17-H

ועדת המנכ"לים הקבועה בנושא סחר בבני אדם
בראשות מנכ"ל משרד המשפטים

אב תשס"ז

אוגוסט 2007

הנדון: תוכנית לאומית למאבק בסחר למטרות זנות: המלצות לאישור ועדת מנכ"לים קבועה לענין סחר בבני אדם

א. הקדמה

בהחלטת ממשלה מספר 63 מיום 21 למאי 2006 הוחלט על הקמת ועדת מנכ"לים קבועה שתהיה אחראית לתאם מדיניות ופעילות ממשלתית בכל הנוגע למאבק בסחר בבני אדם במישורי האכיפה, ההגנה על נפגעי הסחר והכנת תוכניות מניעה. עוד הוחלט שיכהנו בועדה מנכ"ל משרד המשפטים כיו"ר, ומנכ"לי המשרד לביטחון הפנים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, הבריאות, החוץ ומפכ"ל המשטרה או נציגיהם הבכירים. בנוסף לכך, הוחלט שימונה עובד משרד המשפטים כמתאם בין משרדי ושהוא יופקד, בין היתר, על תיאום המערכת הממשלתית ותיאום בין הממשלה לגורמים שמחוצה לה בנושא זה.

ביום 31 למאי 2006 מונתה מתאמת בין משרדית בנושא המאבק בסחר בבני אדם מקרב עובדי משרד המשפטים. ביום 10 ליולי כונסה ועדת המנכ"לים לישיבתה הראשונה והיא החליטה על מינוי שני צוותי משנה שמטרתן לעצב תוכנית לאומית למאבק בסחר בבני אדם, כשהצוות הראשון יעסוק בסחר בבני אדם למטרת עבדות והצוות השני יעסוק בסחר בבני אדם למטרת זנות.

צוות משנה זה, שכלל נציגים של משרדי הממשלה הרלבנטיים לסחר למטרות זנות, קיים 11 ישיבות שהשתרעו על פני תקופה מדצמבר 2006 ליוני 2007 . הצוות עסק בגיבוש תוכנית לאומית למאבק בסחר בבני אדם למטרת זנות.

נציגי הממשלה היו: עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין משרדית בנושא המאבק בסחר בבני אדם, יו"ר, עו"ד הילה טנא, היחידה להסכמים בין לאומיים, משרד המשפטים, עו"ד ענת חולתה, פרקליטות המדינה, עו"ד דליה אברמוף מפרקליטות מחוז תל אביב [1], עו"ד דינה דומיניץ, משרד הפנים, גברת מיכל יוספוף, ממונה על בקורת גבולות, משרד הפנים, רב פקד רענן כספי, משטרת ישראל, עו"ד עודד ברוק, המשרד לבטחון הפנים, גברת סנדרה סימוביץ, משרד החוץ, גברת עדה פליאל טרוסמן, משרד הרווחה, גברת שושנה קרק, משרד הרווחה, גברת נירית פסח, משרד הבריאות, גברת יעל גור, משרד הבריאות, גברת מרית דנון, מנהלת הרשות לקידום מעמד האשה, עו"ד רינת דוידוביץ, מנהלת "מעגן", המקלט לקורבנות הסחר בנשים.

[1] עו"ד חולתה השתתפה בישיבות הראשונות של הצוות ובישיבות שלאחר מכן השתתפה עו"ד דליה אברמוף.

ב. <u>מטרת צוות המשנה וגבולותיו</u>

כאמור, מטרת צוות המשנה היתה לעצב תוכנית לאומית למאבק בסחר למטרת בזנות, ולהביאה בפני ועדת המנכ"לים כדי שהיא תשקול אם בדעתה לאשר אותה. במסגרת זו, על הצוות להצביע על נושאים הטעונים טיפול וכן על סדרי עדיפות.

מדברים אלה ניתן להבין שצוות המשנה הוא גוף ממליץ, בעוד שהגוף המחליט הוא ועדת המנכ"לים. המשתתפים בצוות המשנה נבחרו בשל כך שהם מעורים בתחומים הנוגעים לענין, ובתור שכאלה מצויידים בידע הנחוץ כדי לשקול המלצות וללבנן. ועדת המנכ"לים מינתה את המתאמת הבין משרדית בנושא המאבק בסחר בבני אדם כיו"ר הצוות.

