גילד-חיו ו/או עביר ג'ובראן דכוור ו/או טל חסין ו/או אן סוצ'יו
ו/או רוני פלי ו/או סנא אבן ברי

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

נחלת בנימין 75 תל אביב
טל': 03-5608185; פקס: 03-5608165
דוא"ל: Maskit@acri.org.il

וכן ע"י עוה"ד רעות כהן ו/או הרן רייכמן
מהקליניקה למימוש זכויות אדם באמצעות ההליך האזרחי
הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה
טל': 04-8288611; פקס: 04-8288514
רחוב נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154
טל': 054-7700477; פקס: 03-5608165
דוא"ל: reutc.law@gmail.com

- נ ג ד -

1. המפקחת על הבנקים
2. בנק ישראל

המשיבים:

כולם ע"י מחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה

3. איגוד הבנקים בישראל (ע"ר 580019073)

מרח' מונטיפיורי 39, תל-אביב
טל': 03-6215700; פקס: 03-5660317

עתירה למתן צו על תנאי ולקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי ובקשה לדיון דחוף, בה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים 1-2 לבוא וליתן טעם כדלקמן:

1. מדוע לא יורו לכלל התאגידים הבנקאיים (להלן: **הבנקים**) לפתוח סניפים בהם שירותי קופה למשיכת מזומנים, ביום ראשון ה-29.3.2020, מועד קבלת קצבאות קיום, על מנת לתת שירות

ללקוחות שהם מקבלי גמלאות הביטוח הלאומי, שאין להם דרך למשוך את הגמלה למעט בקופה
במזומן ;

2. מדוע לא יורו לבנקים להיערך להסיר את ההגבלות על משיכת מזומן המוגן מעיקול בהתאם
לחיקוקים השונים ולבצע פעולות להעברת מזומן מוגן באמצעות אפליקציות הבנקים, ללקוחות
מקבלי גמלאות הביטוח הלאומי שיש עיקול על חשבונם.

בקשה לדין דחוף

**בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע דיון דחוף בעתירה בשל הפגיעה הקשה הצפויה לכ- 30,000
מקבלי גמלאות הביטוח הלאומי במידה ולא יקבלו את כספי הגמלה ביום המיועד לכך. מכיוון
שהגמלאות משתלמות על ידי המוסד לביטוח לאומי ומועברות לחשבונות הבנקים ביום ראשון הקרוב,
ה-29.3.2020, ומכיוון שגם למשיבים ברור, כי חלק ממקבלי הגמלאות לא יוכלו לקבל את הגמלה
לידיהם ביום זה על רקע סגירת מרבית הסניפים, יש טעם מיוחד בהכרעה שיפוטית בהולה. כפי שיפורט
בהרחבה העתירה, משמעות דחיית מתן הגמלה ולו בימים ספורים, בעיקר על רקע המשבר הכלכלי
שאנו מצויים בו, היא קריטית לעשרות אלפי אנשים החיים בעוני עמוק ותלויים בגמלה לשם מחייה
ממש, ללא הפרזה.**

ואלה נימוקי העתירה :

מבוא

עניינה של עתירה זו הוא בצורך הדחוף לאפשר לזכאים לגמלאות הביטוח הלאומי למשוך את גמלתם
במזומן במועד תשלום הגמלאות – יום ראשון הקרוב ה-29.3.20, בסניפי הבנקים שנסגרו ברובם. לפי
מצב הדברים היום נראה, כי חלק ניכר ממקבלי הגמלאות דרך הבנקים לא יוכלו לעשות כן, ומשמעות
הדבר היא פגיעה קשה בזכויות האדם של העניים ביותר במדינת ישראל – בהם קשישים, אנשים עם
מוגבלויות, משפחות בראשן הורה עצמאי המתקיימות על דמי מזונות – שללא הגמלה עלולים להגיע לפת
לחם וכבר מצויים בחלקם במצב זה.

בהתאם להנחיות בנק ישראל, ועל רקע משבר הקורונה, נסגרו מרבית סניפי הבנקים ברחבי הארץ.
כתוצאה מכך, במקומות ישוב רבים אין ולו סניף אחד של חלק מהבנקים שפתוח, באופן שמאפשר
למשוך את הגמלאות במזומן.

לטעם העותרת, הנחיות המשיבים, ובכללן מרחב שיקול הדעת שהתיר לבנקים, חורגות ממתחם
הסבירות באופן קיצוני ופוגעות קשות בזכויות אדם.

חשוב להדגיש, מדובר באוכלוסייה בין העניות ביותר במדינת ישראל, שהגמלאות משמשות לה לקניית
אוכל ולצרכים הבסיסיים ביותר לשם קיומה והישרדותה. אנשים אלה מכלכלים את כל צעדיהם בהתאם
ליום קבלת הגמלה. הם ממעיטים ברכישת מזון, מצמצמים כל הוצאה בלתי חיונית, מחזירים הלוואות,
משלמים שכר דירה ועוד בהתאם למועד זה. מבלי להפריז בחשיבותה, כל איחור בקבלת הגמלה, בפרט

בימים אלה, משמעו פגיעה אנושה בזכותם לקיום בכבוד, בזכותם לבריאות ולא נפריז אם נאמר שהיא מסכנת חיים.

