



מדינת ישראל

משרד המשפטים

**הוועדה לבחינת ההיבטים המשפטיים
של האחריות ההורית בגירושין**

שלב ב' – דוח משלים

מוגש לשר המשפטים, פרופ' יעקב נאמן

אלול התשע"א (ספטמבר 2011)

פתח דבר

בחדש אפריל 2008 הגישה הוועדה לשר המשפטים דוח שסיכם את החלק הראשון של דיוניה: "הוועדה לבחינת ההיבטים המשפטיים של האחריות ההורית בגירושין, שלב א' – דוח ביניים" (להלן: "דוח הביניים"). בדוח הביניים המליצה הוועדה לתקן את הפרק בנושא "הורים וילדיהם הקטינים" שבחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב - 1962 (להלן: "הצעת החוק", נספח ב' לדוח זה). התיקון נועד לקיים הסדר נורמטיבי חדש של יחסי הורים וילדיהם, לרבות בעת הגירושין, על יסוד התפיסה של האחריות ההורית שבאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, 1989.

בפתח דבר לדוח הביניים עמדתי על כך ש-"הסדרה משפטית של מערכת יחסי הגומלין בין הורים לבין ילדיהם הקטינים מעלה שאלות קשות וטעונות המחייבות גישה נורמטיבית ומקצועית רב ממדית וגמישה על מנת לתת פתרונות למצבים מורכבים אלה". אכן, לאחר פרסום דוח הביניים הגיעו לוועדה תשומות מן הציבור והן נדונו בוועדה לעומקן, בעיקר סביב השאלה: האם לאור המלצת הוועדה בדוח הביניים על ביטול "חזקת הגיל הרך" (הקבועה בסעיף 25 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות), יש מקום לתקן את הכללים שגובשו בסעיף 9 להצעת החוק (ראה נספח ב' לדוח זה), שעל פיהם אמורים בית המשפט למשפחה ובית הדין הדתי לקבוע הסדר הורות הולם למקרה הנדון בפניהם.

בדיוני הוועדה בשלב השני, שנמשכו תקופה ארוכה מעבר למצופה, נחלקו חברי הוועדה בדעותיהם, לגבי הצעה שהועלתה לעדכן את הכללים על פיהם אמור בית המשפט להכריע במחלוקות בין הורים בעניין אופן מימוש האחריות ההורית, ולקבוע הסדר בהעדר הסכמה הורית למימוש האחריות ההורית לטובת הילד.

חלק מחברי הוועדה סברו שיש מקום לתקן את סעיף 9 להצעת החוק, באופן שיתווסף כלל מכריע "שובר שוויון" לפיו יקבע בית המשפט את הסדר ההורות לטובת הילד, כאשר נוצר מצב של "תיקו" בין ההורים, שמקשה עליו להגיע להכרעה בהעדר הסכמה הורית. בכך סברו התומכים בתיקון זה, יתווסף מרכיב מייצב שיסייע לפתרון מקרים מסובכים שקשה להכריע בהם. חלק אחר מחברי הוועדה הסתייג מהתיקון המוצע ומצא בו פגמים לרוב ובפרט נסיגה מיישום העיקרון של האחריות ההורית המשותפת שביסוד ההסדר שגיבשה הוועדה בהצעת החוק.

ההצעה להוספת כלל "שובר שוויון" הולידה, כאמור, מחלוקות עמוקות וגרמה להצגת עמדות קוטביות מצד החברים בוועדה. המאמצים הנמשכים שהושקעו על ידי יו"ר הוועדה ועל ידי כלל חברי הוועדה במהלך דיונים רבים ומעמיקים, בניסיון לגשר על פני המחלוקות החריפות שהתגלו בין חברי הוועדה בקשר לפתרון המוצע, או למצוא נוסחה גואלת שתהיה מקובלת על רוב מוצק של חברי הוועדה, עלו על שרטון והגיעו למבוי סתום. העובדה שחלק משמעותי מחברי הוועדה תמך בתוספת לסעיף 9 להצעת החוק - כדלקמן: "(ג) - ככל שלא ימצא בית המשפט או בית הדין במכלול השיקולים האמורים בסעיף קטן (ב) מענה להחלטה הנדרשת כדי להכריע לגבי חלוקת הזמן והמגורים של הילד עם כל אחד מהוריו, ייתן בית המשפט משקל מכריע לשיקולי שמירת היציבות בחייו של הילד ולאופן ולמידה בהם טופל על ידי כל אחד מהוריו במהלך חייו עד למתן ההחלטה, בלי שהדבר יפגע בשיקול של שמירת הקשר של הילד עם שני הוריו ועידודם לשיתוף פעולה ביניהם, והכול תוך שמירה על עקרון טובת הילד כשיקול על" - לא הספיקה על מנת לשלבה כנוסח מעודכן להצעת החוק של הוועדה. שינוי כה מהותי, מחייב תמיכה של רוב מוצק מקרב חברי הוועדה, וככל שחלף הזמן רבו ההסתייגויות והמחלוקות

הפנימיות בקשר אליו. ההכרעה בסוגיה החשובה ומעוררת המחלוקת דלעיל, עוברת לשיח הציבורי שילווה את תהליך החקיקה לתיקונו של החוק. עם זאת, ראוי שדוח הביניים ימשיך להוות מצפן ומורה דרך לפתרון סכסוכים הנוגעים ליחסי הורים ילדים בגירושין: להורים המתגרשים, לבתי המשפט ובתי הדין ולאנשי המקצוע המעורבים במישרין או בעקיפין במלאכת קביעתם של הסדרי ההורות בעקבות גירושין. בהתאם לכך, מצורפת בנספח ב' לדוח, הצעת החוק שפורסמה בדוח הביניים, עם תיקונים שהתקבלו על ידי הוועדה בשלב השני של דיוניה, בנספח ג' מצורפות הסתייגויות להצעת החוק לפי דעות המיעוט שבדוח הביניים. קורא המבקש לעיין בנוסח המלא של דוח הביניים וההסתייגויות של חלק מחברי הוועדה, יוכל למוצאו באתר של משרד המשפטים.

דוח זה כולל את סיכום הדיונים של הוועדה בשלב השני של עבודתה, בעניין הכלים העומדים לרשות בתי המשפט למשפחה ובתי הדין הדתיים לשם קביעת טובת הילד בנוגע להסדרי משמורת וקשר הורי. לאור דיוניה ממליצה הוועדה על מספר הצעות חקיקה. בין הצעות החקיקה נכללת גם הצעה, לחייב הורים בקיום פגישה מקדימה ביחידת הסיוע שבבית המשפט או בבית דין דתי, לפני הגשת תובענה בענייני אחריות הורית (להלן עמ' 23). הצעה זו נועדה לעודד הורים להגיע להסכמות בדרכי שלום בענייני האחריות ההורית לפי מגמת הצעת החוק, ולהפחית את התדיינויות בבית המשפט, שפוגעות בטובת הילד. בין חברי הוועדה היו מי שסברו, כי אין מקום להמליץ על חקיקה זו כשלא ניתן לקובעה גם בבתי הדין הדתיים. אולם, ביום 16 במאי 2011 נחקק חוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע), התשע"א - 2011, לפיו תוקמנה ותפעלנה בבתי הדין הדתיים יחידות סיוע בדומה ליחידות הסיוע שבבתי המשפט למשפחה. לאור זאת נכללת גם הצעת חקיקה זו בדוח.

ברצוני לשוב ולהודות לכל חברות וחברי הוועדה, לרבות אלו שנוספו בשלב השני של עבודת הוועדה, שהשקיעו מזמנם וממרחם ותרמו מכישוריהם

המקצועיים, לאיכות העבודה ולדיונים היסודיים והמעמיקים בשלב השני של עבודת הוועדה. בפרט, אני מבקש להודות למזכירת הוועדה עו"ד רוני ליברזון על עבודתה המקצועית והמסורה בליווי הוועדה ועריכת הדוח.

דן שניט, יו"ר