

פטור מאגרה בהליך האזרחי: ניתוח תיאורטי ואמפירי

מאת

אסף טבקה* ואור דפוס**

“אני תופס את האחריות כאחריות כלפי האחר, הווה
אומר, אחריות כלפי מה שאינו שלי או אפילו אינו נוגע
לי; או שמא כלפי מה שאכן נוגע לי, היינו, מה שניצב
לנגדי כפנים”¹.

המאמר עוסק במנגנון הפטור מתשלום אגרת בית משפט בהליך האזרחי בישראל. מוסד זה נראה על פניו טכני ושולי, אך בפועל נושא בחובו משמעויות עמוקות הנוגעות לצדק חברתי, שוויון מהותי וזכויות אדם. המאמר בוחן את הפטור האמור משלוש פרספקטיבות – תיאורטית, אמפירית ונורמטיבית – ומבקש להציע הבנה מחודשת על אודות מקומו ותכליתו של מוסד זה בשיטת המשפט הישראלית. הדיון נושא חשיבות ציבורית ואקדמית גם יחד, שכן הוא עומד ביסוד הזכות החוקתית לגישה לערכאות, ובעיקר ביכולתם של אנשים החיים בעוני לקבל את יומם בבית המשפט ולהישמע.

בפרק הראשון מנתח המאמר את מהותו של הפטור ומברר את התכליות המוסדיות והחברתיות המצדיקות את קיומו. לאחר אפיון עיוני מקיף של התשתית הנורמטיבית, המאמר מציג ניתוח ביקורתי החושף כשלים ועיוותים רעיוניים, מושגיים ומשפטיים שבהם לוקה תצורת הפטור הנוכחית. הפרק השני מציג מחקר אמפירי ראשון מסוגו בישראל, הבוחן את כלל ההחלטות שניתנו בבתי משפט השלום, המחוזי והעליון והתפרסמו בין 1.1.2010 – 1.1.2024. ממצאי המחקר מלמדים על שיעורי היענות נמוכים במובהק לבקשות פטור, כמו גם על דפוסים שיפוטניים היוצרים חסמי גישה ממשית בפני תובעים חלשים כלכלית. הפרק השלישי והאחרון פורש שורת הצעות רפורמה נורמטיביות, זאת מתוך אמונה שניתן ושנדרש לעצב מנגנון פטור מאגרה ראוי יותר, הן מוסדית והן אנושית.

* ד"ר אסף טבקה, הפקולטה למשפטים ע"ש שטריקס, המסלול האקדמי של המכללה למינהל.
** מר אור דפוס, מוסמך במשפטים (LL.M.), הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, אוניברסיטת תל-אביב. המחברים מודים מקרב לב לגב' עמית פינטו ולגב' טל פרנק על הסיוע בניתוח הנתונים המספריים שמופיעים בחלקו האמפירי של המחקר. עוד מודים המחברים לקתדרה לזכויות אדם ע"ש אמיל זולא, על המימון שאפשר את ביצועו של המחקר האמפירי. מאמר זה הוא חלקו הראשון של פרויקט נרחב, שבמסגרתו ממפים המחברים את סוגיית הפטור מתשלום אגרה בהליך האזרחי בישראל, מאפיינים ומנתחים אותה. חלקו השני של הפרויקט הוא: אסף טבקה ואור דפוס "פטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים להעניק שירות: ניתוח תיאורטי ואמפירי" **מעשי משפט** טו 195 (2024); חלקו השלישי של הפרויקט הוא: אסף טבקה ואור דפוס "פטור מאגרה בבית המשפט לתביעות קטנות: ניתוח תיאורטי ואמפירי" (טרם פורסם).
¹ עמנואל לוין **אתיקה והאינטופי: שיחות עם פיליפ נמו** 72 (תרגם מצרפתית אפרים מאיר בשיתוף עם שמואל ראם, בעריכת יעקב גולומב, מהדורה שלישית מתוקנת תשס"ב). וראו את המשך הדברים: "הקשר עם האחר שזור אך ורק בתור אחריות, בין אם אתה מקבל או דוחה אותה, בין אם אתה יודע או אינך יודע איך ליטול אותה, ובין אם אתה מסוגל לעשות משהו קונקרטי למען האחר אם לאו. לומר: הנני. לעשות משהו למען האחר. לתת. להיות רוח אנוש". שם, בעמ' 73-74.

המאמר מבקש להזכיר כי ביסודן של סוגיות טכניות לכאורה עומדים בני אדם. עבורם, מנגנון הפטור מאגרה אינו רק פרוצדורה בירוקרטית, אלא לעיתים קרובות ההזדמנות היחידה להשמיע את קולם ולהיאבק על זכויותיהם. בעבור מי שכוחם דל, עצם האפשרות להיכנס בשערי בית המשפט היא לעיתים קרובות גבול דק בין חוסר אונים מוחלט לבין תקווה. ההליך המשפטי, כפי שמוצג במאמר זה, הוא לא רק זירה של הכרעה פורמלית, אלא גם – ואולי בעיקר – מרחב של הכרה אנושית. עיצובו של מנגנון הפטור באופן שמכבד את האדם החי בעוני הוא אפוא לא רק דרישה מוסדית הכרחית, אלא גם מחויבות מוסרית של מערכת משפט המבקשת להישאר אנושית. הפטור מאגרה, כאשר הוא נתפס לא כצדקה אלא כחלק בלתי נפרד ממארג של שוויון, יכול לשמש גשר דק אך חשוב בין שוליות להשתתפות, בין דחייה להכרה, בין שתיקה לאפשרות להישמע.

מבוא: על ה"מה", ה"למה" וה"איך". א. מהותו של הפטור - דיון מושגי ורעיוני. 1. שיקולים מוסדיים והצדקות רעיוניות בתצורת מנגנון הפטור. 2. ניתוח ביקורתי של העקרונות המעצבים את תצורת מנגנון הפטור. ב. טיבו של הפטור - דיון אמפירי. 1. בית המשפט העליון. 2. בית המשפט המחוזי. 3. בית משפט השלום. 4. איגום וניתוח נתונים: דיון ומסקנות. ג. עתידו של הפטור - דיון נורמטיבי צופה פני עתיד. 1. הפחתת סך תשלום האגרה בשלב הכניסה להליך. 2. דחיית מועד תשלום האגרה. 3. שמיעת בקשת הפטור מתשלום אגרה בעת הדיון. 4. פרשנות שיפוטית מקלה ומכבדת. 5. פטור מתשלום אגרה המותנה בתוצאת ההליך. 6. שיוך קטיגוריאלי ואגרה דיפרנציאלית מותאמת אישית. ד. סוף דבר: על מעשה שהוא סמלי, על טפל שהוא עיקרי.

מבוא: על ה"מה", ה"למה" וה"איך"

חובת תשלום האגרה נדמית בעיני רבים כעובדה המהווה חלק בלתי נפרד מהכניסה להליך האזרחי. בין שהיא נדרשת כסכום כסף קבוע הנוגע לסוג מסוים של הליכים או סעדים,² ובין שהיא מחויבת כנגזרת יחסית לגובה הסעד המשמש כסכום התביעה,³ היא נטועה בפתחן של

² כך מקובל בארה"ב, שם מוכר תשלום אגרות בית המשפט תחת השם Filing Fees, ובמקומות מסוימים אף בשם Court Access Fees או Litigation Fees. שני מאפיינים מובהקים יש לתעריפים אלה במישור הפדראלי: ראשית, הם נקבעים, על פי רוב, ביחס לסוג התביעה או מהות הסעד שמבקש התובע (להבדיל מגובהו של סעד זה, מקום בו מדובר בתובענות כספיות). שנית, הם נקבעים באופן עצמאי בכל מדינה ובכל מחוז שיפוט. נכון למועד כתיבת שורות אלה, עמד התעריף השכיח לפתיחת תיק על כ-400 דולר (ראו, כדוגמאות, את בית המשפט הפדראלי של מחוז דרום בניו-יורק: <https://www.nysd.uscourts.gov/programs/fees>; את בית המשפט הפדראלי של מחוז מזרח בוושינגטון: <http://www.waed.uscourts.gov/fees-and-rates>; ואת בית המשפט של מחוז צפון בלוס אנג'לס: <http://www.cand.uscourts.gov/courtfees>). תשלום זה נפרד מתשלומים נוספים שנדרשים בהליך (כדוגמת אגרה בגין הגשת מסמכים נוספים או קבלת העתקים מאושרים ממסמכי בית המשפט), שחלקם מוחלים באופן אחיד על כלל בעלי הדין בבתי המשפט הפדראליים. לפירוט והרחבה, ראו: <http://www.uscourts.gov/services-forms/fees/district-court-miscellaneous-fee-schedule>.

³ כך נהוג באנגליה, שם מוכר תשלום אגרת בית המשפט תחת השם Court Fees: האגרה נקבעת לא רק בהתאם לסוג התביעה שמבקש התובע להביא בפני בית המשפט, אלא אף בהתאם לגובה הסעד הכספי הנדרש בתביעה זו (כאשר עסקינן בתובענות כספיות). זו הסיבה שבגינה נקבעו בחקיקה הדיונית האנגלית מדרגות תעריפי אגרה. נכון לכתיבת שורות אלה מדרגות אלה קובעות כדלקמן: בתביעות שסכומן עד 300 ליש"ט (לרבות בתביעות קטנות), סכום האגרה הוא 35 ליש"ט, בתביעות שסכומן בין 300.01 ל-500 ליש"ט סכום האגרה הוא 50 ליש"ט,

מערכות משפט רבות כדרישה המשמשת תנאי לתחילתו של ההליך. חובה זו היא תוצר מאוחר יחסית של התפתחות המשפט המערבי, והיא קיימת בשיטות המשפט השונות המרכיבות משפחה זו אך מזה מאות שנים. למעשה, מערכות המשפט הקדום לא כללו מנגנון חיוב בתשלום אגרה עם הגשתה של תובענה אזרחית. כך, במשפט העברי אין, ככלל, חובה כזו המהווה תנאי לכניסה או לקיומו של הליך משפטי. בכגון דא ההנחה המארגנת היא כי השירות השיפוטי אמור להינתן לאדם מעצם היותו חלק מהקהילה, ולכן ככזה שאינו כפוף או כרוך בתשלום.⁴ גם במשפט הרומי העתיק לא נהגה חובת תשלום אגרה בפתחו של ההליך האזרחי.⁵ רק בשלבים מאוחרים הרבה יותר של ההיסטוריה, עם המודרניזציה של מערכות המשפט המערביות, הפך ההליך המשפטי למורכב יותר, מבוסס כתב ופורמאלי, ולכן גם לכזה שכלל דרישות סף כדוגמת תשלום אגרה עם הכניסה אליו.⁶

בתביעות שסכומן בין 1,000-500.01 ליש"ט סכום האגרה הוא 70 ליש"ט, בתביעות שסכומן בין 1,000.01-1,500 ליש"ט סכום האגרה הוא 80 ליש"ט וכן הלאה. להרחבה, כמו גם לגבי התיקונים השונים שבוצעו לאורך השנים האחרונות בנוגע לסכומי האגרה, ראו: Civil Proceedings Fees Order 2008; Civil Proceedings Fees (Amendment) Order 2014; Civil Proceedings Fees (Miscellaneous Amendments) Order 2021. גם כאן, כמו בארה"ב, המדובר באגרה אחת מיני כמה להם נדרש המתדיין בהליך האזרחי. בין השאר הוא מחויב אף באגרת שמיצה (Hearing Fees) ובדמי הקצאת התביעה למסלול הדין הרלבנטי לה (Allocation Fees), גם הם תעריפים יחסיים לגובה הסעד הנדרש (ולכן נעים בין עשרות למאות ליש"ט כל אחת). כידוע, עיקרון דומה חל גם בדרישת תשלום האגרה בהליך האזרחי הישראלי. בתוספת לתקנות בתי המשפט (אגרות), תשס"ז-2007 (להלן: "תקנות האגרות") נקבע, נכון למועד כתיבת שורות אלה, כי מדובר ב-2.5% מסכום הנתבע, ולא פחות מ-842 ₪ בבית משפט השלום. בבית המשפט המחוזי המדובר ב-2.5% מסכום הנתבע ו-1% מהסכום הנתבע בעבור כל סכום שמעל 26,943,738 ₪.

⁴ לנוהג זה במשפט העברי שני סייגים. האחד, בפתחו של ההליך מאפשר הדין במקרים מסוימים לחייב את התובע ב"שכר הזמנה" של הנתבע, שהיא מקבילה רעיונית לחיוב בהפקדת עירבון להבטחת הוצאות הנתבע. השני, בסיומו של ההליך מאפשר הדין העברי במקרים מסוימים לחייב מי מהצדדים בתשלום הוצאות המשפט, אך סוגיה זו נפרדת ושונה מהנוהג המקובל במסורת משפט זו לאפשר לכל אדם לפנות לצורך ביורר פלוגתא וקבלת סעד משפטי מבלי לשלם למפרע. להרחבה בעניין הנוהג במקורות ההלכה בדבר היעדר דרישה לתשלום אגרות בעת הגשתה של תביעה אזרחית ראו אליאב שוחטמן **סדר הדין בבית הדין הרבני לאור מקורות המשפט העברי, תקנות הדיון ופסיקת בתי הדין הרבניים בישראל** כרך א 450 (2011). להרחבה בעניין גישת המשפט העברי לאפשרות להטיל את הוצאות המשפט על מי מהצדדים, ראו שם, בכרך ג, בעמ' 1206-1266. יצוין כי בבתי הדין הרבניים בישראל נהוגה חובת תשלום אגרה כתנאי לפתיחת הליך משפטי נוכח הוראת תק' 3(א) לתקנות הדיינים (אגרות), התשי"ז-1957, היינו נוכח דין המדינה ולא לאור עקרונות המשפט העברי.

⁵ במסורת משפט זו מוכרת בעיקר דרישה להעמדת ערובה כספית או חפצית עם הגשת התביעה, וזאת לצורך הבטחת הוצאותיו העתידיות ונזקיו הפוטנציאליים של הנתבע, כמו גם לצורך חיובו של נתבע זה להופיע לדיון המשפטי. להרחבה בעניין גישת המשפט הרומי לסוגיה זו ראו HENRY R. DANNER, ROMAN LAW PLEADING: AN OUTLINE OF ITS HISTORICAL GROWTH & GENERAL PRINCIPLES 27 (1912); LEOPOLD WENGER, INSTITUTES OF THE ROMAN LAW OF CIVIL PROCEDURE 91 (Translated by Otis Harrison Fisk, Reissued, 1955).

⁶ ההנחה המשוערת בספרות היא כי דרישת תשלום האגרה בהליך האזרחי התפתחה באנגליה בסביבות אמצע-סוף המאה ה-13. בכגון דא שנת 1278 היא נתון מקובל, שאז חוק המלך אדוארד הראשון את ה-Statute of Gloucester. חוק זה הסדיר את גבולות סמכות השיפוט של בתי המשפט האזוריים ובמקביל הרחיב את היקף תביעות הנוזקין האזרחיות, דבר שהפך את מערכת המשפט האנגלית למורכבת ומסועפת יותר, ולכן אף לכו

באופן טבעי, ובסמוך לעצם כינונה, הולידה חובת תשלום האגרה אף חריג בדמות עיגונו של פטור מביצוע תשלום זה, המיועד לתובעים בכוח שידם אינה משגת את סכומי הכסף הנדרשים נוכח חולשתם הכלכלית. שיטת המשפט האנגלית, לדוגמה, הכירה כבר בסוף המאה ה-15 בצורך במתן פטור מתשלום זה,⁷ והמשפט האמריקאי עשה כן כבר בתקופת המושבות.⁸

יש הצדקה מהותית לגבות תשלום עם הכניסה אליה. ראו למשל את John MacArthur Maguire, *Poverty and Civil Litigation*, 36 HARV. L. REV. 361, 366 (1923-1922). בשנת 1495 עיגן המלך הנרי השביעי בחוק, לראשונה באנגליה, את ההליך המוכר בשמו *in forma pauperis* (בחזקת עני), שקבע כי אנשים שחיו בעוני יורשו להגיש את תביעתם מבלי להידרש לתשלומים הנהוגים בכניסה להליך האזרחי (ובכלל זאת בחובת תשלום האגרה). להרחבה ראו WILLIAM HOLDSWORTH, A HISTORY OF ENGLISH LAW, Vol. IV 538 (Fourth Impression, 1987); Note, *Litigation Costs: The Hidden Barrier to the Indigent*, 56 GEO. L. J. 516, 519-520 (1967-1968) (להלן: "Litigation Costs"). לפירוט נוסף בדבר גישת המשפט המקובל המוקדם למתדיין העני במסגרת הליך ייחודי זה ראו: Maguire, לעיל ה"ש 6, בעמ' 391-398, 381-368. Maguire אף מציין כי עובר לעיגונו הרשמי של הכלל במסגרת חוק סדור, וככל הנראה עוד מימי הנרי השלישי (היינו בתחילת-אמצע המאה ה-13), התקיים נוהג שלפיו אנשים שחיו בעוני הופטרו מביצוע תשלום האגרה עם הכניסה להליך המשפטי. ראו שם, בעמ' 365. בכל מקרה, מקורו של הליך *in forma pauperis* במשפט הרומי, שם נהג כלל לפיו לאדם חסר היכולת והאמצעים ניתן התואר *pauper* (עני), וככזה, הוא היה פטור מהעמדת הערובה להבטחת הוצאות הנתבע, שנדרשה כאמור לצורך קיומו של ההליך האזרחי. להרחבה על אודות ההבחנה שערך המשפט הרומי בין ה-*pauper* ובין המתדיין בעל האמצעים והאיתן כלכלית (שכונה *locuples*) ראו: ADOLF BERGER, *ENCYCLOPEDIA OF ROMAN LAW*, 568, 623 (Seventh Printing, 2008). מקורה של המילה *pauper* הגיע, ככל הנראה, מהכינוי שדבק בנשים שלא אופיינו באיתנות כלכלית (או נוכח מעמדן החברתי הנמוך או על אף מעמדן החברתי הגבוה אך משום שאיבדו את ירושת משפחתן ולכן הפכו עניות). להרחבה בעניין זה, כמו גם בעניין מעמדו הכללי של ה-*pauper* במשפט הרומי, ראו: Caroline Humfress, *Poverty and Roman Law*, in *Poverty in the Roman World* 183, 187-188 (Edited by Margaret Atkins and Robin Osborne, 2006).

כללי הפרוצדורה האמריקאים האמונים על סיוע לעניים במסגרת ובאמצעות הדיון האזרחי, התבססו כבר בראשית כינונה של המדינה על החוקים האנגליים, בשינויים ובהתאמות הרלבנטיות למבנה המיוחד של ארה"ב כפרציה של מדינות. לעניין זה ראו את Maguire, לעיל ה"ש 6, בעמ' 381-390. כבר בתקופת המושבות אימצו כמה מדינות את האפשרות הניתנת למתדיין העני לקיים הליך אזרחי *in forma pauperis* (מסצ'וסטס הייתה המדינה הראשונה לעשות כן, וקבעה את החוק כבר בשנת 1642. מאוחר יותר הצטרפו פנסילבניה, רוד איילנד ומדינות נוספות, חלקן תוך שהן שואבות את הזכות לעשות כן מהחוקה האמריקאית המבטיחה "צדק לכל", *Justice for All*). חלק מן המדינות לא אפשרו את קיומו של ההליך (או אפשרו אותו במסגרת פרשנות מצומצמת וחלקית מאוד) עד סוף המאה ה-19 (כאלה היו למשל דלוור, פלורידה, איידהו, אייווה, מרילנד, נברסקה, נבאדה, אוהיו, וושינגטון, ווימינג, אלבמה וויסקונסין). בשנת 1892 נחקק החוק הפדרלי המאפשר קיום הליך *in forma pauperis* בכל בתי המשפט בארה"ב. החוק, שנותן על מכונו עד היום (בשינויים ובתיקונים שהרחיבו לאורך השנים את זכויות ה-*pauper* בהליך), קובע כי אדם שהוכר כחסר אמצעים, יוכל לנהל הליך משפטי ללא תשלום אגרה, ובנוסף לכך אף יהיה פטור מתשלום הוצאות וערובות, ובמקרים מסוימים אף יזכה לסיוע משפטי מקצועי מעו"ד. לפירוט הכלל ראו USC § 1915 תחת הכותרת "Proceedings in forma pauperis". לפירוט התיקונים השונים שבוצעו בכלל זה לאורך השנים, ולהעמקה בכל הנוגע להרחבה שיצרו תיקונים אלה בזכויות ה-*pauper* בהליך האזרחי בארה"ב, ראו: Thad & Robert S. Catz, *Federal In Forma Pauperis Litigation, In Search of Judicial Standards*, 31 RUTGERS L. REV. 655, 657-659 (1978-1979); Ben C. Duniway, *The Poor Man in the Federal Courts*, 18 STAN. L. REV. 1270 (1966). ממועד חקיקתו ועד היום, מיישמות מדינות שונות

גם שיטת המשפט בישראל בחרה לקבוע, עוד לפני קום המדינה ועד היום, חריג בדמות הפטור האמור בצד חובת התשלום הנדרשת עם הכניסה להליך האזרחי.⁹ עיון בהוראות הדין שהסדירו נושא זה בעבר, ושמסדירות אותו היום, מראה כי מתכונתו של פטור זה נותרה דומה בתצורתה ובמהותה עוד מימיה הראשונים ועד ימינו: מנגנון הפטור הישראלי מתשלום האגרה מבחין בין פטורים ענייניים שמוענקים לתובע נוכח אופי הסוגיה שאותה הוא מביא בפני בית המשפט, ובין פטורים פרסונליים שמוענקים למגיש התובענה נוכח נתוניו הפרטיים. הפטור מהסוג הראשון נוגע לסוג התובענה המוגשת או למהות ההליך העתידי, והוא אינו נוגע לזהותו, לנתוניו האישיים או למצבו החברתי-כלכלי של התובע. בכגון דא מונות תקנות האגרות רשימה סגורה של עניינים אשר מעצם טיבם, או נוכח הגשתם לפתחו של בית המשפט, הם פטורים מתשלום אגרה.¹⁰ תכליתו של רעיון זה במישור האזרחי (רשימת ההליכים הפטורים מאגרה כוללת אף עניינים פליליים ומנהליים) היא כפולה: האחת, לפטור מתשלום זה בקשות שונות או הליכים נלווים להליכים שכבר הוגשו לדיון והכרעת בית המשפט, ולכן ששולמה לגביהם אגרה (או ניתן בגינם פטור מהסוג השני שיוצג להלן);¹¹

בארה"ב את החוק באופנים שונים, תוך שהן יוצקות לחוק פרשנות שונה ומקיימות מערכות חוקים אינדיבידואליות בנוגע לסוגיה, בעיקר בכל הנוגע לדרישות הרלבנטיות להכרה כ-pauper (כמו גם לקיומו של ההליך באופן האמור), ולתשלומים השונים שעליו לשלם (או שהוא פטור מהם). כך, לאורך השנים העניקו חלק ממדינות ארה"ב את האפשרות לנהל הליך זה לאזרחים בלבד (להבדיל מתושבי מדינות זרות), חלק אפשרו את קיומו בכל הנוגע לתובעים בלבד (להבדיל מנתבעים), וחלק מהמדינות אפשרו את קיומו של ההליך גם במסגרת ערעור (להבדיל מהליך בערכאה דיונית). זאת ועוד, עד היום לא קיים בארה"ב סטנדרט אחד, חוצה מדינות, לצורך ההכרה של מערכת המשפט במתדיין כ-pauper, וכל מדינה מקיימת תנאים שונים לצורך כך. לפירוש ולהרחבה של הנוגע לסוגיות אלה, ראו Stephen M. Feldman, *Indigents In Forma Pauperis: The In Forma Pauperis Statute – Equality and Frivolity*, 54 FORDHAM L. REV. 413 (1985-1986); Timothy M. Biddle, *Comment: In Forma Pauperis and the Civil Litigant*, 19 CATH. U. L. REV. 191 (1969-1970); Kenneth R. Levine, *In Forma Pauperis Litigation: Witness Fees and Expenses in Civil Actions*, 53 FORDHAM L. REV. 1461 (1984-1985).

כאמור, חובת תשלום האגרה ואפשרות הפטור מביצועו מעוגנים היום בתקנות האגרות, לעיל הערה 3. תקנות אלה החליפו את תקנות בית המשפט (אגרות), התשמ"ח-1987, שבאו במקום תקנות בית המשפט (אגרות), התשל"ו-1976, שלהן קדמו תקנות בית המשפט (אגרות), התשכ"ח-1967, שהגיעו לאחר שבוטלו תקנות בית המשפט (אגרות), התשי"ז-1957, שהקדימו את תקנות בית המשפט (אגרות) (מס' 2), התשי"ג-1953, שתיקנו את תקנות בית המשפט (אגרות), התשי"ג-1953. תקנות אחרונות אלה היו העיגון החוקי הראשון שאותו קבעה מערכת המשפט הישראלית במטרה להסדיר את תשלום האגרות, כמו גם את מנגנון הפטור מביצועו של תשלום זה. עד לנקודת זמן זו, ולמעשה מקום המדינה, הוסדרו נושאים אלה באמצעות תקנות מנדטוריות, ראו תקנות מסי בתי המשפט, 1935, ע"ר מס' 540 מיום 26.9.35 תוס' 2, עמ' 899.

רשימה זו מפורטת בתק' 20 לתקנות האגרות.

כאלו הן לדוגמה בקשות להצטרפות להליך תלוי ועומד בבית המשפט כנתבע (שם, בתק' 20(3)); בקשות לביצוע פעולות הנוגעות להזמנת בעל דין או עדים או מסירת כתבי בי-דין וכיוצא באלה במסגרת מינהל בית המשפט בקשר להליך ששולמה אגרה בעת הבאתו, או שהיו פטורים ממנה (שם, בתקנה 20(19)); בקשות למתן תוקף של פסק דין להסכם פשרה בתובענה או להסדר גישור או לאישור פסק בוררות (שם, בתקנה 20(20)); ובקשות לתיקון טעות סופר בהחלטה או בפרוטוקול (שם, בתקנה 20(31)) או לתחליף המצאת כתבי בית דין (שם, בתקנה 20(33)). המכנה המשותף של מקרים אלה הוא כי מדובר בעניינים שבמינהל בתי המשפט, כלומר שהם כרוכים בעצם ניהולו התקין של ההליך. להרחבה בעניין זה ראו ע"א 8743/04 בר-נר נ' רוט, פ"ד נט(4) 104, 110 (2004) ("מתקין התקנות סבר כי מקום שבו נפתח הליך ושולמה בגינו אגרה, אין זה מוצדק לחייב את בעל-הדין באגרה בגין אותם העניינים הקשורים לעצם ניהולו התקין והרגיל של ההליך. כך – כאמור בתקנה עצמה –

9

10

11

השנייה, להקל על הגשת בקשות או הליכים נלווים כאמור שיש בהם כדי לייתר את המשך ההליך המשפטי במתכונתו הנוכחית, דבר שעשוי לייצל את פעולת מערכת השיפוט ולהקל על העומס הרב המוטל עליה.¹²

הפטור מהסוג השני נובע מזהותו של מגיש התובענה, או סב סביב נתונים אישיים שונים שלו, ואינו נוגע למהותה של תובענה זו, לעילה המכוננת אותה או לסעד המבוקש בה. פטור זה מתקיים בשני נדבכים מקבילים – האחד ניתן מראש והשני מתבקש בדיעבד. ברובד הדברים הראשון קובעות תקנות האגרות רשימה סגורה של בעלי דין שפטורים מתשלום האגרה נוכח היותם עובדי ציבור שפותרים את ההליך במסגרת מילוי תפקידם,¹³ או מכיוון שהם בני משפחה של מי שנפטר במצב דברים עובדתי שהמדינה אחראית לו,¹⁴ או נוכח השתייכותם לקבוצה חברתית שלגביה קיימת חזקה שלפיה החברים הנמנים עליה אינם יכולים לעמוד בתשלום זה.¹⁵ בעלי דין אלה לא נדרשים להוכיח עובדתית כלשהי על אודות מצבם הכלכלי, פרט לעצם העמידה בתנאים שציינו התקנות, כך שדי בהימנות אפרוורית על מי מהקבוצות שמונות התקנות על מנת לזכות בפטור מתשלום האגרה. לא כך הם פני הדברים בכל הנוגע לרובד הדברים השני. כאן עסקינן בתובעים שאינם מנויים על קבוצות הזכאים לפטור מעיקרא, ולכן פונים באופן יזום לבית המשפט עם או לאחר הגשת התובענה לצורך קבלת פטור כאמור בטענה שאין ביכולתם לשלם את האגרה נוכח מצבם האישי והכלכלי.¹⁶ קבוצה אחרונה זו של תובעים, וסוג הפטור המיועד להם, מובחנים מהותית מכל שאר הזכאים האחרים לפטור מאגרה: ראשית, הם, להבדיל מהתובעים האחרים שצוינו לעיל, נדרשים לפנות אקטיבית לבית המשפט על מנת לקבל את מה שניתן מלכתחילה לאותם זכאים, ולצורך כך עליהם להוכיח עובדתית את מצבם האישי המורכב ואת הקושי הכלכלי העמוק שכרוך עבורם בתשלום האגרה. שנית, ובהמשך לכך, מנעד שיקול הדעת של בית המשפט בנוגע לפטור זה ובאשר לתובעים אלה הוא רחב מאוד.¹⁷ מכיוון שכך, וכפי שעוד

פעולה להזמנת בעל-דין, עדים או מסירת כתבי-בי-דין אינה מחויבת באגרה. מדובר כאמור בתקנה עצמה, בעניינים 'שבמסגרת מינהל בית המשפט', כלומר בפעולות שכרוכות מניה וביה בעצם ניהול ההליך המשפטי בפני בית-המשפט ובסדרי פעולתו של בית-המשפט".

¹² כאלו הן לדוגמה בקשות למחיקת הליך המוגשת על ידי מגישו (תק' 20(37) לתקנות האגרות); בקשות לאיחוד תיקים (שם, בתקנה 20(38)); ובקשות למתן פסק דין (שם, בתקנות 20(41)-(40)).

¹³ כאלו הם לדוגמה המוסד לביטוח לאומי, האפוטרופוס הכללי ועובד סוציאלי של רשות מקומית כשהוא מביא הליך מכוח תפקידו. ראו שם, בתקנה 19(א)-(5)-(1). הוראה זו היא תוצאה של שיקולי יעילות שונים. להרחבה ראו רע"א 9567/08 כרמל אולפנינים בע"מ נ' תעשיות אלקטרוכימיות 1952 בע"מ (בפירוק), פס' 20 לפסק הדין של השופט פוגלמן (נבו 5.1.2011).

¹⁴ כאלו הם בני משפחה של מי שנפטר בשירות צבאי או עקב פעולת מלחמה, וההליך שנפתח נוגע להצהרת מוות של אותו נפטר, לעיזבונו של הנפטר או למתן צו ירושה בקשר אליו, לאפוטרופסות או להחזקת ילדים עקב הפטירה. ראו תק' 19(א6)-(6) לתקנות האגרות.

¹⁵ כאלו הם בעלי דין המיוצגים על ידי עורך דין מטעם לשכת סיוע משפטי, בהליך שלגביו אושרה בקשתם לקבלת שירות משפטי מהטעם שידם אינה משגת לשאת בו או בעלי דין הזכאים לשירות משפטי לפי התוספת לחוק הסיוע המשפטי. ראו שם, בתקנה 19(א8)-(7).

¹⁶ שם, בתקנה 14.

¹⁷ רע"א 5565/17 אברהם נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פס' 3 (נבו 18.12.2017) ("קיים הבדל בולט נוסף בין תקנה 14 לתקנה 19. בעוד שתקנה 14 מחייבת את הרשם או את בית המשפט ליישם מבחנים שדורשים בחינה והפעלת שיקול דעת שאינו פורמלי... תקנה 19 קטגורית יותר. היה ותובע נכנס תחת המטריה של תקנה 19 הוא מקבל

יתואר להלן, הרי שאופן בחינת מצבם האישי של מבקשי הפטור באופן שיטתי מאפשר את עיצובה של מדיניות שיפוטית כוללת שיש בה כדי להסדיר את פרדיגמת הכניסה של אנשים החיים בעוני להליך האזרחי באמצעות הפטור מתשלום האגרה, תבנית חשיבה ופעולה שיש לאפיין ולנתח.

נוכח ייחודיות הדברים במכלול מערך הפטור מאגרה, יתמקד מאמר זה בסוג הפטור האמור, בטיב התובעים שעושים בו שימוש, ובעיקר במדיניות השיפוטית שמבקשת לעצב את אותו שיקול דעת הנוגע למימושו של פטור זה הלכה למעשה. לשם כך ינתח המאמר את סוגיית הפטור האישי היזום מאגרה בהליך האזרחי בשלושה מישורים משיקים – תיאורטית, אמפירית ונורמטיבית. מישור הדברים הראשון יעמוד במרכז הפרק השני של מאמר זה. הוא יבקש לבחון את מהותו של הפטור, הן בעיני הגורמים המאסדרים את עיגונו ועיצובו בפועל (מחוקק המשנה והפסיקה) והן בנוגע לנמעניו, אותם תובעים שפונים ומבקשים את החלתו בעניינם. לצורך כך יאפיין פרק זה את העקרונות העומדים ביסוד עיצובו של מנגנון הפטור, לרבות את הרציונאלים המובאים הן לעצם קיומו והן לאופן החלתו בפסיקת בתי המשפט. בחינתם של הדברים תאפשר ניתוח רעיוני של הבעיות, הכשלים והליקויים המרכזיים ההופכים את תצורת הפטור במתכונתו הנוכחית לא רק למנגנון חלקי, פגום וחסר, אלא אף לכזה שרחוק מני ים ממימוש התכלית המבססת אותו – יצירת אפשרות אמיתית, הוגנת ומכובדת עבור אנשים החיים בעוני להיכנס אל בין כותלי בית המשפט ולממש את הזכות לקבל את יומם ולהישמע בדין.

נדבך הדברים השני, האמפירי, ינותח בפרק השלישי של המאמר. הוא יציג, לראשונה בישראל, נתונים אמפיריים מלאים (הווה אומר, שלא באמצעות מדגם מייצג) של כל ההחלטות השיפוטיות בעניין הפטור מאגרה בהליכים אזרחיים שנתקבלו בפסיקת בתי המשפט בישראל בין 1.1.2010-1.1.2024 ופורסמו בכרכי הפ"ד והפ"מ ובמאגרי המידע המקוונים. על מנת להעניק תמונת מצב מלאה ועמוקה, יציג פרק זה את הנתונים האמורים לאורך כל העשור האחרון כפי שהם התקבלו כהחלטות שיפוטיות מנומקות הן בבית המשפט העליון הן בבתי המשפט המחוזיים והן בבתי משפט השלום. ניתוחם של נתונים אלה יאפשר לנו לעמוד באופן ברור, כעניין של עובדה, על מספר תשובות לשאלות חשובות המכוננות נושא זה: בכמה פעמים פטור בית המשפט תובעים מתשלום האגרה? מתי, ככלל, הוא עושה כן? מהם העקרונות המעשיים ומהם המאפיינים העובדתיים של מתן הפטור (או של דחיית בקשת הפטור), והאם ניתן להצביע על דפוסי פעולה קבועים בפסיקה שעוסקת בסוגיה זו? המסקנה שתיגזר משני פרקים אלה תצביע על חולשתה של מתכונת הפטור הקיימת להעניק מענה רעיוני ומעשי שלם ואמיתי לתכליות שמכוננות אותו ולנמענים שזקוקים להחלתו. לא רק שתבנית זו לוקה עמוקות באופן שבו עוצבו עקרונותיה המהותיים, אלא שהיא אף מיושמת בפועל במסגרת פרדיגמה מעשית שהופכת אותה למנגנון שאינו מעניק מענה מספק לצורך חשוב שנוכח במערכת המשפט הישראלית. אמצעי שתכליתו להעניק

פטור מתשלום אגרה. המבחנים הם פורמליים יותר וקלים יותר ליישום מתקנה 14("). בכגון דא, בית המשפט מוסמך לפטור את המבקש מתשלום האגרה, כולה או חלקה; להזמין את בעלי הדין וכל אדם אחר שיראה לנכון לדין בבקשת הפטור, או לדון בבקשה ללא הופעת בעלי הדין; להורות על תשלום האגרה לשיעורין; ובמקרים מסוימים אף לחייב את בעל הדין שכנגד בתשלום האגרה. לפירוט סמכויות רחבות אלה ראו את תקנה 14(ג), (ו)-(י) לתקנות האגרות.

הזדמנות להישמע, לאפשר השמעתו של קול, לחזק את מי שכוחו מלכתחילה וממילא דל, הופך למחסום כמעט בלתי עביר, כזה שבתצורת הדברים הנוכחית תוצאותיו השליליות עולות על אלו החיוביות.

