

1. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר – ע"ר
2. רופאים לזכויות אדם ישראל – ע"ר
3. המרכז הרפורמי לדת ומדינה – התנועה ליחדות מתקדמת בישראל – ע"ר
על ידי ב"כ עוה"ד סיגי בן-ארי ואח'
רחוב אבו עוביידה 4, ירושלים 97200
טל': 02-6283555; פקס': 02-6276317

העותרות

נ ג ד

1. מנכ"ל הביטוח הלאומי
2. שר הרווחה והשירותים החברתיים
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים ירושלים
טל': 02-6466463; פקס': 02-6467011

המשיבים

תגובה מטעם המשיבים

1. בחתאם להחלטת כבוד השופט א' שהם מיום 6.11.12 ולקראת מועד הדיון הקבוע בעתירה ליום 20.6.13, מתכבדים המשיבים להגיש את תגובתם לעתירה, כדלקמן.
2. עניינה של העתירה בבקשת העותרות כי יצורף מתורגמן מקצועי לוועדות העוסקות בבחינת תביעותיהם של תושבי מזרח ירושלים לקצבאות נכות, ובכלל זאת ועדות רפואיות וועדות אי כושר, וכי יפורסמו נחלים בדבר החובה לצרף מתורגמן כאמור.
לחלופין, מבקשות העותרות כי הוועדות הרפואיות יאוישו ברופאים דוברי ערבית ובמקרה של ועדות אי כושר וועדות אחרות – בדוברי ערבית על בריה.
3. כבר בפתח הדברים נבקש לציין, כי עמדת המשיבים, כפי שתפורט בתגובה זו, היא שנוכת המצב דהיום וכן נוכח השינויים הצפויים בקרוב, בין היתר לאור פנייתן של העותרות למשיבים לפני הגשת העתירה, העתירה דגן התייתרה ויש לדחותה.
בקליפת האגוז נאמר כי החל מאמצע חודש דצמבר 2012, כאשר מתקיימות וועדות רפואיות בסניף ירושלים ובהן נדונות תביעות של תושבי מזרח ירושלים, מוקצה תורן מבין עובדי סניף מזרח ירושלים שהינו דובר ערבית, אשר נקרא לתרגם במקרים הרלוונטיים. כמו כן, בקרוב, לכל מבוטח שתשלח הזמנה לוועדה בסניף מזרח ירושלים, יישלחו דברי הסבר בשפה הערבית, אשר במסגרתם יובהר, כי אם אינו דובר השפה העברית, יוכל, במהלך הדיון בוועדה, לקבל סיוע בשפה הערבית וכי הינו רשאי להביא עימו מלווה מטעמו, דובר השפה העברית. בנוסף, המוסד לביטוח לאומי פועל כל העת לגייס רופאים פוסקים בוועדות הרפואיות שהינם דוברי השפה הערבית, נוסף על אלו המכונים כיום.

מתן שירותי המוסד לביטוח לאומי לדוברי השפה הערבית - כללי

4. המוסד לביטוח לאומי פועל במספר דרכים מגוונות לצורך מתן השירותים הניתנים על ידו לאוכלוסיות שונות, וביניהן לאוכלוסיה דוברת השפה הערבית. במסגרת זו, מתוך כלל הטפסים המיועדים לשימוש ציבור המבוטחים המופיעים באתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי (כיום כ-170 טפסים) תורגמו כל הטפסים הרלוונטיים לאוכלוסיה הערבית והועלו לאתר המוסד שקיים גם בשפה הערבית. המוסד לביטוח לאומי נערך במישורים נוספים כדי לסייע לאוכלוסיה דוברת השפה הערבית ובכלל זה, מענה טלפוני בערבית; תרגום חוברות ההסברה לערבית כולל בנושא ועדות רפואיות בנכות כללית ונפגעי עבודה; הצבת "קיוסקים" מחוץ לסניפים בהם ניתן שירות בשפה הערבית; לפוליסות שנשלחות למבוטחים הוספה הפניה בשפה הערבית למס' טלפון שנותן מענה קולי בערבית, למתן סיוע למי שנוקק לכך. כמו כן, המוסד לביטוח לאומי מעסיק מתורגמנים שתפקידם לסייע לאוכלוסיה דוברת השפה הערבית במילוי טפסים.

