

שיפוט נוער – החמרה, המרה ומה שביניהם

לימור סולומון*

א. מבוא. ב. התפתחותו של שיפוט הנוער בעולם: 1. רקע; 2. מגמות בולטות בשיפוט נוער במדינות נבחרות – סקירה; 3. סיכום המגמות. ג. התפתחותו של שיפוט הנוער בישראל: 1. ההיסטוריה החקיקתית; 2. השינויים שחלו בתחום שיפוט הנוער בישראל בעשרים השנים האחרונות; 3. סטטיות ואי־בהירות. ד. שיפוט נוער בישראל – מגמות בחקיקה ובפרקטיקה. ה. "קריאת כיוון". ו. סיכום ומסקנות.

א. מבוא

למן הקמתו לראשונה, בשיקגו בשנת 1899, נתון המוסד של בית המשפט הנפרד לנוער תחת התקפות חוזרות ונשנות, והלגיטימיות שלו נתונה במבחן מתמיד¹. ביקורת דומה ואמירות המבטאות חוסר שביעות רצון, הן מצד התקשורת והן מצד פוליטיקאים והציבור בכללותו, נשמעות מפעם לפעם גם בנוגע למערכת שיפוט הנוער בישראל. עם זאת, נדמה כי ביקורת זו מבוססת אך במעט על ידע מחקרי מוצק. מעט מאוד ידוע על עבריינות נוער בישראל, ופחות אף מזה ידוע על הנעשה בבתי המשפט לנוער בישראל. בעשורים האחרונים קיימת כתיבה ענפה מאוד בעולם המערבי על אודות סוגיה זו. כתיבה זו משלבת פיתוח וקידום של תאוריות ומודלים שונים, לצד הצגתם של ממצאי מחקרים אמפיריים שנעשו על אודות שיפוט של קטינים עוברי חוק. ביותר ממאה השנים של שיפוט נוער בעולם ניכרת דינמיות בגישות כלפי נוער ובמטרות שמערכת שיפוט הנוער הציבה לעצמה. דינמיות זו באה כאמור לידי ביטוי במחקרים, בכתיבה אקדמית וכן בתיקוני חקיקה. לעומת זאת, חרף קיומו של בית משפט נפרד לנוער בישראל זה יותר מחמישים שנה, מעט מאוד נכתב על אודות שיפוט נוער בישראל². כמו כן נערכו

* סנגורית ממונה לנוער מטעם הסנגוריה הציבורית. לשעבר היועצת המשפטית של המועצה הלאומית לשלום הילד. תודות לעורכת הדין שרון פרימור, אשר קראה טיוטה מוקדמת של המאמר והעירה הערות חשובות ומועילות אשר תרמו רבות למבנהו ולתוכנו של המאמר. תודות רבות גם לעורכי הספר, לחברי כתב העת המשפט ולקורא האנונימי על הערותיהם, הנקודתיות והעקרונות כאחת, אשר תרמו לבהירותו ולתוכנו הסופי של המאמר.

1 L. Mara Dodge, *Reform Struggles and Legal Challenges: The Cook County Juvenile Court, 1924–1999 – A Historical Overview*, in *A NOBLE SOCIAL EXPERIMENT? THE FIRST 100 YEARS OF THE COOK COUNTY JUVENILE COURT 1899–1999* 85 (Gwen H. McNamee ed., 1999) (הספר להלן: *A NOBLE SOCIAL EXPERIMENT?*).

2 מרבית הספרות הקיימת לגבי שיפוט נוער בישראל, אשר חלק נכבד ממנה יוזכר להלן במסגרת מאמר זה, נכתבה על ידי שופטי הנוער הראשונים – השופט דוד רייפן, שופט הנוער הראשון,

שינויים מעטים מאוד בחקיקה העוסקת בנוער עברייני, מאז נחקקה, ובמערכת שיפוט הנוער בישראל, לזמן הקמתה. בחינת המציאות המשפטית הנוהגת, כפי שתפורט להלן, מגלה מגמות מרובות בשיפוט הנוער בישראל, אשר לעתים אף סותרות זו את זו. ריבוי זה מבטא היעדר קו משפטי-רעיוני מנחה, אחד ומובנה, ויוצר לא אחת בלבול, חוסר אחידות ובעיות מהותיות אחרות. לאחרונה הסתמן פתח לשינוי בהקשר החקיקתי, כאשר המלצותיהן של שתי ועדות ציבוריות, אשר התגבשו לכלל הצעות חוק לתיקון חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 (להלן: חוק הנוער), אומצו ונכנסו אל ספר החוקים³. תיקונים אלה לחוק הנוער מעוררים במידה מסוימת את תחום שיפוט הנוער מתרדמתו היחסית, ועשויים להביא לידי עיסוק ציבורי בסוגיית שפיטתם וענישתם של קטינים במדינת ישראל.

מאמר זה מבקש להציג לפני מי שעוסקים ועוסקו בסוגיה החשובה של שיפוט נוער מצד לדיון, בדמות פרספקטיבה היסטורית ובין-לאומית, אשר לאורה יהיה אפשר לבחון את מערכת שיפוט הנוער בישראל – כיום ולאחר השינויים שיערכו בה. בחינת הקיים והמוצע לאור ניסיון העבר ולאור ניסיון בהווה של מדינות אחרות מאפשרת, כך ניתן לקוות, גיבוש מדיניות מודעת, שקולה, נכונה ואפקטיבית יותר⁴.

בהיעדר סקירה דומה ועדכנית בשפה העברית, יוקדש בראשית מאמר זה מקום נכבד למדי לסקירה של המודלים לשיפוט נוער ושל התפתחות שיפוט הנוער בעולם במאה השנים האחרונות. לאחריה נציג בקצרה את המגמות העכשוויות בשיפוט נוער בכמה מדינות אשר בינן לבין ישראל קיים דמיון לא מבוטל, ואשר מהן, כך ייטען, ראוי לנו ללמוד, ולו משהו. בתום סקירה היסטורית ובין-לאומית זו, וכבסיס להבנת ההווה במדינת ישראל ולעיצוב עתידו

השופט אהרן מלמד, שכיהן במשך שנים כנשיא בתי המשפט לנוער, והשופט אלי שרון – וכן על ידי מלומדים אחרים שעסקו בנושא זה, בעיקר בעבר, דוגמת ד"ר יעל חסין, פרופ' לסלי סבה וד"ר מימי איינושטדט יחד עם פרופ' אלן בורובסקי, רובם מן המכון לקרימינולוגיה שבאוניברסיטה העברית בירושלים.

3 הכוונה היא להצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון מס' 14), התשס"ו-2006, ה"ח הממשלה 468 (להלן: הצעת חוק הנוער). הצעת חוק ממשלתית זו הנה תוצר עבודתה של ועדה בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה יהודית קרפ (ראו להלן טקסט ליד ה"ש 229). הצעת החוק, בשילוב הצעת חוק פרטית נוספת, התקבלה בכנסת ביולי 2008, ונכנסה לספר החוקים כחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון מס' 14), התשס"ח-2008 (להלן: תיקון 14 לחוק הנוער). התיקונים מכוח חוק זה ייכנסו לתוקף ב-30 ביולי 2009.

4 בסיס חשוב וחיוני נוסף לקבלת החלטות מושכלות הוא נתונים סטטיסטיים על אודות הנעשה בישראל הלכה למעשה. עם זאת, לנוכח מגבלות שונות – ביניהן היעדר נתונים מספיקים, היעדר בסיס משותף באיסוף הנתונים הקיימים על ידי הגופים השונים, היעדר אפשרות גישה לנתונים אלה וכיוצא בהם – וכן בשל היקפו המוגבל של מאמר זה, לא יובאו בו מידע סטטיסטי ו/או ניתוחים של מידע כזה על אודות הטיפול בנוער עובר חוק בישראל. לנתונים הקיימים על אודות שיפוט נוער ראו המועצה הלאומית לשלום הילד השנתון הסטטיסטי – ילדים בישראל 2007 פרק 12 (אשר בן-אריה, יפה ציונית ומיכל קמחי עורכים, 2007) (להלן: ילדים בישראל 2007). ראו גם את ההערות במבוא לפרק האמור המתייחסות לשינוי בהגדרות המוביל לשינוי בנתונים.

של שיפוט הנוער בה, תובא בפרק השלישי סקירה של התפתחות שיפוט הנוער בישראל. לבסוף, משתהיה בידינו תשתית ידע מקיפה למדי לגבי מה שנעשה עד כה בעולם, ובתוך כך גם בישראל, נבקש לבחון לאורה ובהשראתה את החקיקה הקיימת בישראל בתחום שיפוט הנוער, ולהצביע על המגמות הבולטות בה, על החסרים שבה ועל האתגרים הצפויים לה בעתיד לבוא.

ב. התפתחותו של שיפוט הנוער בעולם⁵

1. רקע

במשך קצת יותר ממאה השנים של שיפוט נוער בעולם, מאז הוקם בית המשפט הראשון לנוער בשיקגו, אילינוי, בשנת 1899, ניכרה דינמיות לא מעטה בתחום השיפוט של נוער עבריין, ובמהלכן התפתחו ושלטו, לחלופין או במקביל, מודלים משפטיים שונים. המודלים הבולטים והמרכזיים שביניהם, אשר יידונו במסגרת מאמר זה, הם המודל הרווחתי (Welfare model – מודל השיקום, המבוסס על התאוריה הפוזיטיביסטיית), מודל הצדק (Justice model), אשר נקרא לעתים גם "המודל העונשי" או "המודל המשפטי" – מודל המבוסס על רעיונות נאו-קלסיים, אשר הדגיש בתחילתו את רעיון ההליך ההוגן ובהמשך את מדיניות ה"חוק וסדר" וכן מודל שלישי, אשר הצטרף אל אלה בשנים האחרונות, הוא מודל הצדק המאחה (Restorative Justice model). מודלים אלה, כפי שיפורט בהמשך, הוציעו, כל אחד בדרכו, התייחסות אל

5 מערכת שיפוט נפרדת לבני נוער, כפי שיפורט בהמשך, נהגתה ונוסדה לראשונה בארצות הברית בסוף המאה התשע־עשרה. בתוך שנים ספורות נפוץ הרעיון ואומץ במדינות רבות – ברחבי אמריקה, באירופה ובמקומות אחרים. הסקירה שתובא להלן תתמקד במדינות האנגלו־סקסיות, ובעיקר בארצות הברית, כמשקפות את המגמות המרכזיות בתחום זה בעולם, וזאת מכמה סיבות: האחת – מרבית הכתיבה הקיימת בעולם על אודות שיפוט נוער וכן רוב המחקרים בתחום זה נכתבו ונעשו על ידי מומחים משיטות משפט אלה; השנייה – שיטות המשפט האנגלו־אמריקאיות (המשפט המקובל) הן שיטות אדברסריות, הדומות לשיטה בישראל, בניגוד לשיטות המשפט האינקוויזיטוריות הנהוגות במדינות אירופה הקונטיננטליות; השלישית – שורשיה של שיטת המשפט הישראלית, במיוחד בהקשר של שיפוט נוער, נעוצים, כפי שיבואר בהמשך, בשיטת המשפט האנגלית, כפי שהונהגה בישראל בתקופת המנדט הבריטי; והרביעית – לנעשה בארצות הברית במאה השנים האחרונות הייתה, ויש, השפעה נרחבת על הגישות לשיפוט נוער במדינות רבות בעולם. כתמיכה לנימוק זה ראו את המבוא למאמר: Eric L. Jensen, *An Historical Overview of the American Juvenile Justice System*, in *JUVENILE LAW VIOLATORS, HUMAN RIGHTS, AND THE DEVELOPMENT OF NEW JUVENILE JUSTICE SYSTEMS* 83 (Eric L. Jensen & JUVENILE LAW VIOLATORS, HUMAN RIGHTS, AND THE: (הספר להלן: Jorgen Jespen eds., 2006). (DEVELOPMENT OF NEW JUVENILE JUSTICE SYSTEMS

הגורמים לעבריינות הנוער, אל מהותה של עבריינות הנוער, אל הגדרותיה, וכן – ובראש ובראשונה – אל התגובה הראויה על עבריינות הנוער.⁶

(א) טרום שיפוט נוער – עד סוף המאה התשע-עשרה: היעדר הבחנה בין קטינים לבגירים

התנהגות שלילית (או בשפת ימינו – עבריינית) של בני נוער עוררה מאז ומתמיד תגובה והתייחסות. עם זאת, רק למן סוף המאה התשע-עשרה ותחילת המאה העשרים היא זוכה בהתייחסות נפרדת ומיוחדת. התייחסותן של מערכות המשפט הפלילי בעולם כולו אל עבריינים קטינים הייתה זהה עד לסוף המאה התשע-עשרה להתייחסותן אל עבריינים מבוגרים. ילדים ובני נוער נשפטו בבתי משפט רגילים, יחד עם מבוגרים, ללא כל התחשבות בגילם או ברמת התפתחותם, וכן נשאו את עונשם באותם מוסדות ובתי כלא שבהם שהו גם מבוגרים.⁷ ההכרה בתקופת הילדות כתקופת זמן נפרדת מן הבגרות, ובכלל זה ההכרה המיוחדת בתקופת גיל ההתבגרות, מהוות התפתחות מאוחרת יחסית, שראשיתה בתקופת המהפכה התעשייתית, כאשר תופעות של ניצול ילדים ככוח עבודה זול במכרות ובעבודות קשות ומסוכנות אחרות הביאו לידי חקיקת חוקים שנועדו להגן על ילדים.⁸ החל במאה התשע-עשרה התבססה ההכרה בכך שילדים הם חלשים ובלתי מפותחים ועל כן חשופים לניצול. כן השתרשה ההנחה כי לנוכח היותם בלתי מפותחים מבחינה שכלית ונפשית, אין לילדים היכולת ושיקול הדעת הנדרשים לשם מימוש זכויות וחירויות. תפיסה פטרנליסטית והגנתית זו היא שהובילה להבחנה בין קטינים למבוגרים, ועל בסיסה חוקקו שורה ארוכה של חוקים מיוחדים אשר עסקו באוכלוסיית הקטינים והעניקו להם הגנה מיוחדת. חוקים חדשים אלה⁹ נועדו להעניק לילדים הגנה מפני הסיכונים והסכנות האורבים להם כיצורים חסרי ישע. לא הייתה בחוקים אלה הכרה כלשהי באוטונומיה או בזכויות של קטינים, כי אם אך הכרה בהיותם שונים ממבוגרים.

גישה זו שימשה גם בסיס לחקיקה מסוף המאה התשע-עשרה אשר עסקה בטיפול בנוער עברייני¹⁰. רחמייה של אנשי מקצועות טיפוליים לנוכח היחס שקיבלו ילדים רכים בשנים בבתי

6 Ian O'Connor, *Models of Juvenile Justice, in JUVENILE CRIME, JUSTICE AND CORRECTIONS* 229 (Allan Borowski & Ian O'Connor eds., 1997). בהקשר של עבריינות נוער מקובל להזכיר גם את פרספקטיבת התיוג, אשר אינה מהווה מודל שלם המסביר את עבריינות הנוער על כל היבטיה אולם יש בה כדי לתרום, מנקודת מבטה, להבנת התפתחותה של סטייה ראשונית לכלל עבריינות (סטייה שניונית). ראו להלן בטקסט הסמוך לה"ש 37.

7 שם.

8 להרחבה על אודות התפתחות התייחסות לילדים ולבני נוער ראו תמר מורג "אתגרים חדשים בהגדרת גבולות הילדות והבגרות לאור האמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד" ביטחון סוציאלי 44, 108 (1995).

9 בראש ובראשונה חוקי עבודת נוער, חוקי לימוד חובה ובהמשך גם חוקים הנוגעים בטיפול בילדים – חוקי אימוץ, טיפול בילדים נזקקים וכו'.¹⁰

10 BARRY C. FELD, *BAD KIDS: RACE AND THE TRANSFORMATION OF THE JUVENILE COURT* (להלן: FELD, *BAD KIDS: RACE AND THE TRANSFORMATION OF THE JUVENILE COURT*) (1999).

המשפט הפליליים, ובמיוחד בבתי הכלא למבוגרים בארצות הברית, הביאו לקראת סוף המאה התשע-עשרה לידי הקמתה של "התנועה להצלת הילדים" (The Child Saving Movement)¹¹. החמלה הייתה מרכיב עיקרי בהתייחסותה של תנועה זו לבני הנוער, ושאיפתם המוצהרת של מוביליה הייתה לטפל בילדים ולשקמם¹². ההנחה שעל פיה פעלו הייתה כי אם ירכשו בני הנוער הרגלי עבודה ושליטה עצמית, הם יינצלו מן הפשע. המקור הרעיוני לפועלם היה הגישה הפטרנליסטית ודוקטרינת ה-"*Parens Patriae*"¹³, והם הושפעו גם מהגישה הפוזיטיביסטית בקרימינולוגיה¹⁴. רקע רעיוני זה היווה את התשתית גם לתפיסתם של אנשי ה-"*Child Savers*

-
- Janet E. Ainsworth, *Re-imagining Childhood and Reconstructing the Court*, כן ראו: *Legal Order: The Case for Abolishing the Juvenile Court*, 69 N.C.L.R. 1083 (1991)
- 11 ANTHONY M. PLATT, *THE CHILD SAVERS: THE INVENTION OF DELINQUENCY* 101 (1969)
- 12 לביקורת מעניינת על פועלם של ה-"*Child Savers*", על מניעתם ה-"אמתיים" ועל תוצאות פעילותם ראו: Anthony M. Platt, *The Triumph of Benevolence: The Origins of the Juvenile Justice System in the United States*, in *CRIMINAL JUSTICE IN AMERICA* 356 (Richard Quinney Gwen McNamee, *The Origin of the Cook County Juvenile Court*, in A. ed., 1974). כן ראו: 14
- NOBLE SOCIAL EXPERIMENT?, supra note 1, 14 שטעף את פועלם של מצילי הילדים עמדה מידה רבה של פחד מהכאוס בחברה בעקבות גלי ההגירה, האורבניזציה והעוני – פחד אשר הניע רבים לחפש אחר טכניקות וכלים ליצירת שליטה וסדר. לטענה בדבר הבניה של קטגוריית עבריינות הנוער בישראל על בסיס רעיונות וחששות דומים, לפני הקמת המדינה ומיד לאחריה, ראו מימי איזושטטט "הבניית עבריינות נוער לאור ההגדרה של 'נורמליות': 1944–1922" מגמות מא 71 (2001); Mimi Ajzenstadt, *Social Classification: Juvenile Delinquency/Justice Discourse in Israel, 1948–1970*, 49(4) SOCIAL PROBLEMS (2002) 585.
- 13 הכוונה לדוקטרינה האנגלית שהתפתחה בימי הביניים, אשר העניקה לכתר (בראשיתה) את הזכות להתערב בענייני המשפחה על מנת להגן על הזכויות הרכושיות של בני המשפחה הצעירים. במאה התשע-עשרה התרחבה הדוקטרינה, אומצה גם אל תחום המשפט הפלילי, והעניקה למדינה סמכות לטפל בעניינם של ילדים עוברי חוק גם ללא הפרוצדורות החוקיות המקובלות, כאילו נכנסה המדינה בעלי הוריהם ופעלה כהורה ראוי ומסור. לעניין זה ראו: Sanford J. Fox, *Juvenile Justice Reform: An Historical Perspective*, 22 STAN. L. REV. 1187, 1192–1193 (1970) לפירוט על אודות הדוקטרינה, התפתחותה ויישומה, וכן לביקורת שנמתחה עליה, ראו גם: NICHOLAS N. KITTRIE, *THE RIGHT TO BE DIFFERENT — DEVIANCE AND ENFORCED THERAPY* 8 (1971); ROBERT H. MNOOKIN, *CHILD, FAMILY, AND STATE: PROBLEMS AND MATERIALS ON CHILDREN AND THE LAW* 84 (1978).
- 14 ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6. גישה זו מייחסת את ההתנהגות העבריינית לגורמים דטרמיניסטיים (ביולוגיים, חברתיים וכיוצא בהם), אשר אין לאדם, במידה רבה, השפעה עליהם. לפיכך אחריותו של אדם למעשיו מופחתת מבהינה מוסרית, ואת התגובה על ההתנהגות העבריינית יש לשאוב מן הסיבות להתנהגות זו ולמקדה בתיקונו ובשיקומו של האדם. כלומר, המוקד צריך להיות בשינוי הגורמים אשר הביאוהו לידי פשיעה, ולא בענישה בעלת אופי הרתעתי או גמולי.

כי קיימת חובה מוסרית לטפל בבני נוער מוקדם ככל האפשר, גם אם טרם ביצעו עברה פלילית כלשהי, כפעולה מניעתית. גישתם הייתה שעבריינות נוער שמקורה בעוני, בהזנחה או בגורמים סביבתיים וחברתיים אחרים לא תוכל למצוא את פתרונה בהכנסתם של הקטינים אל בין כותלי בתי הכלא, אלא רק בטיפול בהם ובשיקומם. אולם רעיונות אלה מיאנו לחלחל אל בתי המשפט הפליליים, ועם התגברות מספרם של בני הנוער אשר המשיכו להישלח על ידי אותם בתי משפט לבתי הכלא הרגילים, פעלה קבוצת נשים (ה־Chicago Woman's Club – CWC), יחד עם לשכת עורכי הדין של שיקגו (Chicago Bar Association), להכנתה של הצעת חוק להקמת בית משפט נפרד ראשון לקטינים¹⁵.

(ב) התקופה הראשונה – סוף המאה התשע־עשרה: יצירת הבחנה, הקמת בית המשפט הראשון לנוער, רעיונות השיקום והטיפול, הצלת הילדים

בית המשפט הנפרד הראשון לנוער הוקם כאמור בשיקגו, אילינוי, בשנת 1899, ויועד לטיפול בילדים נזקקים, מוונחים ועבריינים. הגישה השלטת בבית משפט זה הייתה הגישה הטיפולית־השיקומית הפטרנליסטית, שבמסגרתה מדינת הרווחה נוהגת כלפי הקטין כ"הורה־על"¹⁶, וממלאת למעשה את מקום הוריו כאשר אלה אינם ממלאים את תפקידם כראוי. בית המשפט האידאלי לנוער תואר כ־"kind and just parent"¹⁷. גישה זו ביססה – ועודה מבססת – את המודל הרווחתי לשיפוט נוער. בניגוד לבתי המשפט הפליליים הרגילים, בבית משפט זה, שהיה למעשה בית משפט אזרחי, הדגש הושם בנער, ולא בעברה שביצע, ועל כן השאלה המרכזית שנבחנה על ידי בית המשפט לנוער לא הייתה אם הנער ביצע עברה, כי אם מדוע הוא ביצע עברה ובאיוו דרך ניתן לקדם את רווחתו ולעזור לו לחזור למוטב.

בידי בית משפט מיוחד זה ניתנה גמישות רבה בטיפול בנער, על מנת שיוכל להתאים את עצמו לצרכיו של כל נער ונער (גישה אינדיבידואלית) ולהגשים את מטרת־העל של בית המשפט – הפיכת נערי שוליים לאזרחים מועילים לחברה¹⁸. כמתחייב ממהותו כמוסד אשר נועד לתקן את דרכיהם של בני הנוער ומבקש למנוע את התפתחותה של התנהגות עבריינית בבגרות, היו הגדרות העברה רחבות מאוד, וכללו כל התנהגות שאינה הולמת את גילו של הנער, אף אם היא אינה עבריינית, לרבות "עברות סטטוס"¹⁹. בהתאם לכך, כללים משפטיים נתפסו בו כמכשול הפוגע ביכולתו של השופט לטפל ולשקם. לפיכך לא נדרש בית המשפט, לדוגמה, לקיים ברור עובדתי והליך הוגן לשם קביעת אשמתו של נער בטרם יתערב בחייו²⁰.

15 לפירוט על אודות התהליך הממושך שהתרחש במהלך המאה התשע־עשרה עד להקמתו של בית המשפט הנפרד לנוער, ראו McNamee, לעיל ה"ש 12.

16 ראו לעיל ה"ש 13.

17 WILLIAM AYERS, A KIND AND JUST PARENT: THE CHILDREN OF JUVENILE COURT (1997).

18 ראו Ainsworth, לעיל ה"ש 10.

19 הכוונה למעשים המוגדרים כעברות רק בשל גילו של המבצע ומעמדו כקטין, כגון שוטטות, עישון, שתיית אלכוהול, היעדרות מבית הספר וקיום יחסי מין. ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 232.

20 ראו Dodge, לעיל ה"ש 1, בעמ' 85–91.

בהמשך לכך גם הייתה התנגדות גורפת לייצוג משפטי של קטינים על ידי סנגור. הטענה הייתה כי בית המשפט מטפל, ולא מעניש, ועל כן אין הוא צריך להיות כפוף לכללי סדר הדין ולכללי ההליך ההוגן. לשם תיקון דרכי הנערים והצלתם, הוקמו לצד בתי המשפט לנוער גם "מוסדות תיקון לנוער" (ה-Reformatories), ודרכי הטיפול בכל קטין נבחרו בהתאם לחומרת מצבו, ולא בהתאם לחומרת העברה שביצע. בתוך עשרים שנה מיום הקמתו של בית המשפט הראשון לנוער בשיקגו הוקמו בתי משפט נפרדים לנוער ברוב מדינות ארצות הברית²¹, ובהמשך גם במדינות אחרות בעולם המערבי, רובם ככולם על בסיס אותו מודל שיקומי טהור²².

(ג) התקופה השנייה – החל בשנות השישים והשבעים של המאה העשרים: האכזבה מן השיקום והביקורת כלפי המודל הרווחתי – פסק הדין בעניין גולט

פסק דין שניתן בשנת 1967 על ידי בית המשפט העליון הפדרלי של ארצות הברית סימן את נקודת המפנה בגישתם של בתי המשפט לנוער כלפי קטינים²³. היה זה מקרהו של נער כבן שש-עשרה בשם ג'רלד גולט (Gault), אשר הואשם בהטרדת שכנתו באמצעות הטלפון תוך השמעת מילים גסות. הנער גולט הועמד לדין פלילי, ובית המשפט קבע את אשמתו מבלי שהוצג לפני הנאשם חומר הראיות, מבלי שניתנה לו הזדמנות להציג את עמדתו, לחקור עדים ולהתגונן, ומבלי שמונה לו סנגור. לנוכח הדיווחים על אודות מצבו ההתנהגותי והתפקודי, נשלח גולט למוסד לעבריינים צעירים למשך חמש שנים עד להגיעו לבגרות. בית המשפט העליון הפדרלי, בדונו בערעור שהוגש בשמו של גולט, קבע באופן חד-משמעי, ולראשונה, כי קטינים זכאים להליך פלילי הוגן (Due Process) ולכל הזכויות שנאשמים בגירים זכאים להן.

21 Jeffrey A. Butts & Daniel P. Mears, *Reviving Juvenile Justice in a Get-Tough Era*, 33 *YOUTH & SOCIETY* 169 (2001).

22 בקנדה ובאנגליה, לדוגמה, הוקמה מערכת נפרדת לנוער בשנת 1908. גם ברוב המחוזות באוסטרליה הוקמו מערכות שיפוט נפרדות לנוער עם תחילת המאה העשרים, כולן בהשראתו של המודל האמריקאי. ראו: Ian O'Connor, Kathleen Daly & Lyn Hinds, *Juvenile Crime and Justice in Australia*, in *JUVENILE JUSTICE SYSTEMS — AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS* 221 (Nicholas M.C. Bala, Joseph P. Hornick, Howard N. Snyder *JUVENILE JUSTICE SYSTEMS — AN INTERNATIONAL*: (הספר להלן: Joanne J. Paetsch eds., 2002) *COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS*). במדינות אירופיות אחרות, דוגמת גרמניה, החלה התפתחות זו בעיקר לאחר מלחמת העולם הראשונה. ראו: Freider Dunkel, *Juvenile Justice in Germany*, in *JUVENILE LAW VIOLATORS, HUMAN RIGHTS, AND THE DEVELOPMENT OF NEW JUVENILE JUSTICE SYSTEMS*, supra note 5, 115.

23 המפנה היה משמעותי עד כדי כך שכותבים רבים העוסקים בשיפוט נוער מבחינים בין "התקופה שלפני עניין גולט" לבין "התקופה שאחרי עניין גולט". ראו: Elizabeth S. Scott, *Criminal Responsibility in Adolescence: Lessons from Developmental Psychology*, in *YOUTH ON TRIAL — A DEVELOPMENTAL PERSPECTIVE ON JUVENILE JUSTICE* 291 (Thomas Grisso & Robert G. Schwartz eds., 2000) (הספר להלן: *YOUTH ON TRIAL*). לדיון מפורט בפסק הדין ובמשמעותותיו ראו: James George Jr., *Gault and the Juvenile Court Revolution* (1968).

זאת, לאחר שמצא כי מניעת זכויות אלה גורמת, כמו במקרהו של גולט, להטלת עונשים לא פרופורציונליים על קטינים, אשר המורים אף מאלה המוטלים על בגירים בניסיונות דומות²⁴. בית המשפט ציין כי שיקול דעת בלתי מונחה ובלתי מוגבל, אף אם יודרך על ידי רעיונות נאורים, נדיבים וטובי לב ככל שיהיו, אינו תחליף ראוי לכללים ולפרוצדורה²⁵. אף שבפסק דינו זה לא התכוון בית המשפט העליון האמריקאי לפגוע במשימתו הטיפולית של בית המשפט לנוער – כי אם רק להעניק לקטינים (ובמיוחד לבני מיעוטים, אשר סבלו תדיר מהפליה ומהחמרה בענישה) זכויות והגנות מפני התערבות לא הוגנת בחייהם – חוקים שנחקקו לאחריו וברוחו, וכן החלטות שיפוטיות מאוחרות יותר, הביאו הלכה למעשה לידי הטמעת העקרונות שנקבעו בו, והובילו בתוך כך לשינוי פניו של שיפוט לנוער²⁶. הדגשת הצד הפרוצדורלי בהליך הפנתה את המוקד מהנער אל העברה, ומתגובה עונשית הצופה פני עתיד עבר הדגש לתגובה עונשית המתייחסת בעיקר אל העבר – אל המעשה הפלילי שנעשה²⁷. ההקפדה על כללי סדר הדין יצרה דמיון הולך וגדל בין שיפוט נוער לשיפוט בגירים, והביאה לידי פגיעה ברציונל הטיפולי ובעקרון האינדיבידואליזציה שעליהם הושתת בית המשפט לנוער למן הקמתו²⁸. מגישה שיפוטית גמישה ואינדיבידואלית, עבר המוקד בשיפוט נוער לגישה גמולית (Just Desert)²⁹, המושתתת על הליכים הוגנים ועל יחס פרופורציונלי בין מעשה

24 *In re Gault* 387 U.S. 1 (1967) (להלן: עניין גולט).

