



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

1 באוגוסט 2016

1079

כ"ו בתמוז התשע"ו

עמוד

1506	הצעת חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך) (תיקון מס' 4) (חשבונות ניהול עצמי), התשע"ו-2016
1510	הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 129), התשע"ו-2016

הצעת חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך) (תיקון מס' 4) (חשבונות ניהול עצמי), התשע"ו-2016

1. תיקון סעיף 2 בחוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000 (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2 –
- (1) בהגדרה "רשות חינוך מקומית" ו"מוסד חינוך", במקום "ומוסד חינוך" יבוא "מוסד חינוך" ו"מוסד חינוך רשמי";
- (2) אחרי ההגדרה "רשות חינוך מקומית" ו"מוסד חינוך" יבוא:
- "הסכם ניהול עצמי" – הסכם בין משרד החינוך לרשות חינוך מקומית, שלפיו מוסדות חינוך רשמיים באותה רשות חינוך מקומית יפעלו במתכונת של ניהול עצמי בעניין התחומים המנויים בתוספת השנייה, כולם או חלקם";
- (3) אחרי ההגדרה "הקצבות" יבוא:
- "מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי" – מוסד חינוך רשמי שעבר למתכונת של ניהול עצמי בהתאם להסכם ניהול עצמי.
2. בסעיף 3 לחוק העיקרי –
- (1) בכותרת השוליים, במקום "למוסדות" יבוא "למטרות";

ד ב ר י ה ס ב ר

יכולים לגייס, משמשים את מוסדות החינוך במתן מענה לתחומי סמכות פדגוגיים, ניהוליים, מינהליים וכלכליים של מוסד החינוך לצורך מימוש האחריות החינוכית של מוסד החינוך.

יישום תכנית ניהול עצמי ברשות חינוך מקומית כפוף לחתימה על מסמך הבנות בין משרד החינוך לבין הרשות המקומית אשר תכנית הניהול העצמי מופעלת בתחומה. כיום תכנית הניהול העצמי פועלת בבתי ספר יסודיים רשמיים בלבד ברשויות מקומיות שעמן נחתם מסמך הבנות כאמור.

כאמור, החוק במתכונתו הנוכחית אינו מצוין כי ניתן להעביר כספי חינוך לכמה חשבונות בנק של הרשות המקומית אשר יוקמו בעבור כל מוסד חינוך בנפרד, בהתאם לתכנית הניהול העצמי. לפיכך, יש צורך בתיקון החוק כדי לעגן בחקיקה את העברת המשאבים לחשבונות ניהול עצמי תוך התקנת תקנות לניהולם התקין.

סעיף 1 מוצע להוסיף לסעיף ההגדרות בחוק הגדרות נוספות שייעשה בהם שימוש בחוק לפי הצעת החוק: מוסד חינוך רשמי, הסכם ניהול עצמי ומוסד חינוך רשמי בניהול עצמי.

סעיפים סעיף 3 לחוק קובע כי המטרות שלשמן נועדו 2 ו-7 ההקצבות, מפורטות בתוספת לחוק. מוצע לתקן את סעיף 3 לחוק ולקבוע כי המטרות האמורות ייקבעו הן בתוספת והן בתוספת השנייה שתיווסף

כללי חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000 (להלן – החוק). קובע כי רשות חינוך מקומית תנהל את כל התשלומים שמועברים לה על ידי המדינה לשם מימון של מוסדות החינוך (להלן – כספי ההקצבות) בחשבון בנק נפרד, המיועד אך ורק למטרה זו.

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2981 מיום ז' באדר ב' התשע"א (13 במרס 2011), משרד החינוך פועל להעביר מוסדות חינוך רשמיים (להלן – מוסדות חינוך) למתכונת של ניהול עצמי. משמעותו של המעבר לניהול עצמי של מוסדות חינוך הוא הנהגת מדיניות ניהולית-חינוכית שבמסגרתה משרד החינוך והרשויות המקומיות מעבירים למוסדות החינוך סמכויות, משאבים ואחריות. למנהל מוסד חינוך ולצוותו ניתן מרחב של סמכות וגמישות בהיבטים פדגוגיים, ארגוניים וכלכליים לשם מימוש יעדיו וצרכיו של מוסד החינוך.

