

משרד המשפטים
הסניגוריה הציבורית הארצית

כ"ב אייר, תשס"ח
27 מאי 2008

לכבוד
ח"כ זהבה גלאון
יו"ר ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים

הנדון: עמדת הסניגוריה הציבורית להצעות החוק:

הצעת חוק העונשין (הצעת חוק איסור צריכת זנות), תשס"ח-2008
הצעת חוק העונשין (תיקון – איסור פרסום מודעות המציעות שירותי זנות), תשס"ח-2008
הצעת חוק העונשין (איסור ניהול בית בושת באינטרנט), תשנ"ז-2007

להלן נבקש להציג בקצרה את הנימוקים העומדים בבסיס התנגדותה של הסניגוריה הציבורית לחקיקת החוקים הנ"ל. נימוקים אלו מצטרפים למסמכים קודמים שהועברו לוועדה בהקשר זה ומבקשים להוסיף עליהם.

(1) הצעת חוק איסור צריכת זנות

הצעת החוק מבקשת לאסור צריכת זנות, באמצעות קביעת עונש של שישה חודשי מאסר לאדם הצורך שירותי זנות. כן קובעת הצעת החוק חובת פסיקת פיצויים כללית, ומסלול של הטייה מההליך הפלילי אל תוכנית חינוכית להדרכה מונעת. להלן, נבקש לעמוד בקצרה על מספר אספקטים קשים ובעייתיים בהצעה, העומדים בבסיס התנגדותה של הסניגוריה הציבורית לחקיקתה: השימוש במשפט הפלילי ככלי ראשון להתמודדות עם בעיות חברתיות וחינוכיות; הלגיטימציה הנורמטיבית לאיסור על צריכת זנות וההשפעות הפרקטיות השליליות של איסור הזנות.

הצעת החוק כחלק ממגמה של קרימינליזציה בחברה הישראלית

על אף האינטרסים הראויים שבבסיסה, הצעת החוק היא דוגמה נוספת לתהליך חברתי מואץ של הרחבה והעמקה של המשפט הפלילי, כאילו היה פתרון קסם לכל בעיה חברתית, ומבלי שנסקלו פתרונות מערכתיים וסוציאליים.

אין חולק כי צמצום הניצול של נשים או ילדים היא תכלית חברתית חשובה וראויה. אך ראוי יותר לעשות שימוש בתקציבים שצריכים להיות מיועדים לחוק זה (לצורך הקמת מערך אכיפה ומערך חינוך) להרחבת שירותים חברתיים, אשר יפחיתו צורך לפנות לזנות ולהשרשת כלי חינוך והסברה המכוונים ליצירת מודעות בקרב לקוחות תעשיית המין ובקרב החברה הכללית.

שימוש במשפט הפלילי ככלי לכפיית אמצעים חינוכיים

הצעת חוק זו היא הצעת החוק היחידה המוכרת לנו אשר מבקשת להשתמש במשפט הפלילי ככלי לכפיית אמצעים חינוכיים. חיובו של אדם להשתתף בתוכניות חינוכיות תוך הנפת השוט הפלילי, מעין "חינוך מחדש" בכפייה, הינו מתכון בטוח דווקא ליצירת אנטגוניזם למטרות שבבסיס החוק. אין לצפות שמי שחויב לשנות את תפיסת עולמו בכוח, ישקול את התכנים הראויים בתוכנית בלב פתוח ובנפש חפצה. אם מטרת החוק היא לקדם תפיסת עולם המתנגדת לזנות, מן הראוי לקדמה בדרכים חינוכיות חלופיות.

מחלוקת חברתית על הדרך להתמודדות עם הזנות

מן הראוי לציין כי גם שאלת ההתמודדות עם תופעת הזנות מצויה במחלוקת חברתית עזה. המסגרת הנורמטיבית המקובלת בדמוקרטיה ליברלית היא שהחירות האישית היא ערך שאין לצמצמו או לתחמו אלא כאשר מרחב החירות גולש לפגיעה בזולת. במסגרת זאת טענה חזקה היא שאין להתייחס ליחסי מין, אשר מתקיימים בהסכמה בין שני אנשים שהם בגירים ואחראים למעשיהם, כעבירה פלילית.

