

בבית המשפט העליון

רע"א 2146/04

בפני : כבוד השופט א' גרוניס

המבקשת : מדינת ישראל

נ ג ד

המשיבים :
1. עזבון המנוח באסל נעים איברהים
2. מנאל מוחמד נעים
3. מוחמד באסל נעים
4. מלאך באסל נעים
5. באסל באסל נעים

בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בחיפה
מיום 22.1.04 בבש"א 12315/02 שניתנה על ידי כבוד
השופט ג' גינת

בשם המבקשת : עו"ד מ' בלס
בשם המשיבים : עו"ד ר' אלמאדי-שלבי

פסק-דין

1. בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בחיפה (כבוד השופט ג' גינת), בה נדחתה בקשת המבקשת לחייב את המשיבים בהפקדת ערובה להוצאותיה בתביעה שהגישו נגדה.

2. המשיבים, תושבי בית חנון שבחבל עזה, אלמנתו וילדיו של המנוח באסל נעים איברהים (להלן - המנוח) וכן עזבונו, הגישו נגד המבקשת תביעת נזיקין. בכתב התביעה נטען כי ביום 26.9.1996, בעת שטיפל המנוח בפצוע במחסום ארז, נורה המנוח בגבו על ידי חייל צה"ל ונהרג. בגין כך תובעים המשיבים פיצוי מאת המבקשת. נוכח העובדה כי המשיבים מתגוררים מחוץ לתחום השיפוט של מדינת ישראל, ובאין אפשרות כיום לאכיפה ישירה של פסקי דין ישראליים באיזור מגורי המשיבים, ביקשה

המבקשת צו להפקדת ערובה לתשלום הוצאותיה במקרה שתידחה התביעה, על פי תקנה 519 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן - תקנות סדר הדין האזרחי). בית המשפט המחוזי דחה את בקשת המבקשת בנמקו את החלטתו כך: "במצב דברים זה, כאשר המדינה היא הנתבעת, וכאשר פעילותה, מחוץ לתחום המדינה (כהגדרתה לצורך תקנות סדר הדין האזרחי), היא שהביאה לנזק הנטען, אין מקום, לדעתי, לחיוב הניזוק במתן ערובה להבטחת הוצאותיה של המדינה". עוד ביסס בית המשפט קמא את החלטתו על מעמדה הרם של זכות הגישה לערכאות, אשר בעטיה אין לחסום את הדרך לבית המשפט. המבקשת עותרת לקבלת רשות ערעור על החלטה זו. בין היתר טוענת היא כי החלטת בית המשפט המחוזי מנוגדת להלכה הפסוקה בענין תקנה 519 הנזכרת, וכן כי בית המשפט לא איזן כראוי בין זכות הגישה לערכאות של התובע לבין זכותו הקניינית של הנתבע לגבות את הוצאותיו בתום ההליך, אם תידחה התביעה. עוד מוסיפה המבקשת, כי בית המשפט המחוזי הניח כי הטלת ערובה תחסום את דרכם של המשיבים לבית המשפט, וזאת בלא ביסוס ראיתי ובלא דיון במצבם הכלכלי. המשיבים סומכים התנגדותם לבקשה על "זכותו של התובע לממש את זכות היסוד לפנות לערכאות...". כן טוענים הם כי חיוב בהפקדת ערובה יוטל לעיתים נדירות, במיוחד כאשר חיוב זה עלול לפגוע קשות בקניינו של התובע. עוד מוסיפים המשיבים, כי אף שאין היום אכיפה הדדית של פסקי דין בין מדינת ישראל לבין הרשות הפלשתינית, "הרי שאין לומר שמצב זה הינו לעולם ועד". להערכתם, בעתיד הלא רחוק ייושמו ההסכמים בין מדינת ישראל לבין הרשות הפלשתינית בענין זה. החלטתי לדון בבקשה כאילו ניתנה עליה רשות לערער והוגש ערעור על פי הרשות שניתנה. דעתי היא כי דין הערעור להתקבל.

3. הזכות לפנות לערכאות השיפוטיות היא זכות קונסטיטוציונית מן המעלה הראשונה (רע"א 544/89 אויקל תעשיות (1985) נ' נילי מפעלי מתכת בע"מ, פ"ד מד(1) 647, 650). יש הסוברים, כי קיומה הוא תנאי לקיומן של שאר זכויות היסוד (רע"א 733/95 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ, פ"ד נא(3) 577, 629). זכות זו נתונה לכל, ואין היא נחלתם הבלעדית של אלה שבידם יכולת כלכלית לממן הליך משפטי. ייתכן שעצם היכולת לפנות למערכת השיפוטית, היא זכות קניין המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. ניתן לראותה אף כזכות הבאה לשרת זכות אחרת, של תביעה בגין פגיעה בקניין (ראו, ש' לויין תורת הפרוצדורה האזרחית - מבוא ועקרונות יסוד (1999) 26). יחד עם זאת, הוסמך בית המשפט בתקנה 519(א) לתקנות סדר הדין האזרחי, אם נראה לו הדבר, לצוות על תובע ליתן ערובה לתשלום הוצאותיו של נתבע. הרציונל העומד בבסיס הסמכות להטיל ערובה הוא למנוע תביעות סרק ובעיקר להבטיח את תשלום הוצאותיו של הנתבע, במיוחד כשנראה שסיכויי התביעה נמוכים

(ראו למשל, רע"א 8010/01 מימון נ' אלדן (לא פורסם); ע"א 2877/92 אל לטיף נ' מורשת בנימין למסחר ולבניה (קרני שומרון) בע"מ, פ"ד מז(3) 846).

