



מחלקת המחקר של הרשות השופטת  
The Israeli Courts Research Division

# בחינת נוהל נשיאת בית המשפט העליון בנושא הבטחת קשר ומוגנות בין הורים וילדיהם

ד"ר תהילה רוזנצוויג-פלדמן וד"ר גלי אביב מאי 2023

בית המשפט העליון

דרך השופט מאיר שמגר

ירושלים 9195001

[www.gov.il/he/Departments/the\\_israeli\\_courts\\_research\\_division](http://www.gov.il/he/Departments/the_israeli_courts_research_division)



## תוכן עניינים

3	רקע.....
5	מתודולוגיית המחקר והנתונים .....
5	שיטת המחקר .....
5	כלי המחקר .....
6	1. שאלונים וראיונות .....
7	2. ניתוח כמותי של קבצי נתונים .....
9	3. ניתוח התופעה בראי התקשורת .....
10	ממצאים .....
10	ממדי התופעה - כמות התיקים שבם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות .....
10	1. כמות תיקים .....
11	2. פילוח לפי עניין הבקשות (מוגנות, הבטחת קשר וניכור הורי) .....
13	3. פילוח לפי סוג בקשה בתיקי יישוב סכסוך (י"ס) – סעד דחוף או קיצור עיכוב תקופת הליכים .....
13	יישום הנוהל .....
14	1. החלטות ראשונות, החלטות אופרטיביות וכמות דיונים .....
16	2. עמידה בפרקי הזמן הקבועים בנוהל .....
17	3. דיווח תקופתי .....
18	יעילות הנוהל והשפעתו .....
18	1. יעילות הנוהל והשפעתו על טיפול בבקשות להבטחת קשר .....
20	2. השפעות הנוהל על עבודת השופט .....
21	3. יעילות הנוהל והשפעותיו על טובת הילד והמשפחה .....
22	4. השפעת הנוהל על מועד קבלת הסעד המבוקש ומשך הטיפול בהליך כולו .....
24	בקשות שהוגשו ושאין מתאימות להתברר במסגרת הנוהל .....
25	1. טיפול השופטים בבקשות שאין מתאימות להתברר במסגרת הנוהל .....
26	2. הגדרת בקשה שאינה מתאימה להתברר במסגרת הנוהל .....
27	3. פירוט מקרים שאינם מתאימים להתברר במסגרת הנוהל .....
27	ניכור הורי .....
28	1. העלאת המודעות לסוגיית הניכור ההורי .....
29	2. כמות בקשות (ובקשות סרק) בנושא ניכור הורי .....
30	3. יכולת הנוהל לטפל בניכור ההורי ובמניעת התופעה .....
30	בהירות ומובנות הנוהל .....
31	הטלת סנקציות בגין אי מילוי החלטות בית משפט .....
31	מעורבות גורמים חיצוניים .....
32	1. אבחון וחוות דעת .....
33	2. לוחות זמנים לקבלת תסקיר .....
33	3. טיפול משולב של בתי המשפט ועו"ס לסדרי דין .....
34	הצורך בנוהל הבטחת קשר .....
35	סיכום והמלצות .....
41	נספחים .....
41	נספח א' – פילוח ההחלטות הראשונות בתיקי י"ס ותלה"מ .....
41	נספח ב' – פילוח ההחלטות האופרטיביות הראשונות בתיקי י"ס ותלה"מ .....



## רקע

ב-25 באוקטובר 2020 נכנס לתוקפו נוהל של נשיאת בית המשפט העליון – נוהל בנושא טיפול בתי המשפט לענייני משפחה בהליכים דחופים שעניינם חשש לפגיעה במוגנותם של ילדים והבטחת הקשר בין הורים לילדיהם (להלן: "הנוהל").<sup>1</sup> נוהל זה נועד לקבוע סדרי עבודה אחידים לבתי המשפט לענייני משפחה, אשר יבטיחו מתן מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים שעניינם הבטחת קשר בין הורים לילדיהם או חשש לפגיעה במוגנותם, באמצעות קביעת דיון מהיר ושקילת מתן סעד זמני שיש בו לקדם את טובת הילד.

במסגרת הנוהל נקבעו ההסדרים הבאים:

**א. קביעת דיון בבקשת סעד דחוף להבטחת קשר ומתן החלטה בבקשה לקיצור תקופת עיכוב ההליכים - לא יאוחר מ-14 יום ממועד הגשת הבקשה:**

5. הוגשה במסגרת הליך יישוב סכסוך בקשה לסעד דחוף להבטחת קשר על גבי טופס 6 לפי תקנה 12(א)(3) לתקנות להסדר התדיינויות ובית המשפט מצא כי מדובר במקרה חריג שבו המתנה לפגישת מהו"ת ראשונה תגרום נזק של ממש לצדדים או לילדיהם, יקבע בית המשפט דיון במעמד הצדדים תוך ולא יאוחר מ-14 יום ממועד הגשת הבקשה.

6. הוגשה במסגרת הליך יישוב סכסוך בקשה או המלצה של יחידת הסיוע לקיצור תקופת עיכוב ההליכים לפי תקנה 16(א)(4) או (10) לתקנות להסדר התדיינויות? לפי העניין, לצורך סעד דחוף להסדרת קשר במקרים חריגים שבהם המתנה לתום תקופת עיכוב ההליכים תגרום נזק של ממש לצדדים או לילדיהם, לרבות בשל חשש לפגיעה במוגנות ילד, או שהוגשה בקשה לקיצור תקופת עיכוב ההליכים לפי תקנה 16(א)(6) לתקנות האמורות, ייתן בית המשפט את החלטתו בבקשה תוך ולא יאוחר מ-14 יום ממועד הגשתה.

**ב. קביעת דיון בבקשת סעד זמני להבטחת קשר או למניעת פגיעה במוגנות ילד במסגרת תובענה עיקרית – לא יאוחר מ-14 יום ממועד הגשת הבקשה:**

7. הוגשה לבית המשפט לענייני משפחה בקשת סעד זמני למניעת פגיעה במוגנות ילד או להבטחת קשר במסגרת תובענה עיקרית בעניין של סכסוך משפחתי אשר הוגשה לאחר שהסתיימה תקופת עיכוב ההליכים, ייקבע בית המשפט דיון במעמד הצדדים, תוך ולא יאוחר מ-14 ימים ממועד הגשת הבקשה.

**ג. הוראה כללית – אי קביעת דיון או מתן כל הוראה אחרת**

9. ראה בית המשפט לענייני משפחה כי בקשת סעד דחוף להבטחת קשר או בקשת סעד זמני למניעת פגיעה במוגנות ילד או להבטחת קשר אינה מתאימה להתברר לפי הוראות נוהל זה, רשאי בהחלטה מנומקת לא לקבוע דיון במועד הקבוע בנוהל זה או ליתן כל הוראה אחרת.

**ד. דיווח תקופתי**

בסעיפים 13-15 לנוהל נקבע כי לצורך יישום הנוהל, נשיא של כל בית משפט שלום או סגן הנשיא לענייני משפחה יהיה אחראי על יישומו של נוהל זה בבתי המשפט לענייני משפחה המצויים במחוז בו הוא מכהן. שופט אשר לא עמד בסד הזמנים הקבוע לעיל, ידווח על כך לסגן הנשיא לענייני משפחה במחוז בו הוא מכהן. אחת

<sup>1</sup> נוהל מספר 20-2 טיפול בתי המשפט לענייני משפחה בהליכים דחופים שעניינם הבטחת קשר בין הורים לילדיהם או חשש לפגיעה במוגנותם, בתוקף מיום 11.10.2020. [נוהל 2-20 \(court.gov.il\)](https://www.court.gov.il/2-20-נוהל.pdf).  
<sup>2</sup> תקנות להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה, התשע"ו - 2016



לששה חודשים, ידווח סגן הנשיא לענייני משפחה, באמצעות נשיא המחוז בו הוא מכהן, למנהל בתי המשפט ובאמצעותו לנשיאת בית המשפט העליון, פרטים על בקשות בהן לא נקבע דיון בסד הזמנים שנקבע (עד 14 ימים) ואת הנימוקים לכך.

אם כן, ההסדרים המרכזיים שנקבעו בנוהל מתמקדים בקביעת דיון או מתן החלטה לעניין קיצור תקופת עיכוב ההליכים ובנוסף בחובת דיווח תקופתי לעניין עמידה בנוהל. במסגרת המחקר הנוכחי, נבחן את יישומם של הסדרים אלו ומעבר לכך נבדוק האם הנוהל מגשים את מטרותיו ומעניק מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים במסגרת הליכי י"ס (יישוב סכסוך) או מתן סעד זמני במסגרת הליכי תלה"מ (תביעה לאחר הסדר התדיינויות המשפחה) וזאת באמצעות קביעת סדרי עבודה אחידים בבתי המשפט לענייני משפחה. מחקר זה שילב מתודות מחקר כמותיות ואיכותניות, הוא התבסס על ניתוח כמותי של תיקי י"ס ותיקי תלה"מ, וכלל שאלונים וראיונות עם שופטים, עורכי דין לענייני משפחה ועובדים סוציאליים לסדרי דין.



## מתודולוגיית המחקר והנתונים

## שיטת המחקר

## מטרת המחקר ושאלות המחקר

מחקר זה בחן האם הנוהל מגשים את מטרתיו ומעניק מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים שעניינם הבטחת קשר בין הורים לילדיהם או חשש לפגיעה במוגנותם, באמצעות קביעת דיון מהיר או שקילת מתן סעד זמני שיש בו לקדם את טובת הילד וזאת באמצעות קביעת סדרי עבודה אחידים בבתי המשפט לענייני משפחה.

המחקר מתמקד במספר היבטים: הראשון, **יישום הנוהל** על ידי שופטי בית משפט לענייני משפחה; השני, **יעילות הנוהל והשפעותיו** על תיקי הבטחת קשר ומוגנות. לשם כך, המחקר הראשוני אשר אושר על ידי ועדת ההיגוי בנובמבר 2021 הורחב וכעת כולל שאלונים וראיונות עם גורמים חיצוניים למערכת המשפט, ובהם עורכי דין מתחום דיני משפחה ועובדים סוציאליים לסדרי דין שעוסקים בנוהל במסגרת עבודתם. הרחבת המחקר לגורמים חיצוניים אלו נעשתה בהתאם להמלצת פורום סגני נשיאים לענייני משפחה והוועדה המיוחדת לזכויות הילד בכנסת שדנה בסוגיה בתאריך 10.1.2022.

מחלקת המחקר התמקדה בבחינת הנושאים הבאים:

**1. ממדי התופעה - כמות התיקים העוסקים בהבטחת קשר ומוגנות** – בחינה כמותית של מספר הבקשות להבטחת קשר ומוגנות שהוגשו טרם כניסת הנוהל לתוקף ובמהלכו. נתונים אלו מלמדים על גודל התופעה ומגמת השינוי בכמות התיקים.

**2. יישום הנוהל**

**2.1. סוג ההחלטה** – פילוח ההחלטות הניתנות בבקשות שהוגשו במסגרת הנוהל.

**2.2. עמידה בפרקי הזמן שקבועים בנוהל** – בדיקת פרקי הזמן שבהם ניתנים החלטות בבקשות להבטחת קשר לפני כניסת הנוהל לתוקף ובמהלכו.

**2.3. דיווח תקופתי** – בדיקת ביצוע הדיווחים התקופתיים לנשיאים או סגני נשיא לענייני משפחה ודיווח למנהל בתי המשפט ונשיאת בית המשפט העליון לצורך אכיפת יישום הנוהל.

**3. יעילות הנוהל והשפעותיו**

המחקר בחן את יעילות הנוהל והשפעותיו על אופן ניהול התיקים, על עבודתם של השופטים בבתי משפט לענייני משפחה, על הצדדים להליך ועל פעילותם של גורמים חיצוניים למערכת המשפט שמסייעים בטיפול הכולל של הליכי הבטחת קשר ומוגנות (עורכי דין שמתמחים בדיני משפחה ועובדים סוציאליים לסדרי דין). כמו כן, המחקר בדק את תופעת הבטחת קשר ומוגנות כפי שהיא משתקפת בעיתונות הישראלית.

על אף שהנוהל אינו מתייחס באופן ישיר לתופעת הניכור ההורי אלא לסוגיית הבטחת קשר ומוגנות, הוחלט על בחינת הנושא בשל מרכזיות התופעה בהקשר זה.

## כלי המחקר

מחקר זה שילב מספר כלי מחקר כמותיים ואיכותניים, וביניהם שאלונים, ראיונות, ניתוח כמותי של קבצי תיקים, וניתוח תקשורתי. עבור כל אוכלוסייה במחקר (שופטים, עורכי דין ועו"ס לסדרי דין) גובש שאלון ייחודי ובו היגדים ושאלות שנוגעים לנוהל ולאופן הטיפול בבקשות להבטחת קשר. בהתאם לכך, ישנם היגדים אשר הופיעו בשאלונים של כל אוכלוסיות המחקר והיגדים אשר הופנו לכל אחד מהאוכלוסיות בנפרד בהתאם למידת הרלוונטיות של ההיגד. פירוט אודות כל אוכלוסייה יובא להלן:



## 1. שאלונים וראיונות

## א. שופטים

מחלקת המחקר בנתה שאלון ייחודי לשופטי בית המשפט לענייני משפחה אשר מטפלים בבקשות על פי הנוהל.<sup>3</sup> השאלון נועד לבחון את עמדתם של השופטים ביחס לנושאים הבאים: א. יעילות הנוהל והשפעתו על הטיפול בבקשות להבטחת קשר ומוגנות; ב. השפעת הנוהל על השופט, באי הכוח והצדדים להליך; ג. הצורך בהארכת הנוהל או ביטולו; ד. שימוש לרעה בנוהל על ידי באי הכוח והצדדים להליך; ד. הדיווח התקופתי וסימון "הערה לתיק" בבקשות להבטחת קשר<sup>4</sup>; ה. סוגיית הניכור ההורי. בנוסף, השאלון כלל שאלות פתוחות ביחס לנוהל ויישומו.

שאלון זה כלל בחלקו הראשון 30 היגדים הנוגעים לנושאים שצוינו לעיל. בחלק זה השופטים התבקשו לדרג את מידת הסכמתם עם ההיגדים מ-1 עד 5.<sup>5</sup> בחלקו השני כלל השאלון שאלות פתוחות אשר התייחסו להתרשמות השופטים מהנוהל ומיישומו, לרבות יתרונות וחסרונות מרכזיים.

השאלון הופץ לכלל שופטי ורשמי בית משפט לענייני משפחה (64 שופטים), ללא סגני נשיאים, ואחוז ההיענות עמד על 73.4% (47 שופטים).<sup>6</sup> בנוסף, נערכו ראיונות עם שמונה שופטים להשלמת התמונה המחקרית לעניין השפעת הנוהל על משפחות.

יובהר כי בבית המשפט לענייני משפחה בתל אביב החל בינואר 2019 פרויקט לקידום הטיפול בתיקי הבטחת קשר (לרבות מקרים של ניכור הורי), ובמסגרתו נקבע כי דיונים בתיקים אלו ייקבעו בתוך 14 ימים. שופט שלא יכול היה לקבוע את הדיון בפרק הזמן כאמור – רשאי היה להעביר התיק לשמיעת הדיון לשופט המוקד, כבי' הש' ארז שני. לאחר כניסת נוהל הנשיאה לתוקפו, רוב הבקשות בעניין ניכור הורי ומוגנות קטיף נדונות על ידי המותב שדן בתיק, זאת למעט מקרים חריגים בהם מועבר התיק לשופט מוקד.<sup>7</sup> מאחר שמטרת הנוהל הינה לקבוע סדרי עבודה אחידים בבתי המשפט לענייני משפחה ומאחר שקיים קושי להחלתו על מחוזות נוספים, מחקר זה לא ירחיב את הדיון אודות שיפוט מוקד. הקשיים להחלת שיפוט מוקד נובעים, בין היתר, בשל הצורך באיתור שופטי משפחה שמעוניינים להתמנות כשופטי מוקד נוסף על יתר משימותיהם; מורכבות ביחס לעקרון "משפחה אחת- שופט אחד"; הרגישות והעצימות התקשורתית בטיפול בבקשות להבטחת קשר ומוגנות; והריחוק הגיאוגרפי בין מיקומו של שופט מוקד לבין מקום התנהלות ההליך במחוזות בעלי פיזור גיאוגרפי גדול ומספר בתי משפט (כך למשל הליך המתנהל בבית המשפט באשקלון ושופט המוקד קיים במחוז דרום בעיר באר שבע).

## ב. סגני נשיאים לענייני משפחה

בהמשך לעמדת הפרורום שהועבר לנשיאת בית המשפט העליון ובמטרה להרחיב עמדות אלו, נבנה בנוסף שאלון ייחודי עבור סגני הנשיאים לענייני משפחה. שאלון זה הכיל שאלות פתוחות שהתמקדו בבחינת

<sup>3</sup> יוער כי השאלון הועבר לעיונם של ראשי פורום סגני הנשיאים לענייני משפחה טרם הפצתו.

<sup>4</sup> בישיבת פורום סגני נשיאים למשפחה שהתקיימה בתאריך 30.12.2020 הוחלט על סימון התיקים שמטופלים על פי הנוהל באמצעות הוספת הערה לתיק. כלומר, בכל הליך שצוין בו כי הוא הוגש בהתאם לנוהל או שהסעד המבוקש הוא בהתאם לנוהל, על שופט לענייני המשפחה להוסיף הערה לתיק.

<sup>5</sup> לצורך מחקר זה, ניתוח ההיגדים נעשה כדלקמן: ממוצע 1-3 מידת הסכמה נמוכה; ממוצע 3.1-3.9 בינונית-נמוכה; ממוצע 4 – בינונית; ממוצע 4.1-4.9 בינונית- גבוהה; ממוצע 5-7 מידת הסכמה גבוהה.

<sup>6</sup> מתוך השופטים שהשיבו על השאלון סה"כ 47 שופטים מתוכם 7 שופטים ממחוז צפון (15% שופטים ממחוז צפון); 10 שופטים ממחוז חיפה (21% שופטים ממחוז חיפה); 9 שופטים ממחוז מרכז (19% שופטים ממחוז מרכז); 8 שופטים ממחוז תל אביב (17% שופטים ממחוז תל אביב); 7 שופטים ממחוז ירושלים (15% שופטים ממחוז ירושלים) ו-6 שופטים ממחוז דרום (13% שופטים ממחוז דרום).

<sup>7</sup> לעניין זה ראו ביקורת כלפי שיפוט מוקד כנוגד את עקרון "משפחה אחת- שופט אחד". להרחבה ראו: רות הלפרין ואח', מכתב פניה והתייחסות לנוהל "טיפול בתי המשפט לענייני משפחה בהליכים דחופים שעניינם חשש לפגיעה במוגנותם של ילדים והבטחת הקשר בין הורים לילדיהם (הוראת שעה)", מכון רקמן, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן, מיום 22.11.2020.



הנושאים שלהלן: א. ההשפעה של הנוהל על טיפול בבקשות להבטחת קשר ומוגנות ב. ההשפעה של הנוהל על עבודת השופט "ככלי ניהולי"; ג. שימוש פסול בנוהל על ידי עורכי הדין והצדדים.

השאלון הועבר לששת סגני הנשיאים לענייני משפחה ואחוז ההיענות עמד על 100%.

יוער כי סגני נשיאים לענייני משפחה קיבלו לידיהם עם סיום המחקר את ממצאיו והעבירו למחלקת המחקר את עמדותיהם והערותיהם באשר לנוהל, אשר שולבו במסגרת נוסח סופי זה.

### ג. עורכי דין מתחום המשפחה

גובש **שאלון ייחודי** שהועבר לתפוצה רחבה של עורכי דין שמתמחים בדיני משפחה ("פורום לענייני משפחה בלשכת עורכי הדין") באמצעות עו"ד רומי קנבל, יו"ר מחוז מרכז וחברה בוועדה לדיני משפחה מטעם לשכת עורכי הדין. השאלון התמקד בהשפעה של הנוהל על הטיפול בתיקי הבטחת קשר ובשביעות רצון של עורכי הדין והצדדים מהנוהל. שאלון זה כלל בחלקו הראשון 28 היגדים הנוגעים לנושאים שצוינו לעיל ועורכי הדין התבקשו לדרג את מידת הסכמתם עם ההיגדים מ-1 עד 7. בחלקו השני כלל השאלון שאלות פתוחות אשר התייחסו להתרשמות עורכי הדין מהנוהל ומיישומו, לרבות יתרונות וקשיים מרכזיים.

אף על פי שהשאלון הופץ בתפוצה רחבה שכוללת את עורכי הדין חברי פורום לענייני משפחה (שמונה כ-200 עורכי דין), רק 19 עורכי דין השיבו על השאלון. בנוסף, נערכו ראיונות עם ארבעה עורכי דין שהביעו את הסכמתם להשתתף בראיונות.

### ד. עובדים סוציאליים לסדרי דין

תפקידם של העובדים הסוציאליים לסייע למשפחות שנמצאות בהליכי גירושין להסדיר את הסכסוך בדרכי הידברות. במקרים מסוימים ובהתאם לנסיבות המקרה, שופטים עשויים להחליט על מינוי עו"ס לסדרי דין לטיפול בסכסוך בין בני זוג. במסגרת המחקר שוחחנו עם העו"סית הראשית לסדרי דין, גבי מרים ספיר בן לולו, והחלטנו על גיבוש והעברה של **שאלון ייחודי** בקרב עו"ס לסדרי דין שממונים במקרים רבים לטיפול בסוגיות הבטחת קשר. השאלון התמקד בהשקפתם של העובדים הסוציאליים לסדרי דין על הטיפול בתיקי הבטחת קשר ומוגנות עובר לנוהל ולאחר כניסתו לתוקף וזאת לאור היכרותם והליווי שהם מספקים לזוגות בהליכי גירושין.

שאלון זה כלל בחלקו הראשון 21 היגדים הנוגעים לנושאים שצוינו לעיל והעו"ס לסדרי דין התבקשו לדרג את מידת הסכמתם עם ההיגדים מ-1 עד 7. בחלקו השני כלל השאלון שאלות פתוחות אשר התייחסו להתרשמות העו"ס לסדרי דין מהנוהל ומיישומו, לרבות יתרונות וקשיים מרכזיים. השאלון הופץ על ידי גבי מרים בן לולו לעו"ס לסדרי דין ו-60 משתתפים השיבו עליו.

### 2. ניתוח כמותי של קבצי נתונים

לצורך ביצוע הניתוח הכמותי של קבצי נתונים ביחס לנוהל, בדקנו שלוש קבוצות של תיקים שנאספו ממקורות מידע שונים: הקבוצה הראשונה, מדגם מרובד של תיקי י"ס עובר לנוהל ולאחריו. הקבוצה השנייה, מדגם מרובד של תיקי תלה"מ מסוג "תובענה בעניין קטין" עובר לנוהל ולאחריו. ובקבוצה השלישית ולצד המדגמים האקראיים שתוארו לעיל, נבדקו כלל התיקים שדווחו על ידי השופטים כתיקים שנוגעים לנוהל ושומנו על ידם בהערה לתיק, מכניסת הנוהל לתוקף ועד ינואר 2022. חשוב להדגיש כי **רק חלק מהשופטים בחלק מהמחוזות** אכן תיעדו והוסיפו הערה לתיק בתיקים הללו. בשל חלקיות המידע שעולה מתיקים שסומנו בהערה לתיק, הניתוח הכמותי התבסס ברובו על המדגמים האקראיים.

