

העמדה לדין של מבצעי אירועי טבח ה-7 באוקטובר 2023 (טבח שמיני עצרת התשפ"ד)

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לצורך העמדתם לדין של מבצעי פעולות האיבה, הרצח, פשעי המין, החטיפה והביזה שביצעו ארגון הטרור חמאס ושותפיו במסגרת מתקפת הטרור הרצחנית, באופן מאורגן ומכוון, באזרחי ישראל ובתושביה, שהחלו בכ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), מעשים שהם פשעים כלפי העם היהודי, פשעים כלפי האנושות ופשעי מלחמה, לקבוע כדלקמן:

1. לצורך היערכות משרדי הממשלה לביצוע הוראות חוק העמדה לדין בשל אירועי טבח ה-7 באוקטובר 2023 (טבח שמיני עצרת), התשפ"ו-2026 (להלן – **חוק העמדה לדין**):

א. להקצות למשרד הביטחון את הסכומים הבאים: 86 מיליון ש"ח בשנת 2026, 359 מיליון ש"ח בשנת 2027, 307 מיליון ש"ח בשנת 2028 ו-262 מיליון ש"ח משנת 2029 ואילך. זאת עבור הקמת התשתיות הפיזיות הנדרשות ליישום החוק ובכלל זה מתחם בית המשפט, התביעה והמפקדה של צה"ל, עבור עלויות שכר, אחזקה ותחזוקת המבנה, מערכות המחשוב והתקשוב, ושירותי שידור, תקשוב, הזנה, רפואה, ניווד וכיו"ב.

ב. הקצאת הסכומים כאמור בסעיף א' תהיה בהתאם להתקדמות ההליכים המשפטיים תוך עדכון ועדת ההיגוי כמשמעותה בחוק העמדה לדין.

ג. לתקן את החלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי מספר ב/136 מיום 11 באוגוסט 2016 (להלן – ההחלטה) כך שיתווספו 24 שיאי קבע ו-24 שיאי אע"צ בשנת 2026, 76 שיאי קבע ו-73 שיאי אע"צ בשנת 2027, 157 שיאי קבע ו-150 שיאי אע"צ בשנת 2028 ו-159 שיאי קבע ו-151 שיאי אע"צ בשנת 2029 והלאה.

ד. להקצות להנהלת בתי משפט את הסכומים הבאים: 4.6 מיליון ש"ח בשנת 2027, ו-6.5 מיליון ש"ח בכל אחד מהשנים 2028-2033, עבור תמיכה במערכות המחשוב ורישיונות שיועמדו לרשות בית הדין.

2. לצורך מימון החלטה זו:

א. להקצות סך של 86 מיליון ש"ח בשנת 2026 וסך של 100 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2027 ואילך, מתוך הסכומים שיועמדו ליישום חוק העמדה לדין בחוק התקציב לשנת 2026 ובתכנית הרב-שנתית לשנים 2027-2029 בהתאמה, לצורך יישום סעיף 1 להחלטה זו.

ב. בהתאם להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), לצורך יישום החלטה זו ולצורך ביצועה של פעולה מאזנת, כהגדרתה בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב:

(1) להפחית את בסיס התקציב של משרדי הממשלה החל משנת הכספים 2027 ואילך בשיעור של 0.5%, בהתאם לשווי אחוז הפחתה בכל סעיף תקציב כמפורט בנספח א' להחלטה זו, ובהתאם להפחית את תקציב ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה;

(2) יובהר כי ההפחתה האמורה בסעיף קטן ב(1) תחול גם על תקציבים שהוקצו ליישום החלטות ממשלה קודמות.

ג. לא יבוצעו הפחתות בתקנות שעניינן ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או שיעור התקציב שיש להקצות לשם יישומה, בתקנות שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהן תוביל לחריגה תקציבית באותה תקנה, ומבין התקנות שנותרו תבוצע הפחתה בשיעור זהה מכל אחת מהן, כך שסך ההפחתה יגיע לסכום הכולל שנקבע ביחס לכל משרד כמפורט בנספח א' שלהלן.

ד. על אף האמור בסעיף קטן 2(ב) רשאים משרד ממשלתי ואגף התקציבים במשרד האוצר להסכים ביניהם על שיעור הפחתה שונה לכל תקנה אשר בתחום סמכותו של אותו משרד ובלבד שהסך הכולל של סכום ההפחתה ביחס לאותו משרד לא ישתנה מהאמור בנספח א'.

ה. להטיל על שר העבודה ושר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), להפחית את בסיס התקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי בשנים 2027 ואילך בהתאם לאמור בסעיפים 2(א) עד 2(ה).