ההמלצות התחלקו לשלושה ראשים, כפי שמקובל בעולם הרחב ועל פי האמנות הבינלאומיות העוסקות בתחום זה. מדובר במניעה, באכיפה, ובהגנה על קורבנות. חלוקה זו נובעת מהכרה שהסחר בבני אדם הוא תופעה מורכבת המחייבת מאבק מורכב באמצעות כלים שלובים.

יש להקדים ולומר כי המנדט של צוות זה לא היה לקבוע תוכנית למאבק בזנות בכללה, אלא תכליתו היתה לגבש המלצות להאבק בתופעות מן החמורות בתחום זה – סחר לזנות. עם זאת, הצוות הגיע לכלל דעה שיש היבטים מסויימים שבהם המאבק בזנות משרת את המאבק בסחר למטרות זנות. מכאן הוגשו מספר המלצות בתחום המניעה המתייחסות לזנות בכללה.

זה המקום לציין שההמלצות לא הצטמצמו לסחר בין מדינתי, אלא התייחסו גם על סחר למטרות זנות בתוך המדינה, במידה ובהיקף שהוא קיים.

צוות המשנה לא היה אמור לקבוע הסדר מפורט לגבי היעדים שיגובשו, אלא לקבוע יעדים כלליים שיישומם עשוי לחייב מינוי צוותים אופרטיביים שבכוחם למלא את ההמלצות בתוכן.

עוד יצויין שיש סעיפים בתוכנית, המחייבים הקצאת תקציבים. צוותי המשנה האופרטיביים, שימונו על פי החלטת ועדת המנכ"לים יתבקשו לציין את העלויות הכרוכות בהפעלת היעדים וועדת המנכ"לים תתבקש לשקול פנייה לממשלה להקצות כספים ייחודיים למילוי סעיפים אלה.

ג. <u>סדרי העבודה בצוות</u>

ב – 9 מבין 11 הישיבות שותפו נציגים של הארגונים הלא ממשלתיים הבאים: "מוקד סיוע לעובדים זרים", "אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה", "מכון תודעה", "אנחנו שוות", "המטה למאבק בסחר בנשים", ו"אמנסטי ישראל".

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

בחלק מן הישיבות נציגי הארגונים הלא ממשלתיים שותפו באורח מלא ובחלק מן הישיבות, הם נכחו בחלק הראשון של הישיבה כדי להציג את עמדותיהם ובחלק השני של הישיבה התכנסו נציגי הממשלה לבדם כדי לגבש עמדה.

שיתוף הארגונים הלא ממשלתיים נועד להנות מנסיונם העשיר בתחום ולהבנות מהביקורת שלהם. שיתוף זה גם מבטא את התפיסה הבין לאומית לפיה כל רובדי החברה צריכים לשתף פעולה כדי להאבק בסחר בבני אדם.

ד. <u>התוכנית הלאומית שאושרה על ידי ועדת המנכ"לים</u>

נקדים ונאמר שמאז שהחלה התופעה של סחר בבני אדם למטרות זנות במדינת ישראל, ניכר כי חלה התקדמות משמעותית במאבק בתופעה זו, הן מצד המדינה, והן מצד ארגונים לא ממשלתיים. ניתן למצוא ראיה לכך בדו"ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לענין סטטוס המאבק בסחר בבני אדם במדינות העולם שפורסם ביום 12 ליוני 2007. בדו"ח זה נאמרו מילות שבח לגבי המאבק של מדינת ישראל בסחר למטרות זנות ובמיוחד במישורי האכיפה וההגנה על קורבנות עבירה. מכאן ההבדל בין התוכנית הלאומית הזו לבין התוכנית הלאומית לענין המאבק בעבדות ובסחר לעבדות. כאן, אנו בעיצומו של מהלך לצמצום משמעותי של מימדי התופעה, דבר המחייב תוכנית שיש בה כדי להמליץ על צעדים הממוקדים לפתור בעיות נקודתיות, בעוד שהתוכנית הלאומית למאבק נגד העבדות והסחר לעבדות משקף מאבק שהוא בראשיתו.

עוד נעיר, שפרטי התוכנית אינם מצטמצמים לסחר בין מדינתי, אלא חלים גם על סחר למטרות זנות בתוך המדינה, במידה ובהיקף שהוא קיים.

