

נוכחים נפקדים - על מנגנון הפיצוי לנפגעים המשניים של טבח השבעה באוקטובר

עינבל מימון-בלאו*

מאמר זה יבקש להתמקד בנפגעים המשניים של טבח השבעה באוקטובר, פעולת האיבה הגדולה ביותר שאירעה במדינת ישראל. בני משפחה של רבים מקורבנות הטבח שוחחו, בזמן אמת, עם קרוביהם בשיחות טלפון ובשיחות וידאו והיו עדים (בשמע או בצפייה), בזמן אמת, לרגעיהם האחרונים. נוסף על זה, רבים ממבצעי הטבח תיעדו את מעשיהם, ובכך יצרו לבני משפחה רבים נוכחות דיגיטלית בטבח של יקיריהם. מספר הנפגעים המשניים האלה אין לו אח ורע ביחס לפעולות טרור שאירעו בעבר בישראל ובעולם. מאמר זה יבקש להתמקד בנפגעים משניים אלה של טבח השבעה באוקטובר לתאר את היקף התופעה, את המצב המשפטי הקיים, לעמוד על זכויותיהם לפיצוי ולבחון פתרון ייחודי אפשרי.

* מרצה בכירה, הפקולטה למשפטים, הקריה האקדמית אונו. מחקר זה בוצע בתמיכת מרכז החוסן וטראומה, הקריה האקדמית אונו. אני מודה לעוזרת המחקר רז דוידסון ועל ההערות להילה אביר, ממייסדי פורום משפחות נרצחי מסיבות השבעה באוקטובר, לקלינאיות מהקריה האקדמית אונו: עו"ד זהבית קורבר, עו"ד הדס דגן, עו"ד רבקה הינמן ועו"ד אבישג עוזרד; לפרופ' רון קליינמן, ד"ר ליטל הלמן, פרופ' גיל סיגל, ד"ר אמל ג'בארין, עו"ד אריאל פייברגר וד"ר עומר אלוני. כן אני מודה על ההערות החשובות לעורכי כתב העת פרופ' עומרי ידלין, נועם שטרוזמן, מיתר שהם ועמית בניטה ולחברות המערכת אור גורל, ירדן ועקנין ורוני פריצקר.

המצב המשפטי המתואר, לרבות הנתונים והלינקים לאתרים, נכון ליום כתיבת מאמר זה.

אני משחזרת כל רגע וכל שנייה מאותה שבת... כל רגע, כל דקה, זה כמו כווייה בגוף. זה לא עובר. השיחה האחרונה מתנגנת אצלי בראש ללא הפסקה. אני זוכרת כל רגע, כל נקודה שהיא עצרה לנשום בה. היא היחידה שנשארה מפוקסת והבינה שאלה שמונה הדקות האחרונות לחיים שלה ושהזמן להיפרד. היינו בבית, מוגנים – אף אחד לא איים עלינו. ליבי דיממה מהבטן ומהיד. חברה שלה הייתה מוטלת עם ירייה בראש לידה. היא הבינה ונפרדה.¹

מבוא

בבוקר שבעה באוקטובר, חג שמחת תורה, פתח החמאס במתקפת טרור קשה ואכזרית על מוקדים אזרחיים וצבאיים בישראל. מתקפה זו כללה ירי רקטות ומעשי זוועות של רצח, אונס,² חטיפה, ביזה, הרס ושרפת יישובים. מדינת ישראל מצאה עצמה מופתעת ממתקפה מאסיבית זאת, וחלף זמן רב עד להשתלטות כוחות הצבא על יישובי העוטף. במתקפה זו נרצחו כ-1,700 ישראלים, ורבים נפצעו, נחטפו ופוננו מבתיהם.³

לכל אחד מן הקורבנות הישירים הללו יש קרובי משפחה, שהם הנפגעים המשניים מן הטבח. המאמר עוסק במצב המשפטי בזכויותיהם של אלה. המאמר גם יציע פתרונות למצב המשפטי הקיים. למאמר שלושה חלקים: **בחלק הראשון** אדון ביחסו של המשפט הישראלי לנפגעים המשניים בעוולות נזיקיות ולנפגעים המשניים של פעולות איבה. **בחלק השני** אעמוד על זכויותיהם על פי הדין הקיים. **בחלק**

1 דבריה של שלי, אימה של ליבי מגורי-כהן ז"ל, מתוך כתבה "לא סולחת לעצמי שלא נפרדתי ממנה ושלא ליוויתי אותה אל המוות שלה" **Mako** (7.10.2024) <https://www.mako.co.il/home-family-relationship/family/Article-9ea9dc004266291027.htm>.

2 המאמר מוקדש לכל הקורבנות ומשפחות הקורבנות של טבח השבעה באוקטובר. לעניין פשעי המין שבוצעו ראו למשל יפעת ביטון **אתגרי הזיהוי והתיעוד של פשעי מין המבוצעים בחסות מתקפת טרור** (2024); כרמית קלר חלמיש ונגה ברנר **פגיעות מיניות ומגדריות במלחמת 7 באוקטובר** (דוח איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, 2024). Ruth Halperin-Kaddari, Nava Ben-Or & Sharon Zagagi-Pinhas, *A Quest for Justice – October 7 and Beyond* (Dinah Project, June 2025). לדיון על הקשרים של הדרת נשים על רקע מחדל שבעה באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל ראו Yofi Tirosh, *When Sexism Endangers Lives: In Israel, Sidelining Women Comes at the Cost of Security*, Just Security (Oct. 23, 2025), <https://www.justsecurity.org/121419/gender-security-israel/>.

3 לשכת העיתונות הממשלתית "השבעה באוקטובר – הנתונים שמספרים הכל" (7.10.2024) <https://www.gov.il/he/pages/oneyeartothe massacre071024>. לדיון נרחב על היקף הפינוי ראו אלעד פינקלשטיין וליטל הלמן "השבעה באוקטובר כארוע משנה חוזי שכירות באזורים מפונים" **קרית המשפט** (עתיד להתפרסם). כן ראו צבא ההגנה לישראל "חללי ופצועי צה"ל במלחמה" **אתר צה"ל** <https://www.idf.il/%7.10UpdatedData>.

השלישי אטען שעל המחוקק לאמץ פתרון ייחודי עבור הנפגעים המשניים של השבעה באוקטובר.

א. חלק ראשון – ההסדרים המשפטיים בדין הישראלי בנוגע לנפגעים משניים

א.1. מיהו נפגע משני?

נפגע ישיר הוא מי שניזוק במישרין ממעשה או מחדל של מזיק (מעוול) ובעקבות זאת סובל מנזק פיזי, נפשי או רכושי. לעומת זאת נפגע משני הוא מי שניזוק נפשית בעקבות פגיעה בקרובו, שהוא הנפגע הישיר של האירוע העוולתי. בשורות הבאות אבקש לסקור את המעמד המשפטי של נפגעים משניים מאירוע שבשלו קמה לנפגע הראשי עילה מכוח פקודת הנזיקין [נוסח חדש] (להלן: "פקודת הנזיקין") או מכוח חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975 (להלן: "חוק הפלת"ד") ושל נפגעים משניים מפעולות איבה לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (להלן: "חוק התגמולים").

א.2. נפגע משני בעילות מכוח פקודת הנזיקין או חוק הפלת"ד

בפסק הדין בעניין אלסוחה קבע בית המשפט העליון כי אפשר שעל מזיק החייב על פי פקודת הנזיקין ו/או על פי חוק הפלת"ד כלפי ניזוק ראשי, גם תחול אחריות מקבילה על נזקים נפשיים שנגרמו בעקבות האירוע הנזיקי לקרוב משפחה מדרגה ראשונה של הנזוק הישיר.⁴ הלכת אלסוחה הגבילה את ההכרה בנפגעים משניים בקיומם של ארבעה תנאים מצטברים: (1) קיומה של קרבת משפחה, מדרגה ראשונה, בין הנפגע (הניזוק המשני) לבין הנזוק הישיר (הורים, ילדים או בני זוג);⁵ (2) קרבה מספקת של הנזוק המשני, בזמן ובמקום, לפגיעתו של הנזוק הישיר; (3) הנזוק המשני עמד על התאונה ותוצאותיה "בחושיו הוא";⁶ (4) הפגיעה הנפשית שנגרמה לנפגע המשני בעקבות החשיפה לנזקו של הנזוק הישיר היא פגיעה חמורה.⁷

על אף האמור לעיל גילתה הפסיקה גמישות ביישומם של התנאים הללו. כך, באשר לתנאי הראשון, הקובע שעל הנפגע המשני להיות בן משפחה מקרבה ראשונה

4 רע"א 444/87 אלסוחה נ' עיזבון דהאן, פ"ד מד(3) 397 (1990).
5 עניין אלסוחה, שם, בעמ' 432. לאחר מכן הוכרו גם אחים ע"א 71/18 הרשות הפלסטינית נ' יורשי המנוחה שרון בן שלום ז"ל (נבו 10.3.2021).
6 עניין אלסוחה, לעיל ה"ש 4, בעמ' 423.
7 מסוג פסיכודה או נזירודה – עניין אלסוחה, שם. לדיון נוסף בתנאי הלכת אלסוחה ובנפגע המשני ראו אליעזר ריבלין תאונות הדרכים פרק 11 (מהדורה רביעית, 2011); וכן רינת פילטר "זכויות הנזוק העקיף לפיצויי נזיקין" משפט רפואי וביו-אתיקה 4, 170 (תשע"א).