בדיוק בנקודה זו יוכנס למסגרת הדיון רובד הדברים השלישי, שיידון בפרק הרביעי של המאמר. פרק זה יבחן את מנגנון הפטור במבט צופה פני עתיד, ויבקש להציע למתכונת הדברים הקיימת עוגן מושגי וחלופות מעשיות שיהיה בהם כדי לטייבה, הן עבור מערכת המשפט והן עבור נמעניה המאופיינים בחולשתם. פרק זה יציע חשיבה מחודשת על אודות אופני החלתו האפשריים והראויים של מנגנון הפטור, כזו שתבקש לממש את תכליות העומק של מנגנון זה מבלי להתעלם מהחששות המוסדיים בדבר פריצת סכר הכניסה להליך האזרחי, פעולה שעלולה להוביל להצפתו של הליך זה בתביעות נוכח אותה קלות יחסית שתאפיין את הורדת רף תנאי הכניסה אליו. באמצעות אלה, כך אנו מקווים, ניתן יהיה לעצב נקודות איזון חדשות – או למצער להציע מחשבות שיבססו מסד לדיון על אודות נקודות איזון עתידיות אפשריות – שיהיה בהן הן מן הדין והן מן החמלה, כאלו שיאפשרו לכל אחד ואחת מאיתנו, ובראש הדברים לבית המשפט, "לראות את האדם שמאחורי הריי הנייר".¹⁸ הפרק האחרון יבקש לסכם את הדרך ואת הרעיונות שקדמו לו בפרקים הקודמים של מאמר זה, לגזור כמה מסקנות נדרשות, ולסיים את הדיון. בעשותו כן יבקש לאחות בין הקיים ובין הנדרש להיות קיים, במושגי האחריות כלפי האחר, ולהציע את זירת הפטור מאגרה כמרחב דיוני שיש בו סיכוי של ממש לביטוייה של אחריות זו.

לדיון מהסוג המתואר לעיל, על שלושת נדבכיו המהותיים, צפויה חשיבות במספר מישורים: ראשית, הוא יאפשר הכרת עומק והבנה נכוחה של האופנים והעקרונות שלאורם מובן מנגנון הפטור מאגרה בהליך האזרחי בישראל על ידי אותם גורמים האמונים על החלתו הממשית. שנית, ובהמשך לכך, הוא יעניק לנו נקודת מבט שונה, ביקורתית, על פרדיגמת החשיבה המוסדית המכוננת מנגנון דיוני זה, כזו שתסייע לנו לראות את הפגמים והקשיים הגלומים בה, כמו גם את התוצאות השליליות שאליהן היא מובילה. שלישית, דיון זה יפתח בפנינו צוהר לא רק לאופן המחשבה על אודות מנגנון זה אלא אף לדרכי הפעולה שנגזרות מעשית מתבניות הבנה ומחשבה אלה. הנתונים המספריים שיוצגו להלן יאפשרו לנו לראות את תמונת המצב הנוגעת למנגנון הפטור דה-פקטו, כמו גם את המשמעות המשפטית והחברתית שלה, זו שנובעת מעיצובה של המסגרת הדיונית כפי שנקבעה דה-יורה. רביעית ואחרונה, דיון זה יניח את התשתית המושגית והרעיונית לדיון על דרכי עיצובו העתידיות של מנגנון הפטור, כאלו שיטמיעו לא רק את הצורך הנוכח בשינוי המצב הקיים, אלא אף את הכלים הרעיוניים והמעשיים לגיבושו.

א. מהותו של הפטור - דיון מושגי ורעיוני

1. שיקולים מוסדיים והצדקות רעיוניות בתצורת מנגנון הפטור

פטור מתשלום אגרת בתי המשפט הוא נקודת הסיום של עימות רעיוני בין מספר שיקולים שיש בהם כדי להוציא זה את זה או למצער לבלום האחד את רעהו. לפיכך, על מנת להבין נכוחה את יסודו של מושג הפטור, כמו גם על מנת לאפיין שיטתית את העקרונות שמסדירים

18 עת"מ (מחוזי חי') 46962-01-15 מ.ש. (חסרי) נ' עיריית חיפה, פס' 9.2 לפסק הדין (נבו 17.5.2015).

אותו בחקיקת המשנה ובפסיקה, יש להידרש ראש וראשון לבסיסם הרעיוני של הדברים, אותם עקרונות שמנביעים את עצם הצורך בקיומו של פטור זה. בבסיסם של דברים אלה מונחת זכותה של המדינה, ושל מערכת המשפט כזרועה הארוכה, לקבוע כללי מנהל הנוגעים לכניסה לערכאות משפטיות. בכלל זאת רשאית המדינה לקבוע חובות פעולה שונים שעל התובעים בכוח לבצע כתנאי לכניסה להליך אזרחי, לרבות דרישת תשלום אגרה.¹⁹ המדובר באינטרס שהוא ציבורי ואישי כאחד: לאזרחי המדינה בכללותם יש עניין לגיטימי שלפיו הכניסה להליך המשפטי לא תהא פרוצה לכל דיכפין, ושיידרשו תנאי בסיס מסוימים מכל תובע בכוח עובר לכניסתו להליך זה. פשיטא כי לולא דרישות יסודיות מעין אלה, עלולה מערכת המשפט להידרש לצריכת יתר (או למצער לביקוש יתר) של הליכים משפטיים, חשש שעלול להוביל לפגיעה של ממש בהספקת השירות המשפטי שעליו היא אמונה.²⁰ היגיון דברים זה, כאמור, מקבל ביטוי לא רק כצורך ציבורי, אלא גם כאינטרס אישי של כל מתדיין בכוח או בפועל: היתר לכניסה נרחבת להליך האזרחי, בדמות תנאי סף קלים מאוד או אגרה בסכום כסף נמוך במובהק, עלולה להשפיע לרעה על כל אחד ואחת מהתובעים הממתנינים לבירור עניינם, בין שנכנסו להליך ובין שהם מצויים על מפתנו, ולמעשה לפגוע ביכולתם של תובעים אלה להביא את דברם בפני בית המשפט ולנהל באמצעותו את ההליכים שבהם הם זקוקים להכרעתו.²¹

מן העבר השני מצויה זכות הגישה לערכאות, שמבקשת להבטיח, כעניין של חובה עבור מערכת המשפט, "כי מי שסבור כי זכאי הוא לסעד משפטי יוכל להביא את עניינו בפני

¹⁹ לפירוט הדברים מבחינה רעיונית ראו Trial Lawyers Association of British Columbia and Canadian Bar Association – British Columbia Branch v. Attorney General of British Columbia, [2014] 3 S.C.R. 31, 45-46 (להלן: עניין "Trial Lawyers Association"). למקור סמכות זו בדין הישראלי, ראו את הוראת ס' 83(א)(3) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: "חוק בתי המשפט"), שלפיה "שר המשפטים רשאי להסדיר בתקנות אגרות שיש לשלם בבתי משפט".

²⁰ חשש זה מוכר בספרות בשם "הטרגדיה של נחלת הכלל" או "הטרגדיה של המוצרים המשותפים" (The Tragedy of the Commons). בבסיסו עומדת ההנחה כי מוצר ציבורי שמסופק בעלות נמוכה, היינו שהרגולציה לקבלתו רופפת (קל וחומר מוצר כזה שמסופק חינם, היינו כזה שהרגולציה לגביו אינה קיימת) חשוף לסיכון של ביקוש יתר. ביקוש מסוג זה מנביע חשש לצריכת יתר של אותו מוצר, נוכח העובדה הפשוטה שלפיה הפרטים שמבקשים להשתמש במוצר זה רואים בו אך את הרווח האישי שלהם, ולכן מחצינים את הסיכון לפגיעה במשאב הציבורי בנוגע לשאר נמעניו הפוטנציאליים. מצב דברים מעין זה עבור משאב שהוא מטבעו מוגבל, עלול להוביל לפגיעה של ממש, עד כדי קריסה, כיליון וחוסר תפקוד, של המשאב המשותף. להרחבה בעניין זה במסגרת מאמר קלאסי שהניח את יסודות הטיעון, ראו Garrett Hardin, *The Tragedy of the Commons*, 162 SCIENCE 1243 (1968). להרחבה על אודות הבסיס הכלכלי של הטיעון, ראו: LIBBY (2008) RITTENBERG & TIM TREGARTHEN, PRINCIPLES OF MICROECONOMICS, 156-157.

²¹ למעשה, דילמה זו מוצאת את ביטוייה לכל אורך ההליך האזרחי, ולא רק בנקודת הכניסה אליו. זו הסיבה שבגינה קובעת תק' 5 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן: "תקנות סדר הדין האזרחי החדשות"), כעיקרון יסוד של תקנות אלה, כי בהליך האזרחי החדש בישראל על בית המשפט מוטלת החובה לאזן, לפי הצורך, בין האינטרס של בעלי הדין ובין האינטרס הציבורי (שמגולם בין השאר בנגישות ההליך לציבור בכללותו, ביעילותו של הליך זה, ובהפיכתו לכזה שמתנהל בהתאם לעקרונות של שוויון, שקיפות ומידתיות). להרחבה על אודות רעיון זה בתקנות אלה, בבחינת "עקרון הצדק המידתי", ראו יששכר רוזן-צבי **הרפורמה בסדר הדין האזרחי: מורה נבוכים** 54 (2021). להרחבה על אודות האופנים שבהם מקבל עקרון זה ביטוי בכל הנוגע לזכותם של הצדדים להליך שיפוט ראוי והוגן, כמו גם לתועלות הפרטיות והציבוריות הנובעות מהליך זה, ראו: שם בעמ' 65-55.

ערכאות שיפוטיות, על מנת שאלו תכרענה בדבר".²² זכות זו, שמקובל לראות בה כמי שמוגנת על ידי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ולכן ככזו שמתעלה לדרגה חוקתית, מביאה לידי ביטוי את ההכרה בדבר זכותו של כל אדם "ליזום הליך שיפוטי לבירור טענותיו בעניין פגיעה בזכויותיו".²³ מכיוון שכך, היא משקפת אינטרס שהוא גם ציבורי במובהק, כלומר כזה שמבטא טוב כללי ורצון קולקטיבי בקיומו כערך חברתי מכונן, ובד בבד כזה שמגלם את עניינו של כל פרט ופרט שהוא בבחינת נמען שלה, העומד בפתח ההליך ומייחל לכניסה אליו. שני האינטרסים הללו – מן הצד האחד קביעת כללי מנהל שמאסדרים את הכניסה להליך, בין השאר באמצעות חובת תשלום אגרה, ומן הצד השני זכות הגישה לערכאות – עונים זה את זה: אכיפתם של אלו הראשונים מערימים בהגדרה קשיים על מימושה של זו האחרונה, בעיקר בקרב תובעים המאופיינים בחולשתם. הפטור מתשלום האגרה הוא אפוא אותו פתרון מוסדי שמבקש לכונן נקודת איזון בין שני השיקולים המנוגדים: גם לאפשר את התנהלות התקינה של מערכת המשפט, ובפרט את בירורם של הליכים אזרחיים, וגם לוודא ששעריה של מערכת זו אינם ננעלים נוכח הרצון לאפשר את כניסתם של מתדיינים בכוח שעלולים להקשות על עצם התנהלות זו בהעמסת המערכת בהליכים רבים.²⁴ בכך אמור הסדר זה לא רק לפתוח את דלתות ההליך בפני התובע החלש שאינו יכול לעמוד בתשלום זה, אלא אף לאפשר מהותית את השמעת קולו של תובע זה במסגרת ההליך האזרחי, להעניק לו את ההזדמנות לעמוד על זכויותיו, להשפיע על חייו, ואף להשתתף בעיצוב הסדר החברתי הקיים ומערך הכללים המשפטיים המכוננים אותו.²⁵

²² ע"א 1480/04 מליבו ישראל נ' משרד הבינוי והשיכון, פס" 16 לפסק הדין של השופט גרוניס (נבו 17.9.2006).
²³ רע"א 993/06 מדינת ישראל נ' דיראני, פ"ד סה(1) 468, 438 (2011). עוד בעניין מיקומה הגיאומטרי של זכות הגישה לערכאות בתבנית הנורמות העל-חוקיות ראו ע"א 6805/99 תלמוד תורה הכללי והישיבה הגדולה עץ חיים בירושלים נ' הועדה המקומית לתכנון ולבנייה ירושלים, פ"ד נו(5) 460, 433 (2003) ("הזכות לפנות לבית המשפט היא זכות חוקתית. בעבר היא הייתה חלק מהזכויות ההלכתיות. כיום היא נגזרת מחוקי היסוד עצמם. יש לה מעמד חוקתי-על-חוקי"); רע"א 3899/04 מדינת ישראל נ' אבן זוהר, פ"ד סא(1) 301, 319 (2006) ("הזכות לפנות לבית המשפט היא זכות יסוד מוכרת בשיטתנו מזה שנים... עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו יש נטייה גוברת לראות בזכות הגישה לערכאות זכות יסוד חוקתית על חוקית"). לאפיון כולל של הדברים ראו יורם רבין ואלון רודס "זכות הגישה לערכאות כזכות אדם וכעקרון מסד על-חוקתי" משפט ועסקים 145 (תשפ"ג).

²⁴ רע"א 2037/12 ששון נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פס" 3 (נבו 24.10.2012); רע"א 8111/13 אמינוב נ' אלביט מערכות בע"מ, פס" 1 (נבו 13.4.2014); רע"א 2594/15 פוגל נ' מדינת ישראל, פס" 5 (נבו 16.7.2015); רע"א 5027/09 פלונית נ' משרד המשפטים, פס" 4 (נבו 2.6.2010) (להלן: "עניין פלונית נ' משרד המשפטים"); רע"א 5327/06 הנהלת בתי המשפט נ' מנסור, פסק הדין של השופט רובינשטיין (נבו 6.7.2008). והשוו לגישתו של בית המשפט האירופי לזכויות אדם, שבוחן אקטיבית את גובה האגרה הנדרשת לתשלום. לשיטתו של בית משפט זה, השאלה בכגון דא היא עד כמה גובהה של האגרה חוסם בפועל את יכולתו האפקטיבית של התובע להיכנס בשערי בית המשפט. כעניין של עיקרון, מניח בית המשפט האירופי כי למדינה יש חובה לאפשר לתובעים בכוח הזדמנות הוגנת להישמע, כלומר אפשרות כניסה סבירה לבית המשפט. לכן לא ייתכן לשיטתו שאגרה תימנע אפשרות כניסה כזו מאדם שאינו יכול לעמוד בתשלומה של האגרה. אגרה גבוהה מפרה חובה זו, אפוא, ולכן מפרה את זכותו של כל אדם למשפט הוגן ולכניסה להליך. להרחבת היריעה בעניין זה ראו Kreuz v. Poland § 60-67; Podbielski and PPU Polpure v. Poland § 64; Weissman and Others v. Romania § 35-44; Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania § 69-70
²⁵ אין ספק כי ההליך האזרחי הוא המנגנון הרשמי שמספקת המדינה לצורך פתרון סכסוכים בין האישיות המשפטיות השונות שמרכיבות אותה. עם זאת נראה כי בד בבד לא יכול להיות ספק בכך שבתי המשפט הדנים

בישראל מובנת נקודת איזון זו כחריג לכלל המחייב את תשלום האגרה. הדין המסדיר עניין זה קובע מפורשות כי "המביא הליך לבית משפט ישלם עם הבאתו לראשונה את האגרה",²⁶ כי "לא יזקק בית המשפט לכל הליך, אלא אם כן שולמה האגרה החלה או שמביא ההליך פטור מתשלום האגרה",²⁷ ולמען הסר כל ספק כי "הליך שלא שולמה בו האגרה... לא יקובל לרישום, אלא אם כן מביא ההליך פטור מתשלום אגרה או הוגשה בקשה לפטור

בעניינים האזרחיים השונים יוצקים תוכן קונקרטי למערך היחסים הבינאישיים עליו מבוססת החברה בה אנו חיים: הם יוצרים נורמות ציבוריות המעניקות משמעות מוחשית למונחים, לעקרונות ולתפיסות המשפטיות הסובבים אותנו (כגון "חוזה", "נזק" ו"קניין"), יוצקים פרשנות קונקרטית לקביעות, לדרישות ולהוראות דין מחייבות (כגון "תום לב", "סביר" ו"מידתי"), ובאמצעות כל אלה מעניקים משמעות ותוכן לערכים התרבותיים, החברתיים והפוליטיים שלנו. ראו Owen Fiss, *Foreword: The Forms of Justice*, 93 HARV. L. REV. 1, 29 (1979-1980) ("I doubt whether dispute resolution is an adequate description of the social function of courts. To my mind courts exist to give meaning to our public values, not to resolve disputes. Constitutional adjudication is the most vivid manifestation of this function, but it also seems true of most civil and criminal cases, certainly now and perhaps for most of our history as well") בפני ההכרעה השיפוטית היא אפוא בעלת ערך רב ומשמעות עמוקה מבחינה חברתית. חשיבותו של סכסוך נתון בין שני ניצים, המובא בפני בית המשפט, אינה מסתכמת אך בעצם פתרון הפלוגתא הקונקרטית בגינה נחלקו הצדדים. קביעתו של בית המשפט תשפיע – מי באופן משמעותי יותר ומי באופן משמעותי פחות – על פלוגתאות רבות אחרות בעתיד לבוא הסבות סביב עובדות, דין או אמצעים משפטיים דומים. ראו John Leubsdorf, *Constitutional Civil Procedure*, 63 TEX. L. REV. 579, 597-598 (1984-1985). יוצא אפוא כי חשיבותו החברתית של ההליך האזרחי אינה מסתכמת אך בעיצובו של מנגנון תרבותי לפתרון סכסוכים, אלא אף בהיותו מכשיר חשוב שבאמצעותו יכולים אזרחי המדינה להמשיך ולהשתתף בעיצובם של עקרונות חברתיים, בהשפעה על פרשנותם ויישומם של ערכים תרבותיים, ובקביעת קווי גבול אשר לקיומן, או שינוין, של נורמות התנהגות הנתפסות מוסכמות. הפנמת הדברים מבהירה כי היכולת ליטול חלק פעיל בהליך האזרחי היא בעלת חשיבות פוליטית מן המעלה הראשונה, וזאת בשני מישורי חשיבה ופעולה עיקריים: ראשית, וכאמור, משום שהיא מאפשרת לאדם המאופיין בחולשתו לממש את זכותו – הנובעת מאזרחותו – ליטול חלק פעיל ולהשתתף בתהליך עיצובה של מדיניות חברתית הנוגעת למגוון היבטים אזרחיים הסובבים את חייו. ראו שם. שנית, ובמקביל, משום שהיא מהווה מכשיר לשמירה, לביסוס ולמילוי של העקרונות, הערכים והזכויות – הפוליטיות, החברתיות, הכלכליות והתרבותיות – המהוות תנאי להמשך קיום האופי הדמוקרטי של החברה בה אנו חיים. ככזה, היא משמשת כלי המתווך, והמאפשר, את היישום של הזכויות המוקנות לאזרחי המדינה, ולכן ערוץ שבלעדי אין לזכויות אלה כל משמעות מעשית בחיי המציאות. בחיבורו החשוב "אזרחות ומעמד חברתי" (Citizenship and Social Class) עומד מרשל (Marshall) על הדברים מפורשות. לשיטתו, הזכות האזרחית החשובה מבין הזכויות החברתיות היא "הזכות לצדק" (The Right To Justice), וזאת משום שהיא נועדה להגן על חירויות האדם, לאפשר ולקיים את כל שאר הזכויות המוקנות לו. ראו: THOMAS H. MARSHALL, *CITIZENSHIP AND SOCIAL CLASS AND OTHER ESSAYS* 10-11 (1950); Jack M. Barbalet, *Citizenship, Class Inequality and Resentment*, in *Citizenship and Social Theory* 36 (Edited by Bryan S. Turner, 1993).

²⁶ תק' 2(א) לתקנות האגרות. בעת הבאת ההליך על התובע לשלם את מחצית האגרה, ואת המחצית השנייה עליו לשלם עד עשרים ימים לפני התאריך שנקבע לדיון. ראו את תק' 6(א) לתקנות האגרות. במקרים מסוימים ינוכו מהאגרה סכומים מסוימים, ואף יופטר התובע מתשלום המחצית השנייה שלה. לפירוט עניינים אלה ראו שם בתק' 6(ב)-(ד).

²⁷ תק' 2(ג) לתקנות האגרות.

מאגרה".²⁸ לא ייפלא אפוא כי גם הפסיקה הישראלית הבהירה מפורשות, חזור ושוב, את היות תשלום אגרת בית המשפט תנאי לצורך קבלת ההליך המשפטי לרישום, בבחינת חובה גמורה, ואף הגדילה וקבעה כי "דלת בית המשפט נפתחת לדיון באמצעות תשלום האגרה או השגת פטור מתשלומה"²⁹, ללמדנו כי ללא ביצוע התשלום האמור, נותרת דלתו של בית המשפט נעולה על בריח.

משמעותו הישירה של הדברים היא עיצובו של מנגנון הפטור במתכונת החרג היוצא מן הכלל: נקודת המוצא היא כי כל הליך משפטי חייב באגרה,³⁰ כך שאפשרות הפטור מתשלום זה תישמר אך לאותם מקרים שיש בהם משום הצדקה לסטייה מחובה זו. מהם אותם מקרים? ומהם מאפייניה של אותה גישה מצמצמת לעניין קבלת הפטור?

²⁸ תק' 2(ד) לתקנות האגרות. חיזוק נוסף לדברים ניתן למצוא בהוראת תקנות 2(ו) ו-2(ז). הראשונה קובעת כי "נזקק בית המשפט להליך, והתברר כי לא שולמה האגרה, כולה או חלקה, תינתן דרישת תשלום לחייב בתשלום האגרה; לא שולמה האגרה בתוך עשרים ימים מיום המצאת הדרישה או פרק זמן ארוך יותר שנקבע בה, ולא ניתנה החלטה המסיימת את ההליך, רשאי בית המשפט למחוק את ההליך, ולא יוחזר כל סכום אגרה ששולם בהליך". השנייה קובעת כי "דרישה לתשלום אגרה כאמור בתקנת משנה (ו) דינה כדין כל החלטה לתשלום כסף לטובת אוצר המדינה, וניתן לבצעה בהליכי הוצאה לפועל". בנוסף להוראות אלה, קבעו בעבר תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן: "תקנות סדר הדין האזרחי הוותיקות") מספר קביעות דומות בנוגע לחובת תשלום אגרת בית המשפט, כמו גם בנוגע לסנקציות בגין אי ביצוע תשלום זה. כך, תקנה 7א(ד) לתקנות אלה קבעה כי סעד שלא צוין בטופס פתיחת ההליך האזרחי לא ייחשב כסעד המתבקש בתובענה, "זולת אם התיר בית המשפט את תיקונו של הטופס לענין זה, ושולמה האגרה הנדרשת לפי הסעדים שפורטו בטופס". בהמשך לכך, קבעה תקנה 100(4) לתקנות סדר הדין הוותיקות, כי בית המשפט רשאי למחוק תובענה מקום בו "שולמה אגרה בלתי מספקת והתובע לא שילם את האגרה הנדרשת תוך הזמן שנקבע לכך".

²⁹ ע"א (מחוזי-8) 11448/07 **עמרם נ' זייד**, פס' 8 (נבו) 27.7.2008; ת"א (מחוזי ת"א) 16253-09-16 **מוצפי נ' איסקין**, פס' 10 (נבו) 31.10.2016; ת"א (מחוזי י-ם) 6462-05-19 **פוזן נ' מתתיהו מושב שיתופי להתיישבות חקלאית של פועלי אגודת ארץ ישראל בע"מ**, פס' 6 (נבו) 6.1.2020; תא"מ (שלום רח) 1528-10-13 **אלקים נ' חברת דוק אנרגיה אגש בע"מ**, פס' 10 (נבו) 14.1.2014.

³⁰ אורי גורן **סוגיות בסדר דין אזרחי** כרך ב' 1651 (מהדורה 13, 2020). חריג לכך הוא הליך שיפוטי שבבסיסו עומדת טענה לפגיעה בזכויות אדם, בבחינת זכויות יסוד חוקתיות כדוגמת חירות, שאז תעומעם חובת התשלום ובקשת הפטור תיבחן באופן מקל. ראו בר"ם 1512/14 **פלוני נ' שר הפנים**, פס' 6-8 (נבו) 19.3.2014. (להלן: "עניין פלוני"); בר"ם 2459/15 **פלוני נ' משרד הפנים**, פס' 9-10 (נבו) 13.5.2015). מטבע הדברים, הליכים אלה הם ציבוריים באופיים, על פי רוב חוקתיים או מינהליים, ולכן פחות רלבנטיים להליכים האזרחיים שבהם עוסק מאמר זה. עם זאת, ולצורך השלמת התמונה, יצוין כי בית המשפט העליון הפדראלי בארצות הברית קבע כי בחינה חוקתית זו, וכתוצאה מכך פגיעה בזכויות יסוד, אפשרית גם בתובענות אזרחיות, מקום שבו הפנייה לבית המשפט היא הדרך היחידה לעמידה על זכות זו או לאכיפתה, כך שלא ניתן לממש זכות זו בדרך אחרת. ראו *Boddie v. Connecticut*, 401 U.S. 371 (1971); *United States v. Kras*, 409 U.S. 434 (1973); *Ortwein v. Schwab*, 410 U.S. 656 (1973). לאפיון גישת הפסיקה האמריקאית בעניין זה ראו Christopher E. Austin *Due Process, Court Access Fees, and the Right to Litigate* 57 N.Y.U. L. REV. 768, 769-773 (1982); Erin K. Burke, *Utah's Open Courts: Will Hikes in Civil Filing Fees Restrict Access to Justice*, UTAH L. REV. 201, 206-208 (2010); Terry F. Hall *Indigents and Filing Fees: Constitutional Compulsion and Other Remedies*, ARIZ. ST. L.J. 241, 242-249 (1974). דיון משפטי מסוג זה הוא בבחינת נגזרת של סעיף ההגנה השווה וסעיף ההליך ההוגן המעוגנים בתיקון ה-14 לחוקה האמריקאית, ולפיכך החשיבות שלו להליך האזרחי הישראלי היא משנית במובהק.

הדין קובע כי בקשה לפטור מאגרה נדרשת להצביע על כך "שאינן ביכולתו של המבקש לשלם את האגרה"³¹ וכי "ההליך מגלה עילה"³². שני תנאים אלה הם מצטברים,³³ ועל התובע מוטל נטל הוכחת קיומם.³⁴ התנאי הראשון, שהוא כלכלי בטיבו (להלן: "התנאי הכלכלי"), מובן בחקיקת המשנה ובפסיקה בדיוקנות ותוך הערמת מכשולים לא מעטים: התובע נדרש לצרף לבקשתו תצהיר ובו פירוט "רכושו, רכוש בן זוגו ורכוש הוריו אם הוא סמוך על שולחנם, ומקורות הכנסתו בששת החודשים שקדמו לתאריך הבקשה";³⁵ בכגון דא לא רק שמצבו הכלכלי צריך להיות כזה שבמסגרתו לא יוכל לשלם את האגרה, אלא עליו להוכיח דלות כלכלית של ממש, היינו את היותו "נעדר יכולת כלכלית";³⁶ ובנוסף לכך אף כי כל ניסיונותיו לגייס את הכסף לצורך תשלום האגרה עלו בתוהו והוא מחוסר יכולת כלכלית "באופן מוחלט".³⁷ התנאי השני, שהוא משפטי במהותו (להלן: "התנאי המשפטי"), התפרש בפסיקה באופן מקל לכאורה, ועל פני הדברים הוא אינו אמור להציב רף גבוה בפני מבקש הפטור. אליבא דבית המשפט העליון, די שיש בהליך ממשות לכאורית, בבחינת היותה בת תוקף ואינה חסרת כל סיכוי, על מנת לעלות כדי דרישה זו.³⁸ עם זאת, וכפי שעוד נראה להלן, פרשנותו השיפוטית של תנאי זה, בעיקר באופן שבו הוא אמור לתמוך במימושה של זכות הגישה לערכאות, דווקא מערימה קשיים לא מעטים על תובעים מבקשי פטור, כך שהצגתו

³¹ תק' 14 (ג) לתקנות האגרות.

³² תק' 14 (ג) לתקנות האגרות.

³³ רע"א 8368/22 פלוני נ' יחידת הסיוע המשפטי מחוז דרום פס' 9 (נבו 20.3.2023); רע"א 7889/15 סאלם נ' מדינת ישראל, פס' 10 (נבו 10.12.2015); רע"א 7659/14 משטרת ישראל נ' רופל, פס' 4 (נבו 11.2.2015) (להלן: "עניין רופל").

³⁴ בשג"ץ 3320/11 מעוז נ' הנהלת בתי המשפט עמוד 5 (נבו 11.5.2011) (להלן: "עניין מעוז") ("מי אשר מבקש שהציבור יממן באופן מלא את ההליך המשפטי בו הוא רוצה לנקוט, עליו נטל ההוכחה לקיומן של התנאים הקבועים בתקנות. המבקש שהקופה הציבורית תישא לבדה בהליכי משפטו צריך לפרוש בפני בית המשפט תשתית עובדתית מלאה ביותר ועדכנית בדבר מצבו הכלכלי בהתאם לדרישת התקנות"); רע"א 4014/10 מונדז נ' בירן, פס' 9 (נבו 21.9.2010) (להלן: "עניין מונדז").

³⁵ תק' 14 (א) לתקנות האגרות.

³⁶ בשג"ץ 3836/09 עמותת "רופאים לזכויות אדם" נ' שר הבריאות, פס' 2 (נבו 7.5.2009) ("על מנת לקבל פטור מאגרה על המבקש לשכנע כי הוא נעדר יכולת כלכלית"); רע"א 7865/14 חליבה נ' הסתדרות מדיצינית הדסה, פס' 7 (נבו 20.4.2015); רע"א 1495/14 פלוני נ' בית חולים צרפתי, פס' 4 (נבו 22.10.2014).

³⁷ עת"מ (מחוזי י-ם) 29238-12-13 פלוני נ' משרד הפנים (נבו 20.1.2014); סע"ש (אזורי ת"א) 51416-04-13 שמו נ' כץ, פס' 8 (נבו 25.6.2013). דלות זו, קובע בית המשפט, נדרשת להיות כזו שבמסגרתה במצבו הכלכלי הנוכחי של התובע, תשלום האגרה "יבוא על חשבון צרכי יסוד אחרים שלו או של בני משפחתו הסמוכים על שולחנו". ראו את עניין פלוני, לעיל ה"ש 30, בפס' 5.

³⁸ בר"ם 8638/19 פלוגית נ' רשות האוכלוסין והגירה ומעברי הגבול, פס' 6 (נבו 28.1.2020); רע"א 4083/15 בוסירה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 8 (נבו 23.8.2015); ע"א 8974/04 פלוני נ' פלוגית, פ"ד נט(4) 721, 724-725 (2005) (להלן: "עניין פלוגית"). עם זאת, התקיימותו של תנאי זה לא מקנה לתובע את היכולת לדרוש פטור מאגרה על כל סכום שאותו הוא מבקש. בית המשפט רשאי להכריע כי אף שיש לתובע עילת תביעה, הרי שסכום התביעה מופרז, ולפיכך יינתן פטור אך על חלק מהסכום המבוקש. במצב דברים זה אם חפץ התובע בהותרת סכום התביעה המלא, יידרש לשלם אגרה על החלק שבגינו לא קיבל פטור. ראו עניין רופל, לעיל ה"ש 33, בפס' 6, 8; גורן, לעיל ה"ש 30, בעמ' 1656.

של התנאי האמור כאילו הוא מובחן מהנוקשות והדוקנות שמאפיינת את התנאי הכלכלי אינה משקפת את המציאות נכונה.³⁹

בתצורת דברים זו מבקשת המערכת הישראלית להנביע מנגנון פטור שמאופיין בשיעורי תשלום אגרה גבוהים ובמקביל בהיקפי פטור נמוכים. לפרדיגמה זו שתי מטרות עיקריות, שלשית בית המשפט ירימו תרומה משמעותית להסדרה מיטבית של הכניסה להליך האזרחי. המטרה הראשונה היא כלכלית. ההיגיון המכונן אותה הוא כי מנגנון המאופיין כאמור יסייע במימון הוצאות מערכת המשפט, ויהווה השתתפות בעלות הכספית של ההליך האזרחי (להלן: "הטיעון המימוני"). תכלית זו מצביעה על כך שהליכים משפטיים כרוכים בהוצאה כספית לא מבוטלת של מערכת בתי המשפט (קרי, של הקופה הציבורית), וכי אגרת בית המשפט "מגלמת סכום שנדרש יוזם ההליך לשלם למדינה... כהשתתפות שלו בחלק מן העלות של ההליך המשפטי וכנגד השירות המתקבל ממערכת המשפט"⁴⁰, בבחינת "כלי מימוני לטובת תחזוקתה של מערכת בתי המשפט"⁴¹. המטרה השנייה של תבנית חשיבה ופעולה זו היא הרתעתית, וההיגיון המכונן אותה הוא מניעתי (להלן: "הטיעון המניעתי"). אליבא דהנמקה זו, תשלום אגרת בית המשפט עשוי לשמש כאמצעי להפחתת מספר התביעות המוגשות לבתי המשפט⁴², ובעיקר כתמריץ שלילי, המופנה כלפי תובעים טרחניים, להגשת תביעות סרק טורדניות⁴³, או להגשה של תביעות שסכומן מופרז, מנופח או מוגזם.⁴⁴

על אף אופיין השונה של שתי ההצדקות האמורות, נראה כי שתיהן מבססות עצמן על הנמקה כלכלית מובהקת המבקשת לפעול בשני מישורים המשלימים זה את זה: ההצדקה הראשונה מייצגת את צדו הפעיל של הטיעון, ומצביעה על הצורך, או הרצון, של אלו האמונים על הקופה הציבורית לגבות כספים שיאפשרו את הפעלת המנגנון השיפוטי ואת תחזוקתה של מערכת בתי המשפט. ההצדקה השנייה, המשלימה, מייצגת את צדו הסביל של הטיעון, ומצביעה על שאיפתם של מפעילי המערכת האמורה לצמצם את מספרן של התביעות

פירוט הדברים יובא בתת-פרק 2(ד) שלהלן.

עניין **מעוז**, לעיל ה"ש 34, בעמ' 3. וראו ניסוח דומה אף בעניין **פלונות**, לעיל ה"ש 38, בעמ' 723–724.

יורם רבין **"זכות הגישה לערכאות" כזכות חוקתית** 183 (1998). להרחבה נוספת על אודות רציונל זה ראו בש"א 4248/08 **פלונות נ' פלונות**, פס' 5 (נבו 7.10.2008); בג"ץ 6490/04 **צביח נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית**, פ"ד נט(3) 754, 750, 742 (2005); גורן, לעיל ה"ש 30, בעמ' 1651.

רבין, לעיל ה"ש 41, בעמ' 183–184: "העדרה של אגרת משפט תגדיל את כמות התביעות שיוגשו, מגמה שתכביד על המערכת ותחייב הגדלת המימון (כמות גדולה יותר של תביעות תחייב בתי משפט נוספים, אולמות משפט נוספים, שופטים ופקידות נוספים וכדומה)".

שם, בעמ' 183 ("האגרות משמשות אמצעי למניעת הצפת בית המשפט בתביעות טורדניות ובתביעות סרק"); יששכר רוזן-צבי **ההליך האזרחי** 132 (2015); שלמה לוי "חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וסדרי הדין האזרחיים" **הפרקליט** מב' 451, 457 (1996). בית המשפט העליון סומך את ידידיו על נימוק זה. ראו עניין **רופל**, לעיל ה"ש 33, בפס' 4; עניין **מונדז**, לעיל ה"ש 34, בפס' 9.

בש"א (מחוזי-חי') 5107/00 **יוניס נ' משרד הביטחון**, עמ' 3 (נבו 12.6.2001) ("תשלום אגרת בית משפט מהווה מחסום מפני תביעות בלתי מבוססות בסכומי עתק... האגרה משמשת מחסום ראשוני מפני תביעות מוגזמות, מנופחות או תביעות שווא... תובע המחויב בתשלום אגרה, סביר להניח כי ישקול היטב את סיכוייו כנגד סיכוייו להפסיד, ויעריך את שיקוליו לגבי היקף הסעד הנדרש"); רע"א 2623/02 **סיס עיצוב ציבורי בע"מ נ' בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ**, פ"ד נז(1) 717, 720 (2002); ע"א 10537/03 **המרכז לגביית קנסות נ' ישי-גד תעשיות לתשתיות (1993) בע"מ**, פ"ד נט(1) 642, 648 (2005); רע"א 10498/06 **מגדלי ישי חברה לבניין בע"מ – בפירוק נ' עיריית תל אביב-יפו**, פס' ד(2) (נבו 30.1.2007) (להלן: "עניין מגדלי ישי").

