

15 באוקטובר 2015

לכבוד
הגב' איילת שקד
שרת המשפטים
משרד המשפטים, ירושלים

שלום רב,

הנדון: החלטת ממשלה בעניין הטלת אגרות על בקשות ביניים בבימ"ש שלום ומחוזי

אנו, האגודה לזכויות האזרח ותנועת הלב – התנועה למלחמה בעוני בישראל, פונים אליך, בעניין החלטת ממשלה מס' 400, שהתקבלה במסגרת ההחלטות בעניין "תקציב המדינה והתכנית הכלכלית לשנים 2015-2016" ביום 5 באוגוסט 2015, שעניינה הטלת אגרות על בקשות ביניים בתיקי בית המשפט שלום ומחוזי. אנו מבקשים להתריע בפניך, כי הטלת אגרות על הליכי ביניים תביא לפגיעה בנגישות למשפט של אוכלוסיות מוחלשות ובאיזונים חשובים בהליך המשפטי. אנו קוראים ומבקשים, כי תפעלי לביטול ההצעה, כדי להבטיח את הזכות הבסיסית לנגישות למשפט ולצדק.

מבוא – נגישות למשפט וצדק חברתי

1. זכות הגישה לערכאות שיפוטיות הינה זכות חוקתית מהחשובות ביותר (יורם רבין "זכויות חברתיות מהספרה הדיונית" זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל (י' רבין וי' שני עורכים, התשס"ה)). השופט חשין בע"א 733/95 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ, פ"ד נא (3) 577 (1997), 629, קבע, כי זכות זו "נעלה היא על זכות יסוד", ו"קיומה הינו תנאי הכרחי וחיוני לקיומן של שאר זכויות היסוד". אם לא יוכל אדם לפנות לבית המשפט באופן יעיל וחופשי, בין כתובע ובין כמתגונן, לא יוכל להביא למימוש הזכויות המוקנות לו, ולכן לא תהיה לזכויות אלה משמעות לגביו.
2. "היקף הזכות כולל גם את זכותו של הנפגע כי לא יעמידו בדרכו מכשולים, אשר ימנעו ממנו את מימוש הזכות... זכות הגישה של האזרח לערכאות... משקפת הכרה חוקתית בזכות הפרט לדיון אמיתי, מלא והוגן בבית המשפט" (בג"ץ 9198/02 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (2008), בפסקה 36 לפסק דינה של השופטת נאור). כלומר, זכות הגישה לערכאות משפטיות הינה זכות רחבה, הכוללת נגישות לניהול הוגן, מלא וללא מכשולים של ההליך המשפטי.
3. בישראל קיימים חסמים רבים לנגישות למשפט של אוכלוסיות מוחלשות, אשר היריעה קצרה מלפרטם (להרחבה בעניין זה ראו למשל מאמרו של יובל אלבשן "נגישות האוכלוסיות המוחלשות בישראל למשפט" עלי משפט ג (התשס"ד) 497). לענייננו רלוונטי החסם הכלכלי: בנוסף לעלות של ייצוג משפטי, והחשש שבמקרה של הפסד יוטלו הוצאות, שלא ניתן יהיה לעמוד בתשלומן, אגרות מהוות חסם משמעותי בפני הגעה לבית משפט עבור אוכלוסיות מוחלשות. בהחלטת הממשלה מוצע להטיל אגרות נוספות, ובכך היא יוצרת הטיה פסולה של ההליך האזרחי לטובת בעלי הממון, ופגיעה במעוטי היכולת.

כמו כן, במקרים בהם הנתבעים היא המדינה או אחד מגופיה, ואלו זכאים לפטור מאגרות, נוצרת הטיה מסוכנת של ההליך לטובת המדינה והפרה של איזוני הכוחות בין הצדדים.

ההצעה להטיל אגרות על הליכי ביניים פוגעת בנגישות למשפט

4. המדובר בניסיון חוזר להטיל אגרות על הליכי ביניים, לאחר שמספר ניסיונות קודמים במהלך השנים האחרונות - כשלו. בכל פעם שנדון העניין, התברר לעוסקים בדבר, כי יש בהטלת אגרות כאמור כדי לפגוע פגיעה של ממש באוכלוסיות מוחלשות דווקא וביכולתן לנהל באופן הוגן ושוויוני הליכים משפטיים, והוחלט מסיבה זו שלא לקדם את התיקונים שהוצעו. אנו סבורים שיש להימנע מהטלת אגרות על הליכי ביניים, על-מנת שלא לפגוע בשוויון, בצדק ובנגישות למשפט של האוכלוסיות המוחלשות ביותר במדינה.

5. בקשות ביניים מהוות חלק אינטגרלי של ההליך המשפטי וכיום הן חיוניות לניהול טוב ויעיל של התיק. פגיעה באפשרות להגיש בקשות מעין אלה באמצעות קביעת אגרה תקשה על האפשרות לנהל את התיק בצורה טובה. מדובר בייקור משמעותי של הליכים משפטיים. הכבדה זו לא תשפיע על דרך ניהול התיק על-ידי בעלי הדין החזקים (המדינה, הפטורה מתשלום אגרה, בנקים, חברות סלולאריות וחברות מסחריות גדולות אחרות). אך ההצעה תביא לפגיעה בנגישות למשפט של מתדיינים מאוכלוסיות מוחלשות וממעמד הביניים, אשר **מגבלות כלכליות עלולות להביא אותם לויתור על הגשת בקשות החיוניות לניהול התיק**. יצוין, כי פטור מאגרה ניתן במשורה, וקיימים מתדיינים רבים שאינם זכאים לפטור, אך הטלת האגרות הנוספות תקשה עליהם מאד את ניהול ההליכים המשפטיים.

