

השפעת דו"ח ועדת לנדוי על בתי משפט נמוכים

מאת

ד"ר דן ביינ *

א. הערות ביקורת אלה נכתבות מנקודת ראותו של שופט בבית משפט שלום. הן מתבססות במידה רבה על שיחות שקיים כותב שורות אלה עם שופטים של בית משפט השלום בירושלים ובתל-אביב אם כי למותר הוא לומר שהאחריות לדברים מוטלת על המחבר בלבד.

ב. אין ספק, שבמרכזו של דו"ח ועדת לנדוי עומדת המגמה של הקלת העומס הרובץ על בית המשפט העליון, תוך שמירה על מעמדו של בית משפט זה; זוהי כמובן מטרה נכבדה ביותר ואיש לא יעז לחלוק על חשיבותה.

יחד עם זאת, כשמסתכלים על העניין לא רק מנקודת מבטם של משפטנים, הצמאים לחידושי הלכה ולהוראת הדרך מצד בית המשפט העליון, אלא מזווית ראייתו של האזרח הפשוט, השותף למדינה בעלת איכות חיים, הרי הבעיה אשר צריכה להסריד היא דווקא הקלת העומס הרובץ על בתי המשפט ה"נמוכים" יותר, בין שמדובר בבית משפט השלום ובין שמדובר בבית המשפט המחוזי, והבטחת רמתם ומעמדם של בתי משפט אלה. צריך לזכור, כי לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים מגיעים בהרבה מקרים רק אנשים וגופים בעלי יכולת שבכוחם לשאת בהוצאות הכרוכות בכך. יתר על כן, מי שמגיע לערכאה זו בדרך של ערעור כבר היה לו יזמו בבית המשפט. כידוע, אין הגשת הערעור מערבת בדרך כלל לא את ביצוע פסק הדין האזרחי ולא את ריצויו של העונש, ובשים לב לכך שיחסית רק אחוז קטן של הערעורים מתקבל, הרי הנזק לציבור מ"סחבת" בבית המשפט העליון פחות מכביד מסחבת בערכאה הראשונה.

ג. המלצות הוועדה יביאו להעברת עניינים אחדים מבית המשפט העליון לבית המשפט המחוזי ובמקביל יועברו עניינים אחרים מבית המשפט המחוזי לבית משפט השלום. בסופו של דבר יהיה צורך למנות שופטים נוספים לבית משפט השלום. ואכן, הוועדה התייחסה² לאפשרות כזו.

לכאורה, זהו פתרון פשוט לבעיית העומס — מינוי שופטים נוספים ב"בסיס הפיר"

* שופט בית המשפט המחוזי בחיפה. בעת מתן ההרצאה — שופט בית משפט השלום ורשם בית המשפט המחוזי בירושלים.

1 המצב שונה לגבי הפונים לבג"צ.

2 דו"ח הוועדה לבדיקת המבנה והפמכויות של בתי המשפט, בראשות השופט משה לנדוי, עמ' 33.

מידה" — כי תמיד קל יותר להוסיף "חיילים פשוטים" מאשר כאלה הנמצאים בשלבים גבוהים יותר של ההירארכיה השיפוטית. עם זאת, ספק הוא לדעתי אם תוצאה כזו היא רצויה. אין אני מתייחס רק להיבט התקציבי, שהרי הוספת שופטים גוררת אחריה את הצורך בהוספת מנגנון עזר ומבנים, אלא חרד אני מאוד שהדבר יוריד את רמת השיפוט. טעות היא לחשוב, שקיים מספר בלתי מוגבל של אנשים כשירים וראויים המוכנים לקבל על עצמם תפקידי שיפוט בבית משפט השלום. ככל שבסיס הפירמידה יילך ויתרחב, כן יימצאו פחות מועמדים מתאימים, שכן ריבוי השופטים יביא לירידת הסטטוס החברתי של התפקיד, ויקטין את סיכוייו של השופט הבודד לקידום; ייווצר מעגל קסמים שבו רמת המועמדים ומינוים של אנשים ברמה נמוכה יגררו עמם ירידה נוספת בסטטוס.