המוגשות לבתי המשפט, ובעיקר את אלו שנתפסות כמיותרות או כחסרות ערך אמיתי, דבר שיפחית את המימון הנדרש להמשך קיומו של מנגנון בירור הסכסוכים המדינתי. במערכת ההצדקות לקיומו של מנגנון הפטור מאגרה, אפוא, מצב דברים זה הוא נדרש ורצוי, שכן "הטלת אגרות משפט מקדמת את אינטרס מימון המערכת, הן על ידי מימון המערכת הקיימת, והן על ידי מניעת 'התנפחותה' של המערכת הקיימת לממדים אשר יחייבו מימון נוסף (הגדלת תקציבים)".⁴⁵

מנגנון הפטור בתצורתו הנוכחית, על הצדקותיו השונות ושיקוליו המובחנים, היכה שורש במערכת המשפט הישראלית. מפתיע לגלות עד כמה שגורים רעיונות אלה בשיח המתקיים בנושא, עד כמה הם מקובלים בקרב הכותבים והעוסקים בתחום, ובעיקר עד כמה מעטים וספורים הם אלה המבקשים לבחון את תקפותם של הנימוקים הללו, לפקפק ולתהות על אודות אמיתותם, או למצער לחשוב עליהן באופן ביקורתי. זו תהא משימתנו בשורות הבאות.

2. ניתוח ביקורתי של העקרונות המעצבים את תצורת מנגנון הפטור

(א) פרשנותו השיפוטית של התנאי הכלכלי: שגיאה משפטית שהיא בבחינת השפלה ופגיעה בכבוד

בבואם להכריע בבקשות פטור מאגרה, מעניקים בתי המשפט לתנאי הכלכלי הנדרש לבחינתם פרשנות שמרחיבה את יריעת הדרישה הקבועה בתקנות ומקשיחה עד מאוד את מהותה. להבדיל מההוראה המופיעה בתקנות, שלפיה על בית המשפט לבדוק "שאינן ביכולתו של המבקש לשלם את האגרה",⁴⁶ הרי שככל שהדברים מגיעים לדיון שיפוטי הופך חוסר היכולת לשלם את האגרה ל"חוסר אונים חומרי",⁴⁷ ל"מצוקה כלכלית ממש",⁴⁸ בבחינת "המוצא האחרון אחר שכשלו כל נסיונותיו של המבקש לעמוד בתשלומה",⁴⁹ כזו שבמסגרתה תאושר בקשת הפטור כ"חלופה אחרונה" בלבד,⁵⁰ וזאת "אך במקרה שבו תובע אינו יכול בשום אופן, גם במאמצים וייסורים רבים, לשלם את האגרה".⁵¹ בעובדה שלפיה מבקש הפטור מצוי בהליכי פשיטת רגל אין כדי לזכות אותו בפטור.⁵² כך אף הם פני הדברים מקום שבו התובע

⁴⁵ רבין, לעיל ה"ש 41, בעמ' 184. כאמור, זו גם עמדתה העקרונית של הפסיקה הישראלית.

⁴⁶ תק' 14 (ג) לתקנות האגרות.

⁴⁷ ת"א (שלום נת') 6951-02-19 **שלום נ' יצחקי**, עמ' 3 (נבו 12.3.2019).

⁴⁸ בש"א 2404/03 בת"א (מחוזי י-ם) 2506/00 **חולית 2000 נקוי חול וצביעה נ' מדינת ישראל**, פס' 11 (נבו 21.12.2003) (להלן: "עניין חולית 2000").

⁴⁹ ת"א (מחוזי מרכז) 6356-03-14 **לוי נ' פזגו בע"מ**, פס' 13 (נבו 5.5.2014) (להלן: "עניין לוי"). והשוו: בש"א 13593/01 בת"א (מחוזי חי') 1014/01 **ניצולת הקרטל בע"מ נ' אסם תעשיות מזון בע"מ**, פס' 9 (נבו 26.1.2003) ("הפתרון של השענות על קופת הציבור, בדרך של בקשה לפטור מתשלום אגרה, חייב להיות המוצא האחרון והיחיד של מי שנקלע לקושי כלכלי שאינו מאפשר לו לשלם אגרה"); ת"א (שלום קריות) 10314-02-11 **ברדאן נ' היב**, פס' 8 (נבו 7.2.2011); ת"א (שלום קריות) 11252-05-11 **אליאס נ' עיריית שפרעם**, פס' 9 (נבו 21.5.2011).

⁵⁰ ה"פ (מחוזי ת"א) 76506-12-20 **היועץ המשפטי לממשלה נ' משרד המשפטים/רשם ההקדשות**, עמ' 3 (נבו 23.2.2021); ת"א (מחוזי ת"א) 41291-07-15 **לייב לנס בע"מ [בפירוק] נ' קסיקבייב**, פס' 12 (נבו 4.5.2021).

⁵¹ עניין חולית 2000, לעיל ה"ש 48, בפס' 11.

⁵² בש"א 3825/20 **רפאילוב נ' קירשנבוים**, פס' 7 (נבו 21.6.2020) (להלן: "עניין רפאילוב"); בג"ץ 3622/12 **שריאור נ' מדינת ישראל**, פס' 5 (נבו 3.6.2012); ע"א (מחוזי י-ם) 69545-01-20 **עידן נ' המועצה המקומית מבשרת ציון**, פס' 4 (נבו 4.2.2020); ת"א (מחוזי נצ') 45310-06-16 **אבו סמחה נ' עולם הספורט בע"מ** (נבו

מצוי בחובות כבדים או מקבל קצבת הבטחת הכנסה.⁵³ גם מקום שבו הוכר התובע כחייב המוגבל באמצעים⁵⁴ או שכבר הוכרע בהחלטה שיפוטית קודמת כי יש לפטור אותו מתשלום אגרה בהליך אזרחי אחר או מקביל שהוא מנהל,⁵⁵ עדיין אין בכך כדי לזכות אותו בפטור. הדברים האמורים שרירים וקיימים, כך הפסיקה, גם מקום שבו התקיימו בעבר או מתקיימים בהווה מספר רב של הליכים אזרחיים במקביל, היינו מקום שבו הקביעה על אודות מצבו הכלכלי של מבקש הפטור, כמו גם על חוסר יכולתו הכן לשלם את האגרה, איננה יחידנית אלא עקבית ומתמשכת.⁵⁶

22.1.2017; ע"א (מחוזי מרכז) 28415-07-12 **אשוואל נ' סיני** (נבו 4.9.2012). עובדה זו מהווה אך שיקול בזכות בקשה זו. והשוו להוראת תק' 14(ד) (3) לתקנות האגרות, הקובעת כי הכרזה על אדם כפושט רגל מהווה בבחינת ראיה לכאורה לחוסר יכולתו לשלם את האגרה.

ע"א (מחוזי ים) 58802-06-19 **מוטהדה נ' לוי**, פס' 7 (נבו 9.9.2019); בש"א 107896/98 בת"א (מחוזי ת"א) 2751/98 **פינקלשטיין נ' מרום שירותי תעופה בע"מ** (נבו 29.10.2002) (להלן: "עניין פינקלשטיין"). בפסק דין אחרון זה דובר באדם בן 72, חולה סכרת, שאשתו חולת הסרטן והוא מתקיימים מגמלת זקנה של הביטוח הלאומי ומפנסיה צנועה. השניים היו מצויים בחובות כבדים ביותר (כנגד המבקש עמדו תיקי הוצאה לפועל בסכום של למעלה מ-10 מיליון ₪), הם היו חסרי רכוש משמעותי ונדרשו להשיב כספים רבים שניתנו להם גם מקרובי משפחה כהלוואות. ועל אף כל האמור, קבע בית המשפט כי "מן הראוי לעמוד על תשלום אגרה, ולו סמלית, מצד המבקש-התובע. תוצאה זו נאמנה לעקרון שקבעה הפסיקה לפיו אין לאפשר את ניהולן של תביעות אישיות על חשבון הציבור הרחב". שם, בפס' 12. והשוו: סע"ש (אזורי חי') 32871-05-13 **קאופמן נ' ב.ש. ברוש הקמת פרויקטים** (נבו 13.6.2013).

רע"א 1970/20 **רפאלוב נ' קירשנבויס** (נבו 21.5.2020); רע"א 9890/08 **גור נ' בנק מזרחי המאוחד בע"מ**, פס' 2 (נבו 6.1.2009); ע"א 4058/09 **לוי נ' מרכז רפואי ספיר**, פס' 2 (נבו 17.6.2009); ת"א (מחוזי חי') 19776-08-13 **שוק רמלה לוד בע"מ נ' עיריית חיפה** (נבו 22.12.2013); ע"א (מחוזי מר') 1595-05-15 **בן שלמה נ' משרד התעשייה והמסחר** (נבו 3.7.2015). כך הם פני הדברים גם כשחשבון הבנק של מבקש הפטור הוכרז כחשבון מוגבל. ראו עש"א (שלום קריות) 13376-02-11 **מחול נ' בנק מרכנחיל דיסקונט**, פס' 3א (נבו 8.2.2011). תק' 14(ד) (2) לתקנות האגרות מורה מפורשות כי הכרזה על אדם כחייב מוגבל באמצעים מהווה אך ראיה לכאורה לחוסר יכולתו של אדם זה לעמוד בתשלום אגרת בתי המשפט.

בשג"צ 6088/09 **שריאור נ' מדינת ישראל**, פס' 3 (נבו 14.12.2009) ("העובדה שבהליכים אחדים ניתן למערער פטור מאגרה אינה מחייבת בהליכים אחרים ועליו לעמוד בדרישות למתן פטור מאגרה בכל הליך והליך בו מבקש הוא פטור כאמור"). הדברים מיושמים באופן בפסיקת בתי המשפט הדיוניים. ראו, כדוגמאות מייצגות, את עת"מ (מחוזי נצ') 30857-07-14 **Ishak נ' משרד הפנים**, פס' 2א (נבו 28.7.2014); רע"א (מחוזי ת"א) 31314-09-10 **עתיר נ' לאומי קארד אשראים בע"מ**, עמ' 2 (נבו 23.12.2010) ("הטענה כי למבקשת ניתן פטור מתשלום אגרה בהליך אחר אמנם מהווה ראיה לכאורה לחוסר יכולתה הכלכלית כנטען על ידי המבקשת בהתאם לתקנה 14(ד) לתקנות, אלא שאין בנסיבה זו לבדה כדי לפטור את המבקשת מתשלום אגרה, ובוודאי שאין בכך כדי לייתר את חובתה להניח תשתית עובדתית כנדרש בהתאם לתקנות. משכך איני מקבלת את טענת המבקשת כי די בכך שקיבלה פטור מתשלום אגרה בהליך אחר כדי לפטור אותה מתשלום אגרה בהליך זה"); ת"א (מחוזי ת"א) 26841-03-10 **ואן קול נ' מדינת ישראל** (נבו 27.4.2010); ה"פ (שלום ים) 735-07-12 **קמיל נ' זילבר** (נבו 10.7.2012); ע"ר (שלום ים) 57242-05-11 **הושיאר נ' ליאור**, פס' 17 (נבו 8.1.2012); ת"א (שלום ים) 25001-06-12 **סימון נ' בנק מזרחי טפחות**, פס' 32 (נבו 4.9.2012) ("החלטה קודמת של בית המשפט לגבי פטור מתשלום האגרה הינה בבחינת ראיה לכאורה בלבד לצורך מתן פטור מתשלום אגרה, ולכן ניתן לבחון את הסוגיה מחדש ובאופן עצמאי בכל הליך, ואין בהחלטה קודמת בעניין זה כדי לפטור את המבקשים מחובתם לפרוס את מלוא הנתונים הרלבנטיים לגבי מצבם הכלכלי").

עיון בפסיקת בתי המשפט הדיוניים מעלה מקרים בהם דרש בית המשפט ממבקש הפטור לעמוד בדרישה האמורה גם מקום שבו אושרה בקשת הפטור מתשלום האגרה של בעל דין זה בעבר שמונה פעמים. ראו: בש"א 5505/08 בת"א (מחוזי ב"ש) 7309/06 **אברהם נ' רחמים** (נבו 18.1.2009) ("העובדה שניתן למבקשים פטור

עיון בנבכי הפסיקה העוסקת בבקשות הפטור מעלה תמונה עצובה: אנשים חולים, נכים ומובטלים, רובם בעלי משפחות, החיים כל חייהם בדירות שכורות והמתפרנסים בדוחק, חלקם מקצבאות רווחה, נדרשים לפנות לבית המשפט חזור ושוב, ולבקש פעם אחר פעם, לעיתים בתחנונים של ממש, את חסדיו. הם נדרשים "להתפשט מבחינה כלכלית", ⁵⁷ היינו לחשוף לפרטי הפרטים את נבכי חייהם, את כל אותם רכיבים שבצנעה, הכל תוך ויתור מוחלט וגמור על פרטיותם ופרטיות משפחתם, ובהפיכת מה שנהוג לראות כרשות הפרט לרשות הכלל. ⁵⁸ פסקי הדין של ערכאות הדיון העוסקים בסוגיה מגלים דיונים שיפוטיים העוסקים, כבדרך הכלל, בנכויות פיסיות ונפשיות של מבקשי פטור, באבטלה, בחובות, בהלוואות, בהתפרקויות משפחתיות נוכח עוני, בפינוי בני אדם מבתיים, בעיקולי ההוצאה לפועל, ובאופן כללי בסיפורים מסמרי שיער על דלות, חוסר אונים וייאוש אנושי. מבקשי הפטור מבינים כי אין להם ברירה – אם לא יואילו "להתפשט", לא יזכו לקבלת הפטור המיוחל. דא עקא כי לא בהתפשטות כלכלית גרידא עסקינן. בד בבד, וכתוצאה מכך, משיל מעצמו מבקש הפטור החי בעוני את מעט הכבוד העצמי שעוד נותר לו כאדם.

במקביל להתפשטות זו נדרש התובע למכור, לשעבד או למשכן כל חפץ וכל רכוש המצוי ברשותו, עובר להגשת בקשתו לפטור מתשלום האגרה. בכגון דא, נדרש מבקש הפטור לרדת לנכסים הבסיסיים ביותר המצויים ברשותו, גם אלה המהווים רכיב בזהותו האישית או אלה הנדרשים לו לצורך קיום בעת זקנה. כך, הפסיקה כבר הכירה בחובתם של מבקשי פטור החיים בעוני למשכן את דירת מגוריהם היחידה לצורך ביצוע תשלום האגרה, ⁵⁹ ואף להעמיד את קרן

מתשלום אגרה בשמונה הליכים אחרים, אין בה כשלעצמה כדי ללמד על זכותם לפטור בהליך הנוכחי – זכות הנבחנת בכל הליך לגופו".

⁵⁷ בה"פ 6857/00 **רוטה נ' נצבטייב**, פ"ד נד(4) 707, 717 (2000). אינספור הכרעות בערכאות הדיוניות אימצו דרישה זו. לדוגמאות מייצגות מן השנים האחרונות ראו ת"א (שלום טב') 16925-09-21 **אהרון נ' שפר**, פס' 33 (נבו) 6.10.2021; ת"א (שלום אש') 51833-12-19 **חסקלסון נ' שמחה ברוינר פרויקטים בע"מ**, פס' 4 (נבו) 14.11.2020; ת"א (שלום טב') 1719-08-20 **רביבו נ' עירית ירושלים**, פס' 5 (נבו) 3.8.2020; תא"ק (שלום טב') 6583-06-20 **עואודה נ' מועצה מקומית כפר-כנא**, פס' 5 (נבו) 3.6.2020; ת"א (שלום אש') 10369-07-19 **סער נ' א.א.א. מילניום – בניה והשקעות בע"מ**, פס' 4 (נבו) 7.1.2020; ת"א (שלום הר') 10367-02-14 **גמבריאן נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פס' 7 (נבו) 26.8.2014.

⁵⁸ רוזן-צבי, לעיל ה"ש 43, בעמ' 134.

⁵⁹ בע"א (מחוזי חי') 17789-05-11 **שוורץ נ' מדינת ישראל**, עמ' 2 (נבו) 28.6.2011. דובר באם חד הורית לשלושה ילדים, שהתקיימה בדוחק ממשכורת בגובה 4,000 ₪ ומדמי מזונות בגובה 2,500 ₪, כאשר לחובתה במשרדי ההוצאה לפועל עמד חוב בגובה 70,000 ₪. בקשתה לפטור מתשלום אגרת בתי המשפט נוכח מצבה הכלכלי הקשה נדחתה. בית המשפט קבע: "איני סבורה כי המבקשת עומדת בתנאי האחד בהוכחת מצוקתה הכלכלית ואי יכולתה לשלם אגרה... כאשר לרשותה דירת מגורים אשר יכולה לשמש אותה כאמצעי לקבל הלוואה מגורם שלישי לרבות גורם בנקאי". והשוו: ע"א (מחוזי י-ם) 2088/01 **עמותת ז.פ. נ' לוי רמות**, פס' 10 (נבו) 16.5.2001 ("בית הוא נכס, וגם אם אין מקום בשלב זה לחייב את המבקשים במכירתו, אין ספק שבנתונים שבהם המשכנתא המוטלת על הנכס היא נמוכה יחסית לשווי הנכס, מהווה הנכס בסיס איתן לגיוס כספים"); בש"א 735705 בת"א (מחוזי חי') 556/05 **שקד נ' המרכז לגביית קנסות**, פס' 8 (נבו) 26.12.2005; בש"א 12441/05 בת"א (מחוזי חי') 898/05 **עמחי נ' פלקסס**, פס' 7 (נבו) 24.11.2005; בש"א 7249/02 בת"א (מחוזי ת"א) 1604/99 **רחמים נ' בנק הפועלים סניף נאות שושנים** (נבו) 3.2.2003; איתן לדרר "פטור מאגרה מחמת היעדר יכולת – בחינה ביקורתית" **עת סיוע: בטאון האגף לסיוע משפטי** גיליון 2 (תשע"ב) ("נדרשת גם התייחסות של המבקש לאפשרות לגייס הלוואה תוך שימוש בנכסים, לרבות דירת המגורים, כבטוחה. כבר נפסק כי די בקיומה של דירת מגורים צנועה, כדי לאפשר קבלת משכנתא בסכום האגרה, ולהביא לדחיית הבקשה").

הפנסיה של תובעים פוטנציאליים אלה בידי הבנק לצורך קבלת הלוואה.⁶⁰ אכן, אליבא דבית המשפט, "המבקש פטור מתשלום אגרה אינו יוצא ידי חובתו רק בכך שהוא מוכיח כי אין בידו כספים זמינים העומדים לרשותו. עליו להוכיח כי אין בבעלותו נכסים היכולים להוות תשתית לגיוס כספים לתשלום האגרה, בין אם בדרך של מימוש נכסים ובין אם בדרך של קבלת הלוואה על בסיס אותם נכסים".⁶¹

תנאי נוסף במערכה לקבלת הפטור מתשלום האגרה, גם הוא יציר הפסיקה, מחייב את מבקש הפטור העני לפתוח במסע גיוס כספים לצורך ביצוע התשלום האמור. על פי דרישה זו, על התובע להראות אילו מאמצים עשה בפנייה לקרוביו – ובהם בני משפחתו וידידיו – בבקשה כי יגישו לו סיוע כספי (בדמותן של הלוואות, חסדים ונדבות) לצורך מימון חובת תשלום אגרת בתי המשפט. רק אם כשל במשימתו זו (ולא לפני שהניח בפני בית המשפט ראיות מוצקות על אודות כישלונו של מסע גיוס כספים זה), הרי שרשאי הוא לנסות להגיש את בקשתו לפטור.⁶² גם כאן, לשיטת בית המשפט, "יכולתו הכלכלית של מבקש הפטור אינה נבחנת רק על פי הנכסים הנזילים אשר ברשותו, אלא גם על פי יכולתו לגייס כספים בין היתר באמצעות 'קרוביו'".⁶³

ההיגיון העומד ביסוד עיצוב פרדיגמת פטור זו פשוט: לשיטת הפסיקה מתן פטור מתשלום האגרה הוא בבחינת "מתן צדקה"⁶⁴ ותו לא. האדם החי בעוני המבקש פטור מתשלום אגרת בתי המשפט הוא נטל על החברה, וככזה מייצר "מעמסה על הציבור".⁶⁵ אדם זה הוא מטורד על הקהילה, וכל תכליתו "להיספח אל קופת הציבור ולנהל על חשבונה

⁶⁰ בש"א 4667/90 בע"א 4349/90 אלפסי נ' אלפסי (נבו 21.12.90); סע"ש (אזורי ת"א) 34433-11-20 דוידוב נ' א.ב. שירותי תעופה בע"מ, פס' 14 (נבו 13.7.2021); ס"ע (אזורי ת"א) 78906-12-20 אליקים נ' אקסקטיב מרקטינג בע"מ פס' 12-13 (נבו 10.7.2021). וראו, בעניין זה את לדרר, לעיל ה"ש 59, המציין שבכך אין די, ובבקשת הפטור "נדרשת התייחסות לכל הנכסים, לרבות מיטלטלין בעלי ערך (דוגמת תכשיטים של המבקש או בת זוגו)".

⁶¹ בש"א 3190/01 בת"א (מחוזי חי') 277/01 הרטן נ' מדינת ישראל, פס' 5ב (נבו 19.6.2001).
⁶² תנ"ג (מחוזי ת"א) 67531-01-22 אקסודיה בע"מ נ' רוזנבלום, פס' 35 (נבו 25.5.2022) ("לא הוכח כי נעשו מאמצים לגיוס הסכום הדרוש מקרובי משפחה או מכרים והרי הדין הראוי מחייב שאדם שמבקש שהציבור הכללי יממן לו הליך פרטי, ימצה תחילה כל אפשרות לתשלום מכיסו או מסביבתו"); ע"ר (מחוזי י-ם) 28925-02-17 ויינשטיין נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ, עמ' 7 (נבו 14.5.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 13358-01-17 חמדני נ' כהן, עמ' 6 (נבו 8.3.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 35270-19-11 שוקר נ' inspecs ltd, עמ' 5 (נבו 10.11.2011); ת"א (שלום בי"ש) 39091-03-14 כהן נ' מגדלי נעימי בע"מ, פס' 16א (נבו 10.7.2014).

⁶³ עניין לוי, לעיל ה"ש 49, בפס' 12; ת"א (שלום ת"א) 12525-11-12 בן-חיים נ' יעקובי, פס' 6 (8.9.2013); עניין רפאילוב, לעיל ה"ש 52, בפס' 6; בש"א 9111/08 בע"א (מחוזי חי') 539/08 הירש נ' מרכז גביית קנסות אגרות והוצאות, פס' 12 (נבו 10.8.2008) ("על מבקש פטור מאגרה להראות כי עשה מאמצים לגייס את הסכום הנדרש לאגרה מקרובים ומכרים או בדרך של שיעבוד נכסים ומימושם"); ת"א (מחוזי י-ם) 35275-10-10 טארק נ' מדינת ישראל, עמ' 4 (נבו 6.7.2011); עש"א (שלום אשד) 3391-06-14 קאה נ' סגנון הכרך בע"מ, פס' 8 (נבו 26.8.2014).

⁶⁴ עניין חולית 2000, לעיל ה"ש 48, בפס' 11.

⁶⁵ ת"א (מחוזי חי') 11562-12-08 חיים נ' בנק דיסקונט, עמ' 3 (נבו 21.12.2009); ת"א (שלום חי') 44242-05-11 פרידמן נ' בראנץ, פס' 7 (נבו 25.5.2011).

התדייניות⁶⁶ תוך שהוא מנצל קופה ציבורית זו "לרעה"⁶⁷. אין הוא מבקש לממש את זכותו לבוא בשערי בית המשפט, בדיוק כמו כל שאר חברי האוכלוסייה. הוא אף לא מבקש הזדמנות ראויה, צודקת ומכבדת כדי שמעמדו ישתווה לזה של חברי האוכלוסייה הכללית המבקשים להיכנס אל בין כותלי בית משפט זה. אדרבה, לשיטת הפסיקה אדם זה מבקש "שהציבור כולו יממן"⁶⁸ אותו. הוא חותר לזכות "לעזרת הקופה הציבורית [ולנהל] התדייניות על חשבון הציבור"⁶⁹, הכל תוך שהוא "נשען על הקופה הציבורית"⁷⁰ ו"מסתייע"⁷¹ בה, משל עסקינן בזר שאינו חלק מציבור זה, שאינו תורם לו כלל, ושהציבור מיטיב עימו, לפנים משורת הדין, צדקה, תרומה ונדבה. אך טבעי אפוא שבעומדו בפני בקשת פטור מעין זו, לא רואה עצמו בית המשפט כמי שמאפשר לאדם החי בעוני לממש את זכותו הדמוקרטית לבוא בין כותלי בית המשפט, ולכן כמי שמבצע כראוי וכנדרש את תפקידו החברתי והציבורי. הוא פועל במצב דברים זה, וממילא מבין אותו, מבעד לזווית הראיה של ערך ה"חסד"⁷². המגמה השיפוטית שלפיה מבקש הפטור נדרש לצאת למסע גיוס כספים – ובו למצות את יכולות ההלוואה, התרומה והנדבה – היא שגויה משפטית וכד בבד אינה ראויה מוסרית. השגיאה נובעת מהעובדה הפשוטה שלפיה מגמה זו אינה עולה בקנה אחד עם לשונה המפורשת של תקנה 14(ג) לתקנות האגרות, וממילא אף לא עם הכוונה שעומדת ביסודה. תקנה זו קובעת ברורות כי "בית המשפט יתחשב ביכולתו האישית של המבקש בלבד, בהסתמך על רכושו, רכוש בן זוגו ורכוש הוריו, אם הוא סמוך על שולחנם בלבד"⁷³. עיון בפרוטוקול ישיבת חוקה, חוק ומשפט שהכניא את נוסח תקנות אלה מראה כי נוסח זה הוא תוצר מכוון של התוויית שיקול הדעת השיפוטי בהכרעות הנוגעות למתן פטור מאגרת בית

⁶⁶ ת"א (מחוזי ת"א) 752/93 צייג נ' אלקלעי (נבו 29.6.1993) (להלן: "עניין צייג"). שהרי "הפטרותו מתשלום האגרה פירושו הוא להטיל את עלות ההליך על הציבור כולו": ע"א 3917/99 כוכב השומרון בע"מ נ' משרד הבינוי והשיכון, עמ' 1 (נבו 19.9.2002).

⁶⁷ עש"א (מחוזי ת"א) 32185-06-16 קליין נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 18 (נבו 9.11.2016).
⁶⁸ ת"א (שלום ת"א) 16191-06-13 קופרפיש נ' כלל חברה לביטוח בע"מ, עמ' 8 (נבו 8.10.2018); ת"א (שלום ת"א) 39359-11-14 מועקי נ' עיריית תל אביב-יפו, עמ' 6 (נבו 27.3.2015); ת"א (שלום ת"א) 54600-11-12 אמוזלג נ' משרד הפנים, עמ' 4 (נבו 8.3.2013); ה"פ (שלום ת"א) 268-12-18 סקצ'נקו נ' עיריית תל אביב יפו, עמ' 4 (נבו 25.12.2018); ת"א (שלום ת"א) 29686-05-16 גטהון נ' מדינת ישראל, עמ' 8 (נבו 6.7.2016).
⁶⁹ עניין צייג, לעיל ה"ש 66. והשוו: עניין פינקלשטיין, לעיל ה"ש 53, בפס' 12; בש"א 25616/01 בת"א (מחוזי ת"א) 1086/00 טליה נ' מוסד חינוכי "רמת חפר", פס' 11 (נבו 31.10.2002).

⁷⁰ בש"א 3505/02 בת"א (מחוזי י-ם) 1322/98 גיב נ' ישראל, פס' 7 (נבו 30.11.2004); בש"א 5448/04 בת"א (מחוזי י-ם) 6157/04 דבש נ' מדינת ישראל, פס' 18 (נבו 25.6.2004); בש"א 6704/04 בת"א (מחוזי י-ם) 6313/04 אל-צפדי נ' מדינת ישראל, פס' 10 (נבו 18.10.2004); בש"א 980/07 בת"א (שלום ראשל"צ) 5337/04 בנק לאומי למשכנתאות בע"מ נ' חן פס' 6, 10 (נבו 19.4.2007); ת"א (שלום רמ"י) 3518/07 יובל נ' טרה אגודה יצרנית חקלאית שיתופית בנחלת יצחק בע"מ (נבו 19.12.2007); רע"א (מחוזי י-ם) 34187-05-19 מזוז נ' כהן, פס' 11 (נבו 18.9.2019).

⁷¹ בש"א 29167/00 בת"א (מחוזי ת"א) 1684/97 א.י. נירן איטום ובידוד נ' גמיד מוצרי גומי ופולסטיקה (נבו 1.7.2004); ע"ר (שלום חי') 22816-03-11 אחינועם נ' מדינת ישראל (הנהלת בתי המשפט ורשות האכיפה והגבייה), פס' 5 (נבו 15.9.2011).

⁷² רע"א (מחוזי חי') 60521-03-19 אפריאט נ' אלגורט, פס' 16 (נבו 27.3.2019); פש"ר (מחוזי ב"ש) 46505-03-21 ראובני נ' הכנסת הרשמי, פס' 14 (נבו 24.6.2021); ת"א (שלום הרצ'י) 10367-02-14 גמבריאן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 12 (נבו 26.8.2014).

⁷³ תק' 14(ג) לתקנות האגרות.

המשפט.⁷⁴ התווייה זו מבקשת לבטל את דרישת ההסתייעות בקרובים, שאותה למדה הפסיקה מהוראת תקנות האגרות בנוסחן הקודם (משנת 1987), ובמקביל לקבוע תחתיה הוראה ברורה של התמקדות בלבדית ביכולתו הכספית האישית של מבקש הפטור ושל בן זוגו. למעשה, בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי עמדו על הצורך לשרש את דרישת ההסתייעות האמורה מספר לא מבוטל של פעמים ובלשון שאינה משתמעת לשני פנים.⁷⁵ ועל אף זאת,

⁷⁴ ראו את דברי נציג לשכת עורכי הדין, עו"ד גיל ריבלין, בפרוטוקול ישיבה 117 של ועדת חוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-17 (21.1.2007) בעמוד 26: "הדבר היחיד, שהיה יכול לעשות איזו תפנית בהתייחסות בתי משפט... כאשר היית מגדיר מה זו יכולת, בעניין היכולת, היכולת של בעל הדין לבדו, למשל, זה היה יכול ליצר תפנית בהתייחסות של בתי המשפט... שיקול הדעת של בית המשפט חייב להשתנות, אבל אם אתה מסמן את זה כיכולתו שלו למעט יכולת של אחרים, אז אתה כבר הולך בדרך הרבה יותר ברורה, וכאן אתה נותן ערך לתקנה, לכן לדעת זה כן מה שצריך לשקול... אם אתה תקרא את פסיקת בית המשפט אתה תראה שבית המשפט מרחיב מאוד את המעגלים של היכולת, אם אתה תכתוב הגדרת יכולת, יכולת בסעיף זה, משמעה יכולתו שלו, לבדו ללא יצירת, או הזדקקות למקורות פנויים אחרים, אתה מגדיר משהו שבית המשפט חייב להתחשב בו, פה יש לך יצירה של ערך". ובעמוד לאחר מכן: "צריכה להיות הדרכה או הנחיה [של בתי המשפט – א.ט. וא.ד.], ככה הייתי קורא את הדברים, ככה הייתי מנסה לתת ערך מוסף... שביכולתו, בעניין פסקה זו, לעניין סעיף זה, התייחסות למקורות ההכנסה וליכולת של בעל הדין בלבד": שם, בעמוד 27.

⁷⁵ רע"א 6344/10 **הועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון נ' בלורי בע"מ**, פס' 4 (נבו 14.12.2011) ("בנוסחן הישן של תקנות האגרות, פורשה תקנה זו באופן לפיו על המבקש פטור מאגרה להראות כי ניסה להסתייע לא רק בבני משפחתו הקרובים ביותר – הורים ובני זוג – לצורך גיוס סכום האגרה, אלא אף במכרים ובידידים... ואולם, כאמור, בשנת 2007 תוקנו תקנות האגרות (להלן: 'התיקון') ובוטל הצורך לפנות ל'קרובים וידידים' לשם קבלת פטור מתשלום אגרה"; בג"ץ 3093/10 **נובוטילוב נ' משרד הפנים מינהל האוכלוסין** (נבו 2010.12.5) ("יש לדחות את טענת המשיב לפיה היה על העותרים להראות כי ניסו לגייס את סכום האגרה מקרוביהם. זאת מאחר שלפי תקנה 14(ג) לתקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007, בחינת המצב הכלכלי לצורך מתן פטור מאגרה מתמקדת ביכולתו האישית של מבקש הפטור (אלא אם כן הוא סמוך לשולחן קרובי"); ע"א 10120/07 **אורי נ' כץ**, פס' 7 (נבו 22.9.2008) ("ההחלטות הנזכרות התייחסו למצב המשפטי שקדם לתקנות החדשות. אותה עת, קבעה ההלכה הפסוקה כי על בעל דין המבקש פטור מאגרה להראות כי עשה מאמצים לגייס כספים מקרוביו או מ'סביבתו הקרובה'... על פי המשטר הנורמטיבי הנוכחי, שעה שבית המשפט בוחן בקשה לפטור מאגרה עליו להתחשב ביכולתו האישית של המבקש, בהסתמך על רכושו, ואם סמוך המבקש על שולחן בן זוכו או הוריו, גם בהסתמך על רכושם"); ת"א (מחוזי י-ם) 17643-03-18 **פלוגי נ' מדינת ישראל**, פס' 10 (נבו 24.7.2018) ("אין צורך לבחון אם עומדת למבקש אפשרות להסתייע באחרים לשם תשלום האגרה, אם אינם בני משפחתו הקרובה המנויים בהוראה האמורה"); ת"א (מחוזי י-ם) 63460-02-15 **טיקולסקי נ' מוסדות ברסלב נחמת ציון, ירושלים (בפירוק)**, פס' 11 (נבו 3.12.2015) ("אין לקבל, אפוא, את הטענה כי היה על המבקשים להוכיח כי ניסו לגייס כספים גם מילדיהם או מחבריהם, המבוססת על פסיקת עבר שקדמה לתיקון תקנות האגרות בשנת 2007"); ת"א (מחוזי מר') 27957-02-15 **מזרחי נ' דיור ב.פ. בע"מ**, עמ' 6 (נבו 15.6.2015) ("תקנות האגרות תוקנו בשנת 2007 וכיום, יכולתו הכלכלית של מבקש הפטור מאגרה נבחנת רק על פי נכסיו האישיים, רכוש בן זוגו ורכוש הוריו, אם הוא סמוך על שולחנם בלבד. בנוסחן הקודם של התקנות נדרש המבקש להסתייע לא רק בבני משפחתו הקרובים, אלא גם במכרים ובידידים"); ת"א (מחוזי מר') 13266-03-15 **יונה נ' משרד החקלאות**, עמ' 4 (נבו 14.6.2015) (נוסח זהה); ת"א (מחוזי מר') 13751-04-13 **מוסך האחים ויקטור בע"מ (בפירוק) נ' מדינת ישראל**, פס' 22 (נבו 22.8.2013) ("סעיף 14(ג) הנזכר לעיל צמצם, לעניין בקשת פטור מאגרה, את הצורך של המבקש לפנות לחבריו ומקורביו ולבקש מהם סיוע ועזרה לצורך האגרה"); ת"א (מחוזי ב"ש) 43847-12-12 **שחר גת שירותי אחזקה ונקיין בע"מ נ' בנק מזרחי טפחות**, פס' 7 (נבו 19.3.2013) ("אין ליתן משקל לשאלה האם מיצו המבקשים את הנסיונות לגייס כספים מקרוביהם לצורך תשלום האגרה, שכן יש להתחשב ביכולתו האישית של המבקש בלבד"); ת"א (מחוזי ב"ש) 17988-06-12 **דוד נ' בנק לאומי לישראל סניף 921**, עמ' 6 (נבו 30.8.2012) (נוסח דומה).

מגמה שיפוטית שגויה זו, שאינה מופיעה כלל בתקנות האגרות הנוכחיות, לא פסה מן העולם, אלא להיפך – תקעה לה יתד בפסיקת בתי המשפט הדיוניים כיסוד מוסד בבקשות פטור מאגרה.⁷⁶

לבד מהיותה שגויה משפטית, תבנית החשיבה המכוננת מגמה פסיקתית זו היא אף לא ראויה מוסרית. תצורת הפטור הנובעת ממנה, לא רק שמצמצמת את האפשרות והסיכוי של אנשים החיים בעוני לזכות בפטור מאגרה. עוד לפני כן, וגרוע מכך, היא מסמנת ציבור שלם, מתייגת אותו באופן שלילי, משרישה סטיגמות חברתיות מכוערות כלפיו, וחשוב מכל מתעלמת מהערך החיובי ומהמשמעות החברתית הגלומה בפטור מהאגרה בחיזוק השיתוף של אנשים החיים בעוני בהליך האזרחי, הן עבורם והן כלפי הציבור בכללותו.⁷⁷ תחת האפשרות לחזק שיתוף וסולידריות חברתית מתוך אחריות כלפי האחר, וחלף היכולת להנכיח את ציבור האנשים שחיים בעוני כמי שזכאים ליחס מכבד, כזה שאינו מתייחס אליהם כאל אזרחים ממדרגה שנייה הנזקקים לנדבות ולחסדים, בוחר בית המשפט חזור ושוב להשפיל אנשים אלה, אך ורק נוכח עוניים. ביזויים בראש חוצות, הזלזול בהם וההפחתה בכבודם, כל אלה הפכו לנורמה, להלכה שבית המשפט מיישם באדיקות. זר לו יביט בדברים לא יבין זאת: זרועה הארוכה של המדינה משימה אנשים חלשים בעמדה מבישה, כופה עליהם "להתפשט", למכור את רכושם הדל, לבקש הלוואות, לפנות לעזרת סביבתם לצורך קבלת נדבה, ולשים

⁷⁶ ראו הפסיקה הנרחבת בה"ש 59–63 לעיל, כמו גם את הטקסט הנלווה להערות אלה. לפירוט נקודתי בנוגע לפסיקתו של בית משפט השלום בעניין זה, ראו את ה"ש 175–181, כמו גם את הטקסט הנלווה להן.

