

מספר פנימי: 2156466

הכנסת העשרים וארבע

יוזמת: חברת הכנסת

פ/24/403

הצעת חוק בתי המשפט (תיקון – מחלקות לעבירות מין), התשפ"ב-2022

1.	ב"חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 ¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 42א, במקום "בסימן זה" יבוא "בפרק זה".	תיקון סעיף 42א
2.	אחרי סעיף 42א לחוק העיקרי יבוא:	הוספת סימן ב'2
	"סימן ב'2: מחלקה לעבירות מין"	
	הגדרות	
	142. בס"מ זה –	
	"חוק העונשין" – חוק העונשין, התשל"ז-1977 ² ;	
	"חוק למניעת הטרדה מינית" – חוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998 ³ ;	
	"חוק שוויון הזדמנויות" – חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988 ⁴ ;	
	"פקודת הנזיקין" – פקודת הנזיקין [נוסח חדש], התשכ"ח-1968 ⁵ ;	
	"חוק הגנה על הציבור" – חוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, התשס"ו-2006 ⁶ ;	

¹ ס"ח התשמ"ד, עמ' 198.

² ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

³ ס"ח התשנ"ח, עמ' 166.

⁴ ס"ח התשמ"ח, עמ' 38.

⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.

⁶ ס"ח התשס"ו, עמ' 234.

<p>"חוק המגבלות" – חוק מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה, התשס"ה-2004⁷; "חוק זכויות נפגעי עבירה" – חוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001⁸; "תקנות זכויות נפגעי עבירה" – תקנות זכויות נפגעי עבירה, תשס"ב-2002⁹;</p>						
<p>"חוק מוסדות מסוימים" – חוק למניעת העסקה של עבריני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001¹⁰.</p>						
<p>(א) עניין בעל אופי מיני הוא כל אחד מהעניינים המפורטים להלן:</p>	.242	עניין בעל אופי מיני				
<p>(1) אישום הכולל עבירות לפי סימן ה' לפרק י' לחוק העונשין (להלן – עבירת מין);</p>						
<p>(2) עניין אזרחי לפי כל אחד מהחוקים המפורטים להלן:</p>						
<p>(א) פקודת הנזיקין, כאשר נסיבות העילה מהוות טענה לביצוע של עבירת מין;</p>						
<p>(ב) חוק למניעת הטרדה מינית;</p>						
<p>(ג) חוק שוויון הזדמנויות, בכל הקשור לתביעה לפי סעיף 7 לחוק;</p>						
<p>(3) צווים מכוח חוק הגנה על הציבור או חוק המגבלות;</p>						

⁷ ס"ח התשס"ה, עמ' 6.
⁸ ס"ח תשס"א, עמ' 183.
⁹ ק"ת תשס"ב, עמ' 1327.
¹⁰ ס"ח התשס"א, עמ' 509.

(4) עניינים הנוגעים לחוק מוסדות מסוימים;						
(5) ערעור על פסק בוררות כמשמעותו בסעיף 29 לחוק הבוררות, שהוא עניין בעל אופי מיני לפי פסקאות (1) עד (4);						
(6) תביעה שכנגד לתביעה שהיא עניין בעל אופי מיני כאמור בפסקאות (1) עד (5), ובלבד שנושאן אחד או שהן נובעות מאותן נסיבות; לא היה חלקו של העניין בעל האופי המיני בתביעות משמעותי, רשאי בית המשפט להעבירן לבית המשפט שהיה מוסמך לדון בהן אלמלא הייתה התביעה המקורית עניין בעל אופי מיני, כדי שידון בהן יחדיו, אם לדעתו הנזק מפיצול הדיון עולה על התועלת מקיום הדיון בפניו; בית המשפט שאליו הועברו תביעות לפי סעיף זה לא יעבירן עוד.						
(ב) שר המשפטים רשאי, בצו, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע עניינים נוספים כעניין בעל אופי מיני.						
(א) עניין בעל אופי מיני-מנהלי הוא עתירה נגד החלטה של רשות על העמדה לדין או הימנעות מהעמדה לדין לפי הוראות פרק י' סימן ה' לחוק העונשין או לפי הוראות חוק למניעת הטרדה מינית, או החלטה של רשות לפי חוק הגנה על הציבור, חוק המגבלות או חוק מוסדות מסוימים, והכל למעט –	עניין בעל אופי מיני-42ח.					
(1) החלטה שחלות לגביה הוראות סעיף 64(א)(1) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח						

