

טיוטת חוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) (תיקון מס' 2).

התש"ף-2020 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ף-2020, המצ"ב.
2. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

החוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014 (להלן: "החוק") נחקק לתקופה של שלוש שנים, ונכנס לתוקף ביום 17 ביולי 2016. החוק מכיל הוראות שונות המונעות מצדדים לסכסוך משפחתי לפנות לערכאות בתובענה בטרם יפנו להליך הנקרא בקשה ליישוב סכסוך. במסגרת הליך זה מזומנים הצדדים למפגשי מידע, תיאום והיכרות ובהם נמסר מידע לצדדים לגבי ההשלכות של ההליך המשפטי על הצדדים ועל ילדיהם, וכן נבחנת האפשרות לפנות ליישוב הסכסוך בהסכמה מחוץ לכותלי בית המשפט. רק לאחר שתקופת עיכוב ההליכים מסתיימת, וככל שהצדדים מעוניינים לפנות בכל זאת לבית המשפט, מתאפשרת לצדדים הגשת תובענה לערכאה השיפוטית המוסמכת, והכל בהתאם לפרטים המופיעים בחוק ובתקנות שהותקנו מכוחו. החוק נועד לחול בהדרגה על כל הערכאות השיפוטיות הדנות בסכסוכי משפחה, בתי-המשפט לענייני משפחה ובתי-הדין הדתיים השונים (יצוין כי בפועל בשלב זה החוק הוחל רק בבתי המשפט למשפחה ובבתי הדין הרבניים).

תוקפה של הוראת השעה הוארך אוטומטית עד ליום כ"ד בסיון התש"ף (16 ביוני 2020) מכח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת. זאת, מכיוון שהמועד המקורי של פקיעת הוראת השעה (17 ביולי 2019) חל במהלכן של שתי מערכות בחירות לכנסת שהתקיימו ביום י"ז באלול התשע"ט (17 בספטמבר 2019) וביום ו' באדר התש"ף (2 במרץ 2020).

כעת, לקראת פקיעת הוראת השעה, ובהתאם לנתונים שנאספו בתקופת הוראת השעה ובהתאם להמלצת ועדת ההיגוי שהוקמה על מנת ללוות את יישום החוק, מוצע להפוך את ההסדר המופיע בחוק להסדר של קבע. במסגרת זו, מוצע לערוך בחוק מספר תיקונים מצומצמים, המפורטים בטיטת החוק המצורפת, לנוסח שהיה בהוראת השעה, על יסוד הניסיון שנצבר בתקופת חלוקתה, והמבוססים על המלצות שגיבשה וועדת ההיגוי.

מטרת התיקונים היא לפשט את החליכים, להוסיף חבהרות בעניינים מסוימים ולפתור קשיים יישומיים שנתגלו מאז נכנס החוק לתוקפו. כן מוצע לעגן כמה מן העניינים שהוסדרו בתקנות, בחוק עצמו.

כפי שמפורט בהרחבה בדברי החסבר לטיטת החוק, במהלך תקופת הוראת השעה נאסף מידע רב בנוגע לחוק, יישומו והצלחתו. עד כה נערכו למעלה מ-45,000 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 משמעותית של כ-50% בהיקף התובענות בענייני משפחה המוגשות לבית המשפט לענייני משפחה ולבתי הדין הדתיים. כך, בתקופה שמיום ז' בתמוז התשע"ז (1 ביולי 2017) עד י"ח בתמוז התשע"ח (1 ביולי 2018), הוגשו למזכירות בתי המשפט לענייני משפחה 14,408 תובענות, ואילו בתקופה המקבילה שנה קודם לכן, לפני חקיקת החוק, עמדה כמות התובענות שהוגשו למזכירות בתי המשפט כאמור 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, למזכירות בתי הדין הרבניים 7,918 תובענות, בעוד שבתקופה המקבילה טרם חקיקת החוק, הוגשו למזכירות אלו 18,330 תובענות. מספר זה מבטא ירידה של כ-57% בכמות התובענות המוגשות כאמור.

כמו כן, מחקר שביצע מכון מאירס-גוינט ברוקדייל מטעם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים הצביע על ההשפעות החיוביות של פגישות המהו"ת על הסכסוכים המשפחתיים ופתרונם.

על כן מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע, בתוספת מספר תיקונים מצומצמים כמפורט לעיל.

כפי שצוין לעיל, תוקפה של הוראת השעה עומד לפוג ביום 16.6.2020, ועל כן יש צורך דוחק בקידום הליך החקיקה באופן מזורז.

נוכח האמור, מוצע עתה לאשר עקרונית את טיוטת החוק בממשלה ולחסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. כמו כן, על מנת לזרז את הליך החקיקה בכנסת, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, בהתאם לאמור בסעיף 81 לתקנון הכנסת, וכן בבקשה להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88 לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה / התקציב
אין.

השפעת ההצעה על מצבת כוח אדם
אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם
שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים תומך בהצעה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
מצורפת עמדת היועצת המשפטית של משרד המשפטים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יחס ההצעה

מצורפת עמדת היועצת המשפטית של משרד המשפטים.

סיווגים

סיווג ראשי : 07 חקיקה ממשלתית.
תחום פעולה עיקרי : 09 אחר.

מוגש על ידי
שר המשפטים

י"א בסיון התש"ף
03 ביוני 2020



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק הסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה, התש"ף-2020

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

החוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014 (להלן: "החוק") נחקק לתקופה של שלוש שנים, ונכנס לתוקף ביום 17 ביולי 2016. החוק מכיל הוראות שונות המונעות מצדדים לסכסוך משפחתי לפנות לערכאות בתובענה בטרם יפנו לחליך הנקרא בקשה ליישוב סכסוך. במסגרת חליך זה מזומנים הצדדים למפגשי מידע, תיאום והיכרות ובחם נמסר מידע לצדדים לגבי החשלוכות של החליך המשפטי על הצדדים ועל ילדיהם, וכן נבחנת האפשרות לפנות ליישוב הסכסוך בהסכמה מחוץ לכותלי בית המשפט. רק לאחר שתקופת עיכוב ההליכים מסתיימת, וככל שהצדדים מעוניינים לפנות בכל זאת לבית המשפט, מתאפשרת לצדדים הגשת תובענה לערכאה השיפוטית המוסמכת, והכל בהתאם לפרטים המופיעים בחוק ובתקנות שהותקנו מכוחו. החוק נועד לחול בהדרגה על כל הערכאות השיפוטיות הדנות בסכסוכי משפחה, בתי-המשפט לענייני משפחה ובתי-הדין הדתיים השונים (יצוין כי בפועל בשלב זה החוק הוחל רק בבתי המשפט למשפחה ובבתי הדין הרבניים).

