

University of Haifa

From the Selected Works of Ronen Perry

July, 2004

A Misrepresented Reform: The Story of the Road Accidents Victims' Compensation Act

Ronen Perry, *University of Haifa*



Available at: https://works.bepress.com/ronen_perry/5/

מהפך או מפח ?

סיפורו של חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים

מאת: ד"ר רונן פרי*

מבוא. א. מטרת החוק: הקונספציה המסורתית. ב. על פרכות וגוזמאות בתפיסה המסורתית. 1.
פיצוי נאות לכל ניוזק; 2. פיצוי מהיר; 3. פיזור הנזק; 4. התשלום התכוף; 5. הקלת העומס על
בתי המשפט. ג. על תפקידן של חברות הביטוח בעיצובו של הסדר הפיצויים. 1. ניצחונן הראשון
של חברות הביטוח; 2. מבנה החוק: הישגים נוספים של חברות הביטוח; 3. גובה הפרמיות.
סיכום.

מבוא

ביום 25.9.1976, לפני כמעט שלושה עשורים, נכנס לתוקפו חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ה-1975.¹
כתרים רבים נקשרו לראשו של החוק, שהיה אמור לחולל מהפכה בתחום החשוב והרחב של תאונות הדרכים.
אלא שהבטחה לחדוד ומציאות לחדוד.

במאמר זה אנסה להוכיח שתי טענות השלובות זו בזו. טענתי הראשונה היא שהן בשלבים השונים של
תהליך החקיקה, הן בדברי הפרשנות שבאו בעקבותיו והן בשיח הציבורי הלא-משפטי ניכרת הפרזה שיטתית
בהערכת מידת מהפכנותו של התוצר המוגמר. אנסה להראות, כי אותם השינויים, שציבור המשפטנים השתכנע
להאמין שהחוק היה אמור לחולל, לא התרחשו הלכה למעשה, או התרחשו באופן חלקי בלבד, או שהיו
מתרחשים גם לולא נחקק, וכי משום כך מתעורר ספק באשר למהימנותה של הרטוריקה המלווה את החוק מיום
הולדתו. טענתי השנייה היא, שחרף כסותו הסוציאלית של החוק, ההסדר הקיים נוצר ועוצב באופן המגשים,
בראש ובראשונה, שאיפות קפיטליסטיות צרופות. בפרק א אציג את האידיאל הסוציאלי העומד ביסודו של
הסדר הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים על פי התפיסה המסורתית; בפרק ב אחשוף את הפרכות והגוזמאות
הטבועות בתפיסה זו; ובפרק ג אראה, כי במקום לבחור בפתרון שאמור לשרת בצורה האופטימלית את
האידיאל הסוציאלי (לאמור: ביטוח סוציאלי ממלכתי) בחר המחוקק בהסדר המקדם, למעשה, אינטרסים
כלכליים של קבוצת לחץ רבת-עוצמה (חברות הביטוח).

הקשר בין שתי הטענות נראה לי בלתי נמנע. דומני, כי הרטוריקה שסחפה את השיח המשפטי והלכרי-
משפטי הצליחה להסוות במידה רבה של הצלחה את הכוח העיקרי שעמד מאחורי הסדרת הפיצוי לנפגעי
תאונות דרכים במתכונת המוכרת לנו כיום, ועל ידי הסוואתו איפשרה לו לפעול ביתר קלות לאורך שנים. קהל

* מרצה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה. אני מודה ליצחק אנגלרד, אריאל פורת, ישראל גלעד, דני מור, לימור זר-גוטמן
וחברי מערכת "עיוני משפט" על הערותיהם המועילות ולטל שרצקי על הסיוע במחקר. אחדות מן הטענות במאמר זה מבוססות על
ניתוח נתונים מספריים שנאספו במיוחד לקראת כתיבתו. כל הנתונים נבדקו על ידי בשקידה-ראויה; בנוסף לכך ביצעתי שתי בדיקות
בקרה – האחת של נתונים שנראו לי חריגים והשנייה מדגמית – כדי להבטיח דיוק מירבי. חשוב לזכור, עם זאת, כי באיסוף ובעיבוד
של נתונים מספריים בהיקף ניכר קיימת תמיד הסתברות לשגיאה.

¹ ס"ח 234.

המשפטים כל-כך מקובע על הקונספציה ה"סוציאלית", עד שהוא מוכן להעלים עינו מן הראיות הבולטות לקיומו של הסבר נוסף למהלך ה"מהפכני". בנקודת הזמן בה אנו מצויים כיום מעטים יעזו לפקפק במניעי החקיקה שבהם הורגלנו להאמין. מטרתו של מאמר זה היא להחיות את הספק. הא ותו לאו.

א. מטרת החוק: הקונספציה המסורתית

המניע העיקרי לחקיקת חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים היה, על פי המקובל, מניע סוציאלי.² בדיון שנערך בכנסת לפני הבאתה של הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית נטען, כי עד לאותו מועד נותרו רבים מנפגעי תאונות הדרכים בלי פיצוי על נזקיהם. אחת ממטרותיו של החוק הייתה לשנות מצב-דברים זה ולהבטיח פיצוי נאות לכל אדם שנפגע בתאונה כאמור.³ באחד מן המקרים הראשונים בהם נדרש בית המשפט העליון לפרשנותן של הוראות החוק אמר השופט ברק (כתוארו אז), ש"מגמתו הברורה של החוק היא להטיל אחריות – ובמקביל לכך חובת ביטוח – בגין כל נזק גוף, שנגרם עקב השימוש ברכב מנוע".⁴ מאז ועד היום שולט הרציונל של "פיצוי לכל נפגע" על השיח המשפטי והלבר-משפטי בנושא הפיצוי לנפגעי תאונות הדרכים.⁵ מן התכלית הסוציאלית נגזרת גם השאיפה לזרז במידת האפשר את ההליכים, שבסיומם זוכה הניזוק לסעד. מטרת החוק הייתה לאפשר לנפגעים לקבל פיצוי מהיר, ולחסוך מהם את ההליך המשפטי המסורבל האופייני כל כך

² א' ריבלין **תאונות הדרכים – סדרי דין וחישוב הפיצויים** (מהדורה שלישית, תש"ס) 4 ("חוק הפיצויים... מבטא את נצחון התפישה החברתית המבקשת לתרגם חובה מוסרית של חברה, לדאוג לנפגעים בתאונות הדרכים... להסדר משפטי מתאים"); ד' מור "גורם ההרתעה במלחמה בתאונות דרכים" **ספר לובנברג** (תשמ"ח) 257, 287 ("הדעה המקובלת היא שהמדובר בחוק סוציאלי שבא ליתן פיצוי לכל נפגע בתאונות דרכים"). ראו גם: ע"א 91/82 **גולדמן נ' "הסנה" חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד לח(3) 505, בפסקה 7 לפסק דינו של השופט ד' לוי; רע"א 2853/96 **קרנית נ' פרח**, פ"ד נג(1) 680, בפסקה 15 לפסק דינו של השופט חשין; רע"א 4231/97 **צור שמיר חברה לביטוח בע"מ נ' יחיאל**, פ"ד נג(2) 193, בפסקה 5 לפסק דינו של השופט אור; ע"א 2199/99 **עזובן המנוח עווד לזר ז"ל נ' רשות הנמלים**, פ"ד נו(1) 938, בפסקה 1 לפסק דינה של השופטת שטרסברג-כהן; ע"א (י-ם) 6299/99 **הכשרת הישוב חברה לביטוח נ' אוזנונה**, תק-מח(2) 14648, בפסקה 35 לפסק דינו של השופט גרוס; ע"א (ת"א) 3106/99 **שניידר נ' הדר חברה לביטוח בע"מ**, תק-מח(2) 60910, בפסקה 13 לפסק דינו של השופט גרוס; בש"א (י-ם) 992/03 **מורתג'א נ' קרנית הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים**, תק-מח(1) 4966 מפי השופט חבש. וכן, לאחרונה: ע"א 2856/00 **סקיי נ' הדר חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד נו(2) 518, בפסקה 1 לפסק הדין; רע"א 9121/00 **לוי נ' "מנוחה" חברה לביטוח בע"מ**, תק-על(2) 3042, בפסקה 9 לפסק הדין. ודוק: ברע"א 8061/95 **עווד נ' אררט חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד נג(3) 532, בפסקה 10 לפסק דינו, ציין הנשיא ברק, כי "לא מצאנו תועלת באיפיון החוק כחוק סוציאלי או כחוק לא סוציאלי". אולם חשוב שלא להוציא את הדברים מהקשרם. השופט התייחס בדבריו לע"א 358/83 **שולמן נ' ציון חברה לביטוח בע"מ**, שם מצא בית המשפט, כי איפיונו של החוק כחוק סוציאלי אינו מועיל לעניין פירושו של הביטוי "שימוש" בהגדרת המונח "תאונות דרכים", שכן "גם לחוק סוציאלי... יש גבולות". לשון אחר: בין אם החוק סוציאלי ובין אם לאו "עלינו למצוא את החבות בגוף החוק" (שם, בפסקה 12 לפסק הדין).

³ ד"כ 74 (תשל"ה) 3955, 3956 מפי יושב-ראש ועדת חוקה חוק ומשפט זרח ורפהטיג ("מטרתו [של החוק] היא להבטיח פיצויים לכל נפגע באשר הוא נפגע" ו"חוק זה בא לחדש חידוש גדול. הוא בא לעשות רפורמה סוציאלית באמרו כי מהיום שבו חוק זה יכנס לתקפו ישלמו פיצויים לכל נפגע בתאונות דרכים"). ראו גם: שם, בעמ' 3959 מפי שר המשפטים חיים צדוק ("הצעת חוק זו... תעניק לכל נפגע בתאונות דרכים את הזכות לקבל פיצוי נאות"); ד"כ 68 (תשל"ג) 4007 (בדברי חבר הכנסת חיים צדוק), 4015 (בדברי חבר הכנסת משה נסים); "אנגלרד" הצעת חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ג-1973 "משפטים" ה (תשל"ד) 431, 433; "אנגלרד **פיצויים לנפגעי תאונות דרכים** (מהדורה שנייה, תש"ן) (להלן: אנגלרד (ספר)) 4. למקבץ נתונים ברבר שיעור הנפגעים שלא זכו בפיצוי כלל עובר לחקיקת החוק, ראו: "כהנא" עלות חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים" **רבעון לכלכלה** כג (1976) 370, 374.

⁴ ע"א 133/79 **בוכמן נ' אלנטארה**, פ"ד לה(2) 64, 67.

⁵ ראו: ע"א 483/84 **"קרנית" קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים נ' אברהם**, פ"ד מא(4) 754, 761 מפי השופטת נתניהו; רע"א 3339/00 **אליהו חברה לביטוח בע"מ נ' דהן**, תק-על(4) 561, פסקה 12 לפסק דינו של הנשיא ברק; דין וחשבון הוועדה בנושא בדיקת יישומו של חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (ירושלים, תשנ"א) (להלן: דו"ח תשנ"א) 7; ע' רייטבלט "ביטוח פרטי או ביטוח לאומי – השפעתן של חברות הביטוח?" **ביטוח בישראל** 1: 35 (1977) 26; ג' שילה "חוק סוציאלי לא יכול לעבוד בתנאי תחרות" **סוּן הביטוח** 83 (1999) 6; ריבלין, **לציל הערה** 2, בעמ' 4.

לתביעות נזיקין מבוססות-אשמה.⁶ על כן ראוי לדייק ולומר, שמטרתו העיקרית של החוק הייתה להבטיח "פיצוי מהיר לכל נפגע".

את הרעיון של "פיצוי מהיר לכל נפגע" ביקש המחוקק להגשים על ידי שילובם של שלושה אמצעים. ראשית, ההסדר שנקבע בחוק הוא הסדר של אחריות מוחלטת (absolute liability), שבו הזכות לפיצוי אינה מותנית בקיום אשמה מצדו של המזיק, ואינה מושפעת מאשמו התורם של הניזוק, להוציא מקרים קיצוניים שבהם הנפגע גרם לתאונה במתכוון.⁷ הוויתור על יסוד האשמה מבטיח, לכאורה, פיצוי לכל נפגע בתאונת דרכים, גם אם הפוגע לא היה רשן, ומקצר את זמן ההמתנה של הנפגע מיום קרות התאונה ועד למועד פסק הדין. שנית, החוק הרחיב את חובת הביטוח על פי פקודת ביטוח רכב מנועי⁸ כך שתשתרע על כל חבות הנובעת מן החוק ועל כל נזק שנגרם למשתמש ברכב בתאונת דרכים.⁹ הסדר כזה מבטיח שהנפגע בתאונה יוכל להיפרע את נזקו ולא ימצא עצמו בתום ההליך המשפטי בפני שוקת-שבורה, מול נתבע חדל פירעון, ושהפיצוי יגיע לידי הנפגע בלא דיחוי, שהרי חברות הביטוח אינן מעכבות את התשלומים המגיעים מהן כמו נתבעים מן-השורה. שלישית, החוק הקים את הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים ("קרנית"), שתפקידה להבטיח פיצוי לנפגע שאין ביכולתו להיפרע את נזקו מחברת ביטוח משום שהנוהג האחראי לפיצוי אינו ידוע, אין לנוהג ביטוח לפי פקודת הביטוח או שהמבטח עצמו חדל פירעון.¹⁰ הקמת קרנית מילאה את החללים שנוותרו בהסדר הכללי של "פיצוי מהיר לכל נפגע".

המדנינות הסוציאלית של החוק מושתתת על הרעיון של פיזור הנזק.¹¹ במספר הזדמנויות ציינו מנסחי החוק, כי החברה כולה צריכה לשאת באחריות לתאונות הדרכים, שהן בעיקרן תוצאה של ריבוי כלי הרכב, מיעוט הכבישים, או כבישים שאינם מתאימים. החברה כולה נושאת באשמה על התאונה; העניין מקיף את הציבור כולו ועל כן עליו לשאת בעול.¹² הערות ממין זה אינן מתיישבות עם אופיו של התוצר הסופי של תהליך החקיקה, שכן נזקי תאונות הדרכים מתפזרים היום, הלכה למעשה, בין בעליהם של כלי הרכב המנועיים וביניהם

⁶ ד"ר 68 (תשל"ג) 4007 בדברי חבר הכנסת חיים צדוק; ד"ר 74 (תשל"ה) 3954, 3962 בדברי חבר הכנסת זרח ורהפטיג; עניין קרנית, לעיל הערה 5, בעמ' 761 מפי השופטת נתניהו; רייטבלט, לעיל הערה 5, בעמ' 26; ק' שורצמן "זכות חזרה לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (פלת"ד) ביטוח בישראל 212-213 (1994) 35, 36; ריבלין, לעיל הערה 2, בעמ' 3: "ההסדר החדש מציב משטר פשוט, ברור ויעיל, שיבטיח פיצוי מהיר לנפגעים בתאונות דרכים, בשל נזקי גוף שסבלו" (ראו התייחסות לרעיון של "פיצוי מהיר" גם שם, בעמ' 36).

⁷ סעיף 17(1) לחוק.

⁸ [נוסח חדש], תש"ל-1970, נ"ח 320.

⁹ אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 5.

¹⁰ ראו סעיפים 10 - 15 לחוק. ועיינו עוד דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 8. עד לחקיקת החוק נפגע שלא היה יכול להיפרע את נזקו מחברת ביטוח היה יכול, לכל היותר, לקבל תשלומי-חסד מגוף וולונטרי של חברות הביטוח (ע' אבל "שלוש שנים להפעלתו של חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים" בטחון סוציאלי 21 (1981) 158). בשיטות אחרות שבהן אומץ הסדר של אחריות מוחלטת המגובה בביטוח חובה מולאו החללים באופן דומה. ראו, למשל: B.S. Markesinis *The German Law of Obligations* (Vol. II): *The Law of Torts: A Comparative Introduction* (Oxford, 3rd ed. with corrections and additions, 1997) 712-713.

¹¹ אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 7.

¹² ד"ר 74 (תשל"ה) 3955.

בלבד ולא בין כל תושבי המדינה. מובן, עם זאת, כי הפער בין "מצגי הסולידריות" לבין המציאות העובדתית הצטמצם מאוד ככל שנקפו השנים והבעלות על כלי רכב הפכה לנחלת הכלל. מכל מקום, חוק הפיצויים מפזר את נזקי התאונות בין רבים. הסיכון של פגיעה משימוש בכלי רכב מוטל לא על הנפגע האינדיבידואלי ולא על הפוגע האינדיבידואלי, אלא על כלל המשתמשים בכלי רכב במדינה.¹³ בפיזור הנזק בדרך זו יש מידה מסוימת של צדק (במובן החלוקתי), מכיוון שעלות מימושם של הסיכונים הכרוכים בשימוש ברכב מנועי מוטלת על כתפיהם של אלה שיוצרים את הסיכון ומפיקים תועלת מן הפעילות שבמהלכה נוצר הסיכון. מעבר לציוד הנקודתי ברי, כי מנגנון של פיזור נזקים משפר באופן ניכר את סיכוייו של הנפגע לממש את זכויותיו הסובסטנטיביות,¹⁴ ותורם להגדלת הרווחה המצרפית על ידי צמצום אובדן הרווחה שמקורו בשנאת סיכון (risk aversion).¹⁵

מניע נוסף לחקיקתו של החוק היה הצורך בהחשת הפיצוי לנפגעי תאונות דרכים בדרך של תשלום-תכוף. התשלום התכוף בא לכסות את הוצאות ריפוי של הנפגע ולספק את צרכי מחייתו ומחיית בני משפחתו עוד לפני שהושלם הבריור העובדתי. תפקידו לספק את הצרכים המידיים של הנפגע מחד גיסא, ולמנוע לחץ לפשרה מצד חברות הביטוח לנוכח התמשכות ההליכים מאידך גיסא.¹⁶ כדי לזכות בתשלום תכוף אין הנפגע נדרש להציג אלא ראיות לכאורה לקיומה של עילת תביעה לפי החוק.¹⁷

לבסוף, חוק הפיצויים נועד להקל את העומס המוטל על בתי המשפט ולחסוך בעלויות האדמיניסטרטיביות הכרוכות בטיפול בתאונות דרכים, לרבות הוצאות משפט ושכר טרחה לעורכי דין.¹⁸ הוא עושה כן, בראש ובראשונה, על ידי ביטול הצורך לדון בשאלות של אשמת המזיק ואשמת הניזוק. השאיפה להקלת העומס ולחסכון בעלויות מנהליות באה לידי ביטוי גם בהגדרת קריטריונים פשוטים לחישוב הפיצוי על נזק לא ממוני,¹⁹ בקביעת מנגנון מיוחד להערכת הנכות הרפואית של התובע ולבחינת טענות רפואיות אחרות,²⁰

¹³ ע"א 326/80 סואעד נ' טאהא, פ"ד לה (3) 197, 204 מפי השופט ברק. ראו גם ע"א 358/83 שולמן נ' ציון חברה לביטוח בע"מ, פ"ד מב(2) 844, 857 מפי השופט ברק (נזקים הנובעים מסיכונים שנוצרים על ידי כלי רכב מוטלים בדרך של פיזור על כלל המשתמשים בכלי רכב).

¹⁴ השוו עניין קרנית, לעיל הערה 5, בעמ' 761 מפי השופטת נתניהו; ריבלין, לעיל הערה 2, בעמ' 32-33, 36.

¹⁵ ראו ר' פרי ריקושטיים כלכליים (התשס"ב) 580-594.

¹⁶ ראו, למשל, ד"כ 68 (תשל"ג) 4003; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 8.

¹⁷ ע"א 6431/96 בר-זאב נ' גומעה, פ"ד נב(3) 557, 565 מפי השופט אור.

¹⁸ ד"כ 68 (תשל"ג) 4007 בדברי חבר הכנסת חיים צדוק; ד"כ 74 (תשל"ה) 3959 מפי שר המשפטים חיים צדוק ("הצעת החוק... תקל – אני מקווה במידה ניכרת – את עומס העבודה על בתי-המשפט"), וכן בעמ' 3964; עניין קרנית, לעיל הערה 5, בעמ' 761 מפי השופטת נתניהו; אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 437; מ' ד' כהן "לדיון בהצעת חוק ביטוח נפגעי תאונות דרכים" משפטים ה (תשל"ד) 3; א' צור "דיני נזיקין: חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים" עיוני משפט כב (תשנ"ט) 239, 257; ד' הררי "חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים במבחן הזמן" סיכון הביטוח 45 (1994) 42; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 7 (פישוט וחסכון בהליכים).

¹⁹ סעיף 4(א)(3) לחוק ותקנות הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (חישוב פיצויים בשל נזק שאינו נזק ממון), תשל"ו-1976, ק"ת 2706.

²⁰ בעיקרו של דבר נבחנות הטענות הרפואיות לאור חוות הדעת של מומחה שמונה על ידי בית המשפט לפי בקשת התובע. ראו סעיף 6א לחוק (נתווסף בס"ח תשמ"ה 16) ותקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (מומחים), תשמ"ז-1986, ק"ת 126. לפירוש תחמו הענייני של ההסדר המיוחד ראו רע"א 6706/95 ביטוח חקלאי, אגודה שיתופית הדדית בע"מ נ' לשם, פ"ד מט(5) 133; בר"ע 2985/96 מדלסי נ' גוני, פ"ד נ(2) 81.

באימוץ האוטומטי של דרגת הנכות שנקבעה לנפגע לפי דין אחר בגין הפגיעה שנגרמה לו בתאונת הדרכים²¹ ובחלוקה השוויונית של נטל החיוב בין הנהגים השונים במקרה של תאונה בה מעורבים מספר כלי רכב.²²

ב. על פרכות וגוזמאות בתפיסה המסורתית

1. פיצוי נאות לכל ניזוק

המטרה העיקרית של חוק הפיצויים לפי התפיסה המסורתית הייתה, כאמור, להבטיח פיצוי לכל אדם שנפגע בתאונת דרכים. בשיטה הקודמת, כך נטען, היו סוגים של מקרים שבהם הנפגע בתאונת דרכים לא זכה בפיצוי כלל.²³ קבוצה אחת כוללת תאונות הנובעות מפגם ברכב או ליקוי בכביש שאינם קשורים להתנהגות בלתי סבירה של הנהג הפוגע. בקטגוריה נוספת מצויים מקרים שבהם נתעוררו קשיי הוכחה לעניין יסוד ההתרשלות. בקבוצה שלישית נכללים מקרים שבהם נותק הקשר הסיבתי בין התרשלותו של הנהג לבין נזקו של הנפגע לפי מושגי פקודת הנזיקין. בקטגוריה רביעית נמצאים מקרים של תאונת פגע וברח (ומקרים אחרים של מזיק בלתי מזוהה).²⁴ מעבר לכך היו סוגים של מקרים שבהם הנפגע לא זכה לפיצוי מספק. קטגוריה אחת כוללת מקרים שבהם אשמו התורם של הנפגע הוביל להפחתת שיעור הפיצויים.²⁵ קטגוריה נוספת כוללת מקרים שבהם הנפגע התפשר עם חברות הביטוח מתוך עמדה של חולשה, מכיוון שהיה זקוק באופן דחוף לכסף לצרכי ריפוי, פרנסתו ושקומו וחשש מפני התדיינות ממושכת ויקרה שתוצאותיה אינן ודאיות.²⁶ הנכונות להסכים לפיצוי-חסר אפיינה בעיקר את הנפגעים הקשים שצרכיהם היו אקוטיים במיוחד וחששם מפני התמשכות ההליכים היה גדול. נפגעים קלים, לעומת זאת, זכו תדיר לפיצוי יתר בשל רצונן של חברות הביטוח לצמצם את הוצאות הטיפול בתביעות קטנות.²⁷

דעתי היא, כי הצגתו של חוק הפיצויים כהסדר מהפכני המבטיח פיצוי מספק לנפגעים, שלא היו זכאים לסעד בלעדיו או שהיו יכולים לזכות בפיצוי חלקי בלבד, היא מוגזמת ובמידת-מה אפילו מטעה. ראשית, דומני כי מנסחי החוק ומפרשיו מפריזים בתרומתו של הוויתור על יסוד האשמה (כאחד מיסודותיה של עילת

²¹ סעיף 6ב לחוק (אף הוא נתווסף בס"ח תשמ"ה 16).

²² סעיף 3(ב) לחוק.

²³ ראו גם י' אנגלרד **ההסדר לפיצוי נפגעים בתאונות דרכים, עקרונות להצעת רפורמה בישראל** (תשל"ב) 26-27; כהנא (עלות החוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 371; י' מלץ "עשור לחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים" **ספר יצחק כהן** (מ' אלון, מ' בן-זאב, א' ברק, נ' ליפשיץ ומ' לנדוי עורכים, תשמ"ט) 349.

²⁴ קטגוריה חמישית של מקרים שבהם הנפגע לא היה יכול לזכות בתביעת נזיקין נגד הנהג הפוגע כוללת מקרים שבהם נפגע נהג בתאונה עצמית מחמת התרשלותו שלו. אלא שמקרים אלה לא ניתן בלאו הכי להסדיר באמצעות כללי אחריות, שהרי אין אדם אחראי כלפי עצמו. הן לפני חקיקת החוק והן לאחריו ניתן המענה למקרים אלה במסגרת ביטוח אישי. עיינו **להלן** הערה 102 והטקסט הסמוך לה.

²⁵ אנגלרד (הצעת רפורמה), **לעיל** הערה 23, בעמ' 27; כהנא (עלות החוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 371.

²⁶ אנגלרד (הצעת רפורמה), **לעיל** הערה 23, בעמ' 27-28; ד"כ 68 (תשל"ג) 4010 בדברי חבר הכנסת ארי אנקוריון, ובעמ' 4015 בדברי חבר הכנסת משה נסים; אבל, **לעיל** הערה 10, בעמ' 160.

²⁷ כהנא (עלות החוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 371.

התביעה) להרחבת מעגל הנפגעים הזכאים לפיצויים. הטענה הרווחת היא שיסוד האשמה מנע הטלת אחריות בשני סוגים של מקרים: אלה שבהם נהג הרכב שהיה מעורב בתאונה לא התרשל בנהיגתו, ואלה שבהם הנפגע לא הצליח להוכיח את התרשלותו של הנהג. בחינה מדוקדקת של שני סוגי המקרים חושפת את חולשתה של הסברה המקובלת.

נניח, לשם הדיון, שהתרחשה תאונת דרכים על אף נהיגתו הזהירה של המשתמש ברכב המעורב. השאלה היא מדוע בכל זאת אירעה התאונה. תשובה אפשרית אחת היא שהתאונה התרחשה בגלל ליקוי בנתיב-התחבורה. לפני חקיקת החוק היה הנפגע (ובכלל זה הנהג עצמו) יכול – בנסיבות המתאימות – לתבוע את האחראי לתכנון נתיב התחבורה, להקמתו או לתחזוקתו²⁸ או את גורם המפגע. המקרים שבהם לא ניתן לייחס ליקוי בנתיב תחבורה להתרשלותו של גורם כלשהו, לפחות כשמדובר בליקוי חמור שעלול לגרום לתאונה, נראים לי נדירים.²⁹ תשובה אפשרית שנייה היא שהתאונה נבעה מפגם ברכב. בנסיבות המתאימות היה הנפגע (לרבות הנהג) יכול לתבוע את יצרן הרכב³⁰ או הרכיב ששָׁשָׁל³¹ או את המוסך שבו הרכב נבדק או תוקן; ואם הפגם נבע מכך שהרכב לא נמסר לטיפול תקופתי אצל גורם מיומן – ניתן היה לתבוע את בעל הרכב.³² גם המקרים שבהם קיים ברכב פגם מסוכן שלא מחמת התרשלות נראים לי נדירים. מרבית הפגמים המסוכנים לא היו נוצרים, או שהיו מתגלים ומתוקנים אילו כל הגורמים הרלוונטיים היו נוהגים בזהירות סבירה. תשובה אפשרית שלישית היא שהתאונה התרחשה בשל השפעת גורם חיצוני על הנהיגה ברכב. אם הגורם החיצוני היה גורם אנושי רשלן או זדוני – ניתן היה להגיש נגדו תביעת נזיקין. אם הגורם החיצוני היה גורם אנושי תמים או גורם טבעי – לא היה הנפגע בתאונה זכאי לפיצוי. שיעורן היחסי של התאונות מן הסוג האחרון הוא, כמובן, זניח. סיכומו של דבר: גם לנפגע בתאונת דרכים שלא היה יכול לתבוע את נהג הרכב הפוגע בגלל שהלה לא התרשל בנהיגתו עמדה תדיר זכות תביעה בנזיקין.³³ אני מודה, כי במקרים שבהם מתרחשת תאונה חרף זהירותו של הנהג המעורב לא תמיד קל לנפגע לזהות או לאתר את האשם בתאונה (בהנחה שישנו כזה), וכי עובדה זו

²⁸ ראו, למשל: ע"א 144/60 מ"י נ' **חואטי**, פ"ד טז(1) 209; ת"א (חי') 1060/69 **וקנין נ' חייט**, פ"מ עט 74 (עיריית חיפה, האחראית לחפירות בכביש שבגינן אירעה התאונה, הייתה הנתבעת השלישית); ת"א (ב"ש) 459/70 **אטיאס נ' מ"י**, פ"מ תשל"ד(2) 473 (נקבע עקרונות, בעקבות הלכת **חואטי**, כי המדינה אחראית בעד רשלנות בטיפול בדרכים הציבוריות המוחזקות על ידה – בין במעשה ובין במחדל. התביעה נדחתה מטעם אחר); ולאחרונה: ת"א (חי') 1315/99 **מחרום נ' עיריית נצרת**, תק-מח 2(2) 11171. השוו באנגליה: *Griffiths v. Liverpool Corp.* [1967] 1 Q.B. 374, [1966] 2 All E.R. 1015, [1966] 3 W.L.R. 467 (C.A.) ובארצות הברית: *Steuer v. Town of Amherst* 753 N.Y.S.2d 257 (N.Y.A.D. 2002); *Henderson v. Nissan Motor Corp.* 835 So.2d 919 (La.App. 2003)

²⁹ דוגמא אפשרית למצב כזה היא מפגע שמקורו באסון טבע (הצפה, רעידת אדמה, מכת ברק), ושטרם הייתה לרשויות הרלוונטיות הודמנות נאותה לטפל בו.

³⁰ עיינו, למשל: *Soden v. Freightliner Corp.* 714 F.2d 498 (5th Cir. 1983); *Chase v. General Motors Corp.* 908 F.2d 1483 (10th Cir. 1990) 856 F.2d 17 (4th Cir. 1988); *Carter v. Unit Rig & Equipment Co.* 908 F.2d 1483 (10th Cir. 1990)

³¹ ראו: ת"א (חי') 852/72 **דמרי נ' גוד-ייר קופמני פרנסייז**, פ"מ תשל"ז(1) 129 (תביעה כנגד יצרנית הצמיג שבעקבות התפוצצותו אירעה התאונה).

³² ברי, כי אם התאונה התרחשה בגלל התרשלותו של בעל הרכב לא היה הוא עצמו יכול לתבוע איש על נזקו (אלא אם היה מבוטח).
³³ כאשר התאונה שכתוצאה ממנה נפגע אדם הייתה "תאונה בלתי נמנעת" (תאונה שאיש אינו יכול לחוב בגינה בנזיקין) היה הנפגע יכול לתבוע פיצוי מן הקרן הוולונטארית "מ.מ.מ." (ראו להלן הערה 60).

כשלעצמה עלולה – לפעמים – להותירו בלא תרופה. אולם איננו רשאים – מטעם זה בלבד – להתעלם מכך, שגם לתאונה שלא התרחשה עקב התרשלותו של הנהג הפוגע יש לעתים קרובות גורם בר-זיהוי ובר-תביעה.³⁴

קשיי ההוכחה של יסוד ההתרשלות בתביעות רשלנות של נפגעי תאונות דרכים נגד נהגים היו עשויים להיפתר – לולא נחקק החוק – על ידי שימוש בכללים העוסקים בהעברת נטל השכנוע. לצדו של הנפגע בתאונת דרכים עומדים, לכאורה, שני כללים מן הסוג הנדון. הכלל האחד קבוע בסעיף 38 לפקודת הנזיקין שלפיו "בתובענה שהוגשה על נזק והוכח בה שהנזק נגרם על ידי דבר מסוכן... וכי הנתבע היה בעליו של הדבר או ממונה עליו... על הנתבע הראיה שלא הייתה לגבי הדבר המסוכן... התרשלות שיחוב עליה". כבר בפרשת **פישמן**³⁵ נקבע, כי רכב מנועי הוא חפץ מסוכן מטבעו, מהסוג שאליה נתכוון המחוקק בסעיף 38.³⁶ דא עקא, שבאותו עניין ממש נפסק, כי סעיף 38 חל רק על מקרים שבהם הנתבע עזב את החפץ במקום כלשהו והתובע ניזוק שעה שבא לקרבתו או אחרי שהוא (או צד ג') נטל אותו משם והשתמש או טיפל בו, ועל מקרים שבהם הנתבע מסר את החפץ לרשות התובע או לידי צד ג' והחפץ הזיק לתובע בשעה שהיה ברשותו או בידי אותו צד ג' (או צד ד' שקיבלו מהאחרון). פירוש הדבר הוא, שסעיף 38 חל רק על מקרים שבהם החפץ הזיק לתובע כאשר לא נמצא ברשותו של הנתבע (בעל-החפץ)³⁷. לאור פרשנות זו לא היה הסעיף יכול להועיל למרבית הנפגעים בתאונות דרכים. מי שנפגע על ידי רכב שהיה נהוג בידי בעליו לא היה יכול להתבסס על סעיף 38 מכיוון שזקו לא נגרם על ידי חפץ שנעזב או נמסר לזולת, ומי שנפגע על ידי רכב שלא היה נהוג בידי בעליו לא היה מפיק מהסעיף תועלת ממשית אם בעל הרכב היה מצליח להראות שלא התרשל במסירת הרכב או בעזיבתו. יחד עם זאת, הואיל ודרישת העזיבה/מסירה אינה מעוגנת בלשונו של הסעיף³⁸ ואינה עולה בקנה אחד עם

³⁴ ראו במיוחד הערות 28, 30, 31 לעיל.

³⁵ ע"פ 74/62 **פישמן נ' הי"מ**, פ"ד יז(3) 1478, 1506-1507. ודוק: ההלכות הרלוונטיות לענייננו נקבעו בע"פ 238/62 **הי"מ נ' גאון**, שדון יחד עם עניין **פישמן**.

³⁶ ראו גם: ע"א 376/65 **מזרחי נ' ציון חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד כ(1) 414, 417. פרופסור אנגלרד מתח ביקורת על פרשנות זו (י' אנגלרד "מושג הדברים המסוכנים לפי סעיף 51 לפקודת הנזיקין והמכונית" **הפרקליט** כג (תשכ"ז) 434, 438). לדבריו, בהכללת רכב מנועי במושג "דבר מסוכן מטבעו" סטה בית המשפט מן המשמעות הניתנת למושג זה בדין האנגלי בניגוד להוראתו של סעיף 1(2) לפקודת הנזיקין בנוסחה המקורית (סעיף 1 לנוסח החדש). אלא שבשנת 1972 קבע המחוקק ש"כל הוראה בחוק שלפיה יש לפרש אותו או ביטויים שבו לפי דיני אנגליה או לפי עיקרי פרשנות משפטית המקובלים באנגליה [דוגמת סעיף 1 לפקודת הנזיקין] – לא תהיה עוד הוראה מחייבת" (סעיף 15(ג) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, אשר הוסף בחוק לתיקון פקודת סדרי השלטון והמשפט (מס' 14), תשל"ב-1972, ס"ח 51). מכאן שאילו נבחנה השאלה מחדש לאחר אותו מועד ברי, כי הטענה לפיה הדין האנגלי אינו רואה ברכב מנועי "דבר מסוכן מטבעו" (אפילו אם הייתה מתקבלת) לא הייתה מחייבת, כשהיא לעצמה, מסקנה פרשנית שונה מזו שנתקבלה בעניין **פישמן**. לגוף העניין נראה לי, שההתייחסות לרכב מנועי כ"דבר מסוכן מטבעו" היא הגיונית וראויה ועל כן אין להניח, שבית המשפט היה מוצא לנכון לשנותה מטעמים אחרים.

³⁷ עניין **פישמן**, לעיל הערה 35, בעמ' 1499. עוד על דרישת העזיבה/מסירה: ע"א 751/68 **רעד נ' מ"י**, פ"ד כה(1) 197, 208; ת"א (י-ם) 210/93 **עזבון המנוח אמין פואד אלעבר נאצר נ' מ"י**, תק-מח 95(4) 180; ת"א (י-ם) 740/94 **עלקם נ' משטרת ישראל**, תק-מח 97(2) 865; ת"א (י-ם) 130/94 **כתאנה נ' מ"י**, תק-מח 97(3) 859; ת"א (י-ם) 188/94 **עזבון יורשי המנוח איאד אלעמלי ז"ל נ' מ"י**, תק-מח 97(3) 2798; ת"א (י-ם) 170/94 **אבו לחיה נ' מ"י**, תק-מח 97(3) 3281; ת"א (י-ם) 1375/96 **קניבי נ' מ"י**, תק-מח 99(1) 3197.

³⁸ ניתין לומר, שהיא אף מנוגדת ללשונו המפורשת של הסעיף (המתנה את העברת נטל השכנוע גם בכך שהנתבע הוא בעל החפץ המסוכן או הממונה עליו). ראו אנגלרד (מושג הדברים המסוכנים), לעיל הערה 36, בעמ' 438; ד' מור "אחריות יצרנים בנוזיקין למוצרים פגומים" **עיוני משפט** ה (תשל"ו) 581, 590; ד' מור "פקודת הנזיקין בראי ארבעים שנות פסיקה" **הפרקליט** לט (תש"ן) 344, 357-358.

