



בבית המשפט העליון

רע"ב 6188/11

בפני : כבוד השופט א' רובינשטיין

המבקש : בני סלע

נגד

המשיבה : שירות בתי הסוהר

בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בבאר שבע (השופט פרידלנדר) מיום 4.8.11 בתיק עת"א 15166-07-11.

בשם המבקש : בעצמו

בשם המשיבה : עו"ד צילי נאה

החלטה

א. בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בבאר שבע (השופט פרידלנדר) מיום 4.8.11 בתיק עת"א 15166-07-11. עניינה של הבקשה, כללים שקבע בית המשפט לגבי טיפול בעתירות אסיר עתידיות של המבקש (המבקש אינו טוען בפנינו כלפי ההכרעה בעתירתו הנוכחית לגופה).

רקע

ב. המבקש מרצה עונש מאסר משנת 1999 ומועד שחרורו, כך מסר המשיב, עתיד לחול בשנת 2035 (ראו ע"פ 1239/01 סלע נ' מדינת ישראל (לא פורסם)). מאז מאסרו ניהל המבקש מאות הליכים בערכאות השונות: "משירות בתי הסוהר נמסר, כי בהתאם לרישומיהם, משנת 2006 ועד היום הגיש המבקש כ-110 עתירות אסיר, ובסך הכל הגיש כ-220 עתירות אסיר" (סעיף 12 לתגובת המשיב מיום 27.10.11). בדיקה מהירה מעלה, כי רק בבית משפט זה ניהל המבקש למעלה מארבעים הליכים. בראשית שנת 2011 התרשם בית המשפט המחוזי בבאר שבע כי מדובר בעותר סדרתי, אשר היקף העיסוק

בתיקו פוגע באפשרות לטפל ביעילות ענייניהם של אסירים אחרים. בפרט כך, נוכח היותו אסיר נזקק הזוכה לפטור מאגרה, ומשכך אין לניהול ההליך כל "עלות" מבחינתו. וכך היו דבריו של בית המשפט המחוזי בחודש מרץ 2011:

"מדובר בעותר סדרתי, וב'אסיר נזקק'. צירוף זה מביאו בקהל אלה שעליהם אמרו חז"ל כי '... פגיעתן רעה, החובל בהן - חייב, והם שחבלו באחרים - פטורין' [בבלי בבא קמא, פז, א].

עותר זה נמנה עם קומץ עותרים סדרתיים אשר מציפים את המשיב ואת בתי המשפט בעתירות, מבלי להפנים ולו מקצת עלותן על ידי תשלום האגרה בגינן.

דבר זה יוצר מספר תקלות: בהיעדר הפנמת האגרה, אין לעותרים הללו תמריץ לסנן את עתירותיהם. זרם העתירות מכביד על המשיב ועל בתי המשפט ומשבש את הטיפול התקין בכלל העתירות. המשאבים המוגברים שעל המשיב ובתי המשפט להקצות לטיפול בעתירות הללו באים על חשבון אסירים אחרים, וגורמים לאי-צדק חלוקתי בהקצאת המשאבים הללו.

הבעיה מקבלת משנה-חומרה בעת הזו, במחוז הדרום, נוכח גדילת מספרם של האסירים במחוז, והתארכות ההמתנה של עותרים לשמיעת עתירתם. מצב זה מכרסם באפקטיביות של הביקורת השיפוטית על שב"ס, ומעכב את מימוש הסעדים שהאסירים עשויים לזכות בהם בעקבות הדיון בעתירותיהם.

לפיכך, שומה על בית המשפט שלא לאפשר את התופעה של הגשת עתירות בהיקפים חריגים על ידי קומץ של עותרים סדרתיים, ולמצוא את הדרך לאזן בין זכותם להישמע בעתירות ענייניות וסבירות, תוך התחשבות במצבם הכלכלי, לבין חובתו של בית המשפט שלא להיגרר למצב של ניצול-לרעה של שירותיו המשפטיים על ידי גורמים שזו מטרתם, או, על-כל-פנים, זו פעולתם" (עת"א 47483-10-10 טלע נ' שרות בתי הסוהר (לא פורסם)).