ו. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה ושר האוצר להורות לשירות התעסוקה, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, להפחית את התקציב של שירות התעסוקה בשנים 2027 ואילך בהתאם לאמור בסעיפים 2(א) עד 2(ה).

ז. להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בשנים 2027 ואילך, בהתאם לאמור בסעיפים 2(א) עד 2(ה), ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה החל משנת הכספים 2027 ואילך בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידיהם כאמור.

נספח א' – שווי אחוז הפחתה בתקציבי המשרדים

קוד סעיף	שם סעיף	שווי אחוז מזומן	שווי אחוז הרשאה
01	נשיא המדינה ולשכתו	298	-
04	משרד ראש הממשלה	21,343	6,012
05	משרד האוצר	8,042	-
06	משרד הפנים	1,432	235
07	המשרד לביטחון לאומי	45,771	26,619
08	משרד המשפטים	5,658	5,568
09	משרד החוץ	4,073	-
10	מטה לביטחון לאומי	120	-
12	גמלאות ופיצויים	257	-
13	הוצאות שונות	1,450	-
16	הוצאות חירום אזרחיות	3,695	20,050
17	תאום הפעולות בשטחים	193	-
18	הרשויות המקומיות	13,612	6,661
19	מדע, תרבות וספורט	18,361	1,570

20	משרד החינוך	35,002	3,925
21	ההשכלה הגבוהה	15,435	-
22	המשרד לשירותי דת	1,878	696
23	משרד הרווחה	28,125	1,801
24	משרד הבריאות	22,228	4,068
25	הרשות לניצולי השואה	629	-
26	המשרד להגנת הסביבה	1,445	5,209
29	משרד הבינוי והשיכון	1,460	-
30	משרד העלייה והקליטה	4,697	652
31	הוצאות ביטחוניות שונות	35,000	44,000
33	משרד החקלאות	9,434	6,040
34	משרד האנרגיה	2,927	2,550
36	תעסוקה	13,428	4,458
37	משרד התיירות	718	100
38	כלכלה ותעשייה	8,735	36,526
39	משרד התקשורת	220	-
40	משרד התחבורה	2,535	1,494
41	רשות ממשלתית למים וביו	235	-
42	מענקי בינוי ושיכון	3,767	-
43	המרכז למיפוי ישראל	412	123
51	דיוור ממשלתי	3,137	41,115
52	המשטרה ובתי הסוהר	3,408	6,428
54	רשויות פיקוח	78,943	78,943
60	חינוך	21,962	3,560
67	בריאות	8,313	11,966
68	רשות האוכלוסין	3,172	-
70	שיכון	16,890	73,125
73	מפעלי מים	4,758	7,318
76	תעשייה	495	1,099
78	תיירות	3,096	3,470
79	תחבורה	86,264	126,656
83	הוצאות פיתוח אחרות	20,717	19,378

ביום 13 במאי 2026 פורסם ברשומות חוק העמדה לדין בשל אירועי טבח 7 באוקטובר 2023 (טבח שמיני עצרת), התשפ"ו–2026 (להלן: "החוק"). לפי הוראות החוק מבצעי פעולות האיבה, הרצח, פשעי המין, החטיפה והביזה שביצע ארגון הטרור חמאס ושותפיו במסגרת מתקפת הטרור הרצחנית באופן מאורגן ומכוון, באזרחי ישראל ובתושביה, שהחלו ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) יועמדו לדין בפני בית משפט צבאי כהגדרתו בתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945.

ההצעה מובאת על מנת לאפשר את יישום החוק, ומעגנת את המשאבים הנדרשים, על מנת להקים את בית הדין ולאפשר את העמדתם לדין של מבצעי העבירות כאמור. כמצוין בהחלטה, הקצאת הסכומים תהיה בהתאם להתקדמות ההליכים המשפטיים תוך עדכון ועדת ההיגוי כמשמעותה בחוק העמדה לדין.

החוק קובע שורת הסדרים משפטיים וארגוניים ייחודיים וחריגים שתכליתם לאפשר הליך ניהול משפטי מלא ושקוף כנגד המחבלים. העמדתם של המחבלים לדין תיעשה על ידי התביעה הצבאית, באמצעות תובעים שימונו על ידי הרמטכ"ל בהמלצת הפרקליט הצבאי הראשי. החוק קובע סדרי מינוי שופטים ייחודיים שימונו על ידי נשיא המדינה. שופטי הערכאה הדיונית ימונו מקרב שופטי בית המשפט המחוזי, המכהנים ובדימוס, או מקרב מי שהיה יכול להתמנות לשופט מחוזי בהתאם לדין. שופטי ערכאת הערעור ימונו מקרב שופטי בית המשפט העליון בדימוס או מקרב נשיאי בתי המשפט המחוזיים, מכהנים או בדימוס.