משולב], התשמ"ב-1982 ⁴¹ ;								
<p>(2) עתירה שהסעד העיקרי המבוקש בה עניינו התקנת תקנות, לרבות ביטול תקנות, הכרזה על בטלותן או מתן צו להתקין תקנות;</p>								
<p>(ב) שר המשפטים רשאי, בצו, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע חוקים נוספים שעתירה על החלטת רשות לפיהם היא עניין בעל אופי מיני-מנהלי.</p>								
<p>(א) בכל בית משפט מחוזי תוקם מחלקה לעבירות מין.</p>				מחלקה לעבירות מין	ט.42			
<p>(ב) נשיא בית משפט שלום, בתיאום עם מנהל בתי המשפט, יקים מחלקה לעבירות מין בבית משפט שלום אחד לפחות באזור השיפוט שבו הוא נשיא ויעביר הליכים לפי סימן זה שהוגשו לבתי משפט שלום באותו אזור שיפוט לבית משפט שלום שהוקמה בו מחלקה לעבירות מין כאמור, ובלבד שהמרחק בין בתי המשפט אינו עולה על 60 קילומטרים.</p>								
<p>(ג) נשיא בית המשפט העליון, בהתייעצות עם נשיאי בתי המשפט הנוגעים בדבר יקבע שופטים למחלקה לעבירות מין; שופטי המחלקה לעבירות מין יעברו השתלמויות לצורך כניסה לתפקידם זה שיכללו הדרכה הרלוונטית לתחומי עבירות המין, וכן יעברו ריענון תקופתי בנושאים אלו, תוך הדגשת המאפיינים והצרכים המיוחדים של הנכגעים.</p>								

⁴³ "ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

<p>(ד) תקופת הכהונה של שופט המחלקה לעבירות מין תהא ארבע שנים וניתן להאריכה לתקופות כהונה נוספות, ואולם ניתן לקבוע תקופת כהונה קצרה יותר בהתאם לצורכי בית המשפט. במהלך תקופת הכהונה, לא יידונו בפני שופט במחלקה תיקים שאינם בסמכותה.</p>									
<p>(ה) שר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, יקבע, בצו, את המספר המרבי של השופטים במחלקה לעבירות מין.</p>									
<p>(א) עניינים אלה לא יידונו אלא בפני שופטי המחלקה לעבירות מין:</p>	.42	סמכות המחלקה לעבירות מין							
<p>(1) עניין בעל אופי מיני כמשמעותו בסעיף 242;</p>									
<p>(2) עניין בעל אופי מיני-מנהלי כמשמעותו בסעיף 42ח.</p>									
<p>(ב) המחלקה לעבירות מין תדון בעניין בעל אופי מיני-מנהלי כאמור בסעיף קטן (א)(2) לפי חוק בתי משפט לעניינים מנהליים.</p>					<p>שופט במחלקה לעבירות מין יודא כי במהלך ההליך הפלילי שנידון בפניו בעניין בעל אופי מיני – (א) נציגי הרשויות המעורבות בהליך, ובכלל זה המשטרה ופרקליטות המדינה, יידעו את נפגע העבירה על זכויותיו וכן ימלאו את חובותיהם לממשן, על פי חוק נפגעי עבירה ותקנות זכויות נפגעי עבירה.</p> <p>(ב) נפגע העבירה יודע על זכויותיו בהליך הפלילי בבית המשפט, על פי חוק נפגעי</p>	.42א	<p>יודא בית המשפט את הידוע של נפגע עבירת מין על זכויותיו בהליך הפלילי ופיקוחו על יישומן</p>		

