

## הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת צביקה פוגל

5501/25/פ

הצעת חוק עקרונות לפדיון שבויים, התשפ"ה–2025

הגדרות

1. בחוק זה –

"אסיר" – כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב–1971<sup>1</sup>;

"ארגון טרור" – ארגון טרור או ארגון טרור מוכרז כהגדרתם בחוק המאבק בטרור;

"הסכם להשבת חטופים" – הסכם בין ממשלת ישראל לכוחות אויב ובכלל זה ארגון טרור, בעניין שחרור מחבלים תמורת חטופים;

"חוק המאבק בטרור" – חוק המאבק בטרור, התשע"ו–2016<sup>2</sup>;

"חוק העונשין" – חוק העונשין, התשל"ז–1977<sup>3</sup>;

"חוק התגמולים" – חוק תגמולים לבני משפחה של חטופים ונעדרים בפעולת איבה, התשפ"ד–2023<sup>4</sup>;

"חטוף" – כהגדרתו בחוק התגמולים;

"כוחות אויב" – כהגדרתם בחוק התגמולים;

"מחבל" – חבר בארגון טרור.

2. עקרונות להסכם להשבת חטופים

הסכם להשבת חטופים מול כוחות אויב ייעשה בהתאם לעקרונות אלה:

(1) לא ישוחרר יותר ממחבל אחד, לרבות מחבל שהורשע ברצח לפי סעיף 300 או 301א לחוק העונשין, תמורת החזרת חטוף אחד;

<sup>1</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459.

<sup>2</sup> ס"ח התשע"ו, עמ' 898.

<sup>3</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

<sup>4</sup> ס"ח התשפ"ד, עמ' 64.

(2) לא ישוחררו מחבלים חיים בתמורה לגופת חטוף;

(3) הממשלה תכין רשימה סגורה של מחבלים, ממנה כוחות האויב יוכלו לבחור את המחבלים אשר ייכללו בהסכם.

3. סטייה מעקרונות 3. על אף האמור בסעיף 2, הממשלה תוכל להחליט על שחרורם של עד עשרה מחבלים, ובלבד שאינם מחבלים שהורשעו ברצח לפי סעיף 300 או 301א לחוק העונשין, במסגרת משא ומתן עם כוחות אויב, אם סברה שיש בכך כדי לקדם את ההסכם.

4. גירוש מחבלים מחוץ לשטח מדינת ישראל שגזר דינם המצטבר אינו פוחת מעשרים שנים, ישוחררו אל מחוץ לגבולות מדינת ישראל, ובכלל זה שטחי יהודה והשומרון וחבל עזה.

5. אישור הכנסת הסכם להשבת חטופים עליו החליטה הממשלה, יובא לאישור הכנסת.

## דברי הסבר

מדינת ישראל ידועה בהסכמתה לשלם מחירים גבוהים בעבור חייליה השבויים, כמו גם בעבור גופותיהם של חיילים שנפלו בקרב. דוגמאות בולטות לכך הן עסקת שחרור שבויי הנח"ל שבה שוחררו 4,765 מחבלים בתמורה לשישה חיילים, עסקת גיבריל במהלכה שוחררו 1,150 מחבלים בתמורה להחזרת שלושה חיילים שנפלו בשבי, עסקת שליט שבה שוחרר החייל החטוף גלעד שליט תמורת 1,027 מחבלים, שחרור 450 מחבלים בתמורה לגופות שלושה חיילי צה"ל ואזרח אחד חי (אלחנן טננבאום) במסגרת עסקת חילופי שבויים עם החיזבאללה, וכך גם בשני ההסכמים להשבת חטופים עליו חתמה מדינת ישראל עם החמאס. במסגרת ההסכם הראשון שהתקיים בין התאריכים 24 בנובמבר 2023 ובין 1 בדצמבר 2023 הושבו 80 חטופים ישראלים, וכן הושבו עוד 5 ישראלים ו-24 אזרחים זרים שלא במסגרת ההסכם וסך הכל 109 חטופים מתוך 251 שנחטפו במהלך אירועי כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), וזאת בתמורה לשחרורם של 240 מחבלים. בהסכם השני שהושג בתאריך 15 בינואר 2025, ואשר מתקיים בימים אלו, הוסכם כי הוא יכלול שלושה שלבים, כאשר בשלב הראשון ישובו 33 חטופים בתמורה לשחרורם של 1,904 מחבלים, תוך התחייבות להפסקת הלחימה ולהמשך הדיונים בנוגע לשאר השלבים. בסך הכול שוחררו במסגרת העסקאות השונות על ידי מדינת ישראל קרוב ל-10,000 מחבלים, בהם מחבלים עם דם על הידיים.

