



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## הטיפול בעבירות סמים בבתי המשפט הקהילתיים

מוגש לוועדה המיוחדת למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול

י"ט שבט תשע"ח

4 פברואר 2018

כתיבה: רננה גוטרייך

אישור: שלי לוי, ראשת צוות

גרסה לפני עריכה לשונית

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## תוכן

2	מבוא
5	<u>1. רקע</u>
7	<u>2. נוהל ההפעלה של בתי המשפט הקהילתיים</u>
8	2.1. ההנחות בבסיס נוהל ההפעלה של בתי המשפט הקהילתיים
9	2.2. הקריטריונים להפניית תיקים למסלול בית המשפט הקהילתי
10	2.3. ההליך בבית המשפט הקהילתי
14	<u>3. נתונים על המשתתפים בבתי המשפט הקהילתיים</u>
15	3.1. מספר המשתתפים בתכנית בבתי המשפט הקהילתיים
16	3.2. מספר המשתתפים בהתפלגות לבתי משפט קהילתיים
17	3.3. סטאטוס המשתתפים בתכנית
19	3.4. התפלגות המשתתפים לפי עבירה מרכזית
21	3.5. מאפיינים דמוגרפים ואחרים של משתתפי התוכנית
22	3.6. תוצאות ההליך הפלילי בבתי המשפט הקהילתיים
23	3.7. סוגי התערבויות בבתי המשפט הקהילתיים
26	<u>4. נקודות לדיון</u>



מסמך זה נכתב לבקשת הוועדה המיוחדת של הכנסת למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול, ועניינו הטיפול בעבירות סמים בבתי המשפט הקהילתיים בישראל. במסמך זה נציג את הרקע להקמת בתי המשפט הקהילתיים, את אופן הסדרתם ואת נוהל ההפעלה לפיו הם פועלים כיום. כמו כן, נציג נתונים באשר למספר המשתתפים בהליך בבתי המשפט הקהילתיים ומאפייניהם של משתתפים אלה. לשם הכנת המסמך ביקש מרכז המחקר והמידע של הכנסת מעמותת גוינט-אשלים (להלן: אשלים),<sup>1</sup> המרכזת את הנתונים של התוכנית, נתונים שונים באשר למשתתפים בעלי עבירות סמים. אשלים העבירה לידנו נתונים באשר לכלל המשתתפים בתוכנית בעלי עבירות שונות, אך מסרה כי בשלב זה אין באפשרותה לספק פילוחים שונים באשר למשתתפים בעלי עבירות סמים. לכן, במסמך שלהלן יובאו נתונים באשר לכלל המשתתפים בתוכנית בבתי-המשפט הקהילתיים, ובתוך כך נתונים מהם ניתן ללמוד על המקרים בהם היתה למשתתפים עבירת סמים או בעיית התמכרות שעמדה ברקע ביצוע העבירה.

## מבוא

החל משנת 2011<sup>2</sup> מתקיים בישראל תהליך במסגרתו נבחן המודל של "בית המשפט הקהילתי", שמטרתו יצירת כלים להתמודדות עם תופעת הפשיעה ועם בעיות המובילות לפשיעה.<sup>3</sup> בית משפט זה הוא אחד הסוגים של 'בתי-משפט פותרי הבעיות',<sup>4</sup> שהם בתי משפט של ערכאה ראשונה המבקשים לספק פתרון לבעיית העבריינות החוזרת, באמצעות התמודדות עם בעיות חברתיות-כלכליות העומדות ברקע של הפשיעה. הנחת היסוד העומדת בבסיסם של בתי משפט אלה היא שחלק גדול מהעבירות הפליליות מתבצעות על רקע של בעיות חברתיות-כלכליות ולכן יש להתמודד לא רק עם העבירה עצמה, אלא גם עם הגורמים לה. בתי משפט אלו מהווים מסגרת שיפוטית-שיקומית המבקשת לצמצם את העבריינות החוזרת ולסייע לנאשמים הסובלים מבעיות שונות באמצעות התאמה אישית של הליכי שיקום שיהוו חלופה למאסר.<sup>5</sup> מטבע הדברים בתי משפט אלו אינם מתנהלים בדרך הרגילה, שכן ההליך המשפטי נעשה תוך מעורבות של גורמי תביעה לצד גורמי רווחה וקהילה.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> אשלים היא שותפות בין הגוינט לממשלה לפיתוח שירותים לטובת אוכלוסיות בסיכון. מסגרת זו היא אחראית על פיתוח תוכניות חדשות יחד עם משרדי ממשלה רלוונטיים. אשלים מלווה את התוכניות מבחינה מקצועית, מקדמת את הפיתוח, מביאה ידע, מחקר וכו'. התוכנית של בתי המשפט הקהילתיים היא פיילוט אשר שותפים לו הנהלת בתי המשפט, משרד המשפטים (מחלקת ייעוץ וחקיקה, הסיגוריה הציבורית והפרקליטות), משרד הרווחה, חטיבת התביעות במשטרת ישראל ורשויות מקומיות. מאשלים נמסר כי את המנדט להובלת השותפות ולפיתוח קיבלה אשלים והיא מובילה אותו בהתאם להנחיית הרשות השופטת ולצוות היגוי המורכב מהשותפים. ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה בגוינט-אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.

<sup>2</sup> לפי המחקר המלווה, התקופה שמאוגוסט 2011 ועד אוגוסט 2013 מכונה שלב 'פיתוח החזון', בתקופה שמספטמבר 2013 ועד ספטמבר 2014 – נעשה פיתוח מודל ההפעלה וגיוס שותפים, ומספטמבר 2014 ואילך החל שלב היישום. ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 26-29.

<sup>3</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 10.

<sup>4</sup> בין המודלים של בתי-משפט פותרי בעיות ניתן למצוא בתי-משפט לסמים (שהינו המודל הנפוץ ביותר), בתי-משפט קהילתיים, בתי-משפט לטיפול באלומות במשפחה, בתי-משפט לטיפול בעבירות שבוצעו על ידי נפגעי נפש, בתי משפט לטיפול בזנות ועוד. ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 14.

<sup>5</sup> ד"ר בייניש ושי כהן, [בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה](#), ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 98-99.

<sup>6</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 10.

<sup>6</sup> ד"ר בייניש ושי כהן, [בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה](#), ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 98.



לפי דו"ח המחקר המלווה של בתי המשפט הקהילתיים בישראל, שנערך על-ידי חוקרות מאוניברסיטת חיפה ואוניברסיטת בר אילן בהתאם להחלטת הממשלה משנת 2016 (להלן: דו"ח המחקר המלווה), הבחירה ליישם בישראל את מודל בית המשפט הקהילתי, נבעה מ"תפיסת העבודה בתחום הנוער באשלים, הרואה בקהילה מנגנון מרכזי בתהליכי הטיפול והשיקום של בני נוער וצעירים בסיכון ובני משפחותיהם"<sup>7</sup>. בנוסף, מודל זה מאפשר להתמודד עם תופעות עבריינות מסוגים שונים באמצעות הליך אחד.<sup>8</sup> על-פי דו"ח המחקר המלווה, המודל של **בית המשפט הקהילתי** פותח בארצות הברית על מנת להתמודד עם הבעיות היומיומיות של שכונות הסובלות מאחוזי פשיעה גבוהים ומהשפעת התופעה על תחושת הביטחון ואיכות החיים של התושבים. המודל מבוסס על שיתוף פעולה בין משאבים שונים בקהילה, מעורבות קהילתית, התאמה של הכלים הטיפוליים ברמת הפרט, שימוש בחלופות למאסר והרחבת אמצעי הענישה הקיימים, הדגשת האחריות של הנאשמים וקביעת מדדי הצלחה.<sup>9</sup>

לפי דו"ח המחקר המלווה, את התכנית לפיתוח בתי המשפט הקהילתיים יזמה והניעה ד"ר דניאלה בייניש (להלן: ד"ר בייניש), שהצטרפה מאוחר יותר לאשלים כמנהלת התכנית. אשלים הובילה עבודת מטה פנימית לבחינת הנושא ולשם גיבוש המודל הוקם פורום מקצועי שכלל את נציגי הנהלת בתי המשפט, המשטרה, פרקליטות המדינה, הסניגוריה הציבורית הארצית, אגף תקון במשרד הרווחה, המשרד לבטחון פנים, אגף הרווחה במשרד העלייה והקליטה ומכון ברוקדייל. באפריל 2012 הציגה אשלים את המודל בפני הוועדה לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים, בראשות השופטת בדימוס דליה דורנר (להלן ועדת דורנר). בשנת 2013 הוקם צוות היגוי בין-משרדי שכלל נציגי גופים שונים, ובהם: שירות המבחן, הסניגוריה הציבורית, פרקליטות המדינה, משטרת ישראל, משרד המשפטים ונציגי עמותת אשלים. באוקטובר 2013 הציגו נציגי אשלים את עיקרי התוכנית בפני נשיא בית המשפט העליון דאז, השופט אשר גרוניס, ובפני מנהל בתי המשפט, השופט מיכאל שפיצר, והנשיא גרוניס אישר את עיקרי התוכנית והנחה את הנהלת בתי המשפט להיערך לפיילוט במסגרתו יפעלו שני בתי משפט קהילתיים בישראל במשך חמש שנים. על פי הצעתו נקבע כי בית משפט קהילתי ראשון ייפתח בבית משפט השלום בבאר שבע בסתיו 2014, ובית משפט שני ייפתח כחצי שנה לאחר מכן בבית משפט השלום ברמלה.<sup>10</sup> בשנת 2013 החל צוות ההיגוי לגבש את נוהל ההפעלה של התוכנית, שמטרתו גיבוש מדיניות הפעלה משותפת ומוסכמת של ההליך הפילי המיוחד בבית המשפט הקהילתי,<sup>11</sup> וצוות זה סיים את העבודה על הנוהל ביולי 2014.<sup>12</sup>

באשר **למטרות התוכנית**, לפי דו"ח המחקר המלווה, במסגרת ראיונות שנערכו עם חברי ועדת ההיגוי עלו מספר מטרות מרכזיות לתוכנית ובהן צמצום פשיעה חוזרת (רצידיביזם) בעבירות קלות ובינוניות; שיקום הנאשם כדי לאפשר לו לתפקד ולהשתלב מחדש בחברה; שיקום המעגל המשפחתי של הנאשם ובכלל זה

<sup>7</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 27.

<sup>8</sup> צוין כי בישראל פעל פיילוט נוסף של בית משפט לפתרון בעיות במודל של בית משפט לסמים. ד"ר בייניש ושי' כהן, [בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה](#), ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 99.

<sup>9</sup> ד"ר בייניש ושי' כהן, [בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה](#), ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 99.

<sup>10</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 28.

<sup>11</sup> שם, עמ' 28.

<sup>12</sup> שם, עמ' 29.



מערכת היחסים בין הנאשם לבן/בת הזוג והילדים; הגברת האמון במדינה ובמערכותיה; וכן שינוי שיח במערכות ובציבור לכך שעבריינות אינה מנותקת מההקשר החברתי של האדם.<sup>13</sup>

לאחר עבודת ההכנה, יצאה התכנית לפועל כפילוט, והוקמו שני בתי-משפט בשני מחוזות שיפוט שונים: הראשון החל לפעול בבאר שבע (מחוז דרום) בנובמבר 2014, והשני נפתח ברמלה (מחוז מרכז) באוקטובר 2015.<sup>14</sup>

בנובמבר 2015 פורסם דוח הוועדה לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים, בראשות שופטת בית המשפט העליון (בדימוס) דלינה דורנר, שעסק בין השאר במודל בית משפט קהילתי והמליץ "לאמץ את המודל המוצע... ולהקצות שופטים שימונו לבית המשפט הקהילתי ויטפלו במכלול ההליכים שימצאו מתאימים להעברה למסלול זה". לצורך כך המליצה הוועדה "לגבש קריטריונים מוסכמים להפניית התיקים למסלול זה ולהתוות מנגנון ניתוב תיקים פנימי בבית המשפט שיאפשר העברת התיקים למסלול זה". לצורך יישום המהלך הוועדה המליצה גם על "הרחבת שיתופי הפעולה בין מערכת האכיפה לבין מערכות הרווחה ונותני שירותים קהילתיים שיאפשרו הרחבת המסגרות הטיפוליות והפניה של נאשמים רבים יותר להליכים הקהילתיים".<sup>15</sup> בהמשך להמלצות הוועדה, באוגוסט 2016 קיבלה הממשלה החלטה לפיה עד ליום ה-1 באפריל 2017 יוקם בית משפט קהילתי נוסף, ולאחר מכן ובכל חצי שנה יוקם בית משפט קהילתי כך שביום 1 באוקטובר 2018 יוקמו בסך הכל ארבעה בתי משפט קהילתיים נוספים על השניים שהיו קיימים באותה עת, כלומר עד לאוקטובר 2018 יהיו בישראל בסך הכל שישה בתי משפט קהילתיים.<sup>16</sup>

בעקבות החלטת הממשלה, במאי 2017 התרחבה התכנית ובית משפט קהילתי שלישי פתח את שעריו בעיר תל-אביב-יפו.<sup>17</sup> בנוסף, במהלך השנים הורחבה פעילותם של שני בתי המשפט הקהילתיים הראשונים שהוקמו: במהלך שנת 2016 בית המשפט הקהילתי בבאר שבע הרחיב את פעילותו ליישובים דימונה<sup>18</sup> ולאחר מכן לחורה, ובית המשפט ברמלה הרחיב את פעילותו לעיר לוד, ובאפריל 2017 גם לרחובות.<sup>19</sup>

כיום בתי המשפט הקהילתיים עדיין מצויים בשלב הפילוט, ונכון לינואר 2018 פועלים שלושה בתי משפט קהילתיים: אחד במחוז דרום (בבאר שבע) המיועד לתושבי הערים באר שבע, דימונה וחורה; אחד במחוז מרכז (ברמלה) המיועד לתושבי הערים רמלה, לוד ורחובות; ואחד במחוז תל אביב (בתל אביב) המיועד לתושבי העיר תל אביב-יפו והסביבה.<sup>20</sup>

במסמך זה נעמוד על אופן הסדרתם של בתי-המשפט הקהילתיים, נציג את ההליך המתקיים בהם וכן נתונים עדכניים אודות פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים, בהם נידונות, בין השאר, גם עבירות סמים מסוימות, כפי שיפורט בהמשך. נציין כי לדברי ד"ר בייניש, בית המשפט לסמים שהחל מינואר 2003<sup>21</sup>

<sup>13</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 43.

<sup>14</sup> גוינט-אשלים, [בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז](#), אוגוסט 2017, עמ' 3.

<sup>15</sup> הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים דין וחשבון, אוגוסט 2015, עמ' 39.

<sup>16</sup> החלטת ממשלה מספר 1840 - ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל, 11 באוגוסט 2016.

<sup>17</sup> גוינט-אשלים, [בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז](#), אוגוסט 2017, עמ' 3.

<sup>18</sup> הכנסת ה-20, הוועדה המיוחדת של הכנסת למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול, [טיפול בעבירות סמים דרך בתי המשפט הקהילתיים, פרוטוקול מס' 51](#), 31 באוקטובר 2016, עמ' 10.

<sup>19</sup> גוינט-אשלים, [בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז](#), אוגוסט 2017, עמ' 7, עמ' 26.

<sup>20</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה בגוינט-אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>21</sup> הכנסת ה-18, הוועדה המיוחדת של הכנסת למאבק בנגעי הסמים, [בית דין לסמים – תכנית פילוט, פרוטוקול מספר 54](#), 15 במרץ 2011, עמ' 2.



פעל בבית משפט השלום בתל אביב,<sup>22</sup> אינו פועל יותר במתכונת עצמאית והוא הוטמע לתוך בית המשפט הקהילתי שנפתח בתל אביב. לדבריה, בהתייחס לנאשמים הסובלים מהתמכרויות, בית המשפט הקהילתי פועל במודל דומה לזה של בית המשפט לסמים בתוספת מענים רחבים יותר שאינם רק מתחום ההתמכרויות, בעוד שבית המשפט לסמים נשען בעיקר על מענים של השירות להתמכרויות ללא מעטפת רחבה יותר. עוד נמסר כי בית המשפט הקהילתי פועל כיום לפי מודל שיתופי הכולל פרקטיקות עבודה שלא יושמו בבית המשפט לסמים בתל אביב.<sup>23</sup> בפרק הבא נציג בקצרה את אופן ההסדרה של בתי משפט הקהילתיים.

## 1. רקע

ב-11 באוגוסט 2016 קיבלה ממשלת ישראל החלטה שכותרתה: ייעול מדיניות הענישה ושיקום אסירים בישראל, ובה הוחלט כאמור לאמץ את עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (דו"ח דורנר) שהמליצה, בין השאר, לתמוך בפרויקט בתי המשפט הקהילתיים.<sup>24</sup> לפי החלטת הממשלה, יש: "להטיל על הנהלת בתי המשפט, תוך היוועצות עם ועדת ההיגוי הבין-משרדית המפעילה את הפרויקט, להרחיב את המודל של בתי המשפט הקהילתיים במטרה לצמצם ענישה בדרך של מאסר, באופן הבא:

1. עד ליום ה-1 באפריל 2017 יוקם בית משפט קהילתי נוסף, ולאחר מכן בכל חצי שנה יוקם בית משפט קהילתי כך שביום 1 באוקטובר 2018 יוקמו בסך הכל ארבעה בתי משפט קהילתיים נוספים על אלה הקיימים כיום.

2. לבצע מחקר מלווה אשר יבחן את אפקטיביות בתי המשפט הקהילתיים.

3. כתוצאה מההחלטה להרחבת המודל של בתי המשפט הקהילתיים, החל משנת 2017 יופחת סך של מיליון שקלים מבסיס תקציב שירות בתי הסוהר. בנוסף, החל משנת 2018 יופחת סך של מיליון שקלים נוספים מבסיס תקציב שירות בתי הסוהר. קרי, החל משנת 2019 ואילך יופחת בכל שנה סך כולל של ארבעה מיליוני שקלים בגין החלטה זו.

4. לצד זאת, להטיל על הממונה התקציבים במשרד האוצר לסכם את הקצאת המשאבים הנדרשים למהלך במסגרת אישור תקציב 2017-2018, וזאת בתאום עם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד המשפטים והמשרד לביטחון הפנים.<sup>25</sup>

דהיינו, החלטת הממשלה שהתקבלה כשנתיים לאחר תחילת יישום הפיילוט, קבעה כי יש להרחיב את המודל, לבצע מחקר מלווה שיבחן את האפקטיביות של המודל, ולהקצות לכך את המשאבים הנדרשים. כאמור נכון להיום פועלים בישראל שלושה בתי משפט קהילתיים, ועל פי החלטת הממשלה עוד כתשעה חודשים מהיום אמורים לפעול בישראל שישה בתי-משפט קהילתיים. על-פי לוח הזמנים שנקבע

---

<sup>22</sup> ד"ר בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 99.

<sup>23</sup> ד"ר בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה בגוינט-אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>24</sup> החלטת ממשלה מספר 1840 - ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל, 11 באוגוסט 2016.

[הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים דין וחשבון, אוגוסט 2015](#), עמ' 39.

<sup>25</sup> החלטת ממשלה מספר 1840 - ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל, 11 באוגוסט 2016.



בהחלט הממשלה נכון להיום היו אמורים לפעול בישראל ארבעה בתי-משפט קהילתיים והחמישי אמור היה להתחיל לפעול באפריל השנה. עם זאת, מהנהלת בתי המשפט נמסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי בית המשפט הקהילתי הרביעי צפוי להיפתח בצפון (נצרת) ביוני 2018 וכי המועד אינו סופי והוא יעודכן בהתאם לקצב קליטת חברי צוות.<sup>26</sup>

בהמשך להחלטת הממשלה, פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת להנהלת בתי המשפט בשאלה מהם מקורות התקציב של בתי המשפט הקהילתיים; מה היה התקציב של כל אחד מבתי המשפט הקהילתיים בכל אחת מהשנים 2014-2017; האם התקציב מספק ובמידה ולא מהו סך התקציב הנדרש. מהנהלת בתי המשפט נמסר רק כי תוקצבו שופטים עבור 6 בתי משפט קהילתיים, כאשר בשלב זה מומשו שלושה תקנים, אחד ימומש במהלך השנה (להבנתנו ככל הנראה בעקבות פתיחתו המתוכננת של בית המשפט הקהילתי בצפון), ובאשר לשניים הנוספים טרם נקבע לוח זמנים. עם זאת, הנהלת בתי-המשפט לא השיבה ליתר השאלות הנוגעות לתקציב.<sup>27</sup>

**הקמתם של בתי המשפט הקהילתיים לא לוותה בשינוי חקיקה או בחקיקה ייעודית העוסקת בהסדרת פעילותם.** בנוהל ההפעלה צוין כי ההנחה שעמדה בבסיס עבודת הצוות היא שבהמשך הדרך, ככל שיוחלט על אימוץ המודל של בתי-משפט קהילתיים באופן קבוע, תלווה הטמעת המודל בחקיקה מתאימה. יחד עם זאת, לצורך הפיילוט, בהינתן שהבסיס לעריכתו ולקיום ההליכים במסגרתו הוא הסכמת הצדדים, הצוות העריך כי אין הכרח לערוך תיקוני חקיקה, וכי ניתן להסתפק בהוראות חוק קיימות.<sup>28</sup>

לדברי משרד המשפטים, כיום "בתי המשפט הקהילתיים פועלים כבתי משפט שלום הדנים בעניינים פליליים מכוח סמכותם הנתונה להם על פי החוק"<sup>29</sup> ואינם חורגים מסמכויות אלה.<sup>30</sup> עם זאת, לדברי המשרד, "למען הסדר הטוב, מוצע לעגן את דבר פעילותם בחקיקה".<sup>31</sup>

ב-28 בדצמבר 2017 הופץ תזכיר חוק סדר הדין הפלילי (תיקון – בתי משפט קהילתיים)(הוראת שעה), התשע"ח-2017.<sup>32</sup> בתזכיר מוצע לקבוע: ראשית, שהליך בפני בית משפט קהילתי יתנהל בבית משפט שלום; שנית, פעילותם תוסדר בנהלים שיגובשו על ידי המשרדים השונים הנוגעים לעניין, ובחוק תיקבע רשימה לא סגורה של עניינים שיוסדרו בנהלים, ובהם בין השאר השיקולים והתנאים להעברת הדיון בעניינו של הנאשם לבית משפט קהילתי ואת שלבי ההליך והפיקוח על התקדמות הנאשם בשלבי ההליך; שלישית, דיון שבו מובאות ראיות לבירור האשמה אינו מתנהל בבית המשפט הקהילתי, לפיכך כשיש צורך

<sup>26</sup> שלומית לביא, סמנכ"לית בכירה תפעול ומזכירות, הנהלת בתי המשפט, מכתב, 31 בינואר 2018.

<sup>27</sup> שם.

<sup>28</sup> ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 106.

<sup>29</sup> הכוונה היא לסמכויות שונות הנתונות לבית משפט שלום בשבתו כבית משפט פלילי, בין אם הן קבועות בחוק בתי המשפט, בחוק סדר הדין הפלילי, בחוק העונשין או בחוק אחר. עו"ד עינת גדעוני, ייעוץ וחקיקה (המחלקה למשפט פלילי), משרד המשפטים, דוא"ל, 23 בינואר 2018.

<sup>30</sup> עו"ד עינת גדעוני ועו"ד מיכל גולד, ייעוץ וחקיקה (המחלקה למשפט פלילי), משרד המשפטים, מכתב, 9 בינואר 2018.

<sup>31</sup> שם.

<sup>32</sup> [תזכיר חוק סדר הדין הפלילי \[נוסח חדש\] \(בתי משפט קהילתיים\) \(הוראת שעה\), התשע"ח-2017.](#)



לקיים דיון כזה הוא יועבר למותב שאינו בית משפט קהילתי. החוק המוצע יתווסף כסימן ח' לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח חדש], תשמ"ב-1982.<sup>33</sup>

בתזכיר נכתב כי "מאחר שהתוכנית פועלת בשלב זה כתוכנית ניסיונית, ונוכח הגמישות הנדרשת בשלב זה, שמטיבו הוא הליך למידה בעקבותיו יהיה צורך בשינויים, מוצע כי עיגון הקמת בתי המשפט יהיה בהוראת שעה, כאשר אופן התנהלותם של בתי המשפט ייקבע בנהלים שיפורסמו לציבור באתר האינטרנט של משרד המשפטים".<sup>34</sup>

פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים כיום נעשית בהתאם לנהלים שגובשו במסגרת נוהל הפעלה שעוצב על ידי צוות היגוי ארצי בשנת 2014.<sup>35</sup> אחת מההנחות המוסכמות לגיבוש המודל היתה שההליך יופעל בהסכמה של התביעה והנאשם. באשר לקריטריונים לבחירת תיקים מתאימים למסלול הקהילתי, הוחלט כי הללו ייקבעו בין היתר על פי הבעיות החברתיות הבאות לידי ביטוי בתיק, סוגי העבירות, חומרת המקרים, נסיבות ביצוע העבירה ונסיבותיו האישיות של הנאשם, קיום עבר פלילי, סוג העבר הפלילי, מוכנות לטיפול ואפשרויות שיקום.<sup>36</sup>

נוהל ההפעלה השתנה לאורך הזמן<sup>37</sup> ובימים אלה נערכת עבודת מטה לעדכנו,<sup>38</sup> אולם נכון לינואר 2018, טרם פורסם נוהל הפעלה עדכני.<sup>39</sup> נוהל ההפעלה הקיים מתמקד בין היתר בסוגיות המרכזיות במדיניות ההפעלה של ההליך הפלילי הקהילתי, ובעיקר בסוגי הבעיות שההליך נועד לטפל בהן, באופי התיקים שיכללו בפילוט, בקריטריונים להעברה למסלול בית המשפט הקהילתי, בניית התיקים ובמבנה ההליך בתוך בית המשפט. נושאים אלה נדונו תוך התייחסות לחקיקה ולמדיניות קיימת.<sup>40</sup> בפרק הבא נציג את עיקרי נוהל ההפעלה לפיו פועלים כיום בתי המשפט הקהילתיים.

