

# מדינת ישראל

## משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה  
21 נובמבר 2006  
ל' חשון תשס"ז

הנדון: מצע לדיון בענין נישואין לצורך סחר בבני אדם לעיסוק בזנות

ביום 27 לנובמבר בשעה 13:30 בחדר ישיבות 2 של משרד המשפטים, תתקיים ישיבה על נישואין לצורך סחר בבני אדם לעיסוק בזנות.

א. הרקע לישיבה – מקרים המעלים חשד לשימוש בנישואין או בהמרת דת ככלי לסחר  
בנשים

הגיעו לידיעתי מספר מקרים שבהם נציגים ממשלתיים שונים חשדו שבקשות ל"איחוד משפחות" של גברים ישראליים עם נשים ממזרח אירופה (ממדינות מקור לקורבנות סחר לעיסוק בזנות), מקורן בכוונה להעסיק נשים אלה בזנות, כך שהנישואין משמשים ככלי לביצוע עבירה פלילית. מידע זה הגיע מנציגי משרד הפנים וממחלקת הבג"צים. לפי מידע זה, 4 – 5 מקרים זוהו עד כה.

מידע חשוד נוסף הגיע דרך עו"ד יוסי הירשלר ממשרד המשפטים, המטפל בבקשות לאישור המרת דת (פרט לגיור לדת היהודית). לדבריו, נמצאים בצנרת אצלו מספר מקרים שבהם הוא חושד שהמניע לבקשת ההתאסלמות של האשה, הוא קבלת מעמד בארץ לצורך העסקתה בזנות. בכל המקרים הללו מדובר בנשים מארצות מקור לסחר בבני אדם לעיסוק בזנות.

מעבר לדברים אלה, דווח האו"ם לסחר בבני אדם, בפרט נשים וילדים, פנה לישראל בשאלות שונות לענין "נישואים בכפייה", נושא המקיף נישואין כפויים שלא למטרות סחר בנשים כמו גם נישואין לצרכי סחר. כדי להשיב על שאלות הדווח, עו"ד הילה טנא, מהיחידה להסכמים בינלאומיים ממשרד המשפטים, פנתה לגורמים שונים כדי לאסוף מידע.

כדי ללבן נושא זה הוזמנו לישיבה נציגים של משרד הפנים, משרד החוץ, מחלקת הבג"צים של פרקליטות המדינה, היחידה להסכמים בינלאומיים של משרד המשפטים, המשטרה (לרבות המודיעין המשטרתית), ונציגי ארגונים לא ממשלתיים העוסקים בתחום הסחר בבני אדם לעיסוק בזנות.

כאן המקום להבהיר שהנושא העיקרי של הישיבה הוא נישואין או המרת דת ככלי לסחר בבני אדם לעיסוק בזנות. עם זאת, ניתן לדון גם בנושאים נוספים גלויים והם: נישואין הנעשים רק למטרת ניצול הכלה למטרות כלכליות ומיניות, תוך הפיכתה למעין שפחה ונישואי כפייה.

יצויין שנישואין למטרות ניצול מיני ועבודה בלבד, תוך תשלום לחברות מתווכים, יוכלו בנסיבות המתאימות להחשב לסחר בבני אדם לשם ניצול מיני, עבדות או עבודת כפייה.

## ב. מטרות הישיבה

מטרות הישיבה הן:

1. ללמוד מפי גורמים שונים על מספר המקרים, אופיים והיקפם כדי למפות את הנושא.
2. להצליב מידע מגורמים שונים כדי שכלם יהיו בתמונה ויוכלו להעזר זה בזה לשם ביסוס חשדות, לרבות בדיונים משפטיים המתקיימים.
3. להציע נוהל לטפל במקרים המתעוררים ולהפיצו בקרב המשרדים הנוגעים לענין, לרבות משרדי הפנים, החוץ, המשפטים, בטחון הפנים, המשטרה.
4. להציע ערוץ קומוניקציה ישיר בין גורמים שמגיעים לידיעתם מקרים כאלה לבין המודיעין המשטרתי, כדי שהוא ישכיל לעקוב אחרי הנושא.
5. לשקול לחקור TEST CASES עד תום כדי להעמיק את הידע שלנו.

## ג. מידע לגבי מקרים קונקרטיים

ממידע שנתקבל ממשרד הפנים, יש בין 4 – 5 מקרים המעלים חשש לנישואין של גברים ישראליים עם נשים מארצות חבר המדינות למטרת העסקתן בזנות. לעומת זאת, ממידע שנתקבל מארגון "אשה לאשה", בין 15 – 20 מקרים כאלה הגיעו לידיעתם.

בעקבות קבלת מידע על מקרים כאלה הוכן נוהל במשרד הפנים הכולל את ההנחיות הבאות:

1. לבדוק כל בקשה כזו ל"איחוד משפחות" בעין בוחנת ואם האשה שהתה בעבר בישראל לאחר שנכנסה מגבול מצרים, יש לבצע בדיקות נוספות תוך העזרות בקונסול ישראל במדינת המוצא. כמו כן יש לערוך שימוע לכל אחד מבני הזוג בנפרד.
2. לבקש מידע מאגף החקירות במשטרה (מר רענן כספי) או מהמודיעין המשטרתי (גברת מירי רז) כדי להתחקות על הקשר של בן הזוג הישראלי לסחר בנשים או לזנות.
3. להתייעץ עם גברת דינה דומיניץ או גברת מיכל יוספוף ממשרד הפנים אם מתעורר ספק.

חלק ממקרים אלה הגיעו לעתירות בבג"צ. למיטב ידיעתנו, עד היום, בסופו של דבר, לא סורבה אף בקשה, וזאת בשל הקשיים הבאים:

1. הזכות להנשא ולקיים חיי משפחה, היא בגדר זכות יסוד של אדם באשר הוא אדם. לאור דברים אלה, כפי הנראה, יידרשו ראיות של ממש כדי לסרב לבקשתו של אדם, המציג תעודת נישואין תקפה, להתאחד עם אשתו.
2. עד כה, כל מקרה נדון לגופו, ללא שהיה לרשויות אכיפת החוק מלוא המידע על היקף המקרים ואופיים. אף במשרד הפנים גופו, יש כ-50 לשכות של מנהל האוכלוסין ברחבי הארץ, ולא תמיד לשכות אלה מודעות לנושא ומעבירים את המקרים לגורם מרכזי. יתירה מזו, מקרים כאלה מגיעים גם דרך משרד החוץ (היה מקרה של קונסול באוזבקיסטן שזיהה מקרה חשוד ועורר תשומת לבם של נציגי משרד הפנים לכך), דרך המשטרה, ודרך ארגונים לא ממשלתיים.
3. ככלל הראיות במקרים אלה הן ראיות מנהליות דוגמת מידע מודיעיני שהגבר עסק בסרסרות או בסחר או החזיק בית זנות. בנסיבות אלה, קשה להוכיח, במידת ההוכחה הנדרשת, את המניע להתקשרות.
4. יש להתייחס לכל מקרה על פי נסיבותיו ולהזהר משנה זהירות שלא לפסול מקרים של נישואין כנים של נשים מחבר המדינות המנסות לבנות את חייהן מחדש.

בנוסף לכך, כאמור, מר יוסי הירשער, ממשרד המשפטים מוסר כי מספר מקרים של בקשות להמרת דת של נשים מחבר המדינות מעלים חשד לשימוש בהמרת הדת ככלי לביצוע סחר באשה.

במהלך הישיבה נבקש מנציגי משרד הפנים, המשטרה, משרד החוץ, מחלקת הבג"צים, משרד המשפטים ונציגים של ארגונים לא ממשלתיים להצביע על מקרים שבידיעתם, כמו גם על הקשיים בהוכחת המניעים.

