

3. **מעקב אחר ביצוע הוראות חוק זה:** חוק זה מטיל אחריות כוללת על כל אחת מזרועות הממשלה ומציג תפיסת עולם חדשנית. לשם ביצועו הלכה למעשה נדרשים כלים שיאפשרו מעקב אחר יישומו. מעקב זה עשוי להוות מנוף אמיתי לשינוי ההתייחסות השלטונית כלפי ילדים והוא יוביל לשניים: האחד, הערכת העשייה השלטונית לנוכח חוק זה והשני, הגברת המודעות בקרב רשויות המדינה בנוגע לזכויות הילדים.

4. **המלצה לשר בדבר הקמתם של גוף או גופים שיש להפקידם על הקידום הכולל של יישום זכויות הילד על-פי עקרונות האמנה והוראותיה, תוך התייחסות למבנה הגוף או הגופים, להרכבם ולדרכי פעולתם, וזאת תוך שנה מיום כינונה:** כאמור, השלב הראשון, שאותו מציעה הוועדה לאמץ בחוק הוא הקמת מנגנונים לקידום הכולל של זכויות הילד. תפקידה של הוועדה המייעצת בהקשר זה הוא להמליץ בדבר אפשרות הקמתם, להתוות את מבניהם, את הרכבם, את סדרי עבודתם ואת יתר הסוגיות שיש להכריע בהן, כמפורט בחלק 5 לפרק זה. אם יוחלט על הקמתם כאמור, מומלץ כי יהיה הדבר באחריות משרד המשפטים ועל כן טבעי כי תהיה זו הוועדה המייעצת אשר תמליץ בעניין.

על מנת לקדם רעיון זה במהירות ככל הניתן, נקצבה לוועדה המייעצת שנה מיום מינויה לשם גיבוש המלצותיה.

סעיף 11: דוח שנתי

אחת לשנה על הוועדה המייעצת להגיש לשר המשפטים דוח המתייחס לשניים: האחד – פעולתה של הוועדה המייעצת ביחס ליעדיה, והשני – התייחסות לפועלן של הרשויות ביחס לחוק זה ובכלל זה למידת אכיפתה של החקיקה בידי הרשויות, להתאמתה של החקיקה להוראות האמנה וכדומה.

דוח זה מהווה מסמך חיוני לשם בחינת יישום זכויות הילד בידי הרשויות ואכיפתן, והוא כלי עבודה מן השורה הראשונה לשם קידום זכויותיהם של ילדים בזירה הכלל-ממשלתית. בייחוד אם בעת כתיבתו ייעשה שימוש במחקרים ובהערכות מקצועיות, כאמור בסעיף 8(ד) לעיל. דוח זה יהווה מסמך מוביל בתחום זכויות הילד וישמש תשתית לדיון השנתי של הממשלה בנושא זכויות הילד, המפורט להלן.

סעיף 12: דיון שנתי בממשלה

סעיף זה משלים את הוראות הצעת החוק הדנות בחובתה של הממשלה באשר לילדים ומקנה לממשלה אפשרות אמיתית לבקר את עצמה, לגבש מדיניות כוללת, להצביע על עניינים בוערים ולשלב כוחות ומשאבים על מנת להיטיב את עבודתה. במסגרת דיון זה תוכל הממשלה לעמוד בחובותיה, כפי שאלו מפורטות בסעיף 6 להצעת החוק, ובכלל זה לגבש מדיניות שנתית ורבי-שנתית, להביא לתיאום בין משרדי הממשלה ולתיאום בינה לבין ארגונים חוץ-ממשלתיים.

הוועדה סבורה כי אין תחליף לדיון מעין זה, שכן הוא יחייב את הממשלה להביט נכוחה בפני הדברים ולבחון את פועלה בתחום ואת מצב הילדים בישראל. יש לקוות, כי קיומו של דיון זה וההכנות לקראתו (שיחייבו את כל משרדי הממשלה, כל אחד בתחום פועלו) יתרמו לגיבושה של מסורת שלטונית שבה ילדים מצויים במקום ריאלי בסדרי העדיפויות השלטוניים, ושהם המדינה מביטה בילדים מעבר לסיסמאות ורואה בהם אזרחים הזכאים לשירותיה המיטביים ולהבטחת זכויותיהם. על מנת שמסקנותיו של דיון זה יוכלו להיות מיושמות הלכה למעשה, מומלץ כי דיון זה יערך חודשים אחדים לפני הגשת התקציב הממשלתי השנתי.

סעיף 13: שמירת זכויות

כפי שצויין לא אחת, לילדים בישראל היו זכויות עוד בטרם אושררה האמנה. מטרת סעיף זה לקבוע שזכויות ילדים על-פי חוק זה באות רק להוסיף ולשפר על הנעשה ולא לגרוע מזכויות קיימות, גם אם החוק מהווה דבר חקיקה חדש בעל אופי חולש.

סעיף 14: ביצוע ותקנות

הוועדה התלבטה בשאלה מיהו הגורם שראוי שיהיה אחראי על חוק זה. משום אופיו החולש של החוק והחלתו כלפי כל רשויות המדינה, ובפרט כלפי משרדי הממשלה, ראוי היה מבחינה היררכית כי יהיה מופקד עליו ראש הממשלה. אולם, בכל הנוגע לוועדה המייעצת אשר תפקידה הוא לייעץ ישירות לשר המשפטים ובכל הנוגע לשאלה מיהן הרשויות הכפופות לכל אחד מסעיפי החוק יהיה זה שר המשפטים.

סעיף 15: תחילה

על מנת להביא ליישומו המהיר ככל הניתן של חוק זה ולמניעת שיהויו, סברה הוועדה, כפי שנהוג בחוקים רבים אחרים, לקבוע כי מועד תחילתו של חוק זה הינו תוך שנה. פרק זמן זה ייתן שהות למדינה להיערך לתחילת תוקפו של החוק על מנת שבתחילתו יהיו רשויותיה השונות כבר במצב של יישומו בפועל.

סיכום

הוועדה סבורה שהקמת גוף או גופים ייעודיים שירכזו נושאים הקשורים בילדים, יתמחו בהם ויקדמו את זכויות הילד, הינה חשובה לצורך מימוש זכויות הילד במדינת ישראל. הוועדה לא הספיקה לקיים דיון ממצה בדבר זהות אותו גוף או גופים ולכן ממליצה שכבר עתה יינקטו אמצעים שונים להגנה על זכויות ילדים ולקידומן, כמפורט במסמך זה, ובמקביל על הקמת הוועדה המייעצת במשרד המשפטים, שאחד מתפקידיה המרכזיים יהיה להמליץ על זהות הגוף או הגופים.

הוועדה קיבלה בקורת רוח את הכרזתו של שר המשפטים בעת הגשת שלושת הדוחות הראשונים של הוועדה לידיו ביום ה – 17 לחודש ספטמבר 2003, כי ימנה עובד בכיר במשרדו לצורך יישום המלצות הוועדה וקידום זכויות הילד, וכי ימליץ על מינוי נציב/נציבה לזכויות ילדים בישראל על מנת למקם את מעמדם של ילדי מדינת ישראל במקום הראוי להם.

נראה כי הדברים המובאים בפרק זה עולים בקנה אחד עם הצהרותיו של השר, ויש לקוות כי יהיה בשילוב שבין הצהרות השר לבין האמור בפרק זה כדי לקדם הלכה למעשה את מחויבותה הכוללת של המדינה לקידום זכויות הילדים בישראל על-פי עקרונות האמנה.

פרק שלישי

חוק הילדים – תשתית מבנית ורעיונית

תוכן עניינים:

319.....	מבוא	.1
321.....	תפיסת הרצף	.2
321.....	2.1 מצבים על פני הרצף	
321.....	2.2 עקרונות לאורך רצף החקיקה והטיפול בילד	
322.....	2.3 אחדות על פני הרצף	
323.....	מצב החקיקה בישראל	.3
323.....	3.1 כללי	
323.....	3.2 בעיות מרכזיות במצב החקיקתי בישראל	
327.....	חוקי הילדים של אנגליה ושל סקוטלנד	.4
327.....	4.1 החוק האנגלי	
329.....	4.2 החוק הסקוטי	
331.....	יתרונות שבחקיקת חוק ילדים אחד	.5
335.....	פעולת הוועדה לקראת הגשמת חזון חוק הילדים	.6
335.....	6.1 תהליך עבודת הוועדה	
335.....	6.2 תוצרי הוועדה לקראת חוק הילדים	
338.....	6.3 חוק הילדים – מבנה כללי מוצע	
338.....	6.3.1 מבוא	
339.....	6.3.2 מבנה החוק המוצע	
339.....	6.3.2.1 מבוא	
339.....	6.3.2.2 ראשי פרקים מוצעים למבנה החוק	
340.....	6.3.2.3 פירוט תוכני הפרקים המוצעים	
350.....	סיכום המלצות הוועדה	.7
350.....	7.1 החוקים שמוצע כי ענייניהם יוסדרו בחוק הילדים	
350.....	7.2 תהליך העבודה המוצע לגיבוש חוק הילדים	

חוק הילדים – תשתית מבנית ורעיונית¹

1. מבוא

אחד התפקידים שהוטלו על הוועדה בכתב המינוי שלה היה בדיקת **"הצורך לחוקק חוק אינטגרטיבי בו ישולבו, לאחר בחינה מחודשת, שתיעשה לאור האמנה, הוראות החוק הנוהג הנוגעות לילדים ולנוער, על בסיס מחשבה כוללת ותפיסה אחידה."**

עבודת הוועדה וועדות המשנה שבה התנהלה מתוך תפיסה כוללת ואחידה אשר גובשה במהלך שנות עבודתה וכללה שלושה היבטים עיקריים:

- גיבוש חקיקה מתוך נקודת המבט של הילד;
- הכרה בזכויות הילד;
- בחינת דרכי יישום זכויות הילד ויישום עקרונות האמנה כפי שפורשו והוגדרו על ידי הוועדה.

בצד עבודה זו על בסיס תשתית משותפת התייחסה הוועדה לשני תחומים שבהם בחנה את הצורך לחוקק חוק כולל המאגד בתוכו הוראות חוק שכיום מצויות בכמה חוקים:

1. **זכויות ילדים ככלל** – הוועדה בחנה את הצורך ואת האפשרות לחוקק בישראל חוק שיהיה בבחינת "מגילת זכויות הילד" (Children's Bill of Rights) ואשר יכלול התייחסות לכל זכויות הילדים או למרביתן. לאחר דיון מעמיק בנושא החליטה הוועדה שלא להמליץ בשלב זה של התפתחות החקיקה בישראל על חקיקת הזכויות באופן זה אך בחרה לחוקק חוק שיתמקד בעקרונות האמנה ובקידום זכויות הילדים – להרחבה על אודות חוק זה ניתן לעיין בפרק הדין **בחוק לקידום זכויות הילד** בדוח זה.

2. **תחום הילד ומשפחתו** – תחום זה כולל הסדרה של מערכת היחסים המשפחתית – בתוכה פנימה – ביחסים שבין חברה – בין הילד להוריו, בינו למשפחה המורחבת, ושל היחסים של חברה עם המדינה. התחום כולל רצף של מצבים, החל ממצב שבו משפחה מתפקדת כמשפחה "נורמטיבית" ללא התערבות של המדינה או עם התערבות מינימלית ועד למצב שבו המדינה נדרשת להתערב בתא המשפחתי ולהוציא ממנו את הילד באופן זמני או קבוע, וכל המצבים הנמצאים בתווך שבין קצוות אלו.

מטרת פרק זה להציג את המלצות הוועדה בכל הנוגע לצורך לעגן בחקיקה בישראל חוק כולל אחד בהתייחס לתחום הילד ומשפחתו וליחסי המדינה עימם.

על מנת להבהיר את המלצות הוועדה יוצגו בפרק זה המצב החקיקתי הקיים בישראל, הסיבות להמלצה לעגן בישראל חוק ילדים אחד בתחום זה, ומודלים זרים (אנגליה וסקוטלנד) אשר העמידו תשתית חשובה להמלצות הוועדה בעניין זה.

בשל ההיקף הרחב של היריעה העתידה להיכלל בחוק, כפי שיוצג להלן, ומשיקולים לוגיסטיים, בחרה הוועדה לקיים את הדיון בפרקי החוק במסגרת ועדות המשנה אשר פעלו בה, ואשר גיבשו המלצות כל אחת בתחומה. המלצות אלו עתידות להיכלל בעתיד בתוך חוק הילדים (הוועדה העניקה לחוק זה את השם **"חוק הילדים"** מתוך תרגום של שמו באנגליה ובסקוטלנד (Children Act) ומכאן ואילך במסמך זה יכונה החוק כך).

על אף שלא עלה בידה להשלים את הדיון במבנה המלא של חוק הילדים ולגבש את פרקיו, **מבקשת הוועדה בפרק זה להעמיד תשתית לגיבוש החוק בעתיד, תוך הבאת התייחסות לאותם חלקים מן החוק אשר גובשו על ידה. בכך מקווה הוועדה לקדם את גיבוש החוק הלכה למעשה.**

פרקי חוק הילדים נדונו בהקשר לנושא הילד והמשפחה שנדון במסגרת שלוש ועדות משנה:

1. **הילד ומשפחתו:** עסקה במשפחה ה"רגילה", ובהסדרים הנורמטיביים לגבי הקשר הרגיל שבין הילד למשפחתו, במצב שבו אין התערבות מדינית מיוחדת.

¹ פרק זה נכתב על ידי עו"ד רוברט ליכט-פטרן בשיתוף עם עו"ד תמר פלד – אמיר.

2. **רצף ההגנה על ילדים בסיכון:** עסקה במשפחה שבה נדרשת התערבות המדינה לשם הגנת הילד מפני הוריו, מפני סיכון סביבתי או מכל טעם אחר, ובפרט בהסדרת אופן התערבות זו לשם הבטחת טובת הילד.

3. **השמה חוץ ביתית:** עסקה במעמדו ובזכויותיו של ילד החי במסגרות של השמה חוץ ביתית כגון אומנה או פנימייה, ובמכלול ההסדרים הדרושים לשם הבטחת מעמדו וזכויותיו במסגרת הבטחת טובת הילד בתהליך ההשמה: המעמד, החובות והזכויות של הוריו, של האומנים ושל צוות הפנימייה, הליכי קבלת החלטות בעניינו ועוד.

החלוקה לשלוש ועדות משנה נבעה מן הצורך לעבוד במקביל על כמה נושאים, מן הרצון שמשך הדיונים לא יתארך יתר על המידה ומן ההחלטה לשלב בוועדות המשנה חברים בעלי מומחיות בתחומים שונים של המכלול. בדרך זו ביקשה הוועדה לאפשר עיבוד יסודי ומעמיק של כמה מצבים, ולהעניק להם את תשומת הלב המרבית.

כאמור, על אף שוועדות המשנה עבדו בנפרד הבסיס לדיוניהן היתה תשתית יסודית אחת, כמו גם ההכרה בצורך בחוק אחד אשר יבוסס על עקרונות ועל תפיסה רעיונית מנחים, שיעמדו בבסיס כל פעולה אשר תינקט ביחס לילד ולמשפחתו.

הוועדה עמדה על כך שבחקיקה כיום קיימים קשיים מהותיים ומבניים הקשורים בדרכי ההתערבות של המדינה, בהגדרת היחסים המשפחתיים שבין הילד והוריו, ובכך שקיימת עמימות וחוסר בהירות מושגית ואידיאולוגית לגבי עקרונות היסוד המנחים את החוקים השונים שעוסקים בהסדרת תחום הילד ומשפחתו וביחסיהם עם המדינה.

הוועדה הכירה בצורך בחקיקה כוללנית (הוליסטית) שתתייחס לכל רצף התערבות המדינה בחיי ילדים, ותאפשר שימוש אחיד בעקרונות יסוד משפטיים וטיפוליים בעלי משמעות ברורה.

מכאן המלצת הוועדה לגבש בישראל חוק ילדים אחד בתחום הילד ומשפחתו, כפי שיפורט להלן.

2. תפיסת הרצף

2.1 מצבים על פני הרצף

ההכרה בצורך לחזק בישראל חוק מרכזי אחד בתחום המשפחה, אשר יכלול את הוראות החוק המתייחסות לילד בתוך משפחתו וביחס אליה גם כשהוא חי בנפרד ממנה הושגתה על תפיסה המכירה ברצף מצבים המתקיימים במערך היחסים המשולש שבין הילד – הוריו והמדינה (מכאן נתייחס למערך זה בקיצור כ"מערך היחסים המשולש").

רצף זה כולל שלושה מצבים עיקריים:

מצב ראשון – שבו ניתן להתבונן במשפחה ה"נורמטיבית" המקיימת מערכת יחסים משפחתית "רגילה", אשר אינה מצריכה התערבות מיוחדת של המדינה, למעט התערבויות מקובלות (שהינן לרוב בעלות אופי כללי) כגון הספקת שירותי חינוך, הספקת שירותי בריאות וכיו"ב.

מצב שני – שבו מתמקדים במשפחה, אשר בשל נסיבות הקשורות בילדיה, בהוריהם או בשל נסיבות מיוחדות אחרות, חווה קשיים בגידול ילדי המשפחה, המצריכים התערבות של המדינה בעיקר באמצעות שירותי הרווחה בדרך של סיוע או פיקוח, ולעתים בליווי שירותים נוספים, כאשר הילדים ממשיכים לחיות בקרב משפחתם.

מצב שלישי – שבו המיקוד הוא באותם ילדים אשר נקבע כי יש להוציאם מבתיהם, בין באופן זמני (ארוך או קצר טווח) למסגרות של השמה חוץ ביתית, שהעיקריות שבהן הן אומנה ופנימיות, ובין לצמיתות, במסגרת של אימוץ. במצב זה יש לבחון את מכלול הזכויות, הצרכים והאינטרסים של הילד לאור מצבו הייחודי, תוך התבוננות גם במערכת יחסיו עם הוריו ועם משפחתו.

הגדרת המצבים המתוארים כמתקיימים על פני רצף אחד משמעותה שמתקיימים יחסי גומלין בין כל המצבים, המחייבים מעצם התקיימותם על פני הרצף התייחסות כוללת אחת. התייחסות זו נדרש שתהיה בעלת קוהרנטיות מבחינת עקרונות היסוד המהותיים והפרוצדורליים, אך גם גמישה דיה כדי לספק מענה מתאים לנסיבות כל עניין וכל מצב על פני הרצף. על כך יבוא פירוט להלן.

חשוב להדגיש, כי אין בהגדרת המצבים כמתקיימים על פני רצף אחד כדי להצביע על רצף כרונולוגי כלשהו של התקיימותם. לאורך שנות חייו יכול כל ילד "לנוע" באופן שונה על פני הרצף: מרבית הילדים יוותרו לכל אורך ילדותם במצב שהוגדר כראשון, ויחיו במסגרת משפחה "נורמטיבית" שלא תתקיים בה התערבות מיוחדת של המדינה. לגבי ילדים מסוימים יעלה הצורך להוציאם ממשפחתם ולהעניק להם טיפול במסגרת של השמה חוץ ביתית. חלק מן הילדים השוהים במסגרות חוץ ביתיות, ישהו בהן תקופה מוגבלת ויחזרו לבית הוריהם לאחר שהמדינה תסייע להוריהם ותביא לשינוי שיאפשר את שובם הביתה. בקרב ילדים ששבו והתאחדו עם משפחתם, יש למרבה הצער ילדים, שישבו ויעלה הצורך להוציאם מביתם. ילדים אחרים, מרגע שיאותרו על ידי המדינה, עשויים להיות מוצאים מבתיהם מיידית, וזאת אף ללא שיעברו מצב בו יושקעו שירותים מטעם המדינה בהותרתם בביתם. אותם ילדים עשויים במקרים מסוימים לשוב בהמשך חייהם לבתיהם, לאחר שהמדינה תשקיע בסיוע להוריהם ובתמיכה בהם. חלק מן הילדים אשר יוצאו מבתיהם יימסרו לאימוץ, אם בסמוך להיוולדם ואם לאחר מכן. תסריטים ממין אלו מגוונים ורבים, והדגש הוא על עצם ההכרה בכך שאין רצף כרונולוגי בכיוון מסוים בעניינו של כל ילד.

2.2 עקרונות לאורך רצף החקיקה והטיפול בילד

על-פי התפיסה הרעיונית שבבסיס עבודת הוועדה, בשלושת המצבים המתוארים מעלה חייבים לעבור כחוט השני אותם עקרונות חקיקתיים (מהותיים ופרוצדורליים כאחד) ואותן תפיסות ביחס למערך היחסים המשולש.

בהתאם לכך הוועדה ראתה חשיבות:

- בקביעת העקרונות המנחים את המערכת לאורך פעולתה על פני הרצף ובגיבושם;

- בהצהרה על העקרונות באופן בהיר וברור;
 - בקידום יישום העקרונות בפועל באמצעות חקיקה מתאימה.
- ואמנם, מליאת הוועדה וועדות המשנה שעסקו בתחום הילד ומשפחתו יצאו בדיוניהן ובהמלצותיהן מנקודת מוצא דומה השמה את הילד במרכז, ובוחנת את הדברים מזווית ראייתו, בהתאם לרוח האמנה ולעקרונותיה. לתובנות הכלליות על אודות עקרונות האמנה ועל אודות משמעות התפיסה השמה את הילד במרכז, נוספו תכנים ספציפיים בהתאם לתחומי העיסוק של כל ועדת משנה.

2.3 אחידות על פני הרצף

השימוש בעקרונות דומים על ידי ועדות המשנה השונות יצר תשתית אחידה להתייחסות לילדים בחקיקה על פני כל חלקי הרצף. זאת, הן בהתייחסות אל הילדים עצמם, והן בהתייחסות אליהם כחלק ממערך היחסים המשולש הכולל גם את הוריהם ואת המדינה. כך נוצרה תשתית אחידה בכמה חוקים שניתן לכוללם בעתיד בחוק ילדים אחד.

אחידות זו מקדמת כמה מטרות:

- **שוויון** – מערכת הפועלת על בסיס עקרונות אחידים מצמצמת את השונות שתהיה בהתייחסות לשווים בקרבה.
- תחום החקיקה הנוגע לילד ולמשפחתו מערב בתוכו עולם ערכים המושפע מעין המתבונן. לכן קיימת חשיבות רבה בהתווית עקרונות אחידים להתבוננות זו ולעשייה בעקבותיה שייצאו מנקודת המבט של הילדים עצמם, ויחייבו בחינה של צרכי הילד המסוים. אלו יקדמו תוצאות שוויוניות ככל שניתן, שלא על חשבון מתן תשומת הלב לפרט.
- **הבנה** – עקרונות אחידים וברורים הזוכים להפצה ולהסברה מתאימות מקדמים הבנה טובה יותר של עקרונות הפעולה וההחלטה המנחים את מקבלי ההחלטות ומבצעי הפעולות ביחס לילדים ולמשפחותיהם. זאת הן בקרב בעלי תפקידים אלו והן בקרב "לקוחותיהם" – הילדים, הוריהם ובני משפחתם.
- **צפיות** – קביעת עקרונות אחידים משפרת את יכולת הגורמים השונים המעורבים בתהליכי קבלת ההחלטות וביצוע הפעולות לצפות את תהליכי הטיפול וההחלטה, ואת השלכותיהם המשוערות. כאשר ברורים לכל הצדדים המעורבים עקרונות הפעולה וההחלטה, קל יותר לצפות את דרכי עבודתם. במצב זה מצטמצמת אי הוודאות וגובר האמון במערכת הפועלת על-פי העקרונות המוכרים שעליהם הצהירה. האזרח הנהנה משירותיה ומסיועה, מבין בצורה טובה יותר את מניעי המערכת ופועלה כלפיו.
- צפיות זו חשובה במיוחד עבור ילדים והורים במצבים של התערבות מדינתית ביחס לילדים בסיכון. ידיעת ההורים כי התערבות המדינה מונעת מרצון לקדם את טובת ילדיהם, הבנתם את הפגיעה בטובת הילדים ואת האפשרויות לתקנה ככל שניתן הדבר, הפנמתם את המצופה מהם ואת חובותיהם וזכויותיהם כלפי שירותי הרווחה – כל אלו יבטיחו שיתוף פעולה טוב יותר בין שירותי הרווחה להורים לשם הבטחת טובת ילדיהם. כמו כן, מודעות הילדים לזכויותיהם כלפי שירותי הרווחה ולסיבות להוצאתם מבית הוריהם, תאפשר שיתוף פעולה טוב יותר של הילדים עם שירותי הרווחה להבטחת טובתם ולעמידה ביעדי תכניות הטיפול בעניינם.
- **שקיפות** – לבהירות וצפיות נלווית גם שקיפות רבה יותר בכל הנוגע לפעולת המערכת. שקיפות זו מקדמת את תחושת הצדק של האזרח ומהווה נדבך חשוב ביישום זכותו להליך הוגן בענייניו. חשיבותה של השקיפות באה לידי ביטוי במיוחד בעניינם של ילדים בסיכון, כאשר קיים חשש שהתערבות המדינה תתפרש על ידי ההורים כניסיון להענישם על התנהגותם ולא כניסיון לפעול במשותף להבטחת טובת הילדים.

3. מצב החקיקה בישראל

3.1 כללי

יחסי ילדים-הורים ומעמדה של המדינה ביחס אליהם מוסדרים מבחינה משפטית במספר חוקים שנחקקו בתקופות שונות², ללא תשתית רעיונית מובנית ומתוך תפיסת עולם המעוגנת בתקופה שקדמה לכתיבת ולאשרור האמנה לזכויות הילד. חוקים אלה הם בעיקר **חוק הכשרות, חוק הנוער וחוק אימוץ ילדים, התשמ"א – 1981**. חוקים נוספים המסדירים היבטים של הנושא הם: **חוק בית המשפט לעניני משפחה, התשנ"ה – 1995** המסדיר את סמכויות בית המשפט לעניני משפחה, את הקשר שלו לסמכויות בית המשפט לנוער (אף כי באופן חלקי) וכן את כללי הפרוצדורה והראיות, **חוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה – 1965, חוק הסעד (סדרי דין בעניני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו – 1955**, המסדיר את סמכויות פקידי הסעד לסדרי דין **וחוק ההגנה על חוסים, התשכ"ו – 1966** המתייחס, בין היתר, לקטינים מתחת לגיל 14³. בנוסף לחוקים אלה, שרובם נחקקו לפני כמה עשורי שנים, קיימות תקנות ובעיקר הוראות תע"ס (הוראות מנהליות של מנכ"ל משרד הרווחה) המסדירות את אופן פעולתם של בעלי התפקידים השונים במשרד הרווחה. חקיקת משנה ונהלים אלו מיושנים ברובם ואינם מותאמים לעקרונות האמנה ולהוראותיה.

לחוקים בסיסיים אלו נוספו בשנים האחרונות חוקים המעגנים סוגיות ספציפיות, כגון **החוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א 1991, חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים) התשנ"א – 1991, החוק לטיפול בחולי נפש התשנ"א – 1991** הדין באשפוז קטינים בבתי חולים לחולי נפש, **חוק פעוטות בסיכון (הזכות למעון יום) התש"ס – 2000, חוק מעונות יום שיקומיים, התש"ס – 2000 וחוק לגילוי נגיפי איידס בקטינים, התשנ"ו – 1996**. בכל החוקים הללו, למעט האחרון, אין כלל התייחסות לעקרונות האמנה ולהוראותיה.

חוקים אלו אינם מסדירים את מכלול יחסי ילדים-הורים ויחסיהם עם המדינה. להלן נצביע על הקשיים המרכזיים העולים מתוך מצב החקיקה הנתון.

3.2 בעיות מרכזיות במצב החקיקתי בישראל

המצב החקיקתי בישראל לוקה בכמה בעיות עקרוניות:

א. **חוסר אחידות בחקיקה** – כאמור, תחום הילד ומשפחתו מוסדר בכמה חוקים אשר נחקקו בתקופות שונות, שלא על בסיס מצע רעיוני סדור. מצב זה גורם לשימוש במושגים שונים ביחס לנושאים דומים או זהים. כך למשל, הגדרת "טובת הילד" מופיעה פעם כ"רווחת הילד" פעם כ"שלומו של הילד" או "שלומו הגופני והנפשי", וכך גם "רצון הילד" מתחלף לעתים עם "עמדת הילד".

מצב זה מקשה על פיתוח מושגי יסוד בעלי משמעות עקבית ושגורה. מעבר לחוסר אחידות זה ולקשיים המעשיים שהוא מעורר נוצרים עקרונות יסוד שונים ואף נוגדים בין החוקים השונים. כך למשל, בחוק הכשרות המשפטית קנה המידה לחובת ההורים לדאוג לטובת הקטין הוא **"כדרך שהורים מסורים היו נוהגים בנסיבות העניין"** ואילו בחוק הנוער (טיפול והשגחה) העילות המצדיקות את התערבות המדינה ואת הכרזת קטין כ"נזקק" אינן נשענות באופן מילולי על טובת הקטין ורק פורשו כך בפסיקה.

² רוב החוקים הרלבנטיים, כמו חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך – 1960 (להלן גם: "חוק הנוער") וחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב – 1962 (להלן גם: "חוק הכשרות"), חוקקו בשנות ה-60, ועל כן מבטאים את המטען הערכי של התקופה ההגנתית שבה נתפסו ילדים כיצורים חלשים הטעונים הגנה, ללא הכרה של ממש בזכויותיהם.

³ נראה כי קיים מקום לבחון את מידת נחיצותו של חוק זה **בכל הנוגע לקטינים** לאור הוראות חוק הנוער ולאור הסדרים שונים בחוק הפלילי.

ב. **היעדר רצף טיפולי המעוגן בחקיקה** – החקיקה הקיימת אינה מעמידה תמונה סדורה של רצף הטיפול בילדים בסיכון, לא מבחינת שלביו והעקרונות העומדים בבסיס טיפול זה ולא מבחינה מבנית המתייחסת ליחסי הגומלין בין הלוקחים חלק בטיפול, לרבות חובותיהם זה כלפי זה, התווית שיתוף הפעולה ביניהם, קביעת לוחות הזמנים הכרוכים בטיפול ועוד.

כך למשל, כל דרכי ההתערבות של המדינה כלפי ילדים בסיכון אינן מרוכזות בחוק אחד ואינן מונחות על בסיס עילות התערבות זהות במושגיהן ובתפיסות המהותיות שהן מבטאות (השוו בעניין זה את **חוק הכשרות** הקובע את קנה המידה לחובות ההורים, את **חוק הנוער** הקובע את עילות הנזקקות ואת **חוק האימוץ** המסדיר את עילות האימוץ).

חוקים אלו אינם קובעים קשר ורצף טיפולי ביניהם ואף לא לוחות זמנים המחייבים הן את ההורים והן את הגורם המטפל. קשר ורצף זה יכולים להביא לתחושת אחריות ואחריותיות (accountability) גדולה יותר מצד הגורם המטפל כלפי הילד שבטיפולו. כמו כן, כאשר מתקיים רצף, קל יותר לבחון קיומה של הצדקה או נחיצות למעבר בין דרכי טיפול שונות.

במצב זה, משפחה אחת או ילד אחד עשויים להיות מטופלים בו זמנית על ידי כמה אנשי טיפול מתחום הרווחה, כאשר כל אחד מופקד על תחום אחר ואין כל הסדר בחוק המחייבם לשיתוף פעולה. פקיד הסעד לחוק הנוער עשוי להיות מופקד על סמכויות מתחום חוק הנוער גם במקרים שבהם עניינה של המשפחה מובא לפני בית משפט למשפחה ומטופל על ידי פקיד סעד לסדרי דין; פקיד הסעד לחוק האימוץ מופקד על נושא האימוץ, לעתים לא בשלב הראשוני של הסיכון לילד המטופל על ידי פקיד הסעד לחוק הנוער; פקיד סעד לסדרי דין מופקד על הכנת תסקירים לבית המשפט למשפחה. לצידם של כל אלה פועלים עובדים סוציאליים נוספים בקהילה או במוסדות שבהם נמצאים ילדים. בנוסף, העתקת מקום מגורים של הילד או של הוריו או מי מהם עשויה להוסיף עוד בעלי תפקידים לכוח האדם המטפל בילד ובמשפחתו, בהתאם למקום מגוריהם החדש. כמו כן, בסכסוכי גירושין ובמצבים נוספים קיימת לעתים מעורבות של כמה פקידי סעד ממקומות גיאוגרפיים שונים. לא תמיד מבוסס הטיפול בילד על הסתכלות היוצאת מתוך נקודת המבט של הילד ולעתים דווקא יוצא הטיפול מנקודת מבט שבמרכזה ההורים. כל המצבים המתוארים גורמים לבזבז משאבי ציבור, לשיהוי בטיפול בילדים ולבלבול ילדים ומשפחותיהם.

ג. **היעדר רצף משפטי לטיפול בילדים** – קיומן של שתי מערכות משפט, החילונית – אזרחית והדתית, שהבסיס האידיאולוגי שלהן שונה, וכן קיומן של שתי ערכאות חילונית שונות – בית המשפט לענייני משפחה ובית המשפט לנוער, הדנות לעתים אף במקביל בענייניהם של אותם ילדים, יוצר מורכבות בהבטחת טובת הילדים. המצב הנוכחי, שבו עניינו של אותו ילד יכול להיות נדון בו זמנית בשתי הערכאות ללא קשר מחייב ביניהן, הן ברמה הטכנית והן ברמה המהותית של עקרונות פעולתן, עלול להביא לפגיעה בטובתם של ילדים⁴. הסדר זה גורם לא אחת לאי התחשבות בממד הזמן אצל ילדים, לבזבז משאבים, לכפילות, לחוסר תיאום בין מערכות שירותים בקהילה ולעיסוק מוגזם בהזמנת תסקירים וחוות דעת משתי הערכאות. הוא עשוי לגרום גם לפעולות העלולות לפגוע בטובתם של ילדים, כגון לאבחונם החוזר ונשנה, למפגש עם דמויות טיפוליות ומאבחנו רבות ולעתים אף לפגיעה בסיכויים להתממשות חלופה טיפולית מתאימה בעניינם, זאת בשל השלכות חלוף הזמן על חלון ההזדמנויות שלהם, למשל בכל הנוגע לאימוץ⁵.

⁴ זאת מבלי לקבוע עמדה בסוגיה שכבר עוררה פולמוס ציבורי – האם ענייני ילדים ונוער ראוי שיידונו בערכאה אחת – בבית המשפט לנוער או בבית המשפט למשפחה, סוגייה שבה דנה ועדת ארבל. ראו **דוח הוועדה לבחינת הצורך באיחוד בית המשפט לנוער עם בית המשפט לענייני משפחה בראשות הנשיא דן ארבל**, (פברואר 1999).

⁵ על השלכות חלוף הזמן על ילדים בסיכון ראו: **זמן שאול, סוגיות בקבלת החלטות בילדים בסיכון** (בעריכת ש' בן נתן, הוצאת פראג, 2000).

ד. **אי בהירות בחקיקה בדבר הבסיס הנורמטיבי לפעולה על־פיה** – החוקים הקיימים העוסקים בטיפול בילדים אינם כוללים פסקת מטרה או עקרונות יסוד, ועל כן חסרים הגדרה של מושגי יסוד ברורים בכל הקשור לטיפול בילדים, לקשר שבין ההורים לילדים ולחובת המדינה בעניינם של ילדים. בהיעדר מושגי יסוד בחקיקה מושארת מלאכת פרשנותם לבתי המשפט. כך למשל לא מוגדר בחקיקה הקשר שבין טובת הילד לרצון הילד; דוגמה נוספת היא הצורך להגדיר האם לילד "נזקק" יש זכות כנגד המדינה שתפעל בעניינו כאשר שלומו הפיזי או הנפשי בסכנה או שמא ההתערבות מצד המדינה בעניינו היא רק סמכות טבועה של המדינה הנתונה לשיקול דעתה ולא מחויבות שלה.

כאשר המציאות החברתית – תרבותית – אידיאולוגית מוסכמת ונעדרת ניגודים, בתי המשפט המשקפים את המציאות האמורה מפרשים את החוקים באופן הנותן ביטוי ברור מאליו למטען הערכי של הקהילה. אולם אי בהירות בחקיקה והיעדר ביטוי לדיון נורמטיבי בעקרונות היסוד בעייתיים במיוחד כאשר בקהילה נתונה כמו בישראל קיימות תפיסות שונות ומגוונות במישורים ערכיים בכלל וביחס לטיפול בילדים בפרט.

ה. **עירוב בין אוכלוסיות שונות של ילדים ובין ילדים לבין אוכלוסיות אחרות:** החוקים הנזכרים המעגנים הוראות ביחס לטיפול בילדים בסיכון וילדים שאינם בסיכון, יוצרים לעתים עירוב בין אוכלוסיות שונות של ילדים וכן עירוב של ילדים עם בגירים במצבים שונים. עירוב זה דורש עיון מחודש בשל השלכותיו על יישום זכויות הילדים בהקשרים השונים והשלכותיו על הטיפול בהם ככלל, כמו גם בשל השלכותיו על תפיסת הילדים ומעמדם בחברה. בהקשר זה ראוי לעמוד על הסדרים הקיימים כיום בחוק:

1. **"קטין נזקק" וקטין עובר חוק** – הטיפול בעניינו של ילד בסיכון המוגדר בחוק כ"קטין נזקק" מוסדר כיום בחוק הנוער (טיפול והשגחה). הטיפול בעניינם של קטינים עוברי חוק מוסדר כיום בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א – 1971. מכוח חוק הנוער (טיפול והשגחה) ניתן לטפל בקטינים שהוכרזו כ"נזקקים" גם במסגרות המיועדות בעיקרן לנוער עובר חוק (מסגרות של חסות הנוער), על אף שלא עברו עבירות (סעיף 3(4)).

המבקרים מצב זה מסתמכים על מגוון טעמים, וביניהם החשש לפגיעה בזכויות "הקטינים הנזקקים" הנחשפים למסגרות המיועדות לנוער הנמצא בהן במסגרת הליכים פליליים שהינם כופים באופיים ואשר כוללים שלילת חירות, החשש מהשפעות שעשויות להיות על "הקטינים הנזקקים" בשל חשיפה לנוער עברייני והחשש לסטיגמטיזציה של "קטין נזקק" שלא עבר על החוק. מנגד, יש המצדיקים מצב זה בעיקר בשל תפיסה של דימיון בין שתי אוכלוסיות הקטינים, והיות שתיהן בגדר אוכלוסיות בסיכון⁶.

כך או כך, בקביעת השמתן של שתי אוכלוסיות אלו יחדיו באותן מסגרות, ישנן השלכות חשובות הדורשות עיון מחודש לאור האמנה ועקרונותיה.

2. **הסדרת עניינו של הילד ה"רגיל" ביחד עם עניינו של החסוי והחוסה** – חוק הכשרות מסדיר את עניינו של הילד ביחד עם עניינו של החסוי⁷. עירוב זה עלול לפגוע בתפיסת הילד כיצור מתפתח ומשתנה במהלך ילדותו ובתפיסת התפתחותו זו כדבר טבעי וחיובי. זאת לעומת החסוי הנתפס בדרך כלל כאדם בעל מוגבלות קוגניטיבית תמידית ובלתי משתנה לאורך הזמן. נראה כי קיים מקום לעמוד על ההבחנה בין ילדים לבין חסויים ולהכיר בשונות שביניהם, המחייבת התייחסות חקיקתית שונה.

באופן דומה גם בחוק ההגנה על חוסים עירוב בין ילדים לבין חוסים בהגדירו במסגרת הגדרת ה"חוסה" הן קטינים מתחת לגיל 14 והן מי שמפאת נכות, ליקוי בשכלו או זיקנה אינם מסוגלים לדאוג לצורכי חייהם.

⁶ בענין זה ראו פרק 8.2.3.1 בדוח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי (פברואר 2003).
⁷ להרחבה בעניין זה ראו פרק המיפוי בדוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו (פברואר 2003).

3. **הבחנה בין ילדים "רגילים" לילדים "נזקקים"** – החוק הישראלי נוהג להפריד באופן ברור בין ילדים "רגילים" במשפחותיהם – עניין הנדון **בחוק הכשרות** – לבין ילדים הנזקקים להגנת החוק, שענינם נדון **בחוק הנוער ובחוק האימוץ**. הפרדה כזו עלולה לגרום להחלת נורמות שונות על ילדים "נזקקים" לעומת ילדים "רגילים" ובדרך זו עלולה למנוע תחולתם של עקרונות ושל זכויות שונים שהינם רלבנטיים, על ילדים "רגילים" או "נזקקים"⁸.

1. **הסדרת אחריות המדינה:** כיום היקף האחריות של המדינה במניעת מצבי סיכון, בטיפול בילדים בסיכון, כולל טיפול במשפחות, איננו ברור, בין היתר משום שהאחריות פרוסה על פני חוקים שונים או שהיקפה מוגדר בתע"סים שונים שאינם ידועים לציבור הרחב, ושמיילא יש ספק ביחס למעמדם המשפטי. כך למשל, על-פי **סעיף 13(7) לחוק האימוץ** מוגדרת כאחת העילות להכרזת ילד כבר-אימוץ אי המסוגלות של ההורה לדאוג לילדו כראוי והיעדר סיכוי לשינוי **על אף עזרה כלכלית וטיפולית סבירה** כמקובל ברשויות הסעד. מהות אותה עזרה איננה מוגדרת בחוק וכתוצאה מכך בעת שעניינו של קטין מובא לבית משפט לנוער על-פי חוק הנוער (טיפול והשגחה) בהליך אשר עלול להסתיים באימוצו של הקטין, ההורה איננו יודע מה בדיוק מצופה ממנו על מנת שיוכל להשאיר את ילדו עימו⁹. בהליכי האימוץ, הורה כזה מתקשה להתגונן מאחר שאיש לא הציב בפניו מראש בחוק את הדרישות ולא הבהיר לו את משמעות אי מילוין. הזמן שחולף בינתיים מעכב מציאת פתרונות אופטימליים עבור הילד ומהווה גם מקור לתסכול מתמשך של ההורים. היעדר הגדרת אחריות ברורה של המדינה משליך גם על יכולתה לקיים תכנון ראוי של פעולותיה ומיצוי מרבי של תקציביה.

⁸ בעניין זה ראו למשל סעיפים 1 – 2 להצעת חוק השמה חוץ ביתית אשר גובשה על ידי ועדת המשנה בנושא זה הקובע בין היתר כי לילד בהשמה חוץ ביתית יהיו כל הזכויות הנתונות לכל ילד בישראל וכן קובע עקרונות המתייחסים ליחסים שבין הילד והוריו וחובת המדינה ביחס אליהם – עקרונות החלים אף הם על כל ילד בישראל – **דוח ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית** (פברואר 2003).

⁹ אמנם, סעיף 15 לחוק הכשרות מגדיר את תפקידי ההורים, אך הגדרה זו כללית ביותר ומיילא אינה מספקת מענה מספק להורה במצב בו מתקיים כבר הליך לעניין הוצאת ילדיו מרשותו או אימוצם על רקע היעדר מילוי אחריותו כלפיהם. במצב זה נדרש ההורה לפירוט רב יותר של המצופה ממנו ושל הסיוע שאותו הוא זכאי לקבל כדי שיוכל לממש אחריותו זו.

4. חוקי הילדים של אנגליה ושל סקוטלנד

לאחר שסקרנו בקצרה את מצב החקיקה בישראל נביא שתי דוגמאות לחקיקת חוק ילדים אחד המבוסס על תשתית רעיונית ותפיסת רצף קוהרנטית. דוגמאות אלה מצויות בחוקי הילדים של אנגליה ושל סקוטלנד.

4.1 החוק האנגלי

בשנת 1989 חוקק באנגליה חוק הילדים **Children Act 1989** שכונה הרפורמה המקיפה ומרחיקת הלכת בתולדות חוקי הילדים באנגליה¹⁰. חוק זה **תיקן ואיחד את המשפט הפרטי** (המקבילה של חוק הכשרות המשפטית והאפוסטרופסות במשפט הישראלי) **והמשפט הציבורי** (המקבילה לחוק הנוער (טיפול והשגחה) וחוקים אחרים במשפט הישראלי) **בנושא ילדים**. החוק עוסק בהיבטים השונים של דיני ילדים, אולם אין בו רק משום קיבוץ הוראות חוק שהיו פזורות בין חוקים שונים אלא יש בו בעיקר **יצירה של מסגרת הרמונית וקוהרנטית המאחדת את ההיבטים השונים בדיני הילדים והמסדירה את הקשרים ההדדיים ביניהם**, תוך הקפדה שלא תיווצרנה סתירות פנימיות. כמו כן, ואולי זה העיקר, גם תוך הקפדה שלא יהיו מצבים לא מוסדרים, שבהם ילדים נוטים ליפול בין כיסאות ההסדרים החקיקתיים. חוק זה **יצר מסגרת מושגית בסיסית** העוברת כחוט השני ברוב חלקיו.