25 שם, בעמ' 18. מגמה זו, אשר באה לידי ביטוי מובהק בפסק דין זה, שיקפה מגמה כללית יותר, בין-לאומית, של עידן "אמנציפציה" שלאחר מלחמת העולם השנייה, שבו מדינות שונות בעולם החלו מנסחות ומאמצות חוקות וחוקים שנועדו להגן על זכויות האזרחים. לטענה זו ראו: Josine Junger-Tas, *Trends in International Juvenile Justice: What Conclusions Can be Drawn?*, in INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE 505, 508–532 (Josine Junger-Tas & Scott Junger-Tas, *Trends in International Juvenile Justice*: (המאמר להלן) H. Decker eds., 2006).

הספר להלן: INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE.

26 החלטות מאוחרות יותר של בית המשפט הפדרלי בארצות הברית (אשר התקבלו בתקופתו של נשיא בית המשפט Warren ועל כן שויכו במסמכים רבים ל-"Warren Court") חיזקו את מגמת ה-"Due Process" יחד עם מגמות נוספות, דוגמת ה-"Deinstitutionalization", אשר כונו יחדיו ה-"Four Ds". לפירוט פסקי הדין והמגמות ראו Jensen, לעיל ה"ש 5, בעמ' 86.

27 יש לציין, עם זאת, בצד החיובי של הדברים, כי פסק הדין בעניין גולט, לעיל ה"ש 24, הגדיר מחדש מהי "עבריינות נוער", והוציא מגדרה, לראשונה, את עברות הסטטוס. ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 238. לעניין המעבר מדגש בעתיד לדגש בעבר ראו גם: ANDREW VON HIRSCH, DOING JUSTICE: THE CHOICE OF PUNISHMENTS: REPORT OF THE COMMITTEE FOR THE STUDY OF INCARCERATION (1986).

28 Barry C. Feld, *Abolish the Juvenile Court: Youthfulness, Criminal Responsibility and Sentencing Policy*, 88 J. CRIM. L. & CRIMINOLOGY 68, 72–74 (1997) (להלן: *Abolish the Juvenile Court*).

29 גישה הדוגלת בעונשים פרופורציונליים, קרי, שהעונש שיושת על נאשם שהורשע ייקבע על פי המגיע לו בהתאם לחומרת העברה שבוצעה, לעברו הפלילי וכולי. למקורו של מושג זה ראו VON HIRSCH, לעיל ה"ש 27.

העברה לבין העונש. גישה זו הוטמעה במשפט הפלילי הכללי הקל באמצע שנות השבעים, עם פרסומו של דו"ח הוועדה בראשותו של פון הירש (von Hirsch) שעסקה בנושא של מאסר. דו"ח זה, שביקש להתמודד עם התופעה הפסולה של שיעורי מאסר גבוהים ולא הוגנים, הציע מודל עונשי חדש – מודל פרופורציונלי. מודל זה, כאמור, השפיע באותן שנים גם על הגישה כלפי שיפוט נוער וענישת נוער³⁰.

בד בבד, במהלך שנות השבעים המוקדמות, החלו להישמע קולות של אכזבה מן המודל השיקומי³¹ וביקורת כלפיו, שמקורם לא היה בטענה כי הוא פוגע בזכויותיו של הנאשם הקטין, אלא בהעלאת ספק לגבי יכולתו לשקם את בני הנוער³². היו שטענו עוד כי לא רק שבית המשפט לנוער אינו משיג את מטרותיו, אלא שהוא אף פוגע בבני הנוער – פסיכולוגית, רגשית ופיזית³³. הרצון לשלב סוכנות לרווחה חברתית עם סוכנות לפיקוח חברתי הוא מקור הכשל,

30 ש.ם.

31 אכזבה זו לא הייתה מנת חלקם של העוסקים בטיפול בנוער עבריין במדינת ישראל. המגמות של שנות השישים והשבעים המתוארות בפסקה זו פסחו באותה עת על הנעשה בישראל, ולמודל השיקומי הייתה אף עדנה בישראל בתקופה זו. לפירוט הסיבות למגמות שונות אלה ראו להלן ה"ש 177-173 והטקסט הסמוך להן.

32 היה זה מלומד בשם רוברט מרטינסון (Martinson) אשר שאל "What Works?" וסיכם את תשובתו במשפט התמציתי (או כך לפחות מיוחס לו) – "Nothing Works". מרטינסון ושותפיו אספו יותר ממאתיים מחקרים על תכניות שיקום (לאו דווקא של קטינים) שנעשו בין שנות הארבעים לשנות השישים בארצות הברית ובמדינות אחרות דוברות אנגלית. מניתוח כל המחקרים הוא הגיע למסקנה כי אין תכנית שיקום מסוימת אשר ניתן לייחס לה השפעה חיובית על שיעורי הרצדיביזם בקרב עבריינים. ראו: Robert Martinson, *What Works? Questions and Answers*, about Prison Reform, 35 THE PUBLIC INTEREST 22 (1974) על הביקורת ראו: ROBERT MARTINSON, TED PALMER & STUART ADAMS, REHABILITATION, RECIDIVISM AND RESEARCH (1976). ראו, לעומת זאת, מחקרי על מאוחרים יותר, אשר מצאו ממצאים שונים, חיוביים, לגבי תוצאותיהן של תכניות השיקום בקרב נוער: Jeffrey M. Jenson & Matthew O. Howard, *Youth Crime, Public Policy and Practice in the Juvenile Justice System: Recent Trends and Needed Reforms*, 43(4) SOCIAL WORK 324 (1998); JAMES C. HOWELL, PREVENTING & REDUCING JUVENILE DELINQUENCY — A COMPREHENSIVE FRAMEWORK (2003). ראו במיוחד: Mark W. Lipsey, *What Do We Learn From 400 Research Studies on the Effectiveness of Treatment with Juvenile Delinquents?*, in WHAT WORKS? REDUCING RE-OFFENDING 63 (James McGuire ed., 1995) (hereinafter: Lipsey, 1995); Mark W. Lipsey, *The Effect of Treatment on Juvenile Delinquents: Results From Meta-Analysis*, in PSYCHOLOGY AND LAW: INTERNATIONAL PERSPECTIVES 131 (Friedrich Loesel, Doris Bender & Thomas Bliesener eds., 1992) (hereinafter: Lipsey, 1992)

33 "Trying to make a court become a rehabilitative social instrument has been a noble experiment, but nevertheless a failure." PATRICK T. MURPHY, OUR KINDLY PARENT — THE STATE 171 (1974). הציטוט מובא במאמרה של Dodge, לעיל ה"ש 1, בעמ' 89.

כך נטען³⁴, שכן ביצוע עברה פלילית אינו אמת המידה המתאימה למתן שירותים סוציאליים³⁵. זאת ועוד, הלגיטימציה הרחבה שניתנה להתערבותם של בתי המשפט בחייו של הקטין, כולל במקרים של עברות סטטוס, הובילה, לשיטתם של המבקרים, ל"הרחבת הרשת" ולהכללתן ולהכתמתן של התנהגויות מותרות כהתנהגויות פליליות³⁶. היו שראו את עצם התערבותם הנרחבת של המערכת הפלילית ושל בית המשפט בחייו של הקטין כגורם להתפתחות התנהגות עבריינית, שכן התערבות זו מכתימה את הקטין, פוגעת בדימויו העצמי ומתייגת אותו כעברייני. לדידם, דווקא מינום התערבות בחייו של נער בעל נטייה ראשונית לעבריינות (כלומר, סטייה ראשונית) היא שתתרום, באופן פרדוקסלי, למניעת הסטייה השניונית. גישה זו כונתה "פרספקטיבת התיוג"³⁷. מקור נוסף לכישלוננו של בית המשפט לנוער היה היעדרם של משאבים למימוש הרעיון השיקומי³⁸. לאורך כל ההיסטוריה, כך נטען, מנעו פקידים ממשל ואוצר מבתי המשפט לנוער את התקציבים הדרושים להם לשיקום, וזאת בשל הסלידה והיחס העוין שגילו כלפי לקוחותיהם (עניים, דחויים חברתית, בני מעמד נמוך, מיעוטים וכיוצא בהם). אולם הביקורת כלפי מודל השיקום הגיעה גם מנקודת מבט אחרת, הרואה בדרך השיקומית דרך סלחנית אשר מקלה עם בני הנוער ומביאה דווקא לידי עלייה בהיקפי עבריינות הנוער. בית המשפט לנוער והאידיאל השיקומי נתפסו כמאיימים על ביטחון הציבור³⁹.

אלה היו ניצניה של גישת "היד הקשה" כלפי נוער עברייני, אשר שיקפו גם מעבר מגישה פוויטיביסטית לגישה נאו-קלסית, הרואה במעשיו של אדם – במקרה זה קטין – תוצר של בחירה חופשית⁴⁰. כך, באופן אירוני, מהלך זה של אמצע שנות השבעים, אשר ביקש להעניק לקטינים זכויות ולשפר את מעמדם במשפט הפלילי, הוא אשר הסיט את המוקד אל המעשה

-
- Barry C. Feld, *Will the Juvenile Court System Survive? The Honest Politician's Guide to Juvenile Justice in the Twenty-First Century*, 564 THE ANNALS OF THE AMERICAN ACADEMY OF POLITICAL AND SOCIAL SCIENCE 10, 19 (1999) (להלן: Feld, *Will the Juvenile Court System Survive?*) 34
- גישה כזו עלולה אף לעודד ביצוע עברות רק על מנת לקבל שירותי שיקום וטיפול. ראו Feld, *Abolish the Juvenile Court*, לעיל ה"ש 28, בעמ' 91. 35
- ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 234. 36
- הכותב המזוהה ביותר עם פרספקטיבת התיוג (Labeling Perspective) הוא אדווין למרט. להרחבה ראו: EDWIN M. LEMERT, HUMAN DEVIANCE, SOCIAL PROBLEMS AND SOCIAL CONTROL (2nd ed. 1972). גישה זו, בגרסתה הקיצונית, קוראת ל"Radical Non-Intervention". ראו: EDWIN M. SCHUR, RADICAL NONINTERVENTION: RETHINKING THE DELINQUENCY PROBLEM (1973) 37
- ראו Feld, BAD KIDS: RACE AND THE TRANSFORMATION OF THE JUVENILE COURT, לעיל ה"ש 10, בעמ' 291. 38
- שם, בעמ' 89, וכן O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 235. ראו גם לסלי סבה "שיפוט נוער – או שיפוט עבירותיו?" משפטים כא 575, 584 (1992) (להלן: סבה "שיפוט נוער – או שיפוט עבירותיו?"). 39
- ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 237 וההפניות שם. 40

העברייני וסלל בכך את הדרך לרפורמה הגדולה הבאה במדיניות שיפוט הנוער – מדיניות "היד הקשה" של שנות השמונים והתשעים⁴¹.

(ד) התקופה השלישית – החל בשנות השמונים והתשעים של המאה העשרים: דמיון הולך וגובר בין שיפוט נוער לבין שיפוט מבוגרים, טשטוש ההבחנה בין קטינים לבגירים

הזכויות להליך הוגן שהוענקו לקטינים בסוף שנות השישים קראו כאמור "תיגר" על דמות "ההורה האידאלי" ששימש בית המשפט לנוער עד אז, ובמרוצת שנות השבעים והשמונים נעשו הליכי הנוער דומים יותר ויותר להליכים בבית המשפט למבוגרים. בעיות של היעדר תעסוקה ועוני, העלייה באחוז בני הנוער באוכלוסייה לאחר התבגרותם של ילדי ה-"Baby Boom"⁴², והמגמה של הגירת שחורים למרכזי ערים ובמקביל עזיבת הלכנים לפרברים, ועמם מקורות הפרנסה – כל אלה עוררו תסכול רב והולידו גל של פשיעה באוכלוסייה בכלל, ובקרב בני נוער בפרט, במהלך שנות השבעים והשמונים. העם האמריקאי עמד חסר אונים אל מול כמה מקרי רצח קשים בקרב בני נוער, ונוצר פחד רב מפני נוער עברייני⁴³. אזלת היד של רשויות אכיפת החוק יצרה ועוררה לחץ פוליטי רב. פוליטיקאים חששו להצטייר כ"רכים" בהתמודדותם עם הפשיעה, וחשש זה הוביל להסלמה מתמדת בענישה ולקריאות לנקיטת גישה של "יד קשה" ("Get Tough")⁴⁴. הקריאות לנקיטת "יד קשה" ולשליטה מוגברת בפשע (crime control), תוך החמרת הענישה, קיבלו גיבוי ותמיכה גם מצדה של תנועת זכויות הקרבן, אשר עלתה והתבססה

41 ראו Feld, *Will the Juvenile Court System Survive?*, לעיל ה"ש 34, בעמ' 14. יש לציין גם כי מדיניות זו של הליך הוגן, שביקשה במקורה להיטיב דווקא עם בני המיעוטים, אשר הופלו לרעה בבתי המשפט לנוער, הביאה דווקא לידי הפליה מסוג חדש של אותם בני קבוצות מיעוט, בדרך של ענישה קשה. ראו: Barry C. Feld, *Juvenile's Waiver of Legal Rights: Confessions*, *Miranda, and the Right to Counsel*, in *YOUTH ON TRIAL*, supra note 23, 105 (להלן: Feld, *Juvenile's Waiver of Legal Rights*). יש לציין כי ביקורת זו, שלפיה גישת ההליך ההוגן הביאה בסופו של דבר לידי החמרה בענישה והובילה למדיניות שנובעת מגישה של שליטה בפשע וחוק וסדר, לא אפיינה רק את הטיפול בעבריינות נוער, אלא הושמעה גם בנוגע להליכים פליליים באופן כללי. ראו: Kent Roach, *Four Models of the Criminal Process*, 89(2) *J. CRIM. L. & CRIMINOLOGY* 671, 690 (1999).

42 יעל חסין עבריינות נוער בישראל (1986). כינוי זה ניתן לתנופת הילודה בשנים שלאחר מלחמת העולם השנייה.

43 פחד זה היה במידה רבה תולדה של "פניקה מוסרית" סביב עבריינותם של בני הנוער, כלומר, פחד שהיה גדול בהרבה מן האיום שאכן נשקף מקבוצה זו. לביאור מושג זה ולהרחבה עליו בהקשר של עבריינות נוער ראו HOWELL, לעיל ה"ש 32; Julian V. Roberts, *Public Opinion and Youth*, 31 *CRIME & JUSTICE* 495 (2004).

44 ראו Feld, *Will the Juvenile Court System Survive?*, לעיל ה"ש 34, בעמ' 13; Jensen, לעיל ה"ש 5, בעמ' 88. כן ראו מיכל אהרוני ולימור סולומון לקחי "היד החזקה" – מסקנות המחקר בדבר ההתמודדות עם עבריינות ואלומות נוער בארה"ב ובקנדה (2005).

במהלך שנות השמונים בארצות הברית⁴⁵. קריאות למתן מעמד לנפגעי העברה ולהתייחסות מוגברת לפגיעה בהם במסגרת המעשה הפלילי היוו לא אחת שיקולים להחמרה בענישתם של עבריינים. קריאות אלה היו למעשה ביטוי לגישה בקרימינולוגיה המכונה "חוק וסדר" (Law & Order), אשר מבקשת לשים דגש בשמירת הסדר ובאכיפת החוק בחברה⁴⁶. בהתאם לכך, במהלך שנות השמונים תוקנו חוקי נוער ונחקקו חוקים חדשים, ביניהם חוקי ה"three strikes and you're out"⁴⁷ וכן חוקים אחרים אשר עודדו מתן עונשי מאסר ארוכים לקטינים, או לחלופין עונשי מאסר קצרים גם במקרים קלים, על מנת לגרום לקטינים הלם מן המאסר ובדרך זו להרתיעם⁴⁸. תיקוני החקיקה מרחיקי הלכת ביותר היו אלה שאפשרו את העברתם של קטינים מבתי המשפט לנוער לבתי משפט פליליים רגילים ושפיטתם כבגירים לכל דבר ועניין⁴⁹. חוקים כאלה, במתכונות שונות⁵⁰ אך על פי עיקרון זהה, נחקקו במהלך שנות השמונים והתשעים כמעט בכל מדינות ארצות הברית. גם מוסדות התיקון והשיקום לנוער נעשו דומים יותר ויותר לבתי כלא, גם כאן כתוצאה מהדגש הגובר בענישה על חשבון טיפול⁵¹. קטינים רבים, אשר

45 על תנועת זכויות הקרבן ועל התפתחות הוויקטימולוגיה ראו: LESLIE SEBBA, THIRD PARTIES, VICTIMS AND THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM (1996).

46 להרחבה ראו: JAN R. TAYLOR, LAW AND ORDER: ARGUMENTS FOR SOCIALISM (1981).

47 חוקים הקובעים כי משיביע אדם עברה שלישית מאותו סוג, יהיו נסיבותיה ונסיבותיו אשר יהיו, הוא יישלח למאסר עולם (או למאסר ממושך של עשרים וחמש שנים). חוק זה נועד להתמודד עם בעיית הרצידיביזם בדרך של הרחקת הרצידיביסט מן החברה באופן מוחלט. לביקורת על חוקים אלה, המדגישה את אי-הצדק והעיוות הכרוך בהם, ראו אהרוני וסולומון, לעיל ה"ש 44, בעמ' 9; FRANKLIN ZIMRING, PUNISHMENT AND DEMOCRACY: THREE STRIKES AND YOU'RE OUT (2001).

48 הכוונה לעונשי מאסר שכונו "Short, Sharp, Shock".

49 נטען כי ההעברה של קטינים לשיפוט לפני בתי משפט למבוגרים היוותה למעשה חזרה לימי טרום סוף המאה התשע-עשרה, שבהם לא נעשתה הבחנה בין קטינים לבגירים. ראו לעניין זה: Lucien A. Beaulieu & Carla Cesaroni, *The Changing Role of the Youth Court Judge*, 7 EUR. J. CRIM. POL'Y & RES. 363 (1999).

50 חוקים אלה קובעים גילאים מסוימים ועברות מסוימות (ולעתים גם דרישות בנוגע לעבר הפלילי) אשר בהתקיימם יועבר הקטין ויישפט כבגיר. יש הקובעים העברה אוטומטית-סטטוטורית, כלומר כלל של העמדה לדין בבית משפט רגיל, ויש המותירים את ההחלטה בדבר ההעברה בידי התובע או בידי בית המשפט לנוער (Judicial Waiver), בהתאם לשיקול דעתם. ראו: HOWARD N. SNYDER, MELISSA SICKMUND & EILEEN POE-YAMAGATA, JUVENILE TRANSFERS TO CRIMINAL COURT IN THE 1990'S: LESSONS LEARNED FROM FOUR STUDIES (2000); Charles E. Frazier, Lonni Lanza-Kaduce & Lawrence Winner, *The Transfer of Juveniles to Criminal Court: Does It Make a Difference?* 42 CRIME & DELINQUENCY 171 (1996); Barry C. Feld, *The Juvenile Court Meets the Principle of the Offense: Legislative Changes in Juvenile Waiver Statutes*, 78(3) ANTHONY N. DOOB & CARLA CESARONI, J. CRIM. L. & CRIMINOLOGY 471 (1987); RESPONDING TO YOUTH CRIME IN CANADA 176 (2004).

51 ראו Feld, *Will the Juvenile Court System Survive?* לעיל ה"ש 34, בעמ' 17.

נשפטו מעתה בבתי משפט פליליים רגילים, אף נשלחו לשאת את עונשם בבתי כלא רגילים יחד עם מבוגרים. כלל השינויים שנערכו בבתי המשפט לנוער – אשר פקדו במקביל גם את קנדה ואנגליה, שהושפעו שתיהן מהנעשה בארצות הברית⁵² – חתרו תחת הבסיס הרעיוני להקמתו של בית המשפט לנוער. בסיס זה⁵³ פינה את מקומו לתפיסה (משכבר הימים) אשר אינה מבחינה בין קטין לבגיר, ומרכז הכובד הוסט (וביתר שאת אף בהשוואה לתקופה שלאחר פסק הדין בעניין גולט) אל עבר הגנה מידית וקצרת טווח על הציבור על חשבון שיקום בני הנוער והדאגה לטווח הארוך.

מעניין וחשוב לציין בנקודה זו כי גלי העלייה בעבריינות הנוער אשר אפיינו את שנות השבעים בארצות הברית דווקא נבלמו והתייצבו במהלך שנות השמונים והתשעים, ובסוף שנות התשעים ניכרה אף ירידה בשיעורי עבריינות הנוער בארצות הברית, בקנדה ובמדינות אחרות⁵⁴. עם זאת, לא רק שלא נשקלו הקלה בענישה ושחרור עולה של "היד הקשה", העיסוק בהחמרת הענישה רק הלך וגבר.

הביקורת כלפי גישה מחמירה זו לא איחרה לבוא. הביקורת התמקדה, ראשית, בחוסר ההוגנות של ההליכים בבית המשפט לנוער ובטענה כי בית המשפט לנוער נהפך ל"יציר כלאיים", למעין בית משפט פלילי "סוג ב", אשר אינו מעניק לקטינים לא טיפול ולא צדק⁵⁵, ועל כן הם יוצאים ממנו "קירחים מכאן ומכאן". כן נטען כי בית המשפט לנוער מעניק אמנם לקטינים זכויות כשל מבוגרים⁵⁶, אולם בשל מוגבלותם הם אינם מבינים היטב את משמעות זכויותיהם ואינם עושים בהן שימוש. הטענות התמקדו בעיקר בויתורים הרבים של קטינים על

52 ההחמרה בקנדה באה לידי ביטוי בתיקונים ל-Young Offenders Act (YOA), 1984 שהוכנסו בו בשנים 1986, 1992 ו-1995. ראו Beaulieu & Cesaroni, לעיל ה"ש 49, בעמ' 377. באנגליה באו ההחמרה והקשתח היד לידי ביטוי בחוקים שונים שנחקקו ותוקנו החל בשנת 1982 (או תוקן ה-Criminal Justice Act), לנוכח האידאולוגיה העונשית שבה החזיקה ראש ממשלת אנגליה דאו מרגרט תצ'ר. ראו: Georgios A. Antonopoulos & John A. Winterdyk, *The British 1998 Crime and Disorder Act: A 'Restorative' Response to Youth Offending?* 11 Eur. J. CRIME, CRIM. L. & CRIM. JUST. 386, 388 (2003). ראו גם להלן את הטקסט הסמוך לה"ש 115-127, הוסק את המגמות בשיפוט הנוער באנגליה.

53 ראו: Thomas F. Geraghty & Steven A. Drizin, *Symposium on the Future of the Juvenile Court: Foreword – The Debate over the Future of Juvenile Courts: Can We Reach Consensus?* 88 J. CRIM. L. & CRIMINOLOGY 1 (1997).

54 Butts & Mears, לעיל ה"ש 21, בעמ' 192.

55 ראו Feld, *Will the Juvenile Court System Survive?* לעיל ה"ש 34, וכן Feld, *Juvenile's Waiver of Legal Rights*, לעיל ה"ש 41.

56 אם כי גם זאת באופן מוגבל. השוואת זכויותיהם של קטינים לזכויותיהם של מבוגרים נעצרה, לדוגמה, בזכות למשפט לפני מושבעים. בית המשפט העליון של ארצות הברית, בפסק דין משנת 1971 (McKeiver v. Pennsylvania, 403 U.S. 528 (1971)), קבע כי קטינים אינם זכאים לזכות זו, וכי בקביעה זו הוא מאזן בין צורכי השמירה על הליך הוגן לבין שימור אופיו הלא-פורמלי של בית המשפט לנוער. ראו Geraghty & Drizin, לעיל ה"ש 53, בעמ' 3.

הזכות להיעזר בשירותיו של סנגור ובקושי שלהם בהנחיית עורך דינם⁵⁷. הדגש ב"חוק וסדר" והרצון להגן על הציבור הביאו, לטענת המבקרים, לידי ענישת קטינים בחומרה כבגירים, אך זאת במסגרת הליכים פרוצדורליים שמבוגר לא היה מוכן להישפט במסגרתם או על פיהם⁵⁸. בהקשר זה הושמעה אף טענה רדיקלית כי אם כך הם פני הדברים, והדמיון לבית המשפט למבוגרים נעשה ממילא כה רב, אזי יש לתהות על עצם הצורך במערכת נפרדת לנוער ואם אין מקום לבטלה ולהסתפק בהפיכת הקטינות לנסיבה מקלה במערכת הפלילית הרגילה⁵⁹. אולם טענה קיצונית זו לא נשמעה אלא מפי מלומדים ספורים.

אסכולה ביקורתית אחרת, נרחבת, אשר נבקש לכנותה "האסכולה ההתפתחותית", ביקשה דווקא להפנות את הורקור שוב אל ימיו הראשונים של בית המשפט לנוער, אל הרעיונות שעמדו בבסיסו וההנמקות ששימשו יסוד להקמתו, ולהחזיר עטרה ליושנה. עיקרה היה נעוץ בתובנות מן הפסיכולוגיה ההתפתחותית באשר להתנהגות העבריינית של בני נוער מתבגרים ובאשר לתגובה הנכונה עליה⁶⁰. מצדדי האסכולה⁶¹ טוענים בתמצית כי תקופת ההתבגרות היא תקופה המתאפיינת אמנם בהתנהגות אנטי-סוציאלית ובנטייה לעבריינות⁶², אולם התנהגות זו חולפת מעצמה עם הגיל גם ללא כל התערבות חיצונית. בתקופת ההתבגרות יכולתם של

57 FELD, BAD KIDS: RACE AND THE TRANSFORMATION OF THE JUVENILE COURT, לעיל ה"ש 10, בעמ' 119, מזכיר את המחקרים שנעשו על הוויתור של קטינים על זכויותיהם מכוח פסק הדין בעניין *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966), אשר דן בזכות ההיוועצות עם עורך דין לפני חקירה.

58 ראו Feld, *Abolish the Juvenile Court*, לעיל ה"ש 28, בעמ' 90.

59 ראו שם. לביקורת על גישתו של Feld ראו, לדוגמה: Irene M. Rosenberg, *Leaving Bad: Enough Alone: A Response to the Juvenile Court Abolitionists*, WIS. L. REV. 163 (1993).

60 לשימוש בטענות מסוג זה שעושים מובילי המאבק באפשרות להטיל על קטינים עונש של מאסר עולם ללא אפשרות שחרור (Life Without Parole) ראו: Equal Justice Initiative, *Cruel and Unusual: Sentencing 13 and 14 Year-Old Children to Die in Prison* (2007), available at www.eji.org/eji/files/20071017cruelandunusual.pdf. מובילי המאבק נשענים למעשה על פסק דין אמריקאי אשר פסל לאחרונה את אפשרות הוצאתם להורג של מי שביצעו עבירות בהיותם קטינים, על בסיס טיעונים בדבר שלבי התפתחותם. ראו: *Roper v. Simmons*, 543 U.S. 551 (2005) (להלן: עניין *Roper*).

61 הבולטים מבין אלה הם Geraghty, Zimring ו-Grisso. ראו *Youth on Trial*, לעיל ה"ש 23. כן ראו: Thomas F. Geraghty, Louis J. Kraus & Peter Fink, *Assessing Children's Competence to Stand Trial and to Waive Miranda Rights: New Directions for Legal and Medical Decision-Making in Juvenile Courts*, in *THE MENTAL HEALTH NEEDS OF YOUNG OFFENDERS* (Carol L. Kessler & Louis J. Kraus eds., 2007) 79.

62 בין היתר משום ההשפעה הרבה שיש לקבוצת השווים על בני הנוער, בשל הדחף העז של קטינים לקבל עצמאות והפער בין דחף זה לבין מצבם בפועל, בשל נטייתם המוגברת ליטול סיכונים, בשל חוסר יכולתם לצפות כשורה את תוצאות מעשיהם, וגם בשל נטייתם להתחשב בתוצאות לטווח הקצר ולהתעלם מן התוצאות לטווח הארוך.

קטינים לשפוט את מעשיהם וליטול אחריות למעשיהם פגומה, ועל כן יש להטיל עליהם עונשים המתחשבים ב"אחריותם המופחתת". לדידם של המצדדים בתאוריה זו, התערבויות קיצוניות מסוימות בחייהם של קטינים בעקבות ביצוע עברה עלולות אף לכוון ולדחוף קטינים אל עולם הפשע, מקום שללא התערבות זו הייתה התנהגותם העבריינית חולפת ממילא עם התבגרותם⁶³. לפיכך, לטעמם, לא זו בלבד שאין בגישת "היד הקשה" כדי להועיל במניעת עבריינות, יש בה אף כדי להזיק, ועל כן יש להימנע מענישה מחמירה של בני נוער, ולעתים אף להימנע כליל משפיטה ומענישה שלהם.

לצד ביקורות אלה, וכהשלמה להן, התפרסמו בסוף שנות התשעים ובראשית המאה הנוכחית שורה של מאמרים, מחקרים ומחקרי-על (meta-analyses) המבקשים למקד את תשומת הלב בטענה התועלתנית כי ההחמרה בענישה אינה מועילה כלל במניעת עבריינות⁶⁴. מחקרים אלה ביססו למעשה את הטענה כי מדיניות השיפוט והענישה של בני נוער בסוף המאה העשרים הושפעה יותר מרטוריקה מאשר ממהות או מנתונים⁶⁵. במחקרים רחבי היקף נערכה השוואה בין בני נוער שנשפטו בבתי משפט לנוער לבין בני נוער שהועברו לבתי משפט רגילים ונשפטו שם כבגירים. הממצאים העלו כי שיעורי הרצידיביזם בקרב האחרונים היו גבוהים יותר⁶⁶, ותמכו בממצאי מחקרים מוקדמים יותר, אשר העלו את הטענה כי ההחמרה בענישה אין אפקט מרתיע – לא על בני הנוער עצמם (בבחינת הרתעת היחיד) ולא על בני גילם (בבחינת הרתעת הרבים). ממצאים אלה התייחסו גם לבגירים, אך ביתר שאת למתבגרים, בשל מאפייניהם המיוחדים ולנוכח העובדה כי ביצוע עברה על ידיהם אינו מושגת בהכרח על החלטה רציונלית המשקללת שיקולים של עלות-תועלת⁶⁷. כהשלמה לטענות אלה הוצגו נתונים המבקשים לסתור את הטענה – שהועלתה עוד בשנות השבעים – כי השיקום נכשל. נתונים אלה הוכיחו כי בהתקיים תנאים

63 טענות אלה של התאוריה ההתפתחותית דומות לאלה של פרספקטיבת התיוג, וייתכן שניתן לראות בה תאוריה המעניקה עדנה מחודשת לגישת התיוג, אשר לא זכתה בקידום ובפיתוח רב מאז נהגתה לראשונה בשנות השבעים של המאה העשרים.

64 HOWELL, לעיל ה"ש 32, וכן אהרוני וסולומון, לעיל ה"ש 44, וההפניות למקורות שם.

65 Jeffrey M. Jensen & Matthew O. Howard, *Youth Crime, Public Policy and Practice in the Juvenile Justice System: Recent Trends and Needed Reforms*, 43(4) SOCIAL WORK 324 (1998).

66 ראו: Jeffrey A. Fagan, *The Comparative Advantage of Juvenile Versus Criminal Court Sanctions on Recidivism among Adolescent Felony Offenders*, 18 L. & POL'Y 77 (1996);

Jeffrey A. Fagan, Aaron Kupchik & Akiva Liberman, *Be Careful What You Wish For: The Comparative Impacts of Juvenile versus Criminal Court Sanctions on Recidivism among Adolescent Felony Offenders* (Columbia Law School, Pub. Law Research No. 03-61, 2003). להרחבה ולהפניה למחקרים נוספים ראו אהרוני וסולומון, לעיל ה"ש 44, בעמ' 6-7.

67 להרחבה על סוגיית ההרתעה ראו: FRANKLIN E. ZIMRING & GORDON J. HAWKINS, DETERRENCE – THE LEGAL THREAT IN CRIME CONTROL (1973). כן ראו לסלי סבה "הקלה בעונש כאמצעי להרתעה?" עבריינות וסטיה חברתית ז 1, 125 (1979).

מסוימים, השיקום בהחלט עובד⁶⁸. כך, למשל, נמצא כי כאשר התכנית מותאמת לנער המסוים, לבעיותיו ולצרכיו, כאשר היא מבוססת על העקרונות שנמצאו אפקטיביים⁶⁹ וכאשר יש שותפות מלאה ותיאום בין כל הגורמים המטפלים (ההורים, המשפחה המורחבת, בית הספר, הקהילה, שירות המבחן, בית המשפט) – התכניות קוצרות הצלחה רבה⁷⁰. השפעתם של מחקרים אלה הייתה ועודנה מוגבלת, למרבה הצער, אולם תוצר מעשי וחיובי בולט אחד של כל אותו מידע שנצבר והוצג במסגרת הביקורת כלפי גישת "היד הקשה" הוא גל הפיתוח של אמצעי ענישה חלופיים ושל חלופות להליך הפלילי. החלופות הבולטות ביותר הן תכניות המבוססות על רעיון הצדק המאחה. לפיתוחן של חלופות אלה תרמה גם הביקורת שיסודה בגישת התיוג, הקוראת למזער את המגע של הקטין עם מנגנון ההליך הפלילי, כפי שיובהר להלן.

(ה) התקופה הרביעית – סוף המאה העשרים: צדק מאחה (Restorative Justice) כמודל חדש בשדה שיפוט הנוער וכתגובה חדשה על עבריינות נוער

עד עתה התמקדנו בשינויים ובמגמות אשר התהוו בעיקרם בצפון אמריקה⁷¹. אולם במקביל להתרחשויות שתוארו לעיל – ובמיוחד במקביל לעלייתה של גישת "היד הקשה" כלפי עבריינות נוער, שעיקרה החמרה בענישה של קטינים ושפיתתם בבתי משפט רגילים, ומתוך ביקורת כלפיה – התפתחה בניו זילנד ובאוסטרליה גישה שונה בתכלית להתמודדות עם עבריינות נוער, אשר אומצה מאוחר יותר, במידה מסוימת, גם בארצות הברית – גישת הצדק המאחה (Restorative Justice model). דובריה הבולט של הגישה, המלומד ג'ון ברייתווייט (John Braithwaite), פרסם את משנתו בשנת 1989⁷², ומרכיבה העיקרי הוא רעיון "הביוש המשלב-מחדש" ("Re-integrative Shaming")⁷³.

68 ראו HOWELL, לעיל ה"ש 32, בעמ' 194; Butts & Mears, לעיל ה"ש 21, בעמ' 181; Lipsey, 1992, לעיל ה"ש 32; Lipsey, 1995, לעיל ה"ש 32.

69 HOWELL, לעיל ה"ש 32, בעמ' 212.

70 Butts & Mears, לעיל ה"ש 21, בעמ' 180. השיקום אפקטיבי כאשר הוא מבוסס על עקרונות ראויים ובדוקים, כגון התערבות שמובילה לנטילת אחריות של הקטין למעשיו, התערבות שנעשית מוקדם ככל האפשר לאחר ההתנהגות העבריינית, התערבות המבוססת על עקרונות של צדק מאחה, התערבות אשר משלבת את תרומתם של גורמים שונים בקהילה, מאגמת את משאביהם ויוצרת ביניהם תיאום (גישה רב-מערכתית), התערבות המותאמת לצרכיו וליכולותיו של כל קטין וקטין וכולי.

71 אם כי השפעתם התפשטה כאמור אל מעבר לגבולות היבשת, וגישות דומות ושינויים דומים ניתן למצוא כיום גם במדינות קנאדא ואוסטרליה, כפי שיבואר בהמשך.

72 JOHN BRAITHWAITE, CRIME, SHAME AND REINTEGRATION (1989)

73 המקור למשנתו של ברייתווייט נעוץ, בין היתר, בביקורתו כלפי מודל הצדק (ה"Just Desert"). לגישתו, בענישה נוקשה ופרופורציונלית יש לעתים משום התערבות מיותרת בחירותו של היחיד, אשר גורמת אך נזק. על פי התאוריה שפיתח, יש להבטיח מינימום התערבות בחיי היחיד, ואם נעשית כזו, עליה להיות התערבות מבוקרת, שעיקרה גינוי של מעשה העברה ומבצעה. יתר על כן, התערבות כזאת צריכה להיעשות על ידי המוסדות החברתיים, ולא על ידי מוסדות כופים,

רעיון זה מבחין בין הביוש המתייג ומטביע אות הקלון הנעשה לרוב במסגרת ההליך הפלילי הרגיל, אשר מוקיע את מבצע העברה, מרחיק אותו מן החברה הנורמטיבית, מתייג אותו כעברייך ופוגע בדימויו העצמי, לבין ביוש משלב-מחדש, אשר מוקיע את המעשה שנעשה, אך לא את העברייך, ודורש תגובה מתקנת עונשית/פיצויית בגין המעשה, אך מיד לאחר מכן – עוד בטרם התפתחה הסטייה והתרחבה אצל מבצע העברה – מפגין כלפיו חמלה ומקבל אותו בחזרה לקרב הקהילה וחבריה שומרי החוק⁷⁴. מודל הצדק המאחה ביקש למעשה לתת מענה לחסרונות הבולטים של מודל הצדק ולא-הצלחתו בצמצום עבריינות הנוער⁷⁵. במיוחד היה בו ניסיון לתת מענה לחסרונותיה של גישת "היד הקשה", בעיקר כלפי בני נוער ממיעוטים אתניים ומקבוצות אוכלוסייה חלשות, ולתיג הסטיגמטי אשר ליבה את התנהגותם העבריינית במקום לצמצמה. עוד ביקש מודל הצדק המאחה לחזק את מעמדו של נפגע העברה, אשר חווה לעתים קרובות משנית⁷⁶ במסגרת ההליך הפלילי, ואשר נותר נטול שליטה בהליך אף לאחר פעילותה של תנועת זכויות הקרבן, אשר הניבה יתר מעורבות של נפגעי עברה בהליכים פליליים פורמליים⁷⁷.

ותוך גילוי חמלה כלפי מבצע העברה, שילובו מחדש בחברה ושיקום החירויות שנפגעו. עקרונות אלה, המממשים למעשה את רעיון "אי-התייג", מהווים כאמור יסוד גם לרעיון הצדק המאחה, כפי שיפורט בהמשך. להרחבה על אודות תאוריה זו ראו: JOHN BRAITHWAITE & PHILIP PETT, *NOT JUST DESERT — A REPUBLICAN THEORY OF CRIMINAL JUSTICE* (1990). כאשר לתרגום המונח האנגלי לעברית, יש המתרגמים אותו ל"בושה מחברת".

74 רעיון הבושה יפעל טוב יותר וימנע ביצוע עברות בעיקר בקרב בני אדם שיש להם קשרים משמעותיים עם אחרים, בקרב בני אדם שיש להם תלות באחרים ובקרב בני אדם שיש להם שאיפות חיוביות בחיים. התלות גורמת לרתיעה מביצוע עברות על מנת לא לאכזב אותם אנשים קרובים או לגרום לפגיעה ביכולת להשיג הישגים ולממש את השאיפות. ראו BRAITHWAITE, לעיל ה"ש 72, בעמ' 98. התנהגות האדם מושפעת ישירות על ידי תהליך לא פורמלי של פיקוח חברתי הנוצר כתוצאה מאינטראקציה בין תגובות חברתיות חיצוניות לבין מצפון פנימי. ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 244.

75 ראו לעיל ה"ש 66, המפנה לשורה של מחקרים שבדקו את השפעת העברתם של קטינים לשיפוט לפני בית המשפט למבוגרים, ואשר מצאו כי רמות הרצידיביזם בקרב בני נוער שנשפטו כבוגרים וקיבלו עונשים חמורים יותר היו גבוהות יותר.

76 לתיאור מקיף של תופעת הקרבות המשנית בקרב ילדים נפגעי עברה ומאפייניה ראו טלי גל וורד וינדמן "ילדים נפגעי עברה בישראל: ריבוי קשיים, מיעוט מענים" ביטחון סוציאלי 63, 210 (2002).

77 ראו: HEATHER STRANG, *REPAIR OR REVENGE — VICTIMS AND RESTORATIVE JUSTICE* (2002). כן ראו: Kent Roach, *Four Models of the Criminal Process*, 89(2) J. CRIM. L. & CRIMINOLOGY (1999) 671. במאמר זה מוצגים שני מודלים של זכויות קרבן – מודל עונשי ומודל לא עונשי. הראשון משתלב בהליך הפלילי הקיים, ותומך למעשה ברעיון ה"שליטה בפשע" ("החוק וסדר"), תוך שהוא מבקש לקדם את זכויותיו של נפגע העברה במסגרת ההליך הפלילי, לעתים אף תוך פגיעה בזכויות הנאשם להליך הוגן. מודל זה נקרא גם מודל "שיתוף הקרבן". ראו: Douglas Evan

על בסיס רעיון "הביוש המשלב־מחדש" פותחו תהליכי הצדק המאחה, המעניקים מקום נכבד והשפעה גם לנפגע העברה, הואיל והם מתמקדים בנוק שנגרם לפרטים, ולא רק בפגיעה במדינה ובחוקיה⁷⁸. תהליכים אלה לובשים צורות הפעלה שונות במקומות שונים בעולם, אך המשותף להן הוא שהשליטה בפשיעה, מגיעתה והתגובה כלפיה אינן בידי מערכת המשפט (כלל, או לפחות לא באופן בלעדי), אלא בידי הקהילה⁷⁹. צורות הפעלה אלה כוללות, למשל, "תיווך קרבן־עברייני" (Victim–Offender Mediation)⁸⁰, שבו הפוגע והנפגע נפגשים ומחליטים, בעזרת מתווך, מה תהיה הדרך לפיצוי הנפגע ולאיחוי הפגיעה שנוצרה; "היוועדויות"/"קבוצות" (Conferencing), וביניהן בעיקר "קבוצת דיון משפחתית" (Family Group Conference)⁸¹, שבה הפוגע והנפגע נפגשים בליווי בני משפחתם ותומכיהם ובלוויית נציגים מהקהילה שבה הם חיים, מבית הספר וכיוצא בהם; וכן "מעגלים" (Circles)⁸², שבהם נוסף על הפוגע והנפגע משתתף גם כל אדם שחש נפגע כתוצאה ממעשה העברה⁸³. נמצא כי דווקא בתהליכים אלה, ה"מקלים" לכאורה⁸⁴, יש כדי לצמצם את שיעורי העבריינות החוזרת במידה רבה יותר מאשר בהליך פלילי רגיל⁸⁵. מחקרי הערכה שנערכו בנוגע לתכניות

-
- Belooef, *The Third Model of Criminal Process: The Victim Participation Model*, UTAH L. REV. 289 (1999). המודל השני מבקש לקדם את מעמדו של הנפגע מחוץ להליכים הפליליים הפורמליים, תוך השבת השליטה בהליך לידי הצדדים הישירים לו – הפוגע, הנפגע והקהילה. לסקירה היסטורית של מעמד הקרבן בהליך הפלילי ראו: STEPHEN SCHAFER, COMPENSATION AND RESTITUTION TO VICTIMS OF CRIME (1970).
- Daniel Van Ness, Allison Morris & Gabrielle Maxwell, *Introducing Restorative Justice*, 78 *in* RESTORATIVE JUSTICE FOR JUVENILES: CONFERENCING, MEDIATION AND CIRCLES 3, 5 (Allison Morris & Gabrielle Maxwell eds., 2001) (הספר להלן); CONFERENCING, MEDIATION AND CIRCLES.
- Gordon Bazemore, *A Vision for Community Juvenile Justice*, 49(4) JUV. & FAM. CT. J. 79 (1998).
- 80 אשר נפוץ בעיקר בצפון אמריקה ובאירופה.
- 81 מודל שמקורו בילידים המאורים בניו זילנד.
- 82 מודל שמקורו בקנדה, אשר היה נהוג בקרב שבטי הילידים האינדיאנים.
- 83 Van Ness, Morris & Maxwell, לעיל ה"ש 78, בעמ' 6–7.
- 84 לטענה ולממצאים שלפיהם צדק מאחה, בניגוד לסברה המקובלת, אינו מהווה פתרון קל יותר מבחינת הנאשם/החשוד ראו: Lode Walgrave, *On Restoration and Punishment: Favourable Similarities and Fortunate Differences*, *in* RESTORATIVE JUSTICE FOR JUVENILES: CONFERENCING, MEDIATION AND CIRCLES, supra note 79, 17.
- 85 למחקר־על ראו: James Bonta, Rebecca Jesseman, Tanya Ruge & Robert Cormier, *Restorative Justice and Recidivism: Promises Made, Promises Kept?*, *in* THE HANDBOOK OF RESTORATIVE JUSTICE: A GLOBAL PERSPECTIVE 108 (Dennis Sullivan & Larry Tiffit eds., 2006). ראו גם: LAWRENCE W. SHERMAN, HEATHER STRANG & DANIEL J. WOODS, RECIDIVISM PATTERNS IN THE CANBERRA REINTEGRATIVE SHAMING EXPERIMENTS (RISE) (2000) (להלן):

של צדק מאחה מצאו, בקרב נפגעים ופוגעים כאחד, מידה ניכרת של שביעות רצון מתהליכים אלה וממידת שיתופם בהם⁸⁶. כמודלים אשר פותחו על סמך מנהגיהם של התושבים הילידיים (בקנדה, בניו זילנד ובאוסטרליה), תהליכים אלה, בניגוד לתהליכים הפורמליים, מעניקים מקום לא מבוטל גם לאפיונים המיוחדים של אוכלוסיות מיעוט או של קהילות מסורתיות. עם זאת, גם מודל זה אינו חף מביקורת. כך, לדוגמה, נטען כי אמנם הוא מותאם יותר לאוכלוסיות אתניות שונות, אך למעשה אין הוא מצמצם את היקף ייצוגם הלא-פרופורציונלי בהליך הפלילי ביחס לשיעורם באוכלוסייה. כמו כן, תהליך הצדק המאחה – ובמיוחד קבוצות הדיון המשפחתיות – מניח והות אינטרסים בין הקטין (הפוגע או הנפגע) לבין בני משפחתו, אף שלא תמיד הדבר כך. קיימת גם ביקורת רבה כלפי מעורבותם של שוטרים בתהליך זה (מודל שנפוץ בעיקר באוסטרליה – ראו להלן), בשל היותם מוטמים. זאת ועוד, הועלתה טענה מעניינת שלפיה התהליך, המעמיד זה מול זה את הפוגע ואת הנפגע, יוצר דיכוטומיה נוקשה ביניהם, וגורם בהכרח לסיווגו של מבצע העברה כעבריין-פוגע, אף שייתכן כי הוא גם בגדר נפגע-קרבן לנסיבות חייו וכיוצא בהן – קרבנות אשר הייתה מוצאת בהחלט בטיבו בהליך פלילי רגיל. לבסוף, יש המשווים בין גישה זו לבין המודל הרווחתי, הן במובן של "הרחבת הרשת" והכללת עברות שלא היו מעוררות כלל תגובה חברתית כלשהי, הן בשל אי-ההקפדה על כללי ההליך ההוגן, והן במובן של היחס הלא-פרופורציונלי בין המעשה לבין התגובה העונשית, אשר במקרה זה אף אינה מבוססת על חוות דעת מקצועיות, אלא לעתים רק על זעמו או אף גחמתו של הקרבן⁸⁷. חרף ביקורת זו, יתרונותיו הרבים של מודל זה הניעו מדינות רבות להעניק לו מקום נכבד במסגרת החלופות שיצרו להליך הפלילי בתיקונים לחוקי הנוער שהתקבלו בשנים האחרונות, ולהגביר את הסתם של בני הנוער אל עבר תכניות חלופיות אלה⁸⁸. לפחות לגבי חלק מן החוקים הללו ניתן לומר בבירור כי קבלתם והתיקונים האמורים שנערכו בהם נעשו גם לנוכח הוראות האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד, אשר התקבלה באו"ם בשנת 1989 ואושרה על ידי רוב מדינות העולם תוך זמן קצר⁸⁹.

RISE study). תוצאותיו ומסקנותיו של המחקר מופיעות באתר האינטרנט של ממשלת אוסטרליה.
ראו: www.aic.gov.au/rjustice/rise/recidivism.

86 STRANG, לעיל ה"ש 77.

87 לתמצית הביקורות הנ"ל ראו O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 247-249.

88 מגמה זו בולטת במיוחד בעברות הקלות יותר, כגון עברות רכוש. אולם בחלק מן המקומות, כגון באוסטרליה, ובחלק מן המקרים היא מיושמת גם בעברות חמורות. בד בבד החוקים עוסקים – חלקם באופן מקיף וראוי יותר וחלקם פחות – גם בהסדרת תהליכי הצדק המאחה, כדי שגם במהלכם יישמרו עקרונות ההליך ההוגן.

89 אמנה בדבר זכויות הילד, כ"א 31, 221 (נפתחה לחתימה ב-1989) (אושרה ונכנסה לתוקף ב-1991) (להלן: האמנה בדבר זכויות הילד או האמנה). ארצות הברית וסומליה הן המדינות היחידות כיום שאינן חתומות על האמנה. לנוסח האמנה בעברית, באנגלית ובערבית ראו הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה בראשות השופטת סביונה רוטלוי דוח הוועדה – חלק כללי (2003) (להלן: דו"ח הוועדה – חלק כללי).

(ו) השפעתם של מסמכים בין-לאומיים מסוף המאה העשרים

ברקע ההתפתחויות שנסקרו עומדים לא אחת מסמכים בין-לאומיים שהתקבלו באו"ם או במסגרות בין-לאומיות אחרות, אשר מהווים מסמכים מחייבים לגבי אותן מדינות אשר חתומות עליהם או הצטרפו אליהם.

בהקשר של נוער עברייני מדובר ראשית כול בכללי בייג'ין (Beijing Rules), אשר התקבלו בעצרת הכללית של האו"ם בשנת 1985⁹⁰, עוד לפני החתימה על האמנה בדבר זכויות הילד. בשל פירוטם היחסי, כללים אלה מהווים מסמך בסיסי משלים לאמנה, שעל פיו המדינות צריכות להפעיל את מערכת שיפוט הנוער שלהן. כללי בייג'ין מתייחסים לחקירה ולהעמדה לדין של קטינים, להמרה (diversion) של ההליך הפלילי הפורמלי במקרה של קטינים וכן לשפיטה וענישה של קטינים, ומפרטים את העקרונות הכלליים הראויים לניהול מערכת המשפט לנוער. הידוע והמוכר מבין עקרונות אלה הוא כלל 5, אשר קובע כי מטרתה של מערכת שיפוט הנוער, כמטרתה של כל רשות אחרת המופקדת על טיפול בקטינים, היא להדגיש את תחושת הרווחה (well-being) של הנער העברייני, ובו בזמן גם להבטיח כי כל תגובה כלפיו תהיה תמיד פרופורציונלית הן ביחס לנסיבותיו האישיות והן ביחס לנסיבות העברה אשר ביצע⁹¹.

שנים ספורות לאחר קבלתם של כללים אלה, בשנת 1989, התקבלה באו"ם, כאמור, גם האמנה בדבר זכויות הילד. האמנה מהווה עד היום המסמך המשפטי הבין-לאומי המקיף ביותר העוסק בזכויותיהם של קטינים, והיא מעגנת אותן בכל תחומי חייהם. בין היתר האמנה עוסקת, במסגרת סעיפים אחדים, גם בזכויותיהם של קטינים עוברי חוק ושל כאלה שנשללה חירותם. סעיף 37 לאמנה קובע כללים שנועדו להגן על ילדים מפני עונשים ואמצעים אחרים שיש בהם משום עינוי קטינים או שלילה של חירותם. כללים אלה קובעים, בין היתר, כי מעצרו או מאסרו של ילד יהיו אמצעי אחרון בלבד ויינקטו לפרק הזמן הקצר ביותר, ומוסיפים כי לילד שנשללה ממנו חירותו תהיה הזכות לגישה מהירה לעזרה משפטית.

סעיף 40 לאמנה, העוסק בילדים אשר הפרו את דיני העונשין, מפרט את כללי המינימום לניהול הליכים הוגנים בעניינם של קטינים, וקובע עוד כי על המדינות החברות לקדם חוקים,

90 United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The "Beijing Rules") G.A. res. 40/33, 207 U.N. Doc. A/40/53 (1985) (להלן: כללי בייג'ין).

91 דרישת המידתיות הכפולה האמורה (הן ביחס לעברה והן ביחס לעברייני) מבקשת למעשה כי נסיבותיו האישיות של העברייני ישפיעו על העונש הראוי שיש להטיל עליו בהתחשב בחומרת העברה. כך, אם מדובר בעברה חמורה במיוחד אך נסיבותיו של הנער קשות, תביא ההתחשבות בו לידי הקלה בעונש. מאידך גיסא, אם אין מדובר בעברה חמורה והעונש הראוי בגינה אינו מן החמורים, אזי אין להחמיר עם הנער רק בשל נסיבותיו האישיות, שכן נקודת המוצא היא ראשית כול חומרת העברה. כלל 17.1 לכללי בייג'ין מוסיף לסוגיה זו, ודברי ההסבר לו מציינים כי המנסחים מודעים למורכבות של קביעת עונש שיהיה מידתי הן ביחס לנסיבות העברה, הן ביחס לנסיבותיו של העברייני, הן ביחס לצרכיו והן ביחס לצורכי החברה (דרישות המופיעות בכלל 17), אולם דרישות אלה צריכות להוות נקודת מוצא בבוא בית המשפט להעניש קטין. הכללים שבהמשך קובעים גם הגבלות לגבי הטלת עונשים מסוימים על קטינים ולגבי פגיעה בחירותם של קטינים.

נהלים ואמצעים לטיפול בילדים אלה מבלי להיזקק להליכים שיפוטיים, כלומר, במסגרת הליכים חלופיים. באשר לקנה המידה בענישה, האמנה מאמצת את כללי בייג'ין, וקובעת אף היא כי על העונש או דרך הטיפול בקטין לעלות בקנה אחד עם רווחתו של הקטין אך בו בזמן גם להיות פרופורציונליים הן ביחס למצבו של הילד והן ביחס לעברה שנעברה⁹². האמנה מונה ארבעה עקרונות יסוד שיש לקרוא אותם אל תוך כל אחת מן הזכויות המופיעות באמנה ולהבטיח את מימושם בכל אחד מתחומי חייהם של הקטינים: עקרון השוויון (סעיף 2 לאמנה), עקרון טובת הילד (סעיף 3), עקרון ההישרדות וההתפתחות (סעיף 6) וכן עקרון ההשתתפות (סעיף 12)⁹³. על מנת ליישם בתחום השיפוט של נוער עברייני יש להבטיח, לדוגמה, שהליכי השפיטה והענישה יופעלו בצורה שוויונית, וכן שבמהלך כל שלבי ההליך תינתן לקטין הזכות להשתתף, להשמיע את עמדתו וליטול בהם חלק פעיל. על כל אלה נוספו בהמשך כללי ריאד (Riyadh Guidelines)⁹⁴, משנת 1990, אשר מטילים חובה על המדינות לפעול בהיבט המניעתי במסגרת הקהילה, וממליצים (כך בכלל 58) על פתרונות למניעת עבריינות נוער במסגרות לא פורמליות ועל פיתוח מחקר ומדיניות בתחום זה. על מדינות אירופה השונות חלים, נוסף על הכללים הבין-לאומיים האמורים, גם הכללים והאמנות של מועצת אירופה, כגון האמנה האירופית בדבר חירויות יסוד משנת 1950, וכן המלצות קונקרטיות שונות בנוגע לשיפוט נוער אשר נכתבו לאורה⁹⁵. לתהליכים אלה שנסקרו לעיל, אשר התרחשו ומתרחשים על פני יותר ממאה השנים האחרונות, ניתן למצוא ביטוי בשיטות שיפוט נוער של רבות ממדינות העולם⁹⁶. עם זאת, אין שיטתה של מדינה אחת וזהה לשיטתה של אחרת. שיטות המשפט בעולם שונות זו מזו, מי

92 ס' 40(3)ב וכן ס' 40(4) לאמנה בדבר זכויות הילד. ראו סבה "שיפוט נוער – או שיפוט עבירותיו?", לעיל ה"ש 39, בעמ' 585, המציין כי נסיבות אלה עשויות במקרים רבים למשוך לכיוונים שונים – נסיבות העברה לכיוון החמרה ואילו נסיבותיו של העברייני לכיוון הקלה – ועל כן שילובן יחדיו קשה.

93 להרחבה על עקרונות אלה ועל הדרך שבה יש ליישם ראו דו"ח הוועדה – חלק כללי, לעיל ה"ש 89.

94 United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines), G.A. res. 45/112, 201 U.N. Doc. A/45/49 (1990).

95 כגון ההמלצה לפתח הליכי המרה (diversion) והליכים המבוססים על גישור. ראו הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בהקיקה בראשות השופטת סביונה רוטלוי דוח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, בראשות השופטת סביונה רוטלוי 199 (2003) (להלן: דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי).

96 כמה קובצי מאמרים שיצאו בשנים האחרונות מציגים, חלקם באופן השוואתי ובפרספקטיבה בין-לאומית, את התהליכים שעברו שיטות שיפוט נוער במדינות שונות בעולם – באמריקה, באירופה, במזרח הרחוק ובאסיה. ראו: JUVENILE LAW VIOLATORS, HUMAN RIGHTS, AND THE DEVELOPMENT OF NEW JUVENILE JUSTICE SYSTEMS, supra note 5; JUVENILE JUSTICE SYSTEMS – AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS, supra note 22; INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE, supra note 25.

בתאוריה ומי בפרקטיקה, והתהליכים שתוארו לעיל לא התרחשו בהכרח בכל אחת מן המדינות, בוודאי לא בד בבד. בחלק הבא נבקש לבחון בקצרה את השינויים שהתחוללו לאורך השנים במדיניות שיפוט הנוער בכמה מדינות אשר בינן לבין מדינת ישראל יש מכנה משותף – שיטת המשפט הנוהגת בהן מבוססת על המשפט האנגלו-אמריקאי⁹⁷. התבוננות זו תספק לנו בסיס מוצק יותר להפקת לקחים ותובנות באשר לנעשה בישראל בתחום זה ובאשר לראוי כי ייעשה בה.

2. מגמות בולטות בשיפוט נוער במדינות נבחרות – סקירה

בחינת הרקע החברתי לשינויים שהתחוללו בשיטות שיפוט הנוער בחלק מן המדינות האנגלו-סקסיות⁹⁸ מעלה כמה מאפיינים משותפים. ראשית, החל בסוף המאה העשרים מדינות אלה חוות שינויים דמוגרפיים, אשר באים לידי ביטוי, בין היתר, בהודקנות האוכלוסייה ובירידה במספר המתבגרים⁹⁹. בד בבד, גלי ההגירה שפקדו חלק גדול מן המדינות הללו בעשורים האחרונים הביאו דווקא לידי עלייה בשיעורם של בני הנוער בקרב האוכלוסיות החלשות יותר. משברי ההגירה הביאו עמם ירידה ביציבותו ובלכידותו של התא המשפחתי ופיחות בכבוד שבני הנוער רוחשים כלפי המבוגרים וכלפי גורמי סמכות¹⁰⁰. בהתאמה עלה שיעורם של בני הנוער המהגרים (או בני מהגרים) המטופלים על ידי מערכת המשפט הפלילי. כפועל יוצא מכך עלתה הדרישה בציבור להחמרת היחס כלפי בני הנוער, וזאת על אף הנתונים הסטטיסטיים אשר הצביעו על ירידה בשיעורי עבריינות הנוער למן שנות התשעים ועל התייצבותם של שיעורים אלה בראשית המאה הנוכחית.

לצד ההתמודדות עם תופעות דמוגרפיות-חברתיות אלה (אשר קיים דמיון רב בינן לבין המתרחש בישראל¹⁰¹), ולנוכח הצורך למצוא להן פתרון, הולכת וגוברת במדינות אלה ההכרה,

97 כפי שיובהר בהמשך, גם המשפט הפלילי הישראלי מקורו במשפט האנגלי, וחוק הנוער הישראלי הנו ירושה שירשה ישראל מן המשפט המנדטורי, אשר נהג בארץ ישראל עד להקמת המדינה.

98 מדינות דוברות אנגלית אשר המשפט הנוהג בהן מבוסס על שיטת המשפט האנגלו-אמריקאית.

99 בישראל, לעומת זאת, יש עלייה מתמדת במספר הילדים ובני הנוער, אם כי חלה ירידה בשיעורם מתוך כלל האוכלוסייה. משנת 1970 ועד שנת 2005 גדלה אוכלוסיית הקטינים בישראל כמעט פי שניים, מכ-1,183,000 לכ-2,326,000, אולם אחוז הקטינים ירד מ-39% בשנת 1970 ל-33% בשנת 2005. בני הנוער היכולים לשאת באחריות פלילית, כלומר גילאי 12-17 ועד בכלל, מהווים כשליש מכלל אוכלוסיית הקטינים. המועצה הלאומית לשלום הילד השנתון הסטטיסטי – ילדים בישראל 2006, 8, לוחות 1.2-1.3 (אשר בן-אריה, יפה ציונית ומיכל קמחי עורכים, 2006) (להלן: ילדים בישראל 2006).