לנוכח המשמעות הציבורית של ההליכים נקבע בחוק, כי בית המשפט יוקם בירושלים. בשל מספרם הרב של נפגעי העבירה, כהגדרת בחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א – 2001, יוקם על ידי התובע הצבאי הראשי מנגנון ייעודי למתן מענה לנפגעי העבירה לשם שילובם בהליך והנגשתו להם. בנוסף, לנוכח מספרם הרב של נפגעי העבירה, יתאפשר שידור עכשיו של ההליכים, בזמן אמת לאולמות שיישכרו לשם כך. כמו כן נקבע מנגנון לפרסום הקלטות של הדיונים, שיישמרו לפי חוק הארכיונים לדורות קדימה.

בהתאם לחוק, תוקם מנהלת ייעודית בצה"ל לשם מימושו וכן תורכב ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד הביטחון והשתתפות מנכ"ל משרד המשפטים, מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד החוץ, מנכ"ל המשרד לבל"מ ונציג הרמטכ"ל.

על מנת לממן את עלויות הכרוכות ביישום החלטה זו, נדרש לשנות את סדר העדיפויות הממשלתי לצורך עמידה בהוראות ובמסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב–1992 (להלן – חוק המסגרות).

בהתאם לחוק המסגרות, קיימות שתי מגבלות פיסקליות שנתיות על תקציב המדינה. המגבלה הראשונה קובעת את הגירעון המרבי אותו ניתן לקבוע בעת אישור תקציב המדינה במונחים של אחוזי תוצר. המגבלה השנייה קובעת את שיעור הגידול המרבי הריאלי בהוצאה הממשלתית ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בתקציב השנה הקודמת.

על מנת לאפשר לממשלה לבצע צעדים שיאפשרו לה להתכנס למגבלות הקבועות בחוק המסגרות בשנת התקציב השוטפת ובטווח הבינוני, נקבע בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), כי על הממשלה להכין תכנית תקציב תלת-שנתית, על פי הצעת שר האוצר, שתונח על שולחן

הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב.

תכנית זו היא התכנית המחייבת לעניין המגבלות שחלות על הממשלה בקבלת החלטות חדשות שבביצוען כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה הצפויה או מגבלת הגירעון באחת מהשנים הכלולות בתכנית התקציב התלת-שנתית, לרבות בהגשת הצעת חוק ממשלתית ובתמיכה בקריאה ראשונה, שנייה ושלישית בהצעה כאמור וכן בתמיכה בקריאות כאמור בהצעות חוק פרטיות.

בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב הממשלה תהיה רשאית לקבל החלטה חדשה שבביצועה כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה או הפחתת הכנסות, אם נקטה בפעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב.

לנוכח האמור לעיל מוצע לממן את הצעת ההחלטה באמצעות הפחתה רוחבית בתקציבי המשרדים החל משנת 2027 בשיעור 0.5%.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

כמפורט בגוף ההחלטה.

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

כמפורט בגוף ההחלטה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חור"ד משפטית מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: ביצועי

תחום פעולה עיקרי: חוץ וביטחון / אכיפת חוק / תשתיות וסביבה

מגישים: שר הביטחון
שר האוצר

י"ז בסיון התשפ"ו
2 ביוני 2026



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: ט"ז בסיוון תשפ"ו
1 ביוני 2026

**הנדון: חוות דעת משפטית נלווית להצעה להחלטת ממשלה בנושא העמדה לדין בשל אירועי
טבח 7 באוקטובר 2023 (טבח שמיני עצרת).**

נושא ההחלטה:

העמדה לדין בשל אירועי טבח 7 באוקטובר 2023 (טבח שמיני עצרת).

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

ביום 13 במאי 2026 פורסם ברשומות חוק העמדה לדין בשל אירועי טבח 7 באוקטובר 2023 (טבח שמיני עצרת), התשפ"ו-2026 (להלן: "החוק"). לפי הוראות החוק מבצעי פעולות האיבה, הרצח, פשעי המין, החטיפה והביזה שביצע ארגון הטרור חמאס ושותפיו במסגרת מתקפת הטרור הרצחנית באופן מאורגן ומכוון, באזרחי ישראל ובתושביה, שהחלו ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) יועמדו לדין בפני בית משפט צבאי כהגדרתו בתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945.

