



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

28 במאי 2008

387

כ"ג באייר התשס"ח

עמוד

הצעת חוק הנוזקים האזרחיים (אחריות המדינה) (תיקון מס' 8), התשס"ח-2008 598

**הצעת חוק הנוזקים האזרחיים (אחריות המדינה) (תיקון מס' 8),
התשס"ח-2008**

1. תיקון סעיף 1 בחוק הנוזקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב-1952 (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, בהגדרה "פעולה מלחמתית", הסיפה החל במילים "וכן פעולה" – תימחק.
2. תיקון סעיף 5 בסעיף 5 לחוק העיקרי –

(1) האמור בו יסומן "(א)" ובסופו יבוא "לעניין זה, נעשה המעשה באזור כהגדרתו בסעיף 5א(1) או במדינת אויב, יראו כפעולה מלחמתית גם פעולה לשם מניעתם של טרור, מעשי איבה או התקוממות";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) טענה המדינה כי אינה אחראית בנוזקים בשל כך שהמעשה שבשלו נתבעה הוא פעולה מלחמתית, כאמור בסעיף קטן (א), ידון בית המשפט בטענה כאמור לאלתה, אם ביקש זאת היועץ המשפטי לממשלה או מי שהוא הסמיכו לכך לפני תום הדיון בקדם משפט; מצא בית המשפט כי המעשה הוא פעולה מלחמתית, ידחה את התביעה."

ד ב ר י ה ס ב ר

זאת ביחס לפעולה המתבצעת בתחומה של המדינה, ולהותיר את בחינת הפעולה כאמור לנסיבותיו הפרטניות של כל מקרה ומקרה.

סעיף 2 לפסקה (1)

סעיף 5 לחוק קובע סייג לאחריות המדינה בנוזקים בשל מעשה שהוא פעולה מלחמתית. מוצע לתקן את הסעיף האמור ולקבוע הגדרה נפרדת למונח "פעולה מלחמתית" כאשר הפעולה נעשית באזור כהגדרתו בסעיף 5א(1) לחוק או במדינת אויב, ולקבוע במפורש, למען הסר ספק, כי פעולה מלחמתית לעניין זה תכלול לא רק פעולות של לחימה בטרור, במעשי איבה או בהתקוממות, אלא גם פעולות שנעשו לשם מניעת מעשים כאמור, בין אם נעשו בנסיבות של סיכון לחיים ולגוף ובין אם לאו, וזאת מהטעם שבאזור או במדינת האויב, ההנחה היא שפעולות למניעת טרור מהוות חלק בלתי נפרד מן הלחימה בטרור, וכרוכות מטבען בסיכון לחיים ולגוף.

לפסקה (2)

מוצע לקבוע כי בנסיבות שבהן טענה המדינה כי מעשה שנעשה על ידי צבא הגנה לישראל הוא פעולה מלחמתית, כאמור בסעיפים 1 ו-5א לחוק, כנוסחם המוצע, ידון בית המשפט בטענה לאלתה, דהיינו כטענה מקדמית ולפני כל סוגיה אחרת. הדיון כאמור יתקיים לבקשת המדינה, שתוגף בידי היועץ המשפטי לממשלה או מי שהסמיכו לכך, ובלבד שהמדינה העלתה טענה כאמור בטרם הסתיים הדיון בקדם המשפט בתובענה. טענת "פעולה מלחמתית" היא במהותה טענה המקימה סייג לאחריות המדינה בנוזקים ומן הראוי לדרון בה כטענה

סעיף 1 בסעיף 1 לחוק הנוזקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב-1952 (להלן – החוק), מוגדר המונח "פעולה מלחמתית" ולפי ההגדרה כאמור היא "לרבות כל פעולה של לחימה בטרור, במעשי איבה או בהתקוממות וכן פעולה לשם מניעתם של טרור, מעשי איבה או התקוממות שנעשתה בנסיבות של סיכון לחיים או לגוף". פעולה מלחמתית כאמור עשויה לכלול מגוון גדול של פעולות שמטרתן ותכליתן לחימה בטרור, החל מחילופי ירי וכלה באיתור חשודים ומעצרים.

