



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5918/07

בג"ץ 6919/07

בפני: כבוד הנשיאה ד' ביניש
כבוד המשנה לנשיאה א' ריבלין
כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
כבוד השופטת מ' נאור
כבוד השופט א' רובינשטיין
כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופט ח' מלצר

העותרת בבג"ץ 5918/07 : פלונית

העותרת בבג"ץ 6919/07 : פלונית

נ ג ד

המשיבים בבג"ץ 5918/07 :
1. בית הדין הרבני הגדול
2. בית הדין הרבני האזורי בנתניה
3. פלוני

המשיבים בבג"ץ 6919/07 :
1. פלוני
2. בית הדין הרבני האזורי בחיפה
3. בית הדין הרבני הגדול

עתירות למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה: ט"ו בטבת התשס"ט (11.01.2009)

בשם העותרת בבג"ץ 5918/07 : עו"ד יוסף מנדלסון; עו"ד שירה דונביץ

בשם העותרת בבג"ץ 6919/07 : עו"ד זיו גרובר

בשם המשיבים 1 ו-2 בבג"ץ
5918/07 והמשיבים 2 ו-3
בבג"ץ 6919/07 : עו"ד שמעון יעקבי

בשם המשיב 3 בבג"ץ 5918/07 : עו"ד אהרן טירר; עו"ד עינת טירר; עו"ד אורית מור-סינבר; עו"ד הילה זהר

בשם המשיב 1 בבג"ץ 6919/07 : עו"ד עמוס צדיקה; עו"ד צחי ליסמן

בשם היועץ המשפטי לממשלה : עו"ד עינב גולומב

פסק-דין

הנשיאה ד' ביניש:

עניינן של שתי העתירות שלפנינו הוא בתקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן: תקנות סדר הדין האזרחי או: התקנות), שהינן חלק מתקנות 258ט-258כה המסדירות את ההליך של "בקשה ליישוב סכסוך" בבית-המשפט לענייני משפחה (להלן גם: התקנות ליישוב סכסוך). העתירות מעוררות שתי שאלות עקרוניות בנוגע לתקנות האמורות: ראשית, האם בדין סבר בית-הדין הרבני הגדול כי תקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב) הנ"ל בטלות מחמת חוסר חוקיות וחריגה מסמכות. שנית, אם התקנות האמורות הינן חוקיות ובתוקף - מה תוכנה ומהותה של חובת תום-הלב הדיוני בהגשת בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה. כפי שיפורט להלן, שאלות אלה מתעוררות נוכח מאפייניו הייחודיים של ההליך הנדון ועל רקע המציאות הקיימת בשיטתנו המשפטית של "מרוץ סמכויות" בין בתי-המשפט לענייני משפחה לבתי-הדין הרבניים.

הצגת התקנות שבמרכז העתירות

1. התקנות ליישוב סכסוך הותקנו בשנת 1996 על-ידי שר המשפטים דאז, פרופ' דוד ליבאי, כשנה לאחר חקיקתו של חוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995 (להלן: חוק בית המשפט לענייני משפחה או: החוק). תכליתו של חוק בית המשפט לענייני משפחה היתה לרכז את השיפוט האזרחי בענייני משפחה בידי ערכאה מקצועית אחת, בפניה יידון הסכסוך המשפחתי על כל היבטיו. עוד נועד החוק להעניק לבתי-המשפט לענייני משפחה כלים מיוחדים, אשר יאפשרו התמודדות ראויה עם סכסוכים בענייני משפחה המצריכים לא פעם ראייה כוללת של הסכסוך, לרבות בהיבטיו

הרגשיים והפסיכולוגיים. בין היתר, הסדיר סעיף 5 לחוק את הקמתן של יחידות הסיוע המהוות יחידות טיפוליות במסגרת בתי-המשפט האמורים, המופעלות על-ידי צוות בין-מקצועי הכולל עובדים סוציאליים, פסיכולוגים ופסיכיאטרים וכן עורכי-דין, וזאת לשם מתן שירותי אבחון, ייעוץ וטיפול בענייני משפחה. המטרה היתה להעמיד לרשות בתי-המשפט לענייני משפחה את עזרתם של גורמים טיפוליים ומקצועיים, כדי לסייע בידיהם לרדת לשורש המחלוקת ולפתור באופן יסודי את הבעיות האמיתיות שבין בני-המשפחה - בין באמצעות גיבוש הסכם בין הצדדים ובין באמצעות הכרעה שיפוטית (ראו: דברי הנשיא א' ברק ברע"א 6558/99 חבס נ' חבס, פ"ד נד(4) 337, 342-343 (2000); עוד ראו: דן ארבל ויהושע גייפמן "חוק בית-המשפט לענייני משפחה, תשנ"ה-1995" הפרקליט מג 431, 433 (1997) (להלן: ארבל וגייפמן)).

חוק בית-המשפט לענייני משפחה קבע כי בכל עניין שבסדרי-דין ובראיות שאין לגביו הוראה אחרת, "ינהג בית-המשפט בדרך הנראית לו הטובה ביותר לעשיית צדק" (ראו: סעיף 8(א) לחוק, והסייג הקבוע במסגרתו לעניין העדר גריעה מכללי חסיונות עדים וראיות חסויות). תכליתה של הוראה זו היתה לצייד את בתי-המשפט לענייני משפחה בגמישות מספקת בעניינים דיוניים וראייתיים, על-מנת לאפשר להם להתמודד בהצלחה עם ייחודם של סכסוכים משפחתיים הבאים בפניהם. עם זאת, החוק לא פירט במסגרתו את מכלול סדרי הדין החלים בתובענות בענייני משפחה. לצורך כך, הסמיך סעיף 26 לחוק את שר המשפטים להסדיר בתקנות "את סדרי הדין והנוהג לפני בית המשפט לענייני משפחה...". מכוח הסמכות האמורה, הוסף בשנת 1995 פרק ג לתקנות סדר הדין האזרחי שכותרתו "תובענות בענייני משפחה". בתקנות אלה נקבעו סדרי-דין מיוחדים להליכים בפני בית-המשפט לענייני משפחה על-מנת לאפשר דיון יעיל במסגרתם, כגון: חובת גילוי מסמכים מוקדמת עם הגשת כתב-תביעה (תקנה 258ט); צמצום האפשרות להגשת חוות-דעת מומחים מטעם הצדדים תוך העדפת מנגנון של מינוי מומחה על-ידי בית-המשפט (תקנה 258יב בשילוב עם סעיף 8(ג) לחוק); קביעת חובת התייצבות של בעלי-הדין עצמם בישיבת קדם-משפט (תקנה 258יא) ועוד (ראו בעניין זה: ארבל וגייפמן, עמ' 446-444).

2. כשנה לאחר חקיקתו של חוק בית המשפט לענייני משפחה והתקנת פרק ג הנ"ל לתקנות סדר הדין האזרחי, ראה שר המשפטים להתקין את תקנות 258ט-258כה - הן התקנות ליישוב סכסוך המצויות במרכז העתירות שלפנינו. בהמשך הדברים נעמוד על פרטי ההסדר שנקבע בתקנות האמורות. בשלב זה נציין כי תקנה 258כ ותקנה

258כא עליהן נסוב עיקר המחלוקת לפנינו, מסדירות את דרך הגשת הבקשה ליישוב סכסוך ואת אופן ההתייחסות אליה. וזו לשון תקנה 258כ:

"בקשה ליישוב סכסוך
 258כ. (א) בן זוג רשאי להגיש לבית המשפט בקשה ליישוב סכסוך עם בן זוגו ולהפניה ליחידת הסיוע (להלן- בקשה ליישוב סכסוך).

(ב) בקשה ליישוב סכסוך תוגש לפי טופס 26ב, ויצורף לה טופס 26א מאומת בתצהיר.

(ב1) הוגשה בקשה ליישוב סכסוך, רשאי בית המשפט להפנות את בני הזוג ליחידת הסיוע כאמור בתקנה 258יט או להפנותם, בהסכמתם, לייעוץ או לפישור.

(ג) הגשת בקשה ליישוב סכסוך תיחשב כהגשת תובענה נגד בן הזוג האחר בכל העניינים המפורטים בתקנה 258ז(1) עד (3), ובלבד שהעניין נובע מהקשר ביניהם כבני זוג.

(ד) בן זוג שהגיש בקשה ליישוב סכסוך לא יגיש נגד בן זוגו בקשה נוספת ליישוב סכסוך בתוך שנה מיום הגשת הבקשה הקודמת".
 (ההדגשה הוספה – ד.ב.)

תקנה 258כא לתקנות סדר הדין האזרחי מוסיפה כדלקמן:

"התנגדות להפניה
 258כא. (א) סירב בן הזוג האחר להופיע בפני יחידת הסיוע ונמסרה על כך הודעה בכתב לפי סעיף 5(ג) לחוק או פגה תקופת עיכוב ההליכים לפי תקנה 258יט(ג), יורה בית המשפט על חידוש ההליכים בפניו; היתה ההפניה ליחידת הסיוע על-פי בקשה ליישוב סכסוך, יורה בית-המשפט לבן הזוג שהגיש את הבקשה להגיש כתב תביעה כאמור בתקנה 258ז, בתוך שלושים ימים.

(ב) הוגש לבית המשפט כתב תביעה כאמור יראו אותו כאילו הוגש במועד הגשת הבקשה ליישוב הסכסוך; לא הוגש כתב תביעה- תימחק הבקשה".
 (ההדגשה הוספה – ד.ב.)

הנה כי כן, מתקנות 258כ-258כא הנ"ל עולה כי כאשר אחד מבני-הזוג הגיש בקשה ליישוב סכסוך לבית-המשפט לענייני משפחה, נחשבת הבקשה ליישוב סכסוך כהגשת תובענה כנגד בן-הזוג האחר בכל העניינים המפורטים בתקנה 258ז(1)-(3) לתקנות סדר הדין האזרחי, קרי- "תובענה כספית או רכושית, לרבות סעד הצהרתי,

פירוק שיתוף בנכס וסעד על-פי חוק יחסי ממון"; "תובענה למזונות ולמדור"; וכן "תובענה בענייני קטין שנושאה זכויות משמורת, חינוך, ביקור, הבטחת קשר בין קטין להורהו ויציאת הקטין מהארץ".

עם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, מופנים הצדדים על-ידי בית-המשפט ליחידת הסיוע או, בהסכמתם, לייעוץ או לפישור. בנסיבות אלה, מעוכבים ההליכים המשפטיים ביניהם למשך 30 ימים. אם לא עלה בידי בני-הזוג לפתור את הסכסוך ביניהם בדרכי הסכמה במסגרת ההליך ביחידת הסיוע או במסגרת הייעוץ או הפישור, ניתנת שהות לבן-הזוג שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך להגיש כתבי-תביעה בנושאים המפורטים בתקנה 258 לתקנות סדר הדין האזרחי. בהתאם לתקנה 258כא(ב), אם הוגשו כתבי-תביעה כאמור, רואים אותם כאילו הוגשו במועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך.

בהתאם להסדר הקבוע בתקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב) הנ"ל, הגשת בקשה ליישוב סכסוך מקנה לבית-המשפט לענייני משפחה סמכות-שיפוט בענייני חלוקת רכוש, מזונות ומדור, וכן משמורת וחינוך קטינים בנסיבות בהן הדבר נובע מהקשר שבין בני-הזוג. משמעותן של התקנות הנדונות היא כי אין בכוחה של תביעת גירושין שהוגשה לבית-הדין הרבני לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, כדי להקנות לבית-הדין סמכות-שיפוט בעניינים שנכרכו בפניו; זאת, למעט בנסיבות בהן בן-הזוג נמנע מלהגיש בפני בית-המשפט לענייני משפחה כתבי תביעה בתקופת-הזמן שנקבעה לכך בתקנה 258כא, שאז הבקשה ליישוב סכסוך נמחקת.

3. שאלת חוקיותן של ההוראות האמורות והיקף פרישתן היא המצויה במוקד המחלוקת בעתירות שלפנינו. על-מנת לעמוד על גדרי המחלוקת נלך בדרך הבאה: ראשית, נעמוד על תמצית העובדות המשותפות לשתי העתירות שלפנינו. יודגש כי בשלב זה של הדיון, נמנע מפירוט העובדות הקונקרטיות של כל פרשה. שנית, נעמוד על עיקרי פסיקותיהם של בית-הדין הרבני האזורי ובית-הדין הרבני הגדול כנגדם מופנות העתירות שלפנינו. שלישית, נעמוד בקצרה על טיעוני הצדדים ונגדיר את השאלות השנויות במחלוקת. לאחר כל אלה, נפנה להכריע בשאלות העקרוניות שהתעוררו במסגרת העתירות. בסיום הדברים, ניישם את הכרעתנו על נסיבותיה של כל אחת מהפרשות לגופה.

תמצית העובדות המשותפות לשתי העתירות

4. ביסוד שתי העתירות לפנינו מונחים סכסוכים בין בני-זוג המצויים בהליכי פירוד, לאחר שהיו נשואים תקופה ארוכה והביאו לעולם ילדים משותפים. בשני המקרים, הגישו העותרות בקשה ליישוב סכסוך לבית-המשפט לענייני משפחה: בעניינם של בני-הזוג ד' (בג"צ 5918/07), הגישה העותרת את הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה בכפר-סבא; ובעניינם של בני-הזוג פ' (בג"צ 6919/07), הגישה העותרת את הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה בקריות. בשני המקרים, הפנה בית-המשפט לענייני משפחה את הצדדים ליחידת הסיוע בסמוך לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך.

זמן לא רב לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, הגישו המשיבים-הבעלים תביעת גירושין כרוכה לבית-הדין הרבני: בעניינם של בני-הזוג ד', כרך הבעל בתביעת הגירושין שהגיש לבית-הדין הרבני האזורי בנתניה את מזונות האישה, משמורת הקטינים וחינוכם, וענייני רכוש; ובעניינם של בני-הזוג פ', כרך הבעל בתביעת הגירושין שהגיש לבית-הדין הרבני האזורי בחיפה את ענייני הרכוש בלבד.

בשתי הפרשות, לא התקיימו ישיבות בפני יחידת הסיוע. בהתחשב בכך, הגישו העותרות לבית-המשפט לענייני משפחה כתבי תביעה באותם נושאים שנכרכו בפני בית-הדין הרבני בפרק-הזמן שלאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך: בעניינם של בני-הזוג ד', הגישה העותרת לבית-המשפט לענייני משפחה בכפר-סבא שלושה כתבי-תביעה שעניינם מזונות ומדור, משמורת ואחזקת קטינים, וחלוקת רכוש; ובעניינם של בני-הזוג פ', הגישה העותרת לבית-המשפט לענייני משפחה בקריות כתב-תביעה בעניינים רכשיים.

בהתחשב בכך שבפני בתי-המשפט לענייני משפחה ובתי-הדין הרבניים האזוריים עמדו תביעות סותרות באותם העניינים ובין אותם בני-זוג, התעוררה בשתי הפרשות מחלוקת בשאלת הערכאה המוסמכת לדון בעניינים אלה. עיקר השאלה היה האם הפורום המוסמך לדון באותם העניינים הוא בית-המשפט לענייני משפחה אליו הוגשה הבקשה ליישוב סכסוך בטרם הוגשה תביעת הגירושין הכרוכה בפני בית-הדין הרבני; או שמא סמכות השיפוט נתונה לבית-הדין הרבני האזורי אליו הוגשה תביעת-

הגירושיין הכרוכה בטרם הוגשו כתבי-תביעה באותם העניינים בפני בית-המשפט לענייני משפחה.

בשתי הפרשות בית-הדין הרבני האזורי נזקק ראשון לשאלת הסמכות, ופסק כי סמכות השיפוט נתונה בידי מנימוקים שיפורטו להלן. הערעורים לבית-הדין הרבני הגדול נדחו מטעמים שאף הם יפורטו בהמשך הדברים. כנגד פסיקות אלה של בית-הדין הרבני על שתי ערכאותיו, הוגשו העתירות שלפנינו.

יוער כי בשתי הפרשות נהג בית-המשפט לענייני משפחה בהתאם לעקרונות שפורטו בבג"צ 8497/00 פייג-פלמן נ' פלמן, פ"ד נז(2) 118 (2003) (להלן: הלכת פלמן) ונמנע מלפסוק בעצמו בשאלת הסמכות נוכח הכרעתו הקודמת של בית-הדין הרבני האזורי בסוגיה וכמתחייב מעקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות: בעניינם של בני-הזוג ד' דחה בית-המשפט לענייני משפחה בכפר-סבא (השופט ויצמן) את מועד הדיון שנקבע לביורר שאלת הסמכות, וזאת בהמתנה לפסיקה מנומקת של בית-הדין הרבני האזורי בשאלה. מאוחר יותר הורה בית-המשפט על מחיקת התביעות שהגישה בפניו האישה, נוכח החלטת בית-הדין הרבני האזורי על סמכות השיפוט הנתונה בידי בעניינים הכרוכים. אשר לבני-הזוג פ' - בית-המשפט לענייני משפחה בקריות (השופטת ברגמן) פסק ביום 12.2.04 כי שאלת הסמכות תידון לאחר הגשת כתבי-טענות, אם אמנם שאלה זו תיוותר שנויה במחלוקת. ביום 12.9.04 פסק בית-הדין הרבני האזורי, לאחר שקיים דיון ושמע את טיעוני הצדדים בסוגיה, כי הוא המוסמך לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג פ'. בהתחשב בכך, קבע בית-המשפט לענייני משפחה ביום 1.12.04 כי בהתאם לעקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות הוא נמנע מלהיזקק לשאלת הסמכות ואף נמנע מלדון בתביעה הרכושית שהוגשה בפניו, וזאת על-אף שלשיטתו של בית-המשפט סמכות השיפוט נתונה בידי מנימוקים שפורטו בהחלטתו. עוד נפסק כי בשלב זה "התיק יישאר תלוי ועומד". יוער כי בעניינם של בני-הזוג פ', הגישה האישה בקשת רשות ערעור לבית-המשפט המחוזי כנגד החלטתו של בית-המשפט לענייני משפחה להימנע מלהיזקק לשאלת הסמכות ולתביעה הרכושית לגופה. בית-המשפט המחוזי דחה את בקשת רשות הערעור שנשמעה בהסכמת הצדדים כערעור, בקובעו כי נוכח עקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות והטעמים המונחים בבסיסו של עקרון זה, "... אין מנוס מלהמתין עד להכרעה סופית בהחלטתו של בית-הדין הרבני הגדול בשאלת הסמכות לדון בענייני הרכוש" (סגן-הנשיא פיז). בקשת רשות ערעור שהגישה העותרת לבית-משפט זה נדחתה אף היא מטעמים דומים (ראו: בע"מ 2914/05 מפי השופט א' רובינשטיין).

פסיקותיו של בית-הדין הרבני והשתלשלות העניינים בעתירות שלפנינו

5. כעולה מתיאור עיקרי העובדות לעיל, השאלה המרכזית שעמדה להכרעת בית-הדין הרבני האזורי בשתי הפרשות נגעה לסמכותו לדון בעניינים שנכרכו בתביעת הגירושין שהוגשה על-ידי הבעל, כאשר קודם להגשת תביעת הגירושין הכרוכה הגישה האישה לבית-המשפט לענייני משפחה בקשה ליישוב סכסוך.

אשר לעניינם של בני-הזוג ד' (בג"צ 5918/07) - ביום 18.5.06 נתן בית-הדין הרבני האזורי בנתניה (הדיינים זמיר, שפירא ושינדלר) החלטה לפיה בסמכותו לדון במכלול העניינים שנכרכו בתביעת הגירושין שהגיש בפניו הבעל (מזונות אישה, משמורת קטינים וחינוכם, וענייני רכוש). ההנמקה לכך ניתנה בנפרד, ובמסגרתה פורטו בהרחבה הטעמים למסקנה האמורה. נימוקיו של בית-הדין הרבני האזורי בנוגע לסמכות-שיפוטו הושתתו על מספר קביעות עיקריות: ראשית, נקבע כי תביעת הגירושין שהגיש הבעל הינה על-פניה תביעה כנה, וכי הכריכה בתביעת הגירושין היתה כנה וכדין. שנית, בית-הדין הרבני האזורי נזקק לטענת העותרת לפיה סמכות-השיפוט בעניינים שנכרכו בתביעת הגירושין נתונה בידי בית-המשפט לענייני משפחה, בהתחשב בכך שהבקשה ליישוב סכסוך הוגשה לבית-המשפט בטרם פנה הבעל לבית-הדין הרבני. בהקשר זה, ציין בית-הדין הרבני האזורי כי כדי להכריע בטענה האמורה, הוא מוסמך להידרש לשאלת תוקפן של התקנות ליישוב סכסוך. זאת מאחר ו"בית-הדין הרבני הינו חלק מכלל המערכת השיפוטית בישראל; ככזה הוא רשאי ואף חייב לפרש דברי חקיקה אזרחיים, ככל שהדבר נדרש לצורך הכרעה בסכסוך שבפניו". בית-הדין הרבני האזורי הוסיף כי "על-פי המצב החוקתי הקיים כיום, בית משפט העוסק בפרשנות דברי חקיקה במסגרת סכסוך המתברר בפניו, מוסמך ... להצהיר כי הוראת חקיקת משנה בטלה עקב היותה נוגדת לחוק ראשי. אותה סמכות עצמה מצויה בידי בית-הדין הרבני". בהמשך החלטתו, עמד בית-הדין הרבני האזורי על כך שבכתיבתם של מלומדים ובפסיקת בתי-המשפט לענייני משפחה הובעו דעות מנוגדות בשאלת חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך. בעניין זה ציין בית-הדין הרבני האזורי כדלקמן:

"סקרנו בקיצור נמרץ את דעתם של המלומדים והשופטים שהוצגו בפנינו. לא רצינו להיכנס לדיון בגוף הטענות שהוזכרו בפסקי-הדין שהוצגו בפנינו מחמת קוצר הזמן, אך לאחר העיון נראה לנו שיש להעדיף את הגישה של המלומדים והשופטים שקבעו שאין בהגשת בקשה ליישוב סכסוך בביהמ"ש לענייני משפחה, בכדי להקנות סמכות לביהמ"ש ולגבור על האמור בסעיף 3

לחוק שיפוט בתי דין רבניים, לפיו יש לביה"ד סמכות ייחודית לדון בכל שנכרך בתביעת הגירושין...".

בהתחשב בדברים האמורים, בא בית-הדין הרבני האזורי למסקנה כי העובדה שהעותרת הקדימה להגיש בקשה לישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, לא היה בה כדי להקנות לבית-המשפט סמכות לדון בענייני מזונות האישה, משמורת קטינים וחינוכם וענייני הרכוש. עוד נקבע כי בנסיבות העניין, בית-הדין הרבני הוא המוסמך לדון בסוגיות האמורות שכן האישה הגישה לבית-המשפט לענייני משפחה את כתבי-התביעה בסוגיות האמורות, רק לאחר שהבעל כבר הגיש את תביעת הגירושין הכרוכה בפני בית-הדין. לבסוף, פסק בית-הדין הרבני האזורי כי בנסיבות עניינם של בני-הזוג ד' מתקיים טעם נוסף לשלילת סמכותו של בית-המשפט לענייני משפחה. זאת בשל כך שהבקשה ליישוב הסכסוך הוגשה על-ידי העותרת בחוסר תום-לב ובחוסר כנות תוך עשיית שימוש לרעה בהליכי משפט. על-מנת לבסס את מסקנתו האמורה עמד בית-הדין בהחלטתו על התנהלות העותרת בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, ולכך נתייחס בהמשך הדברים (פסקה 54). את מסקנתו בעניין זה ניסח בית-הדין הרבני האזורי כדלקמן:

"העולה מכל מה שהארכנו הוא שהתנהלות האישה, בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך לוקה בחוסר תום לב קיצוני, וכנראה שמטרת הגשת הבקשה לא היתה לצורך יישוב סכסוך אלא לצורך עיכוב ההליכים המשפטיים ומניעה מהבעל להגיש תביעתו בבית-הדין, עד שתוגש תביעת האישה לביהמ"ש, ומשכך ברור שהגשת הבקשה ליישוב סכסוך בחוסר תום לב, לא מקנה סמכות לבית המשפט. והסמכות לדון בענייני הרכוש של הצדדים הינה של בית הדין".

בסיום דברים אלה, הדגיש בית-הדין הרבני האזורי כי ההכרעה בשאלת תוקפן של התקנות ליישוב סכסוך אינה מתחייבת בנסיבות המקרה שלפניו, באשר ממילא אין בכוחה של בקשה ליישוב סכסוך שהוגשה בחוסר תום-לב, כדי להקנות סמכות-שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה.

6. על החלטה זו של בית-הדין הרבני האזורי בנתניה, הגישה העותרת ערעור לבית-הדין הרבני הגדול. ביום 21.5.07 פסק בית-הדין הרבני הגדול (הדיינים טופיק, בן-שמעון ואיזירר) כי דין הערעור להידחות, מהטעמים שפורטו בהחלטתו של בית-הדין הרבני האזורי בנתניה. הרב איזירר הוסיף כי דין הערעור להידחות אף מהטעמים

העקרוניים שהובאו בפסק-דינו של בית-הדין הרבני הגדול בעניינם של בני-הזוג פ' כפי שיפורטו להלן. כנגד פסק-דין זה הוגשה העתירה בבג"צ 5918/07.

7. אשר לעניינם של בני-הזוג פ' (בג"צ 6919/07) - ביום 12.9.04 נתן בית-הדין הרבני האזורי בחיפה את הכרעתו בשאלת סמכותו לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג (הדיינים חשאי, כהן ופרימן). בפסק-דינו קבע בית-הדין הרבני האזורי כי על-אף שהעותרת הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך חמישה ימים לפני שהבעל הגיש את תביעת הגירושין הכרוכה, סמכות השיפוט בענייני הרכוש נתונה בידי בית-הדין הרבני. וכך נקבע בהחלטה:

"לאחר שבדקנו את החומר המשפטי שהועמד לעיונו הגענו למסקנה שיש להעדיף את העמדה המשפטית השוללת את תוקפן של התקנות הנ"ל [ליישוב סכסוך] ככל שהן באות להצר את סמכותם של בתי הדין הרבניים, והיננו מסכימים לנימוקי המלומדים והשופטים שקבעו שאין בהגשת בקשה ליישוב סכסוך לביהמ"ש לענייני משפחה כדי לגבור על האמור בסעיף 3 לחוק שיפוט בתי הדין הרבניים לפיו יש לבית הדין הרבני סמכות ייחודית לדון בכל שנכרך בתביעת הגירושין שהוגשה לביה"ד".

בהמשך לדברים האמורים, קבע בית-הדין הרבני האזורי כי בנסיבות העניין, התביעה לגירושין היתה כנה ואף כריכת הרכוש נעשתה בכנות וכדין. בהתחשב בכל אלה, פסק בית-הדין הרבני האזורי כי הוא המוסמך לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג פ' וכי יש לקבוע מועד להמשך הדיון בתביעת הגירושין וכל הכרוך בה.

8. על החלטתו האמורה של בית-הדין הרבני האזורי בחיפה הגישה העותרת ערעור לבית-הדין הרבני הגדול (הדיינים עמאר, דיכובסקי ואיזירר). במסגרת הערעור האמור, נתן בית-הדין הרבני הגדול שני פסקי-דין: פסק-דין חלקי מיום 11.7.05 ופסק-דין משלים מיום 30.4.07. בפסק-הדין החלקי ציין בית-הדין הרבני הגדול כי שאלת חוקיותו ותוקפן של תקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, הקובעות כי הגשת בקשה ליישוב סכסוך כמוה כהגשת תביעות בפני בית-המשפט לענייני משפחה בענייני מזונות ומדור, החזקת קטינים וחינוכם וענייני רכוש - לא הוכרעה מפורשות עד אותה עת וכי מדובר בשאלה קשה המעוררת ספקות. בהתחשב בכך, ביקש בית-הדין הרבני הגדול כי יוקם בית-דין מיוחד מכוח סימן 55 לדבר המלך במועצה על ארץ ישראל 1922-1947, וכי יובאו להכרעתו שתי שאלות: ראשית, האם נשללת סמכותו של בית-הדין הרבני לדון בענייני מזונות אישה, החזקת ילדים וחלוקת רכוש

שנכרכו בתביעת-גירושין בכנות וכדין, בנסיבות בהן הוגשה קודם-לכן לבית-המשפט לענייני משפחה בקשה ליישוב סכסוך. שנית, אם אמנם נשללת סמכותו של בית-הדין הרבני, מה הם התנאים הנדרשים על-מנת לקבוע כי בקשה ליישוב סכסוך הוגשה לבית-המשפט לענייני משפחה "כדין" ו"בכנות".

בהחלטתו מיום 18.5.06 (בש"א 7028/05) קבע הנשיא א' ברק כי דין הבקשה להקמת בית-דין מיוחד להידחות, באשר שתי השאלות האמורות אינן באות בגדר התנאים של סימן 55 הנ"ל. את החלטתו האמורה, ביסס הנשיא ברק על שני טעמים עיקריים: ראשית, נפסק כי שאלת תוקפם של ההסדרים הדיוניים שנקבעו בתקנות ליישוב סכסוך אינה שאלה של "מעמד אישי" כנדרש בסימן 55 הנ"ל, אלא מרכזה הוא בקביעת סדרי דין ובעילות של המשפט הציבורי-מינהלי באשר לתוקפן של התקנות. שנית, נקבע כי לא מדובר בשאלה שעניינה הישיר הוא בסמכותו הייחודית של בית-הדין הרבני כנדרש בסימן 55, אלא מדובר בשאלה שעניינה "...סמכותו של בית-הדין הרבני האזורי לבטל דבר חקיקה וצדקתה של החלטה זו".

9. בהתחשב בדחיית הבקשה להקמת בית-דין מיוחד, נתן בית-הדין הרבני הגדול פסק-דין משלים לגופה של סוגית הסמכות בעניינם של בני-הזוג פ'. (כאמור, הנימוקים העקרוניים שפורטו בפסק-הדין המשלים הנ"ל היוו, בין היתר, את הבסיס להנמקתו של בית-הדין הרבני הגדול בעניינם של בני-הזוג ד').

פסק-הדין המשלים שנכתב מפי הרב דיכובסקי, הושתת על שלושה נדבכים עיקריים: ראשית, נקבע כי בית-הדין הרבני מוסמך לדון בשאלת תוקף התקנות ליישוב סכסוך, שכן לכל ערכאות השיפוט בישראל - ובכלל זה לבית-הדין הרבני - סמכות נגזרת לדון בתוקפו של דבר חקיקה כאשר הדבר נדרש לצורך הכרעה בעניין הנמצא בפניו בגדר סמכותו. בית-הדין הרבני הגדול הבהיר כי הכרעה של ערכאה שיפוטית שאינה בית-המשפט העליון בדבר בטלותו של דבר חקיקה, אינה מהווה תקדים מחייב לעתיד לבוא, וכי יש בה כדי להכריע בשאלה רק בכל הקשור לצדדים לסכסוך.

שנית, בית-הדין הרבני הגדול עמד על כך שקיימות גישות סותרות של שופטים ומלומדים בשאלת תוקף התקנות ליישוב סכסוך, ובעיקר תקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב). בהקשר זה, ציין בית-הדין הרבני הגדול כי "לאחר עיון רב בנימוקי הגישות השונות, באנו לידי מסקנה כי צדקו אלו השוללים את תוקף התקנות שבמחלוקת, ועיקרי טעמיהם נראים לנו". במסגרת פסק-הדין המשלים, פירט בית-הדין הרבני הגדול את

הטעמים המונחים בבסיס עמדתו בדבר בטלות תקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב). הטעם הראשון אליו התייחס בית-הדין היה כי בקשה ליישוב סכסוך אינה בבחינת "תובענה" שבכוחה להקנות לבית-המשפט סמכות לדון ב"ענייני משפחה" כנדרש בסעיף 1 לחוק בית-המשפט לענייני משפחה. לגישת בית-הדין הרבני הגדול, בקשה ליישוב סכסוך אינה בגדר "תובענה" שכן היא מוגשת באמצעות טופס סתמי ולקוני, שכל מטרתו היא לאפשר לבית המשפט להפנות את בני-הזוג המצויים בסכסוך ליחידת הסיוע או לייעוץ או לפישור, בלא שהבקשה מכוונת לקבלת סעד ספציפי ובלא שהיא מתבררת בפני שופט או מוכרעת על-ידו. יוער כי בסופו של דיון, ראה בית-הדין הרבני הגדול להותיר ללא הכרעה את השאלה האם שר המשפטים היה מוסמך להתקין תקנות שיסדירו הגשת בקשה ליישוב סכסוך לבית-המשפט לענייני משפחה אף ללא הגשת "תובענה".

הטעם המרכזי עליו השתית בית-הדין הרבני הגדול את מסקנתו בדבר בטלות התקנות שבמחלוקת, נעוץ בעמדתו לפיה התקנות פוגעות בסמכויות-השיפוט של בתי-הדין הרבניים. בהקשר זה, ציין הרב דיכובסקי כי תכליתן הכללית של התקנות הנדונות היתה להביא לידי סיום את הסכסוך בין בני-הזוג בדרכי הסכמה במקום בדרך של הכרעה שיפוטית, וכי תכלית זו ראויה וחושה. בהמשך לכך, ציין הרב דיכובסקי כי התכלית האמורה יפה לכל סכסוך שבין בני-זוג כמפורט בתקנה 258; אף-על-פי-כן, התקנות קובעות כי בקשה ליישוב סכסוך תיחשב כהגשת תובענה כנגד בן-הזוג האחר רק בענייני מזונות אישה, החזקת קטינים וחינוכם וכן ענייני רכוש. עוד קובעות התקנות כי רק בעניינים אלה יראו כתב-תביעה שהוגש לאחר כשלון ההפניה ליחידת סיוע, כאילו הוגש במועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. לדעת הרב דיכובסקי, התכלית הספציפית המונחת בבסיס האבחנה האמורה, נוגעת לסמכויותיו של בית-הדין הרבני. בעוד שענייני מזונות אישה, משמורת וחינוך ילדים וכן חלוקת רכוש הינם העניינים "הקלאסיים" שנהוג לכורכם בתביעת גירושין, הרי יתר ענייני המשפחה המפורטים בתקנה 258 אינם נכרכים בתביעת גירושין. לדברי הרב דיכובסקי: "נמצא אם כן שהתכלית היחידה העומדת בבסיס ההבחנה בין סוגי העניינים שלגביהם הגשת בקשה ליישוב סכסוך כמוה כהגשת תובענה במועד הגשת אותה בקשה, לבין העניינים האחרים, היא כוונתו של מחוקק המשנה להצר את סמכות בתי הדין הרבניים כאשר מוגשת בקשה ליישוב סכסוך לבית המשפט". לשיטתו, כוונה זו נוגדת את הוראת-הסעיף 25 לחוק בית המשפט לענייני משפחה הקובעת כי אין בחוק האמור כדי לגרוע מסמכויות בתי-הדין הדתיים, ולפיכך התקנות חסרות תוקף.

נוכח מסקנתו בדבר בטלות התקנות ליישוב סכסוך, פסק בית-הדין הרבני הגדול כי בית-הדין הרבני האזורי רכש סמכות-שיפוט ייחודית לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג פ'. זאת מאחר ובבקשה ליישוב סכסוך, כשלעצמה, לא היה כדי להקנות סמכות שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה, ובהתחשב בכך שהעותרת הגישה את כתב-התביעה הרכושית לבית-המשפט לענייני משפחה רק לאחר שהבעל כבר הגיש את תביעת הגירושין הכרוכה לבית-הדין הרבני האזורי.

לבסוף, ציין בית-הדין הרבני הגדול כי במידה וייפסק שהתקנות שבמחלוקת תקפות והותקנו כדין, כי אז ראוי לקבוע בדרך פסיקתית כי על הגשת בקשה ליישוב סכסוך להיעשות "בכנות" ו"כדין", בדומה למבחנים שפותחו בהלכה הפסוקה לעניין סמכותו הנכרכת של בית-הדין הרבני. לגישת בית-הדין הרבני הגדול, יש למנוע שימוש לרעה ושלא בתום-לב בהליך הבקשה ליישוב סכסוך, בנסיבות בהן אין כוונה כנה להיעזר במנגנון הטיפולי-ייעוצי לפתרון המחלוקת בין בני-הזוג בדרכי שלום, אלא התכלית העיקרית של הגשת הבקשה היא להשיג יתרון דיוני ב"מרוץ הסמכויות" תוך ייתור הצורך בהגשת כתב-תביעה ערוך כדין לבית-המשפט לענייני משפחה. בהקשר זה, ציין הרב דיכובסקי כדלקמן:

"בקשה ליישוב סכסוך צריכה להיות כנה. מגיש הבקשה צריך להיות מעוניין באמת ובתמים ביישוב סכסוך בדרך טיפולית, ללא צורך בהתערבות שיפוטית. כדי לעמוד על כנות הבקשה אין להסתפק באמור בכותרתה. על כנות הבקשה ניתן להתרשם מהתנהגות המבקש עובר להגשת הבקשה. ניתן גם להתרשם מהתנהגותו בסמוך לאחר הגשת הבקשה. האם המבקש הודיע לצד שכנגד על הבקשה בסמוך להגשתה? האם עשה המבקש את כל הנדרש להשתתף בהליך הטיפולי שנועד ליישוב הסכסוך? האם התנהגותו עובר לבקשה ובסמוך לכך מתאימה לאדם המבקש ליישב סכסוך בדרכי שלום? וכך הלאה.

בבדיקת כנות הבקשה אין די... בקשה ליישוב סכסוך אינה בבחינת 'חתימה על החלק', שמעליו ניתן לכתוב ולהעמיס בו כל דבר שיעלה לרצון, בהתאם להתפתחות העניינים בין הצדדים. מגיש הבקשה אינו פטור מלפרט במפורש בבקשתו מהם העניינים מתוך אלו שפורטו בתקנה 258(1) עד (3) שאותם הוא מבקש ליישב בדרך טיפולית. הפירוט של עניינים אלו צריך להיות מפורש. בלעדי זאת אין בקשה כדין".
(ההדגשות אינן במקור- ד.ב.)

סיכומם של דברים; בפסק-הדין המשלים פסק בית-הדין הרבני הגדול כי תקנות 258כ(ג) ו-258כא(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי בטלות בהיותן גורעות מסמכויות בתי-הדין הרבניים ולפיכך נוגדות לסעיף 25 לחוק בית המשפט לענייני משפחה. עוד נקבע כי במידה ויפסק שהתקנות האמורות חוקיות ותקפות, כי אז לשיטת בית-הדין הרבני הגדול חייבת הבקשה ליישוב סכסוך להיות מוגשת "בכנות" ו"כדין", בדומה לדרישות שנקבעו במסגרת מבחני הכריכה. בין היתר, על הבקשה לפרט את העניינים לגביהם מתבקש יישוב הסכסוך, על-מנת שהגשתה תיחשב "כדין".

בנסיבות עניינם של בני-הזוג פ' נפסק כי הבקשה ליישוב סכסוך שהגישה העותרת לבית-המשפט לענייני משפחה לא היתה "כנה וכדין" שכן הבקשה נוסחה באופן סתמי ולקוני ולא פירטה את נושא הסכסוך אותו ביקשה האישה ליישב. בהתחשב בקביעה האמורה, פסק בית-הדין הרבני הגדול כי אף אם התקנות שבמחלוקת תקפות, לא היה בבקשה ליישוב סכסוך שהוגשה בחוסר תום-לב כדי לשלול מבית-הדין הרבני האזורי את סמכותו לדון בתביעת הרכוש שנכרכה בפניו בכנות וכדין. כנגד פסק-דין זה הוגשה העתירה בבג"צ 6919/07.

10. ביום 24.10.07 הוחלט כי הדיון בשתי העתירות שלפנינו יתקיים במאוחד. זמן לא רב לאחר מכן, הודיע היועץ המשפטי לממשלה על התייצבותו בהליך מכוח סמכותו לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש]; זאת, לשם הבעת עמדה בשאלת חוקיות התקנות ליישוב סכסוך המהווה "סוגיה בעלת חשיבות ציבורית, החורגת מגדר עניינם הפרטני של הצדדים לעתירות דנן". ביום 17.4.08 ניתן בעתירות צו-על-תנאי כמבוקש. מאוחר יותר נקבע על-ידי הרכב השופטים ששמע את העתירות (השופטים לוי, ארבל ומלצר) כי "נוכח הסוגיות החשובות העומדות להכרעה בעתירות שלפנינו" הן יידונו בפני הרכב מורחב של שופטים. טענות הצדדים נשמעו בפני הרכב מורחב זה ביום 11.1.09.

עיקרי טענות הצדדים והשאלות העקרוניות השנויות במחלוקת

11. בטיעוניהם בכתב ובעל-פה העלו באי-כוח העותרות - עו"ד מנדלסון ועו"ד דונביץ בבג"צ 5918/07, ועו"ד גרובר בבג"צ 6919/07 - שלושה טיעונים עיקריים כנגד פסקי-דינם של בתי-הדין הרבניים: ראשית, באי-כוח העותרת בבג"צ 5918/07 טענו כי לא היתה לבית-הדין הרבני סמכות לדון בפרשנותן או בשאלת תוקפן של התקנות ליישוב סכסוך, אף לא באופן אגבי, באשר מדובר בחקיקת-משנה החלה בבתי-המשפט האזרחיים בלבד. שנית, לגופם של דברים, בשתי העתירות נטען כי התקנות

ליישוב סכסוך הותקנו בסמכות וכדין. בין היתר, נטען כי בקשה ליישוב סכסוך מהווה "תובענה" שיש בה כדי לפתוח הליך חדש בפני בית-המשפט לענייני משפחה, על-אף שהיא אינה נפתחת בדרך הרגילה של הגשת כתב-תביעה. עוד נטען כי התקנות הנדונות אינן פוגעות בסמכויות בתי-הדין הרבניים ואינן משנות מכללי "מרוץ הסמכויות", באשר עסקינן בנסיבות בהן הגשת הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה קדמה להגשת תביעת הגירושין הכרוכה בפני בית-הדין הרבני. שלישיית, נטען כי אין מקום להחיל את מבחני הכריכה על הגשת בקשה ליישוב סכסוך, ומכל מקום בנסיבותיהן של שתי הפרשות - כך לפי הטענה - הבקשות ליישוב סכסוך הוגשו בכנות וכדין. בהתחשב בכל אלה, ביקשו העותרות להתערב בפסיקת בתי-הדין הרבניים ולקבוע כי סמכות-השיפוט בתביעות שהוגשו על-ידן נתונה בידי בית-המשפט לענייני משפחה.

מנגד, טענו באי-כוח המשיבים - עו"ד טירר בבג"צ 5918/07 ועו"ד צדיקה בבג"צ 6919/07 - כי דין העתירות להידחות מן הטעמים שפורטו בפסקי-דינם של בתי-הדין הרבניים האזוריים ובית-הדין הרבני הגדול. יוער כי בא-כוח המשיב בבג"צ 5918/07 הדגיש כי בעניינם של בני-הזוג ד', אין הכרח להכריע בשאלת תוקף התקנות ליישוב סכסוך, שכן גם אם תקנות אלה הותקנו בסמכות וכדין, הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה על-ידי העותרת בחוסר תום-לב ותוך שימוש לרעה בהליכים משפטיים, וכי בנסיבות אלה ממילא לא היה בכוחה של הבקשה האמורה כדי להקנות סמכות-שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה.

12. כאמור, היועץ המשפטי לממשלה הודיע על התייצבותו בהליך נוכח הסוגיות המשפטיות העקרוניות שהעתירות מעוררות. בהודעתה התייחסה באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה, עו"ד גולומב, למספר סוגיות. ראשית, ציינה באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה כי היא אינה רואה להביע עמדה נחרצת בסוגית סמכותו הנגזרת של בית-הדין הרבני להכריע בשאלת תוקפו של דבר חקיקה. זאת, נוכח עמדת היועץ המשפטי לגופם של דברים כי התקנות הותקנו בסמכות וכדין והינן בתוקף. לביסוס עמדה זו, התייחסה באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה לתכליתן של התקנות ליישוב סכסוך, בהתחשב בייחודו של הסכסוך המשפחתי ועל רקע חקיקתו של חוק בית המשפט לענייני משפחה. לשיטת באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה, פועלן של התקנות ליישוב סכסוך הוא ביצירת דרך חדשה לפתיחת הליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, ואין בתקנות אלה כדי לשנות מהעקרונות הבסיסיים והמקובלים להסדרת הסמכויות בין בתי-המשפט לענייני משפחה לבתי-הדין הרבניים. ממילא, אין

בתקנות האמורות כדי לגרוע מסמכויותיהם של בתי-הדין הרבניים. בהמשך הדברים, ציינה באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה כי אין מקום ללמוד גזירה שווה בין מבחני הכריכה לבין התנאים לסמכות-השיפוט של בית-המשפט לענייני משפחה בבקשות ליישוב סכסוך. כך למשל, אין מקום לדרוש פירוט של נושאי המחלוקת בין בני-הזוג במסגרת הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, באשר הדבר יעמוד בניגוד לתכליתו של ההליך כפי שתפורט להלן. עם זאת, באת-כוח המדינה ציינה כי ככל שניתן להוכיח באמצעות ראיות מתאימות במקרה קונקרטי, כי נעשה שימוש שלא בתום-לב בהליך הבקשה ליישוב סכסוך, הרי שבהתאם לכללים המקובלים בדבר חובת תום-הלב בניהול הליכים משפטיים, ניתן לקבוע כי בעל-הדין לא יוכל להנות מפירות פעולתו כאמור.

בדיון לפנינו הופיע גם עו"ד יעקובי, היועץ המשפטי של בתי-הדין הרבניים. בטיעונו הדגיש עו"ד יעקובי את היותם של בתי-הדין הרבניים חלק בלתי נפרד ממערכת השיפוט בישראל. עוד טען כי אף אם התקנות שבמחלוקת הותקנו כדין כנטען על-ידי באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה, ראוי לקבוע בדרך פרשנית כי על בקשה ליישוב סכסוך להיות מוגשת "בכנות" ו"כדין" בדומה למבחני הכריכה, באופן שעל מגיש הבקשה לפרט את העניינים בהם מתבקש יישוב הסכסוך לצורך תפיסת סמכות עניינית על-ידי בית-המשפט לענייני משפחה.

13. הנה כי כן, מהטיעונים שהוצגו לפנינו עולה כי קיימות שלוש שאלות עקרוניות הנתונות במחלוקת: ראשית, האם בית-הדין הרבני היה מוסמך להידרש בפסיקתו לשאלת חוקיותן ותוקפן של התקנות ליישוב סכסוך ולשאלת פרשנותן. שנית, האם התקנות ליישוב סכסוך הותקנו תוך חריגה מסמכות, או שהן חוקיות והותקנו בסמכות וכדין. ושלישית, אם התקנות הנדונות בתוקף - מה מהותה של חובת תום-הלב הדיוני בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, ומהו היחס בינה לבין מבחני הכריכה החלים בבית-הדין הרבני. נפנה לבחינתן של שאלות אלה לפי סדרן.

האם בית-הדין הרבני מוסמך לפסוק בשאלת פרשנותו ובשאלת תוקפו של דבר חקיקה אזרחי שאינו חל בתחומו?

14. כאמור, באי-כוח העותרת בבג"צ 5918/07 טענו לפנינו כי בית-הדין הרבני לא היה מוסמך לדון בפרשנותן או בשאלת חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך. הטענה העיקרית בהקשר זה היתה כי בית-הדין הרבני מוסמך לפרש דבר חקיקה אזרחי רק כאשר הוא חל בתחומיו. לעומת זאת, התקנות הנדונות הן בגדר חקיקת-משנה אזרחית שעניינה סדרי-דין החלים בבתי-המשפט לענייני משפחה בלבד. בהתחשב בכך, נטען כי

פרשנותן של התקנות הנ"ל וכן שאלת תוקפן וחוקיותן מסורות בידי מערכת השיפוט האזרחית, ובית-הדין הרבני אינו רשאי להיזקק להן - אף לא באופן אגבי. כפי שצוין לעיל, בתי-הדין הרבניים האזוריים ובית-הדין הרבני הגדול דחו טענות אלה בנימוק כי בתי-הדין הרבניים מהווים חלק ממערכת השיפוט בישראל, וכי כל עוד בית-משפט זה לא פסק בשאלת פרשנותן ותוקפן של התקנות ליישוב סכסוך, מוסמך בית-הדין הרבני להידרש לסוגיות אלה באופן אגבי. זאת, בהתחשב בכך שבירורן של סוגיות אלה נדרש על-מנת להכריע בשאלת סמכותו של בית-הדין להיזקק לעניינים שנכרכו בפניו.

15. בהתייחס לטענות האמורות יוער כי על-פני הדברים, מן הראוי להבחין בין שאלת סמכותם של בתי-הדין הרבניים לפרש דבר חקיקה אזרחי אף אם אינו חל בתחומם, לבין סמכותם לפסוק כעניין שבגורא בשאלת חוקיותה ותוקפה של חקיקת-משנה כאמור. בעניין זה ראוי לציין כי הסוגיה שלפנינו נוגעת להיקף סמכות השיפוט האגבית של בתי-הדין הרבניים. שאלה זו מתעוררת בהתחשב בכך שחוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), התשי"ג-1953 (להלן: חוק שיפוט בתי דין רבניים), הקובע את גודלי סמכותם של בתי-הדין הרבניים, אינו כולל הוראה מפורשת בדבר סמכותם הנגררת. הוראת סעיף 76 לחוק בתי-המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 שכותרתה "סמכות נגרת", חלה על בתי-המשפט האזרחיים בלבד. הנה כי כן, אין בנמצא הוראת-חוק מפורשת המקנה סמכות שיפוט אגבית לבתי-הדין הרבניים. אף-על-פי-כן, הלכה פסוקה מימים ימימה היא כי לבתי-הדין הדתיים סמכות טבועה כערכאות שיפוט לדון בעניינים המתעוררים בפניהם בדרך-אגב, וזאת כאשר הדבר נדרש על-מנת להכריע בעניין שהובא בפניהם כדין (ראו למשל: ע"א 421/54 עטיה נ' ברדה, פ"ד ט 1205, 1209 (1955), מפי המשנה-לנשיא ש"ז חשין). לכך יש להוסיף כי בהתאם לפסיקתו של בית-משפט זה "בכוחה של כל ערכאה להכריע בטענות המועלות כנגד סמכותה לדון בתביעה שלפניה" (הלכת פלמן, עמ' 134 והאסמכתאות המוזכרות שם).

בנסיבות העניין שלפנינו, היה בית-הדין הרבני מוסמך לדון כעניין שבגורא בפרשנות התקנות ליישוב סכסוך על-אף שתקנות אלה עוסקות בסדרי-דין החלים בבתי-המשפט לענייני משפחה. זאת מאחר ופרשנותן של התקנות האמורות משפיעה על ההכרעה בשאלת סמכותם של בתי-הדין הרבניים להידרש לעניינים שנכרכו בתביעת-הגירושין שהוגשה בפניהם לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה. בהתאם לכך - וכל עוד בית-משפט זה לא פסק בסוגיה - היו בתי-הדין הרבניים רשאים מכוח סמכותם הטבועה להביע עמדתם בשאלות הפרשניות הנוגעות למהות חובת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך.

אשר לסמכות בתי-הדין הרבניים לפסוק באופן אגבי בשאלת חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך – השאלה המתעוררת בהקשר זה הינה האם סמכותם הטבועה של בתי-הדין הרבניים מתפרשת מבחינת היקפה גם על דיון אגבי בשאלת תוקפה של חקיקת-משנה אזרחית שאינה חלה בתחומם. שאלה זו מתחדדת בנסיבות בהן הסוגיה האמורה מתעוררת אגב דיון בסמכותו של בית-הדין הרבני להיזקק מלכתחילה לעניין העיקרי שהובא בפניו. כפי שצוין לעיל, באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה נמנעה מלהביע עמדה נחרצת בעניין, אולם על-פני הדברים צידדה בגישה לפיה שאלת היקף הסמכות האגבית של בתי-הדין הרבניים תלויה במגוון שיקולים אותם יש לבחון בכל מקרה לגופו, כגון: מהות העניין המתעורר באופן אגבי בפני בית-הדין הרבני; מידת הזיקה בין אותו נושא לבין הסוגיות שבסמכות בית-הדין הרבני ובתחומי מומחיותו; קיומן של אפשרויות אחרות להכריע במחלוקת שהתעוררה בגררא ועוד.

לאחר ששקלתי בעניין, באתי למסקנה כי העתירות שלפנינו אינן מצריכות הכרעה בסוגית היקף סמכותו הטבועה של בית-הדין הרבני לדון באופן אגבי בשאלת תוקפה של חקיקת-משנה החלה במערכת השיפוט האזרחית. עמדתי זו מבוססת על שני טעמים עיקריים: ראשית, עיון בפסקי-הדין הרבניים נשוא העתירות שלפנינו מלמד כי בנסיבותיהן של שתי הפרשות, הכרעתם של בתי-הדין הרבניים בדבר סמכות-שיפוטם התבססה, בין היתר, על הקביעה כי הגשת הבקשה ליישוב סכסוך לבית-המשפט לענייני משפחה לא נעשתה "בכנות וכדין" בהתאם לפרשנות שהעניק בית-הדין הרבני לתקנות הנדונות. בנסיבות אלה, לשיטתו של בית-הדין הרבני לא התחייבה הכרעה אגבית בשאלת חוקיותן ותוקפן של התקנות ליישוב סכסוך. שנית, מטעמים שיובהרו להלן, עמדתנו לגופה של מחלוקת הינה כי התקנות ליישוב סכסוך הותקנו בסמכות וכדין, וכי השאלה המרכזית המתעוררת בעניין זה נוגעת לפרשנות התקנות, ובעיקר- למהותה של חובת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה. בהתחשב במסקנתנו לפיה יש להתערב לגופם של דברים בעמדה העקרונית שהביע בית-הדין הרבני בנוגע לחוקיותן של התקנות הנדונות, ממילא אין הכרח להכריע בשאלה האם קמה עילה להתערבות בפסיקתו של בית-הדין הרבני מחמת חוסר סמכותו להידרש מלכתחילה לסוגית תוקפן של התקנות כנטען על-ידי באי-כוח העותרת. שאלה זו נותרת, אפוא, בצריך-עיון ולעת מצוא.

תוקפן של התקנות ליישוב סכסוך

16. המחלוקת בדבר חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך - ובעיקר תקנה כ258(ג) ותקנה כ258(ב) - מצאה ביטוי הן בכתיבה אקדמית והן בפסיקתם של בתי-המשפט לענייני משפחה ובתי-הדין הרבניים. בית-משפט זה התייחס בעבר למחלוקת בעניין תוקף התקנות, אולם בנסיבות המקרה שבא בפניו לא נזקק להכריע בסוגיה (ראו: בג"צ 9834/01 פלונית נ' בית הדין הרבני גדול, פ"ד נח(2) 913 (2003); לאסמכתאות בעניין הגישה המצדדת בתוקף התקנות לעומת הגישה השוללת את חוקיותן, ראו: שם, פס' 10-11). כעת עומדת שאלת חוקיות התקנות ליישוב סכסוך להכרעתו של הרכב מורחב זה.

17. כפי שעולה מהדברים שפורטו עד כה, הטענה העיקרית כנגד התקנות הנדונות הינה כי הן הותקנו תוך חריגה מסמכות. ייאמר מיד כי אין חולק ששר המשפטים מוסמך להתקין תקנות בנוגע לסדרי הדין החלים בבתי-המשפט לענייני משפחה, וזאת מכוח סעיפים 108 ו-109 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 וכן סעיף 26 לחוק בית המשפט לענייני משפחה. עם זאת, עקרון החוקיות אינו מתמצה בכך שהשר מוסמך בחוק להתקין חקיקת-משנה. בנוסף, על חקיקת-המשנה להיות בהתאמה לכל דבר חקיקה ראשי הנוגע לעניין. (ראו בעניין זה: סעיף 16(4) לפקודת הפרשנות, וכן: יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א 54 (1996)).

בהתאם לעקרונות אלה, הטענה כנגד חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך היא כי הן הותקנו תוך חריגה מסמכות בהיותן סותרות שלוש הוראות מרכזיות בחקיקה ראשית: ראשית, הטענה היא כי בקשה ליישוב סכסוך הינה תחליף לתביעה לשלום בית. מטעם זה נטען כי התקנות ליישוב סכסוך מנוגדות לסעיף 1 לחוק שיפוט בתי-הדין הרבניים הקובע כי ענייני נישואין מצויים בסמכות-השיפוט הייחודית של בית-הדין הרבני. שנית, מסעיף 1 בשילוב עם סעיף 3 לחוק בית המשפט לענייני משפחה עולה כי בית-המשפט לענייני משפחה מוסמך לדרון ב"ענייני משפחה" המוגשים על דרך של "תובענה". לפי הטענה, בקשה ליישוב סכסוך אינה בגדר "תובענה", ולפיכך אין בכוחה להקנות סמכות שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה. שלישית, ובכך העיקר - נטען כי התקנות ליישוב סכסוך מנוגדות לסעיף 25(א) לחוק בית המשפט לענייני משפחה הקובע כי אין בחוק הנ"ל שמכווח הותקנו התקנות הנדונות, כדי לגרוע מסמכויותיהם של בתי-הדין הדתיים. לפי הטענה, התקנות ליישוב סכסוך משליכות על

“מרוץ הסמכויות” בין בתי-המשפט לענייני משפחה לבתי-הדין הרבניים באופן הגורע מסמכויותיו של בית-הדין הרבני ומחייב את בטלות התקנות.

בחנו טענות אלה לעומקן. קראנו את מכלול החומר אליו הפנו הצדדים. בכתיבה הרבה בנושא הובעו דעות שונות בסוגיה העקרונית של חוקיות התקנות. לאחר כל אלה, באנו למסקנה כי התקנות ליישוב סכסוך הותקנו בסמכות וכדין ואינן עומדות בסתירה להוראות הקבועות בחקיקה הראשית. בטרם נפרט את הטעמים שהובילוננו למסקנה האמורה, נעמוד תחילה על הרקע להתקנת התקנות ליישוב סכסוך, על התכלית המונחת בבסיסן ועל עיקרי ההסדר הקבוע במסגרתן.

(1) התקנות ליישוב סכסוך - הרקע להן, תכליתן ועיקריהן

18. הרקע לתקנות ליישוב סכסוך טמון בדו"ח הוועדה לבחינת יישום דיני המשפחה (ירושלים, 1986) בראשות השופט א' שינבויס (להלן: דו"ח הוועדה). הוועדה האמורה מונתה, בין היתר, על-מנת לבחון "את הליכי ההתדיינות במשפטי אישות, סדרי הדין בהם, מידת המעורבות הרצויה של השופט בדיון, ותפקידו של כל אחד מן הצדדים והגורמים הנוטלים בו חלק" (דו"ח הוועדה, עמ' 1). הוועדה המליצה, בין היתר, על ריכוז סמכויות-השיפוט בענייני משפחה - שהיו מסורות עד אז בידי ערכאות שיפוט אזרחיות שונות - בידיה של ערכאה אזרחית אחת, וזאת בלא לפגוע בסמכויותיהם של בתי-הדין הרבניים (שם, עמ' 20, 27). עוד המליצה הוועדה על מניעת ניתוק בין המישור המשפטי למישור הטיפולי, ועל חתירה להעמקת התיאום ושיתוף-הפעולה בין בתי-המשפט לבין הגורמים הטיפוליים. בין היתר, המליצה הוועדה על הקמת "מוסד לייעוץ ולרווחת המשפחה" אליו יופנו בני-זוג שהגישו תביעה הנובעת מקשר הנישואין ביניהם, וזאת על-מנת לבחון אפשרות לעשיית שימוש בכלים טיפוליים בטרם בירור התביעה המשפטית ביניהם. המטרה היתה "...שבני-הזוג יוכלו לפרוק מעליהם את כל המפריע להם, לקבל עצה כדי להימנע מפירוק המשפחה, ולהגיע להסדר הוגן במקרה של צורך בגירושין" (שם, עמ' 8). לשם כך, המליצה הוועדה, בין היתר, על תיקון תקנות סדר הדין האזרחי בהתאם להסדר המפורט בדו"ח (שם, עמ' 12).

חוק בית-המשפט לענייני משפחה נחקק ברוח המלצותיה של ועדת שינבויס ותוך אימוץ מודלים הנוהגים בעניין זה במדינות אחרות בעולם. כפי שצוין בפיסקה 1 לעיל, החוק ריכז את השיפוט האזרחי בענייני משפחה בידי ערכאה מקצועית אחת, ואף

הסדיר את הקמתן של יחידות-הסיוע על-מנת להעמיד לרשות בתי-המשפט לענייני משפחה את עזרתם של גורמים טיפוליים בניסיון לטפל במשבר המשפחתי על מכלול היבטיו; זאת, באמצעות שילוב של ידע מקצועי וטיפול בהליך השיפוטי. יצויין כי יחידות הסיוע הן חלק מבתי-המשפט לענייני משפחה וההפניה אליהן נעשית אך ורק באמצעות בית-המשפט. עוד יוער כי התהליך הטיפולי ביחידות הסיוע אינו כרוך בתשלום נפרד והוא מותנה בשיתוף הפעולה של בני-הזוג. בהתאם לכך, אם בעל-דין מסרב להופיע בפני יחידת הסיוע, עליו להודיע על כך בכתב לבית-המשפט שהפנה אותו לשם (ראו: סעיף 5(ג) לחוק).

19. כאמור, כשנה לאחר חקיקתו של חוק בית המשפט לענייני משפחה והתקנת פרק 1ג לתקנות סדר הדין האזרחי שעניינן "תובענות בענייני משפחה", התקין שר המשפטים את התקנות ליישוב סכסוך. תקנות אלה יצרו הסדר ברוח המלצותיה של ועדת שינבויים (אף כי לא אימצו את מלוא פרטיהן). כפי שעולה מהודעתה של באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה ומטיעוניה לפנינו, תכליתן של התקנות ליישוב סכסוך היתה לנתב את הסכסוך בין בני-זוג מפסיים של התדיינות משפטית רגילה לפסיים טיפוליים-מקצועיים, בניסיון לסייע לבני-הזוג לפתור את המחלוקות ביניהם בדרכי הסכמה בטרם החלה ההתדיינות המשפטית בפני בית-המשפט לענייני משפחה.

יוער כי התפיסה שבבסיס התקנות ליישוב סכסוך הינה כי סכסוך משפחתי בין בני-זוג הוא בעל מאפיינים מיוחדים הדורשים כלים ייחודיים להתמודדות עימו: ראשית, פעמים רבות סכסוך בין בני-זוג מתאפיין במשקעים רגשיים עזים, המשפיעים על היכולת של בית-המשפט לייצר פתרונות הולמים לסכסוך באמצעות הכללים הרגילים החלים בהתדיינות משפטית. לא פעם, עצם ההתדיינות המשפטית אשר במסגרתה על הצדדים לפרט את פרטי הסכסוך והגורמים לו, תורמים לליבוי הקרע בין המעורבים בסכסוך ולהעמקתו. שנית, בשונה מסכסוכים אחרים, בני-זוג ימשיכו פעמים רבות לקיים מערכת יחסים כלשהיא לאחר סיום ההליך המשפטי, למשל כהורים לילדים משותפים. ההשפעה הנמשכת של הסכסוך על בני-הזוג ועל ילדיהם, עלולה להיות קשה ביותר. בהתחשב במאפיינים אלה, סבר מחוקק-המשנה כי רצוי לעודד את פתרון הסכסוך הזוגי באמצעות כלים מקצועיים וטיפוליים, שבידם לסייע במציאת הסדרים מוסכמים בין בני-הזוג תוך הימנעות ככל הניתן מליבוי הקרע ביניהם ותוך הגדלת הסיכויים לכיבוד ההסכם בעתיד על-ידי כל המעורבים בסכסוך. כפי שיפורט להלן, ההסדר שנקבע בתקנות ליישוב סכסוך מניח כי עדיף להפנות את בני-הזוג למסלול הייעוצי-טיפולי בטרם הוגשו לבית-המשפט לענייני משפחה כתבי-טענות מפורטים

שיש בהם כדי להעלות על הכתב את פרשת הסכסוך תוך העמקת המחלוקות בין בני-הזוג. על-מנת להבהיר את התפיסה האמורה ואת ביטוייה, נעמוד להלן על עיקריו של ההסדר הקבוע בתקנות ליישוב סכסוך.

20. ככלל, בית-המשפט לענייני משפחה רשאי להפנות את בעלי-הדין שלפניו ליחידת הסיוע באחד משני מצבים: ראשית, הפנייה מיוזמתו של בית-המשפט לאחד שהוגשו כתבי-טענות והחל הבירור המשפטי בין בעלי-הדין. הפנייה כאמור יכולה להיעשות במסגרת כל תובענה בענייני משפחה שהוגשה בפני בית-המשפט, והיא אינה מוגבלת לסכסוכים בין בני-זוג דווקא (ראו: סעיף 5 לחוק וכן תקנה 258ט). שנית, הפניית הצדדים ליחידת הסיוע בעקבות בקשה ליישוב סכסוך - היא ההליך נשוא הדיון לפנינו. הפנייה כאמור מקורה ביוזמת בן-הזוג שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך. היא נעשית בטרם החל הבירור המשפטי בין הצדדים, ומוגבלת לסכסוכים בין בני-זוג (ראו: תקנה 258כ(ב)). יצוין כי מהחומר שהובא לפנינו עולה כי מאחר והטיפול ביחידות הסיוע ניתן ללא תשלום נוסף ונוכח מוגבלות המשאבים הציבוריים, נמנע מחוקק-המשנה מהעמדת האמצעי הדיוני של בקשה ליישוב סכסוך לרשות בני-משפחה אחרים והגביל את השימוש בו לרשות בני-זוג דווקא, עקב ההכרה בחשיבותו של התא המשפחתי הבסיסי ונוכח ההשלכות האפשריות של הסכסוך על ילדיהם של בני-הזוג. בהמשך לדברים אלה, יוער כי בשנת 2007 הותקנה תקנה 258כא שפתחה את האפשרות להגשת בקשה ליישוב סכסוך גם בין הורה-הורה של קטין לבין הורה של קטין בעניין קביעת דרכי קשר בינו לבין הקטין.

21. תקנות 258 ו-258כא שנוסחן הובא לעיל (פיסקה 2), מסדירות את דרך הגשת הבקשה ליישוב סכסוך ואת אופן ההתייחסות אליה. בהתאם לתקנה 258כ(ב), הגשת בקשה ליישוב סכסוך בין בני-זוג צריכה להיות מוגשת לפי טופס 26ב הקובע כדלקמן:

בקשה ליישוב סכסוך

הואיל ונתגלע סכסוך ביני לבין בן הזוג, וברצוני ליישב את הסכסוך בדרכי שלום ובלא התדיינות משפטית, אני פונה לבית המשפט בבקשה ליישוב הסכסוך ולהפניה ליחידת הסיוע או לייעוץ או לפישור, לפי שיקול-דעת בית-המשפט.

חתימת המבקש

בהתאם לתקנה 258כ(ב) הנ"ל, לבקשה ליישוב סכסוך יצורף טופס 26א המאומת בתצהיר וכולל את פרטי בני-הזוג (שמות, כתובות-מגורים, מספרי-טלפון), פרטים לגבי המצב האישי, פרטי הילדים, פרטים לגבי דירת המגורים, נתונים על אלימות במשפחה, נתונים על תיקים אחרים בענייני משפחה בין בני-הזוג שנידונו או נדונים בבית-המשפט, וכן מידע על דבר קיומו של קשר עם גורמים טיפוליים.

ניתן להיווכח כי בהתאם לטפסים 26א ו-26ב הנ"ל, נוסח הבקשה ליישוב סכסוך אינו דורש פירוט של מהות הסכסוך ושל העניינים המצויים במחלוקת בין הצדדים. זאת בהתאם לתכלית עליה עמדנו לעיל ולפיה השאיפה היא לאפשר לבני-הזוג להסתייע בכלים המקצועיים והטיפוליים בטרם יידרשו להגיש כתבי-טענות מפורטים שיהיה בהם כדי ללבות את אש הסכסוך. התפיסה שבבסיס התקנות ליישוב סכסוך הינה כי עצם הכניסה של בני-הזוג לזירה המשפטית באמצעות הגשת כתבי בית-דין הכוללים הטחת האשמות הדדיות זה כנגד זה, עלולה להוביל להסלמה בסכסוך ולפגוע באפשרות של הידברות והסכמה.

22. בהתאם לתקנה 258כ(ב), עם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך נתון לבית-המשפט לענייני משפחה שיקול-דעת האם להפנות את בני-הזוג ליחידת הסיוע, או להפנותם בהסכמתם לייעוץ או לפישור. בין כך ובין אחרת, ראוי להדגיש כי בעקבות הגשת הבקשה ליישוב סכסוך יש צורך בהחלטה שיפוטית המפנה את הצדדים לאחד משני המסלולים האמורים; בלא החלטה שיפוטית כאמור, לא תטופל הבקשה ליישוב סכסוך.

משך התקופה בה בני-הזוג מטופלים ביחידת הסיוע או מצויים בהליך של ייעוץ או פישור, הברור המשפטי של ההליכים ביניהם מעוכב (ראו: תקנה 258ט(ג) וכן תקנה 258כב). יוער כי לפי תקנה 258כה, במהלך התקופה בה ההליכים בין בני-הזוג מעוכבים, בן-הזוג שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך מנוע מלהגיש בקשות לסעדים זמניים, "למעט צו מניעה לשמירת המצב הקיים או צו עיכוב יציאה מהארץ". הטעם לכך נעוץ בתכלית עליה עמדנו לעיל, ולפיה רצוי לאפשר לבני-הזוג להיעזר בגורמי מקצוע ולהגיע לפתרון מוסכם של הסכסוך שנתגלע ביניהם, בטרם ניהול התדיינות משפטית שיש בה כדי להעצים את המחלוקות בין הצדדים. לפיכך, קובעות התקנות כי בתקופה בה ההליכים בין בני-הזוג מעוכבים, אין אפשרות להתדיין על סעדים זמניים כדי שלא להכביד על הנסיונות ליישב את הסכסוך בדרכי שלום. זאת, למעט כאשר הדבר מתחייב כדי למנוע שינוי במצב הקיים או כדי לעכב יציאה מן הארץ

(ראו בעניין זה: מיכאל קוריןאלדי "ההשלכות של חידושי החקיקה לעניין מירון הסמכויות בין ביהמ"ש לענייני משפחה לבין ביה"ד הרבני" דיני המשפחה בישראל בעידן בית המשפט למשפחה כרך ג 1185, 1187 (יהושע גייפמן עורך, 2000) (להלן: קוריןאלדי)).

23. ככלל, כאשר הוגשה בקשה ליישוב סכסוך והצדדים הופנו ליחידת הסיוע או, בהסכמתם, לייעוץ או לפישור, יכולים ההליכים ביניהם לבוא אל סיומם באחד משני אופנים: אפשרות אחת היא שבני-הזוג הגיעו להסדר הפותר את הסכסוך ביניהם בדרכי הסכמה. בנסיבות אלה, קובעת תקנה 258כד כי בית-המשפט רשאי לאשר את ההסכם ולתת לו תוקף של פסק-דין.

האפשרות השנייה היא שההליכים במסגרת יחידת הסיוע או במסגרת הייעוץ או הפישור נכשלו במובן זה שבן-הזוג האחר סירב להופיע בפני יחידת הסיוע, או שהצדדים לא הצליחו להגיע להסכם ביניהם במסגרת תקופת עיכוב ההליכים. בנסיבות אלה, קובעות תקנה 258כא ותקנה 258כג כי על בית-המשפט להורות על חידוש ההליכים בפניו לצורך בירור והכרעה שיפוטיים. בנסיבות כאמור, רלוונטיות שלוש הוראות-מישנה המצויות בלב המחלוקת בעתירות שלפנינו: ראשית, תקנה 258כג (ג) הקובעת כי כאשר מוגשת בקשה ליישוב סכסוך, תיחשב הבקשה "כהגשת תובענה כנגד בן-הזוג האחר בכל העניינים המפורטים בתקנה 258(1) עד (3), ובלבד שהעניין נובע מהקשר שביניהם כבני-זוג". לשון אחר; בהתאם לתקנה 258כג (ג) הנ"ל, על-אף שהבקשה ליישוב סכסוך אינה כוללת פירוט של העניינים המצויים במחלוקת בין בני-הזוג, יש לראות את הבקשה ליישוב סכסוך במועד הגשתה כתובענה בענייני רכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים. שנית, תקנה 258כא (א) סיפא מוסיפה וקובעת כי כאשר הטיפול ביחידת הסיוע או במסגרת הייעוץ או הפישור נכשל ובית-המשפט הורה על חידוש ההליכים בפניו, "יורה בית-המשפט לבן הזוג שהגיש את הבקשה [ליישוב סכסוך] להגיש כתב-תביעה כאמור בתקנה 258 בתוך 30 ימים". הווה אומר- אם לא עלה בידי בני-הזוג לפתור את הסכסוך ביניהם בדרכי הסכמה, ניתנת שהות לבן-הזוג שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך, להגיש כתב-תביעה בענייני רכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים. לבסוף, קובעת תקנה 258כא (ב) כי אם הוגשו כתב-תביעה כאמור, רואים אותם כאילו הוגשו במועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. התקנה הנ"ל מוסיפה וקובעת כי אם לא הוגשו כתב-תביעה על-ידי מגיש הבקשה ליישוב סכסוך בתוך 30 הימים שהוקצבו לכך, הבקשה ליישוב סכסוך תימחק.

המחלוקת העקרונית בנוגע לתוקפן של התקנות ליישוב סכסוך, נסובה על חוקיותן של שלוש הוראות-המשנה האחרונות עליהן עמדנו. יודגש כי הן בפסקי-דינם של בתי-הדין הרבניים כנגדם מכוונות העתירות שלפנינו והן בטיעוני הצדדים, לא היה חולק כי התכלית הכללית של התקנות ליישוב סכסוך, קרי- מניעת החרפתו של הקרע בין בני-הזוג ועידוד פתרון המחלוקת ביניהם בדרכי שלום במקום בדרך של הכרעה שיפוטית, היא תכלית ראויה ומבורכת. המחלוקת נסובה על השאלה האם פרטי ההסדר שנקבע בתקנות, ובעיקר - הקביעה כי הגשת בקשה ליישוב סכסוך תיחשב במועד הגשתה כתובענה בענייני רכוש, מזונות ומדור, וכן משמורת וחינוך קטינים - סותרים הוראות שונות בחקיקה הראשית, באופן הנוגד את עקרון החוקיות ושולל את תוקפן של התקנות הנדונות. לבירורה של מחלוקת זו נפנה כעת, תוך שנבחן את הטענות שהועלו בעניינה מן הקל לכבד.

(2) האם התקנות ליישוב סכסוך מנוגדות להוראת-סעיף 1 לחוק שיפוט בתי-דין רבניים?

24. המשיבים טענו לפנינו, אף כי בלשון רפה, כי התקנות ליישוב סכסוך מנוגדות לסעיף 1 לחוק שיפוט בתי-דין רבניים. הטענה בהקשר זה היתה כי בקשה ליישוב סכסוך מיועדת על-פי שמה ליישוב סכסוך בין בני-זוג בדרכי הסכמה, ולפיכך היא מהווה תחליף לתביעה לשלום-בית. לפי הנטען, הסדר זה שבתקנות הינו חסר תוקף, בהיותו מנוגד לסעיף 1 לחוק שיפוט בתי-דין רבניים, הקובע כי "ענייני נישואין" – ובכלל זה שלום-בית – מצויים בסמכות השיפוט הייחודית של בתי-הדין הרבניים. יוער כי טענה זו של המשיבים נסמכת על נימוק שהעלה פרופ' שאווה ז"ל במאמרו כנגד חוקיות התקנות הנדונות (ראו: מנשה שאווה "היחס בין סמכותו של בית-המשפט לענייני משפחה לבין סמכותו של בית-הדין הרבני" הפרקליט מד 44, 70-71 (1998) (להלן: "שאווה I")).

דין טענה זו להידחות. כאמור, בקשה ליישוב סכסוך נועדה להוביל את בני-הזוג לפתרון מוסכם של המחלוקת ביניהם - אם במסגרת שמירה על אחדות התא המשפחתי ואם בעקבות פירוק הקשר הזוגי - וזאת בסיועם של גורמי טיפול ומקצוע. השאיפה היא להביא את בני-הזוג לפתרון מוסכם של הסכסוך ביניהם, וזאת באחת או יותר מהסוגיות הקבועות בתקנה 1258 לתקנות סדר הדין האזרחי אשר "שלום בית" אינו נכלל בגדרן. אכן, ההליך ביחידת הסיוע יכול להציע לבני-הזוג הזדמנות נוספת לבחון את עצם ההחלטה להיפרד, ולברר האם עשו כל שביכולתם כדי לשמר את התא

המשפחתי (ראו בעניין זה: דורית אלדר "תובענה ליישוב סכסוך: חלופה טיפולית בבית המשפט לענייני משפחה" דיני המשפחה בישראל בעידן בית המשפט למשפחה כרך ג 1217, 1223 (יהושע גייפמן עורך, 2000); עוד ראו: קורין אלדי, עמ' 1186; ארבל וגייפמן, עמ' 433, 452). עם זאת, הבקשה ליישוב סכסוך אינה מכוונת להביא את בני-הזוג לשלום בית דווקא. זאת ועוד; אין בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, כשלעצמה, כדי למנוע הגשת תביעה לשלום-בית בפני בית-הדין הרבני אף לאחר שהבקשה ליישוב סכסוך כבר הוגשה בפני בית-המשפט לענייני משפחה. יוער כי בהתאם לסעיף 2 לחוק שיפוט בתי דין רבניים, התביעה לשלום בית בפני בית-הדין הרבני תידון לפי הדין העברי.

בהתחשב בכל אלה, המסקנה המתבקשת היא כי התקנות ליישוב סכסוך אינן עומדות בסתירה לסמכות הייחודית הנתונה לבתי-הדין הרבניים לדון ב"ענייני נישואין וגירושין" לפי דין תורה, כאמור בסעיף 1 לחוק שיפוט בתי-דין רבניים.

(3) האם התקנות ליישוב סכסוך עומדות בסתירה להוראות-סעיפים 1 ו-3

לחוק בית המשפט לענייני משפחה?

25. סעיף 3(א) לחוק בית המשפט לענייני משפחה קובע כי בית-המשפט לענייני משפחה מוסמך לדון ב"ענייני משפחה לפי חוק זה". ההגדרה ל"ענייני משפחה" קבועה בסעיף 1 לחוק, והיא מבוססת על חלופות שונות שכולן מצריכות הגשת "תובענה" באחד או יותר מהעניינים המנויים בסעיף הנ"ל.

אחת הטענות המרכזיות כנגד חוקיות התקנות ליישוב סכסוך הינה כי בקשה ליישוב סכסוך אינה מהווה "תובענה" כאמור בסעיף 1 לחוק, ולפיכך אין בכוחה להקנות סמכות שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה כנדרש בסעיף 3(א) לחוק. לפי הנטען, הבקשה ליישוב סכסוך פותחת הליך שאופיו טיפולי בלבד והוא אמור להתנהל בפני יחידת הסיוע (או בפני יועץ או מגשר בהסכמתם של בני-הזוג). לפי אותה גישה, אם ההליך הטיפולי הסתיים בהסכם בין הצדדים, הוא יובא לאישורו של בית-המשפט לענייני משפחה מכוח סעיף 3(ג) לחוק בית המשפט לענייני משפחה הקובע כי בית-המשפט מוסמך לאשר הסכם בעניין הנתון בסמכותו "אף אם אינה תלויה ועומדת אותה שעה תובענה לגביו". לחלופין, אם בני-הזוג לא הגיעו להסכם המיישב את הסכסוך ביניהם בדרכי שלום, ירכוש בית-המשפט לענייני משפחה סמכות שיפוט רק במידה ויוגשו בפניו כתבי-תביעה באחד או יותר מהעניינים האמורים בתקנה 258. משמעות

הטענה האמורה היא כי הגשת תביעת גירושין לבית-הדין הרבני במועד שלאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך וטרם הגשת כתבי-תביעה לבית-המשפט לענייני משפחה, תוביל לרכישת סמכות שיפוט על-ידי בית-הדין הרבני בכל העניינים שנכרכו בפניו בכנות וכדין (לגישה זו ראו: מנשה שאווה "הצעת חוק בית-המשפט לענייני משפחה (תיקון מס' 4) (השוואת סמכויות שיפוט), התשנ"ח-1998 – האמנם ברכה לנשים המוסלמיות והנוצרות?" הפרקליט מד 358, 391-387 (1999) (להלן: שאווה II)).

26. הטענה לפיה בקשה ליישוב סכסוך אינה מהווה "תובענה" כנדרש בסעיף 1 לחוק בית המשפט לענייני משפחה, נשענת על שני טעמים מרכזיים. ראשית, נטען כי "תובענה" בענייני משפחה צריכה להיפתח במסירת כתב-תביעה. טענה זו נסמכת על תקנה 258ה(א) לתקנות סדר הדין האזרחי שזו לשונה:

<p>258ה. (א) תובענה, למעט בקשת ביניים, תיפתח במסירת כתב תביעה לבית המשפט [לענייני משפחה]. ..." (ההדגשה הוספה-ד.ב.)</p>	<p>"כתב תביעה</p>
--	------------------------------

הנה כי כן, מתקנה 258ה עולה לכאורה כי על תובענות בענייני משפחה (למעט בקשות ביניים) להיפתח במסירת כתב-תביעה דווקא. כפי שהובהר בפסקה 21 לעיל, בקשה ליישוב סכסוך נפתחת בהגשת טופס כללי ותמציתי המאומת בתצהיר, ללא צירוף המסמכים הרלוונטיים. בקשה ליישוב סכסוך אינה נפתחת, אפוא, במסירת כתב-תביעה. בהתחשב בכך, נטען כי היא אינה בבחינת "תובענה" שבכוחה להקנות סמכות-שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה כאמור בסעיפים 1 ו-3 לחוק (לגישה האמורה ראו: ליאת שכטר "האם התקנות בדבר 'בקשה ליישוב סכסוך' בבית-המשפט לענייני משפחה חורגות מסמכות?" קרית המשפט א 353, 362 (2001) (להלן: שכטר); וכן: תמ"ש (תל-אביב) 5821/98 פלוני נ' פלונית, מפי השופט שוחט).

27. נקודת המוצא לבחינת הטענה האמורה טמונה בעובדה שחוק בית-המשפט לענייני משפחה אינו מגדיר מהי "תובענה" ומהן הדרכים לפתיחתה. הגדרת המונח "תובענה" נותרה, אפוא, בידי של מחוקק-המשנה. תקנה 1 לתקנות סדר הדין האזרחי, החלה על בתי-המשפט האזרחיים בכללותם, קובעת הגדרה רחבה יחסית למונח "תובענה" בזו הלשון:

”הגדרות” 1. בתקנות אלה-

...

”תובענה” – תביעות, בקשות ושאר עניינים שמביא בעל דין לפני בית משפט באחת הדרכים שנקבעו לכך.
...”

הנה כי כן, מתקנה 1 הנ”ל עולה כי ”תובענה” אינה חייבת להיפתח בהגשת כתב-תביעה דווקא וכי תתכנה דרכים אחרות להבאת עניין בפני בית משפט אזרחי. תקנה 8 לתקנות סדר הדין האזרחי מוסיפה וקובעת כי ”תובענה שאין לגביה בתקנות אלה הוראה אחרת לעניין זה, תיפתח במסירת כתב תביעה לבית המשפט (ההדגשה הוספה – ד.ב.)”. לשון אחר; בהתאם לתקנות סדר הדין האזרחי, כתב-תביעה הוא בבחינת ברירת מחדל לפתיחת תובענה בפני בית-המשפט האזרחי. עם זאת, אין מדובר בדרך דיונית שאין בלתי, וניתן לקבוע הוראה אחרת בעניין.

בכל הנוגע לבית-המשפט לענייני משפחה, נקבעה בתקנות הוראה מפורשת - היא תקנה 258ה(א) שנוסחה הובא לעיל - ולפיה תובענה בענייני משפחה (למעט בקשת-ביניים) תיפתח בהגשת כתב-תביעה. שאלה פרשנית המתעוררת בהקשר זה הינה האם תקנה 258ה(א) הנ”ל נועדה לקבוע הסדר קשיח וממצה בעניין הדרך להגשת תובענות בפני בית-המשפט לענייני משפחה, או שמא ראוי לפרשה בדומה להסדר הכללי הקבוע בתקנה 8 לתקנות סדר הדין האזרחי באופן שכללי, תובענות בבית-המשפט לענייני משפחה תיפתחנה על דרך של מסירת כתב-תביעה, אלא אם נקבעה הוראה אחרת בעניין. אף שנוטה אני לתשובה השנייה, אינני רואה לקבוע מסמרות בעניין. לצורך הדיון שלפנינו, מוכנה אני להניח - בלא להכריע בדבר - כי תקנה 258ה(א) נועדה לקבוע הסדר ממצה לפיו על תובענה בפני בית-המשפט לענייני משפחה להיפתח במסירת כתב-תביעה בלבד. בהנחה שכך, נוצרת סתירה לכאורית בין ההסדר הקבוע בתקנה 258ה(א) הנ”ל לבין תקנה 258כ המאפשרת פתיחת הליך ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה ללא מסירת כתב-תביעה, ואף קובעת כי בקשה ליישוב סכסוך תיחשב הגשת תובענה כנגד בן-הזוג האחר במכלול העניינים המפורטים שם.

אם וככל שאמנם נוצרת סתירה בין תקנה 258ה(א) לתקנה 258כ - שאלה שכאמור אינני רואה להכריע בה - הפתרון לכך טמון בכללי ”ברירת הדין” שנועדו לסייע במצבי התנגשות בין נורמות משפטיות. בהתאם לכללים אלה, כאשר מדובר בנורמות שוות-מעמד אשר לא ניתן ליישב את הסתירה ביניהן בדרכים פרשניות, כי אז

הנורמה המאוחרת גוברת על הנורמה המוקדמת, והנורמה המיוחדת גוברת על הנורמה הכללית (ראו: אהרן ברק פרשנות במשפט-תורת הפרשנות הכללית כרך א 545, 551 (1992)). בהתחשב בכך, תקנה 258 כ שעניינה הגשת בקשה ליישוב סכסוך גוברת על ההסדר הקבוע בתקנה 258(א), בהיותה המאוחרת והספציפית מבין שתי התקנות הנדונות שהינן שוות-מעמד מבחינה נורמטיבית.

המסקנה המתבקשת היא כי תקנה 258 קובעת דרך דיונית חדשה לפתיחת הליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, באמצעות הגשת בקשה ליישוב סכסוך שהינה בגדר "תובענה" לצורך סעיף 1 לחוק. על-אף שבקשה ליישוב סכסוך אינה נפתחת במסירת כתב-תביעה, בכוחה לפתוח תובענה בפני בית-המשפט לענייני משפחה שדינה כהגשת מספר תביעות בעת ובעונה אחת בענייני חלוקת רכוש בין בני-זוג, מזונות ומדור וכן חינוך ומשמורת ילדים (ראו: תקנה 258(ג)). מבחינה דיונית, מדובר בדרך מקוצרת לפתיחת הליך ביחס לדרך הדיונית הרגילה, שכן די בהגשת טופס הבקשה ליישוב סכסוך במקום הגשת מספר כתבי-תביעה נפרדים ומפורטים בכל אחד מהעניינים האמורים (ראו והשוו: תקנה 258 ותקנה 258 לתקנות סדר הדין האזרחי). דרך דיונית זו תואמת את התכלית המרכזית של ההליך ליישוב סכסוך עליה עמדנו לעיל (פיסקה 19 ואילך) לפיה נוכח ייחודו של הסכסוך המשפחתי בין בני-זוג, השאיפה היא לאפשר לצדדים להיעזר בכלים מקצועיים-טיפוליים כדי להובילם לפתרון מוסכם, וזאת בטרם יידרשו להגיש כתבי-טענות מפורטים שיהיה בהם כדי ללבות את אש הסכסוך שנתגלע ביניהם. דרך דיונית זו אף תואמת את רוחו ומטרתו של חוק בית-המשפט לענייני משפחה להציע כלים מיוחדים - דיוניים, ראייתיים וכן מקצועיים-טיפוליים - לצורך התמודדות ראויה עם סכסוכים בענייני משפחה על מאפייניהם הייחודיים (ראו בעניין זה: ארבל וגייפמן, עמ' 441; קוריןאלדי, עמ' 1186-1187; תמ"ש (תל-אביב-יפו) 51371/98 קורקין נ' קורקין, פס' 22 ואילך מפי השופט גייפמן; תמ"ש 22680/98 (תל-אביב והמרכז) כ.מ. נ' א.מ., פס' 11 ואילך מפי השופט רוטשילד).

28. לחיזוק הטענה לפיה בקשה ליישוב סכסוך אינה בגדר "תובענה" שבכוחה להקנות סמכות שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה, הובא טעם נוסף מפי הרב דיכובסקי בפסק-דינו המשלים של בית-הדין הרבני הגדול בעניינם של בני-הזוג פ' (בג"צ 6919/07). בפסק-הדין האמור, הפנה הרב דיכובסקי לתקנה 1 לתקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007, המגדירה "תובענה" ו-"הליך" בזו הלשון:

1. בתקנות אלה - "הגדרות"

...

"תובענה" או "הליך" – תביעות, לרבות תביעות שכנגד והודעות לצד שלישי, בקשות, ערעורים ושאר עניינים שמביא בעל דין לפני בית משפט באחת הדרכים שנקבעו לכך על פי דין, ושנדרשת בהם החלטה או פטיקה של בית המשפט".
(ההדגשה הוספה – ד.ב.)

ברוח התקנה האמורה, קבע הרב דיכובסקי כי "תובענה" היא תביעה לקבלת סעד שנועדה להיות מוכרעת על-ידי בית-המשפט עצמו. לשיטת הרב דיכובסקי, בקשה ליישוב סכסוך אינה מתבררת על-ידי שופט וכל מטרתה להעביר את הסכסוך בין בני-הזוג ליחידת הסיוע או, בהסכמתם, לייעוץ או לפישור. בהתאם להסדר הקבוע בתקנה 258 כא לתקנות סדר הדין האזרחי, אם נכשל ההליך ביחידת הסיוע או בפני היועץ או המגשר, יש צורך בהגשת כתבי-תביעה בפני בית-המשפט לענייני משפחה על-מנת שהשופט יוכל להכריע במחלוקות בין בני-הזוג. לגישת הרב דיכובסקי, מכל אלה עולה כי הבקשה ליישוב סכסוך – להבדיל מכתבי-התביעה המאוחרים - לא נועדה להיות מוכרעת על-ידי בית-המשפט, ולפיכך אינה יכולה להיחשב בגדר "תובענה" כנדרש לפי סעיפים 1 ו-3 לחוק בית-המשפט לענייני משפחה. לשם שלמות התמונה יצוין כי בפסק-דינו ראה הרב דיכובסקי להותיר ללא הכרעה את השאלה האם שר המשפטים היה מוסמך להתקין תקנות שיסדירו פתיחת הליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה אף אם אינו בבחינת "תובענה" (ראו: פסקה 9 לעיל).

29. בהתייחס לדברים האמורים יוער כי הנחת המוצא של הרב דיכובסקי היתה כי בקשה ליישוב סכסוך אינה דורשת החלטה או פטיקה מצד בית-המשפט עצמו, ולפיכך אינה יכולה להיחשב בגדר "הליך" או "תובענה". להנחה זו אין בידינו להסכים. ככלל, הגשת הבקשה ליישוב סכסוך כרוכה בתשלום אגרה (ששיעורה מופחת). הפניית בני-הזוג ליחידת הסיוע (או לייעוץ או פישור, בהסכמתם) מחייבת החלטה שיפוטית של בית-המשפט לענייני משפחה, בלעדית לא תתופל הבקשה ליישוב סכסוך (ראו: תקנה 258כ(ב)). זאת ועוד; על בית-משפט לענייני משפחה אשר מפנה את בני-הזוג ליחידת הסיוע, להביא לידיעתם כי על הדברים שיימסרו ליחידת הסיוע יחולו כללי חיסיון עדויות וראיות חסויות, וכי הדיון ביחידת הסיוע או הפסקתו לא ישפיעו על הדיון בפני בית-המשפט (ראו: תקנה 258יט1). עיכוב ההליכים בעקבות הפניית בני-הזוג ליחידת הסיוע (או לייעוץ או לפישור), מצריך אף הוא החלטה שיפוטית (ראו: תקנה 258יטג). כפי שהובהר בפסקה 22 לעיל, במהלך התקופה בה ההליכים מעוכבים, קיימת אפשרות להגיש בקשה לסעדים זמניים מסויימים - צו מניעה לשמירת המצב

הקיים או צו עיכוב יציאה מהארץ; בקשה זו תידון ותוכרע על-ידי בית-המשפט לענייני משפחה (ראו: תקנה 258כה). אם בני-הזוג הצליחו להגיע להסכם הפותר את המחלוקת ביניהם בדרכי שלום, נדרש בית-המשפט לאשר את ההסכם וליתן לו תוקף של פסק-דין (ראו: תקנה 258כד). אם ההליך בפני יחידת הסיוע נכשל, יש צורך בהחלטה שיפוטית המורה על חידוש ההליכים ועל הגשת כתבי-תביעה בעניינים המפורטים בתקנה 258ז (ראו: תקנה 258כאא). במידה וכתבי תביעה כאמור הוגשו במסגרת פרק הזמן שהוקצב לכך - יכריע בעניינם בית-המשפט. אם כתבי תביעה כאמור לא הוגשו - תינתן החלטה שיפוטית המורה על מחיקת ההליך (ראו: תקנה 258כאב).

הנה כי כן, הבקשה ליישוב סכסוך מהווה הליך ייחודי המתנהל לכל אורכו בחסות בית-המשפט לענייני משפחה. ההליך מבוסס על שימוש באמצעים טיפוליים-מקצועיים שנועדו להוביל את בני-הזוג לפתרון מוסכם של המחלוקת ביניהם. עם זאת, אין מדובר בהליך טיפולי גרידא, שכן ההליך רצוף החלטות שיפוטיות הנדרשות לאורך כל שלביו. בהתחשב בכך, מהווה הבקשה ליישוב סכסוך "תובענה" או "הליך" אף לפי הגישה המגדירה "תובענה" כמכוונת לקבלת "החלטה או פסיקה של בית-המשפט" ברוח תקנה 1 לתקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007 אליהן הפנה הרב דיכובסקי בפסק-דינו.

30. סיכומם של דברים; התקנות ליישוב סכסוך יצרו דרך דיונית חלופית לפתיחת "תובענה" או "הליך" בפני בית-המשפט לענייני משפחה. במקום הדרך הרגילה של הגשת כתבי-תביעה נפרדים ומפורטים בנוגע לחלוקת הרכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים, מאפשרות התקנות לבן-זוג להגיש תובענה בעניינים האמורים בדרך פשוטה וקצרה של הגשת בקשה ליישוב סכסוך. בהתאם לכך, קובעת תקנה 258כג) כי "הגשת בקשה ליישוב סכסוך תיחשב כהגשת תובענה נגד בן הזוג האחר בכל העניינים המפורטים בתקנה 258ז(1) עד (3), ובלבד שהעניין נובע מהקשר ביניהם כבני זוג".

המסקנה האמורה משליכה גם על פרשנותה של תקנה 258כא, על שני חלקיה. בהתאם לכך, הצורך בהגשת כתבי-תביעה מאוחרים בנסיבות בהן לא הושג הסכם בין בני-הזוג כאמור בתקנה 258כא(א), לא נועד כדי לפתוח הליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה שהרי, כאמור, התובענה נפתחה כבר במועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. בהתאם לתפיסה המונחת בבסיס התקנות, הגשת כתבי-תביעה המאוחרים

נדרשת על-מנת להביא בפני בית-המשפט לענייני משפחה את העובדות נשוא הסכסוך בין הצדדים, את עילות התביעה ואת הסעדים המבוקשים לצורך הכרעה בהם, בהתחשב בכך שמלכתחילה הבקשה ליישוב סכסוך לא כללה פרטים אלה נוכח התכלית עליה עמדנו בדברינו לעיל.

אותה תפיסה מונחת בבסיסה של תקנה 258כא(ב) לפיה: "הוגש לבית המשפט כתב תביעה כאמור [לאחר כשלון ההליך ביחידת הסיוע או במסגרת הייעוץ או הפישור – ד.ב.], יראו אותו כאילו הוגש במועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך...". על-פני הדברים, נראה כי תקנה 258כא(ב) הנ"ל נועדה להסיר ספקות בדבר מהות ההליך של יישוב סכסוך כאמור בתקנה 258כג. מטרתה של תקנה 258כא(ב) הנ"ל היא לשוב ולהבהיר כי מבחינה דיונית, הגשת הבקשה ליישוב סכסוך פותחת הליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה בנוגע לחלוקת רכוש בין בני-זוג, מזונות ומדור וכן חינוך ומשמורת קטינים, וכי הגשת כתבי התביעה המאוחרים בעניינים אלה אינה משנה מהעובדה כי התובענה נפתחה כבר בעת הגשת הבקשה ליישוב סכסוך.

31. בהמשך לדברים האמורים יצוין כי בכתיבה האקדמית וכן פסיקתם של בתי-המשפט לענייני משפחה התעוררה מחלוקת בשאלה האם כתבי-התביעה המאוחרים מהווים תיקון למפרע של הבקשה המקורית ליישוב סכסוך, או שמא פרשנות כזו אינה תואמת את ההסדרים הקבועים בתקנות סדר הדין האזרחי לעניין אופן תיקון כתבי-טענות. (לגישה הרואה בכתבי התביעה המאוחרים תיקון למפרע של הבקשה המקורית ליישוב סכסוך, ראו: ארבל וגייפמן, עמ' 441; תמ"ש 22680/98 (תל-אביב והמרכז) כ.מ.נ' א.מ. פס' 15 מפי השופטת רוטשילד; לגישה הנגדית לפיה לא ניתן לראות בכתבי התביעה המאוחרים תיקון של כתב-טענות קיים, ראו: שכטר, עמ' 364-365, 369; תמ"ש (תל-אביב) 5821/98 פלוני נ' פלונית, פס' כה מפי השופט שוחט). יוער כי על-פני הדברים, תתכן גישה נוספת לפיה ראוי לראות בבקשה ליישוב סכסוך מעין תובענה ייחודית בעלת אופי מדורג, הנפתחת באמצעות הגשת טופס בקשה ליישוב סכסוך וממשיכה להשתכלל באמצעות הגשת כתבי-תביעה מאוחרים בהעדר פתרון מוסכם בין בני-הזוג.

סוגיות דיוניות אלה אינן דורשות הכרעה בנסיבות העתירות שלפנינו. לענייננו, די במסקנה כי בקשה ליישוב סכסוך מהווה דרך חלופית להגשת "תובענה" בין בני-זוג כנדרש בסעיפים 1 ו-3 לחוק בית-המשפט לענייני משפחה, וכי הגשת כתבי-התביעה המאוחרים לא נועדה לצורך פתיחת הליך חדש אלא לצורך הבאת פרטי המחלוקת בין

בני-הזוג בפני בית-המשפט לשם הכרעה בהם, בנסיבות בהן לא הושג פתרון מוסכם בין בני-הזוג; כל זאת במסגרת תובענה קיימת שמבחינה דיונית נפתחה עם הגשת הבקשה המקורית ליישוב סכסוך. המסקנה המתבקשת, אפוא, היא כי התקנות ליישוב סכסוך אינן מנוגדות להוראות-סעיפים 1 ו-3 לחוק בית המשפט לענייני משפחה שכאמור ממילא אינן מגדירות מהי "תובענה" בענייני משפחה ומהן הדרכים לפתיחתה.

(4) האם התקנות ליישוב סכסוך גורעות מסמכויות השיפוט של בתי-הדין הרבניים בניגוד לאמור בסעיף 25 לחוק בית המשפט לענייני משפחה?

32. סעיף 25 לחוק בית המשפט לענייני משפחה קובע כדלקמן:

"שמירת סמכויות
25. (א) חוק זה אינו בא לגרוע מסמכויותיהם של בתי הדין הדתיים ובית הדין לעבודה.

(ב) בעניין הנתון לסמכותו המקבילה של בית דין דתי, יהיה בית המשפט לענייני משפחה מוסמך לדון כל עוד אין בית הדין הדתי דן בו".

מסעיף 25 הנ"ל עולה בבירור כי חוק בית המשפט לענייני משפחה לא נועד לשנות את חלוקת סמכויות השיפוט בין בתי-המשפט האזרחיים לבתי-הדין הדתיים, וכי אין בחוק האמור כדי לשנות מכללי "מרוץ הסמכויות" במסגרתו מבקש כל אחד מבני-הזוג להקדים את האחר בהגשת תביעה לערכאה הנוחה עבורו. (ראו: דברי השופט ארבל בבע"מ 9948/04 פלוני נ' פלונית, פס' 16 (טרם פורסם, 26.5.2005); עוד ראו: שלמה לויין פרוצדורה אזרחית-סדרי דין מיוחדים בבתי המשפט 77 (2003); מנשה שאווה "היש לנקוט ב'דחייה על הסף' או ב'הקפאת התביעה' במקרה של כריכת רכוש ומזונות אישה בתביעת גירושין של הבעל?" קרית המשפט ג 145, 175 (2003) (להלן: שאווה III); ארבל וגייפמן, עמ' 435).

בהקשר זה יצוין כי "מרוץ הסמכויות" בשיטתנו המשפטית נובע מההלכה הפסוקה לפיה כאשר אחת משתי הערכאות - בית-הדין הרבני או בית-המשפט האזרחי (כיום בית-המשפט לענייני משפחה) - קנתה סמכות לדון בעניין שנתבע בפניה כדין, לא תיזקק הערכאה האחרת לאותה הסוגיה אף אם נתונה לה סמכות שיפוט מקבילה בעניין. בהתאם לכך, כאשר הוגשה לבית-המשפט לענייני משפחה תובענה לחלוקת רכוש בין בני-זוג, למזונות ולמדור או למשמורת וחינוך קטינים, כריכה מאוחרת של עניינים אלה בתביעת גירושין לא תועיל, באשר בית-המשפט הקדים ורכש סמכות

שיפוט בעניינם. ולהפך - כאשר עניינים אלה נכרכו בכנות וכדין בתביעת גירושין כנה שהוגשה לבית-הדין הרבני, הרי הגשת תביעות מאוחרות לבית-המשפט לענייני משפחה לא תועיל ובית-המשפט לא יזקק להן, כאשר בית-הדין הרבני הקדים ורכש סמכות שיפוט ייחודית בסוגיות אלה (ראו: הלכת פלמן, עמ' 132-133 ומכלול האסמכתאות המובאות שם). הנה כי כן, העיקרון הכללי עליו מבוסס "מרוץ הסמכויות" הוא ברור: כאשר סוגיה מסוימת עשויה להיתבע לפני בית-המשפט לענייני משפחה או לפני בית-הדין הרבני, הערכאה הראשונה שבתחומיה נפתח הליך כדין על-ידי מי מהצדדים לסכסוך, היא הרוכשת סמכות שיפוט בסוגיה.

33. הטענה המרכזית כנגד חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך היא כי תקנות אלה שינו מ"מרוץ הסמכויות" בין בתי-המשפט לענייני משפחה לבתי-הדין הרבניים באופן הגורע מסמכויות השיפוט של בתי-הדין הרבניים, ועל כן מנוגד להסדר הקבוע בסעיף 25 לחוק. חיצו הביקורת בעניין זה מכוונת כנגד תקנה 258כ(ג) ותקנה 258כא(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי. כאמור, תקנה 258כ(ג) קובעת כי הגשת בקשה ליישוב סכסוך תיחשב כהגשת תובענה כנגד בן-הזוג האחר בענייני חלוקת רכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים. תקנה 258כא(ב) מוסיפה וקובעת כי יראו את כתבי-התביעה המאוחרים כאילו הוגשו במועד הבקשה ליישוב סכסוך. הטענה העיקרית בהקשר זה היא כי מטרת הייחוס לאחור של מועד הגשת כתבי-התביעה ליום הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, היתה לחסום בפני בית-הדין הרבני את האפשרות לרכוש סמכות שיפוט נכרכת באותן הסוגיות, וזאת בתקופת הביניים שבין הגשת הבקשה ליישוב סכסוך לבין הגשת כתבי-התביעה המאוחרים בפני בית-המשפט לענייני משפחה. לפי אותה גישה, המועד לתפיסת הסמכות על-ידי בית-המשפט לענייני משפחה בנסיבות בהן הוגשה בקשה ליישוב סכסוך, היה אמור להיות מועד הגשת כתבי-התביעה בפניו. לפי הטענה, כדי לסטות מהעיקרון הכללי לפיו סמכותה של ערכאה שיפוטית נקבעת ביום הגשת התביעה בפניה, היה צורך בחקיקה ראשית. בהתאם לכך, נטען כי מחוקק-המשנה חרג מסמכותו כאשר קבע כי כתבי-התביעה המאוחרים ייראו כאילו הוגשו במועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. (למצדדים בטענה זו, ראו: שאווה I, עמ' 70-71; שאווה II, עמ' 391 ואילך; שכטר, 368, 377; עוד ראו: תמ"ש (תל-אביב) 5821/98 פלוני נ' פלונית, פס' כח ואילך מפי השופט שוחט).

34. הטענה האמורה מושתתת על ההנחה לפיה כאשר מוגשת בקשה ליישוב סכסוך, ההליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה נפתח רק משעה שהוגשו לפניו כתבי-תביעה באחד או יותר מהעניינים המנויים בתקנה 258. בהתאם להנחת-מוצא זו, התקנות

ליישוב סכסוך משנות מכללי "מרוץ הסמכויות" בקובען כי יש לייחס לאחור את הגשת כתבי-התביעה למועד הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. ואולם, מטעמים שהובהרו לעיל (פיסקה 27 ואילך), הנחת-מוצא זו שגויה. בהתאם לתקנות הנדונות, הבקשה ליישוב סכסוך משמשת דרך חלופית לפתיחת "הליך" או "תובענה" בין בני-זוג בפני בית-המשפט לענייני משפחה: במקום להגיש מספר כתבי-תביעה נפרדים בענייני רכוש, מזונות ומדור וכן חינוך ומשמורת קטינים, יכול בן-זוג להגיש בקשה ליישוב סכסוך שדינה כדין הגשת תביעות בכל העניינים האמורים. בהתחשב בכך שהתקנות ליישוב סכסוך קובעות דרך נוספת לפתיחת "תובענה" בפני בית-המשפט לענייני משפחה, אין לומר כי התקנות סותרות את העקרונות עליהם מושתת "מרוץ הסמכויות". הכלל הבסיסי נותר כשהיה: תפיסת הסמכות על-ידי בית-הדין הרבני או בית-המשפט לענייני משפחה נקבעת לפי מועד הגשת ההליך. לשון אחר; הערכאה הראשונה אליה פנה כדין מי מהצדדים לסכסוך, היא הרוכשת סמכות לדון בעניין. בהתאם לכך, כאשר הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה לבית-המשפט לענייני משפחה בטרם נכרכו ענייני הרכוש, המזונות והמדור או החינוך ומשמורת הקטינים בתביעת גירושין בפני בית-הדין הרבני, ירכוש בית-המשפט לענייני משפחה סמכות שיפוט בעניינים אלה ובית-הדין הרבני יימנע מלדון בהם (אלא אם כן בית-המשפט לענייני משפחה הורה על מחיקת הבקשה ליישוב סכסוך כאמור בתקנה 258כא(ב) סיפא). ולהפך; כאשר ענייני הרכוש, המזונות והמדור או החינוך ומשמורת הקטינים נכרכו בכנות וכדין בתביעת גירושין בפני בית-הדין הרבני בטרם הוגשה בקשה ליישוב סכסוך לבית-המשפט לענייני משפחה, יידונו סוגיות אלה בפני בית-הדין הרבני ובית-המשפט יסרב להיזקק להן. הנה כי כן, סמכותו הייחודית של בית-הדין הרבני לדון בסוגיות שנכרכו בפניו בכנות וכדין, ובטרם הוגשה תובענה בענייני לבית-המשפט לענייני משפחה - נותרת בעינה ואין בתקנות הנדונות כדי לגרוע ממנה.

35. יצוין כי דבריו של הרב דיכובסקי בפסק-הדין המשלים כמפורט בפסקה 9 לעיל, מעוררים שאלה נוספת - מדוע תקנה 258כ(ג) ותקנה 258כא(ב) מחילות עצמן רק על חלוקת רכוש, מזונות ומדור וכן חינוך ומשמורת קטינים, על-אף שבקשה ליישוב סכסוך בין בני-זוג יכולה להיות מוגשת גם בנוגע לענייני-משפחה אחרים המנויים בתקנה 258ז (למשל- ענייני אבהות או אמהות, החזרת קטין חטוף, קביעת גיל, שינוי שם ועוד)?

התשובה לשאלה זו נעוצה במאפייניו של "מרוץ הסמכויות" שהינו בבחינת מציאות קיימת בשיטתנו המשפטית אשר מתקין התקנות ליישוב סכסוך לא יכול היה להתעלם ממנה. אחת התוצאות השליליות של "מרוץ הסמכויות" היא יצירת תמריץ שלילי למציאת פתרון מוסכם לסכסוך שבין בני-הזוג, עקב הצורך של כל אחד מהם לפעול באופן מיידי ולהקדים את בן-הזוג האחר בהגשת תובענות לשם תפיסת סמכות-שיפוט בערכאה הנוחה עבורו (עוד על "מרוץ הסמכויות" ועל התוצאות השליליות הנלוות לו, ראו: אריאל רוזן-צבי "הלכת 'הכריכה' ו'מרוץ הסמכויות' והשפעתם על המשפחה ודיני המשפחה" עיוני משפט יד 67, 88 ואילך (1989) וכן: אשר מעוז "כרוך" זה הכרוך על עקבוננו" – על הכריכה בתביעת הגירושין" עיוני משפט יד 101, 123-124, 127 (1989) (להלן: מעוז)).

כפי שעולה מהודעת באת-כוח היועץ המשפטי לממשלה, מחוקק-המשנה היה מודע לקיומו של "מרוץ הסמכויות" ולתוצאותיו המשפטיות. לפיכך נקבע בתקנות הנדונות לפנינו כי הגשת בקשה ליישוב סכסוך תהווה פתיחת "תובענה" בפני בית-המשפט לענייני משפחה בענייני חלוקת רכוש, מזונות ומדור וכן חינוך ומשמורת קטינים, קרי - באותן סוגיות שכלל מצויות בלב הסכסוך הזוגי ועשויות להיכרך בתביעת גירושין בפני בית-הדין הרבני. לולא קביעה זו, היה על מגיש הבקשה ליישוב סכסוך להגיש כתבי-תביעה מפורטים במועד הבקשה ליישוב סכסוך לצורך תפיסת סמכות בפני בית-המשפט לענייני משפחה; בכך היתה יוצאת נפגעת התכלית שבבסיס התקנות הנדונות, להימנע בשלב הטיפול של ההליך מפירוט העניינים המצויים במחלוקת בין בני-הזוג באופן שעלול להכשיל את הניסיונות להשגת פתרון מוסכם. יתר ענייני המשפחה המנויים בתקנה 258 אינם מן הסוג הנכרך בתביעות גירושין, ולפיכך לא התעורר הצורך לקבוע בעניינם הסדר דומה, אף כי על-פני הדברים הבקשה ליישוב סכסוך עשויה לפי טיבה להוות פתיחת "הליך" או "תובענה" גם בסוגיות אלה.

36. לא למותר להוסיף בסיום דברים אלה כי עד כה לא הוקמו יחידות סיוע בבת-הדין הרבניים, על-אף הצעות לתיקוני חקיקה בנושא. מסיבה זו אך גם מטעמים נוספים, האפשרות לקביעת הליך דומה של יישוב סכסוך בבת-הדין הרבניים באמצעות חקיקת-משנה הינה מוגבלת. עם זאת, העובדה כי במצב הנוכחי, ההליך של בקשה ליישוב סכסוך ייחודי לבתי-המשפט לענייני משפחה אין בה, כשלעצמה, כדי להצביע על פגיעה בסמכויות-השיפוט של בתי-הדין הרבניים, וזאת נוכח מכלול הטעמים עליהם עמדנו לעיל.

בהתחשב בכל אלה, המסקנה המתבקשת הינה כי התקנות ליישוב סכסוך אינן גורעות מסמכויות השיפוט של בתי-הדין הרבניים ולפיכך אינן מנוגדות לסעיף 25 לחוק בית המשפט לענייני משפחה. ממילא, לא היה מקום לדברי הביקורת החריפים שהשמיע בית-הדין הרבני הגדול בפסק-דינו המשלים בדבר העדר תום-ליבם של אלה שעסקו במלאכת התקנתן של תקנות אלה.

(5) סיכום-ביניים

37. המסקנה אליה הגענו בדיוננו עד כה היא כי התקנות ליישוב סכסוך יצרו דרך דיונית חלופית לפתיחת "תובענה" בפני בית-המשפט לענייני משפחה, אשר אין בה כדי לגרוע מסמכויותיהם של בתי-הדין הרבניים. התקנות הנדונות אינן עומדות בסתירה להוראות הקבועות בחוק בית-המשפט לענייני משפחה ובחוק שיפוט בתי-דין רבניים, והן הותקנו בסמכות וכדין.

משבאנו למסקנות האמורות, טרם הגענו לסופה של דרך. כפי שהובהר לעיל, תכליתן של התקנות ליישוב סכסוך היתה ליצור דרך קלה וקצרה לפתיחת תובענה בפני בית-המשפט לענייני משפחה, תוך ייתור הצורך בהגשת כתבי-טענות מפורטים בשלב הראשוני של ההליך ובטרם הפניית בני-הזוג ליחידת הסיוע (או, בהסכמתם, לייעוץ או לפישור). פשטות ההגשה של הבקשה ליישוב סכסוך מקנה לה את יתרונה ביחס לדרך הרגילה של הגשת כתבי-תביעה, אולם דווקא משום כך מתעורר חשש מפני ניצול לרעה של ההליך ייחודי זה. החשש בהקשר זה אשר הודגש בפסיקתם של בתי-הדין הרבניים, הוא מפני מצבים בהם המטרה העיקרית של הבקשה ליישוב סכסוך היא להקנות לבית-המשפט לענייני משפחה סמכות שיפוט בענייני רכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים בדרך מהירה וקלה, ללא צורך בהגשת כתבי-תביעה ערוכים כדבעי; זאת, בלא שמגיש הבקשה מעוניין באמת ובתמים ליישב את הסכסוך בדרכי הסכמה ותוך היעזרות בגורמים הטיפוליים והייעוציים.

הנה כי כן, על-אף שהתקנות ליישוב סכסוך אינן משנות מהכללים הבסיסיים לפיהם מתנהל "מרוץ הסמכויות" בין בתי-המשפט לענייני משפחה לבתי-הדין הרבניים, ניתן להבין את החשש שעוררו בתי הדין מפני שימוש לרעה בהליכי המשפט לצורך הקניית יתרון דיוני-טקטי לבית-המשפט לענייני משפחה במסגרת "מרוץ הסמכויות". חשש זה דורש מענה. לגישתי, המענה הראוי לכך אינו טמון בפסילת חוקיותן של התקנות ליישוב סכסוך בהעדר עילה משפטית לכך, אלא בפרשנותן של

התקנות באשר למהות חובת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך. יוער כי גישה זו תואמת את תפיסת-היסוד הנוהגת בשיטתנו המשפטית לפיה ראוי לקיים דבר-חקיקה באמצעים פרשניים ובכך להימנע ככל הניתן מביטול תוקפו (ראו והשוו: ע"פ 6659/06 פלוני נ' מדינת ישראל, פס' 8 לפסק-דיני (טרם פורסם, 11.6.2008)).

לשם הבהרת העמדה האמורה, נעמוד תחילה על המסגרת הנורמטיבית שעניינה חובת תום-הלב הדיוני והאיסור על שימוש לרעה בהליכי משפט בשיטתנו המשפטית. לאחר מכן, נדון במהותה של חובת תום-הלב הדיוני בהקשר של הגשת בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה. בהמשך, נתייחס לשאלת היחס בין החובה האמורה לבין מבחני הכריכה החלים בבית-הדין הרבני. לבסוף, נדון בתחולת העקרונות שהותו בהלכת פלמן בהקשר הנדון לפנינו, במטרה למנוע "מרוץ החלטות" בין בתי-המשפט לענייני משפחה לבתי-הדין הרבניים בשאלה האם הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בתום-לב בנסיבותיו של כל מקרה לגופו. לאחר כל אלה, נפנה ליישם את מסקנותינו העקרוניות על נסיבותיהן של כל אחת מהפרשות שהובאו לפנינו.

הכללים להכרה בבקשה ליישוב סכסוך

(1) המסגרת הנורמטיבית - חובת תום-הלב הדיוני והאיסור על שימוש לרעה

בהליכי משפט

38. תום-הלב הוא עקרון יסוד בשיטתנו המשפטית. תחילת התערותו של עקרון זה בשיטתנו המשפטית - בהלכה הפסוקה, המשכו בחקיקה (ראו: סעיפים 12(א) ו-39 לחוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973) ופיתוחו בפסיקה עניפה שהעמידה אותו כערך מרכזי בשיטתנו. כידוע, תחולתו של עקרון תום-הלב אינה מוגבלת לדיוני החוזים והיא מתפרשת על כלל תחומי המשפט. בין היתר, חל עקרון תום-הלב בתחום סדרי הדין האזרחיים. מהותה של חובת תום-הלב בתחום הדיוני הינה כי על בעלי-הדין להפעיל את הזכויות והחובות המעוגנים בכללי הפרוצדורה האזרחית בדרך מקובלת, ביושר ותוך הגינות בסיסית המתחייבת אף ביחסים שבין צדדים "יריבים" (ראו: אהרן ברק פרשנות במשפט - פרשנות החקיקה כרך ב 550 (1993) (להלן: ברק-פרשנות החקיקה; דודי שורץ סדר דין אזרחי - חידושים, תהליכים ומגמות 73 ואילך (תשס"ז)). על בעלי-הדין לפעול בסבירות ובהגינות במסגרת ניהול הליכי המשפט וזאת בהתחשב במכלול נסיבות העניין (ראו: בש"א 6479/06 בנק דיסקונט לישראל בע"מ נ' שנפ (טרם פורסם, 15.1.2007), פס' 4 והאסמכתאות המובאות שם).

39. כבר נקבע בפסיקתנו כי מחובת תום-הלב הדיוני נגזר האיסור על שימוש לרעה בהליכי משפט. מטרתו של איסור זה במישור הציבורי הינה לשמור על תקינות ההליך השיפוטי, ולמנוע מבעל-דין להשתמש לרעה בבתי-המשפט ובכך לפגוע בהשלטת הצדק. במישור הפרטי נועד האיסור הנדון למנוע תוצאות בלתי הוגנות בין בעלי הדין המתדיינים בפני בתי-המשפט. כמו עקרון תום-הלב, אף גבולות האיסור על שימוש לרעה בהליכי משפט אינם ניתנים לתחימה מראש, שכן מדובר במושגים דינאמיים ויחסיים המקבלים את תוכנם המהותי בהתאם לנסיבות העניין ולדרך בה יושמו ממקרה למקרה. ככלל, התפיסה המנחה בהקשר זה הינה כי השמירה על האינטרס האישי של בעל-דין צריכה להיעשות תוך התחשבות בציפיות הדיוניות המוצדקות של הצדדים האחרים להליך, ותוך מילוי חובותיו של בעל-דין כלפי בית-המשפט. יוער כי בדומה לעקרון תום-הלב, אף האיסור על ניצול לרעה של הליכי משפט מבוסס בעיקרו על אמת-מידה אובייקטיבית, הנגזרת מרמת ההתנהגות המצופה והראויה בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה. כוונותיו הסובייקטיביות של בעל-דין והשאלה האם פעל בזדון עשויה להשליך על המסקנה האם נעשה שימוש לרעה בהליכי משפט; עם זאת, אמת-המידה המרכזית בהקשר זה הינה סבירות והגינות, קרי- כיצד בעל דין סביר והגון היה נוהג בנסיבות המקרה (ראו בעניין זה: בש"א 6479/06 בנק דיסקונט הנ"ל, פס' 5).

אין חולק כי לצד האיסור על שימוש לרעה בהליך השיפוטי, מסורה בידי בית-המשפט סמכות טבועה למתן סעד דיוני בגין ניצול לרעה של הליכי משפט. מדובר בסמכות שבשיקול-דעת - הן לעניין עצם הענקת הסעד והן לעניין מהות הסעד שניתן (לסעדים השונים האפשריים בהקשר זה, ראו: בש"א 6479/06 בנק דיסקונט הנ"ל, פס' 7; עוד ראו: שלמה לוין תורת הפרוצדורה האזרחית - מבוא ועקרונות יסוד 62 ואילך (מהדורה שנייה, 2008)). אשר לאופן הפעלת שיקול-הדעת בעניין מתן סעד בגין התנהלות חסרת תום-לב של בעל-דין, ציינתי בהזדמנות אחרת בעבר כי:

"...בית-המשפט יפעיל את סמכותו למתן סעד בגין התנהלות דיונית חסרת תום-לב בהתחשב במכלול השיקולים הרלוונטיים לעניין, ובהם: שמירה על הגינות ההליך השיפוטי והגנה על התכליות המונחות בבסיס סדרי הדין מחד-גיסא; אל מול זכות הגישה לערכאות וזכותו של בעל-דין לקבל הזדמנות מלאה לבירור עניינו בבית-המשפט מאידך-גיסא. בבואו להכריע בדבר מתן סעד בגין שימוש לרעה בהליך השיפוטי, יאזן בית-המשפט בין מכלול הזכויות והאינטרסים האמורים, בשים לב לכלל נסיבות העניין שבפניו ובהן: טיב ההתנהגות הנדונה של בעל-הדין - האם עלתה כדי התחכמות, תחבולה, שרירות לב, זלזול בבית-המשפט

או הכשלת הצד שכנגד וההליך בכללותו; מצב נפשו של בעל-הדין - האם השימוש לרעה בהליך השיפוטי נעשה בהיסח הדעת, מתוך טעות או רשלנות או שמא במתכוון; היקף ועוצמת הפגיעה בכללי הפרוצדורה הרלוונטיים ובתקינות ההליך השיפוטי; וכן מידתיות הסעד המבוקש נוכח הפגיעה האפשרית בזכויותיו של בעל-הדין".

(בש"א 6479/06 בנק דיסקונט הנ"ל, פס' 8).

(2) מהותה של חובת תום-הלב הדיוני בהקשר של הגשת בקשה ליישוב סכסוך

40. אין חולק לפנינו כי בהתאם לעקרון תום-הלב והאיסור על שימוש לרעה בהליכי משפט, על בקשה ליישוב סכסוך להיות מוגשת בתום-לב וללא ניצול לרעה של ההליך השיפוטי. עמדה זו תואמת את החזקה הפרשנית הנגזרת ממרכזיותו של עקרון תום-הלב בשיטתנו המשפטית, ולפיה הנחה היא כי תכליתו של דבר חקיקה הינה להגשים את עקרון תום-הלב ואת הטעמים המונחים בבסיסו (ראו בעניין זה: ברק-פרשנות החקיקה, עמ' 551 והאסמכתאות המובאות שם). אין חולק כי חזקה פרשנית זו לא נסתרה בעניינן של התקנות ליישוב סכסוך. בהתחשב בכך, השאלה המרכזית המתעוררת בהקשר זה נוגעת לאופייה ולמהותה של חובת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך.

על-פי תפיסתי, מהותה של חובת תום-הלב הדיוני בהקשר הנדון לפנינו מושפעת מייחודו של ההליך ליישוב סכסוך. כפי שפורט בדברינו לעיל, תכליתו של ההליך הנדון היא לאפשר לבני-זוג מסוכסכים ליישב את המחלוקת ביניהם בדרכי הסכמה, בטרם יידרשו להגיש כתבי-טענות המפרטים את נקודות המחלוקת ביניהם ואת מכלול העילות המשפטיות והסעדים המבוקשים. בהתחשב בכך, על בן-זוג המגיש בקשה ליישוב סכסוך להיות מעוניין ביישוב הסכסוך עם בן-זוגו בדרכי שלום, ללא צורך בהכרעה שיפוטית. עליו להגיש את הבקשה מתוך רצון כן לחיפוש אחר פתרונות מוסכמים, ועליו להיות נכון לשתף פעולה לשם כך עם הגורמים הטיפוליים והמקצועיים ביחידת הסיוע (או בהליך הייעוץ או הפישור החיצוני אליו הופנו בני-הזוג בהסכמתם). אין להסכין עם מצב בו הבקשה ליישוב סכסוך מוגשת ככסות עיניים בלבד, כשמטרתה העיקרית אינה ניסיון כן ליישב את הסכסוך הזוגי בדרכי שלום, אלא תכליתה הדומיננטית היא לרכוש סמכות שיפוט בפני בית-המשפט לענייני משפחה בדרך קלה ומהירה, תוך ייתור הצורך בהגשת כתבי טענות ערוכים כדבעי. לשון אחר;

אין לאפשר ניצול לרעה של הליך הבקשה ליישוב סכסוך רק כדי להשיג יתרון טקטי במסגרת "מרוץ הסמכויות".

41. מטבע הדברים, בלתי אפשרי להגדיר מראש את מכלול הנסיבות בהן יוכח חוסר תום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, וההלכה הפסוקה בעניין זה תצטרך להתפתח תוך צעידה זהירה ממקרה למקרה לפי נסיבותיו. על-פני הדברים, ראוי לבחון האם מגיש הבקשה ליישוב סכסוך עשה את הנדרש מצידו על-מנת לקחת חלק בהליך הטיפולי בניסיון ליישב את הסכסוך בהסכמה. כן ראוי לבחון האם התנהגותו של מגיש הבקשה מצביעה על רצון אמיתי ביישוב הסכסוך בדרכי שלום. כך למשל, ניתן לומר כי בנסיבות בהן בן-הזוג שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך מבקש שלא לערב את יחידת הסיוע או גורמי מקצוע או טיפול חיצוניים, וזאת בלא שמתנהל אותה עת משא-ומתן רציני בין הצדדים בניסיון להגיע להסדר מוסכם, עשוי הדבר להעיד על ניצול לרעה של ההליך במובן זה שתכליתה העיקרית של הגשת הבקשה ליישוב סכסוך היתה תפיסת סמכות גרידא. מסקנה דומה עשויה להתבקש בנסיבות בהן בן-הזוג שהגיש את הבקשה ליישוב סכסוך אינו מתייצב לישיבות בפני יחידת הסיוע או בפני המייעץ או המגשר החיצוניים, וזאת ללא הסבר מתקבל על הדעת ועל-אף שהוזמן כדין. בנסיבות כאמור, חוסר תום-לב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך עשוי להביא לכך שלא יהיה בבקשה האמורה כדי למנוע מבית-הדין הרבני לרכוש סמכות שיפוט בעניינים שנכרכו בפניו בכנות וכדין בתקופת הביניים שלאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך וטרם הגשת כתבי-תביעה בפני בית-המשפט לענייני משפחה כאמור בתקנה 258כא.

יטען הטוען כי נוכח מעמדה הרם של זכות הגישה לערכאות בשיטתנו המשפטית ובהתאם להלכה הפסוקה, על בית-המשפט להיזהר מלנעול שערו בפני בעל-דין בגין התנהלות דיונית חסרת תום-לב, וכי רק בנסיבות חריגות יוצאות-דופן ראוי להורות על סילוק תובענה על הסף בגין חוסר תום-לב קיצוני או שימוש לרעה בוטה בהליכי משפט (ראו: בש"א 6479/06 בנק דיסקונט הנ"ל, פס' 8 והאסמכתאות המוזכרות שם). בהתייחס לטענה זו נשיב שניים: ראשית, ההליך של יישוב סכסוך הוא בעל מאפיינים ייחודיים. תוכנה ומהותה של חובת תום הלב הדיוני, כמו גם הסעדים בגין הפרתה, מושפעים מייחודו של הליך זה ומותאמים למאפייניו ולתכליתו. נוכח הקלות הרבה היחסית בה ניתן להגיש בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, ועל רקע המציאות הקיימת בשיטתנו המשפטית של "מרוץ סמכויות", מתבקש סעד מתאים בגין הפרת חובת תום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך על-מנת שהליך ייחודי זה לא ינוצל לרעה לתכליות שלא לשמן נועד. שנית, אם נדייק בדבר, הסעד בגין

חוסר תום-לב דיוני בהגשת בקשה ליישוב סכסוך אינו סגירת שערי בית-המשפט בפני המתדיין, אלא קביעה כי אין בכוחה של הבקשה ליישוב סכסוך כדי למנוע את סמכות-השיפוט שבידי בית-הדין הרבני באותם עניינים שנכרכו בפניו בכנות וכדין, וזאת בפרק הזמן שלאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך וטרם הגשת כתבי-תביעה ערוכים כדבעי בפני בית-המשפט לענייני משפחה.

42. לסיום חלק זה של הדיון יוער כי הדברים שנאמרו לעיל עניינם בחובת תום-הלב הדיוני בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, בהתחשב במאפייניו ובתכליותיו של ההליך הנדון. אין בכך כדי להביע עמדה לעניין היקפה ותוכנה של חובת תום-הלב הדיוני בהגשת תובענות "רגילות" בפני בית-המשפט לענייני משפחה הנפתחות בדרך של הגשת כתב-תביעה. סוגיה זו לא התעוררה בפנינו ולא ראיתי לדון בה במסגרת העתירות דנן.

(3) היחס בין חובת תום-הלב הדיוני בהגשת בקשה ליישוב סכסוך לבין מבחני הכריכה החלים בבית-הדין הרבני

43. בית-הדין הרבני האזורי בנתניה שדן בעניינם של בני-הזוג ד' (בג"צ 5918/07) ובית-הדין הרבני הגדול בפסק-הדין המשלים בעניינם של בני-הזוג פ' (בג"צ 6919/07) ציינו כי לפי תפיסתם, ראוי לפרש את חובת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך באופן דומה למכלול מבחני הכריכה שפותחו בהלכה הפסוקה, לרבות דרישה לפירוט העניינים בהם מתבקש יישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה.

לאחר ששקלתי בדבר, באתי למסקנה כי בידי להסכים לעמדתם האמורה של בתי-הדין הרבניים באופן חלקי בלבד. לשיטתי, חובת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך דומה בתכליתה ובחלק ממאפייניה לדרישת הפסיקה לפיה על תביעת-גירושין ועל הכריכה בה להיעשות בכנות לשם תפיסת סמכות-שיפוט במסגרת "מרוץ הסמכויות". עם זאת, בהתחשב בלשונן הברורה של התקנות הנדונות ונוכח תכליותיו של ההליך ליישוב סכסוך, חובת תום-הלב אינה כוללת דרישה לפירוט העניינים בהם מתבקש יישוב הסכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה; זאת להבדיל מהדרישה לכריכה "כדין" בתביעת-גירושין בפני בית-הדין הרבני. להלן אבהיר עמדה זו ואת הטעמים המונחים בבסיסה.

44. סעיף 3 לחוק שיפוט בתי-דין רבניים, הדין בסמכותו הנכרכת של בית-הדין הרבני, קובע כדלקמן:

3. הוגשה לבית דין רבני תביעת גירושין בין יהודים, אם על ידי האישה ואם על ידי האיש, יהא לבית דין רבני שיפוט ייחודי בכל עניין הכרוך בתביעת הגירושין, לרבות מזונות לאישה ולילדי הזוג.

**"שיפוט
אגב
גירושין**

משך השנים, נקבעו בפסיקתו של בית-משפט זה שלושה מבחני-עזר, אשר רק בהתקיימם עשוי בית-הדין הרבני לרכוש סמכות-שיפוט ייחודית בעניינים הכרוכים, וזאת "לשם חיסול יעיל של יחסי בני-הזוג המתגרשים זה מזה" (ע"א 8/59 גולדמן נ' גולדמן, פ"ד יג 1085, 1091 (1959)): ראשית, על תביעת הגירושין להיות "כנה"; שנית, על הכריכה להיות "כנה"; ושלישית, נדרש כי הכריכה תעשה "כדין" (להלן: מבחני הכריכה). תכליתם של מבחנים פסיקטיים אלה היתה לוודא כי כריכת העניינים בתביעת-הגירושין בפני בית-הדין הרבני התבצעה בהתאם לכללים שנקבעו בפסיקתו של בית-משפט זה, וכי לא נעשה שימוש לרעה בהסדר הכריכה במטרה להשיג יתרון טקטי לבעל הדין המעוניין להתדיין בבית-הדין הרבני במסגרת "מרוץ הסמכויות", על-ידי הקמת מחסום מלאכותי מפני הגשת תביעה לבית-המשפט האזרחי (כיום בית-המשפט לענייני משפחה). (ראו בעניין זה: דברי הנשיא ברק בבג"צ 5679/03 פלוני נ' מדינת ישראל, פס' 10 (לא פורסם, 9.5.2005)).

עיון בפסיקתו הענפה של בית-משפט זה אשר עסקה לאורך השנים במבחני הכריכה, מלמד כי הדרישה לכנות תביעת הגירושין פותחה במטרה למנוע מצבים בהם אחד מבני-הזוג הגיש תביעת גירושין לבית-הדין הרבני מבלי רצון אמיתי להתגרש, אלא רק כדי למנוע מבית-המשפט האזרחי לדון בעניינים שנכרכו בתביעת הגירושין. הדרישה שעניינה כנות הכריכה נועדה למנוע מצבים בהם אחד מבני-הזוג הגיש תביעת גירושין כנה לבית-הדין הרבני במובן זה שהיא שיקפה רצון אמיתי להתגרש; עם זאת, בן-הזוג שהגיש את תביעת הגירושין לא היה מעוניין בכך שבית-הדין ידון בעניינים הכרוכים, ורק רצה לחסום את הדרך בפני בית-המשפט האזרחי מלרכוש סמכות-שיפוט בעניינים אלה. על-מנת למנוע מצבים כאמור, נקבע בפסיקה כי בית-הדין הרבני ירכוש סמכות שיפוט ייחודית בעניינים שנכרכו בפניו, רק כאשר תביעת הגירושין היתה כנה והכריכה בה נעשתה אף היא בכנות. עוד נפסק כי לשם קביעת כנותן של תביעת הגירושין ושל הכריכה בה, אין די בבחינת אופן ניסוח כתב-התביעה בפני בית-הדין הרבני (שהרי מלאכת הניסוח נעשית בדרך-כלל על-ידי באי-כוח הצדדים), וכי בנוסף

לכך יש לבחון את כנות רצונו של בן-הזוג בגירושין ובהכרעה בעניינים הכרוכים בהתחשב במכלול נסיבות המקרה, ובהן: התנהגות הצדדים במהלך חיי הנישואין; התנהגותו ודבריו של בן-הזוג שהגיש את תביעת הגירושין הכרוכה במסגרת הליכים שהתקיימו בין הצדדים בפני בית-הדין הרבני ובית-המשפט לענייני משפחה; ראיות שהובאו על-ידי מי מהצדדים בעניין כנות הגירושין והכריכה ועוד. (על מבחני הכריכה ואופן הוכחתם, ראו: אלישע שינבויים ובני דון-יחיא דיני מזונות-מזונות אישה כרך ב 507-476 (1985); מעוז, עמ' 103 ואילך; אריאל רוזן-צבי דיני המשפחה בישראל-בין קודש לחול 53-70 (1996)).

45. מתכליתה וממאפייניה של הדרישה בדבר כנות תביעת-גירושין והכריכה בה, עולה כי קיימת זיקה ממשית בינה לבין עקרון תום-הלב בשיטתנו המשפטית. ובלשונו של השופט י' אנגלרד: "...בעיני מבחן ה'כנות' אינו אלא החלת העיקרון הרחב והמקיף של תום הלב" (בג"צ 8754/00 רון נ' בית-הדין הרבני הגדול, פ"ד נו(2) 625, 670 (2002); עוד ראו: דברי השופט (כתוארו אז) מ' אלון בע"א 700/81 פז נ' פז, פ"ד לח(2) 736, פס' 8 (1984); דברי המשנה-לנשיא (כתוארו אז) א' ברק בבג"צ 1000/92 בבלי נ' בית הדין הרבני הגדול, פ"ד מח(2) 221, פס' 12; דברי השופט (כתוארו אז) א' מצא בבג"צ 772/00 זקס נ' בית-הדין הרבני האזורי בפתח-תקווה, פ"ד נה(2) 49, פס' 7 (2000)).

על-פני הדברים, ניתן להצביע על דמיון, למצער חלקי, בין הדרישה לכנות תביעת הגירושין והכריכה בה בפני בית-הדין הרבני, והדרישה לתום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, וזאת מבחינת התכליות והמאפיינים של שתי הדרישות האמורות. בשני המקרים, המטרה היא לוודא כי בעל-הדין שהגיש את ההליך מעוניין בו וכי לא נעשה שימוש לרעה בהליך השיפוטי שתכליתו העיקרית אינה הכרעה או מציאת פתרון מוסכם לסוגיות השנויות במחלוקת בין בני-הזוג, אלא השגת יתרון דיוני ותפיסת סמכות גרידא במסגרת "מרוץ הסמכויות". בשני המקרים, קביעת הכנות או תום-הלב בהגשת ההליך לא נעשית רק בהסתמך על אופן ניסוח המסמך הפותח את ההליך, אלא בהתחשב במכלול נסיבות המקרה והתנהגות הצדדים.

46. תמונת הדברים שונה בנוגע לדרישה שעניינה כריכה "כדין", אשר פותחה בפסיקתו של בית-משפט זה כחלק ממבחני הכריכה. משמעותה של דרישה זו הינה כי יש לכרוך במפורש ובפירוט את העניינים הנלווים לתביעת הגירושין, על-מנת שבית-הדין הרבני ירכוש בהם סמכות שיפוט ייחודית. תכליתה של הדרישה לכריכה "כדין"

הינה לוודא כי אין מדובר בכריכה סתמית וכי מתקיימים הכללים שנקבעו בפסיקה בסוגיה זו. מבלי למצות את מכלול כללי הכריכה "כדין" שנקבעו בפסיקה, נציין כדלקמן: ראשית, כריכה "כדין" משמעותה כי העניינים נכרכו בתביעת-גירושין אשר הוגשה בסמכות וכדין בפני בית-הדין הרבני (להבדיל, למשל, מתביעה לשלום-בית או להכרזת אישה כמורדת, אשר בעניינן אין תחולה ישירה לסמכות הנכרכת הקבועה בסעיף 3 לחוק שיפוט בתי-דין רבניים). שנית, כריכה הינה "כדין" אם מדובר בעניינים שלפי מהותם אמנם ניתנים לכריכה. כך למשל נפסק כי תביעה למזונות ילדים המוגשת בשמם - להבדיל מתביעת האם להשבת הוצאות בגין מזונות הילדים - אינה יכולה להיכרך בתביעת-גירושין (בר"ע 120/69 שרגאי נ' שרגאי, פ"ד כג(2) 171, 176 (1969) מפי הנשיא זוסמן; ע"א 118/80 גבעולי נ' גבעולי, פ"ד לד(4) 155, 158-159 (1980) מפי הנשיא שמגר). ושלישית, כריכה "כדין" מבוססת על פירוט העניינים שנכרכו בתביעת-הגירושין. מקור הדרישה לכריכה מפורשת ומפורטת הוא, בין היתר, בהבחנה שבין עניינים הכרוכים מעצם טיבם ומהותם בתביעת גירושין באופן שאינו מחייב את כריכתם בפועל (כגון: החזקת ילדים), לבין עניינים אחרים המחייבים כריכה מפורשת כדי שבית-הדין הרבני ירכוש סמכות שיפוט ייחודית בעניינם (כגון: חלוקת רכוש, מזונות אישה ומדור וכן חינוך ילדים) (ראו: בד"מ 1/60 וינטר נ' בארי, פ"ד טו 1457 (1961)). הנה כי כן, הדרישה לפירוט העניינים הנכרכים בתביעת הגירושין בפני בית-הדין הרבני אינה שואבת את כוחה מחובת תום-הלב ומדרישת הכנות בלבד, אלא היא קשורה למאפייניה של הסמכות הנכרכת ולהגיונם המשפטי של כללי הכריכה כפי שנקבעו בהלכה הפסוקה.

על-פני הדברים, קיים קושי פרשני להחיל על הגשת בקשה ליישוב סכסוך דרישה הדומה במהותה לזו שעניינה כריכה "כדין" בפני בית-הדין הרבני. כבר אמרנו כי קביעת חובה פסיקתית לפירוט העניינים בהם מתבקש יישוב סכסוך כמוצע בפסק-דינו המשלים של בית-הדין הרבני הגדול, תעמוד בניגוד ללשונן הברורה ולתכליתן של התקנות ליישוב סכסוך. כפי שפורט לעיל, התכלית המרכזית של התקנות הנדונות היתה ליצור דרך קלה, נגישה ופשוטה לפתיחת הליך בפני בית-המשפט לענייני משפחה ללא צורך בפירוט הנושאים השנויים במחלוקת בין בני-הזוג, על-מנת שלא להחריף את הסכסוך בטרם מוצו הניסיונות הטיפוליים והמקצועיים ליישבו בדרכים מוסכמות. בהתחשב בכך, לא ניתן לייחס חוסר תום-לב דיוני לבן-זוג שהגיש בקשה ליישוב סכסוך, רק משום כך שנהג לפי ההסדר הקבוע בתקנות בנוסחן הקיים, ולא פירט את הסוגיות הנתונות במחלוקת עם בן-זוגו במסגרת טופס 26 הנ"ל. יוער כי בכתיבה האקדמית הועלתה הצעה לתקן את התקנות ליישוב סכסוך באופן שטופס הגשת

הבקשה ידרוש פירוט מינימאלי של הנושאים בהם מתבקש יישוב סכסוך; לפי אותה הצעה, בנסיבות בהן לא הושג הסכם בין בני-הזוג, ירכוש בית-המשפט לענייני משפחה סמכות-שיפוט רק באותם נושאים בהם התבקש מלכתחילה יישוב הסכסוך (ראו: קוריןאלדי, עמ' 1187). לכאורה, להצעה האמורה יתרונות וחסרונות שלא כאן המקום לפרטם. מכל מקום, ההצעה הנ"ל אינה מעוגנת בנוסחן הנוכחי של התקנות. מתשובת היועץ המשפטי לממשלה עולה כי בעת התקנת התקנות ליישוב סכסוך נמנע מחוקק-המשנה במתכוון מקביעת דרישה לפירוט כאמור, נוכח התכלית עליה עמדנו. במצב דברים זה, דומה כי אין לקבוע בדרך פסיקתית דרישה לפירוט העניינים בהם מתבקש יישוב הסכסוך.

47. סיכומם של דברים; מדיוננו עד כה מתבקשות המסקנות הבאות: ראשית, בהתאם לחובת תום-הלב הדיוני, על בקשה ליישוב סכסוך להיות מוגשת בתום-לב וללא ניצול לרעה של ההליך. שנית, מהותה של חובת תום-הלב הדיוני בהקשר של הגשת בקשה ליישוב סכסוך, נגזרת מייחודו של ההליך הנדון מבחינת תכליתו ומאפייניו. ככלל, על בן-זוג המגיש בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה להגיש את הבקשה מתוך רצון כן לחיפוש אחר פתרונות מוסכמים ללא צורך בהכרעה שיפוטית; לשם כך, עליו להיות נכון לשתף פעולה עם הגורמים הטיפוליים והמקצועיים ביחידת הסיוע (או בהליך הייעוץ או הפישור החיצוני אליו הופנו בני-הזוג בהסכמתם). יש למנוע מצב בו תכליתה העיקרית של הבקשה ליישוב סכסוך היא לחסום את הדרך בפני בית-הדין הרבני במסגרת "מרוץ הסמכויות". שלישית, תום-הלב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך ייבחן בהתחשב במכלול נסיבות המקרה ובהן התנהגות הצדדים. רביעית, מטעמים עליהם עמדנו לעיל (פיסקה 46), אין לייחס חוסר תום-לב לבן-זוג שהגיש בקשה ליישוב סכסוך, רק משום כך שלא פירט במסגרת הבקשה האמורה את הסוגיות השנויות במחלוקת בין בני-הזוג. ולבסוף, חוסר תום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך יוביל לכך שלא יהיה בבקשה חסרת תום-לב, כדי למנוע מבית-הדין הרבני לרכוש סמכות שיפוט ייחודית בעניינים שנכרכו בפניו בכנות וכדין לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, וטרם הגשת כתבי-תביעה ערוכים כדבעי בפני בית-המשפט לענייני משפחה כאמור בתקנה 258כא לתקנות ליישוב סכסוך.

(4) מי היא הערכאה שתכריע בשאלת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך?

- תחולה לעקרונות הלכת פלמן

48. נוכח הדרישה לתום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, ובהתחשב בקיומו של "מרוץ סמכויות" בשיטתנו המשפטית, עשויה להתעורר מחלוקת בשאלת סמכות השיפוט כפי שאמנם אירע בעתירות שלפנינו. טלו, למשל, מקרה בו אחד מבני-הזוג הגיש בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה, אשר הפנה את בני-הזוג ליחידת הסיוע. זמן-קצר לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, הגיש בן-הזוג האחר תביעת גירושין בפני בית-הדין הרבני וכך בה עניינים שונים. לצורך הדיון שלהלן, נניח כי בתביעת הגירושין נכרכו ענייני רכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים, וכי אין מחלוקת בין בני-הזוג המתדיינים כי הכריכה נעשתה בכנות וכדין. עוד נניח כי לאחר הגשת תביעת-הגירושין הכרוכה בפני בית-הדין הרבני, התברר כי ההליך ביחידת הסיוע לא הניב הסכם והגיע למבוי סתום. בהתחשב בכך, ונוכח ההסדר הקבוע בתקנה 258כא, בן-הזוג שביקש את יישוב הסכסוך הגיש לבית-המשפט לענייני משפחה כתבי-תביעה בנושאים המפורטים בתקנה 258(1) עד (3), שהם אותם הנושאים שנכרכו על-ידי בן-הזוג האחר בכנות וכדין בתביעת הגירושין בפני בית-הדין הרבני. בנסיבות כאמור, תתעורר שאלה האם הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בתום-לב, שאז סמכות השיפוט תהיה נתונה לבית-המשפט לענייני משפחה כאמור בתקנות 258כ-כא (שהרי הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה לבית-המשפט לענייני משפחה לפני הגשת תביעת הגירושין הכרוכה בפני בית-הדין הרבני); או שמא הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בחוסר תום-לב תוך ניצול לרעה של הליכי משפט, שאז אין בה כדי למנוע מבית-הדין הרבני לרכוש סמכות שיפוט ייחודית במכלול העניינים שנכרכו בפניו בכנות וכדין בטרום הוגשו כתבי-תביעה ערוכים כדבעי באותן הסוגיות בפני בית-המשפט לענייני משפחה. שאלה זו עשויה להתעורר בשתי הערכאות במקביל, כאשר כל אחד מבני-הזוג יטען כנגד סמכותה של הערכאה בפניה הוא נתבע. מה יהא הדין במצב המתואר? מי משתי הערכאות תהא מוסמכת להכריע בשאלת תום-הלב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך?

49. שאלה זו עשויה למצוא את תשובתה בעקרונות שפורטו במסגרת הלכת פלמן. אמנם, הלכת פלמן עסקה בכללים החלים במצב של "מרוץ סמכויות" בין בית-הדין הרבני לבית-המשפט לענייני משפחה בנסיבות בהן השאלה השנויה במחלוקת עניינה בהתקיימות מבחני הכריכה בתביעת-גירושין. עם זאת, אמות-המידה שנקבעו בפסק-הדין האמור, נכונות אף לעניין "מרוץ סמכויות" בין הערכאה הרבנית לבית-המשפט

לענייני משפחה בנסיבות בהן המחלוקת נוגעת להתקיימות דרישת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך. נקודת המוצא בהקשר זה הינה כי בנסיבות שתוארו לעיל, הן בית-הדין הרבני והן בית-המשפט לענייני משפחה מוסמכים להיזקק לשאלת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, באשר בכוחה של כל ערכאה להכריע בטענות המועלות כנגד סמכותה (ראו בעניין זה: פסקה 15 לעיל). בהתחשב בכך, עשוי להתעורר אחד משני מצבים: האחד - מצב בו טרם ניתנה הכרעה על-ידי מי משתי הערכאות בשאלה האם הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בתום-לב. והשני - מצב בו אחת הערכאות הקדימה את חברתה והכריעה בשאלה האמורה, ולאורה פסקה כי היא המוסמכת לדון באחד או יותר מהעניינים שפורטו לעיל, קרי- ענייני רכוש, מזונות ומדור וכן משמורת וחינוך קטינים.

50. אשר למצב בו טרם ניתנה הכרעה על-ידי מי מהערכאות בשאלה האם הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בתום-לב – הרי בהתאם לעקרונות שפורטו בהלכת פלמן ומכוח עקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות, מסור בידי כל אחת משתי הערכאות - בית-הדין הרבני ובית-המשפט לענייני משפחה - שיקול-דעת לעכב את הדיון בהליך שלפניו כדי לאפשר לערכאה האחרת להכריע בשאלה האם הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בתום-לב, אם לאו. שיקול-הדעת האמור יופעל בהתחשב בנסיבותיו של כל מקרה לגופו, ובכלל זה השלב בו מצוי ההליך בפני הערכאה האחרת (ראו והשוו: הלכת פלמן, עמ' 135-134).

אשר לנסיבות בהן אחת הערכאות הקדימה את האחרת ופסקה בשאלת הסמכות – הנחת הדיון בעניין זה הינה כי ראוי להימנע ממצב בו ניתנות שתי הכרעות סותרות בעניין הסמכות; זאת, על-מנת למנוע בזבוז של זמן שיפוטי יקר ובזבוז של משאבי בני-הזוג בגין כפל התדיינות אודות השאלה המקדמית של סמכות-השיפוט (ראו: הלכת פלמן, עמ' 135). בהתאם להנחת-המוצא האמורה ובהתחשב בעקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות, ראוי לקבוע כי ככלל, כאשר ערכאה אחת הכריעה בשאלת תום-הלב הדיוני בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך, ובהמשך לכך קבעה כי בסמכותה לפסוק בעניינים שהובאו לפניה, על הערכאה האחרת לסרב להיזקק לשאלות אלה בעצמה. זאת, על-מנת שהטענות כנגד החלטת הערכאה הראשונה בסוגית הסמכות תתבררנה בדרך של ביקורת ישירה – אם בהליך של ערעור ואם בהליך של עתירה, על-פי סדרי-הדין הנוהגים בשיטתנו. רק במקרים חריגים ובהתקיים "טעם מיוחד" המצדיק זאת, רשאית הערכאה השנייה להחליט בשאלת סמכותה לדון בסוגיות שהובאו לפניה, על-אף שהערכאה האחרת כבר הכריעה כי בסמכותה לדון באותן הסוגיות ממש. כך הוא המצב, למשל,

מקום בו החלטת הערכאה הראשונה בדבר סמכותה ניתנה בלא נימוקים ובלא דיון מקדים בשאלת תום-הלב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך טרם מתן ההכרעה, באופן המעורר חשש מפני "מחטף" סמכויות בניגוד לכללי הכיבוד ההדדי בין הערכאות. מקרה אחר בו עשוי להתקיים "טעם מיוחד" כאמור, הוא כאשר ברור וגלוי על-פני הדברים כי הכרעתה של הערכאה הראשונה לעניין סמכותה, ניתנה תוך חריגה ברורה מכללי הצדק הטבעי מן הסוג המביא לבטלות ההחלטה, או בנסיבות בהן ברור כי ההחלטה לוקה בחוסר-חוקיות או בפגם חמור אחר בעטים ההכרעה בטלה. טול לדוגמה מקרה בו בית-הדין הרבני פסק כי הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה שלא בתום-לב, וזאת אך ורק בשל העובדה כי מגיש הבקשה לא פירט במסגרתה את הסוגיות הנתונות במחלוקת עם בן-זוגו. מטעמים עליהם עמדנו בפסקה 46 לעיל, נימוק זה מנוגד לדין הקיים ואין בכוחו לבסס חוסר תום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך. לפיכך, אין בנימוק האמור כדי למנוע מבית-המשפט לענייני משפחה להיזקק בעצמו לשאלת הסמכות. רק במקרים חריגים ומצומצמים כגון אלה, יתקיים "טעם מיוחד" שיצדיק כי הערכאה השנייה תיזקק לטענות הנוגעות לסמכותה לדון בסוגיות המהותיות שלפניה, על-אף קיומה של הכרעה סותרת בנוגע לסמכות מצד הערכאה האחרת (ראו והשוו: הלכת פלמן, עמ' 138-139).

יועזר כי העובדה שהערכאה השנייה סבורה כי הכרעתה של הערכאה הראשונה מוטעית בנסיבות אותו מקרה, או כי הטעמים שהציגה הערכאה הראשונה להכרעתה אינם משכנעים, אין בהם כשלעצמם כדי להוות "טעם מיוחד" להיזקק לשאלת הסמכות באותה סוגיה. זאת בהתחשב בכך שבית-המשפט לענייני משפחה ובית-הדין הרבני אינם יושבים כערכאות ערעור זה על הכרעותיו של זה, וככלל עליהם לפעול בהתאם לעקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות (ראו והשוו: הלכת פלמן, עמ' 139).

51. בסיום דברים אלה, רואה אני להוסיף מספר הערות: ראשית, כדי להקל על הדיון, הנחת המוצא לעיל היתה כי אין מחלוקת בין בני-הזוג המתדיינים כי הכריכה בפני בית-הדין הרבני נעשתה בכנות וכדין, וכי המחלוקת התמקדה בשאלת תום-הלב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה. ואולם, הנחת-מוצא זו אינה משקפת את המציאות הרווחת. ניתן לצפות כי בדרך-כלל, המחלוקת בין בני-הזוג בשאלת הסמכות תיסוב הן על שאלת התקיימותם של מבחני הכריכה בתביעת-הגירושין שהוגשה בפני בית-הדין הרבני, והן על שאלת תום-הלב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה (כך אמנם היה המצב בנסיבותיהן של שתי העתירות שהוגשו לפנינו). בהתאם לכך, יש להניח כי הערכאה שתקדים את

הערכאה האחרת תדון בשתי השאלות האמורות, ובהתחשב בהן תכריע בסוגית סמכותה לדון בעניינים המהותיים שהובאו לפנייה. ברי כי עקרוניתה של הלכת פלמן כפי שפורטו לעיל, יחולו גם בנסיבות כאמור.

שנית, לא ניתן להתעלם מכך שתחולתו של עקרון תום-הלב על הגשת בקשות ליישוב סכסוך, עשויה להוביל להגדלת היקף ההתדיינויות המקדמיות בשאלות הנוגעות לסמכות השיפוט של בתי-המשפט לענייני משפחה מול בתי-הדין הרבניים. תוצאה זו, שאינה רצויה כלשעצמה, הינה תוצר של "מרוץ הסמכויות" הקיים בשיטתנו המשפטית. הלכת פלמן והעקרונות שהתוו במסגרתה נועדו להפחית מהתוצאות השליליות הנלוות ל"מרוץ הסמכויות", על-ידי צמצום היקף המקרים של כפל-דיונים והכרעות סותרות בשאלות הנוגעות לסמכות-שיפוט. בחלוף שש השנים מאז מתן הלכת פלמן, ניתן לומר על-פי התרשמות כללית כי הן בתי-הדין הרבניים והן בתי-המשפט לענייני משפחה גילו אחריות וכבוד הדדי, ובדרך-כלל השכילו להימנע ממתן הכרעות סותרות בסוגיות של סמכות, בנסיבות בהן השאלה השנויה במחלוקת נגעה להתקיימות מבחני הכריכה. יש לקוות כי מגמה זו תימשך גם בעתיד, ותתקיים אף כאשר המחלוקת בשאלת הסמכות תיסוב על התקיימות דרישת תום-הלב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך.

לבסוף, יוער כי ההלכה אותה קבענו בעתירות שלפנינו מבוססת על עקרונות המושרשים היטב בשיטתנו המשפטית, ובהם חובת תום-הלב הדיוני ועקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות. בהתחשב בכך, על-פני הדברים, אין בתחולתה של ההלכה שנפסקה על-ידינו משום פגיעה באינטרס הסתמכות או ציפייה הראויים להגנה. אשר על כן, עשויה ההלכה שיצאה מלפנינו לחול גם על תיקים תלויים ועומדים, ככל שיהא מקום ליישומה בנסיבות העניין (ראו והשוו בהקשר אחר: ע"פ 5121/98 יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי, פס' 78 לפסק-דיני (טרם פורסם, 4.5.2006) והאסמכתאות המוזכרות שם).

מן הכלל אל הפרט

(1) עניינם של בני-הזוג ד' (בג"צ 5918/07)

52. בני-הזוג ד' נישאו כדת משה וישראל בשנת 1994. במהלך נישואיהם נולדו להם שלושה ילדים שהינם כיום קטינים. לאחר שנתגלע קרע ביחסיהם של בני-הזוג, עזב המשיב את בית המגורים המשותף במרץ 2004. כשנה לאחר מכן, ביום 8.5.05,

נחתם בין בני-הזוג הסכם גישור, בעקבותיו קיימו הצדדים הליך גישור בניסיון ליישב את המחלוקות ביניהם בדרכי הסכמה. בסעיף 1 להסכם הגישור, נקבע כדלקמן:

"...המשתתפים מתחייבים שלא לבצע כל פעולה משפטית חד-צדדית, או כל פעולה חריגה בזכויות, שאינה במהלך העניינים הרגיל ושעלולה לפגוע במי מהמשתתפים האחרים; וזאת, כל עוד לא הודיעו למגשר ולמשתתפים האחרים, בכתב ומראש, על הפסקת השתתפותם בהליך הגישור".
(ההדגשה אינה במקור- ד.ב.)

הליך הגישור נמשך מספר חודשים. ביום 26.10.05 הגישה העותרת בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה בכפר-סבא. בבקשה ליישוב סכסוך נכתב כדלקמן:

"הבקשה מוגשת לשם הזהירות. בשלב זה, מנהלים הצדדים מגעים באמצעות גורם שלישי והמבקשת מקווה כי ניסיון זה ישא פרי. לפיכך, ולעת הזו, אין המבקשת רואה צורך בעירוביה של יחידת הסיוע שליד בית-המשפט הנכבד. אם חלילה לא יצלחו הניסיונות שמחוץ לכותלי בית-המשפט, תימסר הודעה על כך מטעם המבקשת ויתבקש עירוביה של יחידת הסיוע".

יוער כי טרם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, לא הודיעה העותרת למגשר ולמשיב על הגשת הבקשה ליישוב סכסוך לבית-המשפט לענייני משפחה, או על הפסקת הליך הגישור.

למחרת הגשת הבקשה ליישוב סכסוך (27.10.05) נתן בית-המשפט לענייני משפחה החלטה בה הפנה את הצדדים ליחידת הסיוע (השופט צ' ויצמן). בפועל, לא קיימו הצדדים מפגשים ביחידת הסיוע. כעבור כשבועיים, ביום 13.11.05, שלח המשיב הודעה בכתב למגשר על הפסקת הליך הגישור, ומיד לאחר מכן הגיש תביעת גירושין לבית-הדין הרבני האזורי בנתניה, בה כרך את ענייני מזונות האישה, משמורת הקטינים וחינוכם וענייני רכוש. כעשרה ימים מאוחר יותר, ביום 24.11.05, הגישה העותרת לבית-המשפט לענייני משפחה בכפר-סבא שלושה כתבי-תביעה שעניינם מזונות ומדור, משמורת והחזקת קטינים וחלוקת רכוש.

נוכח קיומם של הליכים סותרים באותן הסוגיות בפני בית-המשפט לענייני משפחה ובית-הדין הרבני, הגיש כל אחד מבני-הזוג לערכאה בפניה הוא נתבע, בקשה לסילוק על הסף של התובענות שהוגשו נגדו, בנימוק כי הערכאה האחרת היא שרכשה סמכות לדון באותם העניינים. כפי שצוין בראשית הדברים (פסקה 4 לעיל), בית-המשפט לענייני משפחה בכפר-סבא פעל על-פי העקרונות שהותוו בהלכת פלמן ודחה את מועד הדיון שנקבע בפניו לבירור שאלת הסמכות, וזאת בהמתנה לפסיקה מנומקת של בית-הדין הרבני האזורי בשאלה. מאוחר יותר, הורה בית-המשפט על מחיקת התביעות שהגישה בפניו העותרת, נוכח החלטת בית-הדין הרבני האזורי לפיה הוא המוסמך לדון בעניינים שנכרכו בתביעת-הגירושין. כאמור, ערעורה של העותרת כנגד פסיקת בית-הדין הרבני האזורי נדחתה על-ידי בית-הדין הרבני הגדול, ועל כך הוגשה העתירה שלפנינו.

53. עמדתם של בית-הדין הרבני האזורי בנתניה ובית-הדין הרבני הגדול בדבר היותו של בית-הדין הרבני מוסמך לדון בעניינים שנכרכו בתביעת-הגירושין על-ידי המשיב, הושתתה על מספר טעמים עליהם עמדנו בפסקה 5 לעיל. בקצרה נזכיר כי אחד הנימוקים עליהם ביסס בית-הדין הרבני את מסקנתו האמורה היה כי התקנות ליישוב סכסוך הותקנו תוך חריגה מסמכות ולכן אינן חוקיות; לפיכך, נקבע כי לא היה בעצם הגשת הבקשה ליישוב סכסוך על-ידי העותרת כדי להקנות לבית-המשפט לענייני משפחה סמכות לדון בענייני מזונות האישה, משמורת הקטינים וחינוכם וענייני הרכוש, שהרי כתבי-התביעה המפורטים בסוגיות אלה הוגשו לבית-המשפט לענייני משפחה רק לאחר שהמשיב כבר כרך את אותם העניינים בתביעת הגירושין שהגיש בפני בית-הדין הרבני. מטעמים עליהם עמדנו בהרחבה לעיל, טעם זה דינו להידחות באשר התקנות ליישוב סכסוך הותקנו בסמכות וכדין, ולפיכך יש בכוחן להקנות סמכות-שיפוט לבית-המשפט כאמור בתקנות 258-כא.

54. הטעם הנוסף עליו השתית בית-הדין הרבני את המסקנה בדבר היותו מוסמך לדון בעניינים שנכרכו בפניו, היה כי הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה על-ידי העותרת בחוסר תום-לב ומטעם זה לא היה בכוחה כדי להקנות סמכות-שיפוט לבית-המשפט לענייני משפחה.

לאחר שבחנו את מכלול נסיבות העניין בהתאם לאמות-המידה עליהן עמדנו לעיל, באנו למסקנה כי נימוק זה בדין יסודו. מסקנה זו מבוססת על הצטברותם של מכלול הטעמים שלהלן: ראשית, העותרת הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך תוך הפרת

הסכם הגישור שנחתם בין הצדדים. כאמור, בהסכם נקבע כי בני-הזוג מתחייבים שלא לבצע פעולה משפטית חד-צדדית "וזאת, כל עוד לא הודיעו למגשר ולמשתתפים האחרים, בכתב ומראש, על הפסקת השתתפותם בהליך הגישור". אין חולק כי העותרת הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך בעיצומו של הליך הגישור, בלא להודיע על כך בכתב ומראש למגשר ולמשיב. טענתה של העותרת לפנינו היתה כי הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך ביום 26.10.05 בעקבות כך שהמשיב לא התייצב לשיבת הגישור שנקבעה ליום 16.10.05, וזאת בלא שהמשיב הודיע מראש על אי התייצבותו לשיבה ועל הסיבה לה, ובלא שתיאם מועד חדש לקיום השיבה. בטענה זו אין כדי לשנות מהמסקנה כי הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה על-ידי העותרת באופן חד-צדדי בלא שקדמה לכך הודעה בכתב ומראש כנדרש בהסכם הגישור הנדון. בהקשר זה יוער כי לא כל הפרת הסכם בין בני-זוג תעלה בהכרח כדי חוסר תום-לב בהגשת בקשה ליישוב סכסוך, והדבר תלוי בנסיבותיו של כל מקרה לגופו. על-פני הדברים, בנסיבות עניינם של בני-הזוג ד', הפרת הסעיף בהסכם הגישור לפיו כל פעולה משפטית חד-צדדית מחייבת הודעה בכתב ומראש, אינה עולה בקנה אחד עם כוונה כנה ליישב את הסכסוך הזוגי בדרכי שלום.

שנית, כפי שצוין לעיל, טענתה של העותרת לפנינו היתה כי הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך בתום-לב, מאחר והמשיב לא התייצב לשיבת הגישור שנקבעה מראש והעותרת חששה מפני כשלון הליך הגישור. ואולם, אם כטענת העותרת היא חששה כי הליך הגישור נכשל ורצתה בכנות ליישב את הסכסוך בדרכי שלום בחסותו של בית-המשפט לענייני משפחה, כי אז לא הוצג לפנינו הסבר משכנע מדוע ביקשה העותרת מיחידת הסיוע להימנע מהתערבות בציינה כי הצדדים "...מנהלים מגעים באמצעות גורם שלישי והמבקשת מקווה כי ניסיון זה ישא פרי". בקשתה של העותרת להימנע מהתערבות של יחידת הסיוע על-אף שלטענתה סברה כי לא מתנהל אותה עת משא-ומתן רציני בין הצדדים, מובילה למסקנה כי הבקשה ליישוב סכסוך לא היתה כנה, אלא הוגשה כצעד טקטי לצורך תפיסת סמכות גרידא (ראו על כך גם בפסקה 41 לעיל).

שלישית, אין חולק לפנינו כי בבקשה ליישוב סכסוך ציינה המבקשת את כתובת הבית הרשום על-שם שני בני-הזוג ככתובת מגוריו של המשיב, על-אף שידעה כי המשיב אינו מתגורר בבית זה מאז מרץ 2004, וכי בהמצאת הבקשה לכתובת האמורה לא יהיה כדי ליידע את המשיב אודות הגשת הבקשה ליישוב סכסוך. טענתה של העותרת לפיה מסרה את הכתובת הנ"ל שכן לא ידעה מהי כתובת המגורים העדכנית של המשיב, אינה מצדיקה מסירת כתובת שהעותרת ידעה כי המשיב אינו מתגורר בה. יתרה מזאת; בפרוטוקול הדיון שהתקיים בפני רשמת בית-המשפט לענייני משפחה בכפר-

סבא ביום 19.1.06, אישרה העותרת כי בעת שהמשיב הגיע למפגשים עם ילדיהם, נהגה העותרת למסור לידי מכתבים שהגיעו לבית ומוענו אליו. עם זאת, העותרת אישרה בדבריה כי במהלך אותם המפגשים, היא נמנעה מליידע את המשיב כי הגישה בקשה ליישוב סכסוך ואף נמנעה מלמסור לידי את הבקשה. התנהלות זו תורמת אף היא למסקנה כי המטרה העיקרית של הגשת הבקשה ליישוב סכסוך היתה תפיסת סמכות בפני בית-המשפט לענייני משפחה במסגרת "מרוץ הסמכויות", ולא מציאת פתרון מוסכם למחלוקות בין בני-הזוג.

הצטברותן של מכלול הנסיבות האמורות בעניינם של בני-הזוג ד', מובילה למסקנה כי אין עילה להתערב במסקנתו של בית-הדין הרבני לפיה הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בחוסר תום-לב ועלתה כדי ניצול לרעה של הליכי משפט. לפיכך, לא היה בהגשת הבקשה האמורה כדי למנוע מבית-הדין הרבני לרכוש סמכות שיפוט בעניינים שנכרכו בתביעת הגירושין בכנות וכדין לאחר הגשת הבקשה ליישוב סכסוך וטרם הגשת כתבי-תביעה באותם העניינים בפני בית-המשפט לענייני משפחה.

55. בהמשך לדברים האמורים, אני רואה להוסיף שתי הערות: ראשית, מסקנתו של בית-הדין הרבני האזורי בנתניה בדבר חוסר תום-הלב של הגשת הבקשה ליישוב סכסוך, נשענה על שני טעמים נוספים ביחס לאלה שפורטו לעיל. בית-הדין הרבני ראה לבסס את מסקנתו בדבר חוסר תום-הלב האמור, בין היתר, על כך שהבקשה ליישוב סכסוך הוגשה על-ידי באי-כוח העותרת ולא על-ידי העותרת עצמה. עוד נקבע כי אם העותרת היתה מעוניינת באמת ובתמים ביישוב הסכסוך בדרכי שלום, היה עליה להמשיך בהליך הגישור החיצוני אליו פנו הצדדים בהסכמה, ללא צורך בהגשת בקשה ליישוב סכסוך. על-פני הדברים, טעמים אלה, כשלעצמם, אינם מעידים בהכרח כי הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה בחוסר תום-לב. כך למשל, אין לשלול אפשרות כי בן-זוג יבחר להגיש בקשה כנה ותמת-לב ליישוב סכסוך באמצעות בא-כוחו, לאחר שנועץ עימו בעניין. זאת ועוד; העובדה כי בני-זוג ניהלו הליך גישור חיצוני מיוזמתם, אינה מונעת את האפשרות כי אחד מהם יגיע למסקנה כי הליך הגישור אינו נושא פרי, ויעדיף להסתייע בגורמים הטיפוליים והמקצועיים של יחידת הסיוע, בניסיון ליישב את הסכסוך בדרכי שלום בחסות בית-המשפט לענייני משפחה. בהתחשב בכך, לא ראיתי להתבסס על הטעמים האמורים בדבריי לעיל. מסקנתי בדבר חוסר תום-הלב בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך בעניינם של בני-הזוג ד' נשענת, אפוא, על הטעמים שפורטו בפסקה 54.

שנית, המסקנה לפיה בית-הדין הרבני רכש סמכות לדון בעניינים שנכרכו בפניו, מבוססת על קביעתו של בית-הדין הרבני לפיה תביעת הגירושין שהגיש המשיב היתה כנה ואף הכריכה נעשתה בכנות וכדין. בנסיבות העניין, לא מצאנו עילה להתערב בקביעות אלה על-אף הטענות שהעלתה העותרת כנגדן. בהקשר זה, יוער כי בני-הזוג ניהלו הליכים מרובים שכל ענינם בשאלה המקדמית של סמכות השיפוט. דומה כי הגיעה העת לשים קץ להתדיינות מקדמיות אלה, על-מנת שניתן יהיה לדון במחלוקות המהותיות בין הצדדים ולהביאן אל סופן.

אשר על כן, ונוכח מכלול הטעמים האמורים, הצו-על-תנאי שניתן בעניינם של בני-הזוג ד' מבוטל והעתירה נדחית, במובן זה שבית-הדין הרבני מוסמך לדון בעניינים שנכרכו בתביעת הגירושין שהוגשה בפניו.

(2) עניינם של בני-הזוג פ' (בג"צ 6919/07)

56. בני-הזוג פ' נישאו כדת משה וישראל בשנת 1980. למשיב היו אלה נישואין ראשונים ולעותרת היו אלה נישואין שניים. לבני-הזוג נולדו שני ילדים משותפים שהינם כיום בגירים, והם גידלו יחדיו את בנה של העותרת מנישואיה הראשונים (אף הוא כיום בגיר). בעקבות משבר ביחסים שבין בני-הזוג, הגישה העותרת ביום 3.2.04 בקשה ליישוב סכסוך בפני בית-המשפט לענייני משפחה בקריות. עוד באותו היום, נתן בית-המשפט החלטה בה הפנה את בני-הזוג ליחידת הסיוע (השופטת ר' ברגמן). זמן קצר לאחר מכן, ביום 8.2.04, הגיש המשיב תביעת גירושין לבית-הדין הרבני האזורי בחיפה, בה כרך את ענייני הרכוש ואף קיבל לבקשתו צווי-עיקול זמניים. בסמוך לאחר מכן, פנתה העותרת לבית-המשפט לענייני משפחה בבקשה לצו מניעה לשמירת המצב הקיים - שהתקבלה, וכן בבקשה "לקביעה בעניין הסמכות" - לגביה הוחלט כי תישמע לאחר הגשת כתבי-טענות אם יהיה צורך בכך. בינתיים, ניהל בית-הדין הרבני האזורי בחיפה הליך מקביל בשאלת סמכות-השיפוט בענייני הרכוש, וביום 10.3.04 הורה לצדדים על הגשת סיכומים בכתב בסוגיה.

ביום 28.3.04 נתן בית-המשפט לענייני משפחה החלטה לפיה מאחר ונתקבלה הודעה מיחידת הסיוע כי לא ניתנה הסכמה להליך של יישוב סכסוך, על העותרת להגיש כתב-תביעה בתוך 30 ימים בהתאם להסדר הקבוע בתקנות. בהתחשב בכך, הגישה העותרת ביום 22.4.04 תביעה רכושית בפני בית-המשפט לענייני משפחה. כעבור מספר חודשים, ביום 12.9.04, נתן בית-הדין הרבני האזורי בחיפה החלטה לפיה בסמכותו

לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג פ', וזאת מן הנימוקים שפורטו בראשית הדברים (פסקה 7 לעיל). יוער כי כשלושה חודשים מאוחר יותר, ביום 1.12.04, נתן בית-המשפט לענייני משפחה החלטה במסגרתה יישם את העקרונות שהותוו בהלכת פלמן. בהחלטתו, קבע בית-המשפט לענייני משפחה כי נוכח הכרעת בית-הדין הרבני האזורי בעניין סמכות-שיפוט ובהתחשב בעקרון הכיבוד ההדדי בין הערכאות, נמנע בית-המשפט מלדון בשאלת הסמכות ובתביעה הרכושית לגופה, על-אף שלשיטתו סמכות-השיפוט בעניין זה נתונה בידי. עוד נקבע כי "התיק יישאר תלוי ועומד". כפי שצוין בפסקה 4 לעיל, שתי בקשות רשות ערעור שהוגשו כנגד החלטה זו לבית-המשפט המחוזי ולבית-משפט זה, נדחו.

העתירה שלפנינו הופנתה כנגד פסק-דינו המשלים של בית-הדין הרבני הגדול, אשר דחה את ערעור העותרת על פסק-דינו של בית-הדין הרבני האזורי בחיפה, במסגרתו נקבע כי בית-הדין הרבני הוא המוסמך לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג פ'. לאחר שבחנו את נסיבות העניין, באנו למסקנה כי דין העתירה להתקבל באשר סמכות-השיפוט בענייני הרכוש של בני-הזוג פ' נתונה בידי בית-המשפט לענייני משפחה. להלן טעמינו לכך.

57. כפי שפורט בפסקה 9 לעיל, פסק-דינו המשלים של בית-הדין הרבני הגדול שניתן מפי הרב דיכובסקי, התבסס על שני טעמים מרכזיים: ראשית, בית-הדין הרבני הגדול פסק כי התקנות ליישוב סכסוך פוגעות בסמכויות-השיפוט של בתי-הדין הרבניים, ולפיכך דינן להתבטל עקב חריגה מסמכות. מטעמים עליהם עמדנו בחלק הראשון של דיוננו, דינו של טעם זה להידחות באשר התקנות ליישוב סכסוך הותקנו בסמכות וכדין, והן אינן משנות מהכללים הבסיסיים החלים במסגרת "מרוץ הסמכויות" בין הערכאות. בהתאם לתקנות האמורות, בית-המשפט לענייני משפחה רכש סמכות לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג פ' במועד בו הגישה העותרת את הבקשה ליישוב סכסוך (ראו: תקנה 258כ(ג) ותקנה 258כא(ב)). מאחר ובנסיבות העניין הבקשה ליישוב סכסוך הוגשה לבית-המשפט לענייני משפחה לפני הגשת תביעת הגירושין הכרוכה לבית-הדין הרבני, כי אז על-פי הכללים הרגילים של "מרוץ הסמכויות", בית-המשפט לענייני משפחה הקדים לרכוש סמכות שיפוט בענייני הממון של בני-הזוג, ולפיכך על בית-הדין הרבני להימנע מלדון בסוגיות אלה.

שנית, בפסק-דינו המשלים הוסיף בית-הדין הרבני הגדול כי במידה וייפסק שהתקנות ליישוב סכסוך תקפות והותקנו כדין, כי אז ראוי לפרש את חובת תום-הלב בדומה למבחני הכריכה שנקבעו בהלכה הפסוקה, באופן שעל בקשה ליישוב סכסוך לפרט את הסוגיות בהן מתבקש יישוב הסכסוך בין בני-הזוג. אין חולק כי בנסיבות עניינם של בני-הזוג פ', העותרת הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך בלא לפרט את נושא הסכסוך אותו ביקשה ליישב. מטעם זה בלבד, פסק בית-הדין הרבני הגדול כי הבקשה ליישוב סכסוך לא היתה כנה ולא הוגשה "כדין", ולפיכך לא היה בכוחה כדי למנוע מבית-הדין הרבני לרכוש סמכות שיפוט בענייני הממון שנכרכו בתביעת-הגירושין.

בהתייחס לדברים האמורים נזכיר כי בדיוננו לעיל (פסקאות 46-43) הבהרנו כי קביעת חובה פסיקתית לפירוט העניינים בהם מתבקש יישוב סכסוך כמוצע על-ידי בית-הדין הרבני הגדול, תעמוד בניגוד ללשונן הברורה ולתכליתן של התקנות ליישוב סכסוך. עוד קבענו כי לא ניתן לייחס חוסר תום-לב דיוני לבן-זוג שהגיש בקשה ליישוב סכסוך, רק משום כך שנהג לפי ההסדר הקבוע בתקנות בנוסחן הקיים, ולא פירט במסגרת הבקשה את הסוגיות הנתונות במחלוקת עם בן-זוגו. הנה כי כן, ההנמקה עליה ביסס בית-הדין הרבני הגדול את מסקנתו בדבר חוסר תום-הלב של הבקשה ליישוב סכסוך שהגישה העותרת, מנוגדת לדיון ולפיכך אינה יכולה לעמוד.

בחינת יתר הנסיבות בעניינם של בני-הזוג פ' מלמדת כי העותרת הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך בכתב-ידה שכן אותה עת לא היתה מיוצגת על-ידי עורך-דין. בבקשתה ציינה העותרת במפורש בכתב-יד כי היא מבקשת "לערב את יחידת הסיוע כדי להסדיר את הסכסוך...". על-פני הדברים, העותרת היתה מעוניינת לשתף פעולה עם יחידת הסיוע על-מנת לפתור את הסכסוך הרכושי עם המשיב בדרכי שלום. בטיעוני הצדדים לפנינו ואף בפסיקתם של בית-הדין הרבני האזורי ובית-הדין הרבני הגדול, לא הובא טעם שיש בו כדי לשלול את תום-ליבה של העותרת בהגשת הבקשה ליישוב סכסוך. בהתחשב בכל אלה, מתבקשת המסקנה כי העותרת הגישה את הבקשה ליישוב סכסוך בתום-לב; בית-המשפט לענייני משפחה הקדים ורכש סמכות שיפוט בענייני הממון של בני-הזוג, ולפיכך על בית-הדין הרבני להימנע מלהידרש לעניינים אלה. יוער כי בהתחשב במסקנה האמורה, התייטר הצורך לדון בטענות שהעלתה העותרת כנגד כנות תביעת-הגירושין והכריכה בה.

אשר על כן, ונוכח מכלול הטעמים האמורים, דין הצו-על-תנאי שניתן בעניינם של בני-הזוג פ' להפוך למוחלט ודין העתירה להתקבל, במובן זה שבית-המשפט לענייני משפחה הוא המוסמך לדון בעניינים הרכושיים של בני-הזוג.

סוף דבר

א. בנסיבות עניינם של בני-הזוג ד' (בג"צ 5918/07) - דין הצו-על-תנאי להתבטל ודין העתירה להידחות, במובן זה שבית-הדין הרבני הוא המוסמך לדון בעניינים שנכרכו בתביעת הגירושין שהוגשה בפניו.

ב. בנסיבות עניינם של בני-הזוג פ' (בג"צ 6919/07) - דין הצו-על-תנאי להפוך למוחלט ודין העתירה להתקבל, במובן זה שבית-המשפט לענייני משפחה הוא המוסמך לדון בענייני הרכוש של בני-הזוג.

בסיום הדברים נביע תקווה כי הצדדים שלפנינו ישכילו להגיע לפתרון מוסכם של המחלוקת שנותרו ביניהם, על-מנת להביא לידי סיום מהיר את ההתדיינות המשפטיות ארוכות השנים ביניהם.

ה נ ש י א ה

השופטת מ' נאור:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

השופט א' רובינשטיין:

אני מסכים לפסק דינה המקיף והמאוזן של חברתי הנשיאה. הנמקתו בהירה, ותוצאתו ראויה, ולא ראיתי צורך להוסיף על כך. מנגד, נצטערתי מאי הנחת שהביע בית הדין הרבני הגדול בעקבות אי ההיעתרות לפנייתו להקמת בית דין מיוחד בסוגיה (עמ' 13-11 לפסק הדין נשוא בג"צ 6919/07). עיינתי כמובן בהחלטתו המנומקת של הנשיא ברק הדוחה את הבקשה (בש"א 7028/05 פלונית נ' פלוני (לא פורסם)).

כשלעצמי דומני - בגדרי הכיבוד ההדדי בין מוסדות השיפוט, הרצון לברר מחלוקות ולהכריע בהן בדרכי שלום, וכמובן רצונו של המחוקק בסימן 55 לדבר המלך במועצה, 1922 וסעיף 9 לפקודת בתי המשפט, 1940 - שיש מקום לשקול בעתיד פרשנות גמישה יותר של התנאים להקמת בית דין מיוחד (ראו בין היתר הרב ש' מירון, "בית הדין המיוחד לפי סימן 55 לדבר המלך ותעלומת נדירותו", דיני ישראל י'-י"א (תשמ"א-תשמ"ג) רי"ט; הרב ש' דיכובסקי, "בתי הדין הרבניים ובתי המשפט: תחומי חיכוך", תחומין כ"ד (תשס"ד) 51, 57-58). מוסד בית הדין המיוחד, שלאחרונה הופעל ככל הנראה בשנת 1994, והוא כמעט בחינת נשכחות בקצב השוטף של חיינו ופסיקתנו, מסמן אפשרות לשיתוף פעולה בין הגופים השיפוטיים, ומבטא את הכיבוד ההדדי אליו אנו קוראים. לדידי עשויות שתי המערכות לצאת נשכרות מכך.

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה א' ריבלין:

אני מסכים.

המשנה לנשיאה

השופטת א' פרוקצ'יה:

אני מסכימה.

ש ו פ ט

השופט ח' מלצר:

אני מסכים.

שופט

הוחלט כאמור בפסק-דינה של כב' הנשיאה ד' ביניש.

ניתן היום, א' בתמוז התשס"ט (23.06.2009).

שופטת

שופטת

המשנה לנשיאה

הנשיאה

שופט

שופטת

שופט