למרבת מקבלי הגמלה אין כרטיסי אשראי או כרטיסים למשיכת מסומנים בכספומטים, כיוון שחשבוניותיהם מוגבלים בשל עיקולים וחובות. חלק אחר, בפרט קשישים, מכירים רק דרך אחת לקבל את הגמלה - במזומן מהכספר.

ממידע שנמסר לעותרת בשיחה עם נציגת המשיבה ביום 25.3.2020 עולה כי מדובר בכ-30,000 איש ואישה שאין להם דרך למשוך את הגמלאות למעט ומזומן בקופה.

העותרת פנתה לבית המשפט הנכבד לאחר שכלו כל מאמציה להשפיע על ההסדר שקבעו המשיבים. מזה כשבוע, עם כניסתן של המגבלות על המשק הישראלי לתוקף, והחמתן מדי יום, מנסה העותרת להגיע לפתרון סביר מול המשיב, אך אלו לא נשאו פרי. פניות נואשות, שיחות טלפון ללא מענה ועירובם של חברי כנסת – כשלו. על רקע סד הזמנים הצר, אין מנוס מפנייה לבית משפט נכבד זה, על מנת למנוע אסון.

הרקע העובדתי

1. ביום 16.3.2020 הודיעו המשיבים על הנחיות חדשות לפיהן מרבית סניפי הבנקים המסחריים יסגרו לקבלת קהל עקב משבר הקורונה. פרסומי בנק ישראל מעלים כי ברחבי הארץ פתוחים 281 סניפים (מתוך כ-1417 בזמן שגרה). בערים רבות סניפים פתוחים לקהל וגם בערים מרכזיות, יש לעיתים סניף אחד ויחיד ולא ברור אם בסניפים הפתוחים יש קופות.

העתק ההנחייה מצ"ב ומסומן 1/ע

1/ע

2. לדוגמא: להלן סניפי בנק יחידים בעיר שאינם פתוחים לקהל, הסניף הקרוב הפתוח והמרחק לסניף הפתוח: **דיסקונט**: דימונה – באר שבע 39 ק"מ; טבריה – נצרת 31 ק"מ; פרדס חנה-כרכור – נתניה 29 ק"מ; צפת – כרמיאל 33 ק"מ; קרית גת – אשקלון 23 ק"מ. **לאומי**: דימונה – באר שבע 39 ק"מ; ערד – באר שבע 47 ק"מ; נתיבות – אשקלון 30 ק"מ; קצרין – צפת 31 ק"מ. **פועלים**: אופקים – באר שבע 22 ק"מ; אריאל – פתח תקווה 33 ק"מ; בית שאן – עפולה 27 ק"מ; ירוחם – דימונה 16 ק"מ; מגידל א-שמס – קרית שמונה 29 ק"מ; מצפה רמון – דימונה 70 ק"מ; ערד – באר שבע 47 ק"מ; רהט – באר שבע 20 ק"מ.

העתק רשימת סניפים מצ"ב ומסומן 2/ע

2/ע

3. ביום 28.3.20 חל מועד תשלום חלק ניכר מגמלאות הביטוח הלאומי. מכיוון שמועד זה חל ביום שבת, משתלמות הגמלאות ביום ראשון ה-29.3.20. מדובר בגמלאות קיום שנחוצות למקבליהן כמו אוויר לנשימה. ביניהן דמי מזונות, קצבאות אזרח ותיק (זקנה), נכות והתוספות להן בעבור נכים קשים, שארים ועוד.

4. חלק ניכר ממקבלי הגמלאות מקבלים אותן במזומן בבנק הדואר. זה, כפי שנפרט בהמשך ניסה להיערך בהתאם על מנת לוודא כי יוכל להנפיק את הגמלאות ביום ראשון.

