

**הוועדה הבין-משרדית
לבחינת הטיפול בנפגעי
עבירות מין בהליך
הפלילי –
דין וחשבון
טבת התש"ף, דצמבר 2019**

לכבוד כבוד השופטת אסתר חיות, נשיאת בית המשפט העליון, חה"כ אמיר אוחנה, שר המשפטים,
וחה"כ גלעד ארדן, השר לביטחון פנים

נכבדי,

הוועדה הבין-משרדית מתכבדת להגיש לכם את דוח הוועדה לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך
הפלילי.

בתקופה שבין פברואר 2018 עד דצמבר 2019 קיימה הוועדה 43 ישיבות, ובמהלכן נפגשה עם נציגים
רבים, הן משירות המדינה והן מחוצה לו, כדי לקבל הערות, הצעות, מידע ורעיונות, ואף קיבלה ניירות
עמדה מפורטים בנושא מהגופים שמצאו לנכון לעשות זאת. בכלל זה נפגשו חברי הוועדה עם נפגעי
עבירות מין ובני משפחותיהם, עם מומחים שעוסקים בתחום ועם נציגי גופים הנוגעים בדבר, אשר סייעו
לחברי הוועדה בבירור הסוגיות המצריכות בחינה וטיפול ובגיבוש המלצות לפתרונות בני-יישום.

חברי הוועדה קראו פסיקה ענפה, מאמרים, הצעות חוק, משפט משווה, ניירות עמדה והצעות בנושא.
המלצות הוועדה מתמקדות בצורך בשיפור הקשר של רשויות האכיפה עם נפגע עבירת המין, בהרחבת
הזכות של נפגע עבירת המין לפי חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 לקבל מידע ולהביע עמדתו
בצמתים שונים של ההליך הפלילי ובהגברת תחושת האמון של נפגעי עבירות מין במערכת אכיפת החוק.

חברי הוועדה מבקשים להודות לכל מי שנפגש עימם במהלך דיוני הוועדה, סייע בגיבוש המסקנות
וההמלצות או העביר חומר כתוב לעיון.

בכבוד רב,

הנשיאה בדימוס דבורה ברלינר, שופטת עמיתה בבית המשפט המחוזי בתל אביב – יו"ר הוועדה הבין-
משרדית;

השופט מנחם מזרחי, סגן נשיאת בית משפט השלום ברמלה, מחוז מרכז;

השופטת טל ויסמן-בן שחר, שופטת בית המשפט לנוער, מחוז צפון;

עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט;

עו"ד ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, הסניגוריה הציבורית;

עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, החטיבה
הפלילית, פרקליטות המדינה;

עו"ד ליאנה בלומנפלד-מגד, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים;

סני"צ אילת אורנשטיין, ראש מדור נפגעי עבירה ומשפחה, משטרת ישראל;

עו"ד חנית אברהם-בכר, הלשכה המשפטית, הנהלת בתי המשפט – מרכזת הוועדה הבין-משרדית.

דין וחשבון הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי

תוכן העניינים

- 5 - תקציר דוח הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי.....
- 30 - דוח הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי
- 30 - הקדמה
- 36 - פתח דבר
- 41 - הגדרות
- 42 - פרק א' – נתונים על נפגעי עבירות מין במערכות האכיפה
- 51 - פרק ב' – המצב המשפטי, סקירת הוראות הדין הרלוונטיות
- 58 - הוראות מיוחדות בנוגע לנפגעי עבירה קטינים
- 65 - הוראות מיוחדות בנוגע לנפגעי עבירה עם מוגבלות.....
- 68 - פרק ג' – נפגעי עבירות מין במשפט העברי
- 73 - פרק ד' – ייחודיות עבירות המין, מאפייניהן וצורכיהם של נפגעי עבירות המין בהליך הפלילי.....
- 80 - המאפיינים והצרכים של נפגעי עבירת מין קטינים בהליך הפלילי
- 82 - המאפיינים והצרכים של נפגעי עבירת מין עם מוגבלות שכלית או נפשית בהליך הפלילי
- 84 - פרק ה' – חשודים, נאשמים ונידונים בתיקי עבירות מין
- 88 - פרק ו' – מסקנותיה והמלצותיה של הוועדה הבין-משרדית.....
- 91 - א. המלצות כלליות – מוסדיות
- 91 - 1. הקמת נציבות נפגעי עבירה ורפרנט ייעודי לתחום נפגעי עבירה ברשויות האכיפה ובבתי המשפט
- 97 - 2. מינוי מלווה קבוע לאורך כל ההליך הפלילי
- 101 - 3. הקמת מרכזים ייעודיים למתלוננים בגירים בעבירות מין בדומה למרכזי ההגנה לקטינים
- 104 - 4. בחינת תוכנית הרצה של מחלקות או צוותים ייעודיים לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט.....
- 114 - עמדת המיעוט של הנהלת בתי המשפט בדבר מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט
- 116 - עמדת המיעוט של הסניגוריה הציבורית בדבר מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט
- 118 - תשובתה של דעת רוב הוועדה לדעת המיעוט של הנהלת בתי המשפט והסניגוריה הציבורית
- 120 - 5. פיתוח הליכי צדק מאחה בעבירות מין
- 129 - ב. המלצות שונות מענה לצורכיהם של נפגעי עבירות מין
- 129 - 1. הצורך במידע ובקשר ישיר, רציף ומקצועי עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק
- 129 - א. קשר אישי טלפוני עם התובע בתיק בצמתים מסוימים
- 130 - ב. הרחבת הזכות של נפגעי עבירות מין לידוע על הליכים משפטיים
- 132 - ג. העדכון והיידוע של נפגעי העבירה באמצעות מערכת מני"ע
- 137 - ד. דפי מידע
- 139 - 2. הצורך בהשמעת קולם של נפגעי העבירה והגברת מעורבותם בהליך הפלילי
- 139 - א. גמישות טרמינולוגית.....
- 139 - ב. עמדת נפגעי עבירה במסגרת הסדר טיעון
- 141 - ג. תסקיר נפגע עבירה.....

- ד. הצהרת נפגע עבירה..... - 143 -
- ה. עמדתם של נפגעי עבירת מין במסגרת הגישור הפלילי..... - 144 -
- ו. תרגומים..... - 145 -
- ז. עמדת נפגעי עבירת המין לפני ועדות השחרורים ולפני היחידה למאסרים קצרים..... - 146 -
3. הצורך בקיצור משך ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין..... - 148 -
- א. ניהול החקירה בידי חוקר עבירות מין המוכשר לכך..... - 148 -
- ב. הקפדה על טיפול מהיר ויעיל בתיק..... - 149 -
- ג. קביעת מדיניות אחידה בגיבוש כתבי אישום והגשתם..... - 150 -
- ד. גיבוש סדרי הדין להעדת נפגעי עבירות מין..... - 151 -
- ה. ביטול הדרישה של "ראיות בכתב" לצורך גביית עדות מתלונן בעבירת מין שלא בפני הנאשם..... - 155 -
- ו. המלצות הנוגעות לעדויות מתלוננים ולנפגעי עבירת מין קטינים..... - 159 -
- ז. המלצות הנוגעות לעדויות מתלוננים ונפגעי עבירת מין עם מוגבלות..... - 163 -
- ח. השתלמויות והכשרות בנושא עבירות מין..... - 165 -
- ט. מערך תמיכה נפשית לכלל בעלי המקצוע העוסקים בתחום..... - 168 -
- י. סימון תיקים וסיווגם..... - 169 -
4. הצורך בשמירה על פרטיות הנפגע..... - 170 -
- א. שמירה על הזכות לפרטיות במהלך החקירה..... - 170 -
- ב. עיון בחומרים חסויים ופרטיים בתיקי עבירות מין..... - 170 -
- ג. פומביות הדין ופרסום ההחלטות..... - 177 -
- ד. הסרת סרטונים בעלי תכנים מיניים מהאינטרנט ומרשתות חברתיות..... - 178 -
5. הצורך בהקניית הגנה וביטחון..... - 180 -
- א. העלאת המודעות בנוגע לאפשרות להגשת תלונה בכל תחנת משטרה שהיא..... - 180 -
- ב. הקפדה על ביצוע חקירות ילדים וקטינים במרכזי ההגנה..... - 180 -
- ג. הסדרה של ליווי ילדים אל מרכזי ההגנה..... - 180 -
- ד. העברת הערכת מסוכנות לבית המשפט לנוער או לבית המשפט לענייני משפחה..... - 180 -
6. הצורך בקבלת פיצוי..... - 182 -
7. המלצות שונות..... - 189 -
- א. שמירת דיגימה פורנזית של נפגעי עבירת מין לצורך הפקת דני"א..... - 189 -
- ב. חלופות מתקדמות דיגיטלית או טכנולוגית למכשיר הפקסימיליה..... - 190 -
- ג. פיתוח בסיס נתונים ומידע..... - 191 -
8. המלצות בעניין נפגעי עבירת מין בהליך אזרחי..... - 193 -
- א. נוכחות מלווה באולם מטעם התובע..... - 194 -
- ב. עדותו של תובע נפגע עבירת מין בהליך אזרחי..... - 194 -
- ג. העלאת המודעות בדבר תביעה אזרחית נגרת להרשעה בפלילים..... - 195 -
- ד. חדר המתנה לתובע/העד נפגע עבירת המין בהליך אזרחי..... - 195 -
- ה. התיישנות בהליך אזרחי - 195 -
- דברי סיכום..... - 198 -**
- נספח 1 – ממצאי מחקר פרקליטות המדינה בנושא בקשות לקבלת חומרים אישיים של נפגעים בתיקי עבירות מין לפי סעיפים 74 ו-108 לחסד"פ..... - 200 -**
- נספח 2 – ממצאי מדגם הסניגוריה הציבורית..... - 205 -**

תקציר דוח הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי

לפי כתב המינוי, תפקידה של הוועדה הבין-משרדית הוא לבחון את הטיפול בנפגעי עבירות מין בכלל שרשרת האכיפה, כשהדגש הוא על היחס הניתן להם בהליך הפלילי. הוועדה התבקשה לאתר, לאפיין ולמפות קשיים שנפגעי עבירות מין חווים במערכות האכיפה השונות ובהליך השיפוטי ולגבש פתרונות ישימים שיהיה בהם כדי ליתן מענה ראוי לצורכי הנפגעים, בשים לב לרגישות המתחייבת כלפי אוכלוסייה זו, לרבות הצעות לתיקוני חקיקה, עריכת ההתאמות הנדרשות בסדרי דין וכדומה.

עבירות המין הוכרו בדין, הן בדברי חקיקה שונים והן בפסיקת בתי המשפט, כקבוצת עבירות נפרדת, בין היתר בשל קשיים ניכרים וייחודיים שחווים נפגעי העבירה במהלך ההליך הפלילי בעניינם. להליך הפלילי בעבירת מין מאפיינים שונים, אשר כל אחד מהם, עלול להקשות על נפגע העבירה לצלוח אותו ללא פגיעה נפשית נוספת, כל שכן הצטברותם יחדיו. מאפייני הפגיעה כוללים לעיתים נזקים קשים וארוכי טווח: בתחושת השליטה של נפגע העבירה בחייו ובגופו; ערעור האמון של נפגע העבירה בחופש הבחירה הנתון לו לפעול כאדם אוטונומי; כרסום נרחב בזכותו לפרטיות ולמרחב אישי מוגן.

הוועדה התרשמה כי בשנים האחרונות חלה התפתחות רבה, עד כדי מהפכה של ממש, ביחס של כלל מערכת אכיפת החוק אל נפגעי עבירות מין בהליך הפלילי. שינוי זה התרחש בעקבות חקיקת חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 (להלן: "חוק זכויות נפגעי עבירה"), שנכנס לתוקף בשנת 2001, וכן בעקבות אימוץ ידע מקצועי מתחום הטיפול לתוך השיח הפלילי.

חרף התפתחות זו עדיין נפגעי עבירות מין רבים ובני משפחותיהם חווים קשיים רגשיים ניכרים לאורך כל שלבי ההליך הפלילי, ממועד הגשת התלונה במשטרה או גילוי החשד בדרך אחרת, דרך בחינת התביעה את התיק וניהול ההליך השיפוטי בבית המשפט. בהקשר זה נזכיר את תנועת המחאה MeToo ומחאת "#למה לא התלוננתי" שהתעוררה בעקבותיה, אשר מלמדת בין היתר על הסיבות שבגינן נפגעי אלימות מינית ממעטים להגיש תלונה במשטרה. נפגעי אלימות מינית הסבירו במסגרת המחאה כי נמנעו מלספר, מלדווח או מלהגיש תלונה ולהתחיל הליך פלילי בשל הבושה, ההאשמה העצמית, ההדחקה, החשש שלא יאמינו להם, יחסי הכוחות הנוטים לרעתם, ואף בשל הקושי להתמודד עם רשויות האכיפה ובתי המשפט ובשל עוגמת הנפש הקשה הכרוכה בהתמודדות עם ההליך הפלילי. נוסף על זה, נפגעי אלימות מינית חווים את ההליך הפלילי כארוך ומייגע, כשהם חשים חסרי שליטה וידע באשר להליך שמתנהל בעניינם.

במהלך עבודתה ביקשה הוועדה לתור אחר התאמות ושינויים בסדרי הדין הקיימים ובהתנהלותם של גופי האכיפה ובתי המשפט אשר יובילו לשיפור מצבו של נפגע עבירת מין בהליך הפלילי. זאת, בשים לב למאפייני הייחודיים של עבירת המין, כפי שיפורטו בפרק ד' לדוח, אשר גורמים לנפגע עבירת המין לחוות את ההליך הפלילי קשה יותר מנפגעי עבירות אחרות.

בפרק א' לדוח יוצגו נתונים מגופים שונים על התופעה של עבירות מין בישראל ועל הטיפול המערכתי בה.

בפרק ב' תובא סקירה של המצב המשפטי הקיים, של התפתחות החקיקה ושל הזכויות והכללים השונים החלים על נפגעי עבירות מין. נוסף על זה ייסקרו ההוראות הייחודיות הנוגעות לקטינים נפגעי עבירות מין ולנפגעים עם מוגבלויות.

בפרק ג' תובא סקירה על זכויותיהם של נפגעי עבירות מין במשפט העברי.

בפרק ד' תובא סקירה תמציתית על הפגיעה הנוצרת בעקבות עבירות המין ומאפייני התמודדות הייחודיים לנפגעי עבירות אלה. נוסף על זה יפורטו הצרכים המיוחדים של נפגעי עבירות מין. בסוף פרק זה ייסקרו היבטים ייחודיים של קטינים נפגעי עבירות מין.

בפרק ה' תופנה תשומת לב למצבם הייחודי של חשודים ונאשמים בעבירות מין, ונתייחס לקושי להעניק הגנה משפטית אפקטיבית ולחשש מפני עיוותי דין נוכח שינויים שחלים בעשורים האחרונים בסדרי הדין ובדיני הראיות, בתיקי עבירות מין.

בפרק ו' יוצגו מסקנות הוועדה והמלצותיה.

ייחודיות עבירות המין, מאפייניהן וצורכיהם של נפגעי עבירות המין בהליך הפלילי

להלן רשימת מאפייני עבירות המין אשר יפורטו בהרחבה בפרק ד' לדוח, המבחינים עבירות אלו מסוגי פגיעות אחרות, כפי שהוצגו בעדויות של המופיעים השונים לפני הוועדה.

תחושה של בושה, הסתרה, אשמה והכחשה, שמהן נגזר קושי מיוחד בחשיפת האירוע ופגיעה חמורה בפרטיות; תחושה של אובדן שליטה; פער בין השדה הטיפולי לשדה המשפטי; ממד הזמן מנקודת מבטו של נפגע עבירות המין; הפן הראייתי והשלכותיו על נפגע העבירה.

מסיכום מאפייני הפגיעה וההתמודדות של נפגעי עבירות מין עימה, וכן מדברים שפורטו בהרחבה בישיבות הוועדה מפי הדוברים שהופיעו לפניה, ניתן לסכם את **צורכיהם של נפגעי עבירות המין בהליך הפלילי כפי שיפורטו בפרק ד' לדוח, כדלקמן:**

1. הצורך בקבלת מידע ובקשר ישיר, רציף, מקצועי ובזמן אמת עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק;
2. הצורך בהשמעת קולם של נפגעי עבירות מין והגברת מעורבותם בהליך הפלילי;
3. הצורך בקיצור ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין;
4. הצורך בשמירה על פרטיות הנפגע;
5. הצורך בהקניית הגנה וביטחון;
6. הצורך בקבלת פיצוי;
7. הצורך בהכרה ובמציאת משמעות.

חשודים, נאשמים ונידונים בתיקי עבירות מין

דיוני הוועדה התמקדו, מטבע הדברים, בחשיפת הקשיים וההתמודדויות של נפגעי עבירות המין עם מערכות החקירה, התביעה והמשפט. עם זאת חשוב לזכור כי חשודים, נאשמים ונידונים הם העומדים במוקד ההליך הפלילי, ומשכך, בחינת הטיפול של כלל המערכות בנושא עבירות המין מחייבת התייחסות

רצינית אליהם.

המאפיינים המייחדים את עבירות המין, שעליהם עמדה הוועדה לעיל, בהקשר של השפעתם על המתלוננים ונפגעי העבירה מציבים אתגרים לא מבוטלים אף בפני חשודים ונאשמים המנהלים את הגנתם:

1. הלך הרוח הציבורי באשר לעבירות המין: מאפיין ייחודי מרכזי של עבירות המין נובע מן השינוי החברתי הרחב והיסודי שחל ביחס לתופעת האלימות המינית בשני העשורים האחרונים, מתופעה שהייתה בעבר מושתקת ומודחקת במידה רבה לכזו הנמצאת בחזית הדיון הציבורי והתקשורת.
2. קשיים ראיתיים: פעמים רבות תיקי עבירות המין מבוססים על ראיה מרכזית אחת שהיא עדות המתלונן ומוכרעים לרוב על יסוד "מילה כנגד מילה" של הנאשם מול המתלונן.
3. שיהוי בהגשת התלונה ותקופות התיישנות ממושכות: העובדה שתלונות רבות מוגשות זמן רב לאחר קרות האירוע מקשה ניהול חקירה מהימנה ואת יכולתם של חשודים ונאשמים להתגונן מפני ההאשמות נגדם. ההתרחקות ממועד ביצוע המעשים משפיעה בדרכים רבות על התשתית הראייתית בתיקי עבירות המין.

כאמור, האיזון בין זכויות בסיסיות של חשודים ונאשמים לזכויות נפגעי עבירה, שנועד לשמור על הוגנות ההליך הפלילי ולהבטיח את זכויותיהם של אנשים העומדים לדין, עמד לנגד עיני חברי הוועדה לאורך הדיונים. בבסיס ההמלצות מונחת אפוא ההבנה כי לצד הצורך לספק הגנה מיוחדת לנפגעי עבירות המין – צורך שכבר קיבל ביטויים רבים בחקיקה ובפסיקה – אין להקל ראש באתגרים הייחודיים הניצבים בפני חשודים ונאשמים.

תקציר מסקנותיה והמלצותיה של הוועדה הבין-משרדית

חברי הוועדה מצאו כי קיים פער ניכר בין הסדרת הזכויות החוקתיות לנפגעי עבירה לבין יישומן נוכח הנגשה חלקית של הזכויות וכשלים בייצוע נפגעי העבירה על זכויותיהם. האינטרס הציבורי בשמירה על שלום הציבור, במניעת ביצוע עבירות ובחיזוק אמון הציבור במערכת המשפט מחייב עבודה מערכתית ונרחבת אשר תעודד נפגעי עבירות מין להגיש תלונות ותסייע להם להתמודד עם קשיי ההליך הפלילי. אי לכך, לעמדת הוועדה אין די בכללים המבטיחים זכויות פרוצדורליות לנפגעי העבירה. חשובים לא פחות מזה הם האופן שבו הכללים הללו מיושמים, הדרך שבה נציגי הרשויות מטפלים בנפגעי עבירות מין והיחס האישי המופגן כלפיהם.

עמדת הוועדה היא שאין מקום לשנות את ההליך הפלילי האדוורסרי ולהעניק לנפגע העבירה מעמד של צד להליך. עם זאת רוב חברי הוועדה סברו כי יש לחזק את מעמד נפגע העבירה אל מול בית המשפט ולאפשר לו להביע עמדה עצמאית בנושאים מסוימים. יש להניח כי כשהקשר בין נפגעי העבירה לנציגי הרשויות יחל מוקדם ככל האפשר, יהיה רציף ועקיב, ואף יאפשר השמעת קולם של הנפגעים בצמתים שונים בהליך, יוביל הדבר לרמה גבוהה יותר של אמון ברשויות ולנכונות לשתף עימן פעולה.

הוועדה סוברת כי עליית מדרגה בשיפור היחס של מערכת אכיפת החוק אל נפגעי עבירות מין מחייבת הפניית תקציבים כדי להבטיח מרחבים מותאמים לחקירה ולעדויות של נפגעי עבירות מין, ליווי מקצועי של נפגעי עבירות מין לכל אורך ההליך ושיפור ההסדר החוקי באשר לפיצוי נפגעי עבירות המין, שייתן

מענה נגיש ומהיר יחסית לצורכיהם הייחודיים. עם זאת חלק אחר מההמלצות דורשות בעיקר הכשרה והעלאת המודעות ושינוי עמדות בקרב אנשי מקצוע שונים, וניתן לממשן וליישמן בטווח קצר.

בסעיף א' לפרק המסקנות וההמלצות יוצגו חמש המלצות כלליות, רחבות ובין-משרדיות:

1. הקמת נציבות נפגעי עבירה ורפרנט ייעודי לתחום נפגעי עבירה ברשויות האכיפה ובבתי המשפט

לעמדת הוועדה, ראוי להקים בישראל נציבות לקידום זכויות נפגעי עבירה (לכלל העבירות) עם רפרנט ייעודי לתחום עבירות המין. תפקידיה של נציבות כאמור יכללו בין היתר העלאת ליקויים הקיימים ברשויות האכיפה השונות והצעת דרכים לפתרון; העלאת המודעות של נפגעי העבירה לזכויותיהם; מתן ייעוץ מקצועי והדרכת הגופים השונים באשר לצורכי נפגעי עבירה; הפצת זכותונים ודפי מידע אחידים ומעודכנים לכלל הגופים; קידום שיתופי פעולה ותיאום בין רשויות האכיפה השונות; קידום ושיפורם של השירותים והתמיכה שנפגעי עבירה זכאים להם; סיוע בקביעת מדיניות שעוסקת בנפגעי עבירה; סיוע בשיפור העברת המידע לנפגעי העבירה; עריכת מחקרים ודוחות בנושא וכדומה.

לצד המלצה לשקול הקמתה של נציבות נפגעי עבירה כמוצע לעיל קיימת חשיבות לקיומו של רפרנט מקצוע שירכז את הנושא בכל אחת מרשויות האכיפה הרלוונטיות. לעמדת הוועדה, על כל רשויות אכיפת החוק לוודא, כל אחת בתחומי אחריותה, את קיום חובותיה על פי הדין וכן את קידום המודעות של נפגע העבירה לזכויותיו בשלבים השונים בהליך. לצורך מימוש האמור מוצע למנות רפרנט ייעודי בכל אחת מרשויות האכיפה, אם עדיין אין כזה כבר עתה, אשר יהיה כתובת ברורה לנפגעי העבירה, יפעל לקידום הזכויות בתוך המערכת שבה הוא פועל וימסור לנפגע העבירה מידע, בכפוף להוראות הדין ויסייע בהנגשת ההליך עבורו.

הוועדה מצאה כי חלק מפרקליטי יחידות הסיוע לנפגעי עבירה במחוזות הפרקליטות הם גם פרקליטים מן המניין, המטפלים בתיקים ומופיעים בבתי המשפט כדבר כבשגרה, והדבר אינו מאפשר להם להתמסר אך ורק לתפקיד הסיוע לנפגעי העבירה. הוועדה ממליצה כי הפרקליטים ביחידת הסיוע יעסקו אך ורק בתחום נפגעי עבירה ויקדישו את כל זמנם לכך. נוסף על כך לוועדה נמסר כי טיוטת תקנות שיעגנו את מבנה יחידות הסיוע, את תפקידיהן ואת דרכי פעולתן התגבשה במשרד המשפטים. הוועדה קוראת לשר המשפטים להתקנת תקנות למבנה יחידות הסיוע בהקדם.

לעמדת הוועדה, ראוי למסד את הפעולות השונות בהנהלת בתי המשפט לצורך קידום זכויות נפגעי עבירה ולפעול להקמת יחידת נפגעי עבירה עם רפרנט נפגעי עבירה ארצי ורפרנט בכל מחוז שיפוט, שעומו יוכלו נפגעי העבירה ומלוויהם לקיים קשר פשוט, מהיר וישיר בנוגע למועדי הדיון, תיאום סיוע מקדים ועוד.

2. מינוי מלווה קבוע לאורך כל ההליך הפלילי

נושא מרכזי שחזרו והעלו הדוברים שהופיעו לפני הוועדה הוא תחושת אי-הוודאות וחוסר ההתמצאות בהליך, המלווה את נפגע עבירת המין לכל אורכו של ההליך הפלילי. הדרך המרכזית ליידוע המתלונן ונפגע העבירה על שלבי ההליך ותוצאותיו היא באמצעות מערכת ממוחשבת – מערכת מני"ע.

הוועדה ממליצה לקבוע בחוק כי נפגע עבירת מין יהיה זכאי לליווי של עובד סוציאלי, בעל הכשרה טיפולית וידע משפטי רלוונטי (שאותו ירכוש בהכשרה מתאימה), ממועד הגשת התלונה במשטרה ועד סופו של ההליך הפלילי. תכליתו של המלווה תהא להנחות ולהוביל את הנפגע בדרך הארוכה של ההליך הפלילי באמצעות תמיכה בו, תיווך והנגשה של שירותי הסיוע הקיימים, לצד הסבר על הזכויות הקיימות ועל השלבים בהליך הפלילי.

למען הסר ספק יובהר כי המלצה זו אינה מייצרת את הצורך ביידוע נפגע עבירת המין על פי החוק באמצעות מערכת מני"ע וכן הקפדה על קשר ישיר עם הפרקליט המטפל בתיק בצמתים הנדרשים.

3. הקמת מרכזים ייעודיים למתלוננים בגירים בעבירות מין, בדומה למרכזי ההגנה לקטינים

לעמדת הוועדה, ובשל הניסיון החיובי של שמונת מרכזי ההגנה לקטינים אשר הוקמו מכוח חוק הסיוע לקטינים נפגעי עבירות מין או אלימות, התשס"ח-2008 (להלן: "חוק הסיוע לקטינים"), מוצע ליתן מענה דומה ולהקים מרכזים ייעודיים גם למתלוננים בעבירות מין שהם בגירים, אשר ירכזו את כלל השירותים שלהם נזקק המתלונן בעבירת מין החל ממועד הגשת התלונה ובמשך חקירת המשטרה, ובהם ישמשו בעלי תפקידים שונים, כגון עובדים סוציאליים, רופאים, מסייעים משפטיים – אשר יעניקו שירותים לנפגע העבירה לפי המאפיינים המפורטים בהמלצה.

המרכזים יכללו את כלל השירותים שלהם נזקק המתלונן בעבירת מין החל ממועד הגשת התלונה ובמשך חקירת המשטרה, ובהם ישמשו בעלי תפקידים שונים. מרכזו הגורמים הרבים במקום אחד עשוי לצמצם את "טרטור" המתלונן בין כמה גורמים, לחסוך ממנו את הצורך לחזור ולתאר את המקרה מספר רב של פעמים ולפני גורמים שונים ובכך למנוע פגיעה נוספת ולהקל, לקצר ולפשט את התהליך. כמו כן יהיה בכך כדי להביא לאיסוף ראיות מיטבי ומייד ולשיפור החקירה.

4. בחינת תוכנית ההרצה (פיילוט) של מחלקות או צוותים ייעודיים לטיפול בעבירות מין ברשויות

האכיפה ובבתי המשפט

לפני חברי הוועדה הוצגו מקרים המעלים חשש כי חרף קביעתם של נוהלי עבודה והנחיות מיוחדות בגופים השונים, לא אחת מטופלים מתלוננים ונפגעי עבירות המין שלא על פי העקרונות המנחים בהוראות אלה.

מהמידע שהתקבל לידיה התרשמה הוועדה מהמאמצים הכנים שהושקעו במהלך השנים האחרונות במשטרה, בפרקליטות ובבתי המשפט, שנועדו להתאים את הטיפול של כל אחד מהגופים בנפגעי עבירות מין לצרכים המיוחדים המאפיינים אוכלוסייה זו. עם זאת נתונים שהובאו לפני הוועדה והתייחסויות קונקרטיים של גורמים שונים שהופיעו לפניו, מלמדים שעוד נכונה לשרשרת כולה כברת דרך בהתאמת משאביהם והפעלת הכלים שברשותם עד להשגת התוצאה הרצויה. המשך המצב הקיים, או פעולות לתקנו באמצעות ריבוי מהלכים ותיקונים בנושאים השונים, לא יביאו עימם בשורה אמיתית לנפגעי עבירות מין, וקיים חשש של ממש כי חרף הכוונות והמטרה הראויה, זו לא תושג בפועל.

לפיכך מרבית חברי הוועדה סוברים כי נוכח האמור יש לבחון את הצורך בשינוי מבני, תהליכי ותפקודי במערכות המשפט – רשויות האכיפה ובתי המשפט – כדי שבכל אחד מן הגופים יוקצו יחידה/צוות/מחלקה, לפי העניין, לטיפול בנפגעי עבירות מין.

בשל ההשלכות הנרחבות והתקציביות של מהלך כאמור, שהפרטים השונים הכרוכים בו טרם לובנו עד תום, ובשים לב לחשיבות בחינת השפעותיו של מהלך כאמור על כלל השחקנים במשפט הפלילי, מוצע לגבש תוכנית הרצה (פיילוט) להקמת מערך ייעודי לעבירות מין במחוז ספציפי, שייבחר כמתאים. בתוכנית ההרצה במחוז שייבחר יוקצו צוות/יחידה/מחלקה בבית המשפט, בפרקליטות ובמשטרת ישראל, לפי העניין, אשר ייועד ויוכשר לטיפול בעבירות מין, ומטרתה להביא בסופו של דבר לכך שהטיפול בנפגעי עבירת המין יהיה בידי אנשי מקצוע אלו בלבד, שיוכשרו ויוסמכו לשם זה.

מוצע כי תוכנית ההרצה תימשך כשנתיים עד חמש שנים במחוז שהנהלת בתי המשפט תבחר כמתאים לכך, ובו יוקמו מחלקות או צוותים ייעודיים לעבירות מין בבית המשפט, בפרקליטות ובמשטרת ישראל. את תוכנית ההרצה תפעיל ועדת היגוי שתהיה אחראית לניהולו. ועדת ההיגוי תקבע את מאפייניו המדויקים של הפיילוט, לרבות מדדים וכלי מחקר לבחינת השפעותיו. נודעת חשיבות רבה למחקר מלווה שיעריך בתום התוכנית את השפעותיה לפי התכליות שהוצגו בדוח הוועדה, וכן קשיים שהציף ביישומו. כמו כן המחקר יוכל להצביע על כיווני ההתאמה הנדרשים בכל אחד מגופי האכיפה ובתי המשפט, כאשר אין הכרח כי תהיה תוצאה זהה בכל אחד מהם.

למחלקה בבית המשפט יופנו לטיפול כל כתבי האישום בעבירות המין החמורות וכן הטיפול בהליכי המעצר לצורכי חקירה ועד לתום ההליכים בעבירות אלה. במחלקה יכנהו שופטים ייעודיים שיוכשרו לכך וסגל מנהלי תומך. עיצוב חלל בית המשפט יותאם לצורכי הנפגעים, ובכלל זה לשם מניעת מפגש בין נפגע העבירה ובין החשוד או הנאשם. כמו כן יוקצו למחלקה ציוד ועזרים מתאימים.

בפרקליטות הפלילית באותו המחוז תגובש קבוצה ייעודית של פרקליטים שיהיו בעלי ניסיון והכשרה בתחום עבירות המין, ותיקי עבירות מין חמורות יופנו לטיפולם בלבד.

במשטרה ימנה מפקד המחוז הרלוונטי יחידת משטרה שתשתתף בתוכנית ההרצה, ובה ייועדו חוקרים וטועני מעצרים לטיפול בעבירות המין שהם בעלי ניסיון וידע ממשי בתחום ואשר הוכשרו לכך.

תנאי יסודי לעריכת שינוי של ממש בתוכנית ההרצה הוא בשילוב ידיים והתגייסות של המערכת כולה. התכלית העיקרית של תוכנית ההרצה המוצעת תהיה הקפדה על מקצועיות, על הליך הוגן ועל הגנה על זכויות הנאשם או החשוד לצד מניעת נזקים נפשיים נוספים לנפגעי עבירות העלולים להיגרם בשל התנהלות הגופים השונים, וזו הבשורה המרכזית שהצעה זו נושאת.

כינונה של תוכנית הרצה הנשענת על הקמת מערך ייחודי בשלושת הגופים תאפשר בחינת השפעתה בהיבטים כדלקמן:

א. פיתוח אתוס ארגוני מותאם וייחודי להתנהלות רשויות האכיפה ובתי המשפט בענייניו של נפגע עבירת מין:

1. מתן יחס מקצועי, רגיש ומכבד למתלונן ולנפגע העבירה מתוך הבנת החשיבות של קשר אישי, ישיר ומקצועי בצמתים מסוימים והבנת הרגישות המיוחדת המתלווה לעבירות מין.

2. התאמת מקום ביצוע החקירה במשטרה או חלל בית המשפט לצורך מניעת מפגש עם החשוד/הנאשם ויצירת מקום מוגן ולא מאיים.
 3. העמקת הכשרות ייעודיות ובהן יושם דגש הן על הפן המשפטי הייחודי והן על היבטים נפשיים ופסיכולוגיים, לרבות אלה הנוגעים לטראומה משנית, לפערי השפה בין עולם הטיפול לעולם המשפט ולהשלכות האפשריות של אופן ניהול ההליך על מצבו הנפשי של המתלונן והנפגע.
 4. מתן הכשרה מקצועית מעמיקה גם לצוותים הנלווים שבאים במגע עם המתלונן או נפגע העבירה.
 5. גיבוש נוהלי עבודה מפורטים והקפדה עליהם בהדגשת הצורך במזעור פגיעה במתלונן או בנפגע.
 6. גיבוש מערך תמיכה נפשית לצוותי העבודה בנושא זה (הסתיעות בעו"ס, קבוצות תמיכה ועוד).
- ב. קיצור משכו של זמן ניהול ההליך הפלילי.
 - ג. תיאום בין גופי המשפט בראייה כלל-מערכתית.
 - ד. פיתוח הליכים משלימים להליך הפלילי.
 - ה. בחינה בתוכנית ההרצה של מערך ייעודי כמוצע צפויה לנטוע מסר ברור בתודעה הציבורית בדבר העידוד להגיש תלונות בעבירות מין ובדבר רצונה של המערכת למזער את הקשיים הנפשיים הכרוכים בניהול ההליך עבור הנפגע. בדרך זו יגבר אמון הציבור במערכת האכיפה והמשפט.

עמדת המיעוט של הנהלת בתי המשפט להקמת מחלקות ייעודיות בבתי המשפט

נציגי הנהלת בתי המשפט בוועדה מחזיקים בעמדה שטרם הבשילה העת להכריע בסוגיית הצורך בהקמתן של מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות המין בבתי המשפט, וכי יש לשוב ולשקול את העניין בחלוף תקופה שבמהלכה יהיה אפשר לעמוד על יישומן של יתר המלצות הוועדה ומידת השפעתן. יישום יעיל של כלל המלצות הוועדה, המחייב מטבעו שילוב זרועות של כלל הגופים הנוגעים בעניין, צפוי להביא לשיפור חווייתם של נפגעי עבירות המין את הליך הפלילי – גם ללא הקמתן של מחלקות ייעודיות בבתי המשפט.

כשמדובר בהנהלת בתי המשפט, יהיה ניתן ליישם את המלצות הוועדה ולחתור להשגת התוצאה המתבקשת גם ללא הקמת מחלקות ייעודיות, למצער בעת הנוכחית, וכל עוד לא יתבהר כי בהיעדרן של מחלקות ייעודיות אין מושגת התוצאה המיוחלת.

נציגי הנהלת בתי המשפט עומדים מאחורי המלצת הוועדה באשר לצורך בהעמקת מערך ההכשרות לשופטים, ברם לדידם אין הדבר מעיד על היעדר מקצועיות בקרב השופטים המכהנים. היות שממילא מספר השופטים העוסקים בתחום מצומצם, אין קושי לקיים השתלמויות עומק ממוקדות וייעודיות רק בקרב קבוצת השופטים העוסקים בתחום, כפי שממליצה הוועדה לעשות. נוסף על זה, נציגי הנהלת בתי המשפט סוברים כי אם לדעת הוועדה יש צורך בשיפור ממשקי העבודה או ביצירתם של ממשקים שכיום אינם קיימים, בין העומדים בראש בתי המשפט ובין בעלי תפקידי מטה בגופים הרלוונטיים, ראוי לעשות כן. ואולם לדעת נציגי הנהלת בתי המשפט, יש להימנע מעידוד יצירת קשר בלתי אמצעי בין היושב בדיון לגופים המשתתפים בהליך ברקע ההליך השיפוטי המתנהל.

אשר על כן, עמדתם של נציגי הנהלת בתי המשפט היא כי יש להמתין עם ההכרעה בשאלת הקמתן של מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות המין בבתי המשפט עד להתבהרות התמונה באשר לאופן יישום יתר מסקנות הוועדה.

עמדת המיעוט של הסניגוריה הציבורית בדבר מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות מין ברשויות

האכיפה ובתי המשפט

הסניגוריה הציבורית מתנגדת להקמת מחלקות ייעודיות לעבירות מין במתכונת שמרבית חברי הוועדה הציעו הגם שאינה מתנגדת לעצם הרעיון של בתי משפט ייעודיים לעבירות מין, אם מדובר במסגרת דיונית שתפעל על פי עקרונות המשפט הטיפולי ותחיל אותם על כלל הצדדים המעורבים. החסרונות הגלומים בהקמת המחלקות עולים על יתרונותיהן, שאותם ניתן לשיטתה להשיג באמצעים פוגעניים פחות כלפי נאשמים, ומרביתם מגולמים בהמלצות אחרות שהועלו בדוח הוועדה:

א. התערעורת חזקת החפות של נאשמים בעבירות מין: הקמת מחלקה ייחודית כדי להציב בחזית הפעילות את ההגנה על הזכויות והצרכים של מתלוננים ושל נפגעי העבירה תפגע ביכולתו של הנאשם העומד למשפט – ונהנה בשלב זה מחזקת החפות – להתגונן כראוי מפני ההאשמות נגדו, בניגוד לקבוע בסעיף 1 לחוק זכויות נפגעי עבירה. החשש מתעצם לנוכח אופיים של תיקים רבים המוכרעים על בסיס "מילה כנגד מילה". במקרים אלו קיימת חשיבות מוגברת לשמירה על זכויות דיוניות של נאשמים כדי לאפשר להם לנהל הגנה אפקטיבית והוגנת ככל הניתן.

ב. היווצרות סדרי דין חדשים: מחלקות ייעודיות עלולות לסלול דרך ליצירת סדרי דין ייחודיים בתחום עבירות המין ללא הליך חקיקה מסודר. סוגיה זו אינה משולבת רשמית בהצעה הנוכחית, אולם נשמע בדיוני הוועדה מגוון גדול של הצעות אשר ביקשו לכרסם בזכויות פרוצדורליות רבות המוקנות לנאשמים, לרבות צמצום מרחב העיון בראיות ומתן מעמד חשוב יותר לנפגעי העבירה עד כדי הפיכתם לצד שלישי להליך הפלילי. החשש הוא שהקמת מסגרת ארגונית שתהיה ממוקדת באינטרסים של נפגעי העבירה תוביל – כמעט בהכרח – לשינוי האיזונים הקיימים כיום ולפגיעה בזכויות דיוניות מרכזיות של הנאשמים.

ג. היעדר גיוון השופטים: ריכוז כלל תיקי עבירות המין לדיון בפני הרכבים קבועים עלול לפגוע באפשרות לתת ביטוי למגוון דעות ואיזונים שונים, ולכן לפגום בדינמיות של ההליך ובאפשרות לפתח סוגיות משפטיות חשובות. ביחוד חוששת הסניגוריה הציבורית, בהסתמך על מחקרים אמפיריים שנעשו בנושא, כי שופטים אשר ידונו רק בעבירות מין ישיתו עונשים החורגים בחומרתם ממדיניות הענישה הנוהגת כלפי עבירות אלימות חמורות אחרות.

5. פיתוח הליכי צדק מאחה בעבירות מין

הוועדה ממליצה על מהלכים אלו להטמעת הצדק המאחה ועידוד השימוש בו:

א. במישור המעשי המיידי לטיפול בהליכים תלויים ועומדים – הוועדה ממליצה למנות גוף שירכז פעולות לתיאום ולהפניית תיקים לצדק מאחה, אשר יהיה כתובת מעשית לצורך ברור התאמתו של הליך משפטי קונקרטי להליכים אלה, לפי תנאי היסוד שפורטו בהמלצה. גוף זה יעסיק אנשי מקצוע אשר יוכלו להעריך את היתכנותו של הליך צדק מאחה בתיק ולקשר בין אנשי המקצוע

הרלוונטיים לעניין (בפרקליטות, בשירות המבחן, בסניגוריה וכיוצא בזה) כדי להבטיח מיצוי של פוטנציאל האיחוי באותו עניין.

ב. במישור העקרוני לקידומו של השימוש בהליכי צדק מאחה במערכת המשפטית הקיימת ולהרחבתו – הוועדה ממליצה על מינוי מרכז ייעודי, במחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), שתפקידו יהיה לעסוק בגיבוש ובהתוויית מדיניות בתחום פיתוח הצדק המאחה, לרכז ולקדם את השימוש בהליכים אלה, לרבות באמצעות פיתוח מגוון רחב יותר של אפשרויות לשימוש בכלי זה. במידת הצורך יקדם תיקוני חקיקה ככל שיידרשו.

ג. כמו כן מוצע להעלות את המודעות לנושא בקרב הגופים השונים ולכלול הכשרה בעניין לפרקליטים ולשופטים. נוסף על זה רצוי להעלות את המודעות אף בקרב נפגעי העבירה באתרי זכויות ובדפי המידע.

בסעיף ב' לפרק ההמלצות נפרט את המלצות הוועדה בניסיון לתת מענה לצרכי נפגעי עבירת המין, אשר פורטו בהרחבה בפרק ד' לדוח:

1. הצורך במידע ובקשר ישיר, רציף ומקצועי עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק

א. **המלצות הנוגעות לקשר אישי טלפוני עם התובע בתיק בצמתים מסוימים**

1. התנהלות בדבר החלטה על סגירת התיק

מוצע כי החלטת הפרקליטות על סגירת תיק בעבירת מין תתקבל רק לאחר שנערכה פגישה או שיחה טלפונית אחת לפחות עם המתלונן. מוצע כי עם קבלת החלטה בדבר סגירת התיק, יעדכן הפרקליט המטפל בתיק את המתלונן בשיחה אישית בטלפון ויפרט את תמצית הנימוקים לסגירה. לאחר מכן תישלח למתלונן הודעה כתובה בדבר ההחלטה.

2. עדכון טלפוני מיידי על ידי התובע בתיק בדבר החלטת שחרור החשוד או הנאשם ממעצר

מוצע כי בדיוני מעצר בתיקי עבירות מין יעדכן התובע את נפגע העבירה בדבר שחרור או שינוי תנאי שחרור של החשוד או הנאשם ממעצר, מייד לאחר מתן ההחלטה בעניין.

ב. הרחבת הזכות של נפגעי עבירות מין ליידוע על הליכים משפטיים

1. התליית הליכים וחזרה מכתב אישום

מוצע לוודא ולהקפיד כי אכן מיישמים את החוק במקרים של התליית ההליכים או חזרה מכתב אישום ומיידעים את נפגע העבירה בדבר.

יתרה מזאת, לעמדת הוועדה, ראוי ליתן לנפגע עבירת מין אפשרות להביע את עמדתו לפני התביעה לפני החלטה על חזרה מכתב האישום במקרים שאינם שינוי נסיבות או כרסום בתשתית הראייתית. הטעם לכך הוא בסופיות החלטה זו, אשר עתידה לסגור את התיק כליל, או אף להביא לזיכויו של הנאשם. ואולם יש מקום לקבוע הוראות מתאימות לעניין מקרים שבהם הנאשם נתון במעצר – כדי שההמתנה לתגובתו של נפגע העבירה לא תעכב או תמנע את שחרורו של הנאשם מהמעצר, אלא אם מדובר בפרק זמן קצר ביותר.

2. **הגשת ערר לבית המשפט על מעצר או על שחרור ממעצר של החשוד או הנאשם**
מוצע לעדכן נפגעי עבירת מין בנוגע להגשת ערר לבית המשפט על מעצר או על החלטה בדבר שחרור ממעצר של החשוד או הנאשם. כמו כן מוצע לבחון את הצורך בתיקון חקיקה, שיאפשר יידוע נפגעי העבירה במקרים אלו.

3. **בקשה להוצאת צו לפי חוק המגבלות בעת שחרור על תנאי ממאסר**
מוצע לתקן את התוספת הרביעית לחוק זכויות נפגעי עבירה ולקבוע כי יידוע של נפגע עבירת מין על החלטת ועדת השחרורים או היחידה למאסרים קצרים בדבר שחרור על תנאי ממאסר או בעת שחרורו המלא של האסיר, יכלול גם מידע בדבר זכותו להגיש בקשה להוצאת צו לפי חוק מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה, התשס"ה-2004 ועל זכאותו לסיוע משפטי בהליך זה.

4. **שחרור ממעון נעול**
מוצע לכונן מנגנון יידוע של נפגע עבירת המין על שחרור של קטין השוהה במעון נעול חלף מאסר, על פי סעיף 25(א) לחוק הנוער, באמצעות שקילת קידומו של תיקון חקיקה לחוק זכויות נפגעי עבירה.

5. **משפט חוזר ודיון נוסף**
מוצע לתקן את חוק זכויות נפגעי עבירה ולהוסיף זכות יידוע לנפגע העבירה על בקשת המורשע למשפט חוזר ועל ההחלטה לקיים משפט חוזר וכן על בקשה לדיון נוסף ועל ההחלטה לקיים דיון נוסף.

ג. **העדכון והיידוע של נפגעי העבירה באמצעות מערכת מני"ע**
במסגרת דיוני הוועדה עלו טענות שנפגעי עבירה אינם מקבלים מידע או מקבלים מידע חלקי ממערכת מני"ע. עוד ציינו נפגעי עבירה לפני הוועדה, כי הדיווח מגיע אליהם בשלבים מאוחרים בהרבה ממועד יצירתו, איחור שהופך לעיתים את הדיווח ללא רלוונטי. להלן מסקנות והמלצות הוועדה:

1. מוצע לשדרג את מערכת מני"ע לאפליקציה מתקדמת שתהא זמינה במכשירים סלולריים ותאפשר קבלת דיווח באמצעותה.

2. הוועדה מברכת על תרגום המידע במערכת מני"ע לארבע שפות וקוראת לזירוז המיזם ולהשלמתו בהקדם.

3. מוצע להרחיב את פעילותו של המוקד האנושי של מערכת מני"ע, לאפשר קבלת מידע מהמוקד בשפות שונות וכן לפרסם את הטלפון הישיר של המוקד האנושי.

4. מוצע כי הפרקליט המטפל בתיק יידע טלפונית את נפגע העבירה או בא כוחו, אם הוא מיוצג, או את המלווה, בדבר מתן הכרעת הדין, בלא קשר לצורך ביצירת הודעת דיווח ועדכון על קבלת ההחלטה גם במערכת מני"ע.

5. מוצע לטפל בהקדם בליקוי בדיווח למערכת מני"ע על הכרעות דין, הגשת ערעור, הסדרים מותנים, התליית הליכים וכן בדיווחים בדבר אשפוז הנאשם או הנידון, לפי העניין, בבית חולים שבו אושפז על פי צו של בית משפט לפי חוק טיפול בחולי נפש.
6. באשר לשלב הערעור, עד ליצירת הודעת דיווח למערכת מני"ע בנוגע לשלב זה, מוצע כי הפרקליטות תיידע טלפונית את נפגעי העבירה בדבר הגשת הערעור בהקדם האפשרי לאחר שהוגש הערעור, בדבר מועדי הדיון בערעור ובדבר פסק הדין בערעור.
7. ממשק מערכת בתי המשפט עם מערכת מני"ע – לעמדת מרבית חברי הוועדה, ראוי כי הנהלת בתי המשפט תעביר מידע למערכת מני"ע באופן ממוחשב באמצעות מערכת "נט המשפט". הדבר עשוי להוביל להעברת מידע ישיר ממערכת בתי המשפט למערכת מני"ע, ובאמצעותה לנפגעי העבירה סמוך לאחר קבלת ההחלטה או מועד הדיון.
- אף אם יוקם ממשק זה, מוצע כי אם הדיון נדחה או בוטל בהתראה קצרה, ומכיוון שהמידע ממערכת מני"ע לנפגע העבירה מועבר פעמיים ביום, אזי נדרש כי הפרקליטות תפעל לעדכון נפגעי העבירה באשר לשינוי מועד הדיון, שכן המידע אינו מועבר לנפגע העבירה מייד. כמו כן אין באמור כדי ליתר את הצורך בקשר ישיר, רציף ומקצועי של הפרקליט המטפל בתיק ובעדונו של נפגע העבירה בעקיבות.
- הוועדה סוברת שלא ניתן להשלים עם העובדה שמחלוקת בין שלושת הגופים, מוצדקת ככל שתהא, תביא בסופו של דבר לכך שזכויות נפגעי העבירה תיפגענה בשל היעדר מידע שיש בו כדי להשפיע על נפגעי העבירה המחפשים את דרכם הסבוכה ממילא בנבכי ההליך הפלילי.
- הוועדה מברכת על הסכמתה של הנהלת בתי המשפט להעברת מידע בדבר מועדי דיונים או הודעת דיווח למערכת מני"ע על מתן החלטה מסוימת, כפי שיפורט מטה בעמדת המיעוט של הנהלת בתי המשפט, ומקווה שעם הזמן יוספו לממשק זה עוד דיווחים.

עמדת מיעוט של הנהלת בתי המשפט באשר לממשק הנהלת בתי המשפט עם מערכת מני"ע

לעמדת הנהלת בתי המשפט, הכשל בהעברת המידע נובע בעיקר מתהליכי עבודה הנוהגים אצל גופי התביעה והאכיפה שאינם מדגישים את חשיבות הדיווח ומסירת המידע לנפגעי העבירה, למצער לא באופן מניח את הדעת. התעלמות מהצורך בשינוי תהליכי העבודה בקרב גופים אלה שיבטיח שיתוף מידע כמתחייב, ב"היתלות" בהיעדרם של ממשקים מחשוביים, לא תביא בסופו של דבר לתוצאה המיוחלת. נוסף על זה כבר בעת חקיקת החוק ראה המחוקק לנגד עיניו את עקרון הפרדת הרשויות וקבע מפורשות שהטיפול בנפגע העבירה, אם בהיבט של מסירת המידע לרשותו ואם בהיבטים נוספים, מונח לפתחה של הרשות המבצעת, האחראית לביצוע החקיקה וליישומה, והטיל את המשימה על גופי התביעה והאכיפה. תפקידה של הרשות השופטת הוא ליתן את פסק הדין ולהמציאו כפי שהוא – ככתבו וכלשונו – לצדדים להליך השיפוטי. מלאכת יישומו של פסק הדין, פרשנותו, פירמוטו, העברתו לגופים נוספים והוצאתו אל הפועל, מוטלת על הצדדים, ובהליך הפלילי – על גופי האכיפה והרשות המבצעת.

עם זאת הנהלת בתי המשפט מבקשת להדגיש כי מערכת בתי המשפט אינה מתנגדת למיסוד ממשק מחשובי אשר באמצעותו תועבר לגופים הרלוונטיים כל החלטה שיפוטית שתניתן, ככתבה וכלשונה. נוסף על זה, מערכת בתי המשפט אינה מתנגדת גם להעברת מידע בדבר מועדי דיונים או הודעת דיווח למערכת מני"ע על מתן החלטה מסוימת (עצם מתן הכרעת הדין או גזר

הדין). יובהר כי מערכת בתי המשפט מתנגדת להקמת ממשק מחשובי שלפיו יידרשו בעלי תפקידים במערכת בתי המשפט לפרש, לתרגם ולהזין את החלטת בית המשפט לשדות מחשוביים מובנים.

ד. דפי מידע

מוצע לתקן את תקנות זכויות נפגעי עבירה, התשס"ב-2002 (להלן: "תקנות זכויות נפגעי עבירה"), שיותאמו לעידן הטכנולוגי ויחייבו את הרשויות השונות לפרסם את המידע בדבר זכויות נפגעי עבירה גם באופן מקוון. לעמדת הוועדה, על כלל הגופים לוודא עמידתם בהוראות התקנות, וכי דפי מידע מחולקים בכל הגופים בכלל השפות ובצורה המותאמת לכבדי ראייה, וכי כלל המידע מופיע בהם. נוסף על זה רצוי כי כלל הגופים יפעלו לגיבוש דפי מידע אחידים, קצרים, נהירים, ידידותיים ומונגשים יותר לקורא. נוסף על זה מוצע להכין אף דפי מידע לנפגעי עבירת מין קטינים והוריהם בדומה לחוברת ההסבר של המועצה הלאומית לשלום הילד. כמו כן מוצע לתרגם את המידע המופיע באתרי האינטרנט של הרשויות השונות לשפות העברית, הערבית, הרוסית, האמהרית והאנגלית, ולהתאימו לכבדי ראייה. עוד מוצע לוודא כי המשטרה והפרקליטות מיידעות את נפגעי העבירה על קיומם של גופים המלווים את נפגעי העבירה.

2. הצורך בהשמעת קולם של נפגעי העבירה והגברת מעורבותם בהליך הפלילי

א. גמישות טרמינולוגית

מוצע לאפשר גמישות טרמינולוגית במהלך העדות, בעיקר לאותן קבוצות המתקשות לבטא מונחים ומושגים הקשורים למיניות בשל מאפיינים תרבותיים, כגון המחשה באמצעות בובות, כתיבה על דף את המונחים שנפגע העבירה אינו מסוגל לבטא וכדומה.

ב. עמדת נפגעי עבירה במסגרת הסדר טיעון

הוועדה אינה מתעלמת מכך שהסדרי טיעון מתגבשים לעיתים קרובות ברגע האחרון. עם זאת הוועדה מוצאת לנכון להדגיש כי יש להקפיד על ביצוע הוראות החוק. לעמדת הוועדה, על הפרקליטים ובתי המשפט מוטלת החובה לוודא כי אכן ניתנה לנפגע העבירה הזדמנות ראויה לגבש את עמדתו באשר להסדר הטיעון המתגבש, להבין את מלוא משמעויותיו של ההסדר, וכי ניתנה הזדמנות של ממש להביע עמדתו לפני מי שמחליט בטרם הגשת הסדר הטיעון לבית המשפט. מוצע אף להעלות את מודעות השופטים בהשתלמויות השופטים לצורך במתן שהות מספקת לנפגע העבירה לגבש עמדתו בנוגע להסדר הטיעון המתגבש. עוד מוצע לקבוע כי אם מתגבשות בין הצדדים הסכמות דיוניות בשלב הערעור הדומות במהותן להסדר טיעון, והמשנות את החלטת הערכאה הראשונה, נדרש לעדכן את נפגע העבירה ולקבל את עמדתו, ככל שניתן, בטרם גיבוש ההסכמה.

נוסף על זה, מוצע כי, אם ניתן, יפנה הפרקליט המטפל בתיק קודם לדיון בערעור לנפגע העבירה ויצטייד בעמדת נפגע העבירה לקראת הדיון.

באשר להשמעת עמדתו של נפגע עבירת המין בנוגע להסדר הטיעון לפני בית המשפט

מוצע כי במקרים המתאימים, בעת הצגת הסדר הטיעון ידווח הפרקליט לבית המשפט מהי עמדת נפגע העבירה בנוגע להסדר הטיעון. מוצע להתוות את שיקול דעתו של הפרקליט בנוגע למקרים המתאימים שבהם תדווח עמדת הנפגע לבית המשפט. עוד מוצע לכלול נושא זה בהשתלמויות פרקליטים ושופטים על מנת להעלות את המודעות לחשיבותו.

ג. תסקיר נפגע עבירה

הוועדה ממליצה כי הפרקליט יוודא עם נפגע העבירה אם הוא מעוניין בעריכת תסקיר נפגע והגשתו לבית המשפט, ובמקרים המתאימים יבקש מבית המשפט להורות על הגשת תסקיר נפגע, אם נפגע העבירה הביע הסכמתו.

נוסף על זה מוצע כי בהכשרות לשופטים ולפרקליטים יוצגו יתרונות תסקיר הנפגע וחשיבותו של כלי זה לקבלת תמונה כוללת על מצבו האישי של נפגע העבירה.

כמו כן מוצע כי במסגרת הכשרות שופטים יסבו את תשומת לב השופטים לכך שקיים סיכון שציטוט מתסקיר נפגע העבירה בפסק הדין יתפרסם, ואף אם שם נפגע העבירה אינו מפורסם – עלול להיגרם נזק לנפגע העבירה. משכך, ראוי להימנע מציטוט תסקיר נפגע העבירה בפסק הדין.

ד. הצהרת נפגע עבירה

כיום מידע על הזכות להגיש הצהרת נפגע מועבר באמצעות מערכת מני"ע בשלב החקירה בלבד. מוצע להוסיף הודעה באמצעות מערכת מני"ע טרם מועד הטיעונים לעונש. נוסף על זה מוצע כי הפרקליט המטפל בתיק יידע טלפונית את נפגע העבירה או בא כוחו, אם הוא מיוצג, או את המלווה, בדבר מתן הכרעת הדין. במועד זה יעדכן הפרקליט את נפגע העבירה על זכותו להגיש הצהרת נפגע לפני שלב הטיעונים לעונש. יידוע זה יכלול גם הסבר בדבר האפשרות שייחקר על הצהרתו זו.

ה. עמדתם של נפגעי עבירה במסגרת הגישור הפלילי

סעיף 17 לחוק זכויות נפגעי עבירה מקנה לנפגע זכות להביע עמדה לעניין הסדר הטיעון לפני רשויות התביעה אך לא זכות לנוכחות בגישור. לעמדת הוועדה, אין לשנות מהפרקטיקה המשפטית הנוהגת. עם זאת אין בכך כדי למנוע מהשופט המגשר לשמוע את נפגע עבירת המין במקרים המתאימים, בכפוף להסכמת הצדדים. שמיעת נפגע העבירה, במקרים המתאימים, תשפר את תחושתו שמקשיבים לקולו ומתחשבים בדעתו ועשויה גם לקדם את האפשרות להגיע להסכמות שיהיו מקובלות גם על נפגע העבירה.

1. תרגומים

על מנת שמתלוננים ונפגעי עבירות המין וכן חשודים או נאשמים יוכלו להביע את עצמם במדויק לפני בית המשפט, הוועדה מוצאת לנכון לקרוא לרשויות השונות לפעול לעידוד מתלוננים ונפגעי העבירה וכן החשודים או הנאשמים להביע עצמם בשפת אימם או בשפה הנוחה להם להתבטא. נוסף על זה, על הרשויות השונות להעמיד לרשות מתלוננים ונפגעי העבירה וכן לרשות חשודים או נאשמים מתורגמנים, תרגומים מקצועיים או כלי עזר מתאימים אחרים לשם כך. להלן המלצות הוועדה לתחום זה:

1. ניהול החקירות בשפת האם של המתלונן

לעמדת הוועדה, ראוי להקפיד כי החקירות ייערכו בשפת האם של המתלונן ויתורגמו לעברית. הוועדה מדגישה את חשיבות גביית הודעתו של המתלונן בשפה שאותה הוא מבין ודובר על בורייה. עם זאת כשהמתלונן מעדיף להיחקר בעברית, אין מניעה לענות לבקשתו.

2. העלאת המודעות בנוגע לשירותי תרגום לנפגעי עבירה לצורך מילוי הצהרת נפגע או הבעת

עמדתו להסדר טיעון

מוצע להעלות את המודעות לאפשרות לקבל שירותי תרגום ממשד המשפטים לנפגעי עבירה דוברי שפות כמו ערבית, רוסית ואמהרית המעוניינים למלא הצהרות נפגע או להתייחס להסדר טיעון עתידי המתגבש בשפת האם שלהם.

3. מקצועיות מתורגמני המשטרה ובתי המשפט

לעמדת הוועדה, ראוי להקפיד על מתן שירותי תרגום איכותיים באמצעות מתרגם מיומן ומקצועי. מוצע כי המתורגמנים של המשטרה ושל בתי המשפט יעברו הכשרה בעניין הרגישות הנדרשת בתרגום עבירות מין, ויכירו את מאפייני עבירות המין ואת צורכי נפגעי עבירות המין, יהיו מודעים ליחס ולמקצועיות המתבקשים מהם וכן לצורך בשמירה מלאה על פרטיות הנפגע וחסיון ההליך.

4. בחירת מין המתורגמן בחקירה במשטרה ובעדות בבית המשפט

מוצע כי, ככל שניתן, יתאפשר למתלונן בעבירת המין לבחור את מין המתורגמן שיתרגם את דבריו בחקירה במשטרה או בעדות בבית המשפט, מאותם הטעמים שהובילו לחקיקה בהקשר של מתן אפשרות לבחירת מין החוקר. לחלופין, מוצע לקבוע כי כבירת מחדל יותאם מין המתרגם למין המתלונן, אלא אם ביקש המתלונן מתרגם אשר מינו שונה.

2. עמדתם של נפגעי עבירת מין לפני ועדות השחרורים ולפני היחידה למאסרים קצרים

בשל החשיבות הרבה שבהבאת עמדת נפגעי העבירה ומימוש זכויותיהם על פי דין, הוועדה קוראת לרשויות לבחון כיצד אפשר לשפר ולייעל את קבלת עמדת נפגעי העבירה החפצים להעביר את עמדתם, במסגרת הוראות הדין, ולהעלות את מודעות נפגעי העבירה לזכותם להעברת עמדה זו.

3. הצורך בקיצור הימשכות ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין

א. ניהול החקירה בידי חוקר עבירות מין המוכשר לכך

הוועדה ממליצה להקפיד כי בכל תחנה ימצא חוקר ייעודי, בעל הכשרה ייעודית לחקירת עבירות מין, הזמין לביצוע החקירה, או לכל הפחות, ניתן יהיה אפשר לקבוע בכל תחנת משטרה מועד להגשת תלונה או חקירה אשר תבוצע בידי חוקר ייעודי לעבירות מין. עוד ממליצה הוועדה כי יוקפד במיוחד שכל מתלונן בעבירת מין וכן כל עד בעל רגישות מיוחדת ייחקרו בידי חוקר ייעודי לתחום.

ב. הקפדה על טיפול מהיר ויעיל בתיק

לעמדת הוועדה, מוצע להשוות את הנחיית פרקליט המדינה מס' 6.13, החלה על כתבי אישום שבהם נפגעי העבירה הם קטינים, גם לכתבי אישום בעבירות מין בבגירים, שהחלטה בדבר הגשת כתב האישום תתקבל בהקדם ובסמוך ככל האפשר למועד סיום החקירה, בכפוף לשימוע (כל שהדבר נדרש) – לא יאוחר משישה חודשים מיום פתיחת התיק, או מיום קבלת השלמת החקירה, ככל שנדרשה, לבד מבמקרים חריגים שיובאו לידיעת פרקליט מחוז/ממונה אחר וילוו על ידיו. מפרקליטות המדינה נמסר כי הפרקליטות מסתייגת מההצעה שלעיל מהטעם שאינה ישימה בכלל התיקים, ואולם הפרקליטות הסכימה להנחות את הפרקליטים לקצר את משך הטיפול בתיקים עד להגשת כתבי האישום לפרק זמן של שנה, הקצר בחצי שנה מהקבוע בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה שמשפרה 4.1202 בדבר "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום". זאת בהתחשב בעובדה כי התיקים החמורים מטופלים ממילא בתקופת המעצר, וממוצע זמן הטיפול בכלל התיקים הוא שלושה חודשים בלבד. עוד מוצע כי הפרקליטות תקיים מעקב שוטף ובזמן אמת אחר יישום הנחיית פרקליט המדינה מס' 6.13 ותוודא כי ההחלטה בתיקי עבירות מין בקטינים מתקבלת בהקדם. נוסף על זה, מוצע כי כשנשלח תיק מהפרקליטות להשלמת חקירה במשטרה, תבצע המשטרה את השלמת החקירה בהקדם האפשרי, ולכל המאוחר בתוך שלושה חודשים. עוד מוצע כי הפרקליט יעקוב אחר פרק הזמן שבו נערכת השלמת החקירה ויבקש דיווח מהמשטרה במהלך פרק זמן זה בדבר התקדמות השלמת החקירה.

ג. קביעת מדיניות אחידה בגיבוש כתבי אישום והגשתם

הוועדה ממליצה כי פרקליט המדינה יקבע אמות מידה אחידות להבניית שיקול הדעת של הפרקליטים לבחינת פרמטרים אלו.

ד. גיבוש סדרי הדין להעדת נפגעי עבירות מין

מוצע לגבש נוהל נשיאת בית המשפט העליון שעניינו "סדרי דין ביחס להעדת נפגעי עבירות מין" הדומה במהותו לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים. להלן ההוראות אשר מוצע לכלול בנוהל נשיאת בית המשפט העליון באשר לעדות נפגעי עבירות מין:

1. הוראה בדבר תחימת הזמנים לשמיעת עדותם של נפגעי עבירות מין

מוצע לקבוע כי שמיעת עדותו של נפגע עבירת המין תתבצע לא יאוחר מ- 180 ימים ממועד הגשת כתב האישום, אלא אם כן מתקיימים חריגים. מוצע לבחון המלצה זו לאחר קבלת ממצאי המחקר ומסקנותיו בנוגע ליישום נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים.

2. הוראה בדבר מועד העדות

מוצע לקבוע, בדומה לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, כי משפט אשר מעיד בו נפגע עבירת מין ייקבע במידת האפשר ראשון מבין המשפטים הקבועים לאותו היום. עדותו של נפגע עבירת מין תהא מייד בתחילת יום הדיונים אלא אם סבר בית המשפט כי הדבר אינו אפשרי, מנימוקים שיצוינו. יש למנוע ככל האפשר המתנתו של נפגע עבירת מין למתן העדות.

3. הוראה בדבר עדות רציפה של נפגע עבירת מין

לעמדת הוועדה, בתיקי עבירות מין יש צורך בהקפדת יתר על הוראות החוק בשל הרגישות המיוחדת וצורכי הנפגעים לצלוח במהירות מרבית את תקופת הזמן הזו כדי לעבור לשלב הבא בחייהם. מוצע אפוא לקבוע הוראה בדבר קביעת עדות רציפה של נפגע עבירת המין, בדומה להוראות החוק המפורטות בדוח וכן להוראת סעיף 6(ה) לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים.

4. הרכב שופטים מעורב

מוצע לקבוע בנוהל כי כשמדובר בהליך של עבירת מין וכשהדבר ניתן, יהיה הרכב השופטים בתיקי עבירות מין בבית המשפט המחוזי מעורב (שופטות ושופטים).

5. מקום המתנה והפרדה מהנאשם

מוצע לקבוע בנוהל הנשיאה כי יש לאפשר לנפגע עבירת מין, למקורביו ולמלוויו לשהות בעת ההמתנה לעדותו בחדר או באזור מכבד ומוגן. נוסף על זה, מוצע לאפשר הפרדה ולמנוע ככל האפשר מגע או קשר לא נחוץ בין נפגע עבירת המין, מקורביו ומלוויו בהליך ובין החשוד, הנאשם או הנידון ומקורביו, הן בשלב העדות והן בשלבים נוספים, לרבות דיוני המשפט.

באשר לשימוש בפרגוד ובמערכת היוועדות חזותית

מוצע לקבוע הוראה, בדומה לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, שלפיה בית המשפט ינקוט את מרב האמצעים על מנת שלא יהיה צורך להשתמש בפרגוד בין נפגע עבירת המין לנאשם, לנידון או מי מטעמו.

עוד מוצע לקבוע, בדומה לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, כי בכל בית משפט הדין בעניינים פליליים תהא זמינה מערכת של היוועדות חזותית תקינה ושימשה, בין בבית המשפט עצמו ובין בניודה מבית משפט אחר בעת הצורך.

6. צפייה במשפט

מוצע כי אם נפגע עבירת המין מעוניין בכך, יתאפשר לו לצפות במהלך המשפט מחדר נפרד בטלוויזיה במעגל סגור, מבלי לנכוח באותו אולם עם הנאשם, וזאת לפי להוראות הדין (ולאחר

שהעיד) ובהקפדה על כללי איסור הפרסום.

7. מתן פסק דין במועד מוקדם ככל שניתן

מוצע לאמץ הוראה הדומה לסעיף 16 לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים.

ה. ביטול הדרישה של "ראיות בכתב" לצורך גביית עדות מתלונן בעבירת מין שלא בפני הנאשם

לעמדת הוועדה, בהתחשב במאפיינים המיוחדים של עדות מתלוננים בעבירות מין, ראוי לאפשר הצהרה על פה של המתלונן באשר לקשיים להעיד בנוכחות הנאשם, ואין הכרח בדרישה של "ראיות בכתב". לפיכך מוצע לתקן את תקנה 1(ג) לתקנות לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים) (גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני הנאשם), התשנ"ז-1996 ולבטל את הדרישה ל"ראיות בכתב" לצורך הוכחת הטענה שמתן העדות בנוכחות הנאשם עלולה לפגוע במתלונן או לפגום בעדות, אלא אם בית המשפט יורה אחרת ויבקש ראיות בכתב להוכחת האמור.

עמדת מיעוט של הסניגוריה הציבורית

הסניגוריה הציבורית מתנגדת להצעה לבטל את הדרישה להצגת ראיות בכתב לצורך גביית עדות מתלונן בעבירת מין שלא בפני הנאשם, המנוגדת לפרשנות הראויה של חוק זכויות נפגעי עבירה, שלפיה אין לכרסם בזכויות היסוד של חשודים ונאשמים על חשבון העצמת המתלוננים ונפגעי העבירה.

ההסדר המשפטי הנוכחי מאזן נכונה בין הצורך להגן על נפגע העבירה בעת מתן העדות לבין שמירה על זכויות הנאשם בהליך. הוא אינו עולה כדי הכבדה יתרה ומאפשר לבית המשפט שיקול דעת לפי נסיבות המקרה ובמתן מענה מאוזן. לעומת זאת הצעת הרוב להסתפק בהצהרת המתלונן בלבד מכרסמת ביכולתו של בית המשפט לקבוע אם יש הצדקה לסטות מדרך העדות הרגילה, וממילא מצמצמת את מרחב שיקול הדעת שלו. עמדה זו מתחזקת לנוכח העובדה כי הסדרים משפטיים דומים קיימים גם בנוגע לקבוצות פגיעות נוספות באוכלוסייה שהמשפט מייחד להן כללים ספציפיים המותאמים ומוגמשים לצורכיהם, כגון ילדים ובעלי מוגבלות.

נקודת המוצא היא שלנאשם עומדת זכות לנכוח בהליכים פליליים המתנהלים בעניינו, הן כנגזרת של זכותו להליך הוגן והן כדי להבטיח את הוצאת האמת לאור. על כן לדעת הסניגוריה ראוי שהימצאות הנאשם תהא הכלל, והעדה ללא נוכחותו תהא חריג. ויתור על דרישה מינימלית של הגשת אינדיקציה מקצועית בכתב בנוגע למצבו של המתלונן הופכת את החריג לכלל ולמעשה מעבירה את שיקול הדעת אם לאפשר עדות בתנאים ייחודיים מדי בית המשפט לידיהם של התביעה ושל המתלוננים. מתן הקלה רוחבית כמוצע אף אינה נתמכת בנתונים שהוצגו בפתח הדוח, שעל פיהם חלק ניכר מכתבי האישום בגין עבירות המין מתייחסים לעבירות מין קלות יחסית. קביעת כלל שלפיו בכל עבירת מין די בבקשה של מתלונן להימנע מעדות בנוכחות הנאשם תפתח פתח להגשת בקשות כאלו גם במקרים שבהם האיזון בין הקושי של המתלונן לבין הפגיעה בנאשם אינם מצדיקים זאת.

1. המלצות הנוגעות לעדויות מתלוננים ולנפגעי עבירת מין קטינים

1. החלת ההסדרים הקבועים בחוק הגנת ילדים על ילדים שנחקרו בידי חוקרי הילדים ועברו

את גיל 14 במועד העדות

לעמדת הוועדה, יש לאפשר את ליווי חוקר הילדים גם אם בעת מתן העדות בבית המשפט מלאו לילד 14. לפיכך מומלץ לתקן את חוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים), התשט"ו-1955 (להלן: "חוק הגנת ילדים") ולקבוע כי חוקר הילדים רשאי לקבוע את ההתאמות הנדרשות לעדות בבית המשפט לפי הרשימה שבסעיף 2(ד) לחוק הגנת ילדים בנוגע לילד אשר תלונתו נחקרה בידי חוקר הילדים בטרם מלאו לו 14, ובעת מתן העדות בבית המשפט טרם מלאו לו 15. עם זאת בנוגע לילדים אלה מוצע שלא להחיל את ההסדר המאפשר העדת חוקר ילדים במקום הילד. הסיבה לכך היא שככל שגיל הילד עולה, פוחתת ההצדקה לשימוש בהסדר חריג זה בשל החשש לפגיעה בהגנת הנאשם ובאפשרות הנאשם לחקור חקירה נגדית.

2. מתן אפשרות לקטין להביע עמדתו בעניין עדותו ודרכי גבייתה

מוצע לעגן בהנחיית פרקליט מדינה התייחסות לרצונו של הקטין להביע עמדתו לפני בית המשפט באשר לעדותו ודרכי גבייתה בטרם יקבל בית המשפט החלטה מתוקף סמכותו בסעיפים 2(א) ו-1(1) ו-2(2) וכן 2(ד) לחוק לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים), התשי"ח-1957. עוד מוצע כי הפרקליט יעדכן את בית המשפט בדבר רצונותיו של הקטין בטרם תתקבל ההחלטה.

3. המלצות לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים מתלוננים ונפגעי עבירה

לעמדת הוועדה, נודעת חשיבות לקיומו של הנוהל לקידום זכויותיהם של מתלוננים ונפגעי עבירה קטינים כמו גם לניהול התקין של התיקים שבהם המתלוננים הינם קטינים, ותרומתם רבה.

הוועדה קוראת להנהלת בתי המשפט לוודא יישומן של הוראות נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים בבתי המשפט ברחבי הארץ.

הוועדה מצטרפת למסקנות צוות הבחינה הפנימי בראשות כבוד השופט רון שפירא, נשיא בית המשפט המחוזי בחיפה, אשר פורטו בהרחבה בפרק ב' לדוח – סקירת המצב המשפטי – וממליצה שהנהלת בתי המשפט תפעל לעריכת מחקר אמפירי באשר ליישום הוראות נוהל הנשיאה שבמסגרתו תיבחן גם מידת תרומתן של הוראות הנוהל להקלתה של חוויית מסירת עדות הקטין בבית המשפט. הוועדה מצטרפת למסקנות צוות הבחינה הפנימי הנוגעות להכשרה, להכנת סרטון הסבר למתלוננים ולנפגעי עבירה קטינים ולדפי מידע לקטינים והוריהם בכלל בתי המשפט.

נוסף על זה הוועדה ממליצה המלצות אחדות לטיוב נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים

א. סיור הכנה בבית המשפט לקראת העדות וסרטון הסבר באתר הרשות השופטת

אם יתקבלו המלצות הוועדה למינוי מלווים ולהקמת יחידת נפגעי עבירה ורפרנטים לנפגעי עבירה בהנהלת בתי המשפט, מוצע אף להוסיף בנוהל הנשיאה כי המלווה יתאם עם רפרנט נפגעי העבירה בבתי המשפט סיור הכנה בבית המשפט, ויערוך סיור בבית המשפט עם הקטין לקראת יום העדות. רפרנט נפגעי העבירה בבית המשפט ייפגש עם הקטין ביום

הסיור כדי שביום העדות יקבל את פניו פנים מוכרות. מוצע אף למסור לקטין ביום הסיור חוברת הדרכה המכילה הסבר על בית המשפט, על הגדרת בעלי התפקידים, על המושגים השונים ועל תפקידו של הילד כעד, בדומה לחוברת שהפיקה המועצה לשלום הילד. מוצע כי הנהלת בתי המשפט תכין סרטון הסבר, אשר יוצג באתר הרשות השופטת, על עדות מתלוננים ונפגעי עבירה קטינים בבית המשפט, על מבנה בית המשפט, הגדרת בעלי התפקידים, המושגים השונים ותפקידו של הקטין כעד. מוצע כי למידע המילולי הנמסר בסרטון ההסבר יוספו כתוביות לצורך הנגשת האמור למתלוננים ולנפגעי עבירות מין קטינים עם לקויות שמיעה.

ב. מועד דיון בקשות להתרת עדות בתנאים מוקדמים

לעמדת הוועדה, ראוי לדון בבקשות להתרת עדות בתנאים מיוחדים מראש ולא במועד הדיון, על מנת לחסוך למתלונן הקטין את המתח הנפשי הנלווה לציפייה להחלטה בבקשה.

ג. חדר המתנה לקטינים

מוצע כי רפרנט נפגעי העבירה בבתי המשפט יפעל להקמת חדרי המתנה ייעודיים לקטינים – מקום ידידותי ונעים, אשר יכלול משחקים, ספרים, טלוויזיה ככל שניתן – מקום המתנה אשר יסייע לקטין ולבני משפחתו להעביר את זמן המתנה לדיון בחדר מותאם, אשר יפיג את המתח והחרדה.

ד. נוהל פרקליטות המשלים את נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים

לעמדת הוועדה, רצוי להוסיף בהנחיית פרקליט המדינה מס' 6.13, שעניינה "הגשת כתב אישום וזימון – לעדות בתיק מין או אלימות שבו נפגע העבירה או עד תביעה מרכזי הוא קטין", רצוי להוסיף בהנחיית פרקליט המדינה כי סמוך להגשת כתב האישום תפנה הפרקליטות לחוקר הילדים לבחון אם בכוונתו להעיד את הילד.

ז. המלצות הנוגעות לעדויות מתלוננים ונפגעי עבירות מין עם מוגבלות

1. הכשרת צוותים מקצועיים לשימוש בחוק הליכי חקירה ולביצוע התאמות לפיו

הוועדה קוראת לכלל בעלי התפקידים בשרשרת האכיפה – חוקרים, פרקליטים ושופטים – לעשות שימוש מותאם בחוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו–2005 (להלן: "חוק הליכי חקירה והעדה") ובתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג–2013 (להלן: "תקנות נגישות לשירות") ולבצע את ההתאמות הנדרשות, אשר יאפשרו לקולם של מתלוננים, נפגעי עבירה, חשודים ונאשמים עם מוגבלות שכלית או נפשית לקבל מעמד שווה לזה של קבוצות אחרות בהליך הפלילי. הדבר יכול להיעשות הן באמצעות הכשרה נכונה והקצאת המשאבים הנדרשים והן באמצעות הגברת המודעות וההפנמה של העקרונות שביסוד חוק הליכי חקירה והעדה מבחינת ההנגשות הקבועות בו של כלל המערכות – משטרה, פרקליטות ובתי המשפט.

2. הנגשת הצדק

הוועדה מברכת על הקמת צוות השולחן העגול אשר מטרתו לבחון הקמת מאגר של "מנגישי צדק", אשר ישמש את כלל משתמשי הערכאות השיפוטיות, וקוראת לגופים השונים לבחון הקמת מאגר כאמור, אגב מתן תשומת לב לצורכי מתלוננים ונפגעי עבירות מין עם מוגבלות בהליך.

3. דפי מידע לאנשים עם מוגבלות

לעמדת הוועדה, רצוי להנגיש ולפשט לשונית את דפי המידע, המופקדים במקומות המפורטים בתקנה 5 לתקנות זכויות נפגעי עבירה. יש להקפיד כי בסרטוני מידע והסבר באתרי הרשויות למתלוננים ולנפגעי עבירה, יוספו כתוביות למידע המילולי הנמסר בסרטונים לצורך הנגשת האמור לאנשים עם לקויות שמיעה, לפי הקבוע בתקנות התאמות נגישות לשירות.

ח. השתלמויות והכשרות בנושא עבירות מין

חברי הוועדה התרשמו כי נעשו מאמצים במהלך השנים האחרונות להטמיע הכשרות והשתלמויות בקרב אלה הבאים במגע עם מתלוננים ונפגעי עבירות מין בהליך הפלילי, בהבלטת הצרכים המיוחדים המאפיינים אוכלוסייה זו. עם זאת לעמדת הוועדה, ראוי להרחיב ולפתח את מערך ההכשרות, כדי שנוסף על השתלמויות החובה שעובר כל בעל מקצוע (השתלמויות הבסיס), יהיו גם השתלמויות עיתיות – השתלמויות עומק, אם אין נערכות השתלמויות כאלה, לכלל בעלי המקצוע בשרשרת האכיפה אשר באים במגע עם מתלוננים ונפגעי עבירות מין – חוקרים, פרקליטים, שופטים, מלווים וכדומה.

כמו כן קיימת חשיבות בעריכת הכשרות לבעלי מקצוע אלה בנושא צורכיהן ומאפייניהן של קבוצות אוכלוסייה מיוחדות דוברות שפות שונות, לצורך יצירת מודל עבודה מותאם. כמו כן חשוב כי במסגרת ההשתלמויות יידרשו בעלי המקצוע השונים גם לחוק הליכי חקירה והעדה ולצורך בהנגשת ההליך לאנשים עם מוגבלות.

עוד מוצע כי כל מי שעשוי לבוא במגע עם מתלוננים ועם נפגעי עבירות המין במסגרת תפקידו משלב החקירה ועד סוף ההליך השיפוטי, יעבור השתלמות אחת לפחות, על מנת שיוכל לזהות צורכי מתלונן ונפגע בעבירת המין, להבין את הרגישות הנדרשת בתחום ואת הצורך במתן יחס מכבד ומקצועי, ובכלל אלה: שוטר סיור, בילוש, יומנאי, מוקדן של מוקד 100 של משטרת ישראל, מזכירות הפרקליטות, מזכירות בתי המשפט, מתורגמנים במשטרה ובבתי המשפט, קלדניות, אנשי משמר בתי המשפט וכדומה.

עוד מוצע לערוך השתלמות חובה בנושא עבירות מין לפרקליטים ממחלקת העררים ולקבוע כי את ההחלטה בערר בתיקי עבירות מין יקבל רפרנט במחלקת העררים, אשר עבר הליך של התמקצעות והשתלמות ייחודית לתחום עבירות מין.

מוצע לכלול השתלמות בנושא אף לסגורים, אם במסגרת הסניגוריה הציבורית ואם במסגרת השתלמויות של לשכת עורכי הדין.

כמו כן מוצע כי הכשרות אלו יהיו רב-תחומיות וישלבו תכנים מתחומי המשפט, הוויקטימולוגיה והקרמינולוגיה, בריאות הנפש והעשייה החברתית.

כמו כן רצוי כי ההשתלמויות יכללו תכנים שעוסקים בטיפול הן בנפגעי עבירות מין והן בנאשמים בהליך ואף במעגלים נוספים, כגון משפחה או קהילה, ובשיקומם. נוסף על זה חשוב לכלול בהשתלמות הסברים על תהליכי האיחוי כדוגמת צדק מאחה, קבוצות דיון משפחתיות ייחודיות לפגיעות מיניות וכדומה.

באשר לשופטי ההליך האזרחי – מוצע כי כלל השופטים האזרחיים יעברו השתלמות בנושא עבירות מין, בהיקף מצומצם, אשר תכלולנה התייחסות למאפייניהם וצורכיהם של נפגעי עבירות מין, לצורך בליווי נפגעי עבירת המין אשר הגיעו לתמוך בנפגע העבירה בדיון, להיבטים הייחודיים של תביעות אזרחיות בעבירות מין וכדומה.

ט. מערך תמיכה נפשית לכלל העוסקים בתחום

מוצע להקים מערך תמיכה נפשית בכל אחת מהרשויות השונות אשר יהיה בו להקנות לעוסקים בתחום סל מענים לטיפול בטרומה משנית ולהקלתה וכלים להתמודדות עם הקשיים הנפשיים בתחום, לרבות סדנאות חוסן, הקמת קבוצות דיון וכדומה.

י. סימון תיקים וסיווגם

מוצע כי תיקי עבירות מין בפרקליטות ובבתי המשפט ייפתחו כסוג בפני עצמו, לצורך זיהוי תיקים אלו ביתר קלות במערכות השונות, אשר יאפשר לפרקליטים ולעובדי מערכת המשפט לממש את זכויות המתלוננים ונפגעי עבירת המין בהליך השיפוטי.

4. הצורך בשמירה על פרטיות הנפגע

א. שמירה על הזכות לפרטיות במהלך החקירה

1. לעמדת הוועדה, על משטרת ישראל לוודא כי במהלך החקירה יקפידו החוקרים על התנהלות שאינה מאפשרת מגע או מפגש עם החשוד, וכן שיח עם המתלונן השומר על פרטיותו, מבלי שתופרע מסירת תלונתו.

נוסף על זה מוצע כי ככל שניתן, ייועדו במשטרת ישראל חדרי המתנה לחקירה, שבהם יוכל לשהות המתלונן בעבירת מין אגב שמירה על סודיות ופרטיות, בפרקי הזמן שבהם הוא אינו בחקירה, וכן להקצות חדרים נפרדים לחקירה עצמה, אשר לא יאפשרו מפגש עם החשוד.

2. מוצע כי החוקר במשטרה יבקש מהמתלונן את הכתובת למשלוח דואר ולא רק את כתובת מגוריו, כדי שהודעות ומכתבים יישלחו לכתובת הדואר שאותה המתלונן מעדיף. אם המתלונן יבקש זאת, ניתן להסתפק בדואר אלקטרוני.

ב. עיון בחומרים חסויים ופרטיים בתיקי עבירות מין

הוועדה מוצאת לנכון לציין כי הוועדה המייעצת לשר המשפטים בנושא סדר דין פלילי וראיות, בראשות כבוד השופטת בדימוס ארבל (להלן: "הוועדה לסדר דין פלילי"), עוסקת זה זמן בנושא של עיון בחומר חקירה, ובכלל זה נערכו דיונים בנושא של גילוי רשומות אישיות וחומרים חסויים של נפגעי עבירות מין. האמור בפרק זה, ובכלל זה החלק העוסק בהמלצות, אינו ממצא אפוא את הדיון

בסוגיה סבוכה ומורכבת זו, ויש צורך לשוב ולבחון את ההמלצות לאחר שתתפרסמה מסקנות הוועדה לסדר דין פלילי.

מהנתונים שהוצגו לפני הוועדה אין בנמצא נתונים מוחלטים באשר להיקף הבקשות לפי סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי. אומנם ההסדרים המשפטיים הקיימים כיום מצמצמים את החשיפה לחומרים עודפים, שאין בהם סיוע להגנת הנאשם, לעיני בית המשפט ואנשי מקצוע מעטים. עם זאת על גופי האכיפה ומערכת המשפט להיות מודעים בצמתים השונים לפגיעה העלולה להיגרם למתלונן ולנפגע העבירה ולפרטיותו בעקבות בקשה לחשיפת חומרים טיפוליים ורשומות אישיות שבהם עשויים להימצא סודותיו הכמוסים ביותר.

נוסף על זה, על גורמי האכיפה ומערכת המשפט להיות מודעים לכך שבקשות אלה עלולות להרתיע נפגעי עבירות מין מלקבל טיפול, ובכך לפגוע בשיקומם ולהרתיעם מהגשת תלונות, מלפנות מלכתחילה למערכת אכיפת החוק או מלשתף איתה פעולה. פגיעות כאמור עלולות להתרחש מעצם הבקשה לחשיפת החומר, עוד בטרם הוחלט אם לגלותו.

על רשויות האכיפה ומערכת המשפט להיות מודעים גם לחשיבות שעשויה להיות לחומרים אלה במקרים מסוימים להגנת הנאשם ולקיומו של הליך הוגן, וכי אם החומרים נחוצים להגנת הנאשם, נדרשת פגיעה בפרטיות המתלונן ובאינטרסים האמורים. נוסף על האמור, להלן המלצות הוועדה:

1. על גופי האכיפה למעט בבקשות לתפיסת חומרים שחל עליהם חיסיון והן חומרים שגילויים עלול לפגוע בפרטיות המתלונן, ככל שאינם רלוונטיים ואינם נדרשים לחקירת העבירה ולהגנת הנאשם.
2. כאשר חל על החומרים חיסיון והם נדרשים לחקירת העבירה, בקשת ויתור על החיסיון מבעל החיסיון (לרוב נפגע העבירה) צריכה להיעשות ברגישות, ועליה להיות מיידית מבחינת היקף החומרים שעליהם מתבקש הויתור.
3. טרם בקשת הויתור על הגוף החקירתי או התביעתי, לפי העניין, להסביר בפירוט למתלונן בעבירת מין על משמעות הויתור וגילוי החומר בצמתים השונים בהליך הפלילי; על יכולתו לוותר רק על חלק מהחומר; על משמעות אי-הסכמתו לוותר על החיסיון, לרבות האפשרות שלא יהיה אפשר לגבש די ראיות להגשת כתב אישום. לפיכך החלטה של נפגע העבירה בדבר הויתור תיעשה במודע ובשום שכל. לאחר בחינת הגוף החקירתי או התביעתי את החומר החסוי, ואם נמצא שחומר זה רלוונטי, וקיים יסוד סביר שהוא יועיל להגנת הנאשם, אזי ברי כי אין להגיש כתב אישום ללא חשיפת החומר. במקרים אלו יידע התובע את נפגע העבירה על הצורך בחשיפת חומר זה לצורך ניהול ההליך ועל המשמעות המעשית של סירובו לוותר על החיסיון. על הגוף התביעתי לפעול בהתחשבות ברצון נפגע העבירה לפי מכלול הנסיבות (ראו הנחיה 2.33 של פרקליט המדינה).
4. מוצע כי האמור יעוגן בנוהלי המשטרה ובהנחיות הפרקליטות ויודגש בהכשרות המשטרה והפרקליטות.
5. מוצע כי המלווה יעמיד אף הוא לרשות מתלונן ונפגע העבירה את המידע בנוגע לחיסיון ולויתור עליו, ואף יסייע בקבלת החלטה אם לוותר על החיסיון אם לאו.
6. הוועדה ממליצה שלמתלונן תינתן זכות טיעון לאחר כתב אישום, לפני שתתקבל החלטה בדבר חשיפת חומרים חסויים ותרשומות אישיות הנוגעים לו. על כן מוצע לשקול אפשרות לעגן

בחקיקה את קביעות הפסיקה בעניין זה, ובמסגרת זו לבחון את כלל ההיבטים וההשלכות של עיגון כאמור.

ג. פומביות הדין ופרסום ההחלטות

1. מוצע לאפשר לנפגע עבירת המין וכן לנאשם, באמצעות סגורו, להביע עמדתם במישרין, לפני בית המשפט, אם בית המשפט ימצא זאת לנכון בטרם ייתן החלטתו לעניין דיון בדלתיים סגורות או פומבי וכן בנוגע לפרסום פסק הדין והיקפו.
2. מוצע כי במועד הכרעת הדין וגזר הדין יבחן הפרקליט המטפל בתיק באולם בית המשפט את הצורך בהגשת בקשה להתרת פרסום פסק הדין לצורך העברת ההחלטה עצמה לנפגע עבירת המין. במידת הצורך יבקש הפרקליט מבית המשפט לאפשר למסור לנפגע העבירה את הכרעת הדין וגזר הדין, לרבות פרוטוקול הדיון שבו העיד נפגע העבירה, אלא אם מצא הפרקליט כי מדובר בנסיבות ספציפיות ייחודיות אשר אינן מאפשרות מסירת מידע זה, כגון הכרעה בעניינם של כמה נפגעי עבירה.
3. מוצע כי כאשר בית המשפט מתיר את הפרסום של הכרעת הדין וגזר הדין, יערוך בית המשפט נוסח לפרסום או לחלופין יקפיד שלא לכלול פרטים אשר עלולים לזהות את נפגע העבירה ולפגוע בו.
4. מוצע כי השופט שלפניו מוגשת בקשה מעין זו יבקש את עמדתו של נפגע עבירת המין באמצעות הפרקליטות בטרם יכריע בבקשה.
5. לעמדת הוועדה, על כלל הגופים בשרשרת האכיפה להקפיד כי מסירת מידע בנוגע לתיק עבירת מין לתקשורת תיעשה ברגישות, במקצועיות ובאופן שימנע זיהוי של נפגע העבירה.

