

**הצעת חוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה) (תיקון מס' 5)  
הגשת תביעות נגד המדינה על ידי נתין מדינת אויב או תושב אזור עימות),  
התשס"ב-2002**

הוספת סעיפים 1. בחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב-1952 (להלן – החוק העיקרי),  
55 עד 75 אחרי סעיף 5א יבוא:

55. תביעות אויב (א) בסעיף זה, "אויב" ו"ארגון מחבלים" – כהגדרתם בסעיף 91 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.<sup>2</sup>

**ד ב ר י ה ס ב ר**

**מ ב ו א**

הצעת חוק זו באה להסדיר את הפטור מאחריות המדינה לנזק שנגרם לנתין של מדינה שהיא אויב, או למי שהוא פעיל בארגון מחבלים, או למי שניזוק בעת שפעל בשליחותו של אחד מהם או מטעמו (להלן – נתין אויב) ולנזק שנגרם לתושב אזור מחוץ לשטח מדינת ישראל, ששר הביטחון הכריז עליו שהוא אזור עימות (להלן – תושב אזור עימות).

מאז יום כ"ט באלול התש"ס (29 בספטמבר 2000), נמצאת מדינת ישראל בעימות מתמשך בעל אופי צבאי בין כוחות הביטחון לבין גורמים סדירים או בלתי סדירים העוינים לישראל, הן בשטח המדינה והן באזורי עימות, המצויים מחוץ לשטחה.

העימות מתאפיין בשימוש כנשק חם, בביצוע פיגועי התאבדות ומעשי טרור אחרים נגד אנשי כוחות הביטחון ואזרחים ישראלים; בשנתיים האחרונות נרצחו מאות רבות של אזרחים וחיילים ישראלים, ואלפים נפצעו. מדינת ישראל מבצעת מצדה פעולות רבות שתכליתן מניעת מעשי הטרור והאיבה, ופגיעה בגורמים הלוחמים נגדה ומאיימים על שלום תושביה ואשר במסגרתן נגרמו גם פגיעות בנפש וברכוש לתושבי אזור העימות העלולות לגרום תביעות נזיקין נגד המדינה.

מקובל ככלל כי בעת מאבק מזוין בין עמים, על כל צד לשאת בנזקיו ולטפל בנפגעיו; לאזרחי ישראל שנפגעו מאז פרוץ העימות, אין כידוע אפשרות מעשית לתבוע פיצוי לנזקם, מאלה האחראים לפגיעתם, והם זוכים לתגמולים מהמדינה כנפגעי פעולות איבה, בעוד שתושבי אזור העימות רשאים כיום להגיש תביעות נזיקין נגד המדינה, כך שהמדינה נושאת באחריות הן לנזקים שנגרמו לאזרחיה והן לנזקים שנגרמו לתושבי אזור העימות; מצב שבו המדינה נושאת בנזקי אזרחיה, וכאשר היא פועלת במסגרת חובתה לביטחונם, למניעת נזקים מצד גורמים עוינים ופגיעה בהם – גם בנזקים הנצירים עקב כך – אינו ראוי, ויש מן המתקנות שבמדינות שמנעו היווצרות מצב זה.

נראה כי פעולות לחימה הגורמות נזק לפרט, אינן צריכות להיות מוכרעות על ידי דיני הנזיקין הרגילים.

<sup>1</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 339; התשמי"ט, עמ' 16; ה"ח התשנ"ז, עמ' 493.

<sup>2</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 322.

והדרך הראויה לפתור את בעיית הפיצוי בשל הנזק שפעולות לחימה גורמות, היא הסדר מיוחד, מחוץ לגרם של דיני הנזיקין הרגילים (להיבטים מסוימים בנושא זה ראו ע"א 5964/92 בני עודה ואח' נ' מדינת ישראל (טרם פורסם, ניתן ביום 20.3.2002)).

גם במישור המעשי מעוררות התביעות המוגשות נגד המדינה בעייתיות קשה בתחום הראייתי, עד כדי העדר יכולת להתגונן מפניהן בכלים המשפטיים הרגילים המתאימים לסכסוכים נזיקיים רגילים; בשל מספרם הרב של האירועים שהתרחשו במסגרת העימות, ומספרן הרב של הפעולות שבוצעו במסגרתן, נראה כי יקשה מאוד, בלשון המעטה, על המדינה לבדוק, הן במישור האחריות לאירוע והן במישור גובה הנזק, את הטענות בדבר מעורבות כוחות הביטחון באירוע או בפעולה הנטענים, בין השאר נוכח חילופי כוחות תכופים; העדר נגישות ושיתוף פעולה עם הפלסטינים אינו מאפשר אימות ועימות עדויות, לרבות חוות דעת ותיעוד רפואי שיוגשו מצד התובעים.