5. בנוסף, יש רבים שמקבלים את הגמלאות חשבון הבנק שלהם בבנקים השונים. לחלקם, יש אפשרות להשתמש בכספי הגמלה באמצעות כרטיסי אשראי או למשוך מזומנים בכספומט, אולם חלק אינם עושים שימוש באמצעים אלה מטעמים שונים.
6. לחלק מהם, ככל הנראה חלק לא מבוטל, אין אפשרות לעשות שימוש בכספי הגמלה באמצעות כרטיסי חיוב בשל עיקולים והגבלות המוטלים על חשבונם. אלו, יכולים למשוך את הגמלאות המוגנות מעיקול בחקיקה, רק באמצעות כספרים בתוך סניף הבנק.
7. לפיכך, מקבלי גמלאות שיש עיקולים על חשבונותיהם, או אנשים שאין להם יכולת לעשות שימוש באמצעים מקוונים או מתקדמים, למשל קשישים, תלויים במשיכת הגמלה במזומן.
8. בנוסף, למיטב ידיעתנו, לקוחות שיש עיקול על חשבונותיהם אינם יכולים להעביר כספים באמצעות אפליקציות הבנקים השונים בסלולר.
9. חשוב גם להדגיש, רבים ממקבלי הגמלאות הם אנשים שחיים בעוני עמוק. חלקם בעלי השכלה פורמלית חלקית, חלקם אינו דובר עברית. אין להם נגישות, כלים ויכולת לעשות שימוש באמצעים מקוונים. כאמור, רבים מהם נמנעו מהנפקת כרטיסי אשראי, או כספומטים ומתקשים לעשות שימוש באפליקציות שונות, אפילו היו בשפה נגישה להם. לחלקם אין כלל טלפונים חכמים.
10. נוסף על המתואר לעיל חלות מגבלות ההולכות ומחמירות על התנועה, התחבורה הציבורית מצטמצמת, דבר שלא מאפשר למקבלי הגמלאות גם לו רצו, לנסוע לעיר אחרת על מנת למשוך את הגמלה. חלק ניכר ממקבלי גמלאות אלה, אינם בעלי רכבים פרטיים.
11. **על מנת להמחיש את מצוקתם הכלכלית החריפה, וכפי שנפרט בעדויות בהמשך, יש מהם אנשים שאין להם אפשרות לממן כרטיס נסיעה באוטובוס, בפרט לא בסוף החודש. עד כדי כך.**
12. לסיכום, החסמים בקבלת הגמלה בבנקים המסחריים ביום ראשון הם כדלקמן:
- 12.1. מרבית סניפי הבנקים סגורים לקבלת קהל, בחלק מן המקרים אין אפילו סניף אחד פתוח בישוב;
- 12.2. אין דרך לנסוע לסניף בנק בעיר אחרת – בשל מגבלות התנועה, מגבלות בריאות, בפרט בימי קורונה; צמצום התחבורה הציבורית, מחסור כיס עמוק והיעדר רכב פרטי;
- 12.3. ללקוחות המושכים את גמלתם במזומן לרוב אין כרטיסי אשראי או אמצעי אחר למשיכת כספים בדרך אחרת שאינה קבלת הגמלה במזומן בבנק;
- 12.4. על חשבונות רבים של לקוחות מוטלים עיקולים וגם אם יש להם כרטיס בנק הם אינם יכולים לעשות בו שימוש. בדומה, לגבי העברת כספים באפליקציות השונות, במידה ויש להם טלפון חכם.
13. לשם המחשת המצוקה, להלן סיפורם של מספר קטן של פונים המשוועים לעזרת האגודה לזכויות האזרח והקליניקות לזכויות אדם באוני' חיפה בימים אלה.

14. מ. היא הורה עצמאי לילד צעיר, חד הורית, המתקיימת על קצבת נכות ומתגוררת בקריית אתא. היא מקבלת את הגמלה, את קצבת הילדים ואת הסיוע בשכר דירה לחשבון הבנק שלה. אין לה כרטיס אשראי או כספומט והיא תלויה בגמלאות ובסיוע שהיא מושכת במזומן מסניף בנק מזרחי בעיר מגוריה. סניף זה סגור לקבלת קהל ואין סניף נוסף של בנק זה בקריית אתא או בכל קרייה סמוכה אחרת. הסניף הקרוב ביותר לביתה (שגם בו לא ברור אם יש קופה) הוא בעיר חיפה, או נשר או בנהרייה. בשלב זה של החודש, למ. אין אפילו כסף לכרטיס אוטובוס. עקב כך מ. לא תוכל למשוך את הגמלה ביום ראשון. ללא הגמלה היא ובנה בסכנה אמיתית לרעוב, או להיות תלויים בחסדיה של בעלת ביתם, בשל אי תשלום שכר הדירה.

15. א. היא לקוחת בנק איגוד המתגוררת באשקלון. הסניף היחידי של בנק איגוד באשקלון סגור. היא מקבלת דמי מזונות מן הביטוח הלאומי בכל 28 לחודש. אתמול היא ניסתה למשוך מכספומט קצבת ילדים אך קיבלה הודעת שגיאה, כיוון שעל החשבון יש צו עיקול. נדגיש כי צו העיקול מוטל על חשבונה במשך שנים, והיא נהגה לפיכך למשוך את קצבת הילדים וקצבת המזונות באמצעות שירותי הקופה בסניף. נדגיש, כי אתמול הגישה בקשה דחופה לרשם ההוצאה לפועל – אך הוחלט שלא להסיר העיקול מחשבונה. מבנק איגוד נמסר לה כי היא יכולה להגיע לשירותי הקופה בסניף הקרוב הפתוח – באשדוד – על-מנת למשוך את הכספים במזומן. אין לג. אפשרות לעשות כן בתקופה זו בה יש מגבלות על תנועה והעדר זמינות תחבורה ציבורית!

16. ב. היא לקוחה של בנק לאומי ומתגוררת בעיר התחתית בחיפה. היא מתקיימת על קצבת נכות וסניף הבנק שלה נסגר. שני הסניפים היחידים של בנק לאומי בעיר חיפה מרוחקים ממקום מגוריה ולא ברור אם יש בהם קופה. כך או כך, ב. היא אישה עם מוגבלות ואין באפשרותה לנסוע מרחק כזה. גם לו יכלה לעשות זאת פיסית, היא מצויה בקבוצת סיכון לחלות בקורונה, וכל התניידות בתחבורה ציבורית, שממילא צומצמה עוד יותר אתמול, היא בלתי אפשרית עבורה. למותר לציין כי אין לה כל דרך לשלם עבור נסיעה במונית.