תוקפה של הוראת השעה הוארך אוטומטית עד ליום כ"ד בסיון התש"ף (16 ביוני 2020) מכח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת. זאת, מכיוון שהמועד המקורי של פקיעת הוראת השעה (17 ביולי 2019) חל במהלכן של שתי מערכות בחירות לכנסת שהתקיימו ביום י"ז באלול התשע"ט (17 בספטמבר 2019) וביום ו' באדר התש"ף (2 במרץ 2020).

כעת, לקראת פקיעת הוראת השעה, ובהתאם לנתונים שנאספו בתקופת הוראת השעה ובהתאם להמלצת ועדת ההיגוי שהוקמה על מנת ללוות את יישום החוק, מוצע להפוך את ההסדר המופיע בחוק להסדר של קבע. במסגרת זו, מוצע לערוך בחוק מספר תיקונים מצומצמים, המפורטים בטיטת החוק המצורפת, לנוסח שהיה בהוראת השעה, על יסוד הניסיון שנצבר בתקופת חלופה, והמבוססים על המלצות שגיבשה וועדת ההיגוי. מטרת התיקונים היא לפשט את ההליכים, להוסיף חבהרות בעניינים מסוימים ולפתור קשיים יישומיים שנתגלו מאז נכנס החוק לתוקפו. כן מוצע לעגן כמה מן העניינים שהוסדרו בתקנות, בחוק עצמו.

כפי שמפורט בהרחבה בדברי ההסבר לטיטת החוק, במהלך תקופת הוראת השעה נאסף מידע רב בנוגע לחוק, יישומו והצלחתו. עד כה נערכו למעלה מ-45,000 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 משמעותית של כ-50% בהיקף התובענות בענייני משפחה המוגשות לבית המשפט לענייני משפחה ולבתי הדין הדתיים. כך, בתקופה שמיום ז' בתמוז התשע"ז (1 ביולי 2017) עד י"ח בתמוז התשע"ח (1 ביולי 2018), הוגשו למזכירות בתי המשפט לענייני משפחה 14,408 תובענות, ואילו בתקופה המקבילה שנה קודם לכן, לפני חקיקת החוק, עמדה

כמות התובענות שהוגשו למזכירות בתי המשפט כאמור 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, למזכירות בתי הדין הרבניים 7,918 תובענות, בעוד שבתקופה המקבילה טרם חקיקת החוק, הוגשו למזכירות אלו 18,330 תובענות. מספר זה מבטא ירידה של כ-57% בכמות התובענות המוגשות כאמור.

כמו כן, מחקר שביצע מכון מאיירס-ג'וינט ברוקדייל מטעם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים הצביע על החשפעות החיוביות של פגישות המחוי"ת על הסכסוכים המשפחתיים ופתרונם. על כן מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע, בתוספת מספר תיקונים מצומצמים כמפורט לעיל.

כפי שצוין לעיל, תוקפה של הוראת השעה עומד לפוג ביום 16.6.2020, ועל כן יש צורך דוחק בקידום הליך החקיקה באופן מזורז.

נוכח האמור, מוצע עתה לאשר עקרונית את טיוטת החוק בממשלה ולחסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. כמו כן, על מנת לזרז את הליך החקיקה בכנסת, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, בהתאם לאמור בסעיף 81 לתקנון הכנסת, וכן בבקשה להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88 לתקנון הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:
אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
לעמדת היועצת המשפטית למשרד העבודה, הרווחה והשירותים המשפטיים אין מניעה משפטית באישור טיוטת החוק.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
היועצת המשפטית למשרד המשפטים סבורה כי אין מניעה משפטית באישור טיוטת החוק. ההצעה מוגשת לממשלה על דעתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חוקתי-ציבורי).

מנה רקובר עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

י"א בסיוון התש"ף

3 ביוני 2020

טיוטת חוק

שם החוק המוצע

א. חוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"פ-2020.

מטרת החוק המוצע והצורך בו

ב.

החוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014 (להלן: "**החוק**") נחקק לתקופה של שלוש שנים ונכנס לתוקף ביום 17 ביולי 2016. בהתאם לסעיף 1 לחוק – הוא נועד "לסייע לבני זוג ולהורים וילדיהם, ליישב סכסוך משפחתי ביניהם בהסכמה ובדרכי שלום, ולצמצם את הצורך בקיום התדינויות משפטיות, מתוך התחשבות במכלול ההיבטים הנוגעים לסכסוך ובטובתם של כל ילדה וילד". החוק נועד לחול בהדרגה על כל הערכאות השיפוטיות הדנות בסכסוכי משפחה: בתי-המשפט לענייני משפחה ובתי-הדין הדתיים השונים (יצוין כי בפועל בשלב זה החוק הוחל רק בבתי המשפט למשפחה ובבתי הדין הרבניים).

