

מעמדם וזכויותיהם של נפגעי פשיעה אלימה בגרמניה

מאת אורי ינאי*

בשל עברה גרמניה מגלה היום רגישות רבה למעמדם של קורבנות בכלל ושל נפגעי עבירה בפרט. המאמר עוסק בשישה נושאים. החלק הראשון בוחן את הזכות לביטחון אישי כפי שהיא מוגדרת בחוק הגרמני. החלק השני מציג את הבעיה ואת היקפה. החלק השלישי של המאמר מתמקד בשירותים ממלכתיים הניתנים לנפגעי עבירה. החלקים הרביעי והחמישי דנים בדרכים להעצמת נפגע מפשע אלים במערכת המשפט ובמערכת גישור שארגונים ממלכתיים ואחרים מציעים. החלק השישי מתמקד בארגונים וולונטריים המסייעים בתחום זה. בסיכום המאמר מובא ניתוח של מעמדם של נפגעי פשע אלים בגרמניה ונדונות מסקנות העולות מכך והאפשרות להסיק מדיון זה על מעמדם של נפגעי פשיעה אלימה בישראל.

מבוא

לא ניתן להעלות את השם "גרמניה" בלי להתייחס לקורבנותיה. ההקשר בין גרמניה לעברה מלווה בתחושה של כאב. רוב מדינות העולם ואירופה עדיין רואות את החברה הגרמנית כנטועה בעברה, עבר שאפשר וגם עודד פגיעה באנשים והצדיק זאת בהשתייכותם למיעוט, בהיותם חלשים או חולים. השיח הציבורי בגרמניה עדיין מתמקד בשאלות הקשורות לזוועות הרייך השלישי.

אולי בשל כך גרמניה מקפידה היום לבזר מוקדי כוח, להקטין את עוצמתה של המדינה כריבון כל יכול. משקל פוליטי רב יחסית ניתן לכל אחת מן המדינות המרכיבות את הרפובליקה הפדראלית. בנוסף לכך, עוצמה רבה יחסית ניתנת להתארגנויות

* בית-הספר לעבודה סוציאלית ורווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים. המחבר מודה לארגון Deutsche Akademische Austauschdienst – DAAD לחילופי חוקרים על סיועו לביצוע המחקר שביסוד מאמר זה.

ציבוריות, מקומיות, הצומחות מן השטח וגם לארגוני עובדים. התארגנויות וולונטריות זוכות להכרה ולמשאבים והן נושאות בתפקידים חברתיים חשובים במקום שירותים שהמדינה מעניקה, או כמשלימים שירותים אלה.

ראוי לבחון התפתחויות חברתיות בגרמניה לאור ההיסטוריה ומאפייניה המיוחדים של מדינה זו. בשנים האחרונות גרמניה מתמודדת גם עם קביעת מעמדה בקונטיננט האירופי. כמעט בכל תחום חברתי יש לגרמניה מסורת ומדיניות שהיא שונה מזו של שכנותיה האירופיות.

מאמר זה מתמקד בנושא הרגיש של המדיניות הנוהגת בגרמניה לגבי קורבנות פשיעה אלימה, בזכויות ובשירותים המוענקים להם, לאחר שנפגעו. רבים נפגעים בגרמניה כתוצאה מפשע אלים. ספק אם ניתן לתאר נפגעים אלה כקבוצה: מדובר בצעירים ובמבוגרים, בנשים ובגברים, באזרחים ובורים, הנופלים קורבן לעבירות שונות וחייהם משתנים לא אחת בעטיה של פגיעה זו.

הסוגיה המרכזית שמאמר זה דן בה מתמקדת בזכויות אדם שנפגע כתוצאה מביצוע עבירה פלילית אלימה נגדו. השאלות הספציפיות יותר מתמקדות בזכויותיו של הנפגע, או שאיריו, במערכות השונות, מי מטפל בנפגעים אלה בגרמניה, מה הם תנאי הזכאות ומה הסיוע שהנפגעים זכאים לקבל ממקורות שונים: ממלכתיים, וולונטריים ופרטיים.

סוגיה זו חשובה לא רק בשל הבסיס העקרוני ושאלת ה"זכות" שביסודה, אלא גם בהשתקפותה בפרטי מדיניות הסיוע והפיצוי הניתן לנפגעים אלה, ותנאי הזכאות לקבלתם. בישראל נקבעה מדיניות ממלכתית אשר בעטיה ניתנים סיוע ותמיכה לנפגעי פעולות איבה. בישראל טרם נקבעה מדיניות סיוע ופיצוי למי שנפגעו מעבירה אלימה.

המאמר מורכב משישה חלקים. החלק הראשון בוחן את הזכות לביטחון אישי, כפי שהיא מוגדרת בחוק הגרמני. החלק השני מציג את הבעיה ואת היקפה. החלק השלישי של המאמר מתמקד בשירותים ממלכתיים הניתנים לנפגעי עבירה. החלקים הרביעי והחמישי דנים בדרכים להעצמת נפגע פשע אלים במערכת המשפט וגם במערכות גישור שמציעים ארגונים ממלכתיים ואחרים. החלק השישי מתמקד בארגונים וולונטריים המסייעים בתחום זה. סיכום המאמר מנתח את מעמדם של נפגעי פשע אלים בגרמניה ודן במסקנות העולות מכך והאפשרות להסיק מדיון זה לגבי מעמדם של נפגעי פשיעה אלימה בישראל.

גרמניה: הזכות לביטחון אישי

הזכות האוניברסלית לביטחון אישי הוגדרה ב"הכרזה לכל באי עולם" של ארגון האומות המאוחדות (28.11.48). סעיף 3 להכרזה זו קובע: "לכל אדם הזכות לחיים, לחירות ולביטחון אישי".¹ על בסיס הכרזה זו אימצה הממשלה הפדראלית של גרמניה את זכויות האדם כחלק מחוקת היסוד של גרמניה. סעיף 2(2) בחוקת גרמניה קובע: "לכל אדם הזכות לחיים ולשלמות הגוף". סעיף זה מקנה לכל אדם זכות חוקתית, קונסטитуציונית, לחיים ולשלמות הגוף. משמע, זכות שלא יפגעו בחייו ובגופו. חוק יסוד אינו מבחין בין אזרח, תושב, זר או תייר. זכות זו עומדת לכולם ובלבד שאינם מעורבים בפשע עצמו. בשל חובת המדינה לשמור על חייו וגופו של אדם, מוטלת על המדינה החובה לסייע לנפגע כזה, לדאוג לפיצוי כל מי שנפגע מפשע אלים. החובה הראשית לפצות חלה על הפוגע, אך אם לא נתפס, או אם אינו יכול לפצות את קורבנו, על המדינה מוטלת החובה לפצות את כל מי שנפגע מפשע אלים ולא זכה לפיצוי מכל מקור אחר.

חובה זו מקורה גם באמנה שנתקבלה בשנת 1983 במועצת אירופה. מדובר ב"אמנה בדבר פיצוי קורבנות פשיעה אלימה".² על-פי סעיף 1 (חלק 2) באמנה זו, כאשר לא ניתן להבטיח שגורמים אחרים יפצו את הנפגע, תדאג המדינה למתן פיצוי הולם. אשורר אמנה זו בגרמניה הפך גם אותה לחלק מן החוק שם.

אמנה זו מתייחסת למדינות אירופה בלבד. ארגון האומות המאוחדות קיבל בשנת 1985 את ה"הכרזה בדבר עקרונות בסיסיים לצדק ביחס לקורבנות עבירה ושימוש לרעה בכוח".³ הכרזה זו קוראת (בסעיף 4) לחברות האו"ם להבטיח, ש"קורבנות יטופלו בחמלה ובהקפדה על שמירת כבודם". נפגעים זכאים להיכלל במערכת המשפט ולקבל פיצוי מהיר על הנזק (במקור: harm) שנגרם להם – כפי שנקבע בחוקי המדינה. ההכרזה אינה מפרטת מי הם קורבנות אלה, אולם כלולים בהם גם מי שהמדינה הפעילה נגדם כוח שאינו מוצדק.

חוקי יסוד, אמנות והכרזות בינלאומיות עיצבו בגרמניה את המסגרת החוקתית המגדירה את זכותו של אדם להבטחת חייו וגופו. אם נפגע, החוק הגרמני מזכה את הקורבן בפיצוי מטעם הפוגע, או מטעם המדינה.

1. ככלל, סעיפי אמנות בינלאומיות אינם מחייבים את רשויות המשפט, גם אם המדינה אשררה את האמנה וחתמה עליה.

2. במקור: "European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crime", אמנה אירופית מספר 116, מיום 24 בנובמבר 1983.

3. במקור: "Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power". הכרזה זו נתקבלה בתאריך 29 בנובמבר 1985 בעצרת הכללית של האו"ם. היא רשומה כהחלטה 40/34.

חוקי היסוד חלים על גרמניה כולה, על 16 המדינות החברות ברפובליקה הפדראלית של גרמניה. על-פי סעיף 74 לחוקת גרמניה, כל מדינה רשאית לחוקק חוקים בתחום הרווחה והביטוח הסוציאלי ובלבד שחוקים אלה לא יסתרו או יבטלו חוק פדראלי הקיים בתחום האמור. לפיכך, כל אחת ממדינות הפדרציה רשאית לקבוע חוקים, הסדרים הנוגעים לתושביהן, לפתח ולהגיש שירותי רווחה בכלל ושירותים לנפגעי פשיעה אלימה בפרט.

מאמר זה מתמקד בברלין. למן איחוד גרמניה מחדש (1990) ברלין היא בירתה של גרמניה המאוחדת. ברלין היא גם עיר וגם מדינה (Bundesland) והיא הגדולה בערי גרמניה. משום כך, חלק מן הנכתב במאמר זה מתייחס לגרמניה כולה וחלק לברלין בלבד, שהפשיעה בה אינה קלה ובחלקה היא אלימה וקשה.

היקף הפשיעה האלימה והשלכותיה

רמת העבריינות בגרמניה גבוהה יחסית לרמתה במדינות אירופה (van Dijk & Mayhew, 1992). גם הפשע האלים שכיח בגרמניה יותר מאשר מקובל בארצות אירופה האחרות (Council of Europe, 1995, pp 167–168).

אפשר שהנתונים אכן נגזרים מחברה אלימה. אפשר גם שהם משקפים נכונות רבה למדי של הציבור לפנות למשטרה ולהתלונן על אירועים קשים שהתרחשו, כולל עבירות אלימות ומין. כדי למנוע מצב שבו המשטרה תסגור תיקים מטעמיה אין למשטרה שיקול דעת בנושא של סגירת תיקים, מה שעלול גם להתבטא בסטטיסטיקה הפלילית.

בברלין מתגוררים (נכון לשנת 2000) למעלה משלושה וחצי מיליון תושבים. על-פי הסטטיסטיקה שפרסמה משטרת ברלין (בשנת 2001), נפגעו 76,314 אנשים מעבירות אלימות נגד הגוף. מבין נפגעים אלה 47,702 (62.5 אחוזים) הם גברים ו-28,612 (37.5 אחוזים) הן נשים. כולם נפגעו פגיעה גופנית כתוצאה מפשע אלים. מעל למחצית (57.7 אחוזים) מקורבנות עבירה אלה (44,782) סבלו פגיעות גופניות חמורות כתוצאה מן האלימות נגדם. מדובר במקרים של רצח וניסיון לרצח, של שוד (כולל חטיפות ארנקים), אונס, חטיפה, כליאה ועוד.

