

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק דחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל)(חזוה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023.

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל.

במתקפת טרור זו נרצחו מאות אזרחים, לרבות אנשי כוחות הביטחון השונים, ונפצעו אלפים. המספרים המעודכנים עומדים עד כה על לפחות 1,200 נרצחים ולמעלה מ-2,700 פצועים. כמו כן, ישנם נעדרים רבים שטרם אותרו. בנוסף, דווח על עשרות אזרחים וחיילים שנשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

נוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון, ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 8:00 על מצב מיוחד בעורף ברדיוס של 0-80 ק"מ מרצועת עזה בהתאם לסמכותו לפי סעיף 9(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – חוק ההתגוננות האזרחית). עוד באותו יום, על רקע האירועים האמורים ולאחר שהשר לביטחון לאומי נוכח כי קיימת סבירות גבוהה שיתרחש אירוע חירום אזרחי בישראל, ובהתאם לסמכותו לפי סעיף 90(א) לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971, הכריז השר על אירוע חירום אזרחי בשטח המדינה כולה, למעט ברדיוס של 0-80 ק"מ מרצועת עזה, אשר לגביו הוכרז מצב מיוחד בעורף.

בהמשך לכך, שר הביטחון הרחיב את הכרזתו על מצב מיוחד בעורף לשטח המדינה כולה. בהתאם להוראות חוק ההתגוננות האזרחית, הכרזת שר הביטחון אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל". ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

נוכח האירועים האמורים, בשל המצב החרגי והקיצוני שבו אנו מצויים, ומכיוון שניהול מערכה זו השפיע משמעותית על מספר קבוצות אוכלוסייה והביא לכך שהם אינם מנהלים שגרת חיים רגילה ואינם יכולים לקיים את התחייבויותיהם המשפטיות במועד, יש צורך בקידום תיקון חקיקה זמני, בהוראת שעה להארכת מועדים. התיקון המוצע יעניק פתרון משפטי מוסדר לדחיית מועדים בחזוה, בפסק דין או לתשלום לרשות ציבורית לגורמים אלו, בהתאם לצרכים הידועים לנו כעת, ויהיה בתוקף לתקופה שעד ליום י"ט בטבת התשפ"ד (31.12.2023).

**ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים
אחרים ורשויות אחרות.**

נושא ההשפעה על התקציב מצוי בבחינה.

ד. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר:

תזכיר חוק מטעם משרד המשפטים:

תזכיר חוק דחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל)(חוזה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023

הגדרות

1. בחוק זה -

"זכאי לדחיית מועד" – כל אחד מאלה:

- (1) מי ששירת כחייל כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955¹ בתקופה הקובעת, כולה או חלקה;
- (2) מי שהיה נעדר, חטוף או שבוי בתקופה הקובעת, כולה או חלקה;
- (3) מי שהתגורר ערב תחילתה של התקופה הקובעת בישוב שהתפנה המנוי בתוספת;
- (4) בן זוגו של כל אחד מהמנויים בפסקאות (1) עד (3) האחראי לחיוב יחד עמו;
- (5) עזבון של אדם שנפטר המנוי בפסקאות (1) או (2);
- (6) חברה שיש לה חמישה בעלי מניות לכל היותר, אם בעל מניות בה הוא אדם המנוי בפסקאות (1) עד (3) והוא מחזיק 50% מאמצעי השליטה בה, או שותפות אשר אדם המנוי בפסקאות (1) עד (3) משתתף בניהול עסקיה ושולט ב-50% לפחות מנכסיה; לעניין זה, "אמצעי שליטה", "החזקה" - כהגדרתם בחוק החברות, התשנ"ט - 1999²;
- "חוזה" – לרבות שטר חליפין ושטר חוב כמשמעותם בפקודת השטרות³;
- "רשות" - כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000⁴;
- "התקופה הקובעת" – התקופה שמיום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) עד יום כ"ג בחשוון התשפ"ד (7 בנובמבר 2023);
- "תשלום חובה" – כמשמעותו בסעיף 1(א) לחוק-יסוד: משק המדינה⁵.
- "תשלום לרשות" – תשלום לרשות לפי חיקוק, לרבות תשלום חובה או קנס;

