



הכנסת

הלשכה המשפטית

תחום חקיקה
ומחקר משפטי

סקירה משווה בנושא חקיקה המפלילה לקוחות זנות

– מסמך עדכון –

כתיבה: עו"ד ליאור בן דוד

י"ח בתמוז תשע"ו
24 ביולי 2016

אישור: עו"ד הודיה קין, ממונה (חקיקה ומחקר משפטי)

מסמך זה הוא סקירה משפטית משווה ואינו חוות דעת משפטית

סקירה משפטית

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ עליזה לביא, יו"ר ועדת המשנה של הכנסת למאבק בסחר בנשים ובזנות, לקראת דיון בוועדה בנושא "בחירת המודל הנורדי והצרפתי האוסר על צריכת זנות - לקראת יישום בישראל". המסמך מעדכן מסמך קודם שנכתב בנושא זה ביולי 2014.¹

כפי שצוין באותו מסמך קודם, קיימים בעולם מודלים שונים של חקיקה בסוגיית הזנות: בצד מדינות שבהן זנות אסורה לגמרי על-פי חוק, ישנן מדינות שבהן הזנות חוקית ומוכרת כעבודה וכעיסוק לגיטימי, ומתוך תפיסה זו היא נתונה למידה כזו או אחרת של רגולציה. כמו כן, ישנן מדינות שבהן הזנות עצמה אינה אסורה על-פי חוק, אך פעילויות ומעשים שונים שקשורים אליה (כמו למשל, סרסרות או ניהול בתי בושת) מהווים עבירות פליליות. בצד מודלים אלה התפתח במפנה המאה ה-21 מודל חקיקתי נוסף שמפליל קנייה של שירותי מין, אך לא את מכירתם.²

מודלים חקיקתיים אלה נשענים לא רק על גישות ותפיסות שונות לגבי תופעת הזנות, אלא גם על שימוש בטרמינולוגיה שונה בהקשר זה. כך למשל, מודל הלגליזציה של הזנות נוטה להתייחס אליה במונחים של עבודה ועיסוק ורואה בעוסקים בה עובדי מין ("sex workers"). לעומת זאת, מודל הפללת הלקוחות תופס את הזנות כמערכת של ניצול ודיכוי ובהתאם לכך, את מי שמוכרים (ובעיקר מוכרות) מין תמורת תשלום - כקורבן של אותה מערכת. במדינות רבות וכן בפורומים בין-לאומיים שונים, מתקיים דיון ציבורי נרחב וויכוח ער בנוגע לאימוצם ויישומם של מודלים חקיקתיים אלה. ויכוח זה חוצה לא רק מדינות אלא, בין השאר, גם את מי שעסקו או עוסקות במכירת שירותי מין, כמו גם ארגונים שונים לזכויות אדם שנוטלים חלק בדיון.³

מודל החקיקה של הפללת לקוחות הזנות נחקק לראשונה בשבדיה ב-1999. כעשור לאחר מכן הוא אומץ גם בנורבגיה ובאיסלנד ומכאן שמו: "המודל הנורדי". בשנתיים האחרונות הצטרפו לאותן מדינות גם קנדה, צפון אירלנד וצרפת, שחוקקו אף הן חוקים שמפלילים את לקוחות הזנות. מסמך זה סוקר את החקיקה האמורה בכל המדינות הללו, כמו גם את עמדת הפרלמנט האירופי המצדדת באימוץ המודל הנורדי.

¹ ליאור בן דוד, [הפללת לקוחות הזנות – סקירה משווה](#), הלשכה המשפטית של הכנסת, תחום חקיקה ומחקר משפטי, 7 ביולי 2014.

² שם, בעמ' 1-2. ראו גם: Laura Barnett and Lyne Casavant, [Prostitution: A Review of Legislation in Selected Countries \(Background Paper\)](#), Library of Parliament, Ottawa, Canada, 2014.

³ על כך ראו למשל כתבה שפורסמה במגזין הניו יורק טיימס במאי 2016: <http://www.nytimes.com/2016/05/08/magazine/should-prostitution-be-a-crime.html? r=1>



1. שבדיה

ב-1999 אסרה שבדיה בחקיקה על קניית שירותי מין וקבעה כי מי שעושה זאת מבצע עבירה פלילית. בכך היתה שבדיה למדינה הראשונה שהפלילה את לקוחות הזנות (מבלי להפליל את הזנות עצמן).

סעיף 11 בפרק השישי של הקוד הפלילי השבדי קובע כי אדם שרוכש יחסי מין מזדמנים בתמורה לתשלום מבצע עבירה פלילית של קניית שירותי מין, גם אם מדובר במקרה בודד. התמורה או התשלום אינם חייבים להתבטא בכסף, אלא הם גם יכולים להתבטא, למשל, באלכוהול או בסמים או בהבטחה לתשלום בתמורה ליחסי המין. כמו כן מתקיימת העבירה גם אם אין זהות בין מקבל שירותי המין לבין המשלם בעדם (על שניהם מוטלת אחריות פלילית). גם ניסיון לקנות שירותי מין בתשלום הוא בגדר עבירה פלילית. **העונשים שניתן להטיל בגין עבירות אלה הם עונשי קנס או מאסר. תקופת המאסר המקסימלית שנקבעה תחילה היתה שישה חודשים, אך ב-2011 תוקן החוק ורף הענישה המרבי עלה לשנת מאסר אחת.**⁴

על-פי מסמך של מרכז המחקר והמידע בנושא, בשבדיה התאפשר המהלך של הפללת לקוחות הזנות "רק לאחר שנדחתה התפיסה שהזנות היא תופעה לגיטימית. בדיון שניהלה ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים הדגיש מר אנדרס אולילונד, המתאם לענייני סחר בבני-אדם במשרד החוץ של שבדיה, כי החוק נחקק ב-1999 רק אחרי שנים של דיון ציבורי ואקדמי, דיון שבסופו נדחתה תפיסה שרווחה בשבדיה בשנות ה-70 שלפיה הזנות היא לגיטימית ויש למסדה, והתקבלה העמדה שקניית שירותי מין היא מעשה של אלימות שנעשה אגב ניצול פגיעותה של האישה. לפי גישה זו, העיסוק בזנות לעולם אינו תוצאה של בחירה חופשית כי אם כורח נסיבות שאליהן נקלעו מי ש"בחרו" לעסוק בזנות. ביסודו של המודל השבדי של הפללת לקוחות הזנות בלי להפליל את הזנות עצמן עומדת תפיסת הזונה כקורבן הראוי להגנה, ולא כמי שמנהלת סחר חליפין מתוך בחירה חופשית" (ההדגשות במקור).⁵