מצבו של נפגע עבירה אינו פשוט ומעמדו אינו קל. אכן, לאדם שנפגע מפשע אלים יש צרכים אופייניים. חלק מהם נגזר מן הטראומה של הפגיעה, הטיפול הרפואי אם נחוק, התשאול במשטרה, טיפול מערכת אכיפת החוק, העדות במשפט ועוד. לפגיעה מתלווה על-פי רוב גם אובדן כושר ההתמודדות של האדם, בלבול, חוסר ודאות בנוגע למצבו, לעתידו ולתהליך שהוא עומד

בפניו, כולל ההליך המשטירתי, הפלילי, המשפטי ועוד. העדר מידע מקשה על הנפגע עוד יותר.

בנוסף לכך, על-פי רוב קיימת גם פגיעה גופנית. השלכותיה הן קשות ביותר (Elias, 1986; Sebba, 1996). על-פי רוב נגרמת לקורבן פגיעה פיזית ונפשית. פגיעה פיזית דורשת התערבות רפואית, לעתים אשפוז, ריפוי, איחוי, החלמה ושיקום. פגיעה נפשית דורשת התייחסות מקצועית מתאימה. במהלך ביצוע הפשע עלול להיגרם לנפגע גם נזק ללבוש, למיטלטלין, לציוד שנשא עמו ועוד. מלבד הוצאות ישירות אלה קיימות גם הוצאות עקיפות כמו על תרופות, למוניות ועוד. עקב חומרת הפגיעה הכנסתו של האדם שנפגע עלולה להצטמצם במידה רבה למשך זמן קצר או ארוך. לעתים נפגמת גם יכולתו של הנפגע לתפקד ולהתפרנס כבעבר.

חלק מן הפגיעות והנזקים יחלפו לאחר פרק זמן, אולם חלק מהם עלולים שלא לחלוף. למשל, פגיעה גופנית עלולה להקשות על אדם לתפקד במשך זמן רב ונכות נפשית עלולה להשפיע על תחומי חיים רבים ומגוונים. לעתים נדמה, שקורבן העבירה התגבר על הפגיעה מהר, אולם השלכותיו של אירוע קשה שחלפו לכאורה עלולות להופיע לראשונה, או להחמיר, לאחר פרק זמן ארוך, לעתים ארוך מאוד. גברים ונשים שנפגעו מעבירה אלימה עלולים לשאת עמם זיכרונות קשים שנים רבות לאחר הפגיעה בהם והם עלולים להזדקק לטיפול ולסיוע בשל אותו אירוע שעברו בעבר. ואמנם, כבר באמצע שנות ה-80 זיהו בגרמניה שלוש מכשלות המאפיינות את הטיפול בנפגעי העבירה. הן הפכו יעד לשינוי חברתי מתוכנן שבא לידי ביטוי בתחומים רבים ושונים. המכשלות כפי שנצפו היו (Wergens, 1999, p. 199):

1. אין ביטוי לצרכיו של נפגע העבירה במערכת המשפט. הנפגע משמש אותה כעד בלבד.
2. מערכת הרווחה אינה מספקת תמיכה נאותה, הולמת, לנפגעי פשיעה אלימה.
3. לא קיימים די אמצעים להבטיח שנפגע יזכה להשבת נזקיו והוצאותיו ושיקבל פיצוי.

נפרט עתה את הדרכים שבהן ניתן היום סיוע לאנשים שנפגעו בגופם בשל פשיעה אלימה.

1. הסיוע הניתן מטעם ארגוני עובדים

חלק משירותי הרווחה בגרמניה מוגשים באמצעות ארגונים וולונטריים. חשוב לציין עובדה זו משום שהיא משתקפת בתחומי רווחה רבים. המדינה מחוקקת חוקים, מתקינה תקנות ומגדירה תוכניות רווחה לסוגיהן. רובן של תוכניות אלה מוגשות לציבור בידי המגזר הוולונטרי. גם המימון של תוכניות הרווחה אינו רק בידי המדינה. המדינה נושאת אמנם בחלק ממימון התוכניות, אולם לארגונים

הוולונטריים יש מקורות מימון נוספים, ביניהם השתתפות עובדים, מעבידים ותרומות ממקורות שונים. הדבר מתבטא בכך שבכל מקרה של פגיעה, ולו פלילית, הגורם הראשוני המסייע לנפגע היא קופת החולים שלו, או הארגון המקצועי (Arbeiter Genossenschaft) שהוא משתייך אליו.

ארגון זה מסדיר את נושא קופת החולים של העובד. קופת החולים אינן בוחנות את העילה, כלומר הסיבה לפניית העובד לקבלת טיפול רפואי. גם אם נפגע מפשע אלים, העובד זכאי לקבל טיפול רפואי מקיף חינם. הארגון המקצועי, בשיתוף עם קופת החולים, גם יסדיר עבור העובד את סידורי ההחלמה, השיקום ותחומים נוספים הנחוצים לשם חזרה מהירה לעבודה. הארגון המקצועי גם יבטיח את הכנסת העובד בתקופת האשפוז וההחלמה. חשוב לציין הסדרים אלה בשל הכיסוי המקיף המוצע לעובד שנפגע מפשע אלים גם שלא עקב עבודתו: הוא יהיה זכאי לכיסוי בסיסי של כל ההוצאות הרפואיות הכרוכות בהחלמה ובשיקום, וכמו־כן יזכה לגמלה מחליפת הכנסתו כעובד בפרק הזמן שהוא מקבל טיפול רפואי ושיקומי.

עובד שנפגע מפשע אלים תוך־כדי ועקב עבודתו יוכר כ"נפגע עבודה" על כל הזכויות והגמלאות הניתנות לנפגע עבודה.⁴ מקובל שפגיעה בעבודה כוללת את הדרך אל מקום העבודה וחזרה ממנו. אדם שנפגע מפשע אלים בדרכו לעבודה, או בשובו ממנה, יהיה זכאי, לפיכך, לכיסוי מלא כמי שנפגע בעת עבודתו. תנאי מגביל לכך הוא שהנפגע לא גרם לפגיעה בו וגם לא תרם לה.

בנוסף לעובד, יכסו קופת החולים גם נפגעי אלימות שהם תלמידים, סטודנטים או מי שנחלצו לעזרת אדם במצוקתו, ונפגעו אגב כך. כיסוי זה אינו נגזר מהיותם עובדים, אלא "מתנדבים". המימון לכיסוי "מתנדבים" כאלה בא מכספי הרשות המקומית או המדינה.

קושי קיים כאשר הנפגע אינו "מתנדב", אלא מובטל, עובד מזדמן או עובד עצמאי שאינו שייך לארגון עובדים. במקרה כזה עליו לבטח את עצמו בקופת חולים של היישוב, האזור או המדינה. הטיפול הרפואי יינתן, בכל מקרה, באמצעות קופת החולים שבה הנפגע מבוטח. הכלל בגרמניה הוא שכל אדם, שכיר, עצמאי או אחר, המשתכר עד תקרה שנקבעה,⁵ חייב על־פי חוק לבטח את עצמו בביטוח רפואי, קולקטיבי. מי שהכנסתו מעל לתקרה זו פטור מביטוח רפואי חובה זה. הוא יכול

4. כנפגע עבודה מוכרים בגרמניה שכירים, מי שמצויים בהכשרה מקצועית, תלמידים (מגן הילדים עד, וכולל, מוסד להשכלה גבוהה), מי שמלוא זמנם מוקדש לטיפול (ללא קבלת שכר) בכך משפחה סיעודי, מי שבונים את ביתם במסגרת הווכה לסיוע המדינה, אסירים בעבודתם, מובטלים (בדרך ללשכת התעסוקה או לצורך ראיון במקום עבודה), מי שנחלצו לסייע לאחר בעת חירום.

5. בחודש ינואר 2001 עמדה תקרה זו על שכר של 3,263 אירו לחודש. כל מי ששכרם השנתי המצטבר נמצא מעל לתקרה זו פטורים מלהיות מבוטחים בביטוח קולקטיבי חובה והם רשאים לבטח את עצמם בביטוח רפואי פרטי. השכר הממוצע לעובד עירוני שכיר באותו חודש עמד בברלין על 2,322 אירו. ראו: <http://www.statistik-bund.de>, או <http://www.statistik-berlin.de>.

אמנם להמשיך ולהשתייך אליו, אך הוא רשאי גם לבחור לעצמו ביטוח רפואי פרטי או אחר שעונה על צרכיו, או העדפותיו, של העובד. כאמור, חשוב לציין את הכיסוי המקיף שארגון מקצועי בגרמניה מעניק באמצעות קופות החולים שלו. הכיסוי מבטח גם סיכונים שאינם מחלה.⁶ בגרמניה הביטוח הרפואי כולל גם פגיעות עקב פשיעה אלימה. טיפול זה אינו בא במקום הפיצוי המוענק לנפגע עבירה מידי המדינה, אלא בנוסף לו. ממשלת גרמניה מעניקה גמלה סטטוטורית, חודשית, קבועה, לכל מי שנפגע מעבירה אלימה וכושר ההשתכרות שלו נפגע כתוצאה ממנה.

2. המדיניות הפדראלית בנוגע לנפגעי פשיעה אלימה

אם המדינה אחראית לשלומם ולביטחונם של כל אזרח, הרי שהכתובת הראשונה לכל נפגע היא תחנת המשטרה המקומית. בכל מדינה בגרמניה פועלת המשטרה אחרת, על-פי הנהגים והכללים הפנימיים שנקבעו בה. המשטרה הפדראלית בגרמניה עוסקת רק בפשעים המסכנים את כל הרפובליקה, למשל פשיעה בינלאומית, פשע מאורגן וטרור. משום כך ספק אם ניתן לקבוע כיצד משטרת גרמניה מטפלת בנפגעי עבירה, שהרי בכל מדינה צפויה התייחסות שונה לנפגעים אלה.

על-פי החוק, המשטרה היא הזרוע החוקרת של המדינה. תפקידה לחקור כל תלונה ולבחון את פרטיה. שוב, בשל עברה, המשטרה אינה רשאית לדחות תלונה שאדם מבקש להגיש. אם מדובר באירוע פלילי, על המשטרה לתעד ולחקור את התלונה לעומקה, לגבות עדויות ולהגיש את חומר החקירה והממצאים לפרקליטות לשם הכנת כתב אישום והצגתו בבית המשפט. לפיכך המשטרה היא הגורם המידי והמתמשך שעמו נפגע העבירה מקיים קשר בנושא הפגיעה. המשטרה חוקרת את הנפגע ויורדת לפרטי הפגיעה כדי לאמת את התלונה ולקבוע איזו עבירה, אם בכלל, בוצעה. לעתים הנפגע מתבקש לעבור בדיקה רפואית, לחיזוק טענותיו, אולם המתלונן אינו חייב לעבור בדיקה כזו ואין לחייבו לעשות כן. גישה זו משקפת את חובת המשטרה מול זכויות הנפגע.

בנוסף לכך, על המשטרה להבטיח את שלומם ואת ביטחונם של הנפגע או המתלונן. על המשטרה להבטיח שלא ייפגע שוב בידי מי שפגע בו, או בידי שלוחיו של זה. על המשטרה מוטלת החובה לדווח לנפגע מה העלתה חקירתה, ומה הן המלצותיה באשר להמשך תהליך הטיפול בתלונתו. בשנים האחרונות משטרת ברלין עושה מאמצים מיוחדים להגביר את רגישות השוטרים לאנשים שנפגעו בפלילים, להכשירם להתייחסות

6. בישראל, אף-על-פי שקופות החולים מגישות טיפול רפואי לכל נזקק, מימון הטיפול בנפגעי תאונות דרכים הוא בידי הביטוח הפרטי, תאונות עבודה בידי המוסד לביטוח לאומי, והטיפול הרפואי הניתן לנפגעי איבה ממומן מתקציב מדינת ישראל.