תכליתם של כללי העברת נטל השכנוע (העברת הנטל לבעל הידע המרבי מחד גיסא³⁹ והטלת אחריות-מוגברת על היוצר סיכון מיוחד מאידך גיסא⁴⁰) ולנוכח מצוקתם של נפגעי תאונות הדרכים, אין זה מן הנמנע שבית המשפט העליון היה מוותר עליה בסופו של דבר לולא נחקק חוק הפיצויים.⁴¹

הכלל השני שעניינו בהעברת נטל השכנוע היה בעל פוטנציאל גדול יותר מנקודת מבטם של נפגעי תאונות דרכים. כוונתי לדוקטרינה של *res ipsa loquitur* ("הדברים מדברים בעד עצמם") הקבועה בסעיף 41 לפקודת הנזיקין. הכלל האמור מעביר אל כתפי הנתבע את נטל השכנוע לעניין יסוד ההתרשלות בהתקיים שלושה תנאים מצטברים: (א) התובע לא ידע ולא היה יכול לדעת מהן הנסיבות שגרמו למקרה שגרם לנזק. כלומר, ידוע שנגרם נזק וידוע מהו האירוע שבמהלכו נגרם הנזק, אך לא ידועות הנסיבות שגרמו לאירוע שבו נגרם הנזק. הידיעה נבחנת בזמן התרחשות התאונה;⁴² (ב) הנזק נגרם על ידי נכס שלנתבע הייתה שליטה מלאה עליו. המועד הרלוונטי לבחינת השליטה הוא (שוב) מועד קרות התאונה;⁴³ (ג) נראה לבית המשפט שאירוע המקרה שגרם לנזק מתיישב יותר עם המסקנה שהנתבע לא נקט זהירות סבירה מאשר עם המסקנה שהוא נקט זהירות סבירה. להוכחת תנאי זה די בראיות נסיבתיות שאינן מתייחסות להתנהגותו של הנתבע. בענייננו עשוי הסעיף לסייע לנפגע בתאונת דרכים התובע את נהג הרכב שפגע בו. הרכב הוא נכס שלנהג יש שליטה מלאה עליו⁴⁴ וברוב המקרים אין הנפגע יכול לדעת בעת התאונה מהן הנסיבות שגרמו להתרחשותה. השאלה היא באילו נסיבות יראה לבית המשפט שהתרחשות התאונה מתיישבת יותר עם המסקנה שהנהג לא נקט זהירות סבירה מאשר עם המסקנה הפוכה.

בעניין זה עומדות לרשותו של הנפגע כמה וכמה הלכות חשובות. כך, למשל, נפסק לא-אחת שסטיית רכב ממסלולו מקיימת את התנאי השלישי להעברת נטל השכנוע לפי הכלל של "הדברים מדברים בעד

³⁹ ראו, למשל, ע"א 206/89 רז נ' בית החולים אלישע בע"מ, פ"ד מז(3) 817, 805 מפי הנשיא שמגר.

⁴⁰ ראו ע"א 3124/90 סבג נ' אמסלם, פ"ד מט(1) 113, 102 מפי השופט חשין.

⁴¹ ואמנם, בפסק דין שניתן לאחרונה בע"א 7877/02 ג'ויליס זיאד נ' חברת החשמל מזרח ירושלים בע"מ (טרם פורסם, מיום 28.12.03) התעלם בית המשפט העליון לחלוטין מדרישה זו. לדין בויתור המשתמע על דרישת העזיבה/מסירה ראו: ר' פרי "העברת נטל השכנוע במקרה של נזק שנגרם מדבר מסוכן" עורך הדין 43 (2004) 54.

⁴² ע"א 446/68 כהן נ' נוימן, פ"ד כג(1) 288, 284; ד"נ 4/69 נוימן נ' כהן, פ"ד כד(2) 229; ע"א 169/77 שורץ נ' ליברמן, פ"ד לב(3) 561, 565; ע"א 377/85 נעים נ' משרד החינוך והתרבות, פ"ד מב(1) 153, 157; ע"א 789/89 עמר נ' קופת חולים של ההסתדרות הכללית, פ"ד מו(1) 712. אך ראו, לאחרונה, ע"א 8151/98 שטרנברג נ' ציציק, פ"ד נו(1) 589, שם הטיל השופט ריבלין, מבלי להכריע בעניין, ספק בהגינה של בחינת הידיעה בזמן התרחשות התאונה: "לאור הגיונו ותכליתו של הכלל, המועד המתאים לבחינת קיומו של התנאי הראשון הוא דווקא המועד בו נדרש התובע להוכיח את יסודות תביעתו" (פיסקה 18 לפסק הדין).

⁴³ ע"א 375/62 גיספן נ' אליצור, פ"ד יח(3) 169, 165.

⁴⁴ במקרים שבהם מעורבים בתאונה מספר כלי רכב ניתן, לכאורה, לטעון, כי לאף אחד מן הנהגים אין שליטה מלאה על הנכס שגרם לנזק, שכן הנזק נגרם על ידי מספר נכסים, ואף אחד מן הנהגים לא שלט בכולם. אילו קיבלנו טענה זו לא היינו יכולים להשתמש בסעיף 41 במקרה השכיח של תאונה מעורבת. את הקושי ניתן לפתור בשני אופנים. ראשית, ניתן לאמץ את גישתו הליברלית של השופט ברנזון ליסוד ה"שליטה" בפרשת גיספן, לעיל הערה 43, בעמ' 169, לפיה די לתובע להראות שלנתבעים הייתה שליטה גמורה, אם כי משותפת, ב"מצב העניינים" שהביא לתאונה (ולאו בהכרח בנכס פלוני). ראו: מור (אחריות יצרנים), לעיל הערה 38, בעמ' 593-592. שנית, אפשר לטעון, כי סעיף 41 אינו דורש שהנכס המצוי בשליטתו המלאה של הנתבע יהיה הגורם הבלעדי לנזק. גם כאשר נכס מסוים הוא רק אחד מן הגורמים לנזק, ניתן לומר שהנזק "נגרם" על ידו (על פי מובנו המשפטי המקובל של מונח זה). ואם כך הם פני הדברים, די לתובע להראות, שלנתבע הייתה שליטה מלאה באחד הנכסים שיכולים להיחשב כגורמים לנזק.

עצמם".⁴⁵ הנתבע אינו יכול לפטור עצמו מאחריות בכך שיראה, כי הסטייה אירעה מחמת פגם ברכב, אלא אם יוסיף ויראה שהפגם נגרם בלי אשמה כלשהי מצידו. לשם כך עליו להוכיח שנקט בכל האמצעים שבעל רכב סביר היה נוקט בהם לשם גילוי פגמים נסתרים ברכבו.⁴⁶ הנתבע אף אינו יכול לפטור עצמו מאחריות בכך שיראה, כי הסטייה אירעה בשל החלקה. בית המשפט העליון קבע שהימצאות רכב בנתיב לא לו (או על המדרכה) מקיימת את התנאי השלישי של הדוקטרינה גם אם הרכב סטה מנתיבו מחמת החלקה, מכיוון שהחלקה על הכביש מצביעה לכאורה על אי-נקיטת אמצעי זהירות נאותים מצד הנהג.⁴⁷ הוא הדין בהתהפכות ובהתדרדרות ממצב של חנייה.

העובדה שכלי-רכב אינו עוצר כאשר נתיב הנסיעה שלו סתום בכלי רכב אחרים אלא ממשיך בדרכו ופוגע במכונית שלפניו מקיימת אף היא את התנאי השלישי להעברת נטל השכנוע.⁴⁸ גם כאן אין הנהג יכול לפטור עצמו מאחריות בכך שיראה כי התאונה נבעה מפגם ברכב (כגון ליקוי במערכת הבלימה) ולא מנהיגותו הרשלנית, אלא אם יוסיף ויראה שעשה את כל הדרוש באופן סביר כדי להבטיח את תקינות הרכב. יתירה מזאת: אפילו מסירת הרכב לבדיקה במוסך לא תמיד מספיקה. בפרשת **נוימן נ' כהן**⁴⁹ הוכח שהנתבע עצמו לא היה יכול לגלות את הליקוי במערכת הבלימה בשל העדר הכשרה טכנית, והליקוי לא נתגלה גם על ידי עובדי המוסך שבו טופל הרכב ועל ידי בוחני משרד-הרישוי שאישרו את כשירותו לנסיעה זמן קצר לפני התאונה. נפסק, עם זאת,

⁴⁵ ראו, למשל: ע"א 318/62 **אוליאן נ' גרינשטיין**, פ"ד יז(3) 1442. משאית סתה ממסלולה ופגעה באוטובוס שנסע בנתיב הנגדי. בתביעת רשלנות שהוגשה על ידי אחד מנוסעי האוטובוס נגד נהג המשאית נטען, כי בנסיבות המקרה יש מקום להחיל את סעיף 41. השופט ויתקין קיבל את הטענה בלי היסוס. התובע לא ידע ולא היה יכול לדעת מה היו הנסיבות שגרמו לתאונה, הנוק נגרם על ידי רכוש שנמצא בשליטת הנתבעים (המשאית), וגם התנאי השלישי לתחולתה של הדוקטרינה מתקיים היות ש"בדרך הטבע ולפי ניסיון החיים אין משאית סוטה ממסלולה אלא אם רק הייתה נהוגה בחוסר זהירות" (**שם**, בעמ' 1445). וכן: ע"א 169/77 **שוורץ נ' ליבומן**, פ"ד לב(3) 561. סעיף 41 הוחל בתביעת רשלנות של נער שנפגע על ידי אופנוע סטה מנתיבו ועלה על המדרכה בעקבות השתחררות ברגים שחברו את האופנוע לצינה. נפסק, בין היתר, כי סטייתו של האופנוע מהכביש וכניסתו למרחב המיועד להולכי רגל יוצרות הנחה של רשלנות מצד הנהג. השו"ע: ע"א 506/64 **גל נ' שטופר**, פ"ד יט(2) 559, 556 ("האחריות להתנגשות רובצת לכאורה – בהעדר נסיבות מיוחדות – על הנהג שהפר את 'כלל הדרך' ולא על הנהג שקיימו"). ראו גם: *Ellor v. Selfridge & Co. Ltd.* (1930) 46 T.L.R. 236, 74 S.J. 140; *Widdowson v. Newgate Meat Corp.* [1998] P.I.Q.R. 138; *Davis v. Bunn* (1936) 56 C.L.R. 246.

⁴⁶ בעניין **אוליאן**, לעיל הערה 45, הוכיח הנתבע, נהג המשאית שסטתה ממסלולה, ש"עקב שבר-עייפות בעלה הראשי של הקפיץ הקדמי השמאלי של המשאית נסחב הציר הקדמי אחורה עד שנתפס הגלגל הקדמי השמאלי על ידי החלק הפנימי של הכנף", ובשל כך חדלו הגלגלים להגיב להגה ואבדה השליטה על המשאית. אלא שבית המשפט לא הסתפק בכך וקבע, כי על הנתבע להראות שהשבר נגרם בלא אשמה מצידו (**שם**, בעמ' 1446). בסופו של דבר התביעה נדחתה. בית המשפט קבע, שלא ניתן לדרוש מבעל הרכב במסגרת הבדק הסביר לפרק את הקפיץ עד כדי הסרת הבריאח והשיפת העלה העליון מכל צדדיו, ושלא ניתן היה לגלות את הסדק ללא הסרת הבריאח (**שם**, בעמ' 1451-1449). עוד נקבע, שלא הייתה העמסה רשלנית של המשאית (**שם**, בעמ' 1453-1451). בעניין **שוורץ**, לעיל הערה 45, נקבע כי העובדה שהנהג לא היה יכול להבחין בכך שהברגים השתחררו אינה מהווה ראיה להעדר התרשלות, הואיל והנהג לא הוכיח שמסר את האופנוע לבדיקה תקופתית אצל מומחה או שלא ניתן היה לגלות את הפגם בבדיקה כזו.

⁴⁷ ע"א 446/82 **בלגשווילי נ' אלגבארין**, פ"ד מב(2) 737, 744 מפי השופט בך: "אין טבעה של מכונית להחליק על גבי הכביש מאליה. לכאורה מצביעה ההחלקה על אי-נקיטת אמצעי זהירות נאותים מצד הנהג. רשלנות זו עשויה להתבטא בדרכים שונות: או שהנהג נסע במהירות מופרזת, או שלא האט את מהירות נסיעתו כאשר נוכח לדעת שהכביש הינו רטוב, וזאת במיוחד בעת יכנסו לסיבוב בכביש, או שלחץ על הבלמים בצורה פתאומית מדי בהתחשב בתנאי הכביש, או שהפנה את הגה המכונית בתנועה חדה, או שמצב הצמיגים במכוניתו לא היה תקין וכו'". הפעלתו של סעיף 41 הובילה לקבלת תביעתו של נוסע נגד נהג מונית, שהחליקה מנתיב נסיעתה לנתיב הנגדי והתנגשה חזיתית במשאית. נקבע, בין היתר, כי הנתבע לא עמד בנטל השכנוע למרות שנמצאו ראיות לכך שנסע במהירות "רגילה וסבירה", הואיל וייתכן שגרם להחלקה על ידי התנהגות בלתי זהירה אחרת. ראו גם *Richley v. Faull* [1965] 3 All E.R. 109, 110-111.

⁴⁸ ע"א 446/68 **כהן נ' נוימן**, פ"ד כג(1) 284, 287 מול האות ב (מתוך פסק דינו של בית המשפט המחוזי) ומול האות ד (בית המשפט העליון מאשר את עמדתו של בית המשפט המחוזי).
⁴⁹ לעיל הערה 48.

כי הואיל ונטל השכנוע עבר אל הנתבע להראות שלא התרשל, והוא לא הצליח לשכנע שעשה את כל הדרוש באופן סביר כדי להבטיח את תקינות הרכב, עליו לפצות את התובע. הנהג אמנם העביר את הרכב לתיקון במוסך אבל אין בעל מכונית יוצא ידי חובתו להבטיח את תקינות רכבו אלא אם הוא הוכיח כי מסרו לטיפול ולתיקון על-ידי מומחה לדבר, שבאופן סביר אפשר היה לסמוך עליו כי יעשה את מלאכתו כראוי. במילים אחרות, תפקידו של הנתבע היה להוכיח לא רק שהוא סמך על בעל המוסך, אלא ש"היה לו על מי לסמוך". העובדה שהמוסך היה ידוע לנתבע ושהוא סמך עליו במשך כל השנים לא מספיקה כדי ליצור הנחה לטובתו כי בעלי המוסך הם בעלי מקצוע מאומנים במידה סבירה ומספקת למילוי תפקידם. נהג רגיל – שאינו מבין במכונאות – לא מסוגל להעיד על כשרו ומומחיותו של בעל מוסך אליו הכניס את מכוניתו לבדיקה ולתיקון.⁵⁰ הנשיא אגרנט הודה, כי יש כאן "דחיפה לקראת אחריות מוחלטת" והעיר ש"הנטייה המודרנית, לגבי המקרים שבהם ניזוקו בני אדם בתאונות שאחרים היו מעורבים בהן, הינה להתרחק, במידה גדולה, ממושג ה'אשמה'".⁵¹

מנסחי החוק ומפרשיו הפריזו בתרומת הוויתור על דרישת האשמה להרחבת מעגל הנפגעים הזכאים לפיצוי לא רק משום שהתייחסו לדרישה זו כאל מהמורה גדולה יותר משהייתה באמת בדרכו של התובע הפוטנציאלי, אלא גם מכיוון שהציגו את משטר האחריות המוחלטת, פחות או יותר, כמימוש של דוקטרינת הפיצוי לכל ניזוק. ולא כן הוא. האחריות המוחלטת אמנם אינה תלויה באשמה אך היא אינה מוטלת כלפי כל אדם שסבל נזק. ראינו, כי אחד מן הגורמים לשלילת האחריות תחת משטר הרשלנות היה ניתוק הקשר הסיבתי שבין התרשלותו של הנתבע לבין נזקו של התובע. דא עקא, שגם לאחר חקיקת חוק הפיצויים עלול הנפגע בתאונה שלא לזכות בפיצוי כלל מחמת ניתוק הקשר הסיבתי. ההגדרה הכללית של המונח "תאונת דרכים" דורשת קשר סיבתי בין השימוש ברכב המנועי לבין נזק-גוף.⁵² מלכתחילה היה ברור, כי בבחינת קיומו של הקשר הסיבתי לא יסתפקו בתי המשפט בקיומה של סיבתיות עובדתית במונח של סיבה-בלעדיה-אין (causa sine qua non) וידרשו גם את קיומה של סיבתיות "משפטית".⁵³ המבחן שנבחר על ידי בית המשפט העליון כמבחן לקיומה של סיבתיות משפטית במסגרת חוק הפיצויים הוא, כידוע, "מבחן הסיכון" שלפיו התנהגות מסוימת היא הגורם המשפטי לנזק אם הנזק הוא בתחום הסיכון שהתנהגות יוצרת ושביגנו ביקש המחוקק ליתן

⁵⁰ ע"א 446/68 כהן נ' נוימן, פ"ד כג (1) 284, 292-294 מפי השופט ברנזון; ד"ג 4/69 נוימן נ' כהן, פ"ד כד (2) 229, 306 מפי הנשיא אגרנט.

⁵¹ עניין נוימן נ' כהן, לעיל הערה 50, בעמ' 303.

⁵² שאלת הקשר הסיבתי שבה ועולה גם במקומות אחרים. לדוגמא: להגדרה הבסיסית של המונח "תאונת דרכים" מתווספת קבוצת אירועים הנחשבים לתאונת דרכים אף אם אינם עונים על תנאי ההגדרה הבסיסית (קבוצת הריכוז). בין היתר נאמר שם, כי מארע שנגרם עקב ניצול הכוח המכאני של הרכב הוא תאונת דרכים. במקרה כזה יש להוכיח קשר סיבתי, עובדתי ומשפטי, בין התאונה לבין ניצול כוחו המכאני של הרכב. ביישומו של מבחן הסיכון על מקרה זה יש לבדוק אם הנזק שנגרם מצוי בתחום הסיכון שנוצר על ידי ניצול הכוח המכאני של הרכב (ראו: ע"א 1780/00 רמי תעשיות קרמיקה (1991) בע"מ נ' אבו זלאם, פ"ד נה (5) 485).

⁵³ ראו אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 43; ע"א 498/80 מ"י נ' קדר, פ"ד לו (1) 492, 498 מפי השופט לנדוי; ע"א 199/81 הסנה חברה לביטוח בע"מ נ' זעירא, פ"ד לז (1) 150, בפסקה 5 לפסק דינו של השופט ש' לויין.

פיצוי.⁵⁴ הבחירה במבחן שנראה – במבט ראשון – כמבחן נוח לתובע, אינה צריכה להסתיר את העובדה שגם הוא, כמו מבחני הסיבתיות האחרים הרווחים בדיני הנזיקין, עלול להותיר חלק מן הנזוקים מחוץ למעגל הזכאים.⁵⁵

זאת ועוד: לפעמים אין הנפגע בתאונה⁵⁶ זכאי לפיצוי על פי החוק מכיוון שהאירוע בו נפגע לא מקיים את אחד מהיסודות האחרים של עילת התביעה הסטטוטורית, ובמיוחד של המונח "תאונת-דרכים". כך הוא הדבר, למשל, כאשר הנזק שנגרם לו אינו "נזק גוף", הרכב שפגע בו אינו "רכב מנועי", הנזק אינו נובע משימוש ברכב למטרות תחבורה (אף אם הוא נובע משימוש כלשהו ברכב), האירוע התרחש כתוצאה ממעשה מכוון שנועד לגרום נזק לתובע, הנזק נגרם על ידי פגיעת איבה וכן הלאה.⁵⁷ ואם בכל אלה לא סגי, הרי שסעיף 7 לחוק מוציא מתוך מעגל הזכאים קבוצות של נזוקים, שלגבי היותם נפגעי "תאונות דרכים" לא מתעורר ספק. אלה נותרו בדיוק במצב בו היו מצויים לולא נחקק חוק הפיצויים: אם עומדת להם עילת תביעה מחוץ לחוק – יוכלו לבסס עליה את תביעתם,⁵⁸ ואם לאו – לא יזכו בפיצויים כלל.

המעבר לאחריות מוחלטת אף לא היה יכול, כשהוא לעצמו, לפתור את בעיית המזיק הבלתי מזוהה. נפגעים בתאונות פגע וברח אמנם לא היו יכולים לתבוע איש על נזקיהם לפני חקיקת החוק, אך גם כיום, לאחר חקיקתו, אין הנפגע בתאונה מסוג זה יכול – מטעמים אובייקטיביים – לתבוע את האחראי לנזקו במובן הקאוזלי. הוויתור על דרישת האשמה לא מגדיל את סיכויי של הנזוק לזכות בפיצוי כאשר הוא אינו יודע מיהו המזיק. זכאותו של הנפגע בנסיבות אלה מתבססת, אפוא, על "טלאי" שהודבק להסדר האחריות הכללי. המחוקק הקים את קרנית וחייב אותה לפצות נפגעים בתאונות פגע וברח. חבותה של קרנית אינה תלויה מבחינה מהותית (ואף לא הייתה יכולה להיות תלויה) בעקרון האחריות הכללי שנקבע בחוק, גם אם קיימת זיקה לשונית-פורמלית בין השניים.⁵⁹ ניתן היה לתפור "טלאי" דומה (כפי שנעשה בפועל⁶⁰) – או אפילו מוצלח

⁵⁴ ע"א 358/83 שולמן נ' ציון חברה לביטוח בע"מ, פ"ד מב(2) 844, 865-867.

⁵⁵ ראוי, לדוגמה: רע"א 5803/95 ציון נ' צח, פ"ד נא(2) 267 (בעקבות רע"א 444/87 אלסוחה נ' עובד דהאן ז"ל, פ"ד מד(3) 397). יש להודות, עם זאת, כי על פי אמות המידה שנקבעו על ידי בית המשפט העליון מבחן הסיכון אינו שולל מנפגעים רבים מידי את זכות התביעה. תפיסתו הליברלית של בית המשפט העליון ניכרת, למשל, ברע"א 5971/95 לוי נ' שמחון, פ"ד נב(5) 70, 75-76 (בהצטרף מספר גורמים המביאים לאירוע אין חשיבות שאחד מהם נגרם במזיד, ובלבד שהגורם האחר, השימוש ברכב, היה אף הוא גורם ממשי לתאונה).

⁵⁶ בכוונת מכוון השתמשתי כאן במילה "תאונה" להבדיל מ"תאונת דרכים" כדי להבחין בין מאורע שבו נגרם לאדם נזק בקשר עם שימוש בכלי-רכב לבין ההגדרה המשפטית של "תאונת דרכים".

⁵⁷ מחובתנו להזכיר, עם זאת, כי לעתים (אך לא תמיד) הנזוק יכול לתבוע פיצויים או תגמולים על פי הסדר אחר למרות שהמאורע בו נגרם נזקו אינו תאונת דרכים או שלא נתקיים אחד מן היסודות האחרים של העילה. כך, למשל, כאשר אדם נפגע בפעולת איבה (חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל-1970, ס"ח 126), או עקב מעשה מכוון (סעיף 23 לפקודת הנזיקין).

⁵⁸ שכן עקרון ייחוד העילה (סעיף 8 לחוק) אינו חל עליהם.

⁵⁹ סעיף 12(א)(1) לחוק קובע אמנם כי תפקידה של קרנית לפצות "נפגע הזכאי לפיצויים לפי חוק זה ואין בידו לתבוע פיצויים מאת מבטח" כאשר "הנוהג האחראי לפיצויים אינו ידוע". אך באותה מידה ניתן היה לכתוב שקרנית חייבת לפצות נפגע בתאונת דרכים, כאשר המשתמש ברכב שהיה מעורב בתאונה אינו ידוע.

⁶⁰ קרנית התקיימה גם לפני חקיקת חוק הפיצויים הגם שתחילה פעלה באופן וולונטארי ונשאה את השם "משרד מבטחי מכוניות" או "מ.מ.מ.". הקרן המקורית, אשר הוקמה על ידי חברות הביטוח בתחילת שנת 1965, נועדה לפצות נפגעים בתאונות דרכים שאינם יכולים, מסיבות המוגדרות בתקנון הקרן, לתבוע חברת ביטוח על נזקיהם. בין היתר שילמה הקרן פיצויים לנפגעי תאונות פגע וברח,

יותר⁶¹ – לדיני הנזיקין המסורתיים ולהשיג את אותה המטרה. לא היה צורך בחוק הפיצויים כדי לטפל בנפגעי תאונות פגע וברח.

עד לכאן ניסיתי להראות, כי הצגתו של חוק הפיצויים כהסדר מהפכני מנקודת המבט של מעגל-הזכאים הייתה ועודנה מוגזמת. מעבר לכך, ואף זאת בניגוד לרטוריקה המקובלת, לא כל נפגע הזכאי לתרופה לפי החוק מקבל פיצוי ההולם את נזקו. ראשית, המחוקק קבע תקרות נוקשות לפיצוי בגין נזק לא ממוני ובגין אובדן השתכרות וכושר השתכרות. על התקרות הללו נרחיב את הדיבור בהמשך. לעת עתה נסתפק בכך, שבמקרים רבים הן אינן מאפשרות לנפגע בתאונת דרכים לקבל פיצוי המתאים לנזק שסבל. שנית, על אף שאין ברשותי נתונים אמפיריים מדויקים, דומני שגם בימינו אנו מסכימים הנפגעים הקשים בתאונות דרכים, לעתים קרובות מדי, להסדרי פיצוי בלתי מספקים על מנת להתחמק מן ההתדיינות הממושכת והיקרה הצפויה להם בלי-פשרה. הנפגעים הקשים עדיין מצויים בעמדה של חולשה אל מול חברות הביטוח האימתניות. הם זקוקים לסכומי כסף גדולים באופן דחוף וערים לכך, שאם יעמדו על מלוא זכויותיהם עלול ההליך להימשך שנים רבות⁶². חברות הביטוח, לעומת זאת, אינן נרתעות מהתמשכות ההליכים. אדרבה: ככל שההליך ממושך יותר התשלום לניזוק נדחה וחברת הביטוח נהנית מכך.⁶³ ניתן, אפוא, לסכם ולומר שחקיקת חוק הפיצויים לא פתרה את הבעיה של פיצוי-חסר במסגרת הסכמי פשרה. בעיה זו היא חלק בלתי נפרד מכל הסדר שבו שאלת האחריות ושאלת גובה הפיצוי עשויות – בהעדר הסכמה בין הצדדים – להתברר באמצעות מערכת המשפט האזרחית הרגילה.

למרות כל האמור חייב אני להודות, כי במישור אחד חולל החוק מהפך אמיתי. סעיף 2(ג) לחוק קובע שהאחריות המוטלת על המשתמש ברכב הפוגע היא מוחלטת ומלאה, ואין נפקא מינה לא רק אם היה או לא היה אשם מצד המשתמש, אלא גם אם היה או לא היה אשם או אשם תורם של אחרים. אשמו התורם של הניזוק אינו משפיע עוד על שיעור זכאותו⁶⁴. הבעיה היא שהויתור על בחינת אשמתו של הניזוק, אשר עלול להוביל לתוצאות בלתי צודקות (במובן הקורקטיבי), בלתי הוגנות (במובן הרטריבוטיבי) ובלתי יעילות (במובן הכלכלי)⁶⁵, ושנועד כל כולו להגשים תכלית סוציאלית, לא נעשה בדרך קוהרנטית. אם הזכויות הקבועות בחוק אמורות להיות בלתי תלויות באשמתו של הנפגע (כפי שנאמר במפורש בסעיף 2(ג)), הכיצד ניתן להסביר את

לנפגעי תאונות שנגרמו על ידי נהגים בלתי מבוטחים ולנפגעי תאונות בלתי נמנעות. ראו: ב' גוטליב "משרד מבטחי מכוניות" ביטוח – **בטאון הביטוח בישראל** ט (תשל"ד) 13.

⁶¹ ניתן היה למסור את הטיפול בנפגעי תאונות פגע וברח ובנפגעים אחרים המפוצים כיום על ידי קרנית למוסד לביטוח לאומי ובכך לחסוך את עלות הקמתו והפעלתו של גוף נוסף. מעבר לחסכון התפעולי יש להניח, שהטיפול בתביעות על ידי המוסד לביטוח לאומי היה פחות ממושך. על חלופה זו ארחיב את הדיבור להלן, בפרק 1.ג ("ניצחונן הראשון של חברות הביטוח").

⁶² על מידת השפעתו של התשלום התכוף על חשש זה יורחב הדיבור בהמשך.

⁶³ ראו להלן הערות 166-167 והטקסט הסמוך להן.

⁶⁴ וזאת בניגוד להסדרים של אחריות חמורה שאמצו ביחס לתאונות דרכים בשיטות משפט אחרות. לדוגמא: §9 *Strassenverkehrsgesetz*, 1952 (גרמניה).

⁶⁵ השו"ד כ"כ 74 (תשל"ה) 3959 (בדברי חבר הכנסת נסים אליעד).

העובדה, שסעיף 7 לאותו החוק שולל את הזכות לפיצוי מאדם שנהג ברכב בלי רשות מבעליו או בלי רשיון, ממי שנמצא ברכב בידועו שנוהגים בו בלא רשות, מאדם שהרכב שימש לו (או סייע בידו) לביצוע פשע, ומבעל הרכב – אם התיר לאחר לנהוג בו בלי ביטוח⁶⁶?

2. פיצוי מהיר

מנסחי החוק טענו, כי רוב זמן הדיון בתביעות על נזקי גוף לפי פקודת הנזיקין מוקדש לבירור שאלות של אשמה, דהיינו: מי התרשל ומה הייתה מידת התרשלותו. שאלות אלה גזלו, על פי הטענה, כ-70% מזמן הדיון⁶⁷. פירוש הדבר הוא, שעל ידי ויתור על שיקולים של אשמה ניתן לקצר באופן דרמטי את ההליך השיפוטי ולזרז את מתן הפיצוי לנפגעים. ברם, זמן קצר לאחר שהצעת החוק הועברה בקריאה ראשונה כתב פרופסור אנגלרד, כי "התקווה לחסכון רב בזמן ולהקלה על המנגנון השיפוטי נראית כאשליה גמורה"⁶⁸. הנחתו הייתה, שהשאלות המשפטיות והעובדתיות, אשר עובר לחקיקת החוק תפסו 30% מזמן הדיונים, תתנפחנה בעתיד, שעה שהן תהיינה השאלות היחידות השנויות במחלוקת. נראה, שכוונתו הייתה בעיקר לנושא של חישוב הפיצויים. אם לפני חקיקת החוק הופנה עיקר המאמץ לבירור שאלות של אשמה, הרי שלאחר חקיקתו ניתן היה להניח, שעיקר המאמץ יופנה לקביעת גובה הפיצוי.

אולם מעבר להסטת הדגש משאלות של אשמה לעניין היקף הפיצוי ייצר החוק מוקדי ליטיגציה שלא היו קיימים קודם לכן. ראשית, זכות התביעה על פי החוק מותנית בכך שזקו של התובע נובע מ"תאונת דרכים". חלק לא מבוטל מן ההתדיינות שבאה לעולם בעקבות חקיקת החוק נוגע לפרשנותם של מושג זה ושל כל אחד מיסודותיו⁶⁹ או להוכחת קיומם; וגם כיום – לאחר שורה ארוכה של תיקונים וכמעט שלושה עשורים של יצירה שיפוטית – ישנם מקרים לא מעטים, שבהם ההליך מתארך מחמת ההתנצחות המקדימה בעניין פרשנותם או הוכחתם של יסודות המאורע המקים את עילת התביעה⁷⁰. שנית, להתדיינות העיקרית נצטרפו דיונים בבקשות

⁶⁶ סעיפים 7(2)-(4), 7(6) לחוק. בשני המקרים הראשונים (אדם שנהג ברכב בלי רשות או בלי רשיון) האשמה שוללת מן הנפגע – שהוא המשתמש ברכב – את הביטוח האישי ולא זכות התביעה כנגד המשתמש אחר. במקרה של אדם שנמצא ברכב בידועו שנוהגים בו בלא רשות האשמה שוללת מן הנפגע את זכות התביעה כנגד המשתמש ברכב. במקרה של שימוש ברכב לביצוע פשע האשמה עשויה לשלול מן הנהג את הזכות החוזית ומנוסעי הרכב את זכות התביעה כנגד הנהג. פרופסור אנגלרד ציין, ובצדק, שהגבלת הזכאות בסעיף 7 עומדת בניגוד למטרה הסוציאלית של החוק (אנגלרד (ספר), **לעיל** הערה 3, בעמ' 117). בעניין **אליהו**, לעיל הערה 5, בפסקאות 14-13 לפסק הדין הודה הנשיא ברק, כי ביסודו של סעיף 7 עומדים שיקולים הרתעתיים ועונשיים; ודברים דומים נאמרו גם על ידי השופט ריבלין ברע"א 9121/00 **לוי נ' "מנורה" חברה לביטוח בע"מ**, תק-על 3042 (2)03, בפסקאות 11-16 לפסק הדין. ראו גם: מור (גורם ההרתעה), **לעיל** הערה 2, בעמ' 287 ("בשיללה זו יש גישה עונשית, הרתעתי וחינוכית הסוטה מהגישה הסוציאלית"). אבל אם כך הוא הדבר הרי שנוסחו של סעיף 2 (אין נפקא מינה אם היה אשם של אחרים) הוא נוסח מטעה. חשוב להדגיש, כי למרות ששילת הזכאות לפי סעיפים 7(2)-7(4), 7(6) מבוססת על אשמתו של הניזוק, אין היא מותנית בכך שהאשמה תרמה להתרחשות התאונה (וזאת בניגוד לשלילת הזכאות לפי סעיף 7(1)).

⁶⁷ ראו, למשל, ד"כ 68 (תשל"ג) 4001, 4002 (מפי שר המשפטים י.ש. שפירא).

⁶⁸ אנגלרד (הצעת חוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 437.

⁶⁹ שכן "אין לך כמעט דבר סבוך מהגדרת המאורע הזה כמשמעותו בחוק": ריבלין, **לעיל** הערה 2, בעמ' 3.

⁷⁰ ראו, למשל: ת"א (חי') 1093/90 **עזובן סאמי עברו ז"ל נ' הפניקס חברה לביטוח בע"מ**, תק-מח 2)95 (2)113; ת"א (חי') 1436/93 **נחושי נ' יצחק גולדשטיין בע"מ**, תק-מח 2)95 (2)1151; ת"א (י-ם) 138/94 **טאיה נ' א' ארנסון בע"מ**, תק-מח 4)95 (4)101.

לתשלומים תכופים⁷¹. אלה אמנם עשויים לקצר את פרק הזמן החולף מיום קרות התאונה ועד שהנפגע מקבל סכום כסף מסוים מחברת הביטוח (ועל כך עוד נרחיב את הדיבור להלן), אולם הם עלולים לעכב את הדין בתביעה העיקרית ואת הזכייה בפיצוי המלא⁷².

שלישית, דווקא כמה מן התיקונים לחוק שנתקבלו בשנות השמונים, אשר היו אמורים לפשט ולקצר את ההליכים, הפכו למוקדי התדיינות מעכבי-הכרעה. סעיף 6 והתקנות שהותקנו מכוחו נועדו לשים קץ ל"מלחמות המומחים" בעניינים רפואיים ומעין-רפואיים על ידי קביעת מומחה נייטרלי יחיד מטעם בית המשפט בכל עניין שכזה. דא עקא, שהמנגנון הפשוט לכאורה הניב ליטיגציה מרובה. בתי המשפט נדרשים לדון באין-ספור בקשות – הן מצדם של התובעים והן מצד הנתבעים – למינוי מומחים בתחומים שונים⁷³, להחלפת מומחה⁷⁴, לפסילת חוות דעת שניתנה על ידי מומחה⁷⁵ או למינוי מומחים נוספים בתחומים שלגביהם כבר ניתנו חוות דעת⁷⁶, לחיוב המומחה לעיין במסמכים מסוימים⁷⁷ או להתעלם מאחרים⁷⁸, לביצוע בדיקה נוספת או חוזרת ועריכת חוות דעת נוספת⁷⁹ או כיוצא באלה. סעיף 6 קובע, כי דרגת נכות שנקבעה לנפגע לפי כל דין בשל פגיעה שנגרמה לו בתאונת הדרכים תחייב גם לצורך התביעה לפי חוק הפיצויים. מטרת הסעיף, כמו זו של סעיף 6א, הייתה להחיש את הדין. אלא שבחלק גדול מן המקרים בהם קיימת קביעה לפי דין של דרגת הנכות (ובמיוחד הכוונה לקביעת דרגת נכות לפי חוק הביטוח הלאומי) מנצל אחד מבעלי הדין את הפרצה הקבועה בסעיף ומבקש להביא ראיות לסותרת⁸⁰. קבלת הבקשה – לאחר דיון בנימוקיה ובראיות התומכות בהם – מאפשרת למבקש להציג כל ראיה לסתירת הקביעה האמורה ואם זו נסתרה יש לברר את הצורך במינוי מומחים

⁷¹ ת"א (ת"א) 65/91 פרג' נ' המאגר הישראלי לביטוח רכב (הפול), תק-מח (1)92; 808; ת"א (חי) 886/94 שער נ' מנורה חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (1)95; 720.

⁷² אין ספק, כי לתשלום התכופ יש ערך גדול מנקודת מבטו של התובע. איני טוען אחרת. טענתי היחידה בשלב זה היא שההסדר הקבוע בחוק הפיצויים, אשר מאלץ את התובע, לעתים קרובות, להתנחץ עם חברת הביטוח בפני בית המשפט כדי לזכות בתשלום כזה (גם כאשר עוברת היותו נפגע בתאונת דרכים אינה שנויה במחלוקת), יוצר מוקד חיכוך שעלול לעכב את ההכרעה הסופית בתביעה.

⁷³ ת"א (י-ם) 1086/97 יעקב נ' ארט חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (3)97; 2856; ת"א (חי) 10762/97 תמיר נ' "אריה" חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (2)99; 1883; בש"א (י-ם) 4123/99 קופלה נ' סהר חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (3)99; 171; ת"א (חי) 1844/95 טרוחוב נ' ציון חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (3)99; 7615.

⁷⁴ בש"א (חי) 3091/99 קרייזל נ' מלול, תק-מח (2)99; 753; ת"א (חי) 10267/96 בן-שימול נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (2)99; 1419; בש"א (חי) 5619/99 מגדל חברה לביטוח בע"מ נ' ליידרמן, תק-מח (3)99; 3574.

⁷⁵ המ' (י-ם) 4703/94 חסן נ' המאגר הישראלי לביטוח רכב, דינים מחוזי לב(4) 249; ת"א (י-ם) 786/93 טייאר נ' א.ד. רכב ונכסים, תק-מח (3)97; 2760; המ' (י-ם) 5536/97 "כלל" חברה לביטוח בע"מ נ' לנקרי, תק-מח (3)97; 3052; בש"א (חי) 4544/98 בר-ששת נ' קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, תק-מח (4)98; 112.

⁷⁶ ת"א (י-ם) 442/90 חלבי נ' אבו-עבדי, תק-מח (4)91; 346.

⁷⁷ בש"א (חי) 8365/98 תמיר נ' "אריה" חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (1)99; 672.

⁷⁸ בש"א (חי) 5176/98 הפניקס הישראלי חברה לביטוח בע"מ נ' אייקין, תק-מח (3)98; 308; בש"א (חי) 3091/99 קרייזל נ' מלול, תק-מח (2)99; 753.

⁷⁹ ת"א (ב"ש) 293/92 חמד נ' כלל חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (1)96; 1890; ת"א (י-ם) 954/95 אסולין נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (1)98; 1718; ת"א (י-ם) 964/95 כהן נ' כהן, תק-מח (2)98; 1955.

⁸⁰ ראו, למשל: רע"א 4482/95 סהר חברה לביטוח בע"מ נ' ברוך, פ"ד מט(5) 198; רע"א 5608/90 קורניהל חברה לביטוח בע"מ נ' מורחי, פ"ד מו(2) 107; ת"א (י-ם) 461/92 ירושה נ' מגלאשווילי, תק-מח (1)94; 1; בש"א (חי) 5497/98 המאגר הישראלי לביטוח רכב ("הפול") נ' יהודה, תק-מח (3)99; 1889; בש"א (י-ם) 1191/99 בוני נ' סהר חברה ישראלית לביטוח בע"מ, תק-מח (3)99; 3518; ת"א (חי) 860/95 "סהר" חברה ישראלית לביטוח בע"מ נ' בן-יוסף, תק-מח (4)97; 53; ת"א (חי) 1313/95 סגל נ' אלישע, תק-מח (2)98; 3024; ת"א (חי) 1071/98 המגן חברה לביטוח בע"מ נ' אליהם, תק-מח (2)98; 3285; בש"א (חי) 1979/98 סטויקו נ' הלפמן, תק-מח (2)98; 3119; בש"א (חי) 2139/98 אדראו נ' זינו, תק-מח (3)98; 299; ת"א (חי) 646/95 עזרור נ' ציון חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (3)98; 947.

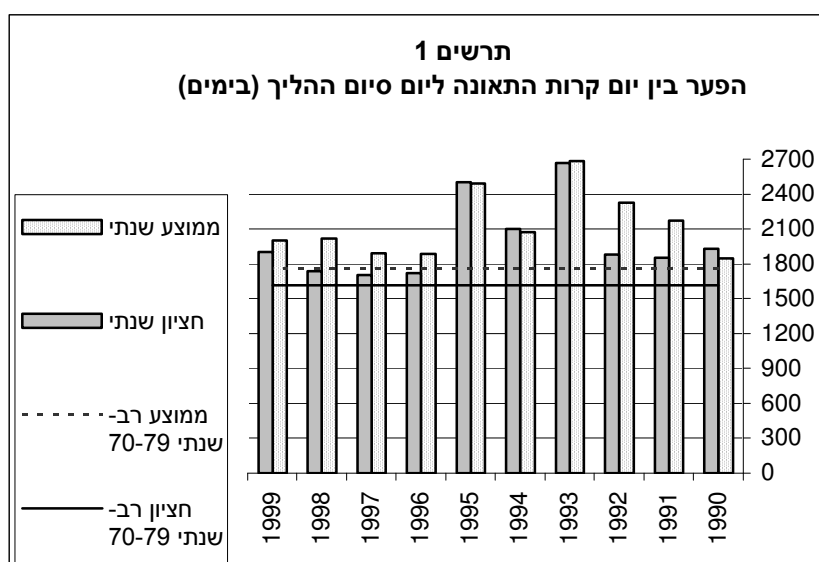
להוכחת דרגת הנכות על פי סעיף 6א⁸¹. יתר על כן: העובדה שקביעה לפי דין אחר מחייבת אך ורק ככל שהיא מתייחסת לדרגת הנכות הרפואית⁸² גררה התדיינות בשאלת ההשפעה התפקודית של הנכות, שהיא בעלת משקל מכריע בחישוב הפיצוי על אובדן כושר השתכרות⁸³.

השאלה המעניינת היא אם העתקת מרכז-הכובד הדיוני מנושא האשמה לנושא הפיצוי ויצירתן של זירות התנצחות חדשות תרמו לסיכולה של התכלית המוצהרת של החוק. הן מדברי המבוא להצעת החוק והן מדברים שנאמרו על ידי כמה מחברי הכנסת לפני הקריאה הראשונה עולה, כי הדיונים בתביעות נזיקין בגין תאונות דרכים נמשכו באותם ימים 3-4 שנים⁸⁴, ועל פי אחד הדוברים – אפילו "חמש שנים ויותר"⁸⁵. דא עקא, שחקיקת החוק לא שיפרה את המצב. בדין וחשבון שפורסם בשנת 1991 נאמר, כי למרות הוויתור על תפיסת האשם "לא בא שינוי לטובה במשך הזמן הנדרש לטיפול בתביעות אלה, ונראה שהמצב אף הורע. גם כיום, הזמן הממוצע הנדרש לגמר הדיון בתביעה לפי חוק הפיצויים הוא כ-5 שנים, ויש שהוא מתמשך עד 7, 8 שנים"⁸⁶.

יחד עם זאת, איננו רשאים להסתפק בהערכות כלליות אלה. שומה עלינו להוכיח את הטענה בדבר כישלונן של החוק באמצעות נתונים אמפיריים. לצורך כך בחרתי להסתמך על שני מדדים. *המדד הראשון* מתייחס לפרק הזמן החולף מיום התרחשותה של תאונת הדרכים ועד להשלמת הדיון בתביעה על ידי הערכאה הראשונה – בתביעות המוגשות לבתי המשפט המחוזיים. בחרתי בפרק הזמן האמור מכיוון שהוא מבטא את זמן ההמתנה של הנפגע לתרופתו טוב יותר ממשך הדיון בתביעה. הנחתי היא שהגורמים לפער בין יום קרות התאונה למועד הגשת התביעה (השקול לפער בין המדד הנבחר לבין משך הדיון בתביעה) לא נשתנו באורח מהותי בעקבות חקיקת החוק. הפער תלוי בעיקר בתקופת ההחלמה של הנפגע (או בתקופה החולפת עד ההתגברות על השכול במקרה של תאונה קטלנית), במשכו של המשא ומתן בין התובע לנתבע עובר להגשת התביעה ובזמן הכנת התביעה. מובן, שלעיתים ישנו עיכוב ממושך ובלתי מוסבר בהגשת התביעה, אלא שעל פי התרשמותי מפסיקתם של בתי המשפט המחוזיים מדובר במקרים חריגים ואין יסוד להניח ששכיחותם עלתה בעקבות חקיקת החוק. גם הבחירה בתביעות שהוגשו לבתי המשפט המחוזיים אינה מקרית. השאיפה לקצר את זמן ההמתנה לפיצוי נוגעת בעיקר לבעלי הפגיעות החמורות שמטה לחמם נשבר, ואלה מגישים את תביעותיהם – לנוכח כללי הסמכות העניינית – לבתי המשפט המחוזיים.

⁸¹ לפירוט השלבים הדיוניים השונים להחלפתה של קביעת נכות לפי דין אחר בקביעת נכות לפי סעיף 6א ראו: רע"א 863/93 *התעשייה האווירית לישראל בע"מ נ' קמחי*, פ"ד מז(4) 815, בפיסקה 8 לפסק דינו של השופט אור.
⁸² ע"א 516/86 *"אורט" חברה לביטוח בע"מ נ' אזולאי*, פ"ד מ(4) 690, 711-712; ע"א 575/88 *קריכלי נ' ביהם*, פ"ד מג(3) 602.
⁸³ ת"א (י-ם) 1072/96 *גבע נ' המאגר הישראלי לביטוחי רכב בע"מ ("הפול")*, תק-מח 298(2) 2154.
⁸⁴ ה"ח תשל"ג 406; ד"כ 68 (תשל"ג) 4003, בדברי חבר הכנסת ראובן ארוזי ("משך הדיונים הממוצע בתל-אביב היה כשלוש שנים, ובחיפה – כשנתיים"); וכך שם, בעמ' 4012, בדברי חברת הכנסת בנימין הלוי (המסתמך על דו"ח ועדת ברנזון).
⁸⁵ ד"כ 68 (תשל"ג) 4015 בדברי חבר הכנסת משה נסים.
⁸⁶ דו"ח תשנ"א, *לעיל* הערה 5, בעמ' 68. ראו והשוו גם: מלץ, *לעיל* הערה 23, בעמ' 353.

כבסיס להשוואה חושבו ממוצע וחציון הפער בין יום קרות התאונה ליום סיום ההליך בתביעות נזיקין שהוגשו לבתי המשפט המחוזיים בגין תאונות שאירעו לפני חקיקת החוק על יסוד מדגם של כ-80 מקרים שנדונו בשנות השבעים⁸⁷. הממוצע עמד אז על כ-1770 ימים (כ-4.85 שנים), והחציון על כ-1615 ימים (כ-4.4 שנים)⁸⁸. בתרשים שלהלן הושוו שני הנתונים הללו לממוצעים ולחציונים השנתיים של הפער בין מועד התרחשות התאונה ליום מתן פסק הדין בהליכים שהתנהלו בבתי המשפט המחוזיים על פי חוק הפיצויים והסתיימו במהלך שנות התשעים. לצורך חישובם של הממוצעים והחציונים השנתיים נבדקו כ-350 פסקי דין שניתנו בשנים הללו⁸⁹. ניתן לראות, כי הממוצע והחציון בכל אחת מן השנים שנסקרו נמצאים מעל לקווי הממוצע והחציון הרב-שנתיים המתאימים לתאונות שאירעו לפני חקיקת החוק. הממוצע הרב-שנתי של זמן ההמתנה של הנפגע לפיצוי בשנות התשעים עמד על כ-2100 ימים (כ-5.75 שנים) והחציון על כ-1900 ימים (5.2 שנים לערך).



⁸⁷ המדגם כולל שתי קבוצות שוות-גודל של פסקי דין: (1) פסקי הדין הנוגעים לעניין שפורסמו בקובץ הפסקים של בתי המשפט המחוזיים בשנים האמורות, ובלבד שהפרסום כולל את שני הנתונים הדרושים לחישוב. לגבי 10 פסקי דין שבהם לא מופיע מועד ההחלטה הנחתי שהחלטה ניתנה ב-31 למרס בשנה הלוועזית שהחלה כשלושה ירחים לאחר השנה העברית שאליה מתייחס הכרך בו היא פורסמה. תאריך זה מבטא בקירוב את אמצע השנה העברית הרלוונטית. (2) פסקי דין הנוגעים לעניין של בתי המשפט המחוזיים (מאותן השנים) שעליהם הוגש ערעור לבית המשפט העליון, ופסק הדין בערעור פורסם בקובץ פסקי הדין של בית המשפט העליון. ניתן להניח, שאם הממוצע והחציון שחושבו על פי המדגם שונים מן הממוצע והחציון של כלל המקרים שנדונו באותה התקופה – הרי שהראשונים גבוהים יותר, וזאת משני טעמים. ראשית, בקובץ הפסקים של בתי המשפט המחוזיים המתייחס לשנה עברית פלונית פורסמו בדרך כלל גם פסקי דין שניתנו לפני תחילתה. מכאן שפרקי הזמן שנלקחו בחשבון עבור פסקי דין מן הקבוצה הראשונה שבהם לא מופיע מועד ההחלטה ארוכים יותר מאלה שחלפו למעשה. שנית, שתי הקבוצות המרכיבות את המדגם כוללות מקרים מורכבים יחסית (שהדיון בהם צריך להיות ממושך יחסית). לגבי הקבוצה הראשונה: פרסומו של פסק-דין בקובץ הפסיקה המחוזית (לפחות באותן שנים) עשוי לשמש ראייה למורכבותו היחסית של הדיון שקדם להחלטה. לגבי הקבוצה השנייה: יש להניח, כי פסקי הדין שעליהם הוגש ערעור לבית המשפט העליון הם – בדרך כלל – מורכבים יותר מן המקרה הממוצע.

⁸⁸ חישוב הממוצע והחציון בהתעלם מעשרת פסקי הדין שלגביהם נדרש אומדן של מועד מתן ההחלטה (ראו לעיל הערה 87) הניב תוצאות כמעט זהות.

⁸⁹ מאגר הנתונים כולל את פסקי הדין הנוגעים לעניין שפורסמו ב"תקדין", ובלבד שהם מתייחסים למועד קרות התאונה. פרט לשני חריגים כולל המאגר לפחות 20 פסקי דין מכל שנה. לגבי שנת 1990 נמצאו רק 9 פסקי דין רלוונטיים. לגבי שנת 1994 נמצאו רק פסקי דין רלוונטי אחד ועל כן הוספו למאגר שלושה פסקי דין שלא פורסמו בתקדין אך הופיעו במאגר "פדאור – ביטוח ונזיקין".

יטען הטוען, כי הגדלת העומס הכללי על מערכת המשפט היא הגורם האמיתי לעליית הפער הממוצע בין יום התרחשות התאונה לבין מועד השלמת הדיון בתביעתו של הנפגע. לפי השערה זו החוק לא נכשל במשימתו. הוא אמנם לא הצליח לקצר את זמן ההמתנה של הניזוק לפיצויים, אולם לולא חקיקתו היה זמן ההמתנה מתארך עוד יותר. ובמלים אחרות: אלמלא גדל העומס הכללי על מערכת המשפט היה זמן ההמתנה מתקצר באופן משמעותי. אולם למרבה ההפתעה מסתבר כי השערה זו, חרף האפיל האינטואיטיבי שלה, אינה נכונה מבחינה עובדתית. טענתי היא, כי גם בניטרול השפעתו של הגידול בעומס הכולל חקיקת החוק כמעט שלא קיצרה את זמן ההמתנה של הנפגע לפיצויים. כדי להוכיח את הטענה ניסיתי להעריך את מידת תרומתו של השינוי בעומס להגדלת זמן ההמתנה הממוצע. לשם כך בחרתי סוג אחר של תביעות שהדין מהותי לפיו הן נדונות לא נשתנה באורח מהותי מן העשור שקדם לחקיקת חוק הפיצויים ועד לסוף המאה ה-20: תביעות נזיקין בגין תאונות עבודה. אלה מבוססות היום כבעבר על פקודת הנזיקין, ובמיוחד על עולת הרשלנות ועל העוולה של הפרת חובה חקוקה. חישבתי את ממוצע הפער בין יום התרחשותה של תאונת העבודה לבין יום סיום ההליך בתביעות נזיקין שהוגשו לבתי המשפט המחוזיים בגין תאונות עבודה שאירעו לפני חקיקת חוק הפיצויים על יסוד מדגם של 25 מקרים שהוכרעו בשנות השבעים⁹⁰. הממוצע עמד אז על כ-1685 ימים (כ-4.62 שנים)⁹¹. לאחר מכן חישבתי את ממוצע הפער בין יום התאונה ליום ההכרעה בתביעות דומות שהדיון בהן הסתיים בשנת 1999 (שוב, כ-25 במספר)⁹². הממוצע עמד אז על כ-2025 ימים (5.55 שנים)⁹³. פירוש הדבר הוא שבין שנות השבעים לבין שנת 1999 עלה זמן ההמתנה של הנפגע לפיצוי ב-340 ימים. זהו "גורם העומס". מן הנתונים שנאספו ביחס לנפגעי תאונות דרכים עולה כי הפער בין ממוצע זמן ההמתנה בתביעות שהסתיימו בשנות השבעים (1770 ימים) לבין זמן ההמתנה בתביעות שהדיון בהן הסתיים בשנת 1999 (כ-2005 ימים) עלה ב-235 ימים. מכאן שחוק הפיצויים "חסך" לנפגעים המתנה זניחה של 105 ימים (3.5 חודשים מתוך 5-6 שנים).

המדד השני מתייחס לפרק הזמן החולף מיום התרחשותה של תאונת הדרכים ועד להכרעתו של בית המשפט העליון בעניין, במקרים שבהם נדרשת הכרעה כזו. השימוש במדד השני נועד לתת תמונה מלאה יותר של זמן ההמתנה לפיצויים. הואיל ולא כל המקרים מגיעים אל בית המשפט העליון, והיות שהגשת הערעור אינה מעכבת באופן אוטומטי את ביצועו של פסק הדין עליו מערערים, מדובר במדד משני. יחד עם זאת, הוא מסייע להבנת פוטנציאל ההתארכות של משך ההמתנה במקרים המורכבים. מבחינת 40 פסקי-דין שניתנו בשנות השבעים ובמחצית הראשונה של שנות השמונים ועוסקים בתאונות שאירעו לפני חקיקת החוק עולה, כי במקרים שבהם נדרשה התערבותו של בית המשפט העליון הגיע הפער בין יום התרחשות התאונה ליום ההכרעה

⁹⁰ המדגם כולל שתי קבוצות שוות-גודל כמבואר בהערה 87 לעיל.

⁹¹ החציון: 1645 ימים.

⁹² המדגם כולל את פסקי הדין הנוגעים לעניין שפורסמו ב"תקדין", ובלבד שהם מתייחסים למועד קרות התאונה.

⁹³ החציון: 2035 ימים.

בידי אותה הערכאה לכ-6.6 שנים בממוצע⁹⁴. החציון עמד על 6 שנים לערך. במקרי קצה בודדים עלה הפער במקצת על עשר שנים⁹⁵. מבדיקת 170 פסקי דין של בית המשפט העליון מן העשור האחרון עולה, כי הפער הממוצע עלה לכ-8.1 שנים, והחציון עמד על כ-7.6 שנים⁹⁶. בין מקרי הקצה ניתן למצוא כאלה שבהם חלפו כ-15 שנים או יותר מיום קרות התאונה ועד להכרעה הסופית⁹⁷.

ניתן, לכאורה, לטעון, כי על אף שחוק הפיצויים לא קיצר את זמן ההמתנה של הנפגע לפיצוי במקרים שבהם נדרשת מעורבות שיפוטית, תרומתו ניכרת בהגדלת שיעור הנפגעים הזוכים בפיצוי תוך זמן קצר יחסית ללא צורך בהתדיינות. אולם בהעדר נתונים אמפיריים לא ניתן להניח, כי אחוז המקרים המוסדרים עתה מחוץ לכותלי בית המשפט גדול מבעבר⁹⁸. חרף פניות חוזרות ונשנות לתאגיד "אבנר" לא קיבלתי לידי את הנתונים שעשויים לתמוך בהנחה זו או להפריכה. יתר על כן: מן הבחינה העיונית נראה כי ההנחה ההפוכה (בדבר גידול באחוז המקרים המגיעים להתדיינות) משכנעת יותר. את הנימוקים לטענה זו אציג בהרחבה במסגרת הערכת תרומתו של החוק להקטנת העומס על בתי המשפט. לעת עתה די לנו בכך, שההנחה בדבר הגדלת שיעור הסכסוכים המיושבים ללא התדיינות משפטית אינה מתחייבת מבחינה עיונית ואינה מבוססת מבחינה אמפירית.

3. פיזור הנזק

מנסחי החוק ומפרשיו טענו לא אחת, כי ביסודו עומדת השאיפה לפזר את הנזקים הנובעים מתאונות דרכים. בהקשר זה חשוב להעיר מספר הערות. בראש ובראשונה, לא ניתן להתעלם מן העובדה, שגם לולא נחקק חוק הפיצויים היו מרבית נזקי תאונות הדרכים מתפזרים במידה כזו או אחרת. ראשית, בעל רכב מנועי חויב לבטח כל משתמש ברכב מפני חבות בגין נזקי-גוף הנובעים מן השימוש בו כבר בשלהי תקופת המנדט, עם חקיקתה של פקודת ביטוח רכב מנועי (סיכוני צד שלישי) במרס 1947⁹⁹. באופן פרדוכסלי נתחייב הביטוח מפני אחריות לנזקי-גוף עוד לפני שהדין המקומי הכיר באחריות לנזקים כאלה. רק בחודש אפריל פסק בית המשפט העליון

⁹⁴ המדגם כולל את פסקי הדין הנוגעים לעניין שפורסמו בקובץ פסקי-דין של בית המשפט העליון. ועיינו לעיל הערה 87 לגבי הטיה אפשרית של הממוצע והחציון.

⁹⁵ ע"א 48/77 עובד המנוח יוסף פרפרה נ' חן, פ"ד לב(3) 191; ע"א 335/80 בריגה נ' מוסטפה, פ"ד לו(3) 32; ע"א 709/80 פרלמן נ' לחון, פ"ד לו(4) 273; ע"א 750/79 קלאוזנר נ' ברקוביץ, פ"ד לו(4) 449; ע"א 327/81 ברמלי נ' חפוז, פ"ד לח(3) 581.

⁹⁶ מאגר הנתונים כולל את פסקי הדין הנוגעים לעניין שפורסמו ב"תקדין", ובלבד שהם מתייחסים למועד קרות התאונה.

⁹⁷ ע"א 190/90 מלאכי נ' קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, תק-על 2(93) 691; ע"א 597/89 טויטו נ' דוד, פ"ד מז(2) 874; ע"א 1156/92 סגל נ' סגל, תק-על 1(95) 1435; ע"א 7891/98 סורוקה נ' הבאבו, תק-על 4(99) 221; ע"א 8388/99 הסנה – חברה לביטוח בע"מ נ' בן-ארי, תק-על 2(02) 1760 (החלטתו של בית המשפט העליון ניתנה יותר מעשרים שנה לאחר התרחשות התאונה. ההליך בבית המשפט המחוזי נמשך כמעט 16 שנים). בע"א 1254/99 המאירי נ' הכשרת הישוב – חברה לביטוח בע"מ, פ"ד נד(2) 535 החליט בית המשפט העליון ביום 7.6.2000, יותר מעשרים שנה לאחר קרות התאונה (ינואר 1980), להחזיר את העניין לבית המשפט המחוזי כדי שידון בו לגופו, אלא שהעיכוב נבע בעיקר מגילוי המאוחר של הנזק.

⁹⁸ מחקרים שנעשו בשיטות אנגלו-אמריקניות מראים, כי דווקא תחת משטר של אחריות על בסיס אשמה יושבו 99% מסכסוכי הניזקין המתייחסים לתאונות דרכים מחוץ לכותלי בית המשפט. ראו: S. Shavell *Economic Analysis of Accident Law* (Cambridge, 1987) 263 [footnote 1].

– לפני חקיקת חוק הפיצויים – זכו לא פחות מ-90% מנפגעי תאונות הדרכים בפיצוי במסגרת הסדר מחוץ לכותלי בית המשפט. ראו את דבריו של עורך הדין ד' רוטלוי ברבעון ביטוח – בטאון הביטוח בישראל ב (תשל"ב) 20.

⁹⁹ פקודת ביטוח רכב מנועי (סיכוני צד שלישי) (נוסח חדש), התשל"ל-1970, נ"ח 320.

המנדטורי שקיימת בארץ אחריות לנזקי גוף ורק באמצע יולי נכנסה לתוקף פקודת העוולות האזרחיות (היא פקודת הנזיקין)¹⁰⁰. מכל מקום, פקודת ביטוח רכב מנועי הבטיחה את פיזור הנזק במקרים שבהם נפגע אדם מחמת התרשלותו של משתמש ברכב. שנית, על אף שרק לאחר תיקונה במסגרת חוק הפיצויים הטילה פקודת הביטוח על בעל הרכב חובה לבטח את עצמו (וכל אדם הנוהג ברכב בהיתר ממנו) מפני נזק גוף שנגרם להם בתאונת דרכים, יש להניח שגם לפני אותו המועד נהגים רבים היו מבוטחים מפני פגיעה בתאונת דרכים. אמנם לא דובר בביטוח חובה אך האינטרס האישי סיפק תמריץ מהותי לרכישתו¹⁰¹. הואיל ויותר ממחצית הנפגעים בתאונות דרכים נפגעים בעת נהיגה ברכב¹⁰² יוצא, כי גם אילו פקודת הביטוח לא הייתה קיימת כלל היו נזקים רבים מתפזרים באמצעות מנגנוני הביטוח. שלישית, תאונות דרכים הן לעתים קרובות גם תאונות עבודה¹⁰³, והנזקים הנובעים מאלה מתפזרים (באופן חלקי אמנם) באמצעות מנגנוני הביטוח הלאומי מאז 1953. רביעית, במחצית הראשונה של שנות השבעים החל המחוקק להרחיב את מעגלי הנפגעים הזכאים לסעד מאת המוסד לביטוח לאומי, שאינו אלא מנגנון פיזור ממלכתי. בשנת 1973 נקבע כי בעלי נכות קשה, ובכלל זה נכות שמקורה בתאונה, זכאים לקצבת נכות ששיעורה נמוך יחסית¹⁰⁴, ובשנת 1977 נקבע כי אדם שנפגע בתאונה שאינה תאונת עבודה ואיבד את כושר התפקוד זכאי ל"דמי תאונה" למשך תקופה מוגבלת¹⁰⁵.

יתר על כן, השיטה שנבחרה לפיזור הנזק אינה השיטה האופטימלית. אם המחוקק סבר ש"החברה כולה נושאת באשמה על התאונה"¹⁰⁶ וכי משום כך צריך הציבור כולו לשאת בעולן הכלכלי של תאונות הדרכים, ראוי היה שהפיזור ייעשה לא רק בין בעליהם של כלי רכב מנועיים אלא בין כלל תושבי המדינה (למשל באמצעות מנגנוני הביטוח הלאומי). לא רק שהסדר כזה היה מבטא את תפיסת האשמה הקולקטיבית טוב יותר מן ההסדר שנקבע בחוק, אלא שהוא עשוי היה להגשים בצורה טובה יותר את יעדי הפיזור. ככל שנטל הפיצוי מתפזר בין אנשים רבים יותר – הפגיעה ברווחה המצרפית שמקורה בשנאת סיכון מצטמצמת, וישנה

¹⁰⁰ עיינו ד"כ 68 (תשל"ג) 4000; מלץ, לעיל הערה 23, בעמ' 349.

¹⁰¹ עיינו, למשל: ע"א 489/79 אליהו חברה לביטוח בע"מ נ' עובד המנוחה ויולט צאיג ז"ל, פ"ד לה(2) 123, בפיסקה 6. א. לפסק דינו של השופט ברק (כתוארו אז).

¹⁰² לנתונים מן העת האחרונה ראו: הירחון הסטטיסטי לישראל 54(7), לוח יז/5. בשנת 1999 נפגעו בתאונות דרכים 45,503 בני אדם מהם 23,235 נהגים. בשנת 2000 נפגעו 40,278 בני אדם מהם 20,666 נהגים. בשנת 2001 נפגעו 37,589 בני אדם מהם 19,612 נהגים. בשנת 2002 נפגעו 38,204 בני אדם מהם 20,451 נהגים.

¹⁰³ לנתונים סטטיסטיים הנוגעים לתקופה שבה נחקק חוק הפיצויים ראו: כהנא (עלות החוק), לעיל הערה 3, בעמ' 376 [הערת שוליים]

[17]; "י כהנא "ביטוח נפגעי תאונות דרכים – באמצעות המוסד לביטוח לאומי?" רבעון לכלכלה כה (1978) 74, 75.

¹⁰⁴ פרק 21 לחוק הביטוח הלאומי בנוסח המשולב הראשון (נוסח משולב), תשכ"ח-1968, ס"ח 108; פרק ט (סעיפים 195 ואילך) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, ס"ח 210. ראו גם: כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 76.

¹⁰⁵ פרק 2ג לחוק הביטוח הלאומי בנוסח המשולב הראשון; פרק ו (סעיפים 150-157) לנוסח המשולב הנוכחי. עובד או עובד עצמאי יזכו ב"דמי תאונה" ששיעורם כשיעור דמי הפגיעה שמקבל אדם שנפגע בתאונת עבודה. אדם שאינו עובד או עובד עצמאי זכאי לתגמולים פחותים.

¹⁰⁶ ד"כ 74 (תשל"ה) 3955: "החברה כולה צריכה לשאת באחריות על אסונות התאונות בדרכים, שהם בעיקרם תוצאה של ריבוי הרכב, מיעוט הכבישים או כבישים שאינם מתאימים. החברה כולה נושאת בעצם באשמה על התאונה. עניין זה... מקיף את כל הציבור ועליו לשאת בעול" (מפי יושב ראש ועדת חוקה חוק ומשפט, חבר הכנסת זרח ורהפטיג). ראו גם ד"כ 68 (תשל"ג) 4000: "החברה המרשה להוציא לכבישי הציבור מכוניות ואוטובוסים במאות אלפים השלימה בעצם מעשה זה שאכן תהיינה כך וכך תאונות דרכים, ושרכוש יינזק ושנשים ייחבלו" (מפי שר המשפטים י.ש. שפירא).

הסתברות גבוהה יותר לכך שהניזוק יזכה בפיצוי מלא על נזקו¹⁰⁷. אם, לעומת זאת, המחוקק סבר שיש לפזר את הנזק אך ורק בין המשתמשים ברכב מנועי מפאת תרומתם המיידית להגדלת הסיכון ולנוכח הנאתם הישירה מן הפעילות יוצרת הסיכון, ראוי היה לקבוע את שיעור ההשתתפות של כל משתמש – במידת האפשר – על פי שני הפרמטרים הללו. לדוגמא: ניתן היה לגבות היטל מיוחד על דלק, דבר שהיה קושר את הפרמיה להיקף הפעילות יוצרת הסיכון¹⁰⁸, או לגבות מידי שנה, יחד עם אגרת רישוי הרכב, אגרת סיכון המותאמת לנסועה (כאשר בשנה הראשונה בלבד ייקבע שיעור האגרה על פי קריטריון אחר)¹⁰⁹.

4. התשלום התכוף

מנסחי החוק ומפרשיו ראו בקביעת זכותו של הנפגע לתשלום תכוף הישג גדול. התשלום התכוף לא רק מסייע להחלמתו ולשיקומו של הנפגע ומונע ירידה דראסטית ברמת החיים שלו ושל בני משפחתו בזמן ההתדיינות, אלא גם מונע לחץ לפשרה מצד חברות הביטוח תוך ניצול מצוקתו של הנפגע. דא עקא, שגם כאן הפריזו מלמדי הזכות על ההסדר החדש בהערכת גודלו של ההישג. ראשית, חשוב לשים לב להבדל בין נוסחו של הסעיף הקובע את הזכות לתשלום תכוף בהצעת החוק לבין הנוסח שנתקבל בסופו של דבר. סעיף 4(ג) להצעת החוק קבע, כי "החייב לפצות... ישלם לנפגע מיד או יפקיד לזכותו בבית המשפט אותו חלק מהפיצויים שאין מקום סביר לחלוק עליו"; והמונח "מיד", כך הובהר בדיוני מליאת הכנסת, פירושו תוך פחות מחודש מיום התאונה¹¹⁰. למרבה הצער, בדיון לקראת הקריאה השנייה והשלישית הודיע יושב ראש ועדת חוקה, חוק ומשפט שהוועדה לא אימצה את הנוסח המוצע וקיבלה את טענתו של ארגון חברות הביטוח, כי "תשלום מידי של חלק גדול מתביעת הפיצויים יביא לסרבולו של המשפט על ידי פיצולו לשני משפטים כבדים, שבהם יטענו אותן טענות, יובאו אותן הוכחות, דבר שייקר גם את הוצאות המשפט"¹¹¹. הוועדה הציעה, אפוא, לצמצם את התשלום-התכוף להחזר הוצאות ריפוי (לרבות הוצאות אשפוז) ולתשלומים חודשיים עבור צרכי הריפוי

¹⁰⁷ ניתן, לכאורה, לטעון, כי בשיטה זו יחוייבו גם בעלי ההכנסות הנמוכות לשלם דמי ביטוח עבור סיכונים שהם אינם יוצרים כלל (מכיוון שאין בבעלותם כלי רכב). פירוש הדבר הוא שהנזק אמנם מתפזר בין אנשים רבים יותר אך בצורה בלתי צודקת. תשובתי לטענה זו היא שהשתתפותם של בעלי ההכנסה הנמוכה במימון המנגנון הייתה ממילא נמוכה יחסית (בין אם היינו גובים מכל אדם שיעור קבוע מן ההכנסה ובין אם היינו מחייבים את ההכנסה באורח פרוגרסיבי), והשתתפות זו הייתה מבטאת את תרומתם הסמלית להתרחשותן של תאונות דרכים (כהולכי רגל, נוסעי אופניים או משתמשים בתחבורה הציבורית).

¹⁰⁸ אנגלרד (הצעת רפורמה), לעיל הערה 23, בעמ' 50; כהנא (עלות החוק), לעיל הערה 3, בעמ' 376. וראו גם: Injury Prevention, Rehabilitation and Compensation Act 2001 (N.Z.), §213(3)(a), 216 ממקורות המימון לטיפול בנפגעי תאונות דרכים).

¹⁰⁹ השווה כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 84.

¹¹⁰ ד"ר 68 (תשל"ג) 4013.

¹¹¹ ד"ר 74 (תשל"ה) 3954.

והסיעוד של הנפגע וצרכי המחיייה שלו ושל בני משפחתו. הצעה זו היא שנתקבלה, לבסוף, בקריאה השנייה והשלישית¹¹².

פירוש הדבר הוא שבמקום תשלום של "אותו חלק מהפיצויים שאין מקום סביר לחלוק עליו" זכאי הנפגע אך ורק להחזר הוצאות ריפוי ולתשלום עתי עבור צרכי מחייה, ריפוי וסיעוד. הפער בין שני הסכומים עשוי להיות עצום. נניח, למשל, שנערה בת 20, שהרוויחה 5,000 שקלים בחודש ונהגה להוציא 60% משכרה על צרכי מחייה¹¹³, נפגעה בתאונת דרכים. המחלוקת בינה לבין חברת הביטוח נוגעת לשיעור הנכות התפקודית. הנפגעת טוענת שאיבדה כליל את כושר ההשתכרות, בעוד שחברת הביטוח טוענת שהנפגעת סובלת מנכות תפקודית בשיעור של 80% בלבד. הסכום שאין לגביו מחלוקת הוא 80% מתוך מכפלת שכרה של הנפגעת ב-12 ובמקדם ההיוון המתאים ל-45 שנות השתכרות (24.5187 עבור ריבית שנתית של 3%),¹¹⁴ דהיינו: $1,176,898 = 24.5187 \times 12 \times 5,000 \times 80\%$ שקלים. הסכום שתקבל אותה הנערה לצורך מחייה יעמוד לכל היותר על 3,000 שקלים לחודש, ואם רמת חייה לא נפגעה בעקבות התאונה משום שעומדים לרשותה מקורות הכנסה נוספים, היא לא תזכה בתשלום תכוף עבור צרכי מחייה¹¹⁵. מעיון בפסיקה עולה, כי סך התשלומים התכופים הוא אכן קטן מאוד ביחס לסכום שנפסק בתום ההליך¹¹⁶, ומכל מקום הריהם משולמים לשיעורין. בנסיבות אלה ניתן להניח, שרבים מן הנפגעים – ובמיוחד בעלי הפגיעות החמורות – עדיין יעדיפו פיצוי-חסר במסגרת הסכם פשרה על פני המתנה לסיומה של התדיינות ממושכת שתוצאותיה אינן ודאיות. ראוי להוסיף, כי התשלום התכוף הוא לא תמיד תכוף. לעתים חולפים חודשים רבים מיום קרות התאונה ועד לזכייתו הראשונה של הנפגע בתשלום כזה¹¹⁷. משמעות הדבר היא שהפער בין מועד היווצרותו של הצורך לבין מועד סיפוקו עדיין קיים. כמו כן, בניגוד להצעה המקורית שהטילה על חברת הביטוח (אם כי לא באופן מפורש) את החובה "לחפש את

¹¹² סעיף 5 לחוק.

¹¹³ לפי הגדרתו של צירוף זה בתקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תשלומים תכופים), התשמ"ט-1989, ק"ת 1090 (תקנה 3) קובעת שצרכי מחייה הם צרכי מזון, לבוש, מגורים ולימודים.

¹¹⁴ ראו ד' קציר **פיצויים בשל נזק גוף** (מהדורה רביעית, התשנ"ח) 1572; ת"א (חי) 335/91 **צוברי נ' נעמ"ת**, תק-מח 2)99.585.

¹¹⁵ ראו תקנה 3(ב) לתקנות התשלומים התכופים.

¹¹⁶ לדוגמא: ת"א (חי) 417/89 **גנאים נ' חמד**, תק-מח 1)98 420 (שיעור הנזק הכולל 8,177,365 ש"ח; לטובת הנפגע נפסקו תשלומים תכופים בסך 1,058,300 ש"ח או 12.9% מהנזק); ת"א (חי) 1422/93 **כהן נ' מעוז חברה לביטוח בע"מ**, תק-מח 2)98 3763 (נזק כולל 928,065 ש"ח; תשלומים תכופים 98,521 ש"ח=10.6% מהנזק); ת"א (י-ם) 786/93 **טייאר נ' א.ד. רכב ונכסים**, תק-מח 2)98 3530 (נזק כולל 574,013 ש"ח; תשלומים תכופים 33,472 ש"ח [לא משוער] =5.8% מהנזק); ת"א (ב"ש) 2179/96 **דנינו נ' הפניקס הישראלי חברה לביטוח בע"מ**, תק-מח 2)99 1781 (נזק כולל 1,011,500 ש"ח; תשלומים תכופים 155,000 ש"ח=15.3% מהנזק); ת"א (ב"ש) 124/94 **קריקס נ' יאגודייב**, תק-מח 2)99 1035 (נזק כולל 1,099,300 ש"ח; תשלומים תכופים 6,700 ש"ח=0.6% מהנזק).

¹¹⁷ לדוגמא: ת"א (ת"א) 65/91 **פריג' נ' המאגר הישראלי לביטוח רכב (הפול)**, תק-מח 1)92 808 (התאונה התרחשה ביום 25.10.89 והתשלום התכוף נפסק ביום 9.1.92, כעבור יותר משנתיים); ת"א (ת"א) 40/97 **שינלנד נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ**, תק-מח 2)98 2443 (התאונה אירעה ביום 21.6.96 והתשלום התכוף נפסק ביום 10.5.98, כעבור כשנתיים); ת"א (חי) 10370/96 **בן שטרית נ' המאגר הישראלי לביטוח רכב (הפול)**, תק-מח 2)98 1107 (התאונה אירעה ביום 24.3.94 והתשלום התכוף נפסק לראשונה ביום 1.6.98, יותר מארבע שנים לאחר קרות התאונה).