⁷⁷ הספרות המקצועית מצביעה על כך שאחד מהסממנים המובהקים של עוני כתופעה חברתית, ולכן אחת מהחוויות המשמעותיות של אנשים החיים בעוני, היא האחרות (Othering). המדובר במצב דברים שבמסגרתו מבנים האנשים שאינם חיים בעוני את אלו שזוהי מציאות חייהם כנבדלים מהם, ולכן כמי שאינם נוטלים חלק פעיל בפעילות חברתית ופוליטית ובעיצוב חיי הקהילה הסובבת אותם. מכניזם תרבותי-סימבולי זה מבחין בין האנשים החיים בעוני ובין אלה שלא. תכליתו לתאר, להגדיר ולעצב שוני. בסיסו ביחסיות שמתקיימת בין חברי האוכלוסייה הכללית ובין מי שאינו דומה להם. תוצאתו בהדרה, דחיקה לשוליים החברתיים, הקהילתיים, הכלכליים והפוליטיים, של מי שזהותו קוטלגה באופן זה. להרחבה על היות האחרות סממן מובהק של החיים בעוני, ראו: Ruth Lister, *The Exclusive Society: Citizenship and the Poor* (1990); Peter Beresford & Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom* 31 (1979); G. J. Room, *Social Exclusion, Solidarity and the Challenge of Globalization*, 8 INT. J. SOC. WELFARE 166 (1999); Lee Rainwater, *The Problem of Lower Class Culture*, 26 J. SOCIAL ISSUES 133 (1970). אם עיקר הבעיה החברתית הנוגעת לאחרותם של אנשים החיים בעוני היא ההדרה, השוליות וההפרדה שהם חווים על שלל ביטוייהן, הרי שהפתרון הרעיוני והמעשי בכגון דא טמון בקידום ההכלה החברתית שלהם, בעיקר באמצעות יצירת אטמוספירה שתאפשר השתתפות פעילה בשלל האינטראקציות החברתיות. המדובר במצב דברים שבמסגרתו קולם של אנשים החיים בעוני נשמע ולא מושקע, דרישותיהם זוכות להכרה ולא להתעלמות, ודמותם מוצגת בכבוד ולא ברחמים, בפחד או בביזוי. העצמה מסוג זה עשויה לתרום למימוש המעשי של ההכרה בהם כאזרחים המממשים את זכויותיהם האזרחיות באופן שוויוני ומלא. להרחבה ראו Ruth Lister, *A New Politics of Respect*, 32 SOUNDING 89 (2006); Ruth Lister, *A Politics of Recognition and Respect: Involving People with Experience of Poverty in Decision-Making that Effects their Lives*, 1 SOCIAL POLICY & SOCIETY 37 (2002); Ruth Lister, *POVERTY*, 80 (2004) ("You know what is the opposite of exclusion for us? It is not inclusion, but participation. Active participation is what makes you a full citizen").

עצמם בעל כורחם פושטי יד, לא עוד בני אדם בעלי ערך וכבוד עצמי. כפי שכתבנו במקום אחר, אף אם בהקשר דומה, הלכות מסוג זה משרישות נורמה פסולה שבמסגרתה ניתנת לגיטימציה לביזויים של אנשים המאופיינים בחולשתם בראש חוצות, לזלזול בוטה בהם ולפגיעה בכבודם כבני-אדם.⁷⁸

(ב) חלקיותו של הטיעון המימוני

מבחינה היסטורית, ייעדה שיטת המשפט האנגלו-אמריקאית את תשלום אגרת בית המשפט בעיקר לצורך מימון ההוצאות הכרוכות בניהולו של ההליך האזרחי⁷⁹. הוצאות אלה – ובכלל זאת, שכרם של השופט היושב בדיון, של הפקידים, של השריפים, ושל שאר העובדים המסייעים לבית המשפט לנהל את ההליך המשפטי ולהוציאו אל הפועל – מומנו באופן עיקרי באמצעות תשלום האגרה האמורה עד המאה ה-19, עת הפך ההליך המשפטי למוסדי, מורכב ומקצועי יותר⁸⁰.

כפי שראינו, נימוק זה משמש עד היום אחד הטיעונים המרכזיים שבמסגרתם מבקש בית המשפט בישראל להצדיק את המשך קיומה של פרדיגמת פטור שחותרת לשיעורי תשלום אגרה גבוהים ובמקביל לשיעורי פטור נמוכים. מכיוון שהטענה העומדת בבסיס פרדיגמה זו היא עובדתית בטבעה, הרי שראוי לבדוק אותה אמפירית: עד כמה, בהישען על נתונים מספריים, אכן מהווה הטיעון המימוני בבחינת הצדקה של ממש בעולם המעשה. על מנת לענות לשאלה זו, יש להידרש לשלושה אדנים, כולם מדידים ולכן בני הוכחה מספרית: הראשון, סך הוצאותיה הכספיות הכוללות של מערכת בתי המשפט בכל שנה קלנדרית; השני, סך הכנסותיה הכוללות של מערכת בתי המשפט מתשלום אגרת פתיחת התיקים בכל שנה קלנדרית; והשלישי, הסך הכולל של החוזרי האגרה המושבים לתובעים שעמדו בתשלום זה בכל שנה קלנדרית.⁸¹ שיטת החישוב שתוביל אל התשובה לשאלת תוקפו של הטיעון המימוני היא דו-שלבית: בתחילה יש להפחית את סך החוזרי האגרה בכל שנה

⁷⁸ אסף טבקה "עירבון להבטחת הוצאות הנטבע בפסיקת בית המשפט העליון בישראל והשפעתו על אנשים החיים בעוני: ניתוח תאורטי ואמפירי" **דין ודברים** טו 83, 105 (תשפ"א) ("עצוב לגלות כי אותם אנשים שעמדו על עליונותו החוקתית, המוסרית והחברתית של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, אלו שביקשו להשריש את ההכרה בערך האדם, ולא בביזוי, שעמדו על החובה הערכית לעגן נורמטיבית את כבוד האדם, ולא את השפלתו – דווקא הם מסייעים באופן פעיל, בוטה במובהק, ליצירה ולהעמקה של הלכה פוגענית מעין זו").

⁷⁹ Lee Silverstein, *Waiver of Court Costs and Appointment of Counsel for Poor Persons*, 27 VAL. U. L. REV. 21, 27 (1967-1968), לעיל ה"ש 7, בעמ' 518–519.

⁸⁰ בשנת 1826 נאסר על השופטים באנגליה לקבל את שכרם באמצעות אגרת בית המשפט ששילם התובע בעת הגשת ההליך לרישום, דבר שהוביל להכפלת סכום משכורתם השנתית של השופטים (מ-2,400 ליש"ט ל-5,500 ליש"ט). בשנת 1852 נאסר אף על שאר עובדי בית המשפט באנגליה לקבל את שכרם באמצעות אגרת בית המשפט, ובאופן סופי נותק הקשר הרעיוני והמעשי שבין פעילותם של מפעילי מערכת המשפט ובין התשלום שמשלם התובע בעת הגשת תביעתו. לתיאור הדברים בהרחבה, ראו: Holdsworth, לעיל ה"ש 7, בעמ' 252–255. לתיאור הדברים בהיסטוריה של המשפט האמריקאי, ראו: Silverstein, לעיל ה"ש 79, בעמ' 28, כמו גם את: *United States v. Mason*, 218 U.S. 517, 522-523 (1910).

⁸¹ במקרים לא מעטים, ובעיקר מקום שבו ההליך מסתיים בשלבי הדיון המוקדמים, בוחר בית המשפט להחזיר לתובע חלק מהאגרה ששילם. לפירוט על אודות התנאים הנדרשים להשבת האגרה, ראו תקנה 6(ב) לתקנות האגרות.

מהסכום הכולל שהתקבל בגין תשלום האגרה בשנה זו, ולאחר מכן יש לבדוק מהו חלקו היחסי של הסך שהתקבל מהפחתה זו בכל שנה קלנדרית מסך הוצאותיה הכספיות הכוללות של מערכת בתי המשפט באותה השנה.

נתונים רשמיים שקיבלו הח"מ מהנהלת בתי המשפט⁸² מראים כי בעשור האחרון מהווה תשלום אגרת בתי המשפט שיעור קטן, לעיתים שולי ממש, מתקציב ההוצאות הכולל של הרשות השופטת. כך, בשנים 2010, 2011, 2012 היווה הסכום שנגבה באמצעות האגרה כ- 12% מסך כלל ההוצאות של רשות זו (וכ- 11% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי).⁸³ בשנת 2013 הוא היווה כ- 14% מתקציב זה (וכ- 13% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי),⁸⁴ ובשנת 2014 – שוב 12% (וכ- 11% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי).⁸⁵ בשנים 2015, 2016, 2017 היוותה האגרה כ- 13% מהוצאות מערכת המשפט בכללותה (וכ- 12% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי),⁸⁶ ובשנת 2018 – שוב 12% (וכ- 11%

⁸² נתוני סך ההוצאות המערכתיות ונתוני הכנסת המערכת מתשלום האגרה בכל שנה קלנדרית שנבחנו במאמר זה שאובים מתשובות הנהלת בתי המשפט לבקשת חופש מידע מס' 4700-1012-2021-014078 ולבקשת חופש מידע מס' 4700-1012-2022-007532. מכתבי התשובה מצויים בידי הח"מ. נתוני סך החזרי האגרה בכל שנה קלנדרית שנבחנו במאמר זה שאובים מתשובות הנהלת בתי המשפט לבקשת חופש מידע מס' 4700-1012-2023-000677. מכתב התשובה מצוי בידי הח"מ.

⁸³ בשנת 2010 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,458,251,538.83 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 286,960,827.82 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 108,885,891.37 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 274,298,400.82 ₪. בשנת 2011 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,499,798,625.35 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 303,033,071.75 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 120,647,402.70 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 287,483,567.75 ₪. בשנת 2012 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,583,857,539.95 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 330,533,923.37 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 129,071,598 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 314,175,303.32 ₪.

⁸⁴ בשנה זו הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,547,675,512.37 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 355,496,279.51 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 128,381,052 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 337,860,757.36 ₪.

⁸⁵ בשנה זו הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,640,604,701.21 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 343,619,065.70 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 143,171,989 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 324,234,450.34 ₪.

⁸⁶ בשנת 2015 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,697,212,970.11 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 360,658,176.52 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 125,982,563 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 341,543,505.75 ₪. בשנת 2016 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,757,357,363.44 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 368,250,253.24 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 129,055,968.64 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 347,184,173.87 ₪. בשנת 2017 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,817,986,659.45 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 378,094,200.96 ₪, וסכום החזרי האגרה עמד על 138,707,061.13 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 356,897,707.11 ₪.

מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי).⁸⁷ בשנים 2019, 2020 שימשו ההכנסות מאגרה כ-13% מתקציב הוצאות מערכת המשפט (וכ-12% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי).⁸⁸ שנת 2021 ציינה את הנתון המימוני הנמוך ביותר – כ-5.5% בלבד מהוצאות מערכת המשפט (וכ-5% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי) כוסו באמצעות תשלום האגרה.⁸⁹ שנת 2022 ציינה אף היא נתון נמוך במובהק (אף אם גבוה יותר מהשנה שקדמה לה) – כ-10.5% מהוצאות מערכת המשפט (וכ-9.5% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי) נגבו באמצעות תשלום האגרה.⁹⁰

משמעותם של נתונים אלה היא פשוטה: בפעם אחת בשלוש-עשרה השנים האחרונות מומנו כ-86% מסך ההוצאה השנתית של מערכת בתי המשפט שלא באמצעות תשלום האגרה (וככל שמדובר במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי – כ-87%); בעשר פעמים בשלוש-עשרה השנים האחרונות מומנו 87%-88% מסך ההוצאה השנתית של המערכת שלא באמצעות תשלומי אגרה (וככל שמדובר במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי – 88%-89%); פעם אחת בשלוש-עשרה השנים האחרונות מומנו כ-90% מסך ההוצאה השנתית של המערכת שלא באמצעות תשלומי אגרה (וככל שמדובר במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי – כ-91%); ופעם אחת בשלוש-עשרה השנים האחרונות מומנו כ-95% מסך ההוצאה השנתית של המערכת שלא באמצעות תשלומי אגרה (הן במערכת בכללותה והן במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי). בלשון המעטה אפוא מהווה הטיעון המימוני בבחינת הצדקה חלקית במובהק: הרעיון שלפיו תשלום אגרת בתי המשפט מקיים קשר ישיר למימון הוצאות מערכת המשפט לא מבטא נכוחה את המציאות הנוהגת בישראל. אם כבר הרי שההפך הוא הנכון: הנתונים שהוצגו לעיל מראים כי הלכה למעשה משך שנים רבות פועלת מערכת זו תוך שמתקיים נתק, או למצער פער משמעותי, בין שלל הוצאותיה ובין פרדיגמת פטור שחותרת לשיעורי תשלום אגרה גבוהים ולשיעורי פטור נמוכים.

(ג) פגמיו של הטיעון המניעתי

במקביל לטיעון המימוני מבוססת, כאמור, פרדיגמת הפטור הקיימת גם על הטיעון המניעתי. בחינת טיעון זה מראה כי בבואו לשמש הצדקה להמשך קיומה של הפרדיגמה האמורה, הוא

⁸⁷ בשנה זו הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 2,066,489,610.33 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 400,591,631.80 ₪, וסכום החוזרי האגרה עמד על 148,749,896.77 ₪.

במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 378,670,020.48 ₪.

⁸⁸ בשנת 2019 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 1,998,330,499.57 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 410,463,286.62 ₪, וסכום החוזרי האגרה עמד על 149,304,822.70 ₪.

במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 388,371,945.86 ₪. בשנת 2020 הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 2,003,504,974.08 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 432,241,936.95 ₪, וסכום החוזרי האגרה עמד על 171,485,753.35 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 410,782,073.14 ₪.

⁸⁹ בשנה זו הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 2,055,413,437.40 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 280,948,386.54 ₪, וסכום החוזרי האגרה עמד על 162,521,087.95 ₪.

⁹⁰ במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 264,258,247.84 ₪. בשנה זו הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 2,009,450,352 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 382,905,311.43 ₪, וסכום החוזרי האגרה עמד על 171,625,324.53 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 363,265,691.05 ₪.

לוקה הן בנוגע להנחות המוצא המכוננות אותו (היינו בנקודת ההתחלה שלו) והן בנוגע לתוצאות שאליהן הוא מוביל (היינו בנקודת הסיום שלו).

כרעיון נשען טיעון זה על היגיון כפול: ראשית, על ההנחה שלפיה תובע מן הישוב אכן מודע, עובר להגשת ההליך, להיות תביעתו רעועה עובדתית, קלושה משפטית, רופפת ראייתית או שהיא לוקה מהותית במובן זה שהיא תיאורטית גרידא, מנופחת או טורדנית. שנית, טיעון זה נשען אף על ההשערה שלפיה תובע זה יפעל בהליך באופן רציונאלי, ועל מנת שלא להפסיד את דמי האגרה יירתע מפני הבאתה של תביעתו הפגומה בפני בית המשפט וישתדל להימנע מכך אפריורית.⁹¹

בעולם המעשה, הדברים נראים פעמים רבות אחרת. במישור הדברים הראשון, תובעים רבים אינם מעריכים את סיכויי הצלחת תביעתם באופן דומה לדרך בחינת הדברים שבה נוקט בית המשפט. הסיבות לכך מגוונות: לא אחת נובע פער זה מחוסר ידע, מרשלנות, מעצלות וכיוצא בזה, ולעיתים הוא תוצר של הטיות קוגניטיביות שונות.⁹² פשיטא כי לו התקיימה חפיפה בין שיקול הדעת של חלק מהתובעים המגישים תביעות מופרכות, מוגזמות או טורדניות עובר להגשתן של תביעות אלה ובין אופן בחינת הדברים על ידי בית המשפט, הרי שמרבית התביעות האמורות לא היו אמורות להיות מובאות לדיון כלל. גם מישור הדברים השני נסתר במציאות המשפטית פעמים רבות. מחקרים מראים כי מספר לא מבוטל של תובעים מגישים ומנהלים את תביעתם תוך שהם אינם נסמכים על אדנים רציונאליים. להבדיל מהנחת היסוד המכוננת את הגישה הכלכלית, תובעים רבים מונעים מדחפים רגשיים ופסיכולוגיים שונים שאינם מבוססי היגיון.⁹³ לפיכך, פועלים תובעים מסוג זה בהליך האזרחי במנותק מחשש הפסד דמי האגרה או מהשאלה אם יזכו לפטור מתשלום זה.

⁹¹ והשוו: Frank I. Michelman, *The Supreme Court and Litigation Access Fees: The Right to Protect One's Right – Part II*, 1974 DUKE L.J. 527, 558 (1974).

⁹² המרכזית שבהן ידועה בשמה "הטיית האופטימיות" או "אופטימיות יתר". להרחבה על אודות מאפייניה הפסיכולוגיים, ראו דניאל כהנמן **לחשוב מהר לחשוב לאט** 286–298, 384–385 (מאנגלית: יעל שפיר ויעידית נבו, 2013); טלי שרוט **אשליה אופטימית: מדוע אנו נוטים לראות את חצי הכוס המלאה?** (מאנגלית: ניצן לפידות, 2012). להרחבה נוספת, ראו: דניאל כהנמן ודן לובלו "בחירות זהירות ותחזיות נועזות: נקודת מבט קוגניטיבית על נטילת סיכונים" **רציונליות, הוגנות, אושר: מבחר מאמרים** 104 (תרגום: ענבל שגיב, מרים קראוס, 2005).

⁹³ מתדיינים אלה פועלים בהליך האזרחי בצורה שאינה מצופה מהם, כזו שאינה ממקסמת בהכרח את התועלת שהם עשויים להפיק מההליך, ותוך שהם מונעים פעמים רבות מזרזי התנהגות שהליך זה אינו רואה לנגד עיניו כשהוא מותיר על כנו את פרדיגמת הפטור הנוכחית. בין שאר מניעים אלה ניתן לציין רגשות, דחפים, רצון לנקמה, אידיאולוגיה, תחושת צדק וכיוצא בזה. להרחבה על אודות מניעים אלה כבסיס להגשה וניהול של הליכים אזרחיים, ראו Frank B. Cross, *In Praise of Irrational Plaintiffs*, 86 CORNELL L. REV. 609 (2001); Jeremy A. Blumenthal, *Law and the Emotions: The Problems of Affective Forecasting*, 80 IND. L.J. 155 (2005); Chris Guthrie, *Framing Frivolous Litigation: A Psychological Theory*, 67 U. CHI. L. REV. 163 (2000); Russell B. Korobkin & Thomas S. Ulen, *Law and Behavioral Science: Removing the Rationality Assumption from Law and Economics*, 88 CAL. L. REV. 1051 (2000); Samuel Issacharoff, *The Content of Our Casebooks: Why Do Cases Get Litigated*, 29 FLA. ST. U. L. REV. 1265 (2002). נוספת, בעניין מקומן של רגשות, ובעיקר רגשות נקם, בעולם המשפט ובהליך המשפט, ראו Robert C. Solomon, *Justice v. Vengeance: On Law and the Satisfaction of Emotion*, THE PASSION OF LAW 123 (Edited by Susan Bandes, 2000).

יוצא אפוא כי הטיעון המניעתי, אינו מהווה בסיס פעולה אמין לניפוי של תביעות מופרכות, מוגזמות או מיותרות – לא כאשר עסקינן בתובעים שפועלים ממניעים שאינם רציונאליים עד תום, לא כאשר מדובר בתובעים שאינם מודעים די הצורך לאיכות ולמוצקות תביעותיהם (או למצער, לאופן שבו מערכת המשפט תבחן את האיכות והמוצקות של תביעות אלה), ולא כאשר מדובר בתובעים בעלי ממון רב, כאלו שהתשלום האמור אינו משפיע על תהליך קבלת ההחלטות שלהם (או למצער על ההחלטה האם להגיש את התביעה אותה הם מבקשים להביא בפני בית המשפט אם לאו). אם כבר, הרי שטיעון זה עשוי לשרת את המטרה העומדת בבסיסו רק כאשר עסקינן בתובעים המאופיינים בשלושה: הם אינם מאופיינים בממון רב (הווה אומר, הם סובלים מרמה כלשהי של מחסור במשאבים כלכליים); הם בעלי יכולת, ידע מקצועי וניסיון להעריך את סיכויי ההצלחה של תביעתם באופן דומה למסגרת שמפעילה מערכת בתי המשפט; והם מבקשים להגיש את תביעותיהם ולפעול בהליך באופן רציונאלי גרידא.

עד עתה עסקנו בנקודת ההתחלה של הטיעון המניעתי. מה בדבר נקודת הסיום שאליה מוביל טיעון זה? כאן המצב עגום אף יותר. טיעון זה הוא גרגסיבי במהותו, והסיכוי לממש אותו כתמריץ שלילי מפני הגשת תביעות לא רצויות תלוי ביכולות הכלכליות של נמעניו השונים. כך, כאשר מדובר בתובע פוטנציאלי בעל ממון, אמצעי זה אינו משמש הרתעה של ממש, ועל פי רוב יהא חסר משמעות בהיבט המניעתי. ככלל, תובע מסוג זה אינו מוטרד מתשלום אגרת בתי המשפט, תהא תביעתו הפוטנציאלית מופרכת, מוגזמת או תיאורטית. לעומת זאת, כאשר מדובר בתובע פוטנציאלי חסר ממון, אמצעי זה משמש הרתעה מוחלטת, משל היה חסם מפני הגשת התביעה. תובע מסוג זה לא יוכל לשלם את אגרת בתי המשפט נוכח עונו, וזאת בין שעילת תביעתו ואיכות ראיותיו מוצקות ובין שלא. ולבסוף, כאשר מדובר בתובע פוטנציאלי בעל הכנסה ממוצעת, בן מעמד הביניים שאינו יכול להרשות לעצמו את בזבוז התשלום שעליו לשלם כאגרת בית המשפט לשווא, ישמש אמצעי זה כגורם הרתעתי או מניעתי רק מקום שבו יתלוו למצב הכלכלי האמור הכרה, הבנה והפנמה אשר לסיכויים הנמוכים של התביעה העתידית להתקבל. מקום בו הכרה מסוג זה אינה בנמצא, לא ישמש תשלום אגרת בתי המשפט משום תמריץ שלילי להגשת התביעה, לא כל שכן חסם המונע את תביעתה, בין שהיא מופרכת, מוגזמת או מיותרת ובין שלא.⁹⁴

⁹⁴ Michelman, לעיל ה"ש 91, בעמ' 559 (the wealthy will be deterred only haphazardly; the functionally indigent will be totally 'deterred' (if such an odd use of the word is allowable); and the in-between will be deterred to an extent. Modest, flat fees make no dependable contribution to dissuading the affluent from theoretical or extortionate litigation; but they can make it absolutely impossible for the indigent to litigate in good faith. 'Deterrence', in any acceptable sense of that term, can be depended upon to operate only on that group of citizens to whom, say, fifty dollars will seem neither a prohibitive sum nor, on the other hand, a trifling amount to pay for the privilege of demanding one's rights). עוד ראו את עניין Trial Lawyers Association, לעיל ה"ש 19, בעמ' 53 ("Litigants with ample resources will not be denied access to the superior courts by hearing fees. Even litigants with modest resources are often capable of arranging their finances so that, with reasonable sacrifices, they may access the courts")

הטיעון המניעתי רלבנטי, אם כן, רק כלפי אותו פלח באוכלוסייה שעבורו תשלום אגרת בתי המשפט הוא קשה עד בלתי אפשרי – אנשים שחיים בעוני. שאר התובעים הפוטנציאליים, ובהם אנשים בעלי דרגות ממון שונות, סביר שלא יורתעו מהגשת תביעה רק כתוצאה מחובת תשלום האגרה וסביר שלא יימנעו מביצוע פעולה זו, אף שתביעות אלה, כאמור, עלולות להיות מיותרות, מופרכות או אקדמיות לעילא ולעילא⁹⁵. ודוק: ככל שעסקינן בקהל יעד זה, הרי שתשלום אגרת בתי המשפט מהווה עבורו תמריץ שלילי להגשת כל סוג של תביעה, גם כזו שהעילה המבססת אותה בדין יסודה, גם כזו שהראיות התומכות בה מוצקות ואיתנות, וגם כזו שסיכוייה להתקבל גבוהים יחסית. מעצם טיבה, אגרת בתי המשפט מרתיעה, לעיתים חוסמת, תובעים עניים מלהיכנס בשערי בית המשפט – תהא איכות ומוצקות תביעתם אשר תהא – ובמקביל, אינה מהווה משתנה בעל ערך רב ככל שעסקינן בתובעים פוטנציאליים שאינם עניים⁹⁶.

גם הטיעון המניעתי אפוא, בדיוק כמו הטיעון המימוני, לוקה בהנחות המוצא המבססות אותו. במקביל הוא פועל באופן אפקטיבי על פלח אוכלוסייה שמאופיין בהיעדר אמידותו הכלכלית, ומערים עליו, אך לא על פלחי אוכלוסייה אחרים, קושי, לעיתים חסם של ממש, בכניסה למערכת בתי המשפט המדינתית, הכל מבלי לבצע הבחנה אמיתית ובעלת ערך בין תביעות שראוי לה למערכת משפט זו לברר ולנהל, ובין תביעות שאינן ראיות לכך. ככזה הוא אינו מהווה הצדקה מועילה שיש בה כדי להנביע מסננת מהימנה של התביעות השונות המוגשות לבתי המשפט, ומעצם טיבו פוגע בעיקר בתובעים חלשים, כאלו שתשלום האגרה מהווה עבורם משתנה בעל ערך בהחלטה האם להגיש את התביעה הפוטנציאלית לבית המשפט אם לאו.

⁹⁵ Gary Kreppel, *Free Access to the Civil Courts as a Fundamental Constitutional Right: The Waiving of Filing Fees for Indigents*, 8 NEW ENG. L. REV. 275, 293 (1972-1973) ("The only ones who will be deterred from instituting a frivolous suit are those who have enough resources to pay the filing fee but are just too poor to throw the money away on a losing cause. The majority of the population can easily afford to pay the filing fee and are unlikely to be deterred from harassing the Court with a frivolous suit simply because they are required to pay a modest filing fee. It is only the indigent who will be effectively deterred from coming to court with a questionable cause"); Note, *A First Amendment Right of Access to the Courts for Indigents*, 82 YALE L. J. 1055, 1065 (1972-1973) ("The fee may deter only the poor from bringing unmeritorious suits; more prosperous litigants may willingly pay nominal fees to bring even frivolous actions"); Lester Brickman, *Of Arterial Passageways Through the Legal Process: The Right to Universal Access to Courts and Lawyering Service*, 48 N.Y.U. L. REV. 595, 639 (1973) ("Those afflicted with legal poverty are likely to be dissuaded from raising any claim, meritorious or frivolous, while the affluent are unlikely to find the filing fee a deterrent" (the) 293 בעמוד 95, לעיל הערה 95, Kreppel, עוד ראו את Kreppel, לעיל הערה 95, בעמוד 293 (the) filing fee does not merely deter frivolous suits by the poor – it effectively precludes the institution of any suit by an indigent too poor to pay the fee whether the litigation is frivolous or not").

(ד) פרשנותו השיפוטית של התנאי המשפטי: צמצום מהותה של זכות הגישה לערכאות ויצירת מרחב דיוני עדין למבקשי פטור

תצורת פטור שחותרת לשיעורי תשלום אגרה גבוהים, כמו זו שמתקיימת במערכת הישראלית, מאופיינת בהבנה חסרה ולקויה של מהותה, וממילא של אופן מימושה, של זכות הגישה לערכאות. באופן כמעט בלעדי, מובנת זכות זו במשפט הישראלי כ"תנאי הכרחי וחיוני לקיומן של שאר זכויות-היסוד"⁹⁷, בבחינת כלי ל"אכיפת ההסדרים שנחקקו במסגרת ההליך הפוליטי"⁹⁸. הצדקה זו, נכונה וחשובה כשלעצמה, מתעלמת מהעובדה הפשוטה שלפיה לזכות הגישה יש ערך מהותי גם ובעיקר בעצם אפשר הכניסה להליך המשפטי, היינו ביכולת שהיא מעניקה לאדם להיות חלק ממרחב דיוני שבו ניתנת לו הזדמנות לגיטימית להשמיע את קולו ולשטוח את טענותיו. לצידוק זה יש השלכות משמעותיות על תפישת הצדק של אזרחים,⁹⁹ על נכונותם לציית לחוק,¹⁰⁰ ועל האופן שבו מובן מושג השוויון החברתי.¹⁰¹ עם זאת, יותר מכל היא מבטאת את הכבוד שרוכשת המדינה כלפי אזרחיה, יחס שבגינה היא מכירה בזכותם להשתתף ולהשפיע על עיצוב ערכים חברתיים משותפים.¹⁰² דא עקא שבסיסו של חזון זה טמון בצורך להביט בזכות הגישה ככזו שאינה דורשת רק את היכולת לטעון בפני בית המשפט טענות מוצדקות, אלא גם ובעיקר את עצם הזכות, שבצידה חובת המדינה, לאפשר לנמעניה להישמע, כלומר להציג בפני בית משפט זה טיעונים כלשהם.¹⁰³ על מנת לאפשר את מימושה של זכות זו באופנה הנוכחית, קבע בית המשפט העליון כי די שההליך יראה עילה לכאורית, היינו שלתביעה יש סיכוי כלשהו, על מנת לעלות כדי דרישת

⁹⁷ ע"א 733/95 ארפל אלומיניום נ' קליל תעשיות, פ"ד נא(3) 577, 629 (1997) ("זכות הגישה לבית-המשפט אין היא זכות-יסוד במובנו הרגיל של המושג זכות-יסוד. שייכת היא למסדר נורמות אחר בשיטת המשפט. ניתן לומר – וכך אומר אני – כי נעלה היא על זכות-יסוד. לא עוד, אלא שקיומה הינו תנאי הכרחי וחיוני לקיומן של שאר זכויות-היסוד"). צידה השני והמשלים של הנמקה זו מנביע את חשיבותה של זכות הגישה עבור קיום שלטון החוק ושימור המשטר הדמוקרטי. ראו שם: "חסימת הדרך לבית-משפט – בין במישורין בין בעקיפין – ולו באורח חלקי, חותרת תחת ה- *raison d'être* של הרשות השופטת. ופגיעה ברשות השופטת פירושה פגיעה ביסוד הדמוקרטי של המדינה. באין רשות שופטת, באין ביקורת על מעשי הפרט והשלטון, ייפרע עם ותאבד ממלכה. באין ביקורת שיפוטית יאבד שלטון החוק ותעלמנה זכויות-יסוד... בחסימת הדרך לבית-משפט ייעלם ואיננו הדיין, ובאין דיין יעלם אף הדין עמו").

⁹⁸ יורם רבין "זכות הגישה לערכאות – מזכות רגילה לזכות חוקתית" המשפט 222, 217 (תשס"א). והשוו: אהרן ברק "זכות הגישה למערכת השיפוטית" ספר שלמה לויין 31, 34 (בעריכת אשר גרוניס, אליעזר ריבלין ומיכאל קרייני, 2013).

⁹⁹ Tom R. Tyler, *What Is Procedural Justice? Criteria Used by Citizens to Assess the Fairness of Legal Procedures*, 22 LAW & SOC'Y REV. 103, 111 (1988).

¹⁰⁰ TOM R. TYLER, WHY PEOPLE OBEY THE LAW, 176, 178 (1990).

¹⁰¹ Michelman, לעיל ה"ש 91, בעמ' 534–558. בחלק זה של חיבורו מקביל מייקלמן בין הזכות להיכנס להליך השיפוטי ובין הזכות להצביע, בהיות שתיהן כאלה שמאופיינות ביכולת להשפיע על המרחב הציבורי. לצורך דיונו אין צורך להידרש לתוקפה של הקבלה זו.

¹⁰² Frank I. Michelman, *The Supreme Court and Litigation Access Fees: The Right to Protect One's Right – Part I*, 1973 DUKE L.J. 1153, 1173–1175 (1973).

¹⁰³ *R (UNISON) v Lord Chancellor* [2017] UKSC 51, at p. 29 ("the right of access to justice... is not restricted to the ability to bring claims which are successful. Many people, even if their claims ultimately fail, nevertheless have arguable claims which they have a right to present for adjudication"). עוד ראו את Kreppel, לעיל ה"ש 95, בעמ' 294.

התנאי המשפטי לקבלת הפטור.¹⁰⁴ אלא שהלכה למעשה הפרשנות השיפוטית שניתנה לתנאי זה, הן בפסיקת בית המשפט העליון והן בפסיקת בתי המשפט הדיוניים, מובילה לצמצום מהותה של זכות הגישה. במסגרת תפישה לוקה זו, ולמעשה כנגזרת טבעית שלה, מעצבת תצורת הפטור הנוכחית זירה דיונית עוינת כלפי מבקשי פטור, תחום שבו לגיטימי לעוות את ההיגיון ההליכי היסודי ולהכפיף אותו לטובת מטרתה העיקרית של פרדיגמה זו – צמצום מרבי של אישור בקשות פטור.

דרך אחת לעשות כן היא מתיחת שאלת היריבות הדיונית הנוגעת לסוגיית הפטור. כידוע, "הצדדים להליך של בקשה לפטור מאגרה הם התובע והמדינה".¹⁰⁵ היגיון הדברים הוא פשוט: האגרה היא תשלום שייעודו הוא קופת המדינה, ולא כיסו הפרטי של הנתבע, ולכן מחלוקת על עצם תשלום האגרה, על מועד תשלומה או על גובהה, היא "מחלוקת בין בעל הדין החייב באגרה ובין המדינה כזכאית לאגרה".¹⁰⁶ מכך ניתן להסיק כי לנתבע מיועד תפקיד משני מאוד בהליך זה, אם בכלל.¹⁰⁷ שהרי עניינו בשאלה זו לא נוגע ישירות לסוגיית האגרה אלא ברצונו לחסום ככל יכולתו את מימוש זכות הגישה של התובע אותו. מדיניות משפטית שמפנימה את מהותה של זכות הגישה נכוחה הייתה אפוא מיעדת לנתבע מקום מינורי, שולי ממש, בהליך הבקשה לפטור. לא כך הוא המצב הלכה למעשה. אליבא דבתי המשפט העליון והמחוזי, "אין להתעלם מכך כי לנתבע אינטרס מסוים בהליך של פטור מאגרה",¹⁰⁸ ולכן "מרשים לבעל הדין שכנגד להעלות טענות בנוגע לאגרת המשפט";¹⁰⁹ מאפשרים לו "לשטוח בפני בית המשפט את עמדתו"¹¹⁰ כנגד בקשת התובע לפטור; ולאחר ההחלטה בעניין הפטור אף מעניקים לו את היכולת להשיג על החלטה זו באמצעות הגשת בקשה לביטולה ואף

¹⁰⁴ ראו את פירוט הדברים בה"ש 38 לעיל, והטקסט הנלווה לה.

¹⁰⁵ ע"א 3599/94 יופיטר נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פ"ד נ(5) 427, 423 (1996) (להלן: "עניין יופיטר"). לפיכך, וככלל, המשיב בבקשה לפטור מאגרה הוא היועץ המשפטי לממשלה, כמי שאמון על ייצוג המדינה. ראו גבריאלי הלוי תורת הדין האזרחי כרך א 873 (2017).

¹⁰⁶ ע"א 155/75 פקיד השומה נ' להד, פ"ד כט(2) 505, 506–507 (1975) (להלן: "עניין להד"). עוד ראו רע"א 8813/05 עמותת במות נ' מדינת ישראל, פ"ד סא(2) 795, 808 (2006); רע"א 783/05 ענבי נ' קורן, פס"ח(2) (נבו) 18.6.2006 ("בעלי הדין הנכונים בענייני אגרה הם התובע והמדינה, דבר שהוא בחינת פשיטא, שהרי המדינה היא הגובה את האגרה, ואם נגבתה בחסר, תחסר קופתה").

¹⁰⁷ עניין להד, לעיל ה"ש 106, בעמ' 507 ("לכל היותר יש לו ענין עקיף מאד בגובה האגרה, אם בסוף ההתדיינות הוא יחויב לשפות את יריבו על האגרה שהלה שילם. אך ענין זה אין די בו כדי להקים לו עילת תביעה בקשר לקביעת האגרה או החזרתה עלידי קופת בית-המשפט"); עניין יופיטר, לעיל ה"ש 105, בעמ' 428; רע"א 7602/11 מגדל חברה לביטוח בע"מ נ' מיפרומאל תעשיות ירושלים בע"מ, פס"ח(13) (נבו) 12.7.2012.