ההצעה מובאת על מנת לאפשר את יישום החוק, ומעגנת את המשאבים הנדרשים, על מנת להקים את בית הדין ולאפשר את העמדתם לדין של מבצעי העבירות כאמור. כמצוין בהחלטה, הקצאת הסכומים תהיה בהתאם להתקדמות ההליכים המשפטיים תוך עדכון ועדת ההיגוי כמשמעותה בחוק העמדה לדין.

החוק קובע שורת הסדרים משפטיים וארגוניים ייחודיים וחריגים שתכליתם לאפשר הליך ניהול משפטי מלא ושקוף כנגד המחבלים. העמדתם של המחבלים לדין תיעשה על ידי התביעה הצבאית, באמצעות תובעים שימונו על ידי הרמטכ"ל בהמלצת הפרקליט הצבאי הראשי. עוד, קובע החוק סדרי מינוי שופטים ייחודי שימונו על ידי נשיא המדינה. שופטי הערכאה הדיונית ימונו מקרב שופטי בית המשפט המחוזי, המכהנים ובדימוס, או מקרב מי שהיה יכול להתמנות לשופט מחוזי בהתאם לדין. שופטי ערכאת הערעור ימונו מקרב שופטי בית המשפט העליון בדימוס או מקרב נשיאי בתי המשפט המחוזיים, מכהנים או בדימוס.

לנוכח המשמעות הציבורית של ההליכים נקבע בחוק, כי בית המשפט יוקם בירושלים. בשל מספרם הרב של נפגעי העבירה, כהגדרת בחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א – 2001, יוקם על ידי התובע הצבאי הראשי מנגנון ייעודי למתן מענה לנפגעי העבירה לשם שילובם בהליך והנגשתו להם. בנוסף, לנוכח מספרם הרב של נפגעי העבירה, יתאפשר שידור עבורם של ההליכים, בזמן אמת לאולמות שיישכרו לשם כך. כמו כן נקבע מנגנון לפרסום הקלטות של הדיונים, שיישמרו לפי חוק הארכיונים לדורות קדימה.

בהתאם לחוק, תוקם מנהלת ייעודית בצה"ל לשם מימושו וכן תורכב ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד הביטחון ובהשתתפות מנכ"ל משרד המשפטים, מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד החוץ, מנכ"ל המשרד לבל"מ ונציג הרמטכ"ל.

על מנת לממן את עלויות הכרוכות ביישום החלטה זו, נדרש לשנות את סדר העדיפויות הממשלתי לצורך עמידה בהוראות ובמסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק המסגרות).

בהתאם לחוק המסגרות, קיימות שתי מגבלות פיסקליות שנתיות על תקציב המדינה. המגבלה הראשונה קובעת את הגירעון המרבי אותו ניתן לקבוע בעת אישור תקציב המדינה במונחים של אחוזי תוצר. המגבלה השנייה קובעת את שיעור הגידול המרבי הריאלי בהוצאה הממשלתית ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בתקציב השנה הקודמת.

על מנת לאפשר לממשלה לבצע צעדים שיאפשרו לה להתכנס למגבלות הקבועות בחוק המסגרות בשנת התקציב השוטפת ובטווח הבינוני, נקבע בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), כי על הממשלה להכין תכנית תקציב תלת-שנתית, על פי הצעת שר האוצר, שתונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב.

תכנית זו היא התכנית המחייבת לעניין המגבלות שחלות על הממשלה בקבלת החלטות חדשות שבביצוען כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה הצפויה או מגבלת הגירעון באחת מהשנים הכלולות בתכנית התקציב התלת-שנתית, לרבות בהגשת הצעת חוק ממשלתית ובתמיכה בקריאה ראשונה, שנייה ושלישית בהצעה כאמור וכן בתמיכה בקריאות כאמור בהצעות חוק פרטיות.

בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב הממשלה תהיה רשאית לקבל החלטה חדשה שבביצועה כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה או הפחתת הכנסות, אם נקטה בפעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב.

לנוכח האמור לעיל מוצע לממן את הצעת ההחלטה באמצעות הפחתה רוחבית בתקציבי המשרדים החל משנת 2027 בשיעור 0.5%.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרך פתרון:

ההצעה אינה מעלה קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה על דעתו של היועץ המשפטי במשרד האוצר. הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים אישרו כי אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

ערן יוסף, עו"ד
המשנה ליועץ המשפטי