הנפגע" כדי לשלם לו את החלק שהיא מודה בו¹¹⁸, על פי הנוסח שנתקבל לבסוף צריך הנפגע עצמו ליזום דרישת-תשלום.

הערה שנייה וחשובה לא פחות נוגעת למידת המהפכנות המיוחסת לחוק הפיצויים בשל עיגון זכותו של הנפגע לתשלום תכוף. טענתי היא, שלמרות שחוק זה הכיר לראשונה באופן מפורש בסמכות להורות על תשלום תכוף, סמכות זו הייתה קיימת גם בלעדיו¹¹⁹. סעיף 75 לחוק בתי המשפט¹²⁰ קובע, ש"כל בית משפט הדן בעניין אזרחי מוסמך לתת פסק דין הצהרתי, צו עשה, צו לא-תעשה, צו ביצוע בעין וכל סעד אחר, ככל שיראה לנכון בנסיבות שלפניו"; והלכה היא שסעיף זה מסמך את בתי המשפט "להמציא דרכי סעד חדשות שטרם ידענון, לסלול מיוזמתו דרכים חדשות להושטת סעדים ככל ששינויי העיתים והנסיבות יחייבו או יצדיקו"¹²¹. בין היתר מוסמך בית המשפט לתת סעדים זמניים חדשים "ככל שיראה לנכון"¹²². על כן ניתן מבחינה עקרונית לחייב את הנתבע לשלם לתובע סכום כסף לסיפוק צרכים מיידיים עוד בטרם נתבררה שאלת האחריות בבחינת סעד-זמני. מנקודת מבטו של הנתבע אין ממילא הבדל גדול בין צו ביניים לתשלום סכומי כסף לבין סעדים זמניים אחרים המסכים לו נזק כלכלי. השיקולים העומדים ביסוד ההכרה בזכותו של הנפגע לתשלום תכוף במסגרת חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים עשויים, לדעתי, להצדיק פסיקת תשלום תכוף גם מחוץ לגבולות החוק על יסוד סעיף 75 לחוק בתי המשפט. כך, למשל, כאשר ישנו חשש שבלעדי הסעד הזמני יתדרדר מצבו של התובע באופן חסר-תקנה או שהוא יאלץ להסכים לתנאי הפשרה שמציע הנתבע מתוך מצוקה. נראה, אפוא, שבתי המשפט היו יכולים לפסוק תשלומים תכופים לטובת נפגעים בתאונות דרכים גם לולא נחקק חוק הפיצויים. התנאי העיקרי לפסיקת תשלומים תכופים לפי החוק, היינו – הצגת ראיות לכאורה לקיומה של זכות תביעה, הוא תנאי אופייני למתן סעדים זמניים¹²³, וניתן היה להעמידו ביסודה של הסמכות לפסוק תשלומים תכופים גם מחוץ לחוק.

אני ער לכך, שעד לחקיקת חוק הפיצויים לא נפסקו תשלומים תכופים לנפגעי תאונות דרכים. אולם אני משוכנע כי הטעם לכך הוא העדר הזדמנות ולא אי-רצון. השימוש בסעד כספי זמני היה מוכר בשיטות אחרות כבר לפני שהוחל בחקיקת החוק¹²⁴ וניתן להניח, כי בשלב כזה או אחר היה מתבקש גם על ידי נפגעי

¹¹⁸ כדבריו של שר המשפטים שפירא לפני הקריאה הראשונה (שם, בעמ' 4003).

¹¹⁹ טענה דומה עלתה גם ביחס לפיצויים העתיים. ראו: ריבלין, לעיל הערה 2, בעמ' 657.

¹²⁰ [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, ס"ח 198.

¹²¹ ע"א 144/79 יוטבין נ' מ"י, פ"ד לד(2) 346, 344 מפי השופט ח' כהן.

¹²² ראו גם: ב"ש 441/83 מעוף נחיבי אויר בע"מ נ' מ"י, פ"ד לד(2) 732.

¹²³ ראו תקנה 362 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, ק"ת תשמ"ה 342 כפי שתוקנו. נכון הוא, שתקנה 362 בנוסחה החדש הותקנה רק בשנת התשס"א. אולם העקרון, לפיו מתן סעד זמני מותנה בהבאת ראיות לכאורה לקיומה של עילת תביעה היה קיים גם לפני כן. עיינו: 'זוסמן סודי הדין האזרחי (מהדורה שביעית, 1995) 583 (לגבי עיקול זמני), 616 (לגבי צו מניעה זמני או צו הצהרתי זמני).

¹²⁴ בשנת 1968 פורסם באנגליה דו"ח הוועדה לעניין התדיינות על נזקי גוף בראשותו של שופט בית המשפט לערעורים, הלורד Winn, ובו נכללה המלצה לאפשר לבתי המשפט לחייב צד להתדיינות בתשלומים ביניים לטובת הצד שכנגד לפני תום ההליך

תאונות בישראל. או אז היו בתי המשפט שוקלים את יתרונותיו וחסרונותיו ומגדירים את הנסיבות שבהן הם מוכנים לתיתו. איננו רשאים להניח שבתי המשפט היו ממאנים לעשות שימוש בסמכותם הכללית לשם פסיקת תשלומים מיידיים, ולו מכיוון שכאשר נתבקשו לאחר חקיקת החוק לפסוק סעד כספי זמני במקרים שהחוק אינו חל עליהם – הם לא היססו לעשות כן¹²⁵.

5. הקלת העומס על בתי המשפט

הסברתי, כי אחת ממטרותיו המוצהרות של חוק הפיצויים הייתה להקל את העומס המוטל על בתי המשפט עקב הטיפול השיפוטי בתאונות דרכים. הטענה הרווחת הייתה שהוויתור על עקרון האשמה יוביל לצמצום ניכר של הליטיגציה. ציינתי עוד, כי היו שהבינו מלכתחילה שוויתור כזה לא יקטין את הנטל המוטל על מערכת המשפט בגין כל תביעה אלא יסיט משאבים שיפוטיים מן הדיון בשאלות של אשמה לדיון בעניין גובה הפיצוי¹²⁶ ובמידה פחותה גם בפרשנותם או הוכחתם של יסודות המאורע המקים את עילת התביעה. למרבה הצער התחזית התממשה. לא זו אף זו: נראה לי, כי נטישת יסוד האשמה הביאה לשימור ואולי אפילו להגדלת מספר התביעות המוגשות לבתי המשפט על ידי נפגעי תאונות דרכים. אמנם אין בידי ראיות אמפיריות לנוכחותה של סברה זו אולם דומני, כי ניתן לתת לה צידוק עיוני מספק. מחד גיסא, הוויתור על דרישת האשמה מגדיל את שיעור הזכאים לסעד מבין כלל הנפגעים¹²⁷ ומשפר את התמריץ להגשת תביעה על ידי כל אדם הסבור שמתקיימים

(Report of the Committee on Personal Injuries Litigation, 1968, cmnd. 3691, at 29-38 (1968)). בעקבות ההמלצות חוקק באנגליה ה-Administration of Justice Act, 1969, Ch. 58. סעיף 20 לחוק, שכותרתו "Orders for Interim Payment", קבע כי ניתן להסמיך את בתי המשפט השונים לחייב צדדים להתדיינות בתשלומי-ביניים. בשנת 1970 נקבעו לראשונה מכוח סעיף 20 כללים שאיפשרו לבתי המשפט לפסוק תשלומי ביניים בתביעות על נזקי גוף. מקור הסמכות לפסיקת תשלומי ביניים הוחלף במחצית הראשונה של שנות השמונים מבלי שחלו שינויים מהותיים בטיבה של הסמכות: Supreme Court Act, 1981, Ch. 54, §§ 32, 152(4), & Sched. 7; County Courts Act, 1984, Ch. 28, §§ 50, 148(3), & Sched. 4 A. הנוסח האחרון של הכללים נקבע לפני שנים ספורות: Civil Procedure Rules 1998, SI 3132, rr. 25.6-25.9. ראו גם: M. Dugdale (ed.) *Clerk & Lindsell on Torts* (18th ed., London, 2000) 1590-1591 Foreign Judgments (Reciprocal Enforcement) Act 1933, Ch. (פסקי-חוק המחייבים צד להתדיינות בתשלומי ביניים). עיינו עוד והשוו (בארצות הברית): *Columbia Broadcasting Sys. v. American Society of Composers, Authors and Publishers* 320 F.Supp. 389, 394-395 (S.D.N.Y. 1970).

ראו, למשל: בש"א (י-8305/01) **דורון נ' המועצה המקומית מבשרת ציון**, תק-מח (1)03 1814. באותו עניין נדונה שאלת סמכותו של בית-משפט הדין בתביעה כספית לתת סעד זמני, המחייב את הנתבע להקדים ולשלם לתובע סכום כסף על חשבון הסכומים שהתובע עשוי לזכות בהם בפסק הדין. התובעים היו חברים בעמותה שהוקמה כדי לבנות בתי-מגורים לחבריה והתקשרה לשם כך עם אדריכל, שני מהנדסים וחברה קבלנית. בתום הבנייה הסתבר, כי הבית שנבנה עבור התובעים לא היה ראוי למגורים והם דרשו פיצוי על נזקיהם. במהלך הדיון ביקשו התובעים לחייב את המשיבים לשלם להם את עלות שכירת מגורים חלופיים לבית נושא התביעה עד למתן פסק-הדין, ובית המשפט קיבל את בקשתם. ועיינו עוד: בר"ע (י-3248/97) **כהן נ' מנשה**, תק-מח (4)97 930; בש"א (י-3469/99) **ביטן נ' גני שמש - בנין פיתוח ונכסים בע"מ**, תק-מח (3)99 29299. מעניין לציין, כי גם בהודו לא קיימת הסמכה ספציפית בחוק לפסיקת תשלומים תכופים ושתי ערכאות במדינת מדיה-פרדש הסכימו בכל זאת ליתן סעד כזה כשלנגד עיניהן עומדים הכללים האנגליים בדבר תשלומי ביניים: *Union of India v. Union Carbide Corp.*, No. 1113/1986 (D.C. Bhopal, 14/4/1988) (H.C. Madhya Pradesh, 17/12/1987), affirmed Civil Revision 26/1988.

¹²⁶ אנגלרד (הצעת חוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 437.

¹²⁷ חשוב לזכור, כי לא טענתי שחקיקת החוק לא הגדילה את מעגל הזכאים אלא שהצגת הפער בין המצב הקודם למצב הנוכחי הייתה מוגזמת.

לגביו תנאי הזכאות (שכן עלות ניהול ההליך נמוכה יותר)¹²⁸. שתי התוצאות הללו עשויות, כשהן לעצמן, להוביל להגדלת מניין התביעות. מאידך גיסא, ניתן לטעון, כי העדרו של יסוד האשמה הופך את הדין לודאי יותר ובכך מגדיל את הסיכוי לפשרה מחוץ לכותלי בית המשפט ותורם להקטנת מניין התביעות. אלא שכוחה של טענה אחרונה זו נחלש משני טעמים. ראשית, העדר הצורך להוכיח אשמה מזה והאפשרות לזכות בתשלום תכופ מזה עשויים לעודד את הנפגע שלא להסכים להסדר פשרה ולנסות לזכות בפיצוי ההולם יותר את ציפיותיו בבית המשפט. שנית, שאיפתו של כל נתבע לצמצם את היקף הפיצוי ולדחות את תשלומו עדיין שרירה וקיימת, ואם נשללה ממנו דרך אחת למימוש שאיפה זו יש להניח שיפנה לדרך אחרת: במקום לעורר פולמוס בשאלות של אשמה, יתנצח עם יריבו בנושא גובה הפיצויים¹²⁹. מכל האמור עולה, למצער, כי הוויתור על יסוד האשמה לא היה יכול להביא להקטנה ממשית של מניין התביעות. מסקנה זו נתמכת על ידי תחושתם של שופטים ואנשי-ספר ש"בתי המשפט בישראל מוצפים בתביעות פיצויים על נזקי גוף אשר נגרמו בתאונות דרכים"¹³⁰ וש"זרם הפסיקה הוא כמעין המתגבר"¹³¹. לסיכום: אם הוויתור על דרישת האשמה לא קיצר את משך הדיון בתביעה בודדת ולא הקטין את מספר התביעות, הרי שגם העומס הכללי על מערכת המשפט לא פחת בזכותו. אולי דווקא ההיפך הוא הנכון.

מעבר לכך נראה לי שחסידי הרבים של החוק נטו ועודם נוטים להתעלם מתרומתם של כמה ממאפייניו החשובים להגדלת נפח ההתדיינות. כוונתי, בראש ובראשונה, לשיטות הפיצוי המיוחדות. הטיפול בבקשות לתשלומים תכופים מזה ובבקשות להגדלת תשלומים עתיים מזה הוא מקור לא אכזב להתדיינות מרובה, שלא הייתה קיימת כלל לפני חקיקת החוק¹³². בדיון שנערך בכנסת לפני הקריאה השנייה והשלישית העיר חבר הכנסת נסים אליעד, שחקיקת החוק לא תקל את עומס העבודה בבתי המשפט מטעם זה בדיוק: "אין לי ספק שבעיות שתתעוררנה עקב שני סעיפים אלה תמלאנה את בתי המשפט בעבודה ואיני יודע אם לא תרבה

¹²⁸ Shavell, **לעיל** הערה 98, בעמ' 264.

¹²⁹ גורם נוסף להגדלת מספר התביעות חרף הוויתור על יסוד האשמה נעוץ בתכונה משנית של ההסדר. סעיף 16 לחוק קובע, כי המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין תקבע, באישור שר המשפטים, תעריך מכסימלי לשכר טירחה של עורך דין בעד טיפול בתביעה לפי החוק, ובלבד ששכר טירחה שנקבע לפי תוצאות הטיפול לא יעלה על 8% מהסכום שהוסכם לשלמו לנפגע, ואם היו הליכים משפטיים – על 13% מהסכום שנפסק. לפי כללי לשכת עורכי הדין (תעריך מכסימלי לשכר טירחה בטיפול בתביעות לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים), התשל"ז-1977, ק"ת 1358, שכר הטירחה בעד טיפול בתביעה שהוגשה לבית משפט והסתיימה בפשרה לא יעלה על 13% מהסכום שנפסק, ואם התביעה הסתיימה בפשרה – לא יעלה על 11% מהסכום שהוסכם עליו. פירוש הדבר הוא שלעורך הדין יש תמריץ חזק מאוד לפתוח בהליכים ולהתמיד בהם. ראו גם England, **להלן** הערה 150, בעמ' 164.

¹³⁰ ריבלין, **לעיל** הערה 2, מתוך ההקדמה למהדורה הראשונה.

¹³¹ 'אנגלרד **פיצויים לנפגעי תאונות דרכים** (עדכון משולב, תשנ"ו) (להלן: אנגלרד (עדכון)) 5.

¹³² טוב, אינני מבקש להמעיט מערכם של התשלומים התכופים או הפיצויים העתיים. טענתי היחידה בהקשר הנוכחי היא שניתן היה לצפות שהדיון בבקשות הנוגעות לעניינים אלה יתרום לא-מעט להגדלת העומס על בתי המשפט. יטען הטוען, כי טענתי בדבר תרומתה של ההתדיינות בעניין התשלומים התכופים להגדלת העומס על בתי המשפט אינה מתיישבת עם טענתי הקודמת בדבר סמכותו של בית המשפט לפסוק תשלומי ביניים גם מחוץ לחוק הפיצויים, שהרי לפי תפיסתי הנטל הנוסף של התשלומים התכופים היה נופל על כתפיהם של בתי המשפט בלאו הכי בשלב כזה או אחר. אולם חשוב לדייק. הביקורת שלי מופנית כלפי התפיסה המסורתית של החוק. תפיסה זו מניחה, כי החוק העניק לבית המשפט סמכות חדשה ומיוחדת – היא הסמכות לפסוק תשלומים תכופים לטובת הנפגע, אך בה בעת מתעלמת מהשפעתה של סמכות זו על העומס המוטל על בתי המשפט.

העבודה בהם מזו שהייתה עד כה¹³³. בקשות רבות נוספות נוגעות למינויים ולפעילותם של המומחים הרפואיים או – במקרים שבהם ישנה קביעת דרגת נכות לפי דין אחר – לסתירתה, כמבואר לעיל.

בנוסף לדין בבקשות מסוגים שלא היו קיימים קודם לכן, תרם חוק הפיצויים להגדלת מספרן של התביעות המוגשות לבתי המשפט בשלושה מישורים לפחות¹³⁴. ראשית, בשל הגדרתו המורכבת של המושג "תאונת דרכים" עליו מושתתת עילת התביעה נעשים לא אחת ניסיונות להביא בגדרו סיטואציות עובדתיות חדשות, שהקשר בינן לבין תאונת הדרכים במובנה העממי יותר ויותר קלוש¹³⁵. הניסיונות הללו מגדילים אם נפח ההתדיינות בשל עצם קיומם, אפילו כאשר הם נכשלים ואינם מובילים להגדלת מעגל הזכאים. שנית, החוק עלול ליצור כפילות דיונית במקרים הרבים שבהם תאונה אחת מסכה נזק לגוף ולרכוש. בעוד שהתביעה בגין הנזק הגופני נידונה לפי החוק, התביעה בגין הנזק לרכוש נידונה על פי פקודת הנזיקין¹³⁶. שלישית, החוק צירף אל סל-התובענות תביעות שיפוי מזן חדש. בנוסף לתביעות השתתפות בין האחראים לנזק שנגרם מחוץ לכלי הרכב בתאונה מעורבת¹³⁷, הכיר החוק בזכותו של מי ששילם פיצוי לפי החוק (חברת ביטוח או קרנית) לתבוע שיפוי ממי שאחראי לנזק ולא היה זכאי לפיצוי אילו נפגע באותה התאונה בעצמו, משום שמתקיימת לגביו אחת הנסיבות המנויות בסעיף 7¹³⁸. ואם בכל אלה לא די, הסתבר שהוספת סעיף 6 לחוק, אשר נועדה למנוע כפילות בקביעת דרגת נכות, הובילה להגדלה ניכרת של העומס בבתי הדין לעבודה עקב ריבוי הערעורים על החלטותיה של הוועדה הרפואית לעררים בענייני נכות¹³⁹. חשוב מאוד שלא להתעלם מן הגורמים הללו כאשר בוחנים את ההשפעה הכוללת של חקיקת החוק על העומס המוטל על מערכת המשפט¹⁴⁰.

¹³³ ד"כ 74 (תשל"ה) 3959.

¹³⁴ "לפחות" משום שתחושתי היא שגם הוויתור על דרישת האשמה הביא להגדלת מניין התביעות מטעמים שהובהרו לעיל.

¹³⁵ לדוגמא: ע"א 680/80 עיבון המנוח צבי פריימן ז"ל נ' חברת קו צינור הנפט אילת-אשקלון בע"מ, פ"ד (2) 578 (לפני תיקון מספר 8); ע"א 5847/97 חברה ישראלית לקירור והספקה בע"מ נ' סוכח, פ"ד נ(3) 819; רע"א 8548/96 פרידה נ' סהר חברה לביטוח בע"מ, פ"ד נ(3) 825; בר"ע (חי') 8/95 בייס פיל בע"מ נ' אבו ווקון, תק-מח (1) 588; ת"א (י-ם) 717/94 יוסף נ' יחזקאל, תק-מח (3) 1131; ת"א (ת"א) 224/92 צור נ' אביבית חברה למסחר בע"מ, תק-מח (3) 2789; ת"א (ב"ש) 2040/95 חיון נ' מזל עבודות מתכת, תק-מח (3) 2598; ת"א (חי') 228/94 מחאמיד נ' אררט חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (4) 358.

¹³⁶ השו"ד ד"כ 68 (תשל"ג) 4014 בדברי חבר הכנסת אורי אבנרי. נכון הוא, שבהרבה מקרים נזקי הרכוש (ובעיקר נזקים לכלי הרכב המעורבים בתאונה) מכוסים אף הם על ידי פוליסת ביטוח. כאשר מעורבים בתאונה מספר כלי רכב חברות הביטוח בדרך כלל משלמות למבוטחים את הפיצוי המגיע להם בגין נזקי הרכוש ולאחר מכן מתחשבות ביניהן על פי פרמטרים מוסכמים. אולם ברי, כי לא לכל כלי הרכב יש ביטוח מקיף, ומכל מקום – כלי הרכב אינם הנכס היחיד שעלול להיפגע בתאונה. נראה לי, לפיכך, כי ההתדיינות ביחס לנזקי רכוש אמנם אינה גדולה מאוד, אך לא ניתן להתעלם ממנה. לאזכור של התדיינות בנושא נזקי רכוש הנובעים מתאונות דרכים ראו, למשל: בש"א 3763/96 אלדור נ' שועה, תק-על (2) 924; בש"א 1023/01 אביב נתי חברה לביטוח בע"מ נ' דרשן, תק-על (1) 846; בש"א 3369/02 צוק נ' גורפיץ, תק-על (2) 1953; ע"א (י-ם) 6315/99 אברו נ' סהר חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (1) 12864; ת"א (ב"ש) 2436/98 לייץ נ' מ"י, תק-של (1) 536. הסבר אפשרי אחד לחוסר ה"נוכחות" של נזקי הרכוש בקבצי הפסיקה עולה מדבריה של השופטת שידלובסקי-אור בבר"ע (י-ם) 3243/97 איתן חברה לביטוח בע"מ נ' גאבר, תק-מח (2) 1940: "נזקי רכוש הנגרמים בתאונות דרכים הם מהעניינים הנפוצים הנידונים בבית משפט לתביעות קטנות". מדובר, אם כן, בתביעות שכיחות, אך הן נידונות בפני ערכאה שפסקי דינה אינם מפורסמים.

¹³⁷ אם נפגע אדם בתאונה בה היו מעורבים מספר כלי רכב, כאשר הוא עצמו היה מצוי מחוץ להם, כל הנהגים אחראים כלפיו יחד ולחוד. ראו סעיפים 3(ב) ו-9(ג) לחוק.

¹³⁸ לדוגמא: ע"א 6736/99 עשור נ' "קרנית" קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, תק-על (2) 2805.

¹³⁹ דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 27. וראו, למשל: תב"ע (ב"ש) נו/287-01 מילמן נ' המוסד לביטוח לאומי, תק-עב (3) 386; תב"ע (ב"ש) נו/151-01 לוי נ' המוסד לביטוח לאומי, תק-עב (3) 492; תב"ע (ת"א) נו/608-01 מויאל נ' המוסד לביטוח לאומי, תק-עב (1) 1228.

¹⁴⁰ לצד אותם גורמים שתרמו, כנראה, לצמצום מסוים של מספר התביעות, כמו העובדה שנוסע ברכב שנפגע בתאונה יכול לתבוע אך ורק גורם אחד (סעיף 3 לחוק).

ג. על תפקידן של חברות הביטוח בעיצובו של הסדר הפיצויים

1. ניצחונן הראשון של חברות הביטוח

הנחת היסוד היא, כאמור לעיל, שחוק הפיצויים נועד להגשים תכלית סוציאלית. מטרתו היא לספק סעד מהיר ויעיל לנפגעי תאונות דרכים על בסיס של צורך אינדיבידואלי ולא על בסיס אשמה אינדיבידואלית. ביסודו עומדת תפיסה של אחריות-קולקטיבית למימושם של סיכונים שכל אדם חשוף אליהם וכמעט כל אדם תורם בהתנהגותו להיווצרותם. דא עקא, שאם בתכלית סוציאלית עסקינן – קשה מאוד להבין את הבחירה בהסדר של אחריות אישית המגובה בביטוח חובה. דומה, כי מסירת הטיפול בנפגעי תאונות הדרכים למוסד לביטוח לאומי הייתה מגשימה טוב יותר את אותה התכלית. הטעם העיקרי לכך הוא שקיים ניגוד בין המטרה הסוציאלית לכאורה של הגנת הנפגע לבין פעילותן של חברות הביטוח לשם מיכסום רווחיהן¹⁴¹. בעוד שהמוסד לביטוח לאומי הוא גוף בעל גישה סוציאלית הגנתית, חברות הביטוח הן חברות מסחריות שמטרתן העיקרית היא עשיית רווחים; ושאיפה (לגיטימית) זו עלולה לסכל את התכלית הסוציאלית.

ראשית, לחברות הביטוח הפרטיות יש אינטרס לעכב את הפיצוי לנפגע ולעתים קרובות הן מנהלות מאבקים משפטיים מתישים כנגד הנפגעים על מנת לדחות את התשלום או להקטין את שיעורן¹⁴². תופעה זו לא אמורה להתקיים במוסד לביטוח לאומי, הקיים ופועל למען המבוטחים בו. אין זה פלא, אפוא, שזמן ההמתנה להכרעה בתביעות המוגשות למוסד על ידי נפגעי תאונות עבודה קצר באופן ניכר מזמן ההמתנה של נפגעי תאונות דרכים להכרעה בתביעות לפי חוק הפיצויים. בדין וחשבון שפורסם בשנת 1991 נאמר, כי משך הטיפול בתביעות של נפגעי תאונות עבודה היה 1.6 חודשים בממוצע לשכירים ו-2.1 חודשים לעצמאים¹⁴³. התדיינות לפי חוק הפיצויים, לעומת זאת, עלולה להימשך שנים, כפי שראינו לעיל.

שנית, אם אכן מדובר ברפורמה סוציאלית, הרי שאחד מיעדיה העיקריים צריך להיות הבטחת ריפויים ושיקומם של הנפגעים. שיקום מקצועי ורפואי יעיל מחייב התייחסות שוטפת (ולא רק חד-פעמית) לכל נפגע, סיוע בעין ולא רק בכסף, יוזמה מצד הגורם המטפל וכיוצא באלה; והיות שגורמים בעלי כוונת רווח לא יתעניינו בגורלו של כל נפגע מעבר לאינטרסים הכלכליים הצרים שלהם, לא ניתן להפקיד בידיהם את האחריות

¹⁴¹ אנגלרד (הצעת רפורמה), לעיל הערה 23, בעמ' 36; אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 434-435; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 71 (דעת המיעוט של יושב ראש הוועדה, השופט בדימוס ברנזון); ד"כ 68 (תשל"ג) 4003 (בדברי חבר הכנסת ראובן ארוי). והשוו: J.D. Cummins "What's Driving Auto Insurance Rates Up" *Wall St. J.* (5.1.1989), A-10, col. 3: "[I]t is increasingly difficult to reconcile the social role of auto insurance with its provision through the private-insurance industry"

¹⁴² ראו במיוחד דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 72 (דעת המיעוט של יושב ראש הוועדה, השופט בדימוס ברנזון).

¹⁴³ דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 73-74.

להגשמתו של יעד זה¹⁴⁴. למוסד לביטוח לאומי, לעומת זאת, יש מנגנון מאומן ומיומן המלווה את הנפגע ומסייע לו – באופן פעיל – בשיקום המקצועי והרפואי, ובכך יתרונו הגדול¹⁴⁵. על כן אין זה פלא, שנפגעי תאונות דרכים שאירעו במהלך העבודה, אשר טופלו על ידי המוסד, שוקמו וחזרו לעבודה מהר יותר מנפגעי תאונות דרכים אחרים¹⁴⁶.

זאת ועוד: ניתן להניח, כי אילו נמסר הטיפול בנפגעי תאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי הייתה העלות החברתית של ההסדר נמוכה באופן ניכר מזו של ההסדר הקיים. ראשית, עלויות התפעול של מערך-תגמולים המבוסס על ביטוח ממלכתי נמוכות מאלה של הסדר המבוסס על ביטוח מסחרי. עלות הפעלתו של חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים כוללת, בין היתר, את הוצאות המינהל, התיווך והפרסום של חברות הביטוח, את הוצאות המשפט הגבוהות שלהן ושל הנפגעים ואת ההוצאה עבור ביטוח משנה (reinsurance). אילו היה הנושא מועבר למוסד לביטוח לאומי היו נחסכות, בין היתר, עלויות התיווך, הפרסום וביטוח המשנה, וחלק גדול מן ההתדיינות היקרה המאפיינת את ההסדר הקיים היה נמנע. ממחקרים שנערכו בתקופות שונות עולה, כי מתוך ההוצאה הכוללת של המוסד לביטוח לאומי על טיפול בנפגעי תאונות עבודה עומד שיעור העלויות האדמיניסטרטיביות על כ-7%-5% כשהיתרה (95%-93%) מגיעה לידי הנפגעים עצמם, בעוד שמתוך ההוצאה הכוללת של חברות הביטוח על טיפול בנפגעי תאונות דרכים מגיע שיעורן של עלויות האדמיניסטרציה והתפעול (לרבות הוצאות משפט של הנפגעים) ל-46%-35%¹⁴⁷. ניתן אף להעריך, שהעברת הטיפול בנפגעי תאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי – אגב הגדלה ניכרת של מספר הנפגעים המטופלים על ידו – הייתה מקטינה את החלק היחסי (הנמוך בלאו הכי) של העלות האדמיניסטרטיבית מתוך ההוצאה הכוללת לנוכח עקרון העלות השולית הפוחתת. מובן, כי לעלות הפעלתו של חוק הפיצויים יש להוסיף שיעור מסוים של רווח למבטחים, בעוד שעלות ההפעלה של הסדר ביטוח ממלכתי אינה כוללת רכיב כזה.

שנית, העברת ביטוח נפגעי תאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי הייתה מביאה לצמצום עלות הטיפול בנפגעי תאונות דרכים שהן גם תאונות עבודה. כיום יכולים נפגעים המשתייכים לשתי הקבוצות לתבוע הן את המוסד לביטוח לאומי והן את מבטחת השימוש ברכב המעורב בתאונה (או – בנסיבות מסוימות – את קרנית). פירוש הדבר הוא שהטיפול באותו הנפגע בעקבות אותה התאונה נעשה באמצעות שני מנגנונים נפרדים, כאשר

¹⁴⁴ לא ניתן להניח שהנפגע יוכל להבטיח לעצמו שיקום אופטימלי באמצעות כספי הפיצויים שיקבל מחברת הביטוח. לא רק שהנפגע במצוקתו לא תמיד מודע לדרכי השיקום הפתוחות בפניו או שאינו מסוגל לבחור את הטובה מביניהן, אלא שמרבית הגורמים שאליהם הוא עשוי לפנות לצורך שיקום פועלים אף הם כאשר הרווח בראש מעייניהם.

¹⁴⁵ אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 434-435; כהנא (עלות החוק), לעיל הערה 3, בעמ' 376; רייטבלט, לעיל הערה 5, בעמ' 26; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 79 (דעת המיעוט של חברת הוועדה פליאה אלבק). ודוק: השיקום הרפואי מתבצע כיום בעיקר באמצעות גופים חיצוניים (ראו סעיף 89 לחוק הביטוח הלאומי ותקנות הביטוח הלאומי (מתן טיפול רפואי לנפגעי עבודה), התשכ"ח-1968, ק"ת 935). שירותי שיקום מקצועי ניתנים במישרין על ידי המוסד לביטוח לאומי (סעיף 90 לחוק; תקנות הביטוח הלאומי (שיקום מקצועי), התשט"ז-1967, ק"ת 890).

¹⁴⁶ כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 79 (ועיינו גם שם, בעמ' 85).

¹⁴⁷ כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 80-79 [ובמיוחד הערות שוליים 19 ו-20], 81; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 73, 78. ראו גם: אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 435 (המתייחס למצב בארצות הברית).

תרומתו השולית של חוק הפיצויים לרווחתו של הנפגע היא – בדרך כלל – זניחה, משום שתגמולי הביטוח הלאומי מנוכים ממילא מן הפיצוי המגיע לו לפי אותו החוק¹⁴⁸. אין ספק שביטולה של כפילות זו היה מביא לחיסכון ניכר בעלות החברתית של הטיפול בנפגעים מסוג זה. יתר על כן, "הלאמת" הטיפול בנפגעי תאונות דרכים הייתה חוסכת את עלות ההתחשבות בין המוסד לביטוח לאומי לבין חברות הביטוח הפרטיות במקרים של תאונה דואלית. הואיל ושיעור הנפגעים בתאונות דרכים שהן גם תאונות עבודה מתוך כלל נפגעי תאונות הדרכים נע במהלך השנים בין 15% ל-25%¹⁴⁹ ברי, כי העברת הטיפול בנפגעי תאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי הייתה מביאה לצמצום משמעותי של העלות החברתית של ההסדר כולו.

יתרונותיו של ההסדר הממלכתי לא נסתרו מעיני המחוקק¹⁵⁰. ואמנם, בהתאם להצעה הרשמית הראשונה להסדרת נושא תאונות הדרכים, אשר פורסמה על ידי ועדת בן-זאב בשנת 1966¹⁵¹, היה תחום הפיצוי לנפגעי תאונות דרכים אמור לעבור לטיפולו של המוסד לביטוח לאומי בדומה לפיצוי בגין תאונות עבודה¹⁵². התוכנית נתקלה בהתנגדותן הנמרצת של חברות הביטוח, ובשל כך נגנזה ההצעה למשך שנים אחדות¹⁵³. הרעיון של ביטוח סוציאלי לנפגעי תאונות דרכים הועלה פעם נוספת בשנת 1971 במסגרת הצעת תזכיר להצעת חוק

¹⁴⁸ לעיתים, בתום הדיון בתביעה לפי חוק הפיצויים מסתבר כי שיעור זכאותו של הנפגע לפי החוק נמוך משיעור התגמולים המגיעים לו לפי חוק הביטוח הלאומי ועל כן דין התביעה להידחות. בנסיבות אלה מנגנון הפיצוי לנפגעי תאונות דרכים מופעל לריק. ראו, לדוגמא: ת"א (ם-י) 241/94 מצליח אמסלם, תק-מח (3)96 (1062); ת"א (ב"ש) 645/88 הראל נ' הסנה חברה לביטוח בע"מ, תק-מח (4)96 (64).

¹⁴⁹ כהנא (עלות החוק), לעיל הערה 3, בעמ' 376; כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 76-75; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 74, 78.

¹⁵⁰ במאמר שפורסם בשנת 1988 העלה פרופסור אנגלרד הרהורים שניים לגבי עדיפותו ההסדר הממלכתי (I. Englard "Traffic Accident Victim Compensation in Israel: A Decade of Experience with No-Fault" in *Compensation for Personal Injuries in Sweden and other Countries* (Stockholm, C. Oldertz & E. Tidefelt eds., 1988) 154). אלא שטעמי אינם נראים לי משכנעים. טענות העיקרית הייתה שכספים שנגבו על ידי המוסד לביטוח לאומי שימשו את הממשלה למטרות כספיות כלליות, שאינן קשורות לתפקידים הספציפיים של ביטוח סוציאלי. לדבריו, קיים חשש שהלאמת ענף ביטוח נפגעי תאונות דרכים תאפשר לממשלה לגבות פרמיות מנופחות כדי לממן פעולות אחרות (שם, בעמ' 165). טענה זו נראית לי בעייתית. אף אם נקבל את ההנחה לפיה הממשלה עושה שימוש בכספי המוסד לביטוח לאומי למטרות זרות, אין זאת אומרת שהסדר ביטוח ממלכתי אינו עדיף על הסדר ביטוח פרטי בתחום בו עסקינן. הפגם אינו נעוץ בשיטה אלא בכך שנעשה בה שימוש לרעה. את הפגם הזה אפשר וצריך לתקן על ידי הצבת אמות מידה נוקשות לשימוש בכספי הביטוח הלאומי, על ידי הגברת הפיקוח על הוצאת הכספים וכו'. מכל מקום, גם חברות הביטוח הפרטיות מפנות חלק ניכר מדמי הביטוח למטרות עסקיות שאינן קשורות במישרין לפיצוי ניווקים (כגון עמלות לסוכנים, הוצאות הנהלה, הוצאות פרסום, רווח וכיוצא באלה). טענה נוספת של פרופסור אנגלרד הייתה, שהעברת הטיפול בנפגעי תאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי תביא להפחתת הפיצוי לנפגעים מאותו הסוג, בשל הצורך להשוות את זכויותיהם לאלה של נפגעי תאונות עבודה (שם, שם). ביקורתי על טענה זו מוסברת להלן בהערה 161. ודוק: אינני מנסה לעשות אידיאליזציה למוסד לביטוח לאומי. אני ער לכך שגוף זה אינו חף מקלקולים. הטענה שלי היא שברמה עיונית מופשטת הגנה סוציאלית צריכה להינתן באמצעות מנגנון ממלכתי ולא באמצעות מנגנון פרטי. קלקוליו של המוסד לביטוח לאומי (אשר אינני משוכנע שנתקיימו גם בעבר) אינם גזירה משמיים ויש לשאוף לתיקונם.

¹⁵¹ דו"ח הוועדה הבינמשרדית לענייני נזקים מתאונות דרכים ותאונות עבודה (ירושלים, תשכ"ו). ראו גם: Inter-Ministerial Committee Report on Questions of Traffic and Work Accidents (1966) 1 *Isr. L. Rev.* 636. הוועדה מונתה על ידי שר המשפטים ד"ר דב יוסף ושר העבודה יגאל אלון בשנת 1964, ובראשה עמד היועץ המשפטי לממשלה משה בן זאב. לדו"ח ועדת בן-זאב קדמה תוכנית בלתי רשמית של פרופסור ידין: U. Yadin "Outline of an Automobile Compensation Plan for Israel" 13 *Am. J. Comp. L.* (1964) 276.

¹⁵² על כן אחת מן ההמלצות העיקריות של הוועדה הייתה לבטל את פקודת ביטוח רכב מנועי (סיכוני צד שלישי), לעיל הערה 8.

¹⁵³ בין היתר חובר, לפי בקשת האיגוד הישראלי לביטוח, מחקר ביקורתי מקיף על דו"ח ועדת בן-זאב בידי משפטן אמריקני בשם Steefel. ראו אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 431 (במיוחד הערת שוליים 4); Englard, לעיל הערה 150, בעמ' 157-156.

