

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

7 במאי 2006

לכבוד  
מר ששי קציר  
מנהל מינהל האוכלוסין  
משרד הפנים

א.ג.

### הנדון: נוהל מתן אשרות לקורבנות-סחר בבני אדם

אנו פונים אליך בבקשה לרז ניסוחו של נוהל הענקת אשרות לקורבנות סחר בבני אדם בישראל. למיטב ידיעתנו, נמשך ניסוחו של נוהל זה למעלה משנה, פרק זמן ממושך לכל הדעות גם כאשר דברים אמורים בנוהל פרוצדוראלי גרידא, לא כל שכן כאשר דברים אמורים בקורבנות סחר בבני אדם, ובזכויותיהן הבסיסיות ביותר. בעודה מוחזקת בידי סוחריה, סובלת קורבן הסחר אלימות פיזית, אונס, ניצול, איומים, כליאה, ענישה, הרעבה ועוד פגיעות חמורות; כך שהשחרור הפיזי הוא רק צעד ראשון בהליך ארוך של שיקום והחלמה. התמיכה וההגנה המוקנים באמצעות הענקת אשרות שהייה ועבודה, ולו זמנית, יש בה כדי להגדיל את סיכויי השיקום ואת הגנת הקורבן, בין השאר מסכנה ממשית לסחר-חוזר (re-trafficking), ומסכנת חיים הנשקפת לה לעתים במדינת-המוצא.

ואלו נימוקי הבקשה:

1. בישראל לא קיים כיום נוהל כתוב ומוסדר למתן אשרות שהייה ועבודה לקורבנות סחר. עד עתה התקבלו החלטות בנדון, לשבט או לחסד, באופן שרירותי לחלוטין. זאת, למרות הצורך הקיים לעגן את ההנחיות, אם קיימות, בנוהל ברור ומנומק ובאופן המבטא את הרציונל של סיוע ושיקום הקורבנות.
2. ידוע לנו כי בימים אלה בכוונתכם לנסח נוהל כזה.
3. ברצוננו לאפיין את הדרישות ההכרחיות והמינימאליות אשר לדעתנו נוהל כזה צריך לקיים, בהתבסס על ממצאי דו"ח שערכנו ופורסם בנושא.

הדו"ח "אשרות לקורבנות סחר בבני-אדם בישראל – בין המצוי לראוי" מצ"ב ומסומן נספח א'<sup>1</sup>

<sup>1</sup> מקורות כלל הנתונים המצוינים במסמך זה נמצאים בנספח א' המצ"ב

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

### רקע

4. מאז שנות התשעים של המאה העשרים הפכה ישראל למדינת יעד לסחר בין לאומי בבני אדם, בייחוד סחר בנשים למטרות זנות. בעשור הראשון לקיומו של הסחר בנשים, רשויות המדינה התעלמו ממנו ולרוב הסתפקו במעצר הקורבנות ובגירושן.
5. רק בשנת 2000 נחקק חוק שאסר על סחר בבני אדם, אולם הוא היווה שיפור חלקי בלבד. החוק קבע את עונשם של הסוחרים, אך לא התייחס לזכויות קורבנותיהם. בשנת 2005, הוגשה הצעת חוק המבקשת לתקן ליקויים אלה, אך הדרך לאישורה ארוכה. **ויוזגש: אנו סבורים כי הנוהל צריך להתייחס, ממש כמו הצעת החוק שהוגשה בנושא הסחר, לכלל קורבנות הסחר, ולא רק קורבנות הסחר למטרות עיסוק בזנות.**
6. ישראל חתמה בשנת 2001 על פרוטוקול האו"ם למאבק בסחר בבני-אדם. הפרוטוקול מכיר בזכויות ובשירותים להם ראויות קורבנות סחר, כמו זכות לייעוץ משפטי, לסיוע נפשי ולטיפול רפואי. אלה נועדו לאפשר להן להחלים, להתאושש ולהרוויח כסף שימנע מהן לחזור אל מעגל העוני, הניצול והסחר. עוד הפרוטוקול מתייחס למקרים שבהם עולה הצורך להעניק לקורבנות אשרת שהייה ועבודה זמנית.
7. ואולם המרחק בין החתימה הקלה להלכה ובין היישום הטעון מעשה עובר באימוץ עקרונות האמנה ביחס לטיפול ושיקום קורבנות הסחר. מתן אשרה לקורבנות הסחר היא ביטוי למחויבות המדינה ונטילת אחריות כלפי נשים שנפלו קורבן לעבירה שנעשתה בתחומה.
8. בשנת 2004 הוקם מקלט לקורבנות סחר, ואולם קורבנות החוששות להעיד או שאין עניין בעדותן כמעט אינן מגיעות אליו ואינן זוכות לשירותיו כגון טיפול רפואי וייעוץ משפטי.
9. בשנים האחרונות קיבלו כמה עדות תביעה אשרות שהייה ועבודה, אך ללא כל זכאות לטיפול רפואי ונפשי.
10. כאמור, עד היום מתן אשרות אינו מעוגן בחקיקה, בתקנות או בנהלים. אף לא ידוע לחי"מ על שום נוהל כתוב או למצער קריטריון מנחה ברור להענקת אשרה ולאילו פרקי זמן, או לסירוב להעניקה ומאילו נימוקים.

### המשפט הבינלאומי ומשפט משווה

11. המשפט הבינלאומי המנהגי, גם ללא חתימה מפורשת על אמנות, מטיל איסור מוחלט על עבדות ושעבוד שחל על כל המדינות. ועוד: על כל המדינות למנוע את הסחר בבני-אדם, לאתר מקרי סחר בתחומן, לחלץ את הקורבנות ולספק להן הגנה וסיוע לרבות שיקום.

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

12. פרוטוקול האו"ם למאבק בסחר בבני אדם הוא המסמך הבינלאומי החשוב ביותר בנושא (להלן: פרוטוקול האו"ם). חתמו עליו 117 מדינות וביניהן כאמור ישראל, ו-84 אשררו אותו. במסגרת הגישה המקיפה לדרכי המאבק הרצויות בסחר, מודגש הצורך להגן על קורבנות ולסייע בשיקומן.
13. הסיוע שהמדינות מתבקשות כולל הגנה פיזית, נפשית, סוציאלית, מגורים, תמיכה כלכלית, תעסוקה, לימודים, הכשרה מקצועית ויידוע בדבר הליכים משפטיים בעניינין של הקורבנות. פרוטוקול האו"ם קובע עוד כי חזרת הקורבנות לארצות-מוצאן צריכה להיות מרצון, ואם בשל סיבות הומאניטריות או משום סכנה הנשקפת להן בארצות-המוצא, יש לאפשר לקורבן-הסחר להישאר במדינת-היעד באופן זמני או קבוע.
14. בשנת 2005 ניסחה מועצת הקהילה האירופית אמנה נגד הסחר בבני אדם (להלן: האמנה). האמנה אמצה את פרוטוקול האו"ם ואף הרחיבה אותו בחזקה את ההגנה על זכויות הקורבנות והטיפול בהם. האמנה קובעת כי אין לגרש אדם אשר יש חשש כי הנו קורבן סחר וכי יש לאפשר לו לשהות במדינה ולקבל סיוע הומניטארי עד לבירור עובדת היותו קורבן סחר. הכרת הרשויות בקורבן סחר מקנה לו "תקופת הרהור" להחלטה האם ברצונו להעיד.
15. האמנה אף קובעת כי לקורבן סחר תינתן אשרת שהייה הניתנת לחידוש כאשר נוכחותו דרושה לצורך חקירה ו/או העמדה לדין של סוחרים, או כאשר מצבו האישי מצריך זאת. עוד נקבע כי אין באמנה כדי לשלול מהקורבנות בקשת מקלט לפי אמנת הפליטים.
16. בארצות-הברית חוקק בשנת 2000 חוק מקיף לטיפול בתופעת הסחר בבני-אדם. החוק עוסק בכלל החיבטים של התופעה, ובכלל זה מנחה כיצד יש לנהוג בקורבנות. אשרת שהייה מופיעה בין הזכויות והשירותים להן זכאיות הקורבנות. האשרה מוענקת לטווח קצר (בתקופת ההמתנה לעדות) או לטווח ארוך, באמצעות מתן T-Visa, אשרה מיוחדת לקורבנות סחר הניתנת לתקופה של שלוש שנים.
17. ארצות הברית מקצה מידי שנה 5000 אשרות שהייה לטווח ארוך (T Visa). אשרה זו מקנה רשיון עבודה של עד שלוש שנים שבסופם רשאית הקורבן בתנאים מסוימים לבקש תושבות קבע ואף איחוד משפחות.
18. הזכאות ל-T Visa תלויה בקיום התנאים הבאים: המבקשת היא קורבן סחר, היא נמצאת בארה"ב כתוצאה מכך שנסחרה לשטחה, אינה שותפה בעצמה לביצוע פשע הסחר והיא מוכנה לשתף פעולה עם הרשויות. החוק אינו מחייב הגשת כתב-אישום ומתן עדות במשפט. גם אם מחמת מצב נפשי או מסיבות אחרות אין הקורבן מסוגלת להעיד, זכאותה לאשרה אינה נפגעת.
19. תנאי אחר לקבלת אשרה לטווח ארוך נוגע לנוק שיגרם לקורבן אם תצא מגבולות ארצות-הברית, נזק הנבחן עבור כל מקרה לגופו בבחינה הכוללת שיקולים מגוונים: גיל, מצב אישי, בריאותי (גופני, נפשי), אפשרויות הטיפול בארץ-המוצא, המוסכמות החברתיות בארץ-המוצא, הסיכוי