כאשר פעולה כזו מתרחשת מחוץ לתחומה של מדינת ישראל, הדעת נותנת שתהיה חלק בלתי נפרד מהלחימה בטרור. כדי להבהיר מצב דברים זה, מוצע לקבוע הגדרה נפרדת ל"פעולה מלחמתית" ככל שהיא מתייחסת לפעולות המתבצעות באזור ובשטח מדינת אויב, כמפורט בדברי ההסבר לסעיף 2 להצעת החוק.

מצב הדברים כאשר הפעולה מתבצעת בתחומה של מדינת ישראל, עשוי להיות שונה. מחד גיסא, עשויים להיות מצבים שבהם פעולות של מניעת טרור יהוו חלק בלתי נפרד מפעולות הלחימה בטרור. במקרים אלה, תחסה הפעולה המניעתית תחת הגדרת "פעולה מלחמתית". לעומת זאת, עשויים להיות מקרים שבהם הפעולה המניעתית בתחומי המדינה תהא שיטורית-אכיפתית באופייה. נדרשת אפוא בדיקה פרטנית של פעולת מניעה, המתבצעת בשטח המדינה. סיווגה של פעולה כאמור כפעולה שיטורית-אכיפתית או כפעולת לחימה בטרור, תהא תלויה נסיבות.

מטעם זה מוצע למחוק את הסיפה להגדרת "פעולה מלחמתית" כנוסחה היום, המתייחסת לפעולות מניעה,

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 339, התשס"ה, עמ' 553.

3. בסעיף 5ב(א) לחוק העיקרי, בפסקה (1), אחרי "נתין של מדינה שהיא אויב" יבוא "או תיקון סעיף 5ב תושב של שטח מחוץ לישראל, שהוכרו בידי הממשלה, בצו, כשטח אויב".
4. אחרי סעיף 5ב לחוק העיקרי יבוא:
 "קביעת סכום הפיצויים 1.5. מצא בית המשפט כי לא מתקיימות הוראות סעיפים 5 עד 5ב וכי המדינה אחראית בנזיקים, והנפגע אינו אזרח ישראלי או תושב ישראל, יקבע בית המשפט את סכום הפיצוי המגיע לנפגע בהתאם למקום מושבו של הנפגע.
 בית המשפט המוסמך בירושלים 2.25. תובענה כאמור בסעיף 5א, וכן תובענה כאמור בסעיף 5ב לרבות בסוגי תביעות או לסוגי תובעים כאמור בתוספת הראשונה, יידונו בבית המשפט המוסמך בירושלים".
5. סעיף 5ג לחוק העיקרי – בטל.
 6. (א) הוראות סעיף 5ב(א)(1) לחוק העיקרי, כנוסחן בסעיף 3 לחוק זה, יחולו על מעשה תחולה שאירע אחרי יום ח' באלול התשס"ה (12 בספטמבר 2005).

ד ב ר י ה ס ב ר

הפיצוי המגיע לנפגע בהתאם למקום מושבו.

בסעיף 2.25, שמוצע להוסיפו לחוק, מוצע לקבוע כי בתובענות שענינן נזקים שנגרמו על ידי צבא הגנה לישראל באזור כאמור בסעיף 5א לחוק ובתביעות בשל נזק שנגרם למנויים בסעיף 5ב לחוק (למשל – לנתני מדינות אויב או לפעילים או לחברים בארגון מחבלים), לרבות בתביעות לפי החריג הקבוע בתוספת הראשונה, ידונו בתי המשפט המוסמכים בירושלים. זאת, מטעמי יעילות ולשם שמירה על אחידות בפסיקה.