6. **הדברים נכונים על אחת כמה וכמה כשמדובר בצד שאינו מיוצג**, אשר אינו יודע איזו בקשה נכון להגיש. כשעליו להשקיע סכומים גבוהים בגין כל בקשה, ניהול המשפט הופך להיות בלתי אפשרי עבורו. למיטב ידיעתנו, רובם של מהנתבעים בתיקים אזרחיים בבתי משפט שלום אינם מיוצגים (למשל, לפי נתונים של הנהלת בתי המשפט, שהועברו לתנועת "הלב" לגבי תיקים שנפתחו בשנת 2007, קרוב ל-80% מהנתבעים בתיקים אזרחיים בבתי משפט שלום היו לא מיוצגים).

7. **ההחלטה בעייתית במיוחד כשמדובר בנתבעים**, מכיוון שהיא מקשה על היכולת שלהם להתגונן נגד התביעה. התיקון המוצע יחייב אותם כנתבעים להגיש בקשה לפטור מאגרה - **הליך חושפני ומשפיל, שיש לו גם עלות כספית** (עלות תצהיר). כל זאת כשמדובר בהליך משפטי שלא הם יזמו, וכל שברצונם להתגונן בעילות נגד תביעה שהוגשה נגדם. יש בכך פגיעה בעיקרון שהתובע, יוזם ההליך המשפטי, משלם את האגרה, ואם הוא זוכה בתביעה – האגרה מוטלת במסגרת הוצאות המשפט על הנתבע.

8. בנוסף, בעניינים בהם **מדינת ישראל או אחד מגופיה**, הם צד להליך, הפטור מתשלום אגרה, נוצר חוסר איזון בין שני הצדדים המפלה לרעה את הצד השני ומעניק יתרון לא הוגן למדינה. המדינה, שבהליכים משפטיים רבים גורמת לעיכוב ההליכים ומשכס, תוכל להגיש בקשות כראות עיניה, ותשלוט בהתנהלות התביעה. בעוד שהצד השני יצטרך לשקול בכובד ראש כל בקשה שיגיש, אף אם היא מוצדקת. מעבר לכך, **בקשה לצו ביניים** בעתירה לבג"ץ או בעתירה מנהלית תחייב תשלום נוסף ותייקר עוד את ההליך היקר גם כך.

9. **אגרת פתיחת התיק** אמורה לכלול בתוכה את התנהלות התיק, ובכלל זה העובדה כי ישנן בקשות ביניים, חלקן בלתי נמנעות. גובה האגרה עלה באופן משמעותי בשנים האחרונות, ומהווה כבר היום חסם ממשי בפני אוכלוסיות שגם כך מתקשות בכיסוי ההוצאות היומיומיות.

10. יצוין, כי חלק מהבקשות מוגשות לבית משפט דווקא מכיוון שהצד השני סרב לשתף פעולה עם המבקש (כגון, בקשה לגילוי מסמכים ושאלונים שהצד השני סרב להם). הטלת אגרות על בקשות אלה תעודד חוסר שיתוף פעולה, בתקווה שהמבקש יוותר על הבקשה בגלל עלות האגרה הנוספת.
11. הקושי בולט גם כשבעל דין נדרש להגיש בקשות דחופות (כמו סעדים זמניים, עיכוב הליכים ועוד). במצב כזה האגרה על בקשות ביניים עלולה להיות מחסום משמעותי (במיוחד כשמדובר במספר בקשות). אף אם המבקש יכול להשיג את האגרה הנדרשת, הרי שהשגת הסכום עלולה לקחת זמן, ולפגוע באפשרות שלו להגיש את הבקשה בדחיפות.
12. מכותרת ההצעה ("ייעול מערכת בתי המשפט"), עולה שתכלית ההצעה לחיוב בתשלום עבור בקשות ביניים, הינה למנוע הגשת בקשות סרק ולהביא לייעול המערכת. אנו מבינים את הצורך ליעל הליכים ולמנוע ככל הניתן בקשות סרק במסגרתם. אך קיימות דרכים אחרות להתמודד עם בקשות סרק (הטלת הוצאות על המבקש בקשת סרק, דחיית הבקשה ללא דיון בנוכחות הצדדים, הרחבת הייצוג בבתי המשפט באופן שימנע הגשת בקשות סרק עקב חוסר ידע משפטי). אין צורך להקשות עוד יותר את הנגישות לבית המשפט לאוכלוסיות שגם כך קשה להן להתמודד עם הפרוצדורות המסובכות ולהטיל עליהן גם תשלום נוסף עבור כל בקשה.

לסיכום, אנו חוזרים ומבקשים, כי תפעלי לביטול ההצעה ולא תקדמי תקנות להטלת אגרות על הליכי ביניים בבתי משפט השלום והמחוזי, וזאת כדי להבטיח את הזכות הבסיסית לנגישות למשפט ולצדק.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה
האגודה לזכויות האזרח

העתקים :
היועץ המשפטי לממשלה
מנהל בתי המשפט