

## חובת דיווח על עבירות מין שנעברו בקטינים

### מוגש לאיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית

#### 1. מבוא

בעבודת מחקר זו בחן צוות המחקר של עומק, לבקשת ארגון מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית (להלן: "הארגון"), את הדין הנוהג בארץ ובעולם בעניין יישום חובת הדיווח על עבירות מין שנעברו בקטינים, זאת במטרה לבחון את שינוי החוק הקיים בישראל בנושא. במסמך זה הצגנו תמונת מצב רחבה אודות הדין המצוי וההסדרה הקיימת בתחום וסקרנו פתרונות המצויים הן בספרות והן בדין המשווה.

#### 2. תקציר מנהלים

← **סקירת חקיקה:** חובת הדיווח מעוגנת בחוק העונשין, אך קיימת בוורסיות שונות גם בתקנות ובחוקים ספציפיים החלים על בעלי מקצוע מסוימים, שם מוגדרים המקרים בהם על גורם המקצוע להפר את חובת החיסיון החלה עליו. בחוק העונשין אין אבחנה בין חובת הדיווח על עבירות שנעברו בקטינים לבין עבירות שבוצעו בחסרי ישע, חרף ההבדלים המשמעותיים בין שתי האוכלוסיות. כהוראה המכילה חובת "עשה" פוזיטיבית על הפרט, החוק מגדיר את המקרים עליהם תחול חובת הדיווח, ואת זהות החייבים בה. בהקשר זה ניתן להבחין בשלושה מקרים בהם תחול החובה:

- (1) מקרים בהם נעברה בקטין או בחסר הישע עבירה ע"י הגורם האחראי עליו.
- (2) מקרים בהם נעברה בקטין או בחסר הישע עבירת מין ע"י קרוב משפחה קטין.
- (3) מקרים ספציפיים בהם הקטין או חסר הישע (נפגע העבירה) מצוי במוסד או במעון.

ככל שהתעוררה חובת הדיווח, החוק מגדיר שעל החב בדיווח לדווח על חשדו בהקדם לעו"ס לחוק נוער או למשטרה.

← **סקירת פסיקה:** הסקירה מעלה שמאז עוגנה חובת הדיווח בחוק, נעשה בה שימוש בפועל על ידי ביהמ"ש מעט מאוד פעמים. נראה שתופעה זו מקורה בהימנעות גורמי אכיפת החוק להגיש, מלכתחילה, כתבי אישום כנגד מפרי חובת הדיווח. בנוסף, קיומן של **וועדות פטור** מוסדיות, אשר מעניקות לגורמי המקצוע פטור קבוע או זמני ממילוי חובת הדיווח המוטלת עליהם. החוק כיום אינו מגדיר את סמכויותיהן של וועדות הפטור ואת שיקול הדעת אשר הן נדרשות להפעיל במסגרת עבודתן, חרף העובדה שבשנים האחרונות חלה עליה משמעותית במספר הבקשות המוגשות לוועדות אלה.

לצד העיסוק באיסור הפלילי הקובע את החובה לדווח על עבירות בקטינים ובחסרי ישע, איתרנו מספר מקרים בהם הוגשו תביעות אזרחיות כנגד הגורם החייב בדיווח, הן ע"י קורבן העבירה והן ע"י מבצעי העבירה. למרות העדר התייחסות החוק לנושא, נראה שהפסיקה הכירה בכך שקיום חובת הדיווח

ינואר, 2020

מעניקה חסינות מסוימת מפני תביעות אזרחיות למדווח, זאת למעט במקרים חריגים. התרשלות במילוי החובה עשויה להקים עילות תביעה שונות של קורבן העבירה כלפי החב בדיווח שהתרשל.

#### ← סוגיות נוספות הנוגעות לחובת הדיווח:

- (1) **העדר מחקר אמפירי:** חרף העיסוק הנרחב יחסית בחובת הדיווח בשנים האחרונות, נראה שנערכו מעט מאוד מחקרים אמפיריים ישירים בתחום, ככל הנראה בשל קשיים מתודולוגיים הנוגעים לדרך עריכתם. מחסור זה מקשה על הערכה אובייקטיבית בנוגע ליעילותה של חובת הדיווח בישראל ובעולם, הבנת ההשלכות החברתיות הנובעות מעיגונה בחקיקה.
- (2) **שימוש בצ'טים אונליין:** שאלת חובת הדיווח בנוגע לדיווחים שהתקבלו במסגרת צ'טים אונליין, פורומים וקבוצות תמיכה טרם נדונה בפסיקה. עם זאת, ובשל מחקרים מהשנים האחרונות המצביעים על המרשתת ככלי יעיל להנגשת יעוץ וסיוע נפשי לבני נוער וצעירים, נראה שיש מקום להתייחס לנושא בחקיקה עתידית בתחום. סוגיה נוספת שיש בעיננו להתייחס אליה היא העובדה שלצד הפורומים והצ'טים המופעלים על ידי גורמי מקצוע, קיימות ברשת קבוצות תמיכה "חובבניות", בהן לא קיימת נוכחות של גורם מקצועי. בשל העדרו של מחקר אמפירי בתחום זה, לא ניתן לדעת מהם דפוסי ההתנהגות של קטינים בכל אחת מסוגי הקבוצות.
- (3) **חובת דיווח בחוזרי מנכ"ל:** מלבד חובת הדיווח הקיימת בחוק העונשין, קיימות חובות דיווח נוספות בחוזרי מנכ"ל מטעם משרדי הממשלה השונים. חובות הדיווח הקיימות בחוזרים אלו חופפת, בד"כ, את חובת הדיווח שבחוק העונשין, אך לעיתים מרחיבה אותה. חוזרים אלה מחייבים בעלי מקצועות מסוימים בחובת הדיווח, אך בכל מקרה אינם קובעים סנקציה במקרים שאלה מפרים אותה.

← **דין משווה:** כל מדינות ארצות הברית עיגנו את חובת הדיווח בחקיקה. חובה זו חלה ללא תלות בזהות הגורם שביצע את העבירה בקטין או בחסר הישע, והפרתה עשויה לגרור סנקציה כספית או מאסר. במדינת טקסס קיים הסדר מיוחד בנוגע לדרכי הדיווח והגורמים המטפלים בו; בחלק ממדינות אוסטרליה נעשה ניסיון לצמצם את המקרים בהם חלה חובת הדיווח, זאת תוך קביעת רף גבוה יחסית להלך הרוח בו תתעורר חובת הדיווח אצל החב בדיווח. בנוסף, קיימת אבחנה בין מקרים בהם חובת הדיווח מתעוררת בשל פגיעה מינית בקטין לבין מקרים בהם היא מתעוררת בשל פגיעה מסוג אחר (פיזית, פסיכולוגית ועוד); בצרפת ניתן פטור כמעט גורף מחובת דיווח לאנשי מקצוע, זאת בניגוד לאזרח הפשוט עליו החובה חלה תמיד (למעט במקרים בהם הוא בן משפחת הפוגע). הסדר זה זוכה לביקורות שליליות בצרפת ומחוצה לה; בממלכה המאוחדת חובת הדיווח חלה רק על בעלי מקצועות מסוימים והפרתה עשויה לגרור סנקציות משמעותיות; במחוז אונטריו שבקנדה חלה חובת דיווח רחבה יחסית בהסדר שדומה במהותו להסדר המקובל בחוק הישראלי.

← **המלצות:** ראו עמ' 14.

### 3. חובת הדיווח על עבירות מין בחקיקה

#### 3.1 הרקע לחקיקה

חובת הדיווח עוגנה בדין הישראלי לאחר חשיפת פרשה על אודות התעללות בילדה, כבת חמש, על ידי דודה. חקירת המקרה העלתה שכל הסובבים את הילדה, ביניהם אימה, הגנת, האחיות בקופת החולים ושכני המשפחה, ידעו על מעשיו של הדוד ולא דיווחו על כך לאיש. הילדה נפטרה מפציעה כחמישה חודשים לאחר שהובאה לראשונה לבית החולים.<sup>1</sup>

חרף הקונצנזוס הרחב יחסית לו זכתה הצעת החוק, נרשמו ארבע הסתייגויות עיקריות בנוגע לחובת הדיווח: הראשונה – התנגדותה של לשכת עורכי הדין להחלת חובת הדיווח על העוסקים במקצוע; השנייה – התנגדותם של נציגי הסתדרות הפסיכולוגים, אשר טענו שהטלת חובת הדיווח עליהם תפגע בחובת הסודיות המוטלת עליהם; השלישית – מחלוקת בנוגע לזהות הגורם אליו יש להעביר את הדיווח (המשטרה או העובדים הסוציאליים); הרביעית – נגעה לחשש מהחלת חובת דיווח כללית וגורפת על כל אזרח, בשל החשש שהדבר ייצר תקדים מסוכן בתחומים משפטיים נוספים.<sup>2</sup>

#### 3.2 החוק

חובת הדיווח על עבירות מין בקטינים מעוגנת כחלק מההסדר הקיים בסעיף 368 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"). נציין, שהחוק אינו מבחין בין מצבים בהם העבירות מבוצעות בקטינים לבין מקרים בהם נפגעי העבירה הם מבוגרים חסרי ישע, זאת על-אף ההבדלים המהותיים הקיימים בין שני סוגי האוכלוסיות.

