

"שלוש פסילות ואתה מחוץ למשחק"

ענישה מוגברת על שלוש עבירות אלימות: האם כן ייעלמו הפושעים מהרחובות?

מאת: ר"כ תומר כרמל, ק' מחקר, וגנ"מ ד"ר דרור ולק, ראש יחידת המחקר

"הפשעה גואה", "גל אלימות שוטף את הרחובות", "הפשע ממשיך להשתולל". כותרות כאלה מופיעות בעיתונים חדשים לבקרים, והן מלמדות כי הציבור חש שבשנים האחרונות הפשיעה מרימה ראש. סקר שנתי של "המכון לחקר ביטחון הקהילה" מראה כי בשנים האחרונות הולכת ופוחתת תחושת הביטחון האישי, שנה אחר שנה. למרות תחושות קשות אלה, נתוני משטרת ישראל מצביעים דווקא על ירידה עקבית בשיעורי הפשיעה המדווחת מאז תחילת שנות האלפיים. ירידה זו נצפית ברוב תחומי הפשיעה: באופן כללי הפשיעה המדווחת במדינת ישראל ירדה בכ-5% בכל שנה בחמש השנים האחרונות. כך, למשל, בשנים 2004-2009, מספר עבירות האלימות החמורה עלה בכ-0.5%, בעוד שאוכלוסיית המדינה גדלה בכ-9.6%. אך כאמור, למרות שהנתונים מצביעים על ירידה בפשיעה בישראל, רווחת בציבור התחושה שהפשיעה גוברת ושמערכת אכיפת החוק איננה מתפקדת כראוי.

נהוג לחשוב שהמדינה נוהגת בשני אופנים להקטנת הפשיעה: הגברת האכיפה - והחמרת העונשים. בשעה שהגברת האכיפה קשה לביצוע ויקרה, החמרת הענישה היא הליך קל לביצוע. תיקון החוק עצמו אינו דורש משאבים ומימוש מהיר יחסית, ולכן המערכת הפוליטית מעדיפה אותו. החמרת הענישה נעשית לרוב ביחס לעבירה מסוימת, כתגובה לעלייה בשכיחותה או בבולטות הציבורית שלה. דוגמה לכך היא הענישה, החמורה ביותר, על דיבור בטלפון נייד בעת נהיגה. חוץ מההרתעה הנובעת מהחמרת הענישה, ענישה חמורה מטרתה גם להרחיק את הפושע מהחברה, ולמנוע ממנו לבצע פשעים נוספים. דוגמה מובהקת של גישה זו היא מאסר עולם: מעבר להרתעה הנובעת מהשלכות החמורות של מאסר כזה, השהייה הארוכה בכלא מונעת מהפושע לחזור על פשעים דומים. בשני העשורים האחרונים תפסה זו, של הרתעה חמורה והרחקה לצמיחות של עבריינים מהחברה, באה לידי ביטוי בחוקי "שלוש

הפסילות" האמריקניים, או בשמם המלא: "שלוש פסילות ואתה מחוץ למשחק" (three strikes and you're out). חוקים אלה שאבו את שמם ממשחק הבייסבול, שבו שחקן שנפסל שלוש פעמים מוצא מהמשחק.

ענישה קשוחה

נורמן ויליאמס הוא הומלס מכור לסמים בן 46 המתגורר בקליפורניה. בשנת 1982 הוא פרץ לדירה והיה ביש מזל דיו להישרד במסלול מנוסתו; בהמשך סייע למשטרה לאתר את הרכוש הגנוב. בשנת 1992 הוא גנב כמה מקדחי עץ מסטודיו לאמנות; הבעלים הפתיע אותו ונורמן שמט את הרכוש הגנוב וברח. בשנת 1997 הורשע בגין גניבת ג'ק ממשאית. זה היה הצעד האחרון שלו בדרך למאסר עולם. נורמן נענש על פי חוק "שלוש הפסילות".