אחד המאפיינים הבולטים של החוק הוא **הפירוט הרחב** של הוראות החוק, היורד לפרטי פרטים של ההסדרים המשפטיים העקרוניים והמעשיים לגבי הטיפול בילדים. בצד החוק קיימים מספר נספחים שבהם יש פירוט נוסף של מספר עניינים הקשורים לילדים, כגון אופן מילוי חובת רשויות מקומיות כלפי ילדים שבהשגחתן, ועוד. רק מיעוט ההסדרים המעשיים, בעיקר בנושאים שוליים ואגביים, הושאר להסדרה בדרך של תקנות משנה.

הרקע לחוק האנגלי היה בעיקר חולשת ההסדרים החקיקתיים לצורך הגנת ילדים, היעדר מסגרת נורמטיבית לשיתוף הורים בטיפול בילדים שהוצאו מביתם על ידי רשויות הרווחה, הצורך בחיזוק דרכי המניעה של שירותי הרווחה והתחושה שהחקיקה הלא קוהרנטית גורמת לכך שגם כאשר המדינה מתערבת בעניינם של ילדים בסיכון אין די שיפור ברווחתם, ולעתים אף מצבם מורע.

הדרישה לחוק ילדים חדש נבעה גם מהצורך של בעלי תפקידים בחוק מסודר יותר המקל על עבודתם, ואף הושפעה מפסיקה שהכירה בצמצום הזכויות ההוריות ובהעצמת ילדים, וכן בזכות ההורים להשתתף בקבלת החלטות הנוגעות לילדיהם הנזקקים שהוצאו מחזקתם לטיפול הרשויות¹¹.

אחת **ממטרות החוק היתה ליצור שיתוף פעולה בין בעלי תפקידים שונים ורשויות שונות** לגבי הטיפול בילד, למנוע כפילויות בטיפול מחד גיסא, ונפילה בין הכיסאות מאידך גיסא, וכן לאפשר שיתוף פעולה טוב יותר בין רשויות שונות מתחומי פעולה שונים, בגישה אינטר-דיסציפלינרית בפיקוח הרשות המקומית.

מטרה נוספת של החוק היתה **ליצור איחוד של דרכי ההתערבות השונות במשפחה** שהיו מפוצלות קודם בין מספר דברי חקיקה ובין מספר בתי משפט ומספר רשויות שונות. במובן זה החוק יצר מסגרת היררכית ברורה לפיה אחריותה של הרשות המקומית היא ליצירת הסכמות עם ההורים בקשר לטיפול בילדים בסיכון, וההתערבות הכופה היחידה האפשרית נעשית במסלול של בית משפט מוסמך, כאשר השותפות בין רשויות הרווחה להורים אינה עולה יפה¹².

¹⁰ מתוך דברי ההסבר לחוק הילדים האנגלי Children Act 1989, ch 41, sec. 1.

¹¹ מתוך 3-5 pp. M. Ryan *The Children Act 1989: Putting it to Practice* (arena, 1994) at pp.

¹² ביקורת על כי החוק עדיין מעניק סמכות מקבילה למספר בתי משפט שונים ולא לבית משפט למשפחה בלבד עדיין מושמעת גם לאחר חקיקת החוק, Ryan, **לעיל**, בעמ' 17.

אכן, **עיקרון השותפות של ההורים ושל הילדים** בטיפול רשויות הרווחה בהם הוא אחת הנקודות המרכזיות שבהן החוק החדש הביא לשינוי של ממש לעומת המצב ששרר קודם. עיקרון השותפות של ילדים והורים (Partnership) בכל קבלת ההחלטות של רשויות הרווחה במסגרת החוק יכול היה להיחקק במסגרת תיקונים מקומיים לחוקים שונים. אולם, נראה היה כי תיקון זה לא היה משיג את מטרתו, שכן המסגרת החקיקתית הקודמת היתה מבוססת על אתוס פטרנליסטי של תיקון המשפחה ולא של שותפות עם המשפחה, של שיפוט המשפחה ולא של הבנתה¹³.

אחת המטרות החשובות של החוק היתה **הבטחת נגישות המידע למשפחות**, אשר יש בה בין היתר כדי להגביר את אמון המשפחות במדינה. אמון המשפחות בסיוע המדינה הינו גורם מרכזי בסיכויי הצלחת הטיפול במשפחה. במקום שבו החוק אינו ידידותי למקבלי השירותים או במקום שבו החוק אינו ברור ויוצר חשד שכל פנייה לקבלת סיוע תסתיים בהוצאת הילדים מהבית או בשלילת זכויות הוריות, טובתם של הילדים נפגעת לאור חוסר הרצון של ההורים לפנות לסיוע שירותי הרווחה במקרים של מצוקה¹⁴. באותה מידה חשוב החוק בשלב של התערבות המדינה כדי להבהיר להורים שהתערבות זו אינה באה ממקום של שיפוט מוסרי של התנהגותם אלא מעיקרון של טובת הילד, וכדי ללמד על זכויותיהם מכוח החוק ועל חובותיהם, כדי שיוכלו לשוב ו"לזכות" בחזרה בזכות לגדל את ילדיהם.

מטרה אחרת של החוק היתה **להרחיב את מסגרת השירותים שמספקת רשות מקומית** כדי לשבור את הדיכטומיה שבין ילדים "נזקקים" לבין ילדים שאינם "נזקקים", ותוך כדי כך לבטל את הסטיגמה הקשה שהוטלה על הראשונים. תחת ההבחנה הדיכטומית בין ילדים החיים במשפחה, נורמטיבית כביכול, שבעניינם אין כל התערבות מדינתית לבין ילדים שבעניינם המדינה מתערבת באופן דרסטי והם שייכים למשפחה הרוסה, בחר החוק בטרמינולוגיה של ילדים שהרשות המקומית מספקת להם שירותים שונים על-פי צורכיהם המסוימים, תוך עדיפות ברורה לסיוע מראש למספר רב יותר של משפחות הנקלעות לקשיים מאשר להתערבות כופה וקיצונית בדיעבד במספר קטן יותר של משפחות. אחת הדוגמאות לשבירת הסטיגמה של ילדים "נזקקים" ולהרחבת מעגל הסיוע המדינתי הינה הכללת ילדים עם צרכים מיוחדים כאחת הקטיגוריות של ילד "נזקק" על-פי החוק. השוואת הטיפול בילד "הנזקק" לילד הנכה, לילד החולה וילד המתגורר בבתי ספר או בפנימייה, ולא השוואתו לילד העבריין כפי שהיה קודם לכן, צמצמה את הסטיגמה המוטלת על ילדים "נזקקים" ועל משפחות הפונות לסיוע מדינתי. כיוון שצעדים אלו חייבו שינוי באתוס שהיה ביסוד החקיקה הקודמת והפרדת עניינם של ילדים "נזקקים" מילדים עבריינים, ניתן היה לעשות צעדים אלו אך ורק בחוק ילדים חדש.

מטרה נוספת של החוק היתה **לבסס את הקשר שבין ילדים להורים על אחריות הורית ולא על זכויות הוריות**, ובתוך כך להדגיש את חשיבות המשפחה ובני המשפחה השונים מנקודת מבטו של הילד. מנקודת מבטו של הילד יש חשיבות רבה לא רק להוריו אלא גם למשפחה המורחבת ולקהילה הקרובה כאנשים משמעותיים בחייו. כמו כן, נקודת מבטו של הילד וקשריו המשמעותיים עם אנשים הקרובים לו חייבים להנחות את רשויות הרווחה בהתערבותם בתוך המשפחה, ולכן החוק מורה להן להביא בחשבון בעת קבלת החלטה את רקעו המיוחד של הילד, את גזעו, את שפתו ואת תרבותו. הבאה בחשבון של גורמים אלו שהחקיקה האנגלית הקודמת התעלמה מהם היתה אמורה לגרום, לדעת מנסחי החוק, לידי התערבות מדינתית נקייה יותר משיפוט מוסרי ומדעות קדומות. שינוי זה מתבסס על החיוב לכבד את תרבותן הנפרדת של כל הקהילות השונות ועל הצורך שלא להעביר ילד מקהילה אחת תחת שבט הביקורת המבוסס על אמת מידה של קהילה אחרת.

¹³ שם, שם.

¹⁴ מתוך M. Hill & J. Aldgate *The Children Act 1989 and Recent Developments in The Research in England and Wales* (Kingley, 1996) pp. 4-5.

החוק מאזן בין הגנת ילדים לבין סיוע למשפחה, ושובר את הדיכוטומיה שבין התערבות מדינתית לאי התערבות מדינתית. חלק ניכר מהוראות החוק נועדו ל"הלאים" שירותי צדקה קודמים לתוך הזרם המרכזי של העבודה הסוציאלית הממלכתית. משמע, שבין אי התערבות מדינתית להתערבות מדינתית כופה בדרך של הוצאת ילד מהבית, מוגדרות כיום בחוק אפשרויות רבות להשמה וולונטרית של ילדים מחוץ לבית, באופן זמני או קבוע, באופן חלקי או מלא, לרבות שאר אפשרויות הסיוע למשפחות הנזקקות. לצורך הקמת השירותים הוולונטריים נדרש שיתוף פעולה בינמשרדי ובינמקצועי בקרב משרדי ממשלה שונים, כגון משרד הבריאות ומשרדים אחרים ביחד עם הרשויות המקומיות האחראיות על-פי החוק לטיפול בילדים "נזקקים".

כפי שמעידה הכתיבה על אודות חוק הילדים, קשה לתאר את השגת המטרות השונות והמגוונות של החוק על ידי תיקוני טלאים בחוקים השונים. מכל מקום, אין ספק כי האיחוד של ההסדרים השונים תחת חוק אחד, הפך אותם לנגישים יותר, לברורים יותר ולהגיוניים יותר. עצם חקיקתו של החוק לוותה בסיקור תקשורתי רחב ובמחקר אקדמי לא מבוטל, וגם מכיוון זה זכו החוק וההסדרים הנורמטיביים המצויים בו לחשיפה גדולה שהביאה אותם לידיעת הציבור ולכל הנוגעים בדבר.

יש לציין כי חוק זה נחקק בטרם נעשתה האמנה ולפיכך אין הוא מותאם לעקרונותיה ולסעיפיה ונדרשים בו תיקונים והתאמות לאמנה¹⁵.

4.2 החוק הסקוטי

בשנת 1995 נתקבל חוק הילדים הסקוטי אשר נועד להתאים את החקיקה בדיני המשפחה ובדיני הרווחה של סקוטלנד למציאות המודרנית וכן להתאים את הוראותיה השונות להוראות האמנה שאושרה על ידי ממשלת בריטניה בשנת 1991¹⁶.

עיקר השינוי שבחוק הסקוטי היה דומה לשינויים שבחוק האנגלי, לאמור: איחוד של הוראות המשפט הפרטי והמשפט הציבורי בחוק אחד, יצירת מערכת קוהנרטית של טיפול בילדים על פני רצף טיפולי ובו מגוון רחב של אפשרויות לטיפול בילדים תוך חלוקת האחריות בין ההורים לבין המדינה ויצירת מסגרת מושגית ונורמטיבית החלה לגבי כל ההחלטות בעניינם של ילדים והקפדה כי כל ההסדרים השונים יביאו בחשבון את הצרכים של ילדים.

מעבר לשינויים האמורים לעיל לגבי החוק האנגלי **קיימות בחוק הסקוטי כמה תוספות** אשר מתבססות על הניסיון שנצבר במהלך השנים שלאחר חקיקת החוק האנגלי, על אי הסכמות של סקוטלנד עם הסדרים שונים שבחוק האנגלי, ועל הניסיון להתאים את החוק הסקוטי להוראות האמנה ולרווחה.

אחד השינויים החשובים בחוק הסקוטי הוא בבסיס מערכת היחסים שבין ילדים להוריהם. לב מערכת היחסים בין הורים לילדיהם היה, מבחינה חוקית, זכות ההורה בילד ולא חובת ההורה או טובת הילד. המציאות החברתית לעומת זאת הכירה זה מכבר בחובת ההורה כלפי הילד ובתלות של הזכות של ההורה בחובתו כלפי הילד. כדי להתאים את החוק למציאות, כך על-פי דברי ההסבר לחוק, **קובע החוק מפורשות כי בבסיס מערכת היחסים שבין הורים לילדים עומדת האחריות ההורית, והזכויות ההוריות אינן אלא מכשיר לביצועה.** החוק הסקוטי כולל מעבר לביסוס מערכת היחסים של הילד עם הוריו על האחריות ההורית, בדומה לזרעים שנזרעו בעניין זה גם בחוק האנגלי ואת **הגדרתה המשפטית המדויקת של האחריות ההורית** כפונקציה של חובות ההורים כלפי הילדים ולא כמושג הכללי והעמום המופיע בחוק האנגלי והכולל את הזכויות, את האחריות ואת החובות ההוריות. כמו כן, קיימת בחוק הסקוטי הוראה מפורשת שלפיה הזכויות ההורית (שדברי ההסבר מזכירים כי ראוי היה יותר לכנותן סמכויות הוריות) לא נועדו אלא לשרת את החובות ההוריות, ואין להפעילן אלא עד כמה שדרוש לטובת הילד ולמילוי החובות ההוריות.

¹⁵ ראו M. Freeman *The Moral Status of Children* (Kluwer Law International, 1997) at pp. 59, 127

¹⁶ מתוך דברי ההסבר לחוק הילדים הסקוטי Children (Scotland) Act 1995, Ch. 36, sec 16

כמו כן, קיימת בחוק הסקוטי **התייחסות לעקרונות בסיסיים נוספים מתוך האמנה** כגון עיקרון הכשרים המתפתחים, חובת ההורים לשמור על קשר אישי עם הילד ועיקרון ההשתתפות שכולל גם חזקה שכל ילד מעל לגיל שנים עשרה מסוגל לגבש עמדה ועל כן זכאי להשתתף בקבלת החלטות בעניינו. בפרט חשוב בעניין זה עיגונה של זכות ההשתתפות של ילדים לא רק בהחלטות של שירותי הרווחה בעניינו של הילד כפי שקיים בחוק האנגלי, אלא גם בהחלטות במסגרת המשפחה. זאת כדי ליצור מסגרת קוהרנטית המקפידה על זכויות הילדים ועל טובתם גם במסגרת המשפחתית. בנוסף, הוצע בהצעת החוק הסקוטית לעגן הוראה האוסרת על ענישה גופנית של ילדים אך הצעה זו לא נתקבלה בסופו של דבר, וכיום מתנהלים דיונים ביחס לאפשרות להכניס לחוק הילדים סעיף האוסר על ענישה גופנית.

בחוק הסקוטי קיימים הבדלים רבים נוספים לעומת החוק האנגלי, כמו למשל בהיקף שיקול הדעת של בית המשפט ביחס לצמצום האחריות ההורית והעברתה לרשות המקומית, במיחות האנשים היכולים לפנות בבקשות לבית המשפט בעניינו של הילד, בהגדרת ילד "נזקק" לרבות ילד עם צרכים מיוחדים וילד המושפע מצרכים מיוחדים של אנשים אחרים, במבנה הארגוני שיפוטי של מערכת הרווחה הבנויה על בית המשפט בחוק האנגלי ועל ועדת ההחלטה בחוק הסקוטי, ובעילות הנזקקות של ילדים המוגדרות כעילה כללית בחוק האנגלי וכעילות פרטניות בחוק הסקוטי. חרף הבדלים אלו כל אחד משני החוקים הוא מקיף וקוהרנטי ויוצר מסגרת טיפולית מלאה לילדים.

הבסיס לחקיקת החוק היה ההנחה כי חוק אחד, כולל ומקיף, המעגן הסדרה לוגית שלמה את הטיפול בילדים עדיף על תיקונים מקומיים בחוקים שונים, שהבסיס האידיאולוגי שלהם עשוי להיות שונה ואף סותר, וכי קיימת חשיבות לעקביות בנוסח של העקרונות הבסיסיים העוברים כחוט השני בחלקים השונים של החוק. החוק הסקוטי מבהיר גם באמצעות מבנהו כי כל עקרונות היסוד חלים כגזירה שווה על כל ההשמות החוץ ביתיות של הילד ועל כל ההחלטות המתקבלות בעניינו של הילד ה"נזקק" המצוי בטיפול של הרשות המקומית ובהשגחתה.

סיכומו של דבר, החוק האנגלי והחוק הסקוטי יצרו מסגרת חקיקתית מקיפה לסוגיות השונות הקשורות לטיפול בילדים – ילדים במשפחה ה"רגילה", ילדים במשפחה נזקקת וילדים מחוץ למשפחתם בהשמות חוץ ביתיות שונות. אולם, אף כי ראוי ללמוד מהמהלך של אנגליה וסקוטלנד בהקשר של חקיקת חוק ילדים, כמו גם מחלק מההסדרים הקונקרטיים שנבחרו בחוק האנגלי או בחוק הסקוטי, חשוב לזכור שיש ליצור חוקים בהתבסס על הרקע התרבותי והחברתי הרלבנטי להם, ולפרשם בהתאם. החוק האנגלי ואף החוק הסקוטי אינם מגשימים את הוראות האמנה לזכויות הילד בתחומים רבים, הן מצד ניסוח החוקים (למשל, התעלמות מזכויות ילדים) והן, וזה העיקר, מצד ההסדרים הקונקרטיים שנבחרו (למשל, היעדר עיגון מספק של עיקרון ההשתתפות של ילדים, היעדר איסור על ענישה גופנית של ילדים, היעדר הכרה מספקת בזכויות הילד השונות ועוד).

בכל תהליך חקיקה עתידי, אם יתקבלו המלצות הוועדה על חקיקת חוק ילדים אינטגרטיבי, יש לבחון את המציאות החברתית, תרבותית ופוליטית בישראל, כמו גם את התאמת החקיקה המוצעת לעקרונות האמנה ולהוראותיה.

5. יתרונות שבחיקת חוק ילדים אחד

בפרק שלעיל הוצגו מבנה החקיקה בישראל והקשיים המבניים והתוכניים הנעוצים בשיטה שאיננה מעוגנת בחשיבה רעיונית אחידה, ושאינה מתחשבת בשינוי מעמדם של ילדים בישראל לאור הוראות האמנה ועקרונותיה. להלן יוצגו היתרונות העיקריים שבחיקת חוק ילדים אחד בישראל, וזאת בין היתר, לאור יתרונות השיטה האנגלית והסקוטית.

ראשית, חשוב להבין מדוע יש מקום לחוק חדש בתחומים המדוברים:

א. צורך בשינוי והגדרה מחודשים של תפיסות היסוד

השינויים אשר לדעת הוועדה נדרשים בחקיקה הקיימת הינם שינויים מהותיים המבטאים בחלקם שינוי או הגדרה מחודשת ומסודרת של התפיסות הרעיוניות העומדות בבסיס הטיפול בילדים ביחס לכל מצב שבו מתערבת המדינה וביחס למערכות היחסים שבין הילדים והוריהם. שינויים אלו משליכים על כל הוראות החוק ומחייבים את בדיקתן ואת התאמתן לעקרונות החדשים.

בין העקרונות החדשים העומדים בבסיס השינוי נמצאים עקרונות מהותיים כארבעת עקרונות האמנה (עיקרון השוויון, עיקרון טובת הילד, עיקרון ההישרדות וההתפתחות ועיקרון ההשתתפות) ולצידם עיקרון הכשרים המתפתחים וכן תפיסות יסוד ביחס להסדרת היחסים שבין הורים וילדים (הגדרת האחריות ההורית במוקד) וביחס למקומה של המשפחה בחיי הילד ולקשריו עימה גם בעת שהוא מופרד ממנה. בין העקרונות הפרוצדורליים העומדים בבסיס השינוי ניתן לעמוד על עקרונות כגון מניעת שיהוי בהליכים, לוחות זמנים, תיעוד, הנמקה, ביקורת תקופתית ועוד.

כך, שגם ללא יצירת חוק חדש אחד, חשוב להבין כי השינוי הנדרש בחוקים הקיימים הוא מהותי ויסודי ועל כן כרוך בבחינה מחודשת של כל הוראות החוק.

ב. הכרה בייחודיות מערכת היחסים שבין ילדים והוריהם ובדבר הצורך להתאים את החקיקה אליה

הצדקה מרכזית וחשובה נוספת לחקיקתו של חוק ילדים אחד עניינה במערכת היחסים שבין הילד לבין הוריו: עד היום לא הכירה החקיקה הישראלית בצורה מספקת בייחודיות של מערכת היחסים שבין ילדים לבין הוריהם, שמכוחה מתחייבת חקיקה מותאמת, המעמידה כלים והסדרות ייחודיים למערכת יחסים זו. חוק ילדים אחד בתחום זה יהווה אמירה ברורה בדבר ייחודה של מערכת יחסים זו, ובדבר הצורך להקדיש לה חוק נפרד המעמיד הוראות, כלים ומנגנונים ייחודיים המותאמים לה. השינויים המושגיים המומלצים על ידי הוועדה ממחישים נקודה זו. כך המעבר מהמשגת יחסי ההורים כלפי הילדים על בסיס של אפוטרופוסות להמשגתם על בסיס של אחריות הורית משקף לא רק מעבר מושגי-טכני, ולא רק מעבר מזכויות הורים לדגש על חובותיהם ואחריותם בהקשר זה, אלא אף שינוי מהותי השם דגש על מקומם ותפקידם של ההורים בחיי הילדים ועל חשיבותם בהם. עוד מדגיש המעבר את היות מערכת היחסים שבינם לבין ילדיהם מערכת יחסים טבעית, הנובעת מהורותם, ולא מערכת יחסים מלאכותית לכאורה, שבסיסה במוסד מדינתי – האפוטרופוסות – המשמש גם בהקשרים אחרים וביחסים בין מי שאין ביניהם את מערכת היחסים הייחודית שבין הורה וילד. מכאן, שחוק הילדים נועד לא רק להציג שפה המתייחדת למערכת יחסים ייחודית זו אלא אף תכנים המתייחדים לה.

עתה, משברור כי השינוי מקיף, נשאלת עדיין השאלה מדוע לקיים את השינוי בתוך חוק אחד. העמידה על חשיבות קיומו של חוק אחד נעוצה בעיקר בהכרה בקיומו של הרצף כפי שתואר לעיל, ובחשיבות כי לכל אורך הרצף יפעלו רשויות המדינה ביחס לילדים על בסיס תשתית רעיונית אחידה, היוצאת מנקודת מוצא אחת משותפת, ומיישמת בכל מצב עקרונות דומים תוך התאמתם למצב ולנסיבות העניין המסוים.

עיון כל שלבי הרצף במקום אחד מכוון להביא גם **לשיפור הטיפול בילדים**: בהגדרת כל שלבי הרצף בחוק אחד, החל משלב האיתור והמניעה, דרך שלב מתן שירותי הסיוע בעת הימצאות הילד במשפחה ועד לשלב הוצאת הילד מן הבית – יש כדי להעמיד בפני הגורמים השונים הפועלים לטובת הילדים בכל עת נתונה את מלוא חלופות הטיפול בילד העומדות לרשותם, על כל היבטיהן והשלכותיהן. כך, בכל עת ישקלו הם את כל החלופות ולא ידונו בכל פעם בשלב אחד משלבי הטיפול בילד במנותק מיתר שלבי הטיפול בו. ניתן לצפות שעיון מסודר זה של החלופות יאפשר הגדרה ברורה יותר של יחסי הגומלין ביניהן, של עילות התממשותן, של לוחות הזמנים להפעלתן וכיו"ב, באופן שיביא בסופו של דבר לשיפור איכות הטיפול שיקבל הילד.

מלבד האמור ניתן לעמוד על כמה היבטים נוספים התומכים בחקיקת חוק אחד:

- א. **הצהרה עקרונית וערכית** – לחוק חדש כוללני הממקם במרכז החשיבה שלו את האידיאלולוגיה החדשה בדבר מקומם של ילדים במשפחה ובחברה יש ערך הצהרתי וחינוכי ביכולתו להגיע לתודעת הציבור באופן משמעותי יותר מאשר תיקוני חוק ספורדיים. על מנת שההכרה בילדים כבני אדם מתפתחים, שלהם מגוון זכויות, צרכים ואינטרסים תהפוך לנחלת הכלל, יש צורך בחוק שיצהיר על השינוי בצורה ברורה ומפורטת.
- ב. **אחדות מושגית ורעיונית** – חוק אחד ואחיד המסדיר סוגיות שונות על-פי אמות מידה עקרוניות זהות ומושגים זהים מקנה לכל הגורמים המעורבים, הילדים, ההורים ואנשי המקצוע השונים, יציבות וודאות רבות יותר באשר לפירושן של הוראותיו וליישומן הלכה למעשה. בכך מספק החוק הכוונה טובה יותר לגורמים המעורבים בו ויכולת רבה יותר לצפות את יישומו בכל מצב. עקביות בשימוש בעיקרון מסוים מגבירה את עוצמתו ומחזקת את יעילותו בהבנתו על ידי בעלי התפקידים השונים.
- ג. **איחוד דברי חקיקה שונים לדבר חקיקה אחד, מקיף וקוהנרטי** – איחוד דברי חקיקה שונים לחוק אחד ומקיף, המאפשר התייחסות מנקודת מבט עקרונית אחת לכל החוויות השונות העשויות להיות מנת חלקו של הילד, מאפשר יציבות וקוהרנטיות בטיפול בילדים עצמם, מוודא שילדים במצבים מסוימים אינם נופלים בין הכיסאות של הסדרים משפטיים שונים ומוודא שילדים במצבים אחרים אינם כפופים לשתי מערכות טיפוליות או משפטיות שונות ולעתים נוגדות.
- ד. **הסדרת תפקידם של בעלי תפקידים שונים ושל בתי המשפט** – במסגרת חוק אחד ניתן להעמיד הסדרה חוקית ברורה של בעלי התפקידים השונים הפועלים במסגרתו, של סמכויותיהם, של תפקידיהם ושל חלוקת התפקידים שביניהם (נושא המוסדר כיום בחוקים השונים, בתקנות ובהוראות התע"ס השונות). הסדרה זו מתחייבת מעקרונות שלטון החוק וחוקיות הפעולה המינהלית ונדרשת על מנת להבטיח פעולה יעילה ונכונה של כל הגורמים הלוקחים חלק בטיפול בילד. כך יימנעו כפילויות וסתירות ונפילה בין הכיסאות בפעולת הגורמים השונים וייערך מיצוי נכון יותר של משאבי המערכת – האנושיים והחומריים – לטובת המטרה. הגדרת התפקידים תאפשר גם הגדרה ברורה יותר של אחריות, ומעקב ופיקוח טובים יותר. בהקשר זה חשובה גם הגדרה של הקשר שבין בית המשפט לבין בעלי התפקידים השונים בכל עניין והקשר, ותפקידו בפיקוח על פעולתם בעניינו של הילד.
- ה. **הבניית שיקול הדעת של הגורמים המחליטים** – הבניית שיקול הדעת של הגורמים המחליטים בעניינו של הילד תיצור חשיבה מאורגנת, תצמצם סובייקטיביות ובכך גם תגביר שוויוניות בהחלטות. כיום קיימת הבניה של שיקול הדעת ביחס לחלק ממקבלי ההחלטות בהוראות פנימיות (תע"ס) ולעתים גם שם הוא אינו מובנה דיו. מצב משפטי ברור יקל על בעלי התפקידים מכוח החוקים השונים ויקל כמובן על הילדים ועל ההורים לדעת מה מצופה מהם ומה עליהם לצפות מבעלי התפקידים השונים. הבניית שיקול הדעת יכולה להתבצע באופן המיטבי במסגרת חוק ילדים אחד הכולל את כל שלבי הטיפול בילדים בסיכון במסגרת מערכת קוהרנטית הכוללת ביקורת תקופתית, חלוקת זמנים ברורה ומוגדרת ופיקוח על החלטות המתקבלות בענינם של ילדים.
- ו. **שילוב של משפט פרטי עם משפט ציבורי** – מן ההכרה בקיומו של הרצף נובעת גם הכרה בצורך לשלב בחוק אחד הוראות מן המשפט הפרטי (המסדיר בעיקרו יחסים בין פרטים – הורים בינם לבין עצמם והורים

וילדים) עם הוראות של המשפט הציבורי (המסדיר בעיקרו את יחסי המדינה עם הפרט – ההורה והילד). זאת הואיל והרצף כולל את שני המצבים וכן כיוון שאנשים נעים בתוך הרצף, החל ממצבים בהם אין התערבות מדינה ועד למצבים שבהם נדרשת התערבות ולעתים חוזר חלילה, וראוי שההסדרה של ההוראות ביחס לרצף זה כולו תהיה בחוק אחד.

הקישור בין שני תחומי המשפט, הציבורי והפרטי, הוא אחד מן הביטויים המרכזיים להתבוננות בדברים מתוך נקודת המבט של הילד: הילד רואה את המעברים השונים בין מסגרות, בין מגורים עם הורים למגורים מחוץ לביתו כרצף אחד – רצף חייו, והסיבות למעברים נעוצות בתוך נסיבות חייו, ובמרכזן – מאפייני הוריו ומשפחתו ומאפייניו הוא עצמו. מנקודת מבט זו, מקשה המעבר בין ערכאות שיפוטיות, בין הסדרים משפטיים ובין גורמים מקצועיים שונים על הילד הנמצא גם כך בנסיבות מורכבות, וסביר שאינו נתפס על ידו כמתחייב מן המציאות.

אחד ההישגים של החוק האנגלי והחוק הסקוטי, כפי שהובהר לעיל, היה השילוב בין חלק מן ההוראות וההסדרים מן המשפט הפרטי לאלו מן המשפט הציבורי, כלומר בין ההסדר המשפטי החל במשפט הפרטי לגבי ילדים במשפחותיהם במצב שבו, לכאורה, אין התערבות מדינתית לבין ההסדר הציבורי החל במצבים חריגים של הילדים "נזקקים" החיים לעתים גם מחוץ למשפחותיהם, ובו היתה לכאורה רק התערבות מדינתית (עם מעט מדי מעורבות משפחתית).

שילוב הוראות רלבנטיות מן המשפט הפרטי והציבורי גם יחד גורם למצב שבו נמצאות בידי בית המשפט הדין בעניינו של קטין מלוא סמכויות הפעולה, ובכך גדלה יכולתו לתפור בכל הקשר את ה"חליפה" המתאימה ביותר עבור כל ילד לשם הבטחת טובתו ובכללה להבטחת זכויותיו. גמישות הרשות השיפוטית ומרחב שיקול הדעת הניתן לה מאפשרים מרווח פעולה זה.

בנוסף, חוק ילדים אחד העוסק הן במשפט הפרטי והן במשפט הציבורי חשוב כדי להבהיר כי כל זכויות הילד חלות בכל מצב שבו נמצא הילד, הן במשפחתו והן באומנה, הן בבית ספר והן בפנימייה, והעברתו של הילד ממקום למקום, כמו גם כפיפותו של הילד לגוף מחליט כזה או אחר בעניינו, אינה משנה ובוודאי שאינה שוללת או מצמצמת את זכויותיו.

חשוב לציין כי אין להסיק מן האמור הכרעה בשאלת הערכאה אשר ראוי כי יינתנו לה הסמכויות לדון במלוא הוראות החוק. בהקשר זה קיימות מספר אפשרויות וביניהן אפשרות לקבוע כי אחת משתי הערכאות – בית המשפט לנוער או בית המשפט לענייני משפחה, תהיה בעלת סמכות בלעדית לדון בעניינים שיוסדרו בחוק הילדים לכשיחוקק; אפשרות אחרת היא להותיר שתי מערכות שיפוטיות נפרדות המוסמכות שתיהן לדון בעניינים מכוח חוק הילדים, תוך הסדרה ברורה של חלוקת הסמכויות ביניהן ושל כללי תיאום, רציפות ושיתוף פעולה ביניהן, אשר מכוונים למנוע את החסרונות המוצגים למצב הנוהג כיום.

ז. חלוקת האחריות בין המדינה להורים לגבי כיבוד כל זכויות הילד – כאשר מדובר בילדים בסיכון שהמדינה מתערבת במשפחתם לשם הבטחת טובתם ובכללה הבטחת הגנתם עולה שאלת חלוקת האחריות כלפי הילדים בין ההורים לבין המדינה. כיום רווחת חלוקה שהיא במידה רבה כרונולוגית. לפני ההתערבות המדינתית, כל עוד הילד אינו "נזקק" מוטלת כמעט כל האחריות על שכם ההורים, ולאחר ההתערבות המדינתית מוטלת כמעט כל האחריות על שכם המדינה. בחוק ילדים היוצר רצף טיפולי והקובע אחריות מתמדת של המדינה ושל ההורים ניתן להדגיש את חשיבותה של חלוקה פונקציונלית תחת החלוקה הכרונולוגית ובכך לשרת בצורה טובה יותר את טובת הילד הכוללת את מכלול זכויותיו, צרכיו והאינטרסים שלו. כך למשל, כאשר ילד מתגורר בבית הוריו מוטלת עליהם האחריות לחנכו, לתת לו טיפול רפואי וכו', וזאת בסיוע של המדינה אשר אף על כתפיה מוטל חלק מנטל זה. כאשר הילד מוצא ממשמורת הוריו, אחריותם אינה מסתיימת (ככל שלא נשללה) וממשיכה לחול לצד אחריות המדינה, על-פי חלוקת האחריות הנקבעת בכל מקרה ומקרה. מכל מקום, אין לפגוע בזכויותיו לחינוך, לבריאות ובזכויותיו האחרות ויש להסדיר את מיהות הנושא באחריות למילויין ואת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים הנושאים באחריות זו.

- ח. **שבירת הדיכוטומיה בין המשפחה ה"רגילה" למשפחה ה"נזקקת"** – שילוב הוראות מן המשפט הפרטי ומן המשפט הציבורי באותו חוק מאפשר שבירה של ההבחנה הנוהגת בדרך כלל בין משפחות "רגילות" לבין משפחות הנזקקות לשירותי הרווחה. היתרון שבשבירת הבחנה זו נעוץ מחד גיסא בצמצום התיגו הכרוך בקבלת סיוע מאת המדינה ומנגד, בשינוי המהותי המאפשר התבוננות בשני דפוסי המשפחות בתוך רצף אחד כאמור לעיל והכרה בתנועה הקיימת על פני הרצף. גם המשפחה הרגילה נמצאת בתחום הציבורי והילד יכול ליהנות מיתרונות התחום הציבורי (למשל הגנה מפני הוריו כשזו נדרשת, או הכרה בזכויותיו החברתיות המחייבות את המדינה במעשים, כגון זכותו לחינוך, לבריאות, להתפתחות וכו'). גם המשפחה הנזקקת נמצאת בתחום הפרטי ויכולה ליהנות מיתרונות התחום הפרטי (למשל, המשך קשר של ילד נזקק עם הוריו, שיתוף פעולה בין שירותי הרווחה להורים כדי להגיע למסקנות משותפות לגבי טובת הילדים, כיבוד זכות הילד לפרטיות כאחת הזכויות של הילד המרכיבות את טובתו וכו').
- ט. **הבטחת התאמת הוראות החוק המהותיות והפרוצדורליות לצורכי הילדים** – בחוק ילדים אחד יש אפשרות לחקיקת ההסדרים הפרוצדורליים התומכים בהסדרים המהותיים, מנקודת מבט של צורכי הילדים. כך למשל יש להתייחס לכללי השתתפות ילדים, לזמן הטיפול בעניינם של ילדים, לביקורת תקופתית על עניינם של ילדים, להגבלת משך הזמן לצווים זמניים, לחובת הכנת תכנית טיפולית מבוקרת לילד ועוד. כלומר, יש לפעול לכך שגם הכללים הדיוניים ולא רק החוקים המהותיים יתאימו לטובת הילד.
- י. **התאמה לעקרונות האמנה ולרוחה** – חוק ילדים אחד יבטיח התאמה של כל ההסדרים הקשורים בילדים לעקרונות האמנה ולרוחה, וזאת בצורה אחידה החולשת על כולם. כך תובטח תחולה של עקרונות היסוד הנובעים מן האמנה ומרוחה: משמעות טובת הילד, מקומה של טובת הילד בקבלת החלטות בענייניו של הילד, הקשר העקרוני שבין טובת הילד לזכויות, לצרכים ולאינטרסים של הילד, הקשר העקרוני בין רצון הילד לטובת הילד, זכות ההשתתפות של ילדים, שיקולים שונים הרלבנטיים לאיתורה של טובת הילד, זכויות הוריות מול חובות הוריות, משמעותה של אחריות הורית כלפי הילד, עמעום הדיכוטומיות שבין ילדות לבגרות, בין נזקקות לנורמטיביות, הדגשת היותו של הילד אדם מתפתח המשתנה במהלך שנות ילדותו, התבונה שאין להתייחס לילדים כקטגוריה אחת קשיחה אלא יש להתייחס אליהם לפי גילם וכושריהם המתפתחים ועוד.
- יא. **מסגרת פעולה ברורה לכולם** – קיים יתרון בחוק אחד מבחינת יכולתו של איש המקצוע לקבל את כל ההוראות הרלבנטיות לפעולתו מעיון במסמך אחד, ובאותו אופן מבחינתם של יכולת הילד או ההורה למצוא במקום אחד את כל ההוראות החלות על מצב שבו הם נמצאים. חוק אחד מונע את הצורך לקבץ הוראות, נהלים, תקנות וחוקים שונים ולהבין את יחסי הגומלין שביניהם – הוא מעמיד מסמך מנחה אחד, ברור וקוהרנטי, שמספק מסגרת פעולה ברורה לכולם.

6. פעולת הוועדה לקראת הגשמת חזון חוק הילדים

6.1 תהליך עבודת הוועדה

בבואה של הוועדה ללמוד מחוקי הילדים האנגלי והסקוטי על הרצוי בהסדרת החקיקה בישראל ניכר היה כי החוקים כוללים שני סוגי הסדרות:

א. **הסדרות "אופקיות"**: במסגרת זו מוסדרים עקרונות מהותיים ופרוצדורליים המנחים כל גורם הנדרש לקבל החלטה או לבצע פעולה בכל אחד מן המצבים הנדונים בחוק. עקרונות אלו עוברים כחוט השני לכל אורך החוקים ונדרשים לעבור כך גם בעת יישומם. בין העקרונות המהותיים ניתן לציין את עיקרון טובת הילד (במקור שם welfare of the child) ואת ההגדרה העקרונית של האחריות ההורית (parental responsibility)¹⁷. בין העקרונות הפרוצדורליים ניתן לציין את עיקרון מניעת העיכוב בביצוע הליכים (minimum delay)¹⁸ ואת עיקרון הצמצום במתן הצווים על-פי החוק (making no order)¹⁹. בחוקים מוסדרות גם סוגיות רחב נוספות כגון הצווים אותם מוסמך ליתן בית המשפט במצבים הנמנים בחוק (**סעיף 8 לחוק האנגלי**).

ב. **הסדרות "אנכיות"**: במסגרת זו מוסדרות בחוקים סוגיות המהוות כל אחת כשלעצמה נושא לבחינה ולהתייחסות נפרדת, כגון סוגיית הילדים בסיכון או סוגיית ההשמה החוץ ביתית של ילדים.

אף על-פי שכל סוגייה שכזו נבחנת בחוקים אלה בנפרד, הרי שהימצאות כל הסוגיות בחוק אחד, והחלת העקרונות האופקיים המתוארים על כולן, יוצרת מבנה מיוחד לחוקים אלו, כך שניתן לראותם כקודיפיקציה מהותית וטכנית כאחד לתחום הילד, משפחתו והתערבות המדינה, אחריותה וסיועה להם.

לאור החזון לחוקק חוק ילדים אחד גובשו "העקרונות האופקיים" על ידי הוועדה, והוצעו "הסדרות אנכיות" על ידי ועדות המשנה באופן שנוצרה תחילתו של מארג, שעדיין איננו מושלם, היכול להוות את הבסיס לחוק הילדים העתידי של ישראל.

6.2 תוצרי הוועדה לקראת חוק הילדים

הוועדה גיבשה כאמור תשתית רעיונית ומבנית לחוק ילדים עתידי. כמו כן גיבשה כמה פרקים שבעתיד יהוו חלק מהחוק באופן מפורט. פרקים אלה כוללים הן הסדרה נושאת ספציפית, כגון ההשמה החוץ ביתית או השתתפות ילדים בהליכים בבית המשפט לענייני משפחה, והן הסדרה אופקית של עקרונות האמנה ועקרונות נוספים שאותו והוגדרו על ידי הוועדה והותאמו לנושא הדיון בכל ועדת משנה.

בכך הניחה הוועדה מסד משמעותי לחוק הילדים העתידי וכן לכל חוק שיחוקק בעתיד הנוגע לילדים, בהציגה תובנות ודרכי פעולה שיש בהן כדי להביא ליישום קוהרנטי ושלם יותר של כל זכויות הילדים.

ככלל, דוחות הוועדה הכוללים המלצות בתחומים הנוגעים לחוק הילדים הינם בעיקר:

¹⁷ חוק הילדים הסקוטי, לעיל, בסעיפים 6-1.

¹⁸ שם, בסעיף 11.

¹⁹ חוק הילדים האנגלי, לעיל ה"ש 10, בסעיף 1(5). סעיף זה קובע:

"Where a court is considering whether or not to make one or more orders under this Act with respect to a child, it shall not make the order unless it considers that doing so would be better for the child than making no order at all."

חוק הילדים הסקוטי, לעיל ה"ש 16, סעיף 16(3) (נוסח העיקרון בחוק זה שונה במקצת מנוסחו בחוק האנגלי).

דוח הוועדה בנושא הילד ומשפחתו²⁰: דוח הכולל את המלצות הוועדה בדבר מודל לעיגון האחריות ההורית בחקיקה, את הצעת חוק להשתתפות ילדים בבית המשפט לענייני משפחה וכן פרק מיפוי הממפה הוראות חוק רבות הרלבנטיות לחוק הילדים לאור עקרונות האמנה ולאור תובנות שגובשו בוועדה.

דוח ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית²¹: דוח זה כולל המלצה להצעת חוק מפורטת להשמה חוץ ביתית של ילדים. הצעה זו מהווה במידה רבה מודל מצומצם של חוק הילדים הואיל ומלבד התייחסותה המפורטת לסוגיית ההשמה החוץ ביתית עצמה, היא כוללת פרקים רבים העתידים להיות מעוגנים בחוק בתחומי רחב.

דוח ועדת המשנה בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים²²: דוח זה כולל המלצה לחקיקת חוק בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים – הליכים מן המשפט הפרטי ומן המשפט הציבורי, ומסדיר בצורה מפורטת את סוגיית ייצוג הילדים בהליכים אלו.

דוח זה: דוח הוועדה – חלק כללי²³: במסגרת דוח זה מעוגנת הצעת החוק לקידום זכויות הילד אשר גובשה בוועדה ומעגנת היבטים של אחריות המדינה ועיגון מפורט לעקרונות האמנה.

מלבד דוחות אלו חשוב לציין כי בין ועדות המשנה אשר עסקו בתחום הילד ומשפחתו, פעלה גם ועדת המשנה בנושא **רצף ההגנה על ילדים בסיכון**. ועדה זו תרמה תרומה משמעותית לגיבוש תובנות הוועדה בכל הנוגע לעקרונות האמנה ולגיבוש המודלים הנוגעים להם על ידי הוועדה. על אף האמור, לא השלימה ועדת משנה זו את עבודתה ולפיכך לא הציגה מסקנות סופיות. הוועדה מקווה כי בעתיד יאפשרו הגורמים המופקדים על תחום זה את השלמת גיבוש החקיקה גם ביחס אליו.

להלן נעמוד בקצרה על הסדרות אופקיות ואנכיות שהמלצות הוועדה המובאות בדוחות אלו כוללות, שמומלץ להכלילן בחוק הילדים אם תתקבל המלצת הוועדה לגבש חוק זה.

הסדרות אופקיות מרכזיות שגובשו בוועדה (נושאים ועקרונות רחב חולשים)

1. **עקרונות האמנה**: ארבעת עקרונות האמנה **שוויון (איסור הפליה), טובת הילד, הישרדות והתפתחות והשתתפות** היוו את המסד התוכני המהותי ביותר שעליו התבססה עבודת הוועדה. הוועדה הקדישה זמן רב ללימודם ולהטמעת משמעויותיהם ובהמשך גיבשה לכל עיקרון מודל ליישומם בהקשר הישראלי, אשר תכליתו לקדם את יישומם בפועל (מודלים אלו מעוגנים בהצעת הוועדה לחוק לקידום זכויות הילד²⁴). התבוננותה של הוועדה בכל נושא אותו יצאה מתוך העקרונות ונעשתה לאורם כך שהעקרונות היוו לא רק תחום תוכני שעוגן על ידי הוועדה במסגרת הצעותיה אלא גם כלי לעבודתה.

במסגרת העקרונות כלה הוועדה גם התייחסות **לעיקרון הכשרים המתפתחים** אשר היווה פריזמה מרכזית להסדרה ביחס לילדים בכל תחום, שחייבה יצירת התאמות ועמידה על הצרכים הייחודיים של הילדים בכל הקשר, על-פי גילו של הילד והתפתחותו. עיקרון ההשתתפות זכה לעיון מיוחד בהקשר להליכים בבית המשפט לענייני משפחה, שלגביהם גובשו בוועדה מודל מפורט ליישומם של העיקרון. מודל זה יכול לשמש לא רק לתכלית כינון אלא גם כתשתית מרכזית לדיון ביישום העיקרון גם בהליכים בערכאות אחרות. מלבד זאת, מקבל יישום העקרונות ביטוי ברור בכל המלצות הוועדה: בהצעת הוועדה למודל בתחום האחריות ההורית, בהצעת חוק להשתתפות ילדים בבית המשפט לענייני משפחה, בהצעת חוק השמה חוץ ביתית ובהצעת חוק לייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים.

