

מדינת ישראל

משרד המשפטים

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה)

י"א באדר ב' התשנ"ז

20 במרץ 1997

מס' תיק: 2-1878

אל:

הנדון: תזכיר חוק לטיפול בתביעות בשל פעולות כוחות הבטחון ביהודה
והשומרון וחבל עזה (פטור מאחריות והענקת תשלום). התשנ"ז-1997

רצייב תזכיר חוק שהוכן ע"י משרד המשפטים, משרד האוצר ומשרד הבטחון.

אבקש לקבל הערותיכם לא יאוחר מיום ו' בניסן התשנ"ז (13.4.97).

בברכה,

יהושע שופמן

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה)

DOCmazal.15

משרד המשפטים
תל אביב

תזכיר חוק

א. שם החיק המוצע

חוק לטיפול בתביעות בשל פעולות כוחות הבטחון ביהודה והשומרון וחבל עזה (פטור מאחריות והענקת תשלום), התשל"ז-1997.

ב. מטרת החוק והצורך בו

1. הצורך בחוק זה נובע מסוג ייחודי של תובענות בנוקין המוגשות נגד מדינת ישראל בשנים האחרונות. מקור תובענות אלה בארועים שהתרחשו בתקופת "האינתיפאדה" באזור יהודה והשומרון וחבל עזה, (להלן: "האזורים"). בתובענות אלה נטען כי צה"ל וכוחות בטחון אחרים גרמו נזקי גוף לתובעים, תושבי האזורים.

2. מאז מלחמת ששת הימים החזיקה מדינת ישראל באזורים, בדרך של "תפישה לוחמתית". בכל אזור הוקם ממשל צבאי, אשר בראשו עומד מפקד צבאי. מקור הסמכות של המפקד הצבאי הוא בכללי המשפט הבינלאומי הפומבי שענינם תפישה לוחמתית. בהתאם לכללי המשפט הבינלאומי, מתפקידו של המפקד הצבאי לשמור על הבטחון והסדר באזור, ולשמור על שלוםם ובטחונם של כוחות צה"ל ושל האוכלוסייה האזרחית באזור. בדצמבר 1987 החלו באזורים מהומות והפרות סדר בהיקף גרוב, אשר כונו "האינתיפאדה". הבהומות והפרות הסדר היו מאורגנות במסגרות שונות, על ידי מפקדות מתוך האזורים ומחוצה להם, שריכזו וחינחו את הפעילות בשטח. האינתיפאדה אופיינה בהפגנות המוניות, שכללו הבערת צמיגים בצמתים ובדרכים על מנת למנוע גישה לכפרים ולערים, שביתות, השלכת אבנים ובקבוקי תבערה לעבר כוחות צה"ל ואזרחים ישראלים, דקירות ושימוש בנשק קר אחר, וכן שימוש בנשק חם.

האינתיפאדה נשאה אופי כפול: פעילות אלימה, שהיתה מכוונת לפגוע באזרחים ישראלים, בחיילים ובאנשי כוחות הבטחון האחרים, וכן פעילות תעמולתית, כגון הפצת כרוזים, תליית דגלים, כתיבת ססמאות וכד'. המכנה המשותף של ביטוייה השונים של האינתיפאדה הוא הכפירה בלגיטימיות של שליטת ישראל וכוחות הבטחון שלה באזורים.

האינתיפאדה היתה אפוא ביטוי אלים למאבק קולקטיבי, בעל יעדים פוליטיים, שתכליתו פגיעה בשליטתה האפקטיבית של ישראל באזורים במטרה לגרום ליציאתה מהם.

3. המציאות האמורה, בפניה הועמדו כוחות הבטחון, היתה מורכבת: פעילות התושבים לא עלתה כדי צבא מאורגן, אולם היתה מאורגנת. לעתים הפעילות היתה המונית, ולעתים בקבוצות קטנות; לעתים נשאה אופי של הפגנות, ולעתים נשאה אופי של פעילות נקודתית אלימה ומכוונת, כגון ירי על חיילים או על כלי הכבש, השלכת בקבוקי תבערה על רכזי חיילים, והשלכת בלוקים מגות כדי לפגוע קשות בחיילים ספציפיים. לפעמים סוגי פעילויות אלה היו משולבים ומעורבים זה בזה, קשים לזיהוי כפעילות מסוג מסוים, כאשר חלק מהתושבים נטל חלק במעשים האלימים, וחלקם לא נטל חלק, ולעולם לא היתה ערוכה שארוע שהתחיל בהפגנה, לא יסתיים באמצעים אלימים יותר. מצב זה, הצמיח קשים מיוחדים, העמיד סיכונים רבים בפני החיילים, וחייב הערכות מתאימה.

