המרכז ליהדות ומדינה
מבית מכון הרטמן

מרכז מנומדין למשפט יהודי ודמוקרטי
مركز منومادين للقضاء اليهودي والديمقراطي
Menomadin Center for Jewish & Democratic Law
הפקולטה למשפטים
אוניברסיטת בר־אילן

MENOMADIN
foundation

כָּל חָתָן וְכָל כַּלָּה

מתווה לאתגרי הנישואין בישראל

כֹּל חֲתָן וְכָל כַּלָּה

מתווה לאתגרי הנישואין בישראל

התשפ"ד | 2024

כֹּל חָתָן וְכֹל כַּלָּה: מתווה לאתגרי הנישואין בישראל

הילה גפן־שפיץ, אריאל מואב־מורבארי, תני פרנק ואלעד קפלן
בהדרכת פרופ׳ שחר ליפשיץ

עריכת לשון: אהרלה אדמנית
עיצוב גרפי: סטודיו ענת ומאיה

© כל הזכויות שמורות

judaism.state@shi.org.il

cjdl.contact@biu.ac.il

הודפס בדפוס כספית
ירושלים
התשפ״ד | 2024

המרכז ליהדות ומדינה

המרכז ליהדות ומדינה מבית מכון הרטמן הוא מרכז מדיניות, שפועל לאיתור וקידום פתרונות בסוגיות הנוגעות למתח שבין תפיסות יהודיות ודתיות לבין התנהלותה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית שבה אוכלוסיות מגוונות. מטרת המרכז היא לממש את הערכים היסודיים של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית וכבית לאומי לעם היהודי כולו, באמצעות עיצוב מחדש של סוגיות מדיניות העוסקות במפגש שבין היהדות לבין המדינה.

המרכז מקדם סדר יום של יהדות מגוונת ומרובת פנים באמצעות קידום מדיניות, חשיבה ומחקר מוכווני שינוי והשפעה על השיח הציבורי. המרכז שואף להביא לשינוי המדיניות הקיימת על ידי יצירת וביסוס רעיונות, נרטיבים וכיווני מדיניות חדשים, והטמעתם במדיניות הישראלית באמצעות פעולות בכנסת, אל מול הממשלה, ברשויות המקומיות וכן בשיח הציבורי בישראל ובעם היהודי. נושאי הליבה שבהם עוסק המרכז הם: מיהו יהודי, שבת במרחב הציבורי, נישואין וגירושין בישראל ויהדות במערכת החינוך.

מרכז מנומדין למשפט יהודי ודמוקרטי

מרכז מנומדין למשפט יהודי ודמוקרטי באוניברסיטת בר־אילן פועל מתוך חזון לפיו זהותה היהודית והדמוקרטית של מדינת ישראל צריכה ויכולה להיות מקור לאחווה ושגשוג. לשם כך, מפתח המרכז תשתית משפטית ואקדמית לחיבור מרכיבי הזהות הישראלית ושילובה בשיח הציבורי. תוכניות המרכז מבקשות להעשיר את המחקר, לעצב סוכני שינוי ולפתח פתרונות עבור זהותה היהודית והדמוקרטית של מדינת ישראל. בכלל זה, עורך המרכז פעילות חינוכית וציבורית ענפה, אשר מבוססת על שיח ביקורתי ומכיל בין שונים ומחויבות למתן ביטוי ומענה למגוון הקהילות המרכיבות את החברה הישראלית. במסגרת הפעילות משתתפים אנשי ציבור, משפט וחברה ומגוון חוקרות וחוקרים, בראשות ראש המרכז פרופ׳ שחר ליפשיץ.

המרכז משתמש במתודולוגיות מבוססות מחקר בכדי להתוות דרך על סמך שיח ביקורתי ומכיל ופועל מתוך מחויבת לצרכים, להעדפות, לאמונות ולחששות של קהילות שונות בחברה הישראלית. בכך משמש המרכז כבית רעיוני לעיסוק בשאלות תיאורטיות, נורמטיביות ומכוונות-מדיניות שנוגעות לזהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

כתיבת הצעת המדיניות שלפניכם נעשתה בידי חברי צוותי המרכז ליהדות ומדינה במכון הרטמן ובמרכז מנומדין למשפט יהודי ודמוקרטי באוניברסיטת בר־אילן – עו"ד הילה גפן־שפיץ, אריאל מואב־מורבארי, תני פרנק ועו"ד אלעד קפלן – בהדרכתו של פרופ' שחר ליפשיץ ותוך התייעצות עם צוות מייעץ המורכב ממומחים ומומחיות בתחום הנישואין והגירושין. הצוות המגוון, אשר פעל במסגרת של צוות חשיבה (think tank), כלל את ד"ר ראויה אבו־רביעה, ד"ר אורי אהרונסון, ואדים בלומין, עו"ד קרן הורוביץ, פרופ' אבישלום וסטרייך, עו"ד בתיה כהנא־דרור, פרופ' רונית עיר־שי ופרופ' עמיחי רדזינר.

פעילותו של צוות החשיבה כללה עשרה מפגשים שעסקו בבעיות הקיימות בתחום, במיפוי של ההסדרים הקיימים לכינון זוגיות בישראל ושל הפתרונות המרכזיים המוצעים בשיח הציבורי והאקדמי כיום. מן הראוי לציין כי הגם שהמסמך שלפניכם נכתב כתוצר של תהליך זה, הוא איננו משקף בהכרח את עמדות הצוות המייעץ.

תוכן עניינים

תקציר 9

מבוא 13

.1

סקירה: נישואין וגירושין בישראל 13

א. רקע היסטורי וחוקי 13

ב. המונופול הדתי על נישואי יהודים בישראל 21

ג. נישואין בעדות הלא־יהודיות 25

ד. האוכלוסיות הנפגעות מהמצב הקיים: נתונים כמותיים 29

ה. ההסדרים הקיימים כיום למיסוד זוגיות מחוץ למערך הנישואין של מדינת ישראל 32

.2

הגדרת הבעיה 39

.3

הצעות לפתרונות נקודתיים 41

.4

חלופות לפתרונות כוללים 47

א. אמות מידה להערכת החלופות 47

ב. חלופות להסדרת תחום הנישואין והגירושין 48

.5

הצעה למתווה חדש: מודל ריבוני המבוסס על ריבוי מסלולים 53

עיקרי המתווה 53

הליך רישום והתרת נישואין מנקודת מבט של בני זוג 55

מדינת ישראל - המשרד לשרותי הדת

תעודת נישואין מס' 12345

העתקה מ- תש"כ / 1

פרטיים אישיים	הבעל	ה
זוג		
שם המשפחה		
שם המשפחה לאחר הנישואין		
השמות הפרטיים		
העדה (הדתית)		
תאריך הלידה		
משלח היד		
מקום המגורים		
מס' הזהות		
ההורים		
שם המשפחה והשמות הפרטיים של האב		
שם המשפחה והשמות הפרטיים של האם		
מקום מגורי האב		
מקום מגורי האם		
משלח ידו של האב		
משלח ידה של האם		

תקציר

מערך הנישואין והגירושין במדינת ישראל איננו נותן מענה לצרכיה של מדינה ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. ההסדר שעליו הוא מבוסס – הכפפת מעמדו האישי של כל תושב לעדה הדתית שאליה הוא משתייך והענקת סמכויות בלעדיות בענייני נישואין וגירושין למנהיגים הדתיים של כל עדה דתית – עוצב בידי המנדט הבריטי ובהתאם לשיקוליו. על בסיס הסדר זה, הרחיבה מדינת ישראל את סמכויותיהם של הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים ועיגנה את המונופול שלהם בתחום הנישואין והגירושין, אשר מתבטא לעיתים רבות בנקיטת פרשנות מחמירה של המסורת היהודית.

אימוץ השיטה המנדטורית – שלא בהכרח התחשבה בצורכי העדות הדתיות השונות, ובתוכם העדה הדתית היהודית, ובוודאי שלא בצרכיה של מדינה יהודית ריבונית – מבטא למעשה התנערות של מדינת ישראל מאחריותה כלפי אזרחיה בסוגיה זו.

המצב החוקי והמשפטי הקיים מביא לכך שמדינת ישראל מונעת משיעור ניכר של אזרחיה זכות יסודית, ומצמצמת את האפשרויות של בני זוג להינשא, למסד את זוגיותם ולהקים משפחה בעידן שבו מוסד הנישואין הולך ונשחק.

ההסדרים הקיימים כיום, שעומדים בפני מי שאינם יכולים להינשא ומעוניינים למסד את זוגיותם, נעשים על פי רוב באופן שאיננו רשמי או רשמי למחצה ותוך הטלת נטל בירוקרטי, ראייתי וכלכלי כבד על בני הזוג. בכך נפגעים הן מעמדה של מדינת ישראל כמדינה ריבונית והן ההכרה הסמלית בלגיטימיות של מיסוד הקשר של בני זוג רבים. מנגד, הערוץ הקיים עבור מי שיכולים להינשא כרוך בכפייה של פרשנות מחמירה של ההלכה והמסורת היהודית, תוך אי־הכרה במסורות ובקהילות יהודיות מרכזיות ואף פסילה שלהן – בכל הנוגע ליהודים – ופגיעה בזכויות שונות של בני זוג המשתייכים לקהילות דתיות אחרות.

במסמך זה מוצעת חשיבה מחודשת על דיני הנישואין והגירושין בישראל, אשר מבקשת לשמור על ריבוניותה של מדינת ישראל, על היותה חברה רב־תרבותית ומגוונת מבחינה לאומית, דתית והשקפתית, ועל ערכי היסוד שלה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

לאורך השנים נעשו ניסיונות שונים להציע פתרונות למצוקות הנישואין והגירושין בישראל בידי גורמים שונים בחברה האזרחית, בשדה האקדמי ובזירה הפוליטית, ובראשם הצעות שמבוססות על שני מודלים מרכזיים:

א. **מודל מסגרת אזרחית אחת:** יצירת מטרייה נורמטיבית אזרחית אחת לנישואין בישראל, תוך ניתוק בין הנישואין האזרחיים הרשמיים והמוכרים במדינת ישראל לבין הנישואין הדתיים.

ב. **מודל דו־מסלולי:** מודל אשר מותיר על כנו את המונופול הדתי בתחום הנישואין והגירושין, אך יוצר במקביל אליו תחליף בדמות נישואין אזרחיים באמצעות מסגרת משפטית חלופית, דוגמת "ברית הזוגיות".

ההצעות הללו כוללות פתרונות רבים לבעיות מרכזיות שונות. ואולם נוכח התפתחויות משמעותיות שהתרחשו בחברה הישראלית לאורך השנים, ונוכח התמורות הפוליטיות, החברתיות והדתיות שחלו בה מאז כתיבתן של הצעות אלו, ברי כי יש צורך בעיון נוסף בפתרונות אלו, בשכלולן ובהתאמתן למציאות הקיימת, לצד מחשבה על פתרונות נוספים.

נוסף על הצעות אלו, אנו מציעים מתווה חדש; שמבוסס הן על יצירת מסגרת אחידה עבור כלל אזרחי מדינת ישראל באמצעות הקמה של מנהלת ומרשם נישואין, והן על מערך לעריכת נישואין והתרתם על בסיס מודל של ריבוי מסלולים, באמצעות מתן רישיונות והענקת אפשרות לקהילות לכונן מסלולי נישואין אזרחיים ודתיים. מתווה זה מבקש לשלב בין היתרונות הגלומים במודל של מסגרת אזרחית בלעדית לנישואין לבין אלו הטמונים במודל הדו־מסלולי, תוך שהוא מנסה להלך בין הטיפות ולהתמודד עם החסרונות המרכזיים שבכל אחד מהם. עיקרי המודל הם כדלהלן:



הקמת מערכת מנהלית אחידה שתכלול רישום מפורט של עורכי הנישואין המורשים, פרטי הזוגות ופרטי ההתחייבות שלהם להתרת הנישואין.



הרחבת המסלולים באמצעות מתן רישיונות לעריכת נישואין בקהילות שונות, כולל עריכת נישואין אזרחיים שאינם דתיים ויצירת מגוון אפשרויות דתיות נוספות על ההיצע הקיים.



הקמת ערכאות נוספות להתרת נישואין. נוסף על בתי הדין הקיימים ולצד בית המשפט לענייני משפחה שישמש כערכאת גירושין אזרחית – תתאפשר הקמת ערכאות בוררות להתרת נישואין על ידי קהילות שונות.

עד לכינונו של הסדר חדש שיביא לפתרון מקיף בתחום הנישואין והגירושין, יש צורך בנקיטת צעדים פרגמטיים־קונקרטיים שיביאו לצמצום הפגיעה בזוגות שזכויותיהם נפגעות כעת. לכן, לצד פתרונות כוללים ומערכתיים, מסמך זה פורס כמה צעדים נקודתיים וקונקרטיים אפשריים לשיפור המצב הקיים: עידוד פתרונות דתיים כמו הסכמי קדם נישואין, פיתוח פתרונות מוניציפליים דוגמת מרשמי זוגיות עירוניים, צעדים להקלה על נישואין אזרחיים בחו"ל והרחבת ברית הזוגיות על כלל הזוגות שמנועים מלהינשא.

צעדים אלו מהווים יחד מעין "פסיפס", אולם כל אחד מהם בנפרד יוכל לשמש כאבן דרך משמעותיות נוספת בדרך אל עבר גיבושה של מדיניות ראויה לפתרון מצוקות הנישואין והגירושין. נוסף על צעדים אלו, אשר נותנים מענים שונים לבעיות שונות, אנו מציעים להתמקד בצעד מדיניות פרגמטי מרכזי אחד, שאותו אנו מבקשים להציע כצעד ראשון ותשתיתי:

הסדרת הרישום של ידועים בציבור ומתן אפשרות עבורם להירשם במרשם אזרחי ייעודי, באופן שישווה את מעמדם למעמדו של זוג נשוי מבחינת מסכת החובות והזכויות החלות עליהם ויחסוך מהם את הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם במצב המשפטי הקיים. צעד זה יגדיל את האפשרות לבני זוג שאינם יכולים להינשא כיום בישראל – שמספרם עומד לפחות על חצי מיליון אזרחים – לממש חלק גדול מזכויותיהם, ויותיר אופק פתוח שמאפשר פיתוח של פתרונות רחבים.

יתרונותיה של הצעה זו הם בכך שהיא מסדירה פרקטיקה קיימת ומוכרת בציבור הרחב, ואף עשויה לפתור חלק גדול מן הבעיות הקיימות כיום, בדגש על צמצום הפערים בין ידועים בציבור לבין נשואים והקטנה של הנטל הבירוקרטי המוטל על בני זוג הבוחרים במוסד זה. אין מחלוקת כי יש כמות גדולה של זוגות שחיים כיום במעמד של ידועים בציבור, ללא רישום לנישואין. ככלל, זוגות אלו אינם מוכרים כנשואים לפי דין תורה, על ההשלכות ההלכתיות הכרוכות בכך. לכן, קבלת הצעה זו לא תוביל למציאות הלכתית או חברתית חדשה, אלא להכרה במציאות קיימת ולהסדרה שלה, ומתוך כך להטבה ביחס למצב הקיים באמצעות מענה חלקי למי שמבקשים הכרה בזוגיות מטעמה של המדינה.

כמו כן, להצעה זו יש יתרון מוסדי, שכן היא מביאה להסדרה חלקית של חוסר הוודאות הקיים סביב מעמדם של בני זוג שאינם נשואים. מתן אפשרות לבני זוג ידועים בציבור להירשם כידועים בציבור, ללא נישואין, תפחית את חוסר הבהירות הקיימת ברשויות המנהליות ובמערכת המשפט סביב מעמדם של זוגות אלו.

בעזהי"ת

מזל טוב

קול ששון וקול שמחה קול חתן וקול כלה

ב_____ בשנת _____ לחודש _____ שנת חמשת אלפים ושבע
מאות _____ לבריאת עולם למנין שאנו מונין כאן _____
במדינת _____ איך החתן _____
בר_____ המכונה _____ אמר לה להדא
_____ בת _____ המכונה _____
הוי לי לאנתו כדת משה וישראל ואנא אפלח ואוקיר_____ ואיזון
ואפרנס יתיכי ליכי כהלכות גוברין יהודאין דפלחין ומוקרין וזנין
ומפרנסין לנשיהון בקושטא ויהבנא ליכי מוהר_____ כסף זוזי
_____ דחזי ליכי_____ ומזוניכי וכסותיכי וספוקיכי ומיעל
לותיכי כאורח כל ארעא וצביאת מרת _____
דא והות לה לאנתו ודין נדוניא דהנעלת לה מבי _____
בין בכסף בין בדהב ובין בתכשיטין במאני דלבושא בשמושי
דירה ובשמושי דערסא הכל קבל עליו _____
חתן דנן_____ זקוקים כסף צרוף וצבי _____ חתן דנן והוסיף
לה מן דילה עוד_____ זקוקים כסף צרוף אחרים כנגדן סך הכל _____
זקוקים כסף צרוף וכך אמר _____ חתן דנן אחריות
שטר כתבתא דא נדוניא דן ותוספתא דא קבלית עלי ועל ירתי בתר_____אי
להתפרע מכל שפר ארג נכסין וקנינין דאית לי תחות כל שמיא דקנאי
ודעתיד אנא למקנא. נכסין דאית להון אחריות ודלית להון אחריות
כלהון יהון אחראין וערבאין לפרוע מנהון שטר כתבתא דא נדוניא דן
ותוספתא דא מנאי ואפילו מן גלימא דעל כתפאי בחיי ובתר חיי מן יומא
דנן ולעלם ואחריות שטר כתבתא דא נדוניא דן ותוספתא דא קבל
עליו _____ חתן דנן כחומר כל שטרי כתבו_____ת
ותוספתות דנהגין בבנות ישראל העשויין כתקון חכמינו זכרם לברכה
דלא כאסמכתא ודלא כטופסי דשטרי וקנינא מן _____
בר _____ חתן דנן למרת _____ בת
_____ דא על כל הארכתיב ומפורש לעיל במגילת כשר למקנא בה.
נאום _____ עד = נאום _____ עד

8°9טו/926

מבוא

"זוהי זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית".[1] משפט זה, שניצב בליבה של מגילת העצמאות, מבטא את אחת ממוסכמות היסוד של התנועה הציונית על גווניה – השאיפה להקמת מדינה ריבונית. שאיפה זו הציבה בפני העם היהודי אתגר חדש: כיצד צריכה להיראות מדינה יהודית ריבונית, וכיצד יש לעצב את מוסדותיה?

מערך הנישואין והגירושין שהתקבע במדינת ישראל נמנע מהכרעה בשאלה זו. דיני המעמד האישי נותרו בידי העדות הדתיות, תוך אימוץ פקודות מנדטוריות, מבלי לקבוע דין אזרחי אחיד. כך, במרבית המקרים, מדינת ישראל נמנעה מלקחת אחריות על ההסדרים המהותיים בתחומי הנישואין, הגירושין והמעמד האישי של העדות הדתיות השונות. על בסיס שיטה זו, הרחיבה מדינת ישראל את סמכויותיהם של הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים ועיגנה את המונופול שלהם על תחום הנישואין והגירושין – תהליך שחיזק מגמה של אימוץ פרשנות מחמירה של המסורת היהודית על ידי מוסדות אלו.[2]

יש הטוענים כי אימוץ דבר המלך המנדטורי מבטא את בחירתה של מדינת ישראל לשמר הסדר שנתפס כעתיק יומין וככזה שהתקיים בארץ ישראל במשך דורות. אלא ששיטה זו, שהכפיפה את מעמדו האישי של כל תושב לעדתו הדתית והעניקה סמכויות חוקיות בעניינים אלו למנהיגים הדתיים של כל עדה דתית, עוצבה על ידי המנדט הבריטי מתוך שיקולים שלו, שלא בהכרח התחשבו בצורכי העדות הדתיות השונות ובתוכם העדה הדתית היהודית, ובטח שלא בצרכיה של מדינה יהודית ריבונית.[3]

עם קום המדינה ניתנה להסדר הישן הצדקה חדשה: שמירה על אחדותו של העם היהודי ועל אחידות יהדותו. ביטוי להצדקה זו ניתן למצוא במכתב ששלח דוד בן־גוריון, יו"ר הסוכנות היהודית דאז, לתנועה החרדית 'אגודת ישראל' כשנה טרם הקמת המדינה, שזכה לכינוי "מכתב הסטטוס־קוו", ובו צוין כי "ייעשה כל מה שאפשר למען ספק בנידון זה [=נישואין וגירושין] את הצורך העמוק של שלומי הדת, למנוע חלילה חלוקת בית ישראל לשניים".[4] הסדרי הנישואין והגירושין, שמדינת ישראל ירשה מהמנדט הבריטי,[5] שימשו כחוליה נוספת בתוך מדיניות כור ההיתוך החדשה שהנהיגה המדינה הצעירה.

1 "הכרזה על הקמת מדינת ישראל", ע"ר 14.5.48, עמ' 1.

2 חשוב לציין כי בתחום הנישואין והגירושין ניתן לזהות גישות הלכתיות שונות, שחלקן אף הצדיקו את כינונם של נישואין אזרחיים שאינם דתיים במדינת ישראל. להרחבה ראו להלן בעמ' 52.

3 ראו: גל אמיר, 'על מה אנחנו מדברים כשאנחנו מדברים על המילט?', **מחקרי משפט**, ל (תשע"ו), עמ' 677-706.

4 הארכיון הציוני המרכזי, "מכתב הסטטוס קוו", סעיף ג' 1947 (S25/1446).
על המכתב חתמו גם חברי הנהלת הסוכנות היהודית הרב יהודה לייב פישמן (מימון) ויצחק גרינבוים.

5 על פי התפיסה המקובלת, ירש המנדט הבריטי את המדיניות המתוארת מהאימפריה העות'מאנית, ואולם לאחרונה נטען כי מדובר בתפיסה מוטעית, וכי המנדט הבריטי יצר הלכה למעשה שינוי רדיקלי במבנה בתי הדין ובסמכויותיהם בהשוואה למצב ששרר טרם עלייתו, ראו: גל אמיר, על מה אנחנו מדברים (לעיל הערה 3).