במסגרת כך, הרשות המקומית מרכזת משאבים כספיים ממקורותיה ומקצבות המדינה, מגבשת אמות מידה להקצאה ולתקצוב שקוף ושיווני למוסדות החינוך, ומקצה את המשאבים הכספיים ישירות לחשבונות בנק של הרשות המקומית, אשר יוקמו בעבור כל מוסד חינוך בתחום הרשות המקומית בנפרד, וזאת לשם ניהולם השוטף של מוסדות החינוך במסגרת הניהול העצמי. משאבים אלה, יחד עם מקורות כספיים נוספים שמוסדות החינוך

¹ ס"ח התש"ס, עמ' 270; התשע"א, עמ' 801.
² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

(2) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "הראשונה ובתוספת השנייה";

(3) בסעיף קטן (ב), בסופו יבוא "הראשונה ולתוספת השנייה".

תיקון סעיף 5

3. בסעיף 5 לחוק העיקרי –

(1) בכותרת השוליים, במקום "בנק נפרד" יבוא "הקצבות";

(2) במקום "החשבון" יבוא "חשבון ההקצבות".

הוספת סעיף 5א

4. אחרי סעיף 5 לחוק העיקרי יבוא:

5א. (א) בלי לגרוע מהוראות סעיף 5, רשות חינוך מקומית תפתח חשבון בנק נפרד, שיהיה בבעלותה, בעבור כל מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי שבתחומה (בחוק זה – חשבון ניהול עצמי).

(ב) רשות חינוך מקומית תעביר לחשבון ניהול עצמי כספים מחשבון ההקצבות ומקופתה לצורך ניהול עצמי של מוסד חינוך רשמי בעניין תחומים המנויים בתוספת השנייה והכול בהתאם לקבוע בהסכם ניהול עצמי.

(ג) הכנסות של מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי יופקדו לחשבון ניהול עצמי.

(ד) על אף האמור בסעיפים 191 ו-203 לפקודת העיריות², ובסעיף 34 לפקודת המועצות המקומיות³, המחיל את הוראות הסעיפים האמורים על מועצות מקומיות, הכספים שבחשבון ניהול עצמי ינוהלו בידי מנהל מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ובידי עובד של רשות החינוך המקומית המועסק במוסד החינוך האמור, שגובר הרשות האמורה הסמיך לכך, והם יחדיו יהיו מורשי החתימה בחשבון זה.

(ה) רשות החינוך המקומית תפקח על אופן ניהול הכספים שבחשבון ניהול עצמי והם יהיו נתונים לבקרתה.

ד ב ר י ה ס ב ר

בבעלותה, בעבור כל מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי שבתחומה, כך שרשות החינוך המקומית תוכל להעביר לו כספים מחשבון ההקצבות ומקופתה לצורך ניהולו העצמי של מוסד החינוך בתחומים המנויים בתוספת השנייה ובהתאם לקבוע בהסכם ניהול עצמי.

לסעיף קטן (ג) המוצע

מוצע לקבוע שגם הכנסות אחרות של מוסד החינוך הרשמי יופקדו לחשבון ניהול עצמי.

לסעיפים קטנים (ד) ו-(ה) המוצעים

מוצע לקבוע שחשבון ניהול עצמי ינוהל בידי מנהל מוסד החינוך ובידי עובד של רשות החינוך המקומית המועסק במוסד החינוך האמור והם יהיו מורשי החתימה הבלעדיים בחשבון. הסדר זה שונה מהקבוע בידי הרשויות המקומיות, הקובעים, בהקשר לניהול חשבונות הרשות המקומית, כי מורשי החתימה בחשבונות הרשות ומי שמוסך בחתימתו לבצע התחייבות כספית בשם הרשות הם ראש הרשות וגובר הרשות המקומית ובתנאים

במסגרת תיקון החוק, כפי שיוסבר להלן בדברי ההסבר לסעיף 10 לחוק. בהתאם לכן מוצע לתקן גם את סעיף 9 לחוק ולהתאימו להוספת התוספת השנייה. יובהר כי בעוד התוספת הראשונה מגדירה את כלל המטרות שלשמן ייעשה שימוש בכספי ההקצבות, הרי שבתוספת השנייה מפורטים תחומי ניהול עצמי של מוסד חינוך אשר בשלהם מועברים כספים לחשבון ניהול עצמי, בהתאם לתכנית ולהסכם ניהול עצמי.

סעיפים מוצע לקבוע שחשבון הבנק שבו ינוהלו כספי 3 ו-6 ההקצבות למטרות חינוך ייקרא בחוק זה חשבון ההקצבות, וזאת כדי להבדילו מחשבון ניהול עצמי. מוצע לתקן בהתאם לכך גם את סעיפים 7 ו-8 לחוק.

סעיף 4 מוצע להוסיף לחוק את סעיף 5א שעניינו חשבון ניהול עצמי כמפורט להלן:

לסעיפים קטנים (א) ו-(ב) המוצעים

מוצע לקבוע כי נוסף על חשבון ההקצבות של רשות החינוך המקומית, היא תפתח חשבון בנק נפרד, שיהיה

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

(ו) מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ישתמש בכספים שבחשבון ניהול עצמי רק למטרות המפורטות בתוספת השנייה בהתאם להסכם ניהול עצמי.

(ז) כספים אשר נותרו בחשבון ניהול עצמי בסופה של שנת לימודים, ייוותרו בחשבון ואליהם יתווספו כספים שיועברו או יופקדו לחשבון הניהול העצמי כאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), בשנת הלימודים שלאחריה.

- תיקון סעיף 6 5. בסעיף 6 לחוק העיקרי –
- (1) בכותרת השוליים, במקום "החשבון" יבוא "החשבונות";
- (2) במקום הרישה עד המילים "רשות החינוך המקומית" יבוא "חשבון ההקצבות וחשבון ניהול עצמי (בחוק זה – החשבונות) לא ישמשו רשות חינוך מקומית ומוסד חינוך רשמי בניהול עצמי".
- תיקון סעיפים 7 ו-8 6. בסעיפים 7 ו-8 לחוק העיקרי, אחרי "לחשבון" יבוא "ההקצבות".
- תיקון סעיף 9 7. בסעיף 9 לחוק העיקרי, אחרי "בתוספת" יבוא "הראשונה או בתוספת השנייה".
- תיקון סעיף 10 8. בסעיף 10(א) לחוק העיקרי, במקום "הכספים שבחשבון" יבוא "הכספים שבחשבונות" ובסופו יבוא "ההקצבות".
- תיקון התוספת 9. בתוספת לחוק העיקרי –

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ז) המוצע

מוצע לקבוע, שבהתאם לתכנית הניהול העצמי ולעקרונות העומדים בבסיסה בדבר שימוש במשאבים הכספיים לשם מתן מענה לצורכי מוסד החינוך, כספים שנותרו בחשבון בסוף שנת הלימודים ייוותרו בחשבון ואליהם יתווספו כספים שיועברו או יופקדו לחשבון הניהול העצמי בשנת הלימודים שלאחריה.

סעיף 5 מוצע לתקן את סעיף 6 לחוק שעניינו ייחוד החשבון ולקבוע כי בדומה להוראות לגבי השימוש בכספים שבחשבון ההקצבות, גם השימוש בכספים שבחשבון הניהול העצמי ייעשה אך ורק לשם קיום מטרותיו של החוק.

סעיף 8 מוצע לתקן את סעיף 10(א) לחוק ולקבוע כי ההסדר המוחל לעניין הפטור מעיקול הכספים שבחשבון ההקצבות, יוחל גם לגבי כספים שבחשבון ניהול עצמי.

סעיף 9 סעיף 5 לחוק העיקרי קובע כי העברת הקצבות לרשויות חינוך מקומיות, למטרות חינוך תיעשה אך ורק לחשבון בנק ייעודי. בתוספת הראשונה מובאת רשימת מטרות סגורה שבעבורן ניתן להעביר כספים לחשבון האמור.

מוצע להוסיף לתוספת הראשונה מטרה נוספת והיא תכניות חינוכיות ופעילויות חינוכיות. זאת כדי להבטיח שכספים שמקצה משרד החינוך לרשויות החינוך המקומיות בעבור תכניות שונות כדוגמת תכנית הצהרונים

מסוימים עובד עירייה שהוסמך על ידי גובר ומי שנאצלה לו הסמכות על ידי ראש הרשות, באישור המועצה. כדי להבהיר את המצב המשפטי ביחס למורשי החתימה בחשבון הניהול העצמי ולניהולו, בשונה מהקבוע בדיני הרשויות המקומיות, מוצע לכלול בתיקון החוק אמירה מפורשת בדבר היחס בין ההסדרים השונים.

בנוסף, מכיוון שאחד ממנהלי החשבון הוא עובד הרשות המקומית המועסק במוסד החינוך, מוצע לקבוע כי עובד הרשות המקומית יוסמך בידי גובר הרשות, וזאת כדי להבטיח בקרה ופיקוח מינהליים ותקציביים על עובד הרשות המקומית וכדי להרגיש את סמכותה של הרשות המקומית ביחס לכספים המועברים על ידה לחשבון הניהול העצמי.

כמו כן מוצע לקבוע כי רשות החינוך המקומית, שהיא בעלת החשבון כאמור, תפקח על אופן ניהול הכספים שבחשבון ניהול עצמי והם יהיו נתונים לבקרתה.

לסעיף קטן (ו) המוצע

בדומה לקבוע לעניין חשבון ההקצבות, מוצע לקבוע כי הכספים בחשבון הניהול העצמי יכולים לשמש את מוסדות החינוך בהתאם למטרות המפורטות בתוספת השנייה בלבד בהתאם להסכם ניהול עצמי, וזאת לשם מתן מענה לתחומי סמכות פדגוגיים, ניהוליים, מינהליים וכלכליים של מוסד החינוך ולצורך מימוש האחריות החינוכית של מוסד החינוך כפי שפורט בהסכם.

(1) בכותרת, בסופה יבוא "ראשונה";

(2) בסופה יבוא:

"(8) תכניות חינוכיות ופעילויות חינוכיות."

הוספת תוספת
שנייה

10. אחרי התוספת לחוק העיקרי יבוא:

"תוספת שנייה"

(סעיפים 3 ו-5א)

- (1) תפעול שוטף של מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ובכלל זה הוצאות בשל חשמל, מים, גז וסולר לחימום, טלפון, דואר ומשלוחים ואינטרנט;
- (2) אחזקה וחיידוש ציוד של מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ובכלל זה הוצאות בשל תיקונים קלים, גינון, ריהוט, מחשבים, מזגנים, תנורי חימום, ציוד מחשוב ותקשורת;
- (3) רכש בעבור מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ובכלל זה הוצאות בשל רכישת ציוד משרדי, ציוד ספורט מתבלה, ספרים, חומרי לימוד, חומרי ניקוי ועזרה ראשונה;
- (4) רכישת שירותים בתחום החינוך בעבור מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ובכלל זה הוצאות בעבור יוזמות חינוכיות, פרויקטים לימודיים, הכשרות והשתלמויות;
- (5) רכישת שירותים בתחום המינהל בעבור מוסד חינוך רשמי בניהול עצמי ובכלל זה שירותי הנהלת חשבונות וניהול כספים."

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 10 מוצע להוסיף לחוק תוספת שנייה שבה תובא רשימת מטרות סגורה שבעבורן ניתן לעשות שימוש בכספי חשבון הניהול העצמי, בהתאם לתכנית והסכם ניהול עצמי.

(ציל"ה) ובתי ספר של החופש הגדול, יגיעו לחשבון המוגן ויועברו ליעדם. הדברים נכונים גם לגבי פעילויות חינוכיות שבעבורן מקצה המשרד לרשויות כספים כדוגמת פעילויות של מועדוניות, רווחה חינוכית וכדומה.

הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 129), התשע"ו-2016

תיקון סעיף 203, 1. בחוק העונשין, התשל"ז-1977, בסעיף 203, במקום "שלוש" יבוא "חמש".

ד ב ר י ה ס ב ר

ביצוע מעשה מגונה בקטין עד גיל 14, גם בהסכמתו, מהווה עבירה פלילית שעונשה שבע שנות מאסר. כשמדובר בקטין בגילאי 14 עד 18, מעשה מגונה בהסכמתו יהווה עבירה פלילית, כאשר הדבר נעשה תוך ניצול יחסי תלות, מרות, חינוך, השגחה, עבודה או שירות, שהעונש בצדה ארבע שנות מאסר.

עבירת לקוחו של קטין אוסרת על "קבלת שירות של מעשה זנות מקטין". "מעשה זנות" הוא מונח שאיננו מוגדר בחקיקה, אך בפסיקה פורש מונח זה כ"מעשה שנעשה לטיפוח היצר המיני תמורת תשלום", כך שעשויים להיכלל בו לא רק מעשה בעילה או מעשה סרום ממש אלא גם מעשים המהווים מעשה מגונה לפי החוק (ע"פ 531/75 אביטל נ' מדינת ישראל, פ"ד ל(2) 579 (1967); ע"פ 538/75 לבן נ' מדינת ישראל, פ"ד ל(2) 583 (1976)). נמצא, שקבלת שירות של מעשה זנות מקטין תהווה על פי רוב גם עבירת מין שעונשה לכל הפחות ארבע או חמש שנות מאסר.

הדרישה לבחון החמרה של הענישה הקבועה בצד עבירת לקוחו של קטין עלתה בתקופה האחרונה מכמה גורמים. בחודש פברואר 2014 פורסמו המלצותיו של צוות בין-משרדי לקידום פעילות משולבת לשיפור הטיפול בסחר לזנות ועבירות נלוות, בראשות מתאמת המאבק בסחר בבני אדם דא"ר מירב שמואלי, שכללו, בין השאר, המלצה לבחון את הצורך בהכבדת הענישה על צריכת זנות קטינים (זנות קטינים בישראל – נייר מדיניות (2013), בעמ' 27).

כמו כן, ביוני 2015 פורסמו מסקנותיה של ועדת מומחים של האו"ם (להלן – ועדת המומחים) האחראית על בחינת יישום הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד בנושא מכירת ילדים, זנות ילדים ופורנוגרפיית ילדים (להלן – הפרוטוקול האופציונלי) שאליה הצטרפה מדינת ישראל בשנת 2008. פרוטוקול זה קובע, בין השאר, כי מדינה שהיא צד לו תבטיח כי ניצול ילדים לפעילויות מיניות, כולל בהקשר לזנות, אסור על פי חוק. במסגרת מסקנותיה המליצה הוועדה כי ישראל תחמיר את העונש על קבלת שירותי מין מקטין (Convention on the Rights of the Child, Concluding observations on the report submitted by Israel under article 12, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, CRC/C/OPSC/ISR/CO/1, (8.6.2015)).

מבחינה השוואתית, נראה כי החקיקה במדינות אחרות בתחום זה אינה קובעת עונש נמוך יותר על קבלת שירותי זנות מקטין מאשר העונשים הקבועים על עבירות המין המקבילות. כך עולה, למשל, מבחינת החקיקה בצרפת, אוסטרליה ובריטניה. זאת, כמובן, בלי להידרש

סעיף 1 סעיף 203 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין או החוק), קובע עבירה על קבלת שירות של מעשה זנות של קטין (להלן – עבירת לקוחו של קטין). והעונש הקבוע בצדה הוא שלוש שנות מאסר.

לפי דברי ההסבר להצעת החוק שקבעה את עבירת לקוחו של קטין (חוק העונשין (תיקון מס' 56), התש"ס-2000 (ס"ח התש"ס, עמ' 226)), מטרת קביעת העבירה היא להגן על קטינים מפני הידרדרות לזנות ולהיאבק בתופעה זו. ואולם דברי ההסבר האמורים וכן הפרוטוקולים של הדיונים בוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת אינם מספקים הסבר לעונש שאותו בחר המחוקק לקבוע בצד העבירה.

בהצעת החוק הנוכחית מוצע להחמיר את העונש הקבוע בצד עבירה זו המהווה היום עבירה מסוג עוון, לחמש שנות מאסר, כך שתהווה עבירה מסוג פשע.

ההחמרה המוצעת מבטאת את החומרה שבמעשה וכן עולה בקנה אחד עם מדרג הענישה הקיים בעבירות זנות המבוצעות בקטינים. לפי סעיף 203 לחוק, היותו של קטין קרבן עבירת סרסרות או הבאה לזנות מהווה נסיבה מחמירה לביצוע עבירות אלה. בהתאם לסעיף זה, העונש המרבי בצד עבירת סרסרות למעשי זנות או עבירת הבאת אדם לידי מעשה זנות או לעיסוק בזנות (לפי סעיפים 199, 201 ו-202 לחוק, בהתאמה), שנעברת בקטין – הוא שבע שנות מאסר, לעומת עונש של חמש שנות מאסר כשהקרבן בגיר. החמרת הענישה על עבירת לקוחו של קטין לחמש שנות מאסר שומרת על מדרג החומרה של עבירות הזנות, כך שדינו של מי שמסרסר למעשי זנות או מביא למעשה זנות נותר חמור יותר מדינו של מי שמקבל שירותי זנות מקטין.

כמו כן, העמדה לדין בעבירת לקוחו של קטין אינה גורעת מהעמדה לדין בעבירות מין אחרות הקבועות בדין שאותן עבר הלוקח בהתאם לגילו של הקטין. עבירות המין, הקבועות בסימן ה' לפרק י' לחוק, קובעות מדרג של עונשים בהקשר של עבירות נגד קטינים בהתאם לחומרת המעשה, הנובעת מאופיו של המעשה ומגילו של הקטין הנפגע: קיום יחסי מין בהסכמתו עם קטין עד גיל 14 מהווה עבירת אינוס לפי סעיף 345(א)(3) לחוק או מעשה סרום לפי סעיף 347(ב) לחוק, שהעונש בצדן הוא 16 שנות מאסר; קיום יחסי מין עם קטין בן 14 עד 16 מהווה עבירה של בעילה אסורה בהסכמתו לפי סעיף 346(א)(1) לחוק או מעשה סרום לפי סעיף 347(א)(1) לחוק, שהעונש בצדן הוא חמש שנות מאסר; וקיום יחסי מין עם קטין בגילאי 16 עד 18 מהווה גם הוא עבירה של בעילה אסורה בהסכמתו או מעשה סרום כאשר הדבר נעשה תוך ניצול יחסי תלות, מרות, חינוך או השגחה, או תוך הבטחת שווא לנישואין.

¹ ס"ח התשל"ו, עמ' 226; התשע"ו, עמ' 966.

ד ב ר י ה ס ב ר

והאינטרסים של ילדים שהם קרבנות המעשים האסורים לפי הפרוטוקול בכל שלבי הליך המשפט הפלילי ויבטיחו כי שיקול עיקרי בטיפול בהם יהיה טובת הילד, זאת בעיקר באמצעות הכרה בפגיעותם של ילדים שהם קרבנות כאמור והתאמת ההליכים להכרה בצורכיהם המיוחדים, בין השאר כעדים. ועדת המומחים ליישום הפרוטוקול האופציונלי שמשקנתיה פורסמו כאמור ביוני 2015 המליצה לישראל לוודא שקיימת חובה להחיל אמצעי הגנה מיוחדים בהליכים פליליים על קרבנות ועדים שהם ילדים עד גיל 18, ולוודא, באמצעות הוראות חוק ותקנות, שלכל הילדים שהם קרבנות של עבירות המנויות בפרוטוקול האופציונלי או עדים לעבירות כאמור ניתנת ההגנה הנדרשת על פי האמנה ועל פי הפרוטוקול האופציונלי.

כמו כן, סעיף 19(2) לאמנה ייעודית של מועצת אירופה בדבר הגנה על ילדים מפני ניצול מיני והתעללות מינית (להלן – אמנת לנזרטה), שמדינת ישראל בוחנת בימים אלה את אפשרות ההצטרפות אליה, קובע כי כל מדינה שהיא צד לאמנה תנקוט אמצעי חקיקה או אמצעים אחרים הדרושים כדי להבטיח כי ניצול ילדים לזנות ייחשב לעבירה פלילית. סעיף 30 לאמנה קובע כי כל צד ינקוט אמצעי חקיקה או אמצעים אחרים הדרושים כדי להבטיח כי חקירות והליכים פליליים יתנהלו לטובת הילד ותוך כיבוד זכויותיו, יאמץ גישה מגוננת כלפי קרבנות כדי להבטיח כי החקירות וההליכים הפליליים לא יחמירו את הטראומה שחווה הילד וכי בעקבות המשפט הפלילי יינתן סיוע, מקום שעולה הצורך בכך. כמו כן, סעיף 31 לאמנה קובע כי כל צד ינקוט אמצעי חקיקה או אמצעים אחרים הדרושים כדי להגן על הזכויות והאינטרסים של הקרבנות, כולל צורכיהם המיוחדים כעדים, בכל שלבי החקירות וההליכים הפליליים. בכלל זה, נקבע כי יש להבטיח מניעת מגע בין קרבנות ועבריינים בתחומי בתי משפט וסוכנויות אכיפת החוק, אלא אם כן הרשויות המוסמכות קובעות אחרת לטובת הילד או כאשר החקירות או ההליכים דורשים מגע כאמור.

באשר לניהול ההליכים הפליליים, סעיף 35 לאמנת לנזרטה קובע כי כל צד ינקוט אמצעי חקיקה או אמצעים אחרים הדרושים כדי להבטיח כי את כל הריאיונות עם הקרבן או עם עד שהוא קטין, יהיה ניתן לצלם בוידאו וכי ריאיונות מצולמים אלה עשויים להתקבל כראיה במהלך ההליכים בבית המשפט. כמו כן, סעיף 36 לאמנת לנזרטה קובע כי כל צד ינקוט אמצעי חקיקה או אמצעים אחרים הדרושים כדי להבטיח ששופט יהיה רשאי להורות כי הדיון יתקיים שלא בנוכחות הציבור וכי הקרבן יוכל להישמע בבית המשפט בלי להיות נוכח, בעיקר באמצעות שימוש בטכנולוגיות תקשורת מתאימות.

לעונש הספציפי הקבוע בחקיקה של כל מדינה, שזהו עניין פרטני השלוב במדרג הענישה הקיים בכל שיטת משפט.

החמרת הענישה על עבירת לקוחו של קטין עולה בקנה אחד גם עם אמנות וסטנדרטים בין-לאומיים. סעיף 34 לאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד (CRC) שישראל היא צד לה, קובע כי המדינות החברות מקבלות על עצמן להגן על הילד מפני אופנים שונים של ניצול מיני ותקיפה מינית. לצורך זה ינקטו המדינות החברות אמצעים מתאימים במישור הפנימי ובמישור הבין-לאומי כדי למנוע, בין השאר, הדחת ילד או כפייתו לעסוק בפעילות מינית בלתי חוקית כלשהי.

לאור כל האמור לעיל, מוצע, כאמור, לתקן את סעיף 203 לחוק ולקבוע כי העונש בשל הפרת עבירת לקוחו של קטין יעמוד על חמש שנות מאסר במקום שלוש שנות מאסר.