ד. הסרת סרטונים בעלי תכנים מיניים מרשת האינטרנט

מוצע להעלות את מודעות נפגעי עבירת המין לאפשרותם לפנות בבקשה למחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה לנסות להביא במקרים המתאימים להסרת התכנים המיניים מהרשת, וזאת הן באמצעות דפי המידע והן באמצעות המידע באתרי הרשויות השונות.

5. הצורך בהקניית הגנה וביטחון

א. העלאת המודעות בנוגע לאפשרות להגשת תלונה בכל תחנת משטרה שהיא

מוצע להעלות את המודעות בקרב מתלוננים בעבירות מין בנוגע לאפשרותם לבקש להעביר את החקירה לתחנה אחרת שאינה סמוכה לביתם אם קיימות נסיבות המחייבות זאת. בהמשך לכך מוצע כי החוקרים העומדים בקשר עם נפגע עבירת המין בשלב החקירה יידעו את הנפגע כי באפשרותו להגיש את התלונה בכל תחנת משטרה גם אם אינה סמוכה למקום מגוריו.

ב. הקפדה על ביצוע חקירות ילדים וקטינים במרכזי ההגנה

לעמדת הוועדה, חשוב מאוד כי על דרך הכלל ייערכו חקירות ילדים וקטינים במרכזי ההגנה לקטינים אשר הוקמו מכוח חוק הסיוע לקטינים, בהיותם מותאמים לקטינים בחזותם, בשל כוח האדם המקצועי המצוי בהם ובשל אפשרותם להגן ביתר שאת על ביטחונם ופרטיותם של הקטינים.

ג. הסדרה של ליווי ילדים אל מרכזי ההגנה

מוצע לבחון הסדרה של ליווי ילד אשר נפגע בפגיעה מינית במשפחה אל מרכז ההגנה על ידי איש מקצוע המוכר לילד והמקובל עליו (כדוגמת יועץ בית הספר, מורה וכדומה).

ד. העברת הערכת מסוכנות לבית המשפט לנוער או לבית המשפט לענייני משפחה

מוצע לבחון תיקון בחוק ההגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין. לפי התיקון, אם עובד סוציאלי דיווח לבית המשפט לנוער/בית המשפט לענייני משפחה על קיומו של צו המקים מגבלות על העבריין המורשע, יהיה בית המשפט רשאי לקבל חוות דעת המעריכה את מסוכנותו של העבריין המורשע המדובר או מידע רלוונטי ממנה.

6. הצורך בקבלת פיצוי

בשל מאפייניה הייחודיים של הפגיעה המינית והצורך בפיצוי לתיקון הנזקים הנגרמים בעטייה, בצד הקושי הטמון בגביית סכומי הפיצוי מן הנידונים בחלק מהתיקים, מוצע לבחון מחדש את ההסדרים שבבסיס התפיסה של פיצוי נפגעי העבירה וההסדרים לקביעתו ולגבייתו. במסגרת זו מוצע לבחון את הצורך בגיבוש מנגנונים שונים שיובילו לתשלום הפיצוי לנפגע העבירה, בשים לב לקשיים שהוצגו לעיל.

הוועדה מודעת לכך שבחינת הסדרים כאלו מחייבת בסיס נתונים המתייחס לפיצוי בעבירות מין, וכן מעורבות של גופים שלטוניים נוספים, ובהם רשות האכיפה והגבייה ומשרד האוצר. הוועדה ממליצה שקווי המתאר של רפורמה עתידית יביאו בחשבון את הצרכים הייחודיים והמיידיים של נפגעי עבירות מין, ירחיבו את אפשרויות הפיצוי של נפגע עבירה לעומת ההסדרים הקיימים היום, ויביאו בחשבון בחינת פיצוי כלשהו מטעם המדינה, אם ישירות לנפגע העבירה ואם בדומה להסדר הקיים כבר היום בנוגע לקטינים.

עוד ממליצה הוועדה לבחון אפשרויות נוספות להבטחת היכולת הכלכלית לשיקום נפגעי עבירה, כמו הקמת קרן ייעודית לפיצוי נפגעי עבירה.

7. המלצות שונות

א. שמירת דגימה פורנזית של נפגעי עבירת מין לצורך הפקת דנ"א

הוועדה סוברת כי מדובר בעניין חשוב שבמסגרתו קיים צורך לאזן בין אינטרסים שונים ולתת להם מענה הולם. נוכח פרק הזמן הקצר שעמד לרשות הוועדה בחרה הוועדה שלא לבחון לעומק נושא זה, המחייב שיח מעמיק עם משרד הבריאות, עם המרכזים האקוטיים, עם המכון לרפואה משפטית, עם משטרת ישראל ועם פרקליטות המדינה. מהמעט שהובא לפני הוועדה עולה כי מדובר בנושא שמחייב הסדרה ברורה שבמסגרתה יבוטאו כלל האינטרסים שפורטו בדוח.

ב. חלופות מתקדמות דיגיטלית או טכנולוגית למכשיר הפקסימיליה

הוועדה רואה חשיבות רבה בהנגשת הקשר עם נפגע העבירה בהקפדה על אלה: פשטות, נוחות השימוש וזמינותו, אבטחת מידע, הגנה על פרטיות מידע אישי, יעילות וחסכון ממשלתיים במתן עדיפות לפלטפורמות ממשלתיות רוחביות ולאיכות הסביבה בהיבטי צמצום השימוש בנייר

לפיכך מוצע לתקן את תקנות זכויות נפגעי עבירה ולאפשר בכל מקום שקיימת חלופה של פקסימיליה גם עדכון ויצירת קשר עם נפגע העבירה באמצעי קשר דיגיטלי או באפשרות טכנולוגית מתקדמת אחרת.

ג. פיתוח בסיס נתונים ומידע

לעמדת הוועדה, קיומם של נתונים מהימנים יסייע להצגת תמונה מלאה ויכול לתמוך בגיבוש המלצות רלוונטיות וחשובות. משכך, הוועדה ממליצה כי כל גוף יפתח בסיס נתונים רחב, ככל הניתן, אשר במסגרתו יהיה אפשר להפיק נתונים מהימנים באשר למימוש זכויות נפגעי עבירות המין והטיפול בהם במערכות האכיפה ובתי המשפט.

8. המלצות בעניין נפגעי עבירת מין בהליך אזרחי

א. הצורך בנוכחות מלווה באולם מטעם התובע

מוצע לכלול נושא אפשרות ליווי מטעם הנפגע בדיון בהשתלמויות השונות ולהסב את תשומת לב השופטים בהליך האזרחי לצורך בהתרת כניסתו של מלווה, אם מתבקש, של אדם מטעמו של נפגע עבירת המין.

ב. עדותו של תובע נפגע עבירת מין בהליך אזרחי

מוצע לאפשר מתן עדות של התובע נפגע העבירה שלא בפני הנתבע באמצעות הכלים הקיימים בהליכים פליליים, כדוגמת עדות בהיוועדות חזותית, על מנת למנוע מפגש בין התובע נפגע העבירה לנתבע.

ג. העלאת המודעות בדבר תביעה אזרחית נגררת להרשעה בפלילים

מוצע להוסיף הסבר בנוגע לתביעה אזרחית נגררת להרשעה בפלילים בדפי ההסבר המחולקים בתחנות המשטרה, בפרקליטות ובבתי המשפט וכן הסבר בנושא באתרי הרשויות השונות, אם המידע בנושא זה אינו מופיע כיום בדפי המידע או אינו מלא.

ד. חדר המתנה לתובע/העד נפגע העבירה בהליך אזרחי

מוצע כי אם נפגע העבירה התובע/העד בהליך האזרחי יבקש זאת, יתאם בית המשפט חדר המתנה לקראת מועד העדות לצורך מניעת המפגש במסדרונות בית המשפט עם הפוגע.

ה. התיישנות בהליך האזרחי

נושא התיישנות בכלל וההתיישנות האזרחית בפרט הוא בעל היבטים רבים ומורכבות רבה. עבודת הוועדה, מכוח המנדט שניתן לה, התמקדה בהליך הפלילי. לעמדת הוועדה, הנושא ראוי לדיון ולבחינה מעמיקים ומרחיבים, על ידי הגורמים המומחים והרלוונטיים לכך.

דוח הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין

בהליך הפלילי

הקדמה

נשיאת בית המשפט העליון, כבוד השופטת אסתר חיות, מינתה ביום 13.2.2018 ועדה לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בכלל ושרשרת האכיפה. חברי הוועדה היו הנשיאה בדימוס, כבוד השופטת דבורה ברלינר, כבוד השופט מנחם מזרחי, כבוד השופטת טל ויסמן-בן שחר, עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי של הנהלת בתי המשפט ועו"ד חנית אברהם-בכר מהלשכה המשפטית בהנהלת בתי המשפט.

ביום 9.4.2018, בתיאום עם שרת המשפטים דאז חה"כ איילת שקד, מינתה נשיאת בית המשפט העליון לחברות בוועדה אף את עו"ד ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, את עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, ואת עו"ד ליאנה בלומנפלד-מגד ממחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) ממשרד המשפטים. ביום 29.10.2018 מונתה בידי משטרת ישראל סני"צ אילת אורנשטיין, ראש מדור נפגעי עבירה ומשפחה במשטרה כנציגת משטרת ישראל.

לפי כתב המינוי, תפקידה של הוועדה היה לבחון את הטיפול בנפגעי עבירות מין בכלל ושרשרת האכיפה, בשים לב ליחס אליהם בהליך הפלילי. הוועדה התבקשה לגבש הצעות שיהיה בהן כדי ליתן מענה ראוי לנפגעי עבירות המין, בשים לב לרגישות המתחייבת כלפי אוכלוסייה זו, לרבות הצעות לתיקוני חקיקה, עריכת ההתאמות הנדרשות בסדרי דין וכדומה.

להלן הרכב הוועדה הבין-משרדית:

- כבוד הנשיאה בדימוס דבורה ברלינר, שופטת עמיתה בבית המשפט המחוזי בתל אביב – יו"ר הוועדה הבין-משרדית;
- כבוד השופט מנחם מזרחי, סגן נשיאת בית משפט השלום ברמלה, מחוז מרכז;
- כבוד השופטת טל ויסמן-בן שחר, שופטת בית המשפט לנוער, מחוז צפון;
- עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט;
- עו"ד ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, סניגוריה ציבורית;
- עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, החטיבה הפלילית, פרקליטות המדינה;
- עו"ד ליאנה בלומנפלד-מגד, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים;
- סני"צ אילת אורנשטיין, ראש מדור נפגעי עבירה ומשפחה, משטרת ישראל;
- עו"ד חנית אברהם-בכר, הלשכה המשפטית, הנהלת בתי המשפט – מרכזת הוועדה הבין-משרדית.

בדיוני הוועדה, כולם או חלקם, השתתפו אף אלה (לפי סדר הא"ב)–

- עו"ד אושרת שוהם, מנהלת מחלקה בפרקליטות מחוז ירושלים ;
- עו"ד גיל שפירא, ממונה ארצי על ייצוג אסירים, הסניגוריה הציבורית ;
- עו"ד ימית עוקב, עוזרת ליועץ המשפטי, הנהלת בתי המשפט ;
- עו"ד מאיה שיקלר, העוזרת המשפטית של הנשיאה (בדימוס) דבורה ברלינר ;
- עו"ד נועה זעירא, הסניגוריה הציבורית הארצית ;
- עו"ד עינת גדעוני, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים ;
- עו"ד עמית עוז-טל, העוזרת המשפטית של השופט מנחם מזרחי.

על עבודת הוועדה

עם תחילת עבודתה פנתה הוועדה לבעלי משרה רבים באמצעות "קול קורא" והזמינה אותם להביא לפנייה את דבריהם ולהציע הצעות בתחום פעילותה. בעקבות פרסום "הקול הקורא" נענו והופיעו לפני הוועדה נשיאים ושופטים, נציגי ארגונים רבים, נציגי רשויות ממשלתיות שונות ונציגים מלשכת עורכי הדין, מומחים מהאקדמיה בעלי ידע וניסיון בתחום, אנשי מקצועות טיפוליים ועוד, וסייעו לחברי הוועדה בבירור הבעיות המצריכות בחינה וטיפול ובגיבוש המלצות לפתרונות בני-יישום. נוסף על זה הגיעו לוועדה פניות של אנשים שונים אשר ביקשו להשמיע את עמדתם בנושא – נפגעי עבירות מין, עורכי דין המייצגים נפגעי עבירה ועורכי דין המייצגים נאשמים בהליך זה ועוד. חברי הוועדה קיבלו הערות, הצעות, מידע ורעיונות וכן ניירות עמדה מפורטים בנושא מחלק מהגופים. זאת ועוד, חברי הוועדה קראו פסיקה ענפה, מאמרים, הצעות חוק, משפט משווה, ניירות עמדה והצעות בנושא.

חברי הוועדה מבקשים להודות לכלל אלה אשר הופיעו לפנייהם וסייעו לוועדה במומחיותם (לפי סדר הא"ב של שמות משפחותיהם):

- כבוד השופט אברהם אברהם, נשיא בית המשפט המחוזי בנצרת ;
- גבי חן אברמוביץ, עוזרת פרלמנטרית של חה"כ עליזה לביא ;
- עו"ד אודיה איפרגן, הלשכה המשפטית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
- גבי אלן אלול, סמנכ"לית בכירה וראש סיוע לבתי משפט ותקון, במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
- עו"ד רותם אלוני-דוידוב, משרד אלוני דוידוב טאובר ;
- עו"ד דרור ארד אילון, ממשד ארד-אילון ונחמני ;
- עו"ד לירון אשל, מנהלת תוכנית ליווי קטינים נפגעי עבירה, המועצה הלאומית לשלום הילד ;
- פרופ' יפעת ביטון, בית הספר למשפטים ע"ש שטריקס, המכללה למנהל ;
- עו"ד רעות בינג, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים ;
- ד"ר דניאלה ביניש, מנהלת תוכניות משפט וקהילה ומנהלת הפיילוט של בתי המשפט הקהילתיים, גוינט ישראל-אשלים ;
- עו"ד שרונה בן ששון, ראש הצוות הפלילי והמנהלי, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ;
- עו"ד עופר ברטל, ממשד ברטל, כהן ;
- ניצב משנה עו"ד מאיר דב ברקוביץ', ראש מחלקת נוער ומשפחה, משטרת ישראל ;

- ד"ר טלי גל, ראש בית הספר לקרימינולוגיה, אוניברסיטת חיפה ;
- עו"ד נעמי גרנות, סגנית מנהל המחלקה הפלילית, פרקליטות המדינה ;
- ד"ר הדר דנציג-רוזנברג, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן ;
- רפ"ק עו"ד עדי זגורי, ראש חוליית ייעוץ וחקיקה במדור נפגעי עבירה ומשפחה, משטרת ישראל ;
- עו"ד ד"ר יניב ואקי, מנהל מחלקת עררים בפרקליטות המדינה ;
- עו"ד נעמי זמרת, ממונה במחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה ;
- גבי מיכל חמודות-היימוביץ, חוקרת מחוזית (חקירות ילדים וחקירות מיוחדות), מחוז תל אביב, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
- מפקח עו"ד עדי טל-נוסבויס, הלשכה המשפטית, משטרת ישראל ;
- עו"ד ערן טמיר, היועץ המשפטי לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ;
- עו"ד גלית יוספן, יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, החטיבה הפלילית, פרקליטות המדינה ;
- מר נפתלי יעב"ץ, ראש מטה ומנהל תחום פרויקטים, מינהל סיוע לבתי משפט ותקון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
- גבי ירדנה יעקב, מנהלת שירות חקירות ילדים וחקירות מיוחדות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
- עו"ד רחלי ירדן, מ"מ ממונה ארצית – ייצוג קטינים, הנהלת הסיוע המשפטי, משרד המשפטים ;
- כבוד השופטת רויטל יפה-כ"ץ, נשיאת בית המשפט המחוזי בבאר שבע ;
- עו"ד מורן כרמון, ראש תחום משפט כלכלי, הסניגוריה הציבורית ;
- רפ"ק עו"ד ליליאן לב, ראש תחום הסדר מותנה/חטיבת החקירות, משטרת ישראל ;
- חה"כ עליזה לביא, יושבת ראש ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים ובזנות וחברה בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בכנסת ה-19, כנסת ישראל ;
- עו"ד מורן לביא-לוי, יחידת הניהול (תחום נתונים ומידע), פרקליטות המדינה ;
- ד"ר רותי לבנשטיין-לזר, בית הספר למשפטים ע"ש שטריקס, המכללה למנהל ;
- גבי שלומית לוי לביא, סמנכ"לית תפעול ומזכירות, הנהלת בתי המשפט ;
- עו"ד שירה לייטרסדורף-שקדי, ממונה ביחידת הניהול (תחום חקר ובקרה), פרקליטות המדינה ;
- גבי נעמה לרנר, מנהלת המחלקה הקהילתית בארגון "בזכות", המרכז לזכויות אדם לאנשים עם מוגבלות ;
- חה"כ מרב מיכאלי, חברת ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת ה-20, כנסת ישראל ;
- כבוד השופט גלעד נויטל, בית המשפט המחוזי בתל אביב, מנהל מקצועי ומעביר השתלמויות בנושא עבירות מין במרכז להכשרה ולהשתלמות שופטים ;
- עו"ד ריהאם נסרה, העוזרת הפרלמנטרית של חה"כ תומא-סלימאן ;
- עו"ד איתי נעמן, ממונה ארצי – נפגעי עבירות מין, הנהלת הסיוע המשפטי, משרד המשפטים ;
- משפחת נפגעת העבירה בע"פ 5518/17 פלוני נ' מדינת ישראל (17.6.2018) ;
- גבי אורית סוליציאנו, מנכ"לית איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית בישראל ;

- מר ערן סייג, מנהל מדור פלילי, חטיבת מזכירויות ותפעול, הנהלת בתי המשפט ;
 - רפ"ק גל ספן, ראש חוליית עבירות מין, משטרת ישראל ;
 - גבי נאילה עואד-ראשד, מנכ"לית עמותת נשים נגד אלימות ומנהלת מרכז הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית בנצרת ;
 - גבי מעיין עוז, עוזרת פרלמנטרית של חברת הכנסת מרב מיכאלי ;
 - עו"ד סוזי עוזסיני-ארניה, יו"ר (משותפת) ועדת חקיקה (פלילי) של לשכת עורכי הדין ;
 - עו"ד מיכל עורקבי, מנהלת המחלקה לבקרה על איכות הייצוג במחוז תל אביב, הסניגוריה הציבורית ;
 - ד"ר לימור עציוני, דקאנית המרכז האקדמי שערי מדע ומשפט ;
 - רפ"ק עו"ד דקלה פוגל-ברדה, הלשכה המשפטית, משטרת ישראל ;
 - ד"ר דנה פוגץ', ראש מרכז נגה למען נפגעי עבירה, הקריה האקדמית אונו ;
 - עו"ד כרמית פולק-כהן, היועצת המשפטית, המועצה הלאומית לשלום הילד ;
 - עו"ד ענת פרוילינגר, יחידת הניהול (תחום חקר ובקרה) בפרקליטות המדינה ;
 - גבי אורלי פרוינד, מייסדת עמותת "מחושך לאור" ;
 - גבי אביגיל פרנקל, מנהלת המרכז לטיפול בנפגעות תקיפה מינית, ירושלים ;
 - ד"ר רונית צור, לשעבר המנהלת של השירות לחקירות ילדים ולחקירות מיוחדות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
 - עו"ד ד"ר כרמית קלר-חלמיש, ראש תחום מחקר, איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית בישראל ;
 - גבי יעל קריגר, עוזרת פרלמנטרית של חברת הכנסת מיכל רוזין ;
 - חה"כ מיכל רוזין, חברת ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת ה-20, כנסת ישראל ;
 - עו"ד איילת רזין-בית אור, יועצת משפטית לאיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית בישראל ;
 - עו"ד יערה רשף, ממשרד יערה רשף ;
 - גבי אתי רחמים, קרימינולוגית שיקומית ומנחת קבוצות דיון משפחתיות למבצעי עבירות ;
 - הרשם רוני שוורץ, המרכז להכשרה ולהשתלמות שופטים ;
 - גבי איזבל שרי לוי, מפקחת ארצית בנושא של פגיעות מיניות בילדים ונוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;
 - חה"כ אעידא תומא-סלימאן, יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה לכנסת ה-20, כנסת ישראל ;
- הוועדה גם קיבלה ניירות עמדה בכתב, נתונים, התייחסויות לעמדות והצעות שונות מאנשי מקצוע אלו (לפי סדר הא"ב של שמות משפחותיהם) :
- עו"ד טלי איזנברג, אשר כתבה נייר עמדה עם ד"ר דנה פוגץ' יחד ;
 - ד"ר רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל, הרשות לשיקום האסיר ;
 - כבוד השופטת אבירה אשקלוני, נשיאת בתי משפט השלום במחוז דרום ;

- עו"ד רוני בלונדהיים ברין, רכזת ליווי ויועצת משפטית, תהל – מרכז סיוע לנשים וילדים דתיים ;
- כבוד השופטת דפנה בלטמן קדראי, מנהלת המרכז להכשרה והשתלמות שופטים ;
- עו"ד לירון בנית-ששון, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי), משרד המשפטים ;
- גב' רונית בצלאל, מנהלת תחום פלילי ונוער, חטיבת תפעול ומזכירויות, הנהלת בתי המשפט ;
- גב' נגה ברגר, מנהלת תוכן באיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית ;
- עו"ד שמרית גולדנברג, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים ;
- כבוד השופטת לאה גליקסמן, שופטת בית הדין הארצי לעבודה ;
- כבוד השופט אביחי דורון, נשיא בתי משפט השלום במחוז תל אביב (כתוארו אז) ;
- עו"ד לילך וגנר, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים ;
- כבוד השופטת גלית ויגוצקי-מור, נשיאת בתי משפט השלום לנוער (כתוארה אז) ;
- ד"ר עו"ד חיים ויסמונסקי, ראש מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה ;
- כבוד השופטת ורדה וירט-ליבנה, נשיאת בית הדין הארצי לעבודה ;
- כבוד השופט אביטל חן, נשיא בתי משפט השלום במחוז ירושלים ;
- עו"ד אתי ליבמן עפאים, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), משרד המשפטים ;
- עו"ד שירי לנג, הממונה על החקיקה, הלשכה המשפטית, הנהלת בתי המשפט ;
- כבוד השופט אינאס סלאמה, נשיא בתי משפט השלום במחוז חיפה ;
- ד"ר שי עקביא ווזנר, הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, אוניברסיטת תל אביב ;
- עו"ד אורנה פורגש, פרקליטות מחוז תל אביב ;
- עו"ד מני פילזר, פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי) ;
- עו"ד יעקב פרידברג, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי), משרד המשפטים ;
- ד"ר קרני פרלמן, ראש המרכז למשפט שיתופי וטיפול, בית הספר למשפטים ע"ש חיים שטריקס, המסלול האקדמי המכללה למינהל ;
- עו"ד ד"ר תמר קלהורה, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), משרד המשפטים ;
- עו"ד יפעת רווה, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים.

הוועדה מוסרת תודה מיוחדת לעו"ד חנית אברהם-בכר, מהלשכה המשפטית בהנהלת בתי המשפט, אשר עשתה לילות כימים בריכוז הוועדה הבין-משרדית, בכתובתו ובעריכתו של דוח זה, והכול במקצועיות, בחריצות וביעילות יוצאות דופן.

הוועדה מבקשת להודות לד"ר מיכאל ויגודה, ראש היחידה למשפט עברי ממשרד המשפטים, אשר כתב את פרק זכויות נפגעי עבירת מין במשפט העברי.

נוסף על אלה, הוועדה מבקשת להודות לכבוד השופט איתן אורנשטיין, נשיא בית המשפט המחוזי בתל אביב, ולצוות משרדו, על שהעמיד לרשות הוועדה אכסניה לקיום ישיבותיו בחדר הישיבות שבלשכתו בבית המשפט המחוזי בתל אביב.

תודה מיוחדת למאיה שיקלר, העוזרת המשפטית של הנשיאה (בדימוס) דבורה ברלינר, אשר טיפלה בכל ההיבטים הטכניים שנדרשו לפעילות השוטפת של הוועדה.

עוד נבקש להודות לכל מי שסייע לחברי הוועדה בגיבוש המסקנות וההמלצות ובכתיבת הדוח, ובהם אלה:

- גבי אלינור קמינר, גבי מורן כהן וגבי שנהב מצה, מתמחות בסניגוריה הציבורית הארצית, שסייעו רבות באיסוף נתונים ומידע בתחומים שונים שבהם עסקה הוועדה;
- גבי מיטב מוזס, מר ארד משה וגבי הדס חובב מהנהלת בתי המשפט, שסייעו באיסוף המשפט המשווה ובעריכת הדוח, לגבי נעמי ברונר וגבי מיכל סלומון מפרקליטות המדינה על סקירת משפט משווה בנושאים שונים ולגבי ניצן קוטון, סטודנטית (תחום נתונים ומידע) מיחידת הניהול בפרקליטות המדינה.

פתח דבר

הוועדה הוקמה כדי לאתר, לאפיין ולמפות קשיים שנפגעי עבירות מין חווים במערכות האכיפה השונות ובמסגרת ההליך השיפוטי ולהציע פתרונות ישימים לקשיים אלה.

עבירות המין הוכרו זה מכבר בפסיקת בתי המשפט כקבוצת עבירות בעלת מאפיינים ייחודיים, המבחינים אותה מעבירות חמורות אחרות. ניסיון החיים מלמד כי עבירות אלה פוגעות פגיעה קשה בגופו של נפגע העבירה, ולא פחות מכך בנפשו, ובדבריהם לפנינו תיארו נפגעי עבירות מין ואת הקשיים ואת הצרכים של נפגעי העבירה בהליך הפלילי:

הבנו שהשמיים נפלו עלינו, אבל לא כל כך הבנו עוד את המשמעות [...] היינו מאוד
מבולבלים, זאת אומרת, כשנפול עליך דבר כזה, אתה לא יודע, אתה לא מבין מה
לעשות. למעשה היינו אבודים [...]

מאפייני הפגיעה כוללים לעיתים נזקים קשים וארוכי טווח: בתחושת השליטה של נפגע העבירה בחייו ובגופו; ערעור האמון של נפגע העבירה בחופש הבחירה הנתון לו לפעול כאדם אוטונומי; כרסום נרחב בזכותו לפרטיות ולמרחב אישי מוגן. עבירת מין חמורה המבוצעת באדם, במיוחד במהלך ילדותו ובגיל צעיר, מותירה אותו עם פגיעה פיזית ונפשית, הרסנית וטראומטית, בעלת השלכות מיידיות וארוכות טווח, הנותנת בו אותותיה. בהתייחסה לעוצמת הנזק הנפשי והרגשי הנגרם לילדים נפגעי עבירות מין פסקה כבוד השופטת איילה פרוקצ'יה את הדברים האלה:¹

זאת ועוד, גם אם עונש חמור הוטל על המערער, ספק בעיני אם שקול הוא לנזק הנפשי
והרגשי שנגרם למתלוננת. את היקפו של זה לא יידע איש לאמוד, אך זאת נדע כולנו –
כי מעשים אלה צורבים כבדול מלובן נפשו של ילד ומותירים צלקות שלעולם לא
תימחינה.

ואולם, עבירות המין מיוחדות לא רק במאפייני הפגיעה הישירה הנגרמת לנפגע העבירה. הרי לצערנו מוכרות עבירות חמורות נוספות העלולות לגרום לנפגע פגיעה קשה ורב-ממדית. עבירות המין הוכרו בדין, הן בדברי חקיקה שונים והן בפסיקת בתי המשפט, כקבוצת עבירות נפרדת, בין היתר בשל קשיים ניכרים וייחודיים שחווים נפגעי העבירה במהלך ההליך הפלילי בעניינם. להליך הפלילי בעבירת מין מאפיינים שונים, אשר כל אחד מהם, עלול להקשות על נפגע העבירה לצלוח אותו ללא פגיעה נפשית נוספת, כל שכן הצטברותם יחדיו.

חשוב לציין כבר בתחילת הדוח כי מעמדות המופיעים השונים לפני הוועדה עלה כי חלה התפתחות ניכרת, עד כדי מהפכה של ממש, ביחס של כלל מערכת אכיפת החוק אל נפגעי עבירות מין בהליך הפלילי. שינוי זה התרחש בעקבות חקיקת חוק זכויות נפגעי עבירה, שנכנס לתוקף בשנת 2001, וכן בעקבות אימוץ ידע מקצועי מתחום הטיפול לתוך השיח הפלילי.² גם מחקר שנערך בקרב עובדות ומתנדבות של מרכזי הסיוע לנפגעי

¹ ע"פ 10673/04 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 1.6.2008) וגם תפ"ח (ת"א) 43399-03-15 מדינת ישראל נ' פלוני (פורסם בנבו, 27.09.2016).

² ליאת קליין "מעשה בשמיכת טלאים – על התפתחותן של עבירות המין בישראל – התבוננות רטרוספקטיבית" בדלתיים סגורות – פגיעה מינית וההליך הפלילי איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית (2016).

תקיפות מיניות מלמד על שיפור רב בחוויה של נפגעות תקיפה מינית שאותן הן מלוות במהלך המפגש עם אנשי מקצוע במערכת אכיפת החוק מהחקירה במשטרה ועד לבית המשפט.³ גם במהלך כינונה של הוועדה חלו שינויים ושיפורים בהתייחסותם של רשויות האכיפה ובתי המשפט לנפגעי עבירות מין, ומנתונים וממסמכים שהוצגו לוועדה ניכר מאמץ לייעל ולקצר את משך הזמן של הליכי החקירה והמשפט, להכשיר צוותים מקצועיים ייחודיים לתחום עבירות המין ולהבנות את שיקול הדעת שלהם באמצעות הנחיות מקצועיות.

חרף התפתחות זו עדיין נפגעי עבירות מין רבים ובני משפחותיהם חווים קשיים רגשיים ניכרים לאורך כל שלבי ההליך הפלילי, ממועד הגשת התלונה במשטרה או גילוי החשד בדרך אחרת, דרך בחינת התביעה את התיק וניהול ההליך השיפוטי בבית המשפט.

בהקשר זה נזכיר את תנועת המחאה MeToo ומחאת "#למה לא התלוננתי" שהתעוררה בעקבותיה, אשר מלמדת בין היתר על הסיבות שבגינן נפגעי אלימות מינית ממעטים להגיש תלונה במשטרה. נפגעי אלימות מינית הסבירו במסגרת המחאה כי נמנעו מלספר, מלדווח או מלהגיש תלונה ולהתחיל הליך פלילי בשל הבושה, ההאשמה העצמית, ההדחקה, החשש שלא יאמינו להם, יחסי הכוחות הנוטים לרעתם, ואף בשל הקושי להתמודד עם רשויות האכיפה ובתי המשפט ובשל עוגמת הנפש הקשה הכרוכה בהתמודדות עם ההליך הפלילי. נוסף על זה, נפגעי אלימות מינית חווים את ההליך הפלילי כארוך ומייגע, כשהם חשים חסרי שליטה וידע בנוגע להליך שמתנהל בעניינם.

יפים לעניין זה דבריו של כבוד השופט עמית בבש"פ 8252/13 **מדינת ישראל נ' שיינר**:⁴

קשה היא דרכה של מתלוננת בעבירות מין. אם לא די באירוע הקשה שעברה, הרי שהגשת התלונה, הבדיקה הרפואית, החקירה המשטרתית, העדות בבית המשפט והחקירה הנגדית, החשיפה הבלתי רצונית בפני מכרים וקרובים ולעיתים אף חשיפה תקשורתית – כל אלה אך מעצימים את סבלה של המתלוננת. הפסיקה הכירה ב"פגיעה המשנית" שנגרמת למתלוננת עקב הליכי המשפט והחקירה ואף דימתה את הדרך הקשה שעוברת המתלוננת ל"אונס שני". לא אחת, בשבתי על מדין, מאזין לעדותה של מתלוננת, תמהתי ביני לביני האם ההליך הפלילי אכן מביא עמו מזוור למתלוננת ומעצים אותה בהמשך דרכה בחיים, או שמא היפוכו של דבר, אך מעצים את סבלה. מכל מקום, ברי כי יש מיתאם (קורלציה) בין היקף החשיפה והחיסוט בפרטים האינטימיים-רגשיים-נפשיים של המתלוננת, לבין עוצמת הסבל והקושי הנובעים מהליכי החקירה והמשפט.

כאמור, מתוך רצון להציע פתרונות מעשיים ולנוכח הביקורת שהושמעה כלפי מערכות האכיפה ומערכת המשפט הוקמה ועדה זו, אשר מטרתה לבחון את אופן הטיפול בנפגעי עבירות מין בכלל שרשרת האכיפה

Tzili Paz-Wolk, Beyond Legislation: Genuine Change in the Interaction between Victims of Sexual Crimes and the Criminal Law System, 48 Israel Law Review 357 (2015).
⁴ בש"פ 8252/13 **מדינת ישראל נ' שיינר**, פס' 31 (23.1.2014) (להלן: **עניין שיינר**).

ולגבש הצעות שיהיה בהן כדי ליתן מענה ראוי לקשיים שחווים הנפגעים במסגרת ההליך.

במהלך עבודתה ביקשה הוועדה לתור אחר התאמות ושינויים בסדרי הדין הקיימים ובהתנהלותם של גופי האכיפה ובתי המשפט אשר יובילו לשיפור מצבו של נפגע עבירת מין בהליך הפלילי. זאת, בהדגשת מאפייניה הייחודיים של עבירת המין, כפי שיפורטו בפרק ד' לדוח, אשר גורמים לנפגע עבירת המין לחוות את ההליך הפלילי קשה יותר מנפגעי עבירות אחרות.

חברי הוועדה מבקשים להדגיש כי המלצות הוועדה, שיובאו להלן, חלות על נפגעי עבירות מין המנויות בתוספת הראשונה א' לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001.⁵ יודגש כי המלצות הוועדה אינן גורעות מהזכויות המוענקות לנפגעי עבירות מין המפורטות בתוספת הראשונה לחוק זה.

לנגד עיני הוועדה עמד הצורך לשמור על המסגרת המשפטית הקיימת, שבה נפגע העבירה איננו צד עצמאי להליך הפלילי המתנהל בין המדינה (באמצעות רשויות החקירה והתביעה) לבין החשוד או הנאשם, ועל כן לא המליצה על שינוי מעמדו של נפגע העבירה בהליך הפלילי ועל הרחבת הזכויות המוקנות לו בהקשר זה נוסף על הזכויות הדייוניות המוקנות לנפגע העבירה כבר כיום, כגון הזכות לקבל מידע או הזכות להביע עמדה.

כמו כן אשר לחלק מהנושאים שהוועדה דנה בהם, התגבשה הסכמה כי נדרש לקיים בעניינם דיון נפרד ומעמיק שאין הוועדה בהכרח האכסניה המתאימה למיצויו. לדוגמה, וכפי שיפורט בפרק ו', פרק המסקנות וההמלצות – מוצע לבצע בחינה מעמיקה באשר לאופן תשלומי הפיצויים לנפגעי העבירה, באשר לצורך בהסדר ייעודי לעניין חשיפת חומרים אישיים בנוגע לעבירות מין ועוד.

בפרק א' לדוח יוצגו נתונים מגופים שונים על התופעה של עבירות מין בישראל ועל הטיפול המערכתי בה. בפרק ב' תובא סקירה של המצב המשפטי הקיים, של התפתחות החקיקה, ושל הזכויות והכללים השונים החלים על נפגעי עבירות מין. נוסף על זה ייסקרו ההוראות הייחודיות הנוגעות לקטינים נפגעי עבירת מין ולנפגעים עם מוגבלויות.

בפרק ג' תובא סקירה על זכויותיהם של נפגעי עבירות מין במשפט העברי.

בפרק ד' תובא סקירה תמציתית על הפגיעה הנוצרת בעקבות עבירות המין ומאפייני התמודדות הייחודיים לנפגעי עבירות אלה. נוסף על זה יפורטו הצרכים המיוחדים של נפגעי עבירות מין. בסוף פרק זה ייסקרו היבטים ייחודיים של קטינים נפגעי עבירות מין.

בפרק ה' תופנה תשומת לב למצבם הייחודי של חשודים ונאשמים בעבירות מין, ונתייחס לקושי להעניק הגנה משפטית אפקטיבית ולחשש מפני עיוותי דין נוכח שינויים שחלים בעשורים האחרונים בסדרי הדין ובדיני הראיות, בתיקי עבירות מין.

בפרק ו' יוצגו מסקנות הוועדה והמלצותיה. פרק ההמלצות נחלק לשני חלקים:

תחילה יפורטו המלצות כלליות, רחבות ובין-משרדיות: הקמת נציבות נפגעי עבירה ורפרנט ייעודי לתחום נפגעי עבירה ברשויות האכיפה ובבתי המשפט; מינוי מלווה קבוע לאורך כל ההליך הפלילי; הקמת מרכזים ייעודיים למתלוננים בגירים בעבירות מין בדומה למרכזי ההגנה לקטינים; בחינת תוכנית הרצה (פיילוט) של מחלקות או צוותים ייעודיים לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט ופיתוח הליכי צדק

⁵ עבירות לפי סעיפים 345, 346, 347, 347א, 348 ו-351 בסימן ה' לפרק י' בחוק העונשין.

מאחה לעבירות מין.

בחלק השני לפרק ו' נפרט את המלצות הוועדה בניסיון לתת מענה לצרכים שונים של נפגעי עבירת המין: הצורך במידע ובקשר ישיר, רציף ומקצועי עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק; הצורך בהשמעת קולם של נפגעי העבירה והגברת מעורבותם בהליך הפלילי; הצורך בקיצור הימשכות ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין; הצורך בשמירה על פרטיות הנפגע; הצורך בהקניית הגנה וביטחון; הצורך בקבלת פיצוי; המלצות שונות והמלצות בעניין נפגעי עבירת מין בהליך אזרחי.

בכוונת הוועדה להמליץ על נקיטת צעדים אופרטיביים אשר יהיה בכוחם להקל עם נפגעי עבירות המין ולהפחית את החשש מפני קורבנות שניוניתי, מבלי לפגוע במושכלות יסוד ובזכותו של הנאשם או החשוד להליך הוגן. הוועדה מקווה כי המלצותיה יתרמו לשיפור מצבם של נפגעי עבירות מין להעצמתם ולהעמקת האמון שלהם במערכות אכיפת החוק, ובכך יסייעו לשיקומם וממילא למימוש האינטרס הציבורי. יודגש כי שיפור החוויה של נפגע עבירת מין בהליך הפלילי, אין משמעו כי ההליך יסתיים בהרשעת הנאשם או בענישה מחמירה. תפיסת הוועדה, בהתבסס על מחקרים, היא כי התנהלות מכבדת ומשתפת של רשויות האכיפה ובתי המשפט כלפי נפגעי עבירה חשובה עבור הנפגעים לא פחות, ואולי אף יותר, מתוצאתו הסופית של ההליך.

יש לקוות כי התייחסות מכבדת, יעילה ותומכת של רשויות האכיפה ובתי המשפט תוביל גם להעלאת שיעור נפגעי עבירות המין שיבחרו להגיש תלונה במשטרה. בכך תהיה תרומה נוספת להגנה על שלום הציבור ולהפחתת הפגיעות המיניות. העלאת מספרי הפניות לרשויות האכיפה בגין חשד לביצוע עבירות מין תאפשר גילוי של עבירות מין ומניעתן אגב טיפול בנפגעי העבירה ושיקום פוגעים מועדים.

חברי הוועדה ערים לכך כי הקשיים שנפגעי עבירות מין חווים בהליך הפלילי קיימים, בשינויים מסוימים, בהיקפים ובעוצמות שונות, גם בהליכים משפטיים אחרים. הפגיעה בפרטיות, הקושי לעמוד מול פוגע לאחר אירוע פלילי חמור והחשש מפני חשיפה בפני סביבה קרובה ובני משפחה – כל אלה קיימים גם בעבירות אחרות ובהליכים משפטיים אחרים שבהם מתייצב נפגע העבירה מול האדם שפגע בו. אולם הדוח הנוכחי מתמקד בנפגעי עבירות מין בלבד, וההמלצות אינן מופנות כלפי נפגעי עבירות אחרות.

לסיכום חלק זה נבקש להפנות לדבריו הנוקבים והנכוחים של כבוד השופט מישאל חשין המנוח בפסק דינו ברע"פ 5877/99 יאנוס נ' מדינת ישראל,⁶ הדן בחובה המוטלת על החברה ועל רשויות המדינה להגן על מתלוננות בעבירות מין:⁷

[...] מתלוננת על עבירת מין נזקקת להגנת החברה שמא תיפגע במהלך ההליך המשפטי פגיעה על פגיעה שנפגעה בה לעת ביצועה של העבירה. עצם הגשתה של תלונה שעניינה עבירת מין, ובעקבותיה – חקירת משטרה ועדות בבית-המשפט, כל אלה מהווים ניסיון קשה למתלוננת. הגשת תלונה וכל הבא לאחריה כרוכים בנכונות להיחשף ולשתף זרים בתחושות של פגיעה וכאב, ויש בה אף מעין-היתר לרשויות החקירה ולבית-המשפט לחדור אל תחומי פרטיותה של המתלוננת. לעתים מדמים

⁶ רע"פ 5877/99 יאנוס נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(2) 97, פס' 25–26 (2004) (להלן: "עניין יאנוס").
⁷ ראו גם ברע"פ 7630/16 מדינת ישראל נ' דרוקר (פורסם בנבו, 1.2.2017).

ניסיון כואב וקשה זה ל"אונס שני", והניסיון מלמד כי יש שמתלוננת קורסת על דוכן העדים. בהגשתה של תלונה אפוא נוטלת מתלוננת על עצמה סיכון לא קטן של פגיעה נפשית, ולא אחת עדים אנו לרגשי נוחם שחשה מתלוננת על עצם הגשת התלונה ולנטייתה להאשים את עצמה במעשה שנעשה. ועדיין לא דיברנו בלחצים חיצוניים שמתלוננת עלולה לעמוד בהם, בייחוד בעבירות מין במשפחה, לאפשרות של נידוי מן המשפחה ועוד מרעין בישין שקשה לעמוד בהם. ובמקום שמדובר הוא בתלונה על ביצועה של עבירת מין במקום העבודה, נוטלת המתלוננת על עצמה סיכון קשה הן מבחינה חברתית הן מבחינת מעמדה בעבודה.

כך היא הגנת המיקרו מזווית ראותה של המתלוננת הספציפית, וכך היא הגנת המאקרו מזווית ראותה של החברה. חובה היא המוטלת על החברה ועל רשויות המדינה להגן על מתלוננות בעבירות מין, ומתוך שידעים אנו כי אישה שהייתה קורבן לעבירת מין לא תמהר להסגיר את שעבר עליה – על כך עמדנו בדברינו לעיל – חובת-יתר היא המוטלת על הרשויות לא אך לטפל כיאות וברגישות בתלונות שהוגשו, אלא להוסיף ולעשות מעשה – לעשות את כל הניתן – כדי לעודד הגשתן של תלונות שעניינן עבירות מין. אכן, הרשויות נושאות בחובה להגן על הציבור מפני עברייני מין. חובה זו מכתיבה מאליה שאיפה כי מתלוננות רבות ככל הניתן תבאנה את דבריהן לפני הרשויות - שכן אחרת תתקשינה הרשויות במילוי חובתן – ולהגשמת שאיפה זו שומה עליהן על הרשויות לעודד הגשתן של תלונות. אחד האמצעים החשובים ביותר לעידוד הגשתן של תלונות יהיה בנסיכת ביטחון במתלוננת-בכוח כי הגשתה של תלונה לא תפגע בה.

הגדרות

למען הנוחות יוגדרו להלן מונחים חוזרים ושימושיים בדוח:

"חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984" – "חוק בתי המשפט";
"חוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, התשס"ו-2006" – "חוק ההגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין";
"חוק ההתיישנות, התשי"ח-1958" – "חוק ההתיישנות";
"חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו-2005" – "חוק הליכי חקירה והעדה";
"חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995" – "חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות";
"חוק הנוער (טיפול והשגחה), התשי"ד-1960" – "חוק הנוער (טיפול והשגחה)";
"חוק הנוער (שפיטה ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971" – "חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)";
"חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972" – "חוק הסיוע המשפטי";
"חוק העונשין, התשל"ז-1977" – "חוק העונשין";
"חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001" – "חוק זכויות נפגעי עבירה" או "החוק";
"חוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א-1991" – "חוק טיפול בחולי נפש";
"חוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998" – "חוק למניעת הטרדה מינית";
"חוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים), התשט"ו-1955" – "חוק הגנת ילדים";
"חוק לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים), התשי"ח-1957" – "חוק חקירת עדים";
"חוק מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה, התשס"ה-2004" – "חוק המגבלות";
"חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982" – "חוק סדר הדין הפלילי";
"חוק סיוע לקטינים נפגעי עבירות מין או אלימות, התשס"ח-2008" – "חוק סיוע לקטינים";
"חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998" – "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות";
"חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001" – "חוק שחרור על תנאי ממאסר";
"מערכת מידע לנפגע עבירה" – "מערכת מני"ע";
"נוהל נשיאת בית המשפט העליון של כבוד השופטת מרים נאור (כתוארה אז), שמספרו 1-17 ועניינו 'סדרי עבודה ביחס להעדת קטינים נפגעי עבירה'" – "נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים";
"פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971" – "פקודת הראיות";
"תקנות זכויות נפגעי עבירה, התשס"ב-2002" – "תקנות זכויות נפגעי עבירה";
"תקנות לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים) (גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני הנאשם), התשנ"ז-1996" – "תקנות גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני נאשם";
"תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984" – "תקנות סדר הדין האזרחי תשמ"ד";
"תקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018" – "תקנות סדר הדין האזרחי תשע"ט";
"תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013" – "תקנות התאמות נגישות לשירות";

פרק א' – נתונים על נפגעי עבירות מין במערכות האכיפה

מאפיינים ייחודיים הקשורים לתופעה של פגיעות מיניות מובילים לחששות מפני פנייה לרשויות אכיפת החוק ולתת-דיווח על עצם הפגיעה. תופעה זו מציבה אתגר מורכב בפני קובעי המדיניות במאמץ לאמוד את הממדים הממשיים של פגיעות מיניות בחברה ולבחון מגמות בהיקף התופעה בעשורים האחרונים על מנת להעריך אם מאמצי האכיפה השונים, הבאים לידי ביטוי בחקיקה ובפעילות רשויות אכיפת החוק, אכן נושאים פרי בהתמודדות עם פגיעות מיניות.

מהנתונים שיוצגו בהמשך עולה כי בחמש השנים האחרונות חלה עלייה הדרגתית וחדה יחסית במספר הדיווחים על עבירות מין למשטרה, ובעיקר למרכזי הסיוע. עם זאת אין באפשרות הוועדה לדעת אם הסיבה לעלייה זו היא עלייה במספר הפגיעות המיניות המתרחשות בישראל או עלייה במודעות ובנכונות לדווח על פגיעות מיניות.⁸

מאגר נתונים מרכזי שנהוג להסתמך עליו הוא נתוני משטרת ישראל, המתפרסמים מדי שנה בדוח סטטיסטי. נתונים אלו מוגבלים משום שהם מביאים לידי ביטוי רק את אותם המקרים שבהם הוגשה תלונה למשטרה. מנתונים שנמסרו לחברי הוועדה עולה כי שלא כמגמה הכללית של צמצום מתמשך במספר תיקי החקירה הנפתחים במשטרה, מספר התיקים הנפתחים בגין עבירות מין הולך וגדל: בעשור האחרון, משנת 2009 ועד שנת 2018, **הצטמצם מספר תיקי החקירה הכולל** מכ-408,000 תיקים לכ-321,000 תיקים (צמצום נומינלי של כ-21% במספר התיקים, מבלי שמובא בחשבון גידול האוכלוסייה). בד בבד **גדל מספר עבירות המין החמורות המדווחות** בעשור האחרון מ-3,464 בשנת 2009 ל-4,286 בשנת 2018. גדילה נומינלית של כ-24% במספר התיקים.⁹

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חלה בעשור שבין 2009 לשנת 2018 עלייה של כ-18.67% בגודל האוכלוסייה מכ-7,485,600 תושבים לכ-8,882,800 תושבים. כלומר, מנתוני משטרת ישראל ניתן להסיק כי בעוד היקף הדיווח הכללי על עבירות פליליות הצטמצם בעשור האחרון, הן מבחינה נומינלית והן מבחינת היחס לגודל האוכלוסייה, היקף הדיווח בגין עבירות מין התרחב במהלך העשור האחרון הן נומינלית והן ביחס לגודל האוכלוסייה.

אומדן נוסף להיקף הפגיעות המיניות בישראל ניתן למצוא בדוחות של איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית. על פי הדוחות, בשנת 2018 התקבלו במרכזי הסיוע 12,077 פניות חדשות,¹⁰ המשקפות עלייה של יותר מ-60% לעומת שנת 2009, שבה היה מספר הפניות החדשות 7,469.¹¹ מנתוני איגוד מרכזי הסיוע עולה כי לאחר שנים של יציבות יחסית במספר הפניות החדשות למרכזי הסיוע, השנים האחרונות מאופיינות

⁸ הנתונים בפרק זה התקבלו מכמה גופים – משטרת ישראל, פרקליטות המדינה, הנהלת בתי המשפט ואיגוד מרכזי הסיוע. כל גוף מתעד את הנתונים במערכת שלו לפי ההליך ולפי צרכיו, ולפיכך תיתכן שונות בין הנתונים, ולא בהכרח ניתן ללמוד ולגזור גזרה שווה מנתון של גוף מסוים לגוף אחר. עוד יצוין כי אומנם נתוני איגוד מרכזי הסיוע אינם נתונים מוחלטים, אך יש בהם חשיבות רבה לצורך הערכה של היקף תופעת עבירות המין בישראל, כמו גם הצבעה על פערים אפשריים בין מספר הפגיעות הנחווות באוכלוסייה לבין מספר המקרים המגיעים לשערי מערכת האכיפה.

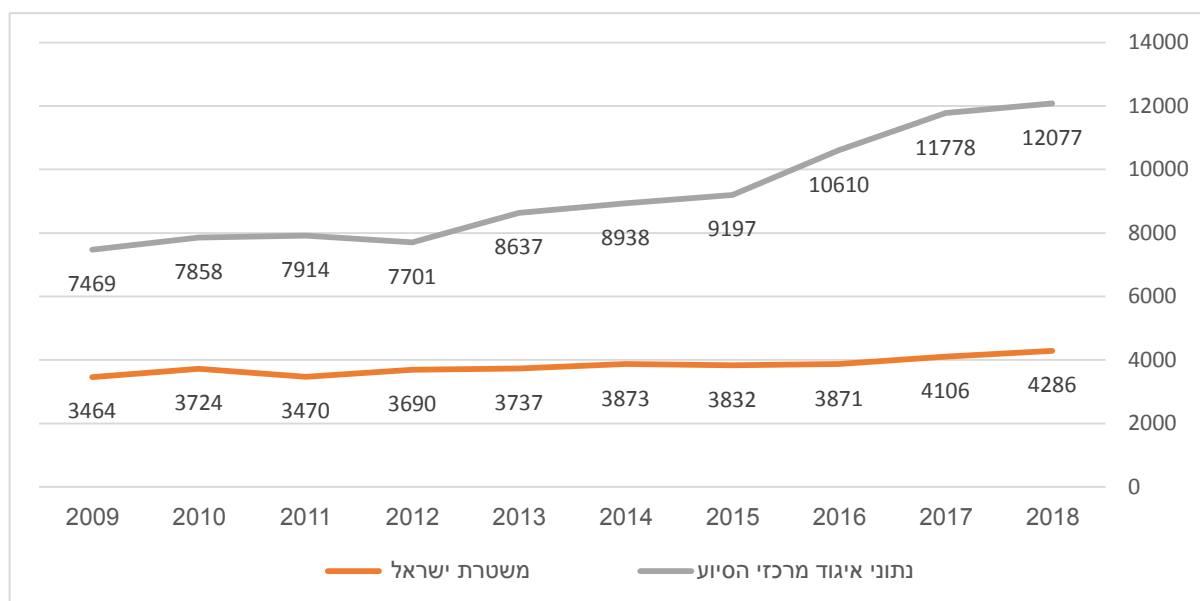
⁹ נתונים שהעבירה לוועדה סני"צ אילת אורנשטיין, חברת הוועדה, ביום 16.9.2019.

¹⁰ איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית **כן בבית ספרנו – חינוך לקידום מיניות הודנית ולמניעת פגיעה מינית** 16 (2019) (להלן: דוח איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית לשנת 2019).

¹¹ איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית מוציאים את ההטרדה לאור – סיכום פעילות מרכזי הסיוע לשנת 2008 8 (2009).

תרשים 1. מספר עבירות המין החמורות¹³ המדווחות למשטרה ומספר הפניות החדשות שהתקבלו

במרכזי הסיוע (בשנים 2009–2018)¹⁴



תרשים 1 מעמיד זה לצד זה את מספר הדיווחים על עבירות מין חמורות שדווחו למשטרת ישראל ואת מספר הפניות החדשות (בכל סוגי עבירות המין) שהתקבלו במרכזי הסיוע. התרשים מלמד על מגמה של עלייה בדיווח על עבירות מין לאורך העשור האחרון הן למשטרה והן למרכזי הסיוע, אך לעומת העלייה במספר הדיווחים למשטרה, שנתרה יציבה יחסית, במספר התלונות החדשות למרכזי הסיוע חלה בחמש השנים האחרונות עלייה תלולה. להערכת איגוד מרכזי הסיוע, רק 13.7% מהפונים למרכזי הסיוע בוחרים להגיש בסופו של דבר תלונה במשטרה.¹⁵

דרך נוספת לאמוד את היקף התופעה של פגיעות מיניות בחברה היא השוואה בין שיעור הפגיעות בישראל (מספר הדיווחים על פגיעות מיניות ביחס לכל 100,000 תושבים) לבין שיעור הפגיעות המיניות במדינות אחרות בעולם. קשה לאתר נתונים עדכניים ואמינים שעל פיהם ניתן להשוות את שיעורי העבריינות במדינות שונות, אך מנתונים שפרסם האו"ם בשנת 2011 עולה ששיעור הדיווח על עבירות אינוס בישראל גבוה בכ- 20% מהממוצע במדינות ה-OECD.¹⁶

¹² פנייה חדשה מוגדרת כפנייה הראשונה של פונה לסיוע. כאשר הפנייה הראשונה היא אונימיטית, נבחן הסיווג לפי המידע שנמסר מהפונה.

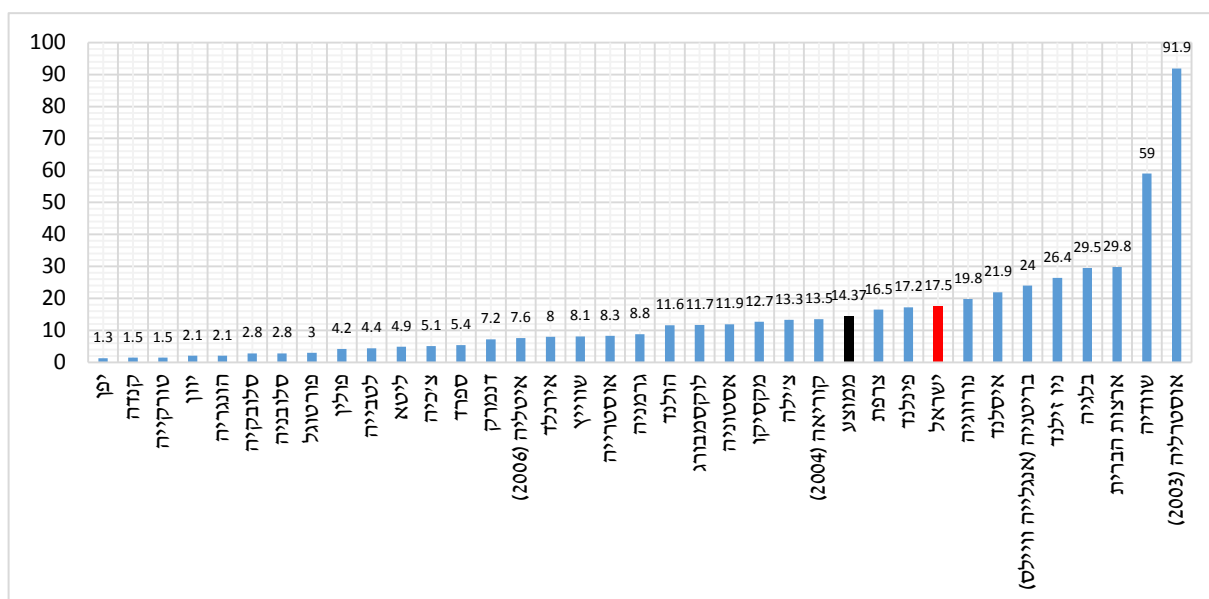
¹³ בקבוצת עבירות מין חמורות נכללות העבירות האלה: אינוס בכוח ובאימים, בעילה שלא כחוק ומעשה מגונה בכוח.

¹⁴ דוח איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית לשנת 2019, לעיל ה"ש 10.

¹⁵ כרמית קלר-חלמיש "מענים חלופיים להתמודדות עם תופעת ההטרדה המינית בעידן שאחרי ה-MeToo" #20 שנה לחוק למניעת הטרדה מינית – מציאות מטרידה – ישראל 2018, איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית 67 (2018).

¹⁶ הגרף מבוסס על נתונים של האו"ם. United Nations Office on Drugs and Crime, Statistics on Crime, Sexual Violence, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/CTS12_Sexual_violence.xls

תרשים 2. השוואה בשיעור דיווח למשטרה על עבירות אינוס (לכל מאה אלף איש) בין המדינות השונות (2008)



נתונים על הטיפול בתיקי עבירות מין בפרקליטות ובמשטרה:

מנתוני הפרקליטות עולה כי בשנת 2018 נפתחו בפרקליטות 4,090 תיקים, שכללו עבירת מין אחת לפחות, שהם 16% מכלל התיקים שנפתחו בפרקליטות בשנה זו.¹⁷ באותה שנה הוגשו 684 כתבי אישום שכללו עבירת מין אחת לפחות, חלקם הוגשו בעקבות תיקים שנפתחו בשנים קודמות, וכך שיעור הגשת כתבי אישום בתיקי עבירות מין מתוך כלל התיקים שנפתחו בפרקליטות בשנה זו הוא כ-17% (בשנת 2017 – 15% ; בשנת 2016 – 16%).

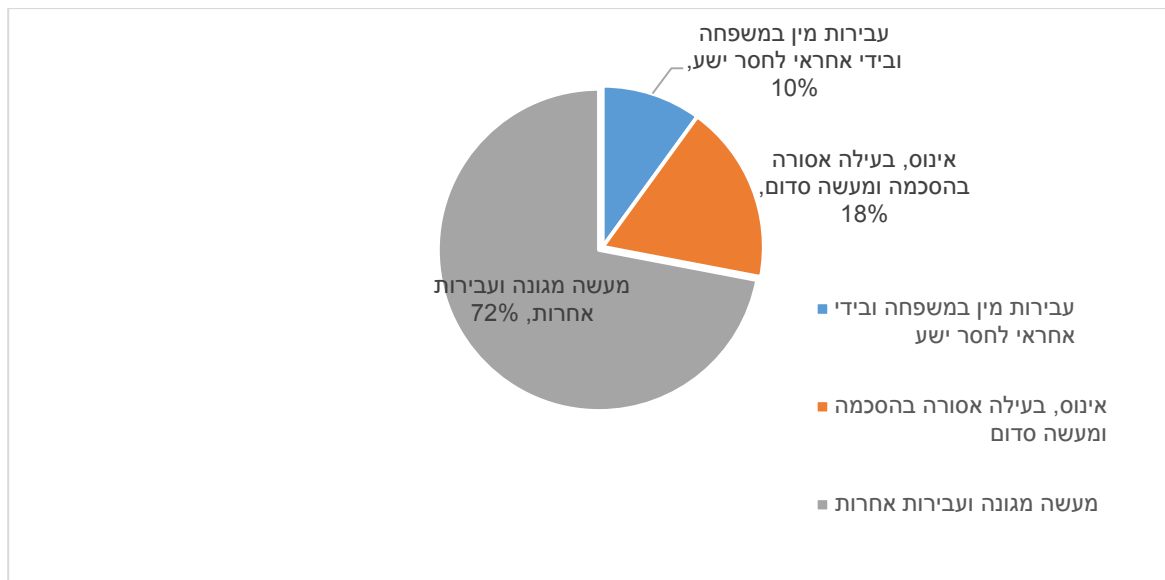
נתון זה מעורר לא אחת ביקורת קשה על שיקול הדעת שמפעילה הפרקליטות בהחלטה להגיש כתבי אישום בעבירות מין. ביקורת זה הושמעה גם מפי חברות כנסת ונציגות של ארגונים שונים שהופיעו לפני הוועדה. ואולם, חשוב לציין כי שיעור ההעמדה לדין פלילי בגין עבירות מין דומה לשיעור ההעמדה לדין בגין עבירות אחרות. בשל הרף הראייתי הנדרש בהליך הפלילי, תיקים רבים, בכל העבירות, אינם מגיעים לכדי העמדה לדין. לצורך ההשוואה נציין כי שיעור הגשת כתבי האישום בגין עבירות אלימות מתוך תיקי הפרקליטות שנפתחו בעבירה זו היה בשנת 2018 כ-10% (בשנת 2017 – 14% ; בשנת 2016 – 16%).

פילוח כתבי האישום לפי עבירות:

- 124 כתבי אישום הוגשו בגין אינוס, בעילה אסורה בהסכמה ומעשה סדום;
- 66 כתבי אישום הוגשו בגין עבירות מין במשפחה ובידי אחראי לחסר ישע;
- 494 כתבי אישום הוגשו בגין מעשה מגונה ועבירות מין אחרות;

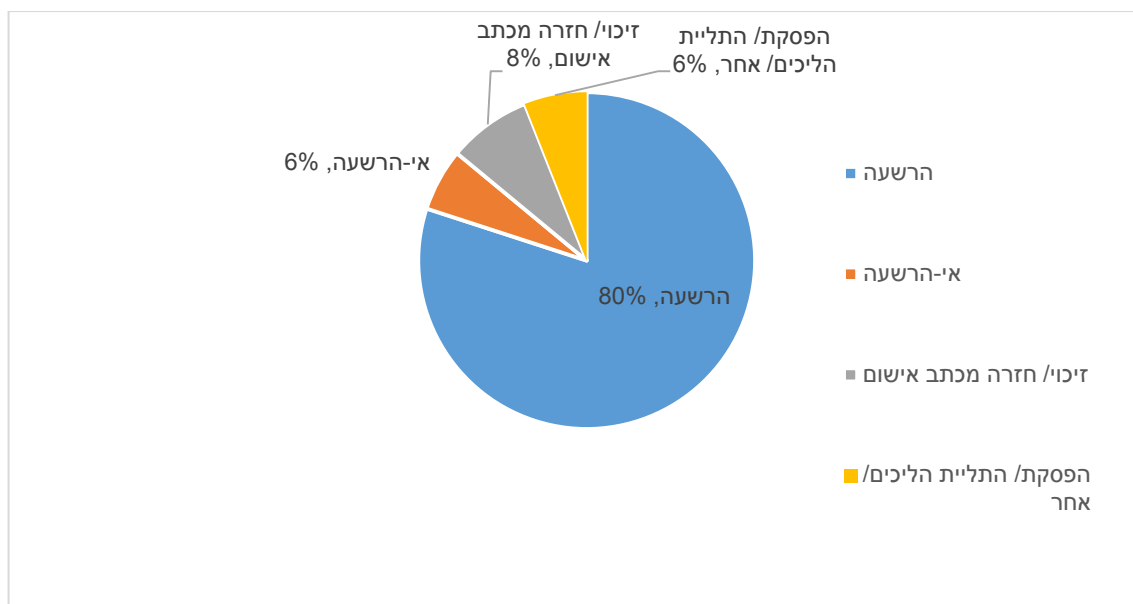
¹⁷ פרקליטות המדינה, דוח סיכום הפעילות של פרקליטות המדינה לשנת 2018 (2019) - www.gov.il/he/departments/news/11-09-19-01.
 לפרקליטות סמכות בלעדית להגיש כתבי אישום בגין עבירות מין. הבדיקה היא בנוגע לתיקים בגין העבירות האלה: סעיפים 345, 346, 347, 347א, 347ב, 348, 349, 350, 351 לחוק העונשין.

תרשים 3. פילוח כתבי אישום שהוגשו לפי העבירה המרכזית (2018)



עוד עולה מנתוני הפרקליטות כי בשנת 2018 הסתיימו 664 הליכים שיפוטיים בעבירות מין. 80% מההליכים הסתיימו בהרשעה, 8% הסתיימו בזיכוי או חזרה מאישום, 6% הסתיימו באי-הרשעה, ו-6% הסתיימו בהתליית הליכים וכדומה. 78% מתיקי עבירות המין שהסתיימו בשנת 2018 הסתיימו בהסדר טיעון, כאשר השיעור הכללי של הסדרי הטיעון בשנה זו היה 82%.

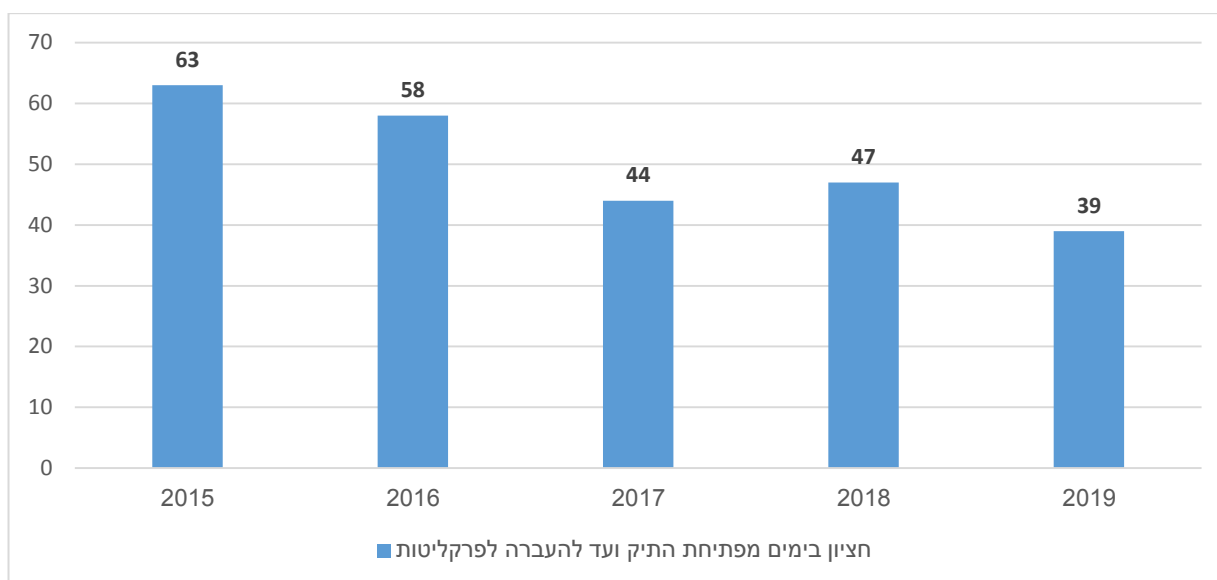
תרשים 4. פילוח תוצאות הליכים שיפוטיים בתיקי עבירות מין שהסתיימו בשנת 2018



משך זמן החקירה במשטרה ובחינת התיק בפרקליטות

מנתוני המשטרה עולה כי קיימת מגמת ירידה בשנים האחרונות במשך זמן הטיפול בתיקים (חציון), וכי משך זמן החקירה הוא כחודש וחצי.

תרשים 5. משך זמן חקירת תיקי עבירות מין חמורות (חציון)

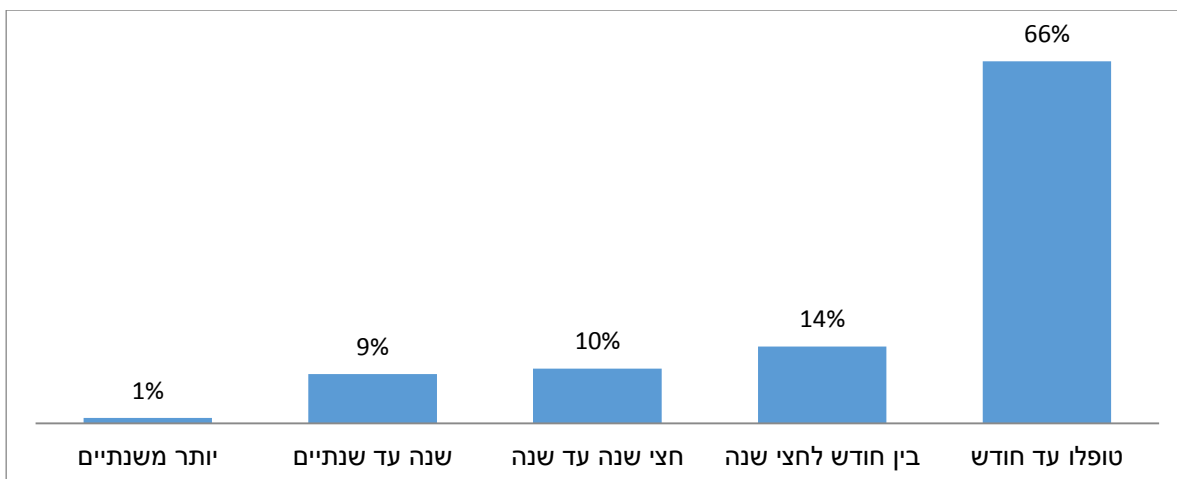


מנתוני הפרקליטות עלה כי ב-90% מהתיקים מתקבלת החלטה אם להגיש כתב אישום או לסגור את התיק בתוך שנה מהיום שבו המשטרה מעבירה את התיק למשרדי הפרקליטות, וב-60% מהתיקים מתקבלת ההחלטה במהלך החודש הראשון לטיפול בתיק. רק ב-10% מהתיקים נמשך הטיפול בפרקליטות יותר משנה, ורק ב-1%-2% נמשך הטיפול תקופה של יותר משנתיים.¹⁸

תרשימים 6 ו-7 מבוססים על נתוני הפרקליטות ומפרטים את קצב הטיפול בתיקים עד להחלטה אם להגיש כתב אישום או לגנוז את התיק. מהתרשימים עולה כי אין הבדל גדול בין קצב הטיפול בתיקים שבהם החלטת הפרקליטות היא להגשת כתב אישום (תרשים 6) לבין קצב הטיפול בתיקים שבהם ההחלטה היא לגניזה (תרשים 7).

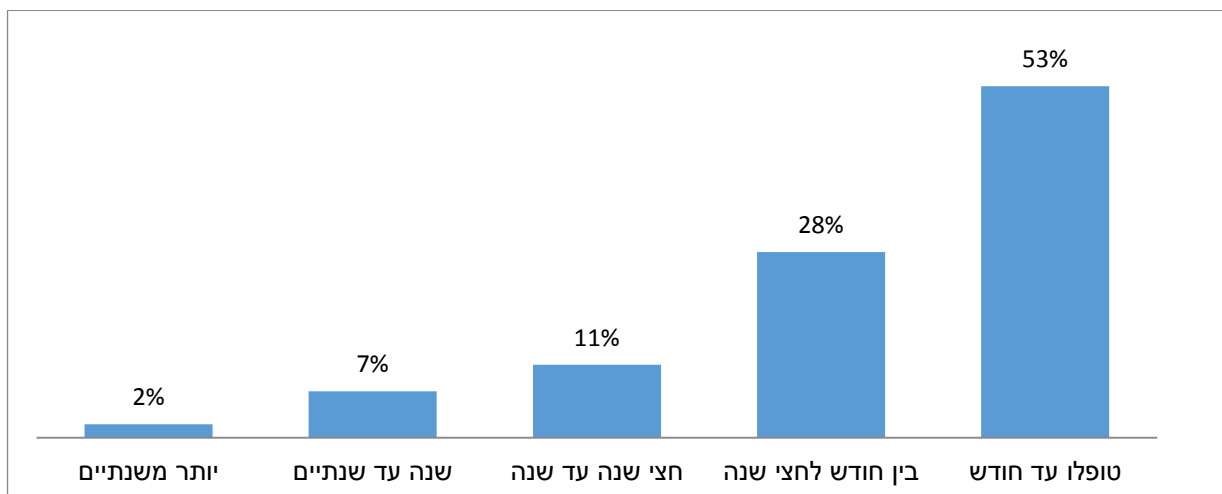
¹⁸ נתונים שהעבירה לוועדה עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, חברת הוועדה, ביום 16.9.2019.

תרשים 6. משך זמן הטיפול בפרקליטות בתיקי עבירות מין עד להגשת כתב האישום (2016–2018)¹⁹



ממוצע קצב הטיפול בין פתיחת התיק להגשת כתב האישום – שלושה חודשים.

תרשים 7. משך זמן הטיפול בתיקים שנפתחו בפרקליטות עד להחלטת גניזה בשנים 2016–2018



נכון למועד הפקת הנתונים, ב-11% מהתיקים שנפתחו בתקופה הנבדקת, אשר רובם נפתחו בשנת 2018, טרם התקבלה החלטה אם להגיש כתב אישום או לא.²⁰

להשלמת התמונה נציין כי מנתונים שנמסרו לוועדה מהנהלת בתי המשפט עולה שמספר המורשעים בגין עבירות מין מתאפיין ביציבות במהלך העשור האחרון, ונע בין כ-800 לכ-1,000 מורשעים מדי שנה.²¹

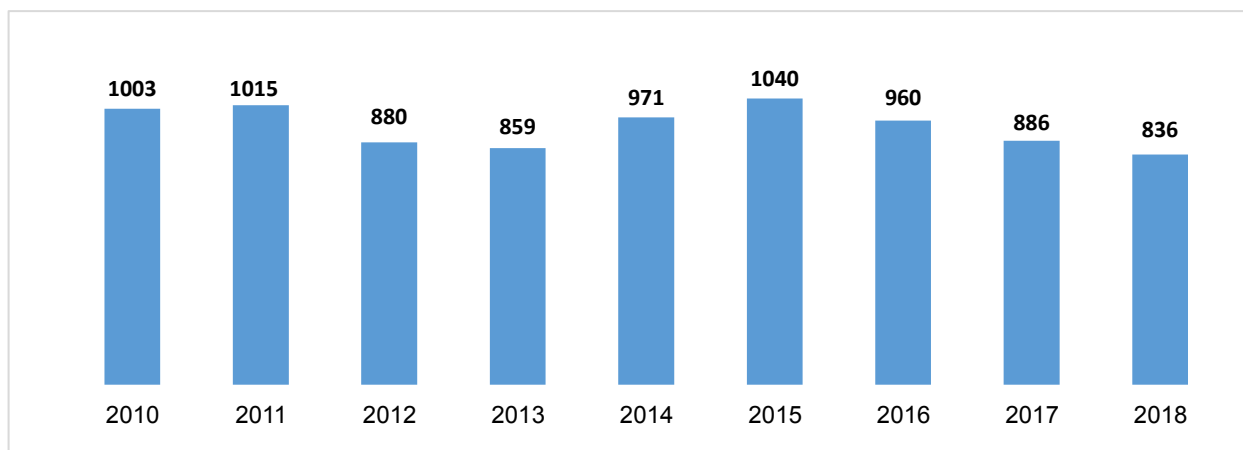
¹⁹ נתונים שהעבירה לוועדה עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, חברת הוועדה, ביום 10.02.2019. נקודת הייחוס לבחינת משך הטיפול בתיקים בשנים הללו מבוססת על השוואה בין תאריך הפתיחה של התיקים לבין התאריך שבו נסתיים הטיפול בתיקים אלו (התקבלה בהם החלטה – גניזה/הגשת כתב אישום וכדומה).

הנתונים מתייחסים לקצב הטיפול בתיקים "ברוטו", לרבות פרקי זמן שעל פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, אינם נמדדים כחלק מזמן הטיפול של הפרקליטות בתיק (למשל: משך הזמן שבו התיק שהה בהשלמות חקירה, הליכי שימוע וכדומה). בשים לב לאמור לעיל, בתקופה הנבדקת נפתחו בפרקליטות כ-12,000 תיקי עבירות מין, הכוללים לפחות אחד מסעיפי העבירה האלה: סעיפים 345, 346, 347, 347א, 347ב, 348, 349, 350, 351 לחוק העונשין.

²⁰ נתונים שהעבירה לוועדה עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, חברת הוועדה, לעיל ה"ש 19.

²¹ נתונים שהעביר לוועדה מר קובי משמוש, מנהל תחום בכיר כלכלה וסטטיסטיקה, תכנון, פיתוח ותקציבים, הנהלת בתי המשפט ביום 3.3.2019.

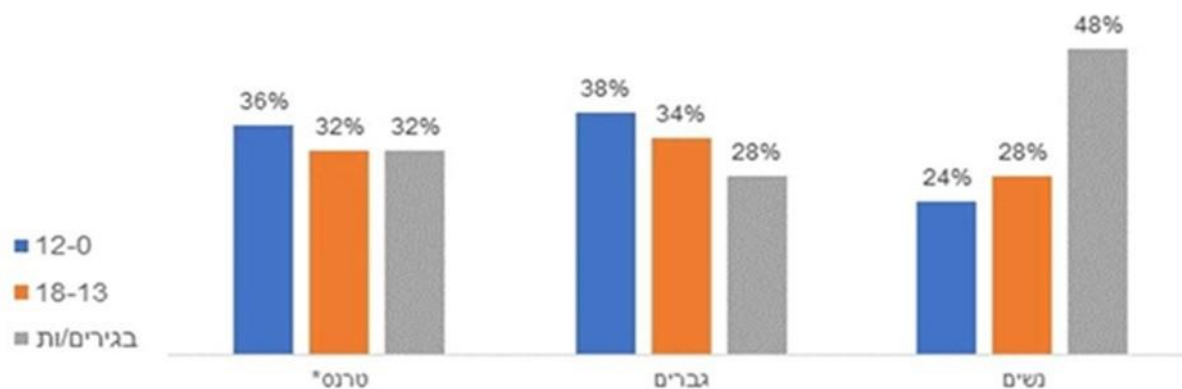
תרשים 8. מספר המורשעים בשנים 2010–2018 בעבירות מין



התפלגות עבירות המין בישראל

על פי איגוד מרכזי הסיוע, 89% מהפניות למרכזי הסיוע מהשנים האחרונות הן של נשים או קטינות, ו-11% מהפניות הן של גברים או קטינים.²² חלק מהפונים מדווחים על פגיעות מיניות שנעשו בהם בעבר, ומהנתונים עולה כי ב-58% מהפניות נעשתה הפגיעה בגיל קטינות. התפלגות גיל הפגיעה משתנה לפי המגדר: זכרים נפגעים באחוזים גבוהים יותר עד גיל 12, ואילו נשים נפגעות באחוזים גבוהים גם כבגירות.²³

תרשים 9. התפלגות גיל הפגיעה של הפונים למרכזי הסיוע, לפי מגדר (2018)



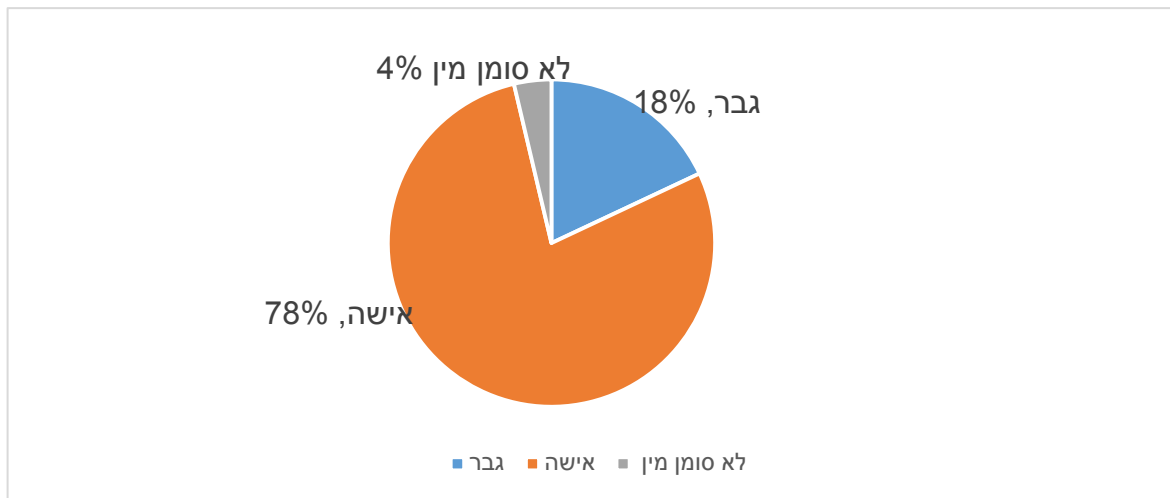
בדיווחים על פגיעות מיניות המגיעים לאיגוד מרכזי הסיוע, ב-98.2% מהפניות דווח כי הפגיעות נעשו בידי גברים, וב-1.8% מהפניות דווח כי הפגיעות בוצעו בידי נשים.²⁴

²² מדוח איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית לשנת 2019 עולה כי הפניות לקו הסיוע לגברים דתיים לא נכללו בחישוב. שיעור הפונים הגברים בפועל מעט גבוה יותר.

²³ דוח איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית לשנת 2019, לעיל הי"ש 10.

²⁴ שם, בעמ' 19.

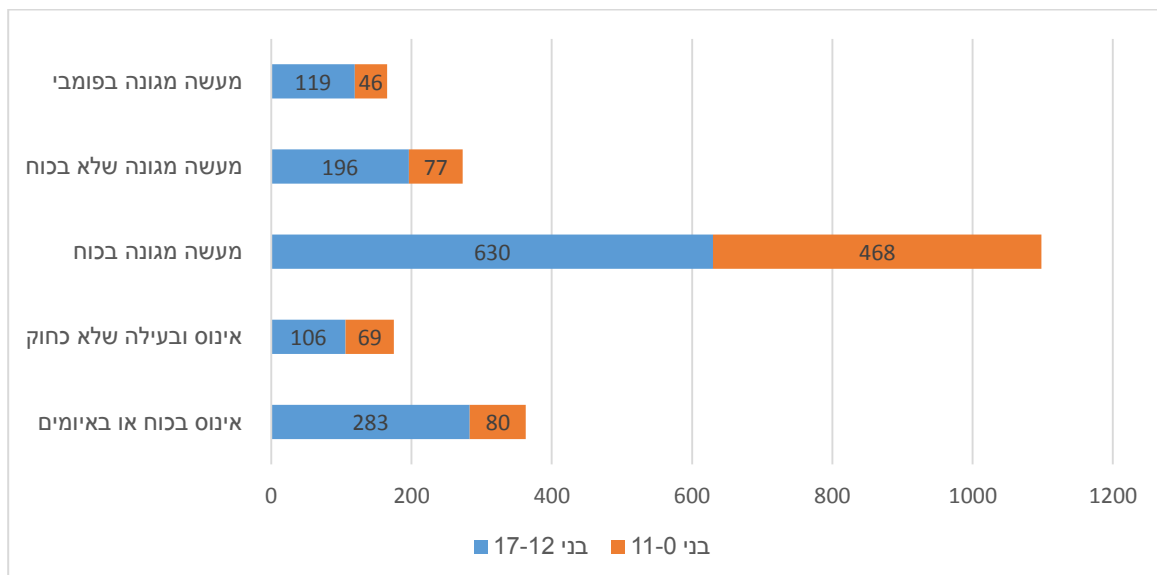
תרשים 10. התפלגות הדיווח על עבירות המין למשטרה לפי מין המתלונן (2018)



על פי נתוני המשטרה, בכ-78% מהתיקים שנפתחו בשנת 2018 נפגעו נשים, נערות וילדות.²⁵ בכ-45% מכלל התלונות על עבירות מין המוגשות למשטרה, המתלונן או המתלוננת הם קטינים. בשנת 2018 הוגשו 1,334 תלונות על עבירות מין בידי נערים או נערות (מגיל 12 עד 18), ו-740 תלונות הוגשו בידי ילדים או ילדות עד גיל 12.

התפלגות התלונות שהוגשו למשטרה בידי קטינים מלמדת כי העבירה הנפוצה ביותר היא מעשה מגונה בכוח, הן בכלל הקטינים והן, ביתר בולטות, בילדים מתחת לגיל 12.

תרשים 11. דיווח למשטרה על עבירות מין בקטינים בפילוח לפי סוג העבירה (2018)



²⁵ נתונים שהעבירה לוועדה סניצ' אילת אורנשטיין, חברת הוועדה, ביום 16.9.2019, לעיל הי"ש 9. נציין כי הנתונים הכלליים המוצגים במסמך מעט שונים ומתייחסים למספר גדול יותר של פגיעות מיניות, אך המגמה המתוארת זהה.

הוועדה ביקשה מהגופים השונים נתונים על דיווח על עבירות מין של אנשים עם מוגבלות, אך במשטרה ובפרקליטות אין סיווג ופילוח של נתונים אלו.

פרק ב' – המצב המשפטי, סקירת הוראות הדין הרלוונטיות

מקומו של נפגע העבירה בהליך הפלילי התפתח והתבסס היטב בשיטת המשפט הישראלית כבר בשלהי המאה הקודמת. כיום נהוג לראות בחוק זכויות נפגעי עבירה את הקודקס המקיף והרלוונטי לזכויותיהם של נפגעי עבירה בהליך זה. אולם ההכרה בחשיבותו של נפגע העבירה בהליך, כמו גם בזכויות שונות המוקנות לו, קדמה לחקיקת החוק.

עוד בטרם חקיקתו של החוק הוכר בפסיקה ובאקדמיה הצורך להתייחס גם לאינטרסים של נפגע העבירה בהליך הפלילי. לכתחילה הוכר מקומו של נפגע העבירה במגוון השיקולים המרכיבים את "האינטרס הציבורי".²⁶ המהלך החשוב הראשון המוכר בתחום פיתוח החשיבה על נפגעי עבירה, הוא בהצהרת עצרת האו"ם בשנת 1985 בדבר עקרונות בסיסיים של צדק לנפגעי עבירה.²⁷ עצרת האו"ם הצהירה על הצורך להכיר בסבל ובנזקים שנגרמים לנפגעים ממעשים פליליים וקראה לקידום צעדים במישור המדינתי והבין-לאומי לצורך הכרה בזכויותיהם ומימושן.²⁸

שנתיים לאחר מכן פרסמה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (תפקידים מיוחדים) דאז עו"ד יהודית קרפ דוח בנושא "קרבות עבירה", ובו הצביעה על חסרים בחקיקה בתחום ההגנה והזכויות של נפגעי עבירה. דוח זה המליץ לרשויות המדינה לערוך בחינה ייעודית לנושא באמצעות ועדה בין-תחומית של אנשי מקצוע, אשר תגבש מתווה הדרגתי של הסדרים לקידום עניינם של הנפגעים ולשיפור שלומם ורווחתם. ועדה כזו הוקמה יותר מעשור לאחר מכן, ומסקנותיה היוו בסיס לחקיקת חוק זכויות נפגעי עבירה, כפי שיובא בהמשך.

בהמשך לפרסום הדוח החלה להתבסס הכרה בזכויותיו של נפגע העבירה כמי שההליך הפלילי משפיע עליו ישירות, שלא כחלק מהמכלול הבא בגדרי "האינטרס הציבורי". החלו להשתרש הכרה בנזקים שעלולים להיגרם לנפגע העבירה במהלך ההליך הפלילי, מהחקירה ועד המשפט, והחובה המוטלת על המשפט לפעול לצמצום הנזקים או למניעתם. כמו כן בשנים שלאחר חקיקת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו התפתחה ההכרה במעמדם של נפגעי עבירה בהליך כחלק מהעיקרון החוקתי של כבוד האדם.²⁹ עקרונות אלה היו פריצת דרך חדשנית בהכרה שניתנה באמצעותם למעמדו של נפגע העבירה, אף שזכויותיו לא עוגנו במפורש בחקיקה בתקופה זו.³⁰

בבג"ץ 5961/07 פלוני נ' פרקליט המדינה³¹ תיארה כבוד השופטת עדנה ארבל את תהליך ההכרה בחשיבותו של נפגע העבירה בהליך הפלילי:

בשנים האחרונות ניכרת מגמה הולכת וגוברת, הן בישראל, הן במדינות העולם, להכרה

²⁶ יהודית קרפ "המשפט הפלילי: יאנוס של זכויות האדם: קונסטיטוציונליזציה לאור חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" הפרקליט מב 64 (תשנ"ה).

²⁷ General Assembly resolution 40/34, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, A/RES/40/34 (29 November 1985), available from undocs.org/en/A/RES/40/34.

²⁸ הצהרת האו"ם טבעה את החלוקה לנושאי המשנה: הגנה (PROTECTION); יידוע ושיתוף (PARTICIPATION); השבה ופיצוי (RESTITUTION&COMPENSATION) ושירותי סיוע (ASSITANCE). להרחבה בעניין פיתוח החשיבה בתחום זה וחקיקת חוק זכויות נפגעי עבירה, ראו ענת אסיף "שנת 2001: מהפכת הזכויות של נפגעי עבירה בפתח האלף השלישי" אתר שורשים במשפט (2019).

²⁹ ראו לדוגמה פסק דינו של נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) מאיר שמגר בדנ"פ 3750/94 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(4) 630, 621 (1994).

³⁰ שם, וגם עדנה ארבל "מעמדו של קרבן העבירה בהליך המשפטי" ספר גבריאל בך, 189, 192 (2011) (להלן – ארבל, מעמדו של קורבן עבירה); ת"פ (י-ם) 3034/91 מדינת ישראל נ' פז-גז חברה לשיווק בע"מ, פ"ד תשנ"ו (4) 29, 34 (1996).

³¹ בבג"ץ 5961/07 פלוני נ' פרקליט המדינה, פ"ד ס"ב (3) 206, פסקה 3 לפסק דינה של השופטת ארבל (2007).

בזכויותיהם ובמעמדם של נפגעי עבירה במסגרת ההליך הפלילי [...] מגמה זו הגיעה לשיאה בישראל בחקיקת חוק זכויות נפגעי עבירה [אשר] העניק לנפגע העבירה 'מקום' במסגרת ההליך הפלילי, הגם שהוא אינו צד לו. החוק מבטא הכרה בכך שלא די בבחינת הנזק שנגרם במעשה העבירה לחברה כולה, אלא יש להתחשב בנזק שנגרם לנפגע הבודד וליתן את הדעת על הקשיים עימם הוא נאלץ להתמודד בעקבות מעשה העבירה [...] למעשה, השינוי המהפכני ביותר שמבטא החוק הוא המעבר מהתפיסה הרואה את הנפגע רק כאובייקט הנזקק להגנה לתפיסה הרואה בו גם כאינדיבידואל אוטונומי ובעל זכויות המוקנות לו ככזה [...].

חוק זכויות נפגעי עבירה נחקק בשנת 2001 ועיגן את רוח הפסיקה והכתיבה שקדמה לו, בהציבו לראשונה את נפגע העבירה כדמות חשובה בהליך הפלילי, אגב מתן זכויות דיוניות אשר מאפשרות השתתפות בהליך ומעורבות בו.³² כאמור לעיל, הליך החקיקה התבסס על עבודת הוועדה הבין-משרדית לקידום זכויות נפגעי עבירה בראשות עו"ד קרפ, אשר כללה נציגים ממשרדי ממשלה שונים (להלן – "ועדת קרפ"). כמו כן קדמו להצעת החוק הממשלתית יוזמות חקיקה פרטיות שעניינן היה בעיגון מפורש של זכויות נפגעים בחקיקה.