בנוסף, בסניף ירושלים של הביטוח הלאומי מופעל סניף משנה עבור תושבי מזרח ירושלים אשר נגיש בצורה מלאה לדוברי השפה הערבית, כאשר בסניף מועסקים 47 עובדים, מתוכם 39 הינם דוברי ערבית.

תרגום טופסי התביעה של הביטוח הלאומי לשפה הערבית, בוצע, בין היתר, בהתאם לתצהיר מטעם המוסד לביטוח לאומי שהוגש במסגרת בג"ץ 2203/01 אב"י – האגודה הבינלאומית לזכויות הילד ואח' נ' המוסד לביטוח לאומי ואח' (פורסם ב"תקדין" 7.1.09). בחליף זה נדונו 3 עניינים: עניין תרגומם לערבית של טפסי תביעה שממלאת האוכלוסיה הערבית בסניף מזרח ירושלים; עניין מתן האפשרות לאוכלוסיה במזרח ירושלים למלא טפסי תביעה המוגשים לביטוח הלאומי בשפה הערבית; ועניין שליחת מכתבי תשובה בשפה הערבית מטעם סניף המוסד לביטוח לאומי במזרח ירושלים. וכך נקבע בפסק הדין בעניין זה:

"ביום 01.12.2008 הוגש לנו תצהיר משלים, חתום בידי מנכ"לית המוסד לביטוח לאומי, ובו דיווח על ההוראות שניתנו לתרגום הטפסים המיועדים לשימוש ציבור המבוטחים המופיעים באתר המוסד בעברית (120 טפסים). נמסר כי כל הטפסים יהיו דו לשוניים. ניתן דיווח ביחס למספר הטפסים שכבר תורגמו ועלו לאתר ולוח זמנים פרטני לסיום הטיפול בתרגום ופרסום הטפסים שהצגתם באתר המוסד בערבית מסתיים עד סוף חודש יוני 2009. כן נמסר לנו כי כל הפניות המוגשות למוסד בערבית מתקבלות על ידו. אנו נותנים אפוא צו מוחלט בעתירה שלפנינו ולפיו על הביטוח הלאומי לקיים את התחייבותו לעניין קבלת טפסים בערבית, וכן יהיה עליו להשלים את תרגום הטפסים והעלאתם לאתר, הכל כאמור בתצהיר המנכ"לית ובנספח המפורט שצורף לו ויש לראותו כחלק מצו זה. אשר לראש הנוסף של העתירה לעניין משלוח כל

התשובות בשפה הערבית, לא ראינו להיעתר לסעד המבוקש, ובשים לב לכך שלרשות הפונים עומדים מתרגמים במשרדי הביטוח הלאומי להבהרת השאלות והבירורים וניתן להס שירות בהתאם."

5. חלק מהדרכים המגוונות בהן פועל המוסד הביטוח הלאומי להנגשת שירותיו לציבור דוברי השפה הערבית בכלל ובמזרח ירושלים בפרט, תוארו גם במכתב מיום 15.7.12 במסגרתו השיבה סמנכ"ל גמלאות במוסד לביטוח לאומי לפניוטיה של העותרת 1 בעניין תרגום לערבית בוועדות רפואיות וועדות אי כושר המתקיימות במוסד לביטוח לאומי לתושבי מזרח ירושלים (ראו נספח ע/6 לעתירה).

הוועדות הרפואיות לפי חוק הביטוח הלאומי

6. הוועדות הרפואיות הפועלות לפי חוק הביטוח הלאומי הינן טריבונלים מעין שיפוטיים. הן פועלות כגוף מקצועי עצמאי המפעיל סמכויות סטטוטוריות בנושאים מקצועיים שבתחום מומחיותו. על אופיין של הוועדות הרפואיות עמד בית משפט נכבד זה בבג"ץ 2874/93 כמאל נ' בית הדין הארצי לעבודה ואח' פ"ד מח(2), 673 (1994):

"...שהוועדות הרפואיות, הגם שהן מופעלות על ידי המוסד מן הבחינה הארגונית והתקציבית, אין הן בשר מבשרו ועם מעצמו של המוסד אלא גופים סטטוטוריים המוחזקים כעצמאיים, שתפקידם לפסוק בזכויות המבוטחים לפי החוק ולהכריע במחלוקות רפואיות בין המבוטחים ולבין המוסד. בכך ממלאות הוועדות תפקיד מעין שיפוטי מובהק. חבריהן אינם כפופים למרותו של המוסד ואינם חבים לו חובת נאמנות. כפיפותם היא לחוק ולציבור וחובתם, על פי הדין, היא לפסוק בשאלות הרפואיות המובאות בפניהם על פי אמות מידה מקצועיות וענייניות. יצוין, כי חובה דומה מוטלת גם על נושאי משרה במוסד עצמו, שנתונה בידם סמכות לפסוק בשאלות."

7. סדרי עבודתן וסמכויות הוועדות הרפואיות וועדות אי כושר בביטוח הלאומי מוסדרים בהוראות שונות בחוק הביטוח הלאומי (ובתקנות שחותקנו מכותן). אשר עוסקות בזכאות לקצבאות וגמלאות שונות. נביא אם כן בקצרה בלבד, את תקציר הדינים המעגנים את הקמתן ופעולתן של הוועדות הרפואיות מכות חוק הביטוח הלאומי ובכלל זאת:

א. בתחום ביטוח הנכות הכללית המוסדר בפרק ט' לחוק הביטוח הלאומי, נקבעת תחילה דרגת נכות רפואית על ידי רופא של המוסד לביטוח לאומי (סעיף 208 לחוק). לאחר מכן, קובע פקיד

התביעות מטעם המוסד לביטוח לאומי את דרגת אבדן כושר ההשתכרות (סעיף 209 לחוק), הליך זה מהווה למעשה ועדה מדרג ראשון. על החלטות הדרג הראשון בנושא הרפואי ואי הכושר יכול התובע לערור בתחום הרפואי **לוועדה רפואית לערדים** ובעניין אי כושר לוועדה לערדים (סעיף 211 לחוק). סדרי עבודתן והרכבן של ועדות אלו קבועים בסעיף 212 לחוק הביטוח הלאומי והחלטתן ניתנות לערעור בפני בית הדין האזורי לעבודה (בשאלות משפטיות בלבד), כאמור בסעיף 213 לחוק.

ב. בתחום **נפגעי עבודה**, המוסדר בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי, כאשר מוגשת תביעה על ידי מבוסח לתכיר בו כנפגע עבודה בהתאם לסעיף 79 לחוק, קובע פקיד התביעות, מכוח סמכותו הקבועה בסעיף 298 לחוק, האם המאורע שהוביל לנכות הוא בגדר "פגיעה מעבודה". ככל שאכן מדובר בפגיעה מסוג זה והמבוסח הגיש בקשה לקביעת דרגת נכות עקב אותה פגיעה, **פוסק רפואי או ועדה רפואית** הם שקובעים דרגה זו, כחחלטה בדרג ראשון ולא במסגרת ערר, בהתאם לסעיף 118 לחוק. בהמשך, קובע סעיף 122 לחוק כי מי שרואה עצמו נפגע מהחלטת הוועדה מדרג ראשון, רשאי לערור על החלטה זו בפני **ועדה רפואית לערדים**. גם כאן ניתן לערער על החלטת הוועדה הרפואית לערדים בפני בית הדין האזורי לעבודה (בשאלות משפטיות בלבד), בהתאם לסעיף 123 לחוק.

ג. **גמלת ילד נכה ושידושים מיוחדים**, הינה גמלה המשולמת למבוסח חנוקק לסיוע לטיפול אישי בו ולעזרה בבית (מכוח סעיף 206 לחוק). הסמכות לערער על החלטה בעניין זה קבועה בסעיף 122(ג) לחוק הביטוח לאומי, לוועדה רפואית, כמפורט לעיל.

8. יודגש, כי במסגרת הוועדות הרפואיות השונות, נשאלים המבוסחים שאלות בסיסיות ביותר המאפשרות קבלת אינדיקציה רפואית אודות מצבם הבריאותי – בדומה לבדיקה רפואית הנערכת על ידי רופא מטפל בשגרה. כלומר, אין מדובר בשאלות אשר המענה אליהן מצד המבוסח מצריך ידע רפואי או מומחיות כלשהי.

דיוני הוועדות הרפואיות בירושלים בנוגע לאוכלוסיה דוברת הערבית

9. מדי חודש, מקיים סניף ירושלים של המוסד לביטוח לאומי בין כ-1000 ישיבות של ועדות שונות שדיוניהן מתקיימים באותו מקום, בסניף המרכזי בירושלים, הן לתושבים המקבלים שירות בסניף המשנה במזרח ירושלים, והן לתושבים המקבלים שירות בסניף המרכזי בירושלים. ההערכה היא כי בין 20%-25% מהוועדות מדובר במבוסחים ששפת האם שלהם הינה ערבית.

10. אל המוסד לביטוח לאומי הגיעו פניות שונות בעניין קשיים בנגישות השפה לאוכלוסיה דוברת השפה הערבית במסגרת הוועדות הרפואיות שנערכות בסניף ירושלים, וביניהן גם פניותיה של העותרת 1. כפי שתואר לעיל, במכתב התשובה אל העותרת 1 מיום 15.7.12 (נספח 6/ לעתירה), נכתב, כי ראוי להעמיד לטובת האוכלוסיה דוברת השפה הערבית גם שירותי תרגום במהלך הוועדות הרפואיות, כאשר מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי ביקש מהגורמים הרלוונטיים לבצע בדיקה של הצרכים לצורך היערכות לכך.

11. לאחר שנערכו בדיקות אלו כאמור, הוחלט להפעיל תורן זמין מבין עובדי הסניף במזרח ירושלים, אשר ימצא בסניף ירושלים בשעות בהן מתקיימות הוועדות וישמש כמתורגמן בוועדות רפואיות בהן עולה הצורך. כאשר מזכיר הוועדה מבחין בצורך לתרגום השיח בין הוועדה או הרופא הפוסק לבין המבוטח, נקרא אותו תורן להיכנס לוועדה כדי לאפשר את תרגומו של השיח הן עבור המבוטח הן עבור הוועדה או הרופא הפוסק. שירות זה מופעל בסניף ירושלים החל מאמצע חודש דצמבר 2012.

מצבת התורנים אשר הוגדרו לשם כך מונה 20 עובדים. מהיום בו החל סניף ירושלים להעמיד תורנים לטובת תרגום כאמור, נספרים כ-5 עד 10 מקרים בחודש בהם נדרשת הפעלתם. בחקשר זה חשוב לציין, כי מתוך 118 הרופאים המועסקים בוועדות ומשובצים בסניף ירושלים, ישנם 12 רופאים דוברי השפה הערבית ומבין מזכירי הוועדות בסניף ירושלים, מתוך 44 מזכירים, 6 הינם דוברי השפה הערבית. ברי, כי גם לכך ישנה השלכה על מספר המקרים בהם אכן יש קושי בשפה המצריך תרגום כאמור.

כאן המקום לציין כי בימים אלה יצא "קול קורא" לגיוס פוסקים רפואיים כאשר במסגרת אותו "קול קורא" צויין שבאזורים בהם מרבית האוכלוסייה דוברת השפה הערבית תינתן עדיפות לרופא דובר ערבית, זאת מתוך רצון לעודד רופאים דוברי ערבית להגיש מועמדותם. יוער כי עד כה לא חיייתה היענות רבה מצד רופאים דוברי השפה הערבית, על אף רצונו של המוסד לגיוס אלו.

העתק "קול קורא" לגיוס פוסקים רפואיים מצורך ומסומן מש1.