17. ביום 16.3.2020, על רקע משבר נגיף הקורונה והנחיות משרד הבריאות בעניין צמצום התנועה במרחב הציבורי, המפקחת על הבנקים פרסמה הנחיה בדבר צמצום שירותי קבלת קהל לסניפים ייעודיים בלבד. לנחיות מצורפות ההנחיות שפורסמו:

"בעקבות הנחיות משרד הבריאות על צמצום הפעילות והתנועה במרחב הציבורי, ומתוך רצון לאפשר המשכיות במתן השירותים הבנקאיים לציבור הרחב, תוך שמירה על בריאות הציבור ועובדי הבנקים, להלן הנחיות הפיקוח:

שירות פרונטאלי בסניפי גרעין

1. הבנק רשאי לצמצם את שירותי קבלת קהל לסניפים ייעודיים בלבד. בשאר הסניפים תתאפשר עבודה ללא קבלת קהל.

2. ככלל, בקביעת הסניפים הייעודיים למתן שירות קבלת קהל, יפעל הבנק לפי רשימת סניפי הגרעין (להלן "סניפי גרעין") שקבע במסגרת הוראת ניהול בנקאי תקין בנושא "המשכיות עסקית (הוראה 355)". עם זאת, בהתאם לנסיבות, הבנק יוכל לשקול שינוי הרשימה, תוך

שמירה על פיזור גאוגרפי נאות ושיקולים נוספים רלוונטיים לעת הזו (גודל סניף, קיום קופה ועוד).

3. ככלל, סך סניפי הגרעין בהם יינתן שירות לקהל יעמוד על 25% לפחות ממספר סניפי הבנק.

4. בכדי לצמצם את הסיכון להידבקות, מוצע שהבנק יעגן מנגנון של ויסות עומסי קהל בסניפי הגרעין ובכלל זה: דרישה מלקוחותיו לקבוע תור מראש, הצבת עמדת ביטחון בכניסה לסניף ועוד, בהתחשב בהוראות הרשויות המוסמכות.

5. בסניפי הגרעין יינתן שירות לכלל לקוחות הבנק.

6. הבנק יפרסם באתר האינטרנט ובאמצעים נוספים שיבחר, את רשימת הסניפים בהם יינתן שירות ללקוחות.

שירות בנקאי מרחוק

7. הבנק ישקול פעולות לעידוד לקוחותיו לעבור לקבלת שירותים בערוצים הדיגיטאליים ולהימנע מלהגיע להסניף, אלא בנסיבות מיוחדות.

8. הבנק ימשיך וייערך להרחבת עבודה מרחוק תוך ניהול הסיכונים הכרוכים בכך.

אנו נמשיך ונעדכן את ההוראות, ככל שיידרש ובהתאם להנחיות שיפורסמו על-ידי המדינה.

הנחיות אלו יחולו החל ממחר, ה-17/03/2020.

העתק הודעה מכתב שהוציאה המשיבה 1 למנכ"ל הבנקים מיום 16.3.2020 מצ"ב ומסומן ע/3.

ע/3

18. ביום 19.3.2020 המפקחת הבנקים עיגנה את האמור לעיל בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 250 "התאמות להוראות ניהול בנקאי תקין לצורך התמודדות עם וירוס הקורונה (הוראת שעה)".

19. הוראה 250 מאגדת בתוכה מספר תיקונים שונים להוראות ניהול בנקאי תקין בזמן משבר נגיף הקורונה, כאשר הרלוונטי לעניינו הוא התיקון בסעיף 10 הנוגע להוראה מספר 355 "ניהול המשכיות עסקית".

20. הוראה 355 עוסקת בניהול המשכיות המערכת הבנקאית בתקופה שבה הוכרז על משק לשעת חירום. מכיוון שנכון להיום לא הוכרז על משק לשעת חירום, הוראת שעה 250 הוסיפה להוראה 355 את סעיף 13 שלו "פתיחת סניפים בתקופה של חשש ממשי לפגיעה בבריאות הציבור". ומתוך דברי ההסבר:

"למרות שלא הוכרז על משק לשעת חירום, ולאור הנחיות משרד הבריאות על צמצום הפעילות והתנועה במרחב הציבורי, רשאים הבנקים לפעול באופן מצומצם תוך הקפדה על הפרמטרים המפורטים בהוראה, שמיועדים לצמצם למינימום את הפגיעה בשירותי הבנקאות לציבור."

העתק הוראת שעה 250 מצ"ב ומסומן ע/4.

ע/4

העתק הוראת שעה 355 מצ"ב ומסומן ע/5.

ע/5

21. על רקע האמור לעיל, ביום 18.3.2020 פנתה העותרת למשיבים בבקשה להתאים את שירותי הבנקאות ללקוחות בזמן קורונה, וזאת לאור צמצום פעילות הבנקים והמשבר הכלכלי הקשה המתרגש על תושבי ישראל. אחת הדרישות הייתה להנפיק כרטיסים מסוג דביט ללקוחות המתנהלים בשגרה עם מזומן באמצעות משיכת כספים במסגרת שירותי קופה של הסניף. מדובר על פי רוב על לקוחות מקבלי קצבאות קיום מהביטוח הלאומי. כרטיס זה יאפשר ללקוחות למשוך מזומן בבנקט, ולשלם עמו בעסקים שונים בכפוף ליתרה בחשבונם. דרישות נוספות היו כי ככל שיש לקוחות שזקוקים לכרטיסים אלה וסניף הבנק הרלוונטי ביישובם סגורים, יורו להורות לבנקים בדבר הדרך שבה יוכלו אלה להמשיך ולקבל שירות ואף כי יתנו מענה במקרי חירום, גם כאשר הסניף סגור לקהל.

העתק פנייה מיום 18.3.2020 מצ"ב ומסומן ע/6

6/ע

22. ביום 22.3.2020 בנק ישראל הודיע לציבור כי הנחה את כל הבנקים לשלוח כרטיסי דביט ללקוחות מקבלי קצבאות בדואר. עוד נמסר כי ייעשה מאמץ שהכרטיסים יגיעו עד ליום 29.3.2020 (יום קבלת קצבאות הקרוב) ועדכן את הלקוחות כי ככל שהכרטיס לא יגיע עד למועד קבלת הקצבה יש להמתין מספר ימים ובמידה והכרטיס לא יגיע במהלך החודש הקרוב, לפנות לסניפים לצורך ביורר.

העתק ההודעה מצ"ב ומסומן ע/7

7/ע

23. ביום 24.3.2020 בעקבות הודעה זו, שבה העותרת ופנתה במכתב דחוף לבנק ישראל – מכתב שטרם נתקבל עליו מענה. במכתב פורט היעדר הסבירות שבהוראת בנק ישראל האמורה. יצוין מאז קיבלה העותרת והחתומות מטה, פניות פרטניות של לקוחות בנקים שונים מהם למדנו על חוסר הסבירות בהודעה זו וכי יש חובה לנקוט באמצעים נוספים על-מנת למנוע את הפגיעה בקיום בכבוד של מקבלי הקצבאות. העותרת טענה כי משמעות הוראה זו היא בהכרח כי יש אנשים שלא יקבלו גמלה בזמן ומדובר על מכה אנושה לרבים שתלויים בגמלה לפת לחם!

24. ראשית, אין די זמן להיערך על מנת לשלוח את הכרטיסים לבית הלקוחות ובמשיב לא חייב את הבנקים לשלוח את הכרטיסים באמצעות שליחים, שנית, חלק מן הלקוחות גרים ביישובים שאין בהם משלוח דואר מסודר או כתובות דואר, שלישית, למרבה הצער מרבית הציבור, ובפרט אנשים החיים בעוני, אינם חשופים להודעות בנק ישראל. כיצד ידעו מקבלי הגמלאות כי הם אמורים לקבל כרטיסים בדואר, או כי חלף המועד לקבלתם? לפיכך, עליכם להורות לבנקים לפעול באופן יזום וממוקד על מנת ליידעם – הן באמצעות שיחת טלפון יזומה מכל סניף בנק, או בהודעה פומבית מסוג מודעות בעיתונים יומיים, הודעה בערוצי הטלוויזיה השונים, באמצעות מסיבת עיתונאים וכיוצא"ב ובעיקר - לא להותיר את כל אלה לשיקול דעתם של הבנקים.

25. על רקע זה טענה העותרת, כי נראה שרוב מקבלי הגמלאות לא יקבלו את הכרטיסים לביתם במועד. לפיכך, על המשיב להיערך כבר עכשיו לקבוע לבנקים תכניות חלופיות, לפחות ביחס לגמלאות שעתידות להשתלם ביום ראשון הקרוב – ולאפשר לאנשים להגיע לסניף ולקבל ידנית את הכרטיס, חרף המגבלות על פתיחת סניפים.

26. טענות אלו עלו גם בקרב ארגונים של אנשים מוגבלויות, שחלקם אמורים לקבל את גמלאות הנכות שלהם ביום ראשון הקרוב.

27. ביום 25.3.2020 משלא נענינו, פנתה העותרת במכתב בהול למפקחת על הבנקים ונגיד בנק ישראל, נציגי המשיב. במקביל ניסתה נציגת העותרת לפנות באמצעות הטלפון ללשכת המפקחת על הבנקים אולם הודעותיה לא נענו.

העתק פנייה מיום 24.3.2020 מצ"ב ומסומן ע/9

9/ע

העתק פנייה מיום 25.3.2020 מצ"ב ומסומן ע/10

10/ע

28. רק אמש, ביום 25.3.2020, בשעה 20:00 חזרו נציגי המשיבים 1-2 אל הח"מ, ב"כ העותרת 1, בשיחת טלפון. בשיחה נמסר על ידי גבי טל הראל, ראש לשכת המפקחת על הבנקים ועו"ד חן פליישר, מן הלשכה המשפטית בביקוח על הבנקים, כי לא ברור עדיין היקף הסניפים שיש בהם קופה שיפתחו ביום תשלום הגמלאות וכי רק שלושה בנקים שלא נמסרה זהותם יפתחו את כלל הסניפים שיש בהם קופות. כן פורטו שורה של צעדים שהיקפם לא ברור, ושנתונים ליוזמת הבנקים, כגון פנייה יזומה ללקוחות ומשלוח כרטיסי דביט באמצעות שליחים ולא בדואר רגיל. בשיחה נמסר גם שהיקף האנשים שיש לשלוח להם כרטיסי דביט עומד על כ-30,000 איש ברחבי הארץ בכלל הבנקים.

29. לסיכום, בהתאם לחששות העותרת וארגונים אחרים עד לרגע זה, איש מן הפונים לעזרת העותרת לא קיבל את כרטיס הדביט לביתו. אנו עומדים בפתחו של סוף שבוע, ויום תשלום הגמלאות חל מיד לאחריו. על רקע זה, ולאור הבעיות האחרות שפרשה העותרת בפניותיה, הסיכוי שלמקבלי הגמלאות, ואפילו מרביתם יקבלו את הכרטיסים לביתם הוא קלוש. לפיכך, לא נותרה אלא אפשרות אחת והיא – לפתוח את הסניפים ביום ראשון לשם משיכת הגמלאות.

הטיעון המשפטי

סדרת ההחלטות שקיבלו המשיבים לוקה בחוסר סבירות קיצוני, היא מפלה ופוגעת באופן בלתי מידתי בזכויות אדם

30. בנק ישראל והמפקחת על הבנקים פועלים מכוח מספר דברי חקיקה, המרכזיים שבהם הם חוק בנק ישראל, התש"ע-2010, פקודת הבנקאות, 1941, חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981 וחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981.

31. מדברי חקיקה אלה עולה כי המטרות המרכזיות של המשיבים כרגולטורים ומפקחים הן לשמור ולהגן על זכויות לקוחות הבנקים וכן לצמצם פערי כוח במסגרת יחסי בנק-לקוח מצד אחד ולשמור על יציבות המערכת הפיננסית ופעילותה הסדירה מצד שני.

32. בהתאם למפורט בחלק העובדתי, **ניתן לסכם את סדרת החלטות המשיבים כדלקמן:**

32.1. המפקחת על הבנקים החילה את הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 355 על מצב החירום הנוכחי ולמעשה הורתה לבנקים לנהוג בהתאם להוראה זו. כתוצאה מכך מתוך 1417 סניפי כלל תאגידי הבנקים שקיימים בשגרה, נשארו פתוחים 281 סניפים.

- 32.2. לאור פניות העותרות כאמור, המפקחת הודיעה ביום 22.3.2020 כי בנק ישראל הנחה את כל הבנקים לשלוח כרטיסי דביט ללקוחות מקבלי קצבאות בדואר ועדכנה את הלקוחות כי ככל שהכרטיס לא יגיע עד למועד קבלת הקצבה יש להמתין מספר ימים ובמידה והכרטיס לא יגיע במהלך החודש הקרוב, לפנות לסניפים לצורך בירור.
- 32.3. המפקחת סירבה להיענות לדרישות העותרות להורות לבנקים לפתוח את סניפי הבנק באופן נקודתי למקבלי קצבאות ביום 29.3.2020 שהוא מועד קבלת הגמלה וזאת לאחר שהעותרות פירטו בפניה את חוסר הסבירות שבהחלטות שהתקבלו בענין סגירת הסניפים והפגמים שבהחלטה על משלוח כרטיס הדביט בדואר רגיל.
33. המפקח על הבנקים הוא חלק ממנגנון פיקוח ורגולציה על ענף משק חיוני מטעם המדינה, שסמכויותיו ניתנו לו מכוח חקיקה ראשית. שיקול הדעת והוראות המפקח על הבנקים כפופים אפוא לביקורת שיפוטית במסגרת עילות הביקורת המוכרות (ר' בגץ 10788/06 גזונטהייט נ' בנק ישראל המפקח על הבנקים (פורסם בנבו, 2.8.07).
34. בעתירה זו נטען כי סדרת ההחלטות שקיבלו המשיבים לוקה בחוסר סבירות קיצוני ובחוסר מידתיות בשל פגיעתה הקשה בזכויות אדם.
35. ראשית, תפקיד המשיבים הוא לפקח, לשמור על ענייני לקוחות הבנקים (סעיף 5 לפקודת הבנקאות) וכן לתמוך בצמצום הפערים החברתיים ולפעול לשמירה על הפעילות הסדירה של המערכת הפיננסית (ס' 3(א) לחוק בנק ישראל). במצב חירום, תכלית הוראה 355 היא להבטיח שיסופקו שירותים בנקאיים חיוניים גם - ואולי במיוחד - במצבי חירום.
36. בניגוד לתפקידי המשיבים ותכלית החקיקה המסמיכה, סדרת ההחלטות מתירה לבנקים מרחב שיקול דעת כמעט בלתי מוגבל לגבי ההחלטה אילו סניפים לסגור ובאילו ערים, ללא התחשבות בשיקולים משמעותיים כגון מה ריכוז מקבלי הגמלאות באיזור הסניפים הסגורים, האם הסניפים שנשארים פתוחים הם נגישים למי שהכי זקוקים להם, האם ישנן ערים בהן לתאגיד בנקאי מסויים לא נשאר אף סניף פתוח וכיו"ב.
37. שנית, המשיבים מתירים לבנקים לסגור סניפים, אך לא מחייבים אותם לעשות שימוש באמצעים האחרים המנויים בהוראה 355 – אמצעים שכל תכליתם הוא להנגיש בעת מצב חירום את השירותים הבנקאיים ללקוחות הזקוקים לשירותי קופה ולוודא שהם ממשיכים להינתן למרות מצב החירום.
38. ונסביר: הוראה 355 קובעת שורה של פעולות שכל תאגיד בנקאי צריך לבצע על-מנת לעמוד ביעדי אספקת השירותים החיוניים בשעת חירום. כך למשל, נקבע כי תוך שעות ספורות מתחילת השיבושים תאגיד בנקאי יעשה מאמץ להבטיח פעילות רציפה של מערכת התשלומים שלו (סעיף 12(א)(1); נקבע כי תאגיד בנקאי צריך להיערך להפעלת סניפים ניידיים במקומות בהם לא מתאפשר לתת שירותים בסניפי הבנק הרגילים (סעיף 12(ב)(1) להוראה) ולהיערך להפעלת תכנית הקלות לאוכלוסייה שצפויה להיפגע עקב שעת החירום (סעיף 12(ג)(2)).

39. זאת ועוד, סעיף 15(א) להוראה קובע כי "כל קבוצה בנקאית או בנק עצמאי, המפעילים רשת סינוף של 30 סניפים לפחות, יערכו להפעלת סניפים ניידיים בשעת חירום, בהתאם לנסיבות שיתהוו."
40. אפילו ההוראות לעניין פתיחת סניפים הקבועות בסעיף 13 קובעת במפורש כי "מדיניות פתיחת הסניפים בשעת חרום תשאף לפתיחת כל הסניפים, בהכוונת הפיקוח על הבנקים ובכפוף להנחיות כוחות הביטחון, בכלל זה פיקוד העורף".
41. ההוראה לעניין פתיחת 25% סניפים מהסך הכולל של הסניפים בתאגיד היא דרישת המינימום ולא קביעת הרף העליון לפתיחה. גם ההיקף המינימאלי הזה צריך להיות בפיזור גיאוגרפי נאות ובאחריות המשיבים לוודא ולפקח על כך.
42. שלישית, בסירובם להורות לבנקים לפתוח סניפים באופן נקודתי לאוכלוסיית מקבלי הקצבאות ביום קבלת הקצבה, והסתפקותם בהנחיה מיום 22.3.2020 בעניין משלוח כרטיסי הדביט בלבד, המשיבים אינם לוקחים בחשבון מספר פגיעות קשות באוכלוסיית מקבלי הקצבאות:
- 42.1. הנזק העצום שיגרם למקבלי הקצבאות אשר לא יקבלו את הקצבה בזמן. ברור כי אם הכרטיסים נשלחו באמצעות דואר רגיל, הם לא יספיקו להגיע עד ליום 29.3.2020 - מועד קבלת הקצבה. צורמת במיוחד האמירה בהנחיה לפיה "מומלץ, ככל שהדבר אפשרי, להתאזר בסבלנות עוד מספר ימים, ולא להגיע לסניפים. במידה והכרטיס לא התקבל במהלך החודש הקרוב, יש ליצור קשר עם הבנק בו מתנהל החשבון ולברר זאת". אמירה זו מדגישה את חוסר ההבנה הבסיסי שיש למשיבים ביחס לחייהם של מקבלי הקצבאות שאינם יכולים לחכות ולו יום אחד לגמלה אשר משמשת אותם לקיום הבסיסי ביותר. ויש להדגיש – ללא הקצבה לא יוותר לאנשים אלה מה לאכול, ולא כמטאפורה.
- 42.2. ההנחיה מתעלמת ממקרים של זכאים לגמלה שמתגוררים בישובים בהם אין כתובות דואר – למשל בכפרים בלתי מוכרים שונים ובירושלים המזרחית. ישנם גם זכאים שכתובת הדואר העדכנית שלהם לא מעודכנת בבנק והם מתקשים להשיג את הסניף שלהם בטלפון. לא ברור מההנחיה כיצד סניפי הבנקים מתכננים לוודא כי אכן כתובת הלקוח המופיעה אצלם היא הכתובת בא הלקוח מתגורר.
- 42.3. הנחיה מתעלמת ממכלול החסמים שעומדים בפני מקבלי הגמלאות שכן אפילו וכרטיס הדביט יגיע בזמן, ישנם מקבלי קצבאות רבים שלא יוכלו להשתמש בכרטיס. זאת מכיוון שאף שהקצבאות מוגנות מפני עיקול בסעיף 303 לחוק הביטוח הלאומי, יש מניעה טכנית למשוך כספים מכספומטים כאשר מוטל על חשבון הלקוח עיקול. מדובר בלקוחות רבים שכן בשל אי-מספיקות סכום הגמלה לקיום בכבוד, רבים מאוכלוסיית מקבלי הקצבאות נמצאים בחובות ומוטלות עליהם הגבלות בהוצאה לפועל. על כן יש צורך כי המשיבים ידרשו גם לבעיה זו ועד שידרשו, הפתרון הסביר והמידתי ביותר הוא פתיחת סניפי הבנק ביום קבלת הקצבאות על-מנת שהזכאים יוכלו למשוך את הקצבה במזומן (פעולה שאין בעיה לעשותה, גם כאשר על החשבון מוטל עיקול).

43. חוסר סבירות החלטת המשיבים הוא קיצוני במיוחד כאשר בוחנים אותה בהשוואה לאמצעים שנקט בנק הדואר על-מנת להגן את זכויותיהם של מקבלי הקצבאות. בתשובת מנהל מינהל בנק הדואר לפניית העותרת שביקשה להעלות את חששותיה ביחס ליום תשלום הגמלאות הקרב, השיב כי לקראת יום קבלת הגמלאות, בנק הדואר מתכנן לנקוט באמצעים ייחודים לשם הגברת נגישות מקבלי הגמלאות לסניפים ומענה לצורך הדוחק לקבל את הגמלה במועד:
- 43.1. הרחבת שעות פתיחת סניפי בנק הדואר ביום קבלת הגמלה;
- 43.2. תגבור כוח האדם בכל היחידות (ביטול חופשות, עובדים נוספים);
- 43.3. הלנה של סכומים גדולים ביחידות על מנת לענות על הדרישה;
- 43.4. במקביל - אספקת ציוד מיגון לעובדים וכו.
- 43.5. ובנוסף על כך, הגדלת סכום המשיכה בכרטיס החיוב ל-4000 ₪ ומשלוח לבית הלקוח באמצעות שליח; פרויקט כרטיסי חיוב מסוג פרי פייד ומשלוח לבית הלקוח באמצעות שליח; ופרסום הפרוייקט בערוצי מדיה שונים ובשפות שונות.

העתק תשובת מינהל בנק הדואר מיום 25.3.2020 מצ"ב ומסומן ע/11

11/ע

44. אמצעים אלה שנקט בנק הדואר מצביעים על חיוניות הגמלאות, דחיפות המצב, והצעדים החריגים שנדרשים בגין אלו. בהקשר זה חשוב לציין, כי בניגוד לבנקים, סניפי בנק הדואר פתוחים, אך עובדים במתכונת מצומצמת ולמרות זאת, החליטו להרחיב את היקף הפעילות ביום קבלת הגמלה.
45. במובן זה החלטת המשיבים היא לא רק בלתי סבירה, אלא גם מפלה ופוגעת בשוויון.
46. ראשית, ההחלטה מפלה בתוך קבוצת השוויון של מקבלי הקצבאות שכן היא פוגעת בשוויון בין מקבלי קצבאות לקוחות בנק הדואר לבין מקבלי קצבאות לקוחות שאר הבנקים.
47. שנית, ההחלטה מפלה בתוך קבוצת השוויון של לקוחות תאגיד בנקאי מסוים. כך, לקוחות ממעמד סוציו-אקונומי גבוה ממשיכים כבשגרה לקבל את כל השירותים הבנקאיים החיוניים כגון משיכת כספים, שימוש באפליקציה, תשלום באמצעות כרטיס חיוב והם אינם מושפעים ממצב החירום ככל שזה נוגע לסגירת הסניפים ואילו לקוחות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, מקבלי הקצבאות, מנועים מלקבל שירותים חיוניים בגלל מעמדם, כאשר הלכה למעשה נמנעת מהם הגישה לקניינם.
48. יתר על כן, סדרת החלטות שקיבלו המשיבים פוגעת באופן בלתי מידתי בזכות החוקתית לקיום בכבוד.
49. בישראל הוכרה הזכות לקיום בסיסי בכבוד כזכות עצמאית הנובעת מן הזכות לכבוד האדם וכרכיב מרכזי בה, על ידי בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק. זאת, בשורה ארוכה של פסקי דין.

50. פסיקת בית המשפט העליון בעניין מחויבות ובעניין חסן קבעה כי הזכאות לגמלת קיום למי שאין לו אמצעים עצמאיים לקיום בסיסי, מהווה מרכיב מרכזי בהגשמת הזכות החוקתית לקיום בכבוד כחלק מרכזי בזכות לכבוד האדם המעוגנת בחו"י: כבוד האדם וחירותו. (בג"ץ 366/03 **עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר** (12.12.2005); בג"ץ 10662/04 **חסן ואח' נגד המוסד לביטוח לאומי ואחרים** (28.2.2012)).
51. מדינת ישראל הכירה בחובתה הפוזיטיבית לממש את הזכות לקיום בכבוד של תושביה עת חוקקה את חוקי הביטחון הסוציאלי – חוק הביטוח הלאומי וחוק הבטחת הכנסה.
52. משמעות סדרת ההחלטות של המשיבים היא כי תישלל הזכות לקצבת קיום מעשרות אלפי מקבלי קצבאות בישראל. ודוק: העדר נגישות לסניפי הבנק המונע את האפשרות למשוך את הקצבה הוא באופן מעשי שלילת הקצבה לכל דבר ועניין. דבר זה מהווה פגיעה בלתי מידתית בזכות לקיום בכבוד של מקבלי הקצבאות.
53. לא ניתן לפגוע בזכויות יסוד חוקתיות מכוח הנחיה מנהלית. סדרת ההחלטות של המשיבים היא במעמד של הנחיה מינהלית והיא לא יכולה להיות מקור לפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות (ר' ר' בג"ץ 2581/91 סלחאת נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(4) 837, 844-845 (1993); **אהרן ברק פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית** (1994) בעמ' 498).
54. לפני סיום נוסף, כי מבחינת הוראות ההסגר אין מניעה לאדם לצאת מביתו כדי לגבות את הגמלה, אם יינקטו צעדים כמבוקש בעתירה, שכן תקנה 2(א)(2) לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020 מתירה לצאת מהבית לצורך קבלת שירותים חיוניים, ואין ספק שקבלת גמלת קיום היא שירות חיוני.
- אשר על כל האמור מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש בראש עתירה זו ולאחר קבלת תשובות המשיבים להפכו למוחלט.

26 במרץ 2020



משכית בנדל, עו"ד



רעות כהן, עו"ד

ב"כ העותרת