להלן פרטי התוכנית הלאומית, כפי שהן אושרו על ידי ועדת המנכ"לים הקבועה בישיבתה מיום 11 ליולי 2007:

במישור המניעה

1. מחקר - יש לקדם מחקר עובדתי ואקדמי על עולם הזנות בכלל והסחר בבני אדם בפרט, וזאת בנוסף למחקרים קיימים, שיש למפות אותם. המחקרים צריכים להתייחס לעולם הזנות והסחר למטרות זנות. [2]

2. **מבצעי מידע בקרב הציבור בארץ ובחו"ל -**

2. ולמשל לדפוסי הזנות וצרכי העוסקים בה, לפרופיל התנחגותי – פסיכולוגי של קורבנות סחר, כמו גם למעקב על יוזמות שונות שנעשו, ולמשל לגבי האפקטיביות של מבצעי מידע או מחקר וכן מעקב לגבי מצבן של נשים שסיימו לשהות במקלט.

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

א. יש ליזום מבצעי מידע מקיפים בקרב הציבור הישראלי בקשר למאבק בזנות בכלל ובסחר למטרות זנות בפרט. בשלב הראשון יש להתמקד במבצע מידע לציבור הכללי (דבר האמור לכלול יידוע הציבור לגבי חובת היידוע המוטלת עליו לפי חוק) ובשלב השני, למגזרים שונים בציבור ולמשל: לקוחות, נשים העלולות להתדרדר לזנות, בין בישראל ובין דרך גיוס לחו"ל.

ב. יש לקדם חינוך בנושאים אלה במערכת החינוך לפי הנחיות משרד החינוך וכפי שיראה לנכון.

ג. יש לחדש, להרחיב ולרענן את מבצע המידע שמשרד החוץ ביצע בעבר והמכוון להתריע בפני קורבנות פוטנציאליים בארצות המקור של הסחר בבני אדם. לצורך זה, יש לערוך מעקב לגבי מבצע המידע שכבר נעשה כדי להפיק לקחים.

ד. במגעים של גורמים מייצגים של מדינת ישראל עם גורמים מייצגים מדינות המקור של סחר בבני אדם לזנות, יש לפעול להעלאת המודעות לחשיבות המניעה במדינות אלה.

ה. יש לפעול לדרבון פלחים בעלי השפעה על הציבור, וביניהם אנשי תקשורת וחברי כנסת, ליטול חלק בהעלאת מודעות הציבור לגבי הצורך להאבק בסחר בבני אדם למטרות זנות.

3. **הכשרה והשתלמות –**

א. יש להמשיך את ההכשרות הנעשות בכל משרד ממשלתי רלבנטי ולהרחיבן ולערוך שינויים בהתאם לשינויים בחוק ובשטח. במשרדי ממשלה שטרם קיימו השתלמויות אלה, יש לעשות כן. [3]

ב. יש לדאוג לכך שההכשרות יהיו מובנות ותקופתיות ושגורם מרכז (המתאמת הבין משרדית בנושא המאבק בסחר בבני אדם) יהיה מעורב כדי לוודא שהמסרים משתווים וכדי לפתח שפה אחידה.

ג. יש ליזום השתלמויות רב מערכתיות בשיתוף משרדי הממשלה הרלבנטיים כדי להצליב מידע ולהחליף תחומי נסיון.

ד. במשרדים רלוונטיים, הכשרות אלה צריכות לכלול הטמעת הוראות החוק בכל הקשור לחובת הדיווח לפי סעיף 368ד לחוק העונשין.

4. **בקרה על גבול מצרים –** יש להגביר את המאמצים כדי להפעיל בקרה חזקה יותר על גבול מצרים, ובין היתר, על ידי שיתוף פעולה מוגבר עם המצרים, , וזאת תוך התחברות עם צוותי עבודה המגבשים הסדרים למניעת הסתננות, ובין היתר, מסודן.

5. **צעדים לצמצום הביקוש –**

[3] ולמשל, משרד הבריאות, משרד הרווחה.

רח' חלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

יש לעשות מחקר השוואתי כדי לגבש עמדה בשאלות הבאות: 1. אם יש מקום לחוקק איסור פלילי על צריכת שירותי זנות על ידי לקוחות, 2. אם יש מקום לחוקק כדי לאפשר עיצוב צעדים מנהליים להרתיע לקוחות זנות, ולמשל קנסות מנהליים. כל זאת - בצינורות המקובלים במשרד המשפטים.