הגמלאות לנפגעי תאונות דרכים, שפורסמה על ידי משרד המשפטים¹⁵⁴. פרופסור אנגלרד כתב, כי הדיונים על ההצעה התנהלו מאחורי דלתיים סגורות, והציבור הרחב "לא שמע אלא הדי שמועות על התנגדות חזקה מצד גורמים שונים, בראשם חברות הביטוח המסחריות שהתנגדו שוב למה שמכונה בפיהן 'הלאמת ענף ביטוח הרכב'¹⁵⁵. באביב 1973 הופצה על ידי משרד המשפטים הצעת תזכיר חדשה, השונה במהותה מן התוכנית המקורית. ההצעה החדשה העמידה את חברות הביטוח הפרטיות במרכזו של הסדר הפיזיו לנפגעי תאונות דרכים. בארץ רווחו אז שמועות, לפיהן בא השינוי בעקבות משא ומתן עם חברות הביטוח, אולם לשמועות אלה לא ניתן אישור רשמי כלשהו¹⁵⁶. משרד המשפטים לא קיים דיון פומבי לפני שהחליט לסטות מן התוכנית המקורית ומעולם לא הסביר את השינוי המפתיע בעמדתו¹⁵⁷.

כמה מחברי הכנסת עוד תהו בקול רפה בעת דיוני המליאה בהצעת החוק, מדוע הפתרון שהוצע בסופו של דבר אינו מבוסס על הרעיון המקורי של ביטוח סוציאלי¹⁵⁸. אולם תהיות אלה לא זכו למענה רציני. יושב ראש ועדת החוקה חוק ומשפט ציין בתמציתיות לפני הקריאה השנייה והשלישית, ש"תוך כדי הדיונים בוועדה קיימנו גם בירורים אם אפשר ואם כדאי להעביר את הטיפול והאחריות לביטוח מתאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי" וש"הוועדה סבורה כי יש להמשיך ולהשאיר ענף ביטוח זה בידי חברות הביטוח, תוך כדי תקווה כי חברות הביטוח האחראיות יעשו את המאמצים הנחוצים להיות ראויים [צ"ל – ראיות] לאמון ולאשראי שנותן להן הציבור"¹⁵⁹. הצעת החוק נתקבלה ביום 29.7.1975, ובכך באה פרשה זו לסיימה. אמנם מעת לעת נשמעים

¹⁵⁴ הנוסח המלא של ההצעה מובא ברבעון **ביטוח – בטאון הביטוח בישראל** ב (תשל"ב) 5-8. אנגלרד (הצעת רפורמה), **לעיל** הערה 23, בעמ' 35 ונספח מס' 5; אנגלרד (הצעת חוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 431; אנגלרד (ספר), **לעיל** הערה 3, בעמ' 1.

¹⁵⁵ אנגלרד (הצעת חוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 431. ראו גם England, **לעיל** הערה 150, בעמ' 157. עמדתן של חברות הביטוח עולה בבירור מראיונות שנערכו עם מנהליהן זמן קצר לאחר פרסום ההצעה: ד' פדואל **ביטוח – בטאון הביטוח בישראל** ב (תשל"ב) 14-17. מידת התקיפות שבה התנגדו להצעה היא בגדר שמועה.

¹⁵⁶ נראה, כי בשלב זה נהנו חברות הביטוח מתמיכתה של לשכת עורכי הדין, אשר חששה כי העברת הטיפול בנפגעי תאונות דרכים לידי המוסד לביטוח לאומי תפגע בפרנסת חבריה. ראו: ע' זלצברגר "קשר המשפטנים הישראלי: על לשכת עורכי הדין בישראל ובעלי בריתה" **משפטים** לב (תשס"ב) 43, 68 (בהערת שוליים 115). סבורני, עם זאת, כי ד"ר זלצברגר מפרז בהערכת תרומתה של הלשכה להסתלקות מרעיון ההלאמה. הכוח העיקרי שעמד מאחורי ההחלטה בדבר טבעו של ההסדר היה זה של חברות הביטוח. ולראיה: בעת הדיון על פרטי ההסדר (לאחר שנתקבלה ההחלטה לגבי טבעו), כאשר נוצרו ניגודי עניינים בין חברות הביטוח לבין לשכת עורכי הדין, הייתה תמיד ידן של חברות הביטוח על העליונה, ואילו ניסיונה של הלשכה לקדם את האינטרסים של חבריה ספג קיתונות של רותחין. ראו, למשל: ד"כ 68 (תשל"ג) 4010 בדברי חבר הכנסת ארי אנקוריון, ובעמ' 4014 בדברי חבר הכנסת אורי אבנרי.

¹⁵⁷ אנגלרד (הצעת חוק), **לעיל** הערה 3, בעמ' 431-432. כהן, **לעיל** הערה 18, בעמ' 4; רייטבלט, **לעיל** הערה 5, בעמ' 28-29. חשוב להדגיש, כי לא ניתן לייחס את השינוי בעמדתו של משרד המשפטים להתנגדותו של המוסד לביטוח לאומי לקלוט את התחום של נפגעי תאונות דרכים. אדרבה: המוסד מביע באופן עקבי (וטבעי) נכונות להשתלט על תחום זה. ראו, למשל: סיון, **להלן** הערה 219; דו"ח תשנ"א, **לעיל** הערה 5, בעמ' 23, 79.

¹⁵⁸ ראו, למשל, את דברי חבר הכנסת ראובן ארזי לפני הקריאה הראשונה (ד"כ 68 (תשל"ג) 4003). לאחר שהציג כמה מיתרונות של הסדר הממלכתי סיכם חבר הכנסת ארזי את דבריו במלים הבאות: "אדוני השר, הקשבתי לנימוקים שהניעו אותך לשנות את דעתך בדבר מסירת בעניין למוסד לביטוח לאומי. אבל סבור אני, כי הנימוקים בעד ההצעה הזאת עדיפים על הנימוקים נגדה. למה קיבלנו את הדרך להסדר הפיזיויים במקרה של תאונות עבודה, ולא נקבל דרך זו גם במקרה של תאונות דרכים? מהו בעצם ההבדל?". תהיה דומה עולה מדבריו של חבר הכנסת נסים אליעד לפני הקריאה השנייה והשלישית (ד"כ 74 (תשל"ה) 3959-3960). יודגש, עם זאת, כי חבר הכנסת אליעד לא הציע למסור למוסד לביטוח לאומי את הטיפול בכל נפגעי תאונות הדרכים אלא אך ורק את הטיפול ב"אותם נפגעי תאונות הדרכים שנפגעו שלא באשמתו של הזולת" (ואינם יכולים להגיש תביעת נזיקין).

¹⁵⁹ ד"כ 74 (תשל"ה) 3955.

הדים קלושים להצעה המקורית של ועדת בן-זאב¹⁶⁰, אך ככל שנוקפות השנים שכיחותם ועוצמתם הולכות ופוחתות.

לאחר השלמת תהליך החקיקה נעשו עוד מספר ניסיונות על ידי גורמים שונים (שמידת האובייקטיביות שלהם מוטלת בספק) להצדיק את השינוי המהותי שחל בעמדת הממשלה בין 1971 ל-1973, אלא שהנימוקים היו מאולצים ובלתי משכנעים בעליל¹⁶¹. דומני, כי העובדה שהנהגות העיקריות מן הטרנזיציה הפתאומית היו חברות הביטוח, אינה יכולה להותיר מקום לספק. האינטרס של חברות הביטוח באי-הלאמתו של ענף ביטוח החובה היה ועודנו ברור. בראש ובראשונה, הפרמיה המשולמת על ידי מבוטחים בשוק הפרטי כוללת – על פי רוב – רכיב של רווח-למבטח מעבר לרכיבי כיסוי החבות והוצאות המינהל¹⁶². אילו היה הטיפול בנפגעי תאונות דרכים עובר לידי המוסד לביטוח לאומי היו חברות הביטוח הפרטיות מאבדות את אחד ממקורות הרווח הפוטנציאליים שלהן. באופן טבעי למדי דרשו החברות להבטיח לעצמן מידה מסוימת של רווחיות גם לאחר חקיקת החוק¹⁶³. אולם התעקשות זו ראויה לציון מיוחד, הואיל ובמהלך הדיונים על הצעת החוק טענו נציגייהן

¹⁶⁰ ראו, למשל, דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 71 (בדעת המיעוט של יושב ראש הוועדה, השופט בדימוס ברנזון): בעיה חברתית רצינית מוטב לה שתטופל על ידי גורם ממלכתי ולא על ידי גורמים פרטיים בעלי אינטרס עצמי, "ואם הדבר לא נעשה עד כה, הרי זה בשל ההתנגדות התקיפה של גורמים אינטרסנטים חזקים, שעלה בידם כל הזמן למנוע את העברת הנושא של תאונות הדרכים לטיפולו של המוסד לביטוח לאומי".

¹⁶¹ ראו, למשל, "ראיון החודש עם ד"ר יעקב פיקר – לא הוכח ששינוי ביטוח בישראל 16 (1976) 16, 17. גם המרוויין (שהיה באותה העת המפקח על הביטוח) וגם הפורום (ביטאון ענף הביטוח) אינם יכולים להיחשב באובייקטיביות יתירה. אדרבה: דברי הקילוסין שהרעיף המחבר האנונימי על המרוויין אינם מותירים, לדעתי, מקום רב לספקולציה. נראה לי, כי האמת מתמצה כל כולה במשפט שנכתב על ידי המרוויין עצמו או על ידי העורך בראשית הדברים, ככל הנראה בהיסח הדעת: "[המפקח] נאלץ לעמוד במערכת הסברה ציבורית, שוב – בנושא ההלאמה של ביטוח רכב ובשאלות מקצועיות שרק מומחים לדבר יכולים לבחון אותן ביסודיות. הוא היה 'סניגור' לחברות הביטוח". לגופו של עניין, נימוקיו של ד"ר פיקר לבחירה בהסדר של ביטוח פרטי נראים לי מלאכותיים ולא משכנעים. נימוקו הראשון היה ש"הממשלה נמנעת במידת האפשר לעסוק בעיסוקים שניתן לבצעם שלא במסגרת ממלכתית" (ראו גם פ' גורדון "לא מלאימים ביטוח רכב חובה" ביטוח בישראל 131 (1986) 18, 19). אולם גם אם מדובר בהצגה כנה ונכונה של מדיניותה הכללית של הממשלה בשנות השבעים (ואינני משוכנע שכך הם פני הדברים), ברי כי ביישום מדיניות של הפרטה מועברים לידיים פרטיות רק אותם ה"עסקים" שלגביהם הגברת היעילות היא השיקול העיקרי, ורק בתנאי שהפרטתם אכן צפויה להגביר את היעילות. בענייננו לא רק שהיעילות אינה העיקר, אלא שניתן להניח, כי ההסדר הממלכתי יעיל יותר, מטעמים שהובהרו לעיל. נימוקו השני של ד"ר פיקר היה ש"יש להימנע מתלות הציבור והחכוכים הכרוכים בכך ממנגנון ממלכתי נוסף". דא עקא, שבמקום תלות במנגנון ממלכתי נוצרה תלות במנגנון פרטי ובמקום חכוכ עם מנגנון ממלכתי נוצר חכוכ עם מנגנון פרטי. אין כל יסוד להניח שהתלות והחכוכ בין הנפגע לבין המנגנון-המפצה קטנים יותר כשהמנגנון הוא פרטי. אדרבה: נטייתן הטבעית של חברות הביטוח המסחריות לצמצם את הוצאותיהן עלולה דווקא להגביר את ממדי החכוכ. הנימוק השלישי היה, ש"ספק אם ניתן להשיג בחשבון כולל חסכון ויעילות יתר בשירות לציבור, הן בחשבון הכלכלי והן מנקודת ראות חברתית". הביקורת על נימוק זה נובעת במישור מן הנימוקים שהצגתי להעדרת הסדר של ביטוח סוציאלי. נימוקו הרביעי של ד"ר פיקר היה, ש"חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים אמנם כולל בתוכו מספר שיקולים של בטחון סוציאלי, אך בעיקרו הוא נשאר חוק ביטוח". נראה לי שהטענה העולה מן הדברים היא, שהחוק הוא ממילא לא סוציאלי בעיקרו ועל כן אין הגיון במסירת הפעלתו לידי המוסד לביטוח לאומי שהוא גוף סוציאלי (וראו טיעון דומה אצל גורדון, שם, בעמ' 19). אלא שאם החוק אינו סוציאלי בעיקרו – המחוקק נכשל. תכליתו המוצהרת של החוק היא הרי סוציאלי, ואם הוא אינו מקיים את תכליתו ראוי להחליפו. מכל מקום, איש לא הציע להפקיד בידי המוסד לביטוח לאומי את הפעלת חוק הפיצויים כפי נוסחו היום. הכוונה הייתה לקבוע הסדר דומה לזה המופעל ביחס לנפגעי תאונות עבודה. הנימוק האחרון היה שהעברת הנושא למוסד לביטוח לאומי תחייב אחת משתיים "העלאת הפיצויים המשתלמים על פי חוק הביטוח הלאומי לרמה שנקבעה על ידי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, או הורדת רמת הפיצויים לפי החוק החדש לזו הנהוגה במוסד לביטוח לאומי". התשובה לטענה זו פשוטה ביותר: אם ישנו צידוק ממשי להבחנה בין נפגעי תאונות דרכים לבין נפגעי תאונות עבודה (שאין תאונות דרכים) אין מניעה להמשיך ולקיים את ההבחנה הזו גם לאחר הלאמת הפיצוי לנפגעי תאונות דרכים (המוסד לביטוח לאומי הרי מטפל כבר כיום בקבוצות שונות של זכאים). אם, לעומת זאת, אין צידוק ממשי להבחנה בין שני סוגי הנפגעים נימוקו של ד"ר פיקר הופך לחסר משמעות.

¹⁶² אינני טוען, כמובן, שחברת הביטוח מפיקה רווח בגין כל פוליסה שהיא מוציאה. ישנם "מבוטחי הפסד". על אחת כמה וכמה כאשר הפרמיות נקבעות באופן אחיד על ידי הרגולטור (כפי שאירע לאחר חקיקת חוק הפיצויים ביחס לפוליסות ביטוח רכב חובה). אך בקביעת גובה הפרמיות ניתן בהחלט להביא בחשבון רכיב של רווח מעבר לכיסוי החבות ולהוצאות התפעול. ברור, עם זאת, שחברות הביטוח עשויות לוותר על רווח "חשבונאי" כזה לנוכח היתרונות הכלכליים האחרים שהן מפיקות מהפעלת ענף ביטוח החובה, כמבואר להלן.

¹⁶³ ד' חכמי "חוק נפגעי תאונות דרכים – עמדת חברות הביטוח" ביטוח בישראל 7 (1975) 6, 7.

שענף ביטוח תאונות דרכים אינו ענף רווחי, ושהן מעונינות להמשיך להפעילו רק משום שאינן מסוגלות לקיים ענפי ביטוח אחרים בלעדיו¹⁶⁴. נראה לי שהטענה בדבר העדר רווחיות נועדה להציג את חברות הביטוח למחוקקים בעלי האספירציות הסוציאליות באור חיובי (בחינת "אין בכוונתנו לעשוק את האזרח"), ולהרתיע את נציגי המדינה, ובמיוחד את אנשי הביטוח הלאומי, מהשתלטות על העסק ה"מפסיד". אינני משוכנע שהטענה אכן עולה בקנה אחד עם המציאות שקדמה לחקיקת החוק¹⁶⁵; ובכל מקרה ברי, כי חברות הביטוח לא ויתרו על שיעור מסוים של רווח מעל לעלות לאחר השלמת החקיקה.

שנית, חברות הביטוח יכולות להפיק רווח גדול מהשקעת הסכומים העצומים המתקבלים מן המבוטחים בפרק הזמן החולף מגביית הפרמיות ועד לתשלום התגמולים בגין התביעות המתייחסות לאותן הפרמיות¹⁶⁶. לדוגמא: בשנת 2002 נגבו פרמיות בשיעור כולל של כ-3.6 מיליארד שקלים, אך בגין תאונות שאירעו באותה השנה שולמו רק 93 מיליון שקלים (עם צפי לתשלום של עוד 3.2 מיליארד שקלים בשנים שלאחר מכן)¹⁶⁷. שלישית, ענף ביטוח החובה משמש מנוף שיווקי להשגת עסקים רווחיים נוספים (ביטוח רכב מקיף וסוגי-ביטוח אחרים)¹⁶⁸. רביעית, גודלו העצום של הענף¹⁶⁹ מעניק לחברות הביטוח יתרונות משמעותיים נוספים בפעילותן העסקית השוטפת (כגון צמצום העלות האדמיניסטרטיבית הממוצעת למבוטח בכל הענפים, תנאי מימון נוחים וכולי). לאור כל אלה ניתן להבין את התנגדותן העזה של חברות הביטוח לתוכניתו המקורית של משרד המשפטים. ניתן אף להבין מדוע השתדלו אותן החברות לנהל את המאבק כנגד רוע הגזירה הרחק מן העין הציבורית: ההחלטה העקרונית שנתקבלה – ככל הנראה – בהשפעתן הרי לא היטיבה עם הציבור. קשה יותר להבין מדוע מידת מעורבותן של חברות הביטוח בהליך החקיקה הוצנעה גם על ידי הגורמים האחרים שנטלו בו חלק. מכל מקום, הוויתור על רעיון הביטוח הממלכתי לנפגעי תאונות דרכים הוא ההישג המשמעותי ביותר של חברות הביטוח הישראליות מאז קום המדינה, והצנעת ה"ניצחון" מאז ועד היום היא, בוודאי, הישג רב-ערך נוסף.

¹⁶⁴ חכמי, לעיל הערה 163, בעמ' 7; רייטבלט, לעיל הערה 5, בעמ' 28; ד"כ 81 (תשל"ח) 744 (בדברי חבר הכנסת זרח ורפהטיג).
¹⁶⁵ ראו בדברי חברת הכנסת שולמית אלוני בד"כ 81 (תשל"ח) 746: "כל הטיעונים של חברות הביטוח [שאינן הן מתעשרות על חשבון הציבור], רבותי, הטיעונים שלהם והפחד שלהם מפני העברת הנושא לביטוח הלאומי הם הראיה הטובה ביותר שאין הם מפסידים מכך. כי אילו הפסידו היו מוכנים שזה יעבור לביטוח הלאומי לפי הצעות שהיו".
¹⁶⁶ עיינו כהנא (עלות החוק), לעיל הערה 3, בעמ' 375; כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 83 [הערת שוליים 34]; ד' נוימן וב' לב "תעריפים ורווחיות בענף ביטוח הרכב בחברות ביטוח ישראליות" ביטוח – בטאון הביטוח בישראל כב (תשל"ז) 4, 5-6. וראו גם ד"כ 81 (תשל"ח) 743.
¹⁶⁷ יהודה כהנא "הערכת תביעות תלויות לסוף 2002 לפי שנת חיתום – כלל ביטוח החובה", חוות דעת מיום 5.2.2003 <<http://www.mof.gov.il/hon/2001/insurance/kahana.asp>>.
¹⁶⁸ עיינו גם כהנא (ביטוח נפגעי ת"ד), לעיל הערה 103, בעמ' 83 [הערת שוליים 34]. לגבי הסכומים שבהם מדובר ראו להלן הערה 169.
¹⁶⁹ ההכנסות שמקורן בענף זה מסתכמות כיום בכ-3.8 מיליארד שקלים לשנה, שהם יותר מ-25% מהכנסותיהן של חברות הביטוח (שנתון סטטיסטי לישראל 53 (2002) לוח 25.4).

2. מבנה החוק: הישגים נוספים של חברות הביטוח

2.1 כללי

הישגן העיקרי של חברות הביטוח נעוץ, כאמור, בויתור על העברת הטיפול בנפגעי תאונות דרכים למוסד לביטוח לאומי, חרף עדיפותו הברורה של הסדר כזה על ההסדר שנתקבל לבסוף. אבל טביעות האצבע של חברות הביטוח ניכרות גם בהוראותיו הקונקרטיות של חוק הפיצויים. אינני טוען שכל ההוראות המיטיבות עם אותן החברות נקבעו אך ורק בעקבות שתדלנותן, אולם אין ספק בעיניי, שמעורבותן האינטנסיבית בכל תהליכי החקיקה תרמה לא מעט לעיצובו של החוק במתכונת המוכרת לנו כיום. חלק מן האפיונים שאציג להלן הופיעו כבר בהצעת החוק משנת 1973 אשר באה לעולם, ככל הנראה, בעקבות משא ומתן בין נציגי חברות הביטוח לבין נציגי הממשלה¹⁷⁰. אחרים נוספו להצעה על ידי ועדת החוקה חוק ומשפט, לאחר שזו קיבלה ושמעה את נציגי חברות הביטוח פעמים רבות¹⁷¹. הישגים חשובים נוספים הושגו על ידי אותן החברות באופן הדרגתי במסגרת תיקוניו הרבים של החוק.

2.2 היקף הפיצוי

אחד מן היתרונות הברורים שצמחו לחברות הביטוח מחקיקת החוק הוא, שגובה הפיצוי המגיע לכל נפגע בתאונת דרכים – הן בגין נזקים ממוניים והן בגין נזקים שאינם ממוניים – הוכפף להגבלות נוקשות שלא היו קיימות קודם לכן. במישור הממוני נקבעה תחילה מגבלה "סבירה" יחסית: בחישוב הפיצוי בשל אובדן השתכרות וכושר השתכרות לא ניתן להביא בחשבון הכנסה העולה על שילוש השכר הממוצע במשק ("ההכנסה המרבית"), ואם האובדן נמוך ממאה-אחוזים בשיעור נתון יש להפחית גם את ההכנסה המרבית הבאה בחשבון לצורך חישוב הפיצויים באותו שיעור בדיוק¹⁷². חשוב לציין (ועל כך עוד נרחיב את הדיבור בהמשך) שעילת התביעה לפי החוק באה במקומה של עילת התביעה לפי דיני הנזיקין המסורתיים ולא מצטרפת אליה. פירוש הדבר הוא שבניגוד לאדם שנפגע בתאונת עבודה בת-עוולה, אשר יכול להשלים את הסכום המגיע לו מן המוסד לביטוח לאומי בגין אובדן ההשתכרות וכושר ההשתכרות באמצעות תביעת נזיקין, אדם בעל הכנסה גבוהה שנפגע בתאונת דרכים הנובעת מהתרשלות צריך להסתפק בפיצוי החלקי שמעניק לו החוק. הצבת תקרה שרירותית וסופית להיקף זכאותו של הנפגע מנוגדת לתחושת הצדק, במיוחד במקרים המתאימים לפרדיגמה

¹⁷⁰ אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 432-431.

¹⁷¹ ד"כ 74 (תשל"ה) 3953, 3958-3959, 3964.

¹⁷² סעיף 4(א)(1) לחוק. בהצעת החוק לא נאמר שכאשר שיעור אובדן כושר ההשתכרות נמוך מ-100% יש להפחית גם את ההכנסה המרבית לצורך חישוב הפיצויים. מדובר, אם כן, ב"תקלה" שתוקנה על ידי ועדת החוקה, חוק ומשפט. אין ספק, שהתיקון מועיל לחברות הביטוח, אך הואיל ומדובר בתיקון צודק, נראה שהוא היה מתקבל גם ללא כל התערבות מצדן. אפשר לשער, עם זאת, שנציגי החברות העירו את תשומת הלב של חברי הוועדה לתקלה.

השכיחה של תאונת הדרכים, דהיינו – נהג רשלן הגורם נזק לעובר-אורח או נוסע תמים. בנסיבות אלה היינו מצפים שהדין יזכה את הנפגע בפיצוי על מלוא הנזק.

מנסחי החוק טענו, כי אנשים שעבורם התקרה אינה מספקת (למשל – כנר ידוע או מנתח, שהפגיעה בידם עלולה להסב להם נזק עצום) יכולים לרכוש ביטוח אישי נוסף למקרה של תאונה¹⁷³. שר המשפטים הבהיר והדגיש, כי "הפרמיה במקרה זה היא נמוכה למדי"¹⁷⁴. בה בעת נטען, כי לולא נקבעה התקרה הייתה הפרמיה שמשלם כל אחד מן המבוטחים קופצת באופן מהותי¹⁷⁵. אלא ששתי הטענות סותרות זו את זו. אם הביטוח בגין יתרת-הנזק הוא זול ביותר כאשר העלות נופלת על כתפיהם של מבוטחים בודדים (בעלי ההכנסות הגבוהות), הכיצד ייתכן שהוא מטיל עול כבד על ציבור המבוטחים כאשר עלותו מתפזרת בין כל בעלי הרכב¹⁷⁶?

זאת ועוד: סכום הפיצויים בגין הפסד השתכרות וכושר השתכרות בתביעות נזיקין "רגילות" מחושב אצלנו על פי השכר ברוטו¹⁷⁷, על אף שלפחות כאשר הפיצוי הוא חד-פעמי הריהו פטור ממס¹⁷⁸. בהצעת החוק משנת 1973 נאמר, לעומת זאת, כי "בחישוב הפסדי הנפגע כתוצאה מאבדן כושר השתכרות תובא בחשבון הכנסתו לאחר ניכוי מס הכנסה, ובלבד ששיעור המס שיובא בחשבון במקרה של היוון הפיצויים לא יעלה על 15% מסכום הפיצויים על אבדן כושר השתכרות"¹⁷⁹. ועדת החוקה, חוק ומשפט לא קיבלה את העיקרון של ניכוי מס הכנסה בחישוב הפסדי הנפגע כתוצאה מאבדן כושר השתכרות. הוועדה סברה כי די בהצבת תקרה לפיצוי על הפסד השתכרות, וש"ניכוי מס הכנסה יהיה בו משום הגבלה נוספת בלתי-מוצדקת ואף גורמת לעיוותים לגבי בעלי הכנסות נמוכות בהשוואה לבעלי הכנסות גבוהות יותר"¹⁸⁰. על כן בנוסחו הראשוני של החוק לא נכללה הוראה בדבר ניכוי מס. הערכת הפיצוי נעשתה, אפוא, לפי השכר ברוטו, כמו בתביעות המבוססות על פקודת הנזיקין.

אולם בלחצן של חברות הביטוח, אשר טענו כי בלי קיצוץ משמעותי של הפיצוי לנפגעים תידרש העלאה משמעותית של הפרמיות¹⁸¹, תוקן החוק כעבור שנה ושלושה חודשים מיום כניסתו לתוקף¹⁸², ונקבעה בו ההוראה הבאה: "היו הפיצויים [בגין אובדן השתכרות וכושר השתכרות] פטורים ממס הכנסה יחושבו הפסדי הנפגע לעניין פיצויים אלה לפי הכנסתו לאחר ניכוי מס הכנסה החל עליה בעת קביעתם, ובלבד שההפחתה בשל

¹⁷³ ד"כ 68 (תשל"ג) 4002, 4011, 4020; ד"כ 74 (תשל"ה) 3957. וראו גם בדברי ההסבר לסעיף 6 להצעת החוק (ה"ח תשל"ג 408).

¹⁷⁴ ד"כ 68 (תשל"ג) 4002, 4020.

¹⁷⁵ ד"כ 68 (תשל"ג) 4002; ד"כ 74 (תשל"ה) 3956; אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 434.

¹⁷⁶ השוו אנגלרד (הצעת חוק), לעיל הערה 3, בעמ' 434.

¹⁷⁷ ע"א 70/52 גרוסמן נ' רוט, פ"ד ו 1242, 1253; ע"א 81/55 כוכבי נ' בקר, פ"ד יא 225; ע"א 650/78 כליף נ' מ"י, פ"ד לה (2) 242.

זאת בניגוד להלכה האנגלית: (H.L.) 185 [1956] A.C. *British Transport Commission v. Gourley*.

¹⁷⁸ סעיף 9(7) לפקודת מס הכנסה. ועיינו: א' יורן היבטי מס בפיצוי נזיקין (תשמ"ח) 28-33.

¹⁷⁹ סעיף 9(א)4(2) להצעת חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ג-1973, ה"ח 406.

¹⁸⁰ ד"כ 74 (תשל"ה) 3953.

¹⁸¹ ביטוח בישראל 38 (1978) 9-10, 27.

¹⁸² חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון), תשל"ח-1977, ס"ח 49.

ניכוי המס כאמור לא תעלה על 25 אחוזים מן ההכנסה שלפיה יחושבו פיצויים אלה". אין בכונתי לשוב ולדון ביתרונותיה ובחסרונותיה העיוניים של שיטת חישוב כזו¹⁸³. אך חשוב להבין, כי בעקבות תיקונו של החוק נוצר פער משמעותי מבחינת גובה הפיצוי בין אדם שנפגע על ידי מעשה עוולה מן הזן הישן לבין אדם שנפגע בתאונת דרכים. חבר הכנסת דב שילנסקי ציין בתמציתיות, כי חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט חשו שחברות הביטוח תתעשרנה עוד יותר בעקבות התיקון, וש"תחושה זו לא נסתרה במהלך הדיונים"¹⁸⁴. למרות זאת, לא חלפו שבועיים ימים מן היום שבו נתקבלה הצעת התיקון בקריאה ראשונה ועד לקבלתו הסופית של החוק המתקן בקריאה שנייה ושלישית. העובדה שהתיקון נעשה בחופזה עוד בטרם יבשה הדיו על נוסחו המקורי של החוק, ולפני שהשלכותיו הכלכליות נתבהרו די הצורך¹⁸⁵ מעידה, לדעתי, על מידת האפקטיביות של הלחץ שהפעילו חברות הביטוח על הממשלה.

בשולי הדברים חשוב לציין, כי על אף שהתיקון צמצם באופן משמעותי את גובה הפיצוי המגיע לנפגע בתאונת דרכים עבור נזקים ממוניים, אינני משוכנע לחלוטין שבעקבות קבלתו הגענו אל המנוחה ואל הנחלה. מניסיון של שיטות משפט אחרות שבהן אומץ הסדר דומה ניתן ללמוד, כי חברות הביטוח עשויות להוביל (בריש גלי או בצנעה) מהלכים להפחתה נוספת של ההכנסה המרבית בה ניתן להתחשב בפסיקת הפיצויים עבור אובדן השתכרות וכושר השתכרות¹⁸⁶, ולהגבלת הפיצוי גם בגין נזקים ממוניים אחרים (הוצאות טיפול רפואי, שיקום, עזרה וכיוצא באלה)¹⁸⁷.

הגבלה חשובה לא פחות נוגעת לנזק הבלתי-ממוני. בהצעת החוק נקבע, כי "לא ישולם בשל נזק שאינו נזק ממון פיצוי בסכום העולה על שלושים אלף לירות"¹⁸⁸, על אף שבאותה התקופה הגיע הפיצוי בגין כאב וסבל בתביעות נזיקין עד ל-75,000 לירות¹⁸⁹. ועדת החוקה חוק ומשפט הבינה כי לא ניתן לקבוע תקרה כה נמוכה לפיצוי בגין נזקים לא ממוניים ועל כן העמידה להצבעה בקריאה השנייה שתי גרסאות. התקרה הייתה

¹⁸³ עיינו ר' פרי ריקושטים כלכליים (התשס"ב) 708-709. באופן עקרוני פסיקת פיצויים לפי השכר נטו היא בגדר "הטבה" בלתי מוצדקת למזיק, שהרי הנזק שנגרם על ידו מתבטא בהפסד השכר ברוטו (חלק מן ההפסד נגרם לנפגע וחלקו האחר למדינה). הצידוק העיקרי לפסיקת פיצויים לפי שיטת ה"נטו" הוא שפיצויי נזיקין בסכום חד פעמי פטורים ממס, ולכן פסיקת הפיצוי לפי השכר ברוטו תעמיד את הניזוק במצב טוב יותר מן המצב בו היה מצוי לולא העוולה. התשובה לטענה זו היא שהטבת המס ניתנה על ידי המחוקק לניזוק ולא למזיק. כאשר המחוקק פטר את הנפגע ממס על הפיצויים הוא התכוון, כעניין שבמדיניות, להיטיב עמו. ודאי שלא הייתה כאן כוונה להעניק הטבה למזיק. ראוי להוסיף, כי מבחינה עקרונית פסיקת פיצוי לפי השכר נטו עלולה לפגוע ביעילות ההרתעה, שכן אובדן הרווחה הנובע מן הפגיעה בכושר ההשתכרות של הניזוק מתבטא, למצער, בהפסד השכר ברוטו. אולם טיעון זה אינו תקף ביחס להסדר הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים במתכונתו הראשונית, שכן אפקט ההרתעה נונח בו לחלוטין (המזיק לא רק שלא שילם דבר לניזוק, אלא שהפרמיה שלו לא נקבעה בהתאם למידע על מידת זהירותו).

¹⁸⁴ ד"כ 81 (תשל"ח) 918. וראו גם את דבריו של חבר הכנסת שילנסקי לפני הקריאה הראשונה (ד"כ 81 (תשל"ח) 743): "כנסת נכבדה, האם נעשיר יותר את העשירים המופלגים כתוצאה מקיצוץ לנפגע ולנכה?"

¹⁸⁵ מן המבוססים נגבו 815 מיליון לירות "שעדיין לא יודעים כיצד יחולקו" (ד"כ 81 (תשל"ח) 746).

¹⁸⁶ B. Feldthusen "Have the Politics of Rate Regulation Produced a Better No-Fault Regime for Ontario?" *Les Cahiers de Droit* 39 (1998) 473, 478. דומה, כי הצעה ברוח זו הועמדה לדיון גם אצלנו זמן קצר לאחר חקיקת החוק. ראו ד"כ 81 (תשל"ח) 740 מפי סגן שר האוצר פלומין: "לא מצאנו לנכון לחזור היום להצעה המקורית לפיה התקרה לפיצוי בשל אובדן השתכרות תהיה כפל השכר הממוצע בלבד".

¹⁸⁷ Feldthusen, לעיל הערה 186, בעמ' 482.

¹⁸⁸ סעיף 4(א) (3) להצעת החוק (ה"ח תשל"ג 408).

¹⁸⁹ ת"א (ת"א) 1762/71 ברון נ' בן-מרגי, פ"מ תשל"ד (1) 445 (מיום 23.9.73).

אמורה לעלות ל-75,000 לירות לפי הגרסה האחת, ול-100,000 לירות לפי הגרסה השנייה, ושתי הגרסאות נתמכו בידי מספר שווה של חברי ועדה¹⁹⁰. חשוב לציין כי בין מועד העמדתה של הצעת החוק לקריאה ראשונה (17.7.1973) לבין מועד הבאתו לקריאה שנייה ושלישית (29.7.1975) חלפו יותר משנתיים שבמהלכן עלה מדד המחירים לצרכן בשיעור של כ-90%. פירוש הדבר הוא שהגרסה הראשונה (75,000) הייתה גבוהה מן ההצעה המקורית (30,000) בכ-30% בלבד במונחים ריאליים. על כל פנים, באותם הימים הגיע הפיצוי בעד כאב וסבל בתביעות נזיקין רגילות עד ל-150,000 לירות¹⁹¹, 50% יותר מן הגרסה השנייה ופי 2 מן הגרסה הראשונה. בסופו של דבר (וככל הנראה בלחצם של ארגון נפגעי תאונות דרכים ולשכת עורכי הדין) נתקבלה בכנסת ברוב דחוק (36:32) הגרסה השנייה¹⁹², למרות שגם היא נתפסה בעיני תומכיה כ"ירודה"¹⁹³.

בהצעת החוק המקורית לא נקבע, כי תקרת הפיצוי בגין נזק לא ממוני תהא צמודה למדד המחירים לצרכן, אולם שר האוצר הוסמך לשנותה באישור ועדת הכספים של הכנסת¹⁹⁴. בתקופה שבה המדד השנתי היה לעתים קרובות דו-ספרתי, הימנעות מהצמדה הייתה גורמת לירידה מהירה בערכו הריאלי של הפיצוי בגין כאב וסבל ולהפעלת לחץ בלתי פוסק על שר האוצר כדי שיגדיל את הסכום המכסימלי, כאשר כל הצעה להגדלת הסכום הייתה, בוודאי, מעוררת מאבקי כוח בין בעלי העניין¹⁹⁵. יש להניח, כי חברות הביטוח הבינו היטב שקבלת ההצעה המקורית עלולה – בסופו של דבר – לפעול לרעתן, שכן עדכון תדיר של הסכום המכסימלי בידי שר האוצר היה מאלץ אותן להיאבק פעם אחר פעם כנגד הטענה בדבר שיעורו הנמוך בהשוואה לסכומים המתקבלים בתביעות נזיקין רגילות. לבסוף הוצמדה התקרה למדד המחירים לצרכן¹⁹⁶, וכתוצאה מכך נותרה סמכות ההגדלה (אשר הועברה בינתיים משר האוצר אל שר המשפטים) כאבן שאין לה הופכין. עד היום לא נעשה בה כל שימוש.

שתי הערות הן מן ההכרח. ראשית, החוק אמנם נתקבל בקריאה שלישית ביום 29.7.1975, אולם נאמר בו, כי הסכום המכסימלי יהא צמוד למדד רק מיום תחילתו, דהיינו – מיום 25.9.1976. בתקופה קצרה זו עלה המדד בשיעור של כ-40% ומכאן שערכו הריאלי של הסכום המכסימלי צנח בשיעור חד עוד לפני שהחלה הצמדתו למדד המחירים. אפילו אם הסכומים הנפסקים בגין כאב וסבל בתביעות שאינן מבוססות על חוק הפיצויים היו עולים אך ורק בשיעור עליית המדד ברי, כי הפער בינם לבין הסכומים שניתן לפסוק לפי חוק הפיצויים – אשר היה גדול מאוד כבר בזמן חקיקת החוק – התרחב באופן משמעותי בשל עובדה זו. שנית,

¹⁹⁰ ד"כ 74 (תשל"ה) 3953, 3955-3956.

¹⁹¹ ע"א 570/73 ברוך נ' בן מרגי, סביר ט 243.

¹⁹² ד"כ 74 (תשל"ה) 3963.

¹⁹³ ד"כ 74 (תשל"ה) 3956.

¹⁹⁴ סעיף 4(א)(3) להצעת החוק.

¹⁹⁵ בדברי יושב ראש ועדת החוקה חוק ומשפט, זרח ורהפטיג (ד"כ 74 (תשל"ה) 3954).

¹⁹⁶ סעיף 4(ב) לחוק.

הפיצוי בגין כאב וסבל בתביעות נזיקין רגילות גדל במרוצת השנים בשיעור גבוה משיעור עליית המדד¹⁹⁷. מכאן שהפער בין הסכום המרבי שבתי המשפט מוכנים לפסוק בגין כאב וסבל בתביעות המבוססות על פקודת הנזיקין לבין הסכום המכסימלי שנקבע בחוק הפיצויים המשיך להתרחב. וכך, בעוד שהפיצוי בגין נזק לא ממוני לנפגע בתאונת דרכים כפוף כיום לתקרה של 150,000 ₪ לערך, הפיצוי בגין כאב וסבל בתביעות נזיקין רגילות עשוי להגיע – במקרים הקשים – ליותר מ-600,000 ₪¹⁹⁸.

אלא שבכך לא באנו לכלל סיום. בתביעות המבוססות על פקודת הנזיקין ניתן לפסוק לטובת אדם שחיוו נתקצרו בעקבות הפגיעה פיצוי בגין קיצור תוחלת חיים בנוסף לפיצוי בגין כאב וסבל, והפיצוי בראש הנזק הנוסף עשוי להגיע לכמה מאות אלפי שקלים במקרים הקשים¹⁹⁹. סעיפים 2(א) ו-3 לתקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (חישוב פיצויים בשל נזק שאינו נזק ממון)²⁰⁰ קובעים את הנוסחה לחישוב הפיצוי על נזק לא ממוני לנפגעי תאונות דרכים (בכפוף לתקרה הסטטוטורית). הפרמטרים העומדים ביסודו של החישוב (דרגת נכות, גיל ומשך אשפוז) אינם אלא תת-קבוצה של מערכת השיקולים שהנחו את בתי המשפט בפסיקת פיצויים על כאב וסבל מאז ומעולם. לכן ניתן היה לחשוב, שהחישוב שנעשה על פי התקנות נועד לקבוע את שיעור הפיצוי בגין כאב וסבל בלבד, ואין בו כדי לשלול פיצוי נוסף בראש הנזק של קיצור תוחלת חיים²⁰¹. אלא שלנוכח לשונו המפורשת של החוק וכוונתו הברורה של המחוקק נאלץ בית המשפט העליון לקבוע, כי המונח

¹⁹⁷ ד' קציר פיצויים בשל נזק גוף (מהדורה רביעית, התשנ"ח) 622 [הערת שוליים 54].
¹⁹⁸ בטבלה שלהלן מובאות מספר דוגמאות לסכומים שנפסקו בגין כאב וסבל לבעלי פגיעות קשות בשנים האחרונות. המקרים מופיעים בסדר כרונולוגי לפי מועד פסיקת הפיצוי. התיאום נעשה על ידי השוואת המדד בסוף שנת 2002 למדד ביום פסיקת הפיצויים.

המקרה	מועד פסיקת הפיצוי	הסכום שנפסק (ב-₪)	מותאם לערכים של היום (ב-₪)
ע"א 283/89 עיריית חיפה נ' מוסקוביץ, פ"ד מז(2) 718	30.3.89	150,000	~500,000
ע"א 5049/91 קופת חולים נ' רחמן, פ"ד מט(2) 369	26.9.91	200,000	~435,000
ע"א 2517/93 בויס נ' גטהין, תק-על 294(2) *335	2.5.93	600,000	~1,105,000
ע"א 702/87 מ"י נ' כהן, פ"ד מח(2) 705	8.5.94	**180,000	~300,000
ע"א 6978/96 עמר נ' קופת חולים, פ"ד נה(1) 920	2.8.96	400,000	~525,000
ע"א 3464/98 זיו נ' איילון חברה לביטוח בע"מ, תק-על 99(3) 1389	22.4.98	300,000	~355,000
ע"א 398/99 קופת חולים של ההסתדרות הכללית נ' דיין, פ"ד נה(1) 765	9.12.98	600,000	~660,000
ע"א (ב"ש) 2020/95 תנעמי נ' אלתא תעשיות אלקטרוניות בע"מ, תק-מח 01(2) 14145	3.7.01	800,000	~855,000
ע"א 2055/99 פלוני נ' הרב זאב, פ"ד נה(5) 241	11.7.01	500,000	~535,000
ת"א (חי') 294/94 אלבו נ' עמותת בית החולים משגב לדרך, תק-מח 01(3) 4891	7.8.01	600,000	~639,000
ת"א (חי') 1058/94 מלול נ' בית חולים "כרמל" חיפה, תק-מח 02(2) 12797	18.7.02	500,000	~500,000

* מקרה "חסר תקדים בחומרנו, מזעזע ומעורר חלחלה".
 ** \$60,000 לפי שער של 3 ₪ ל-\$.

¹⁹⁹ ראו, למשל, הערה 201 להלן, וכן: ע"א 4022/98 הטכניון נ' טויסטר, תק-על 299(2) 255 (350,000 ₪ בגין קיצור תוחלת החיים ב-14 שנים); ת"א (י-ם) 1686/96 אברהם נ' בית רפואה מעייני הישועה, תק-מח 03(1) 545 (275,000 ₪ בגין קיצור תוחלת החיים ב-10 שנים).

²⁰⁰ תשל"ו-1976, ק"ת 2706.

²⁰¹ טענה זו נתקבלה על ידי בית המשפט המחוזי בחיפה בת"א (חי') 160/92 יפרח נ' אל-על נתיבי אוויר לישראל בע"מ, תק-מח 448 (1)96 (התובע נפגע בתאונת דרכים ונקבעו לו 100% נכות. נפסק לו הסכום המכסימלי בגין נזק לא ממוני לפי החוק וכן 175,000 ₪ בגין קיצור תוחלת חיים); ובת"א (חי') 417/89 גנאים נ' חמד, תק-מח 98(1) 11865 (התובעת נפגעה בתאונת דרכים ונקבעה לה נכות 100%. בית המשפט המחוזי פסק פיצוי על כאב וסבל לפי אמות המידה שבתקנות ועוד 700,000 ₪ בגין קיצור תוחלת חיים).

“נזק שאינו נזק ממון” שבסעיף 4 לחוק כולל את כל הנזקים הבלתי ממוניים, ובכלל זה – את קיצור תוחלת החיים. הפיצוי שנקבע על פי החוק והתקנות ממצה, אם כן, את הזכות לפיצוי עבור נזקים לא ממוניים²⁰². מסקנה בלתי נמנעת זו מרחיבה באופן ניכר את הפער הגדול, שהיה קיים בלאו הכי, בין הפיצוי על נזק לא ממוני בתביעות לפי פקודת הנזיקין והפיצוי על נזק לא ממוני בתביעות לפי חוק הפיצויים²⁰³.

חרף כל האמור נעשה כבר בשלהי 1977, במסגרת ההצעה לתיקון הראשון של החוק, ניסיון להפחית את שיעור הפיצוי המכסימלי בגין נזק לא ממוני ל-75,000 לירות, תוך הצמדתו למדד רק מינואר 1978 ואילך²⁰⁴. באותה העת הגיע הפיצוי בראש הנזק של כאב וסבל בתביעות נזיקין רגילות עד ל-300,000 לירות²⁰⁵ ובתי המשפט אף החלו להגדיל את הפיצוי הנפסק בראש הנזק של קיצור תוחלת חיים²⁰⁶. התיקון המוצע נתקבל בקריאה ראשונה – לאחר הצבעה חוזרת – ברוב דחוק של 25:23²⁰⁷, אולם בוטל על ידי ועדת החוקה, חוק ומשפט במהלך הכנתה של הצעת התיקון לקריאה שנייה ושלישית²⁰⁸. אפשר שההצעה להפחתת הפיצוי על נזק לא ממוני נועדה מלכתחילה לשמש קלף-מיקוח בידי הממשלה לשם הבטחת קבלתו של התיקון האחר שנכלל באותה הצעת-חוק לעניין חישוב הפסד ההשתכרות וכושר ההשתכרות על פי השכר נטו.

סיכמו של דבר: בעקבות לחץ שהופעל על הממשלה על ידי חברות הביטוח נקבעו בחוק הגבלות נוקשות על היקף הפיצוי המגיע לנפגע בתאונת דרכים. אולם ההישג לא היה שלם בלי הוראת האקסקלוסיביות (“ייחוד העילה”). אילולא קבע המחוקק, ש”מי שתאונת דרכים מקנה לו עילת תביעה על פי חוק זה... לא תהיה לו עילת תביעה על פי פקודת הנזיקין בשל נזק גוף”²⁰⁹ היה הנפגע בתאונת דרכים הנובעת מהתרשלות יכול למצות את זכויותיו המוגבלות לפי החוק ולתבוע את ההפרש בין נזקו המלא לפיצוי המוגבל בעילת רשלנות²¹⁰. הואיל והפיצוי הנוסף היה נופל אף הוא על כתפי חברת הביטוח (כמבטחת השימוש ברכב הפוגע)²¹¹ – לא

²⁰² ע”א 2801/96 אל-על נ’ יפרח, פ”ד נה(1) 817, 833-839; ע”א 1433/98 חמד נ’ גנאים, תק-על 99(3) 1754. והשוו: ד”כ 68 (תשל”ג) 4010 בדברי חבר הכנסת ארי אנקוריון: “לידידי חבר הכנסת צדוק, שדיבר על ראשי נזיקין נוספים, כגון: קיצור תוחלת חיים או מניעת הנאה בחיים וכו’, עלי להעיר שהצעת החוק אינה מדברת בלשון ‘כאב וסבל’, אלא מדבר על נזק שאינו נזק ממון. זה, ללא ספק, כולל גם נזק מהסוג המדובר”.

²⁰³ יצויין, כי במקרים שבהם הנפגע נהרג כתוצאה מן התאונה סכום הפיצוי שמקבל העיזבון בגין נזקים לא ממוניים הוא תמיד 25% מן הסכום המכסימלי (כ-37,000 ₪): סעיף 4 לתקנות הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (חישוב פיצויים בשל נזק שאינו נזק ממון), תשל”ו-1976, ק”ת 2706. ניסיון לתקוף את חוקיות התקנה בטענה של חוסר סמכות נכשל בע”א 184/80 אייגלר נ’ המגן חברה לביטוח בע”מ, פ”ד לה(3) 518. בתביעת נזיקין רגילה הבאה בעקבות פגיעה קטלנית זכאי עיזבונו של הנפגע לפיצוי על קיצור תוחלת חיים ואם הנפגע הספיק לחוש כאב לפני מותו – גם עבור כאב וסבל.

²⁰⁴ ד”כ 81 (תשל”ח) 740.

²⁰⁵ ע”א 42/78 מ”י נ’ רחמים, פ”ד לג(1) 208.

²⁰⁶ לדוגמא: ע”א 384/74 עיזבון המנוח דוד אזולאי נ’ מפעלי יציקה וולקן בע”מ, פ”ד ל(1) 374; ע”א 402/75 עיזבון ישראל משיח נ’ רחובלום, פ”ד ל(3) 97.

²⁰⁷ ד”כ 81 (תשל”ח) 750.

²⁰⁸ ד”כ 81 (תשל”ח) 919.

²⁰⁹ סעיף 8 לחוק הפיצויים.

²¹⁰ זהו המצב בתחום האחריות למוצרים פגומים (ככל שמדובר בנזקי גוף). חוק האחריות למוצרים פגומים, התש”ם-1980, ס”ח 86 אמנם קובע תקרות לפיצוי על נזקים ממוניים ולא-ממוניים אך אינו כולל הוראת ייחוד עילה.

²¹¹ בהנחה שההתרשלות שגרמה לתאונה היא התרשלותו של נהג הרכב הפוגע (או בעליו).

הייתה זו מפיקה תועלת מקיומן של התקררות הסטטוטוריות. הוראת האקסקלוסיביות מביחה לחברות הביטוח שחבותן הכוללת בכל מקרה תהא מוגבלת²¹².

סבורני שבחוק "סוציאלי" המיועד לספק סעד מוגבל ומידי לנפגעי תאונות, אין זה ראוי לקבוע הוראת ייחוד עילה. אם החוק אינו מפצה את הנפגע על מלוא הנזק שנגרם לו, והנזק נובע מהתרשלות, ייחוד-עילה שולל מן הניזוק את זכותו האוניברסלית לפיצוי מלא²¹³. הסדר סוציאלי אמור לספק סעד גם למי שאין לו זכות לפיצוי לפי דיני החיובים, ולא לשלול זכות כזו ממי שמחזיק בה. לכן מרבית הסדרי הפיצוי הסוציאליים – ובכלל זה ההסדר הקבוע אצלנו בחוק הביטוח הלאומי ביחס לנפגעי תאונות עבודה – אינם כוללים הוראת אקסקלוסיביות²¹⁴. נראה לי, אפוא, שקביעתה של הוראת ייחוד עילה בחוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (לאחר הגבלת הפיצוי בראשי הנזק השונים) באה, בראש ובראשונה, להגן על האינטרס הכלכלי של חברות הביטוח²¹⁵.

יטען הטוען, כי הגבלת החבות לפי החוק משרתת את האינטרס של ציבור המבוטחים דווקא ולא את זה של המבוטחים, היות שהיא מביחה שמירה על רמה נמוכה ויציבה יחסית של הפרמיות. טענה זו אין לקבל. הטעם לכך הוא שהצבת תקרה סטטוטורית נוקשה לפיצוי ניזוקים אמנם מאפשרת שמירה על גובה הפרמיות אבל מביחה אך ורק שמירה על רמה נמוכה ויציבה יחסית של התגמולים המשולמים על ידי חברות הביטוח.

²¹² נכון הוא, כי הוראת ייחוד העילה שוללת מחברת ביטוח ששילמה פיצויים לאדם שנפגע בתאונת דרכים את האפשרות להגיש תביעת שיפוי לפי פקודת הניזוקין כנגד מי שגרם או תרם לקרות התאונה או להחמרת הנזק. הנימוק לכך הוא שעקרון ייחוד העילה שולל מן הנפגע הזכאי לפיצוי לפי החוק כל עילה לפי הפקודה, ואם לנפגע אין עילת תביעה לפי הפקודה הרי שגם למי שבא בנעליו אין עילה (ע"א 3765/95 חוסיין נ' טורם, פ"ד נ(5) 573; אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 223-224). אבל "פגיעה" זו בחברות הביטוח בטלה בששים לעומת התועלת שהן מפיקות מעקרון האקסקלוסיביות. שני טעמים לדבר. ראשית, שיעור המקרים שבהם מבטחת, ששילמה פיצויים לאדם שנפגע על ידי אחד ממבוטחיה, הייתה יכולה לתבוע שיפוי מגורם אחר לולא הוראת ייחוד העילה הוא ממילא נמוך יחסית (פרשת חוסיין נ' טורם היא, כמוכן, מקרה כזה). שנית, אפילו במקרים שבהם הוראת ייחוד העילה שוללת מן הנפגע (ועל כן גם מחברת הביטוח) עילת תביעה כנגד גורם שהיה נושא באחריות בלעדית אין זאת אומרת, שלא תהא לנפגע כל עילה כנגד אותו גורם. בניגוד לדעתו של פרופסור אנגלרד (אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 147, המצוטט גם אצל ריבלין, לעיל הערה 2, בעמ' 418-419) נראה לי, כי הוראת ייחוד העילה שוללת – הן על פי לשונה והן על פי תכליתה – את זכות התביעה של הנפגע לפי פקודת הניזוקין בלבד ולא לפי חוקי ניזוקין אחרים (ראו גם מור (גורם ההרתעה), לעיל הערה 2, בעמ' 291). בין היתר, אין היא שוללת (לדעתי) את זכויותיו של הנפגע לפי חוק האחריות למוצרים פגומים, ומכאן שבמקרים שבהם התאונה אירעה בגין פגם ברכב או באחד מרכיביו – יוכל המבטח לתבוע שיפוי לפי אותו החוק. מכל מקום, אפילו לדעתו של פרופסור אנגלרד אין בהוראת ייחוד העילה כדי לשלול מן הנפגע (וממבטחו) עילת תביעה חוזית, כגון זו הנתונה לו כנגד בית חולים בגין הפרת חוזה למתן טיפול רפואי נאות, או כנגד מוסך שהפר את החובה לתקן בשקידה את רכבו (אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 147-151, 225; אנגלרד (עדכון), לעיל הערה 131, בעמ' 112-113). בשולי הדברים יצויין, כי בסעיף 7 להצעת החוק נאמר שחברת הביטוח תוכל, בנסיבות המתאימות, להגיש תביעת חזרה לפי פקודת הניזוקין כנגד מי שהביא לידי מטרד או סכנה בדרך על ידי עבודה שביצע בה בקרבתה או כנגד הרשות האחראית לתחזוקת כבישים, אולם עקרון זה נזנח לאחר מכן מטעם שאינו ברור.

²¹³ זו הייתה תמצית ביקורתו של חבר הכנסת אליעד על עקרון האקסקלוסיביות: ד"כ 68 (תשל"ג) 4005-4004.

²¹⁴ לדוגמא: בחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים של אוטואבוי לא קיימת הוראת ייחוד עילה: Feldthusen, לעיל הערה 186, בעמ' 480-481, 485; ובגרמניה מורה סעיף 16 לחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (Strassenverkehrsgesetz) באופן מפורש, כי אין בעילת התביעה המיוחדת כדי לשלול מן הנפגע את זכויותיו לפי דיני הניזוקין הכלליים (ובמיוחד לפי סעיף 823 ל-BGB). בשיטות שבהן קיימת הוראת ייחוד עילה אין, בדרך כלל, תקרות לפיצוי על נזקים ממוניים ובלתי ממוניים. ראו: Markesinis, לעיל הערה 10, בעמ' 697 (מתייחס לחוק השוויצרי לפיצוי נפגעי תאונות דרכים). ודוק: ישנם בכל זאת כמה הסדרי פיצוי סוציאליים המציבים תקרה לזכאות וכוללים הוראת אקסקלוסיביות. הדוגמא הבולטת מכולן היא ה-Injury Prevention, Rehabilitation and Compensation Act 2001 (N.Z.) (ראו במיוחד סעיפים 317-318 לחוק). אולם יש לזכור, כי בשל המגבלות הללו ספג ההסדר הנזי-זילנדי ביקורת נוקבת.

²¹⁵ עיינו והשוו: ד"כ 68 (תשל"ג) 4006 בדברי חבר הכנסת שמואל תמיר (לעניין הגבלת הפיצוי על נזק לא ממוני): "על מי באים להגן משרד המשפטים ומשרד האוצר? על חברות ביטוח עתירות הן? האם אין זה המשך הפלירט של משרד האוצר עם ההון הכבד במדינת ישראל? על מי הוא בא להגן בחקיקה הזאת, שתשלול מאנשים סובלים לפחות תמורה כספית?"; ד"כ 68 (תשל"ג) 4014 בדברי חבר הכנסת אורי אבנרי (לגבי הגבלת הפיצוי על הפסד השתכרות): "נדמה לי שפה ממשך שר האוצר בקו שלו, לפייס את העשירים בארץ על חשבון הפחות עשירים. חברות הביטוח הן מן החברות העשירות והמפונקות ביותר במשטר הקיים בארץ".

כל עוד הפרמיות עלולות בשיעורים שאינם מוצדקים לאור הנתונים הרלוונטיים להערכת הסיכון, הגבלת החבות משרתת בעיקר את האינטרס של המבטח. על כן אין זה פלא, לדעתי, שחברות הביטוח ניהלו מערכה בשתי חזיתות. מן הצד האחד – הן פעלו לצמצום של "סעיף ההוצאות" (בעיקר על ידי הצבת תקרות לפיצוי בראשי הנזק השונים), אך מן הצד האחר הן פעלו להגדלה שיטתית של "סעיף ההכנסות" כפי שאראה בחלקו השלישי של פרק זה. הגבלת החבות מזה והגדלת הפרמיות מזה הניבה לחברות הביטוח תזרימי מזומנים חיוביים עצומים.

אבל אפילו אם נניח שהגבלת החבות שמרה על שיעורן הנמוך של הפרמיות ברי, כי חברות הביטוח הפיקו ממנה תועלת. אילולא נקבעו תקרות והגבלות לפיצוי הייתה התוצאה אחת משתיים. אפשרות אחת היא שדמי הביטוח היו גבוהים באופן בלתי נסבל²¹⁶. במקרה כזה היה הציבור מקים קול זעקה, הגיונו של ההסדר היה נבחן מחדש וסכנת ה"הלאמה" הייתה שוב מרחפת מעל לראשיהן של חברות הביטוח. האפשרות השנייה היא שהמבטחים היו סופגים את הסיכון הנוסף – כולו או מקצתו – תוך פגיעה ברווחיות. מובן, כי עבור חברות הביטוח שתי האפשרויות אינן נוחות. בעקבות הגבלת החבות הפכו שתיהן לפחות סבירות. כאשר הסכום המשולם לכל נפגע קטן יותר הסיכון המבוטח קטן יותר וחברות הביטוח יכולות להפיק רווח גדול יותר מבלי שהדבר יוביל להטלת נטל מקומם על ציבור המבוטחים. יתר על כן, הצבת תקרות לפיצוי בראשי הנזק השונים מחזקת את כוח המיקוח של חברות הביטוח במשא ומתן לקראת פשרה מול הנפגעים. כאשר תוחלת הפיצוי של הנפגע לאחר הליך יקר ומורט עצבים נמוכה יחסית קל יותר לשדלו להסכים לפיצוי-חסר במסגרת הסכם פשרה.

2.3 אופן קבלת הפיצויים

בפרק הקודם הראיתי כיצד התחלפה – בלחצן של חברות הביטוח – זכותו של הנפגע לקבל באופן מיידי את "אותו חלק מהפיצויים שאין מקום סביר לחלוק עליו"²¹⁷ באפשרות לקבל תוך 60 ימים מהעברת דרישתו בכתב החזר הוצאות ריפוי ותשלומים חודשיים עבור צרכי ריפוי וסיעוד ועבור צרכי המחיייה שלו ושל בני משפחתו²¹⁸. הישג נוסף של חברות הביטוח – אם כי משני בחשיבותו – נוגע לאופן פסיקת הפיצויים בתום ההליך. מלכתחילה היה ברור, כי פסיקת הפיצוי בדרך של תשלומים עתיים (כמקובל ביחס לנפגעי תאונות עבודה) תגשים את התכלית הסוציאלית טוב יותר מתשלום חד פעמי (הנהוג במשפטי נזיקין רגילים)²¹⁹. מנקודת המבט

²¹⁶ הסיכון המבוטח היה מושפע במיוחד מביטול תקרת הפיצוי על נזק לא ממוני וחשוב הפיצוי על אובדן השתכרות וכושר השתכרות לפי השכר ברוטו (כמו בתביעות נזיקין רגילות).

²¹⁷ סעיף 4(ג) להצעת החוק.

²¹⁸ סעיף 5 לחוק. וראו לעיל הערות 110-112 והטקסט הנילווה להן.

²¹⁹ ד"כ 68 (תשל"ג) 4003-4004 (בדברי חבר הכנסת ראובן ארוזי המתייחס גם להמלצות ועדת ברנזון ולהצעת התזכיר משנת 1971); ע' סיון "העיונות על עקרונות ביטוח בישראל" 7 (1975) 8; דו"ח תשנ"א, לעיל הערה 5, בעמ' 78-79.

הסוציאלית ישנם שני חסרונות בולטים לפסיקת פיצויי חד פעמיים²²⁰. ראשית, נפגע שמקבל סכום חד פעמי גדול עלול לבזבזו על אתר, להשקיעו באופן בלתי מוצלח או לחלקו בין בני משפחה ולהפוך תוך זמן לא רב לנתמך סעד. תשלום פריודי מבטיח שהנפגע ייהנה מן הפיצוי לאורך זמן. שנית, הפיצוי החד פעמי מתעלם מהתפתחות עתידית של צרכים קיומיים, רפואיים ושיקומיים שאינם ניתנים לחיזוי בזמן מתן פסק הדין. במובן זה הפיצוי העתי מגשים טוב יותר גם את העיקרון של *restitutio in integrum*, שהוא עיקרון יסודי בדיני הפיצויים²²¹.

האפשרות לפסוק פיצויים בדרך של תשלומים עתיים עלתה לא אחת במהלך הדיונים שנערכו לקראת הרפורמה²²², ונכללה בין המלצות ועדת ברנזון (1972)²²³. אלא שבהצעת החוק המקורית לא בא זכרה. שר המשפטים הסביר כי "מוטב שנעשה את הרפורמה בשני צעדים, קודם הרפורמה כפי שמוצעת בהצעת החוק, ובשלב שני, כשהדבר יראה לנכון, יוצע להנהיג את התשלום התקופתי". הנימוק הרשמי לכך היה ש"הדעות מחולקות לגבי תגובת מקבלי הפיצויים בכוח. יש אומרים שהתשלומים התקופתיים הם הרצויים, כדי שלא יהא אדם מקבל סכום גדול כפיצויים ומבזבזו אותם ונופל לאחר מכן למעמסה על הציבור, ויש הטוענים לאיטיות בהטלת אפוטרופסות על ציבורים גדולים". אולם הנימוק הנגדי אינו נראה לי משכנע, שהרי אותה ה"אפוטרופסות" הוטלה על ציבור גדול יותר – הוא ציבור נפגעי תאונות העבודה. מהו, אם כן, ההסבר לסטייה מהמלצות ועדת ברנזון? נראה לי, כי נשתלבו כאן שני גורמים. ראשית, מנקודת מבטן של חברות הביטוח פסיקת הפיצוי בתשלום חד פעמי עדיפה **בדרך כלל** (אם כי לא תמיד) על פסיקתו בתשלומים עתיים²²⁴: לשיטה המסורתית יש ממד של סופיות וודאות²²⁵, ועלותה האדמיניסטרטיבית נמוכה יחסית²²⁶. שנית, הואיל ועל פי ההצעה הייתה חברת הביטוח אמורה לשלם לנפגע באופן מיידי את אותו חלק מהפיצויים "שאינו מקום סביר לחלוק עליו" הבחירה בשיטת התשלום של הפיצוי בתום ההליך נעשתה שולית. האפשרות להורות על תשלום

²²⁰ אין זאת אומרת שאין לשיטה זו יתרונות על פני שיטת הפיצוי העתי במישורים אחרים. לדוגמא: עלות האדמיניסטרציה נמוכה יותר (אין צורך בדיונים משפטיים חוזרים ונשנים על גובה הפיצוי). ראו: W.M. Landes & R. Posner *The Economic Structure of Tort Law* (Cambridge, 1987) 46-47. יתרון נוסף שנהוג לייחס לשיטת הפיצוי החד-פעמי הוא שיש בו כדי לעודד את הנפגע לנקוט בצעדים לשיקום-עצמי: אם נפסקים לטובתו פיצויים עתיים התלויים במצבו, לא כדאי לו לנקוט בצעדים כאלה שכן הדבר יוביל להפחתת שיעור זכאותו. לטענה זו אינני מסכים. ישנן מספר דרכים להבטיח שהתמריץ לנקיטה באמצעים לשיקום עצמי יתקיים גם בשיטת הפיצוי העתי. דוגמא אחת היא מתן אפשרות לנתבע להגיש בקשות להפחתת הפיצוי העתי אם התובע לא עמד בנטל הקטנת הנזק (השוו Landes & Posner, שם). דוגמא נוספת היא שלילת האפשרות להקטנת הפיצוי העתי. אם הנפגע יודע שמאמציו לשיקום עצמי לא יובילו להפחתת הפיצוי שהוא מקבל יישמר התמריץ למאמץ כזה. שיטה זו, אשר אומצה על ידי המחוקק בחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, אמנם עלולה להיות פחות צודקת מנקודת מבט של חברת הביטוח, אבל היא שומרת על תמריץ מסוים להתנהגות רצויה של הנפגע ומגנה עליו מפני התדיינות כפויות חוזרות ונשנות.

²²¹ ע"א 357/80 **נעים נ' ברדה**, פ"ד לו(3) 762, 781-782; ע"א 283/89 **עיריית חיפה נ' מוסקוביץ**, פ"ד מז(2) 718, 725 מפי השופט נתניהו. ראו גם: ד' מור "תשלומים עתיים לנפגעי תאונות דרכים" **עיוני משפט** ו (תשל"ז) 645, 647-649.

²²² ראו בין היתר בדברי חבר הכנסת ארזי בד"כ 68 (תשל"ג) 4004-4003.

²²³ דו"ח הוועדה לפישוט העניינים ולשיפור ההליכים בתביעות נזיקין (ירושלים, תשל"ג). ראו גם: ד"כ 68 (תשל"ג) 4002.

²²⁴ למען האמת גם מרבית הנפגעים מעדיפים לקבל באופן מיידי סכום כסף גדול, אפילו כשיש בכך משום ויתור על מקצת זכויותיהם. יש להניח שהמניעים לכך הם בעיקר פסיכולוגיים ופחות כלכליים. הנפגע הממוצע חושש להשליך את יהבו – לאורך תקופה כה ממושכת – על חברת הביטוח. אני נוטה להאמין, כי חברות הביטוח מעודדות את החשדנות הזו. יתר על כן, נראה לי, שבחירתו של הנפגע בתשלום חד פעמי נעשית, לא אחת, בהשפעת עורך דינו, שלו אינטרס ברור בפסיקת סכום גדול לאלתר (משיקולי שכר טירחה). מכל מקום העדפתו של הנפגע את הפיצוי החד פעמי היא לעתים קרובות לא רציונלית (במובן הכלכלי).

²²⁵ חכמי, **לעיל** הערה 163, בעמ' 6; England, **לעיל** הערה 150, בעמ' 159.

²²⁶ אנגלרד (ספר), **לעיל** הערה 3, בעמ' 193; England, **לעיל** הערה 150, בעמ' 159.

הפיצוי בשיטה העתית שבה ועלתה בדיוני ועדת החוקה, חוק ומשפט, ככל הנראה בעקבות התיקון שנעשה בעניין התשלום התכוף. מכיוון שהשימוש בשיטה זו נועד להגן על הניזוק החליטה הוועדה, כי תשלומים עתיים ייפסקו על ידי בית המשפט לפי בקשתו של הנפגע.²²⁷

יש להניח, כי הואיל ויתרונה של השיטה היה נהיר לכל²²⁸, חברות הביטוח הבינו שהתנגדות מוחלטת לפסיקת פיצויים בשיטה זו עלולה לדחוף את המחוקק בחזרה לרעיון ה"הלאמה", שהרי המוסד לביטוח לאומי רגיל בתשלום קצבאות לנפגעי תאונות²²⁹. לכן התנגדות קטגורית לא הייתה. יחד עם זאת, חברות הביטוח דרשו "לקבוע בחוק רק את העיקרון... ולהשאיר את ניסוח השיטה המדויקת לתקנות" ועמדו על כך ש"הזכות לבקש החלטה להמיר תשלום חד פעמי בתשלומים עתיים תהא נתונה לשני הצדדים – גם לתובע וגם לנתבע"²³⁰. נראה, כי הדרישה הראשונה נועדה לאפשר לחברות לנהל את המאבק על פרטי ההסדר בזירה נוחה יותר מבחינתן (מול משרד המשפטים ולא בשדה-הקרב הפרלמנטרי)²³¹; ואילו ביסודה של הדרישה השנייה עומדים, לדעתי, שני טעמים. ראשית, היא מיועדת לתת בידיהן של חברות הביטוח אמצעי לחץ נוסף במשא ומתן עם נפגעי תאונות דרכים. נפגע החפץ בפיצוי חד-פעמי יודע שאם ידחה את הצעת הפשרה של חברת הביטוח לא רק שההליך עלול להסתיים כעבור שנים אלא שבסופו עשויה החברה לדרוש את פסיקת הפיצוי בדרך של תשלומים עתיים²³². שנית, לעתים עדיף לחברת הביטוח שלא לשלם את מלוא הפיצוי בבת אחת. אם הריבית שעל פיה נעשה ההיוון נמוכה מן התשואה הריאלית שהחברה יכולה להפיק מהשקעת הסכום הכולל במקרה של תשלום לשיעורין²³³, יש להניח שהיא תעדיף את שיטת התשלום האחרונה²³⁴, כל עוד התועלת שבכך עולה על הסיכון של הגדלת התשלומים הפריודיים. מגמת ההפחתה של הריבית עליה מתבסס ההיוון²³⁵ הבהירה לחברות הביטוח כי הפיצוי החד-פעמי עשוי להפוך בהדרגה לפחות-כדאי, והדגישה את חשיבותה של האפשרות לבקש את פסיקת הפיצוי בשיטה העתית. זאת ועוד: חברת הביטוח (כמו כל נתבע) עשויה להעדיף לשלם פיצויים

²²⁷ ד"כ 74 (תשל"ה) 3954 (מפי יושב ראש ועדת חוקה חוק ומשפט, זרח ורהפטיג), 3958 (מפי שר המשפטים חיים צדוק).

²²⁸ בכפוף להערה 220 לעיל והטקסט הנלווה.

²²⁹ סעיפים 103-117 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, ס"ח 210.

²³⁰ חכמי, לעיל הערה 163, בעמ' 7.

²³¹ "מאבק" מול משרד המשפטים הוא נוח יותר מכמה סיבות. ראשית, מכיוון שהוא רחוק יותר מאור הזרקורים. שנית, משום שמספר הגורמים שאותם צריכות חברות הביטוח לשכנע בעמדתן קטן יותר. מאמציהן ממוקדים יותר ועל כן גם אפקטיביים יותר. שלישיית, היות שבעלי תפקידים במשרדי ממשלה, פרט, אולי, לשרים עצמם, הם פחות "accountable" מנבחרי ציבור. רביעית, הואיל ובעלי תפקידים במשרדי ממשלה מבקשים, לעתים, עם סיום העסקתם להיבנות מקשריהם עם הגורמים שעימם באו במגע במהלך עבודתם.

²³² ד"כ 74 (תשל"ה) 3961 (בדברי חבר הכנסת יורם ארידור).

²³³ מובן שהסכום המושקע יקטן לאחר כל תשלום.

²³⁴ לדוגמה: נניח שיש לפצות את הנפגע על הפסד השתכרות (נטו) בשיעור של 10,000 ₪ לחודש למשך 5 שנים. אילו נעשה ההיוון על בסיס ריבית של 3% לשנה היה מקדם ההיוון 4.57970719, וגובה הפיצוי החד-פעמי היה 549,565 ₪. עתה נניח, שחברת הביטוח יכולה להשקיע את כספה באפיק המניב תשואה חודשית ריאלית של 0.33%. אם החברה תשלם לנפגע 10,000 ₪ בסוף כל חודש היא אמנם תוציא בסך הכל 600,000 ₪ אך תוכל להפיק רווח של כ-64,500 ₪ על ידי השקעת הסכום שטרם שולם (והריבית שנצברה עליו) מידי חודש בחודשו. מכאן שההוצאה נטו תהיה רק 535,500 ₪.

²³⁵ מ-6% בע"א 188/54 שוורצברד נ' הולצמן, פ"ד ח(2) 1443, דרך 5% מסוף שנות החמישים ועד לאמצע שנות השבעים (ע"א 166/55 קופרשטוק נ' תמיר, פ"ד י(2) 1116; ע"א 313/56 חברת החשמל לא"י בע"מ נ' בלומברג, פ"ד יא(2) 1087; ע"א 408/59 ברנטל נ' עיזבון פסח רוזנברג, פ"ד יד(1) 527; ע"א 552/72 חגי' נ' חסן, פ"ד כח(1) 673; ע"א 553/73 אליהו נ' חנחן, פ"ד כט(2) 341) ועד ל-3% מאמצע שנות השבעים ואילך (ע"א 469/74 זדה נ' בכר, פ"ד ל(1) 169; ע"א 830/76 סעדה נ' חמדי, פ"ד לג(1) 589; ע"א 44/78 מ"י נ' רחמים, פ"ד לג(1) 208).

עתיים, כאשר היא משוכנעת שתוחלת חייו של הנפגע תהא קצרה מזו שהוא עצמו טוען לה, משום שבדרך זו עשוי להצטמצם שיעור הפיצויים שהיא תיאלץ לשלם עבור נזקים ממוניים בגין השנים, שסיכוייו של הנפגע לחיות בהן שנויים במחלוקת.²³⁶

לגבי הדרישה הראשונה לא נתעוררה מחלוקת מיוחדת. בהתאם להצעתה של ועדת החוקה, חוק ומשפט (ובלי הסתייגות כלשהי) הוסמך שר המשפטים להסדיר בתקנות את האפשרות לפסוק שהפיצוי בשל הפסד כושר השתכרות והוצאות מתמשכות ישולם בתשלומים עתיים. באופן בלתי מפתיע ניכרת בתקנות שהותקנו רק בתחילת שנת 1978²³⁷ השפעתן של חברות הביטוח. בעוד שועדת ברנזון המליצה להעניק לבית המשפט סמכות לפסוק תשלומים עתיים במקרים שבהם שיעור הנכות עולה על 20% ולהיבן לפסוק פיצויים בשיטה זו במקרים שבהם שיעור הנכות עולה על 50%, נקבע כי בית המשפט מוסמך לפסוק פיצוי עתי אם "הנפגע יפסיד כתוצאה מתאונת הדרכים 40% או יותר מכושר השתכרותו בעתיד" או "הפיצויים ישמשו לנפגע מקור עיקרי למחייתו". בית המשפט אינו חייב לפסוק פיצוי עתי בשום מקרה, והוא רשאי לעשות כן (על פי רוב) רק כאשר הפגיעה התפקודית קשה יחסית.²³⁸

דרישתן השנייה של חברות הביטוח עוררה מחלוקת בין חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט. רוב החברים תמכו בהצעה שלפיה יוסמך בית המשפט לפסוק תשלומים עתיים על פי בקשתו של הנפגע. דעת המיעוט הייתה שיש למחוק מן הסעיף את המלים "לפי בקשת הנפגע". שני נימוקים העלו המסתייגים. הנימוק הראשון היה, שראוי להותיר לבית המשפט שיקול דעת בעניין זה, מכיוון שהנפגע לא תמיד יודע מה טוב יותר עבורו.²³⁹ נימוק זה מעורר קושי לא רק משום שהוא מניח שאנשים אינם יודעים מה טוב בשבילם ומה ראוי לעשות בכספם,²⁴⁰ אלא גם מכיוון שאם טובת הנפגע היא אכן העיקר אין זה מתקבל על הדעת לאפשר לחברת הביטוח

²³⁶ ראו, למשל, עניין **חמד**, לעיל הערה 204, בפסקה 2. לאחר שרשימה זו נמסרה לדפוס ביטל בית המשפט העליון את ההלכה השוללת מן הנפגע את הזכות לפיצוי בגין הפסד כושר השתכרות בשנים אבודות (ע"א 140/00 **עזבון המנוח מיכאל אטינגר ז"ל נ' החברה לשיקום ופיתוח הרוכב היהודי בעיר העתיקה בי-ם בע"מ** (טרם פורסם, מיום 15.3.2004)). אולם מעבר לכך שלא ברור כיצד תיושם הפסיקה החדשה במקרים שבהם הפיצוי נפסק בתשלומים עתיים, אין ספק, שגם אם תימצא הדרך לפצות נפגע שמקבל תשלומים עתיים על הפסד השתכרות בשנים אבודות, לא יהא בכך בהכרח כדי לשלול את עדיפותו של הפיצוי העתי מנקודת המבט של חברת הביטוח במקרים של מחלוקת על תוחלת החיים. שני טעמים לדבר. ראשית, הפיצוי בגין "שנים אבודות" מתייחס אך ורק להפסד השתכרות. לעומת זאת, ככל שחייו של הנפגע יהיו קצרים יותר תידרש חברת הביטוח לשלם סכומים נמוכים יותר בראשי נזק ממוניים אחרים כמו הוצאות טיפול, עזרת צד ג', עזרים רפואיים והוצאות ניידות. שנית, מן הפיצוי בגין הפסד השתכרות בשנים האבודות מנכים את ההוצאות שהיה הקרבן מוציא למחייתו באותן שנים. לכן לפחות במקרים שבהם הניזוק סובל מנכות תפקודית קשה יש להניח שהפיצוי בגין הפסד כושר השתכרות (גם אם נכלול בו את הפיצוי בגין שנים אבודות) יהא נמוך יותר ככל שחייו של הנפגע יהיו קצרים יותר בעקבות התאונה. במקרים שבהם הנפגע יש תלויים נראה לי שהסכום שחברת הביטוח תצטרך לשלם לנפגע עצמו בגין הפסד השתכרות בשנים האבודות יהא ממילא קטן יחסית בשל העובדה שהיא מחוייבת להמשיך ולשלם קצבה לתלוייו לאחר מותו לפי תקנה 3 לתקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תשלומים עתיים), תשל"ח-1978, ק"ת 706.

²³⁷ תקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תשלומים עתיים).

²³⁸ לשם השוואה: לנפגע בתאונת עבודה תשלום קצבה אם הוא בעל דרגת נכות יציבה של 20% ומעלה או דרגת נכות בלתי יציבה של 5% ומעלה (סעיף 104 לחוק הביטוח הלאומי).

²³⁹ ד"כ 74 (תשל"ה) 3958 (מפי שר המשפטים חיים יוסף צדוק). ראו גם בדברי חבר הכנסת ארי אנקוריון, **שם**, בעמ' 3957 ("התשלום החד פעמי איננו תמיד לטובת הנפגע מפני שיש מקרים שאדם מפסיד יותר מ-50% מכושר עבודתו והוא למעשה יהיה תלוי רק בפיצויים למחייתו. אם הוא יקבל את התשלומים בבת-אחת יכול להיות שהוא יוציא אותם מהר מאוד, יכול להיות שבני המשפחה יבואו ויציאו ממנו חלק מהתשלומים הללו").

²⁴⁰ הנחה שעשויה, לא אחת, להיות הנחת אמת, כפי שהסברתי לעיל.

לדרוש את פסיקת הפיצוי בדרך של תשלומים עתיים²⁴¹. ניתן היה להסמיך את בית המשפט הדין בתביעה לפסוק **ביוזמתו או לפי בקשת הנפגע** שהפיצויים ישולמו בתשלומים עתיים. בדרך זו היינו מותירים לבית המשפט שיקול דעת רחב מבלי לתת בידיהן של חברות הביטוח כלי נוסף לקידום האינטרסים הכלכליים שלהן²⁴². הנימוק השני, שאינו אלא איטרציה על עמדתן הגלויה של חברות הביטוח, היה, שהצעת הוועדה יוצרת אי-שוויון דיוני בין הצדדים²⁴³. אולם ועדת החוקה, חוק ומשפט כבר הציעה הסבר מניח את הדעת להבחנה בין הצדדים: שיטת התשלומים העתיים נועדה להגן על אינטרס של הנפגע, ועל כן הזכות לבקש את פסיקת הפיצויים בדרך זו צריכה להיות שמורה לו בלבד. בסופו של דבר התקבלה ההסתייגות ברוב של 34:42²⁴⁴ והזכות לבקש פיצוי עתי הוענקה גם לחברות הביטוח. מטבע הדברים, כמעט שלא נעשה בה שימוש²⁴⁵.

2.4 תיקון מספר 8

בחמש-עשרה שנותיו הראשונות של החוק לא נמצאה בו הגדרה לצירוף המלים "שימוש ברכב מנועי", על אף שמדובר ברכיב מרכזי בהגדרתה של תאונת הדרכים. מלאכת הפרשנות הוטלה, אפוא, בשלמותה על כתפיו של בית המשפט העליון. בית המשפט ניסה להרחיב את חוג הנפגעים הזכאים לפיצוי לפי החוק על ידי מתן פירוש נדיב ואינקלוסיבי לצירוף "שימוש ברכב מנועי", מתוך אמונה שמגמה זו מתיישבת עם תכליתו הסוציאלית של החוק. פסק הדין המנחה ניתן בפרשת **שולמן**²⁴⁶, ונקבעו בו שלוש הלכות חשובות. ראשית, שימוש "עיקרי" ברכב הוא "בעצם ביצוע ייעודו"; לכן ברכב רב-תכליתי – ביצוע כל אחד מייעודיו (לרבות אלה שאינם תעבורתיים) הוא שימוש בו²⁴⁷. שנית, השימוש ברכב כולל גם "שימושי לוואי", שהם אמצעי עזר ופעולות נלוות הדרושים לשם הגשמת ייעודו (או ייעודיו)²⁴⁸. תחת הנחה זו לא רק שתיקוני-דרך ברכב²⁴⁹ הם חלק מן השימוש בו (כפי שנפסק עוד קודם לכן), אלא שגם תיקונים בבית או במוסך נחשבים לשימוש לוואי ברכב,

²⁴¹ השוו: ד"כ 74 (תשל"ה) 3961 (בדברי חבר הכנסת יורם ארידור).

²⁴² עיינו והשוו: סעיף 30(ג) לחוק בתי דין מנהליים, התשנ"ב-1992, ס"ח 90.

²⁴³ ד"כ 74 (תשל"ה) 3957.

²⁴⁴ ד"כ 74 (תשל"ה) 3963. הרוב הדחוק שבו נתקבלה ההסתייגות מעיד, לדעתי, על עוצמתה של המחלוקת בעניין, אשר נראה, במבט ראשון, כעניין שולי.

²⁴⁵ כדאי להעיר, כי בתי המשפט ממילא אינם ממהרים לפסוק פיצויים עתיים: "הפעלת שיטת פיצוי זו, הלכה למעשה, מצומצמת ביותר והיא ננקטה רק במקרים בהם נגרם לנפגע נזק גופני חמור שבעטיו קיימת אי ודאות גדולה ביחס לתוחלת חייו, יציבות מצבו וצרכיו העתידיים" (רע"א 4932/97 **אסוף נ' המגן חברה לביטוח בע"מ**, תק-על 99(3) 1289, בפסקה 9 לפסק דינה של השופטת שטרסברג-כהן). דומני, כי עמדה זו אינה עולה בקנה אחד עם תכליתו של חוק הפיצויים.

²⁴⁶ ע"א 358/83 **שולמן נ' ציון חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד מב(2) 844.

²⁴⁷ **שם**, בעמ' 858. לדוגמא: חפירה המתבצעת באמצעות מחפרון היא בגדר שימוש עיקרי באותו הרכב.

²⁴⁸ כך, למשל, כניסה אל הרכב ויציאה ממנו תוך פתיחת הדלת או סגירתה הן שימוש בו; הוא הדין בהחלפת גלגל; פעולת סיכה (ראו גם ע"א 583/82 **וקסלר נ' אבו עקל**, פ"ד מב(4) 361); פעולות של רחיצה ומילוי מים במכונית; החניית הרכב והנייתו (ראו גם ע"א 236/81 **לסרי נ' ציון חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד מב(3) 705, 714); טעינת משאית ופריקתה (ראו גם ע"א 498/80 **מ"י נ' קדר**, פ"ד לב(1) 492) וכיוצא באלה. מאידך גיסא, שימוש ברכב כסולם כדי להגיע למקום גבוה או כמשענת לירי אינו בגדר שימוש לצורך החוק; הוא הדין בנשיאת משא לכיוון הימצאו של רכב או ממקום הימצאו למקום אחר או הליכה לכיוון מכונית או ממנה והלאה. עניין **שולמן**, לעיל הערה 246, בעמ' 859-858.

²⁴⁹ תיקונים שנעשים אגב הנסיעה ועל מנת להבטיח את המשכה.

מכיוון שתקין הרכב חיוני להגשמת ייעודו התעבורתי²⁵⁰. שלישית, הקשר הסיבתי המשפטי בין השימוש ברכב לבין נזק הגוף מתקיים גם אם הנזק נובע ממעשהו של גורם-זר זדוני, ובלבד שהנזק נופל למסגרת הסיכון שהשימוש ברכב יצר²⁵¹. לדוגמא: הקשר הסיבתי מתקיים גם אם הנזק נובע מחבלה זדונית בבלמי הרכב, שכתוצאה ממנה התרחשה תאונה במהלך הנהיגה, מהתפוצצות חומרי נפץ שהוטמנו ברכב ברגע ההתנעה או במהלך הנסיעה²⁵², מהשלכת אבנים לעבר הרכב (גם אם הנזק נגרם על ידי רסיסי זכוכית ולא בשל השפעת הפגיעה על הנהיגה)²⁵³ מטריקה מכוונת של דלת המשאית על רגלו של התובע²⁵⁴ או כיוצא באלה.

הפרשנות הליברלית של מושגי-החוק בפסיקתו של בית המשפט העליון גררה ריאקציה אגרסיבית למדי מצד המחוקק במסגרת תיקון מספר 255⁸. מן הבחינה הצורנית החליף תיקון מספר 8 את הגדרת המונח "תאונת דרכים" ואת הגדרת המושג "נפגע" והוסיף לחוק את הגדרתו של הצירוף "שימוש ברכב מנועי". מן הבחינה המהותית נועד התיקון לצמצם את התפיסה הרחבה של המושג "תאונת דרכים", כפי שנתגבשה בפסיקתו של בית המשפט העליון, ובמיוחד בפרשת **שולמן**²⁵⁶. בראש ובראשונה, התיקון בא להוציא מגדרו תחולתו של החוק תאונות שאינן נובעות משימוש ברכב למטרת תחבורה, גם אם הן נובעות מהגשמת ייעוד אחר של הרכב²⁵⁷. שנית, המחוקק צמצם את תחום הפעולות שעשויות להיחשב לשימושי "לוואי" ברכב. כך, למשל, הובהר כי טיפול ברכב או תיקונו הם בגדר שימוש רק אם מדובר בטיפול-דרך או תיקון-דרך שנעשו בידי המשתמש ברכב או בידי אדם אחר שלא במסגרת עבודתו. החוק אינו משתרע עוד על תיקוני דרך שבוצעו על ידי איש מקצוע, ולא על תיקון או טיפול במוסך או בבית²⁵⁸. שלישית, תיקון מספר 8 הוציא מתחום תחולתו של

²⁵⁰ **שם**, בעמ' 861-860. ראו גם ע"א 493/86 **סקורי נ' איסכור שירותי פלדות בע"מ**, פ"ד מב(2) 791 (החלפת גלגל ברכב במסגרת עבודה היא שימוש לוואי ברכב); ע"א 720/84 **זכריה נ' קרוז בע"מ**, פ"ד מב(3) 661 (תיקון גלגל ברכב במסגרת עבודה הוא שימוש לוואי ברכב); ועיינו עוד בש"א 257/88 **ניר נ' אסרף**, פ"ד מב(4) 481 (תיקון במוסך הוא שימוש לוואי ברכב).

²⁵¹ **שם**, בעמ' 868 ואילך.
²⁵² עניין **שולמן**, לעיל הערה 246; ע"א 475/86 **סינה נ' נירון יוניון פייר אינשורנס קומפני בע"מ**, תק-על 388 (3) 576 (פגיעה מחמת פיצוץ בעת התנעת הרכב היא נזק שנגרם עקב השימוש ברכב מנועי); ע"א 536/82 **מרלי נ' צור" חברה לביטוח בע"מ**, תק-על 388 (3) 531 (פגיעה מחמת פיצוץ בעת התנעת הרכב היא נזק שנגרם עקב השימוש בו).

²⁵³ ע"א 198/85 **קורקט נ' ירדניה חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד מב(3) 156.

²⁵⁴ ע"א 547/81 **"אליהו" חברה לביטוח בע"מ נ' מירב**, תק-על 388 (3) 529.

²⁵⁵ חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 8), התשנ"א-1990, ס"ח 2.

²⁵⁶ ד"כ 118 (התשנ"א) 5224; מ' צלטנר "הגדרת השימוש ברכב" – עיצרת הסחף "הפרקליט מ (תשנ"א) 168, 174; אנגלרד (ספר), **לעיל** הערה 3, בעמ' 3; אנגלרד (ערכון), **לעיל** הערה 131, בעמ' 15, 48.

²⁵⁷ הדבר נעשה על ידי הוספת הגדרה "תעבורתית" לצירוף "שימוש ברכב מנועי" (השוו בגרמניה BGH (27.5.1975) NJW (1975, 1886, VersR 1975, 945) ועל ידי הגדרתה מחדש של תאונת הדרכים כמאורע שבו נגרם לאדם נזק גוף עקב שימוש ברכב מנועי למטרות תחבורה. צמצום תחולתו של חוק הפיצויים לסיכונים תחבורתיים בלבד נתפס, אם כן, כמטרה העיקרית של התיקון. ראו: הצעת חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 8), התשנ"א-1989, ה"ח 31, 32-33; ד"כ 116 (התש"ן) 2269; א' פורת "דיני הנזיקין" **ספר השנה של המשפט בישראל** (תשנ"א) 222, 224-225; ריבלין, **לעיל** הערה 2, בעמ' 106-105; אנגלרד (ערכון), **לעיל** הערה 131, בעמ' 68-67; רע"א 8061/95 **עוזר נ' אורט חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד נ(3) 532, 552; רע"א 8548/96 **פרידה נ' סהר, חברה ישראלית לביטוח בע"מ**, פ"ד נא(3) 825, 828-820; עניין **לזר**, לעיל הערה 2, בעמ' 951 (מפי השופט אור), 958 (מפי השופט שטרסברג-כהן). עם זאת, מטרת התיקון לא הושגה במלואה לנוכח החזקה המרובה בהגדרת המונח "תאונת דרכים" לפיה יראו כתאונת דרכים גם "מאורע שנגרם עקב ניצול הכוח המכני של הרכב, ובלבד שבעת השימוש כאמור לא שינה הרכב את ייעודו המקורי". על אי ההתאמה בין התכלית המוצהרת של תיקון מספר 8 לבין פועלה של החזקה המרובה ראו: ריבלין, **לעיל** הערה 2, בעמ' 109-107, 119-129.

²⁵⁸ עם זאת, לאחרונה פסק בית המשפט המחוזי בירושלים שגם תיקון בבית על ידי בעל הרכב הוא "תיקון דרך": ע"א (י-ם) 3204/02 **קורנגולד נ' אישי ישיר חברה לביטוח בע"מ**, תק-מח 03(2) 6792.

החוק גרימת נזק מכוונת. להגדרת המונח "תאונת דרכים" נוספה סיפא, שלפיה "לא יראו כתאונת דרכים מאורע שאירע כתוצאה ממעשה שנעשה במתכוון כדי לגרום נזק לגופו או לרכושו של אותו אדם, והנזק נגרם על ידי המעשה עצמו ולא על ידי השפעתו של המעשה על השימוש ברכב המנועי"²⁵⁹.

מדוע נעשה התיקון? הסבר אחד היה שתיקון החוק יקל על הנפגעים לקבל את הפיצויים, שכן ייחסך זמן רב של דיונים בבית המשפט²⁶⁰. אלא שהסבר זה אינו משכנע. כלום ניתן היה – באמת ובתמים – לצפות להחשת הפיצוי לנפגעי תאונות דרכים בעקבות התיקון? ההגדרות החדשות שנקבעו בתיקון מספר 8 אינן פשוטות יותר מן ההגדרות הישנות כפי שנתפרשו בפסיקתו של בית המשפט העליון. אדרבה: מדובר בהגדרות מורכבות, אשר עוררו ועודן מעוררות קשיי פרשנות עצומים²⁶¹. על כן לא ניתן היה להניח שהחסכון בזמן יבוא בעקבות הפחתת נפחן של הקושיות המשפטיות המצריכות מענה. יתר על כן: תיקון מספר 8 לא שינה במאום את היקפן ואת מידת מורכבותן של הסוגיות העובדתיות המחייבות בירור, ולא היה בו כל חידוש מן הבחינה הפרוצדורלית. דומה, איפוא, כי החסכון היחיד שניתן היה לצפות לו הוא החסכון שהושג עקב צמצום מעגל התובעים בכוח. אבל לא רק שתרומתו של צמצום זה לקיצור ההליכים בתביעות לפי חוק הפיצויים נראית לי שולית, אלא שעבור אותם הנפגעים שזכאותם נשללה יש בו משום בשורת איוב דווקא²⁶².

הנימוק העיקרי והמקובל לחקיקת החוק המתקן הובהר על ידי שר המשפטים דאז, דן מרידור. לדבריו, הפרשנות הליברלית שניתנה למושגי החוק על ידי בית המשפט העליון פוגעת בחלק גדול של הציבור: "היא מטילה עול כבד על ציבור הנהגים, החייב בתשלום פרמיה גם בעבור ביטוח פגיעות שאינן קשורות לסיכון תחבורתי" ו"איננו חושבים שזה מוצדק"²⁶³. אלא שתפיסה זו היא תפיסה בעייתית מבחינה עיונית. חוק הפיצויים מפזר את הנזקים הנובעים משימוש ברכב מנועי, הלכה למעשה, בין בעליהם של כלי הרכב (ולא בין

באופן דומה הובהר, כי החוק אינו משתרע על נזק שנגרם כתוצאה מפריקה או טעינה כשהרכב עומד או חונה, אלא אם הפריקה או הטעינה התבצעו תוך ניצול הכוח המכאני של הרכב שאז מדובר במקרה הנכנס לקבוצת הריבוי בהגדרת המונח "תאונת דרכים": רע"א 8061/95 עוזר נ' אורט חברה לביטוח בע"מ, פ"ד נ(3) 532. לביקורת על ההבחנה בין פריקה וטעינה תוך ניצול כוחו המכאני של הרכב לבין פריקה וטעינה שאינן מתבצעות תוך ניצול כוח זה, ראו: צור, לעיל הערה 18, בעמ' 245-246.

²⁵⁹ ליישום הסייג החדש ראו, למשל: ת"א (ת"א) 1752/97 אלפרון נ' הכשרת הישוב חברה לביטוח בע"מ, תק-מח 01(3) 5816. כוונתו של המחוקק הייתה להבדיל בין נזק שהוא תוצאה ישירה מן המעשה המכוון לבין נזק שנגרם, למשל, מחמת אובדן שליטה על הרכב (אנגלרד (עדכון), לעיל הערה 131, בעמ' 54). חשוב לציין, כי על אף שבתחילה נתפסה חזקה ממעטת זו כמבטלת את ההלכות המתייחסות לפגיעה בשל פעילות עבריינית כאל תאונות דרכים (פורת, לעיל הערה **Error! Bookmark not defined.**, בעמ' 225-231), הרי שלפי פסיקתו של בית המשפט העליון מן העת האחרונה היא חלה גם על התאבדות (עניין לזר, לעיל הערה 2).

²⁶⁰ ד"כ 118 (התשנ"א) 5224 בדברי יושב ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט אוריאל לין.
²⁶¹ פרופסור אנגלרד סיכם את המצב שנוצר בעקבות התיקון בצורה קולעת: "בתי המשפט נשטפו וממשיכים להישטף בגל של בעיות משפטיות, שהוא פרי החקיקה הבלתי מוצלחת הזאת" (אנגלרד (עדכון), לעיל הערה 131, בעמ' 49).

²⁶² יטען הטוען, כי נפגע שזכאותו לפי החוק נשללה יוכל להגיש תביעת נזיקין רגילה כנגד האחראי לנזק ובכך יבוא על סיפוקו. אני מסכים, כי במקרים לא מעטים אכן קיימת אפשרות כזו. אולם גם לפי גישתי שלי ישנם נזיקים שבלעדי החוק לא הייתה עומדת להם זכות תביעה, ועם הוצאתם מגדר תחולתו נשלל מהם הסיכוי האחרון לפיצוי. מכל מקום, חשוב לשים לב לכך, שהטענה לפיה תיקון מספר 8 "יקל על נפגעים" נטענה על ידי אחד מנציגי התפיסה המסורתית, למרות שדווקא לפי אותה התפיסה שלילת זכותו של נפגע לפי החוק עלולה להסב לו נזק עצום: לא רק שסיכויי זכות בפיצוי נאות יפחתו באופן ניכר, אלא שדרכו אל הסעד הנכסף תהא דרך תחתית (תביעה ממושכת, העדר זכות לתשלום תכוף וכולי).

²⁶³ ד"כ 116 (התש"ן) 2269 (וכן שם, בעמ' 2270). ראו גם הצעת חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 8), התש"ן-1989, ה"ח 31, 32; ד"כ 118 (התש"ן) 5057 מפי יושב ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט; עניין לזר, לעיל הערה 2, בעמ' 951, 952; ע"א (י-ס) 4439/98 יהודה נ' סהר חברה ישראלית לביטוח, תק-מח 99(2) 3627, בפסקה 4 לפסק הדין.

הנהגים). הצידוק לבחירה בקבוצה זו הוא, ככל הנראה, שחבריה הם אלה שבחרו להחזיק ולהפעיל – במישרין או בעקיפין – את האובייקטים המסוכנים, והם גם הנהנים העיקריים מקיומם²⁶⁴. על פי הגיון זה לא ניתן לטעון שרק כאשר הנזק נובע ממימוש של סיכון תעבורתי במובן הצר יהא זה מוצדק לפזרו באמצעות כלל בעלי כלי הרכב. השימוש בכלי רכב מנועיים יוצר סיכונים מגוונים שלא היו קיימים בעולם לולא הימצאותם של כלי הרכב בו. אם אנו סבורים שפיזור נזקים הנובעים ממימוש סיכונים הטבועים בכלי הרכב בין בעליהם הוא צודק, איננו יכולים לומר, שפיזור הנזקים הנובעים ממימוש של חלק מן הסיכונים הקשורים לייעודו הטבעיים והרגילים של הרכב הוא בלתי צודק. ההפרדה בין סיכונים שונים הטבועים בכלי רכב מנועיים נראית לי מלאכותית.

מעבר לקושי העיוני חשוב לשים לב לכך, שתיקון מספר 8 הוציא מתחום תחולתו של חוק הפיצויים גם מקרים שבהם נפגע אדם עקב מימוש של סיכון תעבורתי (כמו תאונת דרכים הנובעת מפעולת איבה²⁶⁵ או תאונה המתרחשת במהלך טיפול ברכב על ידי בעל מקצוע²⁶⁶), על אף שהנימוק הרשמי לחקיקת החוק המתקן אינו יכול להצדיק זאת²⁶⁷. אבל גם אם נקבל את הטענה לפיה אין זה צודק להשית על ציבור בעלי הרכבים את נטל הביטוח בגין פגיעות שאינן קשורות לסיכון התעבורתי ונתעלם מן התיקונים שאינם עולים בקנה אחד עם רציונל זה, עלינו לבדוק אם תיקון מספר 8 אכן הגשים את ייעודו המוצהר והקל את הנטל המוטל על ציבור המבוטחים או, למצער, מנע את הכבדתו. כשנה לאחר שניתן פסק הדין בעניין **שולמן** קפצו פרמיות ביטוח

²⁶⁴ יש להודות, כי גם אנשים שאין בבעלותם רכב מנועי נהנים מקיומם ומהפעלתם של כלי רכב (כגון אוטובוסים, מוניות, כלי רכב של בני משפחה וכו'). אולם הנאתו הממוצעת של אדם שאין בבעלותו כלי רכב פחותה מזו של אדם שיש בבעלותו כלי רכב.
²⁶⁵ הגדרת המונח "נפגע" בסעיף 1 לחוק. עיינו, למשל: ע"א (י-ם) 4439/98 **יהודה נ' סחר חברה ישראלית לביטוח**, תק-מח 99(2) 3627. נפגע פעולת איבה אמנם זכאי לסעד לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה אבל מדובר בסעד מוגבל יחסית. ודוק: (1) ההבחנה הכללית הקבועה בהגדרת המונח "תאונת דרכים" בין מאורע שהתרחש כתוצאה ממעשה מכונן, שבו נגרם הנזק על ידי המעשה עצמו (ואינו יכול להיחשב לתאונת דרכים), לבין מאורע דומה שבו נגרם הנזק על ידי השפעת המעשה על השימוש ברכב (אשר יכול להיחשב לתאונת דרכים) אינה חלה על תאונות הנובעות מפעולות איבה. פירוש הדבר הוא שאדם שנפגע מפעולת איבה לא יוכל לזכות בפיצוי גם אם אותה הפעולה השפיעה על השימוש ברכב, על אף שהסיכון שהתממש במקרה כזה הוא סיכון תעבורתי. לדוגמה: כאשר אדם מאבד שליטה על רכבו בשל ירי לכיוון הרכב, הסיכון שנתממש הוא סיכון תעבורתי. הגורם למימוש הסיכון הוא אמנם חריג אך אין בכך כדי לשנות מאופיו של הסיכון. עיינו גם אנגלרד (עדכון), **לעיל** הערה 131, בעמ' 54. (2) זכאות לתגמולים הקמה מכוח החוקה הקבועה בסעיף 2 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה אין בה, כשלעצמה, כדי לשלול את הזכות לפיצוי לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים: רק אם הנתבע יוכיח בעודף הסתברות שהתאונה נגרמה בשל פגיעת איבה תישלל הזכות לפי חוק הפיצויים (עניין **שקוי**, לעיל הערה 2).

²⁶⁶ הגדרת המונח "שימוש ברכב מנועי" בסעיף 1 לחוק. החוק אינו חל על תאונות שמתרחשות במהלך טיפול-דרך או תיקון-דרך ברכב בידי בעל מקצוע, ואף לא על תאונות הנובעות מהתנתקות או נפילה של חלק מהרכב או מטענו במהלך טיפול מקצועי ברכב. ודוק: תכלית החקיקה לא הייתה לשלול את תחולתו של החוק על כל תאונה המתרחשת במהלך העבודה, אלא רק על תאונות שבהן נפגעים אנשים שעוסקים באופן מקצועי בתיקון וטיפול בכלי רכב. לכן אם נפגע אדם מחמת התנתקות רכיב של הרכב במהלך טיפול שהיה חלק שולי או אינצידנטלי של עבודתו, הריהו זכאי לפיצוי לפי החוק. זאת לעומת אדם שעוסק בתיקון וטיפול בכלי רכב שנפגע עקב התנתקות רכיב של רכב. ראו ע"א 3024/94 **ינואי נ' אררט חברה לביטוח בע"מ**, פ"ד נא(5) 208.

²⁶⁷ נראה שלמטרה העקרונית-הרשמית של התיקון (צמצום תחולתו של החוק למימוש של סיכונים תעבורתיים) נצטרפה מטרה נוספת: "להוציא מתחולת החוק את כל אותם המקרים, בהם תאונת הדרכים מהווה גם אירוע אשר כיסוי החבות בנינו אפשרי במסגרת מקבילה אחרת" כמו חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970, ס"ח 126, או חוק הביטוח הלאומי (צלטר, לעיל הערה 256, בעמ' 174). השאלה היא מדוע העובדה שקיים מסלול מקביל לקבלת סעד צריכה לשלול את הזכאות לפי החוק. אם הצידוק לפיזורו של נזק מסוים בין כלל בעלי הרכב המנועי שריר וקיים (הנזק נובע ממימוש של סיכון תעבורתי) – על שום מה יש להימנע מפיזורו בדרך זו?

החובה בשיעור ריאלי של 10%-9% (כאשר מן הבחינה הנומינלית דובר בעלייה של יותר מ-30%)²⁶⁸. השאלה היא אם תיקון מספר 8 השיב את הגלגל לאחור כפי שהבטיחו הוגיו, ולו באופן חלקי. התיקון נתקבל בקריאה שלישית ביום 30.9.1990. שלושה חודשים לאחר מכן עודכנו פרמיות ביטוח החובה²⁶⁹. הפרמיות החדשות היו גבוהות מן הפרמיות שקדמו לתיקון בשיעור נומינלי של 36.3%. במונחים ריאליים דובר בעלייה נוספת של כ-8.2%. יטען הטוען, כי בשלב זה תוצאותיו של תיקון מספר 8 טרם מצאו את ביטוין בגובה הפרמיות. דא עקא, שבעדכון הבא של הפרמיות בקיץ 1993²⁷⁰ – כשלוש שנים לאחר שנתקבל התיקון – עלו הפרמיות בשיעור ריאלי של יותר מ-18% (עלייה נומינלית של 62%). העלייה הריאלית המצטברת של הפרמיות הגיעה מאז חקיקתו של החוק המתקן ועד לקיץ 1993 ל-28% (שהם כ-120% במונחים נומינליים), על אף שהנתונים הרלוונטיים להערכת הסיכון המבוטח (מספר הנפגעים השנתי, היקף הפיצוי הממוצע לכל נפגע ומספר המבוטחים) לא היו יכולים להצדיק עלייה כזו גם לולא צומצם חוג הזכאים²⁷¹. ואם כך הם פני הדברים, כלום ניתן לומר שהתיקון היטיב עם ציבור המבוטחים? דומני, שכישלוננו הקולוסאלי של תיקון מספר 8 במבחן-התוצאה צריך לעורר תהיה בלבד של כל בר דעת. מייד לאחר שהחוק תוקן כדי למנוע את הכבדת הנטל על בעלי כלי רכב מנועיים בא מחוקק-המשנה והגדיל את דמי הביטוח בשיעור ניכר. יש להניח, כי ההערכה לפיה התיקון נחוץ כדי למנוע את הכבדת הנטל על המבוטחים נשענה, בין היתר, על מצגים מטעמן של חברות הביטוח. כמו כן ברי, כי הדרישה להעלאת הפרמיות בשנים שלאחר התיקון באה אף היא מצד חברות הביטוח (ועל כך עוד נרחיב את הדיבור בהמשך). יוצא, לכאורה, כי חברות הביטוח הצליחו, בתוך זמן קצר למדי, לקדם מהלך-משולב אשר שיפר באורח מהותי את מצבן.

3. גובה הפרמיות

סעיף 18 להצעת החוק קבע, כי לסעיף 4א(א)(4) לחוק הפיקוח על עסקי ביטוח²⁷², אשר הסמיך את שר האוצר לקבוע בתקנות – באופן כללי או לגבי ענפי ביטוח מסוימים – את השיעור המינימלי והמכסימלי של הפרמיה המשתלמת למבטח על ידי המבוטחים אצלו, יתווסף הסייג הבא:

”ובלבד שלענין פרמיה בעד פוליסה לפי סעיף 2 לפקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], תש”ל-1970, יתואם [צ”ל – יתואמן] שיעור הפרמיה והשיטה לפיזור הסיכונים בין סוגי הרכב השונים אחת לשנה על ידי ועדה שימנה לכך שר האוצר, בהתייעצות עם שר המשפטים ושר התחבורה, ולפי מבחנים שיקבע שר האוצר בתקנות”.

²⁶⁸ השוו: צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ”ט-1988, ק”ת 18, צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעור דמי ביטוח), התשמ”ט-1989, ק”ת 1274.
²⁶⁹ צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשנ”א-1990, ק”ת 365.
²⁷⁰ צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשנ”ג-1993, ק”ת 1068, סעיף 1 לתוספת.
²⁷¹ מחישובים שערכתי על פי אמות המידה שתוצגנה בחלק 3 עולה, כי אפילו אם נניח שגובה הפרמיות בשנת 1990 היה מוצדק (ועל כך עוד נרחיב את הדיבור להלן), הרי שגם לולא נתקבל תיקון מספר 8 לא היה צידוק להגדלתן בשיעור כה חד עד לקיץ 1993.
²⁷² תשי”א-1951, ס”ח 221.

הבעיה העיקרית מנקודת מבטן של חברות הביטוח הייתה, שלא יועד להן תפקיד רשמי בוועדות שאמורות היו לקבוע את גובה הפרמיות. בתזכיר שהוגש על ידי יושב ראש איגוד חברות הביטוח לוועדת החוקה, חוק ומשפט עמדו החברות על כך, שנציגיהן יימנו על חברי הוועדה "בפרופורציה הולמת"²⁷³. בנוסף לכך דרשו, שבמניין השיקולים הקובעים לגבי עלות הביטוח יילקח אחוז מסוים וקבוע של רווח מעל לכל גורמי העלות, וששיעור הפרמיה יתואם לפחות אחת לשנה – ובמידה שיהיו הפסדים תתואם הפרמיה לשנה הבאה כך שתפצה את חברות הביטוח על הפסדי השנה החולפת עד כדי שיעור הרווחיות שיוסכם. בנוסף שנתקבל לבסוף נקבע, כי שיעור דמי הביטוח ייקבע בידי שר האוצר בהתייעצות עם שר המשפטים ושר התחבורה לאחר שמיעת הארגון היציג של חברות הביטוח ובאישור ועדת הכספים של הכנסת²⁷⁴. חברות הביטוח זכו, אם כן, למעמד רשמי בתהליך קביעת הפרמיות. בכך אינני רואה כל פגם, שכן אין זה מתקבל על הדעת לקבוע עבור פלוני את מחיר המוצר או השירות המסופק על ידו מבלי להעניק לו, למצער, זכות להציג את טענותיו ומענותיו. מאידך גיסא נכזבה תקוותן של חברות הביטוח לייצוג הולם בגוף הקובע את גובה הפרמיות. ועדת החוקה, חוק ומשפט העדיפה למסור את מלאכת קביעת הפרמיות לגורם "בלתי-מעוניין" (שר האוצר) ולהכפיפו לביקורת פרלמנטרית (באמצעות ועדת הכספים של הכנסת). דומני, עם זאת, כי הוועדה הפריזה בהערכת כושר העמידה של הגורמים הממשלתיים והפרלמנטריים בפני לחצן של חברות הביטוח.

הניסיון במדינות הים מלמד, שכאשר תעריפי הביטוח בענף מסוים נקבעים על ידי הרגולטור ולא בתנאים של תחרות, הפרמיות הן גבוהות מאוד ביחס לסיכון המכוסה²⁷⁵. במקום להתחרות זו בזו מציגות חברות הביטוח חזית אחידה, רבת עוצמה, אל מול פונקציונרים שלנוכח ארעיות משרתם אינם ששים אלי קרב כנגד בעלי המאה. ואמנם, בדיון על הצעת התיקון הראשון לחוק הפיצויים (בסוף שנת 1977) הודה חבר הכנסת זרח ורפהטיג, מתומכיו הגדולים ביותר של החוק, כי מייד לאחר חקיקתו החלו חברות הביטוח לטעון שצריכים להעלות את דמי הביטוח, והחל "לחץ אינטנסיבי להעלות ולהעלות, שעה שלא היה כל צורך בכך וכל בסיס אמיתי להעלאת דמי הביטוח". "אני חושש מאוד" הוסיף חבר הכנסת ורפהטיג "שהאוצר נמצא תחת לחץ ואינו עומד בלחץ הזה של חברות הביטוח. לחברות הביטוח יש פוזיציה של כעין קרטל, כעין מונופול. הן פועלות ביחד ומכתיבות את התנאים"²⁷⁶. הלחץ הבלתי פוסק מצדן של חברות הביטוח, אשר החל עוד לפני שנתקבלו

²⁷³ חכמי, לעיל הערה 163, בעמ' 7.

²⁷⁴ סעיף 17 לחוק הפיצויים. ראו ד"כ 74 (תשל"ה) 3955-3954. הסעיף בוטל רק לאחרונה (סעיפים 10 ו-16 לחוק ביטוח רכב מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת, הסדרים לתקופת מעבר והוראות לענין אבנו, התשנ"ז-1997, ס"ח 206 כפי שתוקן ס"ח תש"ס 58; ס"ח תשס"א 108, 228).

²⁷⁵ ראו, למשל: R. Bovbjerg "Massachusetts No-Fault: A Note on Some Changes in the Law and in Rate", *Markesinis ;Levels* in *No-Fault Automobile Insurance in Action* (A.I. Widiss et al., 1977) 247, 249.

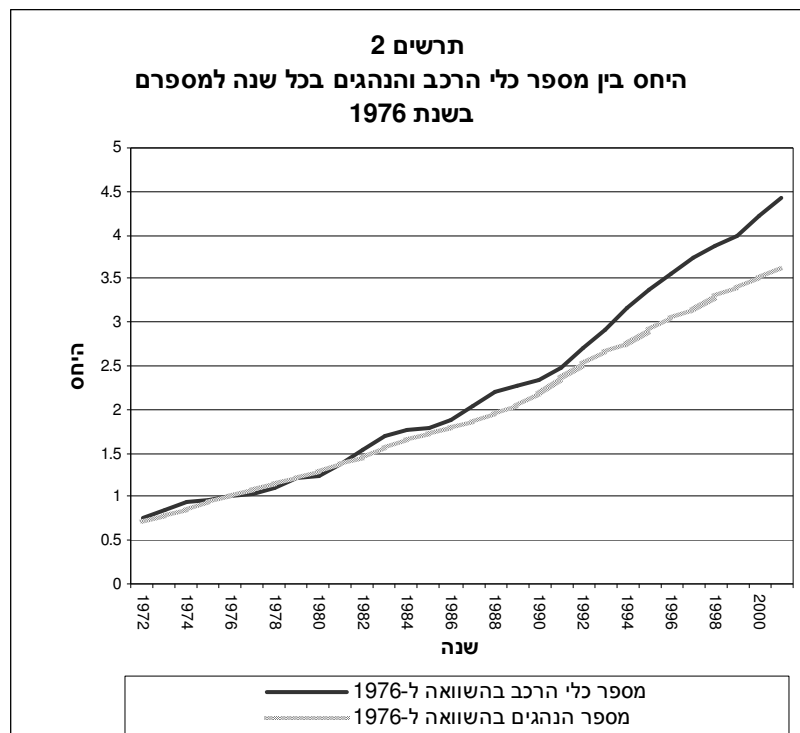
²⁷⁶ לעיל הערה 10, בעמ' 714.

²⁷⁶ ד"כ 81 (תשל"ח) 744. ראו גם **ביטוח בישראל** 38 (1978) 9, 10, 27.

הנתונים הראשוניים לגבי הוצאותיהן²⁷⁷, ונמשך גם בשלב שבו שיעור ההכנסות עלה בבירור על שיעור ההוצאות²⁷⁸, נשא פרי.

כדי להבהיר את מידת האפקטיביות של הלחץ שהופעל על משרד האוצר על ידי חברות הביטוח עלינו לנסות ולהבין מהם הגורמים שהיו עשויים להשפיע על מידת הרווחיות שלהן. סך ההוצאות תלוי בראש ובראשונה במספר הנפגעים (n) ובגובה הממוצע של הפיצוי המשולם לכל נפגע (c)²⁷⁹. סך ההכנסות תלוי במספר המבוטחים (i) ובגובה הממוצע של הפרמיה המשולמת על ידי כל מבוטח (p). שיעור הרווח תלוי – לפיכך – בגורם d המוגדר באופן הבא: $d=ip-nc$. מיום חקיקתו של חוק הפיצויים ועד לסוף שנת 2000 גדל מספרם של כלי הרכב בישראל (i) פי 4.23 לערך. מספר הנהגים – ה"משתמשים" ברכב מנועי – גדל באותה התקופה פי 3.5. היחס בין מספר כלי הרכב (ומספר הנהגים) בכל שנה נתונה למספרם בזמן חקיקת החוק מובא בתרשים מספר 2. באותן השנים גדל המספר השנתי הכולל של הנפגעים בתאונות דרכים (n) פי 1.93 בלבד כפי שניתן לראות בתרשים מספר 3²⁸⁰. הערך המרבי על הציר האנכי (ציר היחס) זהה בשני התרשימים על מנת להדגיש את הפער העצום שבין הגידול במספר המבוטחים לבין הגידול במספר הנפגעים.

²⁷⁷ ד"ר 81 (תשל"ח) 746 (בדברי חבר הכנסת מרדכי וירשובסקי).
²⁷⁸ בשנת 1979 היו הכנסותיהן של חברות הביטוח 2,700 מיליון לירות (1,500 מיליון בגין גבייה ממבוטחים ועוד 1,200 מיליון בגין השקעת כספי פרמיות שהצטברו מאז כניסת החוק לתוקפו). באותה שנה הוציאו רק 1,100 מיליון לירות על טיפול בתביעות (מזה – 200 מיליון הוצאות מינהל ו-900 מיליון תשלום לנפגעים, כולל תשלומים לבתי חולים, חוקרים, עורכי דין וכולי). ראו אבל, **לעיל** הערה 10, בעמ' 159.
²⁷⁹ אינני רואה טעם לדון בהוצאות האדמיניסטרטיביות. יש להניח שלנוכח התייעלותן ההדרגתית של חברות הביטוח חלקן היחסי של ההוצאות הללו מתוך ההוצאה הכוללת הלך ופחת.
²⁸⁰ ההערכות המספריות והתרשימים מבוססים על עיבוד של הנתונים המופיעים בשנתון סטטיסטי לישראל 53 (2002), לוח 24.1.



גובה הפיזוי הממוצע המשולם לכל נפגע (c) תלוי, ראשית, באופן ההתפלגות של הנפגעים לפי חומרת הפגיעה. ככל שהפגיעה חמורה יותר, הפיזוי צריך להיות גבוה יותר. בהתאם לנתונים שעל פיהם נערך תרשים מספר 3, היחס בין מספר ההרוגים בשנת 2000 לבין מספר ההרוגים בשנת 1976 עמד על 0.77, בעוד שהיחס בין מספרם הכולל של הנפגעים בשנת 2000 למספרם בשנת 1976 עמד על 1.93. מכאן שחלקם של ההרוגים מתוך

כלל הנפגעים קטן בתקופה האמורה פי 2.5. חלקם של הפצועים-קשה מתוך כלל הנפגעים הצטמק בשיעור דומה²⁸¹. פירוש הדבר הוא שהפגיעה ה"ממוצעת" נעשתה פחות חמורה (הגם שלא ניתן לתת לשינוי זה ערך מספרי). גורם חשוב נוסף המשפיע על גובה הפיצוי הממוצע הוא השינוי הריאלי ברמת השכר במשק. הטעם לכך הוא, שהפיצוי על אובדן השתכרות וכושר השתכרות (בצירוף הפסד פנסיה) הוא – בדרך כלל – המרכיב העיקרי בתביעות לפי חוק הפיצויים (ובמיוחד בתביעותיהם של הנפגעים הקשים, שהשפעתן היחסית על c ממשית)²⁸². בתרשים מספר 4, אשר מציג את היחס בין השכר הממוצע במשק בכל שנה (בערכו הנוכחי) לבין השכר הממוצע במשק בשנת 1977 (בערכו הנוכחי) ניתן לראות, כי השכר הממוצע במשק גדל – במונחים ריאליים – פי 1.6 בין השנים 1977-2000²⁸³. לאור נתון זה ולנוכח העובדה שהפגיעה ה"ממוצעת" נעשתה פחות חמורה ניתן, לכאורה, להסיק, כי גובה הפיצוי הממוצע לנפגע (c) לא גדל (שוב, במונחים ריאליים) פי יותר מ-1.5.



יטען הטוען, כי מסקנה זו חוטאת לחברות הביטוח, שכן מחירם של השירותים הרפואיים הניתנים לנפגעי תאונות דרכים עלה בשיעור ריאלי גבוה יותר משיעור הגידול הריאלי בשכר הממוצע במשק. אולם דומני, כי אין בעובדה זו כדי להצדיק סטייה מן המסקנה המספרית הראשונית (אשר ממילא אינה מתימרת להיות מדויקת לחלוטין). הטעם לכך פשוט. שיעור הגידול הריאלי במרכיבי הפיצוי שאינם קשורים במישרין לשכר אינו גבוה,

²⁸¹ נתון זה עולה מהשוואת הנתונים המובאים בירחון הסטטיסטי לישראל 54(7), לוח יז/5 לנתונים המובאים בד"כ 74 (תשל"ה) 3955.
²⁸² מבדיקה מדגמית שערכתי עולה, כי חלקו של רכיב זה נע בין 60%-70% מן הפיצוי הכולל לנפגעים. ראוי להדגיש, כי גם שיעורו של הפיצוי בגין עזרה בבית (אשר במקרים לא מעטים הופך למרכיב משמעותי של הפיצויים) קשור לגובה השכר הממוצע במשק.
²⁸³ ההערכות המספריות והתרשים מבוססים על עיבוד של הנתונים המופיעים בשנתון סטטיסטי לישראל 47 (1996), לוח 12.24 ובשנתון סטטיסטי לישראל 53 (2002), לוח 12.31.

לצמצם את מעגל הנפגעים הזכאים לפיצוי לפי החוק (n). אולם בחינה שיטתית של הצווים והתקנות שבהם נקבעו שיעורי דמי הביטוח חושפת תמונה שונה לחלוטין²⁸⁸. במקום לרדת, הפרמיות רק הלכו וגדלו (במונחים ריאליים). מגמת הגידול-הריאלי בשיעורן של פרמיות ביטוח החובה מוצגת בתרשים מספר 289⁵. הבחירה בשיעורי הפרמיות שנקבעו בשנת 1980 כנקודת ייחוס מחייבת הסבר. כפי שצינתי לעיל, בינואר 1978 תוקן החוק ונקבע בו כי הפיצוי על אובדן השתכרות ייעשה לפי השכר נטו (בכפוף למגבלת ניכוי-מס של 25%). תיקון זה שינה באופן משמעותי את גובה הפיצוי הממוצע לכל נפגע (c) והשפיע – באורח טבעי – גם על גובה הפרמיות (p). לכן דמי הביטוח שנקבעו עובר לתיקון – במתכונתם הגולמית – לא היו יכולים לשמש כיחידת בסיס לבחינת השינוי הריאלי בשיעורן של הפרמיות לאורך השנים. בהעדר נתונים אודות ההשפעה ה"נקיה" של התיקון על שיעורם של דמי הביטוח נאלצתי להשתמש בפרמיות שנקבעו לאחר התיקון כמישור הייחוס. נראה לי, כי השינוי הריאלי בגובה הפרמיות בין 1977 ל-1980 מבטא בקירוב את הפחתת הפיצוי בגין אובדן השתכרות וכושר השתכרות בעקבות תיקון החוק, ועל כן אימוץ הפרמיות שנקבעו בשנת 1980 כנקודת הייחוס כמעט שאינו פוגע בדיוק הממצאים²⁹⁰.

$$\begin{aligned}
 & i_{2000}p_{2000} - n_{2000}c_{2000} \leq i_{1977}p_{1977} - n_{1977}c_{1977} \quad (\text{הנחת העבודה}) \\
 & \Downarrow \\
 & 4.23i_{1977}p_{1977}x - 1.93n_{1977}1.5c_{1977} \leq i_{1977}p_{1977} - n_{1977}c_{1977} \\
 & (\text{הוא שיעור השינוי הריאלי בדמי הביטוח המקיים את הנחת העבודה}) \\
 & \Downarrow \\
 & x \leq (i_{1977}p_{1977} + 1.895n_{1977}c_{1977}) / 4.23i_{1977}p_{1977} \\
 & \text{בהנחה ש-} d_{1977} \text{ הוא ערך לא שלילי } i_{1977}p_{1977} \geq n_{1977}c_{1977} \\
 & \Downarrow \\
 & x \leq (i_{1977}p_{1977} + 1.895n_{1977}c_{1977}) / 4.23i_{1977}p_{1977} \leq \\
 & \quad 2.895i_{1977}p_{1977} / 4.23i_{1977}p_{1977} = 0.68
 \end{aligned}$$

באמצעות חישוב דומה ניתן לראות, כי הפרמיה הייתה צריכה לרדת בשיעור של כ-40% עד שנת 2002.²⁸⁸ צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח) (מס' 2), תשל"ז-1977, ק"ת 1120 (הצו קיצץ בכ-8% את שיעור דמי הביטוח שנקבעו בצו שנתקבל זמן קצר לפני כניסתו לתוקף של החוק: צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), תשל"ו-1976, ק"ת 2622); צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), תש"ם-1980, ק"ת 2292; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"ב-1982, ק"ת 1663; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"ד-1984, ק"ת 333; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"ה-1985, ק"ת 470; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"ו-1985, ק"ת 326; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"ז-1987, ק"ת 718; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"ט-1988, ק"ת 18; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשמ"א-1990, ק"ת 365; צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשנ"ג-1993, ק"ת 1068; תקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשנ"ח-1997, ק"ת 140; תקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח) (מס' 2), התשנ"ח-1998, ק"ת 1098; תקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התשנ"ט-1999, ק"ת 984; תקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), התש"ס-2000, ק"ת 824.²⁸⁹ הגידול בשיעור הפרמיות במונחים דולריים הוסף לתרשים לצרכי השוואה והעמקה בלבד. חשוב לציין ולהדגיש, כי צו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (שיעורי דמי ביטוח), תש"ם-1980, ק"ת 2292 הוא הצו הראשון שעדכן את שיעור הפרמיות לאחר תיקון החוק. פירוש הדבר הוא, שבמשך יותר משנתיים לאחר התיקון לא חל שינוי ריאלי בדמי הביטוח.



התרשים מלמד, כי חרף ציפיינתנו להפחתה ריאליית הדרגתית בשיעור הפרמיות עלה שיעורן – עד לסוף שנת 2000 – פי 1.86 במונחים ריאליים (ופי 4 לערך במונחים דולריים). לא זו אף זו: בשנים 1993-1998, לפני תחילתה של הרפורמה בענף ביטוח החובה (שעליה נרחיב את הדיבור להלן), הפרמיות היו גבוהות – ריאליית – פי 2.3-2.4 מאלה שנקבעו בשנת 1980. אין ספק בעיניי, שההגדלה הניכרת של הפרמיות לאורך השנים היא תולדה של שתדלנות אגרסיבית מטעמן של חברות הביטוח²⁹¹. אלה הצליחו – בכוחות מאוחדים – להבטיח לעצמן תזרים מזומנים אסטרונומי. מחוות דעת שנכתבה עבור "אבנר" בתחילת 2003 עולה, כי ענף ביטוח החובה הניב לחברות הביטוח תזרים מזומנים חיובי מצטבר של כ-17.5 מיליארד שקלים בין השנים 1976-2002 (בערכים של סוף שנת 2002, כולל "גביה מיוחדת בגין הפסדי עבר" ורווחי השקעה)²⁹².

²⁹¹ עיניו, למשל, בני ברק "ביטוח חובה: רעפורמה" *ynet* 25.6.02 <<http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-1961559,00.html>>

²⁹² יהודה כהנא "הערכת תביעות תלויות לוסף 2002 לפי שנת חיתום – כלל ביטוח החובה", חוות דעת מיום 5.2.2003 <<http://www.mof.gov.il/hon/2001/insurance/kahana.asp>>. במרוצת השנים נהגו חברות הביטוח לטעון כי הן מצויות בגירעון אקטוארי עצום, וכי משום כך אין מנוס מהגדלת הפרמיות. חשוב להעיר כמה הערות לגבי טענה זו. ראשית, גירעון אקטוארי אינו תזרים מזומנים שלילי ואף אינו בגדר הפסד ממשי. מדובר בהערכה לגבי העתיד (לעתים עשרות שנים קדימה) שיש בה הרבה מן הספקולציה. כך, למשל, נטען לאחרונה על ידי נציגי האוצר, כי הגירעון האקטוארי של קרנות הפנסיה מגיע ל-137 מיליארד ₪. אולם במאמר מנומק טען המומחה דן שפרינצק, כי הערכות אלה מנופחות. לדבריו, הגירעון האקטוארי האמיתי של הקרנות אינו מגיע אפילו ל-20 מיליארד ₪ (ד' שפרינצק "הגירעון האקטוארי בקרנות 137 מיליארד ₪, או 20 מיליארד ₪ - על כך ניטש המאבק" **נטו+ כתב עת לענייני עבודה** 159 (2003) 38). שני החישובים נכונים מבחינה מתמטית. הפער העצום בין התוצאות נובע מכך שכל אחד מהחישובים מבוסס על הנחות שונות. פירוש הדבר הוא שבעלי עניין תמיד יכולים לייצר ולנפח גירעונות אקטואריים. שנית, הגירעון שהוצג לנציגי האוצר היה זה של "אבנר". אף אם נניח, כי בשנים הראשונות הפרמיות היו נמוכות מידי אין בכך כדי להסביר את הגירעון שהציגה אבנר בסוף שנות ה-80. ייתכן שהגירעון נבע מניהול כושל פשוטו כמשמעו. נראה, כי להיווצרותו תרמה גם העובדה, שאבנר קיבלה כ-70% מן הפרמיות אך נשאה בשיעור גבוה יותר של התשלומים לנפגעי תאונות דרכים, וזאת משום שטיפלה לבדה

תמונה עגומה זו (מנקודת מבטו של הציבור, כמובן) הייתה אמורה להשתנות בפתחה של המאה ה-21. בקיץ 1997 נחקק חוק ביטוח רכב מנועי מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת והסדרים לתקופת מעבר) (להלן: חוק הביטוח)²⁹³, שמטרתו "לקבוע כי מבטחים העוסקים בביטוח רכב מנועי יפעלו, בתום תקופת המעבר, בתנאי תחרות מבוקרת"²⁹⁴. בין היתר הורה החוק על ביטולו של סעיף 17 לחוק הפיצויים החל מיום 31.3.2001²⁹⁵, ועל צמצום הדרגתי של השתתפותה של חברת "אבנר" בפיצוי הנפגעים עד כדי ביטולה המוחלט ביחס לנפגעים המפוצים על פי פוליסות שהוצאו מיום 1.1.2003 ואילך²⁹⁶. יש להניח, כי חברות הביטוח חששו מאוד מן המעבר ממצב של פעילות בתנאים של קרטל (בחסות החוק!) למצב של תחרות. לכן אין להתפלא על כך, שנציגיהן (יחד עם נציגי חברת "אבנר" שנדונה לכליה) עשו מאמץ רב למנוע או לפחות לעכב את ביצועה של הרפורמה²⁹⁷. חברות הביטוח אמנם לא הצליחו למנוע את חקיקת החוק, אולם בעקבות משא ומתן שנערך בינן לבין אגף הפיקוח על הביטוח במשרד האוצר האריכה הכנסת את תקופת המעבר וקבעה שלבים נוספים בדרך להשלמת הרפורמה²⁹⁸.

למרבה האירוניה נראה, כי לפחות עד עתה התחרות לא פגעה ברווחיהן של חברות הביטוח. בשלב הראשון (1.4.2001-31.12.2002) נקבעו הפרמיות בהתאם לתקנות הפיקוח על עסקי ביטוח (דמי ביטוח שרשאי מבטח לגבות ממבטחים בביטוח רכב מנועי) (הוראת שעה)²⁹⁹. כל מבטח הורשה לקבוע את דמי הביטוח לכל מבטח בטווח של 90%-110 מהסכומים שפורטו בתוספת לתקנות. עבור רוב המבטחים היו סכומי הבסיס

בתביעות הגדולות (אנגלרד (ספר), לעיל הערה 3, בעמ' 92; England, להלן הערה 150, בעמ' 160). וחשוב מכל: ייתכן שבשמועות אודות עישוקה של אבנר על ידי חברות הביטוח (למשל על ידי עיכוב תשלומים) יש יותר משמץ של אמת. מכל מקום, עובדה היא שלמצבה הגרוע לא היו שותפות חברות הביטוח האחרות (או, לפחות, לא כולן). הראיה הטובה ביותר לכך היא ניסיונה של חברת הביטוח "אליהו" לנתק את קשריה עם אבנר בשנת 1994. ראו: ת"א (ת"א) 451/94 אבנר – איגוד לביטוח נפגעי רכב בע"מ ג' אליהו – חברה לביטוח בע"מ, דינים מחוזי כו(6) 897. אילו היה מדובר בענף מפסיד, יש להניח ש"אליהו" הייתה מעדיפה לשאת רק בחלק מן ההפסד המתייחס למבוטחיה ולא ככולו. שלישית, בין השנים 1981-1998 התווסף לפרמיית ביטוח החובה רכיב של "פיצוי על הפסדי עבר" (שאותו השמטתי בכוונת מכוון מן הניתוח של גובה הפרמיות). אפילו לפי הנתונים שנמסרו על ידי "אבנר" ברי, כי הסך הכולל של הפיצויים בגין הפסדי עבר, אשר שולמו בפועל לפני שנוצר תזרים מזומנים שלילי כלשהו, היה אמור לכסות בהדרגה את מלוא הגירעון שנטען לקיומו. עובדה זו לא מנעה את המשך העלאת הפרמיות במקביל לתשלום הפיצוי על הפסדי עבר. בסוף 1998 הסתבר, כי גם לפי נתוני אבנר הפיצוי המצטבר בגין הפסדי עבר עלה על ה"הפסד" המצטבר של חברות הביטוח בשיעור של כמעט 2 מיליארד ₪. רק לאחר שהתשלום על הפסדי עבר הופסק התברר עד כמה הפרמיות מנופחות. תוך 5 שנים בלבד (1998-2002), וחרף הפחתת הפרמיות בשנת 1998 – הגיע העודף האקטוארי המצטבר בענף לכ-4.3 מיליארד ₪ (וזאת לפי חוות הדעת שהוזמנה על ידי אבנר!).

תשנ"ז-ז, 1997, ס"ח 205. החוק תוקן לאחר מכן (ס"ח תש"ס 58; ס"ח תשס"א 108, 228) ושינה את שמו לחוק ביטוח רכב מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת, הסדרים לתקופת מעבר והוראות לעניין אבנר).

²⁹⁴ סעיף 1 לחוק הביטוח.
²⁹⁵ סעיף 16 לחוק הביטוח. על פי נוסחו המקורי של סעיף 16 היה סעיף 17 לחוק הפיצויים אמור להתבטל כבר ביום 1.1.2000. אלא שסעיף 16 תוקן ומועד ביטולו של סעיף 17 נדחה.

²⁹⁶ סעיפים 4, 10 ב לחוק הביטוח. בעבר הייתה חברת אבנר מקבלת 70% מן הפרמיות ונושאת ב-70% מהפיצוי לנפגעים. הסיכון של כל חברת ביטוח עמד, אפוא, על 30% מנוקי מבוטחיה.

²⁹⁷ ראיות לכך ניתן למצוא בדבריהם של חבר הכנסת מאיר שטרית, שהיה שר האוצר בזמן חקיקת החוק המקורי (ד"כ 187 (התשנ"ט) 849-850; ד"כ 189 (התש"ס) 2723; ד"כ 200 (התשס"א) 1653-1654), בדבריו של חבר הכנסת דוד טל, שכהן כיושב ראש הוועדה המשותפת לוועדת החוקה, חוק ומשפט ולוועדת הכספים, אשר דנה בהצעת החוק (ד"כ 189 (התש"ס) 2720), ודבריו של נסים דהן, שכהן כסגן שר האוצר (ד"כ 187 (התשנ"ט) 845-846).

²⁹⁸ הצעת חוק ביטוח רכב מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת והסדרים לתקופת מעבר) (תיקון מס' 2), התש"ס-2000, ה"ח 299 (בדברי הסבר); וכן בדברי שר האוצר, אברהם שוחט (ד"כ 200 (התשס"א) 1647). למסמך ההכנות שנחתם בין משרד האוצר לחברות הביטוח ביום 13.11.2000, ראו <http://www.mof.gov.il/hon/2001/insurance/4_35.asp>.

²⁹⁹ התשס"א-2001, ק"ת 514. התקנות הוצאו מכוח סעיף 37(א)(1) לחוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981, ס"ח 208, שכן סעיף 17 לחוק הפיצויים כבר לא היה בתוקף במועד תחילתן.

(כולל ההעברה ל"קרנית") גבוהים יותר במונחים ריאליים מן הסכומים שנגבו מהם קודם לכן. חברות הביטוח, מיותר לציין, כמעט שלא ניצלו את האפשרות לגבות סכומים נמוכים מסכומי הבסיס³⁰⁰. בשלב השני (מיום 1.1.2003) החלו חברות הביטוח לקבוע את תעריפי הביטוח בעצמן בהתאם לנהלים שפורסמו על ידי המפקח על הביטוח³⁰¹ ובכפוף לאישורו.

מרבית החברות מסתייעות כבר עתה במאגר-מידע שהוקם לצורך הערכה סטטיסטית של הסיכונים בענף ביטוח רכב מנועי על פי פרמטרים שונים³⁰². כיום מותר השימוש במספר מוגבל יחסית של משתנים המתייחסים לרכב ולנהגים בו³⁰³, אך יש להניח שהרשימה תורחב בשנים הבאות³⁰⁴. בשלב זה הייתה התחרות אמורה להזיל את ביטוח החובה. אולם מבדיקה מדגמית שערכתי בקיץ 2003 עולה, כי עבור חלק משמעותי מן המבוטחים המעבר לקביעת מחירים בתנאים של "תחרות" לא הוביל להוזלה ריאלית של דמי הביטוח (בהשוואה לתעריפים האחידים של קיץ 2000 וקיץ 1999)³⁰⁵. אדרבה: הפרמיות המשולמות בעד כלי רכב בעלי נפח מנוע קטן ובינוני (עד 1,500 סמ"ק) עלו באופן ניכר³⁰⁶, ומבוטחים רבים יותר (בעיקר בעלי אופנועים ונהגים מסוכנים) מופנים על ידי חברות הביטוח אל הסדר הביטוח השיווי, שבו התעריפים גבוהים במיוחד³⁰⁷. פירוש הדבר הוא שגם אם חלה ירידת-מה בפרמיות המשולמות על ידי קבוצות מסוימות, הרי שהיא התקוזה – ולו באופן חלקי – עם ייקור הפרמיות לקבוצות אחרות. סבורני, לפיכך, כי העובדה שחברות הביטוח יכולות

³⁰⁰ ראו בני ברק "הרפורמה נכשלה: תעריפי ביטוח החובה עלו ב-5% ynet 19.2.02 <<http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-1677148,00.html>>; בני ברק "ביטוח חובה: רעפורמה" ynet 25.6.02 <<http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-1961559,00.html>>.

³⁰¹ הנוסח המעודכן של הנהלים מצוי בחוזר ביטוח מספר 2003/6 "דמי ביטוח בענף ביטוח רכב חובה" מיום 18.3.2003 <<http://www.mof.gov.il/hon/2001/insurance/memos/2003-6.doc>>, אשר הוצא מכוח צו הפיקוח על עסקי ביטוח (תוכניות ביטוח חדשות ושינוי תוכניות), התשמ"ב-1981, ק"ת 151.

³⁰² סעיף 11א לפקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], תשל"ל-1970, נ"ח 320, כפי שתוקנה ס"ח תשנ"ז 206, ס"ח תש"ס 59, ס"ח תשס"א 111.

³⁰³ נפח המנוע של הרכב, הימצאות כריות אוויר ברכב, מין וגיל הנהג הצעיר ביותר הנוהג ברכב, ותק רשיון הנהיגה של הנהג הצעיר ביותר הנוהג ברכב, מספר תביעות קודמות בשלוש השנים האחרונות של כלל הנהגים ברכב ומספר מקרים של שלילת רשיון-נהיגה בשלוש השנים האחרונות של כלל הנהגים ברכב. ראו חוזר ביטוח 2003/6, **לעיל** הערה 301, וכן "השוואת תעריפי ביטוח רכב חובה ופרמטרים בהם משתמשות חברות הביטוח בקביעת תעריפים בביטוח רכב חובה פרטי נכון ליום 1.7.03" (אגף שוק ההון, ביטוח וחסכון, משרד האוצר, קיץ 2003): <http://www.mof.gov.il/hon/2001/insurance/4_35.asp>. חשוב להדגיש, כי לא כל החברות עושות שימוש בכל הפרמטרים הללו או במקצתם. החברות "מגדל", "אליהו", "הכשרת היישוב" ו"המגן" קבעו תעריפים אחידים לכל כלי הרכב הפרטיים.

³⁰⁴ המאגר כולל נתונים גם אודות סוג הרכב, היצרן, שנת הייצור, סוג השימוש ברכב, השכלת הנהג ברכב וכולי (סעיף 4 לתקנות ביטוח רכב מנועי (הקמה וניהול של מאגר מידע), התשס"א-2001, ק"ת 242).

³⁰⁵ המסקנה מבוססת על הצעות מחיר שקיבלתי מחברות הביטוח המובילות בישראל לגבי כלי רכב פרטיים בעלי נפחי מנוע שונים. לנציגי החברות שבהן ניתן משקל לנתונים של נהגי הרכב מסרתי את הנתונים האישיים שלי. המסקנה נתמכת גם על ידי מסמך שפורסם בקיץ 2003 על ידי אגף שוק ההון, ביטוח וחסכון במשרד האוצר שכותרתו "השוואת תעריפי ביטוח רכב חובה ופרמטרים בהם משתמשות חברות הביטוח בקביעת תעריפים בביטוח רכב חובה פרטי נכון ליום 1.7.03" <http://www.mof.gov.il/hon/2001/insurance/4_35.asp>.

³⁰⁶ במובן זה התוצאה הבלתי נמנעת של הרפורמה הייתה בלתי-סוציאלית בעליל. בעלי מכוניות גדולות משלמים עתה פחות מבעבר (על יסוד ההנחה שהנוסעים בהן חשופים פחות לסכנה), ואילו בעלי מכוניות קטנות משלמים יותר מבעבר. בדין-וחשבון שפורסם בשנת 1999 על ידי פרופסור יעקב גדיש, אשר שימש בשעתו כראש אגף התקציבים באוצר, נאמר, כי הרפורמה תגרום לכך "שבבד חוק סוציאלי מן המתקדמים ביותר בעולם... יהיה משטר הפרמיות הרגרסיבי ביותר כלפי ההכנסה. כלומר, ככל שההכנסה גבוהה יותר, הפרמיה תהיה נמוכה יותר, ולהפך": שילה, **לעיל** הערה 5, בעמ' 6.

³⁰⁷ ראו תקנות ביטוח רכב מנועי (הסדר ביטוח שיווי ומנגנון לקביעת התעריף), התשס"א-2001, ק"ת 873.

לקבוע את הפרמיה שתשולם על ידי כל מבוטח על יסוד הערכה גסה של הסיכון הביטוחי האינדיבידואלי³⁰⁸ ולהפנות מבוטחים מקבוצות סיכון-גבוהה אל מסלול הביטוח השיורי תאפשר להן לשמור על רווח משמעותי בענף ביטוח החובה גם בעתיד.

סיכום

המניע הרשמי לחקיקת חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים היה מניע סוציאלי. בהתאם לתפיסה המסורתית, אשר הוצגה בפרק א, נועד החוק להבטיח פיצוי מהיר ונאות לכל אדם שנפגע בתאונת דרכים. הוויתור על יסוד האשמה, הרחבתה של חובת הביטוח והקמת "קרנית" היו אמורים להפוך את החזון למציאות. זאת ועוד: כדי להקל על הנפגע את סבלו וכדי למנוע לחץ לפשרה מצד חברות הביטוח העניק המחוקק לכל נפגע זכות לתשלום תכופ, המשולם עוד לפני סיומו של ההליך. אגב הגשמת הייעוד הסוציאלי היה החוק אמור לתרום להפחתת העומס על מערכת המשפט.

בפרק ב ראינו, כי הצגת חוק הפיצויים כהסדר מהפכני המבטיח פיצוי מספק לנפגעים שלא היו זכאים לסעד בלעדיו או שהיו יכולים לזכות בפיצוי חלקי בלבד היא, למצער, מוגזמת. מנסחי החוק ומפרשי הפריון בתרומתו של הוויתור על דרישת האשמה להרחבת חוג הנפגעים שהיו יכולים לזכות בפיצוי בלעדיו לא רק מפני שהתייחסו לדרישה זו כאל מהמורה גדולה יותר מכפי שהייתה באמת בדרכו של תובע פוטנציאלי, אלא גם משום שיצרו מצג מוטעה ומטעה שלפיו משטר האחריות המוחלטת מגשים את האידיאל של "פיצוי לכל ניוזק". הוויתור על יסוד האשמה אף לא היה יכול לפתור את בעיית המזיק הבלתי מזוהה. הפתרון שנמצא לבעיה זו במסגרת חוק הפיצויים אינו אלא "טלאי" שכמוהו (ואפילו מוצלח הימנו) ניתן היה לתפור גם לדיני הנזיקין המסורתיים³⁰⁹. בנוסף לכל אלה חשוב לזכור, כי אפילו מי שזכאי לתרופה לפי החוק לא תמיד מקבל פיצוי ההולם את נזקו. לא רק שחוק הפיצויים קובע תקרות נוקשות לפיצויים, אלא שנטייתם של נפגעי תאונות דרכים להסכים להסדרי פשרה בלתי מספקים עדיין שרירה וקיימת.

עוד ראינו כי ההבטחה לפיצוי מהיר הייתה מלכתחילה יומרנית מדי, והתגלתה בדיעבד כעורבא פרח. הסתת הדגש מנושא האשמה לעניין היקף הפיצוי ויצירתם של מוקדי ההתדיינות החדשים תרמו – כצפוי – לסיכול תכליתו המוצהרת של החוק. משך ההתדיינות לא רק שלא התקצר בהשוואה למצב שקדם לחקיקתו,

³⁰⁸ חשוב להדגיש, כי הפרמיה נקבעת בהתאם לסיכון הביטוחי ולא בהכרח בהתאם לסיכונים שיוצר בעל הרכב בהתנהגותו. לכן הפרמיה שמשלם בעל אופנוע גבוהה מאוד גם אם הוא נהג זהיר במיוחד. הטעם לכך הוא שקיימת סכנה גדולה יחסית של פגיעה בו שבגינה תידרש חברת הביטוח לשלם תגמולים.

³⁰⁹ ראו לעיל הערה 61. האמת היא, שניתן היה למסור למוסד לביטוח לאומי את הטיפול במקרים שבהם הנהג הפוגע אינו ידוע, או שהנהג הפוגע אינו מבוטח או שהמבטח אינו מסוגל לפצות את הנפגע גם במסגרת חוק הפיצויים. או אז לא היה צורך להקים את "קרנית". עם זאת, נראה לי, שלחברות הביטוח היה אינטרס לשמור את הטיפול באותם המקרים מחוץ למוסד לביטוח לאומי (למרות שהקמת גוף נוסף לפיצוי נפגעים היא בזבונית), וזאת משום שהצלחתו של טיפול כזה הייתה עלולה לחדש את הדין באפשרות להלאים את הענף כולו.

אלא התאריך במידה משמעותית. באשר לשאיפה לפזר את הנזק ברי, כי גם לולא נחקק חוק הפיצויים היו מרבית הנזקים הנובעים מתאונות דרכים מתפזרים במידה כזו או אחרת באמצעות מנגנוני הביטוח הפרטיים או באמצעות הביטוח הלאומי. יתר על כן, השיטה שנבחרה לפיזור הנזק במסגרת החוק אינה השיטה האופטימלית לאור הרציונל העומד ביסודה. ציינתי עוד, כי לא רק שההוראות שנתקבלו לעניין התשלום התכוף היו גרועות באופן מהותי מן ההצעה המקורית ל"פיצוי מיידי"³¹⁰, אלא שמידת החדשנות שיוחסה לחוקק בזכותן הייתה מופרזת. למרות שחוק הפיצויים הכיר לראשונה באופן מפורש בסמכותו של בית המשפט להורות על תשלום תכוף אין ספק, שסמכות זו הייתה קיימת גם בלעדיו. בתי המשפט אולי לא השתמשו בה עד לחקיקת החוק אך יש להניח, שהיו עושים כן בשלב מסוים, כאשר התועלת שבדבר הייתה מתחוורת להם. בנוסף לכל אלה תרם החוק להגדלת העומס על בתי המשפט – שוב בניגוד לכוונה המוצהרת של המחוקק. לא רק שבעקבות חקיקתו נדרשים בתי המשפט לדון בבקשות רבות מסוגים שלא היו קיימים לפני כן, אלא שמספר התביעות האזרחיות המוגשות לבתי המשפט בגינן של תאונות דרכים גדל עד-מאוד.

בפרק ג ראינו, כי הישגן הגדול ביותר של חברות הביטוח בגיבושו של הסדר הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים נעוץ בסיכול הכוונה למסור את הטיפול בנושא למוסד לביטוח לאומי, על אף ש"הלאמה" כזו הייתה מגשימה טוב יותר – ובעלות נמוכה יותר – את התכלית הסוציאלית של הרפורמה. לאחר מכן הצליחו חברות הביטוח לשכנע את המחוקק להגביל ולצמצם את הסיכון שהן חשופות לו מכוח החוק. הפיצוי המגיע לנפגע בתאונת דרכים הוכפף להגבלות נוקשות בעוד שעקרון ייחוד העילה שלל ממנו את האפשרות להשלמת הפיצוי באמצעות תביעת נזיקין רגילה (תוצאה קטסטרופלית מבחינתם של נזוקים שסבלם גדול וניזוקים בעלי הכנסה גבוהה); האפשרות לפסוק פיצויים בדרך של תשלומים עתיים הוגבלה באופן משמעותי והזכות לבקש את פסיקת הפיצויים בדרך זו ניתנה גם לחברות הביטוח; ותיקון מספר 8 צמצם את חוג הנפגעים הזכאים לפיצוי לפי החוק. בד בבד עם הגבלת הסיכון וצמצומו ובמשך יותר מעשרים שנים הצליחו חברות הביטוח לשכנע את שרי האוצר להגדיל את תעריפי ביטוח החובה בשיעורים חדים ובלתי מוצדקים. בעקבות רפורמה חקיקתית מקיפה החלה – לפני חודשים ספורים – תחרות מבוקרת בשוק ביטוח החובה, אולם לפחות בשלב זה לא ניתן לומר שהרפורמה נחלה הצלחה מרובה.

שתי מסקנות עולות, אפוא, מן המקובץ. ראשית, קיים פער ממשי בין האופן שבו נתפס חוק הפיצויים בעיני הציבור, ובמיוחד ציבור המשפטנים, לבין מאפייניו בעולם המציאות. שנית, כמה מתכונותיו הבולטות של

³¹⁰ סעיף 4(ג) להצעת החוק.

ההסדר הן תולדה של לחץ בלתי פוסק על המחוקק ועל מחוקק המשנה מצדן של חברות הביטוח³¹¹. השאלה המעניינת היא אם שתי המסקנות קשורות אהדדי. אין ספק, כי חלק מן הסדקים שנחשפו בתפיסה המסורתית נובעים ממעורבותן של חברות הביטוח בתהליך החקיקה ומן הדרך שבה יישמו הן עצמן את הוראות החוק. בדרך זו ניתן, למשל, להסביר את התארכות-ההליכים ואת הפער בין ההצעה ל"פיצוי מיידי" לבין התשלום התכוף המוגבל. אולם מעבר לכך נראה לי, כי שימור ההבנה המסורתית של מטרות החוק וההערכה הרבה למהפכנותו שירת ועודנו משרת אינטרס מובהק של חברות הביטוח. האֶדְכָת המהפכנית הסוציאלית הצליחה להסוות היטב את העובדה שהסדר הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים קידם, הלכה למעשה, את היעדים הכלכליים שלהן עצמן. פעילותן של חברות הביטוח למכסום רווחיהן אמנם לא הייתה בלתי חוקית ואף לא בלתי מוסרית, שהרי זו דרכן של חברות מסחריות. אבל הן ביקשו, ככל הנראה, להצניעה, בשל החשש מפני אובדן הלגיטימציה הציבורית, מלחצים לתיקון החוק, או גרוע מכך – מהלאמה של ענף ביטוח נפגעי תאונות דרכים.

³¹¹ חשוב להעיר, במאמר מוסגר, כי שתדלנותן של חברות הביטוח אצל המחוקק ואצל מחוקק המשנה – ובמיוחד בכל הנוגע לעיצובם של הסדרי אחריות ופיצוי – אינה תופעה ייחודית לישראל. ראו, למשל: Feldthusen, לעיל הערה 186, בעמ' 475-476; והשוו, בעניין אחר: 8 (1996) *N.J.L.J.* "Insurance Companies Lobby the ALI" J. Groner.