סעיף 5 ג לחוק כנוסחו היום קובע לאמור:

"תביעות באזור עימות"

ג. (א) על אף האמור בכל דין, אין המדינה אחראית בנזיקים לנזק שנגרם באזור עימות בשל מעשה שביצעו כוחות הביטחון, למעט נזק שנגרם בסוגי תביעות או לסוגי תובעים כאמור בתוספת השנייה.

(1) שר הביטחון ימנה ועדה, אשר תוסמך לאשר לפנים משורת הדין, בנסיבות מיוחדות, תשלום לפונה אשר סעיף קטן (א) חל עליו ולקבוע את שיעורו (בסעיף קטן זה – הועדה);

(2) חברי הועדה יהיו:

(1) עורך דין הכשיר להתמנות שופט מחוזי, והוא יהיה היושב ראש; שר הביטחון ימנה את יושב הראש בהתייעצות עם שר המשפטים;

(2) נציג משרד הביטחון;

(3) נציג משרד המשפטים;

(3) שר הביטחון, בהתייעצות עם שר המשפטים, ובאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, יקבע את תנאי הסף

מקדמית, ולא לדחות את הדיון בה לסוף ההליך. זאת מכיוון שקבלת הטענה מייתרת את הצורך לדון בתביעה לגופה ולבחון אם היתה התרשלות בפעולת כוחות הביטחון בנסיבות העניין או אם היתה מידתיות בפעולה.

כן מוצע לקבוע, שהיועץ המשפטי לממשלה או בא כוחו יהא רשאי לבקש מבית המשפט כי הטענה תידון לאלתר ולפני כל טענה אחרת, כל עוד לא תם שלב קדם המשפט בתובענה. זאת, משום שיתכן שכתוצאה מהליכי קדם המשפט יהיו בידי המדינה ראיות, שלא היו בידיה לפני כן, שיבססו את הטענה כי המעשה נושא התביעה הוא "פעולה מלחמתית". במקרה זה מוצדק לאפשר דיון בטענה גם לאחר שהחלו כבר ההליכים המקדמיים, אך כל עוד לא הסתיים שלב קדם המשפט.

כמו כן מוצע להבהיר כי אם מצא בית המשפט שהמעשה שבשלו נתבעה המדינה הוא אכן פעולה מלחמתית, ידחה את התביעה נגד המדינה.

סעיפים בפסקה (1) של סעיף 5ב(א) לחוק, כנוסחו היום, 3 ו-6 (א) נקבע כי המדינה אינה אחראית לנזק שנגרם לנתין של מדינה שהיא אויב. מוצע, בסעיף 3 להצעת החוק, להרחיב הוראה זו כך שתחול גם על תושבי של שטח שמחוץ לישראל, שעליו הכריזה הממשלה, בצו, כשטח אויב.

בסעיף 6(א) להצעת החוק מוצע לקבוע כי הוראה זו תחול על מעשה שאירע אחרי יום ח' באלול התשס"ה (12 בספטמבר 2005), שהוא המועד שבו תם יישום תכנית ההתנתקות. זאת, לנוכח האפשרות, שהממשלה תכריז הכרזה כאמור על רצועת עזה.

סעיף 4 בסעיף 1.5, שמוצע להוסיפו לחוק, מוצע לקבוע כי במקרה שבו תוטל אחריות על המדינה כאשר הוראות סעיפים 5 עד 5ב לחוק אינן מתקיימות, וכאשר הנפגע אינו אזרח ישראלי או תושב ישראל, ייקבע סכום

(ב) הוראות סעיפים 1, 5, 1, 5 ו-22 לחוק העיקרי, וביטולו של סעיף 35 לחוק העיקרי, כנוסחם בסעיפים 1, 2, 4 ו-5 לחוק זה, יחולו על מעשה שאירע אחרי יום כ"ט באלול התש"ס (29 בספטמבר 2000), למעט מעשה שבשלו הוגשה תובענה והחלו בשמיעת הראיות בה לפני מועד פרסומו של חוק זה; לענין זה, "שמיעת הראיות" – התייצבות העדים לשמיעת עדותם בעל פה.