האצלת סמכויות המדינה בענייני נישואין וגירושין אל העדות הדתיות מבטאת למעשה התנערות של מדינת ישראל מאחריותה כלפי אזרחיה בסוגיה זו והטלתה על ראשי העדות הדתיות. יש לכך השלכות רבות, ובכללן העובדה שמדינת ישראל היא מן המדינות היחידות שבהן חלק ניכר מאזרחי המדינה ותושביה אינם רשאים להינשא לבחירי ליבם ואינם רשאים להינשא על פי בחירתם ואמונתם, שנשללות בה זכויות בסיסיות של זוגות רבים במישור המעשי והסמלי, ושלפחות חצי מיליון מאזרחיה אינם יכולים להינשא כלל מכיוון שאינם משויכים לעדה דתית מסוימת.[6]

לצד השלכות אלה, ספק אם מימוש השאיפה לאחדות העם היהודי ולמניעת קרע, כפי שצוין במכתבו של בן־גוריון, עומד במבחן המציאות. הניסיון למנוע היפרדות של העם היהודי לשני עמים וכפיית המודל של נישואין דתיים על מגוון של קהילות לא הביאו לאחדות, ודווקא נושא זה עומד במחלוקת ציבורית חריפה. יתרה מזו, דווקא בתחום זה ניתן לזהות מגמות של פירוד: מצד אחד, קהילות חרדיות מסוימות מנהלות ספרי יוחסין ונרשמות לנישואין דרך מוסדות אקסקלוסיביים של הקהילה החרדית,[7] ומנגד שיעור היהודים הנרשמים לנישואין בכל שנה הולך ויורד, ומספר הזוגות הנישאים בנישואין פרטיים, שיעור הידועים בציבור ושיעור הזוגות שחיים ביחד מבלי להינשא – כולם הולכים וגדלים.[8] לאור זאת, נדרשת חשיבה מחודשת על דיני הנישואין והגירושין בישראל, אשר מבקשת לשמור על ריבונותה של מדינת ישראל ועל ערכי היסוד שלה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

לאורך השנים הוצעו פתרונות שונים למצוקות הנישואין והגירושין בישראל בידי גורמים שונים מארגוני החברה האזרחית, מהשדה האקדמי ומהזירה הפוליטית. מיטב המומחים בתחומם התוו עקרונות מדיניות מקיפים, אשר ביקשו להנחות את קובעי המדיניות בעיסוקם בסוגיה מורכבת זו. ואולם, נוכח התפתחויות שהתרחשו בחברה הישראלית לאורך השנים ונוכח התמורות הפוליטיות, החברתיות והדתיות שחלו בה מאז כתיבתן של הצעות אלו, ברי כי יש צורך בעיון נוסף בפתרונות שהוצעו לצד מחשבה על פתרונות נוספים. המסמך שלפניכם מבקש אפוא לענות על שני צרכים עיקריים:

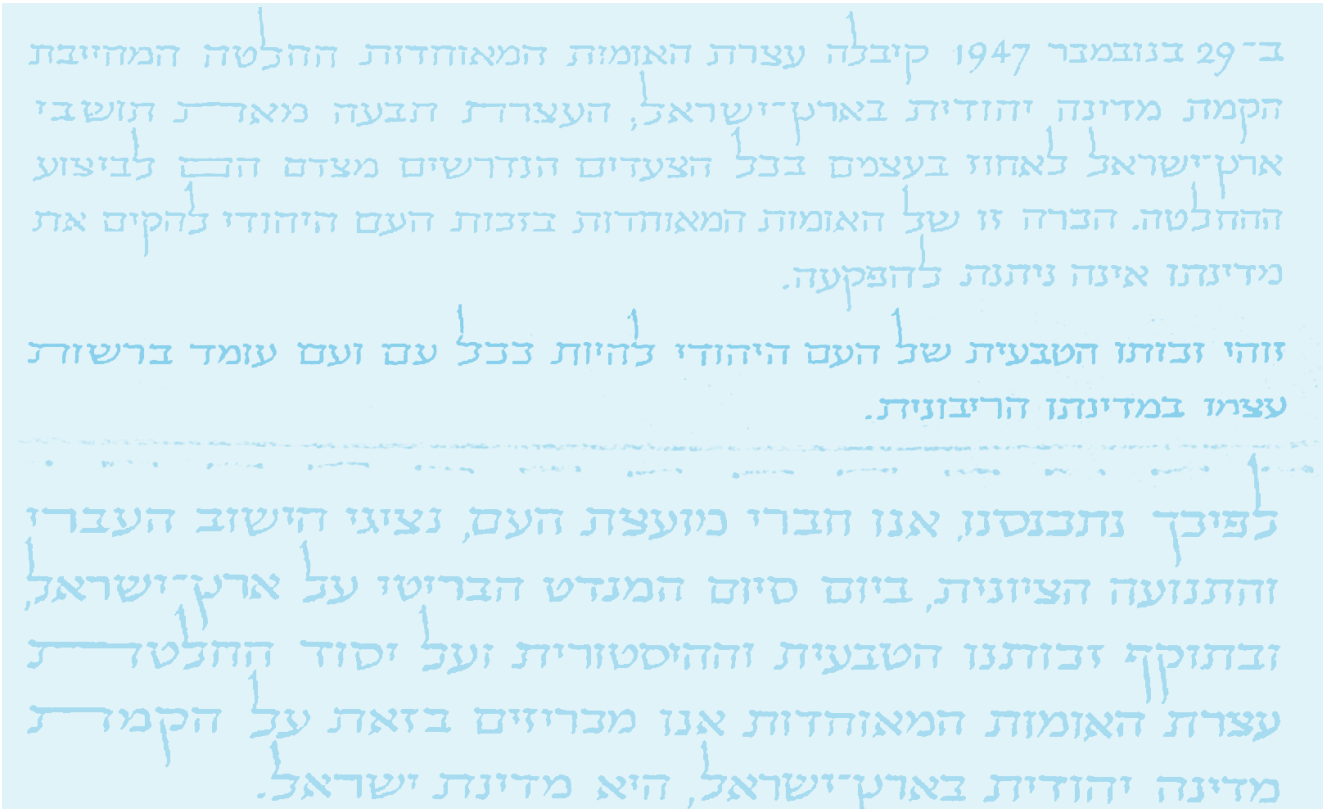
א. לשמש כמעין "מפת דרכים" של ההצעות השונות אשר הוצעו עד היום לשינוי מדיניות הנישואין והגירושין הנוהגת בישראל, תוך ליטושן והתאמתן למציאות העכשווית, ולצידן הצגה והערכה של פתרונות ביניים אפשריים. פתרונות אלו עשויים להיות אבן דרך משמעותית בדרך אל עבר גיבושה של מדיניות ראויה וכן לתת מזור בתקופת ביניים שבה אין היתכנות פוליטית לגיבוש של מתווה רחב היקף.

6 ראו להלן בעמ' 29-30. יוער כי חסרי דת רשאים על פי החוק להינשא לחסרי דת כמותם.
7 ראו: שחר ליפשיץ, **ברית הזוגיות**, ירושלים תשע"ד, עמ' 61.
8 ראו ראו להלן בעמ' 19, 28, 32, 36-37.

מיפוי זה יאפשר למקבלי החלטות ולקובעי מדיניות לנווט בסבך הצעות החוק וצעדי המדיניות שעל הפרק, באופן שמביא בחשבון את האתגרים היסודיים העומדים בבסיס הצורך במדיניות חדשה ותוך הבנה מעמיקה של יתרונותיהם וחסרונותיהם של המתווים הקיימים.

ב. להציע מתווה חדש אשר מבטא את ריבונותה של מדינת ישראל כמי שלוקחת אחריות על הסֵדר החברתי עבור אזרחיה ותושביה ומבקש לשמור על אחדות דווקא במציאות של אי־הסכמה. זאת, תוך הצגת אופק מחודש להסדרתו של תחום הנישואין והגירושין עבור כלל אזרחי המדינה ותושביה במטרה ליצור שינוי בר־קיימא וארוך טווח.

המתווה המוצע אינו מסתפק בהאצלת סמכויות לעדות הדתיות, אלא מכיר בצורך ליצור פתרונות עבור כלל גוני החברה – ובכלל זה שמירה על זכותם של בני זוג לבחור את האופן שבו הם מעוניינים להינשא ולהקים משפחה, הכרה בעושר המסורות והקהילות המרכיבות את העם היהודי בפרט ואת החברה הישראלית בכלל והגנה על זכויותיהן של אוכלוסיות שנפגעות מהמצב הקיים כמו מנועי חיתון, מסורבות גט ועגונות.



פרק פח׳

נשואין וגירושין (רישום)

קודה הקובעת הוראות לרישום נשואין וגירושין.

[23 בספטמ

פקודה זו תקרא פקודת הנשואין והגירושין (רישום).

. בפקודה זו יהא למונח הבא הפירוש דלקמן, מלבד אם ע
רוש אחר —

„הרשות הרושמת" פירושה הפקיד המסדר את הקידושי
הנשואין נשואין אזרחיים, האימם, בנשואין לפי דת האי
בנשואין לפי דת הנצרות, הרבי, בנשואין לפי דיני יש
של השבט, בנשואין לפי דת הדרוזים.

3. הרשות הרושמת תרשום כל נשואין בשעת סדור הקי
פרטים הבאים בארבע העתקות שכל אחת ואחת מהן תהא חת
ובחותמתה של הרשות הרושמת —

1. סקירה: נישואין וגירושין בישראל

א. רקע היסטורי וחוקי

הנישואין והגירושין בישראל מתנהלים על פי הדין הדתי של העדות הדתיות המוכרות, וסמכות ההכרעה הבלעדית בעניינים אלו מוקנית, בהתאם להשתייכותם הדתית של בעלי הדין, לרבנות הראשית לישראל ולבתי הדין הרבניים או למוסדות דתיים־מדינתיים של עדות דתיות אחרות.[9] המונופול שניתן למוסדות הדתיים־המדינתיים של העדות הדתיות ולפרשנות הדתית שבה הם מחזיקים בענייני נישואין וגירושין מבדיל את מדינת ישראל משאר המדינות הדמוקרטיות במערב, אשר מקנות לאזרחיהן זכות נישואין וגירושין אזרחית מכוח החוק.[10]

מקורו של המצב המשפטי המתואר הוא בהסדר היסטורי שעוצב בעיקר בידי שלטונות המנדט הבריטי על ארץ ישראל, אשר הקנה לעדות דתיות שונות עצמאות שיפוט בענייני נישואין וגירושין [14] ואומץ, כמו חוקים ותקנות בנושאים אחרים, אל מערכת החוקים של מדינת ישראל.[15]

הזכות להינשא מוכרת כזכות יסוד במישור הבין־לאומי. בהצהרה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם של האו"ם משנת 1948 נקבע כי, "כל איש ואישה שהגיעו לפרקם רשאים לבוא בברית הנישואין ולהקים משפחה, ללא כל הגבלה מטעמי גזע, אזרחות או דת. הם זכאים לזכויות שוות במעשה הנישואין, בתקופת הנישואין ובשעת ביטולם".[11]

באמנת האו"ם הבין־לאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966, שנכנסה לתקוף בשנת 1976, נקבע כי "הזכות לשאת בן־זוג ולכונן משפחה תהיה מוכרת לגבר ולאישה שבגיל הנישואין", וכי "מדינות שהן צד באמנה זו ינקטו את הצעדים המתאימים כדי להבטיח שוויון בזכויותיהם ואחריותם של בני הזוג לעניין נישואין, במשך הנישואין ובפירוקם".[12] מדינת ישראל הצטרפה לאמנה זו בשנת 1991, אך הסתייגה מסעיף זה.[13]

9 סמכות השיפוט בסכסוכים הקשורים בעניינים אלו מוקנית לערכאות דתיות. ראו: פנחס שיפמן, דיני המשפחה בישראל, א, ירושלים תשמ"ד.

10 אבישלום וסטרייך ופנחס שיפמן, **מסגרת אזרחית לנישואין וגירושין בישראל**, ירושלים תשע"ג, עמ' 37; שירי ספקטור־בן ארי, הסדרי נישואים והסדרים חלופיים למיסוד זוגיות: סקירה משווה, הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 19.1.2015.

11 UN Universal Declaration of Human Rights, סעיף 16.

12 משרד המשפטים, כתבי אמנה 1040, אמנה בינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, סעיף 23.

13 בדומה לכך, בשנת 1991 הצטרפה ישראל לאמנה לביעור כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW), אולם הסתייגה מסעיף 16 לאמנה המחייב את ביטול האפליה נגד נשים בכל הנוגע לענייני אישות, נישואין ומשפחה וקורא לפעול ליצירת שוויון מגדרי בעניינים אלו. בהתאם להסתייגותה של ישראל מסעיף זה, קבעה המדינה כי ככל שכללי הדת סותרים את סעיף האמנה בענייני המעמד האישי, כללי הדין הדתי גוברים על האמנה.

14 וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 19. וראו גם: אמיר, על מה אנחנו מדברים (לעיל הערה 3).

15 סימן 51 לדבר המלך במועצה על ארץ־ישראל, 1922 עד 1947.

מונופול הרבנות בענייני נישואין וגירושין של יהודים עוגן ברמה המשפטית כחמש שנים לאחר הקמת מדינת ישראל עם חקיקת חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), התשי"ג-1953. אופיים של הנישואין והגירושין בישראל עמד במוקד ויכוחים ציבוריים ערים ודיונים פוליטיים סוערים שהתנהלו בשנותיה הראשונות של המדינה. לבסוף התקבל ההסדר האמור לעיל, על בסיס הסכמה שיש למנוע נישואין בין יהודים לבין בני דתות אחרות.[16]

עיגונו הפורמלי של המונופול הדתי בדין המדינתי הוביל להיווצרותם של מצוקות וקשיים, הן עבור זוגות שנמנעה מהם האפשרות להינשא כתוצאה ממגבלות הדין הדתי והן עבור זוגות שאינם מעוניינים להינשא על ידי הרבנות הראשית מטעמים ערכיים. ואולם, בראשית ימיה של המדינה היקף המקרים הללו היה קטן יחסית, ולכן עבור מעט הזוגות שזכויותיהם נפגעו נוצרו פתרונות נקודתיים. משכך, עיגונו של המונופול בחוק התקבל ללא מחאה משמעותית בציבור.[18]

שיעור מנועי החיתון

שיעורם של זוגות אשר אינם רשאים להינשא בישראל או שניצבים בפני קושי משמעותי לעשות כן, עלה משמעותית נוכח העלייה הגדולה מברית המועצות לשעבר במסגרתה עלו לארץ כמיליון עולים חדשים. מבין העולים ממדינות אלו:[17]

כ-33%
אינם מוכרים כיהודים

כ-7%
מקרב עולים אלו, התגיירו

עם זאת, לאורך השנים חלו תמורות שונות בתחום הנישואין והגירושין: שינויים דמוגרפיים באוכלוסייה אשר בעקבותיהם גדל מספרם של מנועי החיתון, אשר אין באפשרותם להינשא בישראל כתוצאה ממגבלות הדין הדתי (ראו מסגרת); שינויים בהשקפת העולם של אוכלוסיות שונות באשר למוסד המשפחה בכלל ולמוסד הנישואין בפרט (ראו מסגרת) – שהובילו לירידה במספר הזוגות שנישאים ברבנות,[19] גידול בשיעור הזוגות אשר אינם מעוניינים בנישואין דתיים מסיבות אידאולוגיות ובוחרים להימנע מהם, וכן גברה התמיכה בקרב הציבור בכינונו של מסלול נישואין אזרחיים. על אף שתמורות אלו הגדילו את הפער שבין המשפט לבין המציאות בשטח בענייני נישואין וגירושין, נותר על כנו ההסדר ההיסטורי שעוצב ערב הקמת

16 וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 20.

17 ראו: ידידיה שטרן, שאול פרבר ואלעד קפלן, **הצעה לחוק גיור ממלכתי**, ירושלים תשע"ד; אלון שלו, אלעד קפלן ושוקי פרידמן, **בירור יהדות בישראל**, ירושלים תשע"ט.

18 שם.

19 שוקי פרידמן, **שחיקתו של הסטטוס קוו ביחסי דת ומדינה**, ירושלים 2019; גיא בן פורת, **הלכה למעשה: חילונו של המרחב הציבורי בישראל**, חיפה תשע"ו, עמ' 173-222.

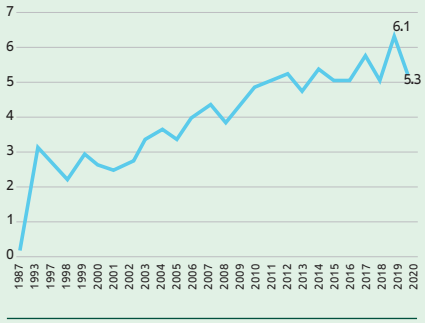
מדינת ישראל ולא נעשה שינוי במדיניות הנוהגת בתחומים אלו בזירה הפוליטית. כך נשמרו בלעדיותו של מוסד הנישואין הדתי וסמכותם הבלעדית של הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים לקבוע את מאפייניו.

מציאות משפטית זו הביאה הלכה למעשה לפגיעה בזכויותיהם של אזרחים רבים המבקשים להינשא או להתיר את נישואיהם בישראל. במסגרת זו יש אוכלוסיות מסוימות שנשללה מהן עצם האפשרות להינשא בישראל.[22] כך למשל, נמנעת אפשרות הנישואין מזוגות בני אותו המין, מבני זוג שהם בני דתות שונות ומבני זוג שמוגדרים כ"מנועי חיתון" על ידי הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים. אי־ההכרה בזוגיותם החוקית של אזרחים רבים פוגעת בזכותם להקים משפחה, זכות המעוגנת באמנת האו"ם.

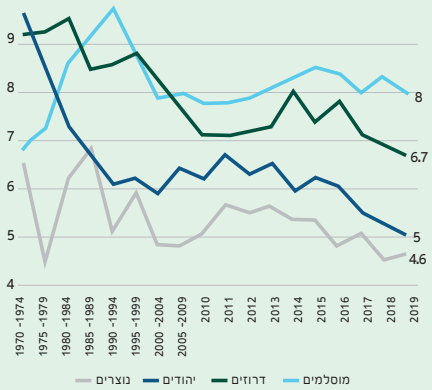
לצד זוגות אלו, במצב החוקי המתואר, ישנן אוכלוסיות מסוימות מהן נמנעת אפשרות להינשא בהתאם לאמונתן ולהשקפת עולמן, הגם שהן כשירות להינשא בישראל. בתוך כך, נמנע מזוגות שאינם מעוניינים להינשא בהתאם לכללי הרבנות הראשית ומוסדות הדתות הלא־יהודיות, לעשות כן בהתאם לאמונתם. כך, נישואין שנערכו בישראל שלא על פי כללי מוסדות הדת, אינם תקפים לצורכי רישום במרשם האוכלוסין.

שיעור הזוגות שאינם נישאים:

בשלושים השנים האחרונות ניתן לזהות מגמה ברורה של עלייה בזוגות החיים במשותף ללא נישואין.[20]



במקביל, ניתן לזהות מגמת ירידה ברורה בשיעור הנישואין הגולמי בישראל.[21]



זוגות אלו נאלצים להינשא בחו"ל או לקנות את זכויותיהם כתא משפחתי מבלי להיות רשומים כנשואים, זאת בשונה מבני זוג הנישאים דרך הרבנות או מוסדות הדת של העדות הלא יהודיות בישראל.

20 ראו: אריאל פינקלשטיין, אילה גולדברג ושלומית רביצקי טור־פז, **דו־שנתון דת ומדינה בישראל: 2022**, ירושלים תשפ"ג, עמ' 89.

21 שם, עמ' 63.

22 להרחבה על קבוצות האוכלוסייה השונות שנפגעות מהמצב הקיים ראו להלן בעמ' 29-31.

כדי לצמצם את הפגיעה המתוארת בזוגות, התפתחו במשך השנים הסדרים שונים המשמשים דה־פקטו (אך לעיתים דה־יורה בלבד) כמעין חלופות לנישואין הדתיים שבפיקוח המדינה:



מוסד הידועים בציבור: הכרה בזכויותיהם של בני זוג שאינם נשואים זה לזה באמצעות חקיקה שהעניקה הכרה נרחבת למוסד "הידועים בציבור",[23] וכן באמצעות פסיקות בתי משפט שחיזקו את מעמדם.[24]



ברית הזוגיות לחסרי דת: חקיקה שהתקבלה בשנת 2010 ואפשרה לבני זוג הרשומים כחסרי דת להסדיר את יחסיהם באמצעות רישום במרשם פורמלי הקבוע בחוק.[25]



נישואין אזרחיים מחוץ לישראל: הכרת בית המשפט בטקסי נישואין אזרחיים שנערכו מחוץ לגבולות המדינה (ולעיתים אף כאשר נערכו בתוך גבולותיה) כבני רישום במרשם האוכלוסין.[26]



נישואין פרטיים: מסגרות לא פורמליות מחוץ למערכת המדינתית המאפשרות עריכת נישואין באופן פרטי, בין באופן שתואם את ההלכה ובין שלא.[27]

מהאמור עולה כי על אף שבמדינת ישראל מעולם לא כוננו נישואין אזרחיים חילוניים בחוק, הרי שבפועל ניתן מענה מסוים לצורכיהם של הזוגות הנפגעים במסגרת הסדרים אלו שפורטו. יחד עם זאת, כפי שיתואר במסמך זה, ההסדרים המתוארים העניקו פתרון חלקי בלבד למצוקותיהן של האוכלוסיות הנפגעות מדיני הנישואין והגירושין הדתיים. החלופות השונות לנישואין ולגירושין הדתיים אומנם סייעו בהתמודדות עם מצוקותיהם של זוגות מנועי חיתון ברמה המעשית, ואף כרסמו במידה מסוימת במעמדם הבלעדי של הנישואין הדתיים, אך בה בעת הן סייעו לשמר את המציאות המשפטית ואת המונופול הדתי על הנישואין הנערכים מטעמה של מדינת ישראל.[28]

23 ראו להלן בעמ' 32-33.

24 שחר ליפשיץ, **הידועים בציבור בראי התיאוריה האזרחית של דיני המשפחה**, חיפה תשס"ה, עמ' 227-236.

25 חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התש"ע-2010.

26 בג"ץ 143/62 **פונק שלזינגר נ' משרד הפנים**, פ"ד יז(1) 225; שחר ליפשיץ, 'דיני המשפחה בעידן האזרחי: מדיני הנישואים של מי שנישאו מחוץ לגבולות המדינה אל היום שאחרי כינונם של נישואים אזרחיים בישראל', **משפט ועסקים**, י (תשס"ט) עמ' 447-498; במסגרת ערעור על שתי עתירות מנהליות שהוגשו לבית המשפט, קבע בית המשפט העליון כי על פקיד הרישום לרשום נישואין אשר התרחשו על פי דיני מדינת יוטה שבארצות הברית ונערכו באמצעות היוועדות חזותית (zoom), בעוד בני הזוג נמצאים פיזית בישראל, ראו: עע"מ 7368/22 **משרד הפנים נ' ברייל**.

27 הפסיקה הכירה בהשלכות מסוימות של טקסי קידושין אשר נערכו לפי כללי ההלכה היהודית באופן פרטי ומחוץ לכותלי הרבנות, הגם שאלו עשויים להיות אסורים על פי החוק (ראו: פקודת הנישואין והגירושין (רישום), 1919, סעיף 7). לעניין זה יוער כי הפסיקה הבחינה בין מצבים של הכרח להינשא בקידושין פרטיים לבין מצב של בחירה לעשות כן לעניין זכויותיהם וחובותיהם המשפטיות של בני הזוג. ראו לדוגמה: בג"ץ 51/69 **רודניצקי נ' ביה"ד הגדול לערעורים ואח'**, כ"ד פד"י (1), 704.

28 וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 15.

ב. המונופול הדתי על נישואי יהודים בישראל

הסדרי הנישואין והגירושין עבור יהודים

בהתאם ללשונה של הפקודה המנדטורית אשר נחקקה כשנתיים טרם הקמת הרבנות הראשית, הוקנתה סמכות רישום הנישואין בין בני זוג יהודים לידי "הרבי".[29] מלשון זו של הפקודה משתמע לכאורה כי כל רב קהילה רשאי לערוך נישואין ולרשום אותם. ואולם, עם קום המדינה הוענקה הסמכות לקבוע מי יכהן כרב רושם נישואין למשרד הדתות, ובפועל הוענקה כהונה זו רק לרבנים אשר קיבלו אישור מהרבנות הראשית.[30] כעבור שנים רבות קבע חוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם-1980 כי הרבנות הראשית היא המוסמכת ליתן כשירות לרושמי נישואין,[31] ובהמשך קבע גם כי היא המוסמכת למנות רושמי נישואין ולפקח על פעילותם.[32] לבסוף עוגנה סמכות זו מפורשות גם בפקודה המקורית עצמה במסגרת תיקון משנת 2013.[33]

אם כן, הסמכות הקשורה בעריכתם של נישואי יהודים נתונה כיום באופן בלעדי לרבנות הראשית. סמכות זו מאורגנת בפועל בידי המועצות הדתיות המקומיות.[34] טקסי הנישואין היחידים הזוכים להכרה מדינתית פורמלית הם נישואין הנערכים על פי דין תורה בהתאם לפרשנות הבלעדית של הרבנות הראשית את הדין הדתי.[35] לעומת זאת טקסי קידושין פרטיים, אשר נערכו על פי ההלכה היהודית אך לא התבצעו דרך מערך הרבנות המדינתי ובאמצעות רב שהוסמך על ידה, אינם מוכרים לעניין רישום הנישואין. לא זו אף זו, עריכתם של טקסים אלו עלולה להוות עבירה פלילית לפי סעיף 7 לפקודת הנישואין והגירושין (רישום).

הסמכות בענייני גירושין למי שנישאו כדין תורה מסורה לבתי הדין הרבניים שבראשם עומד אחד משני הרבנים הראשיים המשמש כנשיא בתי הדין הרבניים.

בעיות הנובעות ממונופול הרבנות ובתי הדין הרבניים

ההסדר הקיים בסוגיית הנישואין של יהודים מעורר קשיים שונים בפן הדתי, החברתי, התרבותי, המוסרי והמשפטי.[36] בתוך כך, פוגע ההסדר הקיים בכשירותם של זוגות להינשא בישראל או באפשרותם לעשות כן בהתאם לאמונתם ולתפיסתם והוא אינו משקף את מגוון העמדות והקהילות של הציבור היהודי בישראל.[37] לצד הקשיים הכרוכים במונופול של

29 סעיף 2 לפקודת הנישואין והגירושין (רישום), 1919, חא"י ב' פ"ח 876.
30 פנחס שיפמן, 'מי רשאי לשמש "רושם נישואין" בישראל?', **משפטים**, יא (תשמ"ה), עמ' 224-225.
31 חוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ם-1980, ס"ח 90.
32 תיקון מס' 1 לחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם-1980, ס"ח תשס"ד 300.
33 חוק לתיקון פקודת הנישואין והגירושין (רישום) (מס' 2), התשע"ד-2013.
34 עד לשנת 2013 היה יכול כל אדם להירשם לנישואין רק במקום מגוריו, אך תיקון לפקודת הנישואין והגירושין הוביל לפתיחת אזורי הרישום, כך שכיום ניתן להירשם בכל מועצה דתית. ראו: חוק לתיקון פקודת הנישואין והגירושין (רישום) (מס' 2), התשע"ד-2013, ס"ח 29.
35 סעיף 2 לחוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), התשי"ג-1953.
36 להרחבה ראו: וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 9-10.
37 שחר ליפשיץ, **ברית הזוגיות**, ירושלים תשע"ד, עמ' 23-26.

הרבנות על הנישואין הדתיים, מעוררים גם הגירושין הדתיים דרך הרבנות בלבד קשיים ניכרים, אשר באים לידי ביטוי מרכזי במצבים של סרבנות גט ושל עגינות הכרוכים בפגיעה אנושה בזכויות אדם של המבקשים להתיר את נישואיהם.[38]

הכניסה לנישואין

1. **קביעת הכשירות של בני זוג להינשא בישראל:** על פי המצב החוקי במדינת ישראל, חלים על בני זוג דיני נישואין וגירושין אשר נקבעים על פי השתייכותם הדתית, שאיננה נתונה לבחירתם (אלא אם בחרו להמיר את דתם), ומשפיעה על כשירותם להינשא. בהתאם להנחיות הרבנות הראשית, מעמדם האישי והמשפחתי של בני הזוג צריך להיות מבורר טרם הנישואין כדי לוודא כי אין מניעה להשיא אותם על פי כללי ההלכה היהודית. במסגרת זו נבדק האם בני הזוג הבאים להינשא אכן פנויים ולא נשואים, והאם יש להם היתר להינשא זה לזה על פי כללי ההלכה.[39] במסגרת זו מבחין הדין הקיים בין אזרחים שיש להם כשירות להינשא לבין אזרחים שאינם כשירים להינשא כלל או שאינם כשירים להינשא למי שהם מבקשים להינשא לו.

2. **בירור הכשירות של בני הזוג להינשא על פי דין תורה:** על פי הנחיות בירור יהדות של הרבנות הראשית משנת 2010, יהדותו של כל אדם חייבת להיות מבוררת בטרם ניתנים לו שירותי דת התלויים ביהדותו, ובראשם רישום לנישואין. על בסיס בירורי היהדות, בתי הדין הרבניים מנהלים מאגר ממוחשב של "מעוכבי חיתון" שנמנע מהם להינשא. במילים אחרות, אימוץ של פרשנות מחמירה של ההלכה היהודית על ידי הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים הביאה ליצירת מנגנונים של הטלת ספק בכשרות היוחסין של אזרחים שרשומים כיהודים במרשם האוכלוסין. המשך נקיטתה של מדיניות זו צפוי להוביל לכך שבמהלך 30 השנים הקרובות למעלה מחצי מיליון אזרחים יידרשו לעבור חקירת יהדות אם יבואו להירשם לנישואין ברבנות.

> **"מעוכבי חיתון"**
>
> נכון לשנת 2020 היו רשומים במאגר "מעוכבי החיתון" **3,057** אנשים בסעיף "לא יהודים" לאחר שביקשו להינשא ונדחו.[40]

3. **טקס הנישואין:** לפי הנחיות הרבנות הראשית לישראל, טקס הנישואין יכול להיערך רק על ידי מי שקיבל אישור לכך ממועצת הרבנות הראשית או אישור חד־פעמי מרב רושם נישואין.[41] מציאות זו מביאה לכך שעיצוב טקס הנישואין על ידי בני הזוג מוגבל בהתאם למדיניות ההלכתית של הרבנות הראשית. כך למשל, טקס נישואין שנערך בהתאם למסורתם של יהודים יוצאי אתיופיה איננו מוכר לצורך רישום לנישואין ברבנות הראשית,[42] והיא

38 שם, עמ' 26-31.
39 הרבנות הראשית לישראל, נוהל רישום נישואין, סעיף 5א.
40 פינקלשטיין, גולדברג ורביצקי טור־פז, **דו־שנתון דת ומדינה** (לעיל הערה 19), עמ' 69.
41 הרבנות הראשית לישראל, נוהל רישום נישואין, סעיף 65 א.
42 אריאל מואב, 'יהודים יוצאי אתיופיה מול הממסד הדתי: כרוניקה של אי־הכרה', **דעות**, 86, (תשע"ט), עמ' 13-17.

גם איננה מאפשרת שאישה תערוך את טקס הנישואין, על אף שיש גישות הלכתיות המאפשרות זאת.[43]

התרת הנישואין

במסורת היהודית יש שני קשיים פנים הלכתיים מרכזיים שעלולים למנוע יציאה מהקשר הזוגי: סרבנות גט ועגינות. לפי ההלכה היהודית, התרת נישואין מתבצעת בשני מקרים: גירושין שמבוססים על מתן גט של הבעל לאשתו או פטירה של אחד מבני הזוג. במקרה של גירושין, כאשר אחד מבני הזוג לא נותן את הסכמתו לגירושין ומסרב להתגרש, הרי שבן הזוג האחר הופך להיות מסורב גט.[44] מצב של סרבנות גט עלול לגרור השלכות קשות על חייו של מסורב הגט.

השלכות אלו חמורות יותר כאשר מדובר במסורבת גט שהיא אישה: על פי ההלכה, אישה לא תוכל להינשא לגבר שעימו קיימה יחסי מין בזמן שהייתה נשואה לגבר אחר. כלומר, אם האישה תקיים זוגיות חדשה לפני קבלת הגט, היא עלולה להיאסר לנישואין עם בן הזוג החדש גם לאחר קבלת הגט. כמו כן, ילד שנולד לאישה נשואה (ובכללה לאישה מסורבת גט) ממי שאיננו בעלה נחשב לממזר, והוא וצאצאיו אינם יכולים להינשא ליהודים שאינם ממזרים. מבחינה הלכתית ייתכן חשש ממזרות בכל מקרה שבו אישה יהודייה שנישאה כדת משה וישראל תביא ילדים לעולם מגבר אחר ללא שהתגרשה מבעלה הקודם באופן שתקף על פי ההלכה.[45]

קיימת שאלה עקרונית, האם חשש זה קיים גם כאשר זוגות נישאו בטקס אזרחי שהתקיימו בו היסודות המספיקים לנישואין כדת משה וישראל, בין שבני הזוג התכוונו לערוך נישואין כהלכה ובין שלא.[46] ואולם, לדעת רוב הפוסקים במאת השנים האחרונות, ילדיה של מי שנישאה בנישואין אזרחיים ולאחר מכן הקימה משפחה חדשה אינם נחשבים ממזרים, והם יכולים לבוא בקהל ישראל, כלומר להינשא ליהודים אחרים ללא חשש.[47]

זאת ועוד, אישה מסורבת גט אינה יכולה להינשא לגבר אחר, זאת בניגוד לגבר מסורב גט אשר יוכל לקבל היתר חריג לשאת אישה שנייה על אף היותו נשוי עדיין לאשתו הראשונה. בשל כך, מבחינה הלכתית ולכן גם מבחינה מעשית, מצבן של הנשים מסורבות הגט חמור יותר מזה של הגברים מסורבי הגט.

43 ראו: מיכל טיקוצ'ינסקי, 'האם מותר לאישה לערוך חופה?', שו"ת משיבת נפש באתר בית הלל, www.meshivat-nefesh.org.il/post-411. לא זו אף זו, קיימות גישות הלכתיות המתירות לנשים לקחת חלק פעיל אף יותר בטקס הקידושין ולברך את שבע הברכות במעמד החופה, ראו: דוד ביגמן ויוסף סלוטניק, 'האם אישה יכולה לברך ברכת חתנים?', **צהר** מג (תשע"ט), עמ' 189-206. עתירה בנושא של מרכז רקמן תלויה ועומדת בבג"ץ והדיון בה הוקפא בשלב זה, ראו: בג"ץ 7363/21 **המרכז לקידום מעמד האשה ע"ש רות ועמנואל רקמן ואח' נ' השר לשירותי דת.**

44 בעבר לצורך ביצוע הגירושין נדרשה הסכמת הבעל לבדה, אך מאז נתקן חרם דרבנו גרשום במאה ה־11, נדרשת הסכמה הדדית, הן של הגבר והן של האישה, כדי להתגרש, ראו בהרחבה: עמיחי רדזינר 'רבינו גרשום במדינת ישראל: כפיית גט מול היתר נישואין ושרשי "מנהג בתי הדין"', **דיני ישראל**, לד (תשפ"א), עמ' 351-352.

45 וסטריך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 43.

46 התשובה לשאלה זו תלויה במענה לשאלה קודמת: האם בכלל יכולים להתקיים יסודות של קידושין כהלכה בנישואין אזרחיים? המענה לשאלה זו משפיע על העמדה ההלכתית ביחס לצורך בגט להתרתם של נישואין אלו.

47 וסטריך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 48-49.

במקרה שבו בן הזוג נעלם, ואין הוכחות ברורות לכך שנפטר או שהוא איננו כשיר מבחינה משפטית לתת גט, בת זוגו נותרת עגונה ונחשבת לנשואה על פי ההלכה, ומשכך נמנעת ממנה האפשרות להינשא לגבר אחר, על כל ההשלכות המתוארות לעיל ביחס למסורבת גט.

במהלך הדורות הוצעו פתרונות הלכתיים רבים לבעיית העגונות ומסורבות הגט, שכוללים גם פתרונות מונעים לפני הנישואין, דוגמת הסכמי קדם נישואין למניעת סרבנות גט וגם פתרונות לאחר הנישואין, דוגמת הטלת סנקציות על בן הזוג הסרבן. נוסף על כך, דומה כי בעשורים האחרונים חלו התפתחויות חיוביות מסוימות בהתנהלותם של בתי הדין הרבניים בסוגיה זו, דוגמת ההרחבה הניכרת של עילות הגירושין הקיימות ואימוצן של עילות גירושין חדשות.[48]

סרבני גט

מספר סרבני הגט שהוטלו עליהם סנקציות בשנים 2013–2019 נע בין 37 ל־51 בשנה, אך קשה לאמוד את היקף תופעת סרבנות הגט במקרים שבהם לא הוטלו סנקציות.[51]

על אף שלא ניתן להתעלם מהתפתחויות חיוביות אלו ומאפשרותן המעשית לצמצם את התופעות הבעייתיות של עגינות וסרבנות גט, הרי שאין בהתנהלות המתוארת או בפתרונות שפותחו כדי לפתור את הבעייתיות הקיימת בדיני הגירושין הדתיים. תחילה, עילות הגירושין המודרניות טרם אומצו בידי כלל הדיינים, והן אינן מיושמות בכל בתי הדין הרבניים, אשר מוסיפים לדרוש הוכחת אשמה בפירוק הקשר לשם גירושין;[49] זאת ועוד, אימוץ פרשנות הלכתית מחמירה מוביל לכך שבתי הדין הרבניים ממעטים להשתמש בחלק מן הכלים היצירתיים העומדים לרשותם להתמודדות עם תופעות סרבנות הגט והעגינות.[50]

לא זו אף זו, התפתחויות חיוביות אלו אינן מסייעות בפתרון הבעייתיות היסודית הנעוצה בדיני הגירושין הדתיים ברמה המהותית, ולפיכך אין די בהן. דינים אלו אינם מכירים בצורה חד־משמעית וברורה בזכותו העקרונית של כל אדם להתגרש מבן זוגו ללא תלות בהתנהגות הצדדים או באשמתם בפירוק הקשר, זכות המהווה יסוד מרכזי בדיני הגירושין הנוהגים במרבית המדינות המערביות.[52] נוסף על כך, בהינתן הדרישה העקרונית להוכחת אשמה מצד בן הזוג בפירוק הקשר; הרי שפתרונות אלו אינם מייתרים את הצורך לאתר את הצד האשם, ולפיכך אינם מונעים את הפגיעה החמורה בפרטיותם של בני הזוג, המהווה חלק אינהרנטי מהליכי הגירושין הפולשניים.[53]

48 אבישלום וסטרייך ועמיחי רדזינר, 'מהפכנות ושמרנות בפסיקת בית־הדין הרבני - על אכיפת גירושים בטענת "מאיס עלי"', **עיוני משפט**, מב (תש"ף), עמ' 685; שי זילברברג ועמיחי רדזינר, 'תחייתה של עילת "מות הנישואין": שיטת רבינו ירוחם בבית הדין הרבני', **משפטים**, מט (תשע"ט), עמ' 167.

49 זילברברג ורדזינר, תחייתה של עילת מות הנישואין, עמ' 116-117.

50 כך למשל עולה מהתבטאויותיהם של דיינים נגד עריכת הסכמי קדם נישואין למניעת סרבנות גט, ראו: עמיחי רדזינר, 'גיטין - מצוות התלויות בארץ? הסכם קדם נישואין למניעת סרבנות גט: בין אמריקה לישראל', **משפטים**, מז (תשע"ח), עמ' 12-20. דוגמה נוספת היא הימנעות בתי הדין מכפיית גט והסתפקותם במרבית המקרים בחיוב או המלצה ליתן גט, משיקולי חומרא. ראו: שיפמן, **דיני המשפחה**, א, עמ' 418-419.

51 פינקלשטיין, גולדברג ורביצקי טור־פז, **דו־שנתון דת ומדינה** (לעיל הערה 19), עמ' 121-125.

52 יש לציין כי לא קיימת הסכמה באשר להיקפה של הזכות להתגרש ולתנאיה גם בקרב המדינות המערביות שבהן מתקיים משטר של גירושין ללא אשמה. להרחבה על משטרים שונים של גירושין ללא אשמה ומשטרים של גירושין על פי דרישה, ראו: שחר ליפשיץ, 'ברצוני להתגרש ומייד! על ההסדרה האזרחית של הגירושים', **עיוני משפט**, כח (תשס"ה), עמ' 671.

53 שם, עמ' 698.

ג. נישואין בעדות הלא־יהודיות

בדומה לנישואין וגירושין בין יהודים, גם בעדות הלא־יהודיות מתנהלים נישואין וגירושין על פי כללי הדין האישי הדתי של בני הזוג הנידונים ותחת סמכותם הבלעדית של בתי הדין הדתיים הרלוונטיים, השרעיים או הכנסייתיים. לכאורה מצב משפטי זה, שמוענקת בו עצמאות שיפוטית לקהילות מיעוט, משקף מצב של "אוטונומיה תרבותית" אשר נתפס כמצב ראוי במדינה דמוקרטית.[54] יחד עם זאת, כפי שיתואר להלן, המצב המשפטי הנוכחי אינו ניתן לבחירה של בני הזוג ומאפשר פגיעה ניכרת בבני זוג המשתייכים לקבוצות מיעוט, ובעיקר בנשים, במסגרת הליכי נישואין וגירושין המתנהלים על פי הדין הדתי, ולכן הוא אינו עולה בקנה אחד עם עקרון האוטונומיה התרבותית.[55]

על רקע פגיעתו של הדין האישי הדתי בנשים מוסלמיות ונוצריות, הנהיגו ארגוני חברה אזרחית הפועלים בקרב החברה הערבית בישראל מאבק לצמצום סמכויות בתי הדין השרעיים והכנסייתיים. מאבק זה הוביל לתיקון מס' 5 לחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995, שנחקק בשנת 2001. תיקון זה הותיר לבתי הדין הדתיים סמכות שיפוט ייחודית רק בענייני נישואין וגירושין, והשווה את סמכויותיהם הייחודיות לאלו המוענקות לבתי הדין הרבניים.[56]

מאבק זה זכה להתנגדות בטענה כי מהלך זה מצמצם את האוטונומיה התרבותית של המיעוט הערבי בישראל.[57] בתי הדין השרעיים והכנסייתיים הזוכים לאוטונומיה דתית משמשים כמכשיר להעצמת הלכידות החברתית והפוליטית בקרב המיעוט הערבי בישראל. לפיכך הם אינם נוטים לשתף פעולה עם פתרונות אזרחיים למצוקות שמעוררים דיני הנישואין והגירושין הדתיים; זאת מתוך חשש שפתרונות אלו עלולים לערער על האוטונומיה החברתית והפוליטית של קבוצות המיעוט.[58] מהסקירה המתוארת עולה כי היעדרו של מסלול אזרחי לנישואין ולגירושין מקשה על נשים לעקוף את המערכת הדתית ואת סמכות בתי הדין הדתיים ולחמוק מהן.

54 למקורו של הביטוי ראו: ערין הוואדי, 'פוליטיקה של דיני אישות בקרב פעילות פמיניסטיות פלסטיניות', **פוליטיקה**, 32 (תשפ"ג), עמ' 81-115.

55 Michael Karayanni, 'Multiculture Me No More! On Multicultural Qualifications and the Palestinian Arab Minority of Israel', **Diogenes**, 215 (2007), pp. 39-58; Michael Karayanni, **A Multicultural Entrapment: Religion and State Among the Palestinian-Arabs in Israel**, Cambridge 2021.

56 סעיף 3(ב1) לחוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995.

57 שירין בטשון, 'נישואים אזרחיים והמיעוט הפלסטיני בישראל', **זהויות**, 6 (תשע"ה), עמ' 107-111.

58 וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 34; הוואדי, פוליטיקה של דיני אישות (לעיל הערה 54), עמ' 96-97.

מוסלמים

נישואין וגירושין בקרב מוסלמים כפופים לדין הדתי השרעי ומתנהלים בבתי הדין השרעיים מכוח החוק.[59] עד שנת 2001 היו בתי הדין השרעיים כפופים למשרד לשירותי דת, ואילו החל משנה זו הוכפפו למשרד המשפטים.

נישואין אזרחיים אינם מוכרים בדין השרעי; הם מוכרזים כבטלים מעיקרם, ולכן תוצאותיהם אינן מוכרות על ידי בתי הדין, והם אינם מקנים לבני הזוג זכויות כלשהן.[60] לפיכך, גם הדין המוסלמי, כמו הדין היהודי, אינו מעניק פתרון לבני זוג שאסורים להינשא על פי חוקי השריעה, למשל נישואין של אישה מוסלמית עם גבר שאינו מוסלמי (נישואי גבר מוסלמי עם אישה נוצרייה או יהודייה הם מותרים).[61]

בדומה לדיני האישות היהודיים, גם דיני האישות השרעיים מציבים נשים בעמדת נחיתות ביחס לגברים, על אף ניסיונות המחוקק לאורך השנים לצמצם את פערי הכוח המובנים. על אף שהאישה רשאית להתנות על חוזה הנישואין בעת נישואיה כרצונה, הרי בהתאם לחוזה הנישואין הסטנדרטי המוצע לבני הזוג עם נישואיהם נתונה לבעל סמכות חד־צדדית לגרש אותה.[62] נשים מוסלמיות המבקשות להיפרד מבעליהן חשופות לתביעות "ציות" לבעליהן, כאשר אי־ציות עלול לגרור פגיעה בזכותן למזונות.[63] זאת ועוד, על אף קיומו של איסור פלילי בחוק הישראלי על ריבוי נשים, ועל אף אפשרותן העקרונית של נשים מוסלמיות להתנות על חוזה הנישואין בעניין זה, הרי שבפועל מתקיימים בחברה המוסלמית מצבים של ביגמיה ופוליגמיה אשר זוכים לאשרור בדין המנהגי.[64]

נוצרים

בהתאם לחוק הישראלי הוענקה לבתי הדין הכנסייתיים סמכות שיפוט ייחודית בענייני נישואין וגירושין.[65] בישראל מוכרות רק עדות דתיות נוצריות אשר הוכרזו בצו,[66] ובהן העדות הקתוליות, העדות האורתודוכסיות, העדה הלטינית והעדה

59 סימן 52 לדבר המלך במועצה על ארץ־ישראל, 1922 עד 1947, קבע כי על מוסלמים יחול חוק זכויות המשפחה העות'מאנית (1917); חוק הפרוצדורה של בתי הדין המוסלמים הדתיים 1933 ה'.

60 וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ' 33.

61 ראו: בטשון, נישואים אזרחיים (לעיל הערה 57), עמ' 107.

62 השאם סואעד, 'קשר הנישואין באסלאם ודרכי התרתו', **עת סיוע**, 3, תשע"ד (מקוון).

63 שירין בטשון, **נייר עמדה: ציות זוגי בבתי הדין הדתיים**, חיפה 2010.

64 סעיף 176 לחוק העונשין, התשל"ז-1977; ראויה אבורביעה, 'הפוליגמיה במשפט הישראלי: לקראת גישה היברידית: מסע רפלקסיבי בעקבות ריצ'רד ת' פורד', **מעשי משפט**, יא (2020), עמ' 53-76; ראויה אבורביעה, **בתוך החוק, מחוץ לצדק: פוליגמיה, אזרחות ממוגדרת וקולוניאליזם במשפט הישראלי**, בני ברק תשפ"ג.

65 סימן 54 לדבר המלך במועצה על ארץ־ישראל, 1922 עד 1947.

66 סימן 2 לדבר המלך במועצה על ארץ־ישראל, 1922 עד 1947. בשנות ה-70' הוכרזה גם העדה האוונגלית האפיסקופלית כעדה נוצרית רשמית.

המרונית.[67] הליכי הנישואין והגירושין מתנהלים בכל אחד מבתי הדין הכנסייתיים ועל פי הדין הדתי של העדה הדתית הנוצרית הרלוונטית. בניגוד לבתי הדין הדתיים היהודיים והשרעיים הנתונים לפיקוח מדינתי, בתי הדין הכנסייתיים זוכים לעצמאות לעניין סדרי הדין והנהלים הנקבעים על ידם,[68] אשר על פי רוב אינם גלויים לעין הציבור ומשתנים מעדה דתית אחת לאחרת בהיעדרן של תקנות המסדירות את פעילותם.[69]

זוגות הנמנים עם העדות הקתוליות והעדה הלטינית כלל אינם רשאים להתגרש על פי הוראות הדין הדתי, שאינו מתיר גירושין, זאת בניגוד לבני העדות האורתודוכסיות.[70] עיגונו של הדין הדתי מוביל לכליאה בקשר הנישואין ללא זכות יציאה ממנו ולא אפשרות להינשא מחדש. אומנם בני העדות הקתוליות רשאים להמיר את עדתם הדתית ולהצטרף לעדה האורתודוכסית לצורך קיומו של הליך גירושין, אולם במקרים שבהם אחד מבני הזוג מסרב לעשות כן, חשוף בן זוגו לסרבנות גירושין.[71]

לא זו אף זו, עקב שמרנות הקהילות הנוצריות נמנעת מנשים נוצריות אפשרות לפתוח בחיים משותפים עם בן זוג חדש אף ללא נישואין, ולכן הן חשופות יותר לסחטנות לשם הסכמת הבעל לגירושין. משכך, נשים נוצריות חשופות גם הן לאפליה חמורה בבתי הדין הכנסייתיים כתוצאה מהכפפתן לדיני האישות הדתיים.

דרוזים

בניגוד לעדות הדתיות האחרות שהוזכרו, העדה הדרוזית לא הוכרה כעדה דתית רשמית מכוח סעיף 52 לדבר המלך, אולם לאורך השנים העניק לה המחוקק הישראלי מעמד של עדה דתית מוכרת והכיר בסמכויות בתי הדין הדרוזיים בתחום המעמד האישי.[72]

בדומה לחוק שיפוט בתי דין רבניים, מקנה חוק בתי הדין הדרוזיים סמכות שיפוט ייחודית ובלעדית בענייני נישואין וגירושין לבתי הדין הדתיים של העדה ביחס לדרוזים אזרחי המדינה או תושביה.[73] הדין האישי הדרוזי מקנה לנשים דרוזיות זכויות שוות לזכויותיהם של גברים דרוזים במרבית העניינים. דוגמה לכך היא זכותה

67 שירין בטשון, **בתי הדין הכנסייתיים בישראל: מבט מגדרי**, חיפה 2012, עמ׳ 2-3. לפיכך, נוצרים פרוטסטנטיים אינם רשאים להינשא בישראל, מפני שהם משתייכים לעדה דתית שאינה מוכרת.

68 בג״ץ 3238/06 **סלימאן נ׳ הארכיבישוף בולוס סיאח ואח׳** (LawData 23.2.2009).

69 שירין בטשון, **בתי הדין הכנסייתיים בישראל** (לעיל הערה 67), עמ׳ 5.

70 הדין הקתולי מתיר הכרזה על בטלות הנישואין במקרים חריגים ומאפשר פירוד ללא גירושין. ראו: שם, עמ׳ 6.

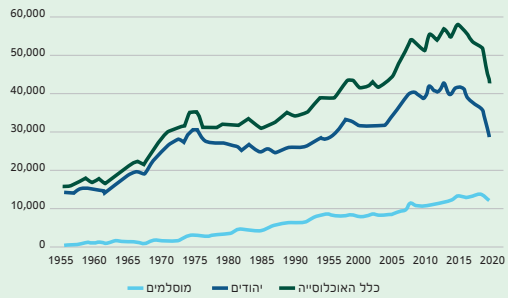
71 שם, עמ׳ 8-9, 13.

72 חוק בתי הדין הדרוזיים, התשכ״ג-1962; תקנות העדות הדתיות (ארגונן) (העדה הדרוזית), התשי״ז-1957.

73 סעיף 4 לחוק בתי הדין הדרוזיים, התשכ״ג-1962.

של האישה הדרוזית לגרש את בעלה כשם שהוא זכאי לגרשה.[74] נוסף על כך, הקניית סמכות לבתי הדין הדרוזיים בעניינים הנלווים לגירושין מותנית בהסכמתם של שני בני הזוג לכך.[75] דינים אלו נובעים מעקרונותיה של הדת הדרוזית הדוגלת באידיאל של שוויון בין נשים לגברים.[76] על אף האמור, ניתן להצביע על פער בין זכויותיהן המשפטיות הנרחבות של נשים דרוזיות מכוח הדין הדתי לבין המציאות בשטח, שבה במקרים רבים נשללות מנשים דרוזיות זכויותיהן במסגרת הליכי גירושין ומתקיים דה־פקטו אי־שוויון ביחס לנשים הדרוזיות. זאת, בעיקר נוכח השפעתם של חסמים חברתיים הנובעים מיחסי הכוח בעדה הדרוזית.[77]

מספר הזוגות הנישאים בישראל נמצא בעלייה, בהתאם לגידול האוכלוסיה, אך בשנים האחרונות חלה מגמת ירידה בנתונים אלו:



מספר הזוגות **היהודיים** שנישאו דרך הרבנות הראשית עמד בשנת 2019 על **33,354**.[78]

מספר הזוגות **המוסלמים** שנישאו בשנה זו עמד על **12,900**, בעוד בעדות **הנוצריות** נישאו בשנה זו **803** זוגות.

על אף העלייה במספרים המוחלטים, שיעור זוגות הנשואים בישראל (ביחס לכלל האוכלוסייה של אותה עדה דתית) החל לרדת בהדרגה מאז שנת 2009 בקרב זוגות יהודיים ומוסלמיים, ובאילו בקרב העדות הנוצריות החל שיעור זה לרדת בהדרגה מאז שנת 2014.[79]

74 נני בלס, 'איפה הקול שלי? מסע פמיניסטי בקהילה הדרוזית בדרך לעריכת־דין אחרת, **מעשי משפט**, ב (2009), עמ' 111-108.

75 חוק בתי הדין הדרוזיים, התשכ"ג-1962, סעיף 5.

76 שביב סאלח, **תולדות הדרוזים**, תל אביב תשמ"ט, עמ' 49.

77 נני בלס, איפה הקול שלי (לעיל הערה 74). כך למשל, עד לאחרונה נשים לא ראו את הפנייה לבתי המשפט לענייני משפחה כאפשרות ממשית ופנו לבתי הדין הדתיים.

78 פינקלשטיין, גולדברג ורביצקי טור־פז, **דו־שנתון דת ומדינה** (לעיל הערה 19), עמ' 61-62. יש לציין כי בשנת 2020 עמד נתון זה על 27,006, אך ניתן להניח שירידה זו הושפעה מאוד מההשלכות של מגפת הקורונה (ראו שם).

79 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לקט נתונים לקראת ט"ו באב, תשפ"ג-2023, 30.7.2023.

ד. האוכלוסיות הנפגעות מהמצב הקיים: נתונים כמותיים

מי שאינם יכולים להינשא במדינת ישראל

1. **חסרי דת:** בני זוג המשתייכים כל אחד לעדה דתית אחרת אינם יכולים להינשא במדינת ישראל. בכלל זאת מי שאינם רשומים כבני אחת העדות הדתיות – ומכונים בדרך כלל חסרי דת – שאינם יכולים להינשא למי שרשומים כיהודים או כבני אחת העדות הדתיות האחרות.



מספר חסרי הדת בישראל עמד בשנת 2021 על 400,422 אזרחים. בשנים 2017–2020 שיעור הזוגות החיים במשותף ללא נישואין מקרב אוכלוסיית חסרי הדת עמד על 12.4%, שיעור כמעט כפול משיעור הקבוצה המקבילה בקרב הרשומים כיהודים. אפשרותם של חסרי דת להירשם כבני זוג במרשם מדינתי הוכרה במסגרת חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התש"ע-2010. אולם קשה לראות באפשרות חוקית זו פתרון מהותי לבעיה, מפני שהיא פתוחה רק בפני קבוצה מצומצמת בלבד של זוגות שבהם שני בני הזוג חסרי דת.[80] בפועל, נכון לשנת 2022, מאז נוסד מרשם ברית הזוגיות בשנת 2010 נרשמו בו רק 147 זוגות (כלומר, כ־12 זוגות בלבד בכל שנה).

2. **מעוכבי חיתון:** עבור אלו הרשומים כיהודים, רישום לנישואין אינו אפשרי אם הם מוגדרים כ"מעוכבי חיתון" על ידי הרבנות הראשית. נכון לשנת 2021 רשימת מעוכבי החיתון ברבנות הראשית כללה 6,725 נשים וגברים, שחלות עליהם מגבלות הלכתיות להינשא (לא יהודים, ממזרים או ספק ממזרים, מי שנישאו כהלכה אך עשו זאת שלא במסגרת הרבנות, בני זוג שחזרו לחיות יחד לאחר התגרשו בלי להינשא מחדש ועוד).[81] לאלו יש להוסיף את אוכלוסיית מסורבות הגט, שקשה לאמוד את היקפה.

80 יש לציין כי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שינתה לאחרונה את הגדרתה לגבי זכאי שבות שאינם מוגדרים יהודים על פי ההלכה, והחליפה את הקטגוריה "חסרי דת" בקטגוריה "אוכלוסייה יהודית מורחבת".

81 פינקלשטיין, גולדברג ורביצקי טור־פז, **דו־שנתון דת ומדינה בישראל** (לעיל הערה 19), עמ' 68-69.

3. **זוגות בני אותו המין:** אוכלוסייה נוספת שאיננה יכולה להינשא במדינת ישראל היא זוגות בני אותו המין, שאינם יכולים להינשא במסגרת אף אחת מן העדות הדתיות המוכרות בישראל כיום. נישואין של זוגות אלו מוכרים לצורכי מרשם האוכלוסין רק אם הם התקיימו במדינה אחרת או על פי דיני מדינה אחרת. ניתוח של נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מלמד כי שיעור הזוגות בני אותו המין שחיים יחד במדינת ישראל עמד בשנת 2020 על כ־0.6% מהזוגות בישראל (כלומר, כ־11,140 זוגות). מתוכם, כ־19% רשומים כזוגות נשואים מכוח נישואין אזרחיים שנערכו בחו"ל וכ־81% חיים יחד ללא רישום נישואין.[82]

4. **בני זוג מדתות שונות:** אוכלוסייה מרכזית שאין באפשרותה להינשא בישראל כוללת בני זוג בעלי השתייכות דתית שונה. נישואין בישראל יכולים להיערך רק בין בני הזוג המשתייכים שניהם לאותה הדת. נישואיהם של מי שאינם בני אותה הדת יוכרו לצורכי רישום בישראל רק אם נערכו במדינה זרה. בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מספרם של הזוגות הנשואים שבהם אחד מבני הזוג הוא יהודי והאחר איננו יהודי עומד על 85,235 נכון לשנת 2022. נוסף על כך, ניתוח נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מלמד כי כ־9% מהזוגות החיים יחד ללא נישואין הם זוגות שבהם אחד מבני הזוג אינו יהודי והאחר יהודי (כלומר, כ־8,700 זוגות).

מי שאינם מעוניינים להינשא במסגרת הקיימת

נוסף על אלו שאינם יכולים להינשא במצב החוקי במדינת ישראל, ניתן להצביע גם על אוכלוסייה הולכת וגדלה של זוגות שעל אף שהם יכולים להינשא במסגרת החוקית הקיימת, הם אינם מעוניינים בכך. ניתן לחלק אוכלוסייה זו לשני סוגים:

1. **מי שאינם מעוניינים להינשא בטקס דתי.** בחינה של הגדרתם הדתית של זוגות המנהלים משק בית משותף, מלמדת כי כ־10% מהזוגות החילוניים וכ־3.7% מהזוגות המסורתיים במדינת ישראל הם זוגות שחיים יחד מבלי להינשא.[83] עיון בנתונים של ארגונים חברתיים שונים שעורכים טקסי חתונה באופן פרטי שלא במסגרת הרבנות מעלה כי בשנים 2018–2021 נערכו כ־600 טקסי חתונה חילוניים בכל שנה.

2. **מי שמעוניינים להינשא בטקס דתי, אך לא באופן שבו הוא נערך דרך הרבנות הראשית.** נתוני טקסי החתונה הפרטיים מלמדים כי בשנים 2018–2021 נישאו למעלה מ־500 זוגות בשנה על ידי התנועה הרפורמית ולמעלה מ־100 בשנה על ידי התנועה הקונסרבטיבית.

82 שם, עמ' 89-91.
83 שם, עמ' 92-93.

כמו כן, במיזם "חופות", שמקיים טקסי חתונה על פי כללי ההלכה האורתודוקסית אך מחוץ למסגרת הרבנות הראשית, גדל מספר הזוגות הנישאים מ־55 בשנת 2018 למעל מ־300 בשנת 2021.[84]

מי שיכולים להינשא ומעוניינים לעשות כן, אך נפגעים מהמצב הקיים

מעבר לאוכלוסיות שבמסגרת החוקית הקיימת אינן יכולות להינשא כלל שאינן יכולות להינשא לפי אמונותיהן והעדפותיהן, חשוב לזכור כי גם חלק גדול מהזוגות שבוחרים להינשא ברבנות חשופים לפגיעה ואף נפגעים בפועל. מתוך האוכלוסייה הזו ניתן להצביע על שלוש קבוצות אשר נפגעות באופן קטגורי מהמצב הקיים:

1. **נשים:** נשים שמבקשות להינשא בישראל נאלצות להתמודד עם מדיניות לא שוויונית שאיננה מאפשרת להן לעצב את טקס הנישואין באופן שיתאים לאמונתן. כך לדוגמה, במשך העשורים האחרונים לשכות הרישום לנישואין מחייבות נשים לקבל הדרכות לקראת נישואין דתיים המכונות "הדרכת כלה", הדרכה שנכפית על כלל הכלות שבאות להינשא ברבנות, על אף שמבחינה הלכתית אין בכך הכרח.[85] כמו כן זוגות המעוניינים שאישה תערוך את טקס נישואיהם אינם יכולים לעשות זאת במסגרת הנישואין דרך הרבנות.[86] נוסף על כך, כפי שראינו, בכל הנוגע להתרת הנישואין המדיניות ההלכתית המונהגת במערך הנישואין כיום, חושפת נשים רבות למקרים של עגינות וסרבנות גט באופן רחב יותר מאשר גברים.

2. **קהילות עולים:** מדובר בעיקר בקהילות שהעלייה הגדולה ממדינות המוצא שלהן החלה בשנות ה־90. יהודים יוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר נדרשים לעבור הליך מפלה של בירור יהדות כתנאי לנישואיהם, שמשפיע לפעמים גם על הליכי הגירושין.[87] יהודים מקהילת יוצאי אתיופיה נדרשים אף הם לעבור הליך של בירור יהדות. כמו כן זוגות יוצאי אתיופיה אינם יכולים להינשא בהתאם למסורת ההלכתית של יהודי אתיופיה.[88]

נוסף על קבוצות אלו יש לציין כי המצב החוקי הקיים מביא לכך שעל בני זוג רבים שבוחרים להינשא בנישואין דתיים על פי החוק נכפית מדיניות הלכתית שנוגדת את אמונתם.

84 שם.
85 ראו: אלון שלו, עדית ברטוב ואלעד קפלן, **הדרכות לקראת נישואין דתיים (הדרכת כלות): סקירה והצעה לסדר**, ירושלים 2015.
86 הרבנות הראשית לישראל, נוהל רישום נישואין, סעיף 65א.
87 שלו, קפלן ופרידמן, **בירור יהדות בישראל** (לעיל הערה 17), עמ' 15-18.
88 אריאל מואב, יהודים יוצאי אתיופיה (לעיל הערה 42).

ה. ההסדרים הקיימים כיום למיסוד זוגיות מחוץ למערך הנישואין של מדינת ישראל

מסגרות זוגיות מוכרות

1. מוסד הידועים בציבור

התופעה של חיים כידועים בציבור, היינו חיים זוגיים מחוץ למסגרת של נישואין, פשטה בעשורים האחרונים ברחבי העולם המערבי כולו ובפרט בישראל. על פי ההערכה, נכון לשנת 2020 זוגות אשר חיים יחד ללא נישואין מהווים כ־6.5% מקרב כלל הזוגות היהודים.[89] ואולם, קיים קושי לאמוד את מספרם של זוגות אלו באופן מדויק משתי סיבות עיקריות: א. קיים קושי מהותי להגדיר באופן ברור מי הם אותם זוגות אשר נחשבים לידועים בציבור ומי אינם נחשבים כאלו, ובהקשר זה אף נאמר כי הגדרתו של מונח זה "היא קשה כקריעת ים סוף, או בלתי אפשרית כפתרון בעיית רבוע העיגול";[90] ב. לא מתנהל מרשם רשמי של ידועים בציבור, ולא קיימת חובת רישום של זוגיות כזו, בשונה מחובת הרישום של נישואין.

כדי לצמצם ככל הניתן את הפגיעה המתוארת לעיל, ובעיקר על מנת לסייע בהקלה על מצוקתם של מנועי החיתון, תיקן המחוקק הישראלי חוקים שונים במטרה לקרב את מעמדם של זוגות ידועים בציבור לזה של נשואים. במסגרת זו הוחלו חוקים שונים המעניקים זכויות סוציאליות וכלכליות (לרבות גמלאות, קצבאות, תגמולים ופיצויים)[91] וכן חוקים המעניקים זכויות החורגות מההיבטים הסוציאלי והכלכלי ומעניקות "מעין מעמד אישי" (חוק הירושה וחוק השמות).[92]

לצד המחוקק גם בתי המשפט הרחיבו לאורך השנים את זכויותיהם של זוגות אלו בתחומים שונים.[93] בתי המשפט פירשו את ההגדרות אשר ניתנו על ידי המחוקק למושג "ידועים בציבור" בכל אחד מהחוקים השונים והצביעו על שני תנאי סף מינימליים להכרה בבני זוג כידועים בציבור: "קיום חיי משפחה" ו"ניהול משק בית משותף".[94] ואולם, לאורך השנים הגמישה הפסיקה את הדרישה לעמוד בתנאים האמורים והרחיבה את ההכרה בזוגות גם למקרים שבהם

89 נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באשר למגורי יחד על פי סקר כוח אדם. הנתונים אינם כוללים זוגות המתגוררים בקיבוצים, במעונות סטודנטים, במוסדות ומחוץ ליישובים. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לתקשורת: לקט נתונים לרגל ט"ו באב, תשפ"ב-2022, 10.8.2022. החל משנת 2009 חלה ירידה הדרגתית בשיעור הנישאים ביחס לאוכלוסיית הלא נשואים באוכלוסייה היהודית ובזו המוסלמית. במקביל החלה ב־2008 חלה עלייה באחוז הזוגות החיים במגורי יחד ואינם נשואים זה לזה. אחוז הצעירים היהודים בגילי 18-34 שגרו במגורי יחד עלה מ־2.5% בשנת 2000 ל־6.4% בשנת 2020. 90 ע"א 42/65 **דרדיאן נ' עמידר**, פ"ד יט (3) 259, 261 (1965).

91 לדוגמה: חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995; חוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963.

92 חוק הירושה, התשכ"ה-1965; חוק השמות, התשט"ז-1956.

93 ע"א 2000/97 **לינדורן נ' קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים**, פ"ד נה(1) 12, 38 (1999); ע"א 2622/01 **מנהל מס שבח נ' לבנון**, נז (5) 309 (2003).

94 שחר ליפשיץ, **הידועים בציבור** (לעיל הערה 24), עמ' 243-341.

לא התקיימו תנאים אלו.[95] משכך, זוגות רבים נחשבים כיום לידועים בציבור, בידיעתם או שלא בידיעתם, ולעיתים אף בניגוד לכוונתם או לרצונם.[96]

ההכרה הנרחבת בזוגות שאינם נשואים חיזקה את מוסד הידועים בציבור בישראל, אשר זכה למעמד ש"אין לו אח ורע בשום שיטה משפטית אחרת".[97] על אף המציאות המתוארת, אגד הזכויות הרחב המוענק לזוגות הידועים בציבור פותר באופן חלקי בלבד את המצוקות שנפגעים מהן מנועי החיתון כמו גם יתר הקבוצות הנפגעות החוסות תחת כנפי מוסד הידועים בציבור; וזאת בשלושה מישורים עיקריים:

א. אי־שוויון: על אף הדמיון בין זכויותיהם של ידועים בציבור לבין אלו של זוגות נשואים, עדיין קיימות סוגיות נקודתיות שבהן קיים שוני בדין החל על זוגות שאינם נשואים; כמו למשל בתחום מס ההכנסה במהלך החיים המשותפים ובתחום חלוקת רכוש כאשר בני הזוג מחליטים להיפרד.[98] זוגות רבים אינם מודעים לשוני זה בדין ולפגיעה האפשרית שלו בהם.

ב. נטל בירוקרטי: קיימת עננת אי־ודאות סביב זכויותיהם של בני הזוג במהלך חייהם ובפִרְדתם. המצב הנוכחי מטיל על בני הזוג חובה להוכיח כי הם ידועים בציבור או כי היו ידועים בציבור טרם פקיעת הקשר עקב מוות או פרידה. במסגרת זו הם נדרשים לעבור הליכים בירוקרטיים מרובים אשר תוצאתם לא ידועה ובמהלכם נפגעת פרטיותם באופן משמעותי.[99]

ג. אי־הכרה במישור הסמלי: מוסד הידועים בציבור אינו סטטוס של ממש, אלא "מעין סטטוס", ולכן אינו עומד כאלטרנטיבה מלאה למוסד הנישואין.

2.ברית הזוגיות לחסרי דת

חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התש"ע-2010 העניק אפשרות הסדרה רשמית למערכות יחסים שבהן שני בני הזוג רשומים כחסרי דת. במסגרת החוק נקבעו הוראות להקמתו של מרשם זוגיות שאופיו אזרחי.[100] נוסף על כך, נקבעו בחוק הוראות להתרה אזרחית של הקשר בין בני הזוג ולמחיקה מהמרשם.[101]

95 שם; רע"א 9755/04 **ביטון נ' קצין התגמולים** (נבו 31.8.2008); ע"ז (מחוזי ת"א) 3696/90 **אמיר נ' זגר** (נבו 16.9.1991).

96 שחר ליפשיץ, 'נשואים בעל־כורחם? ניתוח ליברלי של מוסד הידועים בציבור', **עיוני משפט**, כה (תשס"ב), עמ' 741-849; שחר ליפשיץ, **הידועים בציבור** (לעיל הערה 24), פרק ב.

97 כבר בשנות ה־70 של המאה ה־20 עמד מנשה שאוה על המגמה המתהווה של הרחבת זכויות הידועים בציבור, ראו: מנשה שאוה, "'הידועה בציבור כאשתו" - הגדרה, מעמדה וזכויותיה', **עיוני משפט**, ג (תשל"ג-תשל"ד), עמ' 484-492. מאז זכתה הבחנה זו להסכמה כללית בקרב הכותבים בתחום, ראו למשל: רות הלפרין־קדרי, 'דיני משפחה אזרחיים נוסח ישראל - לקראת השלמה: על הכבוד, הצדק השוויון והכוונה יושתתו מעתה דיני המשפחה', **מחקרי משפט**, יז (תשס"ב), עמ' 105-185; שחר ליפשיץ, 'דיני זוגיות חילוניים ביובל הבא בין 'ליברטריאניזציה' ובין בית המשפט המחשק'", **מחקרי משפט**, יז (תשס"ב), עמ' 159-262; ליפשיץ, **הידועים בציבור** (לעיל הערה 24), פרק א.

98 כך לעניין חלוקת הרכוש עם פקיעת הקשר הזוגי ולשוני בין תחולתו של חוק יחסי ממון בין בני זוג, התשל"ד-1973 לבין הלכת השיתוף. ראו: רות הלפרין־קדרי, **מידע למתחתנים שלא באמצעות הרבנות**, רמת גן תשע"ח, עמ' 16.

99 הילה גפן-שפיץ, 'זוג או פרט? על הפרטה וביזור של אסדרת מערכות-יחסים זוגיות' (בהכנה).

100 חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התש"ע-2010, סעיפים 2-8.

101 חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התש"ע-2010, סעיפים 10-11.

החוק שאב את השראתו מהצעת חוק ברית הזוגיות של המכון הישראלי לדמוקרטיה, שנוסחה בידי צוות מומחים שכלל את פרופ׳ פנחס שיפמן ופרופ׳ שחר ליפשיץ, ואשר ביקשה להציע פתרון רחב היקף לנישואין אזרחיים והתרתם בישראל. ההצעה ביקשה לפתוח את מסלול ברית הזוגיות עבור כל זוג המעוניין בכך, תוך צמצום החשש ההלכתי מפני ספק קידושין ומפני ההשלכות הנלוות למצב זה.[102] ואולם, עקב לחצים פוליטיים והצורך להגיע לפשרה, צומצמה ההצעה לכזו המציעה פתרון לקבוצת אוכלוסייה מצומצמת ביותר תוך שהיא נמנעת משימוש במונח "נישואין".

מרשם ברית הזוגיות

נכון לתאריך 28.7.2022 היו 147 זוגות אשר קיבלו תעודת רישום במרשם ברית הזוגיות. במשך כל שנות פעילותו של המרשם הוגשו רק 186 בקשות לרישום. במהלך שנת 2022 נרשמו 3 זוגות בלבד.[103]

אומנם אימוצו של החוק הקנה לזוגות חסרי דת – אשר עד לאותה העת לא הייתה להם כל אפשרות להסדיר את מערכת היחסים ביניהם באופן רשמי בישראל – אפשרות חוקית לעשות כן. יחד עם זאת, החוק במתכונתו הנוכחית זכה לביקורות רבות.[104] ראשית, כך נטען, נוסחו הסופי מתייחס לקבוצה מצומצמת ומוגבלת בלבד ואינו מעניק אפשרות דומה לרישום עבור זוגות שאחד או יותר מהם הוא בן עדה דתית מוכרת.[105] שנית, נטען כי החוק יצר מצג שווא שלפיו הזוגות הנרשמים בו יזכו למעמד שווה ערך למעמד המוקנה לזוגות נשואים במרבית העניינים, אך בפועל התגלו פערים נוספים בין מעמדם של מי שנרשמו במרשם ברית הזוגיות לבין מעמדם של נשואים, נוסף על ההבדלים שצוינו בחוק במפורש.[106] שלישית, הימנעותו של החוק משימוש במונח "נישואין" והשימוש בחלופה של "ברית זוגיות" עלולה להיתפס כפוגענית ומשפילה עבור הנרשמים בו. לבסוף, נטען כי החוק מחזק את המונופול הדתי על תחום הנישואין.[107] בפועל, יישומו של החוק מצומצם ביותר, ומעט זוגות בחרו להירשם במרשם המוצע. הצעות להרחיב את תחולתו של החוק, כך שיחול על כלל הזוגות מנועי החיתון (ולא רק על חסרי דת), עלו בתוהו.[108]

102 שחר ליפשיץ, **ברית הזוגיות** (לעיל הערה 37), עמ׳ 9-10.
103 רשם הזוגיות והיחידה לענייני עדות דתיות, נתונים של מרשם ברית הזוגיות משנת 2010 עד יולי 2022, 28.7.2022.
104 שחר ליפשיץ, ׳לא לילד הזה התפללנו: על ההחמצה שבהצעת חוק ברית הזוגיות׳, אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 9.3.2010.
105 סעיף 14 לחוק: "אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בדיני נישואין וגירושין ובסמכות השיפוט של בתי הדין הדתיים לפי כל דין".
106 סעיף 13 לחוק; וראו: עינת הורביץ, ׳עמדת ארגוני חופש בחירה בנישואין להצעת חוק "חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התשס"ט-2009"׳, הפורום למען בחירה חופשית בנישואין, 2.3.2010.
107 וסטרייך ושיפמן, **מסגרת אזרחית** (לעיל הערה 10), עמ׳ 28-29.
108 דוגמה לכך היא הצעת חוק ברית הזוגיות לחסרי דת (תיקון - ברית זוגיות למנועי חיתון בישראל), התשפ"ג-2022, פ/495/26.

3. רישום נישואין אזרחיים שנערכו על פי כללי מדינה זרה

מדי שנה בוחרים זוגות שונים להינשא בחו"ל ולהירשם לאחר מכן כנשואים במרשם האוכלוסין. בניגוד לחלופות של ברית הזוגיות וההכרה בידועים בציבור, אשר יסודן בחקיקה, מקור ההכרה בנישואין אזרחיים שנערכו על פי דיניה של מדינה זרה הוא בפיתוח פסיקות בתי המשפט.[109] בפסיקה נקבע כי פקיד הרישום חייב לרשום את נישואיהם של בני זוג במרשם האוכלוסין כאשר קיימת ראיה לקיומו של טקס נישואין שנערך במדינה זרה.[110] פסיקה זו עוררה מחלוקת עמוקה בשאלת תוקפם המהותי של נישואין אלו, אולם מבחינה מעשית במרבית המקרים כיום מקנה הרישום במרשם האוכלוסין לזוגות שנישאו בנישואין אזרחיים במדינה זרה את אגד הזכויות המוענקות לזוגות נשואים.[112]

נישואין בחו"ל

בשנים 2003–2019 מספר הזוגות שנרשמו כנשואים בישראל על סמך נישואין שנערכו בחו"ל נותר יציב ועמד על כ־**9,000** בשנה. בשנת 2020 חלה ירידה ניכרת, ודווחו למשרד האוכלוסין כ־**6,660** מקרים בלבד, אך סביר להניח שהדבר קשור למשבר הקורונה שפרץ בשנה זו.

עם פרוץ מגפת הקורונה הוטלו סגרים אשר מנעו את יציאתם של ישראלים מחוץ לגבולותיה של המדינה. מצב זה מנע מזוגות רבים את האפשרות להינשא בחו"ל למשך תקופה ארוכה. בעקבות עתירתם של זוגות אשר נמנעה מהם אפשרות להינשא בחו"ל, הכירה המערכת המשפטית גם באפשרות לרשום נישואין אזרחיים אשר נערכו על פי דיני מדינה זרה בדרך של היוועדות חזותית (דרך יישומים דוגמת "זום"); זאת על אף שבני הזוג נמצאים פיזית בישראל בזמן עריכת הטקס.[113]

גם חלופה זו לנישואין הדתיים אינה חפה מקשיים. זוגות רבים סבורים כי המשמעות המעשית של בחירתם שלא להינשא דרך הרבנות ונקיטתם באפיק האלטרנטיבי של נישואין אזרחיים

109 רע"א 8256/99 **פלונית נ' פלוני ואח**', פ"ד נח(2) 213 (2003) (שבמסגרתו הוחלה חובת מזונות אזרחיים על מי שנישאו בנישואין אזרחיים במדינה זרה); בג"ץ 3045/05 **בן־ארי ואח' נ' מנהל האוכלוסין** (נבו 21.11.2006) (במסגרתו הוכרה אפשרותם של זוגות בני אותו המין להירשם כנשואים לאחר נישואין אזרחיים במדינה זרה); בע"מ 9607/03 **פלוני ופלונית נ' פלונית** (נבו 29.11.2006) (במסגרתו הוכרו זכויות הירושה של זוגות שנישאו בנישואין אזרחיים במדינה זרה כאשר בני הזוג אינם בני אותה הדת); בג"ץ 2232/03 **פלונית נ' בית הדין הרבני האיזורי בת"א יפו** (נבו 21.11.2006) (במסגרתו הוכרו נישואין אזרחיים שנערכו במדינה זרה גם בין בני זוג שאינם מנועי חיתון).

110 בג"ץ 143/62 **פונק שלזינגר נ' משרד הפנים**, פ"ד יז(1) 225.

111 דב פרימר, 'נישואין אזרחיים תוצרת ישראל: נישואין אזרחיים כנישואי בני נח', **ספר יעקב נאמן, בעריכת אהרן ברק ודוד גליקסברג**, צפרירים תשפ"ג, עמ' 811-888; ליפשיץ, דיני המשפחה בעידן האזרחי (לעיל הערה 26); פנחס שיפמן, 'דיני משפחה אזרחיים שיצאו מן הארון: על תרומתו של הנשיא ברק לדיני המשפחה', **ספר ברק: עיונים בעשייתו השיפוטית של אהרן ברק, בעריכת חיים זקס ולירון נעים**, שריגים־ליאון תשס"ט, עמ' 575, 588.

112 בג"ץ 3045/05 **בן ארי ואח' נ' מנהל האוכלוסין במשרד הפנים**.

113 במסגרת שתי עתירות מנהליות שהוגשו לבית המשפט, נקבע כי על פקיד הרישום לרשום נישואין אלו ראו: עת"מ (מנהליים מרכז) 12316-03-21 **בריל ואח' נ' משרד הפנים ואח'**; עת"מ (מנהליים י-ם) 30901-03-21 **חדו"ש - לחופש דת ושוויון ואח' נ' רשות האוכלוסין וההגירה ואח'**; על פסקי הדין האמורים הוגש באחרונה ערעור ובקשת המדינה לעכב את ביצוע רישום הנישואין של הזוגות במרשם האוכלוסין עד לקבלת הכרעה בערעור התלוי והעומד נדחתה, ראו: עע"מ 7375/22 **רשות האוכלוסין נ' חדו"ש לחופש דת ושוויון**.

בחו"ל, היא כי במקרה של החלטה להיפרד הם לא יידרשו להתגרש דרך בית הדין הדתי ובהתאם לכללי הדין הדתי. ואולם תביעת גירושין של בעל ואישה אזרחי המדינה ותושביה ששניהם בני אותה עדה דתית מוכרת בישראל חייבת להיות מוגשת לבית הדין הדתי הרלוונטי, וזו תתנהל על פי דיניה הדתיים של אותה עדה.[114] זאת, אלא אם הדין המקומי במדינה שבה נישאו מאפשר להם להתגרש בה באופן אזרחי ושניהם הסכימו להתיר את הנישואין באופן זה.[115]

4. מסגרות זוגיות שאינן מוכרות (יוזמות חוץ ממשלתיות)[116]

הכרה בזוגיות ברשויות מקומיות

בשלוש השנים האחרונות החלה להתפתח פרקטיקה חדשה של רישום זוגיות במרשמי זוגיות מוניציפליים אשר מייסדות ומנהלות רשויות מקומיות שונות בישראל. המדיניות החדשה הולכת וצוברת תאוצה בקרב ערים גדולות המצויות רובן במרכז הארץ.[117] על אף קיומם של הבדלים בין נוהלי הרישום בין רשות לרשות, אופיו של הרישום בכל אחת מהן הוא אזרחי־חילוני, והוא אינו מחייב עריכתו של כל טקס דתי כתנאי לו. יתרה מכך, בבסיסם של כל המרשמים עומדת שאיפת הרשויות להעניק הכרה זוגית שוויונית לכלל תושביהן, אלו הנשואים ואלו שאינם נשואים.[118]

ההכרה המוענקת מכוח הרישום במרשם המקומי מקנה לזוגות הרשומים הטבות וזכויות דומות לאלו המוענקות על ידי הרשות המקומיות לזוגות נשואים המתגוררים בשטחה. מכוח הרישום במרשם הזוגיות מונפק אישור רשמי מטעם הרשות המקומית המעיד על היותם של בני הזוג רשומים במרשם. לצד יתרונותיה של ההכרה המקומית, עשויה ההכרה הזוגית לשלול מבני הזוג זכויות מסוימות ברמה המקומית המוענקות ליחידים וכן להטיל עליהם חובות מסוימות. כמו כן על אף תרומתה של ההכרה המקומית בזוגות ברמה ההצהרתית, הרי שהיא מוגבלת לענייני מקומיים, דוגמת הנחות בארנונה ובחניה, ואין בה כדי להעניק זכויות מחוץ לגבולות הרשות המקומית.[119]

114 אומנם גירושין בין בני זוג יהודים שנישאו בנישואין אזרחיים בחו"ל נערכים בבתי הדין הרבניים שעמדתם העקרונית היא כי נדרש גט במקרה זה, אולם קיימת שונות בפסיקתם של בתי הדין באשר לצורך בגט. לפי פרופ' וסטרייך, אומנם יש גישות מחמירות אשר אינן מאפשרות גירושין ללא גט לחומרה, אך הגישה הדומיננטית העולה מפסיקות בתי הדין היא גישה מקילה המאפשרת גירושין ללא גט במקרה זה. מנגד, פרופ' רדזינר סבור כי פרשת בני נח אינה מצביעה על שינוי מהותי שחל בעמדת בתי הדין הרבניים בעניין זה. ראו: אבישלום וסטרייך, 'רטוריקה ומהות ירדו כרוכין זה בזה? נישואין אזרחיים בעקבות פרשת "בני נח"', **משפחה במשפט**, ו-ז (תשע"ד), עמ' 543-578; והשוו: עמיחי רדזינר, 'אכן, רטוריקה בלבד: תגובה למאמרו של אבישלום וסטרייך', **משפחה במשפט**, ו-ז (תשע"ד), עמ' 579-604.

115 זאת בניגוד לזוגות שאינם בני אותה הדת או שאחד מהם חסר דת או שייך לעדה דתית שאינה מוכרת, אשר יפנו לבית המשפט לענייני משפחה, אשר יכריע באשר לאופן גירושיהם; בני זוג ששניהם חסרי דת או שאינם בני עדה דתית מוכרת או זוגות בני אותו המין, יתגרשו בהליך אזרחי; ראו: רות הלפרין־קדרי, **מידע למתחתנים** (לעיל הערה 98), עמ' 5.

116 הסקירה המופיעה בפרק זה והנתונים הנזכרים במסגרתה הם פרי מחקר אמפירי ותאורטי בן כמה שנים, אשר חושף לראשונה פרקטיקות חדשות של מרשמים מוניציפליים ופרטיים. המחקר נערך בידי הילה גפן־שפיץ כחלק מעבודת הדוקטורט שלה, ומהווה חלק ממאמר שלה שעתיד להתפרסם בקרוב, ראו: גפן־שפיץ, זוג או פרט (לעיל הערה 99).

117 ראו "מדד החופש העירוני: נישואים אזרחיים 2021" באתר עמותת ישראל חופשית .https://madad.israelhofsheet.org/il/categories/2021; על אף שההצטרפות ליוזמות המקומיות הולכת וגוברת, יישום המדיניות החדשה מצוי בראשית דרכו, ובשלב זה מספר הזוגות הנרשמים במהלך תקופת פעילותם של המרשמים המקומיים מצומצם יחסית.

118 גפן־שפיץ, זוג או פרט (לעיל הערה 99).

119 להרחבה ראו לדוגמה ההנחיות באתר האינטרנט של עיריית תל-אביב: https://www.tel-aviv.gov.il.

הכרה בזוגיות בארגוני חברה אזרחית

בעשור האחרון החלו ארגוני חברה אזרחית שונים להכיר במערכות יחסים זוגיות שאינן מוכרות כנישואין על ידי המדינה. במסגרת זו חלו שלוש התפתחויות מרכזיות: ראשית, ארגונים החלו להנפיק תעודות ואישורים מטעמם לקיומה של זוגיות. כך למשל, החל ארגון "משפחה חדשה" להנפיק את תעודת הזוגיות™, המבוססת על הצהרת בני הזוג כי הם ידועים בציבור החיים יחד במשק בית משותף ומנהלים חיים משותפים.[120] שנית, ארגונים שונים החלו לערוך טקסי חתונה הכוללים מרכיבים דתיים אך אינם נערכים על פי כללי ההלכה האורתודוכסית ולכן אינם מוכרים בישראל לצורכי רישום. כך למשל, "הויה – טקס ישראלי" נערך מטעם עמותת "ישראל חופשית" וכן התנועה הרפורמית מקיימת טקסי חתונה. גופים אלו אף מנפיקים אישורים מטעמם על עריכת הטקסים הללו.[121] שלישית, ארגונים אחרים בעלי צביון דתי־אורתודוכסי החלו לערוך טקסי חתונה פרטיים על פי כללי ההלכה היהודית עבור זוגות שאינם מעוניינים או אינם יכולים להירשם ברבנות; כך למשל, במסגרת מיזם "נישואים פרטיים כהלכה" מטעם ארגון "מבוי סתום" וכן מיזם "חופות" מבית "השגחה פרטית". במסגרת זו החלו ארגונים אלו להציע לזוגות הפונים אליהם לחתום על הסכמי קדם נישואין למניעת סרבנות גט וכן החלו להנפיק אישורים מטעמם על עריכת הטקסים.[122] יש לציין כי גם חלופה זו אינה חפה מקשיים, שכן הנישואין הפרטיים אינם מבטיחים לבני הזוג כי הליך הגירושין לא ייערך בבית הדין הרבני הרשמי מטעם המדינה. הקניית הסמכות לבית דין רבני פרטי בעניין גירושיהם של בני זוג מותנית בהסכמה של שניהם לכך ותלויה בעמידתם בהתחייבות שניתנה על ידי שניהם ערב נישואיהם.

על אף שאין להם תוקף פורמלי, משמשים האישורים השונים המונפקים על ידי ארגוני החברה האזרחית את הזוגות הנישאים דרכם בשביל להוכיח את מעמדם כבני זוג בפני גופים שונים, דוגמת משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, כדי להקל את נטל ההוכחה המוטל על כתפיהם ולמצות את זכויותיהם.

120 ראו אתר האינטרנט של ארגון משפחה חדשה: https://www.newfamily.org.il/services/civil-union-card.

121 'תעודת חיים משותפים', באתר הויה - טקס ישראלי: https://www.havaya.info/legal-department/joint_life_certificate; 'תעודת חופה וזוגיות', באתר התנועה ליהדות רפורמית - https://www.reformjudaism.org.il/wedding-certificate.

122 'נישואים פרטיים כהלכה', באתר עמותת מבוי סתום https://privatemarriage.org; וראו גם באתר חופות - מבית השגחה פרטית, https://chuppot.org.il.

הבעיות בהסדרים הקיימים

על אף הדמיון הרב בין הזכויות המשפטיות של זוגות נשואים לבין אלו המוענקות לזוגות שאינם נשואים, עדיין קיימות זכויות והטבות מסוימות שאינן מוענקות לזוגות שאינם נשואים. כמו כן בסוגיות מסוימות קיים שוני בכללים המשפטיים החלים על זוגות שאינם נשואים בהשוואה לדינים המקבילים החלים על זוגות נשואים.

לצד השוני המשפטי מוטל על זוגות שאינם נשואים נטל בירוקרטי וראייתי כבד (וכתוצאה מכך גם נטל כלכלי) כדי להוכיח את זוגיותם ולזכות בהכרה מטעם המדינה ובזכויות המגיעות לזוגות נשואים באופן אוטומטי. תוצאתם של ההליכים הבירוקרטיים הרבים שנדרשים הזוגות לעבור לשם הכרה בהם אינה ודאית, ופעמים רבות פרטיותם נפגעת באופן משמעותי לאורך ההליכים הבירוקרטיים.

הפערים הקיימים בין הזכויות של זוגות שאינם נשואים לבין הזכויות המוענקות לזוגות נשואים ובין הדינים החלים על זוגות שאינם נשואים בהשוואה לאלו החלים על זוגות נשואים משמרים את האפליה הקיימת כלפי הזוגות. נוסף על כך, האתגרים הבירוקרטיים שחווים זוגות אלו במטרה למצות את זכויותיהם ולזכות בהכרה מטעם המדינה מחריפים עוד יותר את הפגיעה המתוארת בזכויותיהם של מי שאינם רשאים להינשא ושל מי שאינם מעוניינים להינשא במסגרת המשפטית הקיימת.

2. הגדרת הבעיה

המצב החוקי והמשפטי הקיים, המבוסס על שיטת העדות הדתיות ומתן מונופול לרבנות הראשית ולבתי הדין הרבניים בכל הנוגע לנישואין ולגירושין בישראל, מביא לכך שמדינת ישראל מונעת מאחוז ניכר של אזרחיה זכות יסודית ומצמצמת את האפשרויות של בני זוג להינשא, למסד את זוגיותם ולהקים משפחה בעידן שבו מוסד הנישואין הולך ונשחק.

ההסדרים הקיימים כיום, שעומדים בפני מי שאינם יכולים להינשא ומעוניינים למסד את זוגיותם, נעשים על פי רוב באופן שאינו רשמי או רשמי למחצה ותוך הטלת נטל בירוקרטי, ראייתי וכלכלי כבד על בני הזוג. בכך נפגעים הן מעמדה של מדינת ישראל כמדינה ריבונית והן ההכרה הסמלית בלגיטימיות של בני זוג רבים. מנגד, הערוץ הקיים עבור מי שיכולים להינשא כרוך בכפייה של פרשנות מסוימת של ההלכה והמסורת היהודית, ובאי־הכרה במסורות ובקהילות יהודיות מרכזיות ואף בפסילה שלהן.

יתרה מכך, המצב החוקי הקיים אינו מאפשר לערוך הבחנה בין מי שאינם מעוניינים להחיל על עצמם מחויבות דומה לזו הקיימת בין בני זוג נשואים, לבין מי שמעוניינים לעשות כן, אך אין באפשרותם להינשא בישראל כתוצאה ממגבלות הדין הדתי.[123] המצב המשפטי המתואר, משקף מדיניות שאינה רצויה, כאשר לעיתים הוא מוביל להקצאת יתר של זכויות הנובעות מההכרה הזוגית, גם למי שלא קיבלו על עצמם מחויבות של זוג נשוי בפועל ולכפייה של מערכת דיני הנישואין ולהחלת חובות גם על מי שלא התכוונו לכך.[124]

123 ליפשיץ, **הידועים בציבור** (לעיל הערה 24), עמ' 246-249.
124 שם.

המוסד לביטוח לאומי
מינהל הביטוח והגביה
ביטוח ובריאות

שאלון מפורט לידועים בציבור

חותמת קבלה

פנימי
בלבד
(סריקה

הבהרות לתשומת לב ממלא ההצהרה

מטרת שאלון זה היא לבחון מעמדם של בני זוג כידועים בציבור וזאת לעניין ח
המבקשים להכיר בהם במעמד כזה תקופות קודמות יותר
התקבלה החלטה לראות בשני בני זוג כידועים בציבור, הם יראו, לעניין חוק ה
מופקד על ביצועם כשני בני זוג נשואים.
מי שהוכרו כידועים בציבור וחל שינוי במעמדם זה, מתבקשים להצהיר על כך
הסמוך למקום מגוריהם.
נא לצרף אישורים כנדרש.

◇ **בטרם מילוי השאלון חובה לציין לאיזו מטרה הוא מוגש:** _____

פרטי בן/בת הזוג הידוע בציבור

שם משפחה | שם פרטי | מ

מתאריך
שנה | חודש | יו

מצב משפחתי (כפי שמופיע בת"ז)
❑ רווק ❑ נשוי ❑ גרוש ❑ אלמן

כתובת

רחוב / תא דואר	מס' בית	כניסה	דירה

טלפון קווי

טלפון נייד

❑ אני מאשר/ת קבלת הודעות SMS

3. הצעות לפתרונות נקודתיים

ההיתכנות הפוליטית הנמוכה לשינויים נרחבים בתחומי יהדות ומדינה, הנובעים מהמציאות החברתית והפוליטית המורכבת המאפיינת את החברה הישראלית, יוצרת את הצורך בנקיטתם של צעדים פרגמטיים וקונקרטיים אשר יצמצמו את הפגיעה בזוגות שבמצב הקיים זכויותיהם נפגעות.

בטרם נפנה לסקור ולנתח את הפתרונות שמבקשים לענות באופן כולל ומערכתי על הבעיות שתוארו לעיל, נציג בפרק זה כמה צעדים נקודתיים וקונקרטיים אפשריים אשר עלו לסדר היום הציבורי בשנים האחרונות וביקשו לתרום לשיפור המצב הקיים. היתרונות בצעדים הנקודתיים טמון בכך שכל אחד מהם מבוסס במידה רבה על פרקטיקה קיימת הנוהגת במציאות כבר כיום. אנו סבורים כי ככל שקיימים הסדרים אשר יכולים לצמצם את הפגיעה הנתונה באזרחי המדינה ובתושביה, הרי שזו אחריותה של המדינה לעודד את פיתוחם ולהגביר את המודעות של אזרחיה ותושביה ביחס אליהם.

צעדים אלו יוצרים יחד מעין "פסיפס", אולם כל אחד מהם בנפרד יוכל לשמש כאבן דרך משמעותיות נוספת בדרך אל עבר גיבושה של מדיניות ראויה לפתרון מצוקות הנישואין והגירושין בישראל. יחד עם זאת, כפי שיתואר להלן, מבין הצעדים השונים שבהם ניתן לנקוט בחרנו להתמקד במסמך זה בצעד מדיניות פרגמטי מרכזי אחד שאותו אנו מבקשים להציע כצעד ראשון לשיפור המצב הקיים.

1. עידוד פתרונות דתיים: הסכמי קדם נישואין

בעשורים האחרונים בולטת צמיחתם של הסכמי קדם נישואין ביוזמת ארגוני חברה אזרחית שונים המבקשים לצמצם את השלכותיהן הקשות של סרבנות הגט והעגינות. ואולם, על אף היתרון הגלום בהסכמים אלו בצמצום הפגיעה בנשים יהודיות ועל אף התמיכה שהסכמי קדם נישואין קיבלו מצד גורמים שונים בקהילות יהודיות בישראל ומחוצה לה,[125] השימוש בהסכמים אלו נתקל בהתנגדות מצד גורמים בכירים במערך הרבנות הראשית לישראל ובתי הדין הרבניים.[126] עם זאת, בשל יתרונותיהם הרבים של הסכמי קדם נישואין, מדינת ישראל יכולה לפתח מנגנון תמריצים שעשוי לעודד זוגות לחתום על הסכמים אלו כחלק מהליך הרישום לנישואין.[127]

125 לדוגמה, הסכם קדם הנישואין המקובל מטעם "בית הדין של אמריקה" (Beth Din of America) זכה לתמיכתם של ראשי הישיבה של "ישיבה־אוניברסיטה" (Yeshiva University, The Rabbinical Council of America) ולתמיכה של פוסקי הלכה חשובים מישראל.

126 ראו: רדזינר, גיטין - מצוות התלויות בארץ (לעיל הערה 50).

127 פרקטיקה דומה נוהגת כיום בארגון צהר, המסייע לזוגות ברישום לנישואיהם ומציע להם חתימה על הסכם קדם נישואין כחלק מתהליך הרישום לנישואין (ראו: ארגון רבני צהר, 'הדרך אל החתונה - כל מה שצריך לדעת על תהליך הרישום לנישואין', מופיע באתר ארגון רבני צהר). ניסיון לפריסת חסות מדינתית על הסכמי קדם נישואין ניתן למצוא בהצעת חוק הסכם קדם נישואין, התשע"ד-2013, פ/1997/19, אשר הוגשה בסיוע הארגונים מבוי סתום ונעמת.

עבור הקהילות המוסלמיות בישראל חתימה על חוזה נישואין בין בני זוג ערב הנישואין היא חלק בלתי נפרד מהנישואין הדתיים והיא מעוגנת מפורשות בנוהלי הרישום לנישואין אשר רשמי הנישואין השרעיים נוהגים על פיהם.[128] משכך, כמו ביחס לנישואין בקהילות היהודיות, המדינה יכולה לעודד זוגות מהקהילות המוסלמיות להתנות על חוזה הנישואין כרצונם באופן שייצור תנאים שוויוניים יותר לנשים וימנע פגיעה בזכויות הפרט.[129]

חתימה על הסכם קדם נישואין בין בני זוג יהודים למניעת סרבנות גט והתניה על חוזה הנישואין בין בני זוג מוסלמים ליצירת הדדיות בגירושין תוכלנה להיעשות בפני רשם הנישואין. זו גם יכולה להיות ברירת המחדל בעת הרישום לנישואין, כך שזוג שאינו מעוניין בכך יתבקש לחתום על מכתב ויתור. נוסף על כך, חומרי הסברה על האפשרויות העומדות בפני בני הזוג בעניין זה יפורסמו באתר הרבנות הראשית, באתר בתי הדין השרעיים ובלשכות הרישום לנישואין; זאת כדי לאפשר לבני הזוג בחירה מושכלת לאחר שכל האפשרויות מוצגות בפניהם על משמעויותיהן והשלכותיהן.

2. פיתוח פתרונות מוניציפליים: מרשמי זוגיות עירוניים

מרשמי הזוגיות שפותחו בידי ארגוני חברה אזרחית ורשויות מקומיות מבקשים לסייע לזוגות לזכות בהכרה רשמית כבני זוג בהינתן הכרה מדינתית חלקית ומוגבלת. ככלל, דומה כי מדובר בהתפתחות חיובית, שכן למרשמים אלו יש פוטנציאל רב להגשמת זכויותיהם של זוגות רבים, להרחבת מגוון האפשרויות העומדות בפניהם להסדרת מערכות היחסים שלהם ולצמצום הפגיעה הנתונה בהם מכוח המונופול הדתי בתחום הנישואין והגירושין. כאמור בפרק הרקע, מרשמים אלו אינם עונים באופן מספק על הבעיות המרכזיות בתחום הנישואין והגירושין. נראה כי ניתן להמשיך ולפתח את מודל המרשמים העירוניים כפתרון שיענה לפחות על חלק מן האתגרים שבהם עסקנו.[130] במסגרת זו ניתן להתוות את פעילותן של הרשויות המקומיות בתחום זה, לעצב אותה ולערוך בה התאמות, כך שזו תבטיח הכרה שוויונית, נגישה ורחבה ככל הניתן לזוגות המעוניינים בה.[131]

128 סעיף 8 לנוהל לעניין רשמי נישואין שרעיים; וכן נספח 4 לנוהל זה.

129 כך למשל, נתונה לאישה מוסלמית האפשרות העקרונית להתנות על חוזה הנישואין כרצונה ולהקנות לעצמה את זכות הגירושין (במקביל לבן הזוג שלה או באופן בלעדי) וכך לצמצם את אפשרותו של בן זוגה לשאת אישה שנייה. על מנת להגביר את המודעות ביחס לקיומה של אפשרות זו ולעודד את השימוש בה, ניתן להנגיש את האפשרות להתנות על חוזה הנישואין, באופן שיאפשר גירושין ביוזמת מי מהצדדים.

130 על אף יתרונותיהם הרבים של המרשמים המתנהלים בידי ארגוני חברה אזרחית, אנו סבורים כי מדינה ריבונית המבקשת ליטול אחריות על הסדרתן של מערכות היחסים הזוגיות המתהוות בשטחיה, צריכה לשאוף להעניק הכרה מטעם גורם שלטוני לזוגות המעוניינים בה. למודל שמציע מענה לסוגיית השבת במרחב הציבורי, בהתבסס על השלטון המקומי, ראו: אריאל מואב, ארץ־עיר־שבת: **השבת במרחב הציבורי: בין מקומי לארצי**, המרכז ליהדות ומדינה במכון הרטמן, ירושלים תשפ"ג.

131 במסגרת ההתאמות האפשריות ניתן להציע פיתוח נוסף של נהלי המחיקה מן המרשם, שיפור של האינטראקציה הקיימת בין העיריות השונות המנהלות מרשמי זוגיות ועידוד של שיתופי פעולה בין־עירוניים. להרחבה, ראו: גפן־שפיץ, זוג או פרט (לעיל הערה 99).

3. ייצוא הפתרון: הקלה על נישואין אזרחיים בחו"ל

בשנים האחרונות הועלו כמה הצעות שמבקשות להקל על הנישאים באופן אזרחי בהתאם לדיני מדינה זרה כפתרון פרגמטי לסוגיית הנישואין והגירושין בישראל:

נישואין בשגרירויות זרות: על פי הצעת חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין) (תיקון – נישואין אזרחיים בשטח שגרירות בישראל), התשפ"א-2021, מדינת ישראל תכיר בנישואין אזרחיים שהתקיימו בשטחן של שגרירויות של מדינות זרות כאילו מדובר בנישואין שנערכו בחו"ל.

היוועדות חזותית: לאחרונה הכשיר בית המשפט העליון נישואין אזרחיים של בני זוג שהתחתנו בהיוועדות חזותית, בעוד בני הזוג עצמם שהו בישראל ואילו עורכי הטקס שהו במדינה זרה, ואשר לאחריה קיבלו בני הזוג תעודת נישואין רשמית של אותה מדינה.[132] ההכרה באפשרות זו מרחיבה אף יותר את האפשרות של בני זוג להירשם כנשואים בישראל לאחר שנישאו בנישואין אזרחיים. יש המציעים להתבסס על פסיקת בית המשפט כדי ליצור פרקטיקה שמאפשרת בפועל להקל על הנישאים במדינה זרה.

התרת נישואין אזרחיים עבור מי שנישא בחו"ל: הצעת חוק התרת נישואין אזרחיים (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2015[133] עוסקת בהתרת נישואין אזרחיים ומאפשרת למעשה גירושין אזרחיים עבור מי שנישאו בחו"ל באופן אזרחי.

אוסף ההצעות הללו, אשר יכולות להיות משלימות או נפרדות, מגדילות את האפשרות לבני זוג הנישאים בנישואין אזרחיים לממש חלק גדול מזכויותיהם. אך מכיוון שמוטל על בני הזוג במקרים אלו להיסמך על שולחנן של מדינות זרות ולזכות להכרה מדינתית בעקיפין ובדיעבד – ההצעות הללו מנציחות את הפגיעה בשוויון ובכבודם של הזוגות. נוסף על כך, הרחבה של המסלול האזרחי בלבד איננה עונה על האתגרים שבמסורת היהודית ואיננה פותרת את מצוקתם של כלל מנועי החיתון, מסורבות הגט והעגונות.

4. הרחבת ברית הזוגיות על כלל הזוגות שמנועים מלהינשא

אחד הפתרונות שהוצעו בחקיקה בשנים האחרונות הוא הרחבת מרשם ברית הזוגיות,[134] שעל פי החוק הקיים תקף רק עבור מקרים שבהם שני בני הזוג חסרי דת, כך שיחול על כלל הזוגות שמנועים מלהינשא (ועליהם בלבד).

132 עת"מ 12316-03-21 **בריל ואח' נ' משרד הפנים ואח'.**
133 הוגשה על ידי זהבה גלאון ואחרים.
134 ראו למשל: הצעת חוק ברית הזוגיות לחסרי דת (תיקון - ברית זוגיות למנועי חיתון בישראל), התשפ"ג-2022, פ/495/26.

הצעה זו מגדילה את האפשרות לבני זוג שאינם יכולים להינשא כיום לממש חלק גדול מזכויותיהם, אך היא איננה מאפשרת הכרה מלאה ומהווה תחליף בלבד למוסד הנישואין. כמו כן מדובר בהצעה חלקית שאיננה פותרת את הבעיות הקיימות כיום עבור זוגות שיכולים להינשא במסגרת הקיימת. הצעה זו מקבעת את המציאות שבה פרשנות דתית מסוימת מעצבת את המדיניות ההלכתית של הרבנות הראשית ויוצרת הלכה למעשה שני מרשמים נפרדים – נישואין וברית זוגיות – עבור אוכלוסיות נפרדות, באופן שעלול להעמיק את השסע הקיים ממילא בין אוכלוסיות אלו.

5. צעד קונקרטי מוצע: הסדרת הרישום של ידועים בציבור

אנו מציעים להסדיר את מעמדם החוקי של הידועים בציבור ולאפשר להם להירשם במרשם אזרחי ייעודי באופן שישווה את מעמדם למעמדו של זוג נשוי מבחינת מסכת החובות והזכויות החלות עליהם ויחסוך מהם את הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם במצב המשפטי הקיים כיום כמו גם את הפגיעה באוטונומיה שלהם ובפרטיותם.

הרישום במרשם הידועים בציבור יקנה לבני הזוג הרשומים בו את כל הזכויות והחובות המשפטיות שהדין הישראלי מקנה כיום לזוגות נשואים.[135] לצד זאת, ההחלטה להירשם במרשם תהא וולונטרית ונתונה בידי בני הזוג עצמם, ותוטל עליהם החובה להגיש בקשה למחיקה מן המרשם עם פקיעת הקשר הזוגי. בדרך זו הרישום יאפשר להבחין בין בני זוג אשר מעוניינים בהסדרה משפטית מחייבת מן הבחינה האזרחית לבין בני זוג שמקיימים אורח חיים זוגי לא רשמי מתוך רצון שלא להיות מוכרים כנשואים. נוסף על כך, בהינתן הגדרה של בני זוג כידועים בציבור על פי קריטריונים ברורים וקבועים בחוק, תופחת התלות במבחני הפסיקה העמומים ותוגבר הוודאות המשפטית. לבסוף, קיומו של מרשם וולונטרי של ידועים בציבור לא יפגע באפשרותם של מוסדות שונים (דוגמת בתי המשפט, המוסד לביטוח לאומי ועוד) להכיר בזכויותיהם של בני זוג שאינם רשומים כידועים בציבור לשם שמירה על עקרונות השוויון והצדק.

הצעה זו היא פרגמטית בעיקרה, שכן היא מבוססת על הסדרה של פרקטיקה קיימת ומעניקה את מרב הזכויות לבני זוג שנפגעים כיום כך שיוכלו להסדיר את מעמדם הזוגי באופן רשמי. יתרון נוסף שיש להצעה זו הוא בכך שהיא איננה פוגעת במסורבות גט, בעגונות ובמנועי חיתון. כמובן, גם הצעה זו אינה חפה מחסרונות. בדומה להצעת החוק שביקשה להרחיב את מרשם

135 על אף יתרון זה של הרישום כידועים בציבור, ייתכן כי הוא לא יעניק לזוגות הרשומים הכרה מלאה מחוץ לישראל. משכך הוא גם לא יקנה להם את מלוא הזכויות והחובות שמדינות אחרות מעניקות לזוגות נשואים. כך למשל, ייתכנו מדינות אשר לא יכירו ברישום זה לעניין הגירה כמקנה זכאות לוויזה עבור בן הזוג הרשום (בדומה לרישום במרשם ברית הזוגיות או במרשם ה־PACS הצרפתי שאינם מוכרים לצורך זה בידי ממשלת ארצות הברית).

ברית הזוגיות הקיים כך שיחול על כלל הזוגות שמנועים מלהינשא, גם הצעה זו איננה מאפשרת הכרה מלאה בזוגות שמבקשים להיות מוכרים כנשואים, אלא מהווה תחליף בלבד. כמו כן מדובר בהצעה חלקית שאיננה פותרת את הבעיות הקיימות כיום עבור זוגות שיכולים להינשא במסגרת הקיימת. הצעה זו מקבעת את המציאות שבה פרשנות דתית מסוימת מעצבת את המדיניות ההלכתית של הרבנות הראשית ויוצרת הלכה למעשה שני מרשמים נפרדים – נישואין רשמיים וידועים בציבור – עבור אוכלוסיות נפרדות, באופן שעלול להעמיק את השסע הקיים ממילא בין אוכלוסיות אלו.

אומנם הסדרת מעמד הידועים בציבור לא תאפשר הכרה מלאה במובן הזה שהיא למעשה תחליף לנישואין. אך הצעה זו תגדיל את האפשרות לבני זוג שאינם יכולים להינשא כיום לממש חלק גדול מזכויותיהם ותותיר אופק פתוח שמאפשר פיתוח של פתרונות רחבים יותר. יתרונותיה של הצעה זו הם בכך שהיא מסדירה פרקטיקה קיימת ומוכרת בציבור הרחב, ואף עשויה לפתור חלק גדול מן הבעיות הקיימות כיום, בדגש על צמצום הפערים בין ידועים בציבור לבין נשואים והקטנה של הנטל הבירוקרטי המוטל על בני זוג הבוחרים במוסד זה.[136] אין מחלוקת כי יש מספר גדול של זוגות שחי כיום במעמד של ידועים בציבור ללא רישום לנישואין. ככלל, זוגות אלו אינם מוכרים כנשואים לפי ההלכה, על ההשלכות ההלכתיות הכרוכות בכך. לכן, קבלת הצעה זו לא תוביל למציאות הלכתית או חברתית חדשה, אלא להכרה במציאות קיימת ולהסדרה שלה, ומתוך כך להטבה ביחס למצב הקיים, באמצעות מענה חלקי למי שמבקשים הכרה בזוגיות מטעמה של המדינה.

כמו כן, להצעה זו יש יתרון מוסדי, שכן היא מביאה להסדרה חלקית של חוסר הוודאות שקיים סביב מעמדם של בני זוג שאינם נשואים. מתן אפשרות לבני זוג ידועים בציבור להירשם כידועים בציבור ללא נישואין תפחית את חוסר הבהירות הקיימת ברשויות המנהליות ובמערכת המשפט סביב מעמדם של זוגות אלו.

136 ראו לעיל בעמ' 32-33.



4. חלופות לפתרונות כוללים

בסוף שנות ה־90 של המאה ה־20 ובמהלך העשור הראשון של המאה ה־21 פורסמו כמה הצעות מקיפות לפתרון סוגיית הנישואין והגירושין בישראל. בשנים שחלפו מאז לא פורסמה הצעה נרחבת נוספת, ונראה שמאמצים רבים הופנו למציאת פתרונות נקודתיים על ידי הצעות חוק או הליכים משפטיים.

עם זאת, בזמן שחלף חלו תמורות פוליטיות וחברתיות רבות: שחיקה במוסד הנישואין, ירידה במספר הנישאים דרך הרבנות, שינויים דמוגרפיים ושינויים במפה הפוליטית, תמורות שונות בעמדות של הציבור הישראלי ומגמות אוניברסליות בתחום. חוסר ההצלחה ליישם הצעה מקיפה, יחד עם התהליכים שחלו בעשור האחרון, מחדדים את הצורך בהצבת חלופה נוספת ועדכנית בתחום. בשורות הבאות נדון בשתי ההצעות המרכזיות להסדרת תחום הנישואין והגירושין בישראל – הפתרון האזרחי המקיף והפתרון הדו־מסלולי. בשני הפתרונות יש יתרונות וחסרונות, ושניהם נוסחו בניירות מדיניות מפורטים ואף זכו להיות מנוסחים כהצעות חוק. לאחר מכן נציג מתווה חדש אשר טרם הוצג עד היום בציבוריות הישראלית. המתווה שאנו מבקשים להציע – שמבוסס הן על יצירת מסגרת אחידה עבור כלל אזרחי מדינת ישראל, והן על מערך לעריכת נישואין והתרתם על בסיס מודל מרובה מסלולים – ינותח על בסיס אמות המידה שלהלן. להשלמת הניתוח נפתח בהערכה של "חלופת האפס", קרי שימור המצב הקיים על כנו.

בטרם נפנה לנתח את שתי ההצעות נציג את אמות המידה שאנו סבורים שיש לבחון לאורן את החלופות השונות. אמות מידה אלו מביאות בחשבון שיקולים ערכיים כמו גם את ההיתכנות המעשית ליישם כל אחת מהחלופות.

א. אמות מידה להערכת החלופות

שיקולים ערכיים:

1. **חיזוק ערכי היסוד שבבסיס היותה של מדינת ישראל מדינה ריבונית:** עד כמה ההצעה מעצימה את האחריות שמדינת ישראל מקבלת על הסדרי מיסוד הזוגיות וכינון משפחות של אזרחיה, על כלל האוכלוסיות והקבוצות הדתיות המרכיבות אותה.

2. **הכרה במגוון הקהילות והמסורות בעם היהודי בעת הזאת:** האם ההצעה תגדיל את ההכרה במגוון הקהילות והמסורות בעם היהודי בעת הזאת או שמא תחליש אותה.

3. **התמודדות עם אתגרים פנים־דתיים:** באיזו מידה ההצעה תאפשר מציאת פתרונות עבור מצבים שבהם נמנעת מאדם האפשרות להינשא או להתיר את נישואיו נוכח מגבלות ההלכה

היהודית (מנועי חיתון, מעוכבי חיתון, מסורבות גט ועגונות); ובאיזו מידה היא עונה על בעיות ייחודיות לבני דתות נוספות (הגנה על נשים מוסלמיות מפני גירושין חפוזים ועל בני זוג נוצרים קתוליים שאינם יכולים להינשא על פי דתם ועוד).

4. שמירה על זכויות, הגנה על מיעוטים דתיים וצמצום חסמים: באיזו מידה ההצעה תשמור על זכויותיהן של אוכלוסיות שונות באופן מעשי ותעניק זכויות לבני מיעוטים דתיים שונים, עד כמה היא תכיר בכבודם באופן סמלי והאם היא תקל או תקשה על בני זוג למסד חיים זוגיים, לכונן חיי משפחה או להתיר את זוגיותם.

5. שמירה על אחדות במציאות של אי־הסכמה: באיזו מידה ההצעה מרחיבה או מצמצמת שסעים שמאיימים על אחדותו של העם היהודי.

שיקולים מעשיים:

6. היתכנות פוליטית: עד כמה ניתן לקדם את ההצעה בחקיקה או בחקיקת משנה בהינתן מציאות פוליטית מקוטבת סביב סוגיות יהדות ומדינה.

7. היתכנות רגולטורית: עד כמה ההצעה קלה ליישום מבחינה משפטית ובירוקרטית.

ב. חלופות להסדרת תחום הנישואין והגירושין

1. חלופת האפס: הותרת הסטטוס־קוו על כנו

חלופה זו מציעה לשמר את המצב הקיים המותיר את המונופול בתחום הנישואין והגירושין בישראל בידי הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים ובידי המוסדות הדתיים של העדות הדתיות הלא־יהודיות. נישואין אזרחיים שנערכו בחו"ל יוסיפו להיות מוכרים לצורכי רישום, יתאפשר רישום במרשם ברית הזוגיות במשרד המשפטים עבור זוגות שמוגדרים "חסרי דת", ויישמרו זכויותיהם של זוגות המוכרים על ידי גופים שונים כידועים בציבור.

ניתוח החלופה

המצב הקיים פוגע בזכויותיהם של בני זוג רבים המבקשים להינשא. חלק גדול מאזרחי מדינת ישראל כלל אינו יכול להינשא בתחומי המדינה, חלקם אינם יכולים להינשא עם בחירי ליבם, וחלקם אינם מעוניינים להינשא כפי שמחייבים מוסדות הדת המדינתיים כיום. הותרת המצב הקיים על כנו עלולה להוביל בהדרגה להגדלת אוכלוסיית מנועי החיתון ולפירוק בפועל של העם היהודי לקבוצות נפרדות.

יש זוגות אשר יכולים להינשא ואף מעוניינים בחתונה על פי ההלכה היהודית, אך נפגעים מהמצב הקיים שבו המדיניות ההלכתית הצרה של הרבנות הראשית מבוססת

על פרשנות מסוימת אשר מדירה מסורות יהודיות אחרות. בשלב הגירושין מתעוררים קשיים נוספים שנובעים מהפרשנות שניתנת לדין הדתי, באופן שמונע או מעכב את הסדרת הגירושין מעבר לרצוי מבחינת יחסי בני הזוג.

נוסף על כך, ההסדרים הקיימים כיום עבור זוגות שאינם יכולים או אינם מעוניינים להינשא – רישום במרשם ברית הזוגיות או השתייכות למוסד הידועים בציבור – אינם מעניקים להם את כלל הזכויות המוענקות לזוגות נשואים ואת ההכרה המלאה בזוגיותם. מצב זה מהווה פגיעה הן בריבונותה של מדינת ישראל – שאיננה מאפשרת מסגרת בסיסית של מיסוד זוגיות לכלל אזרחיה והן בערכיה כמדינה יהודית – בכך שהיא מקשה על בני זוג שמעוניינים להקים משפחה, מוסד בעל ערך יהודי ומסורתי חשוב.

במישור הפוליטי, במציאות הנוכחית המקוטבת, שסובבת בין היתר סביב סוגיות יהדות ומדינה, פשרות בסגנון "שמירה על הסטטוס־קוו" בעניין נישואין וגירושין מלוות כמעט כל הסכם קואליציוני לכינון ממשלה. משכך, חלופת אפס זו היא הנוחה ביותר ליישום. עם זאת, כמתואר לעיל, המצב החוקי הקיים מותיר על כנן בעיות ערכיות, משפטיות ובירוקרטיות רבות.

2. פתרון אזרחי מקיף: מסגרת אזרחית בלעדית לנישואין ולגירושין בישראל

במשך השנים הוגשו כמה הצעות מדיניות[137] והצעות חוק[138] שמבקשות לכונן במדינת ישראל נישואין אזרחיים חילוניים. פרופ׳ אבישלום וסטרייך ופרופ׳ פנחס שיפמן הציעו ליצור מודל של מסגרת אזרחית אחת משותפת לנישואין ולגירושין. הצעתם מבקשת להציב מטרייה נורמטיבית אזרחית אחת לנישואין ולגירושין בישראל, או במילים אחרות: לנתק בין הנישואין האזרחיים הרשמיים והמוכרים במדינת ישראל לבין הנישואין הדתיים. לפי חלופה זו, בני זוג שיבקשו להינשא יידרשו לעמוד בתנאי סף מוקדמים בסיסיים ולהירשם לנישואין באופן אזרחי. תוקפם של הנישואין – גם אם בני הזוג יבחרו להינשא בנישואין דתיים – יותנה ברישום אזרחי על ידי המדינה. באופן דומה גם הגירושין יותנו ברישום אזרחי בידי המדינה.

137 הצעת מדיניות מרכזית שלא נעסוק בה בהרחבה היא הצעתם של פרופ׳ רות גביזון ז״ל והרב יעקב מדן במסגרת האמנה שהציעו להסדרת סוגיות יהדות ומדינה (ראו: רות גביזון ויעקב מדן, **מסד לאמנה חברתית חדשה בין שומרי מצוות וחופשיים בישראל**, ירושלים תשס״ג). ההצעה כוללת את קביעת הזכות להקים משפחה בחוק יסוד. הצעתם כוללת את הסעיפים המרכזיים הללו: המדינה תעניק סמכות לעריכת נישואין לפקידי רישום אזרחיים ולפקידי רישום דתיים; על בני זוג המעוניינים להינשא לקבל רישיון נישואין ולבחור את עורך הנישואין ואופי הטקס שבו הם מעוניינים; בשלב היציאה מן הקשר הזוגי, התרת הנישואין תתאפשר הן בבית דין דתי ובין בבית משפט אזרחי, בלא תלות בצורת הנישואין; כדי למנוע בעיות של ממזרות, רישיון לנישואין יינתן רק לגבר ואישה שהם פנויים הן מבחינה אזרחית והן מבחינה דתית; ביטול ההכרה ב״ידועים בציבור״ ובזכויותיהם. כמו כן, ההצעה כוללת הקמת טריבונל מיוחד שחברים בו שופט אזרחי, דיין דתי ושופט אזרחי הרואה את עצמו ״כפוף לדין הדתי״, שנועד להכריע במקרים שבהם בני הזוג אינם מסכימים על הערכאה שבה יתירו את נישואיהם. מנסחי ההצעה התנערו ברבות השנים מחלופה זו.

138 ראו למשל: הצעת חוק נישואין וגירושין, התשפ״ב-2021 (גבי לסקי); הצעת חוק נישואין וגירושין, התש״ף-2020 (יוליה מלינובסקי ואחרים).

ההצעות המבקשות ליצור מסגרת אזרחית משותפת לנישואין וגירושין נבדלות זו מזו בשאלת מעמדם של הגירושין האזרחיים ובשאלת בלעדיותם. כך למשל, שיפמן רואה בגירושין האזרחיים גירושין מלאים לכל דבר ועניין וכבסיס להענקת רישיון להינשא מחדש, בלא קשר לאופן שבו נערכו הנישואין ואפילו כאשר טקס נישואין נערך על פי כללי ההלכה היהודית;[139] ואילו מכתיבתו של וסטרייך עולה הסתייגות מסוימת מעמדה זו, והוא מצריך את עריכתם של גירושין דתיים במצב כזה, בעיקר כדי להתמודד עם החשש ההלכתי מפני ממזרות.[140] עם זאת, על פי גישתו של וסטרייך, לא ברור מי יהיה הגורם המוסמך לברר האם יש צורך בגירושין דתיים וכיצד תימנע סרבנות גט במקרים שבהם גירושין כאלה נדרשים.

ניתוח החלופה

חלופה זו מעצימה את חופש הדת ואת החופש מדת ומרחיבה במידה ניכרת את אפשרויות הבחירה הניצבות בפני בני זוג המבקשים להינשא בכל הנוגע לאופיו של טקס הנישואין. נוסף על כך, לפי חלק מהגישות הצעה זו מרחיבה את האוטונומיה של בני הזוג ביחס לאופן שבו יבחרו להתיר את נישואיהם. כמו כן ההצעה הזו מביאה להכרה מלאה בכל בני זוג שיבקשו למסד את זוגיותם, הן במישור המעשי והן במישור הסמלי. בדרך זו מחזקת ההצעה את ריבונותה של המדינה ומעניקה פתרון לחלק מהאתגרים הנובעים מתוך המסורת היהודית, בכך שהיא מסייעת למנועי חיתון ומעוכבי חיתון להינשא. יתרון משמעותי נוסף שטמון בהצעה המתוארת הוא יכולתה להתאים את עצמה למציאות המשתנה בחברה הישראלית ולהעצים מגמות עכשוויות המתפתחות בה ובכך להתמודד היטב עם מורכבותה הרבה.[141]

יחד עם זאת, בהיעדר חובה על מי שנישאו על פי כללי ההלכה היהודית להתיר את נישואיהם בבית הדין – עלולים להיווצר מצבים שבהם בני זוג יסרבו לשתף פעולה בהתרת הנישואין, וכך יתעצמו התופעות של סרבנות גט ועגינות.[142] נוסף על כך, מצב זה מעורר חשש כי ילדיה של אישה מקשר עם בן זוג חדש לאחר עריכתם של גירושין אזרחיים יוכרזו כממזרים בהיעדר גירושין דתיים, ככל שבזוגיות עם בן הזוג הקודם נערך טקס נישואין הכולל את היסודות המספיקים לנישואין כדת משה וישראל.[143]

כמו כן, הגם שהניתוק בין הרובד האזרחי של הנישואין לבין הרובד הדתי שלו עשוי לאפשר ריבוי של טקסי נישואין לפי קהילות ומסורות יהודיות ולא־יהודיות שונות, הרי שהוא מצמצם את ההכרה הרשמית והסמלית במסורות אלו.

139 פנחס שיפמן, **שפה אחת ודברים אחדים: עיונים במשפט, הלכה וחברה**, ירושלים ורמת גן תשע"ב, עמ' 218-222.

140 אבישלום וסטרייך, 'בחזרה לעתיד: על עיצובם של הנישואין והגירושין באזרחיים בישראל', דין ודברים, י (תשע"ז), עמ' 77-78. גישה דומה הובעה גם באמנת גביזון־מדן, ראו: גביזון ומדן, **מסד לאמנה חברתית חדשה** (לעיל הערה 137)

141 פרופ' וסטרייך מדגים יתרון זה בהתייחס לשלושה היבטים: טקס הנישואין, ענייני הרכוש ומשטר הגירושין האזרחי, ראו: וסטרייך, בחזרה לעתיד (לעיל הערה 140), עמ' 78-94.

142 מסיבה זו גורס פרופ' וסטרייך כי יש להותיר סמכויות אכיפה בידי בתי הדין הרבניים גם במסגרת הצעה זו.

143 וסטרייך, בחזרה לעתיד (לעיל הערה 140), עמ' 98.

מבחינה פוליטית נראה כי הצעה זו רחוקה מיישום, והיא צפויה להיתקל בהתנגדות בקרב קהילות דתיות. יעידו על כך הניסיונות הרבים לחוקק חוק נישואין אזרחיים במדינת ישראל, אשר לא נשאו פרי.

3. מודלים דו־מסלוליים: נישואין וגירושין אזרחיים כתחליף לדין הדתי

על פי השיטה הדו־מסלולית, תוצע אפשרות בחירה לזוגות בין מסלול דתי לנישואין ולגירושין לבין מסלול אזרחי לנישואין ולגירושין, ושני המסלולים יזכו לתמיכת המדינה. שיטה זו כוללת כמה מודלים אפשריים, אולם המודל שהשתרש במציאות הישראלית הוא מודל ברית הזוגיות שהציע פרופ׳ שחר ליפשיץ.

מודל זה מותיר את המונופול הדתי על תחום הנישואין והגירושין על כנו, אך יוצר במקביל אליו תחליף לנישואין אזרחיים באמצעות מסגרת משפטית חלופית – "ברית הזוגיות". גם מודל זה הוצע במסגרת הצעות חוק שונות.[144]

לפי חלופה זו, האפשרות להירשם במרשם ברית הזוגיות תורחב מרישום של בני זוג מנועי חיתון בלבד גם עבור בני זוג הכשירים להינשא ברבנות, אך אינם מעוניינים לעשות כן באופן שבו מחייבים הרבנות הראשית או מוסדות הדת של העדות הלא יהודיות. בני זוג יוכלו לכרות ביניהם "ברית זוגיות" אשר תירשם על ידי רשם אזרחי, והתרתה תהיה נתונה בידי בית המשפט.

מבחינה דתית, זוגות שיירשמו במרשם ברית הזוגיות יתחייבו שלא להינשא על פי הדין הדתי, ובה בעת מבחינה חוקית ומשפטית יינקטו צעדים כדי להשוות את מעמדם ואת הזכויות הניתנות להם לאלו שיוענקו לזוגות שיבחרו במסלול הנישואין הדתי.

ניתוח החלופה

חלופה זו עונה על בעיות רבות שסקרנו לעיל: היא מאפשרת הגנה על זכויותיהם של זוגות רבים במישור המעשי ומעניקה פתרונות קונקרטיים עבור זוגות שאינם יכולים להינשא בגלל המונופול של הרבנות הראשית. עם זאת, במישור הסמלי הצעה זו, אשר אינה משתמשת במונח "נישואין", איננה מאפשרת הכרה מלאה ולפיכך מהווה תחליף חלקי בלבד למוסד הנישואין.

ההצעה כוללת מודל דו־מסלולי המאפשר לזוגות לבחור בין מסלול אזרחי־חילוני לבין מסלול דתי. יחד עם זאת, ההצעה מותירה את כל מי שמעוניינים להינשא בטקס דתי תחת

144 ראו למשל את תזכיר חוק ברית הזוגיות לחסרי דת (תיקון) (הרחבת תחולה והוראות נוספות), התשפ"א-2021 (פורסם על ידי משרד המשפטים תחת כהונתו של בני גנץ כשר המשפטים).

סמכות העדות הדתיות הקיימות כיום (ואת הרוב היהודי תחת סמכות הרבנות הראשית לישראל). במילים אחרות, בעוד ההצעה מחלישה את המונופול על תחום הנישואין באמצעות יצירת אלטרנטיבה אזרחית לנישואין, היא מעגנת את המונופול הנוכחי על תחום הנישואין היהודיים והנישואין הדתיים בכלל, ומקבעת את המציאות שבה פרשנות דתית מסוימת מעצבת את המדיניות ההלכתית של הרבנות הראשית. חלופה זו עלולה לפגוע בהכרה המדינתית במגוון המסורות והקהילות היהודיות שמרכיבות את מדינת ישראל או בצורכיהן של קהילות דתיות אחרות שאינן מיוצגות על ידי העדות הדתיות הקיימות. כמו כן יישום של חלופה זו עלול להפחית את הלחץ לשינוי פנימי של מסלול הנישואין הדתי ואת התאמתו למציאות החברתית המשתנה בישראל.

מבחינה פוליטית יש להצעה זו יתרונות מסוימים. ראשית, הרחבה של חוק קיים, להבדיל מהצעתו של חוק חדש לחלוטין, מגדילה את ההיתכנות הפוליטית והמשפטית של חלופה זו. שנית, היותה מבוססת על תחליף לנישואין בלי להשתמש במונח "נישואין" עשויה להגדיל את התמיכה הפוליטית בה. ואכן, הצעה זו זכתה לתמיכה של מפלגות רבות בהבטחותיהן לבוחר. יחד עם זאת, דומה כי מבחינה פוליטית עכשווית גם הצעה זו רחוקה מיישום.

נישואין אזרחיים בהלכה

מציאותם של נישואין אזרחיים שאינם דתיים בעידן המודרני הביאה לקיומם של דיונים הלכתיים נרחבים בקרב פוסקי הלכה חשובים בנוגע למעמדם של נישואין אזרחיים. מרבית פוסקי ההלכה בדורות האחרונים אינם מכירים בתוקף ההלכתי של נישואין אזרחיים,[145] ובכך מצמצמים את האתגרים ההלכתיים העלולים לנבוע מהם. ברשימת הפוסקים הללו ניתן למצוא את הרב צבי פסח פרנק, הרב יצחק אייזיק הלוי הרצוג, הרב אליעזר וולדינברג, הרב עובדיה יוסף, הרב שלום משאש, הרב שאר ישוב כהן, הרב משולם ראטה, הרב שלמה דיכובסקי ואחרים. בין אלו ראוי לציין את עמדתו של הרב הראשי והראשון לציון לשעבר, הרב אליהו בקשי־דורון, שלפיה מנקודת מבט הלכתית, האפשרות של נישואין אזרחיים על ידי מדינת ישראל יוצרת יתרונות על פני המצב החוקי הקיים.[146]

145 לסיכום ממצה של הסוגיה ראו: נחמה גולדמן ברש, **נישואין אזרחיים: סקירה הלכתית ואפשרויות יישום**, בארות יצחק תשע"ח.

146 ראו: אליהו בקשי דורון, 'חוק נשואין וגירושין - היצא שכרו בהפסדו?', **תחומין**, כח (תשס"ה), עמ' 99-107.

5. הצעה למתווה חדש: מודל ריבוני המבוסס על ריבוי מסלולים

נוסף על החלופות שנותחו, אנו מציעים מתווה חדש שמבוסס הן על יצירת מסגרת אחידה עבור כלל אזרחי מדינת ישראל באמצעות הקמה של מנהלת ומרשם נישואין והן על מערך לעריכת נישואין והתרתם על בסיס מודל מרובה מסלולים באמצעות מתן רישיונות ואפשרות של קהילות ליצור מסלולי נישואין אזרחיים ודתיים.[147]

עיקרי המתווה

א. הקמת מסגרת מנהלית אחידה

1. **מנהלת אחידה:** תוקם מנהלת שבראשה יעמוד רשם הזוגיות במשרד המשפטים שיהיה ממונה על מרשם הנישואין של מדינת ישראל.
2. **רישום ופיקוח:** רשם הזוגיות יהיה אמון על מערכת מנהלית אחידה שתכלול רישום מפורט של עורכי הנישואין המורשים, פרטי הזוגות ופרטי ההתחייבות שלהם לערכאת התרת נישואין.
3. **כללים אחידים:** על כלל הזוגות, עורכי הנישואין וערכאות התרת הנישואין יחולו כללים בסיסיים ותנאי סף אחידים:
   - יורשו להינשא רק בגירים, תושבי ישראל, שאינם קרובי משפחה ושאינם נשואים לאחרים על פי דין דתי או אזרחי כלשהו.
   - ייקבעו תנאי סף ותבחינים מנהליים (לא דתיים) לקבלת רישיון להשיא בני זוג ולהקמת ערכאת בוררות להתרת נישואין.

ב. הרחבת המסלולים ובעלי הרישיון להשיא[148]

1. עורכי הנישואין הקיימים שפועלים במסגרת העדות הדתיות יוכלו להמשיך לערוך נישואין כפי שהם מקיימים כיום.[149]

147 ראו גם: תני פרנק, **הרבנות ואנחנו - חתונה קתולית? כיצד להגדיל את חופש הבחירה בנישואין וגירושין בישראל**, פברואר 2020. לאחרונה הוגשה הצעת חוק נוספת שיוצרת למעשה מערכת שמבוססת על מסלולי נישואין (ראו: הצעת חוק נישואין וגירושין, התשפ"ג-2023 (גבי לסקי), פ/2757/24). הצעה זו מבוססת על המודל הדו־מסלולי, אלא שבמסגרת המסלולים הדתיים היא מותירה את שיטת העדות הדתיות המנדטורית ומחלקת את העדה הדתית היהודית ל"קהילות דתיות" - אורתודוכסית, קונסרבטיבית ורפורמית. חסרונותיה של הצעה זו הן בכך שהיא קשיחה - רשימת הקהילות הדתיות ("המסלולים") המוכרים נקבעת בתוספת לחוק, ובעיקר בכך שהיא מותירה את המונופול על הקהילה האורתודוכסית בידי הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים שמבכרים פרשנות מחמירה של המסורת היהודית.

148 ראוי לציין כי המודל הזה מזכיר במידה רבה את הרפורמה שנערכה לאחרונה במערך הכשרות בישראל, שמבוססת גם היא על מתן רישיונות.

149 כיום יש רבנים רושמי נישואין ברבנויות המקומיות, ורבנים שעורכים חופות מטעמם ומטעם הרבנות הראשית. עורכי החופות הללו יהפכו למעשה לעורכי נישואין ברישיון, ואילו לרבנים המקומיים לא תהיה מעתה סמכות רישום, אלא רק לממונה על מרשם הנישואין.

2. יינתנו רישיונות לעריכת נישואין בקהילות שונות, כולל עורכי נישואין אזרחיים שאינם דתיים ומגוון אפשרויות דתיות נוספות.
3. על כלל עורכי הנישואין יחולו כללים מנהליים ופיקוח אחידים (לא דתיים).

ג. הקמת ערכאות נוספות להתרת נישואין

1. **בתי הדין ובית המשפט לענייני משפחה:** מעמדם של בתי הדין של העדות הדתיות יישמר, ולצידם בית המשפט לענייני משפחה ישמש כערכאת גירושין אזרחית.
2. **הקמת ערכאות נוספות:** תתאפשר הקמת ערכאות בוררות להתרת נישואין על ידי קהילות דתיות שונות לצד בתי הדין הדתיים ובתי המשפט לענייני משפחה.
   הקמת ערכאות אלו תתבסס על קבלת רישיון ממנהלת הנישואין ועמידה בתבחינים מנהליים כמו היותן פועלות כמוסד ללא כוונת רווח (מלכ"ר), עמידה בחובת שקיפות והוכחת היתכנות להקמת ערכאה בת־קיימא.
3. **ערעורים:** על החלטות ערכאת בוררות להתרת נישואין ניתן יהיה לערער לבית המשפט לענייני משפחה.
4. **סמכויות במקרים מיוחדים:** בית המשפט לעניני משפחה יהיה בעל הסמכות להחליט במקרים מיוחדים (כמו זוג שנישא בחו"ל) לאיזו ערכאה להתרת נישואין על בני הזוג לפנות. כמו כן, תהיה בידי בית המשפט הסמכות להחליט כי במקרים שבהם נישאו בני הזוג בנישואין דתיים באופן פרטי שלא באמצעות עורך נישואין מורשה, או במקרים שבהם נישאו במסגרת שבה אין גירושין דתיים מוכרים,[150] יהיה עליהם לפנות לערכאה דתית מתאימה לשם התרת הנישואין גם אם נרשמו לנישואין אזרחיים בלבד.
5. **מניעת שימוש לרעה בנישואין דתיים:** בידי בית הדין הרבני יישמרו סמכויות הענישה הקיימות עבור מקרים של סרבנות גט של אחד הצדדים. כמו כן שימוש לרעה בדין הדתי בדרך של סרבנות גט יוגדר בתור עוולה אזרחית, ותתאפשר בגין סרבנות גט קביעת פיצויים שאינם תלויים בנזק.

150 ראו לעיל בעמ' 27.

הליך רישום והתרת נישואין מנקודת מבט של בני זוג



בני זוג המעוניינים להינשא יוכלו לפנות לכל עורך נישואין שקיבל רישיון. שמותיהם ופרטי הקשר של עורכי הנישואין יפורטו באתר אינטרנט שיוקם לטובת עניין זה.



בעת פתיחת התיק אצל עורך הנישואין בני הזוג יידרשו לבצע שתי פעולות:

1. לבחור מהי הערכאה שתדון בהתרת נישואיהם במקרה הצורך. בני הזוג לא יוכלו לפתוח תיק גירושין בערכאה אחרת, ואף ערכאה אחרת לא תהיה מוסמכת לדון בעניין התרת נישואיהם.
2. לחתום על התחייבות שלא להינשא באופן פרטי לאחר שנישאו במסגרת החוק באמצעות עורך נישואין בעל רישיון.



עורך הנישואין יוכל לקבוע תנאים לעריכת הנישואין, מעבר לבסיס הקבוע בחוק, ובכלל זה קביעת כללים דתיים לעריכת הנישואין. בכלל זה יוכל עורך הנישואין להתנות את רישום הנישואין באמצעותו בהתחייבות לערכאת התרת נישואין מסוימת (למשל כזו שפועלת על פי דין דתי שתואם את השקפתו של עורך הנישואין). התחייבות זו תחייב את בני הזוג לכל דבר ועניין.



בני זוג שמעוניינים להתיר את נישואיהם יגישו בקשה לערכאת התרת הנישואין שבחרו בה בעת שנרשמו לנישואין. ערכאות אחרות לא יוכלו לעסוק בעניינם, אלא בנסיבות מיוחדות וחריגות ועל פי הוראה של בית משפט לענייני משפחה. אם ערכאת התרת הנישואין מצאה כי מסיבה כלשהי היא איננה יכולה לדון בנישואיהם של בני הזוג, עניינם יועבר לבית המשפט לענייני משפחה שיהיה רשאי לדון בתיק או לבחור ערכאה דתית מתאימה.

ניתוח ההצעה

מתווה זה מבוסס על מודל מרובה מסלולים, והוא מבקש לשלב בין היתרונות הגלומים במודל של מסגרת אזרחית בלעדית לנישואין לבין אלו הטמונים במודל הדו־מסלולי, תוך שהוא מנסה להלך בין הטיפות ולהתמודד עם החסרונות המרכזיים שבכל אחד מהם.

הקמת מנהלת אחידה ומתן אפשרות למרב האזרחים למסד את זוגיותם באמצעות נישואין, פורסת את אחריותה של מדינת ישראל על כלל הסדרי ייסוד הזוגיות על מאפייניהם האזרחיים, הקהילתיים והדתיים ובכך מחזקת את ריבונותה של מדינת ישראל. המודל המוצע מרחיב את האפשרויות של בני זוג לעצב את טקס הנישואין שלהם על פי ראות עיניהם, צו מצפונם והשקפתם הדתית. הוא מאפשר הכרה במגוון המסורות הדתיות באמצעות ייסוד מסלולים שונים לנישואין ומרחיב את אפשרויות הבחירה עבור זוגות שמבקשים חתונה אזרחית או דתית. ריבוי אפשרויות הבחירה יממש את מרב הזכויות של אזרחים המבקשים למסד את זוגיותם באמצעות נישואין, הן במישור המעשי והן במישור הסמלי, ויאפשר לזוגות רבים יותר לבחור להינשא ולהקים משפחה בעידן של שחיקה במוסד הנישואין.

מאחר שמודל מרובה מסלולים ירחיב במידה ניכרת את אפשרותם של אזרחים להינשא בישראל, הרישום לנישואין באחד המסלולים יאפשר להבחין בין בני זוג אשר מעוניינים בהסדרה משפטית מחייבת מן הבחינה האזרחית לבין בני זוג ידועים בציבור שמקיימים אורח חיים זוגי לא רשמי מלכתחילה, מתוך רצון שלא להיות מוכרים כנשואים. יש להניח כי הענקת האפשרויות החדשות להינשא, יובילו לצמצום ההכרה המשפטית הנרחבת בדיעבד בבני זוג כידועים בציבור. ואולם, המודל המוצע לא יגרע מאפשרותם של גופים שיפוטיים שונים (דוגמת המוסד לביטוח לאומי ובתי המשפט) להכיר בזכויותיהם של בני זוג שאינם רשומים כנשואים לשם שמירה על עקרונות השוויון והצדק.

נוסף על האמור, תתאפשר הקמה של מגוון מסלולים דתיים, שיאמצו פתרונות הלכתיים יצירתיים עבור מקרים של מנועי חיתון, מסורבות גט ועגונות. בכלל זאת תישמר ההגנה מפני אתגרים שנובעים מהדין הדתי. ערכאה להתרת נישואין שפועלת כדין תורה תוכל לחייב את בני הזוג להתייצב בפני בית דין לשם הסדרת הגירושין, זאת במקרה שבו בני הזוג התחייבו לכך בעת הרישום לנישואין. כמו כן, בית משפט לענייני משפחה יוכל לחייב את בני הזוג לפנות לערכאות הדתיות הקיימות לשם עריכת גירושין, גם כאשר הזוג נישא באופן אזרחי, כאשר עולה כי נערך טקס נישואין דתי באופן פרטי. בית הדין הרבני יוכל להפעיל סמכויות ענישה במקרה של שימוש לרעה בדין הדתי למניעת גירושין באמצעות סרבנות גט.כמו כן מוצע לחייב כל זוג לחתום על התחייבות שלפיה הם יימנעו מנישואין פרטיים לאחר עריכת הנישואין המוכרים, כדי למנוע מצב שאדם נישא על פי דין דתי ללא רישום לאחר שנישא לפי דין אזרחי או דין דתי אחר.

אם כן, במתווה המוצע טמונים יתרונות רבים, והוא עונה על מרבית האתגרים שהוצגו במסמך זה. יחד עם זאת, המתווה בוודאי אינו חף מחסרונות ומאתגרים שדורשים מענה. המודל המוצע דורש יוזמה מצד קהילות לשם הקמת מסלול ייעודי המתאים לצורכיהן, מה שמעניק יתרון משמעותי לקהילות מבוססות ומאורגנות בהשוואה לקהילות מוחלשות. זאת ועוד, השאיפה להעניק הכרה למגוון רחב של מסורות וקהילות יוצרת מטבע הדברים מודל מורכב ולפיכך גם קשיים יישומיים ונטל בירוקרטי. כמו כן אין ספק שמודל זה מטיל אחריות על בני זוג שמבקשים להינשא, ללמוד את הנושא ולבחור באפשרות העדיפה עליהם. במצב כזה, מנקודת מבטם של בני זוג, קיים חשש מפני ניצול לרעה של חוסר ידע בקרב חלק מהזוגות בידי גורמים שונים שיבקשו להשפיע על בחירתם. לכן יישומו של מתווה זה מחייב את המנהלת שתוקם להנגיש לזוגות את מלוא המידע הנדרש בצורה בהירה ושווה לכל נפש ודורש ממנה אחריות מוגברת בפיקוח על המידע המועבר לזוגות בידי עורכי הנישואין השונים.

מודל שמבוסס על ריבוי מסלולים אינו נקי מאתגרים הלכתיים. ייתכן שבמקרים חריגים עורך נישואין יסדר נישואין כדין תורה או באופן שמזכיר נישואין כדין תורה, מבלי לחייב את בני הזוג לערוך את הגירושין כדין תורה. יחד עם זאת, כבר כיום יש זוגות שמתחתנים כדין תורה באופן פרטי ללא רישום, וההצעה משפרת את המצב הקיים באמצעות פיקוח של בית המשפט לענייני משפחה שיוכל להפנות את בני הזוג לערוך גירושין על פי הדין הדתי כאשר מצא שיש צורך בכך.[151] זאת ועוד, גם לאחר פתרונות אלו ייתכן מצב שבו קהילות מסוימות בעם היהודי יראו זוגות שנישאו במסלול שונה מהם כנשואים על פי ההלכה, גם לאחר התרת נישואיהם על פי החוק. לפיכך, ניתן לומר כי המודל המוצע אומנם אינו מצליח להפיג באופן מלא את החשש מפני היפרדות לשני עמים, שכן יישומו לא יוכל למנוע את ניהולם של ספרי יוחסין בידי גורמים שיבחרו לנהל כאלה. עם זאת, יש להודות ביושר שספרי יוחסין מעין אלו והחשש של קהילות יהודיות מסוימות להינשא עם בני קהילות יהודיות אחרות קיים כבר כיום. נוסף על זאת, אנו סבורים כי הפתרונות המשפטיים שניתנים במסגרת ההצעה, גם אם לא יהיו מקובלים על כולם, יוצרים מציאות עדיפה מבחינה הלכתית על פני המציאות הקיימת בין בישראל ובין מחוצה לה.[152]

151 ההצעה מבקשת להתמודד עם האתגר ההלכתי והמשפטי שנובע מבעיית סרבנות הגט ופסולי החיתון בכמה אופנים. ראשית, ההצעה שומרת על סמכות בית הדין הרבני להטיל סנקציות על מי שבאים בשעריו ומוסיפה סמכות לבית המשפט לענייני משפחה להפנות תיקים לבית הדין הרבני, כאשר יש טענה בתום לב שהדבר נחוץ כדי להתיר את הנישואין. שנית, תינתן סמכות לבית המשפט לענייני משפחה לפסוק פיצויים בגין שימוש לרעה בדין הדתי למניעת התרת הנישואין. לבסוף, בני הזוג שנישאו במסלול מוכר יחתמו על תצהיר כי הם לא יערכו טקס נישואין פרטי נוסף, זאת כדי למנוע מצב שבו מי שהתחייבו לפנות לערכאת גירושין אזרחית נישאו כדין תורה באופן פרטי ללא רישום.

152 הצעה זו עדיפה על פני המציאות בקהילות יהודיות מחוץ לישראל, שבהן המענה לבעיית פסולי החיתון ניתן בתוך המסגרת ההלכתית בהיעדר יכולת לעשות שימוש בחוקי המדינה. יצוין כי גם המצב המשפטי בישראל כיום כולל אתגרים רבים, מפני שאין שום פיקוח או בקרה על זוגות שחיים כידועים בציבור ועורכים טקס פרטי כדין תורה או באופן שמזכיר דין תורה. הצעה זו יכולה להגביר את הפיקוח על עריכת נישואין, באופן שנותן מענה הלכתי לרוב מוחלט של תיקי הגירושין.

לבסוף, מבחינה פוליטית, בדומה לסוגיות אחרות בתחומי יהדות ומדינה, לשינויים מבניים במערך הנישואין והגירושין יש היתכנות נמוכה. המודל המוצע, אשר מבקש ליטול מבתי הדין הדתיים סמכויות בלעדיות המוקנות להם כיום, דוגמת סמכות הכריכה של עניינים הנלווים לגירושין,[153] ובוודאי הצעה המבקשת לכרסם במונופול הניתן להם כיום, צפויים בוודאות לגרור התנגדות מצד גורמים שונים. יחד עם זאת, ייתכן שלאפשרות הזו, שמותירה על כנה את מסלול הנישואין המבוסס על מערך הרבנות ומותירה בידי בתי הדין הדתיים את מרבית הסמכויות המוקנות להם כיום, עשויה להיות התנגדות פחותה מאשר לרפורמה הכוללת מעבר למסגרת אזרחית בלעדית שמבטלת לחלוטין את סמכותם של מוסדות הרבנות הקיימים. על אף ההיתכנות הפוליטית הנמוכה של ההצעה, יתרונה הוא בכך שהיא מקיפה, מספקת פתרונות לבעיות שונות ועונה על אתגרים רבים שמדינת ישראל מתמודדת איתם בתחום הנישואין והגירושין.

153 במודל המוצע טמון יתרון משמעותי של צמצום השלכותיו השליליות של מרוץ הסמכויות, כאשר הוא מבקש לבטל את אפשרות הכריכה של עניינים הנלווים להליך הגירושין לבתי הדין הדתיים הקיימים ומציע להקנות לבתי הדין הדתיים סמכות בעניינים אלו רק בהסכמה של שני בני הזוג לכך.

השוואה בין חלופות

אמת מידה	חלופת האפס: הותרת הסטטוס־קוו על כנו	פתרון אזרחי מקיף: מסגרת אזרחית בלעדית לנישואין ולגירושין בישראל	מודלים דו־מסלוליים: נישואין וגירושין אזרחיים כתחליף לדין הדתי	מתווה חדש: מודל ריבוני המבוסס על ריבוי מסלולים
חיזוק ערכי היסוד שבבסיס היותה של מדינת ישראל מדינה ריבונית	מדינת ישראל איננה מאפשרת מסגרת של מיסוד זוגיות לכלל אזרחיה.	הכרה אזרחית בכל הזוגות שיבקשו למסד את זוגיותם, הן במישור המעשי והן במישור הסמלי.	מהווה תחליף חלקי בלבד למוסד הנישואין הדתי, ללא מסגרת משותפת או אחידה.	מסגרת מנהלית אחידה, בפיקוח המדינה ותחת אחריותה, המאפשרת מסלולים שונים למיסוד הזוגיות.
הכרה במגוון הקהילות והמסורות בעם היהודי בעת הזאת	המדיניות ההלכתית של הרבנות הראשית מבוססת על פרשנות מסוימת ומדירה מסורות יהודיות אחרות.	עשוי לאפשר ריבוי של טקסי נישואין לפי קהילות ומסורות שונות, אך מגביל הכרה רשמית וסמלית במסורות אלו.	מעגן את המונופול על תחום הנישואין הדתיים, ופוגע בהכרה מדינתית במגוון הקהילות והמסורות היהודיות.	מאפשר הכרה במגוון המסורות באמצעות ייסוד מגוון מסלולים שונים.
התמודדות עם אתגרים פנים־דתיים	מענה לסוגיות מנועי החיתון, מעוכבי החיתון, מסורבות הגט והעגונות ניתן באמצעות מוסדות הרבנות הראשית בלבד.	מעניק פתרונות אזרחיים לחלק מהאתגרים ההלכתיים (מנועי חיתון ומסורבי חיתון), אך עלול להעצים קשיים הלכתיים שנובעים מתופעות של סרבנות גט, עגינות וממזרות.	מעניק פתרונות קיימים לאתגרים פנים-דתיים במסגרת המסלול הדתי, לצד חלופה אזרחית שמאפשרת לעקוף את הדין הדתי. אינו מעניק מענה למקרים מורכבים של מעבר בין מסלולים או של נישואים פרטיים על פי הדין הדתי.	תתאפשר הקמה של מגוון מסלולים דתיים, שיאמצו פתרונות הלכתיים עבור מקרים של מנועי חיתון, מסורבות גט ועגונות. ייתכנו אתגרים פנים-דתיים כאשר קהילות מסוימות יראו זוגות שנישאו במסלול שונה מהם כנשואים כדין תורה, גם לאחר התרת נישואיהם על פי החוק.
שמירה על זכויות, הגנה על מיעוטים דתיים וצמצום חסמים	המצב הקיים פוגע בזכויותיהם של בני זוג רבים המבקשים להינשא ומקשה על בני זוג שמעוניינים להקים משפחה.	מעצים את חופש הדת ואת החופש מדת ומרחיב את אפשרויות הבחירה הניצבות בפני כל בני זוג המבקשים להינשא.	פתרון פרקטי עבור זוגות שאינם יכולים להינשא, באופן שמשווה את זכויותיהם לאלו של הנרשמים לנישואים על פי הדין הדתי. אינו נותן מענה למי שמבקשים הכרה בנישואין דתיים, שאינם תואמים את המודל הקיים ובכללם מיעוטים דתיים.	ריבוי אפשרויות הבחירה יממש את מרב הזכויות של המבקשים למסד את זוגיותם, הן במישור המעשי והן במישור הסמלי.
שמירה על אחדות במציאות של אי־הסכמה	עלול להוביל בהדרגה להגדלת אוכלוסיית מנועי החיתון ולפירוק בפועל של העם היהודי לקבוצות נפרדות. משמר מציאות של הפרדה בין קהילות דתיות בחברה הישראלית.	מחד, פתרון זה מציב מטרייה נורמטיבית אחת על כלל אזרחי ישראל, אך מאידך הוא איננו נותן מענה לחשש מפני היפרדות לקבוצות יהודיות נפרדות.	מחזקים ואף מבצרים את מונופול הרבנות על הנישואין הדתיים, ועלולים להגדיל את אוכלוסיית מנועי החיתון ולהביא לפירוק בפועל של העם היהודי לקבוצות נפרדות.	המתווה מייצר מערכת מנהלית אחידה ומסגרת דתית מבוזרת. משום כך, ניתן לראות בו חיזוק של האחדות במציאות של אי-הסכמה, אך גם ביטוי למגוון ולשונות בין הקהילות שמרכיבות של החברה הישראלית.
היתכנות פוליטית	היתכנות פוליטית גבוהה - שמירה על ברירת המחדל.	היתכנות פוליטית נמוכה - צפויה התנגדות של קהילות דתיות.	יתרון הנובע מכך שמדובר בהרחבה של חוק קיים, וכך שמדובר בתחליף לנישואין בלבד	קיימת היתכנות פוליטית מסוימת, גם אם לא גבוהה, שכן המתווה מותיר את מסלול הנישואין המבוסס על מערך הרבנות.
היתכנות רגולטורית	אין שינוי במצב הקיים.	מצמצם את הרגולציה הקיימת.	נדרשת הוספת רגולציה מסוימת ביחס למצב הנוכחי, שמבוססת על הרחבה של חוק קיים.	המתווה מקיף ומספק פתרונות ומענים לבעיות ואתגרים שונים, אך מוסיף רגולציה ביחס למצב הקיים.

in cases of the constitut
administration of a Wakf
benefit of Moslems before
Court.

There shall be an appeal f
Qadi to the Moslem Religiou
decision shall be final.

Jewish Religious Courts.

53. The Rabbinical Courts o
shall have:--

(i) Exclusive jurisdiction
and divorce, alimony and co
members of their community
as defined in Article 59.

(ii) Jurisdiction in any oth
status of such persons, where
the action consent to their

(iii) Exclusive jurisdiction
the constitution or internal
Wakf or religious endowment c
Rabbinical Court according to

nristian eligious ourts.

54. The Courts of the several
communities shall have:--

(i) Exclusive jurisdiction
and di-

Every Groom and Every Bride:

A Solution for the Challenges of Marriage in Israel







2024

Every Groom and Every Bride:

A Solution for the Challenges of Marriage in Israel

Hila Geffen-Spitz, Ariel Moav-Morvari, Tani Frank, and Elad Caplan

Supervised by Prof. Shahar Lifshitz

Graphic Design: AM Studio

Technical Editing: Araleh Admanit

© All rights reserved.

cjdl.contact@biu.ac.il

judaism.state@shi.org.il

2024

This policy paper was designed by staff members of the Judaism and State Policy Center at the Shalom Hartman Institute and the Menomadin Center for Jewish and Democratic Law at Bar-Ilan University: Hila Geffen-Spitz, Ariel Moav-Morvari, Tani Frank, and Elad Caplan. In designing this paper, they worked under the supervision of Prof. Shahar Lifshitz and the advice of an advisory committee consisting of experts in the field of marriage and divorce. This diverse team, which operated as a think tank, included Dr. Rawia Aburabia, Dr. Ori Aronson, Vadim Blumin, Keren Horowitz, Prof. Avishalom Westreich, Batya Kahana-Dror, Prof. Ronit Irshai, and Prof. Amihai Radzyner. The think tank held a dozen meetings dealing with the problems that exist in this realm; it also mapped the existing arrangements for establishing spousal relations in Israel and the major solutions proposed in today's public and academic discourse. It should be noted that although this document was written as a product of this process, it does not necessarily reflect the views of the advisory committee.

Abstract

The system of marriage and divorce currently in force in Israel does not meet the country's needs as a Jewish and democratic state. The arrangement on which it is based – subordination of the personal status of all citizens to the religious group to which they belong and the awarding of exclusive powers regarding marriage and divorce to the religious leaders of every religious group – emerged during the British Mandate period based on the considerations of this regime. Based on this arrangement, the State of Israel expanded the powers of the Chief Rabbinate and the rabbinical courts and institutionalized their monopoly over the realm of marriage and divorce, which often finds expression in the adoption of a strict interpretation of Jewish tradition.

The Mandatory system did not take into consideration the needs of the different religious groups, including religious Jews, and certainly did not meet the needs of a sovereign Jewish state. Its adoption by Israel amounts to the state's shirking of its responsibility for its citizens on this issue.

As a result of the existing legal and the judicial situation, the state of Israel continues to deny a fundamental right to a significant portion of its citizens, reducing the ability of couples to wed, to institutionalize their relationship, and to establish families at a time when the institution of marriage is eroding.

The arrangements at the disposal of those who cannot marry but desire to institutionalize their spousal relationship today are usually applied in a non-official or semi-official manner that saddles the spouses with a weighty bureaucratic, evidentiary, and economic burden. This does damage to Israel's status as a sovereign state and to the symbolic recognition of the legitimacy of institutionalizing many such relationships. At the same time, the track that exists for those who can marry involves the forced imposition of a strict interpretation of Jewish law and Jewish tradition, while failing to recognize and negating major Jewish traditions and communities and doing injury to the rights of spouses who belong to other religious communities.

This paper proposes a new way of thinking about marriage and divorce law in Israel, which seeks to maintain the sovereignty of the state and Israeli society's diversity in terms of national belonging, religious outlook, and fundamental ethics as a Jewish and democratic state.

Over the years, different efforts have been made in Israeli civil society, in academia, and in the political realm to achieve solutions for the hardships of marriage and divorce in Israel. The two leading proposals to this end are based on two primary models:

a) **The single civil-framework model:** Creating a single normative civic umbrella for marriage in Israel, while disconnecting the official system of marriage and divorce in Israel from the marriage of the religious.
b) **The two-track model:** A model that leaves intact the religious monopoly over marriage and divorce, but that at the same time creates a substitute in the form of civil marriage through an alternative legal framework, like that of the "Spousal Covenant" (Brit Hazugiut).

These suggestions provide many solutions to major problems. However, in

light of the significant developments that have occurred in Israeli society over the years, and in light of the political, social, and religious changes that have occurred since the formulation of these proposals – and in addition to thinking about other solutions – there is a clear a need to reconsider and improve these solutions and to adapt them to the existing reality.

In addition to these suggestions, we are proposing a new solution, based on both the creation of a uniform framework for all citizens of the state of Israel by establishing a marriage administration and registry, and a system for conducting and dissolving marriages based on a multi-track model, by issuing permits and granting communities the ability to establish tracks for civil and religious marriage. This plan combines the advantages of the model of an exclusive civil framework for marriage with those of the two-track model, while also attempting to walk between the raindrops and to contend with the major disadvantages of each. The main points of the model are as follows:



Establishment of a uniform administrative system including a detailed registry of those conducting the authorized marriage, the personal details of the spouses, and the particulars of their obligations in dissolving the marriage.



Expansion of the tracks by issuing permits to conduct weddings in different communities, including conducting non-religious civil marriages and establishing a variety of religious options in addition to those that exist today.



Establishment of additional courts for dissolving marriages. In addition to the existing courts, and along with the Court of Family Matters, which will serve as an instance for civil divorces, it will also be possible to establish courts for arbitration for the dissolution of marriages conducted by different communities.

Until a new arrangement that provides a comprehensive solution in the realm of marriage and divorce is established, it will be necessary to take pragmatic and concrete measures to reduce the harm experienced by couples whose rights

are now being negatively impacted. Therefore, in addition to overall systemic solutions, this document presents several possible specific and concrete measures for improving the situation: encouraging religious solutions, such as prenuptial agreements; developing municipal solutions, such as municipal spousal registries; instituting measures to ease civil marriage abroad; and expanding the Spousal Covenant to cover all spouses who are currently not able to marry.

Together, these measures constitute a mosaic. However, each one, individually, can serve as a significant milestone on the path of development of an effective policy for solving the hardships of marriage and divorce in Israel. In addition to these measures, which offer solutions to various problems, we suggest focusing on one major pragmatic policy measure that we propose as an initial infrastructure-related measure:



Regulating the registry of common-law spouses and allowing them the option to register in a special civic registry in a way that equalizes their status to that of married couples with regard to the system of duties and rights that apply to them and relieve them of the bureaucratic burden they face under the current legal situation. This measure would increase the ability of spouses who cannot wed in Israel today (accounting for at least half-a-million citizens) to realize many of their rights; it would also leave behind an open horizon facilitating the development of broad solutions.

The advantages of this proposal lie in its regulation of an existing practice that is known to the general public and the fact that it stands to solve a large part of the problems existing today, with an emphasis on reducing the gaps between married couples and common-law spouses and reducing the bureaucratic burden on spouses who choose this institution. There is no question that a large number of couples in Israel today live as common-law spouses without their marriage being registered. Overall, these couples are not recognized as married according to Torah law, including all of the halakhic implications of this status. Adopting this proposal, therefore, will not result in a new halakhic or social reality, but rather in the recognition and regulation of the existing reality and therefore in an

improvement in the status quo, based on a partial solution for those seeking state recognition of their spousal relations.

This proposal also offers an institutional advantage, as it results in a partial regulation of the current uncertainty surrounding the status of unmarried common-law spouses. Enabling these common-law spouses to register as such without getting married will reduce the lack of clarity surrounding the status of these couples that currently exists among Israeli administrative authorities and in the Israeli legal system.

MENOMADIN foundation

מרכז מנומדין למשפט יהודי ודמוקרטי
مركز منومادين للقضاء اليهودي والديمقراطي
Menomadin Center for Jewish & Democratic Law
הפקולטה למשפטים
אוניברסיטת בר־אילן

המרכז ליהדות ומדינה
JSPC Judaism and State Policy Center