כאמור, כבר בפסק דין **אלסוחה** הובעה הדעה כי תיתכן בעתיד גמישות בעניין זה.⁸ ואכן, פסקי דין מאוחרים יותר הכירו בקרובים נוספים: הכירו במעמד של נפגע משני גם של דוד,⁹ בן דוד,¹⁰ ואף חברה של הנפגע העיקרי.¹¹ בעניין **שוקרון** הכיר בית המשפט בזכות של אדם שהיה ניזוק ישיר בתאונת דרכים, לפיצוי כנפגע משני בגין הנזקים הנפשיים הקשים שנגרמו לו בשל העובדה שצפה בשני ההרוגים באותה תאונה שהוא גרם.¹² מנגד, בעניין **הגואל** דחה בית המשפט תביעה של עובד בגין נזק נפשי שנגרם לו בשל העובדה שראה חבר לעבודה נפגע בתאונת עבודה וקבע שמערך היחסים ביניהם אינו מלמד על "קרבה מיוחדת, אישית, הדוקה או אינטימית, שוות ערך לזו הקיימת בין קרובי משפחה מדרגה ראשונה" [הדגשות במקור].¹³ התנאי השני, כאמור, מחייב קרבה מספקת בזמן ובמקום שהנפגע המשני "יהיה נוכח בתאונה ויראה וישמע את הנזק שאירע לקרובו",¹⁴ אך כבר בהלכת **אלסוחה** נאמר כי במשפט האנגלי דרישה זו רוככה לאורך השנים,¹⁵ וביטוי לריכוך זה ניכר גם בפסיקה הישראלית. לדוגמה, בעניין **שניידר** נקבע כי גם במקרה שבו הורים לא נכחו בזירת התאונה עצמה שבה נהרג בנם מנפילת גזע על ראשו בגן ציבורי, ואף לא צפו בסבלו, אין בכך כדי לשלול מראש את אפשרות הפיצוי בגין הנזק הנפשי שנגרם להם בעקבות האירוע.¹⁶

התנאי השלישי, הכרוך בתנאי השני, מתייחס לאופן שבו הגיע האסון לידעת הניזוק המשני, והדרישה היא שהמידע יגיע אל "חושיו" במישרין.¹⁷ מי שהתרשם

- 8 עניין **אלסוחה**, לעיל ה"ש 4.
- 9 ת"א (שלום כפ"ס) 6549-96 מגיס נ' כלל חברה לביטוח בע"מ (נבו 27.10.2002).
- 10 ת"א (מחוזי ב"ש) 2024/95 אלקתנאני נ' סהר חברה לביטוח בע"מ (נבו 31.8.1998). על פסק הדין הוגש ערעור לבית המשפט העליון, ועל פי המאגרים המשפטיים בין הצדדים נחתם הסכם פשרה שקיבל תוקף של פסק דין ביום 7.11.2000 – ראו ע"א 6364/98 סהר חברה לביטוח בע"מ נ' אלקתנאני (נבו 7.11.2000).
- 11 ת"א (מחוזי י-ם) 428/92 אמר נ' הדר חברה לביטוח (נבו 28.6.2001). בערעור שהוגש על תביעה זו בבית המשפט העליון בהליך ע"א 7621/01 הדר חברה לביטוח בע"מ נ' אמר (נבו 30.6.2005) הוסכם ביום 23.6.2005 בין הצדדים כי המערערת תשלם למשיבה סך של 350,000 ₪, נוספים על הסכום שנקבע בכתב התביעה, לצורך סילוק סופי של התביעה בבית משפט קמא.
- 12 ת"א (מחוזי נצ') 360/06 שוקרון נ' "המגן" חברה לביטוח (נבו 3.3.2008).
- 13 ע"א (מחוזי נצ') 31124-09-12 הגואל נ' תעשית אבן וסיד בע"מ (נבו 2.3.2013).
- 14 עניין **אלסוחה**, לעיל ה"ש 4, בעמ' 423.
- 15 שם "תנאי זה לא נשמר בצורתו המקורית, אלא רוכך בפסיקה [בפסיקה האנגלית; ע.ב.] במשך השנים, ומה שנדרש היום הוא, כי התובע יהיה קרוב לתאונה או לתוצאותיה המיידיות. כך, גם אם אינו מצוי בזירת האירוע עצמו, בעת התרחשותו, הוא עומד על האסון, בחושי, בהזדמנות הראשונה, למשל, באמבולנס או בבית החולים אליו פונו הנפגעים".
- 16 ע"א 642/89 עיזבון המנוח מאיר שניידר ז"ל נ' עיריית חיפה, פ"ד מו(1) 470 (1992).
- 17 עניין **אלסוחה**, לעיל ה"ש 4, בעמ' 423: "משמעות הדבר, כי לא די בקבלת האינפורמציה באמצעות כלי שני, אפילו זו נמסרת בסמוך לאירוע מבחינת המקום והזמן. מה שנדרש הוא, כי התובע יחוה בחושי את האסון או את תוצאותיו המיידיות".

במישרין מהתאונה יהיה אפשר לקבוע ביתר קלות כי תנאי זה חל בעניינו, להבדיל ממי שהאסון הגיע לידיעתו מתוך דיווח טלוויזיוני למשל. אך גם אשר לדרישה זו נקבע כבר בהלכת אלסוחה כי תיתכן גמישות, ואין לשלול "במקרה ראוי, מתן פיצוי בגין התוצאה הנזיקית שנגרמה, למשל, על-ידי האזנה לדיווח מילולי, הכול כמבואר לעיל. אגב, ראייתו של קרות האסון בעת צפייה מקרית בטלוויזיה נראית, על-פי הגיונם של דברים, שוות משמעות לצפייה ישירה במקום האירוע".¹⁸

בניגוד ליחס הגמיש, יחסית, שגילתה הפסיקה לשלושת התנאים הראשונים שנקבעו בהלכת אלסוחה, אשר לתנאי הרביעי – הדרישה לפגיעה נפשית חמורה – נקטה הפסיקה גישה קפדנית.¹⁹ נכות נפשית בשיעור של בין 5% ל-15%, שהשפעתה על חיי היום-יום אינה רבה במיוחד, לא הוכרה במסגרת דרישה זו.²⁰ נכויות מתחת ל-10% נמצאות מתחת לסף ההכרה, נכות של 20% ומעלה נחשבת למזכה בפיצוי, ואילו נכויות בין תחומים אלו הן בתחום האפור.²¹ מיתון של התנאי הרביעי ניתן למצוא בפסק הדין בעניין לבנה לוי, שעסק בתביעת הוריו של פעוט שנפטר בלידה בגלל רשלנות בית החולים. במקרה זה שני ההורים לא עמדו בדרישת התנאי הרביעי הזה. אף על פי כן בית המשפט קבע כי במקרה זה יש להגמיש את התנאי הרביעי. אשר לאם קבע בית המשפט כי היא נפגעת ראשית, וגם לו הייתה נבחת כנפגעת משנית, הרי "שעניינה של האם נמנה עם אותם 'מקרים ברורים וקשים' שבהם דרישת שיעור הנזק מתגמשת".²² אשר לאב קבע בית המשפט כי "זהו אחד מן 'המקרים הקשים' הבאים בגדרה של הלכת אלסוחה",²³ וקבע כי שני ההורים הינם ניזוקים "מעין ישירים", ואף קבע ראש נזק חדש של "אובדן פרי בטן", שהוא חריג לתנאי הרביעי בהלכת אלסוחה.²⁴ אמירה חריגה עקרונית בעניין התנאי הרביעי הובאה גם

- 18 שם, בעמ' 433. גמישות זו ניכרה למשל בפסק דין שניידר, לעיל ה"ש 16.
- 19 ראו למשל רע"א 5803/95 ציון נ' צח, פ"ד נא(2) 267 (1997).
- 20 ריבלין, לעיל ה"ש 7, בעמ' 373. ראו למשל ע"א 4446/90 ברנע נ' אליהו חברה לביטוח בע"מ, (נבו 8.3.1995), שם לא הוכרה נכות נפשית של 10% נכות זמנית ו-5% נכות לצמיתות. ע"א 3798/95 הסנה חברה ישראלית לביטוח בע"מ נ' חטיב, פ"ד מט(5) 651 (1996), שם לא הוכרה פגיעה נפשית של אב וילדיו שנפגעו בתאונה וגם צפו באם נהרגת בשל היעדר נכות צמיתה נפשית. ע"א 5256/92 בן מאיר נ' סלונקינס (נבו 30.5.1995), שבו לא הוכרה נפגעת משנית עם נכות צמיתה נפשית של 10%. ראו גם ת"א (שלום ת"א) 182911/02 גנזיבייב נ' לזניק (נבו 10.12.2007), שם הכיר בית המשפט במסגרת התנאי הרביעי בנכות של 20% בציינו כי "הלכה זו כבר הוגמשה עם השנים כאשר בתי המשפט קיבלו תביעות של קרובים גם כאשר הנכות הנפשית שנותרה להם היתה בגבולות ה-20% ואפילו נמוכה יותר. יחד עם זאת נשמר הכלל לפיו על התובע מכוח הלכת אלסוחה להוכיח כי נותרה בו נכות נפשית".
- 21 ע"א 3619/23 פלוני נ' הרשות הפלסטינית (נבו 20.8.2024).
- 22 ע"א 754/05 לוי נ' מרכז רפואי שערי צדק, פ"ד סב(2) 253, 218 (2007).
- 23 שם, בעמ' 255.
- 24 שם, בעמ' 259–256. אשר לאם קבע השופט ריבלין שהיא "נפגע שמצוי הן בתחום הנזק הישיר והן בתחום הנזק העקיף" (שם, בעמ' 253).

בעניין שוויקי²⁵ ובעניין לבנה לוי בנוגע לאפשרות להכיר בנזק פיזי שנגרם לניזוק המשני, בשל פגיעתו של הניזוק הישיר, ולא במישרין מהאירוע הנזיקי עצמו. הריכוך בתנאים השני והשלישי, המאפשר הכרה בנפגע משני שלא נכח בזירה פיזית אלא באמצעים טכנולוגיים, רלוונטי לדיון שאערוך בהמשך על הנפגעים המשניים של השבעה באוקטובר.

א.3. נפגעים ראשיים ומשניים של אירוע פעולת איבה

כפי שנראה בפרק הבא, נפגעים מפעולות איבה, הן ישירים והן משניים, רשאים להגיש תביעה נזיקית נגד מבצעי פעולת האיבה,²⁶ נגד גורמים שהתרשלו בסיכול פעולות האיבה,²⁷ ולעיתים נגד גורמים נוספים.²⁸ אלא שהמחוקק חוקק לפיגועים ולפעולות איבה חוק ייעודי, חוק התגמולים. בשל קיומו של חוק ייעודי לפעולות איבה ובשל המורכבות של תביעות הנזיקין, שבהן אדון בפרק הבא, דרך המלך היא לפנות בתביעות לפיו.

חוק התגמולים מבוסס על משטר של "אחריות ללא אשם" (No fault liability). כלומר, ברגע שאדם מוכר כנפגע פעולת איבה, הוא זכאי לסיוע מהמדינה.²⁹ סעיף 2 לחוק זה קובע חזקה של פגיעת איבה שעל פיה אם "נפגע אדם בנסיבות שיש בהן יסוד סביר להניח שנפגע פגיעת איבה, יראו את הפגיעה כפגיעת איבה אם לא הוכח אחרת". כלומר, נטל השכנוע להכרה בנפגע פעולת איבה מתחלק לשני שלבים: הראשון – על הפונה להוכיח כי בנסיבות העניין יש יסוד סביר להניח שהוא נפגע פעולת איבה. הנטל בשלב זה פחות מרף ההוכחה הנדרש במשפט אזרחי. אם הצליח בכך, קמה חזקה שמדובר בפעולת איבה. בשלב השני, ומשקמה החזקה, הנטל על הרשות המאשרת להוכיח שיש בסיס לשלילת החזקה כאשר מידת השכנוע בשלב זה היא על פי מאזן ההסתברויות.³⁰

על נפגע פעולת איבה להיות מוכר ככזה על ידי הרשות המאשרת, הממונה על פי החוק בידי שר הביטחון בהתייעצות עם שר העבודה והרווחה. ההכרה באדם כנפגע

25 ע"א 9466/05 שוויקי נ' מדינת ישראל, פ"ד סב(3) 806 (2008).

