



בבית המשפט העליון

רע"ב 8411/16

לפני: כבוד הנשיאה א' חיות
כבוד השופט ג' קרא
כבוד השופט ד' מינץ

המבקש: בני סלע

נגד

המשיב: שירות בתי הסוהר

בקשת רשות ערעור על פסק-דינו של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד (השופטת מ' ברנט) בעת"א 33472-06-16 מיום 9.8.16

תאריך הישיבה: י"ג בשבט התשע"ח (29.1.18)

בשם המבקש: עו"ד גלעד ברנע

בשם המשיב: עו"ד סיגל אבנון

פסק-דין

השופט ד' מינץ:

לפנינו בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד (השופטת מ' ברנט) מיום 9.8.2016 בעת"א 33472-06-16, במסגרתו נמחקה עתירת המבקש לביטול דין משמעתי נגדו.

רקע מקדים

1. המבקש הוא אסיר המרצה עונש מאסר בן 39 שנים החל משנת 1999, בגין עבירות של אינוס, מעשה סדום, מעשה מגונה באדם, עבירות איומים, הדחה בחקירה, תקיפה, התפרצות למקום מגורים, בריחה ממשמורת חוקית, התנגדות למעצר חוקי, גניבת רכב ועוד (תפ"ח 40023/00; ע"פ 1239/01; ת"פ 3927-07; ע"פ 19673-09-12; רע"פ 3620/13). מועד שחרורו הצפוי עתיד לחול ביום 29.9.2039. מאז החלה

תקופת מאסרו פתח המבקש בבית משפט זה למעלה משבעים הליכים, ובסך הכל ניהל מאות הליכים בערכאות השיפוטיות השונות.

2. במסגרת עת"א 15166-07-11 קבע בית המשפט המחוזי (השופט ש' פרידלנדר) ביום 4.8.2011 כי פניותיו הרבות של המבקש לערכאות השונות "גורמות נזק תפקודי למערכות המטפלות בעותר [המבקש] אשר אינן ערוכות להכיל את היצף ההליכים הללו, ופוגעות באסירים האחרים, שגם בהם אמורות אותן מערכות לטפל באמצעיהן המוגבלים". בשל כך, ראה בית המשפט המחוזי לנכון לנקוט בגישה המונעת ניצול לרעה של הליכי משפט והמסננת את עתירותיו של המבקש, וקבע הסדר דיוני מיוחד לגבי טיפול בעתירות אסיר עתידיות שיוגשו מטעמו (להלן: ההסדר הדיוני). תנאי ההסדר הדיוני הם כדלקמן:

"(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."

בית המשפט סבר כי מדובר בהסדר המאזן בין הזכות העומדת למבקש לגישה לערכאות לבין אותה הזכות העומדת לאסירים אחרים, ואשר הולם את חובתו החוקתית של בית המשפט ליתן שירות שוויוני ויעיל לכלל ציבור המתדיינים.

3. ביום 28.8.2011 הגיש המבקש לבית משפט זה בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי באשר להסדר הדיוני (רע"ב 6188/11). במסגרת הבקשה ההיא טען המבקש, בין היתר, כי קיימות השלכות רוחב להחלטה הקובעת סדרי דין פרטניים לאסירים מסוימים, כי ההסדר הדיוני נעדר כל בסיס וכי קיימים קשיים אופרטיביים

ביישומו. בהחלטתו מיום 20.11.2011 דחה בית משפט זה (השופט (כתוארו אז) א' רובינשטיין) את בקשת רשות הערעור משני נימוקים עיקריים: ראשית, טרם נדחתה כל עתירה שהגיש המבקש על בסיס ההסדר הדיוני שנקבע, ומבחינה זו מדובר בעתירה מוקדמת; שנית, לא מדובר בסדרי דין מיוחדים עבור המבקש, כטענתו, אלא בכללים הבאים בגדרי הדין הקיים ובגדרי שיקול הדעת שהוא מקנה, ותוך דיון לגופה של כל עתירה אשר תוגש בעתיד.

4. בחלוף הזמן, ביום 31.12.2015 נשפט המבקש בדין משמעתי לאחר שסירב להוראות הסמל ומנהל האגף שבו הוא שוהה בבית הסוהר לחזור לתאו לאחר טיול, וטיפס על גדר חצר הטיולים. על המבקש נגזר עונש משמעתי של חמישה ימי שהייה בבידוד, אותו ריצה בין התאריכים 29.12.2015-3.1.2016. בעקבות זאת, ביום 16.6.2016 הגיש המבקש עתירת אסיר לביטול הדין המשמעתי, מבלי לשלם אגרת בית משפט. מטעם זה, ונוכח ההסדר הדיוני, הגיש המשיב בקשה לסילוק העתירה על הסף, ולחלופין ביקש להורות על חיובו של המבקש בתשלום אגרה טרם הדיון בעתירה וכתנאי לשמיעתה. בקשה זו נידונה לפני בית המשפט המחוזי (השופט מ' ברנט, עת"א 16-06-33472), אשר קבע כי המבקש אינו עומד בתנאי הקבוע בסעיף (ב) להסדר הדיוני, לפיו הוא רשאי להגיש עתירה בפטור מאגרה רק אם הוגשה במרווח של חודשיים לפחות ממועד הגשת עתירה קודמת בפטור מאגרה, ולפיכך הורה על מחיקת העתירה.

טענות הצדדים

5. בקשת רשות הערעור שלפנינו נכתבה בכתב ידו של המבקש והוגשה מטעמו ללא ייצוג משפטי, כשלצידה בקשה למינוי סגור ציבורי. בקשתו למינוי סגור נתקבלה ובתשובה שהגיש לתגובת המשיבים, כבר היה המבקש מיוצג. אעמוד כעת על עיקרי טענותיו, כפי שהובאו בבקשת רשות הערעור ובתשובתו לתגובת המשיב.

6. טענתו הראשונה של המבקש עניינה בהוראתו של בית המשפט המחוזי למחיקת עתירתו נוכח אי תשלום אגרה. לטענתו, שגה בית המשפט המחוזי שעה שסילק את העתירה על הסף ולא דן והכריע בה לגופה. זאת, כמתחייב מקביעת השופט רובינשטיין ברע"ב 6188/11, וכמתחייב מסעיף 14(ז) לתקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007 (להלן: תקנות האגרות) ומתקנה 4(ג) לתקנות סדרי דין (עתירות אסירים), התש"ם-1980 (להלן: תקנות עתירות אסירים). מכאן, שיש מקום להחזיר את העתירה לדיון לגופה בבית המשפט המחוזי.

7. טענתו השנייה של המבקש היא כי החלטת בית המשפט המחוזי מושא בקשה זו איננה החלטה המאשרת מעשה או מחדל של המשיב, אלא החלטה ראשונית המיישמת את ההסדר הדיוני. בנסיבות אלו, עומדת למבקש זכות ערעור ואין להיזקק להלכה הפסוקה בדבר התנאים למתן רשות ערעור ב"גלגול שלישי". עוד טוען המבקש כי אף אם ההלכה הפסוקה בדבר בקשות רשות ערעור אכן חלה בענייננו, הרי שבקשה זו מעוררת שאלות בעלות חשיבות כללית החורגת מענייני הפרטני של המבקש. כך, טוען המבקש לקיומם של צורך, הצדקה ובשלות כי בית משפט זה יבהיר וישרטט את קווי הגבול ודרכי הטיפול בהליכים של בקשות רשות ערעור על החלטות בעתירות אסירים לפי סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, בפרט לנוכח דרכי הטיפול השונות שיצר בית משפט זה בהליכים שכאלה. כמו כן, טוען המבקש כי ככלל, ראוי לנקוט בפרשנות מרחיבה לפיה קיימת חובה חוקתית להעניק רשות ערעור בעתירות אסירים.

