



מסמך רקע בנושא:
אסון "אולמי ורסאי"
מעקב אחר יישום החוק

מוגש לוועדת הפנים ואיכות הסביבה

כתיבה: דפנה סחייק

אישור: שרון סופר, ראש תחום חברה

ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מחלקת מחקר

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

חשוון התשס"ה

נובמבר 2004

תמצית

ב-24 במאי 2001 קרסה רצפת "אולמי ורסאי" בירושלים בשעה שהתקיימה במקום חתונה. 23 בני-אדם נהרגו ומאות נפצעו. בעקבות המקרה הייחודי, שנפגעו בו אנשים רבים מקרב משפחה אחת ומקורביה באירוע שאינו נכלל בביטוח המבנה, נחקק בכנסת חוק ייעודי להבטחת סיוע לנפגעי אירוע זה ולשאיריהם: חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002. הסיוע נועד לשמש עזרה ראשונית, מיידית, בעקבות הזעזוע שנגרם לחיי המשפחות.

הטיפול בנפגעי האסון נחלק לשלושה שלבים עיקריים:

השלב הראשון: חקיקת חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002. חוק זה נתקבל בכנסת ב-1 בינואר 2002, כחצי שנה לאחר האסון.

השלב השני: הקמת הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002, בראשות השופט בדימוס אפרים לרון (ועדת-לרון). ועדה זו הגישה את המלצותיה ב-11 במרס 2002.

השלב השלישי: יישום החוק, כלומר הטיפול בתביעות נפגעי האסון ושאיריהם. האחריות ליישום החוק הוטלה על "ענבל", חברה ממשלתית שקיבלה על עצמה את הטיפול בתביעות. שלב זה לא הסתיים עד מועד כתיבת שורות אלה, כשלוש שנים וארבעה חודשים לאחר האסון וכשנתיים וחצי לאחר הגשת המלצות ועדת-לרון.

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת הפנים ואיכות הסביבה, שיזמה את החוק, על רקע פניות שהגיעו אליה ואל מי שהיה יו"ר הוועדה בעת החקיקה, חה"כ משה גפני, ושמעידות על התמרמרות וביקורת בכל הקשור לאופן הטיפול בתביעות נפגעי האסון. במסמך מפורט מצב יישום החוק עד ליום כתיבתו ומוצגים עיקרי הטענות שהצדדים מעלים.

מנתוני משרד הרווחה עולה כי 358 תיקים נפתחו בחברת "ענבל", המטפלת בתביעות נפגעי האסון; 23 מהם, תיקי הנספים, טופלו כבר בתחילת ההליך (ניתן סיוע לשאירים), ובשאר התיקים – רק 94 מהתובעים נמצאו זכאים לסיוע עד כה (כ-28% מכלל התובעים), 125 תביעות נדחו (כ-37% מכלל התביעות) והשאר נתונות עדיין בשלבי בדיקה (116 תיקים – 32.4% מכלל התביעות). הסכומים ששולמו עד היום לנפגעים ולמשפחות הנספים מכוח החוק מסתכמים ב-8,688,243 ש"ח.

יצוין כי הטיפול בתביעות נמשך בימים אלה, ולכן המספרים המפורטים במסמך מעודכנים למועד כתיבתו. הבעיות העיקריות שנמצאו בבדיקה הן אלה:

- העדר מעקב רציף של משרד הרווחה, המוסמך בחוק לפקח על יישומו, אחר עבודתה של חברת "ענבל", המטפלת בתביעות נפגעי האסון;

- הצגה לא ברורה ולא ממצה של הנתונים על מצב הטיפול בתביעות הנפגעים;

- הקמת מערך ועדות רפואיות הפועלות מטעם חברת "ענבל" (ולא בדיקה מטעם הוועדות הרפואיות של המוסד לביטוח לאומי כפי שהמליצה ועדת-לרון). הדבר גרם עיכוב בטיפול בתביעות (הוועדות מתכנסות ביום שישי אחת לשבועיים). תוצאה נוספת של הקמת המערך הנפרד היא גישה מחמירה של הוועדות הרפואיות הפועלות מטעם חברת "ענבל";
 - הנחיית ועדת-לרון כי רק נפגעי האירוע שנכותם הוגדרה צמיתה יזכו בסיוע. ההליך לקביעת נכות צמיתה נמשך זמן רב, ובבדיקה שנערכה לצורך כתיבת מסמך זה נמצא כי הצורך להבחין בין נכות צמיתה ובין נכות זמנית הוא גורם מעכב ביישום החוק.
- יש לזכור שבעיני הנפגעים האחריות לאסון נופלת בין השאר על המוסדות הרשמיים במדינה, וכל עיכוב בטיפול בתביעות מוסיף לתחושת הניכור וההזנחה שהם חשים.

