

פטור מאגרה בהליך האזרחי: ניתוח תיאורטי ואמפירי

מאת

אסף טבקה* ואור דפוס**

“אני תופס את האחריות כאחריות כלפי האחר, הווה ואומר, 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 פני הדברים טכני ושולי, אך בפועל הוא נושא בחובו משמעויות עמוקות הנוגעות לצדק חברתי, לשוויון מהותי ולזכויות אדם. המאמר בוחן את הפטור האמור משלוש פרספקטיבות – תאורטית, 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 מונח ביסוד הזכות החוקתית לגישה לערכאות, ובעיקר ביכולתם של אנשים החיים בעוני לקבל את יומם בבית המשפט ולהישמע.

בפרק הראשון המאמר מנתח 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 ל-1.1.2024. ממצאי המחקר מלמדים על שיעורי היענות נמוכים במובהק לבקשות פטור, כמו גם על דפוסים שיפוטיים היוצרים חסמי גישה ממשיים בפני תובעים חלשים כלכלית. הפרק השלישי והאחרון פורס כמה וכמה הצעות רפורמה נורמטיביות, 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 לעו"ד עמית פינטו ולעו"ד טל פרנק על הסיוע בניחות הנתונים המספריים שמופעים 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 לוינס **אתיקה והאינסופי: שיחות עם פיליפ נמו** 72 (מהדורה שלישית מתוקנת, עורך יעקב גולומב, מתרגמים אפרים מאיר ושמואל ראם 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 קיימים 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 מקילה ומכבדת. 5. פטור מתשלום אגרה המתונה בתוצאת ההליך. 6. שיוך קטגוריאלי ואגרה דיפרנציאלית מותאמת אישית. **ד. סוף דבר: על מעשי שהוא סמלי, על טפל שהוא עיקר.**

מבוא: על ה"מה", ה"למה" וה"איך"

חובת תשלום האגרה נדמית בעיני רבים כחלק בלתי נפרד מהכניסה להליך האזרחי. בין שהיא נדרשת כסכום כסף קבוע הנוגע לסוג מסוים של הליכים או סעדים² ובין שהיא מחויבת כנגזרת יחסית לסכום הסעד המשמש כסכום התביעה,³ היא נטועה בפתחן של מערכות משפט

² כך מקובל בארצות הברית, שם מוכר תשלום אגרות בית המשפט בשם Filing Fees, ובמקומות מסוימים אף בשם Litigation Fees או Court Access Fees. שני מאפיינים מובהקים יש לתעריפים אלה במישור הפדרלי: ראשית, הם נקבעים, על פי רוב ביחס לסוג התביעה או מהות הסעד שמבקש התובע (להבדיל מסכומו של סעד זה כשמדובר בתובענות כספיות). שנית, הם נקבעים באופן עצמאי בכל מדינה ובכל מחוז שיפוט. נכון למועד כתיבת שורות אלה היה התעריף השכיח לפתיחת תיק כ-400 דולר (ראו, כדוגמאות, את בית המשפט הפדרלי של מחוז דרום בניו יורק: <https://www.nysd.uscourts.gov/programs/fees>, את בית המשפט הפדרלי של מחוז מזרח בושינגטון: <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 הפדרליים. 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 בשם Court Fees: האגרה נקבעת לא רק לפי סוג התביעה שמבקש התובע להביא לפני בית המשפט, אלא אף לפי סכום הסעד הכספי הנדרש בתביעה זו (כאשר עסקינן בתובענות כספיות). זו הסיבה שבגינה נקבעו בחקיקה הדייונית האנגלית מדרגות תעריפי אגרה. נכון לכתבת שורות אלה מדרגות אלה קובעות כדלקמן: בתביעות שסכומן עד 300 ליש"ט (לרבות בתביעות קטנות)

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 זה 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 להליך משפטי או לקיומו. בכגון דא ההנחה המארגנת היא כי השירות השיפוטי אמור להינתן לאדם מעצם היותו חלק מהקהילה, ולכן ככזה שאינו כפוף לתשלום או כרוך בו.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 ופורמלי, ולכן גם לכזה שכלל דרישות סף כדוגמת תשלום אגרה עם הכניסה אליו.⁶

סכום האגרה הוא 35 ליש"ט, בתביעות שסכומן בין 300.01 ל-500 ליש"ט סכום האגרה הוא 50 ליש"ט, בתביעות שסכומן בין 500.01 ל-1,000 ליש"ט סכום האגרה הוא 70 ליש"ט, בתביעות שסכומן בין 1,000.01 ל-1,500 ליש"ט סכום האגרה הוא 80 ליש"ט וכן הלאה. להרחבה, כמו גם לתיקונים השונים שבוצעו לאורך השנים האחרונות בנוגע לסכומי האגרה, ראו: Civil Proceedings Fees Order 2008, S.I. 2008/1053 (U.K.); Civil Proceedings Fees (Amendment) Order 2014, S.I. 2014/874 (U.K.); Civil Proceedings Fees (Amendment) Order 2021, S.I. 2021/985 (U.K.); Court Fees (Miscellaneous Amendments) Order 2021, S.I. 2021/985 (U.K.). גם כאן, כמו בארצות הברית, מדובר באגרה אחת מני כמה שלהן נדרש המתדיין בהליך האזרחי. בין השאר הוא מחויב אף באגרת שמיעה (Hearing Fees) ובדמי הקצאת התיבה למסלול הדיון הרלוונטי לה (Allocation Fees), גם הם תעריפים יחסיים לסכום 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), התשס"ז-2007 (להלן: "תקנות האגרות") נקבע, נכון למועד כתיבת שורות אלה, כי מדובר ב-2.5% מסכום הנתבע, ולא פחות מ-872 ₪ בבית משפט השלום. בבית המשפט המחוזי מדובר ב-2.5% מסכום הנתבע וב-1% מהסכום הנתבע בעבור כל סכום הגדול מ-27,889,581 ₪.

לנוהג זה במשפט העברי שני סייגים: האחד, בפתחו של ההליך מאפשר הדין במקרים מסוימים לחייב את התובע ב"שכר הזמנה" של הנתבע, שהוא מקבילה רעיונית לחיוב בהפקת 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 בירור 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 בשל הוראת תק' 3(א) לתקנות הדיינים (אגרות), התשי"ז-1957, היינו בשל דין המדינה ולא לפי עקרונות המשפט העברי.

במסורת משפט זו מוכרת בעיקר דרישה להעמדת ערובה כספית או חפצית עם הגשת התיבה לצורך הבטחת הוצאותיו העתידיות ונזקי 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 (Otis Harrison Fisk trans., reissued 1955).

ההנחה המשוערת בספרות היא כי דרישת תשלום האגרה בהליך האזרחי התפתחה באנגליה בסביבות אמצע-סוף המאה השלוש-עשרה. בכגון דא שנת 1278 היא נתון מקובל, שאז חוקק המלך אדוארד הראשון את ה-Statute of Gloucester. חוק זה הסדיר את גבולות סמכות השיפוט של בתי המשפט האזוריים ובד בבד

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 בשל חולשתם הכלכלית. שיטת המשפט האנגלית, לדוגמה, הכירה כבר בסוף המאה החמש-עשרה בצורך במתן פטור מתשלום זה,⁷ והמשפט האמריקאי עשה כן כבר בתקופת המושבות.⁸

הרחיב את היקף תביעות הנויקין האזרחיות, דבר שהפך את מערכת המשפט האנגלית למורכבת ומסועפת יותר, ולכן אף לכוז שיש הצדקה מהותית לגבות תשלום עם הכניסה אליה. ראו למשל את John MacArthur 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 (1968). לפירוט נוסף בדבר גישת המשפט המקובל המוקדם למתדיין העני במסגרת הליך "Litigation Costs". ייחודי זה ראו: Maguire, לעיל ה"ש 6, בעמ' 381-368, 398-391. Maguire אף מציין כי עובר לעיגונו הרשמי של הכלל במסגרת חוק סדור, וככל הנראה עוד מימי הנרי השלישי (היינו בתחילת-אמצע המאה השלוש-עשרה), התקיים נוהג שלפיו אנשים שחיו בעוני הופטרו מביצוע תשלום האגרה עם הכניסה להליך המשפטי. ראו שם, בעמ' 365. מכל מקום, מקורו של הליך *in forma pauperis* במשפט הרומי, שם נהג כלל שלפיו 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 ההבחנה שערך המשפט הרומי בין ה-*pauper* ובין המתדיין בעל האמצעים והאיתן כלכלית (locuples) ראו: ADOLF BERGER, ENCYCLOPEDIA OF ROMAN LAW 568, 623 (7th prt. 2008) של המילה *pauper* הגיע, ככל הנראה, מהכינוי שדבק בנשים שלא אופיינו באיתנות כלכלית (או בשל מעמדן החברתי הנמוך או על אף מעמדן החברתי הגבוה אך משום שאיבדו את ירושת משפחתן ולכן הפכו עניים). 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 (Margaret Atkins & Robin Osborne eds., 2006).

כללי הפרוצדורה האמריקאים האמונים על סיוע לעניים במסגרת הדיון האזרחי ובאמצעותו התבססו כבר בראשית כינונה של המדינה על החוקים האנגליים, בשינויים ובהתאמות הרלוונטיים למבנה המיוחד של ארצות הברית כפדרציה 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 כשהן שואבות את הזכות לעשות כן מהחוקה האמריקאית המבטיחה "צדק לכול", Justice for All). חלק מן המדינות לא אפשרו את קיומו של ההליך (או אפשרו אותו במסגרת פרשנות מצומצמת וחלקית מאוד) עד סוף המאה התשע-עשרה (כאלה היו למשל דלוור, פלורידה, איידהו, אייווה, מריילנד, נברסקה, נבאדה, אוהיו, ושינגטון, ויומינג, אלבמה וויסקונסין). בשנת 1892 נחקק החוק הפדרלי המאפשר קיום הליך *in forma pauperis* בכל בתי המשפט בארצות הברית. החוק, שנותר על מכוננו 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, ונוסף על זה אף יהיה פטור מתשלום הוצאות וערובות, ובמקרים מסוימים אף יזכה לסיוע משפטי מקצועי מעורך דין. לפירוט הכלל ראו U.S.C. § 1915 *Proceedings in forma pauperis*). לפירוט התיקונים השונים שבוצעו בכלל זה לאורך השנים, ולהעמקה בכל הנוגע להרחבה שיצרו תיקונים אלה בזכויות ה-*pauper* בהליך האזרחי בארצות הברית, ראו: Thad M. Guyer & Robert S. Catz, *Federal In Forma Pauperis Litigation: In Search of Judicial Standards*, 31 RUTGERS L. REV. 655, 657-659 (1978); Ben C. Duniway,

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 מימיה הראשונים ועד ימינו: מנגנון הפטור הישראלי מתשלום האגרה מבחין בין פטורים ענייניים שמוענקים לתובע בשל אופי הסוגיה שאותה הוא מביא לפני בית המשפט ובין פטורים פרסונליים שמוענקים למגיש התובענה בשל נתוניו הפרטיים. הפטור מהסוג הראשון נוגע לסוג התובענה המוגשת או למהות ההליך העתיד, 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 בשל 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 לדין ולהכרעת בית המשפט, ולכן ששולמה בגינם אגרה (או ניתן בגינם פטור מהסוג השני שיוצג להלן);¹¹

The Poor Man in the Federal Courts, 18 STAN. L. REV. 1270 (1966) ממועד חקיקתו ועד היום מיישמות מדינות שונות בארצות הברית את החוק באופנים שונים, כשהן יוצקות לחוק פרשנות שונה ומקיימות מערכות חוקים אינדיווידואליות בנוגע לסוגיה, בעיקר בכל הנוגע לדרישות הרלוונטיות להכרה כ-pauper (כמו גם לקיומו של ההליך באופן האמור) ולתשלומים השונים שעליו לשלם (או שהוא פטור מהם). כך, לאורך השנים חלק ממדינות ארצות הברית 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 אין בארצות הברית סטנדרט אחד, חוצה מדינות, לצורך ההכרה של מערכת המשפט במתדיין כ-pauper, וכל מדינה מקיימת תנאים שונים לצורך כך. לפירוט ולהרחבה בכל הנוגע לסוגיות אלה, ראו Stephen M. Feldman, *Indigents In Forma Pauperis: The In Forma Pauperis Statute – Equality and Frivolity*, 54 FORDHAM L. REV. 413 (1986); Timothy M. Biddle, *Comment: In Forma Pauperis and the Civil Litigant*, 19 CATH. U. L. REV. 191 (1970); Kenneth R. Levine, *In Forma Pauperis Litigation: Witness Fees and Expenses in Civil Actions*, 53 FORDHAM L. REV. 1461 (1985).

⁹ 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. לאלה 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, ואלה תיקנו את תקנות בית המשפט (אגרות), התשי"ג-1953. תקנות אחרונות אלה היו העיגון החוקי הראשון שאותו קבעה מערכת המשפט הישראלית כדי 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 מס' בתי המשפט, 1935, ע"ר מס' 540 מיום 26.9.35 תוס' 2, עמ' 899.

¹⁰ רשימה זו מפורטת בתק' 20 לתקנות האגרות.

¹¹ 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-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(2)); בקשות לתיקון טעות סופר בהחלטה או בפרוטוקול (שם, בתקנה 20(2)). 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

השנייה, להקל הגשת בקשות או הליכים נלווים כאמור שיש בהם כדי לייתר את המשך ההליך המשפטי במתכונתו הנוכחית, דבר שעשוי לייעל את פעולת מערכת השיפוט ולהקל את 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 בשל היותם עובדי ציבור שפותחים את ההליך במסגרת מילוי תפקידם,¹³ או מכיוון שהם בני משפחה של מי שנפטר במצב דברים עובדתי שהמדינה אחראית לו,¹⁴ או בשל השתייכותם לקבוצה חברתית שבעניינה קיימת חזקה שלפיה החברים הנמנים עליה אינם יכולים לעמוד בתשלום זה.¹⁵ בעלי דין אלה אינם נדרשים להוכיח עובדתית כלשהי למצבם הכלכלי, פרט לעצם העמידה בתנאים שצינו התקנות, ולכן די בהימנות אפרורית על מי מהקבוצות שמונות התקנות כדי לזכות בפטור מתשלום האגרה. לא כך הם פני הדברים בכל הנוגע לרובד הדברים השני. כאן עסקינן בתובעים שאינם מגויים על קבוצות הזכאים לפטור מעיקרא, ולכן פונים באופן יזום לבית המשפט עם הגשת התובענה או לאחריה לצורך קבלת פטור כאמור בטענה שאין ביכולתם לשלם את האגרה בשל 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 כדי לקבל את מה שניתן מלכתחילה לאותם זכאים, ולצורך זה עליהם להוכיח עובדתית את מצבם האישי המורכב ואת הקושי הכלכלי הגדול שכרוך מבחינתם בתשלום האגרה. שנית, ובהמשך לכך, מנעד שיקול הדעת של בית המשפט

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 – 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

כזו היא לדוגמה בקשה למחיקת הליך (תק' 20(6) לתקנות האגרות). בעבר קבעו התקנות מצב דברים דומה גם בבקשות לאיחוד תיקים ובבקשות למתן פסק דין (שם, בתקנות 20(38), 20(41)-(40) שתוקפן פקע ושאינן חלות עוד).¹³

כאלו הם לדוגמה המוסד לביטוח לאומי, האפוטרופוס הכללי ועובד סוציאלי של רשות מקומית כשהוא מביא הליך מכוח תפקידו. ראו שם, בתקנה 19(א)(1)-(5). 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 בשל פעולת מלחמה, וההליך שנפתח נוגע להצהרת מוות של אותו נפטר, לעיבוננו של הנפטר או למתן צו ירושה בקשר אליו, לאפוטרופוסות או להחזקת ילדים בשל הפטירה. ראו תק' 19(א)(6)-(א6) לתקנות האגרות.¹⁵

כאלו הם בעלי דין המיוצגים על ידי עורך דין מטעם לשכת סיוע משפטי, בהליך שבעניינו 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(א)(7)-(8).¹⁶

שם, בתקנה 14.

בנוגע לפטור זה ובאשר לתובעים אלה הוא רחב מאוד.¹⁷ מכיוון שכך, וכפי שעוד 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.

בשל ייחודיות הדברים במכלול מערך הפטור מאגרה יתמקד מאמר זה בסוג הפטור האמור, בטיב התובעים שמשמשים בו, 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 – תאורטית, 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 ואת עיצובו בפועל (מחוקק המשנה והפסיקה) והן בנוגע לנמעניו, אותם תובעים שפונים ומבקשים את החלתו בעניינם. לצורך זה יאפיין פרק זה את העקרונות שביסוד עיצובו של מנגנון הפטור, לרבות את הרציונלים המובאים הן לעצם קיומו והן לאופן החלתו בפסיקת בתי המשפט. בחינתם של הדברים תאפשר ניתוח רעיוני של הבעיות, של הכשלים ושל הליקויים העיקריים ההופכים את תצורת הפטור במתכונתו הנוכחית לא רק למנגנון חלקי, פגום וחסר, אלא אף לכזה שרחוק מזרח ממערב 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 החלטות השיפוטיות בעניין הפטור מאגרה בהליכים אזרחיים שנתקבלו בפסיקת בתי המשפט בישראל בין 1.1.2010 ל-1.1.2024 ופורסמו בכרכי הפ"ד והפ"מ ובמאגרי המידע המקוונים. כדי להעניק תמונת מצב מלאה ורחבה יציג פרק זה את הנתונים האמורים לאורך למעלה מעשור 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 בברור, כעניין של עובדה, על כמה תשובות לשאלות חשובות המכוננות נושא זה: בכמה פעמים פטר 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 לתת מענה רעיוני ומעשי שלם ואמיתי לתכליות שמכוננות אותו ולנמענים שזקוקים להחלתו. לא

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 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 שייראה 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), (1)-(1) לתקנות האגרות.

רק שתבנית זו לוקה עמוקות באופן שבו עוצבו עקרונותיה המהותיים, אלא שהיא אף מיושמת בפועל במסגרת פרדיגמה מעשית שהופכת אותה למנגנון שאינו נותן מענה מספק לצורך חשוב הקיים במערכת המשפט הישראלית. אמצעי שתכליתו להעניק הזדמנות להישמע, לאפשר השמעתו של קול, לחזק את מי שכוהו 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 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 בשל אותה קלות יחסית שתאפיין את הורדת הרף של תנאי הכניסה אליו. באמצעות אלה, כך אנו מקווים, אפשר יהיה לעצב נקודות איזון חדשות, או למצער להציע מחשבות שיבססו מסד לדיון על 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 הררי 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 את הקיים עם הנדרש להיות קיים, במושגי האחריות כלפי האחר, ולהציע את זירת הפטור מאגרה כמרחב דינוני שיש בו סיכוי של ממש לביטוייה של אחריות זו.

לדיון מהסוג המתואר לעיל, על שלושת נדבכיו המהותיים, חשיבות בכמה מישורים: ראשית, הוא יאפשר הכרת עומק והבנה נכוחה של האופנים והעקרונות שלאורם מובן מנגנון הפטור מאגרה בהליך האזרחי בישראל בקרב אותם גורמים האמונים על החלתו הממשית; שנית, ובהמשך לכך, הוא יעניק לנו נקודת מבט שונה, ביקורתית, על פרדיגמת החשיבה המוסדית המכוננת מנגנון דינוני זה, כזו שתסייע לנו לראות את הפגמים והקשיים הגלומים בה וכן את התוצאות השליליות שאליהן היא מובילה; שלישית, דיון זה יפתח בפנינו צוהר לא רק לאופן המחשבה על 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 בשינוי המצב הקיים אלא אף את הכלים הרעיוניים והמעשיים לגיבושו.