בשנת 2008 מינה שר הביטחון דאז, אהוד ברק, ועדה בראשות נשיא בית המשפט העליון לשעבר, השופט מאיר שמגר, לקביעת עקרונות לניהול משא ומתן לפדיון שבויים ונעדרים. זו הגישה המלצותיה לשר הביטחון בתחילת שנת 2012, אך עד עתה לא פורסמו מסקנותיה.

מטרת הצעת חוק זו לקבוע עקרונות ראויים לקראת עסקאות עתידיות לפדיון שבויים ונעדרים. העקרונות מבוססים על ההכרה ששחרור של מחבלים רבים תמורת מספר מועט של חיילים או גופות

חיילים מייצר תמריץ לחטיפת חיילים לצורכי מיקוח ומחזיר מחבלים מסוכנים לשורות ארגוני הטרור. הגם שישנה פגיעה בהרתעה כלפי מפגעים פוטנציאליים אשר מבינים שמשפחתם תזכה לסיוע כספי והם יזכו לתהילה ושחרור בעסקה הבאה. המדיניות הנוכחית אף מהווה סוג מסוים של תמריץ מוחלש למחבלים לנוכח המסר שהיא מעבירה להם – בסוף לא תמצאו את עונשכם ונביא לשחרורכם המוקדם.

סעיף 2 להצעת החוק מבוסס על ההשקפה כי אירוע של חטיפת ישראלי הוא אירוע טרור לכל דבר ועניין. הסעיף מסדיר את העקרונות שלפיהם הממשלה צריכה לפעול במסגרת משא ומתן לחתימה על עסקת חילופי שבויים עם ארגון טרור: מחבל אחד ישוחרר תמורת חייל אחד בלבד; לא יתבצע שחרור של מחבלים חיים תמורת גופות חיילים וארגון הטרור יבחר את המחבלים שהוא מבקש לשחרר מתוך רשימה סגורה שתקבע הממשלה. כמו כן, במסגרת הצעת החוק מוסדר מנגנון לפיו ניתן לשחרר עד עשרה מחבלים נוספים לפני שחרור החייל החטוף, אם הממשלה סבורה שהצעד יקדם את המשא ומתן עם ארגון הטרור.

סעיף 4 להצעת החוק קובע שמחבלים שהורשעו בעבירת רצח או רצח בנסיבות מחבירות או שגזר דיהם אינו פחות מעשרים שנים, יגורשו אל מחוץ לשטח מדינת ישראל, ובכלל זה מיהודה והשומרון וחבל עזה.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת השמונה-עשרה על ידי חבר הכנסת אריה אלדד (פ/18/3609) ועל ידי חבר הכנסת אורי אריאל וקבוצת חברי הכנסת (פ/18/3626), על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חברת הכנסת גילה גמליאל (פ/19/2437) ועל ידי חבר הכנסת אלעזר שטרן וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/2531) ועל שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת יאיר לפיד וקבוצת חברי כנסת (פ/20/1847).

-----  
הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים  
והונחה על שולחן הכנסת ביום  
י"ב בשבט התשפ"ה (10.02.2025)