ועדת קרפ בחנה את נושא מימוש זכויותיהם של נפגעי עבירה בראייה המשלבת היבטים המשלימים זה את זה: האחד, אפיון אוכלוסיית היעד והגדרת הזכויות המשפטיות הנדרשות; השני, שירותי סיוע לנפגעים בגירים וקטינים; השלישי, פיצויים לנפגעי עבירה בגין נזקים שנגרמו להם. דוח ביניים שהגישה ועדת קרפ לשר המשפטים כלל הצעת ביניים חלקית, שלפיה יקודם בשלב ראשון תיקון חקיקה מצומצם יחסית, אשר יעגן את החלק הנוגע לזכויותיהם של נפגעי עבירה בהליך הפלילי. בד בבד המשיכו ועדות משנה של ועדת קרפ לדון בשירותי סיוע ופיצויים לנפגעי עבירה, וועדת קרפ הדגישה כי חלקים אלה חשובים למימוש מלא של הזכויות. המלצות בעניינים אלה הוגשו מאוחר יותר, ורק מקצתן קודמו, בין היתר נוכח עלויות תקציביות שבהן היו כרוכות.

חוק זכויות נפגעי עבירה מסדיר את זכויותיו של הנפגע בגדרי ההליך הפלילי ואל מול רשויות האכיפה ובתי המשפט. מטרתו של החוק היא "לקבוע את זכויותיו של נפגע עבירה ולהגן על כבודו כאדם, מבלי לפגוע בזכויותיהם על פי דין של חשודים, נאשמים ונידונים" (סעיף 1 לחוק). בכך מבטא החוק מאמץ לאזן בין זכויות של נפגע העבירה למידע ולמעורבות בדרכים שונות בהליך הפלילי לבין זכויות החשוד, הנאשם או הנידון להליך הוגן.

החוק מעגן כמה וכמה זכויות אשר ניתנות לכל נפגע עבירה, במגבלות הקבועות בו.³³ החוק קובע כי נפגע עבירה זכאי לנכוח בדיונים בהליך הפלילי הרלוונטי אף אם הם נערכים בדלתיים סגורות;³⁴ הוא רשאי לקבל בעקבות מידע על הדרך שבה מתנהל ההליך הפלילי ועל השלב שבו נמצא ההליך הפלילי בקשר לעבירה

³² ראו דברי ההסבר להצעת החוק הממשלתית, הצעת חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א–2001, ה"ח 2978, 506.
³³ חשוב לציין כי גם מערכת האכיפה הצבאית החילה על בתי הדין הצבאיים, בשינויים המחויבים, את חוק זכויות נפגעי עבירה, במסגרת תיקון מס' 75 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו–1955, ראו ס"ח תשע"ח מס' 2737 מיום 24.7.2018 עמ' 834.
³⁴ ס' 15(א), 8 לחוק זכויות נפגעי עבירה.

שממנה נפגע;³⁵ עומדת לו הזכות לעיין בכתב האישום,³⁶ לקבל מידע על שירותי סיוע³⁷ ולהיות מוגן מפני החשוד, הנאשם, הנידון או שלוחיו.³⁸ כמו כן נפגע העבירה זכאי להשתתף בהליך הפלילי באמצעות הגשת הצהרת נפגע לאחר הכרעת דין המרשיעה את הנאשם ולפני מתן גזר הדין.³⁹

לצד זאת מעוגנות בחוק זכויות נוספות אשר ניתנות לנפגעי עבירות מין⁴⁰ או אלימות חמורה, לדוגמה: נפגעי עבירות אלה זכאים שההליכים בעניינם יקוימו בתוך זמן סביר כדי למנוע עינוי דין.⁴¹ נוסף על זה, נפגעים אלה זכאים למידע מקיף יותר מנפגעי עבירות אחרות, כדוגמת מידע על מאסרו של הנאשם,⁴² וכן עומדת להם הזכות להביע עמדה בשלבים שונים – לפני נשיא המדינה, באמצעות מחלקת החנינות במשרד המשפטים, לפני החלטה על מתן חנינה;⁴³ לפני ועדת השחרורים או היחידה למאסרים קצרים, בטרם החלטה על שחרורו המוקדם על תנאי של האסיר;⁴⁴ לפני התביעה לפני החלטה על הגעה להסדר טיעון עם הנאשם⁴⁵ וכן לפני הכרעה על עיכוב ההליכים בתיק.⁴⁶

על פי חוק זכויות נפגעי עבירה, עבירות המין כלולות בכל הקטגוריות הנמנות בחוק – נפגע עבירה, נפגע עבירת מין ואלימות ונפגע עבירת מין ואלימות חמורה. זכויות אלה מכירות בייחודו של נפגע עבירת המין, בשני היבטים: מן ההיבט האחד, הצורך של נפגע עבירת המין להשפיע על ההליך, להשמיע את קולו ולהיות גורם בעל משמעות מעשית בו, ומן ההיבט האחר, הכרה בחשיבות קולו של נפגע עבירת המין במסגרת שיקול הדעת של רשויות האכיפה ובתי המשפט בבואם לקבל החלטה נכונה ומושכלת על בסיס מלוא המידע הרלוונטי.

הינה כי כן, השינוי המרכזי שהוליד חוק זכויות נפגעי עבירה הוא המעבר מתפיסה הרואה בנפגע אובייקט שעניינו הובא בחשבון במסגרת האינטרס הציבורי הרחב לתפיסה הרואה בו גם פרט בעל זכויות.⁴⁷

מכוח חוק זכויות נפגעי עבירה הותקנו תקנות זכויות נפגעי עבירה, התשס"ב–2002, אשר קובעות בפירוט את אופן מימושן של הזכויות המוקנות בחוק מאת גופי האכיפה השונים. הוראה מרכזית בתקנות נוגעת לאופן מימוש הזכות לקבלת מידע על אודות שלבי ההליך ותוצאותיו והיא באמצעות מערכת ממוחשבת – מערכת מני"ע, אשר נמצאת בניהולה ובאחריותה של משטרת ישראל.⁴⁸

³⁵ שם, ס' 8.

³⁶ שם, ס' 9.

³⁷ שם, ס' 11.

³⁸ שם, ס' 6(1).

³⁹ שם, ס' 18.

⁴⁰ בהגדרת עבירת מין לפי קבוצה זו (תוספת ראשונה א' לחוק נפגעי עבירה) אין נכללות עבירת מעשה מגונה בפומבי (סעיף 349 לחוק העונשין) ועבירה לפי סעיף 5 לחוק למניעת הטרדה מינית.

⁴¹ ס' 12 לחוק זכויות נפגעי עבירה.

⁴² שם, ס' 8(ג)(2).

⁴³ שם, ס' 20.

⁴⁴ שם, ס' 19.

⁴⁵ שם, ס' 17(א).

⁴⁶ שם, ס' 16.

⁴⁷ ארבל, מעמדו של קרבן העבירה, לעיל ה"ש 30.

⁴⁸ על מערכת מני"ע ראה המלצות הוועדה בפרק ו', סעיף ב'1(ג) לדוח. כבר עתה יוסבר כי המידע לנפגעי העבירה מועבר באמצעות אתר אינטרנט ומערכת טלפונית ממוחשבת. הנפגעים יכולים להיכנס למערכת הממוחשבת ולהתעדכן במצב התיק, במיקומו ובגורם המטפל בו. המערכת מיידעת את נפגעי העבירה, על פי חומרת העבירה ממנה הם נפגעו, על זכותם להביע עמדה במהלך ההליך המשפטי ועל שלבי התקדמות ההליך ותוצאותיו, לפי הוראות החוק. בעת פתיחת התיק בתחנת המשטרה, מקבל הנפגע שם משתמש וסיסמה המאפשרים לו להיכנס למערכת בכל עת ולהתעדכן במצב התיק.

חלק ניכר מהביקורת על מערכת אכיפת החוק ובתי המשפט התייחסה לאופן ביצוע חקירות במשטרה ולמעמד העדות בבית המשפט. חוק זכויות נפגעי עבירה ודברי חקיקה נוספים מעגנים בחקיקה את אופן מתן העדות ואופן החקירה של נפגעי עבירות מין ואלימות חמורה:

1. **איסור חקירה במשטרה על עברו המיני של נפגע בעבירת מין או אלימות**
למעט אם החקירה נדרשת בנסיבות העניין בדבר קשר מיני קודם של הנפגע עם החשוד, אלא אם כן קבע הקצין הממונה כי מטעמים שיירשמו החקירה חיונית לחקר האמת. חקירה על עבר מיני תיעשה תוך שמירה קפדנית על כבודו ופרטיותו של הנפגע.⁴⁹

2. **נוכחות מלווה בחקירה**
נפגע עבירת מין או אלימות זכאי שאדם המלווה אותו, לפי בחירתו, ינכח בעת חקירתו בגוף החוקר, אלא אם סבר הקצין הממונה כי יש בכך כדי לפגוע בחקירה.⁵⁰

3. **בחירת מין החוקר**
נפגע עבירת מין זכאי לבחור את מין החוקר, והוא יחקר כאמור לפי בקשתו, אלא אם התקיים אחד מהחריגים המפורטים בחוק.⁵¹ על החוקר ליידע בתחילת החקירה את נפגע העבירה בדבר זכותו זו.

4. **איסור חקירה בבית המשפט על עבר מיני**
אלא אם כן מטעמים שיירשמו, עלול להיגרם לנאשם עיוות דין.⁵²

5. **עדות שלא בנוכחות נאשם אלא בנוכחות הסגור**
אם מסירת העדות בנוכחות הנאשם עלולה לפגוע במתלונן או בעדות. לפני החלטה כאמור של בית המשפט יישמעו טענות בעלי הדין. עדות שלא בנוכחות נאשם תינתן מחוץ לאולם בית המשפט או בדרך אחרת שתמנע מן העד לראות את הנאשם, אך יש לאפשר לנאשם ולבית המשפט לצפות בעד ולהציג לו שאלות, ולנאשם – לשמור על קשר עם סגורו במהלך העדות.⁵³
עוד יצוין כי על פי תקנות גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני נאשם, בקשה לעדות מותאמת כאמור תוגש עשרים יום לפחות לפני מועד מתן העדות, בצירוף ראיות בכתב, ויתקיים דיון במעמד הצדדים בעניינה. נוסף על זה, לפי התקנות, העדות יכולה להינתן גם באמצעות מערכת טלוויזיה במעגל סגור או בדרך אחרת – הכול כפי שיקבע בית המשפט.⁵⁴

6. **סמכותו של בית המשפט להורות על עריכתו והגשתו של תסקיר נפגע עבירת מין או אלימות**
סעיף 187 לחוק סדר הדין הפלילי קובע:

הרשיע בית המשפט נאשם בעבירת מין או בעבירת אלימות, רשאי הוא להורות לעובד ציבור, שמינה לענין זה שר הרווחה והשירותים החברתיים, לערוך ולהגיש לו תסקיר

⁴⁹ ס' 13 לחוק זכויות נפגעי עבירה.

⁵⁰ שם, ס' 14.

⁵¹ שם, ס' 14א.

⁵² ס' 2 לחוק חקירת עדים.

⁵³ שם, ס' 2ב.

⁵⁴ תקנה 4 לתקנות גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני נאשם.

על מצבו של הנפגע בעבירה (להלן – הנפגע), ועל הנזק שנגרם לנפגע כתוצאה מן העבירה.

תסקיר נפגע עבירה הוא חוות דעת מקצועית של עובד סוציאלי מטעם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שבה מוצגים ביסודיות לפני בית המשפט, כחלק מהראיות לעונש, פרטים על מצבו של הנפגע, על הנזק אשר נגרם לו בשל העבירה, על השפעת העבירה על היחסים המשפחתיים ועל סביבתו הקרובה ועוד. כמו כן התסקיר הוא אמצעי נוסף המאפשר לנפגע העבירה "להשמיע את קולו" ולהביא את דבריו לפני בית המשפט.

יצוין כי לפי סעיף 18 לחוק זכויות נפגעי עבירה ותקנה 11 לתקנות זכויות נפגעי עבירה, נפגע העבירה זכאי להגיש לחוקר או לתובע הצהרת נפגע בכל עת עד למועד הדיון בגזר הדין. הצהרת נפגע היא כלי נוסף להערכת נזקו של נפגע העבירה, אשר ניתן להשתמש בו בהליך גזירת העונש. בניגוד לתסקיר נפגע, ייתכן שהנפגע יקרא להעיד על ההצהרה שנתן, ואף יחקר בחקירה נגדית עליה.

נוסף על חוק זכויות נפגעי עבירה, אשר עוסק בחלק הדיוני ובקשר שבין נפגע העבירה לבין ההליך הפלילי, קיימים חוקים רבים נוספים אשר מסדירים היבטים שונים בנוגע לנפגעי העבירות החמורות. הסדרים אחדים הם ייחודיים לנפגעי עבירות מין, ואילו אחרים כוללים נפגעי עבירות נוספות, כגון עבירות אלימות.

להלן יופנה זרקור אל חלק מההסדרים החקיקתיים הנוספים הקיימים בהקשר של נפגעי עבירות מין. בהמשך יפורטו ההוראות הייחודיות הנוגעות לקטינים ולאנשים עם מוגבלות, נפגעי עבירות מין.

1. דיני התיישנות מיוחדים בעבירות מין

ביום 10.1.2019 פורסם תיקון מס' 87 לחוק סדר הדין הפלילי, אשר האריך את משך תקופת ההתיישנות בעבירות פשע מסוימות, ובהן גם עבירות מין הקבועות בסעיף⁵⁵. בתיקון נקבע כי אשר לעבירות פשע חמור, שהעונש עליהן הוא שבע שנות מאסר ומעלה, הקבועות בתוספת הראשונה ב' לחוק והכוללות בין השאר עבירות מין, תהיה תקופת ההתיישנות בת 15 שנים במקום עשר שנים.

2. הגבלת משך זמן החקירה והגשת כתב אישום

תיקון מס' 87 לחוק סדר הדין הפלילי קבע כי משך הליכי החקירה והעמדה לדין יהיה לפי התקופות שייקבעו בנוהלי רשויות החקירה באישור היועץ המשפטי לממשלה ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, לפי העניין. עוד נקבע כי הגשת כתב אישום בחריגה מפרקי הזמן הקבועים בהנחיות ובנהלים לא תתאפשר אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה שמספרה 4.1202 בדבר "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", לוחות הזמנים הקבועים להגשת כתב אישום בעבירות פשע הם עד 18 חודשים.

⁵⁵ התיקון לחוק נכנס לתוקפו ביום 10.10.2019. מדובר בעבירות לפי סעיפים 345, 347(ב), 348(ב) ו-351(א)(ב) ו(ג) (1) ו(2) לחוק העונשין.

3. **איסור חקירה שאינה לעניין הנידון, אינה הוגנת, שיש בה כדי להעליב או לפגוע בעד נפגע העבירה**
חוק חקירת עדים מקנה סמכות מפורשת לבית המשפט לאסור חקירה אשר לדעת בית המשפט אינה לעניין הנידון ואינה הוגנת, ובייחוד לא ירשה בית המשפט חקירה שיש בה משום עלבון, הפחדה, הטעיה או ביוש שאינם לעניין הנידון ואינם הוגנים.

כאמור לעיל, באשר לנפגע עבירות מין קובע חוק חקירת עדים כי בית המשפט לא ירשה חקירה בדבר עברו המיני של הנפגע בעבירה לפי סימן ה' של פרק י' לחוק העונשין, אלא אם כן ראה, מטעמים שיירשמו, כי איסור החקירה עלול לגרום לנאשם עיוות דין.

4. **הרשעה על סמך עדות יחידה**

בשנת 1982 בוטלה דרישת הסיוע לעדות יחידה בעבירות מין. תחת הדרישה לראיית סיוע קבע המחוקק חובת הנמקה. סעיף 54 א(ב) לפקודת הראיות קובע כדלקמן:

הרשיע בית משפט במשפט על עבירה לפי סימן ה' לפרק י' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, על פי עדות יחידה של הנפגע, יפרט בהכרעת הדין מה הניע אותו להסתפק בעדות זו.

יוער כי ביטול דרישת הסיוע יצר בזמנו מהפכה של ממש בכל הקשור להוכחתן של עבירות מין.

5. **הוראות בדבר איסור פרסום פרטיו של מתלונן או נפגע עבירת מין**

סעיף 352 לחוק העונשין קובע איסור פלילי על פרסום פרטים מזהים על נפגע עבירת מין או מתלונן בעבירה זו, בין שיש בפרטים כדי לזהותו בפני הציבור כנפגע, ובין שיש בהם כדי להביא לזיהויו כנפגע בפני סביבתו הקרובה. האיסור חל אלא אם נתן הנפגע את הסכמתו לפרסום בכתב. נפגע קטין אינו יכול להסכים כאמור, ובעניינו יחולו הוראות איסור פרסום הקבועות בחוק הנוער (שפיטה), ענישה ודרכי טיפול). כמו כן בית המשפט רשאי להתיר את הפרסום, מטעמים מיוחדים שיירשמו.

עוד חשוב לציין כחלק מסקירת החקיקה שעוסקת בפרטיות נפגע העבירה, כי סעיף 68(ב) לחוק בתי המשפט קובע כי בית המשפט רשאי לדון בעניין מסוים, כולו או מקצתו, בדלתיים סגורות, אם ראה צורך להגן על עניינו של מתלונן או נאשם בעבירת מין.

6. **אפשרות להגביל את עבריו המין מקרבה כלשהי לסביבתו של נפגע העבירה, כדי למנוע נזק נפשי לנפגע**

לפי חוק המגבלות רשאי בית המשפט לקבוע כי נאשם שהשתחרר ממאסר או אשפוז לא יעבוד, ילמד או יתגורר בסביבת עבודתו, לימודיו או מגוריו של נפגע עבירת המין. מטרתו של החוק היא למנוע נזק נפשי נוסף שעלול להיגרם לנפגע העבירה ממפגש תדיר עם הנאשם שפגע בו, בסביבת מחייתו הקבועה. אין מדובר בצו הרחקה כי אם בצו המטיל מגבלות בנוגע למקום עבודה, מקום לימודים או מקום מגורים של עבריו המין שהורשע.

7. **פיקוח על עברייני מין**

חוק ההגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין מסמיך את בית המשפט, לאחר שקיבל הערכת מסוכנות, להורות כי עבריין מין יפוקח בצו פיקוח ומעקב לתקופה שיקבע, אם סבר כי רמת המסוכנות הנשקפת ממנו אינה נמוכה.

8. **סיוע משפטי לנפגעי עבירות מין בהליך פלילי לאחר הגשת כתב אישום**

חוק הסיוע המשפטי מקנה סיוע משפטי לנפגעי עבירות מין חמורות ממועד הגשת כתב האישום נגד הפוגע. הוראה זו חוקקה במסגרת תיקון לחוק בחודש יולי 2017, והיא פרי הצעת חוק פרטית⁵⁶ שהממשלה תמכה בה.

על פי לשון החוק, יינתן הסיוע:

לנפגע עבירת מין לפי סעיפים 345, 346(א), 347(א) או (ב) או 351 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, שהוגש בשלה כתב אישום, בכל הנוגע לליווי ולקבלת ייעוץ וסיוע במימוש זכויותיו לפי כל דין בהליך הפלילי, וכן בהליך מינהלי הנוגע למימוש זכויותיו כאמור, וסעיפים 3 ו-4 לא יחולו; לעניין זה, "הליך פלילי" – לרבות הליך הנוגע לריצוי העונש על ידי מי שהורשע בביצוע עבירת מין בנפגע כאמור.

בהתאמה, מונה בהנהלת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים ממונה ארצי על ייצוג נפגע עבירות מין. סמכותו של הסיוע המשפטי מכוח התיקון לחוק הסיוע המשפטי מוגבלת למקרים שבהם הגישה הפרקליטות כתב אישום, וזה מייחס לנאשם אחת או יותר מהעבירות המנויות לעיל. לפיכך הסיוע לא ניתן למי שנפגעו מעבירות מין אחרות, מעשה מגונה למשל, וכן אינו כולל את השלבים המוקדמים יותר בהליך הפלילי כגון שלב החקירה והגשת ערר על החלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין.

⁵⁶ פ/3295/20 הצעת חוק הסיוע המשפטי (תיקון – נפגעי עבירות מין), התשע"ו-2016.

הוראות מיוחדות בנוגע לנפגעי עבירה קטינים

סעיף 4(א) לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע:

מתן הזכויות לנפגע עבירה שהוא קטין ייעשה תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות בנסיבות הענין בהתחשב בגילוי ובמידת בגרותו של הקטין, וברוח עקרונות האמנה בדבר זכויות הילד.

להלן נפרט חלק מההסדרים החקיקתיים הקיימים, אשר הטמיעו את שיח זכויות הילד בהליך הפלילי, בהדגשת מעורבות קטינים נפגעי עבירה, ובייחוד עבירות מין, בהליך:

1. חוק הגנת ילדים

החוק קובע הסדרים מיוחדים לחקירתם והעדתם של ילדים שטרם מלאו להם 14 שנים, ובלבד שנפגעו מעבירות המנויות בתוספת לחוק, היו עדים לעבירות אלה או שהם חשודים בביצוען. חוק הגנת ילדים קובע הוראות מיוחדות בנוגע לגביית העדות בידי חוקר ילדים. לפי סעיף 2(א) לחוק, עדות הילד תהיה ברשות חוקר ילדים ובנוכחותו. לפי החוק, חוקר הילדים רשאי להתנות את עדותו של הילד על עבירה המנויה בתוספת בתנאים המפורטים להלן, כולם או מקצתם,⁵⁷ או לקבוע שאין להביאו לעדות כלל:

- (1) גביית העדות שלא בנוכחות הנאשם, אלא בנוכחות סניגורו, באמצעות מערכת טלוויזיה במעגל סגור או בדרך אחרת; על עדות לפי פסקה זו יחולו הוראות סעיף 2ב(ב) עד (ד) והתקנות שהותקנו לפי הוראות סעיף קטן (ו) לחוק לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים), התשי"ח-1957;
- (2) גביית העדות בתוך תקופה מסוימת או לאחר תום תקופה מסוימת, שיקבע;
- (3) גביית העדות שלא על דוכן העדים;
- (4) גביית העדות כשהשופט ועורכי הדין אינם לבושים מדי משפט;
- (5) גביית העדות בלשכת השופט;
- (6) גביית העדות שלא במקום מושבו של בית המשפט; מקום העדות ייקבע על ידי בית המשפט, לאחר ששמע את עמדת חוקר הילדים;
- (7) גביית העדות בנוכחות אדם המלווה את הילד לצדו במהלך עדותו, לפי בחירת הילד, אף אם הוא מעיד בדלתיים סגורות לפי כל דין.

נוסף על זה, לפי חוק הגנת ילדים, לבית המשפט סמכות לצוות על הפסקת גבייתתה של עדות, ביוזמתו או לבקשת חוקר הילדים, אם הוא סבור, לאחר ששמע את חוקר הילדים, שהמשכן עלול לגרום נזק נפשי לילד.

⁵⁷ סעיף 2(ד) לחוק הגנת ילדים.

תיקון מס' 17 לחוק הגנת ילדים משנת 2017 קבע כי במקרה שבו התיר חוקר ילדים עדותו של ילד, ינכח חוקר הילדים בעת מתן העדות בבית המשפט.⁵⁸ כמו כן תיאסר חקירה נגדית של ילד נפגע עבירה ישירות בידי הנאשם ורק סנגור יהיה רשאי לחקור את הילד.⁵⁹ נוסף על זה נקבע כי עדות הילד תישמע ביום אחד, ואם לא יתאפשר הדבר, ישמע בית המשפט את עדותו ברציפות ככל האפשר, יום אחר יום, ככל שהדבר עולה בקנה אחד עם טובת הילד. בית המשפט ינמק אם החלטתו אם החליט אחרת.⁶⁰

2. חוק חקירת עדים

החוק קובע הסדרים מיוחדים בנוגע לעדים בכלל ולעדות קטינים וחסרי ישע בפרט. סעיפים 2ב לחוק חקירת עדים קובע כי באשר למתלוננים בעבירות מין וסחר בבני אדם רשאי בית משפט להורות, בין מיוזמתו ובין לבקשת בעל דין או המתלונן או הורהו של הקטין, לפני מתן העדות או במהלכה, שמתלונן ימסור את עדותו שלא בנוכחות הנאשם אלא בנוכחות סנגורו אם נוכח שמסירת העדות בנוכחות הנאשם עלולה לפגוע במתלונן או לפגום בעדות. עדות שלא בנוכחות נאשם תינתן מחוץ לאולם בית המשפט או בדרך אחרת שתמנע מן העד לראות את הנאשם. הסדר דומה מופיע בסעיף 2ג בנוגע לעדים קטינים וחסרי ישע בעבירה המנויה בתוספת.

נוסף על זה רשאי בית המשפט להורות על גביית עדות הקטין באחת הדרכים המפורטות אם הדבר עשוי להקל על הקטין את מסירת עדותו.⁶¹ שלא על דוכן העדים; ללא מדי משפט; בלשכת השופט; בנוכחות מלווה; שלא במקום מושבו של בית המשפט. כמו כן אוסר חוק חקירת עדים על חקירה נגדית של קטין נפגע בידי הנאשם בעצמו.⁶²

עדות הקטין הנפגע כאמור תסתיים ככל האפשר ביום שבו החלה. אם לא הסתיימה, תישמע יום אחר יום ברציפות, ככל שהדבר עולה בקנה אחד עם טובת הקטין. בית המשפט ינמק את החלטתו אם החליט אחרת.⁶³

עוד נקבע בחוק כי בכל בית משפט יקצה המזכיר הראשי של בית המשפט, לאחר תיאום עמו מראש, חדר או מקום אחר שישמש להמתנת קטינים נפגעי עבירה למתן עדות לפני בית המשפט ביום הדיון; בבית משפט שנבנה לאחר 31 ביולי 2017 יוקצה לקטינים חדר נפרד, מותאם לצורכיהם, שישמש להמתנתם למתן עדות לפני בית המשפט.⁶⁴

הסעיף נועד ליתן מענה לחשש כי קטין נפגע עבירה יפגוש בנאשם במסדרונות בית המשפט, והדבר עלול להעצים את חרדתו, לגרום לו נזק נפשי נוסף וכן להקשות את מתן העדות.

⁵⁸ שם, ס' 2ב(ב).

⁵⁹ שם, ס' 2ג.

⁶⁰ שם, ס' 10א.

⁶¹ ס' 2ג(ד) לחוק חקירת עדים.

⁶² שם, ס' 7ד.

⁶³ שם, ס' 7ה.

⁶⁴ שם, ס' 12.

יצוין כי הנחיות פרקליט המדינה מס' 6.7 ו-6.13 עוסקות, בהתאמה, בגביית עדות מוקדמת של ילד ובהגשת כתב אישום וזימון לעדות בתיק מין או אלימות שבו נפגע העבירה או עד תביעה מרכזי הוא קטין. ההנחיות מתוות את לוחות הזמנים לטיפול בתיק, להגשת כתב אישום ולעדות הקטין הנפגע.

3. חוק הסיוע לקטינים

החוק קובע את "זכותו של קטין נפגע עבירת מין או אלימות לקבל סיוע ראשוני במרכז סיוע אשר יוחד לעניין זה" (סעיף 1 לחוק הסיוע לקטינים). לפי חוק זה, קטינים שנפגעו בעבירות לפי חוק הגנת ילדים או בעבירה מכוח סעיף 368ד(ח) לחוק העונשין זכאים לקבל שירותי סיוע, טיפול וחקירה במרכז במקום אחד, המכונה "מרכז הגנה לקטינים" – "בית לין" (בלשון החוק – "מרכז הסיוע").

מרכזי ההגנה מכילים תחת קורת גג אחת אנשי מקצוע מומחים בתחומים שונים העוסקים בתהליכי הערכה, חקירה ואבחון של ילדים ובני נוער נפגעי עבירות והתעללות. המבנים שבהם פועלים המרכזים מספקים מסגרת ידעית ונעימה, היוצרת סביבה תומכת ומאפשרת לנפגעים הקטינים ולבני משפחותיהם לקבל סיוע בתנאים אופטימליים.

במרכזי ההגנה לקטינים ניתן סיוע ראשוני לפי צורכי הקטין בעניינים אלה: אבחון וטיפול רפואי; אבחון וטיפול נפשי; מילוי צרכים גופניים מיידיים, לרבות מזון וביגוד; פגישה עם חוקר ילדים, חוקר משטרה, עובד סוציאלי שמונה לפי חוק הנוער (טיפול והשגחה) או גורם מוסמך אחר, לשם הפעלת סמכויות חקירה וטיפול, לפי העניין; הפניה לשירותי סיוע, בין שהם ניתנים מאת המדינה ובין שהם ניתנים מאת גופים לא ממשלתיים, לרבות לשם קבלת ייעוץ משפטי, מדור חירום, ליווי או טיפול ארוך טווח.

4. תקופות התיישנות מיוחדות

סעיף 354 לחוק העונשין קובע תקופות התיישנות מיוחדות בנוגע לעבירות מין שבוצעו בקטין. בנוגע לעבירות מין בקטין במשפחה או עבירות מין מסוימות שנעברו בידי אחראי תחל תקופת התיישנות מיום שמלאו לנפגע 28 שנים. בנוגע לעבירות מין אחרות שבוצעו בקטין בידי מי שמלאו לו 25 שנים תחל תקופת התיישנות מיום שמלאו לקטין 18 שנים. שילוב הוראות אלו עם תיקון מס' 87 לחוק סדר הדין הפלילי, אשר פורט בסעיף (7) לפרק ב' לדוח – סקירת המצב המשפטי וסקירת דברי החקיקה הנוספים בעניינם של נפגעי עבירות מין – משמעו כי תקופת התיישנות בגין עבירת אינוס או מעשה סדום, למשל, שבוצעה בנפגע שהיה קטין בעת הפגיעה תהיה בת 15 שנים מיום שמלאו לו 18 שנים, קרי עד גיל 33; אם מדובר בעבירות מין במשפחה או בידי אחראי – 15 שנים מיום שמלאו לנפגע 28 שנים, קרי עד גיל 43.

יצוין כי הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.21 בדבר "שיקולי העמדה לדין ועמדת התביעה לעונש בעבירות מין בקטין", שנקבעה בעניין תקופת התיישנות מיוחדת לפי סעיף 354 לחוק העונשין, מבנה את שיקול דעת התביעה בשלב ההעמדה לדין בגין עבירות שנקבעה להן תקופת התיישנות מיוחדת וכן את עמדת התביעה לעונש בתיקים אלה.

5. מניעת העסקתם של עברייני מין במוסדות שקטינים או חסרי ישע שוהים בהם

חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001 קובע כי "מעסיק לא יקבל לעבודה במוסד ולא יעסיק בעבודה במוסד, בגיר שהורשע בעבירת מין שאותה ביצע בהיותו בגיר". מטרתו של חוק זה היא לצמצם את האפשרות של פגיעה בילדים ובקטינים מצד עברייני מין באמצעות הטלת הגבלות על העסקת עברייני מין במוסדות הקשורים לקטינים, גם לאחר שנשאו את עונשם.

6. נוהל נשיאת בית המשפט העליון בעניין עדות קטינים

ביום 6.9.2017 נכנס לתוקפו נוהל נשיאת בית המשפט העליון של כבוד השופט מרים נאור (כתוארה אז), שמספרו 1-17 ועניינו "סדרי עבודה ביחס להעדת קטינים נפגעי עבירה".

נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים גובש בעקבות הדיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת בהצעת החוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים) (תיקון מס' 21), (הרחבת ההגנה על ילדים נפגעי עבירות מין או אלימות בעת מתן עדות בבית המשפט), התשע"ז-2017, שלימים הפך לתיקון מס' 17 לחוק.

בהצעת תיקון החוק הוצע בין היתר לקבוע מגבלת זמנים לשמיעת עדות הקטין בבית המשפט של 90 ימים לצד מגבלות דרושות נוספות שנועדו להיטיב עם הילד המעיד, כדוגמת שמיעה ברציפות את עדותו של הילד.⁶⁵ ואולם בסופו של דבר נקבעה בחוק ההוראה המחייבת שמיעת עדות הילד ברצף, מגבלת הזמנים לא עוגנה בתיקון לחוק, והוחלט כי הסדר זה יעוגן בנוהל נשיאת בית המשפט העליון.

מטרת נוהל הנשיאה אפוא היא להסדיר את נושא העדת קטינים שהם נפגעי עבירה בבית המשפט וכן את יישום הוראות הדין בנושא זה, בשים לב לרגישות הנדרשת בהעדת קטינים. הנוהל מוחל על כל קטין שהוא נפגע עבירה (לרבות ילד כהגדרתו בחוק הגנת ילדים).

נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים כולל הוראות בדבר הצורך בהשתלמויות לשופטים שבהן ישולבו נושא ניהול המשפט כאשר נפגע העבירה הוא קטין; כללים לעניין העדת הקטין נפגע העבירה – ניתוק הקשר שבין קטין נפגע עבירה ובין החשוד, הנאשם או הנידון או מי מטעמו, בשים דגש על היוועדות חזותית (וידאו קונפרנס), מקום ההמתנה של הקטין לעדות, מועד העדות – עדיפות לתחילת יום הדיונים, עדות רציפה והצורך ליתן פסק דין במועד מוקדם ככל שניתן; הוראה בדבר שמיעת עדות ילד או קטין בעבירות המנויות בתוספת לחוק הגנת ילדים ובחוק חקירת עדים, לא יאוחר מ-90 ימים ממועד הגשת כתב האישום אלא אם מתקיים אחד מאלה:

- א. חוקר הילדים התנה את העדתו של הילד, לפי הוראות סעיף 2(ד)(2) לחוק, בגבייתה בתום תקופה ארוכה מהתקופה האמורה;
- ב. השופט היושב בדיון או ראש ההרכב היושב בדיון אישר שלא להעיד את הילד בתקופה האמורה, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו;
- ג. טרם הסתיימו ההליכים המקדמיים במשפט, כגון בקשות לפי סעיף 74 ו-108 לחוק סדר הדין הפלילי.

⁶⁵ יצוין כי הצעת החוק גובשה לפי מסקנות המחקר של רונית צור "ילדים נפגעי עבירות מין על דוכן העדים – הקשר בין העדה בבית המשפט להסתגלות פסיכולוגית לאחר המשפט" מכון חרוב – נקודת מפגש, גיליון 1 (2017).

בנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים נקבע כי בכל בית משפט ימונה המזכיר הראשי או מי מטעמו כמי שניתן לפנות אליו מראש, ולמצער 24 שעות לפני מועד הדיון, על מנת לתאם הקצאת חדר או מקום המתנה אחר לקטין נפגע העבירה וליוויו במאבטח של משמר בתי המשפט מעת כניסתו להיכל המשפט ועד לעזיבתו הבטוחה. עוד נקבע בנוהל כי כשמדובר בילד נפגע עבירה, יוקצה חדר המתנה, ואין נפקא מינה אם קיים בהיכל המשפט חדר להמתנה אם לאו.

בהמשך לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים פורסמה במאי 2018 הנחיית פרקליט המדינה מס' 6.13 שעניינה "הגשת כתב אישום וזימון לעדות בתיק על עבירת מין או אלימות שנפגע העבירה בו או עד תביעה מרכזי הוא קטין". לפי הנחיית פרקליט המדינה, בהליכים פליליים שנפגעי העבירה בהם או העדים המרכזיים הם קטינים:

מחויבת התביעה במתן עדיפות לקידום ניהול הליכים אלו ושמיעת עדותם של הקטינים. זאת מתוך מטרה לצמצם עד כמה שניתן את זמן ההמתנה של הקטין נפגע העבירה/ העד בטרם מסירת העדות, ועל מנת למנוע ממנו נזק נפשי נוסף בשל אותה המתנה.

הנחיית פרקליט המדינה חלה בעיקר על נפגעי עבירה או על עדים ילדים מתחת לגיל 14 אשר חוק הגנת הילדים חל עליהם, וכן על קטין מתחת לגיל 14 שחוק חקירת עדים חל עליו. עם זאת נקבע בהנחיה כי בשל תחולתו הרחבה יותר של נוהל הנשיאה תעשה התביעה מאמץ, ככל הניתן ולפי נסיבות העניין, להחיל כללים דומים גם על קטינים בני 14–18.

ההנחיה מפרטת מסגרת זמנים לכל שלב בניהול התיק. סעיף 13 להנחיית פרקליט המדינה למשל קובע כי אם מצא התובע כי קמה הצדקה להגשת כתב אישום בתיק שבו נפגע העבירה קטין, תתקבל החלטה בדבר הגשת כתב האישום בהקדם בכפוף לשימוע, ככל שהדבר נדרש, לא יאוחר משישה חודשים מיום פתיחת התיק או מיום קבלת השלמת החקירה, אם נדרשה.

סעיף 20 להנחיית פרקליט המדינה קובע כי במקרה שבו הוגש כתב אישום בתיק שבו נפגע העבירה או עד תביעה מרכזי הוא קטין, יסב התובע את תשומת ליבו של בית המשפט לצורך במתן קדימות לשמיעת עדות הקטין, באמצעות הגשת בקשה לעדות מוקדמת או בכל דרך אחרת כפי שימצא לנכון. בבוא תובע להחליט על סדר הבאת עדי התביעה לעדות לפני בית המשפט ייתן דעתו לחשיבות שבשמיעת העד הקטין מוקדם ככל הניתן, וייתן לזה את המשקל הראוי במכלול שיקוליו.

הצוות הפנימי לבחינת השפעותיהן של הוראות נוהל הנשיאה על ההליך השיפוטי

בחלוף כמעט שנתיים ממועד כניסתו של הנוהל לתוקף מינתה ביום 11.6.2019 כבוד השופטת חיות, נשיאת בית המשפט העליון, צוות בחינה פנימי אשר מטרתו לבחון את השפעתן של הוראות הנוהל על ההליך השיפוטי ואת הצורך בביצוע תיקונים והתאמות לנוהל האמור.

בצוות הבחינה הפנימי היו חברים: כבוד השופט רון שפירא, נשיא בית המשפט המחוזי חיפה – יו"ר הצוות; כבוד השופטת עינת רון, נשיאת בתי משפט השלום מחוז מרכז; כבוד השופטת מיכל קפלן רוקמן, נשיאת בתי משפט השלום לנוער; עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט; עו"ד חנית אברהם-בכר, הלשכה המשפטית, הנהלת בתי המשפט – מרכזת צוות הבחינה הפנימי.

מדוח צוות הבחינה הפנימי שהוגש לכבוד נשיאת בית המשפט העליון ביום 7.8.2019 והועבר לעיונם של חברי הוועדה עולה כי חברי צוות הבחינה הפנימי פנו בשלב הראשון של עבודתם לגופים שונים לצורך קבלת עמדתם הכתובה באשר לתובנות שעלו מיישום נוהל הנשיאה בשנתיים האחרונות, וכן הצעות להתאמות, תיקונים ושינויים ככל שנדרש. נוסף על זה נגשו חברי צוות הבחינה עם כלל הגופים לצורך שמיעת עמדתם והצגת שאלות בשים לב לחוות הדעת הכתובות שהועברו לעיונו של הצוות ולסיוע בגיבוש המסקנות.

בפרק המסקנות של דוח צוות הבחינה הפנימי צוין כי מהעמדות השונות של כלל נציגי הגופים השונים, שלעיתים הם בעלי אינטרסים מנוגדים, עלה כי נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים מאפשר גמישות ומיושם בבתי המשפט יישום מאוזן, תוך הפעלת שיקול דעת שיפוטי ראוי, כמו למשל בהליכים מקדמיים מכוח סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי. נוהל הנשיאה מגדיר אמות מידה שלפיהן פועלים הגופים הנוספים, כאשר יש בקביעת סד הזמנים (של 90 הימים ממועד הגשת כתב האישום) כדי להניע את כלל הגופים להשלים את ההליכים המקדמיים בהקדם ולעמוד בלוחות הזמנים הקבועים בנוהל. יתרה מזאת, לנוהל הנשיאה יש השפעה ישירה על קיצור משך ההליך כולו.

עוד עלה מהעמדות השונות, כי במקרים שבהם הקפידו בתי המשפט על העדת הקטין המתלונן במועד, קרי בסמוך להגשת כתב האישום, בתנאים מוגנים ובמעטפת של טיפול והגנה, הרי שיש בנוהל כדי להגשים את טובת הקטין. ככל שתנאי העדות מותאמים יותר כן גוברת היעילות שלה והיא עשויה לתרום יותר לבירור האמת. נוסף על זה, מעדויות חוקרי הילדים לפני צוות הבחינה הפנימי עלה כי נוכח נוהל הנשיאה ותיקון מס' 17 לחוק הגנת ילדים, חוקרי הילדים מתירים עדויות רבות יותר של ילדים, משום שהם יודעים שהעדות תישמע בתוך זמן קצר והילד יהיה מוגן בעדותו.

לפני צוות הבחינה הפנימי עלתה השאלה אם יש בשמיעת עדותו של הקטין בתוך זמן קצר ממועד הגשת כתב האישום כדי לפגוע באפשרות לגבש הסדרי טיעון, שכן לכאורה משעה שנשמעה עדותו המרכזית של הקטין על דוכן העדים, יש קושי להגיע להסדר טיעון בהליך. לעמדת נציגי הפרקליטות, אין בהוראת סעיף 4 לנוהל הנשיאה כדי לפגוע באפשרות לגבש הסדרי טיעון. לעמדת הסניגוריה הציבורית, במרבית המקרים סד הזמנים הקצוב מסייע לצדדים לקדם את ההליך השיפוטי. עם זאת יש מצבים שבהם הנוהל פוגע באפשרות של הצדדים לגבש הסדרי טיעון כמו לדוגמה במהלך התקופה שבה הנאשם נמצא במעצר והצדדים אינם בשלים לעריכת משא ומתן בנוגע להסדר. עם זאת ציינו כלל הגופים כי בהיעדר מסד נתונים המעיד על ירידה בהסדרי טיעון בעקבות שמיעת עדויות הקטינים בזמן כה קצר, הרי שיש קושי לגבש מסקנה או להמליץ לשנות את הנוהל.

לאחר שמיעת עמדותיהם של נציגי הגופים השונים ודיון של חברי צוות הבחינה הוצע בשלב זה לא לערוך

כל שינוי בנוהל ולשקול לערוך מחקר אמפירי בשנתיים הקרובות ולאסוף נתונים באשר למספר התיקים שבהם נשמעה עדות הקטין המתלונן לפי הוראות נוהל הנשיאה, באשר למועד שמיעת העדות, ואם הופעלו החריגים ומדוע. כמו כן הוצע לבחון במחקר אם מאז כניסת הנוהל לתוקפו קטן מספר הסדרי הטיעון בתיקים הרלוונטיים ביחס לתיקים פליליים אחרים ואת הגורמים שהביאו לכך.

עוד הוצע בהקשר זה לערוך בחינה נוספת בעוד שנתיים מהיום, בחלוף ארבע שנים ממועד כניסתו של הנוהל לתוקף, באשר לתובנות שעלו מיישום הנוהל בשנים שחלפו מאז כניסתו לתוקף, וכן לקבל הצעות להתאמות, לתיקונים ולשינויים ככל שנדרש, כפי שנעשה בבחינת צוות הבחינה הפנימי אל מול כלל הגופים.

לפני צוות הבחינה הפנימי עלה כי יש שאלות רבות בקרב השופטים באשר לאופן יישום נוהל הנשיאה. לפיכך הוצע בדוח צוות הבחינה הפנימי לקיים יום עיון בנושא נוהל הנשיאה ותיקון מס' 17 לחוק הגנת ילדים / לערוך הכשרות מחוזיות בנושא ואף לשלוח בסוף ההכשרה "מורה נבוכים" לשופטים הכולל שאלות ותשובות באשר ליישום הנוהל.

עוד הוצע בדוח צוות הבחינה הפנימי, כי על מנת להקל את חוויית מסירת עדותו של הקטין בבית המשפט, אשר עלולה להיות קשה ומאיימת עבור ילדים ובני נוער, ולגשר על פערי הידע שיש לקטינים ולמשפחותיהם באשר להליך שבפניהם, להכין סרטון הסבר אשר יוצג באתר הרשות השופטת, על עדות מתלוננים ונפגעי עבירה קטינים בבית המשפט ועל מבנה בית המשפט. בסרטון יוגדרו בעלי התפקידים, המושגים השונים ותפקידו של הקטין כעד.

עוד הציע צוות הבחינה הפנימי לוודא כי בכלל בתי המשפט קיימים דפי מידע למתלוננים ולנפגעי עבירה בשפות העברית, הערבית, הרוסית, האמהרית והאנגלית, וכן בצורה המותאמת לכבדי ראייה. עוד הוצע להכין דפי מידע למתלוננים ולנפגעי עבירה קטינים והוריהם.

הוראות מיוחדות בנוגע לנפגעי עבירה עם מוגבלות

סעיף 4(ב) לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע:

מתן הזכויות לנפגע עבירה שהוא אדם עם מוגבלות ייעשה לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998.

אדם עם מוגבלות מוגדר בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כאדם עם לקות פיזית, נפשית או שכלית, קבועה או זמנית אשר תפקודו מוגבל בעטייה מהותית באחד (או יותר) מתחומי החיים העיקריים.⁶⁶ עוד נקבע בחוק זה כי מימוש זכויות ומתן שירותים לאדם עם מוגבלות ייעשו "תוך הקפדה על כבוד האדם וחירותו והגנה על פרטיותו".⁶⁷ הזכויות המפורטות בחוק חלות על אדם ללא קשר למעמדו בהליכים הפליליים, קרי לחשודים ולנאשמים וכן למתלוננים ועדים.

סעיף 13 לאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות קובע:⁶⁸

מדינות שהן צדדים תבטחנה כי תהא לאנשים עם מוגבלויות נגישות לצדק בפועל, בשוויון עם אחרים, לרבות תוך מתן התאמות בהליך והתאמות תאומות גיל, על מנת לסייע להם להשתתף באורח מועיל בכל הליך משפטי, במישרין ובעקיפין, לרבות כעדים, ולרבות בשלב החקירה ובשלבים מקדמיים אחרים.

בשנת 2005 חוקק חוק הליכי חקירה והעדה אשר תכליתו היא הנגשת החקירה וההעדה לאנשים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות שתותאמנה לצורכיהם המיוחדים. חוק זה נועד לקבוע דרכי יישום קונקרטיות להתאמת ההליך המשפטי לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית באמצעות מתן כלים לרשויות האכיפה ובתי המשפט ולאדם עם המוגבלות שיאפשרו להפיק מעדותו את המרב. התאמת ההליך לצורכיהם של אנשים עם מוגבלות נפשית ושכלית חשובה בין היתר משום שמדובר באוכלוסייה החשופה לניצול ולפגיעה מינית ופיזית יותר מכלל האוכלוסייה. מתן כלים מתאימים והתאמת המנגנונים לחקירה של אוכלוסייה זו יאפשרו למצות את הדין עם העבריינים.⁶⁹

פרק ב' לחוק עוסק בשלב החקירה ומפרט את ההתאמות הרלוונטיות לשלב זה, ופרק ג' לחוק עוסק בהליך המשפטי ומתמקד בשלב העדות. בין ההתאמות בחוק מצויות האפשרויות לאסור על חקירה נגדית של אדם עם מוגבלות שכלית בידי נאשם וכן לפטור אדם עם מוגבלות שכלית או מוגבלות נפשית ממתן עדות ולהתיר את הגשת קלטת החקירה במקומה בהתמלא התנאים הקבועים בסעיף.⁷⁰ החוק מאפשר לבית המשפט, מיוזמתו או ביוזמת בעל הדין, להורות על גביית העדות של אדם עם מוגבלות שכלית או נפשית באחת או יותר מהדרכים המפורטות להלן, אם מצא בית המשפט כי מסירת העדות בדרך הרגילה עלולה לפגוע באדם או לפגום בעדותו:

⁶⁶ ס' 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

⁶⁷ שם, ס' 6.

⁶⁸ האמנה בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות אומצה בעצרת הכללית של האו"ם ביום 13.12.2006. ישראל חתמה על האמנה ביום 31.3.2007 ואשררה אותה ביום 10.9.2012.

⁶⁹ דברי ההסבר להצעת חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ד-2004, ה"ח 417. ראו גם שגית מור ואסנת עין-דור עדות מוגבלת וקול בהליך הפלילי **משפט וממשל** טז, עמ' 188 (תשע"ה-2015) (להלן: מור ועין-דור, עדות מוגבלת).

⁷⁰ ס' 18, 19 ו-20 לחוק הליכי חקירה והעדה.

- (1) שלא בנוכחות הנאשם, אלא בנוכחות סניגורו; על עדות לפי פסקה זו יחולו ההוראות לפי סעיף 2ב(ב) עד (ד) לחוק חקירת עדים;
- (2) כשהעד מאחורי פרגוד;
- (3) כשהעד לא על דוכן העדים;
- (4) כשהשופט ועורכי הדין אינם לבושים מדי משפט;
- (5) בלשכת השופט;
- (6) במקום שיקבע בית המשפט לפי סמכותו מכוח סעיפים 34(ב) או 44(ב) לחוק בתי המשפט, ובלבד שלא יקבע מקום מחוץ לכותלי בית המשפט שלא בהסכמת המחזיק באותו מקום;
- (7) הסתייעות באמצעים של תקשורת חלופית או תקשורת תומכת, לרבות הסתייעות בבני אדם, בעזרים ממוחשבים, בלוחות תקשורת, בתמונות, בסמלים, באותיות או במילים;
- (8) בנוכחות אדם המלווה את העד לצדו אף אם הוא מעיד בדלתיים סגורות לפי סעיף 68 לחוק בתי המשפט; אין בהוראות סעיף זה כדי לפגוע בזכות נפגע עבירת מין או אלימות לנוכחות מלווה בדיון בבית משפט כאמור בסעיף 15 לחוק זכויות נפגעי עבירה;
- (9) הסתייעות בעל דין ביועץ אף אם העדות נגבית בדלתיים סגורות לפי סעיף 68 לחוק בתי המשפט; היועץ רשאי לסייע לבעל הדין בניהול חקירתו של העד, ויהיה רשאי, בין השאר, להציע לבעל הדין נוסח חלופי לשאלה, ולהתריע לפני בעל הדין על פגיעה אפשרית בעד; בפסקה זו, "יועץ" – מי שבית המשפט אישר, לאור הכשרתו, לענין פסקה זו;
- (10) בדרך אחרת שקבע בית המשפט, ביזמתו או בהמלצת החוקר המיוחד לפי סעיף 7(ד), ובלבד שבית המשפט הדין בענין פלילי שוכנע מעל לכל ספק סביר כי אין בדרך שקבע כדי לגרום עיוות דין לנאשם.

עוד קובע חוק הליכי חקירה והעדה כי נחקר עם מוגבלות שכלית יחקר רק בידי חוקר מיוחד, ששר הרווחה מינה אותו לשם כך. "חוקר מיוחד" הוא איש מקצוע מוסמך שעבר הכשרה מתאימה (פסיכולוג, עובד סוציאלי, קרימינולוג קליני או בעל הכשרה בתחום החינוך המיוחד). בסיום החקירה על החוקר המיוחד לערוך חוות דעת, ובצידה הוא רשאי להוסיף "המלצות בדבר אמצעי העדה רצויים אם יעיד הנחקר בבית המשפט". כן נקבע כי הוספת ההמלצות תיעשה, במידת האפשר, לאחר שמיעת עמדת הנחקר.⁷¹ בשלב המשפט ניתן להגיש חוות דעת כראיה להיות העד אדם עם מוגבלות, לסוג המוגבלות ולהשפעתה האפשרית על מסירת העדות או על העד עצמו.⁷² עוד קובע החוק כי במקרים שבהם נקבע שהנאשם לא יחקר את העד בעצמו והוא סירב שימונה לו סניגור, אפשר שהחקירה תיעשה באמצעות "מתווך", שהוא אדם בעל הכשרה מתאימה לכך.⁷³

לפי תקנה 46 לתקנות התאמות נגישות לשירות, עולה כי נוסף על חוק הגנת ילדים, חוק הליכי חקירה והעדה, חוק סדר הדין הפלילי, תקנות לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים) (גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא

⁷¹ שם, סי' 7(ג).

⁷² שם, סי' 21.

⁷³ שם, סי' 19(ג).

בפני הנאשם) וכל דין אחר לעניין גביית עדות, רשאי בית המשפט, לפני מתן העדות או במהלכה, להורות מיוזמתו ובהתחשב ברצונו של העד על גביית עדותו של אדם עם מוגבלות, אשר לא הוגשה בעניינו בקשה להתאמות נגישות, וכי בשל מוגבלותו נבצר ממנו לתת עדות בדרך הרגילה, באחת או יותר מן הדרכים האמורות הקבועות בפסקה (א) לאותו סעיף.

נוסף על זה, לבקשת אדם עם מוגבלות המזומן להעיד ואשר בשל מוגבלותו אינו יכול לתת עדות בדרך הרגילה, תימסר עדותו באחת או יותר מדרכים אלה, לפי מוגבלותו ולפי העניין:

- (1) בסיוע אחד או יותר מאלה, לפי העניין: תרגום לשפת הסימנים, מערכת עזר לשמיעה, קבועה או ניידת בבית משפט או בבית דין לעבודה, כמפורט בתקנה 44, מערכת עזר לשמיעה אישית שבה עושה האדם שימוש או תמלול על גבי צג מחשב, לפי העניין;
- (2) בתיאור בעל פה של הנוכחים בדיון ושל מוצגים, לרבות המסמכים הנדונים, ובמידת הצורך בשפה פשוטה את המסמכים והמוצגים, והכול לפי העניין; ורשאי בית המשפט או בית הדין להורות כי התיאור יינתן על ידי אחד מבאי הכוח של בעלי הדין או אדם אחר;
- (3) בהליך שנגבית בו עדות בעמידה, באמצעות מתן העדות בישיבה במקום בעמידה;
- (4) בסיוע אמצעי תקשורת תומכת וחליפית שבהם עושה האדם שימוש בדרך קבע, ובמידת הצורך תוך הסתייעות בקלינאי תקשורת לשם שימוש באמצעי כאמור; המבקש יציין בעת הגשת בקשה לפי תקנה 47, אם אמצעי התקשורת התומכת והחליפית הוא מסוג לוח אותיות או מסוג סמלים, ואולם אם חלים על עדותו של האדם עם המוגבלות הוראות חוק הליכי חקירה והעדה, תימסר העדות כפי שנקבע בחוק האמור;
- (5) בסיוע אמצעי תקשורת שבהם עושים שימוש אנשים חרשים-עיוורים דרך קבע, לרבות תרגום לשפת הסימנים במגע;
- (6) במסירת העדות במקום ציבורי שבוצעו בו הוראות תקנות הנגישות למקום ציבורי קיים או למקום ציבורי חדש, לפי העניין; אמור אדם עם מוגבלות בניידות להעיד במקום ציבורי קיים בתקופת הביניים שעד המועד שנקבע לסיום ביצוע התאמות הנגישות למקום קיים, יקוים הדיון במקום ציבורי שמתקיימות בו לכל הפחות הוראות חלק ח' בתוספת השנייה לתקנות התכנון והבנייה, ותוך שמירה על פרטיות הדיון;
- (7) בסיוע כל אמצעי עזר או שירות עזר סביר אחר, בהתחשב במוגבלותו של האדם ובהתאם להוראות תקנה 29(ג) בשינויים המחויבים, ולגבי עדות בהליך פלילי – רק אם שוכנע בית המשפט או בית הדין, לפי העניין, כי אין בדרך שקבע כדי לגרום עיוות דין לנאשם.

בדרך לגיבוש המלצותינו לכבוד הוא לנו להפנות למקורותינו, והפרק הבא מדבר בעד עצמו.

אחד מתפקידי היסוד של מערכת המשפט במסורת היהודית הוא ללחום את מלחמתם של החלשים והנדכאים בחברה, כפי שמזהיר הנביא: "שִׁפְטוּ יְתוֹם רִיבוֹ אֶלְמָנָה" (ישעיהו א 17). אך לצד זאת השופט מוזהר גם מפני הזדהות עם נפגע העבירה, אשר עלולה להוביל לפגיעה בזכויות הנאשם: "לֹא תַעֲשׂוּ עִנְל בְּמִשְׁפַּט לֹא תִשָּׂא פְּנֵי דָל וְלֹא תִהְדָּר פְּנֵי גְדוֹל בְּצַדֵּק תִּשְׁפֹּט עִמִּיתְךָ" (ויקרא יט 15).

להלן נבקש לעמוד בקצרה על מקומם בהליך השיפוטי של נפגעי עבירה בכלל ושל נפגעי עבירות מין בפרט, כפי שעולה ממקורות המשפט העברי.

נפגעי העבירה כבעלי דין

אחד מקווי האופי הבולטים של המשפט העברי הוא שהוא אינו מעלים עינו מנפגעי עבירה ואינו רואה בהם "סרח עודף" להליכים המשפטיים המתנהלים נגד הנאשם. הדבר בא לידי ביטוי בכך שלנפגע העבירה ולמשפחתו יש מקום מרכזי בהליך השיפוטי, כפי שמעידים מושגים כמו "גואל הדם"⁷⁵ ו"פגם משפחה"⁷⁶.

עדות נוספת לכך, ואף חשובה יותר, היא העובדה שרבות מן העבירות המטופלות במשפט המודרני במישור הפלילי, כעניין שבין החברה לבין העבריין, מטופלות במשפט העברי במישור הפרטי, שבו העבריין נדרש בעיקר לפצות את נפגע העבירה בגין הפגיעה בו.⁷⁷ ואף כאשר מוטלים על העבריין קנסות עונשיים, הם משולמים לנפגע ולא לקופה הציבורית. כך הוא בכל העבירות שעניינן פגיעה ברכוש (גנבה וגזילה),⁷⁸ כך הוא בחלק מן העבירות שעניינן פגיעה בגוף (חבלות),⁷⁹ וכך הוא אף לעניין חלק מן העבירות בתחום המיני (אונס ומפתה).⁸⁰

זאת ועוד, הכלל במשפט העברי הוא שאין מטילים על עבריין שני עונשים בגין מעשה עבירה אחד אלא את

⁷⁴ פרק זה נכתב בידי ד"ר מיכאל ויגודה, ראש היחידה למשפט עברי, משרד המשפטים.
⁷⁵ "גואל הדם" מופיע לראשונה בספר במדבר לה 19: "גֹּאֵל הַדָּם הוּא יָמִית אֶת הַרָצַח בְּפָגְעוֹ בוֹ הוּא יִמְתְּנוּ". לפי רוב הפוסקים, גואל הדם, שהוא קרוב משפחתו של הנרצח, אינו רשאי לפגוע ברצח לפני שהלה עמד לדין בפני בית דין מוסמך ונידון למוות. ונחלקו הדעות אם הוא עצמו המוציא לפועל של פסק הדין, כמשתמע לכאורה מפשוטו של מקרא, או שעליו לדאוג לכך שביט דין מוסמך ידון את הרצח. ראו אנציקלופדיה תלמודית, כרך ה, ערך "גואל הדם".
⁷⁶ המושג "פגם משפחה" (או "בושת משפחה") מופיע הרבה במקורות התלמודיים ובספרות הפוסקים בהקשרים שונים. בהקשר של דיני נזיקין, לדוגמה, התלמוד הבבלי, בבא קמא פו, ע"ב) דן בשאלה מה דינו של אדם שבייש את זולתו בשנתו (כגון שהפשיט אותו), והלה מת בשנתו ולא היה מודע אפוא למה שעוללו לו. אחד האמוראים (רב פפא) מעלה את האפשרות שהפוגע חייב בנזיקין (דמי בושת) בשל הבושה שנגרמה לקרובי משפחתו.

⁷⁷ עמד על כך בהרחבה פרופ' אהרן קירשנבאום בספרו **בית דין מכין ועונשין – הענישה הפלילית בעם ישראל – תורתה ותולדותיה**, ירושלים תשע"ג, עמ' 867–900, וראו שם, בעמ' 893.
על מעמדו של הקורבן, על פי פשוטו של מקרא, כבעל הדבר בהליכים הפליליים, עד כדי סמכותו לסלוח לעבריין ולוותר על ניהול הליכים נגדו, להוציא עבירת רצח, ראו רמב"ם, מורה הנבוכים, חלק שלישי, פרק מא (תודה לד"ר שי וזנר שהפנה את תשומת הלב למקור זה). אף שלא כך ההלכה, למעשה מצאנו מבין הפוסקים מי שסבור שנכון לשקול את עמדת הקורבן ומשפחתו, אפילו בתיק רצח. ראו שו"ת הריב"ש, סימן רנא: "ואם הייתי אני הדיין... כך הייתי עושה ולא הייתי מיקל עליהם ביותר מזה **אם לא ברצון קרובי הנהרג**" (מובא בידי קירשנבאום, בעמ' 895).

⁷⁸ "וְהָשִׁיב אֶת הַגְּזֵלָה אֲשֶׁר גָּזַל" (ויקרא ה 23); "כִּי יִגְנֹב אִישׁ שׂוֹר אוֹ שֶׂה וּטְבָחוֹ אוֹ מִכְרוֹ חֲמִשָּׁה בְּקָר וְשֵׁלֶם תַּחַת הַשּׂוֹר וְאַרְבַּע צֹאן תַּחַת הַשֶּׂה" (שמות כא 37); "אִם הִמְצָא תִמְצָא בְּיָדוֹ הַגֵּנֵבָה מִשּׁוֹר עַד חֲמֹר עַד שֶׂה חַיִּים שְׁנַיִם יִשְׁלֹם" (שמות כב 3).
⁷⁹ "הַחוּבֵל בַּחֲבִירוֹ חַיִּיב לְשַׁלֵּם לוֹ חֲמִשָּׁה דְבָרִים, נֹזֵק וְצַעַר וּרְפוּי וְשִׁבְת וּבוֹשֶׁת, וְחֲמִשָּׁה דְבָרִים אֵלּוּ כּוֹלֵן מִשְׁתַּלְמִים מִן הַיָּפֵה שֶׁבִּנְכֵסוֹ כְּדִין כָּל הַמְזִיקִין" (רמב"ם, הלכות חובל ומזיק, פרק א, הלכה א).

⁸⁰ "כִּי יִמְצָא אִישׁ נֶעֱרַ בְּתוֹלָה אֲשֶׁר לֹא אֲרָשָׁה וְתַפְשָׁה וְשָׁכַב עִמָּה וְנִמְצָאוּ. וְנָתַן הָאִישׁ הַשֹּׁכֵב עִמָּה לְאָבִי הַנֶּעֱרַ חֲמִשִּׁים קֶסֶף..." (דברים כב 28–29); "וְכִי יִפְתָּה אִישׁ בְּתוֹלָה... קֶסֶף יִשְׁקַל כְּמֹהַר הַבְּתוּלָה" (שמות כב 15–16).

העונש החמור מבין השניים.⁸¹ חריג לכך הוא החובל בחברו, שאף שבעיקרון היה צריך להיענש בעונש פלילי של מלקות, החמור יותר, העדיפה התורה את שיקומו של הנפגע ("חס המקום על ממון הנחבלי"),⁸² ועל כן נקבע שהחובל משלם ואינו לוקה.⁸³

זכויות נפגעי עבירה במשפט העברי

המשפט העברי נותן את דעתו למצוקתו של נפגע העבירה בכלל ובעת ההליך השיפוטי בפרט, והדיינים מצווים לתת מענה הולם למצוקה זו, לרבות בחריגה מסדרי הדין המקובלים. לדוגמה: אף שבעיקרון סדר הקדימות בדיוני בית הדין נקבע לפי סדר הגשת התיקים לפניו,⁸⁴ לא כן הוא במתדיינים חלשים שעלולים להיפגע מדחיית הדיון בעניינם, שלגביהם נקבע:⁸⁵

היו לפניו [לפני הדיין] דינים הרבה, מקדימין דין היתום לדין האלמנה, ודין האלמנה קודם לדין תלמיד חכם, ודין תלמיד חכם קודם לדין עם הארץ, ודין האשה קודם לדין האיש.

הסיבה לקדימות האשה היא "שבושת האשה מרובה",⁸⁶ ורציונל זה יפה אף לנפגעי עבירות מין, אשר ודאי שבושתם ופגיעתם מההליך השיפוטי המתיש גדולות עד למאוד.

כמו כן אף שככלל על הדיין להימנע מכל סיוע לבעלי הדין בטיעוניהם,⁸⁷ עליו להתחשב בבעל דין הנתון במצוקה ולסייע לו לבטא את גרסתו ואת נימוקיו, אם כי בזהירות הנדרשת מפני עיוות הדין. כך נפסק בשולחן ערוך:⁸⁸

ראה הדיין זכות לאחד מהם [כלומר, ראה טענה משפטית שעשויה לסייע לאחד מבעלי הדין לזכות במשפט], ובעל דין מבקש לאמרו [אותו הטיעון] ואינו יודע לחבר הדברים, או שראוהו [שהדיין ראה את בעל הדין] מצטער להציל עצמו בטענות אמת, ומפני החימה והכעס נסתלקה ממנו, או נשתבש מפני הסכלות, הרי זה [הדיין] מותר לסעדו [את בעל הדין] ולהבינו תחלת הדבר, משום "פתח פיך לאלם" (משלי לא, ח); וצריך להתיישב בדבר זה הרבה כדי שלא יהיה כעורכי הדיינים.

ואם כך הוא בבעלי דין בדיני ממונות, קל וחומר אמורים הדברים בקרבנות עבירה הנתונים בלחץ ובטראומה.

דוגמה חשובה נוספת היא הכלל "אין מקבלים עדות שלא בפני בעל דין",⁸⁹ שמותר לחרוג ממנו כאשר הנפגע או עדיו חשים מאוימים מפני הנאשם, ויש חשש שלא יוכלו לדבר בחופשיות בנוכחותו, כפי שפוסק הרמ"א:⁹⁰

⁸¹ ראו פירוש המשנה לרמב"ם, כתובות ג, ב: "שאין אדם מת ומשלם". על פי כתובות לג ע"ב ("קם ליה בדרבה מיניה").

⁸² תוספות, כתובות לב ע"א, ד"ה ואי ממונא קולא.

⁸³ ראו: רמב"ם, הלכות חובל ומזיק, פרק ד, הלכה ט; שם, הלכות סנהדרין, פרק טז, הלכה יב; בית יוסף, חושן משפט, סימן תכד, אות ב. וראו צבי דוד, "עונשי ממון ומלקות בספרות התלמוד", סיני נד (תשכ"ד), עמ' קכא-קלט.

⁸⁴ ראו שולחן ערוך, חושן משפט, סימן טו, סעיף א: "שצריך הדיין שיקדים לדון הדין שבא לפניו תחילה".

⁸⁵ שם, סעיף ב.

⁸⁶ רמב"ם, הלכות סנהדרין, פרק כא, הלכה ו.

⁸⁷ מדין "אל תעש עצמך כעורכי הדיינים" (משנה, אבות א, ח), וראו פירוש המשניות לרמב"ם, שם. ועוד ראו אביעד הכהן, "עו"ד יישמע! – על פרקליטים ועורכי דין", פרשת השבוע, גיליון מס' 91 (תשס"ג).

⁸⁸ שולחן ערוך, חושן משפט, סימן יז סעיף ט.

⁸⁹ שולחן ערוך, חושן משפט, סימן כח סעיף טו.

⁹⁰ הגהות הרמ"א על השולחן ערוך, חושן משפט, סימן כח, סעיף טו.

אם הבעל דין הוא אֶלֶם, והעדים יראים להגיד לפניו, מקבלין העדות שלא בפניו, ודנין על פיו.

זכויות נפגעי עבירות מין במשפט העברי

המשפט העברי מכיר באופיים הייחודי והקשה של עבירות המין, כפי שעולה כבר מן המקרא, המקיש מאונס לרצח: "וְאִם בְּשֵׁדָה יִמְצָא הָאִישׁ אֶת הַנֶּעֱרָר הַמְאֲרָשָׁה וְהַחֲזִיק בָּהּ הָאִישׁ וְשָׁכַב עִמָּהּ, וּמֵת הָאִישׁ אֲשֶׁר שָׁכַב עִמָּהּ לְבָדּוֹ: וְלִנְעֹר לֹא תַעֲשֶׂה דָבָר אֵין לְנֶעֱרָר חֲטָא מוֹת, כִּי כַּאֲשֶׁר יָקוּם אִישׁ עַל רַעְיוֹ וּרְצָחוֹ נָפֵשׁ כֵּן הַדָּבָר הַזֶּה" (דברים כב 25–26). ללמדך על חומרת מעשהו של האנס.⁹¹

מטרת שיקומם של נפגעי עבירה קיבלה דגש מיוחד בתחום עבירות המין. מלבד הקנס העונשי שעל עבריין המין לשלם לנפגע,⁹² עליו לשלם לו גם פיצויי נזיקין (נזק, צער ובושת),⁹³ והגאונים אף תיקנו שעליו לפייס את הנפגע ומשפחתו.⁹⁴

מטבע הדברים, נפגעי עבירות מין מתקשים לעמוד ברף הראייתי הנדרש במשפט פלילי, מה גם שלעיתים קרובות חלף זמן רב בין ביצוע העבירה ובין הגשת תלונה עליה, דבר המערער לכאורה את אמינות הנפגע.

פוסקי ההלכה נתנו את דעתם לכך:

רבי יצחק בר ששת (הריב"ש), מחכמי אלג'יר במאה הי"ד, דן בתלונה על הטרדה מינית.⁹⁵ בתשאול המתלוננת עלתה השאלה מדוע לא הגישה תלונה מייד עם ביצוע העבירה:

והברורים [=השופטים] שאלו לה: למה לא באה לפני הברורים עד עתה מכמה פעמים שהיא אומרת שהיה ר' יצחק הנזכר הולך אחריה? וענתה ואמרה כי מפחד בעלה שלא יתקוטט עמו ויהרגו זה את זה.

מהמשך תשובת הריב"ש עולה כי חרף העובדה שלמתלוננת אין עדים ואין בסיס ראייתי מספיק להרשעה, נאסר על החשוד לדבר עם המתלוננת, ויש להרחיקו מקרבתה:

מאחר שאין לאלג'יר [המתלוננת] עדים על טענתה כנגד יצחק כהן הנזכר, אין ראוי להאמינה בדבורה לבד ולחשדו בדבר כעור ולייסרו ולהענישו [מאחר שאין למתלוננת עדים אין בסיס ראייתי להרשעה]. אבל כדי להפרישם מאסור, ראוי לצוות עליו בכח נדוי לכל ידבר עמה משוב ועד רע, וכן שלא ידורו בשכונה אחת [נאסר על החשוד לדבר עם

⁹¹ לעניין אונס בשדה או בעיר, ראו מנחם אלון, **המשפט העברי – תולדותיו, מקורותיו וקרונויותיו** (ירושלים, תשמ"ח), כרך א, עמ' 287. לעניין אונס פנויה ראו בני פורת, "הריגת אנס כהגנה עצמית", **פרשת השבוע**, גיליון מס' 389 (תשע"א).

⁹² ראו לעיל, הערה 80 וראו רמב"ם, הלכות נערה בתולה, פרק א, הלכה א.
⁹³ ראו שולחן ערוך, אבן העזר, סימן קעז, סעיף א. על פי דין תורה, האנס גם חייב לשאת את הנאנסת לאישה אם רצונה בכך (כתובות לא ע"ב) – "ולו תהיה לאשה תחת אֲשֶׁר עָנָה, לא יוכל שְׁלָחָה כָּל זְמַי" (דברים כב 29), כלומר לא יוכל לגרש אותה שלא מרצונה (ראו שולחן ערוך, אבן העזר, סימן קעז, סעיף ג). יש להניח שהוראה זו באה אף היא מתוך דאגה לנאנסת, שסביר להניח שתתקשה להתחתן בגלל הסטיגמה החברתית שדבקה בה.

מעניין השימוש בפועל "ענה" לציון ההשפלה והסבל של נפגע עבירת האונס. וראו גם: "וַיִּשְׁכַּב אִתָּהּ וַיַּעֲנֶה" (בראשית לד 2), באונס דינה בת יעקב; "וְלֹא אָבָה לְשִׁמְעֵ בְקוֹלָהּ וַיַּחֲזֶק מִמֶּנָּה וַיַּעֲנֶה וַיִּשְׁכַּב אִתָּהּ" (שמואל ב, יג 14), באונס תמר על ידי אמנון אחיה.

⁹⁴ "דמתקנת גאונים מנדין אותו עד שיפייס לחבריה" (טור, אבן העזר, סימן קעז). וראו שו"ת בנימין זאב, סימן קלב, המטעים שמנדים אותו אף כאשר יש ספק אם היחסים היו בכפייה או בהסכמה.

על החובה הכללית לרצות את הקורבן כתנאי לכפרה, מלבד חובות התשלומים כלפיו, ראו רמב"ם, הלכות תשובה, פרק ב, הלכה ט: "עבירות שבין אדם לחבירו כגון החובל את חבירו או המקלל חבירו או גוזלו וכיוצא בהן אינו נמחל לו לעולם עד שיתן לחבירו מה שהוא חייב לו וירצהו, אף על פי שהחזיר לו ממון שהוא חייב לו צריך לרצותו ולשאל ממנו שימחול לו".

⁹⁵ שו"ת הריב"ש, סימן רסה.

המתלוננת ויש להרחיק אותו ממנה]. וכן אם [הוא] מוחזק בעיניכם כחשוד על העריות, אף אם אין עדים בדבר ראוי לגעור בו בניזיפה. ולאיים עליו שאם לא יתנהג כשורה שתבדילוהו מכם לרעה ושתדחוהו בשתי ידים.

לפתחו של הרב בנימין בן מתתיה, מפוסקי טורקיה במאה ה"ט, הונח מקרה קשה על אודות נערה שנפטרה זמן קצר לאחר שעל פי טענת בני משפחתה עברה פגיעה מינית. מתוך עמידה על רגשי הבושה המלווים את נפגע עבירות המין הוא הכיר בנסיבות שמנעו מהנפגע להתלונן וחייב את הנאשם בפיצויים כבדים כדי לשקם את משפחת הנפגע. זאת אף שהיו ראיות חלקיות בלבד, ראיות שאין בכוחן להרשיע מעיקר הדין. ואף שאותן הראיות מעידות רק על מעשים קלים, הוא הסיק ממצבו של הנפגע ומאופיים של עברייני המין שהפגיעה הייתה ככל הנראה קשה הרבה יותר:

פשיטא שהיה לה בושת גדול להתקרב אצלה בחבוקיו ונשוקיו, וכיון שמתה מאותו בושת, שנגלה קלונה לעין כל, מה בושת גדול ורב מזה? ומי יודע אם גם אנסה ודאי ובעלה. כיון שאמה מצאו מגפפתה ומנשקתה על כרחה, שיש לחייבו גם בצער ואפילו שהיתה יראה לגלות דבר זה [והנערה לא התלוננה] מכל מקום חייב בצערה... כיון ש[הודאת] פיו ענתה בו שחבקה ונשקה, אפילו שאומר שלא בעלה, אנן דיינינן שבעלה [אנו דנים שבעל אותה אף שהראיות היחידות הן על הנישוק והחיבוק, זאת משום]... דאין אפטרופוס לעריות... כי מי היה מעכב על ידו כיון ששהה עמה בייחוד יותר משיעור ביאה קודם בא אמה, שמצאו מגפפתה ומנשקתה ובוכה ומקוננת אחר כך, דודאי על בתוליה היתה בוכה.⁹⁶

לפני רבי יוסף שאול הלוי נתנוון, מגדולי המשיבים והפוסקים בגליציה במאה הי"ט, נדונה שאלה קשה על נערים אחדים שהעידו שבילדותם פגע בהם המלמד מינית פגיעה קשה. אף שעל פי ההלכה עדות זו אינה כשרה (שכן בגיר פסול להעיד על שאירע בקטנותו), הרב נתנוון מחליט בכל זאת להדיח את המורה. לשם כך הוא מסתמך על "תקנת הקדמונים", שלפיה במקום שאין רגילים להימצא בו עדים כשרים מותר להסתמך על עדים שאינם כשרים.⁹⁷ הוא מחדש שהוא הדין בפגיעות מיניות בקטינים, הנעשות לרוב במסתרים:⁹⁸

שבודאי [בפגיעות מיניות בקטינים] אי אפשר להיות גדולים [נוכחים במקום] ואי אפשר שתהיה עדות בדבר, דבלי ספק האיש הלז, אף אם הוא רשע ופריץ אבל במסתור מעשהו ורק בילדים קטנים משחק וּמְתַלְתֵּל בְּזִיקִים... ואומר הָלֹא מְשַׁחֵק אֲנִי [על פי משלי כו 28–29]. אם כן פשיטא דנאמנים להעיד... אוי לנו שבימינו עלתה כך שיהיה איש כזה מלמד תינוקות של בית רבן, אשר הבל פיהם טהור ויש לחוש שהבל פיו הטמא יטמא אותם. ועל כן על דעתי שמהראוי להסיר כתר המלמדות מעל ראשו ויחושו לנפשם, עד אשר ישוב בתשובה שלימה ובסגופים כראוי.⁹⁹

⁹⁶ שו"ת בנימין זאב, סימן קלב (הובא לעיל, הערה 94).

⁹⁷ הגהות הרמ"א על השולחן ערוך, חושן משפט, סימן לה, סעיף יד.

⁹⁸ שו"ת שואל ומשיב, מהדורה קמא, חלק א, סימן קפח. ר' חיים פלאג'י, טורקיה, המאות הי"ח–י"ט (שו"ת חקקי לב, יורה דעה, סימן מז) דן במלמד שיצא עליו שמועה שפגע בתלמידיו, ואף הוגשה נגדו תלונה על כך בידי נער. הוא קובע כמה קריטריונים שדי בהם להרחיק אדם ממשרתו אף שכנגדו יש רק עדות של קטין: (א) שיחקרו הדבר היטב; (ב) שאין חשש סביר שהתלונה נובעת משנאה ואיבה; (ג) שיצא על הנאשם קול שלוש פעמים; (ד) שתהיה העברה הנחשדת במקום שאין שם לרוב עדים כשרים.

⁹⁹ והשוו שו"ת מהרשד"ם, יורה דעה, סימן קמא, הסבור שאין להחזיר עבריו מין לתפקיד הוראה, אפילו אם חזר בתשובה.

די בסקירה קצרה זו כדי לעמוד על המקום המרכזי שמייחס המשפט העברי לנפגעי עבירה ועל הרגישות שיש לנהוג בה כלפיהם בניהול ההליך הפלילי, בייחוד בכל הנוגע לנפגעי עבירות מין.

פרק ד' – ייחודיות עבירות המין, מאפייניהן וצורכיהם של נפגעי עבירות המין בהליך

הפלילי

בפרק זה נבקש תחילה לשרטט בקווים כלליים את ייחודיותן של עבירות המין, וכפועל יוצא של ייחודיותן – את מאפייני ההתמודדות הקונקרטיים לנפגעי עבירות אלה המבחינים אותם מנפגעי עבירות אחרות. יודגש כי בשל מאפיינים אלה, היבטים שונים של הפגיעה שחוה נפגע עבירת המין בעקבות העבירה עצמה עלולים להתעצם או לחזור על עצמם במהלך ההליך הפלילי.

בהמשך הפרק נפרט על אודות תפיסות שונות של עשיית הצדק בעיני נפגעי עבירות המין וכן נסקור את צורכיהם של נפגעי עבירות מין הן בהליך הפלילי והן אחריו. בסופו של פרק זה נסקור את ההיבטים הייחודיים בעבירות מין בקטינים.

להלן סקירת מאפייני עבירות המין המבחינים עבירות אלו מסוגי פגיעות אחרות, וההתמודדות של נפגעי העבירה עימן בהמשך, כפי שהוצגו בעדויות של המופיעים השונים לפני חברי הוועדה. האמור מטה הוא תמצית הדברים שהשמיעו הדוברים השונים לפני הוועדה, אך לא תמיד הוצגו אסמכתאות מחקריות לטענות אלו, או לא הוצגו אסמכתאות המתייחסות למצבם של נפגעי עבירות מין בישראל:

1. תחושה של בושה, הסתרה, אשמה והכחשה, שמהן נגזרים קושי מיוחד בחשיפת האירוע ופגיעה חמורה בפרטיות

פגיעה מינית היא אירוע קשה מאוד, המבטא חצייה עמוקה של גבולות האינטימיות בהיבט הבסיסי ביותר השמורה לכל אדם באשר הוא אדם. הפגיעה נובעת מעצם כניסתו של גורם זר למרחב המיני של האדם שלא מתוך בחירה וחופש של האדם, והזר נחשף למקום אישי מאוד ושומר של הנפגע.

אין צורך לומר שמדובר בעניין שהדיבור עליו קשה גם מבחינת תוכנו האלים והפוגעני וגם מבחינת מאפייני הפגיעה הגופנית, אשר נוגעת לעניינים אישיים ביותר. זהותו של הפוגע, במיוחד אם מדובר באדם קרוב ומוכר לנפגע עבירת המין, וכן כאשר מדובר בפגיעה שמתרחשת על רקע פערי כוחות, עלולה להחריף את הקושי לחשוף את האירוע ולספר עליו. אין צורך בדמיון רב כדי להבין את הקושי הכרוך בשחזור קרות האירוע לפרטי פרטים בחקירה ובעדות בבית המשפט ולענות על שאלות נוקבות בנוגע למאורע.

2. תחושה של אובדן שליטה

חלק ניכר מהפגיעה הנפשית המלווה את נפגע עבירת המין כרוך בתחושת הנפגע כי הופקע ממנו חופש הבחירה על גופו ועל מעשיו, והוא חווה חוויה קשה של אובדן שליטה וחירות על גופו. נפגע עבירת המין מבקש להחזיר לעצמו את השליטה שאיבד כחלק ממסע התאוששות מפגיעה קשה זו והחזרת תחושת הביטחון האישי. ככל שנפגעי עבירת מין מצליחים לחוש שליטה רבה יותר על מהלך חייהם בהווה, ובכלל זה על ההליך הפלילי שבא לעולם בעקבות תלונתם, כך גדלה יכולתם לשקם את הדימוי העצמי שלהם ועימו את תחושתם כי הם יכולים לחזור ולתפקד ככל אדם. לעומת זאת התעלמות מרצונותיהם ונטילת השליטה מידם הן למעשה שחזור של חוויית הפגיעה.

נפגעי עבירות מין, בחלקם, עלולים לחוות חוסר שליטה על הנעשה בשל היעדר מעורבות בהליך הפלילי. אם קיים פער בין עמדתם וצורכיהם לבין ההחלטות השונות המתקבלות בהליך, הם עלולים לחוות פער זה כשחזור מסוים של הפגיעה שגרמה העבירה עצמה או כפגיעה נוספת.

3. פער בין השדה הטיפולי לשדה המשפטי

פגיעה מינית יוצרת אצל הנפגע תגובה טראומטית שיכולה להתבטא במנעד רחב של השפעות במישור הפיזי, הרגשי, הקוגניטיבי וההתנהגותי:¹⁰⁰ חרדה, פגיעה בתחושת הביטחון האישי, אובדן שליטה על הנעשה, רגשות בושה ואשמה, היעדר הגנה, ערעור הביטחון בזהות האישית ועוד. נהוג לומר שבמישור הטיפולי נפגע העבירה זקוק להכרה בתחושותיו אלה ולבנייה מחודשת של ביטחון בגבולות שנפרצו ובעולם בכלל. ההכרה כוללת הן הבעת אמון בעובדות שמתוארות בדבריו והן גיבוי של התנהגותו.

לטיפול בצרכיו של נפגע העבירה הוא זקוק להכרה בתחושותיו, ואילו ההליך הפלילי נועד לחתור לביורר האמת העובדתית בתוך מערכת של כללים המבנים את סדרי הדין ודיני הראיות, במתן עדיפות לחזקת החפות ולצורך להרשיע אדם רק כאשר חומר הראיות מלמד שלא נותר ספק סביר לחפותו. נפגע עבירה עלול לחוש שקשה מאוד לגשר בין ההכלה וההזדהות שלהם הוא זקוק (ואשר ניתנות לו בחדר הטיפולים) לבין מאפייניו של ההליך הפלילי.

קושי נוסף נוגע לסוגיות של זיכרון ומנגנונים נפשיים של ניתוק ופיצול. נפגעי עבירות מין, ובייחוד נפגעי טראומה מתמשכת בשנות הילדות, עלולים לחוות קושי עצום בתיאור חוויית הפגיעה. הקושי נובע ממנגנוני הגנה הישרדותיים, אשר מחד גיסא מבקשים לסייע לנפש להכחיש, לשכוח ולהדחיק את מעשי הפגיעה, ומאידך גיסא מבקשים להכריז עליהם, לתת תוקף לפגיעה ולדרוש את הפסקת הפגיעה.

אנשי טיפול שהופיעו לפני הוועדה הסבירו כי מנגנוני ההגנה הנפשיים משתקפים פעמים רבות גם בדרך הצגת הנפגע את העובדות. סתירה פנימית זו עשויה להביא את נפגע עבירת המין לספר סיפור מקוטע המכיל סתירות פנימיות, אשר עלול להקשות בהערכת המהימנות ואף לבלבל את השומע מהצד. כמו כן נפגעים אלה חווים לעיתים מנגנון של ניתוק, שהוא מנגנון פסיכולוגי-הישרדותי המסייע להם, בעיקר למי שנפגע בצעירותו, לשרוד את הפגיעה, באמצעות פיצול בין עולמות חייו השונים: העולם שבו מתקיימת שגרת יומו של הנפגע והעולם שבו הוא נופל קורבן לפגיעה חוזרת.¹⁰¹

ראוי לציין בהקשר זה את פנייתו של כבוד השופט יצחק עמית אל נפגעת עבירת המין בע"פ 5518/17 **פלוני נ' מדינת ישראל**,¹⁰² בזו הלשון:

גילית אומץ לב ותעוזה כאשר עמדת על דוכן העדים בפני חקירה נגדית קשה ולא נעימה. עשית זאת, מאחר שהאנשים סביבך התיירו להעלות אותך לדוכן העדים, כי ידעו שאת חזקה ונבונה ומסוגלת לעמוד בכך (על פי החוק, ניתן לפטור מי שגילו פחות מ-14 מלהעיד בבית

¹⁰⁰ ג'ודית לואיס הרמן **טראומה והחלמה** (2004).

¹⁰¹ ראו בעניין זה דבריה של כבוד השופטת ארבל בע"פ 6643/05 **מדינת ישראל נ' פלוני**, פסקה 12 (פורסם בנבו, 3.7.2007) (להלן: **ע"פ 6643/05**), אשר מפנה למאמרם של מירב דדיה ועידו דרויאן "הקורבן בהליך המשפטי" **הסוד ושברו** 498 (צביה זליגמן וזהבה סולומון עורכות, 2000).

¹⁰² ע"פ 5518/17 **פלוני נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 17.6.2018) (להלן: ע"פ 5518/17).

המשפט). מתוך נסיוננו אנו יכולים לומר לך בוודאות ובבהירות: את הנפגעת והמערער הוא הפוגע. אין כל סיבה כי תיקחי על עצמך אפילו קמצוץ, אפילו גרם של אשמה או של בושה. את "אשמה" באותה מידה כמו שאשם מי שנשדד על ידי שורד או מי שארנקו נגנב על ידי כייס. אין כל סיבה שתעמיסי על גבך נטל של אשמה או בושה או מבוכה או תחושה ש'סיבכת' את משפחתך. המשא כולו צריך להיות על כתפיו של המערער, שפגע בכך וניצל באופן מניפולטיבי, לדבריו שלו-עצמו, את פער הגילאים ביניכם, ואת האמון שאת וכל המשפחה רחשתם לו. למזלך, יש לך משפחה תומכת, הורים אחים ואחיות, שכולם רוצים בטובתך. אנו מקווים כי תוכלי לראות בפסק דין זה את פרק הסיום של הסיפור אליו נקלעת רק מהסיבה שהיית שם, וכמי שכבר גילתה כוחות נפש, אנו מאחלים ומאמינים כי יעלה בידך להסתכל קדימה ולהמשיך הלאה.

4. ממד הזמן מנקודת מבטו של נפגע עבירת המין

החלטה של נפגע עבירת מין לחשוף את דבר הפגיעה ולהגיש תלונה גוזלת כוחות נפש רבים, ולעיתים היא משתהה ומתגבשת בליבו של אדם זמן רב. לא פעם עוברות שנים ארוכות של הבשלה ושיקום פנימי עד שנופלת ההחלטה להתמודד עם דבר הפגיעה במישור המשפטי. לעיתים גם משבחר נפגע העבירה להגיש תלונה במשטרה, פוסקים חייו מלכת עד הישמע עדותו בבית המשפט ועד הכרעת בית המשפט בהליך.

5. הפן הראייתי והשלכותיו על נפגע העבירה

עבירות המין מבוצעות בדרך כלל במקום נסתר. פעמים רבות לא יהיו עד ראייה לאירוע או ראייה חיצונית אחרת לביצוע העבירה הפלילית או ליסוד מיסודותיה, כמו לדוגמה לרכיב היעדר ההסכמה. לא פעם מדובר בעניין של גרסה כנגד גרסה.

לפיכך ונוכח הכלל כי בית המשפט רשאי להרשיע בעבירת מין על סמך עדות יחידה, עדותו של נפגע העבירה תופסת מקום מרכזי במערך הראייתי להוכחת האשמה, ובלעדיה יהיה קשה לקיים הליך פלילי. לפיכך נפגע העבירה עלול לחוש לחץ רב לפני החקירה במשטרה או לפני עדותו בבית המשפט, וכן תחושות אשם, בהלה או חרדה מפני העדות וחקירתו עליה.

מסיכום מאפייני הפגיעה וההתמודדות של נפגעי עבירות מין עימה, וכן מדברים שפורטו בהרחבה בישיבות הוועדה מפי אלה שהופיעו לפניו,¹⁰³ ניתן לסכם את צורכי נפגעי עבירות המין בהליך הפלילי כדלקמן:

1. הקשר האישי, הישיר והמקצועי עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק

מחקרים מצאו כי נפגעי עבירה שביקשו וקיבלו מידע שוטף על התקדמות התיק בעניינם היו מרוצים מאלה שביקשו מידע כאמור ולא קיבלו אותו וכן חוו (אלה שקיבלו את המידע) את ההליך כצודק יותר. במחקר אחר נמצא שנפגעי עבירה שההליך בעניינם התקיים בבית משפט לנוער רצו לקבל מידע על ההליך בעניינם ולקבל יחס הוגן.¹⁰⁴ כלומר, יש אישוש לחשיבותה של קבלת מידע שוטף כחלק מתפיסות הצדק של נפגעי עבירה.¹⁰⁵

נוסף על זה, מחקרים מצאו כי הקשר האישי מעצב את התפיסה או התחושה של נפגעי עבירה באשר למידת הצדק שנעשה במהלך ההליך. כך נמצא באחד המחקרים בהולנד כי אף שהמשטרה והפרקליטות סיפקו מידע באותה מידה, הקשר עם המשטרה הניב תחושות חיוביות יותר בנוגע למידת הצדק שנעשה בהליך, והסיבה לכך הייתה כי שלא כפרקליטים, נציגי המשטרה קיימו פגישות פנים אל פנים עם נפגעי העבירה.¹⁰⁶

ניתן לסכם ולומר כי לנפגעי עבירות המין חשובה איכות התקשורת עם נציגי הרשויות, חשוב להם לקבל מידע על המקרה שלהם ועל דרכי הטיפול בו, לקבל יחס הולם ומכבד ולקבל מענה ללא שיהוי. להערכת ד"ר טלי גל, אשר הופיעה לפני הוועדה, טיב הקשר עם נציגי מערכת אכיפת החוק חשוב מהיקף המידע שהם מקבלים. כלומר, אם הקשר הוא טוב ושוטף, היקף המידע שהנפגעים מקבלים, גם אם הוא מועט, חשוב להם פחות. למשל, במקרים שבהם מועבר מידע שוטף, אך הדבר נעשה אוטומטית וללא קשר ישיר ומקצועי, המידע המועבר אינו תורם לשיעור הרצון ולתחושת הצדק של נפגעים. לעומת זאת כאשר הקשר הוא טוב ומיטיב, פוחתת הציפייה לענישה מחמירה וגוברת הנכונות לפיוס, לקבלת התנצלות ולשיקום.