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

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 כמה שיקולים שיש בהם כדי להוציא זה את זה או למצער לבלום האחד את רעהו. לפיכך כדי להבין נכוחה את יסודו של מושג הפטור, וכן כדי לאפיין שיטתית את העקרונות שמסדירים 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 מדובר באינטרס שהוא ציבורי ואישי כאחד: לאזרחי המדינה בכללותם יש עניין לגיטימי שהכניסה להליך המשפטי לא תהא פרוצה לכל דכפין, 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 זה עלול להוביל לפגיעה של ממש בהספקת השירות המשפטי שעליו היא אמונה.²⁰ הגיון דברים זה, כאמור, מקבל ביטוי לא רק בצורך 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 קטן במובהק, עלול להשפיע לרעה על כל אחד ואחת מהתובעים הממתנינים לביורר עניינם, בין שנכנסו להליך ובין שהם מצויים על מפתנו, ולמעשה לפגוע ביכולתם של תובעים אלה להביא את דברם לפני בית המשפט ולנהל באמצעותו את ההליכים שבהם הם זקוקים להכרעתו.²¹

¹⁹ פירוט הדברים מבחינה רעיונית ראו, Trial Lawyers Ass'n of B.C. v. British Columbia (A.G.), 2014 SCC 59, [2014] 3 S.C.R. 31, 45–46 (Can.) (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 מונחת ההנחה כי מוצר ציבורי שמסופק בעלות נמוכה, היינו שהאסדרה לקבלתו רופפת (קל וחומר מוצר כזה שמסופק חנם, היינו כזה שהרגולציה בעניינו אינה קיימת) חשוף לסיכון של ביקוש יתר. ביקוש מסוג זה מנביע חשש לצריכת יתר של אותו מוצר בשל 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 מבחינת 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, RITTENBERG & TIM TREGARTHEN, *PRINCIPLES OF MICROECONOMICS* 156–157 (2008).
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), כעקרון 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 לפי עקרונות של שוויון, שקיפות ומידתיות). להרחבה על אודות רעיון

מנגד, מצויה זכות הגישה לערכאות, שמבקשת להבטיח כעניין של חובה על מערכת המשפט "כי מי שסבור שזכאי הוא לסעד משפטי יוכל להביא את עניינו לפני ערכאות שיפוטיות על מנת שאלה תכרענה בדבר".²² זכות זו, שמקובל לראות בה זכות המוגנת על ידי חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ולכן כזו 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 – עוינים 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 לכוון 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 בגלל הרצון לאפשר את כניסתם של מתדיינים בכוח שעלולים להקשות את עצם התנהלות זו בהעמסת המערכת בהליכים רבים.²⁴ בכך אמור הסדר זה לא רק לפתוח את דלתות ההליך לפני התובע החלש שאינו יכול לעמוד בתשלום זה, אלא אף

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 עיקרון זה ביטוי בכל הנוגע לזכותם של הצדדים להליך שיפוטי ראוי והוגן, כמו גם לתועלות הפרטיות והציבוריות הנובעות מהליך זה, ראו: שם בעמ' 55–65. ע"א 1480/04 מליבו ישראל בע"מ נ' משרד הבינוי והשיכון, פ"ד סא(2) 855, 873 (2006).²²
 רע"א 993/06 מדינת ישראל נ' דיראני, פ"ד סה(1) 468, 438 (2011). עוד בעניין מיקומה הגאומטרי של זכות הגישה לערכאות בתבנית הנורמות העל-חוקיות, ראו ע"א 6805/99 תלמוד תורה הכללי והישיבה הגדולה עץ חיים בירושלים נ' הועדה המקומית לחנוך ולבנייה ירושלים, פ"ד נו(5) 460, 433 (2003) ("הזכות לפנות לבית המשפט היא זכות חוקתית. בעבר היא הייתה חלק מהזכויות ההילכתיות. 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 כו 145 (2022).

רע"א 2037/12 שרון נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פס' 3 (נבו 2012.10.24); רע"א 8111/13 אמינוב נ' אלביט מערכות בע"מ, פס' 1 (נבו 2014.4.13) (להלן: עניין אמינוב); רע"א 2594/15 פוגל נ' מדינת ישראל, פס' ה (נבו 2015.7.16); רע"א 5027/09 פלונית נ' משרד המשפטים, פס' כה (נבו 2010.6.2) (להלן: עניין פלונית נ' משרד המשפטים); רע"א 5237/06 הנהלת בתי המשפט נ' מנסור, פסק הדין של השופט רובינשטיין (נבו 2008.7.6). והשוו לגישתו של בית המשפט האירופי לזכויות אדם, שבוחן אקטיבית את סכום האגרה הנדרשת לתשלום. לשיטתו של בית משפט זה, השאלה בכגון דא היא עד כמה סכומה 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 תמנע אפשרות כניסה כזו מאדם שאינו יכול לעמוד בתשלומה. שיעור אגרה גבוה מפר אפוא חובה זו, ולכן מפר את זכותו של כל אדם למשפט הוגן ולכניסה להליך. להרחבת הידיעה בעניין זה ראו Kreuz v. Poland §§ 60-67; Podbielski and PPU Polpure v. Poland § 64; Weissman and Others v. Romania §§ 35-44; Georgeta and Georgeta Stoicescu v. Romania §§ 69-70

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 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 ייזקק בית המשפט לכל הליך, אלא אם כן שולמה האגרה החלה או שמביא

²⁵ אין ספק כי ההליך האזרחי הוא המנגנון הרשמי שמספקת המדינה לצורך פתרון סכסוכים בין האישייות המשפטיות השונות שמרכיבות אותה. עם זאת, נראה כי בד בבד לא יכול להיות ספק שבתי המשפט הדנים בעניינים האזרחיים השונים יוצקים תוכן קונקרטי למערך היחסים הבין-אישיים שעליו מבוססת החברה שבה אנו חיים: הם יוצרים נורמות ציבוריות המעניקות משמעות מוחשית לתפיסות, לעקרונות ולמונחים המשפטיים הסובבים אותנו (כגון "חווה", "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 M. Fiss, *Foreword: The Forms of Justice*, 93 HARV. L. REV. 1, 29 (1979) ("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 לפני בית המשפט, אינה מסתכמת אך בעצם פתרון הפלוגתא הקונקרטית שבגינה נחלקו הצדדים. קביעתו של בית המשפט תשפיע – מי יותר ומי 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) 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 לשינוין, של נורמות התנהגות הנתפסות כמוסכמות. 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 – להשתתף בתהליך עיצובה של מדיניות חברתית הנוגעת למגוון היבטים אזרחיים הסובבים את חייו. ראו גם; שנית, ובמקביל, משום שהיא משמשת מכשיר לשמירה על העקרונות, הערכים והזכויות – הפוליטיות, החברתיות, הכלכליות והתרבותיות – לביסוסם ולמילולם, בהיותם תנאי להמשך קיום האופי הדמוקרטי של החברה שבה אנו חיים. ככזו, היא משמשת כלי המתווך, והמאפשר, את יישום הזכויות המוקנות לאזרחי המדינה, ולכן ערוץ שבלעדיו 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). משום שהיא נועדה להגן על חירויות האדם, לאפשר ולקיים את כל שאר הזכויות המוקנות לו. ראו: T. 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 מחציתה השנייה. לפירוט עניינים אלה ראו שם בתק' 6(ב)–(ד).

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 מאגרה".²⁸ לא ייפלא אפוא כי גם הפסיקה הישראלית הבהירה מפורשות, חוזר והבהר, 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.

משמעותם הישירה של הדברים היא עיצובו של מנגנון הפטור במתכונת החרג היוצא מן הכלל: נקודת המוצא היא כי כל הליך משפטי חייב באגרה,³⁰ ולכן אפשרות הפטור מתשלום

27 שם, בתק' 2(ג).

28 שם, בתק' 2(ד). חיזוק נוסף לדברים ניתן למצוא בהוראת תקנות 2(ו) ו-2(ז). הראשונה קובעת כי "נוזק 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". נוסף על הוראות אלה קבעו בעבר תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן: "תקנות סדר הדין האזרחי הוותיקות") כמה קביעות דומות בנוגע לחובת התשלום של אגרת בית המשפט, כמו גם בנוגע לסנקציות בגין אי-ביצוע תשלום זה. כך, תקנה 7(ד) לתקנות אלה קבעה כי סעד שלא צוין פתיחת ההליך האזרחי לא ייחשב לסעד המתבקש בתובענה, "ולא 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 אם "שולמה אגרה בלתי מספקת והתובע לא שילם את האגרה הנדרשת תוך הזמן שנקבע לכך".

29 ע"א (מחוזי י-ם) 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); ת"מ (שלום רח) 1528-10-13 אלקים נ' חברת דוק אנרגיה אגשח 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 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 רלוונטיים פחות להליכים האזרחיים שבהם עוסק מאמר זה. עם זאת, ולצורך השלמת התמונה, יצוין כי בית המשפט העליון הפדרלי בארצות הברית קבע כי בחינה חוקתית זו, ובעקבות זאת פגיעה בזכויות יסוד, אפשרית גם בתובענות אזרחיות, כשהפנייה לבית המשפט היא הדרך היחידה לעמידה על זכות זו או לאכיפתה, ולא 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*, 2010 UTAH L. REV. 201, 206-208; Terry F. Hall, *Indigents and Filing Fees: Constitutional Compulsion and Other Remedies*, 249-242 1974 ARIZ. ST. L.J. 241. 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.

זה תישמר אך לאותם מקרים שיש בהם משום הצדקה לסטייה מחובה זו. מהם אותם מקרים? ומהם מאפייניה של אותה גישה מצמצמת לעניין קבלת הפטור?

הדין קובע כי בקשה לפטור מאגרה נדרשת להראות "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 בדווקנות ובתוך כדי 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 ונוסף על כך 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 פירוש 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, כדי 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, והצגתו של

31 תק' 14 (ג) לתקנות האגרות.

32 שם.

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) (להלן: עניין סאלם); רע"א 7659/14 משטרת ישראל נ' רופל, פס' 4 (נבו 11.2.2015) (להלן: עניין רופל).

34 בג"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 בג"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 מדיציניית הדסה, פס' 7 (נבו 20.4.2015); רע"א 1495/14 פלוני נ' בית חולים צרפתי, פס' 4 (נבו 22.10.2014).

37 ע"מ (מחוזי י-ם) 29238-12-13 פלוני נ' משרד הפנים (נבו 20.1.2014); סע"ש (אזורי ת"א) 51416-04-13 שמר 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 פלונית נ' רשות האוכלוסין והגירה ומעברי הגבול, פס' 6 (נבו 28.1.2020); רע"א 4083/15 בוטירה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 8 (נבו 23.8.2015) (להלן: עניין בוטירה); ע"א 8974/04 פלוני נ' פלונית, פ"ד נט(4) 721, 724–725 (2005) (להלן: עניין פלונית). עם זאת קיומו של תנאי זה אינו 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 שבגיניו לא קיבל פטור. ראו עניין רופל, לעיל ה"ש 33, בפס' 6, 8; גורן, לעיל ה"ש 30, בעמ' 1656.

התנאי האמור כאילו הוא מובחן מהנוקשות והדווקנות שמאפיינת את התנאי הכלכלי אינה משקפת את המציאות נכוחה.³⁹

בתצורת דברים זו מבקשת המערכת הישראלית להנביע מנגנון פטור שמאופיין בשיעורי תשלום אגרה גבוהים ובה בעת בהיקפי פטור נמוכים. לפרדיגמה זו שתי מטרות עיקריות, שלשית בית המשפט ירימו תרומה חשובה להסדרה מיטבית של הכניסה להליך האזרחי. המטרה הראשונה היא כלכלית. ההיגיון המכונן אותה הוא כי מנגנון המאופיין כאמור יסייע במימון הוצאות מערכת המשפט ויהיה בגדר השתתפות בעלות הכספית של ההליך האזרחי (להלן: הטיעון המימוני). מטרה זו מעידה 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 אמצעי להפחתת מספר התביעות המוגשות לבתי המשפט,⁴² ובעיקר תמריץ שלילי, המופנה כלפי תובעים טרדניים, להגשת תביעות סרק טורדניות⁴³ או להגשת 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 צידו 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 צידו הסביל של הטיעון ומצביעה על שאיפתם של מפעילי המערכת האמורה לצמצם את מספרן של

³⁹ פירוט הדברים יובא בתת-פרק 2(ד) שלהלן.

⁴⁰ עניין מעוז, לעיל ה"ש 34, בעמ' 3. וראו ניסוח דומה אף בעניין פלונית, לעיל ה"ש 38, בעמ' 723-724.

⁴¹ יורם רבין "זכות הגישה לערכאות" כזכות חוקתית 183 (1998). להרחבה נוספת על אודות רצינול זה, ראו בש"א 4248/08 פלוני נ' פלוני, 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.

⁴² 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)".

⁴³ שם, בעמ' 183 ("האגרות משמשות אמצעי למניעת הצפת בית המשפט בתביעות טורדניות ובתביעות סרק"); יששכר רוזן-צבי **ההליך האזרחי** 132 (2015); שלמה לויין "חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וסדרי הדין האזרחיים" הפרקליט מב 451, 457 (1996). בית המשפט העליון סומך את ידיו על נימוק זה. ראו עניין רופל, לעיל ה"ש 33, בפס' 4; עניין מונדז, לעיל ה"ש 34, בפס' 9.

⁴⁴ 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 י שקול היטב את סיכוייו כנגד סיכוייו להפסיד, ויעריך את שיקוליו לגבי היקף הסעד הנדרש"); רע"א 2623/02 סיס עיצוב וריהוט ציבורי בע"מ נ' בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, פ"ד נז(1) 717, 720 (2002); ע"א 10537/03 המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות נ' יש-גד תעשיות לתשתיות (1993) בע"מ, פ"ד נט(1) 642, 648 (2004); 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).

התביעות 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 ועל שיקוליו המובחנים, הכה שורש במערכת המשפט הישראלית. מפתיע לגלות עד כמה רעיונות אלה שגורים בשיח המתקיים בנושא, עד כמה הם מקובלים בקרב הכותבים והעוסקים בתחום, ובעיקר עד כמה מעטים וספורים הם המבקשים לבחון את תקפותם של הנימוקים הללו, לפקפק באמיתותם ולתהות עליהם, או למצער לחשוב עליהם 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

כבואם 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 שכאשר הדברים 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 הם פני הדברים אף כשהתובע מצוי

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' 12 (נבו 21.12.2003) (להלן: עניין חולית 2000).

⁴⁹ ת"א (מחוזי מרכז) 6356-03-14 לוי נ' פזגו בע"מ, פס' 13 (נבו 10.4.2014) (להלן: "עניין לוי"). והשוו: בש"א (מחוזי חי') 13593/01 (בת"א 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 בדראן 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' 2 (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 22.1.2017);

בחובות כבדים או מקבל קצבת הבטחת הכנסה.⁵³ גם כשהוכר 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 אם התקיים בעבר או מתקיים בהווה מספר רב של הליכים אזרחיים בד בבד, היינו כשהקביעה בדבר מצבו הכלכלי של מבקש הפטור, כמו גם על חוסר יכולתו הכן לשלם את האגרה, איננה יחידנית אלא עקיבה ומתמשכת.⁵⁶

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

ע"א (מחוזי י-ם) 58802-06-19 **מוטרה נ' לוי**, פס' 7 (נבו 9.9.2019); בש"א 107896/98 (מחוזי ת"א) (כת"א 2751/98) **פינקלשטיין נ' מרום שירווי תעופה בע"מ** (נבו 29.10.2002) (להלן: עניין **פינקלשטיין**). בפסק דין אחרון זה דובר באדם בן 72, חולה סוכרת, שאשתו חולת הסרטן, והם מתקיימים מגמלת זקנה של הביטוח הלאומי ומפנסייה צנועה. השניים היו מצויים בחובות כבדים ביותר (נגד המבקש עמדו יוקי הוצאה לפועל בסכום של יותר מ-10 מיליון ₪), הם היו חסרי רכוש בעל ערך, 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 לעקרונות 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 — ב.ש. ברוש הקמת פרויקטים בע"מ** (נבו 13.6.2013).

ע"א 1970/20 **רפאלוב נ' קירשנבוים** (נבו 21.5.2020); רע"א 9890/08 **גור נ' בנק המזרחי 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 חשבון מוגבל. ראו ע"ש"א (שלום קריות) 13376-02-11 **מחול נ' בנק מרכנתיל דיסקונט תרשיחא 17692**, פס' 3א (נבו 8.2.2011). תק' 14(ד) (2) לתקנות האגרות מורה מפורשות כי הכרזה על אדם שהוא חייב מוגבל באמצעים היא אך ראייה 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 גורף בפסיקת בתי המשפט הדיוניים. ראו, כדוגמאות מייצגות, את עת"מ (מחוזי נצ') 30857-07-14 **Ishak נ' משרד הפנים**, פס' 2ב (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 ראייה לכאורה לחוסר יכולתה הכלכלית כנטען על ידי המבקשת בהתאם לתקנה 14(ד) לתקנות, אלא שאין בנסיבה זו לבדה כדי לפטור את המבקשת מתשלום האגרה, ובוודאי שאין בכך כדי ליתר את חובתה להניח תשתית עובדתית נדרש 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 י-ם) 735-07-12 **קמיל נ' זילבר** (נבו 10.7.2012); ע"ר (שלום י-ם) 57242-05-11 **הושיאר נ' ליאור**, פס' 17 (נבו 8.1.2012); ת"א (שלום י-ם) 25001-06-12 **סימון נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ**, פס' 24 (נבו 4.9.2012) ("החלטה קודמת של בית המשפט לגבי פטור מתשלום האגרה הינה בבחינת ראייה 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 שבהם דרש בית המשפט ממבקש הפטור לעמוד בדרישה האמורה גם אם 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 ופֶּנָה 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, והכול תוך כדי ויתור מוחלט וגמור על פרטיותם שלהם ושל משפחתם, ובהפיכת מה שנהוג לראות כרשות הפרט לרשות הכלל.⁵⁸ פסקי הדין של ערכאות הדיון העוסקים בסוגיה מגלים דיונים שיפוטיים העוסקים, כבדרך הכלל, בנכויות פיזיות ונפשיות של מבקשי פטור, באבטלה, בחובות, בהלוואות, בהתפרקויות משפחתיות נוכח עוני, בפניו בני אדם מבתיהם, 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, וכפועל יוצא של זה, משיל מעצמו מבקש הפטור החי בעוני את מעט הכבוד העצמי שעוד נותר לו כאדם.