נאותה, רגישה, כלפי הנפגעים. בכל תחנה נקבע קצין משטרה בכיר שתפקידו לתדרך את השוטרים בנושא זה ולפקח על רמת השירות הניתנת לנפגעים, ולקבוע מדיניות בנוגע להגנתם, אם הם טעוני הגנה. יחד עם זאת, בברלין יש הבדלים גדולים בין תחנות המשטרה השונות בהתייחסותן לנפגעי עבירה, משפחותיהם והסיוע שניתן להם בעת מסירת התלונה ובהליך שבעקבותיה. יש גם הבדל ביכולת הנפגעים להבין את מה שנאמר להם בשל קשיי תקשורת, שפה ויכולת הנפגע לקרוא עלוני מידע ומסמכים הנמסרים לעיונו. יש להוסיף לכך את העובדה, שעל-פי רוב עצם הפגיעה מקשה על הקורבן להיות קשוב ומרוכז בפרטי הנאמר לו במשטרה. קרובים יכולים לסייע במקרים אלה, ויש מתנדבים שעליהם ועל תפקידם נעמוד בהמשך.

במקביל לשיתוף הפעולה של הנפגע עם המשטרה, ועם הרשויות, הנפגע זכאי לתבוע פיצוי מן המדינה. מאחר שחוק יסוד בגרמניה מבטיח את הזכות לחיים ולשלמות גופו של כל אדם, העובדה שנפגע מפשע אלים מקנה לקורבן זכות לקבלת גמלה חודשית קבועה אם וכאשר כושר ההשתכרות שלו פחת כתוצאה מפגיעה אלימה. גמלה זו נוספת לגמלה שהוא זכאי לה מן הביטוח הרפואי שלו.

פיצוי קורבנות עבירה מעוגן בחוק הפיצויים לנפגעי פשע אלים (1976). חוק זה מכונה בראשי תיבות OEG (Opferentschaedigungsgesetz). זהו חוק פדראלי והוא חל על כל המדינות שברפובליקה הפדראלית של גרמניה ומחייב אותן. מאידך גיסא, רוב המימון לתשלום הפיצויים מוטל על כל מדינה בנפרד. המימון הפדראלי מכסה רק 40 אחוזים מפיצוי זה.

החוק הזה מקנה גמלה לכל אדם שהיה קורבן של תקיפה בלתי חוקית, אלימה ומכוונת, או שנפגע במהלך ניסיון לגיטימי למנוע תקיפה כזו וכתוצאה מכך נגרמה לו פגיעה גופנית. בבסיס החוק קיימים מספר תנאי זכאות שעודכנו בשנת 1993 מתוך כוונה להרחיב את היקף הזכאים לסיוע. תנאי בסיסי לקבלת הגמלה הוא, שהעבירה שממנה נפגע האדם נעברה בשטחה של גרמניה, או בוצעה בכלי טיס או בכלי שיט גרמני. בנוסף לכך, על הנפגע להיות אזרח של אחת ממדינות האיחוד האירופי, או של מדינה שעמה יש לגרמניה אמנה הדדית המכסה תחום זה. גרמניה תעניק גמלה זו גם לנפגע שאינו אזרח גרמני, בתנאי ששהה בה כחוק יותר משלוש שנים ללא הפסקה. לתיירים יש זכות מופחתת לגמלה כזו, וכך גם לזרים ששהו בגרמניה כחוק, אבל פחות משלוש שנים רצופות. על הנפגע להיות "קורבן ראוי" בכך שלא גרם לפגיעה זו, וגם לא תרם לאירוע שבו נפגע.

התביעה מוגשת במדינה שבה נפגע הקורבן. הכללים והשיקולים הרפואיים בבחינת התביעה והים לאלה הנהוגים בקביעת נכותו של אדם על יסוד חוק הנכים הגרמני, ועל-פי הפסיקה המתייחסת לחוק זה.

הזכאים לקבלת גמלה מן המדינה הם הנפגע עצמו, או שאיריו (אלמן, אלמנה,

יתומים, לעתים גם הורים), אם נפטר כתוצאה מפגיעה עבריינית אלימה זו. גובה הגמלה נקבע על-פי חומרת הנכות שנגרמה בשל העבירה האלימה. אם הפגיעה גרמה להפחתה הנופלת מ־25 אחוזים בכושר ההשתכרות של הנפגע, הוא לא יהיה זכאי לקבלת גמלה זו. כל הפחתה בכושר ההשתכרות שהיא גבוהה מאחוז זה מקנה גמלה, ששיעורה נקבע לפי סולם בן עשר דרגות. הגמלה הנמוכה ביותר הניתנת לנפגע היא של 115 אירו לחודש, למי שהירידה בכושר ההשתכרות שלו הוערכה כ־30 אחוזים בלבד. מי שאיבד את מלוא כושר ההשתכרות שלו עקב פגיעה אלימה יהיה זכאי לקבל מן המדינה גמלה חודשית בגובה של 590 אירו.

תוספת לגמלאות אלה ניתנת לנפגע שיש בו תלויים: קיימת תוספת עבור בן ובת זוג, ילדים והורים. תוספת ניתנת גם למי שהפגיעה בו קשה במיוחד והוא זקוק לסיוע מקיף או לסיעוד מתמשך, והיא מחושבת על-פי סולם בן שש דרגות תלות. סיוע נוסף ניתן כתשלום חד-פעמי לרכישת ביגוד, כלי מיטה ובית. מי שזכאי לקבלת גמלה זו יכול לתבוע, בנוסף, גם שיקום מקצועי (תעסוקתי) או עסקי, מימון לרכישת השכלה או הכשרה מקצועית, וגם סיוע שיענה על צרכים מיוחדים העולים במהלך השנים.

שאיירים זכאים לקבל גמלה זו בנוסף להכנסה או שכר שיש להם ממקורות אחרים. גם אם הם מתפרנסים למחייתם, יהיו השאיירים (אלמן, אלמנה ויתומים) זכאים לגמלה מן המדינה. במקרים אחדים יזכו לגמלה זו גם הורי הנפגע. מלבד הגמלה הבסיסית יהיו שאיירים אלה זכאים לקבל גם פיצוי מיוחד על נזקים שנגרמו להם, או אם יש להם צרכים מיוחדים, למשל בתחום הבריאות והסיעוד. הסיוע להורי אדם שנפגע מותנה בביצוע מבחן אמצעים שיבדוק את יכולתם הכלכלית של הורים אלה.

פיצוי זה חשוב משום שהוא עונה על צרכים ומכסה הוצאות שאינן מכוסות בשום תוכנית אחרת שהנפגע זכאי לה, או שהוא משלים את מימונם כדי להבטיח את רווחת הנפגע ומשפחתו. כמו־כן, במקרה שהנפגע מת כתוצאה מן האירוע האלים, תשתתף המדינה בהוצאות הקבורה ותעניק לשאיירים גמלה חד-פעמית מיוחדת.

חשוב לציין שהחוק קובע, שהמדינה לא תפצה נפגע עבירה אלימה בשל נזקים לרכוש, ללבוש, לאביזרים וכדומה. המדינה גם אינה מפצה נפגע עבירה בשל כאב וסבל. זאת עושים, לעתים, ארגונים וולונטריים.

3. הטיפול בתביעות

אדם שנפגע מפגע אלים מקבל בעת הגשת תלונתו במשטרה טופס תביעה לקבלת פיצוי. הטופס מועבר למשרד העבודה והרווחה המקומי. בטופס זה על הנפגע למלא את פרטיו האישיים, את פרטי האירוע שבו נפגע ופרטים על הפגיעה הגופנית שנגרמה לו עקב העבירה. פקיד התביעות המטפל בתביעה בוחן את אמינות המידע ואת התוצאות של חקירת המשטרה. רק לאחר בדיקת נכונות פרטי האירוע פקיד

התביעות פונה למוסד הרפואי לקבלת מידע מעודכן על מצבו הגופני והנפשי של הנפגע.

לאחר בירורים אלה פקיד התביעות מודיע לנפגע האם הוא זכאי לקבל גמלה מן המדינה ומה הן הזכויות המוענקות לו. אם אושרה לנפגע גמלה, היא תשולם למפרע (רטרואקטיבית) החל מיום הפגיעה. אם היתה אצל הנפגע החמרה במצבו הגופני או הנפשי, וניתן לייחס החמרה זו לפגיעה האלימה, ייבחנו הגמלאות שהוא זכאי להן מחדש.

לצדה של תוכנית זו קיים גוף ציבורי שחברים בו נציגי מוסדות הבריאות המקומיים, הרשות המקומית, המשטרה, ארגוני נפגעים וקבוצות לעזרה עצמית. גוף זה נועד להעריך את הטיפול בנפגעי עבירה ואת הסיוע המוגש להם. אם הקשר עם נפגע נפסק, נשלח לו בדואר מידע נוסף בנוגע לזכויותיו. כמו־כן נבדק האם הנפגע מקיים קשר עם מוסדות בריאות, עם המשטרה או עם הגופים הוולונטריים החברים בגוף הציבורי. אם אכן ניתן עמו הקשר, נשלחים נציגים לביקור בית אצל הנפגע ומשפחתו כדי לברר מה מצבו.

בין השאר קובע גוף זה את ההתייחסות לפגיעות בין בני זוג, ופגיעות בילדים. פגיעה קשה שגרם אדם לבת זוגו מזכה בפיצוי, אם התלוו לתביעה התנאים המזוכים: הגשת תלונה במשטרה, פגיעה בכושר ההשתכרות ועוד. ברוב הפעמים פגיעה כזו היא חד־פעמית, ובעקבותיה יבוא טיפול סוציאלי, משפטי או משולב, בבעיית האלימות במשפחה. מספר קטן יחסית של תביעות חוזרות מוגשות עקב אלימות במשפחה. רצח במשפחה על רקע אלימות לא יזכה את בן הזוג הנותר בפיצוי מטעם המדינה. לדברי המטפלים בנושא אכן ראוי לבדוק האם יש ניצול לרעה במתן פיצוי על פגיעה במשפחה שיש בה אלימות.

אשר לילדים שנפגעו מאלימות במשפחה, כושר ההשתכרות שלהם לא נפגע, משום שאינם משתכרים, אולם הם זכאים לפיצוי מן המדינה שלא ערבה לביטחונם. הפיצוי לא יינתן להם כל עוד הם חיים במשפחה שבה נפגעו. אם יש להם אפוטרופוס, יקבל זה את הפיצוי עבורם וידאג שיפיקו מפיצוי זה תועלת. גם אם יוצאו ממשפחתם הם יזכו לפיצוי, על־פי חומרת הפגיעה הגופנית או הנפשית שהם סובלים ממנה.

לאחר פגיעה ראשונה זו, אם בני המשפחה ממשיכים להתגורר יחד, וממשיכים להיות חשופים להמשך החבלות, הנפגע במשפחה עלול לאבד את זכותו לקבלת פיצוי מן המדינה בנימוק שייטכן שמדובר בקנוניה בין בני הזוג כדי לקבל גמלה מן המדינה. ההנחה היא, שאם האלימות בין בני הזוג נמשכת, לפחות אחד מבני הזוג יבקש לעזוב את משק הבית המשותף, ויודקק לסיוע רשויות הרווחה.

