

הכנסת העשרים וחמש

יוזם: חבר הכנסת יצחק קרויזר

פ/4517/25

הצעת חוק הנכים (תגמולים ושיקום) (תיקון – הכרה בפדויי שבי), התשפ"ד–2024

1. הוספת סעיף 10ב. בחוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט–1959 [נוסח משולב]¹ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 10א יבוא:

"דרגת נכות לפדויי 10ב. (א) מי שהוכר פדויי שבי לפי סעיף 2(א) לחוק שבי תשלומים לפדויי שבי, התשס"ה–2005² (להלן – פדויי שבי), יוכר כנכה ודרגת הנכות שתיקבע לו תהיה לכל הפחות דרגת נכות כלהלן, לפי העניין, או דרגת נכות גבוהה יותר שנקבעה לפי סעיף 10:

(1) דרגת נכות של 20%;

(2) דרגת נכות של 50% שתקבע ועדה רפואית מיוחדת אם מצאה כי פדויי השבי סובל מטראומת שבי במידה בינונית ומעלה או מפגיעה בתפקוד בעבודה או במשפחה, או מפגיעה אחרת בהתחשב בגורמים אלה:

(א) פחדים, אי שקט וחרדות, עצב ודיכאון קבוע או תגובתי;

¹ ס"ח התשי"ט, עמ' 276.
² ס"ח התשס"ה, עמ' 977.

(ב) פגיעה בשינה וסיוטי לילה;

(ג) קושי בוויסות רגשי, התפרצויות זעם וניתוק רגשי;

(ד) תחושות אשמה, בושה ונטישה;

(ה) שינויים במודעות בריכוז ובזיכרון;

(ו) שינויים בתפיסה עצמית, ובכלל זה תחושת זרות מעצמו ומאחרים;

(ז) פגיעה ביכולת ליהנות;

(ח) פגיעה ביחסים בין אישיים ובכלל זה חשדנות יתר וחוסר אמון, הימנעות, פגיעה ביחסים אינטימיים במשפחה, בזוגיות, בהורות או קשיים בין אישיים בעבודה;

(3) דרגת נכות של 50% שתקבע ועדה רפואית מיוחדת אם מצאה כי פדויי השבי סובל ממצב נפשי חמור וקשיים ניכרים בתפקוד.

(ב) על אף הוראות לפי סעיף 29, ועדה רפואית לעניין קביעת דרגת נכות לפי סעיף קטן (א)(2) או (3) תכלול מומחים לטראומת שבי ובכלל זה פסיכיאטר, פסיכולוגי קליני, עובד סוציאלי, עובד שיקום, ובמידת האפשר ייכלל בה מי שהוא בעצמו פדויי שבי.

(ג) לעניין פדוי שבי יראו במחלות המנויות בתוספת השנייה, או בסיבוכים הנובעים ממחלות אלו, כמחלה או החמרת מחלה שנגרמו בנסיבות כאמור פסקה (2) להגדרה "נכות".

הוספת תוספת שנייה .2 אחרי התוספת לחוק העיקרי יבוא:

"תוספת שנייה"

(סעיף 10ב)

מחלות שנגרמו לפדויי השבי בתקופת השירות ועקב השירות

1. פגיעות נפשיות;
2. דלקת פרקים;
3. אירועי מוח;
4. מחלות לב וכלי הדם הכליליים;
5. דילול עצם ;
6. מחלות במערכת העיכול;
7. שחמת הכבד;
8. יתר לחץ דם;
9. ריבוי שומנים בדם;
10. סוכרת;
11. מחלות עור;
12. סרטן וגידולים ממאירים לסוגיהם;
13. פגיעה עצבית היקפית;
14. תת תזונה וכן מחלות הנובעות מתת תזונה;
15. מחלות שיניים;

16. מחלות אוטואימוניות.

3. תיקון חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התש"י-1950³,
חיילים שנספו
במערכה (תגמולים
ושיקום)

"חזקת מחלה עקב 2ה. מת מי שהוכר פדוי שבי לפי סעיף 2(א) לחוק
השירות לעניין פדוי תשלומים לפדויי שבי, התשס"ה-2005⁴, כתוצאה
שבי ממחלה המנויה בתוספת השנייה לחוק הנכים, או
בסיבוכים הנובעים ממנה, יראו אותו כנספה לפי
פסקה (2) להגדרה "חייל שנספה במערכה"
ו"נספה"."

4. תיקון חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970⁵ –
התגמולים לנפגעי
פעולות איבה

(1) בסעיף 5, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ה) על אף הוראות סעיף זה, לעניין קביעת דרגת נכות של מי שהוכר
פדוי שבי לפי סעיף 2(ב) לחוק תשלומים לפדויי שבי, התשס"ה-
2005⁶, יחולו הוראות סעיף 10ב לחוק הנכים, בשינויים המחויבים";

(2) בסעיף 7, אחרי סעיף קטן (ט) יבוא:

³ ס"ח התש"י, עמ' 162.
⁴ ס"ח התשס"ה, עמ' 977.
⁵ ס"ח התש"ל, עמ' 126.
⁶ ס"ח התשס"ה, עמ' 977.

"(י) מת מי שהוכר פדויי שבי לפי סעיף 2(ב) לחוק תשלומים לפדויי שבי, התשס"ה-2005⁷, כתוצאה ממחלה המנויה בתוספת השנייה לחוק הנכים, או בסיבוכים הנובעים ממנה, יראו כאילו פגיעת האיבה שבה נפל בשבי או נחטף גרמה למותו."