סבורני, שאותם ערכים, שעליהם מצביע הדו"ח כבעלי חשיבות לגבי בית המשפט העליון, דהיינו הצורך בשיתוף פעולה בין השופטים ועבודת צוות, יש להם חשיבות גם בבתי המשפט ה"נמוכים" ודווקא שם — בשל לחץ העבודה היומיומית השוחקת. יש להבטיח, שהשופטים לא ירגישו שהם אנונימיים — בבחינת בורג במכונה או כעין "פקידי משפט". לפיכך יש לעשות מאמצים לפתור את בעיית העומס שלא על דרך הוספת שופטים. האמצעים לכך ידועים; צריך רק נחישות החלטה לבצע אותם. חשובים בעיקר אותם אמצעים המונעים מראש פגיעה לבית המשפט. הוועדה הזכירה כמה מהם, כגון ברירת משפט, בוררות ומרכזי צדק קהילתיים. אך חשוב מכל הוא לחוק אמצעים "מרתיעים", אשר יביאו לכך שרק מי שיש לו סכסוך בתום לב — להבדיל מטרד, קנטרן או סתם אדם הרוצה להשתלט מתשלום חוב או להרוויח זמן — יפנה לבית המשפט. בדבריי על אמצעים "מרתיעים" אני מתכוון מצד אחד לחיזוקו ולייעולו של מנגנון ההוצאה לפועל, כדי שידעו כי פסק דין הוא דבר רציני ולא פיסת נייר ומי שמפסיד בדין אכן צריך "לשלם", ומן הצד השני, להטיל הוצאות של ממש על מי שהתריד לחינם את בית המשפט.

יש גם לחשוב על הוצאת עניינים אחדים מתחום בתי המשפט בכלל. כך, למשל, אין הצדקה לכך שזמן שיפוטי כה רב יבוזבז על שאלת חישוב הפיצויים במשפטים לפי החוק לפיצוי נפגעי תאונות דרכים. עניין זה הוא יחסית פשוט ודי לשם הכרעה בו בוועדה אדמיניסטרטיבית, כגון הוועדות שליד המוסד לביטוח לאומי.

אין לזלזל גם באמצעים לייעול ההליך עצמו, שבחלק מהם דנה הוועדה, ובעיקר יצירת כללים המחייבים צדדים "לגלות את הקלפים" מיד עם תחילת הדיון, למשל על-ידי חיובם להגיש תצהירים עם כל המסמכים שברשותם בלי להיזקק להליכים מיותרים של גילוי מסמכים, שאלונים וכיו"ב. יצוין, שניהול משפט גלוי חיוני לא רק בתחום האזרחי אלא גם בתחום הפלילי, ולדעתנו אין לחשוש שחיוב הסניגוריה (ולא רק התביעה) לגלות את קו ההגנה והראיות מראש יפגע בזכויות הנאשם.

ד. הוועדה ריכזה את עיקר מעייניה בוויסות עניינים באופן אנכי, כלומר חלוקת תיקים בתוך הפירמידה מראשה כלפי הבסיס.

לדעתי, הבעיה הלוחצת ביותר כיום היא דווקא ויסות העומס ב"מישור אופקי". לשון אחרת, כיצד למנוע מצב שבבית משפט במקום אחד (בעיקר בית המשפט המחוזי בתל-אביב) יתקיים עומס עצום בעוד שבבתי משפט אחרים (כגון בית המשפט המחוזי בירושלים) לא יהיה עומס כלל. הוועדה התייחסה לעניין זה בצורה לאקונית למדי, בקבעה כי יש לעשות שימוש רב יותר בהוראות סעיף 14 לחוק בתי המשפט ולהעביר

זמנית לבית משפט עמוס שופט מבית משפט עמוס פחות. ייתכן שבמקרים בודדים תסייע שיטה זו להקלת העומס, אך ספק הוא בעיניי אם היא תביא לפתרון ראדיקלי, שכן קיימים מספר קשיים בהפעלת השיטה, והם: ספק אם ניתן להעביר שופט ממקום למקום אלא בהסכמתו ואין להניח, בדרך כלל, ששופטים "יתלהבו" מניידות כזו. אולי ניתן להתגבר על בעיה זו בדרך של מתן תמריצים כלכליים ואחרים, למשל, הענקת מינוי בפועל לבית המשפט המחוזי לשופט שלום מעיר אחרת, או על-ידי החתמת שופט בעת המינוי על הסכמה מראש להעברתו ממקום למקום. אך יהיה קשה להתגבר על בעיה אחרת, והיא הצורך בהוספת מבנים ומנגנון בבית המשפט ה"מארח" את השופט. לפיכך, מן הראוי להפנות את תשומת הלב גם לאמצעים אלטרנטיביים שבאמצעותם ניתן להשיג ויסות אופקי. דרך אפשרית אחת היא איחוד הסמכות המקומית של מחוזות קרובים, כגון תל-אביב וירושלים או נצרת וחيفا, כשבידי בעלי הדין הברירה להיזקק לאחד מהם (כמו שהוא המצב הקיים לגבי בתי משפט שלום שונים הנמצאים באותו מחוז).