¹⁰⁸ רע"א 1944/96 שפירא נ' כהן, פ"ד נ(1) 253, 256 (1996).

¹⁰⁹ ע"א 8166/11 חברת אלי ראובן בנייה והשקעות בע"מ (בפירוק) נ' ג. אלה ובניו חברה קבלנית לבניין (1972) בע"מ, פס"ח 16 (נבו) 12.4.2015; רע"א 915/06 איזנברג נ' פרינטלייף. קום בע"מ, פס"ח 5 (נבו) 18.9.2006; רע"א 9075/05 עיזבון המנוחה לילי לוין ז"ל נ' עיריית הרצליה, פ"ד מ(4) 541, 535 (2006); רע"א 6928/01 פלוק נ' זינגל, פ"ד נו(5) 724, 721 (2002).

¹¹⁰ יעקב שקד סדר הדין האזרחי החדש 128 (מהדורה שנייה מעודכנת, 2020).

באמצעות הגשת ערעור על ההחלטה בעניין בקשת ביטול זו.¹¹¹ אחרי הכל, "במאטריה כלכלית עסקינן... [ובזו] אין פסול במאבקים פרוצדוראליים".¹¹²

מדיניות זו היא שגויה ובה בעת לא ראויה. היא שגויה משום שהיא מייחסת למנגנון הפטור סגולה הגנתית על הנתבע, תכונה שלהלכה ולמעשה מסדיר הדין הדיוני באמצעות מכשיר אחר, הוא הערובה להבטחת הוצאות הנתבע.¹¹³ והיא לא ראויה משום שהיא מסייעת בהפיכת הליך בקשת הפטור לאתר שבו נאבק התובע הן על מנת להוכיח לבית המשפט את כל התנאים והדרישות שהוצגו לעיל, והן מול הנתבע, כך מתברר, שמקבל הזדמנות נוספת להחליש את יריבו. נקודה אחרונה זו היא חשובה על מנת להבין את הפרת האיזון הדיוני שפרקטיקה זו מייצרת. תובעים המאופיינים באיתנות כלכלית לא ימצאו עצמם בעמדה זו כלל ועיקר, משום שהם לא פונים לבית המשפט בבקשות פטור. המתדיין היחידי שמוצא עצמו בעמדה נחותה זו הוא התובע החי בעוני, זה שמאופיין בין כה וכה בחולשתו היחסית. מדיניות משפטית שמערימה על תובע המאופיין כאמור קושי נוסף על מימוש זכותו לגשת לערכאות, לא רק שלא פועלת על מנת לאזן פערי כוחות בינו ובין יריבו בהליך האזרחי, אלא תורמת להחלשתו של בעל דין שממילא מזוהה בהיותו חלש.¹¹⁴

אך בכך לא סגי. מנגנון הפטור פועל בדרך נוספת, שנייה, שתורמת לכינונה של זירה דיונית עוינת עבור תובעים חלשים. בעיני לא מעט בתי משפט, כך מסתבר, מתקבל על הדעת להשית על התובע את תשלום הוצאות הנתבע, שביקש זה עתה לחסום את גישתו של תובע זה לערכאות, עם דחיית בקשתו לפטור.¹¹⁵ גם כאן, המדובר בפרקטיקה נפסדת: לא רק שהיא

¹¹¹ ע"ר (מחוזי נצרת) 4014-09-14 גריל נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 1.12.2014); ע"ר (מחוזי י-ם) 23660-01-17 אחים שרבט יוזמים ובוניס (1989) בע"מ נ' א.מ. תורג'מן בע"מ (נבו 26.6.2017); רע"א (מחוזי ב"ש) 40463-01-18 יעדים החברה העירונית לפיתוח עיסקי בבאר בע"מ נ' שחר (נבו 20.2.2018).

¹¹² רע"א 1550/05 בונה הצפון חברה קבלני בניין בעכו בע"מ נ' א.ב.ג.ל. בנייה ויזמות בע"מ, פס"ד (2) (ב) (נבו 30.8.2005).

¹¹³ אמצעי זה מוסדר בתק' 157 (א) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות. בית המשפט העליון כבר קבע בעניין זה מפורשות כי "הערבון, בשונה מן האגרה, נועד להגן על אינטרס פרטי של בעל הדין שכנגד מפני חסרון כיס, טרדה ואובדן זמן ומפני ניצול לרעה של זכות הגישה לערכאות. בעוד פניה של האגרה לתכלית ציבורית כללית והיא נועדה להגן על אינטרס כלל-מערכתי": רע"א 8998/08 AL ZAFAR GENERAL CONTRACTING נ' מדינת ישראל, פס"ד 5 (נבו 23.11.2008). וראו אף בש"א 240/18 כוכבי נ' עיריית רחובות, פס"ד 5 (נבו 11.1.2018) ("בעוד שתשלום אגרה נועד לשרת תכלית ציבורית מערכתית, העירבון נועד להגן על האינטרס הפרטי של בעל הדין שכנגד מפני חסרון כיס, טרדה וניצול לרעה של זכות הגישה לערכאות"); רע"א 5104/10 בן דוד נ' משטרת ישראל, פס"ד 9 (נבו 17.11.2010). לפירוש נוסף על אודות התכלית ההגנתית העומדת ביסוד העירבון, ראו טבקה, לעיל ה"ש 78, בעמ' 88.

¹¹⁴ באופן מפתיע, התייחסותו היחידה של בית המשפט העליון לעניין זה ניתנה באמצע שנות השישים, במסגרת ע"א 159/66 זלצר נ' זליכוב, פ"ד כ(3) 193, 196 (1966). שם נאמר, למעלה מן הנדרש, כי מכיוון שדחיית תשלום אגרת משפט מחמת עוני הוא עניינו של אוצר המדינה, מוטב "שהנתבע יעמוד בענין זה מן הצד ולא יטול בו חלק פעיל כל כך. ערעור הנתבע על דחיית תשלום אגרה [מחמת עוני – א.ט. וד.ד.] מן הראוי שיהיה נדיר ביותר, ואף זה – הייתי אומר – רק כשהערעור עלול בעקיפין להכריע במשפט כולו ובאופן זה להביאו לקצו בעודו באיבו". כפי שראינו בתת-פרק זה, המלצה זו של בית המשפט לא יושמה הלכה למעשה.

¹¹⁵ בש"א 10620/09 בת"א (מחוזי י-ם) 3641/09 סלעד בע"מ נ' קבוצת אשטרום בע"מ, עמ' 8 (נבו 7.2.2010); ת"א (מחוזי י-ם) 9467-05-10 רונגרטן נ' רגן, עמ' 7 (נבו 23.6.2010); ע"א (מחוזי י-ם) 2174/08 נעמי נ' בנק הפועלים בע"מ, פס"ד 7 (נבו 5.4.2011); ת"א (מחוזי ת"א) 2800-01-11 לופו נ' פרנקפורט, פס"ד 7 (נבו 5.9.2011); ת"א (מחוזי ת"א) 11726-04-11 עבדי נ' רמ-נח בע"מ, פס"ד 8 (נבו 5.9.2011); ת"א (מחוזי ת"א) 8 (נבו 5.9.2011).

מחייבת בתשלום כסף בעל דין שתכלית פנייתו לבית המשפט היא חוסר יכולתו לשלם כסף; ולא רק שהיא עושה כן על מנת לכסות את הוצאותיו של מי שמלכתחילה ספק עד כמה ראוי שיתדיין בהליך זה (ושממילא ניתן היה לחסוך בהוצאותיו לו לא הועברה לתגובתו בקשת הפטור של התובע); אלא שהיא אף פועלת על מנת להניף כנגד בעל דין חלש, כחבר מתהפכת, את הסנקציה לשלם אם רק יעז לפנות לבית המשפט ולבקש לממש את זכות הגישה שלו לערכאות. תובע חלש זה נדרש אפוא להפנים, אם לא בכוחות עצמו אזי באמצעות איום ישיר ותמידי: העמידה על זכותו להישמע בהליך, לא כל שכן לברר את הפגיעה בזכויותיו המהותיות, עלולה לעלות לו בממון רב. תשלום זה הוא עלול לשלם ליריבו הנתבע, שעתה מקבל הזדמנות למנוע ממנו עצמו את אפשרות ההגשה והבירור של תביעתו, ובאופן יסודי יותר את עצם כניסתו להליך.

ואם בכך לא די, הרי שהפרשנות השיפוטית של התנאי המשפטי לקבלת הפטור עיצבה לאורך השנים דרך נוספת, שלישית במספר, שמערימה על התובע מבקש הפטור קושי דיוני נוסף בדרכו לממש את זכות הגישה שלו לערכאות. תובע זה, כך מסתבר מפסיקת בתי המשפט הדיוניים, נדרש "לשכנע את בית המשפט בצדקת תביעתו"¹¹⁶ וזאת עובר לשלב ההוכחות בהליך, ולמעשה כתנאי לכניסה להליך זה. וכיצד עליו לעשות כן? על פי פסיקת בתי המשפט הדיוניים, "תנאי לפטור מאגרה הוא הוכחה לכאורה של התביעה"¹¹⁷. מכיוון שכך, על התובע מבקש הפטור לא רק להצביע על עילת תביעה כלשהי, בבחינת ממשות משפטית לכאורית, כנדרש בפרשנותו של בית המשפט העליון לתנאי המשפטי. תחת זאת עליו להראות שתביעתו מחזיקה "עילה שיש סיכוי סביר לקבלתה"¹¹⁸, ולצורך כך עליו "לצרף אסמכתאות וכן פירוט

45609-07-11 גיסין נ' הבורסה לניירות ערך בתל-אביב בע"מ, פס' 12 (נבו 6.2.2012); ת"א (מחוזי מרכז) 48806-03-12 אבידר נ' ממון, עמ' 3 (נבו 17.6.2012); ת"א (מחוזי מ"ר) 45228-04-15 חולדנקו נ' יוספוב, פס' 50 (נבו 1.8.2015); ת"א (מחוזי ב"ש) 50888-08-16 גאלב טיפולים טרמיים בע"מ נ' אי מפרויקטים ישראל בע"מ, עמ' 4 (נבו 7.12.2016); ת"א (מחוזי ת"א) 36445-02-21 נטע חניונים בע"מ נ' רשות המיסים מס הכנסה, פס' 11 (נבו 23.6.2021). פרקטיקה זו חלה לא אך עם דחיית בקשת הפטור של התובע, אלא גם מקום שבו תובע זה זכה לפטור חלקי בלבד. ראו ע"ר (מחוזי י-ם) 59150-01-20 מתתיהו אגודה שיתופית נ' פוזן, פס' 25 (נבו 19.8.2020).

¹¹⁶ ת"א (מחוזי י-ם) 47860-03-10 המועצה הלאומית למניעת תאונות דרכים בע"מ נ' משרד התחבורה, פס' 11 (נבו 2.5.2010); בש"א 1062009 בת"א (מחוזי י-ם) 3641/09 סלעד בע"מ נ' קברוצת אשטרום בע"מ, עמ' 7 (נבו 7.2.2010); ת"א (מחוזי מרכז) 752-09-09 בלורי בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון, פס' 7 (נבו 21.2.2010).

¹¹⁷ ת"א (מחוזי חי') 11219-01-09 טופו נ' בנק טפחות מזרחי, פס' 5 (נבו 16.6.2009); ת"א (מחוזי חי') 889/08 שפע יעקב בע"מ נ' בנק לאומי סניף נהריה, פס' 3 (נבו 2.12.2008) ("התביעה שהוגשה על ידי המבקשים אינה מוכחת במידה מספקת לצורך פטור מאגרה. אדם רשאי להגיש תביעות כרצונו, מוכחות או בלתי מוכחות, אך אם ברצונו לקבל פטור מאגרה, עליו להוכיחן"); ת"א (מחוזי חי') 6311-11-09 סימון נ' סונדרס, עמ' 4 (נבו 8.2.2010).

¹¹⁸ ת"א (מחוזי ב"ש) 52897-02-12 טופו נ' מדינת ישראל, פס' 10 (נבו 15.4.2012). לשיטת בית המשפט, פרשנות נכונה של התנאי המשפטי "אינה מצטמצמת להיעדר עילה במונח הפורמאלי, כאמור בתקנה 100(1) בתקנות סדר הדין האזרחי; אלא מקיפה גם את שאר הטעמים המצדיקים סילוק התובענה על הסף, לפי תקנות 100 או 101 בתקנות סדר הדין האזרחי" (שם, בפס' 9). מכאן כי על התובע להראות, כבר בשלב בקשת הפטור, כי תביעתו היא בעלת סיכוי סביר להתקבל, או בלשון בית המשפט: "הסף לשקילת פטור מאגרה אמור להיות גבוה מן הסף לסילוק על הסף" (שם, בפס' 10).

בכתב כבר בשלב זה של ההליך.¹¹⁹ במסגרת דיונית זו יהיה הנתבע "בעל מעמד שווה לתובע",¹²⁰ וככזה יש לו זכות להגיש תצהיר נגדי,¹²¹ להגיש ראיות שיש בהן כדי לסכל את בקשת התובע,¹²² להגיש תשובה לבקשת התובע ולכלול בה טיעונים משפטיים ואסמכתאות,¹²³ ובאופן כללי יש "ליתן לו את כל הכלים הדיוניים"¹²⁴ לנהל הליך בירור מקדמי זה, לרבות את הזכות לחקור בחקירה נגדית את התובע מבקש הפטור על תצהירו.¹²⁵ הנתבע אף רשאי לעשות שימוש בשירותיו של חוקר פרטי לצורך ביסוס טענותיו לדחיית בקשת התובע.¹²⁶ נמצאנו אפוא למדים: אם מבקש התובע לזכות בפטור, הוא משים עצמו

¹¹⁹ בש"א 7938/03 בת"א (מחוזי חי') 622/03 עופר שירותי שאיבת בטון בע"מ נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פס' 14 (נבו 18.1.2004); ת"א (מחוזי חי') 21898-09-09 רז נ' מוזס, עמ' 5 (נבו 14.12.2009); ת"א (מחוזי חי') 37519-05-10 קרייטיב וריפוי סנטר נ' מ.ג. כנעאן מבנים לחעשיה ובתי מלאכה בע"מ, עמ' 5 (נבו 5.9.2010); ת"א (מחוזי חי') 10111-09-10 אלון נ' ציפורה, עמ' 4 (נבו 4.11.2010).

¹²⁰ ע"ר (מחוזי ים-י) 9858-10-11 גבעון נ' לוי, פס' 89 (נבו 10.6.2012). עוד על בעלי הדין האחרים בתובענה כבעלי מעמד בבקשה לפטור מאגרה, ראו ת"א (שלום חד') 6541-04-20 בוגנים נ' גולדנברג, פס' 6 (נבו 8.3.2021); ת"א (שלום חד') 20603-09-20 רוטנברג נ' בר און, פס' 6 (נבו 3.11.2020).

¹²¹ עניין גבעון, לעיל ה"ש 120, בפס' 101.

¹²² ת"א (שלום ת"א) 17633-12-16 גרצוב נ' עיריית תל-אביב-יפו, פס' 9 (נבו 2.3.2017); תאד"מ (שלום חי') 46030-05-21 רביבו נ' רביבו, עמ' 3 (נבו 11.7.2021).

¹²³ עניין גבעון, לעיל ה"ש 120, בפס' 101. עוד ראו ת"א (שלום ת"א) 38391-06-20 זוהר נ' אי.די.איי. חברה לביטוח בע"מ, עמ' 4 (נבו 1.8.2020); ת"א (שלום ת"א) 27039-04-10 סימון נ' משרד המשפטים, עמ' 6 (נבו 31.5.2012).

¹²⁴ עניין גבעון, לעיל ה"ש 120, בפס' 91.

¹²⁵ שם, בפס' 83, 99, 104; לשיטתו של בית המשפט, מצב דברים שבו לא יינתנו לנתבע זכויות לכאוריות אלה משקף אפליה אסורה כנגדו: "אין להפלות לרעה את הנתבע מול התובע; לשניהם הזכות לפנות לערכאות, זה כדי להגיש תביעה וזה כדי להציג בפני בתי המשפט את עמדתו כי התביעה חסרת בסיס או שמצבו הכלכלי של התובע איתן, או למצער מסוגל לשלם האגרה, כולה או מקצתה" (שם, בפס' 92). למותר לציין כי בדברים אלה בית המשפט מתעלם לחלוטין מהעובדה הפשוטה שלפיה במעמד זה המתדיינים אינם שווים: התובע מבקש להיכנס להליך, ואילו הנתבע מבקש למנוע ממנו את אפשרות כניסה זו; התובע רוצה להישמע, ואילו הנתבע מבקש שהתובע לא יישמע. מכיוון שכך, גם הסנקציה שבהפרת זכותם הלכאורית של כל אחד מהצדדים היא שונה בתכלית: אם תופר זכות הגישה של התובע, הרי שהוא לא יוכל להיכנס להליך. לעומת זאת, אם תופר זכותו הלכאורית של הנתבע בכגון דא, הרי שהצדדים רק יחלו את הדיון בבית המשפט. זו אינה הפרה של זכות הגישה של הנתבע, אלא מימוש שלה. והרי לנו הטעות השיפוטית כולה בועיר אנפין: חיזוק זכות הגישה של התובע תאפשר גם את זכות הגישה של הנתבע, אך חיזוק זכות הגישה הלכאורית של הנתבע תחליש את התובע, ולמעשה תפגע בזכות הגישה של תובע זה. הוא שאמרנו: מעמדם של הצדדים בהקשר זה אינו דומה כלל ועיקר. על אף האמור, פסיקת בתי המשפט הדיוניים מצביעה על חקירה נגדית של מבקש הפטור לא רק כפרקטיקה נוהגת, אלא כנוהג שמזין את הכרעתו של בית המשפט בנוגע לבקשת הפטור. ראו, כדוגמאות מייצגות, את ת"א (מחוזי ת"א) 18475-07-15 כהן נ' בנק לאומי למשכנתאות בע"מ, פס' 60 (נבו 30.3.2016); ת"א (מחוזי ב"ש) 50973-06-15 אל אפיניש נ' לוטן, פס' 26-27, 30 (נבו 20.10.2015); תא"ק (מחוזי חי') 21492-11-12 קדולי נ' מדינת ישראל, פס' 12-13 (נבו 23.4.2013); ת"א (שלום ת"א) 726-03-16 בנק מזרחי טפחות, פס' 5 (נבו 7.12.2016); ת"א (שלום ת"א) 46284-03-10 קרישנה נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ, פס' 3, 5 (נבו 22.7.2011).

¹²⁶ ת"א (מחוזי מ"ר) 9601-12-12 שפירא נ' רוטנברג, עמ' 1 (נבו 6.3.2013). לא רק שבית המשפט אינו מבקר פרקטיקה זו, הוא אף מתבסס בהחלטתו על הראיות שהביא הנתבע באמצעות השימוש באותו חוקר פרטי. ודוק, הנתבע עשה את שעשה לא לצורך התמודדות עם הדרישה שהתובע יוכיח את התנאי המשפטי, אלא על מנת להוכיח בפני בית המשפט את אי התקיימות התנאי הכלכלי בנוגע לתובע זה. עם זאת, בהכשירו את הפרקטיקה

בגוב האריות. עליו יהיה להוכיח את תביעתו כבר בשלב הגשת כתבי הטענות, להיות חשוף להליך בידוק ותשאול מוקדם, לעמוד בפני חקירה נגדית מקדמית של יריבו, כמו גם להיות מושא לעבודת בילוש ומעקב, ובאופן כללי להיכנס לשלב הראיות בעודו מתדפק על דלתות הכניסה להליך.

אנו עדים אפוא למדיניות שיפוטית מחמירה בנוגע לאופני מימושו של התנאי המשפטי, אותו תנאי שבית המשפט העליון קבע שאינו אמור להציב רף כניסה גבוה להליך האזרחי. בפרשנות זו יש כדי לדלל, להגביל ולגמד את יכולתם של תובעים לממש את מהותה של זכות הגישה לערכאות, וזאת תוך כינונה של סביבה דיונית שעוונת הן את עצם הגשת בקשת הפטור והן את מגישה. לא ייפלא אפוא כי פרדיגמה זו מובילה עובדתית לשיעורי כניסה נמוכים להליך האזרחי בקרב תובעים מבקשי פטור. עד כמה נמוכים שיעורים אלה? ידברו המספרים שיוצגו בחלקו הבא של המאמר, וישלימו את תמונת הדברים נכוחה.

ב. טיבו של הפטור - דיון אמפירי

אף שהפסיקה הישראלית חותרת לשימורה של תצורת פעולה שיטתית שמאופיינת בשיעורי תשלום אגרה גבוהים ובשיעורי פטור נמוכים, היא מקפידה להצהיר כי אין בכך כדי לעצב פגיעה שאינה ראויה בזכות הגישה לערכאות. ההפך הוא הנכון. כפי שתואר לעיל, לשיטת הפסיקה, פרדיגמת הפטור הקיימת משקפת איזון ערכים נכון, כזה שמממש את אותם אינטרסים שמצדיקים את תשלום האגרה, ובמקביל שומר שלא לפגוע בזכות הגישה של אותם תובעים מבקשי פטור שמאופיינים בחולשתם ובעוניהם. לפיכך, לא נדיר למצוא בהכרעות שיפוטיות אלה קביעות שלפיהן "הצבת מחסום דיוני בפני בעל דין, על דרך של דחיית בקשתו לפטור מתשלום אגרת בתי המשפט, צריכה להיעשות בזהירות הראויה נוכח מעמדה של זכות הגישה לערכאות"¹²⁷; או אמירות נחושות שלפיהן "אין שערי בית המשפט ננעלים בפני בעל דין, שאין בידו לעמוד בתשלום האגרה"¹²⁸; ואף לא התבטאויות נחרצות שלפיהן "אין לחסום בפני בעל דין את שערי בית המשפט, רק כיוון שהוא דל באמצעים ואינו יכול לעמוד בהוצאות הכספיות הכרוכות בהליך"¹²⁹.

אמירות אלה, אף שהן חשובות כשלעצמן, צריכות להתברר באופן אמפירי. לפיכך, איתר ובחן המאמר את כלל ההחלטות שקיבלו בית המשפט העליון, בית המשפט המחוזי ובית משפט השלום שהכריעו בסוגיית הפטור מאגרה בהליכים אזרחיים החל מ-1.1.2010 ועד

האמורה, חיזק בית המשפט את היות זירת הדיון בבקשת הפטור בבחינת מרחב דיוני עוין במובהק, ולפיכך הובאו הדברים בהקשר הנוכחי. למקרים נוספים שבהם הכשיר בית המשפט את שימוש הנתבע בחוקר פרטי לצורך תקיפת טענות התובע בדבר התקיימות התנאי הכלכלי, מקרים שבהם אף הסתמך בית המשפט על ממצאיו של החוקר הפרטי לצורך קבלת הכרעתו בבקשת הפטור, ראו ת"א (מחוזי ת"א) 21871-02-15 **הלחמי נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פס' 14, 22, 34, 36 (נבו 18.6.2015); ת"א (מחוזי חי') 20188-07-14 **משתלות פרדקין יובל בע"מ נ' מקורות חברת מים בע"מ**, פס' 41, 42 (נבו 9.3.2015); ת"א (מחוזי מר') 4444-04-12 **נ' מדינת ישראל**, פס' 4, 6 (נבו 23.12.2012).

¹²⁷ רע"א 4418/15 **עזבון בן לולו נ' גבאי**, פס' 8 (נבו 8.11.2015); רע"א 4586/10 **טופו נ' המפקח על הבנקים**, פס' 8 (נבו 16.11.2010); רע"א 2063/10 **לוי נ' אגן כימיקלים**, פס' 6 (נבו 26.12.2010).

¹²⁸ עניין **מגדלי ישי**, לעיל ה"ש 44, בפס' ד(2); עניין **מונדו**, לעיל ה"ש 34, בפס' 9; בר"ם 2170/21 **diwas נ' משרד הפנים – רשות האוכלוסין וההגירה**, פס' 11 (נבו 19.5.2021).

¹²⁹ בשג"ץ 4934/14 **גורנשטיין נ' כנסת ישראל**, פס' 9 (נבו 21.7.2014).

1.1.2024, כפי שאלו הובאו בפני הציבור ופורסמו בכל כרכי הפ"ד והפ"מ ובמאגרי המידע המקוונים "נבו" ו"תקדין".¹³⁰ ויודגש: המדובר בכלל ההחלטות שניתנו ופורסמו בתקופת זמן זו, ולא במדגם מייצג.

מבין ההחלטות הרבות שנאספו והתקבלו בחיפוש, בחיתוכים ובהצלבות המידע השונים, נסקרו וקוטלגו לצורך המחקר הנוכחי אלו שעלו בקנה אחד עם המאפיינים הבאים: המדובר בהחלטות העוסקות בבקשת פטור מתשלום אגרה בפתיחתו של הליך (בניגוד לאגרה בבקשות ביניים) כתנאי לקיומו של דיון שיפוטי בערכאה הדיונית הראשונה (בניגוד לערכאות הערעור) במסגרת תביעה אזרחית רגילה (בניגוד להליכים בכל תחום משפטי אחר) נוכח עוני או מצב כלכלי קשה (בניגוד לעילות סטטוטוריות המופיעות בתקנות האגרות) של תובע שהוא יחיד או חברה.¹³¹

בנוגע להחלטות שיפוטיות אלה נבדקו השאלות הבאות: בכמה החלטות קיבל בית המשפט את בקשת התובע לפטור מתשלום האגרה? מתי, ככלל, הוא עושה כן? מהם העקרונות המעשיים ומהם המאפיינים העובדתיים של מתן הפטור (או של דחיית בקשת הפטור), והאם ניתן להצביע על דפוסי פעולה קבועים בפסיקה שעוסקת בסוגיה זו? על מנת לאפשר תמונת מצב שהיא מחד גיסא רחבה ושלמה ככל האפשר, ומאידך גיסא כזו שמאפיינת אמפירית ורעיונית את הפסיקה באופן מדויק, נבחנו הנתונים בכל ערכאה שיפוטית בנפרד. כך הם אף יוצגו להלן.

1. בית המשפט העליון

הערה בעלת ערך ראוי להקדים לנתונים שיובאו להלן בנוגע לפסיקתו של בית המשפט העליון בסוגיית הפטור מאגרה בהליך האזרחי. ככל שמדובר בתביעות שהוגשו לפתחו של בית משפט השלום, או בכאלה שבקשת הפטור בעניינם נדונה תחילה בידי רשם בית המשפט המחוזי, הרי שבקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון בעניין דחיית בקשת פטור היא בבחינת ערעור "בגלגול שלישי". ככלל, וללא קשר לסוגיית הפטור, במצב דברים דיוני זה נוטה הפסיקה שלא לדון בבקשה גופא, וממילא שלא לקבלה מהותית, אלא במקרים

¹³⁰ בהחלט ייתכן כי במסגרת זמן זו ניתנו הכרעות שיפוטיות נוספות בעניין זה, ואלו לא פורסמו בפלטפורמות אלה (או לא פורסמו כלל). הנחת העבודה המארגנת של הח"מ היא כי מספר החלטות אלה הוא מועט, וכי בכל מקרה אין בהן כדי לשנות מהותית את תמונת הדברים שעולה ממסת ההכרעות שמאמר זה בוחן.

¹³¹ תקנות האגרות אינן מבחינות בין אדם ובין חברה, לעניין מיהות מבקש הפטור. הן זה והן זו רשאים להגיש בקשת פטור נוכח מצב כלכלי ירוד, ושניהם צריכים להוכיח את היעדר היכולת הכלכלית באופן דומה בהתאם להוראות תקנה 14(ג) לתקנות האגרות. בית המשפט העליון נדרש לשאלה זו בעניין **בלורי**, לעיל ה'75. בעניין זה הוא קובע מפורשות כי מקום שבו חברה מבקשת פטור מאגרה נוכח היעדר יכולת כלכלית, יש לבחון את "המצב האמיתי של החברה", ובכלל זאת את מצבם הכלכלי של "בעלי מניותיה ומנהליה" (שם, בפס' 7). יישום הדברים בערכאות הדיון מוביל את בתי המשפט לבחון לא רק את מצבה של החברה, אלא גם את היכולת הכלכלית של בעלי המניות, שבמקרה הצורך נדרשים לשאת בעצמם בתשלום האגרה שבה מחויבת החברה. ראו, כדוגמאות מייצגות, את ת"א (מחוזי ת"א) 49066-06-23 י.ר. **אבוטבול בע"מ נ' בתי זיקוק לנפט בע"מ**, פס' 15 (נבו 18.7.2023); ת"א (מחוזי מר') 13518-12-18 **שילו שילו עבודות עפר ופיתוח בע"מ נ' אולניק חברה להובלה עבודות עפר וכבישים בע"מ**, פס' 12 (נבו 15.1.2023). זו אף הסיבה העיקרית לשיעור הדחייה הגבוה יחסית כשמדובר בפטור שמגישות חברות – רוב בעלי המניות או מנהלי החברה לא עומדים בתנאים המקנים להם פטור. ראו בעניין אחרון זה את הנתונים המובאים בפרק זה.

חריגים.¹³² ככל שמדובר בבקשות פטור מאגרה, קבע בית המשפט העליון כי הוא אינו הערכאה המתאימה לבירור עובדתי של מצב כלכלי הנדרש בהחלטות אלה,¹³³ ולכן שהוא ייטה שלא להתערב בהחלטות עובדתיות של ערכאות קודמות ב"גלגול שלישי",¹³⁴ ויעשה כן אך במקרים של טעות יסודית שנפלה בשיקול דעת הערכאה המבררת או של חוסר סבירות או כשנוצר חשש לעיוות דין.¹³⁵

משמעותם הישירה של הדברים היא כי מספר המקרים הנוגעים לפטור מאגרה המגיעים להכרעתו של בית המשפט העליון אינו גבוה. עם זאת חשוב לומר שפסקי דין אלה עוסקים בבקשות פטור מאגרה הנוגעות להליך שיפוטי ראשון (בבית משפט השלום או בבית המשפט המחוזי) שבית המשפט העליון נדרש אליהן במסגרת השגה על הכרעת בתי המשפט קמא. מכיוון שכך, הרי שמדובר בפסקי דין שבהם מבקש בית המשפט העליון להתוות עבור בתי המשפט הדיוניים את קו הפעולה הרצוי, היינו את המדיניות הנדרשת ליישום על ידם בעתיד לבוא, בבחינת "רוח המפקד". בעשותו כן, ועל אף שמדובר לעיתים בערעור ב"גלגול שלישי", הוא נוטה לא רק לבחון את שיקול דעתה של הערכאה המבררת, אלא אף לרדת לשורש הבקשה העומדת לפניו, לבחון אותה מהותית, ולהכריע בה תוך התמקדות בפרטיה ובמאפייניה המובהכים. יש אפוא בפסיקת בית המשפט העליון יותר מהתייחסות טכנית גרידא לנושא הנבחן, בבחינת מדיניות ערכית מובהקת, ולכן קיימת חשיבות באפיון הכרעתו בנושא זה.

כפי שניתן לראות בנספח א' למאמר זה, בתקופת הזמן האמורה, ולאור החיתוכים והקריטריונים שהוגדרו לעיל, הגיעו להכרעתו של בית המשפט העליון 26 מקרים שעסקו בשאלת הפטור מאגרה בהליך האזרחי נוכח עוני או מצב כלכלי קשה. 21 בקשות (המהוות כ-80.76% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, וחמש בקשות (המהוות כ-19.24% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מבין 26 מקרים אלה, דחה בית המשפט 21 בקשות פטור (כלומר כ-80.76% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל באופן חלקי ארבע בקשות (כלומר כ-15.4% מסך הבקשות שהובאו בפניו), וקיבל באופן מלא בקשה אחת בלבד (כלומר כ-3.84% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכל). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מבין 21 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של יחידים, 16 נדחו (כ-76.19% מבקשות היחידים), בארבע ניתן פטור חלקי (כ-19.05% מבקשות היחידים), ובאחת ניתן פטור מלא (4.76% מהחלטות היחידים). להבדיל, מבין חמש ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של חברות, כולן (100% מבקשות החברות) נדחו.

אף שמדובר במספר קטן של הכרעות, נראה כי ניתן לחלץ מהן שלושה קווי פעולה קבועים, בבחינת דפוס התנהלות שיטתי שיש בו כדי לאפיין את התפישה המכוונת של בית המשפט העליון בבקשות אלה, ובד בבד להוות כלי עזר מועיל עבור מתדיינים עתידיים.

¹³² ר"ע 103/82 חניון חיפה בע"מ נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לו(3) 123 (1982). לפירוט על אודות עילות שבהן לא תינתן רשות ערעור, ולפירוטם של מקרים שבהם היא תינתן, ראו חמי בן-נחן וטל חבקין **הערעור האזרחי** 211–221 (מהדורה שלישית, 2012).

¹³³ רע"א 5880/13 והדי נ' עמיגור ניהול נכסים בע"מ, פס' 13 (נבו 7.5.2014); עניין פלונית נ' משרד המשפטים, לעיל ה"ש 24, בפס' כ"ז.

¹³⁴ רע"א 8970/07 הגות הספר היהודי 1995 בע"מ (בפירוק) נ' בנק המזרחי המאוחד בע"מ, פס' 5 (נבו 15.11.2007).

¹³⁵ עניין גורנשטיין, לעיל ה"ש 129, בפס' 13; עניין רופל, לעיל ה"ש 33, בפס' 5.

ראשית, סיכויי הצלחת הערעור על בקשת פטור שנדחתה בערכאות המבררות הם נמוכים במובהק ואינם מבשרים טובות עבור מבקשים פוטנציאליים, בוודאי ובוודאי ככל שמדובר בחברות. על פי רוב, בית המשפט העליון אינו רואה בעין יפה ערעור או בקשת ערעור זו, והוא דוחה אותה באחוזים ניכרים, לעיתים תוך חיוב בהוצאות שנפסקות לטובת בעל הדין שכנגד. שנית, בית המשפט מוכן לעיתים לשקול בחיוב יחסי בקשות להפחתה מסוימת של סכום האגרה, כלומר להענקת פטור חלקי מתשלום האגרה, אך בהקשר זה ניכר כי הוא רגיש לסכום התביעה המבוקש, שממנו נגזר סכום האגרה הנדרש.¹³⁶ מקום שבו הוא תופש סכום תביעה זה כריאלי, היינו ככזה שאינו מופרז או מנופח, הוא האתר בעל הסיכויים הגבוהים ביותר לקבלת פטור חלקי. בית המשפט מעריך בהקשר זה זהירות וצניעות בקביעת סכום התביעה המקורי, ובמקביל חשדן במובהק כלפי בקשות פטור בתביעות שמוערכות על הצד הגבוה. במקרים שבהם ניכר בעיניו שהיקף התביעה אינו משקף נכוחה את עילת התביעה, הוא אינו מהסס לדחות את הערעור על בקשת הפטור, גם מקום שבו מבקש הפטור מחזיק בעילת תביעה מוצדקת. שלישית, ניכרת נוקשות של בית המשפט בבחינת התנאי הכלכלי והתנאי המשפטי לקבלת הפטור, כפי שאלו פורשו בפסיקה ונדונו לעיל. בית המשפט נצמד באדיקות לפרשנות הדווקנית של תנאים אלה, כפי שאלו פותחו על ידו ועל ידי בתי המשפט הדינוניים לאורך השנים, ואינו מגלה גמישות יתרה באשר ליישומם על המקרה שנדון לפניו. על אף ההנחה הרווחת בדבר היעדר ההצדקה לבחון מהותית ערעורים ב"גלגול שלישי", ניכר בבירור כי בית המשפט בוחן את התקיימותם של התנאים האמורים על נסיבות הערעור שלפניו.¹³⁷ הערעור על בקשת הפטור אפוא היא פעמים רבות לא בחינת אופן הפעלת שיקול הדעת של הערכאה המבררת גרידא, כפי שניתן אולי לצפות, אלא בדיקה ויישום של תנאי קבלת הפטור לגופה של תביעה, לגופו של ערעור, ולגופם של מבקשים-מערערים.

2. בית המשפט המחוזי

כפי שניתן לראות בנספח ב' למאמר זה, בתקופת הזמן האמורה, ולאור החיתוכים והקריטריונים שהוגדרו לעיל, הגיעו להכרעתו של בית המשפט המחוזי 460 מקרים שעסקו בשאלת הפטור מאגרה בהליך האזרחי נוכח עוני או מצב כלכלי קשה. 380 בקשות (המהוות 82.6% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, ו-80 בקשות (המהוות 21.4% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מבין 460 מקרים אלה, דחה בית המשפט 293 בקשות פטור (כלומר כ-63.69% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל באופן חלקי 100 בקשות (כלומר כ-21.75% מסך הבקשות שהובאו בפניו), וקיבל באופן מלא 67 בקשות (כלומר כ-14.56% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכל). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מבין 380 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של יחידים, 244 נדחו (64.21% מבקשות היחידים), ב-90 ניתן פטור חלקי (כ-23.69% מבקשות היחידים), וב-46 ניתן פטור מלא (כ-12.10% מההחלטות היחידים). בהשוואה, מבין 80 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של חברות, 49

¹³⁶ ראו, כדוגמאות מייצגות, את רע"א 8804/11 שוקר נ' INSPECS LTD פס' 2–4 (נבו 24.4.2012); עניין רופל, לעיל ה"ש 33, בפס' 6; עניין סאלם, לעיל ה"ש 33, בפס' 11.