100 Nicholas Bala, Joseph P. Hornick & Howard N. Snyder, *Conclusion; Trends in Juvenile Justice, in JUVENILE JUSTICE SYSTEMS — AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS*, supra note 22, 255.

101 כך, לדוגמה, גלי העלייה לישראל הביאו עמם תופעות חדשות של עבריינות, ושיעורי העבריינים המהגרים בקרב כלל עברייני הנוער עולים על שיעורם באוכלוסיית בני הנוער: בעוד בני הנוער

מחד גיסא, במגבלותיה של הגישה המשפטית-הענישתית במיגור עבריינות נוער, ומאידך גיסא, ברוחות החדשות המנשבות בתחום הטיפול בעבריינות נוער, כפי שתוארו בפרק הקודם¹⁰². בניו זילנד השתנו פני שיפוט הנוער בצורה הקיצונית והמשמעותית ביותר, לנוכח פיתוח רעיון הצדק המאחה¹⁰³ וברוח האמנה בדבר זכויות הילד. עד לשנות השמונים המאוחרות שלט בניו זילנד מודל רווחתי לשיפוט נוער. על מודל זה נמתחה ביקורת רבה בניו זילנד, לנוכח התיוג ואות הקלון שהיו כרוכים בו, לנוכח שימוש היתר במעצרים ובהליכים משפטיים, לנוכח השימוש באמות מידה של נזקקות לשלילת חירותם של ילדים ולנוכח היעדר הפרופורציונליות בענישה. חוק נוער חדש¹⁰⁴ ביקש לתת מענה לטענות אלה, והוא עושה זאת בדרך יוצאת דופן. מאז חוקק החוק, בשנת 1989, הטיפול בבני נוער עוברי חוק בניו זילנד מתבסס על הפעלתן של "קבוצות דיון משפחתיות" (Family Group Conferences; להלן: קד"מ). כל מקרה, בכל עברה (למעט בעברות של הריגה או רצח), מופנה לתהליך של קד"מ. בחלק מן המקרים הקטין מופנה על ידי המשטרה עוד בטרם נפתח תיק בבית המשפט, ובחלק הוא מופנה על ידי בית המשפט לפני מתן גזר הדין, כשיקול לעניין העונש. ההפניה לתהליך קד"מ על ידי בית המשפט יכולה להסתיים גם בביטול האישומים נגד הקטין. בכיסו, החוק הנוי-זילנדי מבקש לקדם את מעמדם של נפגעי העברה, ובד בבד מעודד פתרון בעיות הקשורות לעבריינות נוער מחוץ למערכת המשפט הפורמלית¹⁰⁵.

החוק משנת 1989 שיקף מעבר מן המודל הרווחתי למודל המאמץ חלק מעקרונותיו של מודל הצדק: הוא שם דגש בנטילת אחריות על ידי הנער, בענישה פרופורציונלית ובהגנה מוגברת על זכויותיו של הנער הנאשם בהליך, תוך הבחנה בין קטינים נזקקים לבין קטינים שביצעו עברות פליליות. עם זאת, ובניגוד למאפייניו של מודל הצדק הקלסי, החוק מעודד תגובה חברתית קהילתית על הפשע – כזו שאינה מתייגת את הקטין ואשר מטילה את האחריות לשיקומו על כתפי המשפחה והקהילה.

נתונים שנאספו בניו זילנד לאחר כניסת החוק החדש לתוקפו אכן הצביעו על ירידה בהיקף

המהגרים מהווים רק 8.1% מבין כלל בני גילם, הם מהווים 12.4% מבין כלל הקטינים החשודים בפלילים. ראו ילדים בישראל 2007, לעיל ה"ש 4, תרשים ב12.

102 הכוונה למחקרים שמצאו כי לענישה מחמירה אין כל אפקט הרתעתי, לכתבה משפטית-פסיכולוגית העוסקת באחריותם וביכולותיהם המוגבלות של קטינים, למעמדם העולה של נפגעי העברה ולהתחייבויותיהן של המדינות על פי האמנה בדבר זכויות הילד.

103 המניעים לעיצובה מחדש של מערכת שיפוט הנוער בניו זילנד כללו רצון להסדיר את מעמדם המיוחד אך הפגוע של המאורים (הילידים של ניו זילנד) על ידי יישום בעולם המשפט של עקרונות ליישוב סכסוכים אשר מוכרים להם ומקובלים עליהם. ראו: Allison Morris & Gabrielle Maxwell, *Restorative Justice in New Zealand: Family Group Conferences as a Case Study*, 1(1) W. CRIMINOLOGY REV. (1998).

104 Children, Young Persons and Their Families Act, 1989

105 Gabrielle Maxwell & Allison Morris, *Juvenile Crime and Justice in New Zealand, in JUVENILE JUSTICE SYSTEMS — AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS*, supra note 22, 189

המקרים שהגיעו אל בתי המשפט לנוער¹⁰⁶. רוב המקרים הקלים והעברות הראשונות מסתיימים בה כיום מבלי להגיע אל בתי המשפט, אם בדרך של אזהרה משטרתית, אם בסנקציות לא פורמליות אחרות המוטלות על ידי המשטרה, ואם בהפניה כאמור להליכי קד"מ. המקרים שמופנים לבית המשפט הם המקרים הקשים והמורכבים, שבהם נדרשת התערבותו הסמכותית של בית המשפט¹⁰⁷. זאת, בניגוד לתקופה שקדמה לחוק, שבה רוב המקרים שנידונו לפני בתי המשפט לנוער היו תיקי רכוש. בהמשך למגמה זו, בתחילת שנות השמונים החל בניו זילנד תהליך של סגירת מעונות לנוער. ניתנה עדיפות להשמת קטינים במשפחות אומנה ובמשפחותונים, במקרי הצורך, אך מעבר לכך ניתנה עדיפות ראשונה לטיפול בהם במסגרת הקהילה. המודל הניו-זילנדי, השם דגש במודל הצדק המאחה, שימש ומשמש דגם לחיקוי בעבור מדינות רבות בעולם.

רעיון הצדק המאחה בשיפוט נוער מיושם גם באוסטרליה, אף אם בדרך שונה במקצת. גם אוסטרליה, כשכנתה, נדרשה להתמודד עם החיבתם לשוליים והפלייתם לרעה של הילידים האבוריג'ינים¹⁰⁸. גם היא, כרוב מדינות המערב, נדרשה לתת מענה לבהלה ולפניקה המוסרית שנוצרה סביב עבריינות הנוער, בעיקר בסוף שנות השמונים. לפיכך, בראשית שנות התשעים נחקקו באוסטרליה חוקים שונים אשר הסדירו מחדש את שיפוט הנוער¹⁰⁹. חוקים אלה הבטיחו מעמד על למודל הצדק העונשי, תוך הפרדה ברורה בין עניינים של טיפול והשגחה לבין עניינים פליליים¹¹⁰. לקטינים עוברי חוק הוענקו זכויות הזהות לאלה של בגירים בהליך הפלילי, והושם דגש בהוגנות ובענישה פרופורציונלית, במיוחד בכל הנוגע לילידים האבוריג'ינים. הדרישה לענישה פרופורציונלית הובילה, בין היתר, ליצירת הליכים חלופיים ולעידוד הפנייתם של קטינים להליכים אלה כאשר יש בהם כדי להלוים את אופי המקרה ואת חומרתו. עם זאת, לפחות בחלק ממדינות אוסטרליה, היא הובילה (כמו בארצות הברית) בעיקר לגישה עונשית נוקשה, השמה דגש בהרתעה ובהגנה על החברה.

חרף זאת התפתחה באוסטרליה במהלך השנים האחרונות הבנה כי מודל הצדק העונשי ומדיניות "היד הקשה" אינם פותרים למעשה את בעיית ההפליה ואת חוסר האפקטיביות של ההליך המשפטי. לפיכך, בשנים האחרונות, אף שעדיין קיימת באוסטרליה האפשרות לשפוט קטין כבגיר במקרים החמורים, ניכר חיזוק רב במעמדו של מודל הצדק המאחה הניו-זילנדי וחלה התרחבות בהיקף יישומו. מנתונים אמפיריים עולה כי רק כ-35% מן התיקים הנפתחים לבני נוער

106 בשנת 2000 הופנו רק 12% מתוך כלל התיקים שנפתחו לקטינים על ידי המשטרה להליך פורמלי בבית המשפט לנוער. שם, בעמ' 207.

107 במקרים החמורים ביותר יש גם אפשרות לשפוט את הקטין בבית משפט רגיל (במקרים של רצח והריגה ההעברה היא אוטומטית).

108 O'Connor, Daly & Hinds, לעיל ה"ש 22, בעמ' 221.

109 אוסטרליה מורכבת משש מדינות ומשתי טריטוריות. לכל אחת מהן יש חוק משלה המסדיר את שיפוט הנוער. החוקים אינם זהים, אך מבוססים על עקרונות דומים. ראו, לדוגמה, את ה-Young Offenders Act, 1993 של דרום אוסטרליה ואת ה-Juvenile Justice Act, 1992 של קווינסלנד.

110 גם באוסטרליה, כמו במדינות אחרות, שלט המודל הרווחתי למן תחילת המאה העשרים ועד לשנות השבעים.

על ידי המשטרה באוסטרליה מגיעים בסופו של דבר אל בתי המשפט לנוער. רובם מסתיימים באזהרה או בהפניה למפגשי קד"מ, אשר מופעלים ברובם על ידי המשטרה עצמה¹¹¹. גישה זו מבוססת על ההכרה בכך שהעברות שבני נוער מבצעים פוגעות על פי רוב דווקא בקהילותיהם ובבני משפחותיהם. על כן, במסגרת הליכי הצדק המאחה (אשר באוסטרליה לובשים על פי רוב צורה של קד"מ או של היוועדות קרבן-עברייני) ניתן מקום רב לבני המשפחה ולקהילה, ומושם דגש בשילובם מחדש של בני הנוער בקהילה שבה הם פגעו – שילוב, לעומת תיוג והרחקה¹¹². מחקר שנערך באוסטרליה בין השנים 1995 ו-2000 בחן את מידת ההשפעה של השתתפות בתהליכי צדק מאחה על רמת הרצידיביום בקרב כמה קבוצות של עבריינים ועברות¹¹³. במחקר, אשר נשא אופי של ניסוי, הופנו מקרים דומים, באופן שרירותי, לתהליכי צדק מאחה או לחלופין להליך משפטי רגיל. תוצאות הניסוי הצביעו על שיעורי רצידיביום נמוכים יותר בקרב קטינים מבצעי עברות אלימות שעברו תהליכי צדק מאחה בהשוואה לקטינים מבצעי עברות אלימות שעברו הליך משפטי רגיל¹¹⁴.

באנגליה¹¹⁵ (ובוויילס) התפתח המודל הרווחתי בצורה הדרגתית ושלט תקופה ממושכת יחסית. בשנת 1969, בשעה שבארצות הברית כבר החלה כזכור הנסיגה ממודל זה אל עבר מודל הצדק וההגנה על זכויות הקטינים, נחקק באנגליה חוק נוער חדש שבו הגיעה הגישה הרווחתית לשיאה¹¹⁶. עם זאת, כבר בסוף שנות השבעים של המאה העשרים, עוד בטרם הספיק החוק החדש להיטמע, נשמעה ביקורת כלפי מודל זה גם באנגליה. התומכים בענישה פרופורציונלית, בענישה קצובה וסופית ובהגנה על זכויות הנאשמים, יחד עם התומכים בגישת "היד הקשה", תפסו למן תחילת שנות השמונים את מקומם של המצדדים במודל הטיפולי-הרווחתי. שיאו של התהליך בא לידי ביטוי בחוק משנת 1998 אשר יצר דיכוטומיה של ממש והתנתקות מן המודל הרווחתי¹¹⁷. חוקי נוער שנחקקו ותוקנו לאורך השנים, למן ראשית שנות התשעים, הפכו את

111 מדובר במודל הווגה-ווגה, שעליו נמתחה ביקורת רבה בשל התפקיד שניתן למשטרה במסגרתו. ראו O'Connor, Daly & Hinds, לעיל ה"ש 22, בעמ' 246, וכן O'Connor, לעיל ה"ש 6, בעמ' 248.

112 יישומו של רעיון הצדק המאחה באוסטרליה מאמץ כאמור את המודל הניו-זילנדי, אולם מבוסס באופן מובהק על תאוריית "הביוש המשלב-מחדש" שפיתח המלומד האוסטרלי ג'ון ברייתווייט (ראו לעיל ה"ש 73). על כן קיימים הבדלים בדרך יישומו של המודל באוסטרליה. כך, לדוגמה, באוסטרליה, לעומת ניו זילנד, הוא מיושם בעיקר בעברות הקלות יותר, ומטרתו העיקרית היא להוות חלופה להליך הפלילי כולו, ולא רק אמצעי או תהליך לפני קביעת גזר הדין.

113 RISE study, לעיל ה"ש 85.

114 בקרב קטינים מבצעי עברות רכוש לא נמצא הבדל בין שתי הקבוצות, ובקרב מי שנהגו תחת שכרות נמצא דווקא שיעור גבוה במעט אצל אלה שעברו תהליכי צדק מאחה.

115 John Graham, *Juvenile Crime and Justice in England and Wales*, in *JUVENILE JUSTICE SYSTEMS — AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS*, supra note 22, 67.

116 Children and Young Persons Act, 1969. ראו שם.

117 Nicholas M.C. Bala, Howard N. Snyder & Joseph P. Hornick, *Conclusion: Trends in*

הליכי שיפוט הנוער באנגליה להוגנים יותר אך גם לעונשיים יותר (ולשיקומיים פחות). בוטלה אי-הסופיות שבענישת קטינים ונקבעו כללים של פרופורציונליות ואחידות בענישה. בעברות החמורות נהפכה ההגנה על הציבור למטרה מרכזית, בעוד רווחת הקטין וטובתו הורדו לדרגת שיקול משני בחשיבותו. ברוח זו ניתנה האפשרות לפרסם את שמם של נערים העומדים לדין¹¹⁸, נוספה הסמכה להעמיד לדין קטינים לפני בתי משפט רגילים למבוגרים¹¹⁹, וכן הוכנסו אל טווח סמכותם השיפוטית של בתי המשפט לנוער ילדים בני עשר עד שלוש-עשרה, אשר קודם לכן נחשבו נעדרי אחריות פלילית¹²⁰. גם עונשי המאסר הורחבו אל עבר הגילאים הצעירים. אימוץ מודל הצדק באנגליה הוביל למעשה למצב (בדומה לזה שנוצר בארצות הברית) שבו התגובה על עבריינות נוער הייתה בעיקרה עונשית, ולא שיקומית¹²¹, ומערכת שיפוט הנוער החלה להתמקד בעבריינים הקשים הרצידיביסטיים¹²².

עם זאת, לקראת סוף שנות התשעים – חרף גישה מחמירה זו ולנוכח התפתחויות פוליטיות שפקדו את אנגליה – גברה הביקורת על אי-יעילותה של מערכת שיפוט הנוער ועל הבזבוז הרב של משאבים שאינו משיג תוצאות. תוצאתה של ביקורת זו הייתה חקיקה ששמה דגש מפורש

Juvenile Justice, in JUVENILE JUSTICE SYSTEMS — AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS, *supra* note 22, 255, 265

118 החוק האנגלי מאפשר לפרסם את שמם של קטינים לאחר הכרעת הדין, אם הצדק מחייב זאת. ההשקפה היא כי פרסום שמם יחייב אותם לעמוד נכוחה אל מול מעשיהם, וכי התמודדות זו תרתיע אותם בעתיד מלשוב ולבצע עברות. חקיקה זו, המכונה "naming and shaming", מעוררת ביקורת רבה, בהיותה מנוגדת להוראות האמנה בדבר זכויות הילד. ראו: John Graham & Colleen Moore, *Beyond Welfare Versus Justice: Juvenile Justice in England and Wales*, *in* INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE, *supra* note 25, 65, at p. 71

119 גם על מנגנון זה – שמאפשר לשיפוט קטין בבית משפט רגיל במקרים של רצח, תקיפה מינית ועברות חמורות אחרות – נמתחה ביקורת. בפסק דין משנת 1999 קבע בית הדין האירופי לזכויות אדם כי אנגליה מפרה בכך את האמנה האירופית, הן בהקשר של מניעת עינויים והן בהקשר של הענקת הליכים הוגנים. ראו שם, בעמ' 72. כן ראו: T. v. The United Kingdom, ECHR (Application no. 29724/94) (1999); V. v. The United Kingdom, ECHR (Application no. 24888/94) (1999)

120 תיקון זה הוכנס לחוק בשנת 1998. למקרה הרצח של תינוק על ידי שני בני עשר, בפברואר 1993, ולפניקה שהתעוררה בעקבותיו היה חלק נכבד בקידום תיקון זה. המטרה הייתה לאפשר מתן טיפול גם לילדים צעירים אלה על מנת למנוע את הידרדרותם. תיקון זה ביטל למעשה את עקרון ה-Doli Incapax, שלפיו מי שטרם מלאו לו ארבע-עשרה שנים "אינו מסוגל לעשות מעשים מרושעים". Graham & Moore, *לעיל* ה"ש 118.

122 מחקרים שנערכו באנגליה, כמו גם במדינות אחרות (דוגמת אוסטרליה), מצאו כי אחוז קטן מבני הנוער אחראים לאחוז גבוה מן העברות. כך, באחד המחקרים נמצא כי 3% מבני הנוער אחראים לכ-25% מעבריינות הנוער. ראו שם, בעמ' 66, וההפניה למחקר של Graham & Bowling משנת 1995.

במניעת עבריינות, בהתערבות מוקדמת בקרב ילדים בסיכון לעבריינות¹²³ ובשיתוף פעולה של צוותים רב-מקצועיים לטיפול בנוער עברייין. משיקולים אלה, של תועלת ואפקטיביות, הוקמו גם מסגרות קהילתיות לא פורמליות לשיפוט נוער על בסיס רעיון הצדק המאחה¹²⁴. בתוך כך נעשתה הבחנה בין עבריינים קלים לקשים, ונעשה ניסיון להטמיע את התפיסה שלפיה הפעלת בתי המשפט במקרים הקלים הנה בזבוז של משאבים, אשר מוטב לייחדם למקרים הקשים באמת. לנוכח גישה מגוונת זו, יש המסכמים ומציגים את הגישה הרווחת כיום באנגליה כגישה המפעילה "יד קשה" לא רק כלפי עבריינות הנוער, אלא גם כלפי הגורמים לה¹²⁵. עם זאת, מערכת שיפוט הנוער באנגליה עודה מודאגת מייצוג היתר של בני המיעוטים בקרב הנוער העברייין, ובמיוחד בקרב אלה המקבלים עונש מאסר, וככלל מוטרדת גם מהיקפם הגדול של עונשי המאסר המוטלים בה על קטינים, בעיקר לנוכח בזבוז המשאבים הכרוך בכך¹²⁶. הגישה האנגלית נתפסת כגישה הנוקשה ביותר בקרב הגישות השוררות במדינות אירופה, וכקרובה ביותר לגישה האמריקאית, אך יש הרואים בה גישה פרגמטית יותר, הנותנת מענה הולם למצאים האמפיריים הנוגעים בעבריינות ובמניעת עבריינות¹²⁷.

בבואנו לבחון כעת את הנעשה בארצות הברית, לא נוכל לדבר על מודל אחד ויחיד או על גישה אחת ויחידה¹²⁸. לכל אחת מחמישים המדינות יש גישה משלה לשיפוט של נוער עברייין. למשפט הפדרלי, כגורם מאחד, יש השפעה מועטה מאוד על משפט המדינות. השפעתו באה לידי ביטוי בעיקר במתן תמיכות כספיות למדינות המעודדות פיתוח תכניות מניעה ושיקום. עם זאת, ניתן בכל זאת למצוא קווי פעולה דומים המאפיינים את רוב המדינות. במהלך שנות התשעים, בעקבות לחצים פוליטיים וחברתיים שבאו בתגובה על גל של עלייה בעבריינות הנוער, שונו סעיפי המטרה בחוקי הנוער של רוב המדינות, והדגש הוסט מהגנה על טובת הקטין להגנה על ביטחון הציבור ולשליטה בפשע. שינוי זה לא פגע כמובן בהליך הפלילי עצמו, אשר מדגיש למן שנות השישים המאוחרות את מודל הצדק ואת הוגנות ההליכים. עם זאת, כפועל

123 שנמצאה כפתרון האפקטיבי ביותר למניעת עבריינות נוער.

124 נטילת אחריות מצד הקטין למעשיו, מפגש עם נפגע העברה, מעורבות ההורים והקהילה – כל אלה נתפסו כאמצעים אפקטיביים למניעת הישנותה של עבריינות.

125 Graham, לעיל ה"ש 115, בעמ' 101.

126 ראו: Audit Commission, *Youth Justice 2004 – A Review of the Reformed Youth Justice System (2004)*, available at www.audit-commission.gov.uk/reports/NATIONAL-REPORT.asp?CategoryID=&ProdID=7C75C6C3-DFAE-472d-A820-262DD49580BF.
 ראו גם: Zoë Davies & Will McMahon eds., (2007), *DEBATING YOUTH JUSTICE: FROM PUNISHMENT TO PROBLEM SOLVING?* (2007), available at www.crimeandjustice.org.uk/opus207/youth-justice-2007.pdf, שם נידונה הקריאה להמיר את הענישה במנגנון של פתרון בעיות (Problem Solving).

127 Junger-Tas, *Trends in International Juvenile Justice*, לעיל ה"ש 25, בעמ' 513.

128 Howard N. Snyder, *Juvenile Crime and Justice in the United States of America*, in *JUVENILE JUSTICE SYSTEMS – AN INTERNATIONAL COMPARISON OF PROBLEMS AND SOLUTIONS*, supra note 22, 43.

יוצא משינוי זה, בוטלו במדינות רבות ההוראות בדבר החיסיון של הליכי הנוער, ודלתותיהם של בתי המשפט לנוער נפתחו לפני הציבור. כמו כן, כפי שכבר הוזכר לעיל, נקבעו כמעט בכולן הוראות המאפשרות שיפוט קטינים בהליך פלילי רגיל כשל בגירים¹²⁹. עם זאת, לנוכח הממצאים בדבר אי-האפקטיביות של מגמת החמרה זו, ניתן למצוא בתחום שיפוט הנוער בארצות הברית, במיוחד בשנים האחרונות, גם מגמות בעלות אופי שונה. הפילוסופיה המכונה "Graduated Sanctioning" צוברת תאוצה במדינות רבות בארצות הברית. גישה זו מפעילה התערבות מדורגת בחייו של הנער מבצע העברה, אף מן השלב שלפני כניסתו למנגנון שיפוט הנוער, ומציעה תגובות מדורגות בהתאם להערכת מסוכנותו של הנער, מחד גיסא, ובהתאם להערכת צרכיו, מאידך גיסא ובמיוחד. מטרתה של הגישה היא לתמרץ שינוי חיובי אצל הקטין, לשקמו, ככל האפשר במסגרת הקהילה, ולמנוע את הגעתו לשלב ה"נמוך" ביותר בסולם, קרי, לכלא¹³⁰. תאוריה נוספת, השלובה בפילוסופיה האמורה, היא ה-BARJ (Balanced and Restorative Justice). תאוריה זו, אשר מתפשטת וקונה אחיזה בעשור האחרון בארצות הברית¹³¹, נועדה לאחות את הפגיעות שנוצרו כתוצאה ממעשה העברה ובכך למנוע עבריינות חוזרת. היא מבקשת לאזן בין ביטחון הקהילה והציבור ונטילת אחריות מצד הקטין, הן למעשיו והן לפגיעה בקרבן, לבין פיתוח יכולותיו של הקטין תוך מתן מענה לצרכיו. מפגשים על בסיס רעיון הצדק המאחה, פיצוי של נפגע העברה ושירות לתועלת הציבור והקהילה הם כולם אמצעים המשמשים כלים בתכנית הענישה המדורגת, ובתוך כך

129 המדינות נבדלות זו מזו בגיל המינימום להעברה וברשימת העברות שבהן נעשית העברה, וניתן למצוא מדינות שבהן קטינים נשפטים כבגירים כבר בגיל עשר ונשלחים לבתי כלא של בגירים בגיל דומה. במדינות אחדות היה אפשר להטיל אף עונש מוות על קטינים מעל גיל שש-עשרה, אולם חוקים אלה בוטלו לאחרונה לנוכח החלטתו של בית המשפט העליון הפדרלי משנת 2005. ראו עניין *Roper*, לעיל ה"ש 60 (יש הסבורים כי בכך נסללה לכאורה הדרך לפני ארצות הברית לחתום על האמנה בדבר זכויות הילד). ההעברה לבתי משפט רגילים הייתה נתונה בעבר באופן בלעדי לשיקול דעתו של שופט הנוער, ועל התובע הוטלה החובה להוכיח כי הקטין אינו בר טיפול ועל כן אינו זכאי להישפט כקטין. בפרוצדורה זו עמד היקף ההעברות על אחוז נמוך מאוד (כ-1%). אולם עם השנים שונו חלק מן החוקים, ובמקומות רבים ובמקרים רבים נתון כיום שיקול הדעת האמור בידי התביעה אם להעמיד לדין קטין מלכתחילה בבית משפט לנוער או בבית משפט רגיל, הכול בהתאם לחומרת העברה. בעברות חמורות במיוחד קיימת לעתים קביעה סטטוטורית-מנדטורית שלפיה המקרה יתברר לפני בית משפט רגיל ללא כל שיקול דעת. ראו גם ה"ש 50.

130 ראו Howell, לעיל ה"ש 32, בעמ' 282 ואילך. כן ראו: The office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, *Juvenile Justice Reform Initiatives in the States 1994-1996* (1997), available at ojjdp.ncjrs.org/PUBS/reform/ch2_f.html.

131 התאוריה מופיעה בסעיפי המטרה בחוקי הנוער של מדינות רבות בארצות הברית, כגון בחוק הנוער של פנסילבניה ובחוק הנוער של אילינוי. לסקירה של סעיפי מטרה בחוקי נוער שונים בארצות הברית ראו: Craig Hemmens, Eric Fritsch & Tory J. Caeti, *Juvenile Justice Code* (1997) *Purpose Clauses: The Power of Words*, 8(2-3) CRIM. JUST. POL'Y REV. 221

ממלאים אחר עקרונותיו ומטרותיו של ה-BARJ¹³². מגמה נוספת, אשר מתרחבת מדי שנה ומבטאת גם היא חזרה לאמונה ברעיון השיקום, הביאה בשנים האחרונות לידי יצירת חלופות להליך הפלילי גם בארצות הברית – החל במנגנוני אזהרה על ידי המשטרה, המשך בתכניות המבוססות על רעיון הצדק המאחה וכלה ב"בתי משפט של נוער", אשר מופעלים על ידי בני נוער בקהילה ומכונים Youth Courts או Teen Courts¹³³.

נראה כי אף מערכת שיפוט הנוער בארצות הברית, הנתפסת כמחמירה מכולן, מבינה כיום כי אם ברצונה למנוע עבריינות ולהימנע מטיפול בקטינים בכלים לא הומניים ולא יעילים, עליה לפעול למניעת הידרדרות לעבריינות מלכתחילה. ברוח ההגנה על זכויות האדם של הקטיין, קבע לאחרונה בית המשפט הפדרלי של ארצות הברית כי הטלת עונש מוות על מי שביצע עברה בהיותו קטיין אינה יעילה ואינה חוקתית¹³⁴. בהקשר זה יש לציין כי העיסוק בשונותם של קטינים מבגירים – שונות אשר באה לידי ביטוי ביכולותיהם ובתפיסותיהם, ואשר יש לה, וצריכה להיות לה, השפעה על אופן שפיטתם וענישתם של קטינים – הולך ומתרחב בארצות הברית, גם אם לעת עתה בעיקר בכתיבה האקדמית¹³⁵.

132 למידע על אודות רעיון זה וכן למידע מקיף ועדכני על אודות הנעשה במערכת שיפוט הנוער בארצות הברית ראו: HOWARD N. SNYDER & MELISSA SICKMUND, JUVENILE OFFENDERS AND VICTIMS: 2006 NATIONAL REPORT (U.S. Department of Justice, 2006) available at ojjdp. JUVENILE OFFENDERS AND VICTIMS (להלן: ncjrs.gov/ojstatbb/nr2006/downloads/NR2006.pdf).

133 תכניות אלה זוכות באהדה רבה, גם בקרב בני הנוער הנשפטים, והן נפוצות מאוד ברחבי ארצות הברית. בשנת 2007 פעלו כאלף ומאתיים תכניות כאלה בארבעים ותשע ממדינות ארצות הברית. המודל נפוץ במיוחד באלסקה, שם רוב שיפוט הנוער נעשה על ידי מותבים כאלה. להרחבה על אודות התכניות השונות, עקרונות הפעלתם והישגיהם ראו: www.youthcourt.net. ג'פרי בטס (Jeffery Butts) הנו אחד החוקרים המובילים בתחום זה של בתי משפט של נוער.

134 עניין *Roper*, לעיל ה"ש 60, וראו גם את האמור בה"ש 60 בנוגע לעונשי מאסר עולם.

135 Barry C. Feld, *The Inherent Tension of Social Welfare and Criminal Social Control: Policy Lessons from the American Juvenile Court Experience*, in JUVENILE LAW VIOLATORS, HUMAN RIGHTS, AND THE DEVELOPMENT OF NEW JUVENILE JUSTICE SYSTEMS, supra note 5, 407 (להלן: Feld, *The Inherent Tension of Social Welfare and Criminal Social Control*). מחקרים שונים שמומנו לאחרונה על ידי הממשל הפדרלי מצאו כי קיימים אמצעים אפקטיביים למניעת עבריינות ולשיקום עבריינים. ממצאים אלה הניעו את המדינות להשקיע בתכניות מניעה בבתי הספר, כבר בקרב גילאי שבע ושמונה, וכן בתכניות אחר הצהריים, המנסות להתמודד עם השעות שלאחר בית הספר – השעות שבהן רוב העברות של בני הנוער. בארצות הברית נעשה תהליך של הפקת לקחים ממחקרים, אך לעתים קיימת גם התעלמות ממצאים. כך, לדוגמה, על אף מחקרים שהצביעו על עלייה בשיעורי העבריינות בקרב מי שנשלחו למחנות Boot Camps (מעין מחנות צבאיים), מחנות כאלה קיימים עדיין, ויש מדינות הכוללות אותם במסגרת הענישה המדורגת. ראו: Donna M. Bishop & Scott H. Decker, *Punishment and Control: Juvenile Justice Reform in the USA*, in INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE, supra note

ניתן לסכם ולומר כי מערכת שיפוט הנוער בארצות הברית נחשבת עדיין מערכת עונשית ונוקשה, אולי אף הנוקשה ביותר, בוודאי מקרב המדינות שנסקרו במסגרת מאמר זה. עם זאת, בפועל – לנוכח חדירתם של מודלים חדשים יחסית, כגון מודל הצדק המאחה, לנוכח ממצאי מחקרים שנערכים בשנים האחרונות בדבר יעילותם של המודלים העונשיים השונים, ואולי במיוחד לנוכח העלויות הגבוהות של החוקת אסירים בבתי כלא – ניכרת התמתנות של המודל העונשי, וחלה עלייה בערך המיוחס לפתרונות השיקומיים, בוודאי לגבי המקרים הקלים יותר והילדים הצעירים יותר¹³⁶.

