



בבית המשפט העליון

רע"א 6607/19

לפני: כבוד השופט נ' הנדל
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופט י' אלרון

המבקשת: מדינת ישראל - משטרת ישראל

נגד

המשיב: מוטי יעקובוב

בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי
ירושלים מיום 19.07.2019 ברע"א 19-04-26673 שניתנה
על ידי כבוד השופט מ' בר-עם

בשם המבקשת: עו"ד לימור פלד

בשם המשיב: עו"ד טליה רג'ואן

פסק-דין

השופט נ' הנדל:

בצומת הסמכות העניינית שלוש דרכים המובילות לשלוש ערכאות שונות – בית המשפט לעניינים מנהליים, בית הדין לעבודה ובית משפט השלום. לאיזה כיוון על התובע לפנות? למי הסמכות לדון בתביעתו של שוטר לקבלת פיצוי עבור נזקים שונים שנגרמו לו לכאורה עקב הפרת הסכם העבודה עמו ועקב פיטוריו? בבקשת רשות ערעור זו עלינו להציב תמרור ברור בצומת על מנת להכווין את התנועה אל עבר הערכאה המוסמכת כדין.

רקע

1. מונחת בפנינו בקשת רשות ערעור מטעם המדינה על החלטתו של בית המשפט המחוזי בירושלים (רע"א 19-04-26673 כב' השופט מ' בר-עם) אשר דחתה בקשת רשות

ערעור על החלטתו של בית משפט השלום בירושלים (ת"א 67609-07-17, כב' השופטת ק' אזולאי) שבגדרה נדחתה בקשתה של המדינה לסלק על הסף את תביעתו של המשיב.

המשיב התגייס למשטרה ושירת בה משך של חמש שנים בתפקידים שונים. לאחר תקופה זו הוחלט על הפסקת העסקתו במשטרה והוא פוטר מהשירות. עקב כך המשיב פנה לבית משפט השלום בתביעה שאת עילותיה הגדיר כנזיקיות וחוזיות. בתביעה זו דרש לקבל פיצויים כספיים הנובעים מהפרת ההסכם בינו לבין המשטרה וכן מנזקים שנגרמו לו בעקבות פגמים בהליך גיוסו, הכשרתו ופיטוריו. בתגובה, הגישה המדינה בקשה למחיקת התביעה על הסף מחמת היעדר סמכות עניינית. הבקשה נדחתה ונקבע כי בית משפט השלום מוסמך לדון בתובענה משעה שמדובר בתביעה שאינה מבקשת את בטלות ההחלטה המנהלית על הפיטורין אלא בתביעה כספית בסכום המצוי בסמכותו של בית משפט השלום. לכן, נקבע כי רשאי היה המשיב שלא להגיש את התובענה לבית המשפט עניינים מנהליים ולהביא את סוגית הפגם המנהלי לכאורה לבית משפט השלום בדרך של תקיפה עקיפה. בקשת רשות ערעור על ההחלטה לבית המשפט המחוזי נדחתה תוך אימוץ נימוקי הערכאה הראשונה והרחבה בדיון בהם. מכאן הבקשה שבפניי.

טענות הצדדים

2. המבקשת טוענת כי בקשתה מעלה סוגיה עקרונית והיא סמכותו העניינית של בית משפט השלום לדון בתובענה כספית הקשורה להחלטות המשטרה בנוגע לגיוס, השמה ופיטורי שוטר. המדינה מבקשת לטעון כי בית משפט השלום משולל סמכות שכזו והערכאה המוסכמת לדון בתובענה של המשיב היא בית המשפט לעניינים מנהליים. זאת, לנוכח סעיף 93א לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971 המחריג, בין היתר, החלטות בדבר גיוס, השמה ופיטורי שוטרים מתחולת יחסי עובד-מעסיק וכן לנוכח חוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000 הקובע כי תובענות התוקפות החלטות בנושאים אלו יובאו לבית משפט לעניינים מנהליים (פרט 37 לתוספת הראשונה לחוק). לשיטת המדינה, לא ייתכן שהמחוקק בחר להחריג את יחסי העבודה בין שוטרים לבין המדינה מסמכותו של בית הדין לעבודה, אשר אין חולק כי לו המומחיות המקצועית לדון בנושאים אלו, אך בד בבד להתיר לערכאה אזרחית ללא מומחיות בסוגיות בדיני עבודה להכריע באותם הנושאים. הרי ברי כי לולא היה מדובר בשוטרים, על התובענה היה להתברר בפני בית הדין לעבודה. משקיים אפוא הסדר ספציפי, הקובע כי לנוכח מעמד המיוחד והאופי המנהלי של העסקת שוטרים יש להפנות תביעות בעניינם לבית המשפט לעניינים מנהליים, מבחן הסעד נסוג ועל התובענה להתברר לפי מהותה באופן אותו הגדיר המחוקק, גם אם התובע מעמיד במרכזה סעד כספי.

עוד טוענת המדינה כי אף אין לאפשר לבית משפט השלום לדון בנושא בתקיפה עקיפה כעניין שבגררא לפי סעיף 76 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984. לגישה, השאלות הנוגעות למעשים המנהליים של גיוס, השמה ופיטורי המשיב הן השאלות העיקריות העומדות לבירור בתביעתו ואי לזאת לא מדובר במחלוקת המצויות בשולי התביעה. עיקר הדיון אינו הסעד הכספי אותו דורש המשיב אלא הפגמים המנהליים בהתנהלות המשטרה להם הוא טוען. משכך, יש לדון בכך בערכאה שהמחוקק ייחד לה את הסמכות העניינית לכך – בית המשפט לעניינים מנהליים.

בעמדה זו מסתמכת המדינה אף על פסיקותיו של בית משפט זה בשבתו כבג"ץ בעניין קריחלי וחלמיש (בג"ץ 1214/97 חלמיש נ' בית הדין הארצי לעבודה נג(2) 647, פורסם בתאריך 3.5.1999; בג"ץ 727/85 נוצר נ' בית הדין הארצי לעבודה, מא(2) 589, פורסם בתאריך 30.3.1987). בפסקי דין אלו נקבע כי לבית הדין לעבודה אין סמכות לדון בנושאים המצויים בסעיף 93א לפקודת המשטרה (ומקבילו לעניין סוהרים – סעיף 129א) בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971) אף כעניין שבגררא. זאת, מכיוון שהתכלית של סעיפים אלו היא להחריג לחלוטין את העניינים המצוינים בהם מסמכותו של בית הדין לעבודה לנוכח היחסים המורכבים בין שוטרים וסוהרים לבין מעסיקם, שאינה ככל מערכת יחסי עבודה אחרת. פסיקות אלו ניתנו עוד בטרם נחקק חוק בתי משפט לעניינים מנהליים ועל כן נקבע כי הסמכות לדון בעניינים אלו מסורה לבג"ץ. משקבע המחוקק שיש להעביר את הנושאים המנויים בסעיף 93א לבתי המשפט לעניינים מנהליים, עמדת המדינה היא כי השינוי היחיד הוא העברת הסמכות העניינית מבג"ץ לבתי משפט אלו ולא מסירת סמכות עניינית לערכאות האזרחיות.

3. המשיב מצידו סומך ידיו על התוצאה אליה הגיעו הערכאות קמא. לטענתו, אין בלשון או תכלית סעיף 93א כדי לשלול את הסמכות העניינית של הערכאות האזרחיות לדון בתביעות כספיות. המשיב מוסיף כי תביעתו אינה מבקשת את בטלות הפיטורין אלא הוא מעוניין בסעד כספי ומשכך אין לבית המשפט לעניינים מנהליים סמכות לדון בה. עקב כך, ולאור מבחן הסעד, יש לבית משפט השלום סמכות לדון בתביעתו. המשיב גורס כי תביעתו צולחת את מבחני סעיף 76 לחוק בתי המשפט. לעמדתו ניתן לדון בסוגיות המנהליות העולות מתביעתו באופן עקיף שכן הדבר אינצידינטלי להכרעה בעילות הנזיקיות והחוזיות בהן תבע וכי ניתן להכריע במקרה זה לצורך אותו עניין בלבד.

4. עסקינן בבקשת רשות ערעור. לכן, עוד בטרם יהיה נכון להיכנס לטענותיהם המהותיות של הצדדים, על המבקשת להתגבר על מספר משוכות. ראשית, כמצוות תקנה 407א לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, עליה להראות כי נגרם לה עיוות דין או כי בקשתה מעלה שאלות החורגות מעניינם הקונקרטי של הצדדים. שנית, היות ומדובר בבקשת רשות ערעור שעניינה החלטה אחרת של בתי משפט קמא – בדבר הסמכות עניינית – יש להראות כי דיון בבקשה דרוש כעת על מנת למנוע השפעה ממשית על זכויות הצדדים, נזק של ממש לאחד מהם, או כדי למנוע התקיימותו של הליך מיותר (סעיף 41 לחוק בתי המשפט).

המבקשת צולחת שתי משוכות אלו. ראשית, השאלה המתעוררת בדבר סמכותו של בית משפט השלום לדון בתביעות שוטרים הנוגעות לנושאים המצויים בסעיף 93א לפקודת המשטרה, יש בה להביא להשלכות החורגות מעניינם של הצדדים הקונקרטיים להליך. קיים ערך רב בקביעת כללים ברורים ביחס לשאלת זהות הערכאה המוסמכת לדון בנושאים אלו. כללים אלו יגבירו את הוודאות ויבהירו לתובעים עתידיים להיכן עליהם להגיש את תביעתם. על כללי הסמכות להכווין התנהגות בצורה בהירה. כפי שכתבתי בפתח הדברים, כללים אלו מתפקדים כמעין תמרורי תנועה. נהג הנוהג ברכבו ומגיע לצומת נעזר בתמרורים על מנת להבין להיכן מותר לו לפנות. לא פחות חשוב מכך, אותו תמרור גם מורה לנהג להיכן אסור לו לפנות. כך גם בעל הדין המבקש לפתוח בהליך משפטי וזקוק להכוונה לעבר הערכאה המוסמכת בדין. כפי שעל תמרור תנועה להיות ברור לכל על מנת לווסת את התנועה בבטחה, כך גם כללי סמכות. לכן חשיבותם של כללי סמכות פשוטים ובהירים היא רבה (ע"א 3347/16 פלונית נ' פלוני, פס' 9 לחוות דעתי (פורסם ביום, 20.02.2018)). יתרה מזו, ככל שטעמים ותכליות מיוחדות עומדות בבסיס מתן הסמכות לערכאה זו על פני אחרת, ישנה חשיבות עקרונית בהכוונה ברורה של תביעות אל הערכאה המוסמכת. אחרת, התוצאה תחת תחת האפשרות להגשים טעמים ותכליות אלו שבגינן הסמכות ניתנה לערכאה זו מלכתחילה. יצוין בנוסף, כפי שטענה המדינה בבקשתה, כי במהלך השנים ניתנו על ידי ערכאות קמא הכרעות סותרות בעניינים הדומים לזה שבפנינו. אם-כן אף עולה צורך להבהיר את המצב המשפטי בסוגיה, וגם לכך נופך עקרוני.

שנית, יש לזכור כי מדובר בבקשת רשות ערעור הנוגעת להחלטה שלא לדחות את תביעת המשיב על הסף. משמע, ככל שיקבע שהתביעה הוגשה אל הערכאה שאיננה מוסמכת לדון בה, משמעות הדבר היא שהדיון המתנהל בערכאות קמא הוא מיותר ואף

אינו ראוי. על כן, גם שיקול של יעילות הדיון מושך לכיוון דיון בבקשה כעת. ברי כי לא כל בקשת רשות ערעור בגלגול שלישי הנוגעת לסילוק על הסף דינה להתקבל. עם זאת, כאשר מוסיפים לשיקול זה את השיקול העקרוני בדבר החשיבות בכיבוד כללי הסמכות והשפעות הרוחב על תובעים עתידיים, ואת השיקול בדבר יצירת דין אחיד שינחה את הערכאות קמא, מתבקשת המסקנה כי יש להכריע בבקשה כעת.

הנה כי כן, החלטתנו היא לדון בבקשת רשות הערעור כאילו ניתנה רשות והערעור אכן הוגש. עוד הגענו לכלל מסקנה, כפי שיובהר להלן בהרחבה, כי דין הערעור להתקבל.

5. אין מחלוקת בין הצדדים כי לו היה מדובר בתקיפה ישירה של המעשה המנהלי – היינו כזו המבקשת את בטלות הפיטורין או צו עשה כלשהו מהרשות המנהלית – הסמכות לדון בכך הייתה לבית המשפט לעניינים מנהליים, ולו בלבד. במובן הזה, סעיף 93א לפקודת המשטרה ופרט 37 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים ברורים. אך בענייננו המשיב לכאורה לא תוקף באופן ישיר את ההחלטה המנהלית, ולא מבקש את ביטולה, אלא דורש סעד כספי. מכאן טענתו שדיון בפן המנהלי בתביעתו דרוש אך בתקיפה עקיפה כבדרך אגב לשם ברור זכאותו לסעד הכספי, אשר מצוי בסמכותו של בית משפט השלום.

אכן, הכלל לקביעת סמכות השיפוט העניינית בבתי משפט השלום והמחוזי הוא מבחן הסעד. ואולם, על אף מרכזיותו של מבחן זה, עצם נקיבה בסכום כספי כמטרת התביעה לא הופכת את סיווגה לעניין הסמכות העניינית לתביעה אזרחית ולכזו אשר דורשת הכרעה שיפוטית ביחס למעשה המנהלי הנידון בגדרה בדרך של תקיפה עקיפה בלבד. הפסיקה דנה במקרים בהם נכון יהיה לקבוע חריגים למבחן הסעד. במקרים אלו יש לברר את מהותה של התביעה – האם אזרחית היא או מנהלית? האם מדובר בתקיפה עקיפה לאמיתה או שמא למעשה מדובר בתקיפה ישירה "בתחפושת"? (ראו לדוגמה רע"א 88/17 גולן נ' ראש עיריית תל אביב - רון חולדאי, פורסם בתאריך 9.5.2018 (להלן: עניין גולן), בפס' 2-3). בבירור זה הסעד המתבקש יכול לשמש לנו כעזר, כאינדיקציה. אך הסעד אינו חזות הכל.

6. לשון אחר, על פי ההשקפה שהמבחן הקובע בהליך האזרחי הוא מבחן הסעד והמבחן הקובע בהליך המנהלי הוא מבחן העניין (ראו סעיף 5 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים והתוספות לחוק), ייתכן גם ייתכן כי נוצר מתח ישיר בין שתי הערכאות. הערכאה האזרחית טוענת כולה שלי וראו את הסעד ואילו הערכאה המנהלית טוענת כולה

שלי והביטו על העניין. מתחים כאלה רגישים הם. יש לתת את הדעת גם לתכלית שביסוד סעיפי הסמכות. המחוקק קבע ערכאה מיוחדת של בית משפט מנהלי תוך קביעת סעיף שעניינו החלטות הנוגעות לשירות שוטרים במשטרה. מכאן הבכורה לערכאה המנהלית כאשר הסוגיה המרכזית שעולה במשפט היא האם כללי הפסקת עבודתו כשוטר הופרו. יש להיזהר מאוד ממתן מפתח לכל בעל דין לנווט את התביעה לבית המשפט האזרחי רק מפני ששם תג מחיר על התובענה אשר הגיש.

בהקשר זה יוזכר כי בתשובתו לבקשה מסתמך המשיב על רע"א 7987/10 מדינת ישראל - משרד החינוך נ' עמותת מוסדות "חזון ישעיה" (פורסם בתאריך, 28.4.2011) שם נדחתה בקשת רשות ערעור מטעם המדינה לסלק על הסף את תביעתה של המשיבה. באותו עניין קבע השופט י' דנציגר כי בית משפט השלום מוסמך לדון בתביעה כספית של המשיבה אשר ביקשה להעמיד לתקיפה עקיפה החלטה של משרד החינוך שלא להעניק לה תקציבים. זאת בהסתמך על מבחן הסעד. עם זאת, הבהיר השופט דנציגר כי לא לעולם הסעד המתבקש הוא שיכתיב את סמכותו של בית המשפט:

"... על בתי המשפט לבחון היטב תביעות בהן מתבקש סעד כספי ואשר בגדרן משיג התובע על החלטה מנהלית כזו או אחרת של רשות. רק באותם המקרים בהם מדובר בתקיפה עקיפה תוכר סמכותו של בית המשפט האזרחי. ואולם, באותם המקרים בהם הלכה למעשה מדובר בתקיפה ישירה של ההחלטה המנהלית, אין לאפשר עקיפה של הליך העתירה המנהלית, על סדרי הדין הקבועים לגביה, באמצעות ניסוח מניפולטיבי של כתב הטענות" (שם, בפס' 6).

עוד נקבע בנסיבות אותו מקרה כי הטענה בדבר אי חוקיות ההחלטה המנהלית הייתה אך נדבך אחד בטענותיה של המשיבה ולא מהות התביעה. לכן, סיווג אותה בית המשפט כתקיפה עקיפה אותנטית אשר יש לבררה לפי מבחן הסעד. האם כך הדבר בענייננו?

7. מעיון בכתב התביעה שהגיש המשיב לבית משפט השלום, וכן מהחלטות הערכאות קמא בעניין בקשת המדינה לסילוק התביעה על הסף, עולה כי אין עסקינן בתביעה אשר עומדת בתנאים של תקיפה עקיפה המאפשרים דיון בה בערכאה אזרחית. מרבית, אם לא כלל טענות המשיב נוגעות להתנהלותה של המשטרה בנושאים הקשורים לגיוסו, הכשרתו, השמתו בתפקיד, ופיטוריו. באופן הזה מלין המשיב על כך שגויס לתפקיד שונה מזה שלכאורה הובטח לו, נדחתה מועמדותו לתפקיד אחר באופן לא תקין, ונפלו פגמים בהליך הפיטורים שלו. ברי כי כל טענותיו של המשיב כלפי התנהלות

המשטרה נוגעות לנושאים אשר מוזכרים בסעיף 93א לפקודת המשטרה אשר זוהי לשונו:

93א. (א) תובענה הבאה להתנגד לשימוש בסמכויות הנתונות לפי פקודה זו לענין מינויו של קצין משטרה בכיר, קביעת שוטר לתפקיד, העברתו מתפקיד לתפקיד או ממקום למקום בתפקיד, העלאתו בדרגה או הורדתו מדרגתו, השעייתו מתפקידו, פיטוריו מן החיל, הארכת שירותו מחמת שעת חירום, עיסוקו בעבודה מחוץ לתפקידיו במסגרת המשטרה, או שחרורו מן השירות – לא תיחשב כתובענה הנובעת מיחסי עובד ומעביד לענין סעיף 24 לחוק בתי הדין לעבודה, תשכ"ט-1969.

כזכור, חוק בתי משפט לעניינים מנהליים קובע כי כל תובענה בעניינים המצויים בסעיף זה יופנו לבית המשפט לעניינים מנהליים. לעמדת המשיב התנהלות זו של המשטרה – ביחס לנושאים כגון קביעתו לתפקיד, העברתו מתפקיד ופיטוריו – היא שמקימה את זכאותו לפיצויים. אין מדובר בנדבך אחד מני רבים בתביעתו של המשיב ואין מדובר בעניין שיש לבררו כבדרך אגב לצד שאלות אחרות ועיקריות יותר שהמשיב מבקש להעלות. השאלה היחידה, בוודאי העיקרית, שתעמוד בפני בית משפט קמא היא האם כדין נהגה המשטרה בקבלת החלטות ובביצוע פעולות שונות הנוגעות לשירותו של המשיב. כאמור, אלו שאלות הנוגעות לסמכות עניינית שהמחוקק נדרש להן במפורש. אין חולק כי לולא סעיף 93א אלו שאלות שהיו מצויות בלב ליבת סמכותה של מערכת בתי הדין לעבודה – בהיותן שאלות הנוגעות ליחסים שבין עובד למעסיקו. אך סעיף 93א מוציא את הסמכות לדון בהן מידיה של מערכת בתי דין אלו. תחת זאת, נקבע כי בית המשפט לעניינים מנהליים הוא שיהא מוסמך להכריע בנושאים אלו, לנוכח המימד המנהלי המובהק של העסקת שוטרים במשטרת ישראל – הגוף המדינתי האמון על שמירת הסדר הציבורי. שאלות הנוגעות למימד זה הן השאלות שהמשיב מבקש להעלות בתביעתו. במסגרתה מתעוררות שאלות אלו במובהק, באופן חזיתי, ובדרך שרק מענה עליהן יכול להביא לבירור התביעה במלואה. למעשה, הן לוז תביעתו. להבדיל, בתביעתו של המשיב לא מועלות שאלות אחרות אשר מהן הוא מבקש ללמוד כי הוא זכאי לפיצוי. אין בנמצא שאלות נוספות אשר הן העיקר ושלעומתן הסוגיות המנהליות טפלות הן. לא מדובר אפוא בתקיפה עקיפה כנה, אלא בניסיון לעקוף את ההליך המנהלי על ידי עטיפת התביעה, אשר בעיקרה מעלה שאלות מנהליות – כהגדרתן לפי סעיף 93א לפקודת המשטרה – בכסות אזרחית. כפי שהמבקשת אף הצביעה, בכתב התביעה לא מפנה המשיב לעילה נזיקית קונקרטיה אשר מקימה לו זכאות לפיצויים. דבר זה מחזק את העובדה שמרבית הדיון סביב יחסי העבודה של המשיב עם המשטרה הינו מנהלי באופיו.

משעה שמהותה העיקרית של התביעה היא מנהלית, יש לכבד את כוונת המחוקק ולהפנות את התביעה לבית משפט לעניינים מנהליים. כפי שכתב השופט י' עמית בעניין רע"א 2063/16 גליק נ' משטרת ישראל (פורסם בתאריך 19.1.2017) (להלן: עניין גליק):

אני סבור, כי הגם שהסכום שנתבע הוא בסמכותו הייחודית של בית משפט השלום, ובגדר תקיפה עקיפה שהיא טכנית בסמכותו של בית המשפט, היה על בית המשפט "להרים את המסך" מעל התביעה ולהתחשב במהותה, ובכך שהמבקש לא מיצה תחילה את ההליך המינהלי (שס, בפס' 4).

8. המשיב אף לא יכול להיבנות מכך שלא ביקש לבטל אחת מהחלטות המנהליות אותן תקף אלא טען כי אלו מקימות לו זכאות לפיצויים חוזיים ונזיקיים. קבלת טענה זו תביא לתוצאה לפיה "... בכל סוגיה וסוגיה ניתן יהיה לעקוף את הסמכות העניינית של בית המשפט המינהלי או של בית המשפט הגבוה לצדק, בכך שיוצמד 'תג מחיר' ל'עתירה' שתוגש. העלאת הטענה שנגרם נזק כספי כתוצאה מהפרה הנטענת, ותביעת סעד כספי, יגרמו לכך ששאלות מובהקות של מדיניות הממשלה, למשל, יידונו בפני בתי המשפט האזרחיים" (עניין גולן, בפס' 3 לחוות דעתי). לפיכך, הצמדת מחיר לתביעה איננה כמטה קסמים המשנה את טיבה של התביעה ואת הנושאים המהותיים בהם היא עוסקת. תביעה אשר במהותה היא מנהלית תישאר כזו גם אם תתנוסס בראשיתה דרישה לסעד כספי. יוער כי בענייננו אין מדובר אמנם בהחלטות הנוגעות למדיניות הממשלה שנתקפות על ידי המשיב בתביעתו, אך על הפרק קיימים שיקוליה של משטרת ישראל, אשר הוא הגוף האמון על שמירת הסדר הציבורי והגנה על הציבור, באשר לגיוס, השמה ופיטורי שוטר. שיקולים אלו אינם נוגעים למשיב בלבד אלא לכלל המשרתים במשטרת ישראל בשלל תפקידים ובשלל דרגות. המחוקק קבע כי נושאים המערבים שיקולים אלו יופנו לבית המשפט לעניינים מנהליים. אין לאפשר לעקוף זאת בקלות כה רבה על ידי הצהרה שהתובע אינו מעוניין בחזרה לשירות במשטרה אלא אך מבקש לזכות בפיצויים. לא המספר בדמות דרישה כספית הוא הקובע. התוצאה תהיה שתביעות רבות אשר המחוקק הגדיר כמנהליות יעברו לדון בפני הערכאות האזרחיות (להרחבה ראו: השופט ד"ר יעקב שקד תקיפה עקיפה בהליכים פליליים ואזרחיים, 270-280 (2020)).

המיקוד כאן הוא בהתנהלות המנהל ולא בסכסוך אזרחי. בית המשפט המנהלי הוא המותב אשר מתמצא בטענות מעין אלו. יוזכר כי בית המשפט המנהלי נועד לתת מענה להליכים שבלים עומדים היחסים בין הפרט לבין המנהל. אכן ייתכן תיק שבו מעורב משרד ממשלתי שמפר לדוגמה חוזה בנייה ואז יידון בבית משפט שלום או מחוזי, לפי הסעד הכספי. אך במקרנו יש שתי קומות. הקומה הראשונה היא שעסקינן ביחסי

עבודה בין מעסיק ועובד. הקומה השנייה היא זאת שמדובר בתביעה העוסקת במקרה בו המעסיק הוא גוף מנהלי – משטרת ישראל. האופי הזה של ההליך הופך לדומיננטי. עולה כי הדיון בתביעה הכספית של המשיב מתרכז בהיבטים המנהליים של העסקתו על ידי המשטרה. אם זה המצב, לא ניתן לעקוף זאת על ידי תביעה כספית, אלא יש לבחון את מהות ההליך וכוונת המחוקק לגבי שאלת הסמכות העניינית. עצם זה שיערו הסופי של המשיב הוא כסף לא מוציא את הסמכות מידיו של בית המשפט המנהלי.

המשיב מסתייג מהשוואת עניינו למקרים אחרים בהם נקבע כי מדובר בעקיפת ההליך המנהלי להבדיל מתקיפה עקיפה. לטענתו, במקרים אלו נדונו נושאים בעלי חשיבות ציבורית ואופי זה הוא שהפך את מהות התביעה למנהלית להבדיל מאזרחית. כך, הוא מבקש לטעון שעניינו שונה מעניין גליק שהוזכר לעיל, שם נדון נושא נפיץ הנוגע לתובענה של אדם לפיצויים בגין כך שלא אישרו לו להתפלל בהר הבית. בדומה, אף בעניין גולן היה מדובר בתביעה לקבלת פיצויים בעקבות נזקים שלכאורה נגרמו לתושבי דרום תל אביב בעקבות מדיניות עיריית תל אביב בכל הקשור למבקשי המקלט בעיר. לטענת המשיב, בעניינו שלנו מדובר אך במקרה הקונקרטי של נסיבות העסקתו ופיטוריו שלו. לכך, כאמור אין להסכים. השלכות הרוחב של הכרעה לכאן או לכאן ברורות על אף שקשה לאמוד את היקפן. יתרה מכך, גם אם בסוגיה זו לא הייתה כלל חשיבות ציבורית, לא היה בכך לסייע למשיב. דבר זה לא היה משנה את העובדה כי המחוקק הביע את כוונתו בצורה ברורה כי תביעות הנוגעות לנושאים המנויים בסעיף 93א לפקודת המשטרה יתבררו בפני בית המשפט לעניינים מנהליים. עוד הייתה נותרת העובדה כי תביעתו לא מעלה כלל שאלות שאינן מצויות בגדרו של סעיף זה, ושאופיייה המנהלי מובהק. נפנה שוב לעניין גולן:

