

מוקד סיוע לעובדים זרים (ע"ר)

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

נייר עמדה

העמדה לדין של קורבנות הסחר בנשים

מוגש לוועדת הכנסת למאבק בסחר בנשים, 30.11.05

בשנתיים האחרונות החלה מנהלת ההגירה להעמיד לדין קורבנות סחר בנשים, בשל עבירות המהוות חלק בלתי נפרד מן העבירות המתבצעות בהן: כניסה חוזרת שלא כדין לישראל, והסתננות. נייר עמדה זה מבקש לסקור מדיניות זו, לתעד מספר מקרים המוכרים לנו בתחום זה, לבחון את עקרונות המשפט הבין לאומי, ולהציע פתרון חלופי למדיניות זו, שאיננה הומאנית, איננה ראויה, ומהווה, בפועל, פגיעה קשה וחמורה בזכויות האדם של הקורבנות בפרט, ובמאבק בסחר בנשים- בכלל.

הקורבנות

בפרק זה ניתן מספר דוגמאות למקרים בהם הועמדו קורבנות סחר לדין על עבירות לפי החוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן: החוק למניעת הסתננות), וכן לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: חוק הכניסה לישראל).

בטרם נעשה זאת, נדרש להשיב ל"שאלת השאלות", עליה טרם מצאה משטרת ישראל תשובה: מיהי קורבן סחר? על כך נשיב תשובה פשוטה: כל אישה זרה השוהה בישראל שלא כדין ומועסקת בזנות היא קורבן סחר, עד שלא הוכח אחרת, קרי לא הוכח שהיא איננה קורבן סחר. גם במקרה שנשים נכנסות לישראל פעם שנייה ושלישית, יש לבדוק את פשר המצאותן בישראל, ולא לקבוע בלי בדיקה וחקירה כי אין המדובר בקורבנות סחר. עובדת היותן שוהות שלא כדין בישראל ועוסקות בזנות יוצרת חזקה כי המדובר בקורבנות סחר, חזקה שעל רשויות התביעה לסתור באופן פוזיטיבי בטרם יעמידו אישה לדין.¹

ת.פ. 3959/03 מ"י נ' ס.ג.

הנאשמת, אזרחית אוקראינה, הייתה קורבן סחר בנשים, נעצרה ביום 31.12.02, והועברה למתקן הכליאה מיכ"ל. עם מעצרה הבהירו לה סוחריה, כי בשל העובדה שעסקה בזנות זמן כה מועט, לא שילמה עדיין את חובה על הבאתה לישראל, וכי תצטרך לחזור לכאן לשלם חוב זה. לכן, הגיעה שוב לישראל בספטמבר 2003, לבית בושת בעכו, שם הועסקה בזנות שש עשרה שעות ביממה, בתמורה לחמישים שקלים ביום. במקום היו שומרים, ומצלמות במעגל סגור שפעלו עשרים וארבע שעות ביממה.

כאשר נעצרה, הודיעו לה השוטרים כי היא חשודה ב"הסתננות, בכך שהסתננת למדינת ישראל דרך גבול ישראל מצרים, עבדת ושהית כאן בניגוד לחוק".² כתב האישום שהוגש נגדה כלל את עבירת הסתננות³ ועבירת השהייה בישראל שלא כדין.⁴

בית המשפט גזר עליה 18 חודשי מאסר, מהם שלושה חודשי מאסר בפועל.

¹ הנחיות הפרקליטות קובעות כי חקירה של עבירת הסחר בבני אדם תפתח בשים לב למספר נקודות, וביניהן "כאשר במקום העיסוק מצויות נשים שאינן תושבות המדינה – יש למצות את בירור פשר הימצאותן בישראל תוך בדיקה קפדנית של המצאות דרכוניהן ברשותן, כשרותם ואופן כניסתן לארץ". הנחיות פרקליטות המדינה 2.2 מדיניות החקירה וההעמדה לדין בעבירות זנות וסחר בבני אדם לעיסוק בזנות, ס' 4. עם זאת, שוטרים אינם עושים תמיד שימוש בהנחיה זו – לעתים הנשים מועברות לגרוש מבלי שנבחנת שאלת המצאותן בישראל כלל, ובחלק מהמקרים, כמפורט בנייר עמדה זה, מוגש נגדן כתב אישום.

² מתוך הודעתה של הנאשמת במשטרה.

³ לפי סעיף 3 לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), תשי"ד-1954

⁴ לפי סעיף 12 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

מוקד סיוע לעובדים זרים (ע"ר)

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

ת.פ. 3316/05 מ"י נ' א.פ.ומ.ל

א.פ.ומ.ל, אזרחיות אוקראינה, הובאו לישראל בתאריך 15.6.2005. הן נכנסו שלא כדין דרך מצרים. הן נחקרו על ידי מנהלת ההגירה, ובחקירתן הודו כי בעבר גורשו מישראל מספר פעמים: א.פ. גורשה פעמיים, ו-מ.ל. גורשה שלוש פעמים. לגבי שתיהן קיימות עדויות, כי עסקו בזנות. ביום 16.6.05 הוגשו נגדן כתבי אישום לבית משפט שלום בבאר שבע על פי החוק למניעת הסתננות וחוק הכניסה לישראל. התביעה עתרה למעצרן עד תום ההליכים, בטענה כי מעשיהן מעידים על מסוכנותן הרבה לביטחון הציבור ולביטחון המדינה.

בהחלטתו מיום 27.6.2005 קבע בית משפט השלום בבאר שבע, כי קיים אמנם חשש לשיבוש הליכי משפט, להתחמקות מהליכי שפיטה או מריצוי עונש המאסר, וגם עילת המסוכנות - בכך שבמסגרת כניסתן לישראל שלא כדין עלולות הן להכניס למדינה סמים, נשק או אמצעי חבלה אחרים. כאשר הסכים בית המשפט לבחון באמצעות שירות המבחן חלופת מעצר במקלט לקורבנות סחר, נזעקה משטרת ישראל, כל עוד נפשה בה, למנוע יישומה של חלופה זו, וזאת מבלי שטרחה לשוחח קודם עם "הנאשמות", לאורך כל תקופת מעצרן, ולברר אם הן אמנם קורבנות סחר. במהלך תקופה זו נחקרו הנשים אך ורק על ידי נציגי מנהלת ההגירה, ותו לא.

בסופו של יום, גורשו הנשים מישראל לאחר תקופת מעצר של מספר חודשים.

הפן המשפטי

בתי המשפט הדגישו לא אחת כי אין כל נפקות לרצונה ולהסכמתה של קורבן הסחר, לאמור:

"...לא יכול להיות ספק שהעבירה שבסעיף 203א, אינה מיחסת כל רלבנטיות לשאלה, אם האדם הנמכר כאמור בסעיף הנ"ל, מסכים למכירה, אם לאו ... ממילא גם אם "האובייקט" מסכים מלכתחילה לעסוק בזנות, נמנעת ממנו האופציה להפסיק בכל רגע נתון מעיסוקו זה. הצורך להגן על כבוד האדם וחירותו, מכתוב שגם מי שבחר לעסוק בזנות יוכל בכל עת לשנות את אורח חייו ויצירת סיטואציה שבה לקונה יש אינטרס לשמור על "הסטטוס קוו", יש בה סיכון חמור לחירות ה"אובייקט".⁵

הפרקליטות עשתה לא אחת שימוש בדברים אלו, עת העלו סנגורי הנאשמים את הטענה כי קורבן הסחר "ידעה" "הסכימה" או "בחרה" לעסוק בזנות בישראל. ואכן, עמדת הפרקליטות ועמדת בתי המשפט עמדה נחרצת היא: לרצון הקורבן ולהסכמתה אין כל חשיבות. עם זאת, השימוש שנעשה בקביעה זו היה חלקי בלבד: הוא היה רלבנטי רק כאשר סוחרים עמדו לדין, וכאשר נשים נדרשו להעיד כנגדם. אולם כאשר הנשים עצמן נשלחו לספסל הנאשמים, והוגש נגדן כתב אישום על שהות בלתי חוקית בישראל או הסתננות אליה, הפך רצונן החופשי לברור ומובן: שכן, במקרים של סחר חוזר, אין ספק, לדעת הפרקליטות, המשטרה ובתי המשפט, כי הנשים רצו להיסחר, בחרו בכך, והסכימו לכך, וכי להסכמתן הייתה משמעות של בחירה חופשית בין אפשרויות שוות משקל.

⁵ השופט אנגלרד בבש"פ 291/01 ראובר רביאי נ' מדינת ישראל (לא פורסם)

מוקד סיוע לעובדים זרים (ע"ר)

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

האם הגשת כתב אישום כנגד מי שמובאת לישראל פעם שניה ושלישית לשם העסקתה בזנות, עומדת בכללים אשר נקבעו במשפט הבין לאומי?

פרוטוקול האו"ם נגד הסחר בבני אדם משנת 2000 הינו פרוטוקול נלווה לאמנה למאבק בפשע המאורגן.⁶ הפרוטוקול קובע, בין השאר, כי על המדינות להגן על קורבנות הסחר, וביניהן הזכות לביטחון אישי, לטיפול רפואי ונפשי, לדיור הולם ועוד. הפרוטוקול אף קובע כי על המדינות החותמות לגבש מדיניות מקיפה ולנקוט באמצעים אחרים בכדי להגן על קורבנות סחר בבני אדם מכל פגיעה נוספת שהיא, כולל פגיעה הנגרמת מידי הרשויות במדינה אליה נסחרה הקורבן. גם על פי פרוטוקול האו"ם, אין רלבנטיות להסכמתה של אישה לסחר בה (סעיף 3(b):

"For the purposes of this Protocol:

(...)

(b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;"

שהייה בלתי חוקית והסתננות, נובעות באופן ישיר מעצם הסחר בבני אדם. מטבע הדברים, קורבנות הסחר הנן אזרחיות זרות, ולרוב שוהות הן בישראל שלא כחוק. לכן, אין להעלות על הדעת כי מדינת ישראל תעשה שימוש באחד מרכיבי העבירה כנגד קורבנותיה של עבירה זו.

שיקולי התביעה בהעמדה לדין של קורבנות סחר

במהלך שנות התשעים הועמדו קורבנות סחר לדין במספר בלתי ידוע של תיקים בגין שהות בלתי חוקית בישראל. בשנים האחרונות הגבירו רשויות האכיפה את מאבקן בסחר בנשים. למרות שמאבק זה רחוק מלספק, ומתאפיין באי הבנה ממשית של טיב העבירה, כמו גם מצבן של קורבנותיה, הרי שהמצב הקיים הינו במידה משמעותית מכפי שהיה עד שנת 2000, בטרם נחקק החוק האוסר על סחר בבני אדם לעיסוק בזנות. עם זאת, רשויות התביעה דוברות בשני קולות: בעוד שהפרקליטות מעמידה לדין את הסוחרים, מנהלת ההגירה מעמידה לדין את הקורבנות. אכיפה קפקאית מעין זו נדירה אף במקומותינו, ומציגה את מאבקה של ישראל בסחר בנשים באור נלעג בזירה הבין לאומית. פעולתה של מנהלת ההגירה נעשית כאמור כנגד נשים "רצידיביסטיות", אשר נכנסו לישראל יותר מפעם אחת.⁷ לעתים על דעת הפרקליטות, ובאישורם של גורמים בכירים בה. כך למשל, ב פ 3317/05 ניתן אישורה של פרקליטות מחוז דרום להעמדתן לדין של שתי קורבנות סחר, תוך התייעצות עם המשנה

⁶ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, (להלן: "הפרוטוקול") Supplementing the United Nations Convention against Transnational Crime)
⁷ נייר עמדה זה לא יתייחס לכתבי אישום שהוגשו כנגד נשים רק על מנת לעכבן בכלא עד למועד עדותן כנגד סוחריהן, תופעה חמורה כשלעצמה; אלא, יתמקד בהגשת כתבי אישום כנגד נשים על כניסה חוזרת לישראל בלבד.

מוקד סיוע לעובדים זרים (ע"ר)

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

לפרקליט המדינה.⁸ אישור זה, המוענק על ידי "גורמים בכירים" בפרקליטות, איננו מורה על הליך בדיקה ממשי ויסודי שנעשה ביחס למצבן האמיתי של הנשים: אגף החקירות של משטרת ישראל מעולם לא חקר אותן, חקירתן היחידה נעשתה בידי מנהלת ההגירה, שאין לה הכלים והידע הנדרש לאבחון קורבן סחר, אלא, לכל היותר, היכולת לאתר שוהים שלא כדין.

את מי משרתת העמדתן לדין של הקורבנות?

העמדתן לדין של קורבנות הסחר משרתת את מנהלת ההגירה, המוכיחה, כביכול, מאבק "נחוש" בתופעת השהיה הבלתי חוקית בישראל; היא משרתת את סוחריהן, המאיימים על הנשים "שברשותם" כי אם יפנו לרשויות לעזרה יועמדו לדין, שכן זנות ושהות בלתי חוקית בישראל הן עבירות חמורות. אם תדענה קורבנות הסחר בנשים כי נוסף לגירושן מישראל עתידות הן גם להיאשם ולרצות מאסר בגין שהייה בלתי חוקית, קשה להניח כי הדבר יעודדן וימריצן דווקא לפנות לרשויות ולהתלונן כנגד סוחריהן. כך שלמעשה מדיניות זו מועילה למדינה ולסוחרים, אך כמובן פוגעת בנשים עצמן.

הבעיה והבולטת ביותר במדיניות זו היא פגיעתה החמורה בזכויות האדם של הקורבנות אשר פעמים רבות ממתניות לגרושן במעצר, בעוד סוחריהן מהלכים חופשיים. אך קיימות בעיות נוספות במדיניות זו: היא מזרזת, למעשה, סחר חוזר בנשים, היוצר מעגל קפקאי – אכזרי של סחר, מעצר, גרוש, סחר, מעצר וחוזר חלילה. בחלק מהמקרים חלק מהנשים המגורשות חזרו לישראל בתור סוחרות נשים, נזק שעליו אין צורך להרחיב את המלים- הן לאישה שהפכה להיות סוחרת, הן לנשים שיסחרו על ידה, והן למדינת ישראל, שתצא נפסדת מהגעתן של סוחרות אלו לתחומה.

האם אישה החוזרת פעם נוספת למדינה בה נסחרה עושה זאת מרצונה החופשי?

עצם העובדה כי נשים אלו חוזרות לישראל שוב ושוב אין פרושה כי הן עברייניות מועדות, או כי הן נהנות לעסוק בזנות בישראל, או בכל מקום אחר. חזרה זו יכולה להתפרש באחת משתי דרכים: האחת, כפיה בלתי פוסקת של סוחריהן, המאלצים אותן לשוב למדינה ממנו גורשו בעבר, או למדינה אחת, ולהמשיך לעסוק בזנות למענם, והשניה, כי הנשים, הסובלות מטראומה נפשית קשה, ומגורשות למדינה בה המצב הכלכלי רעוע ואין להן פרנסה או משענת, "בוחרות" לפנות בשנית לסוחריהן ולבקש את עזרתם, "בחירה" שלא הייתה נעשית על ידן, קרוב לוודאי, לו היו זוכות לשיקום ראוי מלכתחילה.

⁸ במכתב מיום 16.6.05 כתבה עו"ד חנה מגד, מנהלת המחלקה הפלילית בפרקליטות מחוז דרום, אל תביעות הגירה דרום: "לאחר שנועצתי במשנה לפרקליט המדינה, החלטתי להעמיד את החשודה לדין גם בעבירה של הסתננות והסתננות לאחר גרוש, לפי סעיפים 2,3 לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) התשי"ד. אנא קבלו את התיק לטיפולכם והגישו כתב אישום נגד החשודה".

מוקד סיוע לעובדים זרים (ע"ר)

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

בזבוז משאבים בהעמדת קורבנות סחר לדין

מאות אלפי שקלים מבוזבזים מדי שנה על כליאתן וגרושן של קורבנות סחר בנשים מישראל. חלק מסכום זה מוקדש להעמדתן לדין של קורבנות סחר, לגביהן אין הרשויות מסתפקות במעצר וגרוש "בלבד", אלא מחליטות להעמידן לדין.

חדשות לבקרים מלינות רשויות התביעה על מיעוט המשאבים המצוי ברשותן לצורך העמדת עבריינים לדין; אולם כאשר פוגשות אותן רשויות קורבנות סחר, הן אינן מצליחות לזהותן, ויתירה מזו- הן מבזבזות ממשאביהן המוגבלים על הגשת כתב אישום נגדן, על כל המשתמע מכך- מעצר ממושך, חקירה, עדות שוטרים בבית משפט, בזבוז זמן שיפוטי יקר, ועוד. זאת, במקום להתמקד באכיפת הדין כנגד סוחרי הנשים וסרסוריהן.

הפתרון המוצע

מקלט מיוחד עבור קורבנות סחר בנשים, הוקם לפני קרוב לשנתיים בישראל. במקלט שוהות בעיקר נשים הממתינות לעדות, ולעתים מועברים אליו נשים בנסיבות הומניטאריות חריגות, כגון קטינות. לאחרונה החלו להעביר למקלט זה נשים הממתינות לגרושן, אם הופנו לשם על ידי ארגוני זכויות אדם, או בידי בית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין, הפוגש את הנשים במתקני הכליאה השונים. העברת נשים מהכלא למקלט נעשית במספרים מצומצמים. כך למשל במהלך שנת 2005 אותרו בכלא על ידי המוקד, עד כה 103 קורבנות סחר, אך למקלט הועברו רק 16 נשים.

במקלט יש חמישים מקומות, ולרוב אין בו תפוסה מלאה. תפוסה חלקית זו עולה בקנה אחד עם טענת המשטרה בימים אלו, כי מרבית הסוחרים נתפסו, וכי בארץ נותרו קורבנות סחר מעטות בלבד. לכן, לא ברור מדוע לא יועברו כל קורבנות הסחר, באשר הן, למקלט זה, יקבלו סיוע ראשוני, יקבלו אשרה לתקופת הרהור מסוימת, וישקלו אם ברצונן להעיד. אם יחפצו בכך- יועברו לאותו מסלול שבו מצויות עדות התביעה; אם יסרבו להעיד, יגורשו⁹ למדינת המוצא בתיאום מראש עם אחד הארגונים הפועלים במדינות אלו.¹⁰ גירוש מעין זה, הגם שהינו רחוק מלהשביע רצון, סביר יותר להניח שימנע סחר חוזר במדינת המוצא, וימנע את חזרתן של הנשים למעגל הסחר בהן. אף נשים שזו להן פעם שניה ושלישית בישראל, יש להעביר למקלט, בתנאים המוצעים לעיל, ולאפשר להן להשתלב בתוכנית שיקום קצרת מועד, ולוודא כי יזכו בחזרה בטוחה לארצן. טיפול מעין זה יקטין את הסיכון כי הן תסחרנה פעם נוספת לישראל או למדינה אחרות.

⁹ זאת, בכפוף לאפשרות לעתור למתן אשרה, בנסיבות הומניטאריות חריגות כגון איום לסחר חוזר נוסף באותה אישה, או מצוקה נפשית או פיזית קשה שנוצרה בשל הסחר.

¹⁰ במדינות המוצא מהן נסחרות נשים לישראל פועלים ארגונים שונים לסיוע לקורבנות סחר, כגון ארגון ההגירה העולמי (IOM) לה סטרדה ועוד ארגונים מקומיים. ארגונים אלו מעניקים (כל אחד לפי יכולתו) סוגים שונים של שיקום, ובין השאר סיוע נפשי, יעוץ משפטי, מקלט לתקופה מוגבלת, סיוע בהגשת תלונה למשטרה על הסחר בה, ועוד.

מוקד סיוע לעובדים זרים (ע"ר)

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

סוף דבר

מדינת ישראל צעדה דרך ארוכה מאז החלה להאבק בסחר בנשים, בקול ענות חלושה, עם חקיקת תיקון 56, לפני חמש שנים, ועד היום. עם זאת, העמדת לדין של קורבנות הסחר הינה אבן נגף מכוערת במאבק זה; אבן נגף המהווה אינדיקציה מצערת לחוסר התאום בין הרשויות, הנאבקות בסחר ביד אחת ופוגעות בקורבנותיו ביד השנייה.

אנו סבורים כי אין לנקוט בכל צעד פלילי שהוא כנגד נשים שאינן ישראליות המועסקות בישראל בזנות, בין אם הגיעו אליה לראשונה, פעם שניה או שלישית. יש להעביר אותן למקלט לקורבנות סחר, לאפשר להן שיקום קצר מועד, יעוץ משפטי ביחס לזכויותיהן אם יבחרו להעיד, וגרוש הומניטארי אם יבחרו להמנע מעדות.