מוצע לאבחן בין אחריות המדינה בנזיקין בשל נזק שנגרם כתוצאה מפעולותיה לתושב אזור עימות, לבין נזק שנגרם למי שהוא נתין אויב; לגבי נזק שנגרם לתושב אזור עימות, תהיה המדינה פטורה מאחריות בנזיקין כאשר המדובר בנזק שנגרם במסגרת העימות או כתוצאה ממנו, או בשל מעשה שביצעו כוחות הביטחון באזור עימות, למעט המקרים המנויים בתוספת השניה (פסקאות (1) ו-(2) של סעיף 55(ב)), יחד עם זאת מוצע, לגבי מקרים חריגים, לאפשר תשלום חריג לתושב אזור עימות בשל נזק שנגרם לו כאמור בסעיף 55(ב), על ידי ועדה שיקים שר הביטחון לענין זה (סעיף 55(ו)).

לגבי נזק שנגרם לנתין אויב, תהיה המדינה פטורה מאחריות בנזיקין, למעט לגבי נזק המפורט בתוספת הראשונה (סעיף 55(ב)).

**סעיף 1 לסעיף 55 המוצע**

מוצע לקבוע כי על אף האמור בכל דין, מדינת ישראל תהיה פטורה מאחריות בנזיקין לגבי נזק שנגרם לנתין אויב; יחד עם זאת מוצע לקבוע שמדינת ישראל לא תהיה פטורה מאחריות לנזק שנגרם לנתין אויב בעת ששהה במשמורת של המדינה כאסיר או כעצור.

(ב) על אף האמור בכל דין, אין המדינה אחראית בניזקין לנזק שנגרם למי שהוא נתין של מדינה שהיא אויב, או למי שהוא פעיל ארגון מחבלים, וכן למי שניזוק בעת שפעל בשליחותו של אחד מהם, או מטעמו, למעט לנזק שנגרם בסוגי תביעות או לסוגי תובעים כאמור בתוספת הראשונה.

25. (א) בסעיף זה – תביעות תושב אזור עימות

“אזור עימות” – אזור מחוץ לשטח מדינת ישראל (בחוק זה – אזור) ששר הביטחון הכריז לגביו שהוא אזור עימות, כאמור בסעיף קטן (ד);

“המדינה” – לרבות רשות, גוף או אדם הפועלים מטעמה;

“עימות” – מצב דברים שבו מתרחשים אירועים בעלי אופי צבאי בין כוחות הביטחון לבין גורמים סדירים או בלתי סדירים העוינים לישראל.

(ב) על אף האמור בכל דין, אין המדינה אחראית בניזקין לנזק שנגרם לתושב אזור עימות בשל אחד מאלה:

(1) מעשה שנעשה במסגרת עימות או כתוצאה מעימות;

(2) מעשה שביצעו כוחות הביטחון באזור עימות, למעט נזק שנגרם בסוגי תביעות או לסוגי תובעים כאמור בתוספת השניה.

(ג) (1) שר הביטחון ימנה ועדה, אשר תוסמך להציע, לפנים משורת הדין, תשלום חריג, לתובע אשר סעיף קטן (ב) חל עליו; הציעה הועדה תשלום חריג לתובע לפי סעיף קטן זה, תקבע את שיעור התשלום.

(2) שר הביטחון, בהתייעצות עם שר המשפטים, יקבע בתקנות את הרכב הועדה ואת סמכויותיה.

(ד) שר הביטחון רשאי להכריז על אזור שהגדיר שהוא אזור עימות; הורעה על ההכרזה תפורסם ברשומות.

26. שר הביטחון, לאחר התייעצות עם שר המשפטים, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לשנות בצו את התוספת הראשונה והתוספת השניה לחוק זה.

שינוי תוספות בצו

## ד ב ר י ה ס ב ר

כמו כן מוצע להסמיך את שר הביטחון למנות ועדה, אשר הרכבה וסמכויותיה ייקבעו בתקנות, אשר תוסמך להציע תשלום חריג, לפנים משורת הדין, לתובע שהוא תושב אזור עימות אשר ניזוק כתוצאה ממעשה כאמור בסעיף קטן (ב). ואף לקבוע את שיעור התשלום (סעיף קטן (ג)).