2. הצורך להשמיע את קולם במהלך ההליך הפלילי, להחזיר שליטה ולהגביר את תחושת המעורבות בהליך

מחקר שנערך בקנדה בדק עד כמה חשובה לנפגעי העבירה המעורבות בהליך הפלילי בעניינם. לדוגמה: הובעו עמדות ברורות שלפיהן יש להיוועץ בהם, אך אין להקנות להם כוח החלטה. נפגעי עבירה שהיו מעורבים בהליכי גישור פוגע-נפגע העידו שהם חוו את המפגשים כהוגנים, בעיקר מכיוון שהרגישו שהיה להם "קול", ומכיוון שהיה להם אמון במגשר. ב-90% מהמקרים תחושות אמון ומתן הזדמנות להשמיע

¹⁰³ חלק זה מבוסס על נייר העמדה ששלחה ד"ר טלי גל, ראש בית הספר לקרימינולוגיה באוניברסיטת חיפה, לוועדה ביום 20.5.2018, ועל המחקרים המפורטים בנייר העמדה. יצוין כי המחקרים אינם מתמקדים בהכרח בנפגעי עבירות מין כי אם בנפגעי עבירה בכללותם.

¹⁰⁴ Patrick J. Carr, Kim A. Logio, Shana Maier, Keep Me Informed: What Matters for Victims as they Navigate the Juvenile Criminal Justice System in Philadelphia, 10(2) International Review Of Victimology 117 (2003).

¹⁰⁵ Jo-Anne M. Wemmers, Victims in the Criminal Justice System (1996).

¹⁰⁶ Jo-Anne Wemmers, *The meaning of Justice for Victims*, in International Handbook of Victimology 27 (Shlono Balson Jamie, Therapeutic Jurisprudence: Facilitating Healing in Giora, Paul Knepper, Martin Kett ed., 2010); Crime Victims, Phoenix Law Review, Vol. 6: 1017 (2013).

קול הסבו שביעות רצון של נפגעי עבירה מהליכים אלו.¹⁰⁷

נפגעי עבירות מין זקוקים להכרה חברתית ולמרחב מוגן כדי שיוכלו לספר את מה שאירע להם בחופשיות ולבטא את השפעת הפגיעה.¹⁰⁸ נפגעי העבירה מבקשים, לפחות בחלק הראשון של העדות הראשית, לספר את סיפורם בחופשיות, במקום בטוח חסר האשמה ושיפוטיות, ללא הפרעה ושאלות עיונות. מבחינה אישית, ככל שהמעורבות שנפגע העבירה חווה בהליך הפלילי רבה יותר, כך הוא יכול לשקם את הדימוי העצמי שלו ואת הנזק שנגרם מהפגיעה.¹⁰⁹

צרכיו של נפגע עבירת המין, כמפורט לעיל, פוגשים מציאות משפטית לא פשוטה. כאמור, נפגע העבירה אינו צד להליך הפלילי במשפט הישראלי. ההליך מתנהל בין התביעה לבין הנאשם, כאשר נפגע העבירה הוא אומנם גורם חשוב בהליך זה, אך על פי רוב אינו בעל מעמד עצמאי מול בית המשפט, ויכולתו להשפיע על מהלכי המשפט מוגבלת.

3. הצורך בקיצור הימשכות ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין

מטבע הדברים הצורך והרצון של נפגע עבירת המין הוא לצלוח במהירות מרבית את תקופת הזמן הזו כדי לעבור לשלב הבא בחייו. בפועל, החקירה במשטרה, בחינת התיק בפרקליטות וההליך השיפוטי יארכו לרוב זמן לא קצר; ההליך מתנהל על פי דיני ראיות וסדרי דין קבועים, אשר נועדו לאפשר הגנה ראויה לנאשם, לוודא קיומו של הליך הוגן ולמנוע הרשעות שווא. כמו כן פרק הזמן לניהול ההליך תלוי גם בעומס המוטל על כתפי התביעה ובתי המשפט, שהוא רב, ובקשיים הכרוכים בקביעת המועדים לדיון בכלל ולשמיעת העדויות בפרט.

הימשכות ההליך כולו, החל משלב החקירה במשטרה, עבור בבחינת התיק והגשת כתב האישום על ידי הפרקליטות וכלה במיצוי ההליך השיפוטי, מקשה על נפגע העבירה להשתקם. ברור כי כאשר מדובר בנפגע קטין, נדרשת שימת לב מיוחדת להיבט זה אף ביתר שאת.¹¹⁰

נוסף על זה, מעמדות המופיעים השונים לפני הוועדה עלו טענות בדבר הטראומה הנוספת הנוצרת במהלך ההליך הפלילי המתנהל בעניינם של נפגעי עבירות המין. הטראומה נובעת בין השאר מיחס לא מותאם לנפגעי עבירת המין, אשר אינו רגיש דיו ואינו מתחשב במאפייני הטראומה ובצורכיהם של הנפגעים. לפיכך עולה צורך מרכזי בביצוע התאמות בהליך הפלילי אשר יספקו את המענה הראוי עבור נפגעי עבירה אלה.

במחקרים שנערכו בעולם, אך לא תוקפו בארץ, נמצא שכאשר נפגעי עבירה חווים את ההליך כהוגן,

107 Jo-Anne M. Wemmers and Katie Cyr, What Fairness Means to Crime Victims: A Social Psychological Perspective on Victim-Offender Mediation, 2(2) Applied Psychology In Criminal Justice 102 (2006).

108 יש לציין כי מוטיב השמעת הקול חשוב לא רק לצורך החלמה אלא גם בהיותו בעל כוח יצירה. ראו ליאורה בילסקי "אלימות האלם: ההליך המשפטי – בין חלוקה לקול" עיוני משפט כג 421 (תש"ס).

109 מור ועין-דור, עדות מוגבלת, לעיל ה"ש 69, בעמ' 206; טלי גל וורד וינדרמן "ילדים נפגעי עבירה בישראל: ריבוי קשיים, מיעוט מענים" בטחון סוציאלי 63, 210 (2002).

110 ראו לדוגמה נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, אשר מכיר בצורך לקיים במהירות הליכים בעניינם של נפגעי עבירות מין קטינים, וכן סעיף 4(א) לחוק זכויות נפגעי עבירה.

הרצון שלהם לעונש חמור נחלש במידה רבה, ולעומת זאת עולה נכונותם לקבל התנצלות ולהגיע לפיוס.¹¹¹ בהקשר זה אף נמצא במחקר, שטרם פורסם, כי על פי דיווח של נפגעי עבירות מין המשתתפים בשיח על אודות הפגיעה בקבוצות פייסבוק, צרכים שמשקפים אינטרסים אישיים דורגו כמשניים לעומת צרכים בעלי אוריינטציה חברתית.¹¹² למשל, פיצויים או קבלת התנצלות דורגו נמוך מהרתעה או העלאת מודעות הציבור. מסקנת החוקרים היא כי הפגיעה המינית מולידה צורך גדול מהצרכים האישיים הנקודתיים.

4. הצורך בשמירה על הפרטיות

פגיעה מינית פוגעת בחופש הפעולה של הנפגע, בתחושת השליטה בנעשה, בכבודו ובפרטיותו. לפיכך אחד הצרכים החשובים ביותר של נפגעי עבירות מין הוא השמירה על פרטיותם והימנעות ממצב של פולשנות יתר במסגרת ההליך הפלילי, שעלולה לשחזר את תחושות אובדן השליטה שלהם.

5. הצורך בהגנה ובביטחון

נפגעי עבירות מין מבקשים ביטחון ובכלל זה תחושה של מוגנות בהיבט הפיזי, הרגשי והקיומי – לדעת שהפגיעה לא תתרחש שוב, או למצער שהקהילה והמערכת המשפטית עושות כמיטב יכולתן ונוקטות פעולות על מנת להקטין את הסבירות להישנותה. באשר לצורך בהשבת תחושת הביטחון צוינה גם היכולת להגביל את מידת החשיפה של הנפגעים לאלמנטים המזכירים את הטראומה.

6. הצורך בקבלת פיצוי

פיצוי נפגעי עבירה מבטא עיקרון בסיסי של צדק. נפגעי עבירות מין רבים זקוקים לסיוע כספי לשם קבלת טיפול נפשי, התמודדות עם הפסד יכולת השתכרות והשלכות כלכליות אחרות (הפסקת לימודים, מעבר דירה, מעבר מקום עבודה, אבטוח מקום המגורים, שינויים בהרגלים ועוד).

7. הצורך במציאת משמעות

פגיעה מינית גורמת לערעור הנחות היסוד בדבר משמעות, סדר וצדק בעולם. אצל נפגעי עבירות מין רבים עולות שאלות שונות הקשורות לפגיעה – למה אירעה הפגיעה ומדוע דווקא להם. הנפגע עומד בשלב זה אל מול קרע באמון הבסיסי שלו בסדרי עולם. על מנת לשקם בתוכו את הנחות היסוד שהתערערו באשר למשמעות, לסדר ולצדק בעולם, עליו להשיב לעצמו תחושה של ערך. חלק מהנפגעים מנתבים את תחושות הפגיעה לעשייה חיובית ובעלת משמעות, דבר שעשוי לתרום ליצירת נרטיב הגיוני לסיפור חייהם ולפגיעה בהם. משמעות יכולה להימצא בסיוע לנפגעים אחרים; בפעילות ציבורית כלשהי; בתרומה למחקר בתחום; אפילו בפעילות לקידום שיקומו (או לחלופין, הרחקתו) של הפוגע – כדי למנוע הישנות הפגיעה באחרים בעתיד.

111 - Heather Strang, Lawrence Sherman, Caroline M. Angel, Daniel J. Woods, Sarah Bennett, Dorothy Newbury - Birch, Nova Inkpen, *Victim Evaluations of Face - to - Face Restorative Justice Conferences: A Quasi - Experimental Analysis*, 62(2) Journal of Social Issues 281 (2006).

112 הדר דנציג-רוזנברג, ענת פלג, אריאל בנדור ורועי רוזנברג, "פיוס וטראומה": כיצד נפגעי עבירות מין המשתתפים בשיח על פגיעה מינית בפייסבוק תופסים את יכולת מערכת המשפט הפלילי בהשוואה לפייסבוק לענות על צרכיהם?" (טרם פורסם).

לסיכום, באשר לצרכיו של נפגע העבירה – מקצתם של הצרכים משקפים אינטרסים אישיים-טיפוליים, כמו השבת שליטה על חייהם ומעורבות בהליך הפלילי, הכרה בפגיעה, השמעת קול, קבלת סיוע בעיבוד הטראומה וקבלת פיצוי. קבוצת צרכים אחרת משקפת אינטרסים בעלי מאפיינים ציבוריים-חברתיים, כמו העלאת המודעות החברתית לתופעת הפגיעה המינית והשגת צדק. קבוצת צרכים נוספת משקפת אינטרסים המזוהים כמשפטיים, כגון הרתעה, ענישה והרחקת הפוגע.

המאפיינים והצרכים של נפגעי עבירת מין קטינים בהליך הפלילי

קטינים נפגעי עבירה פגיעים במיוחד, משום שמלבד הפגיעה וההתעללות שהם חוו, גילם הרך, תמימותם וחוסר היכולת שלהם להתגונן מציבים אותם מלכתחילה כמטרה נוחה לניצול.¹¹³ קטינים נתונים בסיכון מוגבר להיפגע מעבירות מכל הסוגים ושיעור הפגיעות שאליהן הם חשופים רב מזה שבגירים חשופים לו.¹¹⁴ קטינים חשופים הן לסוגי התקיפות שחווים בגירים, כגון תקיפות מיניות, והן לסוגים נוספים, הייחודיים לקטינים ולחסי ישע, כגון התעללות פיזית, נפשית ומינית מידי האחראים להם, אנשים שלרוב הקטינים רוחשים להם אמון. קטינים מתמודדים עם קשיים ייחודיים בהליך הפלילי, הנוספים על אלו המוכרים אצל נפגעי עבירה בגירים.

לאחר שנחשף דבר הפגיעה נאלצים נפגעי העבירה הקטינים להתמודד עם ההליך הפלילי ברשויות האכיפה ובתי המשפט, כאשר בחלק מהמקרים ההליך ארוך ולעיתים אינו מביא בחשבון את צורכיהם ורצונותיהם. התמודדות זו גורמת פעמים רבות לטראומה נוספת, המכונה "קורבנות משנית" (secondary victimization), שאומנם אינה נחלתם של קטינים דווקא אך מועצמת כאשר מדובר בקטינים.¹¹⁵

הליך חשיפתו של דבר הפגיעה מפיו של קטין נפגע עבירה, ודאי כאשר מדובר בעבירות מין ואלימות בתוך המשפחה, קשה ביותר. במרבית המקרים נדרש הקטין להיעזר במתווך בינו לבין הרשויות לשם חשיפת המידע. אובדן הפרטיות ואובדן השליטה על חייו וגופו מועצמים נוכח חוסר היכולת של הקטין לנתב את הליך החשיפה כראות עיניו.¹¹⁶

מנייר העמדה של ד"ר טלי גל ומעבודת הדוקטור של יהונתן פיאמנטה, המתבססת על ראיונות עומק עם נערים ונערות שהיו מעורבים בהליכים פליליים בעקבות פגיעות מיניות בהם, עלה כי אף שחוייתם של הנערים והנערות את ההליך הפלילי היא אישית מאוד, יש כמה עקרונות שמאפשרים חוויה מיטיבה: התאמה אישית, הכנה מראש, קשר בין-אישי ושיתוף.¹¹⁷ כאשר המעורבות נעשית שלא על פי עקרונות אלו, כלומר באי-התאמה לקטין, במפתיע, ללא ליווי רציף ובתוך הדרת הנפגע – חוייתם של נפגעי העבירה הקטינים את ההליך הפלילי הייתה שלילית.

בהתבסס על מחקר פרשני המשלב בין זכויות ילדים לספרות הפסיכו-סוציאלית בנוגע לצורכיהם, הציגה ד"ר גל לפני חברי הוועדה כמה כללי אצבע לעבודה עם ילדים נפגעי עבירה:¹¹⁸

1. כוליות (הוליזם)

יש לנהוג בילדים נפגעי עבירה כבני אנוש שלמים, בהבאה בחשבון את מכלול צורכיהם, רצונותיהם

¹¹³ כרמית פולק כהן "זכותם של קטינים נפגעי עבירה להשמיע ולהישמע- אינטרס פרטי כאינטרס ציבורי" **בדלתיים סגורות** – פגיעה מינית וההליך הפלילי איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית (2016) להלן: "כרמית פולק כהן, זכותם של קטינים נפגעי עבירה".

¹¹⁴ טלי גל, ילדים נפגעי עבירה בישראל עשור לאחר "מהפכת זכויות הקורבן": בחינה דרך מודל צרכים-זכויות, **עיוני משפט** לו (3), 705 (2015).

¹¹⁵ כרמית פולק כהן, זכותם של קטינים נפגעי עבירה, לעיל ה"ש 113.

¹¹⁶ שם.

¹¹⁷ נייר העמדה ששלחה ד"ר טלי גל, ראש בית הספר לקרימינולוגיה באוניברסיטת חיפה, לוועדה ביום 20.5.2018; יהונתן פיאמנטה "ההליך הפלילי בישראל: חוויותיהם של מתבגרים ומתבגרות שנפלו קורבן לעבירת מין" חיבור לשם קבלת התואר דוקטור לפילוסופיה, אוניברסיטת חיפה (2019).

¹¹⁸ Tali Gal, Child Victims and Restorative Justice: A Needs-Rights Model (2011).

ויכולותיהם, ולפעול לא רק למימוש צורכיהם המיידיים אלא גם להגנה עליהם מפני פגיעה. נקודת המוצא צריכה להיות עולמו של הילד ולא המידע המקוטע שיש לכל רשות ציבורית בנפרד. כך לדוגמה אם ילד שסבל מהתעללות בביתו חווה גם אלימות בבית הספר, יש להתייחס לשתי הבעיות גם יחד.

2. הליך מותאם אישית (tailor-made process)

על כל הליך להיות מותאם במידה המרבית לרצונותיו של הילד ולנסיבותיו האישיות. רק בסביבה הרגישה למשאלותיו ולצרכיו של הילד המסוים הוא יכול לחוש שאכן מקשיבים לו ומתייחסים אליו בכבוד, ורק כך יוכל לתת אמון בסובבים אותו ולהעז לדבר בפתיחות ובחופשיות.

3. ילדים כשותפים

למרות גילם הצעיר יש לילדים ראייה ייחודית אל תוך עולמם שלהם, ולפיכך אנשי המקצוע נדרשים לשתף עימם פעולה כדי להבין את צורכיהם ורצונותיהם. על אנשי המקצוע להפעיל מאמצים כדי לקבל את דעתם של הילדים, להבין אותה ולתרגמה למעשים בשטח לאורך כל ההליך הפלילי. נדרש להקדיש מאמץ וזמן כדי להשיג את עמדת הילד אגב התגברות על מכשולי גיל, שפה וגורמים מאיימים נוספים, כגון בני משפחתו של הילד, ולאפשר לו לפתח את יכולת ההשתתפות שלו גם במחיר של דאגה רבה ולעיתים תוצאות כואבות.

4. השתתפות כרצף

עצם ההשתתפות בהליך הפלילי וחיזוק תחושת השליטה (ולו החלקית) על חייו וגופו מסייעים בתהליך השיקום, מעצימים ומפתחים את הילד מבחינה רגשית.

5. הליך משתף כמטרה

החוויה של ילד שמקשיבים לו ומתחשבים בדעותיו ברצינות תוך הגנה על ביטחונו האישי יכולה להיות מעצימה ולהיות כשלעצמה צעד ראשון בשיקומו. לפיכך יש חשיבות להליך עצמו ללא קשר לתוצאותיו. עם זאת יש להימנע מדומיננטיות ומפטרנליזם יתרות של נציגי הרשויות כלפי ילדים נפגעי עבירה.

6. תמיכה מעצימה

האתגר של מייצגי ילדים הוא לדעת לקדם את האינטרסים של הילד בלי להשתלט עליו ובלי לבטלו. עליהם להיות יעילים בייצוג אל מול בעלי האינטרסים האחרים, אך באותו זמן יש לשמור את השליטה בידי הילד, ולאפשר לו להגדיר מהו תפקיד המייצג ו"לקחת את המושכות" בעצמו בכל רגע ורגע.

המאפיינים והצרכים של נפגעי עבירת מין עם מוגבלות שכלית או נפשית בהליך הפלילי

אנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית פגיעים לניצול ולפגיעה מינית יותר מכלל האוכלוסייה. למרבה האירוניה, ככל שמוגבלותם חמורה יותר ופגיעותם רבה יותר, כך הוכחת הפגיעה בהם הופכת מורכבת יותר.¹¹⁹ מקורה של הפגיעות היתרה של אנשים עם מוגבלות שכלית הוא בקשר שבין מאפייני הלכות לבין יחס הסביבה אליהם. פעמים רבות אנשים עם מוגבלות שכלית תלויים באחרים לצורך תפקוד יום-יומי. תלות זו הופכת אותם לחשופים יותר לפגיעה ומקשה עליהם להתלונן, שכן לרוב לא פשוט להתלונן על מי שמסייע לאדם בביצוע תפקידים בסיסיים בחיים.¹²⁰

פגיעותם של אנשים עם מוגבלויות שכליות מיתרגמת לכדי חסמים המונעים את השתכללותה של הפגיעה שחוו לכלל אירוע משפטי. חסמים אלו נובעים מהקושי להמשיג אירוע כחוויה של פגיעה, לזהות אותו כפגיעה שיש סעד משפטי בצידה ולדרוש את תיקון הפגיעה באמצעים משפטיים. קושי זה אינו ייחודי לאנשים עם מוגבלויות, אך הוא מועצם בשל חוויית החיים עם המוגבלות. בשל יחסי התלות שבהם מצויים אנשים עם מוגבלויות, ובייחוד עם מוגבלויות שכליות, הם עלולים להימנע מהגשת תלונה נגד אדם מבוגר, בייחוד כאשר מדובר במטפל שהם תופסים אותו כבעל מרות.¹²¹

מור ועין-דור מסבירות במאמרן "עדות מוגבלת: מוגבלות וקול בהליך הפלילי" כי הקשיים והמורכבויות המאפיינים את הנושא מקשים גם איתור מידע מדויק בנוגע לנתוני התקיפה כשמדובר באנשים עם מוגבלויות שכליות. מנתונים כלליים עולה כי אנשים עם מוגבלות שכלית חשופים לתקיפה מינית בשיעור גבוה – פי שניים–שלושה – משיעור החשיפה שבאוכלוסייה הכללית, וכי הסיכום אף עולה (פי שניים עד חמישה) ככל שמדובר בפגיעות רבה יותר. במאמרן מוסבר כי על אף ריבוי התקיפות כלפי אנשים עם מוגבלויות, מעטות הן התלונות המגיעות למשטרה, ומעטות אף יותר אלו המגיעות לבית המשפט. התוצאה היא ששיעור התלונות וההעמדה לדין במקרים אלו נמוך מן המקובל, וממילא גם שיעור ההרשעות.¹²²

עבור אנשים עם מוגבלויות הקשר בין השמעת קולם ובין נגישות הצדק הוא לעיתים בסיסי, שכן קולם של רבים מהם אינו נשמע במובן המילולי והפיזי. במקרים רבים השמעת קול אפקטיבית דורשת התאמת הסביבה והנגשתה כדי לממש הקשבה אמיתית ומלאה וליצור תנאים של שיח שבמסגרתו כל המשתתפים מתבטאים באופן שמאפשר להם להביע את עצמם.¹²³

מתן קול לאנשים עם מוגבלויות, מעשית וסמלית, מאפשר להם להשתתף במרחב החברתי ומאפשר לחברה להכיר אותם, את עולמם, את החוויות המעצבות את חייהם ואת הדרכים שבהן החברה מדירה אותם מתחומיה, במודע או מבלי משים.¹²⁴ מבחינת האדם עם המוגבלות מדובר בביטוי אישי, התרחקות מזהות קורבנית וקבלת מעמד שווה. במישור הקולקטיבי ההשלכות הן מזעור הדעה הקדומה והקשבה לאוכלוסייה שלמה של אנשים עם מוגבלויות שכליות.

¹¹⁹ מור ועין-דור, עדות מוגבלת, לעיל ה"ש 69, בעמ' 192.

¹²⁰ שם, בעמ' 196 וההפניות שם למאמרים: נעמה לרנר "אנשים בעלי מוגבלות כנפגעי תקיפה: נתונים, תיאור מקרים והטיפול בהם" **תקשורת תומכת וחליפית** 19, 77 (2003); נטע דגן "ללא הגנה וללא מיצוי הדין: אנשים עם מוגבלות שכלית ונפשית כקורבנות עבירה" **על הקו** 23 (2003).

¹²¹ מור ועין-דור, עדות מוגבלת, לעיל ה"ש 69, בעמ' 196.

¹²² שם, בעמ' 198.

¹²³ שם, בעמ' 203–204.

¹²⁴ שם, בעמ' 243.

במקרה של אנשים עם מוגבלות עולה הצורך גם בהנגשה מהותית, אשר מבארת את התוכן הנמסר ומסייעת בהבנת הלקות השייכת לעניין ואת השפעתה על תוכן הדברים, כגון התמצאות במרחב ובזמן, הבחנה בין אמת לבדיה ועוד.¹²⁵

¹²⁵ שם, בעמ' 204.

פרק ה' – חשודים, נאשמים ונידונים בתיקי עבירות מין

דיוני הוועדה התמקדו, מטבע הדברים, בחשיפת הקשיים וההתמודדויות של נפגעי עבירות המין עם מערכות החקירה, התביעה והמשפט. עם זאת חשוב לזכור כי חשודים, נאשמים ונידונים הם העומדים לדין, ומשכך הם העומדים במוקד ההליך הפלילי, ומשכך בחינת הטיפול של כלל המערכות בנושא עבירות המין מחייבת התייחסות רצינית גם אליהם. מרבית המומחים, הפעילים והגופים אשר הופיעו לפני הוועדה הדגישו את נקודת מבטם של הנפגעים. מנגד, הוועדה הזמינה גם כמה מומחים שייתנו ביטוי לנקודת השקפה "סנגוראלית" – קשיים ראייתיים ופרוצדורליים בלימוד סנגוריה על חשודים ונאשמים, הצורך לשמור על הליך הוגן והחשש מפני הרשעות שווא. בפרק זה יפורטו עיקרי הדברים שהובאו מפי מומחים אלו.

הסנגורים אשר הופיעו לפני הוועדה הדגישו את העובדה כי חשודים, נאשמים ונידונים יהיו הראשונים שיושפעו מכל שינוי מדיניות כלפי נפגעי העבירה, ועל כן נדרש להתייחס בזהירות רבה אל ההשלכות האפשריות של הצעדים הנבחנים בוועדה על זכותם של אלה להליך הוגן, ובייחוד על חזקת החפות ועל החשש מפני הרשעות שווא.¹²⁶ בתוך כך הוטעם, כי זכויות הנאשם אינן מתמצות "בהסדר דיוני מסוים או בזכות ספציפית" אלא חולשות על כל שלב משלבי המשפט הפלילי, כדי לאזן את פערי הכוחות המובנים בינו לבין המשטרה והתביעה ולאפשר לו "הזדמנות מלאה להציג גרסת חפות ולפעול להוכחתה".¹²⁷

המאפיינים המייחדים את עבירות המין, שעליהם עמדנו לעיל בהקשר של השפעתם על המתלוננים ונפגעי העבירה, מציבים אתגרים לא מבוטלים אף בפני חשודים ונאשמים המנהלים את הגנתם:

1. הלך הרוח הציבורי כלפי עבירות המין

מאפיין ייחודי מרכזי של עבירות המין נובע מן השינוי החברתי הרחב והיסודי שחל בעניין תופעת האלימות המינית בשני העשורים האחרונים, מתופעה שהייתה בעבר מושתקת ומודחקת במידה רבה, לכזו הנמצאת בחזית הדיון הציבורי והתקשורתי.¹²⁸ שינוי זה התרחש בד בבד עם התפתחויות חשובות בתחום המשפט, ובראשן חקיקת החוק למניעת הטרדה מינית וחוק זכויות נפגעי עבירה. בצד ההתקדמות המבורכת שהביא עימו השינוי החברתי העמוק בנוגע לתופעת האלימות המינית, קשה להתעלם מהשלכותיו על חשודים ונאשמים בהליך הפלילי. הסנגורים שהופיעו לפני הוועדה העידו על הקלון המיוחד המלווה את תיקי עבירות המין – משלבי החקירה הראשוניים ולאורך המשפט כולו. כמו כן הביעו הסנגורים חשש מזליגת האווירה הציבורית אל תוך בתי המשפט, אשר להתרשמותם כבר משפיעה על חלק מן השופטים.

הסנגורים ציינו את ההרחבות הפרוצדורליות הנהוגות בפסיקה באשר למעמדם של המתלוננים ונפגעי העבירה נוסף על הקבוע בחוק, כגון מתן זכות עמידה בהליכים שונים אף בהיעדר הסדרה חקיקתית

¹²⁶ חששות אלה מקבלים משנה תוקף לנוכח נתונים ממרשם הרשעות השווא האמריקאי, שלפיו יותר מ-13% מן המזוכים בארצות הברית הורשעו בעבירות מין, כאשר ב-67% מהמקרים נבעה הרשעת השווא משגיאות בזיהוי; ב-43% מהמקרים בעדויות כוזבות; ב-30% בהסתמכות על ראיות פורנזיות מוטעות; ב-39% במחדלים של רשויות אכיפת החוק.

www.law.umich.edu/special/exoneration/Pages/ExonerationsContribFactorsByCrime.aspx
נתונים אלה מחדדים את הצורך ביצירת איזונים הולמים בין ההגנה על נפגעי עבירות המין והבטחת התייחסות נאותה אליהם בהליך הפלילי, לבין השמירה על זכויותיהם של חשודים ונאשמים. עם זאת יש לזכור כי שיטת המשפט האמריקאית אינה זהה לשיטת המשפט הישראלית, שהרי בשיטה האמריקאית הראיות נשמעות בפני חבר מושבעים, ויש באמור כדי להשפיע על הנתונים.
¹²⁷ דברי כבוד השופט אדמונד אליהו לוי בג"ץ 11339/05 **מדינת ישראל נ' בית המשפט המחוזי באר שבע**, פ"ד (3) 93, 155 (2006).

¹²⁸ אורית קמיר "מקץ עשרים שנה: המאבק בהטרדה מינית באקדמיה מחייב דבקות בתמונה הגדולה וגם דיוק בפרטים" **מעשי משפט** ט 81 (2018).

מפורשת.¹²⁹ נוסף על זה, עמדו על השימוש ההולך וגובר במונח "נפגעי עבירה", אשר אומץ גם בחוק זכויות נפגעי עבירה, גם כאשר מבחינת שלבי ההליך המדובר הוא במתלוננים. השימוש במונח זה מניח מראש את התרחשותה של העבירה, ולכן גם את אשמתו של הנאשם או החשוד, עוד בטרם התבררו העובדות בעניינו ובעוד עומדת לו, לכאורה, חזקת החפות. הסגורים הביעו חשש שמא הרחבה נוספת של מעמד נפגעי העבירה, בצל האווירה הציבורית העוינת כלפי חשודים ונאשמים בעבירות המין, תהווה כר פורה להיווצרות הטיות שיפוטיות אשר יגבירו את הסיכון להרשעות שווא. על כל אלה יש להוסיף את עונשי המינימום הקבועים לצד עבירות המין התורמים ליצירת רף ענישה גבוה במיוחד, המלווה בביקורת תקשורתית וציבורית נוקבת – שאינה מאפיינת את העיסוק התקשורתי במרבית העבירות האחרות – במקרים שבהם להערכתם של נפגעי העבירה או ארגוני זכויות נפגעי העבירה בתי המשפט אינם מחמירים מספיק.

2. קשיים ראייתיים

פעמים רבות תיקי עבירות המין מבוססים על ראיה מרכזית אחת, שהיא עדות המתלונן, ומוכרעים לרוב על יסוד "מילה כנגד מילה" של הנאשם מול המתלונן. הואיל והרשעה על סמך עדות יחידה דורשת הנמקה של בית המשפט, ללא צורך בראיה מחזקת או מסייעת,¹³⁰ יוצא כי בחלק ניכר מתיקי עבירות המין מתמודד הנאשם עם תשתית ראייתית מצומצמת לעומת תיקים פליליים אחרים המתבססים גם על עדויות נוספות, על ראיות פורנזיות ועוד. במצב עניינים זה, שבו ההכרעה השיפוטית מסתמכת בעיקר על ממצאי מהימנות, הכלי המרכזי שנותר בידי הנאשם לשם ניהול הגנתו הוא החקירה הנגדית, אשר המשפט רואה בה זכות יסודית היורדת לשורש אפשרות בירור האמת, זכותו של אדם לטעון לחפותו וזכותו לחירות אישית:

זכות החקירה הנגדית של העד על-ידי הנאשם זכות יסודית היא לו, הן לשם בירור האמת והן על שום זכות הטיעון שיש לכל אדם, שגורלו לא יוכרע אלא לאחר שניתנה לו ההזדמנות לדעת על ההליכים המתנהלים בעניינו ונגדו ולהיות שותף להם [...] וזכות זו, כזכותו של עצור להיפגש עם עורך דין, נגזרת היא מזכותו לחירות אישית.¹³¹

כפי שפורט בפרק ד' לדוח, שדן בצורכיהם של נפגעי עבירות מין, החקירה הנגדית והטלת ספק בגרסת המתלונן נחוות אצלם לא אחת כסיטואציה קשה, משפילה ופוגענית עד כי חשש מקיומה עלול לעכב או למנוע הגשת תלונות למשטרה. במקרים מסוימים היא אף עלולה להחמיר את המצב הנפשי של הנפגע, ובכך להשפיע על האפשרות למסור גרסה בהירה ומדויקת של האירוע. כבר כיום הלכה הפסיקה כברת דרך גדולה בהכרה בהשפעת הטראומה הנפשית על שקילת עדות נפגעי עבירות מין, ולא אחת נקבע כי יש לבחון עדויות אלו ברגישות רבה. בעקבות זאת גובשו במהלך השנים כמה וכמה הלכות המצמצמות את הדרישות הראייתיות בתיקי עבירות המין. לשם הדגמה:

א. קביעה שלפיה נפגעי עבירות המין נוטים להשהות את הדיווח על הפגיעה, ועל כן כבישת עדות של

¹²⁹ לדוגמה מן העת האחרונה ראו החלטה שניתנה בבש"פ 3883/19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (פורסם בנבו, 11.6.2019), בערר המדינה על החלטת בית המשפט המחוזי, שלפיה יהיה המשיב במעצר בפיקוח אלקטרוני עד תום ההליכים. בית המשפט העליון קיבל את הערר והורה על הותרת המשיב מאחורי סורג ובריח, לאחר ששמע את עמדת אימהותיהן של שתי מתלוננות קטינות.

¹³⁰ סעיף 54א(ב) לפקודת הראיות.
¹³¹ דני"פ 4390/91 **מדינת ישראל נ' חגי יחיא**, פ"ד מז(3) 661, 694 (1993); ע"פ 7915/15 **גדבאן נ' מדינת ישראל**, פסקה 13 לפסק דינו של כבוד השופט ניל הנדל (פורסם בנבו, 9.7.2017).

מתלונן לא תפגום במשקלה הראייתית;¹³²

- ב. קביעה כי אין לבחון את גרסת המתלונן כפי שנבחנות עדויותיהם של מתלוננים בעבירות אחרות,¹³³ ושאינן ניתנות להסתפק ב"גרעין האמת" המצוי בעדותם "ולעיתים אף בגרעין הקשה בלבד";¹³⁴
- ג. הטלת הגבלות שונות על אופן ניהול החקירה הנגדית בידי הנאשם;¹³⁵
- ד. צמצום הדרישה להוכיח כי המתלונן הביעו חוסר הסכמה מפורש לקיום יחסי מין, גם במקרה שבו היחסים החלו בהסכמה;¹³⁶
- ה. כרסום בדרישת הסיוע כתוספת ראייתית לעדות חוקר ילדים כשהילד הוא מתלונן בעבירת מין;¹³⁷
- ו. קביעה שלפיה נדרשת מידת זהירות מיוחדת מערכאת הערעור בבואה לבחון את ממצאי המהימנות שנקבעו בערכאה הדיונית בנוגע לעבירות מין, וכי יכולתה להתערב בממצאים כאמור תהיה מוגבלת במיוחד בתיקים אלה.¹³⁸

הלכות אלו מבטאות הכרה של מערכת המשפט במצוקתם של נפגעי עבירות המין ובקשיים הייחודיים שעומדים עליהם להתמודד בבואם למסור עדות במסגרת ההליך. אולם סקירתן במבט-על מלמדת על הגמשה הולכת וגוברת של כללים ראייתיים ופרוצדורליים שונים, שלטענת הסנגורים שהופיעו לפני הוועדה מובילים לכדי פגיעה בכללים משפטיים העומדים בליבת ההליך האדוורסרי. הסנגורים הביעו חשש שמא הרחבה נוספת של המגמה תמשיך לשחוק את יכולתם של בתי המשפט להעריך נכונה את מהימנות העדים, לרבות הנאשמים. מנקודת מבטם של הנאשמים, הגמשות פרוצדורליות המחלישות את יכולתם להתגונן עלולות להוביל לבחינה מקילה של גרסת התביעה – בעיקר כאשר זו נסמכת על עדות יחידה של מתלונן – ולהכרעה המסתמכת על תשתית ראייתית חסרה, במיוחד ככל שנפגמת יכולתו של הנאשם לנהל חקירה נגדית מקיפה, שהיא כאמור אחד הכלים המרכזיים לגילוי האמת ולהבטחת זכותו להליך הוגן.

הסנגורים הדגישו כי לנוכח ההגמשות הפרוצדורליות שנסקרו לעיל, כבר כיום גובר הסיכון להרשעות שווא בתיקי עבירות המין, חששות אשר ניתן למצוא התייחסות אליהם גם בפסיקה:

חובה לזכור, כי כל הקלה ראייתית (כפי שנעשה ביחס לעבירות מין), מעצימה את החשש של הרשעות שווא. האומנם ראוי כי באופן א-פריורי תצמצם ערכאת הערעור את מתחם התערבותה דווקא באותם מצבים בהם מתגבר, בשל הקלות ראייתיות שונות, הסיכון להרשעת שווא?! אכן, העובדה שעדותו של קורבן לעבירת מין מתאפיינת בהבעות רגש ובקושי רב במתן עדות רהוטה בהחלט צריכה להוות שיקול מרכזי עת נבחנת ההצדקה להתערב במסקנותיה של הערכאה הדיונית. בנוסף, באותם מצבים בהם נסמכת ההרשעה על הכרעה בין שתי עדויות סותרות, ברור כי יש ליתן אף לנתון זה את המשקל הראוי בשלב הערעור. אך סיבות אלה אינן מצדיקות לגישתי קביעה א-פריורית בדבר היקף התערבות

¹³² ראו לדוגמה ע"פ 3958/08 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד סז(1) 573, פסקה 80 (2014).

¹³³ ראו לדוגמה ע"פ 3636/15 פלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 23 (פורסם בנבו, 19.6.2016).

¹³⁴ ע"פ 1987/17 פלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 9 (פורסם בנבו, 4.6.2019).

¹³⁵ ע"פ 6643/05, לעיל ה"ש 101.

¹³⁶ ע"פ 7951/05 מדינת ישראל נ' פלוני, פ"ד סב(1) 710, פסקה 37 (2007).

¹³⁷ ראו לדוגמה ע"פ 6813/16 נחמני נ' מדינת ישראל, פסקה 18 (פורסם בנבו, 17.9.2018).

¹³⁸ ע"פ 6375/02 בבקוב נ' מדינת ישראל, פ"ד נח(2) 419, 425-426 (2004).

מצומצם מן הרגיל של ערכאת הערעור. כוונת דבריי היא להציב תמרור אזהרה בפני ערכאת הערעור, שמא יוחל הכלל הנזכר באופן אוטומטי, בלא בחינה פרטנית האם יש לכך הצדקה בנסיבות העניין. החשש מפני הרשעות שווא מחייב בחינה כזו.¹³⁹

3. שיהוי בהגשת התלונה ותקופות התיישנות ממושכות

מאפיין נוסף המייחד את תחום עבירות המין ומשליך על נאשמים וחשודים בהליכים אלה הוא שתלונות רבות מוגשות זמן רב לאחר קרות הפגיעה ולעיתים עניין הוא מעשים שהתרחשו שנים רבות בטרם הגשתן. בהקשר זה כאמור נערכה לאחרונה רפורמה בדיני ההתיישנות בהליכים פליליים, שבמסגרתה נקבע כי תקופת ההתיישנות בעבירות פשע חמור שהעונש עליהן הוא 7 שנות מאסר ומעלה – הכוללות בין השאר עבירות מין חמורות – תהיה בת 15 שנים (במקום 10 שנים).¹⁴⁰ הארכת תקופת ההתיישנות מתווספת אל ההסדר המיוחד שחל בנוגע לעבירות מין שבוצעו בקטינים בידי האחראים להם, הקובע כי תקופת ההתיישנות תחל ביום שמלאו לקטין 28 שנים.¹⁴¹

האפשרות להגיש תלונות זמן רב לאחר קרות המעשים מבטאת הכרה נוספת בחששות ובקשיים של מתלוננים לפנות אל המשטרה סמוך לקרות הפגיעה, במיוחד כשמדובר בפגיעות מיניות אשר ביצעו בני משפחה או דמויות סמכותיות או משמעותיות אחרות. מבלי להמעיט בחשיבותם של טעמים אלה, אין חולק כי העובדה שתלונות רבות מוגשות זמן רב לאחר קרות האירוע מקשה על ניהול חקירה מהימנה ומקשה על חשודים ונאשמים להתגונן מפני ההאשמות נגדם. ההתרחקות ממועד ביצוע המעשים משפיעה בדרכים רבות על התשתית הראייתית בתיקי עבירות המין. בעיה מסוג אחד היא אובדן ראיות פורנזיות העשויות להיות בעלות חשיבות מכרעת בתיקים אלה. בעיה נוספת, המתעוררת ביתר שאת אם התלונה אינה נוקבת בזמנים או במקומות מדויקים, נוגעת לקושי של נאשמים וחשודים לשחזר אירועים, לבסס טענות אליבי או לאתר ראיות הגנה. הצורך להידרש לאירועים שהתרחשו זמן רב לפני המשפט מציב את הנאשם בפני אתגר ממשי להתמודד עם האישומים המוטחים בו.

חוק זכויות נפגעי עבירה לא ביקש לכרסם ולצמצם זכויות בסיסיות של חשודים ונאשמים על חשבון העצמת המתלוננים ונפגעי העבירה. סעיף 1 לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע:

חוק זה מטרתו לקבוע את זכויותיו של נפגע עבירה ולהגן על כבודו כאדם, בלי לפגוע בזכויותיהם על פי דין של חשודים, נאשמים ונידונים.

איזון זה, שנועד לשמור על הוגנות ההליך הפלילי ולהבטיח את זכויותיהם של אנשים העומדים לדין, עמד לנגד עיני חברי הוועדה לאורך הדיונים. בבסיס ההמלצות מונחת אפוא ההבנה כי לצד הצורך לספק הגנה מיוחדת לנפגעי עבירות המין – צורך שכבר קיבל ביטויים רבים בחקיקה ובפסיקה – אין להקל ראש באתגרים הייחודיים הניצבים בפני חשודים ונאשמים בתיקים אלה.

¹³⁹ ע"פ 3250/10 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד סה(2) 482, פסקה 9 לפסק דינו של כבוד השופט (כתוארו אז) אשר גרוניס (2012).
¹⁴⁰ תיקון מס' 87 לחוק סדר הדין הפלילי, אשר נכנס לתוקפו ביום 10.10.2019.
¹⁴¹ סעיף 354 לחוק העונשין. יצוין כי במסגרת הרפורמה האחרונה בוצע תיקון עקיף לסעיף, הקובע סייג להתיישנות בעבירות מין חמורות בקטין בידי מי שמלאו לו 15 שנים ואינו אחראי לו, ומניין תקופת ההתיישנות יחל אפוא ביום שמלאו לקטין 23 שנים (במקום 18 שנים).

פרק ו' – מסקנותיה והמלצותיה של הוועדה הבין-משרדית

כל האמור לעיל הוא הרקע להמלצות הוועדה, שיפורטו להלן. בטרם פירוט ההמלצות נבקש להאיר כמה סוגיות עקרוניות ששבו ועלו פעמים רבות בדיוני הוועדה:

1. הוועדה הבין-משרדית התייחסה בפועלה למאפיינים ייחודיים של הליכים פליליים בכל הנוגע לנפגעי עבירות מין בלבד. בהתאמה, המלצותיה מכוונות לעבירות המין, אשר יימנו להלן, והן אינן מופנות כלפי נפגעי עבירות אחרות. כאמור, עלה החשש שההתמקדות בנפגעי עבירות מין עלולה ליצור חוסר איזון בקביעת מדיניות כללית באשר לנפגעי עבירות מין אל מול נפגעי עבירות אחרות. הוועדה הייתה ערה לכך שחלק מההמלצות עשויות להיות רלוונטיות וחשובות גם לנפגעים מעבירות חמורות אחרות או לקבוצות של נפגעים בעלי מאפיינים רגישים כמו קשישים או אנשים עם מוגבלויות. למרות זאת לפי המנדט של הוועדה, התמקדו דיוני הוועדה והמלצותיה בנפגעי עבירות מין. **את האתגר של בחינת הצרכים של קבוצות אחרות של נפגעים וחלוקת המשאבים בין אלו לאלו מותירה הוועדה לאנשי המדיניות שיהיו אמונים על יישום ההמלצות.**

2. חשוב לציין כי עבודת הוועדה היא למעשה חוליה נוספת בתהליך שנמשך כבר כמה עשורים, וקיימות אינדיקציות לכך שפרקטיקות פוגעניות שהיו קיימות בעבר הצטמצמו במידה ניכרת. חרף זאת מהעדויות ומהנתונים שהובאו לפני הוועדה ומהערכות ומדוחות של איגוד מרכזי הסיוע עלה כי מרבית נפגעי העבירה אינם מגישים תלונה במשטרה בשל החשש מהתמודדות עם ההליך הפלילי על כל רבדיו. חברי הוועדה מצאו כי קיים פער ניכר בין הסדרת הזכויות החוקתיות לנפגעי עבירה לבין יישומן נוכח הנגשה חלקית של הזכויות וכשלים ביידוע נפגעי העבירה על זכויותיהם. תובנה זו חזרה ועלתה בהקשרים שונים שהובאו לפני הוועדה. האינטרס הציבורי בשמירה על שלום הציבור, במניעת ביצוע עבירות ובחיזוק אמון הציבור במערכת המשפט, מחייב עבודה מערכתית ונרחבת אשר תעודד נפגעי עבירות מין להגיש תלונות ותסייע להם להתמודד עם קשיי ההליך הפלילי.

אי לכך, **לעמדת הוועדה, אין די בכללים המבטיחים זכויות פרוצדורליות לנפגעי העבירה. חשובים לא פחות מזה הם האופן שבו הכללים הללו מיושמים, הדרך שבה נציגי הרשויות מטפלים בנפגעי עבירות מין והיחס האישי המופגן כלפיהם.**

3. הוועדה קיימה דיונים ממושכים בהצעות שונות אשר ביקשו לחזק את מעמדו של נפגע עבירת המין בתוך ההליך הפלילי ולאפשר לו, כחלק בלתי נפרד מההליך, להביע עמדה עצמאית לפני השופט. הביטוי האולטימטיבי של גישה זו היה כי יש לראות בנפגע העבירה צד פעיל ושווה מעמד בהליך הפלילי, ולאפשר לו להביע עמדה עצמאית במהלך כל שלביו של ההליך הפלילי – משלב המעצר ועד לגזירת העונש. **עמדת הוועדה היא שאין מקום לשנות את ההליך הפלילי האדוורסרי ולהעניק לנפגע העבירה מעמד של צד להליך. עם זאת רוב חברי הוועדה סברו כי יש לחזק את מעמדו של נפגע העבירה אל מול בית המשפט ולאפשר לו להביע עמדה עצמאית בנושאים מסוימים. הגישות השונות יוצגו בהמשך כחלק מההמלצות.** כמו כן לעמדת הוועדה, יש להעדיף פתרונות הממוקדים בהענקת הזדמנויות לנפגעי העבירה להיפגש ולשוחח עם הפרקליטים המטפלים בעניינם ואף עם אנשי מקצוע נוספים על פני הצגת עמדה עצמאית לפני בית המשפט. **יש להניח כי כשהקשר בין נפגעי העבירה ונציגי הרשויות יחל מוקדם ככל האפשר,**

יהיה רציף ועקיב ואף יאפשר השמעת קולם של הנפגעים בצמתים שונים בהליך, יוביל הדבר לרמה גבוהה יותר של אמון ברשויות ולנכונות לשתף עימן פעולה.

4. הוועדה מודעת לכך שחלק מההמלצות מחייבות הקצאת משאבים, ולא יהיה אפשר לממש אותן ללא הכרעה ממשלתית ברורה והפניה של משאבים ארגוניים ותקציביים נאותים אליהן. הוועדה סוברת כי עליית מדרגה בשיפור היחס של מערכת אכיפת החוק אל נפגעי עבירות מין מחייבת הפניה של תקציבים כדי להבטיח מרחבים מותאמים לחקירה ולעדות של נפגעי עבירות מין, ליווי מקצועי של נפגעי עבירות מין לכל אורך ההליך ושיפור ההסדר החוקי בנוגע לפיצוי נפגעי עבירות המין, שיינתן מענה נגיש ומהיר יחסית לצורכיהם הייחודיים, אשר פורטו בפרק ד' לדוח. עם זאת חלק אחר מההמלצות דורש בעיקר הכשרה והעלאת המודעות ושינוי עמדות בקרב אנשי מקצוע שונים, וניתן לממשן וליישמן בטווח הקצר.

להלן מסקנות והמלצות הוועדה, בניסיון לתת מענה לכל צרכי נפגעי עבירות המין, אשר פורטו בהרחבה בפרק ד' לדוח:

בסעיף א' להמלצות יוצגו חמש המלצות כלליות, רחבות ובין-משרדיות:

1. הקמת נציבות נפגעי עבירה ורפרנט ייעודי לתחום נפגעי עבירה ברשויות האכיפה ובבתי המשפט;
2. מינוי מלווה קבוע לאורך כל ההליך הפלילי;
3. הקמת מרכזים ייעודיים למתלוננים בגירים בעבירות מין, בדומה למרכזי ההגנה לקטינים;
4. בחינת תוכנית הרצה (פיילוט) של מחלקות או צוותים ייעודיים לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט;
5. פיתוח הליכי צדק מאחה בעבירות מין;

בסעיף ב' להמלצות נפרט את המלצות הוועדה, בניסיון לתת מענה לצרכי נפגעי עבירות המין, אשר פורטו בהרחבה בפרק ד' לדוח:

1. הצורך במידע ובקשר ישיר, רציף ומקצועי עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק – המלצות הנוגעות לקשר אישי טלפוני עם התובע בתיק בצמתים מסוימים, הרחבת הזכות של נפגעי עבירות מין ליידוע על הליכים משפטיים ועדכון היידוע של נפגעי העבירה באמצעות מערכת מני"ע ודפי מידע;
2. הצורך בהשמעת קולם של נפגעי העבירה והגברת מעורבותם בהליך הפלילי – המלצות הנוגעות לצורך בגמישות טרמינולוגית, עמדת נפגעי עבירה במסגרת הסדר טיעון, תסקיר נפגע עבירה, הצהרת נפגע עבירה, הגישור הפלילי, תרגומים ועמדת נפגעי עבירות מין לפני ועדות השחרורים ולפני היחידה למאסרים קצרים;
3. הצורך בקיצור משך ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין – המלצות הנוגעות להקפדה על ניהול החקירה בידי חוקר עבירות מין המוכשר לכך, הקפדה על משך טיפול מהיר ויעיל בתיק, קביעת מדיניות אחידה בגיבוש כתבי אישום והגשתם, גיבוש סדרי הדין בנוגע להעדת נפגעי עבירות מין, המלצות נוספות בעניין עדויותיו של נפגע עבירות מין וחקירה נגדית בבית המשפט, המלצות הנוגעות לעדויותיהם של

מתלוננים ונפגעי עבירת מין קטינים, המלצות הנוגעות לעדויותיהם של מתלוננים ונפגעי עבירת מין עם מוגבלות, השתלמויות והכשרות בנושא עבירות מין, מערך תמיכה נפשית לכלל הגורמים העוסקים בתחום וסימון וסיווג תיקים ;

4. הצורך בשמירה על פרטיות הנפגע – המלצות הנוגעות לצורך בשמירה על זכות הפרטיות במהלך החקירה, עיון בחומרים חסויים ופרטיים בתיקי עבירות מין, פומביות הדיון ופרסום ההחלטות, הסרת סרטונים בעלי תכנים מיניים מרשת האינטרנט ;

5. הצורך בהקניית הגנה וביטחון – המלצות הנוגעות לצורך בהעלאת המודעות בנוגע לאפשרות להגשת תלונה בכל תחנת משטרה שהיא, הקפדה על ביצוע חקירות ילדים וקטינים במרכזי ההגנה, הסדרה של ליווי ילדים אל מרכזי ההגנה והעברת הערכת מסוכנות לבית המשפט לנוער או לבית המשפט לענייני משפחה ;

6. הצורך בקבלת פיצוי ;

7. המלצות שונות – שמירת דגימה פורנזית של נפגעי עבירת מין לצורך הפקת דנ"א, חלופות מתקדמות דיגיטלית או טכנולוגית למכשיר הפקסימיליה ופיתוח בסיס נתונים ומידע ;

8. המלצות בעניין נפגעי עבירת מין בהליך אזרחי – הצורך בנוכחות מלווה באולם מטעם התובע, עדותו של תובע נפגע עבירת מין בהליך אזרחי, העלאת המודעות בדבר תביעה אזרחית נגררת להרשעה בפלילים, חדר המתנה לתובע/העד נפגע העבירה בהליך אזרחי והתיישנות בהליך האזרחי.

1. הקמת נציבות נפגעי עבירה ורפרנט ייעודי לתחום נפגעי עבירה ברשויות האכיפה ובבתי

המשפט

נציבות נפגעי עבירה

במדינות שונות בעולם קיימות נציבויות נפגעי עבירה המתכללות את הטיפול בנפגעי עבירה, מסייעות בקביעת מדיניות לתמיכה בנפגעי העבירה, מסייעות בשיפור העברת המידע הנמסר לנפגעי עבירה ובהגברת המודעות לזכויותיהם ולשירותים שלהם הם זכאים, בזיהוי צרכים של נפגעי עבירה ושיפור השירותים לרווחתם ובמתן סיוע כספי לגופים וולונטריים התומכים בנפגעי עבירה ועוד.

נפרט להלן דוגמאות לכמה נציבויות נפגעי עבירה בעולם ואת תפקידן:

אירלנד¹⁴²

נציבות נפגעי העבירה באירלנד היא גוף עצמאי הפועל בחסות משרד המשפטים והשוויון, אשר הוקם בידי שר המשפטים והשוויון בשנת 2005. תפקידי הנציבות באירלנד הם סיוע בפיתוח אסטרטגיות ומדיניות התומכות בנפגעי העבירה; שיפור המידע הזמין הניתן לנפגעי העבירה והגברת המודעות לשירותים הזמינים לנפגעי העבירה; מתן סיוע כספי לגופים וולונטריים התומכים בנפגעי עבירה; פיתוח קשרים חזקים עם מחלקות הממשלה וסוכנויות של מערכת המשפט הפלילי לטובת נפגעי העבירה; פיתוח שיתופי פעולה עם יחידת הסחר בבני אדם; עידוד מתן השירותים עבור נפגעי העבירה בכל רחבי הארץ; ¹⁴³ איסוף המידע הנוגע להתפתחויות בין-לאומיות בנוגע לנפגעי העבירה; עריכת מחקרים על צרכי נפגעים¹⁴⁴ ועוד. הנציבות אף מפעילה קווי תמיכה וסיוע לנפגעי עבירה, אמונה על מתן ייעוץ משפטי לנפגעים וליווי בהליכים בבית המשפט ושומעת את עמדות נפגעי העבירה באמצעות פורום ייעוץ. יצוין כי בעקבות המלצות הנציבות הוקם המשרד לנפגעי עבירה באירלנד, העוסק בתמיכה בנפגעים והנציבות עובדת בשיתוף פעולה עימו.

מערב אוסטרליה¹⁴⁵

הנציבות במערב אוסטרליה היא חלק ממערך שלם שמפעיל משרד המשפטים, ומטרתו להעניק לנפגעים שירותי תמיכה וייעוץ, המאפשרים לנפגע להשמיע קול חיוני בהליכים הפליליים, ובכך תורמים להשבת תחושת הרווחה של הנפגע.¹⁴⁶

¹⁴² להרחבה ראו www.csvc.ie/en/csvc.

¹⁴³ ניתן למנות עם שירותי התמיכה הניתנים באירלנד לנפגעי עבירות מין את המרכז לנפגעי אונס ושירותי תמיכה לנפגעי אלימות מינית.

¹⁴⁴ מחקרים שמטרתם הייתה זיהוי צורכיהם של הנפגעים, בדיקת מודעות הנפגעים לקיומם של שירותי תמיכה ובירור עמדות הנפגעים באשר למענה לצורכיהם מאת המערכת הפלילית ומרכזי הסיוע.

¹⁴⁵ להרחבה ראו department.justice.wa.gov.au/C/commissioner_for_victims_of_crime.aspx.

¹⁴⁶ מערך זה כולל את השירות לילדים עדים, המספק תמיכה נפשית והכנה מעשית לעדות קטינים מתחת לגיל 18; פיצויים פליליים לנזקיהם של נפגעי העבירה; שירות לנפגעי אלימות במשפחה; שירותי תמיכה בנפגעי עבירה; יחידת גישור בין נפגע לעבריין; מערכת מידע לנפגעים המספקת מידע על ניהול המשפט הפלילי ועל העונש.

תפקידה של הנציבות במערב אוסטרליה הוא להבטיח כי משרדי הממשלה פועלים לפי חוק זכויות נפגעי עבירה משנת 1994. נוסף על זה, הנציבות מספקת ייעוץ מקצועי בתחום נפגעי עבירה ליועץ המשפטי לממשלה; משמשת מעין משגיחת-על ומבקרת, הבוחנת את המענה הניתן לנפגעי עבירה ואת התנהלות המערכת הפלילית כולה, בהתמקדות במשטרה ובהליכים בבית המשפט; מקיימת מערכת יחסים ושיח אפקטיבי ומתמשך עם מרכזי סיוע, נפגעי עבירה, משרדי ממשלה ונציגי המערכת; מנהלת את תוכניות הסיוע לנפגעי העבירה, לרבות תוכנית לסיוע כלכלי ומפקחת על שמירה ויישום העקרונות הנוגעים לנפגעי עבירה.

אנגליה וויילס¹⁴⁷

נציב נפגעי העבירה באנגליה וויילס הוא גוף סטטוטורי שהוקם מכוח חוק, שבו גם נקבעו תפקידו וסמכויותיו. מדובר בגוף המתמנה בידי השרים אך הוא בעל מעמד בלתי תלוי. הנציב אמון על קידום האינטרסים של נפגעי העבירה. עם תפקידו העיקריים נמנים אלה: עבודה בשיתוף עם כלל גופי המשפט הפלילי על מנת להבטיח כי הנפגעים מקבלים יחס אנושי והוגן לאורך ההליכים; הנציב בוחן אם הנפגע קיבל את השירותים שהוא זכאי להם. הנציב אף ממליץ על שיפור שירותים ועל צורך בפיתוח שירותים נוספים לנפגעים. הוא משמש "קולם של הנפגעים" במערכות המשפט ומזהה את צורכי הנפגעים ופועל לקידום שיטות עבודה המתאימות לצרכים שזוהו.

קנדה¹⁴⁸

משרד הנציבות הפדרלית לנפגעי פשע (OFOVC) הוא משאב עצמאי לנפגעי עבירה בקנדה. המשרד הוקם בשנת 2007 כדי להבטיח שהממשל הפדרלי יעמוד בהתחייבויותיו לנפגעי עבירה. נציב תלונות הציבור הפדרלי לנפגעי עבירה מדווח ישירות לשר המשפטים ובאמצעותו לפרלמנט הקנדי. הסיוע לנפגעי עבירה בנציבות הקנדית מתבטא בדרכים האלה:

- א. סיוע במישור הפרטני: הנציבות מעניקה סיוע שוטף לנפגעי עבירה באמצעות מתן מענה לפניית ולטיפול בתלונות; הנפגעים יכולים לפנות למשרד ישירות באמצעות קו סיוע חינם;
- ב. סיוע במישור הכללי: ביצוע ביקורות מערכתיות בנושאים חשובים המשפיעים על נפגעי עבירה; העברת המלצות לממשלה הפדרלית בנוגע לשינויי חקיקה הנדרשים בתחום נפגעי עבירה; נקיטת פעולות לשיפור המדיניות, לקידום נגישותם של הזכויות והסיוע לנפגעי עבירה.

נציבות נפגעי עבירה בישראל

בישראל אין גוף המתכלל ומקדם את תחום נפגעי העבירה והאחראי ליישומו של חוק זכויות נפגעי העבירה. הקמת נציבות, כאמור, עשויה לקדם במידה ניכרת את התחום, להעלות את המודעות לזכויות הנפגעים, לסייע לגופי האכיפה בזיהוי צרכים של נפגעי עבירה ולשפר את השירותים הניתנים לנפגעים. נוסף על זה, יש בהקמת הנציבות כדי לסייע בקביעת המדיניות הראויה בתחום, בהנגשת זכויות לנפגעי

¹⁴⁷ להרחבה ראו www.victimscommissioner.org.uk

¹⁴⁸ להרחבה ראו www.victimfirst.gc.ca

העבירה ובשיפור העברת המידע הנמסר לנפגעי עבירה והגברת המודעות לזכויותיהם ולשירותים שלהם הם זכאים.

בישראל הוקמו כמה נציבויות או רשויות לאומיות מכוח חוק, שמטרתן הייתה לקדם תחומים מרכזיים ברמת חשיבות לאומית, כדוגמת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות,¹⁴⁹ נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה¹⁵⁰ או הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.¹⁵¹

לעמדת הוועדה, ראוי להקים בישראל נציבות לקידום זכויות נפגעי עבירה (לכלל העבירות), שבה פרנט ייעודי לתחום עבירות המין.

תפקידיה של נציבות כאמור יכללו בין היתר הצבעה על ליקויים הקיימים ברשויות האכיפה השונות והצעת דרכים לתיקונם; העלאת המודעות של נפגעי העבירה לזכויותיהם; מתן ייעוץ מקצועי והדרכת הגופים השונים באשר לצורכי נפגעי עבירה; הפצת זכותונים ודפי מידע אחידים ומעודכנים לכלל הגופים; קידום שיתופי פעולה ותיאום בין רשויות האכיפה השונות; קידום ושיפור השירותים והתמיכה שנפגעי עבירה זכאים להם; סיוע בקביעת מדיניות שעוסקת בנפגעי עבירה; סיוע בשיפור העברת המידע לנפגעי העבירה; עריכת מחקרים ודוחות בנושא וכדומה.

¹⁴⁹ נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוקמה בשנת 2000 מכוח חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. החוק מבקש לצמצם את הפער הקיים בין מציאות חייהם של אנשים עם מוגבלות לבין עקרונות השוויון וכבוד האדם. הנציבות מיישמת את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות וכן חוקים אחרים הקשורים לאנשים עם מוגבלות. באתר נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מתוארים תפקידיה הנוספים של הנציבות: אכיפת תקנות הנגישות: הפעלת מערך פיקוח מקצועי בפריסה ארצית בתחומי נגישות השירות ונגישות מבנים, תשתיות וסביבה (מתו"ס); פועלת למניעת אפליה ולקידום השתלבות אנשים עם מוגבלות בחברה הישראלית כאזרחים שווי זכויות וחובות בתחומי התעסוקה, הדיור, החינוך, הכשרות המשפטית והאפורטרופסות, הביטחון הסוציאלי, וכן התרבות והפנאי. לשם השגת מטרת אלו הנציבות יוצרת שיתופי פעולה עם גופים רלוונטיים בכלל המגזרים – בממשלה, ברשויות המקומיות, במגזר הפרטי ובמגזר השלישי. נוסף על זה היא פועלת לקידום מדיניות, הנוגעת לזכויות אנשים עם מוגבלות, וכן נותנת מענה ליחידים. זאת, באמצעות ייעוץ מקצועי, מענה משפטי לפניית ציבור, פיקוח, הגשת כתבי אישום ותובענות אזרחיות, קידום וייזום חקיקה, ניטור האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות והטמעתה, ארגון כינוסים וימי עיון, הפצה ועריכה של חומרי הסברה וספרים, איסוף נתונים ומידע ועוד.

להרחבה ראו אתר נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים www.gov.il/he/departments/moj_disability_rights.

¹⁵⁰ בשנת 2008 הוקמה נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה כיחידה עצמאית במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מכוח תיקון מס' 10 לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988. מאתר נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה עולה כי הנציבות מטפלת באכיפה של חוקי העבודה ברמה האזרחית, פועלת להפגמת הנורמות הראויות של שוויון הזדמנויות בעבודה ושואפת להוביל רפורמה מקיפה וכוללת בהטמעת שוויון הזדמנויות בשוק העבודה. לנציבות סמכויות אכיפה משפטיות והסברתיות. תפקידי הנציבות: נקיטת פעולות הסברה והדרכה להעלאת המודעות הציבורית; טיפול בתלונות עובדים בגין אפליה בעבודה; במסגרת זו הנציבות מחליטה על דרך פעולה, מקיימת בירור או מפנה לגישור; יכולת להורות בצו למעסיק להעביר נתונים באשר לקיום חובה מחובותיו על פי חקיקת השוויון בעבודה; הגשת תביעות משפטיות בבתי הדין לעבודה; הגשת בקשה לבית הדין לקבלת צו כללי המורה למעסיק לנקוט פעולות כלליות הנוגעות לעובדים שלו.

להרחבה ראו אתר נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים www.gov.il/he/departments/topics/equal-employment-opportunity.

¹⁵¹ הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים הוקמה במתכונתה המוכרת כיום בשנת 2007 מתוקף חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, התשס"ו-2006. הוועדה להכנת תוכנית לאומית רב-שנתית לבטיחות בדרכים בראשות ד"ר יעקב שיינין העלתה את הצורך שבהקמת הרשות, מתוך הבנה כי מצב הבטיחות בדרכים מחייב טיפול מעמיק ומתוך הכרח לבנות תוכנית אסטרטגית מעשית לשינוי מצב הבטיחות של משתמשי הדרך. מאתר הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים עולה כי החזון של הרשות הוא להוביל את האסטרטגיה הלאומית לבטיחות בדרכים; להוות מרכז מידע לאומי; לכוון, לתאם ולבקר את פעילות השותפים לתהליך כדי לעצב תרבות נהיגה בטוחה; להפחית את מספר תאונות הדרכים ואת מספר ההרוגים במדינת ישראל.

להרחבה ראו אתר הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים www.gov.il/he/departments/israel_national_road_safety_authority.

רפרנטים ייעודיים

לצד ההמלצה לשקול הקמה של נציבות נפגעי עבירה, כמוצע לעיל, קיימת חשיבות לקיומו של רפרנט מקצועי שירכז את הנושא בכל אחת מרשויות האכיפה הרלוונטיות.

לעמדת הוועדה, על כל רשויות אכיפת החוק לוודא, כל אחת בתחומי אחריותה, שהן ממלאות את חובותיהן על פי הדין וכן את קידום המודעות של נפגע העבירה לזכויותיו בשלבים השונים בהליך. לצורך מימוש האמור מוצע למנות רפרנט ייעודי מקצועי בכל אחת מרשויות האכיפה, אם עדיין אין כזה כבר עתה, אשר יהיה כתובת ברורה לנפגעי העבירה, יפעל לקידום הזכויות בתוך המערכת שבה הוא פועל וימסור לנפגע העבירה מידע, בכפוף להוראות הדין ויסייע בהנגשת ההליך עבורו.

משטרת ישראל

במשטרת ישראל מונו גורמים המרכזים את נושא תחום נפגעי העבירה – קצין נפגעי עבירה ומשפחה וכן מדור נפגעי עבירה ומשפחה ברמה הארצית. הקשר הישיר של נפגעי עבירות המין בתחנות המשטרה הוא עם חוקרי עבירות המין הייעודיים והמוסמכים ועל פי הצורך אף עם קצין החקירות.

סעיף 24 לחוק זכויות נפגעי עבירה מגדיר את תפקידם של האחראים במשטרה להבטיח את מימוש זכויות נפגע העבירה לפי הוראות חוק זה, ובין השאר:

- (1) להבטיח את העברת המידע מהמשטרה לנפגעי העבירות ומנפגעי העבירות למשטרה;
- (2) להנחות שוטרים ולסייע להם ביישום ההוראות לפי חוק זה;
- (3) לאסוף מידע עדכני בדבר שירותי סיוע לנפגעי עבירות ולהפיצו לשוטרים.

תקנות זכויות נפגעי עבירה (אחראים במשטרת ישראל), התשס"ט–2009 קובעות את תפקידיו של קצין נפגעי עבירות ואת אופן פעולתו, בזו הלשון (תקנה 5):

קצין נפגעי עבירות יהיה כפוף מקצועית לראש מדור נפגעי עבירות, יפעל להבטחת מימוש זכויות נפגעי עבירה שהאחריות למימושן מוטלת על המשטרה לפי הוראות החוק ובהתאם להנחיה המקצועית, וזאת בין השאר על ידי ביצוע פעולות אלה:

- (1) סיוע ביישום מדיניות המשטרה בטיפול בנפגעי עבירות, תוך שימת דגש על מתן מענה לצורכי נפגעי העבירות ועל שיפור השירות הניתן להם;
- (2) פיקוח מקצועי, הנחיה, ייעוץ וסיוע לשוטרים בכל הנוגע לנפגעי עבירות ובאשר למימוש תפקיד המשטרה ביחס אליהם;
- (3) פיקוח ובקרה על העברת מידע מהמשטרה לנפגעי העבירות, לרבות קיום הוראות תקנות זכויות נפגעי עבירה, התשס"ב–2002, וכן פיקוח ובקרה על מתן אפשרות להעברת מידע מנפגעי העבירות למשטרה;
- (4) פיקוח ובקרה על קיום הוראות החוק בכל הנוגע לחקירת נפגעי עבירות;
- (5) הדרכה ומתן מידע לשוטרים בנושאי החוק ובנושאים נוספים הנוגעים לנפגעי

- עבירות, לרבות חידושי חקיקה ופסיקה בנושא זכויות נפגעי עבירות;
- (6) איסוף מידע עדכני בדבר שירותי סיוע לנפגעי עבירות והפצתו לידיעת השוטרים שעשויים להיזקק למידע זה כדי להעבירו לידיעת נפגעי עבירה;
- (7) תיאום עם יחידות הסיוע בפרקליטות המדינה ובפרקליטות המחוז;
- (8) מעקב שוטף אחר יישום הוראות החוק, איתור קשיים וליקויים ביישומם ודיווח תקופתי לראש מדור נפגעי עבירות על הפעילות השוטפת כאמור וכן דיווח מיידית במקרים חריגים כפי שיונחה על ידי ראש מדור נפגעי עבירות;
- (9) המלצה על קביעת הנחיות או נהלים בתחומים הנוגעים לתפקידו.

עוד נמסר ממשטרת ישראל כי ביום 1.9.2019 הושלם השלב הראשון של הקמת מחלקי משפחה במשטרה, שבו הוקמו 16 מחלקי משפחה לטיפול הוליסטי בכלל העבירות בתוך המשפחה ובכלל עבירות המין והעבירות כלפי חסרי ישע. מחלקי המשפחה כוללים קצין, ראש מחלק משפחה, האמון בין היתר על ניהול כלל חקירות עבירות המין בתחנה ופיקוח עליהן.

פרקליטות

בפרקליטות המדינה ובפרקליטות המחוז הוקמו יחידות סיוע לנפגעי עבירה מכוח סעיף 23 לחוק זכויות נפגעי עבירה, המגדיר את תפקידן כדלקמן:

- (1) להבטיח את העברת המידע מהפרקליטות לנפגעי העבירות ומנפגעי העבירות לפרקליטות;
- (2) להנחות את עובדי הפרקליטות ולסייע להם ביישום ההוראות לפי חוק זה;
- (3) לאסוף מידע עדכני בדבר שירותי סיוע לנפגעי עבירות, ולהפיצו לעובדי הפרקליטות.

בפרקליטות המדינה הוקמה יחידת סיוע ארצית המרכזת את תחום נפגעי העבירה והממונה מקצועית על עבודת יחידות הסיוע ביחידות הפרקליטות השונות.

הוועדה מצאה כי חלק מפרקליטי יחידות הסיוע במחוזות הם גם פרקליטים מן המניין, מטפלים בתיקים ומופיעים בבתי המשפט כדבר שבשגרה, ולפיכך אין באפשרותם להתמסר אך ורק לתפקיד של הסיוע לנפגעי העבירה. **הוועדה ממליצה כי הפרקליטים ביחידת הסיוע יעסקו אך ורק בתחום נפגעי עבירה ויקדישו את כל זמנם לזה.**

בהקשר זה חשוב לציין כי כידוע, סעיף 23(ב) לחוק קובע כי "מבנה היחידות, פריסתן, תפקידיהן ודרכי פעולתן ייקבעו על ידי שר המשפטים".

לוועדה נמסר כי טיוטת תקנות שיעגנו את מבנה יחידות הסיוע, את תפקידיהן ואת דרכי פעולתן התגבשה במשרד המשפטים. הוועדה קוראת לשר המשפטים להתקנת תקנות למבנה יחידות הסיוע בהקדם.

הנהלת בתי המשפט

בהנהלת בתי המשפט אין רפרנט ייעודי לתחום נפגעי עבירה, ופעולות בתחום נעשות על בסיס יוזמות של המחוזות השונים.

לעמדת הוועדה, ראוי למסד את הפעולות השונות הנעשות בהנהלת בתי המשפט לצורך קידום זכויות נפגעי עבירה, ולפעול להקמת יחידת נפגעי עבירה שבה רפרנט נפגעי עבירה ארצי ורפרנט בכל מחוז שיפוט, שעומו יוכלו נפגעי העבירה ומלוויהם לקיים קשר פשוט, מהיר וישיר בנוגע למועדי הדיון; לתאם עימו סיור הכנה בבית המשפט, אם נפגע העבירה מעוניין בכך; לתאם חדר המתנה לקראת מועד העדות; לתאם לנפגע העבירה ליווי של מאבטח משמר בתי המשפט ביום העדות וכדומה.

2. מינוי מלווה קבוע לאורך כל ההליך הפלילי

נושא מרכזי שחזר ועלה בידי הדוברים השונים שהופיעו לפני הוועדה הוא תחושת אי-הוודאות וחוסר ההתמצאות בהליך המלווים את נפגע עבירת המין לכל אורכו של ההליך הפלילי. נפגעים רבים אינם מודעים לזכויותיהם, הם חסרי גישה לאנשי המקצוע הרלוונטיים, ובעקבות זאת חשים אבודים בשדה לא מוכר. כך לדוגמה תיארו נפגעי עבירות מין לפני הוועדה את הצורך בליווי רציף, קבוע וישיר:

למעשה התחיל איזשהו אירוע, כמו פיגוע, אבל מי שמנהל אותו זה אנחנו, זה לא מי שנמצא מסביבנו, זה אנחנו אלה שמנהלים את האירוע, וזה היה כמעט לכל אורך הדרך וזה נמשך אחר כך [...]

לכל אורך הדרך היה לנו מזל שהיו לנו כל מיני אנשים שבאמת החזיקו אותנו על הידיים ונתנו לנו הרבה כלים, אבל גם המון דברים התפספסו. אבל זה לא רק מזל, אנחנו שילמנו כסף בשביל לקבל מידע. אנחנו אישית הלכנו לאורך הדרך לחמישה עורכי דין לפגישות בתשלום, עורכי דין שלמדנו עליהם שהם מגינים על פוגעים, כדי לנסות ללמוד מהם פתרון.

הליווי הקבוע הוא באמת חמצן בשביל המשפחה.

אני חושב שאם אפשר יהיה באמת לתת את הליווי הזה שאנחנו היינו צמאים למידע וחיפשונו אותו כל הזמן, זה ממש יכול להקל, אפילו ברמה הרגשית, לדעת מה קורה ואיך ועם מי, למי לפנות כל הזמן, זה באמת חשוב.

אומנם, וכפי שהוצג לעיל, קיימת הסדרה מקיפה בנוגע לזכויותיו הדיוניות של נפגע עבירת המין בהליך, והרשויות אף פועלות ליישומן בפועל, אולם הסדרה זו אינה עונה על הצורך בתמיכה בנפגע ובליווי שהם ממשיים, רציפים וקבועים, וממילא במצבים שבהם הנפגע, מטעמים שונים, אינו מודע לזכויותיו, הן אינן בעלות משמעות בפועל.

כיום מתלונן בעבירת המין אשר מגיש תלונה במשטרה יוצא מתחנת המשטרה ללא ליווי של גוף מדינתי שאליו יוכל לפנות כדי לקבל מענה לשאלות, הדרכה והסבר על זכויותיו ועל שלבי ההליך. ממועד זה ועד תום ההליך הפלילי הדרך המרכזית ליידוע של המתלונן ונפגע העבירה על שלבי ההליך ותוצאותיו היא באמצעות מערכת ממוחשבת – מערכת מני"ע.¹⁵² שיח ישיר עם גורם זה או אחר בפרקליטות או במשטרה יתקיים ביוזמת איש קשר בגופים אלה, רק בנקודות הזמן הקבועות בחוק או לפי שיקול דעתו של הגוף המטפל בתיק ולא לפי מדיניות ברורה המביאה בחשבון את מצבו העדין של המתלונן ונפגע עבירת המין.

¹⁵² על מערכת מני"ע ראה המלצות הוועדה בפרק ו', סעיף ב'(1)(ג) לדוח.

יצוין כי אנשי הקשר ברשויות השונות המנהלות את ההליך הפלילי הם אנשי משפט ולא אנשי טיפול המוסמכים להעניק לנפגע העבירה תמיכה נפשית, סיוע וליווי הדרושים לו במהלך ההליך.

התוצאה היא שבפרקי הזמן שבין ביצוע החקירה במשטרה לבין הגשת כתב האישום ובין דיון לדיון בבית המשפט עד להגשת כתב האישום, אין מישהו מטעם המדינה שילווה את המתלונן או נפגע עבירת המין בדרכו בהליך הפלילי. כאמור לעיל, נפגע עבירת מין חמורה זכאי לליווי של הסיוע המשפטי.

ההליך הפלילי המורכב כשלעצמו, בצירוף הטראומה שחווה והחשש של הנפגע מפני תוקפו, מקשים על נפגע העבירה להבין את המסלול שבפניו הוא ניצב. זאת ביתר שאת כאשר הוא נעדר ייעוץ ומלווה אישי.

הוועדה רואה לנכון להדגיש כי כיום מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית מלווים בהתנדבות מלאה חלק מהנפגעים בהליכים המשפטיים, בכל שלבי ההליך, אם אלו פונים אליהם ומעוניינים בכך. כמו כן נפגעי עבירה קטינים יכולים לפנות למועצה לשלום הילד, שגם לה יש מיזם ליווי בהליכים פליליים.¹⁵³ עם זאת המדינה טרם קיבלה עליה אחריות לליווי זה, ומרבית נפגעי עבירות המין זקוקים למערך נגיש, וכזה למרבה הצער אינו עומד לרשותם.

העמדות והעדויות שהובאו לפני הוועדה וכן המחקרים השונים אשר פורטו בפרק ד' לדוח מצביעים על צורך רב בקיומו של איש מקצוע מטעם המדינה אשר ילווה את נפגע עבירת המין לכל אורכו של ההליך הפלילי.

הוועדה ממליצה לקבוע בחוק כי נפגע עבירת מין יהיה זכאי לליווי של עובד סוציאלי, בעל הכשרה טיפולית וידע משפטי רלוונטי (שאותו ירכוש בהכשרה מתאימה), ממועד הגשת התלונה במשטרה ועד סופו של ההליך הפלילי, לרבות בדיון בוועדת השחרורים בבקשה לשחרור על תנאי ממאסר, בבקשת חנינה או משפט חוזר ודיון נוסף.

הוועדה רואה לנכון לציין כי המלצה זו היא מן המרכזיות והחשובות שבהמלצות, ויישומה יכול להיות נקודת מפנה בהתייחסותו של נפגע בעבירת מין להליך הפלילי ובנכונותו להתלונן ולהעיד במשפט.

הוועדה לא התעלמה מכך שכיום נפגעי עבירות המין החמורות¹⁵⁴ זכאים, משלב הגשת כתב אישום וממועד זה בלבד, לליווי ולקבלת ייעוץ וסיוע משפטי במימוש זכויותיהם לפי כל דין בהליך הפלילי מטעם המדינה.¹⁵⁵ בנייר העמדה שהוגש לחברי הוועדה מטעם הסיוע המשפטי הוסבר כי משימתו של עורך הדין המייצג את נפגע העבירה מורכבת משני רבדים השלובים זה בזה. הוא אמון על ייצוג המשפטי של הנפגע, פועל למימוש זכויותיו המשפטיות ומביא את עמדתו ואת קולו של הנפגע לפני הגורמים

¹⁵³ להסבר על תוכנית הליווי לילדים נפגעי עבירות מין ואלימות באתר המועצה לשלום הילד ראו www.children.org.il

¹⁵⁴ לא כולל עבירת מעשה מגונה.

¹⁵⁵ עבירות לפי סעיפים 345, 346(א), 347(א) או (ב) או 351 לחוק העונשין.

הרלוונטיים, ובצד זאת הוא מלווה את הנפגע בשדה ההליך הפלילי המורכב והקשה, נוכח לצידו בדיוני בית המשפט, מפשט עבורו את מהות ההליכים ואת השפה המשפטית ומכין אותו לקראת הבאות. הייצוג המשפטי הנפרד של נפגע העבירה מאפשר לו להשמיע את קולו הייחודי בהליך, לעמוד על זכויותיו ולקבל סיוע במימושו. חשוב להדגיש כי מטרת הליווי היא תמיכה, סיוע והנגשת המידע ללא פגיעה בחקירה ובניהול ההליך הפלילי.

ואולם, אין מדובר בכפל זכויות, ותפקיד המלווה איננו חופף את תפקידו של הסיוע המשפטי, במקומות שבהם ניתן.

תכליתו של המלווה, כפי שרואים אותו חברי הוועדה, תהא להנחות ולהוביל את הנפגע בדרך הארוכה של ההליך הפלילי – מרגע הגשת התלונה, באמצעות תמיכה בו, תיווך והנגשה של שירותי הסיוע הקיימים, לצד הסבר על הזכויות הקיימות והשלבים בהליך הפלילי. המלווה יסייע לנפגע לאורך כל הדרך, ינגיש עבורו את הקשר עם רשויות האכיפה, עם הרשות המקומית ועם גופים נוספים הפועלים במרחב זה ונכונים להושיט סיוע, ויסביר לו במישור המעשי מהן זכויותיו וכיצד יוכל לממשן. כמו כן המלווה יתלווה אל נפגע העבירה שיבקש זאת בכל הנדרש לו בעניין מעורבותו בהליך הפלילי. כך לדוגמה במקרה המתאים ידאג המלווה לסיוע מקדים בבית המשפט עם נפגע העבירה; יסב את תשומת לב התביעה לצורך באמצעים מיוחדים למתן העדות (למשל מערכת טלוויזיה במעגל סגור, נוכחות מתורגמן בדיונים או התאמות אחרות נדרשות) ויסייע בהפחתת החרדה והחשש הכרוכים בהליך, מבחינת נפגע העבירה. חשוב להדגיש כי מטרת הליווי היא תמיכה, סיוע והנגשת המידע ללא פגיעה בחקירה ובניהול ההליך הפלילי.

לעומת זאת הסיוע המשפטי, אשר ניתן בחלק מעבירות המין, ומשלב הגשת כתב האישום בלבד, נועד לסייע במימוש זכויותיו של הנפגע על פי דין. דהיינו, סיוע משפטי יאפשר לנפגע להציג את דבריו באופן משפטי ומותאם לפני רשויות התביעה, בעת הצורך, ובמקרים שבהם ניתנה לו האפשרות (לדוגמה כאשר הנפגע הוא משיב בערעור הנאשם על הפיצוי שנגזר עליו או בענייני הסרת חיסיון על חומרים פרטיים) – גם בייצוג בבית המשפט. המלווה אמון על יצירת מעטפת מתווכת לנפגע. הוא מעודכן ובעל גישה לכלל השירותים שלהם הוא זקוק לצורך ליווי הנפגע, ואילו הסיוע המשפטי הוא אמצעי להיטיב את מימוש הזכויות הדיוניות על פי הדין.

על רקע האמור לעיל, עמדת הוועדה היא כי על המלווה להיות אדם מתחום הטיפול, בעל ידע וניסיון בליווי נפגעי עבירה, ולאחר שיעבור הכשרה מתאימה בשדה המשפטי לשם הכרת הזכויות המוקנות בהליך הפלילי לנפגע עבירת המין ובמשפט פלילי במידה הנדרשת (בדומה למשל לעו"ס סדרי דין אשר בקיא במטריה המשפטית הרלוונטית). עם זאת אין כל הכרח כי יהיה בעל הכשרה משפטית או רקע משפטי קודם.

קיימת חשיבות רבה בציוויו של אדם מסוים לליווי של הנפגע, והשאיפה היא להימנע, ככל האפשר, מחילופים בין מלווים שונים. כאמור, הוועדה רואה בקיומו של מלווה כמפורט לעיל נדבך חשוב ומרכזי בהגנה ובסיוע לנפגעי העבירה. מטבע הדברים המלווה מכיר את סיפורו האישי של הנפגע ואת אופן

התמודדותו עם ההליך ועל כן יכול להיות לו לעוגן. הוועדה אינה מתעלמת מכך שההליך הפלילי עלול להסתיים גם שנים רבות לאחר מתן גזר הדין, לדוגמה במועד בקשת האסיר להשתחרר על תנאי ממאסר, בעת בקשת חנינה, במשפט חוזר או בדיון נוסף. ברור מאלינו כי ככל שפרק הזמן שבו ההליך כולו מנוהל הוא ארוך יותר, יש קושי בשמירה על מלווה קבוע. אף על פי כן נדגיש כי התפיסה העקרונית צריכה להיות בדבר החשיבות הרבה בזהות קבועה של מלווה. פתרון לעניין זה ניתן למצוא בקביעה עקרונית כי עד תום ההליך בגזר הדין ילווה את הנפגע אדם אחד קבוע, וחילופים בעניין זה ייעשו, ככל שניתן, ולפי האילוצים שונים, רק לאחר סיום שלב זה.

למען הסר ספק יובהר כי המלצה זו אינה מייצרת את הצורך ביידוע נפגע עבירת המין על פי החוק באמצעות מערכת מנ"ע, ויש להקפיד על קשר ישיר גם עם הפרקליט המטפל בתיק בצמתים הנדרשים. עם זאת ייתכן כי במקרה קונקרטי יבחר נפגע העבירה באפשרות שעיקר עבודת המערכת תיעשה עם המלווה, או בסיועו, לבד מבמקרים שבהם אין מקום לאפשר זאת (לדוגמה כאשר מדובר בהכנה לעדות במשפט).

המלצה זו חשובה ביתר שאת כשמדובר בנפגעי עבירה קטינים, ובמיוחד במצבים שבהם הפוגע הוא האפוטרופוס של הקטין. למרבה הצער, לא ניתן לקבוע כי מערכת אכיפת החוק ומערכת המשפט מותאמות דיין לקטינים נפגעי עבירה. לא אחת רואים אנשי המקצוע הרלוונטיים דיווחים על אודות קטינים אשר מוצאים עצמם בעיצומו של הליך לא מוכר, מבלי שהם יודעים מספיק על שלבי ההליך, על כלליו ועל תפקידי אנשי המקצוע השונים המעורבים בו. לא בכל המקרים קטינים והוריהם מיודעים על קבלת החלטות אשר יש להן השפעה של ממש על חייהם, ונותרים עם שאלות רבות מבלי שיהיה להם לאן לפנות. כל זאת בניסיונות שבהן מצבם הנפשי קשה ממילא בשל הפגיעה. ליווי משפחתו של קטין נפגע עבירת מין הוא עניין חשוב מאין כמוהו, בהיותה של המשפחה הבסיס התומך בקטין והמגונן עליו בשעת המשבר. מורכבות מיוחדת קיימת במקרים שבהם הקטין נפגע בידי האפוטרופוס שלו, למשל הורהו האחראי לו. במקרים מסוג זה קיים לעיתים חשש כי הנפגע נעדר דמות הרואה בטובתו ושאינה סובלת מניגוד עניינים כלשהו, הכרוך בקרבה המשפחתית לפוגע. במקרים מסוג זה קיומו של מלווה קבוע לקטין, כפי שעושה המועצה לשלום הילד, הוא קריטי הן לשיקומו הנפשי והן ליכולתו לשאת את משמעות חשיפת הפגיעה.

הוועדה אינה מביעה עמדה באשר למשרד הממשלתי אשר ראוי כי לו תימסר האחריות המקצועית והתפעולית למערך הליווי כאמור, אך ברור כי מדובר במערך טיפולי שצריך להינתן מטעם גוף מדינתי כשירות של המדינה, וכן כי יוקצו לו האמצעים הדרושים לבצע משימה חשובה זו.

3. הקמת מרכזים ייעודיים למתלוננים בגירים בעבירות מין בדומה למרכזי ההגנה

לקטינים

כאמור, קטינים שנפגעו בעבירות כקבוע בחוק הגנת ילדים או בעבירה מכוח סעיף 368ד(ח) לחוק העונשין זכאים לקבל שירותי סיוע, טיפול וחקירה המרוכזים במקום אחד, המכונה "מרכז הגנה לקטינים" – "בית לין" (בלשון החוק – "מרכז הסיוע"). מרכזי ההגנה מכילים תחת קורת גג אחת אנשי מקצוע מומחים בתחומים שונים העוסקים בתהליכי הערכה, חקירה ואבחון של ילדים ובני נוער נפגעי עבירות והתעללות. המבנים שבהם פועלים המרכזים מספקים מסגרת ידידותית ונעימה, היוצרת סביבה תומכת ומאפשרת לנפגעים הקטינים ולבני משפחותיהם לקבל סיוע בתנאים מיטביים.

לעמדת הוועדה, ובשל הניסיון החיובי של שמונת מרכזי ההגנה לקטינים אשר הוקמו מכוח חוק הסיוע לקטינים,¹⁵⁶ מוצע ליתן מענה דומה לבגירים ולהקים מרכזים ייעודיים גם למתלוננים בעבירות מין שהם בגירים, אשר ירכזו את כלל השירותים שלהם נזקק המתלונן בעבירת מין החל ממועד הגשת התלונה ובמשך חקירת המשטרה, ובהם ישמשו בעלי תפקידים שונים, כגון עובדים סוציאליים, רופאים, מסייעים משפטיים – אשר יעניקו שירותים לנפגע העבירה לפי הצורך.

הוועדה סוברת כי בדומה לקטינים, מתלונן בעבירת מין בגיר המגיע לקבלת טיפול רפואי בגין פגיעה מינית שעבר זה מקרוב או להגיש תלונה בגין פגיעה כאמור, או בגיר שהחליט בחלוף כמה שנים להגיש תלונה על פגיעה מינית שבוצעה בו בעת היותו קטין, מצוי בסיטואציה משברית קשה. בשלב זה נוצרים צרכים רבים ושונים בקרב המתלונן בעבירת המין הבגיר, הדורשים התייחסות מתכללת ומקצועית של כלל המערכות הרלוונטיות.

המטרה בהקמת מרכזים אלו היא שמתלונן בעבירת מין יוכל לקבל את השירותים הנדרשים לו במקום אחד (one stop unit), המותאם לצרכיו. מרכזו בעלי המקצוע הרבים במקום אחד עשוי לצמצם את "טרטור" המתלונן בין גורמים שונים, לחסוך ממנו את הצורך לחזור ולתאר את המקרה מספר רב של פעמים ולפני גורמים שונים, ובכך למנוע פגיעה נוספת ולהקל, לקצר ולפשט את התהליך. כמו כן יהיה בכך כדי להביא לאיסוף ראיות מיטבי ומיידית ולשיפור החקירה. נוסף על זה, יש בשיתוף הפעולה של הגורמים השונים כדי להביא לקבלת החלטות נכונות וטובות יותר עבור המתלונן.

ההמלצה היא אפוא להקים מרכזים הדומים במהותם ובשירותים שהם נותנים למרכזי ההגנה לקטינים, אך מותאמים במיוחד לצורכי המתלוננים הבגירים בשלבים המתוארים.

יש לציין כי בישראל יש חמישה מרכזים אקוטיים "לאבחון ולטיפול בנפגעי תקיפה מינית".¹⁵⁷ מרכזים אקוטיים אלה מעניקים למתלוננים בעבירת מין טיפול רפואי פיזי, טיפול נפשי וסיוע סוציאלי.¹⁵⁸

¹⁵⁶ ס' 4 לחוק הסיוע לקטינים.

¹⁵⁷ ראו נורית יכימוביץ כהן "היבטים בטיפול בנפגעות ובנפגעים של עבירות מין, בדגש על איסוף ראיות פורנזיות ושמירתן" מרכז המחקר והמידע של הכנסת (10.12.2017).

¹⁵⁸ הטיפול הרפואי כולל גם טיפול למניעת היריון ולמניעת הידבקות במחלות מידבקות. בכלל זה מציעים המרכזים האקוטיים לנפגעות את האפשרות שיילקחו מגופן דגימות ביולוגיות – שרידי רקמה ותאים של החשוד בעבירה. מדגימות אלו אפשר להפיק דנ"א של החשוד, כדי שישמש ראיה בחקירת המשטרה ובהליך משפטי עתידי.

המרכזים האקוטיים מופעלים על ידי משרד הבריאות ונמצאים בבתי החולים: "חדר 10" בני ציון בחיפה, מרכז "בת עמי" הדסה עין כרם בירושלים, "חדר 4" וולפסון בחולון, המרכז האקוטי סורוקה בבאר שבע ומרכז "טנא" פוריה בטבריה. יודגש כי המרכזים המוצעים אינם באים להחליף את פעילותם של המרכזים האקוטיים (המעניקים כאמור מענה רפואי ואף עומדים בקשר הדוק עם המשטרה). מטבע הדברים יידרש קשר ושיתוף פעולה של מרכזי ההגנה לבגירים המוצעים עם המרכזים האקוטיים בבתי החולים, בשל מורכבות הבדיקות וזמינותן (יצוין כי כיום למרכזי ההגנה לקטינים קשר עבודה הדוק ורצוף עם המרכזים האקוטיים בבתי החולים).