¹ ס"ח התשט"ו, עמ' 171

² ס"ח התשנ"ט, עמ' 189

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 2, עמ' 1

⁴ ס"ח התש"ס, עמ' 190

⁵ ס"ח התשל"ה, עמ' 206

- דחיית מועד שנקבע 2. בחוזה
(א) נקבע בחוזה מועד לעשיית פעולה בידי אדם הזכאי לדחיית מועד, והמועד האמור חל בתקופה הקובעת, יידחה המועד האמור בשלושים ימים (בחוק זה – תקופת הדחייה).
- (ב) נקבעה תקופה לעשיית פעולה, בידי אדם הזכאי לדחיית מועד, שהיא נמשכת לפי טיבה, ושחלה כולה או חלקה בתקופה הקובעת, יחולו הוראות סעיף קטן (א) על מועד הסיום של אותה תקופה.
- דחיית מועד שנקבע 3. בפסק דין או בהחלטה סופית
נקבע בפסק דין חלוט של בית משפט או בית דין, או בהחלטה סופית של גוף או אדם אחר בעל סמכות שפיטה על פי דין, מועד לעשיית פעולה בידי אדם הזכאי לדחיית מועד, והמועד האמור חל בתקופה הקובעת, יידחה המועד האמור לתקופת הדחייה.
- דחיית מועד 4. לתשלום לרשות
חל מועד לתשלום לרשות, שחב בו אדם הזכאי לדחיית מועד, בתקופה הקובעת, יידחה המועד האמור לתקופת הדחייה.
- סייג לתחולה 5. הוראות חוק זה לא יחולו על המועדים הבאים שנקבעו בחוזה או שנקבעו בפסק דין או בהחלטה סופית כאמור בסעיף 3 :
- (1) מועד לתשלום מזונות ;
- (2) מועד לתשלום שכר עבודה לעובד.
- הארכת התקופה 6. הקובעת או תקופת הדחייה
(א) שר הביטחון, בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאי, בצו :
- (1) להאריך את התקופה הקובעת ובלבד שתום התקופה הקובעת לא יהיה מאוחר מיום י"ט טבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023) ;
- (2) להאריך את תקופת הדחייה.
- (ב) שר הביטחון רשאי לעשות שימוש בסמכותו כאמור בסעיף קטן (א) דרך כלל או לסוג מסוים של זכאים לדחיית מועד ורשאי הוא לקבוע כי הארכת תקופת הדחייה כאמור בסעיף קטן (א)(2) תחול לעניין סעיפים 2 עד 4 כולם או חלקם.
- שינוי התוספת 7. שר הביטחון רשאי, בצו, לשנות את התוספת.
- שמירת דינים 8. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראה לפי כל דין אחר המאפשרת דחיית מועדים.
- ביצוע 9. שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה.

תוספת

פסקה (3) להגדרה "זכאי לדחיית מועד" שבסעיף 1

- (1) נחל עוז
- (2) ארז
- (3) ניר עם
- (4) מפלסים
- (5) כפר עזה
- (6) גבים
- (7) אור הנר
- (8) נתיב העשרה
- (9) זיקים
- (10) יד מרדכי
- (11) כרמיה
- (12) כרם שלום
- (13) כיסופים
- (14) חולית
- (15) סופה
- (16) נירים
- (17) ניר עוז
- (18) עין השלושה
- (19) ניר יצחק
- (20) בארי
- (21) מגן
- (22) רעים

- סעד (23)
- עלומים (24)
- שדרות (25)
- ברור חיל (26)
- דורות (27)
- יכיני (28)
- איבים (29)
- גברעם (30)
- מבקיעים (31)
- יתד (32)
- שלומית (33)
- נווה (34)
- שדי אברהם (35)
- מבטחים (36)
- ישע (37)
- עמי עוז (38)
- פרי גן (39)
- תלמי יוסף (40)
- עין הבשור (41)
- יבול (42)
- אבשלום (43)
- דקל (44)
- צוחר (45)
- אוהד (46)

(47) תלמי אליהו

(48) שדה ניצן

(49) בני נצרים

(50) שוקדה

(51) שובה

(52) כפר מימון

(53) תושיה

(54) תקומה

(55) זמרת

דברי הסבר

כללי ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו מאות אזרחים, לרבות אנשי כוחות הביטחון השונים, ונפצעו אלפים. המספרים המעודכנים עומדים עד כה על לפחות 1,200 נרצחים ולמעלה מ-2,700 פצועים. כמו כן, ישנם נעדרים רבים שטרם אותרו. בנוסף, דווח על עשרות אזרחים וחיילים שנשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

נוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון, ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 8:00 על מצב מיוחד בעורף ברדיוס של 0-80 ק"מ מרצועת עזה בהתאם לסמכותו לפי סעיף 9(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – חוק ההתגוננות האזרחית). עוד באותו יום, על רקע האירועים האמורים ולאחר שהשר לביטחון לאומי נוכח כי קיימת סבירות גבוהה שיתרחש אירוע חירום אזרחי בישראל, ובהתאם לסמכותו לפי סעיף 90(א) לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971, הכריז השר על אירוע חירום אזרחי בשטח המדינה כולה, למעט ברדיוס של 0-80 ק"מ מרצועת עזה, אשר לגביו הוכרז מצב מיוחד בעורף.

בהמשך לכך, שר הביטחון הרחיב את הכרזתו על מצב מיוחד בעורף לשטח המדינה כולה. בהתאם להוראות חוק ההתגוננות האזרחית, הכרזת שר הביטחון אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל". ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

נוכח האירועים האמורים, בשל המצב החרגי והקיצוני שבו אנו מצויים, ומכיוון שניהול מערכה זו

השפיע משמעותית על מספר קבוצות אוכלוסייה והביא לכך שהם אינם מנהלים שגרת חיים רגילה ואינם יכולים לקיים את התחייבויותיהם המשפטיות במועד, יש צורך בקידום תיקון חקיקה זמני, בהוראת שעה להארכת מועדים. התיקון המוצע יעניק פתרון משפטי מוסדר לדחיית מועדים בחוזה, בפסק דין או לתשלום לרשות ציבורית לגורמים אלו, בהתאם לצרכים הידועים לנו כעת, ויהיה בתוקף לתקופה שעד ליום י"ט בטבת התשפ"ד (31.12.2023).

סעיף 1 להגדרה "זכאי לדחיית מועד" – מוצע להגדיר בסעיף זה את הגורמים שעליהם יחול ההסדר החוקי המוצע. התכלית העומדת בבסיס תיקון החוק היא לאפשר דחייה של מועדים כמפורט להלן לאנשים שבסבירות גבוהה, לנוכח המצב הבטחוני שאליו נקלעה מדינת ישראל והמצב שבו הם מצויים, אין להם את הזמינות והפניות הנדרשת לצורך מילוי התחייבויותיהם המשפטיות או שאין ביכולתם לעמוד בהן בעת הזו. כך, מוצע לקבוע כי החוק יחול על חיילים בשירות סדיר וכן על חיילי מילואים, ככל שאלו שירתו כחיילים במהלך התקופה הקובעת, כולה או חלקה, וזאת לאור העובדה שבימים אלו הופעל מערך המילואים בהיקף נרחב מאוד. זאת מכיוון שגורמים אלו פועלים לצורך שמירה על שלום הציבור וביטחונם וניתן להניח שאין להם את הפניות הנדרשת כאמור לצורך מילוי התחייבויותיהם המשפטיות כעת. בנוסף, מוצע שהחוק יחול על מי שהיה שבוי, חטוף או נעדר במהלך התקופה הקובעת, כולה או חלקה, וכן על אנשים המתגוררים בישובים שהתפנו לאור המצב הבטחוני במדינה ערב תחילתה של התקופה הקובעת. גם ביחס לגורמים אלו ניתן להניח שלאור המצב הבטחוני שאליו נקלעה מדינת ישראל אין ביכולתם לעמוד בהתחייבויותיהם כעת. על מנת לתת ודאות רשימת הישובים מפורטת בתוספת.

כן מוצע, כי ההסדר החוקי האמור יחול גם על בן זוגו של כל אחד מהגורמים המפורטים לעיל, ככל שהוא אחראי לחיוב יחד עמו וכן על עזבון של אדם שנפטר והוא חייל בשירות סדיר, במילואים, שבוי, חטוף או נעדר. כלומר, אדם המנוי בפסקאות (1) עד (2) להגדרה המוצעת. כן מוצע כי ההסדר יחול גם על חברה שיש לה חמישה בעלי מניות לכל היותר, אם בעל מניות בה הוא אדם המנוי בפסקאות (1) עד (3) להגדרה המוצעת והוא מחזיק 50% מאמצעי השליטה בה, או שותפות אשר אדם המנוי בפסקאות (1) עד (3) להגדרה המוצעת משתתף בניהול עסקיה ושולט ב-50% לפחות מנכסיה. מוצע כי ההגדרות "אמצעי שליטה" ו"החזקה" יהיו כהגדרתם בחוק החברות, תשנ"ט-1999: "אמצעי שליטה – כל אחד מאלה: (1) זכות ההצבעה באסיפה כללית של חברה; (2) הזכות למנות דירקטור של חברה"; "החזקה" ו"רכישה" – כמשמעותן בחוק ניירות ערך".