12. בנוסף לשירותי התרגום כמפורט לעיל, פעלו לאחרונה במוסד הלאומי לתרגום דברי ההסבר המצורפים למכתבי הזימון לוועדות רפואיות בתחום נכות כללית ובתחום נפגעי עבודה, הנשלחים לתושבי מזרח ירושלים. במסגרת דברי הסבר אלו, מפורט למבוטח מידע אודות הוועדה הרפואית הרלוונטית אליה הוא מוזמן ובמסגרתם מצוין גם באשר לשירותי התרגום לשפה הערבית במהלך הוועדה כאמור. יוער כי, בוועדות בתחום גמלת ילד נכה ושירותים מיוחדים אין דברי הסבר שמצורפים לזימון (גם לא בשפה העברית).

זאת ועוד, בנוסף לדברי ההסבר, במסגרת הזימון אשר נשלח אל המבוטחים תמוזמנים לוועדות רפואיות שהינם תושבי מזרח ירושלים, יש חותמת בשפה העברית בנוסח כדלקמן:

"אם אינך דובר השפה העברית, הינך רשאי להביא עימך מלווה
דובר השפה העברית."

במקביל לתרגום דברי ההסבר כאמור, הוחלט גם על תרגום החותמת על גבי טופסי הזימון לשפה הערבית ושינוי נוסחה אשר יהיה כדלקמן:

"אם אינך דובר השפה העברית, תוכל לקבל סיוע בוועדה בשפה
הערבית או להביא מלווה מטעמך."

13. בהקשר זה יצוין, כי משלוח הזימון לוועדות הרפואיות נעשה באמצעות מערכת ממוכנת, במסגרתה ממוספר כל מסמך לצורך שליפה ושליחה אוטומטית אל המבוטח הרלוונטי. להטמעת פעולות אלה נדרש פרק זמן. לפיכך, טרם הושלם השינוי האמור, ולהערכת המוסד לביטוח לאומי יושלם תוך כחודשיים.

סיכום של דברים

14. לאור כל האמור לעיל, המשיבים יטענו כי הצעדים שנקטו והשינויים אשר פורטו לעיל עונים על הצורך אשר מתעורר מדי פעם בוועדות הרפואיות המתקיימות בעניינם של מבוטחים תושבי מזרח ירושלים. כאמור, סניף המשנה של המוסד לביטוח לאומי המשרת את תושבי מזרח ירושלים מונגש באופן מלא לתושבים אלו דוברי השפה הערבית. כיום, במקרים בהם עולה קושי של שפה במסגרת השיח בין המבוטח דובר השפה הערבית לבין הוועדה הרפואית או הפוסק הרפואי, דואג מזכיר הוועדה להפעיל את התורן שנקבע לצורך כך מבין עובדי הסניף. כאמור, על האפשרות לקבל סיוע בשפה הערבית יודעו בעתיד הקרוב המבוטחים תושבי מזרח ירושלים גם באמצעות דברי ההסבר והתותמתת האמורה בזימון הנשלח אליהם.

זאת ועוד, המוסד לביטוח לאומי פועל כל העת לגיוס נוסף של רופאים פוסקים לוועדות הרפואיות שהינם דוברי השפה הערבית. כאשר ישנו מועמד הדובר שפה נוספת, מהווה הדבר שיקול חיובי לעניין מינויו.


15. כאמור, השיח המתנהל במסגרת הוועדות הרפואיות אינו מצריך מומחיות רפואית או ידע מקצועי כלשהו. העובדים התורנים אשר מופעלים לסיוע בשפה הערבית בסניף ירושלים במקרי הצורך, דוברים את השפה הערבית על בוריה ובוודאי באופן מספק על מנת לאפשר את השיח עם המבוטחים המתקשים לקיימו בשפה העברית.

16. נוכח כל אשר פורט לעיל, המשיבים יטענו כי עתירה זו התייתרה ובית המשפט הנכבד יתבקש להורות על דחייתה.

17. תגובה זו נתמכת בתצהירה של הגב' אתי רענן-עזר, מנהלת סניף משנה מזרח ירושלים במוסד לביטוח לאומי.

היום, ה' תמוז תשע"ג

13 יוני 2013


מיכל מיכלין-פרידלנדר, עו"ד

סגנית בכירה בפרקליטות המדינה