נראה כי בקנדה נערכו השינויים העדכניים, המובנים והמתקדמים ביותר בתחום שיפוט הנוער. גם במדינה זו ידע חוק הנוער תמורות רבות. מערכת שיפוט נוער נפרדת הוקמה בקנדה בשנת 1908, עם חקיקתו של חוק הנוער הראשון¹³⁷, ואף היא, כמערכת האמריקאית, התבססה כולה על המודל הרווחתי. בהמשך, בהשפעת הפסיקה שהתקבלה בארצות הברית ובעקבות מחקרים שפורסמו בעניין כישלון השיקום, החלו גם בקנדה, בשנות השישים המאוחרות, לחוש חוסר נוחות לנוכח הגישה הרווחתית הפטרנליסטית. במשך יותר מעשרים שנה עסקו ועדות שונות בקנדה בבחינת הצורך רכיזיה בשיפוט הנוער¹³⁸. תהליכים אלה צלחו לכסוף עם חקיקתו, בשנת 1984, של חוק נוער חדש¹³⁹ בעל מאפיינים של הליך הוגן (סופיות דיון, עונשי מקסימום, זכות לסגור וכולי)¹⁴⁰. אלא שגם חוק זה הצליח לעורר התנגדויות. בהשפעתה של מגמת "היד הקשה", ששלטה בשנות השמונים והתשעים בארצות הברית הסמוכה, החלו גם בקנדה להישמע טענות בדבר "היד הקלה" שבית המשפט לנוער נוקט, ועל כן הוכנסו בחוק לאורך שנות התשעים שורה של תיקונים מחמירים¹⁴¹. תיקונים אלה ביקשו לתת מענה לגלי פשיעה שפשטו במדינה למן שנות השמונים ולפניקה הציבורית שנוצרה סביבם. החמרה זו העלתה את קנדה אל המקום הראשון

25, 3, at p. 30. פיתוח נוסף של השנים האחרונות, שגם מגמתו שיקומית, הוא הקמתם של בתי משפט לנושאים מיוחדים, כגון בתי משפט לנוער בנושא סמים (Juvenile Drug Courts). בבתי משפט אלה השופט מעורב מאוד בתהליך שיקומו של הקטין, והמעקב הטיפולי נעשה באולם בית המשפט.

136 Bishop & Decker, שם, בעמ' 31-32, וכן Feld, *The Inherent Tension of Social Welfare and Criminal Social Control*, שם. עם זאת קיימת עדיין בארצות הברית הנטייה לאמץ גם פתרונות קלים, קצרי מועד ובעיקר זולים, אשר על פי רוב אינם בהכרח הפתרונות האפקטיביים ביותר, דוגמת ה"Boot Camps", ה"Curfews" (מעצרי לילה) וכולי.

137 ה"JDA Juvenile Delinquency Act, 1908).

138 Doob & Cesaroni, לעיל ה"ש 50, בעמ' 16.

139 ה"Young Offender Act, 1984 (להלן: YOA).

140 החוק הושפע מאוד מקבלתו של הצ'רטר הקנדי בדבר זכויות וחירויות בשנת 1982. על פי ה"YOA, לדוגמה, בדומה לישראל, לכל קטין שנעצר או שהוגש נגדו כתב אישום ניתנה הזכות לקבל ייצוג משפטי על ידי סגור מטעם המדינה. המשטרה חויבה להודיע לקטין על זכותו להיות מיוצג ועל זכותו להיוועץ עם עורך דין לפני חקירתו.

141 Doob & Cesaroni, לעיל ה"ש 50, בעמ' 18-21. התיקונים כללו החמרה בעונשים המרביים, העברת קטינים לשיפוט לפני בית משפט רגיל וכיוצא באלה.

ברשימת מדינות העולם מבחינת היקף עונשי המאסר המוטלים על קטינים¹⁴². שיעור המאסרים שהוטלו על קטינים עלה בה אף על שיעור המאסרים שהוטלו על בגירים, ורובם הוטלו דווקא בגין עבירות רכוש ועבירות אחרות הנתפסות כ"קלות" יותר. עם זאת, גישה מחמירה זו, בקנה כמו בארצות הברית, לא הביאה לידי ירידה יוצאת דופן בשיעורי העבריינות¹⁴³, והתחושות בקרב הציבור ובקרב הפוליטיקאים היו שהמערכת אינה מסוגלת עדיין לתת מענה לתופעת העבריינות האלימה החמורה. מצב זה חייב שינוי.

חוק הנוער החדש, ה" Youth Criminal Justice Act, 2003 (להלן: ה"YCJA), נועד בעיקרו לפתור בעיות אלה. ה"YCJA מבוסס על האמונה כי תגובות קהילתיות הן אפקטיביות יותר במניעת פשיעה ובהגנה על החברה בהקשר של רוב מקרי העבריינות של בני נוער¹⁴⁴. לפיכך החוק החדש יוצר הבניה שיטתית וברורה: בנוגע לעבירות הראשונות ו/או הקלות יותר ניתנת עדיפות לפתרון באמצעים חלופיים ובעונשים חלופיים¹⁴⁵, ואילו בנוגע למקרים הקשים ולעבריינים האלימים והרצידיביסטיים ניתנת עדיפות ברורה לתגובה פורמלית-עונשית, וקיימת אפשרות להחמרה ואף להטלת עונשים כעל מבוגרים¹⁴⁶. עם זאת, גם במקרים הקשים, בניסיון להתמודד עם שיעורי המאסר הגבוהים והלא-אפקטיביים, נקבע כי הענישה תהיה כפופה להגבלות רבות, וכאשר מדובר במאסר, תהיה תקופה זו קצרה יחסית, ובסופה ייערך תמיד תהליך של קליטה מחדש של הנער בקהילה במסגרת תקופת פיקוח¹⁴⁷. כך, השילוב של ענישה פרופורציונלית עם שיקום בני הנוער ושילובם מחדש בחברה, אשר נראה על פניו קשה עד בלתי אפשרי¹⁴⁸, מיושם בחוק הקנדי בצורה שמפתיעה בבהירותה. זאת ועוד, הרתעת היחיד והרבים, כמו גם

Department of Justice, Canada, *The Youth Criminal Justice Act: Summary and Background* 142 (2002), available at www.justice.gc.ca/eng/pi/yj-jj/ycja-lsja/back-hist.html

Solicitor General Canada, *The Effects of Punishment on Recidivism*, 7(3) CORRECTIONS RESEARCH & DEVELOPMENT 1 (2002), available at ww2.ps-sp.gc.ca/publications/corrections/pdf/200205_e.pdf

Nicholas Bala & Julian V. Roberts, *Canada's Juvenile Justice System: Promoting Community-Based Responses to Youth Crime*, in INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE, supra note 25, 37

חשוב לציין שבמסגרת החוק החדש הקצה הממשל הפדרלי בקנדה תקציב משמעותי לפרויבניציות השונות לשם פיתוח החלופות והתכניות הקהילתיות.

על פי ה"YCJA, עונש המאסר המרבי שניתן להטיל על קטין הוא שלוש שנות מאסר, גם בגין רוב העבירות החמורות, ובשליש האחרון של תקופה זו יימצא תמיד הקטין בפיקוח בקהילה. במקרים החמורים במיוחד, כאשר ניתן להטיל על קטין עונש כשל בגיר, המשמעות היא שניתן להטיל עליו עונש מאסר ממושך יותר.

כך, לדוגמה, נקבע כי מאסר יהיה החלופה האחרונה, רק מקום שאין כל עונש אחר שפגיעתו בחירות פחותה ואשר יהיה בו כדי לגרום לנטילת אחריות של הקטין למעשיו. כן נקבעה רשימה מוגבלת של עבירות אשר רק בהן ניתן להטיל עונש זה. ראו ס' 1(1)39 ל"YCJA.

148 ראו סבה "שיפוט נוער – או שיפוט עבירותיו?", לעיל ה"ש 39, בעמ' 585.

גינוי וגמול, נקבעו בקנדה כמטרות לא לגיטימיות בענישת קטינים¹⁴⁹. גם ההגנה על הציבור אינה יכולה עוד להוות מטרה המצדיקה החמרה בענישה, אלא רק מטרה ארוכת טווח, אשר תושג ממילא – כך קובע החוק – אם הקטין ישוקם. טיפול ושיקום יכולים להוות סיבות להקלה בעונשו של קטין, אך לנוכח העקרונות של מודל הצדק ורעיון הענישה הפרופורציונלית, אין הם יכולים עוד להוות הנמקה להחמרה בעונשו ולהגבלת חירותו. מאז נכנס ה־YCJA לתוקף חלה ירידה ניכרת בקנדה הן בהיקף הקטינים העומדים לדין לפני בתי המשפט לנוער והן בהיקף הקטינים הנשלחים לבתי הכלא.

3. סיכום המגמות

סקירת השיטות השונות שהובאה לעיל מעלה כי הטענה שבה עסקה בעבר הכתיבה על אודות שיפוט נוער, שלפיה רוב השיטות של שיפוט הנוער בעולם מתחבטות תדיר במתח שבין המודל הרווחתי למודל הצדק, אינה מדויקת עוד, לפחות בכל הנוגע למדינות האנגלו־סקסיות שנסקרו במאמר זה.

במישור אופייני של ההליכים בבתי המשפט לנוער, רק מדינות מעטות מבכרות את המודל השיקומי וכתוצאה מכך מנהלות הליכים שהם פטרנליסטיים באופיים¹⁵⁰. ברוב מדינות העולם המערבי, ובמיוחד במדינות האנגלו־סקסיות, מוענקות לקטינים, כעניין שבשגרה, זכויות להליך הוגן, אשר זהות לזכויות המוענקות לבגירים. הפגיעה בזכויות הקטין לשם שיקומו אינה נתפסת עוד כלגיטימית, בוודאי לא באופן מוצהר וגורף¹⁵¹, ועל כן המודל הרווח בהקשר זה הוא המודל המשפטי.

ההתלבטות בין הבחירה במודל השיקומי־הרווחתי, החותר לדרכי טיפול שאינן מתייגות

149 פסילת ההרתעה כמטרת ענישה בבתי משפט לנוער נידונה ואושרה לאחרונה בבית המשפט העליון של קנדה: 2006 SCC 27, R. v. B.W.P.; R. v. B.V.N., [2006] 1 S.C.R. 941. ההוקעה נקבעה כלא לגיטימית בפסק הדין R. v. C.T., [2005] M.J. No. 515 (C.A.).

150 אף לא אחת מן המדינות שנסקרו לעיל מיישמת את הגישה הפטרנליסטית. בכלול מושם דגש בהליכים הוגנים. מדינה אנגלו־סקסית יוצאת דופן, שבה ניתנת עדיפות בולטת להליך בעל האופי השיקומי, היא סקוטלנד, שבה קטינים "נשפטים" על ידי ועדות רווחה במסגרת Children Hearings. ראו: Michele Burman, Paul Bradshaw, Neil Hutton, Fergus McNeill & Mary Munro, *The End of an Era? Youth Justice in Scotland*, in INTERNATIONAL HANDBOOK OF JUVENILE JUSTICE, supra note 25, 439. מודל רווחתי דומה קיים גם במדינות סקנדינביה, אשר בכלול קטינים עד גיל חמש־עשרה אינם עומדים כלל לדין פלילי, כי אם עניינם נידון בבתי משפט אזרחיים. מעל גיל חמש־עשרה הם עומדים לדין פלילי לפני בתי משפט פליליים רגילים, אולם נעשות בעניינם התאמות מסוימות לנוכח גילם הצעיר. ראו Junger-Tas, *Trends in International Juvenile Justice*, לעיל ה"ש 25, בעמ' 520. כן ראו Feld, *The Inherent Tension of Social Welfare and Criminal Social Control*, לעיל ה"ש 135, בעמ' 430.

151 הדיון בהוגנות ההליכים עבר למישור החלופות להליך הפלילי, אשר אינן מוסדרות בצורה מפורטת בכל המדינות, ומעוררות חשש לאי־פורמליות שעלולה לפגוע בזכויות הקטין למשפט הוגן.

ולשיקום הקטין כאורח מן השורה, לבין הבחירה במודל העונשי (משמע, מודל הצדק) – אשר שם את הדגש בהרתעה, בהגנה על החברה ובהרחקת העבריין ממנה – עודה קיימת, אולם היא באה לידי ביטוי במישור אחר: לא בבחירה במודל אחד מבין השניים שעליו תתבסס מערכת שיפוט הנוער כולה, כי אם ביצירת סוגים שונים של מערכות "שיפוט" נוער מקבילות או משלימות.

כך נוצרת למעשה קוטביות מסוג אחר: את המתח "רווחתי" מול "משפטי/עונשי" מחליף הניגוד שבין "המרה" והסטת מקרים אל מחוץ להליך הפלילי לבין ניהול הליכים משפטיים פורמליים והחמרה בענישה, בדומה לבגירים¹⁵². הבחירה שבין קצוות אלה, כאשר בתוכם נמצאים מקרי הביניים, מותווית ומונחת כיום, יותר מבעבר, במסגרת חוקי הנוער השונים במדינות שנסקרו. אף שברוב שיטות שיפוט הנוער אין הנחיות אשר כובלות או מנחות את שיקול הדעת השיפוטי (sentencing guidelines), על פי רוב החקיקה מכוונת את השופטים ואת מקבלי ההחלטות האחרים מתי וכיצד עליהם לממש מטרות אלה של המרה, בקצה האחד, והחמרה, בקצה האחר.

שינוי גישה זה הותווה במידה רבה תוך שימוש בממצאיהם של שורה ארוכה של מחקרים. המדינות האנגלו-סקסיות ידועות ובולטות לטובה (ביחס למדינות אירופה ואף ביחס למדינות סקנדינביה) במדיניות מבוססת הנתונים המנחה אותן (evidence-based policy). מחקרים רבים על אודות עבריינות נוער ועל אודות מידת האפקטיביות של אמצעי הטיפול והענישה השונים נערכו ונערכים בארצות הברית, בקנדה, באוסטרליה וכו'. מושקעים בהם משאבים לא מבוטלים, כולל משאבים ממשלתיים, וממצאיהם משמשים בסיס לשינוי המדיניות בנוגע לטיפול בעבריינות הנוער במדינות אלה ובעולם כולו¹⁵³.

לנוכח סקירה משווה זו עולה השאלה המתבקשת היכן שיטת שיפוט הנוער בישראל ניצבת ביחס לתהליכים ולמגמות הללו: האם גם את מדינת ישראל פקדה גישת "היד הקשה" כלפי בני נוער? האם גם בישראל הליך הוגן לבני נוער הנו המובן מאליה? האם גם בישראל המתח שבין הליכים חלופיים חוץ-משפטיים לבין הליכים משפטיים מחמירים מחליף את המתח שבין המודל הרווחתי לבין מודל הצדק? ויותר מכול – מה למדה ישראל, ומה היא יכולה ללמוד, מניסיוןן של שיטות שיפוט הנוער האחרות בעולם?
על מנת להשיב על שאלות אלה נפנה תחילה לבחינת תהליך לידתו והתפתחותו של שיפוט הנוער בישראל.

152 Bala, Hornick & Snyder, לעיל ה"ש 100, בעמ' 269.

153 ראו Junger-Tas, Trends in International Juvenile Justice, לעיל ה"ש 25, בעמ' 527.

ג. התפתחותו של שיפוט הנוער בישראל

1. ההיסטוריה החקיקתית

עם הקמתה אימצה מדינת ישראל ככלל את הפקודות של ממשלת המנדט הבריטי¹⁵⁴, ובתוך כך גם את פקודת העבריינים הצעירים משנת 1937 (להלן: הפקודה)¹⁵⁵. הפקודה – אשר שיקפה למעשה את גישת המשפט האנגלי דאז, שעד לראשית שנות השמונים יישם כאמור מודל רווחתי טהור בשיפוט בני נוער – הכירה בבית המשפט לנוער (צעירים) כמוסד עצמאי. היא הורתה על קיום הפרדה בין קטינים לבגירים במהלך המעצר, במהלך ההבאה למשפט ובמהלך המשפט עצמו; הורתה על קיום דיונים בדלתיים סגורות; העניקה מעמד משמעותי להורי הקטין; ועסקה הן בילדים ובבני נוער הזקוקים להגנה ולהשגחה לא בגין ביצוע עבירות פליליות (קטינים נזקקים) והן בקטינים אשר ביצעו עבירות פליליות או נחשדו בביצוען. עם הקמתו של בית המשפט הראשון הנפרד לנוער בישראל, בשנת 1950¹⁵⁶, פעל בית המשפט לאורה של פקודה זו, ובשנים שלאחר הקמתו נחקקו כמה חוקים ותקנות אשר השפיעו על פעילותו ועל תחום שיפוטו, ביניהם חוק המורה על ביטול עונש המלקות¹⁵⁷; תקנות חסות הנוער, שעסקו במעונות חסות הנוער שאליהם נשלחו קטינים על ידי בית המשפט¹⁵⁸; ותיקונים לפקודה לעניין שחרור ממעונות אלה. כן נחקק חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960, אשר החליף את סעיף 16 לפקודה, הוציא מתחום תחולתה את קבוצת הקטינים הנזקקים והעניק להם התייחסות נפרדת, אם כי עדיין במסגרת בית המשפט לנוער¹⁵⁹. חוק ישראלי עצמאי בנושא שיפוט נוער נחקק רק

154 פקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948.

155 פקודה זו החליפה את פקודת העבריינים הצעירים משנת 1922, אשר חלה בארץ ישראל עד שנת 1937 במקביל לחוק הפלילי העותמני משנת 1858. לנוסח הפקודה ראו העיתון הרשמי, 1937, תוס' 1, גיליון מס' 667, עמ' 121.

156 השופט דוד רייפן הקים למעשה את בית המשפט הנפרד לנוער בישראל, והיה שופט הנוער הראשון. בהכשרתו היה השופט רייפן עובד סוציאלי, ולא משפטן (עד לחקיקת חוק השופטים, בשנת 1953, לא הותנה מינוי לשופט בהשכלה משפטית). ראו את ספריו של רייפן, ביניהם דוד רייפן הקטין ובית המשפט לנוער (1978). השוו לגישתו של השופט אהרן מלמד, שכיהן במשך שנים כנשיא בתי המשפט לנוער (לדוגמה, אהרן מלמד ענישה או שיקום? (1988)), ולגישתו של השופט אלי שרון, שכיהן כסגן נשיא בתי המשפט לנוער (אלי שרון נוער בפלילים (1990)).

157 חוק ביטול עונש מלקות, התש"י-1950.

158 תקנות חסות הנוער (מעונות), התשט"ו-1955.

159 דוד רייפן יעוד ומטרה בבית המשפט לנוער 10 (1968) (להלן: רייפן יעוד ומטרה בבית המשפט לנוער). חוק הנוער (טיפול והשגחה) עוסק בטיפול בקטינים אשר מוגדרים כ"קטינים נזקקים" בשל היעדר השגחה הורית, בשל הימצאותם בסיכון וכיוצא באלה. בית המשפט לנוער הוא המופקד גם על חוק זה, שהנו אורחי באופיו, והוא מוסמך להורות על דרכי טיפול שונות בקטינים אלה, לרבות על הוצאתם מבית הוריהם והעברתם לאחריותם של שירותי הרווחה. נקודת ההשקפה העיקרית שבין חוק נוער זה לבין חוק הנוער הפלילי, אשר יוזכר בהמשך, היא ביחס לקטינים אשר

בשנת 1971 – חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971 (להלן: חוק הנוער). חוק הנוער ביטל את הפקודה המנדטורית, אולם לא יצר מהפכה או שינוי של ממש בתחום שיפוט הנוער¹⁶⁰. רוב סעיפיה של הפקודה הועתקו אל תוך החוק, והחידושים העיקריים בחוק עסקו בהשוואת הגיל העליון לתחולת חוק הנוער על נערים ועל נערות – ולמעשה בהעלאתו עד לגיל שמונה-עשרה¹⁶¹ – ובהוספת האמצעי הטיפולי של "צו מעון נעול" לרשימת אמצעי הטיפול¹⁶². גיל האחריות הפלילית¹⁶³ וההגבלות לגבי מעצר קטינים נותרו כשהיו. כך גם ההגבלות לגבי השימוש באמצעי ענישה¹⁶⁴, החובה לקבל תסקיר שירות מבחן לפני מתן גזר הדין, מגוון אמצעי הטיפול והענישה (מלבד המעון הנעול שהוסף) וכולי¹⁶⁵. חוק הנוער החדש

-
- ביצעו מעשה פלילי אך לא הובאו בפלילים, כלומר לא הועמדו לדין פלילי, בין משום שהיו מתחת לגיל האחריות הפלילית ובין מכל סיבה אחרת. חוק הנוער (טיפול והשגחה) מאפשר טיפול בקטינים אלה בכלים אזרחיים. המכוונות העיקרית והמרכזית של חוק זה היא טובת הקטין וההגנה עליו.
- 160 אלעזר סבה "הערות לחקיקה – הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשכ"ט-1969" משפטים ב 388, 389 (להלן: סבה "הערות לחקיקה – הצעת חוק הנוער").
- 161 ראו ס' 49(ב) לחוק הנוער. עד לחקיקת החוק חלה פקודת העבריינים הצעירים על נערות עד גיל שמונה-עשרה אך על נערים עד גיל שש-עשרה בלבד. הוראות החוק השוו את הגילאים לשני המינים. עם זאת, הסעיף הנ"ל לחוק, הגם שנחקק בשנת 1971, נכנס לתוקפו במלואו רק בשנת 1977.
- 162 ס' 25(א) ו-26(5) לחוק הנוער.
- 163 גיל המינימום לאחריות פלילית עמד אז, כבפקודה המנדטורית, על גיל תשע (מגיל תשע עד שתים-עשרה הייתה קיימת חוקה הניתנת לסתירה באשר לאי-נשיאה באחריות פלילית). גיל זה הועלה מתשע לשלוש-עשרה רק בשנת 1978, במה שכונה "חוק יצחקי", על שמו של חבר הכנסת יצחקי שזים את שינוי החוק. ראו חוק העונשין (תיקון מס' 3), התשל"ח-1978, ס"ח 148. הצעת החוק ודברי ההסבר פורסמו בה"ח תשל"ח, 147. בשנת 1984, בעקבות לחץ שהופעל ולנוכח טענות כי גם קטינים שגילם קטן משלוש-עשרה מבצעים עבירות המחייבות שימוש בכליו של המשפט הפלילי, הורד גיל האחריות הפלילית לשתים-עשרה. ראו חוק העונשין (תיקון מס' 19), התשמ"ד-1984, ס"ח 156. הצעת החוק ודברי ההסבר פורסמו בה"ח תשמ"ג, 174. במקורה הציעה הצעת החוק להוריד את גיל האחריות הפלילית לאחת-עשרה אך לקבוע חוקת אי-כשירות, הניתנת לסתירה, לגבי גילאי אחת-עשרה עד שלוש-עשרה. הנוסח שהתקבל לבסוף היה תוצר של פשרה. כחלק מפשרה זו, לצד התיקון לחוק העונשין תוקן גם חוק הנוער, ונקבע בו (בס' 12(ב)) כי אין להעמיד לדין קטין שטרם מלאו לו שלוש-עשרה שנים אלא לאחר התייעצות עם קצין מבחן. למעט שינוי אחד לרעה. לפי הפקודה היה אסור לשלוח למאסר קטין שטרם מלאו לו שש-עשרה, 164 אלא כאמצעי אחרון. בחוק, לעומת זאת, נקבע כי ניתן לשלוח כל קטין מגיל ארבע-עשרה למאסר, אף אם לא נבחנו חלופות אחרות. ראו ס' 25(ד) לחוק הנוער וכן דוד רייפן "חמש שנים לחוק הנוער" סעד כ 25, 29 (1976) (להלן: רייפן "חמש שנים לחוק הנוער").
- 165 לפירוט השינויים שהוכנסו בחוק ביחס לפקודה ראו סבה "הערות לחקיקה – הצעת חוק הנוער", לעיל ה"ש 160, וכן דוד רייפן "זכויותיו של 'קטין' בבית המשפט לנוער בישראל" חברה ורווחה 412 (1978).

הוא שיצר אמנם את ההבחנה בין מסלול השיקום לבין מסלול הענישה¹⁶⁶, בקובעו כי על מנת להעניש קטיין יש להרשיעו תחילה, וכי בכל מקרה אחר שבו יבקש בית המשפט להסתפק בפטור ללא כל צו או בדרכי טיפול בקטיין, יסתיים ההליך ללא הרשעה. עם זאת, כפי שייטען גם בהמשך, ספק אם ניתן לראות בהבחנה זו שנוצרה משום חידוש מהותי, שכן הלכה למעשה אין מדובר בדיכטומיה של ממש, בין היתר משום שרוב דרכי הטיפול מהוות גם אמצעי ענישה, וכן משום שגם אמצעי טיפול שהוטלו ללא הרשעה מהווים "פרטי רישום" ומתועדים במרשם הפלילי¹⁶⁷. מכל מקום, אין כל ספק שהאוריינטציה של חוק הנוער, כמו זו של הפקודה שקדמה לו, הייתה טיפולית מובהקת¹⁶⁸. האידאולוגיה החינוכית-השיקומית שימשה נר לרגליו, ובלט בו הדגש בעבריינין¹⁶⁹ וברעיון הענישה האינדיבידואלית¹⁷⁰. גישה זו דמתה מאוד למודל השיקומי אשר הגו ויישמו מקימיו של בית המשפט הראשון לנוער בשיקגו. יש לזכור, עם זאת, כי גישה זו של חוק הנוער הישראלי אומצה על ידי המחוקק הישראלי בשנת 1971, בשעה שבעולם נשמעו כבר ביקורות מגוונות ונרחבות כלפי המודל השיקומי, הן בשל פגיעתו בזכויות יסוד של קטינים עוברי חוק והן בשל אי-האפקטיביות של השיקום במניעת עבריינות¹⁷¹. ובכל

166 ראו ס' 24-26 לחוק הנוער, המבחנים בין פטור ללא צו ודרכי טיפול ללא הרשעה לבין ענישה לאחר הרשעה.

167 ראו התייחסות לטענות אלה בהמשך. לעניין דיכטומיה זו ולטענה כי היא אינה מובהקת ככוונת מנסחיה, ראו סבה "שיפוט נוער - או שיפוט עבירותיו?", לעיל ה"ש 39, וכן: Leslie Sebba, *Legalism Versus Welfarism in Israel's Juvenile Justice System*, 16 ISRAEL L. REV. 461 (1981) (להלן: (Sebba, *Legalism Versus Welfarism in Israel's Juvenile Justice System*: בעמ' 4.

168 חסין, לעיל ה"ש 42, בעמ' 4.
169 DAVID REIFEN, *THE JUVENILE COURT IN A OFFENDER-MINDED, ולא OFFENCE-MINDED CHANGING SOCIETY: YOUNG OFFENDERS IN ISRAEL 195* (1972).

170 ראו חסין, לעיל ה"ש 42, בעמ' 20. הכותבת מבססת קביעתה זו על האמור בספריהם של שניים משופטי הנוער הראשונים - השופט רייפן והשופט מלמד. כן ראו אלעזר סבה "הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון מס' 2) תש"ם-1979" משפטים יא 322 (1981) (להלן: סבה "הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)"; Sebba, *Legalism Versus Welfarism in Israel's Juvenile Justice System*, לעיל ה"ש 167, בעמ' 497. דוגמות לאופיו השיקומי-הרווחתי של החוק ניתן למצוא בס' 21 לחוק הנוער, הקובע כי בשלב הכרעת הדין אין בית המשפט מרשיע את הקטיין, אלא רק קובע כי הוא ביצע את העברה; בס' 22 לחוק, הקובע חובה לקבל תסקיר פסיכו-סוציאלי על אודות הקטיין לפני גזירת הדין; בס' 20, המאפשר להפנות קטיין לאבחון ולהסתכלות, למען טובתו, אף אם טרם נמצאה ונקבעה אשמתו; בס' 25(א) ו-26(5), המאפשרים לשלוח קטיין למעון כדרך טיפול או אף כחלופה למאסר; ובס' 33, המאפשר להאריך תקופה זו של צו המעון לצורך השלמת הטיפול בקטיין, על אף העיקרון של סופיות הדיון וכללי ההליך ההוגן המקובלים. לעניין מטרת השיקום ראו רייפן יעוד ומטרה בבית המשפט לנוער, לעיל ה"ש 159, בעמ' 21. זאת, כפי שיובהר בהמשך, אף שהשיקום כמטרת-על לא נכלל אז במפורש בין סעיפי החוק.

171 ראו את פסק הדין בעניין גולט משנת 1967, לעיל ה"ש 24, וכן את משנתו של Martinson, לעיל ה"ש 32, שכונתה "Nothing Works".

זאת, במדינת ישראל ניתן אמוץ בשיקום, והוענק מקום מרכזי בחקיקה לשיקום של בני נוער באמצעות ההליך הפלילי, אף במחיר פגיעה בזכויותיהם¹⁷². לא אחת נשאלה השאלה הכיצד לא השפיעו התפניות החזקות והדרמטיות שהתרחשו בסוף שנות השישים ובתחילת שנות השבעים בארצות הברית¹⁷³ על הנעשה במשפט הישראלי בתחום זה¹⁷⁴. לשאלה זו ניתנו כמה תשובות. הטענה העיקרית הייתה כי הנסיגה האמריקאית בשנות השבעים מהגישה הטיפולית הטהורה לא נדרשה בישראל משום ששיפוט הנוער בה מעולם לא היה – ולא התכוון להיות – כה פטרנליסטי וקיצוני בגישתו השיקומית. כך, למשל, נטען כי להבדיל מבתי המשפט לנוער בארצות הברית, בית המשפט לנוער בישראל נמנע מאז ומתמיד מללכת רחוק עם השיקום במקרים של עבריינים קשים ומסוכנים, שכבר הוכיחו כי הם אינם בני טיפול. זאת ועוד, מאז ומתמיד הוכפפו משפטיהם של קטינים בישראל לכללי סדר הדין הפלילי ופקודת הראיות, ועל כן לא היה צורך בתפנית כה דרמטית, כפי שבוטאה בשנות השישים בארצות הברית סביב פסק הדין בעניין גולט¹⁷⁵. לידם של הטוענים זאת, שיפוט הנוער בישראל שילב מאז ומתמיד את המודל השיקומי-הטיפולי עם מודל הצדק, במובן של הוגנות ההליכים¹⁷⁶.

