

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

2210/25/פ

הצעת חוק בית המשפט לענייני משפחה (תיקון – מימון ניהול ההליך המשפטי), התשפ"ג–2023

הוספת סעיף 4א.1 בחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה–1995¹ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 4 יבוא :

”מימון ניהול ההליך 4א. (א) בכל תובענה בענייני משפחה בין אדם לבין המשפטי”

בן זוגו רשאי בית המשפט להורות, בהתקיים התנאים המפורטים בסעיף קטן (ה), כי הוצאות ניהול ההליך של צד להליך, כולן או חלקן, לרבות שכר טרחת עורך דין והוצאות עבור מומחים הנדרשים לצורך ההליך (להלן – הוצאות ההליך המשפטי), ימומנו באחת הדרכים הקבועות בסעיף קטן (ב) וזאת במטרה להבטיח ייצוג משפטי הולם לאותו צד לכל אורך ההליך המשפטי.

(ב) בית המשפט רשאי להורות כי הוצאות ההליך המשפטי ימומנו באחת מהדרכים הבאות :

(1) באמצעות צו המורה לבן זוגו של מבקש המימון לממן את הוצאות ההליך המשפטי ;

(2) באמצעות צו למכירת נכס או נכסים מהנכסים הכלולים ברכוש בני הזוג, או שנטען על ידי אחד הצדדים להליך כי הם כלולים ברכוש בני הזוג, ואשר בית המשפט מתבקש לפסוק לגבי חלוקתם כחלק מההליך המשפטי (להלן – הנכסים

¹ ס"ח התשנ"ח, עמ' 393.

המשותפים), באופן שתמורת המכירה תשמש למימון הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון, והיתרה תחולק בין הצדדים בהתאם להחלטת בית המשפט.

(ג) בקשה למימון הוצאות ההליך המשפטי יכול שתעשה בכל שלב של ההליך המשפטי; הבקשה תלווה בתצהיר שיכלול את העניינים הבאים:

(1) הצהרת מבקש המימון כי אינו יכול לממן את הוצאות ההליך המשפטי מנכסיו או ממקורות הכנסתו, בהצהרה זו יפרט המבקש את נכסיו ומקורות הכנסתו בששת החודשים שקדמו לתאריך הבקשה, בצרוף מסמכים התומכים בהצהרות אלה;

(2) הצהרת מבקש המימון כי למיטב ידיעתו מקורות הכנסתו של בן הזוג גבוהים ובפרט גבוהים באופן משמעותי מהכנסתו, או שבן הזוג הינו בעל נכסים ששוויים גבוה באופן משמעותי מאלה של מבקש המימון או כי קיימים נכסים משותפים אשר ניתן לממשם באופן מהיר; להצהרה זו יצורפו כל המסמכים הרלבנטיים הנמצאים ברשות המבקש;

(3) פירוט הוצאות ההליך המשפטי המשוערות של מבקש המימון, לרבות הסכם שכר הטרחה בין מבקש המימון לבין עורך דינו, הסכומים שאמורים להיות משולמים או ששולמו למומחים, וההוצאות המשוערות האחרות.

(ד) הוגשה בקשה כאמור ובית המשפט התרשם כי מבקש המימון אינו יכול לממן את הוצאות ההליך המשפטי ממקורות הכנסתו או מנכסיו, וכי יש יסוד להניח כי ניתן לממן את הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון באחת הדרכים

המפורטות בסעיף 4קטן (ב), תהא לבית המשפט הסמכות להורות לצדדים להגיש כל מסמך או תצהיר שנדרש לצורך בחינת אפשרות מימון הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון.

(ה) בית המשפט רשאי לפסוק כאמור בסעיף קטן (א) בהתקיים כל התנאים הבאים:

(1) בית המשפט סבור כי הצדק מחייב, בנסיבות העניין, כי הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון ימומנו על ידי בן הזוג או באמצעות מכירת נכס מהנכסים המשותפים;

(2) בית המשפט שוכנע כי אין ביכולתו של מבקש המימון לממן את הוצאות ההליך המשפטי ממקורות הכנסתו או מנכסיו;

(3) בית המשפט שוכנע כי בן הזוג יכול לממן את הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון ממקורות הכנסתו או מנכסיו, או שניתן לממן את הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון באמצעות מכירת נכס מהנכסים המשותפים, באופן שמכירתו לא תפגע במי מהצדדים באופן משמעותי ולמעלה מן הנדרש;

(4) בית המשפט שוכנע כי הייצוג המשפטי של מבקש המימון הינו הכרחי, כי עלויות הייצוג המשפטי סבירות בנסיבות העניין וביחס למחיר הנהוג לשירותים מסוג זה, וכי הבקשה למימון ניהול ההליך המשפטי נעשתה בתום לב.

(ו) הורה בית המשפט כאמור בסעיף קטן (א), והתקיים הליך איזון משאבים בין הצדדים במסגרת הסדרת חלוקת הנכסים המשותפים, ונקבע כי הנכסים הם בבעלות משותפת או שהם בבעלות מבקש המימון, יקוּזז מהצד שהוצאותיו

מומנו על ידי בן הזוג, או מומנו באמצעות מכירת הנכסים המשותפים, הסכום ששולם עבור הוצאות ההליך המשפטי; בית המשפט מוסמך, מטעמים מיוחדים שירשמו, להורות כי לא יערך קיזוז כאמור.

(ז) זכאותו של מבקש המימון לשירות משפטי על פי חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972², לא תמנע הגשת בקשה על פי סעיף זה.

(ח) בסעיף זה "נכסים" – לרבות פיצויי פרישה, קרנות השתלמות, קופות תגמולים שאינן לקצבה וחסכוניות.

תיקון חוק בתי דין 2. בחוק בתי דין דתיים (כפיית ציות ודרכי דיון), התשט"ז-1956³, אחרי סעיף 17 דתיים (כפיית ציות ודרכי דיון) יבוא:

"מימון ניהול ההליך 7. (א) בכל תובענה בענייני משפחה בין אדם לבין בן זוגו, שבסמכותו של בית הדין הדתי לדון בו, רשאי בית הדין להורות, בהתקיים התנאים המפורטים בסעיף קטן (ה), כי הוצאות ניהול ההליך של צד להליך, כולן או חלקן, לרבות שכר טרחת עורך דין והוצאות עבור מומחים הנדרשים לצורך ההליך (להלן – הוצאות ההליך המשפטי), ימומנו באחת הדרכים הקבועות בסעיף קטן (ב), וזאת במטרה להבטיח ייצוג משפטי הולם לאותו צד לכל אורך ההליך המשפטי.

(ב) בית הדין רשאי להורות כי הוצאות ההליך המשפטי ימומנו באחת מהדרכים הבאות:

(1) באמצעות צו המורה לבן זוגו של מבקש המימון לממן את הוצאות ההליך המשפטי;

² ס"ח התשל"ב, עמ' 95.
³ ס"ח התשט"ז, עמ' 40.

(2) באמצעות צו למכירת נכס או נכסים מהנכסים הכלולים ברכוש בני הזוג, או שנטען על ידי אחד הצדדים להליך כי הם כלולים ברכוש בני הזוג, ואשר בית הדין מתבקש לפסוק לגבי חלוקתם כחלק מההליך המשפטי (להלן – הנכסים המשותפים), באופן שתמורת המכירה תשמש למימון הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון, והיתרה תחולק בין הצדדים בהתאם להחלטת בית הדין.

(ג) בקשה למימון הוצאות ההליך המשפטי יכול שתעשה בכל שלב של ההליך המשפטי; הבקשה תלווה בתצהיר שיכלול את העניינים הבאים:

(1) הצהרת מבקש המימון כי אינו יכול לממן את הוצאות ההליך המשפטי מנכסיו או ממקורות הכנסתו; בהצהרה זו יפרט המבקש את נכסיו ומקורות הכנסתו בששת החודשים שקדמו לתאריך הבקשה, בצרוף מסמכים התומכים בהצהרות אלה;

(2) הצהרת מבקש המימון כי למיטב ידיעתו מקורות הכנסתו של בן הזוג גבוהים ובפרט גבוהים באופן משמעותי מהכנסותיו, שכן הזוג בעל נכסים ששווים גבוה באופן משמעותי מאלה של מבקש המימון או כי קיימים נכסים משותפים אשר ניתן לממשם באופן מהיר; להצהרה זו יצורפו כל המסמכים הרלבנטיים הנמצאים ברשות המבקש;

(3) פירוט הוצאות ההליך המשפטי המשוערות של מבקש המימון, לרבות הסכם שכר הטרחה בין מבקש המימון לבין עורך דינו, הסכומים שאמורים להיות משולמים או ששולמו למומחים, וההוצאות

המשוערות האחרות.

(ד) הוגשה בקשה כאמור ובית הדין התרשם כי מבקש המימון אינו יכול לממן את הוצאות ההליך המשפטי ממקורות הכנסתו או מנכסיו, וכי יש יסוד להניח כי ניתן לממן את הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון באחת הדרכים המפורטות בסעיף קטן (ב), תהא לבית הדין הסמכות להורות לצדדים להגיש כל מסמך או תצהיר שנדרש לצורך בחינת אפשרות מימון הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון.

(ה) בית הדין רשאי לפסוק כאמור בסעיף קטן (א) בהתקיים כל התנאים הבאים:

(1) בית הדין סבור כי הצדק מחייב, בנסיבות העניין, כי הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון ימומנו על ידי בן הזוג או באמצעות מכירת נכס מהנכסים המשותפים;

(2) בית הדין שוכנע, כי אין ביכולתו של מבקש המימון לממן את הוצאות ההליך המשפטי ממקורות הכנסתו או מנכסיו;

(3) בית הדין שוכנע כי בן הזוג יכול לממן את הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון ממקורות הכנסתו או מנכסיו, או שניתן לממן את הוצאות ההליך המשפטי של מבקש המימון באמצעות מכירת נכס מהנכסים המשותפים, באופן שמכירתו לא תפגע במי מהצדדים באופן משמעותי ולמעלה מן הנדרש;

(4) בית הדין שוכנע כי הייצוג המשפטי של מבקש המימון הוא הכרחי, כי עלויות הייצוג המשפטי סבירות בנסיבות העניין, ביחס למחיר הנהוג לשירותים מסוג זה, וכי הבקשה למימון ניהול ההליך המשפטי

נעשתה בתום לב.

(ו) הורה בית הדין כאמור בסעיף קטן (א), והתקיים הליך איזון משאבים בין הצדדים במסגרת הסדרת חלוקת הנכסים המשותפים, ונקבע כי הנכסים הם בבעלות משותפת או שהם בבעלות מבקש המימון, יקוּזו מהצד שהוצאותיו מומנו על ידי בן הזוג, או מומנו באמצעות מכירת הנכסים המשותפים, הסכום ששולם עבור הוצאות ההליך המשפטי; בית הדין מוסמך, מטעמים מיוחדים שירשמו, להורות כי לא ייערך קיזוז כאמור.

(ז) זכאותו של מבקש המימון לשירות משפטי על פי חוק הסיוע המשפטי, תשל"ב – 1972, לא תמנע הגשת בקשה על פי סעיף זה.

(ח) בסעיף זה "נכסים" – לרבות פיצויי פרישה, קרנות השתלמות, קופות תגמולים שאינן לקצבה וחסכונות.

דברי הסבר

בישראל, כמו במקומות רבים אחרים בעולם, ישנם משקי בית בהם אחד מבני הזוג משתכר באופן משמעותי יותר מבן הזוג, או שהוא בעל נכסים בעוד שלבן זוגו אין נכסים כלל. פעמים רבות הדבר נובע מחלוקת תפקידים בבית לפיה אחד מבני הזוג עובד במשרה חלקית, או שאינו יוצא לעבודה מחוץ לבית ומטפל במשק הבית ובילדים בעוד שמשנהו עובד במשרה מלאה. לעיתים הפערים נובעים מפערי שכר בין בני הזוג, לעיתים מפערים בין רכוש הצדדים ולעיתים מסיבות אחרות. תהא הסיבה אשר תהא, כאשר בני זוג אשר יש פערים משמעותיים בין שכרם או בין הרכוש שבבעלותם, נקלעים להליך גירושין, נוצר לעיתים מצב של חוסר איזון. מצב שבו בן הזוג בעל האמצעים שוכר שירותי ייצוג משפטי יקרים בעוד שבן הזוג נטול האמצעים אינו יכול לשכור שירותי ייצוג משפטי כלל, או שידו אינה משגת שכירת שירותי ייצוג משפטי דומים ברמתם לאלו ששכר בן זוגו. לחוסר האיזון בייצוג המשפטי ישנן השלכות על תוצאות הליך הגירושין, והצד נטול האמצעים מוצא את עצמו פעמים רבות נפגע מתוצאות ההליך המשפטי בשל הייצוג הלקוי או החסר.

מצב בעייתי נוסף הינו כאשר לבני הזוג אין הכנסות שוטפות שמאפשרות להם לשכור שירותי ייצוג משפטי, אולם יש בבעלותם רכוש רב, אשר אם היה ניתן לממשו היו יכולים לממן את ייצוג המשפטי בהליך. במצב כזה ישנם מצבים בהם המדינה נאלצת לממן את הייצוג המשפטי של אחד מבני הזוג או שניהם, בעוד שראוי היה שמימון ההליך יעשה באמצעות מימוש הרכוש המשותף.

הצעת חוק זו נועדה לנסות להביא לאיזון בין בני הזוג ולמנוע פגיעה בבן הזוג אשר נותר ללא אמצעים, באופן שבו יתאפשר לשני בני הזוג לשכור שירותי ייצוג משפטי ברמה דומה. וכן נועדה לאפשר מימון ייצוג משפטי לבני זוג המתקשים לממן את הוצאותיהם המשפטיות, באמצעות מימוש נכסים משותפים של בני הזוג.

הצעת החוק מבוססת על חוק דומה שנחקק במדינת ניו יורק בארה"ב (New York Domestic Relations Law 237 : DRL 237 counsel fees and expenses). בארצות הברית עמדו כבר מזמן על כך שכאשר לאחד מבני הזוג יש יכולת כלכלית גדולה מזו של בן זוגו, יכולות להיות לדבר השלכות מרחיקות לכת על תוצאות ההליך המשפטי, הן בשל ההשפעות הפסיכולוגיות שיש לפער הכלכלי על הצדדים והן בשל השלכותיו של פער זה ביחס ליכולת לממן את ההליך המשפטי. אשר על כן, במרבית מדינות ארה"ב קיימת חקיקה דומה לזו המוצעת בהצעת חוק זו (Alaska: Alaska Statutes Title 25. Marital and Domestic Relations §.25.24.140; Indiana: Indiana Code Title 31. Family Law and Juvenile Law §.31-15-10-1-1; Québec: Civil Code of Québec. Sections 502 & 588 ; France : French Civil Code – Art. 255-6). חקיקה דומה מצאנו גם באוסטרליה, וקנדה (Australia : Family Law Act 1975 – Part XV. Miscellaneous – 117; Québec: Civil Code of Québec. Sections 502 & 588 ; France : French Civil Code – Art. 255-6).

עוד חשוב לציין כי הצעת חוק זו תביא לחסכון במשאבים למדינה. כיום, נשים שאינן יכולות לממן לעצמן ייצוג משפטי בהליכי גירושין, פונות ללשכות הסיוע המשפטי על מנת לקבל סיוע משפטי חינם. המדינה מוצאת את עצמה מממנת הליך משפטי משפחתי, שאין לה בו כל עניין ושראויה שהיה ממומן על ידי בני הזוג עצמם. הצעת חוק זו, ככל שתתקבל, תביא לכך שאנשים (נשים או גברים) שבן זוגם משתכר יותר מהם באופן משמעותי, או שהינו בעל נכסים, או שיש בבעלותם המשותפת נכסים בעלי שווי משמעותי, ואשר מוצאים את עצמם בהליכי גירושין, לא יפנו עוד לסיוע המשפטי, והמדינה לא תצטרך לממן יותר הליכים כאלה.

אלו עיקרי הצעת החוק :

הצעת החוק קובעת כי כאשר אחד מבני הזוג אינו יכול לממן את הוצאותיו המשפטיות ממקורותיו הוא, ואילו בן זוגו הינו בעל הכנסות או רכוש מהם ניתן לממן את הוצאות ניהול ההליך המשפטי של שני הצדדים, תהא לבית המשפט סמכות להורות כי בן הזוג המשתכר שכר גבוה יותר, או כי בן הזוג בעל הנכסים מבין השניים, יממן את הוצאות ההליך המשפטי של שני הצדדים.

בנוסף, אם לבני הזוג נכסים בעלי שווי משמעותי, אשר הם מבקשים מבית המשפט לחלק אותם ביניהם במסגרת הליך הגירושין, יוכל בית המשפט להורות כי מימון הוצאות ההליך המשפטי של בן הזוג שאינו יכול לממן את הוצאותיו המשפטיות, ימומנו באמצעות מימונם.

המימון האמור יעשה, ככל הניתן, באופן זמני – אם בהמשך ההליך צפוי בית המשפט לערוך איזון משאבים בין הצדדים, המימון מכספיו או מנכסיו של בן הזוג המממן יעשה בדרך כלל עד לעריכת הליך איזון המשאבים, אשר בו יקוזז מחלקו של מקבל המימון, הסכום שהועבר אליו לצרכי מימון הוצאות ההליך המשפטי.

סעיף (א) – סעיף זה קובע את האפשרות לממן את ההליך לצורך הבטחת ייצוג משפטי הולם לכל אורך ההליך המשפטי. הסעיף מגדיר את הוצאות ההליך ככוללות לא רק את שכר הטרחה אלא גם הוצאות עבור מומחים שידרשו במסגרת ההליך.

סעיף (ב) – סעיף זה קובע את שתי הדרכים בהן ניתן לממן את ההליך המשפטי: הראשונה על ידי בן הזוג שהינו הצד השני להליך, והשנייה באמצעות מכירת נכס מהנכסים המשותפים.

סעיף (ג) – סעיף זה קובע את העניינים עליהם צריך המבקש להצהיר בתצהיר שיצורף לבקשתו. עניינים אלה כוללים, בין היתר, הצהרה בדבר חוסר יכולתו לממן את ההליך, הצהרה בדבר מקורות ההכנסה ורכושו של בן הזוג, למיטב ידיעתו של המבקש, פירוט הוצאות משוערות, פירוט נכסים משותפים מהם ניתן לממן ההליך, ככל שיש כאלה.

סעיף (ד) – במקרה שבית המשפט מתרשם כי יש בסיס לבקשת המבקש, הוא יכול להורות לצדדים להגיש מסמכים ותצהירים על מנת שיוכל לקבוע אם אכן יש לממן את הוצאות ההליך המשפטי של המבקש.

סעיף (ה) – הצעת החוק קובעת את התנאים המצטברים האמורים להתקיים על מנת שבית המשפט יוכל להורות על מימון ההליך כאמור לעיל. תנאי ראשון הוא שבית המשפט התרשם כי הצדק מחייב כי בן הזוג יממן את הוצאות ההליך המשפטי של המבקש, או כי בית המשפט סבור כי יש לממן את הוצאות ההליך המשפטי של המבקש באמצעות מכירת נכסים מהרכוש המשותף. תנאי נוסף הוא שהצד מבקש המימון הוכיח כי אינו יכול לממן את הוצאות ההליך, וכי בן הזוג יכול לממן את הוצאות ההליך. תנאים נוספים הם שבית המשפט התרשם כי הייצוג המשפטי של מבקש המימון הכרחי, כי עלויות הייצוג

המשפטי סבירות ביחס לעלויות הייצוג של בן הזוג, וביחס למקובל בשוק, וכי הבקשה למימון נעשתה בתום לב על מנת לקבל את המימון ולא על מנת לסרב את ההליך או על מנת להפעיל לחצים על בן הזוג המממן.

סעיף (ו) – סעיף זה קובע כי אם בהמשך ההליך המשפטי אמור להיערך איזון משאבים בין בני הזוג, בית המשפט יוכל לקבוע, במסגרת הליך איזון המשאבים, כי מחלקו של מקבל המימון יקוזז הסכום ששולם לו על ידי בן זוגו עבור הוצאות משפטיות. במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שירשמו, יוכל בית המשפט לקבוע כי לא יערך איזון משאבים כאמור.

יש להדגיש כי הצעת חוק זו לא נועדה להבטיח מימון הליכים משפטיים בהליך גירושין באופן גורף, אלא נועדה לחול רק במקרים בהם פערי השכר והנכסים בין בני הזוג משמעותיים, באופן שהאחד יכול לשכור לו שירותים משפטיים מהשורה הראשונה בעוד שבן הזוג מתקשה במימון עורך דין בכלל. מקרים בהם חוסר האיזון הכלכלי בין הצדדים, דוקר את העין ומקומם את הלב.

הצעת החוק נכתבה בסיוע מרכז רקמן לקידום מעמד האישה, אוניברסיטת בר-אילן.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/2259/23) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת קרן ברק (פ/404/24), על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/405/24) ועל ידי חברת הכנסת אבתיסאם מראענה (פ/2707/24).

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/5689/20), ועל שולחן הכנסת העשרים ושתיים, על שולחן הכנסת העשרים ושלוש ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת קרן ברק (פ/379/22 ; פ/284/23 ; פ/404/24).

הצעת החוק זהה לפ/2707/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ט"ו בשבט התשפ"ג (06.02.2023)