¹³⁷ ראו, כדוגמאות מייצגות, את רע"א 249/23 הורוביץ נ' שינדלר, דין, פס' 10–12 (נבו 27.4.2023); רע"א 4980/22 ליאור נ' מדינת ישראל, פס' 8 (נבו 22.9.2022); עניין בוסידה, לעיל ה"ש 38, בפס' 7–9; עניין אמינוב, לעיל ה"ש 24; עניין חברת אלי ראובן, לעיל ה"ש 109.

נדחו (כ-61.25% מבקשות החברות), ב-10 ניתן פטור חלקי (12.50% מבקשות החברות), וב-21 ניתן פטור מלא (כ-26.25% מהחלטות החברות).

ניתוח כלל ההכרעות של בית המשפט המחוזי בעניין זה מאפשר זיהוי של שלוש מגמות שיש בהן כדי לאפיין את תפישתו הן את בקשות הפטור האמורות והן את דרך ההתייחסות הנדרשת לדידו כלפי המגשים אותן. ראשית, ובנוסף לדרישות השיפוטיות שהוצגו לעיל (ושאינן קבועות בחוק ובתקנות) בעניין היעדר האפשרות ללוות כספים ממכרים והיעדר קיומו של רכוש כלשהו שניתן למכירה, בית המשפט המחוזי מעמיד בפני מבקשי הפטור דרישה איתנה מאוד לגילוי נרחב מאוד, מרבי ממש, של כל פרט עובדתי שיש לו נגיעה כלכלית כלשהי. דרישה זו מרחיבה במובהק את חובת הגילוי שמפרסמת הרשות השופטת עצמה באתר האינטרנט שלה – בבחינת "כל מסמך אשר תומך בעובדות המפורטות בבקשה ובתצהיר המתייחס לבקשת הפטור מתשלום אגרה או ערבון בלבד"¹³⁸ – ומתפרשת על פני אינספור דרישות לצירוף אסמכתאות שזכרן לא בא בחוק או בתקנות. כך, כתנאי לקבלת בקשת הפטור, בית-המשפט דורש ממבקש הפטור לצרף לבקשתו אסמכתה שמעידה על ויתור זכויות בדירת מגורים לטובת רעייתו;¹³⁹ לצרף לתצהירו שלו תצהיר מטעם רעייתו;¹⁴⁰ לצרף אישורים שונים מהמוסד לביטוח לאומי;¹⁴¹ לצרף אסמכתאות בגין עבודתה של אשתו או בגין קבלת קצבה או גמלה לה היא זכאית;¹⁴² לצרף תדפיסי חשבון בנק של אשתו, כמו גם תלושי שכר שלה;¹⁴³ לצרף אסמכתאות לעניין ביטוח חיים שבו הוא מחזיק;¹⁴⁴ לצרף אסמכתה בדבר הליך מימוש נכס בכינוס נכסים (כמו גם בדבר גובה היתרה שתתקבל לאחר מימושו של נכס זה);¹⁴⁵ לציין בבקשתו מי משלם את קו הטלפון המצוי בדירה שבה הוא מתגורר;¹⁴⁶ להציג אסמכתאות בדבר גובה תשלום התרופות שאותן הוא נוטל (כמו גם התשלומים שמשולמים לרופא שיניים);¹⁴⁷ ולהצביע על הכנסות בני משפחתו מקצבת זקנה.¹⁴⁸ לעיתים הוא אף דורש, כתנאי לאישור הבקשה, צירוף אסמכתאות בדבר היעדרם של נכסים¹⁴⁹ או בדבר פעולות מסתברות של צדדים שלישיים שלמבקש הפטור אין שליטה

¹³⁸ ראו באתר https://www.gov.il/he/service/exempt_from_payment_of_a_fee הרשות השופטת:

¹³⁹ ע"א (מחוזי ת"א) 36737-03-14 עו"ד נ' הסיוע המשפטי, פס' 6.4 (נבו 12.8.2014).

¹⁴⁰ ת"א (מחוזי ת"א) 20042-06-14 מגדלי אדלר בניה ופיתוח בע"מ נ' בנק מרכנחיל דיסקונט בע"מ, פס' 10.1 (נבו 21.9.2014); ע"א (מחוזי ת"א) 26637-07-14 באטוס נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.2 (נבו 3.11.2014); ת"א (מחוזי מ"ר) 29685-10-14 בדיר נ' עיריית כפר קאסם, פס' 5 (תקדין 29.12.2014).

¹⁴¹ ה"פ (מחוזי ת"א) 62983-10-20 ורדי נ' בועז, פס' 1 (נבו 15.3.2021); ע"א (מחוזי ת"א) 57261-06-14 יעקובסון נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.4 (נבו 30.6.2016); ת"א (מחוזי ת"א) 35770-06-18 פלוגית נ' בן ש"ך, פס' 19 (נבו 11.12.2018); ע"א (מחוזי ת"א) 15997-07-14 צנעני נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.2 (נבו 5.1.2015).

¹⁴² ת"א (מחוזי חי') 6091-02-11 בזבז נ' קדמני, פס' 7 (נבו 9.1.2012).

¹⁴³ ת"א (מחוזי ת"א) 21871-02-15 הלחמי נ' היועמ"ש, פס' 34–35 (תקדין 18.6.2015).

¹⁴⁴ ע"א (מחוזי ת"א) 11498-08-16 ליאור נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 9 (נבו 17.11.2016).

¹⁴⁵ ע"א (מחוזי ת"א) 28254-07-16 סמהי נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 2 (נבו 9.11.2016).

¹⁴⁶ ע"א (מחוזי ת"א) 32185-06-16 קליין נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 14 (ב) (נבו 9.11.2016).

¹⁴⁷ שם, בפס' 14 (ג) ו-14 (ה); ת"א (חיפה) 31049-10-11 דהן נ' צוריאל מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ, פס' 7 (2.1.2012).

¹⁴⁸ עניין קליין, לעיל ה"ש 144, בפס' 14 (ד).

¹⁴⁹ עניין בן ש"ך, לעיל ה"ש 139, בפס' 18 ("לא צורפו אסמכתאות בדבר היעדר הנכסים").

עליהם או ידע על אודותיהם.¹⁵⁰ אי עמידה בסטנדרט גבוה מאוד זה הוא בעיני בית המשפט המחוזי בבחינת מחדל דיוני, וככזה עלול להוביל בסבירות גבוהה לדחיית הבקשה לפטור, גם במקרה שבו ניתן לאפשר למבקש הפטור אפשרות להשלים מסמכים. שנית, בפסיקתו של בית המשפט המחוזי ניכרת המגמה ליטול סימנים שאותם מפרש בית המשפט העליון כרמזים וכאינדיקציות ליכולת או לאי יכולת כלכלית של מבקש הפטור לשלם את האגרה ולהפוך אותם לחזקות של ממש בדבר היכולת או אי יכולת זו, כאלו שיש בהן כדי להכריע בחדות ובאופן חד משמעי בבקשות הפטור האמורות. דוגמה אחת כזו ניתן למצוא במצב דברים שבו מבקש הפטור מחזיק בבעלותו דירת מגורים. בכגון דא קבע בית המשפט העליון כי המדובר בסימן שיש בו כדי לאפשר הבנה בדבר יכולתו הכספית של מבקש הפטור, כלומר ברכיב אחד מיני כמה שיש לבדוק על מנת לעמוד על יכולת זו.¹⁵¹ להבדיל, בפסיקתו של בית המשפט המחוזי הפכה אינדיקציה זו לחזקה משפטית ברורה וחותכת: די בקיומה של דירה המשמשת למגורי מבקש הפטור ומשפחתו כדי לדחות את בקשת הפטור.¹⁵² דוגמה שנייה כזו ניתן לאתר באשר לשאלת תשלום שכר טרחת עורך דינו של מבקש הפטור. לשיטת בית המשפט העליון, "פירוט היכולת למימון ייצוג משפטי עשוי להיות אינדיקציה נוספת להוכחת מצבו הכלכלי של מבקש הפטור מאגרה".¹⁵³ להבדיל, לשיטת בית המשפט המחוזי, "ייעוץ משפטי פרטי... אינו עולה בקנה אחד עם הטענה לדלות כלכלית"¹⁵⁴, שהרי "עצם ייצוגו [של מבקש הפטור – א.ט. וא.ד.] באמצעות עורך-דין מלמד על יכולות כלכליות לממן

¹⁵⁰ ת"א (מחוזי מר') 15542-10-14 ורדי נ' היועץ המשפטי לממשלה, עמ' 3 (נבו 23.12.2014) ("מהבקשה עולה שבנק הפועלים לא פועל לגביית חובו מהמבקש והמבקש לא פירט ולא הגיש מסמכים לגבי ההסכמות בינו לבין בנק הפועלים ומדוע הבנק לא פועל בעניין גביית החוב").

¹⁵¹ ראו, כדוגמאות מייצגות, את גישתו בע"א 9107/08 רוזוליו נ' "כלל" חברה לביטוח בע"מ, פס' 2 (נבו 13.1.2009); בע"א 6404/98 אדר נ' ויצו (נבו 17.1.2000); ובע"א 6404/98 אדר נ' ויצו (נבו 1.6.1999).

¹⁵² עניין ליאור, לעיל ה"ש 144, בפס' 9 (א); עניין סמהי, לעיל ה"ש 145, בפס' 2; עש"א (מחוזי ת"א) 65820-03-15 ענבר נ' הסיוע המשפטי, פס' 14 (נבו 24.6.2015); ת"א (מחוזי ת"א) 16912-09-15 ליאור נ' האגף לסיוע משפטי, פס' 6 (נבו 7.12.2015). יתרה מכך, נראה כי הגשת בקשת פטור מקום שבו חי המבקש בדירה המצויה בבעלותו, מקימה לדעת בית המשפט המחוזי אף חובה נגזרת ישירה לפעול על מנת לשעבד דירת מגורים זו, למשכן אותה או ליטול הלוואה כנגדה במטרה לעמוד בתשלום אגרת בתי המשפט. לעניין זה ראו: ת"א (מחוזי מר') 13751-04-13 מוסך האחים ויקטור בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל, פס' 16 (נבו 22.8.2013); עש"א (מחוזי ת"א) 35151-04-15 חיון ת"א (א) 35972-11-14 סיוע משפטי, פס' 10.6 (נבו 16.12.2014); ת"א (מחוזי ת"א) 34423-09-14 דרורי נ' סיעת "מפנה נ' רשות מקרקעי ישראל, פס' 8.7 (נבו 20.7.2015); עש"א (מחוזי מר') 17127-03-15 פלוני נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ, פס' 6.4 (נבו 31.12.2014); ת"א (מחוזי מר') 46549-03-16 אלבו נ' חברת החשמל לישראל בע"מ, פס' 29 (נבו 12.5.2015); ת"א (מחוזי ת"א) 48077-05-16 וואחנן נ' משרד החקלאות, פס' 6 (נבו 12.9.2016); ת"א (מחוזי מר') 31368-12-15 פלונית נ' שירותי בריאות כללית, פס' 12 (נבו 8.6.2021); ת"א (מחוזי חי') 42087-09-19 מחאמיד נ' מדינת ישראל, פס' 7 (נבו 16.3.2020); עש"א (מחוזי ת"א) 54739-01-21 היועץ המשפטי לממשלה נ' ברקוביץ, עמ' 4 (נבו 23.2.2021); ת"א (מחוזי חי') 45667-01-20 פלוני נ' Pruma industrie S.P.A, פס' 7 (נבו 25.2.2020); ת"א (מחוזי ת"א) 14226-12-20 רומנו נ' דן, פס' 10 (נבו 16.2.2021).

¹⁵³ בש"ץ 7997/05 דניאלי נ' פרקליטות המדינה, פס' 9 (נבו 15.1.2006).

¹⁵⁴ ה"פ (מחוזי מר') 57874-05-16 בן פורת נ' הלשכה לרישום מקרקעין, פס' 5 (נבו 13.7.2016).

זאת".¹⁵⁵ אכן, ניכר כי מה שהוא אות וסימן, בבחינת רמז, עבור בית המשפט העליון מסתבר כפסקיני וחותר, בבחינת עובדה שאין עליה עוררין, עבור בית המשפט המחוזי. שלישית, פסיקתו של בית המשפט המחוזי מעניקה באופן ברור ערך נמוך במובהק לראיות לכאורה בדבר חוסר יכולתו של מבקש הפטור לשלם את האגרה. ראיות אלה, חלקן מנויות במפורש בתקנות האגרות¹⁵⁶ וחלקן מעידות בבירור על קושי כלכלי דוחק אף שאינן מנויות שם, אינן מהוות מרכז כובד משמעותי בהחלטת בית המשפט המחוזי בבקשות אלה. לא ייפלא אפוא כי מבקש פטור מובטל שמתקיים מקצבת הביטוח הלאומי, ואף מיוצג על ידי הלשכה לסיוע משפטי, לא נמצא על ידי בית המשפט כמי שזכאי לפטור כאמור (אלא אך לפטור חלקי), אף שעבר כמה וכמה מבחני סף נוקשים של זכאות כלכלית ציבורית.¹⁵⁷ כך נפסק אף לגבי מבקש המצוי בהסדר נושים לפני צו כינוס,¹⁵⁸ או מבקש המתקיים מקצבת הבטחת הכנסה,¹⁵⁹ או מבקש שקיבל הפטור חלוט לחובותיו במסגרת הליך פשיטת רגל,¹⁶⁰ או מבקשים שבית המשפט עצמו מצא במסגרת מספר החלטות שיפוטיות קודמות כי יש לפטור אותם מתשלום האגרה.¹⁶¹ אכן, ראיות מובהקות לעוני ואסמכתאות ברורות לדלות כלכלית, בין השאר כאלה שמחוקק המשנה עמד עליהן מפורשות במסגרת תקנות האגרות, אינן מקבלות בבית המשפט המחוזי משקל משמעותי שמטה את הכף לטובת אישור בקשת

¹⁵⁵ ת"א (מחוזי י-ם) 59788-12-19 שרייבט נ' בהירי, פס' 11 (נבו 30.7.2020). קביעות מסוג זה מקובלות מאוד בפסיקת בית המשפט המחוזי. ראו: ע"א (מחוזי מר') 23693-04-14 ארז נ' רוזיב, פס' 7 (נבו 8.9.2014); ת"א (מחוזי ת"א) 19645-03-15 אגודת יורדי ים וזולות ישראל נ' עיריית ת"א-יפו, פס' 28 (נבו 17.12.2015); ת"א (מחוזי ת"א) 60662-06-14 ג'ורדאל בע"מ נ' אIG בע"מ, פס' 10.6 (תקדין 19.10.14); ת"א (מחוזי מר') 17127-03-15 מרום נ' היועמ"ש, פס' 4 (תקדין 9.3.2015); ת"א (מחוזי ב"ש) 51141-11-16 חג'ג' נ' עיריית אשקלון, פס' 16 (תקדין 1.6.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 511-07-17 דדון נ' מדינת ישראל, פס' 9 (תקדין 27.12.2017); ת"א (מחוזי ת"א) 47793-10-12 בוסקילה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 9.9 (נבו 21.3.2013); ת"א (מחוזי ת"א) 52662-10-21 זחאיכה לעבודות חשמל בע"מ 2. מ. זחאיכה לבניה והנהגה 2015 בע"מ נ' פסגות פ.ס. חברת בניה קבלנית (1997) בע"מ, פס' 10 (נבו 18.11.2021). יתרה מכך, נראה כי לשיטת בית המשפט המחוזי, "באי חשיפת הסכם שכ"ט עם בא כוח, יש כדי לעמוד כנגד קבלת בקשה לפטור מאגרה": ת"א (מחוזי חי') 28185-02-21 בדר נ' פלאפון תקשורת בע"מ, פס' 7 (נבו 25.4.2021); ת"א (מחוזי חי') 42535-06-20 חאג' נ' גבעון, פס' 7 (נבו 11.9.2020).

¹⁵⁶ תק' 14 (ד) לתקנות האגרות קובעת מספר חזקות משפטיות שיש בהן כדי להוות ראיה לכאורה על אודות התקיימותו של תנאי כלכלי זה. כך, אם ניתנה בשנתיים שקדמו להגשת בקשת הפטור החלטה של בית משפט לפטור את המבקש מתשלום אגרה, או שבשנתיים שקדמו להגשת הבקשה הוכרו המבקש חייב מוגבל באמצעים במסגרת הליכי הוצאה לפועל, או שבשנתיים שקדמו להגשת הבקשה הוכרו המבקש פושט רגל, או שהמבקש מקבל בעת הגשת הבקשה גמלת הבטחת הכנסה, הרי שיש בכך כדי להוות ראיה לכאורה לחוסר יכולתו לשלם את האגרה.

¹⁵⁷ ת"א (מחוזי ת"א) 1648-09-14 בוסירה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 8-9 (נבו 4.11.2014).
¹⁵⁸ ת"א (מחוזי נצ') 61513-05-16 עאסלה נ' בונה רינה – בניה ופיתוח (2000) בע"מ, פס' 7 (נבו 21.10.2016). והשווה לפסקי הדין המופיעים בה"ש 52 לעיל.

¹⁵⁹ ה"פ (מחוזי ת"א) 63185-03-15 ריין-טיין-טיין בע"מ נ' משרד המשפטים (נבו 27.7.2015). להרחבה נוספת, ראו את פסקי הדין המופיעים בה"ש 53 לעיל.

¹⁶⁰ ת"א (מחוזי מר') 69280-03-16 בניני יסקו לבנין ומקרקעין בע"מ (נבו 21.6.2016).

¹⁶¹ ת"א (מחוזי מר') 4399-10-14 הוועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה, פס' 3 (נבו 9.12.2014). להרחבה נוספת, ראו את פסקי הדין המופיעים בה"ש 55-56 לעיל.

הפטור. אישור זה יגיע, על פי רוב, רק מקום שבו עוניו של המבקש זועק לשמיים, בבחינת מצב כלכלי שהוכח ברורות כי הוא רע ומר.

3. בית משפט השלום

כפי שניתן לראות בנספח ג' למאמר זה, בתקופת הזמן האמורה, ולאור החיתוכים והקריטריונים שהוגדרו לעיל, הגיעו להכרעתו של בית משפט השלום 683 מקרים שעסקו בשאלת הפטור מאגרה בהליך האזרחי נוכח עוני או מצב כלכלי קשה. 635 בקשות (המהוות 92.97% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, ו-48 בקשות (המהוות 7.03% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מבין 683 מקרים אלה, דחה בית המשפט 502 בקשות פטור (כלומר כ-73.49% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל באופן חלקי 71 בקשות (כלומר כ-10.41% מסך הבקשות שהובאו בפניו), וקיבל באופן מלא 110 בקשות (כלומר כ-16.10% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכל). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מבין 635 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של יחידים, 468 נדחו (73.70% מבקשות היחידים), ב-62 ניתן פטור חלקי (כ-9.77% מבקשות היחידים), וב-105 ניתן פטור מלא (כ-16.53% מהחלטות היחידים). בהשוואה, מבין 48 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של חברות, 34 נדחו (כ-70.83% מבקשות החברות), בתשע ניתן פטור חלקי (כ-18.76% מבקשות החברות), ובחמש ניתן פטור מלא (כ-10.41% מהחלטות החברות).

כמו בבית המשפט המחוזי, גם מספר ההחלטות שניתנו בעניין זה בבית משפט השלום הוא רב. ניתוח כלל ההחלטות בעניין זה מאפשר את אפיון של מספר תמות מובהקות, בבחינת דרכי חשיבה ופעולה של טריבונל זה, על אודות מהותה של בקשת הפטור ועל אודות מיהותו של המגיש אותה. בפסיקתו של בית משפט השלום ניתן לזהות שלוש תמות כאלה. ראשית, ניכר כי קיימת ציפייה שיפוטית, לעיתים דרישה של ממש, שלפיה תובע המבקש פטור מתשלום האגרה נוכח היעדר יכולת כלכלית לשלמה יפנה ללשכת הסיוע המשפטי בבקשת ייצוג מהמדינה. מהלך הקביעה השיפוטית הוא קבוע: בעל דין המיוצג על ידי לשכת הסיוע המשפטי זכאי לפטור סטטוטורי מתשלום האגרה.¹⁶² לשיטת בית המשפט, מכאן ניתן וראוי להסיק כי העובדה שלפיה מבקש פטור מאגרה לא פנה ללשכת הסיוע בבקשת ייצוג כאמור, ותחת זאת בחר בייצוג של עורך דין פרטי, עומדת לחובתו:¹⁶³ לו מצבו הכלכלי של התובע היה כה קשה, מצופה ממנו היה לפנות לקבלת ייצוג משפטי חינם מהמדינה.¹⁶⁴ משבחר לא לעשות כן, הרי שיש בכך לשיטת בית המשפט כדי להעיד לא רק על יכולתו לשלם

¹⁶² תק' 19(א) (7) לתקנות האגרות. ראו, כדוגמה מייצגת את ת"א (שלום ת"א) 29686-05-16 גטהון נ' מדינת ישראל, עמ' 8 (נבו 6.7.2016) ("אילו התובעים היו פונים... לקבלת סיוע משפטי חינם מהלשכה לסיוע משפטי, והיו נמצאים כזכאים לייצוג חינם, הרי שלפי תקנות האגרות היו התובעים זכאים באופן אוטומטי גם לפטור מאגרה בתיק זה").

¹⁶³ ת"א (שלום ת"א) 7937-03-15 אמבש נ' רשת-נגה בע"מ, פס' 4 (נבו 17.5.2015) ("אי קבלת אישור או אי פנייה לסיוע המשפטי בנוגע לתביעה דנן אינו עומד לזכותן [של מבקשות הפטור – א.ט. וא.ד.] ואולי לחובתן"). והשוו: ת"א (שלום ת"א) 28659-07-16 פולטוב נ' היועץ המשפטי לממשלה, עמ' 3 (נבו 27.10.2016).

¹⁶⁴ ה"פ (שלום ת"א) 54463-01-13 איליוב נ' עיריית הרצליה עמ' 5 (נבו 11.4.2013) ("לו מצבה הכלכלי של התובעת היה כה קשה, מצופה מן התובעת היה לפנות לקבלת ייצוג משפטי חינם מהמדינה").

את שכר טרחתו של עורך דינו, אלא גם ובעיקר על יכולתו לשלם את האגרה.¹⁶⁵ למעשה, בעיני בית המשפט, ייצוג מבקש הפטור בידי עורך דין פרטי מקים חזקה משפטית שלאורה יש לדחות את בקשת הפטור האמורה, שהרי הוא מעמיד את המבקש "בחזקת מי שיש ביכולתו לשאת בתשלום האגרה".¹⁶⁶ פשיטא, קובע בית המשפט, כי במצב דברים זה, ולאור הצדקות אלה, אין לקבל בקשות פטור המאופיינות כאמור.¹⁶⁷

שנית, בפסיקתו של בית משפט השלום בולטת הדרישה שלפיה על מבקש הפטור למצות, עובר להגשת הבקשה, כל כסף או שווה כסף שיש לו או שעתיד להיות לו, יהא מקורו אשר יהא, על מנת לשלם את האגרה. בין שמדובר בהוצאות משפט שנפסקו לטובת המבקש, לאחר

¹⁶⁵ ת"א (שלום עכו) 53958-03-15 דאהור נ' תאגיד מים וכיוב סובב שפרעם בע"מ, עמ' 1 (נבו 13.4.2015); ת"א (שלום חדר) 54637-05-20 שלו נ' ד. בן דוד השקעות ונדל"ן בע"מ, פס' 14 (נבו 1.8.2020)

¹⁶⁶ ת"א (שלום ים-י) 24521-11-13 מדרשת יעוד (ע"ר) נ' הסוכנות היהודית לארץ ישראל, עמ' 2 (נבו 28.12.2014) ("המבקשת מיוצגת בהליך על ידי עורכי דין, דבר המעמידה אף היא בחזקת מי שיש ביכולתו לשאת בתשלום אגרה"); ת"א (שלום ק"ג) 16485-05-13 חמד שיווק ואריוות בע"מ נ' בלדי בע"מ, פס' 9 (נבו 5.11.2015) ("חזקה על מי שידו משגת לממן ייצוג על ידי עורך דין, שיש בידיו לשלם אף את אגרת בית המשפט").

¹⁶⁷ מעניין לציין כי מספר רב של פסיקות בבית משפט השלום נסמך בהקשר זה על הכרעתו של בית המשפט העליון בע"א 4079/02 חלואני נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה (תקדין 6.6.2002). הסתמכות זו היא שגויה בשני מישורים. ראשית, פסק דינו של בית המשפט העליון עוסק בבקשת פטור במסגרת ערעור, ולא בבקשת פטור שנתבקשה בהליך ראשון. הבדל זה הוא משמעותי: מבקשת הפטור בעניין זה כבר קיבלה את יומה בבית המשפט, במסגרת ההליכים שקדמו לדיון בבית המשפט העליון, ועתה היא מבקשת להשיג על הכרעות שיפוטיות קודמות שניתנו בעניינה. להבדיל, התובעים שפונים לבית משפט השלום בבקשות פטור טרם קיבלו את יומם בבית המשפט. למעשה, בקשת הפטור שלהם היא-היא האמצעי שבעזרתו יוכלו להשמיע את קולם במסגרת זו. לכן הכרעות בית משפט השלום הדוחות בקשה זו, תוך הסתמכות על הכרעותו האמורה של בית המשפט, לא רק שאינן דומות למצב הדברים המהותי והמשפטי של פסק הדין שעליו הן מבקשות להתבסס, אלא שהן פועלות הלכה למעשה באופן הפוך לזה שהתקיים בו בפועל – הן חוסמות את דרכם של מבקשי הפטור מלהישמע בערכאת השיפוט הראשונה, במהופך מהאופן שבו נשמעה המעוררת בבית המשפט קמא בהליך שעליו הם מסתמכים. שנית, פסק דינו של בית המשפט העליון עוסק בבקשת פטור מהפקדת עירבון להבטחת הוצאות הנתבע. להבדיל, פסקי הדין בבית משפט השלום עוסקים בבקשות פטור מתשלום אגרה. כפי שכבר צוין לעיל, תכליתה של אגרת בתי המשפט ותכליתו של העירבון להבטחת הוצאות הנתבע אינן דומות. הראשונה מבקשת להגן על אינטרס ציבורי ואילו השני מבקש להגן על אינטרס פרטי של בעל הדין שכנגד. ראו הדיון, לרבות פסקי הדין של בית המשפט העליון בעניין זה, בה"ש 113 לעיל. מכאן, שאף הגזירה השווה שגזור בית משפט השלום בין בקשת הפטור לתשלום הראשון ובקשת הפטור לתשלום השני היא שגויה משפטית, שהרי נוכח תכליות שונות אלה "הרף הניצב לפני המבקש פטור מהפקדת עירבון... הוא גבוה יותר מאשר רף ההוכחה הדרוש בבקשה לפטור מתשלום אגרה" (עניין כוכבי, לעיל ה"ש 113, בפס' 5). ועל אף כל האמור, פסיקתו של בית משפט השלום בעניין בקשות פטור מאגרה שזורות הפניות למכביר לעניין חלואני האמור. ראו, כדוגמאות בלבד, את ת"א (שלום אשד) 65183-06-22 אלמקיים נ' י.י. טרקלין חברה לבניה בע"מ, פס' 6 (נבו 17.10.2022); ת"א (שלום אשד) 40325-09-21 אלבו נ' בן עזרא, פס' 6 (נבו 6.1.2022); ת"א (שלום חי) 4453-02-21 חדאד נ' מחאמיד, פס' 6 (נבו 9.10.2021); ת"א (שלום אשד) 32430-07-20 שאול נ' בית שקמה – מושב עובדים להתיישבות שיתופית, פס' 5 (נבו 6.10.2020); ת"א (שלום אשד) 43687-02-21 בי.א.א.ר.טי. בע"מ נ' פחימה, פס' 6 (נבו 6.4.2021); ת"א (שלום נת) 42572-08-20 רובניוב נ' עובדיה, פס' 12 (נבו 2.12.2020); רע"ץ (שלום קר) 8025-05-17 ברש נ' קסטן, עמ' 2 (נבו 15.5.2017); תא"ם (שלום נצ) 42034-06-16 דראושה נ' מדינת ישראל, פס' 8 (נבו 28.6.2016).

שנאלץ לפעול משפטית נוכח התנהלות בעל דינו;¹⁶⁸ או בכספי תרומות שהגיעו למבקש הפטור לצורך שיקומו לאחר שריפת ביתו;¹⁶⁹ או במימון מסגרת האשראי הבנקאית של אם חד-הורית שהיא נכה בשיעור של 100%;¹⁷⁰ או אף בסכום האחרון שנותר לאדם לשארת חייו¹⁷¹ – לשיטת בית המשפט, על התובע להשתמש בכספים אלה קודם כל לצורך תשלום האגרה, תוך מתן קדימות מובהקת לציבור כנושה ראשון ומועדף.¹⁷² בכלל זאת, בית המשפט אינו בוחל אף בבדיקת הוצאותיו של התובע, תוך שהוא מקטלג אותן ונותן בהן סימנים, בבחינת היותן חיוניות או מותרות גרידא. למותר לציין כי כל הוצאה שאינה חיונית במובהק, מאופיינת כמי שמעידה על יכולתו של התובע לעמוד בתשלום האגרה, ומכאן מטה את הכף על פי רוב לדחיית בקשתו לפטור.¹⁷³

שלישית, בית משפט השלום מעניק חשיבות רבה לבדיקה מדוקדקת של התשתית לגיוס סכום האגרה, ובכלל זאת מיישם באופן אדוק את הדרישות שנדונו לעיל בדבר חובת התובע לשעבר כל נכס אפשרי, לגייס כסף וליטול הלוואות מגורמים שונים, עובר להגשת בקשת

¹⁶⁸ ת"א (שלום ת"א) 2021-03-19 **אמיר נ' נאור**, עמ' 5 (נבו 1.1.2020) ("בנסיבות המיוחדות בתיק זה, בהן נפסקו לטובת התובעת הוצאות משמעותיות ושולמו לה בפועל, הרי שהיה עליה להשתמש בכסף זה שבו זכתה בתיק זה (מבלי לטרוח למעשה באופן ממשי עבורו) כדי לממן באמצעותו את התיקון בכתב התביעה ואת תשלום תוספת האגרה הדרושה, ולא להשית תיקון זה על הציבור הכללי, שעפ"י הדין ראוי שיממן הליך פרטי רק כמוצא אחרון ובלתי ברירה").

¹⁶⁹ ת"א (שלום י-ם) 15371-04-20 **פלוני נ' הנסון (ישראל) בע"מ**, פס' 4 (נבו 13.10.2020) ("באשר לטענת המבקשים, כי מרבית הכספים שמצויים בידם מקורם מכספי תרומות אשר נתרמו למשפחה בעקבות שריפה שפרצה במקום מגוריהם ועל כן ניתן לעשות בהם שימוש רק למטרות שיקום המשפחה, סבורני כי אין חולק שהמקרה אכן מצער מאוד, אך לא מצאתי מקום לעשות הפרדה בין כספי התרומות שנתרמו ישירות לחשבונות הבנק של המבקשים במטרה לסייע להם להשתקם מאירוע השריפה לבין כספם האישי").

¹⁷⁰ ת"א (שלום ת"א) 22520-10-13 **פוליון (לוי) נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ**, פס' 2–3 (נבו 2.9.2014).
¹⁷¹ ת"א (שלום ת"א) 23059-03-20 **אלוני נ' וסטמן**, עמ' 5 (נבו 22.6.2020) ("בנסיבות שלנו הפטור מאגרה אינו יכול להיחשב כמוצא אחרון, מאחר שלתובע יש סכום כסף שממנו יכול לשלם האגרה. טענת התובע כי זהו הסכום האחרון שנותר לו לכל שארית חייו של התובע אינה יכולה להתקבל כמשכנעת או כמספיקה לצורכי הליך זה. התביעה שבנדון אינה גזירת גורל עבור התובע, ואם התובע מעוניין להותיר בידי את מלוא כספו הנ"ל, כדי שישירתו בהמשך חייו, הוא יכול לעשות זאת, אבל במחיר של ויתור על התביעה").

¹⁷² עניין **מדרשת יעוד**, לעיל ה"ש 166, בעמ' 2; ת"א (שלום רמ') 18528-12-16 **שקם אלומיניום וברזל בע"מ נ' גישורי דיזנגוף סנטר בע"מ**, פס' 16 (נבו 2.4.2017); ת"א (שלום ת"א) 62640-03-15 **שקרויב נ' משטרת ישראל**, עמ' 7 (נבו 16.6.2015).

¹⁷³ רשימת ההוצאות המקוטלגות כמותרות אינה קצרה. בכלל זאת ניתן לציין מניי חודשי לעיתון (ת"א (שלום רמ') 59422-11-14 **כהן נ' יינות ביתן בע"מ**, פס' 8 (נבו 12.2.2015); ת"א (שלום פ"ת) 4013-07-12 **ארבל נ' ברוש**, פס' 8 (נבו 24.11.2016)), שירותים סלולאריים וכבלים (שם), שירותי טלוויזיה (עניין **כהן** האמור, שם), מחשב ומכשיר פלייסיטיישן (ת"א (שלום אש') 60298-02-18 **פלוני נ' מדינת ישראל**, פס' 5 (נבו 21.10.2018)), מניי למכון כושר (ת"א (שלום ת"א) 11505-01-15 **אגוזי נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פס' 4 (נבו 15.5.2015)), ואף שימוש בגז (ככל הנראה לצרכי בישול) בהיקף שנראה לבית המשפט גבוה יחסית (ה"פ (שלום רמ') 58943-06-14 **לוי נ' לוי**, פס' 10 (נבו 7.12.2014)). מעטים ובודדים הם פסקי הדין שמביעים עמדה נוגדת לגישה זו. לדוגמה כזו ראו ת"א (שלום חד') 54637-05-20 **שלו נ' ד. בן דוד השקעות ונדל"ן בע"מ**, פס' 13 (נבו 1.8.2020) ("לא מצאתי ממש בנסיגה של הנתבעים להראות כאילו התובעים מנהלים אורח חיים בזבזני: מהתיעוד שצורף עולה, כי הוצאותיהם סבירות ומתונות, גם אם הם מנויים על עיתון יומי (אע"פ, כי הנסיון להציג את התובעים כ'אמידים' על יסוד עובדה זו מן הראוי היה שלא היה בא אל העולם").

הפטור, וזאת כתנאי לבחינתה של בקשה זו.¹⁷⁴ בהקשר זה בולטת בפסיקת בית משפט השלום הציפיה לשעבוד רכב לצורך מימון תשלום האגרה,¹⁷⁵ לנטילת הלוואה מחברים¹⁷⁶, ממעבידו של המבקש¹⁷⁷, מילדיו של המבקש¹⁷⁸ ומהבנק.¹⁷⁹ עוד בולטת שם הדרישה לשעבוד דירת מגורים,¹⁸⁰ ולשעבוד זכויות בקרן פנסיה.¹⁸¹ לבסוף בולטת התייחסותו של בית המשפט לפוטנציאל ההשתכרות של התובע מבקש הפטור,¹⁸² ולגילו הצעיר כאינדיקציה לכושר

¹⁷⁴ וראו הדיון, לרבות ההפניות, בה"ש 59–63 לעיל, ואת הטקסט הנלווה להערות אלה.

¹⁷⁵ ת"א (שלום ת"א) 8241-07-15 בן נ' עכבר העיר - מערכת עכבר העיר, פס' 4 (נבו 9.8.2015); ה"פ (שלום ת"א) 57464-03-14 אוביץ נ' עיריית רמת גן, פס' 4 (נבו 17.8.2014); ת"א (שלום ת"א) 49394-09-16 כהן נ' המבורג, עמ' 7 (נבו 14.11.2016); ת"א (שלום ת"א) 13552-04-15 בן דוד נ' ביטוח חקלאי אגודה שיתופית, עמ' 3 (נבו 26.5.2015); ת"א (שלום ת"א) 43640-07-14 ישי נ' כלל חברה לביטוח בע"מ, פס' 4 (נבו 10.10.2014).
¹⁷⁶ ת"א (שלום ת"א) 43640-07-14 ישי נ' כלל חברה לביטוח בע"מ, פס' 4 (נבו 10.10.2014); ת"א (שלום ת"א) 40325-09-21 אלבו נ' בן עזרא, פס' 7 (נבו 6.1.2022); ת"א (שלום ת"א) 49027-10-17 גבאי נ' בנק יחב לעובדי המדינה בע"מ, עמ' 1 (נבו 6.3.2018); ת"א (שלום ת"א) 58639-06-18 רדייב נ' יד החלמה בע"מ, עמ' 3 (נבו 5.11.2018).

