



מאת פרופ' נייג'ל לואו, מנהל המרכז ללימודי דיני משפחה בינלאומיים, בית הספר למשפטים, אוניברסיטת קרדיף, ווילס, הממלכה המאוחדת, וד"ר רונה שוז, מרצה בכירה במכללת שערי משפט ומרצה אורחת בפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן, ישראל*.

1. רקע כללי

שיטת המשפט הישראלית הינה תוצר ייחודי של ההיסטוריה של מדינת ישראל, אשר במהלכה הושפעה התפתחות השיטה משלוש שיטות משפט (המשפט העותומני, המשפט המקובל האנגלי והמשפט העברי), בנוסף לרפורמות שערכו הרשות המחוקקת והרשות השופטת מאז קום המדינה ב-1948. אולם למעשה השיטה הישראלית דומה מאוד לשיטת משפט מקובל¹ עם שני הבדלים עיקריים, אשר אחד מהם רלוונטי בהקשר של חטיפות ילדים. השיטה העותומנית של הענקת אוטונומיה נרחבת למיעוטים דתיים בענייני המעמד האישי המשיכה להתקיים. לפיכך בדיני משפחה קיימות שתי מערכות מקבילות של בתי משפט: בתי המשפט האזרחיים, המיישמים את החוק החילוני, ובתי הדין הדתיים של העדות השונות, המיישמים את החוק הדתי הרלוונטי. בתי הדין הדתיים כפופים לביקורת שיפוטית של בית המשפט הגבוה לצדק (בג"ץ).²

הכללים הקובעים את סמכות השיפוט של הערכאות השונות הם מורכבים, ולעיתים קרובות הדבר תלוי בשאלה איזו ערכאה קנתה סמכות ראשונה ואילו עניינים כרוכים במפורש או במשתמע בתביעה. גם לערכאה הדתית וגם לחילונית סמכות להכריע בסכסוכי משמורת וזכויות

* אנו מודים לרשות המרכזית הישראלית, ובמיוחד לעו"ד לולי קאופמן, על שסיפקו מידע רב בנוגע לפעולת הרשות. כמו כן אנו מודים לעוזרות המחקר עינת מלול (סטודנטית במכללת שערי משפט), דפנה פישקוביץ (סטודנטית למשפטים באוניברסיטת בר-אילן) ואמילי אטקינסון, מבית הספר למשפטים באוניברסיטת קרדיף. תודתנו לשרון וויליקומב מבית הספר למשפטים של קרדיף על עזרתה בהכנת דו"ח זה.

¹ הסיבה להשפעה הנמשכת של המשפט האנגלי לאחר 1948 הינה לא רק העובדה שרוב מוסדות המשפט שנוצרו בזמן המנדט המשיכו לפעול פחות או יותר באותה מתכונת, אלא גם העובדה שסימן 46 לדבר המלך במועצתו לארץ ישראל, 1922, חא"י כרך ג', עמ' 2738 (אשר נשאר בתוקף עד שבוטל במפורש על ידי המחוקק הישראלי), הורה לשופטים הישראלים למלא כל לקונה בהתאם ל"יסודות המשפט המקובל ולעיקרי הצדק הנהגים באנגליה". סימן זה בוטל בחוק יסודות המשפט, תש"ם - 1980, ס"ח 978, עמ' 163. סעיף 1 לחוק זה קובע: "ראה בית המשפט שאלה משפטית הטעונה הכרעה, ולא מצא לה תשובה בדבר חקיקה, בהלכה פסוקה או בדרך של היקש, יכריע בה לאור עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל". למרות שאין ספק כי הוראה זו הפחיתה את התלות במשפט זר, מקורות משיטות משפט אחרות עשויים להיות בעלי כוח משכנע (ראה Y. Shachar, "History and Sources of Israeli Law" in *Introduction to the Law of Israel* (A. Shapira (ed) and K.C. Dewitt-Arar (ed) Kluwer, 1995, at pp. 6-7).

² המשפט המנהלי פותח באמצעות הפסיקה, כמו בשיטת המשפט האנגלית.

ביקור. אולם רק בתי המשפט האזרחיים מוסמכים להכריע בתביעות על פי אמנת האג בדבר ההיבטים האזרחיים של חטיפה בינלאומית של ילדים משנת 1980 (להלן: אמנת האג, 1980). בנוסף על כך, בתי הדין הדתיים מחויבים לאמנה מן הבחינה שאין בסמכותם להכריע לגופו של סכסוך משמורת בנוגע לילד שנחטף לישראל, כאשר תלויה ועומדת תביעה על פי האמנה.⁴

השיטה הישראלית אימצה את דוקטרינת התקדים המחייב מן משפט המקובל, אולם בית המשפט העליון אינו מחויב לפסוק בהתאם להלכותיו הקודמות.⁵ בתביעות על פי אמנת האג, 1980, הדגישו בתי המשפט את החשיבות שבפירוש אחיד לאמנה, ולפיכך היחס לפסקים זרים הוא כאל תקדים בעל כוח משכנע.⁶

בשטחים המוחזקים ממשיך לחול הדין אשר היה קיים לפני הכיבוש (ביהודה ושומרון - הדין הירדני, ובעזה - הדין המצרי), בכפוף לתיקונים שנעשו על ידי המושל הצבאי הישראלי.⁷ שני פסקי דין עסקו בשאלה האם אמנת האג, 1980, חלה בנוגע לילדים שנחטפו אל השטחים המוחזקים. בפס"ד עדן נ' עדן,⁸ האם החוטפת היהודיה התגוררה עם הילדים בהתנחלות בגוש קטיף שבעזה. במקרה זה, שהוכרע לפני חתימת הסכמי אוסלו, אשר הקימו את הרשות הפלסטינית, נפסק כי האמנה חלה על ילדים חטופים שנמצאים בשטחים המוחזקים, בתנאי שיש לבית המשפט הישראלי סמכות להכריע במקרה. תנאי זה יתקיים תמיד, מפני שהסמכות נרכשת על ידי המצאת הזמנה לדין, והתקנות מאפשרות המצאת כתבי בי-דין למי שנמצא בשטחים.⁹ הנשיא ברק קבע כי אם בית המשפט יפסוק בצורה שונה, הדבר עלול להפוך את השטחים, אשר היו אז בשליטתה האפקטיבית של ישראל, למקום מקלט להורים חוטפים. המקרה השני, פלונית נ' אלמוני,¹⁰ אשר הוכרע לאחר הסכמי אוסלו, עסק במשפחה פלסטינית שהתגוררה בספרד. לאחר ביקור אצל קרובים בכפר ערבי שנמצא באזור C של השטחים המוחזקים, האם סירבה להחזיר את הילדים לספרד. ביהמ"ש פסק כי מאחר ואזור C מצוי בשליטתה האדמיניסטרטיבית של ישראל, הרי שאמנת האג, 1980, מוסיפה לחול ביחס לילדים חטופים שנמצאים באזור זה. למרות שביהמ"ש לא אמר זאת במפורש, הרי שההשלכה הברורה של החלטה זו היא שהאמנה לא תחול על ילדים חטופים אשר נמצאים באזורים A ו-B, שבשליטתה האדמיניסטרטיבית של הרשות הפלסטינית.

³ כתבי אמנה 1026, כרך 31, עמ' 43. ראה חלק 2.2 להלן.

⁴ ע"א 6056/93 עדן נ' עדן, פ"ד נא (4) 197 (להלן: עדן נ' עדן).

⁵ סעיף 20 (ב) לחוק יסוד: השפיטה, ס"ח תשמ"ד 1110, עמ' 78, קובע: "הלכה שנפסקה בבית המשפט העליון מחייבת כל בית משפט, זולת בית המשפט העליון".

⁶ בש"א 1648/92 טורנה נ' משולם, פ"ד מו (3) 38.

⁷ מנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (מס' 2), תשכ"ז - 1967. מאז חתימת הסכמי אוסלו, בתי המשפט באזורים A ו-B של השטחים המוחזקים מיישמים את החוק שהיה קיים ב-1967, בכפוף לתיקונים שנעשו בידי המועצה המחוקקת הפלסטינית.

⁸ עדן נ' עדן, ראה לעיל הערה 4.

⁹ תקנות סדרי דין (המצאת מסמכים לשטחים המוחזקים), תש"ל - 1969, ק"ת 2482, עמ' 458.

¹⁰ תמ"ש (ירושלים) 4330/01 פלונית נ' אלמוני (לא פורסם) (להלן: פלונית נ' אלמוני).

1.1 יישום האמנה

אמנת האג, 1980, היא האמנה הראשונה בדיני משפחה שישראל הצטרפה אליה. ישראל חתמה על האמנה ב- 3 ביולי 1990, אשררה אותה ב- 4 באוגוסט 1991, והאמנה נכנסה לתוקף ב- 1 בדצמבר 1991. ישראל היתה המדינה המתקשרת ה- 22 במספר (ה- 18 במספר לאשרר, אולם היו ארבע מדינות אחרות - בליז, הונגריה, מקסיקו וניו זילנד - אשר הצטרפו לאמנה קודם לכן¹¹). האמנה נקלטה למשפט הישראלי על ידי חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים), תשנ"א - 1991 (להלן: חוק אמנת האג¹²). סעיף 2 לחוק אמנת האג קובע כי לסעיפי האמנה שנוסחם מובא בתוספת (סעיפים 1 - 32 ללא המבוא) בתרגום לעברית יהיה תוקף של חוק והם יחולו על אף האמור בכל דין אחר. בשנת 1995 הותקנו תקנות בדבר ההיבטים הפרוצדורליים של הגשת תובענות לפי האמנה. תקנות אלו נוספו כפרק חדש (פרק כ"ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד - 1984 (להלן כל הפנייה לתקנות היא לתקנות סדר הדין האזרחי, אלא אם נאמר אחרת).

1.2 מדינות מתקשרות אחרות אשר התקבלו על ידי ישראל

סעיף 3 לחוק אמנת האג מחייב את שר החוץ לפרסם ברשומות הודעה על המדינות שמדינת ישראל קשורה עמן באמנה. מדיניותה של ישראל היא לקבל את כל המדינות המצטרפות, ונכון ל- 1 בינואר 2005 קיבלה את כל ההצטרפויות למעט זו של הרפובליקה של דומיניקה.

לרשימה מלאה של כל המדינות אשר האמנה בתוקף ביניהם לבין ישראל ושל התאריכים שבהם האמנה נכנסה לתוקף לגבי המדינות הרלוונטיות, ראה הנספח.

1.3 הסכמים דו-צדדיים עם מדינות אשר אינן צד לאמנה

לישראל אין הסכמים דו-צדדיים בנוגע לחטיפות ילדים עם מדינות אשר אינן צד לאמנה, ולא נעשו ניסיונות כלשהם לכרות הסכמים כאלו. לא קיים כל מנגנון להבטחת החזרתם של ילדים שנחטפו מישראל למדינות אלה¹³, אולם הרשות המרכזית - למרות שאינה אחראית באופן רשמי למקרים כאלו - תסייע באיתור עורך דין וביצירת קשר עם הרשויות הזרות.

¹¹ האשרור של ישראל נכנס לתוקף באותו יום בו נכנסו לתוקף האשרורים של בוסניה והרצגובינה, קרואטיה, הרפובליקה היוגוסלבית לשעבר של מקדוניה וסרביה ומונטנגרו. ראה <http://www.hcch.net>.
¹² ס"ח 1355 עמ' 148 (תשנ"א). על פי החוק הישראלי, דרושה חקיקה מיישמת בכדי לתת תוקף לאמנות בינלאומיות אשר נחתמו ואושררו על ידי הממשלה.
¹³ במיוחד היו מקרים בהם ילדים נחטפו לרוסיה ולא הייתה אפשרות להסדיר את השבתם (המידע התקבל מעורכי הדין ברשות המרכזית במאי 2003).

כאשר ילדים נחטפים לישראל ממדינות אשר אינן צד לאמנה, יכול ההורה הנחטף לפנות לבית המשפט הישראלי בבקשה לקבלת צו הביאס קורפוס, המורה לחוטף לשחרר את הילד. אף על פי שזהו סעד שבשיקול דעת, הרי שהמדיניות של בתי המשפט בישראל היא להעניק צו כזה כאשר הייתה הפרה של זכויות משמורת של ההורה הנחטף, אלא אם מוכח כי מתן הצו יגרום לילד נזק ממשי ובלתי הפיך¹⁴.

1.4 האמנה אינה חלה על חטיפות פנימיות

האמנה אינה מטפלת בחטיפות בתוך ישראל. אין כל הוראות ספציפיות בחוק האזרחי העוסקות בחטיפות. לפיכך, הסעד של ההורה הנחטף הוא להגיש בקשה לקבלת משמורת פיזית זמנית (כאשר אין כל צו משמורת בתוקף) או לבקש אכיפה של צו המשמורת (כאשר החטיפה מהווה הפרה של צו זה¹⁵). חטיפה בתוך ישראל מהווה עבירה פלילית¹⁶.

2. הגופים המנהליים והשיפוטיים אשר הוסמכו על פי האמנה

2.1 הרשות המרכזית

סעיף 4(א) לחוק אמנת האג קובע כי היועץ המשפטי לממשלה יהיה הרשות המרכזית לעניין האמנה. היועץ המשפטי הסמיך את המחלקה הבינלאומית בפרקליטות המדינה (המהווה חלק ממשרד המשפטים) למלא את תפקידי הרשות המרכזית. במחלקה זו ישנם שני עורכי דין מנוסים המטפלים במקרים הנוגעים לאמנת האג בדבר חטיפת ילדים¹⁷ תחת פיקוחו של ראש המחלקה הבינלאומית.