4. כבר בתחילת הקופת האינתיפאדה החלו תושבי האזורים להגיש תביעות נזיקין נגד המדינה, ובהן נטען כי על המדינה לפצות את התובעים בגין נזקי גוף ורכוש שגרמו להם כוחות הבטחון. תחילה הוגשו התביעות ב"טיפטוף", ועם חלוף השנים, בקצב הולך וגובר. בנוסף לתביעות שהוגשו לבתי המשפט, תלויות ועומדות פניות רבות למשרד הבטחון לחילום פיצוי לתובעים, כהכנה להגשת תביעה.

עד כה הוגשו למעלה מ- 4000 תביעות נזיקין נגד המדינה, מהן למעלה מ- 700 תביעות תלויות ועומדות כיום בבתי המשפט ברחבי הארץ. בשנה האחרונה בלבד הוגשו למעלה מ- 600 תביעות. תביעות אחדות מצויות בשלב התחלתי של פניה למשרד הבטחון, ואחרות שהסתיימו בפסק דין או בפשרה. לפי רישומי צה"ל, במהלך ארועי האינתיפאדה נהרגו כ- 1000 פלסטינים ונפצעו כ- 18,000.

5. בהתאם לסעיף 5 לחוק הנזקים האזרחיים (אחריות המדינה), תש"ב-1952, פטורה המדינה מאחריות בנזיקין בגין "פעולה מלחמתית של צבא תגנה לישראל".

בפסיקת בית המשפט העליון פורש הפטור בגין "פעולה מלחמתית" בצמצום, כחל רק לגבי פעולה בה מתקיימים סממנים מובהקים של מלחמה. בע.א. 623/83 אשר לוי נ' מדינת ישראל, פ"ד מ(ז) 477, קבע הנשיא שמגר לענין פרשנות סעיף 5 ה"ל כדלהלן:

"אף בזמן מלחמה, יש פעולות לרוב של הצבא שאינן גוררות אחריהן פטור לפי סעיף 5. רק פעולת מלחמה ממש, במובנו הצר והפשוט, כגון כינוס כוחות לקרב, תקיפה לוחמת, חילופי אש, פיצוצים וכדומה שבהם בא לידי ביטוי האופי המיוחד על סיכונים

ובעיקר על השלכותיה ועל תוצאותיה, הם אלו שאליהם כוונו מילותיו של סעיף 5. ריכוזי רכב ותנועת רכב בעורף הרחיק, שאין

בהם דבר לחימה פרט לכך שתקופת המלחמה והגיוס גרמתן, אינם מפעילים את החסינות שסעיף 5 הנייל ביקש ליצרה. ...

אין ספק כי פרשנות זאת לסעיף 5 היא פרשנות מצמצמת, אך זו גם היתה, בצדק, הגישה, שבאה לידי ביטוי בפסיקה של בית משפט זה מאז ע"א 311/59, 317 הנייל, והפרשנות האמורה סבירה ואף רצויה, כאשר מדובר על חסינות מפני אחריות למעשה שהוא, לפי טבעו ובנסיבות רגילות, בגדר מעשה עוולה. (שם, בעמ' 489-479).

כיום תלויים בפני בית המשפט העליון מספר ערעורים בשאלת תחולת הפסוד שבסעיף 5 הנייל על פעולות שנעשו על ידי כוחות הבטחון בתקופת האינתיפאדה, ושאלות נוספות הכרוכות בכך. נשיא בית המשפט העליון איחד את הדיון בהם, וקבע כי הדיון יהיה בהרכב מיוחד של 9 שופטים. בדיון (הזכורה) שהתקיים לאחרונה, הביע בית המשפט את דעתו כי עדיף שהסוגיה של פיצוי תושבי האזורים עקב פגיעה על-ידי כוחות הבטחון בתקופת האינתיפאדה תוסדר בחקיקה.

גם אם תתקבל פרשנות מרחיבה יותר לסעיף 5 לחוק הנייל, כנטען על-ידי המדינה, עדיין לא יהיה בכך כדי לתת מענה מספק לבעייתיות הייחודית של ארועי האינתיפאדה, שכן אף שבמצב כולל זה ניכרים סממנים מרכזיים של מלחמה, הרי שמידת עוצמתם משתנה מארוע לארוע. חלק מהארועים, באופן נקודתי, הינם מלחמתיים במובהק, ואולם, המצב הכולל המתואר לעיל אינו נכנס כולו לגדר המושג "מלחמה" במשמעותה המסורתית, ועל-כן קיים חשש כי פעולות רבות של כוחות הבטחון בתקופת האינתיפאדה לא יזכו לפסוד בתור "פעולה מלחמתית".

האינתיפאדה הייתה כאמור מאבק אלים, מתוכנן ומאורגן, לפחות בחלקו, על רקע קונפליקט בין עמים. מאבק זה כלל פגיעה מכוונת בחיילים ובאזרחים. כוחות הבטחון אשר נדרשו להשליט סדר ולשמור על הבטחון באזורים, פעלו בתנאים קשים תוך סיכון ממשי לחייהם ולגוף, במידה המצדיקה לראות בכך "פעולה מלחמתית", שאין המדינה צריכה לשאת באחריות לנזקה. מלחמה היא מאבק אלים בין עמים. דרכי המאבק רבים ומגוונים הם. למלחמה פנים רבות. יש שהיא לובשת אופי של מלחמה כוללת, ויש שהיא לובשת צורה של פעילות אלימה אחרת.