26 ראו למשל ת"א (מחוזי ת"א) 1047/04 עזבון מנטין נ' בוק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (נבו 26.2.2013); ת"א (מחוזי י-ם) 2538/00 ליטבק נ' הרשות הפלסטינית (נבו 8.7.2019).

27 ראו למשל ת"א (מחוזי י-ם) 3438/09 עזבון המנוחה כנרת בראשי ז"ל נ' האוניברסיטה העברית (נבו 19.7.2019). "כיצד תתנהל תביעת הנזיקין הגדולה של שורדי מסיבת הנובה?" וואלה (28.3.2024) <https://tld.walla.co.il/item/3654083>.

28 יעל יפה "תביעת הענק של משפחות קורבנות 7.10 – נגד פייסבוק: 'מראות הזוועה לנצח ייצרבו'" N12 (4.8.2025) https://www.mako.co.il/news-israel/2025_q3/Article-40e8a4ea0b57891026.htm.

29 בניגוד לפקודת הנזיקין למשל, המחייבת הוכחת התרשלותו של המזיק כדי שהניזוק יהיה זכאי לפיצוי.

30 ע"ש (מחוזי ת"א) 4076/98 קוקה נ' הרשות המאשרת (נבו 15.11.2001); ו"ע (מנהלי ת"א) 57104-12-18 מתא נ' ביטוח לאומי מחלקה משפטית (נבו 3.6.2019).

פעולות איבה על ידי הרשות המאשרת היא תנאי מוקדם להגשת תביעה לפיצוי/תגמול מכוח חוק התגמולים. בפועל התובע מגיש את התביעה למוסד לביטוח לאומי, וזה מעביר אותה לבחינה של הרשות המאשרת. היה וזו הכירה בתובע כנפגע פעולת איבה, הבירור והטיפול בסוגיית הפיצויים/התגמולים ייעשה אל מול ועל ידי הביטוח הלאומי, לרבות עצם התשלום והענקת הזכויות הנוספות מכוח חוק התגמולים.³¹

פגיעת איבה תתקיים אם תחול אחת מהחלופות של סעיף 1 לחוק התגמולים, כגון פגיעה מפעולות איבה של ארגון עוין לישראל או פגיעה בשגגה מידי אדם בשל פעולת איבה של כוחות אויב, או אף בשל פגיעה מאלימות שבוצעה, מסיבה לאומית אתנית, בידי מי שמשתייך לארגון עוין.³² סעיף 1 לחוק התגמולים גם דורש הוכחה של קשר סיבתי בין פעולת האיבה (לפי אחת מחלופות סעיף 1) לפגיעה עצמה.³³ אותו קשר סיבתי צריך להיות ממשי ולא עקיף ומרוחק.³⁴ כפי שקבעה הפסיקה הישראלית בעניין בוסני, נפגע פעולת איבה יכול להיות רק מי שנכח פיזית בזירת האירוע, מקום התרחשות פעולת האיבה, ובלשון פסק הדין:³⁵

אנו בדעה כי לשון חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 ותכליתו מייחדים את התגמולים מכוחו לנפגע ישיר שנכח באופן פיזי בזירת אירוע האיבה, ולנפגע זה בלבד. אין מקום להרחיב בהכרעה שיפוטית ובדרך פרשנית את מעגל הזכאים לתגמולים מכוח החוק, ובפרט בהתחשב בכך שהמחוקק בחר לקבוע דרכי תגמול וסיוע שונות לבני משפחתו של נפגע איבה, ובכך יצר, למעשה, הסדר שלילי באשר לאפשרות הכללתם של נפגעי איבה משניים במניין הזכאים הנופלים בקטגוריית הנפגעים הישירים.³⁶

לאורך השנים נעשו ניסיונות מצד נפגעים שלא נכחו פיזית בזירת פעולת האיבה בזמן אמת לקבל הכרה כנפגעי פעולות איבה. חלקם ביקשו הכרה בשל פגיעה ישירה בהם שנגרמה לטענתם מפעולת האיבה, הגם שלא נכחו בה פיזית; חלקם ביקשו הכרה כנפגעים משניים בשל פגיעה של נפגע ישיר אחר. כפי שאדגים להלן, בשני

31 לדיון נרחב על הרשות המאשרת ראו Inbal Maimon-Blau, *Silenced Twice: Epistemic Injustice in Administrative Compensation for Civilian Victims of Terror* (Under Review).
32 ס' 1 לחוק התגמולים.
33 ע"ש 198/00 (מחוזית"א) ברדה נ' הרשות המאשרת (נבו 22.12.2003).
34 בג"ץ 294/89 המוסד לביטוח לאומי נ' אלפטפטה, פ"ד מה(5) 445 (1991).
35 בג"ץ 2219/13 בוסני נ' ועדת העררים לפי סעיף 11 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה (נבו 30.11.2015). בג"ץ 4562/20 פלונית נ' ועדת הערעורים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה (נבו 2.1.2022).
36 שם.

המקרים נטו בתי המשפט שלא להכיר בנפגע שלא נכח בזירת אירוע הפיגוע עצמו, בין כשהלה טען שהוא נפגע ישיר ובין כשטען שהוא נפגע משני. אך כפי שאראה להלן, לכלל זה יש חריגים.

נפגעים ראשיים שלא נכחו פיזית בזירת פעולת האיבה

כאמור לעיל, בכמה וכמה פסקי דין דחו בתי המשפט את תביעותיהם של נפגעים שביקשו הכרה כנפגעים ראשיים של פעולת איבה אף שלא נכחו פיזית בזירת פעולת האיבה. כך למשל בעניין י.ג. לא הוכר התובע כנפגע פעולת איבה בגין הנזק הנפשי שנגרם לו, מאחר שלא שהה בזירת הפיגוע בעת התרחשותו אלא רק בסמוך לה, והוא הגיע לזירה מייד לאחר מכן כדי לסייע לפצועים ולהרוגים.³⁷ בשונה מכך, ובאופן חריג, ניתן לציין את עניין מתא,³⁸ שבו הוכר התובע כנפגע פעולת איבה משום שנפל ונחבל שעה שרץ לחדרה של בתו בשל רעש שנוצר בשעת הפעלתן של מערכות הגנה ליירוט טילים אירניים לעבר ישראל. על פי הפסיקה עד כה, נוכחות פיזית היא רכיב מרכזי בהכרה כנפגע פעולת איבה. אי-נוכחות פיזית בזירת פעולת האיבה שללה את ההכרה כנפגע כנפגע ישיר, גם עם זה שהה בסמיכות.

נפגעים משניים שלא נכחו פיזית בזירת פעולת האיבה

אשר לנפגעים משניים של פעולת איבה, כגון מי שנפגעו בעקבות שמיעה בטלפון את האירוע שבו יקירם נפגע או חששו שנפגע, הרי שגם כאן חל הכלל הבסיסי המחייב נוכחות בזירה בעת האירוע למעט מקרים חריגים כפי שאפרט. כך למשל בשנת 2006, בעניין עזרא,³⁹ נדחתה תביעתה של תושבת ירושלים להכיר בה כנפגעת משנית של אירוע פיגוע בקו אוטובוס מס' 14. בנה של הנפגעת, שהיה חייל, יצא זמן קצר לפני הפיגוע לכיוון התחנה המרכזית, וקו האוטובוס שנפגע היה הקו הרגיל שבו נהג לנסוע. כשאירע הפיגוע ניסתה העוררת ליצור עם בנה קשר טלפוני, ומשלא הצליחה רצה לזירת הפיגוע, ובמהלך ניסיונות ההדיפה של כוחות הביטחון את הקהל היא נפלה ושברה את שורש כף ידה. הוועדה לא הכירה בעוררת כנפגעת פעולת איבה, משום שפגיעתה לא קרתה בשל אירוע האיבה, אלא בעת ניסיונותיהם של כוחות הביטחון לפנות את הקהל לאחר אירוע האיבה. בית המשפט המחוזי אף הוא דחה את עררה של הנפגעת. בדומה לזה, בשנת 2009, בעניין אמסלם,⁴⁰ נדחתה עתירתו של אחיו החורג של נרצח פעולת איבה אשר נחטף ונרצח בידי מחבלים. העורר היה בקרב מי שמצאו את

37 ו"ע 18-01-19274 י.ג. נ' ביטוח לאומי מחלקה משפטית (נבו 16.1.2019). לפסקי דין נוספים ראו גם ע"ש 198/00 ברדה נ' הרשות המאשרת (נבו 22.12.2003) וכן בג"ץ 4562/20 פלונית נ' ועדת הים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה (נבו 2.2.2022).

38 עניין מתא, לעיל ה"ש 30.

39 ו"ע 1277/04 (מחוזי ת"א) עזרא נ' המוסד לביטוח לאומי (נבו 27.4.2006).

40 ו"ע 1142/07 אמסלם נ' ביטוח לאומי (נבו 4.5.2009).

גופתו של אחיו במסגרת החיפושים אחריו. לטענתו, המפגש עם גופת אחיו גרמה לו פגיעה נפשית ממשית, פגיעה המשפיעה במידה ניכרת על תפקודו. בית המשפט קבע כי העורר לא הוכיח כי נכח בזמן החטיפה או הרצח או כי פגיעתו הייתה חלק מאירוע האיבה שבו נרצח אחיו. לגישת בית המשפט, פעולת האיבה הסתיימה עם הרצח, ומשכך אין להכיר כנפגע פעולת איבה במי שפגיעתו ארעה לאחר הרצח, וכלשון בית המשפט:

ביחס לזיהוי הגופה, והדברים נאמרים תוך צער ורגישות, לאחר ובעקבות כל אירוע חבלני שבו נפגעים אנשים, בני משפחתם, ובמיוחד בני המשפחה הקרובים מדרגה ראשונה, מלאי דאגה, נקראים לזיהוי גופות או פצועים. זוהי מנת חלקו של עם ישראל בעת הזו בארצו. אין אפשרות לקבוע, במסגרת החוק, גם אם בני המשפחה נפגעים פגיעה נפשית כתוצאה מהזיהוי, כי פגיעתם היא חלק מפעולת האיבה שבה נגרם המוות.⁴¹

לפיכך קבע בית המשפט כי פגיעתו הנפשית של העורר, בעקבות מציאת גופתו של אחיו, לא נבעה מנוכחות באירוע עצמו, ואין אפשרות למתוח את משך זמן אירוע האיבה מהחטיפה והרצח עד למציאת הגופה.⁴²

על אף האמור לעיל יש ארבעה מקרים חריגים שבהם הכירה הרשות בעבר בזכותם של נפגעים משניים לפי חוק התגמולים בשל שמיעה בטלפון של פעולת האיבה בזמן אמת.⁴³ כך למשל בשנת 2015 הכירה הרשות המאשרת בנפגע פעולות איבה ששמע בטלפון, בזמן האירוע, את זעקות ילדיו שנורו למוות בפיגוע.⁴⁴ בדומה לזה הכירה הרשות באם שהייתה בשיחת טלפון עם בנה החייל שעה שנפגע בפיגוע בתחנה מרכזית בבאר שבע.⁴⁵ לגישת הרשות, אלו מקרים חריגים שהיו בודדים ובתקופה שבה הטכנולוגיה הייתה שונה מזו הקיימת היום.⁴⁶

41 שם, בפס' 6.

42 שם.

43 דוח מבקר המדינה הסדרת הסיוע לנפגעי פעולות האיבה מאירועי שבעה באוקטובר מאורעות שבעה באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל 32 (11.2.2025) (להלן: "דוח מבקר המדינה").

44 שם.

45 "החלטה נדירה: שוחחה עם בנה בטלפון בעת הפיגוע בבאר שבע – והוכרה כנפגעת פעולות איבה" מערכת Ynet (10.10.2019).

46 ראו גם דברי מר ידידיה אורון, הרשות המאשרת, בפרוטוקול ישיבה 193 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-25, 24 (10.3.2025): "הנושא השני שעלה פה והוא נושא המעגל הנפגעים המשניים – פסיקת בג"ץ קובעת שלצורך הכרה בנפגע פעולות איבה צריך נוכחות פיזית במקום האירוע בזמן קרות האירוע. במהלך אירועי 7 באוקטובר, שהיו חריגים, יש המון-המון – אין לי מושג מה המספר, אבל מאות ואלפי מקרים – אנשים שחוו את זה

כפי שארחיב בהמשך, המקרה של בוסני שונה מהפגיעות של השבעה באוקטובר שדומים יותר לחריגים שאושרו. נוסף על זה ראוי להרחיב את ההכרה במקרים חריגים גם לנפגעים המשניים של השבעה באוקטובר בדומה להכרה שנעשתה בחריגים אלו, אלא שנכון לעתה המדינה מסרבת להרחבה. יתרה מכך, לדעתי, אופן הפגיעה הייחודית בהם לצד מספרם הרב של הנפגעים מצדיקים הסדרה ייחודית עבורם בחוק נפרד.

ב. חלק שני – הנפגעים המשניים של השבעה לאוקטובר וזכויותיהם לפיצוי על פי הדין הקיים

הנפגעים המשניים הרבים של טבח השבעה באוקטובר מצאו עצמם בפני המצב המשפטי המתואר לעיל. חריגותו, היקפו ואופן ביצועו של טבח השבעה באוקטובר יצרו קבוצה גדולה מאוד של נפגעים משניים, ובראשם בני משפחה מקרבה ראשונה שליוו את יקיריהם טלפונית ודיגיטלית בזמן אמת שעה שנרצחו. להלן אציג את המסלולים המשפטיים העיקריים שעומדים לרשות נפגעים משניים אלה על פי הדין הקיים:

ב.1. תביעות נזיקין נגד מבצעי הטרור ומתגמליהם

כפי שנקבע בפסיקה, הלכת אלסוחה חלה גם בנוגע לניזוקים משניים, בני משפחה של נפגעים בפיגועי טרור.⁴⁷ מסלול זה פותח כמה אפשרויות: ראשית, בפני הנפגעים המשניים של טבח השבעה באוקטובר ניצבת האפשרות להגיש תביעת נזיקין נגד מבצעי הטרור עצמם ונגד ארגוני הטרור שמטעמם הם פעלו. יתרון מרכזי הוא בהעמדת המעוול הישיר לדין ומיצוי הליכים אזרחיים עימו והוכחת התרשלות בקלות יחסית, נוכח ביצוע המעשים במכוון. יתר על כן, לאחר טבח השבעה באוקטובר חוקק חוק לפיצוי קורבנות טרור (פיצויים לדוגמה),⁴⁸ שנכנס לתוקף ב-1.6.2025, ואשר מאפשר לתבוע ממבצע טרור או ממתגמל טרור, נוסף על הנזק המוכח, גם פיצויים לדוגמה בסכום של 10 מליון ₪ במקרה של מוות ושל 5 מליון ₪ במקרה של נכות צמיתה, וכל זאת ללא קיזוז של סכומים אלו

באמצעים טכנולוגיים. בעבר – אני לא מסתיר שום דבר פה – ניתנו על-ידי ארבע החלטות חריגות בתיאום עם משרד המשפטים וביטוח לאומי, הכרה במי שנכחו מרחוק וחוו באמצעים טכנולוגיים. אלה היו ארבע החלטות חריגות בתקופה שבה הטכנולוגיה שאנחנו משתמשים בה היום, וכולם כבר נולדים איתה, לא הייתה קיימת, לא הייתה בעוצמה הזאת. היה משהו אחר לגמרי ולכן זה ניתן כחריג" (ההדגשות נוספו).

47 ראו למשל ע"א 3619/23 פלונים נ' הרשות הפלסטינית (נבו 20.8.2024), ע"א 71/18 הרשות הפלסטינית נ' יורשי בן שלום ז"ל (נבו 10.3.2021), ת"א (י-ם) 3361/09 יורשי בן שלום נ' הרשות הפלסטינית (נבו 19.11.2024).

48 חוק לפיצוי קורבנות טרור (פיצויים לדוגמה), התשפ"ד–2024.

מהסכומים שמשלמים המדינה או מוסדותיה לנפגע או לבן משפחתו.⁴⁹ חוק זה גרם לשינוי גדול כאשר הגדיר במפורש בסעיף 1 את הרש"פ: "מתגמל טרור", "מי שמעביר כספים בשל מעשה טרור לטובת מבצע מעשה הטרור או למי מטעמו, ובכלל זה חבר בני אדם, בין שהם מאוגדים ובין שאינם מאוגדים, וכן הרשות הפלסטינית, ארגון השחרור הפלסטיני או מי מטעמם;" ושינה את המצב המשפטי ששרר קודם לכן על פי הפסיקה.⁵⁰ כמו כן לאחר חקיקתו של חוק זה נקבע לאחרונה בערכאות שונות כי הלכת אלסוחה חלה גם על תביעותיהם של נפגעים משניים לפי חוק זה, ובלבד שהם עומדים בתנאיה.⁵¹

מנגד, קיים כמובן קושי בהמצאת התביעות עצמן וכן בגביית הכספים הללו ממבצעי הטרור ומארגוני הטרור, כמו החמאס למשל. נוסף על זה, תביעות נזיקיות אלה אורכות זמן רב, כרוכות בעלויות משפטיות ניכרות של ניהול הליכים משפטיים וכרוכות במשוכות הקשורות בנטלי הוכחה של הליך נזיקי (ובעיקר הצורך בהוכחת קשר סיבתי, למשל עבור מי שסבל מפגיעה נפשית קודמת לטבח), והוכחת תנאי הלכת אלסוחה. יתרה מכך, הגשת תביעות של נפגעים משניים לפי חוק הפיצויים לדוגמה, נדמה שמחייבת אותם בהוכחת נכות צמיתה של 20% לפחות (סעיף 2(ב)). כאמור, משוכה גבוהה נוספת היא גבייה ממבצעי פיגועי הטרור ומתגמליהם. אומנם החוק להקפאת כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה מממשלת ישראל, התשע"ח–2018 מאפשר הקפאת כספים שאמורים לעבור ממדינת ישראל לרש"פ, אך בפועל גם אם יינתן פסק דין, נדרש כי המדינה תפעל להעברת הכספים, וניסיון העבר מלמד שהליך זה כרוך בקשיים. כך, אשר לחללי ונפגעי פיגועי טרור שבוצעו לפני 7 באוקטובר, כגון הפיגוע בקפה הלל בשנת 2003, המדינה התחילה בהעברות כספים לנפגעים רק לאחרונה.⁵² יתרה מכך,

49 שם, בס' 2(ג).

50 ע"א 2362/19 פלוני נ' הרשות הפלסטינית (נבו) 10.4.2022; ע"א 1017/21 באנויאן נ' הרשות הפלסטינית (נבו) 10.5.2022; רון ש' קליינמן "אָרור קטלני: תשלומי הרש"פ למחבלים כ'אָרור' פיגועי טרור החייאתה של דוקטרינה ישנה" קרית המשפט (עתיד להתפרסם).

51 ראו למשל ת"א (מחוזי י-ם) 30832-10-23 יורשות המנוחה פלוני נ' הרשות הפלסטינית (נבו) 26.11.2025; ת"א (מחוזי י-ם) 3361/09 יורשי שרון בן שלום נ' הרשות הפלסטינית (נבו) 19.11.2024.

52 ראו בג"ץ 4395/24 הרשות הפלסטינית נ' הכנסת (נבו) 13.1.2025, שאישר שהמדינה רשאית להשתמש בכספים המוקפאים לשלם פיצויים עונשיים לנפגעי הטרור. ולאחרונה הודעת רשות האכיפה והגבייה בגין העברת 73 מיליוני ₪ עבור משפחות חללי ונפגעי טרור של פיגועי עבר, ראו רשות האכיפה והגבייה "לשכת ההוצאה לפועל בירושלים גבתה לאחרונה 73 מיליוני ₪ עבור משפחות חללי ונפגעי טרור ופעולות איבה, בעקבות עיקולים שהטילה על כספי הרשות הפלסטינית במשרד האוצר" Gov.il (25.11.2025) <https://www.gov.il/he/pages/news-25-11-2025-execution>.

נכון להיום סכום העיקולים הזמניים בגין פיגועי טרור גדול מהסכומים המוקפאים.⁵³ נוסף על זה, הכספים שהיו מיועדים להעברה לארגון החמאס מקוויזים בפועל מהכספים המועברים לרש"פ, ומחודש אוקטובר 2023 הם מוקפאים אצל משרד האוצר.⁵⁴ כמו כן בימים אלו ממש מונחת על שולחן הכנסת הצעת חוק לתיקון חוק הפיצויים לדוגמה, שקובעת שמסכומים מוקפאים אלו ינוכו סכומים שהמדינה משלמת בגין נזקי הטרור למשל כתגמולים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה ולפי חוק מס רכוש;⁵⁵ מנגד עומדת הצעת חוק אחרת בנוגע לכספים המוקפאים, ולפיה הכספים המוקפאים מחודש אוקטובר 2023, שיועדו להעברה מהרש"פ לחמאס, ישמשו רק לצורך תשלום פיצויים לנפגעי פעולות טרור שלהן אחראי ארגון החמאס לרבות פיצויים לדוגמה.⁵⁶ כמו כן לאחרונה אימצה הממשלה החלטה שלא להקריס את הרש"פ, דבר שמשפיע מאוד על אפשרות הקפאת הכספים וקבלתם.⁵⁷ חלק מנפגעי טבח השבעה באוקטובר הגישו תביעות נגד הרשות הפלסטינית, בעיקר בהסתמך על חוק קורבנות טרור (פיצויים לדוגמה) כמשפחות הקורבנות.⁵⁸ כן הוגשו תביעות בארצות הברית נגד איראן בידי נפגעי טבח בעלי אזרחות אמריקאית.⁵⁹

ב.2. תביעה נזיקית נגד הרשות החברתית

תביעה נזיקית נוספת אפשרית היא כנגד מפעילי רשות חברתית או גורמי תקשורת ששידרו את הטבח. תביעה ייצוגית כאמור הוגשה נגד מטא בגין הפצת הסרטונים של ארגוני הטרור, בשם שלוש קבוצות: בשם הקורבנות שתועדו והופרה פרטיותם, בשם בני המשפחות שגלשו וגילו באמצעים דיגיטליים את גורל קרוביהם ובשם כל

- 53 פרוטוקול ישיבה 465 ועדת חוץ וביטחון, הכנסת ה-25, 19 (28.10.2025).
- 54 הצעת חוק להקפאת כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה מממשלת ישראל (תיקון) – הקפאת וקיוז כספים נוספים המועברים מהרשות הפלסטינית לחמאס, התשפ"ה-2025.
- 55 הצעת חוק להקפאת כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה מממשלת ישראל (תיקון) (ניכוי כספים בשל נזקי טרור), התשפ"ה-2025 (5.5.2025). ראו גם פרוטוקול ישיבת ועדת חוץ וביטחון, לעיל ה"ש 53.
- 56 הצעת חוק להקפאת כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור, לעיל ה"ש 54.
- 57 ישיבת ועדת חוץ וביטחון, לעיל ה"ש 53.
- 58 ראו למשל עת"ם (מחוזי י-ם) 31587-07-25 פלוני נ' הרשות הפלסטינית (תביעה שהוגשה ב-14.7.2025). ליטל דוברוביץקי "משפחות של 122 נרצחים מה-7 באוקטובר תובעות כמיליארד שקל מהרשות הפלסטינית" Ynet (13.7.2025); גלעד כהן "בסך 4.5 מיליארד שקל: יותר מ-500 נפגעי 7/10 תובעים את הרש"פ על אחריות לטבח" N12 (5.3.2025). ליטל דוברוביץקי "עקב תביעת מאות נפגעי 7/10: עיקול זמני של כ-2.8 מיליארד שקל הוצא נגד הרש"פ" Ynet (9.2.2025). "עקב תביעת מאות נפגעי ה-7 באוקטובר: צו עיקול זמני של 2.8 מיליארד ש' נגד הרש"פ" כלכליסט (9.2.2025).
- 59 "נפגעי טבח 7 באוקטובר תובעים מיליארד דולר מאיראן – תביעה תקדימית" (5.2.2024). <https://www.mishpati.co.il/article/16543>

אותם משתמשי פייסבוק ואינסטגרם שהפיצו דיגיטלית מעשי טרור, והיא טרם התבררה.⁶⁰ יתרונות הגשת תביעות אלו למשל הם בהעמדה לדין של רשתות חברתיות שלא פיקחו ולא מנעו הפצתם של סרטונים אלו, בקיומו של כיש עמוק ובהרתעה מפני הישנות מקרים אלו ופגיעה בפרטיות. משוכותיה של תביעה מעין זו דומות למשוכות העומדות בפני תביעות נזיקיות, כגון קשיים בהוכחת קשר סיבתי, עמידה בנטלי הוכחה, תשלומי אגרה, נשיאה בעלויות משפטיות ושכר טרחת עורך דין.

ב.3. תביעות נזיקין נגד מדינת ישראל

חלופה נוספת אפשרית במסלול הגשת תביעות נזיקין היא הגשת תביעות נגד המדינה ורשויותיה. עד כה הוגשה תביעה כזו רק בידי שורדי המסיבות (כנפגעים ישירים), והיא עדיין מתנהלת. עד כה לא הוגשה תביעה כזו בידי נפגעים משניים.⁶¹ יתרון ניכר בהגשת תביעות נזיקין נגד המדינה באירועים רבי נפגעים כמו גם כאן הוא בהיותן לאורך ההיסטוריה של מדינת ישראל תמריץ וגורם כבד משקל שהשפיעו בפועל על המדינה לנהל משא ומתן עם קבוצת הנפגעים ולפתח בסופו מנגנון פיצוי ייחודי מותאם עבורם. התנהלות זו הייתה בעבר באירועים רבי נפגעים ואסונות אחרים, והתביעות הנזיקיות הן שקידמו בסופו של דבר את מנגנון הפיצוי.⁶² הגשת תביעות נזיקיות נגד המדינה גם בעניין טבח השבעה באוקטובר יש בה כוח רב בהפעלת לחץ על המדינה, בתחילת סד זמנים של סדרי הדין וההליכים המשפטיים אשר יהיה על המדינה לעמוד בהם בלית ברירה.

יתרון נוסף הוא שבהליך נזיקי ניתן לתבוע פרסונלית גורמים שהתרשלו, לטענת הנפגעים, דבר שמקבל משנה חשיבות בשל המחלוקת הקיימת בימים אלו בעניין הקמתה של ועדת חקירה. בימים אלו הממשלה מסרבת להקים ועדת חקירה ממלכתית לפי חוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968 ומתכננת להקים ועדת חקירה

60 יעל יפה "תביעת הענק של משפחות קורבנות 7.10 – נגד פייסבוק: 'מראות הזוועה לנצח ייצרבו'" N12 (4.8.2025). ערוץ 10 "תביעה ייצוגית: האם מטא אחראית להפצת טרור בשבעה באוקטובר" (6.8.2025) <https://www.youtube.com/watch?v=eAIZIa12r3U>

61 "כיצד תתנהל תביעת הנזיקין הגדולה של שורדי מסיבת הנובה?", לעיל ה"ש 27.

62 עינבל מימון-בלאו **אחרי המבול: מנגנוני פיצוי באירועים רבי נפגעים ואסונות** פרק שישי (2021). ראו שם למשל דיון על התוויית מנגנוני פיצוי בשל תביעות נזיקין, למשל באסון מעגן ובפרשת נפגעי הטיפול בגזות בשל תביעות נזיקיות שהוגשו במקרים אלו. כן ראו תהליכים דומים שאירעו באסון נחל צפית, ראו משרד המשפטים "אסון נחל צפית: הסכמה בנוגע לפיצויים שישולמו למשפחות הנספים" Gov.il (13.7.2021) <https://www.gov.il/he/pages/13> - 07-21-0. אלעד מורג ואילנה קוריאלי "תשע משפחות הרוגי נחל צפית צפויים לקבל פיצוי בסך 24 מיליון ש"ח" Ynet (12.7.2021) <https://www.ynet.co.il/news/article/hyfotafa00> ; ובפרשת ילדי תימן, מזרח ובלקן, החלטה 821 של הממשלה ה-35 "הסדר כספי למשפחות עולי תימן, המזרח והבלקן אשר עניין ילדיהן נדון במסגרת ועדות" (22.2.2021).

מיוחדת לחקר אירועי השבעה באוקטובר.⁶³ משמעות הדברים בפועל היא שזו עשויה לקום רק על ידי נציגי הקואליציה. תביעות נזיקיות יאפשרו לתבוע בבתי המשפט גורמים אשר לדעת הנפגעים יש להם אחריות לאירוע ולבקש לבדוק את מידת אחריותם. מנגד, אומנם מדובר באחריות שתיבחן במישור האזרחי-נזיקי על מגבלותיו, וכן קיימות משוכות מכוח דיני הנזיקין, כגון הצורך להוכיח קשר סיבתי ולהתמודד עם טענות של חסינויות. יתרון נוסף הוא בהיותה של המדינה כיס עמוק. לצד זאת יש להביא בחשבון שמסלול הגשות תביעות הנזיקין כאמור אורך זמן רב, רצוף בנטלים כלכליים של עלויות שכר טרחת עורך דין ועלויות הליך משפטי, עשוי להיתקל בקשיים משפטיים, כגון הצורך בהוכחת קשר סיבתי, הצגת ראיות מספיקות שיגבשו אחריות, עמידה בנטלי הוכחה וטענות של היעדר אחריות וחסינויות.

4. תביעות מכוח חוק התגמולים

רבים מהנפגעים המשניים הגישו תביעות לביטוח לאומי לקבל הכרה כנפגעי פעולות איבה לפי חוק התגמולים ונדחו. אף שבעבר, כאמור, היו מקרים חריגים שבהם הכירה הרשות בבני משפחה שהיו בשיחה טלפונית עם קרובם בעת מותו כנפגעי פעולות איבה. היתרון בנתיב זה הוא שהוא מותאם לנפגעי פעולות איבה ועדיין מאפשר לנפגעים להגיש תביעת נזיקין, וכן יוצר הסדרה מסודרת עבור המדינה, ולכן המתאים ביותר. החיסרון הוא בכך שמאחר שמדובר בחוק סוציאלי, התגמול מכוחו מופחת לעומת פיצוי שהיה מתקבל לו היה על פי דיני הנזיקין, וכן בכך שהמדינה, נכון לעתה, מסרבת להכיר בהם כחריגים או להרחיב את ההכרה במי שנכח דיגיטלית באירוע הטרור, ובחירה להיצמד להגדרה הדווקנית של הצורך בנוכחות פיזית בזירת האירוע לצורכי הכרה.⁶⁴ עררים בתיקים אלו תלויים ועומדים בוועדת העררים שבבית המשפט המחוזי, ולאחרונה אף התבקשה עמדת היועצת המשפטית לממשלה בסוגיה.⁶⁵

5. תביעת נכות כללית

בפני הנפגעים המשניים עומדת גם האפשרות להגיש תביעה לביטוח לאומי, במסלולים הרגילים הפתוחים בפני כל אזרחי ישראל, למשל לנכות כללית מביטוח לאומי.⁶⁶ חלק מהנפגעים הללו אכן נקטו הליך זה,⁶⁷ בין היתר משום שמדובר

63 הצעת חוק ועדת חקירה ממלכתית-לאומית לאירועי טבח שמיני עצרת התשפ"ד (טבח 7 באוקטובר 2023), התשפ"ו-2025.

64 דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 43, בעמ' 35-37.

65 דברי שי סומך, מח' ייעוץ וחקיקה משרד המשפטים, פרוטוקול 663 ישיבה של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-25, 51 (30.6.2025).

66 הביטוח הלאומי "אופן הגשת תביעה" אתר הביטוח הלאומי
<https://www.btl.gov.il/benefits/Disability/Pages/%D7%94%D7%92%D7%A9%D7%AA%20%D7%94%D7%AA%D7%91%D7%99%D7%A2%D7%94.aspx>

במסלול כללי אשר פתוח לכלל האוכלוסייה, שאינו מותנה בהכרה מוקדמת בנפגע כנפגע פעולות איבה, ועשוי במקרים מסוימים להיות מענה זמין ומהיר יותר מאפיקים אחרים, וניתן לנקוט אותו בד בבד עם הגשת תביעות נזיקיות. מנגד, מסלול זה מספק מענה חלקי בלבד שאינו נותן ביטוי מספק למאפייניה הייחודיים של הפגיעה הנובעת מאירוע איבה חריג. ראשית, הליך זה עשוי אף הוא לארוך זמן, וכן כרוך בעלויות של ליווי משפטי ורפואי לתהליך, מה שמכביד ממילא על אוכלוסייה פגיעה זו. חשוב מכך, היקף הגמלאות וההטבות הניתנות מכוח חוק הביטוח הלאומי בגין נכות כללית קטן במידה ניכרת מהיקף הזכויות המוענקות לזכאים מכוח חוק התגמולים. כך למשל סכום קצבת נכות כללית מרבית קטן מגובה נכות איבה מרבית;⁶⁸ ובנכות איבה יש זכאות במקרים מסוימים גם לתגמול חד-פעמי שאינו קיים בנכות כללית.⁶⁹ נוסף על זה, קצבת נכות כללית מותנית ברמת ההכנסות ומבוססת על ירידה בכושר ההשתכרות,⁷⁰ ואילו גמלת נפגע פעולות איבה אינה מותנית ברמת ההכנסה.⁷¹ נוסף על זה, גמלת נכות כללית אינה כוללת את המעטפת הכלכלית, השיקומית והטיפולית הייעודית הייחודית שיש לנפגעי פעולות איבה, כגון טיפולים רפואיים ייחודיים הקשורים לפגיעה, סל שיקום הכולל טיפולים נפשיים, טיפולי רפואה משלימה, מימון וסיוע בחזרה לעבודה (שיקום מקצועי תעסוקתי, השתתפות במימון לימודים וכו') ועוד.⁷² משכך, אף שניתן אולי לראות בפתרון של תביעת נכות כללית פתרון זמני ואולי מהיר במישור הפרוצדורלי

67 דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 43, בעמ' 30–31.

68 ראו אתר הביטוח הלאומי בנוגע לנכות איבה: דרגת נכות מלאה שווייה 8,130 ש"ח, וקיימת "תוספת תגמול לנכים מפעולות איבה בדרגת נכות 100% מיוחדת" https://www.btl.gov.il/benefits/Victims_of_Hostilities/Casualties_benefits/TgmuliNehut/Page4,711.s/TagmulNehutHodshiEiva.aspx, לעומת נכות כללית: דרגת נכות מרבית שווייה 4,711 ש"ח,

<https://www.btl.gov.il/benefits/Disability/Pages/%D7%A9%D7%99%D7%A2%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%94%D7%A7%D7%A6%D7%91%D7%94.aspx>.

69 ראו הביטוח הלאומי "מענק נכות חד פעמי" אתר הביטוח הלאומי https://www.btl.gov.il/benefits/Victims_of_Hostilities/Casualties_benefits/TgmuliNehut/Page.s/MaanakHadPeamiEiva.aspx.

70 ראו הביטוח הלאומי "נכות כללית – תנאי זכאות" אתר הביטוח הלאומי <https://www.btl.gov.il/benefits/Disability/Pages/%D7%94%D7%96%D7%9B%D7%90%D7%99%D7%9D%D7%9C%D7%A7%D7%A6%D7%91%D7%AA%D7%A0%D7%9B%D7%95%D7%AA%D7%97%D7%95%D7%93%D7%A9%D7%99%D7%AA.aspx>.

71 ראו הביטוח הלאומי "תגמולים והטבות לנפגעי פעולות איבה – תגמול נכות חודשי" אתר הביטוח הלאומי, https://www.btl.gov.il/benefits/Victims_of_Hostilities/Casualties_benefits/TgmuliNehut/Page.s/TagmulNehutHodshiEiva.aspx.

72 ראו הביטוח הלאומי "נפגעי פעולות איבה" אתר הביטוח הלאומי https://www.btl.gov.il/benefits/Victims_of_Hostilities/Pages/default.aspx.

מהחלופות הקיימות, הוא איננו חלופה מספקת למנגנון ייעודי המכיר באופי הייחודי של הפגיעה ובצרכים הכלכליים, הטיפולים והשיקומיים הנלווים לה. מסלול זה משאיר את הנפגעים במענה מצומצם שאינו משקף את הפגיעה, מענה לא מתאים, וגם שאינו משקף את אחריותה של המדינה כלפי מי שנפגעו דה פקטו מאירוע פעולת איבה.

ג. חלק שלישי – הצורך בפתרון ייחודי לנפגעי השבעה באוקטובר

סקר שערך מבקר המדינה מעריך "שאומדן הסף העליון של נפגעי פעולות האיבה הבוגרים במעגל השני הוא כ-138,000", נכון לאפריל 2024. מדובר בנפגעים "שהם עצמם, או אדם קרוב אליהם, נכחו באירועי שבעה באוקטובר וחווים תסמינים נפשיים חמורים".⁷³ ככל שחולף הזמן, מתגלים נפגעים נוספים המדווחים בשלבים מאוחרים יותר על תסמינים נפשיים קשים.⁷⁴ הגם שמדובר כרגע באומדן בלבד, בהיסטוריה של מדינת ישראל אין אח ורע למספר כזה של נפגעים משניים,⁷⁵ ומדובר במספר קיצוני של נפגעים כאלו גם בסדר גודל עולמי.

כאמור לעיל, ריבוי הנפגעים המשניים באירועי השבעה באוקטובר ובמלחמת חרבות ברזל נובע, בראש ובראשונה, מהמספר הגדול של הנפגעים הישירים, מספר הגדול מכלל האזרחים שנפגעו באירועי איבה מאז שנת 2000 ועד ל-6 באוקטובר.⁷⁶ נוסף על כך, אנו מצויים בעידן של התפתחות טכנולוגית אשר אפשרה לבני משפחה לשמוע את קרוביהם הקורבנות ולחזות בהם ממש בעת הטבח, הן בשיחת טלפון או וידאו ישירות עימם והן בצפייה ברשתות החברתיות שבהן תועדו הקורבנות בוידאו. על כך יש להוסיף את הסרטונים הרבים שצילמו מחבלי הטרור והופצו ברשתות ובמדיה בזמן אמת.⁷⁷ כמו כן בשל הכאוס ששרר והמחסור במענה מסודר

73 ראו דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 43, בעמ' 39–40.

74 שם.

75 ראו גם דבריו של ידידיה אורון, הרשות המאשרת, לעיל ה"ש 46.

76 ראו נתונים ומגמות בטרור הפלסטיני בדוחות השנתיים של שירות הביטחון הכללי לשנים 2012, 2015 ו-2023, שירות הביטחון הכללי "דוחות שנתיים" אתר שירות הביטחון הכללי – <https://www.shabak.gov.il/reports>. כן ראו עינבל מימון-בלאו "מאחורי הקלעים של מנגנוני הפיצוי הנזיקיים – על נסיגתם של דיני הנזיקין הקלסיים באסונות ואירועים רבי-נפגעים בישראל בין המצוי לרצוי" קריית המשפט יד 1 (2025) (להלן: מימון-בלאו "על נסיגתם של דיני הנזיקין הקלסיים באסונות ואירועים רבי-נפגעים בישראל").

77 ראו דברי מר ידידיה אורון, הרשות המאשרת, לעיל ה"ש 46. חדשות 13 "קיבלו הנחיה לצלם הכל": מתקפת 7 באוקטובר מעיני מחבלי הנוח'בה" יוטיוב <https://www.youtube.com/watch?v=jAxy1s8Zkgs>. יובל מן "הדילמה של פייסבוק עם סרטוני החטופים" Ynet (27.12.2003).

האביבה: החוקרים שצפו ב-200 אלף סרטונים מהטבח מדברים" ישראל היום (7.12.2003) <https://www.israelhayom.co.il/magazine/shishabat/article/14918084>. לדיון על הטרור הפסיכולוגי של החמאס באמצעות סרטונים ברשתות חברתיות ובאמצעי התקשורת

של הרשויות,⁷⁸ האמצעים התקשורתיים והמדיה החברתית הפכו למקור המידע המרכזי לברור גורל הנפגעים. בעקבות זאת נחשפו בני משפחה רבים למעשי הזוועה, החטיפות והקריאות לעזרה של הקורבנות.⁷⁹ אומנם אלו לא נכחו פיזית בשטח שבו בוצע אסון השבעה באוקטובר, אך הם נחשפו בשמע ובאופן דיגיטלי לזוועות שבוצעו ביקריהם.

נפגעים משניים מקרב בני המשפחה של הקורבנות סיפרו על הליווי של בני משפחתם או על צפייה בסרטונים שבהם הופיעו בני משפחתם בתקשורת וברשתות חברתיות שונות, ואף גוללו קורותיהם בשיבות הכנסת השונות. בשיבות אלו, ובהן ישיבות ייעודיות שנועדו לעסוק בטיפול הרשויות במענים למשפחות הנרצחים והנפגעים בטבח,⁸⁰ תיארו בני משפחה את המצב הנפשי הקשה שבו הם שרויים מצד אחד, ואת היעדר המענה והטיפול של הרשויות מהצד האחר. העדויות של בני המשפחות הן רבות וקשות, ואזכיר כאן רק חלק קטן מהן:

רחל עזרא, אם שכולה שבנה נרצח במסיבת ה"נובה", סיפרה כיצד בנותיה ליוו את אחיהן בטלפון שעה שנורה וניסו לסייע לו טלפונית ללא הצלחה.⁸¹ הילה אסתר ליאור רזניק סקרה קורותיהם של בני משפחה רבים אשר ליוו את ילדיהם בזמן הטבח בדרכים שונות והבטיחו לחלצם, למשל בשוחחם איתם טלפונית עד שנרצחו או כאלו שצפו בסרטוני החמאס שהועלו ברשתות החברתיות כדי לזהות את יקיריהם ולבדוק מה עלה בגורלם.⁸² הילה אביר, אחותו של לוטן אביר ז"ל, שנרצח במיגונית

ראו גם: הלוחמה הפסיכולוגית של החמאס" וימן קשר, 61, 9 (2023) https://dacenter.tau.ac.il/sites/abraham.tau.ac.il/files/media_server/daniel%20abraham/kesher/61/01_Kesher61-Weiman.pdf

78 וימן ווימן-זקס, שם.

79 יש להבחין בין בני משפחה אשר נאלצו להיות עם יקיריהם בקשר וכן לצפות בסרטונים לדעת מה עלה בגורלם בכאוס ששרר, אשר בהם כן יש להכיר, לבין כלל אזרחי ישראל שצפו בסרטונים מרצונם, שעה שיכלו לבחור שלא לעשות כן, ובהם אין להכיר. על ההבדל ראו למשל מימון-בלאו "על נסיגתם של דיני הנזיקין הקלסיים באסונות ואירועים רבי-נפגעים בישראל", לעיל ה"ש 76 וכן משרד האוצר דו"ח הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום שבעה באוקטובר 2023 (יולי 2024)

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/report-assitance-casulties-7-october/he/Files_report-assitance-casulties-7-october.pdf (להלן: "דוח הוועדה הציבורית").

80 ראו דיוני הוועדה המיוחדת לפניות הציבור – ישיבות מעקב – טיפול הרשויות במענים למשפחות הנרצחים והנפגעים מהמסיבות נובה, פסיידאק ויישובי הסביבה, מתוך אתר כנסת ישראל:

<https://main.knesset.gov.il/apps/committees/2222/protocols?FromDate=15.11.2022&KNS=2.5&PN=3>

81 פרוטוקול ישיבה 57 של הוועדה המיוחדת לפניות הציבור, הכנסת ה-25, 9–10 (14.2.2024).

82 שם, בעמ' 10–12: "...המדינה לא ערוכה בכלים הקיימים לטיפול במשפחה שהייתה עדה בטלפון במשך שעות למנוסה של בת המשפחה, למענה חסר הרגישות וחסר האונים של

בניסיון בריחה ממסיבת ה"נובה", סיפרה על החשיפה של המשפחות לזוועות באופן דיגיטלי ועל הקשיים באיתור הגופות ובזיהוין.⁸³ עדויות הזוועה של הנפגעים המשניים אף הופיעו בתקשורת וברשתות החברתיות. כך למשל שמעון אטיאס, דודה של עמית בוסקילה ז"ל, סיפר בכתבה על השיחה האחרונה שבה ליווה את עמית, טלפונית, בשעת רציחתה.⁸⁴

מן האמור לעיל עולה בבירור שבמועד שבו נחקק חוק התגמולים לא ראה המחוקק לנגד עיניו ולא צפה את האפשרות לקיומו של טבח איבה רב נפגעים כזה. בדומה לזה, כאשר בתי המשפט פירשו ויישמו את פקודת הנזיקין ואת חוק התגמולים, עובר לשבעה באוקטובר, הם לא צפו את האפשרות של מספר כה גדול של נפגעים, וגם לא צפו את ההתפתחות הטכנולוגית ואת השלכותיה על מספר הנפגעים המשניים. לכן יש מקום להטיל ספק בהתאמתו של הדין ששרר עובר לשבעה באוקטובר לקורבנות השבעה באוקטובר. די בכך, לטענתי, כדי להצדיק את התגייסותו של המחוקק ליצירת מערך פיצויים המותאם במיוחד לאירועי השבעה באוקטובר. אך ניתן לעמוד על כמה הצדקות נוספות לחקיקה מיוחדת כזו:

ראשית, כפי שהראינו בפרק הקודם, הדין שנהג לפני השבעה באוקטובר בכל הנוגע לנפגעי משניים היה עמום, לא קוהרנטי וכפוף לחריגים שאופן הגדרתם אינו ברור. מדיניות משפטית כזו אינה יכולה להתאים לאירוע כמו זה של שבעה באוקטובר, שבו מספר הנפגעים הוא כה גדול. שנית, מספר הנפגעים הגדול של אירועי השבעה באוקטובר, הן הישירים והן העקיפים, צפוי לייצר מספר גדול מאוד של תביעות משפטיות שיהיו לעומס ויעמיסו עלויות משפטיות כבדות הן על מערכת בית המשפט, הן על הנפגעים והן על המדינה. נוסף על כך, תביעות אלה חושפות את המדינה לסיכון שהיא תחויב בסכומי עתק, אשר יכבידו במידה ניכרת על תקציב המדינה. מכל הסיבות האמורות ראוי שהמדינה תגבש מתווה פיצויים מיוחד עבור נפגעי השבעה באוקטובר.⁸⁵ כך נהגה המדינה גם בעבר, כאשר היו אירועים רבי

הגורמים האמונים להבטחת שלומה ולחילוץ. לרגעי הטבח האכזרי של בתם ושל עשרות נוספים ושל שעות רבות ללא חילוץ כלשהו, בעוד הטלפון המשיך בשיחה עד לשכבה.... המדינה לא ערוכה בכלים הקיימים להתמודד עם בני משפחה וחברים שצפו בכל סרטוני הזוועות שחמאס וגורמים אחרים פרסמו בטלגרם ובדומיו, תוך חרדת חיים למצוא את יקיריהם בסרטונים אלו בזמן אמת ובמקרים רבים גם לגלות כך על רצח אהובם...."

83 פרוטוקול ישיבה 352 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-25, 15–16 (24.6.2024).

84 יפתח כרמלי "דודה של עמית בוסקילה, שנעדרת מיום שבת: 'הייתי איתה על הקו. הנשימות שלי ושל. זה נצח'" Mako (10.10.2023) <https://www.mako.co.il/music-news/Article-cf6eac06e491b81026.htm>

85 לדיון נרחב על מבנה מוצע של חוק כזה לכלל נפגעי השבעה באוקטובר ראו מימון-בלאו "על נסיגתם של דיני הנזיקין הקלסיים באסונות ואירועים רבי-נפגעים בישראל", לעיל ה"ש 76. להשוואה בהקשר אחר ראו Rivka Weill, *Exodus: Structuring Redemption of Captives*, 36 CARDOZO L. REV. 177 (2014). ווייל טוענת בהקשר של עסקאות שבויים כי בהיעדר הסדרה חקיקתית מראש הא-סימטריה בין הפרט במצוקה כ"שחקן חד-פעמי" למדינה כ"שחקן חוזר"

נפגעים.⁸⁶ למשל, כך אירע הן בעשורים הראשונים, למשל: באסון מעגן נקבע מנגנון פיצוי ייעודי ייחודי – ועדות פיצויים פנים ממשלתיות שאינן מבוססות אשם; בפרשת נפגעי הטיפול בגזת הותווה מנגנון ייעודי ייחודי – החוק לפיצוי נפגעי הגזת, התשנ"ד – 1994; באסון המכבייה אגב התביעות הנזיקין שהוגשו פותח מנגנון פיצוי ייחודי כחלק מההליך המשפטי שאינו מבוסס אשם;⁸⁷ אסון נחל צפית – תביעות הנזיקין שהוגשו הובילו לגיבוש מנגנון הסדרי פשרה אף הוא אינו מבוסס-אשם;⁸⁸ אסון מירון הוביל לגיבוש החלטת ממשלה לתשלום למשפחות נספי האסון, מנגנון שאינו מבוסס-אשם;⁸⁹ ואף באירוע רב נפגעים מראשית המדינה, פרשת ילדי תימן מזרח ובלקן – בשנת 2021 ניתנה החלטת ממשלה שקבעה מנגנון פיצוי מיוחד, שאינו מבוסס-אשם.⁹⁰ מתבקש שהתרבות ההיסטורית-משפטית שהתפתחה במדינת ישראל של התוויית מנגנון ייעודי לאסון רב נפגעים חריג תופעל גם כאן נוכח הקשיים בדין הכללי הקיים.

צעד חקיקתי דומה יושם, למשל, בעקבות אסון התאומים. הקונגרס האמריקאי חוקק חוק ייעודי סמוך לאחר קרות האסון, שבעקבותיו הוקמו קרן פיצויים לקורבנות ומנגנון תביעות ייחודי שנוהל בידי מנהל מיוחד, עו"ד קנת פיינברג (Special Master).⁹¹

בעקבות המצוקה האמיתית ובשל פניות חוזרות ונשנות של נפגעים הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק ייעודית פרטית, הצעת חוק סיוע למשפחות נפגעי מאורעות השבעה באוקטובר, התשפ"ד–2024, אשר הגדירה את הצורך בהקמת

מובילה להכרעות אד הוק שאינן אופטימליות לשני הצדדים. למשמעות העדר ההכרה במישור החוקתי ראו יעל כהן-רימר "דרושה: מדינה – קריאה לפיתוח שיח חוקתי להתמודדות עם מחלל בתחומי רווחה בעיתות חירום" **עבודה, חברה ומשפט** יח 223 (עתיד להתפרסם).

86 בלאו אחרי המבול: מנגנוני פיצוי באירועים רבי נפגעים ואסונות, לעיל ה"ש 62, בפרק שישי. שם. 87

88 ראו משרד המשפטים "אסון נחל צפית: הסכמה בנוגע לפיצויים שישולמו למשפחות הנספים" Gov.il (13.07.2021) <https://www.gov.il/he/pages/13-07-21-0> מורג וקוריאלי, לעיל ה"ש 62.

89 החלטה 1023 של הממשלה ה-30 "מתווה תשלום למשפחות נספי האסון שהתרחש במסגרת הילולת ל"ג בעומר בהר מירון" (23.1.2022). לאחר מכן גם הוגשו תביעות לבתי המשפט שחלקן בינתיים הגיעו לפשרה (ללא אשם), עמירם גיל "פשרה: משפחות נספים באסון מירון יפוצו בכ-2 מיליון שקל" **אתר גלובס** (1.7.2025) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001514695> שילה פריד "סיכום: משפחות הנספים הצעירים במירון יפוצו בעד 3 מיליון שקלים" **Ynet** (1.7.2025) <https://www.ynet.co.il/judaism/article/hk3kwebhxl>.

90 החלטה 821 של הממשלה ה-35 "הסדר כספי למשפחות עולי תימן, המזרח והבלקן אשר עניין ילדיהן נדון במסגרת ועדות" (22.2.2021).

91 Air Transportation Safety and System Stabilization Act, 2001. על הצורך במנגנונים מדינתיים בהקשרי זכויות אדם ראו (2024) 387 HARVARD INT'L L.J. 65, *Adi Gal, Human Remedies*.

ועדה ציבורית שישבו בה גם נציגי המשפחות. אלא שהצעת חוק זו לא קודמה, ושר האוצר בצלאל סמוטריץ החליט להקים במקומה ועדה ציבורית (ועדת הכהן) שמטרתה הייתה לבחון את המענים הדרושים החסרים לנפגעי טבח השבעה באוקטובר. בכתב המינוי התבקשה הוועדה לבצע אפיון מקיף של הנפגעים לפי סוגי הפגיעות "תוך הגדרת המרחב הגיאוגרפי הרלוונטי להכרה בנפגעים וגיבוש מנגנון לנפגעים חריגים מעבר לו"; ליצור מדרג הולם של מענים; להמליץ על מנגנון בחינה נטול בירוקרטיה; למצב את מדרג המענים המוצעים אל מול אלו הקיימים בחוק.⁹² ב-29 ביולי 2024 פרסמה הוועדה דוח הממליץ על שני קריטריונים לפיצוי של נפגעים: הקריטריון הראשון, המכונה "תבחין יישוב", מתייחס לנוכחות או לתושבות באזורים שהוגדרו על ידי הרשות המאשרת כאזורים שהיו בהם אירועי איבה; הקריטריון השני – תבחין משפחות – מתייחס לקרבה המשפחתית לנרצח או לחטוף מאירועי השבעה באוקטובר, שלא זכתה למענה או לא זכתה למענה מספק בדין הקיים.⁹³ הוועדה ציינה כי אכן קיימים נפגעים, ובהם נפגעים משניים, אשר המלצתה אינה מספקת להם מענה ראוי בשל תקציב מוגבל מראש שהוקצה לוועדה.⁹⁴ הוועדה גם הכירה בכך שהמענים שהיא המליצה עליהם הם חד-פעמיים, כ"עזרה ראשונה", שאינם מחליפים או מרחיבים את מסלולי הפיצוי שבחוק.⁹⁵ מעל לכול, כפי שציינה הוועדה, מרחב הפעולה שלה היה מוגבל מאוד בעיקר תקציבית והעניקה תשלום חד-פעמי זעום רק לחלק מהנפגעים. בחודש ספטמבר 2024 אימצה הממשלה עקרונית את דוח הוועדה.⁹⁶ אלא שהחסר האמיתי עדיין לא נענה – מענה זה אינו מספק.

הנפגעים עוד ניסו לקדם חקיקה ייעודית להכרה בנפגעים המשניים, "הצעת חוק סיוע למשפחות נרצחי מאורעות 7 באוקטובר, התשפ"ה–2025", המתייחסת להענקת מענק חד-פעמי לאותם בני משפחות נפגעים בסך של 600,000 ₪, וכן לקביעת תוכנית עידוד חזרה לעבודה ומענק שיעודד חזרה לעבודה או ללימודים של נפגעים אלו, כדי להשיבם למעגל החיים, אלא שעד כה הצעת חוק זו לא קודמה.⁹⁷ בהיעדר מענה מספק לנפגעים המשניים, אין מנוס מכך שהנפגעים המשניים יחפשו מזור בבית המשפט. המדינה יוצאת מזה נפסדת: ראשית, הנפגעים חשים

92 כתב מינוי לוועדה הציבורית לגיבוש מענה ייעודי לנפגעי אירועי 7 באוקטובר 2023, 7 באפריל 2024, עמ' 9–10 לדוח הוועדה הציבורית לעיל ה"ש 79.

93 דוח הוועדה הציבורית, לעיל ה"ש 79, בעמ' 4–5. כן ראו מימון-בלאו "על נסיגתם של דיני הנזיקין הקלסיים באסונות ואירועים רבי-נפגעים בישראל", לעיל ה"ש 76, ונתוני טבלה 1 שם.

94 הוועדה העניקה בסכומים המרביים סך של 28,720 ₪ לחלק מזכאי התבחין הראשון ו-14,360 ₪ לחלק מזכאי התבחין השני, כתשלום חד-פעמי. שם. לדיון נרחב על ההתפתחות המשפטית בנוגע לכל לנפגעי השבעה באוקטובר, ראו מימון-בלאו, שם.

95 דוח הוועדה הציבורית, לעיל ה"ש 79, בעמ' 5.

96 החלטה 2185 של הממשלה ה-37 "אימוץ המלצות הוועדה הציבורית למתן סיוע לנפגעים מהאירועים שהתרחשו ביום שבעה באוקטובר 2023 ותיקון החלטת ממשלה" (15.9.2024).

97 כותבת מאמר זה הייתה שותפה ליוזמה ולניסוח של הצעת חוק זאת.

שהמדינה אינה עומדת בחובתה לקבל עליה אחריות למצבם ולסייע להם בשעת כאבם ופגיעתם; שנית, המדינה אינה זוכה ביתרון הגדול העיקרי של פתרון כוללני – החיסכון בעלויות המשפטיות. מענה חקיקתי ראוי לנפגעי השבעה באוקטובר בכלל ולנפגעים המשניים בפרט יחסוך עלויות אלה. נוסף על כל אלה, בהיעדר סיוע כספי, טיפולי ושיקומי מותאם, המדינה בפועל מכבידה עלויות על מערכת הבריאות שיהיה עליה לתת מענה לנפגעים אלו שבהיעדר מענה ראוי מצבם הנפשי יוחמר.

ודוק, הסיכון המשפטי של המדינה מתביעה משפטית של הנפגעים המשניים של השבעה באוקטובר הוא ניכר:

ראשית, אף שהמדינה אינה מכירה בחבותה כלפי נפגעים משניים אלה על פי חוק התגמולים, כפי שהראיתי קודם לכן, המדינה כבר הכירה בעבר, בארבעה מקרים, בזכויות של נפגע משני לפיצוי מכוח חוק התגמולים גם כאשר הוא לא נכח פיזית במקום האירוע אלא נחשף לו מרחוק באמצעים טכנולוגיים (נוכחות בשיחה טלפונית).⁹⁸ לכן המדינה חשופה לסיכון שבית משפט יקבע שחריגים אלה מהווים תקדים מחייב גם עבור נפגעים משניים של השבעה באוקטובר.⁹⁹ כמו כן אף שבג"ץ בוסני קבע שחוק התגמולים מחייב נוכחות פיזית של הנפגע בזירת האירוע,¹⁰⁰ ברור שהחלטה זו לא הביאה בחשבון את האפשרות לצפייה מרחוק במעשי הזוועה, הן משום שטכנולוגיה זו לא הייתה כה זמינה באותם ימים והן משום שמקרה בוסני הוא שונה לחלוטין והוא עוסק באדם שטען לפגיעה בעקבות צפייה בביתו **לאחר הפיגוע ובשלב החלמתה**.¹⁰¹ לכן ספק רב אם הלכת בוסני אמורה להוות מחסום בפני נפגעים משניים של השבעה באוקטובר.

שנית, גם אם תיחסם הדרך של חוק התגמולים, עדיין פתוחה לפני נפגעי השבעה באוקטובר, לרבות הנפגעים המשניים, האפשרות להגיש תביעה מכוח פקודת

98 ראו לעיל ה"ש 43, 45 ו-46.

99 מנגד, טיעון שעשוי לעלות מצד המדינה הוא שאין כאן הפליה אלא שוני רלוונטי בין נוכחות בטלפון לנוכחות דיגיטלית ויזואלית. כפי שעולה מדברי הרשות המאשרת עצמה, הטכנולוגיה כיום היא חדשנית בהרבה מזו שאושרה במקרים הנ"ל (נוכחות טלפונית), ראו בפרוטוקול ישיבה 193 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, לעיל ה"ש 46. דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 43, בעמ' 35–37. טענה זו לדעתי אינה סבירה. בחלק מהמקרים הייתה בשבעה באוקטובר נוכחות זהה ממש טלפונית כבחריגי העבר, ובחלק מהם הייתה הנוכחות אפילו משמעותית יותר דיגיטלית-ויזואלית. יתרה מכך הטרור הפסיכו-דיגיטלי של השבעה באוקטובר היה חלק מפעולת הטרור, שידור ישיר של הטבח. משכך, אם המדינה הכירה בהיותה של הטכנולוגיה (שמע) מחליפה נוכחות פיזית בעבר, סירוב לעשות זאת כעת, כשהטכנולוגיה מתקדמת פי כמה (ויזואלית), עולה כדי חוסר סבירות קיצוני והפליה בין דם לדם. טענת השוני הרלוונטי פועלת לרעת המדינה בנקודה זו.

100 ראו לעיל, ה"ש 36, והטקסט הנלווה לה בגוף הטקסט.

101 לעובדות עניין בוסני ראו, לעיל ה"ש 37.

הנזיקין, ועל פני הדברים נדמה שהמדינה תתקשה להתנער מאחריותה לאירועי השבעה באוקטובר ולהתשלוח בהגנה על קורבנות האירוע. לכן לשיטתי על המדינה לייצר מענה חקיקתי רחב, הוגן וממצה לסוגיית הנפגעים המשניים.¹⁰² מענה כזה, אם אכן יספק פיצוי הוגן, יתמרץ את הנפגעים להימנע מהגשת תביעות, ובכך יחסוך עלויות משפטיות וזמן שיפוטי יקר. כמו כן מענה כזה יאפשר למדינה לגדר את עלויותיה ולהיערך לפיצוי מבחינה תקציבית. מנגנון כזה יספק ודאות, יקצר זמנים, יחסוך משאבים הן למדינה והן לנפגעים, ויספק לנפגעים ולציבור הרחב תחושה שהמדינה מקבלת עליה אחריות ואינה מפקירה את אחריותה.

סיכום

טבח השבעה באוקטובר היה אירוע הטרור החמור ביותר בתולדות המדינה. מספר הנפגעים הישירים נמנה באלפים, ומספר הנפגעים המשניים נמנה בעשרות אלפים, אם לא למעלה מזה. הטרור של השבעה באוקטובר היה לא רק בזירה הפיזית אלא גם בזירה הווירטואלית, כחלק מהטרור הפסיכולוגי שנקט ארגון החמאס, טרור פסיכו-דיגיטלי. לפיכך מספר הנפגעים המשניים, אשר נכחו באופן וירטואלי באסון עם יקיריהם, גדול במיוחד.

כפי שהראיתי במאמר זה, המערכת המשפטית אינה ערוכה דייה לטיפול בנפגעים המשניים הללו. ראשית, הדין שחל על נפגעים משניים לפני השבעה באוקטובר לא היה מותאם לאירועים מסוג זה. ושנית, המערכת המשפטית אינה ערוכה לטיפול בכמות כה גדולה של תביעות. כמו כן הפנייה לבתי המשפט, הן באמצעות תביעות נזיקין והן באמצעות הליכי ערר על החלטות הרשות המאשרת מכוח חוק התגמולים, תוביל לבזבוז משאבים ניכר, הן של הנפגעים והן של המדינה, "וקיים חשש שעד שיוכרע יהיו נפגעים שלא יקבלו את הטיפול הדרוש להם".¹⁰³ מדובר בנפגעי נפש קשים, במקרה ייחודי, הן בחומרתו הן בהיקפו, באירוע נוכחות דיגיטלית ברור, שהוא תולדת אופי הטבח שביצעו במכוון ארגוני הטרור, ותולדת ההתפתחות הטכנולוגית העכשווית. משכך, נדמה כי מתחייב מענה משפטי באמצעות חקיקה מיידית. חידלון של המדינה בעניין זה אינו רק הפרה של החוזה החברתי בין הפרט למדינה, ואינו רק הפרת של המחויבות המוסרית כלפי אזרחים שננטשו, אלא הוא גם טעות משפטית המתעלמת מהאופי ההמוני והטכנולוגי של אירועי השבעה באוקטובר. זו תהא בכייה לדורות.

102 לדיון על מנגנון מקיף לכלל נפגעי הטבח ראו מימון-בלאו, "על נסיגתם של דיני הנזיקין הקלסיים באסונות ואירועים רבי-נפגעים בישראל", לעיל ה"ש 76.

103 דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 43, בעמ' 40.