מדיניות בהיבט רחב יותר

ראוי לבחון את התוכנית הגרמנית לפיצוי נפגעי פשיעה אלימה במבט רחב יותר. תוכנית זו היא גירסה "אזרחית" של התוכנית הפדראלית לפיצוי קורבנות מלחמה, חיילים ואזרחים כאחד. העיקרון הוא, שהמדינה אשר שלחה את החיילים למילוי תפקידים חייבת לפצותם במקרה שנפגעו וכך גם אזרחים שנקלעו לאירוע צבאי ונפגעו ממנו. במסגרת חובתה זו הכירה המדינה גם בחובתה לפצות נפגעי פשיעה אלימה שהיא חייבת בהגנתם ואשר חרף מאמציה היא לא הצליחה לעשות זאת.

יחד עם זאת, העיקרון הוא, שזכויות אזרחים שנפגעו לא יעלו על זכויותיהם של החיילים שנפגעו. כלומר, במקרה שהפגיעה דומה בחומרתה, זכויות חיילים שנפגעו יהיו זהות אם לא גבוהות מאלה של האזרחים. במסגרת תוכנית זו המדינה מפצה קבוצות אזרחים נוספות שנפגעו, ביניהם אנשים שהמדינה השתמשה לרעה בכוחה כלפיהם, למשל נקטה אלימות בעת מעצר לא חוקי, או מאסר שלא כחוק, וגם מי שהמדינה גרמה לו נזק בשל מתן חיסון רפואי לא מתאים או מזיק. גם במקרים אלה תפצה המדינה את הנפגע בהסתייעה בתוכנית זו.

הדוגמאות האחרונות (מעצר, מאסר וחיסון) לקוחות בעיקר מן המציאות שאפיינה את גרמניה בעת שהיתה מחולקת. הרפובליקה הדמוקרטית של גרמניה, כשמה בעבר של מזרח גרמניה, נהגה לעצור ולאסור אזרחים בשל מה שהיא קבעה שהוא "התארגנות לא חוקית", "ניסיון בריחה" וכדומה. בנוסף לכך נהג שלטון זה לחסן את האזרחים בחומרי חיסון לקויים שגרמו לא אחת מחלות ונזקים למי שחוסן בהם. גרמניה של היום מכירה במציאות זו, בעובדה שאזרחי מזרח גרמניה היו חשופים לפגיעות בזכויות אדם, להרשעה באישומים שאינם כלולים בספר החוקים של גרמניה של היום – והיא מוכנה לפצות את מי שהיו אזרחי מזרח גרמניה ונפגעו כאמור.

במקרים רבים נוסחת הפיצוי מתייחסת לפער שבין מה שמקובל להשתכר בענף מקצועי זה או אחר ובין יכולתו של אדם מוגבל עקב הפגיעה, להשתכר בענף זה. מדובר במגבלה שעדיין מאפשרת לנפגע להמשיך בעבודתו. המדינה תשלם לנפגע 42.5 אחוזים מן ההפרש בין ההשתכרות הממוצעת בענף ובין שכרו בפועל.⁷ ניתן לערער על החלטות פקיד התביעות בנוגע להיקף הפיצוי ומשכו. ערעור

7. לדוגמה: נהג שנפגע בשל אחת הסיבות הנ"ל ומשתכר רק 1,000 אירו בערך, בעוד שהשכר הממוצע במקצוע הנהיגה הוא, נניח, 3,000 אירו, תעניק לו המדינה פיצוי בגובה של 42.5 אחוזים מן ההפרש (ההפרש הוא 2,000 אירו ו-42.5 אחוזים ממנו הם 850 אירו). הפיצוי בסך 850 אירו יתווסף להכנסתו של הנהג. במקום 1,000 אירו תהיה הכנסתו אפוא, כולל הפיצוי, 1,850 אירו. הכוונה בחישוב גמלה זו לתת תמריץ לעובד להמשיך ולעבוד במקצועו ואף לשקם את עצמו עם הזמן (פיצוי זה נקרא Berufschaden והוא ממומן בידי המשרד לעניינים סוציאליים).

ראשוני (Berufung) יוגש למחלקה המיועדת לכך בתוך המשרד (Widerspruchsstelle), ושם יידון העניין מחדש ויבחנו שיקולי החלטה ונוסחה. אם תוצאות הערעור אינן מקובלות על הנפגע, הוא יכול להגיש תביעה לבית דין לעניינים סוציאליים, בדומה לבית הדין לעבודה בישראל.

הטיפול בתביעה לקבלת פיצוי מן המדינה על פגיעה אלימה הוא ממושך למדי, בשל הצורך לאמת את כל הפרטים המופיעים בתביעה. מהלך הבדיקה מתמקד במסכת האירועים שקדמה לפגיעה, או בתיאור מהלכה. במסגרת בירור זה נבדק האם ניתן לייחס לנפגע ולו מעט מן הפגיעה, או שמא הוא אכן נפגע "ראוי" לקבל פיצוי מן המדינה.

מלבד הכרה בנפגע כ"ראוי", קיימים מספר תנאים לקבלת פיצוי מן המדינה: הראשון שבהם עניינו התחייבות הנפגע שלא יתבע אחרים (גם לא את העבריין שפגע בו) לפצותו בשל הפגיעה בו. המדינה שומרת לעצמה את הזכות לתבוע בשמו. אם תתקבל תביעת המדינה והנפגע יהיה זכאי לפיצוי ממקור אחר (כולל ממי שפגע בו), המדינה תגבה תחילה את חלקה מסכום הפיצוי שקיבל הנפגע – בהתאם.

1. פיצוי הנפגע מידי העבריין

בשנת 1994 נכנס לתוקפו בגרמניה חוק למלחמה בפשע (Verbrechensbekaemfungs-gesetz). בין השאר, חוק זה מעודד עבריינים לפצות בכסף את האנשים שבהם פגעו. החוק מתייחס לעבירות קלות יחסית. תשלום פיצוי לנפגע עשוי להפחית את העונש שיוטל על העבריין, ואף לבטל את העונש אם העבריין עושה מאמץ של ממש לרצות את האדם שבו פגע (Kaiser & Kilchling, 1996, p. 260).

במערכת המשפט בגרמניה שוקלים להחיל הסדרים דומים גם על עבירות חמורות יותר, כולל עבירות שהעונש הקבוע בחוק לגביהן הוא שנת מאסר אחת. הדבר נגרם בשל הכוונה "לסיים תיקים" בבתי המשפט. לפיכך, החוק הגרמני העניק לנפגעי פשיעה אלימה זכויות טרם המשפט, כתחליף לו, וזכויות במשפט.

2. העצמת הנפגע במערכת המשפט

לאחר שנפגע התלונן במשטרה ולאחר שזו השלימה את חקירתה, מוגש תיק הראיות לפרקליטות. בפרקליטות, היא ה"תביעה", מועסקים עורכי־דין, שמעמדם כשל שליחי בית המשפט. על יסוד העבירה ועל סמך הראיות שלפניו, תובע (ורק תובע) רשאי להמליץ על סגירת תיק. על־פי החוק הפרקליטות חייבת להודיע בכתב על החלטתה לנפגע. אם הנפגע מערער על החלטה זו, הוא רשאי לדרוש שפרקליט אחר יבחן את התיק. אם גם הפרקליט הנוסף הגיע למסקנה כשל חברו, הנפגע רשאי לדרוש שתלונתו ותיק החקירה, על העדויות שבו, יופנו לבית המשפט. במקרה זה על בית

המשפט להחליט האם על בסיס הראיות שבתיק יש מקום להגשת כתב אישום נגד העבריינין, או שאין מקום לכך. הכוונה כאן היא להקטין עד כמה שאפשר את שיקול דעתו של תובע לבטל תלונה ולסגור תיק פלילי. הכוונה גם לאפשר לנפגע לערער על החלטה כזו ולשתף רבים בערעורו זה.

יחד עם זאת, האפשרות לסגור תיק פלילי קיימת, כפי שנאמר לעיל, לגבי עבירות קלות יחסית, אם העבריינין פעל כדי לפצות את הנפגע וזה מחל לו. במקרים כאלה המדינה סוגרת את התיק.

המשפט הפלילי האירופי הוא "קונטיננטלי", ושונה מזה הנהוג במדינות השייכות לשיטת "המשפט המקובל", שעמן נמנית ישראל יחד עם כל הארצות הדוברות אנגלית, שאימצו את שיטת המשפט האנגלית. באנגליה, בארצות-הברית ובמדינות רבות נוספות, ובכללן ישראל, מקובלת מערכת המשפט "אדברסרית" ("ניגודית"). על-פי מערכת המשפט האדברסרית לשופט יש תפקיד מוגבל במהלך המשפט: התובע והסניגור טוענים בפני השופט והוא מתעד את עיקרי הטענות וחורף את הדין על-פי הטענות שהובאו בפניו. אמנם, השופט מנהל את המשפט וקובע את מהלכו, אבל על-פי רוב הוא נמנע מלהתערב בטיעוני הצדדים, אלא כדי לשאול שאלות הבהרה וכדומה. מעמדו של קורבן העבירה מתמצה בהיותו עד במשפט. לעתים ייקרא הנפגע להעיד בבית המשפט, בידי התביעה וההגנה, בנוכחות השופט ובאי בית המשפט. לנפגע אין זכות לשאת דברים אלא במענה לשאלות הצדדים.⁸ לא כאלה הם עקרונות המשפט ה"אינקוויזטורי" הנהוג בגרמניה, בצרפת ובאיטליה (Goldstein & Marcus, 1978).

על-פי הדין הנהוג בגרמניה, לבית המשפט יש תפקיד "אינקוויזטורי" במובן זה, שהשופט לא רק מנהל את המשפט, הוא גם חוקר ומתשאל את העדים, יוזם ומזמן עדים כראות עיניו לצורך השלמת מידע וביסוסו. השופט עצמו יורד לחקר האמת. תפקידם של הצדדים (התובע והסניגור) לטעון בפני השופט, אולם השופט רשאי להתערב בטיעונים אלה, לברר, לחקור ולבחון בעצמו את טיב הטענות המוצגים, אמינותם והרלוונטיות שלהם לעניין. ככלל, סדר הדין הפלילי בגרמניה אינו מאפשר להציג בפני שופט "הסדרי" (עסקאות) טיעון המסוכמים בין הצדדים מחוץ לכותלי בית המשפט. החוק גם אינו מעודד ניהול חקירות צולבות של עדים בידי התביעה או ההגנה. הכוונה היא, שהשופט ינהל את החקירה והצדדים יוכלו להיעזר בשופט לצורך מיקוד שאלות העד, או פרטי העדות, בתכנים הנראים להם (Wergens, 1999, p. 196).

פריצת הדרך בתחום זכויות הנפגע במשפט בגרמניה היתה בשנת 1986, עם

8. חידוש במשפט הישראלי היא האפשרות של הנפגע להגיש לבית המשפט "תסקיר נפגע" המתאר את מצבו ואת השלכות הפגיעה על בריאותו, תפקודו ושגרת חייו. על-פי התיקון לחוק בארץ בית המשפט רשאי לקבל תסקיר כזה רק בעבירות מין (ינאי, 2003).

חקיקת ה"חוק להגנת הקורבן" (Opferschutzgesetz) וה"חוק להגנת עדים" מדצמבר 1998. חוקים אלה מאפשרים להציג בפני בית המשפט עדות מוקלטת בווידאו שמסרו ילדים ונפגעי עבירות מין. הקרנת עדות זו מבטלת את הצורך לחזור ולהציג במהלך המשפט, בנוכחות הקהל, את פרטי האירוע הקשה שעבר הנפגע העד. החוק מאפשר הצגת עדויות בדלתיים סגורות, ולבטל את הצורך בהעדת עדים שמצבם הגופני או הנפשי אינו מאפשר זאת (Wergens, 1999, p. 198).

פריצת דרך חשובה ביותר ניתן לראות בשינוי מעמדו של נפגע העבירה במשפט, ולנוכח העובדה שהמחוקק מוכן לשלם את המחיר הכלכלי הכרוך בשינוי זה, ולתת לנפגע העבירה מעמד מיוחד במשפט. ואכן, במקרים של פגיעה חמורה, פגיעה מעבירת מין או פגיעה בשמו הטוב של אדם, לנפגע יש, על-פי החוק הגרמני, מעמד מיוחד. הוא אינו רק עד, הוא שותף לתביעה במשפט. על-פי סעיף 395 לחוק סדר הדין הפלילי בגרמניה (Strafprozessordnung - StPO), לקורבן זה יש במשפט מעמד השווה כמעט לזה של התובע מטעם המדינה. הנפגע רשאי לשבת ליד התובע במשפט ולכאורה הוא רשאי להתערב בכל עת במהלך המשפט כדי להציג, בעצמו, שאלות לעדים, ואפילו לחקור את הנאשם. מעמדו של קורבן העבירה הוא לפיכך כשל "שותף לתביעה" (Nebenklage) במשפט הפלילי.

כל זאת לכאורה. על-פי רוב יקפידו התובע או השופט להציב לנפגע, ה"שותף לתביעה", מגבלות בכל הנוגע להתערבותו במשפט. הנפגע אינו רשאי לעיין בתיק בית המשפט, דבר זה מותר רק לעורך דינו, והוא אינו רשאי להתערב בסדרי הדיון. כך, למשל, הוא נדרש להקפיד שהשאלות שהוא מפנה לעדים יתייחסו להגנת האינטרסים שלו בלבד, ועליו להציג תחילה בכתב לתובע או לשופט. דרישה אחרת היא, שהנפגע ייצא מן האולם כאשר הנאשם מוסר את עדותו, שהרי כלל הוא שאין עד במשפט מאזין לעדות זולתו טרם מסר את עדותו שלו בפני בית המשפט. בנוסף לכך, הנפגע אינו רשאי להתייחס לחומרת העונש שיוטל על המורשע. לפיכך, מעמדו של הנפגע במשפט הגרמני שונה מן המקובל במערכת האדברסרית.

נפגע, המבקש לממש את זכויותיו במשפט רשאי להיוועץ בעורך-דין לפני תחילת המשפט, כדי להחליט האם וכיצד לממש את זכויותיו אלה. יש נפגעים השוכרים עורך-דין שייצג אותם במשפט. אם הנפגע יכול לממן ייעוץ או ייצוג זה בעצמו, עליו לעשות זאת. נפגע הסובל מחסרון כס ומבקש לייצג את עצמו במשפט, זכאי לקבל "סעד משפטי" (Prozesskostenhilfe-PKH).⁹ סעד זה יאפשר לנפגע לקבל ייעוץ

9. נושא ה"סעד המשפטי" נמצא על סדר היום הציבורי בגרמניה. המדינה מממנת "סעד משפטי", ויש עורכי-דין המתמחים בסוג שירות זה ומוצאים בו פרנסה. יש הטוענים, שהבטחת זכויות נפגעים היא יקרה מדי, ובאה על חשבון הבטחת זכויותיהם של נאשמים הזקוקים למרב ההגנה. המבקרים טוענים, שעל המדינה להחליט על מי היא מגנה, והגנתו של מי חשובה יותר.

בעניין זכויותיו טרם המשפט, או לקבל ייצוג משפטי. ייצוג זה ניתן רק כשמדובר בפגיעות מין, ניסיון לרצח, או שהעונש הצפוי לעבריין הוא לפחות שנת מאסר אחת. זכותו של קורבן העבירה להיות "שותף לתביעה" במשפט הגרמני היא רבת שנים, אך בצורתה הנוכחית היא הוכנסה לסדר הדין הפלילי רק בסוף 1986, עם חקיקת "חוק הגנת נפגעי פשע" (Opferschutzgesetz), לאחר מאבק רב שנים שניהלו ארגונים לזכויות נפגעי עבירה בגרמניה (Wergens, 1999, p. 199).

העצמת הנפגע במערכת עוקפת משפט: היוועדות וגיזור

דרך נוספת להעצמת נפגע עבירה אלימה הוא באמצעות היוועדותו¹⁰ עם העבריין שביצע את העבירה נגדו. היוועדות כזו אפשרית, על-פי חוק העונשין בגרמניה, גם בעבירות שביצעו קטינים, וגם בעבירות שביצעו מבוגרים. להיוועדות זו יעדים רבים.

ראשית, היא אמורה להשיב את הסכסוך שבבסיס העבירה לבעליו. עבירה פלילית היא למעשה פשע של אדם נגד חברו. ראוי שסכסוך זה יפתרו בעליו כפי שהיה מקובל בעבר, כלומר, שהעבריין יפצה את האדם שפגע בו, או ברכושו, עד שיתרצה. עבור העבריין היוועדות כזו היא אופציה לעקוף את מערכת המשפט שאינה תמיד אישית ומתחשבת והעונשים הקבועים בחוק יכולים להיות חמורים ביותר. עבור נפגע העבירה ההיוועדות היא דרך להציג את הפחד, הכאב והסבל שלעתים מלווים אותו מאז נפגע (ינאי, שרביט וגרבלי, 2001). נימוק נוסף בעד עידוד ההיוועדות הוא הקטנת העומס הקיים בבתי המשפט, והקטנת הוצאות המדינה בניהול תיקים משפטיים. משום כך מבחינות רבות עדיף להועיד בעלי דין ולאפשר להם לפתור את הסכסוך ביניהם שלא באמצעות בית המשפט (Christie, 1977).

אלא שלא בכל תיק פלילי מתאפשרת היוועדות כאמור. הנוהג בגרמניה, כמו במקומות אחרים בעולם, הוא לאפשר היוועדות כתחליף להליך פלילי רק אם העבירה שנעברה אינה חמורה, רק אם העבריין הודה בביצועה והכיר באחריותו המלאה לגביה, רק אם לעבריין אין עבירות קודמות והוא מסכים לפגוש את הנפגע ולהציע דרך לרצותו. גם הנפגע חייב להסכים להיוועדות כזו עם האדם שפגע בו. ללא הסכמת הנפגע אין כלל מקום להיוועדות.

10. היוועדות מתייחסת לעצם הפגשת העבריין והאדם שבו פגע. הפגשה זו אינה מקרית, שהרי מועידים את שני הצדדים למפגש מתוכנן ומתואם מראש. לעתים תסתיים היוועדות זו בגיזור, בהסכמה, ולעתים לא. לפיכך, ראוי להתייחס להפגשת עבריין וקורבן כאל היוועדות (Conference), ולא כגיזור (Ausgleich).

על הכנת מפגשי היוועדות וארגונם אחראים אנשי מקצוע. הם פועלים במסגרת ארגונים ממלכתיים, וולונטריים ופרטיים. לכל ארגון יש את החזון, המדיניות ועקרונות העבודה המאפיינים אותו (Bannenberg, 2000).

בברלין קיים שירות ממלכתי המארגן היוועדות בין אנשים הנתונים בסכסוך.¹¹ השירות מסונף למשרד המשפטים ופועל במסגרתו. מועסקים בו עובדים סוציאליים בעלי ניסיון בתחום התקון וגם אנשים בעלי ניסיון בטיפול משפחתי. המשטרה, הפרקליטות ובתי המשפט מפנים אנשים לשירות זה, כשהם מציינים, על-פי הכתוב בתיק, מי הנפגע ומי הפוגע. בשנת 2000 היו בערך 40 הפניות כאלה לשירות זה בכל חודש. השירות פונה לפוגע ומזמינו לשיחה. ההזמנה היא וולונטרית והאדם רשאי להיענות לה או לסרב. מחקר הראה, שבשנת 1999 בערך שניים מכל שלושה (67 אחוזים) מן העבריינים נענו להזמנה כזו. אם העבריין נענה בחיוב ובא לשיחה ראשונית והוא מוכן לפגוש את האדם שבו פגע, נעשית פנייה ראשונה לנפגע. נציגי הארגון (ורק הם) מקדימים לשוחח עם הנפגע ולהציע לו היוועדות. פחות ממחצית (44 אחוזים) מן הנפגעים נענים בחיוב להזמנה זו. רוב הנפגעים מסרבים לפגוש את העבריין שפגע בהם ומעדיפים שעניינם יתברר בערכאות. בפועל היוועדות מתבצעת רק בארבעה מכל עשרה (40 אחוזים) מן התיקים שהרשויות השונות מפנות לשירות זה.

טרם ההיוועדות אנשי השירות מכינים את הצדדים בנפרד: מסבירים את כללי המפגש, את סדר הדברים במהלכו, מציגים התנהגויות ותגובות שעשויות להתפתח במהלך המפגש. לעתים הצדדים מסכימים להשתתף בהיוועדות, ולעתים הם מסרבים, ומציעים לפתור את הסכסוך שלא בנוכחות הצד השני. אנשי השירות מוכנים לשמש מתווכים גם לא במסגרת ההיוועדות.

לאחר שהסכימו הצדדים על דרך לסיים את הסכסוך ביניהם, בין בדרך של היוועדות ובין בדרך אחרת, נכתב סיכום, שהוא בבחינת "חווה" המחייב את הצדדים. בסיכום זה מציינים מהו סוג ומה גובה הפיצוי שהנפגע מבקש. הפיצוי יכול להינתן לנפגע אישית, או בצורת תרומה לארגון כלשהו או לקהילה.¹² (ניקוי או צביעת מתקן ציבורי, עבודה במעון זקנים וכדומה).

אם הוסכם על תשלום פיצוי לנפגע אך לפוגע אין כסף, בשירות קיימת קופה (Fund) שתשלם לנפגע את מלוא סכום הפיצוי שעליו התחייב הפוגע והאחרון יכול לשלם את חובו לקופה בשיעורין. אם החייב (הפוגע) הוא מובטל, הוא יוכל לשלם את חובו בעבודה לתועלת הציבור. שעת מבוגר בעבודה זו שווה בערך 10 אירו, ושעת

11. Bewahrungshelferin bei der Senatsverwaltung fur Justiz.

12. למושג "קהילה" יש משמעות ציבורית מיוחדת, מחייבת, בגרמניה שלאחר מלחמת העולם (Zedner & Lacey, 1998).

עבודה של בני נער היא מחצית מכך. השירות עוקב אחר ביצוע הסיכום ומדווח על השלמתו לגורם המפנה (משטרה, פרקליטות, בית המשפט) וזה מאשר את ההסדר ואת סיום הטיפול בתיק. אם השירות מדווח שההסכם לא הושלם, התיק מוחזר לטיפול הגורם המפנה. גורם זה רשאי להחליט על המשך ההליך הפלילי.

רוב העבירות המופנות לשירות זה לצורך בירור, היוועדות וגישור אינן בהכרח אלימות. ביניהן נכללות גם גניבות (כולל של תיקים ושל טלפונים ניידים), הטחת עלבונות (בין נהגים, בין תלמידי בית-ספר, ואפילו במעון זקנים), נזק שגרמו כלבים, זיהום השכונה וציור גרפיטי. כאמור, מבצע העבירה חייב תחילה להודות בביצוע ולהיות מוכן לרצות את הנפגע. הנפגע יכול להיות אדם פרטי, או נציג ציבור, במקרה של עבירה נגד רכוש ציבורי. בתחום זה כבר נרכש ניסיון רב, והכוונה להרחיבו גם לעבירות אלימות כמו תקיפה ושוד. היום בין המופנים לשירות זה יש גם משפחות שהתרחש בהן אירוע אלים בין בני זוג (מבוגרים). אם וכאשר יש אלימות במשפחה מוצע לצדדים להיוועד באמצעות שירות ממלכתי זה בניסיון לפתור את הבעיה. אפשרות זו קיימת רק לגבי מקרה ראשון של אלימות, ואם אינה חמורה. במפגש מוצע לבן המשפחה הפוגע לעבור טיפול (לצורך שינוי דפוסי התנהגות אלימים, גמילה משתייה משקאות חריפים וכדומה). לעתים יאבחן השירות את המקרה כמתאים לקבלת טיפול משפחתי. אם בני הזוג יקבלו על עצמם סיכום הנראה לכל הצדדים מועיל ויעמדו בסיכום זה, ייעצרו ההליכים המשפטיים והגורם המפנה ישקול את סגירת התיק. נציגי השירות חייבים לאשר את הסיכום ולעקוב אחר ביצועו.

המדינה מציעה אפוא דרך זו של יישוב סכסוכים במקרים של עבירה ראשונה, שאינה חמורה, כאשר הפוגע ער למעשיו והוא מודה בהם. בהליך זה הפגיעה עצמה זוכה להכרה רשמית ונפגע העבירה מקבל את האפשרות לתאר ולדון בנוזקים שנגרמו לו, בכאב, בסבל שהיו מנת חלקו מאז נפגע. הנפגע יכול גם לבקש מן הפוגע, כחלק מן התהליך, לכסות את ההוצאות שהיו לו ואף פיצוי כספי כחלק מן התהליך.

חידוש זה, המאפשר היוועדות בחסות מסגרת ממלכתית, טרם התמסד. לא הכל מכירים בערכו. ניתן לראות בו ניסוי הבא להועיל לא רק למדינה, אלא, ובעיקר, לפוגע שיכיר בנוזק שגרם, ולנפגע שיזכה להעצמה בתהליך מבוקר: הנפגע הופך להיות צד פעיל בדיון וזוכה באפשרות לעשות צדק בעניינו.

השירות נתקל בבעיות משלושה סוגים. ראשית, לא כל הנפגעים המוזמנים להיוועדות אכן משתפים פעולה. יש החוששים מן המפגש ומן המגע האישי עם הפוגע. גם הפוגע מסרב לעתים ליצור מגע זה ויש עבריינים המעדיפים שהמדינה תמשיך לטפל בעניינם באמצעות בית המשפט. שנית, אף-על-פי שלכאורה ברור מי פגע במי, שהרי הפוגע הודה במעשיו והודאתו היא הבסיס להיוועדות, לעתים הפוגע חוזר בו וטוען שלאמיתו של דבר הוא עצמו הנפגע. אנשי המקצוע בשירות אינם ערוכים לעמוד בבירור כזה

והעניין מוחזר לבית המשפט. שלישית, לעתים הנפגעים חוזרים בהם מן הסיכום שהסכימו עליו בהיוועדות, והם תובעים להכפיל ואף לשלש את הפיצוי שהפוגע ניאות לשלם להם. גם במקרה זה התיק מוחזר לטיפול בית המשפט.

כאמור, השירות שתואר למעלה מתמקד בעבודה עם מבוגרים. בתחום זה התווספו בשנים האחרונות ארגונים וולונטריים המציעים היוועדות בין עבריין לקורבן, כאשר שניהם בני נוער.¹³ בארגונים אלה עובדים על-פי רוב מגשרים מקצועיים, רובם עובדים סוציאליים או אנשי חינוך. ארגונים אלה מקבלים הכרה ומימון ציבורי. גורמים שונים מפנים אליהם בני נוער לצורך יישוב סכסוכים או לשם טיפול בעבירה (גם אלימה, אך לא חמורה) על החוק.

העקרונות שתוארו לעיל נכונים גם במקרים אלה. הנפגע בעבירה זוכה לאפשרות להחליט אם היוועדות נראית לו מתאימה – או שמא הוא מבקש פתרון אחר שיכרצה אותו.

לאחרונה נכנסו גם גופים פרטיים לתחום של תוכניות ההיוועדות והגישור.¹⁴ עיקר התמחותם ביישוב סכסוכים בבת-י-ספר ובקהילה. השירות שארגונים אלה מציעים ניתן תמורת תשלום. הביקוש לשירות שהם מציעים גובר.

התארגנויות וולונטריות לטיפול בנפגעי פשיעה אלימה

בגרמניה פועל ארגון וולונטרי שנועד לסייע לאנשים שנפגעו מפשיעה. שמו של הארגון "טבעת לבנה" (Weisser Ring, להלן WR). את הארגון יסד איש טלוויזיה, אדוארד צימרמן, שהציג בתוכניותיו את סבלם ותלאותיהם של אנשים שנפגעו מפשע. לשמע סיפורים אלה החל הציבור לתרום, באמצעות צימרמן, לשם סיוע לנפגעים. כך נהפכה תוכנית טלוויזיה לארגון שתכליתו משלבת סיוע לאנשים שנפגעו מפשע, ונוספו לה גם פעולות למניעת פשיעה.

הארגון החל לפעול כמוסד וולונטרי בספטמבר 1976. מרכזו בעיר מיינץ. בין מייסדיו קציני משטרה בכירים, עורכי-דין, קרימינולוגים ופוליטיקאים. הארגון רואה את עצמו כשליח הנפגעים וכדובר בשמם.

ביותר מארבע מאות סניפיו מכסה ארגון וולונטרי זה את רוב היישובים ברחבי גרמניה. בעבודתו הוא מסתייע באנשי מקצוע המתנדבים לעזור לנפגעי פשע אליים.

13. שני הארגונים הוולונטריים שלהלן הם דוגמה לארגונים כאלה הקיימים בברלין: Taeter-Opfer-Ausgleich, Integrationshilfe Berlin. e.V, Berliner Büro für Diversionsberatung und-Vermittlung, Stiftung SPI.

14. דוגמה לארגון כזה הוא: Mediation Büro-Mitte: Konflikte lösen ohne Gewalt.

הנפגעים עצמם אינם חייבים דבר בתמורה. הכנסותיו של ארגון זה גדלות עם השנים. עשרות אלפי החברים בארגון תורמים מדי חודש סכומי כסף כדמי חבר. רשתות מסחר, תעשיות וארגונים חברתיים מעניקים ל"טבעת לבנה" תרומות. בנוסף לכך, הארגון מנסה לתבוע מעבריינים את ההוצאות שהיו לארגון בטיפולו בנפגעים. הארגון אינו מקבל סיוע מן המדינה, אך לעתים פוסקים שופטים, שהקנס שנפסק לעברייני יועבר ל"טבעת לבנה", ולא למדינה.

ארגון "טבעת לבנה" קבע שלושה יעדים עיקריים לפעולתו: סיוע וייעוץ לנפגעים, ייצוג עניינם וצורכיהם בפני השלטונות, הדרכת הציבור למניעת הסתכנות ופגיעה מפשע. מתנדבי הארגון מבקרים אנשים שנפגעו והמבקשים קשר זה. מדובר גם באנשים שנפגעו מעבירות רכוש: כספם ומסמכיהם כויסו, ביתם נפרץ, רכבם נגנב ועוד. מתנדבי הארגון פוגשים נפגעים אלה ומייעצים להם כיצד להמשיך ולפעול במצב שנוצר, אל מי עליהם לפנות, לדווח, להודיע – וגם מסייעים להם בביצוע פעולות אלה.

מתנדבי הארגון מבקרים קורבנות אלימות שנפגעו בגופם והם זקוקים לטיפול רפואי. אם המשטרה תזהה נפגע הזקוק לסיוע, תוצע לו עזרה ואם ייתן את הסכמתו, ייפנו השוטרים לכונן בארגון ויבקשו לשלוח מתנדב לסייע לאותו נפגע. המשטרה ערה לקיומו של ארגון זה ומסתייעת בו ובמתנדביו במידה רבה. מתנדבי הארגון רשאים לאשר, על-פי שיקול דעתם, סיוע מידי של עד 250 אירו (בערך 1,250 ש"ח) לנפגע שלדעתם זקוק לסיוע זה. הסיוע לא ניתן רק למי שאושפז, אלא גם לאנשים שכספם או הציוד האישי שלהם נגנב, שמסמכיהם כויסו וכדומה.

מתנדבי "טבעת לבנה" מספקים לנפגע את המידע בנוגע להמשך התהליך המשטירתי והמשפטי שלפניו, זכויותיו וכדומה. אם נראה שהנפגע זקוק לייעוץ משפטי ואין בידו לממן אותו, הארגון יוכל להפנותו לעורך-דין שיסייע לנפגע חינם, או שהארגון יקצה סכום כסף מתאים לייעוץ זה. עזרה זו, כמו כל בקשת סיוע נוסף מצד הנפגע, אינה מיידית, אלא תלויה באישור המשרד הראשי של הארגון. אישור כזה ניתן במהירות. לעתים הוא מתקבל כבר ביום הפנייה לקבלת הסיוע.

מתנדבי ארגון WR יסייעו לנפגע ביצירת קשר עם ארגונים ומוסדות, ביניהם המשרדים המתאימים שבהם יוכל להגיש תביעה לקבלת פיצוי על הפגיעה, משרדי הביטוח הלאומי ושירותי רווחה אחרים היכולים לסייע לנפגע במצוקתו. במקרים רבים הם מלווים את נפגעי הפגיעה בהליך הפלילי ומסייעים במסירת תלונה, בעדות וגם בהכנת הנפגע לקראת המשפט ולקראת העדה אפשרית. הארגון ומתנדביו מוכנים לסייע לנפגע עבירה בכל צורך שעולה, כחלק ממחויבות הארגון לרווחת נפגעי פגיעה אלימה.

פונקציה נוספת של הארגון היא העלאת צורכיהם של קורבנות פגיעה אלימה

לתודעת הציבור וייצוגם כקבוצה בפני הרשויות. ייצוג זה מתבסס על איסוף שיטתי של נתונים על פשיעה אלימה ועל המידע והניסיון העשיר שהארגון צובר בעבודתו. מידע וניסיון זה מקורם בצוות הבין־מקצועי של ארגון מתנדבים זה. הצוות כולל עובדים סוציאליים, עורכי־דין, שוטרים ואנשי מקצוע אחרים. רובם רואים בעבודתם בארגון שליחות חברתית ראויה ומכובדת. על־פי נתוניו, בשנת 1997 היו ב"טבעת לבנה" למעלה משבעים אלף חברים ששילמו דמי חבר חודשיים, 2,300 מתנדבים נותני שירות ובערך 60 עובדים מקבלי שכר (Weisser Ring, 1997).

ארגונים וולונטריים נוספים המטפלים בנפגעי פשיעה

ארגון "טבעת לבנה" הוא אמנם הגדול והמקיף ביותר מסוגו בגרמניה, אולם במדינות השונות ברפובליקה הפדראלית קיימים ארגונים נוספים, המעניקים סיוע לאנשים שנפגעו מפשע אלים. ארגונים כאלה קיימים ופועלים למשל בוויסבאדן, בהֶסֶן ובמקומות נוספים. חלקם של ארגונים אלה, אך לא כולם, מאורגנים בארגון גג הנקרא ADO (Arbeitskreis der Opferhilfe). מה שמאפיין ארגונים אלה הוא הטיפול הניתן לסוגים רבים ושונים של נפגעים. כלומר, לא מדובר במקלטים לנשים, או בקווי סיוע טלפוניים (מסוג Cry for Help) לנפגעי תקיפה מינית, המותאמים לאוכלוסייה מוגדרת של נפגעים, אלא בשירותים לנפגעי עבירה כולם.

בברלין קיימים כמה ארגונים וולונטריים המטפלים בנפגעי פשיעה. אחד מהם נקרא בשם BIG (Berliner Intersentionszentrale bei häuslicher Gewalt). ארגון זה החל לפעול בשנת 1995 ביוזמת ארגונים לזכויות נשים בעיר.¹⁵ מאז הקמתו הארגון מתמקד בטיפול בנשים שנפגעו מאלימות מצד בעלים, חברים ועוד. הארגון מציע לנשים שנפגעו עזרה בתחומים שונים, כולל סיוע משפטי. ארגון זה מציע גם טיפול קבוצתי ואחר המיועד לגברים מכים. הארגון מסתייע בעבודתו במימון ממשרדי ממשלה שונים, ובראשם המיניסטרוֹן לעניני משפחה, קשישים, נשים ונוער.

ארגון וולונטרי אחר המסייע לנפגעי פשיעה בברלין הוא "Opfer Hilfe" (עזרה לקורבן). הארגון הזה רואה את עצמו כשירות רווחה. בראשו עומדים עובדים סוציאליים והוא משמש גם מקום הכשרה לסטודנטים לעבודה סוציאלית בברלין. ארגון זה מציע את שירותיו לכל אדם שנפגע כתוצאה מאלימות. הארגון מציע לנפגעים אלה שירות כפול. ראשית, הוא מציע טיפול וייעוץ בכל הקשור לטראומה של הפגיעה והסבל שבעקבותיה. הנפגע זכאי להשתתף בסדרה של שיחות וטיפולים שנועדו לשכך את

15. לדברי הנשים העומדות בראש ארגון זה, אופן ההפעלה של השירותים מבוסס על המודל האמריקני DIAP, שמקורו בדולות' (Duluth) שבמדינת מינסוטה.

השפעת הפגיעה. אם הפגיעה קשה במיוחד, יופנה הנפגע לגורם מקצועי, כולל קופת החולים שהוא חבר בה. שנית, ארגון זה מציע לנפגע התקשרות עם סוכנויות אחרות לצורך מיצוי זכויותיהם, קבלת סיוע והחזר הוצאות המגיע להם בשל הפגיעה. ביוזמה משותפת של ארגון זה ושל בית המשפט המחוזי בברלין הקים לאחרונה הארגון שירות חדש המיועד לנפגעים הנקראים למסור עדות בבית המשפט. מסירת עדות אינה קלה, בייחוד כאשר היא מתקיימת בנוכחות הנאשם, בני משפחתו וקרוביו. גם האופי החוקרני של בית המשפט הגרמני אינו ערובה לדיון רגוע. נציגי ארגון "עזרה לקורבן" פוגשים את העד לפני מסירת העדות, מבקרים אתו באולם בית המשפט, מתארים בפניו את בעלי התפקידים השונים שיישבו במשפט, את דרך ניהול ההעדה וכדומה. הכוונה היא להפחית את חרדתו של העד טרם המשפט ולסייע לבית המשפט לקבל עדות רגועה, רהוטה יותר. בעיקר חשובה הכנת עדים שהם קטינים, מבוגרים, או זרים ואחרים החוששים מבית המשפט ומהליכיו.

הטיפול בזרים שנפגעו מפשיעה אלימה

אי אפשר לסיים מאמר זה ללא התייחסות מפורשת לזרים שנפגעו בגרמניה בשנים האחרונות בשל גזעם, דתם, שפתם או לאומיותם הקודמת. היו אירועים קשים שבהם נפגעו זרים מידי צעירים, חלקם תומכי הימין הקיצוני ואחרים. זרים אלה לא היו אזרחי אירופה וגם לא תושבים קבועים בה. לפיכך נמנעה מהם הזכות לקבל פיצויים על-פי חוק הפיצויים הגרמני (OEG) גם כאשר נגרמה להם חבלה שהביאה להפחתה של ממש בכושר ההשתכרות שלהם.

מודע למכשלה זו תיקן הבונדסטאג הגרמני (ב-21 ביולי 1993)¹⁶ את חוק ה-OEG למפרע, מתאריך 1 בינואר 1991. התיקון לחוק קבע, שגם זרים שנפגעו רשאים לתבוע פיצויים מן המדינה אם הפגיעה גרמה להפחתה רבה בכושר ההשתכרות שלהם. התנאי הוא, שהם מתגוררים בגרמניה באופן חוקי במשך שלוש שנים לפחות. תיקון זה לחוק נגע לרבים, אך קיפח את זכותם של אלה שנפגעו לפני תאריך זה, או שנפגעו אחריו, אך בעת הפגיעה טרם צברו שלוש שנות תושבות חוקית בגרמניה. ספק אפוא האם תיקון זה היטיב עם כל מי שנפגעו מאלימות שכוונה נגד זרים בגרמניה. את הוצאות הטיפול הרפואי שניתן לנפגעים אלה, שלרובם אין ביטוח בריאות, שילמו שירותי הרווחה הגרמניים בתמיכת קרנות ותרומות שנתקבלו מן הציבור.

16. התיקון בחוק נקרא בשם: Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Vom 21. Juli, 1993), Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1993, Teil I

יחד עם זאת, ראוי להזכיר תוכנית סיוע אחרת המיועדת לנשים זרות שנוצלו מבחינה מינית בגרמניה. מקצתן של נשים אלה הגיע במסגרת סחר נשים וחלקן הגיעו לבד ומצאו את עצמן שבויות בתעשיית המין בגרמניה. נשים אלה אמנם אינן זכאיות לפיצוי מן המדינה במסגרת ה-OEG, אולם הן זכאיות למגוון שירותים שמעניקים להן ארגונים שונים, ובעיקר ארגוני נשים. מדובר בסיוע לצורך הימלטות ממקום העסקתן, עזרה להתארגנות ראשונית עצמאית, קבלת טיפול רפואי מתאים, התקשרות עם ארגונים בארצות מוצאן או עם מדינות המוכנות להעניק להן מקלט, ולו זמני, במהלך הבריחה שלהן לחופש. אף-על-פי שארגונים אלה קיימים ופועלים בערים רבות בגרמניה, זהותם ופרטיהם נותרים כמוסים, בשל חשש לפגיעה מצד עבריינים.

בעיה מיוחדת ניצבת בפני הרשויות בטיפולם בזרים: יש זרים השוהים בגרמניה ממושכות, כחוק. יש ביניהם כאלה הפונים בתביעה לקבל פיצוי לאחר שנפגעו באלימות מידי אחר, גם מקהילת הזרים. בשל קשיי שפה ותקשורת לעתים המשטרה נתקלת בקשיים בבואה לברר את הרקע לאירוע ואת פרטיו. בשל כך המדינה מתקשה להחליט האם המקרה ראוי לפיצוי או לא.

גרמניה חוקקה גם חוק יוצא-דופן (בשנת 1993), המאפשר להעמיד לדין בגרמניה אנשים שניצלו בצורה מינית ילדים ונשים גם במדינה אחרת. כוונת חוק זה היתה לנסות ולשלוט בתופעה של תיירות מין שגרמנים רבים היו שותפים לה. בשלוש השנים שלאחר הפעלת החוק (1993–1996) פתחה משטרת גרמניה 237 חקירות בנושא זה (3, p. Ministry of Family Affairs, 1997). בחוק זה יש חידוש מעניין מפני שהוא חל על עבירות שביצעו גרמנים מחוץ למדינתם.

סיכום ודיון

מאמר זה התמקד במעמדם של נפגעי פשיעה אלימה בגרמניה, בטיפול הניתן להם ובזכויותיהם במערכות שונות. ראוי לבחון מעמד, טיפול וזכויות אלה לאור מעמדם של נפגעי עבירה אלימה בישראל.

המאמר פתח בהבלטת הרגישות הרבה שבה מתייחסת מערכת המשפט בגרמניה לקורבנות בכלל ולנפגעי פשיעה בפרט. בישראל ניתן אולי להשוות זאת לרגישות הציבור כלפי נפגעי איבה, הזוכים לכיסוי ודאגה בולטים בהשוואה לנפגעי עבירה. האחרונים אינם זוכים למעמד, לטיפול ולזכויות במערכת הישראלית (ינאי, 1993). משום כך חשוב לבחון את הגישה בגרמניה, ואת עקרונותיה.

בבסיס המערכת המשפטית-חברתית בגרמניה מונחים שמונה עקרונות חשובים:

1. לכל אדם יש זכות מוכרת בחוק לביטחון אישי.
2. הביטוח הסוציאלי מבטיח טיפול הולם בנפגע, בצרכיו הרפואיים ובשמירה על רמת חייו.
3. החוק מבטיח טיפול בכל תלונה במשטרה והבאתה לדיון בערכאות.
4. החוק מעניק לנפגע מעבירה מעמד מיוחד כתובע משני.
5. החוק מעניק לנפגע פיצוי ממלכתי על הפגיעה בו.
6. החוק מאפשר ומעודד קיום מנגנוני היוועדות וגישור שאינם קיימים במערכת משפט.
7. החוק מתייחס לנפגעים שהם זרים ומבטיח את זכויותיהם.
8. ארגונים וולונטריים דואגים לצרכים שהמדינה אינה מטפלת בהם, או שהם משלימים אותם.

גם בישראל קובע חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ש"כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו" (סעיף 4), אולם, ספק אם לזכות מוצהרת זו מתלוות זכויות (של סיוע, של פיצוי) המועגנות כחובה של מערכות אחרות (ינאי, 1994). לא כך בגרמניה: המדינה לא רק מצהירה על חובתה לדאוג לשלום האדם וביטחונו, אלא מלווה הצהרה זו במערכת זכויות נפגעי עבירה המשלבת ארגונים ממלכתיים, מקומיים וולונטריים.

הטיפול באנשים שנפגעו מעבירה מובטח בגרמניה בידי מערכות שונות: מקום העבודה, הרשות המקומית, הרשות הממלכתית (הפדראלית). ספק אם קיימת אפשרות שאדם לא יהיה מכוסה לפחות באחת מתוכניות אלה. כמבטח, הנפגע זכאי לטיפול מקיף בצורכי הבריאות והשיקום שלו וגם להבטחת הכנסתו בתקופת ההחלמה. ביטוח זה מעניק לנפגע עבירה ולמשפחתו ביטחון סוציאלי מקיף שהוא בעל משמעות מיוחדת בעיקר לאחר טראומה של פגיעה, או נזקים עקב תקיפה.

אך מעבר לדאגה לצרכים אלה של הנפגע, החוק מבטיח שאיש לא יוכל להתעלם מתלונתו. מורא המשטר הנאציונל-סוציאליסטי מונע בגרמניה מצב שבו בעל תפקיד רשאי לבטל תלונה או ל"סגור תיק" על דעת עצמו. אם בעל תפקיד ממליץ לעשות כן, קיימת אפשרות לערער על החלטה כזו עד הבאתה כערעור לבית המשפט. ערעור זה מונע מצב שבו רשות כלשהי, בשל סיבות השמורות עמה, תתעלם מתלונתו של אדם, או שתחליט שהתלונה אינה ראויה לדיון. יש בכך כדי להבטיח, שנפגע עבירה יוכל להפוך את הפגיעה בו לעניין ציבורי הדורש התייחסות, ולא ניתן בנקל להתעלם ממנו או לדחותו.