בד בבד עם התפשטות 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 שהם 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"ן 6857/00 **רוטה נ' נצבטייב**, פ"ד נד(4) 707, 717 (2000). אין-ספור הכרעות בערכאות הדיוניות אימצו דרישה זו. לדוגמאות מייצגות מן השנים האחרונות, ראו ת"א (שלום טב') 16925-09-21 **אהרון נ' שפר**, פס' 3 (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); ת"א (שלום טב') 6583-06-20 **עואודה נ' מועצה מקומית כפר-כנא**, פס' 5 (נבו) (3.6.2020); ת"א (שלום אש') 10369-07-19 **סעד נ' א.כ.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 ע"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 בת 4,000 ₪ ומדמי מזונות בני 2,500 ₪, כאשר לחובתה במשרדי ההוצאה לפועל עמד חוב בסך של 70,000 ₪. בקשתה לפטור מתשלום אגרת בתי המשפט בשל 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". והשור: ע"א (מחוזי י-ם) 2088/01 **עמותת ז.פ. נ' לוי רמות עבודות עפר כבישים ופיתוח בע"מ**, פס' 10 (נבו) (16.5.2001) ("בית הוא נכס, וגם אם אין מקום בשלב זה לחייב את המבקשים במכירתו, אין ספק שבנתונים שבהם המשכנתה המוטלת על הנכס היא נמוכה יחסית לשווי הנכס, מהווה הנכס בסיס איתן לגיוס כספים"); בש"א 7357/05 בת"א (מחוזי חי') 556/05 **שקד נ' המרכז לגביית קנסות אגרות והוצאות**, פס' 8 (נבו) (26.12.2005); בש"א 12441/05 בת"א (מחוזי חי') 898/05 **עמיחי 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 לסייע משפטי** גיליון 2 (התשע"ב) ("נדרשת גם התייחסות של המבקש לאפשרות לגייס הלוואה תוך שימוש בנכסים,

הפנסייה של תובעים פוטנציאליים אלה לרשות 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 התשלום של אגרת בתי המשפט. רק אם כשל במשימתו זו (ולא לפני שהניח לפני בית המשפט ראיות מוצקות לכישלוננו 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

ההגיון שביסוד עיצובה של 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

לרבות דירת המגורים, כבטוחה. כבר נפסק כי די בקיומה של דירת מגורים צנועה, כדי לאפשר קבלת משכנתא בסכום האגרה, ולהביא לדחיית הבקשה".

⁶⁰ בש"א 4667/90 ע"א 4349/90 אלפסי נ' אלפסי (נבו 31.12.90); סע"ש (אזורי ת"א) 34433-11-20 דוידוב – א.ב. שירותי תעופה בע"מ, פס' 14 (נבו 13.7.2021); ס"ע (אזורי ת"א) 78906-12-20 אליקים – אקסקיב 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 ידרשת 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 מלונאות ונופש בע"מ 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 נאמן על נכסי נירהוד נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ, עמ' 7 (נבו 14.5.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 13358-01-17 חמרני נ' כהן, עמ' 6 (נבו 8.3.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 35270-19-11 שוקר נ' ltd inspecs, 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 11.8.2008) ("על מבקש פטור מאגרה להראות כי עשה מאמצים לגייס את הסכום הנדרש לאגרה מקרובים ומכרים או בדרך של שיעבוד נכסים ומימושים"); ת"א (מחוזי י-ם) 35275-10-10 טארק נ' מדינת ישראל, עמ' 5 (נבו 6.7.2011); עש"א (שלום אשד) 3391-06-14 קהא נ' סגנון הכרך בע"מ, פס' 8 (נבו 26.8.2014).

⁶⁴ עניין חולית 2000, לעיל ה"ש 48, בפס' 12.

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).

התדייניות".⁶⁶ על כן יש להקפיד ולהישמר מפני ניצול קופה ציבורית זו "לרעה" באמצעות הגשת בקשות פטור כאמור.⁶⁷ מגיש בקשות אלה אינו מבקש לממש את זכותו לבוא בשערי בית המשפט, בדיוק כמו כל שאר חברי האוכלוסייה. הוא אף אינו 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 הכולל כשהוא "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, בצדקה, בתרומה ובנדבה. אך טבעי אפוא שבעומדו בפני בקשת פטור מעין זו, אין בית המשפט רואה עצמו 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 הראייה 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 ובה 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 המונחת 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

⁶⁶ ת"א (מחוזי ת"א) 752/93 צייג נ' אלקלעי, עמ' 1 (נבו 1993.29.6) (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) (להלן: עניין קליין); ת"א (מחוזי י-ם) 48077-12-19 באדר נ' מדינת ישראל, פס' 12 (נבו 21.2.2020).

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 אמולג נ' משרד הפנים, עמ' 4 (נבו 8.3.2013); ה"פ (שלום ת"א) 268-12-18 טקצ'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 "רמות 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 חברת אל-צפדי לבטון בע"מ נ' משרד הבטחון, 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') 3518/07 יובל נ' טרה אגודה יצרנית חקלאית שיתופית בנחלת יצחק בע"מ, עמ' 4 (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. נירון איטום ובידוד בע"מ נ' גמיד מוצרי גומי ופלסטיקה בע"מ, עמ' 3 (נבו 1.7.2004); ע"ר (שלום חי') 22816-03-11 אחינועם נ' 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' הכונס הרשמי, פס' 14 (נבו 24.6.2021); ת"א (שלום הרצ') 10367-02-14 גמבריאן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 12 (נבו 26.8.2014).

⁷³ תק' 14(ג) לתקנות האגרות.

בפרוטוקול של ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט שהכנינה את נוסח תקנות אלה מראה כי נוסח זה הוא תוצר מכוון של התוויית שיקול הדעת השיפוטי בהכרעות הנוגעות למתן פטור מאגרת בית המשפט.⁷⁴ התוויה זו מבקשת לבטל את דרישת ההסתייעות בקרובים, שאותה למדה הפסיקה מהוראת תקנות האגרות בנוסחן הקודם (משנת 1987), ובה בעת 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, מגמה שיפוטית שגויה זו, שאינה מופיעה כלל בתקנות האגרות

⁷⁴ ראו את דברי נציג לשכת עורכי הדין, עו"ד גיל ריבלין, בפרוטוקול ישיבה 117 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-17 (21.1.2007), בעמ' 26: "הדבר היחיד, שהיה יכול לעשות איזו תפנית בהתייחסות כתי משפט... כאשר היית מגדיר מה זו יכולת, בעניין היכולת, היכולת של בעל הדין לברו, למשל, זה היה יכול ליצר תפנית בהתייחסות של כתי 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 לדעתי 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, לברו 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 כתי 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 בלבדו": שם, בעמ' 27.

⁷⁵ רע"א 6344/10 הועדה המקומית לתכנון ובנייה רמת השרון נ' בלורי בע"מ, פס' 4 (נבו 14.12.2011) (להלן: עניין בלורי) ("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 לקרובים וידידים לשם קבלת פטור מתשלום אגרה"); בג"ץ 3093/10 נובוסילוב נ' משרד הפנים מינהל האוכלוסין (נבו 12.5.2010) ("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 הנוכחות 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 פלוני 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' דיוור 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) הנוכח לעיל צמצם, לעניין בקשת פטור מאגרה, את הצורך של המבקש לפנות לחבריו ומקרוביו ולבקש מהם סיוע ועזרה לצורך האגרה"); ת"א (מחוזי ב"ש) 43847-12-12 שחר גת שירותי אחזקה ונקיון בע"מ נ' בנק

הנוכחיות, לא פסה מן העולם, אלא להפך – תקעה לה יתד בפסיקת בתי המשפט הדיוניים כיסוד מוסד בבקשות פטור מאגרה.⁷⁶

לכך מהיותה שגויה משפטית, תבנית החשיבה המכוננת מגמה פסיקתית זו אף איננה ראויה מוסרית. תצורת הפטור הנובעת ממנה לא רק שמצמצמת את האפשרות ואת הסיכוי של אנשים החיים בעוני לזכות בפטור מאגרה. עוד לפני כן, וגרוע מכך, היא מסמנת ציבור שלם, מתייגת אותו תיוג שלילי, משרישה סטיגמות חברתיות מכוערות כלפיו, וחשוב מכול מתעלמת מהערך החיובי ומהמשמעות החברתית הגלומים בפטור מהאגרה בחיזוק השיתוף של אנשים החיים בעוני בהליך האזרחי, הן עבורם והן מבחינת 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 רואה בהם אזרחים ממדרגה שנייה הנזקקים לנדבות ולחסדים, בוחר בית המשפט חזור ובחור להשפיל אנשים אלה אך ורק בשל עוניים. ביזויים בראש חוצות, הזלזול בהם וההפחתה מכבודם, כל אלה הפכו לנורמה, להלכה שבית המשפט מיישם באדיקות. לו יביט זר בדברים, הוא לא יבין זאת: זרועה הארוכה של המדינה משימה אנשים חלשים בעמדה מבישה, כופה עליהם "להתפשט",

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).

⁷⁶ ראו הפסיקה הנרחבת בה"ש 63–62 לעיל, כמו גם את הטקסט הנלווה להערות אלה. לפירוט נקודתי בנוגע לפסיקתו של בית משפט השלום בעניין זה, ראו את ה"ש 176–182, כמו גם את הטקסט הנלווה להן.

⁷⁷ לפי הספרות המקצועית, אחד מהסממנים המובהקים של עוני כתופעה חברתית, ולכן כאחת מהחוויות המשמעותיות של אנשים החיים בעוני, היא האחרות (Othering). מדובר במצב דברים שבו 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, בדיקה לשוליים החברתיים, הקהילתיים, הכלכליים והפוליטיים של מי שזהותו קוטלגה כך. להרחבה על היות האחרות סממן מובהק של החיים בעוני, ראו: RUTH LISTER, THE EXCLUSIVE SOCIETY: CITIZENSHIP AND THE POOR (1990); PETER TOWNSEND, POVERTY IN THE UNITED KINGDOM 31 (1979); Peter Beresford & Suzy Croft, *It's Our Problem Too! Challenging the Exclusion of Poor People from Poverty Discourse*, 44/45 CRITICAL SOCIAL POLICY 75 (1995); 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 שלהם בשלל האינטראקציות החברתיות. מדובר במצב דברים שבו קולם של אנשים החיים בעוני נשמע ואינו מושקע, דרישותיהם זוכות להכרה ולא להתעלמות, ודמותם מוצגת בכבוד ולא ברחמים, בחד 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")

למכור את רכושם הדל, לבקש הלוואות, לפנות לעזרת סביבתם לצורך קבלת נדבה ולשים 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 האזרחי.⁷⁹ הוצאות אלה – ובכללן שכרם של השופט היושב בדין, של הפקידים, של השריפים ושל שאר העובדים המסייעים לבית המשפט לנהל את ההליך המשפטי ולהוציאו אל הפועל – מומנו בעיקר באמצעות תשלום האגרה האמורה עד המאה התשע-עשרה, עת הפך ההליך המשפטי למוסדי, למורכב ולמקצועי יותר.⁸⁰

כפי שראינו, נימוק זה משמש עד היום אחד הטיעונים המרכזיים שבהם מבקש בית המשפט בישראל להצדיק את המשך קיומה של פרדיגמת פטור שחותרת לשיעורי תשלום אגרה גבוהים, ובה בעת לשיעורי פטור נמוכים. מכיוון שהטענה העומדת בבסיס פרדיגמה זו היא עובדתית בטבעה, הרי שראוי לבדוק אותה אמפירית: בהישען על נתונים מספריים, עד כמה הטיעון המימוני הוא אכן בבחינת הצדקה של ממש בעולם המעשה.

כדי 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; השלישי, הסך הכולל של החזרי 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 החזרי האגרה בכל שנה

⁷⁸ אסף טבקה "עירובן להבטחת הוצאות הנתבע 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* 79 *in Civil Cases*, 2 VAL. U. L. REV. 21, 27 (1967); *Litigation Costs* 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, וסופית 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 כשההליך 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 תשלום אגרת בתי המשפט הוא שיעור קטן, לעיתים שולי ממש, מתקציב ההוצאות הכולל של הרשות השופטת. כך, בשנים 2010, 2011, 2012 היה הסכום שנגבה באמצעות האגרה כ-12% מסך כלל ההוצאות של רשות זו (וכ-11% מהוצאות בתי משפט השלום והמחוזי).⁸³ בשנת 2013 הוא היה כ-14% מתקציב זה (וכ-13% מהוצאות בתי משפט השלום והמחוזי),⁸⁴ ובשנת 2014 – שוב 12% (וכ-11% מהוצאות בתי משפט השלום והמחוזי).⁸⁵ בשנים 2015, 2016, 2017 היה שיעורה של האגרה כ-13% מהוצאות מערכת המשפט בכללותה (וכ-12% מהוצאות בתי משפט השלום והמחוזי),⁸⁶ ובשנת 2018 – שוב 12% (וכ-11% מהוצאות בתי משפט השלום

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 מתשובת 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 היה 108,885,891.37 ₪. במערכת בתי משפט 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 היה 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 היה 129,071,598 ₪. במערכת בתי משפט השלום ובתי המשפט המחוזיים 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 היה 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 היה 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 היה 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 היה 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 היה 138,707,061.13 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 356,897,707.11 ₪.

והמחוזי).⁸⁷ בשנים 2019, 2020 שימשו ההכנסות מאגרה כ-13% מתקציב הוצאות מערכת המשפט (וכ-12% מהוצאות בתי משפט 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 מזה של השנה שקדמה לה) – כ-10.5% מהוצאות מערכת המשפט (וכ-9.5% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי) נגבו באמצעות תשלום האגרה.⁹⁰ שנת 2023 הציגה נתון דומה – 11.8% מהוצאות מערכת המשפט (וכ-11.6% מהוצאות בתי המשפט השלום והמחוזי) נגבו באמצעות תשלום האגרה.⁹¹

משמעותם של נתונים אלה היא פשוטה: בפעם אחת בארבע-עשרה השנים האחרונות מומנו כ-86% מסך ההוצאה השנתית של מערכת בתי המשפט שלא באמצעות תשלום האגרה (וכשמדובר במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי – כ-87%); באחת-עשרה פעמים בארבע-עשרה השנים האחרונות מומנו 87%–88% מסך ההוצאה השנתית של המערכת שלא באמצעות תשלומי אגרה (וכשמדובר במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי – 88%–89%); פעם אחת בארבע-עשרה השנים האחרונות מומנו כ-90% מסך ההוצאה השנתית של המערכת שלא באמצעות תשלומי אגרה (וכשמדובר במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי – כ-91%); ופעם אחת בארבע-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 הטיעון המימוני הוא בבחינת הצדקה חלקית במובהק: הרעיון שלפיו לתשלום אגרת בתי המשפט קשר ישיר למימון הוצאות מערכת המשפט אינו מבטא נכוחה את המציאות הנוהגת בישראל. אם כבר, הרי שההפך הוא הנכון: הנתונים שהוצגו לעיל מראים כי הלכה למעשה במשך שנים רבות פועלת מערכת זו תוך כדי

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 החזרי האגרה היה 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 החזרי האגרה היה 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 החזרי האגרה היה 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 החזרי האגרה היה 162,521,087.95 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 264,258,247.84 ₪.

⁹⁰ 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 החזרי האגרה היה 171,625,324.53 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 363,265,691.05 ₪.

⁹¹ בשנה זו הסתכמו הוצאות מערכת בתי המשפט בסכום של 2,204,893,340.33 ₪. בשנה זו התקבלו תקבולים בגין אגרות בתי המשפט בסך של 404,802,138.6 ₪, וסכום החזרי האגרה היה 143,963,221.15 ₪. במערכת בתי המשפט השלום והמחוזי התקבלו בשנה זו תקבולים בסך של 399,973,946.9 ₪.

קיומו של נתק, או למצער פער גדול, בין שלל הוצאותיה ובין פרדיגמת פטור שחותרת לשיעורי תשלום אגרה גבוהים ולשיעורי פטור נמוכים.

(ג) פגמיו של הטיעון המניעתי

נוסף על הטיעון המימוני פרדיגמת הפטור הקיימת מבוססת כאמור גם על הטיעון המניעתי. בחינת טיעון זה מראה כי כבואו לשמש הצדקה להמשך קיומה של הפרדיגמה האמורה הוא 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 היישוב אכן מודע, עובר להגשת ההליך, להיות תביעתו רעועה עובדתית, קלושה משפטית, רופפת ראייתית או שהיא לוקה מהותית במובן זה שהיא תאורטית גרידא, מנופחת או טורדנית; שנית, טיעון זה נשען אף על ההשערה שלפיה תובע זה יפעל בהליך באופן רציונלי, וכדי שלא להפסיד את דמי האגרה יירתע מפני הבאתה של תביעתו הפגומה לפני בית המשפט וישתדל להימנע מכך אפריורית.⁹²

בעולם המעשה הדברים נראים פעמים רבות אחרת. במישור הדברים הראשון תובעים רבים אינם מעריכים את סיכויי הצלחת תביעתם כפי שביט המשפט בוחן את הדברים. הסיבות לכך מגוונות: לא אחת נובע פער זה מחוסר ידע, מרשלנות, מעצלות וכיוצא בזה, ולעיתים הוא תוצר של הטיות קוגניטיביות שונות.⁹³ 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 את תביעתם ומנהלים אותה בלא להיסמך על אדנים רציונליים. להבדיל מהנחת היסוד המכוננת את הגישה הכלכלית, תובעים רבים מונעים מדחפים רגשיים ופסיכולוגיים שונים שאינם מבוססי היגיון.⁹⁴ לפיכך פועלים תובעים מסוג זה בהליך האזרחי במנותק מחשש להפסד דמי האגרה או מהשאלה אם יזכו לפטור מתשלום זה.

⁹² 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).

⁹³ המרכזית שבהן ידועה בשמה "הטיית האופטימיות" או "אופטימיות יתר". להרחבה על אודות מאפייני הפסיכולוגיים, ראו דניאל כהנמן **מהר לחשוב מהר לחשוב לאט** 286–298, 384–385 (יעל שפיר ויעידית נבו מתרגמות, 2013); טלי שרוט **אשליה אופטימית: מדוע אנו נוטים לראות את חצי הכוס המלאה?** (ניצן לפידות מתרגמת, 2012). להרחבה נוספת, ראו: דניאל כהנמן ודן לובלו "בחירות זהירות ותחזיות נועזות: נקודת מבט קוגניטיבית על נטילת סיכונים" **רציונליות, הוגנות, אושר: מבחר מאמרים** 104 (ענבל שגיב ומרים קראוס מתרגמות, 2005).

⁹⁴ מתדיינים אלה פועלים בהליך האזרחי בצורה שאינה מצופה מהם, כוו שאינה ממקסמת בהכרח את התועלת שהם עשויים להפיק מההליך, ותוך שהם מונעים פעמים רבות מזרזי התנהגות שהליך זה אינו רואה לנגד עיניו כשהוא מותר על כנו את פרדיגמת הפטור הנוכחית. בין שאר מניעים אלה ניתן לציין רגשות, דחפים, רצון לנקמה, אידאולוגיה, תחושת צדק וכיוצא באלה. להרחבה על אודות מניעים אלה כבסיס להגשה וניהול של הליכים אזרחיים, ראו Frank B. Cross, *In Praise of Irrational Plaintiffs*, 86 CORNELL L. REV. 1 (2000); Jeremy A. Blumenthal, *Law and the Emotions: The Problems of Affective Forecasting*, 80 IND. L.J. 155 (2005); Chris Guthrie, *Framing Frivolous*

יוצא אפוא כי הטיעון המניעתי אינו בגדר בסיס פעולה אמין לניפוין של תביעות מופרכות, מוגזמות או מיותרות – לא כאשר עסקינן בתובעים שפועלים ממניעים שאינם רציונליים עד תום, לא כאשר מדובר בתובעים שאינם מודעים די הצורך לאיכות תביעותיהם ולמוצקותן (או למצער, לאופן שבו מערכת המשפט תבחן את האיכות ואת המוצקות של תביעות אלה), ולא כאשר מדובר בתובעים בעלי ממון רב שהתשלום האמור אינו משפיע על תהליך קבלת ההחלטות שלהם (או למצער על ההחלטה אם להגיש את התביעה שאותה הם מבקשים להביא לפני בית המשפט אם לאו). אם כבר, הרי שטיעון זה עשוי לשרת את המטרה המונחת 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 בדומה למסגרת שמפעילה מערכת בתי המשפט; הם מבקשים להגיש את תביעותיהם ולפעול בהליך באופן רציונלי 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 גרסיבי 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 תאורטית. לעומת זאת כאשר מדובר בתובע פוטנציאלי חסר ממון, אמצעי זה משמש הרתעה מוחלטת, משל היה חסם בפני הגשת התביעה. תובע מסוג זה לא יוכל לשלם את אגרת בתי המשפט בשל עוניו, 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 גורם הרתעתי או מניעתי רק אם יתלוו למצב הכלכלי האמור הכרה, הבנה והפנמה אשר לסיכויים הנמוכים של התביעה העתידית להתקבל. כשהכרה 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.⁹⁵

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 CALIF. L. REV. 1051 (2000); Samuel Issacharoff, *The Content of Our Casebooks: Why Do Cases Get Litigated*, 29 FLA. ST. U. L. REV. 1265 (2002). להרחבה נוספת, בעניין מקומן של רגשות, ובעיקר רגשות נקם, בעולם המשפט ובהליך המשפטי, ראו Robert C. Solomon, *Justice v. Vengeance: On Law and the Satisfaction of Emotion*, THE PASSION OF LAW 123 (Edited by Susan Bandes, 2000) ("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

הטיעון המניעתי רלוונטי אפוא רק לאותו 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 בשל חובת תשלום האגרה, וסביר שלא יימנעו מביצוע פעולה זו אף שתביעות אלה כאמור עלולות להיות מיותרות, מופרכות או אקדמיות לעילא ולעילא.⁹⁶ ודוק, כשעסקינן בקהל יעד זה, הרי שתשלום אגרת בתי המשפט היא 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 תביעתם ומוצקותה אשר תהא. לעומת זאת היא אינה משתנה בעל ערך רב כשעסקינן בתובעים פוטנציאליים שאינם עניים.⁹⁷

גם הטיעון המניעתי אפוא, בדיוק כמו הטיעון המימוני, לוקה בהנחות המוצא המבססות אותו. בנוסף הוא פועל באופן אפקטיבי על פלח אוכלוסייה שמאופיין בהיעדר אמידות כלכלית ומערים עליו, אך לא על פלחי אוכלוסייה אחרים, קושי, לעיתים חסם של ממש, בכניסה למערכת בתי המשפט המדינתית, והכול מבלי לבצע הבחנה אמיתית ובעלת ערך בין תביעות שראוי לה למערכת משפט זו לברר ולנהל, ובין תביעות שאינן ראויות לכך. ככזה הוא אינו בבחינת הצדקה מועילה שיש בה כדי להנביע מסננת מהימנה של התביעות השונות המוגשות לבתי המשפט, ומעצם טיבו פוגע בעיקר בתובעים חלשים, כאלו שתשלום האגרה

”(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”

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 (1973)⁹⁶ (“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 (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 Services*, 48 N.Y.U. L. REV. 595, 639 (1973)⁹⁷ (“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 to asserting claims of dubious merit”); עוד ראו את Kreppel, לעיל ה”ש 96, בעמ’ 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”)

היא עבורם משתנה בעל ערך בהחלטה אם להגיש את התביעה הפוטנציאלית לבית המשפט אם לאו.

(ד) פרשנותו השיפוטית של התנאי המשפטי: צמצום מהותה של זכות הגישה לערכאות ויצירת מרחב דיוני עוין 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",⁹⁸ בבחינת כלי ל"אכיפת ההסדרים שנחקקו במסגרת ההליך הפוליטי".⁹⁹ 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 ניכרות על תפיסת הצדק של אזרחים,¹⁰⁰ על נכונותם לציית לחוק¹⁰¹ ועל האופן שבו מובן מושג השוויון החברתי.¹⁰² עם זאת יותר מכול היא מבטאת את הכבוד שרוכשת המדינה לאזרחיה, יחס שבגינה היא מכירה בזכותם להשתתף בעיצוב ערכים חברתיים משותפים ולהשפיע עליהם.¹⁰³ דא עקא שבסיסו של חזון זה טמון בצורך להביט בזכות הגישה ככזו שאינה דורשת רק את היכולת לטעון לפני בית המשפט טענות מוצדקות, אלא גם, ובעיקר, את עצם הזכות, שבצידה חובת המדינה, לאפשר לנמעניה להישמע, כלומר להציג לפני בית משפט זה טיעונים כלשהם.¹⁰⁴

⁹⁸ ע"א 733/95 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ, 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 לקיום 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".

⁹⁹ יורם רבין "זכות הגישה לערכאות – מזכות רגילה לזכות חוקתית" **המשפט** ה' 217, 222 (תשס"א). והשוו: אהרן ברק "זכות הגישה למערכת השיפוטית" **ספר שלמה לוי** 31, 34 (אשר גרוניס, אליעזר ריבלין ומיכאל קרייני עורכים, 2013).

¹⁰⁰ 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)

¹⁰¹ TOM R. TYLER, *WHY PEOPLE OBEY THE LAW*, 176, 178 (2006)

¹⁰² Michelman, לעיל ה"ש 92, 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.

¹⁰³ 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)

¹⁰⁴ *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

כדי לאפשר את מימושה של זכות זו באופנה הנוכחי, קבע בית המשפט העליון כי די שההליך ייראה עילה לכאורית, היינו שלתביעה יש סיכוי כלשהו, על מנת לעלות כדי דרישת התנאי המשפטי לקבלת הפטור.¹⁰⁵ 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 תפיסה 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".¹⁰⁶ הגיון 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 שיעורה, היא "מחלוקת בין בעל הדין החייב באגרה ובין המדינה כזכאית לאגרה".¹⁰⁷ מכך ניתן להסיק כי לנתבע מיועד תפקיד משני מאוד בהליך זה, אם בכלל,¹⁰⁸ 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",¹⁰⁹ ולכן "מרשים לבעל הדין שכנגד להעלות טענות בנוגע לאגרת המשפט",¹¹⁰ מאפשרים לו "לשטוח בפני בית המשפט את עמדתו"¹¹¹ כנגד בקשת התובע לפטור; ולאחר החלטה בעניין הפטור אף מעניקים לו את היכולת להשיג על החלטה זו באמצעות הגשת בקשה לביטולה ואף

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 96, בעמ' 294.

¹⁰⁵ ראו את פירוט הדברים בה"ש 38 לעיל, והטקסט הנלווה לה.

¹⁰⁶ ע"א 3599/94 יופיטר נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פ"ד נ(5) 427, 423 (1997) (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).

¹⁰⁷ 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) 808, 795 (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").

¹⁰⁸ עניין להד, לעיל ה"ש 107, 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 106, בעמ' 428; רע"א 7602/11 מגדל חברה לביטוח בע"מ נ' מיפרומאל תעשיות ירושלים בע"מ, פס" 13 (נבו) 12.7.2012.

¹⁰⁹ רע"א 1944/96 שפירא נ' כהן, פ"ד נ(1) 253, 256 (1996).

¹¹⁰ ע"א 8166/11 חברת אלי ראובן בנייה והשקעות בע"מ (בפירוק) נ' נ. אלה ובניו חברה קבלנית לבניין (1972) בע"מ, פס" 16 (נבו) 12.4.2015 (להלן: "עניין חברת אלי ראובן"); רע"א 915/06 אייזנברג נ' פרינטלייף. קום בע"מ, פס" 5 (נבו) 18.9.2006; רע"א 9075/05 עיזבון המנוחה לילי לוינ ז"ל נ' עיריית הרצליה, פ"ד מ(4) 535, 541 (2006); רע"א 6928/01 פלוק נ' זינגל, פ"ד נ(5) 724, 721 (2002).

¹¹¹ יעקב שקד סדר הדין האזרחי החדש 128 (מהדורה שנייה מעודכנת, 2020).

באמצעות הגשת ערעור על ההחלטה בעניין בקשת ביטול זו.¹¹² אחרי הכול, "במאטריה כלכלית עסקינן... [ובזו] אין פסול במאבקים פרוצדוראליים".¹¹³

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.¹¹⁴ והיא לא ראויה משום שהיא מסייעת בהפיכת הליך בקשת הפטור לאתר שבו נאבק התובע הן כדי 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 כדי להבין את הפרת האיזון הדיוני שפרקטיקה זו מייצרת. תובעים המאופיינים באיטנות כלכלית לא ימצאו עצמם בעמדה זו כלל ועיקר, משום שהם אינם פונים לבית המשפט בבקשות פטור. המתדיין היחיד שמוצא עצמו בעמדה נחותה זו הוא התובע החי בעוני, זה שמאופייין בין כה וכה בחולשתו היחסית. מדיניות משפטית שמערימה על תובע המאופייין כאמור קושי נוסף על מימוש זכותו לגשת לערכאות, לא רק שאינה פועלת כדי לאזן פערי כוחות בינו ובין יריבו בהליך האזרחי, אלא אף תורמת להחלשתו של בעל דין שממילא מזוהה בהיותו חלש.¹¹⁵

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 בדחיית בקשתו לפטור.¹¹⁶ גם כאן המדובר בפרקטיקה נפסדת: לא רק שהיא

¹¹² ע"ר (מחוזי נצ') 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 שבע בע"מ נ' שחר (נבו 20.2.2018).

¹¹³ 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).

¹¹⁴ 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 פרטני 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) (להלן: עניין כוכבי) ("בעוד שתשלום אגרה נועד לשרת תכלית ציבורית מערכתית, העירובון נועד להגן על האינטרס הפרטני 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). לפירוט נוסף על התכלית ההגנתית שביסוד העירובון, ראו טבקה, לעיל ה"ש 78, בעמ' 88.

¹¹⁵ מפתיע שהתייחסותו היחידה של בית המשפט העליון לעניין זה ניתנה באמצע שנות השישים, במסגרת ע"א 159/66 זלצר נ' זליכוב, פ"ד (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 וא"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.

¹¹⁶ בש"א 10620/09 בת"א (מחוזי י-ם) 3641/09 סלעד בע"מ נ' קבוצת אשטרום בע"מ, עמ' 7 (נבו 7.2.2010); ת"א (מחוזי י-ם) 9467-05-10 רוזנגרטן 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' פונקפורט, פס"ד 7 (נבו 5.9.2011); ת"א (מחוזי ת"א) 11726-04-11 עבודי נ' רמ-נח בע"מ, פס"ד 8 (נבו 5.9.2011); ת"א (מחוזי ת"א)

מחייבת בתשלום כסף בעל דין שתכלית פנייתו לבית המשפט היא חוסר יכולתו לשלם כסף, ולא רק שהיא עושה כן כדי לכסות את הוצאותיו של מי שמלכתחילה ספק עד כמה ראוי שיתדיין בהליך זה (ושממילא אפשר היה לחסוך בהוצאותיו לו לא הועברה לתגובתו בקשת הפטור של התובע), אלא שהיא אף פועלת כדי להניף מעל ראשו של 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"¹¹⁷ 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"¹¹⁸. 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, אלא גם להראות שתביעתו מחזיקה "עילה שיש סיכוי סביר לקבלתה"¹¹⁹, 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 מר') 48806-03-12 אבידר נ' ממון, עמ' 3 (נבו 17.6.2012); ת"א (מחוזי מר') 45228-04-15 חולודנקו נ' יוספוב, פס' 50 (נבו 1.8.2015); ת"א (מחוזי ב"ש) 50888-08-16 גאלב טיפוליים טרמיים בע"מ נ' אימפוריקטים ישראל בע"מ, עמ' 4 (נבו 7.12.2016); ת"א (מחוזי ת"א) 36445-02-21 נטע חנוניים 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 כשתובע זה זכה לפטור חלקי בלבד. ראו ע"ר (מחוזי י-ם) 59150-01-20 מתתיהו אגודה שיתופית נ' פוזן, פס' 22 (נבו 19.8.2020).

¹¹⁷ 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 10620/09 בת"א (מחוזי י-ם) 3641/09 סלעד בע"מ נ' קבוצת אשטרם בע"מ, עמ' 7 (נבו 7.2.2010); ת"א (מחוזי מר') 752-09-09 בלורי בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון, פס' 7 (נבו 21.2.2010).

¹¹⁸ 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 להוכיח"); ת"א (מחוזי חי') 6311-11-09 סימון נ' סונדרס, עמ' 4 (נבו 8.2.2010).

¹¹⁹ 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 ההליך¹²⁰. במסגרת דיונית זו יהיה הנתבע "בעל מעמד שווה לתובע"¹²¹, וככזה יש לו זכות להגיש תצהיר נגדי¹²², להגיש ראיות שיש בהן כדי לסכל את בקשת התובע¹²³, להגיש תשובה לבקשת התובע ולכלול בה טיעונים משפטיים ואסמכתאות¹²⁴, ובאופן כללי יש "ליתן לו את כל הכלים הדיוניים"¹²⁵ לנהל הליך בירור מקדמי זה, לרבות את הזכות לחקור בחקירה נגדית את התובע, מבקש הפטור, על תצהירו¹²⁶. הנתבע אף רשאי להשתמש בשירותיו של חוקר פרטי לצורך ביסוס טענותיו לדחיית בקשת התובע¹²⁷. נמצאנו אפוא למדים: אם מבקש התובע לזכות בפטור, הוא משים עצמו בגוב

¹²⁰ 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 לתעשייה 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).

¹²¹ ע"ר (מחוזי ים) 9858-10-11 גבעון נ' לוי, פס" 89 (נבו 10.6.2012) (להלן: עניין גבעון). 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).

¹²² שם, בפס" 101.

¹²³ ת"א (שלום ת"א) 17633-12-16 גרצוב נ' עירית תל-אביב-יפו, פס" 9 (נבו 2.3.2017); תאד"מ (שלום חי') 46030-05-21 רביבו נ' רביבו, פס" 6 (נבו 11.7.2021).

¹²⁴ עניין גבעון, לעיל ה"ש 121, בפס" 101. עוד ראו ת"א (שלום ב"י) 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).

¹²⁵ עניין גבעון, לעיל ה"ש 121, בפס" 91.

¹²⁶ שם, בפס" 83, 99, 104; לשיטתו של בית המשפט, מצב דברים שבו לא יינתנו לנתבע זכויות לכאוריות אלה משקף אפליה אסורה נגדו: "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 הדין בבית המשפט. זו אינה הפרה של זכות הגישה של הנתבע אלא מימוש שלה. והרי לנו הטעות השיפוטית כולה בזעיר 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 גם כנוהג שמזין את הכרעתו של בית המשפט בנוגע לבקשת הפטור. ראו, כדוגמאות מייצגות, 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" 27-26, 30 (נבו 20.10.2015); תא"ק (מחוזי חי') 21492-11-12 קוזלי נ' מדינת ישראל, פס" 13-12 (נבו 23.4.2013); ת"א (שלום ת"א) 726-03-16 פלוני נ' 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).

¹²⁷ ת"א (מחוזי מ"ר) 9601-12-12 שפירא נ' רוטנברג, עמ' 2 (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 כדי להוכיח בפני בית המשפט את אי-התקיימות התנאי הכלכלי בנוגע לתובע זה. עם זאת בהכשירו את הפרקטיקה האמורה

האריות. עליו יהיה להוכיח את תביעתו כבר בשלב הגשת כתבי הטענות, להיות חשוף להליך בידוק ותשאול מוקדם, לעמוד בפני חקירה נגדית מקדמית של יריבו וגם 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 שהוא אינו 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 תוך כדי כינונה של סביבה דיונית שעונית הן את הגשת בקשת הפטור עצמה 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, ובר כבוד שומר שלא לפגוע בזכות הגישה של אותם תובעים מבקשי פטור שמאופיינים בחולשתם ובעוניים. 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"¹²⁸; או אמירות נחושות שלפיהן "אין שערי בית המשפט ננעלים בפני בעל דין, שאין בידו לעמוד בתשלום האגרה"¹²⁹; 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"¹³⁰.

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 1.1.2024, כפי שאלו הובאו לפני הציבור ופורסמו בכל כרכי הפ"ד והפ"מ ובמאגרי המידע

חיוק בית המשפט את היות זירת הדיון בבקשת הפטור בבחינת מרחב דיוני עוין מובוהק, 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 חי') 15-02-21871-15 **הלחמי נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פס' 14, 22, 34, 36 (נבו 18.6.2015); ת"א (מחוזי חי') 14-07-20188-14 **משתלות פרדקין יובל בע"מ נ' מקורות חברת מים בע"מ**, פס' 22, 41-42 (נבו 9.3.2015); ת"א (מחוזי מ"ר) 12-04-4444 **וואחנן נ' מדינת ישראל**, פס' 4, 6 (נבו 23.12.2012).

¹²⁸ 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).

¹²⁹ עניין **מגדלי ישי**, לעיל ה"ש 44, בפס' ד(2); עניין **מונודו**, לעיל ה"ש 34, בפס' 9; בר"ם 2170/21 **diwas נ' משרד הפנים – רשות האוכלוסין וההגירה**, פס' 11 (נבו 19.5.2021).

¹³⁰ בשג"ץ 4934/14 **גורנשטיין נ' כנסת ישראל**, פס' 9 (נבו 21.7.2014) (להלן: עניין **גורנשטיין**).

המקוונים "נבו" ו"תקדין"¹³¹ ויודגש, מדובר בכלל ההחלטות שניתנו ופורסמו בתקופת זמן זו, ולא במדגם מייצג.

מתוך 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), בשל עוני או מצב כלכלי קשה (בניגוד לעילות סטטוטוריות המופיעות בתקנות האגרות) של תובע שהוא יחיד או חברה.¹³²

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? כדי לאפשר תמונת מצב שהיא מחד גיסא רחבה ושלמה ככל האפשר, ומאידך גיסא מאפיינת אמפירית ורעיונית את הפסיקה במדויק, נבחנו הנתונים בכל ערכאה שיפוטית בנפרד. כך הם אף יוצגו להלן.

1. בית המשפט העליון

ראוי להקדים לנתונים שיובאו להלן בנוגע לפסיקתו של בית המשפט העליון בסוגיית הפטור מאגרה בהליך האזרחי הערה בעלת ערך. כשמדובר בתביעות שהוגשו לפתחו של בית משפט השלום, או בכאלה שבקשת הפטור בעניינן 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

¹³¹ 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 קטן, וכי מכל מקום אין בהן כדי לשנות מהותית את תמונת הדברים שעולה ממסת ההכרעות שמאמר זה בוחן.

¹³² תקנות האגרות אינן מבחינות בין אדם ובין חברה לעניין מיהות מבקש הפטור. הן זה והן זו רשאים להגיש בקשת פטור בשל מצב כלכלי ירוד, ושניהם צריכים להוכיח את היעדר היכולת הכלכלית באופן דומה לפי הוראות תקנה 14(ג) לתקנות האגרות. בית המשפט העליון נדרש לשאלה זו בעניין **בלורי**, לעיל ה"ש 75. בעניין זה הוא קבע מפורשות כי כשחברה מבקשת פטור מאגרה בשל 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 חי') 49066-06-23 י.ר. **אבוטבול בע"מ נ' בחי 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 אינם עומדים בתנאים המקנים להם פטור. ראו בעניין אחרון זה את הנתונים המובאים בפרק זה.

שלא לדון בבקשה גופא, וממילא שלא לקבלה מהותית, אלא במקרים חריגים.¹³³ כשמדובר בבקשות פטור מאגרה, קבע בית המשפט העליון כי הוא אינו הערכאה המתאימה לבירור עובדתי של מצב כלכלי הנדרש בהחלטות אלה,¹³⁴ ולכן הוא ייטה שלא להתערב בהחלטות עובדתיות של ערכאות קודמות ב"גלגול שלישי",¹³⁵ ויעשה כן אך במקרים של טעות יסודית שנפלה בשיקול דעת הערכאה המבררת או של חוסר סבירות או כשנוצר חשש לעיוות דין.¹³⁶ משמעותם הישירה של הדברים היא כי מספר המקרים הנוגעים לפטור מאגרה המגיעים להכרעתו של בית המשפט העליון אינו גדול. 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 ידיהם בעתיד לבוא, בבחינת "רוח המפקד". בעשותו כן, ואף שמדובר לעיתים בערעור ב"גלגול שלישי", הוא נוטה לא רק לבחון את שיקול דעתה של הערכאה המבררת אלא אף לרדת לשורש הבקשה שלפניו, לבחון אותה מהותית ולהכריע בה תוך כדי התמקדות בפרטיה ובמאפייניה המובחנים. 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, בתקופת הזמן האמורה, ולאור החיתוכים והקריטריונים שהוגדרו לעיל, הגיעו להכרעתו של בית המשפט העליון 26 מקרים שעסקו בשאלת הפטור מאגרה בהליך האזרחי בשל עוני או מצב כלכלי קשה. 21 בקשות (ששיעורן הוא כ-80.76% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, וחמש בקשות (ששיעורן הוא כ-19.24% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מתוך 26 מקרים אלה דחה בית המשפט 21 בקשות פטור (כלומר כ-80.76% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל חלקית ארבע בקשות (כלומר כ-15.4% מסך הבקשות שהובאו לפניו), וקיבל במלואה בקשה אחת בלבד (כלומר כ-3.84% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכול). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מתוך 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). לעומת זאת מחמש 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 התפיסה המכוננת של בית המשפט העליון בבקשות אלה, ובד בבד לשמש כלי עזר מועיל עבור מתדיינים עתידיים. ראשית, סיכויי הצלחת הערעור על בקשת פטור שנדחתה בערכאות המבררות הם נמוכים

¹³³ רע"א 103/82 חניון חיפה בע"מ נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לו(3) 123 (1982). לפירוט העילות שבהן לא תינתן רשות ערעור, ולפירוטם של מקרים שבהם היא תינתן, ראו חמי בן-נון וטל חבקין **הערעור האזרחי** 211–221 (מהדורה שלישית, 2012).

¹³⁴ 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.

¹³⁵ רע"א 8970/07 הגות הספר היהודי 1995 בע"מ (בפירוק) נ' בנק המזרחי המאוחד בע"מ, פס' 5 (נבו 15.11.2007).

¹³⁶ עניין **גורנשטיין**, לעיל ה"ש 130, בפס' 13; עניין **רופל**, לעיל ה"ש 33, בפס' 5.

במובהק ואינם מבשרים טובות למבקשים פוטנציאליים, בוודאי ובוודאי כשמדובר בחברות. על פי רוב, בית המשפט העליון אינו רואה בעין יפה ערעור או בקשת ערעור זו, והוא דוחה אותה באחוזים ניכרים, לעיתים תוך כדי 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.¹³⁷ מקום שבו הוא תופס 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, ומנגד הוא 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 אם מבקש הפטור מחזיק בעילת תביעה מוצדקת. שלישית, ניכרת נוקשות של בית המשפט בבחינת התנאי הכלכלי והתנאי המשפטי לקבלת הפטור, כפי שאלו פורשו בפסיקה ונדרונו לעיל. בית המשפט נצמד באדיקות לפרשנות הדווקנית של תנאים אלה, כפי שהוא ובתי המשפט הדיוניים פיתחו אותם לאורך השנים, ואינו מגלה גמישות יתרה באשר ליישומם במקרה 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 בנסיבות הערעור שלפניו.¹³⁸ הערעור על בקשת הפטור אפוא היא פעמים רבות לא בחינת אופן הפעלתו של 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, בתקופת הזמן האמורה, ולאור החיתוכים והקריטריונים שהוגדרו לעיל, הגיעו להכרעתו של בית המשפט המחוזי 460 מקרים שעסקו בשאלת הפטור מאגרה בהליך האזרחי בשל עוני או מצב כלכלי קשה. 380 בקשות (ששיעורן הוא 82.6% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, ו-80 בקשות (ששיעורן הוא 17.4% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מתוך 460 מקרים אלה דחה בית המשפט 293 בקשות פטור (כלומר כ-63.69% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל חלקית 100 בקשות (כלומר כ-21.75% מסך הבקשות שהובאו לפניו) וקיבל במלואן 67 בקשות (כלומר כ-14.56% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכול). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מתוך 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% מהחלטות היחידים). בהשוואה, מתוך 80 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של חברות, 49 נדחו (כ-

¹³⁷ ראו, כדוגמאות מייצגות, את רע"א 8804/11 שוקר נ' INSPECS LTD, פס' 2-4 (נבו 2012.4.24); עניין רופל, לעיל ה"ש 33, בפס' 6; עניין סאלם, לעיל ה"ש 33, בפס' 11.

¹³⁸ ראו, כדוגמאות מייצגות, את רע"א 249/23 הורוביץ נ' שינדלר, דיין, פס' 10-12 (נבו 2023.4.27); רע"א 4980/22 ליאור נ' מדינת ישראל, פס' 8 (נבו 2022.9.22); עניין בוטירה, לעיל ה"ש 38, בפס' 7-9; עניין אמינוב, לעיל ה"ש 24; עניין חברת אלי ראובן, לעיל ה"ש 110.

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 תפיסתו הן את בקשות הפטור האמורות והן את דרך ההתייחסות הנדרשת לדידו כלפי המגישים אותן. ראשית, ונוסף על הדרישות 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"¹³⁹ – ומתפרסת על פני אין-ספור 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;¹⁴⁰ לצרף לתצהירו שלו תצהיר מטעם רעייתו;¹⁴¹ לצרף אישורים שונים מהמוסד לביטוח לאומי;¹⁴² לצרף אסמכתאות בגין עבודתה של אשתו או בגין קבלת קצבה או גמלה שהיא זכאית לה;¹⁴³ לצרף תדפיסי חשבון בנק של אשתו, כמו גם תלושי שכר שלה;¹⁴⁴ לצרף אסמכתאות לעניין ביטוח חיים שבו הוא מחזיק;¹⁴⁵ לצרף אסמכתה בדבר הליך מימוש נכס בכינוס נכסים (כמו גם בדבר סכום היתרה שיתקבל לאחר מימושו של נכס זה);¹⁴⁶ לציין בבקשתו מי משלם את קו הטלפון המצוי בדירה שבה הוא מתגורר;¹⁴⁷ להציג אסמכתאות בדבר סכום תשלום התרופות שאותן הוא נוטל (כמו גם התשלומים שמשולמים לרופא שיניים);¹⁴⁸ ולהצביע על הכנסות בני משפחתו מקצבת זקנה.¹⁴⁹ לעיתים הוא אף דורש, כתנאי לאישור הבקשה, צירוף אסמכתאות בדבר היעדרם של

139 ראו באתר https://www.gov.il/he/service/exempt_from_payment_of_a_fee.
 140 עש"א (מחוזי ת"א) 36737-03-14 עו"ד נ' הסיוע המשפטי, פס' 6.4 (נבו 12.8.2014).
 141 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); עש"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 (נבו 29.12.2014).
 142 ה"פ (מחוזי ת"א) 62983-10-20 ורדי נ' בועז, פס' 1 (נבו 15.3.2021); עש"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 פלונית נ' בן ש"ך, פס' 19 (נבו 11.12.2018) (להלן: "עניין בן ש"ך"); עש"א (מחוזי ת"א) 15997-07-14 צנעני נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.2 (נבו 5.1.2015).
 143 ת"א (מחוזי חי') 6091-02-11 בזבו נ' קדמני, פס' 7 (נבו 9.1.2012).
 144 ת"א (מחוזי ת"א) 21871-02-15 הלחמי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 34–35 (נבו 18.6.2015).
 145 עש"א (מחוזי ת"א) 11498-08-16 ליאור נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 9 (ב) (נבו 17.11.2016) (להלן: עניין ליאור).
 146 עש"א (מחוזי ת"א) 28254-07-16 סמהי נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 2 (נבו 9.11.2016) (להלן: עניין סמהי).
 147 עניין קליין, לעיל ה"ש 67, בפס' 14 (ב).
 148 שם, בפס' 14 (ג) ו-14 (ה); ת"א (מחוזי חי') 31049-10-11 דהן נ' צוריאל מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ, פס' 7 (2.1.2012).
 149 עניין קליין, לעיל ה"ש 67, בפס' 14 (ד).

נכסים¹⁵⁰ או בדבר פעולות מסתברות של צדדים שלישיים שלמבקש הפטור אין שליטה עליהם או ידע על אודותיהם.¹⁵¹ 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 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 וחד-משמעית בבקשות הפטור האמורות. דוגמה אחת כזו ניתן למצוא במצב דברים שבו מבקש הפטור מחזיק בבעלותו דירת מגורים. בכגון דא קבע בית המשפט העליון כי מדובר בסימן שיש בו כדי לאפשר הבנה בדבר יכולתו הכספית של מבקש הפטור, כלומר ברכיב אחד מני כמה שיש לבדוק כדי לעמוד על יכולת זו.¹⁵² לעומת זאת בפסיקתו של בית המשפט המחוזי הפכה אינדיקציה זו לחזקה משפטית ברורה וחותרת: די בקיומה של דירה המשמשת למגורי מבקש הפטור ומשפחתו כדי לדחות את בקשת הפטור.¹⁵³ 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".¹⁵⁴ לעומת זאת לשיטת בית המשפט המחוזי, "ייעוץ משפטי פרטי... אינו עולה בקנה אחד עם הטענה לדלות כלכלית",¹⁵⁵ שהרי "עצם ייצוגו [של מבקש הפטור – א"ט וא"ד] באמצעות עורך-דין מלמד על יכולת כלכלית

¹⁵⁰ עניין **בן ש"ך**, לעיל ה"ש 142, בפס' 18 ("לא צורפו אסמכתאות בדבר היעדר הנכסים").

¹⁵¹ 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").

¹⁵² ראו, כדוגמאות מייצגות, את גישתו בע"א 9107/08 **רוזליו 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).

¹⁵³ עניין **ליאור**, לעיל ה"ש 145 בפס' 9 (א); עניין **סמהי**, לעיל ה"ש 146, 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 כשהמבקש חי בדירה המצויה בבעלותו, מקימה לדעת בית המשפט המחוזי אף חובה נגזרת ישירה לפעול לשעבוד דירת מגורים זו, למשכונה או לנטילת הלוואה כנגדה כדי לעמוד בתשלום אגרת בתי המשפט. לעניין זה ראו: ת"א (מחוזי מר') 13751-04-13 **מוסך האחים ויקטור בע"מ (בפירוק) נ' מדינת ישראל**, פס' 16 (נבו 22.8.2013); עש"א (מחוזי ת"א) 35972-11-14 **מרוק נ' הסיוע משפטי**, פס' 10.6 (נבו 16.12.2014); ת"א (מחוזי ת"א) 35151-04-15 **חיון נ' רשות מקרקעי ישראל**, פס' 8.7 (נבו 20.7.2015); עש"א (מחוזי ת"א) 34423-09-14 **דרורי נ' סיעת "מפנה דרום ומרכז"**, פס' 6.4 (נבו 31.12.2014); ת"א (מחוזי מר') 17127-03-15 **פלוגי נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ**, פס' 5 (נבו 12.5.2015); ת"א (מחוזי ת"א) 46549-03-16 **אלבו נ' חברת החשמל לישראל בע"מ**, פס' 29 (נבו 21.6.2016); ת"א (מחוזי מר') 48077-05-16 **וואחנן נ' משרד החקלאות**, פס' 6 (נבו 12.9.2016); ת"א (מחוזי מר') 31368-12-15 **פלוגית 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' 3 (נבו 23.2.2021); ת"א (מחוזי חי') 45667-01-20 **ברוך נ' S.P.A industrie Pruma**, פס' 7 (נבו 25.2.2020); ת"א (מחוזי ת"א) 14226-12-20 **רומנו נ' דן**, פס' 10 (נבו 16.2.2021).

¹⁵⁴ בשג"ץ 7997/05 **דניאלי נ' פרקליטות המדינה**, פס' 9 (נבו 15.1.2006).

¹⁵⁵ ה"פ (מחוזי מר') 57874-05-16 **בן פורת נ' הלשכה לרישום מקרקעין**, פס' 5 (נבו 13.7.2016).

לממן זאת¹⁵⁶. אכן, ניכר כי מה שהוא אות וסימן, בבחינת רמז, עבור בית המשפט העליון מסתבר כפסקני 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 האגרות,¹⁵⁷ וחלקן מעידות בבירור על קושי כלכלי דוחק אף שאינן מנויות שם, אינן מרכז כובד חשוב בהחלטתו של 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.¹⁵⁸ כך נפסק אף באשר למבקש המצוי בהסדר נושים לפני צו כינוס,¹⁵⁹ או למבקש המתקיים מקצבת הבטחת הכנסה,¹⁶⁰ או למבקש שקיבל הפטר חלוט לחובותיו במסגרת הליך פשיטת רגל,¹⁶¹ או למבקשים שבית המשפט עצמו מצא בכמה החלטות שיפוטיות קודמות כי יש לפטור אותם מתשלום האגרה.¹⁶² 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 מספיק שמטה את הכף לטובת אישור בקשת הפטור. אישור זה יגיע, על פי רוב, רק כשעוניו של המבקש זועק לשמיים, בבחינת מצב כלכלי שהוכח ברורות כי הוא רע ומר.

¹⁵⁶ ת"א (מחוזי י-ם) 59788-12-19 שרביט 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 ארוז נ' רוזייב, פס' 7 (נבו 8.9.2014); ת"א (מחוזי ת"א) 19645-03-15 אגודת יורדי ים זבולון ישראל נ' עיריית תל-אביב-יפו, פס' 28 (נבו 17.12.2015); ת"א (מחוזי ת"א) 60662-06-14 ג'ורדאל בע"מ נ' חברת AIG בע"מ, פס' 10.6 (נבו 19.10.14); ת"א (מחוזי מר) 17127-03-15 פלוגית נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 4 (נבו 9.3.2015); ת"א (מחוזי ב"ש) 51141-11-11 (מחוזי י-ם) 16 חגי' נ' עיריית אשקלון, פס' 16 (נבו 1.6.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 511-07-17 דודן נ' מדינת ישראל, פס' 9 (נבו 27.12.2017); ת"א (מחוזי ת"א) 47793-10-12 בוסקילה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 9.ה (נבו 21.3.2013); ת"א (מחוזי ת"א) 52662-10-21 זחאיכה לעבודות חשמל 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 הסכס 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).

¹⁵⁷ תק' 14 (ד) לתקנות האגרות קובעת כמה חזקות משפטיות שיש בהן כדי לשמש ראיה לכאורה להתקיימותו 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 הוכרז המבקש "חייב מוגבל באמצעים" במסגרת הליכי הוצאה לפועל, או שבשנתיים שקדמו להגשת הבקשה הוכרז המבקש "פושט רגל", או שהמבקש מקבל בעת הגשת הבקשה גמלת הבטחת הכנסה, הרי שיש בכך כדי להיות ראיה לכאורה לחוסר יכולתו לשלם את האגרה.

¹⁵⁸ ת"א (מחוזי ת"א) 1648-09-14 בוסירה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 8-9 (נבו 4.11.2014).

¹⁵⁹ ת"א (מחוזי נצ') 61513-05-16 עאסלה נ' בונה רינה – בניה ופיתוח (2000) בע"מ, פס' 7 (נבו 21.10.2016). והשוו לפסקי הדין המופיעים בה"ש 52 לעיל.

¹⁶⁰ ה"פ (מחוזי ת"א) 63185-03-15 רין-טין-טין בע"מ נ' משרד המשפטים (נבו 27.7.2015). להרחבה נוספת, ראו את פסקי הדין המופיעים בה"ש 53 לעיל.

¹⁶¹ ת"א (מחוזי מר) 69280-03-16 ישראלי נ' בניני ישקו לבנין ומקרקעין בע"מ (נבו 21.6.2016).

¹⁶² ת"א (מחוזי מר) 4399-10-14 ורדי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה, פס' 3 (נבו 9.12.2014). להרחבה נוספת ראו את פסקי הדין המופיעים בה"ש 55-56 לעיל.

3. בית משפט השלום

כפי שניתן לראות בנספח ג, בתקופת הזמן האמורה, ולאור החיתוכים והקריטריונים שהוגדרו לעיל, הגיעו להכרעתו של בית משפט השלום 683 מקרים שעסקו בשאלת הפטור מאגרה בהליך האזרחי בשל עוני או מצב כלכלי קשה. 635 בקשות (ששיעורן הוא 92.97% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, ו-48 בקשות (ששיעורן הוא 7.03% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מתוך 683 מקרים אלה דחה בית המשפט 502 בקשות פטור (כלומר כ-73.49% מסך הבקשות שהגיעו אליו), קיבל חלקית 71 בקשות (כלומר כ-10.41% מסך הבקשות שהובאו לפניו) וקיבל במלואן 110 בקשות (כלומר כ-16.10% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכול). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מתוך 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, מתוך 48 ההחלטות שעסקו בבקשות פטור של חברות 34 נדחו (כ-70.83% מבקשות החברות), בתשע ניתן פטור חלקי (18.76% מבקשות החברות), ובחמש ניתן פטור מלא (כ-10.41% מהחלטות החברות).

כמו בבית המשפט המחוזי, גם בבית משפט השלום מספר ההחלטות שניתנו בעניין זה הוא רב. ניתוח כלל ההחלטות בעניין זה מאפשר את אפיון של כמה תמות מובהקות, בבחינת דרכי חשיבה ופעולה של טריבונל זה על מהותה של בקשת הפטור ועל מיהותו של המגיש אותה. בפסיקתו של בית משפט השלום ניתן לזהות שלוש תמות כאלה:

ראשית, ניכר כי קיימת ציפייה שיפוטית, לעיתים דרישה של ממש, שתובע המבקש פטור מתשלום האגרה בשל 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.¹⁶³ 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:¹⁶⁴ לו היה מצבו הכלכלי של התובע כה קשה, היה מצופה ממנו לפנות לקבלת ייצוג משפטי חינם מהמדינה.¹⁶⁵ משבחר לא לעשות כן, הרי שיש בכך, לשיטת בית המשפט, כדי להעיד לא רק על יכולתו לשלם את שכר טרחתו של עורך דינו אלא גם, ובעיקר, על יכולתו לשלם את האגרה.¹⁶⁶ למעשה, בעיני בית המשפט, ייצוג מבקש הפטור על ידי עורך דין פרטי מקים חזקה משפטית שלאורה יש

¹⁶³ 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").

¹⁶⁴ 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 מחדש 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).

¹⁶⁵ 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").

¹⁶⁶ ת"א (שלום עכו) 53958-03-15 דאהוד נ' תאגיד מים וביוב 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)

לדחות את בקשת הפטור האמורה, שהרי הוא מעמיד את המבקש "בחזקת מי שיש ביכולתו לשאת בתשלום האגרה"¹⁶⁷. פשיטא, קובע בית המשפט, כי במצב דברים זה, ולאור הצדקות אלה, אין לקבל בקשות פטור המאופיינות כאמור.¹⁶⁸ 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, כדי לשלם את האגרה. בין שמדובר בהוצאות משפט שנפסקו לטובת המבקש לאחר שנאלץ לפעול משפטית בשל התנהלות בעל דינו¹⁶⁹ או בכספי תרומות שהגיעו למבקש

¹⁶⁷ ת"א (שלום י-ם) 11-13-24521 מדרשת יעוד (ע"ר) 80427706 נ' הסוכנות היהודית לארץ ישראל, עמ' 2 (נבו 28.12.2014) (להלן: עניין מדרשת יעוד) ("המבקשת מיוצגת בהליך על ידי עורכי דין, דבר המעמידה אף הוא בחזקת מי שיש ביכולתו לשאת בתשלום אגרה"); ת"א (שלום ק"ג) 13-05-16485 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").

¹⁶⁸ מעניין 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. הברל 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. לעומת זאת התובעים שפונים לבית משפט השלום בבקשות פטור טרם קיבלו את יומם בבית המשפט. למעשה, בקשת הפטור שלהם היא-היא האמצעי שבעזרתו יוכלו אולי להשמיע את קולם במסגרת זו. לכן הכרעות בית משפט השלום הדוחות בקשה זו בהסתמך על הכרעתו 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 המערערת בבית המשפט קמא בהליך שעליו הם מסתמכים. שנית, פסק דינו של בית המשפט העליון עוסק בבקשת פטור מהפקדת עירבון להבטחת הוצאות התביעה. לעומת זאת 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 114 לעיל. מכאן שאף הגזרה השווה שגזר בית משפט השלום בין בקשת הפטור לתשלום הראשון לבקשת 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 114, 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) 22-06-65183 אלמקיים נ' י.י. טרקלין חברה לבניה בע"מ, פס' 6 (נבו 17.10.2022); ת"א (שלום אשד) 21-09-40325 אלבו נ' בן עזרא, פס' 6 (נבו 6.1.2022); ת"א (שלום חי) 21-02-4453 חדאד נ' מחאמיד, פס' 6 (נבו 9.10.2021); ת"א (שלום אשד) 20-07-32430 שאול נ' בית שקמה – מושב עובדים להתיישבות שיתופית, פס' 5 (נבו 6.10.2020); ת"א (שלום אשד) 21-02-43687 בי.או.אר.טי. בע"מ נ' פחימה, פס' 6 (נבו 6.4.2021); ת"א (שלום נת) 20-08-42572 רובניוב נ' עובדיה, פס' 12 (נבו 2.12.2020); רע"ץ (שלום קר) 17-05-8025 בוש נ' קסטן, עמ' 2 (נבו 15.5.2017); תא"ם (שלום נצ) 16-06-42034 דראושה נ' מדינת ישראל, פס' 8 (נבו 28.6.2016).

¹⁶⁹ ת"א (שלום ת"א) 19-03-2021 אמיר נ' נאור, עמ' 4 (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 ממש עבודה) 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 ובלית ברירה").

הפטור לצורך שיקומו לאחר שריפת ביתו¹⁷⁰ או במימון מסגרת האשראי הבנקאית של אם חד-הורית שהיא נכה בשיעור של 100%¹⁷¹ או אף בסכום האחרון שנותר לאדם לשארית חייו¹⁷² – לשיטת בית המשפט, על התובע להשתמש בכספים אלה קודם כולל לצורך תשלום האגרה בנותנו קדימות מובהקת לציבור כנושה ראשון ומועדף.¹⁷³ בכלל זאת בית המשפט אינו בוחל אף בבדיקת הוצאותיו של התובע בקטלגו אותן ובנותנו 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.¹⁷⁴

שלישית, בית משפט השלום מייחס חשיבות רבה לבדיקה מדוקדקת של התשתית לגיוס סכום האגרה, ובכלל זאת מיישם באדיקות את הדרישות שנדרשו לעיל בדבר חובת התובע לשעבד כל נכס אפשרי, לגייס כסף וליטול הלוואות מגורמים שונים עובר להגשת בקשת הפטור, כתנאי לבחינתה של בקשה זו.¹⁷⁵ בהקשר זה בולטת בפסיקת בית משפט השלום

¹⁷⁰ 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").

¹⁷¹ ת"א (שלום ת"א) 22520-10-13 פוליון (לוי) נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ, פס' 2–3 (נבו 2.9.2014).

¹⁷² ת"א (שלום ב"י) 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 שישרתו בהמשך חייו, הוא יכול לעשות זאת, אבל במחיר של ויתור על התביעה").

¹⁷³ עניין מדרשת יעוד, לעיל ה"ש 167, בעמ' 2; ת"א (שלום רמ') 18528-12-16 שקם אלומיניום וברזל בע"מ נ' גישרי דיזנגוף סנטר בע"מ, פס' 16 (נבו 2.4.2017); ת"א (שלום ת"א) 62640-03-15 שקרוב נ' משטרת ישראל, עמ' 7 (נבו 16.6.2015).

¹⁷⁴ רשימת ההוצאות המקוטלגות כמותרות אינה קצרה. בכלל זאת ניתן לציין מני 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 סלולריים וכבלים (שם), שירותי טלוויזיה (עניין כהן האמור, שם), מחשב ומכשיר פלייסטיישן (ת"א (שלום אש') 60298-02-18 פלוני נ' מדינת ישראל, פס' 5 (נבו 21.10.2018)), מנוי 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 לצורכי בישול) בהיקף שנראה לבית המשפט גדול 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 בנסיובם של הנתבעים להראות כאילו התובעים מנהלים אורח חיים בזבזני: מהתיעוד שצורף עולה, כי הוצאותיהם סבירות ומתוננות, גם אם הם מנויים על עיתון יומי (אע"ר, כי הנסיון להציג את התובעים כאמידים' על יסוד עובדה זו מן הראוי היה שלא היה בא אל העולם").

¹⁷⁵ וראו הדין, לרבות ההפניות, בה"ש 59–63 לעיל, ואת הטקסט הנלווה להערות אלה.

הציפייה לשעבוד רכב לצורך מימון תשלום האגרה,¹⁷⁶ לנטילת הלוואה מחברים,¹⁷⁷ ממעבידו של המבקש,¹⁷⁸ מילדיו של המבקש¹⁷⁹ ומהבנק.¹⁸⁰ עוד בולטת שם הדרישה לשעבוד דירת מגורים¹⁸¹ ולשעבוד זכויות בקרן פנסייה.¹⁸² לבסוף בולטת התייחסותו של בית המשפט לפוטנציאל ההשתכרות של התובע מבקש הפטור¹⁸³ ולגילו הצעיר כאינדיקציה לכושר

¹⁷⁶ 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 אוכין 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 נת') 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) (להלן: עניין ישי).

¹⁷⁷ שם; ת"א (שלום אשד) 40325-09-21 אלבו נ' בן עזרא, פס' 7 (נבו 6.1.2022); ת"א (שלום ראשל"צ) 49027-10-17 גבאי נ' בנק יהב לעובדי המדינה בע"מ, עמ' 1 (נבו 6.3.2018); ת"א (שלום נצ') 58639-06-18 רדייב נ' יד החלמה בע"מ, עמ' 2 (נבו 5.11.2018).

¹⁷⁸ ת"א (שלום ת"א) 52826-07-14 אמונה נ' ויטנברג, עמ' 3 (נבו 11.1.2015); ת"א (שלום ביי"ש) 39091-03-14 כהן נ' מגדלי נעימי בע"מ, פס' 20 (נבו 10.7.2014).

¹⁷⁹ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום רח') 2643-06-17 עוודי נ' ביכורי השדה דרום שיוק 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"). והשוו: ת"א (שלום י-ם) 73750-01-19 פלוני נ' מנורה חברה לביטוח בע"מ, פס' 3 (נבו 14.3.2019).

¹⁸⁰ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום ת"א) 49394-09-16 כהן נ' המבורג, עמ' 7 (נבו 14.11.2016). גם בהקשר של דרישת נטילת ההלוואות מגורמי מימון שונים, בולטת בפסיקת בית משפט השלום הסתמכות חוזרת ונשנית על הכרעה של בית המשפט העליון, והפעם זהו ע"א 6074/94 אופנהיים נ' שכטר (נבו 30.1.1995). לא למותר לציין שגם הפעם מדובר בהכרעה שעוסקת בבקשת פטור בהליך ערעור ולא בבקשת פטור שנוגעת להליך שיפוט ראשון. מכיוון שכך, גם הפעם ההסתמכות על הכרעה זו בהקשר הנוכחי היא שגויה משפטית. להרחבה בעניין זה, ראו את המפורט בה"ש 168 לעיל.

¹⁸¹ ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום נת') 13552-04-15 בן דוד נ' ביטוח חקלאי אגודה שיתופית, עמ' 3 (נבו 26.5.2015).

¹⁸² ראו, כדוגמה, את ת"א (שלום ת"א) 52826-07-14 אמונה נ' ויטנברג, עמ' 3 (נבו 11.1.2015).

¹⁸³ ת"א (שלום חד') 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"); ת"א (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 בתק זה ובתיקים נוספים").

השתכרות עתידי¹⁸⁴ 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, בין 1.1.2024 ל-1.1.2010 נתנו בית המשפט העליון, בית המשפט המחוזי ובית משפט השלום 1,169 החלטות שיפוטיות שעולות בקנה אחד עם החיתוכים המאפיינים ועם הקריטריונים שהוגדרו לעיל. 1,036 בקשות (ששיעורן הוא 88.62% מכלל הבקשות האמורות) הן של יחידים, ו-133 בקשות (ששיעורן הוא 11.38% מכלל בקשות אלה) הובאו בשם חברות. מתוך 1,169 מקרים אלה דחה בית המשפט 816 בקשות פטור (כלומר כ-69.80% מסך הבקשות שהגיעו אלינו), קיבל חלקית 175 בקשות (כלומר כ-14.98% מסך הבקשות שהובאו לפניו) וקיבל במלואן 178 בקשות (כלומר כ-15.22% מהבקשות שבהן הכריע בסך הכול). בחלוקה מיהותית של הנתונים עולה התמונה הבאה: מתוך 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, מתוך 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, מחייב הרהור. בראש ובראשונה הוא מעיד, כנתון, על יד שיפוטית קפוצה בהכרעה בבקשות אלה. נראה כי בלשון המעטה מדובר בבקשות שמערכת המשפט הישראלית אינה רואה בחיוב ובאדהה. מבט בוחן בדברים מגלה בהם משמעות עומק נוספת: מחוקק המשנה הטיל על כתפיו של בית המשפט אחריות לנמעניו 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 לא רק פוגעת במתדיינים החלשים המבקשים לבוא בשערי ההליך האזרחי, אלא גם הופכת את בית המשפט למקום שעוסק פחות בהנגשת מערכת שאמורה לשמוע אנשים חלשים ולתת להם סעד, שקשור פחות להנגשה זו, ושמוחב לה פחות.

זו אפוא הבשורה העצובה העולה מהנתונים המספריים שהוצגו לעיל. מספרים אלה מבטאים הרחקה, ולא קירוב; הדרה, ולא הכלה. הם ממצבים את בית המשפט כגוף ציבורי נגיש פחות, מושג פחות, ורלוונטי פחות כל אימת שמדובר בקבלת סעד שתכליתו הנגשת מערכת המשפט לנמעניה. 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. זהו חלק מחובתה החוקית של מערכת ציבורית זו, שלא לומר רכיב מובהק באחריותה החברתית; שנית, מסר זה הוא בעייתי משום שהתכלית המרכזית המונחת

184 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").

ביסוד סוגיית הפטור מאגרה בהליך האזרחי היא יצירתה של הזדמנות למי שמאופייין בחסר בהזדמנויות ומתן אפשרות למי שאפשרויותיו מוגבלות. פרשנותו 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 פרדיגמת הפטור הקיימת, כמו גם על מוסכמות 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 בבית המשפט העליון, ולכן אין בכונתם 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 מייד 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.¹⁸⁵ הוראה זו עולה בקנה אחד עם תפיסתה של 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.

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

¹⁸⁵ תק' 6(א) לתקנות האגרות. לעומת זאת בתביעה לפיצויים בשל נזקי גוף נוקטות תקנות האגרות גישה פרוגרסיבית יותר, ולפיה עם הבאת ההליך משלם התובע סכום קטן יחסית שנקוב בתוספת לתקנות כתנאי להגשת תביעתו. ראו תק' 5(ב)(1) לתקנות האגרות. בשני המקרים תביעה שהסתיימה באופנים שמונות התקנות – ובכלל זאת פשרה, בוררות, גישור, ביטול או מחיקת התובע את ההליך – מובילה לקבלת פטור מתשלום יתרת הסכום הנדרש. פשיטא כי הוראה זו מהווה תמריץ חיובי לתובע 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, שעלויות להשפיע עליו לרעה ככל שהוא חלש יותר.

לבית המשפט. בשל האמור ובשל 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 קטן במידה ניכרת (נאמר בשיעור של 10% או 15%) מסך תביעתו המבוקשת עם הבאת ההליך לפני בית המשפט?

פרט למובן מאליו בדבר הקלת הכניסה להליך האזרחי ומימוש רב 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, הערכתו את סיכויי תביעתו מבוססת יותר מזו של תובע שאך הגיש כתב תביעה זה וטרם נחשף לקו ההגנה שנוקט יריבו. תובע זה ידע שכדי לקדם את הדיון במסגרת ההליך המשפטי גופא עליו להעמיד את חלק הארי של האגרה (בהיקף של 90% או 85%). כשהתובע יודע או מניח ברמת סבירות גבוהה שתביעתו אינה כנה, הרי שהוא יעדיף לא להגיע לשלב הדיון המשפטי אלא לסיימה לפני כן, ובכך להימנע מתשלום רוב האגרה. גם צידו השני של המטבע מבושר טובות: נתבע שסבור שאין תוחלת של ממש בתביעה נגדו, ושתכליתה להפעיל עליו לחץ פסול, ישאף להגיע לשלב ההליך גופא. הוא ידע כי אומנם התובע נכנס להליך בקלות יחסית, אך כדי לקדם הליך זה עליו להעמיד סכום כסף נכבד כאגרה, ומצב דברים זה משתלם לו רק אם התביעה אכן כנה. אם נתבע זה סבור כי היא אינה כזו, הוא יסרב לכל הצעות הפשרה. לעומת זאת אם ידע שהיא כזו, משתלם לו לסיים את ההליך בפשרה ולא להתקדם לשלב ההליך גופא, שאז אם יפסיד לבעל דינו, יאלץ 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 נגד יריבו ולהשמיע את טענותיו לפני בית המשפט בעלות כספית נמוכה במובהק. מספר המקרים שבהם תעלה בקשת פטור מאגרה בתצורת דברים זו הוא ללא ספק קטן, בוודאי ביחס למצב הדברים שנוהג כיום. ייתכן מאוד כי תובע חלש יעלה את בקשת הפטור עת יידרש לשלם את חלק 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 הרלוונטיים להליך, הוא כבר מבין את מערך הטענות של כל אחד מהם, ובשל הוראות תקנות סדר הדין האזרחי החדשות הוא אף מודע לזהות העדים ולטיב הבקשות של כל הצדדים.¹⁸⁶ 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 כזה, הרי שניתן לסיים את ההליך לפני כן, בפשרה או בסילוק התביעה – הכול על פי מאפייני התיק המונח לפניו.

בהצעה הנוכחית יש אפוא גם כדי לאפשר כניסה קלה יותר להליך האזרחי, ומכאן הזדמנות ממשית מזו הקיימת היום לברר טענות ותלונות בדבר הפרת זכויות מהותיות; גם כדי לאפשר הקטנת מספרן של תביעות הסרק שיגיעו לדיון שיפוטי, תביעות שיש בהן כדי לבזבז לשווא את משאבי המערכת החסרים ממילא; וגם כדי להקטין את מספר בקשות

¹⁸⁶ לעניין בקשות, ראו את תק' 49 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות. לעניין רשימת העדים, ראו תק' 62 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

הפטור, וממילא את כל הדיון רווי הבעיות והכשלים שבקשות מסוג זה מייצרות בהליך האזרחי כיום.

2. דחיית 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 גדולים כאגרה כבר בתחילת ההליך. לפי הצעה זו, מועד התשלום הראשון של האגרה (בין שהוא מחצית מהסכום הנדרש, כפי שמחייב הדין היום, ובין ששיעורו נמוך ממנו במובהק, כפי שעלה בהצעה הקודמת) לא יהיה עם הבאת ההליך לפני 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 כדי חיובו בהעמדת האגרה בשלב מאוחר יותר כלשהו. פשיטא כי בכך יש כדי להטיב קודם כול עם תובעים המאופיינים בחולשתם הכלכלית, שלא יטרדו עוד בקיום המחסום הכלכלי הקבוע בכניסה להליך. בהמשך לכך יש בהצעה זו כדי לצמצם, וככל הנראה אף 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 להיפטר מתשלומה או לסיום ההליך), וכך אף להנביע את הגדלת סך המשאבים שמערכת המשפט זקוקה לה כדי 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 ניכר 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.¹⁸⁷ שנית, בכל שלב משלבי הדיון רשאי בית המשפט

¹⁸⁷ תק' 100 לתקנות סדר הדיון האזרחי הוותיקות העניקה לבית המשפט את סמכות מחיקת התביעה על הסף לפי רשימת עילות סגורה וממוקדת: היעדר עילה, היות התביעה קנטרנית או טורדנית, ושני מקרים הנוגעים לאי-תשלום אגרה מספקת. לעומת זאת תק' 41(א) לתקנות סדר הדיון האזרחי החדשות מותירות על כנן 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 שביט המשפט מפרש כראוי ונכון להנביע את מחיקת התביעה. התקנות החדשות מבקשות אפוא להעמיק את שיקול דעתו של בית המשפט בכגון דא, תוך כדי שימוש בהוראות שהן בבחינת אמת מידה (סטנדרט) כדוגמת "מניח את הדעת", "ראוי" ו"נכון", ובכך הופכות את רשימת המקרים הפוטנציאליים למחיקה לפתוחה. נוסף על כך קובעות תקנות אלה הוראה שלפיה מחיקת כתב טענות אפשרית גם כשבעל דין השתמש לרעה בהליכי משפט.

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 דינונית שאינה עולה בקנה אחד עם חזון סדר הדין האזרחי החדש בדבר הליך ראוי והוגן.¹⁸⁸ שלישית, ההליך האזרחי החדש הגדיל את הסיכוי לסיים את העימות שבין הצדדים בפשרה או שלא באמצעות הכרעה שיפוטית.¹⁸⁹ מכיוון שכך, הוא מקטין את הסיכון לקיומם של הליכי סרק, וממילא של דיונים שיפוטיים בהליכים אלה. רביעית, כשמדובר בתובע סדרתי וטרדן, הרי שבסמכות בית המשפט לחסום אותו מנקיטת הליכים משפטיים במקרים מסוימים,¹⁹⁰ ומכאן אף קטן הסיכוי לשימוש לרעה בהליך זה בידי אותו תובע שכניסתו להליך לפי ההצעה הנוכחית הפכה קלה יותר.

תוצאת הדברים מאפשרת אפוא את אימוצה של הצעה זו בד בבד עם בדיקת איתנות התביעה כבר בשלבי הדיון הראשונים, ולכל המאוחר עד לשלב ההוכחות. כאמור לעיל, בשלב זה כבר מונח לפני בית המשפט מידע רב על בעלי הדין, על טענותיהם, על עדיהם ועל ראיותיהם, 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. לעומת זאת אם אין בתביעה ממש, ניתן לסיימה באמצעים שונים שצוינו לעיל, ובמקרים מובהקים פחות להתיר את המשכה כפוף לתשלום האגרה.

לפי תק' 42 לתקנות אלה, שלא הייתה לה מקבילה קודמת בסדר הדין האזרחי הוותיק, בית המשפט ראוי למחוק כתב טענות באופן חלקי או מלא אם סבר שבעל הדין אכן נהג בדרך זו. ונוסף על שני אלה נוקטת לשון תק' 43 לתקנות החדשות לשון כללית ופתוחה בנוגע לדחיית התביעה על הסף, לאמור כי בית המשפט מוסמך לדחות תביעה לא רק בשל עליות מובחנות (מעשה בית דין והתיישנות, כהוראת התקנה) אלא אף "מכל נימוק אחר שלפיו הוא סבור כי ראוי ונכון" לעשות כן.

¹⁸⁸ חזון זה בא לידי ביטוי בתק' 1-5 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות. בעיקר ראו תק' 4, שקובעת איסור פעולה בהליך "שמטרתה או תוצאתה לשבשו, להשהותו או להטריד בעל דין". נוסף על תק' 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.

¹⁸⁹ מדובר במהלך משולב שנוקט הליך זה החל בשלב כתבי הטענות וכלה בשלב ההליכים המקדמיים, שהורחב במידה ניכרת 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 כדי 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 חבו 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 את 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.

¹⁹⁰ 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. מדובר בהוראה שלפיה במקרים מובחנים בלבד (עתירת אסיר או עציר) תידון בקשת הפטור מהאגרה בעת הדיון השיפוטי ולא, כנהוג בשאר המקרים, עובר לו וכתנאי לקיומו.¹⁹¹ אף שלהוראה זו תכלית סובייקטיבית קונקרטיית,¹⁹² ואף שהיא מבטאת את רצון מחוקק המשנה בכל הנוגע למושאייה בלבד, נכון יהיה לתהות על הרחבתה כך שיהיה בה כדי לחול 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 מכול, היא מאפשרת את קיומו של דיון מהותי בטענותיו של מביא ההליך גם כשסוגיית האגרה טרם יושבה עד תום קודם לדיון זה.¹⁹³ בכך היא מאיינת את הצורך בהגשת בקשות פטור כשלב מקדמי להליך, חוסכת מבית המשפט את העיסוק ואת השקעת המשאבים הכרוכים בבירור בקשות אפרוריות 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,¹⁹⁴ של חלק מהעדויות הראשיות,¹⁹⁵ של סיכום הטענות¹⁹⁶ ושל הדיון בסעדים הזמניים.¹⁹⁷ וחשוב מכול, אפשרות זו מקדמת מימוש מוצק 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.

מובן 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 בשום אופן אין הוא כזה שיש להירתע מפניו, ודאי שלא כשחשש זה מקים פגיעה בתובעים חלשים. אדרבה, הכלים שמעניק לנו סדר הדין האזרחי – וכפי שראינו, ההליך האזרחי החדש מעניק לנו אותם ביתר שאת – מאפשרים גם מאפשרים לנו לא רק להתמודד נכוחה עם מצב דברים זה, אלא גם להבחין בין אותם תובעים שתביעתם אינה כנה ואינה בת תוחלת ובין אלו שרק חולשתם

¹⁹¹ תק' 9 (ב) לתקנות האגרות.

¹⁹² רע"ב 8411/16 סלע נ' שירות בתי הסוהר, פס' 32 לפסק הדין של הנשיאה חיות (נבו 17.7.2018).

¹⁹³ 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).

¹⁹⁴ תק' 51 (א) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

¹⁹⁵ שם, בתק' 67 (א).

¹⁹⁶ 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.

¹⁹⁷ תק' 97 (ז) לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

הכלכלית היא שעומדת להם לרועץ. למען אלו האחרונים אפוא עלינו לכל הפחות לשקול הצעה זו ולבחון את שמיעת בקשת הפטור מתשלום האגרה בעת הדיון המשפטי עצמו.

4. פרשנות שיפוטית מקילה ומכבדת

חלופה נוספת למצב הדברים הנוכחי טמונה באופן היישום השיפוטי של דרישות הפטור הנורמטיביות, כמו גם של תוצאותיה 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 שבעניינו קם חשש שמא דחיית בקשת הפטור לא תאפשר לו להביא את תביעתו לפני בית המשפט. הנחת המוצא המארגנת בכגון דא היא כי ראוי לאמץ גישה שיפוטית מקילה עם בקשות פטור, כזו שלפיה כל ספק בנוגע לנעילת שערי בית המשפט בשל 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 בספרות,¹⁹⁸ ואף יש לה הד בפסיקה הישראלית¹⁹⁹ ובזו הזרה.²⁰⁰ מכיוון שכך, אין צורך להרחיב על אודותיה. עם זאת ראוי להעיר בעניינה את המעט שלהלן.

אין ספק כי אימוץ ההצעה עשוי להקטין (גם אם לא לאיין) את היקף הפגיעה וההשפלה שהן 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 שישמשו לבית 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 חיזוק ערכן הראייתי של בקשות

¹⁹⁸ שלמה לויין פרוצדורה אזרחית – סדרי דין מיוחדים בבתי המשפט 5 (2003); רוזן-צבי, לעיל ה"ש 43, בעמ' 136.

¹⁹⁹ ראו את בש"א 457/01 קרליץ נ' פקיד הבחירות לעיריית ב"ש, פ"ד נה(3), 869, 872 (2001) ("החובה לשלם אגרה מעמידה מחסום ומגבלה על זכות הגישה של בעל הדין לבית המשפט ואני סבור כי מאז חקיקתו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ולאור ההגנה הקבועה בסעיף 3 שבו על הקניין, יש מקום לשינוי בדרך הפרשנות של הוראות הפטור הכלולות בתקנות האגרות. לדידי, יש ככלל, מקום לפרש את דיני האגרות בדרך ליברלית, באופן שבמקרה של ספק לגבי עצם חיוב ההליך בתשלום אגרה יועדף הפירוש המקל עם המתדיין"); ע"ד (מחוזי מר') 54278-05-20 וייס נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ ואח', פס' 15 (נבו 15.6.2020) ("באיוון שבין הנימוקים התומכים בחובת תשלום האגרה לבין זכות הגישה לערכאות יש לשקול את מהות הזכות הנפגעת וכאשר מבקש הפטור מוכיח כי הוא נעדר יכולת כלכלית וכי נפגעה אחת מזכויותיו המובהקות, על בית המשפט להקל על המבקש ולא לדון בבקשתו באופן דווקני").

²⁰⁰ עניין Trial Lawyers Association, לעיל ה"ש 19, בעמ' 53–54.

והחלטות קודמות אלה כהוכחה לחוסר היכולת לתשלום האגרה. בסיס הדברים פשוט: כשאדם 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 הפטרתו 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 כדי לסתור אותה ולהכריע בניגוד לה. שתי סיבות מצדיקות את יישומה של ההצעה האמורה: ראשית, אדם שהגיע לנקודת הקצה בכל אחת מהכרעות אלה חווה על בשרו שבר של ממש, תהליך שיש בו ממדים של כאב, הדים של כישלון וקווים של השפלה. אדם כזה אינו צריך לעבור עתה הליך ביזוי נוסף בדמות זה שתואר לעיל בעניין הפטור מאגרה, ואך נכון יהיה למנוע אותו ממנו; שנית, כל אחת מהכרעות אלה משמשת 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 שהביא תהומות פשיטת רגל לכדי גשוג רבתי שהנביע פסגות אוצרות קורח אינו גדול. מכל מקום, אין הוא בגדר הצדקה לקיומו של הליך חקירה, חשיפה ונבירה נוסף, בדמות בירור בקשת הפטור. בירור זה מתייחס לתובע משל אין בעניינו נתונים, עובדות וקביעות שיפוטיות, מטעם אותה מערכת שכבר הכריעה בעניינו בעבר, השופכים אור על 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 באותה המערכת, בעניינו של אותו התובע ממש.

העיקרון השני נוגע בפרקטיקה נוהגת בבקשות פטור, זו שפרשנות שיפוטית מכבדת להליך הפטרה זה מחייבת את עקירתו מן השורש. הדיון בבקשת הפטור מחויב בשמירה רבתי על כבודו העצמי של התובע. אין להתיר במסגרתו את ביזויו 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 זה שנים, הכתה שם שורש והפכה לברורה מאלה,²⁰¹ נדרשת ללכת אל בית עולמה. תחתיה נדרש לבוא הליך שיאפשר למביאו לטעון לפני 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 שאינם 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 להיות את חייו בהווה ובעתיד באופן מכבד (כדוגמת דירת מגורים אישית וקרן פנסיה). גם הפעלת הלחץ השיפוטי למשכון חפצים אישיים ולמכירתם לצורך עמידה בתנאי הפטור²⁰² אינה מכבדת את התובע, ולכן נדרשת להיות מתונה הרבה יותר, דווקנית הרבה פחות, ולסוב סביב מותרות בלבד. לעניין הפעולות שמקומן לא יכירן בבקשת הפטור, יש לעמוד בעיקר על שני אלה: ראשית, לוודא כי מבחן ההסתייעות בקרובים, זה שהתקיים בתקנות האגרות בעבר

²⁰¹ ראו את פירוט הדברים בתת-פרק ב.2(א) לעיל.

²⁰² ראו שם.

ובוטל במכוון בתקנות האגרות הנוכחיות, אכן אינו מיושם הלכה למעשה כמצוות מחוקק המשנה ואינו מופעל מתחת לפני השטח, כפי שנהוג בלא מעט בקשות מהסוג האמור.²⁰³ 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 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 האיזון הדיוני שההליך האזרחי מכונן בין תובעים לנתבעים, בהעניקם לאלו האחרונים כוח עורף בדמות הזדמנות למנוע מהתובעים את אפשרות בירור תביעתם. מכיוון שכך, הם גגומים 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 לפניו כלל המסמכים הרלוונטיים לצורך קבלת החלטה זו. לעיתים מדובר בטעויות שבשיקול דעתם של מבקשי הפטור, פעמים נובע הדבר מחוסר ניסיונם או ידיעתם או הבנתם את דרישות בית המשפט. לא אחת הדברים הם תוצר של החלטות שיפוטיות שאפשר היה לקבל באופן נמהר פחות וסבלני יותר, 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 לפניו עד שלא יקבל את כלל המסמכים שלהם הוא זקוק לצורך זה.²⁰⁴ לכל הפחות נדרשת קביעת מדיניות, בחקיקת משנה או בפסיקה, שלפיה אי אפשר 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, ובד בבד להורות בו על הצד המפסיד, שנדרש להיות מובחן מיריבו ובמצב הופכי לו. אלא שתפיסה מעין זו חוטאת לא רק למהותה של בקשה זו אלא פעמים רבות גם לצורכיהם של מגישיה. היא מנביעה בינאריות מקום שבו ראוי לנהוג בגמישות, היא מבכרת החלטיות תקיפה מקום שבו נכון להעדיף זהירות מיושבת דעת, והיא נוקטת חיתוך נחרץ מקום שבו ניתן לנקוט גישת ביניים מפויסת ומתונה. במסגרת זו ראוי לעודד את בית המשפט לפעול בכלל 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

²⁰³ ראו שם.

²⁰⁴ 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 ביהמ"ש ייתן החלטה המצביעה על החוסר ומאפשרת להשלימו". ראו רע"א 7777/23 בטש נ' אסטרל תקשורת בע"מ פס" 9 (נבו 28.12.2023).

הסכום לכמה תשלומים שיקלו את ביצועם²⁰⁵ – העיקר הוא שיהיה בו כדי לפגוש את צרכיו של מי שנזקק לבקשת הפטור, ואולי אף משום פגיעת צעד אחד לכיוונו. העיקרון השישי הוא החשוב מכל קודמיו, משום שיש בכוחו להנביע את יישומם הראוי בעולם המעשה. מדיניות שיפוטית מקילה ומכבדת בדיון בבקשות פטור נדרשת להיות תוצר של חזון ברור בדבר מטרת היסוד שמכוננת הליך זה. בית המשפט הניגש למלאכה נדרש 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 יש חובה – מוסרית, ולאחר מכן משפטית – לשקול את מימושה בכנות, לבחון לעומק אם ראוי לסרב את אפשרותה ולהפנים נכוחה את משמעות דחייתה. התרה לתובעים חלשים להיכנס להליך האזרחי אף שלא עמדו בחובת התשלום הקבועה בכניסה, אינה סימן לחלושה. ההפך הוא הנכון. זהו ביטוי לחוסן סוציאלי, לעוצמה חברתית, לסולידריות עם מי שאתרע מזלו, לעמידה לצד מי ששונה ולכן חלש ולכן זקוק לאותה החלטה, לאותה פעולה, לאותו אומץ, שיחברו אותנו יחד.²⁰⁶

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 כשהתובע זוכה בחביעתו, רשאי בית המשפט לפטור אותו מתשלום האגרה (ויכול שתשלום זה יושת על הנחבע).²⁰⁷ תקנות אלה אינן עוסקות במצב דברים הפוך, היינו במקום שבו תביעתו של התובע נדחתה. לשיטתנו, נכון יהיה להרחיב מסד זה, כך שהחויב 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, ואין גישתו לערכאות נחסמת, וזו האחרונה אינה מונעת כניסה

²⁰⁵ בית המשפט מחזיק בסמכות לעשות כן לפי הוראת תק' 14 (ז) לתקנות האגרות. ראו בעניין זה את בע"מ 1818/16 פלונית נ' פלוני, פס"י (נבו 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 אם לא הוגשה בקשת פטור מאגרה, או שבקשה זו הוגשה ונדחתה. ראו ת"א (מחוזי מר') 47682-09-12 סויסה נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 25.11.2012).

²⁰⁶ 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").

²⁰⁷ כפי שמאשרת תק' 14 (י) לתקנות האגרות.

בשעריה (היינו שומרת על מימוש זכות הגישה) כשהיא מרככת את הגריעה מקופת המדינה.²⁰⁸

יתרונה הגדול של חלופה זו גלום ביכולתה לאפשר מימוש ראוי של זכות הגישה לערכאות. תובע חלש, שנדרש לתשלום אגרה בכניסה להליך ואינו יכול לעמוד בו, עלול למצוא עצמו על מפתנו של ההליך מבלי יכולת לבוא בפתחו. חלופה זו מאפשרת את כניסתו של תובע זה להליך במנותק משאלת הזכייה או ההפסד בו: בין שיזכה ובין שיפסיד, נכנס תובע זה לבית המשפט, ובכך מימש את זכות הגישה לערכאות, דבר שלא היה יכול 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",²⁰⁹ היינו בכל נקודת 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".²¹⁰ 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".²¹¹ לא ייפלא אפוא כי אף בית המשפט העליון אישר את הפעלתה של סמכות זו אם הוכיח התובע שאין ביכולתו לשלם את האגרה.²¹²

הקושי העיקרי שביסוד 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 ושל התנאי המשפטי על פי הפרשנות שניתנה להם בעבר.²¹³ כפי שהראה הדיון שהתקיים עד כה, לרבות זה שבחלקן האמפירי של המאמר, הסיכוי להוכחה זו נמוך בכיור, והלכה למעשה אינו מתממש ברוב בקשות הפטור. זו אפוא אף הסיבה שבגינה מתן פטור מותנה בתוצאת ההליך הוא בבחינת הכרעה נדירה יחסית בערכאות הדיון, ומספר המקרים שבהם מיושמת אפשרות זו ומאושרת בקשה כאמור הוא קטן במובהק.²¹⁴

²⁰⁸ אינטרס אחרון זה, כך ראינו, מהווה עבור בית המשפט משום דאגה אף שהנתונים האמפיריים מראים כי הוא אינו בבחינת צורך מהותי דוחק, בלשון המעטה. ראו הדיון שהתקיים בתת-פרק ב.2(ב) לעיל.

²⁰⁹ תק' 14(ז) לתקנות האגרות.

²¹⁰ ס' 12 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981.

²¹¹ ס' 90(2) לחוק בתי המשפט.

²¹² רע"א 3106/16 המפרק הקודם לקלרין טבריה חברה לבניין בע"מ (בפירוק) נ' מפרק קלרין טבריה חברה לבניין בע"מ (בפירוק), פס' 19-20 (נבו 30.11.2017).

²¹³ שם.

²¹⁴ אף שבקשה מעין זו נתבקשה פעמים רבות בעבר, מאגרי המידע המקוונים מצביעים על מספר מצומצם של הליכים אזרחיים שבהם היא התקבלה בפועל. ואלו העיקריים שבהם: ת"א (שלום ראשל"צ) 17727-01-22 זיאדה נ' מדינת ישראל, פס' 15 (נבו 1.2.2022); ת"ק (שלום ת"א) 47320-01-21 כהן נ' אלמן שירותי רפואה בע"מ (נבו 19.8.2021); ת"א (שלום ב"י) 74124-12-20 קינן נ' בוק, פס' 38 (נבו 16.6.2021); ת"א (שלום רמ') 34262-02-21 לייזר נ' היועץ המשפטי לממשלה, עמ' 3 (נבו 19.5.2021); תא"ם (שלום רמ') 36836-04-20 סלע נ' שירות בתי הסוהר, עמ' 3 (נבו 16.6.2020); תא"ם (שלום רמ') 31561-04-20 סלע נ' שירות בתי הסוהר, עמ' 3 (נבו 16.6.2020); תא"ק (שלום ת"א) 31244-01-20 זונדר נ' אוליצקי תשתיות בע"מ, עמ' 4 (נבו 17.5.2020); ת"א (מחוזי י-ם) 6462-05-19 פוזן נ' מתתיהו, מושב שיתופי להתיישבות חקלאית של פועלי

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 אם 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 מסמכים, עיון בהם ועוד ועוד). לא סביר להניח כי תובע ידבק בשלב ניהול ההליך בתביעה שהוא מניח שסיכוייה נמוכים אך כדי לזכות בפטור יחסי מאגרה, שהרי אז יפסיד את כל אותם משאבים שאותם הוא כבר השקיע בהליך זה. אם כבר, הרי שההפך הוא הנכון. מרגע כניסתו להליך מתומרץ התובע לעשות כל שלא ידו כדי לצאת ממנו כשירו על העליונה. רק כך יוכל להשיב לעצמו משאבים אלה שכבר הוציא. וזה העיקר: זכיתו שלו בהליך היא גם המקום שבו מערכת המשפט זוכה לתשלום האגרה (כפוף 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 לפי ייחוס זה ובהלימה עם מערך הזכויות והחייבים שיוגדר עבור כל קטגוריה כזו. כדי לאפשר את היתכנותה המעשית של חלופה זו, יש לפעול בשני שלבים עוקבים: בשלב הראשון נדרשת חלוקה מובחנת לכמה קבוצות השתייכות שאליהן יקושרו מבקשי הפטור. לצורך נוחות הדיון נבחר בחלוקה לשלוש קבוצות (אף שניתן לבחור גם בחלוקה קטגוריאלית נרחבת יותר): הראשונה תוגדר "חלשה", השנייה תוגדר "קבוצת ביניים", והשלישית תוגדר "לא חלשה". בכל קטגוריה יוגדרו תנאים – אישיים וכלכליים – כדוגמת שיעור 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; 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 סכומים מרביים או שיעור מרבי 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

אגודת ארץ ישראל בע"מ, פס' 17 (נבו 6.1.2020); ת"א (שלום חי') 17758-05-17 שלום נ' עיריית חיפה, עמ' 4 (נבו 8.2.2018); ת"א (שלום חי') 59748-07-17 פלוני (ז.ע.) נ' אי.א.ג.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).

שהוגדרו מראש. כך, כל התאמה כזו תאפשר בחינה של בקשות פטור במהירות, בפשטות יחסית ובשוויוניות, היינו בדרך שתהיה לא רק יעילה וחסכונית אלא גם כזו שתעניק לנמעני בקשות אלה יחס אחיד והוגן, בוודאי ביחס למצב היום.

כדי להימנע מכמה מהקשיים שמאפיינים את מערך הפטור היום ניתן לעצב חלופה זו כך שלא יהיה בה כדי לדרוש 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 בידי רשם, עוזר משפטי או מזכיר משפטי) שיהיה אמון על השיוך הקטגוריאלי האמור עובר לתחילת ההליך האזרחי, ולמעשה מבלי לכלול את זמנו היקר של בית המשפט בבואו לרונן ולהכריע בשאלת הפטור. דומה כי בהקשר זה ניתן לשאוב השראה ולשאול עקרונות ביצוע מתפקידי המזכיר המשפטי שהוסף בתקנות סדר הדין האזרחי החדשות: זיהוי ואפיון פרוצדוראלי ראשוני מתבצע שלא בבית המשפט, ולאחר קבלת ההחלטה הנוגעת לדבר מתאפשרת הפעלת שיקול דעת שיפוטי כשבעל דין עלול להיפגע מהחלטה זו.²¹⁵ כך נחסכים משאבי שיפוט יקרים, בעיקר במונחי זמן וכסף, וכך אפשר יהיה בהקשר הנוגע לפטור מושא ענייננו אף לעצב מסגרת דיונית קלה להפעלה, אחידה, סדורה ושוויונית, כזו שתצמצם במידה ניכרת את הפגיעה במבקש הפטור המאפיינת את המצב היום.

נראה כי לבד מיתרונות אלה יש 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 חברתי-כלכלי 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 בשל מוגבלותו הכלכלית. נראה לנו כי בכך אף יש בהצעה זו כדי לצמצם את עומק הפגיעה ואת היקף ההשפלה הכרוכות 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 הכול, כמה אנשים כבר נפגעים מהדרישה לשלם דמי כניסה להליך האזרחי, ואכן מודרים מגבולותיו, בשל 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 היא אכן בבחינת מכשול המושם בפני אנשים החיים בעוני בדרכם לבתי המשפט, פוגעת בהם אך בשל עוניים,

²¹⁵ תק' 33 לתקנות סדר הדין האזרחי החדשות.

ולכן מצדיקה דיון בהקשר הנוכחי?²¹⁶ הדברים שהובאו לעיל הראו את חשיבותו ואת מרכזיותו של נושא זה. לבד מהמובן מאליו, שלפיו סוגיית הפטור מאגרה היא בבחינת הדלת שעשויה לאפשר, או עלולה לחסום, את הדרך למימוש זכויותיו המהותיות של התובע, הרי שמדובר בזירה דינית שכוללת לא מעט הנחות יסוד שגויות, עקרונות משפטיים ופוליטיים שיש להסביר מחדש, תקלות שיש לשרש וערכים חברתיים שמסתבר שיש צורך לעמוד על חשיבותם. מדובר אפוא בטפל שהוא עיקר. בעניין שנחויץ להרהר בו, ושנדרש לעשות כן תוך כדי 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 כנחויץ וכחיוני, נדרש בשל 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. בה בעת, 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 היוותרותה על כנה של תצורת הפטור במתכונתה הנוכחית.

כשלים דינוניים 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 אף נמוך עד כמעט לא קיים. התפיסה 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 שמאופייין בחולשתו, ולא פחות חשוב מכך – מגדיר וממצב את עצמו כמי שבוחר במודע ומתוך כוונה לחסום ולא לאפשר, לדחות ולא להתיר, להרחיק ולא לקרב.

וזהו בדיוק המקום שבו ביקש המאמר להציע אפשרויות תיקון. בעשותו כן הוא העלה כמה חלופות שונות, חלקן יכולות לדור בכפיפה אחת וחלקן מתאימות יותר ליישום נקודתי

²¹⁶ פסקה זו שאבה השראה מדבריו של Michelman, לעיל ה"ש 103, 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 judicial systems by a more-or-less generously administered in forma pauperis (state practice)").

ונפרד. עם זאת בין שתהיה זו הפחתה מסך תשלום האגרה בשלב הכניסה להליך או דחייתו של מועד תשלום האגרה לשלבי הדיון המקדמיים או המתקדמים; בין שידובר בשמיעת בקשת הפטור מתשלום האגרה בעת הדיון או בפרשנות שיפוטית מקילה ומכבדת; בין שיהיה זה פטור מתשלום אגרה המותנה בתוצאת ההליך או שיוך קטגוריאלי ואגרה דיפרנציאלית מותאמת אישית – כל החלופות הללו מבקשות להציע נקודת מבט חדשה לדיון הקיים בשאלת הפטור מאגרה. לא עוד שיח שנסב על צורכי המערכת, על דאגותיו של בית המשפט ועל אילוניה 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 להתיר יחד את הצרכים ואת הרצונות, לשלב בין הדרישות והחששות ולאפשר הזדמנות לשינוי אמיתי הן של השיח בשאלת הפטור מאגרה והן של האופנים שבהם ניתן לפעול בתוכו.

יותר מכול 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 הוא היחס שהיא מעניקה לקבוצות אוכלוסייה פגיעות החיות בתוכה.²¹⁷ יחסה של הקהילה או החברה לחלשים החיים בה מציב לפנינו 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 כדי 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 אופי 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 בבירור 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 של חוויית האחרות הנוכחת כל כך בהווייתם של אנשים החיים בעוני, הכרה אמיתית בה ומודעות כנה כלפיה – בחברה שבה אנו חיים בכלל, בהליך האזרחי המתנהל בבתי המשפט בפרט, ובדיון בבקשות הפטור מאגרה בפרט. הבנה זו עשויה להוביל לא רק להתוודעות משמעותית אשר לזהותם של נמענים שונים בהליך האזרחי אלא גם, ובעיקר, להכרה, קודם כול בקרב קובעי מדיניות ולאחר מכן בקרב כל אחד ואחת מאיתנו, כי מנגנוני הדיון האזרחי, ומנגנון הפטור מאגרה בפרט, יכולים וצריכים להיות סוכנים של

Leonard J. Long, *Optimum Poverty, Character, and the Non-Relevance of Poverty* ²¹⁷ *Law*, 47 RUTGERS L. REV. 693, 717 (1995)

שינוי חברתי, מכשירים של ממש במלחמה באחרותם של אנשים החיים בעוני, ולכן כלים שיש בכוחם להפיח תקווה.²¹⁸

נספחים

נספח א – טבלת איגום הנתונים – בית המשפט העליון

| פילוח שנתי | תוצאות הבקשה | | | מספר הבקשות העומדות בתנאי החיתוך | מספר הבקשות שהוגשו | שנה |
|---------------------|--------------|------|--------------|----------------------------------|--------------------|------|
| | תאגיד | יחיד | | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 3 | 6 | 2023 |
| לא ניתן פטור – 100% | 0 | 3 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |

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 (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”)

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|--------------|---|---|------|
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 1 | 8 | 2022 |
| לא ניתן פטור – 100% | 0 | 1 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור- 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 1 | 6 | 2021 |
| לא ניתן פטור – 100% | 0 | 1 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 1 | 7 | 2020 |

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|--------------|---|----|------|
| | | | | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 0 | 1 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי- 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| | 0 | 0 | ניתן פטור | | | |
| | 0 | 0 | לא ניתן פטור | 0 | 8 | 2019 |
| | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור- 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 2 | 12 | 2018 |

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|--------------|---|---|------|
| | | | | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 1 | 1 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 1 | 1 | לא ניתן פטור | 2 | 5 | 2017 |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| | 0 | 0 | ניתן פטור | 0 | 2 | 2016 |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|---|--------------|---|----|------|
| | | | | | | |
| | 0 | 0 | לא ניתן פטור | | | |
| | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| 14.28% – ניתן פטור | 0 | 1 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 57.14% | 1 | 3 | לא ניתן פטור | 7 | 15 | 2015 |
| פטור חלקי – 28.57% | 0 | 2 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 1 | 21 | 2014 |

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|--------------|---|---|------|
| | | | | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 0 | 1 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 1 | 1 | לא ניתן פטור | 2 | 6 | 2013 |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 2 | 7 | 2012 |

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|--------------|---|----|------|
| | | | | | | |
| לא ניתן פטור – 50% | 0 | 1 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 50% | 0 | 1 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 1 | 0 | לא ניתן פטור | 1 | 11 | 2011 |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | ניתן פטור | 3 | 9 | 2010 |

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|--------------|--|--|--|
| | | | | | | |
| לא ניתן פטור – 100% | 1 | 2 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |

סיכום ניתוח אמפירי – בית המשפט העליון

בשנים 1.1.2010–1.1.2024 הוגשו 123 בקשות לפטור מאגרה בהליך אזרחי בבית המשפט העליון, מתוכן 26 בקשות/החלטות עולות בקנה אחד עם הפרמטרים אשר נבחנו במאמר (21.13% מכלל הבקשות). 21 מתוכן (80.76%) עוסקות ביחידים, ו-5 מהן (19.24%) עוסקות בחברות.

להלן ניתוח כללי –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 1 מתוך 26 – 3.84%

סך כל הבקשות שנדחו – 21 מתוך 26 – 80.76%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 4 מתוך 26 – 15.4%

יחידים –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 1 מתוך 21 – 4.76%

סך כל הבקשות שנדחו – 16 מתוך 21 – 76.19%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 4 מתוך 21 – 19.05%

חברות –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 0

סך כל הבקשות שנדחו – 5 מתוך 5 – 100%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 0

נספח ב – טבלת איגום הנתונים – בית המשפט המחוזי

| פילוח שנתי | תוצאות הבקשה | | | מספר הבקשות העומדות בתנאי החיתוך | מספר הבקשות שהוגשו | שנה |
|-----------------------|--------------|------|--------------|----------------------------------|--------------------|------|
| | תאגיד | יחיד | | | | |
| ניתן פטור – 5.26% | 0 | 1 | ניתן פטור | 19 | 58 | 2023 |
| לא ניתן פטור – 73.68% | 3 | 11 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 21.06% | 0 | 4 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 5.5% | 0 | 1 | | 18 | 42 | 2022 |

| | | | | | | |
|----------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| | | | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 72.2% | 3 | 19 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 22.2% | 1 | 3 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 8.3% | 0 | 20 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 79.1% | 6 | 13 | לא ניתן פטור | 24 | 36 | 2021 |
| פטור חלקי – 12.6% | 1 | 2 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 21% | 0 | 4 | | 19 | 31 | 2020 |

| | | | | | | |
|----------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| | | | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 52.6% | 2 | 8 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 26.4% | 0 | 5 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 15.8% | 0 | 3 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 72.4% | 4 | 17 | לא ניתן פטור | 29 | 39 | 2019 |
| פטור חלקי – 11.8% | 0 | 5 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 18.75% | 0 | 3 | | 16 | 24 | 2018 |

| | | | | | | |
|-----------------------|---|----|--------------|----|-----|------|
| | | | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 75% | 0 | 12 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 6.25% | 1 | 0 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 10% | 1 | 2 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 56.66% | 1 | 16 | לא ניתן פטור | 30 | 58 | 2017 |
| פטור חלקי – 33.33% | 0 | 10 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 10.6% | 1 | 4 | | 47 | 112 | 2016 |

| | | | | | | |
|----------------------|---|----|--------------|----|-----|------|
| | | | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 48.9% | 3 | 20 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 40.5% | 3 | 16 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 13.6% | 2 | 8 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 53.4% | 8 | 31 | לא ניתן פטור | 73 | 138 | 2015 |
| פטור חלקי – 33% | 2 | 22 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 7.7% | 1 | 2 | | 39 | 67 | 2014 |

| | | | | | | |
|--------------------------|----|----|--------------|----|-----|------|
| | | | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 66.66% | 3 | 23 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 25.64% | 1 | 9 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 18.4% | 1 | 6 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 65.8% | 3 | 22 | לא ניתן פטור | 38 | 64 | 2013 |
| פטור חלקי – 15.8% | 2 | 4 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 29.5% | 10 | 8 | | 61 | 171 | 2012 |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| | | | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 57.37% | 2 | 33 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 13.13% | 1 | 7 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 11.42% | 2 | 2 | ניתן פטור | | | |
| לא ניתן פטור – 82.9% | 6 | 23 | לא ניתן פטור | 35 | 64 | 2011 |
| פטור חלקי – 5.68% | 0 | 2 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 0% | 0 | 0 | | 12 | 23 | 2010 |

| | | | | | | |
|--|--------------------------|---|--------------|--|--|--|
| | | | ניתן פטור | | | |
| | | | לא ניתן פטור | | | |
| | | | פטור חלקי | | | |
| | לא ניתן פטור – 83.33% | 5 | 5 | | | |
| | פטור חלקי – 16.76% | 1 | 1 | | | |

סיכום ניתוח אמפירי – בית המשפט המחוזי

בשנים 1.1.2010–1.1.2024 הוגשו 927 בקשות לפטור מאגרה בהליך אזרחי בבתי המשפט המחוזיים, מתוכן 460 עולות בקנה אחד עם הפרמטרים אשר נבחנו במאמר (49.62% מכלל הבקשות).

מתוך 460 החלטות, 380 מהן עוסקות ביחידים (82.6%), ואילו 80 מהן עוסקות בחברות (17.4%).

להלן ניתוח כללי –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 67 מתוך 460 – 14.56%

סך כל הבקשות שנדחו – 293 מתוך 460 – 63.69%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 100 מתוך 460 – 21.75%

יחידים –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 46 מתוך 380 – 12.10%

סך כל הבקשות שנדחו – 244 מתוך 380 – 64.21%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 90 מתוך 380 – 23.69%

חברות –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 21 מתוך 80 – 26.25%

סך כל הבקשות שנדחו – 49 מתוך 80 – 61.25%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 10 מתוך 80 – 12.5%

נספח ג – טבלת איגום הנתונים – בית משפט השלום

| פילוח שנתי | תוצאות הבקשה | | | מספר הבקשות שעומדות בתנאי החיתוך | מספר הבקשות שהוגשו | שנה |
|--------------------|--------------|------|--------------|----------------------------------|--------------------|------|
| | תאגיד | יחיד | | | | |
| ניתן פטור – 20% | 0 | 5 | ניתן פטור | 25 | 25 | 2023 |
| לא ניתן פטור – 80% | 1 | 19 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 0% | 0 | 0 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| ניתן פטור – 5.55% | 0 | 1 | ניתן פטור | 18 | 21 | 2022 |
| לא ניתן פטור – 88.9% | 0 | 16 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 5.55% | 0 | 1 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 21.15% | 0 | 11 | ניתן פטור | 52 | 57 | 2021 |
| לא ניתן פטור – 71.15% | 1 | 36 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 7.7% | 0 | 4 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| ניתן פטור – 29.41% | 1 | 19 | ניתן פטור | 68 | 75 | 2020 |
| לא ניתן פטור – 63.24% | 4 | 39 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 7.35% | 0 | 5 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 10% | 0 | 5 | ניתן פטור | 50 | 58 | 2019 |
| לא ניתן פטור – 78% | 5 | 34 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 12% | 1 | 5 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|-------------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| ניתן פטור – 20.37% | 1 | 10 | ניתן פטור | 54 | 59 | 2018 |
| לא ניתן פטור – 66.6% | 1 | 35 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 12.96% | 0 | 7 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 2.5% | 0 | 1 | ניתן פטור | 40 | 45 | 2017 |
| לא ניתן פטור – 75% | 3 | 27 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 22.5% | 4 | 5 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|----|--------------|----|----|------|
| ניתן פטור – 17.78% | 0 | 8 | ניתן פטור | 45 | 60 | 2016 |
| לא ניתן פטור – 75.55% | 1 | 33 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 6.67% | 0 | 3 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 9.76% | 1 | 7 | ניתן פטור | 82 | 87 | 2015 |
| לא ניתן פטור – 80.48% | 2 | 64 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 9.76% | 0 | 8 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|----|--------------|----|-----|------|
| ניתן פטור – 4.88% | 0 | 2 | ניתן פטור | 41 | 45 | 2014 |
| לא ניתן פטור – 75.61% | 3 | 28 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 19.51% | 0 | 8 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 13.63% | 1 | 11 | ניתן פטור | 88 | 100 | 2013 |
| לא ניתן פטור – 72.72% | 5 | 59 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 13.63% | 3 | 9 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|--------------------------|---|----|--------------|----|-----|------|
| ניתן פטור – 21.18% | 1 | 17 | ניתן פטור | 85 | 101 | 2012 |
| לא ניתן פטור – 72.94% | 5 | 57 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 5.88% | 0 | 5 | פטור חלקי | | | |
| ניתן פטור – 16% | 0 | 4 | ניתן פטור | 25 | 34 | 2011 |
| לא ניתן פטור – 80% | 3 | 17 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 4% | 1 | 0 | פטור חלקי | | | |

| | | | | | | |
|--------------------|---|---|--------------|----|----|------|
| ניתן פטור – 40% | 0 | 4 | ניתן פטור | 10 | 14 | 2010 |
| לא ניתן פטור – 40% | 0 | 4 | לא ניתן פטור | | | |
| פטור חלקי – 20% | 0 | 2 | פטור חלקי | | | |

סיכום ניתוח אמפירי – בית משפט השלום

בשנים 1.1.2010–1.1.2024 הוגשו 781 בקשות לפטור מאגרה בהליך אזרחי בבתי משפט השלום, מתוכן 683 בקשות/החלטות עולות בקנה אחד עם הפרמטרים אשר נבחנו במאמר (87.45% מכלל הבקשות).

מתוך 683 החלטות, 635 מהן עוסקות ביחידים (92.97%) ואילו 48 מהן עוסקות בחברות (7.03%).

להלן ניתוח כללי –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 110 מתוך 683 – 16.10%

סך כל הבקשות שנדחו – 502 מתוך 683 – 73.49%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 71 מתוך 683 – 10.41%

יחידים –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 105 מתוך 635 – 16.53%

סך כל הבקשות שנדחו – 468 מתוך 635 – 73.70%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 62 מתוך 635 – 9.77%

חברות –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 5 מתוך 48 – 10.41%

סך כל הבקשות שנדחו – 34 מתוך 48 – 70.83%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 9 מתוך 48 – 18.76%

נספח ד – סיכום ניתוח אמפירי – מערכת המשפט בכללותה

בשנים 1.1.2010–1.1.2024 הוגשו 1,831 בקשות לפטור מאגרה בהליך אזרחי בבתי המשפט בישראל, מתוכם 1,169 בקשות/החלטות עולות בקנה אחד עם הפרמטרים אשר נבחנו במאמר (63.84% מכלל הבקשות).

מתוך 1,169 החלטות, 1,036 מהן עוסקות ביחידים (88.62%) ואילו 133 מהן עוסקות בחברות (11.38%).

להלן ניתוח כללי –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 178 מתוך 1,169 – 15.22%

סך כל הבקשות שנדחו – 816 מתוך 1,169 – 69.80%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 175 מתוך 1,169 – 14.98%

יחידים –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 152 מתוך 1,036 – 14.67%

סך כל הבקשות שנדחו – 728 מתוך 1,036 – 70.27%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 156 מתוך 1,036 – 15.06%

חברות –

סך כל הבקשות שהתקבלו – 26 מתוך 133 – 19.54%

סך כל הבקשות שנדחו – 88 מתוך 133 – 66.16%

סך כל הבקשות שנתקבל פטור חלקי בלבד – 19 מתוך 133 – 14.30%