ג. על רקע דברים אלה נקבע, כי "אין מקום לפטור אותו [את המבקש - א"ר] מראש מתשלום האגרה בגין עתירותיו" (ההדגשה במקור). בקשה שהגיש המבקש לביטול החלטה זו נדחתה בהחלטה מיום 23.3.11, ובחתימתה נאמר:

"העותר יגיש ללא דיחוי עתירה אחת, בפטור מאגרה, תוך הפניה להחלטה זו, שבמסגרתה יעלה 3 עניינים שהם האקטואליים וה'לוחצים' ביותר מבחינת תנאי כליאתו... במסגרת הדיון ייקבע גם מתווה לטיפול בעתירות נוספות שאולי יידרשו לעותר בעתיד" (ההדגשה במקור - א"ר).

ד. בהסתמך על החלטה זו הוגשה עתירה נוספת (עת"א 15166-07-11) אשר נדונה לגופה. במהלך הדיון הזכיר המבקש (עמוד 9 לפרוטוקול הדיון מיום 19.7.11), כי טרם נקבע המתווה האמור, ובעקבות דברים אלה ניתנה (ביום 4.8.11) ההחלטה נשוא בקשה זו. במסגרת ההחלטה נסקר הרקע בגינו נדרש פיקוח שיפוטי הדוק יותר על עתירות המבקש, ובין היתר התייחס בית המשפט לאופיין של העתירות שהיו מונחות בפניו באותה עת - אשר, כאמור מעלה, אמורות היו להתייחס לאותם "עניינים שהם האקטואליים וה'לוחצים' ביותר מבחינת תנאי כליאתו":

"שלא כמו אסירים אחרים, לא העלה העותר, לא במסגרת עתירותיו האמורות ולא במהלך הדיון הארוך מאוד שהתקיים לפני... אף אחד מן העניינים המועלים תדיר על ידי אסירים בעתירותיהם; כגון ענייני חופשה, ביקורים, התייחדות, החזקת ציוד... העותר אף לא רמז מהי תכליתם של אותם הליכים שהוא מנהל נגד המשיב. כל מבוקשו היה להורות למשיב ליתן לו אישורים על קבלת פניות, ולהמציא לו מסמכים, כדי לכלכל באמצעותם את ההליכים האמורים" (עמוד 2).

ה. עוד נדרש בית המשפט לצורך באיזון "בין הזכות החוקתית לגישה למשפט העומדת לעותר, לבין הזכות החוקתית לגישה למשפט העומדת לאסירים אחרים, ולאור חובתו החוקתית של בית המשפט ליתן שירות שוויוני ויעיל לכלל ציבור המתדיינים" (עמוד 4). בשורה התחתונה נקבע ההסדר הבא:

- א. ככלל, המשיב לא ימציא לבית המשפט עתירות של העותר דנן, ומזכירות בית המשפט לא תקבל עתירות כאמור, אלא בנתון לתשלום האגרה.
- ב. על אף האמור בסעיף (א) לעיל, העותר רשאי להגיש עתירה בעניין אחד או שניים, ללא תשלום האגרה מראש, בצירוף בקשה לפטור מאגרה שתידון במסגרת הדיון בעתירה גופה, אם חלפו חודשיים מהגשת עתירתו הקודמת.
- ג. במקרים דחופים, העותר רשאי להקדים עתירות; ובלבד שלא יגיש יותר מ-8 עתירות בשנה קלנדארית אחת. במקרים המתאימים אורה, לבקשת העותר, כי עתירה מוצדקת לא תיחשב במכסה זו.
- ד. המזכירות לא תקבע לדיון עתירה שהוגשה ללא תשלום מראש של האגרה כאמור, לפי סעיפים (ב) או

(ג) לעיל, אלא תעבירה להחלטתי בדבר המשך הטיפול בה".

ו. תנאים אלה, כפי שניתן לראות, אינם מגבילים את מספר העתירות שרשאי המבקש להגיש כל עוד משולמת בעבורן האגרה כדין. ההגבלה העולה מהסדר זה נוגעת לשימוש בפטור מאגרה, ולהסדר הקבוע בתקנה 9 לתקנות בתי המשפט (אגרות), תשס"ז-2007, "בקשה של אסיר או עציר לפטור מתשלום אגרה... תידון בעת שמיעת העתירה". קרי, קיימת הגבלה על מספר העתירות שבידי העותר להגיש ללא תשלום אגרה מראש, ואף לגבי הגבלה זו נקבע איזון הן מבחינת היקפה ("עתירה בעניין אחד או שניים... אם חלפו חודשיים מהגשת עתירתו הקודמת"), הן מבחינת הגמישות שהיא מאפשרת במקרים חריגים ("במקרים דחופים העותר רשאי להקדים עתירות"), והן בקבעה שעתירות שיימצאו מוצדקות לא יבואו בגדרי המכסה שנקבעה.

ז. כלפי החלטה זו הוגשה הבקשה הנוכחית, אשר אופן ניסוחה והמסמכים החלקיים בלבד שצורפו לה מעידים על הקושי בטיפול בעתירותיו של המבקש. כרקע כללי נטען ליחס קשה מצד המשיב, המחייב התדיינות משפטית בסוגיות רבות, וכן לקיומן של השלכות רוחב להחלטה הקובעת "סדרי דין" פרטניים לאסירים מסוימים. לגופו של עניין נטען, בין היתר, כי אין בסיס חוקי להסדר שנקבע, או להליך הדיוני במסגרתו נקבע. כן נטען לפגמים דיוניים בניהול ההליך, ולקשיים אופרטיביים ביישום ההסדר (אם כי דומה שדברים אלה מתייחסים להחלטה מיום 23.3.11 ולא להחלטה נשוא העתירה).

ח. בתגובת המשיב (מיום 27.10.11) נסקר הרקע הכללי לצורך בפיקוח הדוק יותר על היקף העתירות שמגיש המבקש בפטור מאגרה, ונמסרו נתונים בסיסיים לגבי היקף ההליכים בהם נטל חלק. הוזכר, כי המבקש מקבל מהמשיב "קצבת אסיר נזקק" בסך 100 ₪ לחודש, ושהאגרה בגין עתירת אסיר עומדת על 82.80 ₪ בלבד. כן הוזכרו דברי השופטת פרוקצ'יה בעניין מוקדי:

"הטלת חובת תשלום אגרה על אסיר, ולו בשיעור מינימלי, מהווה מחסום ומסנן חשוב וראוי מפני הצפת בתי המשפט בעתירות-סרק, וניצול בלתי ראוי ובלתי מושכל של מערכות בתי המשפט. האינטרס הציבורי מצדיק הגנה על מערכת השיפוט מפני הליכים מיותרים, ומסייע להקצאה נאותה של משאבים ציבוריים להליכים הראויים לדיון ולהכרעה" (רע"ב 689/10 מוקדי נ' מדינת ישראל (לא פורסם) פסקה 8).

הוזכרו גם דברים שכתבתי בעתירה אחרת שהגיש המבקש לאחרונה (בה התקבלה עמדתו העקרונית): "הבעיה של עותרים סדרתיים מבין האסירים שהזכרנו מעלה ניתנת לטיפול בדרכים שונות; בלא למצות נזכיר את האפשרות להימנע ממתן פטור מאגרת משפט, ובמקרים קיצוניים במיוחד – הטלת הוצאות לטובת אוצר המדינה" (רע"ב 5916/11 סלע נ' שירות בתי הסוהר (לא פורסם)). הוטעם, כי:

"משמעותה של ההחלטה נשוא הבקשה היא, כי למבקש לא ינתן מעתה פטור 'אוטומטי' מתשלום אגרה... וכל עתירה תבחן על פי נסיבותיה ובכל מקרה תובא בפני בית המשפט לקבלת החלטה בדבר המשך הטיפול בה, בשים לב לאמור בסעיף 11(ד) להחלטה" (סעיף 15 לתגובת המשיב).

ונטען, כי ענייניו של המבקש יטופלו, "בהתאם להוראות תקנות בתי המשפט (אגרות), תשס"ז - 2007, ולמערכת השיקולים, כמפורט לעיל, בהלכה הפסוקה, לעניין האיזונים הנדרשים והמתחייבים בנסיבות העניין. ברי, כי במקרים בהם ישתכנע בית המשפט המוסמך כי מתקיימות העילות הקבועות בדיון, יפטור את המבקש מתשלום האגרה, כולה או חלקה, או לחילופין ידון בעתירה לאחר תשלום האגרה וככל שמדובר בעתירה מוצדקת, רשאי הוא להורות על החזר האגרה לעותר". בנסיבות אלה התבקשה דחיית הבקשה.

דיון והכרעה

ט. לאחר העיון החלטתי שלא להיעתר למבוקש, בנתון לאמור להלן. אודה כי נוכח הנסיבות החריגות, ואולי התקדימיות, והשלכות הרוחב האפשריות להיות בעניינם של אסירים אחרים, שקלתי להעביר את הבקשה לדיון בפני הרכב, ואולם שני שיקולים הנחו אותי שלא לעשות כן: ראשית, מדובר בהסדר הצופה פני עתירות עתידיות שיגיש המבקש. לשון אחר, אף לא עתירה אחת שהגיש המבקש לא נדחתה עדין על יסוד ההסדר שנקבע, ומבחינה זו מדובר בעתירה מוקדמת. בפרט כך, שעה שההסדר שנקבע כולל מרכיב מסוים של גמישות ושיקול דעת, ושעה שכל החלטה הנוגעת לעתירה קונקרטית מחייבת את בחינת העתירה לגופה (לרבות בחינת סיכוייה). העובדה שמדובר בהסדר שטרם יושם לדחיית עתירה, גם ממתנת כל ביקורת אפשרית לעת הזאת על המסגרת הדיונית במסגרתה נקבע ההסדר - אם כי גם אינני קובע כי יש ממש בטענות המבקש בעניין זה; שנית, כפי שכבר נאמר וכפי שעוד יפורט בקצרה, אף שבמבט ראשון נדמה כאילו מדובר בקביעת "סדרי דין מיוחדים עבור המבקש" (כפי שהוא מכנה זאת), למעשה מדובר בכללים הבאים בגדרי הדין הקיים, ושיקול הדעת שהוא מקנה - ועיקר החידוש הוא בקביעת כללים מראש (גם אם חריגיהם בצדם) תחת דיון לגופה של

כל עתירה שתוגש בעתיד. אין מדובר, לדוגמה, בהוראה המונעת הגשת עתירות ("צו חוסם"), אשר עשויה לעורר שאלות נכבדות יותר (ראו בשג"צ 4748/06 שקד נ' תפוחי (לא פורסם)).

י. כאמור, ההסדר שנקבע אינו מטיל הגבלה על מספר העתירות שרשאי המבקש להגיש בכפוף לתשלום אגרה, ואולם כבר נקבע לא אחת, כי "הטלת אגרה בגין פתיחת הליך משפטי, עלולה להכביד על המבקש לפנות לערכאות ובנסיבות מסוימות, אף לחסום את דרכו מפנייה כאמור" (רע"א 9567/08 כרמל אולפיינים בע"מ נ' תעשיות אלקטרוכימיות 1952 בע"מ (לא פורסם) פסקה 19 לפסק דינו של השופט פוגלמן), ולפיכך יש "בהטלת חובת תשלום אגרה... הגבלה מסוימת על הגישה לערכאות" (רע"א 9680/07 מגדל הזוהר לבנין בע"מ נ' גוב גיא בע"מ (לא פורסם) פסקה 21 - השופט פרוקצ'יה; רע"א 8970/07 הגות הספר היהודי 1995 בע"מ (בפירוק) נ' בנק המזרחי המאוחד בע"מ (לא פורסם); רע"א 5237/06 הנהלת בתי המשפט נ' מנסור (לא פורסם)).