6. התביעות המתוארות לעיל מעמידות את המדינה גם בפני קשיים ראייתיים רבים, אשר לעתים תכופות, אין בידה להתמודד עימם בכלים המשפטיים הקיימים.

בחלק מן המקרים, אין למדינה אף "קצה חוט" כדי לבדוק את הטענות בדבר מעורבותה בנזק הנטען, הן מבחינת האחריות לארוע והן מבחינת גובה הנזק. בתקופת האינתיפאדה התקשתה המדינה עד למאד להגיע לסביבת מגוריו של התובע, תושב האזורים, במטרה לבדוק את נסיבות הפגיעה והיקף הנזקים; הברור כשלעצמו היה כרוך בסיכון חיי אדם ולעיתים קרובות נמנע עקב כך. עם הפריסה החדשה של צה"ל באזורים בהם נכונה טליטת הרשות הפלסטינית, אין למדינה, למעשה, אפשרות גישה לאזור בו ביצע הנזק הנטען, ובכך נסתם הגולל על אפשרות בירור כלשהי בדבר נסיבות הארוע, ושל אמיתות הטענות בדבר הנזק.

קושי נוסף באותו הקשר הוא שהטיפולים הרפואיים של הנמנעים נעשו במתקנים רפואיים שאינם בישראל, ואשר גם אליהם אין למדינה נגישות. עובדה זו יוצרת קושי לגבי בדיקת מהימנות הדיווח הרפואי הנטען. חטיבת גופות מבתי חולים של פלסטינים שנהרגו כיכלה את האפשרות לברר אם נפגעו מחיילי צה"ל, חלק מהפגיעות לא היו ידועות לחיילים ולכן לא נחקרו כלל. בבתי חולים מקומיים ישנם רישומים חלקיים בלבד וגם כשהיו - אין בהם בהכרח ללמד על זהות הפוגע. אף אם נמצאו רישומים כלשהם אודות הארוע הנטען אצל צה"ל, אזי אין ברישומים, ברוב המקרים, די כדי ללמד באופן קונקלוסיבי על אופי הארוע או על הוצאותיו.

קיים גם קושי באיתור עדים מטעם המדינה והבאתם לבית המשפט. הקושי באיתור נובע מכך שהיתה תחלופת כוחות בשטח בהדירות גבוהה מאד, וקיים קושי רב לאתר בדעבד, לעתים שנים רבות לאחר הארוע, את החיילים שהשתתפו בפעילות נקודתית. ועוד קושי על קושי - גם אם אותרו החיילים, אזי במועד בו נדרשת עדותם אין הם, בדרך כלל, חיילים עוד, חלקם שוהים בה"ל, וקיים קושי להביאם למסירת עדות. אף אם אותרו, ואף אם החיצונו למסור עדות, מתברר לעתים מזומנות כי עקב השתתפותם בארועים דומים רבים בפרק זמן קצר, הם אינם יכולים לזכור כדבעי ארוע פלוני. קושי זה מחריף נוכח השיהוי הניכר בהגשת חלק גדול מהתביעות.

מצב זה מצביח סיטואציות של הוסר יכולת מעשית להתגונן מפני התביעות, ואף תביעות כוזב ונסיגנות הונאה מצד התובעים, כאשר אין בידי המדינה כלים להשיף זאת, ולהבחין בין תביעות מסוג כאמור לבין תביעות המבוססות על עובדות שאכן התרחשו בפועל.

7. בתובענות מהסוג הנדון כאן, נוהגים בתי המשפט, לעתים מזומנות, להפוך את נטל הראיה, ולקבוע כי על המדינה להוכיח כי חייליה לא התרשלו, וזאת לפי סעי' 41 לפקודת הנזיקין (להדבר מדבר בעד עצמו). העברת נטל הראיה לפי סעיף 41 ה"ל נועדה להקל על תובע את תוכחת התביעה בנסיבות בהן התובע לא יודע ואין לו אפשרות לדעת את נסיבות גרם הנזק. במצב דברים זה, ללא הפיכת הנטל עלול למצוא עצמו תובע ללא יכולת להוכיח תביעתו בשל נחיתות ראייתית, גם אם תביעתו מיצדקה להלכין.

לא כך הם פני הדברים בתביעות הנזיקין בהן עסקינן. הנחת היסוד כי למדינה יש ידיעה, כעניין שבשגרה, אודות נסיבות גרם הנזק, אינה עומדת במבחן המציאות; ולהפך, המדינה עומדת בנחיתות ראייתית, והזקא לתובע יש לעתים קרובות ידיעה בדבר נסיבות הארוע.