<p>עבירה ותקנות זכויות נפגעי עבירה, ובפרט על זכותו לקבל הגנה לפי סעיף 6 לחוק נפגעי עבירה.</p> <p>(ג) נפגע העבירה יעודכן באופן ישיר, רציף וככל הניתן בזמן אמת, על כל החלטה ומועד דיון שנקבעו בהליך בבית המשפט.</p> <p>(ד) ניתנה לנפגע העבירה הזדמנות ראויה לגבש את עמדתו הן בפני הרשויות המעורבות בתיק והן בפני בית המשפט, כאשר העמדה נדרשת על פי חוק נפגעי עבירה או כל דין אחר.</p> <p>(ה) יימנע כל מגע או קשר בלתי נחוץ בין נפגע העבירה לבין החשוד, הנאשם או הנידון, שלוחיו או מקורביו, בבית המשפט.</p> <p>(ו) יתאפשר לנפגע העבירה להעיד בבית המשפט בשפת האם שלו, באמצעות מתורגמן מיומן ומקצועי, וכן ככל הניתן לבחור את מין המתורגמן.</p> <p>(ז) שמיעת עדותו של נפגע עבירה מין תעשה באופן רצוף, רגיש ומכבד לצרכיו של הנפגע, ובהתאם ללוח הזמנים שייקבע בנוהל נשיא בית המשפט העליון.</p> <p>(ח) יקוים לנפגע העבירה סיור הכנה בבית המשפט לקראת יום עדותו.</p> <p>(ט) יתאפשר לנפגע עבירה מין המעוניין בכך לצפות במהלך המשפט, מבלי לנכוח באותו אולם יחד עם החשוד או הנאשם, לפי הוראות הדין.</p> <p>(י) הכרעת הדין וגזר הדין יינתנו במועד קצר ככול הניתן.</p> <p>(יא) נפגע העבירה יידע על זכותו להגיש</p>			
--	--	--	--

תביעה אזרחית נגרת לפי סעיף 77.				
נשיא בית המשפט העליון, בכל שנה, ולא יאוחר מ-30 במרץ, יפרסם דוח בדבר פעילות המחלקות לעבירות מין בשנה שקדמה למועד הדיווח, שיתייחס בין היתר: לכמות התיקים שנידונו בהן וסוגי העבירות; ליישומן את הוראות סעיף 42א; להקמת חדרי המתנה, צפייה ודיון ייחודיים לנפגעי עבירות מין; לשיעור הבקשות שהוגשו לפי סעיפים 74 ו-108 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982, לקבלת חומרים אישיים של נפגעי עבירה וההחלטות לקבלן; ולמשך ניהול ההליכים ושמיעת העדות של נפגעי העבירה, לפי סעיף 12 לחוק נפגעי עבירה.	42ב.			
	(א)	תחילתו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו.	3.	תחילה, תחולה והוראות מעבר
	(ב)	חוק זה יחול גם על הליכים בעלי אופי מיני ואופי מיני-מנהלי שהוגשו לבית משפט ערב פרסומו, ובלבד שטרם החל הדיון בהם		

דברי הסבר

שופטים הדנים בתיקי עבירות מין נדרשים להתמודד עם קשיים מהותיים. במוקד הבעייתיות, עומדים ייחודו של תחום עבריינות זה, ומורכבותו של עבירות המין, המחייבות את השופט להתמודדות בכלים שונים מאלה להם הוא נדרש בדונו בתיקים פליליים אחרים. לא זו בלבד שהשופט הדין בתיקי עבירות המין נזקק לידע לבר-משפטי, מתחומי תורת הנפש ומדעי המוח, אלא, שעליו גם ללמוד במרבית התיקים הללו, איך לרדת אל נבכי הנפש של נפגעי העבירה המתקשים לא פעם למסור עדות סדורה בבית המשפט בשל הטראומה הקשה שחוו.