¹⁷⁷ ת"א (שלום ת"א) 52826-07-14 אמונה נ' ויטנברג, עמ' 3 (נבו 11.1.2015); ת"א (שלום ת"א) 39091-03-14 כהן נ' מגדלי נעימי בע"מ, פס' 20 (נבו 10.7.2014).

¹⁷⁸ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום רח') 2643-06-17 עוזרי נ' ביכורי השדה דרום שיווק תוצרת חקלאית (2002) בע"מ פס' 18, 20 (נבו 10.7.2018) ("לא ברור לי מדוע בנו הבגיר בן ה-26 של המבקש סמוך על שולחנו של אביו כאשר הינו מתפרנס מעבודתו במשרת הוראה אולם אינו תורם תרומה כלשהי לתקציב המשפחתי הנדרש למימון צרכי הבית. בכל הכבוד הראוי אינני רואה כל מניעה כי בנו של המבקש יטול הלוואה על סך של 9,000 ₪ אותה יפרע בתשלומים נוחים חלף השתתפותו בהוצאות אחזקת הבית בו הוא מתגורר עם הוריו... המבקש ציין כי יש לו בן וארבע בנות שאף להם קשיים כלכליים. אם נחלק את סכום האגרה כ-9,000 במעוגל לחמשת הילדים הרי שיהא על כל ילד לשלם כ-1,800 ₪ בלבד סכום סביר בהחלט שניתן לקבל כהלוואה שניתן לפרוס למס' תשלומים"). והשור: ת"א (שלום ים) 73750-01-19 פלוני נ' מנורה חברה לביטוח בע"מ, פס' 3 (נבו 14.3.2019).

¹⁷⁹ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום ת"א) 49394-09-16 כהן נ' המבורג, עמ' 7 (נבו 14.11.2016). גם בהקשר לדרישת נטילת ההלוואות מגורמי מימון שונים, בולטת בפסיקת בית משפט השלום הסתמכות חוזרת ונשנית על הכרעה של בית המשפט העליון, הפעם זהו ע"א 6074/94 אופנהיים נ' שכטר (נבו 30.1.1995). לא למותר לציין שגם הפעם המדובר בהכרעה שעוסקת בבקשת פטור בהליך ערעור, ולא בבקשת פטור שנוגעת להליך שיפוטי ראשון. מכיוון שכך, גם הפעם ההסתמכות על הכרעה זו בהקשר הנוכחי היא שגויה משפטית. להרחבה בעניין זה ראו את המפורט בה"ש 167 לעיל.

¹⁸⁰ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום ת"א) 13552-04-15 בן דוד נ' ביטוח חקלאי אגודה שיתופית, עמ' 3 (נבו 26.5.2015).

¹⁸¹ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום ת"א) 52826-07-14 אמונה נ' ויטנברג, עמ' 3 (נבו 11.1.2015).

¹⁸² ת"א (שלום ת"א) 6541-04-20 בוגנים נ' גולדנברג, פס' 12 (נבו 8.3.2021) ("הכנסתה השנתית [של מבקשת הפטור – א.ט. וא.ד.] בשנת 2020 היתה אכן נמוכה מאוד, אולם יש לקחת בחשבון כי מדובר בירידה זמנית עקב משבר הקורונה וכי עם סיומו תוכל הנתבעת לשוב לרמת הכנסה גבוהה יותר"); ת"א (שלום ב"ש) 51835-10-18 שטרית נ' שושני, עמ' 3 (נבו 9.1.2019) ("לא נראה כי הוא [מבקש הפטור – א.ט. וא.ד.] פועל להגדלת הכנסותיו מעבודתו. מכתב התביעה והמסמכים שצורפו לו עולה כי למבקש פוטנציאל השתכרות גבוה ועל כן, לא ברור איך הוא פועל להגדלת הכנסותיו"); תא"מ (שלום ת"א) 9871-12-15 קיס נ' חבר השיתופי הראשון בע"מ, עמ' 1 (תקדין 5.7.2016) ("לא הונחה תשתית עובדתית לפיה המבקש עשה כל שניתן על מנת להביא למיצוי יכולתו להשתכר מעבודה. לו היה המבקש מתייצב לעבודה במשך חודש אחד, בשכר לא גבוה, הרי שבשים לב לעובדה שהמבקש אינו נושא בהוצאה עבור דיור, היה באפשרות לממן את תשלום האגרה בתיק זה ובתיקים נוספים").

השתכרות עתידי¹⁸³ שיש בהם כדי להצביע על מסוגלות לתשלום האגרה. ככל שפוטנציאל עתידי זה נראה לבית המשפט גבוה יותר, וככל שגילו של מבקש הפטור צעיר יותר, כך נוטה ההחלטה לכיוון דחיית בקשת הפטור.

4. איגום וניתוח הנתונים: דיון ומסקנות

כפי שניתן לראות בנספח ד' למאמר זה, בין 1.1.2010-1.1.2024 נתנו בית המשפט העליון, בית המשפט המחוזי ובית משפט השלום 1,169 החלטות שיפוטיות שעולות בקנה אחד עם החיתוכים, המאפיינים והקריטריונים שהוגדרו לעיל. 1,036 בקשות (המהוות 88.62% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, ו-133 בקשות (המהוות 11.38% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מבין 1,169 מקרים אלה, דחה בית המשפט 816 בקשות פטור (כלומר כ-69.80% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל באופן חלקי 175 בקשות (כלומר כ-14.98% מסך הבקשות שהובאו בפניו), וקיבל באופן מלא 178 בקשות (כלומר כ-15.22% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכל). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מבין 1,036 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של יחידים, 728 נדחו (כ-70.27% מבקשות היחידים), ב-156 ניתן פטור חלקי (כ-15.06% מבקשות היחידים), וב-152 ניתן פטור מלא (כ-14.67% מהחלטות היחידים). בהשוואה, מבין 133 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של חברות, 88 נדחו (כ-66.16% מבקשות החברות), ב-19 ניתן פטור חלקי (14.30% מבקשות החברות), וב-26 ניתן פטור מלא (כ-19.54% מהחלטות החברות).

מצב עובדתי כולל שבמסגרתו כ-70% מבקשות הפטור מאגרה נדחות, הוא כזה שמחייב הרהור. בראש ובראשונה הוא מעיד, כנתון, על יד שיפוטית קפוצה בהכרעה בבקשות אלה. נראה כי בלשון המעטה, המדובר בבקשות שמערכת המשפט הישראלית אינה רואה בחיוב ובאחידה.

מבט בוחן בדברים מגלה בהם משמעות עומק נוספת: מחוקק המשנה הטיל על כתפיו של בית המשפט אחריות כלפי נמעניו שתכליתה הנגשת מערכת המשפט באמצעות הפטרת תובעים חלשים כלכלית מתשלום אגרה. פסיקה שדוחה באופן גורף כל כך בקשות אלה, מרוקנת את אפשרות ההנגשה של בתי המשפט מכל תוכן מעשי המבקש לאפשר אותה בדרך זו. בכך היא מתעלמת מהאחריות החשובה שעל בית המשפט ליישם ולממש. ודוק: התנהלות זו פוגעת לא רק במתדיינים החלשים המבקשים לבוא בשערי ההליך האזרחי. בד בבד היא גם הופכת את בית המשפט למקום שעוסק פחות, שקשור פחות, ושמחויב פחות להנגשה של אנשים חלשים למערכת שאמורה לשמוע אותם ולתת להם סעד.

זו, אפוא, הבשורה העצובה העולה מהנתונים המספריים שהוצגו לעיל. מספרים אלה מבטאים הרחקה, ולא קירוב; הדרה, ולא הכללה. הם ממציבים את בית המשפט כגוף ציבורי פחות נגיש, פחות מושג, ופחות רלבנטי כל אימת שמדובר בקבלת סעד שתכליתו הנגשת מערכת המשפט עבור נמעניה. מסר זה הוא בעייתי בשני מישורים: ראשית, משום שבית המשפט אמור להיות הגורם שאליו פונה תובע בכוח או בפועל הזקוק לסיוע בהנגשת ההליך ובהפחתת הפגיעה בו. זוהי חלק מחובתה החוקית של מערכת ציבורית זו, שלא לומר רכיב

183 תא"מ (שלום ת"א) 56379-02-15 מועדון המוסד - ירדני נחשון נ' קיס, עמ' 2 (תקדין 13.12.2015) ("התובע הינו אדם צעיר אשר על פניו בעל פוטנציאל השתכרות אשר לא מצאתי הצדקה מדוע לא יישא בתשלום אגרת בית המשפט ובמיוחד מקום בו מדובר בסכום אגרה לא גבוה").

מובהק באחריותה החברתית; שנית, מסר זה הוא בעייתי משום שהתכלית המרכזית העומדת ביסוד סוגיית הפטור מאגרה בהליך האזרחי היא יצירתה של הזדמנות עבור מי שמאופייין בחסר בהזדמנויות, קיומה של אפשרות עבור מי שאפשרויותיו מוגבלות. הפרשנות של בית המשפט לרעיון זה, כפי שהיא באה לידי ביטוי בנתונים שהוצגו לעיל, משבשת – יש שיאמרו מעקרת – מעיקרא תכלית זו.

רק התמקדות שיפוטית באחריות כלפי האחר, אותה הפניית מבט אל מי שניצב לנגד עינינו כפנים, תבטיח את מתן האפשרות ואת מימוש הזכות להשמיע את קולו של אותו אחר בהליך האזרחי. זו, ורק זו, תאפשר את ההפנמה של הבנת היסוד שראוי שתעמוד כל העת לנגד עיניו של בית המשפט בבואו להכריע בבקשות הפטור מאגרה שמוגשות לפתחו – ההליך האזרחי נועד לשרת את כל המתדיינים, כולם ללא יוצא מן הכלל, גם את החלשים שבהם וגם את אלו שמאופיינים במוגבלותם הכלכלית ובאחרותם החברתית.

ג. עתידו של הפטור - דיון נורמטיבי צופה פני עתיד

מצב הדברים שתואר עד כה, הן זה שנגע לכשלים הרעיוניים והן זה שעסק בנתונים המספריים, דורש חשיבה מחדש על אודות פרדיגמת הפטור הקיימת, כמו גם בנוגע למוסכמות מוסד האגרה עצמו. בחלק זה של המאמר נבקש להעלות הצעות מסוג זה מתוך כוונה לטייב את המצב הקיים, בעיקר עבור תובעים המאופיינים בחולשתם הכלכלית. עם זאת, רעיונות אלה קשובים לתכליות העומק של מנגנון הפטור, כפי שאלו נותחו על ידי בית המשפט העליון, ולכן אין בכוונתם להתעלם מהחששות המוסדיים שנדונו בפסיקה זו בדבר הכניסה להליך האזרחי. עוד חשוב לציין כי החלופות והפתרונות שיוצגו להלן אינם בבחינת מתווה אחיד וסדור, כאלו שניתן ליישם מיידית כמות שהם, אלא יותר בחזקת הצעות והמלצות שעשויות לשמש בסיס למחשבה ולדיון, לעיתים במאוחד ולעיתים באופן חלופי, בדבר אותו שינוי ושיפור נדרש.

1. הפחתת סך תשלום האגרה בשלב הכניסה להליך

מצב הדברים הקיים מחייב את התובע בתביעה כספית לשלם את מחציתה של האגרה עם הגשת תביעתו, ולשלם את מחציתה השנייה עד עשרים ימים לפני הדיון הראשון בהליך.¹⁸⁴ הוראה זו עולה בקנה אחד עם האופן שבו תופשת המערכת הישראלית את תשלום האגרה ככלי לצמצום הגשתן של תביעות סרק. עם זאת, וכפי שהראה הדיון שהתקיים לעיל בעניין הטיעון המניעתי, היא אף מצמצמת במידה ניכרת את יכולתם של תובעים חלשים לממש את זכות הגישה לערכאות ולבוא בשערי בית המשפט.

תק' 6(א) לתקנות האגרות. להבדיל, בתביעה לפיצויים בשל נזקי גוף נוקטות תקנות האגרות גישה פרוגרסיבית יותר, ולפיה עם הבאת ההליך משלם התובע סכום נמוך יחסית שנקוב בתוספת לתקנות כתנאי להגשת תביעתו. ראו תק' 5(ב)(1) לתקנות האגרות. בשני המקרים, תביעה שהסתיימה באופנים שמונות התקנות – ובכלל זאת, פשרה, בורות, גישור, ביטול או מחיקת ההליך על ידי התובע – מובילה לקבלת פטור מתשלום יתרת הסכום הנדרש. פשיטא כי הוראה זו מהווה תמריץ חיובי עבור תובע חלש כלכלית לסיים את ההליך בשלביו המוקדמים. עם זאת, אין היא מהווה תמריץ דומה לתובע איתן כלכלית או לנתבע. אם כבר הרי שזה האחרון דווקא מתומרץ בהוראה זו שלא לסיים את ההליך בשלביו המוקדמים, ולגרור את התובע לשלב ההוכחות, שאז יידרש תובע זה להוצאות כספיות ניכרות, שעלולות להשפיע עליו לרעה ככל שהוא חלש יותר.

מכיוון שכך, נראה כי חלופה ראשונה למצב הדברים העגום הנוגע לפטור מאגרה גלום דווקא במצב הדברים המקדמי – עצם חובת תשלום סך כסף ניכר כאגרה עם הבאת ההליך לבית המשפט. נוכח האמור, ולאור הנתונים שהובאו לעיל בדבר חלקיותם המובהקת של הטיעון המימוני ושל הטיעון המניעתי, עולה השאלה בדבר הצדקתה של הוראה זו במתכונתה הנוכחית: מדוע שלא יידרש תובע לתשלום סך כסף נמוך משמעותית (נאמר בשיעור של 10% או 15%) מסך תביעתו המבוקשת עם הבאת ההליך בפני בית המשפט?

פרט למובן מאליו, בדבר הקלת הכניסה להליך האזרחי ומימוש משמעותי יותר מזה שמתקיים היום של זכות הגישה לערכאות, להצעה זו שני יתרונות מובהקים. ראשית, סביר להניח כי היא תפחית את מספר תביעות הסרק שיגיעו לשלב הדיון המשפטי גופא. הסיבה לכך פשוטה: תובע שכבר נכנס להליך, ונחשף לכתב ההגנה של יריבו, יודע להעריך באופן מבוסס יותר את סיכויי תביעתו ביחס לתובע שאך הגיש כתב תביעה זה וטרם נחשף לקו ההגנה שבו נוקט יריבו. תובע זה יידע שעל מנת לקדם את הדיון במסגרת ההליך המשפטי גופא עליו להעמיד את חלקה הארי של האגרה (בהיקף של 90% או 85%). מקום שבו התובע יודע או מניח ברמת סבירות גבוהה שתביעתו אינה כנה, הרי שהוא יעדיף לא להגיע לשלב הדיון המשפטי אלא לסיימה לפני כן, וכך להימנע מתשלום רוב האגרה. גם צדו השני של המטבע מבשר טובות: נתבע שסבור שאין תוחלת של ממש בתביעה נגדו, ושתכליתו הפעלת לחץ פסול כלפיו, ישאף להגיע לשלב ההליך גופא. הוא יידע כי התובע אמנם נכנס להליך בקלות יחסית, אך על מנת לקדם הליך זה עליו להעמיד סכום כסף נכבד כאגרה, ומצב דברים זה משתלם לו רק מקום שבו התביעה אכן כנה. אם נתבע זה סבור כי היא אינה כזו, הוא יסרב לכל הצעות הפשרה. לעומת זאת, אם יידע שהיא כזו, משתלם לו לסיים את ההליך בפשרה, ולא להתקדם לשלב ההליך גופא, שאז מקום בו יפסיד לבעל דינו, ייאלץ להשיב לו את תשלום הוצאותיו, לרבות את סך האגרה שתובע זה שילם.

שנית, סביר להניח כי הצעה זו תצמצם את מספר בקשות הפטור מאגרה שיוגשו לבית המשפט. הסיבה לכך נעוצה בכך שבמצב הדברים המוצע התובע מקבל, בקלות יחסית, אפשרות לעמוד על זכויותיו שהופרו לשיטתו, לטעון כנגד יריבו, ולהשמיע את טענותיו בפני בית המשפט בעלות כספית נמוכה במובהק. מספר המקרים שבהם תעלה בקשת פטור מאגרה בתצורת דברים זו היא ללא ספק מועטה, בוודאי ביחס למצב הדברים שנוהג כיום. בהחלט ייתכן כי תובע חלש יעלה את בקשת הפטור עת יידרש לשלם את חלקה הארי של האגרה (היינו עובר לדיון גופא), אלא שאז אנו מצויים בזירה דיונית שונה מזו שנוהגת היום: בית המשפט כבר נחשף בשלב זה לכתבי הטענות של כל הצדדים הרלבנטיים להליך, הוא כבר מבין את מערך הטענות של כל אחד מהם, ונוכח הוראות תקנות סדר הדין האזרחי החדשות הוא אף מודע לזהות העדים ולטיב הבקשות של כל הצדדים.¹⁸⁵ במצב דברים זה פשיטא כי הוא יוכל לנווט את ההליך באופן מודע ומושכל יותר: אם יש בו ממש, הרי שראוי להמשיך בהליך ולעבור לשלב הראיות, ואולי אף לשקול בחיוב הפטרה כוללת מתשלום האגרה; ואם אין צורך שכזה, הרי שניתן לסיים את ההליך לפני כן, בפשרה או בסילוק התביעה, הכל על פי מאפייני התיק המונח בפניו.

¹⁸⁵ לעניין בקשות, ראו את תק' 49 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות. לעניין רשימת העדים, ראו תק' 62 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

בהצעה הנוכחית יש אפוא גם כדי לאפשר כניסה קלה יותר להליך האזרחי, ומכאן הזדמנות משמעותית יותר מזו הקיימת היום לברר טענות ותלונות בדבר הפרת זכויות מהותיות; גם כדי לאפשר הפחתה של מספר תביעות הסרק שיגיעו לדיון שיפוטי, תביעות שיש בהן כדי לבזבז לשווא את משאבי המערכת החסרים ממילא; וגם כדי להקטין את מספר בקשות הפטור, וממילא את כל הדיון רווי הבעיות והכשלים שבקשות מסוג זה מייצרות בהליך האזרחי כיום.

2. זחיית מועד תשלום האגרה

חלופה נוספת למצב הדברים הקיים, בין במשותף עם ההצעה הקודמת ובין תחתיה, נעוצה גם היא בניסיון לנטרל, או למצער לצמצם ככל האפשר, את הקשיים שנובעים מהצורך להעמיד סכומי כסף גבוהים כאגרה כבר בתחילת ההליך. לפי הצעה זו, מועד התשלום הראשון של האגרה (בין אם הוא מחצית מהסכום הנדרש, כפי שמחייב הדין היום, או שיעור נמוך במובהק ממנו, כפי שעלה בהצעה הקודמת) לא יהיה עם הבאת ההליך בפני בית המשפט, אלא בשלבי הדיון המתקדמים יותר בו, נאמר בשלב ההליכים המקדמיים או בפתח שלב ההוכחות.

הצעה זו מקדמת את מימוש זכות הגישה לערכאות צעד אחד נוסף. בבסיסה מצויה יכולתו של כל תובע להיכנס בשערי ההליך האזרחי מבלי שהוא נדרש לתשלום כסף עם כניסתו זו, ותוך חיובו בהעמדת האגרה בשלב מאוחר יותר כלשהו. פשיטא כי בכך יש כדי להיטיב קודם כל עם תובעים המאופיינים בחולשתם הכלכלית, שלא יוטרדו עוד בקיום המחסום הכלכלי הקבוע בכניסה להליך. בהמשך לכך יש בהצעה זו כדי לצמצם, וככל הנראה לאיין כליל, את בקשות הפטור מאגרה שמוגשות כיום בשלבי המוקדמים של ההליך, על כל הקשיים והבעיות הגלומות בהן, לרבות השקעת משאבי המערכת בעצם הדיון בהן בשלבים אלה. החשש המובן מאליו שעולה מאפשרות זו, כמו מהאפשרות הקודמת, נעוץ ביכולתם של תובעים להשתמש לרעה בהליך האזרחי, יכולת שעם יישומה של ההצעה עלולה להתעצם. כניסה לא מבוקרת להליך זה עלולה, כך החשש, להגדיל את סך התיקים שמוגשים לדיון, להגביר את העומס הדיוני הקיים (למצער עד השלב שבו יידרש התובע לתשלום הראשון של האגרה, שאז יחתור להפטר מתשלומה או לסיום ההליך), וכך אף להנביע את הגדלת סך המשאבים שמערכת המשפט זקוקה לה על מנת לנהל את ההליכים ולבררם.

אלא שעיון בתקנות הדיון, ובפסיקה שנובעת מהן, מגלה לא מעט אמצעים שעשויים לאפשר אם לא מניעה כוללת של תוצאות לא רצויות אלה, הרי שלכל הפחות צמצום משמעותי אפשרי שלהן. ראשית, בכל שלב משלבי הדיון רשאי בית המשפט לסלק את התביעה על הסף, אם נראה לו כי אין בה ממש. סמכות זו הורחבה בתקנות הדיון החדשות, ועתה גדל שיקול הדעת של בית המשפט בהפעילו אותה.¹⁸⁶ שנית, בכל שלב משלבי הדיון

¹⁸⁶ תק' 100 לתקנות סדר הדין האזרחי הוותיקות העניקה לבית המשפט את סמכות מחיקת התביעה על הסף נוכח רשימת עילות סגורה וממוקדת: היעדר עילה, היות התביעה קנטרנית או טורדנית, ושני מקרים הנוגעים לאי תשלום אגרה מספקת. להבדיל, תק' 41(א) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות מותירות על כנו את שתי עילות המחיקה הראשונות (היעדר עילה והיות התביעה קנטרנית או טורדנית), אך תחת עילת אי תשלום האגרה קובעות שתי עילות מחיקה חדשות: האחת עוסקת בהתמדתו של התובע להימנע מלקיים את הוראת התקנות או את הוראת בית-המשפט באופן שאינו מניח את הדעת, השנייה מבטאת עילת סל שכוללת כל נימוק שבית-המשפט

רשאי בית המשפט להורות לתובע על תשלום הוצאות, בין לחובת הנתבע ובין לטובת אוצר המדינה, אם סבר שהוא השתמש בהליך לרעה, ואם ניצל את הכניסה להליך למטרת פגיעה בנתבע או להתנהלות דיונית שאינה עולה בקנה אחד עם חזון סדר הדין האזרחי החדש בדבר הליך ראוי והוגן.¹⁸⁷ שלישית, ההליך האזרחי החדש הגדיל את הסיכוי לסיים את העימות שבין הצדדים בפשרה או שלא באמצעות הכרעה שיפוטית.¹⁸⁸ מכיוון שכך, הוא מקטין את הסיכון לקיומם של הליכי סרק, וממילא של דיונים שיפוטיים בהליכים אלה. רביעית, ככל שמדובר בתובע סדרתי וטרדן, הרי שבסמכות בית המשפט לחסום אותו מנקיטת הליכים משפטיים במקרים מסוימים,¹⁸⁹ ומכאן אף קטן הסיכוי לשימוש לרעה בהליך זה על ידי אותו תובע שכניסתו להליך לפי ההצעה הנוכחית הפכה קלה יותר.

תוצאת הדברים מאפשרת אפוא את אימוצה של הצעה זו במקביל לבדיקת איתנות התביעה כבר בשלבי הדיון הראשונים, ולכל המאוחר עד לשלב ההוכחות. כאמור לעיל, בשלב זה כבר מונח בפני בית המשפט מידע רב על אודות בעלי הדין, טענותיהם, עדיהם וראיותיהם, מידע שעשוי לאפשר לו לאמוד באופן מושכל את סיכויי הצלחת התביעה. מכאן אפוא קצרה הדרך: אם מדובר בתביעה מוצקה, ניתן להמשיך ולבררה ואף לבחון אם מאפייניו האישיים של התובע מצדיקים את הפטרתו מתשלום האגרה; אם, לעומת זאת, אין בתביעה ממש, ניתן לסיימה באמצעים שונים שצוינו לעיל, ובמקרים פחות מובהקים להתיר את המשכה בכפוף לתשלום האגרה.

מפרש כראוי ונכון להנביע את מחיקת התביעה. התקנות החדשות מבקשות אפוא להעמיק את שיקול דעתו של בית-המשפט בכגון דא, תוך שהן עושות שימוש בהוראות שהן בבחינת אמת מידה (סטנדרט) כדוגמת "מניח את הדעת", "ראוי" ו"נכון", ובכך הופכות את רשימת המקרים הפוטנציאלים למחיקה לפתוחה. בנוסף לכך קובעות תקנות אלה הוראה שלפיה מחיקת כתב טענות אפשרית גם מקום שבו בעל-דין עשה שימוש לרעה בהליכי משפט. לפי תק' 42 לתקנות אלה, שלא הייתה לה מקבילה קודמת בסדר הדין האזרחי הוותיק, בית-המשפט רשאי למחוק כתב טענות באופן חלקי או מלא אם סבר שבעל-הדין אכן נהג בדרך זו. ובנוסף לשני אלה נוקטת לשון תק' 43 לתקנות החדשות לשון כללית ופתוחה בנוגע לדחיית התביעה על הסף, לאמור כי בית-המשפט מוסמך לדחות תביעה לא רק נוכח עליות מובחנות (מעשה בית דין והתיישנות, כהוראת התקנה) אלא אף "מכל נימוק אחר שלפיו הוא סבור כי ראוי ונכון" לעשות כן.

¹⁸⁷ חזון זה בא לידי ביטוי בתק' 5א–1 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות. בעיקר ראו תק' 4, שקובעת איסור פעולה בהליך "שמטרתה או תוצאתה לשבשו, להשהותו או להטריד בעל דין". נוסף לתק' 42 שצוינה לעיל, קובעות התקנות החדשות אוסף הוראות בנוגע לסמכותו הרחבה של בית המשפט בדבר פסיקת הוצאות. ראו שם, בפרק י"ח, ובעיקר את הוראת תק' 151(ג), שמקנה לבית המשפט שיקול דעת נרחב בדבר עילת הוצאת ההוצאות מן הכוח אל הפועל, כמו גם בעניין מושא ההוצאות.

¹⁸⁸ המדובר במהלך משולב שנוקט הליך זה החל משלב כתבי הטענות וכלה בשלב ההליכים המקדמיים, שהורחב באופן ניכר בתקנות חדשות אלה. בשלב כתבי הטענות בולטים הדברים כחלק מהדרישה להגשת כתבי טענות קצרים, פשוטים וברורים הבנויים במתכונת אחידה וקבועה לפי סדר ידוע מראש, ותוך הסדרת המבנה ההיקף והתוכן שלהם. ראו שם, בתק' 9(ג)–(ד), 10–14. בדרישה זו יש כדי להקטין משמעותית את הסיכוי לכלול בכתבי הטענות מידע חבוי שנגלה אך ליודעי חן. היא מחייבת את בעלי הדין לטיעון גלוי ומפורש, ולכן לכזה שהוא אף מובן וברור. מכיוון שכך, במצב דברים זה גדלה יכולתם של בעלי הדין להבין נכוחה את טענות הצד שכנגד, ולכן אף את סיכויי ההצלחה שלהם בהליך, כתובעים או כנתבעים. מכאן שאף גדל הסיכוי וגדלה היכולת לשקול באופן שלם ומלא יותר את הצורך או הרצון שלהם בפשרה (או בהמשך קיומו של הליך מבוסס עימות). בשלב ההליכים המקדמיים מחייב ההליך האזרחי החדש את בעלי הדין לקיים הן דיון מקדמי והן הליך מהותי (ראו שם, בפרק ד'), היינו פעולות שמגדילות את הסיכוי לסיום ההליך שלא באמצעות הכרעה שיפוטית.

¹⁸⁹ ע"א 1062/20 מדינת ישראל נ' סימון (נבו) 11.11.2021.

3. שמיעת בקשת הפטור מתשלום האגרה בעת הדיון

חלופה נוספת למצב הדברים הקיים נעוצה בהפיכתו של חריג המעוגן בתקנות האגרות לכדי הכלל. המדובר בהוראה שלפיה במקרים מובחנים בלבד (עתירת אסיר או עציר) תידון בקשת הפטור מהאגרה בעת הדיון השיפוטי ולא, כנהוג בשאר המקרים, עובר לו וכתנאי לקיומו.¹⁹⁰ אף שלהוראה זו תכלית סובייקטיבית קונקרטית,¹⁹¹ ואף שהיא מבטאת את רצון מחוקק המשנה בכל הנוגע למושאייה בלבד, נכון יהיה לתהות על אודות הרחבתה כך שתחול על כלל מבקשי הפטור.

הוראה זו מבקשת לנתק את קשר התלות שנוהג בין שמיעת האדם מביא ההליך לבין תשלום האגרה או בקשתו לפטור; היא כורכת, ולמעשה מצביעה על נחיצות הקשר, בין הדיון בנושא ההליך גופא ובין בקשת הפטור האמורה; וחשוב מכל, מאפשרת את קיומו של דיון מהותי בטענותיו של מביא ההליך גם מקום שבו סוגיית האגרה טרם יושבה עד תום קודם לדיון זה.¹⁹² בכך היא מאיינת את הצורך בהגשת בקשות פטור כשלב מקדמי להליך, חוסכת מבית המשפט את העיסוק ואת השקעת המשאבים הכרוכים בבירור בקשות אפריוריות אלה, ומצמצמת את הפגיעות השונות במביא ההליך הכרוכות בבירור בקשות הפטור, כפי שאלו נדונו לעיל. פרט להיותה מכבדת יותר וחסכונית יותר (במובן הפחתת הוצאות המערכת), נראה כי פרקטיקה זו אף עולה בקנה אחד עם רוח תקנות סדר הדין האזרחי החדשות, שבהן הורה מחוקק המשנה על קיום בעל פה של חלק מהדיונים בבקשות הביניים,¹⁹³ של חלק מהעדויות הראשיות,¹⁹⁴ של סיכום הטענות,¹⁹⁵ ושל הדיון בסעדים הזמניים.¹⁹⁶ וחשוב מכל, אפשרות זו מקדמת מימוש משמעותי ועמוק יותר של זכות הגישה לערכאות. בית המשפט שדן בבקשת הפטור עושה כן כשמביא ההליך מצוי לפניו, היינו לאחר שזה האחרון כבר נכנס בשערי בית המשפט, ועתה יש לו אפשרות לטעון, להשמיע את קולו, להיראות, לזכות ביחס מכבד, כיאה לכל אדם.

כמובן שבדומה להצעות הקודמות, גם זו חשופה לשימוש אפשרי לרעה בידי תובעים שיבקשו להטריד, להעמיס, להלך אימים, לשבש ולהטריד את המערכת ואת בעלי דינם. אין כל דרך להימנע מהתמודדות עם כל אלה. זהו מחיר שאין מנוס ממנו. עם זאת, הוא בשום אופן לא כזה שיש להירתע מפניו, בוודאי שלא מקום שבו חשש זה מקים פגיעה בתובעים חלשים. אדרבא, הכלים שמעניק לנו סדר הדין האזרחי – וכפי שראינו, ההליך האזרחי החדש מעניק לנו אותם ביתר שאת – מאפשרים גם מאפשרים לנו לא רק להתמודד נכונה עם מצב דברים זה, אלא גם להבחין בין אותם תובעים שתביעתם אינה כנה ואינה בת תוחלת, ובין אלו שרק חולשתם הכלכלית היא זו שעומדת להם לרועץ. למען אלו האחרונים אפוא עלינו לכל

¹⁹⁰ תק' 9(ב) לתקנות האגרות.

¹⁹¹ רע"ב 8411/16 סלע נ' שירות בתי הסוהר, פס' 32 לפסק הדין של הנשיאה חיות (נבו 17.7.2018).

¹⁹² שם, בפס' 30–32; רע"ב 689/10 מועתסם נ' שירות בתי הסוהר, פס' 4 (נבו 13.4.2010); בג"ץ 5805/18 מון נ' בית המשפט המחוזי לוד, פס' 3 (נבו 2.9.2018).

¹⁹³ תק' 51(א) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

¹⁹⁴ תק' 67(א) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

¹⁹⁵ בנוגע לסדר הדין הרגיל ראו תק' 74(א) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות. בנוגע לדיון המהיר, ראו תק' 80(ז) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

¹⁹⁶ תק' 97(ז) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

הפחות לשקול הצעה זו, ולבחון את שמיעת בקשת הפטור מתשלום האגרה בעת הדיון המשפטי עצמו.

4. פרשנות שיפוטית מקלה ומכבדת

חלופה נוספת למצב הדברים הנוכחי טמונה באופן היישום השיפוטי לדרישות הפטור הנורמטיביות, כמו גם לתוצאותיה של מדיניות שיפוטית שמשמרת את פרדיגמת הפטור הקיימת. על פי הצעה זו, המפתח לפתרון הבעיה הוא באימוץ קו פעולה פרשני שיש בו כדי להרחיב את מספר מקבלי הפטור, ולמעשה לאפשר כניסה להליך לכל תובע שלגביו קם חשש שמא דחיית בקשת הפטור לא תאפשר לו להביא את תביעתו בפני בית המשפט. הנחת המוצא המארגנת בכגון דא היא כי ראוי לאמץ גישה שיפוטית מקלה עם בקשות פטור, כזו שבמסגרתה כל ספק בנוגע לנעילת שערי בית המשפט נוכח דחיית הבקשה תעמוד לזכות התובע ותשמש סימן להצדקת קבלתה של בקשה זו.

טענה זו, בדבר הצורך באימוץ מדיניות אי החמרה בבקשות פטור מאגרה, אינה חדשה. היא כבר עלתה בספרות¹⁹⁷ ואף יש לה הד בפסיקה הישראלית¹⁹⁸ ובזו הזרה.¹⁹⁹ מכיוון שכך, אין צורך להרחיב על אודותיה. עם זאת ראוי להעיר לגביה את המעט שלהלן.

אין ספק כי אימוץ ההצעה עשויה להפחית (גם אם לא לאיין) את היקף הפגיעה וההשפלה שהם מנת חלקו של תובע מבקש פטור על פי הפרדיגמה הקיימת. עוד אין ספק כי יש בה כדי להגדיל את מימוש זכות הגישה לערכאות של תובעים חלשים, תוצאה שעשויה להוביל להשתתפות רבה יותר של תובעים מסוגים שונים בהליך האזרחי. עם זאת עוד ברור כי הצעה מעין זו מעניקה לכל תובע, חלש יותר או פחות, תמריץ מובהק להגיש בקשת פטור, גם כשאין לדברים הצדקה של ממש. מכיוון שכך, הרי שהיא עלולה להוביל להגדלה רבתי של בקשות אלה, לעומס דיוני, ולהגדלת הוצאות המערכת שעתה תזדקק להשקעה מרובה יותר של זמן וכסף בבירורן של בקשות רבות אלה. מכאן שהמפתח לאימוצה המוצלח של הגישה צריך להתמקד בדרך הראויה להפעיל מדיניות מוצעת זו, בבחינת קווי פעולה שיהוו עבור בית המשפט מפה ומצפן להתנהלות אחידה, ראויה ומיטיבה. לשיטתנו, התנהלות זו מחייבת יישום סדור של שישה עקרונות קבועים שיאפיינו אותה.

העיקרון הראשון עוסק בקשר שמקיימת בקשת הפטור עם בקשות קודמות של מבקש זה, כמו גם עם הכרעות שיפוטיות קודמות בעניינו. תכליתה העמקת ערכן הראייתי של בקשות והחלטות קודמות אלה כהוכחה לחוסר היכולת לתשלום האגרה. בסיס הדברים פשוט: מקום שבו אדם הוכרז פושט רגל או חייב מוגבל באמצעים, לא כל שכן אם עבר את אותו מסע ייסורים בדרכו אל בקשת הפטור מאגרה, וקיבל הכרעה שיפוטית שמכירה בהצדקת הפטור מתשלום זה, יש להכיר בהכרעה קודמת זו לא אך כראיה לכאורה לחוסר יכולתו לשלם את האגרה, כפי שנהוג היום, אלא כהוכחה של ממש לאי יכולת זו. על ההוכחה להיות בבחינת חזקה יחסית, כזו הדורשת ראיה של ממש על מנת לסתור אותה ולהכריע בניגוד לה. שתי סיבות מצדיקות את יישומה של ההצעה האמורה. ראשית, אדם שהגיע לנקודת הקצה בכל

¹⁹⁷ שלמה לוין *פרוצדורה אזרחית – סדרי דין מיוחדים בבתי המשפט* 5 (2003); רוזן-צבי, לעיל ה"ש 43, בעמ' 136.

¹⁹⁸ ראו את סקירת הדברים שם, בה"ש 110.

¹⁹⁹ עניין Trial Lawyers Association, לעיל ה"ש 19, בעמ' 53–54.

אחת מהכרעות אלה, חווה על בשרו שבר של ממש, תהליך שיש בו ממדים של כאב, הדים של כישלון וקווים של השפלה. אדם כזה לא צריך לעבור עתה הליך ביזוי נוסף בדמות זה שתואר לעיל בעניין הפטור מאגרה, ואך נכון יהיה למנוע אותו ממנו. שנית, כל אחת מהכרעות אלה מהווה אינדיקציה מהימנה כשלעצמה לעמידה בדרישת התנאי הכלכלי לקבלת הפטור מהאגרה. ודאי שמצב כלכלי עשוי להשתנות לטובה ולהשתפר לאורך השנים, אך הסיכוי לעבור משבר אישי וכלכלי שהוליד תהומות פשיטת רגל לכדי שגשוג רבתי שהנביע פסגות אוצרות קורח אינו גדול. בכל מקרה אין הוא מהווה הצדקה לקיומו של הליך חקירה, חשיפה ונבירה נוסף, בדמות בירור בקשת הפטור. בירור זה מתייחס לתובע משל אין לגביו נתונים, עובדות וקביעות שיפוטיות, מטעם אותה מערכת שכבר הכריעה בעניינו בעבר, השופכים אור על אודות מצבו הכלכלי הרעוע שבירורו נדרש כעת; והוא מערים קושי נוסף לא רק על התובע, אלא גם על בית המשפט, שעתה צריך לברר שוב את מה שקבע בעצמו, או שכבר נקבע על ידי אותה המערכת, לגבי אותו התובע ממש.

העיקרון השני נוגע בפרקטיקה נוהגת בבקשות פטור, זו שפרשנות שיפוטית מכבדת להליך הפטור זה מחייבת את עקירתו מן השורש. הדיון בבקשת הפטור מחויב בשמירה רבתי על כבודו העצמי של התובע. אין להתיר במסגרתו את ביזוי של אדם, ובעיקר אין להסכין עם הפיכת פחיתות הכבוד לנוהג מקובל במסגרת הליך רשמי לבירור טענות מטעם המדינה. מכיוון שכך, מסורת ה"התפשטות" שנפוצה בבתי המשפט מזה שנים, הכתה שם שורש והפכה לברורה מאלה,²⁰⁰ נדרשת ללכת אל בית עולמה. תחתיה נדרש לבוא הליך שיאפשר למביאו לטעון בפני בית המשפט, להסביר את מצבו, לדבר בו כאדם אחד לאדם אחר מבלי שהדבר יהיה כרוך בהפחתה מערכו.

העיקרון השלישי נובע מקודמו, מרחיב ומעמיק אותו, ותכליתו קביעת קווי גבול ברורים לדיון בבקשת הפטור, כאלה שלא מתקיימים בפרדיגמת הפטור הקיימת. הדיון בבקשת הפטור נדרש להגדיר אפריורית, באמצעות חקיקת משנה או בפסיקה, מהם הנכסים שאין מקום להידרש לקיומם או להיעדרם במסגרתו, ומהן הפעולות שאין לבצע במהלכו. לעניין אלו הראשונים, ראוי להחריג את כל אותו רכוש פרטי שיש בו כדי לאפשר לתובע להמשיך לחיות את חייו בהווה ובעתיד באופן מכבד (כדוגמת דירת מגורים אישית וקרן פנסיה). גם הפעלת הלחץ השיפוטי למשכון ולמכירת חפצים אישיים לצורך עמידה בתנאי הפטור,²⁰¹ אינה מכבדת את התובע ולכן נדרשת להיות מתונה הרבה יותר, דווקא הרבה פחות, ולסוב סביב מותרות בלבד. לעניין הפעולות שמקומן לא יכירנו בבקשת הפטור, יש לעמוד בעיקר על שני אלה: ראשית, לוודא כי מבחן ההסתייעות בקרובים, זה שהתקיים בתקנות האגרות בעבר ובוטל במכוון בתקנות האגרות הנוכחיות, אכן אינו מיושם הלכה למעשה כמצוות מחוקק המשנה, ולא מופעל מתחת לפני השטח, כפי שנהוג בלא מעט בקשות מהסוג האמור.²⁰² שנית, לבחון מחדש ולעומק את נחיצותן של כל אותן פרקטיקות שהופכות את הדיון בבקשת הפטור לזירה דיונית עוינת. בייחוד אמורים הדברים על צירופו של הנתבע לדיון זה, על הפיכת השתתת ההוצאות בגין דחיית בקשת הפטור על התובע למקובלת, ועל הטלת חובת ההוכחה המוגברת בבקשות אלה כבר בשלב המקדמי של ההליך. נהגים אלה

²⁰⁰ ראו את פירוט הדברים בתת-פרק ב.2(א) לעיל.

²⁰¹ ראו שם.

²⁰² ראו שם.

מחלישים את החלשים ממילא; מרחיקים אותם מהיכולת להתמודד עם יריביהם מאותה עמדה דיונית; מפעילים לחץ לא ראוי על תובעים בבואם לממש את זכות הגישה שלהם לערכאות; ומפריים את האיוון הדיוני שההליך האזרחי מכונן בין תובעים לנתבעים, תוך שהם מעניקים לאלו האחרונים כוח עודף בדמות הזדמנות למנוע מהתובעים את אפשרות בירור תביעתם. מכיוון שכך, הם פגומים ופסולים מעיקרא, ויש להדירם מהדיון בבקשת הפטור.

העיקרון הרביעי נובע מאופיו של הליך בירור הבקשה, כמו גם מזה של לא מעט מנמעניו. עיון בהחלטות בבקשות אלה מעלה כי פעמים רבות מכריע בית המשפט בעניין מבלי שהונחו בפניו כלל המסמכים הרלבנטיים לצורך קבלת החלטה זו. לעיתים המדובר בטעויות שבשיקול דעת מבקשי הפטור, פעמים נובע הדבר מחוסר ניסיונם או ידיעתם או הבנתם את דרישות בית המשפט. לא אחת הדברים הם תוצר של החלטות שיפוטיות שניתן היה לקבל באופן פחות נמהר ויותר סבלני, כזה שיש בו הבנה נכונה יותר הן של הזכות העומדת לדיון והן של הקשיים שמאפיינים את נמעניה של זכות זו. לכן מוצע כי בדיון בבקשות אלה לא יכריע בית המשפט בעניין המובא בפניו עד שלא יקבל את כלל המסמכים שלהם הוא זקוק לצורך זה.²⁰³ לכל הפחות נדרשת קביעת מדיניות, בחקיקת משנה או בפסיקה, שלפיה לא ניתן יהיה לדחות בקשת פטור בדיון ראשון שמתאפיין בחוסר האמור, וכי יינתנו למבקש הפטור שתי הזדמנויות נוספות לפחות לצורך הגשת מסמכים חסרים, השלמת טיעונים נדרשים, ומענה ראוי וסדור לטענות נגד של בעל דינו או של בית המשפט.

העיקרון החמישי הוא תוצר נדרש של אופן החשיבה שלא אחת חותך את בקשות הפטור. בקשות אלה מוכרעות לא אחת לשבט או לחסד, בבחינת קבלה שלמה או דחייה גמורה. בית המשפט פוסק ברבות מהן משל מדובר במשחק סכום אפס שיש להצביע בו על הצד המנצח, שידו תיוותר על העליונה, ובמקביל להורות בו על הצד המפסיד, שנדרש להיות מובחן מיריבו ובמצב הופכי לו. אלא שתפישה מעין זו חוטאת לא רק למהותה של בקשה זו, אלא פעמים רבות גם לצרכיהם של מגישיה. היא מנביעה בינאריות מקום שבו ראוי לנהוג בגמישות, היא מבכרת החלטות תקיפה מקום שבו נכון להעדיף זהירות מיושבת דעת, והיא נוקטת חיתוך נחרץ מקום שבו ניתן לנקוט גישת ביניים מפוּסֶת ומתונה. במסגרת זו ראוי לעודד את בית המשפט לפעול בכל אותו טווח ביניים שבין שתי הקצוות – יהא זה מתן פטור חלקי, תהא זו הנחה כלשהי בתשלום ואך השתתפות סמלית מסוימת במלוא היקפו, או תהיה זו חלוקה של הסכום למספר תשלומים שיקלו על ביצועם²⁰⁴ – העיקר הוא שיהיה בו כדי לפגוש את צרכיו של מי שנזקק לבקשת הפטור, ואולי אף משום פסיעת צעד אחד לכיוונו.

העיקרון השישי הוא המשמעותי מכל קודמיו, משום שיש בכוחו להנביע את יישומם הראוי בעולם המעשה. מדיניות שיפוטית מקלה ומכבדת בדיון בבקשות פטור נדרשת להיות תוצר של חזון ברור בדבר מטרת היסוד שמכוננת הליך זה. בית המשפט הניגש למלאכה נדרש

²⁰³ בית המשפט העליון עמד על הצעה דומה: "ייתכן שראוי, בנסיבות בהן המבקש פטור מאגרה וערובה אינו מיוצג ומחסור במסמך כזה או אחר עלול להוביל לדחיית בקשתו, כי בית המשפט ייתן החלטה המצביעה על החוסר ומאפשרת להשלימו". ראו רע"א 7777/23 בטש נ' אסטרל תקשורת בע"מ פס"מ 9 (נבו 28.12.2023).

²⁰⁴ בית המשפט מחזיק בסמכות לעשות כן לפי הוראת תק' 14(ז) לתקנות האגרות. ראו בעניין זה את בע"מ 1818/16 פלוגי נ' פלוגי, פס"מ 5.7.2016 ("תקנות האגרות הכלליות מאפשרות הסדר מקל... בשנת 2007 הותקנו תקנות האגרות הכלליות הנוכחיות ונוספה האפשרות לפרוס את האגרה לתשלומים"). למעשה, הוראה בדבר תשלום אגרה לשיעורין אפשרית גם מקום שבו לא הוגשה בקשת פטור מאגרה, או שבקשה זו הוגשה ונדחתה. ראו ת"א (מחוזי מר') 47682-09-12 סריסה נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 25.11.2012).

לשוב ולזכור את חשיבות הזכות שבה הוא עתיד להכריע, ולכן נדרש לשוב ולהעמיד את מהותה לנגד עיניו: לא בחסד הוא עוסק, לא בנדבה ולא בצדקה. בזכות של אדם הוא מתבקש לפסוק. בזכותו של התובע להישמע, לדבר, לטעון, לבוא בשערי בית המשפט, בדיוק כמו כל אחד ואחת מאיתנו. ומכיוון שבזכות עסקינן, הרי שלמדינה, ולבית המשפט כזרועה הארוכה, ישנה חובה – מוסרית, ולאחר מכן משפטית – לשקול את מימושה בכנות, לבחון לעומק אם ראוי לסרב את אפשרותה, ולהפנים נכוחה את משמעות דחייתה. להתיר לתובעים חלשים להיכנס להליך האזרחי, אף שלא עמדו בחובת התשלום הקבועה בכניסה, אינו סימן לחולשה. ההיפך הוא הנכון. זהו ביטוי לחוסן סוציאלי, לעוצמה חברתית, לסולידריות עם מי שאתרע מזלו, לעמידה יחד עם מי ששונה ולכן אחר ולכן זקוק לאותה החלטה, לאותה פעולה, לאותו אומץ, שיחברו אותנו יחד.²⁰⁵

5. פטור מתשלום אגרה המותנה בתוצאת ההליך

חלופה נוספת לפרדיגמה הקיימת עשויה להימצא בהרחבתו ובהעמקתו של רעיון קיים: מתן פטור זמני מתשלום האגרה עד להכרעה בהליך, כך שפטור זה יהיה מותנה בתוצאתו של ההליך זה. תקנות האגרות קובעות כי מקום שבו זוכה התובע בתביעתו, רשאי בית המשפט לפטור אותו מתשלום האגרה (ויכול שתשלום זה יושב על הנתבע).²⁰⁶ תקנות אלה אינן עוסקות במצב דברים הפוך, היינו במקום שבו תביעתו של התובע נדחתה. לשיטתנו, נכון יהיה להרחיב מסד זה, כך שהחוב בתשלום האגרה יכול שייבחן בסוף ההליך, כך שאף אם יפסיד התובע בתביעה זו יידרש לתשלום חלק מסוים מסך האגרה (שישקף הן את מצבו הכלכלי והן את התנהלותו בהליך). בדרך זו הן התובע והן מערכת המשפט יוצאים נשכרים: הראשון מקבל את יומו בבית המשפט וגישתו לערכאות לא נחסמת, וזו האחרונה לא מונעת כניסה בשעריה (היינו שומרת על מימוש זכות הגישה) תוך שהיא מרככת את הגריעה מקופת המדינה.²⁰⁷ יתרונה הגדול של חלופה זו גלום ביכולתה לאפשר מימוש משמעותי של זכות הגישה לערכאות. תובע חלש, שנדרש לתשלום אגרה בכניסה להליך ולא יכול לעמוד בו, עלול למצוא עצמו על מפתנו של ההליך מבלי יכולת לבוא בפתחו. חלופה זו מאפשרת את הכניסה של תובע זה להליך במנותק משאלת הזכיה או ההפסד בו: בין אם יזכה ובין אם יפסיד, נכנס תובע זה לבית המשפט, ובכך מימש את זכות הגישה לערכאות, דבר שלא יכול היה להתקיים לולא הותנה הפטור בתוצאת ההליך שאותו יזם.

אין מחלוקת כי בסמכותו של בית המשפט, כמו גם בסמכות הרשם שעוסק תדיר בסוגיית הפטור, להכריע באופן האמור. תקנות האגרות קובעות מפורשות כי בית המשפט רשאי להורות על תשלום האגרה, או על תשלום חלקה, "בתוך הזמן שיקבע",²⁰⁸ היינו בכל נקודת

²⁰⁵ והשוו: Jeremy Bentham, *A Protest against Law-Taxes*, in *The Works of Jeremy Bentham* Vol. 2, 573, 579 (1843) ("We think of the poor in the way of charity, for to deal out charity gratifies not only benevolence, but pride. We think much of them in the way of charity, but we think little of them in the way of justice. Justice, however, ranks before charity; and they would need less charity, if they had more justice").

²⁰⁶ כפי שמאפשרת תקנה 14(י) לתקנות האגרות.

²⁰⁷ אינטרס אחרון זה, כך ראינו, מהווה עבור בית המשפט משום דאגה אף שהנתונים האמפיריים מראים כי הוא אינו בבחינת צורך מהותי דוחק, וזאת בלשון המעטה. ראו הדיון שהתקיים בתת-פרק 2.2(ב) לעיל.

²⁰⁸ תק' 14(ז) לתקנות האגרות.

זמן שנראית לו ראויה בנסיבות העניין. גם חוק הפרשנות קובע כי "הסמכה ליתן פטור, הקלה, הנחה וכיוצא באלה – משמעה הסמכה ליתן אותם אף במקצת או בתנאים".²⁰⁹ וגם חוק בתי המשפט מעניק לרשם שיקול דעת רחב "לדון ולהחליט ולהורות ככל שיראה לנכון בבקשות... מתן רשות לתבוע בחזקת עני, דחיית תשלומן של אגרות ופטור בהן".²¹⁰ לא ייפלא אפוא כי אף בית המשפט העליון אישר את הפעלתה של סמכות זו, מקום שבו הוכיח התובע שאין ביכולתו לשלם את האגרה.²¹¹

הקושי המרכזי העומד ביסוד הדברים נוגע לתנאים שבהם נקבעה סמכותו של בית המשפט להכריע באופן האמור. לשיטת בית המשפט העליון, סמכות זו ניתנת להפעלה אך מקום שבו התובע הוכיח את זכאותו לפטור מלא על פי תקנות האגרות, היינו את התקיימותם של התנאי הכלכלי והתנאי המשפטי על פי הפרשנות שניתנה להם בעבר.²¹² כפי שהראה הדיון שהתקיים עד כה, לרבות זה בחלקו האמפירי של המאמר, הסיכוי להוכחה זו נמוך בבירור, והלכה למעשה לא מתממש ברוב בקשות הפטור. זו אפוא אף הסיבה שבגינה מתן פטור מותנה בתוצאת ההליך הוא בבחינת הכרעה יחסית נדירה בערכאות הדיון, ומספר המקרים שבהם מיושמת אפשרות זו ומאשרת בקשה כאמור הוא מועט במובהק.²¹³ כשם שזהו עקב אכילס של החלופה המוצעת, הרי שבנקודה זו ממש גם גלומה אפשרות הצלחתה. הפעולה הנדרשת בכגון דא היא הקלה מסוימת בהחלת חלופה זו, הקלה שתאפשר את יישומה גם מקום שבו קיים ספק אשר להתקיימותם של התנאי המשפטי והכלכלי. מקום שבו קיים ספק כאמור, ונראה לבית המשפט כי לא נכון לאשר פטור מלא מאגרה, הוא בדיוק המקום הנכון להתניית הפטור בתוצאת ההליך. התניה זו לא רק שתאפשר לתובע את הכניסה לבית המשפט, אלא אף תעניק לו תמריץ לזכות בהליך זה. סיבת הדברים פשוטה: מעצם טיבו כולל ההליך הוצאות רבות שאינן מתמצות בתשלום האגרה (כדוגמת שכר טרחת עורכי דין, שכר עדים, תשלום עירבון, הפסד ימי עבודה, עלות קיומם של הליכים מקדמיים, כמו גם של גילוי ועיין במסמכים ועוד ועוד). לא סביר להניח כי תובע, בשלב ניהול ההליך, ידבק בתביעה שהוא מניח שסיכוייה נמוכים אך במטרה לזכות בפטור יחסי מאגרה, שהרי אז יפסיד את כל אותם משאבים שאותם הוא כבר השקיע בהליך זה. אם כבר, הרי שההיפך הוא הנכון. מרגע

²⁰⁹ ס' 12 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981.

²¹⁰ ס' 90(2) לחוק בתי המשפט.

²¹¹ רע"א 3106/16 עו"ד יעקב כהן – המפרק הקודם לקלרין טבריה חברה לבניין בע"מ (בפירוק) נ' עו"ד איתן ארז מפרק קלרין טבריה חברה לבניין בע"מ (בפירוק), פס' 19–20 (נבו 30.11.2017).

²¹² שם.

²¹³ אף שבקשה מעין זו נתבקשה פעמים רבות בעבר, מאגרי המידע המקוונים מצביעים על מספר מצומצם של הליכים אזרחיים שבהם היא התקבלה בפועל. ואלו הם: ת"א (שלום ראשל"צ) 17727-01-22 זיאדה נ' מדינת ישראל, פס' 15 (נבו 1.2.2022); ת"ק (ת"א) כהן נ' אלמן שירותי רפואה בע"מ (נבו 19.8.2021); ת"א (שלום ב"י) 74124-12-20 קינן נ' ברק, פס' 38 (נבו 16.6.2021); ת"א (שלום רמ') 34262-02-21 לייזר נ' היועץ המשפטי לממשלה, עמ' 4 (נבו 19.5.2021); תא"ם (שלום רמ') 36836-04-20 סלע נ' שירות בתי הסוהר, עמ' 4 (נבו 16.6.2020); תא"ם (שלום רמ') 31561-04-20 סלע נ' שירות בתי הסוהר, עמ' 4 (נבו 16.6.2020); תא"ק (שלום ת"א) 31244-01-20 זונדר נ' אוליאצקי תשתיות בע"מ, עמ' 5 (נבו 17.5.2020); ת"א (מחוזי י-ם) 6462-05-19 פוזן נ' מתתיהו, מושב שיתופי להתיישבות חקלאית של פועלי אגודת ארץ ישראל בע"מ, פס' 17 (נבו 6.1.2020); ת"א (שלום חי') 17758-05-17 שלום נ' עיריית חיפה, עמ' 3 (נבו 8.2.2018); ת"א (שלום חי') 59748-07-17 פלוני (ז.ע.) נ' אי.א.י. ישראל חברה לביטוח בע"מ, עמ' 2 (נבו 4.1.2018); ת"א (שלום רמ') 10261-11-17 פלוני נ' שלדות בע"מ, פס' 12 (נבו 11.12.2017).

כניסתו להליך מתומרץ התובע לעשות כל שלא ידו על מנת לצאת ממנו כשידו על העליונה. רק כך יוכל להשיב לעצמו משאבים אלה שכבר הוציא. וזה העיקר: זכייתו שלו בהליך היא גם המקום שבו מערכת המשפט זוכה לתשלום האגרה (בכפוף לחיוב הנתבע בתשלום זה) ומאיינת את הפגיעה באוצר המדינה. מכאן, שהרחבת יישומה של חלופה זו לא רק שמגדילה את מימוש זכות הגישה, ערך חשוב כשלעצמו, אלא שבאותה המידה היא אף מגדילה את הסיכוי לתשלום האגרה. בכך היא מתגמלת אפוא את כלל הצדדים הנוגעים לעניין זה, ומיטיבה את מצבם גם יחד.

6. שיוך קטגוריאלי ואגרה דיפרנציאלית מותאמת אישית

חלופה מוצעת אחרונה להתמודדות עם מצב הדברים הקיים טמונה בשיוך של מבקש הפטור לקטגוריה מבנית, כזו שמותאמת סובייקטיבית למצבו הכלכלי והאישי, והכרעה בבקשת הפטור בהתאם לייחוס זה ובהלימה עם מערך הזכויות והחובות שיוגדר עבור כל קטגוריה כזו. על מנת לאפשר את היתכנותה המעשית של חלופה זו, יש לפעול בשני שלבים עוקבים. בשלב הראשון נדרשת חלוקה מובחנת למספר קבוצות השתייכות שאליהן יקושרו מבקשי הפטור. לצורך נוחות הדיון נבחר בחלוקה לשלוש קבוצות (אף שבהחלט ניתן לבחור בחלוקה קטגוריאלית נרחבת יותר): הראשונה תוגדר "חלשה", השנייה תוגדר "קבוצת ביניים", והשלישית תוגדר "לא חלשה". בכל קטגוריה יוגדרו תנאים – אישיים וכלכליים – כדוגמת גובה שכר והיקף הכנסה, סוג הרכוש ושווי, יכולת כלכלית, מקום מגורים, כוח קנייה, מספר ילדים וגילם וכו'. לצד הגדרות אלה ייקבעו השלכות השיוך הקטגוריאלי. כך, מי שנמנה על הקבוצה החלשה יהיה זכאי לפטור, ובית המשפט יידרש לאפשר לו את הכניסה להליך ללא תשלום האגרה; במקביל, מי שמשויך לקבוצת הביניים יהיה זכאי לפטור חלקי. פטור כזה יכול לקבל ביטוי מעשי באמצעות קביעת אגרה דיפרנציאלית מותאמת אישית למצבו של המבקש או קביעה אפריורית של טווח האגרה, באמצעות סכומי מקסימום או שיעור מקסימלי מסכום התביעה; לבסוף, מי שיוגדר "לא חלש" לא יוכל להגיש בקשות פטור, ואם הגיש כאלה אלו יידחו. השלב השני של חלופה זו דורש שיוך של כל מבקש, בכוח או בפועל, לאחת מהקטגוריות שהוגדרו מראש. כך, כל התאמה כזו תאפשר בחינה של בקשות פטור באופן מהיר, פשוט יחסית ושוויוני, היינו בדרך שתהיה לא רק יעילה וחסכונית, אלא גם כזו שתעניק לנמעני בקשות אלה יחס אחיד והוגן, בוודאי ביחס למצב היום.

על מנת להימנע מכמה מהקשיים שמאפיינים את מערך הפטור היום, ניתן לעצב חלופה זו כך שלא תדרוש עוד "התפשטות" כלכלית בתוככי ההליך, למשל באמצעות יצירת טופס אחיד שיאפשר מילוי פשוט וידרוש צירוף מסמכים מסוימים וברורים כבסיס לשיוך קטגוריאלי זה. עוד ניתן לחשוב בהקשר האמור על מנגנון מינהלי או סמי-שיפוטי (שיופעל על ידי רשם, עוזר משפטי או מזכיר משפטי) שיהיה אמון על השיוך הקטגוריאלי האמור עובר לתחילת ההליך האזרחי ולמעשה מבלי לכלות את זמנו היקר של בית המשפט בבואו לדון ולהכריע בשאלת הפטור. דומה כי בהקשר זה ניתן לשאוב השראה, ולשאול עקרונות ביצוע, מתפקיד המזכיר המשפטי שהוסף בתקנות סדר הדין האזרחי החדשות: זיהוי ואפיון פרוצדוראלי ראשוני מתבצע שלא על ידי בית המשפט, ולאחר קבלת ההחלטה הנוגעת לדבר

מתאפשרת הפעלת שיקול דעת שיפוטי מקום שבו עלול בעל דין להיפגע מהחלטה זו.²¹⁴ כך נחסכים משאבי שיפוט יקרים, בעיקר במונחי זמן וכסף, וכך ניתן יהיה בהקשר הנוגע לפטור נשוא ענייננו אף לעצב מסגרת דיונית קלה להפעלה, אחידה, סדורה ושוויונית, כזו שתצמצם באופן ניכר את הפגיעה במבקש הפטור המאפיינת את המצב היום.

לבד מיתרונות אלה, נראה כי לחלופה זו מעלה אחת נוספת: היא מאפשרת גיבוש הגדרה רשמית וכוללת של עוני, ולא פחות חשוב מכך של מי שנמנה על קטגוריה זו (אדם החי בעוני) כבעל זכאות חוקית מוסדרת בכל הנוגע לפטור מאגרה. להבדיל מהמצב הנוהג כיום, שבמסגרתו מוגדר מיהו האדם הזכאי לפטור מאגרה, חלופה זו מתבנת מצב סוציו-אקונומי נתון המנביע, דרך כלל, זכות לקבלת פטור כאמור. אכן, בצעד זה יש כדי היפוך מערך הסיבה והתוצאה הקיים: לא עוד תיאור של מי שמופטר מתשלום האגרה, כי אם הגדרה ברורה של מצב הדברים (עוני) המנביע זכאות לפטור זה. בכך הצעה זו מעגנת את אחריותה של המדינה להכיר באזרחיה החיים בעוני כמי שאינם יכולים לשלם בעבור הכניסה להליך האזרחי, ולכן כמי שזכאים לפטור מתשלום האגרה. בדרך זו, הפטור האמור אינו עוד סיוע, חסד, נדבה או צדקה, כי אם זכות רווחה חברתית המוקנית לאדם החי בעוני נוכח מוגבלותו הכלכלית. נראה לנו כי בכך אף יש בהצעה זו כדי לצמצם את עומק הפגיעה ואת היקף ההשפלה הכרוך בפרדיגמת הפטור הקיימת, ולהחליפן ביחס שונה כלפי מבקשי הפטור, כזה שמאופיין בחמלה, בהגינות, בשיתוף, בהכלה, בקירוב ובכבוד.

ד. סוף דבר: על מעשי שהוא סמלי, על טפל שהוא עיקר

מדוע לעסוק בשאלת הפטור מאגרת בית המשפט? מה יש בו בנושא זה, שנתפס זניח ושולי, שהוא בעל חשיבות להבנת מקומו של האדם החי בעוני בהליך האזרחי? אחרי הכל, כמה אנשים כבר נפגעים כתוצאה מהדרישה לשלם דמי כניסה להליך האזרחי, ואכן מודרים מגבולותיו, נוכח קיומו של מנגנון הפטור, המיועד לאפשר לאנשים חלשים להיכנס להליך האזרחי מבלי להידרש לתשלום זה? אם כך, האם ניתן לומר באמת כי דרישת תשלום זו אכן מהווה מכשול המושם בפני אנשים החיים בעוני בדרכם לבתי המשפט, פוגעת בהם אך נוכח עוניים, ולכן מצדיקה דיון בהקשר הנוכחי?²¹⁵ הדברים שהובאו לעיל הראו את חשיבותו ואת מרכזיותו של נושא זה. לבד מהמובן מאליו, שלפיו סוגיית הפטור מאגרה מהווה את הדלת שעשויה לאפשר, או עלולה לחסום, את הדרך למימוש זכויותיו המהותיות של התובע, הרי שמדובר בזירה דיונית שכוללת לא מעט הנחות יסוד שגויות, עקרונות משפטיים ופוליטיים שיש להסביר מחדש, תקלות שיש לשרש, וערכים חברתיים שמסתבר שיש צורך לעמוד על חשיבותם. המדובר אפוא בטפל שהוא עיקר. בעניין שנחוץ להרהר בו, ושנדרש לעשות כן

²¹⁴ תקנה 33 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

²¹⁵ פסקה זו שאבה השראה מדבריו של Michelman, לעיל ה"ש 102, בעמ' 1163 ("Why all this ruckus about such a pipsqueak issue as court access fees? After all, the practical importance of the fees is probably small. The number of persons who are genuinely excluded by the fees – who cannot pay them without foregoing life's necessities – may not be great. And even as to those persons, the fee problem is partially obviated in the federal and many state judicial systems by a more-or-less generously administered in forma pauperis (practice)").

תוך עיצובה של חשיבה מחודשת, שונה, על מוסד ותיק זה, כזו שחותרת תחת עקרונותיו, כופרת בעיקרי עיקריו, ובוחנת שמא הוא אכן מוצדק במתכונתו הנוכחית או מחייב שינוי, רעיוני ומעשי, מהיסוד.

שינוי זה, שעליו הצביע המאמר כנחוץ וכחיוני, נדרש נוכח כשלים רעיוניים ומעשיים שבהם לוקה פרדיגמת הפטור הקיימת. כפי שהראה הדיון לעיל, הפרשנות השיפוטית שניתנה לאורך השנים לתנאי הכלכלי לאישור הפטור מובילה לפגיעה קשה בכבודו של התובע וגרוע מכך להפיכת השפלתו למצב דברים לגיטימי ולכן רווח. במקביל, הפרשנות שנקבעה בבתי המשפט בנוגע לתנאי המשפטי לאישור הפטור מובילה לצמצום רבתי במהותה של זכות הגישה לערכאות וליצירת מרחב דיוני עוין ומאיים עבור מבקשי פטור. לבסוף, כך ראינו, שתי ההצדקות העיקריות לקיום מנגנון הפטור במתכונתו הנוכחית – הטיעון המימוני והטיעון המניעתי – לוקות בכשלים רבים, רעיוניים ומעשיים כאחד, עד כדי ספק של ממש אשר להיותן משום ביסוס להמשך היותו של תצורת הפטור במתכונתה הנוכחית.

כשלים דיוניים ומהותיים אלה מובילים למצב דברים עובדתי שבמסגרתו רוב מוחלט של בקשות הפטור שנדונות במערכת המשפט הישראלית, כמו גם של הערעורים על ההחלטות בבקשות אלה, נדחות. כפי שהראה חלקו האמפירי של המאמר, סיכויי של תובע, או של מערער, החי בעוני לזכות בפטור מאגרה בהליך האזרחי הוא קלוש במידה רבה, לעיתים נמוך עד כמעט ולא קיים. התפישה השיפוטית הרווחת בכל ערכאות הדיון האזרחי בישראל בנוגע למהות הפטור ולמיהות מבקש הפטור מנביעה תחום דיוני שחוטא לעצם תכליתו: תחת ההזדמנות לחזק תובעים עניים, וחלף היכולת לאמץ כלי דיוני שיאפשר את השמעת קולם של מי שהם חלשים ממילא, קובע בית המשפט שוב ושוב, בדפוס עיקש ומתמשך, כי יש לדחות את הרוב המובהק של בקשות הפטור ואת בקשות הערעור עליהן. בכך הוא מעצב את מנגנון הפטור כמרחב דיוני כמעט חסר סיכוי של ממש עבור מי שמאופיין בחולשתו, ולא פחות חשוב מכך מגדיר וממצב את עצמו כמי שבוחר באופן מודע ומכוון לחסום ולא לאפשר, לדחות ולא להתיר, להרחיק ולא לקרב.

וזהו בדיוק המקום שבו ביקש המאמר להציע אפשרויות תיקון. בעשותו כן הוא העלה מספר חלופות שונות, חלקן יכולות לדור בכפיפה אחת וחלקן מתאימות יותר ליישום נקודתי ונפרד. עם זאת, בין שתהיה זו הפחתת סך תשלום האגרה בשלב הכניסה להליך או דחיית מועד תשלום האגרה לשלבי הדיון המקדמיים או המתקדמים; בין שידובר בשמיעת בקשת הפטור מתשלום האגרה בעת הדיון, או בפרשנות שיפוטית מקלה ומכבדת; ובין שיהיה זה פטור מתשלום אגרה המותנה בתוצאת ההליך, או שיוך קטגוריאל וקטגוריאלית מותאמת אישית; כל החלופות הללו מבקשות להציע נקודת מבט חדשה לדיון הקיים בשאלת הפטור מאגרה – לא עוד שיח שסב סביב צרכי המערכת, דאגותיו של בית המשפט, ואילווציה של המדינה והחברה, כי אם כזה שממקם את התובע מבקש הפטור במרכזו של הדיון – את נקודת מבטו שלו, את קשייו המובחנים, את האופן שבו הוא נאלץ לפעול בתוך זירה דיונית זו – ומבקש להתיק יחד את הצרכים והרצונות, לשלב בין הדרישות והחששות, ולאפשר הזדמנות לשינוי אמיתי הן של השיח בשאלת הפטור מאגרה, והן של האופנים שבהם ניתן לפעול בתוכו.

יותר מכל נראה לנו כי מהלך של שינוי ותיקון מהסוג שהוצע כאן יאיר את פניו לא רק לתובעים חלשים או להליך האזרחי בלבד, אלא לכולנו כחברה: אחד המאפיינים המובהקים

המספרים את סיפורה של חברה אנושית נתונה, נוגע ליחס שהיא מעניקה לאוכלוסיות פגיעות החיות בתוכה.²¹⁶ יחסה של הקהילה או החברה לחלשים החיים בה, מציג בפנינו ראי שבאמצעותו ניתן להבין טוב יותר את פניה, את עקרונותיה היסודיים, ואת האופן שבו היא רואה את מבנה היחסים הראוי שבין הגורמים השונים הפועלים בה. מוסריותה של מדינה נבחנת אפוא, בין השאר, נוכח הפערים החברתיים המתקיימים בה בין פלחי האוכלוסייה השונים, באמצעות מידת האחריות שבה היא פועלת על מנת לצמצם את קיומם של פערים אלה, ולאור כל אותם מנגנונים משפטיים, פוליטיים וכלכליים המאפשרים בחסותה את הבנייתו הממוסדת ואת תיוגו המתמשך של האדם החי בעוני כ"אחר".

תובנה זו, שנשזרה במאמר עוד מראשיתו, ראוי שתהיה גם נקודת הסיום שלו, הפעם כקריאה הצופה פני תיקון עתידי. חשיבה על אופני ההשפעה של מנגנונים דיוניים על חייהם של אנשים החיים בעוני היא פרקטיקה נדרשת במציאות שבה אנו חיים. במסגרת זו שומה על מעצבי המדיניות של מנגנונים אלה לחשוב תדיר על קידום ההכלה החברתית של אלו המאופיינים בחולשתם, בעיקר באמצעות תיקון תצורתם של מנגנוני הדיון לכדי מרחב שבמסגרתו קולם של אנשים החיים בעוני נשמע ולא מושקע. הבחירה המודעת שלא לעשות כן, או ההתעלמות ממנה והנחתה בצד הדרך, בחברה שמאופיינת באי שוויון חברתי מובהק, מעידה באופן ברור לא רק על המצב הנוהג והרווח של מי שמאופייין בחולשתו. הוא מלמד בראש ובראשונה דבר מה בעל ערך על אודות כולנו.

הגיעה אפוא העת לתקן. זוהי השעה לשינוי. תנאי יסוד להגשמתו של חזון מסוג זה שהוצע כאן הוא הפנמת עומק, הכרה אמיתית ומודעות כנה אשר לחוויית האחרות המשמעותית כל כך בהווייתם של אנשים החיים בעוני – בחברה שבה אנו חיים בכלל, בהליך האזרחי המתנהל בבתי המשפט בפרט, ובדיון בבקשות הפטור מאגרה בפרטי הפרט. הבנה זו עשויה להוביל לא רק להתוודעות משמעותית אשר לזהותם של נמענים שונים בהליך האזרחי, אלא גם ובעיקר להכרה, קודם כל בקרב קובעי מדיניות, ולאחר מכן בקרב כל אחד ואחת מאיתנו, כי מנגנוני הדיון האזרחי, ומנגנון הפטור מאגרה בפרט, יכולים וצריכים להיות סוכנים של שינוי חברתי, מכשירים של ממש במלחמה באחרותם של אנשים החיים בעוני, ולכן כלים שיש בכוחם להפיח תקווה.²¹⁷

Leonard Long, *Optimum Poverty, Character, and the Non-Relevance of Poverty Law*, ²¹⁶

47 RUTGERS L. REV. 693, 717 (1994-1995).

Christine B. Harrington, *Delegalization Reform Movements: A Historical Analysis*, *The Politics of Informal Justice* Volume 2: Comparative Studies 35, 43-44, 51 (Edited by Richard L. Abel, 1982); Beatrice A. Moulton, *The Persecution and Intimidation of the Low-Income Litigant as Performed by the Small Claims Court in California*, 21 STAN. L. REV. 1657, 1675 (1968-1969) ("The poor need advocates, not simply to present their side of the story but to give them hope, to demonstrate that the law is not an enemy, but a guardian, and that public officials are not their masters, but their servants"). ²¹⁷