

מדינת ישראל

משרד המשפטים

הוועדה המייעצת לחוק הנוער (שפיטה ענישה ודרכי טיפול) תשל"א - 1971

י"ז באב תשע"ח

29 ביולי 2018

לכבוד

שרת המשפטים, גב' איילת שקד

הנדון: המלצות ביניים של הוועדה המייעצת לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)

1. ביום 18.2.14 מונתה הוועדה המייעצת לשרת המשפטים בעניין חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) בראשותי (להלן: "הוועדה"). על הוועדה הוטל לבחון תיקונים נדרשים לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 וכן לבחון התאמות של תיקוני חקיקה שונים לקטינים, כפי שנעשה כיום בחוק הנוער בעניין חקירת קטינים, תקופות מעצר, החזקת קטינים במאסר ועוד.
2. הנושא הראשון שהובא לפתחה של הוועדה היה הצורך בהתאמת התיקון לחוק חקירת חשודים לקטינים, ובעניין זה הגישה הוועדה המלצותיה ביום 11.1.16 אשר אומצו על ידך והגיעו לכדי תזכיר חוק אשר פורסם ביום 26.5.16.
3. הנושא השני שהובא לפתחה של הוועדה נגע לסוגיית הבידוד וההפרדה של אסירים קטינים. הוועדה קיימה מספר רב של ישיבות בנושא, בהשתתפות נציגי שבי"ס, ואף החלה לגבש המלצותיה, אולם בהעדר הסכמה של המשרד לביטחון פנים להמלצות, ועל אף העבודה הרבה וההמלצות שגובשו, בחרנו, לפחות בשלב זה, שלא להביא בפניך המלצות שאינן מוסכמות על כולם.
4. ביום 18.2.16 תם מינויה של הוועדה המייעצת, אשר חודש ביום 20.5.17 למשך שנתיים נוספות. הוועדה שבה לקיים דיוניה ביום 3.9.17 והנושא השלישי שהובא לפתחה עסק בתיקונים שונים לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א -1971, אשר התבקשו במרוצת השנים מאז כניסתו לתוקף של תיקון 14, בשנת 2009, שהנו התיקון הגדול והמקיף ביותר שנערך לחוק זה מאז נחקק.
5. עד כה קיימה הוועדה מספר לא מבוטל של ישיבות שעסקו בהצעות השונות לתיקוני החקיקה. אגב הדיונים בתיקונים המבוקשים, גיבשה הוועדה מספר המלצות לבר חקיקתיות, אשר עלו מדיוני הוועדה, והנוגעות לעקרונות יסוד בשיפוט נוער בישראל.
6. לאחרונה הובא לידיעת הוועדה כי בימים אלה נבחנות סוגיות המשיקות לנושאים הנדונים בוועדה, במסגרת צוותי היישום של החלטת ממשלה בעניין אימוץ דו"ח הצוות הבין משרדי לבחינת שחרור קטינים ממאסר וכן במסגרת בחינת התאמת מודל בימ"ש קהילתי לבימ"ש לנוער. נציגות משרד המשפטים העלו צורך להביא בפניך המלצות ביניים של עבודת הוועדה כבר בשלב זה, נוכח הדיונים המתקיימים בימים אלה בסוגיות המשיקות והצורך להסתכל על המהלכים השונים בראייה רחבה. המלצות אלה אינן כוללות תיקוני

חקיקה אלא מבקשות לאזכר ולחזק מספר עקרונות יסוד בשיפוט הנוער, אשר הוועדה מצאה כי נדרש לחדד אותן ככלל ובהקשר לתיקונים הנדונים בפרט.
7. המלצות ביניים אלה יובאו בפניך כדלקמן:

א. בית משפט לנוער וחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) – כללי

(1) בית משפט לנוער בכלל ומלאכת שיפוט הנוער בפרט משלבים תפקיד שיפוטי – סמכותי עם מטרות טיפוליות – שיקומיות, תוך שימוש במעמד המשפטי לצרכים חינוכיים וטיפוליים. תחום שיפוט הנוער כולל הגנה על קטינים בסיכון מכוח חוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך-1960 וכן שיפוט נוער עובר חוק מכוח חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971, כאשר קיים קשר הדוק בין השניים כפי שיפורט בהמשך. ההתייחסות השיפוטית לקטינים היא ייחודית, מקצועית ונפרדת, ומתמקדת בקטין ובבעיותיו, במטרה להגן, לאבחן, לטפל, לשקם ובמקרים המתאימים – לנקוט באמצעי ענישה¹.

