



ט"ו אייר תשפ"ב
16/05/2022

שר החוץ וראש הממשלה החליפי
ח"כ יאיר לפיד

שרת הפנים
הגב' איילת שקד

לכבוד
שר המשפטים
מר גדעון סער

**נכבדיי
שלום רב,**

הנדון: תמיכה בחתימת מדינת ישראל על אמנת מועצת אירופה למניעת אלימות כלפי נשים ואלימות המשפחה ("אמנת איסטנבול")

בשם פורום המשפטניות של שדולת הנשים בישראל, אנו מתכבדות לפנות אליכם כדלקמן:

1. תופעת האלימות במשפחה בישראל חוצה מגזרים, עדות, דתות ולאומים. עד כה, למרות הקמתן ופעילותן של אין-ספור ועדות שעסקו בתופעה קשה זו והשלכותיה, לרבות תכנית ממשלתית מקיפה משנת 2017, ישראל לא הצליחה לייצר שינוי משמעותי ולהתקדם לקראת מיגורה.

2. הנתונים מראים כי תקופת מגפת הקורונה אף החמירה את היקפי התופעה והגבירה את הקושי של המדינה להתמודד עמה. על פי נתוני המשטרה ומשרד הרווחה, ניכר כי חלה עלייה באלימות כלפי נשים מצד בני-זוגן. בנוסף, דו"ח מפורט של מרכז המחקר והמידע של הכנסת שפורסם בחודש נובמבר 2021, מלמד כי בשנת 2020 בלבד נפתחו במשטרה מעל 20,000 תיקים בגין אלימות בין בני זוג, כשברובם המוחלט הנפגעת היתה אישה. עשרות אלפי נשים, ולצידן ילדות וילדים, מכל המגזרים ומכל רחבי הארץ, חיות וחיים תחת איום על חייהן, ביטחונן, חופש התנועה והבחירה שלהן, וזכותן לחיים מוגנים.

3. דו"ח מבקר המדינה בנושא "ההתמודדות עם תופעת האלימות בין בני זוג" אשר פורסם אשתקד, מצביע על שורה של כשלים בטיפול של המדינה בתופעה, לרבות היעדר הגדרה בחוק לתופעת האלימות במשפחה, אי הכשרת עובדים סוציאליים בתחום והיעדר פעילות לאיתור משפחות בסיכון. הדו"ח מצביע על "אמנת איסטנבול" כנקודת ייחוס לאופן הטיפול וההתמודדות הראויים עם התופעה.

4. **בימים אלה מעלים גורמים שונים שורה של טענות כנגד הצטרפותה של ישראל לאמנת מועצת אירופה למניעת אלימות כלפי נשים ואלימות המשפחה ("אמנת איסטנבול"). למיטב הבנתנו, יש לדחות טענות אלו, הן במישור המשפטי והן במישור הערכי, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:**

א. טענה ראשונה המוצגת על ידי מתנגדי האמנה הינה כי חתימה על האמנה תפגע בריבונותה של ישראל. בהקשר זה יצוין כי חששות דומים בדבר פגיעה בריבונות הועלו על ידי מדינות נוספות טרם הצטרפותן לאמנה, ובתשובה להן נמסרה חוות דעת משפטית מטעם מועצת אירופה, המבהירה שהצטרפות לאמנת איסטנבול אינה מכפיפה את הדין המקומי לגוף בינלאומי¹. כפי

¹ ברודי, תומר (2010). מעמדו של המשפט הבינלאומי במשפט המדינתי, בתוך: סיבל, רובי (עורך). משפט בינלאומי (עמ' 69-76). ירושלים: המכון למחקרי חקיקה ומחקר השוואתי.

שידוע לכם היטב, ההצטרפות לאמנה בינלאומית אינה הופכת את האמנה לחוק מדינה ואינה פוגעת בריבונותה המשפטית של המדינה המאשרת. מדינת ישראל חתומה מזה שנים רבות על שורת אמנות בנושאים שונים, כולל אמנות זכויות אדם ופליטים, וכל זאת מבלי לפגוע בריבונותה המשפטית ובתוקפו של הדין המקומי.

ב. טענה נוספת כנגד הצטרפותה של ישראל לאמנה נוגעת להשפעתה האפשרית על מדיניות ההגירה של ישראל ולחשש כי אישורה יאלץ את ישראל "לפתוח את שעריה למיליוני נשים" הנמלטות מאלימות, ולהעניק להן מעמד של תושבות קבע. חשוב לומר ולהדגיש, כי טענה זו, על פיה עם אישור האמנה כל מקרה של אלימות מגדרית יחייב באופן אוטומטי, מידי וללא שיקול דעת, את ישראל להעניק מעמד וזכויות, הינה חסרת כל בסיס משפטי. לראיה, בדברי ההסבר של מועצת אירופה לאמנה **נקבע במפורש כי אין בהוראות האמנה כדי להוסיף על הוראות אמנת הפליטים בכל הקשור לתנאים לקבלת מעמד**² וכידוע, מדינת ישראל חתומה על אמנת הפליטים כבר משנת 1954³.

יתרה מזו, חשוב לציין כי לישראל עומדת הזכות להצטרף לאמנה תוך הסתייגות מסעיפים ספציפיים במסגרתה, והחתימה הצפויה על אמנת איסטנבול תלווה בהסתייגויות ובהצהרות פרשניות המוכרות ומותרות על פי המשפט הבינלאומי, ולפיכך לא תשנה, ולו במעט, את מדיניות ההגירה ואת הדין הקיים בעניין קבלת בקשות מקלט ומעמד בישראל. למעשה, כפי שכבר הובהר בהנחת האמנה על שולחן הכנסת, הכוונה המוצהרת של ממשלת ישראל היא להצטרף לאמנה בכפוף להצהרות פרשניות לפיהן "הוראות האמנה יפורשו ככאלה שעולות בקנה אחד עם הוראות אמנת הפליטים כפי שהן מתפרשות ומוחלות ע"י מדינת ישראל" (לעניין סעיפים 60 ו-61 לאמנה).

ג. טענות נוספות המועלות כנגד האמנה עוסקות בהתערבותה באוטונומיה דתית וערכית וביצירת מה שמוגדר כ"התערבות יתר" בתא המשפחתי. למותר לציין כי גם טענות אלו הינן חסרות כל בסיס. אמנת איסטנבול אינה כוללת הגדרה של המונח "משפחה", אינה מסדירה את חיי או מבנה המשפחה, ואינה מקדמת מסגרת משפחתית כזו או אחרת. מטרת האמנה הינה להבטיח ביטחון, הגנה ותמיכה למי שחי במערכת יחסים אלימה. כמו כן, האמנה אינה מתערבת בזכותם של הורים לחנך את ילדיהם על פי אמונתם ואינה עוסקת באוטונומיה דתית, ותחומים אלו הינם מחוץ לתחום עיסוקה. בנוסף ובניגוד לטענות שהועלו, האמנה אינה מתערבת בתחום הסדרי משמרות בין הורים, אלא רק מדגישה את הצורך להבטיח כי הקשר בין הורה לילדו לא יסכן את טובתו ובטחונו של הקטין.

² Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210). (2011).

³ UNHCR. Convention and protocol relating to the status of refugees.
<https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>



5. להצטרפותה של ישראל לאמנת איסטנבול חשיבות מכרעת בהגנה על נפגעי ונפגעות אלימות במשפחה - אזרחי ישראל. חתימה על האמנה תהווה לא רק הצהרה משמעותית בדבר מחויבות ישראל למיגור התופעה, אלא תהווה פלטפורמה לאימוץ תוכניות ושיטות פעולה שהוכחו כיעילות ומשמעותיות.

6. לאור כל האמור לעיל, אנו קוראות לכם להשלים את המהלך החשוב המובל על ידכם ולאשר את חתימתה של מדינת ישראל על אמנת מועצת אירופה למניעת אלימות כלפי נשים ואלימות המשפחה.

בכבוד רב,

עו"ד ברוריה לקנר

יו"ר פורום המשפטניות של שדולת הנשים בישראל

וחברות פורום המשפטניות:

עו"ד נעמי אסיא
עו"ד פנינה גיא
עו"ד אמירה אמרה
עו"ד איריס לוונשטיין
עו"ד מאיה צברי
עו"ד בתיה בראף
עו"ד ורוניקה ראובני
עו"ד דליה טל

עו"ד דבורה חן
עו"ד ענת בירן
עו"ד ורד פרי
עו"ד דורית לוי טילר
עו"ד יעל מקליס
עו"ד דנה נוף
עו"ד אורלי דורון
עו"ד מירי ספיר
עו"ד, שמאית נחמה בוגין