¹⁴ בג"צ 405/83 קבלי נ' קבלי, פ"ד לז (4) 705.

¹⁵ החלטת בית המשפט מבוססת על טובת הילד. לפיכך, לדוגמה, במקרה של בר"ע (חיפה) 225/00 פרח נ' פרח (לא פורסם), בו סירב האב להחזיר את הילדים לאם – אשר הייתה לה משמורת זמנית – לאחר ביקור, פסק בית המשפט המחוזי בדעת רוב (לאחר שהוענקה לאב רשות ערעור על החלטת ביהמ"ש לענייני משפחה) כי לאור הראיות, טובת הילדים תהיה להישאר עם האב עד להחלטה בנוגע למשמורת קבועה. למרות שביהמ"ש ציין כי הבעל עשה דין לעצמו, הרי שחומרת פעולתו הוקתה על ידי העובדה שהוא פנה לבית המשפט תוך זמן קצר בבקשה למשמורת זמנית ועל ידי העובדה שהילדים לא רצו לחזור אל האם. אחד השופטים ציין במפורש כי העמדה באותו מקרה שונה מן העמדה לגבי חטיפות בינלאומיות, וכי כללי אמנת האג, 1980, אינם רלוונטיים למקרה הנוכחי, אפילו לא בדרך של היקש.

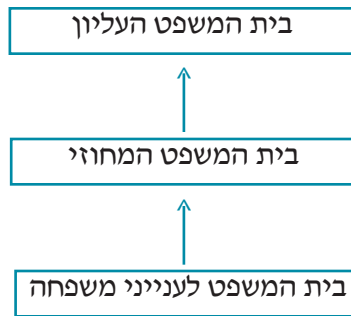
¹⁶ על פי סעיף 373 לחוק העונשין, תשל"ז - 1977 כפי שתוקן בתיקון מס' 12, ס"ח תש"ם 968, עמ' 112. ראה דיון להלן בחלק 5.1.2.

¹⁷ אחד מהם עוסק אך ורק במקרים של אמנת האג, אך עורך הדין השני עוסק גם בתחומים אחרים של משפט בינלאומי.

ליצירת קשר עם הרשות המרכזית יש לפנות אל:

המחלקה הבינלאומית
משרד המשפטים
ת.ד. 49029
ירושלים 91490
ישראל
טלפון: +972 (2) 6466797/6466328
פקס: +972 (2) 6287668
דואר אלקטרוני: lesliek@justice.gov.il
reginat@justice.gov.il
אתר אינטרנט: <http://www.justice.gov.il>

2.2 בתי משפט ושופטים המוסמכים לדון במקרים על פי האמנה



מערכת בתי המשפט הישראלית מורכבת משלוש רמות. ברמה הנמוכה ביותר נמצא בית משפט השלום, אשר דן הן בעניינים אזרחיים והן בעניינים פליליים בעלי חשיבות פחותה. חוק בית המשפט לענייני משפחה, תשנ"ה – 1995 (ס"ח 1537, עמ' 393), יצר בית משפט המתמחה בענייני משפחה, אשר נמצא באותה רמה של בית משפט השלום. ברמה השנייה נמצא בית המשפט המחוזי, המשמש הן כערכאה ראשונה למקרים פליליים ואזרחיים בעלי חשיבות גדולה יותר, והן כערכאת ערעור על בית משפט השלום ועל בתי המשפט המקבילים לו. לבית המשפט העליון יש שני תפקידים. הוא משמש כערכאת ערעור סופית על בית המשפט המחוזי, ובשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק, הוא מעביר ביקורת שיפוטית על החלטות מנהליות ושיפוטיות בשל אי-חוקיות או אי התאמה לדרישות המשפט המנהלי¹⁸.

¹⁸ לדוגמה, במקרה של בג"צ 4365/97 טור סיני נ' שר החוץ ואח', פ"ד נג (3) 673, האב, שבתו לא הוחזרה על ידי בית המשפט הספרדי (לפי סעיף 20 לאמנת האג, 1980) כתוצאה מעדות שקר בנוגע לתוכן החוק הישראלי שהעיד הקונסול הישראלי בספרד (שהיה דודה של האם), בחוות דעת שלא ברשות ושלא בסמכות, עתר לבג"ץ בבקשה לקבלת צו שיחייב את שר החוץ ואת שר המשפטים לפעול באפיקים מנהליים ודיפלומטיים כדי לקדם את תביעותיו להחזרת בתו ולהבטחת זכותו לבקרה בספרד. למרות שבית המשפט גילה אהדה לאב וגינה בחריפות את התנהגותו השערורייתית והמבישה של הקונסול (שהתפטר מכהונתו בינתיים), אשר לא ניתן היה לצפותה מראש, נפסק כי לא היו פעולות נוספות כלשהן שניתן היה לצפות מן השרים האמורים לנקוט באותו שלב. בית המשפט הדגיש כי הרשות המרכזית עשתה כל מאמץ אפשרי בכדי לעזור לאב, לרבות ניסיון לשכנע את בתי המשפט הספרדיים לשקול מחדש את החלטתם, וכי האשמה מוטלת בסופו של דבר על בתי המשפט הספרדיים, אשר סירבו ללא הצדקה להפוך את החלטתם לאחר שנתגלתה האמת לגבי העדות.

סעיף 6 לחוק אמנת האג קובע כי בית המשפט לענייני משפחה מוסמך לפעול לעניין כל הוראה באמנה שמדובר בה "ברשות שיפוטית או מנהלית"¹⁹. ישנם עשרה בתי משפט אזוריים לענייני משפחה, בהם יושבים כ- 30 שופטים, המכהנים בבית המשפט לענייני משפחה במשרה מלאה ועוברים הכשרה מיוחדת בנושאים של דיני משפחה²⁰. סמכות השיפוט המקומית נקבעת לפי מקום הימצאו של הילד במועד פתיחת ההליכים²¹. כאשר מקום הימצאו המדויק של הילד אינו ידוע, סמכות השיפוט נתונה לבית המשפט לענייני משפחה בתל אביב²².

ערעורים על בית המשפט לענייני משפחה מוגשים לבית המשפט המחוזי אשר בתחום שיפוטו מצוי אותו בית משפט לענייני משפחה²³. הערעור נדון בהרכב של שלושה שופטים, אשר אחד מהם הוא מומחה בדיני משפחה²⁴.

ערעור נוסף לבית המשפט העליון בירושלים דורש קבלת רשות²⁵, אשר תינתן רק כאשר מדובר בנושא בעל משמעות משפטית כללית או בעל השלכות כלליות, מעבר לנסיבות הספציפיות של המקרה שהוא הערעור²⁶. ערעורים לבית המשפט העליון נדונים בהרכב של שלושה שופטים²⁷. נשיא בית המשפט העליון רשאי להעניק רשות לקיום דיון נוסף בפני הרכב מורחב של חמישה שופטים או יותר של בית המשפט העליון, אם מפאת חשיבותה, קשיותה או חידושה של הלכה שנפסקה בעניין, יש, לדעתו, מקום לדיון נוסף²⁸.

3. יישום האמנה -

בקשות נכנסות להחזרה

3.1 איתור הילד

בשנת 2003 החליטה משטרת ישראל למנות קצין קישור המקבל את כל התלונות לגבי ילדים שנחטפו ושייתכן שנמצאים בישראל. הקצין מעביר את המידע למשטרת המחוז או המחוזות בהם הילד עשוי להימצא.

¹⁹ סעיף זה תוקן בחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה - 1995 (ס"ח 1537, עמ' 393) שיצר את בתי המשפט לענייני משפחה. קודם לכן בית המשפט המוסמך היה בית המשפט המחוזי.

²⁰ לא קיימת דרישה רשמית לשופטים המתמחים במקרים של אמנת האג, אך בחלק מבתי המשפט לענייני משפחה ישנו שופט מסוים, או מספר קטן של שופטים, אשר דנים בכל התיקים לפי אמנת האג.

²¹ תקנה 295ב.

²² תקנה 258ג. עם זאת, כאשר אין לאף בית משפט סמכות מקומית מפני שהילד נמצא בשטחים במוחזקים, ישנה סמכות שיפוט שירותית לבית המשפט המתאים בירושלים, על פי תקנה 6 לתקנות סדר הדין האזרחי (ראה עזרן נ' עזרן, הערה 4 לעיל).

²³ ישנם חמישה בתי משפט מחוזיים: תל אביב, ירושלים, באר שבע, חיפה ונצרת. ישנם כ- 100 שופטים מחוזיים.

²⁴ בחלק מן המחוזות הנוהג הוא להקצות שופט אחד לכל התיקים לפי אמנת האג.

²⁵ סעיף 41 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד - 1984, ס"ח 1123, עמ' 198 (להלן: חוק בתי המשפט).

²⁶ רע"פ 1245/93 שטרקמו נ' מ"י, פ"ד מז (2) 177.

²⁷ בבית המשפט העליון מכהנים 14 שופטים. נשיא בית המשפט העליון רשאי להורות על הרכב מורחב, אך הדבר נעשה לעיתים נדירות.

²⁸ סעיף 30 לחוק בתי המשפט.

השיטות לאיתור הילד כוללות חיפוש ברשומות של משרד החינוך לגבי רישום לבתי ספר וברשומות של המוסד לביטוח לאומי. אולם כאשר המשפחה לא מופיעה ברשומות אלו ואין כל רמזים אחרים למקום הימצאו של הילד, הרי שמציאת הילד יכולה להיות קשה ביותר ולעיתים אפילו בלתי אפשרית.

3.2 נוהל הפעולה של הרשות המרכזית²⁹

ישראל לא הגישה הסתייגות לסעיף 24 לאמנה ולפיכך ניתן להגיש את הבקשות באנגלית או בצרפתית כמו גם, כמובן, בעברית. אין צורך למלא טפסים מיוחדים³⁰.

עורכי הדין ברשות המרכזית בוחנים בקפדנות כל בקשה בכדי לוודא שהיא עונה על דרישות האמנה, ומבהירים כל נקודה שאינה ברורה.

הרשות המרכזית הישראלית שולחת לרשות המרכזית במדינת המוצא מכתב, המסביר שיש למנות עורך דין במטרה להגיש לבית המשפט בקשה להחזרת הילד, בצירוף רשימה של עורכי דין המנוסים בטיפול במקרים לפי אמנת האג.

במקרים מתאימים הרשות המרכזית שולחת להורה החוטף מכתב "החזרה מרצון", בהסכמת ההורה הנחטף. הסכמה זו הינה הכרחית, מפני שהמכתב עלול לגרום לחוטף לברוח. המכתב נותן לחוטף שהות של שבועיים בכדי להגיב, לפני שיינקטו צעדים לפתיחת הליכים. כאשר החוטף מראה נכונות לחזור, הרשות המרכזית תסייע בגיבוש סופי של הפרטים, אולם היא אינה מתערבת בדיונים הכרוכים בסכסוכים אחרים בין הצדדים (כגון כסף או רכוש). כל ההחזרות מרצון נאכפו בהצלחה.

הרשות המרכזית מקפידה להסביר כי היא אינה מייצגת אף אחד מן הצדדים, אלא מספקת מידע ומקשרת בין המוסדות השונים אשר מעורבים בהליכים המשפטיים או בנושא של טובת הילד.

לאחר שעורך הדין מקבל על עצמו את הייצוג, הרשות המרכזית עוקבת אחרי התקדמות התביעה ומנסה למנוע עיכובים כלשהם. לדוגמה, הרשות המרכזית עשויה ליצור קשר עם שופט שלא קבע תאריך לדיון או שלא נתן החלטה בזמן (ראה פירוט לגבי מועדים בחלק 3.5 להלן).

²⁹ המידע שבחלק זה התקבל הן מהתשובות לשאלון בנוגע ליישום המעשי של האמנה ודעות על המלצות אפשריות, אשר נשלחו אל הלשכה המרכזית (והומצאו למחברי דוח זה על ידי הרשות המרכזית הישראלית בנובמבר 1993) והן משיחות עם עורכי הדין העובדים ברשות המרכזית הישראלית בין נובמבר 1993 עד מרץ 2004.

³⁰ בניגוד לפנייה לבית המשפט, ראה חלק 3.5 להלן.

לעיתים קרובות מבקש בית המשפט מן הרשות המרכזית להגיש חוות דעת משפטית בנוגע לפרשנות אמנת האג, 1980, או בנוגע ליישומה בישראל³¹. דבר זה אינו הופך, כמובן, את הרשות המרכזית לצד בתביעה.

הרשות המרכזית עשויה אף להיות מעורבת בניסיון לפתור קשיים טכניים אשר עלולים למנוע הוצאת צו החזרה. לדוגמה, במספר מקרים של חטיפות על ידי ישראלים מארה"ב, אין לחוטף רשות להיכנס לארה"ב ולפיכך, אלמלא תוענק לו ויזה, לא יהיה באפשרותו לחזור עם הילד. לאחר קשיים ניכרים, הוענקו בסופו של דבר ויזות במקרים אלו.

3.3 ייצוג משפטי

התובעים במקרים לפי אמנת האג בישראל מיוצגים בידי עורכי דין פרטיים (אולם ראה סיוע משפטי בחלק 3.4 להלן). ניתן לשכור כל עו"ד, אולם רוב המבקשים בוחרים עו"ד מהרשימה של הרשות המרכזית (שניתן לעיין בה גם באתר האינטרנט של משרד המשפטים, <http://www.justice.gov.il>). כיום מופיעים ברשימה 36 עורכי דין. למעשה, כל עורך דין שמבקש זאת, נכלל ברשימה והרשות המרכזית מצהירה כי הכללה ברשימה אינה מהווה קבלת אישורה או המלצתה של הרשות, וכי היא אינה אחראית ליושר המקצועי של עורכי הדין.

כאשר ההורה הנחטף פונה ישירות לבית המשפט, על פי סעיף 29 לאמנה, הרשות המרכזית תעקוב אחרי התיק מרגע שיוודע לה על קיומו, אם באמצעות עורך הדין המייצג את המבקש או באמצעות בית המשפט³².

3.4 הוצאות וסיוע משפטי

ישראל הגישה הסתייגות לסעיף 26³³, העוסק בהוצאות בהליכים על פי האמנה³⁴. עם זאת, בפועל, מבקשים שבאפשרותם להוכיח, באמצעות תעודות זכאות, כי הם זכאים לסיוע משפטי במדינתם, יהיו זכאים לסיוע משפטי בישראל. משמעות הדבר היא שהם ייוצגו ללא תשלום בידי עורכי דין פרטיים, בחסות האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים.

³¹ לדוגמה, במקרה של פלוניית נ' אלמוני, הערה 10 לעיל, הרשות המרכזית נתבקשה לחוות דעתה לגבי תחולת האמנה על ילדים בשטחים המוחזקים.

³² קיימת הנהייה פנימית המחייבת את הנהלת בתי המשפט ליידע את הרשות המרכזית על תביעה כזו.

³³ http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=24

³⁴ סעיף 2 לחוק.

התקנות קובעות כי לא תידרש כל ערובה או ערבות לתשלום הוצאות הכרוכות בהליכים על פי האמנה³⁵. כמו כן לא תיגבה אגרת בית משפט ולא אגרת הוצאה לפועל³⁶. כאשר בית המשפט נותן פסק דין להחזרת הילד, הוא רשאי להטיל על המשיב את הוצאותיו של התובע, לרבות הוצאות נסיעה, הוצאות הכרוכות באיתור הילד, שכר טרחת עורך דין והוצאות הכרוכות בהחזרת הילד³⁷. בדרך כלל בתי המשפט מפעילים סמכות זו, והחוטפים נדרשים לשלם סכומים נכבדים.

3.5 ההליכים המשפטיים

את התביעה להחזרת הילד או לאכיפת זכויות ביקור יש להגיש בטופס מיוחד, בצירוף מסמכים ספציפיים³⁸. בטופס יש למלא פרטים אישיים על הילד והוריו (כגון תאריך לידה, אזרחות, מקום מגורים רגיל, עיסוק, מספר דרכון), ופירוט בנוגע ל - (א) נסיבות ההחזקה או אי החזרה של הילד או נסיבות שלילת זכות הביקור אצל הילד, (ב) הליכים משפטיים אחרים התלויים ועומדים בעניינו של הילד ו - (ג) הסעד המבוקש.

יש לצרף את המסמכים הבאים: (1) כל החלטה או הסכם מאומתים בדבר זכותו של התובע שהילד יהיה במשמורתו, (2) כל מסמך אחר לביסוס התביעה, לרבות תעודה בדבר הדין הנוהג במקום מגוריו הרגיל של הילד ו - (3) תצהיר מאת כל אדם שהוא עד נדרש לדעת התובע³⁹. על כל המסמכים המוגשים לבית המשפט להיות כתובים בעברית או מלווים בתרגום לעברית⁴⁰, אך אין צורך באימות של המסמך אלא אם הדבר נדרש במפורש בתקנות⁴¹.

אם לא הגיש התובע איזה מן המסמכים האמורים, הדבר לא ימנע מבית המשפט לדון בתביעה, אולם הוא רשאי לתת להיעדר המסמכים משקל בהחלטתו⁴².

עם הגשת התביעה יכול התובע להגיש בקשה לסעד ביניים. בית המשפט יחליט בבקשה עם הגשתה על פי צד אחד, בעניינים המפורטים להלן⁴³: (1) צו עיכוב יציאה מן הארץ נגד הילד או נגד מי שמחזיק בו; (2) צו האוסר על יציאתו של הילד ממקום המפורט בצו; (3) צו להפקדת דרכון על שם הילד או שהילד רשום בו; (4) צו המורה למשטרת ישראל (א) לחקור את נסיבות החטיפה, (ב) לאתר את מקום הימצאו של הילד או (ג) לסייע לפקיד סעד להביא את הילד לפני בית המשפט; (5) צו המופנה לרשויות שיפוטיות או מנהליות אחרות שלא לדון בעניינו של הילד (לפי סעיף 16 לאמנה) ו/או (6) כל צו אחר שימנע פגיעה נוספת בילד או בזכויות של צדדים מעוניינים או אשר יבטיח החזרתו מרצון של הילד או למען יישוב מחלוקות בדרכי שלום⁴⁴.

התקנות קובעות כי הדיון בתביעה יתקיים לא יאוחר מ - 15 ימים ממועד הגשת התביעה⁴⁵.

³⁵ תקנה 295טו לתקנות סדר הדין האזרחי. התקנה חלה גם על ערעורים, ע"א 2764/92 כהן נ' כהן, דינים עליון, כרך כה, 352.

³⁶ ר"ע 1429/96 איסק נ' איסק (לא פורסם).

³⁷ תקנה 295טז.

³⁸ תקנה 295ג(א)(ב). הטופס הנדרש הוא טופס 34 (המופיע בתוספת הראשונה לתקנות סדר הדין האזרחי).

³⁹ תקנה 295ג(ב).

⁴⁰ תקנה 295זז.

⁴¹ תקנה 295יח.

⁴² תקנה 295ג(ד).

⁴³ תקנה 295ה.

⁴⁴ בת"א 6374/94 קלמזין נ' קלמזין, בית המשפט הורה על מספר אמצעי חירום, לרבות פרסום בעיתונים ובדיקת חשבונות הבנק של החוטף.

⁴⁵ תקנה 295ח.

הודעה על מועד הדיון בתביעה, העתק מן התביעה וכן כל צו ביניים שבית המשפט נתן, יש להמציא למשיב בסמוך ככל האפשר לקביעת מועד הדיון בתביעה. את תשובת המשיב יש להגיש לבית המשפט ולתובע לא יאוחר מיומיים לפני מועד הדיון בתביעה.⁴⁶

התקנות מנסות למזער את העיכוב שנגרם כתוצאה ממתן עדות בעל פה, על ידי הגבלת המצבים בהם ניתן לשמוע עדות כזו. לפיכך, רשאי בעל דין לבקש לחקור את מי שהגיש תצהיר מטעם בעל הדין שכנגד, או לזמן עדים מטעמו שלטענתו לא ניתן היה להגיש את עדותם בתצהירים⁴⁷. עם זאת, בית המשפט רשאי שלא להתיר את החקירה או את מתן העדות אם לא ראה צורך בכך לשם בירור העובדות והזמנת העדים אינה ניתנת להיעשות באופן מידי⁴⁸. בית המשפט עצמו רשאי לדרוש שבעל דין יתייבב לחקירה רק מטעמים מיוחדים, אותם יש לרשום⁴⁹. התקנות קובעות כי חקירת עדים ומתן עדות בעל פה יתקיימו לא יאוחר מחמישה ימים לאחר הדיון הראשון⁵⁰.

נראה כי אין עקביות בגישת בית המשפט לשאלת הצורך בהתייצבותו לדיון של התובע למטרת חקירה. מחד נפסק כי בהתאם לסעיף 23 לאמנה, הקובע כי לא יידרש אימות או פורמליות דומה בהקשר של האמנה, הרי שאין להקפיד על קיום הדרישה הרגילה של התייצבות עד על מנת להיחקר על תצהירו⁵¹. בדומה לכך, במקרה בו התובע היה בחו"ל, נפסק כי יש לשמוע קודם את עדות החוטף, ורק אז להחליט האם יש צורך לחקור את התובע בעל פה⁵². עם זאת, במקרה אחד נפסק כי אי ההתייצבות לחקירה עלולה להפחית את המשקל שיינתן לעדות בתצהיר⁵³, ובמקרה אחר נפסק כי לא ניתן יהיה לקבל את טענותיו העובדתיות של התובע ללא חקירה בבית המשפט⁵⁴.

לפני מתן פסק הדין, רשאי בית המשפט לדרוש מן התובע להמציא לו החלטה או קביעה מרשויות המדינה שבה נמצא מקום מגוריו הרגיל של הילד, כי הרחקתו או אי החזרתו נעשתה שלא כדין כאמור בסעיף 3 לאמנה⁵⁵. הדבר יידרש כאשר, לדוגמה, נראה כי לחוטף יש משמורת בלעדית⁵⁶. עם זאת, בית המשפט רשאי להסתפק בהסתמכות על חקיקה ותקדימים זרים⁵⁷, או על חוות דעת של מומחה במשפט הזר⁵⁸. באחד המקרים נפסק כי כאשר אין כל הוכחה לתוכן

⁴⁶ תקנה 295ז.

⁴⁷ תקנה 295ט(א).

⁴⁸ שם.

⁴⁹ תקנה 295ט(ב).

⁵⁰ תקנה 295ט(ג).

⁵¹ ת"א (באר שבע) 1403/94 פלונית נ' אלמוני, פ"מ תשנ"ו (2) 316.

⁵² תמ"ש (תל-אביב) 44240/02 בורנשטיין נ' בורנשטיין (לא פורסם).

⁵³ ת"א 2214/94 לוריא נ' לוריא (לא פורסם).

⁵⁴ תמ"ש 8003/98 ר' נ' ר' (לא פורסם).

⁵⁵ תקנה 295יא(א). בית המשפט רשאי להביא בשיקוליו את ההחלטה הזרה גם אם לא נתמלאו לגביה התנאים להכרה בפסק חוץ לפי סעיף 11 לחוק אכיפת פסקי חוץ, התשי"ח-1958, ס"ח 244, עמ' 68 (תקנה 295יט).

⁵⁶ ראה לדוגמה תמ"ש 022073/01 י. נ' ז. ר. (לא פורסם). במקרה זה הוגשה בקשה על פי סעיף 15 לבית המשפט בניו-יורק. בתשובה לבקשה השופט אישר רק כי הייתה הפרה של זכויות הביקור של האב הלא-משמורן, ללא כל התייחסות לשאלה האם על פי חוקי ניו-יורק הייתה קיימת לאם זכות לשנות את מקום המגורים של הילד ללא הסכמת האב. לפיכך פסק השופט הישראלי כי האב לא הרים את הנטל להוכיח כי התבצעה הרחקה שלא כדין. בתי המשפט הישראליים פסקו שכאשר להורה הנחטף קיימת זכות ווטו מפורשת על הרחקת הילד ממדינת מקום המגורים הרגיל שלו, יש להתייחס להורה זה כאל בעל זכויות משמורת. ראה לדוגמה ע"א 5271/92 פוקסמן נ' פוקסמן (לא פורסם) אשר אימץ את ההלכה האנגלית ב C v C (Abduction: Rights of Custody) [1989] 1 WLR 654.

⁵⁷ לדוגמה תמ"ש 56083/6 ק. נ' ל. (לא פורסם) ות"א (תל-אביב) 1192/95 ספיר נ' ספיר (לא פורסם).

⁵⁸ לדוגמה תמ"ש 26930/97 פלונית נ' אלמונית (לא פורסם).

הדין הזר בנוגע לזכויות משמורת, רשאי בית המשפט להסתייע בחזקת שוויון הדינים ולפיקח להחיל את הדין הישראלי, המעניק זכויות משמורת לשני ההורים, כל עוד לא הוסכם או נפסק אחרת.⁵⁹

כאשר המשיב טוען כי החזרתו של הילד תחשוף אותו לנזק כאמור בסעיף 13(ב) או כי החזרתו פוגעת בעקרונות המפורטים בסעיף 20, התקנות קובעות כי עליו להביא ראיות ברורות ומשכנעות לביסוס טענתו, ורשאי בית המשפט לדרוש ממנו להביא ראיות נוספות לשם כך.⁶⁰ בפועל, בכל מקרה בו החוטף טוען ל"הגנה" לפי סעיף 13(ב) רישא (חשש ממור לנזק) או לפי סעיף 13(ב) סיפא (התנגדות הילד), יורה בית המשפט על קבלת חוות דעת מומחה של פסיכולוג או פסיכיאטר. העלאת הגנות אלו גורמת בהכרח לעיכובים, למרות שהשופטים מנסים למזער עיכובים אלו ככל האפשר.

בתי המשפט מטילים נטל הוכחה כבד ביותר על חוטפים שטוענים להגנות אלו, ובית המשפט העליון חזר ופסק כי יש לתת לשני החריגים הללו פירוש מצמצם ודוקני.⁶¹

ההוראה בתקנות המתייחסת לשמיעת הילד החטוף מעניינת במיוחד. נקבע כי כאשר הילד הוא בגיל וברמת בגרות שמן הראוי להביא בחשבון את השקפותיו, לא יחליט בית המשפט בתביעה לפני שישמע אותו, אלא אם כן לא ראה בית המשפט צורך בכך מטעמים מיוחדים שיירשמו.⁶² לפיכך השופט נדרש להיפגש עם הילד ולהקשיב לדעותיו. כאשר קיימת ראייה לכך שהילד מתנגד, בית המשפט יבקש בדרך כלל דוח מפקיד סעד. זאת בנוסף לשמיעת הילד אישית על ידי השופט. למרות שבית המשפט מוסמך להורות על ייצוג נפרד לילד כאשר לדעתו הדבר נחוץ בכדי למנוע נזק לאינטרסים של הילד,⁶³ הרי שרק במקרים נדירים ביותר ניתנת הוראה כזו.

התקנות אינן מזכירות את החריגים שבסעיף 13(א) לאמנה. טענת ההשלמה לאחר מעשה עולה לעיתים קרובות למדי, אך גם חריג זה מפורש בצמצום.⁶⁴

⁵⁹ ב"ש"א 9163/96 חורי נ' ברגסטרומ, תק-עליון 96 (4), 95.

⁶⁰ תקנה 295א(ב).

⁶¹ פסקי הדין המנחים הם ע"א 4391/96 רו' נ' רז, פ"ד נ(5), 338 (סעיף 13(ב) רישא) ורע"א 3052/99 ז.ש. נ' א.ש. (לא פורסם) (סעיף 13(ב) סיפא). לביקורת על שני פסקי הדין ראה R. Schuz, "The Hague Child Abduction Convention and Children's Rights" 12 *Transnational Law & Contemporary Problems* (2002) 393 at pp. 425, 427-428, 444-446.

⁶² תקנה 295ט(ה). תקנה זו מאמצת את גישתו של השופט מצא בפס"ד איסק נ' איסק (ראה הערה 36 לעיל). בשני מקרים לפחות נפסק כי אין צורך לשמוע את הילדים, מפני שברור כי לא יהיה כל משקל לדעתם. באחד המקרים קיבל בית המשפט את חוות דעתו של פקיד הסעד, שפגישה עם השופט עלולה להזיק לילדים. ראה פרטים ב R. Schuz, שם, עמ' 422 - 424. עם זאת, נראה כי במרבית המקרים השופטים כן שומעים ילדים אשר הינם גדולים מספיק בכדי להביע דעה קוהרנטית. אין גיל קבוע, אולם נראה כי רוב השופטים שומעים ילדים בגילאי 7/8 ומעלה. באחד המקרים, נפגש השופט עם ילדים בגילאי 3 ו- 5 (ע"א 6056/93 עדן נ' עדן, ראה הערה 4 לעיל). בע"מ 001085/01 (תל-אביב) פלוני נ' פלונית, תק-מח 2001(3), 7138, מתח השופט פורת ביקורת על שופט הערכאה הראשונה על שלא שמע ילדים שהיו בני קרוב ל- 8 ו- 6. השופט המלומד הסביר כי המטרה במפגש עם הילדים היא לא רק לברר את רצונם לצורך החריג של התנגדות הילד לפי סעיף 13 לאמנת האג, 1980, אלא גם למצות את זכות הילד להישמע לפי סעיף 12 באמנת האו"ם בדבר זכויות הילד משנת 1989. נוסף על כך, לדעת השופט פורת, פגישה זו מאפשרת לשופט להבהיר לילדים את טיבו של הסכסוך ומאפשרת לילד לראות כי השופט המחליט בעניינו אינו "מפלצת". לא נמצא כל מקרה בו התנגדותו של ילד מתחת לגיל 10 הייתה מספיקה בכדי למנוע החזרה.

⁶³ תמ"ש (ת"א) 2860/96 פלוני נ' אלמונים (בית המשפט לענייני משפחה) (לא פורסם).

⁶⁴ ברע"א 7994/98 דגן נ' דגן, פ"ד נג (3), 254 (להלן, דגן נ' דגן), הבהיר בית המשפט העליון כי המבחן הוא סובייקטיבי, במובן שיש להוכיח הן שההורה הנחטף התכוון להשלים עם המעשה והן שהחוטף האמין בכנות כי ההורה האחר השלים.

בית המשפט רשאי במועד הדיון לתת צו להחזרת הילד לאלתר למקום מגוריו הרגיל⁶⁵, אולם לרוב אין הוא עושה זאת. ניתן לתת צו כזה גם אם המשיב לא התייצב לדיון, ובלבד שההודעה על הדיון הומצאה לו. בכל מקרה, על בית המשפט לתת פסק דין מנומק בתביעה לא יאחר משישה שבועות מהיום שבו הוגשה התביעה⁶⁶. אולם בפועל נראה כי השופטים אינם מקיימים דרישה זו⁶⁷, אם כי לעיתים הם מתייחסים אליה כאשר הם דוחים בקשה להזמין עדים לחקירה או לדחות את הדיון בכדי לאפשר הבאת ראיות מחו"ל⁶⁸. ישנם גם מקרים של שופטים בערעור המבקרים את קבלת הראיות אשר גרמה לעיכוב ההליכים בערכאה הראשונה⁶⁹.

השופטים הישראלים מתנים לעיתים קרובות את צווי החזרה בתנאים, כגון (1) התחייבות של התובע שלא לפתוח בהליכים פליליים כנגד החוטף החוזר⁷⁰, (2) הסכמת התובע לכך שהחוטף יקבל משמורת זמנית⁷¹, (3) הפקדת סכום כסף על ידי התובע לכיסוי הוצאות המחיה הראשוניות של הילד וההורה החוזרים⁷², ו- (4) התחייבות שלא ליצור קשר עם הילד וההורה החוזרים ללא אישור בית המשפט בארץ המוצא⁷³.

3.6 ערעורים

ערעור על החלטה בתביעה על פי האמנה יוגש לא יאחר משבעה ימים מיום מתן החלטה⁷⁴. המועד שייקבע לדיון בערעור יהא לא יאחר מעשרה ימים מהיום שבו הוגש הערעור, וההחלטה בערעור תינתן לא יאחר משלושים ימים מיום הגשת הערעור⁷⁵. נראה כי הסיבות לשיעור הערעורים הגבוה (55% ב-1999⁷⁶) הן: הקלות שבערעור לבית המשפט המחוזי (שהוא ביסודו של דבר בית משפט של ערכאה ראשונה) וחשיבותם של ילדים בתרבות הישראלית⁷⁷.

⁶⁵ תקנה 295(א).

⁶⁶ תקנה 295ג(א).

⁶⁷ בספרם של ש' מורן, א' עמירן, ה' בר הגירה וחטיפות ילדים - היבטים משפטיים ופסיכולוגיים (תשס"ג, הוצאת בורסי (להלן: מורן), בעמ' 168, נטען כי התנאי של הגעה להכרעה תוך שישה שבועות הנו למעשה "גזירה שלא ניתן לעמוד בה". ראה גם את הנתונים משנת 1999 כפי שנאספו ב- *A Statistical Analysis of Applications made in 1999 under the Hague Convention of 25 October on the Civil Aspects of International Child Abduction* על ידי פרופ' נייג'ל לואו, שרה ארמסטרונג ואנסט מתיאס. ניתן למצוא את הנתונים ב: http://www.hcch.net/index_en.php?act=publications.details&pid=2844&dtid=32 (להלן: "הסקירה הסטטיסטית מ-1999"). ראה להלן בחלק 7.1.3.

⁶⁸ ראה לדוגמה ע"מ 55/96 (ת"א) ב' ל' ב', דינים מחוזי, לב(1), 801.

⁶⁹ ראה לדוגמה את הנזיפה החריפה של השופט פורת ב דגן ל' דגן, הערה 64 לעיל, אשר הופנתה בעיקר כלפי עורכי הדין של האישה, אשר הביאו קלטות רבות וראיות אחרות בכדי להוכיח כי הצדדים התכוונו להישאר בחו"ל לתקופת זמן מוגבלת. מאחר שהשופט פורת סבר כי מקום המגורים הרגיל של הילד נקבע על ידי גורמים אובייקטיביים הקשורים לילד ולא לתוכניות ההורים, הרי שראיות אלו היו בלתי רלוונטיות לחלוטין (ראה באופן כללי R. Schuz, "Habitual Residence under the Hague Child Abduction Convention - theory and practice" 13 *CFLQ* (2001) 1). במקרה אחר מתח השופט פורת ביקורת על שופט הערכאה הראשונה אשר דן במקרה בשלבים, והתייחס לשאלת ההשפעה של ההחלטה הזרה בעניין המשמורת על זכויות המשמורת של ההורים, כסוגיה מקדמית (ע"מ 00185/01 פלונית ל' פלוני (לא פורסם)).

⁷⁰ לדוגמה, ת"א 2898/92 פוקסמן ל' פוקסמן (לא פורסם).

⁷¹ לדוגמה, ע"א 1372/95 סטגמן ל' בורק, פ"ד מט (2), 431.

⁷² לדוגמה, ת"א 507/95 גולדמן ל' גולדמן (לא פורסם) וע"א 4391/96 רו ל' רו, פ"ד נ (5), 338 (להלן: רו ל' רו).

⁷³ רו ל' רו, שם.

⁷⁴ תקנה 295ד(א). נפסק כי מועד זה יוארך רק מטעמים מיוחדים (בהתאם לתקנה 295כ), וכי אי ההקפדה על קיום הדרישות הפרוצדורליות, אשר קיימת בדרך כלל במקרים של אמנת האג, אינה מהווה טעם להארכת מועד: בש"א 2136/96 ספיר ל' ספיר, תק-עליון 96(2), 1.

⁷⁵ תקנה 295ד(ב)(ג).

⁷⁶ הסקירה הסטטיסטית מ-1999, לעיל הערה 67, ראה דיון בחלק 7.1.3. להלן.

⁷⁷ מורן, הערה 67 לעיל, בעמ' 83.

מן הפסיקה שבידינו עולה כי לעיתים קרובות מורה בית המשפט על עיכוב ביצוע קצר עד להגשת הערעור.⁷⁸ עם זאת, נראה כי לאחר הגשת הערעור, ערכאת הערעור נותנת בדרך כלל, אם כי לא באופן אוטומטי, צו עיכוב ביצוע נוסף⁷⁹ אלא אם נראה כי אין כל ממש בערעור.⁸⁰ במקרים אלו, יתכן שהעיכוב יהיה מותנה בהעברתו של הילד אל ההורה המערער בישראל עד לדיון בערעור.⁸¹

3.7 אכיפת צווים

כאשר ניתן צו החזרה, בית המשפט נותן הוראות לגבי אכיפת הצו, לרבות הוראות לפקיד הסעד ולמשטרה. ניתן להוציא את הצו אל הפועל מיד עם מתן הפסק, והוא ניתן לאכיפה על ידי המשטרה ורשויות הרווחה ללא צורך בהליכים אחרים כלשהם, אם כי בדרך כלל יהיה צורך להגיש בקשה לביטול צו עיכוב יציאה מן הארץ זמן קצר לפני תאריך העזיבה המתוכנן.

הרשות המרכזית מעורבת ביצירת הקשר עם הרשות המרכזית במדינה הזרה לגבי סידורי הנסיעה. כאשר קיים סיכון משוער שהחוטף ינסה להימנע מלחזור, הרשות המרכזית תתאם את האכיפה עם המשטרה ועם רשויות הרווחה. בדרך כלל הדבר כרוך בליווי הילד אל המטוס בידי פקיד הסעד ו/או קצינים ממשטרת הגבולות.

עד היום התעוררו רק בעיות ספורות בנושא האכיפה.⁸² באחד המקרים⁸³, בו הצדדים היו פלסטינים שהתגוררו בספרד והאם החזיקה את הילדים בכפר ערבי בשטחים המוחזקים, הצו נאכף על ידי המשטרה, אשר עצרה את הרכב שלקח את הילדים לבית הספר מחוץ לכפר שלהם.⁸⁴

כאשר החזרה מותנית בהתחייבויות אשר יש לבצע לפני החזרה וההורה הנחטף אינו מבצע פעולות אלו, ניתן לעכב את ביצוע הצו עד לציות מלא.⁸⁵

⁷⁸ ראה לדוגמה את המקרה של מ"א (ת"א) 418/93 גבאי נ' גבאי (לא פורסם), בו אושר עיכוב של עשרה ימים.
⁷⁹ שהרי החזרה מיידית תגרום כמעט תמיד נזק בלתי הפיך לענייניו של המערער, ראה מורן, לעיל הערה 67, עמ' 83.

⁸⁰ ראה לדוגמה בש"א 9163/93 חורי נ' ברגסטרום, תק-עליון 96 (4) 95.

⁸¹ ראה לדוגמה, איסק נ' איסק, הערה 36 לעיל.

⁸² אם כי ברע"א 2610/99 פלוני נ' פלוני, פ"ד נג(2), 566, הצליחה האם להימנע מאכיפת צו החזרה (שניתן במרץ 1997) באמצעות הסתרת הילדים בישראל ובהו"ל, על ידי שינוי שמותיהם והופעתם החיצונית. לבסוף, לאחר שהמשטרה התערבה לבקשת האב, נמצאו הילדים בישראל באפריל 1999. לאחר שתביעת האם לביטול ההחלטה הראשונה ובקשתה לעיכוב ביצוע פסק הדין נדחו על ידי בית המשפט בערכאה הראשונה ובערכאות הערעור, הילדים הוחזרו לבסוף לאיטליה במאי 1999.

⁸³ פלוני נ' אלמוני, הערה 10 לעיל.

⁸⁴ האב הנחטף המתין לחזור עם הילדים בטיסה שהוזמנה מראש. אולם עקב תדהמתו מסירובם של הילדים (בגילאי 12 ו-6 לערך) לשוב לספרד ומן האיבה שגילו כלפיו, הוא לא היה מוכן להחזירם בכוח וברגע האחרון הסכים לכך שהילדים ישארו בישראל.

⁸⁵ במקרה של רו' נ' רו', הערה 72 לעיל, האב לא ציית להוראה לשלם סכום של £ 5,000 לכיסוי הוצאות המחיה של האם החוטפת בזמן שהותה באנגליה. לפיכך, הילדה לא הוחזרה. לאחר מכן הגיעו הצדדים להסכם לפיו הילדה תישאר במשמורת האם בישראל. (המידע נמסר על ידי עורכי דין ברשות המרכזית).

4. יישום האמנה -

בקשות נכנסות לאכיפת זכויות ביקור

4.1/4.2 נוהל הפעולה של הרשות המרכזית⁸⁶ וההליכים המשפטיים

כאשר הרשות המרכזית מקבלת בקשה להפעלת זכויות ביקור, היא פועלת באותו אופן בו היא מטפלת בבקשות להחזרה. במילים אחרות, היא תספק מידע לגבי ייצוג משפטי, תעקוב אחרי התקדמות התביעה ותספק כל מידע נחוץ במהלך ההליכים.

במקרים הספורים בהם הוגשו תביעות לזכויות ביקור לפי אמנת האג 1980, לבית המשפט⁸⁷, הסבירו השופטים כי סעיף 21 של האמנה, בצירוף עם ההוראות הרלוונטיות בתקנות סדר הדין האזרחי הישראלי, מקנים לתובע הקלות פרוצדורליות כאשר הוא מבקש לאכוף פסק דין זר לזכויות ביקור, אך הם כשלעצמם אינם מקנים כל זכות לאכיפת פסק הדין הזר⁸⁸.

אכן, תקנות סדר הדין האזרחי קובעות כי כל ההוראות החלות על תביעה להחזרת ילד יחולו, בשינויים המחויבים, על תביעות לאכיפת זכויות ביקור⁸⁹. לפיכך, לדוגמה, ייחנה התובע מן הפטור מערובה להוצאות, מן המועדים הקבועים בתקנות ומחוסר ההקפדה על כללי הוכחת הדין הזר וההכרה בפסקי חוץ. אולם, כפי שציין אחד השופטים⁹⁰, אין בתקנות כל מנגנון המסדיר הוצאת או אכיפת צווים לזכויות ביקור.

בית המשפט הישראלי לא יאכוף או ישנה צו ביקור זר מבלי לבדוק שהצו הוא בהתאם לטובת הילד, כמתחייב מהוראות חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב – 1962 (ס"ח 380, עמ' 120). בפועל הדבר זהה להוצאת צו ביקור חדש.

לפיכך, אלא אם תהיה זכאות לסיוע משפטי על פי האמנה, קיים תמריץ קטן מאוד להעדיף הגשת בקשה לאכיפת זכויות ביקור לפי האמנה על פני תביעה ישירה. קרוב לוודאי שזהו ההסבר לכך שמוגשות תביעות כה מעטות לפי האמנה (ראה נתונים סטטיסטיים בחלק 7 להלן).

4.3 אכיפת צווים

אם מופר צו ביקור, קיימים להלכה מספר סעדים אפשריים. ישנם כמה סעדים אשר ההורה הנפגע יכול לבקש ישירות, ואילו אחרים מחייבים פתיחה בהליכים בידי הרשויות הציבוריות. כפי שנראה, בכל הסעדים קיים אלמנט של שיקול דעת, המפחית את הסבירות של אכיפה יעילה.

(א) בזיון בית משפט "אזרחי" (סעיף 6 לפקודת ביזיון בית המשפט, חא"י כרך א' (ע), 332)

אם בית המשפט משוכנע כי הייתה הפרה של הצו, הוא רשאי להוציא צו נוסף המורה על תיקון ההפרה ומפרט את הסנקציה על אי ביצוע התיקון. מטרת הסנקציה, שיכולה להיות מאסר ו/או קנס, היא להביא לציות לצו השיפוטי והיא אינה עונשית.

⁸⁶ למקורות המידע ראה הערה 29 לעיל.

⁸⁷ תמ"ש (תל-אביב) 8979/00 פלוני נ' פלונית (לא פורסם) ותמ"ש 39216/97 א.ב. נ' א.ב. (לא פורסם).

⁸⁸ גישה זו עולה בקנה אחד עם הפסיקה הזרה. ראה לדוגמה, באנגליה ווילס: *Re G (A Minor) (Enforcement of Access Abroad)* [1993] Fam 216.

⁸⁹ תקנה 295כא.

⁹⁰ תמ"ש 39216/97 א.ב. נ' א.ב. (לא פורסם).

דוגמה עדכנית לסעד זה הוא פסק הדין א.ב.מ. ל' א.ע.⁹¹ במקרה זה האם היגרה לישראל עם הילדים באישור בית המשפט בקליפורניה, שם התגוררה המשפחה לפני כן. כאשר האם סירבה לאפשר לאב לבקר את הילדים כפי שנקבע בפסק הדין של בית המשפט בקליפורניה, פנה האב לבית המשפט הישראלי בתביעה לאכוף את זכויות הביקור שלו על פי אמנת האג, 1980. במהלך הדיון בהליכים אלה, הגיעו הצדדים להסכמה על הסדרי הביקור, ואלו נכללו בהמשך בפסק הדין. כאשר האם לא קיימה הסדרים אלו, האב ביקש שיוטלו עליה סנקציות על פי פקודת בזיון בית המשפט. בית המשפט קיבל את הבקשה, וציווה על האם לשלם קנס בסך של 1,500 ש"ח (כ-350 \$) בגין כל הפרה נוספת של הסדרי הראיה שנקבעו בפסק הדין.

עם זאת, בפועל רוב השופטים מעדיפים שלא להטיל סנקציות כאלו, ויסתפקו במתן אזהרה לצד המפר.

(ב) הוצאה לפועל של הצו (סעיף 62 לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז - 1967, ס"ח 507, עמ' 116)

על פי סעיף חוק זה, אם הורה פסק דין למסור קטין, או לאפשר מגע, התראות או קשר בין הורה לבין ילדו הקטין שאינו נמצא בהחזקתו ונקבע בהחלטה שהביצוע יעשה באמצעות ההוצאה לפועל, ינקוט המוציא לפועל בכל הצעדים הנדרשים לביצוע פסק הדין. על המוציא לפועל להסתייע לשם כך בפקיד סעד. נוסף על כך, החוק קובע מפורשות כי אם קבע המוציא לפועל שפסק הדין אינו ניתן לביצוע אלא על כורחו של הקטין והיה הקטין לדעתו של המוציא לפועל מסוגל להבין בדבר, או שהיו קשיים אחרים בביצוע פסק הדין, רשאי ראש ההוצאה לפועל לפנות לבית המשפט שנתן את פסק הדין בבקשת הוראות.

הפסיקה מוסיפה על כך ומורה לראש ההוצאה לפועל שלא לאכוף את פסק הדין בניגוד לרצון הילד, אלא אם נוכח לדעת, או שבית המשפט פסק מפורשות, כי טובת הילד מחייבת שימוש בכוח לשם ביצוע פסק הדין.⁹² לא נמצא מקרה כלשהו בו אישר בית המשפט הוצאה לפועל בניגוד לרצון הילד.

(ג) ביזיון בית משפט "פלילי" (סעיף 287 לחוק העונשין, תשל"ז - 1977)

על פי סעיף 287 לחוק העונשין, הפרת הוראה שניתנה מאת בית המשפט מהווה עבירה פלילית שדינה מאסר של שנתיים לכל היותר. אחריות לפי סעיף זה קיימת רק אם לא נקבע במפורש עונש אחר או הליך אחר לאותה הפרה.

בפסק הדין גרינברג ל' מ"י,⁹³ ניתן צו מניעה שאסר על האם למנוע מהאב להוציא את בתם הגדולה לטיול בזמן מסוים. כאשר האם הפרה את הצו, היא נדונה לשלושה חודשי מאסר על תנאי, בתנאי שבתוך שנתיים לא תעבור עבירה דומה. היא ערערה בטענה שניתן היה לטפל בהפרה לפי פקודת בזיון בית המשפט, והדבר מהווה "הליך אחר". הערעור נדחה על יסוד הקביעה שכל אחת מהפעמים בהן האם מנעה מהאב את מימוש זכויות הביקור שלו, מהווה הפרה נפרדת של צו בית המשפט. הסנקציות על פי פקודת בזיון בית המשפט ניתנות להפעלה רק לגבי הפרות עתידיות ואינן מהוות עונש על הפרות העבר, אשר אותן לא ניתן לרפא. לפיכך, לא קיים כל "הליך אחר" לגבי הפרות העבר וההרשעה אושרה.⁹⁴

⁹¹ בש"א (תל-אביב) 89792/00 א.ב.מ. ל' א.ע. (החלטת בית המשפט לענייני משפחה מיום 22.12.02).

⁹² ע"א 653/72 יהלומי ל' יהלומי, פ"ד כז (2) 434.

⁹³ ע"פ 519/82 גרינברג ל' מ"י, פ"ד לז(2), 187.

⁹⁴ אף על פי שהערעור על גזר הדין התקבל. המאסר על תנאי בוטל והומר בקנס, מפני שעונש המאסר אשר הוטל עליה הפריע לה קשות בעבודתה.

רק המדינה יכולה לפתוח בהליכים פליליים. הדבר נעשה במקרים נדירים, בין השאר משום שבמקרים רבים תביעה פלילית עלול לגרום נזק לילד.

(ד) צו טיפול

כאשר פקיד הסעד סבור כי מניעת מימוש זכויות הביקור גורמת לילד נזק בלתי הפיך, למשל כאשר קיים חשש כי הילד סובל מתסמונת הניכור ההורי (PAS), הוא רשאי לפנות לבית המשפט על פי חוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך - 1960, ס"ח 311, עמ' 52, ולבקש להכריז על הקטין כ"קטין נזקק". כאשר מתבצעת הכרזה כזו, רשאי בית המשפט לתת צו טיפול או צו השגחה. התוצאה של צו טיפול היא מסירת הילד לחזקת רשויות הרווחה, אשר יחליטו היכן הילד ישהה ואיזה טיפול הוא יקבל. מטרת צו כזה במקרים אלה היא לאפשר לילד לקבל טיפול פסיכולוגי, אשר יאפשר לו לשקם את הקשר שלו עם ההורה המנוכר, בזמן שהוא גר בסביבה נייטרלית. אין ספק כי צו כזה ניתן רק כאמצעי אחרון, כאשר כל שאר הניסיונות לפתרון המצב הסתיימו בכישלון.

לקיחת הילד מן ההורה המשמורן בנסיבות כאלו שנויה במחלוקת וביקורת רחבה הושמעה נגד פסק דין של בית המשפט העליון שאישר מתן צו טיפול זמני במקרה של תסמונת הניכור ההורי⁹⁵. לאחרונה, ההחלטה נהפכה על ידי רוב שופטי ההרכב בדיון נוסף⁹⁶.

5. יישום האמנה - בקשות יוצאות להחזרה

5.1 מניעת הרחקת הילד אל מחוץ למדינה

5.1.1 הדין אזרחי

(א) צווי מניעה

הורה החושש כי ילדו יורחק מן המדינה שלא בהסכמתו, רשאי לפנות לבית המשפט בבקשה על פי צד אחד לקבלת צו עיכוב יציאה מן הארץ. כל הנמלים בישראל ממוחשבים, ולפיכך לא תהיה אפשרות לצאת מן המדינה ללא שימוש בזהות בדויה.

צווים כאלה ניתנים בדרך כלל על פי סעיף 68 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב - 1962, אשר מסמיך את בית המשפט לענייני משפחה לנקוט אמצעים זמניים או קבועים לשם הגנה על ענייניו של הקטין ושמירה על טובתו. מכיוון שזכותם של שני ההורים כאפוטרופסים טבעיים של הילד לקבוע את מקום מגוריו, ומכיוון שקיימת הנחה כי הרחקת הילד באופן חד צדדי על ידי אחד ההורים פוגעת בטובתו, הרי שבתי המשפט נותנים צווים כאלה כדבר שבשגרה⁹⁷.

⁹⁵ רע"א 3009/02 פלוני נ' פלוגי, פ"ד נו(4) 872. לניתוח המקרה והביקורת עליו, ראה R. Schuz, "Surrogacy and PAS in the Israeli Supreme Court and the Reports of the Committee on the Children's Rights" in A. Bainham (ed) *The International Survey of Family Law 2004 (Jordan's Family Law, 2004)* 247.

⁹⁶ דנ"א 6041/02 פלוני ואח' נ' פלוגי (טרם פורסם).

⁹⁷ מורן, הערה 67 לעיל, בעמ' 29.

כאשר מבקשים צו על פי סמכות זו, אין צורך לעמוד בתנאים שנקבעו להוצאת צוים כאלו על פי תקנות סדר הדין האזרחי⁹⁸.

כאשר קיימים הליכים תלויים ועומדים בין ההורים, ההחלטה אם לתת את הצו ניתנת על בסיס איזון בין האינטרסים של הצדדים השונים. בית המשפט יבחן בפרט כיצד ישפיע מתן הצו או אי מתן הצו על הסכסוך המהותי שבין ההורים.

באחד המקרים⁹⁹, רצתה האם להגר עם הילדה לגואטמלה בכדי לחיות שם ביחד עם בן זוגה, ובתגובה עתר האב לקבלת משמורת. הדיון בתביעה נקבע לחודש לאחר מכן, אך האם רצתה לקחת את הילדה לגואטמלה לחופשה בתקופת הביניים. האב הגיש בקשה לצו שימנע את הוצאת הילדה מישראל. בית המשפט נתן את הצו המבוקש ופסק כי לא רק שטיוול כזה ימנע את מימוש זכויות הביקור של האב במהלך אותה תקופה, אלא הדבר אף עלול להשפיע על דעותיה של הילדה לגבי ההגירה, ולפיכך לשנות את המצב הקיים. בית המשפט לא הזכיר את הסיכון שהילדה לא תוחזר כלל בסוף החופשה, למרות שנראה כי זהו גורם רלוונטי ביותר.

(ב) דרכונים

ילדים בישראל צריכים להוציא דרכון משלהם ולא ניתן לרשום אותם בדרכון של הוריהם. בכדי לקבל דרכון על הקטין להגיע ללשכת מינהל האוכלוסין שבמשרד הפנים עם אחד מהוריו¹⁰⁰.

עקרונית, בכל עניין הנתון לאפוטרופסותם, לרבות הזכות להנפיק דרכון עבור הקטין, חייבים שני ההורים לפעול תוך הסכמה¹⁰¹. אף על פי כן, החוק קובע כי קיימת חזקה על כל הורה שהסכים לפעולת ההורה השני כל עוד לא הוכח היפוכו של דבר. לכן כאשר ההורים עדיין נשואים, אפילו אם הם פרודים, רשאי מינהל האוכלוסין להניח כי ההורה השני מסכים להנפקת הדרכון, אלא אם כן קיימת סיבה להאמין שאין זה כך. לכן כאשר אחד ההורים חושש כי ההורה האחר עלול להשתמש בדרכון כדי לחטוף את הילד, עליו לכתוב למינהל האוכלוסין ולהצהיר בבירור כי הוא אינו מסכים להנפקת דרכון לילדו.

אם ההורים מעולם לא נישאו זה לזו או שהם גרושים, הדבר מופיע בתעודת הזהות של ההורה ולא יונפק דרכון לילד ללא הסכמה אישית מפורשת של ההורה השני, או פסק דין או הסכם גירושין מקורי מאושר על ידי בית המשפט, המציין כי החזקה על הקטין ניתנה להורה המגיש את הבקשה לצורך בירור והחלטה¹⁰².

⁹⁸ בש"א (תל-אביב) 12421/03 מ.ש. ל' י.ש (לא פורסם) (החלטה מיום 06.08.03). תקנה 384 מסמיכה את בית המשפט לתת צו על פי צד אחד האוסר על נתבע בהליך אזרחי לצאת מן הארץ, כאשר קיים חשש סביר כי המשיב עומד לצאת מן הארץ לצמיתות או לתקופה ממושכת, וכי הדבר יכביד באופן ממשי על קיום ההליך או על ביצוע פסק הדין.

⁹⁹ בש"א (תל-אביב) 12421/03 מ.ש. ל' י.ש (לא פורסם) (החלטה מיום 06.08.03).

¹⁰⁰ זאת בכדי לוודא, במידת האפשר, את זהות הילד ואת אמיתות התמונה. אם הילד יודע לדבר, שואלים אותו לשמו ולגילו, וילד שיועד לכתוב צריך לחתום על טופס הבקשה (בנוסף, כמובן, לחתימת ההורה). ניתן להניח כי דרישות אלו יקשו על חוטף פוטנציאלי להוציא דרכון לילד "בחשאי".

¹⁰¹ סעיף 18 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב - 1962, ס"ח 380, עמ' 120.

¹⁰² זהו הנוסח המופיע בטופס הבקשה ובמידע שניתן באתר האינטרנט של משרד הפנים.

(ג) בטחונות כלכליים

ניתן להוסיף להסכמי משמורת או לצווי בית משפט דרישה להמצאת בטחונות כלכליים להבטחת התחייבותו של ההורה להשאיר את הילד בישראל או להחזירו לישראל בזמן, בכדי להרתיע מפני חטיפה. בטחונות כאלה נדרשים בדרך כלל כאשר אחד ההורים נוטל את הילד לחו"ל.

גודל הערבות שפוסק בית המשפט תלוי לא רק במצבו הכלכלי של ההורה שמפקיד את הערובה, אלא גם בדרגת הסיכון. לדוגמה, כאשר ההורה חטף או ניסה לחטוף את הילד בעבר, או כאשר הורה מבקש להוציא את הילד לחו"ל בנסיבות שבהן הוא עתיד להרוויח אם לא יחזירו, יידרש סכום גדול יותר¹⁰³.

5.1.2 הדין הפלילי

חוק העונשין¹⁰⁴ כולל שתי עבירות רלוונטיות, שהעונש המרבי על שתיהן הוא עשרים שנות מאסר. על פי סעיף 373, הוצאת קטין שלא מלאו לו שש עשרה שנים ממשמורתו של אפוטרופסו בלי הסכמת האפוטרופוס, היא עבירה פלילית. על פי סעיף 370, הוצאת אדם אל מעבר לגבולות המדינה בלי הסכמתו של אותו אדם עצמו או של המורשה כחוק להסכים בשבילו, היא עבירה פלילית. ברור כי שתי ההוראות האלו חלות על הורה שחוטף את ילדו, אף על פי שהחוק אינו אומר זאת במפורש. בהתאם לכך, הורה אשר חוטף את ילדו לחו"ל ללא הסכמת ההורה השני (כאשר דרושה הסכמה כזו) יעבור על שתי העבירות הללו¹⁰⁵.

עם זאת, בפועל, רק במקרים נדירים מוגשים כתבי אישום כנגד הורה בשל חטיפת ילד על פי אחד מהסעיפים, מכיוון שקיימת הנחיה של פרקליט המדינה משנת 1995¹⁰⁶ שלא להגיש כתבי

¹⁰³ לדוגמה, בתמ"א (ת"א) 6490/96 גל נ' גל (לא פורסם), האב, אזרח אמריקאי החי בחו"ל, נדרש להפקיד ערבות בנקאית בסך \$ 200,000 כדי להבטיח את החזרת בנו לאחר ביקור בחו"ל. במקרה זה היה חשש שהאב יתפתה לא להחזיר את בנו בכדי להשתחרר מתשלום דמי המזונות הגבוהים שהיה חייב בהם. בתמ"ש (י-ם) 4440/98 פלונים נ' אלמוני, דינים משפחה, כרך א, 110, התיר בית המשפט לאם להגר יחד עם הבת, ופסק כי עליה להפקיד ערבות בנקאית על סך \$ 50,000 להבטחת הבאתה של הילדה לביקורים בישראל. בתמ"ש 5601/90 גולדפיין נ' גולדפיין, תק-מחוזי 292(2), 392, פסק בית המשפט כי על דירתה של האם בישראל יוטל עיקול כדי להבטיח תשלום פיצויים לאב במקרה שהיא תימנע מלשלוח את הילדה לביקורים בישראל כפי שנקבעו בפסק הדין (סכום הפיצויים תלוי באורך הביקור, והוא נע בין \$ 5,000 ל \$ 15,000 לביקור).

¹⁰⁴ חוק העונשין, תשל"ז - 1977, כפי שתוקן בתיקון מס' 12, ס"ח תש"ם 968, עמ' 112.
¹⁰⁵ ע"פ 2223/94 מ"י נ' גפן, תקדין עליון 94(3), 551 (להלן: מ"י נ' גפן), ו"ב"ש (ירושלים) 1806/00 מ"י נ' חביבי, תק-מחוזי 2000(4), 1163 (להלן: מ"י נ' חביבי).

¹⁰⁶ נראה כי ההנחיה ניתנה בתגובה למקרה של מ"י נ' גפן, שם לעיל, בו האם לקחה את בנה בן הארבע לקולומביה, ארץ מולדתה, ללא הסכמת בעלה, אבי הילד. היא לא החביאה את הילד וקיימה קשר טלפוני עם האב. מספר חודשים מאוחר יותר חטף האב את הילד בחזרה לישראל. המשיבה חזרה אז אף היא לישראל וקיבלה משמורת על הילד. האם הועמדה לדין בגין עבירה של חטיפה מהארץ לפי סעיף 370 לחוק. בית המשפט המחוזי קבע כי היא אכן עברה את העבירה המיוחסת לה, אך נמנע מלהרשיעה פורמלית. במקום זאת הוחלט להעמידה במבחן למשך 18 חודשים, בהסכמתה. המדינה ערערה על פסק הדין, וטענה כי היה מחובת בית המשפט המחוזי להרשיע פורמלית את האם כדי לתת ביטוי ברור לחומרת העבירה, אך היא לא דרשה הטלת עונש נוסף. בית המשפט העליון קיבל, עקרונית, את עמדת המדינה, אשר רואה בחטיפת ילד לחו"ל ללא ידיעתו והסכמתו של ההורה השני, משום עבירה חמורה, אשר בגינה מן הראוי לא רק להרשיע את העבריין, אלא גם להענישו בחומרה כדי להרתיע אחרים. אלא שלאור הראיה לכך שהרשעה תמנע מהאם להתקבל לעבודה בשגרירות הקולומביאנית בישראל, והעובדה שהמדינה אינה דורשת עונש נוסף, הרי שנסיבות המקרה היו יוצאות דופן, והערעור נדחה. בית המשפט התייחס במפורש לעובדה שמניעת תעסוקה ומקור מחייה מהאם, עלולה להסב נזק לילד.

אישום נגד הורים חוטפים, אלא אם נסיבות החטיפה היו יוצאות דופן (כגון אלימות, העברת הילד בחשאי בין מספר מדינות¹⁰⁷, עבירות חוזרות¹⁰⁸ או הסתרת הילד¹⁰⁹).

5.2 נוהל הפעולה של הרשות המרכזית

כאשר ילד נלקח מישראל אל מדינה מתקשרת אחרת, הרשות המרכזית הישראלית דורשת מן המבקש לחתום על תצהיר ולהמציא לה את כל המסמכים הרלוונטיים (כגון צווי בית משפט). החומר נשלח, בצירוף תרגום שמספק המבקש, לרשות המרכזית הרלוונטית במדינה הזרה. הרשות המרכזית הישראלית עוקבת בקפדנות אחרי התקדמות התביעה ובמקרה הצורך היא שולחת תזכורות ובקשות לקבלת מידע על התפתחויות בתביעה. כמו כן הרשות המרכזית תספק כל מידע נוסף שיידרש ותקשר בין הרשות המרכזית הזרה לבין המבקש.

5.3 הגנה וסיוע בהחזרה

הרשות המרכזית הישראלית תבקש מן הרשות המרכזית הזרה פרטים על סידורי הנסיעה. כאשר יש חניית ביניים במדינה אחרת וקיים סיכון משוער כי ההורה החוזר ינסה לנצל זאת בכדי למנוע אכיפה, הרשות המרכזית תנסה להסדיר ליווי להורה ולילד במשך חניית הביניים.

אם קיימות בעיות כלשהן הנוגעות להגנת הילד, הרשות המרכזית תיידע את רשויות הרווחה. עם זאת, אכיפת ההתחייבויות היא בעיקר באחריותו של עורך הדין המייצג את ההורה החוטף.

5.4 הוצאות וסיוע משפטי

אין אפשרות לקבלת סיוע משפטי לצורך מינוי עורך דין זר, מפני שמערכת הסיוע המשפטי הישראלית עוסקת במתן שירותים משפטיים ולא בתשלומים כספיים.

6. מודעות לאמנה

6.1 חינוך הרשויות המרכזיות, השופטים ועורכי הדין

הרשות המרכזית הישראלית שולחת נציגים לוועידות בהאג ומשתתפת בכנסים מקומיים ובתוכניות השתלמות המאורגנים על ידי בתי המשפט לענייני משפחה, לשכת עורכי הדין הישראלית וארגונים אחרים¹¹⁰.

¹⁰⁷ לדוגמה, באחד המקרים האם הסתירה את הילדות במדינות רבות, לרבות מדינות בדרום אמריקה, ושינתה את הופעתן החיצונית ואת שמותיהן. במקרה אחר, הורה בית המשפט באנגליה לאם להחזיר את הילדים לישראל בתום שנת הלימודים [1994] Fam 70 [Abduction: Wrongful Detention] (Re S and Another (Minors)). האם נמלטה מאנגליה באמצעות דרכון מזויף ועברה בין מספר מדינות שונות בדרך הים, עד שלבסוף החליטה לחזור לישראל מרצונה החופשי.

¹⁰⁸ במקרה של ת"פ (נצרת) 305/98 מ"י נ' פלוני, תקדין מחוזי 198(1), 1, חטף האב פעמיים את בנו לארה"ב. בפעם הראשונה הוא חזר מרצונו החופשי לאחר 10 ימים, אך בפעם השנייה הילד הוחזר רק לאחר התערבות שלטונית ארה"ב. במקרה זה מדובר היה באב אלים, שהואשם במספר עבירות נוספות, בעיקר כלפי אמו של הילד. לכן האישומים על פי סעיפים 370 ו- 373 פשוט צורפו לרשימה.

¹⁰⁹ במקרה של מ"י נ' חביבי, הערה 105 לעיל, שעסק בחטיפה פנים-מדינית, ההורים ניסו להחביא את הילדים בבית מלון ברמאללה. הדבר היה מפקיד מאוד עבור הילדים, שהיו יהודים ישראלים.

¹¹⁰ בנובמבר 2003 התקיים כנס בן יום, שאורגן במשותף על ידי המועצה הלאומית לשלום הילד ומרכז רקמן לקידום מעמד האישה באוניברסיטת בר אילן.

6.2 מידע וסיוע העומדים לרשות הציבור

ניתן למצוא מידע וייעוץ להורים באתר האינטרנט של הרשות המרכזית (<http://www.justice.gov.il>). כיום אתר זה הוא בעברית בלבד, אך הוא נמצא בתהליך של תרגום לאנגלית.

אמנת האג, 1980, זוכה לכיסוי תקשורתי נכבד. בשנת 2004 התפרסמה כתבה בת ארבעה עמודים על חטיפת ילדים במוסף סוף השבוע של אחד העיתונים המרכזיים בעברית¹¹¹, אשר הסבירה את היקף חובת ההחזרה האוטומטית ותיארה את בתי המשפט הישראליים כתומכים נאמנים באמנה. הכתבה כללה ראיון עם אם חוטפת שהוצא נגדה צו החזרה. אף על פי שבית המשפט בארה"ב התיר לה בסופו של דבר להגר לישראל עם בנה, עצתה לנשים במצב דומה היא לא לבצע חטיפה בשום פנים ואופן.

7. האמנה בפועל -

ניתוח סטטיסטי של בקשות ב - 1999¹¹²

הרשות המרכזית בישראל טיפלה ב - 57 בקשות חדשות ב - 1999. משמעות הדבר היא שבאותה שנה הייתה ישראל במקום השלושה עשר מבין כל המדינות המתקשרות באמנה מבחינת מספר הבקשות שטופלו בה¹¹³.

19	בקשות נכנסות להחזרה
30	בקשות יוצאות להחזרה
2	בקשות נכנסות לאכיפת זכויות ביקור
6	בקשות יוצאות לאכיפת זכויות ביקור
57	סך כל הבקשות

¹¹¹ "איפה הילד" במוסף 7 ימים, ידיעות אחרונות, 14/05/04.

¹¹² הניתוח שלהלן מתבסס על הסקירה הסטטיסטית מ - 1999, ראה הערה 67 לעיל. אולם יש לשים לב לנתונים הסטטיסטיים משנת 2002 שסופקו לנו על ידי הרשות המרכזית הישראלית בדצמבר 2003, אשר מציגים תמונה חיובית יותר, במיוחד בנוגע לתוצאות, כמפורט בפרק 8 להלן.

¹¹³ ארה"ב, אנגליה ווילס, גרמניה, אוסטרליה, צרפת, איטליה, קנדה, ניו זילנד, ספרד, מקסיקו, אירלנד והולנד טיפלו כולן במספר גדול יותר של מקרים ב - 1999. על פי הנתונים הסטטיסטיים משנת 2002 (שם), הוגשו 17 בקשות נכנסות להחזרה בשנת 2002.

7.1 בקשות נכנסות להחזרה

7.1.1 המדינות המתקשרות אשר הגישו את הבקשות

מדינות מבקשות		
אחוז	מספר הבקשות	
58	11	ארה"ב
11	2	הולנד
5	1	איטליה
5	1	דנמרק
5	1	זימבבואה
5	1	פינלנד
5	1	צרפת
5	1	קנדה
~100	19	סך הכל

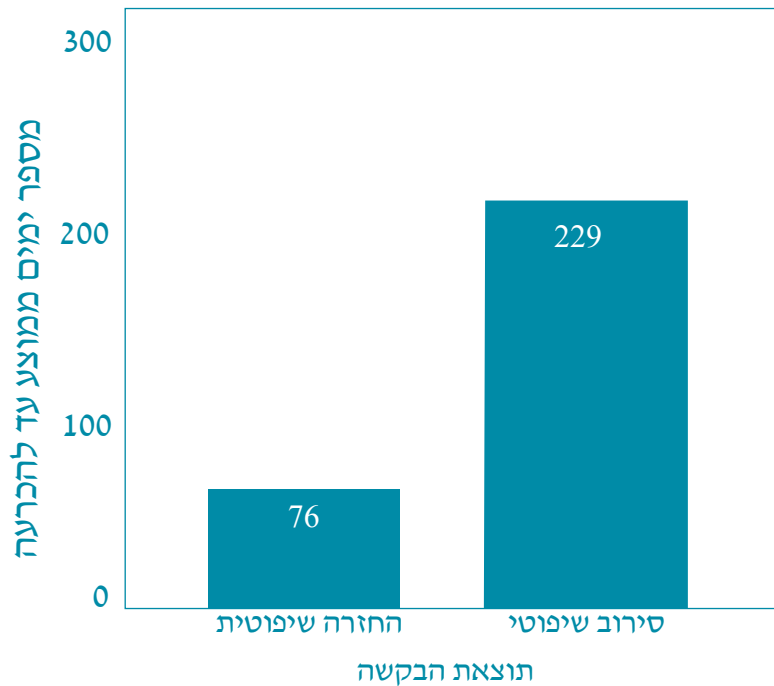
יותר ממחצית מכלל בקשות ההחזרה הגיעו מארה"ב. ייתכן שהדבר אינו מפתיע בהתחשב בקשר הקרוב בין שתי המדינות. מלבד ארה"ב והולנד, אף מדינה אחרת לא הגישה יותר מבקשה אחת לישראל ב - 1999.

7.1.2 תוצאות הבקשות

תוצאת הבקשה		
אחוז	מספר	
11	2	דחייה
11	2	החזרה מרצון
32	6	החזרה על ידי בית המשפט
26	5	סירוב על ידי בית המשפט
16	3	משיכת הבקשה
5	1	תלויה ועומדת
~100	19	סך הכל

החלק היחסי של המקרים שהסתיימו בהחזרה על ידי בית המשפט, 32%, זהה לנורמה העולמית. מאידך, החלק היחסי של ההחזרות מרצון, 11%, נמצא מתחת לנורמה העולמית, 18%. אם נצרף את ההחזרות השיפוטיות וההחזרות מרצון, נמצא שיעור ההחזרה הכולל היה 43%, מתחת לממוצע העולמי, 50%. מתוך המקרים בהם הושגה החזרה, ב 75% מהמקרים ההחזרה הייתה על ידי בית המשפט ולא מרצון. קרוב ל 58% מכלל הבקשות שהועברו לישראל הגיעו לבית המשפט. 45% מן הבקשות האלו הסתיימו בדחיית הבקשה על ידי בית המשפט, ו 55% בלבד הסתיימו בהחזרה שיפוטית. זאת בשונה מן הממוצע הכלל-עולמי, לפיו 74% מן הבקשות שהגיעו לבית המשפט הסתיימו בהחזרה שיפוטית. שיעור הבקשות אשר בית המשפט סירב להיענות להן, 26%, גבוה בהרבה מן הנורמה העולמית, 11%. החלק היחסי של בקשות שנדחו היה זהה לנורמה העולמית, 11%. שיעור הבקשות שנמשכו, 16%, היה גם הוא דומה לנורמה העולמית, 14%.

7.1.3 משך הזמן בין הגשת הבקשה לבין ההכרעה הסופית



נתונים לגבי זמן הטיפול בבקשה היו זמינים לגבי 5 מתוך 6 ההחזרות השיפוטיות, 4 מתוך 5 הסירובים השיפוטיים ואף לא אחת מן ההחזרות מרצון. לפיכך התרשים שלעיל מתייחס למקרים אלו בלבד.

במקרים בהם הורה בית המשפט על החזרה, הזמן שחלף מהגשת הבקשה ועד לתוצאה היה 76 ימים בממוצע. זוהי מהירות גדולה יותר מן המהירות הממוצעת הכלל-עולמית, 107 ימים, אך קטנה יותר מפרק הזמן של שישה שבועות אשר נקבע כמטרה עבור מדינות החברות באיחוד האירופי על פי תקנת בריסל II, נוסח חדש¹¹⁴. בניגוד לכך, במקרים שהסתיימו בסירוב שיפוטי הזמן שחלף היה 229 ימים בממוצע, מהירות נמוכה בהרבה מן המהירות הממוצעת העולמית, 147 ימים. הנתונים שבידינו מתייחסים להכרעה השיפוטית הסופית, והם כוללים שישה מקרים בהם הוגש ערעור. מבין המקרים הללו, שלושה הסתיימו בהחזרה שיפוטית. לכן הזמן הממוצע של 76 ימים הוא מהיר יחסית. שלושת המקרים האחרים הסתיימו בסירוב של בית המשפט לבקשת החזרה.

הטבלה הבאה מראה את הממוצע, החציון, ומספר הימים המינימאלי והמקסימלי שחלפו מהגשת הבקשה ועד לתוצאה הסופית.

¹¹⁴ Council Regulation (EC) No. 2201/2003 מיום 27 בנובמבר 2003, בנוגע לסמכות שיפוט ולהכרה ואכיפה של פסקי דין בענייני נישואין ובנושאים של אחריות הורית, אשר ביטלה את Regulation (EC) NO. 1347/2000, OJ L338 מיום 23.12.2003, חלק 1, סעיף 11(3). תקנה זו, אשר חלה על בקשות בנושא חטיפה בין כל מדינות האיחוד האירופי (מלבד דנמרק), נכנסה לתוקף ב 01.03.2005.

תוצאת הבקשה		
סירוב שיפוטי	החזרה שיפוטית	
229	76	ממוצע
164	75	חציון
111	43	מינימום
476	131	מקסימום
4	5	מספר המקרים

על 14% מן התביעות שהוגשו לבתי המשפט בעולם הוגש ערעור, בעוד שלגבי תביעות שהוגשו בישראל, הנתון גבוה בהרבה, 55%. מתוך שישה פסקי דין שעליהם הוגש ערעור, ארבעה היו החלטות על החזרה. בשלושה מתוך ארבעת המקרים האלו הערעור נדחה, והרביעי התקבל והסתיים בסירוב שיפוטי להחזרה. שני הערעורים הנוספים הוגשו על החלטות לדחות את בקשת ההחזרה. שני הערעורים נדחו. יש בידנינו מידע לגבי הזמנים בשניים מתוך שלושת הערעורים אשר הסתיימו בהחזרה. ההחלטות בשני המקרים ניתנו יחסית במהירות, תוך 43 ימים ו- 75 ימים בהתאמה. זהו נתון חיובי בהשוואה לממוצע העולמי של 208 ימים. בשלושת הערעורים שהסתיימו בסירוב להחזרה, חלפו בממוצע 268 ימים מהגשת הבקשה ועד להכרעה הסופית. הנתון הכלל-עולמי הוא 176 ימים בממוצע במקרים של סירוב להחזרה בערעור. לפיכך, בקשות לישראל שהסתיימו בהחזרה שיפוטית הוכרעו תוך זמן קצר בהרבה מן הממוצע העולמי, ואילו בקשות שהסתיימו בסירוב של בית המשפט הוכרעו תוך זמן ארוך בהרבה, אם כי היו רק מספר קטן של מקרים.

7.2 בקשות נכנסות לאכיפת זכויות ביקור

7.2.1 המדינות המתקשרות אשר הגישו את הבקשות

רק שתי בקשות לאכיפת זכויות ביקור התקבלו ב- 1999 (בהשוואה ל- 19 בקשות החזרה), אחת מגרמניה ואחת משוודיה. מעניין לציין כי אף אחת משתי המדינות האלו לא הגישה בקשות החזרה לישראל באותה שנה. החלק היחסי של בקשות לאכיפת זכויות ביקור היה נמוך מן הנורמה העולמית, 17%.

7.2.2 תוצאות הבקשות

שתי הבקשות הנכנסות לאכיפת זכויות ביקור הסתיימו במשיכת הבקשה, בהשוואה לממוצע העולמי, 26%.

7.2.3 משך הזמן מהגשת הבקשה ועד לתוצאה הסופית

שתי בקשות ההחזרה הסתיימו במשיכת הבקשה, ולפיכך הזמנים לא צוינו.

8. מסקנות

במובנים רבים, ישראל יישמה את האמנה בצורה יעילה. אין ספק כי על פי רוב, ישראל מצייתת להמלצות בנוגע לנוהל טוב הכלולות ב"מדריך לנוהל טוב: על נוהלי הרשות המרכזית ואמצעים לביצוע", שהוציאה לאחרונה הלשכה הקבועה של ועידת האג¹¹⁵. הרשות המרכזית פועלת ביעילות ובאפקטיביות. היא מקבלת בקשות באנגלית, בצרפתית ובעברית ומספקת מידע וייעוץ באתר האינטרנט שלה (כיום האתר הוא בעברית בלבד, אך הוא בתהליך של תרגום לאנגלית). הרשות המרכזית מנסה לעודד הסכמים מרצון על ידי שליחת מכתב "החזרה מרצון" במקרים בהם ההורה הנחטף מסכים לכך. אף על פי שבהשוואה למצב הכלל-עולמי, שיעור ההחזרות מרצון לפי הסקירה הסטטיסטית מ-1999¹¹⁶ הוא נמוך יחסית¹¹⁷, הרי שהנתונים הסטטיסטיים מ-2002, אשר סופקו לנו בידי הרשות המרכזית הישראלית, מציגים תמונה חיובית יותר¹¹⁸.

אף על פי שהרשות המרכזית לא מגישה בעצמה את התביעות לבית המשפט, היא מסבירה בבירור למבקשים כי עליהם לשכור עורך דין ומספקת רשימה של עורכי דין המנוסים בטיפול במקרים לפי אמנת האג¹¹⁹. לאחר שמתמנה עורך דין, הרשות המרכזית עוקבת בצורה מועילה אחרי התקדמות הטיפול בתיק ומנסה למנוע עיכובים, למשל באמצעות יצירת קשר עם שופט שלא קבע מועד לדיון בתוך הזמן הדרוש (ראה להלן). הרשות אף מטפלת בקשיים כלשהם אשר עלולים לעכב החזרת ילד, כגון עזרה בקבלת ויזות עבור הנתבע כדי לאפשר לו לנסוע בחזרה עם הילד. נוסף על כך, במידת הצורך היא גם תתאם את האכיפה עם המשטרה ועם רשויות הרווחה. במקרה של ילד שהורחק שלא כדין אל מדינה בה אין אפשרות לקבל סיוע משפטי (בעיקר רוב מדינות ארה"ב), הרשות המרכזית תסייע להורה הנחטף למצוא עורך דין אשר יסכים לפעול בחינם או תמורת שכר מופחת. כאשר ילדים מוחזרים לישראל, הרשות המרכזית תיידע מראש את רשויות הרווחה אם קיימות בעיות כלשהן בנוגע להגנת הילד ובמקרים בהם צופים כי יתעוררו בעיות, הרשות תדאג, במידת האפשר, להשגחה או ליווי של הצדדים במשך חניית בניינים בדרך לישראל.

אף על פי שישראל הגישה הסתייגות לסעיף 26, הרי שתובעים אשר זכאים לסיוע משפטי במדינתם, יהיו זכאים לסיוע משפטי בישראל. זוהי דרך מעניינת לטפל בנושא זה. המשמעות היא, לדוגמה, שרוב המבקשים האמריקאים לא יקבלו סיוע משפטי, מפני שבדרך כלל סיוע כזה אינו קיים במדינתם. על כל פנים, בשום מקרה לא תיגבה אגרת בית משפט או אגרת הוצאה לפועל.

¹¹⁵ ראה *The Guide to Good Practice, Parts I Central Authority Practice and II Implementing Measures (Jordan's Family Law, 2003)* ואשר מופיע באתר האינטרנט של האג

http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.publications&tid=3&cid=24.

¹¹⁶ ראה הערה 67 לעיל.

¹¹⁷ ראה לעיל בחלק 7.1.2.

¹¹⁸ בשנת 2002, מתוך 14 בקשות, 3 הסתיימו בתוצאה של החזרה מרצון ובמקרה אחד הגיעו הצדדים להסכם (הנתונים הסטטיסטיים משנת 2002, הערה 112 לעיל).

¹¹⁹ בניגוד לשיטה באנגליה ווילס (ראה *Country Report: United Kingdom (NCMEC 2002)*)

ב- (<http://www.icmec.org>) אשר בה הרשות המרכזית עצמה ממנה למבקש עורך דין שיגיש את התביעה לבית המשפט. היתרון בשיטה האנגלית הוא היותה מהירה, אם כי היא למעשה מונעת מן המבקש את הזכות לבחור בעצמו את מי שייצגו במשפט.

אף על פי שהסמכות לדון בתביעות על פי אמנת האג, 1980, נתונה לערכאת השיפוט הנמוכה ביותר, דהיינו לבית המשפט לענייני משפחה ולא לבית המשפט המחוזי, הרי שזהו בכל זאת בית משפט מומחה ומאחר שישאל האם היא מדינה קטנה ישנם רק עשרה בתי משפט כאלה, שבהם מכהנים כ- 30 שופטים. נוסף על כך, בפועל, בחלק מן המחוזות, ישנם מספר שופטים מסוימים אשר דנים בדרך כלל בתיקים לפי אמנת האג, גם בערכאה הראשונה וגם בערכאת הערעור.¹²⁰ כתוצאה מכך, הנוהג בפועל הוא להגביל את סמכות השיפוט למספר קטן יחסית של שופטים. עם זאת, ניתן לשפר את המצב עוד יותר על ידי הפיכתו של הנוהג להקצות תיקי אמנת האג לדיון בפני שופט אחד או שניים בכל בית משפט, לדרישה מחייבת. אחד המאפיינים המדאיגים של השיטה הוא הקלות היחסית, וכתוצאה מכך התכיפות, של הגשת ערעורים. למעלה ממחצית מתביעות ההחזרה שהוגשו ב- 1999 הגיעו לערעור.¹²¹

נתון מדאיג נוסף, לפחות על פי הסקירה הסטטיסטית מ- 1999¹²², הוא השיעור הנמוך יחסית של בקשות החזרה אשר מסתיימות בהחזרת הילד, 43% בהשוואה לשיעור העולמי העומד על 50%, ושיעור גבוה יחסית של סירובים שיפוטיים להחזרה, 26% בהשוואה לממוצע העולמי העומד על 11% (שהם 45% מהבקשות שהגיעו למשפט, בהשוואה ל 24% בעולם). מובן שהסקר מ- 1999 מציג את תמונת המצב בשנה אחת בלבד וייתכן שאינו משקף את המצב הטיפוסי. אין ספק כי הפסיקה החדשה¹²³ הדגישה את נטל ההוכחה הכבד המוטל על מי שטוען לחריגים על פי סעיפים 13 או 20, והנתונים הסטטיסטיים מ- 2002¹²⁴ אכן מלמדים על שיפור מסוים, מאחר שמתוך התביעות אשר ניתנה בהם הכרעה (ארבעה הליכים היו עדיין תלויים ועומדים בזמן הכנת הסטטיסטיקה), בית המשפט ציווה להחזיר את הילד בחמישה מקרים, ולא סירב להחזרה אף לא פעם אחת.

בכל הנוגע לזמנים, השיטה הישראלית עצמה קובעת מועדים קצרים - את הדיון בתביעה יש לקיים לא יאוחר מחמישה עשר ימים ממועד הגשת התביעה¹²⁵, ערעור יש להגיש לא יאוחר משבעה ימים מיום מתן ההחלטה, את הדיון בו יש לקיים לא יאוחר מעשרה ימים מהיום שבו הוגש הערעור, ואת ההחלטה יש לתת לא יאוחר משלושים ימים מיום הגשת הערעור¹²⁶. נוסף על כך, הרשות המרכזית תעקוב אחרי התיק ותפנה בבקשה לשופט אשר אינו עומד בזמנים. יתר על כן, במאמץ נוסף למזער עיכובים, קיימות הגבלות על האפשרות להזמין עדים לחקירה¹²⁷. במידה מסוימת, הנתונים הסטטיסטיים מ- 1999 מעידים על פרי המאמצים הללו, הואיל ולפחות במקרים המסתיימים בצו החזרה, המערכת פועלת במהירות יחסית, מהר יותר מן הממוצע העולמי, 76 ימים לעומת 107 ימים, אך עדיין לאט יותר מן הזמן האידיאלי שהוא שישה שבועות. מאידך, כאשר התביעה מסתיימת בסירוב להחזיר, המערכת פועלת באיטיות. סיבה אחת לכך היא שכאשר החוטף טוען לחריג על פי סעיף 13(ב) (חשש חמור לנזק) או לחריג של התנגדות הילד, בית המשפט יורה על קבלת חוות דעת מומחה של פסיכולוג או פסיכיאטר ואף ישמע את הילד, וסיבה נוספת היא תכיפות הערעורים. השאלה באיזו מידה ניתן לזרז את ההליכים במקרים המגיעים לערכאות, היא אולי האתגר הגדול ביותר הניצב בפני המערכת הישראלית. לכן יש לקוות כי הדיונים אשר מתנהלים בימים אלה בין הרשות המרכזית לבין גופים ויחידים נוספים הנוגעים לעניין, כיצד לזרז עוד יותר את ההליכים ולהבטיח עמידה בזמנים בתביעות לפי אמנת האג, בין היתר על ידי שינוי התקנות, ישאו פרי.

¹²⁰ ראה הערה 20 לעיל.

¹²¹ ראה חלק 7.1.3 לעיל.

¹²² ראה חלק 7.1.2 לעיל.

¹²³ ראה הערה 62 לעיל.

¹²⁴ הנתונים הסטטיסטיים משנת 2002, הערה 112 לעיל.

¹²⁵ תקנה 295ה.

¹²⁶ תקנה 295 יד(ב).

¹²⁷ ראה חלק 3.5 לעיל.

9. סיכום הבעיות

- על פי הנתונים הסטטיסטיים מ-1999, שיעור ההחזרה הכולל נמוך מן הממוצע העולמי ושיעור הסירובים השיפוטיים להחזרה גבוה בצורה משמעותית¹²⁸.
- ישנו שיעור גבוה של ערעורים בתביעות החזרה.
- על פי הנתונים הסטטיסטיים מ-1999, תביעות המסתיימות בסירוב שיפוטי להחזרה נמשכות זמן רב יחסית.

10. סיכום הנהלים הטובים

- הרשות המרכזית מטפלת ביעילות במקרים של חטיפות ילדים והיא מקבלת בקשות באנגלית, בצרפתית ובעברית.
- באתר האינטרנט של הרשות המרכזית ניתן למצוא מידע וייעוץ (כיום בעברית, אך בקרוב גם באנגלית).
- לאחר שמתמנה עורך דין לטיפול במקרה, הרשות המרכזית עוקבת אחרי התקדמות התיק ויוצרת קשר עם השופט במקרה שלא נקבע תאריך לדיון בתוך פרק הזמן הקבוע בחוק.
- במקרה הצורך הרשות המרכזית תתאם את האכיפה עם המשטרה ועם רשויות הרווחה.
- כאשר מוחזרים ילדים לישראל וקיימות בעיות בנוגע להגנת הילד, הרשות המרכזית תיידע מראש את רשויות הרווחה.
- נכון ל-1 בינואר 2005, ישראל קיבלה את ההצטרפויות של כל המדינות המתקשרות (למעט הרפובליקה של דומיניקה שהצטרפה ב-1 בנובמבר 2004).

נספח

נכון ל-1 בינואר 2005, האמנה הייתה בתוקף בין 73 המדינות המתקשרות הבאות לבין ישראל.

מדינה מתקשרת	כניסה לתוקף
אוזבקיסטן	1 באוקטובר 1999
אוסטריה	1 בדצמבר 1991
אוסטרליה	1 בדצמבר 1991
אורוגוואי	1 באפריל 2000
איטליה	1 במאי 1995
איי הבהאמה	1 בינואר 1996
איסלנד	1 בפברואר 1997
אירלנד	1 בדצמבר 1991
אל סלבדור	1 באפריל 2002
אסטוניה	1 באפריל 2002
אקוודור	1 ביוני 1992
ארגנטינה	1 בדצמבר 1991
ארצות הברית	1 בדצמבר 1991
בולגריה	1 בינואר 2004

¹²⁸ אם כי הנתונים הסטטיסטיים משנת 2002, הערה 112 לעיל מציגים תמונה חיובית יותר (ראה חלק 8 לעיל).

1 בדצמבר 1991	בוסניה-הרצגובינה
1 בנובמבר 1993	בורקינה פאסו
1 במאי 1999	בלגיה
1 בפברואר 1992	בליז
1 ביוני 1998	בלרוס
1 באפריל 2000	ברזיל
1 בדצמבר 1991	בריטניה
1 באוגוסט 2002	גואטמלה
1 בדצמבר 1997	ג'ורג'יה
1 בדצמבר 1991	גרמניה
1 בדצמבר 1991	דנמרק
1 בדצמבר 1997	דרום אפריקה
1 בדצמבר 1991	הולנד
1 בפברואר 1992	הונגריה
1 בינואר 1996	הונדורס
1 בדצמבר 1991	הרפובליקה היוגוסלבית לשעבר של מקדוניה
1 בינואר 1997	וונצואלה
1 באוקטובר 1997	זימבבואה
1 באוגוסט 2000	טורקיה
1 ביוני 1998	טורקמניסטן
1 באוגוסט 2002	טרינידד וטובגו
1 ביוני 1993	יוון
1 בדצמבר 1991	לוקסמבורג
1 באוגוסט 2002	לטביה
1 בנובמבר 2002	ליטא
1 בדצמבר 1993	מאוריציוס
1 בספטמבר 1998	מולדובה
1 בנובמבר 1993	מונקו
1 באפריל 2000	מלטה
1 בפברואר 1992	מקסיקו
1 בדצמבר 1991	נורווגיה
1 בפברואר 1992	ניו זילנד
1 באפריל 2002	ניקרואה
1 בספטמבר 1997	סין - המחוז המנהלי המיוחד של הונג קונג
1 במרץ 1999	סין - המחוז המנהלי המיוחד של מקאו
1 בינואר 1996	סינט קיטס ונביס
1 בינואר 1996	סלובניה
1 בפברואר 2001	סלובקיה
1 בדצמבר 1991	ספרד
1 בדצמבר 1991	סרביה-מונטנגרו
1 באוגוסט 2002	סרי לנקה

1 באוקטובר 1991	פיגי
1 באוגוסט 1994	פינלנד
1 בנובמבר 2003	פולין
1 בדצמבר 1991	פורטוגל
1 בינואר 1996	פנמה
1 באוקטובר 1998	פרגוואי
1 באוגוסט 2002	פרו
1 בינואר 1996	ציילה
1 בדצמבר 1991	ציקוסלובקיה
1 במרץ 1998	צרפת
1 ביוני 1996	קולומביה
1 באפריל 1999	קוסטה ריקה
1 בדצמבר 1991	קנדה
1 בינואר 1996	קפריסין
1 בדצמבר 1991	קרואטיה
1 בנובמבר 1993	רומניה
1 בדצמבר 1991	שוודיה
1 בדצמבר 1991	שוויץ
1 בנובמבר 2003	תאילנד



In Cooperation with the



Charles B. Wang International Children's Building
 699 Prince Street
 Alexandria, Virginia 22314-3175
 U.S.A.
 +1 (703) 224 2150