להלן יובא פירוט הקבוצות השונות של התיקים:

**א. תיקים שהשופטים הגדירו כעומדים בנהל ושומנו הערה לתיק**

הנוהל קובע כי בקשה להבטחת קשר ומוגנות יכולה להיות מוגשת בהליכי י"ס או במסגרת תלה"מ. בישיבת פורום סגני נשיאים למשפחה שהתקיימה בתאריך 30.12.2020 הוחלט על סימון התיקים שמטופלים על פי הנוהל בהערה לתיק במטרה לנסות ולעקוב אחריהם לצורך מילוי דרישת הדיווח שקבועה בנהל. כלומר, בכל הליך שצוין בו כי הוא הוגש בהתאם לנהל או שהסעד המבוקש הוא בהתאם לנהל, על שופט לענייני המשפחה להוסיף הערה לתיק. לפיכך, תיקים ששומנו בהערה לתיק אמורים לכלול בקשות שיש לפעול בהן על פי הנוהל ואילו תיקים שלא מופיעה בהם הערה בעניין זה לא אמורים לכלול בקשות לפי הנהל.

לצורך המחקר נבחנו כל התיקים שהתווספה הערה לתיק בעניין זה בין תאריכים ה-1.1.2021 ועד ה-1.1.2022 (סה"כ 104 תיקים). מתוך רשימת התיקים, עולה כי שופטי שלושה מחוזות בלבד דיווחו לפי נוהל הסימון שסוכם בפורום הסגנים (ראו **טבלה 1** לפילוח התיקים בין המחוזות).<sup>8</sup> סיווג התיקים שהשופטים הגדירו כעומדים בנהל מלמד כי מעבר לתיקי י"ס ותלה"מ (שמקבלים ביטוי בנהל), ישנם סוגי תיקים נוספים בהם מוגשים בקשות להבטחת קשר או מוגנות: הטרדה מאיימת (ה"ט), תיק הסכם (תה"ס) ותיק משפחה (תמ"ש). בשל השכיחות המועטה של תיקים אלו, הוחלט לצורך מחקר זה להתמקד בסוגי התיקים העיקריים בהם ניתן להגיש בקשות להבטחת קשר ומוגנות לפי הנהל (י"ס ותלה"מ).

**טבלה 1 - פילוח תיקים ששומנו עם הערה לתיק בחלוקה לפי מחוזות**

מחוז	סך כל התיקים עם סימון הערה לתיק	תיקים עם הערה לתיק מסוג י"ס	תיקים עם הערה לתיק מסוג תלה"מ
צפון	36	28	7
חיפה	19	5	11
תל אביב	49	7	36
סה"כ למחוז	104	40	54

בעוד שלמעלה ממצצית השופטים במחוזות אלה דיווחו לפחות פעם אחת על תיק שרלוונטי לנהל הנשיאה, קיימת שונות בין המחוזות, דבר שעשוי להשפיע על כמות הדיווחים הרלוונטיים. אחוז השופטים שסימנו הערה לתיק עומד על 55% בחיפה (שישה שופטים מתוך 11), 63% בצפון (חמישה מתוך שמונה) ו-86% בתל אביב (12 מתוך 14 שופטים). יוער כי אין באפשרותנו לדעת האם שופטים אלו סימנו את כל התיקים הרלוונטיים לנהל שהובאו בפניהם או רק את חלקם.

עוד יוער כי בשיחה עם נשיאת בתי משפט השלום במחוז חיפה, כב' השופטת שלי אייזנברג, ונשיא לשעבר של בית משפט השלום במחוז דרום, כב' השופט אלון גביוון עלה כי הקושי בהוספת הערה לתיק בתיקי הבטחת קשר נובע מהצורך בהוספת הערה זו לאחר הכרת התיק והידיעה כי הוא עומד בתנאי הנהל (ולא מיד עם פתיחתו או לאחר קבלת הבקשה על ידי השופט).

לאור חלקיות המידע שקיים בתיקים בהם התווספה הערה לתיק, ובכדי לנסות ולאמוד באופן מהימן את יישום הנהל בכלל המחוזות, דגמנו רנדומלית מדגמים משני סוגי התיקים העיקריים אליהם מתייחסת הנהל – תיקי י"ס ותיקי תלה"מ, עובר לנהל ולאחריו.

<sup>8</sup> נכון למועד 10.8.2022 נמצא כי עדיין רק בשלושת המחוזות – צפון, חיפה ותל אביב, שופטים מוסיפים הערה לתיק לבקשות להבטחת קשר על פי נוהל הנשיאה.



## ב. תיקי י"ס ותלה"מ

על פי הנוהל, בקשה להבטחת קשר ומוגנות יכולה להיות מוגשת כאמור בהליכי יישוב סכסוך (י"ס) או במסגרת תביעה בבית משפט לענייני משפחה (תלה"מ). בהתאם לכך, בוצע ניתוח כמותי של תיקי י"ס ותיקי תלה"מ שבמסגרתם מוגשות בקשות בהתאם לנוהל, כמפורט להלן:

- **תיקי י"ס בשנת 2017 ובשנת הנוהל** - מדגם מרובד של 500 תיקי י"ס מתוך 18,089 תיקים שהתקיימו בין תאריכים 1.1.2017 ועד 31.12.2017<sup>9</sup>, ועוד 500 תיקים י"ס מתוך 16,407 תיקים שהתקיימו בין תאריכים 25.10.2020 ועד 25.10.2021 (להלן "שנת הנוהל").
- **תיקי תלה"מ בשנת 2019 ובשנת הנוהל** – מדגם מרובד של 200 תיקים מתוך 6,017 תיקים שעניינים תלה"מ בעניין קטין שהתקיימו בין תאריכים 1.1.2019 ועד 31.12.2019<sup>10</sup> ועוד מדגם של 200 תיקים מתוך 5,779 תיקים שעניינים תלה"מ בעניין קטין שהתקיימו בין תאריכים 25.10.2020 ועד 25.10.2021<sup>11</sup>.

יוער כי ישנם שני הבדלים מהותיים בין מדגם בקשות הי"ס לבין מדגם בקשות שהוגשו במסגרת התלה"מ. **ההבדל הראשון**, לצורך המדגם בתיקי התלה"מ בוצע חיפוש ממוקד לתיקים שעניינם "תובענה בעניין קטין" וזאת בהשוואה לחיפוש בכלל הבקשות להבטחת קשר בתיקי הי"ס (פילוח לפי סוג עניין לא קיים בתיקי הי"ס). החיפוש הממוקד בתיקי התלה"מ הוביל למספר גדול יותר של בקשות בתיקי התלה"מ על פני תיקי הי"ס במדגמים שנערכו.<sup>12</sup> **ההבדל השני**, המדגם בתיקי הי"ס מבוסס על תיקים שנסגרו בשנת 2017 אל מול שנת הנוהל ואילו המדגם בתיקי התלה"מ מבוסס על תיקים שנסגרו בשנת 2019 אל מול שנת הנוהל. הבחירה במדגם תיקי התלה"מ משנת 2019 נעשתה מתוך רצון להשוות ולנתח את התיקים שמועדם סמוך לשנת הנוהל. עם זאת, בשל סד זמנים צפוף לאיסוף וניתוח הנתונים במחקר זה במתכונתו המקורית, הוחלט על שימוש במדגם קיים של תיקי י"ס שנסגרו בשנת 2017 שנוצר לצורך מחקר קודם של מחלקת המחקר.

לצורך איתור וניתוח התיקים שבהם ישנן בקשות להבטחת קשר ומוגנות על פי הנוהל, מחלקת המחקר בדקה בכל אחד מהתיקים שעלו במדגמים האם קיימת בהם בקשה לסעד דחוף, בקשה לקיצור תקופת עיכוב ההליכים או סעד זמני כפי שמוגדר בסעיפים 5-7 לנוהל. לאחר מכן בוצע קידוד של כלל הבקשות הרלוונטיות לצורך ממצאי המחקר.

## 3. ניתוח התופעה בראי התקשורת

המחקר הנוכחי בדק את תופעת הבטחת קשר ומוגנות כפי שהיא משתקפת בעיתונות הישראלית. לשם כך בוצע ניתוח של כלל הכתבות שעסקו בנוהל להבטחת קשר ומוגנות בשנה שקודמת לכניסת הנוהל לתוקף ובשנת הנוהל (כלומר, בין תאריכים 25.10.2019 ועד 25.10.2021). החיפוש נעשה באמצעות מנוע החיפוש גוגל (Google), תחת קטגוריית "חדשות" (News) וכלל בחיפוש את המילים שלהלן: "הבטחת קשר"; "נוהל הנשיאה" יחד עם "ניכור הוריי"<sup>13</sup>; "ניכור הוריי" יחד עם "הבטחת קשר"; "ניכור הוריי"; ולבסוף "נוהל הנשיאה" יחד עם "ניכור הוריי"<sup>14</sup>. ניתוח הכתבות לפי נושאי החיפוש מראה כי מרביתן הגדול של הכתבות (למעלה מ-94%) עסקו בתופעת הניכור ההורי שמאופיינת במקרי קיצון בהם קיים ניתוק קשר בין הורה וילדו עקב התנהגות מסיתה מצד ההורה האחר.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> דגימת 500 תיקי י"ס עובר לנוהל התבססה על נתונים שנאספו עבור המחקר "החוק לסדר התדיינויות בתיקי משפחה" שהסתיים במאי 2019.

<sup>10</sup> בשנת 2019 הוגשו בסך הכל 14,813 תיקי תלה"מ על כל סוגי וענייניו.

<sup>11</sup> בשנת הנוהל הוגשו בסך הכל 14,873 תיקי תלה"מ על כל סוגי וענייניו.

<sup>12</sup> כאמור, מאחר ולא ניתן לבצע פילוח לפי סוג עניין בתיקי י"ס, בוצעה כניסה פרטנית לכל תיק י"ס בכדי לוודא אם קיימת בקשה על פי הנוהל או לא.

<sup>13</sup> חיפוש חופשי של מילות החיפוש בגוגל הוביל למספר תוצאות גדול מאד (כך למשל, נמצאו 2,530 כתבות לצמד המילים "ניכור הוריי" בשנה לפני כניסת הנוהל לתוקף ו- 3,870 כתבות בשנה שלאחר כניסת הנוהל לתוקף). על כן ובכדי למקד ולדייק את הממצאים בחלק זה, בוצע חיפוש ממוקד רק לכתבות חדשותיות (תחת קטגוריית News) שאינן כוללות מידע שיווקי, כתבות רכילות וכדומה.

<sup>14</sup> הרחבה אודות תופעת הניכור ההורי תעשה בפרק שכותרתו "ניכור הוריי".



## ממצאים

מחקר זה בוחן את השפעותיו של הנוהל על שופטי בתי משפט לענייני משפחה, על עורכי הדין, הצדדים להליך וכן גורמי הסיוע אשר עוסקים בנוהל במסגרת עבודתם. פרק הממצאים שלהלן מחולק למספר נושאים, כאשר ישולבו בו הן ממצאים כמותיים מניתוח תיקים שעלו במדגמים<sup>15</sup> והן ממצאים איכותניים משאלונים וראיונות שנערכו עם שופטים, עורכי דין ועו"ס לסדרי דין.

בשלב הראשון נתאר את גודל התופעה כפי שעולה מכמות התיקים שעוסקים בבקשות להבטחת קשר ומוגנות.

## ממדי התופעה - כמות התיקים שבם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות

בחלק זה נערכה בחינה כמותית של מספר התיקים בהם הוגשו בקשות להבטחת קשר טרם כניסת הנוהל לתוקף ובמהלכו. נתונים אלו מלמדים על ממדי התופעה ומגמת השינוי בכמות התיקים.

## 1. כמות תיקים

הטבלה להלן מפרטת את כמות הבקשות שהוגשו בתיקי י"ס ותלה"מ שכוללים בקשה לסעד דחוף או בקשה לקיצור הליכים (בתיקי י"ס בלבד) שעניינם הבטחת קשר או מוגנות, כפי שנמצאו במדגם עובר לנוהל ובמהלכו. יוער כי בחלק מהתיקים הוגשה יותר מבקשה אחת.

## טבלה 2 - כמות תיקים שנמצאו רלוונטיים לנוהל מתוך מדגם תיקי י"ס ותלה"מ

תלה"מ		תיקי י"ס		מחוז
שנת הנוהל (%)	2019 (%)	שנת הנוהל (%)	2017 (%)	
3 (7.0%)	2 (7.4%)	0 (0.0%)	1 (5.9%)	צפון
9 (20.9%)	6 (22.2%)	8 (25.0%)	4 (23.5%)	חיפה
13 (30.2%)	8 (29.6%)	7 (21.9%)	7 (41.2%)	מרכז
2 (4.7%)	2 (7.4%)	4 (12.5%)	2 (11.8%)	תל אביב
4 (9.3%)	3 (11.1%)	4 (12.5%)	1 (5.9%)	ירושלים
12 (27.9%)	6 (22.2%)	9 (28.1%)	2 (11.8%)	דרום
<b>43</b>	<b>27</b>	<b>32</b>	<b>17</b>	<b>סה"כ</b>

## א. תיקי י"ס

נתוני הטבלה מלמדים כי במדגם 500 תיקי י"ס שנפתחו בשנת 2017 נמצאו רק 17 תיקים בהם יש בקשות שנוגעות לסוגיות הבטחת קשר ומוגנות. לעומת זאת, במדגם 500 תיקי י"ס שנערך על שנת הנוהל, נמצא כי מספר התיקים בהם ישנן בקשות שנוגעות לנוהל עלה ל-32. ממצאים אלו מלמדים אפוא על גידול במספר התיקים בהם ישנן בקשות שקשורות לנוהל משנת 2017 לשנת הנוהל.

## ב. תיקי תלה"מ

נתוני הטבלה מלמדים כי במדגם 200 תיקי תלה"מ שנפתחו בשנת 2019 נמצאו 27 תיקים בהם יש בקשות שנוגעות לסוגיות הבטחת קשר ומוגנות. לעומת זאת, במדגם 200 תיקי תלה"מ שנערך על שנת הנוהל, נמצא כי מספר תיקי התלה"מ בהם ישנן בקשות שקשורות לנוהל עלה ל-43 תיקים. ממצאים אלו מלמדים כי קיים גידול במספר הבקשות בתיקי התלה"מ משנת 2019 ועד לשנת הנוהל.

<sup>15</sup> לעיתים ובהתאם לרלוונטיות הנתונים, יבואו ניתוחים ביחס לתיקים שהתווספה בהם הערה לתיק.



## ג. ממדי התופעה ביחס לכלל תיקי י"ס ותלה"מ

על מנת להבין את גודל התופעה על פני כלל תיקי הי"ס והתלה"מ שמוגשים בשנה, בוצעה המרה של אחוז התיקים שנמצאו במדגם לכלל תיקי הי"ס והתלה"מ שנפתחו עבור לנוהל ובשנת הנוהל. טבלאות 3 ו-4 מציגות את כמות התיקים המוערך שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות לפי סוג התיק הרלוונטי.

## תיקי י"ס

## טבלה 3 – כמות התיקים במדגם והמרה שלהם לכמות תיקי י"ס בשנת 2017 ובשנת הנוהל

שנה	כמות תיקים במדגם עם בקשה רלוונטית	אחוז הבקשות שהוגשו	כמות תיקי י"ס	סך תיקים מוערך שכולל בקשות להבטחת קשר ומוגנות
2017	17	3.4%	18,089	615
שנת הנוהל	32	6.4%	16,407	1050
<b>שיעור הגידול</b>		<b>+88%</b>		<b>+71%</b>

על פי **טבלה 3** לעיל, ניתן להעריך שבשנת 2017, היו 615 תיקים שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות (שהם 3.4% מסך תיקי הי"ס שנפתחו באותה שנה). לעומת זאת, בשנת הנוהל ניתן להעריך שנפתחו כ-1050 תיקים שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות (שהם 6.4% מכלל תיקי הי"ס שנפתחו בשנת הנוהל). על פי ממצאים אלו, ניתן לראות עלייה של 71% בכמות התיקים המוערכת שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר משנת 2017 לשנת הנוהל.

## תיקי תלה"מ

## טבלה 4 - כמות התיקים במדגם והמרה שלהם לכמות תיקי תלה"מ בשנת 2019 ובשנת הנוהל

שנות שהוגשו בקשות	כמות תיקים במדגם	אחוז הבקשות שהוגשו	כמות תיקי תלה"מ	סך תיקים מוערך שכולל בקשות להבטחת קשר ומוגנות
2019	27	5.5%	14,813	812
שנת הנוהל	43	8.8%	15,367	1,349
<b>שיעור הגידול</b>		<b>+60%</b>		<b>+66%</b>

על פי **טבלה 4** לעיל, ניתן להעריך שבשנת 2019 היו 812 תיקים שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות (שהם 5.5% מסך תיקי התלה"מ, סוג תובענה בעניין קטין, שנפתחו באותה שנה). לעומת זאת, בשנת הנוהל ניתן להעריך שנפתחו כ-1,349 תיקים שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות (שהם כ-9% מכלל תיקי התלה"מ, סוג תובענה בעניין קטין, שנפתחו בשנת הנוהל). כלומר, לפי ממצאים אלו קיים גידול של 66% בכמות התיקים המוערכת שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומוגנות משנת 2019 לשנת הנוהל.

## 2. פילוח לפי עניין הבקשות (מוגנות, הבטחת קשר וניכור הורי)

נוהל הנשיאה מספק מענה לבקשות משני סוגים: האחד, בקשות להבטחת קשר בין הורה לילדיו והשני, בקשות למניעת פגיעה במוגנות ילדים. **בטבלה 5** ניתן לראות את פילוח הבקשות להבטחת קשר ומוגנות על פי סוגיהן בתיקי י"ס ובתיקי תלה"מ:

## טבלה 5 - פילוח לפי בקשות להבטחת קשר ומוגנות



תיקי תלה"מ		תיקי י"ס		מהות הבקשה
שנת הנוהל	2019	שנת הנוהל	2017	
29	21	23	13	הבטחת קשר
15	9	9	10	מוגנות
1	0	1	3	הבטחת קשר ומוגנות <sup>16</sup>
<b>45</b>	<b>30</b>	<b>33</b>	<b>26</b>	<b>סה"כ</b>

נתוני הטבלה מראים שבתיקי הי"ס מרבית הבקשות שהוגשו בתיקים שרלוונטיים לנוהל, נוגעים להבטחת קשר (13 בקשות מתוך 26 בקשות בשנת 2017 ו-23 בקשות מתוך 33 בשנת הנוהל). בתיקי התלה"מ מצטיירת תמונה דומה לפיה מרבית הבקשות עוסקות גם כן בהבטחת קשר (21 בקשות מתוך 30 בשנת 2019 ו-29 בקשות מתוך 45 בקשות בשנת הנוהל). כמו כן, ניכר גידול של 27% במספר הבקשות הכולל בתיקי י"ס משנת 2017 לשנת הנוהל וגידול של 50% במספר הבקשות הכולל בתיקי התלה"מ משנת 2019 לשנת הנוהל).

לעניין מוגנות ילדים, בהם עולה חשש לפגיעה בילד על ידי אחד מהוריו, עולה כי בתיקי הי"ס חלה ירידה קלה במספר הבקשות שעניינן מוגנות משנת 2017 לשנת הנוהל (10 בקשות בשנת 2019 לעומת 9 בקשות בשנת הנוהל), אולם בתיקי התלה"מ ניכר גידול של 67% במספר הבקשות (9 בקשות בשנת 2019 לעומת 15 בקשות בשנת הנוהל).

במסגרת השאלונים שהועברו לשופטים נמצאה מידת הסכמה בינונית-גבוהה לכך שמאז כניסת הנוהל לתוקף ישנן בקשות רבות יותר שעוסקות בנושא מוגנות (4.6 בממוצע). הסבר אפשרי לממצא זה עשוי להיות טמון בהעלאת המודעות לסוגיית המוגנות (ולהבטחת קשר) כחלק מהנהל, או לחילופין לעלייה בשיעור התלונות על אלימות במשפחה בתקופת הקורונה.<sup>17</sup> נוסף על הסברים אלו, ניתן להציע עוד הסבר לגידול במספר הבקשות למוגנות כפי שעלה מתשובות השופטים, לפיו **טענת המוגנות מועלית לעיתים על ידי אחד ההורים כטענת הגנה כנגד ההורה האחר שמבקש להבטיח את הקשר עם ילדיו – "חרב הופכת להיות המגן והפוך"**.

התייחסות לטענת המוגנות כטענת הגנה קיבלה ביטוי גם בתיק תלה"מ 51455-03-17 נ.א.מ נ' ש.ב (פורסם בנבו, 5.4.2020), שם נכתב על ידי כב' הש' ארז שני:

"מדי פעם ולא בנדיר טוען הורה החפץ בניתוק קשר בין קטין להורה האחר (ואין עסקינן בעניין מגדרי – שני המינים לוקים בכך), כי ההורה האחר פגע מינית בקטין (ולעתים מלווה הטענה בשכנוע הקטין לומר כך, בין שאירע אירוע פעוט בין אם לא אירע דבר). מובן מאליו כי פגיעה בקטין, קל וחומר מינית, היא עניין מתועב היוצר צידוק לניתוק הקשר, אך גם "עלילת דם" בעניין כזה הינה תופעה קשה. **הטוען לפגיעה מינית, כשמטרתו להביא בצורה לא מוצדקת לניתוק קשר בין הורה לקטין, יודע היטב כי טענה כזו תגרום לבית המשפט, עד לביורר משטרתי ו/או נוסף, להפסיק את זמני השהות. בכך ניתן אישור חלקי לנתק בקשר ואם לימים תופרך הטענה, לא בנקל יחודש הקשר. ... אם מדובר ב"עלילה", אזי הנפגע ממנה נפגע קשות, הוא חושש מישיבה ממושכת בכלא, תדמיתו ושמו נפגעים וצפויים כמה נזקים נוספים, בהם: א. רתיעה כדי הסכמה לניתוק הקשר ובכך נפגע אינטרס הקטין.**

<sup>16</sup> בחלק מן הבקשות והתיקים הוגשו בקשות לעניין הבטחת קשר ומוגנות יחד.  
<sup>17</sup> "השלכות משבר הקורונה: עלייה בדיווחים על אלימות במשפחה למוקד 118" משרד הרווחה והביטחון החברתי (24.5.2020) - [www.gov.il](http://www.gov.il) | [www.gov.il](http://www.gov.il) | משרד הרווחה והביטחון החברתי (www.gov.il)



ב. המשך הסכסוך בעצימות גבוהה. ג. במקרים מסוימים אי יכולת של ההורה יוזם הניתוק לחזור בו. בכל המקרים נפגעת גם זכות ההורה המנוכר, גם זכות הקטין לקשר עם שני הוריו.<sup>18</sup>

כלומר, ייתכנו מקרים בהם אחד ההורים יטען לפגיעה במוגנות ילדו כדי לפגוע בקשר של ההורה השני וילדו בשל האשמת שווא. עם זאת חשוב לזכור כי ייתכנו מקרים שבהם טענת המוגנות היא אמיתית, נחוצה ונדרשת כדי להגן על הילדים מפני ההורה השני (משמע, לא מדובר בטענת שווא בלבד). במסגרת המחקר הכמותי נבדקו מספר התיקים בהם הוגשו בקשות להבטחת קשר ומנגד הועלו טענות למוגנות ילדים. הבדיקה העלתה כי **בתיקי הי"ס** ישנם שני מקרים בהם אחד ההורים העלה טענה של מוגנות אל מול בקשה להבטחת קשר ובשנת הנוהל נמצאו ששה מקרים דומים. **בתיקי התלה"מ** לא נמצאו מקרים בשנת 2019 ובשנת הנוהל נמצאו שני מקרים שבהם הועלתה טענה של מוגנות אל מול בקשה להבטחת קשר. ממצאים אלו מלמדים שבמחקר הנוכחי העלאת טענת המוגנות במקרים בהם הוגשו בקשות להבטחת קשר התרחשה במספר מועט של מקרים.<sup>19</sup>

3. פילוח לפי סוג בקשה בתיקי יישוב סכסוך (י"ס) – סעד דחוף או קיצור עיכוב תקופת הליכים  
נוהל הנשיאה קובע בסעיפים 5 ו-6 כי במסגרת הליך **יישוב סכסוך (י"ס)** ניתן להגיש בקשה לסעד דחוף להבטחת קשר או בקשה לקיצור עיכוב תקופת ההליכים לצורך פתיחת תלה"מ. בטבלה 6 להלן יובא הפילוח של הבקשות שהוגשו בשנת 2017 ובשנת הנוהל.

**טבלה 6 - פילוח לפי סוג בקשה – סעד דחוף או קיצור עיכוב תקופת הליכים<sup>20</sup>**

שנה	סעד דחוף	קיצור עיכוב תקופת ההליכים
2017	24	5
שנת הנוהל	27	6

נתוני הטבלה מראים כי מרבית הבקשות שהוגשו היו בקשות למתן סעד דחוף (24 בשנת 2017 ו-27 בשנת הנוהל) לעומת מספר נמוך משמעותית של בקשות לקיצור עיכוב תקופת ההליכים (5 בשנת 2017 ו-6 בשנת הנוהל).

#### יישום הנוהל

סעיף 3 לנוהל קובע כי מטרתו היא "מתן מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים שעניינם חשש לפגיעה במוגנותם של ילדים והבטחת קשר בין הורים לילדיהם. זאת באמצעות קביעת דיון מהיר ושקילת מתן סעד זמני שיש בו כדי לקדם את טובת הילד". בנוסף, לפי סעיפים 5 ו-7 לנוהל, על השופטים לקבוע דיון בנוכחות

<sup>18</sup> תלה"מ 51455-03-17 נ.א.מ נ' ש.כ. (פורסם בנבו, 5.4.2020). (ההדגשות הוספו).  
<sup>19</sup> יוער כי נמצאו מקרים שבהן הועלו בקשות לאשר מפגשים בין הורה וילדו רק במרכז קשר או לחילופין רק לאחר הדרכה הורית. מקרים אלו לא מהווים מקרי מוגנות מובהקים ולכן לא נכללו בנתונים שצוינו מעלה. בנוסף, ראוי לאזכר לעניין זה את תמ"ש (ת"א) 65418-11-19 ג.ג. נ' ר.ג. (פורסם בנבו, 24.5.2021) בו האם העלילה על האב ועל אביו (סב הילדה), שהסב פוגע מינית בנכדתו מבלי שהיה לכך כל ביסוס עובדתי. במקרה זה, הש' ארו שני פסק פיצוי בסך של 40,000 ₪ לאב ולסב והוצאות משפט בסך של 50,000 ₪ בגין **סיכון לפגיעה בקשר** בין הורה וילדו. לדברי השופט, בפסקה 173 (ההדגשות הוספו): "בוודאי שער אני לכך כי לניכור הורי לא הגענו ואין לפסוק פיצוי, כאילו צלחה מלאכת הנתבעת כדי פגיעה בקשר, יכול וזו לא כוונתה. אולם, ה**סיכון לפגיעה בקשר קיים** והבעה של הטחת אשם כוזב באלמות מינית גם הוא קיים. חזרנו אפוא לקביעה כי שיעור הפיצוי, באין נזק ספציפי, עניין הוא לאומדנא של בית המשפט השוקל את חומרת הדברים, הן את הנזק הרגשי והנפשי העשוי להיגרם או שנגרם, גם את הדרך שבה ניהלה הנתבעת את דרכיה".  
<sup>20</sup> יוער כי בשנת 2017, ששה תיקים הכילו בקשה לסעד דחוף ובקשה לקיצור עיכוב תקופת ההליכים. בשנת 2020 היו רק שלושה תיקים שהוגשו בהם בקשה לסעד דחוף ובקשה לקיצור עיכוב תקופת ההליכים יחד.



הצדדים עד 14 יום ממועד הגשת הבקשה, או מתן החלטה על קיצור תקופת עיכוב ההליכים (בתיקי י"ס) לפי סעיף 6 לנוהל.<sup>21</sup>

בפסקאות הבאות תערך בחינה של החלטות השופטים ופרקי הזמן עד לקבלתה.

#### 1. החלטות ראשונות, החלטות אופרטיביות וכמות דיונים

לצורך בדיקת אופן הטיפול הראשוני בבקשות להבטחת קשר ומוגנות, תחילה נבדקה מהות **ההחלטות הראשונות** שנקבעו על ידי השופטים. לאחר קריאתן, נמצא כי ניתן לסווגן שלוש קטגוריות עיקריות כמפורט להלן: החלטה לקבלת תגובת הצד השני בלבד; החלטה אופרטיבית הנוגעת לבקשה, למשל קביעת דיון, קבלת תגובה של גורמי רווחה, בקשת תסקיר, חוות דעת מומחה וכו'; והחלטות משולבות – קבלת תגובת הצד השני יחד עם החלטה אופרטיבית נוספת.

הממצאים מלמדים כי **ברוב תיקי הי"ס והתלה"מ** השופטים ביקשו תחילה את תגובת הצד השני כהחלטה ראשונה בתיק, כשלעיתים החלטה זו הופיעה יחד עם החלטה אופרטיבית נוספת (בתיקי י"ס - 74% בשנת 2017 ו-79% בשנת הנוהל; בתיקי תלה"מ - 69% בשנת 2019 ו-62% בשנת הנוהל).<sup>22</sup> אחד ההסברים לשיעור ההחלטות הגבוה לבקשת תגובת הצד השני נובע מהצורך הבסיסי של בית המשפט לשמוע את טענותיו של הצד שכנגד טרם מתן החלטה לגופה של בקשה. לאחר קבלת תגובת הצד השני, סביר להניח שיהיה מצוי בידי השופטים המידע העובדתי הנחוץ להחלטה האם הבקשה המונחת לפניהם נכנסת לגדרי הנוהל ומהם האמצעים המיטיביים (משפטיים או טיפוליים) לטיפול בבקשה (לפירוט הממצאים לעניין ההחלטה הראשונה בתיק ראו **נספח א** למחקר זה). בתשובות השופטים ניתן למצוא חיזוק לממצאים לפיהם ההחלטה הראשונה תהא לרוב קביעה לקבלת תגובת הצד השני בפרק זמן קצר על מנת לא לעקר מתוכן את הנוהל.

אם כן, **ברוב מקרים בהם קיימת בקשה שמוגשת לפי הוראות הנוהל, השופטים יבקשו תחילה את תגובת הצד השני, לאחר מכן יחליטו כיצד לסווג את הבקשה ולבסוף יקבעו באילו אמצעים לטפל בה (משפטיים או טיפוליים).**

לאחר פילוח ההחלטות הראשונות בבקשות להבטחת קשר ומוגנות, נבדקה גם מהותן של ההחלטות האופרטיביות הראשונות שנקבעו על ידי השופטים. יודגש כי בחלק זה נבדקה **מהות ההחלטה האופרטיבית הראשונה מקבלת הבקשה להבטחת קשר**, בעיקר מאחר שהנוהל מתמקד בהנעת ראשית תהליך הבטחת קשר. יתר ההחלטות בתיק נבדקו בהקשר של קביעת דיונים בלבד. ייתכנו תיקים שבהם ישנן החלטות אופרטיביות נוספות שניתנו לאחר החלטה זו בתוך מסגרת 14 ימים מהגשת הבקשה להבטחת קשר (לרבות קביעת דיון). כמו כן, מאחר שתיקי התלה"מ מורכבים במהותם, לעיתים החלטות רלוונטיות יכולות להינתן גם בתיקים קשורים, שקשורים לנושא של הבטחת קשר ומוגנות. כאמור, בשל מורכבות התיקים, קשה לאתר את כל אותן ההחלטות.

לאחר קריאת ההחלטות האופרטיביות, נמצא שניתן לסווגן שלוש קטגוריות מרכזיות: **האחת**, החלטות בהן ניתן הסעד המבוקש בבקשה (או שהבקשה נדחתה); **השנייה**, החלטות שמהן עולה כי אין צורך במתן סעד דחוף. כלומר, לדעת השופט, בקשות אלו אינן דחופות ולא נדרשות לעמוד בדרישות נוהל. **והשלישית**, כל החלטה אופרטיבית, לרבות קביעת דיון בנוכחות הצדדים, קבלת תסקיר, קביעת פגישה במרכז קשר, חוות

<sup>21</sup> בעמ"ש (ת"א) 66615-06-21 פלונית נ' אלמונית (פורסם בנבו, 10.11.2021) נקבע כך לעניין קביעת הדיון בפרק זמן של 14 ימים: "בנוהל נקבע שבמקרים שעליו הוא חל, יש לקיים דיון בתוך 14 יום ממועד הגשת הבקשה ולתת החלטה בבקשה בתוך 14 יום. מטרת הנוהל היא להביא לאחידות הטיפול בבקשות דחופות בנושא הבטחת קשר ומוגנות קטינים, לוודא שמתקיים דיון בתוך זמן קצר ומתקבלת החלטה סמוך לאחר מכן".

<sup>22</sup> השוואה בין תיקי הי"ס לתיקי התלה"מ מלמדת שבתיקי הי"ס שיעור ההחלטות הראשונות לקבלת תגובת הצד השני גבוה מתיקי התלה"מ. הסבר אפשרי עשוי לנבוע מכך שבקשה שמוגשת בתיק תלה"מ (להבדיל מתיק י"ס), מוגשת במסגרת תביעה בצירוף כתב תביעה שמכיל מידע יותר מפורט אודות הסכסוך אשר מקל על השופטים לתת החלטה אופרטיבית בבקשה.



דעת מומחה, מינוי אפטרופוס לדין ועוד, או שילוב של החלטות (לפירוט הממצאים לעניין ההחלטה האופרטיבית הראשונה בתיק ראו **נספח ב** למחקר זה).

הממצאים מלמדים כי בין עשירית לרבע מההחלטות היו החלטות למתן הסעד המבוקש או דחייתו ובכך סיימו את הטיפול בבקשה (ועל כן לא הצריכו קביעת דיון). בתיקי הי"ס, בשנת 2017 החלטות אלו עמדו על 19% ובשנת הנוהל על 11%. בתיקי התלה"מ, החלטות אלו עמדו על 13% בשנת 2019 לעומת 23% בשנת הנוהל.

עוד עולה כי בכ-14% מן ההחלטות האופרטיביות הראשונות בבקשות בתיקי י"ס שהוגשו טרם כניסת הנוהל לתוקף וב-17% בתיקי תלה"מ (2019), לא עלה צורך בסעד דחוף בעיני בית המשפט. קרי בקשות אלו אינן נכנסות בגדרי התקנות לעניין סעד דחוף לפי החוק להסדר התדיינויות במשפחה. לעומת זאת, בשנת הנוהל, נתון זה עמד על 31% מהבקשות בתיקי י"ס ועל 9% מהבקשות בתיקי התלה"מ.

במסגרת המחקר סווגו בקשות שהוגשו לפי תקנה 12(א)(3) או תקנה 16(א)(4)/(10) לתקנות להסדר התדיינויות, כבקשות שאינן מתאימות לנוהל במקרים בהם השופט ציין זאת בהחלטתו או סבר שאין במקרים אלו דחיפות. בנוסף היו בקשות אשר סווגו על ידי עורכות המחקר כבקשות שאינן מתאימות לנוהל, למשל נתק ממושך בין הורה וילד, במקרה שבו נקבע דיון בפרק זמן עתידי של מספר חודשים או כאשר לא קיים נתק בין הורה וילד (לדוגמה רצון להרחבת זמני השעות בלבד).

ביתר הבקשות השופטים נתנו החלטות אופרטיביות שכללו קבלת תסקיר מעו"ס לסדרי דין, מינוי אפטרופוס לדין, מינוי מומחה, קביעת דיון ועוד (כ-67% מתיקי הי"ס לפני הנוהל ו-58% לאחר כניסתו לתוקף וכ-70% מתיקי התלה"מ לפני ואחרי הנוהל).

כאמור, עד כה התמקדנו במהות ההחלטות הראשונות וההחלטות האופרטיביות הראשונות בטיפול בבקשות להבטחת קשר. עם זאת, מאחר שהנוהל קובע בסעיפים 5 ו-7 כי יש לקבוע דיון בבקשות להבטחת קשר לא יאוחר מ-14 ימים ממועד הגשת הבקשה, נתמקד בשיעור ההחלטות בהן נקבע דיון בנוכחות הצדדים, טרם כניסת הנוהל לתוקף ובמהלכו (ראו **טבלה 7**). האחוזים המוצגים בטבלה הם סך ההחלטות לקביעת דיון מתוך ההחלטות האופרטיביות שקיבלו השופטים (למעט בקשות לקיצור עיכוב תקופת ההליכים).

### טבלה 7 – החלטות לקביעת דיון בפרק הזמן הקבוע בנוהל

תלה"מ		י"ס		
שנת הנוהל	2019	שנת הנוהל	2017	
10%	4.5%	28.5%	8.3%	אחוז הבקשות בהן <b>נקבע</b> דיון תוך פחות מ-14 ימים מהגשת הבקשה
3	1	4	1	סה"כ הדיונים שנקבעו
10%	0%	21.4%	8.3%	אחוז הבקשות בהן <b>התקיים</b> בפועל דיון תוך פחות מ-14 ימים מיום הגשת הבקשה
3	0	3	1	סה"כ הדיונים שהתקיימו

**טבלה 7** מלמדת כי מתוך המדגמים, אחוז הבקשות שנמצאו רלוונטיות לנוהל ובהן נקבע דיון תוך פחות מ-14 ימים מהגשת הבקשה גדל בתיקי הי"ס משנת 2017 לשנת הנוהל מ-8.3% ל-28.5% (גידול של כמעט פי 3.5) ובתיקי התלה"מ מ-4.5% ל-10% (גידול של פי 2.2).<sup>23</sup> בבדיקה של בקשות אשר סומנו בהערה לתיק על ידי



השופטים נמצא כי מספר הדיונים שנקבעו בבקשות גבוה יותר. כך למשל בתיקי הי"ס, בכמחצית מההחלטות (25 מתוך 55 החלטות) נקבע דיון בפרק זמן של עד 15 ימים מהגשת הבקשה.<sup>24</sup> בדומה, גם בתיקי התלה"מ, בכמחצית מההחלטות (13 מתוך 27 החלטות) נקבע דיון בפרק זמן של עד 14 ימים. כלומר, ניתן לראות עלייה בשיעור הדיונים שנקבעו תוך 14 ימים בבקשות להבטחת קשר.

**עם זאת, לאור סעיפים 5 ו-7 לנוהל, הציפייה היא שאחוז גבוה יותר של דיונים יקבעו בפרק זמן של עד 14 ימים בבקשות להבטחת קשר.** ישנן מספר סיבות אפשריות לפער: (1) מאחר שבקשות להבטחת קשר ומוגנות מלכתחילה אינן שכיחות, די במספר מקרים מצומצם כדי להשפיע על הממצאים; (2) קושי באיתור וזיהוי מקרים רלוונטיים לנוהל בשל היעדר הנמקה של השופטים במקרים שבהם הבקשה אינה מתאימה להתברר במסגרת הנוהל. הנמקה כאמור הייתה מובילה לסיווג נכון יותר של הבקשות הרלוונטיות וליצירת בסיס נתונים מדויק יותר לצורכי מחקר שסביר להניח היה מקטין את כמות הבקשות שציפינו שייקבעו בהם דיונים תוך 14 יום. (3) סיבה אפשרית נוספת היא שניתן לפרש את תוכנו של סעיף 9 לנוהל כמאפשר מתן החלטה אחרת כאשר קביעת דיון לא מתאפשרת או אינה רצויה מסיבות שונות (למשל היכרות מוקדמת עם המשפחה או שהנסיבות אינן מצריכות קביעת דיון). (4) בהמשך לסיבה 3 לעיל, עולה כי חלק מהשופטים הביעו הסכמה מועטה עם הצורך בקביעת דיון בפרק זמן של עד 14 ימים, ללא קבלת מידע נוסף שיסייע לקבל החלטה אודות דחיפות הבקשה או שעשוי לעכב טיפול בתיקים דחופים אחרים. (5) לעיתים ישנם עיכובים בקבלת תגובת הצד השני לבקשה להבטחת קשר, דבר שמקשה על קביעת דיון ללא עמדת הצד שכנגד. (6) לבסוף, חלק מעורכי דין ובעלי דין מגישים בקשות ללא כותרת מתאימה לנוהל ובשל כך ייתכן שבקשות אלו אינן מטופלות בהתאם להוראות הנוהל אלא מטופלות כבקשות דחופות בהליך המשפטי.

## 2. עמידה בפרקי הזמן הקבועים בנוהל

כאמור, מטרת הנוהל היא "מתן מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים שעניינם חשש לפגיעה במוגנותם של ילדים והבטחת קשר בין הורים לילדיהם". **בטבלה 8** להלן מוצגים פרקי הזמן בהם ניתנות החלטות בבקשות להבטחת קשר (לרבות דיון), טרם כניסת הנוהל לתוקף ובמהלכו:

**טבלה 8 – פרקי הזמן בהם ניתנת החלטה בבקשה להבטחת קשר ומוגנות**

זמן בין הגשת הבקשה למועד מתן ההחלטה האופרטיבית הראשונה (בימים)		זמן בין הגשת הבקשה למועד מתן ההחלטה הראשונה (בימים)			
ממוצע	חציון	ממוצע	חציון		
8.17	1.0	1.0	0.0	2017	י"ס – בקשה לסעד דחוף
9.37	5.0	0.71	0.0	שנת הנוהל	
3.25	1.0	3.25	1.0	2017	י"ס – בקשה לקיצור תק' עיכוב הליכים
3.75	0.0	0.4	0.0	שנת הנוהל	
15.27	6.0	2.54	1.0	2019	תלה"מ – בקשה לסעד זמני
12.36	7.0	1.36	0.0	שנת הנוהל	

<sup>24</sup> בתיקי הי"ס בהם הוספה הערה לתיק נמצא שחמש מתוך 25 ההחלטות לקביעת דיון ממועד הגשת הבקשה ניתנו ביום ה-15. מאחר ומדובר בחמישית מההחלטות בהן נקבע דיון הוחלט להוסיף מידע זה.



מהטבלה עולה כי פרקי הזמן לקבלת החלטות בבקשות להבטחת קשר ומוגנות הם קצרים בהתייחס להחלטה ראשונה ולהחלטה האופרטיבית הראשונה. כך למשל, נתוני הטבלה מלמדים כי החלטות ראשונות, בתיקי י"ס ובתיקי תלה"מ, ניתנות תוך מספר ימים לכל המאוחר, הן לפני כניסת הנוהל לתוקף והן במהלכו. עוד עולה כי בשנת הנוהל, ממוצע הזמן בין הגשת לבקשה להחלטה הראשונה התקצר בכל סוגי התיקים והבקשות שנבדקו ועומד על יום וחצי לכל המאוחר. יוער כי הנתונים המופיעים בטבלה מכמתים פרק זמן של ימים ושעות בין הגשת הבקשה ומועד מתן ההחלטה ועל כן במקרים בהם מצוין פרק זמן של 0.0 ימים, מדובר בהחלטה שהתקבלה בסמוך לקבלת הבקשה.

חיזוק לממצאים אלה עולה מפרקי הזמן הקצרים שנקבעים בהחלטה לקבלת תגובת הצד השני.<sup>25</sup> נמצא כי ממוצע מספר ימי התגובה שהשופטים נתנו לצד השני בתיקי י"ס בשנת 2017 ובשנת הנוהל עמדו על כ-7.5 ימים (7.44 ו-7.57 בהתאמה) כאשר בתיקי תלה"מ, ממוצע ימי התגובה עמד על 9 ימים הן בשנת 2019 והן בשנת על הנוהל (9.03 ו-9.33 בהתאמה). מכאן עולה שבשל דחיפות הטיפול בבקשה לעניין הבטחת קשר או מוגנות, בתי המשפט נותנים החלטות לקבלת תגובת הצד השני בפרק זמן נמוך משמעותית מפרק הזמן שקבוע בתקנות סד"א.

עוד עולה מן הטבלה כי פרקי הזמן בהם השופטים מחליטים החלטה אופרטיבית בבקשה לסעד דחוף בתיקי הי"ס, שאינה החלטה לקבלת תגובת הצד השני, ניתנת בממוצע תוך שמונה ימים בשנת 2017 ותוך תשעה ימים בשנת הנוהל (בהשוואה שנעשתה לתיקי י"ס בהם התווספה הערה לתיק, עולה כי ההחלטה האופרטיבית הראשונה ניתנת תוך כ-7.5 ימים בממוצע). ביחס לתיקי התלה"מ נמצא כי קיים קיצור בפרק הזמן עד למתן החלטה אופרטיבית מ-15 ימים בשנת 2019 ל-12 ימים בלבד בשנת הנוהל (בהשוואה שנעשתה לתיקי תלה"מ בהם התווספה הערה לתיק, עולה כי ההחלטה האופרטיבית הראשונה ניתנת תוך חמישה ימים בלבד).

**ממצאים אלו מלמדים כי טרם כניסת הנוהל לתוקף ולאחריו, השופטים מחליטים החלטות ראשונות ואופרטיביות בבקשות להבטחת קשר ומוגנות בפרקי זמן קצרים ביותר, שאף התקצרו עם כניסת הנוהל לתוקף בכלל החלטות הראשונות. עוד ניכר שיפור בזמני ההחלטות האופרטיביות הראשונות, בבקשות שהוגשו במסגרת התלה"מ בשנת הנוהל.**

### 3. דיווח תקופתי

על פי הקבוע בנהל, נשיאים וסגני נשיאים לענייני משפחה אחראים על יישומו של הנוהל בבתי המשפט לענייני משפחה המצויים במחוזות בהם הם מכהנים. שופט אשר אינו עומד בסד הזמנים הקבוע בסעיפים 5-7 לנהל, נדרש לדווח על כך לסגן הנשיא לענייני משפחה במחוז בו הוא מכהן. אחת לששה חודשים, סגן הנשיא לענייני משפחה, באמצעות נשיא המחוז בו הוא מכהן, נדרש לדווח למנהל בתי המשפט ובאמצעותו לנשיאת בית המשפט העליון, ולמסור פרטים על בקשות בהן לא נקבע דיון או שלא טופלו בהתאם לנהל בסד הזמנים שנקבע (עד 14 ימים) ואת הנימוקים לכך.

ממידע שנמסר מלשכת נשיאת בית המשפט העליון, בחודשים נובמבר 2020 ועד אפריל 2021 לא התבצע דיווח לפי הוראות הנהל, ככל הנראה בשל עמידה בהוראות הנהל וללא חריגות. בין חודשים מאי ועד אוקטובר 2021 לא התקבלו דיווחים על חריגות בקיום הנהל. בחודשים אוקטובר 2021 ועד מרץ 2022 התקבלו דיווחים בנוגע לשני מקרים שחרגו מהנהל ובהם הדיון בבקשה להבטחת קשר התקיים לאחר 14 ימים ממועד הגשתה. במקרה הראשון, תיק במחוז חיפה, הדיון התקיים 21 ימים לאחר הגשת הבקשה בשל המתנה להגשת חוות

<sup>25</sup> בהתאם להוראות סעיף 50 לתקנות סדר דין אזרחי, לאחר הגשת בקשה, רשאי בית המשפט להחליט שהבקשה מצריכה תשובה והתייחסות מהצד שכנגד, וזאת בתוך פרק זמן של 20 ימים מיום שהומצאה לו ההחלטה, או במועד אחר שהורה בית המשפט.



דעת אפטרופוס לדין. במקרה השני, בתיק במחוז דרום, הדיון התקיים 16 ימים לאחר הגשת הבקשה בשל הצורך בשמיעת קטין. מעבר לדיווחים אלו, לא נמצאו חריגות נוספות לעמידה בנוהל.

בממצאי השאלונים שמולאו על ידי השופטים נמצאה מידת הסכמה בינונית-גבוהה בכל הנוגע להקפדה על דיווח תקופתי בדבר יישום הנוהל לנשיא או סגן נשיא לענייני משפחה (4.4 בממוצע), ככל הנראה בשל עמידה בהוראות הנוהל, אשר לא הצריכו דיווח מיוחד לסגני הנשיאים לענייני משפחה. בשאלות הפתוחות חלק מהשופטים הסבירו כי לא היה מקום למתן דיווח מאחר שעמדו ביעדי הנוהל. לחילופין, היו שופטים שטענו כי לא דיווחו מאחר ולא הובאו בפניהם מקרים על פי הנוהל.

תשובות השופטים וממצאי דוחות הדיווח מהווים חיזוק לכך שההנחה שבקשות בהן לא נקבע דיון אינן מתאימות להתברר לפי הנוהל, היא סבירה.

### יעילות הנוהל והשפעתו

#### 1. יעילות הנוהל והשפעתו על טיפול בבקשות להבטחת קשר

במסגרת השאלון שהועבר לשופטים, לעורכי הדין ולעו"ס לסדרי דין, נכללו היגדים שנוגעים ליעילות הנוהל והשפעתו על אופן הטיפול בבקשות להבטחת קשר לפני כניסת הנוהל לתוקף ולאחריו. היגדים אלו חולקו לשתי טבלאות שיובאו להלן: **הראשונה**, מידת השינוי בטיפול בבקשות להבטחת קשר; **השנייה**, יעילות הטיפול בבקשות לאחר כניסת הנוהל לתוקף.

#### א. מידת השינוי בטיפול בבקשות להבטחת קשר

השופטים, עורכי הדין והעו"ס לסדרי דין נשאלו מספר היגדים ביחס לשינוי שחל בטיפול בבקשות להבטחת קשר (**טבלה 9** להלן):

**טבלה 9 – היגדים הנוגעים לשינוי בטיפול בבקשות להבטחת קשר**

היגד	לא חל שינוי בטיפול בבקשה להבטחת קשר בעקבות הנוהל	כניסת הנוהל לתוקף לא השפיעה על אופן הטיפול בבקשה להבטחת קשר	הטיפול בבקשות להבטחת קשר היה מהיר גם לפני כניסת הנוהל לתוקף
שופטים	4.6	4.3	6.0
עורכי דין	-	2.5	2.3
עו"ס לסדרי דין	-	<sup>26</sup> 4.0	<sup>27</sup> 4.4

ניתן לראות כי מידת ההסכמה של **השופטים** עם ההיגדים שעוסקים בהעדר השינוי בטיפול בבקשות להבטחת קשר טרם כניסתו לתוקף ולאחר מכן היא גבוהה ועומדת על 5 בממוצע. קרי, השופטים הסכימו במידה בינונית-גבוהה שהנוהל לא הוביל לשינוי בטיפול בבקשה להבטחת קשר, לא השפיע על אופן הטיפול בבקשה להבטחת קשר והסכימו במידה גבוהה שהטיפול היה מהיר גם לפני כניסת הנוהל לתוקף.<sup>28</sup>

תמיכה בממצאים ניכרת מתשובות השופטים וסגני הנשיאים כי **הנוהל לא הוביל לשינוי משמעותי בזמן הטיפול** בבקשות להבטחת קשר מאחר ופעלו במהירות עוד בטרם כניסת הנוהל לתוקף, ובשל כך הנוהל לא גרם לשינוי דרמטי בניהול התיקים על ידם.

<sup>26</sup> ההיגדים שהועברו לעו"ס לסדרי דין היו בנוסח מותאם אליהם. כך למשל, ההיגד שהועבר לעו"ס לסדרי דין במקרה זה היה: "כניסת הנוהל לתוקף לא השפיעה על אופן הטיפול של עו"ס לסדרי דין בבקשות להבטחת קשר".

<sup>27</sup> נוסח ההיגד שהועבר לעו"ס לסדרי דין היה: "הטיפול בבקשות להבטחת קשר על ידי עו"ס לסדרי דין היה מהיר גם לפני הנוהל לתוקף".

<sup>28</sup> בחינת פרק הזמן עד מתן ההחלטה הראשונה וההחלטה האופרטיבית בבקשה להבטחת קשר מראה שהטיפול בבקשות אלו היה מהיר טרם כניסת הנוהל לתוקף וגם לאחר מכן. להרחבה ראו הסבר נלווה לטבלה 8.



באשר לעורכי הדין עולה כי לתחושתם חל שינוי משמעותי עם כניסת הנוהל לתוקף. כך, נמצאה מידת הסכמה נמוכה עם ההיגדים לפיהם כניסת הנוהל לתוקף לא השפיעה על אופן הטיפול של בית המשפט בבקשה להבטחת קשר וכי הטיפול בבקשות להבטחת קשר על ידי בתי המשפט היה מהיר גם לפני כניסת הנוהל לתוקף (2.5 ו- 2.3 בממוצע בהתאמה). ניתוח התשובות לשאלה הפתוחה "האם הנוהל הוביל לשינוי בטיפול של בית המשפט בבקשות להבטחת קשר ומוגנות וניהול התיק כולו?" מלמד על מגוון דעות וכי לגישת עורכי הדין השינוי המשמעותי עם כניסת הנוהל לתוקף הוא בעיקר העלאת המודעות לסוגיית הבטחת קשר, לצד מקרים של ניצול לרעה של הנוהל כפי שיורחב בהמשך.

עו"ס לסדרי דין הסכימו במידה בינונית שהנוהל לא הוביל לשינוי באופן הטיפול שלהם בבקשות להבטחת קשר (4) ובמידה בינונית-גבוהה שהטיפול על ידם היה מהיר גם לפני כניסת הנוהל לתוקף (4.4). יותר ממחצית מהמשיבים (כ-57%) השיבו שלא חל לדעתם כל שינוי והם מטפלים במהירות בבקשות, כפי שטיפלו בעבר. רבע השיבו שהטיפול מהיר וממוקד יותר בגלל הנוהל. לעניין זה נטען שהשינוי בא לידי ביטוי במתן קדימות לטיפול בתיקים אלה והאצה בקצב ההתערבות ולוח הזמנים (מפגשים בהרכבים שונים עם בני המשפחה, איסוף המידע, ביקורי בית וכדומה). עוד עולה מתשובותיהם כי לא די בהפעלת הנוהל, אלא יש להוסיף מסגרות טיפול שחסרות במגזר הציבורי בשל העלות הגבוהה של הטיפול במגזר הפרטי. כמו כן, נטען כי הנוהל יצר לחץ נוסף על המשפחות ונעשה בו לעיתים שימוש ציני מצד ההורים ובאי כוחם.

ניתן להבין אפוא שהשופטים והעו"ס לסדרי דין סבורים שלא חל שינוי מהותי באופן הטיפול שלהם בבקשות לפני כניסת הנוהל לתוקף וכי הם טיפלו ועודם מטפלים בזריזות בבקשות אלו. לעומת זאת, עורכי הדין סבורים אחרת. לגישתם, חל שינוי משמעותי עם כניסת הנוהל לתוקף (אם כי בשאלות הפתוחות התייחסו בעיקר לשינוי באמצעות העלאת המודעות לסוגיה).

### ב. יעילות הטיפול בבקשות לאחר כניסת הנוהל לתוקף

נוסף על האמור, השופטים ועורכי הדין נשאלו בדבר יעילות הטיפול בבקשות להבטחת קשר לאחר כניסת הנוהל לתוקף:

#### טבלה 10 – היגדים הנוגעים ליעילות הטיפול בבקשות לאחר כניסת הנוהל לתוקף

היגד	הנוהל מאפשר מתן מענה יעיל לבקשות להבטחת קשר	הנוהל מייצל את הטיפול של בתי המשפט בבקשות העוסקות בנושא הבטחת קשר <sup>29</sup>	הנוהל מייצל את הטיפול בבקשות העוסקות בנושא המוגנות <sup>30</sup>	שימוש בנוהל מייצל את ההליך כולו, לרבות טיפול מצד גורמים חיצוניים <sup>31</sup>
שופטים	3.0	-	3.4	-
עורכי דין	-	3.8	4.7	3.3

על פי טבלה 10 ניתן לראות כי מידת ההסכמה של השופטים עם ההיגדים שעוסקים ביעילות הטיפול בבקשות תחת הנוהל עומדת על 3.2 בממוצע. כלומר, ניכרת מידת הסכמה בינונית-נמוכה שהנוהל מאפשר מענה יעיל בבקשות לשמירה על מוגנות ומידת הסכמה נמוכה יותר בבקשות להבטחת קשר (3.4 ו-3 בהתאמה). לטענת חלקם, הדבר נובע, בין היתר, מהצורך להסדיר את הכלים שעומדים לרשות בית המשפט במסגרת הנוהל.

<sup>29</sup> כפי שהוסבר בפרק מתודולוגיית המחקר יש היגדים שלא הופנו לכל הגורמים שהשתתפו במחקר לכן ישנם מקומות בטבלה בהם לא מופיע ממוצע מידת הסכמה.

<sup>30</sup> נוסח ההיגד בשאלון של עורכי הדין היה "הנוהל תורם לשמירה על מוגנות ילדים".

<sup>31</sup> נוסח ההיגד המלא היה: שימוש בנוהל מייצל את ההליך כולו, לרבות טיפול מצד גורמים חיצוניים (למשל קבלת תסקיר בפרק זמן קצר יותר).



הסדרה זו תיצור האחדה ותביא לידיעת כלל השופטים את מכלול הכלים העומדים לרשותם. עם זאת, ישנם שופטים שרואים את החשיבות והנחיצות של הנוהל, ככלי מרכזי שמטפל בקשיי קשר של הורים עם ילדיהם.

באשר לעורכי הדין ניכר שקיימת הסכמה גבוהה יותר ממידת ההסכמה של השופטים בכל הנוגע לכך שהנוהל מייצל את הטיפול של בתי המשפט בבקשות שעוסקות בנושא הבטחת קשר ומוגנות (4.3 בממוצע). כמו כן, עורכי הדין הסכימו במידה בינונית-נמוכה (3.3 בממוצע) ששימוש בנוהל מייצל את ההליך כולו, לרבות טיפול מצד גורמים חיצוניים (למשל קבלת תסקיר בפרק זמן קצר יותר). כלומר, עורכי הדין מכירים בחשיבות הנוהל ולרוב שבעי רצון, אך סבורים שיש מקום לערוך בו שינויים שיובילו ליעילות רבה יותר ביישומו.

**העו"ס לסדרי דין** נשאלו גם כן כיצד הנוהל להבטחת קשר השפיע על הקשר בין הורים וילדים באופן כללי ועל מניעה וטיפול במקרי ניכור הורי בפרט. כ-37% מהמשיבים ציינו כי הנוהל הוביל לטיפול מהיר יותר במקרי הבטחת קשר. בנוסף, כ-18% מתוכם סברו שהנוהל השפיע לטובה על הקשר בין הורים וילדיהם וכ-9% ציינו שהנוהל העלה את המודעות לסוגיה. עם זאת, 9% ציינו את מצוקת כוח האדם כגורם שפוגע באופן הטיפול במקרים אלו ו-9% אחרים ציינו שהנוהל לא הוביל לשינוי בקשר בין הורים וילדיהם. עוד יצוין כי 7% השיבו שבמקרים של ניכור הורי הנוהל אינו יכול להשפיע.

## 2. השפעות הנוהל על עבודת השופט

במסגרת המחקר נבדק בנוסף מהן השפעותיו של הנוהל על עבודת השופט ממספר היבטים מרכזיים שיתוארו בנפרד: השפעת הנוהל על מידת העצמאות השיפוטית; הנוהל ככלי לתעדוף בקשות בתיק; ועיכוב אפשרי בטיפול בבקשות אחרות בתיק (ראו **טבלה 11**):

**טבלה 11 – היגדים הנוגעים להשפעת הנוהל על השופט**

היגד	הנוהל אינו פוגע בעצמאות השיפוטית שלי	הנוהל מהווה כלי לתעדוף סדר הטיפול בבקשות בתיק	כניסת הנוהל לתוקף הובילה לעיכוב בטיפול בבקשות אחרות בתיק משפחה
שופטים	5.0	3.2	3.5
עורכי דין	-	-	2.7
עו"ס לסדרי דין			<sup>32</sup> 4.3

### א. עצמאות שיפוטית של השופטים

מידת ההסכמה של השופטים עם ההיגד לפיו הנוהל אינו פוגע בעצמאות השיפוטית שלהם היא גבוהה (5.0 בממוצע). נתון זה מלמד כי השופטים סבורים שהנוהל אינו כובל את שיקול דעתם להכריע בסוגיות מהותיות שונות שעולות בהתאם לנסיבות הספציפיות של התיקים שבפניהם. עם זאת, מיעוט השופטים הדגישו כי אחד החסרונות המרכזיים של הנוהל הוא הגבלת שיקול הדעת הדיוני/טכני באמצעות חיובם לקבוע דיון או לתת החלטה בבקשה בפרק זמן של עד 14 יום.

### ב. עיכוב בטיפול בתיקי משפחה אחרים בעקבות הנוהל

מידת ההסכמה של השופטים עם ההיגד לפיו כניסת הנוהל לתוקף הובילה לעיכוב בבקשות אחרות בתיקי משפחה היא בינונית-נמוכה (3.5 בממוצע). לטענת השופטים יש חשיבות במתן קדימות לטיפול בנתק בין הורה וילדיו, אולם הקושי המרכזי הוא בכך שבתנאי המשפט לענייני משפחה עמוסים ממילא ועוסקים במגוון בקשות מורכבות ודחופות לא פחות מבקשות להבטחת קשר.

<sup>32</sup> נוסח ההיגד שהועבר לעו"ס לסדרי דין היה: "כניסת הנוהל לתוקף הובילה לעיכוב בטיפול בתיקים אחרים שמטופלים על ידי העו"ס לסדרי דין".



מידת ההסכמה של **עורכי הדין** עם סוגיית עיכוב הטיפול בתיקי משפחה אחרים בעקבות הנוהל הייתה נמוכה מזו של השופטים ועמדה על 2.7 בממוצע. כלומר, עורכי הדין מסכימים במידה מועטה שהנוהל מוביל לעיכוב בטיפול בבקשות אחרות בתיקי משפחה.

**עו"ס לסדרי דין** הביעו מידת הסכמה בינונית-גבוהה (4.3) שכניסת הנוהל לתוקף הובילה לעיכוב בטיפול בתיקים אחרים שמתופלים על ידי העו"ס לסדרי דין. קרי, לתחושתם הטיפול הדחוף בנוהל מוביל לעיכוב בטיפול במקרים אחרים שמתופלים על ידם. לדברי אחד המשיבים: **'על הגופים המעורבים להבין שעו"ס לסדרי דין מטפל בכל רגע נתון במקרים מסועפים ומורכבים, חשוף לתסכולים, לחוסר סבלנות ואף לאלימות מצד משפחות ובאי משפחות כוחם. דרישה להגיש תגובה תוך מספר ימים מחייבת לדחות את הטיפול במשפחות שכבר בתהליך עבודה ומייצרת חוסר יעילות מול המשפחות הוותיקות ומול המשפחות החדשות.'**

### ג. נוהל ככלי לתעדוף בקשות בתיק

מידת ההסכמה של השופטים עם ההיגד לפיו הנוהל מהווה כלי לתעדוף סדר הטיפול בבקשות בתיק היא בינונית-נמוכה (3.2 בממוצע). כלומר, השופטים אינם רואים בנוהל ככלי עזר שמסייע להם במתן קדימות לבקשות להבטחת קשר על פני בקשות אחרות מאחר שתעדוף זה התקיים גם טרם הנוהל.

### ד. הנוהל ככלי ניהולי וככלי להובלת שינוי התנהגותי בקרב שופטים

במסגרת השאלונים שהועברו בקרב **סגני בתי משפט לענייני משפחה** הם נשאלו האם הנוהל משמש, בין היתר, ככלי ניהולי להקפדה על טיפול יעיל בבקשות להבטחת קשר ובנוסף, האם לגישתם נוהלי הנשיאה מהווים כלי מיטבי להובלת שינוי התנהגותי בקרב שופטים.<sup>33</sup> בהתייחס לנוהל ככלי ניהולי, חמישה סגנים השיבו בשלילה בעיקר בשל הקושי בסימון, איתור ומעקב אחר בקשות אלו.

כמענה לשאלה האם נהלי הנשיאה מהווים כלי מיטבי להובלת שינוי התנהגותי בקרב השופטים, ארבעה סגנים הסכימו והביאו כדוגמה את נוהל הנשיאה לעניין מזונות זמניים שניתן לבדיקה, יישום ומדידה לעומת הנוהל הנוכחי להבטחת קשר. לעומתם, שני סגנים השיבו שלא, בשל הפגיעה בגמישות הניהולית של השופטים לטפל בהליכים הדחופים ביותר בעיניהם על פי שיקול דעתם והיכרותם עם ההליכים, בעלי הדין ונסיבותיהם (פעמים רבות שופטי משפחה מלווים משפחות תקופה ממושכת ומכירים היטב את הטיפול הדרוש עבורם).

### 3. יעילות הנוהל והשפעותיו על טובת הילד והמשפחה

במסגרת המחקר השופטים ועורכי הדין נשאלו אודות מידת היעילות של הנוהל והשפעתו על טובת הילד בפרט והמשפחה בכלל (ראו **טבלה 12**).

### טבלה 12 – היגדים הנוגעים להשפעת הנוהל על טובת הילד והמשפחה

<sup>33</sup> להרחבה אודות סמכותו של נשיא בית המשפט העליון לקבוע הוראות נוהל, ראו: בג"ץ 4703/14 עו"ד מיכאל שרון נ' **נשיא בית המשפט העליון** (פורסם בנבו, 30.11.14). שם בפסקה 17 נכתב: "הנשיא עומד בראש מערכת המונה, מאות רבות של שופטות ושופטים המכהנים בעשרות בתי משפט שונים; הוא לא יוכל לבצע תפקידו בלא כללים המתבקשים לצורך ניהולה היומיומי של המערכת, כדי שתנהג ותונהג באורח אחיד, שיוני ומסודר ככל הניתן, למתן השירות הראוי לציבור. אשוב ואומר, הדבר מתבקש מכוח חוק בתי המשפט, ומן הכורח שהוליד נוהל, מסמכותו הכרוכה במעטפת השיפוטית של המשיב וטבועה בה ומסמכותה של כל רשות מינהלית להוציא הנחיות פנימיות. לנוהל ולמסורת שנוצרו נודע משקל רב, וחזקה על שרי המשפטים כי מעשה הבא לייעל את העבודה השיפוטית ואת תפקוד המערכת הוא לרווחם. עם זאת, סבורני כי בשים לב לייחודו של המקצוע השיפוטי ובמיוחד לחשיבותו של שיקול הדעת העצמאי בעבודתו של השופט היושב בדין, שיקול דעת הניתן לו מכוח הדין, ושהוא יסוד מוסד בעבודה השיפוטית (ראו ע"מ 3908/11 הנהלת בתי המשפט נ' עיתון דה מרקר, פסקאות 26-33 לחוות דעתה של השופטת ארבל (2014)), ברי כי נהלים – בכל חשיבותם – אינם באים ואינם יכולים לצמצם את שיקול דעתו של השופט הדין. הם מהווים איפוא מתווה דרך כללי, כפרשנות של ראש המערכת לדרך הניהולית הנכונה שיבור לו השופט במלאכת יומו. אכן, אין מדובר בחקיקה ראשית או משנית המשתפת את הציבור בעיצובה באורח כזה או אחר, וגם לא נפגע שיקול הדעת השיפוטי – אך השופט הסביר ילך, ככל שהדבר מתאפשר, לאורך של הנחיות אלה, הבאות לתועלת הכלל."



היגד	הנוהל מקדם את טובת הילד	הנוהל תורם למניעת החמרה בקשר בין הורה וילד	מידת שביעות הרצון של הצדדים להליך המשפטי מהנוהל <b>גבוהה</b>	מידת שביעות הרצון של עורכי הדין מהנוהל <b>נמוכה</b>
שופטים	3.9	-	-	-
עורכי דין	4.3	4.5	4.1	4.5
עו"ס לסדרי דין	<sup>34</sup> 5.7	<sup>35</sup> 5.3		

מידת ההסכמה של השופטים עם ההיגד לפיו הנוהל מקדם את טובת הילד היא בינונית-נמוכה ועומדת על 3.9 בממוצע. אצל עורכי הדין מידת ההסכמה גבוהה יותר ועומדת על 4.3 בממוצע ואצל העו"ס לסדרי דין מידת ההסכמה הגבוהה ביותר (5.7 בממוצע). כמו כן, נמצאה מידת הסכמה בינונית-גבוהה מצד עורכי הדין (4.5 בממוצע) ומידת הסכמה גבוהה מצד העו"ס לסדרי דין (5.3 בממוצע) עם ההיגד לפיו הנוהל תורם למניעת החמרה בקשר בין הורה וילד. כך עולה שיש ערך לנוהל אשר ביכולתו להטיב עם הילד ומשפחתו.

השופטים, עורכי הדין והעו"ס לסדרי הדין התייחסו בתשובותיהם לחשיבות הנוהל בקידום טובת הילד באופן כללי ובהעברת המסר כי הקשר של הילד עם שני הוריו בעדיפות עליונה. לדבריהם, הנוהל נועד לסייע בקשיים של הבטחת קשר של הורה עם ילדיו, ומדובר לפיכך בנוהל חיובי. עוד עלה מצד עורכי הדין שהנוהל הוא יעדיין טיפה בים" וכי דרושים כלים משמעותיים יותר לטיפול בנושא, כולל חקיקה רחבה.

בהתייחס להשפעת הנוהל על הקשר בין הורים וילדיהם, ישנם שופטים שהדגישו כי עצם קיום הנוהל מקל על בית המשפט להסביר לצדדים את החשיבות שהמערכת רואה בטיפול מהיר בתיקים האלה (להבדיל ממקרים אחרים). מצד עורכי הדין צוין על ידי חלקם כי הנוהל נותן אפשרות (ותקווה) להורים מנותקי הקשר ויכול לסייע לגדיעת ניכור טרם הפיכתו לכרוני. אחרים היו פחות חיוביים כלפי השפעת הנוהל וטענו שהכלים הנוכחיים שקיימים בידי בתי המשפט אינם מספקי יעילים.

באשר לשביעות רצון הצדדים, עולה כי עורכי הדין סבורים שהצדדים שבעי רצון מהנוהל במידה בינונית (4.1 בממוצע). לעומת זאת, עורכי הדין הסכימו במידה בינונית-גבוהה כי שביעות הרצון שלהם מהנוהל נמוכה (4.5 בממוצע).

עו"ס לסדרי דין נשאלו גם כן מהי להערכתם מידת שביעות הרצון מהנוהל מצד ההורים בהם הם מטפלים. 26% השיבו ששביעות הרצון תלויה בזהות, המטרות והאינטרסים של הצד המבקש. 19% השיבו ששביעות הרצון של ההורים נמוכה בעיקר מאחר שמדובר באוכלוסייה שמצויה בפתרון סכסוך בעצימות גבוהה במיוחד כאשר בקשתם להבטחת קשר לא מתקבלת. 16% מהעו"ס לסדרי דין סברו שההורים דווקא שבעי רצון מהנוהל מאחר שהוא נותן מענה דחוף יותר לצורך מניעת התקבעות או החמרת הקשיים בקשר. כ-11% השיבו שאינם יכולים להעריך את מידת שביעות הרצון של ההורים ו-12% השיבו שאין מודעות לנוהל בקרב ההורים שבהם הם מטפלים.

#### 4. השפעת הנוהל על מועד קבלת הסעד המבוקש ומשך הטיפול בהליך כולו.

מטרת הנוהל היא הנעת הליך הבטחת הקשר בין הורה וילדו ולא דווקא קיצור מועד קבלת הסעד. עם זאת, במסגרת המחקר נבדק האם הנוהל הוביל לשינוי בפרק הזמן ממועד הגשת הבקשה ועד קבלת סעד כלשהו בעניינה. לצורך כך, נערכה בדיקה כמותית אודות פרק הזמן ממועד הגשת הבקשה ועד קבלת הסעד המבוקש בבקשה (או דחיית הבקשה למתן הסעד) על ידי בית המשפט. לצורך בדיקה זו, "מתן סעד" הוגדר על פי מהות

<sup>34</sup> נוסח ההיגד שהועבר לעו"ס לסדרי דין היה: "הנוהל להבטחת קשר ומוגנות מקדם את טובת הילד".  
<sup>35</sup> נוסח ההיגד שהועבר לעו"ס לסדרי דין היה: "הנוהל תורם למניעת החמרה בטיב הקשר בין הורה וילד".



הבקשה שהוגשה. כך למשל, ככל שהבקשה להבטחת קשר עסקה בחידוש קשר בין הורה וילד, תאריך מתן הסעד נקבע כמועד שבו בית המשפט החליט שעל הורה להיפגש עם ילדו (גם אם כסעד זמני). בהתאם, תאריך שבו בית המשפט קבע מפורשות שאין מקום לתת את הסעד המבוקש בבקשה להבטחת קשר הוא תאריך דחיית הסעד. כך בהתאם, ככל שהבקשה שהוגשה עסקה בניכור הורי, תאריך מתן הסעד היה התאריך בו השופט קבע שעל ההורה להפסיק לנכר את הילד מול ההורה השני, או שדחה את הבקשה. נדגיש כי במקרים מסוימים השופט מסתייע בעובדת סוציאלית לסדרי דין כדי לקבוע את זמני השעות. במקרים אלה, ככל שהשופט החליט שהעובדת הסוציאלית **תקבע** זמני שעות, זה התאריך שנקבע כמתן הסעד. לעומת זאת, ככל שהוא ביקש מהעובדת הסוציאלית רק להמליץ על זמני שעות, בשונה מלקבוע זמני שעות וליישם, תאריך זה לא נקבע כמתן הסעד.

בדיקת פרק הזמן שבין הגשת הבקשה ועד לקבלה או דחיית של מתן הסעד המבוקש העלאתה ממצאים שיובאו **בטבלה 13** להלן:

**טבלה 13 - פרק הזמן שבין הגשת הבקשה להבטחת קשר ועד מועד קבלת הסעד (או דחיית הסעד המבוקש) (בימים)**

	י"ס		תלה"מ	
	2017	שנת הנוהל	2019	שנת הנוהל
ממוצע	27.16	21	88.5	48.5
חציון	12	14	23	26
מקסימום	103	86	655	213

ממצאי הטבלה מלמדים שבשנת הנוהל חלה ירידה משמעותית בזמן הממוצע בין הגשת הבקשה לקבלת הסעד המבוקש (או דחייתו) בתיקי התלה"מ ובתיקי הי"ס. במילים אחרות, למרות שהוראות הנוהל מתמקדות בהאצת הטיפול הראשוני בבקשות להבטחת קשר ולא בקיצור מועד מתן הסעד, ניכר שהנוהל והשיח שנוצר סביבו הביאו לצמצום של פרק הזמן שבין הגשת הבקשה ועד לקבלת הסעד המבוקש גם במקרים בהם לא נקבע דיון. בנוסף, הנוהל הוביל לצמצום בזמני המקסימום בתיקי י"ס ותלה"מ (כלומר, קיצור משך הזמן עד לקבלת הסעד או דחייתו בתיקים שמשכם ארוך באופן חריג). יוער כי לעיתים פרק הזמן עד מתן הסעד התארך בשל רצון השופט להכריע לעניין הסעד המבוקש לאחר קבלת תסקיר מגורמי הרווחה.

נוסף על ממצאים אלו, השאלון כלל היגדים שנוגעים למשך הטיפול בבקשה ובהליך כולו. למרות שההליך המשפטי והטיפולי במקרי הבטחת קשר אורך זמן ומצריך לא רק קיום מפגש ראשוני בין הורה לילד, אלא יצירת קשר "איכותי" שיהווה בסיס איתן לקשר ממושך ויציב ביניהם, ולמרות שמטרת הנוהל אינה לקצר את משך ההליך כולו או את משך הטיפול בבקשה להבטחת קשר, מצאנו לנכון לשאול את השופטים ועורכי הדין אודות השפעת הנוהל על משך הטיפול בבקשה ובהליך כולו, כמפורט להלן:

**טבלה 14 – היגדים הנוגעים להשפעת הנוהל על משך הטיפול בבקשה ובהליך כולו**

היגד	עמידה בנוהל מקצרת את הטיפול בבקשה להבטחת קשר	עמידה בנוהל מקצרת את הטיפול בתיק כולו	הנוהל הוביל לטיפול בבקשה להבטחת קשר תוך 14 ימים
שופטים	3.2	2.5	3.8
עורכי דין	4.9	3.8	3.3



הממצאים מלמדים שניכרת מידת הסכמה בינונית-נמוכה מצד **השופטים** שעמידה בנוהל מקצרת את הטיפול בבקשה להבטחת קשר (3.2 בממוצע) ובמידה נמוכה מקצרת את הטיפול בתיק כולו (2.5 בממוצע). **עורכי הדין** לעומת זאת, הסכימו במידה בינונית-גבוהה שעמידה בנוהל מקצרת את הטיפול הכולל בבקשה (4.9) אך במידה בינונית-נמוכה שעמידה בנוהל מקצרת את הטיפול בתיק כולו (3.8).

כמו כן נמצאה מידת הסכמה בינונית-נמוכה מצד השופטים ועורכי הדין עם ההיגד לפיו הנוהל הוביל לטיפול בבקשה להבטחת קשר תוך 14 ימים (3.8 ו-3.3 בממוצע בהתאמה).

מתוך תשובות השופטים עלו סוגיות נוספות. הראשונה, שההליך המתאים יותר לבירור בקשות להבטחת קשר הוא התלה"מ (על פני הי"ס) לאור פרק הזמן שקבוע בחוק לדיון בתיק הי"ס, והרציונל של תיקי הי"ס שאינו תואם את כמות הבקשות, ההחלטות והגורמים שלישיים המעורבים בבקשות להבטחת קשר. סוגיה נוספת שהועלתה על ידי השופטים ועורכי הדין הייתה **זמן הטיפול הממושך מצד גורמי הרווחה וביניהם העו"ס לסדרי דין**. כך למשל **השופטים** טענו כי קיים זמן המתנה ממושך (לעיתים מספר חודשים) עד לקבלת תסקיר מצד גורמי הרווחה. **עורכי הדין** טענו בדומה כי אין סנכרון בין מהירות הטיפול מצד בית המשפט לבין גורמי הרווחה. לגישתם, בהעדר מענה מהיר מצד גורמי הרווחה ההליך נמשך מספר חודשים ומטיל עלויות גבוהות על הצדדים (למשל, הצורך במימון מומחים פרטיים).

בשאלונים שהופנו **לעו"ס לסדרי דין** כשליש מהם השיבו שפרק הזמן שנחוץ לטיפול במקרי הבטחת קשר ומוגנות משתנה ממשפחה למשפחה ושפרק הזמן הממוצע לדעתם שנדרש להכין תסקיר עומד על כפחות מחודשיים (51 ימים)<sup>36</sup>. לדבריהם משך הטיפול מוכתב על ידי העומס הקיים אצל גורמי הרווחה (בין היתר נטען שהם מטפלים בנושאים נוספים וחלקם מוגדרים ב-25% משרה בלבד) וניתן לקצר אותו על ידי שימוש במענים נוספים ומותאמים בקהילה (למשל, מרכזים טיפולים עם התמחות בקשר הורי ובמניעת ניכור) או על ידי הוספת עו"סים לסדרי דין שיפעלו ישירות בסמכות בית המשפט ולא כשליחי הרשות המקומית. בנוסף נטען שטיפול בבקשות להבטחת קשר מצריך עבודת צוות ותיאומים מול גורמים רבים שמאריכים את זמן הטיפול.

ניתן לשער שאורכם של ההליכים וניהול התיק כולו הושפעו גם מהתפרצות נגיף הקורונה בשנת 2020. התפרצות הקורונה הובילה לדחיות וביטולים של דיונים עקב סגרים, בידוד וחולי של שופטים, עורכי דין והצדדים. נוסף על כך, גם ההליך הטיפולי התארך בעקבות אותם סגרים, בידודים ותחלואה אשר מנעו מפגשים של הורים וילדיהם.

### בקשות שהוגשו ושאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל

הנוהל כאמור מתייחס לשתי סוגיות ייחודיות – מתן החלטה, קביעת דיון בפרק זמן של 14 יום ודיווח אודות יישום הנוהל. עם זאת, הנוהל אינו מפרט אילו מקרים חלים במסגרת הנוהל ואילו לא. במסגרת השאלונים, ולאור טענות לעלייה במספר הבקשות שמוגשות במסגרת הנוהל ושאינן מתאימות להתברר במסגרתו, השופטים התבקשו להשיב על מספר היגדים הקשורים לסוגיה זו. ההיגד הראשון היה האם לגישתם בקשה להבטחת קשר שמוגשת במסגרת הנוהל ולבסוף נדחית נתפסת כבקשת סרק. מידת ההסכמה של השופטים עם היגד זה הייתה בינונית-גבוהה ועמדה על 4.6 בממוצע. עם זאת, לגישתם לא כל בקשה שנדחית היא בקשת סרק ככל הנראה מהטעם שישנן בקשות שמוגשות בתום לב וכאלו שמכורח המציאות אינן מתקבלות.

בנוסף, נמצאה מידת הסכמה גבוהה עם ההיגדים לפיהם הנוהל הוביל לעלייה בכמות בקשות הסרק שהוגשו ועליה בכמות בקשות הסרק העוסקות בניכור הורי (5.4 ו-5.1 בממוצע בהתאמה). ניתוח שאלוני **עורכי הדין**

<sup>36</sup> יוער כי במענה לשאלת משך הכנת התסקיר, חלק מהעו"ס לסדרי דין השיבו כי הזמן שציינו אינו כולל טיפול בתיקים אחרים או כפופים לשיתוף פעולה מצד ההורים וכדומה. קרי, ייתכן והזמן בפועל הוא ממושך יותר מממוצע זה.



גם מראה מידת הסכמה גבוהה (אך נמוכה מזו של השופטים) עם ההיגדים לפיהם הנוהל הוביל לעלייה בכמות בקשות הסרק שהוגשו ועליה בכמות בקשות הסרק העוסקות בניכור הורי (4.6 ו-4.5 בממוצע בהתאמה).

בחינה כמותית במדגמי התיקים, בדבר מספר הבקשות שהוגשו ושיאן מתאימות לכאורה להתברר במסגרת הנוהל מלמדת כי בשנת הנוהל בתיקי תלה"מ נמצאו ארבע בקשות מתוך 43 (9.3%) ובתיקי י"ס נמצאו תשע בקשות מתוך 29 (31.0%) שלא היו מתאימות לנוהל.<sup>37</sup> כלומר, הממצאים מלמדים כי בתיקי הי"ס כשליש מהבקשות שהוגשו בשנת הנוהל נמצאו כבקשות שאינן מתאימות לנוהל ובתיקי התלה"מ, כעשירית מהבקשות.

#### 1. טיפול השופטים בבקשות שאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל

כאשר השופטים נשאלו כיצד הם מתנהלים במקרים של בקשות שאינן מתאימות לנוהל, הם הביעו מידת הסכמה גבוהה (5.9 בממוצע) עם ההיגד לפיו במקרים בהם מוגשת בקשה להבטחת קשר שאינה מתאימה להתברר לפי הוראות הנוהל, הם מציינים זאת בהחלטתם. לעומת זאת, נמצאה מידת הסכמה נמוכה (2.7 בממוצע) עם ההיגד לפיו השופטים משיתים הוצאות בגין בקשות שאינן מוגשות בהתאם לנוהל. השופטים בתשובותיהם תמכו באמור וציינו כי יסתפקו בהעברת ביקורת בהחלטה או מתן התראה, ללא הוצאות, על צד שהגיש בקשה שאינה מתאימה להתברר במסגרת הנוהל וזאת בכדי לא להחריף את הסכסוך בין הצדדים.

**עורכי הדין** התייחסו גם כן לסוגיית הבקשות שאינן מתאימות לנוהל. הם הביעו מידת הסכמה בינונית עם ההיגד לפיו במקרים בהם מוגשת בקשה להבטחת קשר שאינה מתאימה להתברר לפי הוראות הנוהל, השופט מציינ זאת בהחלטתו (4.1 בממוצע). חלק מעורכי הדין ציינו כי השופטים מעבירים ביקורת אך מטילים מעט מדי סנקציות בגין בקשות שאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל. אחרים סברו כי יש לציין בנוהל באופן מפורש מה תהיה הסנקציה בגין הגשת בקשות סרק שכזו.

**עו"ס לסדרי דין** נשאלו גם כן לעניין טיפול בבקשות שלא בהתאם לנוהל. מעל מחצית מהמשיבים על שאלה טענו שהם נתקלו בבקשות שאינן מתאימות להתברר בהתאם לנוהל לעומת משיבים שהשיבו בשלילה (22 לעומת 16). דוגמאות שהובאו לכך היו שאחד מהצדדים הגיש בקשה להבטחת קשר בשל רצונו לשנות הסדר ראייה קיימים, קושי בהתמודדות עם הפרידה, כחלק ממאבק בגובה דמי המזונות או חלוקת הרכוש בין הצדדים.

במקרים מסוימים נמצא כי בית המשפט **מחייב בהוצאות** צד שעושה שימוש לרעה בנוהל. אחת הדוגמאות מופיעה בתלה"מ (פ"ת) 40798-05-21 **פלונית נ' אלמוני**,<sup>38</sup> במקרה זה הוחלט על ידי כב' השי' רבקה מקייס כך:

"בדומה לרציונל הקיים בסעיף 11 לחוק מניעת אלימות במשפחה<sup>39</sup>, שקובע פיצוי בגין שימוש לרעה בבקשה לצו הגנה, על בית המשפט להביע את מורת רוחו כאשר נעשה שימוש לרעה בנוהל הנשיאה אשר נקבע על מנת שבית המשפט יוכל לתת סעד מידי למקרים שבהם אכן קיים חשש לפגיעה בזכויות הקטין לקשר עם מי מהוריו או פגיעה

<sup>37</sup> למרות שהנוהל נכנס לתוקף רק באוקטובר 2020, נערכה בדיקה אודות המקרים שבהם הוגשו בקשות שאינן נכנסות בגדר התקנות לעניין סעד דחוף לפי החוק להסדר התדיינויות במשפחה. כך נמצא שבתיקי תלה"מ משנת 2019 – 5 מתוך 30 בקשות (16.6%) ובתיקי י"ס משנת 2017 – 3 מתוך 21 בקשות (15.7%) נמצאו שאינן מתאימות להתברר כסעד דחוף.

<sup>38</sup> תלה"מ (פ"ת) 40798-05-21 **פלונית נ' אלמוני** (פורסם בנבו, 26.5.2022). במקרה זה המבקשת ביקשה להעביר את החליף שהגישה במסגרת הנוהל לשופט מוקד בשל ניכור הורי. בית המשפט לענייני משפחה דחה את הבקשה. במקרה נוסף, רמ"ש (ת"א) 43086-05-21 **י.ר. נ' ס.ע.ר** (פורסם בנבו, 27.5.2021) נקבע כי מאחר ועוה"ד הגיש שש בקשות מטעמו לקביעת מועד דיון בבקשתו למוגנות קטינים בפרק זמן של שבועיים "שלפחות חלקן הוגשו בהתעלמות מוחלטת מהחלטות ביהמ"ש קמא" הוא עשה שימוש לרעה בהליכי משפט לפי תקנה 151(ג) לתקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018 ועל כן נדחו בקשותיו לביטול הוצאות שנפסקו לו.

<sup>39</sup> חוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991.



במוגנותו... אני רואה לנכון לחייב את המבקשת בגין ניהול הליך זה בהוצאות המשיב...  
ובהוצאות לטובת אוצר המדינה בסך של 10,000 ₪.

במקרה אחר, עמ"ש (ת"א) 66615-06-21 פלוגית נ' אלמונית<sup>40</sup> קבע כב' הש נפתלי שילה כך :

"הנוהל נוצר לצורך טיפול בבעיות דחופות ביותר שלא מאפשרות המתנה מעבר לימים בודדים, בדומה למועדים המתוחמים והקצרים שנקבעו בחוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991 ובחוק למניעת הטרדה מאיימת, תשס"ב-2001. יש להקפיד לא לעשות שימוש לרעה בנוהל למקרים שלא נועדו להפעלתו. יש לעמוד על המשמר ולמנוע מצב שבו ייעשה שימוש בנוהל על מנת לקפוץ לראש התור ולעקוף מתדיינים אחרים המתנינים ליומם בבית המשפט בהתאם לסדרי עבודתו הרגילים של בית המשפט לענייני משפחה, שהוא עמוס במיוחד".

במקרה האמור שבו נקבע כי קיים קשר רציף וקבוע בין כל אחת מהאימהות לבין הקטינות וגם כי לא ארע שום מעשה שמצריך פעולה מידית להגנה על הקטינות, הוחלט לחייב את המערערת לשלם למשיבה הוצאות הליך בסך 25,000 ₪ ולהורות להעביר את הערובה שהמערערת הפקידה על פירותיה לידי ב"כ המשיבה, על חשבון ההוצאות.

## 2. הגדרת בקשה שאינה מתאימה להתברר במסגרת הנוהל

כאמור, קיים קושי מחקרי להבחין בין בקשות שמתאימות להתברר במסגרת הנוהל ובקשות שאינן מתאימות להתנהל במסגרתו. הסיבות לכך עשויות לנבוע מהגשת בקשה ללא כותרת מתאימה או שהחלטות מצד בית המשפט אינן כוללות התייחסות לנוהל או נימוק לכך שאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל, לרבות אי הוספת הערה לתיק. הקושי בזיהוי הבקשות במסגרת מחקר זה, עשוי להצביע על פערים אפשריים בין ממצאי המחקר למצב בפועל.

ניסיון לקבוע כיצד השופטים מגדירים בקשה שאינה עומדת בנוהל, מגלה כי ישנם שופטים אשר בעצמם מתקשים לזהות בקשה שכזו. כך, שלושה מתוך 32 השופטים שהשיבו על השאלה ענו שקשה מאד לזהות בקשות אלו ללא דיון וקבלת תסקיר מגורמי הרווחה. הם ציינו שמדובר בסוגיה רגישה שמצריכה ניסיון רב. זאת ועוד הם ציינו שקיים קושי בזיהוי בקשות אלו מראש ובמיוחד כאשר הן אינן מוכתרות כבקשות לפי הנוהל.

חשוב להדגיש שלעיתים ישנן בקשות אשר אינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל, אך שהוגשו בתום לב. כך למשל, שני שופטים ציינו בתשובותיהם כי יש לנקוט במשנה זהירות בסיווג בקשות אלו כבקשות סרק מאחר וייתכן ובעל דין חש באופן סובייקטיבי שמדובר בבקשה רלוונטית המתאימה להתברר במסגרת הנוהל. מאידך, אחרים ציינו לעניין זה שהנוהל ברור מאד וכי ניתן לעשות בו שימוש לרעה במקרים בהם "לא יודעים לקרוא את הנוהל" או שעשו כן בכוונה.

אחד מהקשיים בזיהוי הבקשות שנכנסות בגדרי הנוהל הוא **העדר הבהירות בבקשות שמוגשות על ידי הצדדים לבית המשפט**. לגישת השופטים, בחלק מהבקשות הטענות המועלות מאד כלליות, לעיתים ללא התייחסות ברורה לקיומם של מפגשים בין הורים לילדיהם שהתקיימו לאחרונה. שופטים אחרים ציינו שקושי נוסף בזיהוי הבקשות נובע מכך שעורכי הדין לא כותבים מפורשות בכותרת הבקשה (או בתת הכותרת) שהיא מוגשת לפי נוהל הנשיאה ושהם (השופטים) לא תמיד מציינים בהחלטותיהם שמדובר בנוהל הנשיאה.

<sup>40</sup> עמ"ש (ת"א) 66615-06-21 פלוגית נ' אלמונית (פורסם בנבו, 10.11.2021), במקרה זה נדחה ערעור על החלטתו של בית משפט לענייני משפחה שדחה את בקשת המערערת למתן צו מניעה זמני שיאסור על המשיבה להקליט את בנותיהן הקטינות של הצדדים. יוער כי הוגשה בקשת רשות ערעור על החלטה זו שנדחתה.



אם כן, הליך הסיווג של הבקשה להבטחת קשר כמתאימה להתנהל בהתאם להוראות הנוהל הוא עמום וקשה לזיהוי הן בשל עורכי הדין שלא מציינים זאת בכותרת הבקשה והן בשל השופטים שנמנעים מאזכור הנוהל בהחלטותיהם ולא מנמקים במקרים בהם הבקשה אינה מתאימה להתברר לפי הוראות הנוהל (נימוק כאמור בסעיף 9 לנוהל).

### 3. פירוט מקרים שאינם מתאימים להתברר במסגרת הנוהל

בשל הקושי להבחין בין בקשות שנכנסות לגדר הנוהל ובקשות שלא, במסגרת שאלון השופטים, הם התבקשו לכתוב מהם המקרים המובהקים אשר אינם נכללים במסגרת הנוהל. תשובותיהם אוגדו לקטגוריות מרכזיות שמפורטות להלן:

1. במידה וקיימים הליכים תלויים ועומדים בעניין זמני שהות (או שהוגשה בקשה דומה בעבר/ מעורבות של גורמי רווחה).
2. התנהלות המבקש/ת הובילה להעדר הקשר בין הורה וילדו.<sup>41</sup>
3. הסתרה של מידע רלוונטי לבקשה באופן שלאחר בחינת כלל הנסיבות נמצא שאין ממש בבקשה.
4. כאשר קיים נתק ממושך בין ההורה לילדו ולא מדובר בנתק טרי.
5. במידה ומתקיים קשר בין הורה לילדו ויש רצון להרחיב את הסדרי השהות.
6. כאשר בקשה מוגשת בכדי לקבל קדימות על פני תיקים אחרים בקביעת דיון או העלאת בקשות שאינן רלוונטיות (לדוגמה בקשה לביטול או הפחתת גובה המזונות).
7. במקרים של הסתה של הורה כנגד הורה אחר, אך לא מדובר בניכור הורי.<sup>42</sup>

יוער כי בתשובות השופטים הם השיבו כי באפשרותם לזהות אם בקשה מתאימה להתברר במסגרת הנוהל או לא, לאחר קבלת מידע נוסף מהצדדים. קבלת המידע מתרחשת לרוב לאחר קבלת תגובת הצד השני, לאחר דיון בנוכחות הצדדים, לאחר מינוי אפוטרופוס לדין לקטין, קבלת תסקיר או חוות דעת מהגורמים מהרווחה.<sup>43</sup> אם כן, סיווג ההחלטה כמתאימה להתברר במסגרת הנוהל (או לא), אינו נקבע מידית עם קבלת הבקשה, אלא נדרש מידע נוסף שיתקבל מהצדדים או מגורמי הרווחה.<sup>44</sup>

לבסוף, חלק מהשופטים ציינו כי בחלוף הזמן ולאחר למידה מצד עורכי הדין, יש לתחושם ירידה בכמות הבקשות שמוגשות ושאינן מתאימות להתנהל במסגרת הנוהל.

### ניכור הורי

נוהל הנשיאה, אשר מסדיר את אופן ההתנהלות הראשונית מצד בית המשפט בכל הנוגע לבקשות להבטחת קשר בין הורים וילדיהם ומוגנות ילדים, אינו מתייחס באופן מפורש לתופעת הניכור ההורי. עם זאת, בשל מרכזיות התופעה הוחלט לבחון גם אותה במסגרת המחקר.<sup>45</sup>

<sup>41</sup> להבדיל, מעבר דירת מגורים עתידי מצד אחד ההורים (לרבות טענה ליציאה מן הארץ), אשר אינו כולל סממנים של ניתוק קשר בין הורה לילדו - אין חובה להחלת הנוהל.

<sup>42</sup> מספר שופטים התייחסו בתשובותיהם אודות האבחנה בין הסתה לבין ניכור הורי. לדבריהם נוהל הנשיאה מתייחס לסוגיות של נתק בקשר ולא רק במקרים בהם אחד ההורים מסית בדבריו כלפי ההורה השני.

<sup>43</sup> לעניין זה ראו דיון בפרק "מעורבות גורמים חיצוניים" ביחס לחשיבותם של גורמים חיצוניים למערכת המשפט וכן התפלגות ביחס להחלטות של השופטים בבקשות להבטחת קשר.

<sup>44</sup> ואכן, בחינה של ממוצע הימים מאז פתיחת התיק ועד שהשופטים החליטו שהבקשה שלפניהם מתאימה להתברר במסגרת הנוהל (לענייננו, המועד שבו הוספה ההערה לתיק) מלמדת כי בתיקי י"ס הקוד התווסף בממוצע כ- 16 ימים ממועד הגשת הבקשה לסעד דחוף או לקיצור תקופת ההליכים ובתיקי תלה"מ, בממוצע כ- 36 ימים ממועד הגשת הבקשה לסעד דחוף או ממועד כתב התביעה (טווח אשר נע בין 0 ל- 182 ימים). משמע, לפי ממצאים אלו עולה שהשופטים אינם נוהגים להוסיף הערה לתיק מיד עם קבלת הבקשה לתיק אלא לאחר תקופה מסוימת שבה הם מכירים את הנסיבות והעובדות של התיק ולאחר שסיווגו את המקרה כמתאים להתנהל במסגרת הנוהל. בהתאם לכך וכפי שצוין קודם, במחקר התייחסנו לתיקים שבהם התווספה ההערה לתיק כתיקים שהשופטים מצאו אותם רלוונטיים לנוהל.

<sup>45</sup> תופעת הניכור ההורי זכתה להכרה פורמלית מצד בית המשפט העליון ברע"א 3009/02 פלוני נ' פלוני פ"ד נו (4) 872. החלטה זו שניתנה בשנת 2002 קבעה עמדה מנחה עבור בתי המשפט בערכאות הנמוכות יותר. בפרשה זו בית המשפט העליון קבע כי תופעת הניכור ההורי גורמת לסכנת ניתוק של הילדים מאחד ההורים בד בבד עם תלות יתר בהורה האחר. בפרשה אחרת ומאוחרת, בע"מ 5579/07 פלוני נ' פלונית (פורסם בבנו, 7.8.2007), בית המשפט הדגיש כי יש להיעזר בגורמים מקצועיים ובחוות דעתם בכדי לקבוע אם עסקינן בניכור הורי, תוך בדיקה ביקורתית של בית המשפט ביחס



תופעת הניכור ההורי היא תופעה חמורה שעשויה להתרחש במקרים בהם ילד מסרב לקיים קשר עם אחד מהוריו, כשאין צידוק אובייקטיבי לכך, וכאשר ההתנגדות הינה תולדה של הסתה או עידוד של ההורה המנכר על הילד.<sup>46</sup> תופעה זו מתקיימת בדרך כלל על רקע של הליכי גירושין בין בני זוג ומאבק משמורת על הילד. הגדרה זו כפי שהובאה לעיל, תהא ההגדרה לניכור הורי גם לצורך מחקר זה.<sup>47</sup> אם כן, הנוהל מעניק מענה גם למקרים בהם קיימים קשיים בקשר אשר נוצרו בשל ניכור הורי (כלומר, ניכור הורי עשוי להיות אחת הסיבות שדורשות התערבות כדי להבטיח קשר בין הורה וילדו, אך וודאי שאין מדובר בסיבה היחידה).

נציין כי חרף ההגדרה בספרות ובפסקי הדין, ישנן בקשות שהוגשו במסגרת הנוהל, בהן נטען על ידי עורכי הדין שמתקיימים רק חלק מהיסודות של ניכור הורי, דוגמת הסתה מצד ההורה השני, או ניתוק קשר. עם זאת, לצורך מחקר זה, מקרי ניכור הורי סווגו כך רק במידה ונטען לניכור הורי על ידי עורך הדין בבקשה באופן מפורש או לחילופין כאשר התקיימו התנאים המצטברים לפיהם ישנו ניתוק קשר בין הילד להורה כתוצאה מהסתה של ההורה האחר. עוד יוער כי לעיתים הטענה לניכור הורי מצד אחד ההורים הועלתה במסגרת כתב ההגנה ו/או כתב התביעה ולא במסגרת בקשה נפרדת.

במסגרת השאלון נכללו מספר היגדים ביחס לתופעת הניכור ההורי: 1. העלאת המודעות לתופעת הניכור ההורי; 2. כמות הבקשות שעוסקות בניכור הורי; 3. יכולת הנוהל לטפל בניכור ההורי ובמניעת התופעה:

1. העלאת המודעות לסוגיית הניכור ההורי

טבלה 15 – היגדים הנוגעים למודעות לתופעת הניכור ההורי

היגד	הנוהל העלה למודעות את סוגיית הניכור ההורי
שופטים	4
עורכי הדין	5.3

<sup>46</sup> למסקנות המוגשות לו. בית המשפט קבע במקרה זה כי יש לבחון האם עמדתו של קטין נגד חידוש הקשר עם ההורה 'מושמעת' מעמדתה של ההורה המשמורן. להרחבה נוספת ראו: תמ"ש (חיפה) 2533-05-15 ד' ג' ב' נ' ג' ב' (פורסם בנבו, 31.3.2019) וגם תלה"מ (תל אביב-יפו) 56387-09-17 ד' א' נ' ה' כ' א' (פורסם בנבו, 7.3.2019); בע"מ 6327/08 פלוני נ' פלונית (פורסם בנבו, 10.9.2008).

<sup>46</sup> תמ"ש (ת"א) 22078-03-18 מ.ד. נ' ס.ס. (פורסם בנבו, 21.1.2019). כב' הש' ארז' שני התייחס לתופעת הניכור ההורי וכתב לגביה בפרשה זו כך: "מעבר לאמירת המחוקק ולסברה המקצועית כי ניכור הורי אינו יכול לעלות בקנה אחד עם טובתו של ילד, שהרי ניכור הורי נתפש בעיני אנשי המקצוע וגם בפסיקה כהתעללות בקטין, אזי אומר כי גם אם יימצא המקרה בו צריך לומר שטובת הילד היא לעת הזו להשלים עם הניכור ההורי, ספק אם בית המשפט יכול להסתפק בפסק דין שכזה, שכן אי חוקיות ומניעתה קודמת אפילו לעיקרון המלאכותי של טובת הילד... ניכור הורי אינו רק התעללות בקטין, אלא יש בו גם להגדיל את הסיכון למצבו הרגשי של קטין, שמא מנצלת האם את מצבו הרגשי של הקטין להשגת מטרותיה היא".

<sup>47</sup> באחד מפסקי הדין המרכזיים שעסקו בתופעת הניכור ההורי, פסק דין עמ"ש (תל אביב-יפו) 60592-03-15 ק' ל' נ' פ' (פורסם בנבו, 8.6.2015), הובאה התייחסות גם לדבריו של ריצ'ארד גרדנר (Richard Gardner) אשר בחן באופן שיטתי את התופעה וטבע את המונח "תסמונת ניכור הורי" (Parental Alienation Syndrome). גרדנר חילק את התסמונות לשלוש רמות מרכזיות תוך כוונה לקבוע את דרך הטיפול ומתן פתרון לסוגיה מבחינה משפטית, לפי הרמה של התופעה במקרה נתון. שלוש הרמות נבדלות זו מזו בעוצמת הניכור ומידת התמיכה והעידוד של ההורה האחר בהתנהגות המנכר כלפי ההורה המנוכר ובאופי היחסים בין הילד להורה המנכר. ברמה הקלה והמתונה, גרדנר סבור שיש להשאיר את המשמורת בידי ההורה המשמורן (המנכר) ולקבוע דרכי טיפול מתאימות ובקצה השני, ברמת הניכור החמורה, גרדנר מצדד בהתערבות טיפולית אגרסיבית – מסנקציות משפטיות לרבות קנסות ועד העברת המשמורת להורה המנוכר ואף מאסר של ההורה המנכר. לפי גרדנר, רמת ניכור חמורה מאופיינת בפעילות מכוונת של ההורה המשמורן לנתק כל קשר, מכל סוג שהוא בין ההורה האחר לבין הילדים. יוער כי תורתו של גרדנר זכתה לתמיכה של מספר אנשי מקצועי טיפוליים ישראלים דוגמת זאב ברגמן ואליעזר ויצטום, "חטיפת ילד בידי הורה - התסמונת של התנכרות להורה", שיחות ט' (1995) 115-130). מנגד, תורתו זכתה גם לביקורת נוקבת מצד חוקרים מתחום מדעי החברה, משפטנים וארגונים שונים בטענה כי היא משוללת בסיס אמפירי הן באשר למאפייני התופעה, הן באשר לתוצאות העברת המשמורת להורה המנוכר; מטעה בשל הטשטוש בין כעס של הילדים על ההורה לבין פסיכוזה; מוגזמת בשל הערכות חסרות בסיס של ממדי התופעה ומסוכנת משום שהיא מסיטה את תשומת הלב מהאפשרות שהילד מסרב להיפגש עם ההורה בשל נזקים שנגרמו לו ממנו. להרחבה ראו: דפנה הקר, "הורות במשפט – מאחורי הקלעים של עיצוב הסדרי משמורת וראייה בגירושים" (הקיבוץ המאוחד, 2008), עמ' 63 וגם, שרון פרילינג, ניכור הורי, הוצאה לאור בורסי, 2019 שם נכתב בעמ' 157 שתורתו של גרדנר התקבלה בדין הישראלי "בדרך כלל אף ללא דיון או אזכור של הביקורת על התיאוריה". ישנם מאמרים נוספים בספרות המשפטית שדנים בסוגיית הניכור ההורי. להרחבה ראו דן שרון "שיקולים מנחים בסוגיית משמורת והסדרי ראייה" משרד העבודה והרווחה, קובץ מאמרים, אוגון לפקיד סעד לסדרי דין 25 (תשס"א); ז' לויטה, נ' עזרון, פ' ויטלי, א' אברמוביץ, פ' קוטלר, מ' ניר "סרבנות קשר – קונפליקט ביחסי הורה-ילד במצבי פרידה וגירושין" שיחות יא (2) 100 (תשנ"ו).



4.6

עו"ס לסדרי דין

מידת ההסכמה של השופטים שהנוהל העלה למודעות את סוגיית הניכור ההורי היא בינונית ועומדת על 4 בממוצע. כך למשל השופטים טענו שהנוהל העלה את המודעות והעביר מסר לציבור שהמערכת המשפטית רואה חשיבות רבה בשימור קשר בין הורה לילדו. עם זאת, השופטים ציינו גם השלכות שליליות, למשל, ילד שלא מעוניין להיפגש עם הוריו והנושא הופך לסוגיה של ניכור הורי שלא לצורך.

אצל העו"ס לסדרי דין, מידת ההסכמה עם העלאת המודעות לניכור הורי היא בינונית-גבוהה ועומדת על 4.6 בממוצע. עו"ס לסדרי דין טענו כי בשנים האחרונות ישנה יותר מודעות לתופעה, ככזו שדורשת טיפול מידי בשל הנזק הרב תחומי שנגרם עקב ניתוק הקשר בין ההורה לילדו. לעומת זאת, ישנם עו"ס לסדרי דין שכתבו שיש חוסר הבנה ומודעות לנושא מצד הורים ועורכי דין וכי הנוהל לא מצמצם האשמות שווא בניכור הורי.

**עורכי הדין** סברו גם כן שהנוהל העלה למודעות את סוגיית הניכור ההורי, במידה רבה יותר מהשופטים והעו"ס לסדרי דין (5.3 בממוצע).

במסגרת המחקר נבדק נדבך כאמור נוסף בהקשר לנוהל והוא **הסיקור התקשורתי** של סוגיית הבטחת קשר ומוגנות. תוצאות מחקר תקשורתי זה העלו כי טרם כניסת הנוהל נכתבו 67 כתבות שכללו את אחת ממילות החיפוש שנבדקו ואילו בשנת הנוהל נמצאו 61 כתבות.

הממצא המרכזי שעולה מן הבדיקה היא שקיימת התייחסות תקשורתית ענפה יותר בתחום הניכור ההורי מאשר ביחס ל"הבטחת קשר". כך נמצא שלמעלה מ-94% מהכתבות שנכתבו עסקו בתופעת הניכור ההורי (94.4% בשנה שקדמה לנוהל ו-95.3% בשנת הנוהל). יתר הכתבות עסקו בנושא "הבטחת קשר". עוד עולה כי בשנה שלפני כניסת הנוהל לתוקף הייתה התייחסות רבה יותר בכתבות לבתי המשפט, לנוהל החדש או לפיילוט בתל אביב (71%) אל מול 43% בלבד בשנת הנוהל. בשתי התקופות עולה התייחסות מצומצמת לנוהל הנשיאה (9% מהכתבות בשנה שקדמה לכניסת הנוהל לתוקף ו-6% מהכתבות בשנת הנוהל). מכאן שבשנת הנוהל יותר כתבות עסקו בתופעה עצמה ופחות בבתי המשפט העוסקים בתיקים אלה.

לעניין המודעות לסוגיית הניכור ההורי, נכתב בעיתון **מעריב**: "עד לפני זמן לא רב, המודעות לנושא הייתה נמוכה ביותר וכמעט לא זכתה להתייחסות במשפט הישראלי. אולם, בשנים האחרונות עלתה המודעות לתופעת תסמונת הניכור ההורי. לפיכך, כיום ניתן לראות כי בתי המשפט יוצאים באופן נחרץ נגד תופעה פסולה זו ואף מגדירים אותה כ"התעללות בקטין"<sup>48</sup>.

## 2. כמות בקשות (ובקשות סרק) בנושא ניכור הורי

### טבלה 16 – היגדים הנוגעים לכמות הבקשות המוגשות בטענה לניכור הורי

היגד	מאז כניסת הנוהל לתוקף, ישנן בקשות רבות יותר העוסקות בניכור הורי	מאז כניסת הנוהל לתוקף, מוגשות יותר בקשות סרק העוסקות בניכור הורי
שופטים	5.3	5.1
עורכי הדין	4.4	4.6
עו"ס לסדרי דין	4.6	4.2

<sup>48</sup> עו"ד איתי אלמוג ומיכאל פיינברג, ניכור הורי בגירושין: מהם הגורמים וההשלכות של התופעה? **מעריב** (19.1.2020) <https://www.maariv.co.il/news/law/Article-742029>



השופטים הביעו מידת ההסכמה גבוהה עם ההיגדים לפיהם מאז כניסת הנוהל לתוקף מוגשות יותר בקשות שעוסקות בניכור הורי, ושהוגשו יותר בקשות סרק שעוסקות בניכור הורי - 5.2 בממוצע. תימוכין לאמור נמצא בתשובות השופטים לפיהם מושג הניכור הפך לדעתם למונח שעושים בו שימוש תדיר, שכן לא כל נתק בין הורה לילדיו הוא "ניכור הורי". כמו כן, **עורכי הדין** הסכימו במידה בינונית-גבוהה שמאז כניסת הנוהל לתוקף מוגשות יותר בקשות שעוסקות בניכור הורי, ושהוגשו יותר בקשות סרק שעוסקות בניכור הורי - 4.5 בממוצע.

באשר **לעו"ס לסדרי דין**, הם הסכימו במידה בינונית-גבוהה שמאז כניסת הנוהל לתוקף הם מטפלים ביותר בקשות שעוסקות בניכור הורי ושהוגשו יותר בקשות סרק שעוסקות בניכור הורי (שלא בהתאם לנוהל) (4.6 ו-4.2 בממוצע בהתאמה). כך למשל, העו"ס לסדרי דין העלו מקרים שבהם ההורים טוענים שמדובר בניכור הורי כשבפועל מדובר בסרבנות קשר על רקע תפקוד הורי לקוי, רצון להפחתת דמי המזונות או הורה משמורן שלא מעוניין לבנות קשר מיטיב לילדים עם ההורה השני. לטענתם, אלו מצבים מסובכים ומורכבים לטיפול שמצריכים זמן עד לסיווגם ומציאת מענה מתאים.

### 3. יכולת הנוהל לטפל בניכור ההורי ובמניעת התופעה

#### טבלה 17 – היגדים הנוגעים לטיפול בבקשות לעניין ניכור הורי

היגד	הנוהל מטפל באופן מיטבי בסוגיית הניכור ההורי	טיפול על פי הנוהל מונע ניכור הורי
שופטים	2.9	2.5
עורכי הדין	3.7	-

ניתן לראות כי מידת ההסכמה של **השופטים** עם ההיגדים שעוסקים ביכולת הנוהל לטפל בסוגיית הניכור ההורי ובמניעת התופעה היא נמוכה ועומדת על **2.7** בממוצע. כלומר, לגישת השופטים, הנוהל בצורתו הנוכחית, אינו מטפל בתופעת הניכור ההורי בצורה המיטבית והרצויה ואינו מונע אותה. לגישתם, לפני הנוהל גם ניתנה עדיפות לתיקים בהם התעורר חשש לניכור הורי או היה צורך להסדיר את הקשר באופן מידי. לטענתם, רצוי להוסיף לנוהל כלים אפקטיביים לטיפול מלבד כלים טכניים כמו חובת קביעת דיון תוך 14 יום. **עורכי הדין** הסכימו במידה בינונית-נמוכה (**3.7** בממוצע) שהנוהל מטפל באופן מיטבי בסוגיית הניכור ההורי. לדבריהם הנוהל עשוי לסייע לגדיעת ניכור טרם הפיכתו לכרוני, עם זאת ישנם מקרים בהם הוא מנוצל לרעה.

#### בהירות ומובנות הנוהל

אחת הסוגיות שבאות לידי ביטוי בתשובות השופטים היא מידת ההבנה של השופטים ועורכי הדין את הנוהל. לדברי חלק מהשופטים הנוהל אינו תמיד ברור לשופטים ולעורכי הדין. ייתכן והאמור מהווה סיבה אפשרית להגשת בקשות שאינן מתאימות לנוהל על ידי עורכי הדין. מאידך, שופטים אחרים ציינו כי הנוהל ברור מאד. בשאלון של **עורכי הדין** הם הסכימו במידה בינונית-נמוכה (**3.8**) כי הפרוצדורה להגשת בקשה, כפי שמעוגנת בתקנות סדר הדין האזרחי, ברורה לעורכי הדין (כלומר, שעורכי הדין מודעים לכך שבקשה להבטחת קשר יש להגיש על גבי טופס ייעודי כסעד דחוף). עם זאת, חלקם ציינו כי אחד הקשיים שטמונים בנהל הוא חוסר הבהירות שבו, בעיקר במקרים של ניתוקי קשר ארעיים.

סוגיה נוספת שנוגעת בהעדר הבהירות נובעת מפרשנות סעיפים 5-7 וסעיף 9 לנוהל. בעוד שסעיפים 5 ו-7 לנוהל קובעים בשינויים המתאימים שבקשה על פי הנוהל תברר באמצעות דיון דחוף ועד 14 יום ממועד הגשת הבקשה, סעיף 9 מתיר לבית המשפט שיקול דעת לדחות את הבקשה **בהחלטה מנומקת** או לתת החלטה אחרת. לשון סעיף 9 לנוהל קובע כך:



9. ראה בית המשפט לענייני משפחה כי בקשת סעד דחוף להבטחת קשר או בקשת סעד זמני למניעת פגיעה במוגנות ילד או להבטחת קשר אינה מתאימה להתברר לפי הוראות נוהל זה, רשאי בהחלטה מנומקת לא לקבוע דיון במועד הקבוע בנוהל זה או ליתן כל הוראה אחרת.

ייתכן ויש להבהיר האם תוכנו של סעיף 9 מאפשר מתן החלטה כחלופה לעריכת דיון בפרק זמן של עד 14 ימים, גם במקרים בהם הבקשה רלוונטית לנוהל.

#### הטלת סנקציות בגין אי מילוי החלטות בית משפט

במקרים בהם אחד הצדדים להליך אינו ממלא אחר החלטות בית המשפט (למשל חידוש הקשר וקיום הסדרי ראייה), לבית המשפט קיים ארגז כלים אשר במסגרתו הוא רשאי להטיל סנקציות חמורות על בעלי הדין.

כך למשל בתמ"ש 22102-08-16 ע.א.נ' א.א.<sup>49</sup> הוטלו סנקציות על אב שסירב להעביר את המשמורת על ילדיו לאמם. לדבריי בית המשפט האב הפר החלטות ואת צו המשמורת שנקבעו בעניינו. כמו כן, נקבע כי האב יצר ניכור הורי חמור בין ילדיו לאימם ומנע ביניהם קשר לתקופה ארוכה. לפיכך נקבע שאין מנוס מהטלת סנקציות נוספות על האב, והטלת צעדים כלכליים נגדו. כך הוחלט **לשלול מהאב קבלת דרכון, פנקס שיקים, כרטיס אשראי ורישיון נהיגה. בנוסף הוצא נגדו צו עיכוב יציאה מהארץ.**

מקרה חמור נוסף נדון בתלה"מ (ת"א) 51455-03-17 נ.א.מ' נ' ש.ב. (פורסם בנבו, 5.4.2020), שם נקבע שאם שהגישה תלונות שווא חמורות כנגד האב בטענה כי הוא פגע מינית בבנם הקטין וכי טענה שהוא אלקוהוליסט ומסוכן, וזאת על-מנת לייצר צידוק והנצחת ניתוק הקשר ההורי בין האב לקטין תפצה את האב בסכום גבוה של **150,000 ₪**. בנוסף, האם חויבה בהוצאות משפט בסך 30,000 ש"ח.<sup>50</sup> בתיק תמ"ש (ת"א) 27250-12-18 י.ג.נ' ש.ט. (פורסם בנבו) התייחס כב' הש' ארז שני לעניין ארגז הכלים שעומד לרשותו של שופט המשפחה בבואו למנוע פגיעה בטובת הילד, על דרך הנצחת הניכור ההורי. לדבריו:

"אולי טוב שאבהיר לעתה עתה ובמנותק מהמשפחה שלפניי, כי ב"ארגז הכלים" של בית המשפט **קיימות סנקציות כספיות כלפי הורה שהבית העיקרי של קטין הוא אצלו; קיימות אף סנקציות כלפי הקטינים עצמם** – מאכיפת השתתפות בטיפול וכלה בשיקול דעת האם יישאר הקטין באותו בית מרכזי בו הוא נאחז תוך שהוא מסרב לקיים קשר עם ההורה האחר ועם אחיו. אל נטעה – בית המשפט, גם אם בית המשפט לענייני משפחה הוא, הינו יותר בית משפט מאשר משפחה. יש לו סמכויות ואסור לו שלא להשתמש בסמכויותיו מקום בו צודק ונכון להשתמש בסמכויות אלה."<sup>51</sup>

עם זאת, יוער כי חלק מהשופטים טענו שהנוהל אינו ברור דיו וכי אין בו פירוט אודות הכלים המשפטיים והטיפוליים העומדים לרשות השופטים.

#### מעורבות גורמים חיצוניים

מלבד מערכת המשפט, ישנם גורמים חיצוניים נוספים שמעניקים כלים טיפוליים וחברתיים למשפחות בסכסוך. כך למשל, ישנם העובדים הסוציאליים ביחידות הסיוע, אפטרופוסים לדין, מומחים פרטיים וגורמים נוספים במרכזי קשר.

<sup>49</sup> תמ"ש 22102-08-16 ע.א.נ' א.א. (פורסם בנבו, 23.7.2020).  
<sup>50</sup> ערעור שהוגש על פסק הדין זה נדחה, ראו: עמש (ת"א) 63448-06-20 פלונית נ' פלוני (30.8.2021).  
<sup>51</sup> בתיק תמ"ש (ת"א) 27250-12-18 י.ג.נ' ש.ט. (פורסם בנבו) (ההדגשות הוספו).



במסגרת המחקר הוחלט להתמקד בעו"ס לסדרי דין בשל תפקידם המרכזי בטיפול בבקשות להבטחת קשר והועברו אליהם שאלונים. ממצאי השאלונים מופיעים במסגרת המחקר במקומות הרלוונטיים ובהשוואה לתשובות השופטים ועורכי הדין. להלן יובאו סוגיות נוספות שהועלו ביחס לחוות הדעת והתסקירים של העו"ס לסדרי דין ובנוסף הצורך שהועלה לתיגבור צוותי הסיוע לשם האצת פעילותם הטיפולית.<sup>52</sup>

יוער שהעו"ס לסדרי דין השיבו שמידת ההיכרות שלהם עם הנוהל היא ברמה בינונית גבוהה (4.6 בממוצע). כלומר, ייתכן ויש לערוך להם הדרכה ומתן הסברים אודות הנוהל ומשמעותו.

### 1. אבחון וחוות דעת

מהתשובות השופטים עולה כי קיימת חשיבות רבה בקבלת חוות דעת של גורמי הסיוע, לעיתים אף יותר מעריכת דיון בנוכחות הצדדים. לטענתם, הטיפול במקרים להבטחת קשר טומנים בחובם טיפול משולב שמורכב מסעדים משפטיים, לרבות סנקציות ותהליך טיפולי וחברתי שמבוצע במקביל על ידי גורמי הסיוע השונים. שילוב הפן המשפטי והטיפול עשוי לתרום לפתרון מיטבי של מקרי הבטחת קשר. השופטים הדגישו את החשיבות בקבלת נתונים "מהשטח", כגון: תסקיר ראשוני, דיווח ממוסדות החינוך, מינוי אפוטרופוס לדין, ריאיון עם הקטינים בלשכה, חוות דעת ראשונית של מומחה. בהעדר אלו, הם סברו שמדובר בדרך כלל בדיון סרק אשר משמש עוד במה להטחת האשמות והשחרת הצד השני. חלק מהשופטים אף הציעו לערוך שינויים בנוהל בהתייחס לגורמים המקצועיים. לגישתם יש לתמוך את הנוהל בסיוע גורמים מקצועיים כגון עובדים סוציאליים של מחלקת הרווחה, יחידות הסיוע ולחילופין במינוי אפוטרופוס לדין. מאידך, ישנם שופטים שצינו כי העו"ס לסדרי דין "לא קיימים לצורך הנוהל" ואם השופטים ימתינו מספר חודשים לקבלת התסקיר הרי שיחטיאו לחלוטין את מטרת הנוהל.

לצד החשיבות בתסקיר לצורך קבלת החלטה בבקשות להבטחת קשר, עולה מתשובות עורכי הדין והעו"ס לסדרי דין כי לדעתם ישנם מקרים בהם מתבקש תסקיר או ממונה אפוטרופוס לדין שלא לצורך. כך למשל אחד מעורכי הדין הציע לייצר טופס מובנה ברשות השופטת עם הזמנות לתסקיר, מומחה או אפוטרופוס לדין, שכן לגישתו, רוב העיכובים נוצרים בשל העדר הלימה בין מה שדרוש בתיק למה שהתקבל מהגופים הנוספים. כמו כן, עורך דין אחר ציין כי בניכור הורי הזמן הוא מכריע, וכאשר מחכים בממוצע לתסקיר בין ארבעה חודשים עד חצי שנה לפחות, הניכור כבר משתרש. לגישתו, גם כשהשופטים דורשים תסקיר דחוף בתוך חודש עד חודשיים, כמעט תמיד מתקבלות בקשות לאורכות מצד העו"ס לסדרי דין בטענות של עומס, חופשות וכיוצ"ב. לדבריו, התלות של השופטים במחלקת הרווחה היא "רעה חולה", בעיקר כשמדובר בניכור הורי. הוא הוסיף כי אין סיבה שהורה מנכר יזכה מן ההפקר בגלל פרוצדורות ובירוקרטיה וכי לשופטים צריכים להיות יותר כלים לפעול במהירות ללא תלות במחלקת הרווחה.

גישה דומה כאמור הועלתה מצד העו"ס לסדרי דין, אשר הסכימו במידה רבה שבמרבית הבקשות להבטחת קשר הם נדרשים להכין תסקיר (5.8 בממוצע). לדבריהם בית המשפט אינו צריך לבקש תסקיר באופן גורף בכל תיק שעוסק בהבטחת קשר. כמו כן, הם ציינו כי תסקיר דורש עבודה של שעות רבות ומאחר ואין מספיק עו"ס לסדרי דין נוצר עומס רב. הם הוסיפו כי לעיתים השופטים מבקשים תסקירים חוזרים על אותה המשפחה, גם שאין צורך בכך.

אם כן, עולה שבעיני חלק מהשופטים יש חשיבות גבוהה בקבלת חוות דעת מצד גורמי הסיוע, לעיתים אף יותר מעריכת דיון בנוכחות הצדדים. עם זאת, יש ביקורת רבה מצד עורכי הדין והעו"ס לסדרי דין על שימוש גבוה בתסקירים אשר עריכתם לוקחת זמן ממושך ויוצרת עיכוב משמעותי בניהול התיק ומייתרת, הלכה למעשה, את מטרת הנוהל.

<sup>52</sup> יוער כי נעשה פניה גם אל מנהלת שירות יחידות הסיוע, גבי יהודית אסיף, להשתתף במחקר אך לאחר שיחה עמה נאמר כי יחידות הסיוע אינן מטפלות בשגרה בבקשות להבטחת קשר.



## 2. לוחות זמנים לקבלת תסקיר

העו"ס לסדרי דין התייחסו לאופן הטיפול שלהם בבקשות להבטחת קשר והסכימו במידה בינונית-גבוהה שהם מצליחים לעמוד בפרק הזמן שמקציב להם בית המשפט לצורך קביעת זמני שהות או תסקיר (4.1 בממוצע). בהתאמה, העו"ס לסדרי דין הסכימו שהם מגישים בקשות מועטות לדחיית מועד ביצוע החלטות בית משפט (4.3 בממוצע). כמו כן, הם הסכימו במידה גבוהה כי מבחינתם הטיפול בתיקי הבטחת קשר ומוגנות מבוצע בהקדם האפשרי (5.9 בממוצע).

באשר להשפעת הנוהל על מהירות הטיפול, העו"ס לסדרי דין הסכימו במידה גבוהה שישנה חשיבות גבוהה לטיפול בבקשות להבטחת קשר תוך זמן קצר (6.4 בממוצע) ובדומה שהנוהל מורז את הטיפול שלהם בבקשות להבטחת קשר (כפועל יוצא מקיצור פרקי הזמן בבית המשפט) (5.1 בממוצע) ושבת המשפט מקבל החלטות אופרטיביות באופן מהיר יותר בבקשות להבטחת קשר (4.1 בממוצע). עם זאת, השופטים והעו"ס לסדרי דין גם התייחסו לעניין הקושי בעמידה בלוחות הזמנים לקבלת תסקירים. כך למשל חלק מהשופטים טענו אין מומחים זמניים שיכולים לעמוד במתן חוות דעת דחופה וכי יש לחייב מתן מענה מקצועי בהתאם ללוחות זמנים ריאליים.

בדומה, העו"ס לסדרי דין התייחסו גם כן לקושי בעמידה בלוחות הזמנים וטענו כי למרות שהם עובדים ומתאמצים להעניק מענה מהיר, יש מצוקות כוח אדם ועומסים שמשפיעים על מתן מענה מהיר להחלטות בית המשפט בבקשות להבטחת קשר. חלקם ציינו כי השינוי העיקרי המתבקש הוא הגדלת התקנים של העו"ס לסדרי דין ועובדי יחידות הסיוע. במענה על ההיגד שהופנה לעו"ס לסדרי דין ולעורכי הדין נמצאה מידת הסכמה גבוהה (6.2 ו-6.3 בממוצע בהתאמה) שהגדלת התקנים של העובדים הסוציאליים תסייע לטיפול מיטבי בבקשות להבטחת קשר ומוגנות.

נדגיש כי עם גיבוש הנוהל עלה חשש מטעם גורמי הרווחה שתגבר הדרישה לתסקירים בסד זמנים דחוף. לאור העובדה שלא חל שינוי בתקני גורמי הרווחה, השופטים התבקשו להשתמש במגוון האפשרויות העומדות לרשותם, לרבות מינוי אפטרופוסים לדין, במטרה לא ליצור צוואר בקבוק בקבלת התסקירים.

## 3. טיפול משולב של בתי המשפט ועו"ס לסדרי דין

העו"ס לסדרי דין הביעו מידת הסכמה גבוהה שטיפול משולב של בתי המשפט ועו"ס לסדרי דין מעניקים את המענה המיטבי למקרי הבטחת קשר (5.8) וכן הסכימו במידה בינונית-גבוהה שבתי המשפט עובדים עימם בשיתוף פעולה (4.8). במסגרת השאלון שהעו"ס לסדרי דין מילאו, הם נשאלו אודות השינויים שנדרשים בעבודה של הגופים הנוספים שמעורבים במקרים של הבטחת קשר ומוגנות דוגמת יחידות הסיוע, אפטרופוסים לדין, עורכי הדין ובתי המשפט.

בתשובותיהם, הם טענו שנדרשת עבודה משולבת מצד כל הגורמים, הגדרת תפקיד ומשימות אל מול האפטרופוס לסדרי דין ויחידות הסיוע וכן החמרה באופן הטיפול בבקשות מצד בתי המשפט. לדבריהם יש להקפיד על חלוקת משימות בין הגורמים השונים ולא להטיל בקשות דומות במקביל על יחידות הסיוע או אפטרופוסים לדין. שכן, לעיתים הטיפול אינו עקבי ואינו אחיד ונעשה על ידי גורמים שונים בלוחות זמנים משתנים ולעיתים בהעדר שיתוף פעולה. כמו כן, צוין כי העו"ס לסדרי דין היו מעוניינים לחזק את הקשר עם יחידות הסיוע ובהגדלת מספר המכונים שבעובדים במחיר נמוך או ללא עלות. בנוסף, העו"ס לסדרי דין ציינו כי לתחושתם אין "שפה משותפת" מבחינת המונחים המקצועיים בין הגורמים השונים (כך למשל מקרה עשוי להיות מוגדר כקושי בקשר ועל ידי גורם אחר כניכור הורי. מאחר והטיפול הוא שונה יש צורך בהמשגה אחידה של המושגים בקרב הגורמים השונים.



באשר לאופן ההתנהלות מצד בית המשפט, העו"ס לסדרי דין טענו שבתי המשפט צריכים לפעול בסמכותיות ולא להסתמך באופן מוחלט על תסקירים. כמו כן, חלקם הציעו להטיל הוצאות על צדדים שלא פועלים בהתאם להוראות בית המשפט ולתת משקל רב לעו"ס לסדרי דין על פני האפוטרופוסים לדין. זאת ועוד, העו"ס לסדרי דין הציעו את בעיית כוח האדם והעדר המענה בדמות טיפולים ציבוריים. לגישתם אין מספיק מענים טיפוליים מותאמים וגם המטפלים הפרטיים אינם זמינים ויקרים מאד.

### הצורך בנוהל הבטחת קשר

בשאלונים שהועברו לשופטים ולעורכי הדין, הם התבקשו להביע את מידת הסכמתם עם היגדים שנוגעים לביטול הנוהל או השארתו על כנו (ראו **טבלה 18**).

**טבלה 18 היגדים הנוגעים להארכה/ביטול הנוהל**

היגד	הנוהל חשוב לטיפול בבקשה להבטחת קשר	במקרה של ביטול הנוהל, אמשך לטפל בבקשות להבטחת קשר תוך פרק זמן קצר	יש לבטל את הנוהל להבטחת קשר
שופטים	2.9	6.7	5
עורכי דין	5.4		2.2

ניתן לראות כי מידת ההסכמה של **השופטים** עם ההיגדים שעוסקים בצורך בביטול הנוהל היא גבוהה ועומדת על 5.6 בממוצע. כלומר, לגישת השופטים, הנוהל בצורתו הנוכחית, חשוב במידה מועטה לטיפול בבקשות להבטחת קשר וכי במידה ויבוטל, הם מסכימים במידה גבוהה שימשיכו לטפל בבקשות אלו באופן מהיר (לעומת **עורכי הדין** שהסכימו במידה מועטה מאוד - 2.2 מתוך 7 בממוצע).

כמו כן, כאשר השופטים נשאלו מהי מידת הסכמתם עם ההיגד לפיו **הרגישות החברתית** בנושא הבטחת קשר וניכור הורי צריכה להוות שיקול להארכת הנוהל, הם הביעו מידת הסכמה נמוכה-בינונית (3.3 בממוצע). כלומר, ייתכן ולגישתם הנוהל, אשר נוצר לצורך טיפול אד הוק בבעיות הבטחת הקשר והניכור ההורי, השיג את מטרתו ואינו מהווה שיקול מרכזי בעיניהם להארכת הנוהל. לעומת זאת, שופטים, בעיקר ממחוז תל אביב, טענו שנוהל שינה את כל התפיסה של הציבור לגבי מקרי הנתק בין הורים לילדיהם. הנוהל הפך את הנתק בין ההורים לפעולה לא לגיטימית שמחייבת הסברים וטיפול. כמו כן, טענו שיתרונו טמון ביצירת אחידות בין מותבים ומחוזות.

יובהר כי בתחילת המחקר, כאשר **סגני הנשיאים** נשאלו האם להתיר את הנוהל על כנו, מרביתם השיבו שאין בו צורך מאחר וסברו כי גם ללא הנוהל השופטים נתנו קדימות לתיקים שמצדיקים זאת. מאידך, נכתב על ידי אחד הסגנים כי יש יתרון בהותרת הנוהל מאחר וחובת קיום הדיון תוך 14 ימים מחייבת את כל המותבים, לרבות האיטיים יותר, לטפל בהליכים אלו בדחיפות ובמהירות כדי לבלום את התדרדרות הקשר בין הורה וילדו. יודגש כי עמדתם של סגני הנשיאים השתנתה לאחר קבלת ממצאי המחקר וחשיפתם ליתרונות הנוהל, השפעתו על הציבור, ובמיוחד בקרב עורכי הדין, וההשלכות העלולות להיווצר מביטולו.

כלומר, אם בתחילת המחקר הדעה הרווחת הייתה כי בשל הטיפול המהיר ממילא בבקשות אלו והדחיפות הכללית בבקשות בתיקי משפחה לא נמצא צורך בנוהל זה, הרי שלאחר קבלת הממצאים, בין היתר, אודות השפעתו הציבורית והירידה המשמעותית על מועד קבלת הסעד, דעה זו השתנתה לטובת השארת הנוהל ואי ביטולו.



## סיכום והמלצות

נוהל להבטחת קשר ומוגנות נועד לקבוע סדרי עבודה אחידים לבתי המשפט לענייני משפחה, אשר יבטיחו מתן מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים שעניינם הבטחת קשר בין הורים לילדיהם או חשש לפגיעה במוגנותם, באמצעות קביעת דיון מהיר ושקילת מתן סעד זמני שיש בו לקדם את טובת הילד. המחקר הנוכחי בחן את ההסדרים שנקבעו במסגרת הנוהל בסעיפים 5-7 לנוהל: א. קביעת דיון בבקשת סעד דחוף להבטחת קשר ומתן החלטה בבקשה לקיצור תקופת עיכוב ההליכים בתוך 14 יום ממועד הגשת הבקשה. ב. החלטה על קיצור תקופת עיכוב הליכים לא יאוחר מ-14 ימים מיום שהוגשה לכך בקשה רלוונטית; ג. קביעת דיון בבקשת סעד זמני להבטחת קשר או למניעת פגיעה במוגנות ילד במסגרת תובענה עיקרית בתוך 14 יום ממועד הגשת הבקשה. בנוסף המחקר הנוכחי בחן את יעילות הנוהל והשפעותיו על מערכת השפיטה, עורכי הדין והצדדים להליך.

## להלן יפורטו הממצאים המרכזיים שעלו במחקר:

1. **העלאת המודעות לסוגיית הבטחת קשר (במיוחד כלפי תופעת הניכור ההורי) – הגורמים השונים** ציינו כי הנוהל העלה את המודעות והחשיבות לסוגיית הבטחת קשר ומוגנות ובנוסף את המודעות לתופעת הקיצון – ניכור הורי. זאת ועוד, לגישתם, הנוהל הוא חלק מהאמירה של הרשות השופטת כי היא שמה לנגד עיניה את סוגיית הבטחת הקשר, גם אם לא מדובר בתופעה נרחבת, כתופעה שמחייבת טיפול מהיר מאחר שבמקרים שבה היא קיימת הנזקים שנגרמים לתא המשפחתי קשים ולעיתים בלתי הפיכים. יתרה מכך, הנוהל לשיטתם שינה את תפיסת הציבור לגבי סוגיית הבטחת קשר והפך את תופעת הניכור ההורי לפעולה בלתי לגיטימית בקרב הורים שיש למגרה. בד בבד, הגורמים השונים הוסיפו שהעלאת המודעות תרמה לעלייה בשיעור הבקשות שהוגשו, לרבות בבקשות שאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל. עם זאת, חלק מן השופטים ציינו שבחלוף הזמן יש ירידה בכמות הבקשות שאינן מתאימות לנוהל. ככל הנראה בשל הפנמה והבנה מצד עורכי הדין ביחס למטרת הנוהל ותנאי החלתו.
2. הנוהל והשיח סביבו הובילו לקיצור משמעותי במשך הטיפול בבקשה להבטחת קשר ומוגנות, ממועד הגשת הבקשה ועד לקבלת הסעד הן בתיקי י"ס והן בתיקי תלה"מ. ממצא זה מלמד כי למרות שלא נמצא הבדל משמעותי בזמני הטיפול הראשוניים לאחר הגשת הבקשה להבטחת קשר, עולה בבירור כי הנוהל מביא בסופו של דבר לקיצור משמעותי במועד קבלת הסעד (או דחייתו) על ידי מגיש הבקשה להבטחת קשר. הסיבה לקיצור עשויה לנבוע מכך שהטיפול של כלל הגורמים הרלוונטיים (מערכת המשפט, גורמי הסיוע ועורכי הדין) בבקשות להבטחת קשר ומוגנות מואץ, באופן ישיר ועקיף, בשל חשיבות הסוגיה.
3. **מספר הדיונים שנקבעו תוך 14 ימים, בהתאם לסעיפים 5 ו-7 לנוהל, מצומצם.** אף על פי שהנוהל קובע שיש לקבוע דיון בפרק זמן של עד 14 ימים ממועד הגשת הבקשה, ניכר שמספר הדיונים שנקבעו קטן יותר ממספר הבקשות שהוגשו. הסיבות למספר הקטן של הדיונים עשויות לנבוע מהגורמים הבאים: **ראשית**, גודל התופעה של בקשות להבטחת קשר קטן מלכתחילה ולכן גם מספר הדיונים שנקבעו הוא מצומצם. **שנית**, ישנן בקשות שנמצאו על ידי השופטים כבקשות שאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל ועל כן לא נקבע בהם דיון. יתרה מכך, לגישתם, קביעת דיון איננה בהכרח הפתרון המיטבי לטיפול בבקשות להבטחת קשר ומוגנות – ישנם מקרים שבהם השופטים סבורים כי קביעת דיון בפרק זמן של 14 ימים לא תקדם את הטיפול בבקשה להבטחת קשר ומוגנות וכי נדרשת קודם כל התערבות מצד גורמי הרווחה (למשל באמצעות קבלת תסקיר). **שלישית**, ישנם דיונים אשר נקבעו טרם הגשת הבקשה (למשל פגישות מהוות במסגרת הי"ס) ואשר הבקשות להבטחת קשר מטופלות במסגרתם. עם זאת, קשה לזהות ולסווג את הדיונים הללו כדיונים שעומדים



- בנוהל בשל מורכבות התיקים, ולכן מספר הדיונים קטן יותר. **רביעית**, הדרישה לקיים דיון בפרק זמן של עד 14 יום מקבלת הבקשה מטילה עומס על השופטים ומקשה על קביעת הדיון בפרק זמן זה.
4. **העדר הנמקה בהחלטות לדחיית הבקשות להבטחת קשר** – ממצאי המחקר מראים כי חלק מההחלטות בבקשות להבטחת קשר אשר אינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל אינן מנומקות כנדרש בסעיף 9 לנוהל. העדר הנמקה עניינית מקשה על עורכי הדין ובעלי הדין לדעת האם הנוהל חל על הבקשה שהוגשה או לא. בנוסף, העדר הנמקה בבקשות אשר אינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל אינו מאפשר מעקב, איסוף נתונים והסקת מסקנות לגבי השפעתו.
5. **הנוהל בנוסחו הנוכחי אינו ברור דיו** – המחקר מעלה כי קיים חוסר בהירות באשר לנוהל. ראשית, הנוהל אינו מפרט באופן ברור אילו מקרים מטופלים בגדרי הנוהל ואילו מקרים אינם מתאימים להתברר במסגרת הנוהל. חוסר בהירות זה הועלה בעיקר מצד עורכי הדין, אשר טוענים לעמימות באשר למקרים בהם בית המשפט נדרש לפעול על פי הנוהל. לכאורה וכפי שמופיע במחקר בפרק העוסק בהחירות הנוהל, ניתן לגבש רשימה פתוחה של מקרים עליהם יחול הנוהל ומקרים שבהם הנוהל לא יחול. עם זאת, קיים קושי משמעותי בגיבוש רשימה כאמור בשל מספר סיבות: הראשונה, הנסיבות המיוחדות של כל מקרה שמובא לפתחו של בית המשפט לא תמיד מתאימות לרשימת המקרים; השנייה, רשימה עשויה לצמצם ולפגוע בשיקול הדעת השיפוטי של השופטים; השלישית, חשש מפני שימוש לרעה באמצעות ניסוח נסיבות המקרה בבקשות בהתאם למקרים שמנויים ברשימה.
- כמו כן, קיים חוסר בהירות גם ביחס לפרשנות סעיף 9 לנוהל, אשר מאפשר בפרשנות מרחיבה קבלת החלטה אחרת במקום קביעת דיון.
6. **תופעת הבטחת קשר היא תופעה מצומצמת** – ניתוח התיקים הרלוונטיים שבהם הוגשו בקשות להבטחת קשר בשנת הנוהל ובשנים שקודמות (טרם כניסת הנוהל לתוקף) מלמד שלא מדובר בתופעה נפוצה ורחבת היקף, אלא בתופעה מצומצמת. יוער כי מספר הבקשות משנתה ממחוז למחוז.

#### להלן יפורטו ההמלצות המרכזיות שעולות מהמחקר:

1. **דיון מחדש בצורך לחייב דיון בפרק זמן של עד 14 ימים בכל הבקשות להבטחת קשר** – בהתאם לממצאי המחקר, יש לבחון האם קיום דיון הוא הפתרון המיטבי בכל בקשה או שמא יש להרחיב את שיקול הדעת של בית המשפט, כך שיכלול חלופות נוספות לקידום הבקשות להבטחת קשר, שכן למרות שלא בכל הבקשות שנמצאו במחקר נקבע דיון תוך 14 ימים עדיין נמצא שמשך הטיפול בבקשה עד קבלת הסעד התקצר משמעותית.
2. **התופעה והיחס של בית המשפט כלפיה** – חרף חשיבות התופעה, ממצאי המחקר מלמדים גם על שימוש זהיר בנוהל ובהוראותיו הן מצד השופטים והן מצד עורכי הדין. השופטים השיבו שלעיתים הם מטפלים בתיק על פי הוראות הנוהל, אך לא מציינים את שם הנוהל מפורשות במסגרת ההחלטה. בדומה, גם עורכי הדין ציינו כי לעיתים לא יגישו בקשה שכותרתה נוהל הנשיאה להבטחת קשר ולחילופין, לא יגישו בקשה כלל אלא יעלו את טענותיהם במסגרת כתב התביעה ו/או כתב ההגנה. אחת הסיבות לכך היא שימוש מופרז במושגים "הבטחת קשר" ו"ניכור הוריי". שיטת עבודה זו מצד השופטים ועורכי הדין, יוצרת לעיתים עמימות וחוסר וודאות באשר להחלת הנוהל על תיק מסוים. יתרה מכך, עמימות זו עשויה לתרום להגדלת המקרים בהם יוגשו בקשות שאינן מתאימות לנוהל על ידי עורכי הדין.

כדי לצמצם את התופעה של הגשת בקשות שאינן בהתאם לנוהל, יש לדאוג שעורכי הדין יגישו בקשות מתאימות, קונקרטיות ורלוונטיות לפי הוראות הנוהל וימנעו מהגשת בקשות שאינן רלוונטיות או מהעלאת טענות שלא במסגרת בקשה ייעודית (למשל בכתב תביעה או בכתב הגנה). לדוגמה, יש



להבהיר לעורכי הדין ולצדדים במסגרת החלטות בתיק שאין להשתמש בנוהל בכדי לנסות ולקבוע דיון מהיר בנוכחות הצדדים או לקצר את תקופת עיכוב ההליכים שקבועה בדין. כמו כן, ייתכן ויש לקיים ימי עיון בקרב עורכי הדין אשר יכללו הרצאות באשר להיקף ותחולת הנוהל.

צמצום שיעור המקרים בהם מוגשות בקשות שלא בהתאם לנוהל יתרום לחיזוק הוודאות המשפטית ולטיפול ממוקד ויעיל במקרים הרלוונטיים המובאים לפתחו של בית המשפט, בין אם יוחלט להאריך את הנוהל או לא.

3. **הדרכה אודות דרכי הטיפול המשפטיות והטיפוליות** – חלק מהשופטים טענו כי אינם מכירים את כל דרכי הטיפול שעומדים לרשותם בכדי לטפל בבקשות להבטחת קשר וחלקם סברו שיש להוסיף דרכי טיפול מתאימות ורלוונטיות לטיפול בבקשות אלו. לעניין זה יוער כי ניתן למצוא בפסיקה התייחסות לדרכי הטיפול המשפטיות ומלמדת על הטלת הוצאות במקרה של שימוש לרעה בהליכי משפט או לחילופין במקרים של אי מילוי החלטות בית המשפט לעניין חידוש קשר. עם זאת ולאור האמור, מוצע לערוך הדרכות בקרב שופטים אודות דרכי הטיפול המשפטיות והטיפוליות שעומדות לרשותם במסגרת הטיפול בבקשות להבטחת קשר.

4. **הקפדה על הנמקה בבקשות שאינן מתאימות להתברר במסגרת הנוהל** – בהתאם לסעיף 9 לנוהל, שופטים שדנים בבקשות להבטחת קשר נדרשים להקפיד על מתן החלטות מנומקות לעניין אי תחולת הנוהל. הנמקה כאמור תבהיר לעורכי הדין ולצדדים האם הבקשה מתאימה להתברר במסגרת הנוהל ותתרום לוודאות המשפטית לעניין אי קיום/ קיום דיון בפרק זמן של עד 14 ימים.

5. **אחידות בסימון הנוהל** – בשל חוסר האחידות בסימון התיקים הרלוונטיים ישנו קושי לעקוב אחרי התיקים ולאמוד את גודל התופעה. כתוצאה מכך ובמידה שיוחלט על הארכת הנוהל, יש ליצור האחדה בדרך בה מוגשות בקשות אלו.

בירור מול המחלקה המשפטית של הנהלת בתי המשפט העלה כי מאחר שהנוהל נשען על התקנות הקיימות של החוק להסדר התדיינות במשפחה, ואין בהן התייחסות ייחודית לבקשות להבטחת קשר או מוגנות, יש צורך בשינוי התקנות לזיהוי בקשות אלו.

א. **בהתייחס לבקשות לסעד דחוף בתיקי יישוב סכסוך (י"ס) - כיום, ובהתאם לקבוע בטופס 6 שנוסח לפי תקנה 12 לתקנות להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה, אחד מסוגי הסעדים הדחופים שניתן לבקש הינו "בקשה לסעד דחוף בעניין מזונות או הבטחת קשר של קטין עם כל אחד מהוריו, במקרים חריגים שבהם המתנה לפגישת המהו"ת הראשונה תגרום נזק של ממש לצדדים או לילדיהם".** כלומר, שאינה מבחינה בין הבטחת קשר למזונות.

על מנת שנוכל לזהות בקשות הנוגעות להבטחת קשר במסגרת תיקי הי"ס אנו ממליצות על פיצול סעיף זה בטופס לשתי קטגוריות, כדלקמן:

בקשה לסעד דחוף **בעניין מזונות**, במקרים חריגים שבהם המתנה לפגישת המהו"ת הראשונה תגרום נזק של ממש לצדדים או לילדיהם

בקשה לסעד דחוף **בעניין הבטחת קשר של קטין עם כל אחד מהוריו**, במקרים חריגים שבהם המתנה לפגישת המהו"ת הראשונה תגרום נזק של ממש לצדדים או לילדיהם

מבדיקה מול חטיבת תפעול ומזכירות של הנהלת בתי המשפט עולה שניתן להוסיף במערכת הממוחשבת ("נט-המשפט") **תת סעיף** שעניינו "בקשה לסעד דחוף/זמני להבטחת קשר", אשר ימולא על ידי המזכירות בהתאם לתוכן הבקשה. כיום, רק אם שעורכי הדין מפרטים את סיבת הדחיפות כפי שכתוב בטופס 6, ניתן לעמוד על נושא הבקשה ולקשר אותה לסוגיית הבטחת הקשר.



שילוב פיצול הסעיף בטופס והוספת תת הסעיף במערכת נט-המשפט, תאפשר זיהוי מלא של הבקשות להבטחת קשר המוגשות כבקשה לסעד דחוף.

ב. בהתייחס לבקשות לסעד זמני בתיקי תלה"מ – במסגרת המחקר עלה שבקשות להבטחת קשר מסומנות בסוגי בקשות שונים, בסוגי תיקים נוספים (למשל ה"ט או תה"ס) ותחת כותרות שונות ומוגוונות, לא תמיד תוך ציון "הבטחת קשר" או "מוגנות" ואפילו שמדובר בסעד זמני. במצב הנוכחי, בקשות שלא מוגשות תוך הכתרת הבקשה כנוגעת לסעד זמני, כמו למשל מקרים בהם הבקשה מועלת רק בכתב התביעה ו/או כתב ההגנה ללא בקשה מתאימה, לא בהכרח מטופלת במסגרת הזמנים שקבועה בנוהל.<sup>53</sup>

הוספת תת הסעיף שעניינו "בקשה לסעד דחוף/זמני להבטחת קשר" על ידי המזכירות תועיל רק במקרים בהם עורכי הדין ציינו במפורש בכותרת הבקשה כי מדובר בבקשת סעד זמני הנוגעת להבטחת קשר או למוגנות.

על מנת לזהות את כלל הבקשות הנוגעות להבטחת קשר ומוגנות בתיקי התלה"מ, ניתן להציע שלוש חלופות אפשריות:

1. יצירת סוג בקשה במערכת נט המשפט: **"בקשה לסעד זמני להבטחת קשר" ו- "בקשה לסעד זמני למניעת פגיעה במוגנות ילד"**, תוך יידוע עורכי הדין בסוג הבקשה החדש בנט המשפט (דרך אתר הרשות השופטת ופניה ללשכת עורכי הדין, כפי שנעשה בנוגע לחידושים אחרים במערכת). ניתן להניח שעורכי הדין יבחרו בסוג בקשה זו במקרים בהם ירצו שהשופטים יטפלו בבקשות לפי הנוהל. עוד נדגיש כי מאחר שהנוהל נכנס לתוקף מאוקטובר 2020 לא צפויה עלייה במספר בקשות הסרק לאור יצירת סוג בקשה זה.

2. מאחר שלצורך הפתרון לעיל עדיין נדרש שיתוף פעולה מצד עורכי הדין, חלופה נוספת היא שינוי תקנות בית המשפט לענייני משפחה (סדרי דין), התשפ"א 2020, והוספת תקנה לפיה בקשות לסעד זמני שמוגשות במסגרת תובענה עיקרית בעניין של סכסוך משפחתי אשר הוגשה לאחר שהסתיימה תקופת עיכוב ההליכים ונוגעות לנוהל, יוכתרו בכותרות **"בקשה לסעד זמני להבטחת קשר"** או **"בקשה לסעד זמני למניעת פגיעה במוגנות ילד"** לפי העניין.

3. לבקש מהשופטים לסמן את התיקים שהוגשו בהם בקשה להבטחת קשר או מוגנות, עם הגשת הבקשה בקוד הערה פנימי.

יוער כי הצעות אלו עשויות להיות רלוונטיות גם ביחס לבקשות לקיצור תקופת עיכוב ההליכים שמוגשות כמקשה אחת במסגרת תיקי יישוב סכסוך, ללא הבחנה בין בקשות המוגשות מטעמי הבטחת קשר או מוגנות, ליתר הטעמים המופיעים בתקנה 16(א) לתקנות להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה, תשע"ו-2016.

הקפדה על הגשת בקשות באופן תקין בהתאם לנוהל יחד עם הנמקת החלטות יקלו על איתור הבקשות וכן יסייעו לשופטים למלא אחר חובת הדיווח לנשיאת בית המשפט העליון שקבועה בסעיפים 14-15 לנוהל.

<sup>53</sup> במקרים אלו, ישנה עמימות באשר לתחולת הנוהל ולאופן הטיפול הרצוי. חלק מן השופטים ממתניים לקבלת כתב ההגנה והטיפול בסוגיית הבטחת הקשר מתארך ובמקרים אחרים ניתן למצוא שופטים אשר מחליטים לטפל בסוגיה במהירות אל מול הגורמים השונים, ולא ממתניים עד לקבלת כתב הגנה או בקשה לסעד דחוף או זמני. לדוגמה, בתיק תלה"מ שמספרו 46888-05-21, נכתב על ידי השופט בהחלטה מיום 24.5.2021 "אציין שלמרות שהאב לא הגיש בקשה לסעד זמני, ראיתי לנכון לבחון בדחיפות האמור בתביעה שכן יש חשיבות רבה לקשר בין הורה לילדיו". בדומה ראו תיק תלה"מ 10284-10-21 שגם בו ניתנה החלטה דחופה למרות שלא הוגשה בקשה מתאימה.

**המלצות משלימות לנוהל :**

נוסף על ההמלצות אשר פורטו מעלה, להלן יובאו מספר המלצות אשר יישומן אינו טמון בהוראות הנוהל, אלא מחוצה לו:

1. **טיפול מערכתי משולב של מערכת המשפט וגורמי רווחה חיצוניים** – הנוהל בנוסחו הנוכחי מתייחס בעיקרו לשני נושאים מרכזיים: האחד, אופן הטיפול וההתנהלות מצד בתי המשפט (קביעת דיון או מתן החלטה אחרת תוך 14 ימים) והשני, חובת דיווח לנשיאים וסגני הנשיאים במקרה של אי עמידה בנוהל.

לצד היתרון שטמון בהאצת תחילת ההליך להבטחת קשר, עולה מצד הגורמים השונים הצורך בטיפול משולב, הוליסטי ורוחבי בבקשות להבטחת קשר ומוגנות מצד בית המשפט ומצד גורמי הרווחה. הנוהל, כמו יתר נהלי הנשיאה, מופנה כלפי השופטים בלבד ומסדיר את הטיפול בבקשות להבטחת קשר בגדרי בית המשפט. עם זאת, ממצאי המחקר מלמדים כי שיפור האפקטיביות של הטיפול בסוגיית הבטחת קשר ומוגנות יושג באמצעות התייעלות במקביל גם של המערכות התומכות דוגמת מרכזי קשר, עובדים סוציאליים ואפוטרופוסים לדין, אשר מטרתן לפעול במשולב עם בתי המשפט. כך למשל, יש לפעול שגורמי רווחה יוכלו להעביר חוות דעת טיפוליות ותסקירים לבתי המשפט בפרקי זמן קצרים יותר. בהתאם לכך, ייתכן ויש להקים צוות עבודה בין-משרדי שיכלול בין היתר, נציגים ממשד הרווחה, משרד המשפטים והרשויות המקומות שמטרתו לחשוב יחד על השגת סד זמנים קצר ככל הניתן לטיפול במקרי הבטחת קשר ומוגנות תוך שמירה על איכות וטיב הטיפול במקרים אלו.

2. **הוספת דרכי טיפול חדשות בבקשות להבטחת קשר** – בהמשך להמלצה 3 מעלה ובהתאם לממצאי המחקר, כדאי לשקול בחינה מקיפה אודות דרכי טיפול משפטיות וטיפוליות חדשות שיעמדו לרשות השופטים שיש להוסיפן לארגז הכלים הקיים. נדגיש כי כאמור בחינה זו אינה במסגרת תחולת הנוהל וקרוב לוודאי תדרוש רגולציה מתאימה.

**לסיכום**, הנוהל להבטחת קשר ומוגנות מטרתו להבטיח מתן מענה ראשוני, יעיל ומהיר להליכים דחופים שעניינם הבטחת קשר בין הורים לילדיהם או חשש לפגיעה במוגנותם. הנוהל נדרש לעשות כן באמצעות קביעת דיון מהיר ושקילת מתן סעד זמני שיש בו לקדם את טובת הילד, באמצעות סדרי עבודה אחידים בבתי המשפט לענייני משפחה. ממצאי המחקר מלמדים כי תרומתו המרכזית של הנוהל היא העלאת החשיבות והמודעות לסוגיית הבטחת הקשר בין הורים וילדיהם (לרבות תופעת הניכור ההורי) בקרב הציבור והתקשורת. למרות שמדובר בתופעה מצומצמת שאינה מובאת באופן תדיר לפתחו של בית המשפט לענייני משפחה, ניכר שהעלאת המודעות לתופעה ולנוהל הובילה לקיצור משמעותי במשך הטיפול בבקשה מעת הגשתה ועד לקבלת הסעד (או דחייתו) על ידי בית המשפט. כלומר, הנוהל מאיץ את הטיפול במקרים חשובים אלו ומוביל לקבלת מענה מהיר מצד בית המשפט וגם מיתר הגורמים הישירים והעקיפים לנוהל (גורמי הרווחה ועורכי הדין).

אף על פי שנמצא שהנוהל הוביל לקבלת סעד מהיר יותר בבקשות להבטחת קשר, השופטים וגורמי הרווחה דיווחו שלתחושתם הטיפול הראשוני בבקשות, שהוא מטרת הנוהל, היה מהיר גם בטרם כניסת הנוהל לתוקף. ההחלטה לעניין הותרת הנוהל על כנו או ביטולו צריכה להתחשב בכלל הממצאים אשר הועלו במסגרת המחקר הנוכחי, לרבות המשמעות הציבורית שעלולה להתפרש כתוצאה מביטולו. שכן, גם סגני הנשיאים שנחשפו לממצאי המחקר התייחסו לחשיבות השארתו על כן. היה וההחלטה תהיה להותיר את הנוהל ולהאריכו, יש לשקול שינויים אשר יתרמו לבהירות והסרת העמימות מסעיפיו. אלו יתרמו להגברת הוודאות המשפטית ויעול הטיפול בקרב הגורמים השונים בכל הנוגע לסוגיית הבטחת קשר ומוגנות ילדים.





## נספחים

## נספח א' – פילוח ההחלטות הראשונות בתיקי י"ס ותלה"מ

תיקי תלה"מ		תיקי י"ס		
שנת הנוהל	2019	שנת הנוהל	2017	
(51.1%) 23	(55.2%) 16	(67.9%) 19	(39.1%) 9	תגובת הצד השני
(11.1%) 545	(13.8%) 4	(10.7%) 3	(34.8%) 8	שילוב החלטות (תגובת הצד השני והחלטה אופרטיבית נוספת)
(37.8%) 5517	(31.0%) 9	(21.4%) 6	(26.1%) 6	החלטה אופרטיבית
45	29	28	23	סה"כ

## נספח ב' – פילוח ההחלטות האופרטיביות הראשונות בתיקי י"ס ותלה"מ

תלה"מ		י"ס		
שנת הנוהל	2019	שנת הנוהל	2017	סוג ההחלטה <sup>56</sup>
(67%) 29	(70%) 21	(58%) 17	(67%) 14	קביעת דיון והחלטה אופרטיבית אחרת
(9%) 4	(17%) 5	(31%) 9	(14%) 3	החלטות שמהן עולה כי אין צורך במתן סעד דחוף
(23%) 10	(13%) 4	(11%) 3	(19%) 4	החלטות שבהן ניתן הסעד
43	30	29	21	סה"כ

<sup>54</sup> מתוך החלטות אלו, הוחלט על קביעת דיון אחד.

<sup>55</sup> מתוך החלטות אלו, הוחלט על קביעת דיון אחד.

<sup>56</sup> מלבד נתונים אלו, ישנם עוד מקרים שבהם לא ניתן בפועל לקיים דיון על פי הנוהל. כך למשל, מדובר במקרים אחד מבני הזוג בחו"ל, מרצה מאסר בבית הסוהר, יש בקשת מחיקה מוסכמת ועוד. ניתוח הבקשות מלמד כי בתיקי י"ס יש ארבעה מקרים בשנת 2017 וארבעה מקרים בשנת הנוהל. בתיקי התלה"מ לא נמצאו מקרים בשנת 2019 ושני מקרים בשנת הנוהל.