גורמי האכיפה בשבדיה הצביעו בעבר על קשיים שונים בנוגע לאכיפת החוק האמור, שכן לרוב הוכחת אשמתו של הלקוח לצורך הרשעתו תלויה בעדות הזונה כנגדו, ואילו הזונה, שתלויה בלקוחותיה (ובמקרים רבים בסרסורה) אינה רוצה להעיד נגד הקונה, במיוחד מבלי שיינתנו לה הגנות ראויות.⁶ טענה אחרת שהועלתה נגד החוק השבדי היא שגם אם החוק הביא להתמעטות

⁴ European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, [Sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality – Study](#), European Union, Brussels, 2014, p. 52.

⁵ יהודה טרואן, [הפללת לקוחות הזנות: סוגיות מרכזיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 23 בספטמבר 2008 בעמ' 2.

⁶ שם, בעמ' 5.



זנות הרחוב, הרי שהוא גם הביא במקביל לירידת הזנות למחתרת וכתוצאה מכך, להרעת תנאי החיים של הזונות, להגברת פגיעותן ולחשיפתן במידה רבה יותר לאלימות כלפיהן.⁷

מנגד, על-פי דוח מפברואר 2014 של הוועדה לזכויות נשים ולשוויון מגדרי של הפרלמנט האירופי בנושא "ניצול מיני וזנות והשפעתם על שוויון מגדרי", לחקיקה השבדית היתה השפעה חיובית ואף דרמטית. מחברי הדוח מציינים כי מספר הזונות בשבדיה הוא כיום עשירית מזה שבדנמרק השכנה, שאוכלוסייתה קטנה יותר ושבה קניית שירותי מין היא חוקית. בנוסף, לדבריהם, החוק השבדי, שלווה גם במערכה חינוכית, שינה את דעת הקהל בשבדיה בנוגע לתפיסת הזנות: אם ב-1996 45% מהנשים ו-20% מהגברים תמכו בהפללה של גברים הקונים שירותי מין, אזי ב-2008 79% מהנשים ו-60% מהגברים כבר תמכו בחקיקה זו. בנוסף, צוין בדוח, כי על-פי משטרת שבדיה, למודל חקיקה זה יש השפעה מרתיעה על סחר בנשים לצורך ניצולן המיני.⁸ בנוסף, בדוח בנושא זה שפרסמה ממשלת שבדיה ב-2010 צוין כי בין השנים 2008-2011, 1,200 אנשים הועמדו לדין בגין קניית שירותי מין, חלקם הורשעו אך על איש מבין המורשעים לא הוטל עונש מאסר. הדוח גם הצביע על כך שמאז חקיקת החוק, זנות הרחוב במדינה פחתה בחצי מבלי שנרשמה עלייה בדפוסים אחרים של פעילות זנות וללא עלייה במקרים של אלימות נגד נשים שהמשיכו לעסוק בזנות. מנגד, מבקרי החוק השבדי ממשיכים לטעון כי הזנות במדינה לא נעלמה אלא עברה לדפוסי פעילות פחות גלויים.⁹

2. נורבגיה

בעקבות חקיקה מראשית 2009, הקוד הפלילי אוסר על אזרחים נורבגים ועל זרים החיים בנורבגיה לקנות שירותי מין בתחומי המדינה ואף מחוצה לה. מכירת שירותי מין אינה אסורה לפי החוק אך קנייתם היא עבירה פלילית שבצידה קנס, עונש מאסר, או שני העונשים גם יחד.¹⁰

על-פי סעיף 202a לקוד הפלילי, האיסור האמור על רכישת שירותי מין מתייחס לכל מגע או מעשה מיני שמתבצע תמורת תשלום או הסכמה למתן תשלום. האיסור חל על מי שרוכש שירותי מין בתשלום עבור עצמו או עבור אדם אחר, וכן על מי שרוכש אותם בתמורה לכך שאדם אחר משלם או מסכים לשלם עבורם (במילים אחרות, במקרה בו אדם אחד מקבל את השירות ואדם אחר משלם עבורו שניהם גם יחד מבצעים את אותה עבירה). בנוסף, בסיטואציות המתוארות לעיל, אותה עבירה חלה גם על שידול אדם לעשות מעשה מיני בו עצמו. העונש הקבוע בגין עבירות אלה הוא קנס, מאסר של עד שישה חודשים, או שני העונשים גם יחד. עם זאת, אם המגע או המעשה

⁷ שם, בעמ' 6.

⁸ European Parliament, [Report on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality](#) (2013/2103 (INI)), Committee on Women's Rights and Gender Equality, 3/2/2014, p. 17

⁹ Laura Barnett and Lyne Casavant, [Prostitution: A Review of Legislation in Selected Countries \(Background Paper\)](#), Library of Parliament, Ottawa, Canada, 2014, pp. 13-14.

¹⁰ אתר האינטרנט של הארגון Pro Centre, ארגון הפועל במימון עיריית אוסלו וממשלת נורבגיה ומספק שירות לאנשים שמוכרים או שמכרו שירותי מין: <http://prosentret.no/en/lovverk>, תאריך כניסה: 20.5.2014.



המיני היו משפילים מטבעם, אך אינם בני-עונשין מכוח סעיף חוק אחר, העונש המרבי הוא מאסר למשך שנה.¹¹

סעיף 203 לקוד ממשיך וקובע כי אם מדובר בקניית שירותי מין מאדם שגילו מתחת ל-18, עונש המאסר המקסימלי עומד על שנתיים.¹² טעות בנוגע לגילו של אותו אדם אינה משפיעה על האחריות הפלילית, אלא אם כן הוכח שהיתה זו טעות בתום לב.¹³

גם לאחר חקיקת החוק האמור, גורמים בחלק מהמפלגות בנורבגיה (השמרנים, הליברלים והפרוגרסיביים) שבזמנו התנגדו לאותה חקיקה קראו לביטול או לשינוי הוראות החוק המפלילות קניית שירותי מין. חלקם טענו כי נזקו של החוק עולה על תועלתו וכי הוא מוביל ליצירת "שוק שחור" של שירותי מין ומקשה עוד יותר על חייהן של הזונות עצמן.¹⁴ עם זאת, ביולי 2014 פרסמה ממשלת נורבגיה דוח שבחן את השפעותיה של אותה חקיקה מפלילה מ-2009. בדומה לממצאים שהעלו מחקרים שנערכו בשבדיה, גם הדוח של ממשלת נורבגיה הצביע על כך שהאיסור הפלילי על רכישת שירותי מין הפחית את הביקוש לשירותים אלה ובכך תרם לירידה כללית בהיקף הזנות והסחר בבני אדם בנורבגיה. יתרה מכך, הדוח לא מצא ראיות לכך שהאיסור על קניית שירותי מין הגביר את האלימות נגד נשים בהקשר של זנות רחוב. מסקנתו הכללית היתה שהחקיקה בדבר הפללת לקוחות הזנות בנורבגיה השיגה את יעדיה.¹⁵

¹¹ להלן לשון הסעיף באנגלית כמפורט באתר האמור (<http://prosentret.no/en/lovverk>):

Section 202a of the Norwegian General Civil Penal Code:

The law against buying sexual services

"Any person who

- a) procures sexual intercourse or any other sexual act, for himself/herself or for another person, in return for payment or agreement to provide payment,
 - b) procures sexual intercourse or any other sexual act in return for another person paying or agreeing to pay, or
 - c) in the manner described in a) or b) above induces someone to carry out acts that are equivalent to sexual intercourse with himself/herself
- shall be liable to a fine or up to 6 months' imprisonment or both."

If the sexual intercourse or act has been particularly humiliating in its nature, but it is not punishable under any other law, the punishment is imprisonment for a term of up to 1 year.

¹² על קניית שירותי מין מקטינים שגילם מתחת ל-16 או מתחת ל-14 כבר חלים עונשים חמורים יותר, אך זאת לא בשל העבירה של קניית שירותי מין אלא בגין עבירות אחרות (המפורטות בסעיפים 195 ו-196 לקוד הפלילי הנורבגי), שנוגעות לעצם קיום יחסי מין עם קטינים בגילאים אלה. <http://prosentret.no/en/lovverk>.

¹³ **Section 203 of the Norwegian General Civil Penal Code: Prohibition against buying sex from anyone under the age of 18**

"Any person who, in return for payment, procures sexual intercourse or any other sexual act from a person under the age of 18, shall be liable to a fine or up to 2 years' imprisonment. Being mistaken about someone's age does not affect criminal liability, unless diligent good faith has been shown."

¹⁴ <http://www.newsinenglish.no/2014/01/09/prostitution-law-battlelines-drawn/>;

<http://www.tnp.no/norway/exclusive/4260-norway-difficult-choice-in-prostitution-law>.

¹⁵ סיכום מסקנות הדוח האמור שפורסם במקור בנורבגית מופיע באתר **משרד המשפטים הקנדי**, כחלק מהמקורות הזרים שעליהם התבססה החקיקה הקנדית לעניין זה (ראו להלן). ראו גם:

<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/04/12/where-is-it-legal-to-buy-sex>



3. איסלנד

ב-2009 אימצה גם איסלנד את מודל החקיקה השבדי והוסיפה לקוד הפלילי שלה עבירה שעניינה קניית שירותי מין. סעיף 206 לקוד הפלילי של איסלנד קובע כי מי שמשלם או מבטיח תשלום או כל תמורה אחרת עבור שירותי זנות מבצע עבירה שהעונש המרבי בגינה הוא קנס או שנת מאסר (ואם מדובר בקניית שירותי זנות מקטין שטרם מלאו לו 18 - שנתיים מאסר).¹⁶

4. קנדה

בקנדה, עד לאחרונה הזנות עצמה לא נחשבה בלתי-חוקית, אך פעילויות שונות הקשורות אליה נאסרו על-פי הקוד הפלילי. בפסק דין מדצמבר 2013 (*Attorney General of Canada v. Bedford*), בית המשפט העליון ביטל כמה הוראות מרכזיות באותו קוד: את האיסור על החזקת או ניהול בתי בושת, את האיסור נגד קיום על רווחיה של זונה, ואת האיסור על הצעת שירותי זנות במקומות ציבוריים. עם זאת, בית המשפט השהה את ביטול סעיפי החוק הללו למשך שנה, כדי לתת לפרלמנט ארכה לצורך גיבוש חקיקה חדשה בתחום זה, אם הפרלמנט יבחר לעשות זאת.¹⁷ בעקבות זאת, ביוני 2014 הניחה הממשלה על שולחן הפרלמנט הצעת חוק (Bill C-36) שכותרתה המקוצרת "החוק להגנת קהילות ואנשים מנוצלים" (Protection of Communities and Exploited Persons Act). החוק אושר ב-6 בנובמבר 2014 ונכנס לתוקף ב-6 בדצמבר אותה שנה.¹⁸

על-פי משרד המשפטים הקנדי, שכאמור יזם את החוק החדש, החוק משקף שינוי פרדיגמטי משמעותי של מעבר מהתייחסות אל זנות כאל "מטרד" לתפיסה הרואה בה צורה של ניצול מיני, שמשפיע באופן שלילי ודיספרופורציוני על נשים ונערות. החוק מתבסס על מחקר שליווה את הליך החקיקה ושממנו עלו, בין השאר, ממצאים ומסקנות אלה:¹⁹

- רוב המוכרים שירותי מין הם נשים ונערות, כשבקרבן יש ייצוג בלתי פרופורציונלי לקבוצות שנמצאות בשולי החברה, כמו למשל, נשים ונערות ילידות.
- הכניסה למעגל הזנות וההישארות בו מושפעות ממגוון של גורמים סוציו-אקונומיים ובהם, עוני, העדר חינוך, גיל צעיר, ניצול מיני (ואחר) של קטינים, והתמכרות לסמים.
- זנות היא פעילות מסוכנת מאד הכרוכה בסיכון לאלימות ובנזק נפשי למי שעוסקות בכך, ללא קשר למקום הפיסי ולמסגרת החוקית שבהם היא מתקיימת.

¹⁶ סעיף 206 לקוד הפלילי של איסלנד וכן חוק מס' 54 מיום 27 באפריל 2009.

¹⁷ *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101.

¹⁸ אתר משרד המשפטים של קנדה: www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/other-autre/protect/p1.html.

¹⁹ שם.



- זנות מחזקת את אי-השוויון המגדרי בחברה בכך שהיא מנרמלת החפצה של נשים והתייחסות אל גופן כאל סחורה שאפשר למכור ולקנות. על-ידי כך היא פוגעת בכבוד האדם של נשים ונערות בכלל וגורמת נזק לחברה בכללותה.
- זנות משפיעה באופן שלילי על קהילות שבמסגרתן היא מתקיימת, בין השאר בשל תופעות וגורמים שקשורים בה, כמו פעילות עבריינית הכוללת סחר בבני אדם ועבירות סמים או חשיפת ילדים לסחר במין.
- קניית שירותי מין יוצרת את הביקוש לזנות, שמשמר ומקדם יחסי כוח בלתי-שוויוניים, ומבטיח שאנשים פגיעים יישארו במעגל הזנות.
- אינטרסים כלכליים של צדדים שלישיים, בין השאר עסקים כמו מכוני ליווי או מועדוני חשפנות, שמרוויחים מעיסוקן של נשים בזנות יוצרים תמריץ להתנהגות נצלנית שמטרתה למקסם את אותם רווחים.
- מחקרים שנערכו עד כה במדינות שבהן יושם המודל הנורדי לא העלו ראיה אמפירית קונקרטיה שמחזקת את הטענה שלפיה הפללת לקוחות דוחקת את הזנות עוד יותר למחתרת.
- מנגד, ישנם מחקרים המצביעים על כך שבמדינות שבהן נעשתה לגליזציה של הזנות, תעשיית המין רק הלכה והתרחבה וכי הזנות עצמן ממשיכות להיות פגיעות לאלימות ולניצול מצד גורמים שלישיים. כמו כן, מחקרים מצביעים על כך שסטיגמה שלילית של זנות ממשיכה להתקיים גם במדינות אלה, בעוד שמנגד, לא חל שיפור משמעותי בתנאים החומריים של מי שעוסקות במכירת שירותי מין. זאת ועוד, מחקרים אמפיריים גם הצביעו על כך שיש זיקה בין לגליזציה של הזנות לבין שיעורים גבוהים יותר של סחר בבני אדם לשם ניצול מיני.

לנוכח האמור לעיל, **התפיסה העומדת בבסיס החוק הקנדי היא שהדרך הטובה ביותר למנוע את נזקי הזנות היא לשים קץ, ככל שניתן, לזנות עצמה**. לשם כך מבקש החוק להפחית את הביקוש לזנות ועל-כן, לראשונה במשפט הפלילי הקנדי, החוק, בין השאר, **מפליל רכישת שירותי מין**.²⁰

החוק הוסיף לקוד הפלילי סעיף שלפיו, אדם אשר במקום כלשהו מקבל מאדם אחר שירותי מין בתמורה לתשלום או לדבר מה אחר (או בא בדברים אם אדם כדי לקבל שירותים כאמור בתמורה) יואשם בעבירה פלילית **שעונשה המקסימלי חמש שנות מאסר** ועונשה המינימלי הוא:

(א) אם העבירה בוצעה במקום ציבורי, או במקום כלשהו שחשוף לציבור, בפארק, בית ספר, מוסד דתי או בסמוך למקום כאמור, או כל מקום אחר שבו צפויים להימצא קטינים שטרם מלאו להם 18 שנה - אם מדובר בעבירה ראשונה הקנס בגינה יהיה 2,000 דולר קנדיים ובגין כל עבירה נוספת הקנס המינימלי יעלה לסך 4,000 דולר.

(ב) בכל מקרה אחר, אם מדובר בעבירה ראשונה הקנס בגינה יהיה 1,000 דולר קנדיים ובגין כל עבירה נוספת הקנס המינימלי יעלה לסך 2,000 דולר.²¹

²⁰ ש.ם.

²¹ [The Protection of Communities and Exploited Persons Act](#). Sec. 286.1(1)(a).



קיימת גם אפשרות להעמדה לדין בגין עבירה זו בהליך מקוצר (summary conviction), ובמקרה כזה העונש המקסימלי בגין העבירה הוא 18 חודשי מאסר ואילו העונש המינימלי: בנסיבות של סעיף (א) דלעיל - קנסות בסך 1,000 ו-2,000 דולר בהתאמה; ובנסיבות של סעיף (ב) דלעיל - קנסות בסך 500 ו-1,000 דולר בהתאמה.²²

אם מדובר בקניית שירותי מין מקטין שטרם מלאו לו 18, העבירה תחשב כחמורה יותר. במקרה כזה אין אפשרות להעמדה לדין בהליך מקוצר; העונש המקסימלי יהיה 10 שנות מאסר והמינימלי יעמוד על 6 חודשי מאסר בגין עבירה ראשונה ושנת מאסר בגין כל עבירה נוספת.²³

יצוין כי במקביל לחקיקת החוק האמור ממשלת קנדה הודיעה על הקמת קרנות מימון חדשות למשך חמש שנים כדי לתקצב תכניות סיוע שונות שיעזרו לקורבנות הזנות לצאת ממעגל הזנות.²⁴

עוד יצוין, כי גם לאחר חקיקת החוק החדש, יש הטוענים כי הפללת לקוחות הזנות תפגע עוד יותר במי שמוכרים שירותי מין, תגביר את פגיעותם ותדחק אותם פיסית ומשפטית למקומות ולמצבים מבודדים ומסוכנים יותר.²⁵

5. צפון אירלנד

ביוני 2015 נכנס לתוקפו בצפון אירלנד חוק שאימץ את המודל הנורדי של הפללת לקוחות זנות. בכך הפכה צפון אירלנד לאזור היחיד בבריטניה שבו ניתן להרשיע אנשים בגין תשלום עבור שירותי מין. **ההוראה בדבר הפללת לקוחות הזנות היא חלק מחוק שעניינו סחר בבני אדם וניצולם** (Human Trafficking and Exploitation Act 2015). סעיף 15 לחוק, המופיע בפרק שכותרתו "עבירות ניצול אחרות", קובע כי **קניית שירותי מין היא עבירה שהעונש המרבי בגינה הוא שנת מאסר, קנס או שניהם גם יחד**. קיימת גם אפשרות להעמדה לדין בגין עבירה זו בהליך מקוצר (summary conviction), ובמקרה כזה העונש המקסימלי בגין העבירה הוא שישה חודשי מאסר או קנס. עוד נקבע בסעיף כי בתום שלוש שנים ממועד כניסתו לתוקף, משרד המשפטים יגיש לפרלמנט דוח על אופן יישומו של החוק. על הדוח יהיה לפרט, בין השאר, את מספר המעצרים וההרשעות בגין אותה עבירה; את הערכת משרד המשפטים לגבי השפעת החוק על ביטחונם ורווחתם של מי שמספקים שירותי מין תמורת תשלום; וכן את הערכתו לגבי מידת הצלחתו של החוק להפחית את הסחר בבני אדם למטרות של ניצול מיני.²⁶

²² [Ibid.](#) Sec. 286.1(1)(b).

²³ [Ibid.](#) Sec. 286.1(2).

²⁴ אתר משרד המשפטים הקנדי:

<http://news.gc.ca/web/article-en.do?mthd=index&crtr.page=1&nid=910819>

²⁵ ביקורת כאמור פורסמה, למשל, במסגרת תערוכה בנושא הזנות שהוצגה בספריית אוניברסיטת טורונטו בחודשים מרץ-יוני, 2016 תחת הכותרת: [Canada's Oldest Profession: Sex Work and Bawdy House Legislation](#).

²⁶ [Human Trafficking and Exploitation \(Criminal Justice and Support for Victims\) Act \(Northern Ireland\) 2015](#), article 15.



החוק אושר בפרלמנט באוקטובר 2014 ברוב של 81 תומכים מול 10 מתנגדים. יצוין כי גם בצפון אירלנד (ובבריטניה בכלל), החוק עורר מחלוקת רבה ועל-פי עיתון הגארדיאן, סקרים שנערכו בצפון אירלנד הראו כי רוב מוחלט של "עובדי מין" התנגדו לחקיקה המפלילה לקוחות.²⁷ כמו במקומות אחרים, גם בצפון אירלנד נטען נגד הפללת הלקוחות כי צעד זה עלול לדחוק את הזנות עוד יותר למחתרת ובכך לסכן את אלה שעובדים ב"תעשיית המין". כמו כן נטען כי לנוכח המחלוקת הרבה שקיימת בסוגיה, היה צורך במחקר מעמיק יותר על הזנות בהקשר הספציפי של צפון אירלנד, עוד לפני חקיקת החוק. מכיוון אחר עלו תהיות לגבי מידת האפקטיביות שתהיה לאכיפת אותו סעיף חוק בהתחשב במשאבים המוגבלים ממילא של רשויות האכיפה בצפון אירלנד. תהיות אחרות עלו בנוגע ליחס שבין סעיף 15 לחוק לזכות לפרטיות המעוגנת בסעיף 8 לאמנה האירופית לזכויות אדם. בהקשר רחב עוד יותר נטען כי קיימת בעייתיות בחיבור שיוצר החוק בין תופעת הסחר בבני אדם לתופעת הזנות, וכי בפועל החיבור הזה יכול להסיט את תשומת הלב והמשאבים מתופעת הסחר, שהיא המוקד העיקרי של החוק. במסגרת הטיעונים שהועלו בעד חקיקת סעיף 15 לחוק צוין, בין השאר, כי אם הסעיף ייושם ביעילות הוא יתרום להפחתת הביקוש לקורבנות סחר ויביא לירידה בהיקף תופעת הסחר בבני אדם. כמו כן נטען כי הניסיון השבדי מלמד שחקיקה שכזו לא בהכרח דוחקת את הזנות אף יותר למחתרת או מסכנת עוד יותר את העוסקות בה. המצדדים בחוק מציינים בנוסף כי החוק עצמו מחייב את רשויות המדינה לפרסם אסטרטגיית פעולה מפורטת של דרכי סיוע ותמיכה למי שרוצים לצאת מהזנות וכי הסיוע הזה יינתן רק בהסכמת מי שרוצה בכך וללא התנייתו במתן עדות בהליך פלילי נגד לקוחות.²⁸

6. צרפת

בדצמבר 2013, הבית התחתון של הפרלמנט (האסיפה הלאומית) אישר הצעת חוק "לחיזוק המאבק נגד מערכת הזנות" (lutte contre le système prostitutionnel). חוק זה, המתבסס על תפיסה שלפיה זונות הן קורבנות ניצול, מכניס תיקון לחוק הפלילי שאוסר על רכישת שירותי מין. בד בבד, חלק ניכר ממנו עוסק בהגנה על קורבנות הזנות (נותני שירותי המין) ויצירת "דרכי יציאה" מהעיסוק בזנות, למשל באמצעות תכניות הכשרה ועזרה במציאת עבודה אחרת. בהקשר

²⁷ <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-criminalise-customers>; <https://www.theguardian.com/society/2015/nov/05/northern-ireland-offence-of-paying-for-sex-first-arrest>;
על הוויכוח אודות הפללת לקוחות הזנות בצפון אירלנד ובבריטניה בכלל ראו, למשל:
<http://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-32539648>;
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/apr/07/the-guardian-view-on-criminal-policy-sex-money-and-the-long-arm-of-the-law>; <https://www.theguardian.com/society/2015/may/27/sex-worker-laura-lee-challenges-law-criminalises-clients-northern-ireland>;
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/mar/24/should-it-be-illegal-to-pay-for-sex-work-law-northern-ireland>; <https://www.theguardian.com/uk-news/2014/oct/17/northern-ireland-sex-workers-oppose-new-law>;

²⁸ Jason Haynes (2016), "Northern Ireland's Human Trafficking and Exploitation Act (2015): a preliminary assessment", *Commonwealth Law Bulletin*, 42:2, 181-211, pp. 196-197.



זה מדובר על הקמת רשויות להגנה על קורבנות סחר בבני אדם, זנות ורכישת שירותי מין, שיפעלו ברמה המחוזית. אותן רשויות יקדמו את תכניות הסיוע ליציאה מהעיסוק בזנות, שמסגרת פעולתן תיקבע בתקנות. כמו כן, החוק מאפשר להעניק לעובדי מין זרים שנמצאים במדינה ורוצים לצאת מהעיסוק בזנות אשרות שהייה זמניות בצרפת, אשר ניתן לחדשן לאורך תהליך הטיפול ביציאה מהזנות. בנוסף, תוקם במסגרתו קרן למניעת זנות ולסיוע במתן הגנה ובליווי מקצועי וחברתי של קורבנותיה. חלק מכספי מימון קרן זו מיועדים להגיע מקנסות שיוטלו על לקוחות הזנות. החוק גם מאפשר אמצעים שונים להגנה על קורבנות הזנות (בין השאר במסגרת נקיטת הליכים פליליים נגד לקוחותיהם), כמו למשל, איסור פרסום פרטים מזהים אודותיהן ואף מתן אפשרות בידן לאמץ זהות בדויה בנסיבות מסוימות.²⁹

בדיון שנערך באסיפה הלאומית בדצמבר 2013, 268 צירים תמכו בהצעת החוק ו-138 התנגדו לה. השרה הממונה על זכויות נשים, שקידמה את הצעת החוק, טענה כי הזנות כרוכה בניצול ואין מקום לקבלה, על כל צורותיה. על-פי ממשלת צרפת, עליה דרמטית בסחר בנשים היא אחת הסיבות המרכזיות לרפורמה חקיקתית זו, כאשר על-פי הערכות כ-80-90% מהזנות בצרפת הן זרות ורובן קורבנות לרשתות של סחר בנשים. מנגד, הצעת החוק גם עוררה התנגדות רבה, אף בקרב חלק ממרכיבי הקואליציה.³⁰ רבים ובהם זונות, רופאים, וארגוני זכויות אדם (למשל, "רופאים ללא גבולות") מתחו ביקורת חריפה על הצעת החוק. מתנגדי ההצעה טענו, בין השאר, שהיא תדחק למחתרת את העוסקים בזנות, תחמיר עוד יותר את תנאי עבודתם ותסכן את בריאותם. עוד נטען שהצעת החוק היא בגדר גרסיה חברתית, שהיא תאלץ את העוסקות בזנות להתרחק ממרכזי הערים, ממרכזי מניעה, טיפול רפואי וארגוני סיוע שונים, ותחשוף אותן עוד יותר לאלימות ולסיכונים רפואיים כמו הידבקות באיידס ובמחלות אחרות. נציגי ארגונים שונים של "עובדי מין" ("sex workers") הוסיפו כי בפועל מדובר בחוק נגדם, שיאלץ זונות להסתתר ולעבוד בדירות שבהן הן יהיו לבד, חשופות לפגיעה יותר מבעבר. נטען גם שהחוק מחליש את מעמד הזונות מול הלקוחות, שכן הוא יקטין בהכרח את רווחיהן ולכן גם יאלץ לקבל לקוחות או להסכים למעשים שמהם נמנעו עד כה. טענה מרכזית נוספת שהועלתה נגד הצעת החוק היתה שאין בה הבחנה בין מי שעובדות בזנות מרצונן לבין מי שעובדות בזנות בכפייה או שהן קורבנות לרשתות של סחר בזונות.³¹

²⁹ להצעת החוק כפי שאושרה באסיפה הלאומית והועברה לסנאט ראו אתר הסנאט ואתר האסיפה הלאומית:

<http://www.senat.fr/leg/pp113-207.html>

http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/systeme_prostitutionnel_reinforcement_lutte.asp.

על הדיונים בהצעת החוק בסנאט במסגרת ועדה מיוחדת שהוקמה לצורך זה ראו:

http://www.senat.fr/commission/spec/lutte_contre_le_systeme_prostitutionnel/index.html.

כמו כן ראו:

http://www.huffingtonpost.com/taina-bienaime/france-prostitution-laws_b_4775608.html;

<http://www.nytimes.com/2013/12/05/world/europe/lawmakers-in-france-move-to-discourage-sex-trade.html>.

³⁰ http://www.huffingtonpost.com/2013/12/04/prostitution-law-france-bill-national-assembly_n_4384687.html; <http://www.bbc.com/news/world-europe-25217185>;

³¹ <http://www.nytimes.com/2013/12/05/world/europe/lawmakers-in-france-move-to-discourage-sex-trade.html>; http://www.nytimes.com/2013/12/09/opinion/frances-new-approach-to-curbing-prostitution.html?_r=0; <http://www.usatoday.com/story/news/world/2013/11/26/prostitution-france->



לאחר אישורה באסיפה הלאומית עברה הצעת החוק לדיון בסנאט (הבית העליון של הפרלמנט), אך שם היא נתקלה בביקורת רבה ובהתנגדות עיקשת ובתום דיונים ממושכים הסנאט דחה את הוראותיה המפלילות את לקוחות הזנות. על-פי החוקה, במקרה כזה של אי-הסכמה נמשכת בין שני בתי הפרלמנט חוזרת ההכרעה לבסוף לבית התחתון של הפרלמנט. בהתאם לכך חזרה הצעת החוק לדיון באסיפה הלאומית. **ב-6 באפריל 2016 האסיפה הלאומית שבה ואישורה סופית את ההצעה** ברוב של 64 תומכים מול 12 מתנגדים (כשרוב מכריע של חברי פרלמנט נעדרו מההצבעה). שבוע לאחר מכן נשיא צרפת חתם על החוק החדש והוא נכנס לתוקפו.³²

על-פי החוק, "שידול, קבלה או השגה של יחסים מיניים מאדם העוסק בזנות, גם אם באופן חד פעמי, בתמורה או כנגד הבטחה לתמורה, למתן טובת הנאה או הבטחה למתן טובת הנאה" מהווים עבירה פלילית שעונש קנס בצידה. **העבירה של קניית שירותי מין תירשם ברישום הפלילי; הקנס בגינה יעמוד על סך 1,500 אירו לפחות, אם מדובר בעבירה ראשונה, והוא עלול להגיע לסך 3,750 אירו, אם מדובר בעבירה חוזרת.** בנוסף, אם מדובר בקניית שירותי מין מקטין או מאדם פגיע יותר מסיבות של נכות, מחלה או הריון, אזי העונש המרבי בגין עבירה זו עלול להגיע לשלוש שנות מאסר או לקנס בסך 45,000 אירו (בנסיבות מחמירות יותר, כמו למשל ביצוע העבירה בידי כמה אנשים, העונשים המרביים הם חמש שנות מאסר או 75,000 אירו קנס, ואם הנפגע הוא קטין שטרם מלאו לו 15 שנים - שבע שנות מאסר או 100,000 אירו קנס). בצד הקנסות ניתן להטיל עונשים נוספים כמו השהיית רישיון הנהיגה או עבודות שירות למען הקהילה. בנוסף, **החוק גם מאפשר לחייב את לקוחות הזנות להשתתף בסדנה שתכליתה הגברת המודעות לניצול ולסכנה שכרוכים בזנות.**³³

http://www.huffingtonpost.com/taina-bienaime/france-prostitution-laws_b_4775608.html; http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/systeme_prostitutionnel_reforcement_lutte.asp.

לדוח מקיף (בצרפתית) הבוחן את היבטיה השונים של הצעת החוק ראו באתר הסנאט:

<http://www.senat.fr/rap/r13-590/r13-5901.pdf>.

³² לפירוט כל שלבי הליך החקיקה של החוק האמור בצרפת ראו באתר הסנאט: [http://www.senat.fr/dossier-](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl13-207.html)

[legislatif/ppl13-207.html](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl13-207.html). כמו כן ראו, למשל, את מאמרי העיתונים הבאים:

<http://www.france24.com/en/20150331-french-senate-prostitution-overturns-bill>;

<http://www.bbc.com/news/world-europe-32129006>;

[https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-](https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-criminalise-customers)

[criminalise-customers](https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-criminalise-customers); [http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-3121364/Francis-Parliament-](http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-3121364/Francis-Parliament-debates-punishing-prostitutes-clients.html)

[debates-punishing-prostitutes-clients.html](http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-3121364/Francis-Parliament-debates-punishing-prostitutes-clients.html); [http://www.haaretz.co.il/news/world/europe/.premium-](http://www.haaretz.co.il/news/world/europe/.premium-1.2908055)

[1.2908055](http://www.haaretz.co.il/news/world/europe/.premium-1.2908055);

³³ [Loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées](#), Chapitre V : Interdiction de l'achat d'un acte sexuel;

[https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-](https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-criminalise-customers)

[criminalise-customers](https://www.theguardian.com/world/2016/apr/06/france-passes-law-illegal-to-pay-for-sex-criminalise-customers); <http://www.bbc.com/news/world-europe-35982929>;

<http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/france-new-law-to-punish-prostitution-clients>.



7. הפרלמנט האירופי

הוועדה לזכויות נשים ולשוויון מגדרי של הפרלמנט האירופי פרסמה בפברואר 2014 דוח בנושא "ניצול מיני וזנות והשפעתם על שוויון מגדרי",³⁴ בו המליצה לפרלמנט האירופי, בין השאר, להכיר בכך שהזנות והניצול המיני הם סוגיות מגדריות מובהקות המהוות הפרה של כבוד האדם ומנוגדות לעקרונות יסוד של זכויות אדם, בהם השוויון המגדרי. עוד המליצה הוועדה לפרלמנט להדגיש את הזיקה בין זנות לסחר בבני אדם ולהכיר בכך שהזנות מזינה בעיקר את הסחר בנשים פגיעות ובקטינות. כמו כן הדגישה הוועדה את ההשפעות ההרסניות וארוכות הטווח מבחינה פסיכולוגית ופסיכילוגית גם יחד על המעורבות בזנות ואת תרומתה של הזנות להחפצה של נשים, להנצחת סטריאוטיפים מגדריים, ולאלימות כלפי נשים בכלל.³⁵ הוועדה ציינה כי 80%-95 מהעוסקים בזנות חוו צורה זו או אחרת של אלימות כלפיהם לפני שהחלו לעסוק בזנות (מקרים של אונס, גילוי עריות, פדופיליה), 62% מהם דיווחו על כך שנאנסו ו-68% סובלים מהפרעה פוסט-טראומטית (post-traumatic stress disorder), שיעור דומה בעניין זה לשיעור בקרב קורבנות עיוניים.³⁶ הוועדה הוסיפה וציינה שהזנות גם מהווה גורם מרכזי בכל הנוגע לפשע מאורגן.³⁷

הוועדה המליצה לפרלמנט לאמץ את ההשקפה לפיה קניית שירותי מין ממי שגילו מתחת ל-21 תחשב לעבירה פלילית, בעוד שמתן שירותי מין על-ידי מי שעוסק בזנות כאמור לא יחשב לעבירה בת-עונשין.³⁸ הוועדה הוסיפה והמליצה ככלל על אי-הפללה של אלה העוסקים בזנות.³⁹ היא גם המליצה לקבוע כי הדרך היעילה ביותר להילחם בתופעות של סחר בנשים וקטינות לצורך ניצול מיני ולקדם שוויון מגדרי היא הדרך הגלומה ב"מודל הנורדי", שלפיו, כאמור, קניית שירותי מין ולא מתן שירותים אלה תחשב למעשה פלילי.⁴⁰

הוועדה המשיכה וציינה שהמודל הנורדי מוכיח את יעילותו בכל הנוגע להפחתת הזנות והסחר בנשים וקטינות ולהגברת השוויון המגדרי. מנגד, ציינה הוועדה, התייחסות אל הזנות כאל עבודה חוקית ואי-הפללה של תעשיית המין באופן כללי, רק מגבירים את הסיכון שבחשיפה לרמות גבוהות של אלימות כלפי נשים וקטינות העוסקות בזנות ובמקביל גם מעודדים את "שוק הזנות" ומביאים בכך לגידול במספר הנשים והקטינות הסובלות מניצול.⁴¹ **לאור כל זאת הביעה הוועדה את תמיכתה במודל הנורדי המפליל את אלה הקונים שירותי מין וקראה לשאר מדינות האיחוד האירופי לבחון מחדש את חקיקתן בנושא זה לאור הצלחת המודל האמור.**⁴²

³⁴ European Parliament, [Report on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality](#) (2013/2103 (INI)), Committee on Woman's Rights and Gender Equality, 3/2/2014.

³⁵ Ibid, pp. 8-9.

³⁶ Ibid, p. 10.

³⁷ Ibid, p. 15.

³⁸ Ibid, p. 11 (sec. 22).

³⁹ Ibid, p. 11 (sections 29 & 30).

⁴⁰ Ibid, p. 12 (sec. 32).

⁴¹ Ibid, p. 12 (sec. 37), p. 17.

⁴² Ibid, p. 17.



הוועדה הוסיפה בהקשר זה, שמכיוון שהזנות היא בעיה שחוצה גבולות, על מדינות האיחוד האירופי ליטול על עצמן אחריות להילחם בתופעה של קניית שירותי מין מחוץ לגבולותיהן וזאת על-ידי אימוץ אמצעים דוגמת אלה שננקטו בנורבגיה, שבה ניתן להעמיד לדין פלילי אזרח נורבגי בגין קניית שירותי מין בחו"ל.⁴³

דוח הוועדה כלל גם שתי דעות מיעוט. הראשונה שבהן ביקשה להבחין בין זנות בכפייה (forced prostitution) לבין זנות חוקית (legal prostitution) או זנות מרצון (voluntary prostitution). האחרונה, על-פי מחברות אותה דעת מיעוט, מוכרת כעיסוק ולכן גם חלות עליה חובות כמו תשלומי מס וביטוח סוציאלי. לגישתן, את שאלת היחס אל הזנות מרצון יש להותיר לשיקול דעתה של כל מדינה ומדינה באיחוד.⁴⁴ דעת המיעוט השניה הבחינה אף היא בין זנות בכפייה לבין "זנות הנובעת מהחלטה אישית" (prostitution resulting from individual decision). עם זאת, בניגוד לקודמתה, חוות דעת זו צידדה בכך שכל מדינות האיחוד האירופי יימנעו מהפללה וענישה של עובדי מין ("sex workers") ומהפיכת עבודה זו לבלתי-חוקית, ותחת זאת יעניקו למי שעיסוקם בכך גישה לזכויות של ביטוח סוציאלי, ובמקביל גם יפתחו תכניות שיסייעו לאותם עובדים לעזוב את המקצוע, אם רצונם בכך.⁴⁵

בעקבות המלצות הוועדה, ב-26 בפברואר 2014 הפרלמנט האירופי אימץ ברוב של 343 תומכים לעומת 139 מתנגדים ו-105 נמנעים החלטה בנושא האמור. בהחלטה נכתב, בין השאר, כי **הפרלמנט האירופי מכיר בכך שזנות, זנות-בכפיה וניצול מיני הן סוגיות מגדריות מובהקות המהוות הפרה של כבוד האדם ומנוגדות לעקרונות יסוד של זכויות אדם, לרבות העיקרון של שוויון מגדרי**. עוד נכתב, כי גם לזנות וגם לזנות-בכפיה יכולה להיות השפעה על אלימות נגד נשים בכלל, ובהקשר זה צוין כי על-פי מחקרים, לגברים שקונים שירותי מין יש דימוי משפיל לגבי נשים. לפיכך המליץ הפרלמנט שאיסור על רכישת שירותי מין ילווה במערכה (קמפיין) להגברת המודעות לעניין זה בקרב גברים.⁴⁶

בכל הנוגע להפללת לקוחות צוין בהחלטה כי הפרלמנט האירופי מזמין את המדינות החברות בו לבחון הן את ההשפעות החיוביות והן את אלה השליליות שיש להפללת הרכישה של שירותי מין על הפחתת הזנות והסחר בנשים. **הפרלמנט האירופי אישר בהחלטתו כי הוא רואה במודל הנורדי את הדרך היעילה ביותר לשיפור השוויון המגדרי ולמאבק בסחר בנשים ובקטינות לצורך ניצול המיני**. החלטת הפרלמנט הוסיפה וציינה שמכיוון שהזנות היא בעיה שחוצה גבולות, על מדינות האיחוד ליטול אחריות על המאבק בקניית שירותי מין גם מחוץ לגבולותיהן. בנוסף, הפרלמנט הדגיש בהחלטתו כי ישנם נתונים המצביעים על כך שלמודל הפללת הלקוחות יש אפקט הרתעתי

⁴³ Ibid, p. 12 (sec. 33).

⁴⁴ Ibid, p. 18.

⁴⁵ Ibid, p. 19.

⁴⁶ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1339886&t=e&l=en>.



בכל הנוגע לסחר בנשים לשבדיה, שבה אין עלייה בשיעורי הזנות והסחר, ושהחקיקה האמורה זוכה בה לתמיכה ציבורית גוברת, במיוחד בקרב צעירים. על-פי החלטת הפרלמנט, תפיסת הזנות כ"עבודת-מין" חוקית ואי-הפללה של תעשיית המין בכלל, אינם מהווים פתרון שיכול להבטיח את שלומן וביטחונן של קטינות ושל נשים פגיעות אחרות מפני אלימות כלפיהן ומפני ניצולן. נהפוך הוא, החלטת הפרלמנט גורסת כי לגישה זו יש אפקט נגדי שמעמיד את אותן נשים בסכנה גדולה יותר לחשיפה לאלימות ושמרחיב את שוק הזנות עוד יותר.⁴⁷

⁴⁷ Ibid.