זאת, מכיוון שגם ביחס לגורמים אלו חלה התכלית של ההסדר החוקי המוצע שכן החיובים של האדם הזכאי לדחיית מועד הם ביחד עמו והיעדר זמינותו משפיע גם עליהם ויוצר דמיון בין אי זמינות האדם לאי זמינות החברה בנסיבות אלו.

להגדרה "חוזה" – מוצע לקבוע כי חוזה יכלול גם שטר חליפין ושטר חוב כמשמעותם בפקודת השטרות. יובהר כי לפי סעיף 73 לפקודת השטרות שיק הוא שטר חליפין.

להגדרה "רשות" – מוצע להפנות להגדרה הקיימת בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 (להלן – חוק בית משפט לעניינים מנהליים). הגדרה זו כוללת כל רשות מרשויות המדינה, רשות מקומית וכן גופים אחרים הממלאים תפקיד ציבורי על פי דין. כך למשל, נפסק כי תאגיד מים וביוב מהווה רשות.

להגדרה "התקופה הקובעת" – מוצע להגדיר את התקופה שבמסגרתה יחול ההסדר החוקי המוצע

בחוק כתקופה שהחל מפרוץ מתקפת הטרור ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) ועד ליום כ"ג בחשוון התשפ"ד (7 בנובמבר 2023). ניתן יהיה להאריך תקופה זו בהתאם לסמכות הקבועה בסעיף 6 המוצע.

להגדרות "תשלום לרשות" ו"תשלום חובה" – מוצע לקבוע כי תשלום לרשות הוא כל תשלום לרשות לפי חקיקה ראשית או חקיקת משנה, לרבות תשלומי חובה שהם מס, היטל, אגרה או תשלום חובה אחר כמשמעותם בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה וכן קנסות. ההסדר לא יחול על מועד לתשלום עיצום כספי, ככל שיחול עליו דין אחר.

סעיף 2 מוצע לקבוע כי ההסדר החוקי יחול על חיובים שנקבעו בחוזה, כך שכל שנקבע מועד לביצוע פעולה, והאדם שעליו לבצע פעולה הוא זכאי לדחיית מועד (כהגדרתו בסעיף 1 לחוק המוצע), המועד לביצוע הפעולה, יוארך בשלושים יום ממועד החיוב (להלן- תקופת הדחייה). כך לדוגמה אם המועד לביצוע פעולה היה בתקופה הקובעת, למשל ביום ה-20.10, הוא יידחה ליום ה-20.11.

בנוסף, אם נקבעה תקופה לעשיית פעולה שהיא נמשכת על פי טיבה, שאליה התחייב האדם הזכאי לדחיית מועד, והתקופה לעשיית הפעולה חלה בתקופה הקובעת, יוארך המועד לסיומה של אותה תקופה בתקופת הדחייה. היינו, בשלושים יום. כך למשל, אם נקבע בחוזה התחייבות כי אדם יבצע פעולה מסוימת בתקופה של שלושים יום מתאריך מסוים שנקבע בחוזה, מועד הסיום של תקופה זו, יוארך בשלושים יום. כמו כן, גם אם התקופה לביצוע הפעולה החלה לפני התקופה הקובעת והיא מתמשכת גם במהלכה של התקופה הקובעת. כלומר, בהתאם לסעיף 2 לחוק המוצע, אנשים אלו, החייבים בביצוע חוזה, לא ייחשבו כמפרי חוזה ותינתן להם האפשרות לבצע את החיוב על פי החוזה למשך שלושים יום נוספים מהמועד המקורי שנקבע לביצוע החיוב.