זאת ועוד. אם קורבן עבירה נפגע מעבירה קשה, הוא זכאי לקבל מעמד של "תובע משני" לצדו של התובע מן המדינה במשפט שיתקיים. הכוונה שהנפגע לא יחוש רק כמתלונן או כעד, אלא ישתתף בהליך המשפטי עד תומו. אמת, לנפגע עבירה יש מעמד

רגיש ומיוחד בהליך הפלילי. המערכת המשפטית מאפשרת לו לחוש שהוא שותף בהליך זה ולתרום כפי הבנתו לעשיית הצדק. לפיכך, ההליך הפלילי הופך להיות עניינו: הוא אינו רק צופה בו, אלא שותף לחלק ממהלכיו, עד כמה שבית הדין מתיר זאת. בנוסף לכך, כנפגע, כל קורבן עבירה זכאי לקבל פיצוי מן המדינה. ככל שהפגיעה חמורה יותר, כך הנפגע עשוי לקבל מן המדינה סיוע מקיף וממושך יותר. לעתים, הפוגע יזום מתן פיצוי לנפגע. בכך יש משום הכרה באשמתו, אך בנוסף לכך מדובר בניסיון לרצות את נפגע העבירה. התרומה כפולה: הפיצוי הכספי אכן ישמש את הנפגע לכיסוי הוצאותיו השונות, שרבות מהן נוצרו בשל הפגיעה ובעקבותיה. אך מעבר למשאבים עצמם, יש בפיצוי זה כאמור גם הכרה באשמתו, ובקשת מחילה המוצאת את ביטויה בפיצוי.

ואכן, מערכת המשפט בגרמניה מעודדת עבריינים לפצות את קורבנם עד שיימחל להם. פיצוי זה הוא הודאת הפוגע במעשיו, וגם הבעת נכונות לתקן את המעוות. לעתים, בעבירות לא קשות, תראה בכך מערכת המשפט את סיומה של תביעה. במקרים חמורים יותר היא תראה בכך בקשת סליחה, ותהיה אף מוכנה להקל בעונשו של האדם שהורשע בדין. הפגשת עבריין עם האדם שנפגע ממנו נתפסת היום כצעד לגיטימי, חשוב ומועיל לנפגע, וגם ככלי להקטנת פגיעות בעתיד, שהרי הפוגע מכיר במעשיו.

בשנים האחרונות, אולי בלחצה של דעת הקהל בעולם, החקיקה בגרמניה נעשתה רגישה לצורכיהם של זרים. זוהי רגישות כפולה. ראשית, גרמניה הכירה בזכויותיהם של זרים החיים בה ואשר נפגעו במהלך ביצוע עבירה. בחלק מן העבירות נגדם, "עבירות שנאה" (Hate crimes), הכיר המחוקק והוא מנסה לתקוף אותן בחקיקה, ולפצות את מי שנפגעו מהן.

שנית, ומעבר לפגיעות בגרמניה עצמה, החוק מכיר גם באחריותם של גרמנים שגרמו נזק, צער וסבל לאזרחים זרים במדינותיהם. הכרה זו, אף-על-פי שהיא מתייחסת היום בעיקר לקטינים נפגעי עבירות מין, היא חידוש חשוב בתחום זכויות הנפגעים, בהעניקה מעמד בין-מדינתי, והכרה בזכויות אדם שנפגע בידי גרמני, בכל מקום ואתר.

ספק אם בישראל קיימת מודעות לצורכיהם של נפגעי עבירות אלימות. גם בישראל קיימת זכות לביטחון אישי. הדבר נקבע בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, אולם זכות זו אינה מלווה בארץ בקיום חובה מקבילה, משלימה, לסייע למי שנפגעו מעבירה אלימה ולפצותם. הסיוע לנפגע עבירה ולו חמורה בארץ לוקה בחסר. יש בישראל נפגעי עבירה הסובלים ממחסור, לעתים קשה ביותר, שנגרם בשל העבירה שבוצעה בהם (ינאי, 2002) ורווחתם אינה מובטחת.

ואשר למעמד הנפגע כלפי החוק: החוק בישראל מאפשר למטרה ולפרקליטות

לבטל תלונה שהגיש אורח ולסגור תיק פלילי בנימוק של "חוסר עניין לציבור". ניתן לערער על החלטה זו בארץ בפני היועץ המשפטי לממשלה, אולם בגרמניה ניתן לאתגר את עצם סגירת התיק וביטול התלונה – בפני שופט, שהכרעתו בעניין קובעת. יש בכך כדי להבטיח שעקרונות של צדק יבטיחו קיום משפט, ולא עקרונות אחרים שמקורם ברשות מבצעת, כגון המשטרה או הפרקליטות.

בבית המשפט בישראל יש לנפגע עבירה מעמד של עד בלבד. אמנם קיימת כבר נכונות בבתי המשפט בארץ לשמוע את הנפגע ולא רק כעד, בעת הגשת "תסקיר נפגע", והגשת תסקיר זה היא אפשרית, על-פי תיקון לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982 (סעיף 187), ותקנותיו, אבל רק במקרים שבהם נפגע הקורבן מעבירת מין (ינאי, 2003). בכל שאר העבירות אין לנפגע מעמד פורמלי. קולו יישמע כעד בלבד.

גם בישראל נפתחה לאחרונה האפשרות למערכת העוקפת את המשפט הפלילי והמאפשרת את היוועדות העברייני עם האדם שבו פגע (ינאי, שרביט וגרבלי, 2001). בית המשפט העליון מעודד מגמה זו ומקדם אותה. אך הניסיון בשטח עדיין מוגבל למספר קטן של מקרים וההתנסות בתחום זה עד כה היתה חלקית בלבד.

בשנת 2001 נחקק בישראל חוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001. חוק זה מעניק לנפגעי עבירה מידע רב על עניינם וגם שורה של הקלות וזכויות, בעיקרן פרוצדורליות, במשפט הפלילי. עד כה טרם הותקנו תקנות לחוק זה והסעיפים המאפשרים מתן סיוע לנפגע עבירה ממתנינים לתקצוב שטרם הוקצה.

הטיפול בנפגעי עבירה על-פי המודל שהוצג במאמר זה מגלה רגישות לצורכי נפגעים. זוהי דוגמה שראוי לבחון אותה ולדון ביישום כמה מעקרונותיה בארץ. ההבחנה הקיימת בישראל בין נפגעי איבה לנפגעי פשיעה אלימה אינה מועילה וגם אינה צודקת. יש לקבוע, שכל מי שנפגעו מאלימות, מכל סוג וסיבה שהם – זכאים לסיוע, לטיפול ולפיצוי. הם זכאים להיות צד במשפט ולהשמיע בו את קולם, או לעקוף את המשפט אם רצונם ליישב את עניין העבירה ותוצאותיה עם מי שפגע בהם. העיקרון המנחה הוא, שיש להבטיח את זכויותיהם של כל נפגעי הפשיעה האלימה בישראל כמקובל במודל האירופי שהוצג במאמר זה.

ביבליוגרפיה

- ינאי, א' (1993). הסיוע לאזרחים נפגעי פעולות איבה. ביטחון סוציאלי, 53, 35-40.
- ינאי, א' (1994). סיוע לקורבנות פשע אליים: סוגיות של מדיניות ורווחה. חברה ורווחה, יד, 129-146.
- ינאי, א' (2002). נפגעי עבירה בישראל: הוצאות כספיות שנגרמו עקב העבירה. ירושלים:

- האוניברסיטה העברית בירושלים, בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד. דו"ח מחקר מוגש למשרד המשפטים, הוועדה הבינמשרדית לזכויות נפגעי עבירה.
- ינאי, א' (2003). חידוש במשפט הפלילי: הגשת תסקיר נפגעי עבירות מין על ידי שירות המבחן למבוגרים. בתוך חובב, מ', סבה, ל', אמיר, מ' (עורכים). מגמות בקרימינולוגיה: תיאוריה, מדיניות ויישום. ירושלים: המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי ומיכאל סאקר, המכון לקרימינולוגיה, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- ינאי, א', שרביט, ר', גרבלי, ש' (2001). הוועדה של עברייני וקורבן – דרך לגישור ולטיפול בפשיעה בקהילה. חברה ורווחה, כ"א (1), 27–50.
- Bannenberg, B. (2000). Victim offender-mediation in Germany. In: The European forum for victim offender mediation and restorative justice (Ed.). *Victim-offender mediation in Europe: Making restorative justice work*. Leuven: Leuven University Press.
- Bundesministerium fuer Arbeit und Socialordnung (1998). *Hilfe fuer Opfer von gewalttat* (brochure).
- Bundesministerium fuer Arbeit und Socialordnung (1996). *Der Staat hilfe den Opfern von gewalttaten* (brochure).
- Christie, N. (1977). Conflicts as property. *British Journal of Criminology*, 17, 1-15.
- Council of Europe (1995). *The European sourcebook of crime and criminal justice statistics: Draft model*, Strasbourg.
- Der Polizeipräsident in Berlin (2001). *Polizeiliche kriminalstatistik - Berlin* (Tablette 91: Aufgliederung der Opfer nach Alter und Geschlecht).
- Elias, R. (1986). *The politics of victimization: Victims, victimology and human rights*. New York: Oxford University Press.
- Goldstein, A. & Marcus, M. (1978). The myth of judicial supervision in three "Inquisitorial" systems: France, Italy and Germany. *Yale Law Journal*. 87, 240-283.
- Kaiser, M. (1991). The status of the victim in the criminal justice system according to the Victim Protection Act. In Kaiser, G., et. al. (Eds.). *Victims and criminal justice*, 51, 543-577.
- Kaiser, M. & Kilchling, M. (1996). Germany. In Greer, D. (Ed.) *Compensating crime victims: A European survey*. Freiburg: Max Planck Institute for Foreign and International Penal Law.
- Kaiser, G., Kury, H. & Albrecht, H-J. (Eds.) (1991). *Victims and criminal justice*, Vols. 50–52. Freiburg: Max Planck Institute for Foreign and International Penal Law.
- Lagodny, O. (1999). Human dignity and its impact on German substantive criminal law and criminal procedure. *Israel Law Review*, 33 (3), 575-591.
- Ministry of Family Affairs. (1997). *Measures of the German Federal Government in the field of violence against children and women*. Bonn: German Federal Ministry of Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth.
- Sebba, L. (1996). *Third parties: Victims and the criminal justice system*. Ohio: Ohio State University Press.
- van Dijk, J. & Mayhew, P. (1992). *Criminal victimization in the industrial world:*

- Key findings of the 1989 and 1992 international crime surveys.* The Hague: Ministry of Justice.
- Wergens, A. (1999). *Crime victims in the European Union.* Umea: The Swedish Ministry of Justice and The Crime Victim Compensation and Support Authority.
- Weisser Ring. (1997). *Development of the organization* (Brochure).
- Zedner, L. & Lacey, N. (1998). Community in German criminal justice: A significant absence?. *Social and Legal Studies*, 7 (1), 7 – 25.

אינטרנט

<http://www.statistik-berlin.de>
<http://www.statistik-bund.de>

חוקים שנוכרו במאמר – חקיקה ישראלית
 חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.
 חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982.
 חוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001.

חקיקה גרמנית

Opferentschaedigungsgesetz - OEG
 Verbrechensbekaemfungsgesetz
 Opferschutzgesetz
 Strafprozessordnung - StPO