הצעת חוק זו, המעמידה את הרקע להקמת מחלקה מיוחדת לטיפול בתיקי עבירות המין,

נועדה לייעל ולשכלל את יכולותיו של השופט המטפל בתיקים אלה, תוך שחרורו מן הצורך לטפל במקביל, לפי המצב הנוהג היום, בתיקים אחרים המונחים על שולחנו. מטרת הקמתה של המחלקה לעבירות מין היא אפוא, בין היתר, לאפשר לשופט הדן בתיקי עבירות המין, להתמקד באלה בלבד, ולהעשיר בכך את ניסיונו ומיומנותו בתחום.

הצעה זו משתלבת במגמה הכללית ההולכת וצוברת תאוצה בשנים האחרונות גם בעולם וגם במחוזותינו, להקמת מחלקות מיוחדות לנושאים ספציפיים בבתי המשפט, לצורך התמקצעות והתמקדות בהם (כך אצלנו, הקמת המחלקה לעניינים כלכליים, ובהקמת בתי המשפט לעניינים מנהליים, וכך גם בעולם, בהקמת טריבונלים דומים בניו יורק, בהודו ובדרום אפריקה).

ויודגש, הבחירה במודל של הקמת מחלקה מיוחדת בבתי המשפט, בניגוד להקמת בתי דין מיוחדים, מביאה בחשבון שיקולים של יעילות ועלות כלכלית.

הרציונל האמור, הניצב מאחורי מגמת ההתמקצעות של בתי המשפט בנושאים ייחודיים, חל ביתר שאת על תחום עבירות המין, עקב מאפייניהן הייחודיים. אלה קשורים בעיקרם במצב הנפשי של נפגעת או נפגע העבירה, שעברו טראומה קשה ונדרשים להעיד בבית המשפט שעמו הם מתקשים לתקשר.

יישום כללי הראיות הרגילים, שלפיהם בונה השופט, ככלל, את האמון או אי האמון בעד העומד על הדוכן, קשה במיוחד במצבים אלה.

פועל יוצא מן האמור הוא שהטראומה הנפשית הנלווית כאמור לפגיעה המינית, והמשפיעה על עדות קרבן העבירה, לצד המורכבות העובדתית והמשפטית המאפיינת את עבירת המין, היא לעצמה, מחייבת את השופט לראיה שונה ואחרת של התיק שבפניו. עמד על כך בית המשפט העליון, בהצביעו על הדילמות הכרוכות בייחודיות ובמורכבות הטיפול בעבירות המין לסוגיהן (ראו דבריו של כב' השופט י' עמית, בע"פ 5582/07 פלוני נ' מדינת ישראל (לא פורסם), 20.10.10)).

הקשיים הדיוניים המתוארים מחריפים במיוחד בשל היעדר ידע וכלים מתאימים בידי השופט הדן היום בתיקים אלה. החשש הוא שבשל אותם קשיים, עלולה לצמוח פרשנות מוטעית באשר להתנהלות העדים, נפגעי העבירה, שעשויה להצטייר לא פעם כתמוהה. כך, בהתייחס אל התופעה הנפוצה של שיהוי בדיווח על הפגיעה, על ידי קרבן העבירה, התופעה של בלבול שנוצר אצל הקרבן ביחס לפרטי האירוע הטראומטי שחווה וחוסר יכולתו לזכור דברים מהותיים.

דומה כי רק ידע מקצועי ומיומנות בתחום, יש בהם כדי להניח בסיס להבנת התחום, כמו התובנה המתבקשת כי התנהלותו של קרבן עבירת המין בבית המשפט ומחוצה לו, נובעת

ממנגנוני ההגנה שאימץ לעצמו, במצב של פוסט-טראומה, וכי בפועל מדובר בתגובה טבעית שאין בה משום ערעור האמינות, ולהיפך.