6. **האכיפה נגד פרסום שירותי זנות –**

א. יש להמשיך לאכוף בנחישות את סעיף 205ג לחוק העונשין, וזאת ככלי למניעת הסחר בבני אדם, שכן המודעות משמנות את תעשיית הזנות והסחר בכך שהן מקלות על הלקוחות להגיע ל"היצע" של נשים שחלקן קורבנות סחר. בתקופה שבה חלק ניכר מהזנות ומהסחר לזנות מתבצע במשרדי ליווי ובדירות דיסקרטיות, למודעות הזנות נודעת חשיבות מכרעת ביצירת קישור בין היצע לביקוש. בשלב הראשון, יש לפעול נגד עיתונים ומקומונים, ובין היתר, בשפה הרוסית, כמו גם להעלות מודעותם של חוקרים ופרקליטים לאפשרות של גיבוש אישומים על עבירה זו במסגרת תיקי סחר קיימים.

ב. יש לבחון תיקון סעיף 205ג לחוק העונשין, הן מבחינת צמצום הסייגים לתחולתו (ובין היתר, כדי לתת מענה למודעות זנות באינטרנט), והן מבחינת הגדלת הקנס המקסימאלי, וזאת דרך הצינורות המקובלים במשרד המשפטים.

ג. יש לבחון חקיקה ראשית שתסמיך רשויות מקומיות להתקין חוקי עזר מקומיים שלפיהם ניתן יהיה להפעיל מערך פיקוח מנהלי על מודעות זנות, וזאת דרך הצינורות המקובלים. כמו כן, יש לקיים ולחזק שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות לכל משרדי הממשלה הרלבנטיים בנושא זה.

7. **שיתוף פעולה בין מדינות** - יש להמשיך לקיים שיתוף פעולה הדוק עם מדינות מקור ומעבר לסחר בבני אדם לזנות בכל המישורים: אכיפה, מניעה והגנה על קורבנות. שיתוף פעולה זה צריך להעשות על ידי הגורמים המוסמכים הרלוונטיים לכל תחום וביניהם, המשטרה, משרד הפנים, משרד החוץ, משרד המשפטים, ולדוגמא, בתחומי העזרה המשפטית, ההסגרה, והחזרת קורבנות הסחר למדינות מוצאן.

8. **הגבלת שימוש במקומות שנועדו לעיסוק בזנות** – יש להמשיך לקדם פעולות אכיפה שנועדו להגביל שימוש במקומות שנועדו לביצוע עבירות זנות, וזאת בתור כלי למניעת הסחר לזנות, שכן סגירת מקומות המשמשים לזנות, עשויה להקשות על תעשיית הזנות. בין היתר יש לשקול את הפעולות הבאות:

א. המשך הפעילות המשטרתית לפי חוק הגבלת שימוש במקום לשם מניעת ביצוע עבירות, התשס"ה -2005 **במקרים מתאימים ובהנחה שיש תשתית ראייתית לכך.**

ב. לפעול להגברת שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות למשרדי ממשלה רלבנטיים, ובפרט בקשר ל "דירות דיסקרטיות", ובכלל זה, לפעול להעלאת מודעות ברשויות מקומיות ובמשטרה בקשר לנושא זה.

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

ג. יש לשקול הקמת צוות שיבחן שיפור הפעילות המשותפת של משרדי ממשלה ורשויות מקומיות במישור של רישוי עסקים בקשר לעסקים העשויים לשמש גם למטרות עסוק בזנות, ולמשל PEEP SHOWS ומועדונים.

ד. להמשיך לאכוף בנחישות את עבירות החזקת מקום לשם זנות והשכרת מקום לשם זנות לפי סעיפים 204, 205 לחוק העונשין במקרים מתאימים ובהנחה שיש תשתית ראייתית לכך.

ה. לבחון חקיקה ראשית שתבטל PEEP SHOWS כמושא לרישוי עסקים.

ו. לשקול שימוש בצוותים משולבים בכל הקשור לאכיפת סעיפים 204, 205 לחוק העונשין, כשצוותים אלה כוללים גם חוקרים של רשות המסים.

9. הקמת צוות בין משרדי קבוע – יש לבקש מועדת המנכ"לים לפעול להקמת צוות בין משרדי קבוע כדי ללבן בעיות, לנסות לעצב פתרונות ולעקוב אחרי יישום התוכנית הלאומית למאבק נגד סחר למטרת בזנות.

במישור האכיפה

1. פעולות בהתאם לשינויים אפשריים בדפוסי הסחר ועבירות נלוות – על רשויות אכיפת החוק לתת דעתם לשינויים אפשריים בדפוסי הפעילות העבריינית של הסחר בבני אדם למטרות זנות ועבירות נלוות ולפעול בהתאם. השינויים מתבטאים בכך שעבירות מתבצעות בדירות דיסקרטיות ובמשרדי ליווי במקום בבתי בושת גלויים; בסחר באמצעות תיעוד מזוייף, זהות שאולה, ונישואין למטרות סחר; בתחכום הולך וגובר מצד סרסורים וסוחרים המצליחים להרחיק עצמם מפעילות ה"עסק", כך שניתן להגיע בקלות רק לזוטרים; במקרים של גיוס נשים ישראליות לזנות בחו"ל; בצורך לבדוק אם קיים סחר פנים מדינתי, ובמידה שכן – באיזה היקף.

2. פעולות לשם מיצוי הדין עם סוחרים שקורבנותיהם חזרו לארצות המוצא – יש לשקול עיצוב נוהלים מתאימים בין משרדי הממשלה כדי לאפשר מיצוי הדין עם סוחרים, במקרים שבהם מדובר בקורבנות עבירה שחזרו לארצות מוצאן, ולמשל – הסדרת אשרות שהייה זמניים, מתן פרק זמן מספק לשם שקילת זכויותיהן, העברתן למקלט בזמן השהות בארץ.

3. שיתוף פעולה עם משטרות בארצות יעד ומעבר – בדרכים הבאות:

א. יש להמשיך לשתף פעולה עם משטרות בארצות מקור כדי לאתר נשים הדרושות לחקירה או לעדות.

ב. יש לפעול להעברת מידע למשטרות של ארצות מעבר ומקור, אם דרך הנציג המשטרתי האחראי על הקשר עם רשויות אכיפת החוק בארצות המקור, ואם

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

בדרכים אחרות, כדי לאפשר מיצוי הדין עם סוחרי אדם המצויים שם, על בסיס מידע שנאסף בישראל.

ג. יש לקדם חילופי משלחות, כנסים, והסכמים בילטרליים מקום שאינם.

ד. יש להמשיך ולנסות ליצור מגעים עם מדינות מעבר כגון מצרים כדי לקדם מאמץ משולב להאבק בסחר.

4. **שימוש מוגבר בכלים כלכליים כדי לצמצם את הרווחים המדרבנים סחר בבני אדם** – ובין היתר, בדרכים הבאות:

א. יש לקדם תזכיר חוק קיים המאפשר לפרקליטות לקבל מידע ישירות מהרשות לאיסור הלבנת הון.

ב. יש לקדם שימוש בחוק איסור הלבנת הון במישור החקירות של תיקי סחר לזנות.

ג. יש להגביר את שיתוף הפעולה בין המשטרה לרשות המסים בחקירות פליליות במקרים מתאימים.

ד. יש לשקול פעילות מצד מס הכנסה לעריכת שומות לבעלי דירות שמשכירים את דירותיהם למנהלי בתי זנות על בסיס מידע ממוקד.

ה. יש לבקש מהמשטרה לקדם את הצורך לחקור מכתחילה בכיוונים של הלבנת הון וחוק מאבק בארגוני פשיעה בתיקי סחר למטרות זנות, כדי לבסס עבירות אלה.

ו. יש לבקש מהמשטרה לקדם את המודעות לצורך לשקול תפיסת מלוא הראיות והרכוש שיש חשד לגביהם שהם קשורים לעבירת סחר, הלבנת הון או מאבק בארגוני פשיעה, כדי לתת אפשרות לבסס עבירות אלה ולאפשר חילוט לאחר מכן.

ז. יש לבקש מהפרקליטות לקדם מיצוי הדין גם באישומים של הלבנת הון ומאבק בארגוני פשיעה במקרים מתאימים.

5. **שימוש בחוק מאבק בארגוני פשיעה** – יש להמשיך לבחון שימוש בחוק זה בתיקי סחר בבני אדם לזנות במקרים מתאימים, וזאת מכתחילה, בזמן החקירה, כדי לאפשר ביסוס האשמות ותפיסת רכוש שניתן לחלטו.

6. **הקלה על העומס בבתי המשפט** – יש לקדם את הצעת החוק המעביר את הדיון בתיקי סחר לזנות לדן יחיד במקום הרכב בתיאום עם הנהלת בתי המשפט. כמו כן, יש לפעול להעלות את מודעותם של פרקליטים ושופטים לטפל בתיקים אלה בהקדם האפשר.

7. **עידוד הגשת תלונות על עבירות פרט לסחר בבני אדם** – יש להמשיך וליצור קרקע נוחה להגשת תלונות מבוססות של קורבנות סחר על עבירות נוספות שבוצעו נגדן בדרכים הבאות:

א. ליידע את הקורבנות לגבי זכויותיהן ובין היתר כי אין לאיש זכות לקיים יחסי מין אתן נגד רצונן , הן דרך זכותונים והן דרך ערוצים אחרים כגון כלי תקשורת.

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

ב. להעלות מודעותם של חוקרים ופרקליטים להנחייית פרקליט המדינה 2.2 הקובעת שיש להגיש כתבי אישום על כל העבירות העולות מהסחר.

ג. להנחות את גורמי החקירה להעביר קורבן פוטנציאלית למקלט במקום למתקן משמורת, כל זאת, בתיאום עם המטה הארצי, בתור צעד העשוי לעודד הגשת תלונות. זה אומר להכין או לרענן הנחיות בנדון.

8. סחר ישראליות לחו"ל ועבירות נלוות – יש לעשות מאמצים להרתיע מפני סחר ישראליות לחו"ל ועבירות נלוות, ובין היתר בדרכים הבאות:

א. יש להוסיף ולאסוף מידע מודיעיני על אפשרות של סחר בנשים ישראליות לחו"ל כמו גם לגבי עבירות פליליות נוספות נלוות כגון גרימה לאדם לעזוב מדינה כדי לעסוק בזנות, הבאת אדם לידי מעשה זנות או עיסוק בזנות.

ב. יש לקדם שיפור שיתוף פעולה בינינו לבין ארצות יעד בנושא זה.

ג. יש לפעול להגברת מודעות הציבור כדי שנשים לא יולכו שולל ויפלו קורבן לסחר או עבירות נלוות בחו"ל.

במישור ההגנה

1. מערך תרגום –

א. יש לקדם מערך תרגום שלם יותר, תוך מתן תשומת לב מיוחדת לצמתים שאין בהם תרגום מספק דוגמת ממונה על בקורת גבולות ומשרד הפנים בכלל.

ב. יש לבחון אפשרות להכשיר מתורגמנים המשמשים בתיקי סחר בבתי משפט כדי לקדם תרגום מדוייק, אף במקרים שבהם מדובר בביטויים גסים ובחומר קשה.

ניתן להבנות מהמלצות צוות המשנה שהוקם לצורך בחינת מערך תרגום בקשר לקורבנות עבדות וסחר לעבדות ועבודת כפייה.

2. הרחבת תפקידו של המקלט - יש לשקול הרחבת תפקיד המקלט כדי לכלול מעקב טיפולי אחרי נשים ששהו בו, קבלו אשרות שהייה מטעמים הומניטאריים ויצאו לחיים עצמאיים יותר, אם בדירות מעבר ואם בדירות שהן שוכרות. מעקב זה דורש תוספת עובדים סוציאליים.

3. הקמת מערך של דירות מעבר – יש לשקול עיצוב מודל של דירות מעבר לקורבנות סחר המתאימות לאחר שהות במקלט. במסגרת זו, יש לבחון גם תשתיות קיימות, ובין היתר – קיבוצים. פרטי ההסדר צריכים לכלול התייחסות לקרטריונים לשילוב בתוכנית, לסוגי האוכלוסיות המתאימות, לטיב הקשר עם המקלט, לגובה סבסוד המדינה בשכר דירה

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

והוצאות, להסדר של טיפול רפואי ולתקופת המקסימום שניתן יהיה לשלב נשים בתוכנית כזו.

4. **עובדים סוציאליים במתקני משמורת** – יש לשקול מינוי עובד סוציאלי שיעמוד לרשות קורבנות סחר במתקני משמורת כדי לתמוך בהן, לסייע בזיהויין ולסייע בחזרה בטוחה שלהן לארצות המוצא.

5. **בניית מערך זיהוי לקורבנות סחר למטרות זנות** – יש מקום לבנות מערך זיהוי לקורבנות סחר, שישמש את כל הצמתים הרלבנטיים העשויים לבוא במגע אתן. הסדר זה צריך לתת את הדעת להפצת המערך למוקדים הרלבנטיים ולהכשרתם של אותם גורמים בקשר לשימוש בו. מערך זה נחוץ לאור שינויים אפשריים בדפוסי הסחר ועבירות נלוות, דבר שעשוי להביא לחוסר התאמה להנחיות שעוצבו בעבר.

6. **חזרה בטוחה של קורבנות סחר לארצות מוצאן** – יש לכונן הסדר מובנה של חזרה בטוחה של קורבנות סחר לארצות מוצאן, בין אם הן שהו במקלט ובין אם לא. במסגרת זו יש מקום לשקול שיתוף פעולה עם ארגונים לא ממשלתיים בארצות המקור כמו גם עם קונסולים של מדינות המקור השוהים בישראל.

7. **יישום תוכנית להגנת עדים לפי החלטת הממשלה מיום 4 לינואר 2006** – יש לבחון אפשרות ליישם את התוכנית להגנת עדים מיום 4 לינואר 2006 לגבי קורבנות סחר לזנות או עבירות נלוות, במקרים מתאימים, ככל שהתוכנית תופעל, ובכפוף לסדרי העדיפויות של הרשות להגנת עדים ומשטרת ישראל.

8. **פיצויים לקורבנות סחר** – יש לקדם תשלום פיצויים לקורבנות סחר בדרכים הבאות:
   א. העלאת מודעותם של שופטים ופרקליטים לחשיבות שבפסיקת פיצויים בסכומים הולמים.
   ב. קידום הסדרים שיש בהם כדי להבטיח תשלום סכומי פיצויים לקורבנות סחר שעזבו את המדינה.
   ג. העלאת מודעותם של פרקליטים לגבי הנחיית פרקליט המדינה בדבר התנאת הסדרי טיעון בהפקדת כספי פיצויים לפני הצגת ההסדר בבית המשפט.

9. **טיפול רפואי לקורבנות סחר במקלט ומחוץ למקלט** – יש לנסות להסדיר מעמד רפואי לקורבנות סחר לזנות, בין אם הן שוהות במקלט ובין אם לא, בתנאי שיש להן מעמד חוקי בארץ. יש לחתור לקראת תקציב ביטוח ייעודי עם או בלי השתתפות עצמית, לפי הנסיבות אשר יבטיח זכאות לטיפול רפואי על פי סל הבריאות המקובל בישראל, למעט

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

טיפולי פוריות. ההסדר צריך להגדיר מי זכאי, מה סל הטיפול הכלול, ומה התקופה המקסימאלית שבה הקורבן זכאית לשירותי הבריאות. הסדר זה צריך לתת את הדעת למחלות קשות כמו איידס ושחפת כמו גם לבעיות גיניקולוגיות ובעיות כרוניות אחרות, לרבות התמכרות לסמים מסוכנים. במסגרת זו יש לדון גם בקרטריונים לטיפול במחלות פרי הזנחה בארצות המקור. כמו כן, יש לדון בהסדר לגבי טיפול רפואי של נשים במקלט, כשההוצאות חורגות מהתקציב של המקלט.

10. הגנה על קורבנות סחר פנים מדינתי, במידה שיש – יש לבדוק, במסגרת צוות ההיגוי של המקלט, איזו הערכות המקלט צריך לעשות כדי לשכן קורבנות סחר פנים מדינתי, במידה שהוא קיים. וזאת מתוך הנחה שאוכלוסיה זו שונה מהקיימת היום במקלט. בנדון יש לתת את הדעת למחוייבות הממשלה לתוכנית להקמת מקלט לקורבנות זנות ישראליות כדי לוודא שלא יהיו כפילויות.

11. העדת מתלוננת שלא בפני הנאשם – יש לעורר מודעות פרקליטים לאפשרות להעיד מתלוננת שלא בפני הנאשם בתיקי סחר למטרות זנות ותועבה.

12. חקיקת מגן – יש לבחון או לקדם מהלכי חקיקה שתכליתם להגן על קורבנות סחר ובין היתר:

א. יש לקדם הצעת חוק לפיה יתאפשר לבית המשפט לקבל תסקיר נפגע בעבירות סחר למטרות זנות. [4]

ב. יש לשקול חקיקה המאפשרת הטלת מאסר תמורת אי תשלום פיצוי בדומה לקיים בקשר לאי תשלום קנס, וזאת בצינורות המקובלים במשרד המשפטים ובהתחשב בכך שמדובר בשינוי תפיסתי בקשר למרחב העבירות שבחוק העונשין.

ג. יש לשקול הענקת זכות לקורבן סחר להיות מלווה בהליכים אזרחיים, וזאת לפי הצינורות המקובלים.

ד. יש לשקול תיקון חוק בתי המשפט כדי להסמיך חיסוי פרטים של מתלוננת בעבירת סחר בבני אדם וזאת לפי הצינורות המקובלים, במידה ובהיקף שנושא זה אינו מכוסה בדבר חקיקה אחרים ולמשל חוק זכויות נפגעי עבירה.

13. חוק זכויות נפגעי עבירה – יש להעלות מודעותם של פרקליטים להוראות חוק זכויות נפגעי עבירה ככל שהם משליכים על קורבנות הסחר לזנות ולוודא שנציג יחידת הסיוע בכל פרקליטות יהיה מיודע לסטיות מהוראות החוק ויפעל בתיאום עם הרפרנט לנושא הסחר בבני אדם באותה פרקליטות.

[4] הצעת חוק כזו מונחת על שולחן ועדת חוקה חוק ומשפט בקשר לכל עבירה שעונשה מעבר ל – 10 שנות מאסר, לרבות סחר לזנות.

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il

ה. <u>סדרי עדיפות</u>

ועדת המנכ"לים מורה על יישום 5 יעדים בסדר עדיפות גבוה ביותר ועל יישום 4 יעדים נוספים לאחר מכן.

להלן 5 יעדים שמומלץ לקדמם בסדר עדיפות גבוה ביותר:

3. בתחום המניעה – הגברת הבקרה על גבול מצרים – (המלצה 4 לפרק המניעה)
4. בתחום האכיפה – פעולות בהתאם לשינויים אפשריים בדפוסי הסחר ועבירות נלוות– (המלצה 1 לפרק האכיפה)
5. בתחום ההגנה – בניית מערך זיהוי לקורבנות סחר למטרות זנות – (המלצה 5 לפרק ההגנה)
6. בתחום ההגנה – חזרה בטוחה של קורבנות סחר לארצות מוצאן – (המלצה 6 לפרק ההגנה)
7. בתחום ההגנה – טיפול רפואי בקורבנות סחר השוהות במקלט ומחוץ למקלט – (המלצה 9 לפרק ההגנה)

להלן 4 יעדים שמומלץ לקדמם לאחר קידום היעדים דלעיל:

1. בתחום המניעה – מבצעי מידע בציבור בארץ ובחו"ל – (המלצה 2 בפרק המניעה)
2. בתחום המניעה – מערך הכשרות והשתלמויות – (המלצה 3 לפרק המניעה)
3. בתחום האכיפה – שימוש מוגבר בכלים כלכליים – (המלצה 4 בפרק האכיפה)
4. בתחום ההגנה – בניית מערך תרגום – (המלצה 1 בפרק ההגנה) [5]

כמו כן, ועדת המנכ"לים ממנה את צוות המשנה לצוות בין משרדי קבוע כדי ללבן בעיות, לנסות לעצב פתרונות ולעקוב אחרי יישום התוכנית הלאומית למאבק נגד סחר למטרות זנות.

[5] המלצה זו אינה מחייבת מינוי צוות משנה, שכן צוות כזה כבר יושב על המדוכה בהקשר של עבדות וסחר לעבדות ולעבודת כפייה וניתן יהיה ליישם את המלצותיו גם לגבי מערך התרגום הנחוץ לענין סחר לזנות.

רח' הלל 6, קומה 5, י-ם • טלפון: 02-6240425 • פקס: 02-6467930
מייל: rachelg@justice.gov.il