חוקי "שלוש פסילות" נחקקו בארצות הברית מאז שנות ה-90, והם מיושמים בכמחצית ממדינות ארצות הברית בווריאציות מגוונות. אחת הגרסאות המחמירות ביותר של החוק יושמה במדינת קליפורניה ב-1994 בעקבות הרצח המזועזע של פולי קלאס בת ה-12 שנחטפה ממסיבת פיג'מות בביתה. לפי חוק זה מוטל על עברייני מאסר מנדטורי (ללא שיקול דעת של שופט) שבין 25 שנים למאסר עולם ללא אפשרות לשחרור מוקדם על כל עבירה שלישית מסוג פשע. במקור הבטיח החוק "לשים מאחורי סורג ובריח פושעי קריירה האונסים ורוצחים נשים וילדים"; בפועל, מופעל החוק גם בגין עבירות לא אלימות, כגון גניבה. וכך, עד שנת 2009, 15 שנים לאחר החלת החוק בקליפורניה, יותר מ-8,400 אסירים מרצים עונש מאסר שבין 25 שנים למאסר עולם כתוצאה מהחלת חוק "שלוש הפסילות". 55% מאסירים אלה הורשעו בפעם השלישית על עבירה לא אלימה, ואף על עבירות רכוש קלות כגניבת פוטו-עורך מחנויות. לאמיתו של דבר, פחות מ-2% מאסירים אלה הורשעו ברצח או בהריגה.

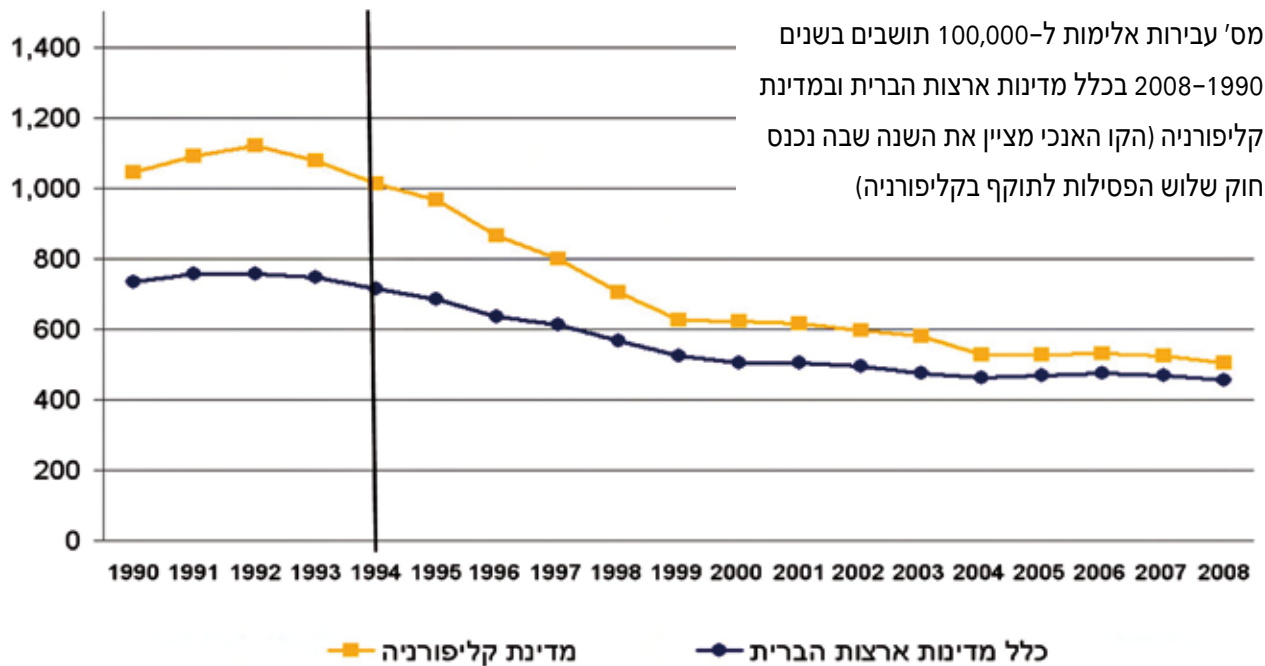
לחוק השפעות מרחיקות לכת על מערכות האכיפה ועל החברה כולה. בגלל הענישה הקשוחה, עסקאות טיעון והודאות נעשו מאוד

לא כדאיות לנאשמים בפעם השלישית, משום שגם המרת סעיף האישום החמור בסעיף מקל יותר, עדיין תשלח אותם למאסר עולם. לפיכך גם מספר ההודאות באשמה ירד בצורה ממשית, מה שהוביל לעומס גדול על מערכת השפיטה. כמו כן, בגלל עונש המאסר הארוך הצפוי להם, עצורים שהואשמו בעבירה שלישית תיגו כבעלי סיכון גבוה לבריחה ולא שוחררו בערבות, דבר שהוביל לעלייה באוכלוסיית העצורים עד תום ההליכים. נוסף על כך, בשנים הראשונות שבהן הוחל החוק, חלה עלייה ממשית במספר רציחות השוטרים במדינה, כנראה כתגובה נואשת של עבריינים סדרתיים שעמדו מול האשמה שלישית.