סעיף 3 מוצע לקבוע כי ההסדר החוקי יחול גם על מועד שנקבע בפסק דין חלוט או בהחלטה סופית כמפורט בסעיף. כך שאם נקבע בפסק דין חלוט או בהחלטה סופית מועד לעשיית פעולה בידי אדם הזכאי לדחיית מועד, והמועד האמור חל בתקופה הקובעת, יידחה המועד בתקופת הדחייה. כלומר, לשלושים יום מהמועד המקורי שנקבע לביצוע הפעולה. יודגש כי הכוונה להחיל את ההסדר החוקי רק על פסק דין חלוט והחלטה סופית, כך שהם לא יחולו על מועדים שנקבעו על ידי בית המשפט או גוף שיפוטי או מעין שיפוטי במסגרת ניהול ההליך שכן ביחס למועדים אלו קיים לבית המשפט שיקול דעת רחב במסגרת ניהולו של ההליך וכן נקבעו הוראות מיוחדות בתקופת החירום שבה אנו מצויים כעת.

סעיף 4 עוד מוצע לקבוע כי ההסדר האמור יחול גם על מועד לתשלום לרשות ציבורית שחב בו האדם הזכאי לדחיית מועד. כך, מועד לתשלום מחיר או לתשלום חובה כהגדרתו בחוק זה לרשות ממשלתית או לרשות מקומית או לכל גוף ציבורי אחר שהוא בגדר רשות לפי חוק בתי משפט לעניינים מנהליים יידחה בתקופת הדחייה. כלומר, בשלושים ימים. יובהר להשלמת התמונה, לגבי העברת מידע לגופים ציבוריים על מי שהם זכאים לפי חוק זה, ליישום הוראות חוק זה, העברת המידע תהיה לפי הוראות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 בעניין העברת מידע לגופים ציבוריים.

סעיף 5 מוצע לקבוע כי ההסדר המוצע לא יחול על תשלומי מזונות לפי חוזה או שנקבעו בפסק דין או בהחלטה אחרת, וזאת לאור החשש מההשפעה של ההסדר החוקי על רווחתם של קטינים. בדומה להחרגה של תשלום מזונות מוצע להחריג גם מועד לתשלום שכר עבודה במסגרת של יחסי עובד-מעסיק.

סעיף 6 מוצע לקבוע כי שר הבטחון יוכל, בהסכמת שר המשפטים, ובאישור ועדת החוץ והביטחון

של הכנסת להאריך בצו את התקופה הקובעת ובלבד שתום התקופה הקובעת לא יהיה מאוחר מיום י"ט טבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023) וכן רשאי השר להאריך את תקופת הדחייה.

שר הביטחון רשאי לעשות שימוש בסמכות זו ביחס לכלל הגורמים הזכאים לדחיית מועד וכן הוא רשאי להאריך את התקופות רק ביחס לחלק מהזכאים לדחיית מועד, זאת מכיוון שיתכן שבחלוף הזמן ההארכה כאמור תהייה רלוונטית רק ביחס לחלק מהגורמים ולא לכלל הגורמים. כך למשל ניתן יהיה לקבוע כי הארכת התקופות תהייה רק ביחס לשבויים, חטופים או נעדרים בלבד. כמו כן, השר יוכל לקבוע כי תקופת הדחייה הנוספת שהוארכה תוארך רק לגבי חלק מסעיפי החוק ולמשל רק על ההיבטים הנוגעים לגופים ציבוריים ולא על הוראות הנוגעות לחוזים.

סעיף 7 כאמור לעיל, ההסדר החוקי המוצע חל, בין היתר, על אדם שפונה מביתו ואשר מתגורר בישוב המנוי בתוספת המוצעת לחוק. ישובים אלו משקפים את הישובים במרחק של 7 קילומטרים מהגבול עם רצועת עזה ואשר התפנו בעת האחרונה. מוצע לקבוע כי שר הביטחון, באישור ועדת חוץ וביטחון, יהיה רשאי לשנות את התוספת בצו וזאת על מנת לאפשר גמישות ברשימת הישובים בהתאם לצורך ולמצב הבטחוני באותו מועד.

סעיף 8 מוצע לקבוע כי אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראה לפי כל דין אחר המאפשרת דחיית מועדים. כך למשל ההסדר המוצע לא גורע מסעיף 6(ב) לחוק החברות, תשנ"ט-1999 העוסק בהרמת מסך מדומה באמצעות ייחוס תכונה.

סעיף 9 מוצע לקבוע כי שר המשפטים הוא הממונה על ביצועו של החוק.