#### ד. מידע השוואתי

במהלך הישיבה, יופץ בין המשתתפים מסמך ראשוני שהוכן על ידי גברת אסנת כהן, סטודנטית למשפטים, העובדת אתי, לענין מקרים כאלה כפי שתועדו בחו"ל.

מהמסמך מסתבר שתופעה של נישואין למטרת העסקה בזנות או ניצול מיני ידועה ברחבי העולם ובין היתר: נשים מתאילנד המובאות ליפן בנסיבות אלה ותוך התחייבות לשפות את החברות המייבאות אותן בשל הוצאת הבאתן, נשים מאסיה המובאות לאוסטרליה בנסיבות כאלה, נשים מקוריאה ויפן שהובאו בנסיבות אלה לארצות הברית, נשים מרוסיה שהובאו לאוסטרליה.

לשם המחשת הנושא, באוסטרליה, נשים רוסיות שילמו לגברים אוסטרליים עד \$50,000 כדי להנשא להן. כשהן הגיעו לאוסטרליה הן עבדו בבתי זנות כדי לשלם את הכסף והתגרשו לאחר שהן הורשו לשהות במדינה באורח חוקי. כמו כן, באוסטרליה, דווח על מקרים שבהם סרסורים כפו על נסחרות להנשא להם כדי לעקוף דיני כניסה למדינה.

#### ה. מהלכים אפשריים בעקבות הישיבה

מעיקרי הענין הוא להצליב מידע כדי לאפשר לרשויות אכיפת החוק תמונה מלאה, ככל הניתן. תמונה זו חשובה לכל משרדי הממשלה, לרבות מחלקת הבג"צים, שכן יתכן שיקל להוכיח מקרים ספציפיים ככל שיהיה בידינו מידע יותר מלא על התופעה בכללה. כמו כן, חשוב לתת לרשויות כלי עזר כדי לבסס חשדות. לאור דברים אלה, חשוב לשקול לעבוד בכיוונים הבאים:

1. להציע נוהל לטפל במקרים המתעוררים ולהפיצו בקרב המשרדים הנוגעים לענין, לרבות משרדי הפנים, החוץ, המשפטים, בטחון הפנים, המשטרה. נוהל זה חשוב משתי בחינות: כדי ליידע את המשרדים שבצמתים המרכזיים לגבי הנושא וכך, לעודדם לזהות מקרים, כמו גם לתת למשרדים כלי עזר כדי להתמודד עם מקרים כאלה. נוהל כזה צריך לכלול רבדים בדומה לנוהל של משרד הפנים:

- א. למפות את הנושא כבעל ייחודיות כדי לעורר תשומת לב הגורמים לקיום בעיה כזו וכך, לעודד אותם לזהות מקרים כאלה.
  - ב. להפנותם לגורמים במשטרה שיוכלו לסייע בזיהוי קשר בין הגברים לבין עולם הזנות והסחר.
  - ג. לעודד עריכת שימועים, הן לגברים והן לנשים בסיוע משרד הפנים ומשרד החוץ.
  - ד. אף במקרים שבהם הוחלט לאשר את הבקשה, להמשיך לעקוב כדי להוכיח לדעת אם הקשר כן.
  - ה. למסור לידי האשה, כבר במדינת המוצא, דף עם זכויות ומספרים של ארגונים לא ממשלתיים המסוגלים לסייע לה, במידה שתזדקק לכך.
  - ו. להטמיע את הנוהל דרך השתלמויות בדבר סחר בבני אדם הנערכים במשרדים השונים.
2. להציע ערוץ קומוניקציה ישיר בין המודיעין המשטרתי לכל גורם – ממשלתי ולא ממשלתי, שמקרים כאלה מגיעים לידיעתו, כדי שיהיה ריכוז של מידע.
  3. לשקול לחקור TEST CASES עד תום כדי להעמיק את הידע שלנו.

נשמח לתרומה של כל אחד מכם.

בברכה,

רחל גרשוני

מתאמת בין משרדית בנושא

המאבק בסחר בבני אדם

העתקים: מר משה שילה, מנכ"ל משרד המשפטים

גברת לבנת משיח, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי)