



נציבות תלונות הציבור על שופטים

**דין וחשבון שנתי
לשנת 2006**

ירושלים, 2007

**נציבות תלונות הציבור על שופטים
דין וחשבון שנתי לשנת 2006**

ירושלים, אדר תשס"ז
מרס 2007

אדר תשס"ז
מרס, 2007

לכבוד
פרופ' דניאל פרידמן
שר המשפטים
צאלח א-דין 29
ירושלים

לכבוד
הנשיאה דורית ביניש
בית המשפט העליון
קרית דוד בן גוריון
ירושלים

נכבדי,

הריני מתכבדת להגיש דין וחשבון שנתי לשנת 2006, מכוח סעיף 27(א) לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002. הדו"ח משקף באופן תמציתי את פעילותה של נציבות תלונות הציבור על שופטים בשנת 2006.

דין וחשבון זה הוכן במאמץ משותף של עובדי הנציבות. תודה מיוחדת לעו"ד ד"ר מורן סבוראי, ממונה על מחקר ופיתוח ששקדה על הכנת הדו"ח. כן יבואו על התודה והברכה כל עובדי הנציבות שסייעו במלאכה ואלה שעבודתם במהלך השנה אפשרה את הוצאת הדו"ח. המשפטינים, השופט (בדימ') שמואל חמדני, סגן נציב תלונות הציבור על שופטים; השופט (בדימ') הרווי גרובס; עו"ד רונית זמיר, ממונה בכירה על ניהול ותכנון; עו"ד אברהם וולף, ממונה בכיר על בתי הדין הדתיים והצבאיים; עו"ד אילן רויטר, ממונה בכיר על בתי המשפט ובתי דין לעבודה; והמתמחות גב' ענת בן שטרית וגב' שרון לוזון. תודתי נתונה גם לעובדים המנהליים, גב' זהבה חזן מנהלת לשכת הנציבה, מר נפתלי גרפי מנהל אדמיניסטרטיבי של הנציבות, גב' עינב קדמי וגב' חדווה מנחם, מזכירות.

בכבוד רב,

ט' שטרסברג-כהן
נציבת תלונות הציבור על השופטים

תוכן עניינים

מס' עמוד

9	מבואות	■ חלק ראשון:
11	רקע עיוני	
15	פרק 1: עיקרי פעילויות הנציבות	
19	פרק 2: נתונים כלליים על שנת 2006	
19	2.1 התפלגות התלונות שהתקבלו בשנת 2006	
20	2.2 התפלגות התלונות שטופלו בשנת 2006	
21	2.3 תנועת התלונות והתפלגותן לסוגים במהלך שנת 2006	
22	2.4 מצבת התלונות בסוף 2006 לפי ערכאה	
23	הטיפול בתלונות	■ חלק שני:
25	פרק 3: מי רשאי להגיש תלונה והדרך להגשתה	
25	3.1 הגשת תלונה על-ידי "כל אדם הרואה עצמו נפגע"	
27	3.2 הגשת בקשת בירור על-ידי הנשיא או השר	
28	3.3 אי-חשיפת זהות המתלונן	
30	3.4 ייזום בירור שלא אגב תלונה	
30	3.5 התפלגות התלונות שהתקבלו ב-2006 לפי זהות מגישיהן	
33	פרק 4: באילו תלונות מוסמכת הנציבות לטפל?	
33	4.1 ההסדר הנורמטיבי	
36	4.2 דחיית תלונות על הסף הלכה למעשה	
45	פרק 5: תלונות שהוחלט לבררן	
45	5.1 דרכי בירור תלונה	
46	5.2 חובת הסודיות החלה על הנציבות	
47	5.3 משך בירור התלונה	
47	5.4 התפלגות התלונות שבוררו לגופן	
51	פרק 6: תלונות מוצדקות	
51	6.1 התפלגות התלונות המוצדקות לפי בתי משפט	
55	6.2 התפלגות התלונות המוצדקות לפי סוגן	
56	6.3 התפלגות התלונות בבתי המשפט הכלליים	
62	6.4 התפלגות התלונות לפי סוג ההחלטה שהתקבלה לפי ערכאה	

63	■ חלק שלישי: סקירה נושאת של מבחר תלונות על בתי המשפט הכלליים
65	התנהגות והתנהלות שופט – כללי
69	פרק 7: התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים
70	7.1 התנהגויות פוגעניות באולם
72	7.2 ליקויים שעניינם העדר שליטה באולם הדיונים
72	7.3 שיחות טלפוניות באולם או מלשכת השופט
73	7.4 הפעלת לחץ עובר לגיבושו של הסדר פשרה
75	פרק 8: התבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת
79	פרק 9: התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס השיפוט
80	9.1 כללי – התנהגות מחוץ לכס
81	9.2 עיסוק נוסף
82	9.3 הבעת עמדה ברבים ובאמצעי התקשורת
83	פרק 10: התמשכות הליכים ועיכובים במתן החלטות
85	10.1 התמשכות ההליכים
92	10.2 עיכובים במתן החלטות ופסקי דין
95	פרק 11: ליקויים במינהל שיפוטי ובניהול פרוטוקול הדיון
96	11.1 ליקויים במינהל שיפוטי
102	11.2 ליקויים בדרך ניהול פרוטוקול הדיון
103	פרק 12: פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי
104	12.1 פגיעה בזכות לטעון או בזכות להישמע
107	12.2 ליקויים שעניינם משוא פנים וניגוד עניינים של היושב לדין
115	■ חלק רביעי: בתי משפט ובתי דין מיוחדים
117	פרק 13: בית המשפט לעניני משפחה
118	13.1 התפלגות התלונות בבתי המשפט לעניני משפחה
120	13.2 התפלגות התלונות המוצדקות בבתי המשפט לעניני משפחה
121	13.3 תלונות על התנהגות שופט בבתי המשפט לעניני משפחה
123	13.4 תלונות על דרך ניהול משפט בבתי המשפט לעניני משפחה

מס' עמוד

129	פרק 14: בית הדין לעבודה
129	14.1 התפלגות התלונות בבתי הדין לעבודה
132	14.2 התפלגות התלונות המוצדקות בבתי הדין לעבודה
132	14.3 תלונות על התנהגות שופט בבתי הדין לעבודה
134	14.4 תלונות על דרך ניהול משפט בבתי הדין לעבודה
139	פרק 15: בית הדין הרבני
139	15.1 התפלגות התלונות בבתי הדין הרבניים
142	15.2 התפלגות התלונות המוצדקות בבתי הדין הרבניים
143	15.3 תלונות על התנהגות שופט בבתי הדין הרבניים
143	15.4 תלונות על דרך ניהול משפט בבתי הדין הרבניים
148	15.5 המשך הטיפול בליקויים מערכתיים בבתי הדין הרבניים
151	■ חלק חמישי: תיקון ליקויים והמלצות
153	פרק 16: ליקויים ותיקונם
153	16.1 תיקון הליקויים שהתגלו
155	16.2 מפגשים והרצאות
156	16.3 מחקר עיוני והשוואתי
156	16.4 יעדים לשנת 2007
159	פרק 17: המלצות הנציבה
163	אחרית דבר
165	■ חלק שישי: נספחים
167	נספח א: הפניות לפי סעיף 27(א) לחוק
169	נספח ב: חוות דעת שניתנו בנציבות
207	נספח ג: חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002
217	נספח ד: תקנות נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ד-2003
221	נספח ה: הצעה לתיקון חוק נציב תלונות הציבור על שופטים
225	נספח ו: פסקי דין הקשורים בנציבות

חלק ראשון

מבואות

הפרקים הבאים (רקע עיוני - פרק 2) של דין וחשבון זה הם פרקי מבוא לדו"ח הכוללים סקירה עיונית-השוואתית, תמצית של עיקרי עבודת הנציבות בשנת 2006 ונתונים כלליים, מילוליים, מספריים וגרפיים של עבודת הנציבות:

- רקע עיוני
- פרק 1: עיקרי פעילויות הנציבות
- פרק 2: נתונים כלליים על שנת 2006

רקע עיוני

נציבות תלונות הציבור על שופטים (להלן - הנציבות) הוקמה ביום 1.10.03 מכוח חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 (להלן - החוק או חוק הנציבות). היא פועלת על-פי חוק זה ועל-פי תקנות נציב תלונות הציבור על שופטים, תשס"ד-2003 (להלן - התקנות או תקנות הנציבות) שהותקנו לאחר הקמתה. הנציבות הופקדה על הפעלתה של ביקורת על התנהגות ועל התנהלות שופטים באמצעות בירור תלונות עליהם (סעיף 2 לחוק).

עקרונות יסוד בתשתית עבודת הנציבות והיחס ביניהם.

העשייה במלאכת הביקורת על שופטים מחייבת בחינה מתמדת, עיונית ומעשית, של היחס בין שני עקרונות יסוד: האחד, עקרון העצמאות השיפוטית (judicial independence), שמשמעו עשייה במלאכת השיפוט מתוך חירות, ללא השפעות חיצוניות, לחצים או תמריצים, ללא מורא וללא משוא פנים. השני, עקרון אחריות הדיווח (accountability), שמשמעו חשיפת פעילות השופטים לביקורת ובחינתה באמות מידה הנגזרות מן התפקיד השיפוטי. בהקשר לעקרונות אלה, יש המצדדים בעצמאות מוחלטת של השופטים ללא כל ביקורת חיצונית או פנימית. אחרים גורסים, כי הביקורת על שופט צריכה להיות זהה לזו המופעלת על עובדי ציבור אחרים. אלה גם אלה אינם משקפים את הדעה הרווחת כיום. הראשונים, משום שאינם נותנים משקל לחשיבות עקרון הגילוי והחשיפה לביקורת, והאחרונים משום שאינם נותנים את הדעת למעמד השופטים ולייחוד שבכהונתם. גישה שלישית מצויה בתוך, היא משלבת בין הקטבים ומדגישה את חשיבות העצמאות השיפוטית לצד חיוניותו של עקרון אחריות הדיווח. גישה זו היא המקובלת יותר כיום בעולם.

גוף סטטוטורי לביקורת על התנהגות והתנהלות שופטים.

בכל הנוגע להחלטה של ביקורת על שופטים, נהוג לסווג את הפעילות השיפוטית למספר רכיבים: התנהגותי, מינהלי-דיוני ומהותי. בכל מדינות המערב, נתון הרכיב המהותי, השיפוטי גרידא, לביקורתן של ערכאות גבוהות יותר בהיררכיה השיפוטית. באופן זה, נשמרת עצמאותה של המערכת השיפוטית, תוך קיום ערוץ ביקורת פנימי על רכיב זה של הפעילות השיפוטית. כמו כן, ביקורת מסוימת מתאפשרת כפועל יוצא של עקרון הדלתיים הפתוחות (Open Court) ושל פעילותם של גורמים ציבוריים, כגון אמצעי התקשורת, מלומדים ועוד. בנוסף לגורמי הביקורת המסורתיים, ניתן להצביע על מגמה ההולכת ומתחזקת בעולם, להפקיד את הביקורת על הרכיבים הנוספים של הפעילות השיפוטית - התנהגות והתנהלות שופטים (justice administration) - בידי גורם סטטוטורי המקיים ביקורת ממוסדת ואפקטיבית על שופטים, תוך הכרה בייחוד השירות הניתן על-ידם לציבור ושמירה על העצמאות השיפוטית.

המגמה בעולם - מודלים שונים לביקורת על שופטים.

שורשי המגמה שעניינה קיום ביקורת מוסדרת וממוסדת על התנהגות והתנהלות שופטים נטועים בתהליכים שהחלו במאה התשע עשרה במדינות סקנדינביה. במדינות אלה התפתח **מודל האומבודסמן לביקורת על התנהגות והתנהלות שופטים**. מדובר במוסד חיצוני, עצמאי ועליון המוסמך לבקר את כל מוסדות השלטון לרבות מערכת השפיטה. האומבודסמן השבדי (שהוקם בשנת 1809) והאומבודסמן הפיני (שהוקם בשנת 1917) מתאפיינים, בין היתר, בנגישות גבוהה לציבור המתלוננים הפוטנציאליים; בסמכות המוענקת לאומבודסמן לפעול באופן יזום; בפעילותם על בסיס יומיומי; בסמכויות הבירור הרבות שהוענקו להם, המצטיינות בגמישותן היחסית; ובסופיות החלטותיהם של גופים אלה. סמכותם של האומבודסמן האמורים, בכל הנוגע לשופטים, משתרעת על מגוון רחב של נושאים, וביניהם תלונות על התמשכות הליכים, התנהגות שאינה-הוגנת או שאינה-הולמת את משרת השופט, מינהל שיפוטי בלתי-תקין ואף טיפול בליקויים שעניינם הנמקה בלתי מספקת. נמצאה תלונה מוצדקת, מוסמך האומבודסמן לנקוט צעדים המלצתיים מגוונים, וביניהם: הנחיות, הצעות, תזכורות, התראות, נזיפות ועוד. במקרים מסוימים, ממליץ האומבודסמן על תשלום פיצוי למתלונן.

מגמה זו מקבלת ביטוי גם במישור המדינתי בארה"ב (להבדיל מהמישור הפדראלי שם). במדינות ארה"ב הוקמו ועדות ציבוריות ככלי לביקורת על התנהגות והתנהלות שופטים. הועדה הראשונה הוקמה ב-1960 בקליפורניה ועד 1981 הוקמו מוסדות דומים בכל מדינות ארה"ב. מעמדן של ועדות אלה הוא סטטוטורי והן עוסקות באופן ייחודי לביקורת על התנהגות והתנהלות שופטים (בשונה מהאומבודסמן הסקנדינבי שמבקר גם גופי ממשל אחרים). הועדות הן חיצוניות-למחצה למערכת השיפוטית ובהן נציגים של מגזרים שונים, לרבות שופטים, עורכי דין ונציגי ציבור. הועדות נפגשות מספר קצוב של פעמים בשנה ומסתייעות בעובדים הפועלים על בסיס יומיומי באיסוף חומר והכנתו למפגשים. הן מתאפיינות בנגישותן הגבוהה; בסמכותן ליזום בירור במקרה הצורך; ובסודיות הליכי הבירור הראשוניים. הועדות מוסמכות להמליץ על מגוון של סנקציות במקרה שתלונה נמצאה מוצדקת, לרבות התראה, נזיפה או גינוי ללא-חשיפה לציבור; נזיפה או גינוי ציבוריים; השעיה; פרישה שלא-מרצון; או העברה מכהונה.

במדינות אחרות, הן כאלה בהן רווחת שיטת המשפט המקובל והן כאלה בהן רווחת שיטת המשפט הקונטיננטלית, מתקיים חלק הארי של הטיפול בליקויים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים בתוך המערכת. מדובר ב**מודל ביקורת פנימי ומבוזר שמעמדו סטטוטורי והנשען לרוב על ההיררכיה בתוך המערכת השיפוטית**. במדינות אירופה התיכונה - כגון גרמניה, צרפת, איטליה ועוד - נעשית הביקורת על-ידי מארג של מנגנוני-משנה: מסלול ארוך-שנים של הכשרה לכהונה שיפוטית, המהווה אמצעי בקרה טרום-מינוי; אמצעי בקרה ופיקוח

מוסדרים (בעלי מעמד סטטוטורי) בין שופטים עמיתים בכירים לזוטרים; טריבונאל משמעתי המורכב על-פי-רוב משופטים מכהנים; וכן החלתה של אחריות אזרחית-נזיקית על מעשה או מחדל של שופט במילוי תפקידו, המוטלת כאחריות ישירה של המדינה שיכולה - במקרים מסוימים - לחזור אל השופט בתביעת שיפוי. במדינות המשפט המקובל בהן רווח מודל הביקורת הפנימית - כגון במישור הפדראלי בארה"ב, בקנדה, באוסטרליה ועוד - נשענת הביקורת על גורמים פנימיים ממוסדים. דוגמה לכך הן המועצות השיפוטיות (judicial councils) במישור הפדראלי בארה"ב שחברים בהן שופטים.

הנציבות על רקע מגמה זו.

על רקע המגמה האמורה, שעניינה קיום ביקורת מוסדרת וממוסדת על התנהגות והתנהלות שופטים, שאותותיה ניכרים גם במדינות נוספות כגון בולגריה ואנגליה, יש להבין את הקמתה של נציבות תלונות הציבור על שופטים בישראל. הנציבות היא גוף ייחודי, הדומה לגופים אחרים בעולם אך אינו זהה לאף אחד מהם. בחלק ניכר מתכונותיה, כגון מעמדה כגוף חיצוני, עצמאי, ניטרלי ועליון; הרכבה הפרסונאלי; ריכוזיות הטיפול בתלונות; נגישותה הגבוהה; פעילותה על בסיס יומיומי; סמכויות הבירור הרחבות ועוד, דומה הנציבות לאומבוסדמן הסקנדינבי. מבחינות אחרות, כגון ייחודו של גוף הביקורת לטיפול בתלונות על שופטים בלבד, ולא על בעלי תפקידים אחרים במערכת השלטונית; חובת הסודיות הרחבה החלה על הליכי הבירור הראשוניים; והפרדת הליך הבירור לשני שלבים עיקריים, דומה הנציבות לועדות הציבוריות במישור המדינתי בארה"ב.

יש בבחינה השוואתית של הנעשה בעולם כדי להעשיר את עבודת הנציבות ולתרום לפעילות הפרשנית הנעשית בה. כך, למשל, נראה כי יש בבחינה ההשוואתית ובמחקר על אודות גופים דומים בעולם כדי לשפוך אור על חשיבותה של ביקורת בונה, עניינית, אובייקטיבית, מקצועית, הוגנת ודיסקרטית, אשר יש בה כדי להעצים את חוסנה של המערכת השיפוטית, להעלות את יוקרתה ולחזק את אמון הציבור בה. בנוסף, יש בבחינה השוואתית כאמור כדי ללמד שהתפישה במדינות בהן קיימת ביקורת היא להימנע מהפעלת מנגנוני ביקורת רבים. בהקשר זה יוער, כי ההצעות, שרבו לאחרונה בישראל, להוסיף מנגנוני ביקורת על אלה הקיימים, עלולות להביא לגיבוב של שיטות שונות של מנגנוני ביקורת על שופטים והפעלתם במצטבר על שופטי ישראל. אין מקום לכך ואין הצדקה לכך, לא במישור העיוני ולא במישור המעשי. יש בזה כדי לגרום לכך ששכרה של הביקורת יצא בהפסדה.

הנציבות היא גוף ביקורת חיצוני, ציבורי ועליון. היא פועלת במישור מקביל למבקר המדינה, הנושא גם בכובע של נציב תלונות הציבור הכללי. המבקר והנציב חולשים כל אחד בתחומו על פלח של הביקורת הציבורית העליונה: ביקורת על הרשות המבצעת מזה וביקורת על הרשות השופטת מזה.

הנציבות היא גוף ביקורת הפועל במישור האתי-משמעתי. האחריות האתית החלה על שופטים - לעניין התנהגותם והתנהלותם - מציבה רף גבוה מזה המוצב בפני אנשים אחרים ואף מזה המוצב בפני עובדי ציבור אחרים והיא משתרעת הן על התנהגות שופטים בשבתם על כס השיפוט והן על התנהגותם מחוץ לכס. בעקרון, הפעלת הביקורת במישור האחריות האתית-משמעטית נועדה להביא לשיפור התנהגות והתנהלות השופטים ולא להענשתם. רק כאשר הליכה בדרך זו אינה אפקטיבית, יש לשקול נקיטת צעדים חריפים יותר שנקבעו בחוק, המגלמים אלמנט של ענישה, כגון המלצה על העמדה לדין משמעתי או המלצה להעביר שופט מכהונתו.

הנציבות רואה עצמה מחויבת למלא את תפקיד הביקורת שהופקד בידיה באובייקטיביות, בניטרליות, במקצועיות, באחריות, ברגישות ובמידתיות, תוך התאמתה למיהותו של הגוף המבוקר ולאינטרס הציבורי. כפועל יוצא מתפקידה של הנציבות על-פי חוק, מצביע דין וחשבון זה על הליקויים שנמצאו בהתנהגותם ובהתנהלותם של שופטים ועל הדרכים לתקנם. עם זאת, אל לנו לשכוח, שככלל, עושים שופטי ישראל את מלאכתם הקשה והחשובה, נאמנה, במסירות, במקצועיות, בהגינות, ביושר, ביושרה, בטוהר מידות, בניקיון כפיים, ללא מורא וללא משוא פנים. כל זאת, חרף היותם נתונים בלחץ בלתי-רגיל של עומס עבודה ובתנאים לא קלים.

הקביעות וההמלצות האתיות-נורמטיביות המוצאות ביטוי בהחלטות הנציבות ומשמשות בסיס להן מעוגנות בדברי חקיקה; בכללי אתיקה שיפוטית, תשנ"ג-1993; בכללי אתיקה לשופטים, תשס"ד-2004; בפסיקת בית המשפט העליון; בספרות מקצועית בתחום האתיקה והמינהל השיפוטי ובחומר השוואתי.

פרק 1 | עיקרי פעילויות הנציבות

מאז הקמתה, לפני למעלה משלוש שנים, פועלת הנציבות לשם השגת תכליתה, שהיא שיפור השירות הייחודי הניתן על-ידי השופטים לציבור, בלי לפגוע בעצמאות השיפוטית. הביקורת הנעשית בנציבות היא על דרך של בירור תלונות הציבור ושל בקשות בירור המוגשות על-ידי שר המשפטים או נשיא הערכאה הגבוהה ביותר במערכת השיפוטית הרלוונטית. הנציבות משלבת את הטיפול בתלונות קונקרטיות בעבודה רחבת-היקף, לשם עיצוב מדיניות ראויה בתחום הביקורת על שופטים בארץ.

הנציבות פועלת בצוות עובדים קטן יחסית, שבראשו הנציבה, שופטת בית המשפט העליון (בדימ'), ט' שטרסברג-כהן וסגן הנציבה, שופט בית משפט השלום (בדימ') ש' חמדני. משרדה הראשי של הנציבות נמצא בירושלים ושלוחה שלו הוקמה בחיפה. במשרד בירושלים תשעה עובדים נוספים ובהם ארבעה עורכי דין; שתי מתמחות ושלושה עובדים מינהליים. במשרד בחיפה שני עובדים במשרה חלקית, השופט (בדימ') ה' גרובס ומזכירה.

ואלה הם עיקרי הנושאים והעניינים, שאינם מהווים רשימה ממצה, שטופלו בנציבות במהלך שנת 2006:

טיפול בתלונות על התנהגות והתנהלות שופטים, ובכלל זה נושאים עיקריים אלה:

- (א) תלונות על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים, כגון במקרים של העדר מזג שיפוטי, שימוש במלים או בביטויים פוגעניים, הרמת קול שלא לצורך, הפעלת לחץ לפשרה, הפגנת זלזול, קוצר רוח, חוסר סבלנות, יצירת אווירה מתוחה באולם וחוסר שליטה בנעשה בו, הבעת עמדה פסקנית לגופו של התיק ופגיעה באובייקטיביות השיפוטית (פרק 7 להלן).
- (ב) תלונות על התבטאות פוגעת ובלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת (פרק 8 להלן).
- (ג) תלונות על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס השיפוט (פרק 9 להלן).
- (ד) תלונות על התמשכות הליכים ועיכובים במתן החלטות, כגון בשל חוסר ארגון נכון של יומן בית המשפט, דחיות מרובות של מועדי דיונים, עיכוב במתן החלטות ופסקי דין (פרק 10 להלן).

(ה) תלונות על ליקויים שונים ואי-סדרים בניהול המשפט, כגון ליקויים בדרך קבלת החלטות, בניהול פרוטוקול הדיון, חילופי שופטים באותו תיק, שימוש לקוי בטפסים לצורך מתן צווים או החלטות ועוד (פרק 11 להלן).

(ו) תלונות על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי, כגון במקרים בהם נטען כי השופט נמצא במצב של ניגוד עניינים, המביאו לפגיעה במראית פני הצדק ובמקרים בהם עולה טענה לפגיעה בזכות להישמע או בזכות הטיעון (פרק 12 להלן).

בין נושאים אלה, במהלך השנה החולפת הושם דגש על הטיפול בארבעת הנושאים הבאים שעלו על סדר יומה של הנציבות בצורה אינטנסיבית יחסית: **התמשכות הליכים ועיכובים במתן החלטות; ניגוד עניינים; התבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה; התנהגות בלתי-ראויה על כס המשפט ומחוצה לו.**

בירור התלונות מעלה לא פעם סוגיות עקרוניות, לעניין חובת הסודיות המוטלת על עובדי הנציבות אל מול חופש המידע וזכות הציבור לדעת, הצורך בפרסום עיקרי עבודתה של הנציבות והמדיניות הנקוטה בידה והצורך בהעמדת הדברים על דיוקם במקרים בהם מתפרסמים בתקשורת פרסומים בלתי-מדויקים. במידה ועמדה על הפרק חשיפה של תלונה כזו או אחרת, נעשה הדבר במקרים חריגים בלבד, "לשם ביצוע תפקידי" הנציבות (סעיף 13 (א) לחוק) וללא כל סימני זיהוי (פרק 5 להלן).

בירורן של התלונות והתחקות אחר מאפייני התלונות המוצדקות הביאו, בין היתר, להסקת מסקנות באשר לגורמים התורמים לליקויים בהתנהגותם או התנהלותם של שופטים. בין גורמים אלה, יש להצביע על גורמים שאינם תלויים בשופט או אינם תלויים רק בשופט, כגון: העומס האובייקטיבי הכבד בו נתונים שופטי ישראל; מחסור בכוח אדם שיפוטי ובכוח עזר משפטי; ליקויים בחלוקה נכונה של תיקים בין בתי משפט שונים ובין שופטים שונים באותו בית משפט. יש בכל אלה כדי להביא להתמשכויות הליכים, לעיכובים במתן החלטות ופסקי דין, לחוסר סבלנות מצד השופט היושב בדין או להפעלת לחץ על הצדדים עובר להצעת פשרה. גורם נוסף הוא חוסר תרבות הופעה של חלק קטן מעורכי הדין והתנהגות בלתי-ראויה של מתדיינים באולם בית המשפט. אף שככלל מוטלת על השופט החובה לשמור על ריסון ואיפוק גם במצבים של סערת נפש או אווירה עכורה באולם הדיונים, מוצאת הנציבות להעיר על תרבות הופעתם של חלק מעורכי הדין, דבר המחייב התייחסות גם מצידה של לשכת עורכי הדין המופקדת על טיפוחם ויישומם של כללי האתיקה של עורכי הדין ובכללם בכל הקשור להתנהגותם כלפי בית המשפט. גורמים אחרים תלויים בשופט עצמו, כגון: ניהול יומן בצורה בלתי נכונה; קשיים בקבלת החלטות; העדר מזג שיפוטי ועוד (ראו המבוא לחלק השלישי של דין וחשבון זה, להלן).

התוצאה מכל הגורמים האלה או מחלק מהם במשולב היא ליקויים בהתנהגות או בהתנהלות השופטים. בכל אותם מקרים מדיניות הנציבות היא לעשות כל שניתן על מנת לתקן את הליקויים ולהעלות את ההתנהגות וההתנהלות על דרך המלך. **מעמדן של החלטות הנציבות הוא כשל המלצות המיושמות במישור הפרטני ובמישור המערכתי, כלשונן וכרוחן.** מטרת הצעדים ההמלצתיים הננקטים בתלונות שנמצאו מוצדקות אינה הענשה, אלא תיקון הטעון תיקון, טיפוח התנהגות והתנהלות השופטים מן הבחינה האתית ושיפור השירות הייחודי הניתן על-ידם לציבור. עמדת הנציבות היא, כי האמור בחוק אינו בבחינת הסדר שלילי, המצמצם את סמכות הנציב להמלצה על הצעדים הנקובים בחוק במפורש. אלא ההסדר הסטטוטורי כולל, אינהרנטית, **מדרג מגוון של צעדים פרטניים ומערכתיים שניתן להמליץ עליהם, המותאמים לסוג הליקויים המתגלים, למידת חומרתם ולנסיבותיהם, ככל הדרוש.** בין היתר, מוסמך הנציב להמליץ על הערה, נזיפה, התראה ועוד (פרק 16 להלן).

תחום נוסף שקיבל בשנה החולפת דגש מיוחד הוא **תחום המחקר השוואתי וקשרי החוץ עם גופים ומוסדות הדומים לנציבות ברחבי העולם.** חשיבות הדבר היא, בין היתר, לשם הפצת דבר קיומה, תכליתה ואופן פעילותה של הנציבות ברחבי העולם, בו קיימים מוסדות דומים וכן לשם השוואה והשראה. בשנת החולפת שקדה הנציבות על פיתוחו של המחקר ההשוואתי ויצרה קשרים עם עשרות גורמים ברחבי העולם. בהתאם, מתייחס הרקע העיוני של דין וחשבון שנתי זה להיבט השוואתי וכן שולבו במהלך הדו"ח הערות השוואתיות, המאירות את עבודת הנציבות מהיבט נוסף.

פעילויות נוספות שנעשו על-ידי הנציבות במהלך שנת 2006:

- **הגשת הצעת חוק לתיקון חוק הנציבות, שנמסרה לטיפולו של שר המשפטים.**
- **קיום קשר עם שופטים ונשיאים.** בכלל זה, מתן הרצאות בימי עיון, בהשתלמויות ובפורומים נוספים; סבב מפגשים עם שופטים בבתי משפט שונים, שאיפשר רב-שיח על דבר תכליתה של הנציבות ופעילותה הלכה למעשה וכן בנושאי אתיקה שיפוטית ודרך ניהול משפט; פגישות אישיות עם שופטים ועם נשיאים, לשם ליבון נושא פרטני שעלה במהלך הטיפול בתלונות ועוד.
- **פרסום דבר הנציבה בעלון השופטים, המתפרסם בתפוצה פנימית מדי חודש.**
- **קיום קשר עם עורכי דין ועם הציבור הרחב.** בכלל זה, מתן הרצאות בימי עיון והשתלמויות, פרסומים המופצים בכלי התקשורת הציבוריים וקיום מפגשים אישיים עם מתלוננים, במידת הצורך.
- **ביקורים בבתי משפט ונוכחות במהלך הדיונים.** מטרתם העיקרית של הביקורים היא לשם לימוד ולשם שמירה על קשר עם השטח ולהתעדכנות שוטפת של אנשי הצוות בנעשה באולמות בתי המשפט.

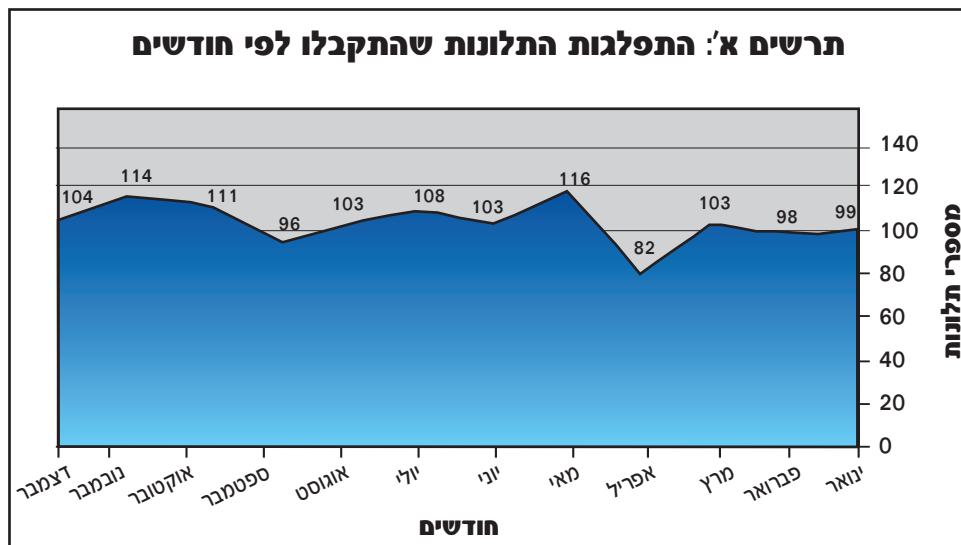
- **כתיבה ופרסום של מאמרים בנושאי אתיקה שיפוטית ותורת ניהול משפט, התשתית הרעיונית שביסוד עבודת הנציבות והתחום ההשוואתי שעניינו קיומם של גופים דומים לנציבות, ברחבי העולם.**
 - **קיום קשר עם ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בנושאים ובתחומים הכרוכים בסמכות הנציבות בהם התבקשה עמדתה. כך, למשל, לעניין הצעת חוק בתי המשפט (תיקון מס' 43) (כללי אתיקה לשופטים), התשס"ו-2006. התיקון הנ"ל התקבל ביולי 2006.**
 - **קיום קשר עם צוות ההידברות בין שופטים לבין עורכי דין, בנושאים ובתחומים הכרוכים בסמכות הנציבות בהם התבקשה עמדתה. כך, למשל, הובעה עמדת הנציבות, החולקת על הצורך במנגנוני ביקורת או בקרה על שופטים, נוספים לאלה הקיימים כיום בארץ.**
 - **העברת סמינר אקדמי על הנציבות באוניברסיטה העברית בירושלים. הדבר איפשר שידרוג אקדמי של נושאים עיוניים ומעשיים הנדונים בנציבות וחשיפת משפטנים בתחילת דרכם לעבודת הביקורת הנעשית בנציבות.**
- מכאן, לנתונים הכלליים של שנת 2006.

פרק 2 | נתונים כלליים על שנת 2006

פרק זה כולל נתונים כלליים, מספריים ומילוליים, על התלונות שהתקבלו וטופלו במהלך שנת 2006 ועל התפלגותן לסוגים. מעבר לתלונות שהתקבלו (המפורטות להלן בסעיף 2.1), טיפלה הנציבות במהלך השנה גם בתלונות שנותרו פתוחות משנה קודמת ובבקשות לעיון חוזר (המפורטות בסעיף 2.2).

2.1 התפלגות התלונות שהתקבלו בשנת 2006

- במהלך שנת 2006 התקבלו בנציבות 1237 תלונות ובקשות בירור.
- בממוצע, התקבלו מדי חודש 103 תלונות.
- חודשי השיא בהגשת תלונות היו חודש מאי וחודש נובמבר.
- סביב מועדי ישראל היתה ירידה במספר התלונות שהוגשו.



2.2 התפלגות התלונות שטופלו בשנת 2006

יש להבחין בין הנתונים לעניין התלונות שהתקבלו במהלך שנת 2006 (נתון שנדון בסעיף 2.1 דלעיל) לבין הנתונים לעניין התלונות שטופלו במהלך שנת 2006 (נתון שיידון בסעיף זה). הנתונים לעניין התלונות שטופלו בשנת 2006 כוללים גם התייחסות לתלונות שהטיפול בהן לא הסתיים בשנה הקודמת ולבקשות לעיון חוזר.

נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

בנוסף ל- 1237 התלונות החדשות שהתקבלו, טיפלה הנציבות במהלך השנה החולפת גם ב- 109 תלונות שבירורן לא הסתיים במהלך שנת 2005 וכן ב- 347 בקשות לעיון חוזר. יצוין, כי החלטות הנציבות הן סופיות והזכות להגשת בקשה לעיון חוזר אינה נובעת מן החוק אלא מהנחיות פנימיות של הנציבות, הבאות לאפשר בחינה מחדש של החלטה שנתקבלה. בדרך כלל, מבוררות בקשות כאלה על-פי פנייתו של המתלונן שאינו שבע רצון מן ההחלטה שניתנה בתלונתו, או מבקש להוסיף מידע או מסמך לאמור בתלונתו המקורית. לעתים רחוקות, מביא העיון החוזר לשינוי ההחלטה המקורית, למשל, במקרה בו ממצאי המתלונן או השופט-הנילון חומר נוסף המאיר את התלונה באור חדש (תיק 801/06).

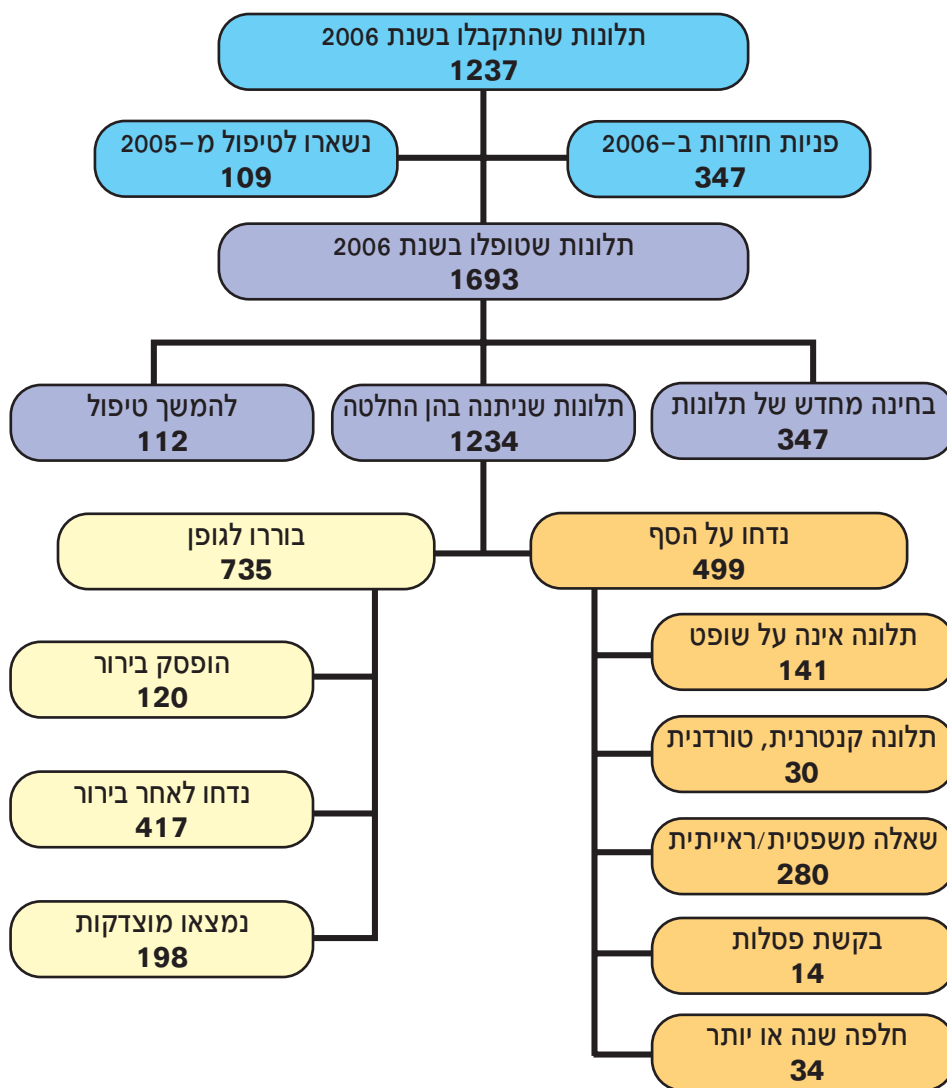
יש והבקשה לעיון חוזר מוגשת על-ידי השופט-הנילון, המוסר לנציבות כי מצב הדברים העובדתי שונה מזה שהוצג בהחלטת הנציבות ומבקש בחינה מחדש של המסקנות הנורמטיביות שהוסקו (למשל, תיק 801/06). במהלך שנת 2006 נתקלה הנציבות בתופעה, לפיה לאחר מתן החלטה בתלונה פנו דיינים מבתי הדין הרבניים בהשגות רבות, תוך חזרה על טענות שהועלו בתגובה המקורית או העלאת טענות חדשות שניתן היה להעלותן קודם לכן. לאור הישנותה של התופעה והבעייתיות העיונית והמעשית שהיא העלתה, מצאה הנציבות לחוות דעתה בנושא בהדגישה את סופיותן של ההחלטות המתקבלות בתלונות ובציינה כי בירורה של בקשה לעיון חוזר ייעשה במקרים נדירים בלבד (ראו חוות דעת 15/06 "סופיות החלטות הנציבות" עמ' 204 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

הסך הכולל של התלונות שטופלו בנציבות בשנת 2006 הוא 1693 תלונות הנחלקות כך:

תלונות שהתקבלו במהלך השנה	1237	
תלונות שבירורן לא הסתיים במהלך השנה הקודמת	109	
מקרים נוספים שנבחנו עקב פנייה חוזרת של המתלונן	347	
תלונות שטופלו במהלך שנת 2006	1693	סה"כ

2.3 תנועת התלונות והתפלגותן לסוגים במהלך שנת 2006

תרשים ב: תנועת התלונות והתפלגותן לסוגים במהלך שנת 2006



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

2.4 מצבת התלונות בסוף 2006 לפי ערכאה:

	תלונות שברורן לא הסתיים (לטיפול ב-2007)	מספר תלונות בהן ניתנה החלטה ב-2006	מספר תלונות שנשארו לטיפול מ-2005	מספר תלונות שהוגשו ב-2006
עליון	11	34	8	37
מחוזי	15	190	4	201
שלום	39	413	38	414
משפחה	14	152	13	153
תביעות קטנות	5	67	8	64
תעבורה	3	24	2	25
עניינים מקומיים	1	14	2	13
עבודה	6	100	7	99
רבני	3	81	10	74
שערי	0	2	0	2
דרוזי	0	0	0	0
נוצרי	0	0	0	0
לא על שופט	15	157	17	155
סה"כ	112	1234	109	1237

* * *

מכאן לחלק השני של דין וחשבון זה ובו סקירה עיונית ומעשית של אופן הטיפול בתלונות הנערך בנציבות.

נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

חלק שני

הטיפול בתלונות

הפרקים הבאים של דין וחשבון זה (פרק 3 - פרק 6) דנים בטיפול בתלונות - ממועד קליטתן בנציבות ועד להחלטה בעניינן. הפרקים כוללים הן מידע עיוני בדבר ההסדר הנורמטיבי בחוק הנציבות והן נתונים מילוליים, מספריים וגרפיים על אודות הטיפול בתלונות במהלך שנת 2006:

- פרק 3: מי רשאי להגיש תלונה והדרך להגשתה
- פרק 4: באילו תלונות מוסמכת הנציבות לטפל?
- פרק 5: תלונות שהוחלט לבררן
- פרק 6: תלונות מוצדקות

נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

פרק 3 | מי רשאי להגיש תלונה והדרך להגשתה

סעיפים 14-16 לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 (להלן - החוק או חוק הנציבות), מסדירים את אופן הגשת התלונה וקובעים מי רשאי להגישה. לפי סעיף 14(א) לחוק, "רשאי להגיש תלונה לנציב כל אדם הרואה עצמו נפגע בשל התנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו, או מי שאותו אדם הסמיך לכך". סעיף 14(ב) מוסיף, כי נשיא מערכת המשפט הנוגעת בדבר ושר המשפטים רשאים להגיש לנציב בקשת בירור. פרק זה בוחן הוראות אלה.

3.1 הגשת תלונה על-ידי "כל אדם הרואה עצמו נפגע"

מיהו 'נפגע' לענין הוראת סעיף 14(א) לחוק? עמדתה של הנציבות היא כי ראוי להעניק לפונים לנציבות זכות עמידה רחבה, בדומה לזכות העמידה בבית המשפט העליון. עמדה זו נשענת על מספר אדנים: הדיבור "כל אדם הרואה עצמו נפגע" מתווה מסגרת רחבה יחסית לקבלת תלונות וטיפול בהן; יש וראוי לאפשר בירור תלונות שהוגשו על ידי מי שלא נפגע במישרין ועדיין בא בגדר מי שרואה עצמו נפגע, וזאת כדי לקדם את התכלית של טיפול יעיל בליקויים. כך, למשל, כאשר התלונה מוגשת על-ידי לשכת עורכי הדין בשם עורך דין או מספר עורכי דין. ככל שעניינה של התלונה הוא בעל חשיבות נורמטיבית-כללית, היורדת לשורשם של אתיקה ומינהל שיפוטי, כן תטה הנציבות להכיר במעמדו של המתלונן הרואה עצמו נפגע אף שאינו הנפגע הישיר. ראוי לציין, כי הגיונו של הצורך בבירורן של תלונות הנושאות אופי ציבורי והמוגשות לנציבות נלמד גם מסקירה השוואתית של הנעשה בעולם.

בהתאם לכך, מבררת הנציבות גם תלונות של נפגעים שאינם צדדים ישירים להליך נשוא התלונה, כל עוד אלה בבחינת 'נפגע' במשמעותו הרחבה של המושג. כך, למשל, קבעה הנציבות כי לקורבן עבירה, ובמקרים המתאימים גם לבני משפחתו, יש מעמד של 'נפגע' לפי החוק, וכי על כן הנציבות מוסמכת לברר תלונה שלו המתייחסת להתנהלות המשפט הפלילי בעבירה שנעברה בו ולהגן על זכותו, שההליך המתנהל יהיה הוגן, ענייני ויעיל (תיקים 510/06, 720/06).¹

¹ חוות דעת מס' 12/05 "מעמד קורבן העבירה במשפט הפלילי וכפועל יוצר, בפני הנציבות" ד"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 172-174.

כן טופלה תלונה על התנהגות והתנהלות שופטת באולם הדיונים על ידי עד מטעם התביעה. עניינה של התלונה היה ניהול משפט באווירת המולה ואי-סדר. על אף שהמתלונן בפני הנציבות לא היה צד במשפט שהתנהל, הוחלט בנציבות לראות בו 'נפגע' ולטפל בתלונתו (תיק 690/06).

במקרה נוסף, טיפלה הנציבות בתלונה שהוגשה על ידי מספר גורמים שונים: עמותת אומ"ץ, המועצה הלאומית לשלום הילד, שר המשפטים, עורכת דין ואזרחית. הגורמים שפנו לנציבות אינם קשורים זה לזה ולא היה להם קשר ישיר עם המקרה נשוא התלונה. התלונות הוגשו בגין אמירות שנכללו בהכרעת דין, אותן ראו המתלוננים כקשות, שגויות ופוגעניות הן כלפי המתלוננת בתיק הפלילי והן כלפי מתלוננות פוטנציאליות אחרות בעבירות רגישות וחמורות כעבירות מין במשפחה כלפי קטינים. הנציבות מצאה שהתלונה בעלת חשיבות נורמטיבית רבה וביררה אותה, אף שהמתלוננת בתיק הפלילי לא הגישה תלונה לנציבות (תיקים 583/06, 610/06, 585/06, 588/06, 646/06).

במקרה אחר, טופלה בנציבות תלונה שהוגשה על ידי המועצה הלאומית לשלום הילד, אשר הלינה על התמשכות הליכים בתיק אימוץ. על אף שמגיש התלונה לא נפגע ישירות ממנה וניתן להצביע על אדם אחר בעל אינטרס ישיר בעניין, הוחלט בנציבות לטפל בתלונה, בהתחשב במעמדה של המועצה הלאומית לשלום הילד ובהתחשב בנושא התלונה, חשש לפגיעה בטובתם של הקטינים שהוכרזו כבני אימוץ (185/06).

על אף האמור, הרי במקרים בהם ברור על-פני הדברים, כי מגיש התלונה רב ריב לא לו, לא טופלה התלונה, באשר ההנחה היא, שזכות העמידה הרחבה הקיימת בפני הנציבות, אינה חלה במקרים אלה ואין היא כוללת עובר אורח מזדמן. זאת מן הטעם, שהצדדים הישירים לסכסוך עשויים שלא לראות עין בעין, עם אותו מזדמן, את הנעשה באולם ולא להיות מעוניינים בהגשת תלונה (תיקים 778/06, 864/06).

נושא נוסף שעלה בנציבות במהלך שנת 2006 הוא שאלת הטיפול בתלונה המוגשת על-ידי גורם פנימי במערכת בתי המשפט. השנה התקבלו בנציבות שתי פניות מסוג זה. ההחלטה בכל אחת מהן היתה שאין הנציבות מטפלת וגם אין זה ראוי שתטפל בכל הקשור למערכת יחסי עבודה בין השופטים לבין עצמם ובינם לבין העובדים המינהליים. ככלל, אין יחסים מסוג זה באים בגדר סמכותה של הנציבות (תיקים 969/06, 863/06).

החוק מסדיר הגשת תלונה על-ידי **בא כוח** של מי שרואה עצמו נפגע מהתנהגותו של שופט או מדרך ניהול המשפט על-ידי (סעיף 14 (א) סיפא לחוק; תקנה 3 (ב) לתקנות). בא כוח להגשת תלונה אינו בהכרח עורך דין, ויכול שיהיה גם קרוב משפחה או מכר שהוסמך בכתב

להגיש תלונה בשם המתלונן. במקרים בהם מוגשת תלונה על-ידי בא כוח שאינו הנפגע הישיר ויש בנמצא אדם אחר שנפגע ישירות, מתבקש מגיש התלונה להמציא הסמכה בכתב חתומה בידי הנפגע, בהתאם לאמור בחוק (תיקים 768/06, 845/06). כן מסדיר החוק **הגשת תלונה של אדם הנמצא במשמורת**, כגון אסיר או עצור, המוגשת במעטפה סגורה, באופן המאפשר העברתה לטיפול הנציבות ללא התערבות הגופים הממונים על משמורת אותו אדם (סעיף 16 לחוק).

בנוסף, כולל החוק הסדר בדבר דרך הגשת תלונה (סעיף 15 לחוק ותקנה 3 לתקנות). הסדר זה נועד להבטיח כי הנציבות תשמש כתובת זמינה ונגישה לכל אדם. הדבר עולה בקנה אחד עם מגמות הרווחות בעולם, שעניינן הנגשתם של גופים הדומים לנציבות, לציבור המתלוננים הפוטנציאליים. נגישותה של הנציבות לציבור מאפשרת טיפול במגוון רחב של תלונות ויש בו כדי להביא לשיפור השירות הייחודי שניתן לציבור על-ידי המערכת השיפוטית. בהתאם למגמות אלה, הגשת תלונה לנציבות אינה כרוכה בתשלום אגרה, ניתן להגישה בכתב יד (תקנה 3(א) לתקנות), ואין צורך בידע משפטי לשם ניסוחה. יש להגיש את התלונה בכתב, בחתימת המתלונן ולציין את שם המתלונן ומענו. התלונה צריכה להיות מוגשת על גבי טופס שנקבע בתקנות. הטופס נשלח לכל מבקש ומפורסם באתר הנציבות, לנוחיות הציבור. הנציבות מטפלת גם בתלונות שהוגשו שלא על גבי הטופס הרשמי, כדי שלא לפגוע בנגישות המתלוננים לנציבות.

3.2 הגשת בקשת בירור על-ידי הנשיא או השר

נשיא בית המשפט העליון, נשיאי בתי הדין למיניהם או שר המשפטים או שר רלבנטי הממונה על בתי הדין הנתונים לביקורת הנציבות, רשאים להגיש לנציבות בקשת בירור בעניין "הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו" (סעיף 14(ב) לחוק). הסמכות שהוקנתה לגורמים אלה לפנות בבקשת בירור נועדה לאפשר טיפול בנושאים פרטניים ומערכתיים בעלי חשיבות כללית שלא עלו בהכרח מתלונות הציבור. יוער, כי לעתים מוגשת בקשת הבירור באמצעות מנהל בתי המשפט או באמצעות מנהל בתי הדין הרבניים, בעקבות הסמכה בהתאם שנתן שר המשפטים (למשל, תיקים 1015/06, 304/06, 1142/06).

במהלך שנת 2006 הוגשו על-ידי שר המשפטים 39 בקשות בירור. 27 מתוכן נוגעות לעיכוב במתן פסקי דין (למשל, תיקים 473/06, 188/06, 254/06). לא הוגשו במהלך שנה זו בקשות בירור על-ידי מי מנשיאי בתי המשפט ובתי הדין הרשאים להגיש בקשת בירור כאמור, למעט בקשה אחת שהוגשה על ידי נשיא בית המשפט העליון (תיק 239/06).

3.3 אי-חשיפת זהות המתלונן

רוב רובן של התלונות מוגשות על-ידי מתלוננים מזהים. התלונות האנונימיות לסוגן הן חריג. קיימות שלוש קטגוריות של תלונות בהן זהות המתלונן אינה נחשפת: **האחת** – התלונה מוגשת בעילום שם; **השניה** – התלונה מוגשת על ידי גוף או מוסד בשם מתלונן מסוים, שזהותו נחשפה בפני אותו גורם ואינה נחשפת בפני הנציבות; **השלישית** – התלונה מוגשת על ידי מתלונן שהזדהה בפני הנציבות, אולם מבקש כי פרטיו לא יחשפו בפני השופט הנילון. טיפולה של הנציבות בתלונות הנופלות לאחת מקטגוריות אלה הוא כדלהלן:

3.3.1 תלונות המוגשות בעילום שם

ככלל, אין הנציבות מטפלת בתלונות שהוגשו בעילום שם. הדבר מוסדר בחוק ובתקנות (סעיף 15 לחוק; תקנה 3(ג) לתקנות הנציבות) והגיונו בציודו. המתלונן על התנהגותו או התנהלותו של שופט חייב ליטול אחריות ולהיחשף. זאת ועוד, זכותו של השופט לדעת מיהו המלין עליו וידיעת זהותו של המתלונן חיונית, בדרך כלל, כדי לאפשר לשופט להגיב על הנטען בתלונה. הצורך בחשיפה נובע גם מהצורך למנוע הפרחת טענות בעלמא. יתר על כן, בירורה של תלונה כאשר אין בנמצא פרטים קונקרטיים לגבי זהות הנפגע, קשה אם לא בלתי-אפשרי, במיוחד כאשר התשתית העובדתית שנויה במחלוקת ומחייבת בירור.

יחד עם זאת, יש ואופי הטענה המועלית בתלונה הוא בעל חשיבות נורמטיבית-כללית. במקרה כזה, הצורך להביא לתיקון המצב מצדיק בירור תלונה אנונימית, ובלבד שקיימים נתונים אובייקטיביים זמינים המאפשרים את בירורה. תלונות כאלה מבוררות במקרים נדירים בלבד, כחריג ובהירות מיוחדת, בעיקר בשל הקשיים המיוחדים - הרעיוניים והסטטוטוריים - הכרוכים בבירורן.

במהלך שנת 2006, הוגשו לנציבות 10 תלונות בעילום שם. מתוך תלונות אלה, ניתן היה לברר על בסיס נתונים אובייקטיביים, רק תלונה אחת שעניינה היה התמשכות הליכים חריגה. מאחר שבמקביל לתלונה הוגשה בקשת בירור של שר המשפטים, טופלו הבקשה והתלונה כאחד וניתנה החלטה המצדיקה את הטענות שהועלו בהן (תיקים 48/06, 53/05). ביתר המקרים, נדחו התלונות או הבירור בהן הופסק ובירורה של תלונה אחת טרם הסתיים ויימשך בשנת 2007.

3.3.2 תלונה המוגשת על ידי גוף בשם מתלונן מסוים

חלק מן התלונות מוגשות על-ידי מוסדות כמו לשכת עורכי הדין, פרקליטות המדינה, פרקליטיות המחוז, הסנגוריה הציבורית, ארגון יד לאישה, המרכז לנפגעות תקיפה מינית, המועצה הלאומית לשלום הילד ועוד. אלה פונים בשם מתלונן מסוים או מספר מתלוננים אשר ביקשו כי שמם לא ייחשף. מדיניות הנציבות היא לברר תלונות אלה ובלבד שהדבר אפשרי והנציבות השתכנעה כי קיימים מתלונן או מתלוננים שנפגעו מהתנהגותו או מהתנהלותו של שופט, וכי תלונתם מוגשת באמצעות המוסד אליו פנו ובפניו הזדהו וכי אין קושי אובייקטיבי לברר. כך, למשל, בוררה תלונה שהוגשה על-ידי לשכת עורכי הדין בדבר מינוי שנעשה על-ידי שופטת שמינתה ככונס נכסים עורך דין שהוא בעלה של שופטת אחרת באותו בית משפט (תיק 308/06). כן בוררה תלונה "מוסדית" על התמשכות הליכים ונמצאה מוצדקת (תיק 185/06). תלונה אחרת נדחתה על הסף (תיק 377/06).

3.3.3 אי חשיפת פרטי המתלונן בפני הנילון

סעיף 19(ה) לחוק קובע כי "הנציב רשאי לא לכלול את פרטי המתלונן [בהודעה לשופט הנילון ולמכותבים אחרים של הנציבות אם סבר כי פרטיו אינם דרושים לצורך בירור התלונה". הנציבות משתמשת בסעיף זה לעתים נדירות ורק כאשר ניתן לברר באופן אובייקטיבי את התלונה ונושאה הוא חשוב ומצדיק בירור ורק אם אין בכך כדי לפגוע באפשרות התגובה של השופט.

יש להבחין בין מקרים בהם מתלונן הזדהה בפני הנציבות ומסר את פרטיו, אך ביקש כי אלה לא יועברו לידיעת השופט הנילון לבין תלונה אנונימית, המוגשת ללא ציון שם המתלונן. בקשה שלא לחשוף את פרטי המתלונן בפני השופט מועלית בדרך כלל כאשר מגיש התלונה הוא בעל דין שמשפטו טרם הסתיים, החושש כי הגשת התלונה תשפיע על השופט היושב בדיון בתיקו, או כאשר מגיש התלונה הוא עורך דין, החושש כי הגשת התלונה תשפיע על יחסו של השופט כלפיו בעתיד. על אף שהנציבות שבה ומבהירה לפונים, כי שופט אינו נוקם ונוטר ולא יטה את הדין רק משום שהוגשה נגדו תלונה, היא מגלה נכונות לתת מענה לחששות האמורים ובמקרים המתאימים להימנע מלציין בפני השופט ומכותבים אחרים של הנציבות את פרטי המתלונן.

לעיתים, אין אפשרות שלא לחשוף את פרטי המתלונן, שכן עצם ההתייחסות לפרטים קונקרטיים המועלים בתלונה או למספר תיק בית המשפט, תחשוף את זהותו בפני השופט הנילון. במקרים אלה מוסבר למתלונן הקושי לטפל בתלונה ללא חשיפתו, והוא מתבקש להחליט אם לחשוף את זהותו או לבטל את תלונתו (תיק 524/06). בנוסף, כאשר השופט הנילון מביע התנגדות להגיב לתלונה ללא חשיפת המתלונן, מובא הדבר לידיעת המתלונן שבאפשרותו לחשוף עצמו או לוותר על התלונה.

3.4 ייזום בירור שלא אגב תלונה

במדינות רבות, למשל בשבדיה ובפינלנד, הוענקו לאומבודסמן, הוא נציב תלונות הציבור, סמכויות ליזום בירור, ללא תלות ישירה בתלונה או בבקשת בירור. סמכות כאמור הוענקה גם לגופי הביקורת על התנהגות והתנהלות שופטים הפועלים בארה"ב. נראה כי יש מקום לשקול הענקת סמכות דומה גם לנציבות תלונות הציבור על שופטים בישראל.²

כל עוד הדבר לא נעשה נמנעת הנציבות מבירור יזום, שלא אגב תלונה. כך, למשל, נמנעה הנציבות מבירורה של טענה שמקורה בידיעה עיתונאית (תיק 861/06). עם זאת, במקרים מסוימים בירורה של תלונה מסוימת - כגון בעניין עיכוב חריג במתן פסקי דין או בעניין דרך ניהול המשפט בכל הנוגע למינוי מומחים וכדומה - מוביל לבחינה מקפת יותר של מצבת התיקים של השופט או של דרך התנהגותו והתנהלותו בתיקים דומים. בנוסף, על-פי חוק, מקיימת הנציבות מעקב אחר תיקונם של ליקויים, ככל המתבקש (ראו, להלן, פרק 16).

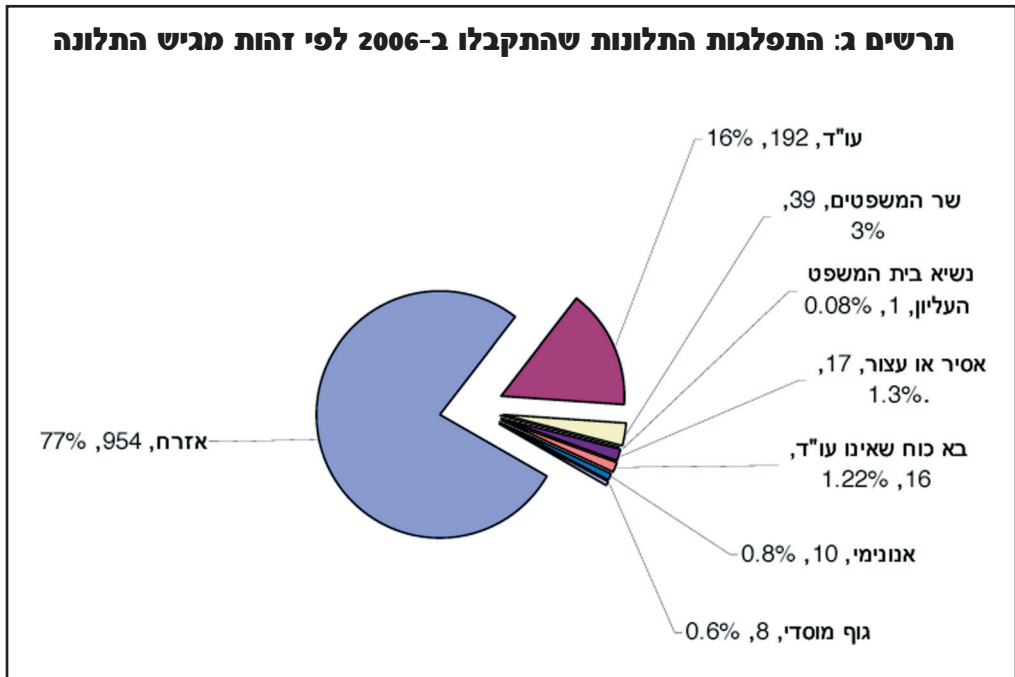
3.5 התפלגות התלונות שהתקבלו ב-2006 לפי זהות מגישיהן

1237 התלונות שהתקבלו בנציבות במהלך שנת 2006 נחלקות לפי מגישי התלונה כמפורט להלן:

תלונות, שהן 77% מכלל התלונות שהתקבלו, הוגשו על-ידי אזרחים	954
תלונות, שהן 16% מכלל התלונות שהתקבלו, הוגשו על-ידי עורכי דין	192
תלונות, שהן 3% מכלל התלונות, הוגשו כבקשות בירור על-ידי שר המשפטים	39
תלונות, שהן 1.3% מכלל התלונות שהתקבלו, הוגשו על-ידי אסיר או עצור	17
תלונות, שהן 1.22% מכלל התלונות, הוגשו על-ידי בא כוח שאינו עורך דין	16
תלונה שהיא 0.08% מכלל התלונות, הוגשה כבקשת בירור על-ידי נשיא בית המשפט העליון	1
תלונות, שהן 0.6% מכלל התלונות, הוגשו על-ידי גוף מוסדי	8
תלונות, שהן 0.8% מכלל התלונות, הוגשו על-ידי גורם אנונימי	10
תלונות שהתקבלו במהלך שנת 2006	1237

² דו"ח שנתי של הנציבות לשנת 2005 (2006) 223.

תרשים ג: התפלגות התלונות שהתקבלו ב-2006 לפי זהות מגיש התלונה



באילו תלונות מוסמכת הנציבות לטפל? פרק 4

החוק מייחד מספר סעיפים להגדרת סמכויותיה של הנציבות. חלקם מגדירים את סמכותה על דרך החיוב, היינו: אילו תלונות עליה לברר (סעיף 2 לחוק), וחלקם - על דרך השלילה, היינו: אילו תלונות עליה להמנע מלברר (סעיף 17 לחוק). סעיף 18 לחוק משאיר נושאים מסוימים לשיקול דעת. להלן יידונו סעיפים אלה.

4.1 ההסדר הנורמטיבי

סעיף 2 לחוק קובע:

"נציב תלונות הציבור על שופטים יעמוד בראש יחידה שתיקרא 'נציבות תלונות הציבור על שופטים' שתברר, בהתאם להוראות חוק זה, תלונות על התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם, לרבות בדרך ניהול משפט על ידם".

הגדרה זו מעוררת מספר שאלות פרשניות המשליכות על סמכות הנציבות: מיהו 'שופט' עליו חלה סמכות הנציבות; מהי 'התנהגות' שופט; מהי 'מסגרת מילוי תפקידו'; ומהי 'דרך ניהול משפט'.

4.1.1 על מי חלה סמכות הנציבות:

מיהו 'שופט'?

סמכות הביקורת של הנציבות חלה רק על 'שופט' כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הנציבות. ראשית, קובע סעיף 1 כי 'שופט' משמע כהגדרתו בחוק יסוד: השפיטה, בו מוגדר 'שופט' כשופט של בית המשפט העליון, בית משפט מחוזי, בית משפט שלום ובית משפט אחר שנקבע בחוק כבית משפט. בנוסף, קובע סעיף 1 כי הדיבור 'שופט' כולל גם שופט בקצבה הממלא תפקיד שיפוטי לפי סעיפים 57 או 66 לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), התשמ"ד-1984 (להלן - **חוק בתי המשפט**), או לפי סעיף 58 לחוק עזרה משפטית בין מדינות, התשנ"ח-1998; שופט עמית כמשמעותו בסעיף 10א לחוק בתי המשפט; רשם כהגדרתו בסעיף 84 לחוק בתי המשפט; שופט ורשם כמשמעותם בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969, לרבות שופט שיצא לקצבה והממלא תפקיד שיפוטי לפי סעיף 31(ז) לחוק בית הדין לעבודה; שופט צבאי משפטי כמשמעותו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955; דיין, כהגדרתו בחוק הדיינים, התשט"ו-1955; קאדי, כהגדרתו בחוק הקאדים, התשכ"א-1961; קאדי מד'הב כהגדרתו בחוק בתי הדין הדרוזיים, התשכ"ג-1962; דיין של בית דין של עדה נוצרית, כמשמעותו בסימן 54 לדבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922-1947.

הפירוט הנ"ל, המופיע בסעיף 1 לחוק, אינו ממצה ואינו נותן תשובה למקרי גבול, כגון הפעלת סמכות הנציבות על ראשי הוצאה לפועל, שופטים בדימוס, נציגי ציבור בבית הדין לעבודה ועוד. עלייתם של מקרים אלה על סדר יומה של הנציבות, בעקבות תלונות שהוגשו, דרשה את פיתוחה של מדיניות פרשנית כללית, המאפשרת מענה במקרים ספציפיים. נראה, כי לצורך הקביעה מיהו 'שופט' ניתן להצביע על שלושה מבחנים מצטברים, אשר אינם קבועים במפורש בהוראות החוק אלא מובנים בתוכו ונובעים מתכליתו. אלה הם: מבחן פרסונלי, מבחן פונקציונלי ומבחן מוסדי. המבחן הפרסונלי מתמקד בהיותו של הנילון שופט כהגדרתו בחוק הנציבות. המבחן הפונקציונלי מתמקד במהות הפעילויות המבוצעות על-ידי השופט, המהוות - לפי טיבן וטבען - עשייה שיפוטית. המבחן המוסדי מתמקד במוסד בו מכהן השופט שעליו להיות בית משפט או בית דין, כאמור בחוק הנציבות ובחוק יסוד השפיטה אליו מפנה חוק הנציבות.

עמדת הנציבות היא, כי שלושת המבחנים האמורים הם מצטברים, ושופט נתון לביקורת הנציבות רק אם הוא עומד בשלושתם במשולב. יחד עם זאת, נראה כי יש ליישם עמדה זו בגמישות וברגישות, תוך עמידה על המשמר לעניין תכלית הנציבות, המדיניות הראויה בהפעלת סמכות הנציבות וקיומם של גופים אחרים המטפלים בנושא שהונח לפתחה של הנציבות. בהתאם לצורך בגמישות מסוימת, פורשו גבולות הסמכות בשנים עברו, ככל הדרוש ולפי הנסיבות. כך, למשל במקרים מסוימים בהם הוגשה תלונה על עורך דין ערב מינויו כשופט (ראו עמ' 28 בדו"ח הנציבות לשנת 2004) ובמהלך שנת 2006, בכל הנוגע לתלונות על שופטים המכהנים גם בבתי דין מינהליים (ראו להלן).

4.1.2 על מה חלה סמכות הנציבות:

מהי 'התנהגות' שופט?

לשון החוק תוחמת את סמכות הנציבות לביקורת על "התנהגות שופט במסגרת מילוי תפקידו לרבות בדרך ניהול משפט על ידו" (סעיף 2 לחוק). מבין מונחים אלה, המונח 'התנהגות' הוא הקל ביותר להגדרה, על-פי השכל הישר. מכוח סמכותה לברר תלונות על 'התנהגות שופט' מטפלת הנציבות בתלונות שעניינן העדר מזג שיפוטי; חוסר סבלנות או סובלנות; שימוש בביטויים פוגעניים ללא צורך; חוסר שליטה באולם הדיונים; הפעלת לחץ עובר להצעת פשרה או להצעה ליתן פסק דין בדרך של פשרה; ועוד (ראו: פרק 7 בדין וחשבון זה). כן משתרעת סמכות הנציבות על התבטאויות בלתי-ראויות, שלא לצורך, בפסק דין או בהחלטה אחרת (ראו: פרק 8 בדין וחשבון זה).

4.1.3 מהי 'מסגרת מילוי תפקידו'?

החוק אינו קובע מהי ההתנהגות הבאה בגדר הדיבור 'במסגרת מילוי תפקידו' והאם יש לפרש דיבור זה ככולל התנהגות על כס המשפט בלבד, או שמא יש לפרשו ככולל גם התנהגות מחוץ לכס המשפט.

עמדת הנציבות היא, כי יש ליתן פרשנות רחבה לביטוי זה ולראותו ככולל גם התנהגות מחוץ לכס. הטעמים לכך הם: (א) טיבה של הכהונה השיפוטית והיקף האחריות המוטל על שופט. השפיטה אינה תפקיד אלא צורת חיים והיקף האחריות הנגזר ממנה משתרע גם על התנהגויות שמחוץ לכס המשפט "כללי האתיקה אינם מוסרים משכם השופט שעה שהשופט מסיר משכמו את גלימת השופט. בכל אשר ילך ובכל אשר יעשה האדם כשופט והשופט כאדם, יחולו עליו כללים של אתיקה שיפוטית"¹. (ב) רף ההתנהגות הגבוה והייחודי הנדרש משופטים - מרף זה נובע הצורך בקיומו של גוף מיוחד המופקד על שמירתו של הרף ועל טיפוחן ויישומן של הנורמות הנובעות ממנו. טיפול בתלונות על התנהגות שופטים מחוץ לכס המשפט על ידי גוף אחר עלול להביא להאחדת סטנדרטים בין הנורמות הנדרשות משופט לבין אלה הנדרשות מעובד ציבור אחר ובכך לגרום להנמכת הרף הנורמטיבי הנדרש משופט. (ג) דרך הטיפול הייחודית המתאימה לבירורן של תלונות על שופטים. ייחודה של הכהונה השיפוטית, מעמדה, חשיבותה וחיוניותה של הרשות השופטת במדינה הדמוקרטית המודרנית מלמדים על הצורך בדרכים ייחודיות והולמות לטיפול בתלונות על שופטים. בין היתר, מחייב הטיפול בתלונות אלה מקצועיות, דיסקרטיות ורגישות מיוחדת של הגוף המבקר. (ד) בפועל, לא קיימת הוראה פוזיטיבית המתירה לגורם ביקורת אחר בישראל לטפל בתלונות על התנהגות שופטים מחוץ לכס.

מכאן: הכהונה השיפוטית היא ייעוד ושליחות, המשליכים על אורח חייו של הנושא בה. מכלול התנהגותו של השופט, בבית המשפט ומחוצה לו, הוא חלק ממעמדו השיפוטי ומשפיע על מעמד זה, על יוקרתו האישית של השופט, על תדמיתו ועל תדמית בית המשפט, וכפועל יוצא מכך על אמון הציבור במערכת השיפוטית כולה. לא נראה, איפוא, כי ניתן לצמצם את הדיבור 'במסגרת מילוי תפקידו', המופיע בחוק הנציבות לתבנית צרה וחנוטה המתייחסת רק לשעות מסוימות ביומו של השופט (ראו גם: פרק 9 בדין וחשבון זה).

4.1.4 מהי 'דרך ניהול משפט'?

הביטוי "דרך ניהול משפט" המופיע בלשון החוק הוא בעייתי והגדרתו המדויקת אינה פשוטה. בהקשר לביטוי זה כולל החוק הוראה פוזיטיבית (בסעיף 2 לחוק) וכן סייגים וסייגי סייגים בסעיפים 17-18 לחוק (ראו להלן). התוצאה המצרפית של הוראות סעיפים אלה היא, כי

¹ א' ברק, "אתיקה שיפוטית" מבחר כתבים א (תש"ס) 1023.

יש להבחין בין דרך ניהול משפט (justice administration) שהיא בגדר סמכות הביקורת של הנציבות לבין החלטות שיפוטיות מהותיות - שאינן נופלות לגדר סמכות הביקורת של הנציבות.

ההבחנה בין החלטות שיפוטיות מהותיות לבין דרך ניהול משפט (להלן גם - **התנהלות שופט**) מקובלת בספרות המקצועית, כאשר רק החלטות שיפוטיות מהותיות נחשבות הגרעין הקשה של העשייה השיפוטית, החוסות באופן המלא ביותר תחת המטריה של העצמאות השיפוטית, וגופי ביקורת חיצוניים לרשות השופטת אינם מוסמכים לבקרן. מנגד, פעולות הקשורות בדרך ניהול משפט - כגון פעולות הקשורות לניהול התיקים, קביעת מועדים, דרך קבלת החלטות וכיו"ב - מסורות לסמכות הביקורת של גופי ביקורת חיצוניים העוסקים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים. פרשנות זו היא הניתנת גם בנציבות, הלכה למעשה. אלא שקו הגבול בין דרך ניהול משפט לבין החלטות שיפוטיות מהותיות אינו תמיד חד וברור ובתווך בין הקטבים מצוי רכיב דיוני המוקשה מבחינת האפשרות לסווגו.

הנציבות מפעילה את סמכות הביקורת שהוענקה לה תוך הקפדה שלא לגלוש לעניינים הנכללים בעשייה השיפוטית המהותית. הדבר נעשה בהתאם להבחנות אלה, שיישומן מצריך לעתים מלאכת סיווג קוזואיסטית הנשענת על בסיס עיוני, והכל תוך איזון ראוי בין חתירה לשיפור השירות הייחודי הניתן לציבור על-ידי השופטים לבין הצורך החיוני בשמירה על העצמאות השיפוטית.

ההסדר הנורמטיבי הכללי, הכלול בסעיף 2 לחוק כאמור לעיל, מתפרט להוראות ספציפיות לעניין דחיית תלונה על הסף ושיקול דעת לדחייתה בסעיפים 17-18 לחוק. להלן פירוט של הוראות אלה ואופן יישומן הלכה למעשה בעבודה היומיומית בנציבות.

4.2 דחיית תלונות על הסף הלכה למעשה

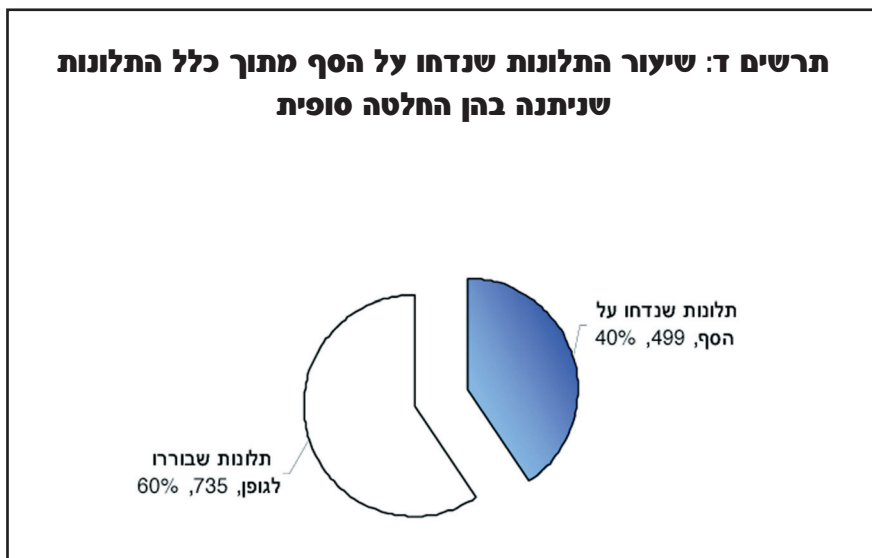
עילות הדחייה על הסף נגזרות מהוראות סעיפים 17 ו-18 לחוק, חלקן מנדטוריות וחלקן לשיקול דעת הנציב. סעיף 17 לחוק מגדיר את סמכותה של הנציבות על דרך השלילה וקובע אילו סוגי תלונות אל לנציבות לברר. לפי סעיף זה, על הנציבות להמנע מלברר תלונות שעניינן שאלה משפטיות או ראייתיות מהותיות, תלונות שהן בענין הניתן לערעור על-פי דין, בקשה לפסלות שופט מחמת חשש ממשי למשוא פנים, תלונה שהיא על פניה קנטרנית או טורדנית, או תלונה על מעשה שבשלו מתנהלת חקירה פלילית או שהוגשה בשלו קובלנה לבית הדין המשמעתי לשופטים.

סעיף 18 לחוק קובע שני סוגי תלונות שבירורן מצריך סיבה מיוחדת, דהיינו, הפעלת שיקול דעת הנציב: האחד, כאשר התלונה הוגשה לאחר חלוף שנה מיום האירוע נשוא התלונה או מיום פסק הדין, לפי המאוחר; השני, כאשר התלונה היא בענין החלטה עליה ניתן להגיש ערעור, והיא אינה מסוג התלונות שאין לבררן.

4.2.1 התפלגות התלונות בהן ניתנה החלטה

מתוך התלונות שטופלו בנציבות במהלך שנת 2006, ניתנה החלטה סופית ב- 1234 תלונות. אלה נחלקות כך:

תלונות, שהן 40% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו על הסף	499
תלונות, שהן 60% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, בוררו לגופן	735
תלונות בהן ניתנה החלטה במהלך שנת 2006	1234

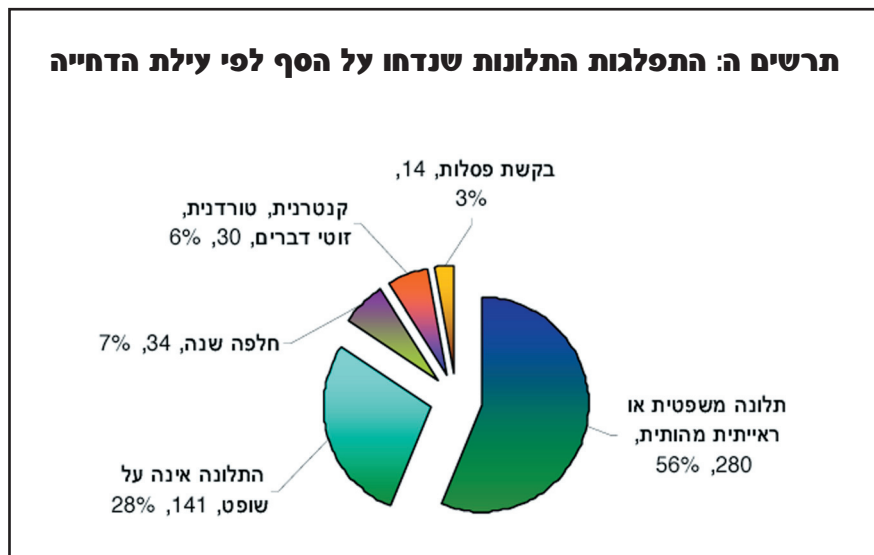


4.2.2 התפלגות התלונות שנדחו על הסף לפי עילת הדחייה

499 התלונות שנדחו על הסף במהלך שנת 2006 נחלקות לסוגים לפי עילת הדחייה:

תלונות, שהן 28% מכלל התלונות, נדחו על הסף מן הטעם שמושאן לא היה 'שופט' כהגדרתו בחוק	141
תלונות, שהן 6% מכלל התלונות, נדחו על הסף מן הטעם שהן קנטרניות, טורדניות או עוסקות בזוטי דברים	30
תלונות, שהן 56% מכלל התלונות, נדחו על הסף מן הטעם שהעלו שאלה משפטית או ראייתית מהותית או ענין הניתן לערעור	280
תלונות, שהן 3% מכלל התלונות, נדחו על הסף מן הטעם שהעלו בקשת פסלות	14
תלונות, שהן 7% מכלל התלונות, נדחו על הסף מן הטעם שהוגשו לאחרי חלוף שנה מיום האירוע או מיום פסק הדין ולא נמצאה סיבה מיוחדת לפתוח בבירור	34

סה"כ 499 תלונות שנדחו על הסף במהלך שנת 2006



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

להלן ייבחנו תלונות שנדחו על הסף בשנת 2006, לפי עילות הדחיה המפורטות בסעיפים 17 ו-18 לחוק.

סעיף 17(1): תלונה שאינה על שופט

סעיף 17(1) לחוק קובע כי אין לברר תלונה ש"אינה על שופט או שאינה בענין הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול משפט על ידיו". מדיניות הנציבות לעניין יישומו של סעיף זה מופעלת על-פי המבחנים הפרסונלי, הפונקציונלי והמוסדי, כאמור בסעיף 4.1.1 דלעיל (ראו בהרחבה עמ' 33).

התלונות שנדחו על הסף מטעם זה נחלקות לשלוש קטגוריות עיקריות:

האחת, תלונות שהוגשו על מי שאינו שופט מן ההיבט הפרסונלי. בין היתר, כוללת קטגוריה זו תלונות על עובדי מזכירות בית המשפט (תיקים 653/06, 674/06); המפקח על רישום המקרקעין (תיקים 147/06, 300/06, 368/06, 713/06); רשם המקרקעין (תיקים 58/06, 763/06); רשם האגודות השיתופיות (תיק 336/06); משטרת ישראל והפרקליטות (תיק 673/06); ועדת ערר (תיק 696/06); עובדות רווחה (תיק 769/06); סגן מפקד בסיס בהליך של שיפוט משמעת (771/06); דיני בית דין צדק של העדה החרדית (תיק 725/06); עורכי דין שונים (תיקים 667/06, 137/06); עובדי בית הדין הרבני (7/06); הלשכה לסיוע משפטי (698/06); עיריית ירושלים (תיק 841/06) ועוד.

השניה, תלונות שהוגשו על רשם המכהן כראש הוצאה לפועל. מדיניות הנציבות בנושא זה עוגנה בחוות דעת, המתייחסת למאפייניו של מוסד הוצאה לפועל כחלק מהרשות המבצעת הן מההיבט הממסדי והן מההיבט הפונקציונאלי. בהתאם למדיניות זו, נדחות התלונות מסוג זה על הסף והטיפול בהן מועבר להנהלת בתי המשפט (תיקים 74/06, 76/06, 199/06, 252/06, 819/06, 829/06 ועוד).

השלישית, תלונות שהוגשו על רשם או שופט מכהן, שעניינן פעילותו השיפוטית או המעין-שיפוטית במוסד שאינו חלק מהרשות השופטת גרידא, אך שהוא בעל מאפיינים מעין שיפוטיים. במקרים אלה, יש לבחון אם מתמלאים שלושת המבחנים המכניסים את הנילון לגדר 'שופט' כהגדרתו בחוק (ראו עמ' 33). מדיניות הנציבות ביחס לסוג זה של תלונות היא גמישה יותר, בשל הצטברותם של גורמים המטים את הכף לראיית הנילון כנכלל בהגדרת 'שופט' על-פי שלושת המבחנים גם יחד. שיקול הדעת מופעל תוך התייחסות

² חוות דעת מס' 9/04 "סמכות הנציבות לטפל בתלונות על ראש הוצאה לפועל" דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 128-129.

לחומרת הטענות המועלות בתלונה ומידת עיגון במסמכים אובייקטיביים. במהלך שנת 2006, נדחו על הסף חלק מהתלונות השייכות לקטגוריה זו (תיקים 349/06, 346/06, 874/06) וחלקן בוררו לגופן (תיקים 824/06, 557/06, 471/06, 738/06, 294/06).

במהלך שנת 2006 נדחו על הסף 141 תלונות, שהן 28% מכלל התלונות שנדחו על הסף, מן הטעם שמושאן לא היה 'שופט' כמשמעותו בחוק.

סעיף 17(2): תלונה קנטרנית, טורדנית או עוסקת בזוטי דברים

סעיף 17(2) לחוק קובע כי אין לברר תלונה שהיא "קנטרנית או טורדנית על פניה או עוסקת בזוטי דברים".

תלונה מסווגת כקנטרנית, כאשר היא מנוסחת בצורה בוטה ומשתלחת או מטיחה האשמות שאין להן כל בסיס. תלונה מסווגת כטורדנית, כאשר היא משתרעת על פני עמודים רבים, הכוללים תיאורים מייגעים שלא ניתן לחלץ מהם תלונה ספציפית ביחס לאירוע או לשופט מסוים. תלונה מסווגת כעוסקת בזוטי דברים, כאשר עניינה הוא דבר של מה בכך או הערה שאיננה התבטאות בלתי ראויה.

כך, למשל, במקרה בו הליו המתלונן על החלטת בית המשפט להעביר את בקשתו לביטול פסק דין לתגובת הצד שכנגד. בהחלטת הנציבות נקבע, כי לא נפל כל רבב בהתנהגות השופט ואין כל בסיס לתלונה שנכתבה בלשון בוטה כלפי בית המשפט (תיק 753/06). תלונה נוספת נוסחה בלשון משתלחת שכללה כינויים פוגעניים הן כלפי השופט הנלוו והן כלפי הנציבות. בהחלטתה העירה הנציבות למתלונן על סגנונו הבוטה ודחתה את התלונה מחמת היותה קנטרנית וטורדנית (תיק 352/06).

במהלך שנת 2006 נדחו על הסף 30 תלונות, שהן 6% מכלל התלונות שנדחו על הסף, מן הטעם שהן קנטרניות, טורדניות או עוסקות בזוטי דברים.

סעיפים 17(3)-(4) ו-18(א)(2): תלונה שעניינה שאלה משפטית או ראייתית מהותית או החלטה הניתנת לערעור

סעיפים 17(3) ו-17(4) לחוק קובעים כי אין לברר תלונה כאשר:

"(3) עניינה של התלונה בשאלה משפטית או ראייתית מהותית;

(4) התלונה היא בענין הניתן לערעור על פי דין, למעט בענין הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו".

סעיף 18(א)(2) קובע, כי אין לברר תלונה "בענין שניתנה בו החלטה, שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש ערעור, והיא אינה מסוג התלונות שאין לברר אותן", אלא אם כן מצא הנציב שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורה.

ההסדר בסעיפים אלה הוא מורכב וכולל סייגים וסייגי סייגים. סעיף 17(3) והסיפא לסעיף 17(4) לחוק קובעים את ההסדר השלילי: הנציב לא יברר תלונות שעניינן שאלה משפטיות או ראייתיות מהותיות או בעניין הניתן לערעור על-פי דין. לעומתם, הסיפא לסעיף 17(4) לחוק וסעיף 18(א)(2) מחזירים עניינים מסוימים לסמכות הנציבות, גם כאשר מדובר בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר להגיש ערעור, ככל שעל-פי טיבם של הדברים מדובר בהתנהגות שופט במסגרת מילוי תפקידו או בדרך ניהול משפט על ידו.

בהתאם להסדר זה, נדחו תלונות על פסקי דין שלא היו לרוחם של המתלוננים (תיקים 06/885, 06/853, 06/550, 06/486 ורבים אחרים); על החלטת בית המשפט להעביר בקשה לתגובת הצד שכנגד (תיק 06/753); על דחיית בקשה להארכת מועד להגשת בקשת ערעור (תיק 06/701); על העברת תיק לשופט אחר גם בהעדר עילת פסלות (06/431); על מתן תוקף של פסק דין להסכם פשרה (תיק 06/809); על סירוב לנהל דיון בדלתיים סגורות (06/405) ועוד. לעומתן, בוררו בנציבות תלונות על החלטות שבמינהל שיפוטי, תוך הפעלת שיקול דעת ורגישות מיוחדת שעניינה הימנעות מטיפול בהחלטות שיפוטיות-מהותיות (ראו: פרק 11 בדין וחשבון זה).

במהלך שנת 2006 נדחו על הסף 280 תלונות, שהן 56% מכלל התלונות שנדחו על הסף, מן הטעם שעניינן שאלה משפטיות או ראייתיות מהותיות או החלטה הניתנת לערעור. כלומר, חלק נכבד של התלונות הנדחות על הסף נדחות מטעם זה. הניסיון שנצבר בנציבות מצביע על כך שמוגשות תלונות רבות בנושאים שאינם בסמכותה, וזאת ככל הנראה בשל אי-הפנמת גבולות סמכותה של הנציבות. יוער, כי נראה שגם במדינות מפותחות אחרות מוגשות מדי שנה תלונות לא-מעטות מסוג זה והן נדחות על הסף.

סעיפים 17(5) ו-18(ב): תלונה שהיא בקשה לפסלות שופט

סעיף 17(5) לחוק קובע כי הנציב לא יברר תלונה שעניינה:

”בקשה של בעל דין ששופט פלוני יפסול עצמו מלישב בדין כי קיימות נסיבות שיש בהן כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט; כללה התלונה נוסף על בקשת הפסלות כאמור עניינים שרשאי הנציב לברר לפי הוראות חוק זה, יברר הנציב את אותו החלק שבו לא התבקשה פסלות השופט כאמור.”

סעיף 18(ב) לחוק קובע, כי הנציב רשאי להמנע מלברר תלונה המתאימה יותר להתברר כטענת פסלות מלשבת בדין.

סעיפים אלה יוצרים הבחנה בין דיני הפסלות, שנועדו להבטיח את האובייקטיביות השיפוטית של היושב בדין, לבין סמכות הנציבות, שמטרתה הבטחת ההתנהגות וההתנהלות הראויה של שופטים גם במקרים בהם לא נפגמה האובייקטיביות של היושב בדין. בהתאם, אין

הנציבות מטפלת בתלונות שעניינן בקשה לפסול שופט מלשבת בדין, המעלות חשש ממשי למשוא פנים, או בתלונות שלפי טיבן הן בקשות פסלות כאמור, גם אם מגיש התלונה אינו מכנה אותן כך (תיקים 850/06, 657/06, 372/06, 926/06).

יחד עם זאת, ניתן ללמוד מלשון הסיפא לסעיף 17(5) לחוק, כי הוענק לנציבות שיקול דעת לברר תלונה בה מתקיים חשש למשוא פנים או פגיעה ב'מראית פני הצדק' שאינה מגעת לכדי 'חשש ממשי' למשוא פנים. בהתאם, מבררת הנציבות טענות בדבר משוא פנים, שאינן עולות כדי חשש ממשי כאמור (תיקים 306/06, 351/06, 812/06) או טענות בדבר ניגוד עניינים שאינן כוללות טענת פסלות (תיקים 1121/05, 2/06, 55/06, 169/06, 200/06, 308/06, 358/06, 399/06) (ראו הרחבה בנושא זה בפרק מס' 12 לדין וחשבון זה). כדי למנוע הפיכתו של חוק הנציבות למנגנון מקביל לבירור בקשות פסלות, מדיניות הנציבות היא שלא לברר תלונה המוגשת במקביל לבקשה לפסלות שופט ובאותן עילות או המוגשת במקביל לערעור פסלות (תיק 379/06). המתלונן יכול לשוב ולפנות לנציבות לאחר מיצוי הליכי הפסלות (תיקים 79/06, 1171/06, 1183/06), אם וככל שהליך הפסלות לא מיצה את הטיפול בטענות המתלונן (תיקים 890/06, 1072/05).

יוער, כי עצם הגשתה של תלונה לנציבות אינה מקימה כשלעצמה עילת פסלות. כך, למשל, במקרה שהגיע לפתחו של בית המשפט העליון כערעור פסלות נטען, בין היתר, כי לאור העובדה שתלונה שהוגשה לנציבות שנמצאה מוצדקת בחלקה ייצר מן השופט לדון בתיק ללא משוא פנים. טענה זו נדחתה בפסק הדין בערעור. וכך נאמר: "גם אם הוגשה התלונה בעקבות החלטות דיוניות ושיפוטיות של שופט ואפילו נמצאה התלונה מוצדקת, אין בכך כדי לחרוץ את הדין בדבר יכולתו של בית המשפט לדון בעניין שלפניו באובייקטיביות המדרושה".³ העניין קיבל ביטוי גם בהחלטה בתלונה שהוגשה לנציבות (תיק 1131/06).

במהלך שנת 2006 נדחו על הסף 14 תלונות, שהן 3% מכלל התלונות שנדחו על הסף, מן הטעם שעניינן בקשת פסלות בשל חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט.

סעיף 18(א)(1): תלונה המוגשת לאחר שנה מיום האירוע או מיום מתן פסק הדין

סעיף 18(א)(1) לחוק קובע, כי אין לברר תלונה "לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מהיום שעילת התלונה נודעה למתלונן, או מיום פסק הדין בעניינו בהליך שאליו מתייחסת התלונה, לפי המאוחר", אלא אם כן מצא הנציב שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורה אין לברר תלונה שהוגשה.

³ ע"א 941/06 רוזנצוויג נ' רהיטי צרעה (טרם פורסם).

תלונות מסוג זה נדחות בדרך כלל על הסף לא רק על שום הוראת החוק, אלא גם בשל הקושי הטכני לברר עניינים שחלף זמן רב ממועד התרחשותם. כך למשל, נדחתה על הסף תלונה בה הלין המתלונן על כך, שפסק הדין עוכב יתר על המידה. התלונה הוגשה לאחר שפסק הדין ניתן וחלפה למעלה משנה מיום נתינתו. לא נמצאה סיבה מיוחדת לבירור התלונה (תיק 383/06). במקרה אחר, נדחתה על הסף, מחמת שיהוי, תלונה בה הלין המתלונן על פסק דין שניתן, לדבריו, בחוסר אובייקטיביות ובמשוא פנים מן הטעם שחלפה למעלה משנה מיום מתן פסק הדין ועל פני התלונה לא נמצאה סיבה מיוחדת לבירור (תיק 324/06).

עם זאת, על-פי החוק, עשויה הנציבות לפתוח בבירור למרות חלוף הזמן, כאשר החריגה ממסגרת הזמן של שנה היא קלה יחסית (תיק 628/06), או כאשר מדובר בענין חמור, או בענין בעל חשיבות ציבורית-כללית. כך, לדוגמא, בוררו בנציבות תלונות שהוגשו על-ידי מומחה מטעם בית המשפט, שהלין על ביטול מינויו כמומחה בלי שהתבקשה תגובתו לכך. על אף שחלפה תקופה העולה על שנה מאז מתן ההחלטות בעניין ביטול מינויו, בוררו התלונות בשל חשיבותה העקרונית של הסוגיה שהועלתה בהן (תיקים 647/06, 818/06, 820/06).

במהלך שנת 2006 נדחו על הסף 34 תלונות, שהן 7% מכלל התלונות שנדחו על הסף, מן הטעם שהוגשו לאחר שנה מיום האירוע או מיום מתן פסק הדין.

פרק 5 | תלונות שהוחלט לברר

5.1 דרכי בירור תלונה

דרכי בירור התלונה מוסדרות בסעיף 20 לחוק, הקובע כדלקמן:

”20. דרכי הבירור ומשכו

(א) הנציב רשאי לברר את התלונה בכל דרך שימצא לנכון והוא אינו כפוף לסדרי דין או לדיני הראיות.

(ב) לצורך הבירור, רשאי הנציב לקבל מכל אדם או גוף, בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע, בכפוף לסעיף קטן (ג), כל ידיעה או מסמך העשויים, לדעת הנציב, לסייע בבירור התלונה; מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור, ימלא אחר הדרישה, והוראות סעיף 11, למעט פסקאות (1) ו(3) של סעיף קטן (א), לחוק ועדות חקירה, התשכ”ט-1968 ויחולו, בשינויים המחויבים, על סירוב למלא אחר הדרישה.

(ג) לצורך הבירור רשאי הנציב לשמוע את המתלונן, את השופט הנילון, וכל אדם אחר אם ראה תועלת בדבר; סירב השופט הנילון למסור את דבריו בעל פה, ימסרם בכתב ככל שיידרש.

מהסעיף עולה, כי לנציבות הוקנו סמכויות בירור נרחבות, שאינן כפופות לסדרי הדין או לדיני הראיות. הסדר זה הוא ברזון של מגמות הרווחות בעולם, שעניינן גמישות הטיפול בתלונות ורוחב הסמכויות המוענקות לגוף המברר. סמכויות אלה כוללות לרוב גישה מלאה לתיקים ולדיונים שונים, סמכות לדרוש מכל גוף או אדם מידע ומסמכים הדרושים לצורך הבירור, סמכות לזמן עדים ועוד. יש המציינים, בהקשר זה, כי מדובר, למעשה, בדרך בירור אינקוויזיטורית שאינה תלויה בעובדות ובטענות המועלות על-ידי מי מהצדדים לתלונה.

על-פי חוק, לנציבות סמכות להפעיל סנקציות, במקרה שהיא נתקלת בסירוב מצד גורם כלשהו, להעביר לעיונה ידיעה או מסמך הדרושים לצורך הבירור. עד כה זכתה הנציבות לשיתוף פעולה מלא מצד גורמים אליהם פנתה ולא נדרשה הפעלה של סמכות האכיפה האמורה.

דרכי בירור התלונה הוסדרו גם בנהלי עבודה פנימיים של הנציבות. בפועל, נעשה בירור התלונה לגופה בדרכים שונות, לפי המקרה נשוא התלונה:

- פניה למתלונן בשיחה טלפונית או במכתב, להשלמת פרטים;
- בדיקת תיק בית המשפט באתר האינטרנט של בתי המשפט;
- עיון בפרוטוקול הדיונים בתיק;
- פניה למזכירות בית המשפט לשם קבלת מסמכים ופרטים חיוניים, אשר אינם מופיעים באתר האינטרנט, במיוחד בתיקים הנשמעים בדלתיים סגורות, כגון תיקי בית המשפט לענייני משפחה;
- פניה לבאי כוחם של בעלי הדין ולעדים לשם קבלת תגובתם לתלונה, ככל שהדבר דרוש לברור התלונה;
- קבלת תגובת השופט בכתב, ככל שהתלונה מצריכה תגובה;
- פגישה עם השופט הנילון, בין ביוזמת הנציבות ובין ביוזמת השופט הנילון;
- שיחות והתכתבויות עם נשיא בית המשפט שבו מכהן השופט הנילון כדי להסתייע בו לצורך ברור התלונה ותיקון הליקוי, ככל שנתגלה;

5.2 חובת הסודיות החלה על הנציבות

מאפיין נוסף של דרך הברור הנעשית בנציבות כרוך בחובת הסודיות המוטלת על הנציב ועל עובדי הנציבות. על-פי חוק, "הנציב, עובדי הנציבות וכל אדם אחר שבעזרתו מבצע הנציב את תפקידיו חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם עקב עבודתם, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיהם לפי חוק זה; העובדים יחתמו על כתב שמירה על סודיות עם תחילת עבודתם" (סעיף 13(א) לחוק). הסדר זה מקבל חיזוק מתיקון עקיף שנעשה עם חקיקת חוק הנציבות, לפיו הוראות חוק חופש המידע לא יחולו על "נציבות תלונות הציבור על שופטים - לגבי ברור תלונה על שופט..." (סעיף 14(א)(12) לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998).

הסדרים אלה מהווים חריג לעקרון השקיפות, הנגזר מזכות הציבור לדעת והחל על חלק הארי של הגופים השלטוניים בעולם המערבי. אלא שהשקיפות וזכות הציבור לדעת אינן חזות הכול. "גם בעולם המודרני הנגישות למידע אינה יכולה ואינה צריכה להיות מוחלטת.... על אף החשיבות הרבה של חופש המידע ביחס לממצאי הביקורת ברשויות ציבוריות, קיימים אינטרסים וזכויות העומדים מנגד".¹ השיקולים העומדים ביסוד הסדר הסודיות בחוק הנציבות הם אלה: (א) טיבה של עבודת הביקורת המחייבת, לעתים, פעולה דיסקרטית וחסויה. "הדיסקרטיות היא נשמת אפה של הביקורת". "הביקורת מצריכה לא אחת פעולה מהירה ולעתים חסויה". הדיסקרטיות תורמת לשיתוף פעולה של גורמים שונים הנדרשים לתת מידע בברור התלונה ומאפשרת את חשיפת העובדות לאשורן. (ב) הצורך בשמירה על

¹ ע"ע 6013/04 מדינת ישראל נ' חברת החדשות (טרם פורסם) פסקאות 10, 20.

² בהתאמה: בן-פורת חוק יסוד: מבקר המדינה (2005) 63; 7805/00 אלוני נ' מבקרת ירושלים, פ"ד נז(4) 577, 601.

מעמדו ויוקרתו של השופט הבודד ושל המערכת השיפוטית כולה, המטים את הכף לטובת דיסקרטיות. כך בישראל וכך גם במדינות אחרות בהן נוצרו מנגנונים סטטוטוריים לטיפול בתלונות על התנהגות והתנהלות שופטים. השמירה על מעמד השופטים ועל יוקרתם תורמים לאמון הציבור במערכת ויש בהם כדי לתרום, ולו בעקיפין, לעצמאות השיפוטית שחשיבותה רבה. זאת מבלי לפגוע באחריות הדיווח של הגורם המבוקר - השופטים - כלפי הגוף המבקר, היא הנציבות. (ג) בנוסף, יש לזכור כי חשיפה מלאה של עבודת הביקורת עלולה ליצור רושם מוטעה, לפיו, לכאורה, המערכת כולה נגועה בליקויים. תמונת מצב מוטה זו היא פועל יוצא של הגדרת סמכות הנציבות, המופקדת על בירורן של תלונות ואין בידה לחלק ציוניים חיוביים לשופטים, אף שרוב רובם עושים מלאכתם נאמנה.

שיקולים אלה, שאינם עולים בקנה אחד עם שקיפות מלאה, הם העומדים ביסוד ההסדר לעניין סודיות בחוק הנציבות. ברוח זו, פועלת הנציבות ובהתאם נקבעו נהלים שונים, כגון לעניין אפשרות הטיפול בתלונה שפרטי המתלונן אינם נחשפים; הימנעות מהעברת תגובת השופט הנילון למתלונן; ניסוח הכיתוב "אישי-סודי - למכותב בלבד" על מכתבי הנציבות; ועוד. בין היתר, נדון הנושא בהקשר למקרה בו שופט מצא לנכון לדון בהחלטת הנציבות בעניינו, בפסק דין שיצא מלפניו. הנציבות קבעה, כי לאור חובת הסודיות המוטלת על הנציבות ועובדיה ספק אם היה מקום לאיזכור דבר התלונה וההחלטה בה בפסק הדין (תיק 248/06).

נושא הסודיות נכלל בהצעה לתיקון החוק, שהוגשה על-ידי הנציבות (ראו עמ' 221).

5.3 משך בירור התלונה

החוק מקצה לבירורה של תלונה שנה מיום קבלתה בנציבות (סעיף 20(ד) לחוק). נהלי העבודה הפנימיים של הנציבות קובעים, כי יש לסיים את הבירור ככל האפשר מוקדם ולרוב תוך שלושה חודשים מיום הגשתה, אלא אם כן מהות התלונה, טיבה ונסיבות בירורה מחייבים זמן ממושך יותר. בפועל, משך בירור התלונה הוא בין מספר ימים למספר חודשים ובממוצע היה משך הבירור בשנת 2006 כ-38 יום.

5.4 התפלגות התלונות שבוררו לגופן

בירור התלונה לגופה יכול להסתיים באחת מהתוצאות הבאות:

■ **הפסקת בירור התלונה לאחר שנפתח בירור.** על-פי החוק, הנציב רשאי להפסיק את בירור התלונה "אם נוכח שהתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו" (סעיף 21 לחוק). כך, למשל, במקרה אחד, הניב הליך ממושך של הידברות בין הצדדים לתלונה - שתווק על-ידי הנציבות - לכתובת מכתב התנצלות על-ידי המתלונן.

בהמשך, בוטלה החלטה שניתנה בהעדר הצדדים בה הופסק על-ידי דין ייצוג עורך דין את מרשו (תיק 80/06). במקרה זה, הופסק הבירור ללא החלטה לעניין הצדקת התלונה מאחר שעניין התלונה בא על תיקונו. כך גם במקרים אחרים (כגון תיק 739/06) בהם תלונה על עיכוב במתן החלטה מסתיימת בהפסקת בירור מאחר שההחלטה השיפוטית המעוכבת (נשוא התלונה) ניתנת על-ידי השופט הנילון במהלך הבירור המתקיים בנציבות ונמצא שהנסיבות אינן מצדיקות את המשך הטיפול.

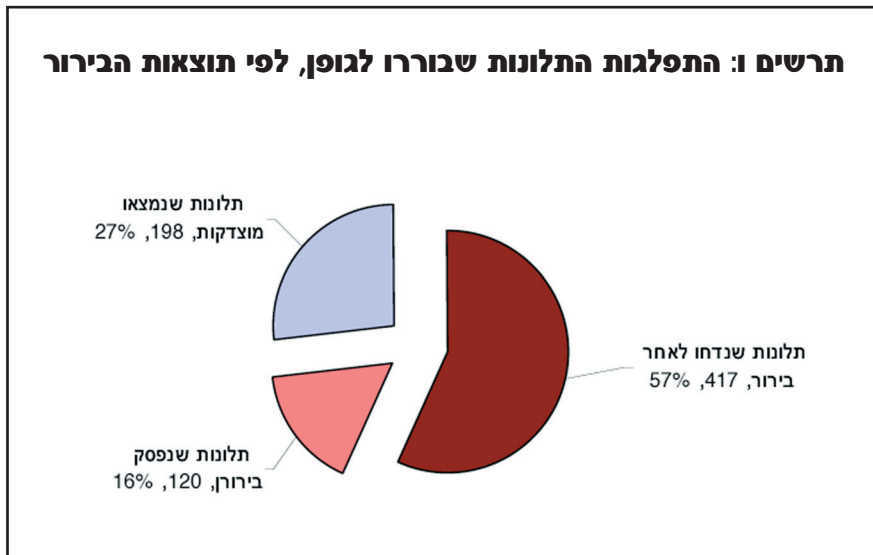
- **דחיית התלונה לגופה** (החלטה כי התלונה נמצאה בלתי-מוצדקת) (סעיף 22(ג) לחוק). דחייה של תלונה שבוררה לגופו של עניין נעשית כאשר לא נמצא ממש בטענות המועלות בה, אשר נמצאות מופרכות, או כאשר לא נמצא בסיס אובייקטיבי ממשי התומך בנטען בה (תיקים 15/06, 812/06, 901/06 ועוד). בחלק ממקרים אלה, כגון כאשר לא ניתן לקבוע כי התנהגותו של השופט במסגרת מילוי תפקידו לרבות בדרך ניהול משפט על ידו היתה בלתי-הולמת, כוללת החלטת הנציבות הערות והמלצות של הנציבות בעניינים שהועלו בתלונה, על אף שהתלונה נדחית.
- **החלטה כי התלונה מוצדקת באופן מלא או חלקי** (סעיפים 22(א)-(ב), (ד)-(ה) לחוק) והמלצה על הצעדים אותם יש לנקוט (על תלונות אלה יורחב הדיבור בפרק הבא של דין וחשבון זה).

מתוך 1234 תלונות שניתנה בהן החלטה, 735 תלונות בוררו לגופן.

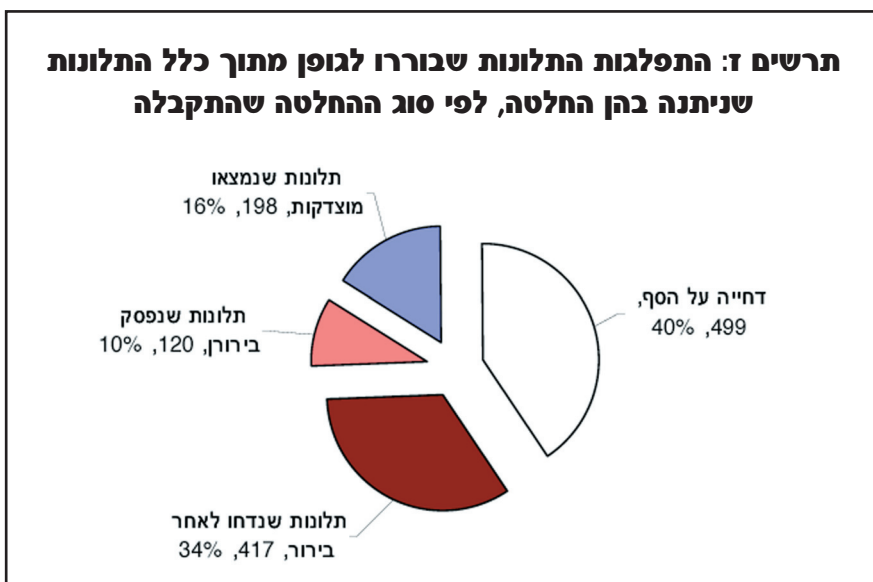
735 התלונות שבוררו לגופן והטיפול בהן הסתיים במהלך שנת 2006 מתפלגות כדלקמן:

תלונות, שהן 57% מכלל התלונות שבוררו לגופן ו-34% מתוך כלל התלונות שניתנה בהן החלטה, נדחו לאחר בירור	417	
תלונות, שהן 16% מכלל התלונות שבוררו לגופן ו-10% מתוך כלל התלונות שניתנה בהן החלטה, הסתיימו בהפסקת בירור	120	
תלונות, שהן 27% מכלל התלונות שבוררו לגופן ו-16% מתוך כלל התלונות שניתנה בהן החלטה, נמצאו מוצדקות	198	
תלונות בוררו לגופן במהלך שנת 2006	735	סה"כ

תרשים ו' להלן מלמד על התפלגות התלונות שבוררו לגופן, לפי סוג ההחלטה שהתקבלה:



תרשים ז' להלן מלמד על התפלגות התלונות שבוררו לגופן מתוך כלל התלונות שניתנה בהן החלטה, לפי סוג ההחלטה שהתקבלה:



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

הטבלה להלן מלמדת על התפלגות התלונות לסוגיהן בשנת 2006, לפי סוג ההחלטה שהתקבלה, בחלוקה לערכאות:

	סה"כ ניתנה החלטה	נדחו על הסף	הופסק בירור	נדחו לגופן	מוצדקות
עליון	34	16	1	13	4
מחוזי	190	63	24	61	42
שלום	413	152	32	163	66
משפחה	152	56	18	52	26
תביעות קטנות	67	22	2	32	11
תעבורה	24	8	2	10	4
עניינים מקומיים	14	6	2	3	3
עבודה	100	23	7	43	27
רבני	81	25	16	25	15
שערי	2	0	0	2	0
דרוזי	0	0	0	0	0
נוצרי	0	0	0	0	0
צבאי	0	0	0	0	0
לא על שופט	157	128	16	13	0
סה"כ	1234	499	120	417	198

פרק 6 | תלונות מוצדקות

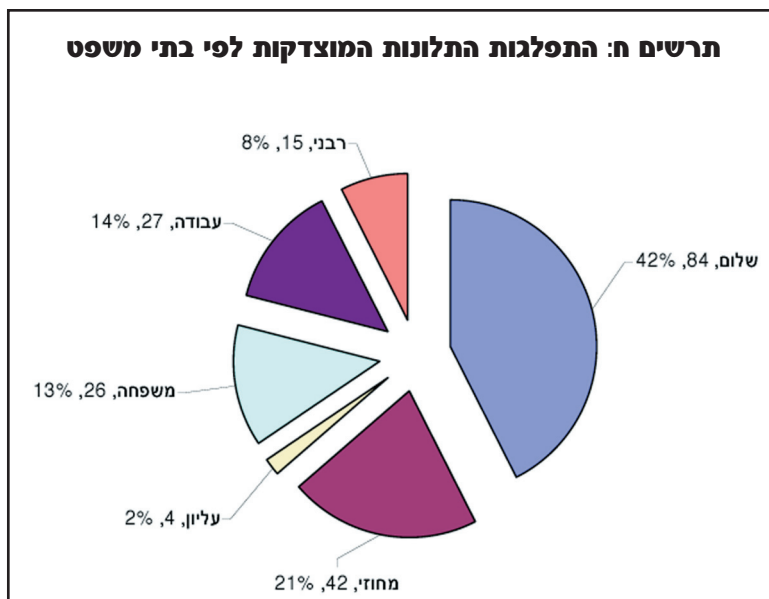
בשנת 2006 נמצאו 198 תלונות מוצדקות. אלה מהוות 16% מבין התלונות שניתנה בהן החלטה במהלך שנה זו. פרק זה דן בתלונות אלה. הוא כולל פריסה של התפלגות התלונות המוצדקות לפי בתי משפט (סעיף 6.1), לפי סוגיהן (סעיף 6.2) ולבסוף, דיון מפורט בהתפלגות התלונות המוצדקות, לסוגיהן, בבתי המשפט הכלליים (סעיף 6.3). דיון דומה בהתפלגות התלונות המוצדקות, לסוגיהן, על בית המשפט לענייני משפחה, בית הדין לעבודה ובית הדין הרבני יובא בהמשך בנפרד, בפרקים 13 עד 15 לדין וחשבון זה.

6.1 התפלגות התלונות המוצדקות לפי בתי משפט

התפלגות 198 התלונות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2006 לפי בתי משפט היא כדלקמן:

תלונות, שהן 42% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על בית משפט השלום (הכולל את בית המשפט לתביעות קטנות, בית המשפט לנוער, בתי המשפט לתעבורה ובתי המשפט לעניינים מקומיים)	84
תלונות, שהן 21% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על בית המשפט המחוזי (הכולל את בית המשפט לעניינים מנהליים)	42
תלונות, שהן 2% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על בית המשפט העליון	4
תלונות, שהן 8% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על בית הדין הרבני	15
תלונות, שהן 13% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על בית המשפט לענייני משפחה	26
תלונות, שהן 14% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על בית הדין לעבודה	27

סה"כ 198 תלונות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2006



הטבלה להלן משווה בין התפלגות התלונות המוצדקות לפי בתי משפט בשנת 2006 לבין התפלגותן כאמור בשנת 2005:

2005		2006		בית משפט
מספר תלונות	% מכלל התלונות	מספר תלונות	% מכלל התלונות	
3	1.5%	4	2%	עליון
28	13%	42	21%	מחוזי
68	30%	84	42%	שלום
39	18%	26	13%	משפחה
23	10%	27	14%	עבודה
60	27%	15	8%	רבני
-	-	-	-	שרעי
1	0.5%	-	-	דרוזי
-	-	-	-	נוצרי
-	-	-	-	צבאי
222		198		סה"כ

נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

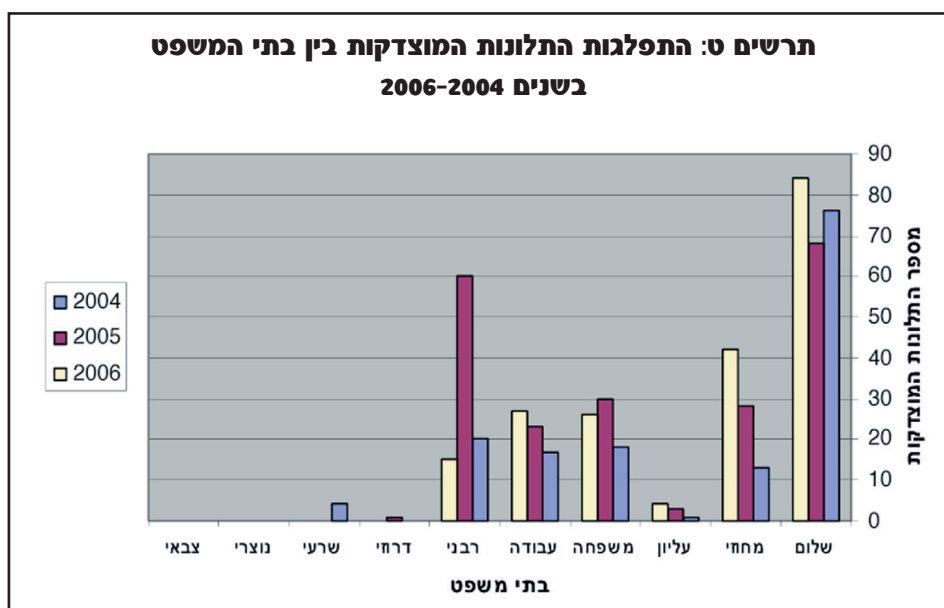
הנתונים מלמדים על מספר שינויים בשנת 2006 לעומת שנת 2005:

ראשית, ירידה במספר ובשיעור התלונות המוצדקות בכל בתי המשפט. מספרן של התלונות המוצדקות בשנת 2006 ירד ל-198, שהן 16% בלבד מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה. (זאת לעומת 222 תלונות מוצדקות בשנת 2005, שהיוו 20% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה.) מבין התלונות שבוררו, עומד שיעור התלונות המוצדקות בשנת 2006 על 27%, לעומת 34% בשנת 2005. התלונות המוצדקות מתייחסות ל-158 שופטים ודיינים מבין 624 שופטים ודיינים המכהנים במערכת. ככל שבבתי משפט מסוימים היתה עליה בשיעור התלונות המוצדקות לעומת השנה הקודמת, נמצא כי הסיבה לכך היא בקשות בירור שהוגשו על-ידי השר בסוף שנת 2005 ובוררו רק במהלך 2006. אלה התייחסו למספר גדול של שופטים ועניינין היה עיכובים במתן החלטות ופסקי דין.

שנית, ירידה משמעותית במספר ובשיעור התלונות המוצדקות על בית הדין הרבני. מספרן של התלונות המוצדקות על בית הדין הרבני בשנת 2006 ירד ל-15 תלונות, שהן 8% בלבד מכלל התלונות המוצדקות. (זאת לעומת 60 תלונות מוצדקות על בית הדין הרבני בשנת 2005, שהיוו 27% מכלל התלונות המוצדקות.) חלק מהירידה נובע משיפור בהתנהגות ובהתנהלות הדיינים וחלק אחר מכך שבשנת 2006 לא טופלו בנציבות בקשות בירור על בתי הדין הרבניים בהיקף גדול כפי שטופלו בשנת 2005.

שלישית, ירידה בשיעור התלונות המוצדקות על בית המשפט לענייני משפחה. מספרן של התלונות המוצדקות על בית המשפט לענייני משפחה בשנת 2006 ירד ל-26 תלונות, שהן 13% בלבד מכלל התלונות המוצדקות. (זאת לעומת 39 תלונות מוצדקות בשנת 2005, שהיוו 18% מכלל התלונות המוצדקות.) נתונים אלה מצביעים על שיפור בהתנהגות ובהתנהלות שופטי בית המשפט לענייני משפחה.

רביעית, העדר תלונות על בתי הדין הצבאיים, הנוצרי, השרעי והדרוזי. על בתי הדין הצבאיים והנוצריים לא התקבלו תלונות בשנות פעילותה של הנציבות. על בתי הדין השרעיים והדרוזים לא התקבלו תלונות בשנת 2006 והתקבלו כאלה בשנים שקדמו לכך. יתכן שהדבר נובע, בין היתר, ממעמדן המיוחד של הערכאות הנ"ל. יחד עם זאת, מקיימת הנציבות קשר עם בתי הדין האמורים, על מנת לבדוק אם העדר התלונות נובע מהסיבות הנכונות או מחמת חוסר מודעות וחשש להתלונן.



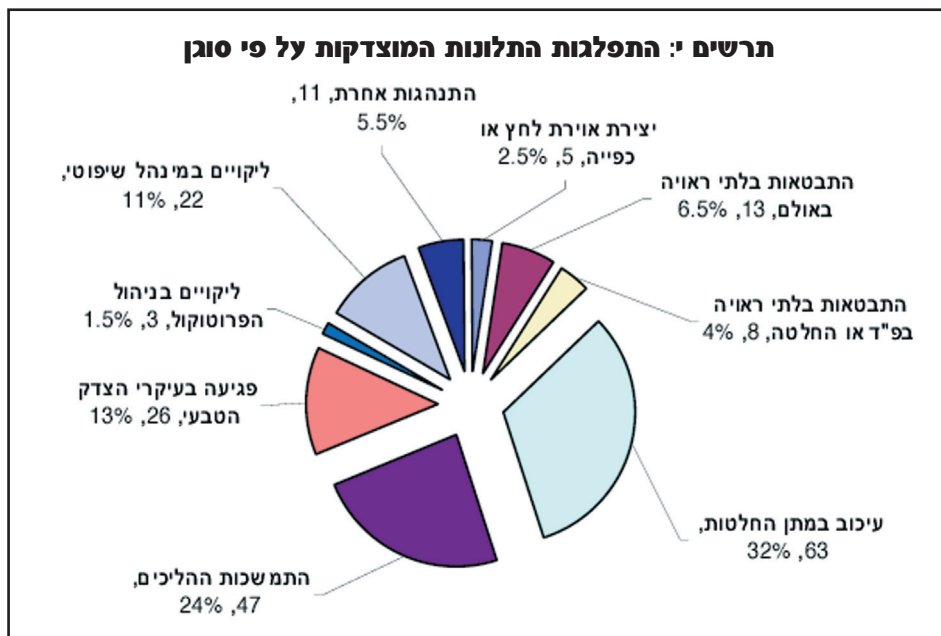
תרשים ט ממחיש את התפלגות התלונות המוצדקות בין בתי המשפט, לפי שנים, בשנות פעילותה של הנציבות. ניתן ללמוד ממנו על התנודות, ככל שהיו כאלה, במספרי התלונות המוצדקות בין הערכאות בשנים אלה ובין היתר על מספרן הנמוך ביותר של התלונות המוצדקות על בית המשפט העליון. שנת 2005 היתה שנה חריגה יחסית והיא ניכרת במספר גדול יחסית של תלונות מוצדקות על בית המשפט לענייני משפחה ועל בית הדין הרבני. הדבר נבע, בין היתר, מבקשות בירור כלליות שהוגשו על-ידי שר המשפטים דאז על בית הדין הרבני ואשר הביא למספר רב יחסית של תלונות מוצדקות על ערכאה זו. לעומת שנה זו, השנים 2004 ו-2006 דומות - יחסית - בשיעור התלונות המוצדקות על הערכאות השונות.

6.2 התפלגות התלונות המוצדקות לפי סוגן

התפלגות 198 התלונות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2006 היא כדלקמן:

תלונות, שהן 9% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים, לרבות מקרים שעניינם הפעלת לחץ עובר להצעת פשרה	18
תלונות, שהן 4% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התבטאות בלתי ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת	8
תלונות, שהן 5.5% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס המשפט	11
תלונות, שהן 56% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התמשכות הליכים ועיכובים במתן החלטות	110
תלונות, שהן 12.5% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על ליקויים במינהל שיפוטי ובניהול פרוטוקול הדיון	25
תלונות, שהן 13% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי - ניגוד עניינים ופגיעה בזכות להישמע	26

סה"כ 198 תלונות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2006



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

מתרשים י' עולה, כי גם בשנת 2006, כמו בשנים עברו, היה חלק הארי של התלונות המוצדקות על התמשכות ההליכים ועל עיכוב במתן החלטה. שיעורן הכולל של התלונות משני סוגים אלה הוא 56% מכלל התלונות המוצדקות. עוד יוער כי שנת 2006 התאפיינה בעליה במספרן של התלונות על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס המשפט ועל התבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת (על כך, להלן).

להלן תובא סקירה של התפלגות התלונות המוצדקות בבתי המשפט הכלליים.

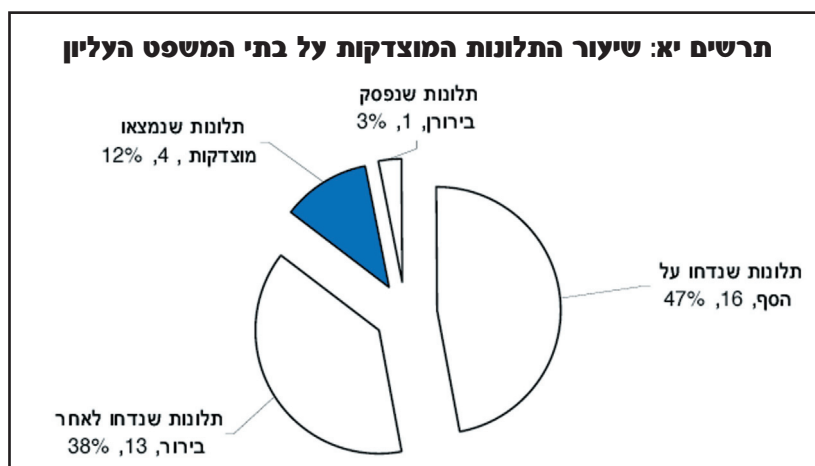
6.3 התפלגות התלונות בבתי המשפט הכלליים

בסעיף זה תובא התפלגות התלונות המוצדקות על בתי המשפט הכלליים: בית המשפט העליון, בית המשפט המחוזי ובית משפט השלום, לפי סוגן. כאמור, התפלגות דומה של התלונות המוצדקות בבתי משפט אחרים - בית המשפט לענייני משפחה, בית הדין לעבודה ובית הדין הרבני - תובא בפרקים נפרדים, בהמשך.

6.3.1 התפלגות התלונות המוצדקות על בית המשפט העליון

התפלגות 34 התלונות על בית המשפט העליון בהן ניתנה החלטה בשנת 2006 היא כדלקמן:

תלונות, שהן 47% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו על הסף	16
תלונות, שהן 38% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו לגופו של עניין	13
תלונות, שהן 12% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נמצאו מוצדקות	4
תלונה, שהיא 3% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, הופסק בירורה	1
תלונות על בית המשפט העליון בהן ניתנה החלטה ב-2006	34 סה"כ



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

ברוב המקרים, נדחו התלונות על הסף מן הטעם שעילת התלונה נסבה על החלטה שיפוטית של בית המשפט העליון, אשר הנציבות אינה מוסמכת להתערב בה. התלונות שנדחו לגופו של עניין נדחו לאחר שהתקיים בירור בעניינן ונקבע כי אין בסיס אובייקטיבי לטענות שהועלו בהן.

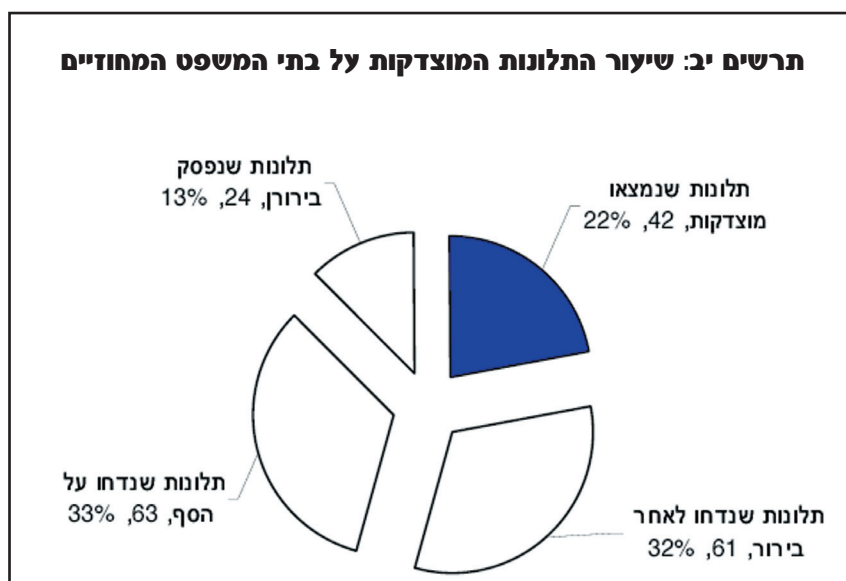
עניינן של 2 מתוך 4 התלונות שנמצאו מוצדקות, היה התמשכות בלתי ראויה של ההליך, שנבעה, בין היתר, מדחיות ביוזמת בית המשפט. בהחלטת הנציבות צוין העומס הרב הרובץ על בית המשפט העליון, בו חסרים מספר שופטים לאחר פרישתם של שופטים רבים ואי-מינוי אחרים תחתם במהלך השנים האחרונות. בשנת 2006 נפתחו בבית המשפט העליון 11,028 תיקים מתוכם 4,439 תיקי הרכב. בנוסף, נותרו מהשנה הקודמת 4,555 תיקים עיקריים לטיפול. מדובר במלאי חסר תקדים בהיקפו, המבטא גידול של קרוב ל-40% בתקופה של 5 שנים. מציאות זו מהווה מכשול אובייקטיבי למניעת התמשכות הליכים ועיכובים במתן פסקי דין.

עניינן של 2 תלונות נוספות שנמצאו מוצדקות היה עיכובים חריגים במתן פסקי דין (תיקים 1037/06, 989/06). כך, למשל, בתיק שאחרון הסיכומים בו הוגש בשנת 2002 והצדדים הגישו בראשית שנת 2006 עמדות עדכניות, בהוראת בית המשפט. בהחלטת הנציבות נקבע, כי חרף העומס האובייקטיבי הרב והחריג שנוצר בבית המשפט העליון עקב פרישתם של מספר שופטים לגמלאות ואי-מילוי מקומם על-ידי אחרים, אין להשלים עם המתנה כה ממושכת למתן פסקי דין. על המערכת ועל כל הגורמים הנוגעים בדבר לדאוג לאיוש התקנים החסרים בבית המשפט העליון, באופן שיאפשר עבודה תקינה וסיום משפטים תוך זמן סביר. עוד צוין, כי בית המשפט העליון דן בסוגיות מורכבות ביותר וקובע הלכות כלליות נורמטיביות המחייבות את בתי המשפט האחרים ויש להן השלכה על הציבור כולו, לפיכך אין למוד את משך זמן הטיפול בתיק באמת מידה בה נמדד הדבר בערכאות נמוכות יותר (תיק 1037/06). בעקבות טיפול הנציבות, ניתנה עדיפות לאותם פסקי דין שהתלונה לגביהם נמצאה מוצדקת ואלה ניתנו תוך זמן קצר.

6.3.2 התפלגות התלונות המוצדקות על בתי המשפט המחוזיים

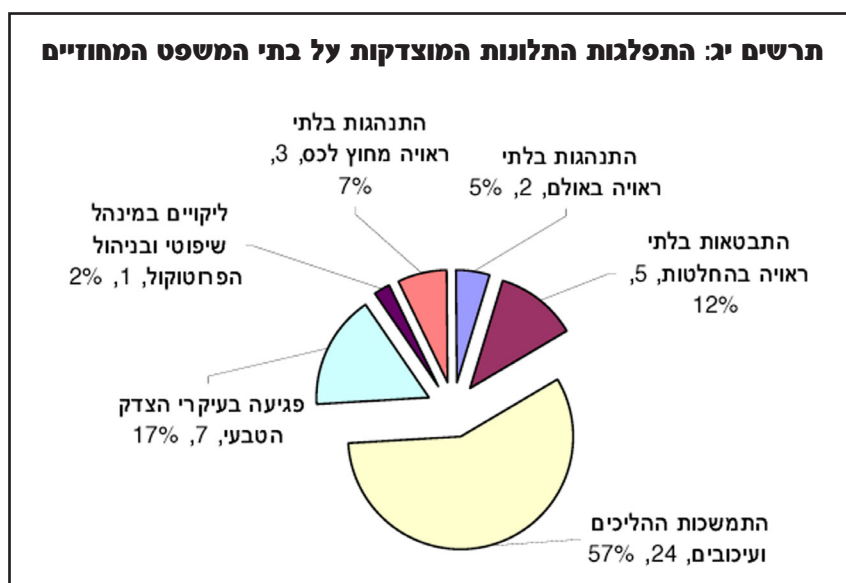
התפלגות 190 התלונות על בתי המשפט המחוזיים בהן ניתנה החלטה בשנת 2006 היא כדלקמן:

תלונות, שהן 33% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו על הסף	63
תלונות, שהן 32% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו לגופו של עניין	61
תלונות, שהן 22% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נמצאו מוצדקות	42
תלונות, שהן 13% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, הופסקו בירורן	24
תלונות על בתי המשפט המחוזיים בהן ניתנה החלטה ב-2006	190 סה"כ



התפלגותן לסוגים של 42 התלונות המוצדקות על בתי המשפט המחוזיים היא כדלקמן:

תלונות, שהן 5% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים, לרבות הפעלת לחץ עובר להצעת פשרה	2
תלונות, שהן 12% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת	5
תלונות, שהן 7% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס	3
תלונות, שהן 57% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התמשכות ההליכים ועל עיכובים במתן החלטות	24
תלונות, שהן 2% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על ליקויים במינהל שיפוטי ובניהול פרוטוקול הדיון	1
תלונות, שהן 17% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי- ניגוד עניינים ופגיעה בזכות להישמע	7
תלונות שנמצאו מוצדקות על בתי המשפט המחוזיים במהלך שנת 2006	סה"כ 42



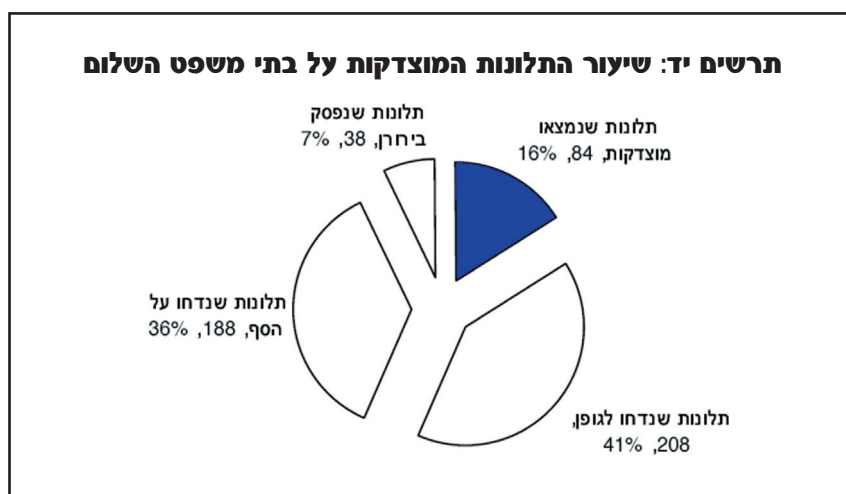
נציבות תלונות הציבור על שופטים - ד"ח 2006

מן הנתונים עולה, כי חלק הארי של התלונות המוצדקות על בתי המשפט המחוזיים: 24 תלונות, שהן 57% מכלל התלונות המוצדקות, היו על התמשכות ההליכים ועיכוב במתן פסק דין. חלק אחר ניכר מן התלונות המוצדקות התייחס לפגיעה בעיקרי הצדק הטבעי. תלונות אלה היוו 17% מכלל התלונות המוצדקות על בתי המשפט המחוזיים במהלך שנת 2006.

6.3.3 התפלגות התלונות המוצדקות על בתי משפט השלום

התפלגות 518 התלונות על בתי משפט השלום בהן ניתנה החלטה בשנת 2006 היא כדלקמן:

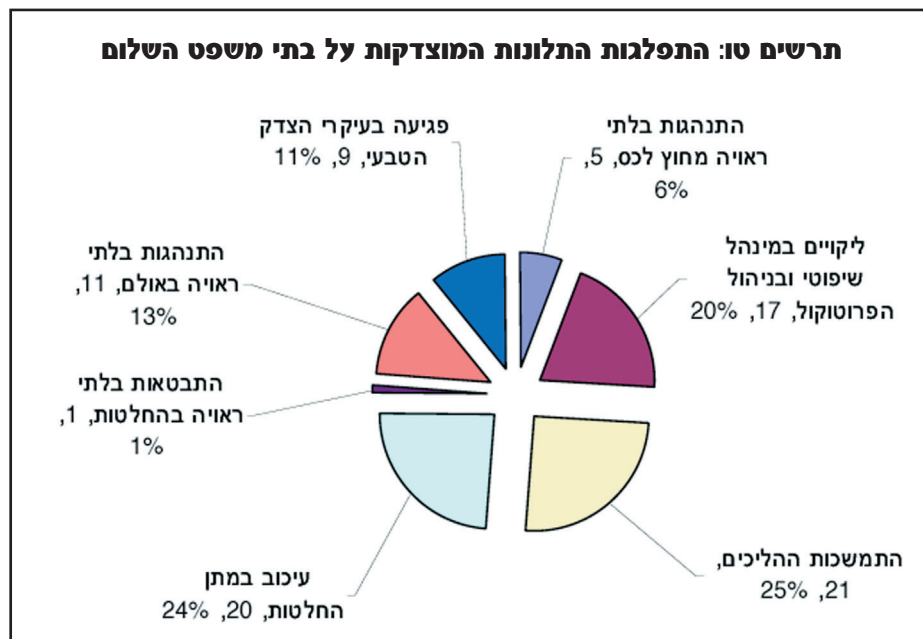
תלונות, שהן 36% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו על הסף	188
תלונות, שהן 41% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נדחו לגופו של עניין	208
תלונות, שהן 16% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, נמצאו מוצדקות	84
תלונות, שהן 7% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה, הופסקו בירורן	38
תלונות על בתי משפט השלום בהן ניתנה החלטה ב-2006	518 סה"כ



84 התלונות המוצדקות על בתי משפט השלום נחלקות כך: 66 תלונות מוצדקות על בתי משפט השלום הכלליים, 11 תלונות מוצדקות על בתי המשפט לתביעות קטנות, 4 תלונות מוצדקות על בתי המשפט לתעבורה ו-3 תלונות מוצדקות על בתי המשפט לעניינים מקומיים.

התפלגותן לסוגים של 84 התלונות המוצדקות על בתי משפט השלום היא כדלקמן:

11	תלונות, שהן 13% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים, לרבות הפעלת לחץ עובר להצעת פשרה
1	תלונות, שהן 1% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת
5	תלונות, שהן 6% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס
41	תלונות, שהן 49% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על התמשכות ההליכים ועל עיכובים במתן החלטות
17	תלונות, שהן 20% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על ליקויים במינהל שיפוטי ובניהול פרוטוקול הדיון
9	תלונות, שהן 11% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות, היו על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי- ניגוד עניינים ופגיעה בזכות להישמע
84	תלונות שנמצאו מוצדקות על בתי משפט השלום במהלך שנת 2006



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

מן הנתונים עולה, כי חלק הארי של התלונות המוצדקות על בתי משפט השלום: 41 תלונות, שהן 49% מכלל התלונות המוצדקות, היו על התמשכות ההליכים ועיכוב במתן פסק דין. חלק אחר ניכר מן התלונות המוצדקות התייחס לליקויים במינהל שיפוטי. תלונות אלה היוו 20% מכלל התלונות המוצדקות על בתי משפט השלום במהלך שנת 2006.

6.4 התפלגות התלונות לפי סוג ההחלטה שהתקבלה לפי ערכאה:

מוצדקות	נדחו לגופן	הופסק בירור	נדחו על הסף	סה"כ ניתנה החלטה	
4	13	1	16	34	עליון
42	61	24	63	190	מחוזי
66	163	32	152	413	שלום
26	52	18	56	152	משפחה
11	32	2	22	67	תביעות קטנות
4	10	2	8	24	תעבורה
3	3	2	6	14	עניינים מקומיים
27	43	7	23	100	עבודה
15	25	16	25	81	רבני
0	2	0	0	2	שערי
0	0	0	0	0	דרוזי
0	0	0	0	0	נוצרי
0	0	0	0	0	צבאי
0	13	16	128	157	לא על שופט
198	417	120	499	1234	סה"כ

* * *

מכאן לחלק השלישי של דין וחשבון זה ובו סקירה נושאת של מבחר תלונות שבוררו על התנהגות והתנהלות שופטים בבתי המשפט הכלליים.

חלק שלישי

סקירה נושאת של מבחר תלונות על בתי המשפט הכלליים

הפרקים הבאים של דין וחשבון זה (פרק 7 - פרק 12) כוללים חלק כללי ודוגמאות לתלונות שבוררו בנציבות, לפי חלוקה לסוגי ליקויים. פרקים אלה מאורגנים לפי הפירוט להלן:

התנהגות והתנהלות שופט - כללי

התנהגות

- פרק 7: התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים
- פרק 8: התבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת
- פרק 9: התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס המשפט

התנהלות ("דרך ניהול משפט")

- פרק 10: התמשכות הליכים ועיכובים במתן החלטות
 - 10.1 התמשכות הליכים
 - 10.2 עיכוב במתן החלטות
- פרק 11: ליקויים במינהל שיפוטי ובניהול פרוטוקול הדיון
 - 11.1 ליקויים במינהל שיפוטי
 - 11.2 ליקויים בדרך ניהול פרוטוקול הדיון
- פרק 12: פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי
 - 12.1 ניגוד עניינים
 - 12.2 פגיעה בזכות להישמע

הדוגמאות המובאות בפרקים אלה הן, בעיקרן, של תלונות מוצדקות, באשר תלונות אלה הן בעלות עניין רב יותר וכוללות המלצות והערות בעלות אופי עקרוני. עם זאת, בחלק מן המקרים, כללה החלטת הנציבות הערות והמלצות בעניינים שהועלו בתלונה, גם כאשר התלונה לא נמצאה מוצדקת. לפיכך, במקרים מסוימים הובאו גם דוגמאות לתלונות שנדחו לאחר בירור, ככל שהחלטה בהן כוללת אמירה עקרונית-כללית. האמירות, ההמלצות וההערות שניתנו בהחלטות הנציבות הן כלי להטמעתן של נורמות ההתנהגות וההתנהלות הראויות המצופות משופט.

פרקים 7-12 (המופיעים בחלק השלישי של דין וחשבון זה) כוללים נתונים סטטיסטיים המתייחסים לכלל בתי המשפט ובתי הדין ודוגמאות המתייחסות לבתי המשפט במערכת בתי המשפט הכללית בלבד. פרקים 13-15 (המופיעים בחלק הרביעי של דין וחשבון זה) סוקרים את עבודת הנציבות בבתי המשפט לענייני משפחה, בתי הדין לעבודה ובתי הדין הרבניים וכוללים דוגמאות של תלונות שהוגשו על ערכאות אלה.

התנהגות והתנהלות שופט - כללי

פעילות הביקורת הנעשית בנציבות היא בבחינת תמונת-ראי של האתיקה השיפוטית: היא עוסקת בפתולוגיה של ההתנהגות או ההתנהלות הראויה ומאירה מהיבט זה את העקרונות האתיים החלים על שופטים. קודם שנעבור לסקירה נושאת של תלונות שטופלו בנציבות, ראוי לעמוד על הגורמים לליקויים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים ועל התשתית הנורמטיבית העומדת בבסיס טיפולה של הנציבות בליקויים שנמצאו ב"התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם, לרבות בדרך ניהול משפט על ידם".

הגורמים לליקויים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים.

במסגרת עבודתה, פועלת הנציבות בין היתר לאיתור הגורמים לליקויים בהתנהגותם ובהתנהלותם שופטים. בין היתר, יש להצביע על הגורמים הבאים לליקויים:

א. **העומס האובייקטיבי הכבד המוטל על בתי המשפט בארץ.** לפי נתונים שהתקבלו מהנהלת בתי המשפט נפתחו במהלך שנת 2006 במערכת הכללית של בתי המשפט 739,716 תיקים עיקריים (לא כולל בקשות). יחד עם 75,691 התיקים שנשארו במלאי התיקים הפתוחים משנת 2005, היתה אמורה המערכת להתמודד עם 815,407 תיקים לטיפולם של 537 שופטים. גם אם ניקח בחשבון שחלק מהתיקים נסגרים עוד בטרם הגעתם לשופט וחלקם מסתיים בשלב מקדמי לפני שמיעת התיק, עדיין מדובר בעומס משמעותי שאין דומה לו במדינות אחרות.

ב. **מחסור בכוח אדם.** בתי המשפט בארץ סובלים ממחסור חמור בכוח אדם, הנובע, בין היתר, מאי-מילויים של 36 תקנים. בין תקנים אלה, חסרים 4 שופטים לבית המשפט העליון; 7 שופטים לבתי המשפט המחוזיים; 23 שופטים לבתי משפט השלום, לרבות בתי המשפט לנוער, בתי המשפט לענייני משפחה ובתי המשפט לתעבורה ו-2 שופטים לבתי הדין לעבודה. לאור העליה במספר התיקים משנה לשנה, המאפיינת את כל בתי המשפט, לא די במילוי התקנים הקיימים אלא יש להוסיף עליהם לפי הצורך ועל-פי בחינה מושכלת. הועדה לבחירת שופטים לא התכנסה לצורך מינוי שופטים מאז ה-2.10.05, דבר המביא לסחבת מתמשכת במילויים של תקנים אלה. מחסור בכוח אדם שיפוטי פוגע קשות בעבודת בתי המשפט.

ג. **מחסור בכוח עזר משפטי,** כגון עוזרים משפטיים ומתמחים שיסייעו לשופטים במלאכתם. אף שבנושא זה היתה התקדמות חשובה בשנים האחרונות והנהלת בתי המשפט מטפלת בנושא בהתמדה, עדיין עומד לרשות רוב השופטים עוזר משפטי אחד בלבד. בנוסף, גם עזרה זו אינה ניתנת לכולם, שכן שופטי תעבורה אינם מקבלים עזרה של כוח עזר משפטי כלל ולשופטים חדשים ולרשמים יש מתמחה ולא עוזר משפטי.

ד. חלוקה בלתי-נכונה של תיקים בין בתי המשפט השונים באותו מחוז ובין אותם בתי משפט במחוזות שונים.

ה. חלוקה בלתי-נכונה של תיקים בין השופטים, דבר המביא לעומס על שופטים מסוימים הכורעים תחת הנטל.

ו. העדר עזרה מינהלית-מקצועית לנשיאים בניהול בתי המשפט שבמחוז כהונתם. והעדר עזרה מקצועית לשופטים בניהול מקצועי נכון של מערך התיקים שבטיפולם.

ז. גורמים נוספים לליקויים תלויים בשופט עצמו. על אלה נמנים, בין היתר, ארגון לקוי של העבודה; ארגון לקוי של היומן; סדר עדיפויות לא נכון בקביעת התיקים לשמיעה; סדרי עבודה בלתי-מקצועיים, כגון קביעת תיקים רבים לשמיעה בתקופה נתונה, באופן ששמיעתם מתחילה ואינה מסתיימת תוך זמן סביר; דחיות מרובות של הדיונים, לבקשת הצדדים או מיזמת בית המשפט; ניהול ישיבות מקדמיות רבות, ללא קידום ממשי של המשפט; המתנה לסיכומים מעבר למועדים שנקבעו להגשתם ומתן אורכות בלתי-מוצדקות להגשתם; קשיים בקבלת החלטות ופסקי דין. באשר להתנהגות, ניתן לסכם את התופעה של התנהגות לקויה בהעדר מזג שיפוטי המתבטא בחוסר-סבלנות, חוסר הקשבה, גילויים של קוצר רוח בשמיעת טענות הצדדים; התבטאויות פוגעות, מעליבות; לועגות; הבעת דעה הנחזית נחרצת על המשפט, במהלכו; חוסר שליטה באולם וירידה לזירה; התנהגות בלתי-מכובדת ואי-גילוי איפוק גם אל מול פרובוקציה.

ח. גורם נוסף לליקויים כרוך בהתנהגותם ובהתנהלותם של צדדים ועורכי דין. בהקשר זה, ראוי להזכיר בעיקר את חובת עורכי הדין, הקבועה בחוק ובכללי האתיקה של עורכי הדין, לעזור לבית-המשפט לעשות משפט, לנהוג בהגינות ולשמור על כבוד המקצוע ועל יחס של כבוד לבית המשפט. על עורכי הדין לפעול כקציני בית המשפט (officers of the court) תוך טיפוח תרבות הופעה בהתאם (סעיף 54 לחוק לשכת עורכי הדין, תשכ"א-1961; סעיף 2 לכללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), תשמ"ו-1986). עולה מברור התלונות כי לא פעם מפרים עורכי דין חובות אלה תוך זלזול בהוראות בית המשפט, התנצחות עם השופט, אי-קבלת מרות וכדומה, דבר הגורר אחריו לעתים תגובה בלתי-הולמת מצד השופט. יכולתו של השופט לנהוג בצורה ראויה ומכובדת מותנית בהתנהגות ראויה והולמת מצד עורכי הדין המופיעים בפניו. לפיכך, אף שככלל מוטלת על השופט החובה לשמור על ריסון ואיפוק גם במצבים של סערת נפש או אווירה עכורה באולם הדיונים, מוצאת הנציבות להעיר על תרבות הופעתם ועל רמת תפקודם של חלק מעורכי הדין, ככל שיש בה כדי להשליך על התנהגות והתנהלות השופט (למשל, תיקים 75/06, 112/06, 205/06, 689/06, 760/06, 811/06, 813/06, 818/06, 1020/06). בעיה זו מחייבת התייחסות גם מצידה של לשכת עורכי הדין, שעליה לתרום את חלקה בנושא זה.

אתיקה שיפוטית.

נקודת המוצא לבירור תלונות על שופטים היא, שעליהם לעמוד - בהתנהגותם ובהתנהלותם - באמות מידה גבוהות מאלה הנדרשות מכל אדם ואף מכל עובד ציבור אחר. הדבר נובע ממהות כהונתם, מייחודיות השירות הניתן על-ידם לציבור ומן הצורך לשמור על אמון הציבור בבתי המשפט. "מקצוע השפיטה אינו מקצוע מן השורה. מקצוע יחיד ומיוחד הוא, מקצוע-יעוד הוא המטיל כמו-מעצמו על שופט מטלות מיוחדות ונורמות התנהגות ייחודיות".¹ נורמות גבוהות אלה חלות על השופט הן ביושבו על כס השיפוט והן מחוצה לו. על השופט לנהל צורת חיים העולה בקנה אחד עם כהונתו השיפוטית. "שפיטה אינה רק תפקיד. שפיטה היא דרך חיים... כללי האתיקה אינם מוסרים משכם השופט שעה שהשופט מסיר משכמו את גלימת השופט. בכל אשר ילך ובכל אשר יעשה האדם כשופט והשופט כאדם, יחולו עליו כללים של אתיקה שיפוטית".²

העמידה בכללי אתיקה ראויים כרוכה בתכונות תרומיות של השופט, דבר המעיד על חשיבות הגורם האנושי בפעילותן של מערכות הצדק בחברה. התכונות התרומיות הן בבחינת תנאי סף ותכליתן להבטיח שופטים בעלי יכולות גבוהות ביותר מכל בחינה שהיא, המתבטאת, בין היתר, בהתנהגות אתית ראויה של שופט, על כס המשפט ומחוצה לו.

שני הענפים המרכזיים של האתיקה החלה על שופטים ואשר הביקורת על ליקויים ביישום הנורמות הגלומות בהם נעשית על-ידי הנציבות הם: התנהגות שופט ודרך ניהול משפט (administration of justice).

מכאן לפרקים העוסקים בליקויים שנמצאו בעקבות בירור הנציבות, המאורגנים לפי החלוקה לענפי האתיקה האמורים (התנהגות שופטים ודרך ניהול משפט) ובחלוקה פנימית לענפי-משנה.

¹ בד"מ 2461/05 שרת המשפטים נ' השופטת הילה כהן, פדאור (19)05 (434).

² א' ברק, "אתיקה שיפוטית" מבחר כתבים א (תש"ס) 1023.

פרק 7 | התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים

הדיבור 'התנהגות שופט' כולל שלושה היבטים עיקריים, המתייחסים לשלוש זירות שונות של פעילות השופט: **התנהגות באולם הדיונים**, לרבות התנהגות השופט עובר לגיבושו של הסכם פשרה או להצעה לפסוק בדרך של פשרה; **התבטאות בפסק דין או בהחלטה אחרת**; **התנהגות מחוץ לכס**. פרק זה דן בתלונות על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים שבוררו בנציבות במהלך שנת 2006 ואילו שני הפרקים הבאים (פרקים 8-9) דנים בשני ההיבטים האחרים, בהתאמה.

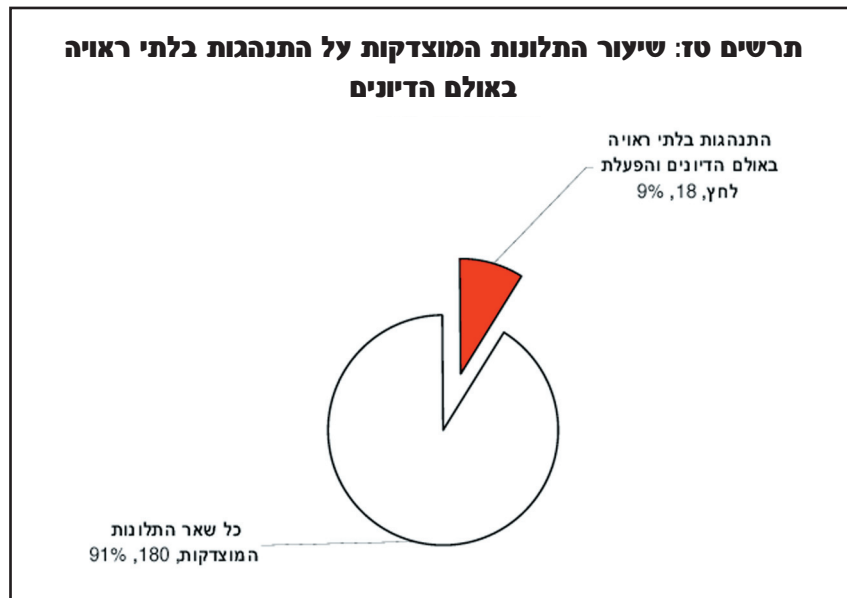
הדרישות הנורמטיביות משופט והכללים להתנהגותו במסגרת מילוי תפקידו נמצאים אתנו מימים ימימה ומלווים את השופטים במהלך כהונתם. על-פי אלה, על השופט לנהוג באיפוק, בריסון, במתינות, בסבלנות ובסובלנות, תוך שמירה על כבודו ועל מעמדו של בית המשפט ותוך הקפדה שלא לפגוע ללא צורך ברגשותיהם ובכבודם של המתדיינים, של באי כוחם ושל העדים. "יש להתאזר בסבלנות הדרושה וביחס של כבוד לזולת... וכבר אמרו חכמים: 'איזהו מכובד, המכבד את הבריות'".¹ סטייה מנורמות ההתנהגות הראויות פוגעת לא רק במתדיינים ובבאי כוחם, אלא גם במעמדם וביוקרתם של בתי המשפט ובאמון הציבור במערכת השיפוטית, שהיא אחד מעמודי התווך של הדמוקרטיה. על פי אמות מידה מיוחדות אלה מבוררות התלונות המוגשות לנציבות.

בהחלטות שנתנה הנציבות הוער והוזכר לא אחת, כי התנהגות מרוסנת ומכובדת באולם הדיונים משמעה הימנעות מהערות או מגערות שאינן נדרשות לשם ניהולו של הדיון. "אין, בדרך כלל, צורך בפרשנויות ובהערות-לוואי, וככל שהריסון בכגון דא יהיה רב יותר, תגבר גם מראית פני הצדק, השופט יזכה להערכה וכבוד רבים יותר, ותחושתם של בעלי הדין תהיה טובה יותר".² הצורך בהקפדה על אווירה מכובדת ועל התנהגות מאופקת ומרוסנת קיים גם במצבים של סערת רגשות באולם הדיונים ואף נוכח התנהגות פסולה או מתגרה מצד בעלי הדין או באי כוחם.

¹ ע"א 33/75 איר טרמו נ' אתרים ת"א-יפו, פ"ד ל(1) 547, 554.

² ע"פ 9978/02 פלוני נ' מדינת ישראל (לא פורסם).

נתונים סטטיסטיים



מן הנתונים עולה, כי בשנת 2006 נמצאו 18 תלונות מוצדקות (9% מכלל התלונות המוצדקות) בכל בתי המשפט ובתי הדין, שעניינן התנהגות שופט באולם הדיונים. התלונות העיקריות הנכללות בקטגוריה זו עניינן העדר מזג שיפוטי, ובכלל זה שימוש במלים או בביטויים פוגעניים, הרמת קול שלא לצורך, הפגנת זלזול, קוצר רוח, חוסר סבלנות. כן כוללת קטגוריה זו תלונות שעניינן יצירת אוירה מתוחה באולם, חוסר שליטה בנעשה בו או הבעת עמדה פסקנית לגופו של התיק במהלך הדיון ועל ידי כך פגיעה באובייקטיביות השיפוטית.

להלן תובא תמצית של מספר החלטות בתלונות בקטגוריה זו:

7.1 התבטאויות פוגעניות באולם

באחד המקרים, טענה מתלוננת, עורכת דין מטעם הסניגוריה הציבורית, כי שופטת המעצרים נהגה בדרך שאינה הולמת שופט והפגינה העדר מזג שיפוטי, התנשאות, זלזול, פגיעה בכבודה, קטיעת דבריה, אי-רישום טענותיה בפרוטוקול. טענות המתלוננת בוררו, בין היתר באמצעות פנייה לגורמים שונים שנכחו באולם הדיונים באותה עת וקבלת תגובת השופטת. בירור הנציבות העלה, כי בית המשפט אכן גרם למתלוננת ולמרשה לחוש כי לא קיבלו את יומם בבית המשפט ולא השרה אווירה נינוחה וסבלנית על הדיון. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 527/06).

במקרה אחר, בו הודיעו באי כוח הצדדים לבית המשפט על הסכם פשרה אליו הגיעו, עמד אחד מעורכי הדין על פסיקת הוצאות לטובת מרשתת. לדברי המתלונן, דעתה של השופטת לא הייתה נוחה מעמדה זו, שהעמידה בסכנה את הסכם הפשרה והשופטת השמיעה באותו מעמד דברים שפגעו בו באמרה בנימה מלגלת בפני אולם מלא מתדיינים ועורכי דין: "יאמר לי אדוני: באיזה מחיר אפשר לקנות את אדוני?". לאחר קבלת תגובת השופטת, צוין בהחלטת הנציבות כי גם אם מדובר בדיון בלתי פורמלי וגם אם הדברים נאמרו בנימה מבודחת, התבטאות ממין זה היא התבטאות פוגעת ובלתי ראויה. על שופט להימנע מהערות מיותרות, תוך הקפדה שלא לפגוע ללא צורך ברגשותיהם וכבודם של המתדיינים ובאי כוחם. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 263/06).

במקרה נוסף, הלינה סניגורית מחוזית על התבטאות בלתי ראויה של בית המשפט על סניגורים חיצוניים שמונו לנאשם על-ידי הסניגוריה הציבורית. לדברי המלינה, משביקש הנאשם לדעת אם הסניגורים שמונו הם בעלי ניסיון בייצוג בתחום בו הואשם השיב השופט בחיך מזלזל ותוך הבעת אי-אמון ביכולותיהם של סניגורים אלה. הדברים לא קיבלו ביטוי בפרוטוקול. בתגובותיהם, אישרו השופט הנילון והתובעים שהופיעו בתיק את התשתית העובדתית לתלונה, אף כי השופט סבר שלא היה בדברים כדי לזלזל בסניגורים. בהחלטת הנציבות צוין כי לא ראוי לו לשופט להעיר בצורה מזלזלת על מקצועיותם של עורכי הדין שנבחרו על-ידי הסניגוריה הציבורית לייצג את הנאשם, לא כל שכן בנוכחות בעלי הדין ומרשיהם. התבטאויות מסוג זה עלולות לגרום לפגיעה בכבודם של עורכי הדין, בפרנסתם וביכולתם להעניק ללקוחותיהם ייצוג הולם בפני בית המשפט. כן עלולות הן לגרום לפגיעה במעמדה של הסניגוריה הציבורית. הדברים אמורים לגבי כל עורך דין באשר הוא, קל וחומר כאשר מדובר בסניגור ציבורי, אשר אינו נבחר על ידי לקוחו, ויחסי האמון בינו ובין מרשו אינם בגדר נתון אלא נדרש זמן ומאמץ כדי לבנותם ולבססם. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 404/06).

בהחלטות אחרות, התייחסה הנציבות למצבים של אווירה מתוחה ושל סערת רגשות שנגרמו - בין היתר - בשל התנהגותו של המתלונן, מתדיין או בא כוחו, באולם הדיונים. בין אלה, התפרצויות, הפגנת חוסר כבוד מצד מתדיין, התנהגות מתריסה מצד עורך דין ועוד. במקרים אלה, ציינה הנציבות את חלקו של המתלונן באווירה שנוצרה (ראו בעניין זה: נושא הגורמים לליקויים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים עמ' 65 לדיון וחשבון זה). יחד עם זאת, הדגישה הנציבות בהחלטתה כי בית המשפט הוא המופקד על ניהול המשפט ועליו להקפיד על אווירה מכובדת וראויה ועל התנהגות מרוסנת ומאופקת, גם במצבים של התנהגות פסולה או מתגרה מצד בעלי הדין או באי כוחם. בנסיבות העניין, הסתפקה הנציבות בהערות האמורות שהובאו לתשומת לב השופט הנילון (תיקים 813/06, 1020/06).

7.2 ליקויים שעניינים העדר שליטה באולם הדיונים

באחת התלונות, התלונן מתלונן על אווירה של חוסר שליטה השופטת באולם בבית המשפט לתעבורה. לדבריו, באולם המשפט נשמעו "ויכוחים, צעקות וגערות בצורה הדומה למתנהל בשוק". לשם בחינת התלונה, פנתה הנציבות לשופטת הנלווה, לתובע שהופיע באותו יום ולנאשם. בירור הנציבות העלה, כי הדיונים לא התנהלו על מי מנוחות. בהחלטת הנציבות צוין, כי על בית המשפט לעשות כל שניתן על מנת לאפשר קיום דיונים בפניו באווירה מכובדת ורגועה, חרף העומס הרב המוטל עליו. בעקבות תלונה זו ותלונות נוספות שהוגשו בעניין, ננקטו צעדים על-ידי מנהל בתי המשפט למניעת זימון מתדיינים רבים מדי לאותה שעה והנציבות תמשיך ותעקוב אחר התופעות הדורשות שיפור בבית המשפט לתעבורה המהווה במידה רבה את כרטיס הביקור של המערכת השיפוטית כלפי האזרח. בנסיבות העניין, נדחתה התלונה מאחר שלא נמצאו תימוכין אובייקטיביים לתיאורים המוקצנים שהופיעו בה (תיק 690/06).

בתלונה אחרת, נטען על חוסר שליטה של שופטת באולם הדיונים. מסתבר שהשופטת עזבה את האולם בעיצומה של ההתדיינות לאחר שלא הצליחה לרסן את התפרצויותיו של בא כוח התביעה לתוך דברי הסניגור. לדברי המתלונן, מדובר בהתנהגות שחזרה גם בדיונים קודמים בפני אותה שופטת. בירור הנציבות העלה, כי האווירה באולם היתה מתוחה, בין היתר בשל התנהגות באי כוח הצדדים, להם הוער כי עליהם להתנהג כקציני בית המשפט (officers of the court). עוד נקבע, כי עם זאת האחריות לניהול תקין של המשפט מוטלת על כתפי השופט היושב בדיון ועליו לנהל את הדיון בדרך שתמנע מהצדדים לנהוג בדרך בלתי-מכובדת. על השופט להחזיק את מוסרות המשפט בידיו ולמנוע הרמת קול של הצדדים ובאי כוחם תוך שמירה על אווירה מכובדת באולם הדיונים. על אף התנהגות בא כוח התביעה, נמצאה התלונה מוצדקת (תיק 760/06).

7.3 שיחות טלפוניות באולם או מלשכת השופט

בתלונה אחרת נטען על-ידי הנאשם בתיק בית המשפט, כי במהלך הדיון קיבל השופט שיחת טלפון למכשיר הטלפון הסלולארי שלו ויצא מהאולם למספר דקות, על מנת לשוחח בטלפון. בתגובתו לתלונה מסר השופט כי היה זה מקרה חריג של המתנה לשיחה חשובה. במקרים הנדירים בהם הוא מקבל שיחת טלפון במהלך הדיונים באולם, הוא נוהג להתנצל בפני הקהל. אין הוא זוכר מה היה ביום הדיונים אליו מתייחסת התלונה. אם נמנע מלהתנצל, הרי שהוא מביע על כך צער. בהחלטת הנציבות נקבע כי בזמן הדיונים על מכשיר הטלפון הסלולארי של שופט להיות כבוי. אם מאן דהוא מחפש את השופט בדחיפות, יוכל להשיגו דרך לשכתו או דרך המזכירות, שתוכל להעביר לו הודעה מתאימה. שימוש בטלפון סלולארי במהלך דיון אינו מכובד ואינו ראוי. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 289/06).

תלונה נוספת העלתה סוגיה שעניינה ניהול שיחת טלפון ישירה בין שופט לבין עורך דין, לשם זימונו על אתר לדיון. באותו מקרה, שחרר השופט את הסניגור מייצוג, לבקשתו ובהסכמת המאשימה. למחרת, ביטל השופט את ההחלטה לעניין השחרור מהייצוג והפרדת התיקים. לאחר שהמתמחה של השופט לא הצליחה לזמן את המתלונן טלפונית לישיבה באותו היום, התקשר אליו השופט ישירות ותבע ממנו להתייצב לדיון. עורך הדין המתלונן והשופט הנילון נחלקו בגרסאותיהם לעניין אופן סיום השיחה, שלטענת המתלונן הסתיימה בטריקת טלפון. בהחלטת הנציבות צוין כי נראה שראוי הוא, ככלל, ששופט לא יתקשר טלפונית בעצמו עם באי כוח הצדדים. עוד צוין, כי זימונו של עורך דין על אתר לבית המשפט הוא מעשה חריג שצריך להלום נסיבות יוצאות דופן, במיוחד כאשר הוא שוחרר יום קודם לכן מהייצוג. בנוסף נקבע, כי ראוי היה שבטרם ייתן השופט החלטה כאמור, יבקש את עמדת עורך הדין. הדבר לא נעשה והתלונה נמצאה מוצדקת (תיק 392/06).

7.4 הפעלת לחץ עובר לגיבושו של הסדר פשרה

עניינן של תלונות אחרות על התנהגות שופט באולם הדיונים הוא הפעלת לחץ ואווירת "אין ברירה" באולם עובר להצעת בית המשפט לפשרה או לפסק דין בדרך של פשרה.³

כך, למשל, במקרה אחד נטען על-ידי המתלונן, צד להתדיינות, כי המתין כשנתיים ימים לדיון ההוכחות בתיק וכי לבסוף כפה עליו בית המשפט להתפשר בעניין שבמחלוקת. לפי הטענה, בית המשפט "איים" על המתלונן כי אם לא יתפשר, יוטלו עליו הוצאות בסך של 100,000 ₪ ועקב החשש מפני מימושו של איום זה "הסכים" לפשרה שהוצעה. בהחלטת הנציבות נאמר, כי אף אם כוונתו של בית המשפט היתה עניינית, תוך מחשבה שהפשרה ראויה מן ההכרעה ואף אם לא היתה כוונה ל"איים" ולהטיל מורא על המלין, אין להתעלם מהעובדה שדברי בית המשפט יצרו אצל המלין תחושה של "אין ברירה", ורושם כי דעת השופט כלה ונחרצה וכי אם לא יתפשר יחויב בהוצאות גבוהות ביותר. צוין, כי גם במקרים שהבאת צדדים בסכסוך לידי פשרה, ללא הכרעה שיפוטית, רצויה היא, על בית המשפט להביא את הצדדים לתוצאה זו באווירה נינוחה ומכובדת, כשהוא משוכנע שהם מקבלים את הצעתו מרצון חופשי, ולא על ידי יצירת אווירת לחץ או כפייה מצד בית המשפט או "איום" בהוצאות יוצאות דופן, דבר היוצר אווירה כפייתית. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 311/06; וכן גם תיק 248/06 בו נדון מקרה דומה).

במקרה אחר, הוגשה תלונה על-ידי עורך דין שהרקע לה הוא בקשה לשינוי בתנאי ערבויות וערבונות של לקוחות המתלונן, לאחר גזירת עונשם למאסר בעבודות שירות. לדברי המתלונן,

³ ראו: חוות דעת מס' 8/04 "הסדרת סכסוכים בפשרה או בפסק דין בדרך של פשרה" דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 118-121.

התבטאויות השופטת בדיון בעניין היו קשות, הביאוהו לתחושות של תסכול, עלבון והשפלה והיה בהם כדי לקעקע את מעמדו המקצועי בעיני לקוחותיו. עוד נטען כי האווירה באולם הדיונים יצרה במבקשים, לקוחות המתלונן, תחושת "אין ברירה" תוך הפעלת לחץ וכפייה עובר להסכמתם להצעה בעניין הערביות. בהחלטת הנציבות צוין כי אין לראות פסול בכך שבית המשפט מביע את דעתו הלכאורית ומציע לצדדים לשקול גיבוש הסכמה בנקודות המחלוקת. אלא שבמקרה זה האווירה באולם היתה חריגה ומתוחה, עד כי המבקשים חשו שלא נותרה בידם ברירה אלא לוותר על טענותיהם ונתנו הסכמתם להצעה שהוצעה מתוך תחושה סובייקטיבית של חוסר-ברירה. הודגש בהחלטה, כי על ההסכמה הניתנת בדיון פלילי, כמו בדיון אזרחי, להינתן מתוך הבנה ורצון חופשי ולא מתוך תחושת לחץ ו"אין ברירה". התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 579/06).

זירה אחרת הנכללת בגדר 'התנהגות שופט' משיקה ללב ליבה של הפעילות השיפוטית, היא דרך ההתבטאות בפסק דין או בהחלטה אחרת היוצאת מלפניו. הדרישות הנורמטיביות משופט והכללים להתנהגות ראויה ומכובדת נוגעים גם להיבט זה של פעילות השופט. גם כתיבתו צריכה להתאפיין באיפוק, בריסון, במתינות, תוך שמירה על כבודו ועל מעמדו של בית המשפט ותוך הקפדה שלא לפגוע ללא צורך ברגשותיהם ובכבודם של המתדיינים, של באי כוחם ושל העדים. בהקשר להבעת עמדה בפסק דין, אמר בית המשפט העליון: "שופט, נבחן, בין היתר, ביכולתו לרסן עצמו ולנהוג איפוק בתחום הרגיש של ממצאי מהימנות והבעת דעה על אופיים של אלה המופיעים בפניו; וכשלונות חוזרים בעניין זה, עשויים להטיל צל על דמותו כשופט ואפילו – במקרים קיצוניים – להציב בסיס להרהורים שניים בדבר התאמתו לכהונה לה נבחר"¹.

כפי שצוין לא אחת בהחלטות ובחוות דעת שיצאו מלפני הנציבות, הנציבות מוסמכת להתערב גם בהתבטאות בלתי-ראויה בפסק דין או בהחלטה אחרת. הדבר נובע מלשון חוק הנציבות, מתכליתו ומרוחו. על-פי חוק, מבררת הנציבות תלונות על "התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם, לרבות בדרך ניהול משפט על ידם" (סעיף 2 לחוק). הדיבור 'התנהגות' כולל, בין היתר, התנהגות המוצאת ביטוי באמירות מעליבות ופוגעניות, שלא לצורך, בהחלטות ובפסקי דין. "אין לעשות הבחנה... בין ביקורת המוטחת בעל-פה במסגרת דיון באולם בית המשפט לבין ביקורת המוצאת את מקומה בפסק הדין. זו גם זו מהוות התנהגות שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות דרך ניהול המשפט על ידיו"².

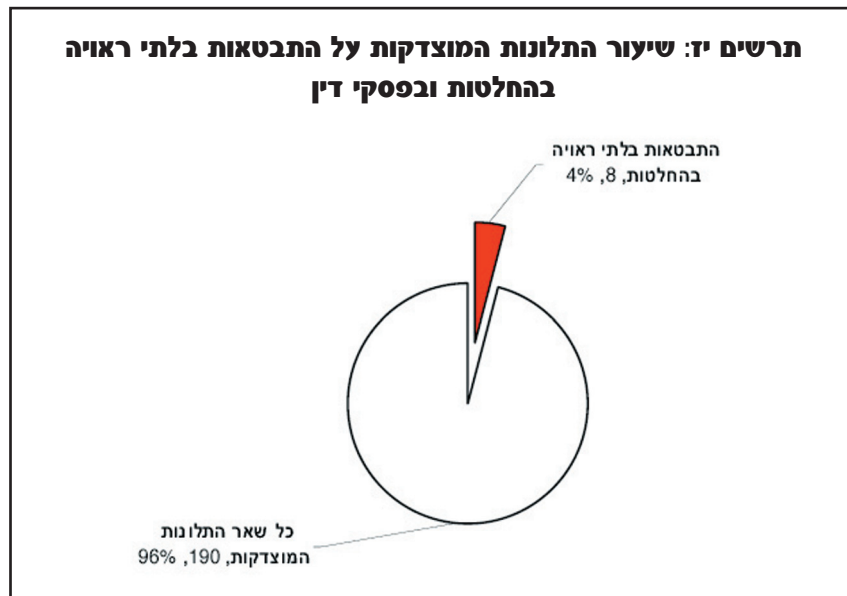
זאת ועוד, סמכות הנציבות משתרעת על אמירות כאלה גם אם ניתן לערער עליהן וגם אם ערערו עליהן בפועל. הדבר נובע מן החוק עצמו, הקובע כי אף שככלל לא יתערב הנציב בעניין הניתן לערעור על-פי דין, מוסמך הוא להתערב בעניין כאמור ככל שהוא "נוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו" (סיפא לסעיף 17(4) לחוק) וכי הנציב רשאי לברר תלונה "בעניין שניתנה בו החלטה, שעליה אפשר או היה אפשר, להגיש ערעור, והיא אינה מסוג התלונות שאין לברר אותן" (סעיף 18(א)(2) לחוק). יוער, כי מבחינה עיונית-דוקטרינרית נובעת מסקנה זו גם מהשוני המובנה בין תפקידה ותכליתה של ערכאת הערעור לבין תפקידה ותכליתה של הנציבות. ערכאת הערעור מטפלת בביקורת שיפוטית עניינית על פסקי דין של ערכאות נמוכות יותר, בודקת טעויות

¹ בג"ץ 188/96 צירינסקי נ' סגן נשיא בית המשפט השלום, פ"ד נב(3), 721, 741-742.
² חוות דעת 1/04 "ביקורת על עורך דין בפסק דין" דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 100.

שבחוק ובעובדה ומתקנת אותן. ככלל, אין היא מטפלת בעניינים הנוגעים לכללי אתיקה או משמעת של שופטים. לעומתה, מטפלת הנציבות בפן האתי-משמעתי של התנהגות והתנהלות שופטים כשבסמכותה להמליץ המלצות אישיות, במקרים המתאימים.

התפישה האמורה איננה רק נחלתנו. היא נחלתן של מדינות אחרות בהן קיים גוף בעל סמכויות ביקורת אתיות-משמעטיות על שופטים. כך, למשל, במדינות ארה"ב, מתערבים גופים אלה, במקרים מסוימים, גם בהחלטות שיפוטיות, בין היתר, כאשר יש בסגנון של אלה כדי להפר את חובתו האתית של השופט לנהוג באופן אדיב (courteous), מרוסן ומאופק כלפי צדדים, באי כוחם ועדים במשפט; בשבדיה, כוללת עבודת הגוף המקביל לנציבות, כעניין שבשגרה, גם בחינה של דרך ניסוח ההחלטות על-ידי בית המשפט, כגון כאשר נטען שהחלטה שניתנה אינה עולה בקנה אחד עם דרישות החוק לעניין הצורך בהנמקה; בגרמניה, בה גורמי הביקורת הם פנים-מערכתיים, בוחנים אלה, במישור האתי-משמעתי, בין היתר, את אופן התנסחותם של שופטים בהחלטות ובפסקי דין. בכל מקרה, מקפידה הנציבות הקפד היטב שלא להתערב בהחלטות שיפוטיות מהותיות ורואה את אלה כמצויים מחוץ לסמכותה.

נתונים סטטיסטיים



נציבות תלונות הציבור על שופטים - ד"ח 2006

מן הנתונים עולה, כי בשנת 2006 נמצאו מוצדקות 8 תלונות (4% מכלל התלונות המוצדקות) בכל בתי המשפט ובתי הדין, שעניינן התבטאות שופט בפסק דין או בהחלטה אחרת. התלונות הנכללות בקטגוריה זו עניינן שימוש בביטויים פוגעניים שלא לצורך בפסק דין או בהחלטה אחרת היוצאת מלפני בית המשפט. התבטאות כזו היא בעייתית, בין היתר, במקרים בהם הנפגע אינו צד למשפט ואין ביכולתו לערער על ההתבטאויות האמורות.

להלן תובא תמצית של מספר החלטות בתלונות בקטגוריה זו:

באחד המקרים, ביקש עורך דין להחליף מומחה מחשש להעדר אובייקטיביות מצדו של המומחה שמונה. בית המשפט דחה את הבקשה וסרב לעכב את ביצוע ההחלטה. סירובו של בית המשפט לעכב את ביצוע ההחלטה האמורה לווה בהתבטאות, שהתייחסה למתלונן, "עשית כבר את השואו הזה בתיק אחר". בתגובתה לתלונה הסבירה השופטת את התבטאותה בהתייחסה להתנהגות דומה של המתלונן בתיק אחר והביעה את מורת רוחה מהתנהגות המתלונן בתיק בית המשפט נשוא התלונה. עם זאת, הביעה השופטת צער על העלבון והפגיעה שחש המתלונן. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 1044/05).

במקרה אחר, הוגשו לנציבות מספר תלונות ובקשת בירור של שר המשפטים, בהקשר לקטע בעייתי שנכלל בהכרעת הדין. באותו קטע התייחס בית המשפט להתנהגותה של קורבן עבירות מין במשפחה, שבוצעו בה על-ידי אביה. באותו קטע נאמר שקורבן העבירות לא ניסתה להתחמק ממעשי הנאשם ולא חשפה אותם כשיכלה לעשות כן וכבשה את עדותה משך שנים רבות. המתלוננים ראו באמירות בית המשפט אמירות פוגעניות בקורבן העבירה ובקורבנות עבירות מין דומות. בית המשפט העליון, שהתבקש על-ידי המדינה-המערערת להסתייג מהקטע הבעייתי, ביקר את ההתבטאות בו, באומרו: "דבריו של בית המשפט [קמא] אף שלא כוונו לפגוע במתלוננת, אלא דווקא ליישב את התמיהות שעלו מדבריה והתנהגותה, עלולים להישמע באוזני הזולת כמשפילים את המתלוננת ופוגעים בה בלא משים, ועל כן מוטב היה להימנע מאמירתם"³. הנציבות מצאה לברר את התלונה על אף שהיא עמדה לדין בבית המשפט העליון, משום שמדובר בהתבטאות המהווה חלק מהתנהגות שופט הנתונה לסמכות הנציבות. בהחלטתה, הביעה הנציבות הסתייגות נחרצת מהקטע הפוגעני וקבעה כי גם אם לא היתה כוונה לפגוע במתלוננת, גלומה בקטע אמירה קשה כלפיה, שיש בה כדי להשליך על מתלוננות פוטנציאליות בעבירות דומות. האמירה עלולה להתפרש כהשפלה וכהעברת אחריות למעשיו השפילים של הנאשם אל כתפי הקורבן התמים וכאמור בפסק דינו של בית המשפט העליון, מוטב היה אלמלא נכתבה. התלונה נמצאה מוצדקת והומלץ על נזיפה בכל אחד מחברי ההרכב, דבר שנעשה בפועל (תיקים 583/06, 585/06, 588/06, 610/06, 646/06; ראו החלטה 10/06 "התבטאות בפסק דין,

³ ע"פ 5205/06 מדינת ישראל נ' פלוני (פיסקה 4 לפסק הדין) (טרם פורסם).

הסתייגות חלק משופטי הרכב מקטע ממנו וקשר עם התקשורת" עמ' 193 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

לעומת זאת, בחלק ניכר של המקרים נדחו על הסף תלונות על התבטאות בפסק דין ככל שנמצא כי התלונה היא על קביעה שיפוטית מהותית או כי ההתבטאות נשוא התלונה היתה חיונית לצורך הכרעה בדין או כי היא בעלת אופי ערעורי (סעיפים 17(3)–(4) לחוק הנציבות; עמ' 40 בפרק הרביעי לדין וחשבון זה).

כך, למשל, בתלונה שהרקע לה היה תביעת לשון הרע שעניינה פרסומים שונים בנושא השואה. הצדדים הישירים להתדיינות היו שני אנשי אקדמיה והתלונה הוגשה על-ידי גורם אחר, שלא היה מי מהצדדים. התלונה סבה על קביעותיה והנמקותיה של השופטת בפסק הדין, מהן ביקשו המתלוננים להצביע על אי-כשירותה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי קביעות, הנמקות ונקיטת עמדה בפסק דין הם לב ליבה של העשייה השיפוטית המהותית ואין הנציבות מוסמכת להתערב בעשייה שיפוטית זו. הדרך לתקוף את פסק הדין היא בהגשת ערעור עליו דבר שנעשה באותו מקרה. התלונה נדחתה על הסף (תיק 672/06).

בתלונה אחרת, נטען על-ידי המתלונן, כי אמירות שנאמרו על-ידי בית המשפט בפסק הדין היו פוגעניות ופגעו ללא צורך בשמו הטוב. בירור התלונה העלה כי הביטויים נשוא התלונה היו, בנסיבות העניין, חיוניים לצורך הכרעת הדין ובאו בגדר סמכותו של בית המשפט לחוות דעה על עדים, על תוכנם של מסמכים המובאים בפניו ועל דברים המתגלים במהלך המשפט. עם כל חשיבותן של הזכות לכבוד ולשם טוב, אין זכויות אלה מוחלטות ויש והן נסוגות מפני חובתו של בית המשפט להעריך את החומר המובא לפניו לצורך הכרעה בדין. התלונה נדחתה על הסף (תיק 937/06; החלטה דומה ניתנה גם בתיק 926/06).

פרק 9 | התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס השיפוט

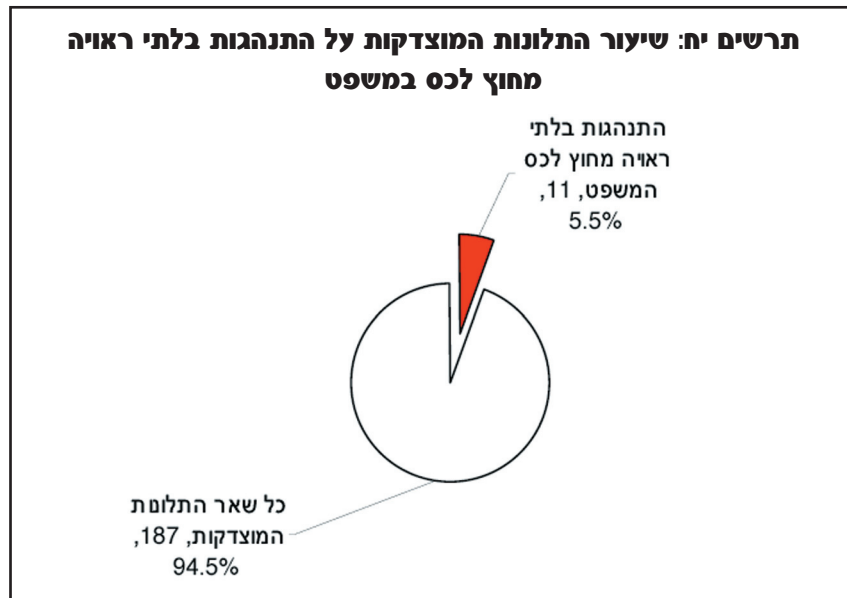
הדיבור 'התנהגות שופט' משתרע גם על התנהגות מחוץ לכס השיפוט. הדרישות הנורמטיביות משופט והכללים להתנהגות ראויה ומכובדת נוגעים גם להיבט זה של פעילות השופט. על כך נאמר: "הצורך להבטיח את אמון הציבור ברשות השופטת, הוא צורך נמשך. זהו 'מאבק למשפט' שאינו פוסק. טעות חמורה אחת עשויה להשחית מאמץ של שנים. זאת ועוד: צורך זה אינו מתמקד אך בפעולתו של השופט על כס המשפט. הוא משתרע על מכלול התנהגותו של השופט, בבית המשפט ומחוצה לו. השפיטה אינה תפקיד. זו צורת חיים".¹ "כללי האתיקה אינם מוסרים משכם השופט שעה שהשופט מסיר משכמו את גלימת השופט, בכל אשר ילך וכל אשר יעשה האדם כשופט והשופט כאדם, יחולו עליו כללים של אתיקה שיפוטית".²

השופט נושא את כהונתו לכל אשר ילך ולפיכך עליו לנהל צורת חיים העולה בקנה אחד עם משרתו השיפוטית. הדבר נובע מייחודה של הכהונה השיפוטית אותה נושא השופט המופקד על השמירה על שלטון החוק במדינה הדמוקרטית ומתפקידו הרגיש והאחראי, כמי שחורץ גורלות בדיני נפשות ובדיני ממונות. יש בחריגה נורמטיבית של שופט, גם מחוץ לכס, כדי להשפיע על תדמיתו כשופט ועל תדמית המערכת כולה ולגרום לפגיעה בנורמות ובערכים ובאמון הציבור במערכת השיפוטית. הדבר משתקף באופן בו כללי האתיקה לשופטים משרטטים את תכונותיו ואורחותיו של השופט (ולא רק את אופן ההתנהגות הנדרש ממנו בשעות העבודה ובאתר העבודה) וכן בקביעה כי תחולתם של הכללים היא חובקת-כל, ומשתרעת על משך הזמן הערטיילאי שבין השבעתו של השופט לבין סיום כהונתו. כן משתקף הדבר בקביעות הנורמטיביות הפרטניות בדין ובכללי האתיקה לעניין הימנעות מן השימוש במעמד השיפוטי שלא למטרתו; הגבלות על עיסוק נוסף של שופט; פרסום באמצעי התקשורת; ועוד.

כאמור לעיל, עמדת הנציבות היא כי יש ליתן לדיבור 'במסגרת מילוי תפקידו' פרשנות תכליתית, שמשמעה כי סמכות הנציבות משתרעת גם על התנהגותם של שופטים מחוץ לכס המשפט. עמדה זו נשענת על טעמים שונים, הכרוכים בטיבה של הכהונה השיפוטית ובהיקף האחריות המוטל על שופט, ברף ההתנהגות הגבוה והייחודי הנדרש משופטים, בדרך הטיפול הייחודית המתאימה לביורן של תלונות על שופטים ועוד (ראו עמ' 35 בפרק הרביעי לדין וחשבון שנתי זה).

¹ בג"צ 732/84 צבן נ' השר לעניני דתות, פ"ד מ(4) 141, 148.
² א' ברק, "אתיקה שיפוטית" מבחר כתבים א (תש"ס) 1023.

נתונים סטטיסטיים



מן הנתונים עולה, כי בשנת 2006 נמצאו 11 תלונות מוצדקות (5.5% מכלל התלונות המוצדקות) בכל בתי המשפט ובתי הדין, שעניינן התנהגות שופט מחוץ לכס המשפט. יצוין, כי זו השנה השניה ברציפות שתלונות בקטגוריה זו מוגשות בעיקר כבקשות בירור על-ידי השר או הנשיא. עניינן של התלונות הנכללות בקטגוריה זו הוא עיסוק נוסף של שופטים, ניסיונות בלתי-לגיטימיים להשפיע על מהלכו של משפט אחר, פרסום וקשר עם התקשורת ועוד.

להלן תובא תמצית של מספר החלטות בתלונות בקטגוריה זו:

9.1 כללי - התנהגות מחוץ לכס

בקשת בירור הוגשה בעקבות פניית בא כוחו של צד שהלין על כך ששופט שהיה הצד שכנגד לדיון, סירב לשלם הוצאות שנפסקו נגדו בטענת קיזוז הוצאות אלה מפיצוי שציפה לקבל מהצד שכנגד בתיק אחר. עם הגשת התלונה שילם השופט הנילון את ההוצאות בהן חויב. בתשובה לטענת חוסר סמכות, נקבע בהחלטת הנציבות, כי לנציבות סמכות לברר גם תלונות מסוג זה, שכן נורמות ההתנהגות הנדרשות משופט מוחלות על משך הזמן שבין השבעתו לבין סיום כהונתו. האחריות האתית התנהגותית המוטלת על שופט אינה תחומה רק לשעות העבודה או לאולמו וללשכתו של השופט בלבד. באשר לתלונה גופה, הופסק הטיפול בה עם תשלום ההוצאות. עם זאת הוער, כי בשל מעמדו המיוחד של שופט מכהן, מן הראוי שיכבד, ללא דיחוי, החלטה סופית של בית משפט, שחייב אותו בהוצאות, בלי לטעון לקיזוז מחוב אחר שטרם גובש (תיק 302/06).

בקשת בירור שהופנתה לנציבות על-ידי השר התייחסה להתנהגותו של שופט שביקש לסייע לקרבן עבירה בתיק פלילי שהתנהל שלא בבית המשפט בו כיהן השופט. בירורו העלה, כי השופט התקשר לתביעה, בניסיון לקשר בינה לבין הנפגעת, וסייע להעביר לתובעת באמצעות הנפגעת, מסמך שהגיע למזכירות. בתגובתו, הבהיר השופט, כי התערבותו היתה בעניינים טכניים-בירוקרטיים על מנת לסייע למתלוננת להביא דברה בפני בית המשפט וכי פעל בתום לב, בלי שהתכוון להתערב בהליך או להשפיע עליו. בדיעבד הבין, כי היה עליו להימנע ממעורבות. בהחלטת הנציבות נקבע, כי מעורבותו של השופט הנילון בעניין הנדון היתה פסולה וכי הנציבות רואה התערבות זו בחומרה רבה. מאחר שהשופט פרש מכס השיפוט מרצונו, לא ננקטו צעדים נוספים (תיק 626/06).

במקרה נוסף, הוגשה על-ידי לשכת עורכי הדין תלונה, לפיה "גורם בכיר" במערכת השיפוטית יזם פתיחת חקירה משטרתית בנסיבות ובאופן שיש לראות בהם משום "סתירת פיות" שמטרתה להרתיע עורכי דין מלהגיש תלונה על שופט. ההשתלשלות היתה כדלקמן: לאחר מספר תלונות על שופטת שהוגשו לנציבות על-ידי עורך דין מסוים, הרגישה עצמה השופטת נרדפת ועלה בליבה חשד, כי המתלונן או מי מטעמו חיטטו בתיקי משפחה המתנהלים בדלתיים סגורות, על מנת לדלות מהם חומר עליה ולהתנכל לה. השופטת חלקה את חשדה עם סגן הנשיא ועם הנשיאה שהתקשרה טלפונית לקצין משטרה ובעקבות זאת נפתחה חקירה משטרתית נגד עורך הדין המתלונן בתלונות קודמות ונגד פקיד בית משפט. בירורו העלה כי, הפנייה למשטרה נעשתה בתום לב ותוך דאגה לתקינות המערכת. בהחלטת הנציבות צוין, כי יש לקבוע נהלים לעניין טיפול מצד נשיאים ושופטים בנושאים הקשורים בהעברת עניין לחקירת המשטרה. הצעת טיוטה כאמור הועברה לנשיאת בית המשפט העליון ולמנהל בתי המשפט והיא נמצאת בטיפול (תיק 587/06).

9.2 עיסוק נוסף

בקשת בירור שהועברה לטיפולנו על ידי נשיא בית המשפט העליון העלתה את נושא חברותם של שלושה שופטים בבתי דין עליונים של אגודות ספורט וקבלת כרטיסי חניגים למשחקים מסוימים כחלק מאותה חברות. לשם בירור התלונה, בחנה הנציבות את הרקע הנורמטיבי העומד בתשתית סוגיית עיסוקם הנוסף של שופטים וקבלת טובות הנאה על-ידם מתוקף אותו עיסוק. הנציבות התייחסה למקרה הספציפי ולהבחנה בין קבלת טובת הנאה אסורה לבין קבלת טובת הנאה הנובעת מעיסוק נוסף אותו ממלא השופט כדין. בחינת המקרים הקונקרטיים שהובאו לפתחה של הנציבות הובילה למסקנה כי בקשת הבירור היתה מוצדקת ולפיכך הומלץ כי כל אחד מהשופטים יינזף על-ידי נשיא בית המשפט העליון בדרך שימצא לנכון, דבר שנעשה בפגישה אישית עם כל אחד מהם. בנוסף, כוללת ההחלטה בעניין זה המלצות מערכתיות, לכלל השופטים, שהועלו על רקע הבחינה הנורמטיבית והעובדתית שנעשתה בנציבות ועל בסיס הנחיות וכללי אתיקה שונים שהוצאו לאורך השנים (תיק 949/05; החלטה 6/06 "עיסוק נוסף של שופט והטבות נלוות" עמ' 184 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

בקשת בירור שהוגשה על-ידי שר המשפטים התייחסה להתנהגות בלתי-אתית בהשגת תואר אקדמי. במהלך הבירור הסכים הרשם לפרוש מרצונו. בחלוף המועד לפרישתו מרצון חזר בו הרשם מהסכמתו ופנה בעתירה לבג"ץ שטרם נידונה (תיק 355/06).

9.3 הבעת עמדה ברבים ובאמצעי התקשורת

במקרה אחר, השיבה תובעת בחקירתה במהלך דיון "לא הוא לא נוצרי, הוא אדם יהודי, למה שאני אתן בו אמון". בעקבות זאת, פנתה השופטת - שראתה בתשובה הערה אנטישמית - לכל השופטים בדואר אלקטרוני וביקשה לחוות דעתם על האמירה ועל האופן בו על שופט להגיב עליה. על כך הוגשה בקשת בירור של שר המשפטים. בהחלטת הנציבות נקבע כי, השאלה שהועלתה על-ידי השופטת לגיטימית כשלעצמה, שכן שופט השומע הערה מסוג זה באולם מצוי במבוכה לגבי התגובה הראויה מצידו. אלא שהפצת הנושא בדואר אלקטרוני בין כל השופטים, איננה הדרך המתאימה ללבן את השאלה הנ"ל. בפני שופט עומדות דרכים שונות להיוועצות בקשר לתגובה ראויה במצבים כאלה, כגון היוועצות עם נשיא בית המשפט בו מכהן השופט, עם נשיא בית המשפט העליון, עם מנהל בתי המשפט, עם ועדת האתיקה לשופטים או עם נציבת תלונות הציבור על שופטים. מוטב היה להימנע מהפצת הדברים בצורה ובאופן שבו נעשה הדבר. בהערות הנציבות שבהחלטה מוצה הטיפול (תיק 304/06).

שתי תלונות נוספות שנבחנו בנציבות העלו על סדר יומה את נושא הקשר בין שופטים לבין אמצעי התקשורת וההגבלות שנקבעו בעניין זה בהלכה הפסוקה ובכללי האתיקה החלים על שופטים. אף שהנסיבות שהועלו בתלונות לא הביאו למסקנה חד-משמעית בעניין ליקוי בהתנהגותם של השופטים הנילוונים, מצאה הנציבות לציין את הצורך באיפוק ובריסון של שופטים גם בכל הנוגע לקשר עם אמצעי התקשורת, שכלל ראוי שיעשה על-ידי דובר בתי המשפט ולא ישירות על-ידי השופטים (תיקים 590/06, 610/06).

פרק 10 | התמשכות הליכים ועיכובים במתן החלטות

כאמור, סמכות הנציבות לברר תלונות משתרעת על שני ענפים מרכזיים של האתיקה החלה על שופטים: התנהגות שופט ודרך ניהול משפט (administration of justice) (ראו עמ' 67). בעוד שפרקים 7-9 דלעיל עסקו בהתנהגות שופטים, עוסקים הפרקים הבאים בדרך ניהול המשפט.

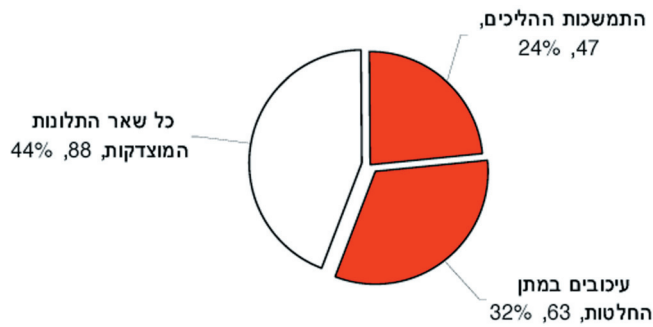
הדיבור 'דרך ניהול משפט' (להלן גם - התנהלות שופט) כולל שלושה היבטים עיקריים: משך ניהול התיק מקבלתו למצבת התיקים של השופט ועד לסימום בפסק דין; מינהל שיפוטי לרבות דרך ניהול פרוטוקול הדיון; הקפדה על עיקרי הצדק הטבעי שעניינה הימנעות מניגוד עניינים ומפגיעה בזכותו של צד או גורם אחר לטעון או להישמע בעניין הנוגע לו. סמכות הנציבות משתרעת, בין היתר, על שלושה היבטים אלה. פרק זה דן בתלונות על התמשכות ההליכים או עיכובים במתן החלטות שבוררו בנציבות במהלך שנת 2006 ואילו שני הפרקים הבאים (פרקים 11-12) דנים בשני ההיבטים האחרים, בהתאמה.

דרך ניהול ראוויה של המשפט מאפשרת את קיומו של הליך שיפוטי ראוי ומבטיחה את מימוש הזכות למשפט הוגן, שמעמדה החוקתי הוכר בפסיקה. חשיבותה של הזכות נגזרת גם מהצורך הציבורי, החיוני במדינה דמוקרטית, לטפח מערכת הוגנת לפתרון סכסוכים בין פרטים לבין עצמם ובין הפרט לבין הרשות. חובתו של השופט היא לפעול בסבירות, תוך שמירה על כללים בדבר ניהול דיון הוגן שעניינם יידוע הצדדים על קיום הדיון; פומביות; שקיפות; יעילות; פישוט; סופיות; שמירה על קיומם של עיקרי הצדק הטבעי; ועוד.

הנחת היסוד היא כי השופט הוא זה המופקד על ניהולו התקין והראוי של ההליך, על כל המשתמע מכך. "השופט [מופקד על כל הנעשה באולם המשפטים, ושומה עליו להסיר כל מכשול העלול לפגום בדיון או בתקינותו... הנחה זו חשיבותה מרובה ביותר, שכן אם זו תתבדה, נעמוד בפני מכשלה המסכנת נתח נכבד מן התשתית הדמוקרטית של המדינה. על הנחה זו מבוססת, מיניה וביה, הציפייה של כל אזרח לקיום [הליך] תקין והוגן. ציפייה זו כשלעצמה וכמובן מימושה הלכה למעשה הם הערובה האמיתית לחוסנה של מערכת משפט טובה".¹

¹ בג"צ 305/89 ניר נ' בית משפט השלום, פ"ד מה(3) 203, 207-209.

תרשים יט: שיעור התלונות המוצדקות על התמשכות ההליכים ועיכובים במתן החלטות ופסקי דין



מן הנתונים עולה, כי בשנת 2006 נמצאו 110 תלונות מוצדקות (56% מכלל התלונות המוצדקות) בכל בתי המשפט ובתי הדין, שעניינן התמשכות ההליכים ועיכובים במתן פסקי דין והחלטות אחרות. מתוכן, 47 תלונות היו על התמשכות ההליכים ואילו 63 תלונות היו על עיכובים במתן החלטות ופסקי דין. זו השנה השלישית ששיעור התלונות המוצדקות בקטגוריה זו הוא הגבוה ביותר מבין התלונות שבוררו. אין ספק שחלק מגורמיה של התופעה הוא העומס האובייקטיבי הכבד, המוטל על בתי המשפט בארץ. זהו עומס שקשה להתמודד עמו ואין לו אח ורע בעולם המערבי. עם זאת, קיימים גורמים נוספים, מערכתיים ואישיותיים שניתן לטפל בהם. העובדה שמרבית השופטים מתמודדים עם העומס המוטל עליהם ואינם צוברים פיגורים מלמדת כי ניתן, במאמץ ותוך היכרות עם שיטות ואמצעים להתייעלות, לצמצם את התופעה שאין להשלים עמה.

כבעבר, רואה הנציבות כיעד חשוב לפעילותה את צמצום התופעה המצריך המשך הטיפול הממוקד בגורמיה, עד למיגור.

להלן תובא תמצית של מספר החלטות בתלונות בקטגוריה זו הנחלקת לשניים - התמשכות ההליכים (סעיף 10.1) ועיכובים במתן החלטות ופסקי דין (סעיף 10.2):

10.1 התמשכות ההליכים

ניהולו התקין והראוי של הליך שיפוטי כרוך ביעילות הדיון, שעיקרה שמיעת משפטים תוך זמן סביר. "הזכות למשפט הוגן חובקת ניהול וסיום יעיל ומהיר ככל שניתן של ההליך המשפטי". "ההקפדה על ניצול נאות של הזמן השיפוטי אינה... עניין מינהלי בלבד: ראשית כל עניין הוא לאתיקה שיפוטית"². יודגש, כי יעילות ואיכות אינן מוציאות זו את זו. היעילות הננקטת באופן מידתי מבטיחה טיפול מהיר, ענייני ואיכותי, תוך זמן סביר, מונעת עינוי דין ויש בה כדי להקל על עשיית הצדק המהותי. עוד תודגש בהקשר זה אחריותו של השופט היושב בדיון, שעליו ולא על הצדדים מוטלת האחריות לניהולו היעיל של הדיון והדין מעניק לו את הסמכות לשאת באחריות זו.

סיום המשפט במועד סביר מהווה אינטרס ציבורי ופרטי כאחד. מבחינה ציבורית, האינטרס הוא בסיומם של סכסוכים בין פרטים ובין עצמם ובין הפרט לבין הרשויות ובבירור ענייני ויעיל של ההליכים התלויים ועומדים. כל סכסוך כרוך בטבורו במועד התרחשותו וככל שחולף הזמן נוצר קושי ממשי בהבאת ראיות ובהוכחת העובדות הרלוונטיות. ככל שמשך המשפט מתארך, ייקשה על השופט לזכור את שהיה בתחילתו ואת העובדות והטיעונים הרלוונטיים. ממילא, נפגעת גם האפשרות להגיע לחקר האמת ולהביא לפתרון צודק של הסכסוך שהובא לפתחו של בית המשפט. ועוד: יעילות הדיון מאפשרת גם צמצום העומס המוטל על בתי המשפט. מבחינה פרטית, נובע האינטרס מהזכות למשפט הוגן ומהצורך בסיומו של הסכסוך שיש בו כדי להדיר שינה מעיני האזרח ולהסיטו מאורח חייו הרגיל. התמשכות ההליכים פוגעת לא רק באפשרות להביא לסיומו הצודק של הסכסוך אלא מאיימת גם על האפשרות של הפרט להיפרע על הנזק שנגרם לו.

לנושא התמשכות ההליכים קשורים מספר נושאי משנה, שייסקרו כסדרם ועניינם: תקלות הכרוכות בהמתנת תיקים לשם חלוקתם לשופטים - "זמן המדף"; תקלות הכרוכות בשלב המקדמי של ניהול התיק; דחיית מועדי דיון; הטרחות שווא של מוזמנים לדיון; תקלות הכרוכות בהזמנתם של תיקים רבים לאותה שעה; תקלות הכרוכות בשלב הגשת סיכומים ועוד.

