



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

8 ביוני 2020

1313

ט"ז בסיוון התש"ף

עמוד

הצעת חוק להסדר התדייניות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ף-2020 188

הצעת חוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ף-2020

1. תיקון שם החוק. בחוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014¹ (להלן – החוק העיקרי), בשם החוק, המילים "(הוראת שעה)" – יימחקו.

ד ב ר י ה ס ב ר

גישור, ייעוץ, גירושין בשיתוף פעולה או מנגנון אחר ליישוב סכסוך.

החוק שנחקק בעקבות הדברים האמורים (ונחקק כאמור כהוראת שעה לשלוש שנים), קובע כי על צדדים המבקשים להגיש תובענה בעניין של סכסוך משפחתי לבית משפט לענייני משפחה או לבית דין דתי, להקדים ולהגיש תחילה לערכאה כאמור בקשה ליישוב סכסוך ולא כתב תביעה מפורט. לאחר הגשת הבקשה, מוזמנים הצדדים לפגישת מידע, היכרות ותיאום ביחידת הסיוע שליד הערכאה השיפוטית (להלן – פגישת מהו"ת), ובה הם מקבלים מידע על ההשלכות המשפטיות, הרגשיות, חברתיות והכלכליות של הגירושין עליהם ועל ילדיהם, וכן מידע על הדרכים שיש בהן כדי לסייע להם בניסיון ליישב את הסכסוך ביניהם בהסכמה, בתוך יחידות הסיוע, בלשכות הרווחה בקהילה ובגופים במגזר הפרטי, באמצעות גישור, גירושין בשיתוף פעולה או כל דרך אחרת. נוסף על כך, עובדי יחידת הסיוע עורכים היכרות עם הצדדים ועם צורכיהם, ולבסוף נעשה ניסיון לקביעת הסדרים זמניים שיאפשרו ניסיון ליישב את הסכסוך בהסכמה.

פגישות אלה נערכות כיום בתוך תקופה בת 45 עד 60 ימים, ובמהלכה הצדדים מנועים מלהגיש תובענות לערכאות שיפוטיות בעניין הסכסוך שביניהם, למעט בקשות דחופות מסוימות וסעדים זמניים לשמירת המצב הקיים שהוגדרו בתקנות להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ו-2016 (להלן – התקנות). בתום תקופת עיכוב ההליכים המתוארת לעיל, אם הצדדים מחליטים שאינם יכולים לפתור את הסכסוך בדרכי שלום, הם רשאים להגיש תובענות, בהתאם להוראות שנקבעו בחוק, וניתנת זכות קדימה להגיש תובענה לצד שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך.

יצוין כי מדובר בהסדר חדשני בישראל, ועל כן הוא נקבע תחילה כהוראת שעה במטרה לבחון את השפעת יישומו. במהלך תקופת הוראת השעה נאסף מידע רב בנוגע לחוק, ליישומו ולהצלחתו. עד כה נערכו למעלה מ-53,000 פגישות מהו"ת, ונמצא כי החוק מצליח לממש את מטרותיו. בשני הדיווחים השנתיים שנמסרו לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, מכוח החוק, דווח על ירידה ניכרת של כ-50% בהיקף התובענות בענייני משפחה המוגשות לבית המשפט לענייני משפחה ולבתי הדין הדתיים. כך, בתקופה שמיים ז' בתמוז התשע"ז (1 ביולי 2017) עד יום

כללי חוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראה שעה), התשע"ה-2014 (להלן – החוק), נחקק כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, החל מיום י"א בתמוז התשע"ו (17 ביולי 2016) (להלן – תקופת הוראת השעה). בהתאם לסעיף 1 לחוק, הוא נועד "לסייע לבני זוג ולהורים וילדיהם, ליישב סכסוך משפחתי ביניהם בהסכמה ובדרכי שלום, ולצמצם את הצורך בקיום התדיינויות משפטיות, מתוך התחשבות במכלול ההיבטים הנוגעים לסכסוך ובטובתם של כל ילדה וילד". החוק נועד לחול בהדרגה על כל הערכאות השיפוטיות הדנות בסכסוכי משפחה, קרי בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים השונים (יצוין כי בשלב זה החוק חל רק על בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הרבניים).

הליך משפטי בעניין של סכסוך משפחתי מתאפיין בכך שלסכסוך המשפטי קדם סכסוך אישי ורגשי המשפיע באופן ממשי על ההליך המשפטי ומושפע ממנו. הצדדים לסכסוך יצטרכו להמשיך ולקיים מערכת יחסים ביניהם גם לאחר סיום ההליך ההליך המשפטי, אם כבני משפחה הגרים יחד, ואם, במקרה של פרידה, כשותפים לגידולם ולדאגה לרווחתם הפיזית והנפשית של ילדיהם. התנהלותה של התדיינות משפטית בסכסוך משפחתי, הכוללת הגשת כתבי תביעה שבהם מטיחים הצדדים האשמות זה כנגד זה, הבאת עדים וקיום חקירות וחקירות נגדיות בין כותלי הערכאות השיפוטיות, יוצרת מחסומים ומכשולים חדשים בקשרי המשפחה, מביאה להקצנה בעמדות הצדדים ובכך מקשה את יישובו של הסכסוך האישי-רגשי.

יתר על כן, הניסיון מלמד כי גם לאחר ההכרעה השיפוטית, פעמים רבות חוזרים צדדים שניהלו ביניהם מאבקים משפטיים אל הערכאות השיפוטיות השונות, בשל הפרת הסדרים שנקבעו בניגוד לרצון אחד הצדדים. המחקרים גם מראים באופן מובהק שלהליכי גירושין וכן להתדיינות בין ההורים לאחר הגירושין, יש השפעות קשות על מצבם הרגשי של ילדים, אשר מחריפות ככל שההליכים מתארכים ומתנהלים באופן לוחמני. הניסיון במדינות רבות ברחבי העולם מראה כי הנהגת השימוש במנגנון של יישוב סכסוכים בהסכמה (Alternative Dispute Resolution – ADR) לפני הגשת התביעה, מצמצמת את הצורך בהתדיינות בבית המשפט ומאפשרת לצדדים לממש באופן מיטבי את הרצונות והאינטרסים שלהם בנושאים שבתובענה לשיעור רצונם, באמצעות

¹ ס"ח התשע"ה, עמ' 116; התשע"ו, עמ' 334.

2. בסעיף 2 לחוק העיקרי –

תיקון סעיף 2

(1) בהגדרה "תובענה", במקום הסיפה החל במילה "למעט" יבוא "ובכלל זה בקשה למתן סעד זמני, ולמעט כל אחד מאלה:

(1) בקשה לאישור הסכם;

(2) ערעור ובקשת רשות ערעור;

(3) תובענה לאכיפה ולביצוע של החלטה שיפוטית, לרבות לפי פקודת בזיון בית משפט²;

(4) בקשה לאכיפת פסק חוץ לפי חוק אכיפת פסקי חוץ, התשי"ח-1958³;

(2) בהגדרה "תובענה בעניין של סכסוך משפחתי" –

(א) בפסקה (1), בסופה יבוא "למעט תובענה לגירושין או להתרת נישואין שהוגשה בהסכמת הצדדים";

(ב) בפסקה (4), בסופה יבוא "או בקשה לצו עיכוב יציאה מן הארץ המוגשת בקשר לתובענה כאמור";

(ג) בפסקה (5), בסופה יבוא "למעט תובענה בעניין כאמור שהוגשה בהסכמת הצדדים".

3. בסעיף 3 לחוק העיקרי –

תיקון סעיף 3

(1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "ופגישות מהו"ת";

(2) בסעיף קטן (א), המילים "לרבות בעניין מזונות זמניים" – יימחקו;

ד ב ר י ה ס ב ר

שנצבר בתקופת הוראת השעה, ועל המלצות שגיבשה ועדת ההיגוי שמינתה שרת המשפטים דאז, איילת שקד, בחודש מאי 2017, למעקב אחר יישום החוק בתקופת הוראת השעה. התיקונים נועדו לפשט את ההליכים, להוסיף הבהרות בעניינים מסוימים ולפתור קשיים ביישום ההסדרים שבחוק, שהתעוררו מאז נכנס החוק לתוקפו. כמו כן מוצע לעגן כמה מן העניינים שהוסדרו בתקנות מכוח החוק, בחוק עצמו, הכול כמפורט להלן.

סעיפים כאמור, מוצע מהטעמים הנזכרים לעיל, בחלק 1 ו-7 הכללי של דברי ההסבר, להפוך את ההסדר הקבוע בו מהוראת שעה להוראה של קבע. בהתאם לכך, מוצע לבטל את סעיף 9 לחוק אשר מגביל את תוקפו, ולתקן את שם החוק. זוהי נוסחו של סעיף 9 לחוק שמוצע לבטלו:

"9. הוראות חוק זה יעמדו בתוקפן עד תום שלוש שנים מיום התחילה."

סעיפים 2 ו-3(2)

סעיף 3(א) לחוק עניינו בחובה להגיש בקשה ליישוב סכסוך לפני כל הגשת תובענה בעניין של סכסוך משפחתי כהגדרתה בחוק (להלן – תובענה בעניין של סכסוך משפחתי), לרבות בעניין מזונות זמניים "תובענה" כהגדרתה בחוק כוללת גם בקשה, ומוצע להבהיר כי בגדר

"ח בתמוז התשע"ח (1 ביולי 2018), הוגשו למזכירותי בתי המשפט לענייני משפחה 14,408 תובענות, ואילו בתקופה המקבילה בשנה קודם לכן, לפני חקיקת החוק, עמדה כמות התובענות שהוגשו למזכירותי בתי המשפט האמורים על 29,970. מספר זה מבטא ירידה של כ-52% בכמות התובענות המוגשות לאחר חקיקת החוק. נתונים דומים נאספו גם לגבי בתי הדין הרבניים. כך, הוגשו בתקופה המתוארת לעיל, לאחר חקיקת החוק, למזכירותי בתי הדין הרבניים 7,918 תובענות, ואילו בתקופה המקבילה, טרם חקיקת החוק, הוגשו לאותן מזכירות 18,330 תובענות. מספר זה מבטא ירידה של כ-57% בכמות התובענות המוגשות כאמור.

כמו כן, מחקר שביצע מכון מאירס-ג'וינט ברוקדייל מטעם משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, הצביע על ההשפעות החיוביות של פגישות המהו"ת על הסכסוכים המשפחתיים ועל פתרונם (ראו קישור לדוח על המחקר באתר האינטרנט של המכון בכתובת <https://brookdale.jdc.org.il/publication/promoting-family-dispute-resolutions>).

מוצע, בעקבות המתואר לעיל לעניין השלכות יישום החוק בתקופת הוראת השעה, להפוך את החוק מהוראת שעה להוראה של קבע. וכמו כן, מוצע לערוך תיקונים מצומצמים בנוסח החוק. תיקונים אלה מבוססים על הניסיון

² חוקי א"י, כרך א', (ע) 332, (א) 356.

³ ס"ח התשי"ח, עמ' 68.

- (3) בסעיף קטן (ב)3, במקום "45 ימים" יבוא "60 ימים" והסיפה החל במילה "ואולם" – תימחק;
- (4) בסעיף קטן (ג) –

- (א) בפסקה (2), אחרי "גישור" יבוא "גירושין בשיתוף פעולה";
- (ב) בפסקה (4), המילה "זמניים" – תימחק ואחרי "ילדים" יבוא "חלוקת זמני שהות";

ד ב ר י ה ס ב ר

הצדדים) בכל הנוגע לצדדים לתובענה עצמם, אף על פי שהמדינה היא צד להליכים בעניין אבהות ואמהות. זאת מאחר שבהליכים מסוג זה, עשויים הצדדים להפיק תועלת רבה מהמידע, מההיכרות ומהתיאום שיוצעו להם בפגישות ביחידות הסיוע.

- סעיפים (1)3 ו-(3) עד (10), 5(2), 8 ו-9
לפסקה (3)

עם הגשתה של בקשה ליישוב סכסוך לפי סעיף 3(א) לחוק, נפתחת תקופה שבמהלכה מנועים הצדדים מלהגיש תובענה בעניין של סכסוך משפחתי. סעיף 3(ב) לחוק קובע לוח זמנים לקיום פגישות מהותיות ביחידת הסיוע במהלך אותה תקופה. כיום, נדרש כי פגישות אלה יתקיימו בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה, ויחידת הסיוע מוסמכת להאריך תקופה זו ב-15 ימים נוספים. במהלך יישומו של החוק התברר, שמבחינה מעשית, לא בכל המקרים ניתן לקיים פגישת מהות בתוך פרק זמן קצר מסוג זה, ועל כן מוצע לתקן את סעיף 3(ב) האמור, כך שפגישות המהותיות יתקיימו בתוך 60 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. תיקון זה משתלב עם התיקון המוצע בסעיף 3(ה) לחוק (ראו פסקה 6)). המפגש את מניין התקופות, וכמפורט להלן.

- לפסקה (4) ולסעיף 5(2)

סעיף 3(ג) לחוק מסדיר את תוכנם של פגישות המהותיות. בפסקה (2) של אותו סעיף מפורט מידע שיימסר לצדדים באותן פגישות ושעניינם בדרכים עשויות לסייע להם ליישב את הסכסוך בהסכמה. מוצע למנות, בין שאר הדרכים ליישוב סכסוך בהסכמה, גם את הדרך של גירושין בשיתוף פעולה – משא ומתן שבו כל אחד מהצדדים מיוצג על ידי עורך דין, בשיתוף פעולה עם אנשי מקצוע נוספים, אם יש צורך, ובלבד שאותם עורכי דין לא ייצגו את הצדדים בהליך המשפטי שיתנהל ביניהם, אם המשא ומתן ייכשל. כיום אפשרות זו נזכרת בתקנות.

בפסקה (4) של סעיף 3(ג) לחוק מפורטים הסדרים שניתן לקבוע במסגרת פגישות המהותיות. כדי ליצור אחידות עם הוראות סעיף 3(ט) לחוק, שלפיו מוסמכת יחידת הסיוע לסייע לצדדים להגיע להסדר קבוע בהסכמה, מוצע למחוק את המילה "זמניים", כך שיובהר שבמסגרת פגישות המהותיות ניתן לקבוע בהסכמה הן הסדרים בעלי אופי קבוע והן הסדרים בעלי אופי זמני, בעניינים המפורטים בו. כמו כן מוצע להוסיף לעניינים שבהם ניתן לקבוע הסדרים כאמור,

זאת נכללות כלל הבקשות למתן סעד זמני לסוגיו. בהתאם, מוצע למחוק מסעיף 3(א) לחוק את ההתייחסות הנפרדת לתובענה בעניין מזונות זמניים.

נוסף על כך מוצע לקבוע כי תובענה לאכיפה ולביצוע של החלטה שיפוטית, לרבות החלטה כאמור לפי פקודת בזיון בית משפט, וכן בקשה לאכיפת פסק חוץ לפי חוק אכיפת פסקי חוץ, התיש"ח-1958, לא ייחשבו לתובענות לעניין החוק, מכיוון שבמקרים אלה כבר התקיים בין הצדדים הליך משפטי שהסתיים בפסק דין.

בקשה לאישור הסכם מוחרגת מגדר תובענה כהגדרתה בחוק, וזאת משום שמדובר בצדדים שהגיעו להסכמה ואין צורך בהסדר שבחוק כדי להביאם לכך. למרות זאת, המונח "תובענה בעניין של סכסוך משפחתי" התפרש לא אחת בפסיקה ככולל גם תובענות לגירושין שהוגשו בהסכמת הצדדים. זאת במקרים שבהם נדרש, מעבר להגשת הסכם הגירושין לאישור, גם אקט שיפוטי של התרת נישואין. לכן, מוצע להבהיר כי תובענה לגירושין או להתרת נישואין שהוגשה בהסכמת הצדדים, אינה נכללת בגדר תובענה בעניין של סכסוך משפחתי והחוק לא יחול לגביה.

תובענה לפי חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים), התשנ"א-1991, מוחרגת מההגדרה "תובענה בעניין של סכסוך משפחתי", כך שההסדר שבחוק לא חל על תובענות כאמור. מעבר לכך שהגשת תובענה כאמור משקפת מצב של סכסוך חריף בין הצדדים, הרי שמדובר במצב שבו אחד הצדדים ממילא מצוי מחוץ לישראל ועל כן לא ניתן לקיים הליך מהותיות. מאחר שלעתים מתעורר צורך להגיש בקשה שמונעת את הוצאת הילד (שמתנהל לגביו הליך לפי החוק האמור) מהארץ, כדי שלא יאבד הקשר עמו ויהיה ניתן לנהל הליכים בעניינו לפי החוק האמור במדינה אחרת, מוצע למעט מההגדרה הנוכרת לעיל, מאותו טעם שבשלו מוחרגת התובענה לפי אותו חוק, גם בקשה לצו עיכוב יציאה מן הארץ המוגשת בקשר לתובענה כאמור.

לבסוף, מוצע לקבוע כי תובענות בעניין אבהות או אמהות אשר הוגשו בהסכמת הצדדים (להבדיל מתובענות כאמור שהוגשו בלא הסכמה), לא ייכללו בגדר תובענה בעניין של סכסוך משפחתי. ויובהר כי על אף התיקון המוצע בסעיף 4 להצעת החוק שלפיו, ככלל, החוק לא יחול על הליכים שהמדינה צד להם, הרי שההסדר שבחוק יחול על תובענה בעניין אבהות או אמהות (שהוגשה בלא הסכמת

(5) בסעיף קטן (ד), במקום "עשרה" יבוא "חמישה";

(6) בסעיף קטן (ה), במקום הרישה עד המילים "לפי סעיף 5(א)5" יבוא "בתקופה של 60 ימים מיום הגשת בקשה ליישוב סכסוך או בתקופה קצרה או ארוכה מזו אם החליטה על כך ערכאה שיפוטית לפי סעיף 5(א)5 (להלן – תקופת עיכוב ההליכים), ובכל תקופה נוספת שהצדדים הסכימו לה בכתב";

(7) סעיף קטן (ו) – בטל;

(8) בסעיף קטן (ז) –

ד ב ר י ה ס ב ר

שהיתה קבועה בסעיף 3(ה) לחוק בוטלה, הרי שהתקופה שבמהלכה נמנעת מפונים גישה לערכאות לא הוארכה והתקופה המרבית כאמור אף התקצרה: כיום, כוללת תקופה זו 45 ימים (עם אפשרות להארכה ב־15 ימים) וכן תקופת צינון נוספת של 15 ימים, כך שתקופה זו עשויה להגיע עד 75 ימים, אם יחידת הסיוע מצאה לנכון לעשות שימוש בזכותה להאריך את התקופה הבסיסית ב־15 ימים נוספים, ואילו לפי התיקון המוצע, תגיע תקופת עיכוב ההליכים ל־60 ימים, בלא שיחידת הסיוע תוכל להאריך מעבר לכך. יודגש כי בכל מקרה אין צורך בהחלטה שיפוטית על סגירת הליך ליישוב סכסוך, ובחלוף המועדים האמורים ייסגר התיק.

לפסקה (7)

משמוצע לבטל את תקופת הצינון הקבועה היום בסעיף 3(ה) לחוק, אין עוד משמעות מעשית לאפשרות להגיש בקשות להסדרים זמניים שיחולו לאחר תום תקופת עיכוב ההליכים, ועל כן מוצע לבטל את סעיף קטן (ו) של סעיף 3 לחוק, וזה נוסחו:

"(ו) על אף האמור בסעיף קטן (ה), לא קבעו הצדדים עד תום תקופת עיכוב ההליכים הסדרים זמניים בהסכמה בעניין מזונות או החזקת ילדים, רשאים הם להגיש בקשה בעניין לערכאה המוסמכת לפי דין."

לפסקה (8)

סעיף 3(ז) לחוק מאפשר לצד לבקשה ליישוב סכסוך להגיש, בכל עת, בקשה לסעד דחוף בשורה של עניינים שנקבעו בתקנות, בקשה לסעד זמני לשמירת המצב הקיים ובקשה לצו עיכוב יציאה מן הארץ. לפי פסקה (4) של אותו סעיף, צו לסעד זמני יעמוד בתוקפו עד למתן החלטה בעניינו על ידי הערכאה השיפוטית שנקבעה כמוסמכת לדון בתובענה העיקרית לאחר הגשת כתבי בית דין לפי סעיף 4 לחוק. במהלך תקופת הוראת השעה התברר כי הוראה זו מעוררת קושי, מאחר שלא תמיד מוגשת תובענה בסופו של דבר, ואז הסעד הזמני נעשה קבוע הלכה למעשה. על כן, מוצע להחליף את פסקה (4) האמורה ולקבוע כי תוקפם של סעדים זמניים ודחופים יפקע בתוך חמישה חודשים מיום מתן הצו, אלא אם כן הערכאה שנתנה את הצו קבעה תקופה אחרת. עם זאת, מוצע כי אם הוגשה תובענה עיקרית, והערכאה השיפוטית שנקבעה כמוסמכת לדון בה נתנה החלטה בעניין הצו, לפני מועד פקיעתו של

לצד מזונות, החזקת ילדים וסדרי קשר, גם חלוקת זמני שהות של הילדים אצל הוריהם.

לפסקאות (5) ו־(6)

סעיף 3(ה) לחוק קובע תקופת עיכוב ההליכים שבמהלכה הצדדים מנועים מלהגיש תובענה בעניין של סכסוך משפחתי לערכאה שיפוטית. תקופה זו כוללת כיום את התקופה לקיום פגישות מהו"ת לפי סעיף 3(ב)3 לחוק, שעומדת היום על 45 ימים, ויחידת הסיוע רשאית להאריך ל־60 ימים. לפי סעיף 3(ד) לחוק, בתוך 10 ימים מיום קיומה של פגישת המהו"ת האחרונה (שעשויה להתקיים בכל שלב במהלך התקופה האמורה), על הצדדים להודיע אם בכוונתם להאריך את תקופת עיכוב ההליכים כדי להמשיך בהליך חלופי ליישוב הסכסוך. בחלוף 10 הימים הנזכרים (שלעתים יש חפיפה בינם לבין תקופת עיכוב ההליכים, ולעתים הם נוספים עליה), נמנים כיום 15 ימים נוספים (תקופת צינון), שמטרתם לאפשר רגיעה בין הצדדים בתקופת הניסיונות ליישוב הסכסוך בהסכמה, כך שניסיונות אלה יתנהלו בלי שהצדדים מתכוונים במקביל להגשת תביעות משפטיות. רק לאחר שחלפו 10 הימים הנזכרים לעיל, וכן תקופת הצינון האמורה, ניתן להגיש תובענות, כאשר יש קדימות לצד שהגיש תחילה את הבקשה ליישוב סכסוך, ועומדים לרשותו 15 ימים נוספים (ראו סעיף 4 לחוק) שבמהלכם הוא יכול לבחור לאיזו ערכאה להגיש תביעה.

ההסדר הקבוע בסעיפים 3(ה) ו־4 לחוק, והמתואר לעיל, הביא לאי־בהירות רבה לעניין משך התקופה שבמהלכה לא ניתן להגיש תובענות. כדי לפשט את ההסדר בנקודה זו, מוצע לקבוע שיהיה ניתן להגיש תביעה משחלפו 60 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, בלא קשר למועד פגישות המהו"ת או לקיומן. על פי רוב, הפגישות מתקיימות בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. כך, במקרה הרגיל, תתקיים בפועל תקופת צינון של 15 ימים כפי שקבוע היום, וכן יהיו לצדדים 5 ימים לפחות (במקום 10 הימים הקבועים כיום) שבמהלכם יוכלו לקבל החלטה ולהודיע אם הם מעוניינים להמשיך בהליך חלופי ליישוב הסכסוך.

ההסדר המוצע בעניין זה אינו משנה באופן ניכר את התקופה שבמהלכה על יחידות הסיוע לקיים פגישות מהו"ת, אלא נועד לפשט את מניין התקופה שבסיומה יכולים הצדדים להגיש תובענות, כך שמעתה זה יהיה ברור יותר. במילים אחרות, מאחר ש"תקופת הצינון"

(א) בפסקה (2), במקום "לסעד זמני" יבוא "לסעד דחוף או זמני" ואחרי "בסעד" יבוא "הדחוף או";

(ב) בפסקה (3), במקום "לסעד זמני" יבוא "לסעד דחוף או זמני";

(ג) במקום פסקה (4) יבוא:

"(4) צו לסעד דחוף או זמני שניתן לפי סעיף קטן זה, יעמוד בתוקפו למשך חמישה חודשים מיום מתן הצו, ואם קבעה הערכאה השיפוטית שנתנה את הצו תקופה אחרת – למשך התקופה שקבעה; ואולם נתנה הערכאה השיפוטית שנקבעה כמוסמכת לדרון בתובענה העיקרית, לאחר שהוגשו כתבי בידין לפי סעיף 4, החלטה בעניין הצו, לפני תום התקופה כאמור, יעמוד הצו בתוקף עד למתן ההחלטה";

(9) אחרי סעיף קטן (ח) יבוא:

"(1) (1) יחידת הסיוע תדווח לערכאה שיפוטית על התייצבות או אי-התייצבות של הצדדים לפגישות המהו"ת, והערכאה השיפוטית רשאית להביא בחשבון טענות בדבר התייצבות או אי-התייצבות כאמור.

(2) סבר עובד יחידת הסיוע, בתום פגישת מהו"ת, כי בשל חשש לפגיעה בשלומו הגופני או הנפשי של ילד או לשם מניעת החמרה במצבו הגופני או הנפשי, יש צורך לנקוט אמצעים לשם מניעת פגיעה או החמרה כאמור, ובכלל זה עריכת תסקיר עובד סוציאלי לפי חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו-1955⁴, או מינוי אפוסטרופוס לדין לקטין לפי חוק הכשרות המשפטית והאפוסטרופוסות, התשכ"ב-1962⁵, רשאי הוא להמליץ לערכאה השיפוטית להורות על נקיטת אמצעים כאמור, מיוזמתה בהתאם לסמכותה לפי כל דין, או אם תוגש לה תובענה לפי סעיף 4; המלצה כאמור תהיה תמציתית ומנומקת ותכלול פרטים על הילד ומשפחתו בהיקף הנדרש לשם מתן ההמלצה, בלבד.

ד ב ר י ה ס ב ר

בפסקה (2) מוצע לקבוע כי על אף הוראות החיסיון הקבועות בחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995 (להלן – חוק בית המשפט לענייני משפחה), ובחוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע), התשע"א-2011 (להלן – חוק יחידות הסיוע), יוכלו יחידות הסיוע להמליץ לערכאה השיפוטית על נקיטת אמצעים כגון מינוי אפוסטרופוס לדין או עריכת תסקיר עובד סוציאלי לפי חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו-1955, וזאת במקרים שבהם עובד יחידת הסיוע סבור, בתום פגישת מהו"ת, כי יש צורך בכך בשל חשש לפגיעה בשלומו הגופני או הנפשי של ילד או לשם מניעת החמרה במצבו הגופני או הנפשי. הערכאה השיפוטית תוכל – מיוזמתה בהתאם לסמכותה לפי כל דין (למשל סעיף 68 לחוק הכשרות המשפטית והאפוסטרופוסות, התשכ"ב-1968) או אם תוגש לה תובענה לפי סעיף 4 לחוק – לפעול בהתאם להמלצה כאמור. משיקולים של הגנת הפרטיות, מוצע כי ההמלצה תכלול פרטים על הילד ומשפחתו בהיקף הנדרש לשם מתן המלצה בלבד. הוראה זו מאזנת בין הצורך לשמור ככל הניתן את חיסיון המידע הנמסר בפגישות המהו"ת כדי לממש את תכליתן, לבין הצורך להגן על קטין.

הצו, יעמוד הצו בתוקף עד למתן אותה החלטה. וזה נוסחה של פסקה (4) של סעיף (1) לחוק שמוצע כאמור להחליפה:

"(4) צו לסעד זמני שניתן לפי סעיף זה יעמוד בתוקפו עד למתן החלטה בענייני על ידי הערכאה השיפוטית שנקבעה כמוסמכת לדרון בתובענה העיקרית, לאחר שהוגשו כתבי בידין לפי סעיף 4".

כמו כן מוצע להבהיר שהוראות פסקאות (2) ו-(3) של סעיף (1) לחוק חלות גם לעניין בקשה לסעד דחוף.

לפסקה (9) ולסעיפים 8 ו-9

מוצע להוסיף לסעיף 3 לחוק את סעיף קטן (1) בנוסחה המוצע, ולהסדיר בו עניינים הנוגעים לדיווח בידי יחידת הסיוע לגורמים שונים.

בפסקה (1) מוצע לקבוע כי על יחידת הסיוע לדווח לערכאה השיפוטית על התייצבות או אי-התייצבות של הצדדים לפגישות המהו"ת, וכי הערכאה השיפוטית תוכל להביא בחשבון טענות בנושא זה. הוראה דומה קבועה היום בתקנות ומוצע לעגנה בחוק.

⁴ ס"ח התשט"ו, עמ' 126.

⁵ ס"ח התשכ"ב, עמ' 120.

(3) הוראות סעיף קטן זה יחולו על אף הוראות סעיף 5א לחוק בתו
המשפט לענייני משפחה וסעיף 3 לחוק יחידות הסיוע”;

(10) במקום סעיף קטן (י) יבוא:

”(י) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי אדם להגיש תובענה בעניין של סכסוך
משפחתי בלא שהגיש תחילה בקשה ליישוב סכסוך, אם מתקיים אחד מאלה:

(1) בשנה שקדמה להגשת התובענה כבר הוגשה בקשה ליישוב סכסוך
בין אותם צדדים והמבקש להגיש את התובענה הגיע לפגישות המהו”ת,
ובלבד שבעת הגשת התובענה חלפו התקופות כאמור בסעיף קטן (ה)
ותקופת 15 הימים שבסעיף 4;

(2) הוגשה בקשה ליישוב סכסוך בין אותם צדדים לפני יותר משנה,
ובעת הגשת התובענה תלויה ועומדת בערכאה שיפוטית תובענה בעניין
של סכסוך משפחתי בין הצדדים, או שההליכים בתובענה כאמור הסתיימו
בשנה שקדמה להגשת התובענה.”

הוספת סעיף 4א

4. אחרי סעיף 4 לחוק העיקרי יבוא:

”סייג לתחולה 4א. הוראות חוק זה לא יחולו על ההליכים האלה:

(1) הליך שצד לו אינו תושב ישראל;

(2) הליך שהמדינה צד לו, למעט תובענה בעניין כאמור
בפסקה (5) להגדרה ”תובענה בעניין של סכסוך משפחתי”;

(3) הליך לפי חוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ”א–1991⁶;

(4) הליך לפי חוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס”ב–2001⁷.”

ד ב ר י ה ס ב ר

הצדדים מלהגיש תובענה – תקופת עיכוב ההליכים וכל
תקופה נוספת שעליה הסכימו הצדדים (ראו סעיף 3(ה)
לחוק כתיקונו המוצע בפסקה (6)). וכן חלפה תקופת 15
הימים שבסעיף 4 לחוק (התקופה שבמהלכה ניתנת קדימות
בהגשת תובענה לצד שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך).
התיקון המוצע נועד למנוע מצב שבו צד אינו משתתף
בפגישות המהו”ת במודע, ובכך נמנעת האפשרות ליישוב
הסכסוך בלא התדיינות משפטית.

נוסף על כך, מוצע לקבוע שהפטור מהגשת בקשה
ליישוב סכסוך (ובהמשך לכך – מתקופת עיכוב ההליכים)
יחול בשני מקרים נוספים: האחד – אם בעת הגשת תובענה
חדשה כבר מתקיימים הליכים בין הצדדים, וזאת גם אם
חלפה יותר משנה ממועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך;
והשני – אם ההליכים בין הצדדים הסתיימו בשנה שקדמה
להגשת התובענה. הטעם לכך הוא שאם הצדדים מצויים
בהתדיינות משפטית, או סיימו התדיינות כאמור לפני
פחות משנה, אין טעם לחייבם בעיכוב הליכים ובקיום
הליך מהו”ת במקביל או בסמוך להתדיינות, שכן הערכאה
השיפוטית ממילא תוכל להפנותם ליחידת הסיוע במסגרת
ניהול התובענה ביניהם, אם תראה צורך בכך.

סעיף 4 מוצע כי הוראות החוק לא יחולו בכמה מקרים
הקבועים כיום בתקנות, ומוצע כעת לעגנם בחוק.

בסעיפים 8 ו-9 להצעת החוק, מוצע לתקן באופן דומה
את סעיף 5א(ה) לחוק בית המשפט לענייני משפחה ואת
סעיף 3(ז) לחוק יחידות הסיוע, ולקבוע בהם חריג להוראות
החיסיון והסודיות, אשר מאפשר העברת מידע שנמסר
ליחידת הסיוע במקרה שבו עולה חשש לפגיעה בשלומם
הנפשי או הגופני של הקטין ומסירת המידע האמור דרושה
לשם מניעת פגיעה, לשם מניעת החמרתה של פגיעה או
הישנותה או לשם טיפול בקטין בקשר לאותה פגיעה. הוראה
דומה קבועה היום בתקנה 6 לתקנות ומוצע לעגנה בחוק.

לפסקה (10)

כיום, אם צד לסכסוך מבקש להגיש תובענה כאשר
כבר הוגשה בקשה ליישוב סכסוך בין אותם צדדים,
וחלפה תקופת עיכוב ההליכים, במהלך השנה הקודמת,
הוא אינו נדרש להגיש בקשה חדשה ליישוב סכסוך ויכול
להגיש תובענה מיד, שכן ניתן להניח שהצדדים כבר ניסו
בתוך תקופה סמוכה יחסית, ליישב את הסכסוך ביניהם
בהסתייעות בהליך המהו”ת.

מוצע להבהיר כי כדי להיות פטור מהגשת בקשה
ליישוב סכסוך לא די בכך שהמבקש הגיש בקשה כאמור
במהלך השנה הקודמת, אלא נדרש כי במהלך אותה שנה
הוא השתתף בפגישות המהו”ת בפועל. כמו כן נדרש
שבעת הגשת התובענה חלפה התקופה שבמהלכה מנועים

⁶ ס”ח התשנ”ה, עמ’ 138.

- תיקון סעיף 5 .5 בסעיף 5(א) לחוק העיקרי –
- (1) ברישה, אחרי "לביצועו" יבוא "ובין השאר תקנות";
- (2) בפסקה (4), במקום "והסדרי הראייה הזמניים" יבוא "והסדרים זמניים בעניין חלוקת זמני שהות".
6. אחרי סעיף 6 לחוק העיקרי יבוא:
- "תקופות 6א. (א) הימים והתקופות המנויים להלן לא יבואו במניין הימים לפי חוק זה:
- (1) לעניין הליכים לפני יחידות הסיוע שליד בתי המשפט לענייני משפחה ובתי הדין הרבניים – שני ימי ראש השנה, יום הכיפורים, התקופה שמיום י"ד בתשרי עד יום כ"ב בתשרי והתקופה שמיום י"ד בניסן עד כ"א בניסן;
- (2) לעניין הליכים לפני יחידות הסיוע שליד בתי הדין השרעיים – ימי חג אלפיטר מהיום הראשון עד היום השלישי בחודש שוואל, וערב החג, וימי חג אלאדחא מהיום העשירי עד היום הארבעה עשר בחודש ד'ו אל-חג'ה, וערב החג.
- (ב) השר רשאי לקבוע מועדים ותקופות נוספים על אלה המנויים בסעיף קטן (א), שלא יבואו במניין הימים לפי חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 6 מוצע להוסיף לחוק את סעיף 6א בנוסחו המוצע ולקבוע בו הוראה לעניין אופן מניין התקופות הקבועות בחוק – תקופת עיכוב ההליכים הקבועה בסעיף 3(ה) לחוק בתיקונו המוצע בסעיף 3(6) להצעת החוק (60 ימים), והתקופה להגשת תובענה לפי סעיף 4 לחוק.

בחקיקה קיימות הוראות שונות בעניין מניין מועדים לפי חיקוק, ובהם מועדים להגשת תובענות. כך למשל סעיף 10(ג) לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, קובע כי "במניין ימי תקופה יבואו גם ימי מנוחה, פגרה או שבתון שעל פי חיקוק, זולת אם הם הימים האחרונים שבתקופה". לעומת זאת, נקבע בתקנה 529 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, כי "תקופת פגרה של בית המשפט לא תובא במניין הימים שנקבעו בתקנות אלה או שנקבעו בידי בית המשפט או הרשם, אלא אם כן הורה בית המשפט או הרשם, לפי הענין, הוראה אחרת".

בחוק לא נקבעה הוראה לעניין זה, ומוצע לקבוע הוראה שתשמור מצד אחד, על עקרון הנגישות לצדק ומצד אחר תאפשר התחשבות בימי חג וחופשה של עובדי יחידות הסיוע והצדדים. התיקון המוצע נועד להבטיח שיחידות הסיוע הפועלות ליד הערכאות השיפוטיות השונות יוכלו לעמוד בהוראות החוק בעניין קיום פגישות

בין השאר מוצע להחריג מתחולת החוק הליך שהמדינה צד לו. הליך המהות נועד לקדם הסכמות בין בני זוג, הורים או הורים וילדיהם שיש ביניהם סכסוך ולא בין צדדים לבין המדינה כבעל דין. עם זאת, מוצע להחריג מהסעיף המוצע תובענות לאבהות או אמהות לגבי ילדה או ילד, שבהן המדינה (באמצעות היועץ המשפטי לממשלה) היא בעל דין. זאת מאחר שליחידות הסיוע יש כלים העשויים לסייע לצדדים להבין טוב יותר את המצב ולהגיע להסכמות ביניהם לטובת הקטין. אמנם בפגישות המהות ישותתפו רק הצדדים לסכסוך, אך מובן כי הסכמות אלה יהיו נתונות בכל מקרה לבחינתו של היועץ המשפטי לממשלה כצד להליך.

כמו כן מוצע להחריג מתחולת החוק הליכים לפי חוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991, ולפי חוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001, מאחר שמדובר בהליכים דחופים במהותם הדורשים סעד מידי.

סעיף 5(1) מוצע להבהיר כי רשימת העניינים שבהם רשאי שר המשפטים להתקין תקנות לביצוע החוק אינה רשימה סגורה, וכי הוא רשאי להתקין תקנות בעניינים נוספים הנוגעים לביצוע החוק, ככל שיידרש.

⁷ ס"ח התשס"ב, עמ' 6.

(ג) על אף ההוראות לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב), במניין 15 הימים להגשת תובענה בעניין של סכסוך משפחתי כאמור בסעיף 4 יבואו גם המועדים והתקופות לפי אותם סעיפים קטנים, אלא אם כן היום האחרון להגשת התובענה חל במועד או בתקופה כאמור.

7. סעיף 9 לחוק העיקרי – בטל.
8. בחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995⁸, בסעיף 5א(ה), במקום "או שמהם עולה" יבוא "שמהם עולה" ובסופו יבוא "או שמהם עולה חשש לפגיעה בשלומם הנפשי או הגופני של הקטין ומסירת המידע דרושה לשם מניעת פגיעה כאמור, לשם מניעת החמרתה או הישנותה או לשם טיפול בקטין בקשר לפגיעה כאמור".
9. בחוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע), התשע"א-2011⁹, בסעיף 3(ה), במקום "או שמהם עולה" יבוא "שמהם עולה" ובסופו יבוא "או שמהם עולה חשש לפגיעה בשלומם הנפשי או הגופני של הקטין ומסירת המידע דרושה לשם מניעת פגיעה כאמור, לשם מניעת החמרתה או הישנותה או לשם טיפול בקטין בקשר לפגיעה כאמור".
10. סעיפים 3(ב)3, (ד) ו-(ה) ו-6א לחוק העיקרי בנוסחם בסעיפים 3(2), (5) ו-6¹⁰ לחוק זה, יחולו לעניין תובענה בעניין של סכסוך משפחתי או של בקשה ליישוב סכסוך שהוגשה ביום התחילה או לאחריו.

ד ב ר י ה ס ב ר

אין למנותם), זאת כדי לא להאריך את התקופה שבמהלכה ניתנת קדימות למגיש הבקשה ליישוב סכסוך גם בתקופות פגרה. עם זאת, אם היום האחרון להגשת התובענה חל במועד כאמור, יידחה מועד ההגשה ליום הראשון שבו המזכירות פתוחה למטרה זו.

ההוראות שעניינן תקופות פגרה בבתי המשפט לענייני משפחה קבועות בתקנה 4(א)3 לתקנות בתי המשפט (מזכירות בבתי משפט ובבתי דין לעבודה), התשס"ה-2004, בתקנות בתי המשפט (פגרות), התשמ"ג-1983, וכן בהוראות מנהל בתי המשפט בדבר סוגי עניינים שישמעו ופעילות מזכירות בבתי המשפט בימי שישי, ערבי חג, ימי זיכרון ופגרות שניתנו מכוח התקנות האמורות. ההוראות המקבילות החלות לעניין בתי הדין הרבניים קבועות בתקנות הדיינים (פגרות), התשע"ג-2013, וכן בהוראות סדרי מינהל בבתי הדין הרבניים (טיפול בבקשות ליישוב סכסוך בפגרת הקיץ) (הוראת שעה), התשע"ו-2016, שקבע השר לשירותי דת מכוח חוק הדיינים, התשט"ו-1955.

סעיף 10 מוצע כי התיקונים המוצעים בסעיפים 3 ו-6¹⁰ להצעת החוק, כלומר התיקונים המוצעים בסעיף 3 לחוק לעניין תקופת עיכוב ההליכים, וכן הוראת סעיף 6 לחוק בנוסחו המוצע, שעניינה מניין ימי תקופה, יחולו רק לעניין בקשות ליישוב סכסוך ותובענות שיוגשו ביום תחילתו של החוק המוצע או לאחריו.

המהות במהלך תקופת עיכוב ההליכים, וכן להתמודד עם מצבים שבהם לא ניתן להגיש תובענה למזכירות של ערכאה שיפוטית בשל פגרה.

בסעיף קטן (א) המוצע, מוצע להוציא ימים ותקופות מסוימים ממניין הימים הנספרים לצורך קביעת תקופת עיכוב ההליכים, שבמהלכה נדרשת יחידת הסיוע לקיים את פגישות המהות. זאת, לאחר שהתברר כי קיימות תקופות שבהן יחידות הסיוע מתקשות לעמוד במועדים הקבועים בחוק, בשל מיעוט ימי עבודה באותן תקופות (לדוגמה בחודשים ספטמבר ואוקטובר עקב חופשת חגי תשרי). לצד זאת מוצע, בשלב זה, שלא להוציא ממניין הימים כאמור את ימי פגרת הקיץ של בתי המשפט שחלה בין יום 21 באוגוסט ליום 5 בספטמבר בכל שנה, וכן ימי שבת ומועדים אחרים.

בסעיף קטן (ב) מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע מועדים ותקופות נוספים שלא יבואו במניין הימים לפי החוק. השר יוכל לעשות שימוש בסמכות זו אם יתעורר צורך כזה ביחידות הסיוע שליד הערכאות השונות.

בסעיף קטן (ג) מוצעת הוראה מיוחדת לעניין המועד שבו רשאי צד להגיש תובענה לאחר תקופת עיכוב ההליכים. על פי המוצע, במניין 15 הימים הקבועים בסעיף 4 לחוק יבואו גם המועדים שבהם לא ניתן להגיש תובענה למזכירות של ערכאה שיפוטית (ושלפי סעיף קטן (א) המוצע

⁸ ס"ח התשנ"ה, עמ' 393; התשע"ז, עמ' 331.

⁹ ס"ח התשע"א, עמ' 918.