סעיף 2 סעיף 2 לחוק תיקון סדרי הדין (חקירת עדים), התשי"ח-1957 (להלן – חוק חקירת עדים), קובע כי בעבירות מסוימות יוכל קטין למסור את עדותו שלא בנוכחות הנאשם אלא בנוכחות סגורו, וזאת בנסיבות שבהן עלולה להיגרם פגיעה בקטין או פגיעה בעדות.

מכוח הסעיף נקבעו תקנות לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים) (גביית עדות מתלונן בשל עבירת מין שלא בפני הנאשם), התשנ"ז-1996, שקובעות את אופן גביית העדות שלא בנוכחות הנאשם.

העבירות שנקבעו בתוספת לחוק חקירת עדים הן עבירות זנות ותועבה, עבירות גרימת מוות, עבירות מין שבהן הקטין מעיד נגד הורה, שחר בבני אדם, חבלה חמורה ופגיעה בפניו וחסרי ישע בנסיבות המנויות בתוספת, עבירות שעונשן מיתה או מאסר עולם וכן עבירות שעונשן מאסר עשר שנים או יותר כאשר המשפט מתנהל בבית משפט מחוזי. בין עבירות הזנות והתועבה מנויות כיום בתוספת עבירות לפי סעיפים 199(ב), 202, 203, 203 ו-214(ב) ו-214(ב) לחוק העונשין.

העבירה בדבר לקוחו של קטין, הקבועה בסעיף 203 לחוק העונשין, לא כלולה כיום בתוספת זו. מוצע להוסיף לתוספת לחוק חקירת עדים מכיוון שהרציונל העומד בבסיס קביעת שאר העבירות שבתוספת, ובפרט עבירות הזנות והתועבה שסעיף 203 משתייך אליהן – דהיינו הקושי האפשרי של קטין להעיד לפני הנאשם – קיים גם בעבירת לקוחו של קטין.

התיקון המוצע לחוק חקירת עדים עולה גם הוא בקנה אחד עם אמנות וסטנדרטים בין-לאומיים. סעיף 8 לפרוטוקול האופציונלי קובע כי המדינות שהן צדדים לאמנה יאמצו אמצעים נאותים כדי להגן על הזכויות

² ס"ח התשי"ח, עמ' 16; התשע"ו, עמ' 308.

ד ב ר י ה ס ב ר

שני התיקונים המוצעים תואמים את קביעות הפרוטוקול האופציונלי ומיישמים את המלצות ועדת המומחים ליישום פרוטוקול זה שניתנו לישראל ביוני 2015.

בנוסף, התיקון המוצע לעבירת לקוחו של קטין עונה על המלצת הצוות הבין-משרדי שעסק בקידום פעילות משולבת לשיפור הטיפול בסחר לזנות ועבירות נלוות, וכן עולה בקנה אחד עם סעיף 34 לאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד (CRC) שישראל צד לה. התיקון המוצע לחוק חקירת עדים תואם סעיפים באמנת לנזרוטה שעניינם מניעת ניצול ילדים לזנות.

כל אלה, מטרתם להיאבק בתופעת זנות קטינים ולשפר את השמירה על זכויותיהם של ילדים נפגעי עבירה זו.

לפיכך, נוסף על החמרת הענישה כאמור בסעיף 1 להצעת החוק, מוצע לתקן את חוק חקירת עדים, באופן שירחיב את ההסדר המאפשר לקטין שסיפק שירותי מין, ולקוחו הועמד לדין לפי סעיף 203 לחוק העונשין. למסור את עדותו שלא בנוכחות הנאשם, אלא בנוכחות סנגורו.

השפעת החוק המוצע על זכויות הילד:

החוק המוצע נועד, כאמור, להחמיר את העונש הקבוע בצד עבירת לקוחו של קטין הקבועה בסעיף 203 לחוק משלוש לחמש שנות מאסר. כמו כן הוא נועד לבלול את עבירת לקוחו של קטין הקבועה בסעיף 203 לחוק העונשין בתוספת לחוק חקירת עדים כך שקטין יוכל להעיד שלא בפני הנאשם אלא בפני סנגורו, בנסיבות שבהן עלולה להיגרם פגיעה בקטין או בעדותו.