172 דווקא השופט רייפן היה זה שעורר את הבעייתיות שבסעיפי החוק בשל פגיעתם בזכות הקטין להליך הוגן. השופט רייפן התייחס בדבריו לס' 20 לחוק הנוער, המאפשר להורות על אמצעי ביניים, ואת הסעיף המאפשר הרחקה של הקטין הנאשם מאולם בית המשפט הוא סימן כעיוות דין של ממש. הערותיו אלה של השופט רייפן הושמעו כבר בשנות השבעים, אולם לא נפלו על אוזניים קשובות. החברה הישראלית, כך נראה, לא הייתה בשלה או לטענות מסוג זה, המבכרות את זכויותיו של קטין על טובתו. ראו רייפן "חמש שנים לחוק הנוער", לעיל ה"ש 164, וכן REIFEN, לעיל ה"ש 169, בעמ' 192.

173 ההתמקדות היא בארצות הברית, שם החלו השינויים ושם גם נכתב רבות על השינויים, אולם שינויים דומים התחוללו גם במדינות מערביות אחרות. באנגליה, אשר משפטה מהווה את הבסיס למשפט הישראלי, נחקק אמנם בשנת 1969 חוק הנוער, Children and Young Persons Act, 1969, שבו הגיעה הגישה הרווחתית דווקא לשיא, והדגש הושם ברווחת הילד ובצרכיו. אולם גישה זו לא הוטמעה, נמתחה עליה ביקורת, והיא שונתה כבר בסוף שנות השבעים. בעניין זה ראו לעיל בטקסט הסמוך לה"ש 115-127.

174 שוב, הכוונה היא בעיקר לפסק הדין בעניין גולט, לעיל ה"ש 24, לפסיקה שהתקבלה שבעקבותיו וכן לדו"ח שפרסם Martinson, לעיל ה"ש 32, שבו סקר מאות מחקרים והגיע למסקנה כי שיקום אינו מוביל להפחתת העבריינות.

175 ראו את דבריו של השופט אגרנט במבוא לספרו של אהרן מלמד נוער במצוקה 21-22 (1982). כן ראו מלמד, לעיל ה"ש 156, בעמ' 227; Sebba, *Legalism Versus Welfarism in Israel's*; 227; *Juvenile Justice System*, לעיל ה"ש 167, בעמ' 497; סבה "הצעת חוק הנוער (שפיטה), ענישה ודרכי טיפול", לעיל ה"ש 170, בעמ' 329.

176 Leslie Sebba, *Juvenile Justice Policy: Mapping the Criteria*, in *THE IDEOLOGIES OF CHILDREN'S RIGHTS* 237 (Michael Freeman & Philip Veerman eds., 1992) (להלן: Sebba, *Juvenile Justice Policy*).

כנגד זה נטען כי התפתחות זו פסחה על מדינת ישראל לא משום מסירותה לעקרון ההליך ההוגן, כי אם משום שבישראל – בניגוד לארצות הברית, לקנדה ולמדינות אחרות – אין חוקה המעניקה משקל רב ומשמעותי לזכויות להליך הוגן, ובשל כך לא התערור דיון בשאלת ההגנה על זכויות אלה בשיפוט נוער. הסבר מכיוון אחר הוא זה המתייחס לעליית מעמדם של אנשי המקצועות הטיפוליים בישראל, שהתרחשה רק בשנות השישים. בעשורים הראשונים לקיומה של מדינת ישראל, כאשר המדינה הצעירה התמודדה עם גלי עלייה ועם אתגרים שונים, ביניהם הרצון ליהפך ל"כור היתוך" בעבור כל הבאים בשעריה, נתלו תקוות רבות באנשי המקצועות הטיפוליים. הציפייה הייתה כי הם, באמצעות כליהם הטיפוליים, יצליחו "לתקן" את ה"שונים" ולהפוך אותם ל"ישראלי המצוי-הרצוי". בתקופה זו לא הייתה המדינה פנויה לשמוע ביקורת כלפי השיקום והטיפול; להפך – היא תלתה בהם תקוות גדולות.¹⁷⁷

עם זאת, על אף היעדר הביקורת הציבורית בישראל כלפי המודל הרווחתי, ואף שלא נשמעו בה בשנות השבעים והשמונים טענות באשר לכישלון השיקום ולפגיעה בזכויות הקטינים, "ביקרה לרגע" בישראל, בשנים הראשונות להפעלתו של חוק הנוער, ביקורתם של אנשי ה"חוק וסדר" כלפי המודל השיקומי¹⁷⁸. ביקורת זו סבבה סביב טענות נגד הסלחנות הנובעת לכאורה מן הגישה השיקומית בישראל ונגד העדפת הטיפול על הענישה המחמירה והמרתיעה. בשנת 1979, בתקופה המקבילה לעלייתה של גישת "היד הקשה" והחמרה בענישה של קטינים ברחבי העולם, הוגשה בישראל הצעת חוק לתיקון חוק הנוער¹⁷⁹. ההצעה כיוונה בעיקרה¹⁸⁰ להחמרת ההתייחסות כלפי קטינים מבצעי עבירות, להדגשת הפיקוח על העבריינות ומניעתה ולתפיסה מוגברת של חוק וסדר¹⁸¹. לשם השגת מטרות אלה ביקשה ההצעה (באופן פרדוקסלי,

Mimi Ajzenstadt, *Constructing Juvenile Delinquency: The Socio-Legal Control of Young Offenders in Israel, 1920-1975*, in *CONSTRUCTING SOCIAL WORK PRACTICES* 193 (Jokinen & Arja, Juhila Kirsi & Poso Tarja eds., 1999)

ראו Sebba, *Legalism Versus Welfarism in Israel's Juvenile Justice System*, לעיל ה"ש 167, בעמ' 497.

179 הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון מס' 2), תש"ם-1979, ה"ח 83. מדובר בהצעת חוק של הממשלה שנפלה בקריאה הראשונה, ועל כן נאלצה הממשלה לפרסמה בשנית ברשומות. ראו הצעת חוק הנוער 1435, תש"מ, עמ' 110. ההפניה וההסבר נלקחו ממאמרו של סבה "הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)", לעיל ה"ש 170.

180 בניגוד להצהרות של מגישה ומקדמיה. ראו שם, בעמ' 323.

181 כגון מתן סמכות להעביר קטין ממעון נעול למאסר, הרחבת עקרון "איי-הסופיות של הדיון", מתן אפשרות להחזיר קטין לבית המשפט לשם "הרשעה" וכן הצעות נוספות שנועדו להרתיע קטינים מלבצע עבירות ולהקל את האפשרות להענישם. ראו סבה "הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)", לעיל ה"ש 170, בעמ' 325, 365. כן ראו חסין, לעיל ה"ש 42, בעמ' 7. לדברי חסין, שדבריה נכתבו באמצע שנות השמונים, תיקון כזה לא היה חיוני בישראל, שכן בעוד שבארצות הברית ובמדינות אחרות חלה מגמה של החמרה בענישה לנוכח עלייה בשיעורי עבריינות הנוער, בישראל ניכרה מגמה של ירידה בשיעורי עבריינות הנוער (שם, בעמ' 9-10). בבדיקה סטטיסטית שערכה אז, מצאה חסין כי בחמש-עשרה השנים שחלפו למן ראשית שנות השבעים חלה ירידה הן

אולי) לחוק את אופיו הפטרנליסטי של חוק הנוער על חשבון אופיו המשפטי וכללי ההליך ההוגן, והציעה להעניק לגורמים השונים במערכת שיקול דעת נרחב עוד יותר מזה שהיה נתון בידם. ביקורת רבה הושמעה כלפי הצעת חוק זו¹⁸², ובסופו של דבר היא נגנזה. מדינת ישראל נותרה נאמנה לאמונתה בייעילותם של השיקום והטיפול כאמצעים למניעת עבריינות נוער¹⁸³, תוך שהיא מכירה אמנם בחובתה לכבד את זכויותיהם של הקטינים בהליך הפלילי, אך רואה לעתים את האידאל השיקומי כגובר על זכויות אלה. המתח שבין המודל הרווחתי לבין מודל הצדק המשיך להתקיים בישראל גם בשנים שלאחר מכן.

2. השינויים שחלו בתחום שיפוט הנוער בישראל בעשרים השנים האחרונות

למן שנות השמונים, וכאמור אף קודם לכן, לא נערכו בחוק הנוער תיקונים פורמליים מהותיים מכל סוג שהוא¹⁸⁴. עם זאת, ניתן להצביע על כמה שינויים מעשיים, לטוב ולרע, אשר התחוללו הלכה למעשה בשני העשורים האחרונים בתחום שיפוט הנוער בישראל. אף שההוראות בדבר טיפול עוקב בקטינים עודן מצויות בחוק הנוער, כבר שנים ארוכות אין בישראל "קציני מעקב", ופרק הטיפול העוקב בחוק¹⁸⁵, שייעודו סיוע בשילובם בקהילה של נערים שסיימו תקופת טיפול או ענישה במעון, הנו הלכה למעשה בבחינת אות מתה בספר החוקים¹⁸⁶. במסגרת השינויים השליליים גם נדיר למצוא כיום שימוש בסעיף המאפשר את העברתו של קטין ממעון לטיפול בידי משפחה אומנת בקהילה¹⁸⁷. גם תורי ההמתנה למעונות הנעולים של רשות חסות הנוער מתארכים משנה לשנה, עד כדי כך שמדובר לעתים באמצעי טיפולי תאורטי בלבד¹⁸⁸. הירידה במספר הקטינים המופנים לפיקוח קצין מבחן כחלק מגור

במספרם המוחלט של בני הנוער העבריינים והן בשיעוריהם בקרב אוכלוסיית הנוער ובקרב כלל העבריינים. חסין הזהירה אז מפני השפעה שעלולה להיות ל"זימים מוסריים" ומפני חיקוי עיוור של מודלים שאומצו או נידונו במדינות אחרות.

182 ראו, לדוגמה, סבה "הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)", לעיל ה"ש 170.

183 Allan Borowski & Mimi Ajsenstadt, *A Solution Without a Problem: Judges' Perspectives on the Impact of the Introduction of Public Defenders on Israel's Juvenile Courts*, 45 BRIT. J. CRIMINOL. 183 (2005) (להלן: Borowski & Ajsenstadt, *A Solution Without a Problem*).

184 נערכו בו רק תיקונים עקיפים, בעקבות חוקים אחרים שהתקבלו או תוקנו במהלך השנים, כגון חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה מעצרים), התשנ"ו-1996, אשר בעקבותיו, ובהתאמה לו, תוקן פרק ג לחוק הנוער, העוסק במעצר קטינים.

185 ס' 38-41 לחוק הנוער.

186 ראו כתבתה של רותי סיני "נוער שמשחרר ממעונות סגורים נשאר ללא ליווי" הארץ 20.4.2007. גם הצעת חוק הנוער שתידון להלן נמנעת מלעסוק בסוגיה זו.

187 ס' 32 לחוק הנוער.

188 ראו את דבריהם של מנהלת שירות המבחן לנוער ושל נשיאת בתי המשפט לנוער בישיבת הוועדה לזכויות הילד של הכנסת, בנושא "המחסור החמור במסגרות לנעורות במצוקה ובקציני מבחן לנוער" (17.7.2007) www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/yeled/2007-07-17.rtf. ראו

הדין¹⁸⁹ ותורי ההמתנה הארוכים לקבלת תסקיר מעצר על אודות קטין או תסקיר לעניין גזר הדין, המשקפים את מצוקת כוח האדם בשירות המבחן לנוער¹⁹⁰, מצטרפים אף הם לשינויים מעשיים לא מבורכים אלה. שינויים אלה נובעים, כך נראה, ממגמה של קיצוץ במשאבי הטיפול והשיקום העומדים לרשותה של מערכת שיפוט הנוער בישראל, ומשקפים, הלכה למעשה, נסיגת-מה מן המודל השיקומי. למרבה הצער, מגמה זו של קיצוץ אינה מאפיינת רק את תחום שיקום הנוער העבריין, כי אם חולשת על תחומי רווחה רבים שבהם המדינה מבקשת לצמצם את מעורבותה ולקצץ בהוצאותיה. צמצום זה נעשה אם בדרך של הפרטת שירותים¹⁹¹, אם בדרך של מניעת גידול בתקציבים חיוניים או הקפאת תקנים, ולעתים אף בדרך של סגירת שירותים חיוניים. נראה כי הקיצוץ המעשי במשאבי השיקום והטיפול בנוער עבריין המתרחש בישראל בעשורים האחרונים אינו תוצאה של תובנות שנלמדו ממחקרים, מהערכות או מתפיסות עולם מתחום הקרימינולוגיה, כי אם תוצר של מדיניות כלכלית גרידא. כך או כך, אף אם אין "קוראים לילד בשמו", המודל השיקומי-הרווחתי בישראל סובל הלכה למעשה - לכל הפחות בעשור האחרון - מערעור במעמדו¹⁹².

מהלך אחר, חיובי באופיו, שבו הקדימה מדינת ישראל במובן מסוים את מדינות העולם בתחום שיפוט הנוער היה יצירתה של הקטגוריה של גניזת תיקי חקירה בהליך של אי-תביעה (א"ת)¹⁹³. למהלך זה אין ביטוי בחוק הנוער, אולם יש לו השפעה רבה על היקף בני הנוער הנכנסים אל

גם ניר חסון "בן 16 עצור חודשים בגלל מצוקת מקום במוסדות טיפוליים" הארץ On-Line 10.7.2006; רותי סיני "המתעללים בילד בן 11 לא עברו אבחון - בגלל תור ארוך" הארץ On-Line 17.11.2005.

189 מ-9% בשנת 1990 ל-5.4% בשנת 2005. ראו ילדים בישראל 2006, לעיל ה"ש 99, בעמ' 397, לוח 12.13. מנתונים אלה ניתן ללמוד כי גם בשימוש באמצעי טיפולי אחר - צו המעון הנעול - חלה ירידה מ-2% מכלל ההחלטות בשנת 1995 ל-0.7% בשנת 2005.

190 ראו את מאמרי המערכת של עיתון "הארץ" מיום 6.6.2005 ("משרד הרווחה: מחסור חמור בקציני מבחן לנוער") ומיום 30.9.2007 ("זכויות במבחן"). כן ראו את כתבתה של רותי סיני "בשל העומס - משרד הרווחה יגייס עשרות קציני מבחן" הארץ 16.10.2007, שבה נמסר כי בשל העומס חל עיכוב של עד עשרה חודשים בהגשת תסקירים לבתי משפט ונוצר מצב של עינוי דין. גיוס קציני מבחן חדשים קיבל לאחרונה את הסכמת משרד האוצר רק לאחר עיצומים ממושכים שנקטו קציני המבחן. ראו גם את הדברים שנאמרו בישיבת הוועדה לזכויות הילד של הכנסת מיום 17.7.2007, לעיל ה"ש 188, שלפיהם למן שנת 1990 גדל מספר הקטינים המופנים לשירות המבחן לנוער בכ-85%, בעוד מספר קציני המבחן נותר כמעט כשהיה.

191 מימי אייזנשטדט "סוגיות בהפרטת השירותים החברתיים בישראל, שירותי הסייעוד ושירותי תקן ומניעת עבריינות" שירותי רווחה אישיים: מגמות ותורות 189 (יוסף קטן עורך, 1996); הלל שמיד ההקשר המשנה של השירותים החברתיים ומקומם של הארגונים ללא כוונת רווח בהספקתם 7 (1998).

192 עפרה אידלמן "האם ישראל מוותרת על שיקום העבריינים?" הארץ On-Line 25.11.2007.

193 ראו חסון, לעיל ה"ש 42, בעמ' 15. לאחרונה הוציאה המשטרה נוהל חדש בנוגע להליך זה, והגניזה מסומנת מעתה באותיות ט"מ (טיפול מותנה).

תחום תחולתו של החוק, שינוי זה, אשר התרחש בראשית שנות התשעים ביזמת המשטרה, תרם לחיזוק המודל השיקומי בישראל, בהיותו מבוסס על רעיון אי-תביעה, המשמש מרכיב במניעת הידרדרותם של קטינים לעבריינות¹⁹⁴. בהליך זה, חומר החקירה נגד הקטין נגנז, ומתועד אך ורק בתחנת המשטרה, ולא במרשם הפלילי. ההליך מיושם על פי רוב בעברה הראשונה, כאשר אין היא חמורה וכאשר הקטין מודה ונוטל אחריות למעשיו. עם גניזת התיק הקטין מוזהר לא לחזור על ההתנהגות העבריינית, ובוזה, על פי רוב, מסתיים מגעו עם מערכת אכיפת החוק¹⁹⁵. מאז הופעל מנגנון זה נרשמה עלייה מתמדת באחוז התיקים שנסגרו באי-תביעה, עד כדי יותר מ-50% מכלל תיקי החקירה שנפתחו בעניינם של קטינים¹⁹⁶. מנגנון זה, אשר חיזק כאמור את המודל השיקומי, מימש – אולי אף מבלי שמקדמיו היו מודעים לכך – גם חלק מן הרעיונות העומדים בבסיסו של מודל הצדק המאחה. במנגנון זה מובלעת ההנחה כי התערבותה של מערכת אכיפת החוק בחייו של נער אשר טרם תוג כעבריין וטרם הפנים נורמות עברייניות עלולה דווקא לבנות לו תדמית עבריינית ולהוות בבחינת "נבואה המגשימה את עצמה", הגורמת אך נזק¹⁹⁷. מינימום התערבות בחייו של הנער, גינוי מעשיו, הבעת חרטה מצד הנער ומידה מסוימת של נטילת אחריות למעשיו, וכל זאת מבלי להכתימו ומבלי להרחיקו מן החברה שומרת החוק – כל המרכיבים האלה, הנמנים עם עקרונותיו של מודל הצדק המאחה, באים לידי ביטוי בהליך האי-תביעה. ניתן לומר, אם כן, כי אף שמדובר בכלי שהנו בגדר "המצאה" פנים-משטרתית, אשר לא פותח על רקע שינוי תפיסתי כולל ולא עוגן עד היום בחקיקה, ואף שמדובר בכלי יחיד שלא נלוו לו מנגנונים נוספים הקיימים בשיטות שמודל הצדק המאחה רווח בהן, מנגנון האי-תביעה יצר בכל זאת שינוי בתחום שיפוט הנוער, שינוי שניתן לזהותו גם עם קידום מודל הצדק המאחה¹⁹⁸.

השינוי המכוון המשמעותי הראשון במערכת שיפוט הנוער בישראל – שינוי שקיבל ביטוי בחקיקה¹⁹⁹ ואשר תוצאתו היא חיזוק המודל המשפטי, קרי, מודל הצדק וההליך ההוגן (מגמה

194 ש.ם.

195 למעט מפגש עם שירות המבחן לנוער, אשר מקבל הודעה גם על תיקי אי-תביעה ומזמן אליו את הקטין. בשנים האחרונות כמעט 50% מהמקרים המופנים לשירות המבחן הם מקרים של אי-תביעה. ראו ילדים בישראל 2006, לעיל ה"ש 99, בעמ' 393.

196 עם זאת, בשנים האחרונות נרשמה ירידה בשיעורם של תיקי האי-תביעה, עד כדי 40.4% בלבד בשנת 2006. ראו ילדים בישראל 2007, לעיל ה"ש 4, פרק 12.

197 ג'ק תביב, דליה בן רבי ודפנה ארגוב טיפול המשטרה בתיקי בני נוער: ההחלטה על תביעה מול אי-תביעה והגשת כתב אישום מול סגירת תיק (2001).

198 מרכיב שחסר במיוחד במנגנון האי-תביעה הוא המפגש עם נפגע העברה, שהנו מרכיב עיקרי וחשוב ברוב התליכי הצדק המאחה, אשר תורם לתהליך נטילת האחריות ו"הביוש המשלב-מחדש" של העברייני. כן חסר במנגנון זה מעקב אחר ההשלכות של סגירת התיק על הנער, והפעלתו נטולת כללים אחידים. מסיבות אלה ואחרות סברה ועדת רולטוי (ראו להלן) כי אין לראות בו אלא "חלופה" להליך הפלילי, סוג של "הסטה" של הקטין מן ההליך הרגיל, אולם אין הוא כלי המיישם כראוי את מודל הצדק המאחה. דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל ה"ש 95, בעמ' 200-205.

199 אם כי גם כאן לא במסגרת הוראות חוק הנוער.

אשר התרחשה כזכור בארצות הברית בסוף שנות השישים, עם קבלת פסק הדין בעניין גולט) – התרחש בישראל בסוף שנות התשעים של המאה העשרים. הקמתה של הסנגוריה הציבורית וכניסתן לתוקף של תקנות הסנגוריה הציבורית²⁰⁰ – אשר העניקו לכל קטין, עצור או נאשם, זכות לייצוג על ידי סגור – חוללו שינוי של ממש בהתנהלותם של בתי המשפט לנוער בישראל בכל הנוגע לזכויות המוענקות לקטינים בהליך הפלילי. שינוי זה התקבל בחשדנות רבה – וניתן אף לומר חרף התנגדות – מצד שופטי הנוער וקציני המבחן לנוער²⁰¹, אשר חששו כי יהיה בו כדי לפגוע באופיו המיוחד של בית המשפט לנוער ובמשימתו השיקומית. חששם נגע, בין היתר, בפגיעה העלולה להיגרם לקשר הבלתי אמצעי שבין שופט הנוער לבין הקטין – קשר אשר יש לו חשיבות רבה, לטעמם, בתהליך השיקומי המתרחש בבית המשפט. חרף זאת התקבלו התקנות, וממציאות שבה רק מעטים מקרב בני הנוער זכו בייצוג עברה מדינת ישראל למציאות שבה רוב בני הנוער העומדים לדין מיוצגים²⁰², על כל המשתמע מכך בנוגע להגנה על זכויותיהם ולאופן ניהול ההליכים²⁰³. במהלך זה חווק באופן משמעותי מעמדו של המודל

200 תקנות הסניגוריה הציבורית (זכאות לייצוג לקטינים נוספים), התשנ"ח-1998 (להלן: תקנות הסניגוריה הציבורית).

201 ראו דעת המיעוט של השופט אהרן מלמד, שכיהן כנשיא בתי המשפט לנוער, בדו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל ה"ש 95, בעמ' 306-308. כן ראו Borowski Mimi Ajzenstadt & Allan ;183, לעיל ה"ש & Ajsenstadt, A Solution Without a Problem Borowski, *Setting Things Straight – Probation Officer's Perspectives on the Impact of the Introduction of Public Defenders on Israel's Juvenile Courts*, 4(1) QUALITATIVE SOCIAL RESEARCH 33 (2005). חשדנות זו אפיינה שופטי נוער ובעלי תפקידים אחרים בבתי משפט לנוער גם במדינות אחרות בעולם.

202 ראו ילדים בישראל 2006, לעיל ה"ש 99, בעמ' 404-405. בשנת 2006 יוצגו קטינים ב-12,929 הליכים, לעומת 6,708 הליכים בלבד בשנת 2001.

203 בסכמם את ממצאי מחקרם, מציינים אמנם בורובסקי ואייזנשטדט (Borowski & Ajzenstadt, A) *Solution Without a Problem*, לעיל ה"ש 183) כי כניסת הסגורים לא יצרה שינוי משמעותי כלשהו, וכי מערכת שיפוט הנוער בישראל "מחוסנת" ככל הנראה מפני שינויים ומפני חדירתו של מודל הצדק. עם זאת, הם מסייגים את ממצאי מחקרם, באומרים, ראשית, כי הם מסתמכים בעיקר על ראיונות עם שופטי נוער וקציני מבחן, ובוחנים את ההשפעה מנקודת מבטם של אלה (ולא מנקודת מבטם של סגורים ושל בני נוער, לדוגמה). כמו כן הם מבהירים כי מדובר במחקר שבחן עמדות, ולא שינויים הלכה למעשה. נוסף על כך הם מציינים כי המחקר בתן – והיה יכול לבחון – רק את ההשפעה קצרת הטווח של כניסת הסגורים (שכן הוא נערך בשנים 2000-2002, שנותיהן הראשונות של תקנות הסניגוריה הציבורית), וכי אין בו כדי להצביע על השפעות אפשריות בטווח הארוך.

אכן, היכרות עם הנעשה כיום באולמות בתי המשפט לנוער מעלה כי ממצאים אלה אכן אינם משקפים את המציאות כיום לאשורה. מטרותיו של הליך שיפוט הנוער נותרו אמנם כשהיו, קרי שיקומיות בעיקרן, ועל כך בוודאי אין לסגור רצון להשפיע. עם זאת, ההליך עצמו נעשה בוודאי והוגן יותר ובעל אופי משפטי יותר, שכן יש מי שניצב לצדו של הקטין, מכיר את חומר הראיות

המשפטי בשיפוט נוער בישראל. עם זאת, חרף מעמדו המחוזק, גם לאחר מהלך זה לא החליף מודל הצדק את המודל השיקומי, אלא רק המשיך להתקיים לצדו. הרציונל השיקומי והוראות החוק הפוגעות בזכויותיו של קטין להליך הוגן, במטרה להגן על טובתו ולתרום לשיקומו²⁰⁴, המשיכו לעמוד בתוקפם גם לאחר כניסת הסנגורים. שלא כמו בארצות הברית בתקופה שלאחר פסק הדין בעניין גולט, גם הזכות לייצוג על ידי סגור הוענקה לקטינים בישראל לא כחלק ממכלול של זכויות ומשינוי תפיסתי בהתייחסות אליהם, כי אם כמהלך יחיד, אשר הושפע ונבע יותר מכול מקידום זכות זו באשר למבוגרים²⁰⁵.

3. סטטיות ואי-בהירות

מלבד שינויים אלה, שיטת שיפוט הנוער בישראל מתאפיינת ככלל בסטטיות, ורק שינויים מעטים מאוד, כאמור, התרחשו בה במהלך שנות קיומה. כמו שיטות שיפוט נוער אחרות, לכל הפחות בראשיתן, גם השיטה בישראל מנסה כאמור לשלב את מודל השיקום עם מודל הצדק, קרי: טיפול עם ענישה, פורמליות עם אי-פורמליות. עם זאת, נדמה כי שילוב זה נהפך לעתים לערבוב, אשר מקשה את הבנת מטרותיו של ההליך ואת השגתן²⁰⁶. כך, לעתים מיישטשת ההבחנה שבין החוק הפלילי (חוק הנוער (שפיטה), ענישה ודרכי טיפול) לבין החוק האזרחי (חוק הנוער (טיפול והשגחה)), במיוחד באשר לאותם בני נוער אשר נטען כי ביצעו מעשים עברייניים²⁰⁷. כך גם לא תמיד ברורה, בוודאי לא לנער

בתיק ומגן על זכויותיו. טענות כגון התיישנות, היעדר ראיות מספיקות, אי-קיום חובת השימוע, פסלות שופט וכיוצא בהן – טענות משפטיות אשר ספק אם היו נשמעות ללא סגור – נשמעות כיום לעתים תכופות, ובצדק. רוב הקטינים מיוצגים כיום על ידי עורכי דין מטעם הסגוריה הציבורית, ואלה מפוקחים על ידי עובדי הסגוריה וזוכים בהכשרות ובהדרכות בתחום של ייצוג נוער, דבר התורם למומחיותם וליכולתם להעניק ייצוג ראוי ומקצועי לקטינים. הסגוריה הציבורית, בשיתוף עם מרכז "המשפט בשירות הקהילה" שבפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב, סיימו אך באחרונה לנסח כללי אתיקה (קוד אתי) אשר יחולו על מייצגי קטינים. כללים אלה מבקשים להדגיש את תפקידם הייחודי של הסגורים המייצגים קטינים. ראו משרד המשפטים קוד אתי לייצוג נוער בפלילים (2007).

204 דוגמת ס' 20 לחוק הנוער, המסמיך את בית המשפט לנקוט הליכי ביניים אף לפני הכרעת הדין; ס' 17, המסמיך את בית המשפט להוציא קטין נאשם מאולם בית המשפט; וכן ס' 10(3), המסמיך את בית המשפט להורות על מעצרו של קטין לשם הרחקתו מאדם לא רצוי.

205 *Borowski & Ajsenstadt, A Solution Without a Problem*, לעיל ה"ש 183, בעמ' 183. הזכות אמנם מוענקת לכל קטין, בניגוד למבוגרים, אשר כפופים לתנאי סף מסוימים על מנת לקבלה, אולם עד היום היא מוסדרת בחקיקת משנה בלבד, והחלתה על חלקי הארץ השונים הייתה הדרגתית, והושלמה רק בסוף שנת 2002, וגם זאת רק לאחר לחצים רבים.

206 ראו סבה "שיפוט נוער – או שיפוט עבירותיו?", לעיל ה"ש 39. כן ראו *Sebba, Juvenile Justice Policy*, לעיל ה"ש 176, בעמ' 239–241.

207 הן נער שנידון בהליך פלילי ונקבע כי ביצע את העברה, והן נער שעניינו נידון בהליך אזרחי

עצמו²⁰⁸, הסיבה שבעטייה בחר השופט להטיל עליו עונש מסוים לצד הרשעה, כאשר אותו אמצעי עונשי יכול להינקט כדרך טיפול גם ללא התוספת המכתימה של הרשעה²⁰⁹. יתר על כן, להגדרה של אמצעי מסוים כדרך טיפול או כעונש יש לעתים השלכה של ממש על התנאים והזכויות הכרוכים במימוש, ועל כן בשרירותיות היחסית שבבחירה בין הגדרתו כעונש לבין הגדרתו כאמצעי טיפול נעוץ קושי רב²¹⁰. הדיכוטומיה שחוק הנוער יוצר לכאורה בין המסלול הענישתי לבין המסלול הטיפולי²¹¹ אינה מובהקת בפועל. דרכי טיפול נתפסות לא אחת על ידי הנער כעונש²¹², ועונשים משמשים לא אחת בידי השופט או קצין המבחן כאמצעי טיפולי²¹³. זאת ועוד, שניהם כאחד – זה המוטל לצד הרשעה וזה המוטל ללא הרשעה – מכתמים את עתידו

- בעקבות התנהגותו העבריינית ואשר הוכרו כקטין נזקק, עשויים למצוא את עצמם, לדוגמה, באותו מעון נעול, שאליו יישלחו שניהם לשם טיפול ושיקום – הראשון בתוספת רישום פלילי ו"תווית" של עבריין, והשני ללא תוספות אלה. זאת, לעתים, ללא כל הנמקה של ממש להבחנה זו. ראו להלן גם בתיקון 14 לחוק הנוער, שבו נוספה האפשרות להפעיל אמצעים על פי חוק הנוער (טיפול והשגחה) באשר לקטנים חשודים שנעצרו והובאו לפני שופט.
- 208 ראו חסין, לעיל ה"ש 42, בעמ' 23, לעניין אי-ההבחנה של בני הנוער בין עונש בלי הרשעה לבין עונש עם הרשעה.
- 209 קנס, לדוגמה, הוא אחד מאמצעי הענישה המנויים בחוק העונשין, וניתן להטילו לאחר הרשעה, אך הוא מהווה גם דרך טיפול ייחודית המוסדרת מפורשות בחוק הנוער, וניתן להטילו גם ללא הרשעה. למעשה, כל אמצעי טיפולי, למעט צו מעון וצו מעון נעול (אך לרבות צו למעון למשתמשים בסמים), יכול לשמש הן כעונש והן כדרך טיפול. ראו ס' 26 לחוק הנוער.
- 210 כך, כאשר קטין נשלח למעון נעול כאמצעי ענישה, תקופת שהייתו במעון מוגבלת לתקופת המאסר המרבית הקבועה בחוק לאותה עברה. לעומת זאת, אם הוא נשלח לאותו מעון כדרך טיפול, אזי תקופת שהייתו במעון כפופה לשיקול דעתו של בית המשפט, ואף נתונה להארכה גם לאחר סיום ההליך המשפטי. ראו ס' 33 לחוק הנוער, העוסק בהארכת החוקה במעון.
- 211 ראו ס' 24 לחוק הנוער.
- 212 הדס זהבי מייאוש לתקווה: תפיסותיהם של נערים עוברי-חוק את הוצאתם מהבית בתוקף צו בית משפט למסגרות של חסות הנוער (עבודה לשם קבלת תואר מוסמך, האוניברסיטה העברית בירושלים – בית הספר לעבודה סוציאלית, 2002).
- 213 ראו סבה "שיפוט נוער – או שיפוט עבירותיו?", לעיל ה"ש 39, בעמ' 578–579, שם מובא כדוגמה מקרה שבו הטיל בית המשפט על נאשם קטין עונש של מאסר על תנאי, לצד הרשעה כמובן, וזאת מתוך מטרה שיקומית בלבד, שכן היה זה האמצעי היחיד שלא היה בו כדי להפריע לתהליך גיוסו לצה"ל. כך גם אין זה נדיר למצוא המלצה של קצין מבחן לשלוח קטין למאסר, ולו בעבודות שירות, כי זו תהיה הדרך היחידה לשקמו. מאידך גיסא, שליחתו של קטין למעון נעול, לתקופה של שנה לכל הפחות, נתפסת על ידי קטינים רבים כעונש אף שהיא משמשת דרך טיפול, שכן היא כרוכה בשלילת חירותם ובהתערבות של ממש בחייהם. ראו זהבי, לעיל ה"ש 212. ראו גם את דברי השופטת שפירא בתפ"ח (מחוז ת"א) 1181/01 מדינת ישראל נ' פלוני, תק"מ 3, 1521 (2002): "יש לזכור כי כאשר מדובר בבני נוער, עונש הרתעתי הוא גם מטרה טיפולית". שם, פס' 11 לפסק הדין.

של הקטין ומלווים אותו שנים ארוכות אל תוך בגרותו²¹⁴. אף על פי כן, במהלך השנים הרבות שבהן הופעל בישראל חוק הנוער, לא נעשה ניסיון כלשהו להבהיר את מטרותיו או לפתור את אי־הבהירויות, הכפלויות והסתירות הללו המצויות בו.

לקראת סוף שנות התשעים החלה התעוררות כלשהי בתחום זה, והחל עיסוק ממלכתי וציבורי בחוק הנוער ובמנגנון שיפוט הנוער בישראל, במידה רבה בעקבות אימוצה של האמנה בדבר זכויות הילד.

לפיכך, לאחר שהובאה תמונת המצב באשר לנעשה כיום בתחום שיפוט הנוער בעולם ובאשר לתהליכים ולמגמות שפקדו את תחום שיפוט הנוער למן ייסודו כתחום משפטי נפרד, נבקש לבחון כעת באופן ביקורתי כיצד, ובאיזו מידה, המצב הקיים בישראל מבטא את המגמות החדשות הקיימות בשיפוט נוער בעולם, אשר באות לידי ביטוי באמנה בדבר זכויות הילד, ובאיזו מידה יש בהתעוררות האמורה כדי להשפיע על פניו של שיפוט הנוער בישראל בעתיד.

ד. שיפוט נוער בישראל – מגמות בחקיקה ובפרקטיקה

חוק הנוער נחקק כאמור ונוסח בהתבסס בעיקר על רעיונותיה של הגישה השיקומית ועל עקרונותיו של המודל הרווחתי. נראה כי אין עוררין על קביעה זו, אף שעד לאחרונה לא כלל החוק סעיף מטרה כלשהו, ומטרות החוק ועקרונותיו לא היו יכולים להילמד ממנו אלא בעקיפין, מתוך הוראותיו השונות ומן הפסיקה והספרות המפרשות אותן²¹⁵. מאידך גיסא,

214 ראו ס' 4(2), 14(ב) ו-16 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981, שלפיהם הן עונשים שהוטלו לצד הרשעה והן דרכי טיפול שהוטלו ללא הרשעה מהווים "פרטי רישום" ומופיעים במרשם הפלילי. אף משך תקופת התיישנותם ומחיקתם (למעט במקרה של עונש מאסר) זהה. בהתאם לס' 13 לחוק זה, קיימת אמנם הגבלה לגבי מסירת מידע באשר לגוריו דין שבהם הוטלו על קטינים דרכי טיפול ללא הרשעה, אולם רוב הגופים שקטינים או קטינים שהתבגרו באים עמם במגע, דוגמת לשכת הגיוס של צה"ל, כלולים ברשימת הזכאים לקבל מידע זה.

215 הגישה השיקומית־האינדיבידואלית משתקפת בוודאי בקביעתם של שני מסלולים נפרדים – המסלול הטיפולי והמסלול העונשי – כאשר ברכת המחדל ו"דרך המלך" היא הקביעה כי קטין ביצע עברה, מבלי להרשיעו; בקביעת החובה בדבר הגשת תסקיר קצין מבחן לפני גזירת דינו של קטין; ברשימה המגוונת של דרכי הטיפול שניתנו בידי שופטי הנוער; וכן בגמישות שניתנה בידי השופטים בבחירת התגובה העונשית או הטיפולית המתאימה. האפשרות לשלוח קטין לאבחון ולהסתכלות במעון נעול למשך תשעים יום (ובעקבות תיקון 14 לחוק הנוער – למשך שבעים יום), אף בטרם הוכרע דינו ובטרם נקבעה אשמתו, כמו גם האפשרות, בשלב מאוחר יותר, להאריך את משך השמתו במעון שאליו נשלח במסגרת גזר הדין – גם אלה משקפים אותה גישה טיפולית, ואולי אף ביתר שאת, שכן יש בהם ביטוי של פטרנליזם ופגיעה ברורה בזכויותיו המשפטיות של הקטין ובמאפייניו של הליך הוגן (סופיות הדיון והזכות להיות בחזקת חף מפשע עד שלא הוכח אחרת). בתיקון 14 לחוק הנוער נוסף ס' 1א, שכותרתו "עקרונות כלליים", ובו מוזכר לראשונה במפורש גם עקרון השיקום.

או לצד מגמה שיקומית זו, שיטת שיפוט הנוער בישראל שמה דגש לא מבוטל גם בעקרונות ההוגנות והצדק. זאת, על אחת כמה וכמה מאז הורחבה זכותם של קטינים להיות מיוצגים על ידי סגור וגדל מספרם של הקטינים המיוצגים הלכה למעשה²¹⁶. הקפדה על רוב כללי ההליך ההוגן, לצד סטייה מכמה מהם לשם קידום טובתו של הקטין ושיקומו, מאפיינות אם כן את הגישה הרווחת כיום לשיפוט נוער בישראל.

אולם נדמה כי לעמידה על משמר כללי ההליך הנאות נלווית לאחרונה תוצאת לוואי בדמות מגמות של טשטוש ההבחנה בין קטינים לבגירים ואף נקיטת "יד קשה" כלפי קטינים. עיון בפסיקתו של בית המשפט העליון בישראל בשנים האחרונות מעלה כי מטרות הענישה²¹⁷ שבית המשפט שוקל בבואו לגזור את דינו של קטין זהות בעיקרן לאלה הנשקלות בענישת בגירים. הרטוריקה של בית המשפט העליון בבואו לדון בעונשו של קטין עושה אמנם שימוש במושגים כגון "ענישה אינדיבידואלית", ויש בה גם התייחסות לגילו של הקטין, לעובדת היותו קטין ולצורך ליתן משקל וחשיבות לשיקומו, אולם הלכה למעשה, במקרים לא מבוטלים, נשקלים על ידי בית המשפט כל אותם שיקולים שהיה שוקל בדונו בעונשו של בגיר, כגון שיקולים של הרתעה, גמול, הגנה על הציבור וכיוצא בהם. במקרים רבים גילו של הקטין ושיקומו הם רק שיקול אחד מבין מכלול השיקולים, וחומרת העברה מקבלת משקל מועדף ביחס לכל שיקול אחר²¹⁸. מטבע הדברים, ולנוכח עמדתו זו של בית המשפט העליון, ניתן בשנים האחרונות משקל נכבד לחומרתה של העברה גם בפסיקתם של בתי המשפט השלום לנוער ושל בתי המשפט המחוזיים בשבתם כבתי משפט לנוער. מגמה זו באה לידי ביטוי בהחמרה בענישה המוטלת על

216 הדגש שהשיטה בישראל שמה במודל המשפטי בשיפוט נוער בא לידי ביטוי בכך שעד לשלב הכרעת הדין אין כמעט הבדל בין כללי המשפט וסדרי הדין במשפטו של קטין לבין אלה שבמשפטו של בגיר. קטין, כבגיר, זכאי למכלול הזכויות הדיוניות הנובעות מדיני הראיות ומן הדינים העוסקים בפרוצדורה של ניהול ההליך הפלילי.

217 להבדיל מאמצעי הענישה.

218 ראו ע"פ 5025/06 מדינת ישראל נ' פלוני, תק-על (1)07 (3567) (2007); ע"פ 4307/06 פלוני נ' מדינת ישראל, תק-על (1)07 (1303) (2007); ע"פ 2206/06 פלוני נ' מדינת ישראל, תק-על (4)06 (2076) (2006); ע"פ 9262/03 (10068/03) פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נח(4) 869 (2004); ע"פ 3160/06 מדינת ישראל נ' אהרונוב, תק-על (2)06 (615) (2006); ע"פ 10815/05 פלוני נ' מדינת ישראל, תק-על (4)06 (2081) (2006). להתייחסות מפורשת לצורך לנקוט "יד קשה" כלפי בני נוער בעברות מסוימות ראו בש"פ 1232/07 פלוני נ' מדינת ישראל, תק-על (1)07 (2081) (2007). ראו גם את אמירתה המפורשת של השופטת ביניש (כתוארה או) בע"פ 8897/99 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נח(3) 487 (2003), בנוגע לאימוץ הגישה המחמירה הנהוגה בארצות הברית גם בישראל: "במקרה כזה [רצח של ילדה] נדחים שיקולי השיקום גם כאשר מדובר בעבריינים צעירים במיוחד וגוברים השיקולים של הרתעה וגמול. יצוין כי המגמה של החמרה מיוחדת בעונשם של קטינים המבצעים עבירות חמורות וקשות ניכרת גם בשיטות משפט אחרות, ובולטת במיוחד בארצות הברית בעשור האחרון, עקב האכזבה משיטות השיקום". שם, בעמ' 501.

קטינים ובנטייה להרשיע קטינים ולהענישם, במקום לבחור בדרכי טיפול²¹⁹. מדיניות מחמירה זו מוצאת את ביטויה גם בהנחיות לגורמי התביעה בדבר העמדתם של קטינים לדין²²⁰. ככל שהטענה תישמע מפתיעה, כל אלה מצטרפים אל החקיקה המחמירה ממילא הקיימת בישראל בהשוואה למדינות מערביות אחרות. מעטים יודעים כי בעוד בישראל ניתן להטיל על קטין כל עונש שניתן להטילו על בגיר (למעט הגבלת המאסר לגיל ארבע-עשרה ומעלה), שכן העונשים המרביים הקבועים בחוק חלים על קטינים ובגירים כאחד, במדינות אחרות, דוגמת ארצות הברית, קנדה ואנגליה, עונשי המאסר שניתן להטילם על קטינים מוגבלים לשנים ספורות. במדינות אלה, על מנת לשלוח קטין שביצע עברה חמורה לשנים ארוכות בכלא, יש לשלול ממנו תחילה את מעמדו המיוחד כקטין ולשופטו לפני בית משפט למבוגרים. כל זה, כאמור, אינו נחוץ בישראל, אשר בה, בניגוד לרוב מדינות העולם ובניגוד להוראותיה של האמנה בדבר זכויות הילד, בית משפט לנוער רשאי להטיל על קטינים אף מאסר עולם. למגמות אלה במערכת המשפט הקיימת נלווים גם צעדיו של המחוקק. לדוגמה, הצעת חוק העונשין (תיקון 92) (הבניית שיקול הדעת השיפוטי בענישה), התשס"ו-2006²²¹ – אשר הוגשה על ידי משרד המשפטים ואשר אמורה לחול גם על קטינים²²², אם וכאשר תתקבל – יהיה בה כדי לדחוק את הגישה האינדיבידואלית שבענישת קטינים לטובת אחידות והחמרה בענישתם. הצעת החוק, המתייחסת לבגירים ולקטינים כאחד, מבקשת להבנות ולהנחות את שיקול הדעת של השופטים בכואם לגזור את עונשו של נאשם, וכך לצמצם את פערי הענישה הקיימים כיום, מקום שהם אינם מוצדקים. בניגוד לשיטות משפט אחרות, דוגמת ארצות הברית, אין היא מציעה לקבוע תעריפי ענישה קצובים-מספריים, כי אם לקבוע מהם העקרונות והמטרות שלפיהם על השופט לקצוב את העונש. ההצעה מתייחסת לענישה על פי "עקרון ההלימות" או עקרון הגמול כעיקרון המרכזי, ומתירה חריגים לקולא (לצורך שיקום) או לתומרא (לצורך הגנה על שלום הציבור) בהתקיים תנאים מסוימים בלבד. ההצעה מבוססת בעיקרה על המלצותיה של דעת הרוב בוועדה לבחינת דרכי ההבניה של שיקול הדעת השיפוטי בגזירת הדין, בראשות

219 מראיונות שערכה הכותבת עם שופטי נוער, במסגרת מחקר כתלמידה במכון לקרימינולוגיה שבאוניברסיטה העברית בירושלים, עולה כי יש עברות שמהוות כיום "מכת מדינה" מבחינת עבריינות הנוער, ובהן יש נטייה להחמרה בענישה ולהעדפה, אוטומטית כמעט, של המסלול העונשי. עם אלה נמנות בבירור עברות של החזקת סכין, פציעה באמצעות כלי חד וכיוצא בזה. באזורים מסוימים נכללות במגמת ההחמרה גם עברות של סחר בסמים ואף עברות של נהיגה ללא רישיון.

220 ראו "מדיניות חקירה ותביעה בעבירות של החזקת אגרופן או סכין ואיסור סחר בהם או מכירתם לקטין" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1109 (התשס"ז). הנחיה זו הוצאה בעקבות רצח בדקירה של צעיר בן שמונה-עשרה. ראו אבירם זינו "מוזו יוצא לקרב נגד הסכינאות" ynet 29.7.2007.

221 הצעת חוק העונשין (תיקון 92) (הבניית שיקול הדעת השיפוטי בענישה), התשס"ו-2006, ה"ח הממשלה 446 (להלן: הצעת החוק). להרחבה על אודות ההצעה ומטרותיה ראו את דברי ההסבר להצעת החוק.

222 ס' 40ג להצעת החוק.

השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג, אשר הגישה את המלצותיה בשנת 1997. סעיף 40יג להצעת החוק קובע אמנם כי "אין בהוראות סימן זה כדי לגרוע מהוראות אלה: (1) הוראות חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971, לענין ענישת קטינים". בדברי ההסבר לסעיף זה אף מצוין כי הוראות החוק המוצע יחולו על קטינים "ככל שאינן מתנגשות עם העקרונות העומדים בבסיסו של חוק הנוער". עם זאת, לא ברור כיצד ניתן ליישם הסתייגות זו, בהינתן שחוק הנוער מבוסס כל כולו על רעיון השיקום, ומטרתו שיקום הקטין, בעוד הצעת החוק מבוססת על רעיון הגמול, ורואה בהקלה בעונש למטרות שיקום משום חריג בלבד. כמו כן לא ברור כיצד רעיון האינדיבידואליזציה של העונש, המהווה רעיון יסודי בענישת קטינים, עולה בקנה אחד עם מודל המציע הבניה של הענישה.

להצעה זו קדמו בשנים האחרונות כמה הצעות חוק פרטיות שנועדו להחמיר עם קטינים אך לא מצאו את דרכן אל ספר החוקים, דוגמת הצעת חוק לקביעת עונשי מינימום לקטינים שביצעו עבירות אלימות²²³ וכן הצעת חוק שביקשה לכלול ברשימת העילות המקימות חזקת מסוכנות לעניין מעצר גם עברה של החזקת סכין, וזאת בעיקר במטרה להילחם בתופעת הסכינאות בקרב הנוער²²⁴. כמו כן אי-אפשר לא לאזכר בהקשר זה גם את הקולות הנשמעים מדי פעם בציבור, באמצעות שופרה של התקשורת, אשר מבקרים את "היד הקלה" שמערכת המשפט נוקטת כלפי בני נוער עוברי חוק, ואשר משפיעים, מעצם טבעם, גם על עמדותיהם של הפוליטיקאים וקובעי המדיניות²²⁵. קולות אלה אינם מבחינים פעמים רבות בין קטינים בעלי מאפיינים שונים וכן בין מעשי עברה מסוגים שונים, וקוראים להחמיר עם כלל בני הנוער מבצעי העבירות.

אל מול ניצניה של אותה מגמת החמרה ניתן למצוא בפרקטיקת הטיפול בנוער עובר חוק הנהוגה בישראל גם ניצנים לאימוצו של מודל הצדק המאחה, על עקרונותיו ומנגנוניו, אשר מבקש לקדם את רעיון שיקומם של בני הנוער. שירות המבחן לנוער, משטרת ישראל וגופים פרטיים (כגון הג'וינט-אשלים) מקדמים זה כמה שנים, לצד קיומו של הליך האי-תביעה, גם פרויקטים וזמזומים מקומיים לפיתוח תכניות של גישור קרבן-עבריין וקבוצות דיון משפחתיות (קד"מ). למן שנת 2000 הופנו עשרות בני נוער לתכניות כאלה, בין לפני הגשת כתב האישום, כתנאי לסגירת התיק הפלילי, בין במהלך מעצרים²²⁶ ובין לאחר הגשת כתב האישום, לקראת קביעת העונש²²⁷. חיזוק מעמדו של נפגע העברה בישראל בהליך הפלילי תורם אף הוא

223 הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון) - עונש מינימום על עבירות אלימות של קטינים), התשנ"ט-1999, פ/186.

224 הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (מעצר בגין עבירה של החזקת סכין שלא כדיון), התשס"ו-2006, פ/17/1557.

225 ראו, לדוגמה, דן מרגלית "חיסיון לאלימות" מעריב 31.5.2005. במאמרו זה קורא הכותב מעל דפי העיתון "להוריד את הכפפות בטיפול בעבריינות נוער".

226 הליך זה נקרא "קד"מ מעצרים", ומטרתו לנסות לבנות, יחד עם משפחתו ותומכיו של הקטין העצור, תכנית טיפול שתהווה חלופה למעצר.

227 מדובר בגישור פוגע-נפגע שנעשה בשירות המבחן לנוער כתהליך לא פורמלי אשר התביעה ובית המשפט אינם מחויבים להתחשב בו או בתוצאותיו. עם זאת, ההליך נעשה בשנים האחרונות

לחשיבות שגורמי אכיפת החוק מייחסים לקיומן של תכניות כאלה ולעריכתם של מפגשים על בסיס עקרונות הצדק המאחה. מחקר הערכה²²⁸ שנערך לגבי תכנית קד"מ שהופעלה על ידי הג'וינט-אשלים, בשיתוף גורמי הממשלה הרלבנטיים, מצא שיעורים גבוהים של שביעות רצון הן בקרב פוגעים והן בקרב נפגעים אשר השתתפו בתכנית ניסיונית זו. על בסיס ממצאים אלה פותחה תכנית קד"מ ארצית, אשר החלה לפעול אך לאחרונה. תכנית זו מפעילה לעת עתה מפגשי קד"מ רק בשלב שלפני הגשת כתב אישום.

לצד מגמות מתהוות אלה, אישרה לאחרונה הכנסת, לראשונה זה יותר מעשרים שנה, שורה של תיקונים לחוק הנוער²²⁹. התיקונים מבוססים על הצעת חוק ממשלתית (להלן: הצעת חוק הנוער), אשר נוסחה על ידי ועדה בין-משרדית בראשותה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז יהודית קרפ (להלן: ועדת קרפ). ועדה זו הורכבה בעיקרה מנציגים של משרדי הממשלה השונים העוסקים בטיפול בנוער עובר חוק. מטרת כינוסה של הוועדה הייתה לבחון את חוק הנוער, למצוא פתרון לבעיות מעשיות שהתעוררו בהפעלתו מאז נחקק, ולהתאימו לאמנה בדבר זכויות הילד כמו גם לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו²³⁰. במקביל לפעילותה של ועדה זו פעלה גם הוועדה לבחינת עקרונות יסוד בתחום הילד והמשפט ויישומם בחקיקה, בראשות השופטת סביונה רוטלוי (להלן: ועדת רוטלוי). ועדה אחרונה זו מונתה על ידי שר המשפטים בשנת 1997, והוטל עליה לבחון את החקיקה בישראל העוסקת בילדים ובבני נוער, ולתת המלצות לשינויים הנדרשים בה על מנת להתאימה להוראות האמנה. בין ועדות המשנה של ועדה זו פעלה גם ועדת משנה בנושא הילד בהליך הפלילי. במסגרת המלצותיה של ועדת המשנה²³¹ נוסחה גם הצעה לתיקון חוק הנוער²³².

חלק הארי של הצעותיהן של שתי הוועדות הללו עסק בהוראות שמטרתן לחזק את מעמדו של הקטין בבית המשפט, תוך התייחסות בעיקר לסדרי הדין ולפרוצדורה. שתי ההצעות ביקשו לעגן בחקיקה ראשית את זכויותיו של קטין במעצר, בחקירה, בבית המשפט ובמוסדות הטיפול

בקרב מספר לא מבוטל של קטינים, ובמסגרתו הקטינים נפגשים עם נפגעי העברה ומפצים אותם בהתאם להסכם שגובש במפגש. יתר על כן, לבתי המשפט ולתביעה יש בפועל נטייה להתחשב בהליך שנעשה, אם בדרך של חזרה מכתב האישום ואם בעמדה מקלה לעניין העונש.

228 דורי ריבקיין וסמדר שמעיה ידגר הערכת תכנית ק.ד.מ. – קבוצות דיון משפחתיות לנוער עובר חוק (2007).

229 הכוונה לתיקון 14 לחוק הנוער. ראו לעיל ה"ש 3.

230 הוועדה כונסה לראשונה בשנת 1995, וסיימה את עבודתה בשנת 2003.

231 המלצותיה של ועדת רוטלוי מרוכזות בשישה דו"חות המחולקים על פי נושאים שונים. הדו"ח הרלבנטי לענייננו הוא דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל ה"ש 95.

232 במשך רוב שנות פעילותן קיימו שתי הוועדות – ועדת קרפ וועדת רוטלוי – את דיוניהן במקביל. עם זאת, בשלב שלפני גיבוש ההמלצות הסופיות עיינו שתי הוועדות זו בהצעותיה של זו. בעקבות עיון זה תוקנו חלק מהמלצותיהן של שתי הוועדות והותאמו זו לזו. בעניינים אחרים, לא רבים, שבהם הייתה מחלוקת עקרונית – בעיקר לנוכח הרכבן השונה של הוועדות וכפיפותה של ועדת קרפ (עקב הרכבה) לאילוצים תקציביים ואחרים – מופיעות בתוצרי הוועדות המלצות שונות. ראו להלן.

והענישה. עיגון כזה, כפי שאכן נעשה במסגרת תיקון 14 לחוק הנוער, עשוי לתרום תרומה רבה מעצם השקיפות שהוא מעניק להוראות אלה, אשר חלקן קיימות אמנם גם כיום אולם רק במסגרת חקיקת משנה או הנחיות פנימיות, אשר סמויות על פי רוב מן העין. ההמלצות ביקשו גם לחזק את תחושת הכבוד של הקטין, תוך הרחבת זכותו להיות שותף להחלטות ולהליכים בעניינו, דבר שמצא אף הוא את ביטויו בתיקונים לחוק. מגמתם של הצעות ותיקונים אלה ברורה למדי: יש בהם כדי להביא לידי חיזוק ההוגנות של הליכי שיפוט הנוער וביסוס נוסף של מודל הצדק בשיטת שיפוט הנוער בישראל²³³. פרוצדורה מוגדרת, ברורה ושוויונית אשר מעגנת את זכויות הקטין הנה חלק בלתי נפרד מכללי ההליך ההוגן (ה־Due Process), שהנם אבן יסוד במשפט הפלילי בחברה דמוקרטית, לרבות במשפטם של קטינים, למן שנות השבעים של המאה הקודמת, בוודאי למן חתימתה של האמנה בדבר זכויות הילד וקבלתו של חוק־יסוד: כבוד האדם וחירותו.

אך לצד ביסוסו וחיזוקו של מודל הצדק, היה בהצעותיהן של הוועדות, כמו גם בתיקונים שהתקבלו על בסיסן, גם משום הרחבת תחולתה של הגישה הרווחת־השיקומית. כך, סעיפים אחדים בתיקון 14 לחוק הנוער מחילים את הוראות חוק הנוער גם על מי שביצעו עברה בהיותם קטינים אך בעת משפטם אינם בגדר קטינים עוד²³⁴. כך, בעוד בפסיקה מסתמנת מגמה של טשטוש ההבחנה בין קטינים לבגירים תוך החלת כללי הבגירים על הקטינים, ההמלצות האמורות מבקשות ליצור טשטוש דומה אך הפוך, שבו הגישה כלפי קטינים מוחלת גם על חלק ממי שמוגדרים כיום בגירים. מגמה אחרונה זו היא מגמה ראויה, אולם לא ברור כלל כיצד היא עולה בקנה אחד עם התפתחותן של הגישות המחמירות בענישה כלפי נוער. היא מעלה את התהייה אם הסתירה האמורה היא מקרית בלבד או שמא מכוונת, כלומר, אם המדינה מבקשת, באמצעות התיקון האמור (גם אם בעקיפין ולא במפורש), למנוע התפתחותן של מגמות מחמירות ביחס כלפי קטינים או שמא מדובר בנדבך נוסף בכלבול ובחוסר הקוהרנטיות של הגישה בישראל.

עוד יצוין בהקשר זה כי אף שהצעת החוק, על פי דברי ההסבר לה, התיימרה לפתור בעיות מעשיות שהתעוררו בהפעלתו של החוק, היא לא ביצעה משימה זו בשלמות, בהתעלמה, לדוגמה, מאי־הפעלתו המתמשכת של פרק הטיפול העוקב בחוק הנוער. זאת ועוד, בהצעת החוק הופיעו הוראות שמקומן בהקשר זה (של הצעה המותאמת לאמנה בדבר זכויות הילד ולחוק היסוד) אינו ברור. הכוונה להוראות שיש בהן כדי לחזק דווקא את הגישה הפטרנליסטית כלפי בני נוער – גישה אשר פוגעת במעמדם ובזכויותיהם ותואמת את המודל הטיפולי הטהור, אך לא את מודל הזכויות. דוגמות להוראות מוצעות כאלה הן סעיף המעניק לעובדים במעונות חסות הנוער סמכות להפעיל כוח סביר כלפי חניכי המעון, אם בשל התנהגותם ואם על מנת להחזירם מבריחה, וכן סעיף המאפשר לעצור קטין עד ארבעים ושמונה

233 כך, לדוגמה, שתי הוועדות מתייחסות לסוגיית "אמצעי הביניים", המוסדרת בס' 20 לחוק הנוער, המאפשר הגבלת חירותו של קטין והתערבות בחייו אף לפני הכרעת הדין. בהמלצות השונות מוצע להגביל את השימוש בסעיף זה ולהכפיפו, בין היתר, להסכמתו של הקטין. הגישה שאומצה בתיקון 14 לחוק הנוער דורשת רף ראיות מינימלי לשם נקיטת אמצעי ביניים.

234 ראו ס' 5א לחוק הנוער, שהוסף לאחר תיקון 14 לחוק.

שעות לשם העברתו לטיפול בידי פקיד סעד. סעיף אחרון זה נפסל על ידי הכנסת, ויש לברך על כך.

נדמה כי בליל זה בהצעת החוק משקף את המשך ה"מתח" שבין המודל השיקומי לבין מודל הצדק בחוק הישראלי.