## 2. נוהל הפעלה של בתי המשפט הקהילתיים

בפרק זה נציג את ההליך המתקיים בבית המשפט הקהילתי, כפי שהוא מוצג בנוהל ההפעלה שגיבש צוות ההיגוי בשנת 2014 (להלן: הנוהל). כאמור נוהל זה עבר שינויים ובימים אלה נערכת עבודת מטה לעדכנו, אך נכון להיום טרם פורסם נוהל הפעלה מעודכן. לפיכך, נעזרנו בהסברים המובאים במחקר המלווה שפורסם ביולי 2017, וכן בהבהרות שהתקבלו מד"ר בייניש, מנהלת תוכנית משפט וקהילה באשלים

<sup>33</sup> תזכיר חוק סדר הדין הפלילי [נוסח חדש] (בתי משפט קהילתיים) (הוראת שעה), התשע"ח-2017.

<sup>34</sup> שם.

<sup>35</sup> נציגי הגופים בצוות כללו את גבי רחל ויינשטיין, מנהלת שירות המבחן למבוגרים; גבי ליאור גול, קצינת מבחן מחוזות למבוגרים, מחוז תל אביב והמרכז; ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי; ד"ר חיים ויסמונסקי, ראש תחום ידע, חקיקה, משפט וטכנולוגיה בפרקליטות המדינה; סני"צ עדנה טנא, רמ"ד בקרה וחקיקה בחטיבת התביעות, משטרת ישראל; גבי עינת גדעוני, ממונה, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי); גבי מיכל גולד, מנהלת מחלקה, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי); מר שלומי כהן, ראש תחום נוער, אשלים; וד"ר בייניש, מנהלת תוכניות משפט וקהילה, אשלים. ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 28.

<sup>36</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 30-32.

<sup>37</sup> שם, עמ' 29.

<sup>38</sup> עו"ד עינת גדעוני ועו"ד מיכל גולד, ייעוץ וחקיקה (המחלקה למשפט פלילי), משרד המשפטים, מכתב, 9 בינואר 2018.

<sup>39</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה בגיוינט-אשלים, שיחת טלפון, 14 לינואר 2018.

<sup>40</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 28; ד"ר בייניש ושי כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גיוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 99.



בינואר 2018. בשל העובדה שאין בפנינו מסמך רשמי מעודכן המתאר את הנוהל, לא נוכל להציג תמונה מלאה ועדכנית של ההליך המתקיים בבית המשפט הקהילתי.

לפי נוהל ההפעלה, הצוות בבית המשפט יהיה קבוע, יעבור הכשרות מתאימות ויפעל בשיתוף פעולה. במסגרת זו יכהן שופט קבוע בבית המשפט, ולצידו נציגי רשויות התביעה, הסניגוריה הציבורית ושירות המבחן. בנוסף, מספר אנשי צוות נוספים יהיו אחראים על הפעלת "המעטפת הקהילתית" הכוללת ניהול של עבודת הצוות, סיוע בפתרון בעיות ובקשר עם גורמי השיקום, הנגשת השירותים, ויצירת שותפויות בין בית משפט לגופים מקצועיים וגורמים בקהילה.<sup>41</sup> לדברי ד"ר בייניש, בכל בית משפט קהילתי יש כיום שופט, תובע, כ-3 פרקליטים, 5 קציני מבחן, רכז/ת, עובדת סוציאלית קהילתית וכ-6 סניגורים מהסניגוריה הציבורית. לדבריה, מספרם של הסניגורים מהסניגוריה הציבורית משתנה מפעם לפעם בהתאם לצרכים, לייצוג קודם וכדומה, והוא אינו כולל סניגורים פרטיים שמגיעים לעיתים. מספר אנשי הצוות בבית המשפט הקהילתי משתנה מדי פעם מסיבות שונות, אך לדברי ד"ר בייניש זהו פחות או יותר ההרכב הקיים וזאת על-פי מודל העבודה שהוסכם עליו.<sup>42</sup>

## 2.1. ההנחות בבסיס נוהל ההפעלה של בתי המשפט הקהילתיים

בבסיס הנוהל עמדו מספר הנחות: ראשית, בשלב הפיילוט ההליך יופעל בהסכמה – של הנאשם ושל התביעה כאחד, כאשר חוסר ההסכמה של נאשם לא ישמש כטיעון להחמיר עימו; שנית, יש לשמור על גמישות בהגדרת מאפייני התיקים המתאימים להליך ונהלי העבודה כדי להתמודד עם מקרים מגוונים, ולהפיק תועלת מירבית מהפיילוט; שלישית, יש לשמור על גמישות גם ביחס לשלב העברת התיק לבית המשפט הקהילתי, ולאפשר זאת גם לאחר שכבר נטענו טענות מקדמיות במסגרת התיק העיקרי, או לאחר שהתקיימו מספר דיונים במסלול הפלילי הרגיל שעסקו בעניינים צדדיים (המלצת צוות ההיגוי היא כי נקודת ההפניה המרכזית להליך הקהילתי היא במסגרת הליך הניתוב המתקיים בפני השופט המוקד לאחר הגשת כתב האישום).<sup>43</sup> רביעית, הוסכם כי לצורך ההפעלה יגובשו נהלים פנימיים והנחיות לכלל המעורבים ובכלל זה לשופטים, לתובעים, לסניגורים וצבוריים ולקציני מבחן באשר להפעלת שיקול דעת בהפניית התיק ובניהול התיק.<sup>44</sup>

באשר לתוצאות ההליך הפלילי בבתי המשפט הקהילתיים, לדברי ד"ר בייניש, התוצאות האפשריות הן מגוונות, וכוללות את מגוון העונשים הקבועים בחוק. התנאי המוחלט היחיד הנו שכאשר משתתף מסיים את התכנית בהצלחה לא ייגזר עליו מאסר בפועל.<sup>45</sup> נכון להיום ההליך בבתי המשפט הקהילתיים מיועד לנבגרים בלבד, כאשר קטינים אינם יכולים להשתתף במסלול זה והם נשפטים בבית משפט לנוער.<sup>46</sup>

<sup>41</sup> ד' בייניש ושי כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים ג'וינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 109.

<sup>42</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה בג'וינט-אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>43</sup> ד' בייניש ושי כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים ג'וינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 105-106.

<sup>44</sup> שם, עמ' 101-102.

<sup>45</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>46</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.



## 2.2. הקריטריונים להפניית תיקים למסלול בית המשפט הקהילתי

בנוהל ההפעלה נקבעו שלושה קריטריונים מרכזיים שעל פיהם יופנו תיקים לבית המשפט הקהילתי:

**הקריטריון הראשון הוא סוג הבעיות המהוות רקע לביצוע העבירה.** על-פי הנוהל, גיבוש רשימת המאפיינים שיש לשקול בבדיקת התאמת התיק לבית המשפט הקהילתי צריכה להיעשות מזווית הבעיות החברתיות המתבטאות בתיק, כאשר לבית משפט זה יופנו עבירות שברקע שלהן ישנן בעיות עמן ניתן להתמודד באמצעות בית המשפט הקהילתי. בנוהל נכתב כי מחלקת המחקר של הרשות השופטת אפיינה את נתוני התיקים המוגשים לבתי משפט השלום ברחבי הארץ, על בסיס מדגם ארצי שנאסף בשנים 2011-2010, ומנתונים אלה עלה כי מבחינת סוג העבירה כ-75% מהתיקים עשויים להתאים למסלול הקהילתי. עבירות אלה שייכות בעיקר לתחום עבירות הרכוש, הסמים, האלימות ופגיעה בסדרי שלטון ומשטר.<sup>47</sup> בנוהל הוגדרו שש בעיות אשר יכולות להיות גורם לביצוע עבירות ועשויה להתאים לבית משפט קהילתי, כאשר הבעיה הראשונה שהוצגה בנוהל היא **בעיית ההתמכרות לסמים ולאכזריות**.<sup>48</sup> **הקריטריון השני הוא סוג העבירות המתאימות להליך זה**, וזאת על בסיס הבעיות החברתיות הרלוונטיות. על-פי הנוהל, נקודת המוצא היא כי כל העבירות על חוק העונשין, התשל"ז-1977, על פקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973, ועל חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים, התשע"ג-2013, האמורות להידון בבית-משפט השלום, תוכלנה עקרונית להיכלל במסגרת של בתי המשפט הקהילתיים, ובתנאי שברקע מתקיימות הבעיות המתאימות לשיפוט בבית משפט קהילתי.

על אף האמור, נקבע כי ישנן 9 עבירות שהוחרגו מחוקים אלו ואינן מתאימות לדיון בבית המשפט הקהילתי בשלב זה, ובתוכן **ייבוא/ייצוא סמים מסוכנים והדחת קטין לשימוש בסם**.<sup>49</sup> עם זאת, כאשר לעבירת ייבוא/ייצוא סמים מסוכנים והדחת קטין לשימוש בסם, צויין בהערת שוליים כי **"יתכנו מקרים בהם הנסיבות הן למעשה נסיבות של צריכה עצמית או נסיבות בהן בפועל מדובר בעבירה שמתאימה לגישה הקהילתית (פער גילאים קטן מאד, כמויות קטנות וכו') ויתכן שיהיה מקום לשיקול דעת... עבירת סחר בסמים, בכמות נמוכה יחסית, כאשר המניע הוא ההתמכרות (להבדיל ממניע כלכלי) כן תכלול בעבירות המתאימות לדיון בבית משפט קהילתי, בהתקיים יתר התנאים"**.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 103.

<sup>48</sup> יתר הבעיות שהוגדרו הינן: מוגבלות (שכלית, נפשית וגופנית), אלימות במשפחה (במקרים הקלים יחסית), סכסוכי שכנים, אלימות, בעיה כללית של ניתוק והזנחה חברתית. ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, עמ' 102. עו"ד עינת גדעוני ועו"ד מיכל גולד, ייעוץ וחקיקה (המחלקה למשפט פלילי) משרד המשפטים, מכתב, 9 בינואר 2018.

<sup>49</sup> יתר העבירות שהוחרגו הינן: 1. עבירות כלכליות: קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, זיוף בנסיבות מחמירות, עבירות בידי עובדי ציבור, הפרת אמונים בתאגיד; 2. עבירות על רקע של פעילות בארגון פשיעה; 3. פשעי שנאה, כגון הסתה לאלימות, הסתה לגזענות, פגיעה ברגשי דת, המרדה, עבירות ממניע גזעני; 4. עבירות מין; 5. עבירות בנשק, סעיף 144 לחוק העונשין; 6. ייבוא/ייצוא סמים מסוכנים והדחת קטין לשימוש בסם; 7. פגיעה במדיניות חוץ, סימן ה' לפרק ט' לחוק העונשין; 8. עבירות נגד בטחון המדינה, פרק ז' לחוק העונשין; 9. גרימת מוות ברשלנות, סעיף 304 לחוק העונשין. ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 103.

<sup>50</sup> ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 103.



באשר לעבירות מחוקים אחרים שאינם מנויים לעיל, לפי הנוהל, ככלל העבירות בחוקים אלה אינן מתאימות לבית המשפט הקהילתי, למעט במקרים בהם מוסכם על הצדדים שישנן נסיבות חריגות המצדיקות זאת או אם עבירות אלה נלוות לאישום מרכזי שהינו על-פי אחד החוקים שהוחלט כי יידונו בבית משפט קהילתי.<sup>51</sup>

**הקריטריון השלישי להפניית תיקים למסלול בית המשפט הקהילתי** מבוסס על כך שהעבירות המתאימות להידון בבית משפט קהילתי הם במנעד שבין מקרים קלים (שלהם נועדו מסלולים קלים וקצרים כגון סגירת תיק בהסדר מותנה) לבין מקרים חמורים שעונשם מאסר בפועל. על-פי הנוהל יתכנו מקרים גבוליים ותתכן חפיפה מסוימת בין התיקים המתאימים למסלול של הסדר מותנה לבין אלה המתאימים למסלול הקהילתי. לפיכך יש מקום לקביעת מדיניות זהירה שתצמצם את האפשרות להשתמש בהליך הקהילתי כתחליף להליך של הסדר מותנה וזאת על מנת שלא להרחיב שלא לצורך את מספר כתבי האישום במקרים קלים. עוד נכתב בנוהל כי יש להתוות מדיניות שתשקף את מטרת ההליך, שנועד בעיקר להוות חלופה לעונש מאסר בפועל במקרים של עבריינות חוזרת המלמדים על דפוסי עבריינות.<sup>52</sup>

לפי הנוהל, נוסף לפרמטרים אלו, ייבחנו פרמטרים נוספים ובתוכם נסיבות ביצוע העבירה; נסיבות האישיות של הנאשם; קיום עבר פלילי וסוג העבר הפלילי (נטייה לעבירות דומות, עבירות שניכר כי יש להן רקע משותף כגון התמכרות וכו'); מוכנות לטיפול ואפשרויות שיקום. פרמטרים אלה ייבחנו לאחר שיוכן תסקיר אבחון ראשוני שההפניה אליו אינה מחייבת את הסכמת הצדדים.<sup>53</sup> **מבין התיקים שימצאו מתאימים יועברו רק תיקים בהם ניתנה הסכמת הצדדים.**<sup>54</sup>

### 2.3. ההליך בבית המשפט הקהילתי

להלן נפרט את ההליך בחלוקה לשלושה שלבים:

#### שלב א' – הליך בפני שופט מוקד

ראשית, שופט המוקד<sup>55</sup> בוחן האם התיק מתאים למסלול הקהילתי. במידה ושופט המוקד סבור כי יש מקום לבחון הפניית התיק להליך קהילתי, הנאשם נשלח לבדיקת התאמה אצל קצין מבחן ייעודי. הבדיקות נעשות בשירות המבחן ולא בדיוני המוקד. שירות המבחן מקצה ימים ייעודיים בכל שבוע לבדיקות התאמה, אשר לדברי ד"ר בייניש נעשות בסמוך ככל שניתן לדיון ההפניה, ובדרך כלל תוך שבועיים מתקבלת תשובה.<sup>56</sup> בפגישה זו קצין המבחן יציג בפני הנאשם את המודל, יבחן את מידת הבנתו

<sup>51</sup> ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 103.

<sup>52</sup> שם.

<sup>53</sup> שם, עמ' 104.

<sup>54</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 32.

<sup>55</sup> על פי מדיניות בתי המשפט מרבית התיקים הפליליים קבועים כיום לדיון מקדמי בפני שופט מוקד. דיון זה נועד בין היתר לבירור עמדת הנאשם, לבחינת האפשרות לצמצום יריעת המחלוקת ולניתוב התיק בהתאם. במסגרת דיון זה ניתן יהיה לבחון את העברת התיק למסלול הקהילתי, לבקשת הצדדים או בהמלצת השופט. ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 105.

<sup>56</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.



ויברר באופן ראשוני את תחום הבעיה המרכזי המצוי ברקע ביצוע העבירה ואת נכונות המופנה לטפל בפתרון בעיה זו.<sup>57</sup> לצד בעיות הרקע נבדק גם המצב האישי והמשפחתי של הנאשם, רישומו הפלילי, אם קיים, וכל פרמטר רלוונטי אחר. בסיום האבחון יעביר קצין המבחן לעיונם של בית המשפט והצדדים דו"ח תמציתי המתייחס למידת התאמתו של המופנה להליך הקהילתי. הדו"ח הינו חסוי כך שלא ניתן יהיה להשתמש בו במידה והתיק לא יועבר להליך קהילתי. לאחר קבלת דו"ח האבחון יוחזר התיק לשופט המוקד להכרעה באשר להעברה להליך הקהילתי. **כאמור, העברה תעשה רק בהסכמת הצדדים.** על-פי הנוהל, התיקים שיועברו למסלול הקהילתי ייקבעו לדיון בפני בית המשפט הקהילתי "במועד קרוב ככל שניתן",<sup>58</sup> כאשר לדברי ד"ר בייניש, בדרך כלל "במיידיות".<sup>59</sup>

### **שלב ב' - דיון ראשון בבית המשפט הקהילתי**

מטרת הדיון הראשון הינה לקבל את הנאשם להליך, להסביר לו את מהותו, לברר האם הוא מוכן לקבל עליו אחריות והאם הוא מודע להשלכות המשפטיות ומוכן להתחיל בתהליך.<sup>60</sup>

על-פי הנוהל, לאחר שהשופט יבהיר לנאשם את ייחודיות ההליך, ויציג בפניו את צוות בית המשפט ואת שיטת העבודה, השופט יפנה את הנאשם - בהסכמת הצדדים - לקבלת תסקיר מקיף אשר יבחן את אפשרות הכניסה להליך קהילתי על רקע מכלול הנסיבות ואפשרויות השיקום. לדברי ד"ר בייניש, כל התסקירים נערכים על ידי שירות מבחן שזו סמכותו כמקובל בכל ההליכים הפליליים.<sup>61</sup> על-פי הנוהל, התסקיר יוגש תוך זמן קצר ככל האפשר על מנת שניתן יהיה לגבש עמדה בדבר התחלת המסלול הקהילתי,<sup>62</sup> ולדברי ד"ר בייניש, כיום התסקיר מוגש תוך 45 ימים מיום הדיון.<sup>63</sup>

התסקיר המעמיק יכלול:

1. פתיחה – מקורות המידע עליהם התבסס התסקיר;
2. רקע אישי ומשפחתי המתייחס לאישיות של האדם, תפקודו ומערכות יחסיו;
3. התייחסות להיסטוריה העבריינית ולבעיה המרכזית של הנאשם כולל הקשר בנייהן;
4. הסיכוי לשיקום בהתייחס לתוכנית השיקום המוצעת. תוכנית השיקום שתוצע תהיה מפורטת ותכלול היבטים לטיפול ושיקום ברמה האישית וברמה הקהילתית.

---

<sup>57</sup> לצורך הפיילוט סוכם שאין הכרח לערוך תיקוני חקיקה, וניתן להסתפק בהוראות חוק קיימות. למשל, בהקשר זה, ניתן לראות בעריכת תסקיר האבחון הראשוני משום סמכות נלווית, סמכות עזר, העומדת לרשות השופט המקיים דיון מקדמי לפי סעיף 143א לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982. שירות המבחן יערוך את התסקיר מכוח תקנה 8 לתקנות המבחן (שירותי המבחן), התשי"ט-1959. ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 106-107.

<sup>58</sup> שם, עמ' 106-107.

<sup>59</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>60</sup> שם.

<sup>61</sup> שם.

<sup>62</sup> ד' בייניש ושי' כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 107.

<sup>63</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.



במידה ובתסקיר יומלץ לשלב את הנאשם בתוכנית שיקומית במסגרת בית המשפט הקהילתי, הצדדים חייבים לגבש **הסדר טיעון** שיכלול את פרטי התוכנית המוצעת.<sup>64</sup> לדברי ד"ר בייניש, על פי הנוהל, ההסדר יגובש עד 45 ימים לאחר הגשת התסקיר.<sup>65</sup> לפי המחקר המלווה, הסדר הטיעון יכול לקיחת אחריות של הנאשם לביצוע העבירה ופרטים מלאים ככל שניתן בדבר ההליך השיקומי ותוצאותיו, אם כי ניתן להותיר את התוצאות העונשיות להחלטת השופט.<sup>66</sup> במסגרת הסדר הטיעון יובהרו, ככל הניתן, עמדות הצדדים באשר לאפשרויות סיום ההליך, יוסבר במידת אפשרות מה יהיו תוצאות של הליך שיסתיים בהצלחה, ומה תהיה עמדת הצדדים במקרה של כישלון התהליך. עם הגשת הסדר הטיעון, יתקיים בבית המשפט דיון במסגרתו יבחן בית המשפט את הסכמות הצדדים, יבהיר לנאשם את מהות ההליך ויכריע באשר לאימוץ ההסדר. עם מתן הכרעת הדין, יורה בית המשפט על תחילת ביצוע התוכנית המוסכמת ויקבע את התיק להמשך דיוני מעקב בפניו.<sup>67</sup>

במידה ולאחר המעבר להליך הקהילתי הנאשם התחרט או שאינו משתף פעולה ובשבועות הראשונים לא ניתן לערוך לו תסקיר או להמליץ על תוכנית, יופסק ההליך וניתן להחזיר את הנאשם לשופט המוקד או לסיים את ההליך בתיק בפני השופט הקהילתי. לאחר הגשת תסקיר העומק התיק כבר לא יוחזר למוקד ואם יהיה צורך ההליך השיקומי יופסק והשופט יגזור את הדין.<sup>68</sup>

### **שלב ג' – תהליך השיקום בבית המשפט הקהילתי**<sup>69</sup>

**תהליך השיקום בבית המשפט הקהילתי מתחיל מיד לאחר הדיון הראשון.** הנאשם יידרש להשתתף בתוכנית השיקום שנקבעה, למלא את כל צווי בית המשפט ולהגיע באופן שוטף לדיוני מעקב. תוכנית השיקום לכל משתתף נבנית על ידי קצין המבחן שזה תפקידו בחוק, יחד עם המשתתף וכמובן בהתחשב בעמדת גורמי טיפול נוספים אם יש כאלה. לדברי ד"ר בייניש, הצדדים מאוחדים באינטרס השיקומי ועומדים מאחורי תוכנית השיקום שנבנית וכולם מנסים לקדם אותה.<sup>70</sup> על-פי הנוהל, דיוני המעקב הראשונים יתקיימו בתדירות גבוהה יחסית (אחת לשבועיים בערך) ועם התקדמות התוכנית השיקומית (לאחר 4-6 חודשים) התדירות תפחת. לקראת כל דיון יוגש תסקיר משלים לבית המשפט אשר יכלול מידע רב ככל שניתן על מצבו של הנאשם, מידת שיתוף הפעולה שלו עם כללי התוכנית שנקבע, התקדמות, קשיים וכו'. לפי הנוהל, בדיוני המעקב יינתן מקום מרכזי לנאשם להשמיע דבריו בפני בית המשפט,<sup>71</sup> כאשר לדברי ד"ר בייניש, הדיאלוג הישיר בין בית המשפט לנאשם מהווה כלי חשוב בהתקדמות התהליך השיקומי.<sup>72</sup>

---

<sup>64</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>65</sup> ש.ם.

<sup>66</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, **בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה**, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמוד 37.

<sup>67</sup> ש.ם.

<sup>68</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>69</sup> ש.ם.

<sup>70</sup> ש.ם.

<sup>71</sup> ד"ר בייניש ושי כהן, **בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה**, ירושלים גיוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, **בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה**, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמוד 109.

<sup>72</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.



על-פי הנוהל, על מנת לקדם את תהליך השיקום של הנאשם, צוות בית המשפט יהיה אחראי להפניית הנאשם לתוכניות שיקום מתאימות לצד פיקוח ודיווח שיבחנו את מידת שיתוף הפעולה של הנאשם ויאפשרו התערבות שוטפת בתהליך. אנשי הצוות יסקפו עידוד והכוונה לנאשם (ובמידת הצורך גם לגורמי המקצוע המטפלים), יהיו אחראים על שינוי והתאמת התוכניות על פי הצורך, פתרון בעיות, המלצה על הפסקת התוכנית במקרים בהם אין שיתוף פעולה ועוד. בין הדיונים נציגי שירות המבחן והצוות המסייע יהיו בקשר שוטף עם הנאשם ועם הגורמים המשקמים על מנת לעקוב אחר התקדמות השיקום, לסייע בתהליך ולהציע פתרונות לבעיות וקשיים.<sup>73</sup> לדברי ד"ר בייניש, אם הנאשם אינו משתף פעולה, שירות המבחן מדווח על כך בתסקירים ונעשה מאמץ להבין מהם הקשיים הקיימים. הצדדים והשופט יעודכנו ויהיו מעורבים בתהליך ככל שנדרש. בית המשפט דורש שיתוף פעולה, יכול להציב גבולות ואף להחליט על הוצאה מן ההליך אם אין שיתוף פעולה, זאת לאחר שנעשה מאמץ לפתור את הבעיות, לשנות את התוכנית הטיפולית וכדומה. יש לציין כי שירות המבחן רק ממליץ, ובית המשפט ישמע את הטיעונים ויקבע. לעיתים שירות המבחן ממליץ על הפסקת ההשתתפות בתכנית או שהתביעה מבקשת זאת מסיבות שונות, ובכל זאת הסניגור והנאשם מבקשים להמשיך את התוכנית ובית המשפט נענה לבקשתם.<sup>74</sup>

לדברי ד"ר בייניש, עם סיום מלא של תוכנית השיקום קובעים מועד לטיעון לעונש ולסיום ההליך הפלילי. דינו של הנאשם נגזר בהתאם להסדר הטיעון. במסגרת גזר הדין של נאשם שסיים בהצלחה, ניתן גם צו מבחן לתקופה שיקבע בית המשפט, בדרך כלל על פי המלצת שירות המבחן. במהלך תקופת המבחן שירות המבחן ממשיך לפקח על הנאשם ולסייע במה שנדרש.<sup>75</sup> המסלול הקהילתי בבית המשפט כולל בסיום התהליך מעבר הדרגתי לחיים עצמאיים, ביצוע שעות השבה לקהילה, ופרידה – ובכלל זה בניית תכנית לשימור ההישגים.<sup>76</sup>

לסיכום שלבי ההליך, להלן תרשים הלקוח מתוך נוהל ההפעלה המציג את שלבי ההליך בבית המשפט הקהילתי, שתוארו לעיל:<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> ד"ר בייניש ושי כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמוד 108-109.

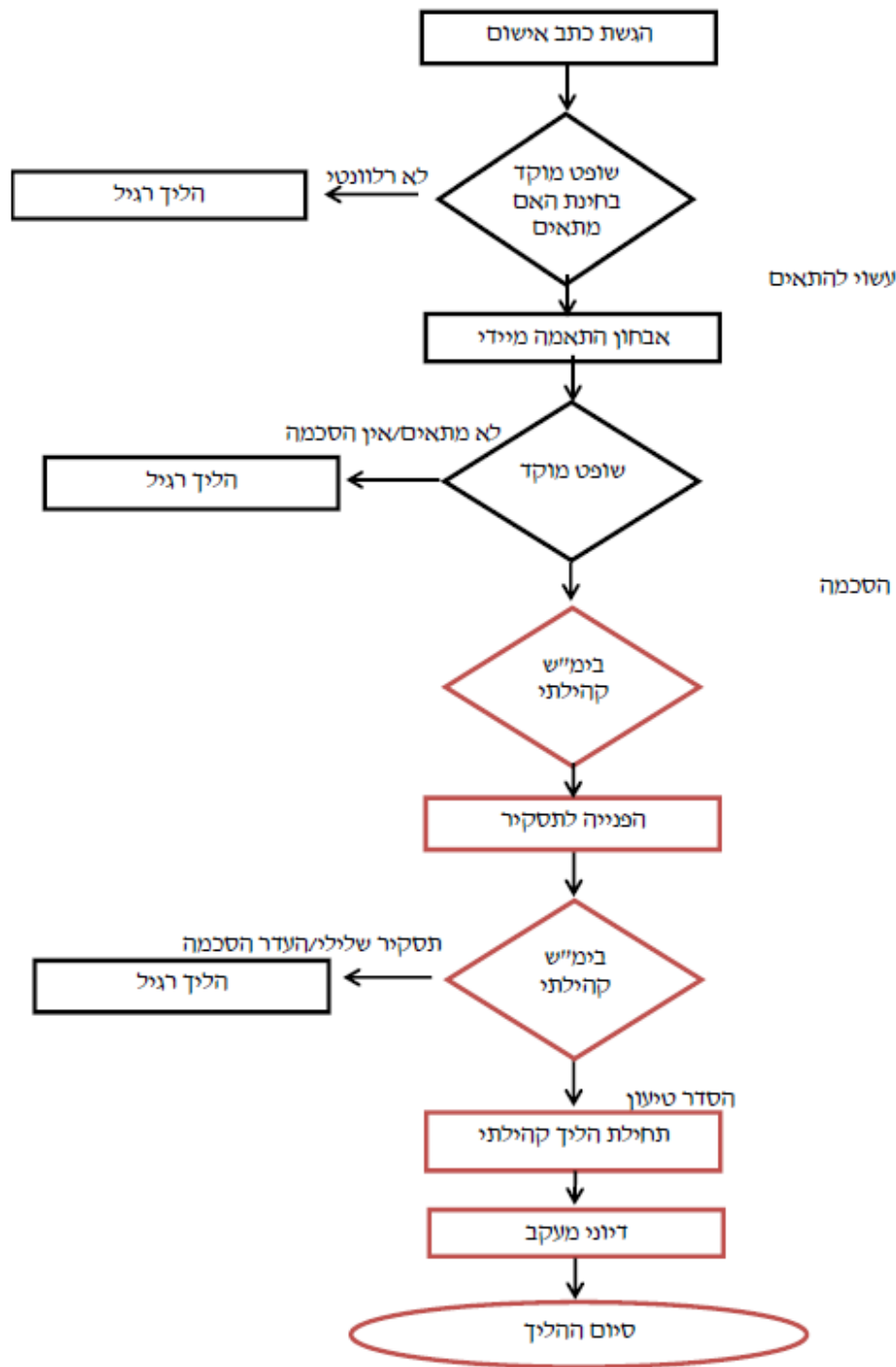
<sup>74</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>75</sup> שם.

<sup>76</sup> גוינט-אשלים, בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז, אוגוסט 2017, עמ' 9; ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, דוא"ל, 16 בינואר 2018.

<sup>77</sup> ד"ר בייניש ושי כהן, בתי משפט קהילתיים: מודל ההפעלה, ירושלים גוינט אשלים ישראל, 9 בספטמבר 2014, בתוך: ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 112.





### 3. נתונים על המשתתפים בבתי המשפט הקהילתיים

בפרק זה נציג נתונים על המשתתפים בהליך בבית המשפט הקהילתי, בהתבסס על שלושה מקורות מידע שערכה אשלים: המחקר המלווה מיולי 2017, שהתבסס בין היתר על נתונים שהועברו לעורכות המחקר מעמותת אשלים; המסמך "בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז", שפורסם על-ידי אשלים באוגוסט 2017, וכן נתונים עדכניים שהועברו לידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי עמותת אשלים בינואר 2018. לדברי מנהלת התוכניות בארגון אשלים, ד"ר בייניש, "בכל בית משפט



קהילתי ישנו רכזות, מטעם ג'וינט ישראל-אשלים, אשר מעת לעת פועל לאיסוף המידע והנתונים, שהשותפים בפילוט הסכימו כי יאספו,<sup>78</sup> מבלי לפגוע בפרטיות המשתתפים בפרויקט. במקביל כל שותף בפרויקט אוסף מידע ביחס לנתונים המצויים אצלו,<sup>79</sup> ולדברי בייניש, השותפים לתוכנית ובכללם אשלים - משתדלים לרכז אותם.<sup>79</sup>

### 3.1 מספר המשתתפים בתכנית בבתי המשפט הקהילתיים

על-פי הנתונים שהועברו אלינו מאשלים בינואר 2018, מתחילת התכנית ועד ל-23 בינואר 2018 הושלמה בחינת התאמתם לתכנית של כ-734 איש, מתוכם 324 נכנסו לתכנית - כלומר 44% מאלו שהושלמה בחינת התאמתם נכנסו לתוכנית. לדברי ד"ר בייניש, מרבית המופנים לבחינת התאמתם לתכנית שלבסוף לא הופנו לתכנית נמצאו כלא מתאימים על ידי שירות המבחן או שבחרו שלא לעבור להליך קהילתי. חלק קטן נפסל על ידי גורמי התביעה.<sup>80</sup> למרכז המחקר והמידע של הכנסת לא נמסר כמה נבדקים לא הופנו כיוון שנמצאו לא מתאימים וכמה בחרו שלא להשתתף בהליך הקהילתי, שכן לדברי ד"ר בייניש כיום אין בידיהם נתונים על מספר האנשים שבחרו שלא להשתתף בהליך הקהילתי. לדבריה, נתון זה הינו חלק מהשאלות בהן יעסוק מחקר הערכה העתידי,<sup>81</sup> שיצא לדרך תוך כמה חודשים ומתוכנן להימשך 3 שנים.<sup>82</sup>

**נוסף על המשתתפים שהופנו לתכנית, נכון לינואר 2018 ישנם 97 נאשמים נוספים הנמצאים בשלבים שונים של בחינת התאמתם לתכנית וטרם התקבלה החלטה בעניינם.**<sup>83</sup>

למשתתף בתוכנית יכול להיות יותר מתיק פלילי אחד. מהנהלת בתי המשפט נמסר כי מספר התיקים הכולל שנפתח בהליך הקהילתי משנת 2014 ועד לסוף שנת 2017 עמד על 356 תיקים: 247 תיקים פלילים קהילתיים ו-9 תיקי תעבורה קהילתיים.<sup>84</sup>

<sup>78</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.

<sup>79</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.

<sup>80</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>81</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

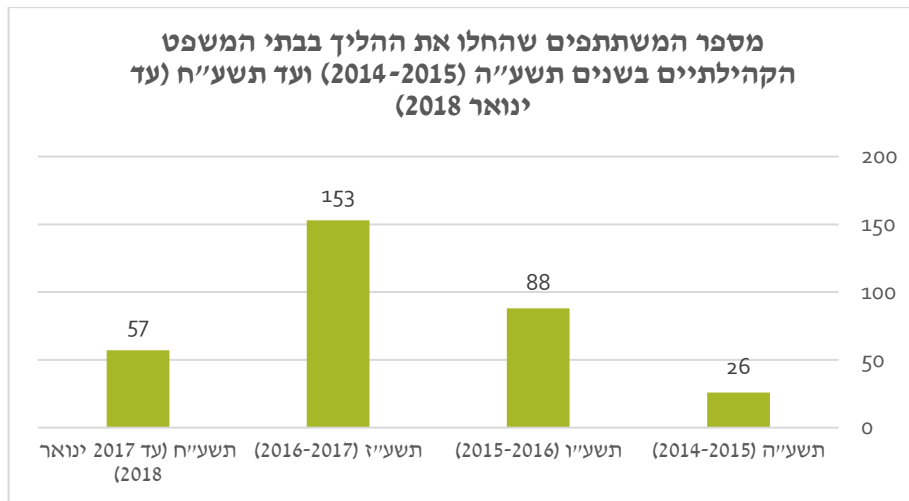
<sup>82</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.

<sup>83</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, ג'וינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>84</sup> בשנת 2014 הופנו 83 תיקים: 82 תיקים פליליים קהילתיים, ותיק תעבורה קהילתי אחד, בשנת 2015 הועברו 116 תיקים: 115 תיקים פליליים קהילתיים, ותיק תעבורה קהילתי אחד, בשנת 2016 הועברו 101 תיקים: 94 תיקים פליליים קהילתיים ושבועה תיקי תעבורה קהילתיים, ובשנת 2017 הועברו 56 תיקים פליליים קהילתיים. שלומית לביא, סמנכ"לית בכירה תפעול ומזכירות, הנהלת בתי המשפט, מכתב, 31 בינואר 2018.



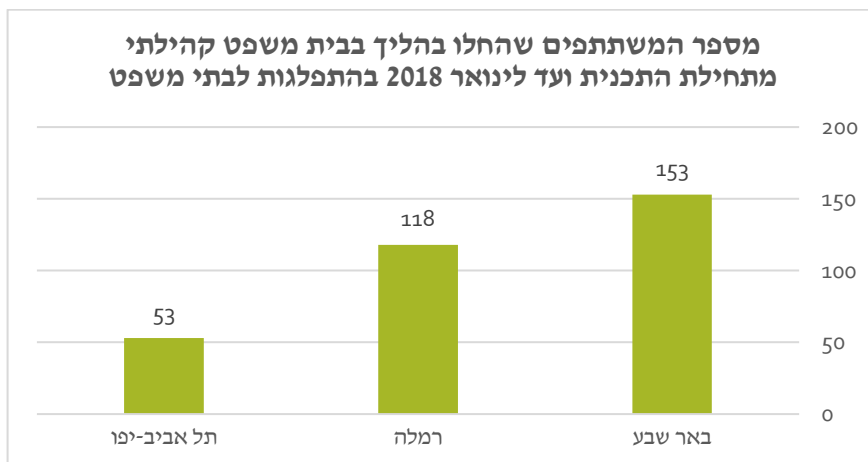
בתרשים מספר 1 נציג את מספר המשתתפים שהחלו את ההליך בבתי המשפט הקהילתיים בכל אחת מהשנים תשע"ה (2014-2015) עד תשע"ח (עד לינואר 2018):<sup>85</sup>



מנתוני השנים תשע"ה-תשע"ז עולה כי ישנה עליה במספר המשתתפים שהחלו את ההליך בכל שנה, כך שמספר המשתתפים גדל בתקופה זו בכמעט פי שישה – מ-26 משתתפים ל-153 משתתפים. אנו בעיצומה של שנת תשע"ח ולכן לא ניתן ללמוד מהנתון הקיים כיום האם מגמת הגידול תימשך גם בשנה זו.

### 3.2 מספר המשתתפים בהתפלגות לבתי משפט קהילתיים

בתרשים מספר 2 נציג את התפלגות 324 המשתתפים בתכנית מתחילתה ועד ל-23 בינואר 2018 לפי בית משפט קהילתי:<sup>86</sup>



מהתרשים עולה כי מתוך 324 המשתתפים, כ-47% היו בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע, בית המשפט הראשון שהוקם והחל לפעול בנובמבר 2014; כ-36% בבית המשפט הקהילתי ברמלה שנפתח באוקטובר 2015, וכ-16% בבית המשפט הקהילתי בתל אביב-יפו שהחל את פעילותו לפני פחות משנה, במאי 2017.

<sup>85</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוניט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>86</sup> שם.



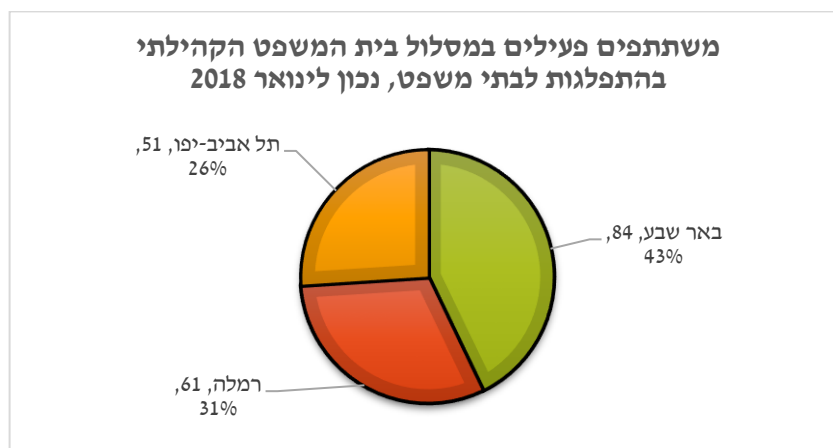
בטבלה מספר 1 נציג לגבי כל אחד מבתי המשפט הקהילתיים את מספר המשתתפים בו בכל אחת מהשנים תשע"ה עד לתשע"ח (עד ינואר 2018):<sup>87</sup>

סך הכל	תשע"ח (עד ינואר 2018)	תשע"ז (2017-2016)	תשע"ו (2016-2015)	תשע"ה (2015-2014)	בית משפט קהילתי
153	19	61	47	26	באר שבע
118	26	51	41		רמלה
53	12	41			תל אביב-יפו

ניתן לראות כי בשני בתי המשפט ה'ותיקים' יותר – באר שבע ורמלה - חלה עליה במספר המשתתפים שנכנסו להליך (למעט שנת תשע"ח שנתונה חלקיים ולא ניתן ללמוד לגביה כאמור), כאשר בבאר שבע גדל מספר המשתתפים תוך שלוש שנים ביותר מפי שניים וברמלה גדל מספר המשתתפים בתוך שנתיים בכ-24%.

### 3.3 סטאטוס המשתתפים בתכנית

מתוך 324 המשתתפים שהחלו את המסלול הקהילתי מיום פתיחתו ועד היום, 196 מהם (כ-60%) הינם משתתפים פעילים בתוכנית, נכון לינואר 2018. להלן תרשים מספר 3 המתאר את התפלגות 196 המשתתפים הפעילים לפי בתי משפט:<sup>88</sup>



<sup>87</sup> ד"ר דניאלה ביניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוונט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>88</sup> שם.

באשר ל-128 האחרים, שנכון לינואר 2018, אינם משתתפים עוד בתכנית: 54 (כ-42%) סיימו את התכנית בהצלחה ולגבי 74 (כ-58%) הופסק ההליך.

**54 המשתתפים שסיימו את התכנית בהצלחה, מהווים כ-17% מכלל המשתתפים בתכנית מיום הפעלתה ועד ינואר 2018 (324).** מתוך 54 משתתפים אלה, 33 השתתפו בתכנית בבית המשפט הקהילתי בבאר ושבע והם מהווים כ-22% מכלל המשתתפים בתכנית בבית משפט זה, ו-21 השתתפו בתכנית בבית המשפט ברמלה, והם מהווים כ-18% מכלל המשתתפים בתכנית בבית משפט זה.

כאמור, לגבי 74 משתתפים, שהם כ-23% מכלל המשתתפים בתכנית, הופסק ההליך. בית המשפט הוא הגורם המחליט על הפסקת ההליך לאחר שאחד הצדדים המליץ על כך בפניו, אולם לדברי ד"ר בייניש הסיבות להפסקת ההליך הינן מגוונות שכן חלק מהנאשמים ביקשו לצאת מיוזמתם ובית המשפט גזר את דינם; בעניינם של אחרים ביקשה התביעה להפסיק את השתתפותם מסיבות שונות (נפתח עוד תיק, היעדר שיתוף פעולה וכדומה), בעוד אחרים יצאו מהתכנית על בסיס המלצת שירות המבחן, בדרך כלל בשל העדר שיתוף פעולה וחוסר היענות לתוכנית השיקום. כמו כן, לפעמים ישנה הסכמה של הצדדים על כך שיש להפסיק את ההליך.<sup>89</sup>

בטבלה מספר 2 נציג את התפלגותם של 74 המשתתפים שלגביהם הוחלט על הפסקת ההליך בהתפלגות לבית משפט קהילתי ושיעורם מכלל המשתתפים בתוכנית, נכון לינואר 2018:<sup>90</sup>

שיעור המשתתפים שלגביהם הופסק ההליך	מספר משתתפים שלגביהם הופסק ההליך	מספר משתתפים בתכנית	בית משפט קהילתי
24%	36	153	באר שבע
31%	36	118	רמלה
4%	2	53	תל אביב-יפו
23%	74	324	סך הכל

בבית המשפט הקהילתי ברמלה שיעור המשתתפים שלגביהם הופסק ההליך הוא הגבוה ביותר (31%). אין בידנו פילוח של מספר מסיימי התכנית או משתתפים שלגביהם הופסק ההליך מהתכנית לפי שנים ולכן לא ניתן להצביע על מגמות, אם ישנן, בנושא זה.

<sup>89</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.  
<sup>90</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

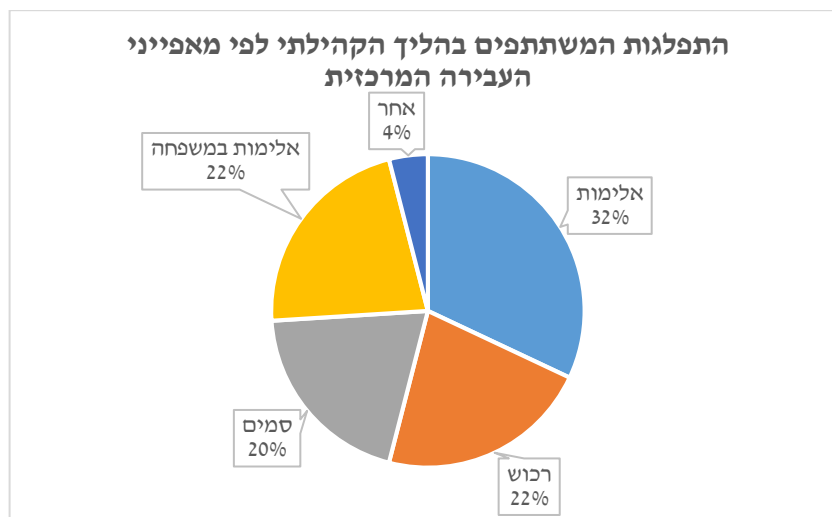


### 3.4. התפלגות המשתתפים לפי עבירה מרכזית

מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש מאשלים לקבל גם פילוח של התיקים והנאשמים לפי עבירות, אולם נענינו כי אין בידיהם פילוח זה.<sup>91</sup> במחקר המלווה, שכאמור פורסם ביולי 2017, ואינו כולל נתונים על בית המשפט הקהילתי בתל-אביב-יפו, אלא התבסס על נתוני 159-168 משתתפים<sup>92</sup> בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע וברמלה, מוצג פילוח של המשתתפים לפי מאפייני עבירה ולפי בעיה מרכזית.

מבחינת מאפייני העבירה, במחקר המלווה סווגו המשתתפים לחמישה סוגי עבירות: אלימות, רכוש, סמים, אלימות במשפחה ואחר. ד"ר טלי גל מאוניברסיטת חיפה, אחת מעורכות המחקר המלווה, העלתה בפנינו כי סיווג העבירה במחקר נעשה בהתאם לעבירה המרכזית. במקרים בהם לצד עבירת הסמים היו עבירות נוספות, כגון רכוש ואלימות, עבירות אלה הן שהוגדרו כעבירה המרכזית ולא עבירת הסמים, קרי המשתתף לא סווג במחקר לעבירת הסמים על אף שהיתה לו גם עבירת סמים. מכאן עולה שניתן להניח שכמעט בכל המקרים שבהם צוין כי העבירה היא סמים, עבירה זו היתה העבירה היחידה של הנאשם.<sup>93</sup>

בתרשים מספר 4 נציג את ממצאי המחקר המלווה באשר להתפלגות המשתתפים לפי מאפייני העבירה המרכזית:<sup>94</sup>



<sup>91</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גיוינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>92</sup> בתחילת המחקר המלווה צויין כי מספר כלל המשתתפים עליו התבסס המחקר הינו 159, (עמ' 61 למחקר המלווה) אולם מטבלאות המוצגות במחקר עולה כי המחקר מתבסס על 168 משתתפים (ראו למשל עמ' 63 למחקר המלווה). לדברי ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, אוניברסיטת חיפה, פער זה נובע מכך שהועברו אליהם נתונים מעודכנים ממזמיני המחקר אשלים בשלב מאוחר יותר, לאחר שבוצעו כבר חלק מהניתוחים הסטטיסטיים של המחקר. ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, אוניברסיטת חיפה, דוא"ל, 16 בינואר 2018.

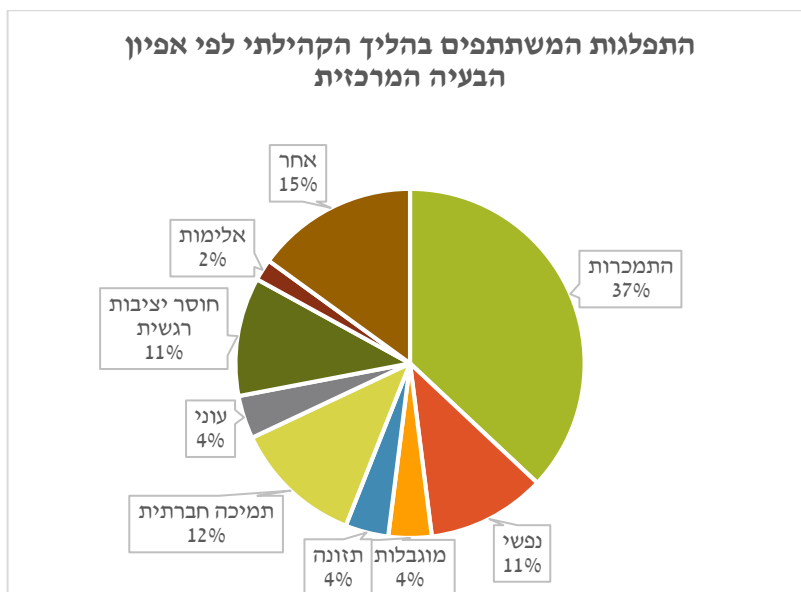
<sup>93</sup> ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, אוניברסיטת חיפה, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>94</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 62.

ניתן לראות כי על-פי המחקר המלווה לכ-20% מהמשתתפים היתה עבירת סמים כעבירה מרכזית, העבירה הרביעית בגודלה מבין 5 העבירות שהוגדרו במחקר המלווה. כאמור יכול להיות שלמשתתפים נוספים ישנה עבירת סמים כעבירה משנית, אולם מהמחקר המלווה לא ניתן ללמוד מהו מספרם.<sup>95</sup>

באשר לבעיה המרכזית העומדת ברקע לעבריינות,<sup>96</sup> המשתתפים סווגו על פי הבעיות הבאות: התמכרות, בריאות נפש, מוגבלות, העדר תמיכה חברתית, עוני, חוסר יציבות רגשית ותפקודית, אלימות ואחר.<sup>97</sup>

בתרשים מספר 5 נציג את ממצאי המחקר המלווה באשר להתפלגות המשתתפים לפי אפיון הבעיה המרכזית:<sup>98</sup>



מהתרשים עולה שלכ-37% מהמשתתפים היתה בעיה מרכזית של התמכרות, כאשר זהו השיעור הגבוה ביותר מבין הבעיות המרכזיות שסווגו במחקר המלווה. לדברי ד"ר טלי גל הסיווג לפי בעיה מרכזית במחקר המלווה נעשה על-ידי הרכזים<sup>99</sup> ובמקרים בהם היתה אי-בהירות באשר לבעיה המרכזית הסיווג נעשה התייעצות עם שירות המבחן.<sup>100</sup>

<sup>95</sup> ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, אוניברסיטת חיפה, דוא"ל, 24 בינואר 2018.

<sup>96</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.

<sup>97</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 62.

<sup>98</sup> נציין כי הערכים בתרשים מבוססים על הנתונים המוצגים בתרשים בעמוד 62 במחקר המלווה, עם זאת בטבלה בעמוד 65 במחקר מוצגים ערכים שונים. עד לסיום כתיבת המסמך לא עלה בידנו ליישב סתירה זאת לכן בחרנו להציג את הנתונים המוצגים בתרשים בעמוד 62 במחקר. שם.

<sup>99</sup> לדברי ד"ר בייניש, רכז בית המשפט הקהילתי הוא עורך דין והגורם המתכלל את הפעילות של בית המשפט הקהילתי, מוביל ומנחה את עבודת הצוות ומפתח את שיתופי הפעולה העירוניים, המערכתיים והקהילתיים. זה תפקיד שלקוח מהמודל בתי משפט פותרי בעיות בעולם, שקיים בצורה זו או אחרת בכל בתי המשפט הללו וזה חלק מצורת העבודה השיתופית הייחודית בתוך ההליך ונובעת מהצורך לייצר שותפויות עם גורמי שיקום ורווחה מחוץ להליך. ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 28 בינואר 2018.

<sup>100</sup> ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, אוניברסיטת חיפה, דוא"ל, 24 בינואר 2018.



אין בידנו מידע כמה בעלי עבירות סמים הופנו לבחינת התאמתם להליך בבתי המשפט הקהילתיים, כמה מתוכם נמצאו לא מתאימים, כמה נמצאו מתאימים אך בחרו שלא להשתתף בהליך זה, כמה מהמשתתפים בתכנית שהם בעלי עבירות סמים נשרו ממנה, כמה סיימו אותה בהצלחה וכן מהו פילוח משתתפים אלה לפי בית משפט קהילתי. לדברי אשלים בשלב זה אין באפשרותם לבצע פילוחים אלה.<sup>101</sup>

### 3.5. מאפיינים דמוגרפיים ואחרים של משתתפי התוכנית

מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש מעמותת אשלים גם נתונים על מאפיינים דמוגרפיים של משתתפי התכנית בתחום הסמים, אולם לדברי ד"ר בייניש, בשלב זה אין להם יכולת לבצע את הפילוח המבוקש.<sup>102</sup> להלן נציג מאפיינים דמוגרפיים שונים של כלל משתתפי התכנית בהתבסס על המחקר המלווה, שכאמור נכתב ביולי 2017, ולכן הוא פחות עדכני מהנתונים האחרים שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על-ידי עמותת אשלים. נציין כי המחקר מציג את נתוני כלל המשתתפים בשני בתי המשפט הקהילתיים בבאר שבע וברמלה (כ-159 משתתפים), כאשר חלק מהניתוחים נעשו בשלב מאוחר יותר ולכן כללו כ-168 משתתפים).<sup>103</sup> המחקר התבסס גם על שאלון עמדות שמילאו 58 משתתפים. לדברי ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר, הנתונים במחקר מתבססים על נתונים שהועברו על ידי אשלים ומקורם בנתונים שנאספו על-ידי רכזי בתי המשפט וקציני המבחן על-פי פרמטרים שנקבעו על ידי עורכות המחקר.<sup>104</sup>

לפי מחקר זה טווח הגילאים של המשתתפים בתכנית נע בין 19 ל-67, כאשר הגיל הממוצע עמד על 37.<sup>105</sup> לפי סיכום פעילות שנת המשפט תשע"ז בבתי המשפט הקהילתיים, 43% מהמשתתפים בתכנית נכון לאוגוסט 2017 היו בעלי משפחות עם ילדים.<sup>106</sup>

להלן כמה נתונים דמוגרפיים ואחרים באשר ל-168 המשתתפים בתכנית שכאמור נכללו במחקר המלווה:<sup>107</sup>

- **מגדר:** 67.26% מהמשתתפים היו גברים, 30.36% נשים ולגבי 2.38% לא ידוע.
- **לאום:** 85.7% מהמשתתפים יהודים, 11.3% ערבים, 0.6% "אחר" ולגבי 2.4% לא ידוע.
- **מצב משפחתי:** 36.9% מהמשתתפים רווקים, 29.2% נשואים, 26.2% פרודים ולגבי 7.7% לא ידוע.
- **מצב תעסוקתי:** 44.1% מהמשתתפים מועסקים, 47% מובטלים ולגבי 8.9% לא ידוע.
- **השכלה,** 13.7% מהמשתתפים בעלי השכלה יסודית, 77.4% בעלי השכלה ברמת תיכון, 0.6% בעלי השכלה על-תיכונית, 1.8% בעלי השכלה אקדמית ול-6.5% הוגדר "אחר".<sup>108</sup>

<sup>101</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018. שם.

<sup>102</sup> ד"ר טלי גל, אחת מעורכות המחקר המלווה, אוניברסיטת חיפה, דוא"ל, 16 בינואר 2018. שם.

<sup>103</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 63.

<sup>104</sup> גוינט-אשלים, [בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז](#), אוגוסט 2017, עמ' 4.

<sup>105</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 64. שם.

<sup>106</sup> שם.



- **רישום פלילי קודם:** ל-66.1% מהמשתתפים קיים רישום פלילי קודם, ל-26.8% מהמשתתפים לא קיים רישום פלילי קודם ולגבי 7.1% לא ידוע.<sup>109</sup>

נציין כי מהמחקר לא ניתן ללמוד על המאפיינים הדמוגרפיים והאחרים של משתתפים בעלי עבירות סמים, ולכן לא ידוע האם הם דומים או שונים ממאפייניהם של כלל המשתתפים בתכנית.

### 3.6. תוצאות ההליך הפלילי בבתי המשפט הקהילתיים

לדברי ד"ר בייניש, התוצאות האפשריות של ההליך הפלילי בבית המשפט הקהילתי הן מגוונות, וכוללות את מגוון העונשים הקבועים בחוק. **התנאי המוחלט היחיד הנו שכאשר משתתף מסיים את התכנית בהצלחה לא ייגזר עליו מאסר בפועל.**<sup>110</sup> הנתונים העדכניים ביותר באשר לתוצאות ההליך הפלילי של כלל המשתתפים בתכנית מוצגים בסיכום פעילות שנת המשפט תשע"ז, שפורסם באוגוסט 2017, שכן נכון לינואר 2018 טרם התקבלו בידי 'אשלים' נתונים מעודכנים לשנת תשע"ח.<sup>111</sup> מהנתונים עולה כי בהתייחס ל-39 המשתתפים שנכון לסוף שנת תשע"ז ההליך הפלילי בעניינם הסתיים תוצאות ההליך הפלילי היו כדלהלן – **טבלה מספר 3:**<sup>112</sup>

שעור המשתתפים שסיימו	משתתפים שסיימו	תוצאות ההליך הפלילי
5.1%	2	מחיקה <sup>113</sup>
12.8%	5	אי הרשעה
17.9%	7	מאסר על תנאי (כולל הארכה)
2.6%	1	צו מבחן + מאסר על תנאי + פיצוי
43.6%	17	צו מבחן + מאסר על תנאי

<sup>109</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 65.

<sup>110</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>111</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.

<sup>112</sup> הנתונים בטבלה מבוססים על תרשים הלקוח מ: [בתי משפט קהילתיים: סיכום פעילות – שנת המשפט תשע"ז](#), אוגוסט 2017, עמ' 5.

<sup>113</sup> בדו"ח לא הוגדרה משמעותה של "מחיקה".



שעור המשתתפים שסיימו	משתתפים שסיימו	תוצאות ההליך הפלילי
12.8%	5	מאס על תנאי + התחייבות ו/או קנס ו/או פסילה
5.1%	2	שירות לתועלת הציבור + מאסר על תנאי
100%	39	סך הכל

ניתן לראות כי כ-44% מבין אלה שההליך הפלילי בעניינם הסתיים ניתן צו מבחן בנוסף למאסר על תנאי. אין בידנו מידע כמה ממשותתפים שההליך הפלילי בעניינם הסתיים הם בעלי עבירות סמים ומה היו תוצאות ההליך הפלילי של בעלי עבירות אלה.

### 3.7 סוגי התערבויות בבתי המשפט הקהילתיים

המחקר המלווה השווה בין שני בתי המשפט – באר שבע ורמלה, בין השאר בנוגע לסוגי התערבויות בהם נקטו בתי משפט אלה. להלן יוצגו כלל ההתערבויות בהן נקטו בתי המשפט ברמלה ובבאר שבע בהתפלגות לפי סוגי התערבויות. יש לציין כי מספר ההתערבויות גבוה ממספר המשתתפים שכן בגין כל משתתף יכולה להיות יותר מהתערבות אחת – טבלה מספר 4: 114

שעור סוג ההתערבות	מספר התערבויות מסוג מסוים בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע	שיעור סוג ההתערבות	מספר התערבויות מסוג מסוים בבית המשפט הקהילתי ברמלה	סוג ההתערבות
22.1%	21	19.2%	14	סדנת העשרה

<sup>114</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 70.



שעור סוג ההתערבות	מספר התערבויות מסוג מסוים בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע	שיעור סוג ההתערבות	מספר התערבויות מסוג מסוים בבית המשפט הקהילתי ברמלה	סוג ההתערבות
8.4%	8	11.0%	8	פעילות שעות פנאי
33.7%	32	37.0%	27	סיוע בתחום התעסוקה
38.9%	37	35.6%	26	הסדרת חובות
22.1%	21	27.4%	20	ביטחון בתזונה
8.4%	8	8.2%	6	הפניה לדיור ציבורי
17.9%	17	23.3%	17	ביטוח לאומי
16.8%	16	15.1%	11	ליווי מתנדב
15.8%	15	19.2%	14	הדרכת הורים
28.4%	27	31.5%	23	התערבות משפחתית
35.8%	34	28.8%	21	בדיקות שתן
29.5%	28	23.3%	17	טיפול ביחידות להתמכרות
8.4%	8	6.8%	5	טיפול בתחליף סם
3.2%	3	5.5%	4	הפניה לטיפול במשפחה



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

שעור סוג ההתערבות	מספר התערבויות מסוג מסוים בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע	שיעור סוג ההתערבות	מספר התערבויות מסוג מסוים בבית המשפט הקהילתי ברמלה	סוג ההתערבות
4.2%	4	11.0%	8	קהילה טיפולית
9.5%	9	9.6%	7	אשפוז
4.2%	4	6.8%	5	הוסטל
18.9%	18	0.0%	0	השבה לקהילה
15.8%	15	23.3%	17	התייחסות לקורבן העבירה

מהנתונים עולה כי ההתערבויות השכיחות ביותר **בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע** היו הסדרת חובות (38.9%); בדיקת שטן (35.8%); סיוע בתחום התעסוקה (33.7%); וטיפול ביחידות להתמכרות (29.5%). ההתערבויות השכיחות ביותר **בבית המשפט הקהילתי ברמלה** היו סיוע בתחום התעסוקה (37%); הסדרת חובות (35.6%); התערבות משפחתית (23%); ובדיקת שטן (21%).<sup>115</sup>

אין בידנו מידע באשר להתערבויות השכיחות בקרב משתתפים בעלי עבירות סמים, אולם ניתן לראות כי **טיפול ביחידות להתמכרות היווה 29.5% מההתערבויות בבית המשפט באר שבע ו-23.3% מההתערבויות בבית המשפט ברמלה, זאת בנוסף לטיפול בתחיליפי סם, שהיווה 8.4% מההתערבויות בבית המשפט בבאר שבע ו-6.8% מההתערבויות בבית המשפט ברמלה.** לדברי ד"ר בייניש, בכל התיקים בהם היה רקע של התמכרות או שימוש בסמים ניתן מענה שיקומי גם לנושא זה באמצעות מגוון הכלים הקיימים בשירות להתמכרויות (מסגרות סגורות, טיפול בקהילה וכל שילוב רלוונטי). לדבריה, פעמים רבות זה המענה המרכזי, כאשר לצדו מענים אחרים לפי צורך (טיפול בחובות, תעסוקה, לימודים וכו').<sup>116</sup>

<sup>115</sup> ד"ר טלי גל וד"ר הדר דנציג-רוזנברג, **בתי משפט קהילתיים בישראל – מחקר מלווה**, אוניברסיטת חיפה; אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 70.

<sup>116</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גוינט ישראל – אשלים, מכתב, 23 בינואר 2018.



#### 4. נקודות לדיון

במסמך זה שעניינו הטיפול בתי המשפט הקהילתיים בעבירות סמים, עלו כמה נקודות לדיון:

- בישראל החל משנת 2011 גובשה והחלה לפעול תכנית פיילוט במסגרתה נבחן המודל של "בית המשפט הקהילתי", בהובלת עמותת אשלים. מטרתה של התוכנית ליצור כלים להתמודדות עם תופעת הפשיעה ועם הבעיות המובילות אדם לפשיעה. בית משפט זה הוא סוג אחד של 'בתי-משפט פותרי הבעיות', שהם בתי משפט של ערכאה ראשונה המבקשים לספק פתרון לבעיית העבריינות החוזרת, באמצעות התמודדות עם בעיות חברתיות-כלכליות העומדות ברקע של הפשיעה. נכון להיום פועלים בישראל שלושה בתי משפט קהילתיים: אחד במחוז דרום (בבאר שבע) המיועד לתושבי הערים באר שבע, דימונה וחורה; אחד במחוז מרכז (ברמלה) המיועד לתושבי הערים רמלה, לוד ורחובות, ואחד במחוז תל אביב (בתל אביב) המיועד לתושבי העיר תל אביב-יפו והסביבה. בהתאם להחלטת הממשלה, **עד לאוקטובר 2018, עוד כתשעה חודשים, אמורים לפעול בישראל בסך הכל שישה בתי משפט קהילתיים.**<sup>117</sup>

- **הקמתם של בתי המשפט הקהילתיים לא לוותה בשינוי חקיקה או בחקיקה ייעודית העוסקת בהסדרת פעילותם.** בנוהל ההפעלה צוין כי ההנחה שעמדה בבסיס עבודת הצוות היא שבהמשך הדרך תלווה הטמעת המודל בחקיקה מתאימה. יחד עם זאת, לצורך הפיילוט, בהינתן שהבסיס לעריכתו ולקיום ההליכים במסגרתו הוא הסכמת הצדדים, הצוות העריך כי אין הכרח לערוך תיקוני חקיקה, וכי ניתן להסתפק בהוראות חוק קיימות. לדברי משרד המשפטים, כיום "בתי המשפט הקהילתיים פועלים כבתי משפט שלום הדנים בעניינים פליליים מכוח סמכותם הנתונה להם על פי החוק ואינם חורגים מסמכויות אלה". עם זאת, לדברי המשרד, **"למען הסדר הטוב, מוצע לעגן את דבר פעילותם בחקיקה"**.<sup>118</sup>

- **ב-28 בדצמבר 2017 הופץ תזכיר חוק סדר הדין הפלילי (תיקון – בתי משפט קהילתיים)(הוראת שעה), התשע"ח-2017. לפי תזכיר החוק, מוצע לקבוע: ראשית, שהליך בפני בית משפט קהילתי יתנהל בבית משפט שלום; שנית, פעילותם תוסדר בנהלים שיגובשו על ידי המשרדים השונים הנוגעים לעניין, ובחוק תיקבע רשימה לא סגורה של עניינים שיוסדרו בנהלים, ובהם בין השאר השיקולים והתנאים להעברת הדיון בעניינו של הנאשם לבית משפט קהילתי ואת שלבי ההליך והפיקוח על התקדמות הנאשם בשלבי ההליך; שלישית, דיון שבו מובאות ראיות לביורור האשמה אינו מתנהל בבית המשפט הקהילתי, לפיכך כשיש צורך לקיים דיון כזה הוא יועבר למותב שאינו בית משפט קהילתי. החוק המוצע יתווסף כסימן ח' לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח חדש], תשמ"ב-1982. בתזכיר נכתב כי "מאחר שהתוכנית פועלת בשלב זה כתוכנית ניסיונית, ונוכח הגמישות הנדרשת בשלב זה, שמטיבו הוא הליך למידה בעקבותיו יהיה צורך בשינויים, מוצע כי עיגון**

<sup>117</sup> החלטת ממשלה מספר 1840 - ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל, 11 באוגוסט 2016.

<sup>118</sup> עו"ד עינת גדעוני ועו"ד מיכל גולד, ייעוץ וחקיקה (המחלקה למשפט פלילי), משרד המשפטים, מכתב, 9 בינואר 2018.



הקמת בתי המשפט יהיה בהוראת שעה, כאשר אופן התנהלותם של בתי המשפט ייקבע בנהלים שיפורסמו לציבור באתר האינטרנט של משרד המשפטים".

● פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים כיום נעשית בהתאם לנהלים שגובשו במסגרת נוהל הפעלה שעוצב על ידי צוות היגוי ארצי בשנת 2014. כאמור נוהל זה עבר שינויים ובימים אלה נערכת עבודת מטה לעדכנו, אך נכון להיום טרם פורסם נוהל הפעלה מעודכן. לפיכך, לצורך כתיבת ממשמך זה נעזרנו בהסברים המובאים במחקר המלווה שפורסם ביולי 2017, וכן בהבהרות שהתקבלו מד"ר בייניש, מנהלת תוכנית משפט וקהילה באשלים בינואר 2018. בשל העובדה שאין בפנינו מסמך רשמי מעודכן המתאר את הנוהל, לא היה ביכולתנו להציג תמונה מלאה ועדכנית של ההליך בבית המשפט. כאמור, על-פי תזכיר החוק המוצע, לצד שינוי החקיקה המתוכנן, אופן התנהלותם של בתי המשפט הקהילתיים ייקבע בנהלים שיפורסמו לציבור באתר האינטרנט של משרד. נשאלת השאלה האם יש מקום לפרסם כבר כיום ברבים נוהל מלא ועדכני על-פיו פועלים בתי משפט אלה כיום למרות שהתוכנית עדיין ניסיונית ולמרות שטרם הושלמה החקיקה בנושא?

● מהנתונים עולה כי ממועד הקמת בית המשפט הקהילתי הראשון בשנת 2014 ועד ל-23 בינואר 2018 הושלמה בחינת התאמתם לתכנית של כ-734 איש, מתוכם 324 נכנסו לתוכנית, כלומר 44% מאלו שהושלמה בחינת התאמתם נכנסו לתוכנית. נוסף על המשתתפים שהופנו לתכנית, נכון לינואר 2018 ישנם 97 נאשמים נוספים הנמצאים בשלבים שונים של בחינת התאמתם לתכנית וטרם התקבלה החלטה בעניינם. מתוך 324 המשתתפים שהחלו את המסלול הקהילתי מיום פתיחתו ועד היום, 196 מהם (כ-60%) הינם משתתפים פעילים בתוכנית, נכון לינואר 2018.

● באשר ל-128 האחרים, שנכון לינואר 2018 אינם משתתפים עוד בתכנית: 54 (כ-42%) סיימו את התכנית בהצלחה ולגבי 74 (כ-58%) הופסק ההליך. 54 המשתתפים שסיימו את התכנית בהצלחה, מהווים כ-17% מכלל המשתתפים בתכנית מיום הפעלתה ועד ינואר 2018 (324). כאמור, לגבי 74 משתתפים, שהם כ-23% מכלל המשתתפים בתכנית, הופסק ההליך. כלומר, כיום ניתן ללמוד באופן מלא על הצלחת ההליך רק מ-54 משתתפים שסיימו אותו, שהם פחות מחמישית מכלל המשתתפים שהחלו בתוכנית. עם זאת, יש לזכור שהפרויקט מצוי עדיין בתקופת פיילוט שלדברי ד"ר בייניש "בקושי הגיע למחצית הדרך שלו".<sup>119</sup>

● על-פי המחקר המלווה של התוכנית, לכ-20% מהמשתתפים היתה עבירת סמים כעבירה מרכזית, וזוהי העבירה הרביעית בגודלה מבין 5 העבירות שהוגדרו במחקר המלווה. ייתכן שלמשתתפים נוספים ישנה עבירת סמים כעבירה משנית, אולם מהמחקר המלווה לא ניתן ללמוד מהו מספרם. באשר לבעיה המרכזית העומדת ברקע העבירה, על פי המחקר המלווה לכ-37% מהמשתתפים היתה בעיה מרכזית של התמכרות, כאשר זהו השיעור הגבוה ביותר מבין הבעיות המרכזיות שסווגו במחקר המלווה.

● מהמחקר המלווה לא ניתן ללמוד על ההתערבויות השכיחות של בתי המשפט הקהילתיים בקרב משתתפים בעלי עבירות סמים, אולם מפירוט כלל ההתערבויות בהן נקטו בתי משפט אלה באשר לכלל המשתתפים עולה כי טיפול ביחידות להתמכרות היווה 29.5% מההתערבויות בבית המשפט

<sup>119</sup> ד"ר דניאלה בייניש, מנהלת תכניות משפט וקהילה, גויינט ישראל – אשלים, דוא"ל, 24 בינואר 2018.



באר שבע ו-23.3% מההתערבויות בבית המשפט ברמלה, זאת בנוסף לטיפול בתחליפי סם, שהיווה 8.4% מההתערבויות בבית המשפט בבאר שבע ו-6.8% מההתערבויות בבית המשפט ברמלה. לדברי ד"ר בייניש, בכל התיקים בהם היה רקע של התמכרות או שימוש בסמים ניתן מענה שיקומי גם לנושא זה באמצעות מגוון הכלים הקיימים בשירות להתמכרויות (מסגרות סגורות, טיפול בקהילה וכל שילוב רלוונטי). לדבריה, פעמים רבות זה המענה המרכזי, כאשר לצדו מענים אחרים לפי צורך (טיפול בחובות, תעסוקה, לימודים וכו').

- אין בידנו מידע כמה בעלי עבירות סמים (כעבירה ראשית או משנית) הופנו לבחינת התאמתם להליך בבתי המשפט הקהילתיים, כמה מתוכם נמצאו לא מתאימים, כמה נמצאו מתאימים אך בחרו שלא להשתתף בהליך זה, כמה מהמשתתפים בתכנית שהם בעלי עבירות סמים נשרו ממנה, כמה סיימו אותה בהצלחה וכן מהו פילוח משתתפים אלה לפי בית משפט קהילתי. מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש מעמותת אשלים גם נתונים על מאפיינים דמוגרפיים של משתתפי התכנית בעלי עבירות סמים, אולם לדברי ד"ר בייניש, בשלב זה אין להם יכולת לבצע את הפילוחים המבוקשים.

- נראה כי על מנת שניתן יהיה לבחון את יעילותו של מודל בתי המשפט הקהילתיים בטיפול בנאשמים בעלי עבירות סמים יש מקום לשקול לאסוף מידע על מספרם של נאשמים אלה, מאפייניהם הדמוגרפיים, הבעיות העומדות ברקע הפשיעה, ההתערבויות שניתנו להם על-ידי בית המשפט, מספר הנושאים מההליך והסיבות לכך, תוצאת ההליך המשפטי בבית המשפט הקהילתי ואפילו מידע על פשיעה חוזרת של נאשמים אלה לאחר שהשלימו את ההליך בבית המשפט הקהילתי. בדיון שהתקיים בוועדה המיוחדת של הכנסת למאבק בנגעי הסמים ואלכוהול בנושא טיפול בעבירות סמים דרך בתי המשפט הקהילתיים באוקטובר 2016, הועלה כי למכורים לסמים המשתתפים בתוכנית התהליך קשה יותר ממשתתפים אחרים וזאת כיוון שלצד הצורך להתמודד עם בעיות כגון חובות ומיצוי זכויות עליהם להתמודד גם עם ההתמכרות.<sup>120</sup> לאור קשיים מיוחדים אלו ואחרים, נראה כי ישנה חשיבות מיוחדת לאיסוף מידע אודות המכורים לסמים המשתתפים בתהליך על מנת שניתן יהיה להעריך בצורה טובה יותר את תרומתו לטיפול בהם ביחס לחלופות אחרות כמו גם לעצב את ההליך באופן שיאפשר להעניק להם מענה מיטבי. להערכתה של ד"ר בייניש, מחקר הערכה העתידי של התוכנית יצא לדרך תוך כמה חודשים ומתוכנן להימשך 3 שנים. נראה כי במסגרת זו ניתן יהיה להתמקד, בין השאר, גם בסוגיה זו.

<sup>120</sup> הכנסת ה-20, הוועדה למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול, [טיפול בעבירות סמים דרך בתי המשפט הקהילתיים, פרוטוקול מס' 51, 31 באוקטובר 2016, עמ' 22.](#)