8. טענתו השלישית של המבקש עניינה בתוקפו ובכשרותו של ההסדר הדיוני, ולפיה בשלה העת להעמידו למבחן והכרעה שיפוטית. לדידו, ההסדר הדיוני פוגע באופן לא מידתי בזכותו לגישה לערכאות ובזכויות חוקתיות נוספות; הוא מאמץ כללים שרירותיים בקביעת מרווח של חודשיים בין עתירות וכמות עתירות מוגבלת למבקש ללא הפעלת שיקול דעת ענייני; הוא מתעלם מכך שהמשיב הוא גורם מכריע בשאלה כמה עתירות יגיש המבקש ומה יהיה מועדן; הוא ניתן תוך שבית המשפט נעדר סמכות לקבוע הסדר בעל הוראות עתידיות ונצחיות כלפי בתי המשפט השונים וכלפי הצדדים; הוא מהווה "צו חוסם" בלתי חוקי נוכח העובדה שהוא מחייב אסיר נזקק בתשלום אגרה; הוא מפורש בצורה בלתי אחידה, ואף לעיתים סותרת, בידי בתי המשפט השונים באופן היוצר סרבול וחוסר ודאות.

9. למול האמור, טוען המשיב כי דין הבקשה להידחות על הסף מחמת שאינה עומדת במבחנים שהותוו בפסיקה למתן רשות ערעור. לגופו של עניין נטען כי אין עילה להתערבות בהחלטת בית המשפט המחוזי, מפני שמדובר ביישום גרידא של ההסדר הדיוני אשר נקבע ואושרר בפסיקתו של בית משפט זה ברע"ב 6188/11.

10. נוסף על כך, סבור המשיב כי המתווה הדיוני משמר את שיקול דעתו של בית המשפט ומשקף איזון נדרש ומושכל בין זכותו של המבקש להגיש עתירות בעניינים הקשורים למאסרו, ובין האינטרס הציבורי בהגנה מפני ניצול לרעה של הליכי משפט והטלת עומס רב על המערכת על ידי עתירות מרובות בפטור מאגרה. אף שחלפו חמש

שנים מהחלטת בית המשפט אשר קבעה את ההסדר הדיוני, כך נטען, דפוסי התנהגותו של המבקש כ"עותר סדרתי" נותרו בעינם, ומשכך המתווה הדיוני עודנו נדרש.

11. למען שלמות התמונה יצוין כי בתום הדיון שהתקיים לפנינו ביום 29.1.2018, נתבקש המשיב להגיש מסמך מפורט באשר לכלל עתירות האסיר שהוגשו על ידי המבקש בשנת 2016. בהתאם לכך, ביום 7.2.2018 הגיש המשיב מסמך מעדכן (להלן: המסמך המעודכן) ממנו עולה כי עד למועד מתן החלטת בית המשפט המחוזי הוגשו על ידי המבקש שתיים-עשרה עתירות אסיר, ובסך הכל הוגשו על ידו במהלך שנת 2016 שש-עשרה עתירות אסיר. לטענת המשיב, נתונים אלה מחזקים את המסקנה כי החלטת בית המשפט המחוזי מיישמת כהלכה את ההסדר הדיוני, ולפיכך דין העתירה להידחות על הסף.

12. בתגובתו למסמך המעדכן טען המבקש כי שגה בית המשפט ביישום ההסדר הדיוני בעת שקבע שהמבקש הפר אותו, בין היתר, מפני שהגיש במהלך שנת 2016 למעלה משמונה עתירות. לדידו, המועד הקובע לבחינת כמות העתירות שהוגשו מטעמו איננו מועד הדיון בעתירה כי אם מועד הגשתה, ובמועד זה הוגשו על ידו רק חמש עתירות קודמות. כמו כן, נטען כי העתירה מושא הדיון עמדה בחריג הדחיפות שבסעיף (ג) להסדר הדיוני, ולמצער שלוש מביין העתירות שהוגשו עובר להגשתה היו "מוצדקות" כלשון סעיף זה. מכאן, שהמבקש עמד בתנאי ההסדר הדיוני.

דיון והכרעה

13. לאחר שעיינתי בכתבי הטענות שהוגשו מטעם הצדדים ובנספחים אשר צורפו להם ולאחר שמיעת טענות הצדדים בדיון שהתקיים לפנינו, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הבקשה להידחות וכך אציע לחבריי שנעשה.

14. פסיקת בית משפט זה עסקה רבות בזכות הגישה לערכאות, ובפרט בשאלת מעמדה במשפטנו. הגם שמוסכם כי המדובר בזכות מן המעלה הראשונה, מעמדה של הזכות שנוי במחלוקת. ישנם הסבורים כי המדובר בזכות שמעמדה כזכות יסוד אף אם אינה מעוגנת בחוק יסוד, ועל בית המשפט להגן עליה כשם שהוא מגן על זכויות יסוד אחרות (ראו למשל: ע"א 3833/93 לויין נ' לויין, פ"ד מח(2) 862 (1994); ע"א 6805/99 תלמוד תורה הכללי והישיבה הגדולה עץ חיים בירושלים נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, ירושלים, פ"ד נז(5) 433 (2003)). לעומתם, ישנם הסבורים שהמדובר בזכות הנעלה על זכות יסוד, זכות אשר "קיומה הינו תנאי הכרחי וחיוני לקיומן של שאר זכויות היסוד", המהווה "צינור החיים של בית המשפט" ו"התשתית לקיומם של הרשות

השופטת ושל שלטון החוק" (ראו, למשל: ע"א 733/95 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ, פ"ד נא(3) 577, 629 (1997) (להלן: עניין ארפל)). גישה נוספת שנשמעה היא כי זכות הגישה לערכאות היא זכות משנית הנלווית לזכויות המשפט, הממומשת בעת פגיעה בהן והמחייבת קיום הליך שיפוטי בו תוכרע הזכות לסעד (עניין ארפל, 593). מכל מקום, כאמור, מוסכם על הכל שזכות הגישה לערכאות היא בעלת חשיבות רבה. עמד על כך השופט (כתוארו אז) א' גרוניס:

"אין חולק, כי זכות הגישה לערכאות שיפוטיות הינה זכות בסיסית ויסודית. חשיבותה הרבה של זכות זו נגזרת מן הצורך להבטיח כי מי שסבור שזכאי הוא לסעד משפטי יוכל להביא את עניינו בפני ערכאות שיפוטיות על מנת שאלו תכרענה בדבר. בהיעדר אפשרות לפנות לבית המשפט, לא יוכל אדם לזכות בסעד בגין פגיעה באיזו מזכויותיו המהותיות, וממילא לא תהא משמעות אפקטיבית לזכויות אלה. הדברים נכונים בין אם מכירים בזכות הגישה לערכאות כזכות חוקתית ובין אם לאו" (ע"א 1480/04 מליבו ישראל בע"מ נ' מדינת ישראל – משרד הבינוי והשיכון, פ"ד סא(2) 855, 873 (2006)).