נראה שחובת הדיווח חלה בשלושה סוגים של מקרים: במקרים מהסוג הראשון, חלה החובה לדווח על עבירות שבוצעו בקטין או בחסר ישע על ידי האחראי עליו.<sup>3</sup> ההסדר הקיים בנוגע לחובת הדיווח על עבירות אלו אינו מבחין בין עבירות מין לעבירות אלימות, הזנחה, תקיפה, זנות, סיכון החיים והבריאות או סחר בבני אדם.<sup>4</sup> החובה לדווח במקרים מסוג זה חלה על כל אדם, אם כי קיימת התייחסות נפרדת לבעלי מקצוע,<sup>5</sup> ולמי שנחשב כאחראי על הקטין או חסר הישע. בשונה מהאדם הפשוט, בעלי המקצוע ואחראים מחויבים לדווח גם על עבירות שבוצעו בקטין או בחסר הישע ע"י אחראי בעבר הרחוק, ולא רק בתקופה האחרונה.

<sup>1</sup> קדמן "החוק למניעת התעללות בקטינים וחסרי ישע" בטחון סוציאלי 337, עמ' 338 (1992).

<sup>2</sup> שם, עמ' 338-343.

<sup>3</sup> סעיף 368(א-ג) לחוק העונשין, התשל"ז-1977. סעיף 368 מגדיר אחראי כהורה או מי שעליו האחריות לצרכי מחייתו, לבריאותו, לחינוכו או לשלמו של הקטין או חסר הישע מכוח דין, החלטה שיפוטית, חוזה או מעשה, וכן בן משפחה מעל גיל 18 שאיננו נחשב כחסר ישע (ככל שמדובר בבן הזוג של הורה של הקטין, סבו, סבתו, צאצאו, אחיו או אחותו, גיסו או גיסתו, דודו או דודתו, בן זוגו של אומן, וכן הורה של אומן, צאצאו של אומן, אחיו או אחותו של אומן ובן זוגו של כל אחד מאלה) וכן כל אדם שהקטין או חסר הישע מתגורר עמו או נמצא איתו דרך קבע, ככל שמלאו לאותו אדם 18 שנים ובלבד שקיימים ביניהם יחסי תלות או מרות.

<sup>4</sup> סעיף 368(ח) לחוק העונשין.

<sup>5</sup> רשימת בעלי המקצוע עליהם חלה חובת הדיווח מפורטת בסעיף 368(ב) לחוק, וכוללת רופאים, אחיות, עובדי חינוך, עובדים סוציאליים, עובדי שירותי רווחה, שוטרים, פסיכולוגים, קרימינולוגים, את העוסקים במקצועות פרה-רפואיים, מנהלים ואנשי צוות במעון או במוסד שבו נמצא קטין או חסר ישע. בשל הסתייגויות שהועלו ע"י חברי לשכת עורכי הדין, הוחרגו אלו מרשימת בעלי המקצוע החייבים בחובת הדיווח, ראו קדמן, ה"ש 1 לעיל, עמ' 338-343.

ינואר, 2020

במקרים מהסוג השני, חובת הדיווח חלה על עבירות מין שבוצעו בקטין או בחסר ישע ע"י קרוב משפחה שטרם מלאו לו 18 שנים. בשונה מהמקרים מהסוג הראשון, במקרים אלו חובת הדיווח תחול על עבירות מין בלבד, ולא על עבירות אחרות המקימות את חובת הדיווח כאשר אלו מבוצעות ע"י אחראי. גם במקרים מסוג זה, האדם הפשוט חייב לדווח רק על מקרים בהם קרוב המשפחה הקטין ביצע את העבירה בנפגע בתקופה האחרונה, ואילו בעלי מקצוע ואחראים מחויבים לדווח גם על עבירות שבוצעו בעבר הרחוק.

הסוג השלישי בו תתעורר חובת הדיווח חל במקרים ספציפיים בהם נפגע העבירה הוא קטין או חסר ישע, הנמצא במעון, במוסד או במסגרת חינוכית או טיפולית אחרת. במקרים אלו, חובת הדיווח חלה רק על מנהל או איש צוות במקום. בשונה מהמקרים האחרים בו תקום החובה, כאן אין חשיבות לזהות הגורם הפוגע, כלל שהעבירה מושא הדיווח נחשבת כעבירת מין,<sup>6</sup> עבירת גרימת חבלה חמורה,<sup>7</sup> או עבירת התעללות.<sup>8</sup> בדומה לחובת הדיווח החלה על אנשי מקצוע ואחראים, גם כאן אין נפקות לשאלת משך הזמן שעבר מאז בוצעה העבירה.

נציין שבשנת 2015 הועלתה הצעת חוק ע"י משרד המשפטים להרחבת חובת הדיווח על עבירות מין שנעברו בקטינים ובחסרי ישע, כך שזו תחול גם במקרים בהם העבירה נעברה על ידי כל אדם.<sup>9</sup> בתזכיר הצעת החוק, צוין כי בשנת 2012 משרד הרווחה והשירותים החברתיים, והמשרד לביטחון פנים, דרשו תוספת תקציבית, ככל שתתקבל הצעת החוק. הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת לצורך דיון מוקדם וטרם הועלתה להצבעה.<sup>10</sup>

לצד חובת הדיווח בחוק העונשין, קיימת הגדרה מפורטת יותר בנוגע למקרים בהם חלה על בעלי מקצוע מסוימים חובת הדיווח, כאשר זו מתנגשת עם חובתם לחיסיון.<sup>11</sup> מפאת היקף עבודת מחקר זו, לא נרחיב על הוראות חוקים אלו.

### 3.3 מטרת חובת הדיווח בחוק

הצעת החוק המקורית משנת 1989 הגדירה את מטרת החוק כאמצעי למלחמה בתופעה של התעללות בילדים ובחסרי ישע.<sup>12</sup> עם זאת, ניתן לציין מספר מטרות נוספות שמסייעות לקדם חובת הדיווח החוקה:

ראשית, ככל שמדובר בעבירות שבוצעו ע"י קטינים (וידווחו מכוח סעיפים 368ד(ד) או 368ד(גג)-1) לחוק העונשין, נראה שעידוד הדיווח עשוי לסייע בשיקומם של קטינים אלו.<sup>13</sup> שנית, מסלול הדיווח הקיים בחוק מאפשר להעניק הגנה או טיפול מידי לקטינים ולחסרי הישע, ולהפסיק את הפגיעה בהם מוקדם ככל הניתן.

<sup>6</sup> סי' 345-348 לחוק העונשין.

<sup>7</sup> סי' 368ב(ב) לחוק העונשין.

<sup>8</sup> סי' 368ג לחוק העונשין.

<sup>9</sup> כאמור, כיום החובה לדווח על עבירות שכאלו קיימת רק במקרים בהם הפוגע הוא אחראי על הקטין (מכוח סי' 368א(א) לחוק) או קרוב משפחה מתחת לגיל 18 (מכוח סי' 368ד(גג) לחוק).

<sup>10</sup> [main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=566406](http://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=566406)

<sup>11</sup> ראו לדוגמה סי' 8(א) לחוק העובדים הסוציאליים, התשנ"ו-1996; סי' 7א(2) לחוק הפסיכולוגים, התשל"ז-1977.

<sup>12</sup> הצעת חוק קטינים וחסרי ישע, התשמ"ט-1983, הצחפ 1351.

<sup>13</sup> להרחבה ראו: שוש צימרמן ובטי ריבו "חובת הדיווח במערכת החינוך" **משפחה במשפט** ג-ד, 402 התשס"ט. נציין, שטרמינולוגיה זו לא הופיעה כאחד הנימוקים לפסיקת ביהמ"ש בפרשת **פלוניס נ' מנכ"ל משרד החינוך**, עליה נרחיב בהמשך.

ינואר, 2020

שלישית, נראה שעיון חובת הדיווח בחוק בשנת 1989, הביאה לשינוי מסוים בגישת המחוקק ובתי המשפט לנפגעי העבירה.<sup>14</sup>

במקרים בהם נדונה הפרת חובת הדיווח בפסיקה, הדגיש בית המשפט כי מטרת הדיווח על פגיעה או התעללות בקטין, לא נועדה רק בכדי לנקוט פעולה ולהעניש על מעשה שנעשה בעבר, אלא היא **צופה בחובה גם את פני העתיד ומטרתה למנוע את הישנות המקרה**.<sup>15</sup> נראה שמדובר בניסיון של ביהמ"ש לצמצם את חובת הדיווח, שכן החוק אינו מייחס חשיבות לשאלת סבירות הישנותה של העבירה בעתיד, כתנאי מחייב להקמת חובת הדיווח בעניין. קביעה זו מנוגדת לקביעת ביהמ"ש בפרשת **אלחדד**, בה לא דווח מנהל בית הספר על אודות עבירת מין שביצע אחד המורים בביה"ס אותו ניהל, בתלמידה. בפסק הדין נקבע כי התנהלות המנהל פגעה לא רק בקטין בו פגע המורה, אלא "גם באותם קטינים שטרם נעברה בהם עבירה והם חשופים לפגיעה".<sup>16</sup> בשל מיעוט פסקי הדין בנושא לא ניתן לקבוע האם קביעה זו באה על רקע נסיבותיו הייחודיות של המקרה.

### 3.4 אופן הדיווח והטיפול בו

ככלל, החוק מגדיר שעל החב בחובת הדיווח, לדווח על החשד שקיים בו בנוגע לביצוע העבירה, ולחלופין – על המידע אליו נחשף, באופן מידי. החוק הישראלי אינו מגדיר את צורת הדיווח, כך שניתן להניח שדיווח שנמסר בעל פה לגורם הרלוונטי מספיק לצורך מילוי החובה.

החוק מגדיר כי על הדיווח לעבור לעו"ס לחוק נוער או למשטרה.<sup>17</sup> החוק מקנה למדווח שיקול דעת בנוגע לגורם אליו ידווח את הידוע לו, כשהבחירה היא בין פניה לעובד סוציאלי לבין פניה למשטרה. מטבע הדברים, ניתן להניח שאזרחים המבקשים לקיים את חובת הדיווח המוטלת עליהם מכוח הסעיפים 368ד(א) או 368ד(ג1) לחוק העונשין, ייטו לפנות למשטרה – זאת בשל נגישותו של מוקד 100.

משיחות שקיימו עם גורמי טיפול במועצה לשלום הילד וארגון מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית בישראל, עולה כי גורמים אלו נמנעים לרוב מדיווח למשטרה על אודות העבירות, וזאת בשל הסייג שקיים בחוק בסעיף 368(ז), הקובע שהמשטרה יכולה לפעול בלי תיאום עם עובד סוציאלי אם נדרשת פעולה מיידית. מכיוון שהחוק אינו מגדיר מתי "נדרשת פעולה מיידית", גורמים אלו מאמינים שהמשטרה נוטה לפעול בצורה חופשית יחסית מבלי לערב כנדרש את גורמי רווחה וגורמי הטיפול. התנהלות זו פוגעת, לגישתם, בילדים נפגעי העבירה.

<sup>14</sup> תחיה שפירא "חובת הדיווח על עבירות בקטינים ובחשדי ישע והעצמת מעמדו של פקיד הסעד: מבט רטרוספקטיבי" **משפחה במשפט** ג-ד 317, 319-320 התשס"ט.

<sup>15</sup> ת"פ(נצ') 5750/00 **מדינת ישראל נ' סעיד**, (פורסם בנבו ביום 17.1.02), להלן: פרשת **סעיד**.

<sup>16</sup> ת"פ (ב"ש) 1485/96 **מדינת ישראל נ' אלחדד** (לא פורסם, 16.2.1998).

<sup>17</sup> קביעה זו חוזקה גם בפסיקה, בסעי' (אזורי י-ם) 17-01-17958 **ורד חדד - מועצה מקומית מטה יהודה** (פורסם בנבו, 19.01.2017).

#### 4. יישום החוק בפסיקה

##### 4.1 כללי

חרף העובדה שהחוק מטיל כיום חובת דיווח רחבה יחסית (מבחינת הגורמים החייבים בדיווח), מצאנו שבפועל הסנקציה הפלילית בכל הנוגע להפרת החובה הופעלה מעט מאוד פעמים: במסגרת חיפוש במאגרי המידע הממוחשבים אותרו **16 פסקי דין בלבד** בהם הוגש כתב אישום על רקע הפרת חובת הדיווח.<sup>18</sup>

68.75% מהמקרים שאותרו (11 אירועים) עסקו במקרים בהם הנאשמים בהפרת החובה היו הורי הקטינים שנפגעו.<sup>19</sup> בארבעה מקרים הואשמו אנשי מקצוע ואנשי צוות במוסד,<sup>20</sup> ובמקרה האחרון – אם הפוגע.<sup>21</sup>

אחוז ההרשעה בעבירה עומד על 87.5% (14 תיקים). נציין, שב-78.5% מהמקרים בהם ניתנה ההרשעה, היא נוספה להרשעה נוספת בעבירות התעללות, אלימות או הזנחה. מבין שלושת המקרים בהם ההרשעה בהפרת חובת הדיווח, הייתה העבירה היחידה בה הורשע הנאשם, שני מקרים נגעו למחדליהם של אנשי מקצוע.<sup>22</sup>

כאמור, בשני מקרים מתוך השניים-עשר בהם הוגש כתב אישום בגין הפרת חובת הדיווח, הנאשמים לא הורשעו. המקרה הראשון בו לא נתנה הרשעה הוא פרשת הרבנית עמר הנז'. חרף העובדה שהרבנית הודתה בעבירה, בגזר הדין קיבל בית המשפט את בקשת הצדדים ולא הרשיע אותה, אלא רק חייב אותה לחתום על התחייבות כספית להימנע מעבירה שיש בה יסוד של אלימות. במקרה הנותר, זוכתה אם שהיאשמה בהפרת חובת הדיווח לאחר שמעדותיה שהושמעו במהלך הדיון בעניינה, עלה שדווקא דיווחה לעובדת הסוציאלית ולפקידת הסעד על העבירות שביצע בעלה דאז בילדיהם המשותפים.<sup>23</sup> פרשה זו מעלה ספק בנוגע למידת יעילותה של חובת הדיווח, אשר יורחב אודותיו בהמשך.

<sup>18</sup> הנתונים מתייחסים לתוצאות שהתקבלו במסגרת חיפוש שנערך באתר נבו בחודש דצמבר 2019. נציין, שקיימת אפשרות שהסנקציה הופעלה במקרים נוספים ע"י ביהמ"ש לנוער וביהמ"ש לענייני משפחה, המפרסמים את החלטותיהם בדלתיים סגורות. הפסיקה שנמצאה: ת"פ (חי') 178/02 מדינת ישראל נ' פלונית, תשסג(2) 769 (2003); תפ"ח (תא) 30942-09-12 מדינת ישראל נ' פלוני (פורסם בנבו, 27.10.2014); ת"פ (חי') 178/02 מדינת ישראל נ' פלונית, תשסג(2) 769 (2003); ע"פ 1110/00 מדינת ישראל נ' פלוני, נד(5) 229 (2000); ע"פ (תא) 71904/07 פלונית נ' פרקליטות מחוז ת"א - פלילי (פורסם בנבו, 15.07.2008); ע"פ 7704/13 מרגולין נ' מדינת ישראל; ת"פ (תא) 40146/07 מדינת ישראל נ' שכטמן (פורסם בנבו, 30.04.2009), להלן: "פרשת שכטמן"; ת"פ (י-ם) 152/08 מדינת ישראל נ' פלונית (פורסם בנבו, 19.07.2009); ת"פ (ת"א) 5369/06 מדינת ישראל נ' פלונית (פורסם בנבו, 31.10.2007); ת"פ (נצ') 5750/00 מדינת ישראל נ' סעיד (פורסם בנבו, 17.01.2002); ת"פ (י-ם) 13793-02-12 מדינת ישראל נ' כהן (פורסם בנבו, 28.11.2013), להלן: "פרשת כהן"; ת"פ (שלום חיפה) 4087/04 מדינת ישראל נ' בן נתן (פורסם בנבו, 07.07.2005), להלן: "פרשת בן נתן"; מדינת ישראל נ' דוידוב (פורסם בנבו, 04.12.2000); ת"פ (ת"א) 40142/05 מדינת ישראל נ' עמר (פורסם בנבו ביום 3.1.06), להלן: "פרשת הרבנית עמר"; ת"פ (כ"ס) 2219/01 מדינת ישראל נ' ביטון (פורסם בנבו ביום 4.4.2002), להלן: "פרשת ביטון"; ת"פ (נצ') 1225/01 מדינת ישראל נ' ד.א. (פורסם בנבו ביום 15.7.2002), להלן: "פרשת ד.א.".

<sup>19</sup> ע"פ (ת"א) 71904/07; ע"פ 1110/00; ת"פ (י-ם) 40146/07; ת"פ (י-ם) 152/08; ת"פ (ת"א) 2369/06; פרשת סעיד; פרשת דבידוב; פרשת ביטון; פרשת ד.א.; ת"פ (חי') 178/02; תפ"ח (ת"א) 30942-09-12; תפ"ח (ת"א) 33885-02-14.

<sup>20</sup> פרשת מרגולין, לעיל ה"ש 18; פרשת שכטמן, לעיל ה"ש 18; פרשת בן נתן, לעיל ה"ש 18; פרשת כהן, לעיל ה"ש 18.

<sup>21</sup> פרשת הרבנית עמר. מקרה זה עסק באשת הרב שלמה עמר, אשר הואשמה בהפרת חובת דיווח בפרשה בה הואשם בנה בתקיפת קטין. נציין שעצם הגשת כתב האישום נגד הרבנית עמר תמוהה בעינינו, מאחר שבנסיבות המקרה לא נראה שמלכתחילה חלה עליה החובה (בנה לא היה הגורם האחראי על הקטין שתקף, ובנסיבות העניין לא התקיימו יסודות העילה שב-368§ד(ד) לחוק העונשין).

<sup>22</sup> פרשת שכטמן, לעיל ה"ש 18; פרשת כהן, לעיל ה"ש 18.

<sup>23</sup> ת"פ (נצ') 1225/01 מדינת ישראל נ' ד.א., (פורסם בנבו ביום 15.7.02). נציין, שחרף זיכוייה מעבירת הפרת חובת הדיווח הורשעה האם בפרשה בעבירת ההתעללות בקטין (368§ג לחוק העונשין).

ינואר, 2020

נציין כי במהלך המחקר, מצאנו מספר פסקי דין בהם ביהמ"ש בעצמו קבע שראוי היה להגיש כתב אישום כנגד גורמים נוספים בסביבת נפגע העבירה, שמחומר הראיות ידעו על המתרחש. כך לדוגמה, בפרשת **מדינת ישראל נ' פלוני (עצור)**,<sup>24</sup> קבע השופט נתן זלוצ'ובר כדלקמן:

"אף ששאלת התנהלותם של גורמי החינוך ב... בה למדה המתלוננת לא עמדה לדיון ישיר בהליך זה, ובעניין זה שמורה הזכות של אותם גורמים להשמיע את טענותיהם בעניין זה בפני כל פרום שיעסוק בכך, איני יכול להתעלם מתחושת אי הנוחות, בלשון המעטה, העולה לכאורה מהשתלשלות האירועים בתיק זה. סעיף 368ד(ב) לחוק העונשין קובע כדלקמן: "(ב) רופא, אחות, עובד חינוך, עובד סוציאלי, עובד שירותי רווחה, שוטר, פסיכולוג, קרימינולוג או עוסק במקצוע פרה-רפואי, וכן מנהל או איש צוות במעון או במוסד שבו נמצא קטין או חסר ישע - שעקב עיסוקם במקצועם או בתפקידם היה להם יסוד סביר לחשוב כי נעברה עבירה בקטין או חסר ישע בידי אחראי עליו - חובה עליהם לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר ששה חדשים." מהמקרה שבפניי עולה לכאורה תחושה קשה בדבר התנהלותם של גורמי החינוך השונים שלכאורה נמנעו או השתהו לפעול בהתאם לחובתם על פי החוק לדווח באופן מיידי לעובד סוציאלי או למשטרה על תלונת המתלוננת. כפי שעולה, לכאורה, מהמסמכים והעדויות בתיק, הראשונה שהתוודעה לפגיעות האלימות של הנאשם במתלוננת היא י.מ. שהיתה מורתה ולקחה אותה לקבל טיפול רפואי בעקבות חבלה שהנאשם גרם למתלוננת ביום 03.01.2012. לכאורה, לא רק ש.מ. לא קיימה את חובתה על פי החוק, אלא על פי דברי המתלוננת, היא גם הציעה למתלוננת לטעון שנחבלה מדלת תא מטען של אוטובוס "על מנת שלא יגרם חילול ה..." (עמ' 53 לפסק הדין).<sup>25</sup>

#### 4.2 חובת הדיווח, פטור וחיסיון

סוגיית האיזון שבין חובת הדיווח המוטלת על בעלי מקצוע מתוקף תפקידם, לבין חובת הדיווח החלה עליהם במסגרת סעיף 368ד(ב)+(ג) לחוק העונשין, נדונה פעם אחת בלבד בפסיקה, בפרשת ת"פ (נצ) 388/99 **מדינת ישראל נ' פלוני (להלן: "פרשת פלונית")**.<sup>26</sup> באותו מקרה נקבע כי:

"החיסיון אינו חל במקרים שעובד סוציאלי חייב לדווח על מעשי עבירה שנתגלו לו או הובאו לידיעתו תוך כדי טיפול... אנו מוצאים לנכון לציין, כי גם אילו סברנו כי החיסיון חל וכל יסודותיו התקיימו, מן הראוי לעשות שימוש בסמכותנו ולהתיר שמיעת הראיה משום שהצורך לגלותה לשם עשיית צדק נראה בענייננו עדיף על העניין שיש שלא לגלותה." (ההדגשות אינן במקור).

עם זאת, מצאנו שלצד הנכונות שגילה ביהמ"ש לאכוף את חובת הדיווח גם על עובדים סוציאליים ובעלי מקצוע החייבים בחסיון, מכיר החוק בקיומן של ועדות פטור, שבכוון להעניק לאנשי המקצוע פטור מקיום חובת הדיווח המוטלת עליהם במסגרת החוק, באופן קבוע או זמני.<sup>27</sup> החוק קובע כי חברי הוועדה יהיו נציג פרקליט המחוז (המשמש גם כיושב ראש הוועדה), קצין משטרה בדרגת רב פקד ומעלה ופקיד סעד מחוזי. נראה שהרציונל

<sup>24</sup> תפ"ח (מחוזי ב"ש) 17416-07-12 **מדינת ישראל נ' פלוני (עצור)** (פורסם בנבו, 11.05.2015).  
<sup>25</sup> ראו גם את דברי השופט בפקס הדין שבפרשה ת"פ (י-ם) 2328/97 **תביעות מחוז ש"י נ' פלוני** (פורסם בנבו, 03.11.2003), עמ' 8.  
<sup>26</sup> הפרשה עסקה בשאלת יכולתו של עובד סוציאלי להעיד בבית משפט לאור חובת החיסיון שחלה עליו מכוח עבודתו.  
<sup>27</sup> קיומן של ועדות הפטור מעוגן ב368סד(ו) לחוק העונשין.

ינואר, 2020

מאחורי הקמת הוועדות נובע מהצורך לאזן בין האינטרס הציבורי לפתוח בחקירה נגד הפוגע, לבין האינטרס להגן על הקטיין מפני נזקים נוספים שיגרמו לו כתוצאה מההליך הפלילי וימנעו את שיקומו.<sup>28</sup>

החוק לא מגדיר את סמכויות הוועדה מבחינה פרוצדורלית או ראייתית, או קובע מהו שיקול הדעת שעל חברה להפעיל בעת בחינת מתן הפטור. מאז שנת 2008 נעשו מספר ניסיונות של משרד המשפטים לקבוע עקרונות מנחים לפעילות הוועדה, אך טרם הוצאו הנחיות מחייבות.<sup>29</sup>

בשל העובדה שוועדות הפטור מתכנסות בדלתיים סגורות, לא ניתן לדעת כמה בקשות מאושרות על ידן מדי שנה, אך מוערך כי מדובר בכמה מאות מקרים.<sup>30</sup> לצד זאת, במסגרת דיון שנערך בוועדה לזכויות הילד בכנסת בשנת 2017, נטען כי כ-93% מתוך 1659 הבקשות לפטור מחובת דיווח שהוגשו לוועדות, אושרו.<sup>31</sup>

### 4.3 חובת הדיווח במשפט האזרחי

לצד פסקי הדין שנגעו להפעלת הסנקציה הפלילית בגין הפרתה של חובת הדיווח, איתרנו מספר מקרים בהם הועלתה החובה בהקשרים אזרחיים. מצאנו לנכון להתייחס לשני מקרים שכאלו, אשר להערכתנו יש להתחשב בהם בכל הצעה לשינוי החוק הקיים בנושא.

#### 4.3.1 תביעות נזיקין

איתרנו בפסיקה מקרה אחד בו הגישה קטינה תביעה נזיקית נגד ביה"ס בו למדה, אשר לא דיווח על תלונתה בגין תקיפה והטרדה שעברה מצד איש מסגל ביה"ס.<sup>32</sup> ביהמ"ש קיבל את תביעת התלמידה, בקבעו כי ביה"ס הפר את החובה המוטלת עליו מכוח סעיף 368(ד) לחוק העונשין, שכן היה עליו להעביר את תלונת התלמידה למשטרה, מבלי לחקור תחילה את אמתותה במסגרת המוסד. במקרה אחר, חויב אב לפצות את גרושתו לאחר שהתקין בביתה מצלמות בכדי לברר את חשדו לפיו היא מתעללת בילדיהם המשותפים.<sup>33</sup>

החפיפה בין חובת הדיווח בעניין **פלוניס נ' מנכ"לית משרד החינוך**,<sup>34</sup> נדונה שאלת דרכי הטיפול ההולמות באירועים בעלי אופי מיני המתרחשים בבית הספר. בפרשה זוועה נושא חובת הדיווח בבג"צ, בעקבות התרחשות אירוע בבית ספר שבו היה מעורבים כמה קטינים, ובהם העותר, בפגיעה מינית בתלמיד אחר, אשר בעקבותיו פנתה מנהלת בית הספר לרשויות הרווחה. האירוע דווח גם כן למשטרה. העותרים תקפו את דרך פעולת הנהלת בית הספר בנושא וטענו שלא היה מקום לערב את רשויות הרווחה והמשטרה, זאת בשל העובדה שהילדים הפוגעים היו מתחת לגיל האחריות הפלילית. לגישתם, הדיווח של ביה"ס פגע בילדים ובבני משפחתם. ביהמ"ש העליון קבע שביה"ס פעל כהלכה כשהעביר את הדיווח על המקרה לטיפול רשויות הרווחה והמשטרה, חרף העובדה שהקטיין הפוגע לא נשא באחריות הפלילית למעשיו:

<sup>28</sup> דרורה נחמי-רוט "התנאים לקבלת פטור לפקיד סעד מדיווח למשטרה על עבירות בילדים" **משפחה ומשפט** ג-ד 379, 399, התשס"ט. שם, עמ' 368.

<sup>29</sup> שם, עמ' 389.

<sup>30</sup> שם, עמ' 389.

<sup>31</sup> [main.knesset.gov.il/Activity/committees/Children/News/pages/yeled301117.aspx](http://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Children/News/pages/yeled301117.aspx)

<sup>32</sup> ת"א (ירושלים) 1334/02 **פלוניס נ' גילקוב** (פורסם ב-Law-Data ביום 28.11.05).

<sup>33</sup> תמ"ש (פת) 3653-04-16 ו' נ' מ' (פורסם בנבו, 10.02.2019), להלן: "פרשת ו' נ' מ'".

<sup>34</sup> בג"צ 7374/01 **פלוניס נ' מנכ"לית משרד החינוך הגב' רונית תירוש**, נז(6) 529.



ינואר, 2020

"חובת הדיווח החלה על גורמים מוסמכים ביחס לקטין שנעברה בו עבירת מין מעוגנת בסעיף 368(ד) לחוק העונשין, תשל"ז-1977. לחובה זו מטרות אחדות: מניעת מצב שבו הטיפול בעבירה יוגבל לתחומי המוסד ואף ייגנז בלא נקיטת אמצעים מתאימים, ביצוע פעולות להבטחת שלומו של הקטין הנפגע והקטין הפוגע ואפשר מיצוי הדין הפלילי במקרים שבהם הקטין הפוגע נושא באחריות פלילית. תכליות חובת הדיווח יפות הן למקרה שבו הפוגע נושא באחריות פלילית הן למקרה שבו טרם הגיע לגיל האחריות הפלילית, ובלבד שדרכי הדיווח ואופן הטיפול במידע הולמים את המקרה על נסיבותיו המיוחדות ואת נתונייהם המיוחדים של המעורבים בעניין. פעולות הדיווח שנעשו על-ידי המשיבים במקרה דנן נעשו על-פי חוק, ואין מקום להתערב בהן."

#### 4.3.2 תביעות לשון הרע

האפשרות לתבוע את המדווח על הפרת איסור לשון הרע על עצם העובדה שדיווח על חשדו, נדונה בפסיקה מספר פעמים. ביהמ"ש קבע שגם במקרים בהם התברר כי הדיווח הוא דיווח שווא, המדווח מוגן מפני תביעה בגין לשון הרע על עצם הדיווח.<sup>35</sup>

### 5. סוגיות נוספות

#### 5.1 מגבלות אמפיריות

חרף העיסוק הנרחב יחסית בחובת הדיווח בשנים האחרונות, נראה שנערכו מעט מאוד מחקרים אמפיריים ישירים בתחום.<sup>36</sup> מחסור זה מקשה על הערכה אובייקטיבית בנוגע ליעילותה של חובת הדיווח בישראל ובעולם, והבנת ההשלכות החברתיות הנובעות מעיגונה בחקיקה.

סקירת הספרות בתחום מעלה שקיים קושי מתודולוגי בעריכת מחקרים אמפיריים בנושא, בעיקר בשל העדרו של מאגר נתונים מקיף, הבוחן את כמות הדיווחים שהתקבלו בנוגע לעבירות עליהן חלה חובת הדיווח, ואת הטיפול שניתן בעקבותיו. סוגיה נוספת נוגעת לעובדה שלא נעשה מעולם מחקר הנוגע לסיבת הדיווח, ככל שזה התקיים, בנוגע לעבירות השונות. מחקר שכזה הכרחי, בעינינו, לצורך בחינת השינויים הרצויים בחובת הדיווח הקיימת, שכן כיום לא ידוע האם קיום החובה החוקית לדווח על עבירות בקטינים ובחסרי ישע, היא אכן הסיבה שמכוחה הועבר הדיווח לידי הרשויות מלכתחילה (ולא, לדוגמה, תחושת מוסריות, קונפורמיות חברתית, דאגה אמתית לזולת ועוד).<sup>37</sup>

<sup>35</sup> פרשת ו' נ' מ', לעיל הי"ש 33; תמ"ש (י-ם) 13748/07 א.ד. נ' ס.ד. (פורסם ב-LawData, 29.03.2011); ת"א (עפ"י) 2099/06 גונצ'רקו נ' מורד (פורסם בנבו, ביום 19.6.11); תמ"ש (י-ם) 41296-06-13 נ.צ. נ' ש.צ.ש (פורסם בנבו, 02.10.2019).  
<sup>36</sup> מחקרים אמפיריים הינם מחקרים הבוחנים את נושא המחקר באמצעות מתודולוגיה מחקרית מוכרת, המושתתת על ניתוח נתונים עובדתיים, כמותניים או איכותניים.  
<sup>37</sup> ישראל דורון, חובת דיווח בישראל: נייר עמדה למשרד הרווחה, 2012; המועצה הלאומית לשלום הילד, שנתון הילדים לשנת 2009, עמ' 558 (2010).

## 5.2 סוגיית חובת הדיווח בצ'טים אונליין

סוגיה נוספת שהתבקשנו לעסוק בה במסגרת המחקר, נגעה לעניין הסדרתה של חובת הדיווח המתעוררת במצבים בהם הקטין פונה לסיוע בצורה מקוונת. בשנים האחרונות החלו מוקדי סיוע שונים להפעיל צ'טים אינטרנטיים לתמיכה נפשית ראשונית בנפגעי ונפגעות עבירות מין, וסיוע ראשוני לחווים משברים בתחומים נוספים.<sup>38</sup> הפעלת הצ'טים האינטרנטיים הביאה לעליה בכמות הפונים למרכזי הסיוע, בין היתר בשל העובדה שמדובר בכלי נגיש, נוח, חינוכי ומידי לקבלת העזרה. יתרונות נוספים של צ'אטים אלו, נוגעים לאנונימיות ולפרטיות שהם מעניקים לפונה, והעובדה שאינם נתפסים ככלי טיפולי מסורתי (ולפיכך: מסייעים להפחית דעות קדומות בנוגע לפנייה לעזרה נפשית). סוגיה נוספת נוגעת לעובדה שהפניה באינטרנט דורשת מהפונה לכתוב את תחושותיו. השימוש בטקסטים כתובים תורם לחידוד המסרים והתחושות, ומאפשר שימור שלהם למי שמעוניין בכך.<sup>39</sup>

בין הפונים לתמיכה באמצעים אלו מצויים קטינים – בעיקר בני נוער ומתבגרים.<sup>40</sup> לצד היתרונות הנובעים מהנגשת הסיוע גם לבני הנוער, נראה שהצ'אטים האינטרנטיים מייצרים גם אתגר חדש בכל הנוגע למימוש חובת הדיווח, כאשר הקטין הפונה מדווח על כך שנעברה בו עבירה. אתגר זה עשוי להתעורר בעיקר במקרים בהם הפונה מסרב להזדהות לפני מפעיל הצ'אט, או מסרב לפנות לטיפול נוסף. הדרך היחידה לזיהוי הפונה, במקרים אלו, תהיה פניה למשטרה לצורך חשיפת IP של המחשב ממנו נעשתה הפניה. מן הצד השני, חשיפת ה-IP תביא בהכרח גם להפרת האנונימיות של הפנייה, המהווה, ככל הנראה, שיקול מסוים בבחירתם של בני נוער לפנות לסיוע בדרך זו.<sup>41</sup>

מצאנו לנכון לציין שלצד הצ'טים הפרטיים המופעלים ע"י גורמי הסיוע המקצועיים, בשנים האחרונות קיימת עלייה בהופעתן של קבוצות תמיכה מקוונות ברשתות החברתיות השונות, דוגמת רשת הפייסבוק.<sup>42</sup> קבוצות אלה אינן מופעלות בדרך כלל ע"י גורמי מקצוע, ומטבע הדברים גם אינן אנונימיות. נציין כי מסקירה שערכנו, לא נערכו עדיין מחקרים הנוגעים להשתתפותם של קטינים בקבוצות אלו.

<sup>38</sup> קיימים מספר ארגוני סיוע המפעילים צ'טים בהם ניתן סיוע נפשי ראשוני לקטינים ולבגירים, ביניהם עמותת ער"ן ([https://www.eran.org.il/?page\\_id=5789](https://www.eran.org.il/?page_id=5789)), נציין, כי מצאנו שבשנים האחרונות החלו מספר ארגונים, ביניהם ארגון מרכזי הסיוע לנפגעי ונפגעות פגיעה מינית, לתפעל שירות לסיוע דרך אפליקציית WhatsApp.

<sup>39</sup> עידית מני-איקון, דנה רוזן, ענת מרמור וטל ברגר-טיקוצ'ינסקי "בני נוער ברשת: מסוכנות והזדמנויות לטיפול" **המוסד לביטוח לאומי**, עמ' 13 (2016)

<sup>40</sup> ממחקר שנערך בעמותת ער"ן, עולה שכ-37% מהפונים לסיוע באמצעות הצ'ט הם קטינים עד גיל 17. ראו יצחק גילת, חנה עזר ורחל שגיא, **עזרה ראשונה נפשית בסביבה מקוונת: דוח מחקר**, עמ' 26 (2013), להלן: "גילת, עזר ושגיא, **דוח מחקר**".

<sup>41</sup> ראו מחקרה של עינת הד-מצוינים **ערוצי יעוץ לבני נוער: נכונותם של מתבגרים לפנות לקבלת סיוע מיועץ ביה"ס באמצעות האינטרנט** (2005). מחקר זה העלה שמתבגרים בישראל מעדיפים לפנות לסיוע באינטרנט ולהימנע ככל הניתן מפניה לעזרה פנים אל פנים. השיקול המרכזי לבחירה בדרך זו הייתה אמונתם של המתבגרים שהפנייה ברשת מאפשרת אנונימיות – שאינה מתאפשרת בפניה לעזרה כשזו נעשית בדרכים אחרות. נציין שממצאי המחקר אינם תואמים לממצאיו של מחקר אחר, שנערך בשנת 2013, והעלה שהסיבה העיקרית לבחירה בצ'אט האישי נבעה מהעובדה שסביבת התקשורת בה התנהל הצ'אט מסירה מחסומים רגשיים ומקדמת את הפתיחות והחשיפה האישית של הפונים (ראו גילת, עזר ושגיא, **דוח מחקר**, לעיל ה"ש 40, בעמ' 67).

<sup>42</sup> ראו לדוגמה קבוצת נפגעות תקיפה מינית מגיבות לפגיעה, **פייסבוק**, [www.facebook.com/groups/1670428329838236/](https://www.facebook.com/groups/1670428329838236/); קבוצת חרדה ודיכאון, **פייסבוק**, [www.facebook.com/groups/anxiety.and.depression.il/](https://www.facebook.com/groups/anxiety.and.depression.il/); קבוצת אחת מתוך אחת, **פייסבוק**, <https://www.facebook.com/oneofone1?fref=ts> ועוד.

### 5.3 חובת הדיווח בחוזרי מנכ"ל

מלבד חובת הדיווח הקיימת בחוק העונשין, קיימות חובות דיווח נוספות בחוזרי מנכ"ל מטעם משרדי הממשלה השונים. חובות הדיווח הקיימות בחוזרים אלו חופפת, בד"כ, את חובת הדיווח שבחוק העונשין, אך לעיתים מרחיבה אותה: כך לדוגמה, קובע חוזר מנכ"ל משרד החינוך, המחייב את כל עובדי מערכת החינוך בישראל, כי יש לדווח למשטרה על כל מעשה מגונה פומבי בקטיין מתחת לגיל 16 וסחיטה באיומים של קטיין, ככל שהנסחט מתבקש לעשות פעולה בעלת אופי מיני. מקרים אלו אינם נכללים כחלק מהמקרים עליהם חלה חובת הדיווח מכוח סעיף 368ד(ד) לחוק העונשין.<sup>43</sup> חוזר המנכ"ל אינו קובע סנקציה על המפר את חובת הדיווח שקבע.

## 6. דין משווה

### 6.1 ארצות הברית

חובת הדיווח קיימת בכל מדינות ארה"ב בהיקפים משתנים. מאחר שמדובר בחוק פלילי, קיימים הבדלים מסוימים בהסדר המקובל ביחס לחובה בכל אחת מהמדינות. עם זאת, ניתן לציין מספר מאפיינים משותפים לכלל ההסדרים: ראשית, בכל מדינות ארה"ב חובת הדיווח חלה על כל סוגי ההתעללות וההזנחה, ללא אבחנה בין עבירות מין לעבירות אחרות. חובת הדיווח עצמה מוגדרת במרבית המדינות כעבירה מסוג עוול (Misdemeanour), אך בחלקן קיימת התייחסות נפרדת להפרת חובת הדיווח "בנסיבות מחמירות", הקשורות לאופייה של העבירה החייבת בדיווח. עבירות אלו מוגדרות כעבירות מסוג פשע (Felony).<sup>44</sup> שנית, ובניגוד לחובת הדיווח הישראלית, חובות הדיווח המעוגנות בחוקי מדינות ארה"ב, אינן מייחסות חשיבות לזהות הגורם הפוגע כתנאי להקמת חובת הדיווח. הדבר עשוי לעורר קשיים מסוימים, בכל הנוגע לקיומה של חובת הדיווח במקרים הנוגעים ליחסי מין בין מתבגרים, או בין מתבגר ומבוגר בגילאים קרובים.<sup>45</sup> מכל מקום, נבקש לציין כי במדינת טקסס, שאלת מערכת היחסית הקיימת בין נפגע העבירה לפוגע, עשויה להשליך על הגוף שיטפל בעבירה.<sup>46</sup>

שאלת זהותם של החבים בדיווח משתנה כאמור, בין מדינה למדינה. ניתן לציין שבחלק מהמדינות רק אנשי מקצוע מסוימים מחויבים בדיווח, ואילו במדינות אחרות, החובה חלה על כל אזרחי המדינה, בדומה להסדר הקיים בחוק הישראלי בנוגע לעבירות שבוצעו ע"י אחראי, או עבירות מין שבוצעו ע"י קרוב משפחה מתחת לגיל 18.<sup>47</sup> כך לדוגמה, בטקסס, חובת הדיווח חלה רק על הורה או אפוטרופוס, קרוב משפחה או מי שנמצא באופן תדיר בביתו של הקטיין, וכן על עובדים ומתנדבים בבתי הספר, מעונות יום ומתחמי מגורים.<sup>48</sup> בקליפורניה לעומת

<sup>43</sup> חוזר מנכ"ל "הנחיות משרד החינוך תשס"ט/3(ב) (2002).  
<sup>44</sup> Child Welfare Information Gateway. (2019). Penalties for failure to report and false reporting of child abuse and neglect. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Children's Bureau, available at: <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/report.pdf>  
<sup>45</sup> See: Phipps, Charles A. "Misdirected reform: on regulating consensual sexual activity between teenagers." *Cornell Journal of Law and Public Policy*, Spring 2003, p. 373  
<sup>46</sup> [https://www.dfps.state.tx.us/Child\\_Protection/Child\\_Safety/report\\_abuse.asp](https://www.dfps.state.tx.us/Child_Protection/Child_Safety/report_abuse.asp)  
<sup>47</sup> Justin Janzen, Can You Keep a Secret, 26 J. Juv. L. 64 (2006).  
<sup>48</sup> Texas Department of Family and Protective Services, *How and When to Report Child Abuse*, available at: [https://www.dfps.state.tx.us/Child\\_Protection/Child\\_Safety/report\\_abuse.asp](https://www.dfps.state.tx.us/Child_Protection/Child_Safety/report_abuse.asp)

זאת, חובת הדיווח מוטלת רק על עובדי מערכות החינוך והבריאות (כולל מטפלים פארא רפואיים), ואילו שאר האזרחים, כולל מתנדבי מערכות הבריאות והחינוך, עורכי דין ועוד, פטורים מחובה זו.

ראוי לציין, שבחלק מהמדינות, החוק מגדיר את דרך הדיווח על העבירה. בטקסס לדוגמה, החוק מחייב את החבים בדיווח למלא חובתם תוך 48 שעות מרגע שנחשפו לראשונה למידע. החוק מגדיר שחובת הדיווח היא אישית, ולא ניתן להעבירה לגורם אחר תוך ציפייה שזה יעביר את הדיווח בעצמו.<sup>49</sup> בקליפורניה, על החייב בדיווח להעביר את המידע אליו נחשף באופן מיידי ככל האפשר למוקד טלפוני, ובנוסף לשלוח דו"ח כתוב (באמצעות דואר, פקס או מייל) בתוך 36 מרגע החשיפה למידע.<sup>50</sup> בקליפורניה קיים הסדר מיוחד המעניק הגנה אזרחית ופלילית לחבים בחובת הדיווח, ככל שאלה יוגשו נגדם כתוצאה מהדיווח שיעבירו.<sup>51</sup>

העונש על הפרת חובת הדיווח גם הוא אינו אחיד בין המדינות, אך במרבית המדינות החוק מטיל עונשי מאסר או קנס כספי, לחלופין או באופן מצטבר.<sup>52</sup> נראה, שעונשי המאסר נעים בין 30 יום לבין 5 שנים, וגובה הקנסות המקסימלי – בין 300 ל-10,000 דולרים.<sup>53</sup> בהקשר זה, יש לציין שבמדינת מרילנד כל גורם שחקר אירוע של התעללות בקטין, ויש לו ספק סביר שעובד במערכת הבריאות, שוטר או עובד הוראה חדל מלדווח על אירוע, חייב להתלונן לגוף המרשה של אותו אדם.<sup>54</sup>

## 6.2 אוסטרליה

בכל המדינות והטריטוריות באוסטרליה, ישנה חובת דיווח מכוח החוק הפלילי. עם זאת, ובדומה לארה"ב, גם באוסטרליה קיימים מספר הבדלים בין חובת הדיווח המקובלת בכל אחת מהמדינות והטריטוריות.<sup>55</sup> ראשית, החוקים נבדלים זה מזה בזהות הגורמים אשר נדרשים לדווח. כך לדוגמה, בטריטוריה הצפונית באוסטרליה חובת הדיווח חלה על כל האזרחים, אך בשאר הטריטוריות והמדינות חובת הדיווח חלה על בעלי מקצוע מסוימים המנויים בחוק. זהות בעלי המקצוע החייבים בחובת הדיווח משתנה גם הוא – בעוד שבניו סאות' ויילס חובת הדיווח חלה על מספר גדול של בעלי מקצועות, בקווינסלנד חובת הדיווח חלה על מורים, אחיות ורופאים בלבד.<sup>56</sup>

שנית, נראה שבחלק מהמדינות והטריטוריות נעשה ניסיון לצמצם את הנטל שמטילה חובת הדיווח ע"י סינון ה"יסוד הנפשי" או הלך הרוח (state of mind), הקיים אצל החב בדיווח. בארבע מדינות/טריטוריות נדרש כי למדווח יהיה יסוד סביר להאמין (belief on reasonable grounds) שהעבירה נעברה. בארבע מדינות/טריטוריות

Texas Family Code, Section 261.101<sup>49</sup>  
California Penal Code 11166 (a), see also: <sup>50</sup>  
<https://www.sccgov.org/sites/cac/Documents/reporting/GBACAPCv6.pdf>  
<https://www.cde.ca.gov/ls/ss/ap/childabusereportingguide.asp>, at 'Obligations of Mandated Reporters';<sup>51</sup>  
<https://www.sccgov.org/sites/cac/Documents/reporting/GBACAPCv6.pdf>  
ראו לדוגמה [c] California Penal Code Section 11166, (2019). Penalties for failure to report and false reporting of child abuse and neglect. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Children's Bureau, available at: <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/report.pdf><sup>52</sup>  
Child Welfare Information Gateway, Above, available at: <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/report.pdf><sup>53</sup>  
Child Welfare Information Gateway, Above, available at: <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/report.pdf><sup>54</sup>  
Ben Mathews and Kerryann Walsh, "Mandatory reporting laws" Families, policy and the law- Selected essays on contemporary issues for Australia, collection May 2014, 131, p. 131, 134.  
<sup>56</sup> שם, בעמ' 134-135

אחרות, נדרש כי למדווח יהיה יסוד סביר לחשוד (suspects on reasonable grounds), ובאחת נדרש להאמין או לחשוד (מדינת טזמניה).<sup>57</sup>

שלישית, ישנם הבדלים בין החוקים בנוגע לסוגי ההתעללות או ההזנחה עליהם יש לדווח.<sup>58</sup> למעשה, רק כאשר מדובר בהתעללות מינית קמה חובת דיווח בכל המדינות והטריטוריות באוסטרליה. גם חובת הדיווח על התעללות פיזית קיימת ברובן המוחלט של המדינות והטריטוריות, מלבד מאוסטרליה המערבית. הבדלים גדולים יותר בין המדינות, קיימים כאשר מדובר בהתעללות רגשית/ פסיכולוגית, בהזנחה ובחשיפה לאלימות בתוך המשפחה.<sup>59</sup> בנוסף, ישנם הבדלים בחובת הדיווח הקשורים למועד ההתעללות או ההזנחה. בעוד שבכל המדינות והטריטוריות קמה חובת דיווח על חשד/אמונה על התעללות שהתרחשה בעבר או מתרחשת בהווה, ישנן מדינות בהן חובת הדיווח קמה גם כאשר יש חשד/אמונה שהקטין מצוי בסיכון להתעללות עתידית.<sup>60</sup>

### 6.3 צרפת

חובת הדיווח הכללית בצרפת קבועה בקוד הפלילי הצרפתי וחלה על העבירות הפליליות החמורות ביותר, המסווגות בקוד כ-crimes (פשע).<sup>61</sup> חובת הדיווח בצרפת חלה על כל האזרחים, למעט בני משפחתו של עובר העבירה, בני משפחת קורבן העבירה ובעלי מקצוע עליהם חלה חובת חיסיון.<sup>62</sup> עם זאת, החוק מכיל הסדר שונה ורחב יותר בכל הנוגע לחובת הדיווח החלה על עבירות התעללות, פגיעה והזנחה בקטינים מתחת לגיל 15 ובחשרי ישע.<sup>63</sup> הסדר זה מכיל הגדרה רחבה יותר לפגיעה המעוררת את חובת הדיווח, ומנוסחת באופן המקל על ההדיווח לזהות את המקרים בהם החובה קיימת.<sup>64</sup> עוד יש לציין שבמקרים בהם חל ההסדר הספציפי, הפטור שניתן לבני משפחתם של הפוגע וקורבן העבירה מתבטל.<sup>65</sup> הפטור שניתן לאנשי מקצוע מחובת הדיווח בהסדר הכללי חל גם במקרים החוסים תחת ההסדר הספציפי.

יש לציין כי הפטור שניתן לאנשי המקצוע מחובת הדיווח בחוק הצרפתי הוא רחב במיוחד. החוק קובע כי בעלי המקצועות החייבים בחיסיון ושאים (להבדיל מחייבים), להפעיל שיקול דעת בשאלה האם לדווח על מקרים עליהם חלה חובת הדיווח (בהסדר הכללי והספציפי כאחד). עוד קובע החוק, כי ככל שבחרו אנשי המקצוע להפר את חובת החיסיון ולדווח על התעללות בקטינים או על תקיפה מינית, עליהם לקבל את הסכמת קורבן העבירה קודם להעברת הדיווח.<sup>66</sup>

<sup>57</sup> שם, בעמ' 135-137.

<sup>58</sup> שם, בעמ' 136.

<sup>59</sup> שם, בעמ' 134, 136.

<sup>60</sup> שם, בעמ' 135-137.

<sup>61</sup> Article 434-1.

<sup>62</sup> Rachael Stretch, The Duty to Report Child Abuse in France, Lessons for England, 15 Child & Fam. L. Q. 139, 140, 143 (2003).

<sup>63</sup> Article 434-3.

<sup>64</sup> Stretch, לעיל ה"ש 63, בעמ' 140-141.

<sup>65</sup> שם, בעמ' 143.

<sup>66</sup> שם, בעמ' 144 ; Article 226-14.

ינואר, 2020

העונש הקבוע בסעיפים 434-1 ו-434-2 בקוד הפלילי הצרפתי, קובע עונש של עד 3 שנות מאסר וקנס של עד 45,000 יורו למפרים את חובת הדיווח.<sup>67</sup> עם זאת, ובדומה לישראל, נראה שרק במקרים נדירים נאכפה החובה והוטל עונש מאסר.<sup>68</sup>

#### 6.4 הממלכה המאוחדת

החוק האנגלי אינו מחיל חובת דיווח על התעללות מינית בקטינים. חובה שכזו קיימת רק מכוח תקנות עבודה החלות על בעלי מקצועות ספציפיים, העובדים עם קטינים, ביניהם עובדי מערכת הבריאות, עובדים סוציאליים, מורים, אנשי חינוך ושוטרים. באופן טבעי, בכל מקצוע קיים סטנדרט שונה להקמת חובת הדיווח. עם זאת, ניתן לקבוע שבמרבית המקצועות ישנה דרישה לדווח על כל חשש בנוגע להתעללות מינית בילדים או במבוגרים. וכן, במספר מקצועות מצוין כי על העובדים במקצועות אלו, לדווח על כל חשש הנוגע לביטחון ולרווחה של קטינים. הפרת הקודים המקצועיים עשויה להביא לפסילת המקצוע של המפר את חובת הדיווח.<sup>69</sup>

מצאנו לנכון לציין, שבויילס ישנה חובת דיווח הקבועה ב- Section 130 of the Social and Well-being (Wales) Act 2014. סעיף זה מחיל חובת דיווח על בעלי מקצועות מסוימים, כגון שוטרים ועובדי מקצועות הבריאות. חובת הדיווח מתעוררת ככל שהתעורר אצל גורמים אלו, חשד סביר (reasonable cause to suspect) לכך שקטין מצוי בסיכון להתעללות, להזנחה או סוגים אחרים של פגיעה. הפרת החובה אינה גוררת סנקציה פלילית או כלכלית כל שהיא.<sup>70</sup>

#### 6.5 קנדה (מחוז אונטריו)

חובת הדיווח מעוגנת בחוק section 125 of the Child, Youth and Family Services Act. החוק מכיל את חובת הדיווח על כל אדם בעל יסוד סביר לחשוד (reasonable grounds to suspect) שקטין זקוק להגנה, בין אם כתוצאה מהיותו חשוף לפגיעה פיזית, מינית, מנטלית, רגשית או התפתחותית ובין אם כתוצאה מהזנחה.<sup>71</sup> בדומה לחוק הישראלי, חובת הדיווח במחוז אונטריו היא חובה אישית שאינה ניתנת להעברה. הדיווח צריך להיעשות באופן מידי ישירות לאגודה לעזרת הילד (Children's Aid Society). הפרת חובת הדיווח עשויה לגרום קנס כספי. ככל שהמפר את חובת הדיווח הוא בעל מקצוע, הקנס הכספי יהיה גבוה יותר ועשוי להגיע עד לסכום מקסימלי של 5,000 דולרים קנדיים.<sup>72</sup>

החוק קובע הגנה אזרחית למדווחים, בין אם מבחינה נזיקתית ובין אם בשל העובדה שהפרו את חובת החיסיון שמוטלת עליהם מכוח עבודתם (ככל שהמדווחים הם בעלי מקצוע החייבים בחיסיון).<sup>73</sup>

Article 434-1, 434-2 French Penal Code<sup>67</sup>  
Stretch, p. 144.<sup>68</sup>

<sup>69</sup> שם, 4.  
Seminar Briefing note Mandatory reporting: Existing obligations to report child sexual abuse p 1-2<sup>70</sup>  
<https://www.iicsa.org.uk/key-documents/7025/view/mandatory-reporting-seminar-existing-obligations-reporting-child-sexual-abuse-briefing-note.pdf>

Kayla Gordon, Good Intentions, Questionable Results: The Shortcomings of Mandated<sup>71</sup>  
Reporting for Child Maltreatment, 9 W. J. Legal Stud. 1, p. 6 (2019).

<sup>72</sup> שם, בעמ' 2.  
<sup>73</sup> שם, בעמ' 2-3.

## 7. המלצות

❖ נראה שאין מקום, בשלב זה, לצמצם את חובת הדיווח הקיימת בחוק הישראלי בכל הקשור לחובה לדווח על עבירות מין שנעברו בקטינים. מסקנה זו נובעת על רקע היקף המקרים בהם חלה חובת הדיווח כיום (כאמור: רק במקרים בהם הגורם הפוגע הוא האחראי על הקטין או קרוב משפחתו, ובמקרים בהם הפגיעה נעשית במסגרת מוסד או במעון). אי תחולת חובת הדיווח במקרים בהם הפוגע אינו האחראי על הקטין או קרוב משפחתו תמוהה בעינינו, בעיקר לאור ריבוי הפגיעות הקיימות בהקשר זה. עם זאת, נראה שעד לעריכת **מחקר אמפירי** מקיף בנוגע ליעילותה של חובת הדיווח החקוקה, והשפעתה על גורמי המקצוע, כל שינוי בחוק אינו רצוי.

❖ מהסקירה שערכנו, נראה שיש מקום לשקול הקמתה של יחידה מעורבת של משרד הרווחה ומשטרת ישראל, לטיפול בדיווחים על אודות עבירות מין המבוצעות בקטינים. המלצה זו ניתנת על רקע חוסר האמון השורר בין שני הגופים, והרצון לספק לקטינים נפגעי העבירה את המעטפת הראויה מבחינה טיפולית. הקמת מוקד שכזה, עשויה להעלות את אחוזי הדיווח בקרב אזרחים שאינם בעלי מקצוע, ככל שיתברר שאלו נמנעים מפניה למשטרה מתוך חשש.

❖ חרף הקשיים הקיימים בפיקוח על וועדות הפטור, נראה שיש מקום להוציא הנחיות מחייבות בנוגע לפעילותם ולמידת שיקול הדעת המוקנית להם.

❖ ככל שיוחלט בעתיד על שינוי החוק, נמליץ לבחון במסגרתו את הנושאים הבאים:

א. הפרדת חובת הדיווח החלה על עבירות שנעברו בקטינים, לזו החלה על עבירות שנעברו בחסרי ישע. המלצה זו נובעת מההבדלים המהותיים הקיימים בין שתי האוכלוסיות.

ב. קביעת הכללים הנוגעים לחובת דיווח שעשויה להתעורר כתוצאה מהיחשפות למקרה עליו חלה חובת הדיווח ברשת. בהקשר זה, נמליץ להבחין בין מקרים בהם המקרה נחשף בציאט שמנוהל ע"י גורמי מקצוע, למקרים בהם המקרה נחשף בקבוצה שמנוהלת ע"י אזרחים ללא הכשרה מקצועית.

ג. הרחבת חובת הדיווח על עבירות מין שנעברו בקטינים, כך שזו תחול גם במקרים בהם העבירה נעברה על ידי כל אדם.

**מסמך זה נכתב על-ידי:** ראש הצוות – אילת שור, יובל שראל, ניקי פירן, אלעד אשל וגולן ענתבי;

**נבדק על-ידי:** מנהלת סניף העברית אלינה אליה ונציג צוות המחקר אדם הירש;

**בברכה,**

**מרכז 'עומק' – עיצוב מדיניות וחקיקה**