במצב דברים זה העברת נטל הראיה חורצת במקרים רבים את גורל התביעה, ועל המדינה מוטלת האחריות לארוע. מנקודת מבט כהלית על תביעות אלה, (להבחין מנקודת המבט הספציפית בכל תביעה), יוצא, כי למעשה נמצאת המדינה אחראית בחלק גדול מהתביעות בלי שהוכחה התרשלות חייליה.

8. לשיקולים שפורטו לעיל, העומדים בבסיס ההנדקה להתערבות המחיקק בכל הנוגע להגנה על המדינה מפני התביעות האמורות, יש להוסיף את החשיבה על ההסכמים עם אש"פ, הכוללים

הכרה הודדית והתחייבות על הפסקת מעשי האלימות בין הצדדים. במסגרת ההסכמים גם ביצעה נסיגה של כוחות צה"ל ממרכזי הערים וריכוז האוכלוסיה הפלסטינית, והעברת מכלול הסמכויות לטיפול באוכלוסיה הפלסטינית לידי הרשות הפלסטינית. בעת מאבק מזוין בין עמים על כל צד לשאת בנזקיו ולטפל בנפגעי. אין, כידוע, לאזרחי ישראל שנפגעו בתקופת האינתיפדה אפשרות מעשית לתבוע פיצוי לנזקם מאלה האחראים לפגיעתם, והם זוכים להגמולים מהמדינה כנפגעי פעולות איבה. משנחתמו ההסכמים עם הפלסטינים, נוצר אקלים מדיני חדש ושונה לחלוטין בין מדינת ישראל לפלסטינים באזורים, המצדיק כשלעצמו פתיחת "דף חדש" גם בהיבט בו מדובר כאן.

9. מכל הסעמים שפורטו לעיל, סבורה הממשלה כי יש מקום להציע את התערבות המחוקק להגנה על המדינה מפני הביעות אלה. הסדר חקיקתי ייחודי זה מוגבל, יעפ"י המוצע, לתקופה מוגבלת, מתחילת אירועי האינתיפאדה ביום 9 בדצמבר 1987 ועד ליום 13 בספטמבר 1993, בו נחתם בווינגטון הסכם הצהרת העקרונות בין ישראל לאש"פ.

ראוי עם זאת להדגיש, כי לא מוצע למנוע לחלוטין תשלומים מטעם המדינה מאנשים שנפגעו על ידי כוחות הבטחון. מוצע, כפי שמפורט בגוף ההצעה, לקבוע מנגנון להענקת תשלום בהתחשב בנסיבות גרם הנזק, במקרים הראויים לכך, לפי הפרמטרים שנקבעו בהצעה, ובסכומים הקבועים בה.

ג. עיקרי החוק המוצע

ואלה עיקרי החוק המוצע:

1. החוק המוצע קובע פטור מאחידות בניזקין למדינה בגין מעשה שנעשה על ידי כוחות הבטחון באזור יהודה והשומרון וחבל עזה בתקופה הקובעת, מיום פרוץ האינתיפאדה ועד ליום 13 בספטמבר 1993.

המונח "כוחות הבטחון" כולל את צה"ל, משטרת ישראל וכוחות הבטחון האחרים של מדינת ישראל, לרבות מי שפעל מטעמם. הפטור חל גם על מי שבגללו המדינה היתה חייבת בניזקין לולא הפטור שבסעי' 2(א) לחוק, היינו גם אנשי כוחות הבטחון, ככל שייתבעו אישית.

הפטור אינו חל על תובענה של נפגע ישראלי או תייר לישראל שנקלעו לאירוע, וכן לא חל הפטור על תובענה בשל תאונת דרכים שבה מעורב רכב של כוחות הבטחון שמספר הרשוי או זהותו של הנהג יהודים, אלא אם התאונה ארעה אגב פעילות עוינת של הנפגע נגד כוחות הבטחון או נגד אוכלוסיה אזרחית.

2. בניד קביעת הפטור הכללי כאמור, קובע החוק המוצע מנגנון של תשלום לנפגע ולנתמך שנגרם לו נזק שאלמלא היק זה היה זכאי לפיצוי בנינו, לפי החקיקה ועדה, או מספר ועדות, שימונו לענין

זה בהתאם לחוק על-ידי שר הבטחון, בהתייעצות עם שר המשפטים. הועדה תהיה מורכבת משלושה חברים, ובראשה יעמוד משפטן הכשיר להיות שופט בית משפט שלום.

3. החוק המוצע קובע את אמות-המידה לפיהן תקבע הועדה השלום לנפגע או לנתמך, שיעקף כדלהלן:

(א) נפגע או נתמך זכאי לתשלום אם הוכיח כי הנזק הנטען על ידו נגרם על ידי כוחות הבטחון שלא אגב פעילות מבצעית של לחימה בטרור או מניעתו, ושלא אגב פעילות אחרת של כוחות הבטחון שנעשתה בנסיבות של סיכון לחיים או לגוף. אלא אם כן המעשה נעשה תוך חריגה ממשית, ביוזעין, מן ההוראות שחלו על כוחות הבטחון בעת האירוע.