15. אף על פי כן, מקובלת הדעה כי זכות הגישה לערכאות אינה זכות מוחלטת אלא זכות יחסית שניתן להגבילה (בג"ץ 9198/02 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סג(1) 352 (2008); אהרן ברק "זכות הגישה למערכת השיפוטית" ספר שלמה לוין 31 (אשר גרוניס, אליעזר ריבלין ומיכאל קרייני עורכים, 2013)). כפי שציין הנשיא גרוניס בדנ"א 5698/11 מדינת ישראל נ' דיראני, פסקה 62 (15.1.2015):

"ואכן, לא אחת הכיר בית משפט זה בהגבלה של זכות הגישה לערכאות, כאשר זכות זו התנגשה עם זכויות ואינטרסים נוגדים, הראויים גם הם להגנה. כך, למשל, נעשה הדבר באשר לפגיעה בזכות הגישה לערכאות במסגרת דיני ההתיישנות (ראו, ע"א 9413/03 אלנקווה נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים, פ"ד סב(4) 525, 546-547 (2008)); באשר לחיוב התובע בתשלום אגרה ובאשר לקבלת הפטור מתשלום זה (ראו, רע"א 9567/08 כרמל אולפינים בע"מ נ' תעשיות אלקטרוכימיות 1952 בע"מ (בפירוק), פסקה 19 (5.1.2011)); באשר לחיוב התובע בהפקדת ערובה להוצאות הנתבע (ראו, רע"א 2146/04 מדינת ישראל נ' איברהים, פ"ד נח(5) 865 (2004); רע"א 6590/10 אשתייה נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון, פסקה 15 (28.05.2012)), ועוד. בכל אחד ממקרים אלו, זכות הגישה לערכאות לא זכתה להגנה מוחלטת, כי אם להגנה יחסית, בהתאם לערכים החברתיים בעלי המשקל שעמדו מנגד."

16. בית משפט זה אף הכיר לא פעם בהגבלה של זכות זו שעה שדובר ב"עותר סדרתי" כבמקרה דנן. כך, למשל, נקבע כי ניתן להטיל על מתדיין סדרתי, אשר יצר הליכי סרק רבים ובכך גזל זמן שיפוטי המיועד למתדיינים אחרים ופגע בהם, הוצאות לטובת אוצר המדינה (ע"א 9202/12 דוק השקעות (1988) בע"מ נ' צבעוני (3.2.2013); בג"ץ 728/14 ורטנסקי נ' רשמת בית המשפט העליון (10.3.2014); בשג"ץ 141/08 לביא נ' מדינת ישראל, מערכת בתי המשפט (15.1.2008)). במקרים אחרים נקבע כי בעל דין המציף את בתי המשפט בהליכים אינו יכול לצפות שבקשותיו לפטור מאגרה יזכו להתייחסות כאילו מדובר בבעל דין רגיל וכי ניתן ככלל להימנע ממתן פטור מאגרת משפט לעותר סדרתי (בשג"ץ 11124/08 מגאדבה נ' שירות בתי הסוהר (1.1.2009); רע"ב 5916/11 סלע נ' שירות בתי הסוהר (21.10.2011)). במקרים מסוימים אף נקבע כי מזכירות בית המשפט לא תקבל בקשות מטעם מתדיין סדרתי, המטריד את בית המשפט בבקשות שאין להן יסוד בדין, הקשורות בהליכים שהסתיימו (בג"ץ 540/13 ואן קול נ' מדינת ישראל (1.7.2014); בג"ץ 668/14 ואן קול נ' מדינת ישראל (14.08.2014)).

17. עינינו הרואות כי על אף חשיבותה הרבה ומעמדה הרם של זכות הגישה לערכאות בשיטת משפטנו, ייתכנו מקרים בהם הגבלתה היא אך מתבקשת. נראה כי המקרה של המבקש נמנה על מקרים אלו. המבקש הוא עותר סדרתי במלוא מובן המילה, שכאמור, מאז החל מאסרו פנה אין-ספור פעמים לערכאות השיפוטיות השונות, תוך שהטיל עליהן עומס רב ומבלי שהפנים את העלויות להן הוא גורם נוכח הפטור שקיבל מתשלום אגרה מספר רב של פעמים. מכאן, שלהסדר דיוני כגון דא נפקות רבה בהקלת העומס על בתי המשפט מצדו של המבקש, אף אם הוא מגביל במידת מה את זכותו לגישה לערכאות. לדידי, המדובר בהגבלה המתקבלת על הדעת, בעיקר לנוכח העובדה שההסדר הדיוני למעשה אינו מגביל את מספר העתירות שרשאי המבקש להגיש כל עוד משולמת בעבורן האגרה כדין. וכדבריו של השופט רובינשטיין ברע"ב 6188/11:

"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 בקביעה שעתירות שיימצאו מוצדקות לא יבואו בגדרי המכסה שנקבעה".

18. ויובהר. תקנה 9(ב) לתקנות האגרות מחייבת שבקשת אסיר או עציר לפטור מתשלום אגרה לפי תקנה 14 לתקנות האמורות תידון בעת שמיעת העתירה. כמו כן, תקנה 14(ג) לאותן תקנות מעניקה לבית המשפט מרחב שיקול דעת שיפוטי לאיזון בין האינטרסים השונים בעת דיון בבקשה לפטור מאגרה, כשברירת המחדל היא תשלומה (רע"ב 6188/11). גם ההסדר הדיוני במקרה זה קובע ברירת מחדל של תשלום אגרה תוך אפשרות למתן פטור בשיקול דעת בית המשפט והוא עולה אפוא בקנה אחד עם העקרונות שעל בסיסם מושתתות תקנות 9(ב) ו-14(ג) לתקנות האגרות.

19. אין ממש אפוא בטענתו של המבקש להיעדר סמכות של בית המשפט לקבוע את ההסדר הדיוני. לעניין זה אזכיר שוב את דבריו של השופט רובינשטיין ברע"ב 6188/11:

"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". (ההדגשה הוספה – ד.מ.).

20. אכן, בבית משפט זה נפסק לא פעם כי הטלת אגרה עשויה להכביד על מתדיין המבקש לפנות לערכאות, ובנסיבות מסוימות אף למנוע את גישתו (אורי גורן סוגיות בסדר דין אזרחי 210-211 (מהדורה שתיים-עשרה, 2015); רע"א 9567/08 כרמל אולפינים בע"מ נ' תעשיות אלקטרוכימיות 1952 בע"מ (בפירוק) (5.1.2011); רע"ב 6188/11, פסקה י' והאסמכתאות שם). עם זאת, בנסיבות העניין, למרות שההסדר הדיוני עלול למנוע את גישתו של המבקש לערכאות בשל חיובו בתשלום אגרה, סבורני כי עקרונות ההסדר באים לאזן בין זכותו של המבקש לגישה לערכאות, לבין האינטרס הציבורי שבהגנה מפני ניצול לרעה של הליכי משפט מטעם המבקש והטלת עומס רב על המערכת השיפוטית בעטיו. זאת, בפרט, לנוכח העובדה שלמרות שחלפו למעלה משש שנים מקביעת ההסדר הדיוני, דפוסי התנהגותו של המבקש כעותר סדרתי נותרו בעינם. ולראיה, מאז נקבע ההסדר הדיוני פתח האחרון רק בבית משפט זה למעלה משלושים הליכים.