המאפיין את הסכסוך המשפטי הוא העובדה שקדם לו סכסוך אישי ורגשי המשפיע באופן ממשי על ההליך המשפטי ומושפע ממנו בחזרה. הצדדים לסכסוך יצטרכו להמשיך ולקיים מערכת קשרים ביניהם גם לאחר סיום ההליך המשפטי, אם כבני משפחה הגרים יחד, ואם, במקרה של פרידה, כשותפים לגידולם ולדאגה לרווחתם הפיזית והנפשית של ילדיהם. קיומה של התדינויות משפטיות בסכסוך משפחתי, הכוללת הגשת כתבי תביעה בהם מטיחים הצדדים האשמות זה כנגד זה, הבאת עדים, וקיום חקירות וחקירות נגדיות בין כותלי הערכאות השיפוטיות יוצרת מחסומים ומכשולים חדשים בקשרי המשפחה, מקצינה את עמדות הצדדים ובכך מקשה על האפשרות ליישובו 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, שיש השפעות קשות להליכי גירושין וכן להתדינויות שבין ההורים לאחר הגירושין, על מצבם הרגשי של ילדים ועל החרפתן של השפעות אלה ככל שההליכים מתארכים ומתנהלים באופן לוחמני. הניסיון המוכח במדינות רבות ברחבי העולם מראה, כי הנהגת השימוש במנגנון של יישוב סכסוכים בהסכמה (alternative dispute resolution - ADR) לפני הגשת התביעה, מצמצמת את הצורך בהתדינויות בבית המשפט ומאפשרת לצדדים לממש באופן הדדי את הרצונות והאינטרסים שלהם בנושאים שבתובענה לשביעות רצונם באמצעות גישור, ייעוץ גירושין בשיתוף פעולה או מנגנון אחר ליישוב סכסוך.

החוק שנחקק כהוראת שעה לאור הדברים האמורים, קובע כי על צדדים המבקשים להגיש תובענה בעניין של סכסוך משפחתי לבית משפט לענייני משפחה או לבית דין דתי להקדים ולהגיש תחילה בקשה ליישוב סכסוך ולא כתב תביעה מפורט. לאחר הגשת הבקשה מוזמנים הצדדים לפגישת מידע, היכרות ותיאום ביחידת הסיוע (להלן – פגישת מהו"ת) בה הם מקבלים מידע על ההשלכות המשפטיות, הרגשיות החברתיות והכלכליות של הגירושין על הצדדים וילדיהם, מידע על הדרכים שיש בהן כדי לסייע להם בניסיון ליישב את הסכסוך ביניהם בהסכמה, בתוך יחידות הסיוע, בקהילה ובמגזר הפרטי, אם באמצעות גישור, גירושין בשיתוף פעולה או כל דרך אחרת. בנוסף, עובדי יחידת הסיוע עורכים הכרות עם הצדדים ועם צרכיהם, ולבסוף נעשה ניסיון לעריכת הסדרים זמניים שיאפשרו ניסיון ליישוב הסכסוך בהסכמה.

פגישות אלו נערכות בתוך "תקופת עיכוב הליכים" בת 45-60 ימים כיום, שבה הצדדים מנועים מלהגיש תובענות לערכאות שיפוטיות בעניין הסכסוך שביניהם, למעט בעניין בקשות דחופות מסוימות וסעדים זמניים לשמירת מצב קיים שהוגדרו בתקנות¹. בתום תקופת עיכוב ההליכים, במידה שהצדדים מחליטים שאינם יכולים לפתור

¹ תקנות להסדר התדינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה) התשע"ו-2016 (להלן – התקנות).

את הסכסוך בדרכי שלום, הם רשאים להגיש תובענות, בהתאם להוראות שנקבעו בחוק, תוך מתן זכות קדימה לצד שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך להגיש תובענה.

המדובר בהסדר חדשני בישראל, ועל כן הוא נקבע תחילה כהוראת שעה על מנת לבחון את השפעת יישומו. במהלך הוראת השעה נאסף מידע רב בנוגע לחוק, יישומו והצלחתו. נערכו עד כה למעלה מ-45,000 פגישות מהוו"ת. נמצא כי אכן החוק מצליח לממש את מטרותיו. בשני הדיווחים השנתיים לכנסת המחויבים בחוק, דווח על ירידה משמעותית של כ-50% בהיקף התובענות בענייני משפחה המוגשות לבית המשפט לענייני משפחה ולבתי הדין הדתיים. כמו כן, מחקר שביצע מכון ברוקדייל מטעם משרד הרווחה הצביע על ההשפעות החיוביות של פגישות המהוו"ת על הסכסוכים המשפחתיים ופיתרתם².

לאור האמור, ולקראת פקיעת התוקף של החוק, מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע. במסגרת זו, מוצע לערוך תיקונים מצומצמים לנוסח שהיה בהוראת השעה, על יסוד הניסיון שנצבר בתקופת חלותה, והמבוססים על המלצות שגיבשה וועדת ההיגוי שמינתה שרת המשפטים דאז למעקב אחר יישום החוק בתקופת הוראת השעה. מטרת התיקונים לפשט את ההליכים, להוסיף הבהרות בעניינים מסוימים ולפתור קשיים יישומיים שנתגלו מאז נכנס החוק לתוקפו. כן מוצע לעגן כמה מן העניינים שהוסדרו בתקנות, בחוק עצמו.

ג. עיקרי התיקונים בחוק המוצע לעומת נוסח הוראת השעה :

1. מוצע למחוק את המילים "הוראת שעה" מכותרת החוק ולבטל את סעיף 9, ובכך להפוך את החוק להוראת קבע.
2. מוצע לתקן כמה מן ההגדרות ולהבהיר בחוק מפורשות כי בגדר תובענה נכללות בקשות למתן סעד זמני; כן מוצע להבהיר כי אין צורך בהגשת בקשה ליישוב סכסוך במקרה של תביעה לגירושין או להתרת נישואין שהוגשה בהסכמת הצדדים, במקרה של בקשה לצו עיכוב יציאה מן הארץ המוגשת בקשר לתובענה לפי חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים), התשנ"א-1991; כן מוצע לקבוע כי החוק יחול על תובענות שעניינן אבהות או אמהות, למעט תובענות שהוגשו בהסכמת הצדדים, ועל אף שבתובענות אלה המדינה חיינה צד להליך.
3. מוצע לשנות את סעיף 3(ב) כד שפגישות המהוו"ת יתקיימו תוך 60 ימים מיום הגשת הבקשה.
4. מוצע לתקן את סעיף 3(ג) (2) העוסק במידע שמוענק לצדדים במהלך פגישת המהוו"ת לעניין דרכים חלופיות ליישוב הסכסוך ולציין בחוק עצמו גם את האפשרות להפניה לגירושין בשיתוף פעולה, המוזכרת כיום בתקנות.
5. מוצע לתקן את סעיף 3(ג) (4), ולמחוק את המילה "זמניים" ביחס להסכמים הנערכים ביחידות חסיוע, כך שיובהר שליחידת חסיוע הסמכות לערוך הסכמים קבועים. יצוין, כי הדבר עולה בקנה אחד עם התקנות הקיימות.
6. מוצע לפשט את סעיף 3(ה) הקיים העוסק בהגדרת תקופת עיכוב ההליכים והתקופה במהלכה לא ניתן להגיש תובענות, ולקבוע כי תקופת עיכוב ההליכים בה לא ניתן יהיה להגיש תובענות לערכאה שיפוטית תהא שישים ימים מיום הגשת בקשה ליישוב סכסוך, מלבד במקום בו הייתה הארכה או קיצור של התקופה על ידי הערכאות השיפוטיות. כן מוצע לקבוע בסעיף 3(ד) כי יינתנו 5 ימים נוספים (במקום 10 הימים הקבועים כיום) לצורך החלטת הצדדים האם הם מעוניינים להמשיך בהליך חלופי ליישוב הסכסוך.

² ראו פרסום דוח המחקר באתר האינטרנט <https://brookdale.jdc.org.il/publication/promoting-family-dispute-resolutions>

7. מוצע לתקן את סעיף 3(ז)(4) כך שתהא תחימה של הסעדים הזמניים הניתנים בתקופת עיכוב ההליכים: צו לסעד זמני או דחוף יעמוד בתוקפו חמישה חודשים מיום מתן הצו אם אין קביעה שיפוטית אחרת.

8. מוצע לתקן את סעיף 3(י) הקיים, ולקבוע כי ניתן להגיש תובענה ללא צורך בהגשת בקשה ליישוב סכסוך קודם, אם בשנה החולפת הוגשה כבר בקשה ליישוב סכסוך בין אותם צדדים כל עוד הצד המבקש הגיע לפגישות המהו"ת וחלפה תקופת עיכוב ההליכים, וכן אם חלפה יותר משנה אך בעת הגשת התובענה תלויה ועומדת בערכאה שיפוטית תובענה אחרת בין הצדדים בעניין של סכסוך משפחתי, או שההליכים בתובענה הסתיימו בשנה שקדמה להגשת התובענה. כמו כן, במקרים בהם התובענה היא לאכיפה וביצוע של החלטות קודמות, לרבות לפי פקודת בזיון בית המשפט ובקשות לאכיפת פסקי חוץ, אין צורך בהגשת בקשה ליישוב סכסוך קודם.

9. מוצע להוסיף את סעיף 1ח3 ולקבוע כי יחידות הסיוע ידווחו לערכאות השיפוטיות על אי התייצבות של הצדדים לפגישת המהו"ת הראשונה, והערכאות יוכלו להביא בחשבון טענות בעניין.

10. מוצע לקבוע כי על אף הוראות החיסיון הקבועות בחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995 ובתי הדין הדתיים (יחידות סיוע) התשע"א-2011 יתאפשר ליחידות הסיוע להמליץ לערכאה השיפוטית על צורך במינוי אפוטרופוס לדין או בתסקיר עובד סוציאלי לפי חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו-1955, במקרים המפורטים בסעיף 1ח2(2). לעניין זה, מוצע גם תיקון עקיף לחוק בית המשפט לענייני משפחה, ובמקביל לחוק בתי דין דתיים, המוסיף חריג להוראות החיסיון והסודיות ומאפשר העברת מידע במקרה בו עולה חשש לפגיעה בשלומם הנפשי או הגופני של הקטין ומסירת המידע דרושה לשם מניעת פגיעה כאמור, לשם מניעת החמרתה של פגיעה כאמור או הישנותה או לשם טיפול בקטין בקשר לפגיעה כאמור.

11. מוצע להוסיף את סעיף 4א ולקבוע סוגי הליכים עליהם לא יחול החוק. מרבית ההוראות כבר קיימות בחוק או בתקנות, ולמען הבהירות רוכזו בסעיף אחד. התוספת העיקרית הינה כי הוראות החוק לא יחולו כאשר אחד הצדדים אינו תושב ישראל.

12. מוצע להוסיף את סעיף 6א, ולקבוע הוראות לעניין פגרות ומועדים לצורך קביעת תקופת עיכוב ההליכים, ולצורך מניין התקופות להגשת תובענות לאחר מכן.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים:

יתוקנו כותרת החוק, וסעיפים 2, 3(א), 3(ב), 3(ג)(2) ו-4, 3(ד), 3(ה), 3(ז)(4), 3(ח), 3(י), 4, 5(א) לחוק. יוספו סעיף 3(ח1), 4א ו-6א לחוק, ימחק סעיף 9 לחוק – באופן שבו הוראת השעה תהפוך להוראת קבע, ויעשה תיקון עקיף בסעיף 5א לחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995 ובסעיף 3 לחוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע) התשע"א-2011.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המנהלי:

הוראות החוק אינן כרוכות בתוספת תקציבית.

ו. השפעת החוק המוצע על מצבת כוח האדם:
אין השפעה.

ז. הערות שהתקבלו לתזכיר החוק

לתזכיר החוק התקבלו הערות מהסיוע המשפטי, משופטי בתי המשפט למשפחה, מארגונים שונים ומאזרחים. עיקריהן של הערות אלה יובאו בתמצית.

הסיוע המשפטי

1. הציע להוריד את המילה "זמניים" מסעיף 3(ג)(4) לחוק כך שניתן יהיה לקבוע גם הסדרים קבועים בפגישות המהו"ת. ההערה התקבלה.
2. הציע להוסיף הוראה מפורשת לסעיף 3(ה) המאפשרת לצדדים להאריך את תקופת עיכוב ההליכים בהסכמה למשך עד 12 חודשים ממועד פתיחת התיק. ההערה נדחתה כיוון שלעמדתנו אין מקום לגזור את אפשרות הצדדים להסכים על הארכת תקופת עיכוב ההליכים וממילא כל עוד לא הוגשו תביעות בפועל אין לכך משמעות.
3. הציע לשנות את האמור בסעיפים 3(ז)(1), 5(א)(3) והקבוע בתקנות, המגבילים את האפשרות להגיש בקשות לסעד דחוף. ההערה נדחתה, שכן הדבר מנוגד למטרת החוק המבקש למעט דיונים בפני שופט אלא למקרים שאינם סובלים דיחוי, בכדי לאפשר מיצוי של הליך המהו"ת והגעה להסכמות.
4. הציע כי יש לקבוע מפורשות בחוק שהחוק לא יחול על תביעות אבהות ואימהות. זאת כיוון שבעוד החוק קובע כי יחול על תביעות אבהות ואימהות, התקנות קובעות כי בהליכים שהמדינה צד להם, לא יחול החוק. סתירה זו פורשה על ידי הערכאות השיפוטיות כך שסעיף זה הוא אות מתה, ובפועל בחלק מהמקרים בקשות לאבהות אינן נפתחות במזכירות בית המשפט כבקשה ליישוב סכסוך אלא כתביעה לכל דבר. עמדת הסיוע המשפטי היא כי נדרשת בהירות באשר לתחולת החוק בהקשר זה. ההערה התקבלה וסעיף קטן 5 להגדרת "תובענה בעניין של סכסוך משפחתי" תוקן כך שהובהר שתובענות בעניין אבהות או אימהות נכללות בגדרי החוק "למעט תובענה בעניין כאמור שהוגשה בהסכמת הצדדים". כמו כן מוצע לתקן את סעיף 4(2) כך שיובהר שהחוק לא חל על הליכים שהמדינה צד להם, למעט תובענה בעניין כאמור בפסקה (5) להגדרה "תובענה בעניין של סכסוך משפחתי". המשמעות היא שאף כאשר המדינה צד להליך, יתקיים הליך מהו"ת בין הצדדים ככל שההליך אינו מוגש בהסכמה.
5. הציע כי יש לקבוע מפורשות שהחוק לא יחול על תביעות נזיקין בתוך המשפחה. לעמדתנו הגדרת "תובענה בעניין של סכסוך משפחתי" הינה ברורה ואין חווא אמינא לחשוב שתביעות נזיקין נכללות בה.

הנהלת בתי המשפט

6. הציעה כי לסעיף 3(ח)(2) יש להוסיף לאחר המילים "במינוי אפוטרופוס לדין לקטין" – "או בנקיטת הליך אחר לשמירת עניינו של קטין" בכדי לא להגביל את האפשרויות העומדות בפני יחידת הסיוע. ההערה התקבלה.

מרכז רקמן

7. העירו שבשל מחקר מלווה בלתי מספק, השלכות שאינן ברורות והיעדר תקצוב מספק להבטחת תכליתו – החוק אינו בשל ולא הגיעה העת לחקיקתו כחוק קבע, אלא יש להאריך בשלב זה את הוראת השעה תוך הסקת מסקנות ויישומן בשטח. לעמדתנו בוצע מחקר משמעותי מספיק. אי היציבות הנגרמת מהימשכותה של הוראת שעה גדול והמלצתה הברורה של וועדת ההיגוי, על דעת כל חבריה, היא שהגיעה העת לחוקק הוראה קבועה.
8. הוצע כי במקרים בהם יח' הסיוע לא עומדת במועדים הקבועים בחוק לקיום פגישות המהו"ת, הצדדים יקבלו פטור מהתקופה הנ"ל, ויראו בהם כאילו כבר המתינו את תקופת עיכוב ההליכים על פי סעיף 3' לחוק. מקובל שלא ניתן לחרוג מהמועדים הקבועים בחוק, אך לטעמנו הדברים ברורים דים בנוסח הנוכחי.

9. סבורים שההצעה המקורית בתזכיר לפיה יתחמו הסעדים הזמניים לשלושה חודשים תגרום לנזק לצדדים. ממליצים שתוקפו של סעד זמני יהיה עד 90 יום מיום סגירת התיק ליישוב סכסוך, וזאת במידה ולא הוגשה תובענה בפרק זמן זה. אם הוגשה תובענה בתוך תקופה זו, הערכאה השיפוטית אליה הוגשה תכריע בדבר המשך תוקפו של הצו. מנגנון זה מבטיח תקופת היערכות מספקת להגשת התביעה לאחר סיום ההליך ביחידת הסיוע, ללא חשש שסעד יבוטל בהיסח הדעת או בשל טעות. בנוסף, לא ייווצרו מצבים בהם סעדים זמניים נשארים בתוקף ללא הגבלה והופכים הלכה למעשה לקבועים. לאחר דיונים, הוחלט לקבל את ההצעה בשינויים קלים ולתקן כך שצו לסעד זמני או דחוף יעמוד בתוקפו למשך חמישה חודשים מיום מתן הצו, ואם קבעה הערכאה שנתנה את הצו תקופה אחרת – למשך התקופה שקבעה. כן מוצע שהצו יעמוד בתוקף עד למתן החלטה אחרת ככל שהוגשו תובענות עיקריות בתיק לערכאה המוסמכת.

10. אשר לסעיף 6א – הסעיף קובע אילו תקופות לא יבואו במניין הימים בספירת תקופת עיכוב ההליכים בבתי המשפט לענייני משפחה, ותקופות שונות אשר לא יבואו במניין הימים בבתי הדין השרעיים. כתוצאה, תיווצר ספירה שונה בין הערכאות, כך שספירת 60 הימים תכלול תקופות שונות ותסתיים בימים שונים בכל אחת מן הערכאות. מצב זה עשוי ליצור בלבול. לעמדתנו, אין מקום לחשש זה שכן התקופה שיש למנות אותה נוגעת רק לערכאה שלה הוגשה הבקשה ולכן אין מקום לבלבול- ואין פגיעה בזכויות. מטרת התיקון היא לשמור על עקרון הנגישות לצדק מחד ומאידך לאפשר התחשבות בימי חג וחופשה לעובדי יחידות הסיוע ולצדדים. התיקון נועד לוודא שיחידות הסיוע הפועלות ליד הערכאות השונות יוכלו לעמוד בהוראת החוק לקיום פגישות המהו"ת בתקופת עיכוב ההליכים, וכן להתמודד עם מצבים בהם לא ניתן להגיש תובענה למזכירות ערכאה שיפוטית.