י"א. החשש מפני הגבלת יתר של זכות הגישה לערכאות מקבל ביטוי ייחודי שעה שמדובר בעתירות אסירים בנוגע לתנאי מאסרם:

"אלא שבעניינם של אסירים, מתחדדים שני שיקולים הנושאים עימם משקל מיוחד, הנעוצים בטיבן המיוחד של עתירות אסירים. השיקול האחד עניינו בצורך לקיים ביקורת שיפוטית ישירה ומעמיקה על תנאי אחזקתם של אנשים במשמורת, כדי להבטיח הגנה קפדנית על זכויותיהם הבסיסיות. לא אחת, נוגעות עתירות אסירים בזכויות אדם בסיסיות, ולפיכך קיימת חשיבות מיוחדת בקיום נגישות האסיר לערכאות השיפוט, ובקיום ביקורת שיפוטית יעילה ואוזן קשבת לתלונותיו ביחס לתנאים בהם הוא מוחזק בכלא.

בצד שיקול זה, יש להיות ערים לכך כי אסירים, ובמיוחד אלה השפוטים לזמן ארוך, נפגעים לאורך השנים ביכולותיהם הכלכליות. יכולתם לעמוד בתשלום אגרה, גם בשיעור המינימלי שנקבע בתקנות האגרות, עומדת לא אחת בספק. האינטרס הציבורי מצדיק, כי אסיר, המתמודד עם קושי כספי ממשי בתשלום אגרה, לא ימצא את דלתות בית המשפט נעולות בפניו, במיוחד כאשר פנייתו לערכאות נועדה לברר את תנאי החזקתו במאסר, ולפקח על קיום זכויותיו במשמורת" (עניין מוקדי, פסקה 7).

ברי, כי אסירים ועצורים שחרותם - זכות הוקתית ראשונה במעלה (ראו סעיף 5 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו) - נשללה מהם לעת הזאת, הם קבוצה אנושית שבמצבה

הנוכחי מצויה בעמדת חולשה, גם אם הכרעה שיפוטית עומדת ביסוד מאסרם או מעצרם בו "זכו" בדין. חולשתם זו מצדיקה יחס שיש בו ייחוד.

י"ב. ומנגד, "הלכה היא כי תכלית הדרישה לתשלום אגרת בית משפט, מלבד מימון השירות המשפטי, היא למנוע ניצול לרעה של ההליך השיפוטי, בדרך של הגשת תביעות סרק, תביעות מוגזמות או טורדניות" (רע"א 2732/09 שפיר נ' ליסקר (לא פורסם) פסקה 5 - השופטת ארבל; ראו גם רע"א 1550/05 בונה הצפון חברה קבלני בניין בעכו בע"מ ואח' נ' א.ב.ג.ל. בנייה ויזמות בע"מ (לא פורסם); רע"א 5027/09 פלונית נ' משרד המשפטים (לא פורסם)). במקרה של המבקש אין מדובר רק בעתירות הגורמות עומס - אשר פעמים רבות מתברר כעומס מיותר - על עבודת המשיב; שכן בית המשפט העיד על השפעתן הממשית על היכולת לטפל בעתירות של אסירים אחרים. ואכן, תפיסת האגרה ככלי למניעת "ניצול לרעה של ההליך השיפוטי" חלה - חרף הסיטואציה הייחודית לה נדרשנו מעלה - גם לגבי אסירים:

"הטלת חובת תשלום אגרה על אסיר, ולו חלקית, מהווה מחסום חשוב מפני עתירות סרק וניצול בלתי ראוי של מערכות בתי המשפט. האינטרס הציבורי מצדיק הגנה על מערכת השיפוט מפני הליכים מיותרים, ומסייע להקצאה נאותה של משאבים ציבוריים להליכים הראויים לדיון ולהכרעה" (בשג"צ 2044/06 עלאונה נ' שירות בתי הסוהר (לא פורסם) פסקה 5 - השופטת פרוקצ'יה).