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

שהקורבן תיפול לסחר-חוזר, מידת היכולת של רשויות ארץ-המוצא למנוע סחר-חוזר, המצב הכללי במדינת-המוצא, מידת הצורך של הקורבן בגישה לערכאות משפטיות להגשת תביעות פליליות ואזרחיות. כך, שהנזק אינו מצומצם אך לסכנה לחיי הקורבנות במדינות-מוצאם אלא מערב שיקולים רבים ומהותיים.

20. עד לקבלת האשרה מקבלת הקורבן אישור בכתב להיותה קורבן סחר וזאת לשם קבלת סיוע רפואי וסוציאלי, והיא אף מקבלת את כל השירותים הזהים למבקשי מקלט אחרים (פליטים).

### סקירת הליך הענקת אשרות בישראל

21. עד שנת 2000 רוב קורבנות הסחר נעצרו וגורשו, גם כאשר המשטרה עצמה המליצה לתת אשרה לנשים נפגעות סחר לאחר עדותן ולאחר שנשקפה להן סכנת חיים במדינות-המוצא.

22. מחודש יולי 2002 ואילך נדרש בית-המשפט מספר פעמים לסוגיית מתן אשרות לקורבנות סחר. בתקופה זו יזמו משרדי המשפטים והפנים נוהל שיאפשר לעדות תביעה קורבנות-סחר לשהות בישראל לאחר שסיימו להעיד, אך נוהל זה נותר בגדר "תורה שבעל פה" ונוהל רשמי לא פורסם מעולם.

23. בפועל ניתנים שני סוגי אשרות: הראשונה היא זמנית, ניתנת למרבית הנשים עד למועד עדותן וכוללת אשרת עבודה; השנייה מוענקת לאחר תקופת העדות לתקופה של שנה.

24. לבקשת אשרה מן הסוג השני נדרש להמציא מספר מסמכים: כתב-אישום או פסק-דין בעניין סוחריה; מכתב מאת הקורבן המפרט את נסיבות כניסתה למעגל הסחר, חוויותיה כקורבן ואופן היחלצותה, תכניותיה בישראל אם תקבל אשרה, והצהרה שלא תעסוק בזנות בתקופת שהייתה כאן. ולבסוף, מכתב "התרשמות" מארגון סיוע או ב"כ הקורבן לגבי התרשמותו מסיכווייה להשתקם, ונימוקיו לתמיכה במתן אשרה.

25. יוער, כי בהיעדר נוהל רשמי ומדיניות מגובשת יחס משרד הפנים משתנה בהתאם לעמדות השרים והפקידים ובין מקרה למקרה. סירוב למתן אשרה מנומק לעתים מבחינה פרוצדוראלית, ולעתים וחמור מכך מנומק הסירוב בנסיבות הקורבן (כניסה במסמכים מזויפים, שהייה שלא כדיון, וכו').

26. בתקופה של שלוש שנים בה שהו במקלט לקורבנות סחר כ- 170 נשים, הופנו פחות מ- 40 בקשות לקבלת אשרה: עד כה אושרו 15 בקשות של קורבנות לאשרה, 11 נדחו, 9 ממתניות לתשובה. כך, פחות מרבע מהנשים שהיו זכאיות לבקש אשרה עשו כן בפועל: מרביתן דווקא העדיפו לשוב לביתן בתום עדותן.

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

### מסוכנות

27. **האם הסיכון הנשקף לקורבן-הסחר במדינת-המוצא ראוי שיהיה השיקול היחיד במתן אשרה?**  
בוודאי שלא, וכפי שמתואר לעיל בארה"ב, מסוכנות הינה שיקול אחד מיני רבים. בישראל המשטרה עורכת "בדיקת מסוכנות" רק כאשר קורבן-הסחר מתלוננת מיוזמתה על סכנה לה או לקרובה, ואולם תוצאות בדיקה זו אינן נמסרות לקורבן עצמה. ועוד: אין הבדיקה נוגעת כלל למסוכנות הנשקפת לקורבן במדינת-המוצא, כי אם לנסיבות הקורבן בישראל: האם נתנה עדות, האם בעקבות עדותה נעצרו חשודים, וכו'. גם כאשר כבר נבחנת הסכנה היא מתמצית בפנייה לקונסוליות או למשטרות המקומיות במדינות-המוצא ובהיעדר איום ספציפי מוסק כי לא נשקפת סכנה. אלא כפי שאין בכוחה של משטרת ישראל לבחון מסוכנות, כך גם במקרים רבים אין בכוח המשטרה המקומית לעשות כן.

28. **האם מצויים בידי הרשויות בישראל הכלים לבחון את המסוכנות הנשקפת לכל קורבן סחר?**  
בוודאי שלא, ואמנם כאמור אין בדיקת המסוכנות בודקת מסוכנות כלל. בדו"ח מסכם של וועדת החקירה הפרלמנטרית, מרץ 2005, פרק ה' ס' 1.2, שדנה במתן אשרות לקורבנות סחר נאמר: "למשטרת ישראל אין אמצעים לבחון אם קיים חשש לחייהן של נשים אלו במדינות-המוצא שלהן לאחר עדותן." ויוער, כי גם לקורבנות-סחר שלא העידו עשויה להישקף סכנה, כפי שניסיון העבר מעיד.

29. **כיצד נבחנת המסוכנות במדינות אחרות? המסוכנות הינה, כאמור, שיקול אחד מיני רבים בבחינת מתן אשרה, ואף היא מבחינה מושגית נבחנת בפרספקטיבה רחבה מזו המקובלת במקומותינו. מסוכנות כוללת מלבד מידע על סכנה ספציפית לקורבן, גם דיווח כללי על מצב שלטון החוק, יעילות המשטרה ושכיחות תופעת הסחר במדינת-המוצא. לקבלת מידע נעזרות הרשויות במומחים לסחר בנשים במדינות-המוצא ובארגוני סיוע הפועלים בה.**

### המאפיינים הנוכחיים של מתן אשרות לקורבנות-סחר

30. כיום אשרות ניתנות רק לעדות-תביעה. עד היום ידוע לח"מ על שני מקרים של קורבנות שהביעו נכונות להעיד ולא העידו, אך קיבלו אשרה בסופו של יום.

31. האשרה מוגבלת לתקופה של שנה, ואין הליך מוסדר המאפשר את הארכתה ברגיל או במקרים חריגים. הזמן לאישור או דחיית ההחלטה על מתן אשרה נמשך חודשים רבים בהם הקורבנות נעדרות כל מעמד וזכויות בישראל ונתונות במצב של חסר-וודאות. אף מיום מתן האישור, הוא היום הקובע לשנת החסד שניתנה לה, ועד להסדרת האישור בדרכון, עשויים לחלוף כחודשיים ואף יותר המקוויים מוזמן יקר זה.

32. לעתים נדרש מהקורבנות לספק מידע שאינן יכולות או רוצות לתת, כגון מקום עבודתן הצפוי וזאת כשאין ברשותן אשרה ואין הן יכולות על פי חוק לחפש עבודה.