21. באשר לאופן בו יושם ההסדר הדיוני על ידי בית המשפט המחוזי בענייננו, לא מצאתי כי יש להיענות לטענות המבקש בהקשר זה. העתירה שהגיש המבקש הובאה

לפני בית המשפט אשר קבע לאחר עיון בה (ואף לאחר שנתקבלה תשובת המשיב) כי אין להידרש אליה נוכח הוראות ההסדר הדיוני, שכן המבקש הגיש יותר מ-8 עתירות בשנה ובמהלך החודשיים שקדמו להגשת העתירה, הגיש 4 עתירות נוספות. כאמור, אינני סבור כי מהלך דברים זה מהווה משום הגבלה יתרה על זכות הגישה של המבקש לערכאות. אף ההפך הוא הנכון, עינינו הרואות כי לא נחסמה דרכו של המבקש מלהגיש למעלה מ-8 עתירות בשנה, ואף כי הייתה זו עתירתו החמישית שהגיש במהלך החודשיים שקדמו לה, הבקשה הובאה לעיון בפני שופט. אף אם יש יסוד לטענה כי בעת שנמנו מספר העתירות, נלקחו בחשבון גם עתירות שנקבעו לדיון במהלך שנת 2016, ולא עתירות שהוגשו במהלך שנה זו, ואף כי לא התקיים דיון בנחיצות ודחיפות העתירה שהוגשה על ידי המבקש, לא מצאתי כי בהיבט זה קמה הצדקה להתערבות בית משפט זה ב"גלגול שלישי" בהחלטת בית המשפט בעניינה הספציפי של העתירה שהגיש המבקש (רע"ב 7/86 וייל נ' מדינת ישראל (26.6.1986); רע"ב 2041/14 הררי נ' נציב שירות בתי הסוהר (18.3.2014)). מה גם, מבחינת נסיבות העניין שלפנינו נדמה כי אין המדובר במקרה דחוף, שכן המבקש סיים לרצות את עונשו בתנאי בידוד מספר חודשים קודם להגשת העתירה.

22. בשולי הדברים, גם לא מצאתי ממש בטענת המבקש לפיה נתונה לו זכות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי. סיווגה של החלטה שיפוטית איננו נמדד על פי הנימוקים שעמדו בבסיסה. היינו, נימוקו של בית המשפט המחוזי לדחיית עתירתו של המבקש בשל קיומו של ההסדר הדיוני איננו מביא לסיווג החלטת בית המשפט כהחלטה מקורית המקנה למבקש זכות ערעור.

אשר על כן, לא מצאתי כי קמה עילה להתערב בהוראותיו של ההסדר הדיוני כפי שיושמו במקרה זה.

23. לאחר כתיבת חוות דעתי, הגיעה לידי חוות דעתה של חברתי הנשיאה א' חיות, לפיה לא היה מקום שבית משפט יעשה שימוש בהסדר הדיוני. אולם לאחר עיון בחוות הדעת האמורה, עומד אני על דעתי שלי.

לדעת הנשיאה, תקנה 9(ב) לתקנות האגרות מהווה הסדר חריג הבא "לזרז" את הטיפול בהליכים שנפתחים על ידי אסירים לעומת הליכים רגילים. על כן נקבע כי בקשתו של האסיר לקבלת פטור מתשלום אגרה תידון בעת שמיעת העתירה. ואולם, אין לדעתי בתקנה כדי להוציא מסמכותו של בית המשפט לדון בבקשת האסיר לקבלת פטור מתשלום אגרה בנפרד מהדיון בעתירה. על פניו מדובר בהוראה טכנית המורה כיצד

יתנהל הדיון בבקשת האסיר לקבלת פטור מהאגרה לפני בית המשפט. "בעת שמיעת העתירה" בית המשפט יכול לדון תחילה בבקשת האסיר לקבלת פטור מתשלום האגרה ולדחות את בקשתו. או אז, פשיטא כי יימנע בית המשפט מהמשך הדיון בעתירה לגופה כל אימת שהאגרה לא תשולם. מאידך גיסא, יכול בית המשפט, אם יחפוץ בכך, לדון בעתירה תחילה, לקבלה, למחקה על הסף – למשל מפני שהוא רואה אותה כטרדנית וקנטרנית – או לדחותה לגופו של עניין. בית המשפט יכול גם למחוק את העתירה על הסף אף מבלי לקיים דיון, לא בעתירה ולא בבקשת האסיר לפטור מתשלום אגרה. סמכות זו נתונה לבית המשפט בתקנה 4(ג) לתקנות עתירות אסירים (אשר נוספה לתקנות במסגרת תיקון מיום 11.9.2016) הקובעת כדלקמן:

"4(ג) על אף האמור בתקנת משנה (א), רשאי בית המשפט למחוק עתירה על הסף, כולה או מקצתה, לאחר עיון בכתב העתירה בלבד או לאחר שקיבל תגובה מקדמית מהמשיב, אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) העותר לא מיצה את כל אפשרויות הפנייה בעניין זה לשירות בתי הסוהר לפי פקודת השירות כהגדרתן בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, בטרם הגשת העתירה;

(2) העתירה על פניה היא קנטרנית או טורדנית;

(3) העתירה לא גובתה בתצהיר כנדרש בתקנה 2(ב);

(4) התקיימו שני אלה, ובלבד שלא חל שינוי בנסיבות:

(א) עתירה קודמת של העותר בעניין זהה בעיקרו נדחתה בהחלטה שיפוטית;

(ב) טרם חלף פרק זמן משמעותי ממועד מתן ההחלטה השיפוטית האחרונה כאמור בפסקת משנה (א) ובלבד שלא יעלה על שישה חודשים."

24. על כן הקבוע בהסדר הדיוני על פיו בית המשפט קבע כללים על אודות בקשת המבקש לקבלת פטור מאגרה עוד עובר לדיון בעתירה, אינו נוגד את תקנה 9(ב) לתקנות האגרות. הקושי שבהסדר הדיוני הוא אכן כפי שהצביעה הנשיאה, שההחלטה איזה הליך יובא לפני בית המשפט מסורה לשירות בתי הסוהר. על כן, לו אכן היה מדובר במקרה שבו המשיב אכן מנע מהמבקש להגיש את עתירתו, היה מקום לשקול את ביטול סעיף (א) להסדר באופן שלא יינתן שיקול דעת למשיב – שירות בתי הסוהר, להמציא לבית המשפט את עתירותיו של המבקש, אלא אלו יימסרו לבית המשפט כמקובל. אך כאמור אין זו השעה לדון בכך. מכל מקום לטעמי גם במקרה שכזה, לא היה בביטול הסעיף כדי לבטל את ההסדר הדיוני כולו.

25. קשיים נוספים עליהם הצביעה הנשיאה היו אי-תחימת ההסדר הדיוני בזמן, עמימות פרטיו, כגון הקביעה בדבר "מוצדקות" העתירה והגדרת "עתירה דחופה", וכן

קביעת מספר עתירות בשנה קלנדרית אחת שהמבקש רשאי להקדים במקרים דחופים (סעיף ג) להסדר הדיוני). להשקפתי אין בקשיים אלה כדי לפסול את ההסדר הדיוני. בסופו של יום ההצדקה שבהגשת העתירה ודחיפותה, כמו גם הגבלת מספר העתירות שיכול המבקש להגיש, מסורות לשיקול דעת בית המשפט.

ש ו פ ט

הנשיאה א' חיות:

קראתי את חוות דעתו המפורטת של חברי השופט ד' מינץ, אך דעתי שונה. אני סבורה כי בנסיבות העניין לא היה בית המשפט מוסמך להורות על ההסדר הדיוני שאותו יישם משום שהוא עומד בסתירה לתקנה 9(ב) לתקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007 (להלן: תקנות האגרות). על כן, לו תשמע דעתי אציע לדון בבקשה שלפניי כבערעור בהתאם לסמכות הקבועה בתקנה 410 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן: התקנות), לקבל את הערעור ולהורות על ביטול ההסדר.