(2) חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (להלן: "חוק הנוער"), שוזר את ההליך המשפטי הפלילי ואת הטיפול בקטין זה בזה, מקנה לבית המשפט כלים שונים לעריכת אבחונים ומעקב אחר ניסיונות טיפוליים בקטין, ומטיל על בית המשפט מלאכת איזונים עדינה בין הצורך בענישה בשל ביצוע עבירות שלעתים הן חמורות ביותר ושמירה על אכיפת החוק והסדר, לבין קיומו של סיכוי לטיפול ושיקום הקטין אשר מהווה אף הוא אינטרס ציבורי למניעת עבריינות בעתיד².

(3) במסגרת תיקון 14 לחוק התוסף סעיף 1א הקובע כי הפעלת סמכויות ונקיטת הליכים כלפי קטין ייעשו, בין היתר, תוך מתן משקל ראוי לשיקולים של שיקומו, הטיפול בו, שילובו בחברה ותקנת השבים ובהתחשב בגילו ובמידת בגרותו.

(4) הכלים השונים הנתונים בידי בית המשפט והוראות החוק השונות הנוגעות לטיפול בקטינים – אף עוד בטרם פתיחת משפטם, משרטטים מעין "מפת דרכים" שנועדה להביא את העקרונות האמורים לעיל לידי ביטוי הלכה למעשה. ייאמר כבר עתה כי על מנת להגשים את מטרת המחוקק ולהביא לכדי הגשמת ייעודו של בית המשפט לנוער, על בעלי התפקידים השונים המטפלים בנוער עובר חוק להכיר "מפת דרכים" זו על בוריה ולהשכיל לכלכל את המלצותיהם או קבלת החלטות על ידם בנוגע לקטינים עוברי חוק, בהתאם לה וברוח חוק הנוער.

ב. "מפת דרכים" לטיפול בנוער עובר חוק – עקרונות חוק הנוער

(1) הוראות חוק הנוער נוגעות לטיפול הנדרש בקטין עובר החוק על פני הרצף, החל משלב חקירתו של קטין שנתגלה חשד לביצוע עבירה על ידו ועד ליישום דרכי הטיפול או הענישה שהוטלו עליו בתום ההליך השיפוטי.

(2) כבר בתחילת הדרך משנעצר קטין או שנתגלה כי קיים יסוד להעמידו לדין, מורה החוק על יידוע שירות המבחן אשר רשאי בשלב זה להשתמש בסמכויותו לפי

¹ תחיה שפירא, בית המשפט לנוער בעידן בית המשפט לענייני משפחה – סמכויות ותכנים, מתוך מנחה ליצחק, קובץ מאמרים לכבודו של השופט יצחק שילה בגבורותיו, תשנ"ט 1999, 521-533.

² שם

חוק, אף שלא לפי צו בית משפט לדין (סעיף 12). זאת, מתוך תפיסה מקצועית לפיה פעמים רבות התנהגות עבריינית של בני נוער, היא תגובה לתנאים ולמצוקות חברתיות-משפחתיות, לחסכים חומריים, פסיכולוגיים וחברתיים, וכי השפעותיו של גיל ההתבגרות, שמאופיין במשבר התפתחותי ובשינויים משמעותיים ומהירים, הם אלה שעלולים להוביל להתנהגות המנוגדת לחוק. תפיסה זו נשענת על ההנחה שאישיותם של ילדים ובני נוער איננה מעוצבת דיה וניתנת לשינוי.

(3) קצין המבחן לנוער שהינו עובד סוציאלי, פותח בחקירה פסיכוסוציאלית לצורך איסוף מידע ואבחון מצבו של הנער, במטרה לעמוד על צרכיו הטיפוליים והשיקומיים כבר בשלב זה, מבלי להמתין לתוצאות המשפט. באשר לקטין שטרם מלאו לו 13 שנים קובע החוק חובת היוועצות בקצין מבחן בטרם העמדת קטין לדין.

(4) משהתקבלה הודעה כי קיים יסוד להעמיד קטין לדין מורה החוק לבדוק אם ניתן להפנות את הקטין, על פי תנאי הסף שנקבעו בהתאם לאמור בסעיף 12א, להליך חלופי להליך הפלילי, שאינו בפני בית משפט, שיש בו להביא לפעולה שתבטא קבלת אחריות למעשה הפלילי, לרבות באמצעות תיקון כלפי נפגע העבירה, הקהילה או החברה. עוד מאפשר סעיף זה להפנות את הקטין להליכים שונים נוספים.

(5) אם הוחלט כי עניינו של הקטין דורש ניהול הליך פלילי בפני בית המשפט ואין להסתפק בהליך חלופי או הליך אחר, מקנה החוק בידי בית המשפט לנוער, לאחר הגשת כתב האישום, אפשרות לנקוט באמצעי ביניים שונים (סעיף 20 וסעיף 20א), על מנת לסייע לבית המשפט לאבחן ולהכיר את הקטין כך שבשלב מאוחר יותר, בו יידרש לבחור בין מסלול ענישה למסלול של דרכי טיפול, יהיו בידיו הכלים והמידע העדכני והמקצועי לשקול אם הקטין מתאים למסלול טיפולי או ענישתי. כך למשל רשאי בית המשפט לצוות על מסירת הקטין להשגחת קצין מבחן אשר יכול שתכלול קיום קשר טיפולי עם הקטין, עריכת אבחונים שונים בעניינו לרבות אבחון פסיכולוגי, פסיכיאטרי, תעסוקתי, לימודי, סוציאלי, התפתחותי ורפואי, בדיקת תפקודו במשפט ובקהילה ועוד.

(6) במקרים בהם הקטין משתף פעולה עם קצין המבחן ומתגבשת המלצה בעניינו – די בכך. ואולם כאשר ישנם גורמי סיכון כבדי משקל, או כאשר הקטין לא מתגייס לטיפול בעצמו, מקנה החוק סמכות לבית המשפט להורות על אמצעים נוספים הנדרשים לצורך הסתכלות ואיבחון הקטין.

(7) אחד מעקרונות היסוד של שיפוט הנוער הוא חשיבות הזמן בחיי קטין והצורך לוודא כי הליכים והחלטות בעניינו יתנהלו ויתקבלו ברצף וללא דיחוי. על כן מורה החוק למשל כי העמדת קטין לדין בחלוף שנה מיום ביצוע העבירה טעונה אישורו של היועץ המשפטי לממשלה. דוגמא נוספת ליישום עיקרון זה הינו שימת דגש על אבחון הקטין בשלב מוקדם ככל הניתן. אבחון העומק, העשוי להימשך זמן לא מבוטל, נדרש על מנת לעמוד על טיבו של הקטין, ובמקרים בהם הקטין אינו מוכר – על שירות המבחן לשקול ולהמליץ מהי הדרך המתאימה לאבחון עמוד 3 מתוך 10

הקטין – בקהילה, במסגרת אבחונית פתוחה או במסגרת אבחונית סגורה. כל אלה נדרשים לצורך היכרות מעמיקה של בית המשפט את הקטין, לרבות בדיקת בשלותו לקשר טיפולי, בחינה האם הקטין מסוגל להתמיד בטיפול, במסגרת חינוכית או תעסוקתית, האם הוא מורתע מצו בית משפט ועוד. כל אלה ישמשו את בית המשפט בבוא העת בקבלת ההכרעה השיפוטית בעניינו ללא צורך בדחיות נוספות.

(8) עוד מורה החוק על קיום דיוני מעקב שונים שנועדו לאפשר לבית המשפט לעקוב אחר ממצאי הבדיקות שנערכו בעניינו וכן אחר התקדמות הקטין בהליך הטיפול או בניסיונות הטיפולים הנעשים בעניינו. זאת על מנת שבשלב בו יידרש בית המשפט לבחור בין דרכי טיפול לענישה, הוא כבר יכיר את הקטין, את יכולותיו, בשלותו ועוד. הדיונים בעניינם של הקטינים הם דיונים טיפוליים – סמכותיים, בהם מובהר לקטין מה נדרש ממנו ומה מצופה ממנו עד לקיום דיון נוסף בעניינו, ובית המשפט מוסמך לקבל החלטות שונות בהתאם למצבו ולתפקודו של הקטין, נוכח השינויים המשמעותיים המתרחשים בתהליך התפתחותו של הקטין בגיל ההתבגרות.

(9) לאחר שקבע בית המשפט כי הקטין ביצע את העבירה (בין אם בעקבות הודאת הקטין או לאחר הליך שמיעת הראיות ומתן הכרעת דין) ולאחר שהובאו בפניו תסקיר שירות מבחן ותוצאות הבדיקות והחקירות עליהן הורה, על בית המשפט לבחור בין מסלול ענישתי למסלול טיפולי ולהחליט על אחד מאלה (סעיף 24 לחוק): א. להרשיע את הקטין ולגזור את דינו; ב. לצוות על אחד או יותר מדרכי הטיפול המנויות בחוק; ג. לפטור את הקטין ללא צו.

(10) אם בחר בית המשפט להרשיע את הקטין ולגזור את דינו, חוק הנוער כולל הוראות שונות בדבר דרכי ענישת הקטין, לרבות הוספת דרך ענישה ייחודית לקטינים באמצעות החזקה במעון נעול במקום מאסר (סעיף 25א), וכן כולל הוראות רבות בעניין דרכי הטיפול האפשריות בקטין, הסמכות להחליף דרך טיפול ולצוות על אחרת במקומה ואף להאריך את תקופת הטיפול עליה הורה (סעיפים 26 ו-30).

(11) עקרון יסוד נוסף בשיפוט נוער ככלל ובשיפוט נוער עובר חוק בפרט, נוגע לחשיבות מעמדם ומעורבותם של הורי הקטין בהליך המשפטי. ברוח עיקרון זה קובע חוק הנוער הוראות שונות המסדירות ומבטיחות את שיתופם ומעורבותם של ההורים החל משלבי חקירתו של הקטין ולאורך כל ההליך המשפטי בעניינו.

ג. המלצות הוועדה

ג.1. כתיבת "תורה שבכתב" והכשרת השותפים להליך

כאמור לעיל, על מנת להגשים את מטרת המחוקק ולהביא לכדי הגשמת ייעודו של בית המשפט לנוער, על בעלי התפקידים השונים המטפלים בנוער עובר חוק – חוקרי משטרה, תובעים, פרקליטים, קציני מבחן, סניגורים וכמובן שופטים, כולל שופטי בית המשפט המחוזי המתמנים כשופטי נוער, להכיר את "מפת הדרכים" שמשרטט החוק ואת עקרונות היסוד בשיפוט נוער על בוריים, כך שאלו יהוו תפיסת עבודה ובעלי התפקידים השונים ישכילו לכלכל את המלצותיהם או את קבלת החלטות על ידם בנוגע לקטינים עוברי חוק, בהתאם לתפיסת עבודה זו וברוח חוק הנוער. זאת החל משלבי חקירתם ומעצרים של קטינים, דרך השלב בו נדרש לבחור בין האפשרות להפנות את הקטין להליך חלופי להליך הפלילי או להגיש נגדו כתב אישום, עבור בשימוש בכלים השונים שמאפשר המחוקק לצורך אבחון הקטין וניסיונות הטיפול בו ועד לבחירה בין דרכי הטיפול לדרכי הענישה בעניינו.

כיום קובע החוק כי עניינו של קטין ידון בפני בית משפט לנוער ואף מסמך שופטים לשמש כשופטי נוער, אך הוא אינו כולל הוראה באשר להכשרת הגורמים הנוספים המעורבים בהליך, ואף מאפשר לקיים דיונים בפני שופטים אשר הוסמכו לדון בהליכים מסוימים בלבד הקשורים לנוער, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך.

הוועדה סבורה כי נדרש לחדד באמצעות "תורה שבכתב" את תפיסת העבודה האמורה. יש צורך לוודא כי כל הצדדים המעורבים בהליכים הנוגעים בעניינם של קטינים עוברי חוק, או לכל הפחות מקבלי החלטות בעניינם, יהיו מומחים לחוק הנוער ויעברו הכשרה מעמיקה הנדרשת לתחום ייחודי זה, כולל הכרה של כל הכלים הייחודיים הנתונים בידי ביהמ"ש לנוער והאבחנה ביניהם, כך שניתן יהיה לדייק את ההמלצות שניתנו לבית המשפט ובכך לטייב את השימוש בכל אחד מהכלים ולהביא למתן החלטות שיפוטיות ראויות ומקצועיות.

עוד נדרש כי כל אחד מהצדדים יוכשר להבנת תפקידו במערך המשפטי של נוער עובר חוק, תפיסת העולם העומדת בבסיס תפקיד זה ואת מערך האיזונים עליו הוא אמון. על כל צד להכיר בדומה גם את תפקידם של הצדדים האחרים ותפיסותיהם המקצועיות. חידוד התפקידים כאמור גם יסייע להבהיר לקטין בתחילת הדרך את ההליך בפניו הוא עומד, את ההחלטה שתידרש בסופו של יום להתקבל בין המסלול הטיפולי למסלול הענישה, תפקידו של כל צד והאינטרס עליו הוא אמון, לרבות האפשרות שהפרקליטות למשל תעמוד על מיצוי הדין עמו חרף הליך טיפולי.

יצוין כי כבר בהמלצות דו"ח ועדת המשנה בנושא "הקטין בהליך הפלילי" של הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, בראשות כב' השופטת (בדימוס), סביונה רוטלוי (להלן – דו"ח רוטלוי), הומלץ על הגדרת מטרות אמצעי הביניים השונים וכן על עריכת השתלמויות מקצועיות לגורמי הטיפול בקטינים³ ואנו מצטרפים להמלצות אלה.

³ שם בעמ' 39, עמ' 44.

2.ג פיתוח טרמינולוגיה משותפת לשותפים בהליך והכשרות משותפות

הוועדה סבורה כי נדרש לפתח טרמינולוגיה משותפת בין כל השחקנים השותפים להליך הפלילי, על מנת לאפשר שפה משותפת כמשקפת ומעצבת את התפיסה המקצועית הייחודית ולמנוע מצב בו ההליך הנדרש בעניינו של קטין מתעכב בשל התנגדויות שניתן למנוע באמצעות הידברות בין הצדדים והבנה של הצורך בכלים הנדרשים. שפה משותפת זו יכולה להתפתח באמצעות כתיבת "התורה בכתב" עליה הומלץ לעיל אך גם באמצעות מיסוד קשרי עבודה מובנים בין הגורמים השונים וקיומן של הכשרות משותפות (כפי שכבר החלו במחוזות מסוימים, ביוזמות מקומיות, וכן בהכשרת פרקליטים שמובילה ראש תחום נוער בפרקליטות בימים אלה). הכשרות משותפות אלה יכולות להוות פלטפורמה טובה לשיח ודיון משותף על מקרים לדוגמא, גם לא אגב תיק מתנהל, שיש בהם כדי להשפיע גם על ניהול התיקים עצמם.

3.ג. תסקירי שירות מבחן ודיונים מעקביים

כאמור לעיל, ובהתחשב בחשיבות גורם הזמן בחיי קטין, שהוא אחד מעקרונות היסוד בשיפוט נוער, יש להתחיל באבחון הקטין בשלבים מוקדמים ככל הניתן לצורך היכרות הקטין לעומק ולשם כך משמש תסקיר שירות המבחן. במקרים בהם מדובר בקטין שאינו מוכר לגורמי הטיפול – על שירות המבחן להתוות מהי הדרך המתאימה לאבחון הקטין – בקהילה, במסגרת אבחונת פתוחה או במסגרת אבחונת סגורה. לאחר מכן תפקיד התסקיר הוא להביא בפני בית המשפט את דרכי הטיפול האפשריות בקטין. נוכח חשיבותו של התסקיר עמדה הוועדה על חשיבות הגשתו כבר בשלבים מוקדמים של ההליך על מנת שישמש כבסיס לדיון בו יתווה בית המשפט את ההליך הנדרש בעניינו של הקטין. על הצדדים להיות מוכשרים להבנה וקריאה מקצועית של התסקיר על מנת לאפשר דיון משפטי מקצועי בהליך הטיפולי – סמכותי הנדרש בכל מקרה.

עוד נדרש כי בית המשפט, לאחר שהוגש לו תסקיר המבחן, יבנה מראש את אבני הדרך הנדרשות למעקב אחר התקדמות הקטין בהתאם לאחד מעקרונות היסוד בשיפוט הנוער, שהוזכרו לעיל, המחייב כי הדיונים בעניינם של הקטינים הם דיונים טיפוליים – סמכותיים, בהם מובהר לקטין מה נדרש ממנו ומה מצופה ממנו עד לקיום דיון נוסף בעניינו.

נציין כי חוק הנוער מתווה דיונים עתיים ברורים לצורך מעקב אחר ממצאי הבדיקות הנערכות בעניינו של הקטין ואחר התקדמות הליכי הטיפול בו (ראו למשל סעיף 20(ד) ו-ה)), אולם בדיוני הוועדה עלה כי בתיקי מעצר למשל, קיים בלבול לעתים בין דיוני המעקב המהווים אבני דרך כאמור לעיל לבין דיונים בעניין תנאי שחרורו של הקטין, ויש לזקק את מטרות הדיון בשני המסלולים כפי שיפורט בהמשך. כמו כן סברה הוועדה כי נוכחותו של קצין המבחן בדיוני מעקב אלה היא חיונית על מנת שיתאפשר דיון מעמיק על מצבו של הקטין נוכח התסקיר שהוגש בעניינו וקבלת הבהרות במידת הצורך.

ג.4. תיקי מעצרים

אף שמטרת ההליך הפלילי בעניינם של קטינים היא לאפשר לבית המשפט ראייה רחבה והוליסטית על הקטין, על צרכיו ועל יכולותיו, הוועדה מצאה כי הדבר אינו מושג במקרים בהם דיונים מהותיים על מצבו של הקטין, התקדמותו במסגרת הטיפולית בה נמצא ועוד מתקיימים בפני שופט המעצרים, במסגרת תיק המעצר ולא בפני שופט הנוער הדן בתיק העיקרי ואשר יידרש להכריע, בסופו של יום, אם לילך במסלול הטיפול או במסלול הענישה.

על כן ממליצה הוועדה את ההמלצות הבאות:

1. הוועדה ממליצה כי תיק המעצר יאוחד עם התיק העיקרי לאחר הכרעת דינו

של הקטין, ובמקרים בהם ניתנת הסכמת הצדדים – אף קודם לכן. לוועדה נמסר כי נשיאת בתי המשפט לנוער הנחתה את שופטי הנוער לאחד את תיק המעצר עם התיק העיקרי לאחר הכרעת דינו של הקטין והוועדה מברכת על כך. לצד זאת ממליצה הוועדה לקיים מעקב אחר יישום הנחיה זו במחוזות השונים וכן בבתי המשפט המחוזיים. בנוסף ממליצה הוועדה לבחון באלו מקרים ניתן להגיע להסכמות בין הצדדים לאיחוד התיקים עוד בטרם הכרעת הדין.

2. שופטי המעצרים בעניינם של קטינים – החוק מגדיר "שופט נוער" כמי שהוטל

עליו התפקיד של שופט נוער לפי סעיף 2 לחוק. סעיף זה כולל התייחסות גם לשופטי נוער וגם לשופטים אשר יהיו רשאים לדון במעצרים ושחרורם של קטינים ובהליכים מקדמיים שלפני המשפט. אף שהחוק מורה על הכשרה שונה לכל אחד מסוגי השופטים, בהעדר הבחנה בחוק בין מי שמונו לשמש כשופטי נוער באופן קבוע ודנים רק בנוער (להלן: "שופט נוער") ובין שופטי שלום שהוטל עליהם לדון במינוי חלקי בהליכים הקשורים לנוער לפי הסעיף (להלן: "שופט לענייני נוער"), עלול להיווצר בלבול גם בסמכויות הנתונות לכל אחד מהם.

הוועדה סבורה כי העיקרון הבסיסי בשיפוט נוער הוא שעניינם של קטינים יובאו בפני שופטי נוער, המכירים את עקרונות היסוד של שיפוט הנוער ואת חוק הנוער על בוריו והוכשרו באופן מיוחד לכך. אולם, בהינתן העובדה כי מספר שופטי הנוער הקבועים אינו מאפשר להם לדון בכל ההליכים הנוגעים לכל הקטינים בכל רחבי הארץ, סבורה הוועדה כי נכון יהיה להמליץ על הפרדה בחוק בהגדרת שני סוגי השופטים ומתן שם שונה לשני סוגי השופטים על מנת להבהיר את המצב החוקי הראוי. כך למשל יש להבהיר שסעיף 3(א) הקובע כי הדיון בעבירה שביצע קטין יהיה בפני שופט נוער מכיוון לשופט נוער ולא שופט לענייני נוער. הפרדה זו תסייע גם להבהיר את המינוי הרלבנטי בכתבי המינוי של השופטים.

באשר להליכי המעצר – ומאחר שהשופט בתיק העיקרי לא יכול להיחשף לראיות העולות בתיק המעצרים, סבורה הוועדה כי ראוי היה שבכל בית משפט יהיו לפחות 2 שופטי נוער על מנת לאפשר שגם תיק המעצר וגם התיק העיקרי

ינוהלו על ידי שופטי נוער, כפי שהדבר נעשה למשל בבית משפט לנוער בתל אביב.

לחלופין, ככל שהדבר לא מתאפשר בשל מגבלות תקציביות סבורה הוועדה כי נדרש לוודא שהליכי המעצר בעניינם של קטינים יידונו בפני "שופט לענייני נוער" שקיבל הכשרה ייעודית מתאימה בטרם מינויו. הוועדה סבורה כי הכשרת שופט לענייני נוער צריכה לכלול יסודות בסיסיים של שיפוט הנוער ובהם – מעמד ביהמ"ש ככלי טיפולי - שיפוטי, חשיבות עקרון הזמן בחיי קטין, מעמד הורי הקטין, מעמד שירות המבחן – לרבות המצבים בהם נדרשת המלצתו בתנאי מקדים להוצאת צו, סעיפי החוק הייחודיים בעניין מעצרי קטינים, צווים ייחודיים הניתנים לנוער והיכרות עם מסגרות הטיפול הקיימות. עוד סבורה הוועדה כי נדרש לחייב שופטים אלה להשתתף בהכשרה שנתית נוספת על ההכשרה שקיבלו בטרם מינויים, לצורך עדכון בנעשה בתחום הנוער.

בנוסף סבורה הוועדה כי נדרש לקבוע נקודות זמן בהן בשל רגישות העניין על שופט לענייני נוער להיוועץ בשופט נוער, והמלצה בנושא זה תוגש עם סיום עבודת הוועדה במסגרת ההמלצות לתיקוני חקיקה.

3. **חשיבות קביעות השופט שזן בתיק המעצרים** – לצד השאיפה לקצר ככל הניתן את משך הזמן בו קיים פיצול בין המעצרים לתיק העיקרי, ממליצה הוועדה כי גם במקרים בהם הדבר אינו מתאפשר, ייעשה מאמץ כי דיוני המעצר השונים בעניינו של קטין יתקיימו בפני אותו שופט מעצרים ולא בפני שופטים תורניים רנדומאליים. זאת כדי להבטיח את רצף קבלת ההחלטות, המעקב והטיפול בקטין ע"י אותו שופט לאורך כל תקופת המעצר או השחרור בתנאים.

4. **דיוני המעקב במסגרת תיק המעצרים** – כאמור לעיל, חוק הנוער מתווה דיוני מעקב ברורים לצורך קיומו של פיקוח שיפוטי אחר ממצאי הבדיקות הנערכות בעניינו של הקטין ואחר התקדמות הליכי הטיפול בו. במהלך עבודתה זיהתה הוועדה כי בתיקי מעצר למשל, קיים בלבול לעתים בין דיוני המעקב המהווים אבני דרך כאמור לבין דיונים אחרים הנקבעים מעת לעת כמו למשל בעניין תנאי שחרורו של הקטין, ויש לדייק את מטרות הדיון המשפטי בכל שלב. חידוד זה נדרש גם לגורמי הטיפול והשיפוט אך גם בעבור הקטין – שידע מה מצופה ממנו עד לדיון המעקב הבא כפי שהדבר נעשה במסגרת הדיונים בתיק העיקרי. לשם כך גם נדרשת הוראה המחייבת נוכחותו של קצין המבחן בדיוני מעקב אלה על מנת שיתאפשר דיון מעמיק על מצבו של הקטין נוכח התסקיר שהוגש בעניינו וקבלת הבהרות במידת הצורך. ברי כי יש לבחון את התוספת המשאבית הנדרשת לשם כך.

5. **במסגרת דיוני צוות יישום החלטת הממשלה בעניין שחרור קטינים ממאסר עלה הצורך להתוות תכנית אבחון והתערבות ולהבנות אבני דרך גם כשקטין נותר במעצר ממש.** על רקע האמור לעיל מציעה הוועדה קביעת אבני דרך להגשת תכנית כאמור לבית המשפט ודיוני מעקב בהתאמה, גם לגבי קטינים אלה. עוד סבורה הוועדה כי במקרים בהם הקטין שוהה במעצר (לימים או עד

לתום ההליכים) נדרש להבטיח קיומו של שיח משותף עם הקהילה בבניית תכנית הטיפול בקטין, לרבות הטיפול הנדרש בבני משפחתו של הקטין בעת מעצרו וכן גיוס גורמי הקהילה לטיפול בקטין לאחר שחרורו ממעצר או מאסר.

4.ג. קשר בין ההליך הפלילי להליך הנזקקות

כפי שכבר צוין לעיל, קיים קשר הדוק וברור בין תחום ההגנה על קטינים בסיכון המסור לבית המשפט לנוער מכוח חוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך-1960 לבין תחום שיפוט הנוער עובר החוק המסור לאותו בית משפט מכוח חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. ישנם מקרים בהם אף מדובר במצוקה בסיסית זהה, הבאה לידי ביטוי בדרכים שונות, ויצוין כי אף דרכי הטיפול על פי שני חוקים אלה כמעט זהות⁴. ככל שטיפול בקטין בסיכון ייעשה מוקדם יותר במסגרת ביהמ"ש לנוער בהליכי נזקקות והגנה - כך גדל הסיכוי כי יימנע הצורך לדון בו בגיל מבוגר יותר במסגרת הליכים פליליים. מאידך גיסא, גם קטין שהסתבך בביצוע עבירה לאחר גיל האחריות הפלילית אינו פועל בהכרח מתוך קווי התנהגות עבריינים ואף יהיו מקרים בהם מדובר ב"קטין נזקק" שלא טופל כראוי בצעירותו. היכולת לקשר והתיאום בין שתי מערכות הטיפול, הפועלות שתיהן תחת אותו בית משפט, ונדונות ע"י שופטים המתמחים בשיפוט נוער לסוגיו ושכל עיסוקם בכך, מאפשרת לבית המשפט מתן החלטות טיפוליות- סמכותיות על בסיס מקצועי רחב, להבטיח רציפות והמשך פיקוח על ההליכים ולהביא לתוצאות חיוביות וראויות המאזנות בין טובת הציבור וטובת הקטין⁵.

חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) אף כולל הוראות המקשרות בין 2 החוקים. כך למשל, סעיף 10 קובע כי בית משפט הדן בבקשה למעצרו של קטין רשאי, אם מצא כי קיימת עילה למעצרו של הקטין, לנקוט באחת מהפעולות האמורות בחוק הנוער (טיפול והשגחה), במקום להורות על מעצרו של הקטין.

במסגרת ישיבות הוועדה נדונה סוגית זימונו של עו"ס לחוק הנוער (טיפול והשגחה) לדיון במעצרו של קטין. הוועדה מצאה כי במסגרת ההליך הפלילי, קצין המבחן הוא הגורם הטיפולי המתאים לדיוני בית המשפט, באשר התמחותו היא בהליך הפלילי. לצד זאת עלה בוועדה כי נדרש קשר סדור, ברור ומובנה בין שירות המבחן לשירותי הרווחה בקהילה וכי יש צורך בנוהל עבודה מסודר ביחס לחילופי מידע בין גורמי הרווחה השונים. הוועדה סבורה כי במקרים בהם נדרש שהטיפול בקטין ימשיך באמצעות מסלול הנזקקות, על קצין המבחן ועו"ס לחוק הנוער להחליט ביניהם יחד על דרך הטיפול הראויה ולהודיע על כך לבית המשפט, שיוודא המשכיות הטיפול במסגרת המתאימה.

לוועדה נמסר כי בימים אלה מתקיימים דיונים בין שירות המבחן לנוער לעו"ס ראשית לחוק הנוער להסדרת הממשקים הנדרשים בין השירותים והוועדה מברכת על כך וקוראת להסדיר נושא זה בהקדם, לטובתם של הקטינים. הוועדה סבורה כי נדרש

⁴ שפירא, ראה ה"ש 1

⁵ שם

לתת את הדעת במסגרת זו גם ליכולת של קציני המבחן לבדוק אם בעניינו של קטין שמופנה אליהם נפתח הליך נזקקות על ידי עו"ס לחוק הנוער (טיפול והשגחה).

8. כפי שצוין בפתח מכתבי, בכוונת הוועדה לסיים עבודתה ולהגיש המלצותיה באשר לכל הנושאים שנדונו והדורשים התייחסות, תיקון או שינוי, בין במסגרת מערכתית ובין בדרך של תיקוני חקיקה. ההמלצות לעיל מובאות בשלב זה כהמלצות ביניים חלקיות, נוכח הדיונים המתקיימים עתה בנושאים שונים המשיקים להמלצות אלה ואנו תקווה שתהיינה לעזר לעוסקים במלאכה.

9. לסיום נציין כי מדובר בהמלצות מהותיות שגובשו על בסיס הדיונים המעמיקים שהתקיימו במסגרת הוועדה, והן משקפות את עמדתה המקצועית. לא נעלם מעינינו כי חלק מההמלצות ידרשו היערכות משאבית ולוגיסטית וכי חלקן של ההמלצות מיושמות כבר כיום. עם זאת מצאנו לנכון להביא את ההמלצות במלואן, ולהציג את התפיסה המתחייבת מעקרונות שיפוט הנוער שהוצגו, על מנת לחדד את הדברים ו"להעלותן על ספר", בין אם בתיקון חקיקתי או בכל דרך מחייבת אחרת.

בברכה,

תחיה שפירא, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה המייעצת לחוק הנוער
(שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)

העתק:

נשיאת בית המשפט העליון

היועץ המשפטי לממשלה

פרקליט המדינה

נשיאת בתי המשפט לנוער

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי)

חברי הוועדה המייעצת לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)