²⁰ כפי שעולה מדוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו, בצד המסקנות המוצגות בדוח זה נדרשת עדיין השלמה לתהליך גיבוש המלצות ביחס להיבטים אחרים של תחום זה. ראו: **דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו, לעיל** ה"ש 7.

²¹ ראו **דוח ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית, לעיל** ה"ש 8.

²² ראו **דוח ועדת המשנה בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים** (פברואר 2003).

²³ ראו הפרק בנושא עקרונות האמנה, פרק ראשון בחלק השלישי בדוח זה.

²⁴ בעניין זה ראו הפרק בנושא עקרונות האמנה, פרק ראשון בחלק השלישי בדוח זה.

2. **עקרונות נוספים:** מלבד ארבעת עקרונות האמנה בחנה הוועדה בכל הקשר את הרלבנטיות של עקרונות נוספים – בין העולים מהוראות האמנה ובין העולים מתחומי התוכן המוסדרים בכל הקשר. כך למשל עוגנו בתחום ההשמה החוץ ביתית עקרונות ביחס למימוש זכויות ולמתן שירותים, עיקרון הרציפות והיציבות ועוד.
3. **סוגיות ועקרונות פרוצדורליים:** הוועדה הכירה בשורה של היבטים פרוצדורליים בעלי משמעות רבה לקידום זכויותיהם של ילדים. חיוני לבחון את הצורך בעיגונם כל אימת שמעגנים בחוק תהליכי קבלת החלטות והליכים מינהליים ומשפטיים ביחס לילדים. בין הסוגיות הפרוצדורליות המרכזיות שאליהן התייחסה בדוחותיה ניתן לעמוד על צמצום שיהיו בהליכים, קביעת לוחות זמנים, תיעוד, הנמקה, מידע וסודיות. אלו קיבלו ביטוי מפורט במיוחד בהצעת חוק השתתפות של ילדים ובהצעת חוק השמה חוץ ביתית של ילדים.
4. **תפיסת זכויות הילד:** הוועדה גיבשה תפיסת רחב עמוקה שליוותה את כל עבודתה, ואשר מהווה את המסד לכל המלצותיה ומקבלת ביטוי בכולן. בכל הקשר הכירה הוועדה בהיותו של הילד נושא זכויות, עמדה על זכויות הילד הרלבנטיות להקשר לאור האמנה ולאור מקורות נוספים שאותם בחנה, הצהירה עליהן וקבעה את האמצעים הרלבנטיים ליישומן בהקשר המסוים. תפיסה זו קיבלה ביטוי בהמלצותיה בכל הנושאים שבחנה.
5. **אחריות הורית:** נושא האחריות ההורית משלב הסדרה אופקית ואנכית כאחד. הגיבוש המפורט והמעמיק של מודל האחריות ההורית מהווה הסדרה אנכית של הנושא. הגדרת תפיסת האחריות ההורית על מכלול היבטיה משליכה על כל הסדרה הנוגעת ליחסי הורים וילדים. מכאן השלכתו האופקית של המודל על כל הסדרה שכזו.
6. **אחריות המדינה:** הוועדה גיבשה תפיסה ברורה בדבר אחריות המדינה להבטחת טובת הילדים באופן כללי ובאופן מפורט בהקשרים מסוימים. תפיסה זו נשענת על הוראות האמנה ומבוססת על תפיסה בדבר תפקידיה ואחריותה של המדינה במסגרת משולש היחסים שבין הילד, הוריו והמדינה. הוועדה אימצה את עמדת האמנה שלפיה מוטלת חובה על המדינה לתת סיוע רחב היקף להורים הכולל לא רק סיוע ישיר אלא גם הסברה, מניעה, הדרכה ויעוץ להורים במערכת היחסים עם ילדיהם (ולא רק בעת משבר), וכן חובה ישירה כלפי הילדים להבטיח את כיבוד זכויותיהם. לקביעה זו של אחריות המדינה השלכה על כל הרצף הטיפולי בילדים בסיכון. החל מהשלב הראשון שבו מוטלת על המדינה החובה למנוע מצבי סיכון, דרך התערבות המדינה במצבי משבר על מנת לפתור אותם וכלה בהתערבות מסיבית של המדינה, עד כדי הוצאת ילדים מבית הוריהם, כאשר טובתם מחייבת התערבות שכזו וזכויותיהם מופרות בצורה גסה, וכשהסיוע מטעם המדינה לא הועיל או לא יועיל בפתרון המשבר ובהסרת הסיכון. התייחסות לאחריות המדינה מקבלת ביטוי מפורש הן בסעיפים כלליים בהצעת חוק השמה חוץ ביתית ובמסגרת המודל המוצע בנושא האחריות ההורית, והן באופן מפורט במסגרת חובות שונות המוטלות על המדינה בהצעת חוק השמה חוץ ביתית, בהצעת חוק ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים ובהצעת חוק בנושא השתתפות ילדים בבית המשפט לענייני משפחה.
7. **ענישה גופנית:** לאחר דיון מעמיק שהתקיים במליאת הוועדה בנושא זה בראשית דרכה, יישמו ועדות המשנה בוועדה את תפיסת הוועדה המבקשת לקדם צמצום של שימוש בענישה גופנית מתוך הכרה בפסלות השימוש באמצעי זה. כך, בהקשר לחוק הילדים הוסדר איסור על שימוש באמצעי זה או הגנה מפני פגיעה הנובעת ממנו בתחום יחסי הילד והוריו (במסגרת מודל האחריות ההורית) ובתחום יחסי הילד ואומנים או צוות פנימייה במסגרת השמה חוץ ביתית שבה הוא שוהה (הצעת חוק השמה חוץ ביתית של ילדים)²⁵.

25

הנושא הוסדר גם בתחום יחסי הילד ומוריו (במסגרת הצעה לתיקון חוק זכויות התלמיד – ראו **דוח ועדת המשנה בנושא חינוך** (פברואר 2003), וכן בתחום יחסי הילד וצוות מוסד המשתייך למוסדות חסות הנוער – ראו **דוח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי, לעיל** ה"ש 6.

הסדרות אנכיות מרכזיות שגובשו בוועדה (נושאים שנבחנו לעומק וגובשו בפירוט על ידי הוועדה)

1. **אחריות הורית:** הוועדה גיבשה מודל לחקיקה המסדירה את האחריות ההורית כתפיסה העומדת ביסוד מערכת היחסים שבין ילדים להוריהם. הסוגיות העיקריות המוסדרות במודל המוצע הן זכויות הילד בקשר עם הוריו לרבות זכותו להשתתפות וזכותו להגנה מפני ענישה גופנית, הגדרה של הנושאים באחריות הורית ושל אחריותם ההורית – החובות והסמכויות הכלולות בה, אופן הפעלתה, שיתוף הפעולה בין ההורים ואחריות המדינה לסייע להם.
2. **השתתפות ילדים בבית משפט לענייני משפחה:** הוועדה גיבשה הצעת חוק מפורטת ואופרטיבית ליישום זכות ההשתתפות בהליכים בפני בית המשפט לענייני משפחה. ההצעה קובעת מגוון דרכים להשתתפות ילדים המותאמות לילדים שונים בגילים שונים – החל ממפגש אישי עם השופט ועד למשלוח מכתבים, תמונות וציורים. כן מומלץ בה על הקמתם של מגננים ייחודיים לשמיעת ילדים בהליכי בית המשפט למשפחה, על מינוי גורם מלווה לילד שסייע לו במימוש זכות ההשתתפות בדרך של מתן מידע לילד, של שמיעתו, ושל ליווי בהליך המשפטי. למטרה זו מוסדרת בהצעה הקמה של מחלקה נפרדת במסגרת יחידות הסיוע הפועלות בבתי המשפט לענייני משפחה, שתייחד פעילותה לסוגיית שיתופם של ילדים בהליכים משפטיים.
3. **ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים:** הוועדה גיבשה הצעת חוק מפורטת ואופרטיבית ליישום זכותם של ילדים לייצוג בהליכים מנהליים ומשפטיים, מתחום המשפחה ובענייני טיפול והשגחה ביחס לילד, במצבים שבהם לא נכון או לא ניתן שהילדים ייוצגו על ידי הוריהם. ההצעה קובעת כי לילד יש זכות משפטית לייצוג בהליך, ומפרטת את העילות לייצוג בתחומים שונים ובשני מצבים עיקריים: מצב של רצון עצמאי של ילד שמלאו לו שנים עשרה שנים ומצב של חשש לניגוד עניינים בין הילד להוריו. ההצעה מגדירה את מיהות המייצגים (עורך דין שיפעל בשיתוף פעולה עם יועץ מן התחום הטיפולי; פסיכולוג, עובד סוציאלי או פסיכיאטר), את תפקידיהם (כאשר מיוצג ילד מתחת לגיל שנים עשרה יפעל המייצג כאפוטרופוס לדן, וייצג את האינטרסים של הילד בהליך ואת זכויותיו. כאשר מיוצג נער מעל גיל שנים עשרה יפעל המייצג כעורך דינו וייצג את רצונו) ואת חובת הנאמנות שלהם כלפי הילד. ההצעה קובעת כי זכות הייצוג בידי מייצג תהא באחריות המדינה ובמימונה, וכי למטרה זו תוקם במשרד המשפטים יחידה מיוחדת שתכשיר לנושא עורכי דין בעלי מומחיות בתחום.
4. **השמה חוץ ביתית:** הוועדה גיבשה הצעת חוק מפורטת המסדירה את מכלול היבטי חייהם של ילדים החיים במסגרות של השמה חוץ ביתית (אומנה, פנימיות ומעונות משפחתיים) החל משלב קבלת ההחלטה בדבר הוצאתם מן הבית למסגרת שכזו. ההצעה מסדירה את זכויות הילדים, את מעמדם, את תפקידיהם ואת אחריותם של הוריהם, של המטפלים בהם במסגרות ההשמה (אומנים וצוותי פנימיות ומעונות משפחתיים) ושל המדינה, את תהליכי קבלת ההחלטות בעניינים (לרבות התייחסות לוועדת ההחלטה), את תהליכי ההכנה המלווים את הילדים במעברים השונים הפוקדים אותם בין מסגרות חיים, היבטים של רישוי, פיקוח, בקרה ומעקב אחר מצב ילדים אלו ואחר הבטחת טובתם ועוד.

הסדרות נוספות

פרק המיפוי בדוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו: פרק זה כולל התייחסות לתיקונים שמומלץ לשקול לקיים בחוקים שונים מתחום המשפחה, לאור הוראות האמנה ועקרונותיה ולאור תובנות הוועדה. חוקים רבים הנסקרים בפרק זה רלבנטיים לחוק הילדים ומכאן חשיבות השימוש באמור בו בעת גיבוש החוק.

6.3 חוק הילדים – מבנה כללי מוצע

6.3.1 מבוא

חוק ילדים אחד אמור להחליף את החוקים העוסקים כיום ביחסים המשפטיים של ילדים עם הוריהם (כמו חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות) והיחסים המשפטיים של ילדים והוריהם עם המדינה ורשויותיה (כמו חוק הנוער (טיפול והשגחה) וחוק האימוץ). החוק יכלול הוראות מתחום המשפט הפרטי ומתחום המשפט הציבורי ויסדיר את שתי מערכות היחסים הנזכרות בהסדר קוהרנטי ושלם.

הוראות החוק יכללו הסדרה מחדש של הסדרים קיימים מתוך נקודת המבט של הילד, לאור עקרונות האמנה והוראותיה ושל הסדרים חדשים לגבי נושאים הנעדרים כיום עיגון חוקי מלא, כמו למשל השמתם של ילדים באומנה.

6.3.2 מבנה החוק המוצע

6.3.2.1 מבוא

קביעת השלד של חוק הילדים מערבת הכרעות מהותיות עמוקות ומרובות. מכאן, שללא מיצוי של הדיון בסוגיות הדורשות הכרעה במסגרת זו, לא ניתן להציג הצעה מלאה וממצה למבנה החוק.

יחד עם זאת, הואיל והוועדה עסקה בהיבטים רבים של תוכני החוק ולמדה לעומק גם הוראות משפט משווה בעניינם וכן גיבשה המלצות מפורטות לחלקים מתוכו, קיימות בידה תובנות ביחס למבנה החוק, אשר נראה היה כי ראוי להציגן, אף אם אין בהן כדי להציג תמונה ממצה או סופית.

לפיכך יוצג להלן **מבנה אפשרי מוצע לחוק** אשר אינו מתיימר להיות מבנה מחייב או ממצה אך שיש בהצגתו כדי להמחיש את המשמעויות של חוק ילדים, את עומקו ואת הכוללניות שבו. במבנה המוצע יש כדי להעמיד בסיס לדיון לצוות או לגורמים אשר יעסקו בגיבוש החוק.

המבנה אינו דן בשינויים ארגוניים של בתי המשפט או של בעלי תפקידים במערכת הרווחה, ואינו מבטא עמדה בדבר סוג השינויים הנחוצים. הוא מביא בחשבון את המגרעות שבחקיקה הקיימת, כמצוין לעיל, ואת היתרונות שמצאה הוועדה בחקיקת חוק ילדים אחד כדוגמת החוק האנגלי והסקוטי. המבנה יוצא מתוך נקודת המבט של הילד, ותוך שמירה הן על טובת הילד (לכל הפחות כשיקול ראשון במעלה), והן על האינטרסים הלגיטימיים של הורים, של אנשים אחרים ושל המדינה.

מבנה החוק המוצע מורכב מ־16 פרקים שונים העוסקים במערכת היחסים שבין ילדים והוריהם ובינם לבין המדינה בתחומי המשפט הפרטי והמשפט הציבורי. כאמור מעלה, אחד מן היתרונות שהוועדה זיהתה ביצירת חוק אחד הוא באיחוד בין תחומי המשפט הציבורי והפרטי בכל הנוגע למערך היחסים המשולש שבין הילד, הוריו והמדינה, ומכאן השילוב בין שני תחומי משפט אלו במבנה המוצע.

6.3.2.2 ראשי פרקים מוצעים למבנה החוק

פרק א':	מטרת החוק – עקרונות יסוד
פרק ב':	הגדרות
פרק ג':	זכויות ילדים
פרק ד':	הורות ואחריות הורית
פרק ה':	אחריות המדינה והרשות המקומית
פרק ו':	צווים
פרק ז':	הליכי קבלת החלטות ביחס לילדים
פרק ח':	שירותים לילד ולמשפחתו
פרק ט':	מעונות יום, מועדוניות ומטפלות
פרק י':	הליכי טיפול והשגחה
פרק י"א:	אימוץ
פרק י"ב:	השמה חוץ ביתית – כללי
פרק י"ג:	אומנה
פרק י"ד:	פנימיות
פרק ט"ו:	כשרות משפטית של ילדים לפעולות
פרק ט"ז:	שונות

6.3.2.3 פירוט תוכני הפרקים המוצעים

פרק א': מטרת החוק ועקרונות יסוד

פרק זה הוא פרק המבוא לחוק ומוצע שיכלול הצהרה על מטרות החוק ועיגון של עקרונות היסוד של החוק, החולשים על כל הוראותיו.

מטרות החוק – ניתן לעמוד על כמה מטרות כלליות אפשריות לחוק²⁶:

1. קידום טובת הילד (כמובנה בדוח זה), ובכללה זכויותיו, וזאת באמצעות הכרה בילד כאדם נושא זכויות ובמחויבות הורי הילד והמדינה לפעול ליישומן.
 2. קביעת האחריות ההורית כבסיס למערכת היחסים המיוחדת שבין הילד להוריו מתוך תפיסה המכירה בילד כאדם נושא זכויות, ותוך הכרה בייחודיותה של מערכת היחסים שבין הילד להוריו ובחשיבות התא המשפחתי.
 3. קביעת אחריות המדינה לפעול להבטחת טובת הילדים תוך סיוע לביסוסה של מערכת היחסים המיוחדת שבין הילד להוריו.
 4. קביעת כשרותם המשפטית של קטינים לפעולות משפטיות ותוקף פעולות אלו כלפי צדדים שלישיים.
- עקרונות יסוד**²⁷ – תכליתם של סעיפים אלו לבטא את התשתית הרעיונית שביסוד החוק ואת העקרונות שצריכים להנחות את כל הפועלים לאורו ועל-פיו.
- בין עקרונות אלו ניתן למנות עקרונות מהותיים ועקרונות פרוצדורליים.

בין העקרונות המהותיים שעשויים להיכלל בפרק זה ניתן להזכיר את:

ארבעת עקרונות האמנה ובמרכזם עיקרון טובת הילד (בנוסח המותאם לנוסחם בחוק לקידום זכויות הילד המוצע על ידי הוועדה). בהקשר זה ראוי לעמוד על כך שעיקרון ההשתתפות יצריך דיון מיוחד באשר למנגנונים ולדרכים שייקבעו בחוק לשם יישומו במגוון ההקשרים הקיימים בחוק (במשפחה, במסגרות של השמה חוץ ביתית, בהליכים מנהליים, בהליכים משפטיים וכיו"ב); ההכרה בכבוד הילד כאדם; הכרה בכשריו המתפתחים של הילד; ההכרה במרכזיות התא המשפחתי בהבטחת מכלול הזכויות, הצרכים והאינטרסים של הילד; ההכרה באחריות ההורים להבטחת טובת ילדיהם ובמחויבותן של רשויות המדינה הן לסייע להורים במילוי תפקידם והן לפעול ישירות לקידום טובת הילדים; ההכרה בחשיבות הרציפות והיציבות בחיי הילד ועוד.

בין העקרונות הפרוצדורליים שעשויים להיכלל בפרק זה ניתן להזכיר את:

עיקרון צמצום כל שיהוי בהליכים; עיקרון אי מתן צו אלא אם מוכח כי נתינתו עדיפה על אי נתינתו ועוד²⁸.

²⁶ בעת קביעת מטרות החוק מומלץ לעיין במטרות החוקים אשר הומלצו על ידי הוועדה: חוק לקידום זכויות הילד, חוק השמה חוץ ביתית של ילדים, חוק בנושא השתתפות ילדים בבית המשפט לענייני משפחה, מודל מוצע בנושא אחריות הורית.

²⁷ בעת קביעת עקרונות היסוד מומלץ לעיין בפרקי העקרונות המופיעים בחוקים אשר הומלצו על ידי הוועדה: החוק לקידום זכויות הילד, חוק השמה חוץ ביתית של ילדים והמודל המוצע בנושא אחריות הורית.

²⁸ עקרונות הנוגעים לנושא הזמן יוכלו לקבוע הגנות לפגיעה בטובת הילד כתוצאה מעיכובים בניהול הליכים בעניינם. בהקשר זה ניתן לקבוע הוראות כגון קיצור מועדים הקבועים בתקנות או במקרים יוצאי דופן הארכתם, קביעת ישיבות בית משפט בהתראות קצרות, מתן עדיפות לקיום דיונים בענייני ילדים לעומת שאר העניינים הנדונים בתיק או בתיקים אחרים בבית המשפט, צירוף תובענות שמתנהלות בבתי משפט אחרים, עיגון חובתו של בית המשפט לקבוע בכל הליך לוחות זמנים ולקבוע את דרכי העמידה בהם והפיקוח עליהם, כמו גם ביקורת תקופתית על החלטותיו.

פרק ב': הגדרות

מלבד ערכו הטכני בהקלה על הבנת האמור בחוק והבהרת מונחיו, מערב פרק ההגדרות הכרעות מהותיות אשר עשויות בעצם הכללתן בהגדרה להצהיר על תפיסות ערכיות העומדות בבסיס החוק. כך למשל, ההכרעה בדבר ההגדרה אשר תשמש בהתייחסות לקבוצת הילדים מצריכה דיון בשאלה האם קיים מקום לאבחן בין קבוצות גיליות שונות של ילדים ואם כן – אילו, ובאילו מונחים יש לנקוט כדי לזהותן. האם למשל יש מקום ליצור סטטוס שונה למתבגרים, באופן כללי או לעניינים מסוימים (למשל בגיל שש עשרה עד שמונה עשרה כפי שנהוג במדינות מסוימות). בהקשר זה ככל שיוחלט לערוך הבחנה כלשהי, ניתן לעשות שימוש במונחים: ילד, נער, מתבגר, אדם צעיר ועוד.

בסעיף זה ייכללו גם הגדרות למונח "הורה" וכן למונח "נושא באחריות הורית" הגדרות אשר יחייבו אף הן דיונים חשובים שיתייחסו לרבדים משפטיים, חברתיים, תרבותיים, טכנולוגיים ואחרים של הסוגיה.

ניתן להתייחס בפרק גם למשמעות המושג "כשרים מתפתחים".

פרק ג': זכויות ילדים²⁹

פרק זה עתיד לכלול את זכויות הילדים הרלבנטיות להקשרו של החוק – למערך היחסים המשפחתי וליחסיו של הילד עם המדינה.

במסגרת פרק זה מוצע לכלול את הזכויות המנויות כיום בהצעת הוועדה לעניין אחריות הורית, ובכללן הזכות של כל ילד להורה או לאדם אחר הנושא באחריות הורית כלפיו אשר יפעל לקידום טובת הילד ולהגשמתה³⁰; הזכות של כל ילד לחיות, לגדול ולהתפתח אצל הוריו או אצל הנושא באחריות הורית כלפיו, הזכות של כל ילד לכבוד, לביטחון ולדאגה מצד הוריו או מצד נושאים אחרים באחריות הורית כלפיו, הזכות לקשר אישי, קבוע ויציב עם הוריו או עם נושאים באחריות הורית כלפיו, הזכות להכונה, להדרכה ולייעוץ על ידי הוריו או על ידי נושאים אחרים באחריות הורית כלפיו, הזכות של כל ילד לסיוע מטעם המדינה הן לצורך מימוש האחריות ההורית כלפיו והן בעת שלא ניתן לממשה מסיבות המפורטות בחוק, הזכות להגנה, הזכות להגנה על כבוד הילד, ועוד.

עוד יש לעגן במסגרת חוק זה זכויות אחרות של ילדים שבהגשמתן קיימת הן להוריהם והן למדינה מחויבות משמעותית. הכוונה היא לזכויות כגון הזכות לחינוך, הזכות למזון, הזכות למדור, הזכות לבריאות, וכן לזכויות כגון הזכות לייצוג, המעוגנות כיום בחלקן בחוק הכשרות המשפטית ובחוקים אחרים ובחלקן נובעות מן האמנה ומהמלצות הוועדה.

כמו כן, יש לשקול האם ראוי לעגן במסגרת פרק זה זכויות נוספות שאינן מתייחדות להקשר המשפחתי אך מקבלות בו ביטוי משמעותי כגון זכותו של הילד לפרטיות, זכותו לזהות, זכותו לפנאי ועוד.

בנוסף יש לשקול האם וכיצד ראוי לעגן זכויות הנוגעות לילדים החיים מחוץ למשפחתם ולילדים המעורבים בהליכים משפטיים ומנהליים בעניינם.

ההתבוננות הכוללת בפרק זה תצריך דיון בשאלת היחס שבין הזכויות שייכללו במסגרת חוק זה לבין כלל זכויות הילדים, וכן בהתאמה בשאלת היחס בין חוק הילדים לבין חוק בדמות מגילת זכויות ילדים (bill of rights), ככל שסבורים שיש מקום לחוקקו או ככל שזה יחוקק בפועל.

²⁹ בעת גיבוש פרק זה מומלץ לעיין בפרק השני בחלק השלישי בדוח זה על אודות החוק לקידום זכויות הילד, בהצעת חוק השמה חוץ ביתית של ילדים ובמודל המוצע על ידי הוועדה בנושא אחריות הורית.

³⁰ במודל שהוצע בוועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו הוחלט על הכרה בזכות הילד לנושא באחריות הורית כלפיו בלבד, וההורים נמנים במודל על מי שנושאים באחריות הורית. אפשר יהיה לשקול בחוק ילדים עתידי הכרה בשתי זכויות שונות ברצף: הזכות להורה והזכות לאדם הנושא באחריות הורית כלפי הילד. בעניין זה ראו **דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו**, פרק האחריות ההורית, **לעיל**, ה"ש 7.

פרק ד': הורות ואחריות הורית³¹

מוצע שפרק זה יעסוק בהורות ובאחריות הורית. האחריות ההורית היא מושג משפטי שנועד להחליף את מושג האפוטרופסות לילד, שהמעבר לשימוש בו הומלץ על ידי הוועדה. מוצע שפרק זה יחולק לכמה פרקי משנה:

1. **דרכי רכישת מעמד של הורה לילד** (הולדה, אימוץ, הכרה משפטית אחרת), בדיקת הורות (במצבי ספק) ורישום הורות (במצבים רגילים – הגדרת זכותו של כל ילד הנולד בישראל להירשם במרשם האוכלוסין ולהירשם כילדם של הוריו הביולוגיים, ובמצבים מיוחדים כגון באימוץ);
 2. **דרכי רכישת אחריות הורית כלפי ילד** (בדרך של הורות וכן במקרים של מינוי על ידי בית המשפט), **התפטרות ממינוי כאמור ונפקות ביטול המינוי והגבלת האחריות ההורית או שלילתה** (למשל בעת מתן צו הרחקה כנגד הורה). הפרק יתייחס גם **למעמדם של קרובי משפחה** לצורך מינוים כנושאים באחריות הורית.
 3. **הפעלת האחריות ההורית** (לרבות הגדרת האחריות ההורית כפונקציה של טובת הילד), **חובות הנושאים באחריות הורית כלפי הילד** (האם קיימת סנקציה על הפרתן – כגון חבות בנזיקין), **שיתוף הפעולה וחלוקת האחריות ביניהם, שיתוף הילד בהחלטות הנוגעות לאחריות ההורית וכן הגדרת פעולות מיוחדות** אשר לגביהן תידרש הסכמה מפורשת מראש של כל הנושאים באחריות הורית, או הסכמה של הילד עצמו או אישור של בית המשפט, **שיתוף אנשים משמעותיים אחרים בחיי הילד**, והעברת תפקידים מנושאים באחריות הורית לאחרים ללא העברת האחריות ההורית עצמה.
- בפרק זה יהיה מקום גם לשקול לכלול **אמצעים לשמירת טובת הילד** בדומה ל**סעיף 68 לחוק הכשרות**, תוך קביעת מעמד גם לילד בפנייה לבית המשפט.
- אם יוחלט על מתן מעמד מיוחד לילד בוגר או מתבגר יהיה צורך להתייחס לאופייה של האחריות ההורית כלפיו.
4. **חלוקת האחריות ההורית במקרים של פירוד או גירושין**, בין בדרך של הסכמה ובין בדרך של צווי בית משפט.

פרק ה': אחריות המדינה והרשות המקומית

פרק זה עוסק באחריות המדינה להבטחת זכויותיהם של ילדים ולהגשמתן. הפרק עוסק גם באחריות הרשות המקומית ובחלוקת האחריות והתפקידים שבין המדינה לבין הרשות המקומית תוך התייחסות לחובות שיתוף הפעולה בין שני גורמים אלו. **מוצע כי הפרק יתייחס לחובות המדינה והרשות המקומית כבר החל משלבי האיתור והמניעה במסגרת הטיפול בילדים בסיכון ובילדים "נזקקים"**.

הפרק יכול לכלול אמירות הצהרתיות בצד הוראות אופרטיביות מפורטות. מומלץ שהפרק יתייחס גם למצבים שבהם קיימת מעורבות של כמה רשויות מקומיות, מצבים בהם מעורבים כמה משרדי ממשלה או יחידות מטעמם ועוד.

כן מומלץ שהפרק יתייחס לסוגיית ההפרטה מקום שזו רלבנטית לשירותים הנמצאים באחריות המדינה (מועדוניות, מעונות יום, מסגרות של השמה חוץ ביתית ועוד) וחלוקת האחריות בהתקיימה.

במסגרת פרק זה יש לשקול להטיל חובה על הרשות המקומית והמדינה לפעול לאיתור ילדים "נזקקים" וכן לקבוע חובה מפורשת בדבר חובת המדינה והרשות המקומית להבטיח את טובת הילדים ה"נזקקים" שבשטחה, ככל הניתן במסגרת משפחתם, תוך שמירה על טובתם.

רצוי שהוראות פרק זה ינוסחו תוך התאמה להוראות החוק לקידום זכויות הילד ולהוראות הקיימות בנושא זה בהצעת חוק השמה חוץ ביתית של ילדים שנוסחה בוועדה.

³¹ פרק זה אמור להתבסס על מודל האחריות ההורית שגובש על ידי הוועדה. ראו **דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו, שם**.

פרק ו': צווים

כאמור, אחד מן ההיבטים הייחודיים של חוק הילדים במתכונתו המוצגת הוא החיבור שנעשה בו בין המשפט הפרטי לבין המשפט הציבורי בכל הנוגע למשולש היחסים שבין הילד, הוריו והמדינה. חיבור זה מקבל ביטוי משמעותי בפרק זה שעניינו בצווים שבית המשפט מוסמך ליתן מכוח החוק. משמעות החיבור אינה טכנית בלבד – ריכוז של כל הצווים יחדיו בפרק אחד אלא מהותית: על-פי הפרק המוצע בית המשפט מוסמך לתת את כל אחד מן הצווים בכל הקשר, הן בהקשר הפרטי והן בהקשר הציבורי. כך למשל הסדרת הקשר שבין ילדים לבין הוריהם אינה רלבנטית רק בהליכי גירושין – שהם הליכים מתחום המשפט הפרטי – אלא גם בהליכים שבהם שווה הילד במסגרת של השמה חוץ ביתית – כאשר הוצאתו מביתו בוצעה במסגרת הליך מן המשפט הציבורי.

הצווים המוצעים מטה משלבים צווים הקיימים כיום מכוח החוק או הפסיקה, שדורשים עיגון מפורש או התאמה להוראות האמנה, וצווים חדשים (השאובים בחלקם מן החוקים הבריטיים) שנועדו לממש מצד אחד את זכויות הילד במצבים מסוימים ומצד שני את האחריות ההורית ואחריות המדינה.

הוראות כלליות – מוצע כי הפרק יחל בהסדרת הוראות כלליות הרלבנטיות לכל הצווים ובהן מוצע לשקול עיגון להוראות הבאות:

- מתן הצווים בכפוף לעיקרון טובת הילד;
- עיגון עיקרון שלפיו עדיף להימנע ממתן צו במקרים מסוימים מאשר לתיתו וזאת בעת שבית המשפט איננו משוכנע כי מתן הצו יועיל לילד יותר מאשר אי נתינתו (עיקרון ה־no order במשפט האנגלי);
- עיגון זכות ההשתתפות בהליכים של ילדים ושל הוריהם והסדרת השתתפותם של אנשים אחרים הנושאים באחריות הורית ושל אנשים משמעותיים אחרים בחיי הילדים או ההורים;
- קביעות לוחות זמנים ומועדים לקבלת החלטות, לביצוען ולמעקב אחר ביצוען;
- פטור מסדרי דין ומדיני ראיות לשם עשיית צדק;
- צירוף צדדים להליך שאינם נושאים באחריות הורית כלפי הילד;
- איחוד תיקים;
- קביעת האנשים הרשאים לעתור לצו על-פי פרק זה שבהם ניתן לכלול את הילד, את הורהו, את הנושא באחריות הורית כלפיו, אדם משמעותי בחיי הילד, את היועץ המשפטי לממשלה ובאי כוחו, פקידי סעד, ארגון הפועל בתחום של זכויות ילדים או הגנה על שלומם ואשר הוכר כ"ארגון המוסמך להופיע בשמם של ילדים" וכל אדם אחר ברשות בית המשפט.
- סמכות היועץ המשפטי לממשלה – הסדרת סמכות היועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמו להצטרפות להליכים משפטיים שונים בעניינם של קטינים.
- ארגונים הפועלים לקידום זכויות ילדים – הסדרת אפשרות להצטרפות להליכים או לייזומם על ידי ארגון הפועל בתחום של זכויות ילדים ואשר הוכר על ידי גורם מוסמך שייקבע כ"ארגון המוסמך להופיע בשמם של ילדים" בהליכים משפטיים, על-פי בקשת הקטין או האחראי עליו (הסדרה זו צריכה להתיישב עם ההסדרה שתיקבע לעניין ייצוג ילדים – להלן).

בין הצווים מוצע לשקול לכלול את הצווים הבאים³²:

צו מגורים – משמורת (החלפת השימוש במונח החזקה שהינו בעל זיקה קניינית) – יתייחס למגוון האפשרויות של מגורי הילד עם מי שנושא באחריות הורית כלפיו או במקרים מיוחדים עם מי שאינו נושא באחריות הורית כלפיו.

³² חברת הוועדה השופטת תחיה שפירא סבורה היתה כי ראוי להסתפק בהצגת ההוראות הכלליות לפרק הצווים בלבד, ללא פירוט של רשימת הצווים המנויה לעיל.

צו קשר (במקום "הסדרי ראייה" – מונח המשמיע התייחסות זמנית, ארעית וחד ממדית) – צו זה מגשים את זכות הילד לקשר אישי עם שני הוריו ועם כל אדם משמעותי בחיי הילד ומבטא את ההכרה בכך שמדובר בזכות של הילד ולא בחובה שלו וכי מדובר בקשר מורכב ומלא שיש בו אלמנטים של הדדיות. בצו ניתן להגדיר את תוכן הקשר, את הדרכים המגוונות למימושו ואת השלכות אי קיום הצו על ידי מי שביחס אליו הוא ניתן (הורים או אחרים אשר על-פי הצו מחויבים בקיום הקשר) למשל, ביחס ליכולתו לשמש כמשמורן לילד.

צו מניעה (הגבלה)³³ – צו זה כולל הגבלה נקודתית של אדם הנושא באחריות הורית להימנע מנקיטת צעד מסוים במסגרת אחריותו ההורית בלא רשות בית המשפט או בתנאים שיקבעו על ידי בית המשפט או להורות לאדם הנושא באחריות הורית שלא להפריע לנקיטת צעד על ידי נושא אחר באחריות הורית כלפי הילד. במקרים מסוימים יש צורך להגביל פעולה של אנשים אחרים שאינם נושאים באחריות הורית אבל מעורבים בטיפול בילד או משפיעים על הילד בדרך אחרת.

צו לעניין מסוים – הסדרת פעולה של הנושא באחריות הורית או במקרים מיוחדים של מי שאינו נושא באחריות הורית לפעול בעניין מסוים באופן מסוים, לדוגמה מתן הוראה להורה לרשום ילד למוסד חינוכי מסוים.

צו איסור יציאה מהארץ של ילד – הסדרת יציאתו מהארץ של ילד אם בהסכמת הוריו או הנושאים באחריות הורית כלפיו או ברשות בית המשפט בהיעדר הסכמה כאמור.

צו בנושא ייצוג הילד – בהתאם להמלצות ועדת המשנה בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים³⁴.

צו סיוע לילד ולמשפחתו – צו המסדיר את סמכות בית המשפט להורות לגורמים שייקבעו בצו (משרד ממשלתי, רשות מקומית או אחר) לספק לילד, למשפחתו או למי מחבריה סיוע כלכלי או אחר שבמצבים שבהם לולא זאת קיים יסוד סביר להניח כי הילד יהיה בבחינת ילד "נזקק" כמשמעותו בחוק זה (ניתן גם להפריד בין צו לסיוע כלכלי וצו לסיוע אחר). תנאי לאפשרות להסמיך בית המשפט לקבוע צו זה הוא כי ייקבעו בחוק חובות הרשויות המתאימות לספק אותו סיוע שאילולא כן נותרת על כנה אי הבהירות ביחס לשירותים שחובה להעניק ולגורמים הנושאים בעלויות נתינתם ובאחריות להעניקם בפועל.

צו טיפול משפחתי לילד ולמשפחתו – הסדרת טיפול משפחתי לילד ולבני משפחתו או לחלק מבני משפחתו, תוך הסדרת השתתפות ילדים בהחלטה ובדרכי הטיפול, מימון הטיפול וחיוב ההורה בהשתתפות תורמת לטיפול.

צו בנושא חינוך הילד – כאשר אין הסכמה לגבי בין ההורים או בין ההורים לבין הילד ביחס לחינוך של ילדים, למשל לגבי בחירת המוסד החינוכי לילד או לגבי הצורך בשיעורי עזר לתגבור לימודיו. צווים אלו יסדירו הן את חובות הנושאים באחריות ההורית לגבי חינוך הילד והן את אופן מימון חינוכו.

צו בנושא מזונות הילד – יש לשקול האם קיימת אפשרות להסדיר את נושא מזונות הילדים כולל מדורם, בחוק זה, תוך התחשבות בחקיקה הקיימת, בפסיקה של בתי המשפט ובזכותם של ילדים על-פי האמנה להישרדות והתפתחות (סעיף 6 לאמנה) ולרמת חיים הולמת (סעיף 27 לאמנה).

צו בנושא ניהול נכסיו וכספיו של הילד – הסדרת אופן ניהול נכסיו של הילד על ידי הנושא באחריות הורית כלפיו או פעולות מסוימות בנכסים לרבות אפשרות למינוי מנהל לנכסי הילד.

צו הגנה של ילד – סעיף המסדיר את סמכות בית המשפט לייתן צו הגנה על-פי **החוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א – 1991** ועל-פי **החוק למניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב – 2001** להגנתו של הילד, וכן הפניה במקרה כזה לסעיף שיעסוק בצו קשר אישי של הילד עם הנושאים באחריות הורית כלפיו.

צו חירום – הסדרת סמכות בית המשפט לאשר פעולות אשר ננקטו בחירום על ידי פקיד סעד או על ידי גורם אחר המוסמך לנוקטן לפי חוק, ואת סמכות בית המשפט להורות בעצמו על אמצעי חירום.

³³ שם אחר שניתן לתת לצו זה הוא צו צמצום אחריות הורית או צו הגבלת אחריות הורית.

³⁴ ראו הצעת חוק ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים המופיעה בדוח ועדת המשנה בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים, לעיל ה"ש 22.

צו לטיפול רפואי בילד – הסדרת הדרכים לביצוע טיפולים רפואיים לרבות נפשיים לילד, בין בהסכמת הילד ובין בהיעדרה, בין בהסכמת ההורה או ההורים ובין בהיעדרה, כאשר צווים אלו יכללו בין היתר הוראות המופנות לנושא באחריות הורית המסרב למתן טיפול כאמור וכן הוראות לגבי מימונו של הטיפול. ההסדרה תתייחס לצורך לקבל את הסכמת הילד בהתאם לגילו ולכשריו המתפתחים ותיצור התאמה עם **חוק זכויות החולה, התשנ"ו – 1996, חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך – 1960, חוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א – 1991**, ועם חוקים אחרים הדנים בהסכמות מסוג זה.

צו לבדיקה רפואית של ילד – הסדרת הנושאים הקשורים בבדיקות רפואיות של ילדים במצבים שונים, לרבות בדיקות נפשיות, תוך התחשבות בהסדרים הקיימים כיום בחוק הישראלי, למשל **בחוק זכויות החולה, התשנ"ו – 1996, בחוק לגילוי נגיפי איידס בקטינים – התשנ"ו – 1996, בחוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך – 1960, בחוק לטיפול בחולי נפש, התשנ"א – 1991**, ועוד, ובמידת התאמתם לאמנה לזכויות הילד ולעקרונות חוק זה.

צו לטיפול אחר בילד – בדומה לצו הרפואי לגבי טיפולים שאינם רפואיים או נפשיים (למשל קלינאית תקשורת, טיפול באומנות ועוד).

צו בדיקה של הילד על ידי מומחה אחר – הסדרת נושאים הקשורים בבדיקות אחרות או באבחונים של ילדים בדומה לאמור לעניין "טיפול אחר", למשל מומחה לבדיקת יכולות לימודיות של הילד.

צווים נוספים:

קיימים צווים בנושאים מסוימים אשר יש לשקול האם לשלבם במסגרת חוק זה כגון

צו המרת דת של ילד – הסדרת המרת הדת של ילד כאשר שני ההורים מחזיקים בדת מסוימת או בדת שונה, או במקרים אחרים (כגון מקרה שבו שני ההורים חסרי דת והילד מבקש להתגייר)³⁵.

צו שינוי שם משפחה ושם פרטי של ילד – הסדרים באשר לשינוי שם משפחה ושם פרטי של ילד תוך התחשבות בזכות הילד להשתתפות ובכפוף לטובת הילד³⁶.

צו עצמאות של ילד – ככל שתתקבל הכרעה ביחס למעמד שונה לילדים בגיל שונה (ראו לעיל התייחסות לסוגיה במסגרת הגדרת "ילד" בסעיף ההגדרות) יהיה מקום לשקול מתן סמכות לבית המשפט ליתן צו המתייחס לעצמאותו של ילד – לעניין מסוים או באופן כללי. קיימות מדינות בהן ילד לפנות לבית המשפט בבקשה להכריז עליו כ"מבוגר", אם למשל מדובר בקטין שנישא (גם בישראל יכולים בני שבע עשרה להינשא על-פי **חוק גיל הנישואין, התש"י – 1950** וקיימים קטינים שהופכים להורים בטרם הגיעם לבגרות). יש לשקול האם הסדרים דומים מתאימים לישראל ובאיזה אופן יש להכיר בילד כאמור כילד בוגר או כמבוגר. נפקותו של צו עצמאות של ילד הינה מחד גיסא בהגבלת אחריות הורית כלפיו ומאידך גיסא בהענקת כשרות משפטית לילד מעבר לכשרות המשפטית הרגילה הנתונה לו בחוק. בעת דיון בנחיצות צווים אלו ובמידת ההצדקה לכוננם, ראוי להקפיד על כך שהדיון יונחה על-פי טובת הילד ולא על-פי שיקולים אחרים העשויים לתמוך בצווים מעין אלו, שכן מטרתם המרכזית לקדם טובתם של ילדים. כמו כן, בטרם גיבוש ההסדר המתאים לישראל ראוי ללמוד מניסיון של מדינות אחרות אשר הפעילו צווים מעין אלו, ובמידה שבה הצווים קידמו הלכה למעשה את טובת הילדים. בנוסף, ראוי לבחון גם אפשרויות ביניים שאינן מרחיקות לכת עד מתן עצמאות מלאה לילדים וכן הסדרים שאינם קושרים בין הענקת צו עצמאות לבין שלילת זכויותיהם הכלכליות של ילדים ובכללן זכותם למזונות וזכותם לקצבאות שונות.

³⁵ בעניין זה ראו פרק המיפוי בדוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו, לעיל ה"ש 7.

פרק ז': הליכי קבלת החלטות ביחס לילדים

פרק זה יכלול הסדרה של הליכי קבלת החלטות בעניינם של ילדים.

מומלץ כי הפרק יכלול תחילה הוראות המתייחסות לכללים ולעקרונות שנדרשים לחול בכל הליך של קבלת החלטות בעניינם של ילדים – בין מתחום המשפט הציבורי ובין מתחום המשפט הפרטי, וכי לאחר מכן יכלול התייחסות נפרדת להוראות מיוחדות החלות ביחס לכל תחום בנפרד.

כך, מוצע כי הפרק הראשון יכלול התייחסות לעקרונות ולכללים שיחולו בכל הליכי קבלת ההחלטות כגון תיעוד, הנמקה, מתן מידע, השתתפות, מעמד הילדים והוריהם או נושאים אחרים באחריות הורית כלפיהם בהליך, ייזום הליכים, צמצום שיהיו בהליכים ולוחות זמנים, היבטים אחרים הנובעים מן הזכות להליך הוגן ועוד.

הפרקים השני והשלישי יעסקו כל אחד מהם בהתאמה בהליכים בתחום הפרטי והציבורי, ובפורומים המחליטים במסגרתם (ועדת החלטה ובשמה החדש – ועדה לתכנון טיפול והערכה, בית משפט וכל גורם אחר) – הרכבם, סמכויותיהם, תפקידיהם, הליכי ערר והליכים דומים ועוד.

במסגרת התייחסות לתפקידו של בית המשפט בפרק זה, מוצע להתייחס אף להיבט הנוגע לתפקידו בהליכים שבהם הילד אינו צד, אך לדעת בית המשפט יהיו להליך השלכות משמעותיות על הילד המחייבות את שמיעתו, את ייצוגו או מתן הגנה לאינטרסים שלו בכל דרך אחרת (למשל בהליכי פירוק שיתוף בדירת מגורים מכוח חוק המקרקעין, התשכ"ט – 1969, או בבקשה ליישוב סכסוך בין ההורים בבית המשפט לענייני משפחה). במצבים אלו יש לדון באפשרות להעניק לבית המשפט סמכות לצרף את הילד כצד או לנקוט כל פעולה רלבנטית אחרת שתשיג את המטרה להבטיח את טובת הילד בנסיבות העניין.

כמו כן מוצע לדון בתפקידו של בית המשפט במצב שבו במסגרת הליך שבפניו הוא נחשף לאפשרות שילד מסוים הוא ילד בסיכון או ילד "נזקק" ואשר מתוך העובדות המוצגות בפניו נראה כי מערכת הרווחה אינה מעורבת בעניינו. במצב זה עולה השאלה האם ראוי שבית המשפט ייזום בעצמו פנייה למערכת הרווחה או בקשה לקבלת תסקיר בעניין הילד או משפחתו או במצבים של חשד לביצוע עבירה החייבת בדיווח עלפי החוק – אף ידווח לרשויות הרווחה או לגורם אחר (המשטרה) על הדבר. אם יוחלט על הענקת תפקיד כלשהו בעניין זה לבית המשפט ניתן לקבוע בפרק הצווים התייחסות לצו לעניין בקשת תסקיר או לצו דיווח.

מרבית הסוגיות הנוגעות לעקרונות הכלליים וכן לתחום הציבורי – רווחתי נדונו ביתר הרחבה בדוח ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית ועל כן מומלץ בעת כתיבת פרק זה להסתייע בהמלצות המובאות שם במסגרת הצעת חוק השמה חוץ ביתית.

פרק ח': שירותים לילד ולמשפחתו

פרק זה עוסק באחריות המדינה בין בעצמה ובין באמצעות הרשות המקומית, למתן סיוע לילדים ולמשפחותיהם תוך הדגשת חשיבות פעולות המניעה בקהילה למניעת מצבי סיכון ו"נזקקות" אצל ילדים. במסגרת הפרק מומלץ להתייחס גם לקבוצת הילדים בסיכון שהוזכרה לעיל, המטופלת כיום "בצל החוק" או "לאור החוק" ולהסדיר את השירותים שיינתנו לילדים אלו, להוריהם ולמשפחתם. בעת עיגון הוראות הפרק ראוי לתת את הדעת במיוחד לחשיבות ביצירת הסדרה אשר תבטיח זכות שווה לשירותים לכל ילד באשר הוא ללא קשר למקום מגוריו או למאפיינים אחרים שהם מנת חלקו. כן מומלץ לכלול בפרק הוראות המתייחסות לתכנון³⁷ שעל הרשויות המקומיות לערוך ביחס לשירותים הניתנים על ידם.

³⁷ מוצע לשקול קביעת חובה בדומה לחוק הסקוטי, שלפיה כל רשות מקומית חייבת להכין בראשית כל שנת עבודה תכנית מפורטת של שירותים עבור ילדים בתחומה, תוך הפרדה ברורה, הן מבחינה תקציבית והן מבחינה עניינית בין השירותים הניתנים לילדים לבין השירותים הניתנים למבוגרים, תוך התייחסות להשפעות החזויות על ילדים כתוצאה מהפעלת התוכנית המוצעת, ולבקרה שתיערך במהלך השנה על יישום התכנית ופרסום תוצאותיה. בעניין זה ניתן להתייחס לחבות הרשות המקומית להיוועץ לשם הכנת התוכנית בגורמים רלבנטיים, ובהם נציגי משרדי ממשלה, נציגים של הילדים באותו מקום, נציגים של ארגונים הפועלים להבטחת זכויות ילדים באותו איזור וכיו"ב. בדרך זו ניתן גם לחזק את הוועדות לקידום מעמד הילד בעיריות הפועלות מכוח פקודת העיריות.

במסגרת פרק זה יש לקבוע את המנגנון שלפיו ייקבעו הזכאים לשירותים, את היקפי הזכאות ואת סוג השירותים שיינתנו להם.

הפרק יכול להתייחס לרשימה של שירותים אשר חייבים להינתן בכל רשות, וכן לשירותים הניתנים בפריסה אחרת ולמקום הימצאם.

כן מומלץ לכלול התייחסות לשירותים שיינתנו לילדים במישורין ולשירותים שיינתנו להורים או לנושאים באחריות הורית כלפיהם וכן למשפחה בכללותה, המכוונים כולם לשם הבטחת טובת הילדים. בעניין זה החל בשעתו משרד הרווחה תהליך משמעותי לחקיקתו של חוק המכוון להסדיר תחום זה, תהליך שקיבל ביטוי **בהצעת חוק זכויות ילדים בסיכון לקבלת שירותים, התש"ס – 2000** אשר הונחה על שולחן הכנסת. בעת עיגון הוראות פרק זה מומלץ לעיין גם בהצעת חוק זו³⁸.

מוצע לשקול הטלת חובה על רשות מקומית לפרסם באופן סביר ויעיל (למשל במקומונים, בבתי ספר וכו') – עבור ילדים ועבור מבוגרים, את השירותים הקיימים בתחומה לילדים, להוריהם ולמשפחותיהם.

בפרק יכולה להיכלל גם התייחסות לשירותים שלהם יהיו זכאים ילדים שבגרו – בגיל שמונה עשרה עד עשרים ואחת או בגילים אחרים, בפרט אם היו קודם לכן בהשגחת או בטיפול רשויות הרווחה. הוראות דומות קיימות בחוק האנגלי. הצעת חוק השמה חוץ ביתית המומלצת על ידי הוועדה כוללת פרק המתייחס לזכאות לשירותים של בוגרי מסגרות השמה חוץ ביתית ומומלץ לעיין בפרק זה בעת גיבוש הוראות אלו.

פרק ט: מעונות יום, מועדוניות ומטפלות

תכליתו של פרק זה להסדיר פעולתן של מסגרות יומיות שונות לילדים הפועלות באחריות המדינה ולעתים גם בהפעלתה. חלק משמעותי ממסגרות אלו אינו נתון כיום לפיקוח הלכה למעשה וקיימת אי בהירות באשר לגורמים האחראיים לקיים לגביו פיקוח. חלק מן המסגרות המופעלות עבור ילדים אינן חייבות ברישוי וכן לא קיימת התייחסות בחוק למטפלות המטפלות בילדים באופן פרטי שלא במסגרת מסודרת. מוצע לכלול בחוק התייחסות לכל הגורמים המטפלים בילדים – מטפלות, מועדוניות, מעונות יום וכיוצא באלו מסגרות, לפחות בהיבטים של רישוי, של פיקוח ושל הכשרה, כדי להגביר את ההגנה על טובת הילדים הנהנים משירותיהם, שהינם לרוב גם בגילים פגיעים במיוחד. כמו כן מוצע במסגרת פרק זה לבחון האפשרות להתייחס להסעות של ילדים אל מסגרות אלו ומהן (ואולי גם להסעות לבית הספר) ולבטיחותן (היבטים של גורם מלווה, הוראות ביחס לנהגים ולעברם התעבורתי, בטיחות כלי הרכב ועוד).

פרק י': הליכי טיפול והשגחה

פרק זה נועד להחליף את הוראות **חוק הנוער** באמצעות כתיבתן המחודשת באופן המותאם להוראות האמנה ולעקרונותיה וכן להמלצות הוועדה בנושאים רלבנטיים.

הפרק יעסוק בהליכי טיפול והשגחה, ויקבע את אופן הטיפול בילדים "נזקקים" במצבים שבהם נדרשת התערבות באמצעים משפטיים כופים (על ההורים או על הילד), ואולי אף טרם הפעלתם של אלו (להלן). הפרק יחולק לפרקי משנה אשר יעסקו בנושאים כגון עילות ההתערבות (במצבי נזקקות ואולי גם במצבי סיכון), עילות האימוץ, דרכי הטיפול האפשריות, הליכי חירום ואמצעי חירום³⁹, הוראות לעניין השגחה על הילד (מי יכול להתמנות כגורם

³⁸ הצעת חוק פרטית שהוגשה בכנסת ה-15 על ידי קבוצת חברי כנסת בסיוע הוועדה לקידום מעמד הילד (בשמה דאז), פ/2919. במסגרת ההסדרה של הליכי חירום ניתן להתייחס לנושאים הבאים: סמכויות פקידי הסעד והמשטרה בעת הפעלת אמצעים להגנה מיידית על ילדים, עיקרון המידתיות, התקופה המרבית שבמסגרתה ניתן להחזיק ילד במקום מוגן לפני אישור בית המשפט, וכן את התקופה המרבית שבית המשפט עצמו יוכל להורות על החזקת הילד במקום מוגן עד להכנת תוכנית טיפולית להחזרתו הביתה או להשמה חוץ ביתית שלו, דרכים ואופנים לשמירת קשר בין הילד לנושאים באחריות הורית כלפיו בעת השמת החירום, בדיקות שמותר לערוך לילד בהליכי חירום. יש לשקול האם קיים מקום לעגן בחוק בדומה להסדר בחוק האנגלי **צו לגילוי מקום הימצאו של ילד** – אם יש חשד סביר כי נדרשים לגביו הליכי טיפול והשגחה או הליכי חירום, תוך התייחסות להטלת חובת לוויו על ידי שוטר או אדם אחר שיקבע בית המשפט למקום הימצאו של הילד. כמו כן, יש לשקול האם להתייחס לסמכויות שוטר במסגרת הליכי חירום, הן סיוע לפקיד סעד בהגנה מיידית של הילד והן בפעולות עצמאיות של שוטר לגבי ילד שיש לו יסוד סביר להניח כי הוא מצוי בסיכון מידי ועליו להביאו למקום מוגן ואז ליצור קשר עם פקיד סעד או עם בית המשפט.

אשר ייקבע להשגיח על הילד, מהם תפקידיו, סמכויותיו ומהי אחריותו, מה חלוקת האחריות בינו לבין ההורים או הנושאים באחריות הורית כלפי הילד, משך הזמן בו יעמוד צו ההשגחה בתוקף, ביקורת תקופתית במהלך תקופת ההשגחה על השגת מטרותיה וכיו"ב), בחינת ההתאמה של המונח "משמורת רשות הסעד" לחוק החדש ובמידה ונשאר – הסדרת משמעותו, את הנושאים בה בפועל ואת גדרי תפקידם ואחריותם ועוד.

במסגרת פרק זה ראוי יהיה לשקול עד כמה קיים מקום לעגן בחוק היבטים הנוגעים לטיפול "בצל החוק" או "לאור החוק" הנעשה כיום על ידי רשויות הרווחה, בטרם פנייה לערכאות שיפוטיות, וניתן כיום בעיקר מכוח נהלים של המשד (הוראות התע"ס).

בהתאמה, יהיה מקום לשקול עד כמה יעסוק החוק, ופרק זה בכללו, בילדים בסיכון – שהינם ילדים שטרם הגיעו למצב של נזקקות אך שקיים סיכון שיגיעו אליו ומכאן שקמה למדינה חובה לפעול בעניינם.

כן יהיה מקום לשקול במסגרת פרק זה עד כמה יש לתחום או לכוון את **שיקול הדעת של רשויות הרווחה** בפועל למשל ביחס לקציבת לוחות זמנים לאמצעים טיפוליים מסוימים או ביחס לקביעת עילות למעבר בין דרכי טיפול שונות וכיו"ב.

נושא **תוכנית הטיפול** ראוי שיוסדר באופן מפורט בחוק, בין בפרק זה ובין בפרק בנושא הליכי קבלת ההחלטות. הסדרה מפורטת של הנושא מצויה בהצעת חוק השמה חוץ ביתית המוצעת על ידי הוועדה. בחוק תידרש קביעה באילו מצבים תוכן לילד תוכנית טיפול (הצעת החוק הנזכרת מסדירה הכנתה רק ביחס לילדים המוצאים מבתיים ועל כן סביר שתידרש הרחבה של מעגל הילדים שיהנו מתוכנית הטיפול גם לילדים שלגביהם נקבע סיוע מטעם המדינה במסגרת משפחתם).

גם נושא **הביקורת התקופתית** מחייב הסדרה ברורה ומפורטת בחוק – בפרק זה או בפרק בנושא הליכי קבלת ההחלטות.

קיימת אפשרות להסדיר במסגרת פרק זה גם התייחסות **לעילות חקירה וברור**⁴⁰ – עילות החקירה והברור שיחייבו את הרשות המקומית (באמצעות פקידת הסעד במחלקה לשירותים חברתיים) לחקור בעניינו של ילד, אם יש יסוד סביר להניח כי ילד מסוים הוא ילד "נזקק". כיום אין עיגון לחובה זו בחוק. עילות אלה יכולות להיות רחבות יותר מעילות הנזקקות הן בשל מטרותן למנוע את הנזקקות והן בשל תוצאותיהן הישירות שהינן פחות פוגעניות באוטונומיה של התא המשפחתי.

ביחס **לעילות הנזקקות** מומלץ לקיים בחינה מחודשת של העילות הקבועות בחוק לאור המלצות הוועדה בחוק לקידום זכויות הילד, הוראות האמנה ועקרונותיה ולאור נתונים ביחס ליישומן בפועל במציאות. בהקשר זה יש לבחון האם העילות עונות על כל צורכי הילדים ועל היבטי חייהם הרלבנטיים ובמיוחד לבחון האם הן מכסות את כל הזכויות הבסיסיות של ילדים. כמו כן יש לבחון אם אין מקום לנסחן מתוך נקודת המבט של הפרת זכויות הילד במקום מנקודת המבט של אי קיום חובות או אחריות ההורית כלפיהם.

יש לשקול האם נושא ההוצאה מן הבית מחייב קביעה ברורה בחוק של הנסיבות שבהתקיימן ניתן לקבל החלטה זו, בשל השלכותיה מרחיקות הלכת (הדברים אמורים הן ביחס להחלטה שיפוטית והן ביחס להחלטה מינהלית).

⁴⁰ דוגמאות למצבים שבהם יכולות להתקיים עילות חקירה וברור: מצבים שבהם קיים חשש לגרימת נזק פיזי או נפשי על ידי ההורה לילד, חשש לשימוש בסם או באלכוהול על ידי הילד או הוריו, חשש לעיסוק בזנות, התקיימות אירוע טראומטי שהתרחש במשפחה, מקום מגורים לא בטיחותי או לא תברואתי, בקשה של הילד להתערבות של שירותי הרווחה ביחסיו עם הוריו או לסיוע משירותי הרווחה, עבודת הילד בתנאים קשים או בעבודה שילדים אינם נוהגים לעבוד בה, חשיפת הילד להתנהגות מינית או אחרת של הוריו העלולה לסכן את שלומו הנפשי; הילד אינו מבקר ביקור סדיר בבית הספר; הילד מטפל באדם מבוגר או בבעל צרכים מיוחדים או באדם חולה ללא עזרה מצד מבוגרים אחרים, הילד חולה במחלה כרונית/סופנית, לילד קיים עיכוב התפתחותי חמור, ילד שניסה להתאבד, ילד במסגרת הליך גירושין ממושך של הוריו, ילד שהוריו או מי מהם נפטרו; ילד שהוצא צו הגנה כנגד מי מהוריו, ילד נפגע עבירה פלילית, ילד אשר אינו מקיים קשר אישי עם אחד מהוריו, ילד הסובל מהזנחה חינוכית ואינו לומד במוסד חינוכי המתאים לגילו, ילד המשתתף בהפגנות אלימות ביחד עם הוריו או בלעדיהם, ילד המאושפז בבית חולים זמן רב או באשפוזים חוזרים, ילד חסר ביטוח רפואי, ילד חסר מעמד חוקי או חסר אזרחות.

פרק י"א: אימוץ

פרק זה עתיד לכלול הוראות אשר יחליפו את חוק אימוץ ילדים. גם עיגונו מחייב בחינה והתאמה של הוראותיו למסגרת הכללית של חוק הילדים ועקרונותיו ולהוראות האמנה ועקרונותיה. כך מבחינה מבנית למשל יכללו חלק מן ההוראות המתייחסות לאימוץ בפרקים אחרים של החוק. לדוגמה: מומלץ כי התייחסות לעילות האימוץ תמוקם במסגרת פרק הטיפול וההשגחה. התייחסות להשתתפות ילדים בהליכי אימוץ ייתכן שתמוקם במסגרת עיגון כללי של זכות זו בחוק או במסגרת פרק זה.

כמו כן, ראוי לבחון את הזכויות השונות של הילד בהקשר להליך האימוץ כגון זכותו לזהות, לשם, לפרטיות, לחופש דת ומדת ועוד. הוראות באשר לזכויות אלו יכול שייכללו בפרק הזכויות הכללי של החוק ויכול שייכללו בפרק האימוץ.

חשיבות הכללת נושא האימוץ בתוך חוק הילדים היא בהדגשת חלופת האימוץ כחלק מרצף של טיפול בילד וכחלופה שצריכה לעמוד לנגד עיני הגורמים המחליטים והמטפלים כל העת.

פרק י"ב: השמה חוץ ביתית – כללי

פרק זה אמור לכלול את כל ההוראות מתוך הצעת חוק השמה חוץ ביתית המומלצת על ידי הוועדה, המתייחסות להיבטים הנוגעים לכלל ילדי ההשמה ללא הבחנה ביחס למסגרת בה הם שוהים. בעת עריכתו יש לתת הדעת להוראות מתוך הצעת החוק אשר יוסדרו כבר בפרקים אחרים בחוק הילדים כגון הוראות ביחס לזכויות הילדים, לעקרונות, להליכי קבלת החלטות בעניינם ועוד.

פרק י"ג: אומנה

פרק זה אמור לכלול הוראות מתוך הצעת חוק השמה חוץ ביתית המומלצת על ידי הוועדה בכל הנוגע לילדים החיים באומנה ולזכויותיהם, ולכל ההיבטים של חייהם המוסדרים בהצעה זו.

פרק י"ד: פנימיות

פרק זה אמור לכלול הוראות מתוך הצעת חוק השמה חוץ ביתית המומלצת על ידי הוועדה בכל הנוגע לילדים החיים בפנימיות ולזכויותיהם, ולכל ההיבטים של חייהם המוסדרים בהצעה זו.

פרק ט"ו: כשרות משפטית של ילדים לפעולות

מוצע לשקול לכלול בחוק הילדים התייחסות לכשרותם המשפטית של ילדים לפעולות. הכוונה בהקשר זה להסדרה הכללית של הנושא, מסוג ההסדרה הקיימת כיום **בחוק הכשרות** (אף כי מוצע לשקול הסדר חלופי לזה הקיים **בחוק הכשרות**) ולא להסדרה של כשרותם לפעול בהקשרים מסוימים (כגון רישיון נהיגה או גיל הצבעה לבחירות). הקשר בין נושא זה לחוק הילדים נובע מכך שמגבלות כשרותם של קטינים לפעולות משליכות על היקף הפעולות שמוסמכים הורי הקטינים או אחראים אחרים עליהם לפעול בשמם ובעניינם, וכן משפיעים על גדרי התערבות המדינה, למשל באמצעות בית המשפט, במצבים של צורך בביטול פעולה שנעשתה על ידי ילדים. בעת עיגון פרק זה מומלץ לעיין בדוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו.

פרק ט"ז: שונות

בפרק זה מוצע לכלול התייחסות לסוגיות שונות ובהן דלתיים סגורות, איסור פרסום וסודיות; זכאות לסיוע משפטי בחלק מההליכים לפי החוק; הדרכה והכשרה של בעלי תפקידים; שמירת זכויות הילד ביננים אחרים – מוצע לקבוע כי אין בחוק זה כדי לגרוע מזכויות הילד הקבועות בחוקים אחרים; עונשין – הגדרת סעיפים אשר הפרתן תגרור סנקציה פלילית; ביצוע ותקנות; תחילה ותחולה ועוד.

7. סיכום המלצות הוועדה

הוועדה ממליצה לחוקק חוק ילדים אינטגרטיבי, שייכללו בו כל ההסדרים הקשורים ביחסי ילדים והוריהם, בין בשהותם בבית ההורים ובין בשהותם מחוץ לביתם וכן ייכללו בו כל ההסדרים הקשורים בהתערבות המדינה ביחסים אלה.

7.1 החוקים שמוצע כי ענייניהם יוסדרו בחוק הילדים

מאחר שמוצע כי החוק יטפל בכל הרצף הטיפולי החל משלב המניעה, האיתור, הטיפול והשיקום ועד למצב הקיצוני ביותר של אימוץ ילד, **החוקים המרכזיים שחוק זה מומלץ כי יחליף הם:**

1. הפרקים הרלבנטיים שבחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב – 1962 הנוגעים ליחסי ילדים הורים ובני משפחה אחרים וכן הפרקים הנוגעים להתערבות המדינה באוטונומיה של התא המשפחתי, אם לצורך מינוי אפוטרופסים נוספים (או בלשון הוועדה – מינוי אנשים נוספים שימשו כנושאים באחריות הורית), אם לצורך פתרון מחלוקות בין הורים בשאלות הנוגעות לילדיהם בנושאי חינוך, רפואה, דת וכיו"ב ואם לצורך אישור הסדרים בין הורים בעניין ילדיהם בעת פירוד או גירושין.

2. **חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך – 1960;**

3. **חוק אימוץ ילדים, התשמ"א – 1981;**

4. **חוק הפיקוח על המעונות, התשכ"ה – 1965;**

5. **חוק ההגנה על חוסים, התשכ"ו – 1966;**

6. **חוק הסעד (סדרי דין בעניני קטינים, חולי נפש ונעדרים), תשט"ו-1955, ככל שהוא נוגע לקטינים.**

מלבד החוקים הנזכרים, יהיה על מנסחי החוק לשקול **האם וכיצד ראוי לשלב בתוך חוק זה גם חוקים נוספים ובהם:**

1. **חוק פעוטות בסיכון (הזכות למעון יום), התש"ס-2000;**

2. **חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים), התשנ"א – 1991;**

3. **חוק מעונות יום שיקומיים התש"ס – 2000.**

נוסף על האמור יידרשו שתי הכרעות אשר ישליכו על היקף ההסדרה שייכלל בחוק הילדים:

1. יש לשקול האם החוק יכלול הסדרה של **שאלת מעמד המשפטי של קטינים לעניין פעולות משפטיות מסוימות**, הן אלה הנכללות כיום בחוק הכשרות והן כאלה הנכללות כיום בחוקים אחרים, כגון **חוק השמות, התשט"ז – 1956, חוק גיל הנישואין, התש"י – 1950** ועוד.

2. יש לבחון **אילו זכויות ילדים ראוי יהיה לעגן במסגרת חוק הילדים** – אם זכויות אדם ואם זכויות ייחודיות להם כילדים. בחינת סוגיה זו כדאי שתיעשה בצד עיון בפרק על אודות החוק לקידום זכויות הילד בדוח זה.

7.2 תהליך העבודה המוצע לגיבוש חוק הילדים

עם קבלת המלצת הוועדה בדבר הצורך בחקיקת חוק ילדים אחד, **מומלץ לשר המשפטים לכוון צוות רב מקצועי ומגוון של מומחים** מן השטח ומן האקדמיה, מתחומי הטיפול ומשפטנים, וכן מבין נציגי הוועדה, **שישלים את המשימה ויגבש את הנוסח המלא של חוק הילדים.**

מבחינה מהותית, ניתן לעמוד על מספר דגשים אשר מוצע כי ילוו את עבודת הגורם שישקוד על גיבוש החוק:

1. בחינה של הסוגיות הדורשות הסדרה שלא מתוך החוק הקיים אלא **מתוך נקודת המבט של הילד, על-פי עקרונות האמנה והראותיה ומתוך מחויבות לטובת הילד והסדרת הסוגיות על רקע זה**. זאת, בשונה מבחינת דרך החוק הקיים, ההסדרות הברוקרטיות השונות להפעלתן, האילוצים התקציביים, הפוליטיים והאחרים הקיימים בכל מערכת וכיו"ב.

חקיקת חוק הילדים אין משמעה העתקה טכנית של הוראות חוקים אחרים לתוך חוק אחד. הדרך המוצעת מבקשת לקדם חקיקה חדשה שתנוסח מתוך עקרונות ותפיסה רעיונית אחת, קוהרנטית, הכוללת עקרונות אחידים ומונחית על ידי טובת הילד.

2. **לימוד המלצות הוועדה** משמעותי בשתי רמות: ברמה הרעיונית – כרקע להמשך העבודה, וברמה המבנית – כדי להבין אילו מתוצרי הוועדה יוכלו לשמש כפרקים בחוק וכתשתית לפרקים אחרים שייכללו בו. ביחס להצעות החוק שגובשו בוועדה בנושאים של השתתפות ילדים בהחלטות בית משפט לענייני משפחה, ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים והשמה חוץ ביתית של ילדים ראוי יהיה בעת גיבוש פרקי החוק לבחון את השינויים הנדרשים בהן בשל הכללתן בחוק אחד.

המלצות הוועדה בסוגיית האחריות ההורית יידרשו להיבחן בשתי רמות: ראשית, כהמלצות לפרק בנושא זה בתוך החוק. שנית, כהמלצות אשר ישליכו על הסדרות שייקבעו בפרקים אחרים בחוק. כך למשל, הסדרת הקשר עם ההורים במסגרת השמה חוץ ביתית תושפע מקביעת טיב היחסים שבין הילד להוריו טרם העברת הילד למסגרת של השמה.

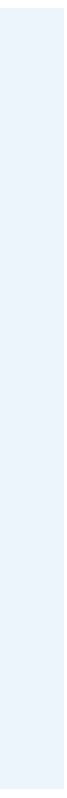
3. **הכרעה בדבר השלד של חוק הילדים** ומיפוי הפרקים שיש להשלים בו. תהליך זה אינו טכני הואיל וההכרעה בדבר השלד של החוק מערבת הכרעות מהותיות כגון ההכרעה בדבר עיסוקו של החוק באיתור ובמינהל, הטמעת ההשלכות של השילוב בין המשפט הפרטי למשפט הציבורי, לרבות ההכרעה בדבר הערכאה או הערכאות שיוסמכו לדון בעניינים שיוסדרו בחוק הילדים, הכרעה בדבר הנושאים שיוסדרו בחוק, ועוד.

לאחר ביצוע המיפוי ועריכת הדיון המהותי בכל אחת מן הסוגיות, ניתן יהיה לגבש את החוק מתוך פרקי החוק הכלולים בהמלצות הוועדה בצירוף הפרקים אשר יושלמו על ידי הגורם אשר ימונה להשלמתם.

חשוב להדגיש כי המלצות הוועדה הכוללות את הצעות החוק בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים⁴¹, בנושא השתתפות ילדים בהליכים בפני בית המשפט לענייני משפחה ובנושא השמה חוץ ביתית של ילדים, ניתנות לחקיקה כבר עתה, שכן עומדות הן על רגליהן שלהן. לפיכך, ראוי לפעול לחקיקתן ללא דיחוי ולא לעכבן שכן סביר שמלאכת חקיקת חוק הילדים תיארך זמן לא מבוטל וחבל להפסיד הסדרה טובה וזמינה שעומדת לרשות המחוקק עתה, ואשר עתידה להשפיע הלכה למעשה על יישום זכויות הילדים להם היא מכוונת.

כאשר יחוקק חוק הילדים ניתן יהיה לערוך את התיקונים וההתאמות הנדרשים אשר יביאו להכללתן בתוכו ולפיכך אין בחקיקתן כדי לפגוע במאמץ לחוקקו. הוועדה מדגישה כי חבל יהיה להמתין עם חקיקת הצעות חוק מלאות אלו רק בשל העובדה שטרם גובש חוק הילדים. מעבר להפסד שהדבר יגרום לפיתוחם של התחומים המוסדרים בהצעות אלו, הרי שחקיקת ההצעות עוד לפני חוק הילדים תהווה חלק מתהליך ההטמעה וההכשרה שממילא ילווה את חקיקת חוק הילדים. שכן מבחינה רעיונית כוללות ההצעות רבים מן העקרונות שיעמדו ביסוד חוק הילדים. הצעת חוק השמה חוץ ביתית אף כתובה במבנה וברמת פירוט הדומה במידה רבה לנוסח אשר הוועדה רואה לנגד עיניה בכל הנוגע לחוק הילדים עצמו ולפיכך חקיקתה והפעלתה ירגילו את אנשי השטח לכלי החקיקתי בלבדו החדש וכן יסייעו בהטמעת תכנים אשר ייכללו ממילא גם בחוק הילדים. כמו כן, תתאפשר הפקת לקחים בשל הפעלתן המוקדמת של הצעות אלו, אשר יוכלו להשתלב בהמשך בחקיקת חוק הילדים.

⁴¹ חברת הוועדה השופטת תחיה שפירא סבורה שנושא ייצוג הילדים טמון ליבון נוסף. בעניין זה ראו דעת המיעוט של השופטת שפירא כפי שהיא מופיעה בדוח ועדת המשנה בנושא ייצוג נפרד לילדים בהליכים אזרחיים, לעיל ה"ש 22.



פרק רביעי

איסור על ענישה גופנית

תוכן עניינים:

357.....	מבוא	.1
360.....	התייחסות האמנה לענישה הגופנית	.2
361.....	המצב המשפטי בישראל	.3
362.....	שמיעת ילדים	.4
363.....	הסוגיות שעמדו לפני המליאה וועדות המשנה	.5
363.....	המלצות הוועדה	.6
364.....	6.1 המלצות ביחס לאמצעים לצמצום השימוש בענישה גופנית במשפחה	
364.....	6.2 המלצות ביחס לאמצעים לצמצום השימוש בענישה גופנית מצד אנשי חינוך וטיפול	
367.....	6.3 חינוך והסברה	
368.....	6.4 דרכי מניעה וטיפול	
368.....	6.5 דרכי אכיפה	
368.....	סיכום	.7

1. מבוא

סמכותם של הורים ואנשי חינוך לנקוט ענישה גופנית כלפי ילדים הנתונים למרותם הינה אחד ההקשרים המרכזיים שבהם ניתן ביטוי משמעותי להכרה בילדים כנושאי זכויות. העיסוק בסוגיה זו נמצא בלבו של תהליך שינוי עמוק בחשיבה על זכויות ילדים במדינות רבות בעולם. במידה רבה הפכה הענישה הגופנית לסמל – למושג המסמל מעבר מתפיסה קניינית של ילדים לתפיסה המכירה בהם כבני אדם הזכאים לזכויות באופן עצמאי, לרבות לזכות לכבוד.

בישראל, כמו במדינות רבות אחרות, סוגיה זו קשורה לא רק ביחסי הורים – ילדים אלא גם ביחסי מחנכים ומטפלים כלפי ילדים המצויים בחסותם או בהשגחתם לצורך חינוכם. אנשי החינוך נתפסו, ועדיין נתפסים בחברות רבות, כמי שזכאים לנקוט כלפי ילדים אמצעים דומים לאלה של הוריהם, מאחר שההורים האצילו להם מסמכויות החינוך שלהם. תפיסה זו איננה מקובלת עתה על חלק גדול מציבור ההורים המתנגד לנקיטת אמצעים של ענישה גופנית או אמצעים משפילים אחרים מצד ציבור המורים או המטפלים.

מליאת הוועדה וועדות המשנה שלה בחנו היבטים עקרוניים הנוגעים לסוגיה זו¹ וגיבשו כמה המלצות אופרטיביות להסדרת הנושא בחקיקה.

בכך צעדה הוועדה צעד נוסף קדימה בתהליך שהחל כבר לפני כעשר שנים בפסיקת בית המשפט העליון בע"פ 4405/94 **מ"י נ' אלגני**, באשר לאיסור על ענישה גופנית של תלמידים על ידי מורים² וגונות³, המשיך בפסיקה לגבי החלת האיסור על הורים בע"פ 4596/98 **פלונית נ' מ"י**⁴, ולאחרונה בקביעה כי ענישה גופנית על ידי מורה היא עבירה שיש עימה קלון ולפיכך מצדיקה את פיטוריו⁵. גם הכנסת, לצד בית המשפט העליון, נקטה שתי פעולות חקיקה חשובות: ביטול ההגנה בפקודת הנזיקין באשר לתקיפת קטין⁶ והקביעה **בחוק זכויות התלמיד, התשס"א – 2000**, כי **"כל תלמיד זכאי לכך שהמשמעת במוסד החינוכי תונהג באופן ההולם את כבוד האדם ובכלל זה הוא זכאי שלא יינקטו כלפיו אמצעי משמעת גופניים או משפילים"**.⁷

ביסוד דיוני הוועדה עמדו שתי הנחות יסוד:

א. **ענישה גופנית פוגעת בטובתם של ילדים, ובכללה בזכויותיהם. זאת כיוון שהיא פוגעת בשלומם של ילדים ועלולה לגרום להם לנזקים ארוכי טווח, פיזיים ונפשיים. פגיעה זו מפרה את זכותם של ילדים לכבוד וכן את זכותם להתפתחות ולהגנה מפני פגיעה פיזית או נפשית או מפני כל פגיעה משפילה אחרת.**

¹ בעניין זה הוכן עבור הוועדה נייר מקיף בנושא: א' עדניהינץ **ענישה גופנית** (פברואר 2000, מצוי בתקליטור המצורף לדוח הוועדה – חלק כללי).

² פ"ד מח(5) 191, 192 (להלן: **"הלכת אלגני"**).

³ ע"פ 5224/97 **מ"י נ' שדה אור**, פ"ד נב(3) 374 (להלן: **"הלכת שדה אור"**).

⁴ פ"ד נד(1) 145 (להלן: **"הלכת פלונית"**).

⁵ עש"מ 3362/02 **מ"י נ' אבו-עסבה**, פ"ד נו(5) 6 (להלן: **"הלכת אבו-עסבה"**).

⁶ תיקון פקודת הנזיקין (מס' 9) (ביטול ההגנה המיוחדת על תקיפת קטין) התש"ס – 1999.

⁷ ס"ח 1761 התשס"א, 42 וכן ראו חוזר מנכ"ל משרד החינוך ס"ג 6.2.03 (ב) וחוזרי מנכ"ל קודמים: חוזר מנכ"ל מספטמבר 1991 המטיל איסור על מורים להשתמש בעונשי גוף; חוזר מנכ"ל מיוחד מיולי 1994 הדין בנושא האלימות; חוזר מנכ"ל מיוחד ממרץ 1997 הדין בשני נושאים אלו; חוזר מנכ"ל מיוחד ט' (התשנ"ז) בנושא "סדר נוהל ואורחות חיים בבית הספר" הדין בתגובות להפרות משמעת. בעניין זה ר' גם תקנה 7(ג) לתקנות הפיקוח על מעונות (אחזקת ילדים במעון רגיל), התשכ"ו – 1965 הקובעת איסור על עונשים גופניים ועונשים אחרים הקבועים שם.

דיוני הוועדה התבססו על ההנחה כי אלימות כלפי ילדים מכל סוג, לרבות ענישה גופנית, הינה תופעה קשה מבחינת תוצאותיה ופסולה מכל היבט – חינוכי, מוסרי ופסיכולוגי⁸. המחקרים העדכניים⁹ מלמדים כי אלימות כלפי ילדים מכל סוג, לרבות ענישה גופנית, גורמת לנזקים נפשיים לילדים. ענישה גופנית עלולה לגרום ליתר אלימות ולירידה בתפקוד ההתנהגותי והלימודי. היא עלולה גם לגרום לנזק נפשי ארוך-טווח, לרבות לפגיעה בדימוי העצמי של ילדים. יש בה משום מתן לגיטימציה לאלימות. יש אף חשש לקיום קשר ישיר בין ענישה גופנית לבין חלק ממקרי ההתעללות בילדים. כמו כן, ילדים החווים בילדותם ענישה גופנית עלולים להפנים דרך התנהגות זו באופן חינוכם את ילדיהם ועלולים לתרום בכך להיווצרותו של מעגל התנהגות בין דורי. התעלמות החברה מהיבטים אלו מעבירה מסר דו ערכי לציבור בכך שמעשה הנחשב כמעשה פלילי אם נעשה כלפי מבוגר, מקבל לגיטימיות אם נעשה כלפי קטין, כביכול למטרת חינוכו.

הוועדה לא התעלמה מהמורכבות של סוגיית הענישה הגופנית, שתוצאותיה שונות לגבי ילדים שונים החווים חוויות בצורה שונה ובעוצמה אחרת, כמו גם מהקשיים שבהגדרתה, שכן היא יכולה לנוע על פני רצף שבין ענישה חד פעמית, שלעתים יכולה להיות משמעותית ביותר כלפי ילד אחד ופחות משמעותית ביחס לילדים אחרים, לבין ענישה גופנית מתמשכת הננקטת כאורח חיים, שלה עשויות להיות השלכות רבות על חיי הילד ועל תהליך התפתחותו למבוגר.

ב. ענישה גופנית היא עדיין תופעה נפוצה מאד בקרב שכבות רבות באוכלוסייה הישראלית חרף העובדה שהיא אסורה על-פי חוק¹⁰.

ענישה גופנית אסורה מכוח עבירת התקיפה הקבועה בסעיף 378¹¹ לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 ומכוח סעיפים 379, 380 ו-368ב. לחוק זה. על אף איסורה בחוק, איסור שקיבל חיזוק בפסיקת בית המשפט העליון כמפורט מעלה, הענישה הגופנית הינה עדיין תופעה רווחת בחברה הישראלית.

הוועדה היתה מודעת לגוונים השונים של החברה הישראלית, שלא כולם היו מיוצגים בוועדה, ולקושי לשרש עמדות רבות שנים בסוגיה זו, הנשענות בחלקן על מסורות דתיות. הוועדה הזמינה וקיבלה שלושה ניירות עמדה המשקפים את גישתן של שלוש הדתות המרכזיות בישראל: היהודית¹², המוסלמית¹³ והנוצרית¹⁴. על-פי כל אחד מניירות עמדה אלו, הפרשנות המכירה בלגיטימיות של הענישה הגופנית איננה הפרשנות הבלעדית על-פי המקורות ההלכתיים של כל אחת מן הדתות.

כפי שיצוין להלן, הוועדה מודעת לכך שאין בכוח החקיקה בלבד כדי לשנות עמדות, וכי לשם הפנמתן והטמעתן בחברה יש צורך בחינוך, בהסברה ובפיתוח מודעות בקרב הציבור הרחב. שינוי זה ראוי שייעשה תוך קיום דיאלוג עם גווני האוכלוסייה השונים בחברה הישראלית, אולם, מתוך גישה המכירה בכך, שלהגנה על זכויות יסוד של ילדים, כמו הזכות לכבוד, להגנה על הגוף והזכות לשוויון, יש עליונות על פני תפיסות עולם המתירות פגיעה בזכויות אלה¹⁵.

⁸ הלכת פלונית, לעיל ה"ש 4, בעמ' 178.

⁹ בעניין זה ראו www.endcorporalpunishment.org וכן E. T. Gershoff Corporal punishment by parents and associated child behaviors and experiences: a meta-analytic and theoretical review, *Psychological Bulletin* 2002, Vol. 128, No. 4, p. 539-579.

¹⁰ דוח ישראל לאו"ם לענין יישום האמנה בדבר זכויות הילד (פברואר 2001) בעמ' 115-116.

¹¹ על-פי סעיף זה תקיפה מוגדרת כך – "המכה אדם, נוגע בו, דוחפו או מפעיל על גופו כוח בדרך אחרת, במישרין או בעקיפין, בלא הסכמתו או בהסכמתו שהושגה בתרמית – הרי זו תקיפה; ולענין זה, הפעלת כוח – לרבות הפעלת חום, אור, חשמל, גז, ריח או כל דבר או חומר אחר, אם הפעילו אותם במידה שיש בה כדי לגרום נזק או אי נוחות".

¹² ד"ר א' הכהן ענישה גופנית בדין העברי (מצוי בתקליטור הוועדה המצורף לדוח זה).

¹³ הקאדי א' נאטור ענישה גופנית בדין המוסלמי (מצוי בתקליטור הוועדה המצורף לדוח זה).

¹⁴ האב ד"ר ג' חורי ענישה גופנית בדין הקאתולי (מצוי בתקליטור הוועדה המצורף לדוח זה).

¹⁵ ד"ר י' רונן מחקר בנושא רב תרבותית (מצוי בתקליטור הוועדה המצורף לדוח זה).

לצורך דיוני הוועדה הוגדרה הענישה הגופנית כנקיטת כוח פיזי¹⁶ כלפי ילדים על ידי הורים ואנשי חינוך¹⁷ וזאת כאמצעי לחינוך ולמשמעת (כפי שהדבר נתפס על ידי הנוקטים ענישה זו).

הוועדה הכירה בכך שהענישה הגופנית פסולה בכל הקשר.

יחד עם זאת, המלצות הוועדה בסוגיה זו שונות בהתייחס למערך המשפחתי לעומת המערך החינוכי-טיפולי. ביחס למערך המשפחתי לא מצאה הוועדה לנכון להמליץ על שינויים בחוק הפלילי, בעוד שביחס למערך החינוכי-טיפולי מצאה לנכון להמליץ על הוספת סעיף לחוק הפלילי שייחוד לאיסור הענישה הגופנית.

מקורה של האבחנה בהמלצות הוועדה בין התחום המשפחתי והתחום החינוכי טיפולי הינו בהכרתה של הוועדה בכך שסוגיית הענישה הגופנית בתוך המשפחה, שאיננה נעשית בדרך כלל בגלוי, טעונה ברמה רגשית וסבוכה יותר מאשר הענישה הגופנית במוסד החינוכי, בין היתר בשל מאפייני התא המשפחתי והשלכות ההתערבות בו על כל חברי המשפחה. סוגיה זו אף מעוררת יותר מחלוקת בציבור. הוועדה גם היתה מודעת לכך שהחובה והזכות לחנך ילדים מעוגנת בחוק הכשרות ונתפסת גם כזכות טבעית וראשונית של הורים¹⁸ המבטאת את הקשר הטבעי שבין הורים לילדים, זכות שאיננה מסורה משפטית לאנשי חינוך ולמטפלים אחרים, שמעמדם כלפי ילדים שונה מזה של הוריהם.

הוועדה התלבטה, בין היתר, בשאלות האם מסגרת החוק הפלילי האוסרת על תקיפת אדם משמשת כמטריית הגנה מספקת לילדים כנגד ענישה גופנית במסגרת המשפחה ובמסגרת מוסדות חינוך וטיפול והאם ראוי לחוקק במסגרת דיני העונשין סעיף ספציפי האוסר על ענישה גופנית.

כאמור, הוועדה מצאה לנכון להבחין בין המסגרת המשפחתית לבין המסגרות האחרות הנבדלות מן המסגרת המשפחתית במרכיבים כגון אינטימיות, קביעות, אחריות ורציפות, המאפיינים את התא המשפחתי.

למדינה, לילדים ולהורים אינטרס משותף – לשמור על האוטונומיה של התא המשפחתי, כיחידה חברתית חיונית לחברה המקדמת את התפתחותם של ילדים בסביבה טבעית, הפועלת ככלל באווירה של אהבה, דאגה והבנה¹⁹. אוטונומיה זו אינה חסינה מפני התערבות של המדינה במצבים בהם מופרת באופן משמעותי טובת הילדים, ובכלל זאת זכויותיהם.

אף כי הענישה הגופנית הינה עבירה של תקיפה בשפת החוק הפלילי, **הוועדה סברה, כי במקרים המתרחשים במשפחה, שאינם מגיעים לכדי התנהגות קיצונית, באיכותם או בתדירותם, הכלי הפלילי איננו הכלי המתאים ביותר להגנה על ילדים** וראוי לפתח כלים אחרים – ייחודיים, שלובים ומורכבים, שיש בהם כדי לשנות עמדות של הורים ולפתח אצלם מיומנויות הוריות טובות יותר לצורך חינוך ילדיהם.

לעומת זאת החזיקה הוועדה בדעה שבמקרים שבהם נמצא הילד במסגרות חינוכיות או טיפוליות, שאליהן נשלח על ידי הוריו או על ידי גורם מוסמך אחר – אם מכוח הוראה חוקית (בין הוראה שבחוק כגון החיוב ללמוד ובין הוראה פרטנית של בית משפט המצווה על הילד לשהות במשפחה אומנת או בפנימייה) ואם

¹⁶ ועדות המשנה השונות דנו בדרכי ענישה נוספות שאינן פיזיות, אך שיש גם בהן היבט של השפלה (העלבה, הקנטה וכיו"ב). גם דרכי ענישה אלו בעלות השלכות קשות על התפתחותם של ילדים ומבטאות את אי כיבודם כבני אדם. בעניין זה ניתן לעיין ב**דוח ועדת המשנה בנושא חינוך** (פברואר 2003) בפרק ה' באמצעי משמעת במוסדות חינוך פרק 5.3 ב'דוח, **דוח ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית** (פברואר 2003), בפרקים 9.7.3.4 ו- 9.8.5.6, **דוח ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי** (פברואר 2003), בפרק 9.7.1 לדוח וכן **דוח ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו** (פברואר 2003) בחלק ה' באחריות הורית.

¹⁷ כמו גם על ידי מדריכים ואנשי טיפול.

¹⁸ הלכת פלונית, **לעיל** ה"ש 4, בעמ' 181.

¹⁹ ראו המבוא לאמנה.