בנסיבות המצב היום, נתקלים נפגעי עבירות המין לא פעם, בהגיעם לבית המשפט במערכת שאינה מסוגלת להבין את צורכיהם הייחודיים. יש שמפגש כזה של נפגע או נפגעת עבירת מין עם מערכת המשפט מהווה אירוע טראומתי נוסף על זה שחוו.

ככלל, עשוי ההליך המשפטי להחזיר לקרבן העבירה את תחושת חוסר האונים וחוסר השליטה הכרוכים בפגיעה המינית שעברו, אם על ידי מיקום הנפגעת כעדה משוללת זכות השפעה על התפתחות ההליך, ואם כעדה המתקשה לבטא את עצמה.

קושי מהותי בפני עצמו הוא החקירה הנגדית הנערכת לקרבן העבירה כחלק מן הדין באולם בית המשפט, שיחזור הפגיעה בסביבה שאיננה אוהדת. הקושי הניצב בפני קרבן עבירת המין בנסיבות העניין דורש טיפול מיומן ומקצועי מצד בית המשפט, שעה שהיעדרו עלול לשמש בהמשך תמריץ שלילי לפניית הנפגעת או הנפגע למערכת המשפט.

לפיכך, ועל רקע מאפייניהן המיוחדים של עבירות המין, כמתואר, מתחדדת ההבנה כי התמודדות נכונה עם תופעת האלימות המינית מחייבת את בית המשפט בהיכרות עם עולם התוכן של הפגיעה המינית ועם מאפייניה הייחודיים. השופט הדין 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 להליך המשפטי אפקט מעצים לקרבן העבירה.

מכאן החשיבות הרבה בהקמת יחידה לעבירות מין בכל בית משפט פלילי ולמינוי שופטים מיומנים בתחום. מחלקה מיוחדת כמתואר תוכל ליצור חיבור וגשר בין השיח המשפטי ובין השיח של נפגעי העבירה ותוכל לתרום להעצמתם של הנפגעים, מחד גיסא, ומיצוי הדין עם הפוגעים, מאידך גיסא.

לפי דו"ח הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי – דין וחשבון טבת התש"ף, 31 בדצמבר 2019,¹² במהלך השנים חל שינוי לטובה בחוקים ובכללים המבטיחים זכויות לנפגעי עבירות המין. הוועדה המליצה על עריכת תיקוני חקיקה נוספים, אך חזרה והדגישה כי הבעיה המרכזית הינה ביישום חלקי ולקוי של הכללים הקיימים, בין היתר בשל מחלוקות בין הרשויות השונות מי מהן האחראית לכך, הדרך שבה נציגי הרשויות מטפלים בנפגעי עבירות מין והיחס המופגן כלפיהם.

כדי שזכויות נפגעי העבירה בהליך הפלילי לא ימשיכו "ליפול בין הכיסאות", מוצע: לקבוע

¹² https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/report_interministerial_committee_2019_a

את אחריות בית המשפט לוודא את היידוע של נפגע עבירת מין על זכויותיו בהליך הפלילי ופיקוחו על יישומן על ידי הרשויות המעורבות (פרקליטות המדינה והמשטרה); לקבוע את אחריות השופט לוודא את היידוע והיישום של הזכויות של הנפגע בבית המשפט עצמו, במקום להסתמך רק על ההבנה העצמאית של נפגע העבירה את הוראות הדין, או על פניית הנפגע לייעוץ אצל עורך דין (כגון בעניין אופן ומשך שמיעת העדויות, יצירת מרחב "מוגן" ויידוע של נפגע העבירה לגבי כל החלטה ומועד דיון); כמו-כן, מוצע לקבוע שנשיא בית המשפט עליון יפרסם דוח שנתי לגבי פעילות המחלקות לעבירות מין, אשר יתייחס בפרט לסוגיות שעלו בדוח הוועדה הבין-משרדית ויאפשר לפתח בסיס של נתונים ומידע שישמש לשיפור המחלקות.

הצעות חוק דומות הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/2019/23) ועל ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/1687/23), ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/251/24). הצעת החוק דומה לפ/2019/23 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום