

## הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת שמחה רוטמן

5885/25/פ

### הצעת חוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה) (תיקון – סייגים לאחריות המדינה בשל פעילות טרור), התשפ"ה–2025

1. תיקון סעיף 55 בחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב–1952<sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 55(א) –
- (1) ברישה, במקום "בפסקאות (1), (2) או (3)" יבוא "בפסקאות (1) עד (4)";
- (2) אחרי פסקה (3) יבוא :
- "(4) נתין של מדינה שהיא אויב או מי שאינו אזרח ישראלי, שהוא תושב שטח מחוץ לישראל שהממשלה הכריזה עליו, בצו, כשטח אויב, השווה כדין בישראל, שביצע עבירת טרור לפי חוק המאבק בטרור, התשע"ו–2016<sup>2</sup>."
2. תיקון התוספת הראשונה לחוק העיקרי, במקום הסיפה החל במילים "לא חזר להיות פעיל" יבוא "ניתנה תעודה מאת שר הביטחון לפיה האדם שינה את דרכיו ושוכנע השר כי לא ישוב לעסוק בפעילות טרור".

### דברי הסבר

סעיף 55 לחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב–1952 (להלן – החוק), נועד להטיל מגבלות על אחריות המדינה בנזיקין כלפי מי שמעורבותם בטרור או בפעילות עוינת הוכחה, וזאת כחלק ממערך כלים שנועד להגן על האינטרס הציבורי ועל ביטחון המדינה. סעיף זה נחקק לראשונה בשנת 2005 במסגרת תיקון מס' 7 לחוק, אשר בא לעולם על רקע אירועי האינתיפאדה השנייה, עת גברו מקרי הטרור ותקיפת אזרחים וחיילים על ידי גורמים עוינים. במסגרת תיקון מס' 7 האמור, ביקשה המדינה לצמצם את אחריותה לנזקים שנגרמו עקב פעולות טרור או פעולות לחימה, במיוחד באזורים מוגדרים כאזורי עימות, וביחס לתושבי שטחים ונתניני מדינות אויב. על מנת להבטיח שהפטור מאחריות יוחל רק במקרים מוצדקים ולא יהפוך לחסינות גורפת, נוסח

<sup>1</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 339.

<sup>2</sup> ס"ח התשע"ו, עמ' 898.

החוק כך שאחריות המדינה קיימת כעיקרון, אך נמנעת בנסיבות מסוימות המוגדרות בחריגים – תוך שימוש במונח "למעט".

בהמשך לכך, בשנת 2012, התקבל תיקון מס' 8 לחוק, אשר המשיך בקו זה של חיזוק מגבלות האחריות. במסגרת תיקון זה, הורחבה במיוחד ההגדרה של "פעולה מלחמתית" כך שתכלול גם פעולות סיכול טרור ומניעת טרור, ולא רק עימותים צבאיים במובנם הקלאסי. תכלית התיקון הייתה להבהיר כי גם פעולות נגד איומי טרור, המתרחשות לא אחת באזורים אזרחיים או במצבי חירום ביטחוניים מורכבים, יזכו את המדינה בפטור מאחריות נזיקית, מתוך הכרה בכך שמדובר בפעולות חיוניות לשמירה על ביטחון הציבור ועל קיומה של המדינה.

עם זאת, פרקטיקת האכיפה של החוק במתכונתו הנוכחית חשפה קושי מהותי: גם כאשר ברור כי תובע היה מעורב בפעילות טרור, המדינה נדרשת לעיתים קרובות להוכיח את טיב מעורבותו בטרור בראיות חדשות וברף ראייתי גבוה, ולעיתים בחלוף שנים ממועד האירועים הרלוונטיים. במקרים מסוימים, הדבר מביא למצב בו פעילי טרור שהורשעו, נעצרו או נכלאו, מצליחים לתבוע את המדינה ולהשיג פיצויים, בשל קשיי הוכחה או חוסר במסמכים פורמליים המעידים על חברותם בארגון טרור.

כך למשל, בעקבות מתקפת הטרור הקשה בכ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), קיימת סכנה שמחבלים אשר ביצעו מעשי טבח, אונס ורצח יוכלו להגיש תביעות נזיקיות נגד המדינה לאחר שחרורם או אף בזמן שהותם במשמורת חוקית, אם לא תוכח במפורש השתייכותם הארגונית לישות טרוריסטית. מצב זה הוא בלתי נסבל מבחינה ציבורית, משפטית ומוסרית, והוא עומד בניגוד גמור לרציונל המקורי של תיקון מס' 7 ותיקון מס' 8 לחוק.

לכן, מוצע לתקן את התוספת הראשונה לחוק, כך שהחריג לאחריות המדינה בנוגע לאסירים או עצורים לשעבר יוגדר מחדש: במקום שנדרש להוכיח כי האדם לא חזר להיות פעיל טרור לאחר שחרורו, ייקבע כי רק במקרים שבהם ניתן אישור רשמי משר הביטחון על כך שהאדם שינה את דרכו ואין כל סיכוי שישוב לעסוק בפעילות טרור – תוסר חסינות המדינה.

כמו כן, מוצע להוסיף פסקה (4) לסעיף 5ב(א), כדי להרחיב את תחולת הפטור מאחריות המדינה גם על נתינים של מדינת אויב או תושבי שטח אויב, השוהים כדין בישראל – אם ביצעו עבירת טרור. כיום, החוק אינו כולל מקרים אלה במפורש, והתיקון נועד לסגור את הפער, כך שגם מי שנמצא בישראל באישור – אך ביצע פעולת טרור – לא יוכל לתבוע את המדינה בנזיקין.

תיקונים אלו נועדו לא רק לייעל את ניהול ההליכים בבתי המשפט, אלא בראש ובראשונה לשמור על האינטרס הציבורי, להגן על קופת המדינה, ולמנוע עיוותים מוסריים במסגרתם אויבי ישראל או שותפיהם ייהנו מהטבות משפטיות וכספיות על חשבון הציבור.

בהתאם לכך, התיקון המוצע ממשיך את תכליות תיקון מס' 7 משנת 2005 ואת תיקון מס' 8 משנת 2012, ומעדכן את מנגנוני הסינון והאבחנה בהתאם לאיומים ולמציאות הביטחונית העדכנית.

-----  
הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים  
והונחה על שולחן הכנסת ביום  
ז' בסיוון התשפ"ה (03.06.2025)