דברי הסבר

אחת המסקנות המופיעות בדוח הביניים של צוות הבדיקה הפרלמנטארי לבחינת תפקוד אגף שיקום נכים במשרד הביטחון, אשר הוקם במהלך הכנסת השמונה עשרה מטעם ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, נוגעת לצורך להכיר בנכויות המיוחדות של פדויי שבי אשר נבדלות במאפייניהן מנכויות אחרות. מטרת החוק הינה לתת ביטוי משפטי ושיקומי לנכויות אלה הכוללות את טראומת השבי המתאפיינת בצרוף טראומות מתמשכות, חוזרות ונשנות של עינויים ואיום על החיים – מעשה ידי אדם. זאת, בנוסף לטראומת הקרב והנפילה בשבי, וכן מחלות סומאטיות המופיעות – לעיתים שנים רבות לאחר החזרה מן השבי – ונובעות הן מן הלחץ הנפשי המתמשך לאורך שנים של פדויי השבי, והן מתנאי השבי הקשים שכללו חקירות ברוטאליות פיסיות ונפשיות, חסכים משינה, מזון ומים, תנאים היגייניים ירודים, השפלה, בידוד, דיס-אינפורמציה וכיוצא באלו.

מחקרים אחרונים מגלים כי מוראות השבי, בניגוד לאירועים טראומטיים נקודתיים, כוללים חשיפה לגודש קיצוני של לחצים חוזרים ונשנים החל משלבי ההילכדות והמאסר ועד לשחרור ולהסתגלות המחודשת. עוד נמצא במחקרים אלו כי יש הבדל משמעותי בין טראומה יחידנית, לטראומה מתמשכת, חוזרת, מעשה ידי אדם וזו אף הוגדרה במחקרים כהפרעה פוסט טראומטית מורכבת (Complex PTSD). אותם מחקרים גילו כי אצל פדויי השבי קיימת עליה משמעותית בתחלואה סומאטית ופסיכוסומאטית, שיעור גבוה ומשמעותי של יתר לחץ דם, סוכרת, מחלות עור ואלרגיות, סרטן, ושבץ.

הממצא המשמעותי ביותר שנמצא הינו הזדקנות מוקדמת ועליה בתמותה. שיעור התמותה בקרב פדויי השבי הוא פי 4 משיעור התמותה של לוחמים דומים ממלחמת יום הכיפורים אשר לא נפלו בשבי. בשנת 2000 מינה משרד הביטחון ועדה מיוחדת לבדיקת מעמדם של פדויי השבי. חברי הועדה שמונו הינם: אלוף מיל' יורם יאיר, תת אלוף מיל' פרופ' ערן דולב, אל"מ מיל' ד"ר רון לוי, מר פנחס נחמני. ביום 12 ביוני 2002 אימץ מנכ"ל משרד הביטחון את מסקנות הועדה שקבעה בין היתר:

⁷ ס"ח התשס"ה, עמ' 977.

"טראומת הנפילה בשבי יש לה עוצמות וקווים האופייניים רק לה והיא גורמת נזק עמוק לפדויי השבי... נדרשת מפדויי השבי אנרגיה נפשית רבה על מנת להתמודד ולתפקד במסגרות השונות כגון – תעסוקה, משפחה וחברה".

עצם הנפילה בשבי והטראומה הכרוכה בה ותוצאותיה מציבים ומשייכים את פדויי השבי לקטגוריה וקבוצה ייחודית, כאשר מועד קבלת הסטאטוס הייחודי ברור וחלוט – מועד הנפילה בשבי. כל מי שנפל בשבי יוקנה לו מעמד ייחודי, מעקב יזום, עדכון ובחינה עיתית של יעילות התפקוד, הטיפול והפתרונות, מתן עזרה ותגמולים הנובעים מעצם מעמדו הייחודי של פדויי השבי. החוק המוצע בא בין היתר ליתן ביטוי למסקנות הוועדה כפי שאומצו על ידי משרד הביטחון.

הצעת החוק מתייחסת לקושי העצום של פדויי השבי, אשר שילמו בגופם ובנפשם למען ביטחון המדינה וקיומה, לחזור ולחיות חיים נורמטיביים ולתפקד במסגרות החיים השונות כגון תעסוקה, משפחה וחברה, ועל המדינה מוטלת החובה לסייע לשיקומם ולרווחתם כפי שהדבר נעשה במדינות אחרות בעולם. מוצע שכל פדויי שבי יוכר באופן אוטומטי כנכה צה"ל או כנפגע פעולות איבה, לפי העניין, ותיקבע לו דרגת נכות בשיעור של 20% נכות ללא צורך בוועדה רפואית. פדויי שבי יהיה רשאי לפנות לוועדה רפואית ולהוכיח דרגת נכות של 50% וזו תהיה רשאית לקבוע דרגת נכות זו בהתחשב בגורמים המצוינים בהצעה. פדויי שבי יהיה גם רשאי לפנות לוועדה רפואית להוכחת דרגת נכות של 100% והוועדה הרפואית תהיה רשאית לקבוע דרגת נכות זו בהתחשב במצב הנפשי החמור וקשיים ניכרים בתפקוד. הוראות אלה לא ימנעו הכרה בנכותו של פדויי השבי, בדרגה גבוהה יותר, בהתאם להוראות הכלליות שחולות לפי חוקי השיקום.

נוסף על כך, מוצע להכיר במחלות המנויות בתוספת כנכות הנובעת מן השבי ללא צורך בהוכחת קשר סיבתי בין המחלה לשבי, ולהכיר בפדויי שבי שנפטר כתוצאה מאחת המחלות המנויות בתוספת כחייל שנספה במערכה לפי חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התש"י-1950, או כמי שנספה כתוצאה מפגיעת איבה, והוראות החוק האמור יחולו על בני משפחתו.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום

כ"ד באדר ב' התשפ"ד (03.04.2024)