(ב) נפגע או נתמך לא יהיה זכאי לתשלום, גם אם נתקיימו הנסיבות האמורות לעיל, אם הפגיעה אירעה אגב פעילות עוינת של הנפגע כלפי כוחות הבטחון או נגד אוכלוסיה אזרחית. הסעם לכך הוא, כי ניתן להצדיק זכאות לפצוי למי שלא היתה לו יד בעצם התרחשות ארוע הנזק. מי שפעל נגד כוחות צה"ל או נגד אוכלוסיה אזרחית ואגב כך נפגע, איבד את זכותו, המעוגנת כאמור בטעמים הומניטריים, לזכות בתשלום. לא יהיה זכאי לתשלום גם מי שהורשע בשל פעילות טרוריסטית או שקיימות לבביו ראיות על פעילות כאמור, אלא אם כן הפגיעה אירעה בעת שהיה במשמורת חוקית. כן לא יהיה זכאי לתשלום מי שהפגיעה בו הייתה תוצאה של מעשה כדיון של כוחות הבטחון בנסיבות בהן גם אלמלא החוק לא הייתה המדינה אחראית בניזקין.

(ג) תשלום לפי החוק המוצע יוענק רק עקב מוות או עקב נכות צמיתה בשיעור שלא יפחת מ - 25%.

(ד) החוק המוצע מנחה את הועדה, כי בבואה לקבוע את מסכת העובדות הרלוונטיות לענין שבפניה, עליה לתת את דעתה, בין היתר, לקיומה או להעדרה של תמיכה בגרסת הכבש לבבי נסיבות הארוע ברישום הנפגע ברישומי הנפגעים שנעשה על ידי צה"ל; ברישום הנפגע בבתי חולים מקומיים בסמוך לארוע; ברישום תלונה בסמוך לארוע על ידי כוחות הבטחון או המינהל האזרחי או גורם רשמי אחר; החלטה שניתנה בהקשר לארוע בהליך שיפוטי או משמעותי; כל עדות או מסמך של כוחות הבטחון או גורם רשמי אחר.

(ה) לועדה מוקנית סמכות לקבוע השלום לנפגע או לנתמך, אף אם אינו עומד בקריטריונים שבחוק, וזאת במקרים חריגים ומסעמים הומניטריים מיוחדים שיירשמו.

4. החוק המוצע קובע כי החשלום לנפגע או נתמך שנמצאו זכאים לכך יהיה חד-פעמי, בסכומים הנקובים בתוספת לחוק, בהתאם לחומרת הפגיעה, לגיל הנפגע ולמצבו המשפחתי. מי שלקה בנכות בשיעור של 100%, ניתן להגדיל את הפצוי שיקבל בשיעור עד 20% מהסכומים הנקובים בתוספת. כן נקבע בחוק המוצע, כי הסכומים הנקובים בתוספת יעודכנו פעמיים בשנה, לפי שיעור עלייה במדד.

5. מוצע להעניק לוועדה סמכויות לפי סעיף 9 עד 11 לחוק ועדות חקירה התשל"ט-1968, שעיקרן כפיית עדים להתייצב ולהעיד בפני הוועדה ולהציג מסמכים. כן רשאית הוועדה למנות מומחה מטעמה לענין שבמומחיות; מונה מומחה כאמור - לא תובא בפני הוועדה עדות של מומחה אחר באותו ענין אלא באישור הוועדה מטעמים מיוחדים. מטרת הוראה זו הינה קיצור ופישוט ההליכים בפני הוועדה.

6. החוק המוצע קובע, כי בקשה לתשלום על-ידי נפגע או נתמך הוגש בתוך שנה מיום תחילתו של ההוק, וזאת על-בנת לרכז ולסיים את הטיפול בסוגיה זו בהקדם. עם זאת, ניתנה לוועדה סמכות להאריך את המועד לתקופה שלא תעלה על שנה נוספת, אם שוכנעה שלא היתה בידי הנפגע או הנתמך אפשרות סבירה להגיש את במועד.

7. תשלום לפי החוק המוצע מותנה בהצהרת הנפגע או הנתמך על ויתור על כל תביעה אחרת נגד המדינה או מי שפעל מטעמה.

8. אין בחוק המוצע כדי לגרוע מכל טענת הגנה או פטור שיש למדינה לפי כל דין אחר.