וידגש, כי עמדה זו נותרת חזקה גם מבלי להתייחס לויכוח בדבר היחס בין אופי ההתנהגות לבין המונח האונטולוגי של 'רצון חופשי'. מרחב ההגנה אשר ניתן עד היום בחוק הפלילי מפני פגיעת הזולת אינו נועד לבחון קיומו של 'רצון חופשי' ממשי ואוטנטי, אלא קיומה של הסכמה לביצוע ההתנהגות, ונכונות להשתתף בה בזמן התרחשותה. הסכמה כזו וודאי קיימת במסגרת יחסי זנות.

חוסר יעילותה של ההצעה בהתמודדות עם פגיעה בנותני שירותי זנות

יתרה מכך, גם בין אלו הרואים בזנות תופעה בלתי לגיטימית, ישנם קולות רבים העומדים על כך שמדיניות של איסור מוחלט של יחסי מין בתשלום אינה כלי יעיל להשגת מטרה זו. אכן, סביר שהצעת החוק תביא לצמצום מסוים בכמות האנשים הפונים לקבלת שירותים מיניים תמורת תשלום, אך בה במידה היא תביא להורדת התופעה למחתרת והעמקת השליטה של גורמים עבריינים. כתוצאה מכך, יעמיקו הדפוסים העבריינים סביב התופעה ויגבר הניצול, האיום והפגיעה בנותני השירותים המיניים.

תופעה של יצירה והעמקה של דפוסים עבריינים כתגובה לקרימינליזציה של התנהגות מקובלת מוכרת גם מתחומים אחרים, הידועים בהם הם שימוש בסמים קלים וחוקי היובש בארצות הברית. בהקשר של אכיפת האיסור על שימוש והפצה של סמים מוכר השימוש במושג 'פרדוקס האכיפה'. תופעה זו מתועדת בהרחבה ספרות המקצועית, ומצביעה על מעגל שוטה אשר בו מאמצי האכיפה גורמים פעמים רבות לנזק חברתי שהוא גדול יותר מהתועלת העולה מפעולות האכיפה. המשמעות של פרדוקס האכיפה היא, שככל שהתגובה החברתית היא תקיפה יותר (בסגנון הסיסמאות של מלחמה כוללת בנגע הסמים) כך הנזקים הנגרמים בשל פעולות האכיפה הם רחבים יותר.

הצעת החוק המוצעת צפויה לעורר קושי דומה נוכח העבודה שהן נותן/נת השירות והן מקבלו מעוניינים במימוש. אשר על כן, קיים לשניהם אינטרס משותף להסתיר את מתן השירות. האינטרס הזה צפוי להיות מלכודת של מצוקה עבור נשים וגברים העוסקים בזנות.

(2) הצעת חוק איסור ניהול בית בושת באינטרנט

הצעת החוק מבקשת לאסור על ניהול "בתי בושת וירטואליים", על ידי הגדרתם כ"מקום" המשמש לעיסוק בזנות.

ואולם אין זה ראוי להרחיב בדרך זו את הגדרתה של העבירה הפלילית – אשר כידוע חל עליה עקרון הפרשנות המצמצמת. הגדרתו של "מקום", בשפת היומיום וכן במקומות אחרים בחוק העונשין, מתייחסת למקום פיזי. הרחבת ההגדרה גם לאתר אינטרנט חותרת תחת הבנה זו ומאפשר הרחבה בלתי מוגבלת לפרשנותה של העבירה הפלילית.

יתרה מכך, גם מבחינה נורמטיבית אין הצדקה להעמיד בסכנת הרשעה פלילית את המעגל הרחב של המעורבים בניהול אתר אינטרנט.

כאשר מדובר במקום פיזי (בדרך כלל נדל"ן), ניתן להניח באופן סביר כי בעל המקום מעורב באופן ישיר בעסקי המין ומודע להם, שכן מדובר עבורו בנכס יחיד או בנכס אחד מבין מספר מוגבל של נכסים. לעומת זאת, בעלי שרתים, למשל, מאכסנים בהם בדרך כלל מספר רב של אתרים. הצעת החוק מחייבת את בעלי השרתים לנהל פיקוח ושיטור מדוקדקים של האתרים המצויים ברשותם, באופן שמטיל הגבלות קשות ובלתי-מידתיות על חופש הביטוי. גם באשר למעורבים האחרים בהפעלת האתר – שיש לזכור שאינם מהווים חלק ממנהלי ויוזמי האתר, אשר יועמדו לדין לכל הפחות בגין סרסרות – אין הצדקה להרחיב את מעגל האחראים בפלילים.

(3) הצעת חוק איסור פרסום מודעות המציעות שירותי זנות

הצעת החוק מבקשת להחמיר את הענישה למפרסמי מודעות המציעים שירותי זנות במספר מישורים:

- (1) ביטול הסייגים המאפשרים פרסום שירותי זנות בנסיבות מסויימות הקבועות כיום בחוק.
- (2) החמרת העונש הקבוע בגין פרסום שירותי זנות (הקבוע כיום בסעיף 205ג לחוק העונשין) מ-6 חודשי מאסר לשנת מאסר.
- (3) החמרת העונש לעבירה של פרסום שירותי זנות של קטין מחמש שנות מאסר לשבע שנות מאסר (ראו סעיף 205א לחוק העונשין).
- (4) קביעת עונש של שבע שנות מאסר למי שמפרסם מתן שירותי זנות שניתנים על ידי משתמש בסמים או נפגע עבירת סחר בבני אדם.
- (5) קביעת קנס חובה של פי ארבעה מהתמורה שהתקבלה עבור הפרסום.
- (6) קביעת חילוט על פי חוק מאבק בארגוני פשיעה.

הקושי בהצעה הוא שהיא מבקשת לנקוט, ככלי ראשון, באמצעים הפליליים החמורים ביותר האפשריים – עונשי מאסר ממושכים, קנס חובה ועוד – וזאת מבלי שנערך כל ניסיון לנקוט באמצעים מידתיים יותר.

מקריאת דברי ההסבר עולה כי הסוגייה המרכזית המטרידה את מחוקקי החוק היא, בסיכומו של דבר, קיומם כיום של הסייגים בחוק, המאפשרים לפרסם באופן חוקי פרסומים למתן שירותי זנות. שאר הקשיים נובעים, לשיטתם, מקיומם של אותם סייגים, אשר קובעים כיום כי פרסום שירותי מין בתנאים מסויימים הינו חוקי.

גם לשיטתם של המבקשים לבטל כל פרסום מתן שירותי זנות (ולעיל הבענו את עמדתנו לפיה ביטול כזה יוביל בעיקר ליצירת "שוק שחור" לזנות, אשר יפגע יותר בזכויותיהם של אלו המעניקים שירותי זנות), כל שראוי היה שתציע הצעת החוק הוא לבטל את הסייגים הללו, או לקבוע סייגים אחרים תחתיהם.

דברי ההסבר אינם מציגים כל טיעונים וכל מידע אמפירי שיש בו כדי להצביע על הצדקה כלשהי להחמרה בענישה או לקביעת ההסדרים האחרים אותם מבקשת לקבוע הצעת החוק. אשר על כן, מתנגדת הסניגוריה הציבורית לחקיקת הצעת החוק, המבקשת להחרף את הכלים הפליליים ואת העונשים הקבועים בחוק, וזאת ללא שהוכחו כל צורך או הצדקה לכך.

ד"ר חגית לרנאו, עו"ד

סגנית הסניגורית הציבורית הארצית