נדרש איפוא איזון, ואף אם נקודת האיזון עשויה להיות שונה מזו המקובלת בהליכים אחרים, נוכח ייחודיות מצבם של אסירים או עצורים והיותם חוליה חלשה בחברה, הנה גם לגבי עתירותיהם יש ליתן משקל לאינטרס הציבורי. בפרט כך, במקרה דנא, מקום כשהחלטה מתקבלת על רקע מאות הליכים שניהל המבקש, שאי אפשר שלא לראות כהגזמה רבה.

י"ג. ואכן, הדין מאפשר מאפשר מרחב של איזון וסבירות: תקנה 14(ג) לתקנות האגרות קובעת:

"הוגשה בקשה לפטור מתשלום אגרה וראה בית משפט שאין ביכולתו של המבקש לשלם את האגרה, ונראה לבית המשפט שההליך מגלה עילה, ושאי בית המשפט לפטור את המבקש מתשלום האגרה, כולה או חלקה..." (ההדגשה הוספה - א"ר).

תקנה זו "הינה אתר של איזון במשפט הישראלי בין האינטרסים הנוגדים", ולבית המשפט "ישנו מרחב שיקול דעת שיפוטי לאזן בין האינטרסים השונים ולמצוא את הפתרון המידתי המתאים לכל מקרה ומקרה על פי נסיבותיו הייחודיות" (בשג"צ 3320/11 מעוז נ' הנהלת בתי המשפט (לא פורסם) - השופט ג'ובראן). נתון נוסף שיש ליתן לגביו את הדעת בנידון דידן, קשור להוראת תקנה 9(ב) לתקנות האגרות: "בקשה של אסיר או עציר לפטור מתשלום אגרה לפי תקנה 14 תידון בעת שמיעת העתירה". יישום הוראה זו – שבאה לייעל טיפול בעתירות אסיר – מחייב לכאורה לקבוע דיון בכל עתירה המוגשת לבית המשפט רק כדי לבחון את סוגיית האגרה, וההסדר שערך בית המשפט בא להתמודד גם עם סוגיה זו.

י"ד. כללם של דברים, כמובן עדיף היה אילולא היה צורך בהחלטה "מסגרתית", שבאה כדי לצמצם נסיבות של טרדנות כבמקרה דנא; ואולם, ריבוי העתירות גרם לבית המשפט קמא לעשות מעשה. דאגתנו צריכה להיות שזכויות האסיר לא יקופחו; אך אין משמעות הדבר חרות אינסופית להפעיל את רשויות שירות בתי הסוהר ואת בתי המשפט השכם והערב, לא רק לצורך אלא אף שלא לצורך. באיזון עלינו לשמור כי גם ב"תנאי מסגרת" חדשים לא תקופח זכות; והנה ההסדר שקבע בית המשפט קמא אמנם מצמצם במידה מסוימת את אפשרות המבקש להביא את ענייניו בפני בית המשפט בפטור מאגרה, אך פותח פתח למספר עתירות בכל שנה (בניכוי אלה שיימצאו מוצדקות), לצד מנגנון שיאפשר בירור עתירות דחופות. הסדר זה טרם יושם, והאופן בו ייושם בחודשים הקרובים (ועדיף מכך - אם לא ירבו עתירות יתר על המידה - בשנים הקרובות), יוכל להעיד על מידתיותו, (ובנסיבות מסוימות להיות כפוף לבקשת רשות ערעור כלפי החלטה נקודתית). ייטיב המבקש לעשות אם יכלכל צעדיו בהתאם לאמור.

ט"ו. בנתון לאמור, אין בידי איפוא להיעתר למבוקש.

ניתנה היום, כ"ג בחשון תשע"ב (20.11.2011).

שׁוֹפֵט