מוצע להסמיך את שר הביטחון להכריז כי אזור שהגדיר, המצוי מחוץ לשטח מדינת ישראל, אשר בו מתרחשים אירועים בעלי אופי צבאי בין כוחות הביטחון של מדינת ישראל לבין גורמים סדירים או בלתי סדירים העוינים לישראל הוא אזור עימות; הכוונה, כפי שהובהרה בעת אישור הצעת החוק בממשלה, היא

לסעיף 25 המוצע

מוצע לקבוע כי על אף האמור בכל דין, מדינת ישראל תהיה פטורה מאחריות בניזקין לגבי נזק שנגרם לתושב אזור עימות, כאשר המדובר בנזק שנגרם כאמור בסעיף קטן (ב); המדינה לא תהיה פטורה מאחריות לנזק שנגרם לתושב אזור עימות כתוצאה מתאונת דרכים, לנזקי רכוש לרכב שנגרמו כתוצאה מתאונת דרכים, או לנזק שנגרם כתוצאה ממעשים או מחדלים אחרים, שאין להם קשר לעימות; עוד מוצע שהפטור מאחריות המדינה לא יחול גם על נזק שנגרם לעצור או לאסיר, בעת שהיה מצוי במשמורת של מדינת ישראל, כפי שמוצע בסעיף 25ב(ב) האמור לגבי נתין אויב. (סעיף קטן (ב))

"שמירת דינים 9א. אין בהוראות סעיפים 5ב ו-5ג כדי לגרוע מכל הגנה, חסינות או הוראת פטור, הנתונה למדינת ישראל על פי כל דין."

הוראות תחילה ותחולה

3. הוראות סעיפים 5ב עד 5ד לחוק העיקרי, כנוסחם בסעיף 1 לחוק זה, יחולו על מעשה שאירע אחרי כ"ט באלול התש"ס (29 בספטמבר 2000), אך למעט מעשה שבשלו הוגשה תובענה והחלו בשמיעת הראיות בה לפני מועד פרסומו של חוק זה.

### תוספת ראשונה

(סעיף 5ב(ב))

תובענה שעילתה נזק שנגרם לאדם כאמור בסעיף 5ב(ב) בעת שהיה מצוי במשמורת של מדינת ישראל כעצור או כאסיר.

### תוספת שניה

(סעיף 5ג(ב2))

1. תובענה שעילתה נזק שנגרם לתושב אזור עימות בעת שהיה מצוי במשמורת של מדינת ישראל כעצור או כאסיר;

2. תובענה שעילתה מעשה של המינהל האזרחי או מינהלת הממשל, התיאום והקישור, שנעשה שלא במסגרת עימות או כתוצאה מעימות;

בסעיף זה –

"המינהל האזרחי" – כהגדרתו בחוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (הסדרים כלכליים והוראות שונות) (תיקוני חקיקה), התשנ"ה-1994<sup>3</sup>;

"מינהלת הממשל, התיאום והקישור" – כהגדרתה בצו הקמת מינהלת הממשל, התיאום והקישור (אזור חבל עזה) (מס' 110), התשנ"ה-1994;

3. תאונת דרכים כמשמעותה בחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975<sup>4</sup>, שבה מעורב רכב של כוחות הביטחון, אשר מספר הרישוי שלו או זהותו של מי שנהג בו בעת התאונה ידועים, זולת אם התאונה אירעה אגב פעילות מבצעית של הרכב או פעילות עוינת של הנפגע נגד המדינה או נגד אוכלוסייה אזרחית;

4. נזקי רכוש שנגרמו לרכב עקב תאונת דרכים כמשמעותה בחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975, אף אם לא נגרם באותה תאונת דרכים נזק גוף, ובלבד שהתקיימו שאר התנאים הקבועים בסעיף 3 לתוספת זו.

### דבריו הסבר

**סעיף 2** מוצע לקבוע כי אין בהוראות סעיפים 5ב ו-5ג המוצעים כדי לגרוע מכל הגנה, חסינות או הוראת פטור, הנתונה למדינת ישראל על פי כל דין.

**סעיף 3** מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 1 לחוק המוצע יחולו על מעשה שאירע אחרי כ"ט באלול התש"ס (29 בספטמבר 2000), למעט אם החלו בשמיעת הראיות בתובענה לפני תחילתו של חוק זה.

שההגדרה אזור עימות לא תחול על אזורי ההתיישבות הישראלית (להגדרה "אזור עימות" ולסעיף קטן (ד)).

### לסעיף 5ד המוצע

מוצע לאפשר לשר הביטחון, לאחר התייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לשנות בצו את התוספת הראשונה והתוספת השניה לחוק המוצע.

<sup>3</sup> סי"ח התשנ"ה, עמ' 326.

<sup>4</sup> סי"ח התשל"ה, עמ' 234.