באופן וולונטרי, כגון שהות אצל מטפלת, בגן ילדים, במועדונית וכיו"ב, יש להטיל חבות מוגברת על אנשי חינוך וטיפול להימנע מנקיטת ענישה גופנית כלפי ילדים הנמסרים להשגחתם. החוק איננו מכיר באוטונומיה של אנשים אלה לנהוג כלפי ילדים כראות עיניהם. ההורים המוסרים את ילדיהם להשגחתם ולחינוכם מצפים כי יכבדו את ילדיהם, יגנו עליהם ויחזירו אותם לבתיהם בשלום²⁰. מצופה מאותם מחנכים, מטפלים ומדריכים, שכאשר הם נדרשים לנקוט אמצעי משמעת ולהפעיל סמכות, יעשו זאת במסגרת החוק ויפעילו את המיומנויות המקצועיות שלהם בדרכים שאינן פוגעות בזכויות ילדים להגנה על גופם, נפשם וכבודם.

2. התייחסות האמנה לענישה הגופנית

למרות שהאמנה אינה מתייחסת במפורש למונח "ענישה גופנית" עולה מנוסח סעיפיה כי היא אוסרת על ענישה גופנית של ילדים, תוך שהיא קובעת מסגרת נורמטיבית להגנה על ילדים מפני כל צורה של אלימות גופנית או נפשית.

סעיף 19 לאמנה מתייחס לזכותו של הילד להגנה מפני כל צורה של אלימות גופנית או נפשית בעת שהילד נתון להשגחת הוריו או מבוגרים אחרים, והמדינות נדרשות לנקוט באופן אקטיבי מגוון צעדים חקיקתיים, מינהליים, חברתיים וחינוכיים על מנת להגן על ילדים מפני כל צורות האלימות. האמנה מדגישה את הצורך בפעולות של מניעה, של חינוך ושל טיפול, מתוך הבנה כי בדרך זו ניתן לשרש תפיסות מיושנות על אודות מעמדם של ילדים במשפחה ובחברה.

זכותו של הילד להגנה מפני כל צורה של אלימות באה לביטוי גם בסעיפים נוספים באמנה, הן ביחס לאופן פעולתם של מוסדות ושירותים האחראים לטיפול או להגנה על ילדים (**סעיף 3**), הן בהסדרת סוגיית אמצעי המשמעת במערכת החינוך שצריכים להלום את כבוד הילד (**סעיף 28(2)**) והן בעיגון זכות הילד להגנה מפני עונש משפיל או התנהגות שאיננה מכבדת אותו כאדם במסגרת ההליך הפלילי (**סעיף 37**).

ועדת האו"ם לזכויות הילד הביעה דעה חד משמעית שלפיה ענישה גופנית, קלה ככל שתהיה, כאמצעי חינוכי או משמעותי, הינה ביטוי לאלימות אסורה המנוגדת לרוח האמנה ולהוראותיה²¹.

ועדת האו"ם הקדישה דיון נפרד לסוגיית הענישה הגופנית והמשפילה במוסדות חינוך²² וקבעה באופן חד משמעי, כי יש לשלול כל רמה של אלימות, ענישה גופנית או ענישה משפילה אחרת בין כותלי מוסדות החינוך, ציבוריים ופרטיים כאחד, כי על המדינה להוקיע ולשרשן בכל דרך, בין היתר בחקיקה, וכי יש לאכוף את האיסור על ענישה גופנית באופן קפדני. ועדת האו"ם מציינת כי ענישה גופנית בין כותלי בית הספר היא בעלת ממד משפיל לא רק בעצם התרחשותה, אלא גם בשל העובדה כי היא מתבצעת בדרך כלל בנוכחות תלמידים נוספים. ענישה גופנית כאמצעי משמעת אף מנוגדת למטרות החינוך²³ הכוללות פיתוח יחס של כבוד לזכויות האדם, ובכללן כבוד לילד²⁴. ועדת האו"ם אף נקבה בשורה של המלצות אשר עשויות לעזור בשירוש תופעת הענישה הגופנית והמשפילה במוסדות החינוך, שהן בקצרה:

א. פיתוח מדיניות שמטרתה ליצור אקלים בית ספרי שבו יינתן כבוד לתלמיד ובו יכובדו גם זכויות של תלמידים אחרים, של הורים ושל מורים;

²⁰ לפחות זוהי הציפייה מן ההורים וכך גם נוהגים רבים מהם. בהקשר זה ניתן לעיין בכתביה על אודות קביעת סטנדרטים של זכויות אדם בהקשר של הענישה הגופנית במאמר: S. H. Bitensky Spare the Rod, Embrace Our Humanity: Toward a New Legal Regime Prohibiting Corporal Punishment of Child (1998), University of Michigan Law School.

²¹ (להלן: **מדריך יוניצ"ף**). Unicef Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child (June 2000), fully revised edition, בעמ' 269.

²² פירוט **לעיל**, בעמ' 261-263.

²³ סעיף 29 לאמנה.

²⁴ להרחבה בנושא זה ניתן לעיין בדוח **ועדת המשנה בנושא חינוך, לעיל** ה"ש 16.

- ב. מחויבות המדינה לנקוט מדיניות כוללת בטיפול בנושא האלימות, שכן צורות רבות של אלימות כלפי ילדים (ענישה גופנית, הצקה, בריונות, הטרדה מינית והתעללות על כל סוגיה) קשורות זו בזו. כך למשל, אלימות בבית ואלימות בבית הספר כרוכות זו בזו ומשפיעות זו על זו. לפיכך סובלנות וקבלה של סוג אחד של אלימות יש בה כדי להתיר גם סוגים אחרים של אלימות;
- ג. אי קבלת מבוגרים שעברם נגוע באלימות מכל צורה שהיא להוראה בבתי הספר או לכל עיסוק אחר המשלב עבודה עם ילדים;
- ד. קביעת כללי התנהגות ואתיקה מטעם ארגוני מורים בנושא נקיטת אמצעי משמעת ללא אלימות ופרסומם;
- ה. מתן תמריץ חיובי למורה שאיננו נוקט אלימות ותמריץ שלילי למורה הנוקט דרך שאיננה מתיישבת עם עקרונות האמנה;
- ו. הכללת תוכניות הלימודים בנושא זכויות אדם וזכויות תלמידים תוך שיתופם של תלמידים בבניית התוכניות;
- ז. מתן הדרכה והכשרה לעובדי מערכת החינוך בנושא זכויות ילדים;
- ח. מתן סיוע להורים ללמוד להתמודד עם בעיות משמעת של ילדיהם.

3. המצב המשפטי בישראל

במישור החוקתי – חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ב – 1992 מעגן את זכותו של כל אדם להגנה על גופו ואת זכותו החוקתית לכבוד. זכות זו חלה על השלמות הפיזית והנפשית של האדם – בגיר וקטין כאחד²⁵. ילדים זכאים להגנה מרבית על זכות זו הן משום תלותם במבוגרים – הורים, מורים ואחרים, והן משום שאי הגנה על כבודם וגופם פוגעת בהתפתחותם, בשלומם ובטובתם, וסיכוייהם לפגיעות ארוכות טווח גבוהים יותר.

במישור הפלילי – ענישה גופנית של ילדים על ידי הורים ומורים כאחד נכללת בעבירת התקיפה הכללית הקבועה בסעיפים 379 ו-382(ב)(2) לחוק העונשין. עבירות אלה מובחנות הן לפי טיבן והן לפי רמת הענישה שלהן מעבירות של התעללות בילדים או מעבירות שבהן התקיפה גורמת לחבלה מסוגים שונים²⁶. החוק הפלילי איננו מבחין בין תקיפה המופנית כלפי מבוגר לבין זו המופנית כלפי קטין: שתיהן עבירות. תקיפה יכולה לכלול דחיפה, מכה, סטירה, צביטה, משיכה באוזניים או בשיער וכיו"ב.

הטיעון שענישה זו מוצדקת וזוכה להגנת החוק אם נעשתה בסבירות ולצורכי חינוך, טיעון שהיה מקובל במשך שנים לגבי הורים, אפוטרופסים ומורים וקיים עד היום בשיטות משפט שונות²⁷, נדחה על ידי הכנסת בעת שדחתה את ההצעה לכלול בחוק העונשין הגנה מיוחדת לאדם אשר מעשה התקיפה שביצע נעשה **"לשם חינוך של קטין הנתון למרותו ובלבד שלא חרג מן הסביר"**²⁸.

טיעון זה אף נדחה באופן מפורש על ידי בית המשפט העליון במספר פסקי דין המתייחסים לענישה גופנית במשפחה²⁹ **"על בית המשפט הקובע נורמות שיפוטיות וערכיות, להוקיע אלימות של הורים כלפי ילדיהם, הגם שהן עטופות במחלצות של 'פילוסופית חינוך' ולשרש תופעות אלו אחת ולתמיד"** כמו גם במערכת החינוך. כך, בהלכת שדה אור³⁰ נקבע:

²⁵ הלכת פלונית, לעיל ה"ש 4.

²⁶ סעיפים 386ב(א)(ב) לחוק העונשין.

²⁷ ראו ע"פ 7/53 דלאל ראסי נ' מ"י, פ"ד ז 790, בעמ' 793-795 וכן הלכת פלונית, לעיל ה"ש 4, בעמ' 173.

²⁸ הצעת חוק העונשין (חלק מקדמי וכללי) התשנ"ב – 1992.

²⁹ הלכת פלונית, לעיל ה"ש 4, בעמ' 173 וכן בעמ' 180.

³⁰ לעיל ה"ש 3.

“ההשקפה ... המתירה שימוש באמצעי אלימות לצרכים חינוכיים, אינה הולמת עוד את הנורמות החברתיות המקובלות עלינו. ככלל, עונש גופני אינו יכול להוות אמצעי לגיטימי בידי מורים, גננות או אנשי-חינוך אחרים. תפיסת עולם שגויה בהקשר זה מסכנת את שלומם של הילדים, ועלולה לפגוע בערכי היסוד של חברתנו – כבוד האדם ושלמות הגוף”.

ובהלכת אלגני³¹ נאמר: **“אלימות פיזית כלפי תלמיד אסורה היא. מלקות, מכות ומשיכות אונניים אין מקומן בבית ספר ... כבודו כאדם נפגע אם מוריו מפעילים כלפיו אלימות פיזית... משיכת אוזן אינה אמצעי מותר לעודד זכרונו של תלמיד. מכות סרגל על היד אינן אמצעי אזהרה מותר”.**

ראוי להזכיר כי ביחס לאנשי חינוך, לצד הסנקציה הפלילית בחוק העונשין החלה על מי שנוקט ענישה גופנית כלפי תלמידים, קיימת גם האפשרות להעמדתם לדין משמעתי אם הם נמנים על עובדי המדינה³². באשר להורים, נעשה שימוש בהליך הפלילי בדרך כלל רק במקרים החמורים, המגיעים לכדי התעללות או הגורמים לחבלה של ממש.

במישור האזרחי – תקיפת קטין על ידי הורה או מורה נכללת בעוולת התקיפה הכללית המצויה בסעיף 23 לפקודת הנזיקין. ההגנה המיוחדת שעמדה להורים מכוח **סעיף 24(7) לפקודת הנזיקין** בוטלה בשנת 1999³³. מאידך גיסא, הורחב היקף תחולת ההגנה הקבועה בסעיף **24(1) לפקודה**, כך שתחול על מעשה שנעשה **“בסבירות כדי להגן על עצמו או על זולתו מפני פגיעה בחיים, בגוף, בחירות או ברכוש, והיחס בין הנזק שסביר היה שייגרם מהמעשה, לבין הנזק שסביר היה שיימנע על ידיו, היה סביר”.** הגנה זו תחול באותן נסיבות שבהן יופעל כוח סביר למניעת נזק לילד או לאחר ויש בה תשובה לטיעון שכיח המושמע על ידי הורים שלפיו היכו את ילדם כדי למנוע נזק לעצמו או לאחרים.

באשר לענישה גופנית או לענישה משפילה אחרת במערכת החינוך, הרי שאין היא מתיישבת עם מטרות החינוך כפי שעוגנו בסעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי התשי”ג – 1953³⁴ ואף לא עם **סעיף 29 לאמנה. סעיף 10 לחוק זכויות התלמיד, התשס”א – 2000** מקנה לתלמיד זכות שלא יינקט כנגדו אמצעי משמעת גופני או משפיל, אלא שתחולתו מוגבלת רק לתלמידים הנמנים על מוסד חינוך רשמי³⁵. גם חוזרי מנכ”ל אוסרים מכל וכל על שימוש בענישה גופנית או בענישה משפילה אחרת כלפי תלמידים³⁶.

4. שמיעת ילדים

במטרה לשמוע עמדתם של בני נוער בנוגע לסוגיית ענישתם הגופנית, נערכה פגישה בין נציגי הוועדה לבין מועצת התלמידים והנוער הארצית. לפגישה קדמה העברת מידע לתלמידים על ידי הוועדה, והעלאת סוגיות לדיון.

לוועדה הוגשה עמדה כתובה מטעם מועצת התלמידים הארצית שממנה עלה כי בני הנוער שוללים כליל ענישה גופנית במערכת החינוך ומעונינים בעיגון האיסור על ענישה גופנית, בין באמצעות חקיקה ובין באמצעות פרסום האיסור במערכת החינוך בדרך אחרת. בני הנוער אף שוללים ענישה גופנית בתא המשפחתי ותומכים בחקיקה האוסרת על ענישה גופנית במסגרת זו, במתכונת של חקיקה **אזרחית ולא פלילית**, תוך שימת דגש על העלאת המודעות החינוכית.

הוועדה מבקשת להדגיש כי אמנם אין לראות בהבעת עמדה זו השתתפות מלאה ומייצגת של ילדים ביחס לסוגיית הענישה הגופנית. עם זאת, עמדה זו משקפת את דעותיו של ארגון אשר נתפס כמייצג עמדות של חלק בלתי מבוטל מבני הנוער, תלמידי כיתות ט’יב’, בכל רחבי הארץ.

³¹ לעיל ה”ש 2, בעמ’ 193-192.

³² להרחבה בענין זה ראו **דוח ועדת המשנה בנושא חינוך, לעיל ה”ש 16.**

³³ לעיל ה”ש 6.

³⁴ זוהי אבן נגף באשר לתלמידים המתחנכים במוסדות שאינם כלולים בחוק זה.

³⁵ סעיף 16(א) לחוק.

³⁶ לעיל ה”ש 7.

גם מפרויקטים של השתתפות ילדים שערכה הוועדה בנושא הפלילי³⁷ ובנושא ההשמה החוץ ביתית³⁸, ניתן היה ללמוד כי סוגיית הענישה הגופנית מטרידה ילדים ובני נוער. אמצעי המשמעת הגופניים נתפסים כמשפילים וכפוגעים בתחושת הכבוד של הילדים.

5. הסוגיות שעמדו לפני המליאה וועדות המשנה

בבוא הוועדה להמליץ על התווית מדיניות וחקיקה עמדו בפני הוועדה כמה שאלות מרכזיות:

- א. האם מצב החקיקה כיום הינו ברור ומגן דיו על ילדים מפני השימוש בענישה גופנית כלפיהם, או שמא יש צורך בחקיקת הוראה חוקית מפורשת לענין האיסור על ענישה גופנית כלפי ילדים?**
- ב. אם כן, האם ראוי שסוגיה זו תוסדר במסגרת חקיקה אזרחית או במסגרת חקיקה פלילית?**
- ג. האם יש מקום להבחין בעניין זה בין הסדרים הנוגעים לשימוש בענישה גופנית על ידי הורה לבין שימוש בענישה גופנית על ידי איש חינוך, מדריך או איש טיפול?**
- ד. אם האיסור הפלילי על ענישה גופנית הינו ברור ובכל זאת התופעה כה נפוצה, מהם האמצעים הלבר חקיקתיים שניתן להמליץ עליהם כדי לצמצם את התופעה ולהטמיע בציבור הרחב התייחסות שונה לילדים?**

6. המלצות הוועדה

הוועדה למדה מן המחקר המשווה כי מדינות שהנהיגו חקיקה אזרחית שבצידה מסע הסברה מקיף, הצליחו בתוך זמן קצר יחסית לשנות עמדות בציבור. עוד למדה, כי יותר מדינות חוקקו חוקים האוסרים ספציפית על ענישה גופנית בין כותלי מוסדות החינוך מאשר חוקים המתייחסים לענישה גופנית בתוך המשפחה.

הוועדה נתנה את דעתה לרב תרבותיות של החברה בישראל, לקושי לשרש בבת אחת התייחסות ערכית קיימת לילדים, במיוחד בחברה מסורתית, ויחד עם זאת לשינוי ההדרגתי שמחלחל בשנים האחרונות בתחום זה בעיקר בעקבות פסיקות של בתי המשפט. כן קידמה בברכה את השינוי שמנסה להחדיר משרד החינוך והתרבות באמצעות תוכניות לימוד על זכויות ילדים, בעיקר במסגרת החינוך הממלכתי, אולם מאידך גיסא עמדה על שכיחות התופעה במוסדות חינוך, במיוחד במגזר החרדי והערבי³⁹.

הוועדה סברה כי ההגנה החוקית הניתנת לילדים מספקת רק לכאורה וכי בפועל לא די בה. אמנם ניתנת לילדים הגנה חוקית בהתאם לחוק העונשין ולפסיקת בתי המשפט האוסרת על ענישה גופנית של ילדים בין על ידי הוריהם ובין על ידי אנשי חינוך. יחד עם זאת, שכיחות התופעה מצביעה על הקושי לשרשה ולחנך את הציבור לשנות את יחסו לילדים ולראות בהם בני אדם הזכאים לזכויות אדם, כולל הזכות להגנה על גופם ועל כבודם.

הוועדה היתה מודעת לקשיים שמולם ניצבת מערכת החינוך בנוקטה אמצעי משמעת במוסדות החינוך, בתקופה שבה האלימות בכל תחומי החיים גוברת ובתנאי הוראה קשים, ובהם לימוד בכיתות מאוכלסות מדי.

עם זאת, סברה הוועדה כי גם במצב זה לא קמה כל הצדקה לחשוף ילדים לאלימות מצד הדמויות המטפלות בהם והמחנכות אותם. לא ראוי ואף פסול שהתמודדות עם קשיים שונים במערכת החינוך תיעשה באמצעות שימוש באמצעי האיסור פלילי ופסול מוסרית וחינוכית. חובת המדינה כלפי הילדים בכל הנוגע להגנתם מפני כל צורה של אלימות לרבות ענישה גופנית מתחזקת במיוחד לנוכח העובדה שהימצאותם של הילדים במסגרות שונות מחוץ לביתם נכפית על ידי המדינה, המחייבת הורים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר בכלל ולבתי ספר מסוימים בפרט,

³⁷ ראו דוחות מסכמים שהוכנו עבור ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי בעקבות שני פרויקטים של השתתפות ילדים שבוצעו על ידה: **המצוי והרצוי: ההליך הפלילי בעיני נוער עובר חוק ונוער שחווה קורבנות** (המרכז הבינתחומי לחקר מדיניות וטיפול בילדים ונוער, בית הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל אביב 2001) ו**השתתפות ילדים בחקיקה: דוח התייעצות** (ג'וינט – מכון ברוקדייל, המרכז לילדים ונוער, אוגוסט 2001) – שניהם מופיעים בתקליטור הוועדה המצורף לדוח זה.

³⁸ **דוח ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית, לעיל** ה"ש 16, סעיף 3.3.5 לדוח.

³⁹ לעיל ה"ש 10.

ובמקרים יוצאי דופן אף ממליצה להורים או כופה עליהם באמצעות צווי בית משפט להעביר את ילדיהם למשמורת אחרים. עובדה זו מקימה חבות מיוחדת למדינה ולכל הנושאים בתפקידים חינוכיים וטיפוליים במסגרות מגוונות אלו מטעמה, ולמדינה האחריות לאכוף חבות זו.

הוועדה מגנה בתוקף כל שימוש בענישה גופנית ומצביעה על הפסול שבשימוש באמצעי זה.

בצד האיסור הכללי לנקוט אמצעי זה בכל מסגרת ובכל הקשר, עורכת הוועדה בהמלצותיה **הבחנה בין היחס המשפטי** הראוי לעבירות של ענישה גופנית **במשפחה** לבין היחס המשפטי הראוי לעבירות של ענישה גופנית המבוצעות על ידי **גורמים חינוכיים וטיפוליים** מחוץ למשפחה.

6.1 המלצות ביחס לאמצעים לצמצום השימוש בענישה גופנית במשפחה

במישור האזרחי – הוועדה ראתה את המישור האזרחי כמישור המרכזי המתאים לפעולה בהקשר המשפחתי (במובחן מהמישור הפלילי).

בהמלצות ועדת המשנה בנושא הילד ומשפחתו שאושרו על ידי המליאה, במסגרת המודל לחקיקה בנושא האחריות ההורית, נקבעה הוראה מפורשת הקובעת את **”זכותו של כל ילד להגנה מפני ענישה גופנית ומפני כל פעולה משפילה אחרת”**⁴⁰.

מול זכותו של הילד להגנה מפני ענישה גופנית במסגרת משפחתו, עומדת חובת ההורה ליישם את הזכות כחלק מאחריותו ההורית וחובתו לדאוג לשלום גופו ונפשו של ילדו, וכן חובת המדינה להבטיח את מימושה של ההגנה. זכות זו של הילד ככל שתחוקק, תינתן לאכיפה במישור האזרחי.

לסעיף החוק המוצע אופי הצהרתי והוא בעל חשיבות עליונה בהעברת מסר חברתי חד משמעי, אשר מוקיע אלימות כלפי ילדים.

אם תאומץ ההצעה לחוקק סעיף חוק ייחודי במסגרת החקיקה האזרחית, שיקדם את זכות הילד להגנה מפני ענישה גופנית, באופן שימנע את נקיטתה בתוך התא המשפחתי, תצטרף ישראל לשורה של מדינות אשר כבר פעלו ברוח זו, וביניהן שבדיה, פינלנד, דנמרק, אוסטרליה, קפריסין, קרואטיה ולטביה.

בצד המלצה זו ממליצה הוועדה כי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר יפעלו לשם עריכת מסע הסברה ותהליכי חינוך רחבי היקף, שיאפשרו להורים לרכוש מיומנויות חדשות בהתמודדות עם חינוך ילדיהם. הוועדה סבורה, כי הדרכת הורים וחינוכם יעילים יותר במרבית המקרים מאשר נקיטת אמצעים אחרים, כגון הליכים פליליים. זאת, כאשר מדובר לרוב במשפחה המתפקדת באורח נורמטיבי ואשר אין בהתנהגותה כדי להצדיק את חדירת המדינה לאוטונומיה של המשפחה.

במישור הפלילי – הוועדה ממליצה שלא לראות באפיק הפלילי את האפיק העיקרי לפעולה בנושא כאשר מדובר בתחום המשפחה. על כן, אין הוועדה ממליצה לערוך שינוי בדין הפלילי הקיים, אלא להסתפק בהגנה הפלילית הקיימת בחוק העונשין (מכוח עבירת התקיפה).

6.2 המלצות ביחס לאמצעים לצמצום השימוש בענישה גופנית מצד אנשי חינוך וטיפול

כאמור, גם בתחום הטיפול והחינוך של ילדים מחוץ למסגרת המשפחתית נחשפה הוועדה למציאות שבמסגרתה הענישה הגופנית עדיין נהוגה במקומות רבים. גם בתחום זה ראתה הוועדה חשיבות גדולה להפעלתם של אמצעים אזרחיים מגוונים, לרבות אמצעים משמעתיים, אך במובחן מן התחום המשפחתי, כאן סברה הוועדה כי קיים מקום לשלב גם אמצעים פליליים, כפי שיפורט להלן.

המלצות הוועדה בתחום זה כוללות התייחסות לאפיקים כלליים ולאפיקים בתחומים ספציפיים, כאשר **אפיקים אלה יכולים להתנהל בו זמנית בכמה מישורים:**

א. **המלצות כלליות –**

(1) **קביעת סנקציה פלילית על ענישה גופנית של ילדים על ידי איש מקצוע במסגרת תפקידו – היינו: על תקיפתם למטרות חינוך לכאורה:**

הוועדה ממליצה לקבוע איסור ספציפי בחוק הפלילי ולפיו תקיפה של ילד על ידי איש מקצוע כגון: מורה, מטפל, מדריך, מחנך וכיו"ב, הנעשית כביכול למטרת חינוך, הינה עבירה פלילית.

בצד קביעת איסור זה לא סברה הוועדה כי יש מקום להגדיל את טווח הענישה המרבית הקבועה בחוק לעבירות התקיפה בכל הנוגע לעבירה המוצעת על ידה.

על אף שבדרך כלל מקובל להתייחס לענישה הגופנית בשני תחומים עיקריים – תחום המשפחה ותחום החינוך, עמדה הוועדה על החשיבות שבהרחבת התייחסות לתופעה גם ביחס לאנשי מקצוע אחרים המטפלים בילדים כגון: אומנים, אנשי צוות במעונות ובפנימיות וכיו"ב. זאת, הן כדי להגדיל את מעגל ההגנה המסופק לילדים מפני פגיעה כתוצאה מענישה גופנית והן כדי להבהיר כי תופעת השימוש באמצעי הענישה הגופנית אינה מתייחדת רק לאנשי מקצוע במערכת החינוך. על כן, לא קבעה הוועדה איסור פלילי המתייחס לאנשי מקצוע במערכת החינוך בלבד (מורים וגננות בעיקרם) אלא המליצה על קביעת איסור רחב החל על כל איש מקצוע העוסק במסגרת מקצועו **בחינוך ובטיפול** בילדים.

גיבוש ההמלצה בדבר הצורך באיסור מפורש בחוק הפלילי ביחס לענישה גופנית התבסס על מספר שיקולים עיקריים:

- שכיחות התופעה של ענישה גופנית של ילדים במוסדות חינוך ובמוסדות אחרים לחינוך ולטיפול בילדים.
- לאור שכיחות התופעה – הכרה בכך שהחקיקה הקיימת אינה מספקת הרתעה ו/או הכוונה מספקת באשר לאיסור לעשות שימוש באמצעי זה למטרות חינוך. כך, הן ביחס לעבירת התקיפה הקבועה בחוק העונשין, והן ביחס **לסעיף 10 לחוק זכויות התלמיד** האוסר מפורשות על נקיטת אמצעי משמעת גופניים או משפילים. בנוסף, תחולתו של סעיף זה מצומצמת הואיל וחוק זכויות התלמיד אינו חל על כל תלמיד בישראל (ראו **סעיף 16 לחוק זכויות התלמיד**).
- הפסול החמור במיוחד שבפגיעה בשלומם הפיזי והנפשי של ילדים דווקא על ידי מי שתפקידם להבטיח ולקדם את שלומם של הילדים.
- אחריותה של המדינה להבטיח כי אנשי מקצוע המופקדים על שלומם של ילדים לא יפעלו לפגיעה בהם.

(2) **סנקציות משמעתיות כנגד אנשי חינוך וטיפול הנוקטים ענישה גופנית.**

באשר לאנשי חינוך וטיפול, שהינם עובדי מדינה, הרי שבמקביל לאפשרות העמדתם לדין בפלילים בגין ענישה גופנית, קיים גם האפיק המשמעתני על-פי הוראות **חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג – 1963**⁴¹. בצד קיומו של אפיק זה יש לזכור כי חלק ניכר מעובדי מערכת החינוך והרווחה אינם עובדי מדינה ועל כן אינם כפופים לסנקציה שעל-פיו.

⁴¹ על-פי פסיקת בית המשפט העליון, העבירה של תקיפת תלמיד נחשבת כעבירה שיש עמה קלון ומצדיקה פיטורי מורה מעבודתו. ראו **הלכת אבו'עסבה, לעיל** ה"ש 5.

בנוסף, קיימים אפיקים משמעותיים נוספים, החלים על בעלי מקצוע מסוימים, כגון על עובדים סוציאליים מכוח **פרק ו' לחוק העובדים הסוציאליים, התשנ"ו – 1996**.

באשר להליכים משמעותיים ביקשה הוועדה להפנות זרקור לכמה היבטים שעליהם ראוי להקפיד:

- **קיצור משך ההליכים המשמעותיים** – כבכל נושא אחר, מוטיב הזמן בחיי ילד שונה מזה של מבוגר והימשכות של הליכים בעניינם של ילדים יכולה לפגוע בהם בשל אי הוודאות בה הם נמצאים במהלכם ומסיבות נוספות. על כן **מומלץ על הפעלת מאמץ מיוחד לקיצור הדיונים בעניינו של עובד במסגרת הליכי משמעת בשל מעשים שעשה כלפי ילד/ים העולים לכאורה לכדי ענישה גופנית או ענישה משפילה אחרת**.

- **מעמד העובד במהלך תקופת ההליכים המשמעותיים** – מומלץ לשקול לקבוע הוראות בהליכים המשמעותיים השונים שיסדירו את מעמד העובד אשר מיוחסת לו פגיעה בילדים על רקע של ענישה אסורה. איש מקצוע כגון מורה, מדריך או איש טיפול, המואשם בנקיטת אמצעי ענישה אסורים, וממשיך בתקופת הליכי המשמעת בעניינו ללמד, להדריך או לטפל בילדים – עלול לשוב ולפגוע בילדים, בין בעקיפין בשל ההשלכות הנפשיות של האיום והפחד מפניו ככל שישנם ובין במישרין על ידי הישנות הפגיעה. על כן מומלץ לשקול לקבוע הוראות שיתייחסו למעמד העובד בזמן הליכים משמעותיים כנגדו, אשר יעניקו הגנה הולמת לילדים תוך שיערכו איזון ראוי עם שיקולים אחרים כגון שיקולים ראייתיים.

- **קוד אתי** – מומלץ כי במסגרת הקוד האתי של בעלי מקצוע שונים המטפלים בילדים או מחנכים אותם, כגון מורים, עובדים סוציאליים וכיו"ב, ייקבעו הוראות ביחס לאיסור על ענישה גופנית וכל ענישה משפילה אחרת ובדבר ההשלכות על הנוקט אותן. בעניין זה מופנית תשומת הלב לחשיבות החלתן של נורמות הנקבעות בקוד האתי על כל בעלי המקצוע המשתייכים למגזר המסוים ללא הגבלת תחולת הקוד האתי, למשל רק על מי שהינו עובד מדינה. עם חלוף הזמן והתרחבות ההפרטה בישראל, הולך וגדל מעגל אנשי החינוך והטיפול שאינם עובדי מדינה העובדים עם ילדים, ומכאן חשיבות התחולה הרחבה.

ב. המלצות בחום ההשמה החוץ ביתית:

ועדת המשנה בנושא השמה חוץ ביתית בהכירה במצבם המיוחד של ילדי ההשמה החוץ ביתית קבעה **בהצעת חוק השמה חוץ ביתית של ילדים** שנוסחה על ידה, סעיף המעגן את זכותו של כל ילד להיות מוגן מפני כל צורה של ענישה גופנית, נפשית או משפילה (סעיף 9), ובנוסף גם **איסור מפורש** על שימוש בענישה גופנית, נפשית או משפילה אחרת החל הן על צוות הפנימייה והן על אומנים (סעיפים 97 ו-141(ג)), הכולל **סנקציה פלילית**.

בבסיס קביעה זו ניצבת עמדת הוועדה בדבר האחריות המוגברת המוטלת על המדינה ועל מי מטעמה – האומנים, צוות הפנימייה או צוות המעון, בעת שהם מטפלים בילדים שהוצאו מבתיהם. האחריות המוגברת מוטלת על שכמם הואיל ומדובר בילדים שהוצאו מבתיהם על ידי המדינה, שסבלו כבר פגיעות בהתפתחותם ברמה זו או אחרת, לעתים גם כתוצאה מאלימות כלפיהם, ילדים שמטבע נסיבות חייהם נמצאים במצב מוחלש יחסית לכלל הילדים, ילדים שמערכת החיים בה הם חיים שקופה פחות ממערכות אחרות כגון מערכת החינוך, ושקיים חשש כי הסיכוי שישודע דבר נקיטת אלימות כלפיהם קטן יותר. מכאן אחריותה המוגברת של המדינה על הגורמים הפועלים מטעמה ביחס לילדים אלו, וההצדקה ליצירת הרתעה ממשית כלפיהם מפני שימוש באמצעי זה.

ג. המלצות החלות על מוסדות חינוך:

במסגרת התיקון המקיף שערכה ועדת המשנה בנושא חינוך לחוק זכויות התלמיד, הותירה את סעיף 10 הקיים לחוק זכויות התלמיד. סעיף זה קובע כי **"כל תלמיד זכאי לכך שהמשמעת במוסד החינוך תונהג באופן ההולם את כבוד האדם ובכלל זה הוא זכאי שלא יינקטו כלפיו אמצעי משמעת גופניים או משפילים"**⁴². לצידו, הוסיפה ועדת המשנה שורה ארוכה של המלצות שנועדו ליצור אקלים של כבוד הדדי בין

⁴² סעיף 14 להצעת חוק זכויות התלמיד המוצעת על ידי הוועדה. להרחבה בעניין זה ראו **דוח ועדת המשנה בנושא חינוך, לעיל** ה"ש 16.

חברי קהילת מוסד החינוך, הכוללת תלמידים, הורים, מורים והצוות המינהלי, וכן גיבשה הוראות בדבר דרכים נאותות והולמות לנקיטת אמצעי משמעת⁴³. המלצות אלה נועדו לתת למורים כלים טובים יותר להתמודדות עם בעיות משמעת תוך שמירה על זכותם של תלמידים להליך הוגן.

על-פי ההצעה לחוק זכויות התלמיד המתוקן והמורחב, תהא לחוק תחולה על כלל התלמידים במדינת ישראל⁴⁴ וכן על ילדים הלומדים בגן ילדים כמשמעותו **בחוק לימוד חובה התש"ט – 1949**, בשינויים ובהתאמות המחויבים⁴⁵.

ד. המלצות בתחום הפלילי:

ועדת המשנה בנושא הקטין בהליך הפלילי סברה כי שהייתם של קטינים עוברי חוק במסגרות שוללות חרות חושפת אותם לפגיעה בגופם ובכבודם כחלק מאמצעי המשמעת הננקטים נגדם במצבים שהם חסרי אונים בהם. לפיכך המליצה על קביעת איסור על ענישה גופנית ו/או משפילה כחלק מזכותם של קטינים להתפתחות במסגרות שוללות חירות בהמליצה כי **בסעיף 41ג.ב(א)(2) לחוק הנוער (שפיטה), ענישה ודרכי טיפול) התשל"א – 1971** תיקבע זכותו של קטין במהלך שהותו במסגרות אלה ל"הגנה מפני כל צורה של אלימות, ניצול ופגיעה, לרבות פגיעה גופנית או נפשית, הזנחה, טיפול רשלני, התעללות וכל צורה של ענישה גופנית או משפילה" (ההדגשה אינה במקור).

ההצעה מחילה הוראה זו גם על קטין הנתון במעצר לצורך חקירה וכן על קטינים השוהים בבתי סוהר, ולצורך זה מוצע תיקון עקיף ב**פקודת בתי הסוהר, התשל"ב – 1971** (ראו סעיף 9.7.1 בדוח ועדת המשנה).

6.3 חינוך והסברה

כל שינוי נורמטיבי בסוגיית הענישה הגופנית מחייב במקביל לאמצעים חוקיים, ובאופן משמעותי לא פחות, גם נקיטת אמצעים חברתיים וחינוכיים רחבי היקף, דוגמת מסע הסברה לציבור הרחב, אשר יגבירו את עירנות הציבור לזכות הילד להגנה מפני ענישה גופנית ויקדמו שימוש בדרכי חינוך אלטרנטיביות חיוביות, כאמצעי חינוך, משמעת והשגחה. זאת, כחלק מתהליך של שינוי הגישות הרווחות אשר יהיו לו שותפים הממשלה והציבור הרחב.

על כן ממליצה הוועדה כי הממשלה באמצעות רשויותיה המתאימות תקיים פעילות חינוך והסברה לציבור הרחב ולקבוצות מסוימות בתוכו, כגון הילדים, ההורים, המורים וכיו"ב, כדי להעלות את המודעות לנזקי הענישה הגופנית וכל ענישה משפילה אחרת את האיסור לעשות בה שימוש מצד אחד, ומנגד כדי להעמיד בידי קבוצות אלו כלים ואמצעים אחרים שבהם יוכלו לעשות שימוש במסגרת החינוך של ילדיהם או של הילדים הנתונים לאחריותם המקצועית.

חובת המדינה לנקוט אמצעים חברתיים וחינוכיים כאמור הינה חלק מחובתה לנקוט את כל האמצעים למימוש הזכויות המוכרות באמנה, ובמיוחד הזכות להגנה מפני אלימות גופנית או נפשית לכל סוגיהן **(סעיפים 4 ו-19 לאמנה)**. כן היא מהווה חלק מחובת הסיוע המוטלת על המדינה כלפי הורים ומבוגרים אחרים במילוי אחריותם לגידול הילד ולחינוכו **(סעיף 5 לאמנה)**.

הוועדה קוראת לממשלה ללמוד מניסיון של מדינות אחרות שבהן עקב שיתוף פעולה רציף ואינטנסיבי של רשויות המדינה וארגונים העוסקים בזכויות ילדים ואחרים, חל שינוי משמעותי בעמדות הציבור כלפי סוגיה זו, וניכרה ירידה ממשית בשימוש בענישה הגופנית כלפי ילדים⁴⁶.

⁴³ **לעיל**, בעמ' 133-97. חלק מהמלצות אלה מצויות כיום בחוזרי מנכ"ל שונים – ראו **לעיל** ה"ש 7.

⁴⁴ סעיף 2 לחוק המוצע.

⁴⁵ סעיף 34 לחוק המוצע.

⁴⁶ בעניין זה ניתן למשל ללמוד מן הניסיון השבדי. ראו The Office of the Children's Ombudsman-Sweden www.bo.se.

6.4 דרכי מניעה וטיפול

על המדינה להיערך לקראת מתן שירותי טיפול יעילים במקרים של הפרת האיסור על ענישה גופנית, באופן שלצד מערכת הענישה יוקם מערך אבחון וטיפול, מתוך הכרה ביעילותו של טיפול שיקומי, במקרים מתאימים, לשיפור התפקוד ההורי ולקידום טובת הילד וזכויותיו בכללה.

כחלק ממערך המניעה, האבחון והטיפול שמשרדי הממשלה הרלבנטיים מצופים לקיים, על-פי תחומי עיסוקם, מצופים הם לקדם גם מערכת של הכשרה והדרכה לעובדיהם על מנת שאלו יפנימו את השינוי במעמד של ילדים ובזכויותיהם.

6.5 דרכי אכיפה

על אף שאין ספק כי האפיק הפלילי איננו חזות הכל, כפי שכבר הובהר לעיל, סבורה הוועדה כי האכיפה כלפי איסור הענישה הגופנית כיום איננה מספקת. הסיבות לכך מגוונות וכוללות, בין היתר, היעדר מודעות לזכותם של ילדים להגנה על גופם ועל כבודם, מנהגים הרווחים מזה דורות על דורות וקיימים גם אצל מי שאמור לאכוף את החוק, היעדר מנגנוני תלונה נגישים והולמים לילדים⁴⁷, חסר במסגרות חינוכיות כגון: בתי ספר להורים, שילמדו הורים וילדים על אודות זכויות ילדים וכן ידריכו בשימוש בדרכים חלופיות לענישה הגופנית, חסר בתוכניות לימודים הולמות בגופים המכשירים מורים או גורמים טיפוליים, מסורות דתיות ועוד. נראה אפוא שעל מנת שתתממש אכיפה טובה יותר אין די בחקיקה. מדובר בתהליך, שלצורך הצלחתו דרושה הערכות רב מערכתית, שהאכיפה היא רק פן אחד שלה.

7. סיכום

בסופו של דבר, אין באמצעי אחד כדי להועיל. על מנת להביא לשינוי התנהגותי בפועל ביחס לילדים בכל הנוגע לענישה גופנית, נדרשת עשייה משולבת רבת פנים הכוללת פעולה המכוונת לחינוך הציבור כולו, לרבות הילדים (למען יידעו שבידם זכות להגנה), הוריהם ומבוגרים הנושאים במסגרת תפקידם ומקצועם באחריות לחינוך הילדים, לטיפול בהם ולהבטחת שלמות גופם ונפשם. פעולה זו צריכה לכלול מערכת הסברה מקיפה, הקמת מערכי מניעה, טיפול ושיקום בעת הצורך, כמו גם חקיקה, העמדת מנגנוני תלונה נגישים במסגרות המתאימות ואכיפה. כל אלו גם יחד יוכלו לקדם את הצמצום של תופעת הענישה הגופנית עד לשירושה המלא, בתוך התא המשפחתי, במערכת החינוך ובמסגרות אחרות שבהן חיים ומטופלים ילדים. פעולה משולבת ורחבת היקף זו מהווה לדעת הוועדה חלק מתפקידיה ומאחריותה של המדינה כלפי ציבור ילדיה.

הוועדה ערה לכך כי הטיפול בתופעת הענישה הגופנית אינו קל ומחייב למידה, הקשבה ורגישות – ככלל, ובפרט כלפי מגזרים העושים שימוש שכיח יותר בכלי זה. זאת על מנת למצוא את הדרכים והכלים המתאימים להביא לשינוי ההתנהגותי הרצוי. על אף המורכבות הכרוכה בשירוש התופעה, על המדינה מוטלת חובה להבטיח את שלומם וטובתם של ילדים בכל גיל ומכל שכבות הציבור בישראל, וממנה נגזרת חובתה לטפל בבעיה זו בכל האמצעים העומדים לרשותה.

⁴⁷ על חשיבות מנגנוני תלונה לילדים ראו הפרק הדין בהצעת החוק לקידום זכויות הילד, פרק שני בחלק השלישי בדוח זה.

דעת מיעוט
השופט (בדימוס) אהרן מלמד

השופט (בדימוס) אהרן מלמד

בנוגע להמלצות הוועדה בנושא חוק ילדים אחד (פרק שלישי בחלק השלישי בדוח זה)

- א. כללית נראה לי שחקיקת חוק כוללני כמוצע, עלולה להיות בגדר "תפסת מרובה לא תפסת", אם לא ייוחד פרק נפרד לכל נושא ונושא, מבלי לערבב ביניהם, כפי שאפרט לקמן:
- לגבי "חוסר אחידות בחקיקה" ניתן לתקן זאת בגוף החוקים השונים.
- ב. נושאי אימוץ, כשרות משפטים, קטינים נזקקים, קטינים מפגרים, חולי נפש, עבריינים וכדו', עוסקים כולם בקטינים, אך שונים הם זה מזה תכלית השוני וכל אחד מהם מחייב חוק נפרד, או לפחות פרק נפרד המתמחה בנושא הייחודי שבו הוא עוסק.
- ג. הניסיון להפריד בין קטינים נזקקים לבין קטינים עוברי חוק ולאחד את תפקידיהם של פקידי הסעד העוסקים בקטינים עם אלה של סדרי דין ואימוץ, לא נראה לי כסביר ויעיל.
- פקידי הסעד לילדים, קציני מבחן ושופטי הנוער עוסקים ומתמחים בנושא ייחודי של טיפול סמכותי, המזקיק התמחות, ידע נסיון ואוירה מתאימה והולמת.
- המצב הנוכחי בחוקי הנוער בנושאי ענישה, טיפול ושיקום קטינים נזקקים אינו גורם ל"בזבוז משאבים, כפילות וחוסר תאום בין מערכות שירותים בקהילה" אלא להיפך גורם ליעילות בטפול, מניעת הדרדרות ע"י הנוער וחסכון במשאבי עתק על הוצאה למעונות פתוחים ונעולים ובתי סוהר בעתיד.
- ד. לגבי הבעיות של העיכובים, עקב הפנייה מאוחרת מדי לאימוץ, הרי תיקים של סכסוך משפחתי הקיימים בבית המשפט לענייני משפחה מניעת כפילות וכיו"ב, יש להתוות בחוק בשילוב עם סעיפים 6 (ז) ו(ח) שלו ובשינויים מתאימים הוראות במגמות דלקמן:
1. סבר פקיד סעד כי קטין הינו "נזקק", עקב אי מסוגלות של הוריו לטפל בו ואי מסוגלות זו הינה לטווח של שנים רבות, יפנה בעניינו לביהמ"ש לענייני משפחה.
 2. סבר פקיד סעד שיש מקום לשיקום אימוץ לגבי קטין הנראה לו כ"נזקק", יפנה עניינו לביהמ"ש לענייני משפחה.
 3. התקיים דיון בפני ביהמ"ש לנוער בעניינו של קטין והגיע בית המשפט למסקנה שמדובר בהורים שאינם מסוגלים לשנים רבות לטפל בו, יעביר את התיק לביהמ"ש לענייני משפחה.
 4. התקיים דיון בפני ביהמ"ש לנוער בעניינו של קטין, והגיע למסקנה שעדיף לפעול בכיוון של מסירתו לאימוץ, יעביר את תיקו לביהמ"ש לענייני משפחה.
 5. נוכח ביהמ"ש לענייני משפחה במהלך הדיון כל סכסוכי הורים שקטין זקוק לדיון מיוחד, בנפרד מסכסוכי הוריו, יורה לפ. הסעד לפתוח בחקירה ולאור הממצאים שיוגשו בפניו, יחליט בית המשפט אם לדון בעניינו של הקטין או להורות על הבאתו בפני ביהמ"ש לנוער.
- ה. לגבי פרק ד': הורות ואחריות הורית:
- החלפת "אפטרופסות" ב "אחריות הורית" פוגעת בזכויות הילד לפקוח, השגחה, הדרכה, חינוך והצבת גבולות, מחזקת את החסך, ההתעלמות וההפקרות הנובעות מכך בהתנהגות הנוער, ומערערת את מעמד המשפחה שהינו במורד מדאיג כיום.
- מצב זה הוא הגורם העקרי להדרדרות הנוער לסמים, אלכוהול, התנהגות איסוציאלית ועבריינות.