ח. תחולת החוק ביהודה ושומרון

ישראלים מתדיינים בבתי משפט לענייני משפחה בישראל ולכן החוק חל עליהם. אשר לבתי הדין הרבניים שבאזור – צו מספר 981 בדבר שיפוט בתי דין רבניים קובע כי לבתי הדין הרבניים באזור יהיו השיפוט והסמכויות כשל בתי הדין הרבניים בישראל והם ידונו בעניינים שלפניהם לפי הדין סדרי הדין ודיני הראיות הנחוגים בבתי הדין הרבניים בישראל.

ט. להלן נוסח סיוטת החוק המוצע ודברי הסבר :

טיוטת חוק מטעם משרד המשפטים:

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

- תיקון שם החוק 1. בחוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה (הוראת שעה), התשע"ה-2014³ (להלן – החוק העיקרי), בשם החוק, המילים "(הוראת שעה)" – יימחקו.
- תיקון סעיף 2 2. בסעיף 2 לחוק העיקרי –
- (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 וביצוע של החלטה שיפוטית לרבות לפי פקודת בזיון בית משפט⁴;
- (4) בקשה לאכיפת פסק חוץ לפי חוק אכיפת פסקי חוץ, התשי"ח-1958⁵; "
- (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".
- תיקון סעיף 3 3. בסעיף 3 לחוק העיקרי –
- (1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "ופגישות מהו"ת";
- (2) בסעיף קטן (א), המילים "לרבות בעניין מזונות זמניים" – יימחקו;
- (3) סעיף קטן (ב)(3) – במקום המספר "45" יבוא "60"; מן המילים "ואולם יחידת הסיוע" עד סוף הסעיף – יימחק;
- (4) בסעיף קטן (ג) –
- (א) בפסקה (2), אחרי "גישור" יבוא "גירושין בשיתוף פעולה";

³ ס"ח התשע"ה, עמ' 116; התשע"ו, עמ' 334.

⁴ חוקי אי"י, כרך א', (ע) 332, (א) 356.

⁵ ס"ח התשי"ח, עמ' 68.

(5) בפסקה (4), המילה "זמניים" – תימחק; ואחרי "ילדים" יבוא "וחלוקת זמני שהות בין הורים".

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

(7) בסעיף קטן (ה), במקום הרישה עד המילים "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";

(8) סעיף קטן (ו) יימחק;

(9) בסעיף קטן (ז), במקום פסקה (4) יבוא:

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

(10) אחרי סעיף קטן (ח) יבוא:

"(1) (ח1) 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 באמצעים לרבות בתסקיר עובד סוציאלי לפי חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו-1955,⁶ או במינוי אפוטרופוס לדין לקטין לפי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962,⁷ רשאי הוא להמליץ לערכאה השיפוטית להורות על נקיטת אמצעים לרבות עריכת תסקיר או על מינוי אפוטרופוס לדין כאמור, לפי העניין, מיוזמתה בהתאם לסמכותה לפי כל דין או אם תוגש לה תובענה לפי סעיף 4; המלצה כאמור תהיה מנומקת בקצרה ותכלול פרטים על הילד ומשפחתו בהיקף הנדרש לשם מתן ההמלצה, בלבד.

(3) הוראות סעיף קטן זה יחולו על אף הוראות סעיף 5א לחוק בתי המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-81995, וסעיף 3 לחוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע), התשע"א-92011;"

(11) 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 הוגשה כבר 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:

⁶ ס"ח התשט"ו, עמ' 126.

⁷ ס"ח התשכ"ב, עמ' 120.

⁸ ס"ח התשנ"ה, עמ' 393.

⁹ ס"ח התשע"א, עמ' 918.

(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-1991¹⁰;

(4) הליך לפי חוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001¹¹."

תיקון סעיף 5 5. בסעיף 5(א) לחוק העיקרי, אחרי "לביצועו" יבוא "ובין השאר תקנות".

הוספת סעיף 6א 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 אלפיטור מהיום הראשון עד היום השלישי בחודש שוואל, וערב החג, וימי חג אלאדחא מהיום העשירי עד היום הארבעה עשר בחודש דיו אל-חג'יה, וערב החג.

(ב) השר רשאי לקבוע מועדים ותקופות נוספים על אלה המנויים בסעיף קטן (א) שלא יבואו במניין הימים לפי חוק זה.

¹⁰ ס"ח התשנ"ה, עמ' 138.
¹¹ 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."

ביטול סעיף 9 .7 סעיף 9 לחוק העיקרי – בטל.

תיקון חוק בית המשפט לענייני משפחה 8. בחוק בית המשפט לענייני משפחה התשנ"ה-1995¹², 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".

תיקון חוק בתי דין דתיים (יחידות סיוע) התשע"א-2011, 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".

תחולה 10. סעיפים 3(ב)(3), (ד) ו-1(ה) ו-6 לחוק העיקרי כנוסחם בסעיפים 3(2), (5) ו-6(6) ו-6 לחוק זה יחולו לעניין תובענה בעניין של סכסוך משפחתי או בקשה ליישוב סכסוך שהוגשה ביום התחילה או לאחריו.

¹² ס"ח התשנ"ה, עמ' 393; התשע"ז, עמ' 331.

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).

הלך משפטי בעניין של סכסוך משפחתי מתאפיין בכך שלסכסוך המשפטי קדם סכסוך אישי ורגשי המשפיע באופן ממשי על ההליך המשפטי ומושפע ממנו בחזרה. הצדדים לסכסוך יצטרכו להמשיך ולקיים מערכת יחסים ביניהם גם לאחר סיום ההליך המשפטי, אם כבני משפחה הגרים יחד, ואם, במקרה של פרידה, כשותפים לגידולם ולדאגה לרווחתם הפיזית והנפשית של ילדיהם. קיומה של התדינויות משפטיות 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 על האפשרות ליישובו 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 חפרת הסדרים שנקבעו בניגוד לרצון אחד הצדדים. המחקרים גם מראים באופן מובהק שלחליכי גירושין וכן להתדיינויות בין ההורים לאחר הגירושין, יש השפעות קשות על מצבם הרגשי של ילדיהם, אשר מחריפות ככל שהחליכים 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 בהתדינויות בבית המשפט ומאפשרת לצדדים לממש באופן מיטבי את הרצונות והאינטרסים שלהם בנושאים שבתובענה לשביעות רצונם, באמצעות גישור, ייעוץ גירושין בשיתוף פעולה או מנגנון אחר ליישוב סכסוך.

החוק, שנחקק לאור 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 (להלן – פגישת מהו"ת), שבה הם מקבלים מידע על ההשלכות המשפטיות, הרגשיות החברתיות 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. בנוסף, עובדי יחידת הסיוע עורכים הכרות עם הצדדים ועם צרכיהם, ולבסוף נעשה ניסיון לקביעת הסדרים זמניים שיאפשרו ניסיון ליישב את הסכסוך בהסכמה.

פגישות אלו נערכות כיום בתוך תקופה בת 45 עד 60 ימים, שבמהלכה 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, במידה שהצדדים מחליטים שהם אינם יכולים לפתור את הסכסוך בדרכי שלום, הם רשאים להגיש תובענות, בהתאם להוראות שנקבעו בחוק, תוך מתן זכות קדימה להגיש תובענה לצד שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך.

המדובר בהסדר חדשני בישראל, ועל כן הוא נקבע תחילה כהוראת שעה במטרה לבחון את השפעת יישומו. במהלך תקופת הוראת השעה נאסף מידע רב בנוגע לחוק, יישומו והצלחתו. עד כה נערכו למעלה מ-45,000 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 משמעותית של כ-50% בהיקף התובענות בענייני משפחה המוגשות לבית המשפט לענייני משפחה ולבתי הדין הדתיים. כך, בתקופה שמיום ז' בתמוז התשע"ז (1 ביולי 2017) עד י"ח בתמוז התשע"ח (1 ביולי 2018), הוגשו למזכירות בתי המשפט לענייני משפחה 14,408 תובענות, ואילו בתקופה המקבילה שנה קודם לכן, לפני חקיקת החוק, עמדה כמות התובענות שהוגשו למזכירות בתי המשפט כאמור 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, למזכירות בתי הדין הרבניים 7,918 תובענות, בעוד שבתקופה 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, הרווחה והשירותים החברתיים הצביע על ההשפעות החיוביות של פגישות המהו"ת על הסכסוכים המשפחתיים ופתרונם (ראו קישור לדוח על המחקר באתר האינטרנט של המכון בכתובת <https://brookdale.jdc.org.il/publication/promoting-family-dispute-resolutions>).

מוצע, מהטעמים הנזכרים לעיל, להפוך את החוק מהוראת השעה להוראה של קבע. במסגרת זו, מוצע לערוך תיקונים מצומצמים בנוסח החוק. תיקונים אלה מבוססים על הניסיון שנצבר בתקופת הוראת השעה, ועל המלצות שגיבשה ועדת ההיגוי שמינתה שרת המשפטים איילת שקד, בחודש מאי בשנת 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. כן מוצע לעגן כמה מן העניינים שהוסדרו בתקנות מכוח החוק, בחוק עצמו, הכול כמפורט להלן.

סעיפים 1 ו-7 כאמור, מוצע מהטעמים הנזכרים לעיל בחלק 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.

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

בנוסף מוצע לקבוע כי תובענה לאכיפה וביצוע של החלטה שיפוטית לרבות החלטה כאמור לפי פקודת בזיון בית משפט ובקשה לאכיפת פסק חוץ לפי חוק אכיפת פסקי חוץ, התשי"ח-1958, לא ייחשבו לתובענות לעניין החוק, מכיוון שבמקרים אלה התקיים כבר הליך משפטי בין הצדדים שהגיע לסיומו 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, מונח זה 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. זאת משום שהגשת תובענה כאמור משקפת מצב של סכסוך חריף בין הצדדים כאשר אחד הצדדים ממילא מצוי מחוץ לישראל ועל כן לא ניתן לקיים הליך מהו"ת. מאחר שלעתים מתעורר צורך להגיש בקשה שמונעת את הוצאת הילד (שמתנהל לגביו הליך לפי החוק האמור) מהארץ, כדי שלא יאבד הקשר עמו כך שיהיה ניתן לנהל הליכים בעניינו לפי החוק האמור במדינה אחרת, מוצע למעט מההגדרה הנזכרת 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, חרי שההסדר שבחוק יחול על תובענה בעניין אבהות או אמהות (שהוגשה בלא הסכמת הצדדים) בכל הנוגע לצדדים לתובענה עצמם, על אף שהמדינה היא צד להליכים בעניין אבהות ואמהות. זאת מאחר שבהליכים מסוג זה, עשויים הצדדים להפיק תועלת רבה מהמידע, ההיכרות והתיאום שיוצעו להם בפגישות ביחידות הסיוע.

סעיפים (1)3 ו-(3) עד (10), (2)5, 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 מהו"ת 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 מהו"ת בתוך פרק זמן קצר מ-60 ימים, ומוצע על כן לתקן את סעיף 3(ב) האמור, כך שפגישות המהו"ת יתקיימו בתוך 60 ימים מיום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. תיקון זה משתלב עם התיקון המוצע בסעיף 3(ח) לחוק (ראו פסקה 7), המפשט את מניין התקופות, וכמפורט להלן.

לפסקה (4) ולסעיף 5(2) סעיף 3(ג) לחוק מסדיר את תוכנן של פגישות המהו"ת. בפסקה (2) של אותו סעיף מפורט מידע על דרכים שעשויות לסייע להם ליישב את הסכסוך בהסכמה, שיימסר לצדדים במהלך אותן פגישות. 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 מנויה בתקנות.

בפסקה (4) של סעיף 3(ג) לחוק מפורטים הסדרים שניתן לקבוע במסגרת פגישות המהו"ת. 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 המהו"ת ניתן לקבוע בהסכמה הן הסדרים בעלי אופי קבוע והן הסדרים בעלי אופי זמני, בעניינים המפורטים בו. כן מוצע להוסיף לעניינים שבהם ניתן לקבוע הסדרים כאמור, 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 חליכים 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 להאריכה 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 האם בכוונתם להאריך את תקופת עיכוב החליכים כדי להמשיך בהליך חלופי ליישוב הסכסוך. בחלוף 10 הימים הנזכרים (שלעיתים יש חפיפה בינם לבין תקופת עיכוב החליכים, ולעיתים הם נוספים לה), 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 חלוף עשרת 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. במטרה לפשט את ההסדר בנקודה זו, מוצע לקבוע שניתן יהיה 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 נוספים 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 משמעותי את התקופה שבמהלכה על יחידות הסיוע לקיים פגישות מהו"ת, אלא נועד לפשט את מניין התקופה שבסיומה יכולים הצדדים להגיש תובענות, כך שזה יהיה מעתה ברור יותר. במילים אחרות, מאחר ש"תקופת הצינון" שהייתה קבועה בסעיף 3(ה) לחוק בוטלה, הרי שהתקופה שבמהלכה נמנעת מפונים גישה לערכאות לא השתנתה ולא הוארכה: 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 יום נוספים, ואילו לפי התיקון המוצע, תגיע תקופת עיכוב החליכים ל-60 ימים, בלא שיחידת הסיוע תוכל להאריכה מעבר לכך.

יודגש כי בכל מקרה אין צורך בהחלטה שיפוטית על סגירת הליך ליישוב סכסוך, ובחלופ המועדים האמורים ייסגר התיק.

לפסקה (7) משמוצע לבטל את ימי הצינון הקבועים היום בסעיף 3(ה) לחוק, אין עוד משמעות מעשית לאפשרות להגיש בקשות להסדרים זמניים שיחולו לאחר תום תקופת עיכוב ההליכים, ומוצע על כן לבטל את סעיף קטן (ו) של סעיף 3 לחוק.

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 אותו סעיף, צו לסעד זמני יעמוד בתקפו 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 לקבוע 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 הצו, יעמוד הצו בתוקף עד למתן אותה החלטה.

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

לפסקה (9) ולסעיפים 8 ו-9 מוצע להוסיף לסעיף 3 לחוק את סעיף קטן (ח) כנוסחו 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.

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 בתי דין דתיים), יוכלו יחידות הסיוע להמליץ לערכאה השיפוטית על נקיטת אמצעים כגון מינוי אפוטרופוס 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 בשלומם 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 והאפוטרופסות, התשכ"ח-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 לשמר ככל הניתן את חיסיון המידע הנמסר בפגישות המהו"ת כדי לממש את תכליתן, לבין הצורך להגן על קטין.

בסעיפים 8 ו-9 להצעת החוק, מוצע לתקן באופן דומה את סעיף 5א(ה) לחוק בית המשפט לענייני משפחה וסעיף 3(ה) לחוק בתי דין דתיים, ולקבוע בהם חריג להוראות החיסיון והסודיות, אשר מאפשר העברת מידע שנמסר ליחידת הסיוע במקרה שבו עולה חשש לפגיעה בשלומם הגופני או הנפשי 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 הוגשה כבר 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 תוך הסתייעות בהליך המהו"ת.

מוצע להבהיר כי לא די בהגשת בקשה ליישוב סכסוך במהלך השנה הקודמת, אלא נדרש כי במהלך אותה שנה המבקש השתתף בפגישות המהו"ת בפועל. כמו כן נדרש שבעת הגשת התובענה חלפה התקופה שבמהלכה מנועים 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.

בנוסף מוצע לקבוע שהפטור מהגשת בקשה ליישוב סכסוך (ובהמשך לכך – מתקופת עיכוב ההליכים) יחול בשני מקרים נוספים: במקרה שבו בעת הגשת תובענה חדשה כבר מתקיימים הליכים בין הצדדים, וזאת גם אם חלפה יותר משנה ממועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך; או במקרה שההליכים 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, כמפורט להלן.

מוצע להחריג מתחולת החוק הליך שהמדינה צד לו. הליך המהו"ת 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 שעשויים לסייע לצדדים להבין טוב יותר את המצב ולהגיע להסכמות ביניהם לטובת הקטין. אמנם בפגישות המהו"ת ישתתפו רק הצדדים לסכסוך, אך מובן כי הסכמות אלה יהיו נתונות בכל מקרה לבחינתו של היועץ המשפטי לממשלה כצד להליך.

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. **סעיף 6** מוצע לחוסיף לחוק את סעיף 6א כנוסחו המוצע ולקבוע בו הוראה לעניין אופן מניין התקופות הקבועות בחוק – תקופת עיכוב ההליכים הקבועה בסעיף 3(ה) לחוק כתיקונו 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 "במנין 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 במנין הימים

שנקבעו בתקנות אלה או שנקבעו בידי בית המשפט או הרשם, אלא אם כן הורה בית המשפט או הרשם, לפי העניין, הוראה אחרת".

בחוק לא נקבעה הוראה לעניין זה, ומוצע לקבוע הוראה שתשמור על עקרון הנגישות לצדק מחד, ומאידך תאפשר התחשבות בימי חג וחופשה של עובדי יחידות הסיוע והצדדים. התיקון המוצע נועד לוודא שיחידות הסיוע הפועלות ליד הערכאות השיפוטיות השונות יוכלו לעמוד בהוראות החוק בעניין קיום פגישות המהו"ת במהלך תקופת עיכוב ההליכים, וכן להתמודד עם מצבים שבהם לא ניתן להגיש תובענה למזכירות של ערכאה שיפוטית בשל פגרה.

בס"ק (א) המוצע, מוצע להוציא ימים ותקופות מסוימים ממניין הימים הנספרים לצורך קביעת תקופת עיכוב ההליכים, שבמהלכה נדרשת יחידת הסיוע לקיים את פגישות המהו"ת. זאת, לאחר שהתברר כי קיימות תקופות שבהן יחידות הסיוע מתקשות לעמוד במועדים הקבועים בחוק, בשל מיעוט ימי עבודה באותן תקופות (לדוגמא 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 21 באוגוסט ל-5 בספטמבר בכל שנה, וכן ימי שבת ומועדים אחרים.

בסעיף קטן (ב) מוצע להסמיק 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 אין למנותם), זאת במטרה שלא 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 שיישמעו ופעילות מזכירות בתי 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, שניתנו מכוח סעיף 13 לחוק הדיינים, התשט"ו-1955.

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