9. הפטור הכללי למדינה ומנגנון התשלום לפני משורת הדין, הקבועים בחוק המוצע, מוגבלים לאירוכים שאירעו "בתקופה הקובעת" בלבד. מעבר לתקופה זו יחולו דיני הנזיקין הרגילים. עם זאת, מוצע לקבוע בחוק המוצע הוראות באשר לתובענות בנזיקין בטל מעשיה של כוחות הבטחון באזור שאירע לאחר התקופה הקובעת, בשני ענינים: האחד, הגדרה ברורה למונח "פעולה מלחמתית" שבסעיף 5 לחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשל"ב-1952, אשר מהווה, בעיקרה, הבהרה פרשנית, ולפיה פעולה שנעשתה על-ידי כוחות הבטחון באזורים במסגרת פעילות מבצעית של לחימה בטרור או מניעתו, או פעילות מבצעית אחרת שנעשתה בנסיבות של סיכון לחיים או לגוף, היא בגדר "פעולה מלחמתית", אשר בגינה אין המדינה ואנשי כוחות הבטחון נושאים באחריות בנזיקין. שנית, כי הוראת סעיף 41 לפקודת הנזיקין [גוטס הדש] לא תחול בתובענה כזו. הטעם לכך הוא, כי הקשיים המעשיים ואי-התאמת הוראת סעיף 41 האמורה למאטריה הנדונה, כפי שפורט בסעיף 7 לפרק ב' לעיל, נכונים ועומדים בעינם גם באשר לתובענות שלאחר התקופה הקובעת.

10. חוק זה ענינו כאמור בתובענות בגין נזקי גוף שנגרמו כתוצאה של פעילות כוחות הבטחון באזור. לעומת זאת, תובענות בגין נזקי גוף ורכוש שנגרמו על-ידי רשויות המינהל האזרחי, בתחומי פעילותם האזרחיים, כגון: תובענות בגין רשלנות רפואית, הוסדרו זה מכבר במסגרת פרק ד' לחוק ייסוסם ההסכם בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), התשל"ו-1996. על כן נקבע בחוק המוצע במפורש, כי הוראות חוק זה לא יחולו על מעשה או תובענה שפרק ד' לחוק האמור חל עליהם.

11. עוד נקבע בחוק המוצע, כי תובענות תלמות ועומדות בבתי המשפט שהחוק המוצע חל עליהן, ואשר טרם ניתן בהן פסק דין, יופסק הדיון בהן והתובע יהיה רשאי להגיש לועדה בקשה לתשלום בהתאם להוראות החוק המוצע. הופסק דיון בתובענה כאמור, רשאי בית המשפט להחזיר לתובע את כספי האגרה, כולם או מקצתם.

11. השר הממונה על ביצוע החוק המוצע הוא שר הבטחון, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו, בהתייעצות עם שר המשפטים.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

אין החוק המוצע משנה את דין הנזיקין הכללי בישראל, אלא הוא מסדיר בעיה ייחודית בנוגע לפעילות כוחות הבטחון באזורי יהודה והשומרון וחבל עזה.

ה. השפעת החוק המוצע על הקצוב המדינה

החוק המוצע יביא לחקטנה משמעותית של סכומי הפצויים שתדרש המדינה לשלם במסגרת הביעות הפיצויים של הפלסטינים הושבי האזורים.

ו. השפעת החוק המוצע על הקו המשרד הממונה

אין השפעה משמעותית. ההשפעה תבוא לידי ביטוי במגוון זרמי הועדה. מאידך יופחת עומס של ממש בבתי המשפט.

ז. להלן נוסח החוק המוצע:

**חוק לטיפול בתביעות בשל פעולות כוחות הבטחון ביהודה והשומרון
וחבל עזה (פטור מאחריות והענקת השלום), התשנ"ז-1997**

הגדרות 1. בחוק זה -

"האזור" - יהודה והשומרון וחבל עזה;

"קטין" - מי שטרם מלאו לו 18;

"כוחות הבטחון" - צבא הגנה לישראל, משטרת ישראל או כוחות בטחון אחרים של המדינה, לרבות מי שפעל מטעמם;

"המדד" - מדד המחירים לצרכן;

"התקופה הקובעת" - התקופה שבין 9 בדצמבר 1987 לבין 13 בספטמבר 1993.

"מעשה" - לרבות מחדל;

"נזק גוף" - מוות, מחלה, פגיעה או ליקוי גופני, נפשי או שכלי;

"נפגע" - מי שנגרם לו נזק גוף כתוצאה ממעשה שנעשה על ידי כוחות הבטחון בתקופה הקובעת;

"נתמך" - כשהנפגע מת כתוצאה ממעשה כוחות הבטחון בתקופה הקובעת: אב הוא רווק - הזרין, וכשהנפגע נשוי או הורה לילדים - בן זוגו וילדיו הקטינים;

"השר" - שר הבטחון;

"תייר לישראל" - מי שנכנס לישראל על פי אשרה לפי חוק הכניסה לישראל. התש"ב-1952, או שכניסתו לישראל היתה פטורה מאשרה לפי סעיף 17 לחוק האמור או מכוח צו שהוצא על פיו, למעט תושב האזור.

- פסור מאחריות
2. (א) אין המדינה אחראית בנוזקין בשל נזקי גוף שנגרמו כתוצאה של מעשה שנעשה באזור על-ידי כוחות הבטחון בתקופה הקובעת; בנסיבות שבהן אין המדינה אחראית בנוזקין לפי סעיף קטן זה, יהא פסור מאחריות כאמור גם מי שבגללו היתה המדינה אחראית בנוזקין אילולא הוראת סעיף קטן זה.
- (ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על תובענה בשל האונת דרכים, כמשמעותה בחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975, שבה מעורב רכב של כוחות הבטחון, אשר מספר הרישוי שלו או זהותו של מי שנהג בו בעת התאונה ידועות, זולת אם התאונה ארעה אגב פעילות עוינת של הנפגע נגד כוחות הבטחון או נגד אוכלוסיה אזרחית.
- (ג) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על תובענה של מי שרשום במרשם האוכלוסין בישראל או של תייר לישראל.
- העניקת השלום
3. מבלי לפגוע באמור בסעיף 2, תשלם המדינה, משיקולים הומניטריים, חשלום לנפגע שנגרם לו נזק גוף שסעיף 2(א) חל עליו או לנתמך של נפגע כאמור, אם החליטה על כך ועדה, בהתאם להוראות חוק זה.
- ועדה
4. (א) השר, בהתייעצות עם שר המשפטים, ימנה ועדה או ועדות לתשלום לפי חוק זה (להלן - הועדה).
- (ב) הועדה תהיה שלוש חברים; יושב ראש הועדה יהיה משפטן הכשיר להיות שופט של בית משפט שלום.
- (ג) השר יקבע את מקום מושבה של הועדה, ורשאי הוא לקבעו בישראל או באזור.
- (ד) הועדה תקבע את סדרי עבודתה ודיוניה, ככל שלא נקבעו בחוק זה או בתקנות לפיו.

5. החלטת הועדה (א) הועדה תחליט על הענקת השלום לנפגע או לנתמך, אם הוכיח כי התקיים אחד מאלה;

(1) הנזק נגרם כתוצאה ממעשה שנועשה על-ידי כוחות הבטחון שלא אגב פעילות מבצעית של לחימה בטרור או מניעתו, ושלא אגב פעילות אחרת של כוחות הבטחון שנועשה בנסיבות של סיכון לחיים או לגוף;

(2) הנזק נגרם כתוצאה ממעשה שנועשה בחריגה ממשית וביודעין מן ההוראות שחלו על כוחות הבטחון באותה עת.

(ב) הועדה רשאית שלא להעניק שלום, אף אם התקיימו הנסיבות האמורות בפסקאות (1) או (2) לסעיף קטן (א), אם מצאה כי -

(1) הפגיעה ארעה אגב פעילות עוינת של הנפגע נגד כוחות הבטחון או נגד אוכלוסייה אזרחית; או

(2) הנפגע הודשע בשל פעילות סדוריסטית או שקיימות לגביו ראיות על פעילות כאמור, ובלבד שהנפגע לא היה נתון, בעת הפגיעה, במשמורת חזקה; או

(3) הפגיעה נגרמה עקב מעשה כדין של כוחות הבטחון בנסיבות בהן לא הייתה קמה אחריות בניזיקין גם אלמלא סעיף 2.

(ג) לא יוענק שלום, אלא אם עקב המעשה נגרם מוות או נגרמה נכות תפקודית צמיתה בשיעור של 25% או יותר.

(ד) בבואה להחליט בבקשה לתשלום, תתן הועדה את דעתה, בין היתר, לקיומה או להעדרה של תמיכה בגרסת המבקש, לגבי נסיבות הארוע, באחד או ביותר מאלה:

(1) רישום הנפגע בשימות הנפגעים שניהלו כוחות הבטחון או המינהל האזרחי באזור בעת האירוע;

(2) רישום הנפגע בשימות החולים שהתקבלו בבתי חולים סמוך לארוע;

(3) רישום תלונה שהוגשה סמוך למועד הארוע לכוחות הבטחון או למינהל האזרחי או לגורם רשמי אחר;

(4) החלטה שניתנה בהליך שיפוטי או משמעותי שהתנהל בקשר לאותו אירוע;

(5) כל עדות או מסמך אחר של כוחות הבטחון או של גורם רשמי אחר.

(ה) הועדה רשאית, במקרים חריגים ומטעמים הומניטריים מיוחדים שיירשמו, לקבוע תשלום לנפגע או לנתמך, בשיעור שלא יעלה על הסכום שניתן היה להעניקו לפי סעיף 6, אף אם אינה קיימת זכאות לתשלום לפי סעיף זה.

(א) התשלום לנפגע או לנתמך יהיה חד-פעמי, בסכום הנקוב בתוספת, בהתאם לחומרת הפגיעה, לגיל הנפגע ולמצבו המשפחתי; היה יותר מנתמך אחד, יחולק התשלום בין הנתמכים כפי שתקבע הועדה.

6. סכומי התשלום

(ב) הועדה רשאית לקבוע לנפגע שלקה בנכות של 100% תוספת של עד 20% מן הסכומים הנקובים בתוספת.

(ג) הסכומים הנקובים בתוספת יעודכנו ב-1 בינואר וב-1 ביולי של כל שנה, לפי שיעור עליית המדד מן המדד שפורסם בחודש ינואר 1997 עד המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון.

(א) לועדה יהיו הסמכויות לפי סעיפים 9 עד 11 להוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968.

7. סמכויות עזר לועדה

(ב) הועדה תהיה רשאית למנות מומחה מטעמה לענין שבמומחיות, שבירוורו זדוש לשם הכרעה בבקשה שלפניה; מונה מומחה כאמור, לא תובא עדות של מומחה אחר באותו ענין אלא באישור הועדה מטעמים מיוחדים.

בקשה לתשלום לפי חוק זה תוגש בידי הנפגע או בידי הנתמך תוך שנה מיום תחילתו של החוק; ואולם רשאית הועדה להאריך תקופה זו בתקופה ניספה שלא תעלה על שנה אחת, אם שוכנעה שלא הייתה בידי הנפגע או הנתמך אפשרות סבירה להגיש את הבקשה במועד האמור.

8. מועד להגשת בקשות

9. **ויתור**
לא ישולם תשלום אלא אם כן הצהיר הנפגע או הנתמך בחתימתו, כי אין לו ולא תהיה לו בשל המעשה כל תביעה אחרת נגד המדינה או נגד מי שפעל מטעמה.
10. **שמירת הוראות**
אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מכל הוראת הגנה או פטור, בדבר אחריות המדינה או רשות מרשויותיה ומי שפועל מטעמם, לפי כל דין.
11. **פעולה מלחמתית**
(א) בתובענה בנוזיקין בשל מעשה של כוחות הבטחון באזור שאירע אתרי התקופה הקובעת -
(1) יראו כ"פעולה מלחמתית" לענין החולת סעיף 5 לחוק הנוזקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשל"ב-1952 כל פעולה מבצעית של לחימה בטרור וכל פעולה מבצעית אחרת שנעשתה בנסיבות של סיכון לחיים או לנזק על ידי כוחות הבטחון, אלא אם כן הורשע אדם בדין בגין גרימת הנזק נושא התובענה;
(2) לא תחול הוראת סעיף 41 לפקודת הנוזיקין [נוסח חדש].
(ב) סעיף זה יחול גם על מעשה כאמור בסעיף קטן (א) שאירע לפני תחילתו של החוק.
12. **תחולה**
הוראות חוק זה לא יחולו על מעשה או תובענה שפרק ד' לחוק יישום ההסכם בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), התשל"ו-1996 חל עליהם.
13. **הוראות מעבר**
הוגשה תובענה לבית משפט, שעילתה מעשה כאמור בסעיף 2(א), וסדרם ניתן בה פסק דין, יופסק הדיון בה, והתובע יהיה רשאי להגיש בקשה לועדה במועד הקביע בסעיף 9; הופסק הדיון בתובענה לפי סעיף זה רשאי בית המשפט להורות על החזרת כספי האגרה לתובע, כולם או מקצתם.
14. **ביצוע ותקנות**
השר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו, בהתייעצות עם שר המשפטים.

התוספת
(סעיף 6)

סכום התשלום לרווק פצוע (על פי גיל ואחוזי נכות) - באלפי ש"ח

100%	95%	90%	85%	80%	75%	70%	65%	60%	55%	50%	45%	40%	35%	30%	25%	16	גיל נכות
243	231	219	207	195	182	170	158	146	134	122	109	97	85	73	61		עד 20
221	210	199	188	177	166	155	144	133	122	111	100	88	77	66	55		20 עד 25
200	190	180	170	160	152	142	132	122	112	102	92	82	72	62	52		25 עד 30
190	180	170	160	152	142	132	122	112	102	98	88	79	69	59	49		30 עד 35
177	168	159	150	142	133	124	115	106	97	88	80	71	62	53	44		35 עד 40
145	138	130	124	115	109	102	95	87	81	73	66	59	52	44	38		40 עד 45
121	115	108	103	96	91	84	79	72	66	60	54	48	42	35	30		45 עד 50
80	75	72	67	64	60	56	52	49	44	41	36	33	29	25	21		50 עד 55
65	62	59	55	52	49	45	42	39	35	32	29	25	22	19	15		55 עד 60
44	42	40	38	35	33	31	29	27	24	22	20	18	15	13	11		מעל 60

לסכומים אלה יתווספו תשלומים כדלקמן:

10% לנשוי; 3% לכל ילד עד 15%.

השלומים לנתמכים

הסכום
בשכרוב חדשים

גילו ומצבו המשפחתי
של הנפגע ערב פטירתו

39,000

ילד

רווק

55,000

בגיל 18 עד 40

44,000

מעל גיל 40

133,000

נשוי ללא ילדים

83,000

בגיל 18 עד 40

28,000

מעל גיל 40 עד 60

מעל גיל 60

תוספת לכל ילד - 1,100 שקלים חדשים לכל שנה עד הגיעו לגיל 18 ובלבד שסכום התוספת בעד הילדים לא יעלה על 98,000 שקלים חדשים.

התשלום ליחיד עם ילדים יותאם לפי הענין.