10.1.1 זמן המדף של תיקים והליכים מקדמיים

בקשת בירור שהועברה לטיפולנו על דעת שרת המשפטים העלתה את נושא "זמן המדף" של תיקים, טרם קביעתם לשמיעה בפני הרכב. הבקשה הוגשה עקב תלונה של מנהל חברה, שהיא המשיבה בערעור שהוגש לבית המשפט המחוזי. על-פי האמור בבקשת הבירור,

² בהתאמה: בג"צ 6972/96 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נא(2) 757, 782; ח' כהן "מכתב לנשיא ביהמ"ש העליון" עלון מערכת השיפוט (1986) (פיסקה 5).

חלפו ארבע שנים ממועד הגשת הערעור וטרם נקבע מועד לשמיעתו. נשיא בית המשפט המחוזי ציין בתגובתו, כי עקב התלונה נקבע מועד לשמיעת הערעור וכי לא היה כאן עיכוב מיוחד אלא "[התיק] הגיע לפרקו רק כעת, עקב עומס תיקי הערעור". נקבע על-ידי הנציבות, כי משך זמן זה אינו סביר. הנושא עומד על הפרק לדיון ולהסדרה, תוך קיום מגעים בין נשיא בית המשפט, מנהל בתי המשפט והנציבה. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 303/06).

עניינו של מקרה חריג, שהוגש כבקשת בירור על-ידי שרת המשפטים, היה בתיק אזרחי שהוגש בשנת 1995 והסיכומים בשאלה מקדמית הוגשו בשנת 1997. לא ניתנה החלטה בה עד שבינואר 2006 גילה דו"ח מחשב קיומו של התיק הפתוח. עם הגילוי, פנה השופט לצדדים, בבקשה לשחזר את התיק. לדברי השופט, התיק לא הובא אליו להחלטה ובשל העומס הוא לא היה מודע לכך, כי ישנו תיק ששליטתו עליו אבדה. מה גם, שאיש מהצדדים לא פנה אליו לברר מדוע לא ניתנה החלטה. בהחלטה, ציינה הנציבות כי האחריות להתמשכות חריגה זו משותפת לכל הגורמים המעורבים - שהם השופט, מזכירות בית המשפט ובאי כוח הצדדים - שלא בררו מדוע מעוכב הטיפול בתיק. עוד צוין, כי מאז קיימת המערכת הממוחשבת נערך באמצעותה מעקב אחר תיקים זנוחים ואבודים, אם כי המעקב תלוי בהזנה נכונה של הנתונים לתוכנה. במקרה זה התגלו ליקויים ויש לשקוד על תיקונם ומניעתם בעתיד. המקרה אמנם חריג, אך אין להשלים עמו והלכה למעשה ננקטות כיום שיטות לאיתור תיקים ישנים ולסיומם. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 254/06).

בעיית התמשכותם של הליכים מקדמיים נדונה בתלונה שהועברה לטיפול הנציבות על-ידי מנהל בתי המשפט. בתלונה נטען, כי התביעה הוגשה בראשית שנת 2002, על-ידי קבוצה גדולה של קשישים ניצולי שואה ועניינה ערעורם על החלטת "ועידת התביעות" למענק פיצויים מממשלת גרמניה. בירור הנציבות העלה, כי התיק טופל על-ידי חמישה שופטים שונים. במהלך הטיפול, "אבד" התיק מספר פעמים. בית המשפט הורה על בחינת נסיבות היעלמו. בראשית שנת 2006, לאחר פניית הנציבות, הועבר התיק לשופט שישי ל"דיון מוקדם" בו נקבעו 10 מועדי שמיעה לסוף שנת 2006 ותחילת שנת 2007. בהחלטת הנציבות נקבע, כי גלגולי התיק מעידים על התנהלות בלתי-ראויה ואינם מהווים תעודת כבוד למערכת המשפט, לא כל שכן כאשר מדובר בתביעה של קשישים ניצולי שואה הממתנים זמן רב לקבלת יומם בבית המשפט. עוד נקבע כי יש לעשות כל מאמץ על מנת שהתיק ישמע ויסתיים במועדים שנקבעו ללא העברות נוספות וללא דחיות וביטולי ישיבות. התלונה נמצאה מוצדקת. למרבית הצער, מסתבר כי השופטת האחרונה שקיבלה את הטיפול בתיק עומדת לפרוש לגימלאות ושוב התבקש הנשיא לקבוע שופט אחר שיסיים את התיק ללא דיחוי. אנו עוקבים אחר הטיפול בתיק וקביעתו אצל שופט שיסימו (תיק 11/06; תיק נוסף בו נדון עניין התמשכות ההליכים בשלב המקדמי של המשפט: 584/06).

נושא התמשכות ההליכים בשלב המקדמי של התיק נדון בנציבות גם בתלונה שעניינה תיק שנפתח לפני ארבע שנים ומועדי הדיונים לשמיעת הראיות בוטלו פעמיים, בלי שנקבע מועד חדש לדיון. בירור הנציבות העלה, כי בתיק היו מספר ישיבות מקדמיות במרחקים של שנה זו מזו. מועדים שנקבעו להוכחות למאי 2006 בוטלו עקב יציאתה של השופטת הנלווה לשבתון ומועדים שנקבעו לאוקטובר 2006 בוטלו גם הם בשל שינוי סדרי עבודתה של השופטת עקב החלטתה לפרוש מהכהונה. מתגובת סגן נשיא בית המשפט הובר, כי נעשה ניסיון לזרז את איוש התקן של השופטת הפורשת לשם מתן מענה למצוקתם של מתדיינים. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אין להסכין למצב בו תיק שנפתח בשנת 2002 עדיין לא נשמע ואין יודע מתי ייקבע לדיון. עם כל האילוצים מהם סובלת המערכת, אין לראות בהמתנה שנוצרה, שירות ראוי לציבור. עוד נקבע כי על הגורמים הנוגעים בדבר - נשיא בית המשפט הרלוונטי, סגנו, מנהל בתי המשפט ונשיאת בית המשפט העליון - לפעול כדי למצוא פתרון ראוי לבעייתיות שנוצרה תוך נתינת הדעת לכך שיציאתו של שופט לשבתון, או החלטה על פרישה מתוכננת של שופט מכהונתו, לא יפגעו במתדיינים ולא ינציחו מצב בו תיקים ממתיינים ארבע שנים ויותר לדיון בהם. התלונה נמצאה מוצדקת מבחינה מערכתית והתיק נקבע להוכחות ליום 25.6.07. הנציבות תעקוב אחר סיומו תוך זמן סביר (תיק 1113/06).

10.1.2 דחיית מועדי דיון

הטיפול בנושא דחיית מועדי דיון על-ידי הנציבות נמשך זו השנה השלישית, משום שהתברר כי זהו אחד מהגורמים העיקריים לתופעת ה"סחבת". בשנים עברו, התייחסה הנציבות לנושא זה בהחלטות ובחוות דעת שונות. התופעה חזרה גם בשנת 2006, אם כי מסתמנת ירידה במספר הדחיות הבלתי-מוצדקות. עמדת הנציבות היתה ועודנה, כי יש להפסיק את הקלות הבלתי נסבלת של דחיית דיונים הגורמת להתמשכות בלתי סבירה של ההליכים. אין בהסכמת הצדדים לדחיית מועד הדיון, כשלעצמה, כדי להצדיק את דחייתו. על בית המשפט לבחון את הנסיבות האובייקטיביות ואת הטעמים לבקשת הדחייה ולהפעיל את שיקול דעתו.

במקרה אחד, הועברה לנציבות בקשה בירור של שר המשפטים, בעקבות תלונה בתיק אזרחי בבית משפט מחוזי שנפתח בשנת 2002 וטרם הסתיים, נוכח דחיות רבות של דיונים, וביניהן שלוש דחיות של ישיבות הוכחות. בתגובתו, ציין השופט, כי מדובר בתיק מורכב ובו שאלות חוזיות, חשבונאיות והנדסיות המצריכות מומחים וכי רוב הדחיות היו לבקשת הצדדים. בהחלטת הנציבות נקבע, כי עם קביעת התיק להוכחות, יש להקפיד על קיום הדיונים במועד ולהימנע מדחייתם, אלא בנסיבות מאד מיוחדות. עוד צוין, תוך הפנייה לחוות דעת הנציבות בעניין, כי בית המשפט הוא האחראי לניהול המשפט ועליו לנווט את הדיונים לקראת סיומם ביעילות ובסבירות. בעקבות טיפול הנציבות, קודם התיק ולאחרונה הורה בית המשפט כי יוגשו בו סיכומים. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 498/06).

תלונה נוספת בנושא דחיית מועדי דיון העלטה את הבעייתיות המיוחדת הכרוכה בזכויות קורבן העבירה בתיקים שעניינם עבירות מין וקורבן העבירה ממתין תקופה ממושכת למיצוי הדין עם הנאשם. בהחלטת הנציבות נקבע, כי ההתמשכות שהיתה בתיק בית המשפט, שנגרמה בשל דחיות מרובות, פוגעת בזכות יסוד למשפט הוגן ויש בה כדי לגרום סבל מתמשך לנפגע העבירות בעיקר בעבירות מין. ניהול התיק הוא באחריותו של בית המשפט המופקד על התיק ועליו לדאוג לניהולו ללא עינוי דין תוך רגישות גם למצבו של הקרבן. בעקבות התערבות הנציבות, קודם התיק וניתן בו פסק דין (תיק 570/06).

כך גם בתיק פלילי שעניינו אלימות הבעל כלפי אשתו. לבקשת הנאשם, ניתנו דחיות רבות ללא נתינת הדעת לאינטרס של נפגעת העבירה והציבור. בהתערבות הנציבות, ניתן גזר הדין סמוך לפניית הנציבות (תיק 497/06).

הנושא והמלצות מנחות בו נכללים בחוות דעת הנציבות משנת 2004 ומשנת 2006³, בהן מוצאת ביטוי עמדת הנציבות לפיה, הכלל הראוי הוא להימנע ככל האפשר מדחיית מועדי דיון בין לבקשת צד, בין לבקשת הצדדים בהסכמה ובין ביוזמת בית המשפט. מן הראוי שבמקרים בהם אין מנוס מדחייה כאמור, יעשה הדבר, ככל האפשר, זמן סביר לפני הדיון ובכל מקרה ראוי שבית המשפט ינמק החלטתו בקצרה ויודא כי תינתן הודעה דחופה לצדדים.

עמדת הנציבות זכתה לאחרונה לגיבוי של בית המשפט העליון שקבע כי "הזמן השיפוטי הוא משאב יקר והוא שייך לא רק לכל אחד ואחד מבעלי-הדין אלא גם לציבור בכללותו. מותר היה לבית המשפט להעדיף את עניינו של הציבור על-פני עניינו של המערער"⁴. במקרה אחר, צוין כי הזכות למשפט הוגן חובקת ניהול וסיום יעיל ככל האפשר של ההליך המשפטי; כי האינטרס הפרטי והציבורי מצביעים על הצורך בניצול מיטבי של הזמן השיפוטי ובבירור המהיר של תובענות; וכי הסכמתם של הצדדים אין בה, כשלעצמה, כדי לחייב את ההחלטה בדבר דחיית מועדים⁵. דברים דומים קיבלו ביטוי גם בהחלטה של בית הדין הארצי לעבודה, בהנחיות נשיא בית המשפט העליון ובהנחיות נשיא בית הדין הארצי לעבודה⁶.

³ בהתאמה: חוות דעת 5/04 "שמיעת משפטים תוך זמן סביר והימנעות מדחיית מועדי דיון" דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 110-112. חוות דעת 9/06 "דחיות מועדי דיון ביוזמת בית המשפט" עמ' 191 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה.

⁴ ע"א 3725/04 דיבה נ' עדווין (טרם פורסם).

⁵ רע"א 5281/06 צ'מפיון מוטורס נ' עוז (טרם פורסם).

⁶ בהתאמה: בר"ע 000276/06 חברת נמלי ישראל נ' מזרחי (טרם פורסם); דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 61-63.

10.1.3 הטרחת שווא של מוזמנים לדין

תלונה נוספת העלתה על סדר יומה של הנציבות את נושא הטרחת שווא של מוזמנים לדין, עקב דחיית מועדי דיון סמוך למועד הדין שנקבע, בלי ליידע את כל המוזמנים. באותו מקרה, הלין מנהל מחלקה בבית חולים "העמק" בעפולה על תופעה של זימון רופאים לעדות בבית המשפט, כאשר עם התייצבותם הכרוכה בהתארגנות מיוחדת במחלקה מתברר לא אחת כי טרחו לשווא מאחר שהדין נדחה ברגע האחרון או כי ההתייצבות התייתרה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי תוצאותיה של הדחייה קשות הן וכי הדבר עלול להתפרש כזלזול וכחוסר התחשבות בזמנו ובטרחתו של המומחה. עוד צוין, כי במקרה כזה זכאי העד להתנצלות וכן ראוי הוא שבית המשפט ישקול פסיקת הוצאות לעד. הנציבות הפיזה מכתב כללי בנושא לנשיאי בתי המשפט, שר המשפטים ומנהל בתי המשפט, בבקשה לטיפולם בנושא, במישור הכללי מעבר למקרה הספציפי שטופל בנציבות. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 655/06).

10.1.4 תקלות הכרוכות בהזמנתם של תיקים רבים לאותה שעה

נושא נוסף שהגיע לפתחה של הנציבות מספר פעמים במהלך השנה החולפת הוא מקרים בהם נפלו תקלות עקב זימונם של מוזמנים רבים, בתיקים רבים, לאותה שעה.

באחד המקרים, המתין מתלונן מספר שעות מחוץ לאולם בית המשפט בציפיה למתן עדותו. כל אותה עת ניסו הצדדים להגיע להסדר טיעון ביניהם. העד לא יודע על המצב. בהחלטת הנציבות צוין, כי ראוי היה להודיע לעד על מצב הדברים לאשורו ולמנוע ממנו המתנה של שעות, שלא לצורך (תיק 510/06).

כך גם כאשר צד לדין הגיע לדין בזמן המתין קרוב לשלוש שעות לשמיעת ערעורו. משלא קיבל הסבר לאי-קיום הדין וראה שהשופטת איננה נמצאת באולם, עזב המתלונן את אולם בית המשפט. ההמתנה היתה פועל יוצא של התגייסותה של השופטת הנילונה, לבקשת סגן הנשיא, לסייע להרכב אחר בשמיעת תיקים דחופים. משהגיעה השופטת לאולם, מחקה את ערעורו בהעדרו. הנציבות ציינה בהחלטתה, כי ראוי היה לדאוג ליידע את המתלונן בדבר הצפי להיעדרות השופטת מהתיקים שנקבעו בפניה ולהימנע מלנקוט צעדים נגד מי שהגיע לדין בזמן, המתין זמן ממושך ולא יכול היה להמתין שעות ארוכות ללא הסבר כאמור. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 1026/06).

במקרה אחר, הלין המתלונן על זימונו ליום הקראות בתיקי תעבורה, שראשיתו בשעה 15:30, בנסיבות בהן זומנו 136 תיקים לאותה שעה. בתגובתה, ציינה השופטת הנילונה כי זוהי מכסת התיקים הממוצעת ליום הקראות של תיקי ברירת משפט הנקבעת על-ידי המשטרה בתיאום עם הנהלת בתי המשפט. עוד ציינה השופטת כי הדיונים ביום הקראות נמשכים בערך עד לשעות 19:00-20:00, ללא הפסקה. מרבית הנאשמים אינם מיוצגים

ובשל כך נגזל זמן רב, שכן אין הם מבדילים בין עיקר לתפל. בהחלטת הנציבות נקבע, כי מתגובת השופטת מצטיירת לכאורה תמונה מטרידה בכל הנוגע למספר התיקים הנקבעים לשמיעה בפניה בימי הקראות ולזימונם של כל המתדיינים לאותה שעה, כאשר כנוהל שבשגרה על חלקם להמתין שעות אחדות לתורם. מספר התיקים ומועד זימונם (לאותה שעה) נראים בלתי סבירים, אף שמדובר בתיקי הקראה. במצב כזה יש למתדיין תחושה כי לא ניתן לו יומו בבית המשפט. הנציבות ציינה בהחלטתה את העומס הרב, האובייקטיבי הרובץ על בית המשפט. עם זאת, צוין כי מן הראוי לבחון את עניין העומס האמור ואת זימון כל המתדיינים במהלך אותה שעה ולבדוק אם לא ניתן לקבוע נוהלי עבודה שיתנו לנאשמי עבירות תנועה תחושה שניתן להם יומם בבית המשפט. העניין הופנה למנהל בתי המשפט להמשיך טיפול בנושא זה והנושא מטופל על-ידו. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 516/06).

במקרה אחר, הלין המתלונן, נאשם בתיק בבית המשפט לעניינים מקומיים, על המתנתו הממושכת (בין השעות 10:30 ל- 15:00) באולם בית המשפט. גם במקרה זה ציינה הנציבות בהחלטתה כי יש לחוס על זמנם של המתדיינים. יש לתת את הדעת לזמנם, לטרחתם ולמאמצים המושקעים על-ידם בהגעה לבית המשפט, בין צדדים ובין כעדים אף שככאלה חובה עליהם לבוא לבית המשפט. הוצע כי ביום עמוס יזומנו המתדיינים במרווחי זמן סבירים, בלי שיצטרכו להמתין שעות רבות לריק. התלונה נמצאה מוצדקת (טענות אחרות שהועלו באותה תלונה ולא נמצא להן בסיס נדחו) (תיק 447/06).

בתיק נוסף, נכרכו יחד סוגיות הנוגעות לדרך רישומו של פרוטוקול הדיון, הפעלת לחץ עובר להצעת פשרה וזימונם של תיקים רבים לאותה שעה. המתלונן, תובע בתיק תביעות קטנות, הלין על כי כאשר סירב להצעת פשרה שהוצעה על-ידי בית המשפט וביקש לטעון לגופו של התיק אמר לו השופט: "בסדר, תחכה שלוש-ארבע שעות, עד סוף היום, לכשאגמור את כל המשפטים, ואז אשמע אותך". לדברי המתלונן, לאחר ששב השופט מהפסקה ביקש המתלונן לדחות את הדיון למועד אחר משום התחייבויות קודמות שהיו לו אולם השופט סירב לדחות את ההתדיינות ואמר: "אם תלך, אמחק את תביעתך". בירור הנציבות העלה כי דרך ניהול המשפט לא היתה ראויה. מדובר בתביעה קטנה בה התובע, המתלונן, איננו מיוצג. בית משפט לתביעות קטנות הוא כרטיס הביקור של המערכת לכל אותם אנשים המבקשים תיקון עוול שנגרם להם בחיי היום יום, בעניינים קטנים המעיבים על חייהם. יש מתדיינים ששופט כזה הוא הראשון והאחרון ממנו ילמדו על דמותה של המערכת. המתדיין מצפה, ובצדק, שיינתן לו יומו בבית המשפט, על-ידי שופט הנוהג בו בהגינות, ביושר, בסבלנות ובכבוד. מצב בו נקבעים תיקים רבים ליום דיונים אחד, הוא אולי הכרח בל יגונה, אולם במציאות הנתונה, על בית המשפט לנהל את העניינים כך שלא יגלה חוסר סבלנות או נקיטת "סנקציות" נגד מי שאינו מסכים לפשרה. שאם לא יעשה כן, יראה הדבר כלחץ לפשרה, שצד אינו רוצה בה, אך נאלץ להסכים לה משום שאחרת נאמר לו כי יהיה עליו

להמתין עד שעות סוף היום ואם יעזוב את בית המשפט בגלל התחייבויות קודמות, תימחק תביעתו. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 795/06).

10.1.5 התמשכות ההליכים - שונות

באחד המקרים, הוגשה לנציבות תלונה שעניינה שני תיקי תביעות קטנות בהם, בשל אי התייצבות הנתבעים, ניתנו פסקי דין בהעדרם. פסקי הדין הוגשו לביצוע בלשכת ההוצאה לפועל. לדברי המתלוננים - התובעים - בוטלו פסקי הדין במעמד צד אחד ולא נקבע מועד חדש לדיון בתביעות. בהחלטתה, ציינה הנציבות כי אף שעל-פי תקנה 12 לתקנות שיפוט בתביעות קטנות (סדרי דין), התשל"ז-1976 רשאי בית המשפט לתביעות קטנות לבטל במעמד צד אחד פסק דין שניתן במעמד צד אחד, עליו לעשות כן תוך שישקול בכובד ראש אם ראוי להזמין את תגובת הצד שכנגד לבקשת הביטול, בהתחשב בנסיבות⁷. בנושא התמשכות ההליכים באותו מקרה, מסר נשיא בית המשפט השלום כי הדבר נגרם בשל פרישת אחד משופטי בית המשפט ועיכוב מתמשך במינויו של שופט אחר. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אף שאין לתלות את המחדל בשופט כלשהו לא מתקבל על הדעת שבירור תביעה קטנה יימשך כשלוש שנים, דבר שהוא בניגוד גמור לתכלית קיומם של בתי המשפט לתביעות קטנות, האמורים להכריע בסכסוכים במהירות וביעילות. הנציבות ציינה כי מנהל בתי המשפט, נשיא בית משפט השלום באותו מחוז וסגנו מתבקשים לנקוט צעדים נמרצים, על-מנת לפתור את בעיית תיקי התביעות הקטנות, הממתינים לבירור באותו בית משפט. בעקבות התערבות הנציבות, קודם התיק וניתן פסק דין. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 1126/05; בנושאים דומים: תיקים 43/06, 391/06).

במקרה אחר, הלין המתלונן, מנכ"ל המועצה לשלום הילד, על התמשכות הליכים בתיק אימוץ שהחל בראשית שנת 2002 ונמשך בהליכים שונים לרבות ערעורים לבית המשפט המחוזי ולבית המשפט העליון. הבירור העלה כי בדיון בערעור בבית המשפט העליון הגיעו הצדדים להסכמה, שהתיק יוחזר לבית המשפט המחוזי שיתן פסק דין מנומק, תוך המלצה לסיים את ההליכים בהקדם האפשרי. הוברר כי עד ליום הגשת התלונה, בחלוף כחמישה חודשים, טרם הושלם ההליך בבית המשפט המחוזי. באשר להתמשכות ההליכים, התברר כי לא היה זה באשמת מי משופטי בית המשפט המחוזי, שכן לא הודע להם שהתיק חזר מערעור ויש לדון בו מחדש. בהקשר לתקלה זו, פנתה הנציבות למנהל בתי המשפט בבקשה שיוציא בעצה אחת עם נשיאי בתי המשפט, הנחיות ברורות למניעת תקלות מסוג זה בעתיד. עוד נאמר בהחלטה, כי גם לבאי כוח הצדדים חלק לא מבוטל בתקלה, שכן הם ידעו על החלטת בית המשפט העליון, היו שותפים לה ולא פנו לבית המשפט המחוזי, על מנת לחדש את הדיון בערעור ו/או לזרז את ההליכים. מנהל בתי המשפט הודיע לנציבות כי קיימות

⁷ חוות דעת 15/05 "ביטול החלטה על-פי צד אחד שניתנה בבית המשפט לתביעות קטנות" ד"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 180-181.

הנחיות בנוגע להעברת תיקים שלא מולאו על ידי המזכירות ולבקשתו בורר המחדל. התלונה נמצאה מוצדקת מבחינה מערכתית (תיק 185/06).

במקרה נוסף, הועלה עניינה של תביעה משנת 1996 ששמיעתה לקתה בהתמשכות חריגה וגם לא ניתן בה פסק דין לאחר סיום שמיעת הראיות. הצדדים זומנו שוב ושוב לתזכורות על מנת להגיע לפשרה. בתגובת השופטת לתלונה, ציינה היא את חלקם של הצדדים בהתמשכות ההליכים ואת הטעמים הענייניים שהביאו לנסות להביא את הצדדים לפשרה תוך המתנה ממושכת לעמדת חברת הביטוח. פסק דין ניתן לבסוף רק לאחר הגשת התלונה. הנציבות לא ראתה בהסברים שניתנו על-ידי השופטת הסברים המצדיקים את ההתמשכות החריגה. כמו כן נקבע בהחלטת הנציבות, כי אין להטיל לפתחם של הצדדים את הליקוי בניהול התיק, שכן בית המשפט - ולא הצדדים - הוא המופקד על ניהולו של התיק וכי ההתמשכות האמורה פוגעת בתדמיתו של השופט ובתדמיתו של בית המשפט. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 463/06).

10.2 עיכובים במתן החלטות ופסקי דין

הדברים האמורים לעניין הצורך בצמצום הסחבת במהלך המשפט, יפים גם לעניין עיכובים במתן פסק דין, אשר בעניינים אחריותו הישירה והמלאה של השופט היושב לדין היא אף ברורה ומפורשת יותר. "על השופט השומע את המשפט להזדרז במתן פסק-הדין. אם לא מיד בתום הדיון, כי אז לפחות בהקדם האפשרי כשהכל עוד טרי ושמור בזכרונו. כדי למנוע את האפשרות של עשיית עוול או גרימת עיוות-דין לאחד הצדדים שלא בכוונה, כתוצאה משיכחה, טשטוש או היסח-הדעת עקב ריחוק הזמן בין כתיבת פסק-הדין ושמיעת המשפט".⁸

תופעה מצערת שהנציבות נתקלה בה שוב ושוב מתוך התלונות שהוגשו אליה היא העיכוב במתן פסקי דין שהוא לעתים עיכוב ממושך ביותר. הגורמים לכך פורטו בפרק "התנהגות והתנהלות שופט - כללי" עמ' 65 דלעיל ואין מקום לחזור עליהם. יחד עם זאת, יש לציין כי רוב פסקי הדין באלפי התיקים הנשמעים בפני שופטים, ניתנים תוך זמן סביר והעיכובים הם חריג של שופטים מעטים יחסית. ככלל, בתחום זה אחריותו הישירה והמלאה של השופט היושב בדין היא אף ברורה ומפורשת יותר. למרות הגורמים האובייקטיביים המשפיעים על תופעת העיכובים אין להשלים עמה ויש לפעול למיזעורה אם לא למיגורה.

⁸ ע"א 322/74 ג'בור נ' חסן סעד, פ"ד כט (1) 223, 224.

התלונות מסוג זה מתאפיינות בכך שהן מבוססות, על-פי-רוב, על חומר אובייקטיבי וזמין ולפיכך חלק הארי שלהן נמצא מוצדק. חלק ניכר של התלונות מסוג זה מגיע כבקשות בירור של שר המשפטים. אלה מוגשות כאשר השר, בעקבות בחינה ממוחשבת הנערכת על-ידי מנהל בתי המשפט, מעביר לטיפולו של הנציבות מקרים בהם במצבת התיקים של שופט מסוים עיכובים רבים. חלק אחר מן התלונות בעניין עיכובים מגיע כתלונות של מתלוננים פרטיים, המלינים על תיק מסוים.

להלן דוגמאות לתלונות מסוג זה שטופלו בנציבות במהלך השנה החולפת.

בתלונה שהוגשה על בית המשפט העליון, נטען כי ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי, שהוגש בשנת 2004, טרם נשמע וכי שמיעתו נדחתה ארבע פעמים. כל זאת בתיק שעניינו תאונת דרכים בה נפגע המלין בשנת 1989 ובה הוגשה תביעה לבית המשפט המחוזי בשנת 1995. לדברי המלין, על חלק מהפיצוי שנקבע בפסק הדין של בית המשפט המחוזי יש החלטת עיכוב ביצוע, דבר שגורם לו סבל נוסף בחוסר-יכולתו לקבל פיצוי על הנזק שנגרם. בהחלטת הנציבות נקבע, כי חרף העומס האובייקטיבי הרובץ על בית המשפט העליון, בהרכבו החסר לעת הזו, יש לעשות מאמץ ששמיעת התיק לא תידחה עוד, במיוחד לאור נסיבותיו הקונקרטיות. פסק הדין בערעור ניתן ביום 5.12.06. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 605/06).

מספר תלונות ובקשות בירור העלו על סדר יומה של הנציבות את נושא העיכובים במתן החלטות ופסקי דין במצבת התיקים של שופטת. בירור העלה, כי מצבת התיקים של השופטת כללה עיכובים במתן פסקי דין ב- 14 תיקים ועיכובים במתן החלטות ב- 36 בקשות בהן הוגשו סיכומים. השופטת ביקשה לאשר לה חופשה לצורך מתן פסקי הדין וההחלטות. בהמלצת מנהל בתי המשפט והנציבות ניתנה לה חופשה וניתנו לה ארכות להשלמת כל הפיגורים. אלא שגם לאחר ארכות אלה לא הודבקו כל הפיגורים. בין היתר, נמצאו במצבת התיקים המעוכבים תיק הממתין למתן פסק דין למעלה משלוש שנים ועיכוב של שנה ושמונה חודשים בבקשה למחיקת כותרת בבקשת רשות להגן. בתגובתה, הסבירה השופטת את העיכובים בעומס הרב המוטל עליה, במורכבותם של התיקים המעוכבים ובטענות הצדדים שנשמכו על חומר רב. בהחלטת הנציבות נקבע כי ככל שהתלונות מלמדות, במישרין או בעקיפין, על ליקויים ביחסי אנוש בין השופטת לבין עובדי מינהלה ובין השופטת לנשיא בית המשפט, בירור יחסי העבודה בין הגורמים הנ"ל אינו בסמכות הביקורת של הנציבות. אשר לעיכובים הממושכים והחוזרים נקבע, כי אין להשלים עם העיכובים הממושכים בשורה כה ארוכה של תיקים הממתינים לפסק דין ובעשרות הבקשות שהמתינו להחלטות. לא ייתכן שבתיקי בקשות תעוכבנה החלטות חודשים ארוכים, ביניהן, בקשות רשות להגן, בהן מדובר בסדר דין מקוצר, כאשר ההליך אמור להיות

מהיר וקצר. התלונה נמצאה מוצדקת והומלץ כי נשיאת בית המשפט העליון תתרה בשופטת בדרך שתמצא לנכון, לבל תישנה תופעת הפיגורים והעיכובים במתן פסקי דין והחלטות. כמו כן, נערך לוח זמנים עם השופטת לסילוק הפיגורים שמרביתם סולקו. הנציבות ממשיכה במעקב ותסיק מסקנות בהתאם (תיקים 264/05, 374/06, 452/06, 500/06).

במהלך שנת 2006 הוגשה בקשת בירור על שופטת אחרת, אליה צורפו שתי רשימות על עיכובים במתן פסק דין ב-14 תיקי בית משפט. בקשה זו באה בעקבות בקשות משנה קודמת, שסבו על עיכובים גם הן, כאשר בעקבות התערבות הנציבות נקבע לוח זמנים ומרבית העיכובים הסתיימו בפסקי דין. בתגובתה לפניית הנציבות הודיעה השופטת כי רוב פסקי הדין ניתנו על-ידה וכי השלמת המשימה, עד לסיום הפיגורים, תעשה בהקדם ובמועד שצוין על-ידה. בהחלטת הנציבות צוין כי זו הפעם השניה, בתקופה קצרה יחסית, בה מצטברים פיגורים בכתיבת פסקי דין על-ידי השופטת. העובדה שהשופטת הצליחה להדביק את הפיגורים תוך זמן קצר, מעידה שבהתנהלות נכונה ניתן היה למנעם מראש. עוד צוין כי העובדה שבמצבת התיקים המעוכבים היו שני תיקי תביעות קטנות, שפסק דין בהם אמור להינתן תוך שבעה ימים, גורמת להחטאת ההסדר המיוחד של תביעות קטנות. התלונה נמצאה מוצדקת. בהתחשב בעובדה שמדובר בתופעה חוזרת, מצאה הנציבות להמליץ על זימונה של השופטת ללשכתו של נשיא בית המשפט העליון, שיתרה בה לבל יישנו מקרים כאמור. הדבר נעשה והנציבות ממשיכה לעקוב אחר מתן פסקי דין על-ידי השופטת. יש לקוות שלא יהיה מקום לנקוט המלצות חמורות יותר (תיק 446/06).

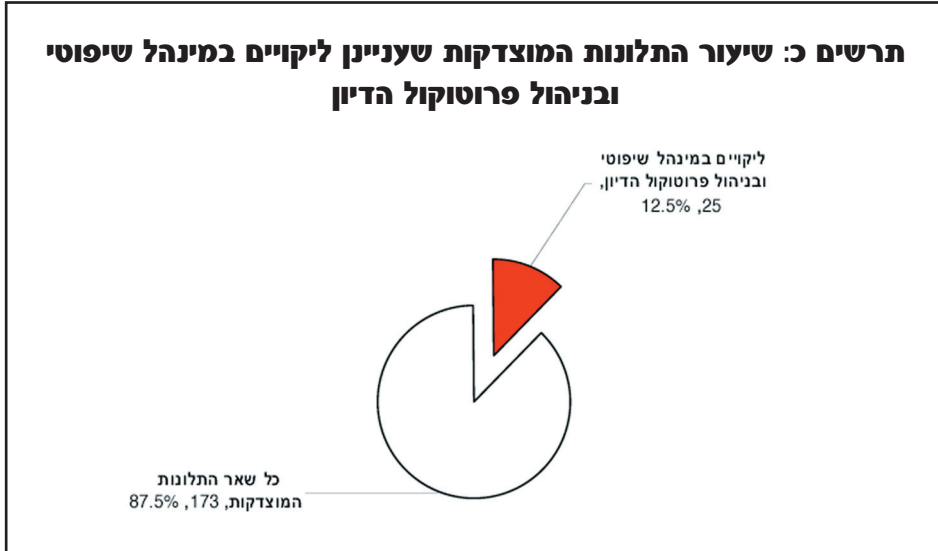
פרק 11 | ליקויים במינהל שיפוטי ובניהול פרוטוקול

הדיבור 'דרך ניהול משפט' משתרע גם על ליקויים במינהל שיפוטי לרבות דרך ניהול פרוטוקול הדיון. ודוק: אין הנציבות מטפלת בתלונות שעניינן תוכנן המהותי-שיפוטי של החלטות שופטים. המחוקק השאיר את סמכות הביקורת על אלה, בידי הרשות השופטת לערכאותיה באופן אקסקלוסיבי. הנציבות מטפלת בתלונות שעניינן דרך קבלת החלטות או אופן הפעלת הסמכות השיפוטית (ראו: עמ' 35 בפרק הרביעי של דין וחשבון זה). ההבחנה בין התחום השיפוטי מהותי לבין התחום שעניינו מינהל שיפוטי איננה תמיד קלה באשר קו הגבול הוא לא-פעם דק. הנציבות מייחסת חשיבות רבה לשמירה על הימנעות מחציית קו גבול זה.

הדרישות האתיות-נורמטיביות משופט נוגעות גם למינהל השיפוטי ויש בהן כדי לקבוע כללים לניהול ראוי והולם של המשפט. יש וליקויים במינהל שיפוטי גורמים לפגיעה מהותית בזכויות דיוניות או אף מהותיות של מי מהצדדים או באי כוחם. לפיכך, יש חשיבות בהקפדה על מניעתם. היבטיו הניהוליים, הדיוניים, של המשפט נועדו להגשים את המשפט המהותי ועל בית המשפט להקפיד על שמירתם של כללים בדבר הגינות הדיון ופישוטו ולשמור על השאיפה הלגיטימית של צדדים לשקיפות, יציבות וודאות בהפעלת סמכויות דיוניות.

ניהולו התקין והראוי של הליך שיפוטי קשור גם בהקפדה על ניהול פרוטוקול הדיון באופן תקין. ככלל, נגזרת חשיבות ניהולו התקין של הפרוטוקול מהצורך להבטיח התנהלות תקינה של כל גוף ציבורי, מזכות הציבור לדעת, ומעקרון השקיפות המאפשר ביקורת ציבורית ומשפטית. אלה מהווים חלק מעקרונות יסוד של חברה דמוקרטית. חשיבותו של פרוטוקול בית משפט, המופקד בידי השופט, נובעת מייעודו, שהוא, לשקף נאמנה את הנעשה באולם הדיונים, באופן המאפשר לצדדים לכלכל את צעדיהם במשפט; מאפשר לבית המשפט, השומע בו זמנית תיקים רבים, לזכור בבירות את מה שארע ונאמר במהלך המשפט ומעניק לערכאת הערעור תמונה נכונה של ההליכים בערכאה ראשונה. הפרוטוקול הוא כלי לשיקוף ההתרחשויות במשפט הגם שאין רישומו צריך להיות מילולי אלא די בשיקוף עיקרי הדברים!

¹ דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 58-59, 77, 138-140; דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 109-111.



מן הנתונים עולה, כי בשנת 2006 נמצאו 25 תלונות מוצדקות (12.5% מכלל התלונות המוצדקות) בכל בתי המשפט ובתי הדין, שעניינן ליקויים במינהל שיפוטי ובדרך ניהול פרוטוקול הדין. מתוכן, 22 תלונות היו על ליקויים במינהל שיפוטי ואילו 3 תלונות היו על ליקויים בדרך ניהול פרוטוקול הדין.

להלן תובא תמצית של מספר החלטות בתלונות בקטגוריה זו הנחלקת לשניים - ליקויים במינהל שיפוטי (סעיף 11.1) וליקויים בניהול פרוטוקול הדין (סעיף 11.2). תמצית התלונות המובאת להלן אינה כוללת התייחסות לתלונות המגיעות לא-פעם לפתחה של הנציבות, שעניינן תקלות מינהליות-מזכירותיות המשליכות על התנהלות המשפט. תלונות אלה אינן בסמכות הנציבות באשר הליקוי הנטען אינו רובץ לפתחו של השופט היושב לדין ולפיכך מועברות הן לטיפולו של מנהל בתי המשפט או של גורם מתאים אחר, לפי העניין (למשל, תיקים 578/06, 798/06).

11.1 ליקויים במינהל שיפוטי

לנושא ליקויים במינהל שיפוטי קשורים מספר נושאי משנה, שייסקרו כסדרם: חילופי שופטים; שימוש לקוי בטפסים לצורך מתן צווים או החלטות; אי-סדרים בניהול המשפט; ליקויים בדרך ניהול המשפט בבית המשפט לתביעות קטנות; ליקויים בדרך ניהול משפט עובר לגיבושו של הסדר טיעון; וליקויים שעניינם סודיות ופומביות בהליכי בית משפט.

11.1.1 חילופי שופטים

נושא חילופי שופטים - כגון במקרה של העברת תיק משופט לשופט לאחר תחילת הטיפול בו; חילופים בתוך ההרכב או חילוף ההרכב כולו - עולה על סדר יומה של הנציבות כבר כשלוש שנים, בהקשרים שונים, הן במסגרת הטיפול בתלונות על בתי המשפט במערכת הכללית והן במסגרת הטיפול בתלונות על בתי משפט ובתי דין אחרים. במהלך שנת 2006, הוגשו לנציבות שתי תלונות על בית הדין לעבודה המשיקות לנושא זה (תיקים 118/06, 131/06; ראו תיאור התלונות והטיפול בהן בפרק שעניינו בית הדין לעבודה, עמ' 129). כן נדונו תלונות על בתי המשפט הכלליים, שהדגישו בין היתר את התמשכות ההליכים הנגרמת בשל תופעה זו (תיקים 11/06, 584/06; ראו עמ' 86 בפרק שעניינו התמשכות ההליכים).

בעקבות התלונות לסוגיהן בקטגוריה זו, נכתבו בנציבות במהלך שנת 2006 שלוש חוות דעת (ראו חוות דעת 2/06 "הרכבים חסרים או מתחלפים בבית הדין הרבני" עמ' 173 בפרק הנספחים; 4/06 "חילופי שופטים" עמ' 179 בפרק הנספחים; ו-5/06 "העברת תיק מרשם לשופט לאחר שמיעת סיכומי הצדדים, בית הדין לעבודה" עמ' 182 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה). עמדת הנציבות שבאה לידי ביטוי בחוות הדעת היא כי ככלל על דיונים להתקיים בפני אותו מותב ככל שהדבר ניתן ורק במקרים חריגים, שאין להרחיבם, ניתן לסטות מכך. נשיאי בתי המשפט מופקדים על נושא זה ועליהם לתת את הדעת לבל יוחלפו השופטים בזה אחר זה בתיק שהחלה שמיעתו. התלונות מצביעות על כך שהנושא לא קיבל את תשומת הלב הדרושה. בעקבות פניית הנציבות נעשו מאמצים לצמצום התופעה ולמנוע העברה חוזרת של תיק בין שופטים.

11.1.2 שימוש לקוי בטפסים לצורך מתן צווים או החלטות

נושא השימוש הלקוי בטפסים לצורך מתן צווים או החלטות עלה על סדר יומה של הנציבות מספר פעמים בשנים עברו והופצה על-ידי הנציבות חוות דעת בנושא². במהלך שנת 2006, הליו מתלונן, עיתונאי שנחשד בעבירה של פרסום אסור באינטרנט, על כך שבית המשפט הוציא לבקשת המשטרה צו חיפוש בבית הוריו. לדבריו, כל שנכתב בצו הוא כי הוצא "לאחר עיון בחומר החקירה". בתגובתו, ציין השופט כי לעתיד לבוא, יקפיד לרשום בהחלטותיו את פרטי החשד המיוחס. בהחלטת הנציבות נמתחה ביקורת על דרך הוצאת הצו והודגשה חשיבות ההקפדה על מילוי הפרטים המלאים הנדרשים בהחלטה ממין זה, על מנת ליידע בהם את מי שהצו מכווון אליו. כן צוין כי החלטה למתן צו חיפוש אינה שונה מבחינת חובת ההנמקה החלה ולו בקצרה על כל החלטה אחרת. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 1093/06).

² חוות דעת 9/05 "כתיבת החלטות על גבי טופס" דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 161.

בנוסף, הוגשה תלונה על-ידי עורך דין, בשם מרשיו, בה נטען כי צו חיפוש שהוצא נגדם נותר ריק, לבד מחתימת השופט וחותמתו. הצו לא כלל פרטים לעניין מס' תיק בית המשפט; פרוט תמציתי של מהות הבקשה; העילה למתן הצו והנימוקים לנתינתו; פרטים מלאים לזיהוי הנכס לגביו מוצא הצו; פרטים מלאים לזיהוי האדם נגדו מוצא הצו; שם האדם לו הותר החיפוש. בהחלטת הנציבות נקבע, כי יש להימנע מלהוציא צווים בלי למלא את הפרטים הנדרשים וכי יש בליקויים מעין אלה כדי לפגוע באמון הציבור במערכת השיפוטית. הנציבות פנתה לנשיא בית המשפט הרלוונטי ולסגנו, בבקשה להביא את דבר התלונה וההחלטה בה לידיעת השופטים בבית המשפט הרלוונטי. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 69/06).

בהמשך לטיפול בתלונה זו, הופץ על-ידי הנציבות מכתב כללי, לכל נשיאי בתי המשפט, ובו המלצות מנחות לעניין הוצאת צווי חיפוש (ראו חוות דעת 16/06 "הוצאות צווים על גבי טופס (השלמה)" עמ' 206 בפרק הנספחים). הנשיאים התבקשו למסור הדברים לשופטים ולדאוג להקפדה על הוצאת צווים מפורטים ומלאים. הודגש כי הצו הוא החלטה שיפוטית לכל דבר והוא עלול לפגוע בזכויות יסוד של מי שהצו מוצא נגדו במעמד צד אחד. מכתב ברוח זו נשלח גם ליועץ המשפטי לממשלה, בצירוף חוות הדעת, ככל שהדבר נוגע להתנהלות אנשי המשטרה המופיעים בבית המשפט כמבקשי הצו הממלאים את הטפסים. הנושא טופל על-ידי היועץ המשפטי לממשלה.

11.1.3 אי-סדרים בניהול המשפט

במקרה אחד, הוגשה תלונה על רשמת בית משפט השלום שדנה בבקשה למתן פסק דין בהעדר הגנה. הרשמת נתנה, במועדים שונים, החלטות לפיהן הוטל על המבקש להשלים את הבקשה. ראשית, נקבע כי יש לצרף תצהיר תומך של שליח המסירה ופסיקתא מתוקנת; שנית, לאחר שהומצאו מסמכים אלה, נקבע בהחלטה נוספת כי יש לתקן את גובה שכר הטרחה בפסיקתא; שלישית, משהוגשה פסיקתא מתוקנת בעניין זה קבעה הרשמת כי אינה מוצאת טעם ליתן פסק דין בהעדר הגנה שעה שערעור על החלטתה לביטול העיקול תלוי ועומד. המתלונן הלין על כך שהרשמת לא העלתה את כל דרישותיה בהחלטה אחת המפרטת את כל הדרוש לשם מתן פסק דין בהעדר הגנה, ולא חלקים חלקים. בהחלטת הנציבות נקבע, כי, אכן, היה על הרשמת ליתן החלטה אחת הכוללת את כל הדרוש לשם מתן החלטה בבקשה וכי התנהלותה של הרשמת גרמה לסרבול מיותר ולהארכת ההליך ללא צורך. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 726/06).

עניינה של תלונה אחרת היה אי-סדרים בניהול ההליך בשל טעות שנפלה בכתובתו של הנאשם בבית המשפט לתעבורה. הדבר הביא לאי-זימון כדין של המתלונן ולמתן פסק דין בהעדר התייצבות. טרם פנייתו לנציבות, הגיש המלין לבית המשפט מספר בקשות לביטול פסק הדין, שנדחו על-ידי השופטת - חלקן בלא כל נימוק. בתגובתה, מסרה השופטת כי

לא ברור אם אכן נפלה טעות בכתובתו של המתלונן וכי בכל מקרה יש באפשרותו לערער על החלטותיה לבית המשפט המחוזי. בהחלטתה, קבעה הנציבות כי ראוי היה שבית המשפט ישקול את בקשות הביטול שהוגשו לו, יבדוק אם אכן היתה המצאה כדין, וינמק את דחייתן של הבקשות, תחת אשר ישלח את המתדיין לערער בבית המשפט המחוזי על קנס של 100 ₪. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 344/06).

בתלונה אחרת, נדון מקרה בו היה לכאורה כשל מזכירתי באי-הבאת תיק בית משפט השלום בפני הרכב בית המשפט המחוזי שישב בערעור. התברר כי התיק בוער לפני שנדון הערעור. החלטת הנציבות קבעה, כי בנסיבות העניין לא נמצא ליקוי בהתנהלות בית המשפט, שהיה בפניו כל החומר הרלוונטי למתן החלטה בערעור. יחד עם זאת הוער, כי נראה שמן הראוי הוא שבית המשפט יידע את הצדדים, אם במהלך שמיעת הטענות ואם לקראת כתיבת פסק הדין, כי תיק הערכאה הראשונה אינו נמצא לפניו. התלונה נדחתה בכפוף להערה זו (תיק 748/06).

11.1.4 ליקויים בדרך ניהול המשפט בבית המשפט לתביעות קטנות

נושא נוסף שטופל בנציבות במהלך 2006 הוא העברת תיק מבית המשפט לתביעות קטנות לבית משפט השלום. באחד המקרים, בדיון בתביעה על סך 2000 ₪ החליט בית המשפט לתביעות קטנות להעביר את התביעה לבית משפט השלום, לאחר שהצדדים לא קיבלו את הצעת הפשרה של בית המשפט ואת הצעתו החילופית להעביר את הסכסוך למגשר. ההחלטה נומקה בצורך בחוות דעת של מתכנן הנדסי אדריכלי. בעקבות ההחלטה, ובאין לתובעת משאבים כספיים לממן עורך דין ומומחה, שעלותם תעלה על סכום התביעה וכאשר לדעתה אין שום בסיס לטעם שניתן להחלטת ההעברה האמורה, ביטלה התובעת את תביעתה. התלונה נדחתה מאחר שאין הנציבות מתערבת בהחלטה מנומקת (תיק 125/06). עם זאת, מצאה הנציבות לחוות דעתה בנושא זה בקובעה כי, ככלל, אין זה ראוי להעביר תיק מבית המשפט לתביעות קטנות כאשר הדבר אינו מתחייב מגופו של עניין. העברה כזו כרוכה בטרחה רבה, בהוצאות ניכרות ובאובדן זמן שמתדיין בתביעות קטנות לא תמיד יכול לעמוד בהן. לשם כך קיים בית המשפט לתביעות קטנות. בנושא זה הופצה חוות דעת לשופטים (ראו חוות דעת 1/06 "העברת תביעה מבית המשפט לתביעות קטנות לבית משפט השלום" עמ' 171 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

בנוסף, טופל בנציבות, זו השנה השנייה, נושא התנהלותם של בתי המשפט לתביעות קטנות בכל הנוגע ליישום ההסדר המיוחד והמגביל שקבע המחוקק לעניין ייצוג בערכאה זו. בשנת 2005 בוררו מספר תלונות בנושא זה ונכתבה חוות דעת שהופצה בין השופטים ופורסמה בדיון וחשבון השנתי³. עם זאת, נראה כי הפרקטיקה שהשתרשה בחלק מבתי המשפט

³ חוות דעת 7/05 "ייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות" דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 154.

לתביעות קטנות לא פסקה ובשנת 2006 הוגשו תלונות נוספות בנושא זה. באחד המקרים, הוגשה תלונה בה נטען כי הנתבעת, חברת ביטוח, יוצגה במשפט על-ידי אדם העוסק בייצוג דרך קבע ובתמורה, באופן הנוגד את הוראות הדין המגבילות את הייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות. בהחלטת הנציבות רועננו הוראות המחוקק והודגש הרציונאל שהנחה אותו בקבעו את ההסדרים לעניין ייצוג בערכאה זו. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 428/06; הנושא עלה גם בתיק 978/06). בעקבות הטיפול בתלונה הופצה חוות דעת (משלימה) (ראו חוות דעת 7/06 "ייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות (השלמה)" עמ' 187 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

11.1.5 ליקויים בדרך ניהול משפט עובר לגיבושו של הסדר טיעון

מספר תלונות העלו את סוגית מקומו, מעמדו ותפקידו של בית המשפט בהסדרי טיעון. באחד המקרים, התלונן הנאשם, כי לאחר סיום שלב הסיכומים ולפני מתן פסק הדין זומנו באי-כוח הצדדים, בשיחה טלפונית, ללשכתו של אחד משופטי ההרכב. שם הוצע להם בישיבה בלתי-פורמאלית וללא רישום פרוטוקול להגיע להסדר טיעון שפרטיו שורטטו על-ידי השופטים. ההסדר לא יצא לפועל וניתן פסק דין שהרשיע את המתלונן. בהחלטתה הדגישה הנציבות, תוך התייחסות להלכה שיצאה מלפני בית המשפט העליון, כי בית המשפט אינו צד להסדר הטיעון, אינו מחויב לנקבע בו ואל לו להיות מעורב בדרך אחרת בגיבושו של ההסדר. התלונה נמצאה מוצדקת והומלץ להעיר על כך לכל אחד משופטי ההרכב (תיק 639/06). בנוסף, לאור חשיבותו של הנושא הוצאה חוות דעת כללית שהופצה בין השופטים (ראו חוות דעת 12/06 "מקומו של בית המשפט בהסדרי טיעון" עמ' 198 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

במקרה אחר, שעניינו בעבירות של מעשה מגונה וניסיון לכליאת שווא של הקטינה הלין המתלונן, אביה של הקטינה, על כי הוא ואשתו לא קיבלו כל מידע על ההליך הפלילי ועל הכוונה להגיע להסדר טיעון עם הנאשם (סעיפים 8 (ג) (2) ו-17 לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001). בירור הנציבות העלה, כי לא היה ליקוי בהתנהלות בית המשפט במקרה זה (תיק 510/06). יחד עם זאת, מצאה הנציבות לבחון בהיבט רחב יותר את סוגית תפקידו של בית המשפט בהקשר למעמדו במשפט של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה. בחוות דעת שהופצה בנושא נקבע, כי אכן חובת היידוע והשמירה על מעמדו של נפגע העבירה מוטלת על התביעה. יחד עם זאת משמובא לאישורו של בית המשפט הסדר טיעון ראוי הוא כי בית המשפט יברר האם נתקיימו הוראות החוק לעניין זכותו של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה (ראו חוות דעת 14/06 "מעמד נפגע עבירת מין או אלימות חמורה לעניין הסדר טיעון" עמ' 202 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

11.1.6 ליקויים שעניינם סודיות ופומביות בהליכי בית משפט

בתלונה שהוגשה לנציבות, הועלתה טענה שעניינה התנהלות ערכאת הערעור, על פסקי דין של בית המשפט לענייני משפחה. לטענת המתלוננת, הערעור לא נשמע בדלתיים סגורות, אלא נכחו בו עורכי דין ומתדיינים מתיקים אחרים, חרף הוראות החוק לעניין דרך ניהול דיונים מסוג זה. בתגובתה, מסרה השופטת לנציבות כי לאותו יום נקבעו בפניה תיקים של שופטת אחרת, ששהתה בחופשת שבתון. מאחר שנקבעו מספר תיקים לאותה שעה, יתכן כי בשעת הדיון נכחו באולם עורכי דין שהוזמנו לתיקי ערעור אחרים על פסקי דין של בית המשפט לענייני משפחה. עוד ציינה השופטת כי המתלוננת היתה מיוצגת באותו דיון וכי באת כוחה לא ביקשה שעורכי הדין האחרים יעזבו את האולם וכי פרטי הצדדים אינם מופיעים בפרוטוקול הדיון ובפסק הדין. בהחלטת הנציבות הוער, כי על בית המשפט להקפיד על קיום הדיון בדלתיים סגורות, ככל שהחוק מחייב זאת. אין במספר התיקים הקבועים לאותה שעה או בנוכחות בפועל של עורכי דין אחרים, כדי לשנות את החובה שקבועה בחוק. התלונה נמצאה מוצדקת חלקית, בכל הנוגע לניהול הדיון בדלתיים סגורות (תיק 503/06).

בתלונה אחרת, טען אסיר כי בית המשפט הסתמך בעתירת אסיר שהוגשה על-ידו על מידע מודיעיני בלי שניתן לו לעיין בחומר וחרף התנגדותו לכך. לטענת המתלונן, כדרך שבשגרה נוהגים אנשי שב"ס להציג בפני בית המשפט מידע המוגדר על-ידם כ"חסוי", בלי שהוצאה לגביו תעודת חסיון ובלי שניתנה לעותר הזדמנות לעיין בו. בתגובתה, ציינה השופטת כי הדבר נבע מהעומס שהוטל עליה באותו יום וכי מאז פניית הנציבות אליה בנושא היא מקפידה לקבל את עמדת העותרים להגשת חומר חסוי בעתירה מסוג זה. הנציבות קבעה, כי נראה שבעניין החומר החסוי לקתה התנהגותו של בית המשפט. על בית המשפט לתת את הדעת לצורך בקבלת הסכמתו של העותר לעיין בית המשפט בחומר מודיעיני סודי ולתוצאות אי הסכמתו של העותר והצעדים המתחייבים מכך, לפי שיקול דעתו של בית המשפט. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 740/06). לאור חשיבותו של הנושא הוצאה חוות דעת כללית שהופצה בין השופטים (ראו חוות דעת 13/06 "הסתמכות על מידע מודיעיני סודי בעתירות אסירים" עמ' 200 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

יוער, כי במהלך שנת 2006 הוגשו לנציבות תלונות שעניינן, בין היתר, חובת ההנמקה הקבועה בחוק ובהלכה הפסוקה (תקנות 192, 460 לתקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984; סעיף 182 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982). הנציבות לא התערבה במקרים שהתלונה סבה על העדר הנמקה או על העדר הנמקה מספקת (תיקים 633/06, 871/06). כאן ראוי לציין כי יש מדינות בהן הביקורת על שופטים מתערבת גם בהיבט זה של פעילותם.

11.2 ליקויים בדרך ניהול פרוטוקול הדיון

בשנת 2006 חלה ירידה של ממש בתלונות על ניהול פרוטוקול וחלק ניכר מאלה שהוגשו נדחו לאחר בירור (למשל תיקים 30/06, 66/06, 269/06). יחד עם זאת, גם בשנת 2006 טופלו תלונות בודדות בנושא זה. כך, למשל, במקרה בו הוגשה תלונה על הפניה להליך גישור, ללא מתן הסבר על טיבו של ההליך ומטרתו. בתגובתו לתלונה, ציין השופט כי הוא נוהג לתת הסבר מפורט על מהות הגישור לצדדים המופנים על-ידו להליך זה וכי גם המגשר מחויב ליתן להם הסבר כאמור וכי הצדדים חותמים על מסמך גישור המהווה חלק בלתי נפרד מהפרוטוקול. בהחלטת הנציבות נקבע, כי בפרוטוקול לא נרשם דבר בקשר להסברים עובר להפניה לגישור וכי אין לסמוך על טפסים שונים שיבהירו את הדברים למתדיינים, אלא יש להעדיף מתן הסבר פשוט לצדדים, בעיקר אם אינם מיוצגים, הנרשם על-ידי השופט בפרוטוקול. התלונה נמצאה מוצדקת בכל הנוגע לאופן רישומו של פרוטוקול הדיון (תיק 273/06; וכן תיקים 292/06, 579/06).

במקרה נוסף, במסגרת דיון בבקשה למחיקת התביעה על הסף בטענת התיישנות, חקר בית המשפט את התובעת באשר לנסיבות האירוע, ללא בקשה של מי מהצדדים, כאשר בפרוטוקול לא צוין כי מדובר בחקירה מטעם בית המשפט. בהקשר זה התלונה נמצאה מוצדקת. בהחלטת הנציבות נקבע, כי מוטב היה לציין בפרוטוקול שמדובר בחקירת בית המשפט (תיק 896/06).

פרק 12 | פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי

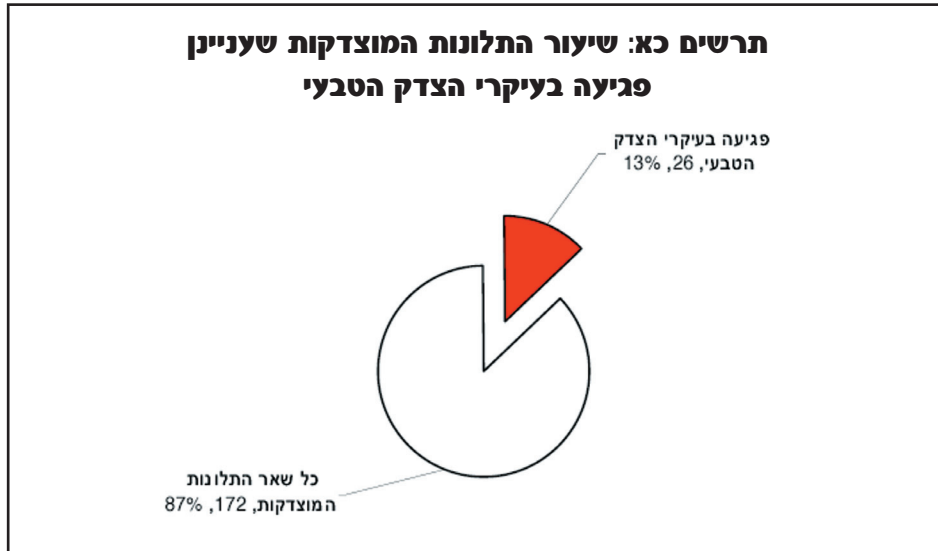
הדיבור 'דרך ניהול משפט' משתרע גם על מקרים הכרוכים באי-הקפדה על עיקרי הצדק הטבעי. תחת מטריה רחבה זו נכללים סוגים שונים של ליקויים אפשריים, כשהעיקריים שבהם הם: ניגוד עניינים, מראית פני משוא פנים, פגיעה בזכות הטיעון, פגיעה בזכות הייצוג, פגיעה בשוויון בין הצדדים ועוד.

חובתו של השופט היא להימנע מלהיקלע למצב של ניגוד עניינים העלול להחטיאו – במודע או שלא במודע – במשוא-פנים ובהעדפה של צד אחד על-פני האחר. "שופט... לא יהדר פני דל; לא יסביר פנים לאחד וירע פניו לאחר; שופט לא יגלה דעה קדומה או משוא פנים ולא יתן בהתנהגותו או בדבריו יסוד לחשש מפני אלה"¹. אף שאין הנציבות מוסמכת לטפל בבקשה לפסלות שופט בעילה של **חשש ממשי** למשוא פנים, נראה כי בסמכותה לטפל בתלונות שאינן מבססות עילת פסלות (ראו עמ' 42 בפרק הרביעי לדין וחשבון זה). אלה הן, למשל, תלונות על מראית עין של משוא פנים שאינן עומדות בדרישה המחמירה של חשש ממשי. בנוסף, מטפלת הנציבות בטענות בדבר ניגוד עניינים מובנה בפעילותו של השופט.

בנוסף, מטפלת הנציבות בתלונות מהן עולה מעורבות יתר במשפט היכולה להיראות כפגיעה בניטרליות השיפוטית. על השופט לשמור על אובייקטיביות ונייטרליות הנגזרות מתפקידו המרכזי בהכרעה בסכסוך ומהשיטה האדברסרית הנוהגת בישראל. השופט מגבש את דעתו עם תום ההליכים ולא לפנייהם ועליו להימנע מאמירות מוטות או מהבעת דעה מוקדמת, בטרם סיום המשפט.

ראוי גם כי השופט ימנע מפגיעה בשוויון הנגרמת בעטייה של פגיעה בזכות של מי מהצדדים להישמע. זהו ביטוי לכלל ש"ישמע הצד האחר", לפיו אין לדון בעניינו של אדם, העלול להיפגע מהדיון, בלי שניתנה לו הזדמנות להתגונן. אכן, זכותו של צד להליך שיפוטי להישמע היא זכות יסודית הנובעת מעקרונות משפט כלליים ומכללי הצדק הטבעי. יש והזכות להישמע נתונה גם לצדדים שלישיים בעלי אינטרסים ראויים להגנה.

¹ סעיף א(3) לכללי אתיקה שיפוטית, תשנ"ג-1993.



מן הנתונים עולה, כי בשנת 2006 נמצאו 26 תלונות מוצדקות (13% מכלל התלונות המוצדקות) בכל בתי המשפט ובתי הדין, שעניינן פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי.

להלן תובא תמצית של מספר החלטות בתלונות בקטגוריה זו הנחלקת לשניים - פגיעה בזכות לטעון או בזכות להישמע בפני בית המשפט (סעיף 12.1), ליקויים שעניינם משוא פנים וניגוד עניינים של השופט היושב לדין (סעיף 12.2):

12.1 פגיעה בזכות לטעון או בזכות להישמע

הזכות לטעון והזכות להישמע נובעות מאותו מעיין של עקרונות הצדק הטבעי ונושקות זו לזו. האחת, נוגעת לזכותו של צד למשפט - תובע או נתבע - לטעון בפני בית המשפט טרם קבלת החלטה בעניין נשוא התביעה. השניה, רחבה יותר ונוגעת לזכותו של אדם אחר - בא כוח בתיק, עד או עד מומחה - להשמיע דברו בטרם תתקבל החלטה שיש בה כדי להשפיע על זכות כלשהי מזכויותיו.

12.1.1 פגיעה בזכות לטעון

באחד המקרים שהגיעו לפתחה של הנציבות, טען מתלונן, הנתבע, כי הוא הוזמן להוכחות בתיק הממתין מספר שנים לדיון והגיע לאולם בית המשפט בשעה היעודה, יחד עם בא כוחו ועד מטעמו. בהעדרה של השופטת, עזבו השלושה את האולם לאחר מספר דקות ועמדו סמוך לדלת. עורך הדין השאיר את תיקו באולם וביקש מבאת כוח הצד שכנגד לקרוא לו כשהשופטת תכנס לאולם. אולם משניכנסה לאולם לא איפשרה השופטת לבאת הכוח

לקרוא לו. כ-10 דקות לאחר מכן ניתן פסק הדין במעמד צד אחד. בא כוח המתלונן ניסה לשטוח טענותיו בפני השופטת ולמנוע את חתימתה על פסק הדין, אולם פסק הדין הוכנס ללשכתה של השופטת שחתמה עליו. הפרוטוקול משקף דברים אלה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אכן, מן הראוי שהצדדים ימתינו באולם הדיונים לכניסת בית המשפט לאולם. אלא שכאשר פרקליט מודיע לבית המשפט, כי חברו הגיע וממתין מחוץ לאולם, מן הראוי הוא שבית המשפט יאפשר לפרקליט לקרוא לצד שכנגד ויימנע מליתן פסק דין במעמד צד אחד. במקרה דנן, נקט בית המשפט צעד שאינו הכרחי, אינו-מידתי ופוגע במתדיין ובבא כוחו. אמנם הוגשה בקשה לביטול פסק דין וזה אכן בוטל, אלא שההתנהלות הנ"ל גרמה לבזבוז זמן שיפוטי יקר וזמנם ומשאביהם של כל הנוגעים בדבר, שלא לצורך. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 133/06).

במקרה אחר, הלינה מתלוננת, נאשמת בתיק בבית המשפט לעניינים מקומיים על שבית המשפט גזר את דינה בהעדרה, אף שהיא לא זומנה למועד בו נדון עניינה אלא למועד החל שבועיים לאחר מכן. בהחלטת הנציבות נקבע, כי על בית המשפט היה לשים ליבו לכך שהנאשמת לא זומנה כלל לדיון במועד בו ניתן פסק הדין בהעדרה. העובדה שניתן לבקש את ביטולו של פסק הדין היא נחמה פורתא, באשר הדבר כרוך בטרחה, זמן, עגמת נפש ומשאבים כספיים. ראוי להנחות את המזכירות שתדאג לכך שתיק לא יובא בפני שופט שלא במועד אליו זומנו הצדדים. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 436/06).

נושא דומה נדון בתיק נוסף, בו בהעדרו של הנאשם נגזר דינו, בנסיבות בהן הוא לא יודע על קיום דיון באותו מועד. התלונה נמצאה מוצדקת והנציבות ציינה בהחלטתה, כי הודאת הנאשם בעובדות אינה מייטרת את זכותו להישמע, הן לעניין האשמה והן לעניין העונש (תיק 1105/06).

במקרה נוסף, הלין מתלונן, תובע בתביעה קטנה בה נשלחה הודעת צד שלישי, על שבמועד הדיון לא הופיעה הנתבעת, השופט איפשר לצד השלישי לטעון, לא איפשר לתובע להשמיע דברו בכלל, ובתגובה לטענותיו של הצד השלישי, בפרט וקבע עובדות מפיו של הצד השלישי. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אף שאין היא מתערבת בשיקול דעת בית המשפט ליתן או להימנע מליתן פסק דין על סמך התביעה בלבד, ראוי היה כי בית המשפט יעמיד את התובע, שאינו מיוצג, על זכותו להצהיר על אמיתות דבריו וישקול לאור הצהרתו, האם יש מקום למתן פסק דין בהעדר. כן נקבע, כי אין זה ראוי שבית המשפט יתן לצד ג' להשמיע טענות עובדתיות לעניין התביעה, בלי לאפשר לתובע לומר את דברו בקשר לאותן עובדות. יצוין כי במקרה דנן לא יודע התובע על דבר שליחת ההודעה לצד ג', אלא במועד הדיון שהתקיים. דרך ניהול משפט זו נמצאה בלתי-ראויה. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 354/06).

12.1.2 פגיעה בזכות להישמע

במקרה אחר, הליון המתלונן, עורך דין שהוא בעל שליטה בחברה אותה ייצג בבית המשפט, על התבטאותו של השופט שדן בבקשת החברה לביטול פסק בוררות שניתן נגדה. בהחלטת בית המשפט נאמר: "בהתנהלותו של עורך דין יש משום חוסר תום לב, הגובלת בשימוש לרעה בהליכי משפט, בפרט עת הצהיר לפרוטוקול בית המשפט בדיון מיום כי ימציא לבית המשפט החלטה של בית המשפט העליון בדבר אישור לייצג המבקשת בהליך דנן חל איסור על עורך דין להטעות את בית המשפט, בהעלותו טענה עובדתית ביודעין כי היא אינה נכונה". בהחלטת הנציבות נקבע, כי אכן, יש בדברי בית המשפט במקרה דנן כדי לפגוע במתלונן, אלא שפגיעה כאמור היא לגיטימית ככל שהיא רלוונטית לצורך הכרעה בדיון. השופט היה בדעה שנעשה על ידי המתלונן שימוש לרעה בהליכי בית המשפט ושהיה בהתנהלותו משום חוסר תום לב ולפיכך אמר את אשר אמר. עם זאת, מצאה הנציבות לציין כי היה מקום לאפשר למתלונן לומר את דברו בטרם נכתבו הדברים הקשים בהחלטה. במקרה זה השופט לא נהג כך ולפיכך נמצאה התלונה בעניין זה מוצדקת (תיק 1021/05).

עניינו של מקרה אחר שהגיע לפתחה של הנציבות, העלה את תלונתו של עד שזומן על-ידי בית המשפט לדיון בסדר דין מהיר ובהיותו תושב הצפון נטל לשם כך יום חופשה מהעבודה. עדותו של המתלונן לא נשמעה באותו יום, משום שבאת כוח התובעת טענה, כי לא ידעה על זימונו ולא התכוננה לחקירתו. השופטת מסרה כי המועד נקבע לחקירת מומחה מטעם הנתבעים וכי לא שמה לב לכך, שאישרה גם את זימונו של העד-המתלונן. לטענת המתלונן, כשניסה להסביר לבית המשפט את הטרחה וההוצאות שנגרמו לו, נהגה בו השופטת "באופן גס ובוטה", השתיקה אותו ויצאה מן האולם. לדבריו, הוא חש נעלב ומושפל עקב התנהגות זו. עוד טען המתלונן, כי כאשר נערכה חקירתו הנגדית, במועד אחר, לא נפסקו לו הוצאות אף שבית המשפט התבקש לעשות כן. בירור שנערך בנציבות עם הנוכחים באולם העלה, כי הדיון היה מתוח והוחלפו בו הערות בטונים צורמים על רקע אי-העדת המתלונן באותו מועד. לא נמצאה תשתית אובייקטיבית המאפשרת לקבוע כי השופטת נהגה במתלונן "באופן גס ובוטה", כדבריו. עם זאת, נקבע בהחלטת הנציבות, כי ראוי היה שבטרם תדחה השופטת את החקירה, תאפשר לעד להשמיע דברו. כן הודגש כי, ככלל, על בית המשפט לשמוע את העדים שהגיעו לבית המשפט כדי להעיד וכי אם הישיבה נדחית ונגרמה טרחת שווא לצד או לעד, יש לשקול פסיקת הוצאות. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 57/06).

12.1.3 ביטול מינוי מומחה ללא בקשת תגובתו

במהלך שנת 2006 הוגשו לנציבות מספר תלונות שעניינן ביטול מינוי מומחה, שנתמנה על-ידי בית המשפט בהסכמה תוך הטלת דופי במומחה בבקשת הביטול או בהחלטה, ללא בקשת תגובתו. אחד המתלוננים הליון על מספר שופטים, שנהגו באופן דומה ביחס אליו. לדברי המתלונן, הדבר גרם לו עוול ופגע בשמו הטוב שנבנה במשך עשרות שנים של עבודה.

עוד נטען, כי מאז ביטול מינויו בתיקים אלה לא מונה כמומחה בתיקים אחרים בבתי משפט, דבר שהשפיע על עיסוקו ופרנסתו. הנציבות בררה את נסיבות המקרים שעליהם סבו התלונות. נקבע, כי על בית המשפט להקפיד לבל יבוטל מינוי בנסיבות כאמור, בלי שניתנה למומחה אפשרות לומר דברו בהקשר לטענות המועלות נגדו. התלונות נמצאו מוצדקות (תיקים 820/06, 818/06, 647/06). לאור חשיבותו של הנושא הופצה לשופטים חוות דעת כללית המכילה הנחיות מנחות (ראו חוות דעת 8/06 "ביטול מינוי מומחה, ללא בקשת תגובתו" עמ' 189 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

במקרה אחר, הוגשה תלונתו של שמאי מכריע בהליך לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, לפיה הוטחו בו דברים קשים על-ידי השופטת בהחלטתה בה ביטלה את השמאות שערך על-פי בקשת אחד הצדדים, בלי שניתנה לו האפשרות להגיב. השופטת קבעה כי ימונה שמאי מכריע אחר. לטענת המתלונן, לא ניתנה לו הזדמנות להגן על עצמו וגם לא היתה לו - כמי שאינו צד להליך - אפשרות לערער על ההחלטה. בתגובתה לתלונה, ציינה השופטת כי מעמדו של שמאי מכריע שונה ממעמדו של שמאי רגיל והוא מהווה מותב מעין שיפוט. לפיכך, לדבריה, לא היה מקום לבקש את תגובת השמאי, כפי שאין ערכאת הערעור פונה לבית המשפט קמא לקבלת עמדתו בקשר לטיעוני הערעור. בהחלטתה, קבעה הנציבות כי חשוב הוא שבית המשפט היושב בהליך ערעורי מעין זה, ייתן דעתו לבעייתיות שבביטול השמאות על סמך טענות צד אחד בלי לקבל את תגובת השמאי. ככל שהטענות המועלות נגדו הן קשות וחמורות יותר, כך גדל הצורך ליתן לו הזדמנות להגיב. בעניין זה הוער, כי במקרים דומים ניתנה זכות כאמור. כן ניתן לקבל השראה מהפסיקה שנתנה משקל מיוחד לזכות זו, כאשר מדובר בסילוקו של אדם מתפקיד ציבורי שהוטל עליו, בעיקר כאשר נכרך בסילוקו חשש לפגיעה בפרנסתו העתידית. בהערות אלה מוצה הטיפול בתלונה (תיק 721/06).

במקרה אחר, נדחתה תלונתו של עובד מדינה שהליון על התבטאויות השופט על מסמכים בחתימתו ושהוגשו לבית המשפט, בלי שניתנה לו האפשרות להשמיע דברו. בהחלטה, קבעה הנציבות כי בנסיבות העניין היה צורך באמירותיו של השופט לצורך הכרעה בדיון, כי היה בידי הרשות - שהיתה צד למשפט - לזמן את העובד להעיד וכי, ככלל, אין השופט יוזם את זימונם של נציגי הרשות החתומים על מסמך זה או אחר המוגש לבית המשפט (תיק 937/06).

12.2 ליקויים שעניינם חזות פני משוא פנים וניגוד עניינים

הטענות בדבר משוא פנים ובדבר ניגוד עניינים כרוכות זו בזו, שכן יש בקיומו של ניגוד עניינים - כתוצאה מעניין כספי, חברי או אישי - כדי להביא למשוא פנים אסור ולפגוע באובייקטיביות ובניטרליות של היושב לדין.

במקרים מסוימים שהובאו לפתחה של הנציבות, לא נמצאה תשתית אובייקטיבית של ממש לטענה בדבר משוא פנים או ניגוד עניינים והתלונה נדחתה לאחר בירור (למשל, תיקים 84/06, 119/06, 306/06, 358/06, 399/06, 812/06). במקרים אחרים, העלה הבירור תמונה מורכבת, שיש בה צדדים לכאן ולכאן. כך, במקרה בו טענה מתלוננת, כי השופט נהגה יחס של איפה ואיפה בין הצדדים לדין ו"התלחשה" במהלך הדיון עם בא כוח הצד שכנגד, באופן שפגע בשוויון בין הצדדים. בירור הנציבות לא העלה מסקנות חד משמעיות לעניין משמעות העובדות שנטענו. אך לאור טענותיהם של גורמים נוספים שנכחו באותה עת באולם, הוער בהחלטת הנציבות, כי על בית המשפט להקפיד על מראית פניה של עשיית הצדק ולהימנע מהתנהגות שיש בה הפגנת קרבה חברית ממשית בין השופט לבין מי מבאי הכוח המופיעים לפניו. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 351/06). במקרה אחר, הועלתה טענה לעניין ישיבתו בדין של שופט, בתיק של אדם שהיה לקוחו לשעבר של השופט, קודם למינויו. בתגובתו, ציין השופט את נסיבות המקרה וכי לא זכר בעת שטיפל בתיק כי מדובר בלקוחו לשעבר. בהחלטת הנציבות, נדחתה התלונה לגופה אך הוער, כי על כל שופט שמתמנה לנקוט אמצעי זהירות מירביים, לבל ייכשל בטיפול בעניינים של לקוחותיו לשעבר (תיק 1121/05).

במקרה נוסף, נדונה תלונת עורך דין המייצג את התובעת בתביעה בה חלק מן הנתבעים הגישו בקשה לדחיית התובענה על הסף מחמת התיישנות. לדברי המתלונן, הגיעה השופטת לאולם עם החלטה מוכנה, חקרה את התובעת והתבטאה באופן המשתמע שדין התביעה להידחות מחמת התיישנות או מחמת אשם תורם בשיעור של 100%. לדברי השופטת, אכן הכינה החלטה בשאלת התיישנות, אלא שמצאה כי יש ללבן עובדות מסוימות על-ידי חקירה אותה ביצעה ולאחר מכן הביעה עמדתה לעניין האשם התורם. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אמירה לפיה גם אם לא תתקבל טענת התיישנות יכול והתביעה תדחה בשל אשם תורם מלא, בשלב טרומי של הדיון, עלולה לשדר מסר לפיו ננעלה דעתו של בית המשפט לדחות את התביעה בכל מקרה. על בית המשפט להימנע מלהתבטא באופן נחרץ כאמור, או להתנהג בדרך הנחזית כנוטה לטובת אחד הצדדים המתדיינים. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 896/06).

12.2.1 סמכות הנציבות ובקשות פסלות

מקרים אחרים, נגעו לסוגית קו הגבול התוחם בין בקשת פסלות, המתבררת במערכת השיפוטית לערכאותיה בלבד, לבין פנייה לנציבות באותו הקשר. כאמור, במקרים בהם עניינה של התלונה הוא בקשה של בעל דין כי שופט יפסול עצמו מלישב בדין או במקרים בהם מתאימה התלונה יותר לטענת פסלות, על הנציב להימנע מלברר (סעיפים 17(5) ו-18(ב) לחוק; ראו לעניין זה, עמ' 41 בפרק הרביעי לדין וחשבון זה). בהתאם להסדר זה, נדחו בנציבות מספר תלונות שנגעו בהליכי פסלות או במקרים בהם הצדדים נמנעו מהגשת הליך פסלות שהוא ההליך המתאים לטענותיהם (תיקים 1072/05, 166/06, 379/06).

בשני מקרים אחרים (הקשורים לאותן נסיבות), חזרה הנציבות וציינה, כי אין בהגשת תלונה לנציבות כדי להקים עילת פסלות. ברוח זו נפסק לאחרונה מספר פעמים גם על-ידי בית המשפט העליון.² עוד צוין כי אין בהגשת תלונה או בהחלטה שניתנה בה כדי להוות עילה להחלפת המותב (תיק 248/06, 1131/06).

במקרה אחר, בוררה בנציבות תלונה בה נטען על התנהלותה של שופטת בתיק בו אחד הצדדים היה אחיו של חברה לחיים של השופטת. כאשר התברר הקשר המשפחתי האמור, פנתה השופטת לסגנית הנשיא והבינה מדבריה, שלא כראוי, את המסר שהעבירה לה. להבנתה, ניתן להעביר את התיק לשופט אחר באחת משתי דרכים: העברה או החלטת פסלות. השופטת הנילוה העבירה את התיק לשופט אחר. במקביל וללא קשר, שוחררה בטעות לאינטרנט טיוטת החלטה שנכתבה על-ידי השופטת, טרם העברת התיק. בהחלטת הנציבות נקבע, כי באופן מינהלי ראוי הוא ששופט המבקש להעביר תיק לשופט אחר יפנה אותו לסגן הנשיא, על מנת למנוע העברות פרטניות ובלתי-מבוקרות. עוד נקבע, כי כתיבת הטיוטה על-ידי השופטת ושחרורה לאינטרנט היו תקלה אותה יש למנוע. התלונה נמצאה מוצדקת (תיקים 2/06, 169/06).

12.2.2 התערבות ראש רשות מקומית בהליכים של תכנון ובנייה

באחד המקרים, הועלתה טענת ניגוד עניינים, לכאורה, של שופט שישב בדין בבקשת נאשם לדחיית ביצוע צו הריסה שניתן בהליכים פליליים של תכנון ובנייה. באותו מקרה, הגיש הנאשם שנגזר דינו, בקשה לבית המשפט לעיכוב ביצוע. בית המשפט העביר את הבקשה לתגובת בא כוח הועדה המקומית, המאשימה, שלא הגיבה. לתיק התקבל מכתבו של ראש המועצה, המופנה לשופט, ובו הובעה תמיכה בבקשה למתן אורכה. המתלונן הלן על התערבותו של ראש המועצה מטעמים לא ענייניים - היכרות בין הנאשם לבין ראש המועצה והיכרות בין ראש המועצה לבין השופט. לשתי הטענות לא היו סימוכין אובייקטיביים. בהחלטת הנציבות הופנתה תשומת הלב לפסיקה הרלוונטית הקובעת, כי יש למנוע התערבות של נבחר ציבור לטובת נאשם בהליכים פליליים שהרשות מנהלת נגדו. על נבחר ציבור נמנה גם ראש עירייה שהוא גם ראש ועדה מקומית לתכנון ובניה שאינו מייצג אותה, באשר היא מיוצגת במשפט על-ידי הפרקליטות. התלונה נמצאה מוצדקת ככל שהיא מתייחסת לקבלת המכתב, להכנסתו לתיק ולהשאתו שם, אף שלא ניתן לקבוע שבית המשפט התחשב במכתב בהחלטתו (תיק 262/06). בנוסף, לאור חשיבותו של הנושא עובדו ההיבטים הנורמטיביים של ההחלטה למסמך שהופץ לשופטים (ראו 3/06 "התערבות ראש רשות מקומית לטובת נאשם בהליכים פליליים של תכנון ובניה" עמ' 177 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

² ע"א 4800/06 לבה מגמשת יבוא ושיווק נ' הרציג (טרם פורסם). ראו גם: חוות דעת 16/04 "שימוש בחומר שהוכן על-ידי הנציבות והחלטת פסלות בעקבות תלונה שהוגשה" דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 144-145.

12.2.3 התנהלות שופטים בעתירות אסירים ובוודות שחרורים

בשני מקרים שטופלו בנציבות, הועלו טענות לעניין התנהלות שופטים הדנים בעתירות אסירים או בוודות שחרורים ושיש בהם, לכאורה, כדי משוא פנים או פגיעה במראית פני הצדק. בשני המקרים לא נמצאה כל ראייה שיש בסיס לתלונה שהועלתה וההנחיות שהוצאו בעקבות בירור הנציבות, הוצאו למען הזהירות בלבד.

במקרה הראשון, הלין אסיר באשר לנוהג לפיו שופטים הדנים בעתירות אסירים בין כותלי בית הכלא יושבים וסועדים עם קצין העתירות של שב"ס ועם נציגי הפרקליטות. לדבריו, "בזמן סעודתם דואגים קצין העתירות וחבריו מהפרקליטות 'לסגור' תיקים עם השופט". לבקשת הנציבות, נקב המתלונן בשם של שופט מסוים, דבר שלא נעשה במכתב תלונתו המקורי. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אין ממש בטענות המתלונן לעניין "סגירת" תיקים כביכול בין קצין העתירות ונציגי הפרקליטות לבין השופט. יש בטענה זו כדי להביע אי-אמון בשופט, ללא כל הצדקה והפרחת טענות בלתי-מבוססות בעלמא. עם זאת, הוער כי על מנת למנוע לזות שפתיים ולבל יידבק רבב כלשהו בשופט מומלץ כי המפגש בין שופטים, פרקליטים ואנשי שב"ס, שלא במסגרת הדיונים, ייעשה בכל מקרה רק במעמד שני הצדדים (תיק 944/06).

במקרה השני, הוגשה תלונה על-ידי סניגורית, שלפי טענתה, מקובל שנציגי הפרקליטות יושבים עם השופט וחברי ועדת השחרורים, כאשר הסניגורים והאסירים יושבים בחוץ ומחכים לתורם. כך גם בהפסקות שבין הדיונים ובהתייעצויות, יושבים נציגי הפרקליטות בצוותא חדא עם חברי הועדה ועם השופט והסניגורים מתבקשים אחר כבוד לצאת. התלונה הועברה לפרקליט המדינה וליועץ המשפטי של שב"ס, ככל שהדבר נוגע להם. פרקליט המדינה העביר הנחיות לכל הפרקליטים הנוגעים בדבר, לפיהו אין מקום להתנהלות המתוארת בתלונה, ככל שהיא קיימת וזאת על מנת למנוע לזות שפתיים ופגיעה במראית פני הצדק. מאחר שלא הועברו לנציבות מקרים קונקרטיים המאששים את שנטען בתלונה לא התקבלה החלטה בה. נקבע, באופן כללי, כי ראוי להימנע מהתנהלות העלולה ליצור מראית עין של פגיעה בכללי הצדק הטבעי, אם וככל שהתנהגות כזו קיימת. מכתב הנציבות בעניין נשלח לנשיאי בתי משפט השלום שהתבקשו להפיצו בין השופטים המכהנים בוודות שחרורים (תיק 594/06).

12.2.4 ניגוד עניינים הכרוך במינוי בעלי תפקיד על-ידי בית המשפט

מקרים אחרים שטופלו בנציבות במהלך השנה החולפת העלו על סדר יומה סוגיות הכרוכות בניגוד עניינים - ולו לכאורה - של שופט עקב היכרותו או קשריו עם מי שמתמנה על-ידו לתפקיד כלשהו בהליך השיפוטי, כגון מנהל עיזבון, כונס נכסים, מגשר, בורר, אפוטרופוס לדין.

במקרה אחד, הועברה לנציבות בקשת בירור שעניינה מינוי עורכת דין באופן שמעלה חשש לניגוד עניינים בין ענייניה הפרטיים של השופטת לבין כהונתה. הבירור העלה, כי עורכת הדין שמונתה על-ידי השופטת מספר פעמים כמנהלת עזבון וכמגשרת מייצגת את השופטת בתביעה אזרחית שהוגשה נגדה על רקע פעילותה כעורכת דין קודם למינויה כשופטת. כמו כן, מייצגת היא את בן משפחתה של השופטת בהתדיינות בסכסוך משפחתי אחר, שהשופטת אינה צד לו. השופטת לא הודיעה לבאי כוח הצדדים על נסיבות אלה. לדבריה, לא עשתה כן כי לא סברה שיש לעובדה זו השלכה כלשהי על הדרך בה ינהל העזבון לטובת כל המעורבים בדבר. עוד מסרה השופטת, כי המינוי נעשה על-ידי בתום לב, משיקולים ענייניים ומקצועיים בלבד ולטובת העניין והתיק הנדון, בלי שהיה כל שיקול בלתי ענייני או אישי או כל ציפיה לטובת הנאה אישית. כן ציינה, כי שכר טרחתה של עורכת הדין שולם על-ידי במלואו. התרשמות הנציבות היא, כי השופטת אכן פעלה בתום לב. יחד עם זאת, נקבע בהחלטת הנציבות, כי נפל פגם במינויה של עורכת הדין הנ"ל, מחמת מראית פני הדברים ומראית פני ניגוד עניינים. על שופט להימנע מלהימצא במצב כאמור, גם אם אין חשש לניגוד עניינים של ממש. מראית עין כאמור עלולה לפגוע באמון בבית המשפט על ידי המתדיינים ובאי כוחם ועל ידי הציבור בכללותו. התלונה נמצאה מוצדקת והומלץ כי נשיא בית המשפט העליון יזמן את השופטת וינזוף בה. דבר שנעשה. כן בוטל על-ידי השופטת מינויה של עורכת הדין (תיק 200/06).

במקרה אחר, הועברה לנציבות תלונה נוספת על אותה שופטת. לפי האמור בתלונה מינתה השופטת ככונס נכסים עורך דין שהוא בעלה של שופטת אחרת באותו בית משפט. המינוי נעשה לאחר שמספר שנים קודם לכן פסלה עצמה השופטת - מאותה סיבה - מלדון בתיקים בהם מופיע אותו עורך דין. עוד נטען, כי עובר למינוי ייצג עורך הדין בן משפחה של השופטת בתביעה שהיה לשופטת עניין בה. בתגובתה, ציינה השופטת, כי פרט ליחסי חברות הנובעים מעובדת היותן שופטות באותו בית משפט, אין בינה לבין השופטת ומשפחתה יחסי חברות, עובדה שאושרה גם על-ידי עורך הדין. עוד ציינה היא כי ייצוג בן משפחתה של השופטת נעשה על-ידי שותפו למשרד של עורך הדין שמונה וכי אין לה עניין אישי בנושא התביעה של בן משפחתה. בהחלטת הנציבות צוין, כי השאלה אם ראוי הוא ששופט ימנה כמומחה או ככונס נכסים או כמנהל עזבון, בן זוג של שופט אחר באותו בית משפט או בכלל, היא שאלה מורכבת שלא ניתן לתת עליה תשובה כוללנית וגורפת, אלא נראה שיש לטפל בכל מקרה נתון על פי נסיבותיו, תוך ניסיון לגבש מדיניות כללית בדיון עם נשיאי בתי המשפט. צוין, כי על אף הזהירות הנדרשת, אין "להעניש" את בן זוגו של שופט על ידי הימנעות גורפת ממינויו לתפקידים שמקצועו, כישוריו וניסיונו, מכשירים אותו למלאם. על השופט הממנה לתת דעתו על כל אלה בכל מקרה נתון, לשקול שיקולים ענייניים בלבד ולהימנע מליצור מראית עין של "סידור עבודה" לבני זוג של שופטים עמיתים. במקרה נשוא התלונה העלה בירור הנציבות, כי בנסיבות העניין יכול ונוצרה מראית עין של ניגוד עניינים.

בנסיבות אלה מוטב היה, למען הזהירות, ולשם "מראית פני הצדק", להימנע מהמינוי, מה עוד שאין מדובר במומחיות ייחודית ונדירה שדרשה דווקא את המינוי האמור. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 308/06).

בנסיבות התקבלה בקשת בירור שהתייחסה לסוגית מינוי מומחה על-ידי בית המשפט בנסיבות שיש בהן כדי ליצור, לכאורה, חשש למשוא פנים או למראית עין של משוא פנים. לפי הנטען, בתקופה של כשנה מונה מומחה רפואי, בעלה של שופטת בבית משפט מסוים, עשרות פעמים כמומחה מטעם בית משפט, על-ידי שופטים שונים באותו בית משפט בו מכהנת השופטת. בהחלטת הנציבות, נקבע כי השיקולים הבאים הם המשחקים בזירה: (א) ככלל, הנחת היסוד בשיטת המשפט הנוהגת במקומותינו היא, כי שופט פועל באובייקטיביות, בהגינות, בניטרליות, ללא משוא פנים וללא ניגוד עניינים. אין מקום להבעת אי-אמון ביכולתו של שופט להכריע באופן מקצועי וענייני בשאלת מינויו של מומחה, גם אם זה מקורב לשופט אחר באותו בית משפט. (ב) ספק אם יש מקום לקביעת מדיניות גורפת, לפיה יש להימנע ממינויו של מומחה המקורב לשופט אחר באותו בית משפט. מדיניות כאמור מבטאת אי-אמון בשופט, עשויה לסכל מינויים של מומחים טובים וראויים ולפגוע שלא לצורך בחופש העיסוק של אותם מומחים. (ג) עם זאת, חובה על שופט להקפיד לא רק על עשיית הצדק אלא גם על אמון הציבור במערכת. יכול וקרבה של שופט למומחה תיצור חשש למשוא פנים או מראית עין של ניגוד עניינים ויכול ודברים אלה יהיו נכונים, בשינויים המחויבים, גם לעניין מינוי מומחה שהוא קרובו של שופט אחר באותו בית משפט. קו הגבול בין מינוי ראוי ולגיטימי של קרוב משפחה של שופט אחר לבין מינוי שאינו כזה, אינו קל לתיחום. מתיחתו של קו גבול ראוי, נוגעת לנסיבות העניין וכרוכה בגורמים שונים, כגון: רמת מומחיותו של המיועד למינוי ומידת התאמתו למינוי הקונקרטי; גודלו של בית המשפט ומספר השופטים בו; מספר המינויים של מומחה מסוים שנעשו בפועל במהלך תקופה מסוימת; מידת הקרבה בין המומחה לבין השופט האחר ומידת הקרבה בין השופטים הרלוונטיים ועוד. בנסיבות שהועלו בבקשת הבירור הנדונה ולאור תגובות השופטים, לא נמצאה תשתית מספקת להטיל דופי במינויים נשוא בקשת הבירור והתלונה נדחתה. צוין, כי ראוי לקיים דיון משותף בנושא, לשם ליבון, בין השופטים, הנשיאים, נשיאת בית המשפט העליון, מנהל בתי המשפט ונציבת תלונות הציבור על שופטים (תיקים 295/06, 1004/06). בעקבות החלטת הנציבות הודיע מנהל בתי המשפט כי הנושא אכן יועלה באחת מישיבות הנשיאים הקרובות.

בתלונה אחרת הועלו על-ידי המתלונן סוגיות דומות, לעניין מינוי של מומחה בית משפט, שמאי מקרקעין, המקורב למזכירת בית המשפט. התלונה נדחתה שכן הוברר, כי המינוי נעשה בהסכמת הצדדים שידעו על הקשר למזכירת בית המשפט (תיק 567/06).

בתלונה נוספת נטען, כי שופטים מגלים כלפי עורכת דין, רעייתו של שופט המכהן באותו בית משפט, יחס עדיף. לאחר בירור, הובהר כי רובן של הטענות שהועלו היו כוללניות וחסרות בסיס. צוין, כי הנחת המוצא בשיטת המשפט הנוהגת במקומותינו היא, ששופט פועל באובייקטיביות, בהגינות, בניטרליות, ללא משוא פנים וללא ניגוד עניינים וכי כדי להפריך טענות אלה יש צורך בעובדות מוצקות ומבוססות, דבר שלא נמצא בתלונה. התלונה נדחתה (תיק 747/06).

* * *

מכאן לחלק הרביעי של דין וחשבון זה ובו סקירה נושאת של מבחר תלונות שבוררו על התנהגות והתנהלות שופטים בבתי המשפט לענייני משפחה, בבתי הדין לעבודה ובבתי הדין הרבניים.

חלק רביעי

בתי משפט ובתי דין מיוחדים

הפרקים הבאים של דין וחשבון זה (פרק 13 - פרק 15) כוללים דוגמאות לתלונות על שלושה בתי משפט ובתי דין שהדיווח עליהם הופרד משום ייחודן של הערכאות. ייחוד זה ניכר הן מבחינת המאטריה המשפטית המטופלת בערכאות אלה והן מבחינת כמות התלונות המבוררות בנציבות או מבחינת טיבן של התלונות ומהות הליקויים העולים בהן:

- פרק 13: בית המשפט לענייני משפחה
- פרק 14: בית הדין לעבודה
- פרק 15: בית הדין הרבני

פרק 13 | בית המשפט לעניני משפחה

ייחודו של בית המשפט לעניני משפחה הוא ביחסים הנמשכים בין המתדיינים המופיעים בפניו, אשר בדרך כלל מוסיפים להתקיים גם לאחר סיום ההתדיינות. בחלק ניכר מן המקרים, מדובר בבני זוג שחייהם המשותפים עלו על שרטון ושהתגלעו ביניהם סכסוכים קשים הנוגעים לילדיהם ולחלוקת הרכוש ביניהם. סכסוכים אלה נושאים עמם מטען רגשי כבד המשפיע על האווירה בבית המשפט. מאפיין זה עומד ביסוד המדיניות המקובלת בבתי המשפט לעניני משפחה לנסות, ככל שניתן, להביא ליישוב הסכסוך בהסכמה. מדיניות זו מבוססת על ההכרה בכך שהסכמת הצדדים בסכסוכי משפחה משרתת את היחסים ביניהם בטווח הארוך ומונעת הסלמת הסכסוך, במיוחד כאשר מעורבים בו ילדים. למרות חשיבותו של ערך ההסכמה, אופן יישומה של מדיניות זו יוצר לא פעם קשיים לא מבוטלים, שהם בעיקרם שניים: האחד, הפעלת לחץ מצד בית המשפט על הצדדים להגיע לפשרה, דבר הגורם לצדדים לא פעם לחוש כי לא קיבלו את יומם בבית המשפט; השני, ההמתנה להבשלת הפתרון המוסכם הגורמת לא אחת להתמשכות בלתי סבירה של הדיונים.

אופי הדיונים המורכב בבית המשפט לעניני משפחה בא לידי ביטוי במתח בין הרצון לנהוג עם בעלי הדין באנושיות ומתוך גילוי אמפטיה, מצד אחד, ובין הצורך להשליט סמכות, מצד שני. המעבר מעמדה של הבעת אמפטיה לעמדה של נטילת סמכות וחוזר חלילה הוא בעייתי ועשוי לגרום לא פעם לפגיעה במראית העין של ניטרליות שיפוטית.

בחלק מן התלונות, מתקבל הרושם כי בית המשפט מנסה להימנע ממתן הכרעה שיפוטית גם בנסיבות בהן הדבר מתחייב, למשל כאשר התיק מתנהל בבית המשפט במשך שנים וסיכומי הצדדים הוגשו לפני חודשים רבים, או כאשר בית המשפט עושה ניסיונות חוזרים ונשנים, במשך שנים, להפנות את הצדדים לגורמים טיפוליים שונים (יחידת הסיוע, פקידת סעד או טיפול משפחתי), גם כאשר מסקנת אותם גורמים היא כי אין מנוס ממתן הכרעה שיפוטית, וכי אי מתן הכרעה גורם נזק לילדים ולהוריהם.

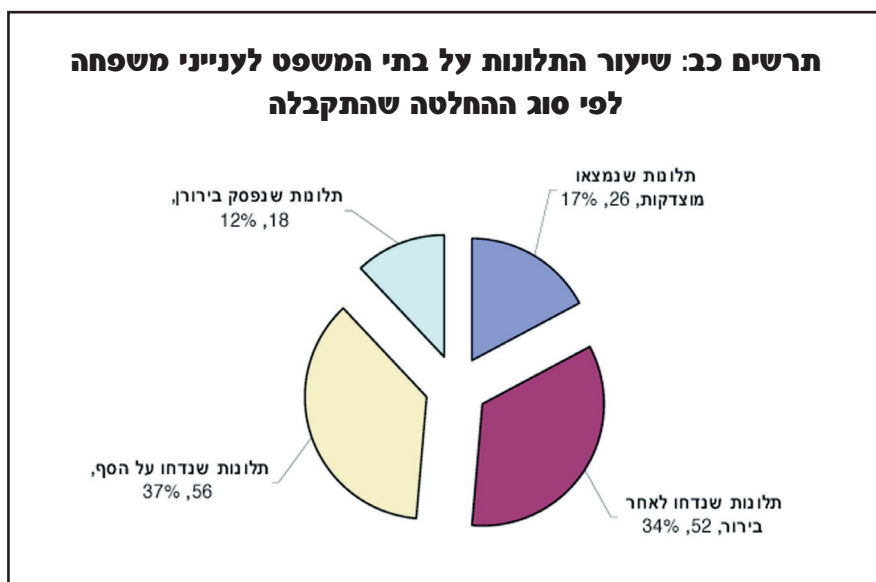
על שופטי בית המשפט לעניני משפחה להתמודד עם עומס תיקים גבוה. בשנה האחרונה נפתחו כ-58,000 תיקים (ועוד כמספר הזה בקשות), וזאת בנוסף לכ-40,000 תיקים שנותרו במלאי מן השנה קודמת. יתירה מכך: רוב התיקים נדונים לגופו של ענין, הואיל ובית המשפט לעניני משפחה אינו נוהג ליתן פסק דין בהעדר הגנה כמו בית משפט השלום, למשל. עוד יצויין, כי ישיבת קדם המשפט בתיק משפחה היא בדרך כלל ממושכת ומורכבת יותר מאשר ישיבת קדם המשפט בבית משפט השלום, וזאת בשל השתתפותם של בעלי הדין עצמם בדיונים והניסיון להביאם להסכמות.

למרות קשיים יחודיים אלה, בשנת 2006 לא נמצאו תלונות מוצדקות רבות על שופטי בתי המשפט לענייני משפחה. הנציבות מתייחסת בכובד ראש לכל תלונה, תוך שהיא מביאה בחשבון כי בחלק ניכר מן המקרים בהם נפגע בעל דין מהתנהגות או מהתנהלות שופט, אין מוגשת תלונה. בכל המקרים בהם מתגלים ליקויים, שוקדת הנציבות על תיקונם.

13.1 התפלגותן של התלונות על בית המשפט לענייני משפחה

במהלך שנת 2006 הוגשו 126 תלונות על שופטים בבתי המשפט לענייני משפחה. באותה שנה טיפלה הנציבות גם בתלונות שהוגשו ב-2005 והטיפול בהן הסתיים במהלך 2006. מבין סך כל תלונות אלה, ניתנה החלטה ב-152 תלונות המתפלגות לפי סוג ההחלטה שהתקבלה:

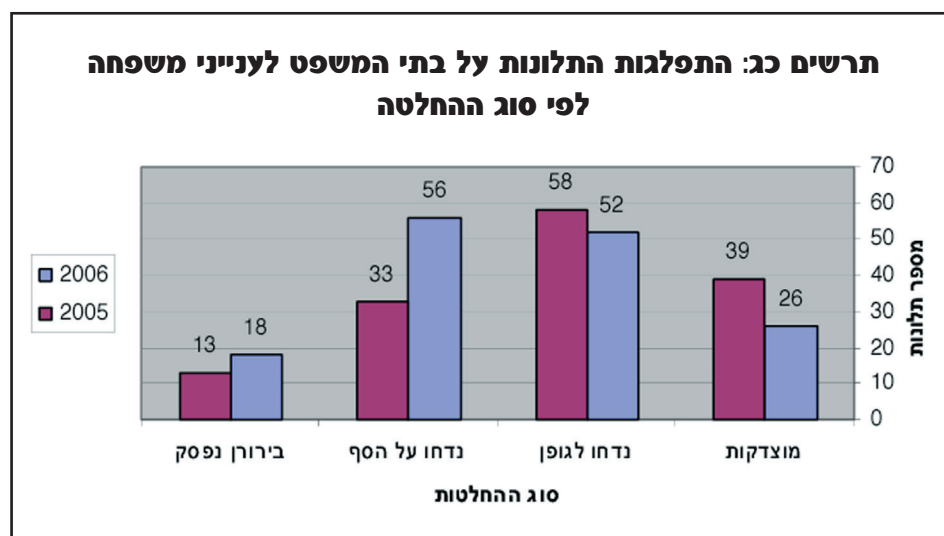
תלונות, שהן 37% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה, נדחו על הסף	56
תלונות, שהן 34% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה, נדחו לאחר בירור	52
תלונות, שהן 12% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה, הסתיימו בהפסקת הבירור	18
תלונות, שהן 17% מהתלונות שניתנה בהן החלטה, נמצאו מוצדקות	26
תלונות בהן ניתנה החלטה על בית המשפט לענייני משפחה ב-2006	152



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

להלן התפלגות התלונות לפי סוג ההחלטה שניתנה בהן, בשנת 2006 בהשוואה לשנת 2005:

2005		2006		
תלונות	אחוז מכלל התלונות שבוררו	תלונות	אחוז מכלל התלונות שבוררו	
39	28%	26	17%	מוצדקות
33	23%	56	37%	נדחו על הסף
13	8%	18	12%	הסתיימו בהפסקת בירור
58	41%	52	34%	נדחו
143		152		סה"כ תלונות שניתנה בהן החלטה



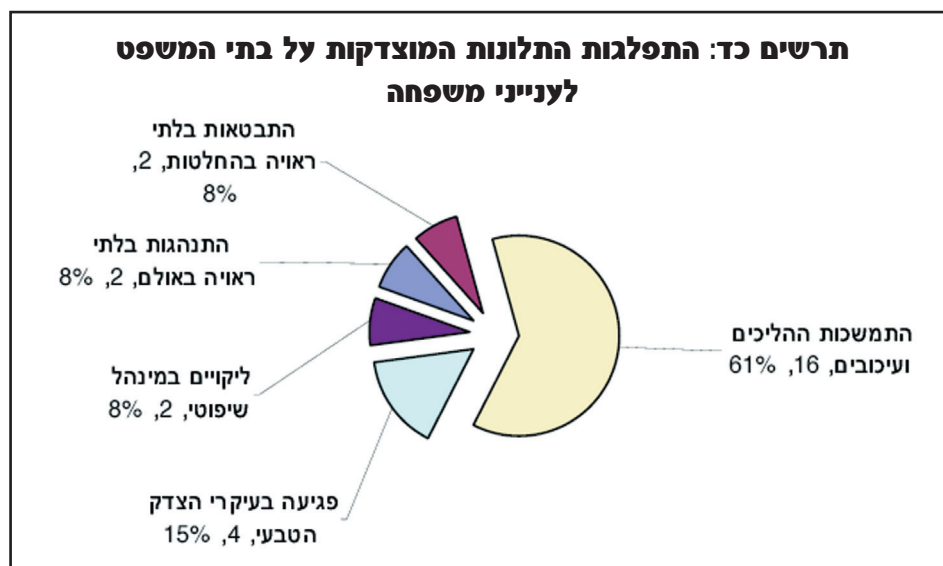
ניתוח הנתונים מעלה, כי שיעור הדחיה על הסף של תלונות על בית המשפט לענייני משפחה מתקרב לשיעור הכללי של דחיות על הסף: כ 37% מן התלונות על בתי המשפט לענייני משפחה נדחו על הסף, לעומת שיעור של 40% דחיה על הסף בכלל בתי המשפט (ראו תרשים ד' בפרק 4). עוד עולה מן הנתונים, כי חלה עליה של 16% בשיעור הדחיה על הסף של תלונות על בית המשפט לענייני משפחה לעומת שנת 2005.

ניתוח הנתונים מלמד עוד, כי חלה ירידה של 10% בשיעורן של התלונות המוצדקות על בתי המשפט לענייני משפחה: 17% מן התלונות נמצאו מוצדקות בשנת 2006, לעומת 27% בשנת 2005. ממצא זה עשוי להצביע על שיפור שחל בשירות הייחודי הניתן על ידי השופטים בבתי משפט אלו, אותו ניתן לייחס להפנמה ולהטמעה של ההנחיות וההמלצות שניתנו על ידי הנציבות בשנים עברו.

13.2 התפלגותן של התלונות המוצדקות על בית המשפט לענייני משפחה

בשנת 2006 התפלגו 26 התלונות המוצדקות על בית המשפט לענייני משפחה כך:

תלונות על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים	2
תלונות על התבטאות בלתי-ראויה בהחלטות או בפסקי דין	2
תלונות על התמשכות ההליכים ועיכובים במתן החלטות	16
תלונות על ליקויים במינהל שיפוטי	2
תלונות על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי	4
תלונות מוצדקות על בית המשפט לענייני משפחה	26



נציבות תלונות הציבור על שופטים - ד"ח 2006

להלן יובא תיאור של תלונות נבחרות לפי חלוקה לקטגוריות - תלונות על התנהגות שופט (סעיף 13.3) ותלונות על דרך ניהול משפט (סעיף 13.4) - ושל ההחלטות שניתנו בהן.

13.3 תלונות על התנהגות שופט

בשנת 2006 נמצאו 4 תלונות מוצדקות על התנהגות שופט בבתי המשפט לענייני משפחה, לעומת 11 תלונות מוצדקות בקטגוריה זו בשנת 2005. אלה כוללות התנהגות בלתי-ראויה של שופט באולם הדיונים, לרבות הפעלת לחץ עובר להצעת פשרה והתבטאות בלתי-ראויה בהחלטה או בפסק דין. להלן תובא התייחסות לסוגים שונים של תלונות על התנהגות שופט.

13.3.1 התבטאות בלתי-ראויה באולם הדיונים

כאמור, המטען הרגשי הכבד ורגשות התסכול הקשים המלווים את סכסוכי המשפחה משפיעים על האווירה בבית המשפט ועל התנהלות ההליך, ולא פעם מוצא עצמו השופט נגרר לתוך הסכסוך ומתבטא באופן שיש בו כדי לפגוע באחד מבעלי הדין. הצורך בהקפדה על אווירה מכובדת ועל התנהגות מאופקת חשוב במיוחד במצבים של סערת רגשות באולם הדיונים, ועל השופט להימנע מלהגרר לתוך הסכסוך ולהעיר הערות שאינן במקומן.

באחד המקרים, הלינו המתלוננים, בני זוג ידועים בציבור שלהם ילד משותף, על התבטאויותיה של שופטת בהליכים לאישור הסכם ממון. לטענתם, השופטת התבטאה בפטרונות ובהתנשאות כלפי המתלוננת, כאשר ניסתה לשכנעה כי הסכם הממון לו הסכימה מקפח אותה. טענה נוספת היא, כי בדיון נוסף לא אפשרה להם השופטת לטעון לעניין הסכם הממון המתוקן שערכו ומחקה את הבקשה. משביקש המתלונן כי תושב לו האגרה עבור הבקשה, אמרה לו השופטת, לטענתו, "לא יקרה לך כלום אם תשלם עוד כמה מאות שקלים". המתלוננים טענו עוד, כי בסיומו של דיון נוסף, בעת שהמתלוננת עשתה דרכה לדלת האולם, אמרה השופטת לבא כוח המתלוננת, בנוכחות עורכי דין נוספים ולאחר שהמתלונן כבר יצא מן האולם, כי "הוא (המתלונן) העמיד אקדח לרקה של המבקשת וככה חייב אותה לחתום על ההסכם". בירור התלונה העלה, כי השופטת התערבה בהליך אישור ההסכם יתר על המידה, וזאת מחמת התרשמותה כי בין הצדדים - שאחד מהם הוא עורך דין - קיים חוסר איזון, אשר עלול להביא לקיפוחה של המתלוננת, שהיא סטודנטית לרפואה. מטעם זה אף המליצה למתלוננת לקבל ייצוג עצמאי. אף כי הנציבות התרשמה כי המתלונן נהג חוסר כבוד בבית המשפט והתפרץ כלפיו באופן בלתי ראוי ובלתי הולם, נמצא כי התבטאויות השופטת היה בהן כדי לפגוע במתלוננים, שהגיעו לבית המשפט בהסכמה וביחסים טובים, אשר כמעט נערכו עקב התערבותו היתירה. התלונה נמצאה מוצדקת חלקית (תיק 155/06).

במקרה אחר, הלינה מתלוננת על כך שבדיון בו ייצג אותה עורך דין מפרויקט "שכר מצווה" של לשכת עורכי הדין, פנתה השופטת לעורך הדין בפתח הדיון ושאלה אותו, אם ידוע לו

כי בדיון הקודם התגלה כי יש למתלוננת כספים בקרן השתלמות, תוך רמיזה כי ביכולתה לממן שכר טרחת עורך דין. בפסק הדין נכתב במפורש, כי אי-דיווחה של המתלוננת על כספי קרן ההשתלמות איפשר לה לקבל סיוע משפטי חנים מפרויקט "שכר מצווה". המתלוננת טענה, כי לשכת עורכי הדין בדקה את זכאותה לסיוע ובמסגרת זו דיווחה על כספי הקרן שקיבלה. טענה זו אושרה על ידי בא כוחה. הנציבות העירה, כי על בית המשפט לגלות זהירות רבה בקובעו עובדות שלא בוררו לפניו ושאינן קשורות ישירות לנושא הסכסוך הנדון בפניו, כמו עניין הליך קבלת ייצוג מהסיוע המשפטי, כשלפי הטענה לא תאמה ההערה את העובדות לאשורן¹. (תיק 78/06).

במקרה אחר, הוגשה תלונה בה נטען כי הסכם הממון עליו חתם המתלונן נחתם תחת לחץ וכי ההסכם מקפח את המתלונן ומבוסס על מרכיבים עובדתיים שאינם נכונים. ברור התלונה העלה כי טענות המתלונן אינן מבוססות מאחר שלא נמצא בסיס אובייקטיבי של ממש לנטען בה (תיק 366/06).

13.3.2 התבטאות בלתי-ראויה בהחלטה או בפסק דין

במקרה אחד, הלין המתלונן על התבטאות שופט בהחלטה בבקשה לקביעת מזונות לבתו של המתלונן, הסובלת מתסמונת דאון. לטענת המתלונן, טען בכתב ההגנה טענת חוסר סמכות של בית המשפט לדון בתביעה, באשר תביעת המזונות נכרכה על ידו בתביעת גירושין שהגיש לבית הדין הרבני. בהחלטה שניתנה בבקשה קבע השופט "כי לא יכולה להיות מחלוקת בדבר חיוב האב לזון את בתו" וכי בקשת המתלונן לדחות את התביעה "דבר אכזרי הוא המצביע על אטימות חושים אצל מי שמייצגים את הנתבע אם לא של הנתבע עצמו". השופט ציין בתגובתו, כי מניסוח כתב ההגנה עולה כי המתלונן הכחיש את חבותו לזון את אשתו ובתו, וכי לא הציע בכתב הגנתו סכום מזונות כלשהו. מעיון בכתב ההגנה עלה, כי האב לא התכחש לחבותו כלפי הבת, אלא לרכיבי המזונות שבתביעה ולשיעורם, וכי בתביעת המזונות שנכרכה בתביעת הגירושין שהגיש לבית הדין הרבני (ואשר צורפה לבקשה לדחייה על הסף) ביקש לקבוע את המזונות לבת. בהחלטתה קבעה הנציבות, כי ככלל, אין מניעה שבית המשפט יביע בהחלטתו את דעתו על בעלי הדין, בכל הנוגע להתנהלותם במהלך המשפט או בקשר לנושאים שנידונו בו, ככל שהדברים רלוונטיים. אולם בהחליטו להעיר או למתוח ביקורת, על בית המשפט לנהוג זהירות, על מנת להימנע מפגיעה מיותרת בבעל דין. במקרה דנן, מצאה הנציבות, כי ההתבטאות חרגה מנורמת האיפוק והריסון הנדרשת משופט. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 46/06).

¹ בעניין זה, ראו גם חוות דעת מס' 1/04 דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 99.

במקרה נוסף הוגשה בקשת בירור של שרת המשפטים בעקבות פנייתו של משרד הרווחה למנהל בתי המשפט בטענה לפיה שופט בית המשפט לענייני משפחה מגלה באופן שיטתי חוסר אהדה כלפי שירותי הרווחה, בכלל, וכלפי הליך האימוץ, בפרט, דבר שבא לידי ביטוי בהתבטאויות שונות. בין היתר נטען, כי בפסק הדין שנתן השופט באחד המקרים, השווה את הליך האימוץ לחטיפת ילדים, באמרו כי: "מדובר במעשה של רשות הסעד שהוא מעין חטיפה - לקיחת הילד מאימו, תוך העברתו לצרכי השמה קבועה, תוך הצעת הסדר ביקורים פעם בחודש בלבד". בתגובתו ציין שופט, כי לא ידוע לו על ביקורת או על העדר שביעות רצון מיחסו לשירותי הרווחה וכי במקרה המסוים הגיע למסקנה, כי התנהגות פקידי הסעד של השירות למען הילד ויתר עובדי שירותי הרווחה היתה חריגה בחומרתה, התרשמות לה נתן ביטוי בהחלטותיו ובפסק הדין, שאושר על ידי שתי ערכאות ערעור. השופט לא התייחס בתגובתו להתבטאות האמורה. הנציבות קבעה, כי ככלל, אין מניעה כי תימתח בפסק הדין ביקורת על שירותי הרווחה, ככל שזו מהווה חלק אינטגרלי מן ההליך השיפוטי. בכל מקרה, על הביקורת להיעשות בצורה מאופקת ומאוזנת ולהיות רלוונטית ועניינית. קו הגבול בין אמירה לגיטימית לאמירה פוגענית אינו תמיד קל לתחימה. ככל שהדברים בוטים יותר, קשים יותר ואינם דרושים להכרעה במשפט, כך תטה הכף למסקנה, כי אינם ראויים. במקרה דנן נקבע, כי ההשוואה בין הליכים אותם נקטה רשות הסעד לפי סעיף 12(ג) לחוק האימוץ לבין חטיפת ילדים, אינה ראויה. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 204/06).

13.4 תלונות על דרך ניהול משפט

13.4.1 התמשכות ההליכים ועיכוב במתן החלטות ופסקי דין

במהלך שנת 2006, היה מספר התלונות המוצדקות שעניינן התמשכות ההליכים ועיכוב במתן החלטה בבית המשפט לענייני משפחה 16 תלונות, שהן 61% מן התלונות המוצדקות על ערכאה זו. אלה נחלקות לשני סוגים: דחיות חוזרות ונשנות של דיונים, בין ביוזמת בית המשפט ובין ביוזמת הצדדים; ועיכוב במתן החלטות ופסקי דין.

13.4.2 התמשכות ההליכים

אחת הסיבות המרכזיות להתמשכות ההליכים היא דחיית דיונים, בין ביוזמת מי מן הצדדים ובין ביוזמת בית המשפט. יוער, כי ככל שמקורה של הסחבת בהתנהלות מזכירות בית המשפט או המנ"ת - עניינים שאינם בסמכות הנציבות על-פי חוק - מועבר בירור התלונה לטיפולו של מנהל בתי המשפט (תיק 718/06). בנוסף, נדחות תלונות מסוג זה כאשר בירור הנציבות מעלה, כי לא היה בסיס של ממש לטענת הסחבת, או כי נסיבות העניין הצדיקו משך הזמן שחלף (תיקים 312/06, 403/06).

באחד המקרים, הלין המתלונן על כך ששלוש ישיבות שנקבעו בתביעה לתיקון גיל נדחו על ידי בית המשפט בלי לציין את סיבת הדחיה. בירור התלונה העלה, כי ההוכחות נדחו פעמיים, בין בהסכמת בא כוחו של המתלונן ובין לפי בקשתו. המתלונן לא עודכן על בקשות הדחיה. בסופו של דבר חלפו כעשרה חודשים בין מועד ההוכחות הראשון (מרס 2006) לבין מועד ההוכחות לאחר הדחיה (ינואר 2007). בהחלטתה, חזרה הנציבות והדגישה כי בית המשפט – ולא הצדדים – הוא המופקד על ניהול המשפט, ועליו להקפיד על זכויותיהם הדיוניות של הצדדים ועל האינטרס הציבורי בסיומם של משפטים תוך זמן סביר. הסכמת באי כוח הצדדים לבקשה לדחיית דיון איננה מחייבת את בית המשפט, ומחובתו לבדוק אם קיימת סיבה טובה להיענות לה. התלונה נמצאה מוצדקת ככל שהיא מתייחסת לדחיית הדיונים. בית המשפט התבקש לבחון אם ניתן להקדים את הדיון בתיק. הדיון הוקדם ופסק הדין בו ניתן (תיק 409/06).

במקרה נוסף, הגישה האשה בקשה לשינוי הסדרי ראייה מן הטעם שהאב, נגדו הוצא צו הגנה, מתעלל בבנה בן השמונה. הדיון הראשון בבקשה התקיים כעבור שבעה חודשים מיום הגשת הבקשה ונדחה בשל אי התייצבות האב ופקידת הסעד. דיון נוסף נדחה אף הוא, הפעם ביוזמת בית המשפט. בהחלטתה קבעה הנציבות, כי אף שהעיוכים נבעו בחלקם מאי-התייצבות פקידת הסעד, הרי שלאור הנסיבות בהן נטען לאלימות של אב כלפי ילדו, היה מקום לקבוע דיון במועד מוקדם יותר. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 823/06). בירור בעמדת המידע של בית המשפט העלה כי לא היו דחיות נוספות בתיק, וכי ניתנה החלטה בבקשה ביום 26.10.06, יום לאחר החלטת הנציבות בעניין.

במקרים אחרים, נובעת ההתמשכות מכך שבית המשפט נמנע מלתת החלטה או פסק דין, בין מחשש להחרפת היחסים בין בני המשפחה ובין מתוך ציפיה כי דחיה במתן הכרעה תביא בסופו של דבר ליישוב מוסכם של הסכסוך. מדיניות זו עלולה להביא להתמשכות בלתי סבירה של ההליכים. כך, למשל, באחת התלונות היה עניינו של התיק בקשה של סבי הקטין להנהיג הסדרי ראייה בינם לבין הקטין, הנמצא במשמורתו של האב. המתלונן הגיש בקשה לדחיית התביעה על הסף, בטענה משפטית של העדר מעמד לסבי הקטין והעדר עילת תביעה, באשר הורי הקטין בחיים. בקשה זו נדחתה על הסף. בית המשפט קיים דיונים, שמע עדים ביקש וקיבל תסקירים, ורק לאחר כל אלה ניתן פסק דין, בו נדחתה התביעה על סמך אותה טענה משפטית שהועלתה על ידי המתלונן בבקשה לדחיה על הסף. הנציבות קבעה, כי אף שההחלטה הדוחה בקשת דחיה על הסף היא החלטה שיפוטית, שהדרך לתקוף אותה היא דרך ערעורית, החוק מעניק לנציבות סמכות לטפל בתלונה גם בשאלה הניתנת לערעור, אם הדבר נוגע להתנהלותו של השופט (סעיף 17(4) לחוק). לגופה של הטענה נקבע, כי משמעלה צד טענה משפטית טרומית, שאינה מצריכה ליבון עובדות, על בית המשפט להימנע מלגרור את הצדדים להתדיינות ממושכת, מיותרת ועקרה. במקרה זה, עברו כשלוש שנים מאז הוגשה התביעה שנדחתה על סמך הטענה המשפטית שנטענה מלכתחילה וניתן

היה להחליט בה בפתח המשפט. הדבר אינו עולה בקנה אחד עם חובת השופט לנהל את המשפט ביעילות ובענייניות. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 678/06).

13.4.3 עיכוב במתן החלטות ופסקי דין

סיבה נוספת לתופעת הסחבת היא עיכוב במתן החלטות ופסקי דין. חלק מהתלונות בענין זה מוגשות לנציבות כבקשת בירור של שר המשפטים. לבקשות הבירור מצורפות בדרך כלל רשימות של פסקי הדין המעוכבים. בירור התלונה נעשה בשיתוף השופט, ולעיתים גם נשיאו, תוך שנקבע לוח זמנים למתן פסקי הדין בכל התיקים.

במהלך שנת 2005 הגישה שרת המשפטים שלוש בקשות בירור המתייחסות לשופט של בית המשפט לענייני משפחה, שעניינן עיכוב במתן כ-20 פסקי דין, בתיקים בהם הוגשו הסיכומים בין שנה לשלוש שנים קודם לכן. בתגובתו לתלונה ציין השופט, כי הצטברות פסקי הדין המעוכבים נובעת מכך, שעם מינויו לשופט הועברו אליו מספר רב של תיקים שהדיון בהם החל אצל שופט אחר. הנציבות קבעה עם השופט לוח זמנים למתן פסקי הדין. ברוב התיקים ניתנו פסקי הדין במועד שתואם עם השופט. בחלק מפסקי הדין לא הצליח השופט לעמוד בלוח הזמנים, בהחלטתה קבעה הנציבות, כי אין בהסברו של השופט כדי להצדיק את העיכוב החריג במתן פסקי דין במספר כה גדול של תיקים, במשך תקופות כה ארוכות. עיכובים אלה גורמים לצדדים עיניו דין ועלולים אף לגרום לעיוות הדין. התלונה נמצאה מוצדקת והומלץ כי נשיאת בית המשפט העליון תזמן את השופט ותנזוף בו, וכך נעשה (תיקים 53/05 ו-48/06).

עניינה של תלונה אחרת היה עיכוב במתן החלטות ופסקי דין בחמישה תיקים שעניינם הסדרי ראייה, תביעת משמורת, פירוק שיתוף ועוד. בכל התיקים חלפו תקופות זמן שבין חמישה חודשים לשנה מאז הגשת הסיכומים או מאז סיום הדיון. הנציבות קבעה, כי הגם שרובץ עומס כבד על שופטי בית המשפט לענייני משפחה, אין בעומס כדי להצדיק חלוף זמן של חודשים ארוכים בין סיום הדיון לבין מתן החלטה. התלונה נמצאה מוצדקת. לאחר מתן ההחלטה בתלונה, ניתנו החלטות ופסקי דין בכל התיקים (תיק 124/06).

במקרה אחר, הליון עורך דין בשם מרשו על עיכוב של כחצי שנה במתן החלטה בבקשה להסרת עיקול על כספת אותה מחזיק מרשו. בירור התלונה העלה, כי ניתנה החלטה בבקשה מספר ימים לאחר הגשתה, אולם זו הוקפאה ולא נשלחה לצדדים, מאחר שהשופט סבר בטעות כי לא שולמה אגרה בתיק. המתלונן פנה למזכירות בית המשפט ארבע פעמים, לטענתו בלי לקבל תגובה או התייחסות. בבקשה נוספת שהגיש למתן החלטה, קבע השופט שוב כי לא תינתן החלטה בבקשה, מאחר שסבר בטעות כי נושא האגרה טרם הוסדר, אולם בעקבות פנייה נוספת של המתלונן, עמד השופט על טעותו והחליט "לשחרר" את ההחלטה

שמשלוחה הוקפא. בהחלטתה, קבעה הנציבות, כי ראוי היה שהשופט יברר את שאלת תשלום האגרה ברר היטב קודם ל"הקפאת" משלוח ההחלטה. כמו כן על פני הדברים נראה, כי נפלו פגמים בהתנהלותה של מזכירות בית המשפט. התלונה נמצאה מוצדקת. מנהל בתי המשפט התבקש לברר את התקלות אשר נפלו, על פניהן, בהתנהלות מזכירות בית המשפט (תיק 238/06).

במקרה נוסף הלין עורך דין על עיכוב של שנה וחצי במתן פסק דין. לטענתו, אי מתן פסק הדין גרם להחרפת היחסים בין הצדדים, שהינם אחים, ולכך שהוגשה בקשה לצו מניעה זמני של אחד האחים נגד האח האחר, דבר אותו ניתן היה למנוע אילו היה פסק הדין ניתן במועד. בתגובתו ציין השופט, כי מדובר בסכסוך בין שני אחים שהינם רבנים, על ירושת הישיבה של אביהם המנוח. נושא התביעה עסק בשאלה אם למנוע מהבוררים בבוררות זבל"א ליתן את פסק הבורר. למרות שעיקרו של פסק הדין היה מוכן זה מכבר, ציין השופט כי זה טרם ניתן, מאחר שקיווה כי האחים יצליחו ליישב את הסכסוך על פי דין תורה. הגשת התלונה הבהירה לו כי הצדדים לא יגיעו להסדר, ולכן לדאבון לבו נאלץ לתת את פסק הדין. השופט ציין עוד, כי הקדיש עשרות שעות לשמיעת הראיות בתיק זה ולניסיונות פשרה, בהם ניסה להביא למינויו של בורר מוסכם, אולם לצערו ניסיונות הפשרה לא צלחו. הנציבות התרשמה כי השופט הקדיש זמן ניכר לתיק. יחד עם זאת, עיכוב של למעלה משנה וחצי במתן פסק דין לאחר הגשת הסיכומים הינו בלתי סביר. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 376/06).

במקרה נוסף, מדובר היה בתיק לתביעת משמורת, מזונות ורכוש שנפתח על ידי אשת המתלונן בבית המשפט לעניני משפחה בכפר סבא, כאשר כחודשיים לפני כן הגישה האשה בקשה ליישוב סכסוך בבית המשפט לעניני משפחה בראשון לציון. המתלונן הלין על כך, ששופטת בית המשפט לעניני משפחה בכפר סבא עיכבה מתן החלטה בבקשתו למחיקת תביעות האשה בהעדר סמכות מקומית, והעבירה את הבקשה להכרעת סגן הנשיא רק כחמישה חודשים לאחר הגשתה. בהחלטתה, קבעה הנציבות, כי אין היא מוסמכת להתערב בהחלטת השופטת לפיה על המתלונן להגיש בקשה נפרדת בעניין הסמכות המקומית. יחד עם זאת צוין, כי בבקשות מסוג זה, ראוי ליתן החלטה בהקדם האפשרי. יש להקצות לצד שכנגד פרק זמן קצר להגשת תגובתו ולהקפיד כי זו אכן תוגש במועדה, ומשהוגשה, יש להעבירה מוקדם ככל האפשר להכרעת סגן הנשיא. במקרה דנן, לא כך נעשה. אף על פי כן, בהתחשב באמור ובחלקו של המתלונן בהתמשכות עקב נושא הייצוג, נקבע כי אין לראות בתקופה שחלפה התמשכות בלתי סבירה. התלונה נדחתה. הנציבות ביקשה ממנהל בתי המשפט, מנשיא בתי משפט השלום באותו מחוז ומסגן הנשיא לעניני משפחה, לבדוק כיצד נוצר מצב בו מוגשות שתי תביעות של בני זוג בשני בתי משפט לעניני משפחה באותו מחוז באותו סכסוך משפחתי, ולהוציא הנחיות מתאימות כדי למנוע כפילות כזו בעתיד. התיק נקבע לדיון (תיק 798/06).

13.4.4 ליקויים במינהל שיפוטי

באחד המקרים, הליון עורך דין על דרך ניהול הדיון בבקשה למתן הוראות שהגיש מנהל העזבון. באותו מקרה, הגיש בא כוח הצד שכנגד בקשה לדחיית הדיון או שעת הדיון, ובקשתו נדחתה על ידי בית המשפט. למרות זאת, לא כיבד את החלטת בית המשפט והופיע לדיון באיחור של למעלה משלוש שעות, כאשר הדיון היה קרוב לסיומו והפרוטוקול כבר הודפס. על אף האיחור הניכר, אפשרה לו השופטת להשמיע את דבריו, בלי לנזוף בו על האיחור ובלי לפסוק הוצאות לטובת הצדדים. הנציבות קבעה בהחלטתה, כי בנסיבות העניין יצר בית המשפט אצל עורכי הדין האחרים ואצל מנהל העזבון ציפיה לגיטימית כי יישמעו במועד הדיון המקורי ובשעה היעודה, בלי שייאלצו להמתין מספר שעות במסדרון בית המשפט. עוד צוין, כי אף שאין בסמכות הנציבות להתערב בשיקול דעתו של בית המשפט, היה על בית המשפט למצוא דרך לתת ביטוי למורת רוחו מהתנהגותו של בא כוח המשיבות, שגרמה לבזבז זמנם של כל בעלי הדין האחרים. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 274/06).

במקרה אחר, הליון המתלונן על ביטול שני דיונים, אחד מהם בבוקר יום הדיון, דבר שגרם לו טרחה, הוצאות מיותרות ואבדן יום עבודה. עוד טען המתלונן, כי לא קיבל הזמנה לישיבת ההוכחות, עליה נודע לו מפי באת כוחו ימים ספורים לפני הדיון, באופן שלא יכול היה להיערך להופעה בה. מאחר שלא הגיע לדיון, החליט בית המשפט למשוך את תצהיר העדות הראשית מטעמו וקיים את הדיון בהעדרו. עניינו של התיק היה בקשה של סבי הקטין, מצד גרושת המתלונן, להנהיג הסדרי ראייה בינם לבין בנו בן ה-14 של המתלונן, הנמצא במשמורתו ומסרב לקיים עימם קשר. בירור התלונה העלה רצף של תקלות, שלחלקן אחראית באת כוחו של המתלונן. יחד עם זאת קבעה הנציבות, כי תקלות מסוג זה אינן צריכות לבוא על חשבונו של הקטין, שעניינו וטובתו נדונים בבית המשפט, ומצאה כי בית המשפט החמיר יתר על המידה, כאשר קיים את הדיון בהעדרן של פקידות הסעד שנתנו תסקירים לגבי מצבו הנפשי של הקטין, ובהעדרו של המתלונן, תוך משיכת התצהיר מטעמו, ולא הביא בחשבון את נסיבותיו המיוחדות של המקרה ואת העובדה, כי בעבר הוטרח המתלונן לשווא מאילת לדיון שלא התקיים. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 237/06).

13.4.5 פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי

במהלך שנת 2006, היה מספר התלונות המוצדקות שעניינן פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי בבית המשפט לענייני משפחה 4 תלונות, שהן 15% מן התלונות המוצדקות על ערכאה זו. עניינן של התלונות בנושא זה הוא חשש למשוא פנים ולניגוד עניינים וכן פגיעה בזכות הטיעון ובזכות להישמע.

בשני מקרים, נדונו תלונות שעניינן ניגוד עניינים במינוי עורכי דין לתפקיד של מנהל עזבון או מגשר. במקרה האחד, מונתה כמנהלת עזבון עורכת דין המייצגת את השופטת בתביעה אזרחית והמייצגת בתיק אחר את בן משפחתה (תיק 200/06). במקרה השני, בוררה תלונה שעניינה מינוי שנעשה על-ידי אותה שופטת, שמינתה את בעלה של שופטת אחרת באותו

בית משפט, ככונס נכסים (תיק 308/06). שתי התלונות נמצאו מוצדקות. באחד משני המקרים בוטל המינוי בהתערבות הנציבות (לפן הכללי נורמטיבי של הסוגיה ראו עמ' 110 בפרק 12 של דין וחשבון זה).

במקרה אחר, הועלתה תלונה לעניין פגיעה בזכות להישמע. לדברי המתלוננת, השופט לא העבירה אליה ולא ביקשה תגובתה למכתב שבעלה לשעבר כתב לבית המשפט לאחר הגשת סיכומי הצדדים. בתגובתה לתלונה ציינה השופטת, כי מדובר ב"סיכומים משלימים" שהגיש הבעל באמצעות בא כוחו, וכי תתן דעתה, במסגרת פסק הדין, לבקשת המתלוננת להוציאם מן התיק. עוד טענה המתלוננת, כי באחד הדיונים הגבילה השופטת את משך החקירה הנגדית, בה חקרה המתלוננת את הבעל וניהלה חלק משיבת ההוכחות ללא נוכחותה. בהחלטתה הביעה הנציבות עמדתה, כי משהוגשו "סיכומים משלימים" לאחר הגשת סיכומי הצדדים, היה מקום ליידע את המתלוננת על הגשתם ולהעבירם לתגובתה, וכי על השופטת לעשות כן אם לא תחליט להתעלם מה"סיכומים המשלימים" שהוגשו כנראה ללא רשות. אשר לטענה השניה, בירור התלונה העלה כי בדיון הראשון חקרה המתלוננת את הנתבע בחקירה נגדית במשך מספר שעות, וכי שאלותיה היו ברובן בלתי רלוונטיות. משהחליט בית המשפט להגביל את משך החקירה שנותרה למתלוננת, קמה המתלוננת ועזבה את האולם בכעס. משכך, החליט בית המשפט להמשיך את הדיון בלעדית. התרחשויות אלה תועדו בפרוטוקול הדיון. התלונה נמצאה מוצדקת באופן חלקי ככל שהיא מתייחסת לאי העברת מכתבו של הבעל - "סיכומים משלימים" לתגובת האשה (תיק 82/06).

13.4.6 סיכום

התלונות על שופטי בתי המשפט לעניני משפחה מעלות מספר בעיות עימן מתמודדים שופטי בית משפט זה מדי יום, לעיתים בלא שהם מצוידים בכלים מספיקים. אופי הסכסוכים הנדונים בבית המשפט לעניני משפחה, היחסים הטעונים בין הצדדים, המורכבות הרגשית של חלק ניכר מהסכסוכים - במיוחד אלה בהם מעורבים קטינים - כל אלה מצריכים מיומנות וכישורים מיוחדים. חלק מן השופטים ניחנו בכישורים אלה באופן "טבעי". אחרים - גם בעלי מזג שיפוטי ראוי - מוצאים עצמם לא פעם מאבדים את שלוות רוחם ויורדים באופן פעיל לזירת הסכסוך, באמצעות הערות המופנות כלפי צד או בא כוחו, התבטאויות פוגעניות, הבעת דעה על אישיותו של צד או על סיכויו להצליח בתביעה, ועוד. על כל אלה יש להוסיף כי קיום הדיון בדלתיים סגורות, בנוכחות הצדדים ובאי כוחם בלבד, יוצר אווירה של אינטימיות באולם בית המשפט הנותנת לשופט לא פעם את התחושה כי באפשרותו להתבטא באופן בו לא היה נוהג בדיון המתקיים בדלתיים פתוחות.

על מנת לשפר את התמודדותם של שופטי בית המשפט לעניני משפחה עם הסכסוכים המורכבים בהם הם מטפלים, בשילוב עם עומס התיקים הכבד המוטל עליהם, מוצע לקיים סדרת השתלמויות, כמפורט בעמ' 160 לדין וחשבון זה.

פרק 14 | בית הדין לעבודה

בתי הדין לעבודה עוסקים בתחום יחסי העבודה, הפרטניים והקיבוציים. זהו תחום רגיש, בעל משמעויות חברתיות-כלכליות. במסגרת זו נדרשים בתי הדין ליתן מענה לצרכים מיוחדים של עולים חדשים, עובדים בשכר נמוך, עובדים זרים ועובדי שטחים. בתי הדין לעבודה עוסקים בתחומים רבים ומגוונים כגון סיעוד, אבטלה, הבטחת הכנסה, נכות וביטוח בריאות. בסכסוכים בהם אין ניתוק של יחסי העבודה נדרש בית הדין לא אחת לרגישות ולמיומנות מיוחדת, לשם השגת פתרון מוסכם תחת מתן הכרעה שיפוטית, אשר יכולה לפגוע במרקם מערכת היחסים שבין הצדדים.

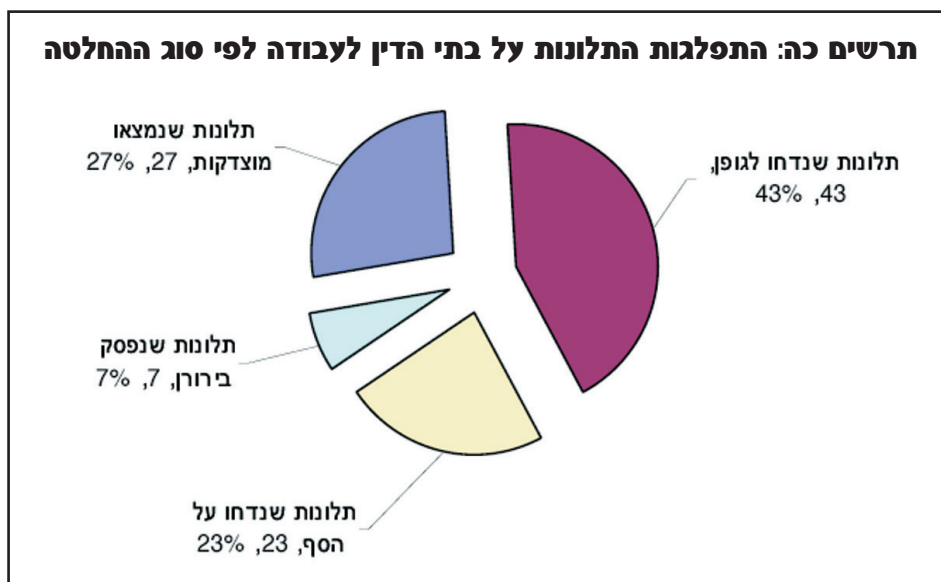
אחת ממטרות הקמתם של בתי הדין לעבודה היא מתן סעד מהיר לבאים בשעריהם. מטרה זו גלומה בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969 ובתקנות שהותקנו בעקבותיו שנועדו, בין היתר, להתיר את בתי הדין לעבודה מכבליהם של סדרי הדין הרגילים ובכך לייעל את ההליך השיפוטי. ביטוי לכך ניתן בסעיף 33 לחוק הנ"ל הקובע: "בכל עניין של סדר-דין שאין עליו הוראה אחרת בחוק זה או בתקנות לפיו, ינהג בית הדין בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית משפט צדק". עמד על כך גם בית המשפט העליון, באמרו: "כדי לאפשר לבתי הדין לעבודה לטפל בסכסוכי עבודה, ביחסים שבין עובד למעביד, ובענינים סוציאליים שונים... בדרך גמישה ומהירה, ענינית ולא פורמליסטית, וכן כדי לאפשר התפתחות סדרים ונהלים על פי הצורך והניסיון, הוענקה לבתי הדין לעבודה, בסעיף 33 לחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969, סמכות רחבה לנקוט בדרך של מעין 'חקיקה שיפוטית' בכל הנוגע לסדרי דין שלא הוסדרו בתקנות המיוחדות לערכאות אלה". דברים אלו ממחישים את הצורך המיוחד בניהול יעיל ואפקטיבי של הליכי הדיון בבתי הדין לעבודה וסיומם במהירות הראויה תוך מניעת עיבוי דין שיש בו כדי עיוות דין.

14.1 התפלגות התלונות בבתי הדין לעבודה

במהלך שנת 2006 הוגשו 84 תלונות על שופטים בבתי הדין לעבודה. באותה שנה טיפלה הנציבות גם בתלונות שהוגשו ב-2005 והטיפול בהן הסתיים רק במהלך 2006. מבין תלונות אלה, ניתנה החלטה ב-100 תלונות המתפלגות לסוגיהן לפי סוג ההחלטה שהתקבלה:

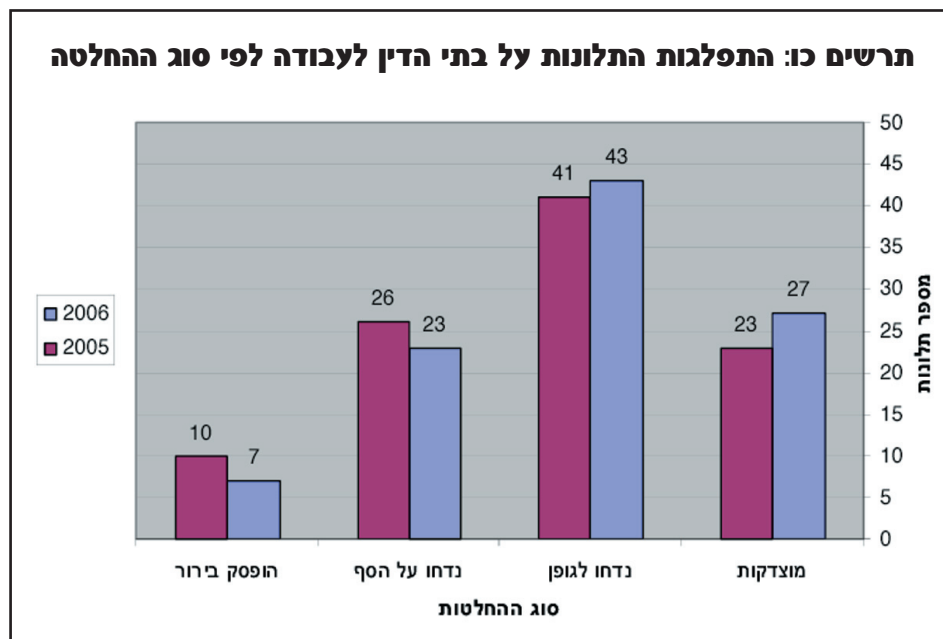
¹ בג"צ 1199/92 לוסקי נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מז(5), 734, 742-743.

תלונות, שהן 23% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה, נדחו על הסף	23	
תלונות, שהן 43% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה, נדחו לאחר בירור	43	
תלונות, שהן 7% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה, הסתיימו בהפסקת הבירור	7	
תלונות, שהן 27% מהתלונות שניתנה בהן החלטה, נמצאו מוצדקות	27	
תלונות בהן ניתנה החלטה על בית הדין לעבודה בשנת 2006	100	סה"כ



להלן התפלגות התלונות לפי סוג ההחלטה שניתנה בהן, בשנת 2006 בהשוואה לשנת 2005:

2005		2006		
תלונות	אחוז מכלל התלונות שבוררו	תלונות	אחוז מכלל התלונות שבוררו	
23	23%	27	27%	מוצדקות
26	26%	23	23%	נדחו על הסף
10	10%	7	7%	הסתיימו בהפסקת בירור
41	41%	43	43%	נדחו
100		100		סה"כ תלונות שניתנה בהן החלטה



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

מן הנתונים עולה, כי בהשוואה לשנת 2005, חלה עליה קלה בשיעור התלונות המוצדקות על בית הדין לעבודה (27 תלונות בשנת 2006 בהשוואה ל-23 בשנת 2005). לעומת זאת, חלה עלייה בתלונות שנדחו לגופן.

14.2 התפלגות התלונות המוצדקות בבתי הדין לעבודה

בשנת 2006 התפלגו 27 התלונות המוצדקות על בית הדין לעבודה כך:

תלונות על התנהגות בלתי-ראויה באולם הדיונים	3
תלונה על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס	1
תלונות על התמשכות ההליכים ועיכוב במתן החלטה	19
תלונות על ליקויים במינהל שיפוטי	4
תלונות מוצדקות על בית הדין לעבודה	27

להלן יובא תיאור של תלונות נבחרות לפי חלוקה לקטגוריות - תלונות על התנהגות שופט (סעיף 14.3) ותלונות על דרך ניהול משפט (סעיף 14.4) - ושל ההחלטות שניתנו בהן.

14.3 תלונות על התנהגות שופט בבתי הדין לעבודה

בשנת 2006 נמצאו 3 תלונות מוצדקות על התנהגות שופט בבתי הדין לעבודה. אלה התייחסו להתנהגות והתבטאות בלתי ראויה באולם הדיונים וליצירת אווירה של לחץ או כפייה.

14.3.1 התנהגות והתבטאות בלתי-ראויה באולם הדיונים

באחד המקרים, הלין המתלונן, בא כוחה של המעסיקה-התובעת שכנגד בתיק נשוא התלונה, על התבטאות והבעת דעה קדומה של השופט. לפי הנטען, מצא השופט להביע עמדתו בכל הנוגע לתביעות שכנגד המוגשות מטעם מעסיקים בכלל ובתיק זה בפרט. לדברי המתלונן, משביקש הוא כי יינתן פסק דין בתביעה שכנגד, בהיעדר התייצבות, אמר השופט כי אינו מתייחס כלל לתביעות שכנגד של מעבידים וכי בוודאי תביעה זו לא הייתה מוגשת כתביעה ראשית. רק משמחה המתלונן על דברים אלו הורה השופט, כי יוגש תצהיר בו יאומתו פרטי התביעה שכנגד, בצירוף מסמכים רלוונטיים. בתגובתו, מסר השופט כי הרושם שקיבל המתלונן לפיו יש לשופט דעה קדומה בנושא, מוטעה. עם זאת הוא ציין כי התבטא בדיון באומר, שעל פי ניסיונו חלקן הארי של תביעות שכנגד המוגשות על ידי מעבידים נגד עובדים, התבררו כתביעות סרק וכך נראית גם התביעה הנדונה, שמטרתה להוות משקל נגד לתביעות העובד. בתגובתו הוסיף השופט, כי המתלונן פנה לבית הדין באמירות חריפות שלא נרשמו בפרוטוקול, משום שלא יכול היה לנסחן במילים. בהחלטה נקבע כי התבטאות השופט על ניסיונו בתביעות שכנגד מטעם מעבידים ועל התביעה שכנגד הנדונה בתלונה,

עלולה ליצור תחושה ומראית עין שבית הדין גיבש דעה בנושא זה ולהעלות חשש לדעה קדומה מצדו. לפיכך, מוטב כי השופט היה נמנע מלאמרה. עם זאת, העירה הנציבות בהחלטה, כי על עורך הדין המשמש כ-officer of the court להתנהג כלפי בית המשפט בכבוד ובנימוס (תיק 811/06).

בתלונה נוספת הלין המתלונן, עורך דין, על יחסו של השופט אליו ואל מרשו, התובע בתביעה נגד המל"ל בעקבות תאונת דרכים. לפי הנטען בתלונה, כתב ההגנה של הנתבעת לא הומצא למתלונן עד למועד הדיון ומשכך ביקש הוא מעורך דין אחר במשרדו, להתייצב לדיון ולבקש לדחותו להוכחות. השופט ביקר את אי-התייצבות המתלונן. עוד נטען כי בישיבה מאוחרת יותר המליץ השופט למתלונן ולמרשו לשקול אם יש טעם בהמשך התביעה, על פי החומר בתיק, וכן אמר כי על המתלונן לשקול אפשרות שהנתבע יגיש הודעת צד ג' נגד המעסיק ובכך גרם למתח בין המתלונן לבין מרשו. בנוסף, נטען כי לוח הזמנים שנקבע על-ידי בית המשפט היה קצר ביותר, באופן שהיקשה על הכנת התצהירים הדרושים. לדברי המתלונן, יחסו של השופט ריפה את ידיו והוא ביקש כי התביעה תמחק. בירורנו העלה כי בישיבה בה התייצב המתלונן ביקש השופט את הסבריו לאי-התייצבותו בדיון הקודם וכי הערת השופט לעניין הודעת צד ג' באה משום שרצה להעמיד את המתלונן על הסיכונים הצפויים לו. בהחלטת הנציבות נקבע, כי מוטב היה שהביקורת שהוטחה במתלונן, לא הייתה מוטחת בו עד לשמיעת הסבריו. עוד נקבע, כי ראוי היה שבית הדין יימנע מלהעיר הערה העלולה להתפרש, כפי שאכן התפרשה, כ"הזמנת" הגשת הודעת צד ג'. התלונה נמצאה מוצדקת ונקבע כי על השופט לקחת לתשומת ליבו את הערות הנציבות (תיק 596/06).

14.3.2 יצירת אוירה של לחץ או כפייה לקראת הסדר פשרה

באחד המקרים, הלינה המתלוננת על כך, שבמסגרת ניסיונות השופטת לקדם פשרה בתיק, היא קבעה כי על התובעת להתפשר עם הנתבעת על סך 1,000 ש"ח, שאם לא כן תחויב בסכומי הוצאות גבוהים, כ-20,000 ש"ח. בהחלטת הנציבות אוזכרה חוות דעת הנציבות, בה נקבע כי הסדרת סכסוכים על דרך פשרה היא ראויה ומבורכת, אלא שמשמיע בית הדין לצדדים לסיים את סכסוך בדרך של פשרה, עליו להימנע מהפעלת לחץ או כפייה היכולה להתבטא גם באמירה בדבר השתת הוצאות גבוהות אם תידחה התביעה.² במקרה דנן, היה בהתבטאות השופטת בדבר הסיכון בהשתת הוצאות משפט גבוהות ביותר, משום יצירת אוירה של לחץ וכפייה. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 518/06).

² ראו: חוות דעת מס' 8/04 "הסדרת סכסוכים בפשרה או בפסק דין בדרך של פשרה" דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 118-121.

14.4 תלונות על דרך ניהול משפט בבתי הדין לעבודה

14.4.1 התמשכות ההליכים

גם בשנת 2006, כמו בשנים עברו, עניינן של רוב התלונות המוצדקות על בית הדין לעבודה הוא התמשכות ההליכים ועיכוב במתן החלטה. מספר התלונות המוצדקות בענין זה עומד על 19 תלונות, המהוות 70% מכלל התלונות שנמצאו מוצדקות על בית הדין.

אופיים של הסכסוכים המתבררים בפני בתי דין אלה, שהם פעמים רבות בין צדדים שאינם שווי כוחות, מעצים את נחיצות ההכרעה המהירה בסכסוך שביניהם. הערנו על כך בעבר, כי תהינה הסיבות ל"סחבת" ככל שתהינה, בית הדין הוא האחראי לניהולו התקין של ההליך ועליו לעשות זאת ביעילות וענייניות תוך מניעת עיניו דין מיותר. אין להסכין עם "סחבת" ממושכת בתחומים שהופקדו על-ידי המחוקק בידי בית הדין לעבודה, הנוגעים לא אחת לזכותו של אדם לקיום בכבוד, לערכי העבודה בחברה הישראלית, לזכות לקבל תמורה על עמלו של אדם ולזכויות יסוד מתחום משפט העבודה המגן ומתחום המשפט הסוציאלי. בהתאם, פועלת הנציבות לשם הטמעת ההבנה בדבר חומרותה של תופעת הסחבת במערכת זו ולזירוז ההליכים בה. מכל מקום, הנתונים המספריים המוצגים בדיון וחשבון זה מתייחסים רק לתלונות שהוגשו לנציבות וטופלו על ידה בשנת 2006, ואין בהם כדי לשקף תמונה כוללת על תפקודם של בתי הדין לעבודה, העוברים תהליך של התייעלות המביא לשיפור ניכר בתפקודם.³

במקרה אחד, התבררה תלונה שעניינה התמשכות הליכים בתביעה לשכר עבודה שהוגשה בשנת 2001. התלונה הוגשה על ידי אחד מ-9 תובעים בתיקים מאוחדים. בירורנו העלה, כי שמיעת התביעות התפרסה על פני שנים אחדות, בין היתר בשל דחיות חוזרות של מועדים שנקבעו. משהסתיימו הדיונים בתיק, ניתנה בחודש פברואר 2006 החלטה שחייבה את הצדדים להגיש סיכומים. התובעים בתיק לא הגישו סיכומים בזמן, לבקשתם הוארך המועד ולבסוף הוגשו סיכומיהם רק לאחר שנקבע בהחלטת השופטת כי אם לא יוגשו הסיכומים עד למועד שנקבע תמחק התביעה. לאחר שהוגשו הסיכומים המתין בית הדין לסיכומי הנתבעת. עוד העלה בירור הנציבות, כי המתלונן תרם תרומה משמעותית להתמשכות ההליכים בתיק, עקב הגשת הסיכומים באיחור של כחמישה חודשים. בהחלטת הנציבות נקבע, כי בית הדין הוא המופקד על ניהול המשפט וסיומו בתוך זמן סביר וכי יש לעשות כל שניתן כדי לסיים את התיק בהקדם וללא דיחוי נוסף. התלונה נמצאה מוצדקת והנציבות ממשיכה לעקוב אחרי המשך טיפולו של בית הדין בתיק, עד לסימומו (תיק 732/06).

³ דו"ח הועדה לבדיקת בתי הדין לעבודה (2006) 21.

במקרה אחר, הלינה מתלוננת על התמשכות ההליכים בתיק שנפתח בחודש ספטמבר 2004 ועדיין לא התקיים בו דיון ראשוני, לאחר שמספר מועדים שנקבעו בוטלו. בירורנו העלה כי מועד ראשון בוטל בשל חופשה מאושרת של הרשמת הדנה בתיק. מועד שני בוטל בשל חופשת מחלה של הרשמת ונדחה לעת פגרת בתי המשפט. בעקבות פניית הנציבות ובמטרה ליעל את ההליך, מסרה הרשמת בתגובתה לפניית הנציבות, כי הדיון הוקדם ל 30.5.06 לפני הפגרה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי הזמן שחלף מיום פתיחת התיק ועד ליום בו נקבע התיק לדיון ראשוני, אינו סביר. עוד נקבע כי ראוי הוא שהרשמת תימנע מדחיות נוספות בתיק אלא אם הכרחי הדבר. בעקבות התערבות הנציבות, התיק נקבע, נשמע, הסתיים והוא ממתין לפסק דין. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 283/06).

במקרה נוסף הלין מתלונן על התמשכות הליכים, שנבעה כתוצאה מביטול דיונים ושינוי מועדיהם, בלי להודיע על כך לצדדים ולעדים שהתייצבו מספר פעמים לשווא. באחד המקרים, הורתה הרשמת על מחיקת התביעה עקב אי-התייצבות התובע שלא-יודע על השינוי במועדי הדיון. ההליכים בתיק חודשו לבקשת התובע. בהחלטת הנציבות נקבע, כי מן הראוי היה ליתן את ההחלטה על שינוי מועד הדיון, בכתב ולא בעל פה, על מנת שדבר הדחייה יעודכן במחשב ויופיע באתר האינטרנט. בנוסף, משנודע לבית הדין שדבר הקדמת הדיון לא נמסר לצדדים, ראוי היה שישקול למנוע טלפונית את הופעת הצדדים לשווא. עוד נקבע, כי חרף חלקה של המזכירות בליקויים שהתגלו, שומה על בית הדין לגלות רגישות רבה יותר במצב דברים בו טרח בעל דין והתייצב עם עדיו בבית הדין בזמן שנקבע. התלונה נמצאה מוצדקת ונקבע, כי על הרשמת לעשות כל מאמץ אפשרי לקדם את שמיעת התיק וסיומו. פסק הדין בתיק ניתן ביום 25.9.06 (תיק 284/06).

14.4.2 עיכובים במתן החלטות ופסקי דין

במהלך שנת 2006, הסתיים הטיפול בשלוש בקשות בירור שהוגשו בשנת 2005 בנושא התמשכות הליכים ועיכוב במתן פסקי דין. לאחת מבקשות בירור אלה צורפו שתי רשימות. רשימה אחת ובה פירוט 33 תיקים, בהם חלפו למעלה מ-4 חודשים ממועד הגשת הסיכומים וטרם ניתן בהם פסק דין. רשימה שנייה ובה פירוט 14 תיקים, בהם חלפו למעלה מ-18 חודשים ממועד ההכחות האחרון וטרם ניתן בהם פסק דין. במהלך חודש פברואר 2006 הודיע השופט לנציבות, כי כל פסקי הדין ניתנו על ידו וציין את עומס העבודה המוטל עליו כסיבה העיקרית לעיכובים. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אין בעומס כדי להצדיק את הדבר. חלוקת העבודה, סדרי העבודה וניהול היומנים, צריכים להיעשות כך שפסקי הדין יוכלו להינתן תוך זמן סביר. על שופט בבית דין אזורי לעבודה הנקלע למצוקה בעניין זה לפנות לשופט הראשי, לשם מציאת דרך למניעת הצטברות תיקים לכתיבה. על השופט לעקוב אחר התיקים הממתינים ולכתוב את פסקי הדין, כל אחד בתורו, קרוב ככל האפשר לסיום הדיון והגשת הסיכומים בתיק. עוד נקבע כי למרות שמאמציו המיוחדים של השופט, שהביאו

לכתיבת כל פסקי הדין המעוכבים תוך זמן קצר יחסית, ראויים לציון, נמצאה התלונה מוצדקת. לפיכך, הומלץ בפני נשיא בית הדין הארצי לעבודה לזמן את השופט ולהתרות בו בהתראה שתירשם בתיקו האישי, דבר שאכן נעשה (תיק 1008/05).

גם שתי בקשות הבירור האחרות שהוגשו על-ידי שרת המשפטים נמצאו מוצדקות. הנציבות ערכה מעקב אחר כתיבת פסקי הדין בתיקים המעוכבים וקיבלה דיווח שוטף מהשופטים על סיום כתיבת פסקי הדין שבפיגור. בנוסף, הומלץ בפני נשיא בית הדין הארצי לעבודה לזמן את השופטים הנילוונים ולהתרות בהם התראה שתירשם בתיקם האישי, דבר שאכן נעשה (תיקים 1005/05, 1010/05).

לשלוש בקשות בירור נוספות שהוגשו על-ידי השר במהלך 2006 צורפו רשימות של תיקים בהם חלפו לפחות 90 יום ממועד הגשת הסיכומים בתיק וטרם ניתן בהם פסק דין. בהחלטות פרטניות שנשלחו לכל אחד מן השופטים קבעה הנציבות, כי אף שאנו ערים לעומס הרב המוטל על כתפיהם, לא ניתן להשלים עם עיכובים במתן פסקי דין, הגורמים עינוי דין למתדיינים ועוללים לגרום לעיוות הדין. בנציבות הוחלט להמשיך ולעקוב אחר מתן פסקי הדין המעוכבים, לצד בדיקת הנתונים בדוחות הסטטיסטיים השוטפים של הנהלת בתי המשפט. בקשות הבירור נמצאו מוצדקות (תיקים 474/06, 475/06 ו-841/06).

עניינה של תלונה אחרת נסב על אי מתן פסק דין בערעור שהוגש לבית הדין הארצי לעבודה בחודש אוגוסט 2004. בתום הדיון בערעור שהתקיים ביום 21.4.05 הודע לצדדים, כי פסק הדין ישלח אליהם בדואר. מאז הגיש המתלונן מספר בקשות למתן פסק דין, שלא נענו. לאחר מכן הגיש המתלונן הודעה דחופה לבית הדין, לברר את פשר העיכוב שחל במתן פסק הדין. בהחלטת אחת משופטי ההרכב מיום 19.6.06 נמסר, כי טיוטת פסק הדין מוכנה והיא נמצאת בעיון אצל חברי המותב. בהחלטת הנציבות נקבע, כי חרף העומס הרובץ לפתחו של בית הדין ועל אף שבהרכב בית הדין מכהנים שלושה שופטים ושני נציגי ציבור, שכל אחד מהם עובר על פסק הדין, יש לעשות כל מאמץ ליתן פסקי דין תוך זמן סביר מתום שמיעת התיק. התלונה נמצאה מוצדקת. פסק הדין ניתן ביום 18.10.06, לאחר פנייתנו לבית הדין (תיק 870/06). בתיק נוסף שנסיבותיו דומות, נמסר על-ידי השופטים כי העיכוב נבע, בין היתר, בשל מחלוקת עם אחת מנציגות הציבור בתיק. חרף זאת, נקבע בהחלטת הנציבות כי התלונה מוצדקת וכי על בית הדין לעשות כל מאמץ, על מנת ליתן פסקי דין תוך זמן סביר ממועד סיום הדיון. פסק הדין ניתן ביום 12.09.06, במהלך טיפול הנציבות בתלונה (תיק 496/06). כך גם במקרה נוסף, בו הערעור נשמע בשנת 2002 ומאז ועד היום לא ניתן פסק דין, חרף בקשות תזכורת ופניות שנעשו לנשיא בית הדין הארצי. התלונה נמצאה מוצדקת ונקבע כי עומס עבודה, שבודאי קיים, אינו מצדיק עיכוב זה. פסק הדין ניתן, בעקבות התערבות הנציבות, ביום 11.7.06 (תיק 574/06).

במקרה אחר הוגשה תלונה על אי מתן החלטה בבקשה שעניינה מכרז על תפקיד מנכ"ל חברה ממשלתית, שההליכים בו הוקפאו עד למתן החלטה בבקשה. הבקשה נדונה בחודש ספטמבר 2005 וטיעונים משלימים בה הוגשו במהלך אותו החודש. בהחלטת הנציבות נקבע כי חרף העומס הרובץ על בית הדין ועל אף מורכבותו של התיק היה על בית הדין ליתן החלטתו בתוך פרק זמן סביר, במיוחד כשמדובר בהליכי מכרז שהוקפאו. ההחלטה ניתנה ב-25.4.06 בעקבות התערבות הנציבות. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 343/06).

תלונה נוספת נסבה על בקשה לסעד זמני, במעמד צד אחד, שהוגשה ביום 26.9.05 וההחלטה בה ניתנה רק ביום 26.3.06, כעבור 6 חודשים מיום הגשתה. מהות הבקשה הייתה למנות את המלין ככונס נכסים זמני על שיקים לטובת הנתבעת, שעוקלו. ככל הנראה, מחמת טעות מזכירותית נפתח תיק הבקשה על ידי המזכירות רק ביום 2.11.05. הדיון בבקשה נדחה ארבע פעמים ביוזמת בית הדין, בין היתר, בשל מחלת השופטת. בעקבות הדחיות, פנה המתלונן לשופטת הראשית של בית הדין בבקשה להעביר את הדיון בבקשה לשופט אחר. הבקשה שהועברה על ידי המזכירות אף היא באיחור, נדחתה ללא הנמקה. בסופו של דבר כשניתנה ההחלטה, כעבור שישה חודשים מיום הגשת הבקשה, לא הייתה עוד תועלת מעשית בסעד הזמני. בירורנו העלה כי נפלו כשלים הן בהתנהלות בית הדין והן בהתנהלות המזכירות. בהחלטת הנציבות נקבע, כי בקשה לסעד זמני, המוגשת במעמד צד אחד, אמורה להתברר בדיון מהיר וקצר. משחלתה השופטת המטפלת בתיק, היה מקום להעביר את הבקשה לשמיעתה בפני שופט אחר. בעניין התקלות המזכירותיות שאירעו, הועבר הטיפול למזכירות בית המשפט ולידיעת מנהל בתי המשפט. התלונה נמצאה מוצדקת (633/06).

14.4.3 ליקויים במינהל שיפוט

שתי תלונות הנופלות לגדר ליקויים במינהל שיפוט עוררו סוגיה, שעניינה מתן החלטה על ידי שופט, לאחר ששמיעת התיק היתה בפני רשם. באחד המקרים, הגיש המתלונן תביעה בדיון מהיר שכללה דרישה לפסיקת פיצויי פיטורין. הדיון התקיים בפני רשם בית הדין האזורי לעבודה והוחלט, כי יינתן פסק דין על דרך הפשרה וללא נימוקים, לפי סעיף 79א לחוק בית המשפט [נוסח משולב, התשמ"ד-1984]. הרשם שמע טענות הצדדים והעביר את התיק לשופט בבית הדין, משום שהנושא הנידון לא היה בסמכות רשם. השופט דחה את התביעה. בתלונתו לנציבות הלין המתלונן, בין היתר, על כך שהשופט שנתן את פסק הדין לא שמע את טענות הצדדים. בתגובת הרשם נמסר, כי הבהיר לצדדים במהלך הדיון שהתיק יועבר לשופט. בהחלטת הנציבות נקבע, כעניין שבעקרון, כי כל הדיונים צריכים להתקיים בפני אותו הרכב המתחיל בהם, אם וככל שהדבר ניתן. אם הרשם אינו מוסמך ליתן פסק דין בעניין מסוים, ראוי הוא כי התיק יועבר לשופט טרם שמיעת הטענות לגוף התיק. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 118/06).

בתלונה נוספת הלין המתלונן על כך, שערעורו על החלטת הועדה הרפואית לעררים נשמע על ידי רשמת בית הדין האזורי לעבודה, אך פסק הדין ניתן על ידי שופטת בית הדין האזורי לעבודה. עוד הלין הוא על כך, שערכאת הערעור לא התייחסה לקובלנה זו בבקשת רשות ערעור שהוגשה אליה. בתגובות השופטת הראשית בבית הדין האזורי לעבודה ושופט בית הדין הארצי לעבודה, שדן בבקשת רשות הערעור נמסר, כי בית הדין נהג על פי הנחיות נשיא בית הדין הארצי לעבודה, בעניין דיון בערעורים על החלטת ועדה רפואית לעררים, שהרשם אינו מוסמך לפסוק בהן. התברר כי היו קיימות הנחיות נשיא מ-12.11.95 הקובעות, כי הצדדים יכולים לסכם טענותיהם בכתב או לטעון בעל פה בפני רשם, טיעון שנרשם בפרוטוקול והתיק עם הסיכומים מועבר לשופט או למותב, לפי העניין, למתן פסק דין. השופטת הראשית הבהירה בתגובתה את יעילותו של ההליך האמור. בהחלטת הנציבות נקבע, כי ראוי שרשם המקיים דיון מקדמי ואינו מוסמך לתת פסק-דין, יעביר את התיק לשופט, שישמע את הטיעונים בערעור בין אם מדובר בטענות משפטיות ובין אם מדובר בטענות עובדתיות. עוד נקבע, כי ראוי לבחון מחדש את ההנחיות שנכתבו לפני למעלה מעשור (תיק 131/06).

בעקבות תלונות אלו, נבחן הנושא בלשכתנו וחברה חוות דעת (ראו חוות דעת 5/06 "העברת תיק מרשם לשופט לאחר שמיעת סכומי הצדדים, בית הדין לעבודה" עמ' 182 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה). בעקבות החלטות הנציבות וחוות הדעת האמורה התקיימו מגעים בין נשיא בית הדין הארצי לעבודה לבין הנציבה וכתוצאה מטיפולו של הנשיא בנושא נוסחו על ידו הנחיות חדשות, באופן שאמור להביא את הבעיה על פתרונה.

פרק 15 | בית הדין הרבני

בתי הדין הרבניים מופקדים על השיפוט בענייני נישואין וגירושין של יהודים, תושבי ישראל או אזרחיה וסמכותם בנושאים אלה היא סמכות ייחודית. בנוסף, מוסמכים בתי דין אלה לדון בנושאי רכוש ומזונות שנכרכו בתביעה כדן. בעניינים אלה יש לבתי המשפט לענייני משפחה סמכות מקבילה ונוצר מירוץ סמכויות בין הערכאות. בעניינים אישיים אחרים יכול בית הדין הרבני לקנות סמכות בהסכמת שני הצדדים.

מאפייניו הייחודיים של בית הדין הרבני קשורים במאטריה בה הוא עוסק, סכסוכים בנושאים הנוגעים בעצב החשוף של המשפחה והזוגיות. המתדיינים בפני בית דין זה נזקקים לשירותיו, כאשר חיי הנישואין כשלו והתא המשפחתי התפרק. הטיפול בענייני גירושין טעון לא אחת ברגשי שנאה, קנאה, תסכול ונקמה, הנותנים אותותיהם באווירה באולם בית הדין, שהיא בדרך כלל קשה ומתוחה. מרוץ הסמכויות והניסיונות לתפוס סמכות של בית הדין או להיחלץ ממנה, הם בין הגורמים היוצרים מצבים קשים והתמשכות בלתי סבירה של הדיונים. במצב הדברים המתואר, ובהיות חלק מהמתדיינים בלתי מיוצגים, נדרשים הדיונים באופן מיוחד למזג שיפוטי, לאיפוק, לריסון וליכולת שליטה באולם.

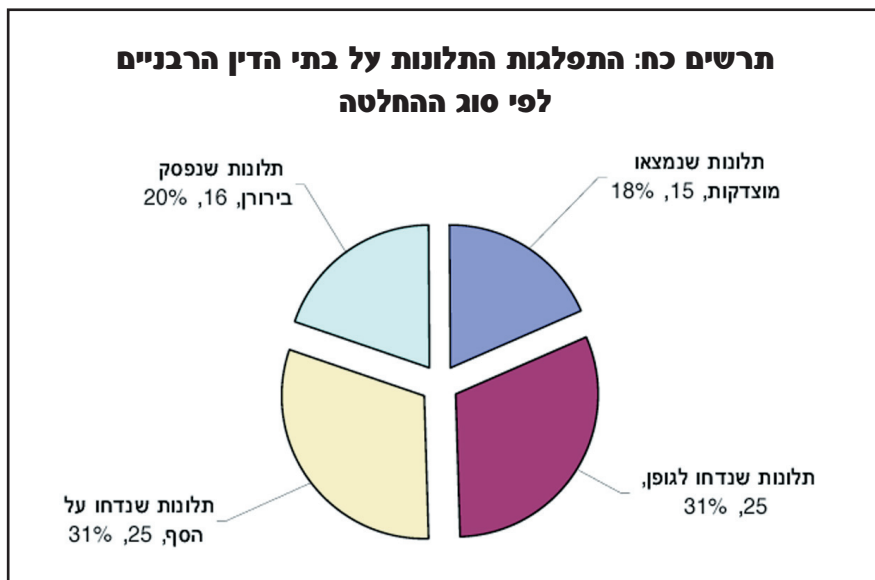
להבדיל מבית המשפט לענייני משפחה, דן בית הדין הרבני בהרכב של שלושה דיינים, למעט בבקשות אשר ניתן לדון בהן בהרכב של דין אחד, כגון עניינים שלא על ריב, צווים לעיקול נכסים ולעיקוב יציאה מן הארץ, עניין שהוסכם עליו שיידון בדין אחד ועוד (סעיף 8(ה) לחוק הדיינים, תשט"ו-1955; תקנה ד לתקנות הדיון בבתי הדין הרבניים בישראל, תשנ"ג; ותקנות הדיינים (עניינים שניתן לדון בהם בדין אחד), התש"ן-1990). עובדה זו יש בה כדי להסביר, באופן חלקי, את העומס בו שרוי בית הדין.

15.1 התפלגות התלונות בבתי הדין הרבניים

במהלך שנת 2006 הוגשו 60 תלונות על דיינים בבית הדין הרבני. בשנה זו טיפלה הנציבות גם בתלונות שהוגשו ב-2005 והטיפול בהן הסתיים רק במהלך 2006. בנוסף, במספר מקרים לאחר מתן החלטה בתלונה, פנו דיינים לנציבות במעין השגות על החלטה, תוך חזרה על טענות שהועלו בתגובה המקורית, או העלאת טענות חדשות שניתן היה להעלותן קודם לכן (תיקים 501/06, 530/06, 612/06, 656/06, 963/06). הנציבות מצאה לחוות דעתה על פניות אלה בקבעה, כי החלטות הנציבות הן סופיות ובירורה של בקשה לעיון חוזר ייעשה במקרים נדירים בלבד (ראו חוות דעת 15/06 "סופיות החלטות הנציבות" עמ' 204 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה; ראו גם עמ' 20 בפרק השני של דין וחשבון זה).

חרף זאת, הפניות נבחנו גם לגופן, ככל הדרוש. מבין התלונות שבוררו במהלך שנת 2006, ניתנה החלטה ב-81 תלונות המתפלגות לסוגיהן לפי סוג ההחלטה שהתקבלה:

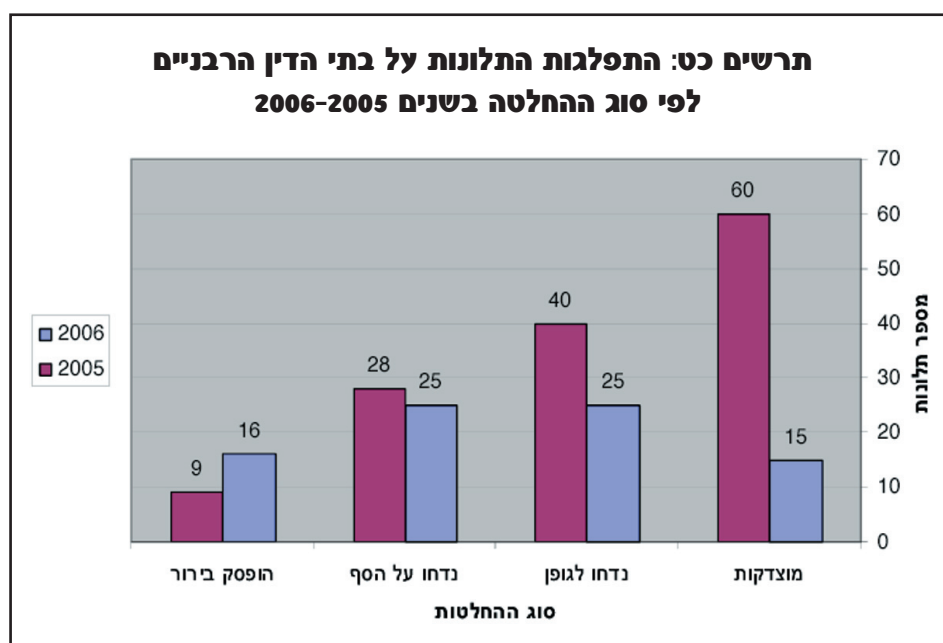
תלונות, שהן 31% מכלל התלונות, נדחו על הסף	25	
תלונות, שהן 31% מכלל התלונות, נדחו לאחר בירור	25	
תלונות, שהן 20% מכלל התלונות, הסתיימו בהפסקת בירור	16	
תלונות, שהן 18% מהתלונות, נמצאו מוצדקות	15	
תלונות על בתי הדין הרבניים בהן ניתנה החלטה בשנת 2006	81	סה"כ



להלן התפלגות התלונות לפי סוג ההחלטה שניתנה בהן, בשנת 2006 בהשוואה לשנת

2005:

2005		2006		
תלונות	אחוז מכלל התלונות שבוררו	תלונות	אחוז מכלל התלונות שבוררו	
60	44%	15	18%	מוצדקות
28	20%	25	31%	נדחו על הסף
9	7%	16	20%	הסתיימו בהפסקת בירור
40	29%	25	31%	נדחו
137		81		סה"כ תלונות שניתנה בהן החלטה



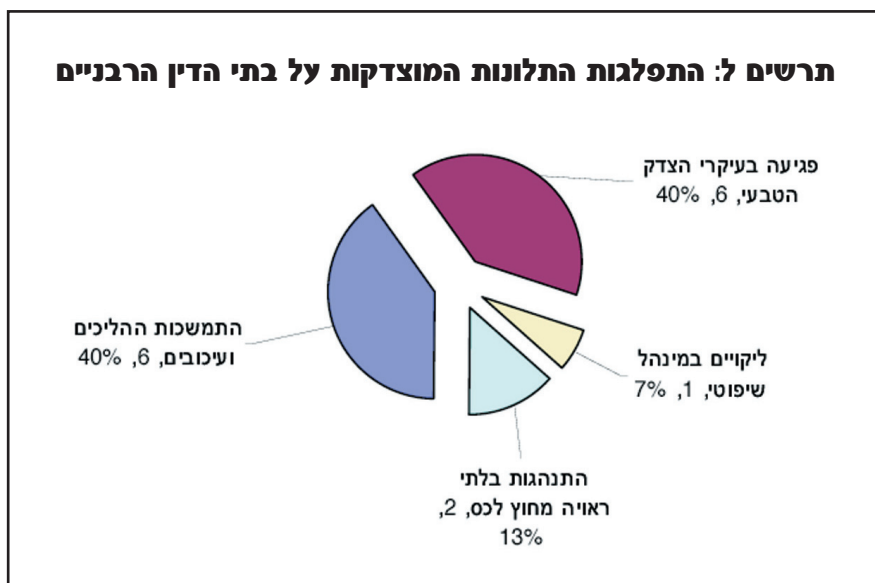
נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

ניתוח הנתונים מלמד על מגמה חיובית, הניכרת בירידה מובהקת במספר התלונות המוצדקות על בתי הדין הרבניים במהלך שנת 2006. מגמה זו משמעה ירידה במספר התלונות המוצדקות על התנהגות דיינים על כס השיפוט ומחוצה לו; ירידה במספר התלונות המוצדקות על דרך ניהול פרוטוקול הדיונים בבית הדין הרבני; ירידה במספר התלונות המוצדקות שעניינן הרכבים חסרים ומתחלפים; ועוד. נראה, כי מגמה זו מלמדת על הפנמה והטמעה של ההנחיות וההמלצות שיצאו מלפני הנציבות בשנים עברו. למרות מגמה חיובית זו יצוין, כי הליקויים שעניינם מגורי דיינים שלא במקום כהונתם, שטופלו במהלך השנים הקודמות, המשיכו להעסיק את הנציבות גם במהלך שנת 2006 וטרם מוצו (ראו עמ' 148 להלן).

15.2 התפלגות התלונות המוצדקות בבתי הדין הרבניים

בשנת 2006 התפלגו 15 התלונות המוצדקות על בתי הדין הרבניים כך:

תלונות על התנהגות בלתי-ראויה מחוץ לכס	2
תלונות על התמשכות ההליכים ועיכוב במתן החלטה	6
תלונה על ליקויים במינהל שיפוטי	1
תלונות על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי	6
תלונות מוצדקות על בית הדין הרבני	15



נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

להלן יובא תיאור של תלונות נבחרות לפי חלוקה לקטגוריות - תלונות על התנהגות שופט (סעיף 15.3) ותלונות על דרך ניהול משפט (סעיף 15.4) - ושל ההחלטות שניתנו בהן. בנוסף, יובא תיאור של המשך הטיפול בליקויים מערכתיים בבתי הדין הרבניים, שטופלו בנציבות בשנים 2004-2005 ושהנציבות המשיכה בטיפולם במהלך שנת 2006 (סעיף 15.5).

15.3 תלונות על התנהגות שופט בבתי הדין הרבניים

בשנת 2006 נמצאו 2 תלונות מוצדקות על התנהגות שופט בבתי הדין הרבניים, זאת לעומת 5 תלונות מוצדקות בקטגוריה זו בשנת 2005.

עניינה של אחת מהתלונות היה התנהגות בלתי ראויה של דיין מחוץ לכס המשפט, בנסיבות הקשורות לסכסוך בין אחייניתו של הדיין לבין בעלה. באותו מקרה, הלין המתלונן על כך שהדיין הנילון, דודה של אשתו, זימן את המתלונן לשיחה ובה הרים את קולו ואיים עליו. בין היתר, טען המתלונן כי הדיין הנילון אמר לו, כי אם לא ייעתר לתביעת האשה להתגרש, הוא עלול להישלח לבית הסוהר או לצינוק ולחץ עליו להגיע להסכם בדבר גובה המזונות הקבועים שעליו לשלם. כל זאת בעוד ההליכים בבית המשפט לענייני משפחה תלויים ועומדים וטרם פתיחת ההליכים בבית הדין הרבני. בירור הנציבות העלה, כי הדיין עשה כל שביכולתו על מנת להרתיע את הבעל מלהתנגד לדרישות האשה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי השופט מצווה להתרחק מכל מעשה ומכל שיחה, שיכול שיביאו ללזות שפתיים ולחשדנותן של בריות, גם אם אין לחשדנות זו בסיס עובדתי כלשהו. דברים אלו יפים לשופט ולדיין כאחד ויפים הם מקל וחומר כאשר יש לחשדנות בסיס עובדתי. הדיין פעל באופן בלתי ראוי, שאינו הולם דיין ותוך ניצול מעמדו כדיין. התנהגות הדיין פגעה במעמדו ובתדמיתו כדיין, באופן המשליך על תדמית הדיינים בכלל ועל אמון הציבור בהם. התלונה נמצאה מוצדקת. בשל חומרת העניין הוחלט להמליץ לשר המשפטים להגיש נגד הדיין קובלנה לבית הדין המשמעתי לדיינים, בגין התנהגות שאינה הולמת את מעמדו של דיין בישראל (תיק 501/06).

15.4 תלונות על דרך ניהול משפט בבתי הדין הרבניים

15.4.1 התמשכות ההליכים ועיכובים במתן החלטות ופסקי דין

במהלך שנת 2006 נמצאו 6 תלונות מוצדקות על התמשכות ההליכים ועל עיכובים במתן החלטות בבתי הדין הרבניים, זאת לעומת 10 תלונות מוצדקות בקטגוריה זו בשנת 2005.

כך למשל, הלינה מתלוננת על התמשכות הליכים בתביעתה למזונות. בית הדין החליט "להקפיא" את בירור תביעת האשה למזונות, עד להכרעה בתביעת הגירושין שהגיש הבעל. הדיין בתביעת הגירושין נדחה פעם אחר פעם, עקב אי-התייצבות הבעל ואי-התייצבות

עדים שזומנו. בהחלטת הנציבות נקבע, כי התמשכות ההליכים משפיעה לרעה על מצבה הכלכלי של האישה ומשהחליט בית הדין לדון קודם בתביעת הגירושין, היה עליו לזרז את הדיון בתביעה זו ולמנוע את דחיית הדיונים בעניין המזונות. הנציבות המליצה כי בית הדין יקבע מועדים תכופים לדיון בתביעה זו ויעשה כל מאמץ ליתן את פסק דינו בהקדם. התלונה נמצאה מוצדקת והנציבות עוקבת אחר המשך טיפולו של בית הדין בתיק, עד לסיומו (תיק 271/06).

במקרה אחר, הלן מתלונן על התמשכות ההליכים בתיק שעניינו סידור גט. נושא זה נדון פעמים רבות בפני דן יחיד ובאותו מקרה, משדחתה האישה את הצעת בית הדין לסידור הגט הועבר התיק להרכב. המתלונן הלן על התמשכות ההליכים בעבר, והתברר כי ההתמשכות נובעת מכך שהרכב הדיינים שדן בתיק הינו הרכב מיוחד של שלושה אבות בית דין מהרכבים שונים, שאחד מהם נעדר מבית הדין במשך תקופה. הומלץ, כי ימצא מחליף לראב"ד הנעדר וכי בית הדין ייתן קדימות לטיפול בתיק ויביא לסיומו תוך זמן סביר. בהחלטת הנציבות בתלונה נוספת שהגיש המתלונן נקבע, כי על בית הדין להקפיד לבל יידחו דיונים ולהודיע לנציבות על מועדי דיון שנקבעו בתיק, על הדין שיחליף את הראב"ד ועל מתן פסק הדין בתיק. התלונה נמצאה מוצדקת. כשבוע לאחר מתן ההחלטה בתלונה, נמסר לנציבות על ידי מנהל בתי הדין הרבניים, כי ניתן פסק דין בתיק וההליכים בו הסתיימו (תיקים 634/05, 250/06).

עניינה של תלונה אחרת היה עיכוב במתן פסק דין בבקשה לקביעת גובה המזונות והסדרי הראיה, שהוגשה לפני כשלוש שנים. בהחלטת הנציבות נקבע, כי אין בעובדה שהאישה נסעה לחו"ל, או בהחלפת עורכי הדין המייצגים אותה, כדי להצדיק את השיהוי הרב במתן פסק דין. עוד נקבע, כי בית הדין, ולא הצדדים, הוא המופקד על ניהולו של התיק ועליו מוטלת האחריות והחובה לסיומו תוך זמן סביר. אין להשלים עם מצב בו תיק מתנהל בבית הדין לאחר סידור הגט משך כשלוש שנים, באופן הגורם לעיוני דין למתדיינים ופוגע בזכותם למשפט הוגן. התלונה נמצאה מוצדקת ופסק הדין ניתן לאחר פניית הנציבות (תיק 469/06).

15.4.2 פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי

במהלך שנת 2006 נמצאו 6 תלונות מוצדקות על פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי בבתי הדין הרבניים, זאת לעומת 4 תלונות מוצדקות בקטגוריה זו בשנת 2005.

במקרה אחד, הלינה עורכת דין בשם מרשה על החלטת בית הדין הרבני, שהוציא נגדו צו הגנה במעמד צד אחד, בלי שנקבע מועד לדיון במעמד שני הצדדים, אף שהוגשה בקשה דחופה בעניין. עוד נטען, כי לא נקבע מועד פקיעת תוקף הצו, כמתחייב מהוראות החוק למניעת אלימות במשפחה התשנ"א-1991 על פיו הוצא הצו. בירור התלונה העלה מספר ליקויים בהתנהלות בית הדין: אי-קביעת מועד לדיון במעמד שני הצדדים בהקדם האפשרי

ולא יאוחר משבעה ימים מיום מתן הצו; הוצאת הצו והארכתו בהמשך, בלי שנקבע מועד לסיום תוקפו של הצו; אי-מתן אפשרות לבאת כוח הבעל לחקור את המומחית על חוות הדעת, שעל בסיסה הוצא הצו לראשונה והוארך בשנית. התלונה נמצאה מוצדקת. נקבע, כי תירשם הערה בתיקו האישי של כל אחד מדייני הרכב, למעט דיין אחד שהיה בדעת מיעוט בנושא חקירת המומחית (תיק 656/06). לאור חשיבות הנושא, מצאה הנציבות לחוות דעתה בנושא דרך ניהול משפט ראוי, בכל הנוגע להוצאת צו הגנה במעמד צד אחד, תוך ניתוח ההסדרים הנורמטיביים הרלוונטיים הצריכים להנחות את הדיינים בטיפול בצווים כאלה בעתיד (ראו חוות דעת 11/06 "צו הגנה שהוצא במעמד צד אחד - רענון הכללים" עמ' 195 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה).

במקרה אחר, הוגשה תלונה על הרכב בית הדין הרבני שדן במסגרת בוררות בתביעה אישית שהוגשה על ידי הראב"ד של אותו בית דין, שלא היה חבר באותו הרכב שדן בעניינו. התלונה נסבה על כך, שבית הדין הסכים לדון כבורר בתיק בו אחד הצדדים הוא ראש אבות אותו בית דין. עוד נטען, כי בצווים הזמניים שניתנו על ידי בית הדין לא צוין, כי הם ניתנו מתוקף סמכות הדיינים כבוררים, אלא הם נחזו לפעול כבית דין. לבקשת המתלוננים, באי כוח הצד שכנגד, הצווים בוטלו על ידי בית המשפט המחוזי, מחוסר סמכות. בעקבות התלונה, טיפלה הנציבות בהיבטים האתיים-משמעתיים של מקרה זה. טיפולה של הנציבות נחלק לשני ראשים: האחד, בו נדון חלקו של הראב"ד, שהעביר את התיק לבוררות בפני הרכב שהוא עומד באופן קבוע בראשותו (תיק 750/05)¹; השני, בו נדון חלקו של הרכב בית הדין, שלא נמנע מלדון בבוררות בנסיבות האמורות. בירור הנציבות העלה, כי לא היה בסיס לטענת ההרכב, לפיה בהסכם בין הצדדים הם נתנו לכאורה הסכמתם לבוררות ולכך שהיא תתקיים בפני בית הדין האזורי בירושלים. עוד נקבע, כי על פי הנורמות המקובלות בשיטתנו החלות על שופטים ודיינים, היה על בית הדין להימנע מלדון בעניינו של הראב"ד, בכלל, ולהוציא צווים זמניים לטובתו במעמד צד אחד, בפרט. בדונם בתיק הבוררות, העמידו עצמם דייני ההרכב במצב של ניגוד עניינים או, למצער, כך היתה חזות פני הדברים. התלונה נמצאה מוצדקת. לאור חומרת הליקויים שהתגלו בהתנהלות בית הדין הופצה ההחלטה לכל דייני בתי הדין הרבניים, ללא חשיפת שמות הדיינים וכן פנתה הנציבות לנשיא בית הדין הגדול ולמנהל בתי הדין, לשם בחינת הנושא וקביעת כללים לעניין טיפול בית הדין כבורר בעניינו של אחד הדיינים באותו בית דין (תיק 55/06)².

במקרה נוסף, הלינה המתלוננת על כך, שבית הדין הרבני שדן בתביעה לגירושין, למזונות ולמשמורת ילדים, נקט איפה ואיפה ביחסו לצדדים ובין היתר עיכב החלטות בבקשות שהוגשו

¹ הטיפול בתלונה זו הסתיים בשנת 2005. ראו דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 109.
² בנושא סמכות בית הדין הרבני לשבת כבורר, ראו: בג"צ 8638/03 אמיר נ' בית הדין הרבני הגדול בירושלים (טרם פורסם); וכן פסק דינו של בית הדין הרבני הגדול בתיק 5305-24-1 פלונית נ' פלוני (לא פורסם). הנציבות נמנעה מביורר נושא זה בשל היותו בגדר החלטה שיפוטית שאינה בסמכותה (למשל, תיק 706/06).

על-ידי המתלוננת, נתן עצות לצד שכנגד ופסל את בא כוחה, בנסיבות בהן לא היה סיפק בידה לדאוג לייצוג הולם על-ידי בא כוח חליפי. בבירור התלונה נמצא בסיס לטענות אלה. אשר לעיכובים במתן החלטות, נקבע בהחלטת הנציבות, כי עיכוב של שלושה חודשים במתן החלטות בבקשות לצווי הגנה הוא בלתי-סביר, בהתחשב במהות הבקשה ובהשלכותיה על המשך ההליכים. אשר להסברים ולעצות שניתנו לבעלה של המתלוננת, נקבע כי אף שעל בית הדין להסביר לצד בלתי-מיוצג את זכויותיו, על הדבר להיעשות בזהירות מירבית תוך הימנעות מנקיטת צד או מ"ירידה לזירה". בנסיבות העניין, התנהלותו של בית הדין נמצאה לקויה תוך יצירת מראית עין של יחס בלתי-שווה לצדדים. עוד נקבע, כי אף שבית הדין הרבני רשאי לפסול את ייצוגו של צד על-ידי בא כוח מסוים (על-פי תקנה נ"א של תקנות הדיון בבתי הדין הרבניים בישראל, התשנ"ג), על השימוש בתקנה זו להיעשות במקרים חריגים ובדרך המאפשרת לצד שבא כוחו נפסל להיערך למציאת ייצוג הולם. במקרה נשוא התלונה פסילת עורך הדין נעשתה באופן שהמתלוננת נותרה ללא ייצוג, בלי שניתנה לה ארכה מספקת להיערך למציאת בא כוח אחר. התלונה נמצאה מוצדקת. נקבע, כי תירשם הערה בתיקו האישי של כל אחד מדייני ההרכב, למעט דיין אחד שלא נכח בדיון הרלוונטי (תיק 530/06).

יוער, כי הנציבות טיפלה בתלונות נוספות בהן עלתה שאלת השימוש בתקנה נ"א הנ"ל, לפיה "בית-הדין יכול להפסיק את הופעתו של כל מורשה במשפט, אם הוא רואה שהמורשה מפריע להוציא דין אמת לאמתו או שאינו מציית להוראת בית-הדין או שאינו מתייחס לבית-הדין בכבוד הראוי" (תיק 80/06 בו הופסק הבירור לאחר שעניין התלונה בא על פתורו ותיק 702/06 בו נדחתה התלונה). ככלל, עמדת הנציבות היא, כי על בית הדין לעשות שימוש בתקנה זו במקרים חריגים בלבד, בהעדר כל מוצא אחר להשיג את המטרות הנזכרות בה. זאת משום שהתקנה פוגעת בזכותו של צד מתדיין לקבל ייצוג הולם על-ידי עורך דין בו בחר, פוגעת בחופש העיסוק של עורך הדין ועלולה לגרום נזק כספי ונזק במיצוי זכויות דיוניות ומהותיות.

ליקוי אחר, שעניינו פגיעה בשוויון בין בעלי הדין נדון במקרה בו קיים בית הדין דיון, בו ניתנה החלטה לעניין משמורת הילדים, ללא נוכחות האישה ובא כוחה. לטענת המתלונן, בא כוח האישה, לא נשלחה לו או למרשתת הזמנה כדין. בירור הנציבות העלה, כי האישה אינה מתגוררת בביתה, אליו נשלח הזימון, אלא במעון לנשים מוכות, דבר שהיה ידוע לבית הדין על-פי האמור בפסק דין שיצא מלפניו. בנוסף, היתה ידועה כתובתו של עורך הדין, אליו ניתן היה לפנות במקרה בו לא ניתנה כתובת המעון בו מתגוררת האישה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי חובתו של בית הדין היתה למנוע קיום דיון בלי שהומצאה הזמנה כדין, דבר שלא נעשה. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 963/06).

במקרה אחר, הלינה המתלוננת על יחס של איפה ואיפה. המתלוננת ביססה טענותיה תוך הצבעה על מדיניות מגמתית, לכאורה, של בית הדין, בדחותו בקשות לדחיית מועדי דיון המוגשות על-ידיה ובהיעתרו לבקשות דומות המוגשות על-ידי בעלה. עוד נטען כי לפני אחד הדיונים הגישה באת כוחה של המלינה בקשה בצירוף תעודת מחלה לדחיית מועד הדיון עקב מחלתה של עורכת הדין. בית הדין דחה את הבקשה. במהלך הדיון, שהתקיים בהעדר עורכת הדין, קיבל בית הדין מהבעל - רופא במקצועו - הסברים על מחלתה של עורכת הדין ובית הדין התיר לבעל לברר פרטים על מצב בריאותה של עורכת הדין. בהחלטת הנציבות נקבע, כי יש טעם לפגם באופן הבלתי-שוויוני בו ניתנו החלטות בבקשות לדחיית מועדי דיון, כאשר בית הדין כלל לא העביר את הבקשות שהוגשו על-ידי הבעל לתגובת האישה. עוד נקבע, כי הסברי בית הדין למתן אפשרות לבעל לברר את פרטי מצב בריאותה של עורכת הדין אינם הסברים קבילים. אין זה מתפקידו של בית הדין לברר, בכלל, ובאמצעות אחד מהמתדיינים, בפרט, את מצבו הבריאותי של בא כוח הצד שכנגד, תוך חדירה לפרטיותו המוגנת בחוק יסוד. זהו מעשה בלתי-ראוי ובלתי-הולם דיין בישראל. התלונה נמצאה מוצדקת (תיק 680/06).

בעקבות תלונות שטופלו במהלך שנת 2005 ועניינין קיום דיונים בהרכב חסר או מקוטע, נמצאה הנציבות לחוות דעתה בחוות דעת שהשלמתה והפצתה נעשו בראשית שנת 2006 (ראו חוות דעת 2/06 "הרכבים חסרים או מתחלפים בבית הדין הרבני" עמ' 173 בפרק הנספחים של דין וחשבון זה). גם בשנת 2006 טופלה תלונה אחת בנושא זה. באותו מקרה, נתן בית הדין החלטות לעניין הסדרי הראייה של הילדים, ללא נוכחות האישה ובא כוחה. הסדרי הראייה נקבעו בטרם נערך דיון בנושא ובטרם הומצא תסקיר סעד. בנוסף, קבע בית הדין, כי אם לא תתייצב האישה לדיון הבא, יוצא נגדה צו הבאה. בהחלטת הנציבות נקבע, כי טוב היה אילו הודה בית הדין בשגגה שיצאה מלפניו, תחת אשר יתקוף את האישה ואת בא כוחה. התלונה נמצאה מוצדקת והומלץ לנשיא בית הדין הרבני הגדול להעיר לדיון הנילון, הערה שתרשם בתיקו האישי (תיק 612/06).

15.4.3 ניהול לקוי של פרוטוקול הדיון

בשנת 2006 הוגשה תלונה אחת שעניינה, בין היתר, ניהול לקוי של פרוטוקול. הדבר מלמד על שיפור ניכר בנושא הפרוטוקולים בבתי הדין. נראה כי שיפור זה חל בעקבות מספר צעדים שננקטו, במהלך שנת 2005, על ידי הנהלת בתי הדין. לדוגמא: ברוב הרכבי בית הדין הרבני בתל-אביב, נשלחו הספרא דדינא, האחראים לכתיבת הפרוטוקול, לקורס הקלדה עיוורת; מבקר הפנים בהנהלת בתי הדין מפקח באופן אישי על מועדי שליחת הפרוטוקולים למתדיינים; במרבית בתי הדין ניתנים הפרוטוקולים למתדיינים מיד בסוף הדיון. כן נראה כי בתי הדין הפנימו את המסר, כי החובה והאחריות לניהול התקין של הפרוטוקול מוטלות על הדיינים, גם כאשר הרישום בפועל לא נעשה על ידם אישית. מסרים והנחיות, שמטרתם

תיקון הליקויים הקיימים ויישור קו עם הנהלים הקיימים בנושא זה בבתי המשפט הרגילים, הועברו בהחלטות הנציבות ובחוות דעת שהוכנה בנושא והופצה בשנת 2004 לכלל הדיינים.³

בתלונה שבוררה, התקיים דיון בפני דן יחיד ובפרוטוקול הדיון לא צוינו שם הדיין, תאריך הדיון ושמות המתדיינים ובאי כוחם. בהחלטת הנציבות נקבע, כי גם אם בית הדין דן כדן יחיד, ללא מזכיר וקלדן והפרוטוקול נכתב בכתב ידו של הדיין, עליו למלא פרטים בסיסיים כגון אלו שחסרו בתיק זה (תיק 250/06).

15.5 המשך הטיפול בליקויים מערכתיים בבתי הדין הרבניים

15.5.1 מקום כהונה ומקום מגורים

במהלך שנת 2005, טופלה בנציבות בקשת בירור שעניינה ליקויים במגורי דיינים שלא במקום כהונתם. בתום הבירור, התקבלה החלטה עקרונית המפרטת את כל השיקולים והנימוקים המחייבים את מילוי התחייבויות הדיינים להעתיק מקום מגוריהם למקום כהונתם, תוך התחשבות בוותק הכהונה, בתפקוד ללא דופי ובנסיבות אישיות כאלה ואחרות.⁴ בהחלטות פרטניות שנשלחו לכל הדיינים נקבעו שני מועדים למעבר: מקץ שנה ממועד מתן החלטת הנציבות; ומקץ שנה וחצי ממועד מתן החלטת הנציבות, במקרים בהם העלו דיינים בעיות מיוחדות שהצדיקו ארכה כאמור.

בשנת 2006 נערך בנציבות מעקב אחר יישום ההחלטות שהתקבלו בשנת 2005, בהתאם לאמור בסעיף 22(ב) לחוק הנציבות. שר המשפטים (דאז), חיים רמון, שלח ביום 8.5.06 מכתבי אזהרה לאותם דיינים, בו הבהיר כי עליהם לעבור ולהתגורר במקום כהונתם. גם הנציבות פנתה במכתבים פרטניים לכל אחד מעשרת הדיינים, שנקבע כי עליהם להעתיק את מקום מגוריהם וטרם הודיעו לנציבות על מעברם, כי עליהם להודיע לנציבות על המעבר עד למועד שנקצב לכך.

בהמשך, פנו הדיינים לנציבות והודיעו, כי פנו לוועדה למינוי דיינים, לבחינה מחודשת של ההחלטה וכי הם מבקשים לבחון הצעות חלופיות שיימנעו את הצורך להעתיק את מקום מגוריהם (מכתב הדיינים מיום 3.9.06). בנוסף, היו פניות פרטניות של דיינים שהעלו נסיבות אישיות כאלה ואחרות וביקשו לשנות את ההחלטה. עד היום לא שונתה ההחלטה, אך חלק מהדיינים קיבלו ארכות. באשר ל-8 דיינים שלא העתיקו את מקום מגוריהם, הנציבה המליצה לוועדת המנויים לדיינים להציע לסיים את כהונתם. הועדה למינוי דיינים טרם התכנסה. מאז הוחל הטיפול בנושא, התחלף חמש פעמים שר המשפטים, שהוא יו"ר הועדה. יש לקוות שהנושא יעלה על הפרק וימוצה בעתיד הנראה לעין.

³ חוות דעת 14/04 דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 138-140.
⁴ ראו: דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 103-104, 187-195.

15.5.2 ליקויים בנוכחות דיינים בבתי הדין

במהלך שנת 2005, טופלו בנציבות בקשות בירור שעניינן ליקויים בנוכחות דיינים, עקב איחורים לבית הדין או יציאות מוקדמות ממנו. 5 מבקשות הבירור נמצאו מוצדקות⁵.

נושא הליקויים בנוכחות בבית הדין המשיך להעסיק את הנציבות גם במהלך שנת 2006. במסגרת מעקב אחר תיקון הליקויים, נערכו ביקורים בבתי הדין על ידי נציג מטעם הנציבות. במהלך הביקורים נמצאו ליקויים בנוכחותו של דיין מסוים, אשר הופיע ברשימת הדיינים המקורית שצורפה לבקשת הבירור. בעקבות הממצאים, פנתה הנציבות שוב לדיין אשר התחייב, כי מכאן והלאה ייפסקו האיחורים והיציאות המוקדמות. משהתגלו ליקויים אלה, נערך עיון מחדש בתיקו האישי של הדיין - שהופיע גם ברשימת הדיינים שאינם מתגוררים במקום כהונתם. התברר, כי בניגוד לאמור בתגובת הדיין לעניין המגורים, היו אליו פניות רבות במשך השנים לקיים את התחייבותו ולהעתיק את מקום מגוריו. משהתגלו נתונים חדשים אלה - הסותרים את האמור בתגובתו - ומשהפר הדיין את התנאי לאי-אכיפת ההתחייבות (התנהגות ללא רבב), הוחלט לשנות את החלטה הקודמת ולאכוף על הדיין את ההתחייבות להעתיק את מקום מגוריו (תיק 83/06).

* * *

מכאן לחלק החמישי של דין וחשבון זה ובו התייחסות לתוצאות הבירור שנערך בנציבות ולאופן תיקונם של הליקויים שמתגלים בעקבות בירור התלונה.

⁵ ראו: דו"ח הנציבות לשנת 2005 (2006) 104-105.

חלק חמישי

תיקון ליקויים והמלצות

הפרקים הבאים של דין וחשבון זה (פרק 16 - אחרית דבר) מסיימים את הדו"ח. הם כוללים התייחסות לתוצאות הבירור שנערך בנציבות, לאופן תיקונם של הליקויים שמתגלים ולהמלצות הנציבה העולות מן הטיפול בתלונות הפרטניות:

- פרק 16: ליקויים ותיקונם
- פרק 17: המלצות הנציבה
- אחרית דבר

פרק 16 | ליקויים ותיקונם

בפרק זה יובא תיאור הצעדים הננקטים על-ידי הנציבות, לשם תיקון הליקויים המתגלים בתלונות פרטניות ומערכתיות. יצוין כי לנציבות סמכות המלצתית בלבד אלא שמעמדן של המלצותיה, הוא כשל החלטות המיושמות הלכה למעשה כלשונן וכרוחן¹.

