

3 **קווים מנחים להגנה בינלאומית מס' 7:**

4 **תחולת סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ו/או הפרוטוקול משנת 1967 בדבר
5 מעמדם של פליטים על קרבנות סחר בבני אדם ועל אנשים בסכנה להיסחר**

6 נציבות האו"ם לפליטים מפרסמת קווים מנחים אלה בהתאם לתחום האחריות שהוגדר לה, כפי
7 שנקבע בחוקת נציבות האו"ם לפליטים בשילוב עם סימן ל"ה לאמנה משנת 1951 בדבר מעמדם
8 של פליטים ועם סעיף 2 לפרוטוקול שלה משנת 1967. קווים מנחים אלה משלימים את מדריך
נציבות האו"ם להליכים וקריטריונים לקביעת מעמד של פליט לפי האמנה משנת 1951
והפרוטוקול משנת 1967 בדבר מעמדם של פליטים (עריכה מחודשת, ז'נבה, ינואר 1992). יש
לקרוא אותם גם בשילוב עם הקווים המנחים של נציבות האו"ם לפליטים בנושא הגנה בינלאומית
ורדיפה הקשורה במגדר בהקשר של סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ו/או הפרוטוקול משנת
1967 בדבר מעמדם של פליטים (HCR/GIP/02/01) ובנושא "השתייכות לקבוצת חברתי מסוים"
בהקשר של סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ו/או הפרוטוקול שלה משנת 1967 בדבר מעמדם
של פליטים (HCR/GIP/02/02), שניהם מ-7 במאי 2002.

קווים מנחים אלה נועדו לספק הדרכה לפרשנות משפטית עבור ממשלות, משפטנים, מקבלי
החלטות ומערכת המשפט כמו גם לצוות נציבות האו"ם לפליטים השוקד על קביעת מעמד של
פליטים בשטח.

1. מבוא

1. סחר בבני אדם, שמטרתו העיקרית היא להפיק רווחים באמצעות ניצולם של בני אדם, אסור על-פי המשפט הבינלאומי ומוגדר כמעשה פלילי בחקיקתן של יותר ויותר מדינות. על אף שקשת המעשים הנכללת בהגדרה של סחר בבני אדם שונה מתחום שיפוטה של מדינה אחת לזה של אחרת, מדינות נושאות באחריות להיאבק בסחר בבני אדם, להגן על קרבנותיו ולסייע להם.

2. סוגיית הסחר בבני אדם משכה תשומת לב ניכרת בשנים האחרונות, אף כי אין זו תופעה חדשה. מסמכים משפטיים רבים שנכתבו משלהי המאה ה-19 ואילך חתרו לטפל בצורות ובביטויים שונים של סחר כזה.¹ מסמכים אלה עודם בתוקף והם רלוונטיים להבנה העכשווית של סחר בבני אדם ושל הדרכים המיטביות להיאבק בו. הפרוטוקול למניעה, דיכוי, וענישה של סחר בבני אדם, במיוחד נשים וילדים משנת 2000 (להלן "פרוטוקול הסחר בבני אדם"),² המשלים את אמנת האו"ם משנת 2000 נגד פשע מאורגן חוצה גבולות (להלן "האמנה נגד פשע חוצה גבולות")³ מספק הגדרה בינלאומית לסחר בבני אדם. הדבר מהווה צעד מכריע של התקדמות במאבק בסחר בבני אדם ובהבטחת כיבוד המלא של זכויותיהם של אנשים שנפגעו מסחר כזה.

3. סחר בבני אדם בהקשר של תעשיית המין מתועד היטב, ופוגע בעיקר בנשים ובילדים שנכפות עליהם זנות וצורות אחרות של ניצול מיני.⁴ עם זאת, סחר בבני אדם אינו מוגבל לתעשיית המין או לנשים. הוא כולל גם, לכל הפחות, עבודה או שירותים בכפייה, עבדות או נהגים הדומים לעבדות, שעבוד או הוצאת איברים.⁵ בכפוף לנסיבות, סחר בבני אדם עשוי להוות פשע כלפי האנושות, ובמסגרת סכסוך מזוין, פשע מלחמה.⁶ מאפיין משותף לכל צורות הסחר בבני אדם היא שהיחס לקרבנות הוא כאל סחורה שנמצאת "בבעלות" הסוחרים, ללא שום התייחסות כמעט לזכויות האדם שלהם ולכבודם האנושי.

4. במובנים מסוימים, קיים דמיון בין סחר בבני אדם לבין הברחת מהגרים, שהיא נושא לפרוטוקול אחר לאמנה נגד פשע חוצה גבולות.⁷ כמו במקרה של סחר בבני אדם, הברחתם של מהגרים מתרחשת לעתים קרובות בתנאים מסוכנים ו/או משפילים הכרוכים בהפרות של זכויות האדם. עם זאת, הברחה כזו היא רצונית במהותה, וכרוכה בתשלום עמלה למבריה כדי שיספק

1. על-פי הערכות אומצו בין השנים 1815 ו-1957 כ-300 הסכמים בינלאומיים לדיכוי העבדות על צורותיה השונות, כולל לדוגמה האמנה הבינלאומית לדיכוי סחר העבדות הלבנה משנת 1910, ההצהרה משנת 1915 בדבר ביעור סחר העבדים ברחבי העולם, אמנת העבדות משנת 1926, האמנה להשבתת הסחר בבני אדם וניצול זנות של אחרים משנת 1949 והאמנה המשלימה משנת 1956 בדבר ביטול העבדות, סחר העבדים ומוסדות ומעשים הדומים לעבדות.

2. נכנס לתוקף ב-25 בדצמבר 2003.

3. נכנסה לתוקף ב-29 בספטמבר 2003.

4. היות שרוב קרבנות הסחר בבני אדם הן נשים וילדות, מגדר הוא גורם רלוונטי בעת הערכת בקשותיהן למעמד של פליטה. ראו גם נציבות האו"ם לפליטים, "קווים מנחים להגנה בינלאומית: רדיפה הקשורה במגדר בהקשר של סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ו/או הפרוטוקול משנת 1967 בדבר מעמדם של פליטים" (להלן "הקווים המנחים של נציבות האו"ם לפליטים בנושא רדיפה הקשורה במגדר"), HCR/GIP/02/01, 7 במאי 2002, פ' 2.

5. ראו סעיף 3 (א) לפרוטוקול הסחר בבני אדם, המצוטט בפסקה 8 להלן.

6. ראו למשל סעיפים 7(1)(ג), 7(1)(ז), 7(2)(ג) ו-8(2)(xxii) לחוקת בית הדין הפלילי הבינלאומי משנת 1998, A/CONF.183/9, המתייחסת באופן מיוחד ל"שעבוד", "עבדות מינית" ו"זנות בכפייה" כפשעים כלפי האנושות וכפשעי מלחמה.

7. הפרוטוקול נגד הברחת מהגרים בדרכי היבשה, הים והאוויר משנת 2000 (נכנס לתוקף ב-28 בינואר 2004).

1 שירות ספציפי. היחסים בין המהגר לבין המבריה מסתיימים בדרך כלל עם הגעתו של המהגר
2 ליעדו או עם נטישתו בדרך. קרבנות של סחר בבני אדם מובחנים ממהגרים שהוברחו עלידי אופיו
3 המתמשך של הניצול שממנו הם סובלים, הכולל הפרות חמורות ומתמשכות של זכויות האדם
4 שלהם בידי הסוחרים. עם זאת, לעתים קרובות קיימים קשרים הדוקים בין רשתות של מבריחים
5 לבין רשתות של סוחרים בבני אדם, ושני הסוגים מנצלים את פגיעותם של בני אדם החותרים
6 לקבלת הגנה בינלאומית או לגישה לשוקי עבודה בחו"ל. מהגרים שמעמדם לא מוסדר ששכרו
מרצונם החופשי את שירותיהם של מבריחים עלולים להפוך גם הם לקרבנות של סחר בבני אדם,
אם השירותים שהם ביקשו במקור הופכים למסכת של סחר פוגעני ומנצל בבני אדם.

4 5. מעורבותה של נציבות האו"ם לפליטים בסוגיית הסחר בבני אדם היא כפולה במהותה.
ראשית, מוטלת על הנציבות האחריות לוודא כי פליטים, מבקשי מקלט, עקורים פנימיים, אנשים
5 חסרי אזרחות ואנשים רלוונטיים אחרים אינם נופלים קרבן לסחר בבני אדם. שנית, הנציבות
6 נושאת באחריות לוודא כי אנשים שנפלו קרבן לסחר כזה ומפחדים מפני רדיפה עם שובם לארץ
מוצאם או אנשים המפחדים להיסחר ואשר בקשתם להגנה בינלאומית עונה על הגדרת הפליט
המופיעה באמנה משנת 1951 ו/או בפרוטוקול שלה משנת 1967 בדבר מעמדם של פליטים (להלן
"האמנה משנת 1951") יוכרו כפליטים ויזכו בהתאם לכך להגנה בינלאומית.