ד ב ר י ה ס ב ר

(ה) בסעיף זה –

"אזור עימות" – אזור מחוץ לשטח מדינת ישראל ששר הביטחון הכריז לגביו כאמור בסעיף קטן (ג), שכוחות הביטחון פעלו או שהו באזור במסגרת העימות;

"המדינה" – לרבות רשות, גוף או אדם הפועלים מטעמה;

"עימות" – מצב דברים שבו מתרחש אירוע או מתרחשים אירועים בעלי אופי צבאי בין כוחות הביטחון לבין גורמים סדירים או בלתי סדירים העוינים לישראל או מצב דברים שבו מתבצעות פעולות איבה של ארגון עוין לישראל."

בבג"צ 8276/05 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הביטחון, תק-על 3675(4)2006 הכריז בית המשפט על סעיף 35 לחוק כבטל, בשל היותו בלתי מידתי. מוצע על כן למחוק את סעיף 35 מהחוק.

סעיף 6(ב) מוצע לקבוע כי הוראות סעיפים 1, 5, 1ב5, ו-22 לחוק, וביטולו של סעיף 35 לחוק, כנוסחם בסעיפים 1, 2, 4 ו-5 להצעת החוק, יחולו על מעשה שאירע אחרי יום כ"ט באלול התש"ס (29 בספטמבר 2000), הוא יום פרוץ העימות בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית. זאת, למעט אם החלו בשמיעת הראיות בתובענה לפני מועד פרסומו של החוק המוצע. הוראה זו דומה להוראת התחולה שנקבע בחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה)(תיקון מס' 7), התשס"ה-2005 (ס"ח התשס"ה, עמ' 953), שבמסגרתו הוספו לחוק סעיפים 35 ו-35א.

כמו כן מוצע להבהיר במפורש, כי במונח "שמיעת הראיות" הכוונה היא להתייצבות העדים מטעם התובע לשמיעת עדותם, לרבות חקירה נגדית על תצהיריהם, אם הוגשה העדות הראשית בתצהיר, וזאת כדי להבדיל מהגשת תצהיר עדות ראשית.

להגשת בקשה לוועדה, את אופן הגשת הבקשה, את סדרי עבודת הוועדה וכן את אמות המידה לתשלום לפנים משורת הדין.

(ג) שר הביטחון רשאי להכריז על שטח כעל אזור עימות; הכריז השר כאמור, יקבע בהכרזה את גבולות אזור העימות ואת התקופה שלגביה חלה ההכרזה; הודעה על ההכרזה תפורסם ברשומות.

(ד) ניתנה הודעה בכתב לפי סעיף 5א(2) (בסעיף זה – הודעה בכתב) יחולו הוראות אלה:

(1) הכריז שר הביטחון על השטח שבו נגרם הנזק כעל אזור עימות – תובא ההכרזה לידיעת מי שהגיש את ההודעה בכתב בתוך 30 ימים מיום שהתקבלה במשרד הביטחון ההודעה בכתב;

(2) לא הכריז שר הביטחון על השטח שבו נגרם הנזק כעל אזור עימות – רשאי הוא, בתוך 90 ימים מיום קבלת ההודעה בכתב, להכריז על השטח כעל אזור עימות; הכריז כאמור יביא את דבר ההכרזה לידיעת מי שהגיש את ההודעה בכתב בתוך תקופת 90 הימים האמורה; הכריז שר הביטחון על השטח כאמור לאחר תום תקופת 90 הימים האמורה, רשאי בית המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, לקבל טענה שהנזק נושא ההודעה בכתב נגרם באזור עימות;

(3) אין באי הבאת ההכרזה על שטח כאזור עימות למי שנתן הודעה בכתב, כאמור בפסקאות (1) ו-(2), כדי לפגוע בתוקפה של הכרזה לפי סעיף קטן (ג);

(4) שר הביטחון בהתייעצות עם שר המשפטים ייקבע את אופן הבאת ההכרזה על שטח כאזור עימות למי שנתן הודעה בכתב.