26. עיקרי העובדות פורטו בחוות דעתו המקיפה של השופט ד' מינץ ואדרש אליהן אך בתמצית. ההחלטה מושא ההליך דנן שבגדרה נמחקה עתירת האסיר שהגיש המערער על הסף (עת"א 16-06-33472-06 סלע נ' שירות בתי הסוהר (9.8.2016)) מיישמת למעשה את ההסדר הדיוני שנקבע ביום 4.8.2011 בעת"א 11-07-15166. במסגרת הליך זה הורה השופט ש' פרידלנדר על ההסדר הדיוני שבמוקד ההליך דנן, אשר נועד למנוע עתירות סרק מצד המערער בהיותו – כלשון בית המשפט – "עותר סדרתי", וזהו נוסח ההסדר:

"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 קלנדרית 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".

עיון בנוסח ההסדר הנ"ל מעלה כי הוא כולל כמה רכיבים:

(-) הרכיב הראשון, הקבוע בסעיף א, מורה כי ככלל שירות בתי הסוהר לא ימציא לבית המשפט עתירות של המערער מבלי ששולמה בגינן אגרה בהתאם לתקנה 9(א) לתקנות האגרות שקובעת כי "אגרה בעד עתירת אסיר או עציר [...] תיגבה על ידי שירות בתי הסוהר". עוד מורה רכיב זה כי אף אם שירות בתי הסוהר ימציא עתירה מבלי ששולמה בגינה אגרה כאמור, על מזכירות בתי המשפט לדחות אותה מן המדרשם ("ומזכירות בית המשפט לא תקבל").

(-) הרכיב השני, הקבוע בסעיפים ב-ג להסדר, קובע את החריג לכלל האמור ולפיו המערער רשאי להגיש עתירה אחת ללא תשלום אגרה מראש ובצירוף בקשה לפטור מאגרה שתדון במסגרת הדיון בעתירה גופה, וזאת אם העתירה הוגשה במרווח של חודשיים ממועד הגשת עתירה קודמת על ידו. עוד קובע ההסדר כי במקרים דחופים רשאי המערער "להקדים עתירות" – היינו להגיש עתירה ללא תשלום אגרה "על חשבון" העתירה הבאה – ובלבד שבסך הכל לא יגיש יותר מ-8 עתירות בפטור מאגרה בשנה קלנדארית אחת. בהתאם להסדר, המערער רשאי לבקש מבית המשפט ש"עתירה מוצדקת" לא תחשב במניין 8 העתירות הנ"ל.

(-) הרכיב השלישי, הקבוע בסעיף ד להסדר, מורה כי מקום בו מוגשת עתירה לפי סעיפים ב-ג להסדר – כלומר, בצירוף בקשה לפטור מאגרה – המזכירות לא תקבע אותה לדיון אלא תעביר אותה להחלטת המותב (השופט ד' פרידנלנדר) "בדבר המשך הטיפול בה".

הנה כי כן, עניינו של ההסדר האמור הוא בהגבלת המצבים שבהם רשאי המערער להגיש עתירה ובצידה בקשה לפטור מתשלום האגרה. חברי השופט ד' מינץ עמד בפירוט על טענות המערער ביחס להסדר האמור ואין צורך לחזור על הדברים. בתמצית נחלקות טענות המערער לשניים: טענות הנוגעות למישור סמכותו של בית המשפט לקבוע את שקבע; וטענות הנוגעות לחוסר המידתיות שבו לוקה ההסדר בכל הנוגע לצורך לאזן בין זכות הגישה של המערער לערכאות ובין האינטרס הציבורי במניעת הליכי סרק.

27. המערער גורס כי בית המשפט המחוזי בבאר שבע, שקבע את ההסדר הדיוני, פעל בחוסר סמכות בקובעו "צו חוסם" המונע מן המערער לפתוח הליכים חדשים בבית המשפט המחוזי בבאר שבע ולמעשה גם בכל בתי המשפט האחרים בארץ, ובהם בית המשפט המחוזי מרכז-לוד אשר נתן את ההחלטה מושא הערעור דנן.

השאלה בדבר הסמכות הנתונה לבית משפט בישראל ליתן צו החוסם בעל דין "טורדני" מלנקוט הליכים חדשים היא שאלה מורכבת. הדין הישראלי אינו כולל הוראה מפורשת המעניקה לבית המשפט סמכות ליתן צו כאמור, ומשהתעוררה שאלה זו באופן מפורש תשובתו של בית משפט זה הייתה בשלילה (ע"א 183/75 אלון נ' מדינת ישראל, פ"ד כט(2) 125, 126 (1975) (להלן: עניין אלון). על אודות השימוש שנעשה בשיטות משפט שונות וגם בישראל בצו מגביל להתמודדות עם תופעת "תובע טרדן", ראו גם אבישי אדר שימוש לדעה בהליכי משפט הגנה דיונית מפני ניצול לדעה של זכות הגישה לערכאות 301-249 (2013)). עם זאת, הקביעה בעניין אלון עשויה לעורר שאלות לא פשוטות, בפרט בשים לב לסעיף 75 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: חוק בתי המשפט) ולפרשנות הרחבה שהוענקה לו בפסיקה ליתן כל סעד (ראו בשג"ץ 4748/06 שקד נ' תפוחי, פסקה 14 (2.8.2006) (להלן: עניין שקד); ראו עוד עמ"ש (מחוזי ת"א) 16608-11-14 י' י' ע' נ' מ' ט' (3.3.2016). בקשת רשות לערער על החלטה זו נדחתה בבע"ם 3059/16 פלוני נ' פלוני (22.8.2016); ומנגד ראו החלטות בערכאות הדיוניות: ת"א (מחוזי ת"א) 58988-12-16 פלוני נ' מדינת ישראל (20.3.2017); עת"א 40673-05-15 בן יאיר נ' שרות בתי הסוהר (23.6.2015); תמ"ש (משפחה ירושלים) 25202-09-10 ד. י' נ' ע. י' (20.3.2011)).

28. שאלה קרובה עלתה לאחרונה בפני בית משפט זה (המשנה לנשיאה א' רובינשטיין והשופטים י' עמית ונ' סולברג) ביחס לסמכות בית המשפט ליתן צו חוסם המונע מבעלי מניות בחברה להגיש תביעה נגזרת בשמה בבית משפט בישראל, בנסיבות שבהן הגשת התביעה הייתה עלולה לסכן הסדר נושים שאושר בחברה קשורה (ע"א 1091/15 דזנפלד נ' Dolphin Fund Limited (13.7.2016)). נפסק כי בנסיבות המתוארות לבית המשפט נתונה סמכות ליתן צו כאמור. עם זאת, השופטים נחלקו באשר למקור הסמכות למתן הצו. המשנה לנשיאה א' רובינשטיין סבר כי מלשון סעיף 75 לחוק בתי המשפט נגזרת סמכותו הרחבה של בית המשפט ליתן גם צו החוסם ניהול הליכים בערכאות בישראל (פסקה פה לחוות דעתו). מנגד, לדעת השופט י' עמית אין צורך לעגן את הסמכות האמורה בסעיף 75 הנ"ל, ולדעתו מקורה הוא בסמכותו הרחבה

של בית המשפט מכוח סעיף 350(ט) לחוק החברות, התשנ"ט-1999 שמכוחו רשאי בית משפט של פירוק ושיקום להגן על פסק דין חלוט שאישר הסדר הנושים (פסקה 4 לחוות דעתו). השופט נ' סולברג סבר כי "לבית משפט [שדן במכלול ההיבטים הנוגעים להסדר הנושים] אף שמורות סמכויות הנוגעות להליכים שמתנהלים בעניינה של החברה לאחר אישור הסדר הנושים – סמכויות שמכוחן אף ניתן הצו החוסם דנא" (ההדגשות הוספו; פסקה 6 לחוות דעתו).

29. אני סבורה כי בנסיבות המקרה דנן איננו נדרשים להכריע בשאלה האם ההסדר הדיוני שנקבע בענייננו של המערער עולה כדי "צו חוסם" ומה ההשלכות הנובעות מכך מבחינת סמכותו של בית המשפט בכל הנוגע להוצאת צו כאמור (וראו בהקשר זה את דברי השופט (כתוארו אז) א' רובינשטיין ברע"ב 6188/11 סלע נ' שירות בתי הסוהר (20.11.2011) (להלן: עניין סלע) בפסקה ט, שם נדחתה בקשת רשות לערער שהגיש המערער על ההחלטה שבה נקבע ההסדר הדיוני דנא). מכל מקום, אני סבורה כי בית המשפט המחוזי מרכז-לוד לא היה רשאי ליישם את אותו ההסדר ואף לגופם של דברים מן הראוי לשוב ולבחון אותו משום שהוא אינו עולה בקנה אחד עם הוראת תקנה 9(ב) לתקנות האגרות.

30. תקנה 9(ב) לתקנות האגרות קובעת כך:

"(ב) בקשה של אסיר או עציר לפטור מתשלום אגרה לפי תקנה 14 תידון בעת שמיעת העתירה".

לדברי המערער, התקנה קובעת כי בקשה לפטור מתשלום אגרה בעתירת אסיר צריכה להידון במסגרת הדיון בעתירה גופה. על כן לגישתו קיימת סתירה בין הוראות התקנה הנ"ל ובין הרכיב הראשון של ההסדר הדיוני בענייננו, המורה לשירות בתי הסוהר להימנע מלהמציא לבית המשפט עתירה שלא שולמה בגינה אגרה, הגם שהוגשה בצידה בקשה לפטור מאגרה, ככל שהמערער מיצה את "המכסה" השנתית להגיש עתירות בפטור מאגרה לפי סעיפים ב-ג להסדר.

נראה כי על יסוד כללי הפרשנות התכליתית הנהוגים בשיטתנו המשפטית יש צדק בעמדת המערער לפיה תקנה 9(ב) אינה מאפשרת קביעת הסדר דיוני לפיו שירות בתי הסוהר לא ימציא לבית המשפט עתירות של המערער שלא שולמה בגינה אגרה אשר בצידן בקשה לפטור מאגרה (להרחבה על אודות כללי הפרשנות התכליתית ראו ע"א 8622/07 רוטמן נ' מע"צ החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ, פסקה 34 (14.5.2012) (להלן: עניין רוטמן)).

31. ראשיתו של המסע הפרשני היא כידוע בלשון ההוראה שאותה מבקשים לפרש. עיון בהוראת תקנה 9(ב) לתקנות האגרות מעלה, כי באופן חריג ובניגוד להליכים "רגילים" שאינם מוגשים על ידי אסירים או עצירים, הוראה זו משמיעה לנו כי בעתירות אסיר אין להתלות את שמיעת העתירה גופה בתשלום אגרה. כלומר, מקום בו מגיש אסיר בקשה לפטור מתשלום אגרה יש לדון בבקשה בעת שמיעת העתירה גופה ולא כשלב מקדמי או כתנאי לדיון בעתירה.

32. התכלית הסובייקטיבית של ההוראה שבתקנה 9(ב) הנ"ל היא התכלית אשר מתקין התקנות ביקש להגשים בעת התקנתה, והיא נלמדת מלשון דבר החקיקה מההיסטוריה החקיקתית שלו, ומהרקע ההיסטורי החברתי והמשפטי באותה עת (עניין רוטמן, שס). עיון בפרוטוקול ישיבת ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת מיום 21.1.2007 שבה נדון נוסח תקנות האגרות, מעלה כי התכלית שעמדה לנגד עיני מחוקק המשנה בעת התקנת התקנות האמורות היא יצירת "מסלול מקוצר" לטיפול בהליכים הננקטים על ידי אסירים. וכך ציינה בהקשר זה עו"ד לאה רקובר מטעם הנהלת בתי המשפט:

"יש פרוצדורה מקוצרת שהאגרה ניגבת דרך שירות בתי הסוהר לגבי העניין הזה של דיונים, [...] הדיון בבקשה יהיה במעמד הדיון בבקשה העיקרית, זאת אומרת יש כאן חסכון בזמן, לא עושים דיון נפרד כקבוע בתקנון" (ההדגשות הוספו).

ה"סביבה החקיקתית" שבה נטועה תקנה 9(ב) תומכת אף היא במסקנה לפיה מדובר בהסדר חריג, המבקש "לזרז" את הטיפול בהליכים שנפתחים על ידי אסירים לעומת הליכים "רגילים" (שאינם נפתחים על ידי אסיר או עציר), אשר לגביהם נקבע בתקנה 2(ג) כי בית המשפט לא ידון בהם אלא אם כן שולמה אגרה, או שנקבע – טרם הדיון בהליך גורם – כי יוזם ההליך פטור מתשלום האגרה.

33. התכלית האובייקטיבית נלמדת מן המטרות, הערכים והעקרונות שנועד להגשים דבר חקיקה בחברה דמוקרטית מודרנית (עניין רוטמן, שס). בית משפט זה עמד לא אחת על הטעמים המונחים ביסוד מנגנון החיוב באגרה ולא אאריך בדברים. בפסיקה הוטעם כי תכלית האגרה היא לגלם את השתתפותו החלקית של יוזם ההליך המשפטי בעלות ניהולו בתמורה לשירות שהוא מקבל מהמערכת המשפטית; כי תשלום האגרה מאפשר קיומם של הליכים משפטיים והקצאת זמן שיפוטי גם עבור בעלי דין אחרים; וכי – וכאן העיקר החשוב לענייננו – מנגנון האגרה משמש גם חסם מפני

נקיטת הליכי סרק למשל בסכום מופרז שאין לו בסיס משפטי (רע"א 3106/16 עו"ד יעקב כהן המפרק הקודם קלרין טבריה חברה לבניין בע"מ (בפירוק) נ' עו"ד איתן ארז מפרק קלרין טבריה חברה לבניין בע"מ (בפירוק), פסקה 18 (30.11.2017) (להלן: עניין קלרין)). שיקולים אלה מוצאים ביטויים בתקנה 2(א) לתקנות האגרות הקובעת את הכלל לפיו חלה על המגיש הליך לבית משפט חובה לשלם אגרה כדין.

34. אל מול האינטרס למנוע הליכי סרק ונקיטת הליכים ללא בסיס משפטי ועובדתית מספיק עומדת זכות הגישה לערכאות של המתדיינים, שהיא כידוע זכות יסוד בשיטתנו המשפטית (עניין קלרין, שם; בג"ץ 6490/04 צביח נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, פ"ד נט(3) 742, 750 (2005); להרחבה באשר לגישות השונות לעניין מעמדה של הזכות ראו בג"ץ 2171/06 כהן נ' יו"ר הכנסת, פסקה 19 (29.8.2011) (להלן: עניין כהן)). זכות זו משמעה אי נעילת הדלת בפני אדם המבקש סעד מרשות שיפוטית (בג"ץ 9198/02 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סג(1) 402, 352 (2008)), וכבר נפסק כי "פרשנות תקנות האגרות למיניהן צריך שתשים זאת לנגד עיניה" (רע"א 5027/09 פלונית נ' משרד המשפטים, פסקה כד (2.6.2010)). חברי השופט ד' מינץ הטעים ובצדק כי זכות הגישה לערכאות – ככל זכות – אינה זכות מוחלטת, ויש לאזנה אל מול האינטרסים שעליהם עמדנו מעלה (דנ"א 5698/11 מדינת ישראל נ' דיראני, פסקה 61 (15.1.2015); עניין כהן, פסקה 21). אכן, "כנגד הזכות החוקתית לפנות לערכאות, עומדת חובתו של בעל דין לקבל על עצמו את עולם של סדרי הדין ושל צווי בית המשפט כדי להבטיח את זכויותיהם הדיוניות של בעל הדין, וכדי לאפשר את מהלכם התקין של הליכי בית המשפט להגנה על אינטרס הציבור כולו" (רע"א 3454/04 ורקר נ' הראל, פסקה 4 (5.6.2005)).

ככלל, מנגנון האיזון בין האינטרסים השונים שעליהם עמדנו קבוע בחריג ה"פטור מאגרה", שנועד להבטיח כי שערי בית המשפט לא ינעלו באופן שאינו מידתי בפני בעל דין שידו אינה משגת לשאת באגרה. במילים אחרות, מנגנון הפטור מתשלום אגרה נועד להבטיח כי הפגיעה בזכות הגישה לערכאות תעשה בהתאם לכללים שהותוו בפסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. היינו – שהיא לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש (עניין קלרין, שם; רע"א 4014/10 מונד נ' בידן, פסקה 9 (21.9.2010)). ברוח דברים אלה קובעת תקנה 14(ג) לתקנות האגרות כי מקום שבו הוגשה בקשה לפטור מתשלום אגרה – ובהתקיים מבחן משולב של היעדר יכולת כלכלית וסיכויי ההליך להתקבל – רשאי בית המשפט לפטור את המבקש מתשלום אגרה, כולה או מקצתה.

35. לעתירות אסיר נקבע בתקנה 9 לתקנות האגרות הסדר מיוחד, לפיו בשונה מהליכים אחרים, אגרה עבור עתירת אסיר לפי פרט 18 או 23 המנויים בתוספת תהא בשיעור מופחת ותגבה על ידי שירות בתי הסוהר שיעביר את הסכום הנגבה לזכות בתי המשפט. אכן, לאינטרסים הכלליים הנוגעים למוסד האגרה ולמנגנון הפטור משלומה מתווספים במקרה של עתירות אסירים שיקולים נוספים. למותר לציין כי אסירים זכאים אף הם לממש את זכות הגישה לערכאות (רע"ב 4644/15 ראעי נ' שירות בתי הסוהר, פסקה 14 (15.6.2016); עע"א 7440/97 מדינת ישראל נ' גולן, פ"ד נב(1) 1, 8 (1998) (להלן: עניין גולן)). כמו כן לא ניתן להתעלם מכך שעצם המאסר מכביד על יכולתם להביא הליכים בפני בית המשפט – והדבר עלול לפגוע לעיתים בזכות הגישה לערכאות (רע"ב 9625/17 מגאדבה נ' מדינת ישראל – שירות בתי הסוהר, פסקה 7 (18.1.2018)). על כן, ברי כי החשש מפני הגבלת זכות הגישה לערכאות מקבל משנה תוקף שעה שמדובר בעתירות אסירים. עמדה על כך השופטת א' פרוקצ'יה בעניין מועתסם:

"בעניינם 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 [...]."

בצד שיקול זה, יש להיות ערים לכך כי אסירים, ובמיוחד אלה השפוטים לזמן ארוך, נפגעים לאורך השנים ביכולותיהם הכלכליות. [...] האינטרס הציבורי מצדיק, כי אסיר, המתמודד עם קושי כספי ממשית בשלום אגרה, לא ימצא את דלתות בית המשפט נעולות בפניו, במיוחד כאשר פנייתו לערכאות נועדה לברר את תנאי החזקתו במאסר, ולפקח על קיום זכויותיו במשמורת" (ההדגשות הוספו; רע"ב 689/10 מועתסם נ' מדינת ישראל – שב"ס, פסקה 7 (13.4.2010) (להלן: עניין מועתסם); ראו עוד בשג"ץ 2044/06 עלאוה נ' שירות בתי הסוהר, פסקה 5 (24.9.2007)).

עם זאת, השיקולים התומכים בהטלת חובת תשלום אגרה, ולו בשיעור מופחת, חלים גם מקום שבו מדובר בעתירת אסיר וזאת כדי למנוע הגשת עתירות סרק וניצול בלתי ראוי של ההליך השיפוטי (עניין מועתסם, פסקה 8).

סיכום המהלך הפרשני

36. תקנה 9(ב) לתקנות האגרות קובעת כי בקשה של אסיר לפטור מתשלום אגרה תתברר בפני המותב הדן בהליך העיקרי ותידון באותו מעמד. כפי שצוין, התכלית הסובייקטיבית של התקנה הייתה ליצור מסלול ייחודי ו"מקוצר" לאסירים לפיו תתברר הבקשה לפטור מתשלום אגרה בד בבד עם העתירה גופה. מבחינת התכלית האובייקטיבית קיימים שיקולים כבדי משקל התומכים בהעדפת פרשנות שאינה מגבילה את זכות הגישה לערכאות של אסירים, מעבר להגבלות הנוצרות בשל עצם השהות במאסר ועיקרם: הצורך להבטיח קיום ביקורת שיפוטית קפדנית על תנאי החזקה במאסר וכן הצורך להתחשב בקושי הכלכלי שהינו פעמים רבות מנת חלקם של אסירים בעת שהותם במאסר. בהינתן כל האמור לעיל, אני סבורה כי החלטה שיפוטית המורה לשירות בתי הסוהר שלא להמציא כלל למערכת בתי המשפט עתירת אסיר שלא שולמה עליה אגרה, אפילו מוגשת לצידה בקשה לפטור מתשלומה, אינה מתיישבת עם תכלית של תקנה 9(ב) ודינה להתבטל. משכך, וגם מטעם זה לא יכול היה בית המשפט המחוזי מרכז-לוד להסתמך על ההסדר הדיוני שקבע בית המשפט המחוזי בבאר שבע. ערה אני לכך שבעניין טלע, בו נתקפה ההחלטה מיום 4.8.2011 בעת"א 15166-07-11, אשר בה נקבע אותו הסדר דיוני, סבר השופט (כתוארו אז) א' רובינשטיין, כי כללי ההסדר "באים בגדר הדין הקיים" (בפסקה ט). מן הטעמים שפירטתי לעיל דעתי שונה ומכל מקום בוודאי שלא ניתן להחילו מלוא כל הארץ ודי בטעם זה, כפי שצוין לעיל, על מנת לשלול את תחולתו גם בהליכים המוגשים בבית המשפט המחוזי מרכז-לוד.

מידתיות ההסדר

37. אוסיף ואומר כי לדעתי הוראות ההסדר הנדון אף אינן מאזנות נכונה בין זכות הגישה של המערער לערכאות ובין האינטרס הציבורי שאותו מיועדות תקנות האגרות לשרת. בשים לב למעמדה הרם של זכות הגישה לערכאות הפגיעה בה חייבת להיות מידתית. כפי שמציין השופט ד' מינץ, תופעה של בעל דין "טרדן" או "סידרתי" אשר נוקט הליכי סרק רבים, אינה ייחודית למערער דנן ובית משפט זה פעל לא אחת בדרכים שונות כדי להתמודד עמה (ראו בפסקה 17 לחוות דעתו של השופט ד' מינץ) לרבות בדרך של הטלת הוצאות לטובת הצד שכנגד או לטובת אוצר המדינה (ראו תקנה 514 לתקנות וכן רע"א 9169/16 חלפון נ' שמן משאבי גז ונפט בע"מ (9.1.2018); בג"ץ 251/16 ואן קול נ' דבורה ברלינר שופטת ונשיאת בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו (13.1.2016); בג"ץ 2635/15 ואן קול נ' מדינת ישראל, פסקה 6 (28.4.2015); בג"ץ 4441/12 ואן קול נ' מדינת ישראל (2.2.2014)). לבית המשפט אף נתונה הסמכות להורות על מחיקת הליך מקום שבו נראה כי הוא טורדני או קנטרני (ראו תקנה 100(2) לתקנות) באשר לעתירות אסיר אף נקבע בהקשר זה הסדר מיוחד בסעיף 4(ג)(2)

לתקנות סדר הדין (עתירות אסירים), התש"ם-1980 שנוסף בתיקון משנת 2016. אכן, לא אחת הורה בית משפט זה – כפי שמציין השופט ד' מינץ (בפסקה 17 לחוות דעתו) – כי המזכירות תימנע מלקבל בקשות נוספות מטעם "עותר סדרתי" בהליכים שהטיפול בהם הסתיים (בג"ץ 668/14 ואן קול נ' מדינת ישראל (14.8.2014) (להלן: עניין ואן קול); בג"ץ 8308/12 ואן קול נ' דליה גנות, ביהמ"ש המחוזי (26.6.2014); בג"ץ 2788/13 ואן קול נ' ברלינר (29.4.2014); בג"ץ 6301/13 ואן קול נ' מדינת ישראל (1.6.2014)). כמו כן קבעו הנשיא א' גרוניט, השופט (כתוארו אז) ח' מלצר והשופט נ' סולברג בעניין ואן קול כי בית המשפט לא "יזקק להליכים שיגיש העותר אשר ינוסחו בלשון בלתי ראויה, שיש בה משום השתלחות בבית המשפט או ניסיון להלך אימים".

38. ההסדרים המפורטים לעיל אינם דומים להסדר מושא ההליך דנן ולטעמי לא ניתן להקיש מהם לענייננו. ההסדר שנקבע מונע – במצבים מסוימים – מבית המשפט ליתן דעתו להליך שנקט המערער. למעשה, ההחלטה איזה הליך יובא בפני בית המשפט מסורה על פי ההסדר לשירות בתי הסוהר וזאת בניגוד להוראת תקנה 9(ב). הסדר כזה מעורר על פניו קושי בהינתן העובדה שבעתירות אסיר, נתקפת פעמים רבות ההתנהלות של שירות בתי הסוהר עצמו. אי לכך מצב דברים שבו הרשות המינהלית המבוקרת היא זו אשר תחליט מתי ובאילו נסיבות יהיו פעולותיה כפופות לביקורת שיפוטית, איננו רצוי (השוו לעניין גולן, בעמ' 7). לכך יש להוסיף כי הוראות ההסדר מתייחסות להליכים חדשים שאותם חפץ המערער להביא בפני בית המשפט (להבדיל מבקשות המתייחסות להליכים שהטיפול בהם הסתיים). לגבי הליכים חדשים כאלה לא ניתן לדעת מראש אם הם הליכי סרק או שיש בהם ממש וההסדר כמעט שאינו נותן משקל לתוכן ההליך שאותו מבקש המערער ליזום, למידת דחיפותו של העניין, לסיכוייו ולטיב ולהיקף הפגיעה הגלומה בזכויות שעליה מבקש המערער להשיג בפני בית המשפט. בשונה מעניין ואן קול, הנזכר מעלה, ההסדר אינו מונע פתיחה בהליכים בשל הלשון הננקטת בהם או טיב ההתבטאויות הכלולות בהם. יתרה מכך, בעניין ואן קול נקבע כי "בית המשפט לא יזקק להליכים" ואילו בענייננו קובע ההסדר כי שירות בתי הסוהר לא יעביר לבית המשפט הליכים מסוימים. ההסדר אף אינו מוגבל לנושאים מסוימים ואינו תחום בזמן כך שלא ברור מלשוננו מתי ובאילו נסיבות הוא יפקע. לבסוף, הוראות ההסדר מנוסחות באופן כללי והן אינן נותנות מענה לשאלות רבות: לא ברור מנוסח ההסדר מדוע נקבע כי המערער יהיה רשאי להביא לבית המשפט 8 עתירות "מוצדקות" בשנה בלבד ומדוע רשאי הוא להגיש רק עתירה אחת בחודשיים; מה יחשב כ"עתירה מוצדקת"; מהם אותם מקרים "דחופים" שבעטיים יוכל המערער "להקדים עתירות"; ומיהו הגורם שיקבע אם מדובר במקרה דחוף. עמימותם של כל אלה עלולה להוביל לחוסר אחידות ולשרירותיות ביישום ההסדר, כטענת המערער,

ובכך להחריף את הפגיעה בזכויותיו. שיקולים אלה, לא כל שכן משקלם המצטבר, הביאו לידי מסקנה כי ההסדר שנקבע בעניינו של המערער אינו מידתי ואינו מאזן נכונה בין זכות הגישה של המערער לערכאות ובין האינטרס הציבורי שתומך בהגבלתה.

טוף דבר

39. אכן, אין מחלוקת שהמערער מגיש כדבר שבשגרה מספר רב של הליכים. נכונה אני אף לצאת מנקודת הנחה כי חלק מהליכים אלה הם "הליכי סרק". ברי, כי התנהלות מעין זו אותה נוקט המערער יש בה משום הכבדה רבה על בתי המשפט הנדרשים להקצות זמן שיפוטי יקר להליכים שאינם מגלים עילה. בכך נגרמת פגיעה במשאבי הציבור ובמתדיינים אחרים, אשר הטיפול בעניינם מעוכב (עניין ואן קול, פסקה 2; עניין שקד, פסקה 7). ואולם, "החוק הוא שגם לטרדנים שמורה זכות הגישה אל בתי- המשפט, ולא על דעת עצמנו ננעל בפניהם את השערים" (עניין אלון, שס). זאת, כל עוד לא ישונה החוק (ראו בהקשר זה הצעת חוק בתי המשפט (תיקון מס' 95) (תובע טרדן) (התשע"ח-2018). כאמור מעלה, עומדים לרשות בית המשפט אמצעים נוספים כדי להתמודד עם תופעה של בעל דין "סדרתי", וניתן לעשות בהם שימוש גם אם אין בהם משום מענה ממצה לתופעה זו.

על כן, לו תשמע דעתי, אציע לקבוע כי לא היה מקום שבית משפט קמא יעשה שימוש בהסדר הדיוני האמור שדינו בטלות מן הטעמים שפורטו לעיל. עוד אציע כי העתירה אשר נחסמה מכוח הסדר זה על הסף תובא בפני בית המשפט קמא ותבחן לגופה.

ה נ ש י א ה

השופט ג' קרא:

מסכים אני לפסק דינה של הנשיאה א' חיות.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינה של הנשיאה א' חיות כנגד חוות דעתו החולקת של

השופט ד' מינץ.

ניתן היום, ה' באב התשע"ח (17.7.2018).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א ה

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 16084110_N15.doc רח
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, www.court.gov.il