“... בית המשפט המחוזי והמשיבים הדגישו, בין היתר, את האופן שבו נוסח כתב התביעה, המתייחס במפורש להיבטים הציבוריים הרחבים של הסוגיה. לדידי לא בכך הדגש, ואף אם היה מוגש כתב תביעה “רזה” ופורמלי – ובהנחה כי כנה הוא חפצן של המבקשות, וכל כולו אינו אלא לקבל סעד כספי ותו לא – דינה של התביעה היה נותר זהה. המבחן הוא במהות, ולא בצורה או במוטיבציה של התובע... תקיפה כזו, בנסיבות העניין, יש לבצע בערכאה המינהלית” (שס, בפס’ 4 לחוות דעתי).

9. סיכומו של דבר, בחינת מהותה של התביעה מגלה כי הלכה למעשה מדובר בתקיפה ישירה של המעשה המנהלי ולא בתקיפה עקיפה. ככזו, הדיון בכך לא יכול להתקיים בבית משפט השלום כעניין שבגרורא. הסוגיה המנהלית הנוגעת לגיוסו למשטרה, השמתו בתפקיד ולבסוף פיטוריו מן השירות, היא לב ליבה של תובענת

המשיב. היא ורק היא מצמיחה את תביעתו של המשיב לסעד כספי. לכן עליו להביא סוגיה זו, כמצוות המחוקק, לפתחו של בית המשפט לעניינים מנהליים. אכן, יש להניח כי תוצאה זו תגרום לחוסר נוחות ועלויות גבוהות יותר בניהול ההליך המשפטי עבור המשיב. זאת, שכן ייתכן והדבר יחייב את פיצול הדיון בתביעה. ברם נראה כי בהיבט המעשי מיצוי ההליך בבית משפט לעניינים מנהליים אף יביא לסיום ההיבטים הכספיים ללא צורך בדיון נוסף מאחר ואלה כשלעצמם לרוב ניתנים לכימות ללא צורך בבירור משפטי נפרד. כך או כך, השיקול האמור בדבר פיצול הדיון שעשוי להתעורר לא יכול לגבור על כוונתו הברורה של המחוקק שעניינים אלו ידונו בפני ערכאה מנהלית. ככל שייקבע שנפל פגם מנהלי בהתנהלות המשטרה, יוכל המשיב למצות את תרגום פסק הדין לערכו הכספי ואף במידת הצורך לפנות לערכאה המתאימה לבירור זכאותו לסעד כספי שלטענתו צומחת מכך.

ויובהר, בכך אין להביע עמדה בכל הנוגע לטענותיו של המשיב בתובענה גופה. כל שהיה עלינו להכריע הוא בכיוון שעליו תמרור הסמכות מצביע. ברי כי טענות הצדדים המהותיות שמורות להם אך עליהן להתברר בערכאה המתאימה לכך.

10. סוף דבר, לאחר עיון בבקשה ובתגובה לה החלטנו כאמור להעניק רשות ערעור ולדון בבקשה כבערעור. הערעור מתקבל. פסקי הדין של הערכאות קמא בטלים. תביעתו של המשיב נדחית על הסף מחמת חוסר סמכות עניינית. רשאי הוא לפתוח בהליך מתאים תוך חודש ימים בבית המשפט המנהלי המוסמך. המשיב יישא בהוצאות משפט ושכר טרחת עורך דין של המבקשת בסך 12,000 ₪.

ניתן היום, י"ז בשבט התש"ף (12.2.2020).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט