

ו' תמוז, תש"פ

28 יוני 2020

לכבוד

מר אמיר אוחנה

השר לביטחון הפנים

הנדון: כשלים חמורים בניהול חקירותיהם של קורבנות סחר בבני אדם

1. הרינו לפנות אליכם בשם הארגונים המוקד לפליטים ולמהגרים, הקליניקה לזכויות פליטים באוניברסיטת תל-אביב ואיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית, בעקבות הצטברותן של פניות שהגיעו לארגונינו, המתארות חקירתם של קורבנות סחר בבני אדם תוך סיכון ביטחונם האישי וללא הרגישות וההתאמה הנדרשת באשר למתלוננים פגיעים ביותר אלו.
2. כך, למשל, נחקרה קורבן לעבירות מין חוזרות ונשנות באופן אגרסיבי ובנוכחות מתורגמן גבר, וחקירתה הועמדה כתנאי מקדמי לקבלת הגנה ושיקום במקלט לקורבנות סחר בבני אדם; קטינה שהוחזקה בתנאי עבדות והייתה במצב נפשי קשה ביותר נלקחה מביתה לחקירה ללא התראה (וכשהיא לבושה בפיגימה) ונאמר לה שלא תוכל לקבל הגנה ושיקום עד שתמסור את שמו של מי שסחר בה; אישה שסבלה אלימות מינית ופיזית קשה מצד בעלה נלקחה בניידת מביתה לחקירה ללא התראה; ובמקרה נוסף בחרה חוליית הסחר שלא למצות את חקירתה של מהגרת שנכלאה לכאורה כליאת שווא על ידי מעסיקה. להלן נפרט את השתלשלות הדברים במקרים אלו בהרחבה.
3. מהצטברותם של מקרים אלו וכן מקרים נוספים שהגיעו לידיעתנו מצטיירת תמונה קשה של ההתנהלות השגרתית באשר לחקירתם של קורבנות סחר בבני אדם בישראל: העמדת שיתוף הפעולה עם החקירה המשטרתית כתנאי מקדמי למתן הגנה ושיקום; חקירה ללא הכנה ותיווך מקדימים ולעיתים ללא תיאום מראש באשר למועד החקירה; חקירה על ידי חוקר שאינו מוכשר כחוקר עבירות מין, ושאינו בן-מינו של הקורבן, או תרגום על ידי מתורגמן שאינו בן-מינו של הקורבן; חקירה ללא התאמה ורגישות תרבותית לקורבן, שלא על ידי אנשי מקצוע מיומנים בחקירות ממין זה, ומבלי להעניק לקורבנות מעטפת הגנה ותמיכה בטרם החקירה. זאת - גם במקרים בהם הובהרה לרשויות ברחל בתך הקטנה עוד לפני החקירה פגיעותם החריגה של הקורבנות והצורך לנהל את החקירה בעניינם ברגישות מקסימלית.
4. התנהלות זו עומדת בניגוד לחוק, להחלטות הממשלה, להתחייבויות המדינה בפני בתי המשפט, לכללים הנוהגים בעולם באשר לחקירות קורבנות של סחר בבני אדם, וכן לנהלי המשטרה. תוצאתה של התנהלות זו היא לא רק פגיעה קשה ביותר במי שסבלו טראומה

מורכבת ועמוקה, אלא גם סתימת הגולל על האפשרות לרדת לחקר האמת ולהביא את האשמים לדין.

5. אשר על כן, נבקשך להורות על בירור הליך קבלת ההחלטות שהוביל להשתלשלויות הדברים במקרים הפרטניים שיפורטו להלן, וכן כי תפעל לשינוי המצב כך שייקבע כי:

א. ההחלטה בדבר העברתו של קורבן למקלט לקורבנות סחר בבני אדם תתקבל ככלל על בסיס המידע שהעביר האדם לגורם אליו פנה, וללא העמדת דרישה בדבר קיומה של חקירה משטרתית כתנאי להעברה למקלט;

ב. חקירת קורבן סחר תתבצע באופן שיבטיח את ההגנה המירבית עליו, ובהתאם לזכויותיו לפי חוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001;

ג. החקירה תנוהל כך שיתאפשר לקורבן הסחר לשתף בשאירע לו באופן הדרגתי ותוך ליווי טיפולי ושיקומי.

התשתית החוקית – ייחודיות החקירה בעבירות של סחר בבני אדם והליכי ההגנה והשיקום לקורבנות

6. מדינת ישראל הצטרפה לאמנה בדבר עבדות (1926) בשנת 1956. האמנה אוסרת באופן מוחלט על קיום עבדות ומגדירה "עבדות" כדלקמן: "מעמדו או מצבו של אדם, שמשמש כלפיו בכל הסמכויות או בכמה מן הסמכויות הקשורות בזכות בעלות" (סעיף 1 לאמנה).

7. בשנת 2000 נחתם הפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האו"ם נגד פשע מאורגן חוצה גבולות (להלן: "פרוטוקול פלרמו"), אשר מחייב את המדינות החברות בו לנקוט אמצעים מדינתיים וכן חוצי-גבולות למניעת סחר בבני אדם, להעניש את העבריינים ולהגן על הקורבנות. ישראל חתמה על פרוטוקול זה בשנת 2001 ואשררה אותו בשנת 2008.

8. האיסור על סחר קיבל ביטוי בחקיקה הפנימית בישראל בשנת 2001, בתחילה – כאיסור על סחר למטרות זנות בלבד (תיקון מס' 56 לחוק העונשין, התש"ס-2000). כיום מעוגנות עבירות אלה בסעיף 375א לחוק העונשין, תשל"ז-1977 (החזקה בתנאי עבדות) ובסעיף 377א לחוק העונשין (סחר בבני אדם).

9. בשנת 2002 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2806 להקמת מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם לעיסוק בזנות, בהם יזכו קורבנות הסחר לסיוע פסיכולוגי, סוציאלי ורפואי. בשנת 2007 הורחבה קביעה זו בהחלטת הממשלה מס' 2670 גם לקורבנות עבדות, סחר לעבדות וסחר לעבודת כפיה. הרף שנקבע בהחלטות הממשלה לצורך ההעברה למקלט הוא רף מינהלי ראשוני של "ראשית ראיה" לכך שנעברה בקורבנות עבירה של החזקה בתנאי עבדות וסחר בבני אדם.

10. על פי החלטות הממשלה, הסמכות לקבוע האם קיימת ראשית ראייה נתונה לממונה על החקירה במשטרת ישראל, בהתייעצות עם המתאמת הבין משרדית בנושא המאבק בסחר בבני אדם במקרה הצורך. **נכון להיום, מופעלת סמכות זו על ידי חוליית הסחר בבני אדם במשטרת ישראל, המונה חוקרת אחת, רפ"ק שרית פרץ.** להשלמת התמונה נציין כי "נוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעי עבדות וסחר בבני אדם לעבדות ולעבודת כפייה" (נוהל רשות האוכלוסין וההגירה מס' 6.3.008 מיום 15.6.2010) קובע כי הוראותיו חלות על מי שהומצא לגביו "אישור ממשטרת ישראל או מידע תומך מהתמ"ת (כיום משרד הכלכלה והתעשייה) או גורם מוסמך אחר, או ראיות מהימנות אחרות כי מדובר בקורבן לפי הנוהל", אך בפועל, משטרת ישראל היא המפעילה באופן כמעט בלעדי את הסמכות לקבוע האם להכיר באדם כקורבן סחר או עבדות בישראל.

11. כפי שהובהר לאחרונה בעמדת המדינה מיום 24.5.2020 בבג"ץ 687/20, "מבחן ראשית הראיה נועד להיות אמצעי עבור הרשויות לזהות את קורבנות הסחר ולהעבירן למקלט בסמוך לתפיסתן, ככל הניתן, וזאת לצורך מתן הגנה ומענה מיידי לצרכים הגופניים, נפשיים ומשפטיים של קורבנות הסחר שנובעים מהיותם קורבנות עבירה זו וראשית שיקום; וכן על מנת לאפשר פתיחה בחקירה כנגד הסוחרים, במסגרתה יתאפשר לקרבן לקחת חלק בהליך הפלילי במידת הצורך ובכפוף לבחירתו, למסור הודעות במשטרה ואף לתת עדות בפני בית המשפט. **יודגש כי השהות במקלט על הזכויות הנלוות לה, אינו מותנה בשיתוף הפעולה של הקרבן עם רשויות האכיפה.**" (ראו שם, בפסקה 9. ההדגשות הוספו).

תשובת המשיבים מיום 24.5.2020 בבג"ץ 687/20 מצ"ב ומסומנת נספח א'.

12. הטעם לקיומו של הליך מינהלי מיידי זה להעברתם של קורבנות הסחר בבני אדם למקלט בהקדם האפשרי, המתקיים במקביל לחקירה הפלילית שמטרתה הבאת האשמים לדיון, נובע ממאפייניהם החריגים של קורבנות הסחר בבני אדם. מדובר באנשים שחוו טראומה קשה ביותר וסבלו אלימות פיזית, מינית, כלכלית ונפשית קשה ותכופה, שנטלה מידיהם את השליטה בחייהם, ופעמים רבות את היכולת אף לצפות מראש את שיעשה בהם. בנוסף לכך, קורבנות סחר הם פעמים רבות חסרי מעמד, חסרי מעגלי תמיכה חברתיים, ופעמים רבות נטולי הבנה באשר לסיטואציה המשפטית ובאשר לזכויותיהם. ככלל, חשדנותם של קורבנות אלו באשר לרשויות השלטון והמשטרה רבה מאוד, הם חרדים וחוששים מרשויות אלו, ולא פעם יש צורך בתיווך ורגישות רבה על מנת להביא קורבנות אלו לבטוח ברשויות החוק ולשתף פעולה עם המשטרה.

13. אשר על כן, רשויות רבות ברחבי העולם קבעו כללים ייחודיים הנוגעים לחקירת קורבנות סחר בבני אדם. כללים אלו עומדים על כך שתשאול מוקדם מדי או חסר רגישות של קורבנות סחר בבני אדם יובילו בדרך כלל לריחוק ולא-שיתוף פעולה ועל כן יש להימנע ככל האפשר מקיום חקירה באופן שיעורר הסתגרות או התנגדות מצד הקורבן ובשלבם מוקדמים מדי, וככל האפשר יש להעדיף לקיים חקירה לאחר תקופה שבה יתאפשר לקבל תמיכה ראשונית, שיקום וסיוע נפשי ורפואי. בנוסף, כללים אלו עומדים על כך שיש לקיים

את החקירה בסביבה בטוחה ולעשות כל הניתן כדי לאפשר לקורבן תחושת שליטה מקסימלית בסיטואציה המלחיצה של חקירה על ידי רשויות החוק.¹

14. דברים אלו הועלו גם על ידי עו"ד רחל גרשוני מן היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם בישיבה שהתקיימה ביום 11.1.2015 בהשתתפות משרדי ממשלה וארגוני החברה האזרחית בעניין קריטריונים ראיתיים ומהותיים לעניין העברת קורבנות סחר למקלטים, ואשר המדינה הביאה אותה כנספח לעמדתה בבג"ץ 687/20 שנזכר לעיל. עו"ד גרשוני הבהירה באותה ישיבה כי "אחת מתכליות ההעברה למקלטים היא לאפשר לקורבנות העבירה לשהות במקום שנוסך בהם בטחון ומידת וודאות והמאפשר להם לגבש החלטה בדבר עתידם בכלל ולגבי שיתוף פעולה עם המשטרה בפרט. בשלב מקדמי זה אין המשטרה מנהלת חקירה מסועפת ומעמיקה וכל שעליה לעשות הוא לוודא שיש ראיות לכאוריות."

ביטוי נוסף של הרגישות הייחודית של קורבנות סחר בבני אדם שנדון בישיבה זו הוא שפעמים רבות, קורבן הסחר אינו מספר בהזדמנות הראשונה את סיפורו המלא. זאת, משום שהתהליך הטראומטי מוביל לעיתים לליקויי זיכרון ולחוסר רצון לחזור לזכרונות של הטראומה וכן בשל נסיבות תרבותיות המובילות את הקורבן לחשוש מסטיגמה שתוטל עליו בקהילתו. אשר על כן, מקובל בעולם כי אין לזקוף לחובתו של קורבן סחר את העובדה שלא סיפר מיד את סיפורו.

סיכום הישיבה מיום 11.1.2015 מצ"ב ומסומן נספח ב'

15. לצד קביעות אלו, הנוגעות ספציפית לקורבנות סחר בבני אדם ולקורבנות החזקה בתנאי עבדות, חלים על חקירות של קורבנות סחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות גם הכללים הנוגעים לקורבנות "עבירת מין או אלימות חמורה" בחוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001, ובהן הזכות להגנה (סעיף 6 לחוק), הזכות לניהול הליכים בזמן סביר (סעיף 12 לחוק), הזכות לנוכחות מלווה בחקירה (סעיף 14 לחוק) והזכות לבחור את מין החוקר אם מדובר בעבירת סחר המהווה גם עבירת מין (סעיף 14 לחוק). כמו כן, באשר לקורבנות סחר שהן גם קורבנות של תקיפה מינית (כפי שאכן קורה פעמים רבות), חלים על חקירתם גם הכללים המנויים בנוהל אח"מ 300.13.013 "הטיפול המשטרתי במתלוננת על עבירות מין" (1.2.2014), אשר נוסח לאור חשיבות הטיפול המקצועי והרגיש במקרים אלו. כך, בין היתר, קובע הנוהל כי ככלל, המתלוננת תיחקר על ידי חוקרת המוסמכת לנושא; כי ניתן לגבות את התלונה שלא בתחנת המשטרה; וכי הנפגעת זכאית להיות מלווה בחקירתה על ידי גורמי סיוע או אדם אחר.

¹ למדריך מפורט שנערך על ידי האו"ם, המונה את הכללים לחקירת קורבנות סחר בבני אדם ראו United Nations Office on Drugs and Crime, **Anti-Human Trafficking Manual for Criminal Justice Practitioners** (2009), <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/2009/anti-human-trafficking-manual.html>

16. למרבה הצער, המציאות מלמדת כי חוליית הסחר מפרה את התחייבויות והצהרות המדינה בעניין זה באופן שיטתי. להלן יובאו ארבעה תיאורי מקרים אשר יש בהם לשקף את חוויות קורבנות הסחר בפגשם את מערכת אכיפת החוק.

עניינה של א' מ' – קורבן סחר שנכלאה ובוצעו בה עבירות מין חוזרות ונשנות

17. א' מ' היא אישה אריתראית צעירה אשר משפחתה הסכימה בשמה, ללא ידיעתה, שתינשא לגבר אשר שילם את דמי הכופר עבור הברחתה לישראל, ובהמשך הוחזקה במשך תקופה ארוכה על ידי גבר אריתראי אחר שביצע בה עבירות מין חוזרות ונשנות, נעל אותה, הפעיל כלפיה אמצעי שליטה קיצוניים, והיה אלים ביותר כלפיה. לאחר שנכנסה להריון כתוצאה מהאונס שביצע כנגדה האיש, ועקב לחץ תרבותי, נאלצה א' מ' להינשא לו, אך כבר בערב חתונתם הוא הפעיל כנגדה אלימות קשה, שנמשכה עד לבריחתה מהבית. ביום 24.6.2019 פנה עו"ד ד"ר יובל לבנת מן הקליניקה לזכויות פליטים באוניברסיטת ת"א אל חוליית הסחר בבני אדם במשטרת ישראל בבקשה להכיר בא' מ' כקורבן סחר בבני אדם.

18. בפתח הפניה הבהיר עו"ד לבנת: "אציין מראש, שמרשתי מוכנה להיפגש עימך או עם כל אדם אחר, בנוכחותי כעורך דינה. לאור הנסיבות שתפורטנה להלן, ומצבה הנפשי הרעוע של מרשתי, אבקש שהמפגש, ככל שתבקשו לקיימו, ייערך ברגישות מירבית. חשוב יהיה גם לדאוג, שהמתורגמנית לטיגרינית לא תהיה חלק מקהילת מבקשי המקלט בישראל, שכן מרשתי מעוניינת לשמור על פרטיותה במיוחד בקרב הקהילה הנ"ל". ובהמשך הדגיש: "הרקע העובדתי שיפורט להלן מבוסס על מספר שיחות לא ארוכות שקיימתי עם א' (בסיוע מתורגמנית לטיגרינית). בכל אותם מפגשים היה ניכר שמאוד קשה לא' להשיב על השאלות. פעם אחת היא קמה באמצע השיחה ויצאה למשך דקות ארוכות."

19. על אף דברים אלו, וההבהרה החד-משמעית באשר למצבה הפגיע של מרשתו, ולכך שנעברו כנגדה עבירות מין, הוזמנו המתלוננת ועו"ד לבנת ביום 13.8.2019 לפגישה באגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים בהשתתפותם של רפ"ק שרית פרץ ורפ"ק עו"ד ורד ליכטר מחוליית הסחר במשטרת ישראל; עו"ד סיגלית זהר הממונה על סחר בבני אדם בסיוע המשפטי; עו"ד דינה דומיניץ המתאמת הבינמשרדית למאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים; וכן מתורגמן (גבר) לטיגרינית. לדבריה של א' מ', הטיגרינית של המתורגמן הייתה ברמה בסיסית בלבד. לא נוהל פרוטוקול בפגישה, ולא היה ברור טיב התיעוד של דבריה של א' מ'.

20. לדבריו של עו"ד לבנת, נראה היה כי רפ"ק פרץ ורפ"ק ליכטר לא קראו את המסמך המפורט שהגיש לקראת הפגישה, וכן חקרו את מרשתו באופן אגרסיבי וחסר רגישות (כך, למשל, תיאר כי מרשתו נשאלה שאלות כגון "אבל כמה פעמים נאנסת? כל יום? אחת לכמה ימים?"). בכל פעם בה א' מ' אמרה שקשה לה לדבר, והיא מבקשת שישתפקו בדברים שמסרה לעו"ד לבנת והועלו על הכתב, נציגות חוליית הסחר סירבו לעשות כן, גם כאשר א'

מ' מיררה בבכי. **נציגות חוליית הסחר אמרו באותו מפגש, כי, א' מ' לא תוכל לקבל הכרה כקרבן סחר בבני אדם אם לא תהא מסוגלת לענות על שאלות.** לדברי עו"ד לבנת, כאשר טען בפניהן שגם ללא דבריה של א' מ', די בדברים שהובאו ובראיות תומכות שהוצגו כדי לעמוד ברף של "ראשית ראיה" הנדרש למטרות שיקום, מסרה רפ"ק פרץ כי כנציגות המשטרה, מטרתן היא להרשיע עבריינים, וללא מסירת פרטים מלאים, לא ניתן יהיה להעמיד לדין את העבריינין. הן גם ציינו לדבריו שבניגוד לעבר, **הן יעניקו מעמד של קורבן סחר בבני אדם לאדם רק על בסיס מידע שיוצג בחקירה המשטרתית.** לאור קשיי התרגום (בשלב מסויים נוצר קשר טלפוני ספונטני עם מתורגמנית אחרת, מטעם הקליניקה לזכויות פליטים, אך היו קשיי קליטה בקו) ולאור כך שניכר היה שא' מ' מצויה במצוקה ניכרת, ביקש עו"ד לבנת לסיים את הפגישה, ודרש שחוליית הסחר תקבע שקיימת "ראשית ראיה" לעבירת העבדות, לצרכי שיקום, על בסיס החומר שהובא שבפניהן. ביום 8.9.2019 כתבה רפ"ק פרץ לעו"ד לבנת, באמצעות הדואר האלקטרוני: "בהמשך לפגישתנו [הפגישה מיום 13.8.2019] ולאחר שעברתי שוב על החומר, החלטתי לזמן את [הגבר האלים] לחקירה משטרתית ולבדיקה והבהרה של מספר דברים. אעדכן אותך בסיום."

21. מאז עד היום, חרף פניות חוזרות מצד עו"ד לבנת, לא התקבלה כל החלטה בעניין בקשתה של א' מ' לקבלת שירותי שיקום לקורבנות סחר בבני אדם.

פנייתו של עו"ד לבנת מיום 24.6.2019, וכן תלונה שהעביר לדווח לענייני סחר באו"ם ביום 28.1.2020, מצ"ב ומסומנים נספח ג'

עניינן של א' ב' ופ' ב' - קטינות שנסחרו מסין לישראל

22. ביום 12.2.2019 פנתה גב' אלכסנדרה רוט-גנור, מנהלת הקו החם במוקד לפליטים ולמהגרים, אל רפ"ק פרץ, ראש חוליית הסחר בבני אדם במשטרת ישראל, בעניינן של שלוש אזרחיות הרפובליקה המרכז אפריקאית, שתיים מהן קטינות. אחת הקטינות, א' ב', מסרה לנציגות המוקד לפליטים ולמהגרים מידע הנוגע להחזקתם בתנאי עבדות ושעבוד מיני של ארבעה קטינים על ידי אדם בסין, והעברתם על ידו בהמשך לישראל, כאשר על פי החשד אחד מהם עדיין מוחזק בתנאי עבדות ומנוצל על ידי האנשים שהעבירו אותם לישראל.

23. בסיכום הראיון מיום 2.1.2019 שהעבירה גב' רוט-גנור אל חוליית הסחר הדגישה:

"תחילה א' סירבה לרדת להיפגש עמנו, היא ידעה מה הסיבה שבשלה הגענו ועל כן התקשתה לצאת ממיטתה ולהתארגן. על מנת להקל על א', תחילה התיישבנו בבית קפה שם ניהלנו שיחת חולין. לאחר 45 דקות שהיינו סבורות שא' מוכנה להתחיל את הראיון שבנו להוסטל. הראיון נערך בחדרה של העובדת הסוציאלית שמלווה את א' (חדר שמוכר לה היטב) וארך כשעה וחצי אשר במהלכן נאלצנו לצאת לשתי הפסקות. לאורך כל הראיון א' הביעה מצוקה שהתבטאה בנימוקים ורצף דיבור מהיר [...]. תוך כדי הראיון א'

מוללה בובת ג'ירפה קטנה, ברגעי מצוקה אחיזתה של אי בבובה התחזקה, עניין זה שימש עבורנו כמעין סימן לכך שעלינו להניח לה. [...] אופן דיבורה היה מהיר ולא עקבי. ניכר היה כי עצם הדיבור על הקטינים האחרים שהגיעו איתה ועל מי שהיה אמור לאסוף אותם מכניס את אי למצוקה גבוהה. [...] משפת הגוף של אי, מהאופן שבו היא ממוללת את הבובה וחוסר הקוהרנטיות שבה היא מדברת נראה שהיא נמצאת בסערת רגשות קשה."

כמפורט בסיכום הראיון, ברגע שבו הוזכרה שמה של עיר שאליה היו אמורים להיות מובאים אי ב' והקטינים האחרים, החלה אי בבת אחת לבכות בהיסטריה. לאור המצוקה הבלתי-נסבלת שנגרמה לאי ב', נאלצו נציגות המוקד להפסיק בשלב זה את הראיון.

24. **אף בפניה מיום 12.2.2019 הדגישה גב' רוט-גנור את גילן הצעיר של הפונות ואת ההתדרדרות החמורה במצבה הנפשי של אחת מהן.** כאמור שם: "בשיחות עם אי, היה ניכר שמצבה הנפשי גרוע ביותר. אי נראתה מפוחדת, רזה, עם שיער קצוץ ובקושי הישירה מבט. היא דיברה בקושי רב על שהותה בסין, וכאשר הזכירה את העיר [נמחק] נראתה מפוחדת ביותר והתחננה שלא תישלח לשם." עוד פורט כי מספר ימים קודם לכן ביצעה ניסיון אובדני ואושפזה בכפייה.

25. עוד תואר מצבה של פי ב', קטינה נוספת בפרשה, והודגשה מעורבותו החשודה של גבר בעניינה. כך, הודגש כי לפגישה עם נציגי המוקד הגיעה פי לבושה היטב, בבגדים חדשים וממותגים ועם טלפון חדש ומשוכלל, אך נראה כי ראשה מגולח והיא חבשה פאה שלא תאמה את המראה המוקפד שלה. עוד הודגש כי למרות המראה הפיזי, פי התבטאה בחוסר קוהרנטיות, ראשה היה שפוף, ונראה כי לא הייתה מסוגלת להישיר מבט.

26. באשר לפונה השלישית במקרה זה, בגירה, ציינה גב' רוט גנור כי היא טענה שהגיעה ברגל מפתח תקווה, נראתה רעבה ורזה מאוד, מותשת ורועדת עם לבוש לא מותאם לחורף. עוד צינה כי התקשו לדבר איתה משום שלא הייתה קוהרנטית, סיפרה חלקי סיפורים ונראה כי גופה כפוף ומכווץ וניכר היה שהיא שרויה במצוקה קשה. בהמשך מסרה אותה אישה למוקד כי לא אכלה מזה יומיים. ומספר ימים לאחר מכן הגיעה למשרדי המוקד במצוקה ניכרת, אז הבחינו כי בדומה לשתי הקטינות, גם ראשה היה מגולח והיא חבשה פאה. בסיום הפניה הדגישה גב' רוט-גנור את מצוקתן הרבה של הפונות, את הסכנה שהן מצויות בה, ואת הצורך במתן הגנה ראוייה להן.

27. **על אף דברים חריפים אלו, לא נפתחה חקירה בעניין זה, ולא ניתנה הגנה כלשהי לנשים אלו.** בשיחה טלפונית מיום 27.2.2019 מסרה רפ"ק פרץ לעו"ד טל שטיינר, מנהלת המחלקה המשפטית במוקד, כי אין כל כוונה להעניק לפונות הכרה כקורבנות סחר בבני אדם או לפנות לרשות האוכלוסין וההגירה כדי להעניק להן אשרות עד, כיוון שלשיטת רפ"ק פרץ, "אין זה מתפקידה לדאוג למעמדן בישראל."

28. בהמשך, ביום 6.3.2019 שוחח החוקר טל חסן מימ"ר תל אביב, אליו הועבר התיק לחקירה, עם גב' רוט-גנור, ובשיחתם התנה מר חסן את פתיחת החקירה בכך שגב' רוט-גנור תזמן את הקטינה פ' ב' למשרדי המוקד על מנת שתיחקר שם על ידו, וטען בתוקף כי לא יוכל להתחיל בחקירת המקרה עד שהקטינה לא תגיש תלונה ולא תסגיר את זהותו של האדם שלכאורה סחר בה ובקטינים האחרים. עוד מסר מר חסן כי הגיע לבית החולים הפסיכיאטרי בו אושפזה הקטינה א' ב' שכאמור אושפזה על רקע ניסיון אובדני. הסבריה של גב' רוט-גנור, לפיהם הקטינה פ' ב' נמצאת במצב פגיע ורגיש ביותר, ומשכך לא רק שסביר לא תספק מידע נוסף, אלא יש חשש כי תשאול יסב לה נזק רגשי רב ואף יעמיד אותה בסכנה – נפלו על אוזניים ערלות, כאשר החוקר שב טען כי בלא שתימסר לו זהותו של "האיש הרע" בפרשה, אינו יכול לעשות דבר. בפניה בעניין זה מיום 10.3.2019 ליעוץ המשפטי במחוז תל אביב של המשטרה הדגישה עו"ד טל שטיינר, מנהלת המחלקה המשפטית במוקד לפליטים ולמהגרים, כי בטרם תשאולן של הקטינות, ולאור פגיעותן הרבה, יש שורה ארוכה של פעולות חקירה קונקרטיות שניתן לבצע בתיק זה על בסיס המידע שכבר הועבר למשטרה, וכן כי יש לחקור את מי משתי הקטינות רק לאחר יידוע והתייעצות עם העו"סיות האחראיות על עניינן, ורק באמצעות חוקר נוער המוסמך לבצע חקירה רגישה מסוג זה.

29. על אף פניות אלו, ביום 10.3.2019 התקשרה אלינו הקטינה פ' ב' בבהלה, סיפרה ששוטרים הגיעו לביתה בניידת ולקחו אותה בעודה לובשת פיג'מה לחקירה, ללא הסבר או הכנה לסיבה שבגינה נלקחה לתחנה. פ' ב' הוסיפה כי מאז שעות הבוקר היא בתחנת המשטרה, בלי להבין במה היא נחשדת. עו"ד שטיינר הגיעה לתחנת ימ"ר תל אביב, שם גילתה כי שלושה שוטרים של היחידה, גברים כולם, ניסו לחקור את הקטינה, שנראתה מבולבלת ומבוהלת ואף הרגישה ברע. עוד גילתה שהעו"ס האחראית על הטיפול בה לא יודעה כלל על החקירה המתוכננת, ולא נעשתה כל התאמה אחרת לחקירתה כקטינה, או כמי שאולי נפלה קורבן לסחר ולאלימות מינית קשה. עו"ד שטיינר ביקשה להפסיק את החקירה, ולבקשתה של הקטינה היא נלקחה לבית חולים, שם היא אושפזה למשך הלילה.

30. ככל הידוע לנו, בהמשך נחקרו שתי הקטינות בנוכחות העו"ס המטפלת/אפוטרופוס לדין, על ידי רפ"ק ליכטר מחוליית הסחר. למיטב ידיעתנו, בשלב זה, ולאור התנהלות החקירה עד אותו שלב, הקטינות הפסיקו לשתף פעולה עם החקירה, ולא חזרו על המידע שמסרו למוקד ולגורמי הסיוע האחרים. לא ידוע לנו האם יתר פעולות החקירה עליהן המלצנו על מנת להתחקות אחרי גורלן של הקטינות לפני ואחרי בואן לישראל בוצעו. ביום 20.5.2019 התקבלה החלטה בלתי מנומקת מטעם המשטרה בעניינה של א' ב', לפיה אין ראשית ראייה להכרה בה כקורבן סחר בבני אדם.

עיקר התכתובות בעניין זה מצ"ב ומסומנות נספח ד'

עניינה של י' א' – אשה אשר הובאה לישראל והושאה לגבר שנהג בה באלימות פיזית ומינית

קשה:

31. ביום 8.6.2020 פנתה טלפונית י' א', אזרחית אתיופיה, למוקד לפליטים ולמהגרים. י' א' דוברת אמהרית בלבד, ועל כן שוחחה איתה גב' אלכסנדרה רוט-גנור, מנהלת הקו החם במוקד, בסיוע מתורגמנית לאמהרית, רק בצהרי יום 9.6.2020.

32. י' א' מסרה בשיחה כי היא נשואה מזה שלוש שנים לגבר ישראלי, וכי שבוע לאחר שהגיעה לישראל, החל לסבול מאלימות פיזית, מינית ומילולית קשה וכן הגבלה על חופש התנועה. **האישה הביעה חרדה קשה לחייה בגלל אלימות בעלה, וכן הביעה נכונות להעיד כנגד התוקף ככל שתסופק לה הגנה.**

33. בעקבות הדברים החמורים, והחרדה הממשית לחייה של האישה, פנתה לאלתר גב' רוט-גנור לרפ"ק שרית פרץ ומסרה לה כי הגיע לידעת המוקד מקרה קשה של החזקה בתנאי עבדות של אישה אתיופית על ידי אזרח ישראלי, וכי המתלוננת מוכנה להתלונן אך זקוקה להגנה מפניו באופן מיידי.

34. רק שלוש שעות לאחר מכן, ובעקבות התערבותה של עו"ד דינה דומיניץ, השיבה רפ"ק פרץ לגב' רוט-גנור כי היא מבקשת שתעביר אליה את מלוא הפרטים. גב' רוט-גנור העבירה לה את תמצית הדברים וכן הדגישה את החרדה הגדולה של האישה לחייה. במקביל, לבקשתה של גב' רוט-גנור, פנו גם עו"ד דינה דומיניץ ועו"ד סיגלית זהר אל רפ"ק פרץ, בבקשה כי המשטרה תפעל להעברתה של האישה למקלט לקורבנות סחר באופן מיידי, לאור הסכנה הממשית שנשקפה לה.

35. רפ"ק פרץ מסרה לעו"ד דומיניץ ולגב' רוט-גנור כי היא שולחת ניידת לאסוף את האישה, אולם רק לשאלתה של גב' רוט-גנור, **התברר כי הניידת לא נועדה להעביר את י' א' למקלט, כפי שהתבקש, אלא לקחת אותה לחקירה למתן עדות.** כאשר עדכנה עו"ד מלי מלסץ מן הסיוע המשפטי, אשר דוברת אמהרית בעצמה, את י' א', כי ניידת בדרכה להביאה, מסרה י' א' שהיא חוששת וכי אינה רוצה שהניידת תגיע לביתה. **גם בהמשך חזרה על כך שנבהלה מאוד מהגעתה של הניידת אליה ללא התראה.**

36. י' א' נלקחה לתחנת משטרה שם נחקרה על ידי חוקר גבר ובליוי מתורגמן גבר (נציין, כי לשאלת החוקרים, לא התעקשה י' א' על זכותה להיחקר על ידי אישה). על פי הידוע לנו, בחקירתה לא חזרה י' א' על המידע הקשה והחריג שתיארה מוקדם יותר בשיחותיה עם נציגות המוקד לפליטים ולמהגרים ועם עו"ד מלסץ, אלא תיארה מקרה בודד של אלימות במשפחה שהגבר נחקר לגביו בעבר. בסיום החקירה, הציעה המשטרה ליי א' לעבור למקלט לנשים מוכות. י' א' סירבה, ובחרה לשהות אצל אחותה.

37. בסמוך לסיום החקירה מסרה רפ"ק פרץ לעו"ד זהר כי אין המדובר בתיק סחר בבני אדם, אלא בתיק אלימות במשפחה "בלבד". זאת, על אף שעל פי הדברים שנמסרו קודם לכן, על

פני הדברים, האישה הובאה לישראל במטרה שתשמש כשפחתו של הגבר לו נישאה, והוחזקה בתנאי עבדות ושעבוד מיני קשה, באופן המקיים את עבירת הסחר.

38. מאז החקירה צמצמה י' א' את שיתוף הפעולה שלה עם עו"ד מלסץ והגבילה מאז את השיחות איתה לשיחות קונקרטיות בלבד. י' א' אף לא יצרה מאז קשר עם המוקד לפליטים ולמהגרים.

עניינה של ה' ס' – מהגרת עבודה שהעלתה תלונות באשר לכליאת שווא ואי-תשלום שכר

39. ה' ס', נתינת ניגריה, נכנסה לישראל באשרת שירות חוץ שתוקפה היה עד 2.1.2020. ביום 13.1.2020 עוכבה על ידי פקחי רשות האוכלוסין וההגירה בגין שהיה שלא כדין בישראל והועברה למשמורת במתקן גבעון.

40. ביום 19.1.2020 העידה בפני בית הדין לביקורת משמורת כי עבדה בשגרירות ניגריה במשך שנה וחודשיים, אך לא קיבלה שכר כלל, וכי מעסיקיה הם שקראו לרשות האוכלוסין לעצור אותה. עוד סיפרה כי עברה לגור אצל "דודתה" העובדת בשגרירות, אשר כלאה אותה במשך יומיים משום שביקשה שישלמו לה את שכרה, וכי היא מעוניינת להתלונן למשטרה. דיין בית הדין, הדיין רג'א מרזוק, הבהיר כי תוכל להגיש תלונה למשטרה באשר לטענות בדבר כליאת השווא, וכן הסב תשומת לב שב"ס לבקשתה להגיש תלונה למשטרה בעניין זה.

41. כעולה מדברי נציג רשות האוכלוסין בפרוטוקול בעניינה מיום 26.1.2020, בעקבות הדיון, ביום 23.1.20 הגיע חוקר מטעם המשטרה לחקור את ה' ס' באנגלית, אך התקשה לחקור אותה משום שטענה שאינה דוברת אנגלית. ה' ס' השיבה לעניין זה כי לא טענה בחקירתה שאינה יודעת אנגלית, אלא כי למעשה לא התקיימה חקירה של ממש, אלא התבקשה רק לכתוב את תלונתה בכתב.

42. ביום 2.2.20 פנתה ראש תחום טו"ש בבית הסוהר גבעון, עו"ס אופירה בראון, אל רפ"ק פרץ ואל עו"ד סיגלית זהר, בהתאם לנוהל העבודה בעניין זה, והתריעה על כך שנעברה לכאורה בה' ס' עבירה של כליאת שווא שלא נחקרה כיאות. בעקבות פניה זו, פנתה עו"ד זהר אל רפ"ק פרץ בבקשה כי תמצה את החקירה בעניין כליאת השווא על דרך של קיום חקירת-המשך לעניין זה. רפ"ק פרץ סירבה לקיים כל חקירה נוספת בעניין זה. ה' ס' גורשה מאז, ועניין כליאת השווא לא התברר עד היום.

הפרוטוקולים מיום 19.1.2020 ו-26.1.2020 בעניינה של ה' ס' מצ"ב ומסומנים נספח ה'

סיכום – הצורך בבחינה מעמיקה של המקרים שנסקרו, וכן תיקון הפגמים בהתנהלות חקירות סחר בבני אדם בישראל

43. המקרים שנסקרו לעיל לעומקם, מצביעים יחד על שורה של פגמים חמורים בדרך שבה מתנהלות חקירות סחר בבני אדם כיום. פגמים אלו הם, בין היתר:

א. העמדת שיתוף הפעולה עם החקירה המשטרית כתנאי מקדמי לקבלת הגנה ושיקום במסגרת מקלט לקורבנות סחר בבני אדם, וזאת בניגוד מוחלט להחלטות הממשלה ולהסכמות שנקבעו בעניין זה, לפיהן יש להעניק הגנה בשלב הראשון על בסיס רף מינהלי ראשוני, ורק לאחר מכן לבחון את הסכמתה של קורבן העבירה לחקירה;

ב. קיום חקירות ללא הכנה מראש, ללא תיאום, ולעיתים תוך לקיחתן של קורבנות סחר על ידי שוטרים מביתן ממש, בו לעתים מתגורר אותו אדם שמפניו הן מבקשות הגנה, ותוך סיכון חמור של ביטחונן האישי;

ג. אי-העמדת הקורבנות על זכותן לבקש שאדם נוסף או נציג של ארגוני הסיוע ילווה אותן בחקירתן;

ד. חקירה אגרסיבית וחסרת רגישות של קורבנות סחר בבני אדם שלא על ידי איש מקצוע מיומן בחקירות עבירות מין ואלימות במשפחה;

ה. העדר התאמה תרבותית ומגדרית בחקירה (כך, למשל, נחקרות קורבנות אלימות מינית על ידי חוקרים גברים או בנוכחות מתורגמנים גברים, והצגת שאלות ישירות בדבר יחסי מין (בהסכמה ובכפיה) בהתעלם מן הטאבו החברתי במדינות אפריקאיות רבות באשר לשיח על מין ומיניות, לרבות תקיפות מיניות);

ו. קבלת החלטה באשר להמשך החקירה ובאשר להכרה באדם כקורבן סחר על בסיס חקירה יחידה, ללא התחשבות בצורך לאפשר לקורבנות הסחר לחלוק את סיפורן בהדרגה, וללא כל התחשבות בנסיבות שבהן ניתנה העדות במהלך חקירה זו.

44. **אנו דורשים כי ייערך בירור מעמיק באשר להליך קבלת ההחלטות במקרים אלו, האישורים שהתבקשו והתקבלו באשר לפעולות החקירה השונות וההחלטות על סגירת התיקים. נבקש לקבל את מסקנותיה של בחינה זו ואת הפעולות שבוצעו בהמשך אליה מיד כשתסתיים.**

45. בנוסף לכך, במישור הכללי, ובהתאם להחלטות הממשלה, הנהלים וההתחייבויות שנסקרו לעיל, אנו דורשים כי תפעלו לאלתר לשינוי המצב כך שיקבע כי:

א. ההחלטה בדבר קיומה של "ראשית ראיה" לצורך העברת אדם למקלט לקורבנות סחר בבני אדם תתקבל על ידי חוליית הסחר על בסיס המידע שהעביר האדם לגורם אליו פנה – ארגוני סיוע, עורכי דין, עובדים סוציאליים, גורמים משפטיים שונים וכיוצא בזה – וללא העמדת דרישה בדבר קיומה של חקירה משטרית

כתנאי להעברה למקלט. ההחלטה בדבר המשך החקירה לאחר ההעברה למקלט תתקבל רק לאחר קבלת חוות דעת מטעם הגורמים הטיפוליים במקלט באשר למצבו הרגשי והנפשי של האדם ביחס לקיומה של חקירה כזו, ובכפוף להסכמתו החופשית של האדם.

ב. חקירת קורבן סחר תתבצע באופן שיבטיח את ההגנה המירבית על קורבן הסחר ובאופן שיקדם את תחושת הביטחון שלו או שלה – וזאת על ידי תיאום החקירה מראש, התאמה של מקום גביית העדות ומינו של החוקר ושל המתורגמן לנסיבות המקרה, חקירה על ידי אנשי מקצוע המיומנים בחקירות עבירות מין ואלימות חמורה; ליווי האדם בחקירה על ידי אדם מטעמו או מטעם גורמי סיוע, הקפדה על קיומה של חקירה מכבדת ובלתי פולשנית וכיוצא בזה. לעניין זה, בין היתר, יחולו על חקירות של קורבנות סחר בבני אדם הכללים שנקבעו בנוהל 300.13.013 לעניין הטיפול המשטרתי במתלוננת על עבירות מין.

ג. החקירה תנוהל כך שיתאפשר לקורבן הסחר לשתף בשאירע לו באופן הדרגתי ומבלי שתזיקף לחובתו העובדה שלא הציג את הדברים בהזדמנות הראשונה. האפשרות לקיים המשך חקירה תוצג בפני קורבן הסחר בפתח חקירתו הראשונה. לא יהיה בסעיף זה כדי לגרוע מזכותו של קורבן הסחר כי חקירתו תתנהל בתוך זמן סביר בהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה.

46. לתשובתכם הדחופה נודה.

עו"ד איילת רזין בית-אור

יועצת משפטית

איגוד מרכזי הסיוע

לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית

עו"ד ד"ר יובל לבנת

מנחה אקדמי

הקליניקה לזכויות פליטים

אוניברסיטת תל-אביב

עו"ד ד"ר איילת עוז

מנכ"לית

המוקד לפליטים ולמהגרים

העתקים:

ניצב מוטי כהן, ממלא מקום מפכ"ל המשטרה
ניצב יגאל בן שלום, ראש אגף החקירות והמודיעין, משטרת ישראל
עו"ד דינה דומיניץ, המתאמת הבינמשרדית למאבק בסחר בבני אדם
רפ"ק שרית פרץ, ראש חוליית הסחר בבני אדם במשטרת ישראל
עו"ד עמית מררי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי)
מר אליעזר רוזזנבאום, המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון פנים
עו"ד איילת אלישר, היועצת המשפטית, משטרת ישראל
ד"ר בת עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה
עו"ד עילית מידן, רפרנטית בנושא סחר בבני אדם וזנות, פרקליטות המדינה
עו"ד אושרה פטל רוזנברג, רפרנטית בנושא סחר בבני אדם וזנות, פרקליטות המדינה