לפיכך ממליצה הוועדה לשקול הקמת מרכזי הגנה לנפגעי עבירות מין בגירים לפי המאפיינים האלה:

- א. **מרכז מותאם למתלוננים בגירים** – מוצע כי המרכז יהיה מקום נוח, פרטי, מכיל ומאפשר עבור מתלוננים בגירים, הן מבחינה פיזית והן מבחינה פסיכולוגית, כמעטפת תומכת.
- ב. **צוות רב-מקצועי** – מוצע כי המרכז יכלול צוות רב-מקצועי, שיהיה מוכן לתת מענה למקרים של פגיעה מינית בבגירים בין שקרתה בסמוך לפנייה למרכז ובין שקרתה שנים קודם לכן. צוות כזה יכלול נציגים של הגופים האלה: רשויות אכיפת החוק, נציג פרקליטות, גופי בריאות הנפש, גופים רפואיים, גופי ייעוץ סיוע וליווי למתלוננים וצוות פנימי של מרכז ההגנה עצמו.
- ג. **גוף מנהל ומארגן** – מוצע כי לכל מרכז יהיה גוף מנהל אשר ידאג לארגון המרכז ולשיתוף הפעולה בין כלל הגורמים הפועלים במסגרתו ובהפנייתו הנותנים מענה למתלוננים הבגירים.
- ד. **התאמה רב-תרבותית ומגוון תרבותי** – מוצע כי צוות המרכז יוכל לתקשר ולהעניק שירות למגוון קבוצות האוכלוסייה המרכיבות את הקהילה המקומית, וכן להכיר את המאפיינים התרבותיים הייחודיים של כל קבוצה בהקשר של פגיעה מינית.
- ה. **ביצוע בדיקות מדעיות ואיסוף ראיות** – מוצע כי במרכז יהיה גורם הכשיר לאסוף ראיות בניטרליות, במקצועיות ובתוך מניעת חקירות כפולות וחוזרות, לטיוב איסוף הראיות.¹⁵⁹
- ו. **הערכה רפואית** – מוצע כי המרכז יעניק לפונים המתלוננים הערכה רפואית וטיפול רפואי, בתוך המרכז או בהפנייתו אל מחוצה לו.
- ז. **התערבות טיפולית** – כחלק מהמענים במרכז מוצע להעניק לפונים שירותי בריאות הנפש, ובכלל זה טיפול על סוגיו השונים בתוך המרכז או בהפנייתו אל מחוצה לו.
- ח. **שירותי תמיכה במתלוננים** – מוצע להעניק לפונים שירותי תמיכה, ליווי, ייעוץ וסיוע, בתוך המרכז או באמצעות ספקים חיצוניים, בין השאר במהלך הבדיקה, החקירה ובהליכים המשפטיים שלאחר מכן.
- ט. **מעקב אחר מקרים** – מוצע לבנות מנגנון לבקרה ולמעקב אחר התקדמות הטיפול בכל מקרה ותוצאותיו.

הוועדה מוצאת לנכון להדגיש כי הקמת המרכזים אינה מייצרת את הצורך במלווה מפתחת החקירה (ראה לעיל בפרק ו', סעיף א' 2 – "מינוי מלווה קבוע לאורך כל ההליך הפלילי"). ייעודו המרכזי של המלווה הוא לתת מענה, לכל אורך הדרך, כאשר המתלונן אינו שוהה במרכז הייעודי, ואילו מטרת

¹⁵⁹ בכפוף לאפשרות ביצוע הבדיקות הנדרשות במרכז ההגנה. כשנדרש ביצוע של בדיקות מקיפות שניתן לבצעו רק במרכז רפואי, יעמוד איש הרפואה של המרכז בקשר עם המרכז הרפואי הרלוונטי/המרכז האקוטי, כפי שמתבצע כיום במרכזי ההגנה לקטינים.

המרכזים הייעודיים היא הענקת מעטפת סיוע מיטבית למתלונן בעבירת מין בעת מסירת תלונתו, כמו גם להביא לידי מיצוי חקירה ואיסוף ראיות יעיל ומיידי. יצוין כי במקרים שבהם המתלונן יפנה למרכז ההגנה יוצמד לו כבר שם מלווה. נוסף על זה, המלווה יעמוד בקשר עם מרכז ההגנה, לפי הצורך, ויעבוד בשיתוף פעולה עם הגורמים השונים בו. יודגש עוד כי הקמת המרכזים אינה מייצרת את ההכשרה הייעודית של גופי החקירה בתחנות השונות, שיידרשו להמשיך לתת מענה למתלוננים שיגיעו לתחנות ולא למרכזים הייעודיים.

4. בחינת תוכנית הרצה של מחלקות או צוותים ייעודיים לטיפול בעבירות מין ברשויות

האכיפה ובבתי המשפט

ברקע למינויה של הוועדה הבין-משרדית עמדה בין היתר ביקורת על רשויות האכיפה ובתי המשפט שנשמעה בדיוני ועדות הכנסת מפי חברות כנסת, ארגוני נפגעים וכדומה אשר הצביעה לכאורה על הצורך בהקמת ערכאה שיפוטית ייעודית לטיפול בעבירות מין.

לפני הוועדה הוצגה הצעת חוק פרטית, שהניחו על שולחן הכנסת ה-20 שלוש חברות כנסת,¹⁶⁰ לפיה תוקם מחלקה ייעודית לטיפול בעבירות מין בבתי המשפט המחוזיים. דברי ההסבר להצעת החוק מתארים את הצורך באפיון של מחלקה נפרדת בבית המשפט לטיפול בעבירות מין. נכתב בהם כי על רקע-

מאפייניהן המיוחדים של עבירות המין [...] מתחדדת ההבנה כי ההתמודדות הנכונה עם תופעת האלימות המינית מחייבת את בית המשפט בהיכרות עם עולם התוכן של הפגיעה המינית ועם מאפייניה הייחודיים. השופט הדן בתיק עבירת מין נדרש להעשרת הידע שברשותו בתחומים לבר משפטיים, בעיקר בתחומי הבנת הנפש. הפנמת המאפיינים הייחודיים של תיקי עבירות המין על ידי מערכת המשפט, עשויה למנוע את אותם קשיים הכרוכים בניהולם ולהוסיף למשפט אפקט מעצים לקרבן העבירה.

חברות הכנסת מיכל רוזין ומרב מיכאלי אף הופיעו לפני הוועדה והציגו את טעמיהן לעמדה זו.

שאלת הקמתה של מחלקה נפרדת בבתי המשפט לטיפול בעבירות מין הייתה אחת השאלות המרכזיות שבהן דנה הוועדה. דיונים רבים וסוערים התקיימו על נושא זה, וניתן לומר זה היה הנושא השנוי ביותר במחלוקת בין חברי הוועדה. נקודת הפתיחה שממנה יצא לדרך כל חבר ועדה אינה בהכרח נקודת הסיום שבה ניצב בתום הדיונים, ועמדות חלק מחברי הוועדה עברו תהפוכות כמה פעמים במהלך שמיעת העמדות השונות והדיונים שלאחריהן.

הרעיון המניע את ההצעה מבוסס על התפיסה כי מערכת המשפט הפלילית הרגילה אינה מספקת את המענה הראוי, מנקודת מבטו של מתלונן ונפגע עבירת מין, להתמודדות הנדרשת עם ניהול הליך פלילי בעבירות מין. הביקורת ככלל נשמעה מפי נפגעי עבירות מין, אנשי מקצוע ונציגי גופים שונים שהופיעו לפני הוועדה, בנוגע לכל שלב משלבי ההליך הפלילי: החל משלב החקירה במשטרה, עבור בטיפול הפרקליטות וכלה בדיונים בבית המשפט.

כאמור, בחוק זכויות נפגעי עבירה קבוע מנגנון רחב המבטיח לכאורה את זכויותיהם הדיוניות של מתלוננים ונפגעי עבירת מין במהלך חקירתם במשטרה ובהמשך הקשר עם מערך התביעה, לרבות ניהול ההליך בבית המשפט. מתן זכויות אלה נועד לשפר את החוויה שנפגע עבירת מין עובר בניהול ההליך הפלילי, ונפגעי עבירות מין, כפי שכבר תואר קודם, זכאים למרב הזכויות על פי החוק.

¹⁶⁰ הצ"ח 584/20 של חברות הכנסת מיכל רוזין, מרב מיכאלי וזהבה גלאון – הצעת חוק בתי המשפט (תיקון) – מחלקה לעבירות מין, התשע"ה–2015.

עם זאת הוועדה מצאה כי קיים פער בין הוראות החוק הכתובות ליישומן בפועל. במקרים מסוימים הפער נובע מאי-הקפדה על יישום הוראות החוק במלואן כמו לדוגמה היעדר הגנה בחלל בית המשפט מפני מפגש לא רצוי עם הנאשם או משפחתו, ובמקרים אחרים מיישום טכני בלבד של החוק, מבלי שמיושמות רוחו ותכליתו, כמו למשל מיעוט תקשורת אישית בין תובע לנפגע והסתמכות כמעט מוחלטת על יידוע ממוחשב באמצעות מערכת מני"ע.

ממגוון העדויות והתיאורים שנשמעו לפני הוועדה עולה כי מתלוננים ונפגעי עבירות מין רבים עדיין מתארים חוויה קשה במהלך החקירה במשטרה עת חקר אותם חוקר שאינו מיומן בחקירות אלה. היו שנחקרו בחוסר רגישות או בחדר חקירות פתוח ומרכזי שלא שמר על פרטיותם. מתלוננים אחרים נשלחו לבדיקות רפואיות מיותרות, כאשר מדובר בתלונה מאוחרת, ולבדיקה פורנזית אין כל ערך ראייתי, או שנדרשו להתעמת עם הפוגע בלא כל הגנה, והלה פגע בהם כבר בראשית הדרך. תלונות נוספות נשמעו על התמשכות ההליכים בפרקליטות, על יידוע לוקה בחסר על הליכי מעצר ושחרור ממעצר וכן על אי-יידוע בזמן על החלטות למיניהן או על מועד כינוסה של וועדת השחרורים, לצורך שקילת הבעת עמדה.

לצד אלה נשמעו תלונות על ההליך השיפוטי המתנהל בין כותלי בית המשפט: המתנה ארוכה מדי למועד מתן העדות היוצרת מעמסה נפשית כבדה. נטען כי המועדים נקבעים מלכתחילה למועדים רחוקים, ואלה נדחים ומבוטלים לא אחת ממש סמוך למועד העדות. עוד ביקורת נשמעה על חקירה נגדית שפגעה, לדעת המתלוננים, בכבודם או שנחותה כבלתי מרוסנת, ללא התערבותו של בית המשפט בזמן אמת. נפגעים אחרים דיווחו על התנהלות לא רגישה, לדעתם, של הרכב השופטים כלפיהם או של תובע או סגור. לצד זאת ישנם מקרים שבהם נפגעי עבירה חשים כי הוטלו בהם האשמות על התנהגותם, על כבישת העדות, על אופן החשיפה ההדרגתי של האירועים ועוד, באופן שגרם להם לשאלות עצמיות אם עשו נכון כשפנו למערכת האכיפה. יוער כי כל אלה הן דוגמאות בלבד לסוגים שונים של ביקורת שהוצגו לפני הוועדה.

התרשמות הוועדה היא כי בשל החזרה על טענות אלה, אשר לא פסחו על אף אחד מגופי אכיפת החוק – משטרה, פרקליטות ובית המשפט – בשלה השעה, ולמעשה חובת השעה היא, לפעול כדי לטפל בהן. ככלל, רבות מהטענות כלפי אי-התאמתה של המערכת הקיימת לטיפול בעבירות אלה עניינן הרגישות המיוחדת הכרוכה בחשיפת אירועים פוגעניים אלה והשלכותיה הנפשיות של הפגיעה עצמה ושל חשיפה לא מוגנת של פרטים אלה בהליך הפלילי. חשוב לציין כי ביקורות אלה על מערכת האכיפה ובתי המשפט קיימות לצד מקרים שבהם חוו נפגעי העבירה קשר חיובי וטוב עם התביעה או המשטרה והליך הוגן ומכבד בבית המשפט.

הוועדה מבקשת להדגיש כי הביקורת אינה על איכותה של השפיטה ועל יכולתם של השופטים להעריך נכונה את הראיות, וגם לא על טיב החלטותיהם של גופי החקירה והתביעה, אלא על אופן התיווך של כל אלה לנפגעים, על אי-הרגישות לסבלם ועל הטראומה המשנית הנגרמת לא פעם לנפגעי עבירות אלה במהלך ההליך הפלילי.

מיותר להזכיר כי תפקידה של מערכת המשפט הוא להגיע לחקר האמת ולברר את אשמתו או חפותו של

אדם. מטרתה העיקרית, במשפט הישראלי, אינה לסייע לנפגע העבירה להשתקם או להעצים את כוחותיו להתמודד עם מצבו. אולם ברור גם כי גרימת נזק נפשי נוסף לנפגעי עבירה בהליך פלילי שאינו מותאם לצורכיהם מסיבה נזק הן לנפגעי העבירה עצמם והן לאינטרס הציבורי בחשיפתן של עבירות אלה. לפיכך, סבורה הוועדה כי ראוי שתימנע ככל האפשר טראומה משנית לנפגע העבירה מכניסה בשעריו של ההליך הפלילי.

נציין עוד כי הוועדה לא ערכה מחקרים וסקרים מטעמה, אך שמעה בהיקף נרחב דוברים רלוונטיים רבים שהתייחסו לנושא מכל זווית אפשרית. הדברים המובאים כאן הם קצהו של מגוון רחב של עדויות ומאמרים שהביאו נקודות מבט שונות בעניין זה.

בטרם תפורט המלצת הוועדה, ועל מנת שהתמונה תהיה מלאה ככל האפשר, יפורטו להלן בתמצית המודלים הקיימים בעולם והניסיון שנצבר בתחום, שאינו רחב במיוחד, בארצות השונות:

מדינת ניו יורק, ארצות הברית

במדינת ניו יורק הוקם לראשונה בית משפט לעבירות מין בשנת 2005, אשר מטרתו קידום תחושת הביטחון בקרב הציבור וצמצום עבירות מין נוספות.¹⁶¹ נוסף על זה נדרש היה לכוון מוסד משפטי שבאמצעותו ניתן להגביר את אחידות הטיפול בבתי המשפט לעבירות מין. כמו כן דוגלים בתי המשפט לעבירות מין בכמה אבני יסוד, ובהן התערבות מוקדמת, פיקוח אחר מבצע העבירה לאחר קבלת ההחלטה בעניינו והקניית תחושת אחריותיות אצלו על העבירות שביצע בתיאום עם מוסדות לטיפול בעברייני מין.¹⁶²

בתי המשפט לעבירות מין במדינת ניו יורק הם חלק מהמערך של בתי משפט לפתרון בעיות, שהוא חלופה לבתי המשפט הפליליים המסורתיים. המערכת מאופיינת בחלוקת העבירות לנושאי-גג והענקת סמכות שיפוט עניינית באותם נושאים לבתי משפט שונים.¹⁶³ אופן פעולה זה מביא ליצירתה של קהילתיות ואחריות חברתית ומאפשר תמיכה בנפגעי העבירה ואת שיקום הפוגעים, בזכות התמקצעות השופטים, גופי האכיפה והצוות הלא משפטי בקטגוריה הספציפית.

ניו זילנד

בדצמבר 2016 החלה בניו זילנד תוכנית הרצה להפעלת בתי משפט הדנים דיון ייעודי בתיקי אלימות מינית בערים אוקלנד (Auckland) וואנגרי (Whangarei).¹⁶⁴ בתי משפט אלה הוסמכו לטפל במספר רב של עבירות, ובהן אונס, גילוי עריות והקלטות חזותיות ואינטימיות שנעשו ללא הסכמה.¹⁶⁵ במסגרת תוכנית ההרצה הוגדר בית המשפט לאלימות מינית כמחלקה בבתי המשפט המחוזיים,¹⁶⁶ ובה מתנהל

¹⁶¹ להרחבה ראו www.nycourts.gov/COURTS/problem_solving/PSC-FLYER4Fold.pdf
¹⁶² Rebecca Thomforde-Hauser and Juli Ana Grant, *Sex Offense Courts: Supporting Victims And Community Safety Through Collaboration*, Center For Court Innovation (2010).
<https://guides.libraries.uc.edu/c.php?g=222561&p=1472886>.

¹⁶³ להרחבה ראו http://courts.state.ny.us/COURTS/problem_solving/index.shtml
¹⁶⁴ District Courts of Pilot Sexual Violence Court Pg. 1 (2016).

¹⁶⁵ לפירוט כלל העבירות שבהן בית המשפט לאלימות מינית מוסמך לדון ראו:

www.districtcourts.govt.nz/assets/Uploads/Publications/97adc4f1e7/List-of-offences-for-SVC-pilot-as-of-March-29-2017.pdf
¹⁶⁶ Sexual Violence Court Pilot – Frequently Asked Questions

התיק לפי המודל האדוורסרי.

לדברי מנהל בתי המשפט המחוזיים בניו זילנד, תוכנית ההרצה משמשת לשלוש תכליות עיקריות: הראשונה, גיוס שופטים שעברו הכשרה מתאימה בתחום עבירות מין על מנת לשפר את היחס כלפי נפגעי העבירה ולהפחית מהטראומה הנוספת שנגרמת לחלקם במהלך ההתנהלות בבית המשפט וכן על מנת לצבור עדויות וראיות מוצקות יותר וכך להגיע לחקר האמת העובדתית; השנייה, מיסוד שיתוף פעולה בין העוסקים בטיפול באלימות מינית; השלישית, קיצור משך זמן הדיון בתיקי אלימות מינית.¹⁶⁷ הצורך בהקמת בתי משפט לאלימות מינית עלה בעקבות ההבנה כי נפגעי עבירות אלה מגיעים לבית המשפט עם צרכים ייחודיים. על כן בדוח שכתבה ועדה הקרויה The Commission Report הומלץ להקים בית משפט שיתמחה בעבירות אלימות מינית לתקופה ניסיונית בת שנתיים בבתי משפט מחוזיים בניו זילנד שבהם יש ריכוז גבוה של תיקי עבירות מין.¹⁶⁸ בחינת תוצאות תוכנית ההרצה הביאה לכך שבתי המשפט הייעודיים יהפכו לקבע. נמצא שתוכנית ההרצה הביאה להפחתת החרדה בקרב נפגעי העבירה בהליך השיפוטי בזכות הליווי והמידע שקיבלו נפגעי העבירה וכן לקיצור זמני המתנה לדיונים.¹⁶⁹

דרום-אפריקה

דרום-אפריקה נתפסת כפורצת הדרך להקמת בתי משפט לעבירות מין. בשנת 1993 נוסד "פרויקט ויינברג" שבמסגרתו הוקם לראשונה בית משפט מיוחד לטיפול בעבירות מין בעיר ויינברג (Wynberg) בדרום-אפריקה.¹⁷⁰ זעם ציבורי על הטיפול הלא יעיל בכמה תיקי אונס בבית משפט השלום בקייפטאון (Cape Town) הביא להחלטתו של הפרקליט הראשי של פרובינציית הכף המערבי (Western Cape) לייסד בית משפט ייעודי שידון אך ורק בתיקי עבירות מין.¹⁷¹ לפרויקט ויינברג הוצבו שלושה יעדים:¹⁷² קידום שיתוף פעולה בין העוסקים בטיפול בעבריינות מין, שיפור הליכי החקירה והתביעה והעלאת שיעורי הדיווח וההרשעה בתיקי עבירות מין וכן במזעור חוסר הרגישות כלפי נפגעים בתיקים שהתנהלו במערכת הפלילית באמצעות אימוץ גישה השמה את הנפגע במרכז.

לאחר ארבע שנות פעילות העריכה נציבות זכויות האדם הדרום-אפריקאית שלבית המשפט לעבירות מין הצלחה בקידום מטרותיו. בדוח שפורסם מטעם הנציבות נקבע כי בית המשפט הביא ליצירת שיתוף פעולה בין גופי הטיפול בעבירות מין וכן הביא להפחתת הטראומה לנפגעי העבירה ולהעלאת שיעורי הדיווח על עבירות.¹⁷³ הנציבות סברה כי ראוי שאופן הפעלת בית המשפט בויינברג יהיה מודל להפעלת בתי משפט נוספים לעבירות מין ברחבי המדינה. עד סוף שנת 2005 הוקמו 74 בתי משפט במודל "פרויקט

www.districtcourts.govt.nz/assets/Uploads/43aaa34e21/FAQS-Sexual-Violence-Court-Pilot.pdf (last visited Nov. 28, 2019).

¹⁶⁷ מיכל לרר "בתי משפט מיוחדים לדיון בעבירות מין – סקירה משווה" **מרכז המחקר והמידע של הכנסת**, עמ' 18 (24.9.17) (להלן – מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי משפט מיוחדים לעבירות מין).

¹⁶⁸ The Justice Response Victims of Sexual Violence: Criminal Trials an Alternative Processes p.102 (2005).
¹⁶⁹ לדוח המלא בעניין תוצאות תוכנית ההרצה ראו -

www.districtcourts.govt.nz/assets/Uploads/2019_Publications/Sexual-Violence-Court-Pilot-Evaluation-Report-FINAL-24.7.19.pdf

¹⁷⁰ www.justice.gov.za/reportfiles/other/2013-sxo-courts-report-aug2013.pdf עמ' 18.

¹⁷¹ Kruger & JM Reyneke, Sexual Offences Court in South Africa: Quo Vadis, p. 38 (2008).

www.researchgate.net/publication/318055289_Sexual_Offences_Courts_in_South_Africa_Quo_vadis.

¹⁷² Stanton, S., Lochrenber, M and Mukasa, V. 1997. Improved justice for survivors of sexual violence? Adult experiences of the Wynberg Sexual Offences Court and associated services. Publisher unknown. Cape Town. P. 148

¹⁷³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי משפט מיוחדים לעבירות מין, לעיל ה"ש 167, בעמ' 6.

ווינברג", אך היעדר תקציב וליקויים בתפעולם הביאו לדילול פעילותם עד להפסקת הפעילות.¹⁷⁴ עם הליקויים ניתן למנות את היעדרה של מסגרת משפטית אשר תמכה בבתי המשפט, עומס תיקים ואווירה לחוצה והיעדר הכשרה לעובדי בית המשפט בתחום.¹⁷⁵

חרף האמור בתי המשפט לעבירות המין תרמו רבות ליעילות העמדה לדין ושיפוט בתחום עבירות המין. התפתחות המומחיות המשפטית הביאה לקיצור משכו של זמן הדיון בתיק ממועד הגשת התלונה ועד לסגירת התיק, ואף צומצמה הפגיעה המשנית בנפגעי העבירה במהלך הדיונים המשפטיים בעקבות הצבתם בחדרי המתנה נפרדים מאלה של הנאשמים והענקת שירותים רב-תחומיים לטיפול בהם.¹⁷⁶ בשנת 2012 לאחר שיח ציבורי ער בנושא הפשיעה בתחום עבירות המין הוקם צוות שחקר את הצורך והכדאיות בהקמה מחודשת של בתי המשפט לעבירות מין בדרום-אפריקה.¹⁷⁷ הצוות המליץ על הקמה מחדש ועל פיתוח מודל שיתגבר על הקשיים שעלו בהפעלת "פרויקט ווינברג". בשל מסקנתו החיובית שבו לפעול בשנת 2014 22 בתי משפט לעבירות מין.¹⁷⁸

הדוח שהכין הצוות התמקד בארבעה מישורים: ראשית, מבחינת אפיון חלל בית המשפט סבר הצוות כעיקרון מנחה שיש למנוע כל מפגש בין נפגע העבירה לנאשם בכל שלב בהליך השיפוטי; שנית, מבחינת אפיון הצוות המשפטי קבע הצוות שעל כל הבאים במגע עם נפגעי העבירה להיות מיומנים ובעלי הכשרה מתאימה בניהול תיקי עבירות מין.¹⁷⁹ על התובעים למנוע טראומה נוספת לנפגעי העבירה, ועליהם לשאוף לשיעורי הרשעה גבוהים. כמו כן נקבע שמבנה הצוות המשפטי המסייע לנפגע העבירה יתחשב בצרכיו הייחודיים – את הנפגע ילוו בין היתר שני תובעים (אחד יטפל בתהליכים המשפטיים, והשני יעבוד עם נפגע העבירה ויכין אותו לקראת ההופעה בבית המשפט), עובד סוציאלי, מתרגם וקצין תומך לנפגע העבירה; שלישית, מבחינת שירותים, נפגעי העבירה זכאים לקבל שירותי תמיכה ומידע רלוונטי על ההליך השיפוטי כדי להפיג את חששם ולסייע בשיקומם; רביעית, מבחינת ניטור והערכה החליט הצוות המשפטי כי יש צורך במיסוד שיטה לאיסוף מידע שתאפשר את בחינת האפקטיביות של מערך בתי המשפט לעבירות מין מעת לעת.¹⁸⁰

הודן¹⁸¹

בתי המשפט לעבירות מין הוקמו בראשית שנות האלפיים כקטגוריה נוספת במערך בתי המשפט במסלול מהיר (Fast Track Court). תכליתם של בתי המשפט במסלול מהיר היא הקלת העומס וצמצום העיכובים שנרשמו במסלול הרגיל לניהול תיקים בשל מחסור בשופטים. בשנת 2012 הוקמה ועדה לבחינת "עיצוב מחדש" של הדין הפלילי, אשר יביא להליכי משפט מהירים ואפקטיביים עבור נפגעי עבירות מין. הוועדה סברה כי נדרשת החמרה בענישת עברייני מין, וכי נדרשת הכשרה מיוחדת לצוות המטפל בנפגעי העבירה בנושא רגישות מגדרית. כמו כן קבעה הוועדה שעל מנת

¹⁷⁴ The department of Justice and Constitutional Development at the Republic of South Africa: report on the re-establishment of sexual offences courts: ministerial advisory task on the adjudication of sexual offence matters, August 2013.

¹⁷⁵ European parliament, policy department: citizen's rights and constitutional affairs: Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape, 2013.

¹⁷⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי משפט מיוחדים לעבירות מין, לעיל ה"ש 167, בעמ' 7.

¹⁷⁷ The department of Justice and Constitutional Development at the Republic of South Africa: report on the re-establishment of sexual offences courts: ministerial advisory task on the adjudication of sexual offence matters, August 2013.

¹⁷⁸ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי משפט מיוחדים לעבירות מין, לעיל ה"ש 167, בעמ' 8.

¹⁷⁹ shukumisa.org.za/wp-content/uploads/2017/11/Shukumisa-fact-sheet-sexual-offences-court.pdf

¹⁸⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי משפט מיוחדים לעבירות מין, לעיל ה"ש 167, בעמ' 10-11.

¹⁸¹ שם, בעמ' 16-18.

להביא לסגירת תיקים במהירות, יש לגייס שופטים שפרשו לגמלאות לטיפול בתיקי עבירות מין. מבחינת אפיון ההליך השיפוטי, לגישת הוועדה, יש להעדיף צוות נשי שינהל את המשפט וילווח את נפגע העבירה; יש למנוע פגישה עם הנאשם, ולפיכך הליך שמיעת העדות יתקיים בחדר נפרד; יש לשאוף לשמירה על זהות אנשי המקצוע המלווים את נפגע העבירה, על מנת לבנות את אמונו בהליך השיפוטי ולמנוע טראומה משנית.

בשנת 2013 הוקמו 73 בתי משפט לעבירות מין ברחבי הודו. נכון לשנת 2017 פעלו בהודו יותר מ-300 בתי משפט מסוג זה, שבהם מתמקדים בפוגע בהדגשת החמרת הענישה וקידום הרתעה בציבור. מדוח מרכז המידע והמחקר של הכנסת עולה כי טרם הקמת בתי משפט אלה בהודו לא נרשמו הרשעות כלל, ואילו נכון לשנת 2014, בזכות הקמת בתי המשפט, עלה שיעור ההרשעות אף שבפועל בתי המשפט אינם פועלים לאור כל עקרונות הוועדה. להימנעות מעיגונם של בתי המשפט לעבירות מין בחקיקה יש חלק בהיווצרותן של בעיות בנוגע לתפעולם, ובהן אי-מתן הכשרה מתאימה לשופטים ולצוות המשפטי. בעיות אלה השליכו על תדמיתם של בתי המשפט לעבירות מין – אלה הצטיירו כחסרי אמינות, לא עקיבים ולא נגישים.

ניו סאות' ויילס, אוסטרליה¹⁸²

בשנת 2003 הוקם כתוכנית הרצה בית משפט ייחודי לאלימות מינית נגד ילדים בסידני שבאוסטרליה. הקמתו נעשתה לפי המלצת המועצה המחוקקת למשפטים ולצדק (Legislative Council Standing Committee on Law and Justice).

תוכנית ההרצה קמה בשל הצורך בהפגת המתח הנפשי המלווה נפגעי עבירת מין לאורך הליך בירור התיק. לשם מימוש תכלית התוכנית ביקשו המקימים לנקוט שלושה צעדים: הפחתת עיכובים וניהול התיק ללא כל שיהוי מיותר; שיפור הסביבה הפיזית של בית המשפט ושימוש באמצעים חדשניים על מנת לעודד ילדים למסור עדות ולרכך את התחושות הקשות שעולות במהלך מסירתה; הגדלת מיומנותם של אנשי המקצוע המשפטיים המעורבים בהליך בית המשפט בנושאי עבירות מין בילדים. דא עקא, שמחקר שנערך בשנת 2005 מטעם הלשכה למחקר ולסטטיסטיקה פלילית בניו סאות' ויילס הראה כי בית המשפט לאלימות מינית נגד ילדים לא הצליח לחלוטין לעמוד בהשגת מטרותו.¹⁸³

דוח מחלקת המדיניות של הפרלמנט האירופי שעסק בסוגיות שונות של זכויות אדם

מרכז המידע והמחקר של הכנסת הפנה במסמך שכתב בנושא "בתי משפט מיוחדים לעבירות מין"¹⁸⁴ לדוח של מחלקת המדיניות של הפרלמנט האירופי שעסק בסוגיות שונות של זכויות אדם, אשר בחן את המודל הדרום-אפריקאי לבתי משפט מיוחדים לדיון בעבירות מין וניסח כמה וכמה המלצות למדינות המבקשות ליישם מודל דומה.¹⁸⁵ להלן ההמלצות המרכזיות, כפי שפורט בדוח מרכז המידע והמחקר של הכנסת:

א. **נפגע העבירה במרכז** – על בתי משפט מיוחדים מסוג זה לשים במוקד תשומת הלב שיקולים של בריאותו, ביטחונו, כבודו, פרטיותו והאוטונומיה של נפגע העבירה.

¹⁸² Cashmore & Trimboli, An Evolution of the NSW Child Sexual Assault Specialist Jurisdiction Pilot (2005).

¹⁸³ The Justice Response Victims of Sexual Violence: Criminal Trials an Alternative Processes (2005).

¹⁸⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בתי משפט מיוחדים לעבירות מין, לעיל ה"ש 167, בעמ' 12.

¹⁸⁵ European parliament, policy department: citizen's rights and constitutional affairs: Overview of the worldwide best practices for rape prevention and for assisting women victims of rape, 2013.

- ב. **שיתוף פעולה בין-מגזרי** – על אנשי המקצוע השונים העוסקים בטיפול בעבריינות מין לשתף פעולה במידה מיטבית על מנת לייעל את הטיפול במקרים אלו.
- ג. **תקצוב הולם** – אין די בהקצאת תקציבים להקמת בתי המשפט; יש לתקצב גם הוצאות שוטפות בגין תפעולם והחזקתם, על מנת לוודא כי הדרישות להקמה ולהתנהלות של בתי משפט מסוג זה, כפי שמנוסחות בתוכנית, ייושמו כראוי.
- ד. **הערכות מבוססות** – יש צורך באיסוף מידע על היבטים שונים הקשורים בבתי משפט אלה, על מנת להעריך את הצלחתם, את האתגרים הקיימים, את הלקחים שיש להפיק מאופן התנהלותם וכדומה. יצוין כי בתהליך איסוף המידע יש להקפיד על סודיות ועל סטנדרטים אתיים מקובלים.
- ה. **שיתוף במידע ובידע** – על בתי המשפט המיוחדים לדיון בעבירות מין שכבר פועלים, לתרום מניסיונם לבתי המשפט כאמור המצויים בשלבי הקמה או אשר עתידיים לקום, באמצעות שיתוף במאגרי המידע הקיימים לרשותם. מאגרים אלה כוללים תיעוד סוגיות של הצלחות שנרשמו, אתגרים שעלו, לקחים שהופקו וכדומה. זאת, כדי להפוך את בתי המשפט העתידיים לקום מבוססים כמה שיותר על נתונים ועובדות.
- ו. **שילוב בתי המשפט כחלק מאסטרטגיה לאומית רחבה למאבק בעבירות מין** – לצד כלים נוספים דוגמת מרכזים לטיפול ראשוני בנפגעים.

מלמידת הניסיון המועט הקיים בעולם בסוגיה זו לא ניתן להסיק מסקנות על קיומו של מודל בשל ומגובש דיו אשר מביא בחשבון את כלל הסוגיות, ואינו מייצר אפוא הטיה לטובת נפגע העבירה, והכולל התייחסות אף לצורכי הנאשם. המודלים המוכרים נוקטים גישה שעל שני קצוות הסקאלה: מן הצד האחד בית משפט השם במרכז את נפגע העבירה, ומן הצד האחר, בית משפט לפתרון בעיות אשר הדגש בו הוא על מצוקותיו של הנאשם.

סיכום והמלצותיהם של מרבית חברי הוועדה

הוועדה בחנה את כלל ההיבטים המובאים והקדישה לדיון בסוגיה זמן ותשומת לב רבים. מהמידע שהתקבל לידיה התרשמה הוועדה מהמאמצים הכנים שהושקעו במהלך השנים האחרונות במשטרה, בפרקליטות ובבתי המשפט, שנועדו להתאים את הטיפול של כל אחד מהגופים בנפגעי עבירות מין לצרכים המיוחדים המאפיינים אוכלוסייה זו. מאמצים אלה הביאו, לדעת כול, לשיפור ניכר ביחסם של רשויות אכיפת החוק ובתי המשפט לנפגעי עבירות מין, בייחסם משקל ממשי לרגישות המיוחדת הכרוכה בעיסוק במטריה זו.

עם זאת נתונים שהובאו לפני הוועדה והתייחסויות קונקרטיות של דוברים שונים שהופיעו לפניו, מלמדים שעוד נכונה לשרשרת כולה כברת דרך בהתאמת משאביהם והפעלת הכלים שברשותם עד להשגת התוצאה הרצויה. לפני חברי הוועדה הוצגו מקרים המעלים חשש כי חרף קביעתם של נוהלי עבודה והנחיות מיוחדות בגופים השונים לא אחת מתלוננים ונפגעי עבירות המין מטופלים שלא לפי העקרונות המנחים בהוראות אלה. כמו כן הוצגו לפני הוועדה דוגמאות למקרים שמהם ניתן ללמוד על כשלים מסוימים בממשקי העבודה בין הגופים.

אין כל ספק שכל אחד מהגופים שאותם בחנה הוועדה, כשלעצמו, הוא בעל תפקידים מורכבים בתחומים שונים, משימות רבות ואילוצים אין-ספור. לעיתים אף חסר הוא את המשאבים והכלים הנדרשים לצורך מילוי כל המשימות המובאות לפתחו, לא כל שכן כאשר מדובר במשימה כגון זו המדוברת, הכרוכה בהתאמות ייחודיות הנוגעות לנושא. בנסיבות אלו ובהיעדר שינוי תפיסתי כלל-רוחבי בקרב הגופים השונים, ספק רב אם ניתן לצפות לשיפור מספק של המצב הקיים חרף המאמצים הרבים שהוזכרו לעיל, אשר גופי המשפט והאכיפה עסוקים בהם במהלך השנים.

מרבית חברי הוועדה, בניגוד לדעתם החולקת של נציגי הנהלת בתי המשפט והסניגוריה הציבורית (כל גוף מטעמים שונים), השתכנעו כי היקף הנושאים שאליהם צריכות להידרש מערכות המשפט – רשויות האכיפה ובתי המשפט – לשם שיפור השפעותיו של ההליך הפלילי על נפגע עבירת המין, הוא גדול עד מאוד. גם אם יבוצעו פעולות נקודתיות לתיקון בתחומים השונים, הדבר לא יביא עימו בשורה אמיתית לנפגעי עבירות מין, וקיים חשש של ממש כי חרף הכוונות והמטרה הראויה, זו לא תושג בפועל.

לפיכך מרבית חברי הוועדה סוברים כי נוכח האמור יש לבחון את הצורך בשינוי מבני, תהליכי ותפקודי ברשויות האכיפה ובתי המשפט, כדי שבכל אחד מן הגופים יוקצו יחידה/צוות/מחלקה, לפי העניין, לטיפול בנפגעי עבירות מין. בשל ההשלכות הנרחבות והתקציביות של מהלך כאמור, שהפרטים השונים הכרוכים בו טרם לובנו עד תום, ובשים לב לחשיבות בחינת השפעותיו של מהלך כאמור על כלל השחקנים במשפט הפלילי, מוצע לגבש תוכנית הרצה להקמת מערך ייעודי לעבירות מין במחוז ספציפי, שייבחר כמתאים. במסגרת תוכנית ההרצה במחוז שייבחר יוקצו צוות/יחידה/מחלקה בבית המשפט, בפרקליטות ובמשטרת ישראל,¹⁸⁶ לפי העניין, אשר ייעדו ויוכשרו לטיפול בעבירות מין, ומטרתו להביא בסופו של דבר לכך שנפגעי עבירת המין יטופלו בידי אנשי מקצוע אלו בלבד.

מוצע כי תוכנית ההרצה תימשך כשנתיים עד חמש שנים במחוז שהנהלת בתי המשפט תבחר כמתאים לכך, ובו יוקמו מחלקות או צוותים ייעודיים לעבירות מין בבית המשפט, בפרקליטות ובמשטרת ישראל.

את תוכנית ההרצה תפעיל ועדת היגוי שתהיה אחראית לניהולו, לליווי ולהערכתו, והיא תורכב מנציגי הנהלת בתי המשפט, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי), פרקליטות המדינה, הסניגוריה הציבורית, משטרת ישראל ומשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. ועדת ההיגוי תקבע את מאפייניה המדויקים של תוכנית ההרצה, לרבות מדדים וכלי מחקר לבחינת השפעותיה. נודעת חשיבות רבה למחקר מלווה שיעריך בתום התוכנית את השפעותיה לפי התכליות שהוצגו בדוח הוועדה, וכן קשיים שהציף ביישומו. כמו כן המחקר יוכל להצביע על כיווני ההתאמה הנדרשים בכל אחד מגופי האכיפה ובתי המשפט, כאשר אין הכרח כי תהיה תוצאה זהה בכל אחד מהם.

¹⁸⁶ יצוין כי ממשטרת ישראל נמסר כי במשטרה קיים מערך ייעודי של חוקרי עבירות מין אשר עברו הכשרה ייחודית ומעמיקה בתחום עבירות המין. נוסף על זה, הושלם לאחרונה השלב הראשון של הקמת מחלקי משפחה במשטרה, שבו הוקמו 16 מחלקי משפחה לטיפול הוליסטי בכלל העבירות בתוך המשפחה ובכלל עבירות המין והעבירות כלפי חסרי ישע. משמעות הקמת המחלקים היא בין היתר עיבוי מערך החוקרים הייעודי לחקירת עבירות המין ומיקוד נוסף בחקירת עבירות אלה.

למחלקה בבית המשפט יופנו לטיפול כתבי האישום בעבירות המין החמורות וכן הטיפול בהליכי המעצר לצורכי חקירה ועד לתום ההליכים בעבירות אלה. במחלקה יכהנו שופטים ייעודיים שיוכשרו לכך וכן סגל מנהלי תומך. עיצוב חלל בית המשפט יותאם לצורכי הנפגעים, ובכלל זה לשם מניעת מפגש בין נפגע העבירה ובין החשוד או הנאשם. כמו כן יוקצו למחלקה ציוד ועזרים מתאימים. בפרקליטות הפלילית באותו המחוז תגובש קבוצה ייעודית של פרקליטים, שיהיו בעלי ניסיון והכשרה בתחום עבירות המין, ותיקי עבירות מין חמורות יופנו לטיפולם בלבד. במשטרה ימנה מפקד המחוז הרלוונטי יחידת משטרה שיהיה לה חלק בתוכנית ההרצה, ובה יועדו חוקרים וטועני מעצרים לטיפול בעבירות המין שהם בעלי ניסיון וידע ממשי בתחום ואשר הוכשרו לכך. תנאי יסודי לעריכת שינוי של ממש במסגרת תוכנית ההרצה הוא שילוב ידיים והתגייסות של המערכת כולה.

התכלית העיקרית של התוכנית המוצעת תהיה הקפדה על מקצועיות, על הליך הוגן ועל כיבוד זכויות הנאשם או החשוד, לצד מניעת נזקים נפשיים נוספים לנפגעי עבירות, העלולים להיגרם מהתנהלות הגופים השונים, וזו הבשורה המרכזית שהצעה זו נושאת. מניעת נזקים כאמור היא בעלת חשיבות עליונה – הן ברמה הקונקרטי של נפגע העבירה, אשר נדרש להתמודד עם ההשלכות של הפגיעה עצמה וכן עם אלה של ההליך הפלילי, והן ברמה החברתית.

יוער כי קיימת גישה, שלפיה אחת המטרות של הקמת מערך ייחודי כמוצע היא העלאת שיעור ההרשעות בעבירות אלה. זו הייתה גישתו גם של צוות משרד המשפטים בדרום-אפריקה, כאמור בסקירת המשפט המשווה לעיל, אשר המליץ על חידוש המתווה של בתי המשפט לעבירות מין.¹⁸⁷ עמדת הוועדה היא כי מטרה כאמור וכן מטרה להעלאת רף הענישה בעבירות אלו הן פסולות. בחינת נושא זה חייבת לצאת מנקודת מוצא שלפיה יובטח המשך ניהול ההליך הפלילי על פי הדין המהותי והדיוני הקיים היום אגב בחינה מדוקדקת של הראיות ובירור האשמה. על אלה להיות בבחינת מושכלות יסוד תוך שמירת זכויותיו של הנאשם והבטחת קיומו של הליך הוגן ואובייקטיבי. מטרה המתייחסת לתוצאותיו הסופיות של ההליך, הרשעה או זיכוי, היא הפרה של עצמאות שיקול הדעת השיפוטי, ואפשר שתהיה בה פגיעה בזכויותיו של הנאשם, ובעיני הוועדה היא לא ראויה.

הוועדה כולה מבקשת להדגיש כי אם תתקבל המלצה זו לבחינה בתוכנית ההרצה של הקמת מערך ייחודי לעבירות מין במחוז מסוים בגופים השונים אין בכך כדי לעכב את אימוץ יתר ההמלצות המפורטות בהרחבה בדוח זה.

Report on the Re-Establishment of Sexual Offences Courts, Ministerial Advisory Task Team on the ¹⁸⁷ Adjudication of Sexual Offence Matters (August 2013).

כינונה של תוכנית הרצה הנשענת על הקמת מערך ייחודי בשלושת הגופים תאפשר בחינת השפעתה בהיבטים כדלקמן:

א. פיתוח אתוס ארגוני מותאם וייחודי להתנהלות רשויות האכיפה ובתי המשפט בעניינו של נפגע עבירת מין:

1. **מתן יחס מקצועי, רגיש ומכבד למתלונן ולנפגע העבירה** מתוך הבנת החשיבות של קשר אישי, ישיר ומקצועי בצמתים מסוימים והבנת הרגישות המיוחדת המתלווה לעבירות מין.
2. **התאמת מקום החקירה במשטרה או בחלל בית המשפט** לצורך מניעת מפגש עם החשוד/הנאשם ויצירת מקום מוגן ולא מאיים.
3. **העמקת הכשרות ייעודיות** ובהן יושם דגש הן על הפן המשפטי הייחודי והן על היבטים נפשיים ופסיכולוגיים, לרבות אלה הנוגעים לטראומה משנית, לפערי השפה בין עולם הטיפול לעולם המשפט ולהשלכות האפשריות של אופן ניהול ההליך על מצבו הנפשי של המתלונן והנפגע.
4. **מתן הכשרה מקצועית מעמיקה גם לצוותים הנלווים** שבאים במגע עם המתלונן או עם נפגע העבירה – יומנאי, שוטר סיוור, מוקדן 100, מתורגמנים, קלדנים, אנשי מזכירות בפרקליטות ובתי המשפט וכדומה.
5. **גיבוש נוהלי עבודה מפורטים והקפדה עליהם** בהדגשת הצורך במזעור פגיעה במתלונן או הנפגע.
6. **גיבוש מערך תמיכה נפשית** לצוותי העבודה בנושא זה (הסתייעות בעו"ס, קבוצות תמיכה ועוד).

ב. קיצור משכו של זמן ניהול ההליך הפלילי

הוועדה סוברת כי תוכנית הרצה בדבר הקמת מחלקה או צוות ייעודי, בכל אחד מהגופים, המתמחה ומוכשר לעיסוק בתחום זה, תאפשר בחינת התכווננות שונה של כלל המערכות. הדבר עשוי להוביל לזירוז ההליך ולשמיעת עדות המתלונן בפרק זמן קצר מהקיים היום, ממועד מתן התלונה, וכך יפחתו המתח והחרדה שהם מנת חלקו בפרק זמן זה.

ג. תיאום בין גופי המשפט בראייה כלל-מערכתית

בחינה בתוכנית הרצה של מערך ייחודי כאמור עשויה לאפשר פיתוח מומחיות ומקצועיות בכל אחד מהגופים בטיפול בעבירות מין. לצד זאת, וכנהוג בנושאים אחרים שלהם מאפיינים ייחודיים (טיפול בקטינים למשל), צוותי הגופים השונים יוכלו לשפר את שיתוף הפעולה ואת התיאום בין כלל אלה המטפלים בנפגע מחד גיסא, ובעבריינין המין מאידך גיסא, לצורך טיוב וייעול אפשרות שיקומם. זאת, מתוך תפיסה רחבה של חשיבות התיאום בין הגופים ופיתוח המומחיות הרב-דיסציפלינרית בתחום, ולשם המשך קידום ופיתוח החשיבה והתפיסה הארגונית המותאמת בנושא זה.

ד. פיתוח הליכים משלימים להליך הפלילי

בחינה בתוכנית הרצה של מערך ייעודי כאמור בגופים השונים תוכל לסייע באיתור המקרים המתאימים, אם יש כאלה, להפניה להליכים משלימים כדוגמת צדק מאחה.

ה. בחינה בתוכנית הרצה של מערך ייעודי כמוצע צפויה לנטוע מסר ברור בתודעה הציבורית בדבר

העידוד להגיש תלונות בעבירות מין ובדבר רצונה של המערכת למזער את הקשיים הנפשיים הכרוכים בניהול ההליך עבור הנפגע. בדרך זו יגבר אמון הציבור במערכת האכיפה והמשפט.

לסיכום, לעמדת מרבית חברי הוועדה, בניגוד לדעתם החולקת של נציגי הנהלת בתי המשפט והסניגוריה הציבורית, מוצע לבחון בתוכנית הרצה את הצורך בשינוי מבני, תהליכי ותפקודי ברשויות האכיפה ובתי המשפט, שבכל אחד מן הגופים יוקצו יחידה/צוות/מחלקה, לפי העניין, לטיפול בנפגעי עבירות מין.

עמדת המיעוט של הנהלת בתי המשפט בדבר מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט

נציגי הנהלת בתי המשפט בוועדה מחזיקים בעמדה שטרם הבשילה העת להכריע בסוגיית הצורך בהקמתן של מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות המין בבתי המשפט, וכי יש לשוב ולשקול את העניין בחלוף תקופה שבמהלכה יהיה ניתן לעמוד על אופן יישומן של יתר המלצות הוועדה ומידת השפעתן.

לפי עמדה זו, יישום יעיל של כלל המלצות הוועדה, המחייב כעניין טבעי שילוב זרועות של כלל הגורמים הנוגעים בעניין, צפוי להביא לשיפור חוויית נפגעי עבירות המין את ההליך הפלילי – גם ללא הקמתן של מחלקות ייעודיות בבתי המשפט. אין להתעלם מכך שיישום יעיל של המלצות הוועדה, למצער המרכזיות שבהן, הוא מורכב, סבוך וצפוי לארוך זמן. לדעתם של נציגי הנהלת בתי המשפט בוועדה, יישומן המוצלח של המלצות הוועדה הוא תנאי בסיסי להשגת התוצאה שאותה מבקשת הוועדה להשיג מהפעלתן של מחלקות ייעודיות בבתי המשפט.

בנסיבות שבהן טרם התקבלו החלטותיהם של קובעי המדיניות בנוגע להמלצות הוועדה, וממילא לא ניתן לעמוד על אופן יישום ההמלצות ומידת השפעתן, הרי שלדעת נציגי הנהלת בתי המשפט טרם ניתן לקבוע אל נכוחה אם הקמתן של מחלקות ייעודיות בבתי המשפט נדרשת כלל ועיקר.

זאת ועוד, המלצות הוועדה בתחום סמכותה ואחריותה של הנהלת בתי המשפט, אשר לדעת מרבית חברי הוועדה מלמדות על הצורך בבחינה של תוכנית הרצה להקמת מחלקות ייעודיות בבתי המשפט, כגון התאמת המרחב הפיזי של חלל בית המשפט; קיצור משך ההליך השיפוטי; העמקת מערך ההכשרות המקצועיות לשופטים ולצוות בית המשפט; שימוש במגוון של עזרים ואמצעי העדה מתאימים ועוד, אינן מותנות בהקמת מחלקות ייעודיות, וניתן לכאורה לפעול ליישומן מהר יחסית. כשמדובר בהנהלת בתי המשפט, יהיה ניתן ליישם את המלצות הוועדה ולחתור להשגת התוצאה המתבקשת גם ללא הקמת מחלקות ייעודיות, למצער בעת הנוכחית, וכל עוד לא יתבהר כי בהיעדרן של מחלקות ייעודיות אין מושגת התוצאה המיוחלת.

נציגי הנהלת בתי המשפט מבקשים להסתייג מהקביעה שהקמת מחלקות ייעודיות בבתי המשפט תביא לפיתוח מומחיות ומקצועיות בעבירות מין בקרב השופטים. מנתונים שהוצגו לפני הוועדה עולה כי במערכת בתי המשפט טופלו בשנת 2018 כ-320 תיקי עבירות מין בבתי המשפט המחוזיים על ידי 12 הרכבי פשע חמור, קרי 36 שופטים. יוצא אפוא שממילא מספר השופטים העוסקים בתחום עבירות המין הוא מצומצם. תחלופת השופטים בהרכבי פשע חמור בבתי המשפט המחוזיים היא מעטה יחסית. שופטי בתי המשפט המחוזיים המטפלים בפשעים חמורים הם בעלי ניסיון מקצועי עשיר ובעלי מומחיות

בתחום הפלילי בכלל ובתחום עבריינות המין בפרט. נציגי הנהלת בתי המשפט עומדים מאחורי המלצת הוועדה באשר לצורך בהעמקת מערך ההכשרות לשופטים, ברם לדידם אין הדבר מעיד על חוסר בניסיון ועל בעיית מקצועיות בקרב השופטים המכהנים. היות שממילא מספר השופטים העוסקים בתחום מצומצם, אין קושי לקיים השתלמויות עומק ממוקדות וייעודיות רק בקרב קבוצת השופטים העוסקים בתחום, כפי שממליצה הוועדה לעשות.

המלצת הוועדה להקים מחלקות ייעודיות בבתי המשפט נסמכת גם על האפשרות לקדם ולפתח הליכים משלימים נוספים להליך הפלילי. ראשית יצוין כי שימוש בכלים שונים לקידום פתרונות מוסכמים בין בעלי הדין אינו ייחודי לתחום עבריינות המין ואינו זר לבתי המשפט, בלשון המעטה. מעת לעת משתמשים בתי המשפט בכלים אלה בהליכים פליליים מסוגים שונים שלדעתם מתאימים לכך, ואשר יש בהם כדי להביא לפתרון יעיל וצודק של הסכסוך המשפטי. נציגי הנהלת בתי המשפט תומכים בהמלצת הוועדה שלפיה יש לפעול להגברת השימוש בכלים שונים שיש בהם כדי לקדם פתרונות מוסכמים, ובכלל אלה הליכים של צדק מאחה בתיקי עבירות מין. נציגי הנהלת בתי המשפט אף סוברים כי יש לקדם מהלכים דומים גם בנוגע להליכים פליליים נוספים אשר במסגרתם ראוי, לדעת בית המשפט, לשלב את צורכיהם הייחודיים של מבצעי העבירה ונפגעי העבירה כחלק מהפתרון הכולל והמוסכם על הצדדים. ברם לדעת נציגי הנהלת בתי המשפט, עידוד השימוש בחלופות להליך השיפוטי אינו קשור בהכרח, לא כל שכן מחייב, להקמת מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות מין, שכן הדבר נמצא ממילא על סדר יומה של מערכת בתי המשפט בכל תחומי העשייה. ניתן ואף ראוי להרחיב את השימוש בכלים חלופיים להליך השיפוטי גם במסגרת ההליך הפלילי בכלל ובתיקי עבירות מין בפרט, כאמור גם ללא הקמת מחלקות ייעודיות לטיפול בעברייני מין בבתי המשפט.

ההמלצה להקמת מחלקות ייעודיות מתבססת גם על הצורך במיסוד ממשקי עבודה שוטפים ורציפים בין בתי המשפט וכלל השותפים העוסקים בתחום כמו גם בתיאום בין הגופים. יש לציין כי הנהלת בתי המשפט ונשיאי בתי המשפט נוהגים לפעול באמצעות ממשקי עבודה עם הגופים שיש להם חלק בהליכים השיפוטניים, ובכלל זה משטרת ישראל, הפרקליטות, הסניגוריה הציבורית, לשכת עורכי הדין, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, הביטוח הלאומי ועוד. ככלל, הנהלת בתי המשפט אינה מעודדת קשר בלתי אמצעי בין השופטים – היושבים בדין – לבין גופים שונים המשתתפים בהליך השיפוטי, וזה ראוי שיתבצע, לפי הצורך, במסגרת כללי הדיון הנוהגים בבתי המשפט. אשר על כן סוברים נציגי הנהלת בתי המשפט כי אם לדעת הוועדה יש צורך בשיפור ממשקי העבודה או ביצירתם של ממשקים שכיום אינם קיימים, בין העומדים בראש בתי המשפט ובין בעלי תפקידי מטה בגופים הרלוונטיים, ראוי לעשות כן. אולם לדעת נציגי הנהלת בתי המשפט, יש להימנע מעידוד יצירת קשר בלתי אמצעי בין היושב בדין לגופים המשתתפים בהליך ברקע ההליך השיפוטי המתנהל.

לבסוף נטען כי יש בהקמת מחלקה ייעודית כדי לעודד הגשת תלונות בעבירות מין. לעמדתם של נציגי הנהלת בתי המשפט, אין זה מתפקידה של הרשות השופטת לעודד הגשת תלונות, וממילא הגשת כתבי אישום בכלל ובעבירות מין בפרט. הרשות השופטת מחויבת, וכך היא עושה בפועל, לפעול ככל שלא ידה כדי להבטיח את קיומה של הזכות להליך הוגן. זכות זו היא אחד מהעקרונות היסודיים שמנחים את הרשות השופטת בפעולתה.

אשר על כן, עמדתם של נציגי הנהלת בתי המשפט היא כי יש להמתין עם ההכרעה בשאלת הקמתן של מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות המין בבתי המשפט עד להתבהרות התמונה באשר לאופן יישום יתר מסקנות הוועדה.

עמדת המיעוט של הסניגוריה הציבורית בדבר מחלקות ייעודיות לטיפול בעבירות מין ברשויות האכיפה ובבתי המשפט

הסניגוריה הציבורית מתנגדת להקמת מחלקות ייעודיות לעבירות מין במתכונת אשר הציעו מרבית חברי הוועדה. יצוין כי במהלך הדיונים הבהירו נציגי הסניגוריה שאינם מתנגדים לרעיון עצמו של בתי משפט ייעודיים לעבירות מין, אך זאת כשמדובר במסגרת דיונית הפועלת על פי עקרונות המשפט הטיפולי ומחילה אותם על כלל הצדדים המעורבים, בדומה למודל של "בתי המשפט לפתרון בעיות" שהוצג לפני הוועדה. אימוץ מודל כזה היה יכול לאפשר הגמשה של סדרי הדין והראיות כדי למנוע גגיעה עודפת בנפגעי עבירה בהדגשת תהליכים של טיפול ושיקום עבור הנאשמים. מסגרת כזאת, שניצניה הראשונים נראים בחלק ממדינות ארצות הברית, מסתכלת על תופעת עבירות המין במבט הוליסטי, ולפיכך יוצרת איזונים חדשים, השונים מאלו הקיימים במשפט הפלילי הנוהג כיום.

ההצעה הנוכחית אומנם קובעת כי אחד המאפיינים של המחלקה הייעודית יהיה קידום השימוש בהליכי צדק מאחור, אך זאת מבלי לפרט כיצד ישולבו רעיונות אלו הלכה למעשה. המודל המוצע אינו דן בשאלות הבסיסיות כמו מנגנונים שיבטיחו הגנה על זכויותיהם של נאשמים להליך הוגן והימנעות מאימוץ מנגנונים המניחים את אשמו של הנאשם כבר בתחילת המשפט, או לחלופין, אילו תמריצים יוקנו לנאשם על מנת שיקבל עליו אחריות לעבירה וישתתף בהליך החלופי.¹⁸⁸ לעמדת הסניגוריה הציבורית, באווירה משפטית שבה קבועים עונשי מינימום בגין עבירות מין; מוחלות הגבלות על עברייני מין מורשעים גם בתום ריצוי העונש; מתקיים שיח ציבורי ומשפטי התומך בענישה חמורה – קשה לראות את המחויבות לגישה ההוליסטית השמה לנגד עיניה גם את ה-well being של הנאשם או של עברייני המין המורשע. אי לכך הסניגוריה הציבורית מביעה חשש גדול שהקמת מחלקות ייעודיות כמוצע עלולה להפר את האיזונים שנועדו לספק לנאשמים הגנה וביטחונות מפני הרשעות שווא ומפני ענישה מחמירה יתר על המידה. הסניגוריה הציבורית מתנגדת אפוא להקמת מחלקות ייעודיות במתכונת המוצעת, בשל הקשיים והבעיות העולים מן ההצעה:

א. התערערות חזקת החפות של נאשמים בעבירות מין

מושכלות יסוד של ההליך הפלילי מחייבים עמידה על זכויותיהם הפרוצדורליות של נאשמים וחשודים. כך מבהיר אף סעיף 1 לחוק זכויות נפגעי עבירה, הקובע במפורש כי הזכות להליך הוגן תגבר על האינטרסים של נפגעי העבירה. הסניגוריה הציבורית סוברת כי הקמת מחלקה ייעודית כדי להציב בחזית הפעילות את ההגנה על הזכויות והצרכים של מתלוננים ונפגעי העבירה תפגע ביכולתו של הנאשם העומד למשפט – ונהנה בשלב זה מחזקת החפות – להתגונן כראוי מפני ההאשמות נגדו. החשש מתעצם לנוכח העובדה כי עבירות המין הקשות הן רק חלק מפעילותה הצפויה של המחלקה, גם בהנחה שיאומץ המודל במתכונתו ה"רזה" ביותר, הכוללת עבירות לפי

¹⁸⁸ ראו והשוו, לעניין המודל שנוהג כיום בבתי המשפט הקהילתיים: דניאלה ביניש ועדי בלוטנר "בתי משפט קהילתיים בישראל" משפט מפתח 5, 179, 181 (2019).

סימן ה' לפרק י' של חוק העונשין, הואיל ובעבירות הקלות יותר פחתה החשיבות של הענקת זכויות מוגברות לנפגעי ונפגעות העבירה, ואילו הכרסום, שעלול להיות בהגנות הראייתיות והפרוצדורליות של הנאשמים בעבירות אלה, ייעשה באחידות.

נוסף על זה יוער כי אחד המאפיינים המייחדים את תחום עבירות המין הוא ההיבט הראייתי אשר נובע הן מאופיים של תיקים רבים המוכרעים על בסיס "מילה כנגד מילה" של הנאשם כנגד המתלונן, והן מן העובדה שתלונות רבות מוגשות זמן רב לאחר ביצוע העבירה ולעיתים מתייחסות למעשים שהתרחשו שנים רבות לפני כן. במצב עניינים זה יש חשיבות מוגברת לשמירה על זכויות דיוניות של נאשמים על מנת לאפשר להם לנהל הגנה אפקטיבית והוגנת ככל הניתן.

ב. היווצרות סדרי דין חדשים

אחד החששות הקונקרטיים מהפרת האיזון הראוי בין הקניית זכויות נוספות לנפגעי העבירה לבין עמידה על זכויות הנאשמים הוא מיצירת סדרי דין ייחודיים בתחום עבירות המין. סוגיה זו אינה משולבת רשמית בהצעה הנוכחית, אולם כבר בדיוני הוועדה נשמע מגוון גדול של הצעות אשר ביקשו לכרסם בזכויות פרוצדורליות רבות המוקנות לנאשמים: אם בצמצום מרחב העיון בראיות, אם ביצירת מנגנונים נוספים לפיקוח על חקירות נגדיות, ואם במתן מעמד חשוב יותר לנפגעי העבירה ואף למתלוננים להביע עמדתם לפני בית המשפט בצומתי החלטה שונים, ובכך להפוך את אט לצד שלישי להליך הפלילי. החשש הוא שהקמת מסגרת ארגונית של צוות בית משפט אשר יהיה ממוקד באינטרסים של נפגעי העבירה תוביל – כמעט בהכרח – לשינוי האיזונים הקיימים כיום ולפגיעה בזכויות דיוניות מרכזיות של הנאשמים.

תומכי ההצעה בקרב הוועדה העירו כי אומנם בפועל מתבצעות כבר היום הגמשות פרוצדורליות פרי הפסיקה, שעניינן הגברת נוכחותם של מתלוננים ונפגעי עבירות המין בהליך השיפוטי. אי לכך, לשיטתם, הקמת מחלקות ייעודיות מתיישבת עם מגמות הפסיקה כבר היום. אולם הסניגוריה הציבורית סוברת כי אין להלום טענה זו, וכי העובדה שכבר כיום נעשות הרחבות מטעם הפסיקה במעמד נפגעי העבירה רק מגבירה את החשש מפני העמקת מגמה זו. הסניגוריה הציבורית מתנגדת ליצירת סדרי דין ייחודיים לעבירות מין, אשר טומנת בחובה פגיעה ממשית בזכותם של הנאשמים להליך הוגן עד כדי חשש מהרשעות שווא, וסוברת כי מכל מקום הרחבה כזו מחייבת הליך חקיקה מסודר על מנת להבטיח מידתיות ושמירה על איזונים ראויים.

ג. היעדר גיוון שופטים

חידוש מרכזי בהצעה הוא ריכוזם של כלל תיקי עבירות המין כדי שידונו לפני הרכבים קבועים. חשש אחד שעולה מהצעה זו הוא מפגיעה באפשרות לתת ביטוי למגוון דעות ואיזונים שונים, דבר העלול לפגום בדינמיות של ההליך ובבחינה רחבה של סוגיות משפטיות חשובות. חשש נוסף נובע מתובנות שעלו מן המחקר האקדמי אשר בחן את התופעה של התמחות שופטים בעבירות מסוימות.¹⁸⁹ במסגרת זו נמצא כי שופטים אשר רואים רק סוג מסוים של עבירות או נאשמים סובלים מהטיות ייחודיות שאינן קיימות אצל שופטים הנחשפים למנעד רחב יותר של תיקים. אחת

¹⁸⁹ Adi Leibovich, *Punishing on a Curve*, 111 Nw. U. L. Rev. 1205 (2017)

ההשלכות המובהקות של התמקצעות מן הסוג הזה נוגעת לתהליך של החמרה בענישה, ובמיוחד כשמדובר בעבירות קשות. על פי המחקר, שופטים המתמחים בתחום מסוים עוסקים בטווח מצומצם יותר של עבירות, ועל כן בעבירות הקשות מבין אלו המונחות לפתחם – שאינן בהכרח החמורות ביותר בספר החוקים – הם נוטים להעניש בחומרה לעומת בתי משפט החשופים למגוון רחב של עבירות ושל רמות חומרה. בהסתמך על ממצאים אלה, הסניגוריה הציבורית חוששת כי שופטים והרכבים שידונו רק בעבירות מין ישיתו עונשים החורגים בחומרתם ממדיניות הענישה הנוהגת בענישה על עבירות אלימות חמורות אחרות.

לסיכום, הסניגוריה הציבורית סוברת כי החסרונות הגלומים בהקמת מחלקות ייעודיות לעבירות מין עולים על יתרונותיה, שאותם ניתן לשיטתה להשיג באמצעים פוגעניים פחות כלפי נאשמים, ומרביתם מגולמים בהמלצות אחרות שהועלו בדוח הוועדה.

תשובתה של דעת רוב הוועדה לדעת המיעוט של הנהלת בתי המשפט והסניגוריה הציבורית

החששות וההסתייגויות שהובעו הן בדעת המיעוט של הנהלת בתי המשפט והן בדעת המיעוט של הסניגוריה הציבורית אכן ראויים להתייחסות רצינית. עם זאת לעמדת מרבית חברי הוועדה, נדרש לבחון בתוכנית הרצה את הצורך בשינוי מבני, תהליכי ותפקודי בגופי המשפט השונים, כשבכל אחד מן הגופים יוקצו יחידה/צוות/מחלקה, לפי העניין, לטיפול בנפגעי עבירות מין. הדגש הוא על בחינת הנושא בתוכנית הרצה לתקופת זמן מוגבלת, בשונה ממהלך הכולל את כלל בתי המשפט בארץ, ומכאן גם את כלל גופי האכיפה בארץ.

לשיטת מרבית חברי הוועדה, כל אחת מההסתייגויות שהובעו זכתה למענה בהצעה: באשר להתערערות חזקת החפות – עמדת הרוב היא כי אין ממש בחשש זה. חזקה על שופטי המחלקה הייעודית בתוכנית הרצה, שמושכלות היסוד שהם חלק מהדנ"א המוטבע בכל שופט לא ייטשטשו, ולא יתערערו גבולותיהם. הבנת מצבם של נפגעי עבירת מין ורגישות כלפיו אינן שם נרדף להתערערות חזקת החפות.

באשר להיווצרות סדרי דין ייחודיים – אם אלה ייווצרו, הם יעברו תחת שבט ביקורתו של בית המשפט העליון במקרים המתאימים, והוא יתייחס לאמור בפסיקתו המנחה.

באשר להיעדר גיוון שופטים – אין זה שיקול של ממש. מבדיקת הוועדה עולה כי כבר היום צוות מצומצם של שופטים דן בתיקים אלה. לעמדת הוועדה, רצוי כי שיבוצו של שופט במחלקה לא יהיה לכל כהונתו השיפוטית, ונדרשת רוטציה בתפקיד זה.

הדעת נותנת כי ניתן לפתח אתוס ארגוני מותאם וייחודי לכל אחד מהגופים, להקנות יחס מקצועי, רגיש ומכבד למתלונן ולנפגע העבירה מתוך הבנת החשיבות של קשר אישי, ישיר ומקצועי בצמתים מסוימים, להתאים את מקום החקירה במשטרה או בחלל בית המשפט לצורך במניעת מפגש עם החשוד/הנאשם וליצור מקום מוגן ולא מאיים, להעמיק הכשרות ייעודיות לחוקרים, לפרקליטים, לשופטים ולצוות

המורחב שבא במגע עם נפגע העבירה. אולם המטרה היא לבחון אם ניתן להשיג את האמור בכלים שלובים של המערכות ולהוביל לתיאום בין גופי האכיפה בראייה כלל-מערכתית, לקצר את משך זמן ניהול ההליך הפלילי, לפתח מומחיות ומקצועיות בכל אחד מהגופים בטיפול בעבירות מין, לבחון הרחבת הליכים משלימים וכן להעביר מסר ברור לתודעה הציבורית על החשיבות בהגשת תלונות על עבירות מין ועל רצונה של המערכת למזער את הקשיים הנפשיים הכרוכים בניהול ההליך עבור הנפגע, דבר אשר עשוי להוביל להגברת אמון הציבור במערכת המשפט בכללותה.

5. פיתוח הליכי צדק מאחה בעבירות מין

אני חושבת שחוץ מלהתחתן וללדת ילדים, זה הדבר הכי משמעותי שעשיתי בחיים

שלי.¹⁹⁰

צדק מאחה (Restorative Justice) הוא שמה של גישה המציעה הסתכלות שונה על המעשה הפלילי ועל התגובה הראויה לו.¹⁹¹ גישה זו מבקשת להתייחס לפגיעות שגרמה ההתנהגות הפלילית ולעודד את הצדדים לעבור תהליך שנועד לאיחוי הפגיעות (Righting Wrongs). היא מבוססת על עקרונות של גישור ועל הליכים של יישוב סכסוכים בחברות מסורתיות. נהוג להגדיר צדק מאחה כתהליך "המכנס את כל הצדדים המעורבים בעבירה, במטרה למצוא ביחד פתרון להתמודדות עם השפעות העבירה והשלכותיה העתידיות".¹⁹²

ביסוד ההליך מונחים כמה עקרונות מרכזיים:

- א. **קבלת אחריות** – ביסוס ההליך על קביעה שהתרחשה פגיעה ועל נכונות הפוגע לקבל עליו **אחריות** לפגיעה שגרם;
- ב. **רצוניות** – קיום הליך המחייב **הסכמה של כל הצדדים (פוגע ונפגע)**, וכל אחד מהם יכול להפסיקו בכל שלב;
- ג. **הנחיית ההליך בידי מנחה מקצועי** – ההליך מובנה ומכוון בידי איש מקצוע שתפקידו לתאם בין הצדדים, לתעל את המפגש לקראת סיום מוצלח ולהבטיח שהוא לא יזיק להם;
- ד. **הכנת תוכנית מוסכמת לאיחוי הפגיעות** – ההליך מכוון להכרה בנזק שנגרם, ליצירת אמפתיה ותחושת אחריות ולהכנת תוכנית איחוי מוסכמת, אשר מביאה בחשבון הן את תחושותיו וצרכיו של נפגע העבירה והן את אלו של הפוגע.

תוכניות צדק מאחה ברחבי העולם מלוות פעמים רבות במחקרי הערכה אשר מצביעים על כמה מישורים שבהם הליכים אלה עולים על הליכים פליליים רגילים: תחושה של כל המעורבים שההליך הביא לתוצאה מאוזנת; הפחתה בשיעורי המועדות של פוגעים שהשתתפו בהליכים אלה; שביעות רצון של נפגעי העבירה המשתתפים בהליכים הנוטים לדווח על הגברת תחושת הביטחון האישי ועל סימפטומים פוסט-טראומטיים פחותים מאלה של נפגעים שחוו הליכים פליליים רגילים; ייעול והפחתת עלויות מערכתיות.

דוברים שונים שהופיעו לפני הוועדה הציעו לבחון את הצדק המאחה כמענה נוסף (משלים או חלופי) למענים הקיימים כיום (הליך פלילי, הליך אזרחי והליך משמעותי). מהדברים שהוצגו לפני הוועדה עלה כי אנשי מקצוע רבים סוברים כי צדק מאחה, המופעל במקרים המתאימים, הוא בעל פוטנציאל לתת

¹⁹⁰ דבריה של נפגעת עבירת מין ישראלית שעברה תהליך של צדק מאחה עם הפוגע במקרה שבו לא התנהל הליך פלילי בעניינה. הציטוט לקוח ממחקרה של בת-עמי שועלי-ברוט, "לקראת צדק משלהן: צדק מאחה כמענה לנפגעות פגיעה מינית", עבודת מחקר לתואר דוקטור, האוניברסיטה העברית בירושלים (2014) (להלן: מחקרה של שועלי-ברוט).

¹⁹¹ אחד התיאורים הראשונים של הצדק המאחה הוא כפרדיגמה חדשה של צדק, נוסף על הגישות המקובלות לעשיית צדק – צדק מעניש, המצוי במישור הגמולי-עונשי שבו נתפס מעשה הפגיעה כפוגע בערך החברתי המוגן בחוק המדינה; צדק משקם, המצוי במישור הטיפולי ומתמקד בשיקום הפוגע וחזרתו לחברה כאדם משוקם. להרחבה ראו

Howard Zehr, *Changing Lenses: A New Focus For Crime and Justice* 210–214 (1990).
¹⁹² חגית לרנאו **עבריינות ואכיפת חוק; תיאוריה, מדיניות, ביקורת** עמ' 233 וההפניות שם (תשע"ו–2016).

מענה לצורכיהם של נפגעי העבירה שאינם מקבלים מענה בהליכים הקיימים היום. נוסף על זה נטען לפני הוועדה כי הצדק המאחה עשוי לענות על חלק לא מבוטל מהקשיים שעומדים בפני נפגעי העבירה נאלצים להתמודד בהליכים הקיימים, ובראשם ההליך הפלילי. משכך, הוצע לבחון דרכים לפיתוח הליכי צדק מאחה בעבירות מין ולשילובם במערך המענים הקיים.

יש להדגיש כי הליכי צדק מאחה הם בעלי פוטנציאל להציע מענה נוסף (משלים/חלופי) במקרים שבהם מתקיימים תנאי הסף המצטברים לכניסה להליך (קבלת אחריות לפגיעה ולנזקים שנגרמו בעקבותיה; רצון של שני הצדדים בהליך צדק מאחה והתאמה של הצדדים להליכים אלה). נוסף על זה, במקרים שבהם התיק נמצא בטיפול הרשויות, יש צורך בהסכמה של הרשות להליך צדק מאחה.¹⁹³ עם זאת נכון לבחון פיתוח הליכים אלה על מנת להרחיב את סל המענים לנפגעי עבירות מין¹⁹⁴ ובשל התועלת הגלומה בהם לתמיכה בתהליך ההחלמה והשיקום של נפגע העבירה ואף לשיקומו של הפוגע.

להלן ייבחנו המודלים והיישומים המעשיים של הצדק המאחה, כמו גם התאמתם לעבירות מין.

מודלים ויישומים מעשיים של צדק מאחה

שלושת המודלים המרכזיים של הצדק המאחה הם גישור פוגע-נפגע (victim-offender mediation), היוועדות (conferencing) ומעגל (circle).¹⁹⁵ המודלים מובחנים זה מזה במנעד המשתתפים בהם, אולם בכלם מרכיב זהה של הפגשת הפוגע והנפגע כדי שימצאו יחד דרכים לאיחוי הפגיעות ובהעברת כוח ההחלטה בדבר הדרכים הראויות לאיחוי לצדדים עצמם.

מפגש "הצדק המאחה" מתקיים לאחר תהליך הכנה מעמיק של כל אחד מהצדדים בנפרד ומציע הזדמנות לדיאלוג ישיר ובלתי אמצעי בין הנפגע לבין הפוגע, כאשר השיח מתמקד בהשפעת העבירה על הנפגע ובהשלכותיה עליו וכן על הסובבים אותו ועל הקהילה הן של הנפגע והן של הפוגע. במפגש דנים בהתנהגות הפוגע, באחריותו של הפוגע לתיקון הפגיעות ובדרכי התיקון. לנפגע העבירה ולצרכיו ניתן מקום מרכזי בהליך. מבחינה מעשית תהליך ההכנה הוא דומיננטי ביותר במסגרת הליכי צדק מאחה, ובו מקיימים המנחים פגישות נפרדות עם כל אחד מהצדדים שבהן מתכוננים למפגש, בוחנים את הציפיות מהמפגש ומתכננים אותו מבחינה טכנית (דוגמת סדר ישיבת הצדדים ומיקומם במפגש, סדר הדוברים וכו') ומהותית (תוכן הדברים שייאמרו במפגש, רעיונות לתיקון ואיחוי. עם הפוגע דנים בנושא קבלת האחריות במסגרת המפגש ואופניה).

¹⁹³ כמי שאמונה על קבלת ההחלטות בהליך. יצוין כי ניתן לקיים הליך צדק מאחה בד בבד עם ההליך הפלילי, אם אין לצדק המאחה השפעה על ההליך הפלילי, גם ללא הסכמת הרשות.

¹⁹⁴ כאמור בפרק הנתונים, לפי הערכת איגוד מרכזי הסיוע, פחות מ-15% מנפגעי עבירות המין מגישים תלונה למשטרה, ומתוכם מוגשים כתבי אישום בפחות מ-20% מהתיקים. צדק מאחה יכול לתת מענה (בהתקיימותם של התנאים המצטברים כמפורט בטקסט) לתיקים שנסגרו והתיישנו וכן למקרים שבהם לא הוגשה תלונה כלל.

¹⁹⁵ Gerry Johnstone & Daniel Van Ness, Handbook Of Restorative Justice (Gerry Johnstone, (Daniel Van Ness eds., 2007).

בהיבט ההתפתחות ההיסטורית, המודלים התפתחו בשטח הן על רקע מסורות קהילתיות שהיו נהוגות בקרב מיעוטים שונים (דוגמת האינדיאנים בצפון אמריקה, האבוריג'ינים באוסטרליה והמאורים בניו זילנד) והן בתוכניות ניסיוניות שפותחו בקהילות מקומיות. התוכנית המקומית שהוגדרה "תוכנית הצדק המאחה הראשונה" התקיימה בשנת 1974 באונטריו שבקנדה, ועל בסיסה הושגת מודל "גישור פוגע-נפגע". לסקירת התפתחות המודלים, ראו אצל –

Mark S. Umbreit, Betty Vos, Robert B. Coates, Elizabeth Lightfoot, *Restorative Justice: An Empirically Grounded Movement Facing Many Opportunities And Pitfalls* 8. Cardozo J. Conflict Resol. 511 (2006).

הליך צדק מאחה עשוי להיות מלא או חלקי, כאשר הליכי הצדק המאחה יכולים להיות משלימים להליך הפלילי, לצידו או בלתי תלויים בו לחלוטין.¹⁹⁶

בארץ קיימים כמה יישומים מעשיים של צדק מאחה:

גפ"ן (גישור פוגע-נפגע) מטעם שירות המבחן למבוגרים עוברי חוק

במסגרתה מתקיימים תהליכי צדק מאחה במגוון עבירות, אך ככלל לא בעבירות מין.

תוכנית קד"ם (קבוצת דיון משפחתית) לנוער עובר חוק

את התוכנית הקימה ג'וינט-אשלים בשיתוף משרד המשפטים ומופעלת בידי מתאמים עובדי עמותה, בפיקוח שירות המבחן לנוער ובליוי ועדת היגוי בין-משרדית (רווחה, ביטחון פנים ומשפטים). בתהליך נפגש הנער עם משפחתו המורחבת, עם נפגע העבירה ועם אנשי מקצוע כדי לדון בעבירה שביצע ובתוצאותיה, כאשר המטרה היא בניית תוכנית לתיקון הנזק שנגרם ולמניעת ביצוע עבירות נוספות. להליך עיגון בסעיף 12א לחוק הנוער (שפיטה ענישה ודרכי טיפול) כחלק מהחובה לשקול הליכים חלופיים לקטינים.¹⁹⁷ עם זאת נוהל קד"ם מחריג עבירות מין מהמקרים שבהם הקטין עובר החוק יופנה לבחינת התאמה להליך החלופי.¹⁹⁸

תוכנית "בצדק" ב"המרכז הישראלי לגישור מאחות" (ע"ר)

התוכנית מתמקדת בנפגעי עבירות מין. הפנייה והיוזמה מגיעות מהנפגעים והליווי הוא מתמשך ומעמיק כדי להבטיח מניעת היפגעות חוזרת. עד היום התקיימו עשרות תהליכי צדק מאחה במקרים אלו ועוד עשרות שבהם נעשתה הכנה אשר לא התממשה לכדי השלמת תהליך הצדק המאחה. רוב התהליכים נעשים לאחר שתקופת ההתיישנות כבר חלפה, או לאחר סיומו של ההליך הפלילי. במספר קטן של מקרים התקיים הליך הצדק המאחה בד בבד עם ההליך הפלילי, ולפיכך הייתה התייחסות של בית המשפט לתהליך שהתקיים בהתחשבות בו לעניין העונש.¹⁹⁹

עמותת "מוזאיקה"²⁰⁰

עמותה שהוקמה בשנת 2002 כדי לקדם עקרונות של יישוב סכסוכים בין עמים, אומות וקהילות, על בסיס ערכים אוניברסליים, שיח בין-דתי וערכים יהודיים של כבוד, פיוס וצדק. המרכז ליישוב סכסוכים של העמותה מקיים תהליכי גישור וצדק מאחה לקהילות ולאנשים פרטיים שפונים אליו.

צדק מאחה לא הוסדר בחקיקה במשפט הישראלי, לבד מתיקון מס' 16 לחוק הנוער, כמפורט לעיל. הפסיקה בארץ בנושא זה עדיין בחיתוליה, ועדיין אין התייחסות מהותית להיבט זה.²⁰¹ עד לסגירתו של המרכז הארצי לגישור וליישוב סכסוכים במשרד המשפטים בשנת 2009 הוביל תחום הצדק המאחה של המרכז את הטמעת הידע המקצועי והמעשי בכל הנוגע לתחום זה. בצד זה הוקמו לאורך השנים כמה

Gordon Bazemore & Lori Elis, *Evaluation of Restorative Justice*, in HANDBOOK OF RESTORATIVE JUSTICE 397¹⁹⁶ (Gerry Johnstone, Daniel Van Ness eds., 2007).

¹⁹⁷ על פי דוח סקירת השירותים החברתיים משנת 2014, שירות מבחן לנוער עורך גם גישור (היוועדות) פוגע-נפגע כתחליף למשפט הפלילי או כחלק ממנו.

¹⁹⁸ נוהל קד"ם תביעות 28.3.18 – הפעלת תהליכי קד"ם לאחר העברת תיק חקירה בעניינו של קטין לתביעה/פרקליטות מכוח סעיף 12א לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), סעיף 4 לנוהל.

¹⁹⁹ למידע על תוכנית צדק מאחה בפגיעות מיניות ראו: mosaica-gishur.org.il : בetsedek.org.il

²⁰⁰ ראו: mosaica-gishur.org.il.

²⁰¹ ראו רע"פ 9689/05 סלע נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 20.5.2009).

ועדות וצוותי עבודה שונים כדי לקדם את רעיון הצדק המאחה ולהעבירו לפסים מעשיים. עימם ניתן למנות את אלה:

- צוות עבודה שהוקם במשטרה על פי החלטת מפכ"ל – הצוות הוקם בסוף שנת 2003 על מנת להמליץ על מדיניות המשטרה באשר לשילוב הצדק המאחה בשלב החקירה, בעבירות בסמכות המשטרה, בקרב מבצעי עבירה מבוגרים. דוח הצוות והמלצותיו הוגשו למפכ"ל המשטרה;
- ועדת היגוי של שירות בתי הסוהר, אשר מונתה בידי נציב שירות בתי הסוהר בשנת 2004 כדי לבחון את הפעלת המודל של צדק מאחה בשירות בתי הסוהר;
- ועדת היגוי שהוקמה בשנת 2008 במשרד המשפטים, בשיתוף משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המשרד לביטחון פנים, משטרת ישראל, שירות המבחן, הסניגוריה הציבורית, לשכת עורכי הדין וגופים נוספים, כדי לבחון הטיה של תיקים פליליים מההליך הפלילי להליך חלופי, שיכלול חלופות שונות של טיפול באמצעות שירות המבחן. עם החלופות נמנו הליכי צדק מאחה ופיצוי לנפגע העבירה;
- צוות בראשות מנכ"ל משרד המשפטים, אשר מונה בידי שר המשפטים בסוף שנת 2011 כדי לבחון מחדש דרכים חלופיות ליישוב סכסוכים במישור הפלילי. הצוות הורכב מנציגי משרדים שונים (משרד המשפטים, משרד הרווחה, המשרד לביטחון פנים ומשרד האוצר).

עבודת צוותים אלה לא הניבה חקיקה או הטמעת יישומים מעשיים משמעותיים של צדק מאחה במערכת המשפט בישראל. כאמור, כעת מוצע לבחון נושא זה בהקשר של עבירות מין.

התאמת הליכי צדק מאחה לעבירות מין

בספרות נטען כי הפוטנציאל של צדק מאחה לענות על צורכיהם של נפגעי עבירות מין הוא גדול.²⁰² התאוריה שבבסיס הצדק המאחה כמו גם היישום המעשי עשויים לענות על צורכי נפגעי עבירות מין ולתמוך בתהליך ההחלמה שלהם מהפגיעה.

היתרונות הפוטנציאליים העיקריים של ההליך עבור הנפגעים הם מתן קול ושיתוף נפגע העבירה בכל שלבי ההליך; מתן תמיכה ותוקף לפגיעתו של הנפגע והשלכותיה; הכרה בפגיעה מצד הסובבים וקבלת הפוגע את האחריות לפגיעה; אווירה גמישה ותקשורתית; חידוש היחסים (אם זו מטרה); האפשרות להביע כעס וכאב כלפי האדם האחראי לכך, ובאמצעות זאת לבטא רגשות ולפרוק אותם; במפגש שאילת שאלות וקבלת תשובות מהפוגע; ההליכים הם סודיים ובכך נשמרת פרטיות הנפגע שמירה מרבית.²⁰³

המודל היישומי של ההליך, שבמסגרתו הנפגע יכול להיות מלווה ונתמך בידי מלווים שבחר לשם כך,

Shirley Jülich, Kim McGregor, Jennifer Annan, Fiona Landon, Dorothy McCarrison & Kathryn McPhillips, *Yes*,²⁰² Hudson Barbara, *Restorative Justice and Gendered ; There Is Another Way!* 17 CANTERBURY L. REV. 221 (2011) Judith Lewis ; *Violence: Diversion or Effective Justice?* 42(3) the British Journal Of Criminology 616 (2002) Herman, *Justice From The Victim's Perspective*, 11(5) VIOLENCE AGAINST WOMEN, 571 (2005). Mary P. Koss, *Restorative Justice for Acquaintance Rape and Misdemeanor Sex Crimes*, in *Restorative Justice*²⁰³ And Violence Against Women, 218 (2010) Hudson Barbara, *Restorative Justice: The Challenge of Sexual and Racial Violence* 25 JOURNAL OF LAW AND SOCIETY 237, 246 (1998).

עולה בקנה אחד עם תאוריות וממצאים שלפיהם נפגעי פגיעה מינית פונים לקבלת עזרה ותמיכה ממשפחה וחברים בשיעור גבוה במידה ניכרת מזה של פנייה לעזרה וסיוע ממערכות אחרות.²⁰⁴

מנגד, ניתן להצביע על אתגרים שונים ואף על סיכונים הגלומים ביישום הליכי צדק מאחה במקרים של עבירות מין. עימם ניתן למנות את החשש מפני החמרת הפגיעה הנפשית או יצירת פגיעה שנייה (רה-ויקטימיזציה); קיבוע פערי הכוחות המגדריים המובנים בין הפוגע לנפגע;²⁰⁵ החשש שסודיות ההליך תוביל להשתקה ולחיסיון על מעשי הפגיעה ועל זה שאחראי להם. עוד ניתן למנות עם האתגרים גם את העובדה שקיומו של תהליך הצדק המאחה מותנה בכך שהפוגע מקבל אחריות לפגיעה וכן בהסכמת הנפגע והפוגע להשתתף בהליך. משכך, הוא אינו יכול להתאים במקרים שבהם לא מתקיימים תנאים מצטברים אלה. נוסף על זה, הנחיית תהליכי צדק מאחה במקרים של עבירות מין מצריכה מומחיות ספציפית הנוגעת הן לפגיעה מינית והן לצדק מאחה והכשרה ייחודית בתחומים אלה, על מנת להבטיח שתוכניות צדק מאחה בעבירות מין לא יביאו לפגיעה חוזרת בנפגעים ולהתמודדות עם שאר האתגרים שנמנו.²⁰⁶

הדיון באתגרים ובסיכונים השונים מלמד שלא ניתן לקחת את אחד המודלים של הפרדיגמה המאחה כ"מוצר מדף" וליישמו במקרים של פגיעה מינית. יש צורך בפיתוח מודל מותאם המתחשב במאפייני הפגיעה הייחודיים ומאפשר מענה להם, כמו גם מתודות ייחודיות שמביאות בחשבון את מאפייני הפגיעה הייחודיים ואת השלכותיה של הפגיעה על הנפגעים. על המודל לכלול הערכת סיכונים, תכנון והכנה קפדניים של המפגש, הכשרה מותאמת של מנחים והדרכה ופיקוח לאורך ההליך.

העובדה שהליכי צדק מאחה אינם כפופים לכללי המערכת המשפטית מאפשרת את קיומם על פי רצון המשתתפים והתאמתם. בהליכים אלו, כאמור, אין נבחנים המצב המשפטי, הראיות או מספר השנים שחלף מאז הפגיעה. ניתן לשלב תהליכי צדק מאחה בפגיעה מינית בכל שלב – לפני הגשת תלונה או תביעה, באמצע הליך משפטי, לאחר סיום המשפט, במהלך המאסר או אף לאחר סיום ריצוי העונש. בשל התאמתו של כל תהליך למקרה המסוים יינתן מענה למצב המשפטי ולצורכי המשתתפים.²⁰⁷ אשר על כן נראה כי גישת הצדק המאחה, המאפשרת להתמקד בנפגע, בנזקים שנגרמו לו בעקבות הפגיעה ובצרכיה הייחודיים, בשונה מהמיקוד בהוכחת אשמתו של הפוגע ובסעיפי העבירה השונים, מתאימה גם למקרים שבהם הנפגע נמנע מלפנות למערכת המשפט או למקרים שבהם אין ראיות מספיקות כדי להרשיע את הפוגע, דוגמת מקרים של פגיעה מינית. במקרים אלו תהליכי צדק מאחה יכולים להוות אפיק פוטנציאלי נוסף להשגת צדק שאינו נשען על ההליך הפלילי.²⁰⁸

Catherine Kaukinen, The Help-Seeking Strategies Of Female Violent-Crime Victims The Direct And Conditional Effects Of Race And The Victim-Offender Relationship 19 JOURNAL OF INTERPERSONAL VIOLENCE 967 (2004).

²⁰⁵ יצוין כי ביקורת זו מושמעת לא אחת מצידן של כותבות פמיניסטיות, הטוענות כי הליכי צדק מאחה בעבירות מין ובעבירות אלימות במשפחה עלולים לשמר את חוסר השוויון הבסיסי הקיים בין נשים ובין הפוגעים בהן. ראו פירוט במאמרה של Hudson, ה"ש 202 לעיל והפירוט המוצעים להתמודדות עם סיכון זה.

Julie Stubbs, Domestic Violence And Women's Safety: Feminist Challenges To Restorative Justice RESTORATIVE JUSTICE AND FAMILY VIOLENCE 42 (2002)
Clare McGlynn, Feminism, Rape and the Search for Justice 31(4) OXFORD JOURNAL OF LEGAL STUDIES 825 (2011).

²⁰⁷ פני לייסט, דליה טאובר וכרמית קלר-חלמיש "היתכן צדק מאחה בפגיעות מיניות? מפגיעה לאיחוי; צדק מאחה ושיח מאחה בישראל (אורי ינאי וטלי גל עורכים), 175-198 (2016).

²⁰⁸ כרמית קלר-חלמיש וענבל פלג קוריאט "ממחאה לאיחוי: מחאת #METOO כרקע לפיתוח והנגשה של תהליכי צדק מאחה במקרים של פגיעה מינית". עתיד להתפרסם בחוברת מיוחדת של כתב העת "קרימינולוגיה ישראלית".

תוכניות צדק מאחה למקרים של עבירות מין

במדינות שונות בעולם קיימות כמה תוכניות צדק מאחה ייעודיות לעבירות מין. ככלל, תוכניות אלה מבוססות על הפניות של נציגי המדינה על פי שיקול דעתם, ועל הסכמה שההליך הפלילי העונשי יתחשב בתוצאות ההליך המאחה. בחלק גדול מהתוכניות גם נציגי המדינה משתתפים בהליך כגורם מתווך ומיידע, כאשר כוח ההחלטה נותר בידי הצדדים הישירים.²⁰⁹

להלן ייסקרו בקצרה התוכניות השונות הקיימות בעולם לצדק מאחה בעבירות מין:

פרויקט RESTORE באריזונה

תוכנית צדק מאחה מסוג ועידות (conferences) בעבירות מין לבגירים. המשתתפים בתוכנית מופנים אליה על ידי התביעה, בעבירות מין קלות וחמורות, כאשר עבירות אלו נבחרו בגלל השיעורים הגבוהים של סגירת תיקים בהן – דבר המשאיר את הנפגעים ללא הכרה בפגיעתם. השתתפות בתוכנית מחייבת הסכמה של הנפגע ושל הפוגע. קבלה סופית לתוכנית מותנית בהערכה פורנזית של הפוגע באמצעות גוף חיצוני שבית המשפט הסמיכו לכך. מטרת הבחינה היא לבדוק עבירות קודמות ולבצע אבחון פסיכולוגי הבודק התאמה לתוכנית. השלב השני כולל הכנה של כל המשתתפים בתהליך. שלב ההיוועדות נעשה בליווי מקצועי מגוון של עובדים סוציאליים, גופי אכיפת חוק, יועצים ושירות מבחן. השלב הרביעי והאחרון כולל מעקב אחר מילוי התוכנית שנקבעה.

Restore ניו זילנד²¹⁰

התוכנית בנוי זילנד הוקמה בשנת 2004 ומבוססת על RESTORE אריזונה, והיא תוכנית צדק מאחה רשמית יחידה בנוי זילנד המיועדת לפגיעות מינית. לבניית מודל התוכנית חברו כמה גורמים: עורכי דין המייצגים נפגעים; עמותות קהילתיות; מרכזי סיוע, טיפול ומניעת פגיעה מינית; חוקרי אקדמיה; מומחים בתחום הצדק המאחה. מטרת התוכנית היא לאפשר תחושה של צדק לנפגעים בגירים. התוכנית ממוקדת בנפגעי העבירה, ועבורה נבנה מודל המותאם במיוחד להגנה על הנפגעים מפני פגיעה חוזרת. ייחודיות התוכנית משתקפת בשלושה מישורים: התוכנית ממוקדת בנפגעים, מבוססת על מחקר אקדמי ומופעלת על ידי סוכנויות קהילתיות בעלות מומחיות נרחבת בתחום הפגיעה המינית ובחויית הפגיעה מנקודת מבטו של הנפגע. צוות התוכנית כולל מנחה בעל הבנה מעמיקה בנושא פגיעה מינית, שני נציגי קהילה, בעלי מומחיות בצדק מאחה, כאשר אחד הנציגים מומחה גם בתחום הנפגעים והשני מומחה גם בתחום של פוגעים מינית. צוות קליני הכולל פסיכולוגים בעלי מומחיות כאמור, אשר נפגשים אחת לשבוע ומפקחים מקצועית על ההליך.²¹¹ הפניות לתוכנית מתקבלות מבית המשפט, מהקהילה ומיחידים. מודל התוכנית הוא היוועדות כמודל תלת-צדדי הכולל גם נציגי קהילה (תומכי הצדדים ונציגים של רשויות הסיוע או ארגונים). ההליך גמיש ומותאם לנסיבות כל מקרה לגופו. מנחים את ההליך מנחים שעברו הכשרה מותאמת. הסכם איחוי הפגיעות מתגבש בהסכמה בין המשתתפים ולפי רצונו וצרכיו של הנפגע כפי שהביע במסגרת ההליך. מכוח החוק, מקרים שבהם בית המשפט הפנה להליך של צדק מאחה, חוזרים לבית המשפט לקביעת

²⁰⁹ טלי גל והדר דנציג-רוזנברג "צדק מאחה וצדק עונשי: שני פנים למשפט הפלילי" משפטים מג 799 (תשע"ג–2013).

²¹⁰ פירוט בנוגע לתוכנית ראו במאמרה של Julich, לעיל ה"ש 202.

²¹¹ יש להדגיש כי הצוות הקליני מפקח על ההליך ומנהיג את הצוות אך אינו משתתף בהליך ואינו מצוי במגע עם המשתתפים, לבד מאנשי המקצוע. ראו Julich, עמ' 223, שם, שם.

הסכם איחוי פגיעות. במקרה מעין זה החלטת בית המשפט מחייבת ואוכפת את הסכם האיחוי על הפוגע, ואם אינו עומד בהסכם, עניינו יחזור לבית המשפט להכרעה. ההפניה יכולה להתבצע לאחר הודאה באשמה טרם גזר הדין או לאחר גזר הדין. אם התבצעה הפניה לפני גזר הדין וההליך הושלם בהצלחה, הדבר ישמש שיקול להקלה בעונש. כאשר ההפניה אינה דרך בית המשפט, אין יכולת מעשית לאכוף על הפוגע את ביצוע ההסכם ולהשלימו.

יש לציין כי לתוכנית זו קדמה תוכנית באוקלנד, של מרכז הסיוע לנפגעי התעללות מינית " Auckland sexual abuse help – ASAH". במרכז סיעו לנפגעים להשיג צדק בדרכים שונות, דוגמת הליכים אזרחיים ופגישות מונחות עם הפוגע, שהסתיימו בתוצאות טובות מבחינת הנפגע.²¹²

תוכנית צדק מאחה בבלגיה²¹³

החוק הבלגי משנת 2005 מאפשר לנהל הליכי צדק מאחה בכל שלב של ההליך הפלילי ובכל העבירות. בשנת 2001 החלה תוכנית צדק מאחה באחד מבתי הכלא לעבירות חמורות, כולל פגיעה מינית. משנת 2008 ניתנת בכל בתי הכלא בבלגיה אפשרות לאסירים לבקש הליך של צדק מאחה. ההליך מתחיל בפנייה של הפוגע לרשויות הכלא, בבקשה להשתלב בהליכי צדק מאחה. במקרים של פגיעה מינית מתבצעת הערכה בדבר התאמת הפוגע להליך והסיכון שנשקף לנפגע. אם נמצאה התאמה נשלח מכתב פנייה לנפגע מאת מנהלי התוכנית. אם הנפגעים מסכימים להיכנס לתוכנית, מתחיל הליך הצדק המאחה. ההליך מתקיים בכלא והוא משלים להליך הפלילי. אפשר שתהיינה להליך השלכות על קיצור עונשו של הפוגע.

תוכנית צדק מאחה בדנמרק²¹⁴

במרכז הסיוע לנפגעי תקיפה מינית בדנמרק הופעלה בשנים 2002–2007 תוכנית צדק מאחה שהפגישה בין פוגעים לנפגעים.²¹⁵ מטרת התוכנית היו, בין השאר, העצמת נפגעים שנחשפו לתקיפה מינית כשהמטרה היא כפולה: מניעת רה-וויקטימיזציה והחזרת השליטה לחייהם. במחשבה זו, וכחלק ממיזם מחקר, החל המרכז להציע הליך צדק מאחה²¹⁶ כאחת הדרכים עבור נפגעים, העשויה לסייע לבנייה מחודשת של ביטחון עצמי ושליטה על חייהם וחידוש תחושת הצדק שלהם.²¹⁷ בתוכנית ההרצה התקיימו 15 הליכים מאחים, מהם חמישה מלאים שכללו מפגש עם הפוגע, ועשרה הליכים חלקיים שכללו שליחת מכתב לפוגע. דווחה שביעות רצון גבוהה של הנפגעים מההליך וכן מתן מענה לצרכים בהליך.

לסיכום חלק זה, נציין כי מחקרים אמפיריים שנעשו על תוכניות צדק מאחה בפגיעות מיניות בארץ²¹⁸

²¹² Jülich, לעיל ה"ש 202, בעמ' 126.

²¹³ Kristel Buntinx Victim-offender mediation in prison (June 2013).

²¹⁴ Karin Sten Madsen, *Mediation as a Way of Empowering Women Exposed to Sexual Coercion* 12 NORA-NORDIC Journal of Feminist and Gender Research 58 (2004).

²¹⁵ Karin Sten Madsen and Hanne Andersson The Challenges of Mediating Rape Third conference of the European forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice, Budapest (October 2004)

²¹⁶ יצוין כי במאמר מדובר על הפניה לגישור, "mediation".

²¹⁷ ניהול הליכי צדק מאחה במרכז סיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, המומחה בטיפול בנפגעות, הוא חריג, שכן הליך צדק מאחה הוא "פעולה" ולא טיפול. לדברי מנהלת התוכנית: "צריך להודות, זה לא היה רעיון שלנו. זה הגיע אלינו מהנשים שהיו אמיצות מספיק להראות לנו שיש דרכים חדשות, אפילו כשהפשע הוא אונס", ראו אצל Sten Madsen לעיל ה"ש 214.

²¹⁸ כרמיית קלר-חלמיש, "צדק מאחה בראי יישוב סכסוכים – בין תיאוריה לפרקטיקה: בחינת המקרה המיוחד של תהליכי צדק מאחה במקרים של פגיעה מינית במשפחה", עבודת מחקר לתואר דוקטור, אוניברסיטת בר-אילן רמת גן (2007); מחקרה של שועלי-ברוט, לעיל ה"ש 190. במחקרה של ברוט נמצא כי לצדק מאחה במקרים של פגיעה מינית יש תפקיד חשוב במתן מענה לצרכים ואף לציפיות של הנפגעים, כמו גם בתמיכה וקידום תהליך הריפוי והשיקום שלהם ממעשה הפגיעה. זאת, באמצעות הליך

ובעולם²¹⁹ מלמדים כי נפגעים ואף אנשי המקצוע העובדים עם נפגעים מחפשים אחר מודלים נוספים של צדק מלבד מערכת הצדק הקיימת, משום שמערכת המשפט הפלילית כמו גם מערכת המשפט האזרחית מספקות תחושה של צדק למספר מצומצם של נפגעים, כנגזרת של השיעור הנמוך של נפגעים מינית הפונים למערכות אלה.²²⁰ **נוסף על זה, ממצאי המחקרים האמפיריים, הן בארץ והן בעולם, תומכים בטענות התאורטיות שלפיהן הליכי צדק מאחה הם בעלי פוטנציאל גדול לענות על צרכי הנפגעים ולספק לנפגעים תחושה של צדק.**²²¹

לסיום נביא מדבריהם²²² של נפגעי עבירה שהשתתפו בתהליכי צדק מאחה בישראל, שמהם עולה כי חוו את התהליך כמעצים וככזה שענה על צרכים שונים שנוצרו בעקבות הפגיעה ובהם הצורך בתיקון ואיחוי הפגיעות:

חוויה של תיקון, אתה עדיין מסתובב עם צלקת אבל זו צלקת שטיפלת בה וניקית אותה, חוויה מאוד מאוד חיובית [...]

זה עזר לסגור את ה [...] לתפור את הפצע. את החלקים הרעים שמתי מאחורי. עם ההשלכות הנפשיות של הפגיעה אני עדיין מתמודדת, בגדול. היום יש מקום להתמודד עם דברים רגילים ויומיומיים שלא קשורים לפגיעה. אפשר לשים לב לזוגיות, אפשר לשים לב לאימהות, לשכנים לחברים [...] לחיות. זה נותן, בעיני, זה נתן את ה-end הכי אידאלי שיכול להיות, אם יכול להיות לדבר כזה. כן, יכול להיות end אידאלי. כן.

זה הופך אותך בצורה טוטאלית ממקום של קורבן ונפגע למקום של כוח, של מישהו שיכול לקחת את הדבר הרע ולהפוך אותו לדבר חיובי ומקרב.

שוב, זה גם מתבוננת של אחרי שנתיים. כי ממש אחרי המפגש אתה לא מרגיש את כל הדברים האלה. אבל לאט לאט כשהדברים מחלחלים [...] אז אתה מבין את כל החיוב שהיה טמון בדבר הזה. אני הרבה פעמים אומרת לעצמי וואו, אם עשיתי את זה אז אני [...]

זה התהליך שהביא אותי למקום הכי חיובי מהצד של הנפגעת והשיג את מלוא המטרות ואת מלוא הצרכים שצריך בשביל להשתקם. אז חייבים למסד את זה באיזושהי צורה, כי זה באמת אחד הדברים שיעזור גם לפוגע וגם לנפגע. באמת יעזור, לא רק יעשה צדק במירכאות [...]

שבו מתאפשרות השמעת קולו של הנפגע, קבלת החלטות ושותוף, באווירה מכבדת ובטוחה. נמצא כי כך הנפגעים עשויים לחוש תחושת צדק, שלא תמיד מתאפשרת במערכות המשפט המסורתיות והקונוונציונליות.

²¹⁹ ראו המאמרים בה"ש 202 ו-214 לעיל.

²²⁰ בדומה לשיעור הפניות למערכת המשפט (פלילית ואזרחית) בעולם כולו. ראו במחקרים בה"ש 216 ו-219.

²²¹ ראו כרמית קלר-חלמיש וענבל פלג קוריאט, לעיל ה"ש 208.

²²² הציטוטים המלאים והתהליך המחקרי מתוארים במחקריהן של שועלי-ברוט, לעיל ה"ש 190 ושל קלר-חלמיש, לעיל ה"ש 216.

לנוכח האמור לעיל ועל בסיס הדברים שהוצגו לפני הוועדה, הוועדה סוברת כי להליכי צדק מאחה פוטנציאל רב לשמש מענה או לפחות לסייע לחלק מנפגעי עבירות מין, בד בבד עם ההליך הפלילי או כהליך משלים לו. נראה כי בחינתו וקידומו של נושא זה במסגרת המערכת המשפטית הקיימת לא מוצו, לא בנוגע לנפגעי עבירה בכלל ולא בנוגע לנפגעי עבירות מין בפרט. עוד התרשמה הוועדה מן הדברים שהובאו לפניה, כי מדובר בנושא שנפגעים ונאשמים כאחד עשויים להיתרם רבות מקידומו.

לפיכך הוועדה ממליצה על מהלכים אלו להטמעת הצדק המאחה ועידוד השימוש בו:

א. במישור המעשי המיידי לטיפול בהליכים תלויים ועומדים – הוועדה ממליצה למנות גוף שירכז פעולות לתיאום ולהפניית תיקים לצדק מאחה, אשר יהיה כתובת מעשית לצורך בירור התאמתו של הליך משפטי קונקרטי להליכים אלה, לפי תנאי היסוד שפורטו לעיל.

גוף זה יעסיק אנשי מקצוע אשר יוכלו להעריך את היתכנותו של הליך צדק מאחה בתיק ולקשר בין אנשי המקצוע הרלוונטיים לעניין (בפרקליטות, בשירות המבחן, בסניגוריה וכיוצא בזה) כדי להבטיח מיצוי של פוטנציאל האיחוי באותו עניין.

הוועדה אינה מחווה דעתה על מיהות הגוף המרכזי או על אנשי המקצוע שיעסיק, אך ברור כי הוא צריך להיות גוף המקיים זיקה להליך הפלילי, ועל אנשי המקצוע להכיר את המסגרות הקיימות ולהיות בעלי יכולת לקשר בין הגופים השונים בתיק שלפניו.

ב. במישור העקרוני לקידומו של השימוש בהליכי צדק מאחה במערכת המשפטית הקיימת ולהרחבתו – הוועדה ממליצה על מינוי מרכזי ייעודי, במחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), שתפקידו יהיה לעסוק בגיבושה ובהתווייתה של מדיניות בתחום פיתוח הצדק המאחה, לרכז ולקדם את השימוש בהליכים אלה, לרבות באמצעות פיתוח מגוון רחב יותר של אפשרויות לשימוש בכלי זה. כמו כן יפעל לגבש, כפי שימצא לנכון, צוות עבודה בין-משרדי לבחינת הקריטריונים להפניה להליכים אלה, המענה שניתן לתת באמצעותם לקבוצות אוכלוסייה שונות, המשמעויות של ההליך מבחינת נאשמים ונפגעי עבירה, והכול בהדגשת ההליכים בעבירות מין. במידת הצורך יקדם מרכז זה תיקוני חקיקה ככל שיידרשו.

ג. כמו כן מוצע להעלות את המודעות לנושא בקרב הגופים השונים ולכלול הכשרה בעניין לפרקליטים ולשופטים. נוסף על זה רצוי להעלות את המודעות לנושא אף בקרב נפגעי העבירה באתרי זכויות ובדפי המידע.

ב. המלצות שנותנות מענה לצורכיהם של נפגעי עבירות מין

להלן מסקנות והמלצות הוועדה, בניסיון לתת מענה לצורכיהם של נפגעי עבירת המין, אשר פורטו בהרחבה בפרק ד' לדוח:

1. הצורך במידע ובקשר ישיר, רציף ומקצועי עם נציגי הרשויות המטפלות בתיק

כאמור, לנפגעי עבירה רבים בכלל ועבירות מין בפרט חשוב לקבל מידע רציף, ישיר, מדויק ובזמן אמת. כפי שצוין, לרבים מנפגעי העבירה חשובה מאוד איכות הקשר עם נציגי הרשויות – כך, אם הקשר עם נפגע העבירה הוא ישיר, רגיש ורציף, הוא יחווה מעורבות ושקיפות של המערכת כלפיו, גם אם המידע עצמו אינו בהכרח מקיף את כל פרטי ההליך הפלילי. קיומו של קשר ישיר חשוב לא פחות מבהירותו ודיוקו של המידע המועבר באמצעותו. עם זאת מידע המועבר באופן ממוחשב ואוטומטי וללא קשר ישיר נחווה לעיתים כמנוכר, מעורר שאלות פרשנות והבהרה, אינו תורם לתחושת הצדק של הנפגעים ואינו מייצר חוויה של אמון וביטחון במערכת האכיפה. יש לשים לב כי קבלת הודעה אוטומטית בדבר החלטה למשל על סגירת תיק החקירה ללא הגשת כתב אישום, עלולה לפגוע קשות במתלונן, אשר נעדר מידע על השיקולים, על ההתלבטויות ועל משמעות ההחלטה מבחינת מתן אמון בגרסתו.

לפיכך דרך המלך, המיטיבה עם נפגע העבירה ומסייעת בשיפור החוויה במהלך ההליך הפלילי, היא שמירה על קשר ישיר ומקצועי של גופי האכיפה המטפלים בחקירה או בתיק עם הנפגע ויידועו הרציף בנוגע להליך כבר משלביו הראשונים, ובעיקר מעת שהוגש כתב האישום. כפי שיוסבר להלן, אין בהצעה זו כדי להציע לשנות את מערכת היידוע הקיימת באמצעות מערכת מנ"ע. עניין זה יידון בנפרד.

להלן המלצות הוועדה למענה על צורך זה:

א. קשר אישי טלפוני עם התובע בתיק בצמתים מסוימים

כידוע, על פי תקנות זכויות נפגעי עבירה, עיקר היידוע על שלבי ההליך הפלילי והחלטות הרשויות ובית המשפט מתבצע באמצעות מערכת מנ"ע. דוברים שונים שהופיעו לפני הוועדה העלו קושי בקבלת מידע ממערכת מנ"ע במצבים שבהם יש צורך דחוף ומיידי בקבלת ההודעה על המידע (למשל שחרור ממעצר או מאסר), וכן במצבים שבהם תוכן ההודעה הוא קשה מבחינת משמעותו עבור נפגע העבירה (למשל החלטה על סגירת תיק או ביטול מועד הוכחות ממש סמוך לתאריך).

נושא זה מעורר קשיים לא מבוטלים בתיאום בין המערכות השונות המטפלות בעבירות המין, חלקם טכניים וחלקם ארגוניים. הוועדה גיבשה כמה המלצות בתקווה שיביאו לשיפור מהותי במצב הנוכחי, ויימנעו מצבים שיש בהם כדי לסכן את נפגע העבירה או לערער את שלומו הנפשי:

1. התנהלות בדבר החלטה על סגירת התיק

מוצע כי החלטת הפרקליטות על סגירת תיק בעבירות מין תתקבל רק לאחר שנערכה פגישה או שיחה טלפונית אחת לפחות עם המתלונן. מוצע כי עם קבלת החלטה בדבר סגירת התיק, יעדכן הפרקליט המטפל בתיק את המתלונן בשיחה אישית בטלפון ויפרט את תמצית הנימוקים לסגירה. לאחר מכן תישלח למתלונן הודעה כתובה בדבר ההחלטה.

הוועדה עודכנה כי בימים אלה שוקדים בפרקליטות על ניסוח טיוטה להנחיית פרקליט המדינה, שלפיה מוצע כי תיקי עבירות מין (לא כולל תיקים המתקבלים מהמשטרה שבהם עמדת המשטרה היא לגניזה)²²³ לא ייסגרו מבלי לקיים תחילה קשר עם המתלונן. הקשר יתקיים בשיחה טלפונית או בפגישה לפי שיקול דעת הפרקליט. במקרים שבהם המתלונן מבקש להיפגש, הפרקליט ייפגש עמו. בתיקים המועברים לפרקליטות מהמשטרה כשעמדת המשטרה היא לסגור, שאלת יצירת הקשר עם המתלונן תהא לפי שיקול דעת הפרקליט ולפי נסיבות התיק.

2. עדכון טלפוני מיידי מאת התובע בתיק בדבר החלטת שחרור החשוד או הנאשם ממעצר

לרוב הדיווח למערכת מנייע נעשה בסוף יום הדיונים ולעיתים אף ביום שלמחרת, כאשר חולפות לפחות 24 שעות עד שהמידע מתעדכן במערכת מנייע ומועבר לנפגעי העבירה. המשמעות היא שבמקרים שבהם החשוד או הנאשם שוחרר ממעצר, אין לנפגע מידע על תוצאות הדיון בזמן אמת, והוא עלול לפגוש אותו, בהפתעה גמורה, בסביבתו הקרובה.

לפיכך מוצע כי בדיוני מעצר בתיקי עבירות מין יעדכן התובע את נפגע העבירה בדבר שחרור או שינוי תנאי שחרור של החשוד או הנאשם ממעצר, מיידי לאחר מתן ההחלטה בעניין.

הוועדה עודכנה כי בהנחיית פרקליט המדינה בנושא נפגעי עבירה, שטיוטה שלה מצויה כאמור בשלבים מתקדמים של ניסוח, יונחו הפרקליטים לפעול כאמור.

ב. הרחבת הזכות של נפגעי עבירות מין ליידוע על הליכים משפטיים

סעיף 8 לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע את זכותו של נפגע העבירה לקבל מידע על אודות השלב שבו מצוי ההליך הפלילי בקשר לעבירה שממנה נפגע, ונפגע עבירה שביקש זאת זכאי שהגופים המפורטים בתוספת השנייה לחוק יידעו אותו על שלבים בהליך פלילי בקשר לעבירה שממנה נפגע, כמפורט באותה תוספת. אולם החוק לא הקנה זכאות זו בצמתים נוספים, כפי שיפורט להלן:

1. התליית הליכים וחזרה מכתב אישום

פרט 6 לתוספת השנייה לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע כי על התובע לעדכן את נפגע העבירה בדבר: החלטה לעכב את ההליך הפלילי לפי הוראות סעיף 231 לחוק סדר הדין הפלילי או כל

²²³ תיקים המתקבלים מהמשטרה לגניזה: חלק מתיקי החקירה מועברים לפרקליטות מהמשטרה, ובהם עמדת המשטרה היא גניזת התיק, מסיבות שונות, ובכללן: התלונה אינה מגלה עבירה, עבריו אינו נודע ועוד. תיקים אלה נבחנים בפרקליטות, ומתקבלת החלטה אם לסגור אותם או לבקש להשלים חקירה.

החלטה אחרת, לפי כל דין, להפסיק את ההליך הפלילי;

מפרט 6 לתוספת השנייה לחוק עולה כי נדרש ליידע את נפגע העבירה גם במקרה שבו התביעה החליטה להתלות את ההליכים נגד הנאשם או במקרה שבו התביעה חזרה מכתב אישום, שכן מקרים אלו הם בגדר הפסקת ההליך. לעמדת הוועדה, מוצע לוודא ולהקפיד כי אכן מיישמים את החוק במקרים של התליית ההליכים או חזרה מכתב אישום ומיידעים את נפגע העבירה בדבר.

יתרה מזאת, לעמדת הוועדה, ראוי ליתן לנפגע עבירת מין אפשרות להביע את עמדתו לפני התביעה לפני החלטה על חזרה מכתב האישום במקרים שאינם שינוי נסיבות או כרסום בתשתית הראייתית. הטעם לכך הוא בסופיות החלטה זו, אשר עתידה לסגור את התיק כליל, או אף להביא לזיכוי של הנאשם. ואולם יש מקום לקבוע הוראות מתאימות לעניין מקרים שבהם הנאשם נתון במעצר – כדי שההמתנה לתגובתו של נפגע העבירה לא תעכב או תמנע את שחרורו של הנאשם מהמעצר, אלא אם מדובר בפרק זמן קצר ביותר.

2. הגשת ערר לבית המשפט על מעצר או על שחרור ממעצר של החשוד או הנאשם

לעמדת הוועדה, מוצע לעדכן נפגעי עבירת מין בנוגע להגשת ערר לבית המשפט על מעצר או על החלטה בדבר שחרור ממעצר של החשוד או הנאשם. כמו כן מוצע לבחון את הצורך בתיקון חקיקה, שיאפשר יידוע נפגעי העבירה במקרים אלו.

3. בקשה להוצאת צו לפי חוק המגבלות בעת שחרור על תנאי ממאסר

לפי סעיף 10 לחוק זכויות נפגעי עבירה, נפגע עבירת מין, שביקש זאת, זכאי שהגופים המפורטים בתוספת הרביעית לחוק יידעו אותו על מהלך מאסרו של האסיר שפגע בו או על מהלך שהייתו של הנאשם או הנידון במשמורת חוקית אחרת בעקבות העבירה, ובכלל זאת לקבל מידע על כינוסה הצפוי של ועדת השחרורים הדנה בבקשה לשחרור על תנאי ממאסר או היחידה למאסרים קצרים, שלפניהן יוכל גם להביע את עמדתו בשאלת השחרור על תנאי ממאסר של האסיר (סעיף 19 לחוק).

מוצע לתקן את התוספת הרביעית לחוק זכויות נפגעי עבירה ולקבוע כי יידוע של נפגע עבירת מין על החלטת ועדת השחרורים או היחידה למאסרים קצרים בדבר שחרור על תנאי ממאסר או בעת שחרורו המלא של האסיר, יכלול גם מידע בדבר זכותו להגיש בקשה להוצאת צו לפי חוק המגבלות ועל זכאותו לסיוע משפטי בהליך זה.²²⁴

4. שחרור ממעון נעול

במצב המשפטי כיום ההוראות הנוגעות ליידוע נפגע עבירת מין על מאסרו של העבריין אינן חלות במקרים שבהם מדובר במעון נעול חלף מאסר. צורך נפגע עבירת המין לקבל מידע זה רלוונטי למקרים שבהם הפוגע הוא קטין השוהה במעון נעול, כפי שהוא רלוונטי למקרים שבהם מדובר

²²⁴ חוק הסיוע המשפטי, פרט 8 לתוספת.

בבגיר המרצה מאסר בפועל בשירות בתי הסוהר, כאשר במקרה זה זכאי הנפגע לפי סעיף 10 לחוק זכויות נפגעי עבירה לקבל מידע על מהלך השהות במאסר.

הזכות להיות מידוע על מאסרו של הפוגע במעון נעול חשובה מטעמים שונים, ובהם דאגה לשלומו של נפגע העבירה, למצבו הנפשי אם ייודע לו כי הנידון משוחרר ממשמורת ומתן אפשרות להיערך אם קיים סיכוי שיפגוש בו במקרה ללא הכנה מוקדמת ועוד. קבלת הידיעה כי הפוגע הקטין שוחרר ממעון נעול, וכי תיתכן אפשרות להיתקל בו והיכולת להיערך לכך מבחינה נפשית חשובות ביותר להפחתת הטראומה שעשויה להיגרם מן המפגש וכן לאפשרות להיערך לכך בדרכים אחרות.

לפיכך מוצע לכוון מנגנון יידוע של נפגע עבירת המין על שחרור של קטין השוהה במעון נעול חלף מאסר, על פי סעיף 25(א) לחוק הנוער, באמצעות שקילת קידומו של תיקון חקיקה לחוק זכויות נפגעי עבירה.

5. משפט חוזר ודיון נוסף

מוצע לתקן את חוק זכויות נפגעי עבירה ולהוסיף זכות יידוע לנפגע העבירה על בקשת המורשע למשפט חוזר ועל ההחלטה לקיים משפט חוזר וכן על בקשה לדיון נוסף ועל ההחלטה לקיים דיון נוסף.

ג. העדכון והיידוע של נפגעי העבירה באמצעות מערכת מני"ע

חוק זכויות נפגעי עבירה מקנה לנפגע זכות לקבל מידע על ההליך הפלילי מעת הגשת התלונה ועד לסיום ההליך. בתקנה 9 לתקנות זכויות נפגעי עבירה נקבע כי חובת היידוע תמומש באמצעות מענה ממוחשב – מערכת מני"ע. על מנת לענות על דרישת החוק והתקנות פיתחה משטרת ישראל מערכת ממוחשבת, שמטרתה איסוף נתונים מהגופים השונים (משטרה, פרקליטות, שירות בתי הסוהר וכדומה), עיבודם והעברת המידע הרלוונטי על ההליך הפלילי לנפגע העבירה על פי הקבוע בחוק. באמצעות המערכת מתאפשר לכאורה לנפגעי העבירה לממש את זכויותיהם.

עם קבלת התלונה ופתיחת התיק במערכת החקירות המשטרתית מזין החוקר את פרטי אמצעי הקשר של האדם הנפגע למערכת, אם נפגע העבירה מעוניין בכך, עם נתונים שונים נוספים. המידע מועבר לנפגעי העבירה באמצעות אתר אינטרנט ומערכת טלפונית ממוחשבת. הנפגעים יכולים להיכנס למערכת הממוחשבת ולהתעדכן במצב התיק, במיקומו ובגורם המטפל בו. כאשר יש חשודים או נאשמים, המערכת מעבירה מידע לגביהם. המערכת מיידעת נפגעי עבירה, על פי חומרת העבירה ממנה הם נפגעו, על זכותם להביע עמדה במהלך ההליך המשפטי, על שלבי ההליך ותוצאותיו.

מערכת מני"ע הממוחשבת בודקת פעמיים ביום אם התקבל מכלל הגופים מידע חדש הנוגע לתיקים הרלוונטיים ומעבירה את המידע העדכני אל נפגע העבירה. המערכת מאפשרת לנפגע העבירה להתקשר למספר טלפון שאותו קיבל בעת הגשת התלונה, או לגלוש לאתר האינטרנט של המערכת, להקיש קוד

סודי וססמה ולקבל את המידע הקיים במערכת הנוגע לו. כמו כן קיימת אפשרות לקבל התראה מקדימה אצל נפגע העבירה שבחר בכך, באמצעות דיווח יזום של מערכת מני"ע, המלמדת כי התקבל מידע חדש הנוגע לתיקו.²²⁵ אופן קבלת המידע (עדכון יזום של המערכת או לבחירת נפגע העבירה) מוסדר ומדווח למערכת בעת הגשת התלונה לפי בחירתו של נפגע העבירה. עוד יצוין כי עבור נפגעי עבירה המתקשים לפעול בדרכים טכנולוגיות קיים מוקד משטרת מאויש בימים ראשון עד חמישי בשעות 08:00–16:30, המאפשר קבלת מידע באמצעות נציג אנושי בהצגת קוד מזהה וססמה שנמסרו במעמד הגשת התלונה. המידע במערכת הממוחשבת זמין בשפה העברית, וממשטרת ישראל נמסר כי בימים אלה היא שוקדת על תרגום המידע והקלטתו בארבע שפות נוספות (ערבית, רוסית, אמהרית ואנגלית).

יצוין כי מערכת מני"ע מופעלת לפי האירועים ונקודות זמן בהליך הפלילי, המחייבים יידוע לפי השלבים הקבועים בתוספות השנייה, השלישית והרביעית לחוק, אולם היא אינה מכסה את מכלול האירועים המשפטיים לאורכו של המשפט הפלילי.

דוברים רבים שהופיעו בפני הוועדה התייחסו לאופן יידוע זה, שלפיו מועבר מידע לנפגע העבירה, שביקש זאת, אוטומטית באמצעות מערכת ממוחשבת חכמה, כאשר רק בצמתים מסוימים מאוד מתקיים שיח ישיר בין נציג הרשות לבין נפגע העבירה.

כאמור מעלה, הוועדה הציעה לתקן את החוק ולהוסיף נקודות זמן, כגון בשלב הגשת ערר לבית המשפט על מעצר או שחרור ממעצר של חשוד או נאשם, שחרור של קטין השוהה במעון נעול חלף מאסר על פי סעיף 25(א) לחוק הנוער, בהסתייגויות שפורטו לעיל, משפט חוזר ודיון נוסף. כמו כן הוצע להוסיף עדכון בדבר זכותו של הנפגע להגיש בקשה לצו מגבלות בעת שחרור על תנאי ממאסר או שחרורו המלא של האסיר ועל זכותו לסיוע משפטי בהליך זה.

להלן ריכוז הבעיות שהועלו לפני הוועדה בנוגע למערכת מני"ע:

במסגרת דיוני הוועדה עלו טענות שנפגעי עבירה אינם מקבלים מידע או מקבלים מידע חלקי ממערכת מני"ע. עוד ציינו נפגעי עבירה לפני הוועדה, כי הדיווח מגיע אליהם בשלבים מאוחרים בהרבה ממועד יצירתו, איחור שהופך לעיתים את הדיווח ללא רלוונטי. להלן דוגמאות לליקויים אשר הועלו לפני הוועדה:

- נפגעי עבירה דיווחו כי נתקלו במקרה בחשוד או בנאשם, ולא ידעו כלל כי הוא שוחרר ממעצר;
- נפגעי עבירה לא קיבלו דיווח כלל על הכרעת הדין, או שהדיווח על הכרעת הדין התקבל חודשים רבים לאחר שניתן בפועל;
- נפגעי עבירה לא קיבלו עדכון בדבר המועד הצפוי לדיון של ועדת השחרורים או היחידה למאסרים קצרים ועל זכותם להביע עמדתם בכתב לפנייהן;
- נפגעי עבירה לא קיבלו הודעה על הצגתו של הסדר טיעון לפני שופט ועל זכותם להביע עמדה לפני התביעה לפני חתימה על ההסדר;

²²⁵ באמצעות הודעה למכשיר הטלפון הנייד שלו: "יש לך הודעה חדשה במערכת".

- נפגעי עבירה דיווחו כי לרוב אינם מיודעים על כך שהנאשם הגיש ערעור, על מועדי הדיון בערעור ועל פסק הדין בערעור. נפגעי עבירה שהופיעו לפני הוועדה ציינו כי כמה ימים לפני הדיון בערעור התקשרו מפרקליטות המדינה וביקשו מהם לשמוע את עמדתם, בזמן שאלו לא ידעו כלל כי הוגש הערעור.
- נפגעי עבירה אינם מקבלים עדכון במקרים של הסדרים מותנים או התליית הליכים.
- נפגעי עבירה אינם מקבלים דיווח בדבר אשפוז הנאשם או הנידון, לפי העניין, בבית חולים שבו אושפז על פי צו של בית משפט לפי חוק טיפול בחולי נפש.

מהפרקליטות נמסר כי אירעו כמה תקלות באפיון הממשקים בין מערכת מני"ע למערכת תנופ"ה של הפרקליטות בנוגע למידע בדבר קבלת הכרעת הדין והגשת הערעור על פסק הדין וההחלטה בערעור. נוסף על זה, לדברי הפרקליטות, המידע על התקדמות שלבי ההליך השיפוטי מועבר בעקיפין מבתי המשפט לפרקליטות ומשם למערכת מני"ע. לפיכך הדיווח על אירועים אלה מועבר באיחור לנפגעי העבירה. הפתרון לעמדת הפרקליטות ומשטרת ישראל הוא יצירת ממשק ישיר של מערכת "נט המשפט" של בתי המשפט עם מערכת מני"ע, ללא כל תיווך המידע באמצעות הפרקליטות.

משטרת ישראל הדגישה לפני הוועדה שמועד העברת המידע במערכת מני"ע אל נפגע העבירה, כמו גם עדכניות המידע שיועבר ואיכותו (רמת הדיוק), הם באחריות איש המקצוע הקבוע בחוק. לפיכך אם האחראי על פי חוק (חוקר/תובע/פרקליט/נציג שירות בתי הסוהר/נציג מחלקת חנינות וכדומה) יזין את המידע במערכת הפנימית של אותו גוף, המתממשקת עם מני"ע באיחור, או שיזין בשגגה את המידע חלקית, הרי שכך יעבור המידע לנפגע העבירה. כמו כן כשקיימת חובה ליידע את נפגע העבירה על פי החוק על שלב בהליך הפלילי, והמידע לא דווח או לא ניתן להעברה במערכת מני"ע מסיבה זו או אחרת, באחריות המופקד הרלוונטי לפי החוק לעדכן בדרך אחרת את נפגע העבירה על מידע זה, כמחויב מכוח תקנות זכויות נפגעי עבירה.

מסקנותיה והמלצותיה של הוועדה בנוגע למערכת מני"ע

1. במבחן התוצאה מערכת מני"ע אינה מספקת מידע כולל, זמין, מיידי ונוח למשתמש. **הוועדה קוראת לכלל הגופים הרלוונטיים להקפיד על עדכון מיידי בכל צומת רלוונטי כדי שמערכת מני"ע אכן תהיה מעודכנת ותספק מידע עדכני בזמן אמת.**
2. **מוצע לשדרג את מערכת מני"ע לאפליקציה מתקדמת שתהא זמינה במכשירים סלולריים ותאפשר קבלת דיווח באמצעותה.**²²⁶
3. **הוועדה מברכת על תרגום המידע במערכת מני"ע לארבע שפות וקוראת לזירוז המיזם ולהשלמתו בהקדם.**

²²⁶ נציגי המשטרה ציינו לפני הוועדה כי גם כיום ניתן להיכנס למערכת מני"ע דרך מכשיר הטלפון הסלולרי, וכי שדרוג המערכת נבחן ומבוצע מעת לעת, לרבות לפי הערותיהם של ארגוני נפגעי עבירה, לקחי אירועים ופניות ציבור. נציגי הפרקליטות עדכנו כי פרקליטות המדינה שוקדות בימים אלה על הקמת אפליקציה להעברת מידע בדבר שלבי ההליך לנפגעי עבירה, בשלב שבו הטיפול בתיק מצוי בטיפול הפרקליטות.

4. מוצע להרחיב את פעילותו של המוקד האנושי של מערכת מנ"ע, לאפשר קבלת מידע מהמוקד בשפות שונות וכן לפרסם את הטלפון הישיר של המוקד האנושי.

5. מוצע כי הפרקליט המטפל בתיק יידע טלפונית את נפגע העבירה או בא כוחו, אם הוא מיוצג, או את המלווה, בדבר מתן הכרעת הדין, בלא קשר לצורך ביצירת הודעת דיווח ועדכון על קבלת ההחלטה גם במערכת מנ"ע.

6. מוצע לטפל בהקדם בליקוי בדיווח למערכת מנ"ע על הכרעות דין, הגשת ערעור, הסדרים מותנים, התליית הליכים וכן בדיווחים בדבר אשפוז הנאשם או הנידון, לפי העניין, בבית חולים שבו אושפז על פי צו של בית משפט לפי חוק טיפול בחולי נפש.

7. באשר לשלב הערעור, עד ליצירת הודעת דיווח למערכת מנ"ע בנוגע לשלב זה, מוצע כי הפרקליטות תיידע טלפונית את נפגעי העבירה בדבר הגשת הערעור בהקדם האפשרי לאחר שהוגש הערעור, בדבר מועדי הדיון בערעור ובדבר פסק הדין בערעור.

8. ממשק מערכת בתי המשפט עם מערכת מנ"ע
לוועדה נמסר כי דיון בין הפרקליטות, המשטרה והנהלת בתי המשפט על העברת מידע ממערכת "נט המשפט" של בתי המשפט למערכת מנ"ע נמשך שנים ארוכות ללא תוצאה מניחה את הדעת. לצערם של חברי הוועדה, גם בידם לא עלה להגיע לכדי הסכמות בנושא.
לעמדת מרבית חברי הוועדה, ראוי כי הנהלת בתי המשפט תעביר מידע למערכת מנ"ע באופן ממוחשב באמצעות מערכת "נט המשפט". הדבר עשוי להוביל להעברת מידע ישיר ממערכת בתי המשפט למערכת מנ"ע, ובאמצעותה לנפגעי העבירה סמוך לאחר קבלת ההחלטה או מועד הדיון.

אף אם יוקם ממשק זה, מוצע כי אם הדיון נדחה או בוטל בהתראה קצרה, ומכיוון שהמידע ממערכת מנ"ע לנפגע העבירה מועבר פעמיים ביום, אזי נדרש כי הפרקליטות תפעל לעדכון נפגעי העבירה באשר לשינוי מועד הדיון, שכן המידע אינו מועבר לנפגע העבירה מייד. כמו כן אין באמור כדי לייתר את הצורך בקשר ישיר, רציף ומקצועי של הפרקליט המטפל בתיק ובעדכונו של נפגע העבירה בעקיבות.

לעמדת משטרת ישראל, כשמדובר באחריות כלל הרשויות למיצוי זכויותיהם של נפגעי עבירה, אין רלוונטיות לעקרון הפרדת הרשויות, כפי שמציינת הנהלת בתי המשפט בעמדתה מטה. נוסף על זה, אין נכוונה שהשופט יפעל למתן מידע לנפגעי עבירה לאחר שקם מכיסאו. המבוקש הוא כי מידע שממילא "מפורמט" על ידי הנהלת בתי המשפט, כפי שאף הוצג לפני הוועדה, ישמש גם את מערכת מתן המידע לנפגעי עבירה כצעד של ייעול העברת המידע וקיצורה ולא במקום תפקידו המהותי של גוף זה או אחר. על אחת כמה וכמה אמורים הדברים כאשר מדובר במידע טכני שאין בו כל מקום לפרשנות.

הוועדה סוברת שלא ניתן להשלים עם העובדה שבשל מחלוקת בין שלושת הגופים, מוצדקת ככל שתהא, תיפגענה בסופו של דבר זכויות נפגעי העבירה בשל היעדר מידע שיש בו כדי להשפיע על נפגעי העבירה המחפשים את דרכם הסבוכה ממילא בנבכי ההליך הפלילי.

הוועדה מברכת על הסכמתה של הנהלת בתי המשפט להעברת מידע בדבר מועדי דיונים או הודעת דיווח למערכת מנ"ע על מתן החלטה מסוימת, כפי שיפורט מטה בעמדת המיעוט של הנהלת בתי המשפט, ומקווה שעם הזמן יוספו לממשק זה דיווחים נוספים.

עמדת המיעוט של הנהלת בתי המשפט באשר להמלצה בדבר ממשק מערכת בתי המשפט עם

מערכת מנ"ע

אין חולק כי שיתוף המידע בין הגופים השונים המרכזים מידע רלוונטי לנפגע העבירה רחוק מלהשביע רצון, ואין כל ספק כי יש צורך בהתכנסותם של גופים אלה למציאת פתרון הולם שיאפשר לנפגע העבירה גישה למידע רלוונטי בזמן אמת. עם זאת לעמדת הנהלת בתי המשפט, הכשל בהעברת המידע נובע בעיקר מתהליכי עבודה הנוהגים אצל גופי התביעה והאכיפה, שאינם מדגישים את חשיבות הדיווח ומסירת המידע לנפגעי העבירה, למצער לא באופן מניח את הדעת. התעלמות מהצורך בשינוי תהליכי העבודה בקרב גופים אלה שיבטיח שיתוף מידע כמתחייב, בתוך "היתלות" בהיעדרם של ממשקים מחשוביים, לא תביא בסופו של דבר לתוצאה המיוחלת.

נוסף על זה, יש לזכור כי מבחינה עיונית, מערכת בתי המשפט אינה מחויבת לפי דין למסור מידע לנפגע העבירה במישרין, ולא בכדי. זאת, בשל האינטרס הציבורי בהליך שיפוטי נטול פניות כחלק מביסוס אמון הציבור בבתי המשפט וכן בשל עקרון הפרדת הרשויות. יישום חוק זכויות נפגעי עבירה וביצועו הוטלו על ידי המחוקק על הגופים הנמנים בתוספות לחוק. כבר בעת חקיקת החוק ראה המחוקק לנגד עיניו את עקרון הפרדת הרשויות וקבע מפורשות שהטיפול בנפגע העבירה, אם בהיבט של מסירת המידע לרשותו ואם בהיבטים נוספים, מונח לפתחה של הרשות המבצעת, המופקדת על ביצוע החקיקה ויישומה, והטיל את המשימה על גופי התביעה והאכיפה (משטרה, פרקליטות, שירות בתי הסוהר וכדומה).

לפי עקרון הפרדת הרשויות, בית המשפט מסיים את מלאכתו וקם מכיסאו עם מתן פסק הדין. תפקידה של הרשות השופטת הוא ליתן את פסק הדין ולהמציאו כפי שהוא – ככתבו וכלשונו – לצדדים להליך השיפוטי. מלאכת יישומו של פסק הדין, פרשנותו, פירמוטו, העברתו לגופים נוספים והוצאתו אל הפועל, מוטלת על הצדדים, ובהליך הפלילי – על גופי האכיפה והרשות המבצעת.

עם זאת הנהלת בתי המשפט מבקשת להדגיש כי מערכת בתי המשפט אינה מתנגדת למיסוד ממשק מחשובי אשר באמצעותו תועבר לגופים הרלוונטיים כל החלטה שיפוטית שתינתן, ככתבה וכלשונה. המידע יכלול שדות בסיסיים (כגון מספר תיק ושמות הצדדים), ואליהם יצורף פסק הדין עצמו (הכרעת או גזר הדין), כפי שהוא. נוסף על זה, מערכת בתי המשפט אינה מתנגדת גם להעברת מידע בדבר מועדי דיונים או הודעת דיווח למערכת מנ"ע על מתן החלטה מסוימת (עצם מתן הכרעת הדין או גזר הדין).

הצעת הנהלת בתי המשפט להעביר מידע כאמור נדחתה מצד אלה האמונים על מערכת מני"ע, שכן נטען כי מערכת מני"ע אינה מאפשרת קבלת מסמכים ללא "פירמוט" של ההחלטה וציון תמצית ההחלטה בשדות מחשוביים מובנים. הוצבה דרישה כי מערכת בתי המשפט תפעל להעברת המידע בדרך זו, אשר משמעותה היא "תרגום" ההחלטה השיפוטית לשפת מחשב בידי אנשי מנהלה שאינם משפטנים ואינם מצויים בפרטי ההליך.

יובהר כי מערכת בתי המשפט מתנגדת להקמת ממשק מחשובי שלפיו יידרשו בעלי תפקידים במערכת בתי המשפט (מזכירות, עוזרים משפטיים או השופטים) לפרש, לתרגם ולהזין את החלטת בית המשפט לשדות מחשוביים מובנים.

כל פעולה של פרשנות פסק הדין והוצאת משמעויות ממנו בידי מי מבעלי התפקידים במערכת בתי המשפט, חוטאת לעקרונות-העל של הפרדת הרשויות ושמירה על עצמאות שיקול הדעת השיפוטי, אשר לפי עקרונות אלו מלאכת פרשנות ההחלטות והעברת המידע המפורמט מוטלת על כתפי התביעה ועל גופי האכיפה השונים. מיסוד ממשק מחשובי שכזה טומן בחובו את העברת האחריות מגופי התביעה והאכיפה אל הרשות השופטת. כלומר, מבחינה מעשית ומבחינה רעיונית, יעביר ממשק שכזה את מלאכת פרשנותו של פסק הדין לבית המשפט, מלאכה אשר אינה מתפקידה של רשות השופטת ואינה עולה בקנה אחד עם לשון החוק.

למותר לציין כי הנהלת בתי המשפט מוכנה להשתתף בכל דיון או מהלך שמטרתם גיבוש מתווה לשיפור שיתוף המידע בין כלל הגופים ולעשות כל מאמץ אפשרי לתרום את חלקה בעניין זה, בגבולות הגזרה שפורטו לעיל.

ד. דפי מידע

תקנות 4–6 לתקנות זכויות נפגעי עבירה קובעות את הדרכים למימוש זכותם של נפגעי העבירה לקבלת מידע לפי סעיף 6(3) לחוק. להלן לשון התקנות:

4. לצורך מימוש זכותו לקבלת מידע של נפגעי עבירה, לפי סעיף 6(3) לחוק, יופקדו במקומות המפורטים בתקנה 5, דפי מידע שיפרטו, באופן כללי, דרכי הגנה אפשריות.
5. דפי המידע לפי תקנות 2, 3 ו-4 (להלן – דפי המידע) יופקדו במקום נגיש ובוולט לעין, ככל האפשר, בכל אחד ממקומות אלה:

(1) תחנות משטרה ומרכזי שיטור קהילתי;

(2) משרדי המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים;

(3) בתי המשפט;

(4) מזכירות פליליות בפרקליטויות מחוז ומזכירות פרקליטות המדינה;

(5) מחלקות לשירותים חברתיים ;

(6) מרכזים לטיפול ולמניעת אלימות במשפחה מטעם המחלקות לשירותים חברתיים ;

(7) חדרי מיון בבתי חולים ;

(8) תחנות שירות ייעוץ לאזרח של משרד העבודה והרווחה (שי"ל) ;

(9) לשכות הסיוע המשפטי הפועלות לפי חוק הסיוע המשפטי, תשל"ב-1972 ;

(10) תחנות מגן דוד אדום.

6. דפי המידע יהיו בשפות העברית, הערבית, הרוסית, האמהרית והאנגלית, וכן בצורה המותאמת לעיוורים.

התקנות כיום קובעות חובה להפקיד דפי מידע מודפסים במקומות המפורטים בתקנות. אולם אין חובה על הרשויות השונות לפרסם את המידע באופן מקוון. משכך, מוצע לתקן את תקנות זכויות נפגעי עבירה, שיותאמו לעידן הטכנולוגי ושיחייבו את הרשויות השונות לפרסם את המידע בדבר זכויות נפגעי עבירה גם באופן מקוון.

לעמדת הוועדה, על כלל הגופים לוודא עמידתם בהוראות התקנות,²²⁷ וכי דפי מידע מחולקים בכל הגופים בכלל השפות ובצורה המותאמת לכבדי ראייה, וכי כלל המידע מופיע בהם.

נוסף על זה רצוי כי כלל הגופים יפעלו לגיבוש דפי מידע אחידים, קצרים, נהירים, ידידותיים ומונגשים יותר לקורא.

נוסף על זה מוצע להכין אף דפי מידע לנפגעי עבירת מין קטינים והוריהם בדומה לחוברת ההסבר של המועצה הלאומית לשלום הילד.

כמו כן מוצע לתרגם את המידע המופיע באתרי האינטרנט של הרשויות השונות לשפות העברית, הערבית, הרוסית, האמהרית והאנגלית, וכן להתאימו לכבדי ראייה.

עוד מוצע לוודא כי המשטרה והפרקליטות מיידעות את נפגעי העבירה על קיומם של גופים המלווים את נפגעי העבירה : הסיוע המשפטי, המועצה לשלום הילד, מרכזי הסיוע לנפגעי תקיפה מינית וכדומה.

²²⁷ המידע שאמור להופיע בדפי המידע הוא זה : 1. מידע בדבר זכויות והליכים ; 2. מידע על שירותי סיוע ; 3. מידע על דרכי הגנה.

2. הצורך בהשמעת קולם של נפגעי העבירה והגברת מעורבותם בהליך הפלילי

כאמור, אחד מהצרכים המרכזיים של נפגעי עבירת מין בהליך הפלילי שהציגו הדוברים השונים לפני הוועדה הוא השמעת קולם של הנפגעים הן בעדות הראשית והן בצמתים נוספים, כדי שירגישו שהם חלק מההליך המתנהל בשל אירוע שאירע להם.

צורך בלתי ממומש זה פוגש מציאות משפטית לא פשוטה בראות עיניו של נפגע עבירת המין. נפגע העבירה אינו צד להליך הפלילי בשיטת המשפט הישראלית – שיטת המשפט האדוורסרית. ההליך מתנהל בין התביעה כבאת כוח המדינה לבין הנאשם, כאשר נפגע העבירה אומנם חשוב בהליך זה, אך על פי רוב אינו בעל מעמד עצמאי בבית המשפט.

כאמור, עמדת הוועדה היא שאין מקום לשנות את אופי ההליך הפלילי האדוורסרי ולהעניק לנפגע העבירה מעמד של צד להליך. עמדה זו מבוססת על ההכרה שניהול המשפט בידי באי כוח המדינה מסייע לשמירה על עקרונות של שוויון בפני החוק, הגינות ההליך הפלילי, אחידות במדיניות הענישה ואיזון בין אינטרסים של נפגעי עבירה לבין אינטרסים חברתיים נוספים כמו הליך חקירתי הוגן, הקפדה על דיני הראיות ועל אינטרסים חברתיים של טיפול ושיקום עוברי חוק ומניעת עבריינות חוזרת. עם זאת במסגרת הקיים וללא שינוי באופיו של ההליך ניתן לתת מענה לקשיים שהציגו מומחים ואורחים אחרים שהעידו לפני הוועדה בהקשר של השמעת קולם של נפגעי עבירות מין בהליך הפלילי.

להלן המלצות הוועדה לתחום זה:

א. גמישות טרמינולוגית

מהדוברים השונים שהופיעו לפני הוועדה עלה כי לנפגעים רבים יש קושי לתאר בחקירה או בעדות בבית המשפט את שאירע בשיבוץ מונחים הקשורים למיניות, בשל אתוסים תרבותיים וקשיי שפה. על מנת לאפשר לנפגע עבירת המין להעיד, חרף תחושת הבושה והאתוסים התרבותיים כאמור לעיל, מוצע לאפשר גמישות טרמינולוגית במהלך העדות, בעיקר לאותן קבוצות המתקשות לבטא מונחים ומושגים הקשורים למיניות בשל מאפיינים תרבותיים, כגון המחשה באמצעות בובות, כתיבה על דף את המונחים שנפגע העבירה אינו מסוגל לבטא וכדומה. הצעה זו רלוונטית אף לחשוד או נאשם המתקשה לדבר במונחים ובמושגים הקשורים למיניות.

ב. עמדת נפגעי עבירה במסגרת הסדר טיעון

סעיף 17 לחוק זכויות נפגעי עבירה מקים לנפגע עבירת מין זכות להביע עמדה לפני תובע לפני קבלת החלטה בעניין האפשרות שהתביעה תגיע להסדר טיעון עם הנאשם או על פרטיו של הסדר טיעון המתגבש עם הנאשם, או שהתביעה תגיע להסדר לסגירת תיק עם החשוד או על פרטיו של הסדר לסגירת תיק המתגבש עם החשוד. סעיף 8(ג)(2) לחוק זכויות נפגעי עבירה ופרט 4(ב) לתוספת השלישית לחוק קובעים את חובת התביעה לידע את נפגע עבירת המין על פרטי הסדר הטיעון המתגבש עם הנאשם וליידעו בדבר זכותו להביע עמדה בנוגע אליו.

תקנה 15(א) לתקנות קובעת כי נפגע העבירה שקיבל הודעה בדבר האפשרות שהמאשימה תגיע להסדר טיעון זכאי להביע עמדה בעניין האפשרות שהתביעה תגיע להסדר טיעון עם הנאשם:

[...] זכאי למסור עמדתו בענין זה בהודעה בכתב ללשכת התביעות או למזכירות פרקליטות המחוז שהגישו את כתב האישום, או למזכירות הפרקליטות המטפלת בערעור, בתוך 14 ימים מהמועד שהמידע הובא לידיעתו, אלא אם כן הודיע לו תובע על אפשרות למסור לו הודעה במועד אחר או בדרך אחרת.

הנחיית פרקליט המדינה שמספרה 8.1 "הנחיות לעריכת הסדר טיעון" קובעת בין השאר בפרק ז' את "מעמד קורבן העבירה בהסדר הטיעון".²²⁸ בהנחיה נקבע:

יש לסייע במתן אינפורמציה עובדתית בסיסית, לשמוע את עמדת משפחת הקורבן, לשתף בשיקולי התביעה ככל שניתן, ולהביא בחשבון, ככל שהדבר ניתן וראוי, את אינטרס הקורבן בכלל השיקולים.

לפני הוועדה עלו טענות בנוגע למידע המועבר לנפגעי עבירות מין מאת הפרקליטות על הסדרי טיעון. נטען כי יש מקרים שבהם נפגעי העבירה אינם מיוודעים כלל על הסדר הטיעון, וכי אין ניתנת להם ההזדמנות להביע עמדתם או שאין ניתן פרק הזמן הקבוע בתקנות. בעקבות זאת אין ניתנת לנפגע העבירה שהות מספקת לגבש את עמדתו כראוי בנוגע להסדר הטיעון המתגבש, ובכך נפגעת אחת הזכויות הבסיסיות והחשובות של נפגע העבירה להביע עמדה בשלב קריטי של ההליך הפלילי.

הוועדה אינה מתעלמת מכך שהסדרי טיעון מתגבשים לעיתים קרובות ברגע האחרון. עם זאת הוועדה מוצאת לנכון להדגיש כי יש להקפיד על ביצוע הוראות החוק.

לעמדת הוועדה, על הפרקליטים ועל בתי המשפט מוטלת החובה לוודא כי אכן ניתנה לנפגע העבירה הזדמנות ראויה לגבש את עמדתו באשר להסדר הטיעון המתגבש, להבין את מלוא משמעויותיו של ההסדר, וכי ניתנה לו הזדמנות של ממש להביע עמדתו לפני מי שמחליט בטרם הגשת הסדר הטיעון לבית המשפט.

מוצע אף להעלות את מודעות השופטים בהשתלמויות השופטים לצורך במתן שהות מספקת לנפגע העבירה לגבש עמדתו בנוגע להסדר הטיעון המתגבש.

עוד מוצע לקבוע כי אם מתגבשות בין הצדדים הסכמות דיוניות בשלב הערעור הדומות במהותן להסדר טיעון, והמשנות את החלטת הערכאה הראשונה, נדרש לעדכן את נפגע העבירה ולקבל את עמדתו, ככל שניתן, בטרם גיבוש ההסכמה.

נוסף על זה, מוצע כי, אם ניתן, יפנה הפרקליט המטפל בתיק קודם לדיון בערעור לנפגע העבירה

²²⁸ נציגת הפרקליטות, עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, עדכנה כי ההנחיה נמצאת בימים אלו בתיקוף ועדכון.

ויצטייד בעמדת נפגע העבירה לקראת הדין.

לוועדה נמסר כי הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, שעניינה "נפגעי עבירה", העוברת תהליך תיקון ותיקוף בימים אלה, תכלול הנחיה כמוצע מטעם הוועדה.

באשר להשמעת עמדתו של נפגע עבירת המין בנוגע להסדר הטיעון לפני בית המשפט

כידוע, כיום סעיף 17(ד) לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע חובת בירור של בית המשפט באשר לקיום הוראות החוק ואם הובאו פרטי הסדר הטיעון לפני נפגע העבירה:

בדין לגבי כתב אישום בעבירת מין או אלימות חמורה, שבו מציג התובע לפני בית המשפט הסדר טיעון שאליו הגיע אם הנאשם, יברר בית המשפט האם קוימו הוראות חוק זה לעניין זכויותיו של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה לפי סעיף זה, לרבות האם הובאו פרטיו של הסדר הטיעון המוצג לפניו, כאמור בסעיף זה, לפני נפגע עבירה כאמור.

מוצע כי במקרים המתאימים, בעת הצגת הסדר הטיעון ידווח הפרקליט לבית המשפט מהי עמדת נפגע העבירה בנוגע להסדר הטיעון. מוצע להתוות את שיקול דעתו של הפרקליט בנוגע למקרים המתאימים שבהם תדווח עמדת הנפגע לבית המשפט.

עוד מוצע לכלול נושא זה בהשתלמויות פרקליטים ושופטים על מנת להעלות את המודעות לחשיבותו.

ג. תסקיר נפגע עבירה

כאמור, סעיף 187 לחוק סדר הדין הפלילי קובע:

הרשיע בית המשפט נאשם בעבירת מין או בעבירת אלימות, רשאי הוא להורות לעובד ציבור, שמינה לענין זה שר הרווחה והשירותים החברתיים, לערוך ולהגיש לו תסקיר על מצבו של הנפגע בעבירה (להלן – הנפגע), ועל הנזק שנגרם לנפגע כתוצאה מן העבירה.

תסקיר נפגע הוא כלי שנועד לסייע לבית המשפט במלאכת גזירת העונש באמצעות הערכת הנזק אשר נגרם לנפגע העבירה, מבלי לחשוף אותו למורכבות הכרוכה במתן עדות בבית המשפט. התסקיר נערך על פי הוראות בית המשפט, והוא מוגש במסגרת הטיעונים לעונש.

התסקיר מתאר את מצב הנפגע ואת הנזק שנגרם לו מנקודת מבטו, וכולל גם התרשמות, הערכה וניתוח מקצועי של עורך התסקיר. עוד כולל התסקיר הערכה בדבר השלכות הפגיעה על התפתחותו

של הנפגע ועל תפקודו בשלבי חיים מאוחרים ובגרותו.²²⁹ כך לדוגמה פסק לאחרונה בית המשפט העליון כי על מנת לאפשר לבית המשפט להעריך מהו סכום הפיצויים שראוי לפסוק (ולו על דרך האומדנה), על הפרקליטות להציג לו תשתית עובדתית מסוימת.²³⁰

הכלים העיקריים העומדים לרשותו של בית המשפט בהקשר זה [של פסיקת פיצוי ראוי על ידי בית המשפט] הם תסקירי נפגע עבירה (ביחס לניזוקים הישירים, ובהקשר של עבירות המתה גם ביחס לבני משפחתם) והאפשרות לקבל השלמות והבהרות לגבי האמור בתסקיר וכן להציג שאלות לעורך התסקיר לשם הבהרת עובדה שבמחלוקת (ראו: סעיפים 187 ו-191א לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982). כמו כן, במקרים המתאימים רשאי בית המשפט להיעזר במסמכים רפואיים רלוונטיים, ככל שאלו קיימים.

ואולם מנתוני שירות המבחן שהועברו לוועדה עולה כי בבתי המשפט נעשה שימוש מועט יחסית בכלי של תסקיר נפגע, כאשר בשנת 2018 חלה ירידה של כ-40% בהפניה לתסקירי מבחן בתיקי עבירות המין.²³¹ תיקים רבים מסתיימים בהסדרי טיעון שבהם מוגש כתב אישום מתוקן, ומשכך אין מתבקשים תסקירי נפגע עבירה לקראת גזר הדין. לפיכך נפגעי העבירה חשים שמצבם האישי והנזקים הקשים שחוו אינם נחשפים לפני בית המשפט בבואו לגזור את הדין, ועל כן, לדידם של אלה, יש צורך להגביר את השימוש בכלי חשוב זה.

הוועדה ממליצה כי הפרקליט יוודא עם נפגע העבירה אם הוא מעוניין בעריכת תסקיר נפגע והגשתו לבית המשפט, ובמקרים המתאימים יבקש מבית המשפט להורות על הגשת תסקיר נפגע, אם נפגע העבירה הביע הסכמתו.

נוסף על זה מוצע כי בהכשרות לשופטים ולפרקליטים יוצגו יתרונות תסקיר הנפגע וחיבותו של כלי זה לקבלת תמונה כוללת על מצבו האישי של נפגע העבירה.

ובאותו הקשר עלתה לפני הוועדה הטענה שבמקרים רבים קובע בית המשפט כי הנאשם לא יקבל את תסקיר נפגע העבירה מטעמים של טובת הנפגע והמלצת עורך התסקיר שלפיה מסירת המידע לנאשם תפגע בנפגע העבירה. עם זאת לעיתים מצטטים בתי המשפט מהתסקיר, הן במהלך הדיון והן בפסק הדין, בתוך כדי עיקור הרציונל שבבסיס החוק, אשר ביקש למנוע פרסום מידע רגיש ברבים על אודות נפגעי העבירה.

בהקשר זה מוצע כי בהכשרות שופטים יסבו את תשומת לב השופטים לכך שקיים סיכון שציטוט מתסקיר נפגע העבירה בפסק הדין יתפרסם, ואף אם שם נפגע העבירה אינו מפורסם – עלול להיגרם נזק לנפגע העבירה. משכך, ראוי להימנע מציטוט תסקיר נפגע העבירה בפסק הדין.

²²⁹ רחל איגר-לויך וענת הראל "מן המחקר – נפגעי עבירה ועורכות תסקירי נפגע: השמעת קול והעצמה" מידעו"ס, גיליון 84 (2017).

²³⁰ ע"א 6925/16 מדינת ישראל נ' ג'רחי (פורסם בנבו, 12.5.2019).

²³¹ בשנת 2017 הופנו לשירות המבחן כ-200 הפניות, ובשנת 2018 כ-170. הנתונים הועברו לחברי הוועדה מאת גבי אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת השירות (מבחן מבוגרים), שירות המבחן למבוגרים, במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ביום 11.2.2019.

ד. הצהרת נפגע עבירה

הצהרת נפגע היא כלי נוסף להערכת נזקו של נפגע העבירה אשר ניתן להשתמש בו בהליך גזירת העונש. בשונה מתסקיר, שנערך על פי הוראת בית המשפט ומוגש לבית המשפט, נפגע העבירה זכאי למסור את הצהרתו בכתב לגופי האכיפה ולדווח ישירות על הפגיעות שנגרמו לו.

סעיף 18 לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע:

נפגע עבירה זכאי למסור הצהרה בכתב לגוף החוקר או לתובע, על כל פגיעה ונזק שנגרמו לו בשל העבירה, לרבות נזק גוף, נזק נפשי או נזק לרכוש; מסר הנפגע הצהרה כאמור, זכאי הוא שהתובע יביא את הצהרתו לפני בית המשפט בדיון בענין גזר דינו של הנאשם, לפי הוראות פרק ה', סימן ז' לחוק סדר הדין הפלילי או בדיון בענין נאשם שהוא קטין, לפי הוראות פרק ה' לחוק הנוער.

תקנה 11 לתקנות זכויות נפגעי עבירה קובעת:

(א) נפגע עבירה זכאי למסור לחוקר בעת חקירתו או סמוך לאחר מכן, בהתאם להנחיית החוקר, הצהרה בכתב, ערוכה לפי טופס 2 שבתוספת, על כל פגיעה ונזק שנגרמו לו בשל העבירה לפי סעיף 18 (א) לחוק; חוקר שקיבל הצהרה לפי תקנת משנה זו, יעבירה לתובע עם חומר החקירה.

(ב) הועבר חומר החקירה לתובע ולא מסר נפגע העבירה הצהרה לחוקר כאמור בתקנת משנה (א), או שברצונו למסור הצהרה מעודכנת, זכאי נפגע העבירה למסור את ההצהרה למזכירות לשכת התביעות המשטרית או למזכירות הפרקליטות הפלילית שהועבר אליה חומר החקירה, במשלוח בדואר רשום, בפקסימילה או במסירה אישית, בכל עת עד למועד הדיון בגזר הדין.

(ג) הצהרת הנפגע תובא לפני בית המשפט בעת הדיון בענין גזר הדין כאמור בסעיף 18 לחוק, אם קיבל אותה התובע לפני מועד הדיון האמור.

מהוראות החוק והתקנות עולה כי נפגע העבירה זכאי להגיש לחוקר או לתובע הצהרת נפגע בכל עת עד למועד הדיון בגזר הדין. התובע מחויב להגיש לבית המשפט את ההצהרה כחלק מהראיות בשלב הטיעונים לעונש. אולם בניגוד לתסקיר נפגע, ייתכן שהנפגע ייקרא להעיד על ההצהרה שנתן, ואף ייחקר בחקירה נגדית עליה.

כיום מידע על הזכות להגיש הצהרת נפגע מועבר באמצעות מערכת מני"ע בשלב החקירה בלבד. מוצע להוסיף הודעה באמצעות מערכת מני"ע טרם מועד הטיעונים לעונש. נוסף על זה מוצע כי הפרקליט המטפל בתיק יידע טלפונית את נפגע העבירה או בא כוחו, אם הוא מיוצג, או את המלווה, בדבר מתן הכרעת הדין. במועד זה יעדכן הפרקליט את נפגע העבירה על זכותו להגיש הצהרת נפגע לפני שלב הטיעונים לעונש. יידוע זה יכלול גם הסבר בדבר האפשרות שייחקר על הצהרתו זו.

ה. עמדתם של נפגעי עבירת מין במסגרת הגישור הפלילי

הגישור הפלילי הוא הליך שבו מתקיים דיון לפני שופט מגשר שאינו השופט שדן בתיק העיקרי, ובמסגרתו הצדדים מנסים להגיע להסדר טיעון, בסיוע בית המשפט.²³² קיימות אסכולות שונות וגישות שונות בקשר לאופן ביצועו של הגישור הפלילי. פרקטיקה זו נולדה כדי להתמודד עם בעיית העומס המוטל על בתי המשפט וכדי להתמודד עם כשלים שונים בהליך האדוורסרי ובהשפעות של תנועות יישוב סכסוכים, וכן מתוך גישה של "ניהול שיפוט", שבה השופט נתפס כ"שופט מנהל", האחראי לניהולו של התיק מבחינת לוח הזמנים, שלבי בירור התיק וקידום.²³³

ככלל, הגישור כולל הידברות בין המאשימה לנאשם, בתיווכו של המגשר, שמטרתה לצמצם פערים לקראת גיבוש הסדר טיעון. המגשר הפלילי יכול שיקבל את חומר הראיות לעיונו, ישמע את הטענות בעל פה (מבלי לנהל פרוטוקול) ויציע לצדדים להגיע להסכמות קונקרטיות. ההשתתפות בגישור הפלילי מותנית בהסכמת שני הצדדים. כל עוד לא גובש הסדר טיעון – נותר תוכנו של הגישור חסוי מפני המותב שידון בתיק העיקרי.²³⁴

לפי ההלכה הפסוקה, נפגע העבירה אינו זכאי לנכוח בהליך הגישור הפלילי ולהביע דברו, בהתחשב בכך שהליך זה אינו "דיון פלילי" כמשמעותו בסעיף 15 לחוק זכויות נפגעי עבירה.²³⁵ לפיכך נקבע בפסיקה כי הואיל והליך הגישור איננו "דיון פלילי", הרי שאי-שיתופו של נפגע העבירה בגישור אינו פוגע בעקרון פומביות הדיון. לפיכך סעיף 17 לחוק זכויות נפגעי עבירה מקנה לנפגע זכות להביע עמדה לעניין הסדר הטיעון לפני רשויות התביעה, אך לא זכות לנוכחות בגישור.²³⁶ כבוד השופט עמי קובו סיכם במאמרו את השיקולים המרכזיים לקביעה זו לפי פסיקת בית המשפט העליון:²³⁷ (א) הסדר שלילי בהוראת סעיף 17 לחוק זכויות נפגעי עבירה, אשר קובע עקרונות ברורים ומפורטים באשר לזכויות הנפגע; (ב) קביעה שלפיה נפגע העבירה ישתתף בישיבות הגישור חרף התנגדות הצדדים חותרת תחת המסד שעליו מושתת הגישור הפלילי והוא הסכמות הצדדים; (ג) חשש לסיכול הגישור בשל נוכחות כפויה של נפגע העבירה בישיבות הגישור אשר עלולה לעורר קשיים מהותיים ומורכבים לניהול ההליך, ובכלל זה להרתיע את הנאשם ובאי-כוחו מפני "חשיפת הקלפים שבידם". קשה לצפות שהנאשם יודה בעבירה כאשר נפגע העבירה משתתף בהליך; (ד) מבחן התוצאה. הליך הגישור הוא כלי יעיל לסיום ההליך, בלא צורך בשמיעת עדויות והצגת ראיות. דווקא הגישור הפלילי, שמנוהל בידי שופט, מוסיף לאמינות התוצאה באמצעות מעורבות של איש מקצוע נטול פניות.

לעמדת הוועדה, אין לשנות מהפרקטיקה המשפטית הנוהגת. עם זאת אין בכך כדי למנוע מהשופט

²³² עמי קובו "הגישור הפלילי" המשפט עמי' 301 (התשע"ח–2018) (להלן: קובו, הגישור הפלילי).
²³³ קובו, הגישור הפלילי, עמי' 304; קרני פרלמן "שופט מגשר? על שפיטה הסדרית ובין מצוי לרצוי במשפט הישראלי" משפט ועסקים יט 365 (2015) (להלן: פרלמן, שופט מגשר).

²³⁴ קובו, הגישור הפלילי, עמי' 304.
²³⁵ ע"פ 8417/13 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 23.12.2013).

²³⁶ שם, פסקה 6.
²³⁷ קובו, הגישור הפלילי, עמי' 350.

המגשר לשמוע את נפגע עבירת המין במקרים המתאימים, בכפוף להסכמת הצדדים.²³⁸ שמיעת נפגע העבירה, במקרים המתאימים, תשפר את תחושתו שמקשיבים לקולו ומתחשבים בדעתו ועשויה גם לקדם את האפשרות להגיע להסכמות שיהיו מקובלות גם על נפגע העבירה.²³⁹

1. תרגומים

השפה היא כלי לתקשורת בין בני אדם ומבטאת זהות, תרבות ומורשת. אין חולק כי כאשר אדם מדבר בשפת אימו, קל לו להתבטא, להעביר את עמדתו, את רגשותיו ותחושותיו. קל וחומר כאשר מדובר בנסיבות מורכבות מבחינתו של אותו אדם אשר בעטיין הוא נתון ללחץ ושרוי ברגשות עזים, בדומה למצב שבו נתון נפגע העבירה, בעיקר בשלב עדותו בבית המשפט.

על מנת שמתלוננים ונפגעי עבירות המין וכן חשודים או נאשמים יוכלו להביע את עצמם במדויק לפני בית המשפט, הוועדה מוצאת לנכון לקרוא לרשויות השונות לפעול לעידוד מתלוננים ונפגעי העבירה וכן החשודים או הנאשמים להביע עצמם בשפת אימם או בשפה הנוחה להם להתבטא.

נוסף על זה, על הרשויות השונות להעמיד לרשות מתלוננים ונפגעי העבירה וכן לרשות חשודים או נאשמים מתורגמנים, תרגומים מקצועיים או כלי עזר מתאימים אחרים לשם כך. להלן המלצות הוועדה לתחום זה:

1. ניהול החקירות בשפת האם של המתלונן

לעמדת הוועדה, ראוי להקפיד כי החקירות ייערכו בשפת האם של המתלונן ויתורגמו לעברית. הוועדה מדגישה את חשיבות גביית הודעתו של המתלונן בשפה שאותה הוא מבין ודובר על בורייה. אין צורך להכביר מילים על הקושי למסור עדות בנושא אינטימי, רגיש ומורכב כמו פגיעה מינית בשפה שאינה שפת האם, נוסף על קשיים ראייתיים שהבדלי השפה עלולים ליצור. עם זאת כשהמתלונן מעדיף להיחקר בעברית, אין מניעה לענות לבקשתו.

2. העלאת המודעות בנוגע לשירותי תרגום לנפגעי עבירה לצורך מילוי הצהרת נפגע או הבעת

עמדת להסדר טיעון

נפגעי עבירות מין מתקשים לא אחת לבטא את הפגיעה ואת הנזק שאירע להם או את עמדתם בנוגע להסדר הטיעון המתגבש בשפה העברית והיו מעדיפים להביע זאת בשפת אימם. מפרקליטות המדינה נמסר לוועדה כי קיימות אפשרות לקבלת שירותי תרגום ממשרד המשפטים לנפגעי עבירה דוברי שפות כמו ערבית, רוסית ואמהרית, המעוניינים למלא הצהרות נפגע או להתייחס להסדר טיעון עתידי בשפתם.

²³⁸ יצוין כי הנחיית פרקליט המדינה שעניינה "מדיניות התביעה בהליכי גישור פליליים" מס' 8.4 מיום 2.10.2019 קובעת בהקשר זה כדלקמן: "ככלל, נפגע עבירה או מי מטעמו לא יהיה נוכח בהליך גישור או באחד משלבי. יחד עם זאת, במקרים חריגים, ובהתאם לנסיבות התיק ולגדר המחלוקת, ניתן לשקול לבקש כי יתאפשר לנפגע להיות נוכח בחלק מדיון הגישור, ככל שאין בכך כדי לשבש את ההליך העיקרי אם ייכשל הגישור, וזאת אם הביע רצונו או הסכמתו לכך, ואם סבר התובע כי קיום שיח בלתי אמצעי של השופט המגשר עם הנפגע יקדם את הליך הגישור. יודגש, כי אין בסעיף זה כדי לפגוע בזכויות נפגע העבירה על פי דין לקבל מידע על הסדר טיעון המתגבש בהליך הגישור ולהביע עמדתו לגבי בניית התובע".
²³⁹ פרלמן, שופט מגשר, לעיל ה"ש 233.

מוצע להעלות את המודעות לאפשרות זו בקרב נפגעי עבירות מין אשר אינם דוברי עברית כשפת אם ולעודד אותם להגיש את הצהרות הנפגע או את עמדתם בנוגע להסדר הטיעון המתגבש בשפת אימם.

3. מקצועיות מתורגמני המשטרה ובתי המשפט

לעמדת הוועדה, ראוי להקפיד על מתן שירותי תרגום איכותיים באמצעות מתרגם מיומן ומקצועי.

מוצע כי המתורגמנים של המשטרה ושל בתי המשפט יעברו הכשרה בעניין הרגישות הנדרשת בתרגום עבירות מין, ויכירו את מאפייני עבירות המין ואת צורכי נפגעי עבירות המין, יהיו מודעים ליחס ולמקצועיות המתבקשים מהם וכן לצורך בשמירה מלאה על פרטיות הנפגע וחסיון ההליך.

4. בחירת מין המתורגמן בחקירה במשטרה ובעדות בבית המשפט

לפני הוועדה עלה קושי של מתלוננים בעבירות מין להשמיע את עדותם בשפתם כאשר המתורגמן הוא בן המין השני.

על מנת לאפשר לנפגע העבירה לדבר בחופשיות ולהקל, ולו במקצת, את חוויית הנפגע לספר פעם נוספת את שאירע, מוצע כי, ככל שניתן, יתאפשר למתלונן בעבירות המין לבחור את מין המתורגמן שיתרגם את דבריו בחקירה במשטרה או בעדות בבית המשפט, מאותם הטעמים שהובילו לחקיקה בהקשר של מתן אפשרות לבחירת מין החוקר.²⁴⁰ לחלופין, מוצע לקבוע כי כבירת מחדל יותאם מין המתרגם למין המתלונן, אלא אם ביקש המתלונן מתרגם אשר מינו שונה.

ז. עמדת נפגעי עבירות המין לפני ועדות השחרורים ולפני היחידה למאסרים קצרים

סעיף 19 לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע את זכותו של נפגע עבירת מין להביע עמדתו בכתב לעניין הסיכון הצפוי משחרורו של הפוגע לפני ועדת השחרורים או היחידה למאסרים קצרים, כהגדרתן בחוק שחרור על תנאי ממאסר, לפני קבלת החלטה בדבר שחרור מוקדם או יציאה לחופשה של אסיר שפגע בהם, בזו הלשון:

(א) נפגע עבירת מין או אלימות, שקיבל לפי הוראות סעיף 10 הודעה כמפורט להלן, זכאי שתינתן לו הזדמנות להביע את עמדתו בכתב לפני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או הוועדה, לפי העניין, במועד ובדרך שיקבעו השרים, לענין הסיכון הצפוי משחרור הנידון;

תקנה 12 לתקנות זכויות נפגעי עבירה קובעת כי נפגע עבירת מין המבקש להביע עמדה לפני ועדת

²⁴⁰ ס' 14 לחוק זכויות נפגעי עבירה.

השחרורים ישלח במהלך ששת החודשים שלפני מועד הדיון בוועדת השחרורים, ולא יאוחר משבוע לפני המועד האמור, את עמדתו בכתב לקצין שירות בתי הסוהר במחלקת האסיר של נציבות שירות בתי הסוהר. העמדה תהיה ערוכה לפי טופס 3, הקבוע בתוספת לתקנות זכויות נפגעי עבירה. עוד קובעת התקנה כי קצין שירות בתי הסוהר ידאג להעברת עמדת נפגע העבירה לבא כוח היועץ המשפטי לממשלה, וזה יעבירה לידי ועדת השחרורים.

לא הוצגו לפני הוועדה נתונים בדבר מספר העמדות של נפגעי העבירה המוגשות לוועדות השחרורים או ליחידה למאסרים קצרים, אך מדוברים שונים שהופיעו לפני הוועדה עולה כי מעט מנפגעי העבירה מעבירים את התייחסותם הכתובה לוועדת השחרורים או ליחידה למאסרים קצרים בטרם הדיון.

בשל החשיבות הרבה שבהבאת עמדת נפגעי העבירה ומימוש זכויותיהם על פי דין, הוועדה קוראת לרשויות לבחון כיצד אפשר לשפר ולייעל את קבלת עמדת נפגעי העבירה החפצים להעביר את עמדתם, במסגרת הוראות הדיון, ולהעלות את מודעות נפגעי העבירה לזכותם להעברת עמדה זו.

3. הצורך בקיצור משך ההליך הפלילי והתאמתו לנפגעי עבירות מין

לפני הוועדה נשמעו טענות רבות וקשות על התמשכות הליכי החקירה והמשפט, ונטען כי הדבר מקשה על נפגעי העבירה ומעכב את אפשרות השיקום שלהם. הדברים נכונים ביתר שאת כאשר מדובר בנפגע קטין. כידוע, סעיף 12 לחוק זכויות נפגעי עבירה קובע:

ההליכים הנוגעים לעבירת מין או אלימות יקוימו בתוך זמן סביר, כדי למנוע עינוי דין.

הוועדה ביקשה וקיבלה נתונים מקיפים מהמשטרה ומהפרקליטות על משך זמני הטיפול בתיקי עבירות מין בצמתים שונים. הנתונים, המוצגים בפרק הראשון של הדוח, מלמדים על מאמצים רבים שנעשו בשנים האחרונות על מנת לייעל ולקצר את משך הטיפול בתיקים. הוועדה מברכת על מאמצים אלו, וההמלצות שיובאו להלן נועדו להבטיח שמירה על מגמה זו.

נוסף על זה, מעמדות הדוברים השונים שהופיעו לפני הוועדה עלו טענות בדבר הטראומה הנוספת הנוצרת בהליך הפלילי המתנהל בעניינם של נפגעי עבירות המין, הנובעת בין השאר מהיחס לנפגעי עבירת המין לאורך ההליך האכיפתי, אשר אינו רגיש דיו ואינו מתחשב במאפייני הטראומה ובצורכי הנפגעים. כפועל יוצא מכך עולה צורך מרכזי בהתאמות במסגרת ההליך הפלילי אשר יספק את המענה הראוי עבור נפגעי עבירה אלה.

לדרך ניהול ההליך הפלילי משמעות רבה – היא עשויה להעצים, או להקטין, את היקף הפגיעה של הנפגע. כאמור, במחקרים שונים נטען כי תחושת נפגע העבירה כי ההליך היה צודק ומכבד מגבירה את האמון במערכת ועשויה לתרום לעמדה פחות עונשית גמולנית, ואף תגבר נכונות הנפגע לפיוס, להתנצלות ולשיקום. כדי להשיג תוצאה זו נדרש כי כלל הגופים יבחנו כיצד להקל ולהנגיש את ההליך הפלילי לנפגע עבירת המין, תוך שמירה על זכותו של החשוד והנאשם להליך הוגן והכרה בחשיבות החקירה הנגדית ככלי מרכזי לגילוי האמת.

להלן המלצות הוועדה למענה על צורך זה:

א. ניהול החקירה בידי חוקר עבירות מין המוכשר לכך

לפני הוועדה נשמעו טענות על מקרים שבהם מתלוננים בעבירות מין או עדים אחרים בעלי רגישות מיוחדת, המצריכה חקירה בידי חוקר ייעודי, לא נחקרו בידי חוקר ייעודי כאמור, אלא בידי חוקר בעל הכשרה כללית. עוד נטען לפני הוועדה כי לא בכל תחנות המשטרה מצוי חוקר ייעודי לעבירות מין, לפי בחירתו של נפגע העבירה, הזמין לביצוע החקירה.

ממשטרת ישראל נמסר כי בכל תחנות המשטרה קיים מערך ייעודי של חוקרי עבירות מין, אשר עברו הכשרה ייחודית ומעמיקה בתחום חקירת עבירות המין.

הוועדה ממליצה להקפיד כי בכל תחנה יימצא חוקר ייעודי, בעל הכשרה ייעודית לחקירת עבירות מין, הזמין לביצוע החקירה, או לכל הפחות, ניתן יהיה אפשר לקבוע בכל תחנת משטרה מועד

להגשת תלונה או חקירה אשר תבוצע בידי חוקר ייעודי לעבירות מין.
עוד ממליצה הוועדה כי יוקפד במיוחד שכל מתלונן בעבירת מין וכן כל עד בעל רגישות מיוחדת ייחקרו בידי חוקר ייעודי לתחום.

ב. הקפדה על טיפול מהיר ויעיל בתיק

כאמור בפרק ב' לדוח – סקירת המצב המשפטי – בתיקון מס' 87 לחוק סדר הדין הפלילי נקבע כי משך הליכי החקירה והעמדה לדין יהיה לפי התקופות שייקבעו בנוהלי רשויות החקירה באישור היועץ המשפטי לממשלה ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, לפי העניין. עוד נקבע כי הגשת כתב אישום בחריגה מפרקי הזמן הקבועים בהנחיות ובנהלים לא תתאפשר אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

מהנתונים שהתקבלו ממשטרת ישראל והמפורטים בפרק א' לדוח עולה כי משטרת ישראל חוקרת את תיקי עבירות מין במהירות ובתוך פחות מחודשיים מועבר התיק לבחינת הפרקליטות. נוסף על זה, מהנתונים שהתקבלו מהפרקליטות והמפורטים בפרק א' לדוח עולה כי כ-80% מהתיקים מטופלים בהקדם ועד חצי שנה מיום העברת התיק מהמשטרה לפרקליטות, ובממוצע בתוך שלושה חודשים.

בהקשר של הגשת כתבי אישום בתיקים שבהם נפגעי העבירה הם **קטינים**, סעיף 13 להנחיית פרקליט המדינה, שמספרה 6.13, קובע:

מצא תובע כי קמה הצדקה להגשת כתב אישום בתיק שבו נפגע העבירה קטין, תתקבל החלטה בדבר הגשת כתב האישום בהקדם – בכפוף לשימוע (כל שהדבר נדרש) – לא יאוחר משישה חודשים מיום פתיחת התיק, או מיום קבלת השלמת החקירה, ככל שנדרשה. פרק הזמן שנדרש לקיום השימוע לא יבוא במניין ששת החודשים, אך יש להשתדל שפרק זמן זה וקבלת ההחלטה לאחריו יהיו קצרים ככל הניתן.

לעמדת הוועדה, מוצע להשוות הנחיה זו גם לכתבי אישום בעבירות מין בבגירים. מוצע אפוא שהחלטה בדבר הגשת כתב האישום תתקבל בהקדם ובסמוך ככל האפשר למועד סיום החקירה, בכפוף לשימוע (כל שהדבר נדרש) – לא יאוחר משישה חודשים מיום פתיחת התיק, או מיום קבלת השלמת החקירה, ככל שנדרשה, לבד מבמקרים חריגים שיובאו לידיעת פרקליט מחוז/ממונה אחר וילוו על ידיו. יש בכך כדי ליעל את ההליך הפלילי, למנוע עינוי דין, לאפשר מתן עדות מהימנה יותר, שכן זיכרון האירועים טרי יותר, והענישה וההרתעה תהיינה אפקטיביות יותר וכדומה.

מפרקליטות המדינה נמסר כי הפרקליטות מסתייגת מההצעה שלעיל מהטעם שאינה ישימה בכלל התיקים, אולם הפרקליטות הסכימה להנחות את הפרקליטים לקצר את משך הטיפול בתיקים עד להגשת כתבי האישום לפרק זמן של שנה, שהוא קצר בחצי שנה מהקבוע בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה, שמספרה 4.1202, בדבר "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב

אישום".²⁴¹ זאת בהתחשב בעובדה כי התיקים החמורים מטופלים ממילא בתוך תקופת המעצר, וממוצע זמן הטיפול בכלל התיקים הוא שלושה חודשים בלבד.

עוד מוצע כי הפרקליטות תקיים מעקב שוטף ובזמן אמת אחר יישום הנחיית פרקליט המדינה מס' 6.13 ותוודא כי ההחלטה בתיקי עבירות מין בקטינים מתקבלת בהקדם.

נוסף על זה, מוצע כי כשנשלח תיק מהפרקליטות להשלמת חקירה במשטרה, תבצע המשטרה את השלמת החקירה בהקדם האפשרי, ולכל המאוחר בתוך שלושה חודשים.²⁴² עוד מוצע כי הפרקליט יעקוב אחר פרק הזמן שבו נערכת השלמת החקירה ויבקש דיווח מהמשטרה במהלך פרק זמן זה בדבר התקדמות השלמת החקירה.

ג. קביעת מדיניות אחידה בגיבוש כתבי אישום והגשתם

בדיוני הוועדה עלה כי אין אחידות בין כלל מחוזות הפרקליטות באשר לאופן בחינת התיק, למדיניות הגשת כתבי אישום, לערכאה שאליה יוגש כתב אישום נגד קטינים ולהחלטה לסגירת התיק.

הוועדה ממליצה כי פרקליט המדינה יקבע אמות מידה אחידות להבניית שיקול הדעת של הפרקליטים לבחינת פרמטרים אלו.

מפרקליטות המדינה נמסר שנושא המדיניות של הגשת כתבי אישום מוסדר בהנחיות פרקליט המדינה הקובעות מדיניות אחידה בדבר הגשת כתבי אישום של בגירים וקטינים בבתי המשפט השונים.²⁴³

עוד נמסר לוועדה כי הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, שעניינה "נפגעי עבירה", עוברת תהליך תיקון ותיקוף בימים אלה. ההנחיה החדשה תכלול התייחסות להיבטים הנוגעים לנפגעי עבירה, ובכלל זה נפגעי עבירות מין, והתוויית שיקול דעתו של התובע בכל הנוגע לקיום קשר עם נפגעים אלה וסיוע להם במימוש זכויותיהם על פי החוק.

הנחיות פרקליט המדינה כוללות הנחיות נוספות אשר מתוות את מדיניות הטיפול בתיקי עבירות מין. כך למשל הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.1 בדבר "ניהול ההליך הפלילי בעבירה של התעללות מינית או אחרת שבוצעה כלפי קטין בתוך המשפחה" מתווה את שיקול הדעת בניהול ההליך בעבירות אלה, ובכלל זה את הצורך לעמוד בקשר עם אנשי טיפול לאורך ההליך.

²⁴¹ יצוין כי בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה נקבע כי משך הזמן לטיפול התביעה בתיקי פשע עד להגשת כתב אישום יהיה 18 חודשים.

²⁴² ממשטרת ישראל נמסר כי בהמשך לנוהל האגף לחקירות ולמודיעין שמספרו 03.300.166 "הגבלת משך החקירה נגד חשוד" קיימת הנחיה משטרתית שלפיה על יחידות החקירה לתת עדיפות וקדימות לביצוע השלמות חקירה, ובייחוד כאלה המגיעות מן הפרקליטות. ככלל, על יחידות החקירה לסיים השלמות חקירה בתיקים לא יאוחר משלושה חודשים מרגע הגעת הבקשה ליחידה. ²⁴³ ראו הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.5 שעניינה "העמדה לדין של קטין ובגיר יחדיו"; הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.6 שעניינה "הפעלת סמכות פרקליט מחוז להגיש כתב אישום בבית משפט השלום או בבית המשפט המחוזי, לפי סעיף 51(א)(1)(א)-(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984"; וכן הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.7 שעניינה "החלטת פרקליט מחוז בדבר העמדה קטין לדין בפני בית משפט שלום לנוער בעבירה מסוג פשע שאינה בסמכותו העניינית של בית משפט השלום".

הנחיית פרקליט המדינה מס' 5.18 בדבר "מעצר עד תום ההליכים בעבירות מין ואלימות בתוך המשפחה" מתווה את מדיניות התביעה במעצר עד תום ההליכים בעבירות מין בתוך המשפחה, המתאפיינות בקשר קרוב בין הנאשם לנפגע העבירה, ומכאן כמעט אינהרנטית – בעוצמת פגיעה גבוהה במיוחד בנפגע העבירה, ובכלל זה השלכות נפשיות קשות, סיכון גבוה במיוחד להמשך הפגיעה וחשש מפני שיבוש מהלכי משפט. בהנחיה מנויות הנסיבות השונות שעל התובע לשקול עובר לגיבוש העמדה בשאלת מעצרו או שחרורו של הנאשם בעבירות אלה.

הנחיית פרקליט המדינה מס' 7.13 בדבר "ראיון עד" עוסקת בין השאר גם בהתוויית המדיניות בכל הנוגע לראיון עד שהוא נפגע עבירת מין.

הנחיות פרקליט המדינה מס' 8.1 ו-8.2 בדבר "הנחיות לעריכת הסדרי טיעון" ו"הסדר טיעון בעבירת מין ובעבירה של התעללות בקטין בתוך המשפחה" מתוות את שיקול דעתו של התובע, בין היתר בדבר עריכת הסדרי טיעון וקבלת עמדת הנפגע בעבירות מין.

עוד צוין כי במהלך שנת 2019 הוקם לראשונה פורום עבירות מין בפרקליטות שבו חברים פרקליטים מכלל המחוזות, מפרקליטות המדינה ומהמחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש). הפורום הוקם כדי להוביל תהליכי האחדה וליבון משותף של סוגיות משפטיות, ראייתיות, עונשיות ושאלות של מדיניות הקשורות לעבירות מין בפרקליטות, להיות כתובת מקצועית להנהלת הפרקליטות ולכלל הפרקליטים בשאלות בנושאים הללו וכן להדק את קשרי העבודה וממשקי העבודה עם גופים מן החוץ כמו משטרת ישראל, ארגוני הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, המכון לרפואה משפטית ועוד.

ד. גיבוש סדרי הדין להעדת נפגעי עבירות מין

על מנת ליתן מענה לצורכי נפגעי העבירה בעת מתן העדות – הקניית ביטחון, רגישות והבנה, מניעת פגיעה בפרטיות, הכרה ואפשרות אמיתית להשמעת הקול – **מוצע לגבש נוהל נשיאת בית המשפט העליון שעניינו "סדרי דין ביחס להעדת נפגעי עבירות מין"**, הדומה במהותו לנוהל הנשיאה בעניין **עדות קטינים**.

באשר לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, וכפי שפורט בהרחבה בפרק ב' לדוח – סקירת המצב המשפטי ובהוראות הייחודיות הנוגעות לנפגעי עבירה קטינים – בחלוף כמעט שנתיים ממועד כניסתו של הנוהל לתוקף, מינתה כבוד נשיאת בית המשפט העליון השופטת חיות צוות בחינה פנימי, בראשות כבוד השופט רון שפירא, נשיא בית המשפט המחוזי בחיפה, אשר מטרתו לבחון את השפעתן של הוראות הנוהל על ההליך השיפוטי ואת הצורך בביצוע תיקונים והתאמות לנוהל האמור.

כאמור, צוות הבחינה הפנימי המליץ לנשיאת בית המשפט העליון, לאחר שמיעת עמדות נציגי הגופים השונים ודיון של חברי צוות הבחינה, לא לערוך בשלב זה כל שינוי בנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים ולשקול לערוך מחקר אמפירי בשנתיים הקרובות ולאסוף נתונים באשר למספר

התיקים שבהם נשמעה עדות קטין נפגע עבירה לפי הוראות נוהל הנשיאה, מועד שמיעת העדות, אם הופעלו החריגים ומדוע. כמו כן הוצע לבחון במחקר אם מאז כניסת הנוהל לתוקפו קטן מספר הסדרי הטיעון בתיקים הרלוונטיים ביחס לתיקים פליליים אחרים ואת הגורמים שהביאו לכך.

חברי הוועדה קיבלו לעיונם את מסקנות צוות הבחינה הפנימי ולאחר שעיינו בו בהקפדה, מצטרפים חברי הוועדה למסקנות צוות הבחינה הפנימי בראשות כבוד הנשיא שפירא ולהמלצות המובאות בו, וייתחסו להלן לצורך בגיבוש נוהל דומה בהקשר של נפגעי עבירות מין בגירים, בכפוף לעריכת המחקר ובחינת הממצאים באשר לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים. בהמשך יפורטו מסקנות הוועדה באשר לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים.

להלן ההוראות אשר מוצע לכלול אותן בנוהל נשיאת בית המשפט העליון באשר לעדות נפגעי עבירת מין:

1. הוראה בדבר תחימת הזמנים לשמיעת עדותם של נפגעי עבירות מין

מוצע לקבוע, בדומה להוראות נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, כי עדות נפגע עבירת מין תישמע לא יאוחר מ-180 ימים ממועד הגשת כתב האישום, בכפוף לחריגים.

כידוע, הרציונל שבבסיס נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים הוא ש"זמן ילד וקטין" הוא חשוב, וחלוף הזמן עלול לפגום בעדות – ככל שגיל הקטין המעיד צעיר יותר, כך ישפיע הדבר יותר על איכות העדות ועל היכולת לחקור את העד. כאשר מדובר בנפגע עבירה קטין, פגיעתו של העיכוב רבה עוד יותר – הנושא נפתח מחדש לאחר חלוף זמן רב, ובמקרים שבהם נעברה העבירה עלולה להיות בכך משום חוויה מחודשת של האירוע, המהווה משוכה בפני שיקומו של הקטין; העיכוב עלול למנוע טיפול נפשי במקרים שהוא נדרש מחשש שטיפול כזה ישפיע על מהימנות העדות. מסיבה זו נקבע בנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים כי עדותו של הילד והקטין תיגבה לא יאוחר מ-90 ימים ממועד הגשת כתב האישום, אלא אם מתקיים אחד החריגים הקבועים בנוהל.

משמעויות ואילוצים אלו קיימים גם בעניינם של נפגעי עבירת מין בגירים, אם כי בעוצמה נמוכה יותר. העיקרון המנחה הוא שההליך הפלילי בכללותו לא יימשך זמן כה רב.

לפיכך מוצע לקבוע כי שמיעת עדותו של נפגע עבירת המין תתבצע לא יאוחר מ-180 ימים ממועד הגשת כתב האישום, אלא אם מתקיימים החריגים הקבועים בנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, בכפוף לשינויים המחויבים בבגירים: טרם הסתיימו הליכים מקדמיים, כגון בקשות לפי סעיף 74 וסעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי, או במקרה שבו השופט היושב בדין או ראש ההרכב היושב בדין אישר שלא להעיד את נפגע עבירת המין בתקופת הזמן האמורה, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו.

הואיל וצוות הבחינה הפנימי בראשות כבוד הנשיא שפירא המליץ שלא לערוך בשלב זה כל שינוי בנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים ולשקול לערוך מחקר אמפירי על משמעויותיו של

הנוהל בהקשר של ההליך ועל חוויית העדות, מוצע לבחון המלצה זו לאחר קבלת ממצאי המחקר ומסקנותיו.

2. הוראה בדבר מועד העדות

מוצע לקבוע, בדומה לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, כי משפט אשר מעיד בו נפגע עבירת מין ייקבע במידת האפשר ראשון מבין המשפטים הקבועים לאותו היום. עדותו של נפגע עבירת מין תהא מייד בתחילת יום הדיונים, אלא אם סבר בית המשפט כי הדבר אינו אפשרי מנימוקים שיצוינו. יש למנוע ככל האפשר המתנתו של נפגע עבירת מין למתן העדות. ההיגיון שבבסיס הצעה זו הוא הצורך להפחית את המתחים והלחצים הכרוכים בהמתנה הארוכה לעדות במהלך היום.

3. הוראה בדבר עדות רציפה של נפגע עבירת מין

סעיף 125 לחוק סדר הדין הפלילי קובע:

כל עוד לא הוחל בגביית ראיות, רשאי בית המשפט מזמן לזמן לדחות את מועד תחילת המשפט או המשכו כפי הצורך; הוחל בגביית הראיות, ימשיך ברציפות יום עד גמירא, זולת אם ראה, מטעמים שיירשמו, כי אין כל אפשרות לנהוג כן.

כאמור, בהקשר של קטינים, תיקון מס' 17 משנת 2017 לחוק הגנת ילדים קבע כי עדות הילד תישמע ביום אחד, ואם לא ניתן לעשות כן, ישמע בית המשפט את עדותו ברציפות ככל האפשר, יום אחר יום, כשהדבר עולה בקנה אחד עם טובת הילד. בית המשפט ינמק אם החלטתו אם החליט אחרת.²⁴⁴ הוראה דומה בהקשר של קטינים הוספה בחוק חקירת עדים.²⁴⁵

אף בנוהל נשיא בית המשפט העליון שעניינו "שמיעה רצופה של תיקים פליליים",²⁴⁶ נקבע כדלהלן:

שמיעת ההוכחות תתקיים ברציפות, פעם אחת עד שלוש פעמים בשבוע, מידי שבוע או שבועיים, עד לסיומה. בתיקים בהם לא דרושים יותר מחמישה ימי הוכחות מלאים ראוי ככלל לקבוע מראש את כל המועדים. בתיקים בהם נדרשים יותר מחמישה ימי הוכחות מלאים ניתן, אם הדבר מוצדק, להסתפק בתחילה בקביעת כחמישה מועדים ויתר המועדים ייקבעו במהלך השמיעה, על-פי הצורך. בתיקים גדולים במיוחד ("מגה תיקים") לעיתים לא יהיה מנוס מקביעה מראש של ארבעה ימי דיונים בשבוע, מידי שבוע עד לסיום השמיעה, שאחרת יידרש פרק זמן בלתי סביר עד לסיום שמיעת ההוכחות.

²⁴⁴ ס' 10א לחוק הגנת ילדים.

²⁴⁵ ס' 2א לחוק חקירת עדים.

²⁴⁶ נוהל נשיא בית המשפט העליון "שמיעה רצופה של תיקים פליליים" מס' 13-2 מיום 1.1.2014.

הוועדה מודעת לכך שאין הקפדה מלאה על יישום הוראות החוק בהקשר זה ועל גביית ראיות ברציפות. לעמדת הוועדה, בתיקי עבירות מין יש צורך בהקפדת יתר על הוראות החוק בשל הרגישות המיוחדת של הנפגעים ובשל צורכיהם לצלוח במהירות מרבית את תקופת הזמן הזו כדי לעבור לשלב הבא בחייהם.

אם כן, מוצע לקבוע הוראה בדבר קביעת עדות רציפה של נפגע עבירת המין, בדומה להוראות החוק המפורטות לעיל וכן להוראת סעיף 6(ה) לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, על מנת שהעדות תסתיים במוקדם ככל האפשר ותאפשר לנפגע עבירת המין להשתקם ולצלוח במהרה את העדות.

4. הרכב שופטים מעורב

מוצע לקבוע בנוהל כי כשמדובר בהליך של עבירת מין וכשהדבר ניתן, יהיה הרכב השופטים בתיקי עבירות מין בבית המשפט המחוזי מעורב (שופטות ושופטים). ההיגיון שבבסיס הצעה זו הוא הקושי של נפגע עבירת מין להשמיע את עדותו לפני הרכב שאינו מעורב. המטרה היא להקל ולו במקצת את חווייתו של נפגע העבירה הנדרש לספר פעם נוספת את שאירע לו.

5. מקום המתנה והפרדה מהנאשם

כידוע, תקנה 13 לתקנות זכויות נפגעי עבירה קובעת:

(א) לצורך מימוש זכותו של נפגע עבירה לקבל הגנה בבית המשפט לפי סעיף 6(2) לחוק, ייעשו הפעולות האלה על ידי הנהלת בתי המשפט:

(1) יוקצה, ככל הניתן, בכל בית משפט שמתנהלים בו הליכים פליליים חדר או אזור שיוכל בו הנפגע להמתין עד לתחילת הדיון בהליך הפלילי בקשר לעבירה שנפגע ממנה (בתקנה זו – הדיון), ושאליו לא תותר כניסת החשוד, הנאשם או הנידון, שלוחיו או מקורביו;

(2) בבית משפט שלא ניתן להקצות בו חדר או אזור כאמור בפסקה (1), יתאפשר לנפגע, לאחר תיאום מראש, להמתין לדיון במקום שבסמוך אליו נמצא מאבטח של משמר בתי המשפט, שימנע ככל האפשר מגע או קשר בלתי נחוץ בין הנפגע לבין החשוד, הנאשם או הנידון, שלוחיו או מקורביו.

מוצע לקבוע בנוהל הנשיאה כי יש לאפשר לנפגע עבירת מין, למקורביו ולמלוויו לשהות בעת ההמתנה לעדותו בחדר או באזור מכבד ומוגן.

נוסף על זה, מוצע לאפשר הפרדה ולמנוע ככל האפשר מגע או קשר לא נחוץ בין נפגע עבירת המין, מקורביו ומלווייו בהליך ובין החשוד, הנאשם או הנידון ומקורביו, הן בשלב העדות והן בשלבים נוספים, לרבות דיוני ההמשך.

באשר לשימוש בפרגוד ובמערכת היוועדות חזותית

מוצע לקבוע הוראה, בדומה לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, שלפיה בית המשפט ינקוט את מרב האמצעים על מנת שלא יהיה צורך להשתמש בפרגוד בין נפגע עבירת המין לנאשם, לנידון או מי מטעמו.

עוד מוצע לקבוע, בדומה לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, כי בכל בית משפט הדין בעניינים פליליים תהא זמינה מערכת של היוועדות חזותית תקינה ושמישה, בין בבית המשפט עצמו ובין בניידה מבית משפט אחר בעת הצורך.

6. צפייה במשפט

מוצע כי אם נפגע עבירת המין מעוניין בכך, יתאפשר לו לצפות במהלך המשפט מחדר נפרד בטלוויזיה במעגל סגור, מבלי לנכוח באותו אולם עם הנאשם, וזאת לפי להוראות הדין (ולאחר שהעיד) ובהקפדה על כללי איסור הפרסום.

7. מתן פסק דין במועד מוקדם ככל שניתן

מוצע לאמץ הוראה הדומה לסעיף 16 לנוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, ולפיו:

מערכת בתי המשפט מכירה בצורך ליתן פסק דין במועד מוקדם ככל הניתן ומכירה בצפייה הנפגע לתוצאות משפטו ואף בתועלת התרפויטית שיש בסיום המשפט, המסייעת בשיקומו של הנפגע ובהסתגלותו הפסיכולוגית לאחר המשפט.

ה. ביטול הדרישה של "ראיות בכתב" לצורך גביית עדות מתלונן בעבירת מין שלא בפני הנאשם

החקירה הנגדית היא ליבת ההליך הפלילי בשיטה האדוורסרית. הוועדה ערה לצורך לשמור על זכויותיהם של נאשמים למצות את הגנתם באמצעות החקירה הנגדית. עם זאת החוק קובע התייחסות שונה כאשר מדובר בחקירתו של מתלונן בעבירת מין, כדי למנוע מצב של פגיעה נפשית נוספת בנפגע.

יש לתת את הדעת לכך שפעמים רבות מצבו הנפשי של המתלונן בעבירת מין הוא הוא קשה. במצב כזה, עדותו עשויה להיות לאקונית, "יבשה" ונטולת רגש ושונה במאפייניה מעדות מהימנה רגילה. כבוד השופט אורי שוהם קבע בפסק הדין ע"פ 5633/12 און ניימן נ' מדינת ישראל (10.07.2013) כי-

אופייה הייחודי של עבירת המין, והטראומה הרבה שהיא מסבה לקורבנה, משפיעים, במקרים רבים, על אופן מתן העדות, וממילא על החשיבות שבהתרשמותו הישירה של

בית המשפט מן העדויות. שכן, במקרים אלו "מעצם טיבה, עוסקת העדות בנושא שהוא טראומטי ואינטימי כאחד, ולפיכך מתעורר, לעיתים, קושי במתן עדות ברורה ורהוטה. בנסיבות כאלה, הטון, אופן הדיבור, שפת הגוף, וכל אותם גורמים שאינם שייכים ישירות לעולם התוכן, מקבלים משקל חשוב עוד יותר" (ע"פ 10163/08 פלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 9, וההפניות שם (ניתן ביום 13.9.2010)).

עדויות של המתלונן מציבה אפוא בפני בית המשפט אתגרים שונים מאלה המוכרים בקביעת מהימנות של עדות עדים אחרים.

כידוע, תקנה 1(א) לתקנות גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני הנאשם קובעת:

בקשת תובע לגביית עדות ממתלונן שלא בפני הנאשם (להלן – הבקשה), תוגש בכתב לבית המשפט שבפניו יתברר המשפט לא יאוחר מעשרים ימים לפני המועד הקבוע לתחילת שמיעת פרשת התביעה, אלא אם כן קבע בית המשפט תקופה קצרה ממנה.

תקנה 1(ג) לתקנות אלו קובעת:

לבקשה יצורפו ראיות בכתב לשם הוכחת הטענה שמתן העדות בנוכחות הנאשם עלולה לפגוע במתלונן או לפגום בעדות; היתה הבקשה לגבי עדות של ילד שחוק לתיקון דיני ראיות (הגנת ילדים), תשט"ו-1955, חל עליה, תצורף לבקשה חוות דעת של חוקר נוער; לענין סעיף קטן זה, "ילד" ו"חוקר נוער" – כהגדרתם בחוק האמור.

"ראיות בכתב" להוכחת הטענה שמתן העדות בנוכחות הנאשם עלול לפגוע במתלונן או לפגום בעדותו – פורשו בפרקטיקה הנוהגת כחוות דעת או מסמכים רפואיים של פסיכולוג, רופא, פקיד סעד או עובד סוציאלי.

לעמדת הוועדה, בהתחשב במאפיינים המיוחדים של עדות מתלוננים בעבירות מין, ראוי לאפשר הצהרה על פה של המתלונן באשר לקשיים להעיד בנוכחות הנאשם, ואין הכרח בדרישה ל"ראיות בכתב".

לפיכך מוצע לתקן את תקנה 1(ג) לתקנות עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני הנאשם ולבטל את הדרישה ל"ראיות בכתב" לצורך הוכחת הטענה שמתן העדות בנוכחות הנאשם עלולה לפגוע במתלונן או לפגום בעדות, אלא אם בית המשפט יורה אחרת ויבקש ראיות בכתב להוכחת האמור.

עמדת מיעוט של הסניגוריה הציבורית

הסניגוריה הציבורית מתנגדת להצעה לבטל את הדרישה להצגת ראיות בכתב לצורך גביית עדות מתלונן בעבירת מין שלא בפני הנאשם. בבסיס ההתנגדות מונחת התפיסה כי אין לפרש את חוק זכויות נפגעי עבירה פירוש המכרסם בזכויות היסוד של חשודים ונאשמים, על חשבון העצמת

המתלוננים ונפגעי העבירה, תפיסה המעוגנת כאמור בסעיף 1 לחוק זכויות נפגעי עבירה.

לשיטת הסניגוריה הציבורית, אין מקום לשינוי ההסדר המשפטי הנוכחי, אשר מאזן נכונה בין הצורך להגן על נפגע העבירה בעת מתן העדות לבין שמירה על זכויות הנאשם בהליך.

בהסדר המשפטי הקיים כיום קובעות תקנות גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני נאשם שני מצבים שבהם יתאפשר מתן עדותו של מתלונן שלא בפני הנאשם: האחד, כאשר תובא לפני בית המשפט בקשה מוקדמת בעניין שתיתמך במסמך המעיד כי מתן העדות בפני הנאשם יפגע במתלונן או יפגום בעדותו. בקשה מסוג זה צריכה להיות מוגשת מבעוד מועד, ובית המשפט אמור להכריע בה טרם תחילת העדות; השני, כאשר במהלך מתן העדות מתרשם בית המשפט כי מתן העדות בפני הנאשם פוגע במתלונן ומחליט, מיוזמתו או על פי בקשה של הצדדים, לשמוע את העדות שלא בפני הנאשם. בשני המצבים המתוארים מתן עדות שלא בפני הנאשם מותנה בכך שבית המשפט קיבל אינדיקציה – אם באמצעות ראיות בכתב ואם באמצעות התרשמות בלתי אמצעית – כי העדה בדרך זו צפויה לפגוע במתלונן או לפגום בעדות.

הסניגוריה הציבורית סוברת כי ההסדר הנוכחי מאפשר לבית המשפט שיקול דעת לפי נסיבות המקרה ונותן מענה מאוזן למגוון הבעיות שעלולות להתעורר סביב מתן עדות המתלונן, אף שמדובר בעבירות המתאפיינות במורכבות ייחודית. הדרישה להציג ראיות בכתב אינה עולה כדי הכבדה יתרה, בהתחשב בעובדה כי מדובר בבקשה לחרוג מן הכלל שלפיו משפטו של אדם יתנהל בפניו. לעומת זאת הצעת הרוב להסתפק בהצהרת המתלונן בלבד מכרסמת ביכולתו של בית המשפט לקבוע אם יש הצדקה לסטות מדרך העדות הרגילה, ובכך מצמצמת את מרחב שיקול הדעת שלו.

בהקשר זה יוזכר כי הסדרים משפטיים דומים קיימים גם כשמדובר בקבוצות פגיעות נוספות באוכלוסייה שהמשפט מייחד להן כללים ספציפיים המותאמים ומוגמשים לצורכיהם. כך, הדרישה להגשת ראיה בכתב מוחלת הן כשמדובר בילדים²⁴⁷ והן כשמדובר בבעלי מוגבלות.²⁴⁸ העובדה כי גם במקרים אלו קבע המחוקק דרישה לאינדיקציה מקצועית המלמדת על הפגיעה הצפויה במתלונן או בעדותו מחזקת את עמדת הסניגוריה.

לטעם הסניגוריה הציבורית, עת בוחנים את ההצעה יש להתחשב גם בהשלכות שיש לפרקטיקה של עדות שלא בפני הנאשם על הנאשמים עצמם. הלכה פסוקה היא כי לנאשם עומדת זכות לנכוח בהליכים פליליים המתנהלים בעניינו. לעניין זה יפים דברי כבוד השופט אליהו מצא בע"פ 353/88 **וילנר נ' מדינת ישראל**:²⁴⁹

בצד החובה המוטלת על נאשם לנכוח במשפטו [...] ידועה ומוכרת גם זכותו לנכוח;
וחובת השופט לכבד זכות זו נמנית עם חובותיו היסודיות ביותר בתחום שמירת חזות

²⁴⁷ סעיף 22 ו-21ג(2) לחוק חקירת עדים.

²⁴⁸ סעיף 19 לחוק הליכי חקירה והעדה.

²⁴⁹ ע"פ 353/88 **וילנר נ' מדינת ישראל**, פ"ד מה(2) 444, פסקה 5 לפסק הדין (1991).

הצדק וקיום דיון כהלכתו.

ראו גם את דבריה של כבוד השופטת דליה דורנר בבג"ץ 7357/95 **ברקי פטה המפריס בע"מ נ' מדינת ישראל**:²⁵⁰

לנאשם הזכות להיות נוכח במשפטו. זוהי זכות יסוד, המבטיחה כי נאשם לא יישפט "מאחורי גבו" וכי תינתן לו ההזדמנות להתמודד עם ראיות התביעה ולפרוס את הגנתו.

מדברים אלו עולה כי נוכחותו של הנאשם בהליכים הנוגעים לעניינו היא אך טבעית, שכן למעמד זה עלולות להיות השלכות מרחיקות לכת על כבודו, חירותו, שמו ומעמדו החברתי. בהתאמה, סוברת הסניגוריה כי ראוי שהיגיון דומה ינהג גם לעניין עדות מתלוננים בעבירות המין, וכך הימצאותו של הנאשם במרחב הפיזי שבו מוטחות בו האשמות ויכולתו של בית המשפט להיחשף לתגובות ספונטניות, מילוליות ולא מילוליות של הנאשם ושל המתלונן יהיו הכלל, ושהעדה ללא נוכחות הנאשם תהא חריג. ויתור על דרישה מינימלית של הגשת אינדיקציה מקצועית בכתב בנוגע למצבו של המתלונן הופכת את החריג לכלל, ולמעשה מעבירה את שיקול הדעת אם לאפשר עדות בתנאים ייחודיים מבית המשפט לתביעה ולמתלוננים.

יתרה מזאת, החקירה הנגדית של המתלונן היא שלב מרכזי בפרשת ההגנה, שיש לו השפעה מהותית על יכולתו של הנאשם להתמודד עם האשמות נגדו. נוכחות הנאשם בחקירה הנגדית היא בעלת חשיבות לא רק בשל זכותו לקבל את יומו בבית המשפט, אלא גם בשל ההנחה כי מבחינה רגשית קשה יותר להטיח דברי שקר או עדויות מטעות כלפי מי שנכח פיזית במקום. ההנחה שבבסיס הפרוצדורה המשפטית ודיני הראיות היא כי המפגש הישיר והדרישה מעדים וממתלוננים להסתכל ישירות על האדם שאותו הם מאשימים ולעשות זאת למול עיניו הבוחנות של בית המשפט, מייצרים דינמיקה התורמת לחקר האמת. דברים אלה נכונים ביתר שאת דווקא בתיקי עבירות המין, שבהם ניתן משקל רב לממצאי מהימנות.

לסיכום, הסניגוריה הציבורית סוברת כי הצעת הרוב הופכת למעשה את החריג לכלל ומעבירה את ההחלטה על אופן מתן העדות מהחלטה שיפוטית המבוססת על ראיה או התרשמות בלתי אמצעית – להכרעת התביעה.

לשיטת הסניגוריה, מתן הקלה רוחבית כמוצע אף אינה נתמכת בנתונים שהוצגו בפתח הדוח, שעל פיהם חלק ניכר מכתבי האישום בגין עבירות המין מתייחסים לעבירות מין קלות יחסית. הסניגוריה הציבורית מניחה כי כל עדות בבית המשפט היא חוויה נפשית מורכבת וקשה עבור מי שאינו מורגל בה, וכי הדבר נכון שבעתיים כאשר מדובר במי שנמצא בלב הסכסוך המשפטי או הפלילי, בין שמדובר במתלוננים ובין שמדובר בנאשמים. קביעת כלל שלפיו בכל עבירת מין (ללא קשר לחומרתה

²⁵⁰ בג"ץ 7357/95 **ברקי פטה המפריס בע"מ נ' מדינת ישראל**, פ"ד נ(2) 769, פסקה 3 לפסק הדין (1996).

ולנסיבותיה) די בבקשה של מתלונן להימנע מעדות ישירה מול הנאשם כדי לפתוח פתח להגשת בקשות כאלו גם במקרים שבהם האיזון בין הקושי של המתלונן לבין הפגיעה בנאשם אינו מצדיק זאת. אי לכך ראוי להותיר את האפשרות הזאת כחריג ולהותיר כלים ראייתיים מסוימים בידי בית המשפט לשקול את הבקשות.

1. המלצות הנוגעות לעדויות מתלוננים ולנפגעי עבירת מין קטינים

ממחקרים ומדוברים שונים שהופיעו לפני הוועדה עלה כי נפגעי עבירה קטינים, כמו המבוגרים, מבקשים להיות שותפים בקבלת החלטות, מחפשים תיקוף והכרה. כאמור, ההשתתפות עצמה בהליך ותחושת השליטה בנעשה ומעורבות בהליך מסייעות בתהליך השיקום, מעצימות ומפתחות את הילד מבחינה רגשית. עם זאת השיתוף עלול לעיתים להתפרש אצל ילדים כלחץ נוסף או ככוחנות, וייתכן שיהיה כרוך בחשיפה נוספת למידע ולחילופי דברים לא נעימים. לפיכך יש לנהוג משנה זהירות כאשר משתפים את הילד בהחלטה על חלקו בהליך.

שיתופו של הילד יכול להתבטא בקבלת רצונו שלא להיות שותף או ברצונו לנוכחות מלאה בהליך והשתתפות אקטיבית בו, כשמדובר בילדים גדולים יותר. בתוך נמצאות אפשרויות רבות ומגוונות. כל מסלול שייבחר ייעשה בהתייחסות מכבדת לרצונו של הילד.

המלצות הוועדה באשר לעדויות מתלוננים ונפגעי עבירת מין קטינים :

1. החלת ההסדרים הקבועים בחוק הגנת ילדים על ילדים שנחקרו בידי חוקרי הילדים ועברו

את גיל 14 במועד העדות

כאמור בפרק ב' לדוח הוצגה סקירה של ההגנות הייחודיות שמקנה חוק הגנת ילדים לילדים שנחקרו בידי חוקרי ילדים וטרם עברו את גיל 14. לפי החוק, חוקר הילדים ינכח במהלך עדותו של הילד בבית המשפט, והוא רשאי להתנות את עדותו של ילד בתנאים הקבועים בסעיף 2(ד) לחוק הגנת ילדים, כולם או מקצתם. נוסף על זה, לבית המשפט סמכות לצוות על הפסקת גבייתה של עדות, ביוזמתו או לבקשת חוקר הילדים, אם הוא סבור, לאחר ששמע את חוקר הילדים, שהמשכן עלול לגרום נזק נפשי לילד.

אולם אם בעת מתן העדות בבית המשפט הילד עבר את גיל 14, הוא אינו זכאי לליווי של חוקר ילדים, לרבות לאפשרות הנתונה לחוקר הילדים להתנות את עדותו בתנאים המנויים בסעיף 2(ד) לחוק הגנת ילדים כולם או מקצתם.

לעמדת הוועדה, יש לאפשר את ליווי חוקר הילדים גם אם בעת מתן העדות בבית המשפט מלאו לילד 14. לפיכך מומלץ לתקן את חוק הגנת ילדים ולקבוע כי חוקר הילדים רשאי לקבוע את ההתאמות הנדרשות לעדות בבית המשפט לפי הרשימה שבסעיף 2(ד) לחוק הגנת ילדים לילד אשר תלונתו נחקרה בידי חוקר הילדים בטרם מלאו לו 14 ובעת מתן העדות בבית המשפט טרם מלאו לו 15.

עם זאת אשר לילדים אלה מוצע שלא להחיל את ההסדר המאפשר העדת חוקר ילדים במקום הילד. הסיבה לכך היא שככל שגיל הילד עולה, פוחתת ההצדקה לשימוש בהסדר חריג זה בשל החשש לפגיעה בהגנת הנאשם ובאפשרות הנאשם לחקור חקירה נגדית.

כך למעשה בעת העדת הקטין יוכל חוקר הילדים שחקר את הילד ללוותו לדיון ולנכוח בדיון, להתנות את עדותו בתנאים הקבועים בסעיף 2(ד) לחוק הגנת ילדים, ולבית המשפט תוקנה, כנאמר לעיל, הסמכות לצוות על הפסקת גבייתה של עדות, ביוזמתו או לבקשת חוקר הילדים, אם הוא סבור, לאחר ששמע את חוקר הילדים, שהמשכן עלול לגרום נזק נפשי לילד וכדומה.

2. מתן אפשרות לקטין להביע עמדתו בענין עדותו ודרכי גבייתה

סעיף 2(ו) לחוק הגנת ילדים מחייב כי ההחלטה על העדת ילד תתקבל לאחר קבלת עמדתו:

(ו) לא ייתן חוקר ילדים החלטה לפי סעיף קטן (א) ולא יתנה את עדותו של ילד כאמור בסעיף קטן (ד), ובית המשפט לא ייתן החלטה לפי סעיפים קטנים (ג) ו- (ה), אלא לאחר שנתנו לילד המסוגל לחוות דעה משלו הזדמנות להביע את עמדתו בענין עדותו ודרכי גבייתה, לפי הענין; לדעתו של הילד יינתן משקל ראוי בהתאם לגילו ולמידת בגרותו.

עם זאת באשר לעדות קטין המתלונן בעבירת מין – אין סעיף מקביל בחוק חקירת עדים, הנוגע למתן אפשרות לקטין להשמיע עמדתו בענין דרכי גביית עדותו וכן למשקל הראוי שנדרש להעניק לעמדת הקטין לפי גילו ומידת בגרותו.

מוצע אפוא לעגן בהנחיית פרקליט המדינה התייחסות לרצונו של הקטין להביע עמדתו לפני בית המשפט באשר לעדותו ולדרכי גבייתה בטרם יקבל בית המשפט החלטה מתוקף סמכותו בסעיפים 2(א) ו-1(2) וכן 2(ד) לחוק חקירת עדים. עוד מוצע כי הפרקליט יעדכן את בית המשפט בדבר רצונותיו של הקטין בטרם תתקבל החלטה.

3. המלצות לנוהל הנשיאה בענין עדות קטינים מתלוננים ונפגעי עבירה

כפי שפורט בפרק ב' לדוח, ביום 21.8.2017 פורסמה הוראת נוהל נשיאת בית המשפט העליון בענין עדות קטינים נפגעי עבירות מין ואלומות. נוהל הנשיאה נכנס לתוקפו ביום 6.9.2017.

לעמדת הוועדה, נודעת חשיבות לקיומו של הנוהל לקידום זכויותיהם של מתלוננים ונפגעי עבירה קטינים כמו גם לניהול התקין של התיקים שבהם המתלוננים הינם קטינים, ותרומתם רבה.

מדוברים שונים שהופיעו לפני הוועדה עלה כי עדיין יש דחיות חוזרות של העדות; המתנה ארוכה לעדות; מכשיר הטלויזיה במעגל סגור לא היה תקין ועוד. **הוועדה קוראת להנהלת בתי**

המשפט לוודא יישומן של הוראות נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים בבתי המשפט ברחבי הארץ.

הוועדה מצטרפת למסקנות צוות הבחינה הפנימי בראשות כבוד השופט רון שפירא, נשיא בית המשפט המחוזי בחיפה, אשר פורטו בהרחבה בפרק ב' לדוח – סקירת המצב המשפטי – וממליצה שהנהלת בתי המשפט תפעל לעריכת מחקר אמפירי באשר ליישום הוראות נוהל הנשיאה שבמסגרתו תיבחן גם מידת תרומתן של הוראות הנוהל להקלתה של חוויית מסירת עדות הקטין בבית המשפט.

הוועדה מצטרפת למסקנות צוות הבחינה הפנימי הנוגעות להכשרה, להכנת סרטון הסבר למתלוננים ולנפגעי עבירה קטינים ולדפי מידע לקטינים והוריהם בכלל בתי המשפט.

נוסף על זה, לוועדה המלצות אחדות לטיוב נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים:

א. סיור הכנה בבית המשפט לקראת העדות וסרטון הסבר באתר הרשות השופטת

כאמור, מתלוננים ונפגעי עבירה קטינים והוריהם מוצאים עצמם בעיצומו של הליך לא מוכר מבלי שהם מבינים את שלבי ההליך, את כלליו, ואת תפקידי הגורמים השונים המעורבים בו ואינם מיוודעים על כל אלה. בשל נסיבות אלה וכדי לסייע למתלוננים ולנפגעי העבירה ולמזער פגיעות נוספות אשר עלולות לנבוע מהליכי החקירה והמשפט עצמם, הקימה המועצה לשלום הילד את תוכנית הליווי לילדים נפגעי עבירת מין ואליומות.²⁵¹ כאמור, בסעיף א' 2 לפרק ו' לדוח – פרק המסקנות וההמלצות – הוצע כי ימונה לנפגע עבירת מין מלווה, עובד סוציאלי או בעל הכשרה מתאימה אחרת ובעל ידע משפטי רלוונטי, ממועד פתיחת ההליך במשטרה ועד סופו של ההליך הפלילי. הוועדה אף הדגישה את חשיבותו של המלווה לקטינים. נוסף על זה, הוצע בסעיף א' 1 לפרק ו' לדוח – פרק המסקנות וההמלצות – כי בהנהלת בתי המשפט תוקם יחידת נפגעי עבירה עם רפרנט נפגעי עבירה ורפרנט בכל מחוז שיפוט שעימו יוכלו נפגעי העבירה והמלווים שלהם לקיים קשר פשוט, מהיר וישיר בנוגע למועדי הדיון ואף לתאם עימו סיור הכנה בבית המשפט, אם נפגע העבירה מעוניין בכך.

אם יתקבלו המלצות הוועדה למינוי מלווים ולהקמת יחידת נפגעי עבירה ורפרנטים לנפגעי עבירה בהנהלת בתי המשפט, מוצע אף להוסיף בנוהל הנשיאה כי המלווה יתאם עם רפרנט נפגעי העבירה בבתי המשפט, ויערוך סיור בבית המשפט עם הקטין לקראת יום העדות. רפרנט נפגעי העבירה בבית המשפט ייפגש עם הקטין ביום הסיור כדי שביום העדות יקבל את פניו פנים מוכרות. מוצע אף למסור לקטין ביום הסיור חוברת הדרכה המכילה הסבר על בית המשפט, על הגדרת בעלי התפקידים, על המושגים השונים ועל תפקידו של הילד כעד, בדומה לחוברת שהפיקה המועצה לשלום הילד.

²⁵¹ ראו אתר המועצה לשלום הילד : www.children.org.il

כאמור מעלה, מצטרפת הוועדה למסקנות צוות הבחינה הפנימי בראשות כבוד השופט רון שפירא, שלפיו על מנת להקל את החוויה של מסירת עדות הקטין בבית המשפט, אשר עלולה להיות קשה ומאימת עבור ילדים ובני נוער, ולגשר על פערי הידע שיש לקטינים ומשפחותיהם באשר להליך העומד בפניהם, מוצע כי הנהלת בתי המשפט תכין סרטון הסבר, אשר יוצג באתר הרשות השופטת, על עדות מתלוננים ונפגעי עבירה קטינים בבית המשפט, על מבנה בית המשפט, הגדרת בעלי התפקידים, המושגים השונים ותפקידו של הקטין כעד. מוצע כי למידע המילולי הנמסר בסרטון ההסבר יוספו כתוביות לצורך הנגשת האמור למתלוננים ולנפגעי עבירות מין קטינים עם לקויות שמיעה.

ב. מועד דיון בקשות להתרת עדות בתנאים מוקדמים

לעמדת הוועדה, ראוי לדון בבקשות להתרת עדות בתנאים מיוחדים מראש ולא במועד הדיון, על מנת לחסוך למתלונן הקטין את המתח הנפשי הנלווה לציפייה להחלטה בבקשה.

ג. חדר המתנה לקטינים

כידוע, נוהל הנשיאה קובע כי כשמדובר בילד נפגע עבירה, יוקצה חדר המתנה, ואין נפקא מינה אם קיים בהיכל המשפט חדר להמתנה אם לאו.

מוצע כי רפרנט נפגעי העבירה בבתי המשפט יפעל להקמת חדרי המתנה ייעודיים לקטינים – מקום ידידותי ונעים, אשר יכלול משחקים, ספרים, טלוויזיה ככל שניתן – מקום המתנה אשר יסייע לקטין ולבני משפחתו להעביר את זמן ההמתנה לדיון בחדר מותאם, אשר יפיג את המתח והחרדה.

להלן דוגמה מחדר המתנה של קטינים בבית משפט בקליפורניה:²⁵²



ד. נוהל פרקליטות המשלים את נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים

המגבלות על יכולת הכלת המתח של קטין והנזק הנפשי שהעדויות עשויה לגרום לו מחייבים לעשות את מרב המאמצים למניעת הפגיעה בו ולשיתוף פעולה בין כלל הגורמים על מנת שנוהל הנשיאה ייושם כדבעי.

²⁵² ראו אתר בית המשפט בקליפורניה – www.saccourt.ca.gov/locations/waiting-room.aspx

ביום 9.5.2018 פורסמה הנחיית פרקליט המדינה מס' 6.13, שעניינה "הגשת כתב אישום וזימון – לעדות בתיק מין או אלימות שבו נפגע העבירה או עד תביעה מרכזי הוא קטין". מטרת ההנחיה היא להכווין את פעילות התביעה כאשר נפגע העבירה הוא ילד שחוק הגנת ילדים חל עליו, או קטין שחוק חקירת עדים חל עליו, וכן לפרוט את פעולות התביעה במקרים שבהם חל נוהל הנשיאה.

סעיפים 20–21 להנחיית פרקליט המדינה קובעים:

הוגש כתב אישום בתיק שבו נפגע העבירה או עד תביעה מרכזי הנו קטין, בעבירות אליהן מתייחסת הנחייה זו, כאמור לעיל, יסב התובע את תשומת ליבו של בית המשפט לצורך לתת קדימות לשמיעת עדות הקטין, וזאת באמצעות הגשת בקשה לעדות מוקדמת או בכל דרך אחרת כפי שימצא לנכון.

בבוא תובע להחליט על סדר הבאת עדי התביעה לעדות בפני בית המשפט, ייתן דעתו לחשיבות שבשמיעת העד הקטין מוקדם ככל הניתן, וייתן לכך את המשקל הראוי במכלול שיקוליו.

לעמדת הוועדה, רצוי להוסיף בהנחיית פרקליט המדינה כי סמוך להגשת כתב האישום תפנה הפרקליטות לחוקר הילדים לבחון אם בכוונתו להעיד את הילד.

2. המלצות הנוגעות לעדויות מתלוננים ונפגעי עבירת מין עם מוגבלות

בפרק ד' לדוח, פורטו החסמים העומדים בפני נפגעי עבירת מין עם מוגבלויות בהליך הפלילי. לצד חסמים אלה יש קשיים שעניינם הנגשת ההליך לאנשים עם מוגבלויות.

עבור אנשים עם מוגבלויות הקשר בין השמעת קולם ובין נגישות הצדק קשה במיוחד, שכן קולם של רבים אינו נשמע במובן הרעיוני והמילולי. במקרים רבים השמעת קול אפקטיבית דורשת התאמת הסביבה והנגשתה כדי לממש הקשבה אמיתית ומלאה וליצור תנאים של שיח שבו כל המשתתפים מתבטאים באופן שמאפשר להם להביע את עצמם.

במקרה של אנשים עם מוגבלות עולה הצורך גם בהנגשה מהותית, אשר מבארת את התוכן הנמסר ומסייעת בהבנת הלקות השייכת לעניין ואת השפעתם על תוכן הדברים, כגון התמצאות במרחב ובזמן, הבחנה בין אמת לבדיה ועוד.²⁵³

²⁵³ מור ועין-דור, עדות מוגבלת, לעיל ה"ש 69, בעמ' 204.

מבחינת האדם עם המוגבלות מדובר בביטוי אישי, התרחקות מזהות קורבנית וקבלת מעמד שווה. במישור הקולקטיבי ההשלכות הן מזעור הדעה הקדומה והקשבה לאוכלוסייה שלמה של אנשים עם מוגבלויות שכליות.

ביום 10.6.2019 התפרסם דוח מבקר המדינה, שעניינו "הבטחת זכויות אנשים עם מוגבלות בהליכים משפטיים".²⁵⁴ מהדוח עולה כי היחס לאנשים עם מוגבלות בכללותו אינו מפותח דיו במערכות האכיפה למיניהן, וכי קיימות כמה זירות חשובות בתחום המשפט שבהן התאמת הנגישות של השירות עדיין בתחילתה – למן החקירה הפלילית במשטרה, דרך הליכי הדיון בבית המשפט (בהליכים האזרחיים והפליליים) ועד ריצוי העונש בהליך הפלילי. כך נוצר פער ניכר בין התפיסה הגלומה בחוק לבין מידת מימושו בפועל. המבקר סיכם את הליקויים בתחום, כדלקמן:

חוסנה של חברה נבנה גם על יכולתה להתאחד, להכיל את כל גוני האוכלוסייה ולאפשר להם ביטוי. מכאן חשיבותן העצומה של התאמות נגישות לשירות במערכת המשפט, שהיא מערכת מרכזית בניהולה של קהילה.

על שרת המשפטים והשר לביטחון הפנים לוודא שכל הגופים המעורבים בהליכים משפטיים ימלאו את חובתם להתאים לאנשים עם מוגבלות את השירות הניתן על ידם, ולוודא את תיקונם של הליקויים המפורטים בדוח זה. מעורבותם נדרשת מאחר שבגופים אלה מתקבלות מדי יום החלטות המשפיעות על חייהם של אנשים עם מוגבלות, על זכויות היסוד שלהם ועל חירותם.

הוועדה תתמקד להלן במתלוננים ובנפגעי עבירות מין עם מוגבלות.

להלן המלצות הוועדה לעדויות מתלוננים ונפגעי עבירות מין עם מוגבלויות:

1. הכשרת צוותים מקצועיים לשימוש בחוק הליכי חקירה ולביצוע התאמות לפיו

כאמור בפרק ב' לדוח – סקירת המצב המשפטי – תכליתו של חוק הליכי חקירה והעדה היא הנגשת החקירה וההעדה לאנשים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות בהתאמה לצורכיהם המיוחדים. חוק זה נועד לקבוע דרכי יישום קונקרטיות להתאמת ההליך המשפטי לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית באמצעות מתן כלים לרשויות האכיפה ובתי המשפט ולאדם עם המוגבלות שיאפשרו להפיק מעדותו את המרב.

התאמת ההליך לצורכיהם של אנשים עם מוגבלות נפשית ושכלית חשובה בין היתר משום שמדובר באוכלוסייה החשופה לניצול ולפגיעה מינית ופיזית יותר מכלל האוכלוסייה.

הוועדה קוראת לכלל בעלי התפקידים בשרשרת האכיפה – חוקרים, פרקליטים ושופטים – לעשות שימוש מותאם בחוק הליכי חקירה והעדה ובתקנות התאמות נגישות לשירות, ולבצע את ההתאמות הנדרשות אשר יאפשרו לקולם של מתלוננים, נפגעי עבירה, שוודים ונאשמים עם מוגבלות שכלית או נפשית לקבל מעמד שווה לזה של קבוצות אחרות בהליך הפלילי.²⁵⁵

²⁵⁴ מבקר המדינה דוח 2019 – הבטחת זכויות אנשים עם מוגבלות בהליכי משפט (6.5.2019).
²⁵⁵ שם, בעמ' 207.

הדבר יכול להיעשות הן באמצעות הכשרה נכונה והקצאת המשאבים הנדרשים והן באמצעות הגברת המודעות וההפנמה של העקרונות שביסוד חוק הליכי חקירה והעדה מבחינת ההנגשות הקבועות בו של כלל המערכות – משטרה, פרקליטות ובתי המשפט.²⁵⁶

2. הנגשת הצדק

כאמור, במקרה של אנשים עם מוגבלות עולה הצורך גם בהנגשה מהותית אשר מבארת את התוכן הנמסר ומסייעת בהבנת הלכות ואת השפעתה על תוכן הדברים. לפי המידע שנמסר לוועדה, כיום השימוש בבתי המשפט בהתאמה מהותית המתבטאת ב"הנגשת הצדק", כפי שהוא נתפס בעיני אנשים עם מוגבלות, הוא מועט.

לוועדה נמסר כי בימים אלו הוקם "שולחן עגול" בהובלת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אשר מטרתו לבחון הקמת מאגר של "מנגישי צדק", אשר ישמש את כלל משתמשי הערכאות השיפוטיות, לרבות בתי המשפט הפליליים והאזרחיים, בתי דין דתיים וועדות מעין-שיפוטיות וינגיש עבור בעלי דין, חשודים, נאשמים או מתלוננים, נפגעי עבירה עם מוגבלות שכלית או נפשית את ההליך השיפוטי.

הוועדה מברכת על הקמת צוות השולחן העגול וקוראת לגופים השונים לבחון הקמת מאגר כאמור אגב מתן תשומת לב לצורכי מתלוננים ונפגעי עבירות מין עם מוגבלות בהליך.

3. דפי מידע לאנשים עם מוגבלות

לעמדת הוועדה, רצוי להנגיש ולפשט לשונית את דפי המידע, המופקדים במקומות המפורטים בתקנה 5 לתקנות זכויות נפגעי עבירה.

יש להקפיד כי בסרטוני מידע והסבר באתרי הרשויות למתלוננים ולנפגעי עבירה, יוספו כתוביות למידע המילולי הנמסר בסרטונים לצורך הנגשת האמור לאנשים עם לקויות שמיעה, לפי הקבוע בתקנות התאמות נגישות לשירות.

ח. השתלמויות והכשרות בנושא עבירות מין

הכשרות בעלי התפקידים העוסקים בתחום עבירות המין משנה את החשיבה על נפגעי עבירות המין, מעלה את המודעות באשר לצורכיהם ומאפייניהם של נפגעי עבירות מין ועשויה לשפר את היחס כלפיהם ואת הטיפול בהם.

באיחוד האירופי הוגדרה דירקטיבה בשנת 2012 שלפיה כל בעל תפקיד רשמי שבא במגע עם נפגעי עבירה, ובכלל זאת שופטים, פרקליטים, שוטרים ואנשי מקצוע המספקים תמיכה לנפגעים, נדרש לקבל הכשרה מתאימה לאופי עבודתו עם נפגע העבירה, כדי שיוכל לזהות את צורכי הנפגעים

²⁵⁶ שם, בעמ' 204.

ולתהיחס אליהם במקצועיות ובכבוד. חשוב לציין כי דירקטיבה זו עוסקת בהכשרות בטיפול
בנפגעי עבירה ככלל ואינה מתייחסת ספציפית לעבירות מין.²⁵⁷

להלן סקירה קצרה של ההכשרות השונות הניתנות לבעלי התפקידים:

הכשרות לחוקרי עבירות המין במשטרת ישראל

משטרת ישראל נמסר כי המשטרה נוקטת אמצעים להבטחת הכשרה יעילה של צוות החוקרים
בעבירות מין הן בנוגע לביצוע חקירה מקצועית לשם הגעה לחקר האמת והן בנוגע לכיבוד
זכויותיהם של נפגעי תקיפה מינית אגב הכרה בצורכיהם ואגב שמירה של כבודם ופרטיותם.
המשטרה מקיימת מדי שנה שתי הכשרות, בנות שישה ימים כל אחת, כאשר בכל הכשרה משתתפים
כ-30 שוטרים. ההכשרה מעמיקה ומקיפה וכוללת נושאים כגון הבסיס החוקי לעבירות מין והטרדה
מינית וכן חוק זכויות נפגעי עבירה, נוהל "הטיפול המשטרתי בנפגעת עבירות מין", פיקוח על עברייני
מין, תיקי עבירות מין בראי התביעה, תובנות ולקחים מחקירת עבירות מין, מאפייני עברייני מין,
עבירות מין במרחב הווירטואלי, נפגעי עבירה ותופעת הפוסט-טראומה, פגיעות מיניות מהזווית
הרפואית, עבירות מין במשפחה, הטרדה מינית, פגיעות מיניות במגזרים שונים, ביקור במרכז סיוע
לנפגעי תקיפה מינית וסדנת חוסן.

את התכנים מעבירים מיטב המרצים מעולמות תוכן שונים, למשל: המשטרה, שירות בתי הסוהר,
מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, משרדי הממשלה העוסקים בכך (משרד הבריאות,
משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד המשפטים) והאקדמיה.

נוסף על הכשרה ייעודית זו, משולבים התכנים (כולם או חלקם) בעוד מסגרות משטריות, לרבות
בקורסים המקצועיים במכללה הלאומית לשוטרים. כמו כן נערכת בכל שנה, בכמה מועדים,
במכללה הלאומית לשוטרים, העשרה דו-יומית לחוקרים בנושא אלימות במשפחה ומין, שמתוכה
מוקדש יום שלם לתכנים בנושא עבירות מין, שתכליתו להעשיר ולהעמיק את הידע המקצועי של
החוקר בטיפול בעבירות מין. כן מתקיים מדי שנה יום עיון שנתי לכלל מערך חוקרי האלימות
במשפחה ועבירות המין.

מלבד האמור לעיל, מופצים מעת לעת לאנשי השטח הרלוונטיים עיקרי פסיקה ועדכוני חקיקה
בתחום עבירות מין והטרדות מיניות כמו גם חיזוק דגשים וריענון הנחיות לפי נוהל "הטיפול
המשטרתי בנפגעת עבירות מין".

הכשרות לפרקליטים המטפלים בתיקי עבירות מין

בחיבה הפלילית בפרקליטות התקיימו בשנים האחרונות מגוון השתלמויות וסדנאות בנושא של
נפגעי עבירה אשר כללו גם התייחסות לתחום של פגעי עבירות מין. מלבד זאת הנושא נלמד גם
בהכשרת המתמחים הארצית וגם בהכשרת הפרקליט המתחיל.

במסגרת הסדרת תחום הלמידה בפרקליטות ובניית מתווה למידה לפרקליט הפלילי – מסלול
למידה מחייב לכל פרקליט, לפי ציר ותק וציר של צורך – הנושא של נפגעי עבירה מופיע בשנה

Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 Establishing Minimum²⁵⁷
Standards on the Rights, Support and Protection of Victims of Crime, and Replacing Council Framework Decision
2001/220/JHA, 2012 O.J (L 315) 57.

ראו גם אהוד בקר ושלי מזרחי סימון "הכשרות לבעלי תפקידים העובדים עם נפגעות תקיפה מינית" **מרכז המחקר והמידע של
הכנסת** (08.03.2017).

הראשונה (לומדה), בשנה השנייה (סדנת בסיס) ובשנים 6–10 (סדנת עומק). רכיבים אלו צפויים להיכנס לפיתוח בשנת 2020. חשוב לציין שבד בבד עם פיתוח המתווה מקדמת הפרקליטות מערכת ממוחשבת שתתמוך בלמידה (LMS) ותאפשר מעקב אחר הלמידה של כל פרקליט לפי המתווה.

הכשרות לשופטים הדנים בתיקי עבירות מין

מהמרכז להכשרה והשתלמות שופטים נמסר כי למן שנת 2013 כל שופט העוסק בתחום הפלילי מחויב לעבור הכשרה ייעודית בנושא "עבירות מין וסחר בבני אדם". עד שנת 2018 עברו כלל השופטים המכהנים שעוסקים בתחום הפלילי את ההשתלמות, לבד מחריגים מעטים. עד שנת 2017 נמשכה ההשתלמות ארבעה ימים רצופים, ומשנת 2018 ההשתלמות נמשכת שלושה ימים.²⁵⁸ ההשתלמות מבקשת להקנות ידע מעמיק בתחום עבירות המין והסחר בבני אדם. ההשתלמות כוללת הרצאות ופאנלים בהשתתפות מגוון של מרצים שיש להם היכרות עמוקה עם תחום עבירות המין, כמו משפטנים, עורכי דין, אקדמאים, אנשי טיפול, פסיכולוגים המלווים נפגעי עבירות מין, פסיכיאטרים המטפלים בטראומה מינית, בעלי מקצוע ממרכזי סיוע וכדומה. נוסף על זה שומעים השופטים באופן בלתי אמצעי נפגעי עבירות מין, על מנת להעמיק את נקודת המבט השיפוטית בנדון. במסגרת ההשתלמות נבחנים היבטים תאורטיים ומעשיים של סוגיות בנושא עבירות המין וסחר בבני אדם, ובהן שפיטה בעבירות מין – הערכת מהימנות של נפגע העבירה; ספק סביר בעבירות מין; חקירת ילדים; חקירת אנשים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות; פגיעות מיניות במגזרים שונים; שירותי סיוע וטיפול לנפגעים; טיפול בגברים פוגעים; טראומה משנית – התמודדות השופט עם העיסוק בתחום עבירות המין; המאבק בתופעת הסחר בבני אדם באמצעות חקיקה והסדרים נוספים. בהשתלמות מתקיימים הרצאות, פאנלים ושיח עם נפגעי תקיפה מינית.

לסיכום חלק זה יצוין כי חברי הוועדה התרשמו כי נעשו מאמצים במהלך השנים האחרונות להטמיע הכשרות והשתלמויות בקרב הבאים במגע עם מתלוננים ונפגעי עבירות מין בהליך הפלילי, בהדגשת הצרכים המיוחדים המאפיינים אוכלוסייה זו.

עם זאת לעמדת הוועדה ראוי להרחיב ולפתח את מערך ההכשרות, כדי שנוסף על השתלמויות החובה שעובר כל בעל מקצוע (השתלמויות הבסיס), יערכו גם השתלמויות עתיות – השתלמויות עומק, אם אין נערכות השתלמויות כאלה, לכלל בעלי המקצוע בשרשרת האכיפה אשר באים במגע עם מתלוננים ונפגעי עבירות מין – חוקרים, פרקליטים, שופטים, מלווים וכדומה.

כמו כן קיימת חשיבות בעריכת הכשרות לבעלי מקצוע אלה בנושא צורכיהן ומאפייניהן של קבוצות אוכלוסייה מיוחדות דוברות שפות שונות, לצורך יצירת מודל עבודה מותאם. כמו כן חשוב כי במסגרת ההשתלמויות יידרשו בעלי המקצוע השונים גם לחוק הליכי חקירה והעדה ולצורך בהנגשת ההליך לאנשים עם מוגבלות.

עוד מוצע כי כל מי שעשוי לבוא במגע עם מתלוננים ועם נפגעי עבירות המין במסגרת תפקידו משלב החקירה ועד סוף ההליך השיפוטי, יעבור השתלמות אחת לפחות, על מנת שיוכל לזהות צורכי

²⁵⁸ דוא"ל של הרשם רונן שוורץ מהמרכז להכשרה והשתלמות שופטים לחברי הוועדה מיום 22.4.2018.

מתלונן ונפגע בעבירת המין, להבין את הרגישות הנדרשת בתחום ואת הצורך במתן יחס מכבד ומקצועי, ובכלל אלה: שוטר סיוור, בילוש, יומנאי, מוקדן של מוקד 100 של משטרת ישראל, מזכירות הפרקליטות, מזכירות בתי המשפט, מתורגמנים במשטרה ובבתי המשפט, קלדניות, אנשי משמר בתי המשפט וכדומה. ברי כי נדרש שהיקף ההשתלמות ותכניה יותאמו לתפקידו של בעל המקצוע.

עוד מוצע לערוך השתלמות חובה בנושא עבירות מין לפרקליטים ממחלקת העררים ולקבוע כי את ההחלטה בערר בתיקי עבירות מין יקבל רפרנט במחלקת העררים, אשר עבר הליך של התמקצעות והשתלמות ייחודית לתחום עבירות מין.

מוצע לכלול השתלמות בנושא אף לסגורים, אם במסגרת הסניגוריה הציבורית ואם במסגרת השתלמויות של לשכת עורכי הדין.

כמו כן מוצע כי הכשרות אלו יהיו רב-תחומיות וישלבו תכנים מתחומי המשפט, הוויקטימולוגיה והקרימינולוגיה, בריאות הנפש והעשייה החברתית. עוד מוצע כי ההשתלמויות יכללו הסבר על משמעותה של הפגיעה המינית, על מאפייניהם וצורכיהם של נפגעי עבירות מין במתן אפשרות להשמיע את קולם ויידועם לאורך כל ההליך, ולשם שמירת האיזון המתחייב יכללו גם היבטים הנוגעים לנאשמים בהליך זה, כמו החששות מפני הרשעה על סמך עדות יחידה והטיות קוגניטיביות, מהימנות העדות וכדומה.

כמו כן רצוי כי ההשתלמויות יכללו תכנים שעוסקים בטיפול הן בנפגעי עבירות מין והן בנאשמים בהליך ואף במעגלים נוספים, כגון משפחה או קהילה, ובשיקומם. נוסף על זה חשוב לכלול בהשתלמות הסברים על תהליכי האיחוי כדוגמת צדק מאחה, קבוצות דיון משפחתיות ייחודיות לפגיעות מיניות וכדומה.

באשר לשופטי ההליך האזרחי – בהתחשב בעובדה שגם שופטים בהליכים אזרחיים דנים בעבירות מין, כגון תביעת נזיקין או תביעה אזרחית נגרת לפלילים של נפגעי עבירות מין, הרי שמוצע כי כלל השופטים האזרחיים יעברו השתלמות בנושא עבירות מין, בהיקף מצומצם, אשר תכלולנה התייחסות למאפייניהם וצורכיהם של נפגעי עבירות מין, לצורך בליווי נפגעי עבירות המין אשר הגיעו לתמוך בנפגע העבירה בדיון, להיבטים הייחודיים של תביעות אזרחיות בעבירות מין וכדומה.

ט. מערך תמיכה נפשית לכלל בעלי המקצוע העוסקים בתחום

עיסוק בעבירות מין הוא תפקיד שוחק ומכביד מבחינה נפשית, ולכן חשובים לא רק ההכשרה אלא גם הליווי, הסיוע והתמיכה הנפשית לבעלי המקצוע השונים העוסקים בתיקי עבירות מין דרך קבע על מנת למנוע שחיקה רגשית.

לפיכך מוצע להקים מערך תמיכה נפשית בכל אחת מהרשויות השונות, אשר יהיה בו להקנות לבעלי המקצוע העוסקים בתחום (שופטים, פרקליטים, חוקרים ומלווים) סל מענים לטיפול בטראומה משנית ולהקלתה וכלים להתמודדות עם הקשיים הנפשיים בתחום, לרבות סדנאות חוסן, הקמת קבוצות דיון וכדומה.

י. סימון תיקים וסיווגם

מוצע כי תיקי עבירות מין בפרקליטות ובבתי המשפט ייפתחו כסוג תיק נפרד, לצורך זיהויים ביתר קלות במערכות השונות, מה שיאפשר לפרקליטים ולעובדי מערכת המשפט לממש את זכויות המתלוננים ונפגעי עבירת המין בהליך השיפוטי.

עניין זה יוביל לייחוד התיק, להענקת יתר תשומת לב וטיפול מהיר ורגיש, ואף יאפשר להרכיב תמונה ברורה יותר של מספרי תיקי עבירות מין במחוזות הפרקליטות ובמחוזות בתי המשפט השונים, בחלוקה לערכאות, מספר התלונות ביחס למספר כתבי האישום ועוד.

ראוי אף כי ככל שניתן יסומן בתיקים אם מדובר במתלוננים ובנפגעי עבירה קטינים או עם מוגבלות.

מיותר לציין כי שיטת העבודה צריכה להיות כזו שלא תפגע בפרטיות המתלונן והנפגע.

4. הצורך בשמירה על פרטיות הנפגע

פגיעה מינית פוגעת בחופש הפעולה של הפרט, בתחושת השליטה בנעשה, בכבודו ובפרטיותו של הנפגע. לפיכך אחד הצרכים החשובים ביותר של נפגעי עבירות מין הוא השמירה על פרטיותם, וכי ההליך הפלילי לא ישחזר תחושות אלה של אובדן שליטה, פגיעה בפרטיות ופולשנות.

להלן המלצות הוועדה לצורך מענה לשמירה על פרטיות נפגע עבירת המין:

א. שמירה על הזכות לפרטיות במהלך החקירה

1. לפני הוועדה עלו טענות בדבר מקרים אשר פגעו בזכות המתלונן לפרטיות במהלך החקירה והביאו לכדי פגיעה בתחושת המוגנות של המתלונן וברצונו להישאר אנונימי בתחנה, עד כמה שניתן. כך לדוגמה נטען בדבר מקרים ששוטרים או חוקרים (שאינם קשורים לפרשה הנחקרת) נכנסו לחדר החקירות והפריעו למהלך החקירה, מקרים שבהם מתלונן נתקל בחשוד במסדרונות תחנת המשטרה ועוד.

ממשטרת ישראל נמסר לוועדה כי נוהל הטיפול בנפגעי עבירות מין במשטרה שמספרו 03.300.013 מחודש פברואר 2014 מנחה את מערך החוקרים בנוגע לטיפול לאורך כל שלבי החקירה ולקשר עם מתלוננים בעבירת המין, ומדגיש את ההכרה בצורכי המתלונן ואת האיזון שבין חתירה לחקר האמת לשמירה על כבוד המתלונן ופרטיותו.

לעמדת הוועדה, על משטרת ישראל לוודא כי במהלך החקירה יקפידו החוקרים על התנהלות שאינה מאפשרת מגע או מפגש עם החשוד, וכן על שיח עם המתלונן השומר על פרטיותו, מבלי שתופרע מסירת תלונתו.

נוסף על זה מוצע כי ככל שניתן, ייועדו במשטרת ישראל חדרי המתנה לחקירה, שבהם יוכל המתלונן בעבירת מין לשהות, בתוך כדי שמירה על סודיות ופרטיות, בפרקי הזמן שבהם הוא אינו בחקירה, וכן להקצות חדרים נפרדים לחקירה עצמה, אשר לא יאפשרו מפגש עם החשוד.

2. מוצע כי החוקר במשטרה יבקש מהמתלונן את הכתובת למשלוח דואר ולא רק את כתובת מגוריו, כדי שהודעות ומכתבים יישלחו לכתובת הדואר שאותה המתלונן מעדיף. אם המתלונן יבקש זאת, ניתן להסתפק בדואר אלקטרוני.

ב. עיון בחומרים חסויים ופרטיים בתיקי עבירות מין

כפי שנאמר פעמים רבות בדוח זה, הגשת תלונה בעבירת מין, חקירת העבירה וההליך בבית המשפט עלולים להיות קשים מאוד למתלונן בעבירת מין. לעיתים מתווספת למסע מכביד זה דרישה לחשיפת מסמכים אישיים ופרטיים של המתלונן. במסגרת זו עשויים להתבקש – הן בשלב החקירה

והן בשלב המשפט – חומרים שונים, ובהם תיעוד של פגישות טיפוליות שונות ובכללן פגישות עם פסיכולוג, פסיכיאטר, רופא ועובד סוציאלי; תיקים רפואיים; רשומות המוחזקות ברשויות כמו מחלקת רווחה, תחנות לבריאות נפש, בתי ספר, לרבות רישומי יועצות חינוכיות, לשכת הגיוס, משרד הביטחון ועוד; יומנים אישיים; תיעוד רחב ומגוון במכשיר הסלולרי ובתכתובות אישיות ברשתות חברתיות, וכדומה. נבירה בחומר פרטי שכזה עלולה לגרום למתלונן בעבירת המין חוויה קשה נוספת של חדירה לפרטיותו נוכח הכניסה הפולשנית לסודותיו הכמוסים ביותר.

להלן נכנה חומר אישי שגילוי פוגע בפרטיות – "רשומות אישיות", וחומר שחוסה בחיסיון שבדין – "חומר חסוי".

נציגי ארגונים התומכים בנפגעי עבירות מין, אנשי טיפול וכן נפגעי עבירת מין אשר הופיעו לפני הוועדה הציגו את הבעייתיות הרבה של חשיפת רשומות אישיות וחומרים חסויים הנוגעים לפרטיותו של מתלונן במסגרת בקשות אלה. הודגשה הפגיעה הנוספת העלולה להתרחש מחיובו של מתלונן אשר חווה פגיעה קשה ואובדן תחושת שליטה בעצם הפלישה לגופו ולנפשו, למסור חומרים אישיים החושפים את סודותיו ואת צפונות ליבו. בין השאר הועלה החשש כי החשיפה הצפויה מרתיעה מתלוננים מפני הגשת תלונות, מפני פנייה לרשויות אכיפת החוק ומפני מתן עדות בבית המשפט. עוד נטען כי בנפרד מהפגיעה הקשה בפרטיות, בקשת החומרים עלולה לפגוע ביכולתם של מתלוננים להיעזר ביעילות ובלא חשש באנשי הטיפול השונים, והדבר יפגע בשיקומם. אנשי טיפול שהופיעו לפני הוועדה הסבירו כי עצם הבקשה לקבלת חומרי הטיפול עלול לפגוע ביחסי האמון בין המטפל למטופל ולחבל בתהליך הטיפול. עוד נטען כי לעיתים מדובר בבקשות לחומרים שהם לא רלוונטיים או שאין בכוחם לסייע להגנת הנאשמים, וכי הנאשמים מבקשים באמצעות "מסע דיג" להרתיע מתלוננים להמשיך בהליך. נציגות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים הציגו קושי מיוחד בדרישות רבות למסירת חומרים בנוגע לטיפולים הניתנים בשירות הציבורי, הפוגעות בטיפול שמעמידה המדינה לרשות נפגעי עבירות מין.

כנגד החשש מפני פגיעה עודפת בפרטיות יודגש כי זכות העיון של נאשם בחומר חקירה לאחר שהוגש כתב אישום היא מהזכויות היסודיות והבסיסיות הנתונות למי שהוגש נגדו כתב אישום. היא משמשת כלי מרכזי בידיו בהתמודדות עם ההאשמות שמטיחה נגדו המדינה ונתפסת כחלק מזכותו החוקתית של הנאשם להליך הוגן. יודגש כי דווקא בתיקים של עבירות מין קיימת לא אחת רלוונטיות משפטית לסוגיות הנוגעות למצבו הנפשי של נפגע העבירה, למועד ולאופן שבו חשף את הפגיעה לפני גורמים שונים, להבדלים בין גרסאות שונות שמסר לגורמים שונים ולהשלכות הנפשיות של הפגיעה הנטענת. כידוע, תיקי עבירות מין מתאפיינים בכך שפעמים רבות אין ראיות אובייקטיביות התומכות בפגיעה, ובכך שבסופו של דבר על בית המשפט להכריע בין גרסאות סותרות. נוסף על זה, הרחבת תקופת ההתיישנות והתחשבות בקשיים נפשיים של נפגע עבירת המין הביאו לכך שתלונות רבות על פגיעות מיניות מוגשות למשטרה בחלוף פרק זמן ארוך, לעיתים שנים ארוכות, מביצוע העבירה. היכולת של נאשמים להתגונן מפני האשמות בעבירות מין לאחר חלוף שנים רבות נפגמת, ולא אחת נשענת על מידע המצוי במסמכים פרטיים שהוזכרו לעיל. עוד יש לזכור ששינויים במצבו הנפשי של נפגע בעבירת המין הם לא אחת חלק מהתשתית הראייתית בתיק הפלילי – אם במקרים שבהם נדרש סיוע או חיזוק ואם כחלק מהנמקות בית המשפט בהתייחסותו

להתרשמותו ממהימנות התלונה.

לפיכך אין מנוס מקביעה כי במקרים מסוימים הפגיעה בפרטיות ובאינטרסים המוגנים בחיסיון – על אף הקושי שבה ובהשלכותיה – היא מוצדקת ויש לאפשרה. לא אחת פגיעה בפרטיותם של נפגעי עבירה היא בלתי נמנעת בהליך הפלילי.²⁵⁹ המציאות מוכיחה כי יש מקרים אשר בעקבות בקשה לקבלת חומרים שחשיפתם פוגעת קשה בפרטיות הנפגע, השתנתה התמונה הראייתית בתיק.

המצב המשפטי

סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי קובע כי עם הגשת כתב אישום קמה לנאשם זכות לעיין בחומר החקירה הנוגע לאישום ולהעתיקו. המונח "חומר חקירה" לא הוגדר בחקיקה, ונפסק כי יש לפרשו על פי מבחן הרלוונטיות פירוש רחב, ככולל כל חומר הקשור במישרין או בעקיפין לאישום, בין שהוא תומך בגרסת התביעה או סותר אותה ובין שהוא נראה ניטרלי בעניין השאלות השנויות במחלוקת.²⁶⁰ הבדיקה נערכת על פי פוטנציאל ההגנה של הנאשם. עוד נפסק כי העובדה שחומר אינו מצוי כלל אצל גופי החקירה והתביעה מעידה בדרך כלל שאין מדובר בחומר חקירה,²⁶¹ אולם אין די במבחן הפיזי והמעשי של החזקת החומר אצל התביעה כדי לקבוע מהו חומר חקירה,²⁶² וכי חומר שאינו נמצא פיזית בתיק החקירה, אך נמצא בשליטתן ובהישג ידן של רשויות אכיפת החוק, או שצריך להימצא אצל התביעה או הרשות החוקרת, יכול שייחשב "חומר חקירה".²⁶³ חומר חקירה כולל גם חומר שאינו קביל בבית המשפט. בקשה לעיין בחומר חקירה תידון במידת האפשר לפני שופט שאינו דן באישום.

בפסיקה נקבע שכאשר מדובר בחומר חקירה מובהק, או כאשר קיימת אפשרות סבירה שתהיה בחומר תועלת להגנת הנאשם, יורה בית המשפט על גילוי אף אם יהיה בכך משום פגיעה בזכויותיו של עד או מתלונן. אולם ככל שהרלוונטיות בין החומר הנדון לבין השאלות העשויות להיות במחלוקת במשפט מעטה יותר, וככל שהזיקה בין החומר לפוטנציאל ההגנה של הנאשם נחלשת, יש לתת משקל רב יותר לזכויותיהם של העדים ושל המתלוננים, ובכלל זה לפגיעה בפרטיותם.²⁶⁴ עוד נפסק כי גם עיון של בית המשפט עלול לפגוע בעד או במתלונן, ולכן בית המשפט יעיין בחומר כאשר הסגור מצביע על הרלוונטיות של החומר להליך, ובית המשפט שוכנע כי על פני הדברים קיימת אפשרות החורגת מגדר תקווה ספקולטיבית ורחוקה, שתהיה בחומר תועלת להגנת הנאשם.²⁶⁵ לעומת זאת לצורך העמדת החומר לעיון הנאשם יש צורך להראות אפשרות סבירה שתהיה בחומר תועלת להגנת הנאשם. כך, רק לאחר שבית המשפט עיין בעצמו בחומר ומצא הצדקה לעיון הוא יורה על העברת החומר לעיון הסגור.

²⁵⁹ בג"ץ 620/02 התובע הצבאי הראשי נ' בית הדין הצבאי לערעורים, פ"ד נד(4) 625 (2003) (להלן: עניין התצ"ר).

²⁶⁰ בש"פ 9322/99 מסראווה נ' משטרת ישראל, פ"ד נד(1) 376 (2000) (להלן: עניין מסראווה); בש"פ 6507/09 קצב נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 13.9.2009); בג"ץ 1885/91 צוברי נ' פרקליטות מחוז תל אביב, פ"ד מה(3) 630 (1991).

²⁶¹ עניין מסראווה, לעיל ה"ש 260; בג"ץ 9264/04 מדינת ישראל נ' בית משפט השלום בירושלים, ס(1) 360, פסקה 18 (2005) (להלן: בג"ץ היומנים); בש"פ 8683/09 אהרון נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 10.11.2009).

²⁶² בש"פ 5400/01 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 6.8.2001).

²⁶³ ע"פ 1152/91 סיקסיק נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(5) 8 (1992); בג"ץ היומנים, לעיל ה"ש 261; עניין שינר, פס" 11 וההפניות שם, לעיל ה"ש 4.

²⁶⁴ עניין התצ"ר, לעיל ה"ש 259, ובג"ץ היומנים, לעיל ה"ש 261.

²⁶⁵ עניין שינר, לעיל ה"ש 4.

בפסיקה מאוחרת נקבע כי יש לבחון גם את כנות הבקשה לחשיפת החומר הנוגע למתלונן, שמא מדובר בצעד טקטי או בבקשה המעוגנת בסטראוטיפים ובדעות קדומות.²⁶⁶

יצוין כי על פי הפסיקה, כאשר החומר המבוקש אינו אצל התביעה והוא נהנה מחיסיון או שגילוי עולל לפגוע בפרטיות, ככלל יש לדון בבקשה במסלול הקבוע בסעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי, שזו לשונו:²⁶⁷

בית המשפט רשאי, לבקשת בעל דין או מיזמת בית המשפט, לצוות על עד שהוזמן או על כל אדם אחר להמציא לבית המשפט במועד שיקבע בהזמנה או בצו, אותם מסמכים הנמצאים ברשותו ושפורטו בהזמנה או בצו.

הטעמים שפורטו בפסיקה לבחירה במסלול זה כאשר החומר המבוקש חסוי או עולל לפגוע בפרטיות הם בין השאר הדיון בבקשה לפני המותב שדן בתיק, הבקיא ככלל בפרטי התיק ובניואנסים השונים ויכול להעריך טוב יותר את משקלו של החומר ואת הרלוונטיות שלו להגנת הנאשם; הדיון בבקשה במהלך הדיון בתיק העיקרי מבלי שיש חובה להחליט בה בתחילת הדיון; ההזדמנות שיש לנפגע העבירה או למי שהחומר מוחזק אצלו, כגון המטפל, לטעון ולהביא את עמדתו לפני בית המשפט.²⁶⁸

החיסיון

חסיונות נקבעים בחוק או בהלכה הפסוקה. פרק ג' לפקודת הראיות קובע כי חומרים מסוימים הם חסויים, וניתן לסרב למוסרם למשטרה ובעדות בבית המשפט אלא אם מצא בית משפט כי "הצורך לגלות את הראיה לשם עשיית צדק עדיף מן הענין שיש לא לגלותה". מבחן זה מכונה "מבחן האיזון". לענייננו רלוונטיים בעיקר החסיונות הטיפוליים (חסיון רופא החל גם על פסיכיאטר המעוגן בסעיף 49 לפקודת הראיות, חסיון פסיכולוג המעוגן בסעיף 50 וחסיון עובד סוציאלי המעוגן בסעיף 50א' לפקודה). בקובעו חסיונות אלה הכיר המחוקק באינטרס החברתי של יצירת יחסי אמון בין מטפל ומטופל ושל עידוד הפרטים בחברה לפנות לקבלת טיפול, ולכן התיר להסיג את עקרון גילוי האמת עד גבול מסוים, הבא לידי ביטוי במבחן האיזון. יתר על כן, כפי שצוין לעיל, בהקשר של עבירות מין קיים אינטרס כבד משקל בעידוד נפגעי עבירה לקבל טיפול ובשיקומן.²⁶⁹

סעיפי החיסיון השונים קובעים שבעל החיסיון, המטופל, הוא נפגע העבירה, רשאי לוותר על החיסיון.

בפסיקה נקבע כי עיון בחומר טיפולי חסוי יתאפשר רק כאשר יש יסוד סביר שהחומר יועיל להגנה.²⁷⁰ מבחן זה הוחל גם על רשומות אישיות (חומר שאינו חסוי אשר גילוי פוגע בפרטיות).²⁷¹

²⁶⁶ ש.ם.

²⁶⁷ עניין שיינר, לעיל ה"ש 4; סעיף 74(ו) וסעיף 78 לחוק סדר הדין הפלילי; בש"פ 8815/15 סעד נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 10.5.2016) (להלן: "בש"פ סעד"); בש"פ 9305/08 פלוני נ' בית ספר אל מאמוניה לבנות (פורסם בנבו, 3.12.2008).

²⁶⁸ עניין שיינר, לעיל ה"ש 4 ובש"פ סעד, לעיל ה"ש 267.

²⁶⁹ עניין שיינר, לעיל ה"ש 4, בפס" 28.

²⁷⁰ ש.ם.

²⁷¹ ראו לדוגמה עניין שיינר, לעיל ה"ש 4; בג"ץ 1347/18 פלוגית נ' בית הדין הארצי לעבודה (פורסם בנבו, 23.7.2019) וכן השלכות הפסיקה בעניין בג"ץ היומנים, לעיל ה"ש 261 ועניין התצ"ר, לעיל ה"ש 259.

במקום אחר נפסק כי בית המשפט יורה על עיון בחומר זה רק במקרים חריגים, כאשר ברור לבית המשפט שיש בחומר כדי להשליך באופן ממשי על הגנתו של הנאשם.²⁷²

עוד נפסק כי גם כאשר בית המשפט מורה על גילוי של חומר שיש בו כדי לפגוע בפרטיות או בחסיון השיח של מתלונן-מטפל, החשיפה צריכה להיות מידתית, לא יותר מן הנדרש להגנת הנאשם ובנקיטת אמצעי זהירות לבל ידלוף המידע האישי מחוץ לאולם בית המשפט.²⁷³

זכות טיעון לנפגע העבירה

בפסיקת בית המשפט העליון נקבע כי כאשר בית משפט דן בחשיפת חומרים העלולה לפגוע במי שהחומר נוגע אליו, ככלל עליו לשמוע את העמדה של מי שעלול להיפגע אפילו בהיעדר הוראה מפורשת בחוק המורה על כך.²⁷⁴ קביעה זו נכונה לדיון בהסרת חיסיון וכן לדיון בחשיפת חומרים העלולים לפגוע בפרטיות המתלונן, והיא חלה הן במסגרת הליך לפי סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי והן בהליך לפי סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי,²⁷⁵ אם כי "אין זה מהלך הדברים הרגיל בדיון שנערך במסלול על פי סעיף זה".²⁷⁶

בדיקה אמפירית

לפני הוועדה עלו טענות כי בקשות לקבלת חומרים אישיים של נפגעי עבירה הפכו לדבר שבשגרה, וכי סנגורים עושים בבקשות אלו שימוש לרעה על מנת להלך אימים על נפגעי עבירה ולפגוע בפרטיותם ללא הצדקה.²⁷⁷

לעומת זאת סנגורים אשר הופיעו לפני הוועדה ונציגי הסנגוריה הציבורית טענו כי אין מדובר בשימוש לרעה לפי הכללים הראייתיים הקיימים, שכן הנתוב המרכזי המאפשר השפעה על תוצאות ההליך לרבות זיכוי הוא בחינה מעמיקה של חומרי החקירה, ומכאן בקשת חומרים שלא נמסרו במקרה הצורך. עמדת הסנגורים שהופיעו לפני הוועדה הייתה כי המלצות אשר יביאו לצמצום החשיפה של חומרים בתיקים אלו עלולות לפגוע בזכות להליך הוגן ולהוביל להרשעות שווא.

על מנת לבחון את נכונות הטענות ואת מידת הפגיעה הפוטנציאלית בנאשמים הגלומה בהצעות שהועלו במסגרת עבודתה של הוועדה, ערכה הסניגוריה הציבורית בדיקה אמפירית של תיקים על

²⁷² בש"פ 8555/06 פלוני נ' מדינת ישראל, פס"ז (5) לפסק דינו של השופט אליקים רובינשטיין (פורסם בנבו, 13.11.2006) (להלן: עניין פלוני).

²⁷³ עניין שיינר, לעיל ה"ש 4.

²⁷⁴ ראו לדוגמה בש"פ 8467/99 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(4) 454, סעיף 7 להחלטתו של השופט יעקב טירקל (2000); עניין פלוני, לעיל ה"ש 272.

²⁷⁵ בג"ץ היומנים, לעיל ה"ש 261, השופטת דורית ביניש בעמ' 377; בש"פ סעד, לעיל ה"ש 267, פס" 2 לפסק דינה של השופטת דפנה ברק ארז; עניין שיינר, לעיל ה"ש 4, פס" 15(י) לפסק דינו של השופט יצחק עמית.

²⁷⁶ עניין שיינר, לעיל ה"ש 4, פס" 15(י) לפסק דינו של השופט יצחק עמית.

²⁷⁷ על מנת לאמוד את היקף התופעה הנתענת, ביקשה הוועדה מנציגות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים נתונים על מספר הפעמים שבהן התבקש עיון בתיקים של מטופלים. אשר לעיון בסיכומי טיפול של קטינים נמסר לוועדה כי ב-11 מרכזי הגנה שבהם נאסף המידע אותרו 34 פניות בשלוש השנים האחרונות. הפניות נעשות ישירות מהמשרה, בכפוף להצגת ויתור סודיות, או באמצעות צו בית משפט לעיון בחומרים מתיק הטיפול. גבי איזבל סרי-לוי, מנהלת תחום פגיעות מיניות בילדים ובני נוער, מסרה כי למרות הנתונים היא מעריכה שמספר הפניות לעיון בחומרים בתיקים הוא גדול יותר. גבי מלי אורגד, מנהלת תחום נפגעות ונפגעי תקיפה מינית בגירים וממונה על שוויון מגדרי ומניעת הטרדות מיניות בעבודה, מסרה לוועדה כי במהלך השנה האחרונה התקבלו כ-30 בקשות של המשטרה לחשיפת מידע מתיקי טיפול של נפגעים בגירים. ואולם נמסר כי אין בידם את כלל הנתונים על מנת לאמוד את היקף התופעה.

מנת לבחון את היקף המקרים שבהם התבקשו חומר חסוי ורשומות אישיות ואת היקף המקרים שבהם לחומר הייתה השפעה על ניהול התיק ותוצאותיו. לאחר שהוגשו ממצאי הבדיקה של הסניגוריה, ערכה גם הפרקליטות בדיקה אמפירית מטעמה.

במחקר שערכה פרקליטות המדינה נבדקו כלל התיקים בעבירות מין מסוימות אשר התנהלו בבית המשפט המחוזי והסתיימו במחצית הראשונה של שנת 2019. בבדיקה נמצא בין היתר כי ב-33% מתיקי עבירות המין שנבדקו הוגשו בקשות לקבלת חומרים – לפי סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי, לפי סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי או לפי שניהם – וכי 66% מהבקשות התקבלו במלואן או חלקית.²⁷⁸ מתוך המקרים שבהם לא נדחתה הבקשה, ב-86% מהם לא נצפתה על פי תרשומות הפרקליט השפעה של הבקשה על תוצאות המשפט; במקרה אחד (מתוך 29) החומרים שהועברו פגעו במהימנות המתלוננת, ולכן הביאו לסיום מקל של התיק, והמתלוננת נחקרה במשטרה על מסירת ידיעה כוזבת; במקרה אחד החומרים כרסמו בטענות הנאשם, והתיק הועבר לגישור לבקשתו; בשני מקרים הצדדים הגיעו להסדר סמוך לבקשה, אולם לא ניתן לקבוע כי נמצא קשר בין הבקשה לגיבוש ההסדר.

כמו כן הפרקליטות ערכה מדגם משלים סטטיסטי מייצג לכל עבירות המין, שממנו עלה כי ככל שהתיקים היו חמורים יותר, שיעור הבקשות היה גבוה יותר, וכי בתיקים שהתנהלו בבית המשפט המחוזי מספר הבקשות המוגשות גדול כמעט פי שניים ממספר הבקשות בתיקי בית משפט שלום. עוד עלה ששיעור הגשת הבקשות בתיקים שנוהלו בהם הוכחות עד תום גבוה בהרבה מזה שבתיקים שהסתיימו בהסדרי טיעון. שיעור קבלת הבקשות בעבירות החמורות היה מעט גבוה יותר.

בבדיקה האמפירית שערכה הסניגוריה הציבורית נבחנו 60 תיקי עבירות מין – עשרה מכל אחד ממחוזות הסניגוריה הציבורית שהתנהלו בבתי משפט מחוזיים בשנים 2015 ו-2016.²⁷⁹ אין מדובר במדגם מייצג מבחינה סטטיסטית, שכן נבחרו עשרה תיקים מכל מחוז ללא תלות בשיעור התיקים המתנהלים בכל אחד מהמחוזות, אך לעמדת הסניגוריה הציבורית, הממצאים מייצגים היטב את עבודת הסניגוריה הציבורית בכל הארץ. בדומה לממצאי הבדיקה שערכה הפרקליטות, שיעור התיקים שבהם הוגשו בקשות לפי סעיף 74 או 108 לחוק סדר הדין הפלילי היה 33% וגם שיעור קבלת הבקשות, בחלקן או במלואן, היה דומה (66%). אולם קיים פער גדול בין הממצאים בדבר השפעתה של קבלת הבקשה על תוצאות ההליך. בבדיקה שערכה הסניגוריה נשאלו עורכי הדין המייצגים או המפקחים על התיק אם הייתה לחומרים השפעה על תוצאות ההליך, והערכת הסנגורים הייתה כי ב-80% מהתיקים היה לחומרים שהועברו לעיון הסנגורים השפעה על תוצאת ההליך, בין שהתקבלה בהסדר טיעון ובין שהגיעה להכרעת בית המשפט.

מצורפות בנספח 1 תוצאות המחקר שערכה פרקליטות המדינה, ובנספח 2 תוצאות המחקר שערכה הסניגוריה הציבורית.

²⁷⁸ 16% מהבקשות התקבלו במלואן, 50% התקבלו בחלקן, 24% נדחו ו-10% התייתרו לפני החלטה. יצוין כי בגדר הבקשות שהתקבלו בחלקן נכללות גם בקשות שהתקבל בהן חלק קטן ואף זניח של הבקשה.

²⁷⁹ סה"כ התנהלו באותה התקופה 272 תיקי עבירות מין בכלל מחוזות הסניגוריה.

המלצות

הוועדה מוצאת לנכון לציין כי הוועדה המייעצת לשר המשפטים בנושא סדר דין פלילי וראיות, בראשות כבוד השופטת בדימוס ארבל (להלן: "הוועדה לסדר דין פלילי"), עוסקת זה זמן בנושא של עיון בחומר חקירה, ובכלל זה נערכו דיונים בנושא של גילוי רשומות אישיות וחומרים חסויים של נפגעי עבירות מין. בוועדה לסדר דין פלילי הייתה נציגות של אלה: הפרקליטות, הסניגוריה הציבורית, עורכי דין פרטיים, אקדמיה, משטרה, שופטים ועוד. **האמור לעיל בפרק זה, ובכלל זה החלק העוסק בהמלצות, אינו ממצא אפוא את הדיון בסוגיה סבוכה ומורכבת זו, ויש צורך לשוב ולבחון את ההמלצות לאחר שתתפרסמה מסקנות הוועדה לסדר דין פלילי.**

להלן מסקנות הוועדה והמלצותיה:

1. מהנתונים שהוצגו לפני הוועדה אין בנמצא נתונים מוחלטים באשר להיקף הבקשות לפי סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי.

אומנם ההסדרים המשפטיים הקיימים כיום מצמצמים את החשיפה לחומרים עודפים, שאין בהם סיוע להגנת הנאשם, לעיני בית המשפט ואנשי מקצוע מעטים. עם זאת **על גופי האכיפה ומערכת המשפט להיות מודעים בצמתים השונים לפגיעה העלולה להיגרם למתלונן ולנפגע העבירה ולפרטיותו בעקבות בקשה לחשיפת חומרים טיפוליים ורשומות אישיות שבהם עשויים להימצא סודותיו הכמוסים ביותר.**

נוסף על זה, על גורמי האכיפה ומערכת המשפט להיות מודעים לכך שבקשות אלה עלולות להרתיע נפגעי עבירות מין מלקבל טיפול, ובכך לפגוע בשיקומם ולהרתיעם מהגשת תלונות, מלפנות מלכתחילה למערכת אכיפת החוק או מלשתף איתה פעולה. פגיעות כאמור עלולות להתרחש מעצם הבקשה לחשיפת החומר, עוד בטרם הוחלט אם לגלותו.

על רשויות האכיפה ומערכת המשפט להיות מודעים גם לחשיבות שעשויה להיות לחומרים אלה במקרים מסוימים להגנת הנאשם ולקיומו של הליך הוגן, וכי אם החומרים נחוצים להגנת הנאשם, נדרשת פגיעה בפרטיות המתלונן ובאינטרסים האמורים.

2. בהמשך לאמור בסעיף 1, ממליצה הוועדה כדלהלן:

א. על גופי האכיפה למעט בבקשות לתפיסת חומרים שחל עליהם חיסיון והן חומרים שגילויים עלול לפגוע בפרטיות המתלונן, ככל שאינם רלוונטיים ואינם נדרשים לחקירת העבירה ולהגנת הנאשם.

ב. כאשר חל על החומרים חיסיון והם נדרשים לחקירת העבירה, בקשת ויתור על החיסיון מבעל החיסיון (לרוב נפגע העבירה) צריכה להיעשות ברגישות, ועליה להיות מיידית מבחינת היקף החומרים שעליהם מתבקש הויתור. אין לבקש מנפגע העבירה ויתור גורף וכוללני על חומרים חסויים אלא במקרים שבהם תימצא לכך הצדקה מיוחדת.

ג. טרם בקשת הוויתור על הגוף החקירתי או התביעתי, לפי העניין, להסביר בפירוט למתלונן בעבירת מין על משמעות הוויתור וגילוי החומר בצמתים השונים בהליך הפלילי; על יכולתו לוותר רק על חלק מהחומר; על משמעות אי-הסכמתו לוותר על החיסיון, לרבות האפשרות שלא יהיה אפשר לגבש די ראיות להגשת כתב אישום. לפיכך ההחלטה של נפגע

העבירה בדבר הוויתור תיעשה במודע ובשום שכל.²⁸⁰

לאחר בחינת הגוף החקירתי או התביעתי את החומר החסוי, ואם נמצא שחומר זה רלוונטי, וקיים יסוד סביר שהוא יועיל להגנת הנאשם, אזי ברי כי אין להגיש כתב אישום ללא חשיפת החומר. במקרים אלו יידע התובע את נפגע העבירה על הצורך בחשיפת חומר זה לצורך ניהול ההליך ועל המשמעות המעשית של סירובו לוותר על החיסיון. על הגוף התביעתי לפעול בהתחשבות ברצון נפגע העבירה לפי מכלול הנסיבות (ראו הנחיה 2.33 של פרקליט המדינה).

ד. מוצע כי האמור בסעיפים א עד ג יעוגן בנוהלי המשטרה ובהנחיות הפרקליטות ויודגש בהכשרות המשטרה והפרקליטות.

ה. מוצע כי המלווה יעמיד אף הוא לרשות מתלונן ונפגע העבירה את המידע בנוגע לחיסיון ולוויתור עליו, ואף יסייע בקבלת החלטה אם לוותר על החיסיון אם לאו.