אחד העניינים שבהם נבדלו המלצותיה של ועדת רוטלוי מהצעת חוק הנוער הוא נושא החלופות להליך הפלילי. התייחסות למודל הצדק המאחה ולחשיבות שילובו במנגנון הטיפול בנוער עובר חוק ניתן למצוא רק בהצעותיה של ועדת רוטלוי²³⁵, ואילו בהצעת חוק הנוער הן חסרו באופן מכוון²³⁶. גישה מוצעת זו של פיתוח תכניות חלופיות להליך הפלילי תורמת, ללא ספק, ליישום הוראותיה של האמנה בדבר זכויות הילד, אשר מורות למדינות לקדם אמצעים לטיפול בילדים עוברי חוק "מבלי להיזקק להליכים שיפוטיים"²³⁷. ועדת רוטלוי המליצה, בין היתר, לעגן בחקיקה ראשית את זכותם של קטינים כי תישקל בעניינם האפשרות לנקוט הליכים חלופיים. כן הציעה הוועדה מתווה לקביעתם של כללים ונהלים להפעלתם של האמצעים החלופיים, כמו גם קווי מתאר כלליים לתכניות חלופיות ראויות²³⁸.

הצעה זו הנה צנועה ומצומצמת, ראשונית מאוד (בוודאי בהשוואה לחקיקה בנושא זה במדינות אחרות), ועם זאת טרם זכתה בתמיכה ובקידום. אין היא קובעת חובה לנקוט הליך חלופי במקרים מסוימים (כפי שנעשה בחוק האוסטרלי ובחוק הניו־זילנדי), כי אם רק מקימה חובה לשקול אפשרות זו. כן אין היא מורה על הקמתם של מנגנונים או מקצה תקציבים להקמתם ולהפעלתם.

מכל מקום, המלצות אלה של ועדת רוטלוי טרם הבשילו לכלל חוק, ויש להצר על כך. תיקון 14 לחוק הנוער נתן ביטוי מוערי בלבד לגישה מאחה ומשלבת זו, והזכיר אותה בסעיף העקרונות שנוסף לחוק הנוער רק באופן המצומצם הבא: "מימוש זכויות של קטין, הפעלת סמכויות ונקיטת הליכים כלפיו ייעשו תוך שמירה על כבודו של הקטין, ומתן משקל ראוי לשיקולים של שיקומו, הטיפול בו, שילובו בחברה ותקנת השבים" (ההדגשה הוספה).

יש להצר גם על כך ששתי הוועדות המכובדות, אף שהצהירו כי מטרותן להביא לידי יישום הוראות האמנה, בחרו להתעלם מסעיפים רבים בכללים שקדמו לאמנה או התקבלו לאחריה (כללי בייג'ין וכללי ריאד), אשר משלימים ומבססים אותה, ואשר מתייחסים לא רק לזכותם של קטינים להליך הוגן, כי אם גם למטרותיה של מערכת שיפוט הנוער, לעקרונות בענישת קטינים, להגבלות בענישת קטינים וכיוצא בהם. מעיון בהצעותיהן של הוועדות הללו ובתיקון

235 ראו דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל ה"ש 95, בעמ' 195.

236 הצעת חוק פרטית שביקשה לעגן זכות זו בחוק הנוער נדחתה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה מפאת התנגדות של הממשלה ובעיקר של משרד המשפטים והמשרד לביטחון פנים. ראו הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון – הזכות להליכים חלופיים), התשס"ד-2004, פ/2208, של חבר הכנסת אופיר פינס-פז. הצעה דומה הוגשה שוב בכנסת השבע-עשרה על ידי חבר הכנסת דב חנין ואחרים, אך טרם קודמה. ראו הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון – הזכות להליכים חלופיים), התשס"ו-2006, פ/1353.

237 ס' 40(3)(ב) לאמנה בדבר זכויות הילד.

238 דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל ה"ש 95, בעמ' 195-219.

14 לחוק הנוער בולט חסרונם של קווים מנחים, של מטרות, של עקרונות ענישה ושל יעדים מוגדרים במנגנון הטיפול בנוער עובר חוק ובשיפוט הנוער בישראל.

עקרונות הטיפול בנוער עובר חוק ומנגנוני הטיפול בנוער זה נבנו בישראל טלאים-טלאים. הגדרת מטרותיה ויעדיה של מערכת שיפוט הנוער וקביעות באשר למטרות הענישה הראויות הנן חיוניות, הן על מנת שיהיה אפשר להנחות ולהבנות את הליכי שיפוט הנוער והן על מנת שיהיה אפשר להעריך את האפקטיביות של הליכים אלה. סעיף העקרונות שנוסף לחוק בתיקון 14 הנו בגדר "דריסת רגל" בלבד בהקשר של קביעת מטרות והבניה, וזאת בשל היותו תמציתי ומעורפל.

פרוצדורות וכללים, כמו גם אמצעים, צריך וראוי לגזור מעקרונות ומיעדים מגובשים ומוסכמים באשר למודל שיפוט הנוער הנבחר, שאם לא כן גימצא במצב של בלבול, חוסר בהירות והיעדר אחידות, וניווטר עם שיטה שאין ביכולתה לקדם כיאות את שיקום הקטינים ואף לא להגן על החברה.

ה. "קריאת כיוון"

כרוב שיטות שיפוט הנוער בעולם המערבי נעשתה בעשורים האחרונים חשיבה הוליסטית באשר למטרותיו ולעקרונותיו של שיפוט הנוער. רוב החוקים החדשים העוסקים בשיפוט נוער כוללים סעיפי מטרה מוגדרים וברורים למדי. עקרונות כגון עקרון ה־"accountability", המדגיש את חשיבות ההכרה של הקטין בחומרת מעשיו ואת נטילת האחריות מצדו לכיצועם ולפיצוי הנפגע בגין תוצאותיהם²³⁹, מקבלים בהם מקום מרכזי. חלקם שמים דגש גם בהגנה על הציבור, ואילו אחרים קובעים כי ההגנה על הציבור הנה רק מטרה ארוכת טווח, אשר תושג ממילא אם הקטין ישוקם וישולב בחברה שומרת החוק; חלקם מדרגים את השיקום כמטרה ראשונה במעלה, ואילו אחרים קובעים אותו כמטרה בעלת חשיבות משנית בלבד; חלקם סבורים כי על הענישה להרתיע את הקטין מפני ביצוע עבירות נוספות, ואילו אחרים מאמינים כי ענישה מתמירה אינה מרתיעה ואינה אפקטיבית בקרב בני נוער, ועל כן קובעים כי הרתעה אינה מטרה לגיטימית בבית המשפט לנוער.

יהיו המטרות אשר יהיו, חוקי הנוער השונים קובעים במפורש את יעדי החקיקה וההליך המשפטי, ומהם גוזרים את יתר הוראותיו של החוק, כמו גם את הפרוצדורות, את סדרי הדין ואת ההליכים החלופיים, ככל שיהיו. כך, למשל, השאלה אם יש לפתח תכניות על בסיס מודל הצדק המאחה תלויה בשאלה אם המדינה רואה בקידום מעמדם של נפגעי העברה, בביסוס רעיון ה־"accountability" ובשילוב מחדש של הנער העבריין בקהילה משום מטרות בעלות חשיבות עליונה או שמא היא אינה רואה בהם מטרות כאלה. אם היא אכן מכירה בחשיבותן של מטרות אלה, עליה לענגן בחקיקה, להקצות להן משאבים וליישמן באופן שוויוני ובהיקפים משמעותיים. באופן דומה, שימת דגש מיוחד בחומרת העברה ויישומן של אמות מידה שונות

239 עיקרון (ז) לפרק 1א להצעה לתיקון חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971, דו"ח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל ה"ש 95, בעמ' 47, 82.

על עברות קלות לעומת עברות חמורות תלויים בהעדפותיה של המדינה לגבי המודל לשיפוט נוער – מודל רווחתי, השם את הדגש בעברייני, או מודל משפטי, השם את הדגש בעברה. מתן משקל נכבד לחומרתה של העברה הנו ממאפייניה של הגישה המשפטית, הלא-אינדיבידואלית, אשר מודדת את העונש ואת התגובה החברתית בהתאם לחומרת העברה שנעשתה. לבסוף, העמקת ההבחנה בין קטינים לבגירים בפרוצדורות ובענישה הנה מחויבת המציאות בשיטה המכירה בהבדלים הפיזיולוגיים, הפסיכולוגיים, הרגשיים וההתנהגותיים שבין קטינים לבגירים, ולהפך.

תהיה התפיסה אשר תהיה, עליה להיות ברורה, מוגדרת ומפורשת. עליה להיבחן, להישקל ולהתעצב על ידי מומחים, אנשי מקצוע וקובעי מדיניות, ולא כמענה פופולרי לקולות הציבור הרחב, אשר מוזן לעתים במידע חלקי או מוטעה. עליה להיות מותאמת למציאות המקומית ולשיטת המשפט הנוהגת, ועליה להימנע מלאמץ רעיונות ממחוזות רחוקים מבלי לבחון תחילה את התאמתם למקום ולנסיבות²⁴⁰. יותר מכול, עליה להיקבע על פי נתונים ומידע מהימן אחר, ולא על פי השערות ו"תחושות בטן". ניתן למנות על כף יד אחת את מספר המחקרים שנערכו בישראל על מערכת שיפוט הנוער מאז הוקמה²⁴¹. אף הנתונים הסטטיסטיים הנאספים בישראל על ידי הגופים השונים (מערכת בתי המשפט, שירות המבחן לנוער, משטרת ישראל וכולי) הנם חלקיים, שונים זה מזה בהגדרות שהאיסוף נעשה על פיהן, ובמידה רבה אינם נגישים. בשל כך קיים קושי רב בעיבוד הנתונים, בהשוואה ביניהם ובהפקת מסקנות ולקחים שיהיה אפשר לגזור מהם את המדיניות הראויה.

היעדרם של נתונים מהימנים ועדכניים, כמו גם אי-הגדרתן של מטרות ברורות, פוגעים גם בטיב קבלת ההחלטות באשר להקצאת המשאבים ולחלוקתם. אמונה בשיקום והוכחות בדבר יכולתו למנוע עבריינות יבואו לידי ביטוי בהקצאת משאבים לפיתוח תכניות שיקום ולהפעלתן. רק ראיות בדבר יכולתו של מאסר למנוע עבריינות חוזרת יכולות לבסס השקעה של משאבים ביצירת מקומות בתי כלא. מציאות כמו זו הקיימת בישראל – שבה, מצד אחד, השיטה דוגלת ברעיון השיקום, אך מצד אחר, המדינה נמנעת מלהקצות משאבים חיוניים לשירותי טיפול ושיקום, מקצצת באלה הקיימים ומשקיעה משאבים רבים באמצעי ענישה מחמירים על אף היעדר ממצאים חיוביים באשר ליעילותם – הנה נטולת הגיון, שלא לומר פוגענית. רק לאחרונה, לדוגמה, נפתח בישראל מתקן כליאה חדש ונפרד לבני נוער (כלא "אופק"). בית הכלא מכיל מאות מיטות, ולרשותם של בני הנוער הכלואים עומדים שורה ארוכה של שירותים ואנשי מקצוע. לעומת זאת, זה שנים לא נוספו כמעט תקני כוח אדם לשירות המבחן לנוער, שירות המבחן פועל כיום בתת-תקינה של כ-50%, במעונות הנעולים

240 כך, לדוגמה, בעניין הקריאות להחמרת הענישה בישראל, דוגמת המתרחש בארצות הברית ובמדינות אחרות.

241 מחקרים חיוניים וחשובים, דוגמת מחקרים על אודות מידת האפקטיביות של אמצעי הטיפול והענישה השונים, לא נערכו כמעט בישראל. על היעדר המחקר נמתחה ביקורת בעיקר בכל האמור למעונות הפתוחים והנעולים לנוער המופעלים זה שנים ארוכות בפיקוחה של רשות חסות הנוער. במעונות אלה, שיש בהם מידה לא מבוטלת של שלילת חירות, נעשה שימוש רב, ובכל זאת יעילותם מעולם לא נבדקה.

- הן אלה המיועדים לנערים והן אלה המיועדים לנערות - יש תפוסה מלאה, ותורי ההמתנה למקום באחד מהם נפרשים על פני חודשים ארוכים. היעדר מקומות במעונות הטיפוליים מחייב לעתים את בתי המשפט לנוער לשלוח קטינים למאסר בכלא בנסיבות שבהן היה ראוי לשלבם במסגרת טיפולית. התכניות לשיקום בני נוער ולטיפול בהם במסגרת הקהילה הן מעטות, ורובן פותחו ומופעלות על ידי גופים פרטיים, וולונטריים בעיקרם. הרשות לשיקום האסיר (תוכנית שוש"ן - שיקום ושילוב נוער), אשר פעילותה נועדה למזער את נזקיו של המאסר, סובלת אף היא מפעם לפעם מקיצוצים ואף מאיומי סגירה.

מציאות זו מעוררת את התחושה כי אף שעלי חוק ובאופן מוצהר לא שינתה מדינת ישראל את גישתה כלפי נוער עובר חוק, ונשארה נאמנה לתפיסה השיקומית, הלכה למעשה, במהלך שנות קיומו הנפרד, חל כרסום באופיו השיקומי של שיפוט הנוער בישראל ובאמון שהמדינה נותנת בשיקום. ההימנעות מהקצאת משאבים לטיפול, לצד קידום מדיניות של "יד קשה", של חוק וסדר, של התלהמות מסוימת כלפי בני הנוער ושל טשטוש ההבחנה בין קטינים לבגירים, הם האמצעים שבהם כרסום זה בא לידי ביטוי, אף אם לא באופן מכוון.

ניתן לטעון אמנם, כנגד זה, כי פיתוח תכניות על בסיס רעיון הצדק המאחה משקף דווקא אמונה בכוחם של בני נוער להשתקם ובאידיאל השיקומי. עם זאת, אם קידומו של רעיון זה בישראל מושתת בעיקרו על הרצון לקדם את מעמדו של נפגע העברה בהליך הפלילי²⁴², אזי בסופו של יום גם ניצניה של מגמה זו משקפים גישה עונשית, השמה את הדגש באכיפת החוק, ולא גישה אינדיבידואלית, השמה את הדגש בנער מבצע העברה.

ייתכן, עם זאת, שניתן לפרש גם אחרת את המגמות המנוגדות שהוזכרו. ייתכן שבעשור האחרון החל להתרחש בישראל מהלך דומה לזה שעליו הצבענו במדינות מערביות אחרות - מהלך של הבחנה, מסוג חדש, בין מקרים שיש להסיט אל מחוץ להליך הפלילי לבין מקרים שיש לסטל בהם במסגרת ההליך, אף תוך נוקשות והתמרה. בניית תכניות על בסיס רעיון הצדק המאחה, מחד גיסא, לצד גישה מחמירה המשקפת "יד קשה", מאידך גיסא, עשויים - אם יוגדרו כראוי ויעוגנו בחקיקה - ליישם הבחנה חדשה זו.

ו. סיכום ומסקנות

תמורות רבות התרחשו בעולם בתחום שיפוט הנוער לזמן היווצרותו. מקובל לחלק את מאה שנות שיפוט הנוער בעולם, עד לתחילת המאה העשרים ואחת, לשלוש תקופות עיקריות²⁴³. התקופה הראשונה היא זו שמהקמת בית המשפט הראשון לנוער בשיקגו, בשנת 1899, ועד

242 השערה זו מתבססת על כך שמנגנונים אלה בישראל מפותחים דווקא על ידי משטרת ישראל והתביעה, או לכל הפחות זוכים בתמיכתם הרבה, וכן על ממצאי מחקרים המצביעים על שביעות רצון רבה מצד נפגעי עברה. במנגנונים המפותחים גם אין כל הבטחה לקטין כי תיקו הפלילי ייסגר בהכרח, כך שהרעיונות של Re-integrative Shaming ומניעת תיוג אינם באים בו בהכרח - או באופן מובהק - לידי ביטוי.

243 ראו Scott, לעיל ה"ש 23, בעמ' 291.

לפסק הדין בעניין גולט, שניתן בשנת 1967. בתקופה זו נוצרה הבחנה חד־משמעית בין קטינים לבגירים, והוענקה לקטינים התייחסות מיוחדת וסלחנית על בסיס עקרונות המודל הרווחתי. התקופה השנייה, אשר החלה כאמור בפסק הדין בעניין גולט בשנת 1967, נמשכה עד לשנות השמונים של אותה מאה. בתקופה זו הועבר הדגש מהעבריינין אל העברה, הוענקו לקטינים זכויות להליך הוגן, הופגנה כלפיהם מידה פחותה של סלחנות, והוטלה עליהם אחריות רבה יותר, אך עדיין נשמרה ההבחנה בינם לבין בגירים. בתקופה השלישית, אשר נפרשת על פני יותר משני עשורים למן שנות השמונים, החל טשטוש של ההבחנה בין קטינים לבגירים. טשטוש זה היה תוצרתה של פניקה מוסרית־ציבורית שנוצרה לנוכח גלים של עלייה בפשיעת נוער. בתקופה זו הושם דגש רב בהגנה על הציבור מפני קטינים עבריינים, בין היתר על חשבון שיקומם, וניכרה החמרה בענישה של קטינים עד כדי שפיטתם כבגירים לכל דבר. מגמה זו נמשכת בחלקה אף עתה, חרף יציבות, ואף ירידה, בהיקפה של פשיעת הנוער בעולם²⁴⁴. תחילתה של המאה העשרים ואחת מסמנת את פתחה של תקופה רביעית, אשר כיוונה אינו ברור עדיין. מחד גיסא, במדינות רבות נמשכת ההחמרה בענישה, עד כדי אי־הבחנה בין קטינים לבגירים. מאידך גיסא, חל פיתוח מואץ של מנגנוני המרה ושל מסגרות חלופיות להליך הפלילי הפורמלי, אשר ניצניהם נראו כבר בסוף המאה הקודמת. רעיונות חדשים, כגון "ביוש משלב־מחדש", תופסים מקום נכבד יותר ויותר בחוקי הנוער במדינות רבות. בד בבד יש גם חזרה לעיסוק התאורטי בנבדלותם של קטינים מבגירים, בתהליך התפתחותם ובמגבלות הנובעות משלבי ההתפתחות שבהם הם מצויים, הן מבחינת הנער והן מבחינתה של מערכת שיפוט הנוער²⁴⁵.

הדיכוטומיה שבין שיקום לענישה והמתח שבין המודל הרווחתי למודל הצדק (המודל המשפטי) אינם שולטים עוד, בוודאי לא בצורתם המובהקת. הגישה השלטת כיום בעולם בתחום של שיפוט נוער היא כזו השואפת להתאים את עצמה אל הנער ואל סוג העברה²⁴⁶. המודל השולט בהליכי השפיטה (בפרוצדורה) הוא המודל המשפטי, מודל הצדק, המעניק לקטינים זכויות להליך הוגן. ההבחנה החדשה הקיימת היא בין מקרים שיש לטפל בהם במסגרת ההליך הפורמלי, על פי כלליו ובהתאם למודל המשפטי, לבין אלה אשר ראוי וניתן לטפל בהם מחוץ להליך המשפטי הפורמלי²⁴⁷. קיימת הכרה בעולם בנוק שעלול להיגרם לקטינים מסוימים מעצם מעורבותם בהליך פלילי, אל מול התועלת שעשויה לצמוח, להם ולחברה כולה, מטיפול בכלים אחרים – שיקומיים, משמעותיים ומתייגים פחות. חלוקה חדשה זו משקפת מגמה של

244 לעניין הירידה בפשיעת הנוער בארצות הברית ראו JUVENILE OFFENDERS AND VICTIMS, לעיל ה"ש 132.

245 כך, לדוגמה, החלטת בית המשפט העליון הפדרלי של ארצות הברית בעניין עונש מוות לקטינים נומקה, בין היתר, בטענה כי יכולותיהם של קטינים מופחתות ותובנותיהם אינן מפותחות דיין, ועל כן אין למצות את הדין עמם ולקטול את חייהם. ראו עניין *Roper*, לעיל ה"ש 60.

246 במובן זה הגישה מיישמת את הוראות האמנה בדבר זכויות הילד, כמו גם את כללי בייג'ין שקדמו לה, המורים למדינה להתייחס לקטין באופן שיהיה מידתי הן ביחס לקטין ולנסיבותיו והן ביחס לנסיבות העברה.

247 גם בהקשר של הליכים חלופיים אלה מתקיים דיון לגבי חשיבות ההקפדה על זכויות הקטין. אחת הביקורות המרכזיות כלפי הליכים אלה נוגעת בפגיעתם האפשרית בזכויות הקטין להליך הוגן.

"חסכנות" בשימוש בבית המשפט ובמנגנון אכיפת החוק והענישה, והיא נעשית על פי רוב בהתאם להומרת המקרה או העברה: העברות הקלות ו/או הראשונות הן אלה שזוכות בהמרה ובהסטה אל מחוץ למערכת – למנגנונים קהילתיים, כגון תהליכי צדק מאחה – ואילו המקרים החמורים או הנעזרים הרצידיביסטיים מטופלים על ידי המערכת הפורמלית.

בכל זה אין כדי לומר כי כיום, בתקופה הרביעית, מתפתחת גישה של "יד רכה". קיימות עדיין, ובממדים לא מבוטלים, החמרה ואף הקצנה ביחס כלפי הקבוצה (הקטנה) של בני הנוער האלימים, המסוכנים, הרצידיביסטיים. לגביהם לא מופגנת סלחנות, משום שהם נתפסים כמי שמהווים את הבעיה והסכנה לחברה²⁴⁸. עם זאת, נדמה כי נעשים מאמצים לייחד גישה מחמירה זו ואת משאביה היקרים של המערכת להם בלבד. מכל מקום, גישות אלה – הן המקלות והדוגלות בהמרה והן המחמירות והדוגלות בהחמרה – הן מבוססות מבחינה רעיונית, גלויות וברורות על פי רוב, ומקבלות ביטוי מפורש ומפורט בחוקי המדינות.

אל מול מגמות אלה, המדיניות הפורמלית של שיפוט הנוער בישראל הייתה לאורך השנים סטטית במידה רבה ומנותקת במידת מה מן הנעשה בעולם. התמורות והמהפכות שעברו על שיטות משפט אחרות דומה שפסחו על ישראל, ולא עוררו בה דיון ציבורי ומקצועי מקביל. מדיניותה הפורמלית והמקובלת זה שנים מוקירה את רעיון השיקום, ושואפת, בראש ובראשונה, להביא לידי שיקום של בני הנוער עוברי החוק. בדרכה להשגת מטרה זו מתמודדת השיטה בישראל תדיר עם ההגבלות שהטילה על עצמה באמצעות עקרונות ההליך ההוגן, אשר עומדים לעתים בדרכה אל עבר השגת המטרה. מתח זה מלווה את השיטה בישראל מאז הוקמה מערכת נפרדת לשיפוט נוער. אף בתקופה שבה הושרשה בעולם התפיסה שלפיה זכויותיו של הקטין להליך הוגן גוברות על רצונה של המדינה לשקמו ולטפל בו "כהורה מסור", הוסיפה מדינת ישראל במגמתה לנסות לשקם בני נוער עוברי חוק, לעתים אף במחיר הפגיעה בזכויותיהם. אמונה זו ברעיון השיקום מנעה, ככל הנראה, גם את אימוצה המלא של גישת "היד הקשה" כלפי בני נוער, אשר במדינות רבות היוותה תוצאתו הלא-רצויה של מהלך החיזוק של הוגנות ההליכים. נדמה, אם כן, כי אשר התרחש בעולם פסח על ישראל לרע אך גם לטוב.

עם זאת, בשנים האחרונות החלו מבצבים בישראל ניצניהן של מגמות חדשות, המזכירות אותן מגמות שאותרו במדינות העולם המערבי – לטוב ולרע. סוף שנות התשעים וראשית המאה העשרים ואחת מביאים לישראל, מחד גיסא, את בשורת חיזוק אופיים ההוגן של הליכי שיפוט הנוער ואת ההתעניינות ברעיונותיו של מודל הצדק המאחה. מאידך גיסא, ניכרים בתקופה זו גישה של החמרה בענישת קטינים לצד כרסום באמון הניתן בשיקום, המתבטא גם בכרסום במשאבים המוקצים לכך. כן ניתן בשנים אלה ביטוי לתפיסות אשר אינן מוקירות את ההבדלים שבין קטינים לבגירים, ואולי אף אינן מכירות בהם כלל. מגמות שונות אלה דומות אמנם למגמות שהתרחשו בעולם, אולם בישראל הן באות לידי ביטוי בכת אחת, במקביל, ולאוו דווקא במכוון. הופעתן יחד, כאשר כל אחת מהן מושכת במידה רבה לכיוון אחר ולעתים סותר, יש בה כדי ליצור בלבול ולהצביע על היעדר כיוון: לא ברורה האמירה הנובעת ממגמות אלה באשר לתפיסותיה של מערכת שיפוט הנוער; לא ברור אם יש בכלל מאחוריהן אמירה או תפיסה קוהרנטית ומובנית כלשהי; ולא ברור אם יד מכוונת היא שמגיעה אותן או שמא

248 זאת, כאמור, מכיוון שאחוז גבוה מהעברות נעשות על ידי אחוז קטן מהנערים.

יד המקרה. אי-בהירות זו, וקיומן של מגמות המאיינות זו את השפעתה של זו, מבליטים עד מאוד את חסרונם ואת נחיצותם של מטרות ויעדים מוגדרים וברורים במערכת שיפוט הנוער בישראל²⁴⁹.

אימוצם המאוחר של מגמות ומהלכים שהתרחשו בעולם מאפשר לנו ליהנות מן היתרונות השמורים לאחרונים. ניסיונם, חוויותיהם ומסקנותיהם של אחרים – עומדים כולם לנגד עינינו²⁵⁰. עלינו לבדוק היטב מה היו הישגיה של כל גישה, אילו בעיות היא ביקשה לפתור, אם היא אכן פתרה אותן, אילו בעיות חדשות היא יצרה, ואם היא מתאימה בכלל לשיטתנו. כמו כן עלינו לבחון היטב את שנעשה בישראל בעבר ובהווה באמצעות מחקר ואיסוף נתונים, כי מדיניות לעולם לא תהיה מוצלחת אם היא אינה מבוססת על נתוני אמת.

בבואנו לחקק תיקונים בחוק הנוער ולערוך שינויים במדיניות שיפוט הנוער בישראל, עלינו לשאוף להיות מונחים לא על ידי אינטרסים פוליטיים, כלכליים ואחרים, לא על ידי מידע מוטעה או חסר, ובוודאי לא על ידי פניקה, כי אם על ידי המחקר, המדע והניסיון. עלינו להגדיר ראשית את המטרות שאנו שואפים להגשים, את החזון, ולהיות מונחים על ידי תפיסות חברתיות-משפטיות ברורות, על מנת שנוכל לדעת לא רק מאין באנו, אלא גם לאן פנינו מועדות.

הצעת חוק הנוער שנידונה לאחרונה בכנסת הייתה הזדמנות טובה לעסוק לא רק בפרוצדורה, אלא גם במהות. הייתה זו הזדמנות, אחרי יותר משלושים וחמש שנים מאז נחקק חוק הנוער, להקדיש לתחום שיפוט הנוער תשומת לב רבה יותר משנהוג להקדיש לו ומשהוקדשה לו עד עתה. נדמה כי הזדמנות זו לא נוצלה במלואה, באשר רוב התיקונים שהוכנסו לחוק הנוער עוסקים בסדרי הדין ובזכויות הדיוניות של קטינים, ורק מעטים מביניהם נוגעים בתכליתו של מנגנון שיפוט הנוער ובאופן שבו הוא מבקש להשיג את מטרותיו²⁵¹.

הגם שבמסגרתו של מאמר זה איננו יכולים – ואף לא התיימרנו – להפיק ולהסיק מסקנות מפורטות באשר לגישות הראויות לאימוץ בישראל, נבקש עם זאת בסיכומי הציע למקד את תשומת הלב בכמה כיוונים ומישורי פעולה ראויים.

מדינות מתקדמות, דוגמת ניו זילנד, אוסטרליה וקנדה, מצאו כי קיימת תועלת רבה בהסתת בני נוער רבים ככל האפשר ממערכת המשפט הפלילי הפורמלי ובשיתופה של הקהילה בשיקומו של נוער עובר חוק. נדמה כי הגיעה העת שגם אנו נבחן ברצינות גישה זו של המרה וחלופות. מדינות המתמודדות עם פשיעת נוער רבה וקשה, דוגמת אנגליה וארצות הברית, החלו רואות

249 בורובסקי ואייזנשטדט מסכמים את מאמרם באומרם כי אין לבתי המשפט בישראל סיבה לדאגה, שכן ככל שנערכים שינויים בחוק בישראל, המערכת נותרת כשהייתה. ראו Borowski & Ajsenstadt, *A Solution Without a Problem*, לעיל ה"ש 183, בעמ' 197. אמירה זו מקבלת משנה תוקף ומשקל לנוכח המגמות המסתמנות, כאמור.

250 ראו Jensen, לעיל ה"ש 5, בעמ' 94, הקורא לא ללמוד מן הניסיון האמריקאי בפרקטיקה, ולהיזהר מלהיות מונחים על ידי אידאולוגיה, אלא ללמוד ממחקרים ולהתבסס על ניסיונות ושיטות שהוכיחו את עצמם כיעילים.

251 למרבה הצער, עד כה לא התלווה לתיקון לחוק דיון ציבורי כלשהו, ויש לקוות שסמוך למועד כניסתו לתוקף הוא יעורר דיון ותשומת לב כלשהם בסוגיית שיפוט הנוער בישראל.

בכליאתם של קטינים מעשה יקר ולא יעיל. מדוע לא נפיק גם אנו לקחים דומים, ונפעל דווקא לצמצום שיעורי המאסר של קטינים? מסמכים בין-לאומיים ומחקרים בעלי משקל קוראים לפתרון בעיית עבריינות הנוער לא באמצעות ענישה, אלא באמצעות השקעת משאבים במניעה. מתי לאחרונה הקדישה מדינת ישראל משאבים משמעותיים לפעולות של מניעה מוקדמת?!

עבריינות נוער הנה תופעה חברתית, ועל כן פתרונה יבוא רק כאשר יתייחסו אליה ככזו. התמודדות עם עבריינות הנוער מחייבת קבלה מחודשת של העובדה כי קטינים שונים מבגירים פיזיולוגית ופסיכולוגית, רגשית ואינטלקטואלית, ועל כן יש להתייחס אליהם בנפרד מבגירים ובאופן מיוחד ושונה. היא מחייבת גם הכרה בכך שלחברה כולה יש השפעה על היווצרותה של עבריינות הנוער, אך גם היכולת והכוח לסייע במניעתה ובמיגורה. אמיתות אלה זוכות בשנים האחרונות בתמיכה בשיטות משפט רבות ושונות, גם באלה המתמודדות עם עבריינות נוער קשה ונרחבת. קבלתן במדינת ישראל של ימינו אינה פשוטה כלל, אך חרף זאת, ואולי דווקא משום כך, השרשתן של אמיתות אלה צריכה להיות מיעדיה של מערכת שיפוט הנוער בישראל.