תאריכון

24 במאי 2001 – קריסת הרצפה באולמי "ורסאי"

⇅ כחצי שנה

11 בינואר 2002 – חקיקת חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-

2002

בתוך עשרה ימים: הקמת ועדת-לרון לגיבוש אמות מידה והמלצות למתן
הסיוע

⇅ כחודשיים וחצי

11 במרס 2002 – הגשת דוח ועדת-לרון

הקמת הוועדה לגיבוש התוכנית למתן סיוע לנפגעים במשרד הרווחה
(העוסקת באופן יישום המלצות ועדת-לרון)

⇅ כחצי שנה

יולי 2002 – תחילת עבודתה של חברת "ענבל", המטפלת בתביעות נפגעי האסון

⇅ כתשעה חודשים

30 בספטמבר 2002 – נקבע כמועד האחרון להגשת תביעות

⇅ כחמישה חודשים

פברואר 2003 – סיום עבודת הוועדה לגיבוש התוכנית למתן סיוע לנפגעים במשרד הרווחה

⇅ כחמישה חודשים

יולי 2004 – הקמה מחודשת של הוועדה לגיבוש התוכנית למתן סיוע במשרד הרווחה –
לטיפול בבעיות שהתעוררו

⇅ כחצי שנה

31 בדצמבר 2004 – המועד האחרון להגשת מסמכים רפואיים לוועדות הרפואיות

יוני 2005 – משרד הרווחה מקווה שהליך יישום החוק יסתיים עד מועד זה.

רקע

ב-24 במאי 2001 התמוטט אולם האירועים "ורסאי" במהלך חתונה. רצפת האולם בקומה השלישית קרסה ובנפילתה מוטטה את שתי הקומות שתחתיה. חוגגים רבים נפלו אל התהום, 23 בני-אדם נהרגו וכ-370 נוספים נפגעו, רובם בני משפחות החתן והכלה.

בשלב הראשון טיפלו במשפחות כמה גורמים, בהם צוות סיוע של עובדים סוציאליים מטעם מחלקת הרווחה בעיריית ירושלים,¹ משרד העבודה והרווחה דאז והמוסד לביטוח לאומי. למשפחות ניתן גם סיוע כספי לטיפול במשקי הבית ובילדים, לרכישת עזרים, להסעות לטיפול רפואי ועוד (חלק מהכסף התקבל מתרומות וחלקו ממשרד הפנים, ממשרד האוצר ומתקציב הרשויות המקומיות. בסך הכול הוקצבו במסגרת זו 2 מיליוני ש"ח לצורכי המשפחות).²

החקיקה

חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002, יוזמת חברי הכנסת מטעם ועדת הפנים ואיכות הסביבה, נחקק במטרה להבטיח פיצוי לנפגעי האסון ולשאיניהם, מאחר שאין ביטוח מפני התמוטטות המבנה.³

החוק התקבל במליאת הכנסת ב-1 בינואר 2002. מטרתו היתה מתן **סיוע ראשוני** לנפגעים ולמשפחותיהם. בחוק נקבע כי הסיוע יינתן לנפגעי האסון ולשאיניהם, מעבר לזכאות המגיעה להם בשל כך לפי כל חוק.⁴

בעקבות החקיקה הוקמה ועדה ציבורית לגיבוש הדרכים ליישום החוק – ועדת-לרון.

הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002 (בראשות השופט בדימוס אפרים לרון)

דוח ועדת-לרון הוגש לשר העבודה והרווחה ב-11 במרס 2002, כעשרה חודשים לאחר האסון וכחודשיים לאחר הקמת הוועדה (בחוק הוקצבו לעבודת הוועדה 45 יום).

הוועדה קבעה כי אמות המידה שעל-פיהן יינתן הפיצוי הכספי ייקבעו על בסיס סוציאלי של מתן מענה לצרכים שונים ולא על בסיס השתכרות בפועל. בדוח הוועדה נכללו **הצעות לסכומי הפיצוי** על כל פגיעה.⁵

דוגמה: הוועדה המליצה כי הסיוע לנפגעים יהיה על בסיס של 1,400 ש"ח לחודש, לנפגע רווק או נשוי ללא ילדים, בתוספת 150 ש"ח לכל ילד – עד שני ילדים ועד הגיעם לגיל 20 – ועל בסיס שיעור הנכות

¹ חה"כ אליהו ישי, סגן ראש הממשלה ושר הפנים דאז, מכתב לחה"כ משה גפני, יו"ר ועדת הפנים ואיכות הסביבה דאז, 14 ביוני 2001.

² מר גבי גולן, יועץ ראש הממשלה לתכנון ולפיתוח, מכתב לוועדת הפנים ואיכות הסביבה, 10 באוקטובר 2001, וכן: דוח הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002, 2002.

³ הצעת חוק תגמולים לנפגעי אסון קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"א-2001 (פ/2808), מתוך דברי ההסבר.

⁴ סעיף 1(א) בחוק.

⁵ בדוח מופיעה עמדה נפרדת של נציגת משרד האוצר.

הרפואית שנקבע לו (הסכום האמור הוא הסכום בגין 100% נכות). סכום הסיוע החד-פעמי לנפגעים ייקבע על-פי היוון לתקופה של תוחלת שנות העבודה, לתקופה שבין עשר שנים ל-25 שנה.⁶

ועדת-לרון הכירה בצורך לתת את הסיוע בדחיפות וקבעה אמות מידה פשוטות וקלות ליישום ולביצוע,⁷ בהמליצה על תשלום כולל וחד-פעמי כדי למנוע מהנפגעים תלות בגורמי הסיוע וקשר מתמשך עמם. הוועדה המליצה כי הסיוע יינתן מייד עם השלמת קביעת שיעור הנכות, ללא צורך בהליכים נוספים שיאריכו את משך ההמתנה לסיוע.

הוועדה קבעה כי בתקופת המעבר שעד כניסת תוכנית הסיוע לתוקף ותשלום כספי הסיוע יימשכו תשלומים פרטניים בקנה מידה קטן, הממומנים באמצעות הקצאה שמשרד הרווחה מקבל ממשרד האוצר.

ועדת-לרון המליצה, בין השאר, כי במקרים של נכות, רק נכות לצמיתות תזכה בסיוע על-פי החוק. הוועדה המליצה עוד, כי המוסד לביטוח לאומי יקבע את הזכאות לסיוע, כי ייקבע מועד להגשת תביעות וכי יינתנו הנחיות לזירוז קביעת הנכות לצמיתות בוועדות הרפואיות של המוסד לביטוח לאומי, כל זאת מתוך השאיפה לזרז ככל האפשר את הטיפול במתן הסיוע ולסיימו בתוך פרק זמן קצר – ברוח החוק.⁸ הנחיית הוועדה מלמדת כי חברי הוועדה חששו מהתארכות התהליך. חשש זה אומת בשלב יישום החוק, משנמצא כי זהו גורם מעכב בקביעת הזכאות לסיוע, שאינו עולה בקנה אחד עם כוונת המחוקק להבטיח סיוע מייד.⁹

עם הגשת דוח ועדת-לרון, ובהתאם להמלצותיה, הוקמה במשרד הרווחה הוועדה לגיבוש התוכנית למתן סיוע במשרד הרווחה, שפעלה עד פברואר 2003.

יישום החוק – הטיפול בתביעות

יישום החוק הוטל על חברת "ענבל", חברה ממשלתית שקיבלה על עצמה את הטיפול בתביעות: אימות פרטי התובעים, בדיקת מצבם הרפואי והעברת כספי הסיוע לידיהם.

קביעת חומרת הפגיעה בכל מקרה ומקרה נעשית בוועדות רפואיות.¹⁰ להלן מצב התיקים היום:¹¹

⁶ מתוך פרק ו' בדוח ועדת-לרון, סעיפים ג (1), (3), וראה נספח – דוגמאות לתשלומים לפי אמות המידה המוצעות (נספח ה' לדוח הוועדה).

⁷ על המאמץ לנסח אמות מידה שיפשטו את מנגנוני התשלום כך שיתאפשר טיפול מהיר בתביעות הנפגעים העידו גם השופט בדימוס אפרים לרון, יו"ר הוועדה, בשיחת טלפון, 22 באוגוסט 2004, ועו"ד שי סומך ממחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים, בשיחת טלפון, 30 באוגוסט 2004.

⁸ מתוך: דוח הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002, 2002.