4. על מעמדה של זכות הגישה לערכאות בשיטתנו, ועל האיזונים בין זכות זו לבין אינטרסים אחרים, ניתן ללמוד גם מחובת תשלום אגרות משפט כתנאי להגשת הליך בבית משפט. חובת תשלום האגרה, בדומה לתקנה 519, מגבילה אף היא את זכות הגישה של בעל הדין לבית המשפט. חובה זו, מטרתה, בין היתר, מניעת הגשת תביעות שסכומיהן מופרזים (ראו, רע"א 2623/02 סיס עיצוב ריהוט ציבורי בע"מ נ' בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, פ"ד נז(1) 717). אף על פי כן, לא ננעלים שערי בית המשפט בפני מתדיין שאין בידו לשלם את האגרה. מתדיין כזה יכול שיזכה בפטור מתשלום האגרה - כולה או חלקה - על פי המנגנון הקבוע לכך בסעיף 13 לתקנות בית משפט (אגרות), התשמ"ח-1987. כך, מושג איזון בין חובת תשלום האגרה על ידי מי שיכול לשלמה לבין מי שלתביעתו יש סיכוי, ואינו יכול לשלם (ראו, ש' לוין פרוצדורה אזרחית - סדרי דין מיוחדים בבתי המשפט (2003), עמ' 3-5). רואים אנו אם כן, כי חרף קיומה של זכות הגישה לבתי המשפט, חובת תשלום האגרה חובה מוכרת היא. האיזון בין זכות הגישה לבין המטרה של חובת תשלום האגרה נמצא בדמות הפטור מאגרה הניתן לבעלי הדין הזכאים לחסות בצילו, ומבטיח הוא כי חובת תשלום האגרה לא תהווה מחסום בפני הגשת תביעות.

5. איזון דומה נעשה במסגרת הסמכות הקבועה בתקנה 519, אשר השימוש בה מודרך אף הוא לאורה של זכות הגישה לערכאות, ולאור הצורך להגן במקרים מסוימים על זכותו של הנתבע כי לא ייצא בחסרון כיס אם תידחה התביעה נגדו. בתקנה 519 עצמה לא נקבעו קריטריונים להפעלת הסמכות לחייב בהפקדת ערובה, ואולם בפסיקה גובשו כללים מדריכים וסוגי מקרים בהם ייעשה שימוש בתקנה. הכלל הוא שאין בית המשפט מחייב תובע במתן ערובה להוצאות מחמת עונו בלבד. גם כאן, לא תיחסם גישתו לערכאות של תובע דל אמצעים רק בשל חוסר יכולתו הכלכלית. ואולם, במסגרת המקרים אשר נקבעו בפסיקה להטלת חיוב להפקדת ערובה, מקובל כי בית המשפט ישתמש בסמכותו האמורה כאשר מתגורר התובע מחוץ לתחום השיפוט, ואין בידו להצביע על נכסים הנמצאים בארץ, באופן אשר יקשה על הנתבע לגבות את הוצאותיו, אם ייפסקו לטובתו (ראו למשל, רע"א 2241/01 הופ נ' ידיעות תקשורת בע"מ (לא פורסם)). הלכה זו הוחלה גם על תושבי הרשות הפלשתינית, אשר נחשבים לצורך הענין כתובע המתגורר בחו"ל. עם זאת, עובדת היות התובע תושב חוץ איננה הטעם היחיד להטלת חיוב להפקיד ערובה להבטחת הוצאות הנתבע (ראו, רע"א 6787/99 עאשור נ' מדינת ישראל (לא פורסם)). בית המשפט ישקול שיקולים רלוונטיים נוספים,

וידון בכל מקרה לגופו על פי נסיבותיו (ראו, רע"א 6066/00 אעדילי נ' חב' סלקום ישראל בע"מ (לא פורסם)). לאור כל האמור לעיל, ברי כי שיקול דעתו של בית המשפט במסגרת תקנה 519(א) רחב הוא. במסגרת זו, על בית המשפט, מחד, לשוות לנגד עיניו את מטרות התקנה - הבטחת תשלום הוצאות הנתבע שהתביעה נגדו נדחתה, וכן צמצומה של האפשרות להגיש תביעות סרק ומאידך, לאפשר את הגישה לבתי המשפט לשם הגנה על זכויות.

6. במקרה דנא, מכלול השיקולים והנסיבות מטים את הכף לטובת חיוב המשיבים בהפקדת ערובה. התובעים-המשיבים הם תושבי הרשות הפלשתינית. הם לא הצביעו, לא בתשובתם לבקשה לרשות ערעור ולא בתשובתם לבקשת המבקשת בבית המשפט המחוזי, על נכסים כלשהם השייכים להם ומצויים בתחומי השיפוט של מדינת ישראל. על כן נכנסים הם תחת כנפי המקרה של תובע הנמצא מחוץ לתחום השיפוט. סבור אני כי מתעורר חשש ממשי שהמבקשת לא תוכל, ולמצער תתקשה ביותר, לגבות את הוצאותיה, אם תידחה תביעת המשיבים. בית המשפט המחוזי ראה לנכון להבחין בהחלטתו בין מקרה בו פעלה המדינה בתוך שטחה, לבין מקרה בו פעלה המדינה מחוץ לגבולותיה. לשיטת בית משפט קמא, אין לחייב את התובע בהפקדת ערובה במקרה האחרון. אין בידי להסכים לקביעה זו. לאור הרציונל שבבסיס תקנה 519, דעתי היא כי אין מקום לאבחנה בין תביעה לתביעה ובין תובע לתובע, כאשר מקור האבחנה הוא מקום ביצוע המעשה נשוא ההליך. אף הפסיקה, במסגרת הכללים אשר יצרה ברבות השנים והמקרים, ראתה לנכון לשים את הדגש על מקום מגורי התובע דווקא, להבדיל ממקום מגורי הנתבע ומקום האירוע הנתע. לשיטתי, עובדה זו מתיישבת אף היא עם מטרת תקנה 519. יתרה מזו, לא מצינו כל טענה ממשית וקונקרטית מצד המשיבים על חוסר יכולת כלכלית מצידם לעמוד בהפקדת ערובה. הדעת נותנת, כי לו הייתה טענה כזו בפיהם, היו טוענים אותה בפה מלא, בפירוש ובפירוט. אמנם, ייתכן שחיוב בהפקדת ערובה פוגע בקניין המשיבים - הן בזכותם לגשת לערכאות שניתן לראותה כזכות קניינית עצמאית, והן בקניינם במובנו הרגיל, הנפגע על ידי החיוב להפקיד ערובה כספית להוצאות המבקשת. עם זאת, במסגרת האיזון הכולל, על בית המשפט להתחשב גם בפגיעה האפשרית בקניינו של הנתבע, אשר יתקשה לגבות הוצאותיו כעולה מנסיבות המקרה. יוער, כי במקרה בו עסקינן, הנתבעת-המבקשת היא מדינת ישראל. פגיעה בקניינה מהווה למעשה פגיעה בקניינו של הציבור כולו. גם אם ניתן להבחין בין המדינה כנתבעת לבין אדם או גוף פרטי כנתבע מבחינת פיזור "הנזק", אין בכך כדי לבטל לחלוטין את תחולתה של תקנה 519 כאשר המדינה היא הנתבעת. האבחנה עשויה להתבטא בסכומה של הערובה. לאור כל זאת הגעתי לכלל מסקנה כי

אם לא יחוייבו המשיבים דנא בהפקדת ערובה כלשהי להבטחת הוצאות המבקשת, תימצא תכלית תקנה 519 מסוכלת, מקום בו מן הראוי היה ליישמה.

7. אשר לגובה הערובה: ברע"א 510/97 עזבון המנוח אנוור מקוסי ז"ל נ' מדינת ישראל (לא פורסם) חויבו המבקשים-התובעים להפקיד ערובה בסך 7,500 ש"ח להוצאות המדינה. עוד נקבע שם, בהסכמת המדינה, כי סכום זה, "ישמש כמודל גם בתיקים אחרים מסוגו". המבקשת הזכירה החלטה זו אף בבקשתה לפניי. בהתאם לכך ועל פי עדכון הסכום והצמדתו למדד המחירים לצרכן, מורה אני למשיבים להפקיד ערובה בסכום מעוגל של 9,000 ש"ח, במזומן או בערבות בנקאית צמודת מדד אשר אינה מוגבלת בזמן, וזאת תוך שלושים ימים. בנסיבותיו של מקרה זה יש לאפשר למשיבים, אם יחפצו, להגיש לבית המשפט המחוזי בקשה בענין גובה הערובה או סוגה, בקשה שניתן יהיה לבססה על מצבם הכלכלי. היה ולא תוגש בקשה כאמור תוך 30 ימים מהמצאת החלטה זו, או לא תופקד הערובה תוך התקופה הנזכרת - תידחה התובענה, הכל כאמור בתקנה 519(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי.

סוף דבר, הערעור מתקבל. בנסיבות הענין אין צו להוצאות.

ניתן היום, י' בסיון תשס"ד (30.5.04).

ש ו פ ט