



הטיפול בצווי הגנה ובהפרתם

כתיבה: עדו אבגר | אישור: אורלי אלמגור לוטן

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

תאריך: כ"ח בחשוון תשפ"ג, 22 בנובמבר 2022

סקירה

תוכן העניינים

1.....	תמצית.....	1
4.....	מבוא.....	4
5.....	1. הוצאת צו הגנה והפעולות הננקטות בעקבות הוצאתו.....	5
5.....	1.1 הודעה על הוצאת צו הגנה.....	5
6.....	1.1.1 יידוע המחוייב בצו בדבר הוצאת צו במעמד צד אחד.....	6
7.....	1.2 פעולות המשטרה בעקבות הוצאת צו הגנה.....	7
10.....	1.3 ליווי משטרה למוגנת בצו.....	10
10.....	1.4 מעורבות הרשויות בבקשת צו הגנה.....	10
13.....	1.4.1 הוצאת צו הגנה נגד נפגע העבירה לשם הגנה עליו.....	13
13.....	1.5 נתונים על צווי הגנה, 2019–2021.....	13
16.....	2. הפרת צו הגנה.....	16
18.....	2.1 נתונים על תלונות בגין הפרת צווי הגנה בין בני זוג.....	18
20.....	2.1.1 הפרות חוזרות ועבריינות אלמ"ב חוזרת בקרב חשודים בהפרת צווי הגנה.....	20
23.....	3. סיוע וטיפול למוגנת בצו ולמחוייב בצו.....	23
24.....	3.1 סיוע בדיור לגברים שהורחקו מביתם.....	24
24.....	3.1.1 דירות של"ב (שהייה למורחקי בית).....	24
25.....	3.1.2 סיוע בשכר דירה למי שהורחק מביתו.....	25
26.....	4. סטטוס יישום תיקון 18 לחוק למניעת אלימות במשפחה (התחייבות לקבלת טיפול).....	26

תמצית

מסמך זה נכתב לקראת ציונו בכנסת של היום הבין-לאומי למאבק באלימות כלפי נשים. במסמך נסקרים היבטים שונים הקשורים בפעילות הרשויות בהקשר לצווי הגנה. במסמך נדונות הפעולות הננקטות על ידי הרשויות בעקבות הוצאת צו הגנה או צו מניעת הטרדה מאיימת עקב אלימות במשפחה, וכן בעקבות הפרת צוויים אלו, לרבות סיוע וטיפול המוצעים למוגנת בצו ולמחויב בצו. נוסף על כך, מובאים בו נתונים על הוצאת צווי הגנה ועל הפרת צווי הגנה בשלוש השנים האחרונות. כפי שמוצג בהמשך, אין בנמצא נתונים שמהם אפשר ללמוד על הפילוח המגדרי של מי שהוצא נגדם צו הגנה, אך מנתוני המשטרה על הפרת צווי הגנה אפשר ללמוד כי קרוב ל-90% מהחשודים בהפרת צו הם גברים. לפיכך, לשם אחידות הניסוח, במסמך זה מי שהוצא נגדו צו הגנה או שנחשד בהפרתו מוזכר בלשון זכר: המחויב בצו ומפר הצו; מי שצו ההגנה הוצא להגנתו מוזכר בלשון נקבה: המוגנת בצו, המתלוננת וכדומה.

להלן עיקרי המסמך:

- בית המשפט יכול להוציא צו הגנה או צו מניעת הטרדה מאיימת כנגד אדם שיש בסיס סביר להניח שנקט אלימות או שהוא מסכן את בן משפחתו סכנה גופנית ממשית. במסגרת הצו יכול בית המשפט, בין השאר, לאסור על המחויב בצו להתקרב למוגנת בצו או לדירתה. נוסף על כך, במרבית המקרים נאסר עליו להחזיק בנשק או לשאת נשק. **בקשה למתן צו הגנה מוגשת לבית המשפט במסגרת הליך אזרחי והיא אינה מותנית בהגשת תלונה במשטרה וטיפול בה במסגרת הליך פלילי או מונעת הגשת תלונה כאמור.**
- כאשר ניתן צו הגנה, **מזכירות בית המשפט מעבירה הודעה באמצעות פקס** לאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים ולמשטרת ישראל, ולפי הצורך גם לצה"ל או לרשות ביטחון שהמחויב בצו נמנה עימה. במקרה שבו הוצא צו הגנה כנגד אדם המרצה מאסר או מוחזק במעצר, הצו מועבר לבית הסוהר שבו מוחזק האדם. **על פי התכנון, עד סוף מרץ 2023 צפוי להתחיל לפעול ממשק מקוון, שישימש להעברת הצוויים מבית המשפט לגורמים הרלוונטיים.**
- כאשר ניתן צו במעמד צד אחד, העברת הצו למחויב בצו מתבצעת – בהתאם להחלטת השופט – באמצעות המשטרה (המקבלת את הצו מבית המשפט או ממבקשת הצו) או במסירה אישית על ידי פקיד מסירה של בית המשפט. מתשובות הרשויות מובן כי יש מקרים שבהם ניתן צו שאינו כולל את כלל הפרטים המזהים (ובפרט מספר תעודת זהות), דבר העשוי להקשות על יידוע המחויב בצו בדבר הוצאתו.
- עם קבלת הצו במשטרה הוא מוזן למערכת המחשוב המשטרית ונוצרת התראה על הימצאו בכל מערכות המידע המשטריות. אם בית המשפט קבע שעל המשטרה לבצע פעולות לשם הבטחת מילוי הצו – דוגמת עדכון המחויב בצו על דבר הטלתו; הרחקה בפועל של המחויב בצו; תפיסת נשקו וכדומה – הן יבוצעו על ידי צוות סיור.
- האגף לרישוי כלי ירייה מבטל את רישיון הנשק של המחויב בצו, ואם אין לו רישיון מונע ממנו אפשרות לבקש רישיון. עם ביטול הרישיון נשלח מסרון (הודעת sms) עם הנחייה לבעל הרישיון להפקיד את הנשק מיידית. בכוונת האגף לשנות את התהליך כך שלא תשלח למחויב בצו הודעה על ביטול רישיון הנשק שלו טרם תפיסת הנשק. **אם הצו מתקבל ללא מספר תעודת זהות של המחויב בצו, הוא לא מטופל באגף לרישוי כלי ירייה;** בשלוש השנים האחרונות התקבלו קרוב ל-3,000 צוויים (15% מכלל הצוויים שהתקבלו) שלא טופלו עקב מחסור בפרטי זיהוי.

- כאשר יש נשק ברישיון, המשטרה מקבלת מהאגף לרישוי כלי ירייה צו לתפיסתו. גם אם לא מתקבלת הודעה מהאגף לרישוי כלי ירייה, המשטרה תבדוק אם לאדם יש נשק ותפעל לתופסו, על בסיס ההודעה על הוצאת צו ההגנה. אם יש מחסור בפרטים מזהים, המשטרה תנסה להשלימם באמצעות מערכות המידע שלה; אך אם מספר תעודת הזהות של המחויב בצו לא יאותר – אין למשטרה אפשרות לבדוק אם יש ברשותו נשק.
- בעקבות פניית הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בסוף שנת 2020, גובש נוהל, שעל פיו במקרה שבית המשפט מחליט במעמד הוצאת צו ההגנה, שעל המשטרה ללוות את המוגנת בצו עד יידוע המחויב בצו בדבר הרחקתו, מזכירות בית המשפט תיצור קשר עם המשטרה לשם הסדרת הליווי בהתאם להנחיות בית המשפט. אין בידי הנהלת בתי המשפט או המשטרה נתונים על מספר המקרים שבהם יושם ליווי כאמור מאז סוכם הנוהל, אך נראה כי מדובר במקרים בודדים בלבד.
- על פי המשטרה, בכל מקרה של טיפול בתלונה על אלימות במשפחה נבדק קיומו של צו הגנה בתוקף, ואם צו כזה אינו מצוי, מוצע למתלוננת להגיש בקשה להוצאת צו. גם גורמי רווחה עשויים להמליץ לנפגעות אלימות שבטיפולם להגיש בקשה להוצאת צו הגנה. החוק מאפשר גם לתובע משטרתי להגיש בקשה להוצאת צו הגנה, אך בפועל כמעט אין שימוש באפשרות זו. לדברי המשטרה הדבר נובע מכך שככל שמקרה אלימות במשפחה שמטופל על ידי המשטרה עומד בתנאים הדרושים להוצאת צו, המשטרה תפעל בעניינו באפיק הפלילי, אלא אם הרף הראייתי הנדרש להגשת כתב אישום אינו מספק.
- מערכות המידע של הנהלת בתי המשפט אינן מאפשרות להפיק מידע על מספר צווי ההגנה שניתנו (לא כל שכן על מאפייניהם) אלא רק על מספר התיקים שנפתחו בגין בקשות להוצאת צו הגנה או צו הטרדה מאיימת שהוגשו לבית המשפט. **בשנים האחרונות הוגשו לבתי המשפט לענייני משפחה מדי שנה כ-10,000 בקשות להוצאת צווי הגנה וצווי מניעת הטרדה מאיימת.**
- **למשטרה דווחו בכל אחת משלוש השנים האחרונות בין 10,500 ל-12,800 צווי.** נתון זה כולל גם צווי מניעת הטרדה מאיימת שניתנו בבתי משפט השלום ואינם קשורים לאלימות במשפחה. המשטרה אינה יכולה להבחין בין סוגי הצוויים, לרבות לפי אופן הוצאתם (במעמד צד אחד או שני הצדדים), או לתת עליהם מידע נוסף. **לאגף לרישוי כלי ירייה דווחו בכל אחת מאותן שנים בין 5,900 ל-7,400 צוויים – מספר נמוך במידה ניכרת מזה שדווח למשטרה;** ייתכן שהפער נובע מדיווח למשטרה על צווי מניעת הטרדה מאיימת שאינם כוללים איסור החזקת נשק, שכן על פי תשובת האגף לרישוי כלי ירייה, מדווחים לו רק הצוויים שבהם נאסר על החזקת נשק, אך בהיעדר נתונים נוספים אי-אפשר לקבוע זאת בוודאות.
- מנתוני האגף לרישוי כלי ירייה אפשר ללמוד גם כי **בכל שנה מאות צוויים הכוללים איסור על החזקת נשק אינם מטופלים באגף, היות שאינם כוללים מספר תעודת זהות או שהמספר המצוין עליהם שגוי. בשלוש השנים האחרונות מספר הצוויים שלא טופלו ושיעורם בכלל הצוויים שהתקבלו עלה במידה ניכרת: מ-762 צוויים בשנת 2019 (13% מכלל הצוויים שהתקבלו), ל-1,239 צוויים (17%) בשנת 2021; מספר הצוויים שטופלו באגף בשנים אלו עלה ב-21%, ומספר הצוויים שלא טופלו עלה ב-63%;** עיקר העלייה במספר הצוויים שלא טופלו התרחשה בשנת 2021.

- במקרה של הפרת צו הגנה אפשר לפנות לבית המשפט שנתן את הצו ולבקש ממנו לכוף את מפר הצו בקנס או במאסר לצייית לצו ההגנה שניתן, ולחלט ערובה שניתנה לקיום הצו, אם ניתנה. **מהנהלת בתי המשפט נמסר כי בקשות מסוג זה כמעט אינן מוגשות.**
- היות שהפרת צו היא עבירה פלילית אפשר גם להגיש בגינה תלונה במשטרה; לפי נוהלי המשטרה, במקרים כאלו על המשטרה להביא את המפר לתחנת המשטרה, לבחון את רמת המסוכנות הנשקפת ממנו בהסתמך על הרקע שלו ועל נסיבות הפרת הצו, לשקול את מעצרו, ובהתאם לתשתית הראייתית אף לשקול הגשת כתב אישום.
- לעניין מעצר החשוד בהפרת הצו, **על פי המשטרה ההעדפה היא לעצור את החשוד בשל המסוכנות הנשקפת ממנו מעצם הפרת הוראות הצו.** אם הפרת הצו היא בנסיבות מחמירות (למשל כניסה לדירה שעליה נאסר עליו להיכנס, עבירות אלימות או איומים, היסטוריה של עבירות אלימות במשפחה) יש לעצור את המפר בכל מקרה.
- **בכל אחת משלוש השנים האחרונות (2019-2021) נפתחו בממוצע כ-700 תיקים בגין תלונה על הפרת צו הגנה בין בני זוג.** 18% מבין החשודים בהפרת צווי הגנה בשנים 2019-2020 היו לא-יהודים, והשאר יהודים; 12% מבין החשודים היו נשים והשאר גברים. כ-40% מהחשודים נעצרו: שיעור הלא-יהודים בקרב העצורים (21%) גבוה מעט משיעורם בקרב החשודים; שיעור הנשים בקרב העצורים (6%) נמוך משיעורן בקרב החשודים.
- מספר החשודים בהפרת צווי הגנה בשנים 2019-2021 נמוך ב-27% ממספר התיקים שנפתחו באותן שנים, היות שבחלק מהמקרים מדובר בהפרות חוזרות של אותו חשוד. נראה ששיעור ההפרות החוזרות גבוה יותר בקרב יהודים מאשר לא-יהודים. לא נמצאו הבדלים בין גברים לנשים מבחינת מספר החשודים ומספר התיקים.
- **31% מהחשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג בשלוש השנים האחרונות נחשדו בהפרת צו הגנה בין בני זוג פעם אחת נוספת לפחות מאז 2010; ל-92% מהם יש תיק אחד לפחות שנפתח בגין עבירות אלימות גופנית או איומים מאז שנת 2010.** על פי נוהלי המשטרה, הפרות חוזרות של צווי הגנה (שעשויות להעיד על הסיכון שהצו יופר שוב) והיסטוריה של אלימות במשפחה אמורות להשפיע על ההחלטה לעצור את החשוד – החלטה שהתקבלה, כאמור, רק ב-40% מהמקרים.
- משרד הרווחה מציע טיפול לנפגעות אלימות במשפחה ולפוגעים במסגרות שונות, ובראשן המרכזים למניעה ולטיפול באלימות במשפחה, שפועלים ברשויות המקומיות. נוסף על כך, תחת אחריות משרד הרווחה פועלות כיום שתי דירות המיועדות למי שהורחק מביתו בצו, שבכל אחת מהן יכולים לשהות ארבעה גברים באותה עת. שתי דירות נוספות נמצאות בשלבי תכנון והקמה. נוסף על כך, משרד השיכון מציע סיוע בתשלום שכר דירה למי שנאסר עליו בצו לשהות בביתו. סכום הסיוע – שלא עודכן מאז 2004 – הוא 540-774 ש"ח. על פי נתוני משרד השיכון, יש שימוש מצומצם בלבד בתוכניות הסיוע. **נראה שלא קיים הליך מובנה להצעת סיוע או טיפול במסגרות רלוונטיות למוגנת בצו או המחויב בצו בכל מקרה של הוצאת צו הגנה.**
- ב-15 באוגוסט 2022 נכנס לתוקף תיקון 18 לחוק למניעת אלימות במשפחה שבו נקבע כי בכל מקרה של מתן צו הגנה במעמד שני הצדדים (לרבות אם המחויב בצו הוזמן כדין ולא התייצב לדיון) יורה בית המשפט על קבלת חוות דעת באשר להתאמת המחויב בצו לטיפול; בהתאם להמלצות בחוות הדעת רשאי בית המשפט להורות שהמחויב בצו יקבל טיפול. **נציין כי למרות שמועד תחילת החוק נקבע ל-15 באוגוסט, יישומו בפועל טרם החל נכון למועד פרסום מסמך זה, כשלושה חודשים לאחר תאריך היעד.**

מבוא

[החוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991](#) מאפשר לבית משפט או לבית דין דתי להוציא צו הגנה מפני אדם במקרים שבהם בסמוך לפני הגשת הבקשה נהג אותו אדם באלימות כלפי בן משפחתו, או שיש בסיס סביר להניח שהוא מסכן את בן משפחתו סכנה גופנית ממשית או שהוא התעלל בבן משפחתו התעללות נפשית מתמשכת או שאינו מאפשר לו לנהל את חייו באופן סביר ותקין. בין השאר, מכוח הצו אפשר לאסור על אדם להיכנס לדירה שבה מתגורר בן משפחתו או להתקרב אליה. ככלל, על המחויב בצו נאסר להחזיק או לשאת נשק. לחלופין יכול בן משפחה לבקש מבית המשפט צו מניעת הטרדה מאיימת מכוח [חוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001](#), שגם מתוקפו אפשר להורות על הרחקת אדם ממקום מגוריו של מבקש הצו ולאסור עליו להחזיק בנשק או לשאת נשק.

בית המשפט רשאי לתת צו הגנה וצו מניעת הטרדה מאיימת במעמד צד אחד, אך תוקפו של צו זה מוגבל בזמן ויש לקיים דיון בנוכחות שני הצדדים בהקדם האפשרי ולא יאוחר משבעה ימים מיום מתן הצו. במסגרת הדיון שאליו מוזמנים שני הצדדים יכול בית המשפט להאריך את תוקפו של הצו, לבטלו או להכניס בו שינויים, גם אם מי שמחויב בצו לא התייצב לדיון.¹

בקשה למתן צו הגנה מוגשת לבית המשפט במסגרת הליך אזרחי. הבקשה אינה מותנית בהגשת תלונה במשטרה וטיפול בה במסגרת הליך פלילי ואינה מונעת הגשת תלונה כאמור. על פי מבקר המדינה, שעסק בנושא בדוח הביקורת שלו משנת 2005, יתרונו של צו ההגנה שהוא מאפשר מתן עזרה ראשונה והגנה מיידית לקורבן העבירה. זהו סעד מהיר, המעניק נגישות מרבית לבית המשפט, אולם האפקטיביות שלו תלויה במידת אכיפתו.²

נציין כי אין בידי הרשויות נתונים שמהם אפשר ללמוד על הפילוח המגדרי של מי שהוצא נגדם צו הגנה, אך מנתוני המשטרה על הפרת צווי הגנה (שיוצג בפירוט בהמשך) אפשר ללמוד כי קרוב ל-90% מהחשודים בהפרת צו הם גברים. לפיכך, ולשם אחידות הניסוח, מי שהוצא נגדו צו הגנה או שנחשד בהפרתו יכונה בלשון זכר: המחויב בצו ומפר הצו, ומי שצו ההגנה הוצא להגנתו יכונה בלשון נקבה: המוגנת בצו, המתלוננת וכדומה.

לצורך הכנת המסמך קיבלנו התייחסויות מהנהלת בתי המשפט, ממשטרת ישראל, מהאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים, ממשרד הרווחה והביטחון החברתי ומשרד הבינוי והשיכון.

נפגעות ונפגעי אלימות במשפחה יכולים לבקש מבית המשפט להוציא צו הגנה, שבמסגרתו אפשר לאסור על מי שנקטו אלימות להתקרב אל הנפגעים או אל ביתם

צו הגנה שתוקפו מוגבל לעד שבוע יכול להינתן גם בדיון במעמד צד אחד

צו הגנה ניתן בהליך אזרחי שאינו מחייב הליך פלילי (הגשת תלונה במשטרה) ואינו מונע אותו

¹ סעיפים 4(א) ו-4(ב) לחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991; סעיפים 7(א), 7(ב) ו-7(ג) לחוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001.

² מבקר המדינה, דוח שנתי 55 בשנת 2004, [אכיפת צווי הגנה – משטרת ישראל](#), 8 במאי 2005, עמ' 405.

1. הוצאת צו הגנה והפעולות הננקטות בעקבות הוצאתו

1.1 הודעה על הוצאת צו הגנה

על פי סעיף 12 לחוק למניעת אלימות במשפחה, בית המשפט ימסור הודעה על צו הגנה שנתן למשטרת ישראל, לאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים, ובמקרה הצורך לצה"ל או לרשות ביטחון שהמחויב בצו נמנה עימה. על פי סעיף 5(ב) לחוק מניעת הטרדה מאיימת, יש חובה למסור הודעה לגופים אלו רק אם הצו כולל איסור נשיאת נשק או החזקת נשק.

מתשובות הנהלת בתי המשפט, משטרת ישראל והאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים אפשר ללמוד שכאשר ניתן צו הגנה, מזכירות בית המשפט מעבירה הודעה באמצעות פקס לגורמים הנדרשים על פי החוק; אין הבחנה בהקשר זה בין צו הגנה שניתן במעמד צד אחד לצו הגנה שניתן במעמד שני הצדדים.³ בעבר נמסר לנו מהנהלת בתי המשפט כי שליחת הפקס למשטרת ישראל ולמשרד לביטחון הפנים מלווה בשיחת טלפון לאישור קבלה, אך במקרים רבים היעדר מענה מציב קשיים בקבלת האישור.⁴ מהמטרה נמסר כי לצד ההעברה באמצעות הפקס, צווי הגנה מתקבלים במשטרה בדרך כלל במסירה אישית מידי מבקשת הצו, ולעיתים באמצעות שליח מבית המשפט.⁵

על פי שירות בתי הסוהר (להלן: שב"ס) במקרה שבו הוצא צו הגנה כנגד אדם המרצה מאסר או מוחזק במעצר, הצו מועבר מבית המשפט לבית הסוהר שבו מוחזק האדם. בעקבות קבלת ההודעה, קצין האסירים מייצע את המחויב בצו ומחתיים אותו על הצו. העתק הצו החתום נשלח בחזרה אל בית המשפט הרלוונטי, בדומה לכל הודעת בית משפט. על פי תשובת שב"ס קבלת צו ההגנה אינה מתועדת במערכת הממוחשבת, אלא בתיקו המינהלי של האסיר. לפיכך, אין ביכולת שב"ס להפיק מידע בדבר מספר צווי הגנה שהתקבלו ונסיבות הוצאתם.⁶

כאשר ניתן צו הגנה,
מזכירות בית המשפט
מעבירה הודעה
באמצעות פקס
למשטרת ישראל
ולאגף לרישוי כלי
ירייה במשרד לביטחון
הפנים; אם המחויב
בצו כלוא בבית סוהר
הצו יועבר גם לשירות
בתי הסוהר

³ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022; רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; רב-פקד יערי דרעי, קצינת פיקוח ובקרה, אגף המבצעים, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 29 בספטמבר 2022; מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022.

⁴ אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי המשפט, מידע בעניין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2019.

⁵ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022.

⁶ סגן גונדר יוחנן ועקנין, ראש ענף מחקר, לשכת נציבת שירות בתי הסוהר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוגוסט 2022.

על פי התכנון, עד סוף
מרץ 2023 צפוי
להתחיל לפעול
ממשק מקוון
להעברת הצווים
מבית המשפט
לגורמים הרלוונטיים

הקמת ממשק מקוון להעברת צווי הגנה

בדוח הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה משנת 2016 הומלץ על בחינת אופן העברת המידע על צו הגנה בין בתי המשפט למשטרת ישראל והסדרתו במידת הנדרש.⁷ בשנת 2019 מסרה הנהלת בתי המשפט למרכז המחקר והמידע של הכנסת כי המשרד לביטחון הפנים פנה להנהלת בתי המשפט כדי לבחון פיתוח ממשק מחשב לשם דיוור הצווים הרלוונטיים לאגף לרישוי כלי ירייה וכי הנושא נמצא בבחינה.⁸ במרץ 2022 דווח לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, במסגרת דיון ביישום התוכנית לטיפול באלימות במשפחה ומניעתה, כי משרד הרווחה, המרכז את יישום התוכנית, העביר תקציב בסך 450,000 ש"ח להנהלת בתי המשפט לשם הקמת תשתית מחשוב, שתאפשר העברת מידע בין בתי המשפט ומשרדי הממשלה והגורמים הרלוונטיים, כחלק מעבודת צוות בין-משרדי בהובלת משרד המשפטים שעוסק בנושא.⁹

מתשובות הגורמים השונים על פנייתנו בנושא למדנו כי אכן מתקיימת עבודת מטה להקמת ממשק להעברת צווי הגנה באופן מקוון בין כלל הגורמים הרלוונטיים.¹⁰ מהאגף לרישוי כלי ירייה נמסר שהממשק החדש יכול מאגר ממוחשב, שאליו יוזנו פרטי הצווים שיתקבלו בבית המשפט; עם הזנת הצו למאגר תתקבל התראה באגף לרישוי כלי ירייה על קיומו של צו חדש במאגר ועובדי האגף ימשכו את הצו מהמערכת.¹¹ מהנהלת בתי המשפט נמסר כי אם כל הגורמים המעורבים יעמדו בלוחות הזמנים שהוגדרו **הממשק צפוי להתחיל לפעול עד סוף מרץ 2023.**¹²

1.1.1 יידוע המחויב בצו בדבר הוצאת צו במעמד צד אחד

כאמור, צו הגנה יכול שיינתן במעמד צד אחד. בסעיף 9 לחוק למניעת אלימות במשפחה נקבע כי צווים יומצאו על ידי פקיד בית המשפט, או על ידי מי שהוסמך בכתב בידי בית המשפט או בידי מנהל בתי המשפט. על פי תשובת הנהלת בתי המשפט, בפועל נעשית העברת הצו למחויב בצו באמצעות המשטרה (המקבלת את הצו מבית המשפט או ממבקשת הצו) או במסירה אישית על ידי פקיד מסירה של בית המשפט – הכול בהתאם להחלטת השופט. בהקשר זה נמסר גם כי

⁷ המשרד לביטחון הפנים, [דוח הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), יוני 2016, עמ' 70.

⁸ אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי המשפט, מידע בעניין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2019.

⁹ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת ה-24, פרוטוקול 50, [דיווח על יישום התכנית הלאומית למאבק באלימות במשפחה - סיכום 2021, תוכנית ומימון 2022](#), 22 במרץ 2022.

¹⁰ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022; רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022.

¹¹ מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022.

¹² מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 10 בנובמבר 2022.

כאשר ניתן צו במעמד צד אחד, הצו מועבר למחויב בו באמצעות המשטרה או במסירה אישית על ידי פקיד מסירה של בית המשפט, על פי החלטת השופט. יש מקרים שבהם ניתן צו שאינו כולל את כלל הפרטים המזהים – דבר העשוי להקשות על יידוע המחויב בצו בדבר הוצאתו

עבודת הצוות הבין-משרדי וממשק המחשוב שעתידי לקום צפויים לייעל את הליך מסירת הצווים באופן מקוון, אך לא הובהר בדיוק כיצד עתידה להתבצע מסירת הצווים.¹³ ככלל, בעת הגשת בקשה למתן צו הגנה במעמד צד אחד, על מבקשת הצו להצהיר על פרטיו המזהים של המחויב בצו, לרבות מספר תעודת הזהות שלו,¹⁴ אך אישור הצו אינו מותנה במסירת מספר תעודת הזהות (שלא בהכרח ידוע למבקשת הצו) **ויש מקרים שבהם ניתן צו שאינו כולל את כלל הפרטים המזהים – דבר העשוי להקשות על יידוע המחויב בצו בדבר הוצאתו.** מהנהלת בתי המשפט נמסר כי אין בידם נתונים על מספר הבקשות לצו שמוגשות ללא פרטי זיהוי מלאים. עוד נמסר מהנהלת בתי המשפט כי **הרשות השופטת אינה פועלת לאיתור מידע או פרטים, וכי במקרים אלו, איתור המחויב בצו אמור להתבצע על ידי המשטרה.**¹⁵ **מהמשטרה נמסר כי כאשר מתקבל צו עם פרטי זיהוי חסרים נעשים מאמצים להשלימם על ידי הצלבת הפרטים שנמסרו עם המידע שיש במערכות המחשוב של המשטרה, אך המידע הידוע לא תמיד מאפשר את השלמת הפרטים הדרושה. במקרים אלה ייתכן שהמידע על קיום הצו אינו מגיע לידי המחויב בצו.**¹⁶ נציין כי על פי תשובת האגף לרישוי כלי ירייה, שאליו נשלחים כל הצווים הכוללים איסור אחזקת נשק (ככלל, כל צווי ההגנה ובנוסף על כך צווי מניעת הטרדה מאיימת שבהם נאסרה החזקת נשק), **בשנים 2019-2021 התקבלו באגף קרוב ל-3,000 צווים ללא מספר זיהוי או שהמספר היה שגוי.**¹⁷

1.2 פעולות המשטרה בעקבות הוצאת צו הגנה

ממשטרת ישראל נמסר כי אם בית המשפט קבע שעל המשטרה לפעול לשם הבטחת מילוי הצו – למשל עדכון המחויב בצו בדבר קיומו ומסירת מסמכים כגון פרוטוקול הדיון והזמנה לדיון (במקרה של צו שהוצא במעמד צד אחד), ביצוע הרחקה בפועל של המחויב בצו, תפיסת נשקו וכדומה – הפעולות ייכללו בהודעה על הוצאת הצו, וזו תועבר למשטרה.¹⁸ עם קבלת הצו במשטרה הוא מוזן למערכת המחשוב "שירת הסירנה", ויוצר התראה על קיומו בכל מערכות המידע המשטריות, לרבות אלו המשמשות את השוטרים בשטח. בהתאם להחלטות הנכללות בצו על פעולות שעל המשטרה לפעול, הוא נמסר לצוות סיור לצורך איתור המחויב בצו ופיקוח על מילוי התנאים וההגבלות שנקבעו בו. אם הצו מתקבל מעבר לשעות

¹³ שם.

¹⁴ טופס 2 – תצהיר לבקשה לצו הגנה, תוספת לתקנות למניעת אלימות במשפחה (סדרי דין), התשנ"א-1991, [ק"ת 5365](#), 20 ביוני 1991, עמ' 975.

¹⁵ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 10 בנובמבר 2022.

¹⁶ שרית כץ בן משה, לשכת מפכ"ל משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 21 בנובמבר 2022.

¹⁷ עדן אברהמי, מרכזת בכירה תיאום ובקרה, אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 14 בנובמבר 2022.

¹⁸ רב-פקד יערי דרעי, קצינת פיקוח ובקרה, אגף המבצעים, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 29 בספטמבר 2022.

העבודה (08:00–17:00) הוא מועבר על ידי קצין המשמרת לביצוע מידי של הפעולות שנקבע בצו שעל המשטרה לפעול, והעדכון במערכת המחשוב נעשה למחרת. במקרים שבהם נמצא שיש סיכון מוגבר להפרת צו, מוזהר המחויב בצו באופן מיוחד לבל ינסה להפר את הצו וכן מועבר עדכון לכלל השוטרים ביחידה. בתשובה הודגש כי מקרים אלו חריגים מאוד.¹⁹

תפיסת נשקו של המחויב בצו

על פי סעיף 2ב לחוק למניעת אלימות במשפחה, נאסר על המחויב בצו הגנה להחזיק או לשאת נשק, אלא אם כן בית המשפט התיר לו להמשיך ולהחזיק בנשקו בהתאם לסעיף 2ג לחוק. גם במתן צו מניעת הטרדה מאיימת רשאי בית המשפט לאסור על המחויב בצו לשאת נשק או להחזיק בנשק.²⁰

מהאגף לרישוי כלי ירייה נמסר בהקשר זה כי לאחר קבלת הצו (שכאמור מועבר כיום באמצעות פקס ובעתיד מתוכנן להישלח באמצעות ממשק מקוון), ובהנחה שהצו תקין וכולל את כל הפרטים הנדרשים (שם מלא ומספר זהות), נשלחים הנתונים למחוז הרישוי הרלוונטי לטיפול. **בכל מקרה של ביטול רישיון, מערכת המחשב שולחת מייד מסרון (הודעת sms) עם הנחייה לבעל הרישיון להפקיד את הנשק מיידית.** באגף לרישוי כלי ירייה מבקשים לשנות את התהליך כך שלא תשלח למחויב בצו הודעה על ביטול רישיון הנשק שלו טרם תפיסת כלי הירייה, אלא תשלח משימה לפקיד רישוי לבטל את הרישיון ולשלוח למשטרת ישראל דרישה לתפיסת כלי הירייה. במקרים שבהם המשטרה לא תאתר את המחויב בצו וכלי הירייה לא ייתפס ייקבע פרק זמן שאחריו תישלח הודעה לבעל הרישיון על ביטול רישיונו. שינוי זה דורש את שדרוג מערכת המחשוב של האגף שעתידי להסתיים עד סוף שנת 2022.²¹

במקרים שבהם מתקבל צו כנגד אדם שאין ברשותו רישיון לכלי ירייה נערכת הגבלה במערכת, כך שהאדם שנגדו הוצא הצו לא יוכל להגיש בקשה חדשה לרישיון נשק.²² בהקשר זה נזכיר כי לפי סעיף 5(ב) לחוק, האיסור על החזקת נשק ונשיאתו ימשיך לעמוד בתוקפו גם לאחר פקיעת תוקפו של צו ההגנה, כל עוד לא בוטל על ידי בית המשפט לפי בקשת המחויב בצו.

ממשטרת ישראל נמסר כי כאשר למחויב בצו יש נשק ברישיון, המשטרה מקבלת מהאגף לרישוי כלי ירייה באופן מקוון צו לתפיסת הנשק אשר מועבר אוטומטית למערכת שירת הסירנה לטיפול

האגף לרישוי כלי ירייה מבטל את רישיון הנשק של המחויב בצו ובעבור מי שאין לו רישיון כאמור - מגביל את האפשרות להוציא כזה. אם הצו מתקבל ללא מספר תעודת הזהות של המחויב בצו, הוא לא מטופל באגף הרישוי

גם המשטרה בוחנת אם יש בחזקת המחויב בצו נשק ופועלת לתפוס

¹⁹ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; רב-פקד יערי דרעי, קצינת פיקוח ובקרה, אגף המבצעים, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 29 בספטמבר 2022.

²⁰ סעיף 5(א)(6) לחוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001.

²¹ מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022; עדן אברהמי, מרכזת בכירה תיאום ובקרה, אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 14 בנובמבר 2022.

²² מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022.

אם הצו מתקבל ללא מספר תעודת הזהות של המחויב בצו, הוא לא מטופל באגף הרישוי; בשלוש השנים האחרונות התקבלו קרוב ל-3,000 צווים (15% מכלל הצווים שהתקבלו) שלא טופלו עקב מחסור בפרטי זיהוי. המשטרה פועלת להשלים את הפרטים החסרים, אך ככל שמספר תעודת הזהות של המחויב בצו לא אותר – אין אפשרות לבדוק האם יש ברשותו נשק.

מייד. עוד נמסר כי היות שככלל נאסר על מחויב בצו להחזיק בנשק או לשאת נשק, כחלק מהפעולות שמתבצעות עם קבלת הצו במשטרה, מתבצעת בדיקה במערכות המחשוב אם לאדם יש נשק גם ללא קבלת הודעה מהאגף לרישוי כלי ירייה; כמו כן, אם מבקשת הצו מוסרת אותו למשטרה בעצמה היא נשאלת גם כן אם ידוע לה על נשק שנמצא בחזקת החייב בצו (על פי תשובת המשטרה מבקשת הצו נשאלת על כך גם במסגרת הדיון המשפטי בהוצאת הצו); במקרים שבהם נערך איתור של המחויב בצו, הוא נשאל גם כן האם בחזקתו נשק. ככל שלמחויב בצו יש נשק, הנשק נתפס ומופקד במשטרה והודעה אוטומטית נשלחת למערכת המחשוב של האגף לרישוי כלי ירייה.²³

כאמור לעיל, יש מקרים שבהם ניתן צו הגנה במעמד צד אחד, שאינו כולל את מלוא הפרטים המזהים של המחויב בצו. מהאגף לרישוי כלי ירייה נמסר כי **נכון להיום – במקרים שבהם הצווים מתקבלים ללא מספר תעודת הזהות של המחויב בצו, או עם מספר תעודת זהות שגוי, הם אינם מטופלים על ידי האגף לרישוי כלי ירייה; אולם לבקשת מערכת בתי המשפט הם אינם מוחזרים לבית המשפט מאחר שאין ברשותו מידע נוסף על הכתוב בצו. הצווים מוזנים למערכת הממוחשבת של האגף ומקוטלגים כצווים ללא טיפול.²⁴ על פי נתוני האגף, בשלוש השנים האחרונות (2019-2021) התקבלו קרוב ל-3,000 צווים (15% מכלל הצווים שהתקבלו) שלא טופלו עקב מחסור בפרטי זיהוי.²⁵**

בהקשר זה, מהאגף לרישוי כלי ירייה נמסר עוד כי באמצעות מערכות המידע שלה יכולה משטרת ישראל לאתר ולהשלים פרטים מזהים ולפעול לתפיסת הכלי. מהמשטרה נמסר לנו כי גם כאשר לא מתקבלת הודעה מהאגף לרישוי כלי ירייה, המשטרה בודקת אם למחויב בצו יש נשק; לשם כך נעשית הצלבה של הפרטים שנמסרו עם המידע הכלול במערכות המחשוב של המשטרה לצורך השלמת הפרטים החסרים. אם מספר תעודת הזהות של המחויב בצו לא אותר, אין אפשרות לבדוק האם יש ברשותו נשק.²⁶ בתשובת האגף לרישוי כלי ירייה הודגש כי האחריות הכוללת למימוש צווי הגנה היא של משטרת ישראל; המשטרה אחראית גם על זיהוי והשלמת פרטי המחויב בצו, איתורו ותפיסת נשקו.²⁷

²³ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; רב-פקד יערי דרעי, קצינת פיקוח ובקרה, אגף המבצעים, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 29 בספטמבר 2022.

²⁴ מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022.

²⁵ עדן אברהמי, מרכזת בכירה תיאום ובקרה, אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 14 בנובמבר 2022.

²⁶ שרית כץ בן משה, לשכת מפכ"ל משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 21 בנובמבר, 2022.

²⁷ מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022.

1.3 ליווי משטרת למוגנת בצו

לעיתים, עקב רמת המסוכנות הגבוהה הנשקפת מצד המחויב בצו, במעמד הוצאת צו ההגנה קובע השופט שעל המשטרה ללוות את המוגנת בצו עד יידוע המחויב בצו בדבר הרחקתו. בדיון הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי מסוף 2020 נאמר כי אין נוהל מוסדר לטיפול במקרים אלו, וכי כדי לקבל את הליווי היה על המוגנת להגיע עצמאית לתחנת המשטרה ולהציג שם את החלטת השופט.²⁸

בעקבות פניית יושב-ראש הוועדה, חה"כ עודד פורר, סוכם בין הגורמים המקצועיים בהנהלת בתי המשפט ובמשטרת ישראל כי ככל שבהחלטת בית המשפט נקבע כי יש צורך בליווי משטרת למוגנת בצו, מזכירות בית המשפט תיצור קשר עם המשטרה באמצעות מוקד 100, וכוח משטרת יישלח בהקדם לליווי האישה. עד להגעת הכוח המשטרת, תלווה האישה על ידי מאבטחי משמר בתי המשפט.²⁹ מהנהלת בתי המשפט נמסר במענה על פנייתנו כי ההסדר המדובר מיושם, אך אין בידם נתונים על אופן היישום או על היקף המימוש שלו.³⁰

בהקשר זה נמסר מהמשטרה כי החלטת השופט בדבר הצורך בליווי מתקבלת לרוב ממזכירות בית המשפט או מהמוגנת בצו עצמה, בתחנות המשטרה ולא באמצעות מוקד 100, שהוא מוקד חירום. עוד נמסר כי אין נוהל ספציפי לעניין יישום הליווי, וכי הפעולות הננקטות במסגרתו הן בהתאם להוראות הצו השיפוטי, לרבות לעניין השאלה מהיכן מתקיים הליווי, מבית המשפט או תחנת המשטרה. מאחר ששימוט ליווי מאוימים מסווגות במערכות המחשוב תחת הקטגוריה "צו שיפוטי", שכוללת את כל הפעולות המשטריות הנעשות במסגרת צו שיפוטי, **אין באפשרות המשטרה לספק נתונים על מספר המקרים שבהם יושם ליווי כאמור מאז סוכם הנוהל, אך על פי תשובת המשטרה מדובר במקרים מעטים בלבד.**³¹

1.4 מעורבות הרשויות בבקשת צו הגנה

ממשטרת ישראל נמסר כי בהתאם לנוהל הטיפול המשטרת בעבירות אלימות בין בני זוג³² ולהוראות סעיף 6 לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001, בכל מקרה שבו מוגשת תלונה בנושא אלימות מצד בן זוג, מחויב החוקר המטפל בתלונה לבדוק אם יש צו הגנה בתוקף, ואם אין, עליו להציע למתלוננת לבקש צו הגנה. לצד זאת, על פי תשובת המשטרה בתחנות

על פי המשטרה, בכל מקרה של טיפול בתלונה על אלימות במשפחה נבדק אם יש צו הגנה בתוקף, ואם צו כזה אינו קיים, מוצע למתלוננת להגיש בקשה להוצאת צו הגנה

²⁸ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת ה-23, פרוטוקול 80, [בדיקת פעולות הממשלה במאבק באלימות במשפחה - טיפול המשטרה והפרקליטות בתלונות על עבירות אלימות במשפחה](#), 23 בדצמבר 2020.

²⁹ ברק לייזר, היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט, תשובה על מכתבכם מ-23 בדצמבר 2020 בנושא נוהל ליווי משטרת לנשים שניתן בעניין צו הגנה, 3 במרץ 2021.

³⁰ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022.

³¹ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; רב-פקד יערי דרעי, קצינת פיקוח ובקרה, אגף המבצעים, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 29 בספטמבר 2022.

³² משטרת ישראל, [נוהל אח"מ 300.13.226: הטיפול המשטרת בעבירות אל"מ"ב](#), 1 בפברואר 2014.

המשטרה מצויים דפי מידע אשר הופקו בהתאם לחוק ולזכויות נפגעי עבירה. בין היתר דפי המידע כוללים נתונים על דרכים להתגוננות מפני עבירות, לרבות מידע בנושא האפשרות לקבלת צו הגנה.

עוד צוין בתשובת המשטרה כי על פי נוהל הטיפול המשטרתי בעבירות אלימות בין בני זוג – במקרים שבהם אין תנאים למעצר החשוד ולא הוטלו עליו תנאי ערובה, יכול הקצין הממונה להפנות את הנפגעת לבית המשפט או לפעול באמצעות תובע משטרתי, לפי העניין, להוצאת צו הגנה (על הוצאת צו הגנה לבקשת תובע משטרתי ראו מסגרת בהמשך).³³ בתשובה על שאלה בדבר תדירות יישומה של הוראה זו נמסר כי אין בידי המשטרה נתונים על כך, היות שתיעוד ההפניה נעשה על ידי החוקר בגוף ההודעה והיא אינה מתועדת במערכת מידע המאפשרת שליפת נתונים.³⁴

הוצאת צו הגנה לבקשת תובע משטרתי

בשנת 1996 נוספה לחוק למניעת אלימות במשפחה האפשרות להגשת בקשה להוצאת צו הגנה על ידי תובע משטרתי.³⁵ בדברי ההסבר להצעת החוק הוסבר כי מטרת התיקון היא לאפשר למשטרה למלא את חובתה הבסיסית – מניעת עבירות – ולהפוך את הגשת הבקשה לזמינה ככל האפשר, גם לנפגעות אלימות במשפחה שהגורם הנגיש ביותר בעבורן היא המשטרה.³⁶

מחטיבת התביעות במשטרת ישראל נמסר בהקשר זה כי ככלל לא נהוג להגיש בקשות להוצאת צווי הגנה כנגד חשודים בעבירות אלימות במשפחה, היות שבמקרים שבהם על פי הראיות בתיק החקירה מתקיימת אחת מהעילות הקבועות בחוק להוצאת צו הגנה (כאמור, במקרים של נקיטת אלימות, של קיום סכנה גופנית ממשית או של התעללות נפשית מתמשכת) תפעל התביעה להגשת כתב אישום ולמעצרו של החשוד עד תום ההליכים המשפטיים בעניינו. במקרים שבהם בית המשפט מחליט שאין מקום לעצור את החשוד עד תום ההליכים, הוא יכול להורות על שחרורו בתנאים מגבילים, לרבות הרחקתו מהמתלוננת.

עם זאת, נמסר כי ייתכנו מקרים חריגים שבהם יחליט תובע להגיש לבית המשפט בקשה להוצאת צו הגנה, כאשר מחד גיסא, חומר הראיות מצביע על פוטנציאל סכנה ממשי ומוחשי לחיי המתלוננת, שעלול להתממש בסבירות גבוהה מאוד; ומאידך גיסא, הרף הראייתי הנדרש לשם

החוק מאפשר הגשת בקשה להוצאת צו הגנה גם על ידי תובע משטרתי, אך בפועל כמעט אין שימוש באפשרות זו. לדברי המשטרה הדבר נובע מכך שאם מקרה אלימות במשפחה המטופל על ידי המשטרה עומד בתנאים הדרושים להוצאת צו, המשטרה תפעל בעניינו באפיק הפלילי

³³ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022.

³⁴ סגן ניצב יפעת חסון, ראש מדור נפגעי עבירה ומשפחה, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2022.

³⁵ סעיף 4 לחוק למניעת אלימות במשפחה (תיקון מס' 2), התשנ"ו-1996. קודם לתיקון, בית המשפט היה רשאי לתת צו הגנה לבקשת בן משפחה, היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, או פקיד סעד שהתמנה על פי חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960.

³⁶ דברי הסבר להצעת חוק למניעת אלימות במשפחה (תיקון מס' 2), התשנ"ו-1996 (פ/1508/13) של חברי הכנסת נעמי בלומנטל ויצחק לוי, נוסח לקריאה ראשונה.

הגשת כתב אישום אינו מספק (למשל, כאשר המתלוננת מסרבת לשתף פעולה עם המשטרה). במענה על פנייתנו נמסר כי אין בידי המשטרה נתונים בדבר מספר צווי הגנה שהוצאו בעקבות בקשת תובע משטרתי כאמור, אך **אם הוגשו בקשות למתן צו הגנה מטעם התביעה בשנים האחרונות אזי מדובר במקרים ספורים בלבד**.³⁷ בהקשר זה נזכיר כי על פי מבקר המדינה יתרונו של צו ההגנה, שניתן במסגרת הליך אזרחי ואינו מונע טיפול במסגרת הליך פלילי, הוא בכך שהצו מאפשר מתן עזרה ראשונה והגנה מיידית לקורבן העבירה.³⁸

הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת אלימות במשפחה המליצה בדוח שלה מ-2016 על גיבוש הסדר, שלפיו במצבים שבהם יש חשש שאסיר שביצע עבירות אלימות במשפחה עודנו מסוכן למשפחתו, המדינה תבחן את הצורך בהגשת בקשה לצו הגנה ביוזמתה לקראת שחרורו ממאסר (על ידי אחד הגורמים המוסמכים לכך לפי החוק למניעת אלימות במשפחה: תובע משטרתי, היועץ המשפטי לממשלה או נציגו). נוסף על כך, המליצה הוועדה לבחון תיקוני חקיקה הנדרשים לקיום הסדר זה.³⁹ מאז פרסום ההמלצה לא נעשו תיקוני חקיקה רלוונטיים לנושא.

בהקשר זה שב"ס נשאל אם גורמים בארגון יוזמים בקשות להוצאת צו הגנה לאסירים או עצורים, בדגש על אסירים ועצורים שעתידיים להשתחרר, למשל בעקבות הערכת מסוכנות הנערכת להם בוועדה המחוזית למניעת אלימות במשפחה (להלן: ועדות האלמ"ב) או בוועדת המסוכנות הפנימית. **משב"ס נמסר כי שב"ס לא יוזם הוצאת צווי הגנה, אך אם מתעורר צורך, מידע רלוונטי מדווח למשטרת ישראל או לשירותי הרווחה בקהילה**.⁴⁰

על פי החוק למניעת אלימות במשפחה, עובד סוציאלי שהתמנה על פי חוק הנוער יכול ליזום בקשה להוצאת צו הגנה, במקרה שהצו נדרש להגנת קטין. ממשרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן: משרד הרווחה) נמסר כי לצד זאת **גורמי הטיפול עשויים להמליץ לנפגעות אלימות שבטיפולם להגיש בקשה להוצאת צו הגנה ובמקרה הצורך מסייעים בהליך הגשת הבקשה**. עוד נמסר כי שירותי הרווחה מקיימים, במידת האפשר, קשרים רציפים עם משטרת ישראל לתיאום הטיפול במקרי אלימות במשפחה, במיוחד במקרים שבהם יש הערכת מסוכנות בינונית ומעלה. נוסף על כך, יש ממשק עבודה עם שב"ס באמצעות ועדות האלמ"ב המשותפות, אשר במסגרת עבודתן נעשית הערכת מסוכנות ונבנית תוכנית הגנה לנפגעי העבירה לקראת שחרור האסיר מהכלא. גם במסגרת זו גורמי הטיפול עשויים להמליץ לנפגעת העבירה לבקש צו הגנה.

גם גורמי רווחה עשויים להמליץ לנפגעות אלימות שבטיפולם לבקש צו הגנה

³⁷ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; אסיף גיל, חטיבת התביעות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022.

³⁸ מבקר המדינה, דוח שנתי 55 לשנת 2004, [אכיפת צווי הגנה – משטרת ישראל](#), 8 במאי 2005, עמ' 405.

³⁹ המשרד לביטחון הפנים, [דוח הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), יוני 2016, עמ' 71.

⁴⁰ סגן גונדר יוחנן ועקנין, ראש ענף מחקר, לשכת נציבת בתי הסוהר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוגוסט 2022.

1.4.1 הוצאת צו הגנה כנגד נפגע העבירה לשם הגנה עליו

מהמשטרה נמסר כי במהלך השנה האחרונה היו כמה פניות לבית המשפט, לרבות במסגרת בקשות להוצאת צו הגנה, **בבקשה לחייב נשים מאוימות לשהות במקלט לנשים נפגעות אלימות**, וכי בחלק מהמקרים בית המשפט נעתר לבקשה, וחייב את הנשים להתרחק מבני משפחתן ומקום מגוריהן. בתשובת המשטרה הובהר כי מדובר בצעד חריג, המתרחש רק כאשר האיום הוא מוחשי ומיידי ובהיעדר חלופה אחרת.⁴¹

לעניין הסמכות החוקית לפנייה כאמור לעיל: על פי המשטרה, אומנם בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, וכן בחוק למניעת אלימות במשפחה ובחוק מניעת הטרדה מאיימת אין סמכות חוקית שמכוחה אפשר להורות על הוצאת צו שכזה, אך בסעיף 3 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 מוגדר תפקיד המשטרה, שהוא, בין השאר, לפעול לשמירת "בטחון הנפש", גם במקרים שבהם האישה מסרבת לקבל הגנה, על אף שכנה שנסקפת לה ומודעותה לכך.⁴²

1.5 נתונים על צווי הגנה, 2019-2021

מערכות המידע של הנהלת בתי המשפט אינן מאפשרות להפיק מידע על מספר צווי ההגנה שניתנו (לא כל שכן על מאפייניהם) אלא רק על מספר התיקים שנפתחו בגין בקשות שהוגשו לבית המשפט להוצאת צו הגנה או צו למניעת הטרדה מאיימת. על פי הנהלת בתי המשפט, בבתי משפט השלום נדונים בדרך כלל צווי הטרדה מאיימת שאינם קשורים לתחום אלימות במשפחה, ולעומת זאת בבתי המשפט לענייני משפחה נדונים בדרך כלל צווי הגנה וצווי למניעת הטרדה מאיימת בתחום אלימות במשפחה.

נוכח האמור לעיל, להלן מוצגים נתונים על מספר התיקים שנפתחו בגין בקשות להוצאת צווי שהוגשו לבתי המשפט לענייני משפחה; נתונים אלה מספקים אינדיקציה אמינה יחסית של מספר הבקשות לצווי שהוגשו בהקשר לאלימות במשפחה, אך הם אינם כוללים הבחנה בין אלימות בין-זוגית ואלימות בין בני משפחה אחרים.⁴³

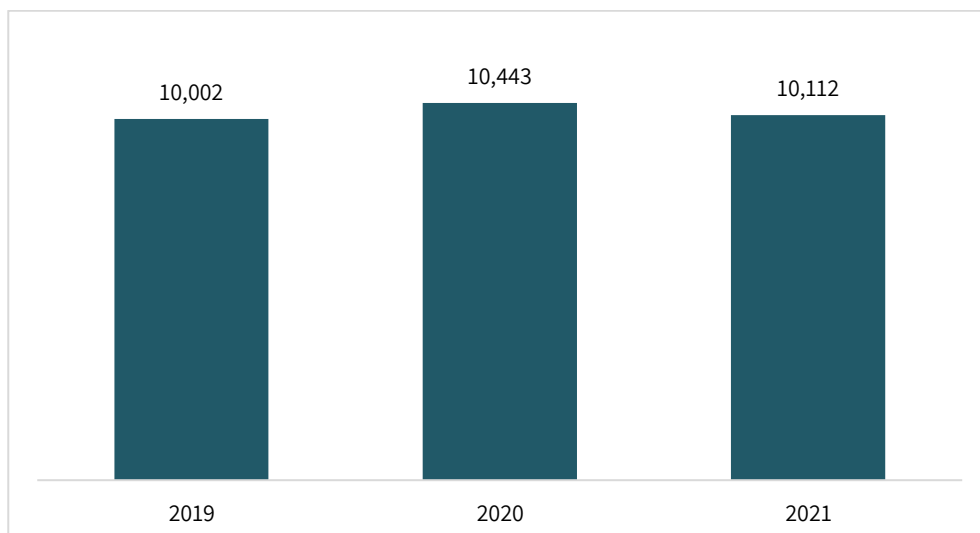
⁴¹ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022.

⁴² שם.

⁴³ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022; יעקב משמוש, מחלקת כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, מכתב, 15 בדצמבר 2021.

תרשים 1: תיקי בקשות להוצאת צו הגנה או צו מניעת הטרדה מאיימת שהוגשו לבית המשפט לענייני משפחה, 2019-2021⁴⁴

בכל אחת משלוש השנים האחרונות הוגשו לבתי המשפט לענייני משפחה לפחות 10,000 בקשות למתן צו הגנה, אך אין בידי הנהלת בתי המשפט נתונים על מספר הצווים שניתנו בפועל



על פי נתוני הנהלת בתי המשפט, בכל אחת מהשנים האחרונות הוגשו לבתי המשפט לענייני משפחה לפחות 10,000 בקשות להוצאת צווי הגנה וצווי מניעת הטרדה מאיימת. נציין כי אין אפשרות להבחין בין דיונים שהתקיימו במעמד צד אחד ודיונים שהתקיימו במעמד שני הצדדים, אולם, ככלל, שני דיונים בבקשה להוצאת צו הגנה כנגד אותו אדם – במעמד צד אחד ובעקבותיו, בתוך כשבוע, במעמד שני הצדדים – נכללים באותו תיק, ועל כן אין כפילות בספירת הבקשות לצווים. עוד נציין כי מספר המורחקים בצו, בעיקר בצווי מניעת הטרדה מאיימת, עשוי להיות גדול מאחד.⁴⁵

כאמור, הנתונים אינם מעידים בהכרח על מספר הצווים שניתנו בפועל, אך נציין כי על פי מידע שנמסר לנו מהנהלת בתי המשפט בעבר, בדיקה ידנית מדגמית שנערכה על נתוני השנים 2014-2016 העלתה כי באותן שנים 7%-9% מהבקשות נדחו והשאר התקבלו או שנסגרו ללא דחייה – למשל במקרה של השגת פשרה בין הצדדים.⁴⁶

כפי שצוין לעיל בפרק 1.1, בית המשפט ימסור למשטרת ישראל ולאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים הודעה על צו הגנה שנתן. להלן מובאים נתוני משטרת ישראל על צווי הגנה שהתקבלו במשטרה ונתוני האגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים על צווי הגנה שנמסרה לו הודעה עליהם בשלוש השנים האחרונות. הן מהמשטרה והן מהאגף לרישוי כלי ירייה נמסר בהקשר זה כי אין ביכולתם להבחין בין צווי הגנה לבין צווי מניעת הטרדה מאיימת; בין צווי

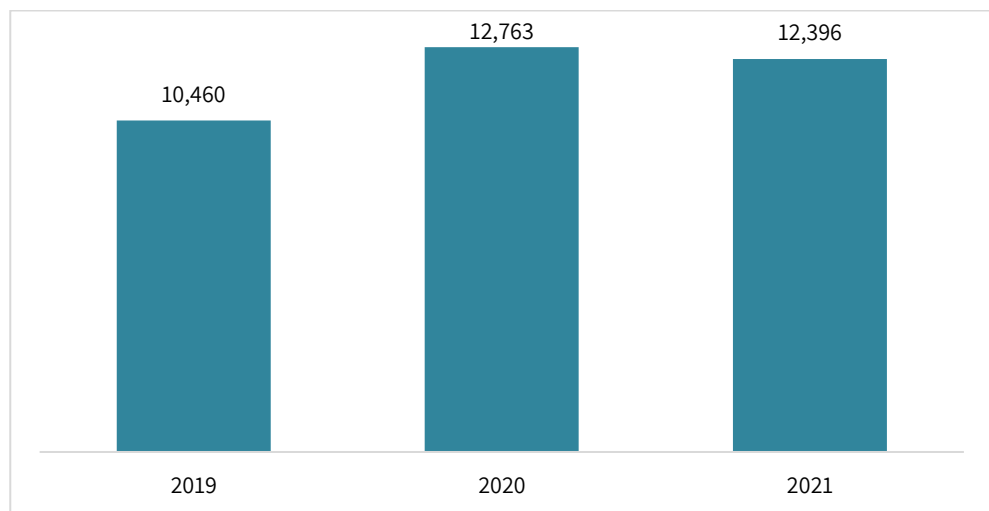
⁴⁴ שירי לנג, ממונה על צוות חקיקה, לשכה משפטית, הנהלת בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, קובץ נתונים, 11 בספטמבר 2022.

⁴⁵ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 10 בנובמבר 2022.

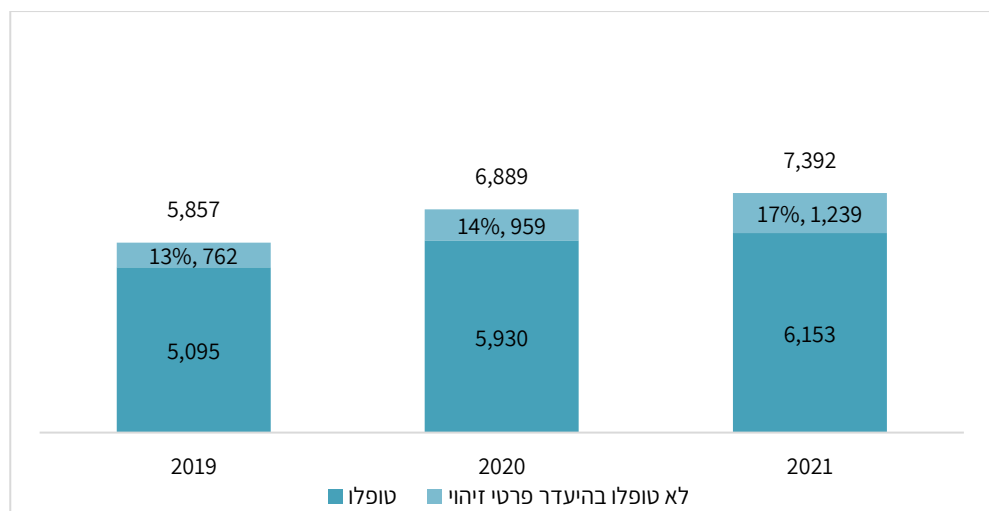
⁴⁶ מריה צ'ירקינה, מחלקת כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, קובץ נתונים, 31 באוקטובר 2016.

הגנה שהוצאו בעקבות אירועי אלימות בין בני זוג לבין צוויים שהוצאו בעקבות אירועי אלימות במשפחה אחרים ובין צוויים שהוצאו במעמד צו אחד לבין צוויים שהוצאו במעמד שני הצדדים. עוד נמסר כי אין ביכולתם לפלח את הנתונים לפי מין המוגן בצו ולפי קבוצת האוכלוסייה שאליה הוא משתייך.⁴⁷ נציין כי במקרה של הוצאת צו מניעת הטרדה מאיימת יש חובה ליידע את האגף לרישוי כלי ירייה ואת המשטרה רק אם הוחלט לאסור על המחויב בצו לשאת נשק או להחזיק בנשק.⁴⁸

תרשים 2: צווי הגנה וצווי הטרדה מאיימת שדווחו למשטרה, 2019-2021



תרשים 3: צווי הגנה וצווי הטרדה מאיימת שדווחו לאגף לרישוי כלי ירייה, 2019-2021



⁴⁷ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022; מירב מזרחי, מרכזת בכירה (תיאום בקרה ופניות ציבור), אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 8 באוגוסט 2022; רב-פקד יעריית דרעי, קצינת פיקוח ובקרה, אגף המבצעים, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 29 בספטמבר 2022; עדן אברהמי, מרכזת בכירה תיאום ובקרה, אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 14 בנובמבר 2022; שרית כץ בן משה, לשכת מפכ"ל משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 21 בנובמבר, 2022.

⁴⁸ סעיף 5(ב)(2) לחוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001.

לפי מה שמוצג בתרשים 2 לעיל, מספר הצווים שדווחו למשטרה גבוה ממספר הבקשות להוצאת צווים שהתקבלו בבתי המשפט לענייני משפחה, אך כאמור נתון זה כולל גם דיווח על צווי מניעת הטרדה מאיימת, שניתנו בבתי משפט השלום, שאינם קשורים לאלימות במשפחה. נוסף על כך, נתוני המשטרה אינם מבחינים כאמור בין צווים שהוצאו במעמד צד אחד וצווים שהוצאו במעמד שני הצדדים ולכן ייתכן כי הם כוללים כפילויות – שני צווים שהוצאו במסגרת אותה בקשה, האחד במעמד צד אחד ולאחר כשבוע צו נוסף במעמד שני הצדדים, אך בידינו נתונים שיכולים להעיד על היקף התופעה.

גם נתוני האגף לרישוי כלי ירייה אינם מבחינים כאמור בין צווי הגנה וצווי מניעת הטרדה מאיימת (או בין צווים שהוצאו במעמד צד אחד וצווים שהוצאו במעמד שני הצדדים), אך מספרם נמוך במידה ניכרת ממספר הצווים שדווחו למשטרה באותה תקופה. בהיעדר פרטים נוספים על הצווים שהתקבלו בכל אחד מן הגופים, אי-אפשר להסביר את הסיבות לפער במספר הצווים שהתקבלו בכל גוף; ייתכן שהפער נובע מכך שלמשטרה מדווחים גם צווי מניעת הטרדה מאיימת שאינם כוללים איסור החזקת נשק (שאינו חובה לדווח עליהם, אך אין מניעה לעשות כן) ואילו על פי תשובת האגף לרישוי כלי ירייה, רק בצווים שבהם נאסר על החזקת נשק⁴⁹ – נתון שאמור לכלול כמעט את כל צווי ההגנה – ברירת המחדל היא לאסור על החזקת נשק וכן בצווי מניעת הטרדה מאיימת הכוללים איסור על החזקת נשק.

מנתוני האגף לרישוי כלי ירייה אפשר ללמוד גם כי **בכל שנה מאות צווים הכוללים איסור על החזקת נשק אינם מטופלים באגף בשל היעדר נתונים מזהים מלאים** (הצו ללא מספר תעודת זהות או עם מספר שגוי). עוד אפשר ללמוד כי **בשלוש השנים האחרונות מספר הצווים שלא טופלו ושיעורם בכלל הצווים שהתקבלו עלה במידה ניכרת מ-762 (13% מכלל הצווים שהתקבלו) בשנת 2019, ל-1,239 צווים (17%) בשנת 2021**. בעוד שמספר הצווים שטופלו באגף עלה בשנים אלו ב-21%, מספר הצווים שלא טופלו עלה ב-63%; עיקר העלייה בצווים שלא טופלו חלה בשנת 2021.

2. הפרת צו הגנה

על פי תקנות למניעת אלימות במשפחה (סדרי דין), התשנ"א-1991, במקרה של הפרת צו הגנה, אפשר לפנות לבית המשפט שנתן את הצו ולבקש ממנו לכופף את מפר הצו לציית לצו ההגנה שניתן, באמצעות הטלת קנס או מאסר, ולחלט ערובה שניתנה לקיום הצו, אם ניתנה.⁵⁰ **בתשובה על שאלתנו בנושא זה, מהנהלת בתי המשפט נמסר כי אין לה נתונים על מספר**

בכל שנה מאות צווים הכוללים איסור על החזקת נשק אינם מטופלים באגף בשל היעדר נתונים מזהים מלאים. בשלוש השנים האחרונות מספר הצווים שלא טופלו עלה במידה ניכרת וכן שיעורם מכלל הצווים

במקרה של הפרת צו הגנה אפשר לפנות לבית המשפט שנתן את הצו וכן להגיש תלונה במשטרה. מהנהלת בתי המשפט נמסר כי בקשות בשל הפרת צו הגנה כמעט אינן מוגשות

⁴⁹ עדן אברהמי, מרכזת בכירה תיאום ובקרה, אגף לרישוי כלי ירייה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 14 בנובמבר 2022.

⁵⁰ תקנה 9(א) וטופס 9 בתוספת לתקנות למניעת אלימות במשפחה (סדרי דין), התשנ"א-1991, ק"ת 5365, 20 ביוני 1991, ק"ת 6534, 15 בנובמבר 2006.

הבקשות בשל הפרת צו הגנה שהתקבלו בבתי המשפט לענייני משפחה ואין ביכולתם לספק מידע כלשהו עליהן, אך בירור שנערך מול מזכירות בית המשפט העלה כי בקשות מסוג זה כמעט אינן מוגשות.⁵¹

נוסף על כך, **היות שהפרת הצו היא עבירה פלילית, במקרה של הפרה אפשר גם להגיש תלונה במשטרה.** במקרה שההפרה כללה כניסה לדירה שבה מתגוררת המוגנת בצו או הימצאות בתחום מרחק מסוים מאותה דירה בניגוד להוראות הצו, החוק למניעת אלימות במשפחה מאפשר גם מעצר של המפר; החלטה שלא לעצור את המפר תינתן על ידי הקצין הממונה על החקירות בתחנת המשטרה – בכתב ובצירוף נימוקים.⁵²

להלן מוצג טיפול המשטרה בתלונות על הפרת צו הגנה. על פי תשובת המשטרה, אופן הטיפול בעבירות הפרת צו הגנה מעוגן בשני נהלים משטרתיים: נוהל הטיפול המשטרתי בהטרדה מאיימת ובצווי הגנה ונוהל הטיפול המשטרתי בעבירות אלימות בין בני זוג.⁵³ **הקווים המנחים**

לאופן הטיפול בתלונה על פי תשובת המשטרה והנהלים מובאים להלן:

- עם קבלת תלונה בגין הפרת צו הגנה (שיכולה להתקבל על ידי כל גורם) ייפתח תיק חקירה פלילי כנגד החשוד, ויש להביאו לתחנת המשטרה להמשך הטיפול המשטרתי ולשקול את הצורך במעצרו או בשחרורו בתנאים מגבילים.
- הטיפול בתלונה כולל את הערכת רמת המסוכנות הנשקפת מהחשוד, באמצעות כלי מדידה סטנדרטי. תוך כדי כך, נעשית בחינה של נסיבות הפרת הצו (למשל, אם הפרת הצו הייתה תוך כדי עבירות נוספות ובפרט אם נעברו עבירות אלימות) ושל מאפייני החשוד (כגון הפרות צו קודמות ועבירות קודמות, מחלת נפש, התמכרות, אובדנות). בהתאם לנסיבות המקרה ולהמלצת הכלי להערכת המסוכנות מתקבלת החלטה בדבר המשך הטיפול בחשוד: מעצר, מעצר עד תום הליכים, שחרור בתנאים מגבילים וכדומה.
- בנוהל הטיפול המשטרתי בהטרדה מאיימת ובצווי הגנה נקבעו נסיבות מחמירות להפרת הצו: מהות הפרת הצו – הפרת צו שעניינו איסור כניסה או הרחקה; עבירת הפרת הצו בוצעה ביחד עם עבירות אלימות, איום באלימות, עבירת מין, עבירה של היזק לרכוש בזדון, עבירת כליאת שווא או עבירה אחרת שיש בה כדי להעיד על מסוכנות מפר הצו; הפרת הצו נעשתה כשהחשוד נושא נשק חם או קר; כשנסיבות הפרת הצו מעוררות חשש כי מפר הצו יפר אותו שנית; כשלחשוד עבר פלילי בגין עבירות אלימות בכלל ושל עבירות אלימות במשפחה בפרט, או של עבירה אחרת שיש בה כדי להעיד על מסוכנותו. **על פי הנוהל, במקרים שבהם הפרת הצו הייתה בנסיבות מחמירות, כמפורט לעיל, יש לעצור את החשוד ולהביאו בפני שופט**

⁵¹ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022.

⁵² סעיף 7(ב) לחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991.

⁵³ משטרת ישראל, נוהל אח"מ 300.13.225: הטיפול המשטרתי בהטרדה מאיימת ובצווי הגנה, 1 בפברואר 2014; נוהל אח"מ 300.13.226: הטיפול המשטרתי בעבירות אלמ"ב, 1 בפברואר 2014.

על פי נוהלי המשטרה, במקרה של הפרת צו הגנה יש להביא את המפר לתחנת המשטרה, לבחון את רמת המסוכנות הנשקפת ממנו – בהסתמך על נסיבות הפרת הצו ומאפייני החשוד – לשקול את מעצרו, ובהתאם לתשתית הראייתית אף לשקול הגשת כתב אישום

ככלל, העדפת המשטרה היא לעצור את החשוד בהפרת הצו בשל המסוכנות הנשקפת ממנו מעצם ההפרה. על פי המשטרה, אם הפרת הצו הייתה בנסיבות מחמירות, יש לעצור את המפר בכל מקרה

להארכת מעצר תוך 24 שעות. על פי תשובת המשטרה, **ככלל ההעדפה היא לעצור את החשוד בהפרת הצו בכל מקרה, בשל המסוכנות הנשקפת ממנו מעצם הפרת הצו.** במקרים שבהם סבור קצין משטרה כי אין מקום לעצור את החשוד, עליו לנמק בכתב את הסיבה לשחרור.

על אף האמור לעיל, מנתוני המשטרה שיוצגו בהמשך עולה כי רק 40% מהחשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג נעצרו על ידי המשטרה, אך ליותר מ-90% מהחשודים בהפרת צו הגנה יש תיק אחד לפחות שנפתח בגין עבירות אלימות גופנית או איומים כלפי בנות זוגם.

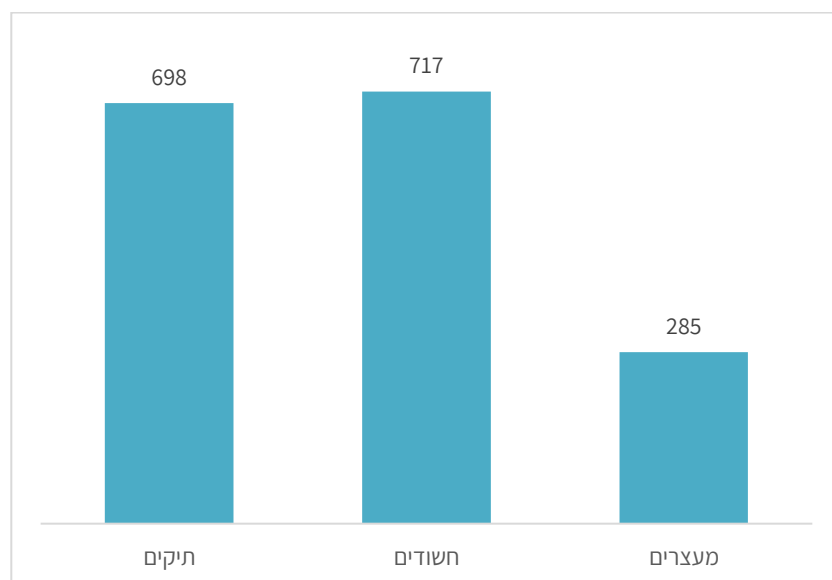
- עם סיום החקירה וככל שיש תשתית ראייתית מספקת התיק יועבר ליחידת התביעות, אשר תשקול הגשת כתב אישום.

2.1 נתונים על תלונות בגין הפרת צווי הגנה בין בני זוג

על פי נתוני המשטרה,⁵⁴ **בכל אחת משלוש השנים האחרונות (2019-2021) נפתחו במוצע כ-700 תיקים בגין תלונה על הפרת צו הגנה בין בני זוג,** ובהם מספר דומה של חשודים (לעיתים יש יותר מחשוד אחד בתיק, ולכן מספר החשודים גדול ב-2%-4% ממספר התיקים בכל שנה).

עם זאת, היות שבחלק מהמקרים מדובר בהפרות חוזרות של צו הגנה (נתונים על הפרות חוזרות יובאו בהמשך), מספר החשודים הכולל בכל שנה נמוך ממספר התיקים בכ-20% - במוצע נרשמו כ-560 חשודים בכל שנה. **270-290 מהחשודים בכל שנה נעצרו על ידי המשטרה.**

תרשים 4: הפרת צו הגנה בין בני זוג - תיקים, חשודים ומעצרים (מוצע ב-2019-2021)



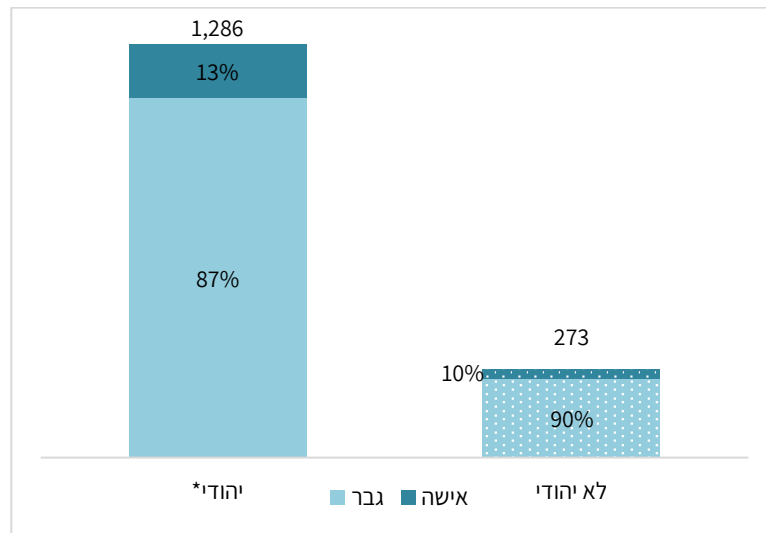
כ-40% מהחשודים בהפרת צווי הגנה נעצרו

⁵⁴ אגף תכנון וארגון, משטרת ישראל, קובץ נתונים על הפרת צווי הגנה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 בספטמבר 2022.

כאמור, מהמטרה נמסר לנו כי ככלל ההעדפה היא לעצור את החשוד בהפרת צו הגנה בשל המסוכנות הנשקפת ממנו מעצם הפרת הצו; אך מנתוני המטרה אפשר ללמוד כי רק 40% מהחשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג נעצרו על ידי המטרה.⁵⁵

להלן מובאים נתוני החשודים בהפרת צווי הגנה, בפילוח לפי מין וקבוצת אוכלוסייה.

תרשים 5: חשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג לפי קבוצת אוכלוסייה ומין, 2019-2021



* כולל לא ידוע

מנתוני המטרה אפשר ללמוד כי 82% (1,286) מהחשודים בהפרת צו הגנה בין בני זוג בשלוש השנים האחרונות היו יהודים (כולל מי שדתם אינה ידועה) ו-18% (273) היו לא-יהודים (המטרה כוללת בקטגוריה זו מוסלמים, דרוזים, צ'רקסים ונוצרים, לרבות נוצרים שאינם ערבים).

88% מהחשודים היו גברים ו-12% נשים. שיעור הנשים בקרב החשודים שאינם יהודים נמוך משיעורם בקרב החשודים היהודים – 10% לעומת 13%, בהתאמה.

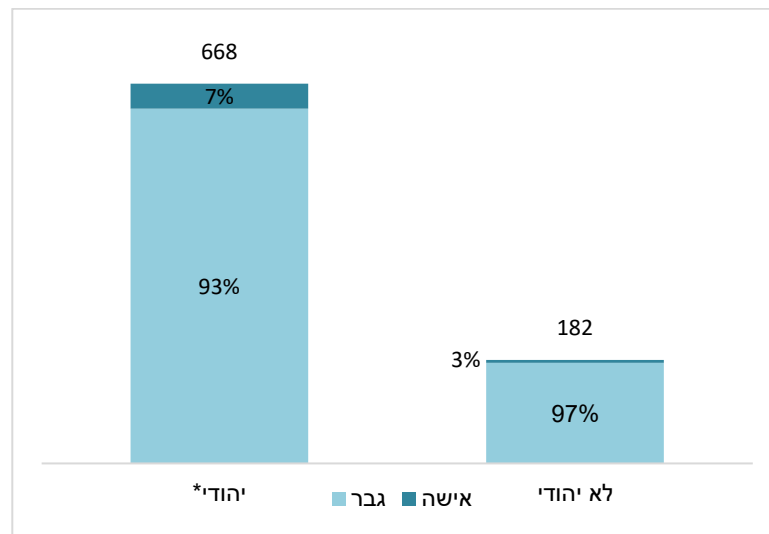
נזכיר כי אין בידי הרשויות נתונים שמאפשרים לבחון את התפלגות המחויבים בצווי הגנה לפי קבוצת אוכלוסייה או מגדר, כך שאין ביכולתנו לבחון את היחס בין ייצוגן של קבוצות מסוימות בקרב המחויבים בצו ובין ייצוגן בקרב מפרי הצווים.

כאמור לעיל, 40% מהחשודים נעצרו. להלן מוצג פילוח העצורים לפי מין וקבוצת אוכלוסייה.

כחמישית (18%) מבין 1,559 החשודים בהפרת צווי הגנה בשנים 2019-2020 היו לא יהודים, והשאר יהודים. קצת יותר מעשירית (12%) מהחשודים הן נשים והשאר גברים

⁵⁵ נציין כי מבקר המדינה בחן את טיפול המטרה בתיקי הפרת צו ההגנה שנפתחו בשנת 2002 ומצא כבר אז כי רק ב-41% מתיקי ההפרה החמורים (שבהם הפרת הצו לוותה בעבירת אלימות אחרת, או שלמפר יש עבר פלילי רלוונטי) מפר הצו נעצר, וכי ב-90% מהתיקים בהם לא נעצר חשוד לא נמצאו נימוקי הקצין הממונה שלא לעצור את החשוד. מבקר המדינה, דוח שנתי 55 לשנת 2004, [אכיפת צווי הגנה – משטרת ישראל](#), 8 במאי 2005, עמ' 410.

תרשים 6: עצורים בחשד להפרת צווי הגנה בין בני זוג לפי קבוצת אוכלוסייה ומין, 2019-2021



* כולל לא ידוע

שיעור הלא-יהודים בקרב העצורים גבוה מעט (21%) משיעורם בקרב החשודים (18%). שיעור הנשים בקרב העצורים (6%) נמוך משיעורן בקרב החשודים (12%)

כאמור, החשודים הלא-יהודים היו 18% מכלל החשודים, אולם בקרב העצורים שיעורם של הלא-יהודים גבוה מעט יותר – 21%; 38% מהחשודים היהודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג נעצרו, אולם בקרב הלא-יהודים שיעור העצורים מכלל החשודים היה 54%.

עוד אפשר לראות כי נשים היו 12% מהחשודים בהפרת צווים, והן רק 6% מהעצורות. נוסף על כך, 43% מהחשודים הגברים נעצרו לעומת 18% מהחשודות.

נזכיר כי ההחלטה על מעצר החשוד תלויה במאפייני העבירה וברקע של החשוד ועשויים להיות הבדלים בין מאפיינים אלו בקרב יהודים ושאנים יהודים וכן בקרב גברים ונשים. ככלל, הבדלים אלו לא נבחנו במסגרת מחקר זה, מלבד ממצאים המוצגים להלן, שנראה שהם מעידים על כך שבקרב היהודים יש חשודים רבים יותר שהפרו צווי הגנה יותר מפעם אחת במהלך שלוש השנים שנבחנו – תופעה שכשלעצמה אמורה הייתה להעלות את מספר המעצרים בקרבם; אך כאמור ההחלטה על מעצר תלויה בגורמים מגוונים.

2.1.1 הפרות חוזרות ועבריינות אלמ"ב חוזרת בקרב חשודים בהפרת צווי הגנה

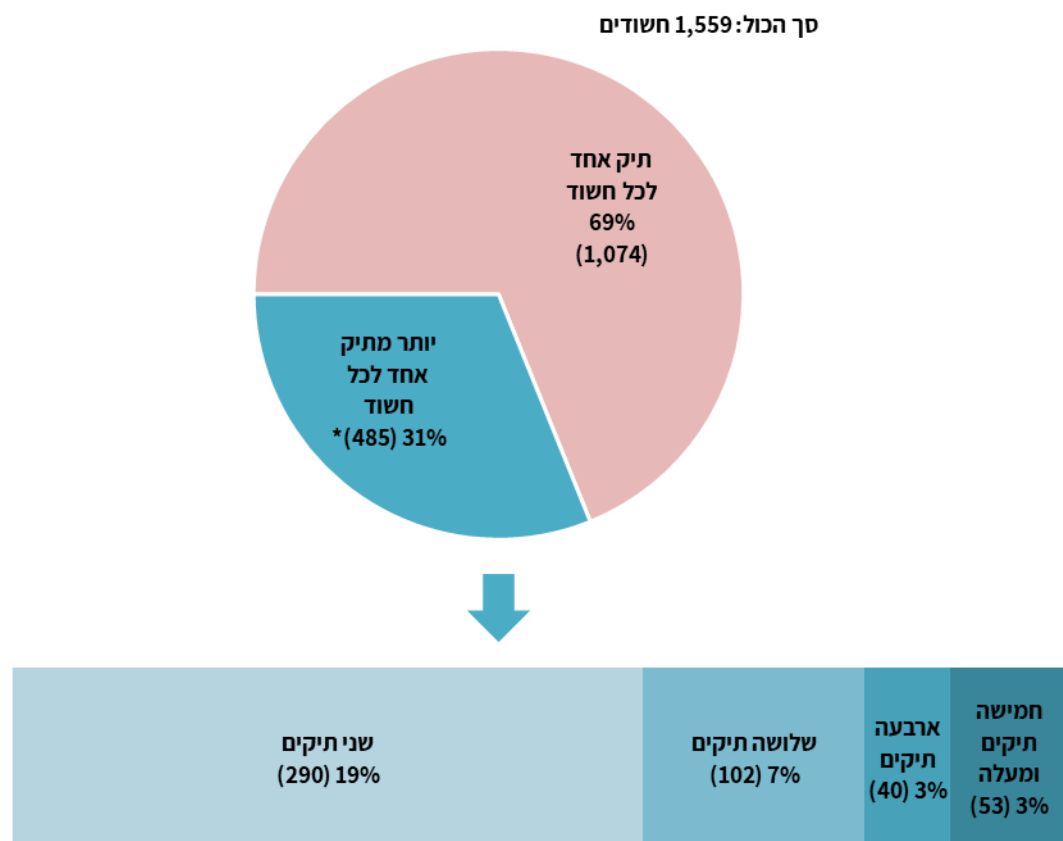
נראה ששיעור הפרות החוזרות של צווי הגנה גבוה יותר בקרב היהודים. לא נמצאו הבדלים בין גברים לנשים ביחס בין מספר החשודים ומספר התיקים

כאמור, מספר החשודים הכולל בהפרת צווי הגנה בכל שנה נמוך ממספר התיקים שנפתחו בגין עבירה זו בכל שנה בכ-20%, היות שבחלק מהמקרים מדובר בהפרות חוזרות על ידי אותו חשוד. בחינת נתוני שלוש השנים האחרונות יחדיו מעלה פער גדול יותר, שכן היו הפרות צווים על ידי אותו חשוד בשנים שונות: מספר החשודים בהפרת צווי הגנה בשנים 2019-2021 – 1,559 – היה נמוך ב-27% ממספר התיקים שנפתחו באותן שנים (2,142). היחס בין מספר החשודים למספר התיקים שונה בין קבוצת אוכלוסייה שונות – פער של 28% בקרב היהודים לעומת פער של 21%

בקרב האוכלוסייה הלא-יהודית – דבר שנראה כי הוא מעיד על הפרות חוזרות רבות יותר בקרב היהודים. לא נמצאו הבדלים בין גברים לנשים ביחס בין מספר החשודים ומספר התיקים. כדי לקבל תמונה רחבה יותר של עבריינות חוזרת בקרב מפרי צווי הגנה, ביקשנו מהמשרה נתונים על חשודים בהפרת צווי הגנה בשנים 2019–2021 שנפתחו להם תיקים נוספים בגין הפרת צווי הגנה מאז שנת 2010. נתונים אלה מוצגים בתרשים להלן.

תרשים 7: חשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג בשנים 2019–2021 לפי מספר תיקי הפרות צווי הגנה מאז 2010

כמעט שלישי מהחשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג בשלוש השנים האחרונות נחשדו בהפרת צו הגנה בין בני זוג פעם אחת נוספת לפחות מאז 2010



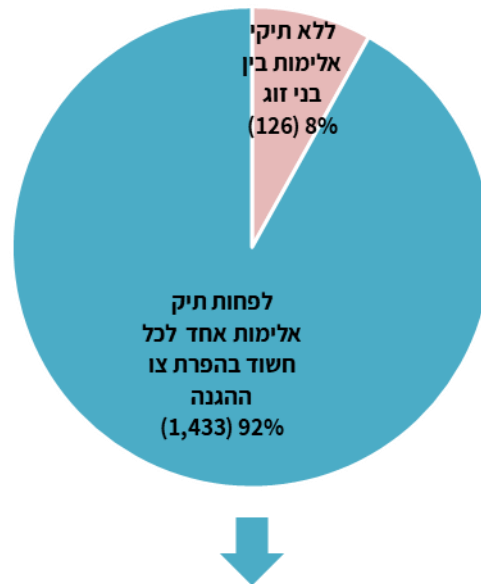
* שיעור החשודים להם יותר מתיק אחד כמוצג בתרשים העליון (31%) שונה מסכום שיעורי החשודים שלהם שני תיקים, שלושה תיקים וכדומה (32%), עקב עיגול האחוזים למספר השלם הקרוב ביותר.

קרוב לשליש מהחשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג בשלוש השנים האחרונות נחשדו בהפרת צו הגנה בין בני זוג פעם אחת נוספת לפחות מאז 2010; ל-13% מהחשודים שלושה תיקי הפרת צו הגנה או יותר; ל-6% ארבעה תיקים לפחות; ל-3% חמישה תיקים או יותר (עד 15 תיקים לחשוד אחד).

לצד הפרות חוזרות של צווי הגנה ביקשנו לבדוק גם רקע של תיקי עבירות אלימות במשפחה בקרב חשודים בהפרת צווי הגנה. נתונים אלו יוצגו בתרשים הבא.

תרשים 8: חשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג בשנים 2019-2021 לפי מספר תיקי האלימות בין בני זוג שנפתחו להם מאז 2010⁵⁶

סך הכול: 1,559 חשודים



ליותר מ-90% ממי שנחשדו בהפרת צו הגנה, יש תיק אחד לפחות שנפתח בגין עבירות אלימות בין בני זוג מאז 2010



לרוב מוחלט של מי שנפתח נגדו תיק בגין הפרת של צו הגנה (92%) יש תיק אחד לפחות שנפתח בגין עבירות אלימות גופנית או איומים מאז שנת 2010 (נתון זה כולל גם תיקים שנפתחו בגין אירועי אלימות שבוצעו סמוך לבקשת צו ההגנה שהופר); ל-71% מהחשודים שני תיקי אלימות או יותר; למחצית החשודים לפחות שלושה תיקי אלימות; ליותר משליש מהחשודים (36%) ארבעה תיקי אלימות או יותר ולכרבע מהחשודים (26%) חמישה תיקים לפחות (עד 28 תיקים לחשוד אחד).

נזכיר כי על פי נוהלי המשטרה, הפרת הצו תוך ביצוע עבירות אלימות ועבר פלילי בגין עבירות אלימות במשפחה הם נסיבות מחמירות לעבירת הפרת צו הגנה, וכי במקרים שבהם הפרת הצו הייתה בנסיבות מחמירות, על המשטרה לעצור את החשוד ולהביאו בפני שופט להארכת מעצר בתוך 24 שעות; כאמור לעיל, בפועל רק 40% מהחשודים בהפרת צווי הגנה בין בני זוג נעצרו.

⁵⁶ תיקי אלימות בין בני זוג הוגדרו כתיקים שבהם נרשמה לפחות עבירה אחת בין בני זוג המשתייכת לאחת מקבוצות הסיווג הללו: עבירות כנגד חיי אדם (כגון רצח וניסיון רצח), עבירות כנגד גוף האדם (כגון חבלה גופנית ותקיפה), עבירות מין ועבירות איומים.

3. סיוע וטיפול למוגנת בצו ולמחויב בצו

ממשרד הרווחה נמסר, שככלל גורמי הרווחה אינם מקבלים הודעה על הוצאת צו הגנה, אלא אם בית המשפט מבקש מגורמי הרווחה עריכת תסקיר סוציאלי – פעולה שאינה נדרשת ברוב הבקשות להוצאת צו הגנה. גם במקרים שבהם הוגש תסקיר לבית המשפט, החלטת בית המשפט בדיון שמתקיים לאחר הגשת התסקיר לא תמיד נמסרת לגורמי הרווחה. גם באשר להפרת צווי הגנה לא מתקבל עדכון מגורם רשמי. במקרים שנדונים במסגרת העבודה השוטפת מול המשטרה או שב"ס, גורמי הרווחה מעודכנים בדבר הפרת הצו, שכן ההפרה משפיעה על הערכת המסוכנות.⁵⁷

הנהלת בתי המשפט והמשטרה נשאלו אם במסגרת האינטראקציה שלהם עם המחויב בצו נמסר לו מידע על השירותים שהוא עשוי להיות זכאי להם ועל אפשרויות הטיפול העומדות לפניו, המיועדים להקטין את הסיכוי שיפר את תנאי הצו ולצמצם את מסוכנותו. מהנהלת בתי המשפט נמסר שבמקרים שבהם ההחלטה השיפוטית תתייחס לאפשרויות הטיפול, הדבר מובא לידיעת המחויב בצו;⁵⁸ מכך נראה שלא בכל המקרים המחויב בצו מיועד בדבר אפשרויות הטיפול. בתשובת המשטרה צוין כי למיטב ידיעתם שוטרי הסיוע אינם מעדכנים את המחויב בצו במידע על שירותים המגיעים לו, מכיוון שאינם מכירים את אפשרויות הטיפול הקיימות.⁵⁹

נוכח זאת, נראה שאין הליך מובנה להצעת טיפול במסגרות רווחה רלוונטיות למוגנת בצו או המחויב בצו בכל מקרה של הוצאת צו הגנה. ממשרד הרווחה נמסר כי במקרים שבהם המשפחה כבר מטופלת על ידי שירותי הרווחה, והם מודעים להוצאת הצו, מוצעים תמיכה וטיפול למוגנת בצו ונעשה ניסיון לגייס לטיפול את המחויב בצו. הטיפול ניתן במסגרות שונות ובראשן המרכזים למניעה ולטיפול באלימות במשפחה, הפועלים ברשויות המקומיות.⁶⁰

על פי תשובת המשטרה, במקרה של הגשת תלונה על הפרת צו הגנה, כמו בכל מקרה של טיפול בתיק אלימות במשפחה, המתלוננת והחשוד יקבלו את פרטי המחלקה לשירותים חברתיים הקרובה לאזור מגוריהם. כמו כן, בהסכמת המתלוננת, יעבר דיווח על האירוע למחלקה לשירותים חברתיים או למרכז למניעת אלימות במשפחה ביישוב מגוריה.

נראה שאין הליך מובנה להצעת טיפול במסגרות רווחה רלוונטיות למוגנת בצו או המחויב בצו בכל מקרה של הוצאת צו הגנה

⁵⁷ איילה מאיר, מנהלת אגף בכיר משפחות ילדים ונוער בקהילה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 24 באוגוסט 2022.

⁵⁸ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022.

⁵⁹ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022.

⁶⁰ איילה מאיר, מנהלת אגף בכיר משפחות ילדים ונוער בקהילה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 24 באוגוסט 2022.

בתחנות משטרה שבהן יש עו"ס משפחה, התיווך ייעשה דרכה. כאשר מדובר באירוע חמור או כאשר המתלוננת מבקשת להיכנס למקלט חירום – גורמי הרווחה יעורבו מייד והאישה לא תשוחרר לביתה עד למציאת פתרון בעבורה.⁶¹

3.1 סיוע בדיור לגברים שהורחקו מביתם

כאמור, צו הגנה יכול לכלול איסור על אדם להיכנס לדירה שבה מתגורר בן משפחתו או להתקרב אליה – איסור שמשמעותו עשויה להיות איסור על אדם להיכנס לביתו שלו. כדי לצמצם את הסיכון שמי שהוצא נגדו צו הגנה יפר אותו בשל היעדר פתרון דיור חלופי בעבורו, משרד הרווחה מציע פתרון דיור זמני בשתי דירות שהייה למורחקי בית (להלן: של"ב) שתחת אחריותו (שתי דירות נוספות צפויות להיפתח), ומשרד הבינוי והשיכון (להלן: משרד השיכון) מציע סיוע בתשלום שכר דירה למי שנאסר עליו בצו לשהות בביתו.

3.1.1 דירות של"ב (שהייה למורחקי בית)⁶²

תחת אחריות משרד הרווחה פועלות כיום שתי דירות של"ב ברמת גן ובבאר שבע, אשר בכל אחת מהן יכול להינתן מענה לארבעה גברים. בימים אלה יש הליכי תכנון של שתי דירות נוספות – בירושלים ובאזור הצפון.

נציין כי דירות דומות הוקמו בשנת 2010 אך לפני כמה שנים הפעלתן הופסקה. בעבר נמסר לנו שהפסקת פעילות הדירות נבעה מהיעדר ביקוש.⁶³ לאחרונה הוחלט על חידוש הפרויקט: הדירה ברמת גן הוקמה בנובמבר 2021 והדירה בבאר שבע בפברואר 2022. עד סוף אוגוסט 2022 שהו בשתי הדירות בסך הכול תשעה גברים. הם שהו בדירות תקופות זמן שאורכן בין ימים ספורים לבין חודשים אחדים.

בתשובת המשרד על פנייתנו צוין כי במרבית המקרים גברים שהורחקו מביתם מוצאים מקום מגורים זמני אצל בני משפחה וחברים, אולם חלקם נותרים לעיתים ללא קורת גג, ודירות השל"ב אמורות לסייע לאוכלוסייה זו. מתן קורת גג וטיפול מיידיים בזמן ההרחקה מפחיתים את הסיכון להפרתו של צו ההגנה. כמו כן, מתן מענה מיידי לתחושת חוסר האונים אותה חווים הגברים, עשוי לסייע לגיוסם לטיפול במסגרת המרכזים לטיפול ולמניעת אלימות במשפחה ברשויות המקומיות.

בתשובת המשרד צוין כי למרות שמדובר במענה חשוב, יש קושי "לשווק" אותו למורחקים וכי משרד הרווחה והרשויות המקומיות המפעילות עושים מאמצים גדולים להגביר את המודעות אליו, להנגישו ולהתאימו לצרכים בשטח. עם זאת, במענה על שאלתנו נמסר כי **אין גורם**

⁶¹ רב-סמל בכיר זוהרה עטיה, עוזרת ראש חוליית אלימות במשפחה, חטיבת החקירות, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 באוגוסט 2022.

⁶² אלא אם מצוין אחרת מקור המידע: איילה מאיר, מנהלת אגף בכיר משפחות ילדים ונוער בקהילה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 24 באוגוסט 2022.

⁶³ עדו אבגר, [אלימות במשפחה: הטיפול בגברים אלימים בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עמ' 24.

תחת אחריות משרד הרווחה פועלות כיום שתי דירות המיועדות למי שהורחק מביתו בצו. בכל דירה יכולים לשהות ארבעה גברים בו-בזמן. בימים אלה יש תכנון של שתי דירות נוספות

שאחראי ליידע את מורחקי הבית על קיומן של דירות השל"ב במסגרת הליך הוצאת צו ההגנה, אם כי היידוע יכול להיעשות על ידי גורמים שונים. עוד נמסר כי כאשר ייושם תיקון 18 לחוק מניעת אלימות במשפחה (הוראה לקבלת טיפול), שעליו מורחב בהמשך, העו"ס המגייס והמעריך יוכל לבחון את התאמת המענה למורחק, ולהציע לו אותו.

3.1.2 סיוע בשכר דירה למי שהורחק מביתו⁶⁴

כאמור, משרד השיכון מציע סיוע בתשלום שכר דירה למי שנאסר עליו בצו לשהות בביתו. הסיוע לא יינתן למי שבת זוגו כבר מקבלת השתתפות בשכר דירה בשל היותה נפגעת אלימות במשפחה.⁶⁵

קבלת הסיוע מותנית במבחן הכנסה (ההכנסה מעבודה אינה יכולה לעלות על 150% משכר המינימום) והיא ניתנת במשך תקופת ההרחקה על פי הצו, אך ככלל היא לא תעלה על 12 חודשים. על פי תשובת משרד השיכון על פנייתנו בנושא זה, במקרה שצו ההגנה מוארך מעבר ל-12 חודשים, הארכת תקופת הסיוע תידון בוועדת חריגים.

סכום הסיוע החודשי הוא 540 ש"ח למי שמתגורר ביישוב קטן ו-774 ש"ח למי שמתגורר ביישוב גדול.⁶⁶ על פי תשובת משרד השיכון, **סכום הסיוע לא עודכן מאז פורסם הנוהל בנושא בשנת 2004.** בתשובה על שאלתנו נמסר כי בהתאם להוראות הנוהל, עם קבלת הפנייה מחברת ההרשמה במשרד השיכון נערכת בדיקה אם מבקש הסיוע עשוי להיות זכאי לסיוע במסגרת תוכנית אחרת המעניקה סיוע גבוה יותר בשכר דירה.

לשם קבלת הסיוע על המחויב בצו להגיע ולהגיש בקשה באחד מסניפי חברות ההרשמה לסיוע בדיור. על פי תשובת משרד השיכון, אוכלוסיית הזכאים לסיוע נמנית עם הקבוצות שמקבלות קדימות בטיפול, כמו נפגעות אלימות במשפחה ודרי רחוב, ועל כן משך זמן הטיפול בבקשה לא יעלה על עשרה ימים.

להלן מובאים נתונים על מספר בקשות הסיוע שאושרו ומומשו בכל אחת משלוש השנים האחרונות.

⁶⁴ אלא אם מצוין אחרת מקור המידע: משרד הבינוי והשיכון, [בקשה לקבלת סיוע בתשלום שכר דירה למי שקיבל צו הרחקה או צו הגנה](#), עדכון: 18 בינואר 2022, כניסה, 7 בנובמבר 2022; [נוהל 08/26: כללים ואופן הטיפול בגברים מורחקי בית](#), 15 ביולי 2004; רות מנע, מנהלת אגף א' – פרט וחריגים סגנית מנהל מינהל לסיוע בדיור מינהל לסיוע בדיור, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 15 בספטמבר 2022, 23 באוקטובר 2022.

⁶⁵ עוד בנושא סיוע במימון שכר דירה לנשים נפגעות אלימות ראו עדו אבגר, [סיוע בדיור לנפגעות אלימות במשפחה: תמונת המצב בישראל ומבט משווה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 ביולי 2022.

⁶⁶ משרד הבינוי והשיכון, סכומי הסיוע בשכר דירה, [11. מי שקיבלו צו הרחקה או צו הגנה בעקבות אלימות במשפחה](#), עודכן: 17 ביולי 2021, כניסה: 7 בנובמבר 2022.

טבלה 1: סיוע בשכר דירה למורחקי בית, בקשות שאושרו ובקשות שמומשו, 2019-2021

	בקשות שאושרו	בקשות שמומשו
2019	12	9
2020	13	19
2021	15	19

מספר מצומצם מאוד של גברים השתמשו בתוכנית הסיוע בשכר דירה בשנים האחרונות

*מספר הבקשות שמומשו עשוי להיות גדול ממספר הבקשות שאושרו עקב מימוש בקשות שאושרו בשנה קודמת. מנתוני משרד השיכון אפשר ללמוד כי השימוש בתוכנית הסיוע בשכר דירה בשנים האחרונות היה מצומצם מאוד. בתשובה על שאלתנו באשר ליידוע המחויבים בצווי הגנה בדבר האפשרות לקבל סיוע בשכר דירה, נמסר לנו כי מידע על התוכנית נמצא באתר המשרד וכי גורמי הרווחה מכירים אותה. כאמור לעיל, נציין כי גורמי הרווחה אינם מקבלים הודעה על כלל צווי הגנה הניתנים.

4. סטטוס יישום תיקון 18 לחוק למניעת אלימות במשפחה (התחייבות לקבלת טיפול)

מאז תיקונו בשנת 1996, החוק למניעת אלימות במשפחה מאפשר לבית המשפט להורות למחויב בצו לקבל טיפול שיקומי מגורם שיקבע בית המשפט. האמור מותנה בקבלת תסקיר בדבר מידת התאמתו לטיפול.⁶⁷ בינואר 2022 עבר תיקון 18 לחוק, שעל פיו בכל מקרה של מתן צו הגנה במעמד שני הצדדים (לרבות אם המחויב בצו הוזמן כדין ולא התייצב לדיון) יורה בית המשפט על קבלת חוות דעת של עובד סוציאלי שהוסמך לשם כך (אלא אם בית המשפט החליט שלא להורות על קבלת חוות דעת מטעמים מיוחדים שיירשמו).

למרות שמועד תחילת החוק נקבע ל-15 באוגוסט, טרם החל יישומו בפועל (נכון למועד פרסום מסמך זה)

חוות הדעת תכלול התייחסות מפורשת להתאמת המחויב בצו לטיפול ולקיומו של מקום פנוי במסגרת טיפולית מתאימה. בהתאם להמלצות בחוות הדעת רשאי בית המשפט להורות שהמחויב בצו יקבל טיפול.⁶⁸ תחילת החוק נקבעה לשישה חודשים מיום פרסומו, קרי ל-15 ביוני 2022, ונדחתה, בצו, ל-15 באוגוסט 2022 (החוק מאפשר דחייה אחת במועד התחילה).⁶⁹

על פי דברים שנמסרו בדיון הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי ב-20 ביוני 2022, לשם יישום הוראות החוק הוקצו 30 תקני עובדים סוציאליים מגייסים ומעריכים, שיוצבו ב-12 מרכזים אזוריים, בפריסה ארצית. ברשימת הרשויות בהם יפעלו המרכזים כפי שנמסרה בדיון (וטרם

⁶⁷ חוק למניעת אלימות במשפחה (תיקון מס' 2), התשנ"ו-1996.

⁶⁸ חוק למניעת אלימות במשפחה (תיקון מס' 18 - הוראת שעה), התשפ"ב-2021.

⁶⁹ הכנסת ה-24, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 67: הצעת צו למניעת אלימות במשפחה (תיקון מס' 18 - הוראת שעה) (דחיית יום התחילה), התשפ"ב-2021; קובץ תקנות 10246, צו למניעת אלימות במשפחה (תיקון מס' 18 - הוראת שעה) (דחיית יום התחילה), התשפ"ב-2022, 5 ביולי 2022, עמ' 3396.

הייתה סופית במועד זה) נמנו רשויות אלו: עכו, טבריה, חיפה, נצרת, נתניה, תל אביב-יפו, פתח תקווה, ראשון לציון, ירושלים, אשדוד, באר שבע ואילת.⁷⁰

בתשובת המשרד מסוף אוגוסט 2022 (לאחר מועד תחילת החוק) צוין שגם בשלב זה אין המשרד יכול לתת רשימה סופית של הרשויות שבהן יפעלו המרכזים האזוריים, וכי הנושא מצוי בשיח מול הרשויות, שעד כה טרם נתנו הסכמתן להפעלת השירות.⁷¹

למרות שמועד תחילת החוק נקבע, כאמור (לאחר דחייתו), ל-15 באוגוסט, נכון למועד פרסום מסמך זה טרם החל יישומו בפועל – כשלושה חודשים לאחר תאריך היעד. ממשרד הרווחה נמסר בהקשר זה כי לנוכח קשיים של הרשויות המקומיות באיוש תקני העובדים הסוציאליים המעריכים, פנה המשרד למשרדי האוצר והמשפטים בבקשה לפעול לשינוי דרך הפעולה שנקבעה, ולהעסיק את העו"סים ישירות במרכזים אזוריים שבהפעלתו הישירה. על פי תשובת המשרד הוא יפעל להסדרת הנושא לאחר תחילת פעילותה של הכנסת ה-25.⁷²

מהנהלת בתי המשפט נמסר באוקטובר 2022 כי היא ערוכה ליישום התיקון לחוק, אך הדבר תלוי בהיערכות הארגונית של משרד הרווחה.⁷³

⁷⁰ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת ה-24, [פרוטוקול 67: הצעת צו למניעת אלימות במשפחה \(תיקון מס' 18 – הוראת שעה\) \(דחיית יום התחילה\), התשפ"ב 2021](#).

⁷¹ איילה מאיר, מנהלת אגף בכיר משפחות ילדים – ונוער בקהילה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 24 באוגוסט 2022.

⁷² רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשלה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 21 בנובמבר 2022.

⁷³ מאי ג'באלי, עוזרת משפטית למנהל בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 באוקטובר 2022.