7 6. לא כל קרבנות הסחר או קרבנות הסחר הפוטנציאליים עונים על הגדרת הפליט. כדי לזכות
בהכרה כפליט, על האדם לענות על כל הרכיבים של הגדרת הפליט. קווים מנחים אלה נועדו לספק
8 הדרכה בעת החלת סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 על קרבנות סחר או על קרבנות סחר
פוטנציאליים. הם מתייחסים גם לסוגיות הנוגעות לקרבנות סחר בבני אדם המתעוררות בהקשר
של האמנה משנת 1954 בדבר מעמדם של מחוסרי האזרחות והאמנה לצמצום חוסר האזרחות
משנת 1961. ההגנה המעוגנת בקווים מנחים אלה על קרבנות סחר וקרבנות סחר פוטנציאליים
נוספת על ההגנה הנכללת בחלק II של פרוטוקול הסחר בני אדם ומובחנת ממנה.⁸

2. ניתוח מהותי

א. סוגיות של הגדרה

7. התפקיד העיקרי של האמנה נגד פשע חוצה גבולות ושל הפרוטוקולים המשלימים שלה נגד
סחר בבני אדם ונגד הברחת מהגרים הוא ריסון הפשיעה. מסמכים אלה חותרים להגדיר פעילויות
פליליות ולהנחות מדינות בנוגע לדרך הטובה ביותר להיאבק בהן. אף על פי כן, הם מספקים בכך
גם הדרכה מועילה בנוגע להיבטים מסוימים של הגנה על קרבנות ומהווים לפיכך נקודת מוצא
טובה לכל ניתוח של צורכי ההגנה הבינלאומית העולים מסחר בבני אדם.

8. בסעיף 3 לפרוטוקול הסחר בבני אדם נאמר:

8. חלק II של פרוטוקול הסחר בני אדם נוגע להגנה על קרבנות של סחר כזה. הוא מתייחס לתחומים
כמו הבטחת השמירה על פרטיות הקרבנות ועל זהותם; אספקת מידע לקרבנות בנוגע להליכים
משפטיים ומנהליים, כמו גם מתן סיוע שיאפשר להם להציג את השקפותיהם וחששותיהם בשלבים
מתאימים של הליכים פליליים נגד עבריינים; תמיכה בהחלמתם הגופנית, הנפשית והחברתית; מתן
הרשאה לקרבנות להישאר בשטח המדינה באופן זמני או קבוע; החזרת קרבנות לארצם תוך
התייחסות הולמת לביטחונם; ואמצעים אחרים.

למטרות פרוטוקול זה:

- (א) "סחר בבני אדם" יהיה פירושו הגיוס, ההובלה, ההעברה, מתן המחסה או הקבלה של בני אדם, באמצעות איום או שימוש בכוח או צורות אחרות של כפייה, של חטיפה, של הונאה, של תרמית, של ניצול לרעה של סמכות או של מצב של פגיעות, או מתן או קבלה של תשלומים או הטבות להשגת הסכמתו של אדם שיש לו שליטה על אדם אחר, למטרות ניצול. ניצול יכלול, לכל הפחות, ניצול זנות של אחרים או צורות אחרות של ניצול מיני, עבודה או שירותים בכפייה, עבדות או נהגים הדומים לעבדות, שעבוד או הוצאת איברים;
- (ב) הסכמתו של קרבן סחר בבני אדם לניצול המיועד כמפורט בס"ק (א) לסעיף זה תהיה חסרת שייכות מקום שנעשה שימוש באמצעי מאלה המפורטים בס"ק (א);
- (ג) הגיוס, ההובלה, ההעברה, מתן המחסה או הקבלה של ילד למטרת ניצול ייחשבו "סחר בבני אדם" גם אם אין הדבר כרוך בשימוש באמצעי מאלה המפורטים בס"ק (א);
- (ד) "ילד" יהיה פירושו כל אדם שגילו מתחת ל-18.

9. פרוטוקול הסחר בבני אדם מגדיר אפוא סחר כזה באמצעות שלוש מערכות חיוניות של רכיבים הקשורות זו בזו:

המעשה: הגיוס, ההובלה, ההעברה, מתן המחסה או הקבלה של בני אדם;

האמצעים: באמצעות איום או שימוש בכוח או צורות אחרות של כפייה, של חטיפה, של הונאה, של תרמית, של ניצול לרעה של סמכות או של מצב של פגיעות, או מתן או קבלה של תשלומים או הטבות להשגת הסכמתו של אדם שיש לו שליטה על אדם אחר;

המטרה: ניצול הקרבן, כולל, לכל הפחות, ניצול זנות של אחרים או צורות אחרות של ניצול מיני, עבודה או שירותים בכפייה, עבדות או נהגים הדומים לעבדות, שעבוד או הוצאת איברים⁹;

10. היבט חשוב של הגדרה זו היא ההבנה של סחר כתהליך המורכב מכמה פעולות הקשורות זו בזו, ולא כפעולה יחידה בנקודת זמן מסוימת. מרגע שהובטחה השליטה הראשונית בקרבנות, הם מועברים בדרך כלל למקום שבו יש ביקוש לשירותיהם, לעתים קרובות היכן שאין להם כישורי שפה וידע בסיסי אחר שהיו יכולים לאפשר להם לנסות לקבל סיוע. בעוד ייתכן שפעולות אלה יתבצעו כולן בתוך גבולותיה של מדינה אחת,¹⁰ ייתכן גם שהן יתבצעו באופן חוצה גבולות כך שהגיוס יתרחש בארץ אחת ואילו קבלת הקרבן והניצול יתרחשו בארץ אחרת. בין אם נחצה גבול בינלאומי ובין אם לאו, הכוונה לנצל את הפרט הנוגע בדבר מהווה בסיס לכל התהליך.

9. למטרת קווים מנחים אלה נעשה שימוש בהגדרה של פרוטוקול הסחר בבני אדם כיוון שהיא מייצגת את ההסכמה הכללית הבינלאומית העכשווית בנוגע למשמעות של סחר כזה. עם זאת, כדי להבין את מלוא המשמעות המשפטית של המונחים שבהם נעשה שימוש בהגדרה שבפרוטוקול, יש צורך להתייחס גם למסמכים משפטיים אחרים, לדוגמה כמה אמנות של ארגון העבודה הבינלאומי, לרבות אמנה (מס' 29) בדבר עבודת כפייה או עבודת חובה משנת 1930, אמנת העבודה הבינלאומית (מס' 105) בדבר ביטול עבודת כפייה משנת 1957, אמנת עבודה (מס' 143) בדבר מהגרי עבודה (הוראות משלימות) משנת 1975 ואמנה (מס' 182) בדבר איסור ופעולה מיידית לביטול הצורות החמורות ביותר של עבודת ילדים משנת 1999. התייחסות לאמנות אלה מופיעה בדו"ח הראשון של הדווחת המיוחדת בנושא סחר בבני אדם, ובייחוד נשים וילדים, גב' סיגמה הודה, E/CN.4/2005/71, מ-22 בדצמבר 2004, פס' 22. הדו"ח השני שלה, שכותרתו "שילוב זכויות האדם של נשים ונקודת מבט מגדרית", E/CN.4/2006/62, 20 בפברואר 2006, בוחן נושא זה בפירוט רב יותר בפס' 31-45. הדווחת המיוחדת מונתה בשנת 2004 בעקבות יצירתו של מנדט חדש בידי המושב ה-60 של מועצת זכויות האדם (החלטה מס' 2004/110).

10. אמנת מועצת אירופה בדבר פעולה נגד סחר בבני אדם נפתחה לחתימות בחודש מאי 2005 ועוסקת ישירות בסוגיית הסחר בבני אדם בתוך גבולותיה של מדינה.

11. סעיף 3 לפרוטוקול הסחר בבני אדם קובע כי כאשר נעשה שימוש באמצעי כלשהו מהאמצעים שנקבעו בהגדרה, הסכמתו של הקרבן לניצול המיועד אינה רלוונטית.¹¹ כאשר הקרבן הוא ילד,¹² שאלת ההסכמה רלוונטית עוד פחות, כיוון שכל גיוס, הובלה, העברה, מתן מחסה או קבלה של ילדים לצורכי ניצול היא צורה של סחר בבני אדם ללא קשר לאמצעים המשמשים לכך.

12. ייתכן שחלק מקרבנות הסחר או קרבנות הסחר הפוטנציאליים יענו על ההגדרה של פליט המופיעה בסימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ולפיכך יהיו זכאים להגנה בינלאומית הניתנת לפליטים. אפשרות כזאת משתמעת בה במידה מסעיף השמירה שבסעיף 14 לפרוטוקול הסחר בבני אדם, הקובע:

1. אין בפרוטוקול זה דבר שיפגע בזכויות, בהתייבויות ובאחריות של מדינות ויחידים לפי המשפט הבינלאומי, כולל המשפט ההומניטרי הבינלאומי ודיני זכויות האדם במשפט הבינלאומי, ובעיקר, מקום שבר החלה, האמנה מ-1951 והפרוטוקול מ-1967 המתייחסים למעמד של פליטים ולעקרון אי-החזרה למקום מסוכן הכלול שם.¹³

2. האמצעים המפורטים בפרוטוקול זה יפורשו ויוחלו באופן שאין בו אפליה כלפי בני אדם בנימוק שהם קרבנות סחר בבני אדם. הפרשנות וההחלה של אמצעים אלה יעלו בקנה אחד עם העקרונות הבינלאומיים המוכרים בדבר אי-אפליה.

13. בקשה להגנה בינלאומית שמגיש קרבן סחר או קרבן סחר פוטנציאלי עשויה להתגבש בכמה מערכות מובחנות של נסיבות. ייתכן שהקרבן הובל אל מעבר לגבול, נמלט מהסוחרים וביקש את הגנת המדינה שבה הוא נמצא כעת. ייתכן שהקרבן הובל בתוך שטחה של מדינה, נמלט מהסוחרים שהחזיקו בו וברח לחו"ל בניסיון לקבל הגנה בינלאומית. ייתכן שהאדם הנוגע בדבר לא נסחר אך הוא חושש כי יפול קרבן לסחר, ונמלט לחו"ל כדי לבקש הגנה בינלאומית. בכל המקרים האלה, כדי שהאדם הנוגע בדבר יוכר כפליט, יש לוודא כי יש לו "פחד מבוסס מפני רדיפה" הקשור באחד או יותר מהטעמים שנקבעו באמנה.

11. סעיף 3 (ב) לפרוטוקול הסחר בבני אדם. ראו גם הדו"ח השני של דוחות האו"ם המיוחדת בנושא סחר בבני אדם, נזכר בהערה 9 לעיל, פס' 43-37 בנושא "חוסר השייכות של הסכמה".

12. סעיף 3 (ג) לפרוטוקול הסחר בבני אדם תואם לאמנה לזכויות הילד משנת 1989 בהגדרתו של ילד כ"כל אדם שגילו מתחת ל-18".

13. **סדר יום להגנה**, A/AC.96/965/Add.1.1, 2002, מטרה 2, יעד 2, קורא למדינות לוודא כי מערכות הענקת המקלט שלהן פתוחות לקבלת בקשות מאנשים שנפלו קרבן לסחר בבני אדם. פירוש זה של סעיף השמירה, מס' 14, כמטיל על מדינות חובה לבחון את צורכי ההגנה הבינלאומית של קרבנות סחר בבני אדם, זוכה לחיזוק מפס' 377 של הדו"ח המסביר המלווה את אמנת מועצת אירופה. בדו"ח זה נאמר, באשר לסעיף 40 לאמנה:

העובדה ש[אדם] הוא קרבן של סחר בבני אדם אינה יכולה למנוע ממנו את הזכות לבקש מקלט וליהנות ממנו, והצדדים יודאו כי לקרבנות של סחר בבני אדם יש גישה הולמת להליכי מקלט הוגנים ויעילים. הצדדים ינקטו גם כל צעד חיוני כדי לוודא שהעיקרון של אי-החזרה מכובד באופן מלא.

בנוסף לכך, "העקרונות והקווים המנחים המומלצים בנושא זכויות האדם וסחר בבני אדם" של משרד נציב האו"ם העליון לזכויות האדם, שהוצגו בפני המועצה הכלכלית-חברתית כנספח לדו"ח נציב האו"ם העליון לזכויות האדם, 1, E/2002/68/Add. 1, 20 במאי 2002, הזמינים בכתובת <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/trafficking.doc>, מתייחסים בקו מנחה 2.7 לכך שחשוב לוודא כי קיימים הליכים ותהליכים לבחינת בקשות מקלט של אנשים שנפלו קרבן לסחר בבני אדם (כמו-גם של מבקשי מקלט שהוברחו) וכי העיקרון של אי-החזרה מכובד ומקיים בכל עת.

ב. פחד מבוסס מפני רדיפה

14. מה שעולה לכדי פחד מבוסס מפני רדיפה יהיה תלוי בנסיבות הספציפיות של כל מקרה ומקרה.¹⁴ רדיפה עשויה להיתפס ככרוכה בהפרות חמורות של זכויות האדם, לרבות איום על החיים או על החירות, כמרגם סוגים אחרים של פגיעה חמורה או של מצבים קשים ובלתי נסבלים, כפי שמוערך לאור דעותיו, תחושותיו והמבנה הפסיכולוגי של מבקש המקלט.

15. בהקשר זה, התפתחות המשפט הבינלאומי באשר להוצאתו של הסחר בבני אדם אל מחוץ לחוק עשויה לסייע למקבלי החלטות להכריע באשר לאופיים של מעשים שונים הקשורים בסחר בבני אדם כמעשי רדיפה. בקשות מקלט המוגשות בידי קרבנות סחר או קרבנות סחר פוטנציאליים צריכות לפיכך להיבחן לפרטיהן כדי לקבוע האם הפגיעה שממנה חושש מגיש הבקשה עקב התנסותו בסחר בבני אדם, או כיוון שהוא צופה שייפול קרבן לסחר כזה, עולה לכדי רדיפה באותו מקרה. ישנן צורות של ניצול חמור הטבועות בחוויית הסחר בבני אדם, כגון חטיפה, כליאה, אונס, שעבוד מיני, זנות בכפייה, עבודת כפייה, הוצאת איברים, מכות, הרעבה ומניעת טיפול רפואי. מעשים כאלה מהווים הפרות חמורות של זכויות האדם, והם עולים בדרך כלל לכדי רדיפה.

16. במקרים שבהם נקבע כי חוויית הסחר בבני אדם של מבקש המקלט היא התנסות חד-פעמית מהעבר ואין זה סביר כי תחזור על עצמה, ייתכן כי יהיה זה עדיין ראוי להכיר באדם הנוגע בדבר כפליט אם ישנן סיבות משכנעות לכך העולות מרדיפה קודמת, ובתנאי שהוא עונה על המרכיבים האחרים הקשורים זה בזה של הגדרת הפליט. נכללים בכך מצבים שבהם הרדיפה שממנה סבל האדם במהלך חוויית הסחר בבני אדם, אפילו הייתה בעברו, הייתה אכזרית במיוחד והוא חווה השפעות פסיכולוגיות טראומטיות מתמשכות שבגינן החזרה לארץ המוצא היא אפשרות בלתי נסבלת. במלים אחרות: השפעת הרדיפה הקודמת על הפרט נמשכת. טבעה של הפגיעה שנגרמה בעבר ישפיע גם הוא על הדעות, התחושות והמבנה הפסיכולוגי של מבקש המקלט, ולפיכך ישפיע על ההערכה בשאלה האם הפגיעה העתידית או המצב הקשה שהוא עלול להיקלע אליו בעתיד ושמהם הוא מפחד עולים לכדי רדיפה במקרה ספציפי זה.

17. מלבד חוויית הרדיפה שחווים אנשים בעת שהם נופלים קרבן לסחר בבני אדם, הם עלולים להיתקל גם בפעולות תגמול ו/או אולי גם ליפול קרבן לסחר חוזר אם יוחזרו לשטח שממנו נמלטו או שממנו נלקחו לצורך הסחר בהם.¹⁵ לדוגמה, שיתוף הפעולה של הקרבן עם הרשויות בחקירות בארץ המקלט או בארץ המוצא עשוי להציבם, עם שובם, בסכנה לפגיעה מצד הסוחרים, בייחוד אם הסחר בוצע בידי רשתות בינלאומיות לסחר בבני אדם. מעשי תגמול מצד סוחרים בבני אדם עשויים לעלות לכדי רדיפה, בהתאם לשאלה האם פחד הקרבן הוא מפני מעשים הכרוכים בהפרות חמורות של זכויות האדם או בפגיעה חמורה אחרת או במצב קשה ובלתי נסבל ובכפוף להערכה של השפעתם על האדם הנוגע בדבר. מעשי תגמול מצד סוחרים בבני אדם עלולים להיות

14. נציבות האו"ם לפליטים, **מדריך להליכים וקריטריונים לקביעת מעמד של פליט**, 1979, עריכה מחודשת, 1992, פס' 51 (להלן: "נציבות האו"ם לפליטים, מדריך").

15. ראו "דו"ח קבוצת העבודה בנושא צורות עכשוויות של עבדות במושבה העשרים ותשעה", E/CN.4/Sub.2/2004/36, 20 ביולי 2004, חלק VII, המלצות שאומצו במושב העשרים ותשעה, עמ' 16, פס' 29. ההמלצות "קוראות לכל המדינות לוודא כי ההגנה על קרבנות והתמיכה בהם עומדות במוקד כל מדיניות נגד סחר בבני אדם, ובייחוד להבטיח כי: (א) שום קרבן של סחר בבני אדם לא יסולק מהמדינה המארחת אותו אם קיימת אפשרות סבירה כי הוא ייסחר שוב או יהיה נתון לצורות אחרות של פגיעה קשה, ללא קשר לשאלה האם הוא מחליט לשתף פעולה בהעמדה לדיון".

1 מבוצעים גם נגד בני משפחה של הקרבן, ועניין זה יכול להפוך את הפחד של הקרבן מפני רדיפה
2 למבוסס, ואפילו לא היה הקרבן נתון ישירות למעשי תגמול כאלה. נוכח ההפרות החמורות של
3 זכויות האדם הכרוכות לעתים קרובות בסחר כזה, כמתואר בפס' 15 לעיל, סחר חוזר יעלה בדרך
4 כלל לכדי רדיפה.

5 18. בנוסף, ייתכן אצל הקרבן פחד מפני נידוי, אפליה או ענישה מידי המשפחה ו/או הקהילה
6 המקומית, או במקרים מסוימים מצד הרשויות, עם החזרה. יחס כזה רלוונטי במיוחד במקרים של
7 קרבנות סחר לצורך זנות. במקרה הפרטני, נידוי חמור, אפליה או ענישה עלולים להגיע לרמה של
8 רדיפה, בייחוד אם הם מוחמרים על-ידי הטראומה הנחווית במהלך תהליך הסחר ובעקבותיו.
9 כאשר האדם מפחד מפני יחס כזה, הפחד שלו מפני רדיפה מובחן, אך תקף לא פחות, מפחד מפני
10 רדיפה הנובע מהמשך החשיפה לאלומות הכרוכה בתרחיש של סחר בבני אדם. אפילו צורת הנידוי
11 או הענישה מצד המשפחה או חברי הקהילה אינה עולה לרמה של רדיפה, דחייה כזאת מצד
12 רשתות התמיכה החברתית ובידוד מהן עלולים למעשה להגביר את הסכנה לסחר חוזר או
13 לחשיפה למעשי נקמה, העשויים לפתוח פתח לפחד מבוסס מפני רדיפה.

ג. נשים וילדים קרבנות סחר בבני אדם

14 19. גיוס של נשים וילדים בכוח או במרמה למטרת זנות בכפייה או ניצול מיני הוא צורה של
15 אלימות הקשורה במגדר, העשויה להוות רדיפה.¹⁶ נשים וילדים שנפלו קרבן לסחר בבני אדם
16 עלולים להיות פגיעים במיוחד לפעולות תגמול חמורות מצד סוחרים לאחר הימלטותם ו/או עם
17 שובם, כמרגם לאפשרות הממשית של סחר חוזר או שיהיו נתונים לנידוי חמור מצד המשפחה או
18 הקהילה ו/או לאפליה קשה.

19 20. בתוך הקשרים מסוימים, ילדים לא מלווים או ילדים שהופרדו מהוריהם¹⁷ פגיעים במיוחד
20 לסחר בבני אדם.¹⁸ ילדים כאלה עלולים ליפול קרבן לסחר בבני אדם למטרת אימוץ בלתי מוסדר.
21 הדבר עלול להתרחש בידיעתם ובהסכמתם של הורי הילד או ללא ידיעתם או הסכמתם. סוחרים
22 בבני אדם עלולים גם לבחור להם כיעד יתומים. בעת שמעריכים את צורכי ההגנה הבינלאומית

16. ראו הקווים המנחים של נציבות האו"ם לפליטים בנושא רדיפה הקשורה במגדר, הערת שוליים 4 לעיל, פס' 18. מועצת האו"ם לזכויות האדם הכירה גם היא בכך שאלימות כזו עלולה להוות רדיפה לצורכי הגדרת הפליט, כאשר האיצה במדינות "לשלב נקודת מבט מגדרית בכל המדיניות והתכניות, לרבות המדיניות, התקנות ודפוס הפעולה של המדינה בנושאי הגירה ומקלט, כפי שראוי, כדי לקדם את זכויותיהן של כל הנשים והנערות ולהגן על זכויות אלה, לרבות בחינה של צעדים להכרה ברדיפה ואלימות הקשורות למגדר בעת שמעריכים טעמים להענקת מעמד של פליט ומקלט". ראו החלטה 2005/41, ביעור האלימות נגד נשים, מפגש 57, 19 באפריל 2005, פס' מבצעת, 22.

17. כפי שצוין במסמך עקרונות מנחים חוצי סוכנויות בדבר ילדים לא מלווים וילדים מופרדים, משנת 2004, "ילדים מופרדים הם אלה שהופרדו משני הוריהם, או ממי שהיה קודם לכן המטפל העיקרי שלהם על-פי החוק או המנהג, אך לא בהכרח מקרובי משפחה אחרים". לפי מסמך זה, ילדים לא מלווים הם "ילדים שהופרדו משני הוריהם ומקרובי משפחה אחרים, ואינם מטופלים על-ידי מבוגר הנושא באחריות לכך מתוקף חוק או מנהג".

18. יש כמה מסמכים בינלאומיים המספקים הדרכה ספציפית ביחס לצורכיהם של ילדים ולזכויותיהם. בעת שמעריכים בקשות של קרבנות שהם ילדים יש להתייחס למסמכים אלה בתשומת לב ראויה. ראו למשל: האמנה בדבר זכויות הילד משנת 1989, הפרוטוקול האופציונלי לאמנה זאת בדבר מכירת ילדים, זנות ילדים ופורנוגרפיית ילדים, משנת 2000, אמנת האג מס' 28 בדבר ההיבטים האזרחיים של חטיפה בינלאומית של ילדים, משנת 1980, פרוטוקול הסחר בבני אדם, משנת 2000 ואמנה מס' 182 של ארגון העבודה הבינלאומי בדבר האיסור על הצורות הגרועות ביותר של עבודת ילדים, משנת 1999. ראו גם, באופן כללי, הוועדה לזכויות הילד, "הערה כללית מס' 6 (2005), יחס לילדים בלתי מלווים וילדים שהופרדו מחוץ לארץ מוצאם", CRC/CG/2005/6, 1 בספטמבר 2005.

של ילדים שנסחרו, חיוני להחיל את עקרון טובת הילד בקפדנות.¹⁹ כל המקרים הכרוכים בסחר בילדים מחייבים בחינה מדוקדקת של מעורבותם האפשרית של בני משפחה או מטפלים במעשים שהובילו לסחר.

ד. סוכני רדיפה

21. הטווח של הגדרת הפליט מאפשר הכרה בסוכני רדיפה הן מטעם המדינה והן שלא מטעמה. בעוד רדיפה מבוצעת פעמים רבות בידי רשויות המדינה, היא עלולה להתבצע גם בידי יחידים אם המעשים הנושאים אופי של רדיפה "נסבלים בידועין על-ידי הרשויות או אם הרשויות מסרבות לספק הגנה יעילה או הוכח שאינן מסוגלות לספק אותה".²⁰ ברוב המצבים הנוגעים לקרבנות סחר או קרבנות סחר פוטנציאליים, מעשי הרדיפה באים מצד יחידים, כלומר מצד סוחרים בבני אדם או ארגוני פשע או במצבים מסוימים בני משפחה או חברי קהילה. בנסיבות אלה, חיוני גם לבחון האם הרשויות בארץ המוצא יכולות ומוכנות להגן על הקרבן או על האדם העלול להפוך לקרבן עם שובו.

22. התשובה לשאלה האם הרשויות בארץ המוצא מסוגלות להגן על קרבנות או על קרבנות פוטנציאליים של סחר בבני אדם תלויה במנגנונים התחקיתיים והמנהליים שנקבעו כדי למנוע סחר כזה ולהיאבק בו, כמרגם כדי להגן על קרבנות ולסייע להם, וכן בתשובה לשאלה האם מנגנונים אלה מיושמים בפועל ביעילות.²¹ חלק II של פרוטוקול הסחר בבני אדם מחייב מדינות לנקוט אמצעים מסוימים ביחס להגנה על קרבנות סחר בבני אדם, ואלה יכולים לשמש הדרכה כאשר מעריכים באיזו מידה ההגנה והסיוע המסופקים הם הולמים. המילה "אמצעים" מתייחסת לא רק לשמירה על פרטיות קרבנות הסחר ועל זהותם, אלא גם להחלמתם הגופנית, הנפשית והחברתית.²² סעיף 8 לפרוטוקול הסחר בבני אדם מחייב מדינות שהן צד לו, ואשר מסייעות בהחזרת קרבנות סחר מקרב אזרחיהן או תושבי הקבע שלהן, להעניק התייחסות ראויה לביטחונם של האנשים הנוגעים בדבר בעת שמקבלים אותם בחזרה. אמצעי ההגנה שנקבעו בחלק II של פרוטוקול הסחר בבני אדם אינם ממצים, ויש לקרוא אותם לאור מסמכים וקווים מנחים מחייבים ובלתי מחייבים רלוונטיים אחרים בתחום זכויות האדם.²³

23. מדינות רבות לא אימצו או יישמו אמצעים מחמירים דיים להוצאתו של הסחר בבני אדם אל מחוץ לחוק ולמניעתו או כדי לענות על צורכיהם של קרבנות. כאשר מדינה אינה נוקטת צעדים סבירים כאלה, שיש ביכולתה לנקוט כדי למנוע סחר בבני אדם ולספק הגנה וסיוע יעילים לקרבנות, סביר כי הפחד של היחיד מפני רדיפה מבוסס. כדי להוציא רדיפה מכלל אפשרות אין די

19. ראו נציבות האו"ם לפליטים, **קווים מנחים להכרעה רשמית באשר לטובת הילד**, פרסום זמני אפריל 2006; קרן הילדים של האו"ם (יוניסף), "קווים מנחים להגנה על זכויות ילדים קרבנות סחר", מאי 2003, נמצא בתהליך עדכון.

20. ראו נציבות האו"ם לפליטים, **מדריך**, הערת שוליים 4 לעיל, פס' 65; נציבות האו"ם לפליטים, "הפרשנות לסימן א' לאמנה משנת 1951 בדבר מעמדם של פליטים" (להלן "הפרשנות לסימן א'"), אפריל 2001, פס' 19; נציבות האו"ם לפליטים, קווים מנחים בנושא רדיפה הקשורה במגדר, הערת שוליים 4 לעיל, פס' 19.

21. ראו חלק II של פרוטוקול הסחר בבני אדם, המתואר בהערת שוליים 8 לעיל.

22. שם.

23. ראו נציב האו"ם העליון לזכויות האדם, "העקרונות והקווים המנחים המומלצים בנושא זכויות האדם וסחר בבני אדם", הערת שוליים 13 לעיל, שבהם נקבע בעיקרון מס' 2: "על המדינות מוטלת אחריות על-פי המשפט הבינלאומי לפעול בשקדנות הראויה כדי למנוע סחר בבני אדם, לחקור סוחרים בבני אדם ולהעמידם לדין ולסייע לאנשים שנסחרו ולהגן עליהם".

1 בעצם קיומו של חוק האוסר על סחר בבני אדם. אם החוק קיים אך אינו מיושם בייעילות, או אם
2 קיימים מנגנונים מנהליים כדי לספק לקרבנות הגנה וסיוע אך האדם הנוגע בדבר אינו יכול לקבל
גישה אליהם, ניתן להעריך כי המדינה אינה מסוגלת להעניק לקרבן או לקרבן הפוטנציאלי הגנה
מפני סחר בבני אדם.

3 24. עשויים גם להיות מצבים שבהם פעילויות של סחר בבני אדם נסבלות בפועל או שהרשויות
מתייחסות אליהן בסלחנות, או אפילו שבעלי תפקידים מושחתים במדינה מסייעים להן באורח
פעיל. בנסיבות כאלה, סוכן הרדיפה עשוי בהחלט להיות המדינה עצמה, ההופכת לאחראית, בין
4 במישרין ובין בעקבות אי-פעולה, לאימתן הגנה לאנשים הנמצאים בתחום שיפוטה. התשובה
לשאלה האם זהו המצב תהיה תלויה בתפקיד שממלאים הגורמים הרשמיים הנוגעים בדבר
5 ובשאלה האם הם פועלים מטעם עצמם ומחוץ למסגרת סמכות הממשלה או על יסוד עמדת
הסמכות שבה הם מחזיקים במסגרת מערכות ממשלתיות התומכות בסחר בבני אדם או
מתייחסות אליו בסלחנות. במקרה האחרון, ניתן להעריך כי מקור מעשי הרדיפה במדינה עצמה.

6 ה. מקום הרדיפה

7 25. כדי להיכלל בטווח סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951, על המבקש להיות מחוץ לארץ
המוצא שלו, ובגלל פחד מבוסס מפני רדיפה, שלא להיות מסוגל, או שלא לרצות, להזדקק להגנתה
של אותה ארץ. עם זאת, הדרישה שהמבקש ימצא מחוץ לארצו אין משמעותה שהוא חייב היה
8 לעזוב בגין הפחד המבוסס מפני רדיפה.²⁴ כאשר פחד כזה מתעורר לאחר שהמבקש עזב את ארץ
מוצאו, הוא יהיה בגדר פליט שמעמדו התגבש בארץ המקלט (sur place), ובלבד שהוא עונה על
הרכיבים האחרים בהגדרת הפליט. לפיכך, ייתכן שקרבנות סחר לא עזבו את ארצם בגין פחד
מבוסס מפני רדיפה, ועדיין התעורר פחד כזה לאחר שעזבו, ובמקרים כאלה זהו הבסיס שהערכת
הבקשה למעמד של פליט צריכה להתבסס עליו.

26. בין אם הפחד מפני רדיפה מתעורר לפני עזיבת ארץ המוצא ובין אם לאחריה, המיקום שבו
מתרחשת הרדיפה הוא היבט מכריע בהערכה נכונה של בקשות מקלט מצד אנשים שנפלו קרבן
לסחר בבני אדם. האמנה משנת 1951 דורשת מהפליט להוכיח פחד מבוסס מפני רדיפה ביחס
לארץ אזרחותו או למקום מגוריו הקבוע. כאשר אדם נסחר בתוך ארצו שלו או פוחד להיסחר,
ונמלט לארץ אחרת בניסיון לזכות בהגנה בינלאומית, ברור הקשר בין הפחד מפני רדיפה, המניע
להימלטות והיעדר הנכונות לשוב, ויש להכריע בכל צורכי ההגנה הבינלאומית ביחס לאיום
שיישקף לאדם אם יחויב לשוב לארץ אזרחותו או לארץ מגוריו הקבע שלו. אם לא מוכח פחד
מבוסס כזה ביחס לארץ המוצא, ראוי שהמדינה שהתבקשה להעניק מקלט תדחה את הבקשה
למעמד של פליט.

27. הנסיבות בארץ המוצא של המבקש או בארץ מגוריו הקבע שלו הן נקודת הציון העיקרית
שעל-פיהן מכריעים לגבי קיומו של פחד מבוסס מפני רדיפה. למרות זאת, אפילו כאשר הניצול
שחווה קרבן הסחר בבני אדם מתרחש בעיקר מחוץ לארץ המוצא, אין הדבר מוציא מכלל אפשרות
את קיומו של פחד מבוסס מפני רדיפה בארצו של האדם. הסחר בבני אדם מעבר לגבולותיהן של
מדינות יוצר מצב מורכב המחייב ניתוח נרחב שיביא בחשבון את צורות הפגיעה השונות
שהתרחשו בנקודות שונות לאורך נתיב הסחר. יש לבחון כראוי את אופיים המתמשך והקשור זה

24. ראו נציבות האו"ם לפליטים, מדריך, הערת שוליים 14 לעיל, '09' 94.

בזה של מגוון מעשי הרדיפה המהווים חלק מההקשר של סחר חוצה גבולות בבני אדם. בנוסף, בסחר בבני אדם מעורבת שרשרת של גורמים, החל באנשים האחראים לגיוס בארץ המוצא, עבור באלה המארגנים ומאפשרים את ההובלה, ההעברה ו/או המכירה של קרבנות, וכלה ב"רוכש" הסופי. לכל אחד מהגורמים הללו יש אינטרס ישיר במיזם הסחר ועלול להישקף ממנו איום של ממש לקרבן. בהתאם למידת התחכום של רשת הסחר בבני אדם המעורבת, ייתכן שמבקשים חו וממשיכים לחוות פחד מפני פגיעה בכמה מיקומים, לרבות בארצות שדרך הועברו, במדינה שבה מוגשת בקשת המקלט ובארץ המוצא. בנסיבות כאלה, יש להעריך את קיומו של פחד מבוסס מפני רדיפה ביחס לארץ המוצא של המבקש.

28. קרבן סחר שנקבע כי הוא פליט עשוי לפחד בנוסף לכך מפעולות תגמול, מענישה או מסחר חוזר בארץ המקלט. אם נשקפת לפליט סכנה בארץ המקלט שלו או אם יש לו צרכים מיוחדים שלא ניתן לענות עליהם בארץ המקלט ייתכן שיש לשקול את יישובו מחדש בארץ שליטתו.²⁵

1. הקשר הסיבתי ("מטעמי")

29. כדי להיות זכאי למעמד של פליט, הפחד המבוסס של האדם מפני רדיפה חייב להיות קשור באחד או יותר מהטעמים שבאמנה, כלומר הוא חייב לנבוע "מטעמי" גזע, דת, אזרחות, השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים או השקפה מדינית מסוימת. די בכך שהטעם שנקבע באמנה יהיה גורם רלוונטי התורם לרדיפה; אין צורך שהוא יהיה הגורם הבלעדי, או אפילו הבולט. בתחומי השיפוט של מדינות רבות, יש להוכיח במפורש את הקשר הסיבתי ("מטעמי"), ואילו במדינות אחרות אין מתייחסים לסיבתיות כסוגיה נפרדת לניתוח אלא משלבים אותה בתוך הניתוח הכוללני של הגדרת הפליט.²⁶ ביחס לבקשות מקלט הנוגעות לסחר בבני אדם, סביר כי הקושי שבו ייתקל מקבל ההחלטות יהיה הקישור בין הפחד המבוסס מפני רדיפה לבין אחד הטעמים שנקבעו באמנה. כאשר הרודף מייחס למבקש טעם שנקבע באמנה או זוקף אותו לחובתו, די בכך כדי לענות על התנאי של קשר סיבתי.²⁷

30. במקרים שבהם נשקפת סכנת רדיפה מצד גורם לא ממשלתי מסיבות הקשורות לאחד מהטעמים שבאמנה, הקשר הסיבתי מוכח בין אם היעדר ההגנה מצד המדינה קשור בטעמים שבאמנה ובין אם לאו. לחלופין, כאשר סכנת הרדיפה מצד גורם לא ממשלתי אינה קשורה בטעם שנקבע באמנה, אך אייכולתה או אירצונה של המדינה לספק הגנה נובעת מטעם המעוגן באמנה, גם אז מוכח הקשר הסיבתי.

31. סחר בבני אדם הוא מיזם מסחרי, וסביר כי המניע העיקרי שמאחוריו הוא רווח ולא רדיפה מטעמים שנקבעו באמנה. במילים אחרות, סביר כי הקרבנות נבחרים כיעד מעל לכל בשל מה שנתפס כערכם המסחרי או בשל ערכם המסחרי הפוטנציאלי עבור הסוחרים. עם זאת, מרכזיות המניע הכלכלי אינה מוציאה מכלל אפשרות כי טעמים הקשורים לאמנה מילאו תפקיד באיתור ובבחירה של קרבנות הסחר. מצבים שבהם סחר כזה עלול לפרוח חופפים לעתים קרובות למצבים שבהם קרבנות פוטנציאליים עלולים להיות פגיעים לסחר בדיוק בשל מאפיינים הנכללים בהגדרת הפליט באמנה משנת 1951. לדוגמה, במדינות שבהן חלו מהפך חברתי משמעותי ו/או שינוי כלכלי

25. נציבות האו"ם לפליטים, **מדריך ליישוב מחדש**, מהדורת נובמבר 2004, פרק 4.1.
26. ראו נציבות האו"ם לפליטים, קווים מנחים בנושא רדיפה הקשורה במגדר, הערת שוליים 4 לעיל, פ' 20.
27. ראו נציבות האו"ם לפליטים, "הפרשנות לסימן א'", הערת שוליים 20 לעיל, פ' 25.

1 או שהיו מעורבות בסכסוך מזוין שהוביל להתמוטטות החוק והסדר ישנה נטייה להתגברות העוני
2 והמחסור בקרב האוכלוסייה האזרחית ועזיבת מקומות מגורים. הדבר מזמן לפשע המאורגן
3 הזדמנויות לנצל את אייכותן או את אינכונותן של סוכנויות אכיפת החוק לקיים את החוק
4 והסדר, ובייחוד את העובדה שאינן דואגות כראוי לביטחונן של קבוצות פגיעות ספציפיות.

32. אנשים המשתייכים לגזע מסוים או לקבוצה אתנית מסוימת במדינה נתונה עשויים להיות
3 פגיעים במיוחד לסחר בבני אדם ו/או מוגנים פחות ביעילות על-ידי הרשויות בארץ המוצא.
4 קרבנות עלולים להיבחר על סמך השתייכותם האתנית או הלאומית והשקפותיהם הדתיות או
5 הפוליטיות בהקשר שבו אנשים בעלי פרופיל ספציפי פגיעים יותר מלכתחילה לצורות שונות של
6 ניצול והתעללות. יחידים עלולים להיבחר גם בגין השתייכותם לקיבוץ חברתי מסוים. לדוגמה,
7 ייתכן שבקרב כלל הילדים והנשים בחברה נתונה יתקיימו תת-קבוצים מסוימים של ילדים ונשים
8 העלולים להיות פגיעים במיוחד כך שסיכוייהם ליפול קרבן לסחר בבני אדם גדולים יותר, ועל כן
הם יכולים להוות קיבוץ חברתי כמשמעו בהגדרת הפליט. לפיכך, אפילו אדם אינו הופך קרבן
לסחר אך ורק מטעם המוזכר באמנה, ייתכן שאחד או יותר מהטעמים שבאמנה יהיו רלוונטיים
לבחירה של הסוחר בקרבן ספציפי.

ז. הטעמים שנקבעו באמנה

33. ניתן להוכיח קשר סיבתי לכל אחד מהטעמים שנקבעו באמנה או לשילוב של טעמים אלה.
אף שעבור בקשה מוצלחת למעמד של פליט יש צורך להוכיח קשר סיבתי לטעם אחד, ניתוח מלא
של מקרי סחר בבני אדם עשוי לא פעם לגלות כמה טעמים מצטברים הקשורים זה בזה.

גזע

34. לצורכי הגדרת הפליט הוגדר המונח גזע ככולל את "כל סוגי הקבוצות האתניות שאליהן
מתייחסים כ'גזעים' בשימוש הנפוץ של המילה".²⁸ במצבים של סכסוך מזוין שבהם ישנה מדיניות
מכוונת של ניצול קבוצות גזעיות או אתניות מסוימות או של הפיכתן לקרבנות, ייתכן שרדיפה
תבוא לידי ביטוי בסחר באנשים המשתייכים לקבוצה זו. צורת בחירה זו של קרבנות עשויה
להתרחש בשילוב עם מניע כלכלי, החותר מעל לכל להשגת רווח כספי. בהיעדר סכסוך מזוין,
ייתכן שאנשים המשתייכים לקבוצה גזעית מסוימת עדיין ייבחרו באופן ספציפי לצורך סחר בהם
למטרות שונות, אם המדינה אינה יכולה או אינה מוכנה להגן על חברים בקבוצה זו. במקרים
שבהם הסחר משרת את תעשיית המין, ייתכן שנשים וילדות ייבחרו באופן מיוחד גם בשל דרישות
השוק לבני גזע (או לאום) מסוים. כפי שציינה הדווחת המיוחדת בנושא סחר בבני אדם, דרישה
כזו "מעוגנת לעתים קרובות גם בהבדלים בעצמה החברתית הקשורים בגזע, לאום, קסטה
וצבע".²⁹

דת

35. בדומה לכך, ייתכן שאנשים ייבחרו בידי סוחרים בבני אדם משום שהם משתייכים לקהילה
דתית מסוימת, כלומר הם עלולים להיבחר כיוון שאמונתם מזהה אותם כחברים בקבוצה פגיעה
בנסיבות הספציפיות, אם למשל ידוע כי הרשויות אינן מספקות הגנה נאותה לקבוצות דתיות

28. נציבות האו"ם לפליטים, **מדריך**, פס' 68.

29. ראו דו"ח הדווחת המיוחדת, "שילוב זכויות האדם של נשים ונקודת מבט מגדרית", הערת שוליים 9 לעיל, פס' 48 ו-66.

מסוימות. גם כאן ייתכן שמניע הרווח הוא הגורם העיקרי, אך הדבר אינו מבטל את הרלוונטיות של הדת כגורם בגיבוש הפרופיל של הקרבנות ובבחירתם. לחלופין, ייתכן שסחר בבני אדם יהיה השיטה שנבחרה כדי לרדוף בני דת מסוימת.³⁰

אזרחות

36. מובן המונח "nationality" (שפירושו "אזרחות" או "לאום") רחב יותר מזה של "אזרחות". הוא עשוי להתייחס בה במידה להשתייכות לקבוצה אתנית או לשונית או לחפוף למונח "גזע".³¹ ייתכן שסחר בבני אדם יהיה השיטה שנבחרה כדי לרדוף אנשים המשתייכים לקבוצה לאומית מסוימת בהקשר שבו מתקיים סכסוך בין קבוצות אתניות בתוך מדינה וקבוצות מסוימות נהנות מפחות ערובות להגנה. גם במקרה כזה, אפילו כאשר המניע העיקרי של הסוחר הוא רווח כספי, השתייכותו הלאומית של אדם עלולה להוביל לכך שיהיה פגיע יותר לסחר בבני אדם.

השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים³²

37. קרבנות סחר וקרבנות סחר פוטנציאליים עשויים להיחשב לפליטים כאשר ניתן להוכיח כי הם מפחדים להירדף בגין השתייכותם לקיבוץ חברתי מסוים. בעת שמוכיחים טעם זה לרדיפה, אין זה הכרחי שהאנשים המשתייכים לקיבוץ מסוים יכירו זה את זה או יבואו זה עם זה במגע כקבוצה.³³ עם זאת, הכרחי שיהיה להם מאפיין משותף לבד מהסכנה כי ירדפו או שהם יתפסו כקבוצה עלידי החברה. לעתים קרובות, המאפיינים המשותפים יהיו מולדים, בלתי ניתנים לשינוי או מהותיים מבחינות אחרות לזהות, למצפון או למימוש זכויות האדם של הפרט.³⁴ מעשים בעלי אופי של רדיפה המכוונים נגד קבוצה עשויים להיות רלוונטיים להגברת הנראות שלה בלי שיהוו את המאפיין המגדיר אותה.³⁵ כמו בנוגע לטעמים אחרים שנקבעו באמנה, ממדי הקיבוץ החברתי הנטען אינם קריטריון רלוונטי בעת שמכריעים האם קיים קיבוץ חברתי כמשמעו בסימן א' (א) (2).³⁶ אמנם, מגיש הבקשה צריך עדיין להוכיח פחד מבוסס להיות נרדף הנובע מהשתייכותו לקיבוץ חברתי מסוים, אך כדי להוכיח את קיומו של קיבוץ זה אין הוא נדרש להוכיח כי לכל החברים בו נשקפת סכנת רדיפה.³⁷

38. נשים הן דוגמה לתת-קיבוץ חברתי, שכן החברות בקבוצה זו מוגדרות עלידי מאפיינים מולדים ובלתי משתנים והיחס אליהן שונה לעתים מזומנות מזה שהגברים זוכים לו. לכן, הן עשויות להוות קיבוץ חברתי מסוים.³⁸ גורמים העלולים לסמן נשים כיעד לסחר בבני אדם קשורים בדרך כלל לפגיעותן בסביבות חברתיות מסוימות; לפיכך, תת-קיבוצים מסוימים של נשים עשויים גם הם להוות קיבוצים חברתיים מסוימים. גברים או ילדים או תת-קיבוצים חברתיים מסוימים

30. ראו באופן כללי, נציבות האו"ם לפליטים, "קווים מנחים להגנה בינלאומית: בקשות למעמד של פליט המבוססות על דת על-פי סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ו/או הפרוטוקול משנת 1967 בדבר מעמדם של פליטים", HCR/GIP/04/06, 28 באפריל 2004.

31. נציבות האו"ם לפליטים, **מדריך**, פס' 74.

32. ראו באופן כללי, נציבות האו"ם לפליטים, "קווים מנחים להגנה בינלאומית: השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים" בהקשר של סימן א' (א) (2) לאמנה משנת 1951 ו/או הפרוטוקול משנת 1967 בדבר מעמדם של פליטים", HCR/GIP/02/02, 7 במאי 2002.

33. שם, פס' 15.

34. שם, פס' 11.

35. שם, פס' 14.

36. שם, פס' 18.

37. שם, פס' 17.

38. שם, פס' 12. ראו גם נציבות האו"ם לפליטים, **קווים מנחים בנושא רדיפה הקשורה במגדר**, הערת שוליים 4 לעיל, פס' 30.

1 של קיבוצים אלה עשויים גם הם להיחשב לקיבוץ חברתי מסוים. דוגמאות לתת-קיבוצים
2 חברתיים של נשים או ילדים עשויות, בהתאם להקשר, להיות רווקות, אלמנות, גרושות, נשים
3 שאינן יודעות קרוא וכתוב, ילדים לא מלווים או ילדים שהופרדו מהוריהם, יתומים או ילדי רחוב.
4 ההשתייכות לקיבוץ חברתי מסוים כזה עלולה להיות אחד הגורמים התורמים לפחד של הפרט
5 לסבול מרדיפה, למשל ניצול מיני, משום שאדם זה נסחר או כיוון שהוא פוחד להיסחר.

39. אנשים שנפלו בעבר קרבן לסחר בבני אדם עשויים גם הם להיחשב לקיבוץ חברתי על סמך
העובדה שנסחרו, שהיא מאפיין בלתי משתנה, משותף והיסטורי. ייתכן עוד, בכפוף להקשר,
שחברה מסוימת תראה באנשים שנסחרו קיבוץ מובחן בתוכה. עם זאת, לא ניתן להגדיר קיבוצים
4 חברתיים מסוימים אך ורק על סמך הרדיפה שהחברים בהם סובלים ממנה או על סמך פחד
5 משותף מפני רדיפה.³⁹ לפיכך, יש לציין כי במקרים כאלה חוויית הסחר בבני אדם בעבר היא זו
6 שתהווה את אחד מהרכיבים המגדירים את הקיבוץ, ולא הרדיפה העתידית שממנה חוששים כעת
7 בצורה של נידוי, ענישה, פעולות תגמול או סחר חוזר. לפיכך, במצבים כאלה הקבוצה לא תוגדר
8 אך ורק על-ידי הפחד שלה מפני רדיפה עתידית.

6 השקפה מדינית

40. יחידים עלולים להיבחר כיעד לסחר בבני אדם כיוון שהם מחזיקים בהשקפה מדינית מסוימת
או נתפסים כמי שמחזיקים בה. שיקולים דומים חלים ביחס לטעמים האחרים שנקבעו באמנה.
כלומר, בכפוף לנסיבות, יחידים עלולים להיות יעד לסחר בשל השקפותיהם הפוליטיות בפועל או
בשל מה שנתפס כהשקפותיהם הפוליטיות, ההופכות אותם לפגיעים יותר ולאנשים שסביר פחות
8 כי ייהנו מהגנה יעילה של המדינה.

3. אנשים חסרי אזרחות וסחר בבני אדם

41. האמנה משנת 1954 בדבר מעמדם של מחוסרי האזרחות והאמנה לצמצום חוסר האזרחות
משנת 1961 יוצרות מסגרת משפטית הקובעת את זכויותיהם של אנשים חסרי אזרחות, את
חובותיהן של מדינות שהן צד לאמנות אלה להימנע מפעולות שיובילו לכך שאנשים יוותרו חסרי
אזרחות ואת הצעדים שיש לנקוט כדי לתקן מצבים שבהם אנשים חסרי אזרחות. האמנה משנת
1954 חלה על כל אדם ש"שום מדינה לא מחשיבה לאזרח מאזרחיה בהתאם לתחיקתה",⁴⁰ כלומר
היא חלה לתועלתם של אנשים שהאזרחות נמנעת מהם על-פי חוקי כל המדינות. האמנה משנת
1961 מחייבת מדינות להימנע ככלל מפעולות שיובילו לכך שאנשים יוותרו חסרי אזרחות ואוסרת
במפורש על שלילת האזרחות אם הדבר יותיר אנשים ללא אזרחות כלל.⁴¹ הדבר מהווה איסור על
מעשים שיוותרו אנשים ללא אזרחות, כמרגם חובה להימנע ממצבים שבהם חוסר אזרחות עשוי
להיווצר כבררת מחדל או עקב הזנחה. החריג היחיד לאיסור זה הוא כאשר האזרחות נרכשה
במרמה.⁴²

39. נציבות האו"ם לפליטים, קווים מנחים בנושא השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים, הערת שוליים 32
לעיל, פס' 14.

40. ראו סעיף 1(א) לאמנה משנת 1954.

41. ראו סעיף 8(א) לאמנה משנת 1961.

42. בנוסף לאמנות בדבר מחוסרי אזרחות משנת 1954 ו-1961, ישנם מסמכים בינלאומיים או אזוריים
אחרים המעגנים עקרונות דומים. ראו למשל: האמנה לביעור כל צורות האפליה הגזעית משנת 1965,
האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966, האמנה בדבר ביעור כל צורות

42. בעת שמבקשים להעריך את מצבו של אדם שנסחר ולתת לו מענה, חשוב להכיר בהשלכות האפשריות בכל הנוגע לחוסר אזרחות. אדם לא הופך לחסר אזרחות מעצם העובדה שנסחר. קרבנות סחר ממשיכים להחזיק באזרחות שהייתה להם כאשר נפלו לידי הסוחרים בהם. אולם, פעמים רבות הסוחרים מכוננים את השליטה בקרבנותיהם ומפעילים אותה באמצעות החרמת המסמכים המזהים שלהם, ובמצבים כאלה ייתכן שהקרבנות לא יוכלו להוכיח אזרחות. היעדר תיעוד זה וחוסר היכולת להוכיח זהות אינם ייחודיים בהכרח לקרבנות סחר. במקרים רבים ניתן להתגבר בקלות על מצב כזה בסיוע הרשויות בארץ המוצא, ומן הראוי שכך יהיה.⁴³

43. לכל אדם עומדת הזכות לשוב לארצו שלו.⁴⁴ על מדינות להעניק הגנה דיפלומטית לאזרחיהן הנמצאים בחו"ל. עזרה כזאת כוללת סיוע בכניסה מחדש למדינה, לרבות במקרה של קרבנות סחר המוצאים עצמם בחו"ל. אולם, אם המדינה מונעת סיוע כזה ואינה מספקת תיעוד שיאפשר לאדם לשוב, אחת ההשלכות המעשיות עלולה להיות הפיכתו של האדם לחסר אזרחות בפועל.⁴⁵ אפילו לא נחשבו אנשים אלה קודם לכן לחסרי אזרחות על-ידי מדינת האזרחות שלהם, הם עלולים לגלות שבפועל מתייחסים אליהם ככאלה ברגע שהם מנסים להיזקק להגנתה של המדינה.⁴⁶ ייתכן שמתחום האחריות שהוגדר לנציבות האו"ם לפליטים בסוגיית חסרי האזרחות עולה שעליה לנקוט פעולה כדי לסייע לאנשים בנסיבות כאלה.⁴⁷

44. ייתכנו גם מצבים שבהם אנשים חסרי אזרחות נסחרים אל מחוץ למדינת מגורי הקבע שלהם. היעדר התיעוד, בשילוב עם היעדר האזרחות, עלול לגרום לכך שלא יוכלו להבטיח את שובם לארץ מגורי הקבע. אמנם, אין בעניין זה לבדו כדי להפוך אדם לפליט, אך האנשים הנוגעים בדבר עשויים להיות זכאים למעמד של פליט כאשר סירובה של המדינה שבה הם גרים דרך קבע לאפשר להם לשוב ולהיכנס אליה קשור בטעם מהטעמים שנקבעו באמנה ואי-יכולתם לשוב לארץ זו גוררת פגיעה חמורה או הפרה או הפרות חמורות של זכויות האדם העולות לכדי רדיפה.

4. סוגיות פרוצדורליות

45. מקרים של סחר בבני אדם שניתן לאתר בהם את הקרבנות נחשפים בקשת רחבה של מצבים. לכן, חשוב לכוון מנגנונים ברמת המדינה כדי לדאוג להחלמתם הגופנית, הנפשית והחברתית של קרבנות הסחר. הדבר כולל אספקה של דיור, ייעוץ ומידע משפטיים, סיוע רפואי,

האפליה נגד נשים משנת 1979, האמנה האירופית בדבר אזרחות משנת 1997, האמנה האמריקנית בדבר זכויות האדם משנת 1969 והצ'ארטר האפריקני בדבר זכויות הילד ולרווחתו.

43. בנסיבות כאלה, הכרחי לכבד את עקרונות הסודיות. אלה מחייבים בין היתר כי כל מגע עם ארץ המוצא לא ילמד על כך שהאדם הנוגע בדבר הגיש בקשה למקלט ואף לא על כך שאדם זה נסחר.

44. ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם, סעיף 12(2). ראו גם סעיף 12 ד' לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, שבו נאמר: "לא תישלל באורח שרירותי מאיש הזכות להיכנס לארצו הוא".

45. ראו מסקנה מס' 90 (LII) של הוועדה המנהלת, 2001, פסקה (s), שבה הביעה הוועדה המנהלת של נציבות האו"ם לפליטים את חששה כי קרבנות סחר רבים הופכים בפועל לחסרי אזרחות בגין חוסר היכולת להוכיח את זהותם ואת מעמד האזרחות שלהם.

46. זאת, על אף חובות רלוונטיות של המדינה המעוגנות באמנה משנת 1961 לצמצום חוסר האזרחות, בנוסף על סעיף 8 לפרוטוקול הסחר בבני אדם.

47. כאשר האמנה משנת 1961 לצמצום חוסר האזרחות נכנסה לתוקפה הגדירה העצרת הכללית של האו"ם את נציבות האו"ם לפליטים כגוף האו"ם שעליו מוטל לפעול מטעמם של חסרי האזרחות. החלטות שקיבלה העצרת הכללית מאז שנת 1975 תיארו בפירוט רב יותר את תחומי האחריות של נציבות האו"ם לפליטים בכל הנוגע למניעת מצבים של חוסר אזרחות ולהגנה על אנשים חסרי אזרחות.

1 פסיכולוגי וחומרי, כמרגם הזדמנויות תעסוקה, חינוך והכשרה באורח המביא בחשבון את הגיל,
2 המגדר והצרכים המיוחדים של קרבנות סחר בבני אדם.⁴⁸ חיוני גם לוודא כי לקרבנות של סחר
3 בבני אדם יש גישה להליכי מקלט הוגנים ועילים כראוי⁴⁹ ולייעוץ משפטי הולם, כדי שיהיה
4 ביכולתם להגיש בקשת מקלט ביעילות. נוכח המורכבות של בקשות מקלט המוגשות בידי קרבנות
5 או קרבנות פוטנציאליות של סחר בבני אדם, בקשות כאלה צריכות בדרך כלל להיבחן לגופן
6 במסגרת הליכים רגילים.

7 46. בעת שמקבלים את פניהם של מבקשי מקלט הטוענים כי נפלו קרבן לסחר בבני אדם, ובעת
8 שמראיינים אנשים כאלה, נודעה חשיבות עליונה למתן סביבה תומכת כדי שהמבקשים יוכלו
9 להיות בטוחים כי תישמר סודיות בקשתם. מבחינה זו, חשוב במיוחד לדאוג לכך שהמראיינים יהיו
10 מאותו מין של מגיש הבקשה. מראיינים צריכים גם להביא בחשבון כי קרבנות שנמלטו מפני
11 הסוחרים עלולים לחשוש לחשוף את היקפה האמתי של הרדיפה שממנה סבלו. ייתכן שחלקם
12 סובלים מטראומה ונזקקים לסיוע רפואי ו/או פסיכולוגי מומחה, כמרגם לייעוץ של מומחים.

13 47. סיוע כזה צריך להינתן לקרבנות תוך גילוי רגישות לגיל ולמגדר. במקרים רבים, סביר שלסחר
14 בבני אדם תהיה השפעה חמורה באורח לא מידתי על נשים וילדים. זאת בייחוד כשמדובר בסחר
15 למטרות ניצול זנות של אחרים או בצורות אחרות של ניצול מיני. עשויה להיות הצדקה להחשיב
16 אנשים כאלה לקרבנות של רדיפה הקשורה במגדר. במקרים רבים, אם לא ברובם, זכויות האדם
17 הבסיסיות של אנשים כאלה הופרו באופן חמור, לרבות באמצעות יחס בלתי אנושי או משפיל,
18 ובמקרים מסוימים, באמצעות עינויים.

19 48. נשים עלולות במיוחד לחוש בושה בגין מה שאירע להן או לסבול מטראומה שנגרמה עקב
20 התעללות ואלימות מינית, כמרגם עקב הנסיבות שבהן נמלטו מהסוחרים בהן. במצבים כאלה,
21 הפחד מפני הסוחרים יהיה אמתי מאוד. בנוסף לכך, ייתכן שהן יפחדו מפני דחייה ו/או פעולות
22 תגמול מצד משפחתן ו/או קהילתן, ויש להביא זאת בחשבון בעת בחינת בקשותיהן. על רקע זה,
23 וכדי להבטיח כי בקשות של נשים וילדות קרבנות סחר נבחנות כראוי במהלך תהליך ההכרעה
24 בנוגע למעמד של פליטה, יש לזכור כמה אמצעים. אלה נקבעו בחלק 3 של הקווים המנחים של
25 נציבות האו"ם לפליטים בדבר הגנה בינלאומית בנושא רדיפה הקשורה במגדר, וניתן להחילם בה
26 במידה בהקשר של בקשות הנוגעות לסחר בבני אדם.⁵⁰

27 49. ילדים זקוקים גם הם לתשומת לב מיוחדת בכל הנוגע לטיפול בהם, כמרגם לסיוע שיש
28 להעניק להם בהגשת בקשות המקלט. בהקשר זה, יש לקבוע הליכים לזיהוי מהיר של ילדים שהיו
29 קרבנות לסחר בבני אדם, וכן תכניות ומדיניות מיוחדות להגן על ילדים כאלה ולתמוך בהם,
30 לרבות באמצעות מינוי אפוטרופוס, מתן ייעוץ תוך גילוי רגישות לגיל הילד ומאמצי איתור,
31 שיבוצעו תוך שמביאים בחשבון את הצורך בסודיות ובסביבה תומכת. מידע נוסף בנוגע לדרך
32 הראויה לטיפול בבקשות של ילדים שנפלו קרבן לסחר ניתן למצוא במסמך של קרן האו"ם לילדים

48. ראו סעיף 6 בחלק II של פרוטוקול הסחר בבני אדם.

49. ראו **סדר יום להגנה**, מטרה 2 יעד 2; משרד נציב האו"ם העליון לזכויות האדם, "העקרונות והקווים
המנחים המומלצים בנושא זכויות האדם וסחר בבני אדם", הערת שוליים 13 לעיל, קו מנחה מס' 2.7;
אמנת מועצת אירופה, הדו"ח המסביר, '09 377.

50. ראו נציבות האו"ם לפליטים, קווים מנחים בדבר רדיפה הקשורה במגדר, הערת שוליים 4 לעיל. מידע
משלים ניתן למצוא במסמך **המלצות ארגון הבריאות העולמי בדבר אתיקה וביטחון לניהול
ראיונות עם נשים קרבנות סחר**, 2003, של ארגון הבריאות העולמי, בית הספר של לונדון להגינה
ורפואה טרופית ותכנית דפנה של הנציבות האירופית, זמין בכתובת:

<http://www.who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf>.

(יוניסף) "קווים מנחים להגנה על זכויות ילדים קרבנות סחר",⁵¹ ובמסמך "העקרונות והקווים המנחים המומלצים בנושא זכויות האדם וסחר בבני אדם" של משרד נציב האו"ם העליון לזכויות האדם⁵² ובהערה כללית מס' 6 של הוועדה לזכויות הילד.⁵³

50. שיקול נוסף וספציפי מתייחס לחשיבות שבהימנעות מכל קישור, בין שגלוי ובין שמרומז, בין ההערכה של תוכן בקשת המקלט לבין נכונות הקרבן להעיד בהליכים פליליים נגד האנשים שסחרו בו. מתן עדות כדי לסייע בזיהוי הסוחרים ובהעמדתם לדין עלול לעורר חששות ספציפיים בנוגע להגנה, ויש להתייחס לחששות אלה באמצעות תכניות להגנה על עדים שיגובשו באופן מיוחד. עם זאת, העובדה שאדם הסכים לתת עדות כזו אינה הופכת אותו בהכרח לפליט, אלא אם כן ההשלכות שהוא פוחד להיתקל בהן עם שובו לארץ המוצא מגיעות לרמה של רדיפה וניתן לקשור בינן לבין אחד או יותר מהטעמים שנקבעו באמנה. מנגד, אסור שסירובו של קרבן סחר למסור עדות יוביל למסקנה שלילית כלשהי ביחס לבקשת המקלט שלו.

51. ראו הערת שוליים 19 לעיל.

52. ראו הערת שוליים 13 לעיל. קו מנחה מס' 8 מתייחס לאמצעים מיוחדים להגנה על ילדים קרבנות סחר ולתמיכה בהם.

53. ראו הערת שוליים 18 לעיל, ובייחוד פס' 64-78.