⁹ בישיבת ועדת הפנים ב-2 ביולי 2001, שבה הועלתה סוגיית החקיקה, דובר על הצורך בסיוע למשפחות לפני קבלת כספי הפיצויים ובאופן מנותק מהסיוע של המוסד לביטוח לאומי. עו"ד יגאל מלמד, המייצג כמה מהתובעים, העיר בישיבה כי חלק מהפגיעות הפיזיות מתבררות רק בטווח הארוך, ונדרש טיפול מיידי למשפחות, השרויות בהלם ובקשיים רבים ובלתי צפויים. דברים אלה עמדו ברקע החקיקה (מתוך פרוטוקול ישיבת הוועדה).

¹⁰ לדברי הגב' דליה שמיידלר, האחראית לטיפול בנפגעי אסון "אולמי ורסאי" מטעם חברת "ענבל" (בשיחת טלפון, 16 באוגוסט 2004), מדובר בוועדות "מקבילות" לוועדות של המוסד לביטוח לאומי, שיושבים בהן רופאים שהמוסד לביטוח לאומי הסמיך לכך ועושים את אותה עבודה בעבור אותו שגר.

מספר תיקי התביעות לסיוע שנפתחו בחברת "ענבל" – 358, בהם 23 תביעות מטעם הנספים, אשר נמצאו מוצדקות וזיכו את התובעים בסיוע בתחילת ההליך, ומצב 335 תביעות הנפגעים אחרות הוא כמפורט להלן:

282 מהנפגעים נבדקו בוועדות הרפואיות (ממשרד הרווחה נמסר כי כל הנפגעים הוזמנו להופיע לפני הוועדות הרפואיות);

9 נפגעים ויתרו על זכותם להיבדק;

29 נפגעים הוזמנו כמה פעמים אך לא הגיעו לבדיקה.

בשבוע שבו התקבל המידע ממשרד הרווחה היו אמורים להידון 15 תיקים בוועדות הרפואיות.

תוצאות הבדיקות

94 נפגעים (כ-28% מכלל התובעים) **קיבלו** סיוע;

125 נפגעים (כ-37% מכלל התובעים) **לא נמצאו זכאים** לסיוע;

83 תיקים נמצאים בשלבים שונים של טיפול (כגון בדיקה ראשונית, קביעת שיעור הנכות או בדיקה חוזרת).

בעייתיות בנתונים

פירוט מצב התביעות אינו מסתכם בסך כל התיקים, ומתעורר חשש של חוסר דיוק בנתונים. אופן פירוט הנתונים מסרב לאינו מאפשר הצגת תמונה כללית ובהירה על המצב כיום. לדוגמה, לא ברור מהנתונים כמה תיקים נותרו פתוחים ומדוע, מה מצב הבדיקה בתיקים אלו ומה היו הסיבות לקבלת תביעות ולדחיית תביעות.¹²

ביולי 2004 חידש שר הרווחה את עבודתה של ועדת גיבוש התוכנית למתן סיוע לנפגעי האסון, לשם ביצוע מעקב ובקרה אחר הטיפול בתביעות הסיוע. הסיבה להקמת הוועדה מחדש היתה התעוררות בעיות במהלך יישום המלצות ועדת-לרון, ובהן הצורך בקבלת החלטות עקרוניות ובטיפול במקרים מיוחדים.¹³

השופט בדימוס אפרים לרון¹⁴ הדגיש בשיחה שמטרת החוק היתה מתן עזרה ראשונה לנפגעי האסון, וזאת עד למיצוי חוקים אחרים. לדבריו, הוועדה שבראשה עמד הקפידה על לוח זמנים קצר ככל האפשר בקביעת אמות המידה, והביע צער על העיכובים ביישום החוק והמלצות הוועדה שבאו בעקבותיו. השופט בדימוס לרון ממליץ להסתפק בנתונים הרפואיים שהצטברו עד כה, ולקצר, לפחות בשלב זה, את משך הזמן הנותר עד מתן הסיוע לנפגעים.

¹¹ הנתונים התקבלו ממשרד הרווחה, 25 באוקטובר 2005.

¹² הנתונים הגיעו למרכז מחקר ומידע של הכנסת שלושה חודשים לאחר שנתבקשו, והדבר מעורר תהייה על המעקב השוטף שמשרד הרווחה עורך אחר עבודתה של חברת "ענבל".

¹³ מתוך כתב מינוי הצוות, בחתימת שר הרווחה, 18 באוקטובר 2004.

¹⁴ השופט בדימוס אפרים לרון, שיחת טלפון, 22 באוגוסט 2004.