1. "דרכי רכישת מעמד של הורה לילד, בדיקת הורות וכו'" עלולים לפגוע קשה בזכויות הילד שלא להיות מופלה לרעה ועלולות לגרום לפסלות של ילדים כממזרים.

החוק, בתי הדין הרבניים ובתי המשפט, ובמיוחד בית המשפט העליון עושים מאמצים רבים להגנת הילד בפני בדיקות מיותרות, העלולות לפגוע במעמדו ובזכויותיו, ובין היתר מעדיפים את טובתו ומניעת פסילתו על פני הזכות לקביעה מדוייקת של הוריו הטבעיים.

ההצעות לבדיקת הורות ורישום הורות עומדות בסתירה למגמה נאורה זו.

על כן ולאור האמור לעיל הנני מציע להשאיר את המונח "אפוטרופסות" על כנו.

את הבעיות התקציביות, הארגוניות, עיכובים ודחיות, יש לפתור בתאום מנהלי ואין צורך בהתערבות המחוקק בהן.

בנוגע להמלצות הוועדה בנושא החוק לקידום זכויות ילדים (פרק שני בחלק השלישי בדוח זה)

א. "לסעיף 1 – מטרה" הנני מציע להוסיף את המלים "ותוך התחשבות ושימת הדגש על שמירת התא המשפחתי, ומעמדו של הקטין כחלק ממנו".

הסברים: אין לנתק את הצעת החוק מהבעיות המיוחדות המטרידות את מדינתנו ויש לשאוף שהחוק החדש יקדם את מצב הנוער ויביא לו טובה.

המצב בישראל הוא שהנוער מידרדר בצורה חמורה ועקבית, בשנים האחרונות, לסמים, אלכוהול, עבריינות והתנהגות איסוציאלית.

הגורמים העיקריים להתדרדרות זו נעוצים בהתערעות התא המשפחתי ומעמדו של הילד בו.

כתוצאה ממצב זה נוצרות תופעות של חסכים ופגיעות קשות בטובת הילד, שאותה שמה האמנה במרכז מעייניה.

לאור האמור לעיל מוטל עלינו לעגן בחוק את המגמה לאיחוי וחזוק הקשרים בין הילד ובין הוריו ואם יתברר שחקיקת זכות מסוימת של הילד תפגע בקשר התקין בינו ובין הוריו, יש להימנע מחקיקה זו, על מנת שלא לפגוע בסיכויי התפתחותו ושיקומו של הילד.

ב. בסעיף 7א – הנני מציע לשנות את סדר סעיפי המשנה כדלקמן:

סעיף ב ("שלומו הגופני והנפשי") ייקבע ראשון – כסעיף א'.

לאחריו יבוא סעיף ז' – ("קשרים ויחסים של הילד עם הוריו...") – כסעיף ב'.

וסעיף א' ("רצון הילד...") יהפוך לסעיף ג'.

לא מקובלת עליו ההנחה בדברי ההסבר, שלפיה "הנחת היסוד של הגורם המחליט צריכה להיות כי רצונם המובע של הילדים הוא טובתם...".

אדם מבוגר משתוקק לעתים לדברים שאינם טובים עבורו.

על אחת כמה וכמה לגבי ילד שטרם התבגר וטרם התנסה בתוצאותיהן של טעויות, שעלול הוא להנזק קשות אם יתמלאו רצונותיו.

אין זה מקרה שהברכה ביהדות היא – "שימלא ה' אחר משאלות לבך – לטובה". התוספת "לטובה" מעידה על כך שלא כל משאלת לב מביאה טובה ותועלת למבקשיה.

יש על כן חשיבות רבה לרצונו של הילד ויד להתחשב בו, אך בשום פנים אין רצון זה צריך להוות הגורם המכריע ביותר בהחלטות לגביו.

ג. **הקמת ועדה מייעצת לקידום זכויות הילד ויישומן.**

בספרי **"נוער במצוקה"**, עמ' 409 הצעתי: "הקמת רשות ארצית מרכזית לנוער, שבה ישתתפו נציגי המשרדים הממשלתיים והעירוניים הנוגעים בדבר, ראשי הוועדות הציבוריות, נציגי ציבור, נציגי אגודות שונות העוסקות בענייני נוער וכן מומחים בעלי שם.

חוק מפורש יעניק לרשות זאת סמכויות אופרטיביות מלאות, והמלצותיה תחייבנה את כל הגופים והמשרדים במדינה.

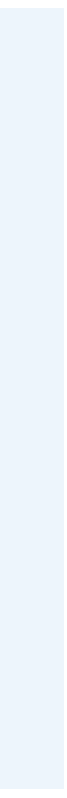
רשות זאת תדון ותקבע בכל הנושאים של תוכן וגבולות תיפקודם של הגורמים השונים, תקציביהם, הפיקוח עליהם, המעקב אחר תוצאות עבודתם וצורות התיאום ושיתוף הפעולה ביניהם.

מדי פעם תתקין הרשות הוראות מינהליות ברורות לגבי כל הנושאים הלקויים והחסרים ולגבי אלה הנתונים במחלוקת.

מאחר שזכויות הילד מקיפות את כל הנושאים הנ"ל ולא רק את אותן זכויות שפורטו בהמלצות הוועדה, ולאור מצב הנוער היום שהלך והחמיר בשנים האחרונות, הנני מציע שבמקום "הוועדה ליישום האמנה" תוקם "רשות" או לפחות "מועצה מייעצת לקידום הנוער, בעיותיו וזכויותיו".

מועצה זו תדון במכלול הבעיות הקיימות ומתעוררות לפרקים, בכלים הדרושים והחסרים לפתרון הבעיות, בתיקוני חוק ותקנות, בכפילויות בין משרדים ומחלקות ובתיאום בין כל הגורמים העוסקים בנוער ובין חבריה יהיו גם נציגי ארגוני זכויות ושלום הילד ומומחים ליישום האמנה.

השופט (בדימוס) אהרן מלמד



נספח

רשימת המומחים והגורמים אשר יעצו, כתבו וסייעו לוועדה

מומחים אשר סייעו לוועדה באמצעות מאמרים אשר כתבו עבורה על-פי הזמנתה:

גב' דורית אלדר-אבידן, ד"ר שולמית אלמוג, עו"ד מיכל אלשיך, ד"ר ליאורה בילסקי, עו"ד ענת בן-דוד, עו"ד מיטל (פלד) בן-דניאל, פרופ' אריאל בנדור, עו"ד אורית גיירמן, ד"ר אייל גרוס, גב' נעמי דטנר, ד"ר אביעד הכהן, גב' תמר הראל-בן-שחר, האב ד"ר ג'ורג' חורי, ד"ר רון חריס, ד"ר ארנה כהן, גב' יעל כפרי, עו"ד איתן לבונטין, עו"ד שמוליק מורן, הקאדי אחמד נטור, עו"ד יעל ראב-בנישו, ד"ר יאיר רונן, עו"ד יפעת שרון-הדס.

מומחים וארגונים אשר הקדישו לוועדה מזמנם לשם העשרתה בידע ולשם היוועצות:

עו"ד אריאלה אופיר, עמותת "בטרם" – המרכז הלאומי לבטיחות ולבריאות ילדים, הרב אברהם דייכובסקי, ד"ר פיליפ וירמן, ד"ר יוסי יונה, פרופ' אסא כשר, הקאדי אחמד נטור, ארגון צבעי"ם, הקואליציה לזכויות הילד מיסודה של אב"י – האגודה הבינלאומית לזכויות הילד ופרופ' זוהר שביט.

פרויקט השתתפות ילדים בעבודת הוועדה נערך על ידי:

אשלים – העמותה לתכנון ולפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון ומשפחותיהם, ג'וינטי-מכון ברוקדייל: גב' דפנה ארגוב, גב' דליה בן-רבי, גב' טלאל דולב, גב' יואה שורק; המרכז הבינתחומי ללימודי ילדים ונוער, בית הספר לעבודה סוציאלית על שם בוב שאפל, אוניברסיטת תל אביב; גב' רונית חיימוב-אילי וד"ר נתי רונאל; גב' טלי רפלד ומר סאלח שייני.

עורכות דין אשר סייעו בארגון עבודת הוועדה:

עו"ד טל גיז, מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים – שימשה כמרכזת הוועדה מטעם משרד המשפטים בראשית עבודת הוועדה;

עו"ד אורלי גלעדי – אבידור, שימשה במשך כמה חודשים כממלאת מקום מרכזת הוועדה;

עו"ד דבי פת – סייעה לוועדה בהתקשרויותיה עם גורמים מחו"ל ובארגון הסיור הלימודי שהוועדה קיימה באנגליה ובסקוטלנד.

סייעו בהבאת דוחות הוועדה לדפוס:

גב' ענת רביד-רוטלוי ועו"ד בן שלו



רשומות

כתבי אמנה

1038

אמנה בדבר זכויות הילד

נעשתה ביום 20 בנובמבר, 1989

ישראל חתמה ביום 3 ביולי, 1990

ישראל אישרה ביום 4 באוגוסט, 1991

נכנסה לתוקף לגבי ישראל ביום 2 בנובמבר, 1991

CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD

Convention on the Rights of the Child
PREAMBLE

The States Parties to the present Convention,

Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Bearing in mind that the peoples of the United Nations have, in the Charter, reaffirmed their faith in fundamental human rights and in the dignity and worth of the human person, and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Recognizing that the United Nations has, in the Universal Declaration of Human Rights and in the International Covenants on Human Rights, proclaimed and agreed that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth therein, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,

Recalling that, in the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations has proclaimed that childhood is entitled to special care and assistance.

Convinced that the family, as the fundamental group of society and the natural environment for the growth and well-being of all its members and particularly children, should be afforded the necessary protection and assistance so that it can fully assume its responsibilities within the community,

Recognizing that the child, for the full and harmonious development of his or her personality, should grow up in a family environment, in an atmosphere of happiness, love and understanding,

Considering that the child should be fully prepared to live an individual life in society,

אמנה בדבר זכויות הילד

מבוא

המדינות החברות באמנה זו:

בסוכרן כי בהתאם לעקרונות המוצהרים במגילת האמות המאוחדות, הכרה בכבודם ובזכויותיהם השוות והבלתי-יניתנות-לעירעור של כל בני משפחת אנוש הנה היסוד לחופש, לצדק ולשלום בעולם,

בשימן אל לבן כי עמי האומות המאוחדות אישרו במגילת הארגון מחדש את אמונתם בזכויות אנוש הבסיסיות ובכבוד האדם וערכו, והחליטו לפעול למען קידמה סוציאלית ושיפור רמת החיים תוך חופש גדול יותר,

בהכירן כי האומות המאוחדות, בהצהרה האוניברסלית בדבר זכויות האדם ובאמנות בינלאומיות על זכויות האדם הצהירו והסכימו שכל אחד זכאי לכל הזכויות המובטחות בהן, ללא הבדל מכל סוג שהוא, כגון גזע, צבע, מין, שפה, דת השקפה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי או חברתי, רכוש, לידה, או מעמד.

בהזכירן כי בהצהרה האוניברסלית בדבר זכויות האדם הצהירו האומות המאוחדות כי הילדות זכאית לתשומת-לב ולסיוע מיוחדים,

בהיותן משוכנעות כי המשפחה, כקבוצת יסוד לחברה וכסביבה טבעית להתפתחותם ורווחתם של כל בנה, ובפרט הילדים, מן ההכרח כי יובטחו לה הבטחה וסיוע, ככל הנדרש, באופן שתוכל לשאת במלוא אחריותה בתוך הקהילה,

בהכירן כי הילד, לשם פיתוח אישיותו המלא וההרמוני, מן הראוי כי יגדל בסביבה משפחתית, באווירה של אושר, הבנה ואהבה,

בסוכרן כי הילד ראוי להכנה מלאה לקראת חיים עצמאיים בחברה, ולחינוך ברוח האידיאלים המובעים

and brought up in the spirit of the ideals proclaimed in the Charter of the United Nations, and in particular in the spirit of peace, dignity, tolerance, freedom, equality and solidarity,

Bearing in mind that the need to extend particular care to the child has been stated in the Geneva Declaration of the Rights of the Child of 1924 and in the Declaration of the Rights of the Child adopted by the General Assembly on 20 November 1959 and recognized in the Universal Declaration of Human Rights, in the International Covenant on Civil and Political Rights (in particular in articles 23 and 24), in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (in particular in article 10) and in the statutes and relevant instruments of specialized agencies and international organizations concerned with the welfare of children,

Bearing in mind that, as indicated in the Declaration of the Rights of the Child, "the child, by reason of his physical and mental immaturity, needs special safeguards and care, including appropriate legal protection, before as well as after birth",

Recalling the provisions of the Declaration on Social and Legal Principles relating to the Protection and Welfare of Children, with Special Reference to Foster Placement and Adoption Nationally and Internationally, the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules); and the Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict,

Recognizing that, in all countries in the world, there are children living in exceptionally difficult conditions, and that such children need special consideration,

Taking due account of the importance of the traditions and cultural values of each people for the protection and harmonious development of the child,

Recognizing the importance of international co-operation for improving the living conditions of children in every country, in particular in the developing countries,

במגילת האו"ם ובמיוחד ברוח השלום, הכבוד, הסובלנות, החופש, השוויון והסולידריות,

בהטעמים כי הצורך להקדיש לילד תשומת לב מיוחדת הובע בהצהרת ג'נבה בדבר זכויות הילד משנת 1924, ובהצהרה בדבר זכויות הילד שאומצה על-ידי העצרת הכללית ב־20 בנובמבר 1959, והוכר בהצהרה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, באמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (במיוחד בסעיפים 23, 24), באמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, סוציאליות ותרבותיות (במיוחד בסעיף 10), וכן בחוקי־יסוד של סוכנויות מיוחדות וארגונים בינלאומיים העוסקים ברווחת הילד, ובמסמכיהם הנוגעים בדבר,

בהזכירן כי "בשל אי־בגרותו הפיזית והנפשית, זקוק הילד לביטחונות והשגחה מיוחדים, לרבות הגנה משפטית נאותה בטרם לידה ולאחריה", כפי שצוין בהצהרה בדבר זכויות הילד,

בהזכירן את הוראות ההצהרה בדבר עקרונות חברתיים ומשפטיים בנוגע להגנה על ילדים ורווחתם, תוך התייחסות מיוחדת לסידור באומנה ואימוץ במישור הלאומי והבינלאומי, כללי האו"ם הבסיסיים לניהול בתי המשפט לנוער (כללי בייג'ינג), וההצהרה בדבר הגנה על נשים וילדים כשעת משבר ומאבק מזוין,

בהכירן כי בכל מדינות העולם ישנם ילדים החיים בתנאים קשים במיוחד, וכי ילדים כאלה זקוקים ליחס מיוחד,

בשימון אל לבן את חשיבות המסורות וערכי התרבות של כל עם באשר להגנת הילד והתפתחותו ההרמונית,

בהכירן את חשיבותו של שיתוף־פעולה בינלאומי לשיפור תנאי החיים של ילדים בכל ארץ ובארצות מתפתחות בפרט,

Have agreed as follows:

PART I
Article 1

For the purposes of the present Convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless, under the law applicable to the child, majority is attained earlier.

Article 2

1. States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parents, legal guardians, or family members.

Article 3

1. In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.

2. States Parties undertake to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well-being, taking into account the rights and duties of his or her parents, legal guardians, or other individuals legally responsible for him or her, and, to this end, shall take all appropriate legislative and administrative measures.

3. States Parties shall ensure that the institutions, services and facilities responsible for the care or protection of children shall conform with the standards established by competent authorities, particularly in the areas of safety, health, in the number and suitability of their staff, as well as competent supervision.

הסכימו להלן:

חלק I

סעיף 1

לצרכי אמנה זו, ילד פירושו כל יציר אנוש מתחת לגיל שמונה-עשרה, בלתי אם נקבע גיל הבגרות קודם לכן על פי הדין החל על הילד.

סעיף 2

1. המדינות החברות יכבדו ויבטיחו את הזכויות המפורטות באמנה זו לכל ילד שבתחום שיפוטם, ללא הפליה משום סוג שהוא, ללא קשר עם גזע, צבע, מין, שפה, דת, השקפה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי, אתני, או חברתי, רכוש, נכות, לידה או מעמד אחר, בין אם של הילד, ובין אם של הוריו או אפוטרופסו החוקי.

2. המדינות החברות ינקטו בכל האמצעים המתאימים להבטיח כי הילד מוגן מפני כל צורה של הפליה או ענישה על-יסוד מעמדם, פעילויותיהם, השקפותיהם, או אמונותיהם של הורי הילד, אפוטרופסיו החוקיים, או בני משפחתו.

סעיף 3

1. בכל הפעולות הנוגעות לילדים, בין אם ננקטות בידי מוסדות רווחה סוציאלית ציבוריים או פרטיים ובין בידי בתי משפט, רשויות מינהל או גופים תחיקתיים, תהא טובת הילד שיקול ראשון במעלה.

2. המדינות החברות מקבלות על עצמן להבטיח לילד הגנה וטיפול ככל שיידרש לטובתו, תוך התייחסות לזכויות וחובות הוריו, אפוטרופסים חוקיים או אישים אחרים האחראיים משפטית לו או לה, ולשם כך ינקטו צעדים מתאימים, תחיקתיים או מינהליים.

3. המדינות החברות יבטיחו כי מוסדות ושירותים האחראיים לטיפול או הגנה על ילדים, וכיוצא באלה מיחקנים, יעמדו בתקנים הנקבעים בידי הרשויות המוסמכות, בפרט בתחום הבטיחות, הבריאות, מספר עובדיהם וכשירותם, והפיקוח הנאות.

Article 4

States Parties shall undertake all appropriate legislative, administrative, and other measures for the implementation of the rights recognized in the present Convention. With regard to economic, social and cultural rights, States Parties shall undertake such measures to the maximum of their available resources and, where needed, within the framework of international co-operation.

Article 5

States Parties shall respect the responsibilities, rights and duties of parents or, where applicable, the members of the extended family or community as provided for by local custom, legal guardians or other persons legally responsible for the child, to provide, in a manner consistent with the evolving capacities of the child, appropriate direction and guidance in the exercise by the child of the rights recognized in the present Convention.

Article 6

1. States Parties recognize that every child has the inherent right to life.
2. States Parties shall ensure to the maximum extent possible the survival and development of the child.

Article 7

1. The child shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by his or her parents.
2. States Parties shall ensure the implementation of these rights in accordance with their national law and their obligations under the relevant international instruments in this field, in particular where the child would otherwise be stateless.

Article 8

1. States Parties undertake to respect the right of the child to preserve his or her

סעיף 4

המדינות החברות ינקטו צעדים נאותים, תחיקתיים, מינהליים או אחרים, למימוש הזכויות המוכרות באמנה זו. באשר לזכויות כלכליות, סוציאליות ותרבותיות, ינקטו המדינות החברות אמצעים כאמור, עד מירב המידה הניתנת על-פי המשאבים שברשותם, ומקום שדרוש, במסגרת שיתוף הפעולה הבינלאומי.

סעיף 5

המדינות החברות יכבדו את אחריותם, זכויותיהם וחובותיהם של הורים, או, מקום שניתן ליישום, של בני המשפחה המורחבת או הקהילה, כנהוג על-פי המסורת המקומית, של אפוטרופסים חוקיים או של אישים אחרים האחראיים משפטית לילד, על-מנת לספק, באופן המתאים לצרכי הילד המתפתח, הכוונה והדרכה נאותות בהפעלת הזכויות המוכרות באמנה זו.

סעיף 6

1. המדינות החברות מכירות בזכותו הטבעית של כל ילד לחיים.
2. המדינות החברות יבטיחו עד מירב המידה האפשרית את הישרדות הילד והתפתחותו.

סעיף 7

1. הילד יירשם תיכף לאחר לידתו, ותהיה לו מלידתו הזכות להיקרא בשם, הזכות לקבל אזרחות, וככל האפשר הזכות להכיר את הוריו ולהיות מטופל על-ידם.
2. המדינות החברות יבטיחו את מימוש זכויות אלה, בהתאם לדיניהם הלאומיים והתחייבויותיהן על-פי המסמכים הבינלאומיים הנוגעים בדבר בתחום זה, ובמיוחד כאשר בהעדרן יהיה הילד חסר אזרחות.

סעיף 8

1. המדינות החברות מקבלות על עצמן לכבד את זכותו של הילד לשמור על זהותו, לרבות אזרחות, שם

identity, including nationality, name and family relations as recognized by law without unlawful interference.

2. Where a child is illegally deprived of some or all of the elements of his or her identity, States Parties shall provide appropriate assistance and protection, with a view to speedily re-establishing his or her identity.

Article 9

1. States Parties shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will, except when competent authorities subject to judicial review determine, in accordance with applicable law and procedures, that such separation is necessary for the best interests of the child. Such determination may be necessary in a particular case such as one involving abuse or neglect of the child by the parents, or as to the child's place of residence.

2. In any proceedings pursuant to paragraph 1 of the present article, all interested parties shall be given an opportunity to participate in the proceedings and make their views known.

3. States Parties shall respect the right of the child who is separated from one or both parents to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis, except if it is contrary to the child's best interests.

4. Where such separation results from any action initiated by a State Party, such as the detention, imprisonment, exile, deportation or death (including death arising from any cause while the person is in the custody of the State) of one or both parents or of the child, that State Party shall, upon request, provide the parents, the child or, if appropriate, another member of the family with the essential information concerning the whereabouts of the absent member(s) of the family unless the provision of the information would be detrimental to the well-being of the child. States Parties shall further ensure that the submission of such a request shall of itself entail no adverse consequences for the person(s) concerned.

וקשרי משפחה כמוכר בחוק, וזאת ללא התערבות שלא כדין.

2. מקום שנשללו מילד כמה ממרכיבי זהותו או כולם, יספקו המדינות החברות סיוע והגנה נאותים, במטרה לכוון מחדש את זהותו בהקדם.

סעיף 9

1. המדינות החברות יבטיחו כי ילד לא יופרד מהוריו בניגוד לרצונם, אלא רק כאשר קובעות רשויות מוסמכות, הכפופות לביקורת משפטית, בהתאם לדינים ונהלים הנוגעים לעניין, כי פירוד כאמור נדרש לטובת הילד. קביעה כאמור יכול שתידרש במקרה מסוים, כגון מקרה של התעללות או הזנחת הילד על-ידי הוריו, או כאשר חיים ההורים בנפרד ונדרשת החלטה באשר למקום מגורי הילד.

2. בהליכים שעל-פי ס"ק 1 לסעיף זה, תנתן לצדדים הנוגעים בדבר הזדמנות להשתתף בהליכים ולתת פומבי להשקפותיהם.

3. מדינות חברות יכבדו את זכות הילד המופרד מהורה אחד או משניהם לשמור על יחסים אישיים ומגע ישיר עם שני ההורים על בסיס סדיר, זולת אם מנוגד הדבר לאינטרסים של הילד.

4. מקום שפירוד כאמור נובע מפעולה יזומה על-ידי מדינה חברה, כגון מעצר, מאסר, הגליה, גירוש או מוות (לרבות מוות הנגרם מסיבה כלשהי בעוד מצוי האדם במשמורת המדינה) של אחד או שני הורי הילד, תספק מדינה חברה זו, על-פי בקשה, להורים, לילד, או במקרה מתאים, לכן משפחה אחר, מידע חיוני על מקום המצאות בן(י) המשפחה הנעדר(ים), זולת אם עלול המידע להזיק לרווחת הילד. עוד יבטיחו המדינות החברות כי הגשת הבקשה כאמור לא תגרור תוצאות שליליות לאדם או לאנשים הנוגעים בדבר.

Article 10

1. In accordance with the obligation of States Parties under article 9, paragraph 1, applications by a child or his or her parents to enter or leave a State Party for the purpose of family reunification shall be dealt with by States Parties in a positive, humane and expeditious manner. States Parties shall further ensure that the submission of such a request shall entail no adverse consequences for the applicants and for the members of their family.

2. A child whose parents reside in different States shall have the right to maintain on a regular basis, save in exceptional circumstances personal relations and direct contacts with both parents. Towards that end and in accordance with the obligation of States Parties under article 9, paragraph 7, States Parties shall respect the right of the child and his or her parents to leave any country, including their own, and to enter their own country. The right to leave any country shall be subject only to such restrictions as are prescribed by law and which are necessary to protect the national security, public order (**order public**), public health or morals or the rights and freedoms of others and are consistent with the other rights recognized in the present Convention.

Article 11

1. States Parties shall take measures to combat the illicit transfer and non-return of children abroad.

2. To this end, States Parties shall promote the conclusion of bilateral or multilateral agreements or accession to existing agreements.

Article 12

1. States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child.

2. For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be

סעיף 10

1. בהתאם למחויבותן של מדינות חברות על-פי סעיף 9, ס"ק 1, תטופל בקשתו של ילד או של הוריו להכנס למדינה חברה או לצאת ממנה לשם איחוד משפחה בידי מדינות חברות בצורה חיובית, אנושית ומזורזת. נוסף על כך יבטיחו המדינות החברות כי הגשת בקשה כאמור לא תהיה כרוכה בתוצאות שליליות עבור המבקשים ובני משפחתם.

2. ילד אשר הוריו מתגוררים במדינות שונות תהא לו הזכות לקיים על בסיס סדיר, בלתי אם בנסיבות יוצאות מהכלל, קשרים אישיים ומגעיים ישירים עם שני הוריו גם יחד. למטרה זו ובהתאם למחויבותן של המדינות החברות לפי סעיף 9, ס"ק 2, יכבדו המדינות החברות את זכותו של הילד ושל הוריו לצאת מכל ארץ שהיא, לרבות הארץ שלהם. ולהיכנס לארץ שלהם. הזכות לצאת מארץ כלשהי תהיה כפופה רק למגבלות הנקבעות בחוק והנחוצות לשמירה על בטחון לאומי, סדר ציבורי (תקנת הציבור), בריאות או מוסר ציבוריים, או זכויות וחירויות הזולת, והעולות בקנה אחד עם זכויות אחרות המוכרות באמנה זו.

סעיף 11

1. המדינות החברות ינקטו צעדים כנגד העברה בלתי-חוקית של ילדים מחו"ל, או אי-החזרתם לשם.

2. למטרה זו יקדמו המדינות החברות כריתת הסכמים דו-צדדיים או רב-צדדיים, או הצטרפות להסכמים קיימים.

סעיף 12

1. מדינות חברות יבטיחו לילד המסוגל לחוות דעה משלו את הזכות להביע דעה כזו בחופשיות בכל עניין הנוגע לו, תוך מתן משקל ראוי לדעותיו, בהתאם לגילו ולמידת בגרותו של הילד.

2. למטרה זו תינתן לילד הזדמנות להישמע בכל הליך שיפוטי או מינהלי הנוגע לו במישרין או בעקיפין,

heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child, either directly, or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law.

Article 13

1. The child shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of the child's choice.

2. The exercise of this right may be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:

(a) For respect of the rights or reputations of others; or

(b) for the protection of national security or of public order (**order public**), or of public health or morals.

Article 14

1. States Parties shall respect the right of the child to freedom of thought, conscience and religion.

2. States Parties shall respect the rights and duties of the parents and, when applicable, legal guardians, to provide direction to the child in the exercise of his or her right in a manner consistent with the evolving capacities of the child.

3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health or morals, or the fundamental rights and freedoms of others.

Article 15

1. States Parties recognize the rights of the child to freedom of association and to freedom of peaceful assembly.

2. No restrictions may be placed on the exercise of these rights other than those imposed in conformity with the law and which are

באמצעות נציג או גוף מתאים, בצורה המתאימה לסדר הדין שבדין הלאומי.

סעיף 13

1. לילד תהא הזכות לחופש ביטוי; זכות זו תכלול את החופש לבקש, לקבל ולמסור מידע ורעיונות מכל סוג שהוא ללא התחשבות בגבולות, בעל-פה, בכתב או בדפוס, בצורת אמנות או באמצעי אחר, לפי בחירת הילד.

2. הפעלת זכות זו יכול שתהיה כפופה למגבלות מסויימות, ובלבד שהן יהיו כאלה הנקבעות בחוק, והדרושות:

א. כדי לשמור על זכויות של אחרים או על שמם הטוב; או

ב. כדי לשמור על בטחון לאומי, סדר ציבורי (תקנת הציבור), בריאות הציבור או המוסר.

סעיף 14

1. המדינות החברות יכבדו את זכות הילד לחופש מחשבה, מצפון ודת.

2. המדינות החברות יכבדו את זכויות ההורים וחובותיהם, ומקום שניתן, את זכויות האפוטרופוסים החוקיים לספק הכוונה לילד במימוש זכויותיו באופן המתיישב עם התפתחותו הטבעית.

3. החופש לתת ביטוי לדת או לאמונה יהיה כפוף רק למגבלות הנקבעות בחוק והדרושות לשמירה על בטיחות, סדר, בריאות הציבור או המוסר, או על זכויות היסוד והחירויות של הזולת.

סעיף 15

1. המדינות החברות מכירות בזכויות הילד לחופש התאגדות ולחופש התקהלות שלווה.

2. לא יוטלו מגבלות על מימוש על זכויות כאמור, זולת אלה המוטלות על פי חוק והנחוצות בחברה דמוקרטית למען בטחון לאומי או סדר ציבורי (תקנת

necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (order public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Article 16

1. No child shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his or her privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his or her honour and reputation.

2. The child has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 17

States Parties recognize the important function performed by the mass media and shall ensure that the child has access to information and material from a diversity of national and international sources, especially those aimed at the promotion of his or her social, spiritual and moral well-being and physical and mental health. To this end, States Parties shall:

(a) Encourage the mass media to disseminate information and material of social and cultural benefit to the child and in accordance with the spirit of article 29;

(b) Encourage international cooperation in the production, exchange and dissemination of such information and material from a diversity of cultural, national and international sources;

(c) Encourage the production and dissemination of children's books;

(d) Encourage the mass media to have particular regard to the linguistic needs of the child who belongs to a minority group or who is indigenous;

(e) Encourage the development of appropriate guide lines for the protection of the child from information and material injurious to his or her well-being, bearing in mind the provisions of articles 13 and 18.

הציבור), שמירה על בריאות הציבור או על המוסר, או שמירה על זכויות וחירויות הזולת.

סעיף 16

1. ילד לא יהא נתון להתערבות שרירותית או בלתי חוקית בפרטיותו, משפחתו, ביתו או תכתובתו, ואף לא לפגיעות שלא כחוק בכבודו ובשמו הטוב.

2. לילד זכות להגנת החוק כנגד התערבות או פגיעות כאמור.

סעיף 17

המדינות החברות מכירות בחשיבות תפקידם של אמצעי התקשורת ההמוניים ויבטיחו כי לילד תהיה גישה למידע ולחומר ממגוון מקורות לאומיים ובינלאומיים, במיוחד אלה הנועדים לקידומו החברתי, הרוחני והמוסרי, ולבריאותו הגופנית והנפשית. לצורך זה, יהא על המדינות החברות:

א. לעודד את אמצעי התקשורת ההמוניים להפיץ מידע וחומר המועילים לילד מבחינה חברתית ותרבותית, ברוח סעיף 29;

ב. לעודד שיתוף פעולה בינלאומי בהפקת מידע וחומר כאמור, חילופו והפצתו, מתוך מיגוון מקורות תרבותיים, לאומיים ובינלאומיים;

ג. לעודד הפקת ספרי ילדים והפצתם;

ד. לעודד את אמצעי התקשורת ההמוניים להקדיש תשומת לב מיוחדת לצרכיו הלשוניים של ילד שהוא שייך לקבוצת מיעוט או שהוא מילדי המקום המקוריים;

ה. לעודד פיתוח קווי הנחיה מתאימים להגנת הילד מפני מידע וחומר העלולים להזיק לו, בשם לב להוראות סעיפים 13 ו-18.

Article 18

1. States Parties shall use their best efforts to ensure recognition of the principle that both parents have common responsibilities for the upbringing and development of the child. Parents or, as the case may be, legal guardians, have the primary responsibility for the upbringing and development of the child. The best interests of the child will be their basic concern.

2. For the purpose of guaranteeing and promoting the rights set forth in the present Convention, States Parties shall render appropriate assistance to parents and legal guardians in the performance of their child-rearing responsibilities and shall ensure the development of institutions, facilities and services for the care of children.

3. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that children of working parents have the right to benefit from child-care services and facilities for which they are eligible.

Article 19

1. States Parties shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical or mental violence, injury or abuse, neglect or negligent treatment, maltreatment or exploitation, including sexual abuse, while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child.

2. Such protective measures should, as appropriate, include effective procedures for the establishment of social programmes to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as for other forms of prevention and for identification, reporting, referral, investigation, treatment and follow-up of instances of child maltreatment described heretofore, and, as appropriate, for judicial involvement.

Article 20

1. A child temporarily or permanently deprived of his or her family environment, or in

סעיף 18

1. המדינות החברות יעשו כמיטב מאמציהן להבטיח הכרה בעיקרון כי לשני ההורים אחריות משותפת לגידול הילד והתפתחותו. להורים, או, לפני העניין, לאפוטרופסים החוקיים, אחריות בסיסית לגידול הילד והתפתחותו. בראש מעייניהן תעמוד טובתו של הילד.

2. על-מנת להבטיח ולקדם את הזכויות המפורטות באמנה זאת, יתנו מדינות חברות סיוע נאות להורים ולאפוטרופסים חוקיים בביצוע מטלותיהם החינוכיות, ויבטיחו את פיתוחם של מוסדות, שירותים ומיתקנים לטיפול בילד.

3. המדינות החברות ינקטו צעדים מתאימים להבטיח כי לילדי הורים עובדים תהא הזכות ליהנות משירותי טיפול בילד ומיתקנים המגיעים להם.

סעיף 19

1. המדינות החברות ינקטו אמצעים תחיקתיים, מינהליים, חברתיים וחינוכיים מתאימים, על-מנת להגן על הילד מפני אלימות גופנית או נפשית לסוגיהן, ומפני חבלה, פציעה או שימוש לרעה, הזנחה או טיפול רשלני, ניצול או התעללות, ניצול, לרבות מיני, שעה שהוא נתון בטיפול הורים, אפוטרופסים חוקיים או אדם אחר המופקד על הטיפול בו.

2. אמצעי הגנה כאמור ראוי כי יכללו, מקום שמתאים, נהלים יעילים ליצירת תוכניות חברתיות הנועדות לספק תמיכה הדרושה לילד ולמופקדים על הטיפול בו, וכן לצורות אחרות של מניעה, ולזיהוי, דיווח, העברה, חקירה, טיפול ומעקב של מקרי התעללות בילד כמתואר לעיל, ולפי העניין, למעורבות שיפוטית.

סעיף 20

1. ילד אשר באורח זמני או קבוע נשללה ממנו סביבתו המשפחתית, או אשר מירב טובתו מחייב כי לא

whose own best interests cannot be allowed to remain in that environment, shall be entitled to special protection and assistance provided by the State.

2. States Parties shall in accordance with their national laws ensure alternative care for such a child.

3. Such care could include, *inter alia*, foster placement, *kafalah* of Islamic law, adoption or if necessary placement in suitable institutions for the care of children. When considering solutions, due regard shall be paid to the desirability of continuity in a child's upbringing and to the child's ethnic, religious, cultural and linguistic background.

Article 21

States Parties that recognize an/or permit the system of adoption shall ensure that the best interests of the child shall be the paramount consideration and they shall:

(a) Ensure that the adoption of a child is authorized only by competent authorities who determine, in accordance with applicable law and procedures and on the basis of all pertinent and reliable information, that the adoption is permissible in view of the child's status concerning parents, relatives and legal guardians and that, if required, the persons concerned have given their informed consent to the adoption on the basis of such counselling as may be necessary;

(b) Recognize that inter-country adoption may be considered as an alternative means of child's care, if the child cannot be placed in a foster or an adoptive family or cannot in any suitable manner be cared for in the child's country of origin;

(c) Ensure that the child concerned by inter-country adoption enjoys safeguards and standards equivalent to those existing in the case of national adoption;

(d) Take all appropriate measures to ensure that, in inter-country adoption, the placement does not result in improper financial gain for those involved in it;

יושאר בסביבה זו, יהיה זכאי להגנה מיוחדת ולסיוע מצד המדינה.

2. המדינות החברות יבטיחו בהתאם לדיניהם הלאומיים טיפול חלופי לילד כאמור.

3. טיפול כאמור יכול לכלול, בין היתר, השמה באומנות, "קאפאלה" לפי דיני האיסלם, אימוץ, או, לפי הצורך, השמה במוסדות מתאימים לטיפול בילדים. שעה שבוחנים פתרונות, ראוי לשים לב לרציות שברצף חינוכו של ילד, וכן לרקעו האתני, הדתי, התרבותי והלשוני.

סעיף 21

מדינות חברות המכירות בשיטת האימוץ ו/או מתירים אותה יבטיחו כי טובת הילד תהיה השיקול המכריע, וכן:

(א) יבטיחו כי אימוץ הילד יאושר רק ע"י רשויות מוסמכות הקובעות, בהתאם לחוק ולנהלים ישימים, ועל יסוד מידע שייך ואמין, כי ניתן לאשר את האימוץ בשים לב למעמד הילד כלפי הוריו, קרוביו ואפוטרופסיו החוקיים, וכי האנשים הנוגעים בדבר הסכימו מתוך ידיעה מלאה לאימוץ, על יסוד התייעצות במידה שתידרש.

(ב) יכירו כי אימוץ בין-ארצי יישקל כאמצעי חלופי לטיפול בילד, מקום שלא ניתן לשים את הילד במשפחה אומנת או מאמצת, או להסדיר לו טיפול נאות במדינת מוצאו.

(ג) יבטיחו כי ילד המועמד לאימוץ בין-ארצי יהנה מבטחונות ותנאים ברמה זהה לאלה הקיימים באימוץ פנימי.

(ד) ינקטו בכל האמצעים הנאותים כדי להבטיח כי סידור הילד באימוץ בין-ארצי לא יביא לרווח כספי בלתי הוגן עבור המעורבים בכך.

(e) Promote, where appropriate, the objectives of the present article by concluding bilateral or multilateral arrangements or agreements, and endeavour, within this framework, to ensure that the placement of the child in another country is carried out by competent authorities or organs.

Article 22

1. States Parties shall take appropriate measures to ensure that a child who is seeking refugee status or who is considered a refugee in accordance with applicable international or domestic law and procedures shall, whether accompanied or accompanied by his or her parents or by any other person, receive appropriate protection and humanitarian assistance in the enjoyment of applicable rights set forth in the present Convention and in other international human rights or humanitarian instruments to which the said States are Parties.

2. For this purpose, States Parties shall provide, as they consider appropriate, cooperation in any efforts by the United Nations and other competent intergovernmental organizations or non-governmental organizations co-operating with the United Nations to protect and assist such a child and to trace the parents or other members of the family of any refugee child in order to obtain information necessary for reunification with his or her family. In cases where no parents or other members of the family can be found, the child shall be accorded the same protection as any other child permanently or temporarily deprived of his or her family environment for any reason, as set forth in the present Convention.

Article 23

1. States Parties recognize that a mentally or physically disabled child should enjoy a full and decent life, in conditions which ensure dignity, promote self-reliance and facilitate the child's active participation in the community.

2. States Parties recognize the right of the disabled child to special care and shall encourage and ensure the extension, subject to avail-

(ה) יפעלו, מקום שמתאים, לקידום היעדים המפורטים בסעיף זה ע"י קביעת הסדרים או הסכמים דו-צדדיים או רב-צדדיים וישתדלו במסגרת זו להבטיח כי השמת הילד בארץ אחרת תבוצע ע"י רשויות או מוסדות מוסמכים.

סעיף 22

1. מדינות חברות ינקטו אמצעים מתאימים להבטיח כי ילד המבקש מעמד של פליט או הנחשב כפליט בהתאם לחוקים ולנהלים בינלאומיים או מקומיים יוכל, בין אם הוא מלווה ע"י הוריו או ע"י אדם אחר, בין אם לאו, לקבל הגנה מתאימה וסיוע הומניטרי, תוך מיצוי זכויות מתאימות המפורטות באמנה זו ובמסמכים בינלאומיים אחרים הנוגעים לזכות האדם או במסמכים הומניטריים שהמדינות האמורות הן צד להם.

2. למטרה זו יתרמו המדינות החברות את חלקן כראוי בעיניהן למאמצי האומות המאוחדות וארגונים בין-ממשלתיים או לא-ממשלתיים מוסמכים אחרים המשתפים פעולה באומות המאוחדות כדי להגן על ילד כאמור, ולסייע לו, ולהתחקות אחרי הוריו או בני משפחה אחרים של ילד פליט על-ימנת לקבל מידע הדרוש לאיחודו מחדש עם משפחתו. במקרים שלא נמצאו הורים או בני משפחה אחרים, תינתן לילד הגנה כלכל ילד אחר אשר סביבתו המשפחתית נשללה ממנו מכל סיבה שהיא, זמנית או לצמיתות, כמפורט באמנה זו.

סעיף 23

1. המדינות החברות מכירות בזכותו של ילד שכושרו הנפשי או הגופני לקוי ליהנות מחיים מלאים והוגנים בתנאים המבטיחים כבוד, מקדמים עצמאות ומקילים על השתתפותו הפעילה של הילד בחיי הקהילה.

2. המדינות החברות מכירות בזכותו של ילד הלווקה ככושרו לטיפול מיוחד וידאגו, במסגרת המשאבים הזמינים, להעניק לילד ולאחראים לטיפול בו, את הסיוע

able resources, to the eligible child and those responsible for his or her care, of assistance for which application is made and which is appropriate to the child's condition and to the circumstances of the parents or others caring for the child.

3. Recognizing the special needs of disabled child, assistance extended in accordance with paragraph 2 of the present article shall be provided free of charge, whenever possible, taking into account the financial resources of the parents or others caring for the child, and shall be designed to ensure that the disabled child has effective access to and receives education, training, health care services, rehabilitation services, preparation for employment and recreation opportunities in a manner conducive to the child's achieving the fullest possible social integration and individual development, including his or her cultural and spiritual development.

4. States Parties shall promote, in the spirit of international co-operation, the exchange of appropriate information in the field of preventive health care and of medical, psychological and functional treatment of disabled children, including dissemination of and access to information concerning methods of rehabilitation, education and vocational services, with the aim of enabling States Parties to improve their capabilities and skills and to widen their experience in these areas. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.

Article 24

1. States Parties recognize the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health and to facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health. States Parties shall strive to ensure that no child is deprived of his or her right of access to such health care services.

2. States Parties shall pursue full implementation of this right and, in particular, shall take appropriate measures:

המבוקש המתאים למצב הילד ולתנאי קיומם של ההורים או של אנשים אחרים המטפלים בילד.

3. מתוך הכרה בדרישות מיוחדות של ילד הלוקה בכושרו יינתן הסיוע המוענק בהתאם לס"ק 2 חינם כל אימת שאפשר, תוך התחשבות במשאביהם הפיננסיים של ההורים או של אחרים המטפלים בילד. סיוע כאמור יתוכנן באופן שיבטיח לילד הלוקה בכושרו קבלת חינוך, וגישה אפקטיבית לשירותי בריאות, שיקום, הכשרה לתעסוקה והזדמנויות בילוי, בדרך העשויה להוביל להשתלבות הילד בחברה ולהתפתחותו האישית המלאה, לרבות תרבותית ורוחנית, במידה המירבית.

4. המדינות החברות יקדמו, ברוח שיתוף הפעולה הבינלאומי, חילופי מידע מתאים הרפואה המונעת והטיפול הרפואי, הפסיכולוגי והפונקציונלי בילדים הלוקים בכושרם, לרבות הפצת מידע כדבר שיטות שיקום, חינוך ושירותי הוראה והכוונה מקצועית, וגישה למידע זה, במטרה לאפשר למדינות חברות לשפר את יכולתן ומיומנותן ולהרחיב את ניסיונן בתחומים אלה. תשומת-לב מיוחדת תינתן בהקשר זה לצרכיהן של ארצות מתפתחות.

סעיף 24

1. המדינות החברות מכירות בזכותו של ילד ליהנות מבריאות ברמה הגבוהה ביותר הניתנת להשגה ולאמצעים לטיפול במחלות ושיקום הבריאות. המדינות החברות ישתדלו להבטיח כי משום ילד לא תישלל הגישה לשירותי טיפול ובריאות.

2. המדינות החברות יפעלו למימושה המלא של זכות כאמור, ובמיוחד ינקטו אמצעים על-מנת:

- (a) To diminish infant and child mortality;
- (b) To ensure the provision of necessary medical assistance and health care to all children with emphasis on the development of primary health care;
- (c) To combat disease and malnutrition, including within the framework of primary health care, through, *inter alia*, the application of readily available technology and through the provision of adequate nutritious foods and clean drinking-water, taking into consideration the dangers and risks of environmental pollution;
- (d) To ensure appropriate pre-natal and post-natal care for mothers;
- (e) To ensure that all segments of society, in particular parents and children, are informed, have access to education and are supported in the use of basic knowledge of child health and nutrition, the advantages of breast-feeding, hygiene and environmental sanitation and the prevention of accidents;
- (f) To develop preventive health care, guidance for parents and family planning education and services.

3. States Parties shall take all effective and appropriate measures with a view to abolishing traditional practices prejudicial to the health of children.

4. States Parties undertake to promote and encourage international co-operation with a view to achieving progressively the full realization of the right recognized in the present article. In this regard, particular account shall be taken of the needs developing countries.

Article 25

States Parties recognize the right of a child who has been placed by the competent authorities for the purposes of care, protection or treatment of his or her physical or mental health, to a periodic review of the treatment to the child and all other circumstances relevant to his or her placement.

(א) להקטין תמותת תינוקות וילדים;

(ב) להבטיח טיפול רפואי חיוני וטיפול בריאותי לכל ילד תוך דגש על פיתוח טיפול רפואי ראשוני;

(ג) להאבק במחלות ובתת-תזונה, לרבות במסגרת טיפול רפואי ראשוני, בין היתר, באמצעות יישום טכנולוגיה זמינה והספקת מזון מתאים ומזין ומי שתיה נקיים, תוך התחשבות בסכנות ובסיכונים הכרוכים בזהום סביבתי;

(ד) להבטיח שירותי בריאות נאותים לאמהות, לפני הלידה ואחריה;

(ה) להבטיח כי כל מגזרי החברה, במיוחד הורים וילדים, זוכים למידע, לחינוך ולסיוע ביישום מידע בסיסי על בריאות הילד והזנתו, היתרונות שבהנקה, בהיגיינה וסניטציה סביבתית, ובמניעת תאונות;

(ו) לפתח שירותי רפואה מונעת, הדרכה להורים וכן חינוך לתכנון המשפחה ושירותים לתכנון זה.

3. המדינות החברות ינקטו אמצעים יעילים ונאותים לביטול נוהגים מסורתיים המזיקים לבריאותם של ילדים.

4. המדינות החברות מתחייבות לקדם ולעודד שיתוף-פעולה בינלאומי במטרה להשיג בהדרגה מימוש מלא לזכות המוכרת בסעיף זה. בהקשר זה תינתן תשומת-לב מיוחדת לצרכיהן של ארצות מתפתחות.

סעיף 25

המדינות החברות מכירות בזכות הילד המושם על ידי רשויות מוסמכות לצורך סיעוד או טיפול בבריאותו הגופנית או הנפשית, לביקורת תקופתית של הטיפול הניתן לו ושל שאר הנסיבות הנוגעות להשמתו כאמור.

Article 26

1. States Parties shall recognize for every child the right to benefit from social security, including social insurance, and shall take the necessary measures to achieve the full realization of this right in accordance with their national law.

2. The benefits should, where appropriate, be granted, taking into account the resources and the circumstances of the child and persons having responsibility for the maintenance of the child, as well as any other consideration relevant to an application for benefits made by or on behalf of the child.

Article 27

1. States Parties recognize the right of every child to a standard of living adequate for the child's physical, mental, spiritual, moral and social development.

2. The parent(s) or others responsible for the child have the primary responsibility to secure, within their abilities and financial capacities, the conditions of living necessary for the child's development.

3. States Parties, in accordance with national conditions and within their means, shall take appropriate measures to assist parents and others responsible for the child to implement this right and shall in case of need provide material assistance and support programmes, particularly with regard to nutrition, clothing and housing.

4. States Parties shall take all appropriate measures to secure the recovery of maintenance for the child from the parents or other persons having financial responsibility for the child, both within the State Party and from abroad. In particular, where the person having financial responsibility for the child lives in a State different from that of the child, States Parties shall promote the accession to international agreements or the conclusion of such agreements, as well as the making of other appropriate arrangements.

סעיף 26

1. המדינות החברות יכירו בזכותו של ילד ליהנות מבטחון סוציאלי, לרבות ביטוח סוציאלי, וינקטו אמצעים להשיג את מימושה המלא של זכות זו בהתאם לדיניהן הלאומיים.

2. יש להעניק הטבות כאמור, מקום שראוי, תוך התחשבות במשאבי הילד, במצבו ובמצב האנשים האחראיים למחייתו וכן בשיקולים אחרים הנוגעים לבקשת הטבות המוגשת ע"י הילד או מטעמו.

סעיף 27

1. המדינות החברות המכירות בזכותו של כל ילד לרמת חיים ההולמת את התפתחותו הגופנית, הנפשית, הרוחנית, המוסרית והחברתית.

2. להורי הילד או לאחרים האחראים לו האחריות הראשונית להבטיח, ככל המאפשרים יכולתם ואמצעיהם הכספיים, את תנאי המחיה הנדרשים להתפתחות הילד.

3. המדינות החברות, בהתאם לתנאיהן הלאומיים ואמצעיהן, ינקטו צעדים נאותים לסייע להורים ולאחרים האחראים לילד לממש זכות זו, ויסיפקו במקרה הצורך עזרה חומרית ותוכנית סיוע, במיוחד באשר לתזונה, ביגוד ודיור.

4. המדינות החברות ינקטו צעדים נאותים להבטיח גביית מזונות עבור הילד מאת הוריו או מאת אנשים אחרים הנושאים באחריות כספית לגביו, הן בתחום המדינה והחברה, והן מחוצה לה. מקום שאדם הנושא באחריות כספית לילד מתגורר במדינה אחרת מזו של הילד, יקדמו המדינות החברות הצטרפות להסכמים בינלאומיים או התקשרות בהסכמים כאלה וכן קביעת הסדרים נאותים אחרים.

Article 28

1. States Parties recognize the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, they shall, in particular:

- (a) Make primary education compulsory and available free to all;
- (b) Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need;
- (c) Make higher education accessible to all on the basis of capacity by every appropriate means;
- (d) Make educational and vocational information and guidance available and accessible to all children;
- (e) Take measures to encourage regular attendance at schools and the reduction of drop-out rates.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that school discipline is administered in a manner consistent with the child's human dignity and in conformity with the present Convention.

3. States Parties shall promote and encourage international co-operation in matters relating to education, in particular with a view to contributing to the elimination of ignorance and illiteracy throughout the world and facilitating access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.

Article 29

1. States Parties agree that the education of the child shall be directed to:

- (a) The development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential;

סעיף 28

1. המדינות החברות מכירות בזכותו של הילד לחינוך ומתוך כוונה להשיג זכות זו בהדרגה, על בסיס הזדמנות שווה:

- (א) ידאגו כי יהיה חינוך יסודי חובה חינם פתוח לכל;
- (ב) יעודדו את פיתוחן של צורות שונות של חינוך תיכון, לרבות חינוך כללי ומקצועי, יעשו אותן זמינות ונגישות עבור כל ילד, וינקטו צעדים מתאימים כגון הנהגת חינוך חינם והגשת סיוע כספי במקרה הצורך;
- (ג) ידאגו לכך בכל האמצעים המתאימים כי השכלה גבוהה תהיה נגישה לכל על בסיס של כשירות;
- (ד) ידאגו לכך כי מידע והדרכה חינוכיים ומקצועיים יהיו זמינים ונגישים לכל ילד;
- (ה) ינקטו אמצעים לעידוד ביקור סדיר בבתי ספר ולהקטנת שיעור הנשירה.

2. המדינות החברות ינקטו אמצעים נאותים להבטיח כי המשמעת בבתי הספר תונהג באופן ההולם את כבוד הילד, ובהתאם לאמנה זו.

3. המדינות החברות יקדמו ויעודדו שיתוף-פעולה בינלאומי בעניינים הנוגעים לחינוך, במיוחד כדי לתרום לביעור הבערות והאנאלפביתיות בעולם כולו, ולהקל על הגישה לידע מדעי טכני ולשיטות הוראה מודרניות. בהקשר זה תינתן תשומת לב מיוחדת לצרכיהן של ארצות מתפתחות.

סעיף 29

1. המדינות החברות מסכימות כי חינוך הילד יכוון:

- א. לפיתוח אישיות הילד, כשרונותיו ויכולתו הגופנית עד למיצויים המלא;

(b) The development of respect for human rights and fundamental freedoms, and for the principles enshrined in the Charter of the United Nations;

(c) The development of respect for the child's parents, his or her own cultural identity, language and values, for the national values of the country in which the child is living, the country from which he or she may originate, and for civilizations different from his or her own;

(d) The preparation of the child for responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, tolerance, equality of sexes, and friendship among all peoples, ethnic, national and religious groups and persons of indigenous origin;

(e) The development of respect for the natural environment.

2. No part of the present article or article 28 shall be construed so as to interfere with the liberty of individuals and bodies to establish and direct educational institutions, subject always to the observance of the principles set forth in paragraph 1 of the present article and to the requirements that the education given in such institutions shall conform to such minimum standards as may be laid down by the State.

Article 30

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origin exist, a child belonging to such a minority or who is indigenous shall not be denied the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her own culture, to profess and practise his or her own religion, or to use his or her own language.

Article 31

1. States Parties recognize the right of the child to rest and leisure, to engage in play and recreational activities appropriate to the age of the child and to participate freely in cultural life and the arts.

2. States Parties shall respect and promote the right of the child to participate fully in

ב. לפיתוח יחס כבוד לזכויות האדם ולחירויות היסוד, ולעקרונות הגלומים במגילת האומות המאוחדות;

(ג) לפיתוח יחס כבוד להורי הילד, לזהותו התרבותית, ללשונו וכן לערכיה הלאומיים של הארץ בה מתגורר הילד, לארץ מוצאו ולתרבויות שונות מתרבותו הוא;

(ד) להכנת הילד לחיי אחריות בחברה חופשית ברוח הבנה, שלום, סובלנות, שוויון המינים וידידות בין כל העמים, קבוצות אתניות, לאומיות ודתיות, ואנשים שהם מילידי המקום המקוריים.

(ה) לפתח יחס כבוד לסביבה הטבעית.

2. שום חלק מסעיף זה או מסעיף 28 לא יפורש כעילה לפגוע בחופש יחידים וגופים לכוון ולהנחות מוסדות חינוכיים, בכפוף לעקרונות המפורטים בס"ק 1 לסעיף זה ולדרישות כי החינוך הניתן במוסדות אלה יעמוד באמות מידה מינימליות, כפי שתיקבענה ע"י המדינה.

סעיף 30

במדינות שבהן קיימים מיעוטים אתניים, דתיים, או לשוניים או אנשים שהם מילידי המקום המקוריים, אין לשלול מילד השייך למיעוט כאמור או שהוא מילידי המקום את הזכות ליהנות מתרבותו, להצהיר על דתו ולקיים את מצוותיה, או להשתמש בשפתו הוא.

סעיף 31

1. המדינות החברות מכירות בזכותו של ילד למנוח, לשעות פנאי, לעסוק בפעילויות משחק ונופש המתאימות לגילו, ולהשתתף באותו נפשו בחיי התרבות ובאמנויות.

2. מדינות חברות יכבדו ויקדמו את זכותו של הילד להשתתף ללא סייג בחיי תרבות ואמנות וידאגו ליצירת

cultural and artistic life and shall encourage the provision of appropriate and equal opportunities for cultural, artistic, recreational and leisure activity.

Article 32

1. States Parties recognize the right of the child to be protected from economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development.

2. States Parties shall take legislative, administrative, social and educational measures to ensure the implementation of the present article. To this end, and having regard to the relevant provisions of other international instruments, States Parties shall in particular:

- (a) Provide for a minimum age or minimum ages for admission to employment;
- (b) Provide for appropriate regulation of the hours and conditions of employment;
- (c) Provide for appropriate penalties or other sanctions to ensure the effective enforcement of the present article.

Article 33

States Parties shall take all appropriate measures, including legislative, administrative, social and educational measures, to protect children from the illicit use of narcotic drugs and psychotropic substances as defined in the relevant international treaties, and to prevent the use of children in the illicit production and trafficking of such substances.

Article 34

States Parties undertake to protect the child from all forms of sexual exploitation and sexual abuse. For these purposes, States Parties shall in particular take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent:

- (a) The inducement or coercion of a child to engage in any unlawful sexual activity;

הזדמנויות מתאימות ושוות לפעילות תרבותית, אמנותית מנפשת ומבדרת.

סעיף 32

1. המדינות החברות מכירות בזכות של הילד להיות מוגן מפני ניצול כלכלי ומפני ביצוע עבודה העלולה להיות הרת סכנות או לפגוע בחינוך הילד או להזיק לבריאותו או להתפתחותו הגופנית, הנפשית, הרוחנית, המוסרית או החברתית.

2. המדינות החברות ינקטו צעדים תחיקתיים, מינהליים, חברתיים וחינוכיים להבטחת הגשתו של סעיף זה. למטרה זו ומתוך התייחסות להוראות מסמכים בינלאומיים אחרים, הנוגעים בדבר, ידאגו המדינות החברות במיוחד:

- א. לקבוע גיל מינימלי או גילים מינימליים להעסקה בעבודה;
- ב. לקבוע תקנות מתאימות בעניין שעות ותנאי העסקה;
- ג. לקבוע עונשים מתאימים או סנקציות אחרות כדי להבטיח אכיפה יעילה של סעיף זה.

סעיף 33

מדינות חברות ינקטו צעדים מתאימים, לרבות אמצעים תחיקתיים, מינהליים, חברתיים וחינוכיים כדי להגן על ילדים מפני שימוש בלתי חוקי בסמים נרקוטיים וחומרים פסיכותרופיים כמפורט באמנות בינלאומיות הנוגעות לעניין, ולמנוע ניצול ילדים בייצור ובסחר בלתי חוקיים של חומרים כאמור.

סעיף 34

המדינות החברות מקבלות על עצמן להגן על הילד מפני ניצול מיני ותקיפה מינית לצורותיהם. לצורך זה ינקטו המדינות החברות במיוחד אמצעים מתאימים במישור הלאומי, הדו-צדדי והרב-צדדי על-מנת למנוע:

- א. הדחת ילד או כפייתו לעסוק בפעילות מינית בלתי-חוקית כלשהי;

(b) The exploitative use of children in prostitution or other unlawful sexual practices;

(c) The exploitative use of children in pornographic performances and materials.

Article 35

States Parties shall take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent the abduction of, the sale of or traffic in children for any purpose or in any form.

Article 36

States Parties shall protect the child against all other forms of exploitation prejudicial to any aspects of the child's welfare.

Article 37

States Parties shall ensure that:

(a) No child shall be subjected to torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Neither capital punishment nor life imprisonment without possibility of release shall be imposed for offences committed by persons below eighteen years of age;

(b) No child shall be deprived of his or her liberty unlawfully or arbitrarily. The arrest, detention or imprisonment of a child shall be in conformity with the law and shall be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time;

(c) Every child deprived of liberty shall be treated with humanity and respect for the inherent dignity of the human person, and in a manner which takes into account the needs of persons of his or her age. In particular, every child deprived of liberty shall be separated from adults unless it is considered in the child's best interest not to do so and shall have the right to maintain contact with his or her family through correspondence and visits, save in exceptional circumstances;

(d) Every child deprived of his or her liberty shall have the right to prompt access to legal and other appropriate assistance, as well as the right to challenge the legality of the

ב. שימוש בילדים לשם ניצול בזנות או בעי-סוק מיני בלתי-חוקי אחר;

ג. שימוש בילדים לשם ניצול בהצגות פורנוגרפיות או בחומר פורנוגרפי.

סעיף 35

המדינות החברות ינקטו אמצעים מתאימים במישור הלאומי, הדו-צדדי והרב-צדדי, על-מנת למנוע חטיפה, מכירה או סחר של ילדים לכל מטרה או בכל צורה שהיא.

סעיף 36

המדינות החברות יגנו על הילד מפני כל צורה אחרת של ניצול המהווה פגיעה בתחום מתחומי רווחת הילד.

סעיף 37

המדינות החברות יבטיחו כי:

א. ילד לא יועמד בפני עינויים או בפני טיפול או עונש אחרים אכזריים, בלתי-אנושיים או משפילים. לא יוטל עונש מוות, אף לא מאסר עולם בלא אפשרות שחרור, עבור עבירות שנעברו על ידי אנשים שטרם מלאו להם שמונה-עשרה שנים;

ב. לא ישלל החופש מילד שלא כדין או באופן שרירותי. מעצרו, חבישתו או מאסרו של ילד יהיו בהתאם לחוק וישמשו רק כאמצעי אחרון ולפרק זמן מתאים הקצר ביותר;

ג. ילד שהחופש נשלל ממנו ינהגו בו כאנוש-יות ותוך כיבוד אישיותו כבן אדם ובאופן המתחשב בצרכיהם של בני גילו. במיוחד, ילד שהחופש נשלל ממנו יופרד מן המבוגרים, אלא אם כן מצריכה טובת הילד שלא לעשות כן, ותינתן לו הזכות לשמור על קשר עם משפחתו על ידי התכתבות וביקורים, למעט בנסיבות חריגות;

ד. ילד שהחופש נשלל ממנו תהיה הזכות לגישה/מהירה לעזרה משפטית או לעזרה מתאימה אחרת. כן תעמוד לו הזכות לערער על חוקיות שלילת חופשו בפני בית משפט או רשות מוסמכת אחרת,

deprivation of his or her liberty before a court or other competent, independent and impartial authority, and to a prompt decision on any such action.

Article 38

1. States Parties undertake to respect and to ensure respect for rules of international humanitarian law applicable to them in armed conflicts which are relevant to the child.

2. States Parties shall take all feasible measures to ensure that persons who have not attained the age of fifteen years do not take a direct part in hostilities.

3. States Parties shall refrain from recruiting any person who has not attained the age of fifteen years into their armed forces. In recruiting among those persons who have attained the age of fifteen years but who have not attained the age of eighteen, States Parties shall endeavour to give priority to those who are oldest.

4. In accordance with their obligations under international humanitarian law to protect the civilian population in armed conflicts, States Parties shall take all feasible measures to ensure protection and care of children who are affected by an armed conflict.

Article 39

States Parties shall take all appropriate measures to promote physical and psychological recovery and social reintegration of a child victim of: any form of neglect, exploitation, or abuse; torture or any other form of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; or armed conflicts. Such recovery and reintegration shall take place in an environment which fosters the health, self-respect and dignity of the child.

Article 40

1. States Parties recognize the right of every child alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law to be treated in a manner consistent with the promotion of the child's sense of dignity and worth,

עצמאית וחסרת משוא-פנים, ולקבלת החלטה מהירה בהליך כאמור.

סעיף 38

1. המדינות החברות מקבלות על עצמן לכבד ולהבטיח כי יכובדו כללים של חוק הומניטרי בינלאומי החלים עליהן במצבים של מאבק מזוין, והנוגעים לילד.

2. המדינות החברות ינקטו בכל צעד אפשרי כדי להבטיח כי אנשים שטרם מלאו להם חמש-עשרה שנים לא יטלו חלק ישיר במעשי איבה.

3. מדינות חברות ימנעו מלגייס אדם שטרם מלאו לו חמש-עשרה שנים לכוחותיהם המזוינים. בבואן לגייס אנשים שמלאו להם חמש-עשרה שנים אך טרם מלאו להם שמונה-עשרה שנים, ישתדלו המדינות החברות לתת קדימות למבוגרים יותר.

4. בהתאם למחויבותן על-פי החוק ההומניטרי הבינלאומי להגן על אוכלוסייה אזרחית במהלך מאבקים מזוינים, ינקטו המדינות החברות כל צעד אפשרי כדי להבטיח הגנה וטיפול לילדים הנפגעים על ידי מאבק מזוין.

סעיף 39

מדינות חברות ינקטו בכל האמצעים הנאותים כדי להבטיח שיקום גופני ופסיכולוגי ושילוב מחדש בחברה לילד שרוי במצוקה, בשל כל צורה של הזנחה, ניצול, או התעללות, עינויים או צורות אחרות של יחס או ענישה אכזריים, בלתי-אנושיים, או משפילים, או מאבקים מזוינים. שיקום ושילוב מחדש כאמור ייעשו בסביבה המטפחת את בריאות הילד וכבודו העצמי.

סעיף 40

1. המדינות החברות מכירות בזכותו של ילד אשר נטען כי הפר את דיני העונשין, או הואשם בהפרתם או נקבע כי הפר אותם, להיות מטופל באופן המתיישב עם תחושת כבודו של הילד וערכו העצמי, המחזק את הכבוד שהוא רוכש לזכויות האדם ולחירויות הבסיסיות של

which reinforces the child's respect for the human rights and fundamental freedoms of others and which takes into account the child's age and the desirability of promoting the child's reintegration and the child's assuming a constructive role in society.

2. To this end, and having regard to the relevant provisions of international instruments, States Parties shall, in particular, ensure that:

(a) No child shall be alleged as, be accused of, or recognized as having infringed the penal law by reason of acts or omissions that were not prohibited by national or international law at the time they were committed;

(b) Every child alleged as or accused of having infringed the penal law has at least the following guarantees:

- (i) To be presumed innocent until proven guilty according to law;
- (ii) To be informed promptly and directly of the charges against him or her, and, if appropriate, through his or her parents or legal guardians, and to have legal or other appropriate assistance in the preparation and presentation of his or her defence;
- (iii) To have the matter determined without delay by a competent, independent and impartial authority or judicial body in a fair hearing according to law, in the presence of legal or other appropriate assistance and, unless it is considered not to be in the best interest of the child, in particular, taking into account his or her age or situation, his or her parents or legal guardians;
- (iv) Not to be compelled to give testimony or to confess guilt; to examine or have examined adverse witnesses and to obtain the participation and examination of witnesses on his or her behalf under conditions of equality;
- (v) If considered to have infringed the penal law, to have this decision and

אחרים, תוך התחשבות בגיל הילד ובחיוניות שילובו בחברה ומילוי תפקיד יצירתי בה.

2. למטרה זו, ותוך התחשבות בהוראות המסמכים הבינלאומיים הנוגעים בדבר, יבטיחו המדינות החברות במיוחד כי:

א. לא תועלה טענה או אשמה כנגד ילד, או קביעה כי הפר את דיני העונשין בעת מעשה או מחל שלא היו אסורים ע"י חוק לאומי או בינלאומי בעת עשייתם.

ב. ילד אשר נטען כי הפר את דיני העונשין או הואשם בהפרתם, יהיו לו לפחות הערבויות הבאות:

I. להיות בחזקת זכאי, כל עוד לא הוכחה אשמתו על-פי דין;

II. לקבל ללא דיחוי ובמישרין מידע על האשמות נגדו, ומקום שמתאים, באמצעות הוריו או אפוטרופסיו החוקיים, ולקבל סיוע משפטי או אחר, לפי הצורך, בהכנת הגנתו והצגתה;

III. שהעניין יוכרע ללא דיחוי ע"י רשות מוסמכת, או גוף שיפוטי, בלתי-תלויים וחסרי משוא פנים, בשימוע הוגן על-פי דין, בסיוע מתאים, משפטי או אחר, ובמיוחד תוך התחשבות בגילו ובמצבו, בנוכחות הוריו או אפוטרופסיו החוקיים, אלא אם כן ייחשב הדבר שלא לטובתו של הילד;

IV. שלא להיאלץ לתת עדות או להודות באשמה; לחקור, או לדרוש כי יחקרו, עדים עוינים, ולהשיג את השתתפותם וחקירתם של עדים מטעמו בתנאי שוויון;

V. הסתבר כי הפר את דיני העונשין, להביא לעיון מחדש בהחלטה זו ובאמצעים הנקוטים

any measures imposed in consequence thereof reviewed by a higher competent, independent and impartial authority or judicial body according to law;

- (vi) To have the free assistance of an interpreter if the child cannot understand or speak the language used;
- (vii) To have his or her privacy fully respected at all stages of the proceedings.

3. States Parties shall seek to promote the establishment of laws, procedures, authorities and institutions specifically applicable to children alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law, and, in particular:

(a) The establishment of a minimum age below which children shall be presumed not to have the capacity to infringe the penal law;

(b) Whenever appropriate and desirable, measures for dealing with such children without resorting to judicial proceedings, providing that human rights and legal safeguards are fully respected.

4. A variety of dispositions, such as care, guidance and supervision orders; counselling; probation; foster care; education and vocational training programmes and other alternatives to institutional care shall be available to ensure that children are dealt with in a manner appropriate to their well-being and proportionate both their circumstances and the offence.

Article 41

Nothing in the present Convention shall affect any provisions which are more conducive to the realization of the rights of the child and which may be contained in:

- (a) The law of a State Party; or
- (b) International law in force for that State.

בעקבותיה ע"י רשות מוסמכת או גוף שיפוטי בלתי תלויים וחסרי משוא-פנים, על-פי דין;

VI. מקום שאין ביכולתו של הילד להבין או לדבר בשפה בה משתמשים, להסתייע במתורגמן חינוך אין כסף;

VII. בכל שלבי ההליכים, תכובד פרטיות הילד במלואה.

3. המדינות החברות ישאפו לקדם קביעת חוקים, נהלים, רשויות ומוסדות הנועדים במיוחד לילדים אשר נטען כי הפרו את דיני העונשין, או הואשמו בהפרתם, או נקבע כי הפרו אותם, ובפרט:

א. קביעת גיל מזערי שמתחתיו יוחזקו ילדים כחסרי יכולת להפר את דיני העונשין;

ב. מקום שרצוי ומתאים, אמצעים לטיפול בילדים כאמור מבלי להיזקק להליכים שיפוטניים, ובלבד שזכויות האדם ואמצעי הגנה משפטיים יכובדו במלואם.

4. מגוון סידורים, כגון טיפול, צוי הכוונה והשגחה, ייעוץ, מבחן, טיפול אומן, חינוך ותוכניות הכשרה מקצועיות וחלופות אחרות לטיפול מוסדי יהיו זמינים על-מנת להבטיח כי ילדים יטופלו באופן העולה בקנה אחד עם רוחותם ושהוא יחסי הן למצבם והן לעבירה שנעברה.

סעיף 41

אין באמנה זו כדי לפגוע בהוראות העשויות להיות יותר יעילות למימוש זכויות הילד, ואשר יכולות להיכלל:

- א. בחוק מחוקי מדינה חברה; או
- ב. במשפט הבינלאומי כפי שהוא בתוקף באר-תה מדינה.

PART II
Article 42

States Parties undertake to make the principles and provisions of the Convention widely known, by appropriate and active means, to adults and children alike.

Article 43

1. For the purpose of examining the progress made by States Parties in achieving the realization of the obligations undertaken in the present Convention, there shall be established a Committee on the Rights of the Child, which shall carry out the functions hereinafter provided.

2. The Committee shall consist of ten experts of high moral standing and recognized competence in the field covered by this Convention. The members of the Committee shall be elected by States Parties from among their nationals and shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution, as well as to the principal legal systems.

3. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.

4. The initial election to the Committee shall be held no later than six months after the date of the entry into force of the present Convention and thereafter every second year. At least four months before the date of each election, the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall subsequently prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties to the present Convention.

5. The elections shall be held at meetings of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At those meetings, for which two thirds of States

חלק II
סעיף 42

מדינות חברות מקבלות על עצמן להביא את עקרונות אמנה זו והוראותיה לידיעת הציבור הרחב, באמצעים מתאימים ויעילים, למבוגרים וילדים כאחד.

סעיף 43

1. על-מנת לבחון את התקדמות המדינות החברות במילוי ההתחייבויות המפורטות באמנה זו תוקם ועדה לזכויות הילד שתמלא את התפקידים המפורטים להלן.

2. הוועדה תורכב מעשרה מומחים בעלי מעמד מוסרי גבוה ומיומנות מוכרת בתחום המכוסה ע"י אמנה זו. חברי הועדה ייבחרו ע"י המדינות החברות מקרב אזרחיהן וישותפו על בסיס כישוריהם האישיים, תוך התחשבות בהתפלגות גיאוגרפית הוגנת, ובשיטות המשפטיות העיקריות.

3. חברי הוועדה ייבחרו בהצבעה חשאית, מתוך רשימת מועמדים מוצעים ע"י המדינות החברות. כל מדינה תוכל להציע מועמד אחד מקרב אזרחיה.

4. הבחירות הראשונות לוועדה יתקיימו לא יאוחר מששה חודשים אחרי כניסת אמנה זו לתוקף ולאחר מכן אחת לשנתיים. לפחות ארבעה חודשים לפני מועד הבחירות, ישלח המזכיר הכללי של האו"ם למדינות החברות מכתב המזמין אותן להגיש את מועמדיהן בתוך חודשיים. לאחר מכן יעררך המזכיר הכללי רשימה אלפביתית של המועמדים, תוך ציון המדינות המציעות אותם, ויגיש אותה למדינות שהן חברות באמנה זו.

5. הבחירות יתקיימו בכינוסי המדינות החברות המזומנות ע"י המזכיר הכללי של האומות המאוחדות. בכינוסים אלה, בהם שני שלישים מהמדינות החברות יהיו מניין חוקי, האנשים שייבחרו לוועדה יהיו אלה

Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

6. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. They shall be eligible for re-election if renominated. The term of five of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election, the names of these five members shall be chosen by lot by the Chairman of the meeting.

7. If a member of the Committee dies or resigns or declares that for any other cause he or she can no longer perform the duties of the Committee, the State Party which nominated the member shall appoint another expert from among its nationals to serve for the remainder of the term, subject to the approval of the Committee.

8. The Committee shall establish its own rules of procedure.

9. The Committee shall elect its officers for a period of two years.

10. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Committee. The Committee shall normally meet annually. The duration of the meetings of the Committee shall be determined, and reviewed, if necessary, by a meeting of the State Parties to the present Convention, subject to the approval of the General Assembly.

11. The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under the present Convention.

12. With the approval of the General Assembly, the members of the Committee established under the present Convention shall receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the Assembly may decide.

המקבלים את מספר הקולות הגדול ביותר ורוב מוחלט של קולות נציגי המדינות החברות הנוכחים והמצביעים.

6. חברי הוועדה ייבחרו לתקופה של ארבע שנים. הם יוכלו לשוב ולהיבחר אם תוגש מועמדותם שנית. כהונת חמישה מבין חברי הוועדה שנבחרו בבחירות הראשונות תסתיים בתום שנתיים. שמותיהם של חמישה חברים אלה ייבחרו על-פי גורל מיד לאחר הבחירות הראשונות ע"י יושב ראש הכינוס.

7. נפטר חבר הוועדה או מתפטר, או מצהיר כי מסיבה כלשהי אין הוא יכול כבר למלא את תפקידי הוועדה, תמנה המדינה החברה שהציעה אותו מומחה אחר מבין אזרחיה לשרת במשך יתרת תקופת הכהונה, בכפוף לאישור הוועדה.

8. הוועדה תקבע לעצמה כללי נוהל.

9. הוועדה תבחר את עובדיה לתקופה של שנתיים.

10. ישיבות הוועדה יתקיימו כרגיל במרכז האומות המאוחדות או במקום מתאים אחר כפי שתקבע הוועדה. הוועדה תיתכנס כרגיל אחת לשנה. משך ישיבות הוועדה ייקבע וייבחן מחדש, אם צריך, בכינוס המדינות החברות באמנה זו, בכפוף לאישור העצרת הכללית.

11. המזכיר הכללי של האומות המאוחדות ידאג לספק את הסגל ואת המתקנים הדרושים לביצוען היעיל של משימות הוועדה במסגרת אמנה זו.

12. באישור העצרת הכללית יקבלו חברי הוועדה המוקמת, במסגרת אמנה זו, גמול ממקורות האומות המאוחדות, לפי תנאים שתקבע העצרת הכללית.

Article 44

1. States Parties undertake to submit to the Committee, through the Secretary-General of the United Nations, reports on the measures they have adopted which give to the rights recognized herein and on the progress made on the enjoyment of those rights:

(a) Within two years of the entry into force of the Convention for the State Party concerned;

(b) Thereafter every five years.

2. Report made under the present article shall indicate factors and difficulties, if any, affecting the degree of fulfilment of the obligations under the present Convention. Reports shall also contain sufficient information to provide the Committee with a comprehensive understanding of the implementation of the Convention in the country concerned.

3. A State Party which has submitted a comprehensive initial report to the Committee need not, in its subsequent reports submitted in accordance with paragraph 1(b) of the present article, repeat basic information previously provided.

4. The Committee may request from States Parties further information relevant to the implementation of the Convention.

5. The Committee shall submit to the General Assembly, through the Economic and Social Council, every two years, reports on its activities.

6. States Parties shall make their reports widely available to the public in their own countries.

Article 45

In order to foster the effective implementation of the Convention and to encourage international co-operation in the field covered by the Convention:

(a) The specialized agencies, the United Nations Children's Fund, and other United Nations organs shall be entitled to be represented at the consideration of the implementa-

סעיף 44

1. המדינות החברות מקבלות על עצמן להגיש לוועדה, באמצעות המזכיר הכללי של האומות המאוחדות, דו"חות על האמצעים שנקטו כדי לתת תוקף לזכויות המוכרות בזה ועל ההתקדמות שהושגה במימוש זכויות אלה:

א. בתוך שנתיים ממועד כניסת האמנה לתוקף עבור המדינה החברה הנוגעת לענין;

ב. לאחר מכן אחת לחמש שנים.

2. דוחות המוגשות על-פי סעיף זה יציינו, מקום שיש, גורמים וקשיים, המשפיעים על מידת יישום ההתחייבויות על פי אמנה זו. כמו-כן יכילו הדו"חות מידע מספיק כדי לאפשר לוועדה הבנה מקיפה בדבר יישום האמנה בארץ הנוגעת לענין.

3. מדינה חברה שהגישה דו"ח ראשוני מפורט לוועדה, אינה מחוייבת לחזור על מידע בסיסי שכבר סופק בדו"חותיהם הבאים, המוגשים בהתאם לס"ק 1(ב).

4. הוועדה רשאית לבקש ממדינות חברות מידע נוסף בנוגע ליישום האמנה.

5. הוועדה תגיש אחת לשנתיים לעצרת הכללית באמצעות המועצה הכלכלית והחברתית, דוחות על פעולותיה.

6. המדינות החברות ידאגו להפיץ את דו"חותיהן בקרב הציבור הרחב בארצותיהן.

סעיף 45

על-מנת לקדם את יישומה המלא של אמנה זו לעודד שיתוף-פעולה בינלאומי בתחומים המכוסים על-ידיה:

א. הסוכנויות המיוחדות, קרן האומות המאוחדות למען הילד, וגופים אחרים של האומות המאוחדות וזכאים להיות מיוצגים בדיונים על ביצוע אותן הוראות של אמנה זו הנוגעות לתחומים שעליהם מופקדים גופים

tion of such provisions of the present Convention as fall within the scope of their mandate. The Committee may invite the specialized agencies, the United Nations Children's Fund and other competent bodies as it may consider appropriate to provide expert advice on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their respective mandates. The Committee may invite the specialized agencies, the United Nations Children's Fund, and other United Nations organs to submit reports on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities;

(b) The Committee shall transmit, as it may consider appropriate, to the specialized agencies, the United Nations Children's Fund and other competent bodies, any reports from States Parties that contain a request, or indicate a need, for technical advice or assistance, along with the Committee's observations and suggestions, if any, on these requests or indications;

(c) The Committee may recommend to the General Assembly to request the Secretary-General to undertake on its behalf studies on specific issues relating to the rights of the child;

(d) The Committee may make suggestions and general recommendations based on information received pursuant to articles 44 and 45 of the present Convention. Such suggestions and general recommendations shall be transmitted to any State Party concerned and reported to the General Assembly, together with comments, if any, from States Parties.

PART III
Article 46

The present Convention shall be open for signature by all States.

Article 47

The present Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

וסוכנויות כאמור. הוועדה רשאית להזמין את הסוכנויות המיוחדות, את קרן האומות המאוחדות למען הילד וגופים מוסמכים אחרים כראות עיניה על-מנת לספק חוות-דעת מקצועית בדבר יישום האמנה בתחומים שבטיפולם הספציפי. הוועדה רשאית להזמין את הסוכנויות המיוחדות, את קרן האומות המאוחדות למען הילד וגופי אר"מ אחרים להגיש דו"חות על יישומה של האמנה בתחומים החלים בתחום פעילותם.

ב. הוועדה תעביר לסוכנויות המיוחדות, לקרן האומות המאוחדות למען הילד לגופים מוסמכים אחרים, על-פי שיקוליה, דו"חות ממדינות חברות המכילים בקשה ליעוץ טכני או סיוע, או הבעת צורך בשכאלה, בצרוף הערות הוועדה והצעותיה, מקום שיש, על-אודות פניות כאמור;

ג. הוועדה רשאית להמליץ בפני העצרת הכללית לבקש מהמזכיר הכללי לערוך מטעמה מחקרים בנושאים ספציפיים הקשורים בזכויות הילד;

ד. הוועדה רשאית להציע הצעות ולהמליץ המלצות כלליות מבוססות על מידע שנתקבל בעקבות סעיפים 44 ו-45 לאמנה זו. הצעות והמלצות כאמור יועברו למדינות חברות הנוגעות בדבר, וידווח עליהם לעצרת הכללית, בצרוף הערות, אם ישנן כאלה, ממדינות חברות.

חלק III
סעיף 46

אמנה זו פתוחה לחתימה בפני כל המדינות.

סעיף 47

אמנה זו כפופה לאשרור. מסמכי האשרור יופקדו בידי המזכיר הכללי של האומות המאוחדות.

Article 48

The present Convention shall remain open for accession by any State. The instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article 49

1. The present Convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification of accession.

2. For each State ratifying or acceding to the Convention after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the deposit by such State of its instrument of ratification or accession.

Article 50

1. Any State Party may propose an amendment and file it with the Secretary-General shall thereupon communicate the proposed amendment to States Parties, with a request that they indicate whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that, within four months from the date of such communication, at least one third of the States Parties favour such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of States Parties present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly for approval.

2. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of the present article shall enter into force when it has been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of States Parties.

3. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have accepted it, other States Parties still being bound by the provisions of the present Convention and any earlier amendments which they have accepted.

סעיף 48

אמנה זו תישאר פתוחה להצטרפות ע"י כל מדינה. מסמכי ההצטרפות יופקדו בידי המזכיר הכללי של האומות המאוחדות.

סעיף 49

1. אמנה זו תיכנס לתוקף ביום השלושים לאחר תאריך הפקדתו בידי המזכיר הכללי של האומות המאוחדות של מסמך האשרור או ההצטרפות העשרים.

2. לגבי מדינה המאשררת את האמנה או המצטרפת אליה לאחר הפקדת מסמך האשרור או ההצטרפות העשרים, תיכנס האמנה לתוקף ביום השלושים לאחר הפקדת מסמך האשרור ההצטרפות ע"י המדינה האמורה.

סעיף 50

1. מדינה חברה רשאית להציע תיקון ולהגישו למזכיר הכללי של האומות המאוחדות. המזכיר הכללי יעביר את התיקון המוצע למדינות החברות בצירוף בקשה לציין אם הן בעד ועידת המדינות החברות לשם דיון בהצעות והצבעה עליהן. למקרה שבתוך ארבעה חודשים ממועד ההודעה הנ"ל יתמכו לפחות שליש מן המדינות החברות בוועידה כאמור, יזמן המזכיר הכללי את הוועידה בחסות האו"ם. תיקון שאומץ על-ידי שליש מן המדינות החברות הנוכחות ומצביעות בוועידה יוגש לאישור העצרת הכללית.

2. תיקון שאומץ על-פי ס"ק 1 לסעיף זה ייכנס לתוקף עם אישורו ע"י העצרת הכללית של האומות המאוחדות וקבלתו ע"י רוב של שני שלישים מן המדינות החברות.

3. תיקון שנכנס לתוקף יחייב את אותן המדינות החברות שקיבלו אותו, כשמדינות חברות אחרות ישארו מחוייבות למלא אחרי הוראות אמנה זו וכן כל תיקון אחר שקיבלו בעבר.

Article 51

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all State the text of reservations made by States at the time of ratification or accession.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of the present Convention shall not be permitted.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to that effect addressed to the Secretary-General of the United Nations, who shall then inform all States. Such notification shall take effect on the date on which it is received by the Secretary-General.

Article 52

A State Party may denounce the present Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation becomes effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

Article 53

The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Convention.

Article 54

The original of the present Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

In witness thereof the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed the present Convention.

סעיף 51

1. המזכיר הכללי של האומות המאוחדות יקבל ויפיץ בכל המדינות את נוסח ההסתייגויות שנעשו ע"י מדינות בעת האשרור או ההצטרפות.

2. לא תותר הסתייגות הנוגדת את יעדה ומטרתה של אמנה זו.

3. ניתן לבטל הסתייגויות בכל עת ע"י הודעה על כך למזכיר הכללי של האומות המאוחדות אשר יודיע על כך לכל המדינות. הודעה כאמור תיכנס לתוקף בתאריך קבלתה ע"י המזכיר הכללי.

סעיף 52

מדינה חברה רשאית להסתלק מאמנה זו ע"י הודעה בכתב למזכיר הכללי של האומות המאוחדות. הסתלקות כאמור תיכנס לתוקף שנה אחת לאחר תאריך קבלתה על-ידי המזכיר הכללי של האומות המאוחדות.

סעיף 53

המזכיר הכללי של האומות המאוחדות נקבע להיות הנפקד של אמנה זו.

סעיף 54

המקור של אמנה זו אשר נוסחיו הערבי, הסיני, האנגלי, הצרפתי, הרוסי והספרדי מהימנים במידה שווה יופקד בידי המזכיר הכללי של האומות המאוחדות.

ולראיה חתמו החתומים מטה, שהוסמכו כדין על-ידי ממשלותיהם, על אמנה זו.

وإذ تشير إلى أن الأمم المتحدة قد أعلنت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن للطبولة الحق في رعاية ومساعدة خاصتين،

واقضائها فضلاً بأن الأسرة، باعتبارها الوحدة الأساسية للمجتمع والبيئة الطبيعية لنمو ورفاهية جميع أفرادها وبخاصة الأطفال، ينبغي أن تولي الحماية والمساعدة اللازمتين لتتمكن من الانضمام الكامل بمسؤولياتها داخل المجتمع.

وإذ تقر بأن الطفل، كي تتوسع شخصيته تزرعاً كاملاً ومتناسقاً، ينبغي أن ينشأ في بيئة عائلية في جو من السعادة والمحبة والتفاهم،

وإذ ترى أنه ينبغي إعداد الطفل إعداداً كاملاً ليحيا حياة فردية في المجتمع وتربيته بروح المثل العليا المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، وخصوصاً بروح السلم والكرامة والتسامح والحرية والمساواة والإخاء.

وإذ تقع في اعتبارها أن الحاجة إلى توفير رعاية خاصة للطفل قد ذكرت في إعلان جنيف لحقوق الطفل لعام ١٩٢٤ وفي إعلان حقوق الطفل الذي اعتمده الجمعية العامة في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٩ والمعترف به في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ولا سيما في المادتين ٢٢ و ٢٤) وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ولا سيما في المادة ١٠) وفي النظم الأساسية والصكوك ذات الصلة للوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية المعنية بخير الطفل.

وإذ تقع في اعتبارها أن الطفل، بسبب عدم نضجه البدني والعقلي، يحتاج إلى إجراءات وقاية ورعاية خاصة، بما في ذلك حماية

المرقات

المرق الأول

اتفاقية حقوق الطفل^(١)

الديباجة

إن الدول الأطراف في الاتفاقية.

إذ ترى أنه وفقاً للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، يشكل الاعتراف بالكرامة المتأصلة لجميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية وغير القابلة للتصرف، أساس الحرية والعدالة والسلم في العالم،

وإذ تقع في اعتبارها أن شعوب الأمم المتحدة قد أكدت من جديد في الميثاق إيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره. وعتدت العزم على أن تدفع بالرقي الاجتماعي قدماً وترفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.

وإذ تعترف أن الأمم المتحدة قد أعلنت، في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد بين الدولتين الخاصين بحقوق الإنسان، أن لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات الواردة في تلك الصكوك، دون أي نوع من أنواع التمييز كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر، واتمقت على ذلك،

(١) اعتمدها الجمعية العامة بقرارها ٢٥/٤٤ المؤرخ ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩، وبدأ نفاذها في ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ بموجب المادة ٤٩.

المادة ٢

١- تحترم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز. بغض النظر عن عنصر الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه أو لوتهم أو جنسهم أو لغتهم أو دينهم أو رأيهم السياسي أو غيره أو أصلهم القومي أو الإثني أو الاجتماعي، أو ثروتهم، أو عجزهم، أو مولدهم، أو أي وضع آخر.

٢- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العتاب القائمة على أساس مركز والدي الطفل أو الأوصياء القانونيين عليه أو أعضاء الأسرة، أو إنشطتهم أو آرائهم المعبر عنها أو معتقداتهم.

المادة ٣

١- في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل النضلي.

٢- تتعهد الدول الأطراف بأن تضمن للطفل الحماية والرعاية اللازمين لرفاهه، مراعية حقوق وواجبات والديه أو أوصيائه أو غيرهم من الأفراد المسؤولين قانوناً عنه، وتتخذ، تحقياً لهذا الغرض، جميع التدابير التشريعية والإدارية الملائمة.

٣- تكفل الدول الأطراف أن تتخذ المؤسسات والإدارات والمرافق المسؤولة عن رعاية أو حماية الأطفال بالمعايير التي وضعتها

قانونية مناسبة، قبل الولادة وبعدها"، وذلك كما جاء في إعلان حقوق الطفل.

وإذ تشير إلى أحكام الإعلان المتعلق بالسيادة الاجتماعية والثنائية المتصلة بحماية الأطفال ورعايتهم، مع الاهتمام الخاص بالحضانة والتبني على الصعيدين الوطني والدولي؛ وإلى قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين)؛ والإعلان بشأن حماية النساء والأطفال أثناء الطوارئ والمنازعات المسلحة.

وإذ تصمّم بأن ثمة، في جميع بلدان العالم، أطفالاً يعيشون في ظروف صعبة للغاية، وبأن هؤلاء الأطفال يحتاجون إلى مراعاة خاصة، وإذ تأخذ في الاعتبار الواجب أممية تتزايد كل شعب وقيمه التنافسية لحماية الطفل وترعرعه ترعياً متناسلاً.

وإذ تدرك أهمية التعاون الدولي لتحسين ظروف معيشة الأطفال في كل بلد، ولا سيما في البلدان النامية،
وقد اتفقت على ما يلي:

الجزء الأول

المادة ١

لأغراض هذه الاتفاقية، يعني الطفل كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه.

المادة ٧

١- يسجل الطفل بعد لادته فوراً ويكون له الحق منذ ولادته في اسم والحق في اكتساب جنسية، ويكون له قدر الإمكان، الحق في معرفة والديه وتلقي رعايتهما.

٢- تكفل الدول الأطراف أعمال هذه الحقوق وفقاً لتدابيرها الوطني والتزاماتها بموجب الصكوك الدولية المتصلة بهذا الميدان، ولا سيما حيثما يعتبر الطفل عديم الجنسية في حال عدم القيام بذلك.

المادة ٨

١- تتعهد الدول الأطراف باحترام حق الطفل في الحفاظ على هويته بما في ذلك جنسيته، واسمه، وصلاته العائلية، على النحو الذي يقره القانون، وذلك دون تدخل غير شرعي.

٢- إذا حرم أي طفل بطريقة غير شرعية من بعض أو كل عناصر هويته، تقدم الدول الأطراف المساعدة والحماية المناسبتين من أجل الإسراع بإعادة إثبات هويته.

المادة ٩

١- تضمن الدول الأطراف عدم فصل الطفل عن والديه على كره منهما، إلا عندما تقرر السلطات المختصة، رهناً بإجراء إعادة نظر قضائية، ووفقاً للقوانين والإجراءات المعمول بها. أن هذا الفصل ضروري لصون مصالح الطفل الفضلى. وقد يلزم مثل هذا الترار في حالة معينة مثل حالة إساءة الوالدين معاملة الطفل أو إهمالهما له، أو عندما يعيش الوالدان منفصلين ويتعين اتخاذ قرار بشأن محل إقامة الطفل.

٢١

21

السلطات المختصة، ولا سيما في مجالي السلامة والصحة وفي عدد موظفيها وصلاحياتهم للعمل، وكذلك من ناحية كفاءة الإشراف.

المادة ٤

تتخذ الدول الأطراف كل التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير اللازمة لإعمال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية. وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتخذ الدول الأطراف هذه التدابير إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، وحيثما يلزم، في إطار التعاون الدولي.

المادة ٥

تحتزم الدول الأطراف مسؤوليات وحقوق وواجبات الوالدين أو، عند الاقتضاء، أعضاء الأسرة الموسعة أو الجماعة حسبما ينص عليه العرف المحلي، أو الأوصياء أو غيرهم من الأشخاص المسؤولين قانوناً عن الطفل، في أن يوفرُوا بطريقة تتفق مع قدرات الطفل المتطورة، التوجيه والإرشاد الملازمين عند ممارسة الطفل الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية.

المادة ٦

١- تعترف الدول الأطراف بأن لكل طفل حقاً أصيلاً في الحياة.

٢- تكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن بناء الطفل

ونموه.

20

٢٠

2- للطفل الذي يقيم والداه في دولتين مختلفتين الحق في الاحتفاظ بصورة منتظمة بعلاقات شخصية واتصالات مباشرة بكلًا والديه، إلا في ظروف استثنائية. وتحقيقاً لهذه الغاية وفقاً للاتزام الدول الأطراف بموجب العترة 1 من المادة 9، تحترم الدول الأطراف حق الطفل ووالديه في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلدهم هم، وفي دخول بلدهم، ولا يخضع الحق في مغادرة أي بلد إلا للقيود التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية لحماية الأمن الوطني، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متفقة مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذه الاتفاقية.

المادة 11

1- تتخذ الدول الأطراف تدابير لمكافحة نقل الأطفال إلى الخارج وعدم عودتهم بصورة غير مشروعة.

2- وتحقيقاً لهذا الغرض، تشجع الدول الأطراف عند اتصالات ثنائية أو متعددة الأطراف أو الانضمام إلى اتفاقات قائمة.

المادة 12

1- تكفل الدول الأطراف في هذه الاتفاقية للطفل الفادر على تكوين آرائه الخاصة حق التعبير عن تلك الآراء بحرية في جميع المسائل التي تمس الطفل، وتولي آراء الطفل الاعتبار الواجب وفقاً لسن الطفل ونضجه.

2- ولهذا الغرض، تتاح للطفل، بوجه خاص، فرصة الاستماع إليه في أي إجراءات قضائية وإدارية تمس الطفل، إما مباشرة، أو من خلال ممثل أو هيئة ملائمة، بطريقة تتفق مع القواعد الإجرائية للقانون الوطني.

2- في أية دعاوى تمام عملاً بالعترة 1 من هذه المادة، تتاح لجميع الأطراف المعنية الفرصة للاشتراك في الدعوى والإفصاح عن وجهات نظرها.

3- تحترم الدول الأطراف حق الطفل المنفصل عن والديه أو عن أحدهما في الاحتفاظ بصورة منتظمة بعلاقات شخصية واتصالات مباشرة بكلًا والديه، إلا إذا تعارض ذلك مع مصالح الطفل النضلي.

4- في الحالات التي ينشأ فيها هذا الفصل عن أي إجراء اتخذته دولة من الدول الأطراف، مثل تعريض أحد الوالدين أو كليهما أو الطفل للاحتجاز أو الحبس أو الترحيل أو الوفاة (بما في ذلك الوفاة التي تحدث لأي سبب أثناء احتجاز الدولة للشخص)، تقدم تلك الدولة الطرف عند الطلب، للوالدين أو الطفل، أو عند الاقتضاء، لعضو آخر من الأسرة، المعلومات الأساسية الخاصة بمحل وجود عضو الأسرة الغائب (أو أعضاء الأسرة الغائبين) إلا إذا كان تقديم هذه المعلومات ليس لمصالح الطفل. وتضمن الدول الأطراف كذلك أن لا تترتب على تقديم مثل هذا الطلب، في حد ذاته، أي نتائج ضارة للشخص المعني (أو الأشخاص المعنيين).

المادة 10

1- وفقاً للاتزام الواقع على الدول الأطراف بموجب العترة 1 من المادة 9، تنظر الدول الأطراف في الطلبات التي يقدمها الطفل أو والداه لدخول دولة طرف أو مغادرتها بقصد جمع شمل الأسرة، بطريقة إيجابية وإنسانية وسريعة. وتكفل الدول الأطراف كذلك ألا تترتب على تقديم طلب من هذا القبيل نتائج ضارة على مقدمي الطلب وعلى أفراد أسرهم.

المادة ١٥

١- تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي.

٢- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبيعياً للتعاون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحقوق الغير وحررياتهم.

المادة ١٦

١- لا يجوز أن يجري أي تعرض تعسفي أو غير قانوني للطفل في حياته الخاصة أو أسرته أو منزله أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته.

٢- للطفل حق في أن يحميه القانون من مثل هذا التعرض أو المساس.

المادة ١٧

تعترف الدول الأطراف بالوظيفة الهامة التي تؤديها وسائل الإعلام وتضمن إمكانية حصول الطفل على المعلومات والمواد من شتى المصادر الوطنية والدولية، وبخاصة تلك التي تستهدف تعزيز رفاهيته الاجتماعية والروحية والمعنوية وصحته الجسدية والعقلية. وتحققاً لهذه الغاية، تقوم الدول الأطراف بما يلي:

(أ) تشجيع وسائل الإعلام على نشر المعلومات والمواد ذات المنفعة الاجتماعية والثقافية للطفل ووفقاً لروح المادة ٢٩؛

المادة ١٢

١- يكون للطفل الحق في حرية التعبير؛ ويشمل هذا الحق حرية طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها، دون أي اعتبار للحدود، سواء بالتقول، أو الكتابة أو الطباعة، أو الفن، أو بأية وسيلة أخرى يختارها الطفل.

٢- يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لبعض القيود، بشرط أن ينص القانون عليها وأن تكون لازمة لتأمين ما يلي:

(أ) احترام حقوق الغير أو سمعتهم؛ أو

(ب) حماية الأمن الوطني أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

المادة ١٤

١- تحترم الدول الأطراف حق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين.

٢- تحترم الدول الأطراف حقوق وإيجابيات الوالدين وكذلك، تبعاً للحالة، الأوصياء القانونيين عليه، في توجيه الطفل في ممارسة حقه بطريقة تتسجم مع قدرات الطفل المتطورة.

٣- لا يجوز أن يخضع الإجهار بالدين أو المعتقدات إلا للقيود التي ينص عليها القانون واللازمة لحماية السلامة العامة أو النظام أو الصحة أو الآداب العامة أو الحقوق والحرريات الأساسية للأخرين.

المادة ١٩

١- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف أو الضرر أو الإساءة البدنية أو المعنوية والإهمال أو المعاملة المتطوية على إهمال، وإساءة المعاملة أو الاستغلال، بما في ذلك الإساءة الجنسية، وهو في رعاية الوالد (الوالدين) أو الوصي القانوني (الأوصياء القانونيين) عليه، أو أي شخص آخر يتمدد الطفل برعايته.

٢- ينبغي أن تشمل هذه التدابير الوقائية، حسب الاقتضاء، إجراءات فعالة لوضع برامج اجتماعية لتوفير الدعم اللازم للطفل ولأولئك الذين يتعهدون الطفل برعايتهم، وكذلك للأشكال الأخرى من الوقاية، ولتحديد حالات إساءة معاملة الطفل المذكورة حتى الآن والإبلاغ عنها والإحالة بشأنها والتحقيق فيها ومعالجتها ومتابعتها وكذلك لتدخل القضاء حسب الاقتضاء.

المادة ٢٠

١- للطفل المحروم بصنفة مؤقتة أو دائمة من بيئته العائلية أو الذي لا يسمح له، حفاظاً على مصالحه المفضل، بالبقاء في تلك البيئة، الحق في حماية ومساعدة خاصتين توفّرهما الدولة.

٢- تضمن الدول الأطراف، وفقاً لواجبها الوطنية، رعاية بدئية لمثل هذا الطفل.

٣- يمكن أن تشمل هذه الرعاية، في جملة أمور، الحضانه، أو الكفالة الواردة في القانون الإسلامي، أو التبني، أو، عند الضرورة، الإقامة في مؤسسات مناسبة لرعاية الأطفال. وعند النظر في الحلول،

(ب) تشجيع التعاون الدولي في إنتاج وتبادل ونشر هذه المعلومات والمواد من شتى المصادر الثقافية والوطنية والدولية؛

(ج) تشجيع إنتاج كتب الأطفال ونشرها؛

(د) تشجيع وسائط الإعلام على إيلاء عناية خاصة للاحتياجات اللغوية للطفل الذي ينتمي الى مجموعة من مجموعات الاقليات أو الى السكان الأصليين؛

(هـ) تشجيع وضع مبادئ توجيهية ملائمة لوقاية الطفل من المعلومات والمواد التي تضر بصالحه، مع وضع أحكام المادتين ١٢ و١٨ في الاعتبار.

المادة ١٨

١- تدخل الدول الأطراف قصارى جهدها لضمان الاعتراف بالمبدأ التالي إن كلا الوالدين يحتفلان مسؤوليات مشتركة عن تربية الطفل ونموه. وتقع على عاتق الوالدين أو الأوصياء القانونيين، حسب الحالة، المسؤولية الأولى عن تربية الطفل ونموه. وتكون مصالح الطفل المفضل موضع اهتمامهم الاساسي.

٢- في سبيل ضمان وتوزيع الحقوق المبينة في هذه الاتفاقية، على الدول الأطراف في هذه الاتفاقية أن تقدم المساعدة الملائمة للوالدين والأوصياء القانونيين في الاضطلاع بمسؤوليات تربية الطفل وعليها أن تكفل تطوير مؤسسات ومرافق وخدمات رعاية الأطفال.

٣- تتخذ الدول الأطراف كل التدابير الملائمة لتضمن لأطفال الوالدين العاملين حق الانتفاع بخدمات ومرافق رعاية الطفل التي هم مؤهلون لها.

ضمان أن يكون تبني الطفل في بلد آخر من خلال السلطات أو الهيئات المختصة.

المادة ٢٢

١- تتخذ الدول الأطراف في هذه الاتفاقية التدابير الملائمة لتكفل للطفل الذي يسعى للحصول على مركز لاجئ، أو الذي يعتبر لاجئاً وفقاً للقوانين والإجراءات الدولية أو المحلية المعمول بها سواء صحبه أو لم يصحبه والداه أو أي شخص آخر، تلقي الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبين في التمتع بالحقوق المنطوية الموضحة في هذه الاتفاقية وفي غيرها من الصكوك الدولية الإنسانية أو المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدول المذكورة أطرافاً فيها.

٢- ولهذا الغرض، توفر الدول الأطراف، حسب ما تراه مناسباً، التعاون في أي جهود تبذلها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية المختصة أو المنظمات غير الحكومية المتعاونة مع الأمم المتحدة، لحماية طفل كهذا ومساعدته، وللبحث عن والدي طفل لاجئ لا يصحبه أحد أو عن أي أفراد آخرين من أسرته، وفي من أجل الحصول على المعلومات اللازمة لجمع شمل أسرته. وفي الحالات التي يتعذر فيها العثور على الوالدين أو الأفراد الآخرين لأسرته، يمنع الطفل ذات الحماية الممنوحة لأي طفل آخر محروم بصفة دائمة أو مؤقتة من بيئته العائلية لأي سبب، كما هو موضح في هذه الاتفاقية.

المادة ٢٣

١- تعترف الدول الأطراف بوجود تمتع الطفل المعوق عقلياً أو جسدياً بحياة كاملة وكريمة، في ظروف تكفل له كرامته وتبرز اعتماده على النفس وتيسر مشاركته الفعلية في المجتمع.

٢٩

29

ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لاستصواب الاستمرارية في تربية الطفل ولخلفية الطفل الإثنية والدينية والثقافية واللغوية.

المادة ٢١

تضمن الدول التي تقرر و/أو تميز نظام التبني إيلاء مصالح الطفل المعطى الاعتبار الأول والقيام بما يلي:

(أ) تضمن ألا تصرح بتبني الطفل إلا السلطات المختصة التي تحدد، وفقاً للقوانين والإجراءات المعمول بها وعلى أساس كل المعلومات ذات الصلة الموثوق بها، أن التبني جائز نظراً لحالة الطفل فيما يتعلق بالوالدين والأقارب والأوصياء القانونيين وأن الأشخاص المعنيين، عند الاقتضاء، قد أعطوا عن علم موافقتهم على التبني على أساس حصولهم على ما قد يلزم من المشورة؛

(ب) تعترف بأن التبني في بلد آخر يمكن اعتباره وسيلة بديلة لرعاية الطفل، إذا تعذرت إقامة الطفل لدى أسرة حاضنة أو متبنيه أو إذا تعذرت العناية به بأي طريقة ملائمة في وطنه؛

(ج) تضمن، بالنسبة للتبني في بلد آخر، أن يستفيد الطفل من ضمانات ومعايير تعادل تلك القائمة فيما يتعلق بالتبني الوطني؛

(د) تتخذ جميع التدابير المناسبة كي تضمن، بالنسبة للتبني في بلد آخر، أن عملية التبني لا تعود على أولئك المشاركين فيها بكسب مالي غير مشروع؛

(هـ) تبرز، عند الاقتضاء، أهداف هذه المادة بعقد ترتيبات أو اتصالات ثنائية أو متعددة الأطراف، وتسمى، في هذا الإطار، التي

28

٢٨

٢- تتابع الدول الأطراف أعمال هذا الحق كاملاً' وتتخذ، بوجه خاص، التدابير المناسبة من أجل:

(أ) خفض وفيات الرضع والأطفال؛

(ب) كفاءة توفير المساعدة الطبية والرعاية الصحية اللازمين لجمع الأطفال مع التشديد على تطوير الرعاية الصحية الأولية؛

(ج) مكافحة الأمراض وسوء التغذية حتى في إطار الرعاية الصحية الأولية، عن طريق أمور منها تطبيق التكنولوجيا المتقدمة بسهولة وعن طريق توفير الأغذية المغذية الكافية ومياه الشرب النقية، آخذة في اعتبارها أخطار تلوث البيئة ومخاطرها؛

(د) كفاءة الرعاية الصحية المناسبة للأمهات قبل الولادة وبعدها؛

(هـ) كفاءة تزويد جميع قطاعات المجتمع، ولا سيما الوالدين والطفل، بالمعلومات الأساسية المتعلقة بصحة الطفل وتغذيته، ومزايا الرضاغة الطبيعية، ومبادئ حفظ الصحة والإصحاح البيئي، والوقاية من الحوادث، وحصول هذه القطاعات على تعليم في هذه المجالات ومساعدتها في الاستفادة من هذه المعلومات؛

(و) تطوير الرعاية الصحية الوقائية والإرشاد المتقدم للوالدين، والتعليم والخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة.

٣- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الضامنة والملائمة بغية إنهاء الممارسات التقليدية التي تضر بصحة الأطفال.

٣١

31

٢- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل المعوق في التمتع برعاية خاصة وتشجع وتكفل للطفل المعوق لذلك والمسؤولين عن رعايته، رهناً بتوفر الموارد، تقديم المساعدة التي يقدم عنها طلب، والتي تتلاءم مع حالة الطفل وظروف والديه أو غيرهما ممن يرعونه.

٢- إدراكاً للاحتياجات الخاصة للطفل المعوق، توفر المساعدة المقدمة وفقاً للفقرة ٢ من هذه المادة مجاناً كلما أمكن ذلك، مع مراعاة الموارد المالية للوالدين أو غيرهما ممن يتوهمون برعاية الطفل. وينبغي أن تهدف إلى ضمان إمكانية حصول الطفل المعوق فعلاً على التعليم والتدريب، وخدمات الرعاية الصحية، وخدمات إعادة التأهيل، والإعداد لممارسة عمل، والنزول الترفيهي وتلقيه ذلك بصورة تؤدي إلى تحقيق الاندماج الاجتماعي للطفل ونموه الفردي، بما في ذلك نموه الثقافي والروحي، على أكمل وجه ممكن.

٤- على الدول الأطراف أن تشجع، بروح التعاون الدولي، تبادل المعلومات المناسبة في ميدان الرعاية الصحية الوقائية والعلاج الطبي والنفسي والوظيفي للأطفال المعوقين، بما في ذلك نشر المعلومات المتعلقة بتأهيل وإعادة التأهيل والخدمات المهنية وإمكانية الوصول إليها، وذلك بغية تمكين الدول الأطراف من تحسين قدراتها ومهاراتها وتوسيع خبرتها في هذه المجالات. وتراعى بصفتها خاصة، في هذا الصدد، احتياجات البلدان النامية.

المادة ٢٤

١- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه وبحقه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل الصحي. وتبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن ألا يحرم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية هذه.

30

٣٠

٢- يحتل الوالدان أو أحدهما أو الأشخاص الآخرون المسؤولون عن الطفل، المسؤولية الأساسية عن القيام، في حدود إمكانياتهم المالية وقدراتهم، بتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنمو الطفل.

٣- تتخذ الدول الأطراف، وفقاً لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل، على إعمال هذا الحق وتقديم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولا سيما فيما يتعلق بالتنفيذ والكساء والإسكان.

٤- تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة لضمان حصول نفعة الطفل من الوالدين أو من الأشخاص الآخرين المسؤولين ماليًا عن الطفل، سواء داخل الدولة الطرف أو في الخارج. وبوجه خاص، عندما يعيش الشخص المسؤول ماليًا عن الطفل في دولة أخرى غير الدولة التي يعيش فيها الطفل، تشجع الدول الأطراف الانضمام إلى اتفاقات دولية أو إبرام اتفاقات من هذا القبيل، وكذلك اتخاذ ترتيبات أخرى مناسبة.

المادة ٢٨

١- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التعليم، وتحققاً للإعمال الكامل لهذا الحق تدريجياً وعلى أساس تكافؤ الفرص، تقوم بوجه خاص بما يلي:

(أ) جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومتاحاً مجاناً للجميع؛

(ب) تشجيع تطوير شتى أشكال التعليم الثانوي، سواء العام أو المهني، وتوفيرها وإتاحتها لجميع الأطفال، واتخاذ التدابير المناسبة

مثل إدخال مجانية التعليم وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة إليها؛

٣٣

٤- تعتمد الدول الأطراف بتعزيز وتشجيع التعاون الدولي من أجل التوصل بشكل تدريجي إلى الإعمال الكامل للحق المعترف به في هذه المادة. وتراعى بصمة خاصة احتياجات البلدان النامية في هذا الصدد.

المادة ٢٥

تعترف الدول الأطراف بحق الطفل الذي تودعه السلطات المختصة لأغراض الرعاية أو الحماية أو علاج صحته البدنية أو العقلية في مراجعة دورية للعلاج المقدم للطفل ولجميع الظروف الأخرى ذات الصلة بإيداعه.

المادة ٢٦

١- تعترف الدول الأطراف لكل طفل بالحق في الانتفاع من الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي، وتتخذ التدابير اللازمة لتحقيق الإعمال الكامل لهذا الحق وفقاً لتأثيرها الوطني.

٢- ينبغي منح الإعانات، عند الاقتضاء، مع مراعاة موارد وظروف الطفل والأشخاص المسؤولين عن إعالة الطفل، فضلاً عن أي اعتبار آخر ذي صلة بطلب يقدم من جانب الطفل أو نيابة عنه للحصول على إعانات.

المادة ٢٧

١- تعترف الدول الأطراف بحق كل طفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي.

32

٣٢

(ג) تنمية احترام ذوي الطفل وهويته الثقافية ولغته وقيمته الخاصة، والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه الطفل والبلد الذي نشأ فيه في الأصل، والحضارات المختلفة عن حضارته؛

(د) إعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر، يروج من التفاهم والسلم والتسامح والمساواة بين الحسنيين والصدقات بين جميع الشعوب والأجسامات الإثنية والوطنية والدينية والأشخاص الذين ينتمون إلى السكان الأصليين؛

(هـ) تنمية احترام البيئة الطبيعية.

٢- ليس في نص هذه المادة أو المادة ٢٨ ما يفسر على أنه تدخل في حرية الأفراد والهيئات في إنشاء المؤسسات التعليمية وإدارتها، رهناً على الدوام بمراعاة المبادئ المخصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة وباشتراط مطابقة التعليم الذي توفره هذه المؤسسات للمعايير الدنيا التي قد تضعها الدولة.

المادة ٢٠

في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية أو أشخاص من السكان الأصليين، لا يجوز حرمان الطفل المتتمي لتلك الأقليات أو لورثك السكان من الحق في أن يتمتع، مع بقية أفراد المجموعة، بثقافته، أو الإجهار بدينه وممارسة شعائره، أو استعمال لغته.

المادة ٢١

١- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في الراحة ووقت الفراغ، ومزاولة الألعاب والأنشطة الاجتماعية المناسبة لسنة والمشاركة بحرية في الحياة الثقافية وفي العنون.

(ج) جعل التعليم العالي، بشئ الوسائل المناسبة، متاحاً للجميع على أساس التعدرات؛

(د) جعل المعلومات والبيادئ الإرشادية التربوية والمهنية متوفرة لجميع الأطنال وفي متناولهم؛

(هـ) اتخاذ تدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقليل من معدلات ترك الدراسة.

٢- تتخذ الدول الأطراف كافة التدابير المناسبة لضمان إدارة النظام في المدارس على نحو يتماشى مع كرامة الطفل الإنسانية ويتوافق مع هذه الاتفاقية.

٣- تقوم الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بتعزيز وتشجيع التعاون الدولي في الأمور المتعلقة بالتعليم، وبخاصة بهدف الإسهام في القضاء على الجهل والامية في جميع أنحاء العالم وتيسير الوصول إلى المعرفة العلمية والتقنية وإلى وسائل التعليم الحديثة. وتراعى بصنعة خاصة احتياجات البلدان النامية في هذا الصدد.

المادة ٢٩

١- توافق الدول الأطراف على أن يكون تعليم الطفل موجهاً نحو:

(أ) تنمية شخصية الطفل وموالمه وقدراته العقلية والبدنية إلى أقصى إمكاناتها؛

(ب) تنمية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمبادئ المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة؛

حسبما تحددت في المعاهدات الدولية ذات الصلة، ولمنع استخدام الأطفال في إنتاج مثل هذه المواد بطريقة غير مشروعة والاتجار بها.

المادة ٢٤

تتعهد الدول الأطراف بحماية الطفل من جميع أشكال الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي، ولهذه الأغراض تتخذ الدول الأطراف، بوجه خاص، جميع التدابير الملائمة الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف لمنع:

(أ) حمل أو إكراه الطفل عن نشاط جنسي غير مشروع؛

(ب) الاستخدام الاستغلالي للأطفال في الاعارة أو غيرها من الممارسات الجنسية غير المشروعة؛

(ج) الاستخدام الاستغلالي للأطفال في العروض والمواد الداعرة.

المادة ٢٥

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الملائمة الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف لمنع اختطاف الأطفال أو بيعهم أو الاتجار بهم لأي غرض من الأغراض أو بأي شكل من الأشكال

المادة ٢٦

تحمي الدول الأطراف الطفل من سائر أشكال الاستغلال الضارة بأي جانب من جوانب رفاة الطفل.

٣٧

٥- تحترم الدول الأطراف وتبرز حق الطفل في المشاركة الكاملة في الحياة الثقافية والفنية وتشجع على توفير فرص ملائمة ومتساوية للنشاط الثقافي والفني والاستجمامي وأنشطة أوقات الفراغ.

المادة ٢٢

١- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في حمايته من الاستغلال الاقتصادي ومن أداء أي عمل يرجح أن يكون خطيراً أو أن يمثل إعاقة لتعليم الطفل، أو أن يكون ضاراً بصحة الطفل أو بنموه البدني، أو العقلي، أو الروحي، أو المعنوي، أو الاجتماعي.

٢- تتخذ الدول الأطراف التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية التي تكفل تنفيذ هذه المادة. ولهذه الغرض، ومع مراعاة أحكام المكونك الدولية الأخرى ذات الصلة، تقوم الدول الأطراف بوجه خاص بما يلي:

(أ) تحديد عمر أدنى أو أعمال دنيا للاتحاق بعمل؛

(ب) وضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه؛

(ج) فرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة لضمان إنفاذ هذه المادة بفعالية.

المادة ٢٣

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية، لوقاية الأطفال من الاستخدام غير المشروع للمواد المخدرة والمواد المؤثرة على العقل.

36

٣٦

المادة ٢٨

١- تتمتع الدول الأطراف بأن تحترم قواعد القانون الإنساني الدولي المنطبقة عليها في النزاعات المسلحة وذات الصلة بالطول وأن تضمن احترام هذه القواعد.

٢- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الممكنة عملياً لكي تضمن ألا يشترك الأشخاص الذين لم تبلغ سنهم خمس عشرة سنة اشتراكاً مباشراً في الحرب.

٣- تمتنع الدول الأطراف عن تجنيد أي شخص لم تبلغ سنه خمس عشرة سنة في قواتها المسلحة. وعند التجنيد من بين الأشخاص الذين بلغت سنهم خمس عشرة سنة ولكنها لم تبلغ ثماني عشرة سنة، يجب على الدول الأطراف أن تسعى لإعطاء الأولوية لمن هم أكبر سناً.

٤- تتخذ الدول الأطراف، وفقاً لالتزاماتها بمقتضى القانون الإنساني الدولي بحماية السكان المدنيين في النزاعات المسلحة، جميع التدابير الممكنة عملياً لكي تضمن حماية ورعاية الأطفال المتأثرين بنزاع مسلح.

المادة ٢٩

تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة لتشجيع التأهيل البدني والنفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي للطفل الذي يقع ضحية أي شكل من أشكال الإهمال أو الاستغلال أو الإساءة، أو التعذيب أو أي شكل آخر من أشكال المعاملة أو العقوبة العنصرية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو النزاعات المسلحة. ويجري هذا التأهيل وإعادة الاندماج هذه في بيئة تعزز صحة الطفل، واحترامه لذاته، وكرامته.

المادة ٢٧

تكتل الدول الأطراف:

(أ) ألا يعرض أي طفل للتعذيب أو لغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة العنصرية أو اللاإنسانية أو المهينة. ولا تفرض عقوبة الإعدام أو السجن مدى الحياة بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة دون وجود إمكانية للإفراج عنهم؛

(ب) أن لا يحرم أي طفل من حريته بصورة غير قانونية أو تعسفية. ويجب أن يجري اعتقال الطفل أو احتجازه أو سجنه وفقاً للقانون ولا يجوز ممارسته إلا كحلأ أخير ولأقصر فترة زمنية مناسبة؛

(ج) يعامل كل طفل محروم من حريته بإنسانية واحترام للكرامة المتأصلة في الإنسان، وبطريقة تراعي احتياجات الأشخاص الذين بلغوا سنهم، وبوجه خاص، يفصل كل طفل محروم من حريته عن البالغين، ما لم يعتبر أن مصلحة الطفل الانضلي تقتضي خلاف ذلك، ويكون له الحق في البقاء على اتصال مع أسرته عن طريق المراسلات والزيارات، إلا في الظروف الاستثنائية؛

(د) يكون لكل طفل محروم من حريته الحق في الحصول بسرعة على مساعدة قانونية وغيرها من المساعدة المناسبة، فضلاً عن الحق في الطعن في شرعية حرمانه من الحرية أمام محكمة أو سلطة مختصة مستقلة ومحايدة أخرى، وفي أن يجري البت بسرعة في أي إجراء من هذا القبيل.

أخرى وبحضور والديه أو الأوصياء القانونيين عليه، ما لم يُعتبر أن ذلك في غير مصلحة الطفل المفضل، ولا سيما إذا أخذ في الحسبان سنه أو حالته؛

٤٠ عدم إكراهه على الإدلاء بشهادة أو الاعتراف بالذنب؛ واستجواب أو تأمين استجواب الشهود المتأخرين وكفالة اشتراك واستجواب الشهود لصالحه في ظل ظروف من المساواة؛

٥٠ إذا اعتبر أنه انتهك قانون العقوبات، تأمين قيام سلطة مختصة أو هيئة قضائية مستقلة ولائية أعلى وفقاً للقانون بإعادة النظر في هذا القرار وفي أية تدابير مفروضة تبعاً لذلك؛

٦٠ الحصول على مساعدة مترجم شفوي مجاني إذا تعذر على الطفل فهم اللغة المستعملة أو النطق بها؛

٧٠ تأمين احترام حياته الخاصة تماماً أثناء جميع مراحل الدعوى.

٢- تسعى الدول الأطراف لتعزيز إقامة قوانين وإجراءات وسلطات ومؤسسات ومنظمة خصيصاً على الأطفال الذين يدعى أنهم انتهكوا قانون العقوبات أو يتهمون بذلك أو يفت عليهم ذلك، وخاصة القيام بما يلي:

(أ) تحديد سن دنيا يفترض دونها أن الأطفال ليس لديهم الأهلية لانتهاك قانون العقوبات؛

المادة ٤٠

١- تعترف الدول الأطراف بحق كل طفل يدعى أنه انتهك قانون العقوبات أو يتهم بذلك أو يفت عليه ذلك في أن يعامل بطريقة تتفق مع رفق درجة إحساس الطفل بكرامته وقدره، وتعزز احترام الطفل لما للأخريين من حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتراعى سن الطفل واستجاب تشجيع إعادة اندماج الطفل وقيامه بدور بناة في المجتمع.

٢- وتحققاً لذلك، ومع مراعاة أحكام الصكوك الدولية ذات الصلة، تكفل الدول الأطراف، بوجه خاص، ما يلي:

(أ) عدم ادعاء انتهاك الطفل لقانون العقوبات أو اتهامه بذلك أو إثبات ذلك عليه بسبب أفعال أو أوجه قصور لم تكن محظورة بموجب القانون الوطني أو الدولي عند ارتكابها؛

(ب) يكون لكل طفل يدعى بأنه انتهك قانون العقوبات أو يتهم بذلك الضمانات التالية على الأقل:

١٠ افتراض براءته إلى أن تثبت إدانته وفقاً للقانون؛

٢٠ إخطاره فوراً ومباشرة بالتهمة الموجهة إليه، عن طريق والديه أو الأوصياء القانونيين عليه عند الاقتضاء، والحصول على مساعدة قانونية أو غيرها من المساعدة الملائمة لإعداد وتقديم دفاعه؛

٣٠ قيام سلطة أو هيئة قضائية مختصة ومستقلة وبتزوية بالفصل في دعواه دون تأخير في محاكمة عادلة وفقاً للقانون، بحضور مستشار قانوني أو بمساعدة مناسبة

הגדה 42

- 1- תנשא לפרש דרסה ללעמ אדי أحرزته الدول الأطراف في استيماة تنفيذ الالتزامات التي تعهدت بها في هذه الاتفاقية لجنة معنية بحقوق الطفل تفسلح بالوظائف المخصوص عليها فيما يلي.
- ٢- تتألف اللجنة من عشرة خبراء من ذوي المكاثة الخلفية الرقيقة والكفاءة المعترف بها في الميدان الذي تغطيه هذه الاتفاقية. وتنتخب الدول الأطراف أعضاء اللجنة من بين رعاياها ويعمل هؤلاء الأعضاء بمسئولهم الشخصية، وبولي الاعتبار للتوزيع الجغرافي العادل وكذلك للنظم اللاتونية الرئيسية.

٣- ينتخب أعضاء اللجنة بالاقتراع السري من قائمة أشخاص ترشحهم الدول الأطراف، ولكل دولة طرف أن ترشح شخصاً واحداً من بين رعاياها.

4- يجري الانتخاب الأول لعضوية اللجنة بعد ستة أشهر على الأكثر من تاريخ بدء فعاد هذه الاتفاقية وبعد ذلك مرة كل سنتين، ويوجه الأمين العام للأمم المتحدة قبل أربعة أشهر على الأهل من تاريخ كل انتخاب رسالة الى الدول الأطراف يدعوها فيها الى تقديم ترشيحاتها في غضون شهرين. ثم يعد الأمين العام قائمة مرتبة ترتيباً ألفبائياً بجميع الأشخاص المرشحين على هذا النحو مبيهاً الدول الأطراف التي رشحتهم، ويبلغها الى الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

5- تجري الانتخابات في اجتماعات الدول الأطراف يدعو

الأمين العام الى عقدها في مقر الأمم المتحدة. وفي هذه الاجتماعات، التي يشكل حضور ثلثي الدول الأطراف فيها نصائباً قانونياً لها، يكون الأشخاص المنتخبون لعضوية اللجنة هم الذين يحصلون على أكبر عدد

(ب) استصواب اتخاذ تدابير عند الاقتضاء لمعاملة هؤلاء الأطفال دون اللجوء الى إجراءات قضائية، شريطة أن تحترم حقوق الإنسان والضمائم اللاتونية احتراماً كاملاً.

6- تتاح ترتيبات مختلفة، مثل أوامر الرعاية والإرشاد والإشراف، والمشورة، والاختيار، والحضانة، وبرامج التعليم والتدريب المهني وغيرها من بدائل الرعاية المؤسسية، لضمان معاملة الأطفال بطريقة تتلائم رفاههم وتناسب مع ظروفهم وجرمهم على السواء.

الغاده 41

ليس في هذه الاتفاقية ما يمس أي أحكام تكون أسرع إفضاه الى إعمال حقوق الطفل والتي قد ترد في:

- (أ) قانون دولة طرف؛ أو
- (ب) القانون الدولي الساري على تلك الدولة.

الجزء الثاني

الغاده 42

تعهد الدول الأطراف بأن تنشر مبادئ الاتفاقية وأحكامها على نطاق واسع بالوسائل الملائمة والفعالة، بين الكبار والأطفال على السواء.

المادة ٤٤

- ١- تعتمد الدول الأطراف بأن تقدم الى اللجنة، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقارير عن التعابير التي اعتمدها لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في تمتع بتلك الحقوق:
- (أ) في غضون سنتين من بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية؛
- (ب) وبعد ذلك مرة كل خمس سنوات.
- ٢- توضح التقارير المعدة بموجب هذه المادة العوامل والصعاب التي تؤثر على درجة الوفاء بالالتزامات المتعهد بها بموجب هذه الاتفاقية إن وجدت مثل هذه العوامل والصعاب. ويجب أن تشمل التقارير أيضاً على معلومات كافية توفر للجنة فهماً شاملاً لتتبع الاتفاقية في البلد المعني.
- ٣- لا حاجة بدولة طرف قدمت تقريراً أولاً شاملاً الى اللجنة أن تكرر، في ما تقدمه من تقارير لاحقة وفقاً للفقرة (ب) من هذه المادة، المعلومات الأساسية التي سبق لها تقديمها.
- ٤- يجوز للجنة أن تطلب من الدول الأطراف معلومات إضافية ذات صلة بتتبع الاتفاقية.
- ٥- تقدم اللجنة الى الجمعية العامة كل سنتين، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقارير عن أنشطتها.
- ٦- تتبع الدول الأطراف تقاريرها على نطاق واسع للجمهور في بلدانها.

٤٥

45

من الأصوات وعلى الأغلبية المطلقة لأصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين المصوتين.

- ١- ينتخب أعضاء اللجنة لمدة أربع سنوات. ويجوز إعادة انتخابهم إذا جرى ترشيحهم من جديد. غير أن مدة ولاية خمسة من الأعضاء المنتخبين في الانتخاب الأول تنقضي بانتضاء سنتين؛ وبعد الانتخاب الأول مباشرة يقوم رئيس الاجتماع باختيار أسماء هؤلاء الأعضاء الخمسة بالترعة.
- ٢- إذا توفي أحد أعضاء اللجنة أو استقال أو أعلن لأي سبب آخر أنه غير قادر على تادية مهام اللجنة، تعين الدولة الطرف التي قامت بترشيح العضو خبيراً آخر من بين رعاياها ليكمل المدة المتبقية من الولاية، رهناً بموافقة اللجنة.
- ٣- تضع اللجنة نظامها الداخلي.
- ٤- تنتخب اللجنة أعضاء مكتبها لفترة سنتين.
- ٥- تعتمد اجتهات اللجنة عادة في مقر الأمم المتحدة أو في أي مكان مناسب آخر حدده اللجنة. وتجتمع اللجنة عادة مرة في السنة. وتحدد مدة اجتماعات اللجنة، ويعد النظر فيها، إذا اقتضى الأمر، في اجتماع للدول الأطراف في هذه الاتفاقية، رهناً بموافقة الجمعية العامة.
- ٦- يوفّر الأمين العام للأمم المتحدة ما يلزم من موظفين ومرافق لاضطلاع اللجنة بصورة فعالة بوظائفها بموجب هذه الاتفاقية.
- ٧- يحصل أعضاء اللجنة المنشأة بموجب هذه الاتفاقية، بموافقة الجمعية العامة، على مكافآت من موارد الأمم المتحدة، وفقاً لما قد تقرره الجمعية العامة من شروط وأحكام.

44

٤٤

الجزء الثالث

المادة ٤٦

يفتح باب التوقيع على الاتفاقية لجميع الدول.

المادة ٤٧

تخضع هذه الاتفاقية للتصديق. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٤٨

يظل باب الانضمام الى هذه الاتفاقية مفتوحاً لجميع الدول. وتودع صكوك الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٤٩

١- يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين الذي يلي إيداع صك التصديق أو الانضمام العشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢- الدول التي تصدق هذه الاتفاقية أو تنضم إليها بعد إيداع صك التصديق أو الانضمام العشرين، يبدأ نفاذ الاتفاقية إزاءها في اليوم الثلاثين الذي يلي تاريخ إيداع هذه الدولة صك تصديقها أو انضمامها.

المادة ٥٠

١- يجوز لأي دولة طرف أن تقترح إدخال تعديل وأن تقدمه الى الأمين العام للأمم المتحدة. ويقوم الأمين العام عندئذ بإبلاغ

المادة ٥١

لدعم تنفيذ الاتفاقية على نحو حال وتشجيع التعاون الدولي في الميدان الذي تغطيه الاتفاقية:

(أ) يكون من حق الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة أن تكون ممثلة لدى النظر في تنفيذ ما يدخل في نطاق ولايتها من أحكام هذه الاتفاقية. وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والهيئات المختصة الأخرى، حسبما تراه ملائماً، لتقديم مشورة خبيراتها بشأن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق ولاية كل منها. وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة لتقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق أنشطتها؛

(ب) تحيل اللجنة، حسبما تراه ملائماً، الى الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والهيئات المختصة الأخرى أية تقارير من الدول الأطراف تتضمن طلباً للمشورة أو المساعدة، التعتيية، أو تشير الى حاجتها لمثل هذه المشورة أو المساعدة، مصحوبة بملاحظات اللجنة واقتراحاتها بصدد هذه الطلبات أو الإشارات، إن وجدت مثل هذه الملاحظات والاقتراحات؛

(ج) يجوز للجنة أن توصي بأن تطلب الجمعية العامة الى الأمين العام إجراء دراسات بالنيابة عنها عن قضايا محددة تتعلق بحقوق الطفل؛

(د) يجوز للجنة أن تقدم اقتراحات وتوصيات عامة تستند الى معلومات تلقتها بالملايين ٤٤ و٥٥ من هذه الاتفاقية. وتحال مثل هذه الاقتراحات والتوصيات العامة الى أية دولة طرف معينة، وتبلغ للجمعية العامة مصحوبة بتعليقات الدول الأطراف، إن وجدت.

المادة ٥٢

يجوز لأي دولة طرف من هذه الاتفاقية بإشعار خطي ترسله إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويصبح الانسحاب نافذاً بعد مرور سنة على تاريخ تسلم الأمين العام لهذا الإشعار.

المادة ٥٣

يعتق الأمين العام للأمم المتحدة وديماً لهذا الاتفاقية.

المادة ٥٤

يودع أصل هذه الاتفاقية، التي تتساوى في الحجية خصوصاً بالاسبانية والانكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

وشهادة على ذلك، قام المعوضون الموقعون أدناه، المخولون حسب الأصول من جانب حكوماتهم، بالتوقيع على هذه الاتفاقية.

الدول الأطراف بالتعديل المقترح مع طلب بإخطاره بما إذا كانت هذه الدول تحبّ عقد مؤتمر للدول الأطراف للنظر في الاقتراحات والتصويت عليها. وفي حالة تأييد ثلث الدول الأطراف على الأقل، في غضون أربعة أشهر من تاريخ هذا التبليغ، عقد هذا المؤتمر. يدعو الأمين العام إلى عقده تحت رعاية الأمم المتحدة. ويقدم أي تعديل تعتمده أغلبية من الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة في المؤتمر إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

٢- يبدأ نفاذ أي تعديل يتم اعتماده وقتاً للفترة ١ من هذه المادة عندما تقره الجمعية العامة للأمم المتحدة قبله الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بأغلبية الثلثين.

٣- تكون التعديلات، عند بدء نفاذها، ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها وتبقى الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذه الاتفاقية وبأية تعديلات سابقة تكون قد قبلتها.

المادة ٥١

١- يتلقى الأمين العام للأمم المتحدة نص التحفظات التي تبديها الدول وقت التصديق أو الانضمام، ويقوم بتعميمها على جميع الدول.

٢- لا يجوز إبداء أي تحفظ يكون منافياً لهدف هذه الاتفاقية وغرضها.

٣- يجوز سحب التحفظات في أي وقت بتوجيه إشعار بهذا المعنى إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يقوم عندئذ بإبلاغ جميع الدول به. ويصبح هذا الإشعار نافذ المفعول اعتباراً من تاريخ تلقئه من قبل الأمين العام.