אפשרות אחרת היא הרחבת הסמכויות שבידי נשיא בית המשפט העליון, לפי סעיף 36 לחוק בתי המשפט, תשי"ז-1957, להעביר תיקים ממחוז למחוז, לא רק על בסיס נסיבות אינדיווידואליות, אלא להסמיכו להעביר קבוצות שלמות של תיקים (למשל, תיקי הנוזקין של שנתון כלשהו) לפי הצרכים ובהתחשב בעומס היחסי של בתי המשפט המעורבים. יתרון של שתי שיטות אלה, ובפרט של השיטה השנייה, הוא בכך שאין צורך ב"שכנוע" שופטים לעבור ממקום למקום, ואין צורך בתוספת מבנים ומנגנון. יש לזכור, שכללי הסמכות המקומית נקבעו בתקופה שבה התחבורה ממקום למקום התנהלה באיטיות ומגמתם היתה למנוע אי נוחיות רבה מן המתדיינים. על כל פנים, גם אם נגרמת אי נוחיות למתדיינים ולעדים בשל הצורך להיטלטל ממקום למקום, ברוב המקרים אי נוחיות זו היא קטנה בהשוואה לסבל הנגרם בשל "מרחק הזמן" שבין האירוע ובין בירורו המשפטי. וכאן יש להעיר, שמאז התיקון לחוק פסיקת ריבית, המאפשר הצמדה למדד של חובות, לא רק לתובע, אלא גם לנתבע נגרמת הכבדה בשל הסחבת, שכן לעתים קרובות אין הכנסתו צמודה למדד באותה מידה כמו חובותיו. ה. לסיום, כמה הערות בעניין הרשמים. הוועדה המליצה על ביטול סדר הדין המקוצר ובכך שללה למעשה חלק ניכר מעבודת הרשמים. לפיכך מתעוררת ביתר חריפות הבעיה האם יש עדיין הצדקה לקיומו של מוסד זה. על המחוקק יהיה להחליט — אם בכיוון של הוספת סמכויות לכל הליכי הביניים באופן שיהפוך את הרשם למעין שופט המרצות ואם בדרך של ביטול התפקיד מכל וכל ופיזור העבודה בין השופטים הרגילים.

הוועדה דגה בהצעה ספציפית והיא — להעביר את נושא המונוט לרשמים ודחתה אותה. גישה זו עולה בקנה אחד עם התפיסה המקובלת לפיה אין להעניק לרשם סמכות להכריע סופית בעניין כל שהוא. יחד עם זאת, ראוי לבדוק אם לא מן הראוי להעניק לרשמים את הסמכות לפסוק מונוט ומגיים. לעתים קרובות מתעורר הצורך בכך במסגרת הליכים אחרים המסורים להכרעת הרשם, כגון עיקולים וביטולים, עיכובי יציאה ובעיקר בעיות ביטול פסק דין שניתן בהעדר הגנה.

ו. לסיכום, עם כל הביקורת על המלצות הוועדה, נראה לי, שחברי הוועדה ניסחו את המלצותיהם לא רק כמשפטים אלא גם כבעלי חוש מדיני מפותח. לפיכך נמנעו,

ככל האפשר, מהמלצות בעלות אופי קונטרוברסאלי, תוך שימת דגש במגמה העיקרית שעמדה לנגד עיניהם והיא, כאמור, הקלת העומס בבית המשפט העליון. יש לקוות שרפורמה שתבוא בעקבות הדו"ח, ולו גם כזאת המתבטאת בצעדים קטנים, תביא לניעור המערכת השיפוטית שהיתה קפואה זמן כה רב, לריענון המחשבה ולנקיטת אמצעים שיביאו לייעול המערכת על כל ערכאותיה.