לכאורה, אם כן, העיכוב הניכר בקביעת סכומי הסיוע המגיעים לחלק לא קטן מן הנפגעים ובהעברתם ליעדם אינו עולה בקנה אחד עם רוח החוק. נראה שהעיכוב נובע בעיקר מאופן יישום החוק, ולא משלב קביעת אמות המידה, שכאמור נמשך כחודשיים.

טענות באי-כוח התובעים

משיחה עם עו"ד עמית קריגל, ממושרד עורכי-דין המייצג חלק ניכר מהתובעים,¹⁵ אלה הגורמים המרכזיים לעיכוב במתן הסיוע או למניעת הסיוע שעוררו ביקורת והתמרמרות בקרב הנפגעים:

- **נכות זמנית אינה מזכה בפיצוי:** לחלק מהנפגעים נקבעו שיעורי נכות זמנית שאינם מזכים בפיצוי (על-פי הנחיות ועדת-לרון זכאי לפיצוי רק מי שנקבעה לו נכות צמיתה). לטענת עו"ד קריגל, לחלק מהנפגעים נקבעו שיעורי נכות גבוהים (בשניים מהמקרים שבטיפולו מדובר בנכות בשיעור 40% ובנכות בשיעור 50%), אך הם אינם זכאים לסיוע משום שנכותם הוגדרה זמנית, ולאחרים נקבעה נכות קבועה, אך בשיעור נמוך, או לא נקבעה נכות כלל (לדברי עו"ד קריגל, עשרה מלקוחותיו נכללים בקבוצה זו, בהם שלושה קטינים).

מקרה לדוגמה¹⁶

אדם שנקבעה לו **נכות פסיכיאטרית זמנית** בשיעור 30% עד 31 בדצמבר 2005 (כארבע שנים וחצי לאחר האסון), ועקב הזמניות שנקבעה לנכותו הוא אינו זכאי לסיוע כלל, אף שחייו נפגעו (בין השאר הוא עזב את עבודתו).

- **קביעת שיעורי נכות גבוליים - מצוין:** תנאי הסף שנקבע לנכות צמיתה המזכה בסיוע הוא 10% נכות – פסיכיאטרית ו/או פיזית. כאשר מדובר בנכויות משני הסוגים, נעשה חישוב לצורך שקלול שלהן. כך, למשל, אדם שנקבעו לו 5% נכות פסיכיאטרית ייחשב 95% בריא. אם נקבעו לו נוסף על אלה 5% נכות פיזית, הם יחושבו כ-5% מתוך 95% בריאות, ויוכרו כ-4.75% נכות נוספים, ובסך הכול ייקבעו לאותו אדם 9.75% נכות, שאינם מזכים בקבלת סיוע (לדברי עו"ד קריגל, מצב תביעתם של שישה מלקוחותיו מתאים לקטגוריה זו).
- **עיכוב הטיפול בתביעות שהוגשו באיחור:** הנפגעים נדרשו להגיש את תביעותיהם עד ל-30 בספטמבר 2002, ומשרד הרווחה טרם החליט אם יתקבלו גם תביעות שהוגשו לאחר תאריך זה. לדברי עו"ד קריגל, ההשתהות בקבלת ההחלטה בעניין זה מעכבת את הטיפול בתביעות ה"מאוחרות" (תביעות של כשישה מלקוחותיו).

¹⁵ משרד עורכי-הדין "חיים קמחי ושות'". לדברי עו"ד קריגל, משרדו מייצג כ-250 תובעים מתוך 350 בקירוב. עו"ד עמית קריגל, שיחת טלפון, 2 באוגוסט 2004. הנתונים המספריים שלהלן מפרטים את מצב הטיפול בחלק מלקוחותיו של עו"ד קריגל, והם מובאים כדי לסבר את האוזן בלבד.

¹⁶ עו"ד עמית קריגל, מכתב, 20 בספטמבר 2004.

- **אי-הסתמכות על החלטות המוסד לביטוח לאומי ואי-התאמה בין החלטות המוסד לביטוח לאומי לבין החלטות חברת "ענבל":** לטענת עו"ד קריגל, המוסד לביטוח לאומי מחמיר בקביעת שיעורי הנכות, ולמרות זאת אין חברת "ענבל" מסתמכת על קביעתו, ושיעורי הנכות שקבעה היא לאותם נפגעים היו נמוכים אף יותר. לדבריו, בעיה זו חמורה בעיקר במקרים הקשים, שדווקא בהם הפער בין החלטות שני הגופים גדול, והסיוע, הנגזר משיעור הנכות לפי חברת "ענבל", מושפע במידה רבה מהורדת שיעור הנכות.

טענה דומה מעלה עו"ד יובל ראובינוף,¹⁷ שגם הוא מייצג כמה מנפגעי האסון: לכמה מהנפגעים שהוא מייצג נקבעה נכות צמיתה בוועדה הרפואית של המוסד לביטוח לאומי, ואילו בחברת "ענבל" נקבעה להם, באותו תחום, נכות זמנית בלבד, והסיוע נמנע מהם. לדבריו, במקרים אחרים לא זומנו נפגעים לבדיקת מומחה בתחום מסוים, אף שוועדה רפואית של המוסד לביטוח לאומי קבעה להם נכות בתחום זה, אלא לאחר פניות חוזרות ונשנות אל חברת "ענבל".

מקרים לדוגמה¹⁸

אדם שנקבעה לו נכות בשיעור 100% לצמיתות במוסד לביטוח לאומי הוכר בחברת "ענבל" כנכה בשיעור 18.9% בלבד; מקרה דומה – אשה שנקבעו לה 76% נכות צמיתה במוסד לביטוח לאומי, ורק 24% בחברת "ענבל"; לאשה אחרת נקבעו במוסד לביטוח לאומי 100% נכות (והיא זכאית לקצבת נכות מהביטוח הלאומי), ורק 32.5% בחברת "ענבל".

בעיות נוספות:

- **התמשכות עבודת הוועדות הרפואיות:** הוועדות כונסו ביום שישי אחת לשבועיים, לחצי יום. התוצאה: קצב בדיקת מצבם הרפואי של התובעים היה אטי, והדבר האט את תהליך בדיקת התביעות וקביעת סכום הסיוע שיוענק לכל תובע (לדברי עו"ד קריגל, 19 מלקוחותיו טרם נבדקו).¹⁹
- **עיכובים בחיפוש חומר רפואי רלוונטי לתביעות:** לטענת עו"ד קריגל,²⁰ בירור הפרטים הרפואיים הרלוונטיים לתביעות (כמו קיומה של נכות קודמת לקריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי") נמשך זמן רב מן הסביר.

¹⁷ ממשרד עורכי-הדין ראובינוף. לדברי עו"ד יובל ראובינוף, במכתב, 26 באוקטובר 2004, משרדו מטפל בתביעותיהם של 47 מנפגעי אסון "אולמי ורסאי".

¹⁸ עו"ד עמית קריגל, מכתב, 20 בספטמבר 2004.

¹⁹ הנתונים הם עד 20 בספטמבר 2004.

²⁰ עו"ד עמית קריגל, שיחת טלפון, 2 באוגוסט 2004.

- **נתונים שגויים:** בקביעת שיעור הנכות לחלק מהנפגעים נוכח חלק מהנכות בטענה שסבלו מבעיה מסוימת עוד לפני האסון, אך המסמכים הרפואיים שהועדה הרפואית של חברת "ענבל" התבססה עליהם בהחלטתה להפחית את שיעור הנכות מעידים על בעיה רפואית קודמת באיבר גוף אחר באסון "אולמי ורסאי".²¹
- **עיכוב תיקי ילדים:** לחלק מהנפגעים, שהם ילדים, לא נקבעה נכות במשך זמן רב, בטענה שיש צורך לזמנם לבדיקת פסיכיאטר לילדים, והבדיקה התעכבה תקופה ממושכת.²²
- **סחבת:** לדברי עו"ד יובל ראובינוף, חלק מהנפגעים לא קיבלו עד היום את פרוטוקול הוועדה שבו מתואר כיצד הוחלט על שיעור הנכות שנקבע להם.

תשובות משרד הרווחה וחברת "ענבל" על הטענות שהועלו מטעם הנפגעים²³

לעיכוב בטיפול בתביעות הנפגעים סיבות שונות, חלקן טכניות וחלקן מהותיות יותר:

סיבות טכניות: המתנה לאיסוף חומר רפואי, אי-הגעת נפגעים לבדיקות בוועדות ואיחור בהמצאת תוצאות בדיקות שנפגעים התבקשו לעבור. משרד הרווחה הורה לחברת "ענבל" להודיע לנפגעים שעליהם להעביר את המסמכים הדרושים עד ה-31 בדצמבר 2004, שאם לא כן יופסק במועד זה הטיפול בעניינם.

עיכוב באיתור חומר רפואי: נפגעים הגישו מסמכים על מצבם הרפואי בעקבות האסון בלבד, ולכן נדרשה חברת "ענבל" לאתר חומר על מצבם הרפואי לפני האסון. חומר זה הוזמן מקופות-החולים, מבתי-חולים, ממרפאות בריאות הנפש, מהמוסד לביטוח לאומי ומרופאים מטפלים. קבלת החומר נעשתה על-פי קצב עבודת הגורמים האמורים, והתהליך נמשך זמן רב.

עיכובים בעבודת? הוועדות הרפואיות: המומחים היושבים בוועדות עובדים במוסדות רפואיים, בקליניקות פרטיות או במוסד לביטוח לאומי. **יום ו'** נבחר לעבודת הוועדות, בהיותו יומם הפנוי של הרופאים (בדיקות נעשו בימים אחרים כאשר הדבר נדרש). **קצב הבדיקות** הושפע מקצב קבלת החומר הרפואי, מלוח הזמנים של הרופאים ומכך שחלק מהנפגעים לא הופיעו לבדיקות (לאחר שאישרו מראש את דבר הגעתם), וכל אלה הובילו לביטול זמן ולהוצאות מיותרות.

סיבות מהותיות: ועדת הגיבוש של משרד הרווחה דנה במקרים שהצריכו החלטה עקרונית על אופן הטיפול. מדובר במקרים כמו נכות בשיעור גבולי, שאינו עומד בקריטריונים שנקבעו (מקרים שהוגדרו כ-9.75% נכות), או נכות זמנית.

בשמונה מהתביעות מדובר בקביעת **נכות גבולית** (9.75%). תביעות אלה נתונות כרגע בשלב ביניים, עד לסיכום מספר המקרים לאחר בדיקת כל התיקים, ואז יידון עניינם מחדש.²⁴

²¹ עו"ד יובל ראובינוף, מכתב, 26 באוקטובר 2004.

²² ש.ם.

²³ תשובת משרד הרווחה נמסרה גם בשם חברת "ענבל". התשובה התקבלה ב-25 באוקטובר 2004, כמעט שלושה חודשים לאחר פנייתנו אל לשכת שר הרווחה, אל הלשכה המשפטית של משרד הרווחה (ב-4 באוגוסט) ואל חברת "ענבל" (ב-2 באוגוסט), ולאחר פניות רבות בטלפון. בפנייה נוספת אל חברת "ענבל", ב-13 באוקטובר 2004, נכללה הבקשה להשיב על טענות שפורטו לפנייה.

פערים בין החלטות המוסד לביטוח לאומי לבין החלטות הוועדות הרפואיות הפועלות מטעם חברת "ענבל" – שיעור הנכות שנקבע במוסד לביטוח לאומי הוא שיעור נכות כללית, ועשויות להיכלל בו נכויות קודמות, ואילו חברת "ענבל" נדרשת לאתר קשר סיבתי בין שיעור הנכות שנקבע לבין אסון "אולמי ורסאי". נוסף על כך, הגדרת נכותו של אדם כצמיתה במוסד לביטוח לאומי עשויה להשתנות, שכן המוסד לביטוח לאומי עורך בדיקות תקופתיות, המאפשרות עדכון של שיעורי הנכות שנקבעו, ואילו ההגדרה הנקבעת בחברת "ענבל" מיועדת לתשלום חד-פעמי, ולכן, לטענתה, היא מצריכה דיוק רב יותר. על-פי גישת החברה, על הוועדות הרפואיות שפועלות מטעמה להביא בחשבון בהחלטותיהן את האפשרות שהנפגעים יירפאו בעתיד מפגיעתם.²⁵ **גישה זו נראית, על פניה, כהחמרה עם נפגעי אסון "אולמי ורסאי" לעומת נפגעים אחרים שהמוסד לביטוח לאומי מטפל בתביעותיהם, החמרה שאינה נובעת מהחוק או מהמלצות ועדת-לרון.**

קבלת החלטות – ועדת הגיבוש של משרד הרווחה, שעבודתה חודשה ביולי 2004, אמורה לדון בנושאים שעלו במהלך הטיפול בפניות מטעם הנפגעים. הוחלט כי ועדה זו תתכנס מפעם לפעם, והשאיפה היא לסיים את הטיפול בכל תביעות הנפגעים עד יוני 2005. הוועדה תכריע בשאלות שהתעוררו, כמפורט להלן:

- **טיפול בתביעות שהוגשו באיחור:** יטופלו תביעות שהיועץ המשפטי של משרד הרווחה אישר את הטיפול בהן. אחרות יידחו;
- **הכרעה בעניינם של נפגעים שנקבעה להם נכות גבולית** (גבוהה מ-9.5% אך נמוכה מ-10%): צוות הוועדה ישקול מחדש את עניינם;
- **הכרעה בעניינם של נפגעים שנקבעה להם נכות זמנית:** נפגעים אלה יזומנו עד אפריל 2005 לבדיקה חוזרת, שבה יוחלט אם יש מקום לקבוע שנפגעו פגיעה צמיתה מעל 10%.²⁶

סוגיות שנתרו פתוחות

- מהו הקריטריון המנחה את הטיפול **בתביעות שהוגשו באיחור?** – אילו תביעות נתקבלו ואילו נדחו? מדוע לא נמסרו לוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת נתונים על מספר התביעות שהוגשו באיחור, בפירוט מספר התביעות שיטופלו לעומת מספר התביעות שנדחו?
- **נפגעים שנקבעה להם נכות זמנית:** ממשרד הרווחה נמסר כי נפגעים אלה יזומנו עד אפריל 2005 לבדיקה חוזרת, ואולם כוונת המחוקק (וכוונת ועדת-לרון בעקבות החוק) היתה להאיץ ככל האפשר את מתן הסעד **המיידי**. הטיפול בסוגיות הקשורות לנכות זמנית התארך, ואנו עומדים כיום למעלה משלוש וחצי שנים לאחר האירוע. האם לא היה מן הראוי להחיש את הטיפול במקרי הנכות הזמנית? לכאורה, טענה זו רלוונטית גם לסוגיה אחרת: תפיסתה של חברת "ענבל", כפי שהובאה לפנינו, כי הוועדות הרפואיות הפועלות מטעמה נדרשות לדיוק רב מזה שנהוג במוסד לביטוח לאומי, וגם כאן התוצאה היא עיכוב ביישום החוק.

²⁴ מר יעקב עמר, יועץ שר הרווחה, שיחת טלפון, 2 בנובמבר 2004.

²⁵ לדברי מר יעקב עמר, יועץ שר הרווחה, שם, מדובר בהקשחת התנאים לקבלת סיוע בהשוואה להגדרות המוסד לביטוח לאומי.

²⁶ מר יעקב עמר, יועץ שר הרווחה, שם.

מקורות

- "דברי הסבר", הצעת חוק תגמולים לנפגעי אסון קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"א-2001 (פ/2808).
- דוח הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002.
- הוועדה לגיבוש תוכנית למתן סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", סיכום עבודת הוועדה, 15 באפריל 2002.
- ועדת הפנים ואיכות הסביבה, פרוטוקול ישיבה בנושא הטיפול בנפגעי אסון "ורסאי", 2 ביולי 2001.
- כתב מינוי הוועדה לגיבוש תוכנית למתן סיוע לנפגעי אסון "ורסאי" (חידוש מינוי), 18 באוקטובר 2004.

מכתבים

- גולן גבי, יועץ ראש הממשלה לתכנון ולפיתוח, אל ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 10 באוקטובר 2001.
- הירש לב-רן דברה, עו"ד, הלשכה המשפטית של משרד הרווחה, 25 באוקטובר 2004.
- ישי אליהו, סגן ראש הממשלה ושר הפנים דאז, אל חה"כ משה גפני, יו"ר ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 14 ביוני 2001.
- לרון אפרים, שופט בדימוס, יו"ר הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002, אל חה"כ משה גפני, יו"ר ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 20 בפברואר 2002.
- קריגל עמית, עו"ד, 20 בספטמבר 2004.
- ראובינוף יובל, עו"ד, 26 באוקטובר 2004.

שיחות טלפון

- לרון אפרים, שופט בדימוס, יו"ר הוועדה הציבורית לגיבוש אמות מידה והמלצות לפי חוק סיוע לנפגעי קריסת הרצפה ב"אולמי ורסאי", התשס"ב-2002, 22 באוגוסט 2004.
- סומך שי, עו"ד, מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים, 30 באוגוסט 2004.
- עמר יעקב, יועץ שר הרווחה, 2 בנובמבר 2004.

- קריגל עמית, עו"ד, 2 באוגוסט 2004 ו-21 בספטמבר 2004.
- שמיידלר דליה, ראש אגף ביטוחי רכב ב"ענבל חברה לביטוח בע"מ", אחראית לטיפול בנפגעי אסון "אולמי ורסאי", 16 באוגוסט 2004.