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

33. האשרה מוענקת לשהייה ועבודה בלבד, ואינה כוללת הכרה בזכויות סוציאליות או אחרות, כגון נגישות לשירותי בריאות, סיוע נפשי וכיו"ב, שירותים שכאמור הינם חיוניים לשיקום הקורבנות ומצויים בליבת חובות המדינה כלפי קורבנות שעבירות חמורות אלו בוצעו כלפיהן בשטחה.

34. לבסוף יוער, כי בישראל מלבד בעיית הטיפול בקורבנות-הסחר, קיימת בעיה מקדמית, והיא בעיית אבחון וזיהוי הנשים הנסחרות כקורבנות של סחר נפשע, תחת עברייניות-הגירה והאשמות-שווא אחרות המוטחות בהן. בעיית הזיהוי נובעת מחוסר ידיעה והבנה של תופעת הסחר לאשורה, המשותפת לבתי המשפט כמו למשרד הפנים והמשטרה, המובילה לאי-הכרה במקרים "קלאסיים" של סחר ככאלה. על אף שזיהוי קורבנות הסחר למטרות עיסוק בזנות השתפר בשנים האחרונות, עדיין נותרה בעיה חמורה ביחס לקורבנות סחר למטרות אחרות, כגון עבדות משקי בית או בנין.

35. הקריטריון לזיהוי אדם כקורבן-סחר צריך עיון נפרד ומעמיק, ועם זאת יצוין רק שעמדת הח"מ ביחס לסחר בבני אדם למטרת עיסוק בזנות היא כי כל אזרחית זרה שנעצרה בבית-בושת תוך שסיפקה שירותי מין היא בחזקת קורבן סחר, אלא אם הוכח אחרת.

### המאפיינים ההכרחיים הדרושים בנוהל החדש

36. להלן יפורטו עקרונות היסוד לטיפול וסיוע לקורבנות סחר באמצעות קביעת קריטריונים מוגדרים לזיהוי אשה כקורבן-סחר ומתן אשרות בהתאם.

37. מתן מידע: זוהתה אישה כקורבן סחר, קמה לה הזכות להגשת בקשה למתן אשרה. יש ליידע אותה אודות זכויותיה, להעמיד לרשותה את הכלים להגשת הבקשה ומימוש זכויות אחרות, כגון ארגוני סיוע, תרגום, יעוץ משפטי, טיפול רפואי ונפשי ועוד.

38. קריטריונים למתן אשרה: ראוי כי אשרות ינתנו לכל קורבן סחר, כנהוג באיטליה למשל. ואולם, למצער, על אשרות להינתן בשני מסלולים: המסלול הראשון לכל קורבן המוכנה להעיד כנגד סוחריה לתקופת המשפט ושנה לאחר סיומו, וזאת גם אם לא נעשה שימוש בעדותה. כשהקורבן מעידה, אין כל סיבה לדחות את מועד בקשת האשרה לסיום ההליך המשפטי. המסלול השני ייתן אשרות מסיבות הומניטאריות כמו צורך בטיפול רפואי ונפשי, או בשל מסוכנות. רשימת הנסיבות המצדיקות מתן אשרה צריך שתהיה פתוחה וגמישה.

39. מסוכנות: יש לראות במסוכנות במדינת-המוצא היבט החופך את מתן האשרה מזכות לחובה. חוסר יכולת לשלול מסוכנות במדינת-המוצא הוא בבחינת חזקה שנשקפת לקורבן סכנה. בדיקת מסוכנות לא תתמצה בפנייה לשגרירות מדינת-המוצא אלא תכלול בירור עובדתי של הסכנה הנשקפת לקורבן יחד עם התייחסות מומחים למצב הכללי במדינת-המוצא.

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

40. אין במתן אשרה כדי לפגוע בזכויות אחרות של הקורבן, לרבות זכות לבקש מקלט לפי אמנת הפליטים של האו"ם.
41. אין לשלול מקורבן סחר הזקוקה לשיקום או הגנה מתן אשרה בתואנה שעברה עבירה הקשורה לעבירת הסחר שבוצעה נגדה, כגון שימוש במסמך מזויף או כניסה לישראל שלא כדין. עבירות אלו הן חלק בלתי-נפרד מעבירת הסחר, ומבוצעות בידי הסוחרים.
42. תקופת "הרהור": מטרת שני המסלולים להדגיש כי אין זה ראוי שמתן עדות יכריע את גורל הקורבנות ביחס למה שכבר בוצע בהן תוך נקיטת איפה ואיפה ביניהן. לעתים העדות כלל אינה נדרשת, לעתים אין להן מידע מפליל על הסוחרים, לעתים הן חוששות לחייהן. על כן יש להעניק לכל קורבן "תקופת הרהור" של חודש ימים לפחות, בה לא תשהה בבית-מעצר, ובמהלכה תחליט הקורבן אם ברצונה למסור עדות, והסיוע שינתן בתקופה זו לא יותנה בשיתוף-פעולה עם הרשויות.
43. ועדת מקצועית: יש להקים וועדה בין-משרדית שבסמכותה ליתן אשרות לקורבנות. הוועדה ראויה שתכלול נציגים ממושרד הפנים, הרווחה, המשפטים, העבודה, הבריאות, המשטרה וארגון זכויות-אדם רלוונטי. הוועדה תבחן כל בקשה לגופה תוך מתן זכות טיעון לקורבנות או באי-כוחן בהליך של שימוע מנהלי. על הוועדה לעבור הכשרה ביחס לתופעת הסחר והשלכותיה על הקורבנות.
44. זכות ערעור: יש לנסח נוהל ערעור על החלטה בעניין מתן אשרה, ולהעניק למערערת אשרת שהיה זמנית עד בירור הערעור.
45. אישורים זמניים: יש לתת אישורי שהיה זמניים לקורבנות שהגישו בקשה לאשרה עד למתן החלטה, ולכל קורבן סחר אחר עד למועד גירושה. מקום הקורבנות אינו בכלא אלא במקלט או כל מקום מתאים אחר.
46. הנפקת מסמך מזהה: לעתים קרובות דרכון הקורבן נלקח בידי הסוחרים ואינו מושב. יש להעניק לכל הקורבנות מסמך מזהה אשר יאפשר להן להזדהות בפני הרשויות ולבצע פעולות אחרות (כגון פתיחת חשבון בנק).
47. הליך מוגבל בזמן: יש לבחון את בקשת האשרה בתוך חודשיים לכל היותר מיום הגשתה, כדי להקטין את חוסר הוודאות הכרוך בהמתנה, מצב אשר אינו מסייע להתאוששות הקורבן ועלול לעכב את תהליך שיקומה.
48. חופש תנועה: על האשרה הניתנת לאפשר יציאה מישראל וחזרה אליה עד מיצוי פרק הזמן שנקצב בה. אך טבעי הוא כי קורבנות שנותקו מבני משפחתן ירצו לבקדם. יש לאפשר להן זאת, כל עוד הביקור אינו מסכן אותן. לאחר כל שעברו, אין הצדקה להעמידן בפני בחירה כפויה בין שנת ניתוק נוספת ממשפחתן, לבין תהליך של שיקום לקראת חזרתן לארצן.

## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

49. הגנה ופרטיות: בהליכי מתן האשרה יהיו כללים ברורים להגנה על זהות הקורבנות, כדי לשמור ביטחונן ועל פרטיותן.

50. סיוע משפטי כולל: כיום זכאיות הקורבנות לסיוע משפטי בתחומים מצומצמים, ובעיקר בהגשת תביעה נזיקית כנגד סוחריהן ובהליכים משפטיים הקשורים לעבירות על חוק הכניסה לישראל. יש לספק צרכים משפטיים נוספים, כגון תביעה נזיקית במקרה של פגיעה בתאונת דרכים, בהם ראוי להעניק סיוע לקורבנות. כמו כן, יש לוודא כי ניתנה לקורבנות אפשרות מלאה למצות את זכויותיהן במישור האזרחי, וכי לא יגורשו מישראל בטרם הסתיימה עדותן בהליך זה, ונגבו כל העדויות הנדרשות.

51. שירותי בריאות: יש להעניק לכל הקורבנות שירותי בריאות, הן בתקופה בה הן ממתונות לתשובה בעניין האשרה, והן אם קיבלו את האשרה. יש להעניק להן ביטוח בריאות מלא ומקיף, כמו זה המוקנה לעדות תביעה.

52. סיוע נפשי: יש להעניק לכל הקורבנות סיוע נפשי, שעה שסיוע זה הוא גורם מפתח בשיקום, נוכח הפגיעה החמורה בקורבנות והשפעותיה העמוקות והממושכות על חייהן. לכן יש להכשיר עובדים סוציאליים ופסיכולוגים כדי להעניק להן את הסיוע הנפשי, הנחוץ להן עד מאד.

53. הכשרה מקצועית: יש להעניק לקורבנות אפשרות לקבל הכשרה מקצועית וסיוע באיתור מקום עבודה. ניסיונו של המקלט מעיד כי למרות האתגר הרב במציאת מקומות עבודה לנשים אלו, הדבר בהחלט אפשרי ובעל חשיבות רבה בהליך השיקום.

54. דיוור: יש לסייע לקורבנות ב"דירות המשך" בטוחות, שבהן תוכלנה להתגורר לאחר קבלת אשרה ועזיבת המקלט.

55. שפה: יש לאפשר לקורבנות המקבלות אשרה גישה לשיעורי עברית, שיקלו על השתלבותן בעבודה ובחברה.

### סיכום

56. פרוטוקול האו"ם למיגור סחר בבני אדם, שעליו חתמה ישראל, קובע נורמות בסיסיות לדרך בה על מדינות לנהוג בקורבנות סחר המתגלות בשטחן. הפרוטוקול מבקש כי קורבנות סחר יורשו להישאר בשטח מדינת היעד, אם מצבן מצריך זאת, אם מחשש לביטחונן או מסיבות הומניטאריות. האמנה האירופית, כלי חשוב המצביע על התפתחות בכל הקשור ליחס לקורבנות, מדגישה נקודה זו. המשפט הבינלאומי דורש כי אף אדם, לרבות קורבן סחר, לא יגורש אם גירושו מסכן אותו. בתנאים מסוימים עשוי לחול על קורבן סחר דין הפליטים, אך לרוב די בתובת המדינה לעקרונות כיבוד זכויות האדם כפי שהם מוגדרים באמנות בין לאומיות שונות ובאמנות



## מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים", שמות כב', פסוק כ'

ביחס לסחר בבני אדם, כדי לחייב את המדינה להימנע מגירושן של קורבנות סחר ולסייע בשיקומן.

57. איטליה וארצות הברית מציגות גישות מתקדמות למתן אשרה מיוחדת לקורבנות. איטליה מכירה באחריותה לקחת חלק בשיקומן, ואינה מתנה את מתן האשרה בשיתוף פעולה עם רשויות החוק. ארצות הברית מתנה את קבלת האשרה בשיתוף פעולה עם המשטרה, אך אין חובה להגיע כדי עדות בבית משפט. אשרת שהייה מסוג T Visa ניתנת בארה"ב כאשר קיימת סכנה כי יגרם לקורבנות סבל ממשי אם יוחזרו לארצן. הגדרת הסבל רחבה, וכוללת גם שיקולים כמו היעדר טיפול רפואי ראוי בארץ המוצא.

58. בשנתיים האחרונות החלה ישראל להעניק אשרה זמנית למקצת מקורבנות הסחר, אך רק לעדות תביעה שסיימו את עדותן, לרוב, ומבלי לעגן בנוהל רשמי את הליך הענקת האשרה.

59. כאשר ינוסח נוהל רשמי במשרדך, אנו מציעים במכתב זה ובדוח הנלווה לו את התנאים הנראים לנו, לטעמנו, תנאי מינימום לנוהל הוגן והומניטארי למתן אשרות, תוך הצבעה על עיקרי השירותים הנחוצים לקורבנות סחר להתחלת תהליך שיקומן, בהתאם לכללי המשפט הבינלאומי והמקובל במדינות מתוקנות. אנו מקווים כי תנאים אלו יאומצו על ידי משרדך, וכי הנוהל יפורסם בזמן הקרוב.

בברכה,

נעמי לבנקרון, עו"ד

העתק:  
ח"כ זהבה גלאון  
עו"ד רחל גרשוני  
עו"ד דינה דומיניץ