סיבות לירידה בפשיעה

במוקד הדיון הציבורי על האפקטיביות של חוק "שלוש הפסילות" עומדת הירידה הדרמטית בשיעורי הפשיעה בארצות הברית במהלך שנות ה-90 של המאה ה-20. וכך, בשנים 1991-2000 חלה ירידה של 33% בכלל עבירות האלימות: עבירות אינוס ירדו בכ-24%, שוד בכ-47% ותקיפה בנסיבות מחמירות בכ-25%. ההקבלה הכרונולוגית בין הירידה בפשיעה לבין מועד החלתו של חוק "שלוש הפסילות", עודדה את תומכי החוק לייחס את הירידה להחלת החוק, אולם מחקרים רבים שוללים ייחוס זה. כך, למשל, בשנים אלה הירידה בפשיעה אירעה בכלל מדינות ארצות הברית, גם במדינות שלא חוקקו חוק מסוג זה.

בתרשים אפשר לראות ששיעור עבירות האלימות ירד מתחילת שנות ה-90, במידה דומה, בקליפורניה ובכלל מדינות ארצות הברית. חשוב להבחין שהירידה בפשיעה החלה כבר בשנת 1992, עוד לפני החלת חוק "שלוש הפסילות" בקליפורניה. כמו כן לא נמצא הבדל בידידה בפשיעה בין מדינות שהפעילו חוק "שלוש פסילות" מחמיר לבין מדינות שהפעילו חוק מרוכך. הסיבות לירידה בפשיעה עדיין לא התבררו דיין וככל הנראה קשורות לגורמים שונים, ובהם צמיחה כלכלית דרמטית בשנות ה-90, הפחתה בשיעורי האוכלוסייה המועדת לעבריינות (בני 15 עד בני 30) בעקבות הודקות האוכלוסייה של



הסדרתיים שיושפעו מחוק כזה יהיו בעיקר עבריינים שכל שלוש העבירות שלהם הן עבירות רכוש ותקיפות פשוטות, שבגינן עונש המאסר הוא קצר יחסית. הקביעה שקבוצת עבריינים זו היא הפוגעת בתחושת הביטחון האישי של האזרחים נראית לא מבוססת כלל.

נראה אפוא כי החוק, בניסוחו הישראלי המרוכך, לא ילכוד ברשתו את העבריינים המשפיעים על תחושת הביטחון של האזרחים. מנגד, הפעלת החוק עלולה להוביל לאותן תוצאות לא-רצויות שאליהן הוביל החוק הקליפורני, גם אם בהיקפים קטנים יותר. על פי אומדן מנהל התכנון בשב"ס, מספר האסירים צפוי לגדול בעקבות החוק המוצע בכ-1,000 לפחות בתוך עשר שנים. עלות בניית מתקני כליאה עבור מספר כזה של אסירים מוערכת בכ-220 מיליון שקלים, ואחזקת אסירים אלה תעלה כ-80 מיליון שקלים בשנה.

כיוון שבעקבות החוק המוצע צפויים חלק מהעצורים בשלישית לעונש חמור, יש סבירות גבוהה יותר שינסו להתחמק מהעונש ולברוח. כתוצאה מכך, פחות עצורים ישוחררו או ייהנו מחלופת מעצר עד בידור עניינים בבית המשפט, והם יאלצו להישאר במעצר עד תום ההליכים. מעצרים ממושכים אלה יפגעו בנאשמים, וישיתו נטל מערכת נוסף על מערך הכליאה. הנטל על מערכת השיפוט יגדל משום שאותם נאשמים יישו פחות להודות באשמה, התביעה תמעיט בהסדרי טיעון והמשפטים יתארכו.

אנשי רוח, דת וחינוך, גורמי ממשל ואקדמיה מבקשים פתרונות לצמצום הפשיעה, אולם דומה שאין פתרון קסם אחד. יתרה מזאת, נראה כי פתרונות ישרים, כמו אלה הנוגעים להחמרת הענישה, אינם עומדים במבחן האפקטיביות ומחירים החברתי, כמו גם עלותם הכספית, גבוהים מתועלתם. 🍌

מאמר זה הוא תמצות של עבודת מטה של יחידת המחקר.

השפעה זו מצומצמת אף יותר מהנראה במבט ראשון, משום שעונש של 12 שנות מאסר ישפיע אך במעט על חלק נכבד מעברייני המין והעבריינים הקטלניים, שהרי עונשם ממילא כבד יותר מעונש המינימום המוצע. הצעת החוק בצורתה העכשווית תשפיע בעיקר על עברייני הרכוש, הנעשים באופן קל הרבה יותר. אולם השפעתה של החמרת הענישה נגד עברייני רכוש מוטלת בספק אף היא, בגלל איכות האכיפה של עבירות מסוג זה. האכיפה של עבירות רכוש נמוכה יותר מכל קטגוריה אחרת של עבירות: 7% בלבד מעבירות הרכוש המדווחות מבשילות לכדי מעצר חשודים, לעומת כ-30% מעבירות מין וכ-35% מעבירות נגד גוף. על פי עקרונות בתורת המשחקים, כאשר האכיפה נמוכה, יישו עבריינים להעריך את סיכויי התפיסה שלהם כנמוכים עוד יותר ממה שהם באמת, וייטו להתייחס פחות להחמרה בענישה, ואף להתעלם ממנה כגורם מרתיע נגד פעילותם העבריינית.

אין פתרון קסם לצמצום הפשיעה

תיחום שלוש העבירות למסגרת זמן של 15 שנים מכוונת להתמקד בעבריינים צעירים יחסית, שהטיפול בהם חשוב במיוחד. אולם נראה שהסיכוי של עברייני להיתפס בגין שלוש עבירות אלימות במסגרת זמן של 15 שנה אינו גבוה, שכן עברייני מסוג זה יהיה כלוא במשך תקופה לא מבוטלת במסגרת זמן זו. יתרה מזו, מרבית העבריינים ש"יצליחו" לבצע שלוש עבירות רלוונטיות להצעת החוק, להיתפס בגינם ולהימצא אשמים בדין בתוך 15 שנים, כבר יהיו מבוגרים יחסית וסביר שרובם יהיה כבר בשלהי ה"קריירה" העבריינית שלהם. לכן גם הרחקתם של עבריינים כאלה מהחברה לא תשפיע השפעה של ממש על "הסדר החברתי במדינה ועל ביטחון התושבים" - לשון הצעת החוק. כמו כן, בגלל הקושי לבצע שלוש עבירות מהסוגים המוזכרים בהצעת החוק בפרק הזמן הקצר יחסית, נראה שהעבריינים

ארצות הברית, ועלייה דרמטית בהיקף הכליאה שהרחיקה את העבריינים מהרחובות. לנוכח הביקורת הציבורית וההשלכות המצטברות של חוקי "שלוש הפסילות" בארצות הברית, נרשמת בשנים האחרונות מגמה של ריכוך ואף קמות יוזמות לביטול חוקים אלה. גם בפרקטיקה המשפטית יש יותר ויותר מקרים שבהם תובעים ושופטים עושים שימוש בשיקול דעת כדי לזכות עבריינים בעבירות מינוריות ולמנוע את החלת חוק "שלוש הפסילות" בעניינם.

הרתעה נוסח ישראל

בשנת 2007 הגיש חבר הכנסת יוחנן פלסנר ממפלגת קדימה הצעה לתיקון חוק העונשין ברוח חוק "שלוש הפסילות". מטרת ההצעה היתה "לחזק את תחושת הביטחון של הציבור באמצעות הגברת ההרתעה על עברייני אלימות מועדים והגנה על החברה על ידי הרחקתם של אותם עבריינים חוזרים", לשון ההסבר להצעה. לפי הצעה זו, אם נמצא אדם אשם בעבירה אלימה, בפריצה או בגניבת רכב בפעם השלישית, יושת עליו מאסר מינימום של 12 שנים, ובנסיבות מיוחדות לא פחות מ-5 שנים. החמרה זו חלה כשטווח הזמן בין ביצוע העבירות השונות אינו עולה על 15 שנה.

הראינו לעיל כי השפעתו של החוק הקליפורני על הפחתת הפשיעה מוטלת בספק, בעוד השלכותיו השליליות ברורות. להלן נבקש לבדוק מהן ההשלכות הצפויות של הצעת החוק הישראלית. נראה שהקשת הרחבה יחסית של העבירות הנכללות בהצעת החוק דומה לרוחב הידיעה של החוק הקליפורני. מנגד, הענישה המנדטורית מקלה הרבה יותר: החוק הקליפורני משית עונש של מאסר עולם, ואילו הצעת החוק הישראלית מוגבלת לעונש של 12 שנות מאסר בלבד, היכול להתקצר ל-5 שנים על פי החלטתו המנומקת של בית-המשפט. מכאן שהצעת החוק היא הרתעתית בעיקרה, ואינה מיועדת להרחיק את העברייני הסדרתי מהחברה לצמיתות.