ו. נוכח הקשיים שתוארו בדיוני הוועדה שאותם חווים מתלוננים ונפגעי עבירה בעקבות חשיפת חומרים אישיים וחסויים בהליך הפלילי, ובכלל זה אובדן השליטה והפגיעה הפולשנית הנוספת הכרוכה בחשיפה, ממליצה הוועדה שלמתלונן תינתן זכות טיעון לאחר כתב אישום,²⁸¹ לפני שתתקבל החלטה בדבר חשיפת חומרים חסויים ותרשומות אישיות הנוגעים לו. על כן מוצע לשקול אפשרות לעגן בחקיקה את קביעות הפסיקה בעניין זה, ובמסגרת זו לבחון את כלל ההיבטים וההשלכות של עיגון כאמור.²⁸²

ג. פומביות הדיון ופרסום ההחלטות

לרוב עובדות עבירות המין בפסקי הדין הפליליים מפורטות הן בערכאות הדיוניות והן בערכאות הערעור, והן מובאות כציטוט ישיר של כתב האישום (המפורט מאוד מעצם הגדרתו) בפסק הדין עצמו.

²⁸⁰ ראו סעיף 12 להנחיית פרקליט המדינה מס' 2.33, שעניינה "חקירה והעמדה לדין בעבירות מין בהעדר שיתוף פעולה מצד נפגע העבירה", אשר מתווה את מדיניות האכיפה במקרים שבהם נפגע עבירת המין אינו משתף פעולה. בהנחיה מודגש הצורך בשמירת האוטונומיה של נפגע עבירת המין והתחשבות בכבודו וברצונו לצד התחשבות בשיקולים נוספים המגינים על האינטרס הציבורי.²⁸¹ הנושא של זכות טיעון לפני הגשת כתב אישום לא נדון בוועדה, משום שהוא חלק מהדיון במסגרת הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד–2014.

²⁸² נציגת הסניגוריה הציבורית בוועדה ביקשה להבהיר כי לעמדת הסניגוריה הציבורית אין מקום לשינוי המצב המשפטי הקיים באמצעות חקיקה עתידית.

לפיכך מי שמודע בעת קריאת פסק הדין לזהות נפגע עבירת המין, יודע לפרטים את שעבר הנפגע. הדבר חמור במיוחד כשמדובר בנפגע עבירת מין קטין או חסר ישע שהוריהם/אפוטרופסיהם קוראים את הכרעת הדין ואת גזר הדין או כשצווי איסור הפרסום מופרים. נוסף על זה, אחת הטענות שהעלו נפגעי עבירת המין היא שהם אינם זכאים לקבל לעיונם או לידם את פסק הדין בשל היותו חסוי מפני הציבור ואינו מתפרסם חרף העובדה כי הדיון, הכרעת הדין וגזר הדין הם בעניינם.

להלן המלצות הוועדה אשר עשויות ליתן מענה לפגיעה זו:

1. **מוצע לאפשר לנפגע עבירת המין וכן לנאשם, באמצעות סנגורו, להביע עמדתם במישרין, לפני בית המשפט, אם בית המשפט ימצא זאת לנכון בטרם ייתן החלטתו לעניין דיון בדלתיים סגורות או פומבי וכן בנוגע לפרסום פסק הדין והיקפו.**

2. **מוצע כי במועד הכרעת הדין וגזר הדין יבחן הפרקליט המטפל בתיק באולם בית המשפט את הצורך בהגשת בקשה להתרת פרסום פסק הדין לצורך העברת ההחלטה עצמה לנפגע עבירת המין. במידת הצורך יבקש הפרקליט מבית המשפט לאפשר למסור לנפגע העבירה את הכרעת הדין וגזר הדין, לרבות פרוטוקול הדיון שבו העיד נפגע העבירה, אלא אם מצא הפרקליט כי מדובר בנסיבות ספציפיות ייחודיות אשר אינן מאפשרות מסירת מידע זה, כגון הכרעה בעניינם של כמה נפגעי עבירה.**

3. **בדומה לזהירות שנוקטים בתי המשפט בהימנעותם מלפרט בהרחבה תסקיר נפגע העבירה, תסקיר נאשם או הערכת מסוכנות של נאשם, מוצע כי כאשר בית המשפט מתיר את הפרסום של הכרעת הדין וגזר הדין, יערוך בית המשפט נוסח לפרסום או לחלופין יקפיד שלא לכלול פרטים אשר עלולים לזהות את נפגע העבירה ולפגוע בו.**

4. **הגנה נוספת על פרטיותו של נפגע עבירת המין נדרשת כאשר אמצעי התקשורת מגישים בקשות לפרסום חומרים מתוך ההליכים, לעיתים סמוך להליך ולעיתים זמן רב לאחריו. לעיתים קרובות מאוד הנפגעים אינם צד להליכים אלה, ונודע להם עליהם רק בדיעבד, מתוך הפרסום באמצעי התקשורת. מוצע כי השופט שלפניו מוגשת בקשה מעין זו יבקש את עמדתו של נפגע עבירת המין באמצעות הפרקליטות בטרם יכריע בבקשה.**

5. **לעמדת הוועדה, על כלל הגופים בשרשרת האכיפה להקפיד כי מסירת מידע בנוגע לתיק עבירת מין לתקשורת תיעשה ברגישות, במקצועיות ובאופן שימנע זיהוי של נפגע העבירה.**

ד. הסרת סרטונים בעלי תכנים מיניים מהאינטרנט ומרשתות חברתיות

תופעה חדשה של השנים האחרונות שעלתה עם התפתחות המרחב המקוון היא הפצת סרטונים ותמונות בעלי תוכן מיני, ללא הסכמת המצולם. לא אחת נפגעי עבירות המין חווים פגיעה קשה

בפרטיותם ובכבודם עם הפצת התכנים המיניים באינטרנט וברשתות החברתיות.²⁸³ תופעה זו הובילה לחקיקתו של תיקון מס' 10 לחוק למניעת הטרדה מינית (המכונה לעיתים "חוק הסרטונים"), אשר קבע איסור על הפצת תכנים אלה ללא הסכמת המצולם.²⁸⁴

לאחר חקיקת "חוק הסרטונים" פורסמה ביום 1.2.2017 הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.29 "חקירה והעמדה לדין – בעבירות של פרסום תצלומים, הקלטות או סרטים של אדם, בעלי אופי מיני, ללא הסכמתו". סעיפים 21–23 להנחיה זו קובעים כי לצד איסוף ראיות והעמדה לדין יש לפעול גם במישור של הסרת התכנים המיניים האסורים או צמצום הגישה אליהם.

לפי הנחיית פרקליט המדינה יש לפעול בהקשר זה בשני מישורים: האחד, יידוע נפגע העבירה על אפשרותו לבקש בעצמו את הסרת התוכן האסור מהפלטפורמה המקוונת שבה הוא מוצג או שדרכה הוא מוגש לציבור.

השני, הגשת בקשה משפטית של המדינה לספקיות השירות המקוונות (רשתות חברתיות, ספקיות שירותי אירוח, מנועי חיפוש וכדומה) להסרת התוכן. האחריות הכוללת על מישור הסרת התכנים הפוגעניים היא של מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, והיא שפועלת בשיתוף עם ספקיות השירות המקוונות לצורך הסרת התוכן המיני או צמצום הגישה אליו.

ממידע שנמסר מראש מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה עלה כי חלק מהסרטונים מוסרים סמוך לאחר הגשת התלונה ותיעודם בתיק החקירה. לעיתים הסרטון מתגלה מחדש, והיחידה החוקרת פונה שוב בעניין זה למחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה. על פי רוב, הפניות של מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה לספקיות השירות המקוונות זוכה לטיפול מהיר ביותר (בתוך 24 שעות מרגע הפנייה).²⁸⁵

מוצע להעלות את מודעות נפגעי עבירת המין לאפשרותם לפנות בבקשה למחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה לנסות להביא במקרים המתאימים להסרת התכנים המיניים מהרשת, וזאת הן באמצעות דפי המידע והן באמצעות המידע באתרי הרשויות השונות.

²⁸³ חשוב לציין כי בימים אלה יושבת על המדוכה הוועדה להגנה על הציבור מפני פרסומים פוגעניים בראשות כבוד השופטת (בדימוס) ארבל, שעוסקת בהיבטים הקשורים לסוגיה זו. את הוועדה מינתה שרת המשפטים דאז חה"כ איילת שקד, לבחינת הגבולות בין חופש הביטוי לחופש השיסוי ותופעת ה"שיימינג".

²⁸⁴ סעיף 3א(5) לחוק למניעת הטרדה מינית.

²⁸⁵ דוא"ל של ד"ר עו"ד חיים ויסמונסקי, ראש מחלקת הסייבר, בפרקליטות המדינה מיום 28.7.2019. ד"ר ויסמונסקי ציין כי אשר לפרסומים ביישומון WhatsApp לא ניתן למנוע את המשך הפרסום אלא רק לדווח על חשבונות שמפיצים או על קבוצות שבהן הפרסום מופץ. אשר להפצה בטלגרם, נכון להיום אין שיתוף פעולה שלהם עם רשויות האכיפה במדינה. אשר לאתרי פורנוגרפיה, פייסבוק, יוטיוב, אינסטגרם ומנוע החיפוש של גוגל, שאליהם זולגים לעיתים התכנים המיניים, יש שיתוף פעולה טוב.

5. הצורך בהקניית הגנה וביטחון

במרבית המקרים נפגעי עבירות מין חשים חוסר ביטחון וחשש מפני הפוגע, ולעיתים מנסים להימנע מכל מגע ישיר או עקיף עם הפוגע. מובן כי ההליך הפלילי, שבו הנאשם הוא צד, נחשפים הנפגעים בעל כורחם לקשר, ולו מינימלי, עם הפוגע. חברי הוועדה סוברים כי במצבים אלה יש לפעול למתן מענה מיטיב לנפגעי העבירה, להעניק להם הגנה מרבית מפני הנאשם או בני משפחתו או מפני אלה שבסביבתו הקרובה, ובלבד שלא תיפגענה זכויות הנאשם.

להלן המלצות הוועדה למענה על צורך זה:

א. העלאת המודעות בנוגע לאפשרות להגשת תלונה בכל תחנת משטרה שהיא

מוצע להעלות את המודעות בקרב מתלוננים בעבירות מין בנוגע לאפשרותם לבקש להעביר את החקירה לתחנה אחרת שאינה סמוכה לביתם אם קיימות נסיבות המחייבות זאת. בהמשך לכך מוצע כי החוקרים העומדים בקשר עם נפגע עבירת המין בשלב החקירה יידעו את הנפגע כי באפשרותו להגיש את התלונה בכל תחנת משטרה גם אם אינה סמוכה למקום מגוריו.

ב. הקפדה על ביצוע חקירות ילדים וקטינים במרכזי ההגנה

לעמדת הוועדה, חשוב מאוד כי על דרך הכלל ייערכו חקירות ילדים וקטינים במרכזי ההגנה לקטינים אשר הוקמו מכוח חוק הסיוע לקטינים, בהיותם מותאמים לקטינים בחזותם, בשל כוח האדם המקצועי המצוי בהם ובשל אפשרותם להגן ביתר שאת על ביטחונם ופרטיותם של הקטינים.

ג. הסדרה של ליווי ילדים אל מרכזי ההגנה

ככלל ניתן לומר שעבירות המין החמורות בקטינים הן עבירות מין בתוך המשפחה. הפרדוקס הוא שדווקא תיקים אלה, כשמדובר בעדויות של ילדים, לא ייחקרו במרכז ההגנה, שכן אין ביכולתם של הילדים להגיע בעצמם למרכז ההגנה. ליווי של אחד ההורים עלול לסכל את מהלך החקירה כולו.

לפיכך מוצע לבחון הסדרה של ליווי ילד אשר נפגע בפגיעה מינית במשפחה אל מרכז ההגנה על ידי איש מקצוע המוכר לילד והמקובל עליו (כדוגמת יועץ בית הספר, מורה וכדומה).

ד. העברת הערכת מסוכנות לבית המשפט לנוער או לבית המשפט לענייני משפחה

במצב הקיים כיום אין היתר להעביר חוות דעת על הערכת מסוכנות המתקבלת בהליך לפי חוק ההגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין לידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים או לבית המשפט. בית המשפט הנדרש להכריע בגורלו של קטין ולעיתים בעניין מקום משמורתו (אצל האם או האב) חייב שיקבל מידע זה, שאם לא כן, ייכשל במשימתו להגן על טובת הילד ולשלב במקום הבטוח והמוגן בעבורו.

מוצע לבחון תיקון בחוק ההגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין. לפי התיקון, אם עובד סוציאלי דיווח לבית המשפט לנוער/בית המשפט לענייני משפחה על קיומו של צו המקים מגבלות על העברין המורשע, יהיה בית המשפט רשאי לקבל חוות דעת המעריכה את מסוכנותו של העברין המורשע המדובר או מידע רלוונטי ממנה.

6. הצורך בקבלת פיצוי

פיצוי לנפגעי עבירה מבטא עיקרון בסיסי של צדק, ובמדינות רבות נקבעו הסדרי פיצויים מפורטים, המאפשרים את פיצויו של נפגע העבירה על הנזקים והפגיעות שנגרמו לו בעטייה של העבירה.²⁸⁶ ביסודו של הסדר הפיצוי הפלילי קיימות כמה תכליות, ובהן הכרה חברתית בנזקיו ובסבלו של הנפגע ובצורך לפצות עליהם ולהיטיבם, תיקון חברתי והטלת אחריות לתשלום פיצוי על מי שפגע,²⁸⁷ סיוע לשיקומו של נפגע העבירה ועוד.²⁸⁸

הסדר הפיצוי במשפט הישראלי קבוע בסעיף 77 לחוק העונשין ומכונה "הפיצוי הפלילי". הסדר זה מאפשר לבית המשפט לחייב אדם שהורשע לשלם פיצוי לאדם שניזוק מן העבירה, כחלק מגזר הדין, בסכום שלא יעלה על 258,000 ש"ח. ההסדר החוקי קובע את עדיפות הפיצוי על הקנס, ועל כן אם נוסף על הפיצוי הושת בתיק גם קנס, כל תשלום על חשבון הקנס ייזקף תחילה על חשבון הפיצוי.²⁸⁹ נוסף על זה, נקבע בחוק כי המדינה היא שתגבה את הפיצוי כדי למנוע מהנפגע הכרח להיות במגע ישיר עם מי שפגע בו.²⁹⁰

הסעיף נועד להעניק תרופה ראשונית ומיידית לנפגעי עבירה, אך הוא אינו מונע את זכותו של הנפגע לתבוע בגין מלוא נזקיו במסגרת תביעה אזרחית נגרת להרשעה בפלילים לפי סעיף 77 לחוק בתי המשפט ותקנה 17 לתקנות סדר הדין האזרחי התשמ"ד, ובהסתמכות על פסק דין מרשיע כאמור בסעיף 42(א) לפקודת הראיות או בתביעה אזרחית רגילה. בהקשר זה נקבע כי סכום הפיצוי שניתן לפי סעיף 77 לחוק העונשין, אם ניתן, ינוכה מהסכום שיינתן לנפגע בהליך האזרחי.²⁹¹ עם זאת המציאות מלמדת כי מספר התביעות האזרחיות המוגשות בידי נפגעי העבירה קטן, ונראה כי כיום סעיף 77 לחוק העונשין הוא למעשה התרופה העיקרית שמוצעת לנפגעי עבירה לקבל פיצוי מן הנידון.²⁹²

הפיצוי הפלילי קיים בחוק עוד בטרם קום המדינה, אולם השימוש בו היה מועט ביותר עד לשנת 2002, כשנה לאחר חקיקתו של חוק זכויות נפגעי עבירה. בפסק הדין בעניין אסף, פסק דין מכוון בנושא, עמד בית המשפט העליון על החשיבות הרבה שבפסיקת פיצוי לנפגעי עבירה כבר בהליך הפלילי והמליץ לבתי

²⁸⁶ יניב ואקי "תקרת הפיצוי לנפגע עבירה בהליך הפלילי" **מאזני משפט** יא (התשע"ו). נציין כי בהקשר של נפגעי עבירות מין נדרש פיצוי לצרכים שונים שנוצרו מן הפגיעה המינית. עם צרכים אלה ניתן למנות את הצורך בקבלת טיפול נפשי; התמודדות עם הפסד יכולת השתכרות והשלכות כלכליות אחרות שיש לפגיעה בהם (הפסקת לימודים, מעבר דירה, מעבר מקום עבודה, אבטוח מקום המגורים, שינויים בהרגלים ועוד).

²⁸⁷ קבלת הפיצוי ממצע העבירה עצמו נחשבת בעלת חשיבות סמלית של "הכבדה" על הפוגע, ולעיתים קרובות זהו הביטוי הגמולני המיטבי עבור נפגעי העבירה. כך אף ניתן לראות בה יסוד של היטהרות לעברין, שעשוי לתרום לשיקומו ממעשה העבירה. ראו לעניין זה רע"פ 2976/01 **אסף נ' מדינת ישראל**, פ"ד נו(3) 465, 418 (2002) (להלן: **עניין אסף**).

²⁸⁸ בת-עמי ברוט "הנפגע הוא שעומד במרכז הזירה... בו ידובר ואותו נבקש" **אתר שורשים במשפט**, משרד המשפטים.
²⁸⁹ סעיף 77(ג) לחוק העונשין. הסדר גבייה זה עשוי להיות כלי שיקל את גביית הפיצוי. נוסף על זה, ההסדר מבטא את סדרי העדיפויות שהתוותה המדינה ואת החשיבות שהיא רואה בשיקומו של הנפגע, ולמצער בהטבת נזק. חשוב לציין כי ההלכה קובעת כי "כאשר בית המשפט גוזר דינו של נאשם לקנס בכלל, ולקנס ומאסר תחתיו בפרט, עליו לקחת בחשבון את יכולתו הכלכלית של הנאשם לעמוד בקנס ולפרוס מראש את הקנס לתשלומים סבירים שהנאשם יוכל לעמוד בנטל פרעונם. זאת על מנת לשפר סיכויי הגבייה, על מנת ליתן לנאשם הזדמנות הוגנת לעמוד בנטל פרעון הקנס, ועל מנת שלא לפגוע בסיכויי השיקום של הנאשם" ראו ע"פ 4919/14 **אזולאי נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 3.7.2017).

²⁹⁰ הגבייה מתבצעת באמצעות המרכז לגביית קנסות לפי חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות.
²⁹¹ ע"פ 1076/15 **טווק נ' מדינת ישראל**, פס' 20 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (פורסם בנבו, 7.6.2016) (להלן: **ע"פ טווק**); רע"פ 228/05 **יאגודיב נ' מדינת ישראל**, פ"ד נט(4) 518 (2005).

²⁹² דנ"פ 5683/16 **מדינת ישראל נ' טווק בוקובה**, פס' 6 לפסק דינו של השופט עמית (פורסם בנבו, 13.9.2017) (להלן: **דנ"פ טווק**).

המשפט להרחיב את השימוש בסמכותם לפסוק פיצויים לנפגעים לפי הסעיף.²⁹³ מעיון בפסקי דין שניתנו לאחריו ועד היום מצטיירת מגמה ברורה של הרחבת השימוש בסעיף 77 לחוק העונשין: בתי המשפט פוסקים פיצוי במקרים רבים יותר,²⁹⁴ וסכומי הפיצויים שנפסקים גדולים יותר.²⁹⁵

בפסק הדין בעניין אסף נקבע כי רכיב הפיצוי בסעיף 77 לחוק העונשין הוא יצור כלאיים בעל מאפיינים אזרחיים ופליליים כאחד.²⁹⁶ כך, הפיצוי נועד לבטא הן תכליות פליליות הנוגעות לעונש שמוטל על הנידון והן תכליות אזרחיות אשר נועדו לפצות את הנפגע על נזק שנגרם לו. לפי תפיסה זו נקבעו הלכות שונות בנוגע לפיצוי, אשר חלקן שאובות מעקרונות הדין הפלילי וחלקן מבטאות עקרונות יסוד בדיני הנזיקין. למשל, נקבע כי בדומה לדין האזרחי, בקביעת סכום הפיצוי לא יתחשב בית המשפט ביכולתו הכלכלית של הנידון (בשונה מקנס),²⁹⁷ וכן נקבע נטל מקל של מאזן הסתברויות להוכחת הנזק. מנגד, פסיקת הפיצוי הפלילי נעשית אגב ריכוך של חלק מן התנאים והמגבלות החלים בדין האזרחי: נקבע שגם נזיקים עקיפים זכאים לפיצוי,²⁹⁸ דיני ההתיישנות (על עילת התביעה הנזיקית) אינם חלים בהליך הפלילי;²⁹⁹ אין צורך לקיים הליך של הוכחת נזק, ובית המשפט מעריך את הנזק לפי נסיבות ביצוע העבירה ועל בסיס החומר הראייתי המונח לפניו, בין השאר עדויות שנשמעות בשלב הטיעונים לעונש, תסקיר נפגע העבירה או הצהרת הנפגע, בייחוד כשזו נתמכת במסמכים רפואיים וכדומה.³⁰⁰

במקרים החמורים מוטלים עונשי מאסר ממושכים ובצידם מוטל פיצוי. המאסר וקושי בהסדרת התשלומים שיתאימו לאפשרויות הכלכליות של נידונים חסרי אמצעים משפיעים על היכולת לשלם את הפיצוי.

קשיים בגביית כספי הפיצוי שנפסקו לנפגעי העבירה

על מנת שנפגעי העבירה לא יצטרכו לעמוד ישירות מול הנידון, שהורשע בביצוע עבירה בהם, בשלב גביית הפיצוי שנפסק עבורם, נקבע כי גביית הפיצוי הפלילי תיעשה באמצעות המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, ואף נקבע כי תינתן קדימות לסכומים שייגבו כדי שייזקפו לטובת הפיצוי לפני תשלום קנסות

²⁹³ עניין אסף, לעיל ה"ש 287 ובהמשך לכך ברע"פ 9727/05 גליקסמן נ' מדינת ישראל, פ"ד סב(2) 802, 813 (2007); ע"פ 481/12 פלוני נ' מדינת ישראל, פס" 36 לפסק דינו של השופט צבי זילברטל (פורסם בנבו, 30.12.2014); ע"פ 8465/14 כרכי נ' מדינת ישראל, פס" 17 לפסק דינו של השופט ענת ברון (פורסם בנבו, 24.8.2015).

²⁹⁴ על כך ניתן ללמוד מהדוחות השנתיים של רשות האכיפה והגבייה המלמדים על עלייה מתמדת במספר התיקים הפתוחים שבהם נפסק פיצוי ולא נגבה תשלום: בשנת 2012 היו 13,991 תיקים פתוחים לעומת 20,180 תיקים בשנת 2018.

²⁹⁵ מורן כרמון וחגית לרנאו "קרב האביונים: על חיוב נידון בפיצוי נפגע עבירה במסגרת ההליך הפלילי" הסניגור 4, 262 (2019) (להלן: כרמון ולרנאו).

²⁹⁶ עניין אסף, לעיל ה"ש 287, פס" 13 לפסק דינו של השופט מישאל חשין.
²⁹⁷ ע"פ 961/16 אלהרוש נ' מדינת ישראל, פס" 16 לפסק דינה של הנשיאה חיות (פורסם בנבו, 25.11.2018); ע"פ 5761/05 מג'דלאוי נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 24.7.2006).

²⁹⁸ ראו לדוגמה ע"פ 2196/10 אגבריה נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 8.3.2012) (להלן: עניין אגבריה); וע"פ 7033/04 יאיר נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 11.9.2006).

²⁹⁹ ע"פ 3818/99 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(3) 721 (2001).

³⁰⁰ הגישה הרווחת בפסיקה היא כי בשל היעדרו של הליך סדור להוכחת שיעור הנזק כמתדיין בהליך האזרחי נקבעה הגבלה סטטוטורית על סכום הפיצוי הכספי שניתן לחייב את הנידון בתשלום, והיא נועדה, בעיקרה להגביל את כוחו של בית המשפט לעסוק בפסיקת פיצויים אשר מבוסס על אומדנה בלבד. ראו לדוגמה ע"פ 10632/07 מזרחי נ' מדינת ישראל, פס" 11 לפסק דינה של השופטת ארבל (פורסם בנבו, 10.6.2008); ע"פ 4666/12 גורבץ נ' מדינת ישראל, פס" 14-15 לפס" דינה של השופטת ברק-ארו (פורסם בנבו, 8.11.2012).

שבהם חב הנידון.³⁰¹ מנתוני המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות עולה כי כמחצית מהחובות בגין פיצוי פלילי נגבים בפועל.

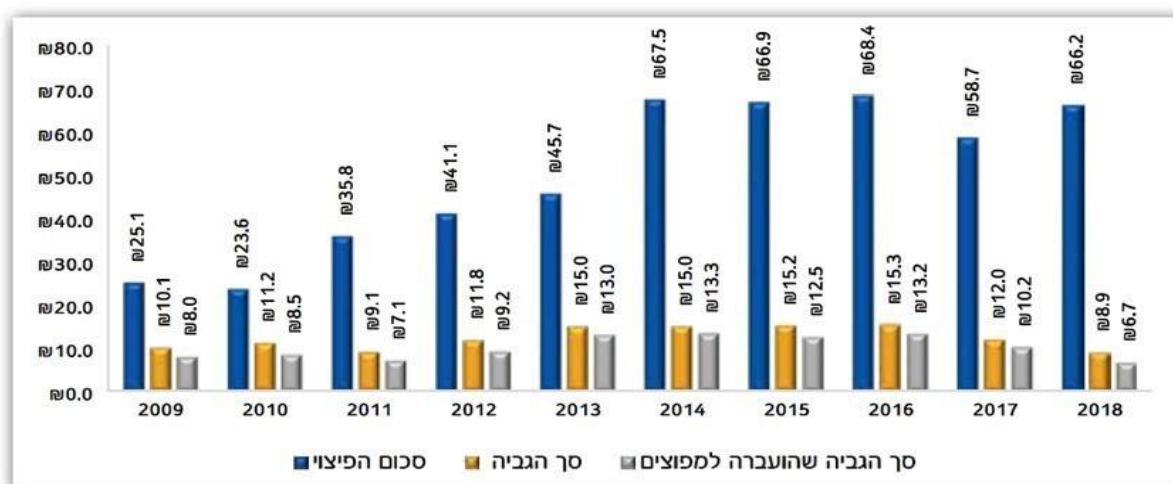
עוד חשוב לציין כי בהקשר של קטינים נפגעי עבירה, ולפי סעיף 3א לחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות ותקנות המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (פיצוי לקטין שניזוק מעבירה), התשע"ג–2012, כשבת המשפט גוזר על הנאשם בגזר הדין לשלם לקטין נפגע העבירה פיצוי, זכאי הקטין לתשלום של עד 10,000 ש"ח מקופת המדינה על חשבון סכום הפיצוי המלא שיועבר לו מן המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, והמדינה תפעל לגביית סכום זה מהאסיר.

עם זאת חרף המדיניות השיפוטית הברורה אשר רואה את נפגע העבירה לנגד עיניה ופועלת לנסות ולסייע לו באמצעות פסיקת פיצויים, פעמים רבות נותרים הנפגעים ללא הסיוע הכספי המיוחל. הווה אומר, שכיום במקרים כאלה, שבהם הפיצוי לא שולם וגבייתו לא צלחה, הפיצוי הפלילי אינו ממלא את תפקידו לשפות את נפגעי העבירה בהליך מהיר, נוח וזול.³⁰²

מצב עובדתי זה משתקף בדוח השנתי של רשות האכיפה והגבייה. חשוב לשים לב שהדוחות מתייחסים לכלל התיקים שבהם הוטל פיצוי פלילי ולא רק לתיקי עבירות מין.³⁰³ בכפוף להסתייגות זו ועל בסיס טענות בדבר אי-תשלום פיצוי, יש חשיבות לתמונה המצטיירת בדוח המראה כי על אף **הגדלת היקף הפיצוי הפלילי** שפוסקים בתי המשפט במהלך השנים אין עלייה בשיעורי גביית חובות הפיצוי – והפער בין שיעור הפיצויים שמטיל בית המשפט לבין התשלום שמתקבל בפועל לנפגעי העבירה הולך וגדל.

תרשים 12. סכום הפיצוי ושיעורי הגבייה (במלש"ח) בתיקי פיצוי לנפגעי עבירה בהליך הפלילי

³⁰⁴ (2018–2009)



³⁰¹ ראו סעיף 77(ג) לחוק העונשין וכן את חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, המסמיך את המרכז לגביית קנסות לגבות עבור נפגעי עבירה את חובות הפיצוי שנפסק להם בגזר הדין הפלילי.

³⁰² ע"פ טווק, לעיל ה"ש 291, בעמ' 9; עניין אסף, לעיל ה"ש 287, פסי' 10 לפסק דינו של השופט חשין.

³⁰³ הוועדה פנתה לרשות האכיפה והגבייה בבקשה לקבל נתונים על תיקי עבירות מין בלבד, אך נמסר כי פילוח הנתונים אינו זמין.

³⁰⁴ דוח שנתי על פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2018, בעמ' 131.

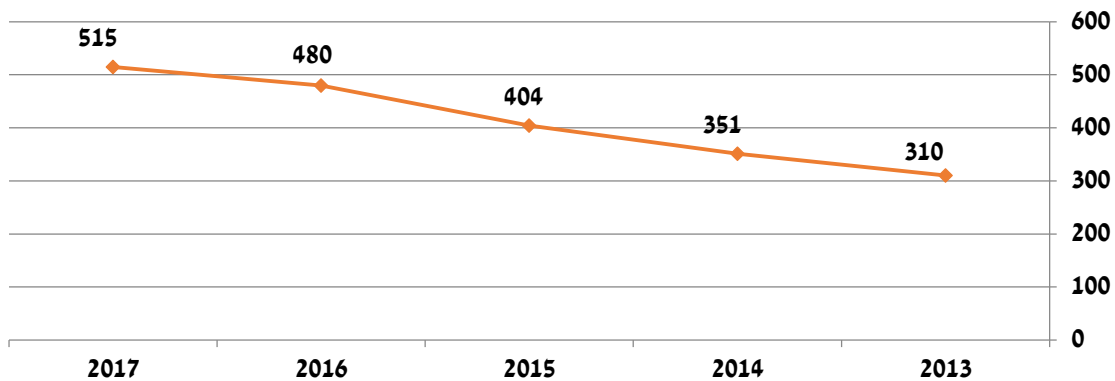
על פי האמור בדוח של רשות האכיפה והגבייה:³⁰⁵

הגביה הנמוכה בתיקים נובעת מהעובדה שבמרבית המקרים מדובר בחייבים המרצים תקופות מאסר ממושכות ולמרות כל מאמצי הגביה לא נמצאו כספים לעיקול. עוד נמצא כי למעלה מ-20% מחייבים אלו נמצאים בהליכי פשיטת רגל וסך חובם במצטבר הוא כ-160 מלש"ח.

למותר לציין כי במהלך המאסר חלק גדול מהאסירים אינם עובדים, וכי גם מבין האסירים העובדים רובם משתכרים בין שקלים ספורים לכמה עשרות שקלים ליום עבודה.³⁰⁶

גם הדוחות השנתיים של משרד האוצר, המציגים נתונים פיננסיים של ממשלת ישראל, מלמדים על עלייה מתמשכת בהצטברות החובות לנפגעי עבירה בשל פיצוי פלילי בכלל ההליכים הפליליים.³⁰⁷

תרשים 13. יתרת הסכומים (במלש"ח) שנפסקו כפיצוי לטובת נפגעי עבירה בהליך פלילי ונמצאים בהליכי גבייה ברשות האכיפה והגבייה (2013–2017)



התוצאה של המצב המתואר לעיל היא שחובותיהם של נידונים הולכים ומאמירים, ונפגעי עבירה אינם זוכים לפיצוי שנפסק עבורם. מציאות זו עלולה לפגוע במיוחד בנפגעי עבירות מין, אשר זקוקים לכספי הפיצוי בדחיפות לצורך טיפול ושיקום, כאמור, וכן עלולה היא להגדיל את חוסר האמון במערכת המשפט.

מנגד, חשוב לציין כי מציאות זו היא גם בעלת השלכות ישירות על חירותו של הנידון ועל האינטרס הציבורי שבסיכווייו להשתקם: ראשית, אי-עמידה בתשלום הפיצוי עלולה לפגוע באפשרות של האסיר

³⁰⁵ ש.ם.

³⁰⁶ בג"ץ 1163/98 שדות נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד נה(4) 817 (2001).

³⁰⁷ משרד האוצר דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2017 59 (2018); משרד האוצר דו"חות כספיים ליום 31 בדצמבר 2016 58

(2017); משרד האוצר דו"חות כספיים ליום 31 בדצמבר 2015 67 (2016); משרד האוצר דו"חות כספיים ליום 31 בדצמבר 2014

(2015) 38.

לצאת לחופשות, להשתלב באגפים טיפוליים ולהשתחרר על תנאי ממאסר, ובכך לפגוע בסיכויי שיקומו;³⁰⁸ שנית, אי-תשלום הפיצוי במועד גורר ריביות גבוהות המגיעות כדי 7.5% לשנה.³⁰⁹ לעניין זה השלכות גם על אפשרות שיקומם של אסירים, שהרי אסירים רבים משתחררים לאחר תקופת מאסר ארוכה כשהם נושאים על גבם חובות עצומים שלא ניתן לקבל בגינם הפטר בהליכי פשיטת רגל.³¹⁰ מצב זה עלול לפגוע בתהליכי השיקום של האסיר המשוחרר גם לאחר ריצוי עונש מאסר מלא ולהשיבו להתנהלות כלכלית הישרדותית ולביצוע עבירות נוספות.³¹¹

משפט משווה

ברוב שיטות המשפט בעולם קבועים מנגנוני פיצוי מדינתיים לנפגעי עבירה המשלימים את הפיצוי שמקורו בהליך הפלילי או מחליפים אותו.³¹² הטענה העיקרית בזכות הסדר כזה מבוססת על התפיסה שאם המדינה כשלה במילוי חובתה להגן על ביטחונם של אזרחיה, עליה לפצותם על כך. מבחינה חברתית, הסדר פיצוי על ידי המדינה מבטיח שכל נפגע עבירה העומד בתנאי ההסדר יפוצה, ללא תלות בתפיסת הנידון והעמדתו לדין וביכולתו הכלכלית לשלם פיצוי. הסדרי הפיצוי השונים ניתנים מהקופות הציבוריות אשר ממומנות מקנסות שהוטלו על נידונים או מתשלום מיסים, כאשר חלקם מעניקים פיצוי חד-פעמי וחלקם פיצוי מתמשך לפי הפגיעה. בהקשר זה יש להדגיש כי כל ההסדרים קובעים כי הזכות לקבלת פיצוי מהמדינה היא שירותית: כדי לקבל פיצוי מהתוכנית המדינתית על הנפגע למצות את אפשרויות הפיצוי האחרות העומדות בפניו – ישירות מהנאשם, מחברות הביטוח וכדומה.

נוסף על זה, במדינות רבות הוקמו קרנות לנפגעי עבירה.³¹³ מטרות הקרן להיות מקור לתמיכות וסיוע לגופים המסייעים לנפגעי עבירה ומתן סיוע כספי לנפגעי העבירה ובני משפחתם. ברוב המדינות הקרן מסייעת לנפגע כסעד אחרון, לאחר שמיצה את האפשרות לקבל פיצוי מהתוקף או מגורמים אחרים.³¹⁴

לעומת זאת בישראל נפגעי העבירה אינם נהנים מהסדרי פיצוי מדינתיים³¹⁵ או מקרנות פיצוי ייעודיות לנפגעים. החריגים היחידים לכך הם הקרן לטיפול ופיצוי בנפגעי פעולות איבה והקרן הייעודית לנפגעי עבירות של סחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות.

ברוב מדינות המערב קיימת סמכות להורות על תשלום פיצוי לנפגע העבירה במסגרת ההליך הפלילי. במדינות השונות קבועים הסדרים שונים ונשקלים שיקולים שונים:

³⁰⁸ כך לדוגמה קובע סעיף 9 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, כי במסגרת ההחלטה לשחרור מוקדם, על ועדת השחרורים להביא בחשבון את תשלום או אי-תשלום הפיצוי שהוטל על הנידון ואת הסיבות לכך.

³⁰⁹ הודעת תכ"ם 3.1.0.2.1 "פסיקת ריבית והצמדה" (2019).

³¹⁰ סי' 175(א) לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018.

³¹¹ כרמון ולרנאו, לעיל ה"ש 295, בעמ' 9.

³¹² דינה צדוק "הסדרים לפיצוי נפגעי עבירות פליליות מטעם המדינה – סקירה משווה" **מרכז המידע והמחקר של הכנסת** (2011); אורי ינאי "טיפול ופיצוי נפגעי פשיעה אלימה בישראל" **המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל הקצאת משאבים לשירותים חברתיים** 2000, 227, 235 (יעקב קופ, 2000). יצוין שעל פי הסדרים אלה הנפגעים זכאים לקבל פיצוי ישיר מהמדינה ללא קשר להליך הפלילי ואף אם לא נתפס העבריין.

³¹³ היחידה לשירותי מידע של משרד הפנים, סקירה בנושא קרן קורבנות עבירה – סקירה משווה (2004).

³¹⁴ יצוין כי בקנדה, בצרפת ובהולנד הקרן לנפגעי עבירה יכולה לתבוע מהתוקף את הסכומים שהעבירה לנפגעי העבירה. כספים שהקרנות העבירו לנפגעים יקוזזו מפיצויים שהנפגע מקבל ישירות מהתוקף.

³¹⁵ חריג לכך הוא ההסדר הקבוע עבור נפגעי עבירה קטינים.

באנגליה בתי המשפט מביאים בחשבון בעת קביעת סכום הפיצוי את יכולתו הכלכלית של הנידון,³¹⁶ ולכן ברוב המקרים סכומי הפיצוי שנפסקים הם נמוכים יחסית. כמו כן החוק האנגלי מנחה את בתי המשפט לשקול להטיל את הפיצוי כעונש יחיד,³¹⁷ ורק במקרים מעטים מושת פיצוי ולצידו עונש מאסר ארוך בפועל. עם זאת אם לא נפסק פיצוי במסגרת ההליך הפלילי יכול נפגע העבירה לפנות לוועדה האנגלית לפיצוי קורבנות וכן להגיש תביעה אזרחית נגד הנידון שבה החיוב בפיצוי וסכומו נקבעים ללא התחשבות במצבו הכלכלי של הנידון.

בקנדה הקוד הקנדי קובע חובת תשלום פיצוי לנפגעי עבירה ללא התחשבות ביכולת הכלכלית של הנידון כדי להרחיב את פסיקת הפיצויים לנפגעים.³¹⁸ אולם לאחרונה ביטל בית המשפט העליון בקנדה הוראה זו, ונקבע כי הטלת פיצוי על נידון חסר אמצעים הוא היטל לא חוקתי.³¹⁹ כמו כן ראוי לציין כי הקוד הפלילי מנחה את בתי המשפט לפסוק פיצוי בגין נזק שניתן לבירור מהיר בלבד.

בארצות הברית המצב החוקתי מורכב, ויש צורך להבחין בין הדין הפדרלי לבין ההסדרים המדינתיים. במישור הפדרלי החוק קובע עבירות פדרליות שבהן יש חובת פסיקת פיצוי מלא לנפגעי עבירה ללא התחשבות ביכולתו הכלכלית של הנידון. עם זאת בית המשפט נדרש להתייחס ליכולת הכלכלית של הנידון כדי לקבוע את אופן תשלום הפיצוי.³²⁰ במישור המדינתי ההסדרים מקילים יותר, והם קובעים את סכומי הפיצוי המרביים שניתן להטיל על הנידון. למשל, סכום הפיצוי המרבי שניתן להטיל בגין עבירת פשע במדינת ניו יורק הוא 15 אלף דולר.³²¹ כמו כן לעומת הדין הפדרלי, שבו תסקיר נפגע העבירה משמש אך ורק לצורך קביעת אופן התשלום וחלוקתו לפריסה שהנידון יוכל לעמוד בה, בהסדרים מדינתיים רבים בתי המשפט מתחשבים בתסקיר נפגע העבירה גם לצורך קביעת סכום הפיצוי.³²² יצוין כי הפיצוי נועד לפצות בגין הוצאות רפואיות מפורטות ובעד נזק ממוני בלבד. התביעה מחויבת לבחון את ההוצאות שעליהן מתבקש פיצוי, לאסוף ראיות ומסמכים להוכחתן, ועל בסיסם להכין רשימת הוצאות מוכחות.

המלצות הוועדה

בשל מאפייניה הייחודיים של הפגיעה המינית והצורך בפיצוי לתיקון הנזקים הנגרמים בעטייה, ליד הקושי הטמון בגביית סכומי הפיצוי מן הנידונים בחלק מהתיקים, **מוצע לבחון מחדש את ההסדרים שבבסיס תפיסת הפיצוי של נפגעי העבירה וההסדרים לקביעתם ולגבייתם. במסגרת זו, מוצע לבחון את הצורך בגיבוש מנגנונים שונים, שיובילו לתשלום הפיצוי לנפגע העבירה, בשים לב לקשיים שהוצגו לעיל.**

³¹⁶ Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act, 2000, c.6, § 130(1) (Eng).

³¹⁷ Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act, 2000, c.6, § 130(11) (Eng).

³¹⁸ Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, 730-742.7. בחוק נקבע כי הנאשם מתחייב בפיצוי הנפגע נוסף על כל עונש אחר שהושת עליו.

³¹⁹ R. v. Boudreault, [2018] S.C.C. 58.

³²⁰ Mandatory Victims Restitution Act 18 U.S.C.A. § 3663A (1996).

לפירוט והרחבה ראו כרמון ולרנאו, לעיל הי"ש 295, בעמ' 10.

³²¹ N.Y. CONST. CPL Penal Law, § 60.27.

³²² Mandatory Victims Restitution Act 18 U.S.C.A. § 3664A(1996).

הוועדה מודעת לכך שבחינת הסדרים כאלו מחייבת בסיס נתונים המתייחס לפיצוי בעבירות מין, וכך מעורבות של גופים שלטוניים נוספים, ובהם רשות האכיפה והגבייה ומשרד האוצר. **הוועדה ממליצה שקווי המתאר של רפורמה עתידית יביאו בחשבון את הצרכים הייחודיים והמיוחדים של נפגעי עבירות מין, ירחיבו את אפשרויות הפיצוי של נפגע עבירה לעומת ההסדרים הקיימים היום, ויביאו בחשבון בחינתו של פיצוי כלשהו מטעם המדינה, אם ישירות לנפגע העבירה, ואם בדומה להסדר הקיים כבר היום בנוגע לקטינים.**

בדומה למצב המשפטי הנוהג כיום, כל זה לא ימנע מנפגע העבירה להגיש תביעה נזיקית כוללת ומלאה במקרים המתאימים.

נוסף על זה ממליצה הוועדה לבחון עוד אפשרויות להבטחת היכולת הכלכלית לשיקום נפגעי עבירה כמו הקמת קרן ייעודית לפיצוי נפגעי עבירה, בדומה לקרן הייעודית שהוקמה בשנת 2006 בעבירות של סחר בבני אדם והרחבת שירותי הטיפול הניתנים לנפגעי עבירות מין.

7. המלצות שונות

א. שמירת דגימה פורנזית של נפגעי עבירת מין לצורך הפקת דנ"א

כיום אין הסדרה ייעודית לשמירת ראיות משפטיות בכלל ובנוגע לדגימות ביולוגיות בפרט. עניין זה אינו ייחודי לעבירות מין. אולם בנוגע לנפגעי עבירות מין, יש סוגיה מיוחדת שדורשת הסדרה.

כאמור, בחמישה בתי חולים בישראל הוקמו מרכזים ייעודיים המכונים "המרכזים/החדרים האקוטיים", והם מטפלים בנפגעי עבירות מין שמגיעים עד שבוע מיום הפגיעה. נפגעי עבירות מין שמגיעים לבתי החולים שאין בהם מרכז אקוטי אמורים לעבור לטיפולם של בתי חולים שיש בהם מרכז שכזה. פעילותם של מרכזים אלה ושל הצוותים בהם מוסדרת באמצעות נוהל "טיפול בנפגעי/ות תקיפה מינית של משרד הבריאות"³²³. בחדרים האקוטיים יקבל נפגע עבירת המין טיפול רפואי לפי מצבו, ויוצע לו ליטול דגימה ביולוגית מגופו, שממנה ניתן להפיק דנ"א בהמשך לצורכי זיהוי בעת חקירה משטרתית וגיבוש תשתית ראייתית לפני הגשת כתב אישום.³²⁴ דוח מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא "היבטים בטיפול בנפגעות ונפגעים של עבירות מין בדגש על איסוף ראיות פורנזיות ושמירתן" משנת 2017 עסק בנושא זה בהרחבה. בדוח זה נטען כי אם נפגע עבירת המין אינו מגיע למרכז אקוטי, אין נאספות דגימות ביולוגיות מגופו. נוסף על זה, צוין בו כי בבתי חולים שאין בהם מרכז אקוטי, אין ערכות ללקיחת דגימות מגופם של נפגעי עבירות מין.

על פי האמור בדוח, וכפי שנדון בדיונים שונים בוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת, חרף נוהל משרד הבריאות, הכולל הוראות מסוימות לעניין שמירת הדגימות והשמדתן, אין אחידות בין התנהלות המרכזים האקוטיים השונים בעניין זה. כמו כן לא ברור מהם הקריטריונים הנדרשים לשמירת הדגימות במצב תקין, ואין הסדרה מובנית של מועד העברתן למעבדות הזיהוי הפלילי של המשטרה והליך השמדתן.

הוועדה סוברת כי מדובר בעניין חשוב שקיים בו צורך לאזן בין אינטרסים שונים ולתת להם מענה הולם. כך, קיים אינטרס ראשון במעלה לאפשר לנפגעי עבירות מין לקבל טיפול רפואי ולהימנע ממצבים של חולי ופגיעה בריאותית, העלולים להיגרם מעבירת המין. אינטרס זה מחייב מתן מרחב פעולה לנפגע עבירת המין, להעניק לו את הטיפול הרפואי, מבלי שיש בכך מחויבות לשתף פעולה בהליך פלילי באמצעות הגשת תלונה או מתן עדות. כמו כן לנפגע העבירה יש אינטרס לשמר דגימות שיהיה אפשר להפיק מהן בהמשך דנ"א, כדי שגם אם במועד ההגעה למרכז האקוטי הוא במצב משברי ואינו פנוי למחשבה על היבטי אכיפה פלילית, תישמר האפשרות לקדם הליך כזה

³²³ נוהל טיפול בנפגעי/ות תקיפה מינית (19.11.2003), אתר משרד הבריאות www.health.gov.il/hozer/mk24_2003.pdf

לוועדה נמסר כי משרד הבריאות, בשיתוף אנשי מקצוע וגורמים שונים, מגבש בימים אלה חוברת מידע לנפגעים שמגיעים למרכזים, בניסיון לשפר את חוויית הטיפול במרכזים האקוטיים לטיפול בנפגעי תקיפה מינית בבתי חולים. מטרת החוברת היא לרכז מידע על תהליך הטיפול במרכז האקוטי וכן מידע רלוונטי להמשך. הנחת המוצא היא שבזמן הטיפול בבית החולים קיים קושי לקלוט ולזכור את המידע הניתן (הן על הטיפול עצמו והן על המשך טיפול).

³²⁴ נורית יכימוביץ-כהן "היבטים בטיפול בנפגעות ונפגעים של עבירות מין בדגש על איסוף ראיות פורנזיות ושמירתן" **מרכז המחקר והמידע של הכנסת** (10.12.2017). ראו גם אהוד בקר "סוגיות באיסוף דגימות פורנזיות מנפגעות תקיפה מינית: מבט משווה" **מרכז המחקר והמידע של הכנסת** (8.11.2017).

(בהיבט הראייתי). לצד זאת ברור כי גם למערכת האכיפה יש אינטרס ציבורי בשמירת הדגימות לצורכי שמירה במאגרי דנ"א, העשויים להביא לפיענוח תיקים ולהגנה על שלום הציבור. בשל פרק הזמן הקצר שעמד לרשות הוועדה בחרה הוועדה שלא לבחון לעומק נושא זה, המחייב שיח מעמיק עם משרד הבריאות, עם המרכזים האקוטיים, עם המכון לרפואה משפטית, עם משטרת ישראל ועם פרקליטות המדינה. מהמעט שהובא לפני הוועדה עולה כי מדובר בנושא שמחייב הסדרה ברורה, שבה יבוטאו כלל האינטרסים שפורטו לעיל. ממחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) נמסר כי נושא זה נמצא בעיצומם של דיונים בין הגופים השונים כדי לייצר מתווה מוסכם להסדרתו.

ב. חלופות מתקדמות דיגיטלית או טכנולוגית למכשיר הפקסימיליה

בכמה מקומות בתקנות זכויות נפגעי עבירה קיים שימוש בטכנולוגיית הפקסימיליה:

מימוש זכותו של נפגע עבירה לפי סעיף 9 בחוק יהיה באחת מהדרכים האלה, לפי הנחיית הגורם האחראי:

[...]

(2) שליחת העתק מכתב האישום לנפגע או לבא כוחו, בפקסימיליה או בדואר אלקטרוני, לפי פרטים שמסר למטרה זו.

– תקנה 11 לתקנות – הצהרת נפגע לפי סעיף 18 לחוק:

הועבר חומר החקירה לתובע ולא מסר נפגע העבירה הצהרה לחוקר כאמור בתקנת משנה (א), או שברצונו למסור הצהרה מעודכנת, זכאי נפגע העבירה למסור את ההצהרה למזכירות לשכת התביעות המשטרית או למזכירות הפרקליטות הפלילית שהועבר אליה חומר החקירה, במשלוח בדואר רשום, בפקסימיליה או במסירה אישית, בכל עת עד למועד הדיון בגזר הדין.

– תקנה 16 לתקנות – מידע על בקשה לחנינה או להקלה בעונש מנשיא המדינה לפי סעיף 20 לחוק:

(ב) בקשה לקבלת מידע כאמור בתקנת משנה (א) תיעשה בכתב למחלקת החנינות, משרד המשפטים, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים 91490, או באמצעות פקס' 02-6466813; בפניה יפורטו שמו המלא של הנידון, מספר הזהות שלו ומספר ההליך שהתנהל בבית המשפט – ככל שהם ידועים לו, וכן כתובת מדויקת של נפגע העבירה למשלוח דואר ומספר טלפון, לצורך מסירת המידע.

בהקשר זה חשוב לציין את החלטת הממשלה מס' 1008 מיום 17.1.2016 שעניינה "העמדת ערוץ תקשורת מקוון לציבור לפנייה אל הממשלה כחלופה לפקסימיליה" (להלן – החלטת הממשלה). בהחלטת הממשלה נקבע כי בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1046 מיום 15.12.2013 והחלטת הממשלה מס' 2097 מיום 10.10.2014, וכדי לשפר את השירות הממשלתי לציבור, יונחו כל משרדי

הממשלה ויחידות הסמך לאפשר, בכפוף לכל דין, לכל אדם הפונה אליהם או מבקש להמציא להם מסמכים בכל נושא שבעניינו הם מאפשרים לפנות או להמציא מסמכים באמצעות הפקסימיליה, לעשות כן גם באמצעות כלי דיגיטלי, נוסף על שמירת האפשרויות לפנייה באמצעים הנהוגים כיום. פניות ומסמכים שיתקבלו באמצעות הכלי הדיגיטלי ייחשבו, בכפוף לכל דין, כאילו נשלחו באמצעות פקסימיליה, ויטופלו בהתאם. עוד הוחלט כי משרדי הממשלה יפרסמו לצד כל פרסום של מספר הפקסימיליה, שנועד לשמש לפניות או להעברת מסמכים, גם את פרטי הכלי הדיגיטלי, לרבות אופן הגישה אליו והשימוש בו, לצורך פניות וצירוף קבצים כאמור. אם יידרש הדבר, יתאימו משרדי הממשלה ויחידות הסמך את תהליכי העבודה או נוהלי העבודה הרלוונטיים לצורך יישום החלטה זו.

עוד ראוי להפנות לחוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח-2018, אשר פורסם ביום 26.7.2018 ונכנס לתוקפו שנה מיום פרסומו. לפי החוק:

גוף ציבורי יאפשר לכל אדם לפנות אליו באמצעי קשר דיגיטלי, אלא אם כן נקבע אחרת לפי כל דין או שהגוף הציבורי החליט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי הפנייה לגבי עניין מסוים תהיה בדרך מסוימת אחרת; החלטה כאמור תפורסם באתר האינטרנט של הגוף הציבורי ואינה טעונה פרסום ברשומות; על אף האמור, בעניין שגוף ציבורי מאפשר לגביו פנייה באמצעות פקסימיליה הוא אינו רשאי להחליט שהפנייה אליו תהיה בדרך מסוימת אחרת כאמור.

הוועדה רואה חשיבות רבה בהנגשת הקשר עם נפגע העבירה בהקפדה על אלה: פשטות, נוחות השימוש וזמינותו, אבטחת מידע, הגנה על פרטיות מידע אישי, יעילות וחיסכון ממשלתיים במתן עדיפות לפלטפורמות ממשלתיות רוחביות ולאיכות הסביבה בהיבטי צמצום השימוש בנייר, כפי שנקבע בסעיף 7 להחלטת הממשלה.

לפיכך מוצע לתקן את תקנות זכויות נפגעי עבירה ולאפשר בכל מקום שקיימת חלופה של פקסימיליה גם עדכון ויצירת קשר עם נפגע העבירה באמצעי קשר דיגיטלי או באפשרות טכנולוגית מתקדמת אחרת.

ג. פיתוח בסיס נתונים ומידע

בבואה של הוועדה לאתר, לאפיין ולמפות את הקשיים שנפגעי עבירות מין חווים במערכות האכיפה השונות ובמסגרת ההליך השיפוטי, פנתה תחילה הוועדה לקבל נתונים מהגופים השונים על מנת שיתאפשר להסיק מסקנות ולגבש המלצות ופתרונות ישימים על בסיס מסד נתונים רלוונטי. אולם הוועדה נתקלה בקשיים בקבלת נתונים, כמו מספר הבקשות לפי סעיפים 74 ו-108 לחוק סדר הדין הפלילי; מספר הבקשות לחשיפת חומרי טיפול של נפגעים (קטינים ובגירים) בשלב החקירה באמצעות צו או ויתור סודיות של הנפגע; מספר נפגעי עבירות מין עם מוגבלות;³²⁵ נתונים על

³²⁵ במאמרן של מור ועין-דור "עדות מוגבלת: מוגבלות וקול בהליך הפלילי" צוין כי מנתונים כלליים עולה כי אנשים עם מוגבלות שכלית חשופים לתקיפה מינית בשיעור גבוה – פי שניים-שלושה – מהשיעור הזה באוכלוסייה הכללית, וכי הסיכום אף עולה (פי

התפלגות הגיל שבו התבצעה הפגיעה המינית (בשונה מגיל התלונה), על זמן הימשכות ההליך המשפטי בתיקי עבירות מין, על אופן יישומו של נוהל הנשיאה בעניין עדות קטינים, ועוד.

לעמדת הוועדה, קיומם של נתונים מהימנים יסייע להצגת תמונה מלאה ויכול לתמוך בגיבוש המלצות רלוונטיות וחשובות. משכך, הוועדה ממליצה כי כל גוף יפתח בסיס נתונים רחב, ככל הניתן, אשר במסגרתו יהיה אפשר להפיק נתונים מהימנים באשר למימוש זכויות נפגעי עבירות המין והטיפול בהם במערכות האכיפה ובתי המשפט.

שניים עד חמישה) כשמדובר בפגיעות רבה יותר. במאמרן מוסבר כי על אף ריבוי התקיפות כלפי אנשים עם מוגבלויות מעטות הן התלונות המגיעות למשטרה, ומעטות אף יותר אלו המגיעות לבית המשפט. התוצאה היא ששיעור התלונות וההעמדה לדין במקרים אלו נמוך מן המקובל, וממילא גם שיעור ההרשעות. לעיל ה"ש 69, בעמ' 198.

8. המלצות בעניין נפגעי עבירת מין בהליך אזרחי

כידוע, לנפגע העבירה עומדת הזכות לתבוע את הנאשם בהליך אזרחי בתביעה אזרחית נגררת לפלילים או תביעת נזיקין בשל נזקי עבירת מין. סעיף 77 לחוק בתי המשפט קובע:

- (א) הורשע אדם בבית משפט שלום או בבית משפט מחוזי והוגשה נגדו – ונגדו בלבד – תביעה אזרחית בשל העובדות המהוות את העבירה שבה הורשע, מוסמך השופט או המותב שהרשיעו, לאחר שפסק הדין בפלילים הפך לחלוט, לדון בתביעה האזרחית, אם ביקש זאת מגיש התביעה; לענין זה מוסמך בית משפט מחוזי לדון גם אם התביעה לפי שוויה היא בתחום סמכותו של בית משפט שלום.
- (ב) שר המשפטים יקבע בתקנות את סדרי הדין בתביעה האזרחית, לרבות הוראות בדבר המועד והדרך להגשת התביעה וההליכים בערעור.

בתביעה אזרחית נגררת לפלילים רשאי נפגע העבירה לתבוע פיצוי כספי מהנאשם לאחר שהורשע בהליך הפלילי. התביעה אינה מוגבלת בסכום, ובית המשפט יקבע את סכום הפיצוי על פי הנזק שנגרם לנפגע העבירה מהפגיעה. תביעה זו תידון לפני השופט שדן בהליך הפלילי, ובאותה ערכאה גם אם שיעור הנזק הוא בסמכות ערכאה אחרת, אם התובע ביקש זאת.

לפי תקנה 17 לתקנות סדר הדין האזרחי תשמ"ד, על התובע להגיש את התביעה בתוך 90 ימים מיום שפסק הדין בהליך הפלילי הפך חלוט. הגשת תביעה במסלול של "תביעה אזרחית נגררת להרשעה בפלילים" אינה מצריכה הוכחת ביצוע מעשה העבירה ואחריות הנאשם לביצועה, מאחר שכבר הורשע בהליך הפלילי.

מתלונן ונפגע העבירה אף רשאים לתבוע **בהליך אזרחי רגיל** בתביעת נזיקין בשל נזקי עבירת מין במקרים האלה:

- הנאשם זוכה בהליך הפלילי;
- חלפו 90 יום ממועד הפיכת פסק הדין הפלילי לחלוט, ולא ניתן עוד לערער עליו;
- במקרה שבו היו כמה פוגעים וההליכים הפליליים נגדם התנהלו בנפרד, או שכתבי אישום הוגשו רק נגד חלקם;
- במקרה שבו היו כמה נפגעים, אך חלקם הוסרו מכתב האישום (למשל במסגרת הסדר טיעון), והנפגעים מבקשים להגיש במשותף תביעה נגד הנאשם.

בהמלצות שלהלן נבקש להתמקד בתובע בהליך אזרחי לאחר הרשעה חלוטה בהליך פלילי ולא בתובע בהליך אזרחי רגיל כהליך ראשון. יצוין כי אין באמור כדי למצות את תחום ההליך האזרחי, משום שאין בידי חברי הוועדה הכלים המתאימים לבחינת התחום.

א. נוכחות מלווה באולם מטעם התובע

מגורמים שונים עלתה הטענה כי לא אחת נטרקו דלתותיהם של אולמות בית המשפט בפני מלווי נפגעי עבירת המין אשר הגיעו לתמוך בנפגע העבירה בדיון בהליך האזרחי. המלוויים נאלצו להמתין מחוץ לאולם בית המשפט, ונפגע עבירת המין נותר לבדו באולם, לצד מי שלטענתו פגע בו.

כידוע, סעיף 68(ד) לחוק בתי המשפט קובע:

החליט בית משפט על עריכת דיון בדלתיים סגורות, רשאי הוא להרשות לאדם או לסוגי בני אדם להיות נוכחים בעת הדיון כולו או מקצתו ורשאי הוא להורות כאמור גם בדיון לפי סעיף קטן (ג2), מטעמים שיירשמו.

מוצע לכלול נושא זה בהשתלמויות השונות ולהסב את תשומת לב השופטים בהליך האזרחי לצורך בהתרת כניסתו של מלווה, אם מתבקש, של אדם מטעמו של נפגע עבירת המין.

ב. עדותו של תובע נפגע עבירת מין בהליך אזרחי

הצורך במרחב מוגן הנדרש לנפגע עבירת המין בהליך פלילי זהה לצורך של נפגע עבירה התובע בהליך אזרחי.

מוצע לאפשר מתן עדות של התובע נפגע העבירה שלא בפני הנתבע באמצעות הכלים הקיימים בהליכים פליליים כדוגמת עדות בהיוועדות חזותית, על מנת למנוע מפגש בין התובע נפגע העבירה לנתבע.

בהקשר זה יצוין כי עלתה הטענה שלפיה תקנה 72(א) לתקנות סדר הדין האזרחי תשע"ט, שעניינה עדות בהיוועדות חזותית, אינה נותנת מענה לקושי של נפגע עבירה לפגוש את הנתבע שפגע בו. כך קובעת התקנה:

בית המשפט רשאי להתיר שמיעת עדות בדרך של היוועדות חזותית בתוך שטחה של מדינת ישראל או מחוצה לה לפי הוראות שייתן, אם השתכנע כי התקיימו התנאים האלה:

(1) הגעתו של העד לבית המשפט שבו נדונה התובענה שבעניינה הוא נדרש להעיד תקשה עליו מאוד, והוא נתן את הסכמתו למתן עדות בדרך זו;

(2) עדותו של העד חיונית לשאלות השנויות במחלוקת;

(3) אין מניעה מבחינת מדינת החוץ לשמיעת עדות בדרך זו בתחומה.

לטענת הדוברים שהופיעו לפני הוועדה, בדרך כלל הבעיה אינה הקושי להגיע לבית המשפט לצורך מתן העדות, כפי שנדרש בתקנות, כי אם המפגש של התובע נפגע העבירה עם הנתבע הפוגע, ועל פני הדברים מצב זה אינו קיים בתקנות סדר הדין האזרחי תשע"ט.

לעמדת הוועדה, ניתן לפרש את תקנה 72 לתקנות סדר הדין האזרחי תשע"ט כמאפשרת שיקול דעת לשופט במקרה שבו הגעתו של העד, נפגע עבירת המין, לבית המשפט תקשה עליו מאוד בפן הנפשי. זאת ועוד, חלק א' לתקנות סדר הדין תשע"ט החדשות קובע את עקרונות היסוד שבבסיס תקנות אלו, ועל בית המשפט לקדם התנהלותו של הליך ראוי והוגן. למשל, חזקה על בית המשפט שייתן דעתו לשאלה אם מדובר בשאלת היקף הנזק או שאלת האחריות. לעניין הנזק מובאות ראיות נוספות, כגון חוות דעת מומחים, ואפשר להסתפק בהיוועדות חזותית, אך לעניין האחריות עשוי בית המשפט לבקש להתרשם ישירות ממהימנות התובע כדי לאפשר לנתבע להגן על עצמו כמו כל נתבע אחר.

ג. העלאת המודעות בדבר תביעה אזרחית נגררת להרשעה בפלילים

לצורך העלאת המודעות בקרב נפגעי עבירות מין בדבר זכותם להגיש תביעה אזרחית נגררת לפלילים לאחר הרשעת הנאשם והיתרונות בהגשת תביעה שבמסלול זה, **מוצע להוסיף הסבר בנושא בדפי ההסבר המחולקים בתחנות המשטרה, בפרקליטות ובבתי המשפט וכן הסבר בנושא באתרי הרשויות השונות, אם מידע בנושא זה חסר כיום בדפי המידע או אינו מלא.**

מוצע להדגיש בדפי ההסבר את היעדר הצורך בהוכחת עצם ביצוע מעשה העבירה ואת אחריות הפוגע לביצועה, וכי על התובע נותר להוכיח רק את הנזק שנגרם לו ואת אחריות הפוגע לנזק זה.

ד. חדר המתנה לתובע/העד נפגע עבירת המין בהליך אזרחי

מוצע כי אם נפגע העבירה התובע/העד בהליך האזרחי יבקש זאת, יתאם בית המשפט חדר המתנה לקראת מועד העדות לצורך מניעת המפגש במסדרונות בית המשפט עם הפוגע. על התובע לפנות מראש בבקשה כאמור למזכיר הראשי של בית המשפט או מי מטעמו, ולמצער 24 שעות לפני מועד הדיון.

ה. התיישנות בהליך אזרחי

כידוע, סעיף 18א' לחוק ההתיישנות מאריך את תקופת ההתיישנות לתביעה אזרחית בגין עבירות מין במקרים אלה:

(א) בחישוב תקופת ההתיישנות של תביעה בתובענה שהגיש נפגע בשל מעשה כמפורט להלן נגד הפוגע בו, לא יבוא במניין הזמן שבו טרם מלאו לנפגע 28 שנים:

(1) תקיפה מינית שבוצעה בנפגע בהיותו קטין;

(2) התעללות שבוצעה בנפגע בהיותו קטין בידי פוגע שהוא בן משפחתו או אדם שהיה אחראי עליו;

(3) תקיפה מינית שבוצעה בנפגע בהיותו בגיר אך בטרם מלאו לו 21 שנים, תוך ניצול

יחסי אמון, תלות, טיפול או מרות או בידי פוגע שהוא בן משפחתו.

אולם סעיף 18א(ג) לחוק ההתיישנות מסייג את הארכת התקופה האמורה וקובע כי במקרה שבו הוגש כתב אישום בגין אותן עבירות לא תוארך תקופת ההתיישנות. להלן לשון הסעיף:

הוראות סעיף זה לא יחולו אם הוגש כתב אישום נגד הפוגע בשל עבירה כאמור בסעיף 18ב שביצע בנפגע, והתובענה היא בשל מעשה המהווה עבירה כאמור.

לטענת דוברים שהופיעו לפני הוועדה, במקרים רבים כתבי האישום מוגשים בעת שנפגעי העבירה קטינים, לעיתים נפגעי העבירה אינם יודעים כלל שהוגש כתב אישום, ולעיתים הם אינם בשלים להגיש את תביעתם בתוך תקופת ההתיישנות הרגילה, ולפיכך עלתה השאלה אם נכון לבחון את שינוי הסעיף ואם קיימת הצדקה בהחרגת מקרים אלו, ובייחוד כאשר מדובר בתביעות שבהן שאלת האחריות כבר הוכרעה.

נוסף על זה, סעיף 18ב' לחוק ההתיישנות קובע כדלקמן:

תקופת ההתיישנות של תביעה בתובענה שהגיש נפגע, בשל עובדות המהוות עבירה כמפורט להלן שבוצעה בו, נגד הפוגע בו שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה כאמור, לא תסתיים לפני שעברה שנה מהיום שבו פסק הדין בהליך הפלילי הפך לחלוט:

(1) עבירת התעללות לפי סעיף 368 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (בסעיף זה – חוק העונשין), שבוצעה בקטין בידי האחראי עליו; בסעיף זה, "אחראי על קטין" – כהגדרתו בסעיף 18א(ב);

(2) עבירה לפי סעיפים 345, 346(א), 347(א) או (ב), 348(א), (ב), (ג) או (ד), ו-351 לחוק העונשין, או לפי סעיף 75 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, שבוצעה בקטין או באדם שטרם מלאו לו 21 שנים, לפי הענין.

סעיף 18 ב' לחוק ההתיישנות מתייחס למקרים שבהם הייתה הרשעה פלילית ומאריך את תקופת ההתיישנות בשנה מיום שפסק הדין הפלילי הפך חלוט. אולם סעיף זה מתייחס רק לנפגעי עבירה שגילם בעת ביצוע העבירה היה צעיר מ-21.

לטענת דוברים שהופיעו לפני הוועדה, במקרה שבו כבר הייתה הרשעה פלילית ושאלת האחריות הוכרעה, אין כל הצדקה להגביל את הארכת תקופת ההתיישנות רק לתביעות קטינים, וראוי לאפשר גם לנפגעי עבירה בגירים את אותה תקופת חסד להגשת תביעות אזרחיות. בעניין זה הטיעון הנגדי הוא כי הכלל בדבר ההתיישנות האזרחית הוא שאין בקיומו של הליך פלילי כדי להשעות או להאריך את תקופת ההתיישנות האזרחית של נפגע העבירה נגד הפוגע. כלל זה תקף גם כאשר מדובר בקיום הליך פלילי, למשל בעבירות המתה, והוא תקף ככלל גם כשמדובר בעבירות מין,³²⁶ כאשר המחוקק

³²⁶ ת"א 14-06-29428 מ.מ.נ' נסר אלדין (פורסם בנבו, 4.11.2014).

החריג את הכלל בהקשר של קטינים וחיילים (עד גיל 21).

יצוין כי במדינת ניו יורק שבארצות הברית פורסם ביום 14.2.2019 "חוק ילדים נפגעי עבירה" (Child Victim Act).³²⁷ החוק יצר חלון הזדמנויות של שנה אחת שבה לא יחול חוק ההתיישנות, ויהיה אפשר להגיש תביעה אזרחית נגד הפוגע. חלון זה מאפשר לכל מבוגר שחוהה התעללות מינית בילדותו לתבוע את הפוגע או מוסד רשלני ללא תלות בתקופת הזמן שחלפה ממועד יצירת עילת התביעה או הפגיעה. למן יום 14.8.2019, מועד כניסת החוק לתוקפו, הוגשו יותר מ-400 תביעות אזרחיות במסגרת החוק.

נושא ההתיישנות בכלל וההתיישנות האזרחית בפרט הוא בעל היבטים רבים ומורכבות רבה. עבודת הוועדה, מכוח המנדט שניתן לה, התמקדה בהליך הפלילי. **לעמדת הוועדה, הנושא ראוי לדיון ולבחינה מעמיקים ומרחיבים בגופים המומחים והרלוונטיים לכך.**³²⁸

³²⁷ www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-signs-child-victims-act
³²⁸ www.nycourts.gov/courthelp/Safety/childSexAbuseCases.shtml
edition.cnn.com/2019/08/14/us/new-york-child-victims-law/index.html

דברי סיכום

לא פשוטה הייתה המשימה שהונחה לפתחה של ועדה בין-משרדית זו. לאורך כל הדרך היינו ערים למשמעות האנושית החברתית לצד המשמעות המשפטית הגלומה בתפקיד שהוטל עלינו. ביקשנו להילוות לנפגעי העבירה בכל אחד מהצמתים שבהם הם נאלצים לעבור לאורך כל ההליך המשפטי, מהתלונה ועד למתן פסק דין ואף לאחריה. כידוע, אין הנחתום מעיד על עיסתו, אך נהין לומר רק כי השתדלנו להוציא מתחת ידנו מלאכה מתוקנת המקיפה את כל ההיבטים הרלוונטיים. כדי להגיע למיציא הנושא, הקפדנו על שמיעת כל העוסקים בתחום בדרך לגיבוש מסקנותינו והמלצותינו.

שעות אין-ספור הוקדשו לליבון כל אחד מהנושאים, כשראינו לנגד עינינו את נפגע עבירת המין, על צרכיו וקשייו הרגשיים והמיוחדים מחד גיסא, ואת הצורך שלא לכרסם בזכויותיו של חשוד, נאשם או נידון בעבירות אלה, מאידך גיסא.

במהלך עבודתה של הוועדה שורטטה תמונת מצב כוללת המציגה את החוויה שעוברים נפגעות ונפגעי עבירת המין בהליך הפלילי על כל רבדיו מנקודות השקפה שונות ומגוונות. על בסיסו של התשריט המשתקף בדוח גובשו המלצות רבות המנסות לתת מענה לנקודות חולשה או חסר שזיהינו בצמתים שונים של ההליך. לעניין זה נציין כי אנו רואים חשיבות רבה בשילוב גופי האכיפה כוחות לצד תפקידו וחלקו של בית המשפט בתמונה הכוללת.

בנקודת הסיום נחזור שוב לפסק הדין שממנו יצאנו לדרכנו, רע"פ יאנוס נ' מדינת ישראל: 329

[...] מתלוננת על עבירת מין נזקקת להגנת החברה שמא תיפגע במהלך ההליך המשפטי, פגיעה על פגיעה, שנפגעה בה בעת ביצועה של העבירה. עצם הגשתה של תלונה שעניינה עבירת מין, ובעקבותיה – חקירת משטרה ועודות בבית המשפט, כל אלה מהווים נסיון קשה למתלוננת. [...]

אין לנו אלא להביע תקוותנו כי ההמלצות אכן יתקבלו ויישמו. יישומן, כך להשקפתנו, יכול שיוביל לשינוי משפטי יסודי בזכויות נפגעי העבירה בהליך הפלילי. השינוי המשפטי יבשר גם על שינוי חברתי ניכר בתחום רגיש זה. כל אלה, כמובן, לצד שמירה דקדקנית על מיצוי זכויותיו של הנאשם בהליך הפלילי ועל היותו של ההליך תקין וראוי.

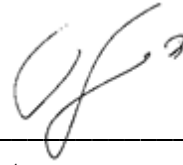
אנו מבקשים להודות לכבוד השופטת אסתר חיות, נשיאת בית המשפט העליון, ולחה"כ איילת שקד, לשעבר שרת המשפטים, על האמון שרחשו לנו ועל הזכות שניתנה לנו להגיש המלצות בנושא חשוב זה. כמו כן אנו מבקשים לשוב ולהודות לכל מי שהיה לו חלק בסיוע בעבודת הוועדה, בגיבוש מסקנותיה ובהרחבת תשתית המידע ששימש לעבודת הוועדה.

³²⁹ עניין יאנוס, לעיל ה"ש 6.

נסכם עם דבריה של כבוד השופטת ברון בע"פ 5518/17 פלוני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו,
17.6.2018):

אין זאת אלא שלנו כחברה יש עוד דרך לעשות, ונעשה.

על החתום,



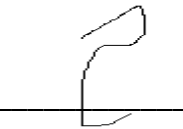
הנשיאה בדימוס דבורה ברלינר, שופטת עמיתה בבית המשפט המחוזי בתל אביב – יו"ר הוועדה הבין-
משרדית



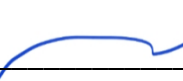
השופט מנחם מזרחי, סגן נשיאת בית משפט השלום ברמלה, מחוז מרכז



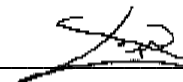
השופטת טל ויסמן-בן שחר, שופטת בית המשפט לנוער, מחוז צפון



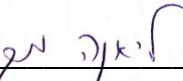
עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט



עו"ד ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, הסניגוריה הציבורית



עו"ד ד"ר בת-עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, החטיבה
הפלילית, פרקליטות המדינה



עו"ד ליאנה בלומנפלד-מגד, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים



סני"צ אילת אורנשטיין, ראש מדור נפגעי עבירה ומשפחה, משטרת ישראל



עו"ד חנית אברהם-בכר, הלשכה המשפטית, הנהלת בתי המשפט – מרכזת הוועדה הבין-משרדית

נספח 1 – ממצאי מחקר פרקליטות המדינה בנושא בקשות לקבלת חומרים אישיים של

נפגעים בתיקי עבירות מין לפי סעיפים 74 ו-108 לחסד"פ

1. בעקבות דיוני הוועדה בנושא העיון בחומרים אישיים של נפגעי עבירות מין, ערכה הסנגוריה בחינה אמפירית של הבקשות המוגשות בנדון.
 2. על פי הדו"ח שהציגה הסנגוריה, הבחינה שנערכה התבססה על 60 תיקי פשע חמור בעבירות מין, שהתנהלו במהלך השנים 2015-2016 בבתי המשפט המחוזיים בארץ. תיקים אלה נבחרו אקראית מתוך 272 תיקים, תוך ציון העובדה כי אין המדובר במדגם מייצג מבחינה סטטיסטית, אולם "הממצאים מייצגים בצורה טובה את עבודת הסנגוריה בכל הארץ". כן צוין, כי כחמישית מהתיקים שנדגמו הועברו לייצוג פרטי ולכן אין נתונים אודותיהם.
 3. עיקרי הממצאים שהציגה הסנגוריה, מגלים כי:
 - א. ב-33 תיקים (67%) לא הוגשה בקשה לקבלת חומרים.
 - ב. 15 בקשות לקבלת חומרים הוגשו לבית המשפט (9 בקשות לפי סעיף 74 ו-6 בקשות הוגשו הן לפי סעיף 74 והן לפי סעיף 108).
 - ג. בשני שלישים מהבקשות שהוגשו (10 תיקים) התקבלה הבקשה באופן מלא או חלקי.
 - ד. ב-8 מהבקשות בהן הועברו חומרי חקירה (80%), הערכת הסנגורים הייתה כי לחומרים שנחשפו הייתה השפעה ניכרת על תוצאות ההליך, בין אם הסתיים בהסדר ובין אם בהכרעה שיפוטית (צוינו דוגמאות כגון: מחיקת עבירות המין, הפחתה בסעיף האישום, תמיכה בטענת אליבי, כרסום במהימנות המתלונן).
 4. בעקבות דיוני הוועדה בנושא ולאחר קבלת הממצאים הנ"ל, ביקשה הפרקליטות לערוך חקר אמפירי בנושא שבנדון גם מטעמה. חקר זה, תוצאותיו, והמסקנות שהוסקו ממנו, הם על דעת המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים).
 5. הפרקליטות, באמצעות תחום חקר ובקרה ביחידת הניהול, בדקה את כלל התיקים (119 תיקים) אשר התנהלו בבית המשפט המחוזי והסתיימו במחצית הראשונה של 2019 (החל מיום 1.1.19 ועד יום 30.6.19), בהם הוגשו כתבי אישום באחת מהעבירות המנויות בסעיפים 345-351 לחוק העונשין. (שלושה תיקים מתוך ה-119 נמצאו כלא רלוונטיים לבחינה בשל הפסקת הליכים בשלב מוקדם של ההליך או בשל היותם תיקים ישנים ללא מסמכים).
- כן, נערך מדגם משלים של 186 תיקים אשר נבחרו באופן אקראי. המדגם שנבחר הוא מדגם סטטיסטי מייצג ביחס לכלל העבירות, בתי המשפט והמחוזות השונים (75 תיקים מתוך תיקי המדגם הם תיקים שהתנהלו בבית המשפט המחוזי ונבדקו גם במסגרת בדיקת תיקי המחוזי לעיל).
- מאחר שלא ניתן לקבל את הנתונים הנדרשים באופן מלא בצורה ממוחשבת, נערכה בדיקה פיזית של התיקים לצורך קידודם. כך, יותר מ-10% מהתיקים קודדו פעם נוספת בכדי לוודא מהימנות פנימית

ועקביות בין הבודקות השונות. בבדיקת המהימנות הנתונים נמצאו אמינים ברמה המקובלת של מעל 90%.

6. להלן סיכום הממצאים ביחס לבדיקת כלל תיקי המחוזי (116 תיקים רלוונטיים. יצוין כי לא נמצא פער משמעותי בין הגשת בקשות בתיקי ת"פ לתיקי תפ"ח ועל כן הנתונים מוצגים במשותף לשני סוגי התיקים):

א. נמצא כי בקשות לקבלת חומרי חקירה הוגשו ב-33% מכלל המקרים, אולם ביחס לחלק מן העבירות, הוגשו בקשות באחוז גבוה יותר ביחס לכלל התיקים באותה עבירה, כמפורט להלן:

סעיף עבירה בכתב האישום	אחוז התיקים בהם הוגשו בקשות
345 אונס	36%
347 מעשה סדום	47%
348 מעשה מגונה	24%
351 עבירות מין במשפחה	31%

ב. 66% מהתיקים שנדגמו הסתיימו בהסדר טיעון. ב-22% מתיקים אלה, הוגשו בקשות לקבלת חומרי חקירה. זאת לעומת הגשת בקשות ב-54% מהתיקים שנוהלו עד תום.

ג. 66% מהבקשות לחומרי חקירה התקבלו באופן מלא או חלקי. להלן חלוקה לפי סוג הבקשה ותוצאותיה:

תיקים בהם הוגשו בקשות	התקבלה באופן מלא	התקבלה באופן חלקי	נדחתה	הבקשה התייתרה לפני החלטה	בקשה לפי ס' 74
17	2 (במקרה אחד בהסכמה)	10	2	3 (הגיעו להסדר לפני שניתנה החלטה)	
6	3		2	1 (הסגור זנח את הבקשה)	בקשה לפי ס' 108
15	1 (התקבלה בהסכמה)	9	5		בקשות לפי שני הסעיפים

סה"כ	38	6 (16%)	19 (50%)	9 (24%)	4 (10%)
------	----	---------	----------	---------	---------

ד. מתוך 29 המקרים בהם הבקשה לא נדחתה :

- ב-25 מקרים לא נצפתה השפעה של הבקשה על תוצאות המשפט.³³⁰
- במקרה אחד החומרים שהועברו פגעו במהימנות המתלוננת ועקב כך הביאו לסיום התיק באופן מקל (המתלוננת נחקרה במשטרה על מסירת ידיעה כוזבת).
- במקרה אחד החומרים כרסמו בטענות הנאשם והתיק הועבר לגישור לבקשתו.
- בשני מקרים הצדדים הגיעו להסדר בסמוך לאחר הבקשה. עם זאת, לא ניתן להסיק מהתרשומות בתיק קיומו של קשר בין הבקשה לבין גיבוש ההסדר.

ה. ב-36 מתוך 38 המקרים, החומרים שהתבקשו היו ביחס לנפגעת/העבירה לפי הפילוח הבא : (מלבד המקרים שצוינו, לא ניתן היה לאתר סוג מסוים של חומרים שהתקבלו או נדחו באופן גורף).

סוג החומר	כמות פעמים שהתבקש
מידע רפואי/פסיכיאטרי	21
חומרי רווחה	16
עבר פלילי – ר"פ ותלונות קודמות	11
מידע ממוסד לימודים	9
פלטי נייד – שיחות/התכתבויות	8
אחר	7
חומרים ביחס למשפחת הנפגעת/העבירה בכל המקרים באופן מלא (בחלק מהמקרים בהסכמה)	5
חומר מתוך החקירות במשטרה	5
חומר/ראיונות בפרקליטות	3
הליכים משפטיים קודמים	3
*הועברו בכל המקרים באופן חלקי	3
יומנים	2

7. להלן סיכום ממצאי הבדיקה המשלימה שנערכה ביחס ל-186 תיקי מדגם מתוך כלל תיקי עבירות המין שהסתיימו במחצית הראשונה של שנת 2019 (353 תיקים) אשר נמצאו רלוונטיים לשאלה הנבדקת :

א. בקשות לקבלת חומרי חקירה הוגשו ב-24% מכלל המקרים, אולם נמצא כי קיים פער בין כמות הגשת הבקשות לבין סוגי העבירות השונים וכן בין הערכאות השונות. כך למשל, בתיקי אונס (ס' 345), הוגשו בקשות ב-40% מהתיקים לעומת מעשה מגונה (ס' 348) – 18%. כמו כן, בתיקים שהתנהלו בבית המשפט המחוזי מוגשות בקשות בכמעט פי שתיים מהתיקים שהתנהלו בבית משפט השלום.

³³⁰ מדובר בהשפעה שמלמדת באופן ברור ומיידי על האפקטיביות של הבקשה מבחינת תוצאות ההליך. כך למשל, תיקים בהם נצפה כי ההסדר החל להתגבש כבר קודם לכן או מקרים בהם הנימוקים להסדר היו אחרים. מטבע הדברים, לא ניתן לשלול השפעות שאינן גלויות למראית עין בבדיקה זאת.

בחינה זו העלתה גם, כי במחצית מהתיקים שנוהלו עד תום, הוגשו בקשות לקבלת חומרי חקירה. זאת לעומת תיקים שנגמרו בהסדרי טיעון, אשר רק ב-14% מתוכם הוגשו בקשות כאמור.

ב. 57% מהבקשות לחומרי חקירה התקבלו באופן מלא או חלקי. להלן חלוקה לפי סוג הבקשה ותוצאותיה:

לא ניתן היה לאתר החלטה	הבקשה התייתרה לפני החלטה	נדחתה	התקבלה באופן חלקי	התקבלה באופן מלא	תיקיים בהם הוגשו בקשות	
1	3 (הגיעו להסדר לפני שניתנה החלטה)	6	7	1	18	בקשה לפי ס' 74
	2 (מקרה אחד הגעה להסדר, מקרה אחד הסגור זנח את הבקשה)	2	3	4	11	בקשה לפי ס' 108
		5	10		15	בקשות לפי שני הסעיפים
1 (2%)	5 (11%)	13 (30%)	20 (46%)	5 (11%)	44	סה"כ

מתוך 31 המקרים בהם הבקשה לא נדחתה:

- i. ב-23 מקרים לא נצפתה השפעה של הבקשה על תוצאות המשפט.³³¹
- ii. בשני מקרים החומרים שהועברו פגעו במהימנות המתלוננת ועקב כך הביאו לסיומו באופן מקל.
- iii. במקרה אחד נערך הסדר מקל על מנת שלא לפגוע במתלוננת בעצם העברת החומרים.
- iv. במקרה אחד החומרים כרסמו בהגנת הנאשם והתיק הועבר לגישור ביוזמתו.
- v. בארבעה מקרים הצדדים הגיעו להסדר בסמוך לאחר הבקשה. עם זאת, לא ניתן להסיק מהתרשומות בתיק קיומו של קשר בין הבקשה לבין גיבוש ההסדר.

³³¹ ראו לעיל ה"ש 330.

8. התייחסותנו לנתונים שהוצגו על ידי הסנגוריה לנוכח ממצאי החקר שנערך בפרקליטות:

- א. הפרקליטות בדקה את כלל תיקי המחוזי שהסתיימו במחצית הראשונה של שנת 2019 (זאת בהתייחס לבדיקת הסנגוריה שנערכה על מדגם תיקים משנים מוקדמות יותר). בבדיקת הפרקליטות נדגמה כמות תיקים נוספת המהווה מדגם סטטיסטי אקראי ומייצג ברמת ביטחון גבוהה מ-95% וטעות הדגימה נמוכה מ-5%. בסנגוריה נדגמו 48 תיקים אקראיים רלוונטיים שאין בהם כדי להוות מדגם סטטיסטי מייצג (קיימת טעות דגימה של מעל 10%).
- גם מתודת הבדיקה הייתה שונה. על מנת לבחון את השפעת קבלת הבקשה על תוצאות ההליך, נעשתה בבדיקת הסנגוריה בדרך של פנייה לסנגורים, שיודעו בשאלה הנחקרת ובעקבותיה מסרו התרשמותם. בפרקליטות לעומת זאת, נעשתה בבדיקה של התיקים עצמם כדי להידרש לשאלה הנחקרת. בסיכומו של דבר, הסנגוריה הציגה מסקנות מרחיקות לכת בדבר ההשפעה של בקשות אלו על תוצאות ההליך בהתבסס על מדגם של 10 תיקים, שאינו מהווה מדגם אשר יכול ללמד על כלל האוכלוסייה.
- ב. ככלל, בבדיקת הפרקליטות מצאה אחוז דומה לזה שמצאה הסנגוריה ביחס לתיקים בהם הוגשו בקשות בנושא שבנדון. יחד עם זאת, נמצא כי בעבירות החמורות יותר, ישנו אחוז הגשת בקשות גבוה יותר. בבחינת התיקים שהתנהלו במלואם, נמצא כי באחד מכל שני תיקים הוגשו בקשות בנושא הנדון.
- ג. נמצא כי כמות הבקשות שהוגשו אינה משקפת בהכרח את הנפח שהן תופסות בתיקים ובכלל זה, את המשאבים המושקעים בטיפול בהן.³³² כך לדוגמה, נמצאו מקרים רבים בהם הוגשה מעל בקשה אחת בתיק, בהרבה מהמקרים נדרש מעל דיון אחד בבקשה (בין היתר, בשל צורך לבחון את קיום החומר המבוקש ולקבלו, בשל דיונים בעניין סיווג הסעיף המתאים לתוכן המבוקש (74 או 108) ובשל מחלוקות ביחס לאופן ותנאי העיון או ההעתקה של החומר). עוד נמצא, כי במספר תיקים, הבקשות לחומרי חקירה דחו את מועד העדת הקטין נפגע העבירה מעבר למועד הקבוע בנוהל הנשיאה.
- ד. בבדיקת הפרקליטות מצאה אחוז דומה לסנגוריה ביחס לקבלה של בקשות המוגשות בנושא שבנדון. לרוב דובר בקבלה חלקית של הבקשה וזאת ניתן לפרש גם כנטייה של בתי המשפט לעשות פשרה בין הצדדים.
- ה. בבדיקת הפרקליטות העלתה כי ב-74% מתיקי המדגם הכללי וב-86% מכלל תיקי המחוזי שנדגמו לא נצפתה השפעה של הבקשות על תוצאות המשפט. באשר ליתר התיקים, רק במקרים בודדים ניתן היה לקשור בבירור בין קבלת הבקשה לבין הסדר מקל.³³³
- ו. בסיכומו של דבר, בבדיקת הפרקליטות כמו גם בבדיקת הסנגוריה מלמדות, כי בקשות מוגשות באחד מכל שלושה תיקים או על פי בבדיקת הפרקליטות, באחד מכל שני תיקים כאשר מדובר בתיקים שהתנהלו עד תום או בעבירות חמורות יותר כפי שפורט. בבדיקת הפרקליטות העלתה תמונת מצב שונה בתכלית לגבי ההשפעה של הבקשות המוגשות על תוצאות המשפט.

³³² במסגרת החקר, נבדקו רק בקשות שהוגשו לבית המשפט, אולם הבדיקה העלתה, כי בכמות גדולה של תיקים, מקדימה את הבקשה לבית המשפט, התכתבות ענפה ביחס לחומרי החקירה.

³³³ ראו ה"ש 330.

ענת פרולינגר, עו"ד
תחום חקר ובקרה
יחידת הניהול, פרקליטות המדינה

שירה לייטרסדורף-שקדי, עו"ד
ממונה, תחום חקר ובקרה
יחידת הניהול, פרקליטות המדינה

נספח 2 – ממצאי מדגם הסניגוריה הציבורית

מהמדגם עולה כי כחמישית מהתיקים (18.3%) הועברו לייצוג פרטי בשלב התחלתי, ולמעשה לא ניתן ייצוג של הסניגוריה הציבורית ואין לנו נתונים על אופן ניהול התיק.

מבין התיקים בהם ניתן ייצוג של הסניגוריה ב-33 תיקים (67%) לא הוגשה בקשה לקבלת חומרים. 15 בקשות לקבלת חומרים הוגשו לבית המשפט, מהן 9 בקשות לפי סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי ו-6 בקשות לפי סעיף 74 וסעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי.

10 בקשות, שהן 2/3 מהבקשות שהוגשו, התקבלו באופן מלא או חלקי. ב-8 מהבקשות בהן הועברו חומרי חקירה (80%), הערכת הסניגורים כי לחומרים שנחשפו הייתה השפעה ניכרת על תוצאת ההליך הפלילי, בין אם הסתיים בהסדר ובין אם בהכרעה שיפוטית – במקרה אחד החומרים הביאו למחיקת כל עבירות המין, במקרה אחר להמרת כתב האישום מאינוס למעשה מגונה מינורי של ליטוף, ובמקרים אחרים הם תמכו בטענת אליבי או כרסמו במהימנות המתלוננים.

טבלת תיקים סניגוריה ציבורית: בקשות לקבלת חומרים אישיים של נפגעים בעבירות מין, אחוז ההיענות והשפעת המידע שנחשף על תוצאות ההליך הפלילי

מספר תיקים	אחוז מתוך כלל התיקים שנדגמו (60)	אחוז מתוך תיקים שנשארו בייצוג הסניגוריה (49)	אחוז הבקשות שהתקבלו באופן מלא או חלקי	אחוז הבקשות שהשפיעו ההליך הבקשות (שהתקבלו)*	
33	55%	67%	-	-	תיקים בהם לא הוגשה כלל בקשה לקבלת חומרים
9	15%	18%	55% (5)	80% (ב-4 מתוך 5 הבקשות שהתקבלו דווח כי החומרים השפיעו על ההליך ותרמו להגעה להסדר מקל, במקרה אחד בלבד לא הייתה השפעה)	תיקים בהם הוגשה בקשה לפי סעיף 74
6	10%	12%	83% (5)	80% (גם כאן, ב-4)	תיקים בהם

מתוך 5 הבקשות שהתקבלו החומרים קידמו (הסדר מקל)	מתוך 6)				הוגשו בקשות הן לפי סעיף 74 והן לפי סעיף 108
-	-	2%	1.5%	1	תיקים בהם לא הצליחו לאתר את המידע הרלוונטי
-	-	-	18%	11	תיקים שעברו לייצוג פרטי