16.1 תיקון הליקויים שהתגלו

עם סיום הטיפול בתלונה מתקבלת החלטה הנשלחת למתלונן, לשופט הנילון ולשאר מכותבי הנציבות על-פי חוק (נשיא בית המשפט העליון או הנשיא של מערכת בתי המשפט הנוגעת בדבר, שר המשפטים, מנהל בתי המשפט או מנהל בתי הדין הנוגע בדבר, ונשיא בית המשפט או בית הדין שבו מכהן השופט (סעיף 19(ד) לחוק)). החלטת הנציבות היא סופית ובית המשפט לא ייזקק "לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של נציב תלונות הציבור בעניין תלונה" (סעיף 24(ג) לחוק)². הנציבות הדגישה עקרון זה בתלונה בה הוברר, כי שופט נילון מצא לנכון להעלות את עמדתו ביחס לתלונה אחרת שהוגשה עליו ואת השגותיו ביחס להחלטה שניתנה בה, בפסק דין שיצא מלפניו (תיק 248/06). אף שהחלטת הנציבות היא סופית כאמור, בוחנת הנציבות גם פניות חוזרות לאחר מתן החלטה ומתקנת טעות במידה והיתה. מקרים אלה הם חריגים ונדירים.

כאשר התלונה נמצאת מוצדקת, נוקטת הנציבות צעדים לתיקון הליקוי שהתגלה. רשימת הסנקציות שעל נקיטתן מוסמכת הנציבות להמליץ, מפורטת בסעיף 22 לחוק. רשימה זו אינה ממצה ואינה בבחינת הסדר שלילי. היא מפרטת את המרובה המכיל את המועט. המלצות הנציבות ניתנות במישור הנקודתי, שעניינו בתלונה מסוימת, ובמישור המערכתי, שעניינו תיקון ליקוי שהוא בגדר תופעה כללית, שעלתה מן הטיפול במספר תלונות בעלות מאפיינים דומים.

תכליתה המרכזית של הנציבות - כתכליתו של כל גוף המטפל בליקויים אתיים - היא תיקון ליקויים שהתגלו בהתנהגות ובהתנהלות שופט. אין תכליתה בהענשה אלא בהבאת דברים על תיקונם. תכלית זו מושגת על דרך ההטמעה וההפנמה של נורמות התנהגות והתנהלות ראויות ועל דרך תיקון ליקויים (ראו: עמ' 14 ברקע העיוני). בתלונות הנמצאות מוצדקות,

¹ בהשאלה: בג"צ 384/71 דודאי נ' הראל, פ"ד כה (2) 554, 555.

² בג"ץ 5775/06 עציון נ' נציבת תלונות הציבור על שופטים (טרם פורסם); דנג"ץ 8289/05 עקרי נ' נציבת תלונות הציבור על שופטים (טרם פורסם).

מומלץ לנקוט צעדים שונים, בהתאם לחומרת המעשה או המחדל המיוחס לשופט. בחלק ניכר מן המקרים, ה"סנקציה" הננקטת היא עצם הקביעה, הכלולה בגוף החלטה, כי התלונה נמצאה מוצדקת. בדרך כלל, די בקביעה זו, המהווה חלק מההחלטה המתווקת בתיקו האישי של השופט, כדי להביא להפגמת הקביעות והמסקנות שבה, לתיקון הליקוי ולהימנעות מהישנותו. רק במקרים מסוימים, נדירים יחסית, יש הצדקה עניינית לנקיטת צעדים המלצתיים חמורים יותר.

בפועל, הומלץ על ידי הנציבות במהלך שנת 2006 לנקוט את הצעדים הבאים, כאשר התלונה נמצאה מוצדקת:

■ **קביעה כי התלונה מוצדקת.** התלונה מתווקת בתיקו האישי של השופט בהנהלת בתי המשפט, על כל ההשלכות הכרוכות בכך, והכל בהתאם לטיב הליקוי ולמידת חומרתו. במהלך שנת 2006 נמצאו 198 תלונות מוצדקות מתוך 1234 תלונות בהן ניתנה החלטה.

■ **המלצה על הערה נזיפה או התראה.** המלצת הנציבות היא כי נשיא המערכת הרלוונטית ינזוף בשופט הנילון על ההתנהגות או ההתנהלות הבלתי-ראויה או יתרה בשופט הנילון לבל יישנו מקרים דומים בעתיד. במהלך שנת 2006, ניתנה המלצה כזו ב-9 החלטות שניתנו ביחס ל-11 שופטים. המקרים בהם ניתנה המלצה כאמור נגעו ברובם לעיכובים ממושכים במתן פסקי דין והחלטות, בין היתר בעקבות בקשות בירור שהוגשו על-ידי שר המשפטים, שעניינן עיכובים במספר גדול יחסית של תיקים. הפניות במקרים אלה נעשו בתלונות של מתדיינים או באי כוחם או בבקשות בירור של שר המשפטים (תיקים 53/05 ו-48/06; 949/05; 1005/05; 1008/05; 1010/05; 200/06; 446/06; 600/06; 452/06).

■ **המלצה על העמדה לדין משמעת.** המלצה כזו ניתנה על שופט אחד ודין אחד. עניינה של אחת התלונות, היה ניסיונו של דיין להשפיע על בעלה של קרובת משפחתו להסכים למתן גט בעוד ההליכים בבית המשפט לענייני משפחה תלויים ועומדים וערב הגשת תביעת האישה למתן גט לבית הדין הרבני (תיק 501/06). עניינה של התלונה השנייה, היה מה שנחזה להיות התערבות של שופט בהליך תלוי ועומד בבית משפט השלום באותו מחוז (תיק 626/06).

■ **בשנת 2005 המלצנו להעמיד שני דינים לדין משמעת.** עקב כך החליט אחד הדיינים לפרוש מרצונו מכס הדיינות ולא ננקטו נגדו הליכים נוספים. באשר לדין השני, שר המשפטים אימץ את המלצתנו והעניין נמצא בפרקליטות, שם מכינים קבילה לבית הדין המשמעת.

■ **המלצה על הפסקת כהונת שופט.** במהלך שנת 2006, הומלץ לשר המשפטים ולנשיא בית המשפט העליון להפסיק לאלתר את כהונתו של רשם, בגין התנהגות בלתי-הולמת מחוץ לכתלי בית המשפט (תיק 355/06). ההמלצה אומצה וכהונת הרשם הופסקה. הנושא נמצא בדיון בעתירה לבג"ץ שהגיש הרשם.

■ **המלצה על הפסקת כהונת דיינים.** במסגרת מעקב אחר ישום החלטה משנת 2005, בה חוייבו דיינים מבתי הדין הרבניים להעתיק את מקום מגוריהם למקום כהונתם, נמצא כי 8 דיינים לא מילאו אחר ההחלטה והומלץ בפני ועדת המינויים לדיינים להציע לסיים את כהונתם.

בנוסף לצעדים האמורים, פעלה הנציבות לתיקון ליקויים גם בדרכים הבאות, שהן, מטבע הדברים, בעלות מאפיינים כלליים ומניעתיים מובהקים יותר:

■ **מעקב אחר תיקון ליקויים שהתגלו.** צעד כזה ננקט, כעניין שבשגרה, בתלונות שעניינן התמשכות ההליכים ועיכוב במתן החלטות ופסקי דין ובכל עניין בו ניתן הליקוי לתיקון.

■ **ניהול שיחות עם השופט הנילון, וככל הדרוש, עם נשיאו.** הדבר נעשה לשם ליבון גורמי הליקוי וקביעת הדרכים לתיקונו וכדרך להטמעה ולהפנמת דרכי התנהגות והתנהלות ראויות.

■ **מתן חוות דעת.** בנושאים מסוימים בעלי השלכות רחב, העולים מתוך הטיפול בתלונות פרטניות, מחווה הנציבות דעתה, תוך ניסוח העקרונות הכלליים שעניינם התנהגות והתנהלות ראויה באותם נושאים במישור הנורמטיבי. חוות הדעת מכילות המלצות מנחות שנועדו להביא לידיעת ציבור השופטים ליקויים בהתנהגות שופטים ובדרך ניהול משפט על ידם, כעולה מתלונות פרטניות שנמצאו מוצדקות. הדבר נעשה על מנת למנוע הישנותם של אותם ליקויים בעתיד (לחוות הדעת שניתנו במהלך שנת 2006, ראו עמ' 169 בפרק הנספחים לדין וחשבון זה).

■ **השתלבות במכון להשתלמות שופטים ומתן הרצאות לשופטים בהשתלמויות שונות, על אתיקה ועל תורת ניהול משפט.**

16.2 מפגשים והרצאות

במהלך שנת 2006 קוימו מפגשים עם נשיא בית המשפט העליון, נשיאי בתי המשפט ובתי הדין למיניהם, שופטים ודיינים, מנהל בתי המשפט ומנהל בתי הדין הרבניים. תכליתם של מפגשים אלה הינה ליבון הגורמים לליקויים בעלי השלכות רחב במערכת השיפוטית ודיון בדבר הדרכים לתיקונם. בין היתר, נדונו שאלות רחב הכרוכות בדרך ניהול משפט עובר

למינוי מומחים על-ידי בית המשפט, שאלות שעניינן זמן המדף של תיקים ועוד. המפגשים מאפשרים קשר רציף עם גורמים אלה, ככל הנדרש, והעברת עמדת הנציבות בנושאים כלליים הקשורים במדיניות הטיפול בתלונות. בנוסף, קוימו מפגשים עם לשכת עורכי הדין ונישאו הרצאות על פעילות הנציבות, סמכויותיה ויעדיה. כן נערכו מפגשים עם מבקר המדינה ועם נציב קבילות החיילים, לצורך עמידה על דרכי הפעולה של הגופים השונים, העברת מידע בדבר בעיות דומות שהתעוררו בטיפול בתלונות וליבון המשותף והשונה בין הגופים. פגישות נוספות קוימו עם שר המשפטים, מנכ"ל משרד המשפטים והמשנה לו ועם גורמים בכירים אחרים בנציבות שירות המדינה, בין היתר לשם העמקת עצמאותה המוסדית של הנציבות.

16.3 מחקר עיוני והשוואתי

במהלך שנת 2006, הורחב התחום המחקרי בעבודת הנציבות: ניתוח עיוני והשוואתי של מעמד הנציבות, סמכויותיה ותכליתה; בחינת מהות התפקיד השיפוטי והנגזר ממנו לעניין הפעלת ביקורת על שופטים; בחינת היחס וקו הגבול בין עשייה שיפוטית מהותית, שאינה נתונה לביקורת הנציבות, לבין 'דרך ניהול משפט' הנתונה לביקורתה. מחקר על אתיקה שיפוטית ועל תורת ניהול משפט; וכן הרחבת תחום קשרי החוץ והמחקר ההשוואתי, תוך יצירת קשר עם עשרות גופים דומים ברחבי העולם.

חשיבותו של המחקר נובעת, בין היתר, בהיותה של הנציבות גוף חדש יחסית, שלא היה כמותו בישראל ואין זהה לו בעולם (אם כי, ישנם גופים דומים לו במדינות שונות ברחבי העולם). הנציבות פועלת בתחום חשוב ורגיש, המחייב הנחת תשתית עיונית וערכית איתנה להפעלת הביקורת על ידה. פירות המחקר מוצאים ביטוי בחוות דעת הנציבות; במאמרים; בהרצאות; בסמינר אקדמי שהועבר על-ידי הנציבה באוניברסיטה העברית בשנת 2006; ובדו"ח השנתי. בכוונת הנציבות להמשיך בפיתוח קשרי החוץ והמחקר העיוני-השוואתי גם בשנה הבאה.

16.4 יעדים לשנת 2007

בשנת 2007 תמשיך הנציבות לטפל בכל הנושאים שיעלו מן התלונות שיוגשו לה ותעמיק את הטיפול באותם נושאים בהם הליקויים המתגלים הם רבים או חמורים במיוחד. בין היעדים העיקריים: המשך הפצת דבר הנציבות ותכליתה לקהלים שונים; טיפול בליקויים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים; המשך טיפול בבעיות מערכתיות שהתגלו, ובעיקר העמקת הטיפול בבעיית הסחבת וסיבותיה ונקיטת צעדים למיגורה; העמקת המחקר העיוני והשוואתי. בנוסף, מתוכננת במהלך שנת 2007 נסיעה של נציג הנציבות לכנס בינלאומי בו יוצגו הנציבות, תכליותיה, תפקידה על-פי חוק ופועלה בשנות פעילותה וכן יוחלף מידע עם גופים אחרים העוסקים בביקורת על שופטים.

מתוך סקירת התלונות המוצדקות עולה, כי האחוז הגבוה ביותר ביניהן (56%) הוא על התמשכות הליכים ועיכוב בכתיבת פסקי דין. אלה פוגעים קשות במתדיינים, גורמים לעינוי דין שעלול להביא לעיוות דין ופוגעים בתדמית בתי המשפט ובאמון הציבור בהם. אף שאחת הסיבות המרכזיות לכך הוא העומס הרובץ על השופטים, לא ניתן להשלים עם המצב הקיים ויש לפעול להקטנת התופעה עד למיגורה. לשם כך, יש בראש ובראשונה להגדיל בצורה משמעותית את מספר השופטים. בנוסף ובמקביל יש לגייס את כל הגורמים הנוגעים בדבר ולערוך מבצע מתוכנן לחיסול תיקים ישנים (תחילה אלה שהוגשו עד שנת 2000) על-ידי איתורם, בדיקתם, עמידה על הסיבות להתמשכותם ונקיטת צעדים לשם הבאתם לידי סיום. פרטי המבצע ודרך ביצועו ייקבעו בעצה אחת עם נשיאת בית המשפט העליון, מנהל בתי המשפט, נשיאי בתי המשפט והשופטים הנוגעים בדבר.

פרק 17 | המלצות הנציבה

בדו"ח הנציבות לשנת 2004 שפורסם במרץ 2005, הובאו המלצות הנציבות בהרחבה, בפרק שיוחד לכך. נראה, כי יש מקום לשוב ולרענן המלצות אלה, הנובעות גם השנה מן הטיפול בתלונות שבוררו ומהחלטות שניתנו בהן, תוך הדגשת הנושאים הנושאים הנושאים יותר והמלצות חדשות לסדר היום, כעולה מטיפולה של הנציבות בשנתיים שחלפו מאז ניתנו ההמלצות האמורות.

חלק מן ההמלצות המובאות בהמשך יוּשמו זה מכבר על ידי גורמים שונים במערכת, וביניהם: נשיא בית המשפט העליון, נשיאי בתי המשפט, שר המשפטים, הנהלת בתי המשפט, המכון להשתלמות שופטים, נשיאי בתי הדין, הנהלת בית הדין הרבני והנהלות בתי הדין האחרים. יחד עם זאת, מצביעות התלונות על כך שהצעדים הננקטים עדיין לא השיגו את מלוא המטרה. לפיכך, מוצאת הנציבות להביא את המלצותיה שחלקן מצויות גם בדו"ח משנת 2004, שיש בהן כדי לסייע להתמודדות עם המטלות העומדות בפני המערכת השיפוטית ושופטיה, לתקן ליקויים בה ולמנוע הישנותם. ההמלצות הן מערכתיות ופרטניות. הן מושתתות על כללי האתיקה לשופטים, על פסקי-הדין העוסקים בנושאים אלה, על מקורות שונים הקובעים נורמות התנהגות והתנהלות החלות על שופטים ועל החלטות שניתנו בנציבות במהלך השנה. בכל מקום בו מדובר בפרק זה בפסק דין, גם החלטה במשמע.

המלצות מערכתיות:

1. הוספה ריאלית ומשמעותית של כוח אדם למצבת השופטים מעבר לתקנים שטרם אוישו, לאור מספרם ההולך וגודל של התיקים המוגשים; שיפור תנאי עבודתם של השופטים במבנים ובציוד; הקצאת כוחות עזר – עוזרים משפטיים ומתמחים – לכל השופטים. נושא זה מטופל על-ידי מנהל בתי המשפט ומחייב שיתוף פעולה של גורמים נוספים.

2. הנהגת מדיניות הולמת של חלוקת תיקים ועומסים בין בתי המשפט של אותה ערכאה, באותו איזור שיפוט ובאזורים אחרים; חלוקת עומסים בין שופטים בצורה המבטיחה את יכולתם למנוע סחבת בטיפול בתיקים ולמנוע עיכובים במתן פסקי דין; מעקב הנשיאים אחר מילוי המטלות המוטלות על השופטים; צמצום זמן המתנה של תיקים על המדף

¹ דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 85-90.

בטרם יחולקו לשופטים וניצול "זמן המדף" לניתוב מוקדם של סכסוכים להליכים אלטרנטיביים; קביעת פרק זמן משוער של העברת תיקים משלב לשלב, מאז היפתחם ועד לסיומם; הנהגה ופיקוח על דיווח מדויק ואמין של מצב העבודה בכל תיק, בכל זמן נתון, דבר שכיום לא תמיד נעשה ומכביד על מתן תמונה נאמנה של מצבת התיקים.

3. הענקת הכשרה מנהלית לנשיאי בתי המשפט והעמקתה בתיאום עימם; פיתוח ושיפור מערכי חניכה לשופטים חדשים; העמקת השתלמויות שופטים בנושאי אתיקה שיפוטית ותורת ניהול משפט וניהול יומן; פיתוח מיומנות לניהול ישיבות פשרה; עריכת סדנאות שיכללו סימולציות בהן תתורגל התמודדות עם מצבים בעייתיים, במיוחד בבתי משפט לענייני משפחה. ראוי שההשתלמויות תהיינה חובה לפחות לשופטים חדשים ולשופטים הנמצאים בשנים הראשונות לכהונתם.

המלצות פרטניות:

התמשכות הליכים ועיכוב במתן פסק-דין

4. תופעת התמשכות ההליכים ועיכוב במתן פסקי דין, היא הגורם המרכזי לסחבת, שהיא רעה חולה המוציאה את דיבת המערכת רעה. על מנת למגר את התופעה או לפחות להקטינה, על השופט להימנע מקביעת מועד רחוק לתחילת הדיונים; מניהול דיונים מקדמיים רבים ללא צורך; מקביעת מועדי דיון רחוקים זה מזה; מקביעת תיקים רבים מדי לאותו מועד; מדחיית מועדי דיון ביוזמתו, או לפי בקשת מי מהצדדים או שניהם בהסכמה, ללא טעם מספיק. ראוי להנהיג סיכומים בעל-פה בכל התיקים המאפשרים זאת, במיוחד בתיקי תביעות קטנות, דיון מהיר, עניינים מקומיים ותביעות פשוטות. ככלל, אין להשלים עם אי-הגשת סיכומים במועד שנקבע ואין להיענות לבקשות אורכה להגשת סיכומים באין סיבה מיוחדת לכך.

5. בכוחם של הנשיאים לסייע בהדבקת פיגורים ובמניעת התמשכות ההליכים, בין היתר, על ידי שחרור שופט שצבר פיגורים מתיקים חדשים לתקופה מוגבלת; מתן עזרה וסיוע לשופט על-מנת להתגבר על הפיגורים; מניעת צבירה ממושכת של ימי חופשה ושבתונים בכלל, וסמוך לתקופת הפגרה והחגים בפרט, דבר הגורם להיעדרות ממושכת של השופט ולמרחק גדול, עד כשנה, בין דיון אחד למשנהו.

התנהגות והתנהלות באולם המשפטים

6. על השופט להימנע מתופעות העולות מברור התלונות שהוגשו, בין היתר, מהערות פוגעניות, מגערות, מהטחת עלבונות, מהפגנת חוסר סבלנות וקוצר רוח, כל זאת גם אל מול התנהגות פרובוקטיבית של המתדיינים או של באי כוחם; עליו להימנע מיצירת אווירת לחץ או "אין ברירה", עובר להצעת פשרה או לפסק דין בדרך של פשרה ועליו להסביר למתדיינים, ככל הדרוש, טיבם של הליכים אלה. עליו לנהל את המשפט בריסון, באיפוק, בצורה מכובדת ותוך הפגנת מזג שיפוטי.

7. על השופט לנהל את המשפט לגופו של עניין ולא לגופו של אדם. בהקשר זה, יודגש כי, על השופט לשמור על מעמדו כסמכות ניטרלית, אובייקטיבית, מקצועית ועניינית, שתפקידה לשרת את הציבור כולו, על גווניו; ביחסו לצדדים ולבאי כוחם, על השופט להימנע מלהסביר פנים לצד אחד, באופן הנחזה להיות העדפת צד או בא כוחו על פני האחר; עליו להימנע מלשים עצמו צד להתדיינות, על-ידי מעורבות יתר בהליך, דבר הפוגע בניטרליות השיפוטית או במראית עין של ניטרליות כזו; עליו להימנע מאמירות שיש בהן כדי ליצור את הרושם, כי הכרעתו השיפוטית התגבשה בטרם סיום המשפט ולגבש את דעתו עם תום ההליכים ולא לפני כן; עליו להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים העשוי להביא למשוא-פנים, או למראית עין של משוא פנים; עליו לתת - לפי שיקול דעתו - זכות למי שעלול להיפגע, להשמיע את דברו.

מתן פסק דין

8. יש לתת פסק-דין תוך זמן סביר מסיום התיק; יש להעדיף פסקי דין קצרים וענייניים; התנסחותו של השופט בפסק-דין צריכה להיעשות באיפוק ובריסון, תוך הימנעות מאמירות פוגעניות שלא לצורך ההכרעה בדין.

התנהגות מחוץ לכס המשפט

9. האחריות האתית של שופט אינה תחומה לעת שבתו על כס המשפט. עליו לשמור על כללי אתיקה גם מחוצה לו. עליו להימנע מעיסוק נוסף ללא היתר לכך לפי החוק; עליו להימנע מקבלת טובת הנאה משום מעמדו כשופט; עליו להימנע מהתערבות בהליך שיפוטי המתנהל בפני בית משפט אחר; עליו להימנע מלהביא עניינו בפני בית משפט בו הוא מכהן; עליו להימנע מלנסות להשפיע, בצורה כלשהי, על צד לסכסוך שאינו מתנהל בפניו.

* * *

ההמלצות שבפרק זה מכוונות לשופטים ולדיינים בהתאמה. הן אינן ממצות את כל כללי ההתנהגות וההתנהלות החלים על שופט, אלא את אלה העולים מתוך התלונות שהוגשו לנציבות.

חלק מן ההמלצות מטופלות מזה זמן. חלק, יושם באופן חלקי. על מנת לקדם את שיפור השירות הניתן לציבור על-ידי השופטים, יש ליישם את ההמלצות הנובעות מן התלונות המוצדקות ויפה שעה אחת קודם.

אחרית דבר

על אף הליקויים בהתנהגות ובהתנהלות שופטים שהתגלו וטופלו במהלך השנה, יש לציין כי ככלל עושים השופטים מלאכה נאמנה, תוך שמירה על כללי מוסר ואתיקה, ועל ניהול הליך מקצועי ונקי מפניות. השופטים ניצבים במסגרת עבודתם בפני קשיים אובייקטיביים שהבולט ביניהם הוא המחסור בכוח אדם שיפוטי, דבר היוצר יחס בלתי אפשרי בין מספר התיקים למספר השופטים, מצב שהשלכתו רעה.

יחד עם זאת, אין להשלים עם הליקויים המתגלים ויש לפעול למיגורם. הנציבות היא אחד הגורמים המטפלים בכך. היא עושה כן במקצועיות, באובייקטיביות ובדיסקרטיות ומפעילה ביקורת בונה. ביקורת כזו אינה פוגעת במערכת או מחלישה אותה, אלא מחזקת את חוסנה המקצועי והאתי, מעלה את יוקרתה ותורמת לטיפוח אמון הציבור בה. מערכת החשופה לביקורת ואינה מסתירה את ליקוייה ומחפה עליהם, אלא שוקדת על תיקונם, היא מערכת בוגרת, עצמאית, הוגנת ורצינית, הראויה לכבוד וייקר.

חלק שישי

נספחים

הנספחים לדין וחשבון זה הם:

- נספח א: הפניות לפי סעיף 27(א) לחוק
- נספח ב: חוות דעת שניתנו בנציבות
- נספח ג: חוק נציבות תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002
- נספח ד: תקנות נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ד-2003
- נספח ה: טיוטת הצעה לתזכיר חוק
- נספח ו: פסקי דין הקשורים בנציבות

נציבות תלונות הציבור על שופטים - דו"ח 2006

נספח א | הפניות לפי סעיף 27(א) לחוק

הדו"ח המוגש בזה לסיכום פעילותה של הנציבות בשנת 2004 כולל נושאים שונים ומחזיק עמודים רבים. סעיף 27(א) לחוק קובע מספר עניינים שיש להתייחס אליהם במפורט בדו"ח השנתי. ההפניות לעניינים אלה רוכזו בנספח זה של הדו"ח, כמפורט להלן:

- סעיף 27(א)(1) לחוק – "מספר התלונות שהוגשו ומספר התלונות שבוררו" עמ' 21
- סעיף 27(א)(2) לחוק – "מספר התלונות שנמצאו מוצדקות" עמ' 51
- סעיף 27(א)(3) לחוק – "הטעמים לאי בירור תלונות" עמ' 38
- סעיף 27(א)(4) לחוק – "זמן הבירור הממוצע בתלונות שבוררו" עמ' 47
- סעיף 27(א)(5) לחוק – "מספר התלונות שבירורן טרם הסתיים" עמ' 21
- סעיף 27(א)(6) לחוק – "סוגי העניינים שעליהם הוגשו תלונות" עמ' 21 ו-55
- סעיף 27(א)(7) לחוק – "דרכים שנקטו לטיפול בליקויים ולתיקונים" עמ' 154
- סעיף 27(א)(8) לחוק – "מספר התלונות שהעלו חשש לעבירה פלילית ולעבירה משמעתית, אם היו כאלה" עמ' 155
- סעיף 27(א)(9) לחוק – "מספר ההמלצות לוועדה לבחירת שופטים, לשר או לנשיא לסיים כהונתו של שופט, אם היו כאלה" עמ' 155

נספח ב | חוות הדעת שניתנו בנציבות וחוות דעת הגלומות בהחלטות פרטניות

בנספח זה מובאות חוות דעת של הנציבה בנושאים שונים, העולים מתוך ההחלטות בתלונות שטופלו בנציבות. חלקן של חוות הדעת בנושא התנהגות שופט במסגרת מילוי תפקידו וחלקן בנושא דרך ניהול משפט על ידו. בנוסף לחוות הדעת, מובאות בנספח זה החלטות פרטניות שניתנו ביחס לתלונה מסוימת אך יש להן השלכות עקרוניות-כלליות. חוות הדעת וההחלטות מכילות הנחיות על דרך ההמלצה, לתשומת לב השופטים וכפוף לשיקול דעתם. חוות הדעת וההחלטות הופצו לכל מכותבי הנציבות על-פי חוק ולגורמים נוספים רלוונטיים והן מופיעות גם באתר האינטרנט של הנציבות.

רשימת חוות הדעת וההחלטות העקרוניות שניתנו על ידי הנציבות בשנת 2006

חוות דעת / החלטות עקרוניות

עמ'	נושא	תאריך פרסום	מספר חוו"ד/החלטה
171	העברת תביעה מבית המשפט לתביעות קטנות לבית משפט השלום	16.3.06	1/06
173	הרכבים חסרים או מתחלפים בבית הדין הרבני	6.6.06	2/06
177	התערבות ראש רשות מקומית לטובת נאשם בהליכים פלילים של תכנון ובניה	6.6.06	3/06
179	חילופי שופטים	11.6.06	4/06
182	העברת תיק מרשם לשופט לאחר שמיעת סכומי הצדדים: בית הדין לעבודה	12.6.06	5/06
184	עיסוק נוסף של שופט והטבות נלוות	22.3.06	6/06
187	ייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות (השלמה)	7.8.06	7/06
189	ביטול מינוי מומחה, ללא בקשת תגובתו	6.9.06	8/06

עמ'	נושא	תאריך פרסום	מספר חוות דעת
191	דחיות מועדי דיון ביוזמת בית המשפט	26.7.06	9/06
193	התבטאות בפסק דין, הסתייגות חלק משופטי הרכב מקטע ממנו וקשר עם התקשורת	3.9.06	10/06
195	צו הגנה שהוצא במעמד צד אחד - רענון הכללים	1.11.06	11/06
198	מקומו של בית המשפט בהסדרי טיעון	12.11.06	12/06
200	הסתמכות על מידע מודיעיני סודי בעתירות אסירים	15.11.06	13/06
202	מעמד נפגע עבירת מין או אלימות חמורה לעניין הסדר טיעון	15.11.06	14/06
204	סופיות החלטות הנציבות	4.12.06	15/06
206	הוצאת צווים על גבי טופס (השלמה)	13.7.06	16/06

להלן יובאו חוות הדעת וההחלטות.

חוות דעת 1/06

העברת תביעה מבית המשפט לתביעות קטנות לבית משפט השלום

תאריך: ט"ז אדר תשס"ו
16 מרץ 2006

1. מתלונות שהוגשו לנציבות תלונות הציבור על שופטים (להלן - הנציבות), עולה סוגיה שעניינה העברת תיק מבית המשפט לתביעות קטנות לבית משפט השלום. כך, למשל, בדיון בתביעה על סך 2000 ₪ החליט בית המשפט לתביעות קטנות, לאחר שהצדדים לא קיבלו את הצעות הפשרה של בית המשפט וגם לא הגיעו להסכמה בעניין הצעת בית המשפט להעביר את הסכסוך למגשר או בורר, להעביר את התביעה לבית משפט השלום. ההחלטה נומקה בצורך בהגשת חוות דעת של מתכנן הנדסי ואדריכלי. בעקבות החלטה זו, ובאין לתובעת משאבים כספיים לממן עורך דין ומומחה, שעלותם תעלה על סכום התביעה וכאשר לדעתה אין שום בסיס לטעם שניתן בהחלטה, ביטלה היא את תביעתה. תוצאה קשה זו מצדיקה ייחוד דברים לנושא האמור.

2. ההוראה שעניינה העברת תובענה מבית המשפט לתביעות קטנות לבית משפט השלום קובעת כדלקמן:

"בית המשפט [לתביעות קטנות רשאי לא לדון בתביעה או בתביעה-שכנגד ולהעביר לבית משפט שלום, אם ראה שהדיון בבית משפט לתביעות קטנות אינו מתאים להן, או אם ראה שהתביעה הוגשה בידי תובע שכבר הגיש באותה שנה באותו בית משפט יותר מחמש תביעות" (סעיף 60(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב, תשמ"ד-1984]).

3. יש לפרש הוראה זו לאור תכליותיו של בית המשפט לתביעות קטנות. מוסד זה מאפשר הכרעה בסכסוכים אזרחיים על סכומי כסף קטנים יחסית, בדרך מיוחדת המצטיינת בפשטותה, גמישותה ויעילותה (ראו: רע"א 5795/00 יונתן דה פז נ' מרדכי ברלן, פדאור 388 (3)00; בר"ע (מחוזי י-ם) 288/95 ניקולאי נ' אדלר משה, תק-מח 96 (1) 196). על כך נאמר:

"מוסד התביעות הקטנות נועד לסייע לאזרח ולצרכן הקטן, ולמעשה לכל אדם אשר חש כי נגרם לו אי-צדק, אלא שבשל הקשיים הכרוכים בפנייה לבתי המשפט האזרחיים הרגילים אינו יכול או אינו מעוניין להביא את עניינו דרך צינורות השיפוט המקובלים.... באמצעות סדרי דיון פשוטים, דיני ראיות "מרוככים" ואגרות משפט

נמוכות, מוסד התביעות הקטנות מעניק לציבור פורום נאות לפתרון סכסוכים אזרחיים המערבים סכומי כסף קטנים... על רקע [תכלית זו... יש לראות] ולפרש כל אחד ואחד מההסדרים הנוגעים לבתי המשפט לתביעות קטנות, כאילו הוא נועד להבטיח הליך פשוט, זול ומהיר, המהווה חלופה אטרקטיבית להליכי השיפוט הרגילים" (רע"א 292/93 אריה סרבוז נ' ע. אופק בע"מ, פ"ד מח (3) 177, עמוד 189-191 [הדגשות הוספו]).

4. לאור האמור, נקבע כי ראוי הוא שההעברה לבית משפט השלום תעשה באותם מקרים בהם מדובר בעניין עקרוני, מורכב או בעל חשיבות (בר"ע (מחוזי י-ם) 732/03 עירית ירושלים נ' טחורש, פדאור 03(14) 59; בר"ע (מחוזי י-ם) 341/04 כלל חברה לביטוח נ' אילון, פדאור 05(2) 788) וראוי שלא תיעשה לאחר שהמשפט החל וככל שהתקדמו בהתדיינות בו. ניתן ללמוד לעניין זה גם מהמגמה המצביעה על ירידת משקלן של טענות בדבר חוסר סמכות מקומית ואף חוסר סמכות עניינית כדי למנוע העברה מבית משפט אחד לאחר, במיוחד לאחר תחילת ההתדיינות (ע"א 4796/95 אלעוברה נ' אלעוברה, פ"ד נא(2) 669, 675; ע"א 1049/94 דור אנרגיה נ' סמיר מוחמד חמדן, פ"ד נ(5) 820, 829; ע"א 1662/99 חיים נ' חיים, פ"ד נו(6) 295).

5. סוף דבר, מוסד התביעות הקטנות נועד לניהולן של תביעות על סכומי כסף קטנים, המנוהלות במהירות וביעילות, ללא ייצוג, ללא כפיפות לסדרי הדין והראיות, כשההתערבות בהחלטותיו בערעור, מצומצמות. ראוי הוא כי בהפעלת שיקול דעתו לעניין העברת תובענה לבית משפט השלום, ישווה השופט לנגד עיניו את מיהותה של התובענה המיועדת - להעברה ואת השלב אליו הגיעה ההתדיינות בה, באופן העולה בקנה אחד עם תכליותיו של מוסד זה. על השופט להימנע מלשלול מהמתדיין את ההקלות להן הוא זוכה בהגשת תביעה קטנה, אלא אם כן דרוש הדבר באופן מהותי.

חוקת דעת 2/06 | הרכבים חסרים או מתחלפים בבית הדין הרבני

תאריך: י' סיון תשס"ו
06 יוני 2006

1. מספר תלונות שהוגשו ללשכתנו העלו על סדר היום בעייתיות שעניינה הרכבים חסרים או מתחלפים בבתי הדין הרבניים. יש ונכפתה הסכמה של המתדיין לקיום דיון בהרכב חסר, באופן שהיה ברור כי ללא הסכמה יידחה הדיון למועד בלתי ידוע. יש והדיינים ראו בעצם העלאת הטענות בפניהם הסכמה מכללא להרכב חסר. יש וההרכבים החסרים או חילופים בהרכב גרמו למצב בו לא ניתן היה לקיים דיון ענייני בתיק ומועד הדיון נדחה פעם אחר פעם, באופן שנוצרה סחבת מתמשכת הפוגעת בזכויות דינויות ומהותיות של הצדדים לדיון. ויש ובגלל ההרכב החסר התבטלו דיונים רבים, לעתים ללא הודעה מוקדמת ותוך גרימת הטרחת שווא של המתדיינים, באי כוחם והעדים.

הנציבות טיפלה במקרים אלה וניתנו החלטות פרטניות. עם זאת, מאחר שהבעייתיות חורגת מהמקרים הפרטניים, אייחד לנושא דברים קצרים, תוך התייחסות לנושא ההרכבים החסרים, לדרך קבלת הסכמה לדיון בהרכב חסר, לחילופי דיינים ולחתימת דיין על פסק דין מבלי שישב בדיון.

הסדר הסטוטורי ופרשנותו - כללי

2. סמכותם של בתי הדין הרבניים מעוגנת בחוק המסמך (חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), תשי"ג-1953) והם כפופים לדין הישראלי, למעט בעניין הדין המהותי החל בהם (בג"צ 7/83 ביארס נ' בית הדין הרבני בחיפה, פ"ד לח(1) 673). לעניין ההרכב בבית הדין הרבני, נקבע הסדר בחוק הדיינים, תשט"ו-1955 (להלן - חוק הדיינים), בתקנות הדיינים (עניינים שניתן לדון בהם בדיין אחד), התש"ן-1990 (להלן - תקנות הדיינים) ובתקנות הדיון בבתי הדין הרבניים בישראל, תשנ"ג (להלן - תקנות הדיון).

3. חוק הדיינים קובע בסעיפים (ה) ו-(ה) (1) כי, ככלל, "בית דין רבני אזורי ידון בשלושה", למעט מספר חריגים המנויים במפורש בסעיפים אלה, בהם ניתן לדון בדן יחיד מכוח הדין או מכוח החלטת יו"ר בית הדין. תקנה ד(1) לתקנות הדיון קובעת כי "בית-דין יושב בהרכב של שלושה דיינים, להוציא מקרים שבהם רשאי בית-הדין לדון, מבחינת ההלכה, בפחות משלושה". תקנות אלה הותקנו על-ידי מועצת הרבנות הראשית לישראל וחבר דייני

בית-הדין הרבני הגדול. ככאלה, הן כפופות לחקיקה ראשית ואינן יכולות לחרוג ממנה. לפיכך, אין לראות באמור בתקנות הנ"ל הרחבה של ההסדר שנקבע בחוק הראשי והמקרים בהם רשאי בית הדין לדון בשלושה אינם אלא אלה המנויים בסעיפים (ה) ו- (ה) לחוק הדיינים.

הרכב חסר

4. התופעה של ישיבה בהרכב חסר נפוצה בבתי הדין הרבניים. אין תימה איפוא כי בית המשפט העליון ישב לא אחת על המדוכה בעניין זה וקבע מספר הלכות המתייחסות להסדר הסטטוטורי. שינויים בחוק ובתקנות לא החלישו את תוקפן של הלכות אלה. כך נקבע כי ישיבה בהרכב חסר הנוגדת את האמור בחוק ובתקנות הינה חריגה מסמכות פונקציונאלית וכי החלטה הניתנת בעקבות דיון, ולו גם דיון חלקי, בהרכב חסר, הינה בטלה ומבוטלת (בג"צ 7/83 ביארס נ' בית הדין הרבני האזורי חיפה, פ"ד לח(1) 673, 687; בג"צ 1750/91 מסלתי נ' בית הדין האזורי פתח תקווה, פ"ד מה(5) 360, 362; בג"צ 3520/95 צוברא נ' בית הדין הרבני הגדול בירושלים, פ"ד נ(5) 50, 53). עוד נקבע כי החובה המוטלת על בית הדין לשבת בשלושה מתייחסת לכל שלבי הדיון, החל מן השלב של שמיעת הטענות והראיות ועד לשלב של קבלת ההחלטה, בכפוף לחריגים שהוסדרו בחוק. במידה שהדיון נמשך על-פני מספר ישיבות על כל ישיבה וישיבה להתקיים בפני אותם שלושה דיינים (בג"צ 10769/03 הרשקוביץ נ' בית הדין הרבני האזורי פתח תקווה, פ"ד נח(4) 272, 275-276).

הסכמה מהי?

5. חוק הדיינים מאפשר כיום, בשונה מבעבר, לקיים התדיינות בהרכב חסר בעניין ש"בעלי הדין הסכימו עליו שיידון בדין אחד" (סעיף 8(ה)(3) לחוק הדיינים). התקנות קובעות כי אפשרות זו כפופה - מעבר להסכמת הצדדים - לקביעתו של בית הדין היושב בדיון, כי העניין ראוי לפי דין תורה, להיות נדון בדין אחד (תקנה (3) לתקנות הדיינים; תקנה ד(2)ג לתקנות הדיון).

6. יודגש, כי אין בשתיקתו של בעל דין או בהשתתפותו בדיון כדי לבסס את "הסכמתו" לדיון בהרכב חסר (בג"צ 8754/00 רון נ' בית הדין הרבני הגדול, פ"ד נו(2) 625, 664). אין לבסס הסכמה בעניין זה על הסכמה מכללא או על הסכמה משתמעת. ככלל, מגלמת ההסכמה שני היבטים המשלימים זה את זה. ההיבט הראשון, הרצון החופשי, משמעו הסכמה שניתנה ללא לחץ וכפייה מצד בית המשפט. ההיבט השני, הסכמה מדעת, משמעה הבנת טיב ההסדר הדיוני המוצע, קרי: שהצדדים יבינו כי הסכמתם נועדה להכשיר דיון בהרכב חסר שאחרת יתחייב לקיים דיון בהרכב מלא (להיבטים אלה ולהקשרם החוקתי, ראו: בג"צ 4330/93 גאנם נ' לשכת עורכי הדין, פ"ד נ(4) 221, 233). מן הראוי הוא כי בית הדין יבהיר לצדדים את טיב ההצעה הדיונית, בעיקר אם המדובר במתדיין שאינו מיוצג, וכי הדברים ימצאו ביטוי בפרוטוקול הדיון.

7. נטען לא אחת למצוקת בתי הדין הרבניים עקב פרישתם של דיינים מהמערכת והימנעות ממינויים של אחרים. אין בכך כדי להצדיק מצב בו ציבור המתדיינים אינו מקבל את יומו בבית הדין, אם משום העמדתו בפני מצב של "אין ברירה" עובר למתן "הסכמה" לקיום דיון בהרכב חסר, אם משום יצירת מצב בו נדון עניינו של המתדיין בפני הרכב חסר למרות אי-מתן הסכמה מצידו ונפגעות זכויות ואם משום, שבאין הסכמה כאמור, נדחים מועדי הדיון פעם אחר פעם. יודגש כי תופעת ההרכבים החסרים אינה פועל יוצא רק של מצב זה, אלא גם של מציאות עגומה שבה חלק מדייני בית הדין הרבני נעדרים לעיתים תכופות מן הדיונים, ובמחדליהם מקשים הם על קיומו של דיון רציף ויעיל. יש למגר תופעה זו תחת אשר לבקש את הסכמת הצדדים לקיום דיון בהרכב חסר. ראוי הוא כי הגורמים המוסמכים יפעלו למציאת פתרונות ראויים וקבועים לבעיה זו. על כב' נשיא בית הדין הרבני הגדול, הרב עמאר, כב' מנהל בתי הדין הרבניים, הרב בן דהן, וגורמים נוספים הנוגעים בדבר לטפל בנושא באופן נמרץ.

הרכב מתחלף

8. תופעה אחרת בה נתקלנו במהלך בירור תלונות היא מקרה בו בית הדין ישב בהרכב משתנה או מתחלף, כשבסופו של יום ניתן פסק דין על-ידי שלושה דיינים שאינם זהים להרכב ששמע את התיק. בעניין זה, קבע בית המשפט העליון כי "החלטה על-ידי הרכב אחר, שונה מזה ששמע ונכח במהלך הדיונים, הינה החלטה שיש בה פגם" (בג"צ 3520/95 צוברב נ' בית הדין הרבני הגדול בירושלים, פ"ד נ(5) 50, 53-54). "כל ישיבה וישיבה [הנוגעות לאותו עניין ולאותם צדדים צריכות להתקיים בפני אותם שלושה דיינים" (בג"צ 6334/96 אליהו נ' בית הדין הרבני האזורי בתל אביב, פ"ד נג(2) 153, 168; בג"צ 10769/03 הרשקוביץ נ' בית הדין הרבני האזורי פתח תקווה, פ"ד נח(4) 272, 276).

9. תקנה ע"א לתקנות הדיון קובעת כי באותם מקרים בהם מתחלף ההרכב, כולו או חלקו, יחליט בית-הדין בהרכב החדש, לאחר שמיעת דברי הצדדים בעל-פה או בכתב, מאיזה שלב יימשך המשפט. בית המשפט העליון הדגיש, כי בשל סטייתו של הסדר זה מהעיקרון החשוב המחייב את ניהולו הרצוף של הדיון בפני אותו מותב, יש לפרשו פירוש מצמצם ולהשתמש בו רק במקרים חריגים, כאשר "נבצר" מחבר מותב שהחל בדיון, לסיימו. "אין להעביר עניין משופט לשופט או מחבר בית-דין לחבר בית-דין, במיוחד לא לאחר שהחלה הגשת הראיות, אלא במקרה של מניעה ממשית מצד הראשון להמשיך בדיון" (בג"צ 6334/96 אליהו נ' בית-הדין הרבני האזורי בתל-אביב, פ"ד נג(2) 153, 169). יש להקפיד על יישומן של הלכות אלה, כלשונן וכרוחן עובר לקבלת החלטה לחילופי דיינים. יש להימנע מהפיכת החריג לכלל. בכל מקרה, על ההחלטה להינתן רק לאחר שמיעת הצדדים ולאחר שקילת עמדותיהם בעניין. בעניין זה ניתנה על-ידינו חוות דעת נפרדת שמתייחסת לכל בתי המשפט ורלוונטית גם לבתי הדין הדתיים.

חתימת דיין על פסק דין מבלי שישב בדין

10. ואם לא די בדיון שלא כחוק בהרכב חסר, השתרש בבית הדין הרבני נוהג, לפיו חותם דיין על החלטה שניתנה על-ידי דיינים שישבו בדין, חרף העובדה שהוא לא ישב בו. הפרקטיקה האמורה נבחנה על-ידי בית המשפט העליון שפסל את ההחלטה וקבע כי היא בטלה מעיקרה:

”החלטה שניתנה על-ידי הרכב של שלושה דיינים שאחד (או יותר) מביניהם לא שמע את טיעוני הצדדים בפני בית-הדין בנוגע לעניין נושא ההחלטה, כמוה כהחלטה שניתנה בהרכב חסר (...). פגם זה בניהול ההליך מהווה חריגה מסמכות דיונית המביאה בדרך-כלל לבטלות ההחלטה של בית-הדין ומצדיקה התערבותו של בית-משפט זה” (בג”צ 8754/00 רון נ’ בית-הדין הרבני הגדול, פ”ד נו(2) 625, 664).

עוד נקבע כי מדובר בפגם יסודי, היורד לשורש סמכותו הדיונית של בית הדין וכי אין צורך להוכיח כי הפגם השפיע על תוצאות ההחלטה או פסק הדין (שם, שם; ראו גם: המקורות המובאים בדברי השופט ח’ כהן בבג”צ 210/60 עבודי וצפניה נ’ שר הדתות, פ”ד יד(3) 2042, 2020).

סוף דבר

11. כל האמור לעיל אינו מתייחס לכלל הדיינים ולכל בתי הדין, ככל שהם פועלים כדין. אלא שהתופעות הנ”ל קיימות ונפוצות ויש להדבירן. הובאה לידיעתנו פעילותם של גורמים במערכת בתי הדין הרבניים להביא לשינוי המצב הסטטוטורי הקיים ולהרחבת החריגים הנוגעים לדרישה לישיבתו של בית הדין הרבני בשלושה, גם בערכאה הדיונית. אין חוות דעת זו מתיימרת להביע עמדה לגופם של מהלכים אלה. על הדיינים לנהל את הדיון בהתאם לחוק ולהלכה הקובעים כיום, ללא קשר לחתירה לשינויים עתידיים, אם וככל שאלה יתקבלו על-ידי בית המחוקקים.

התערבות ראש רשות מקומית בהליכים פלילים של תכנון ובניה

החלטה עקרונית (חוות דעת 3/06)

תאריך: י' סיון, תשס"ו
6 יוני, 2006

בתלונה שהתקבלה בלשכתנו נטען כי שכנו של המתלונן, שהורשע בדן על-ידי בית המשפט בגין בניה ללא היתר וניתן צו הריסה נגדו, זכה לטיפול מועדף מצד שופט, שקיבל את בקשת השכן לעכב את ביצוע הצו. לטענת המתלונן, נבעה העדפה זו מכך שהשכן נמנה בין תומכיו של ראש המועצה, מקורבו של השופט, אליו הפנה ראש המועצה מכתב בעניינו של השכן. התלונה נדחתה משום שלא נמצא בסיס עובדתי לנטען בה, אולם מפאת חשיבות הנושא, ייוחדו לו הדברים הבאים:

4. סעיף 258 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 קובע כי בהליכים פליליים "ייצג את הוועדה מי שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לכך". קביעה זו נועדה לצמצם את עצמאות הוועדה המקומית בניהול משפטים פליליים ולהגדיל את פיקוחו של היועץ המשפטי לממשלה על הליכים אלה (רע"פ 9321/03 אדרת נגד מדינת ישראל, תק-על 2005(3), 2372; רע"פ 252/04 שדות נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה לודים, פד"י נח(5) 871). מנכ"ל משרד הפנים הוציא חוזר (שמספרו 4/2000, התש"ס מאי 2000) אליו צורף מכתב של היועץ המשפטי לממשלה, בו מתריע היועץ המשפטי כנגד נסיונות התערבות מטעם נבחר ציבור ברשויות מקומיות, לטובת נאשם זה או אחר בהליכים פלילים, שמנהלת הרשות המקומית או הוועדה המקומית לתכנון ובניה. עמדתו היא, כי התערבות כזו פוגעת בעצמאות התביעה הפלילית ובעקרון השוויון של ההליך הפלילי וצובעת בצבעים פוליטיים, אם במהות ואם במראית עין, את ההליך המשפטי. היא אף עלולה לעלות כדי עבירה (ראו גם הנחיית היועץ מס' 51.050 מיום 1.3.86).

5. נראה כי בענייננו, התערבות ראש המועצה, שהוא גם ראש הוועדה המקומית, על ידי המכתב ששלח לשופט, איננה ראויה כשלעצמה - גם אם היא משקפת את עמדת הוועדה המקומית או את עמדת המועצה, מה שלא ברור כלל וכלל. משבאה התערבות כזו, על בית המשפט לתת דעתו לכך שאין עליו להתייחס אליה ולנקוט בצעדים המתאימים בהקשר לכך.

6. לא מצאנו תימוכין לטענה אודות קשריו המיוחדים של השופט עם ראש המועצה המקומית, והטענה נדחתה.

חוות דעת 4/06 | חילופי שופטים

תאריך: ט"ו סיון תשס"ו
11 יוני 06

1. תלונות שהוגשו ללשכתנו העלו על סדר היום בעייתיות שעניינה חילופים בהרכבים היושבים לדין. בין המקרים שטופלו: העברת תיק משופט לשופט, חילופים בתוך הרכב או חילוף ההרכב כולו. הדין מכיר בחילופי שופטים במקרים מסוימים, אולם הבעייתיות האמורה נוגעת למקרים בהם נעשו החילופים בשלב ובאופן שגרמו לתקלות שונות בניהול המשפט הן בדיונים המקדמיים והן במהלך המשפט. לחילופי שופטים ללא הצדקה של ממש, השלכות חמורות. אלה עשויים ליצור במתדיינים תחושה כי בית המשפט אינו מתייחס בצורה רצינית ומסודרת לעניינם, שהוא לעתים מרכז חייהם. כן עלול הדבר להביא לבזבוז משאבים של כל הנוגעים בדבר, לבזבוז זמנו של בית המשפט ולהתמשכות ההליכים, כאשר השופט המחליף צריך ללמוד את התיק מחדש ולעתים גם להתחיל בטיפול מחדש. כל אלה עלולים לפגוע בזכויות דינויות ומהותיות של צדדים לדין ולהביא לכרסום במעמדו של בית המשפט ובאמון הציבור בו.

ערה אני לכך כי פעמים רבות נעשים החילופים על-ידי הנשיאים ולא על-ידי השופט היושב לדין אך הנושא נכלל בגדר הדיבור "דרך ניהול משפט ראווה" ולפיכך מוצאת אני לייחד לו דברים. חוות הדעת אינה מתיימרת להקיף את כל הוריאציות האפשריות, אלא לשרטט קווי מתאר של הכלל ושל חריגיו. אין חוות הדעת מתייחסת לחילופי דיינים בבתי הדין הרבניים ולהעברת תיק מרשם לשופט, לגביהם ניתנו חוות דעת נפרדות.

2. הכלל

"הזכות לשבת בדין היא גם חובה לשבת בדין" (ע"פ 75/98 עזינן נ' מדינת ישראל, פדאור 98 (2) 82). על השופט להימנע מהשתחררות בלתי ראווה מהדין במשפט, העלולה לפגוע פגיעה של ממש בהליכי המשפט ובאמון הציבור תוך הכבדה שלא לצורך על המערכת השיפוטית (ע"א 6275/03 שגיא נ' סלע, פדאור 03 (5) 234; ע"פ 1164/97 יעקובי נ' מדינת ישראל, פ"ד נא(1) 229, 231-232). ככלל, "כל הדיונים בערכאות צריכים להתקיים בפני הרכב זהה, אם וככל שהדבר ניתן" (עש"מ 1168/02 פלאח נ' שירות המדינה, פ"ד נו(6) 197, 202). בשיטתנו המשפטית נודעת חשיבות רבה לכך, שההכרעה השיפוטית תבוסס על התרשמותו הבלתי-אמצעית של השופט היושב לדין מהחומר המובא לפניו, בין אם מדובר בעדויות ובמסמכים ובין אם מדובר בטענות משפטיות. זוהי גם ציפייתם הליטימית של הצדדים (ע"פ 189/88 שפיטלניק נ' מדינת ישראל, פ"ד מד(3) 795, 797).

3. כך גם לעניין מתן החלטה או פסק הדין. על אלה להינתן על-ידי ההרכב שישיב בדיון. הלכה היא כי "החלטה בנושא שנידון בהרכב צריכה להינתן על-ידי אותו הרכב שישיב בדיונים, ואשר שמע את טיעוני הצדדים" (בג"צ 8754/00 רון נ' בית-הדין הרבני הגדול, פ"ד נו(2) 625, 663). החלטה שניתנה על-ידי הרכב שלא שמע את טיעוני הצדדים היא החלטה שנפל בה פגם דיוני, המהווה חריגה מסמכות והעלול להביא לבטלותה (בג"צ 10769/03 הרשקוביץ נ' בית הדין הרבני האזורי, פ"ד נח(4) 272, 276). כך גם כאשר חילופי השופטים הם בהרכב של דן יחיד "שופט המתחיל לשבת לדין בעניין מסוים ראוי לו כי יסיים את הדיון ולא יעביר את שרביט ההכרעה לשופט אחר זולתו" (בש"פ 9554/02 ביטון נ' מדינת ישראל, פדאור 02 (5) 385).

4. לכלל זה נקבעו חריגים בחוק ובפסיקה:

4.1 **דיונים מקדמיים.** תחילתם של הליכים שונים בבית המשפט היא בהליכים מקדמיים אשר נחשבים, מבחינה דיונית, יחידה נפרדת ועצמאית שאינה חלק אינטגרלי מההליך העיקרי בתיק (ראו, בהתאמה: רע"א 288/89 אושיות חברה לביטוח נ' כהן, פ"ד מג(4) 427, 432). יש והם מתקיימים בפני שופט שאינו דן בתיק לאחר מכן. כך, למשל, אין שופט קדם המשפט בהכרח אותו שופט הדין לאחר מכן בתובענה העיקרית; יכול וההרכב בדיון מקדמי בערעור יהא שונה מההרכב היושב לדין לאחר מכן (תקנה 4 לתקנות סדר הדין האזורי, תשמ"ד-1984 (להלן - תקסד"א)). כך גם בעניינו של שופט מוקד האחראי לניהול המנ"ת ולניהול ההליכים המקדמיים בתובענות (תקנה 4 לתקנות בתי המשפט (מחלקה לניתוב תיקים בבתי המשפט ובבתי הדין לעבודה), תשס"ב-2002). גם בהליכים פליליים ייתכנו חילופי שופטים בשלב מקדמי של ההליך טרם הוחל בשמיעת ראיות (רישא לסעיף 233 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982 (להלן - חסד"פ)). בנוסף, נקבעו בחוק הסדרים לעניין חילופי שופטים מחמת חוסר סמכות (סעיף 79 לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), תשמ"ד-1984) או מחמת פסלות (תקנה 471ג(ו) לתקסד"א).

יצוין, כי התופעה של החלפת מספר שופטים באותו תיק נפוצה במיוחד בדיונים מקדמיים, טרם העברת התיק לשופט לדון בו. ראוי למנוע ככל האפשר העברת תיק מיד ליד מאז תחילת הדיונים ועד סופם, אלא אם קיימות סיבות טובות לעשות כן וכפוף לפרוצדורה הקבועה בשיטת המנ"ת שאין אני באה לחוות דעה עליה. ככל שמתעורר צורך להעביר תיק משופט לשופט שלא מטעמי פסלות או חוסר סמכות, אלא מטעמי נוחות גרידא, ראוי להעביר את התיק לנשיא אותו בית משפט על מנת שיקבע אם יש מקום להעברה כזו.

4.2 **מניעה או נבצרות מלשבת בדיון.** חריג אחר לכלל הוא במקרים בהם לאחר שהחל הדיון העיקרי בתיק, נמנע או נבצר משופט לסיים את הדיון שהחל בו. בנסיבות אלה, יצרו

המחוקק ומחוקק המשנה הסדרים מובנים, המגדירים את הנסיבות ואת הדרך להעברת תיק משופט לשופט וחלים גם כאשר השופט המוחלף הוא חלק מהרכב ואינו דן יחיד (ראו, למשל: ע"א 270/86 רגובי נ' תנובה, פ"ד מה(2) 485; ע"פ 189/88 שפיטלניק נ' מדינת ישראל, פ"ד מד(3) 795; תקנה 177 לתקסד"א: סעיף 233 לחסד"פ ובדברי חקיקה נוספים).

4.3 "הדיבור 'נבצר'... דומה הוא לדיבור 'נמנע', והוא מצביע על גורם שמעבר לשליטתו של האדם שמדובר בו... 'נבצר' מתייחס לסיבות פטירה, מחלה, היעדרות מהמדינה וכיוצא באלה... היעדרות בשל עיסוק להנאה איננה כלולה ב'נבצר'" (על"ע 11/86 בן-חיים נ' הוועד של לשכת עוה"ד בת"א, פ"ד מא(4) 99, 111). "אין להעביר עניין משופט לשופט או מחבר בית-דין לחבר בית-דין, במיוחד לא לאחר שהחלה הגשת הראיות, אלא במקרה של מניעה ממשית מצד הראשון להמשיך בדיון" (בג"צ 6334/96 אליהו נ' בית-הדין הרבני האזורי, פ"ד נג(2) 153, 169; עש"מ 1168/02 פלאח נ' שירות המדינה, פ"ד נו(6) 197, 202).

4.4 הסכמה. חריג נוסף נשען על הסכמה מפורשת של הצדדים שיש בה כדי להכשיר חילופי שופטים (ע"א 416/91 ממנ נ' טריקי, פ"ד מז(2) 652; השוו גם: סעיף 8(ה)(3) לחוק הדיינים, תשט"ו-1955). על ההסכמה להינתן מדעת ומרצון, לאחר שמשמעות הדבר הוסברה לצדדים והסכמתם ניתנה מרצון חופשי. אין בהסכמה כדי לרפא פגם מהותי, כגון כאשר פסק הדין ניתן על-ידי מותב חסר (בג"צ 4057/00 ישקר נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נה(3) 734, 738).

סוף דבר

5. הכלל הוא כי דיונים המתקיימים בפני ערכאות שיפוטיות צריכים - בעיקרון - להתקיים בפני אותו מותב - בין אם מדובר בדן יחיד או בהרכב - אם וככל שהדבר ניתן. למרות שנקבעו לכלל זה חריגים, נראה כי, בעיקרו של דבר, אין להרחיבם ואין להפכם לכלל על-פיו מתנהלים משפטים כמעשה יום ביומו. בתחום זה, הכרוך בטבורו לכללי הצדק הטבעי, אין להעדיף שיקולי יעילות על-פני שיקולים של צדק (בג"צ 4057/00 ישקר נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נה(3) 734), אף שלא בהכרח יביא הכלל לפגיעה ביעילות.

חוות דעת 5/06

העברת תיק מרשם לשופט לאחר שמיעת סכומי הצדדים בית הדין לעבודה

תאריך: ט"ז סיון תשס"ו
12 יוני 06

1. בעקבות תלונות שהוגשו על בית הדין לעבודה, הועלתה על סדר יומה של הנציבות בעייתיות שעניינה העברת תיק מרשם לשופט לאחר שמיעת הצדדים. השאלה שהתעוררה היא האם ההליך האמור הוא לגיטימי וראוי. בעייתיות זו קשורה לנושא חילופי שופטים בבתי משפט, בעניינו ניתנה על-ידי לאחרונה חוות דעת כללית. ייחודה של הבעייתיות הנדונה בחוות הדעת להלן, הוא בעובדה שבמקרים אלה נעשית ההעברה בשל העדר סמכות. נראה כי הנוהל שהשתרש אינו נקי מספקות. בטרם אתייחס למקרים שבאו בפני הנציבות ולבעייתיות המובנית בנושא, אתייחס בקצרה לחילופי שופטים בבתי הדין לעבודה.

2. ההלכה הקיימת בבית הדין לעבודה מאמצת, הלכה למעשה, את הכלל המוחל במערכת הכללית, לפיו על כל הדיונים להתקיים בפני אותו הרכב ועל ההחלטה להינתן על-ידיו. גם כאן קיימים חריגים במקרים מיוחדים. בית הדין האזורי לעבודה יושב על-פי-רוב בהרכב בו שני נציגי ציבור ושופט אחד או שלושה לפי הערכאה. אף שאין לקיים דיון ללא אב בית הדין, ניתן לקיים דיון כאשר נציג ציבור נעדר מדיון אליו הוזמן (סעיף 22 לחוק בד"ע). כאשר "נבצר" מחבר בית דין לסיים את המשפט ניתן להחליפו בהחלטה מנומקת שתנתן לאחר שנשמעו הצדדים (דב"ע נז/ 3-186 גורן נ' צעירי, תק-אר 98(2) 36, פסקאות 24-26; בג"צ 4057/00 ישקר נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נה(3) 734, 751).

מכאן להעברת תיק מרשם לשופט לשם כתיבת פסק הדין.

3. באחד המקרים שהגיעו לפתחה של הנציבות, התקיים דיון בפני הרשם והצדדים קיבלו את הצעתו כי ינתן פסק דין על דרך הפשרה וללא נימוקים, על-פי החומר המצוי בתיק וסיכום הטענות שהושמעו בדיון ונרשמו. מאחר והתביעה בתיק היתה גם לפיצויי פיטורים, נושא שאינו בסמכות רשם, הועבר התיק לשופט בשלב זה והוא נתן פסק דין. יוער, כי בהסכימים לפסק-דין על דרך הפשרה, יכול ויש לצדדים ציפייה לגיטימית שהרשם שטיפל בתיק בשלב המקדמי ושמע טיעוניהם לקראת מתן פסק דין, הוא זה שיתן אותו. לפיכך לצורך קבלת ההסכמה, יש להסביר לצדדים מראש שפסק הדין לא ינתן על ידי הרשם, אלא על ידי שופט. ראוי הוא כי מתן ההסבר ימצא ביטוי בפרוטוקול הדיון.

4. במקרה אחר, הוגש ערעור על החלטת הועדה הרפואית לעררים, המוגבל מכוח החוק לשאלות משפטיות. במהלך דיון בפני רשמת, משלא הושג הסדר פשרה ומאחר ואין לרשמת סמכות ליתן פסק דין בנושא ועדות רפואיות, הועבר התיק לכתובת פסק דין על-ידי שופטת לאחר שהצדדים השמיעו טיעוניהם שנרשמו בפני הרשמת. בהקשר זה, יצינו הנחיות נשיא בית הדין הארצי לעבודה מ- 12.11.95 שעניינן דיון בערעורים על החלטת ועדה רפואית לעררים. לפי ההנחיות, יכולים צדדים לסכם טענותיהם בכתב או לטעון בעל-פה בפני הרשם הרושמן בפרוטוקול והתיק עם הסיכומים מועברים לשופט או למושב, לפי העניין, למתן פסק דין. אף שאין ספק ביעילות המושגת על-ידי דרך התנהלות זו, שבה הרשם מסיים חלק גדול מהתיקים הבאים לפניו בהסדרי פשרה או מקדם את השלב המקדמי של התיק ומבשילו ומיעוטם עובר לשופט כשהוא בשל לכתובת פסק דין, עדיין ספק אם ההנחיות עונות על הכללים העולים מהחוק ומהפסיקה.

5. סוף דבר. נראה כי, על הרשם לסיים את תפקידו במקום בו מסתיימת סמכותו. אם יש להעביר את התיק לשופט לכתובת פסק דין, על אותו שופט לשמוע את הטענות בערעור אם הם מושמעים בעל-פה, בין אם מדובר בטענות משפטיות ובין אם מדובר בטענות עובדתיות, או בשילוב של השניים. יתכן ואפשר כי הרשם ישמע טענות הצדדים לפניו אם קיבל הסכמת הצדדים לכך. אלא שאם חוסר הסמכות של הרשם ליתן פסק דין יורד לשורש סמכותו לשמוע את התיק לגופו, לא נראה כי ניתן לרפא את הדבר על-ידי הסכמת הצדדים לטעון בפניו. אין בהסכמה כדי לרפא פגם מהותי ואין להעדיף שיקולי יעילות על-פני שיקולים של צדק (בג"צ 4057/00 ישקר נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נה(3) 734, 738, 751). לעומת זאת, ככל שמדובר בסיכומים בכתב, רשאי הרשם להורות על עריכתם ואלה יועברו יחד עם התיק לשופט הנותן את פסק הדין.

החלטה עקרונית | עיסוק נוסף של שופט (חוות דעת 6/06) והטבות נלוות

בבקשת בירור שהועברה לטיפולנו על ידי נשיא בית המשפט העליון הועלה נושא חברותם של שלושה שופטים בבתי דין עליונים של אגודות ספורט וקבלת כרטיסי חנים למשחקים מסוימים, מתוקף חברותם האמורה (ראה תמצית ההחלטה בעמ' 81 בפרק 9 לדו"ח). בהחלטת הנציבות פורטו - בית השאר - המלצות אישיות ומערכתיות, על רקע הבחינה הנורמטיבית והעובדתית שנעשתה בנציבות ועל בסיס הנחיות וכללים שהוצאו לאורך השנים:

1. על-פי סעיף 11 לחוק יסוד: השפיטה, חובה על שופט המבקש לעסוק בעיסוק נוסף או בתפקיד ציבורי, לקבל הסכמה לכך מנשיא בית המשפט העליון ומשר המשפטים גם יחד. הוראה זו היא מנדטורית. אין ספק כי 'עיסוק נוסף' רחב דיו כדי לכלול חברות בבתי דין של אגודות ספורט המחייבת הסכמה כאמור.

2. מפאת אי-בהירות בהנחיות השונות שהוצאו לאורך השנים ומאחר וזכות הכניסה למשחקים חנים לא ניתנה לשופטים בגלל מעמדם ככאלה, אלא בגלל תפקידם בבתי הדין של אגודות הספורט כשגם אחרים בעלי אותו תפקיד קיבלו אותה זכות, לא היה מקום לראות בכך פגם מוסרי.

3. מפאת החשש שעלולה להיווצר מראית עין של התנהלות בלתי-תקינה, במיוחד לאור הנורמות הגבוהות ששופט נדרש לעמוד בהן, ראוי ששופטים לא יקבלו טובות הנאה, אלא אם כן נקבע אחרת באשר לעיסוק הנוסף לגביו ניתנה הסכמה.

4. א) כל ההוראות והנהלים הקיימים לעניין בקשת הסכמה מנשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים עובר לקבלת היתר לעיסוק נוסף או לתפקיד ציבורי לפי סעיף 11 לחוק יסוד: השפיטה, יגובשו לכלל נוהל אחד, מסודר ואחיד.

ב) ייקבעו הנהלים הבאים לעניין אופן הגשת הבקשה והליך הטיפול בה:

- הבקשה תוגש בכתב, למנהל בתי המשפט, שיעבירנה לנשיא ולשר ויטפל בקבלת הסכמתם (ראו הנחית 50.020 של בית המשפט העליון).
- הבקשה תכיל פרטים אישיים של השופט ותפקידו במערכת השיפוטית; מהות העיסוק הנוסף אותו הוא מבקש למלא; מהות וטיב הגוף הרלוונטי לעניין העיסוק הנוסף; צפוי לעניין משך הזמן שיוקדש לעיסוק זה; עיסוקים נוספים בהם עוסק השופט; פרטים לעניין טובות הנאה הצפויות להילוות לעיסוק הנוסף.
- המנהל יצרף לבקשה פרטים לעניין מצבת התיקים של השופט הממתינים לפסק דין ולגבי תיקים שהדיונים ביניהם מתמשכים ומידע לעניין תלונות שהוגשו על אותו שופט לנציבות תלונות הציבור על שופטים ונמצאו מוצדקות, עם העתק לשופט.

ג) המנהל יחליט איזה מהבקשות ראוי להפנות לקבלת עמדת ועדת האתיקה לשופטים, קודם שתועבר לנשיא ולשר. קבלת העמדה אינה באה במקום ההסכמה הנדרשת בחוק היסוד.

ד) ראוי שייקבעו קריטריונים לעניין מתן הסכמה לפי סעיף 11 לחוק יסוד: השפיטה, ובמיוחד לעניין פעילות בבתי דין של אגודות הספורט.

ה) ראוי לשקול הגדרת מהותו של "עיסוק נוסף" וליצור הבחנה בין עיסוקים נוספים לסוגיהם. כך מתבקשת הבחנה בין עיסוק שהוא על-פי טיבו חד-פעמי או קצר-מועד, לבין עיסוק נוסף המתפרס על-פני תקופה ממושכת; בין פעילות שיש לראות בה תחביב לבין פעילות הנכללת בגדר "עיסוק נוסף" וכדו' (ה"ח 1348 (14.6.78) 242).

ו) ראוי לקבוע נהלים לעניין הצורך בחידוש הסכמה שניתנה ותדירות החידוש במועדים מסוימים או בנסיבות משתנות.

ז) עיסוקים נוספים ותפקידים ציבוריים של שופט שלא קיבלו הסכמה כדין, יופסקו.

ח) כל ההנחיות הקיימות לעניין קבלת טובות הנאה במסגרת עיסוקים נוספים, תגובשנה לכלל מסכת אחת, מסודרת ואחידה.

ט) ראוי לשקול עריכת הבחנה בין טובת הנאה אסורה, הניתנת לשופט בשל מעמדו כשופט, לבין טובת הנאה לגיטימית המוענקת לשופט במסגרת עיסוק נוסף כדין.

ההמלצות הנ"ל הן טנטטיביות. הרשימה אינה ממצה והכול נתון לשיקול דעתם של הנשיא והשר.

חוות דעת 7/06 | ייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות (השלמה)

תאריך: י"ג אב תשס"ו
07 אוגוסט 2006

1. לאחרונה, שבה ועלתה בלשכתנו סוגיית הייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות. כך, למשל, באחד המקרים נטען על-ידי מתלונן שתבע חברת ביטוח, כי אדם שאינו עורך דין וגם אינו עובד חברת הביטוח ייצג את הנתבעת. עיסוקו של אותו אדם, בייצוג גורמים שונים, לפי הזמנה. סוגיית הייצוג עומדת איפוא שוב על הפרק, כשבמרכזה הפעם סעיף 63(ב) לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), תשמ"ד – 1984 (להלן - החוק).

2. חוות דעת זו באה בהמשך לחוות דעתנו מיום 13.07.05 (חוות דעת 7/05, עמ' 154-156 לדו"ח הנציבות לשנת 2004), כהשלמה לה. סעיף 63 לחוק קובע:
"63. ייצוג

(א) ייצוג בעל דין בבית משפט לתביעות קטנות על ידי עורך דין יהיה רק ברשות בית המשפט ומטעמים מיוחדים שיירשמו; בעל דין רשאי, ברשות בית המשפט, להיות מיוצג על ידי ארגון שקבע לענין זה שר המשפטים, ובמקרה זה ירשה בית המשפט לבעל הדין שכנגד להיות מיוצג כפי שיורה.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), יכול אדם, באישור בית המשפט לתביעות קטנות, לייצג בעל דין בבית משפט לתביעות קטנות, אם בעל הדין ייפה את כוחו לכך ויפיו הכוח הוגש לבית המשפט לתביעות קטנות; אין לייצג אדם לפי סעיף קטן זה -

- (1) אם המייצג עוסק בייצוג בדרך קבע;
- (2) אם הייצוג נעשה במהלך הרגיל של עסקיו של המייצג;
- (3) אם הייצוג נעשה בתמורה."

3. סעיף 63(ב) לחוק מאפשר ייצוג בבית המשפט לתביעות קטנות על-ידי מיופה כוח, באישור בית המשפט למעט מקרים בהם המייצג עוסק בייצוג בדרך קבע או במהלך הרגיל של עסקיו או בתמורה. החריגים הם מנדטוריים ובהתקיימם, לא ניתן להתיר את הייצוג. התשתית הרעיונית מאחורי הסדר זה נובעת מעקרון השוויון לפני החוק, העלול להיפגע על-ידי התרת ייצוג על-ידי אדם מקצועי ומיומן אל מול האזרח הקטן המייצג את עצמו (בר"ע 1332/99 (ירושלים) בלושטיין נ' ילין, פדאור 00(4) 449; בהשאלה: רע"א 6810/97 בן שושן נ' בן שושן, פ"ד נא(5) 375, 378). "כל הסדר דינוי חייב לנקוט שוויון בין המתדיינים" (בג"צ 3914/92 לב נ' ביה"ד הרבני האזורי, פ"ד מח(2) 491, 502).

4. ממקרים מסוימים שנבחנו בלשכתנו, עולה לכאורה כי ההוראות הנ"ל לא קוימו ובית המשפט איפשר למי שבא בגדר החריגים המנויים בסעיף 63(ב)(1)-(3) לייצג את החברה הנתבעת. כאן מן הראוי לציין, כי הדברים האמורים בחוות דעת זו יפים לייצוג של מתדיין פרטי וביתר שאת של גוף פרטי או ציבורי ושל חברות למיניהן. ערים אנו לכך כי חברה וחברת ביטוח בכלל זה, חייבת להיות מיוצגת על ידי אדם כלשהו. יש להניח כי הסדר לפיו אחד מפקידיה של החברה המטפל בעניין, מופיע מטעמה בהתדיינות, נותן תשובה מסוימת ומסויגת לבעייתיות האמורה. עם זאת, אין להלום מצב בו בית המשפט מאפשר לאדם מן החוץ לייצג חברה, למרות היותו אחד החריגים הנ"ל. יש בכך לכאורה ייצוג המנוגד להוראות החוק, הפוגע באחת מתכליותיו, שהיא שוויון בין הצדדים להתדיינות. בודאי אין מקום לנוהג כזה, ככל שהשתרש בבתי המשפט לתביעות קטנות או באיזה מהם.

5. ראוי להזכיר בהקשר זה את דברי ההסבר לנוסח הסעיף הרלוונטי בגלגוליו השונים, הנותן ביטוי ברור לצורך בשמירה על השוויון בין המתדיינים (דברי הסבר להצעת חוק שיפוט בתביעות קטנות, תשל"ה-1975 ה"ח 1174). ההסדר בסעיף 63(ב) מהווה ביטוי לצורך של אוכלוסיות מסוימות "להיעזר במיפנה כוח שאינו עורך דין - קרוב, מכר, חבר - ואינו מקבל כל תמורה לייצוג זה" (ד"כ 187, 2766 (התשס"א, 19.3.01)), תוך התנגדות חד-משמעית לתופעה המכונה "מאכערים" "שיבלו כל היום בבתי משפט לתביעות קטנות ויעשו מזה ביזנס שלהם" (ד"כ 175, 2969 (התשס"א, 19.2.01)).

6. לאור האמור לעיל, אנו ממליצים בפני בתי המשפט לתביעות קטנות לנהוג כדלקמן:
6.1 הופיע בפני בית המשפט לתביעות קטנות אדם המייצג מתדיין פרטי או גוף פרטי או ציבורי או חברה, יברר בית המשפט את הקשר של המייצג למתדיין אותו הוא מבקש לייצג וישקול אם לאשר את הייצוג על-ידו.
6.2 נופל המייצג לגדר החריגים שבסעיף 63(ב)(1)-(3), לא יאשר בית המשפט את הייצוג.
6.3 דיון בנושא הייצוג והחלטה בו ירשמו בפרוטוקול.
6.4 הותר הייצוג, יעמיד בית המשפט מיוזמתו - ואף ללא פנייה מצד בעל הדין האחר - את אותו בעל דין, על זכותו לדאוג לייצוג מטעמו.

7. לאור הבעייתיות שביישום הוראות החוק, מופנית תשומת הלב של המחוקק לצורך במתן פתרון לייצוגם של גופים שונים, כולל חברות בכלל וחברות ביטוח בפרט, בבית המשפט לתביעות קטנות. האפשרות הניתנת לבעל הדין האחר לדאוג לייצוג, אינה תשובה הולמת לבעיה, משום שהיא מכניסה את המתדיין להוצאות ומשנה את אופי ההתדיינות בתביעות אלה. זאת לזכור, כי בית המשפט לתביעות קטנות, הוקם על מנת לאפשר פתרון סכסוכים בסכומי כסף קטנים יחסית, בדרך מהירה, זולה ופשוטה. יש לדאוג שנושא הייצוג יוסדר בצורה כזו שלא יביא להחטאת מטרת החוק על ידי יצירת יחס בלתי שוויוני וסרבול ההליך שהיעילות יפה לו.

חוות דעת 8/06 | ביטול מינוי מומחה, ללא בקשת תגובתו

תאריך: י"ג אלול תשס"ו
06 ספטמבר 2006

1. תלונות שהתקבלו בלשכתנו העלו שאלה שעניינה הדרך לביטול מינויו של מומחה מטעם בית המשפט. אין הנציבות מתערבת בעצם החלטת הביטול אלא בדרך בה נעשה.

2. ההסדר לעניין מינויו של מומחה מטעם בית המשפט נקבע בתקנה 130 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984. לפיה, רשאי בית המשפט למנות מומחה מטעמו "בכל עת ולאחר שנתן לבעלי הדין הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיהם". מומחה כאמור משמש כאיש אמונו וכזרועו הארוכה של בית המשפט, החב חובת נאמנות כלפיו והמסייע בידו להגיע לחקר האמת (רע"א 337/02 מזרחי נ' כלל חברה לביטוח, פ"ד נו(4) 673, 676; רע"א 600/96 אדרי נ' מגדל חברה לביטוח, תק-על 96(2) 272; ע"א 409/84 מדינת ישראל נ' שגב, פ"ד מ(3) 715, 706; בר"ע (מחוזי י-ם) 3259/01 כלימי נ' הכשרת הישוב (פורסם ב"נבו"); א' סהר דיני עדות מומחים (2003) 135-136).

3. העברת מומחה של בית המשפט מתפקידו, היא צעד חריג ביותר, שיש לנקוט בו מטעמים מהותיים ורציניים ורק כאשר נפל בפעולותיו או בחוות דעתו של המומחה פגם חמור. "פסילתו של מומחה [...] שמונה על-ידי בית-המשפט נעשית במקרים נדירים מאוד שבהם עלול להיגרם לאחד הצדדים עיוות דין, או במקרים שבהם פעל המומחה בחוסר תום-לב" (רע"א 337/02 מזרחי נ' כלל חברה לביטוח, פ"ד נו(4) 673, 678; רע"א 5161/00 שיכון עובדים נ' אופק, פדאור 00(3) 359; א' סהר דיני עדות מומחים (2003) 140).

4. זאת לזכור כי "לאחר שמתמנה מומחה רפואי, יש בביטול המינוי משום הטלת דופי ברופא שנתמנה" (רע"א 7843/00 בר-ישי נ' איתן חברה לביטוח, פדאור 01(1) 199). אף שאין המומחה צד לדיון, ראוי ליתן לו להגיב על הטענות המועלות נגדו אישית, בעיקר ככל שפגיעתן הפוטנציאלית קשה. הדבר עולה בקנה אחד עם הזכות להישמע שהיא אחד מעיקרי הצדק הטבעי בשיטתנו המשפטית, להם מחויב בית המשפט (בג"צ 3914/92 לב נ' ביה"ד הרבני האזורי, פ"ד מח(2) 491, 501-502; בג"צ 91/74 גבארה נ' בית-המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו, פ"ד כח(2) 518, 526). הדבר נכון גם כאשר הזכות או האינטרס העלולים להיפגע אינם של צד ישיר למשפט אלא של אדם אחר (ע"א 6185/00 עו"ד מהאר חנא נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(1) 366, 374-377).

השופט מחויב בכבודו של כל אדם ויש מקום ליתן לאדם שכבודו, שמו הטוב, או המוניטין המקצועי שלו, עלול להיפגע, לומר דברו בטרם תתקבל החלטה (רע"א 3101/96 רוזן נ' טל, פדאור 97(2) 343; בג"צ 188/96 צירינסקי נ' סגן נשיא בית משפט שלום, פ"ד נב(3) 721).

5. על בית המשפט לעמוד על המשמר לבל יוטל דופי במומחה שמונה על-ידו, ללא בסיס. עליו לתת את הדעת על כך שביטול בלתי מוצדק מטיל דופי במומחה, והשלכותיו על שמו הטוב ועל עיסוקו הן קשות. עליו להקפיד לבל יבוטל מינוי בלי שניתנה למומחה אפשרות לומר את דברו בהקשר לטענות המועלות נגדו.

חוות דעת 9/06 | דחיות מועדי דיון ביוזמת בית המשפט

תאריך: א' אב, תשס"ו
26 יולי, 2006

1. בלשכתנו התקבלה תלונה שעניינה דחיות מועדי דיון ביוזמת בית המשפט.

לנושא זה נדרשנו בעבר, הן במסגרת החלטות שניתנו בתלונות שהוגשו לנציבות והן במסגרת שתי חוות דעת שהועברו לעיונכם בשנת 2004: "הטרחת שוא של עורכי דין, בעלי דין ועדים לדיון שהתבטל" ו"שמיעת משפטים תוך זמן סביר והימנעות מדחיית דיונים". חוות הדעת מצויות לעיונכם באתר הנציבות באינטרנט.

2. בקטעים שיובאו להלן משתי חוות הדעת, נאמר -

"אחת הסיבות הבולטות הגורמות להתמשכות הליכים, היא דחיית מועדי דיון לבקשת צד אחד, שני הצדדים או מיוזמת בית המשפט. ככלל, על בית המשפט להימנע מדחיית דיון ביוזמתו...."

"אחת מתוצאות דחיית דיון כאמור, יכולה להיות הטרחת שווא של בעלי דין, עורכי דין ועדים. יש לפעול למניעת תרחישים אלה, שכן, לא זו בלבד שהדחייה עצמה משבשת את לוח הזמנים של בית המשפט וגורמת להתמשכות ההליכים, אלא שבמקרים אלה התקלה גורמת לטרחה מיותרת, לאובדן ימי עבודה ולעוגמת נפש. כמו כן, עלולה היא ליצור תדמית שלילית לבית המשפט ולפגוע באמון הציבור בו. ראוי כי בית המשפט יימנע ככל האפשר מדחיית מועד הדיון מיוזמתו ואם הוא עושה כן עליו לוודא שהודעה על כך תימסר בעוד מועד לכל הנוגעים בדבר".

3. בתלונה נטען, כי דחיית תיקים ביוזמת בית המשפט היא תופעה רווחת, שלא חדלה לאחר אותן חוות דעת שהאמור בהן יושם על דחייה לפי בקשת עורך הדין או הצדדים ולא יושם על דחייה מיוזמת בית המשפט.

בתלונה פורטו מספר דוגמאות לתיקים שנדחו ביוזמת בתי המשפט לערכאותיהם. לדברי המתלונן, המקרים שצוינו על ידיו הינם אך דוגמאות ספורות משלל מקרים בהם נתקל

ציבור עורכי הדין. לטענתו, נהגו בתי המשפט על פי ההנחיות שבחוות הדעת ככל שהדבר נוגע לבקשות עורכי הדין ודחו את מרבית הבקשות לדחיית מועדי דיון שהוגשו על ידם אלא שככל שהדבר נוגע לדחיית מועדים ביוזמת בתי המשפט, לא צומצמה התופעה ולא זו בלבד אלא שברוב המקרים נעשתה הדחייה בסמוך מאוד למועד הדיון, לעיתים אף בוקרו, תוך שבתי המשפט לא מצאו לנכון לנמק את החלטתם ולעיתים אף לא להביאה לידיעת הצדדים שהתייצבו לשווא. לטענת המתלונן, בתי המשפט אינם צריכים לנהוג כלפי עצמם באופן שונה מהאופן בו הם נוהגים כלפי עורכי דין בנושא האמור. כמו כן ראוי שיתנו נימוקים לדחיית דיונים שנעשתה ביוזמתם. על השופטים לשית לבם לכך כי במקרים אלה נגרמים לבעלי הדין ולעורכי הדין הפסדים כספיים, בזבוז זמן, טרחה ועוגמת נפש, מה גם שבמקרי דחייה כאלה אין לבית המשפט - בדרך כלל - מועדים קרובים לקביעה מחדש ונוצרת התמשכות בתיק. כך מושמת לא אחת לאל העבודה שהושקעה בהכנה לקראת הדיון.

4. דומני שאין צריך להכביר מילים על חשיבות החלת מדיניות ההימנעות מדחיית דיונים מצד בתי המשפט הן על דחייה המתבקשת על ידי צד או בא כוחו והן על דחייה מיוזמת בית המשפט. ככלל, **אין מקום להפעלת מדיניות שונה** על דחיות מיוזמת בתי המשפט הנחזית להיות חסרת רגישות וחסרת התחשבות בצדדים ובבאי כוחם, דבר העלול לפגוע באופן קשה לא רק בשמיעת תיקים ובסיומם תוך זמן סביר, אלא גם במראית פני הצדק ובאמון הציבור במערכת השיפוטית כולה.

5. אשר על כן, יש להמנע ככל האפשר מדחיית מועדים ביוזמת בית המשפט. מן הראוי שבמקרים בהם אין מנוס מדחייה כאמור, ביוזמת בית המשפט, יעשה הדבר, ככל האפשר, זמן סביר מראש עובר לדיון ובכל מקרה ראוי שבית המשפט ינמק החלטתו בקצרה ויודא כי תינתן הודעה דחופה לצדדים.

החלטה עקרונית (חוות דעת 10/06)

התבטאות בפסק דין, הסתייגות חלק משופטי הרכב מקטע ממנו וקשר עם התקשורת

תאריך: 3 ספטמבר, 2006
י' אלול, תשס"ו

1. ללשכתנו הגיעו מספר תלונות ובקשת בירור, שעניינן, אמירות פוגעניות הכלולות בקטע בעייתי בהכרעת דין בה הורשע הנאשם - בין היתר - בעבירות מין במשפחה שיוחסו לו בכתב האישום (ראה תמצית ההחלטה בעמ' 77 בפרק 8 לדו"ח). באותו קטע תהה אב בית הדין על כי קורבן העבירה לא ניסתה להתחמק ממעשי הנאשם ולא חשפה אותם כשיכלה לעשות כן וכבשה את עדותה במשך שנים רבות. בהחלטת הנציבות הובעה הסתייגות נחרצת מן האמירות שבקטע הנדון. נקבע כי אמירות אלו הגם שבאו על מנת להסביר את התנהגותה של המתלוננת, אשר כבשה את עדותה שנים רבות, עלולות להתפרש כהשפלה כלפי המתלוננת ויש בהן כדי להשליך על מתלוננות פוטנציאליות אחרות.

2. בנוסף, נדונה במסגרת הבירור הדרך בה העלו שתיים משופטות ההרכב הסתייגות מן הקטע הבעייתי. הדרך שנקטו בה גרמה לאי-הבנה בין חברי ההרכב שלא ראו עין בעין את מהות ההסתייגות ואת ההשלכה המצופה שלה. בעוד אשר אחת השופטות שהסתייגה מן הקטע הבעייתי הבינה שהוא יימחק, הבין ראש ההרכב שכתב את הקטע כי די בתיקון סגנוני שעשה. השופטות חתמו על הכרעת הדין בהסכמה, כשהוא כולל את הקטע האמור. בעקבות כתבה בעיתון שמתחה ביקורת על שופטי ההרכב בעניין הקטע הנדון, כתבו השופטות מכתב שמצא דרכו לעיתונות וגרר תגובה של ראש ההרכב במכתב שפורסם אף הוא. כך נוצר מצב בלתי ראוי בו "השיח" בין השופטים התנהל על גבי דפי העיתונות.

3. לאור כל האמור לעיל מצאה הנציבות לנכון להעיר הערות מנחות בשלושת הנושאים שעמדו על הפרק במקרה האמור. אשר לקטע הבעייתי, הביעה הנציבות הסתייגות נחרצת מהקטע הפוגעני וקבעה כי גם אם לא היתה כוונה לפגוע במתלוננת, עלולה האמירה להתפרש כהשפלה וכהעברת אחריות ממעשיו של הנאשם אל כתפי הקורבן התמים. אשר להבעת ההסתייגות, נמתחה ביקורת על הדרך בה היא נעשתה וכך גם באשר לפניית השופטים לאמצעי התקשורת. בעקבות זאת, הוערו הערות כלליות מנחות, כדקלמן:

”הערות אלה מהוות כללים עקרוניים בעלי גמישות בהתאם לשיקול דעת ובהתאם למקרים ולנסיבות:

1. על שופט להימנע מלכלול בפסק דינו דברים שיש בהם כדי לפגוע שלא לצורך במי מהאנשים הקשורים בהתדיינות לפניו.
2. כאשר שופט הרכב מבקש לתקן, לשנות, או למחוק, אמירה בטיטת פסק דין של חברו להרכב, לו הוא נותן את הסכמתו, עליו להסתייג באופן ברור וחד-משמעי. ככל שההסתייגות חשובה ומשמעותית יותר בעיניו, כך עליו לוודא שהיא אכן בוצעה, שאם לא כן, עליו לבטא הסתייגותו בדרך שימצא לנכון בפסק הדין.
3. ככלל יש להעביר לשופטים שהביעו הסתייגויות, טיוטא מתוקנת של פסק הדין, למעט במקרים בהם מדובר בהערות של תיקונים זניחים, שאז אין הדבר מתחייב.
4. על שופט להקפיד על התנהגות ראויה הנגזרת מחובת הקולגיאליות בין שופטים עמיתים, מחובת ההגינות ומשמירה על הסדר הטוב.
5. אין זה ראוי שחברי הרכב ינהלו שיח בינם לבין עצמם מעל דפי העיתונות. אין זה ראוי ששופט יקיים קשר עם התקשורת בעניין פסק-דין שהיה שותף לו. פסק דין מדבר בעד עצמו ונתון לביקורת, שאף אם קשה היא ובלתי מחמיאה, היא לגיטימית. פסק דין אינו מצריך פרשנות, הסברים, או ”התנצלות”, מצד השופט. זהו אינטרס אישי וציבורי כאחד. המערכת היא זו האמורה להנחות שופט במצוקה ועליה להשיב בדרך המתאימה על מה שראוי להשיב ולמי שראוי לתשובה.”

חוות דעת 11/06 | צו הגנה שהוצא במעמד צד אחד - רענון הכללים

תאריך: ' חשון תשס"ז
1 נובמבר 2006

1. בלשכתנו התקבלה תלונה על דייני בית הדין הרבני שעניינה, בין היתר, מתן צו הגנה, במעמד צד אחד על פי החוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991 (להלן - חוק המניעה). בית הדין לא הגביל את תוקפו של הצו ובמקום זאת ציין כי יחול "עד החלטה אחרת". כמו-כן, לא קבע בית הדין מועד לדיון במעמד שני הצדדים כמתחייב מחוק המניעה. מפאת חשיבות הנושא, מוצאים אנו לנכון לייחד דברים בעניין זה.

2. חוק המניעה מסמך, בין היתר, את בית הדין הדתי ליתן צווי הגנה. בכוחם של צוים אלה לאסור על אדם להיכנס לדירה בה מתגורר בן משפחתו או להימצא במרחק מסוים ממנה, למנוע אדם מלהטריד את בן המשפחה ומלפעול בכל דרך המונעת או מקשה שימוש בנכס על ידי בן משפחתו (סעיף 2(א) לחוק המניעה). צו הגנה הניתן מכוח חוק המניעה מעניק הקלה מיידית לנפגע או לנפגעת ויתרונו בכך שניתן להוציאו באורח עצמאי, גם כאשר לא מתקיימים כל הליכים משפטיים בין הצדדים (א.רוזן-צבי, "דיני משפחה וירושה" ספר השנה של המשפט בישראל (התשנ"א) 187). בכך, הוא נותן ביטוי לצורך למנוע אלימות, בעיקר במסגרת המשפחה, המעצימה את הפגיעה בשל הקשר המתמשך שבין הקרבן לבין הפוגע, השוהים לעיתים תחת קורת גג אחת.

3. על אף חשיבותו ויעילותו של צו הגנה בשמירה על זכויות יסוד, יש לזכור כי מדובר באמצעי חריף: "צו הגנה, על פי חוק למניעת אלימות במשפחה, הוא אמצעי דרסטי וחריף, המאפשר - במקרים רבים - מתן צו במעמד צד אחד, המשנה בבת אחת את אורח חייו ושלוותו של המשיב" (ת"א (ירושלים) 3248/01 פלוני נ' אלמוני, תק-מח 2005(3) 7489, 7498). הגנה על בן משפחה אחד, משמעותה שלילת זכויות מבן משפחה אחר, לעיתים תוך פגיעה בזכויותיו הקנייניות, בזכותו לקורת גג הולמת או בזכויות אחרות. בשל מורכבות זו, והצורך באיזון עדין בין הזכויות העשויות להתנגש, נקבעו בדיון הוראות לעניין תוקפו של הצו וסדרי הדיון שיש לקיימם. כך כאשר הצו ניתן במעמד שני הצדדים וכך מקל וחומר כאשר מוצא הצו במעמד צד אחד.

4. בהוציאו צו הגנה, במעמד צד אחד, על בית הדין הרבני לפעול לפי ההוראות הרלוונטיות בחוק המניעה, סדרי הדיון שנקבעו בתקנות למניעת אלימות במשפחה (סדרי דין בבתי דין רבניים), תשנ"ט-1999 (להלן - תקנות המניעה) והפסיקה.

סעיף 4(א) לחוק המניעה קובע לאמור:

"בית המשפט רשאי לתת צו הגנה במעמד צד אחד; ניתן צו במעמד צד אחד יתקיים הדיון בנוכחות שני הצדדים בהקדם האפשרי ולא יאוחר משבעה ימים מיום מתן הצו".

תקנה 3 לתקנות המניעה קובעת:

3. במעמד הגשת הבקשה ייקבע המועד לדיון בה, מוקדם ככל האפשר ולא יאוחר משבעה ימים מיום הגשת הבקשה, והודעה עליו תימסר למבקש. (ההדגשות שלי, ט.ש.כ.).

תקנה 4 לתקנות המניעה, על כל סעיפיה המשניים, מפרטת אילו פעולות יש לבצע כאשר ניתן הצו במעמד צד אחד:

4. (א) הוגשה בקשה ונקבע מועד לדיון במעמד שני הצדדים, תומצא למשיב הודעה ערוכה לפי טופס 4 שבתוספת ובה יפורט המועד הקבוע לדיון. (ב) ניתן צו במעמד צד אחד בהתאם לסעיף 4[א] לחוק, יומצא למשיב העתק הצו יחד עם הבקשה ונספחיה, בצירוף הודעה כאמור בתקנת משנה [א]. (ג) בתאריך שנקבע לדיון במעמד שני הצדדים, יתייצבו המצהירים כדי לאפשר את חקירתם על תצהיריהם.

(תקנות דומות הותקנו לבתי המשפט הרגילים).

זאת לזכור, כי דיון במעמד צד אחד הוא חריג לעקרונות הכלליים של שיטתנו המשפטית ולכללי הצדק הטבעי. "הצדק הדיוני מחייב קיומם של כללי הצדק הטבעי, שעניינם מתן הזדמנות לכל צד להשמיע טענותיו" (בג"צ 3914/92 לב נ' בית הדין הרבני האזורי, פ"ד מח(2) 491, 502). לשמיעת דברי שני הצדדים עת מוגשת בקשה למתן צו הגנה חשיבות רבה שכן "טבעו של סכסוך בין בני-זוג, שרוב רובו בסתר ואפס קצהו בגלוי... התמונה הנוצרת לעיני בית המשפט עלולה להיות מרוסקת ומעוותת ובלתי נאמנה למציאות לחלוטין, ועליו לנהוג בזהירות יתירה בבואו לקבוע את ממצאיו ובבואו לשקול אותם בטרם יסיק את מסקנותיו" (ע"א 410/80 ברזני נ' ברזני, פ"ד לה(2), 317, 324).

מכל האמור, נובע הצורך להקפיד על הוראות הדין הרלוונטיות בהן נקבעה החובה לזמן את שני הצדדים לדיון בנוכחותם, בהקדם האפשרי ולא יאוחר משבעה ימים ממתן הצו.

5. כך גם לעניין משך תקפו של הצו. מאחר והצו פוגע בזכויות מהותיות של המשיב נקבעו סייגים למשכו, אותם יש לקיים. בסעיף 5(א) לחוק המניעה נקבע:

”תקפו של צו הגנה לא יעלה על שלושה חדשים; בית המשפט רשאי להאריך את תקפו של הצו מפעם לפעם, ובלבד שהתקופה הכוללת לא תעלה על ששה חדשים ואולם, מנימוקים מיוחדים שיפורטו בהחלטתו, רשאי הוא להאריך את תוקפו של הצו לתקופה כוללת שלא תעלה על שנה אחת” (ראו גם: רע”פ 267/04 א’ מ’ נ’ מדינת ישראל, תק-על 2004(1) 1102, 1103).

מכאן, שעל בית הדין להקפיד ולנקוב תאריך למשך תוקפו של צו ההגנה במסגרת שלשת החדשים הנקובים בחוק. בית המשפט העליון קבע כי צו שלא נקבע בו מועד תוקפו, ייחשב כעומד בתוקפו שלשה חדשים מיום הוצאתו (שם, שם). אולם, אין בכך כדי לשחרר את בית הדין מחובתו לנקוב במועד, שכן, לצו שלא נקבע בו מועד השלכות מרחיקות לכת. הוא נחזה להיות ללא הגבלה.

6. סוף דבר, משהחליט בית הדין או בית משפט אחר המוסמך לכך, ליתן צו הגנה עליו לקצוב את משך תקפו של הצו (שלא יעלה על שלושה חדשים) ועליו לקבוע מועד לשמיעת שני הצדדים לא יאוחר מ-7 ימים מיום מתן הצו. עליו לדאוג ליישום דווקני של הוראות חוק המניעה, התקנות והפסיקה, המשקפות מידתיות בשימוש בצו ומאזנות באורח ראוי את זכויותיהם של הצדדים ואת האינטרסים הלגיטימיים שלהם.

חוות דעת 12/06 | מקומו של בית המשפט בהסדרי טיעון

תאריך: כ"א חשון תשס"ז
12 נובמבר 2006

1. בלשכתנו התקבלו לאחרונה מספר תלונות שעניינן מקומו ומעמדו של בית המשפט, בהסדרי טיעון. באחד המקרים, העלה הבירור שנערך בנציבות כי לאחר סיום שלב ההוכחות והסיכומים זומנו באי-כוח הצדדים, בשיחה טלפונית, ללשכתו של אחד משופטי ההרכב. שם הוצע להם הסדר, לפיו ישולם על-ידי הנאשם פיצוי לנפגעת העבירה כנגד התחייבות מצדה שלא להגיש נגדו תביעה אזרחית והנאשם יזכה על-ידי בית המשפט. חילופי הדברים לא תועדו בפרוטוקול.

לאור חשיבות הנושא, הנוגע להיררכיה המובנית ביחסים בין הצדדים לבין בית המשפט ולמקומו ולמעמדו של בית המשפט עובר לגיבושו של הסדר טיעון, מוצאת אני לחוות דעתי בנושא כדלקמן:

2. הכרעה שיפוטית המבוססת על הסדר טיעון היא הליך שאומץ בשיטתנו המשפטית, מסיבות שונות (ע"פ 1958/98 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נז(1) 577). עם זאת, בית המשפט אינו צד לעריכת הסדר טיעון, שגיבושו נתון כולו לתחום פעילותם של התביעה, הנאשם וסניגורו. רק לאחר גיבושו, יודיעו הצדדים על כך לבית המשפט (שם, עמ' 611) ובית המשפט לא יתערב קודם לכן, גם אם פרטי ההסדר המתגבש מובאים לידיעתו מסיבה זו או אחרת (ע"פ 9285/04 הפנתר לעבודות בניין נ' מדינת ישראל, פדאור 04(18) 705). וכך נקבע לאחרונה:

"בית המשפט הדן בתיק אינו צד להסדר טיעון בין התביעה לנאשם. לבית המשפט נתונה סמכות הפיקוח על תוכנו של ההסדר, באשר קבלת ההסדר או דחייתו מסורה לשיקול דעתו המלא. בית המשפט אינו מתערב בשיקול דעתה של הפרקליטות, בהציעה לנאשם זה או אחר הסדר טיעון מסוים, ואף אסור לו להיות מעורב בצורה זו או אחרת בגיבושו של ההסדר. ההלכה הבסיסית בעניין זה נקבעה לפני למעלה משלושה עשורים (...), ומני אז חזר עליה בית משפט זה ואישר אותה ביתר שאת וביתר תוקף" (בג"צ 6350/06 צעלוק נ' פרקליטות מחוז מרכז (טרם פורסם)).

3. מכאן, כי ייזום הסדר טיעון על-ידי בית המשפט, תוך מעורבות בגיבוש ההסדר ובתוכנו, פסול בעליל. אין בית המשפט היושב לדין כבול בהסכמתם של הצדדים, אך עליו לשלב במסגרת שיקוליו את 'גישת האיזון', לפיה הסדר טיעון - באשר הוא - הוא שיקול מרכזי בגזירת הדין (ע"פ 1958/98 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נז(1) 577, 611). על בית המשפט להפעיל את שיקול דעתו לעניין הסדר טיעון לאחר שזה גובש על-ידי הצדדים ומובא לאישורו, ולא קודם לכן. ייזום ומעורבות בית המשפט פסולים בכל שלב משלבי ההליך הפלילי ועל אחת כמה וכמה לאחר סיומו של המשפט ולפני מתן פסק הדין.

חוות דעת 13/06 | הסתמכות על מידע מודיעיני סודי בעתירות אסירים

תאריך: כ"ד חשון תשס"ז
15 נובמבר 2006

1. תלונה שהתקבלה בלשכתנו העלתה שאלה שעניינה דרך הטיפול במידע מודיעיני סודי, בעתירות אסירים. באותו מקרה, הוצג בפני בית המשפט מידע מודיעיני ללא הגשת תעודת חיסיון ומבלי שבית המשפט ביקש הסכמת העותר לקבלתו. בית המשפט עיין במידע האמור והסתמך עליו בהחלטתו. לאור חשיבותו של הנושא, שעניינו "דרך ניהול משפט", מוצאת אני לייחד לו מילים ולהפנות את תשומת הלב למצב הדברים לאשורם.

2. ככלל, מחייבת שיטתנו המשפטית גילוי לנאשם בהליך פלילי של מכלול החומר הרלוונטי, לרבות מידע מודיעיני, שנאסף בחקירה נגדו. גילוי זה הוא חלק ממימוש הזכות להליך שיפוטי הוגן, שהוא בבחינת אינטרס פרטי ואינטרס ציבורי כללי (בש"פ 5080/06 פלוני נ' מדינת ישראל (טרם פורסם)). כלל זה חל - בשינויים המתחייבים - בעתירת אסירים בה עותר האסיר לזכויות שלטענתו נשללו ממנו והשב"ס מסתמך על חומר מודיעיני על מנת לשללן.

3. כלל זה משליך על שאלת עיונו של בית המשפט בחומר המודיעיני הסודי. בסוגיה זו עמדה לא אחת הפסיקה על האינטרסים המנוגדים המשמשים בזירה. מצד אחד האינטרס הציבורי שבשמירה על סודיות המידע, מטעמים שונים, ביניהם הצורך בהבטחת אלמוניותם של מוסרי ידיעות למשטרה, שיימנעו מלעשות כן אם יידעו שייחשפו לפני העותר. מצד אחר, האינטרס של העותר בגילוי המידע המודיעיני, על מנת שיוכל לתקוף את החלטת הרשות ולהתייחס עניינית למידע המונח בבסיס ההחלטה.

4. במסגרת האיזון האמור, נקבע לא אחת בפסיקה כי בית המשפט רשאי לעיין במידע מודיעיני סודי, מבלי להעבירו לעותר ובלבד שניתנה הסכמת העותר לכך. לא הסכים העותר שבית המשפט יעיין שלא בנוכחותו במידע החסוי, על הרשות להצטייד בתעודת חיסיון. במידה ולא הוציאה הרשות תעודת חיסיון, הרי שאין מדובר בחומר חסוי ויש חובה לגלותו לנאשם. גם משהוציאה הרשות תעודת חיסיון, אין בית המשפט רשאי להסתמך על המידע החסוי, שלא גולה לעותר, אלא בהסכמתו (בג"צ 1227/98 אנטון מלבסקי נ' שר הפנים נ"ב (4), 690, 714; ראו גם הנחיית פרקליטות המדינה 12.9 מיום 01.01.03). עם זאת,

במקרה של הוצאת תעודת חסיון, פועל אי מתן הסכמת העותר, לרעתו, במובן זה שבהיעדר הסכמתו תחול על החלטת הרשות המנהלית, חזקת החוקיות. החזקה היא שהרשות קיבלה את החלטתה כדין וכי מי שמבקש להפריכה – העותר – עליו הראיה (שם, שם).

5. בעתירות אסירים יש איפוא, לתת את הדעת לצורך בקבלת הסכמתו של העותר לעיון בית המשפט בחומר מודיעיני סודי – בין אם הוצאה לגביו תעודת חסיון ובין אם לאו – ולתוצאות אי הסכמתו של העותר והצעדים המתחייבים מכך, לפי שיקול דעתו של בית המשפט.

חוות דעת 14/06 | מעמד נפגע עבירת מין או אלימות חמורה לעניין הסדר טיעון

תאריך: כד חשון, תשס"ז
15 נובמבר, 2006

במסגרת בירור תלונה שהוגשה לנציבות על ידי אביה של נפגעת עבירת מין ושעניינה, בין היתר, אי יידוע הנפגעת על דבר מגעים שנוהלו בעניין הסדר טיעון, הועלתה שאלת מעמדו של בית המשפט בהקשר למימוש זכותו של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה להביע עמדה לעניין זה. מפאת חשיבות הנושא ראוי לייחד לו דברים.

1. זכותו של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה להביע עמדה לעניין הסדר טיעון נקבעה בחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 (להלן: החוק). מכוח החוק הותקנו תקנות זכויות נפגעי עבירה, התשס"ב-2002 (להלן: התקנות), המפרטות את הדרך בה כאים נפגע או נפגעת מעבירות כאמור להגשים את הזכויות המוענקות להם.

2. לנפגע מעבירות כאמור, שביקש לקבל מידע על פרטים בהליך הפלילי בקשר לעבירה ממנה נפגע, מעניק החוק זכות לקבל הודעה על האפשרות שהתביעה תגיע להסדר טיעון עם הנאשם. נפגע שקיבל הודעה כזו זכאי שתינתן לו ההזדמנות להביע את עמדתו בפני התובע, לפני קבלת החלטתו, לעניין האפשרות שהתביעה תגיע להסדר טיעון עם הנאשם (סעיפים 8(ג) ו-17 לחוק). ראוי להעיר כי לפי נוסח סעיף 8(ג) לחוק, לשם מימוש זכות זו, על הנפגע לבקש להיות מיודע, בין היתר, בדבר עסקת הטיעון ורק לאחר מכן יועבר אליו המידע. בהערת אגב יוער כי ספק אם הסדר זה מניח את הדעת.

3. לכאורה על פי הסעיפים האמורים אין בית המשפט מעורב בבירור השאלה אם קיומו הוראותיהם, עם זאת ראוי להזכיר את סעיף 5 לחוק הקובע:

"בתי המשפט והרשויות, כל אחד בתחומו, ינקטו צעדים הדרושים להבטחת זכויות נפגע עבירה לפי חוק זה".

ניתן לגרוס כי תחת קורת גגו של סעיף זה ראוי הוא שבית המשפט יברר אם מולאו הוראות החוק. לאור הרציונל המונח בתשתית הענקת הזכות לנפגע להביע עמדה לעניין הסדר טיעון, אך מתבקש הוא שבית המשפט יברר האם ההוראות בעניין הזכות של הנפגע מומשו וידע על אותה עמדה. הדבר נובע מתכלית הוראות החוק המקנות לנפגע מעמד בהליך המשפטי וראוי הוא שבית המשפט בבואו לאשר הסדר טיעון ייתן דעתו לעמדת הנפגע.

4. המחוקק מצא לנכון לתקן את המצב בתיקון מס' 48 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982, שיכנס לתוקף ביום 1.1.07 (להלן: התיקון). התיקון קובע כי בדיון מוקדם יברר בית המשפט, האם קוימו הוראות החוק בדבר הבעת עמדה לעניין הסדר טיעון מצד נפגע עבירה.

להלן סעיף 143א (ז) לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982 שהוסף בעקבות התיקון:

"בית המשפט יברר, בדיון מקדמי לפי סעיף זה בכתב אישום בעבירת מין או אלימות חמורה, האם קוימו הוראות חוק זכויות נפגעי עבירה לעניין זכותו של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה להביע עמדה בעניין הסדר טיעון עם הנאשם".

המחוקק מסביר זאת באומרו:

"...אנחנו רצינו להבהיר, שמוטלת על בית המשפט בדיון המקדמי חובה לברר מול התובע, האם באמת יידעו את נפגע העבירה הזאת על זכויותיו לפי חוק" (ישיבה מס' 31 של ועדת חוק חוקה ומשפט, הכנסת ה-17, 17.7.2006).

5. סתם המחוקק ולא פירש מדוע האמור בסעיף 143א (ז) לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982 חל אך ורק בדיון מקדמי. שהרי מן המפורסמות הוא שהסדרי הטיעון נעשים הלכה למעשה לא רק במסגרת דיון מוקדם אלא במהלך כל המשפט ואף לאחר סיומו ולעיתים לפני מתן הכרעת דין. בהקשר זה, התבטא כב' השופט מצא, בדיון שהתקיים בוועדת חוק חוקה ומשפט בנושא התיקון, כדלקמן:

"דעתי האישית היא שהחובה ליידע את נפגע העבירה לגבי כל המהלכים של המשפט הפלילי אמנם לכאורה מוטלת על הפרקליטות, על התביעה, אני חושב שזאת חובתו של השופט לברר את זה. שופט שיושב בתיק צריך לברר עם התובע שמופיע מולו האם הוא הביא את ההסדר הזה לידיעתו של הנפגע" (ישיבה מס' 20 של ועדת חוק חוקה ומשפט, הכנסת ה-17, 6.6.2006).

6. סוף דבר. משמובא לאישורו של בית המשפט הסדר טיעון שנרקם בין התביעה לנאשם, ראוי הוא כי בית המשפט יברר האם נתקיימו הוראות החוק לעניין זכותו של נפגע עבירת מין או אלימות חמורה להביע בפני התובע את עמדתו לעניין הסדר הטיעון וייתן דעתו לאותה עמדה, בין אם הסדר הטיעון מושג במהלך הדיון המקדמי ובין אם לאחר מכן.

חוות דעת 15/06 | סופיות החלטות הנציבות

תאריך: י"ג כסלו, תשס"ז
4 דצמבר, 2006

1. לאחרונה אנו נתקלים בתופעה לפיה לאחר מתן החלטה בתלונה על-ידי הנציבות, פונים אלינו הדיינים הנילוים במעין השגות על ההחלטה. פניות אלה מכילות לא אחת טענות רבות שחלקן מהוות חזרה על הדברים שנכתבו בתגובה לתלונה וחלקן חדשות שניתן היה להעלותן בתגובה והדבר לא נעשה. פניות אלה מהוות מעין מקצה שיפורים לאור הקביעות והמסקנות שבהחלטה.

לאור תופעה זו, אנו מוצאים להעמיד דברים על מכונם - לפי החוק והפסיקה.

1) החלטות הנציבה הן סופיות. אין עליהן ערעור או השגה או בקשה לעיון חוזר. אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין (סעיף 24(א)(1) ו-1(ג) לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים התשס"ב-2002).

2) את החלטות הנציבות יש לקיים כלשונן וכרוחן.

3) למרות האמור, החליטה הנציבה לאפשר פניה אליה לאחר מתן החלטה, במקרים נדירים, בהם מצביע הפונה על טעות יסודית או השמטה בעלת חשיבות, בעובדות שבתשתית ההחלטה. עמדתה זו של הנציבה נובעת מן הרצון להביא לתיקון טעות של ממש בהחלטה, היורדת לשורש העניין ולא מתוך כוונה להעניק לנילון "זכות ערעור" על ההחלטה.

4) בכל מקרה בו סבורה הנציבות כי התלונה מצריכה ברור, ניתנת לדין הנילון הזדמנות נאותה להגיב ולהעלות כל מה שימצא לנכון, בתגובתו. למרבה הצער, דרושות לא אחת מספר תזכורות על מנת לקבל תגובת הדיין ומשזו מתקבלת, אין היא עונה - לעתים קרובות - על פנייתנו לקבלת התגובה ומהווה תגובה שטחית ולקונית. יש והנציבות מבקשת תגובה נוספת וכך במקום לקבל תגובה אחת עניינית, מתקבלות מספר תגובות לעתים חלקיות. יש והתגובה ניתנת על ידי כל ההרכב ולאחר מתן החלטה מבקש אחד מחברי ההרכב להעלות טענות אישיות. כל אלה מכבידים על מתן החלטותינו. משניתנו, אין מקום לראות פניה חוזרת כפניה הראויה לטיפול בנציבות, מהטעם שהתגובות לא היו מלאות.

נציבות תלונות הציבור על שופטים - ד"ח 2006

5) התגובה קודם למתן החלטה, מממשת את זכות השימוע של הדיין. דיין המבקש, קודם למתן החלטה, להבהיר או להוסיף בעל-פה, על תגובתו בכתב, נענה. אחרי כל אלה ניתנת החלטה על סמך כל החומר שלפנינו.

6) ההחלטה אינה עומדת לויכוח. אין היא פותחת דו-שיח בין הנציבות והנילון. אין היא פותחת אפשרות לברר מחדש את התלונה כאילו לא בוררה ואין הנילון זכאי להשתתף בהליך קבלת ההחלטה ולהיות שותף לה. זהו תפקיד וחובה השמורים לנציבה.

7) המסקנות הנורמטיביות אתיות שבהחלטה אינן ניתנות לויכוח או למחלוקת, גם אם הדיין אינו מסכים להן.

2. לאור האמור תדחינה על הסף פניות חוזרות ונשנות של דיינים לאחר מתן החלטה, הפותחות את ברור התלונה מחדש וכאלה המוצאות הזדמנות למקצה שיפורים ומעלות טענות שכבר הועלו או שניתן היה להעלותן בתגובה ומשום מה לא הועלו.

חוות דעת 16/06 | הוצאת צווים על גבי טופס (השלמה)

תאריך: יז תמוז, תשס"ו
13 יולי, 2006

בלשכתנו התקבלו מספר תלונות שעניינן מתן צו חיפוש על גבי טופס, ללא מילוי כל הפרטים. כך, למשל, הלין עורך דין, המייצג חשודים שבמקום מגוריהם נערך חיפוש, כי החיפוש נעשה מכוחו של צו חיפוש ריק, שכל המופיע עליו הוא חתימתו וחותמתו של השופט. תלונה זו נבחנה ונמצאה מוצדקת (ראה תמצית ההחלטה בעמ' 98 בפרק 11 לדו"ח). בהחלטת הנציבות מצאנו לנכון לרענן את הכללים לניהול משפט, עת מוגשת לבית המשפט בקשה להוצאת צו. כללים אלה משלימים את האמור בחוות דעתנו מיום 4.9.04 מס' 9/05 שפורסמה בדו"ח נציבות תלונות הציבור על שופטים לשנת 2005 ובאתר הנציבות באינטרנט.

בהוציאו צו כלשהו על גבי טופס, מתבקש השופט להקפיד על הפרטים הבאים ועל השינויים המתחייבים מאופי הצווים המוצאים:

1. על הכותרת המודפסת להתאים לצו המוצא.
2. מספר תיק בית המשפט.
3. שם בית המשפט.
4. שם קריא של השופט.
5. פירוט תמציתי של מהות הבקשה.
6. העילה למתן הצו והנימוקים לנתינתו.
7. פרטים מלאים לזיהוי הנכס לגביו מוצא הצו.
8. פרטים מלאים לזיהוי האדם נגדו מוצא הצו.
9. כל פרט אחר הדרוש לפי נסיבות המקרה.

נשיאי בתי המשפט בהם מוצאים צווים כאמור, מתבקשים להעביר מכתב זה לשופטים במחוזותיהם ולדאוג להקפדה על מילוי כל טופס המכיל צו, במלוא הפרטים הדרושים ולהעביר לשופטים הנחיות מתאימות.

נספח ג | חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002

1. הגדרות

בחוק זה –

"שופט" – כל אחד מאלה:

- (1) שופט כהגדרתו בחוק-יסוד: השפיטה, לרבות שופט בקצבה הממלא תפקיד שיפוטי לפי סעיפים 57 או 66 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (בחוק זה – חוק בתי המשפט); או לפי סעיף 58 לחוק עזרה משפטית בין מדינות, התשנ"ח-1998 ושופט עמית כמשמעותו בסעיף 10א לחוק בתי המשפט;
- (2) רשם כהגדרתו בסעיף 84 לחוק בתי המשפט;
- (3) שופט ורשם כמשמעותם בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969 (בחוק זה – חוק בית הדין לעבודה), לרבות שופט שיצא לקצבה הממלא תפקיד שיפוטי לפי סעיף 31(ז) לחוק בית הדין לעבודה;
- (4) שופט צבאי-משפטי כמשמעותו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (בחוק זה – חוק השיפוט הצבאי);
- (5) דיין כהגדרתו בחוק הדיינים, התשט"ו-1955 (בחוק זה – חוק הדיינים) לרבות דיין עמית, כמשמעותו בסעיף 9א לחוק הדיינים;
- (6) קאדי כהגדרתו בחוק הקאדים, התשכ"א-1961 (בחוק זה – חוק הקאדים);
- (7) קאדי מד'הב כהגדרתו בחוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים, התשכ"ג-1962 (בחוק זה – חוק בתי הדין הדרוזיים);
- (8) דיין של בית דין של עדה נוצרית כמשמעותו בסימן 54 לדבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1947-1922;

"השר" –

- (1) לענין שופט כהגדרתו בפסקאות (1) עד (3) וכן (6) ו-(7) – שר המשפטים;
- (2) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (4) – שר הביטחון;
- (3) לענין שופט כהגדרתו בפסקאות (5) ו-(8) – השר לענייני דתות;

"בית דין משמעותי לשופטים" –

- (1) לענין שופט כהגדרתו בפסקאות (1) עד (3) – בית הדין המשמעותי לשופטים לפי סעיף 17 לחוק בתי המשפט;
- (2) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (4) – בית דין משמעותי לפי סעיף 192ד לחוק השיפוט הצבאי;
- (3) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (5) – בית הדין המשמעותי לפי סעיף 20 לחוק הדיינים;

- (4) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (6) – בית הדין המשמעתי לפי סעיף 17 לחוק הקאדים;
(5) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (7) – בית הדין המשמעתי לפי סעיף 22 לחוק בתי
הדין הדרוזיים;

”הועדה לבחירת שופטים” –

- (1) לענין שופט כהגדרתו בפסקאות (1) ו-(2) – הועדה לבחירת שופטים כמשמעותה
בסעיף 4(ב) לחוק-יסוד: השפיטה;
(2) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (3) – הועדה לבחירת שופטים כמשמעותה בסעיף
4(א) לחוק בית הדין לעבודה;
(3) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (4) – הועדה לבחירת שופטים צבאיים-משפטיים לפי
סעיף 187 לחוק השיפוט הצבאי;
(4) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (5) – ועדת המינויים לפי סעיף 6 לחוק הדיינים;
(5) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (6) – ועדת המינויים לפי סעיף 4 לחוק הקאדים;
(6) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (7) – ועדת המינויים לפי סעיף 11 לחוק בתי הדין
הדרוזיים;

”המנהל” –

- (1) לענין שופט כהגדרתו בפסקאות (1) עד (3) – מנהל בתי המשפט;
(2) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (4) – נשיא בית הדין הצבאי לערעורים לפי חוק השיפוט
הצבאי או מי שהוא הסמיך;
(3) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (5) – מנהל בתי הדין הרבניים;
(4) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (6) – מנהל בתי הדין השרעיים;
(5) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (7) – מנהל בתי הדין הדתיים הדרוזיים;

”הנשיא” –

- (1) לענין שופט כהגדרתו בפסקאות (1) ו-(2) – נשיא בית המשפט העליון;
(2) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (3) – נשיא בית הדין הארצי לעבודה;
(3) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (4) – נשיא בית הדין הצבאי לערעורים;
(4) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (5) – נשיא בית הדין הרבני הגדול;
(5) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (6) – נשיא בית הדין השרעי לערעורים;
(6) לענין שופט כהגדרתו בפסקה (7) – ראש בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים כהגדרתו
בחוק בתי הדין הדרוזיים;

**”הנציב”, “נציב תלונות הציבור על שופטים” – נציב תלונות הציבור על שופטים, שמונה
לפי סעיף 3;**

"הועדה לבחירת הנציב" – הועדה לבחירת שופטים כמשמעותה בסעיף 4(ב) לחוק-יסוד: השפיטה.

2. נציבות תלונות הציבור על שופטים

נציב תלונות הציבור על שופטים יעמוד בראש יחידה שתיקרא "נציבות תלונות הציבור על שופטים" שתברר, בהתאם להוראות חוק זה, תלונות על התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם, לרבות בדרך ניהול משפט על ידם.

3. כשירות הנציב ומינויו

(א) מי שכשיר להתמנות שופט של בית המשפט העליון כשיר להתמנות נציב תלונות הציבור על שופטים.
(ב) הנציב יתמנה בידי הועדה לבחירת הנציב, לפי הצעת שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון כאחד; הועדה רשאית לקבל את ההצעה או לדחותה, ואם הוצע יותר ממועמד אחד – למנות אחד מקרב המועמדים או לדחות את ההצעה.
(ג) מעמדו הציבורי של אדם והיכרותו עם מערכת המשפט יובאו בחשבון לענין הצעת מועמד לנציב ולענין מינויו.

4. ממלא מקום לנציב

נבצר מהנציב דרך ארעי למלא את תפקידיו, ימנה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון ממלא מקום לנציב לתקופה שלא תעלה על שישה חודשים או עד שיחזור למלא את תפקידיו, לפי המוקדם.

5. מועד בחירת נציב

(א) מינוי נציב ייעשה, ככל האפשר, לא מוקדם מתשעים ימים ולא יאוחר משלושים ימים לפני תום תקופת כהונתו של הנציב המכהן; התפנה מקומו של הנציב לפני תום תקופת כהונתו, ייעשה המינוי בתוך ארבעים וחמישה ימים מהיום שבו התפנה מקומו.
(ב) הודעה על מינויו של הנציב תפורסם ברשומות.

6. משך הכהונה

הנציב יכהן תקופת כהונה אחת בלבד של חמש שנים.

7. תום כהונה

(א) כהונת הנציב פוקעת –
(1) בתום תקופתה;
(2) בפטירתו או בהתפטרותו;

- (3) בהעברתו מכהונתו;
(4) בתום 6 חודשים רצופים שבהם מכהן במקומו ממלא מקומו שמונה לפי סעיף 4.
(ב) הודעה על תום כהונת הנציב תפורסם ברשומות.

8. העברה מכהונה

- (א) הועדה לבחירת הנציב רשאית, מיוזמתה או לפי הצעת שר המשפטים או נשיא בית המשפט העליון, להעביר, בהחלטה שהתקבלה ברוב של שישה חברים לפחות, את הנציב מכהונתו, אם התקיים אחד מאלה:
(1) הוא הורשע בפסק דין בעבירה פלילית, למעט בעבירות המנויות בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994 (בחוק זה – חוק הכנסת);
(2) הוא התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו;
(3) הוא אינו מבצע את תפקידו כהלכה.
(ב) הועדה לבחירת הנציב לא תעביר את הנציב מכהונתו, אלא לאחר שנתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לפניה.

9. השעיית הנציב

- (א) לא יוגש כתב אישום נגד הנציב, למעט בעבירות המנויות בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, אלא באישור היועץ המשפטי לממשלה, ומשהוגש כתב אישום כאמור יושעה הנציב מכהונתו.
(ב) (1) הועדה לבחירת הנציב רשאית, ברוב דעות, להשעות את הנציב מכהונתו, אם מתקיימת נגדו חקירה שיש בה כדי להביא לקיום הליכים פליליים כהגדרתם בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, לתקופה שבה הם מתקיימים; ואולם אם היתה החקירה כאמור, בעבירה אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הנציב ראוי לשמש עוד בתפקידו, תשעה הועדה את הנציב לתקופה האמורה.
(2) הועדה לבחירת הנציב לא תשעה את הנציב לפי סעיף קטן זה, אלא לאחר שנתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לפניה.
(ג) בתקופת ההשעיה ימלא את תפקידי הנציב על פי חוק זה ממלא מקומו, ויחולו הוראות סעיף 4.

10. סייג למינוי לשופט

מי שהיה נציב לא יתמנה לשופט.

11. ייחוד משרה והיתר לעסוק בפעילות

- (א) הנציב ועובדי הנציב לא יהיו רשאים –
(1) לשמש בכל משרה אחרת או לעסוק, במישרין או בעקיפין, בעיסוק אחר;
(2) להיות חברים בכנסת, בממשלה, במועצה של רשות מקומית, בגוף בוחר של מפלגה, או מועמדים לחברות כאמור;

(3) להיות חברים בהנהלה של חבר בני אדם המנהל עסקים לשם השגת רווחים.
(ב) הנציב רשאי להתיר לעובד הנציבות, לפי בקשתו, לעשות דבר מהדברים המנויים בסעיף קטן (א)(1) או (3), אם לדעתו אין בכך כדי ליצור ניגוד ענינים או כדי לפגוע בעבודתו בנציבות בדרך אחרת; אין בהיתר כאמור כדי לפטור את העובד מעמידה בדרישות כל דין או נוהג, המסדירים את הפעילות.

12. עובדי הנציבות

(א) עובדי הנציבות הם עובדי מדינה.
(ב) הנציב רשאי להסתייע בביצוע תפקידיו באנשים שאינם עובדי משרדו, אם ראה צורך בכך; בבירור תלונה על שופט כאמור בפסקאות (4) עד (8) להגדרה "שופט", יסתייע הנציב באנשים בעלי היכרות עם מערכת המשפט שאליה משתייך השופט.

13. חובת סודיות

(א) הנציב, עובדי הנציבות וכל אדם אחר שבעזרתו מבצע הנציב את תפקידיו חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם עקב עבודתם, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיהם לפי חוק זה; העובדים יחתמו על כתב שמירה על סודיות עם תחילת עבודתם.
(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי שר המשפטים או נשיא בית המשפט העליון, לקבל לידי, לפי דרישתו, עותק מכל חומר או מידע המצוי בנציבות שהושג במסגרת פעילותה, ואולם חומר או מידע לגבי תלונה מסוימת יימסר לאחר שהטיפול בה הסתיים.
(ג) הנשיא והשר כאחד רשאים להתיר פרסום פרטי תלונה מסוימת על שופט, כולם או חלקם, שהטיפול בה הסתיים.

14. הגשת תלונה

(א) רשאי להגיש תלונה לנציב כל אדם הרואה עצמו נפגע בשל התנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו, או מי שאותו אדם הסמיך לכך.
(ב) הנשיא או השר רשאי לבקש מהנציב לברר ענין הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו.

15. דרך הגשת התלונה

התלונה תוגש בכתב תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו.

16. תלונה של אדם המוחזק במשמורת

תלונה של אדם כאמור בפסקאות (1) עד (3) תוגש במעטפה סגורה כמפורט באותן פסקאות או למי שהוא הסמיך לענין זה, והוא יעבירה, בלי לפתחה, אל הנציב:

- (1) אסיר כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, למנהל בית הסוהר שבו הוא מוחזק;
- (2) עצור כמשמעותו בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, או אסיר, המוחזק בבית מעצר, למפקד בית המעצר שבו הוא מוחזק;
- (3) כלוא לפי חוק השיפוט הצבאי, למפקד מיתקן הכליאה שבו הוא מוחזק.

17. תלונות שאין לברר אותן

הנציב לא יברר תלונה שהיא כמפורט להלן:

- (1) התלונה אינה על שופט או שאינה בענין הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול משפט על ידי;
- (2) התלונה היא קנטרנית או טורדנית על פניה או עוסקת בזוטי דברים;
- (3) ענינה של התלונה בשאלה משפטית או ראייתית מהותית;
- (4) התלונה היא בענין הניתן לערעור על פי דין, למעט בענין הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידי;
- (5) בקשה של בעל דין ששופט פלוני יפסול עצמו מלישב בדין כי קיימות נסיבות שיש בהן כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט; כללה התלונה נוסף על בקשת הפסלות כאמור ענינים שרשאי הנציב לברר לפי הוראות חוק זה, יברר הנציב את אותו החלק שבו לא התבקשה פסלות השופט כאמור.
- (6) התלונה היא על מעשה שמתנהלת בשלו חקירה במשטרה או שהוגשה בשלו קובלנה לבית הדין המשמעתי לשופטים.

18. תלונות שבירורן מצריך סיבה מיוחדת

- (א) הנציב לא יברר תלונות כמפורט להלן, אלא אם כן מצא הנציב שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:
- (1) התלונה הוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מהיום שעילת התלונה נודעה למתלונן, או מיום מתן פסק הדין בענינו בהליך שאליו מתייחסת התלונה, לפי המאוחר;
- (2) תלונה בענין שניתנה בו החלטה, שעליה אפשר או היה אפשר, להגיש ערעור, והיא אינה מסוג התלונות שאין לברר אותן.
- (ב) הנציב רשאי לא לברר תלונה אם סבר שהיא אינה מתאימה להתברר על ידו מחמת שהיא מתאימה יותר לטענת פסלות מלשבת בדין.
- (ג) החלטות הנציב לפי סעיף זה יהיו בכתב ומנומקות.

19. התלונה ועילותיה ופתיחת הבירור

- (א) תלונה ניתנת להגשה על כל שופט בענין הנוגע להתנהגותו במסגרת מילוי תפקידו כשופט לרבות בדרך ניהול המשפט על ידיו.
- (ב) משהוגשה תלונה, יאשר הנציב את קבלתה ויפתח בבירורה, זולת אם ראה שאין לברר אותה מהטעמים המנויים בסעיף 17 או שאינה ראויה לבירור מהטעמים המנויים בסעיף 18.
- (ג) החליט הנציב לא לפתוח בבירור תלונה, יודיע על כך למתלונן בכתב, ויצוין את הנימוקים להחלטתו.
- (ד) החליט הנציב לפתוח בבירור התלונה, יודיע על כך לשופט הנילון, לנשיא, לשר, למנהל ולנשיא בית המשפט שבו מכהן אותו שופט.
- (ה) בהודעה לפי סעיף קטן (ד) רשאי הנציב לא לכלול את פרטי המתלונן אם סבר כי פרטיו אינם דרושים לצורך בירור התלונה; אין בסעיף קטן זה כדי לגרוע מסמכות שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון לפי סעיף 13(ב).

20. דרכי הבירור ומשכו

- (א) הנציב רשאי לברר את התלונה בכל דרך שימצא לנכון והוא אינו כפוף לסדרי דין או לדיני הראיות.
- (ב) לצורך הבירור, רשאי הנציב לקבל מכל אדם או גוף, בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע, בכפוף לסעיף קטן (ג), כל ידיעה או מסמך העשויים, לדעת הנציב, לסייע בבירור התלונה; מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור, ימלא אחר הדרישה, והוראות סעיף 11, למעט פסקאות (1) ו-(3) של סעיף קטן (א), לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, יחולו, בשינויים המחויבים, על סירוב למלא אחר הדרישה.
- (ג) לצורך הבירור רשאי הנציב לשמוע את המתלונן, את השופט הנילון, וכל אדם אחר אם ראה תועלת בדבר; סירב השופט הנילון למסור את דבריו בעל פה, ימסרם בכתב ככל שיידרש.
- (ד) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום קבלתה בנציבות.

21. הפסקת הבירור

- הנציב רשאי להפסיק את בירור התלונה אם נוכח שהתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או שענין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הופסק בירור התלונה לפי סעיף זה יודיע הנציב בכתב למתלונן, לשופט הנילון ולמי שמנוי בסעיף 19(ד), לפי הענין, שהחליט להפסיק את הבירור, ויצוין את הנימוקים להחלטתו.

22. תוצאות הבירור

(א) מצא הנציב שהתלונה היתה מוצדקת יודיע על כך למתלונן, לשופט הנילון ולמי שמנוי בסעיף 19(ד), לפי הענין, בצירוף החלטתו; בהודעה כאמור רשאי הנציב לפרט את תמצית ממצאיו, כולם או חלקם, ואם העלה הבירור כי קיים ליקוי, רשאי הוא להצביע על הצורך בתיקונו ועל הדרך הראויה לכך.

(ב) התקבלה הודעה על צורך בתיקון ליקוי כאמור בסעיף קטן (א) יודיע השופט הנילון, המנהל או נשיא בית המשפט או בית הדין שבו מכהן השופט, לנציב, על הצעדים שנקטו לתיקון הליקוי; לא התקבלה הודעה בתוך זמן סביר או שההודעה אינה מניחה את דעתו של הנציב, רשאי הוא להביא את הענין לפני הנשיא והשר.

(ג) מצא הנציב שהתלונה לא היתה מוצדקת, יודיע על כך בכתב למתלונן ולמי שמנוי בסעיף 19(ד), לפי הענין, ורשאי הנציב לפרט להם את תמצית ממצאיו.

(ד) העלה בירור התלונה חשש למעשה פלילי, יביא הנציב את הענין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה, וכן לידיעת השר והנשיא; העלה בירור התלונה חשש לעבירה משמעתית יביא הנציב את הענין לידיעת השר והנשיא ורשאי הוא להמליץ לשר על הגשת קובלנה לבית הדין המשמעותי לשופטים.

(ה) הנציב רשאי, אם מצא לנכון לעשות כן בעקבות ממצאיו, להמליץ לוועדה לבחירת שופטים, לסיים את כהונתו של שופט על פי סמכותה או להמליץ לשר או לנשיא להביא לוועדה לבחירת שופטים הצעה לסיים את כהונתו של שופט; החליטו הוועדה, השר או הנשיא שלא לקבל את המלצת הנציב, ינמקו את החלטתם.

23. סייגים לנימוק וגילוי ממצאים

(א) (1) הודעה של הנציב לפי סעיף 22 לא תכלול ולא תגלה חומר או מידע אשר לדעת ראש הממשלה או שר הביטחון הם ענין לביטחון המדינה, או אשר לדעת ראש הממשלה או שר החוץ הם ענין ליחסי החוץ או לקשרי המסחר הבין-לאומיים של המדינה. (2) ראה הנציב כי הודעתו עלולה לכלול או לגלות חומר או מידע כאמור בסעיף קטן (א) ולא הביעו השרים את דעתם כאמור שם, יבקש הנציב את דעת ראש הממשלה, שר הביטחון או שר החוץ, לפי הענין, לפני שייתן את הודעתו.

(ב) הנציב פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו, כולם או חלקם, או לצייןם בשינויים או בהשמטות, או למסרם רק לחלק מהמפורטים בסעיף 19(ד) -

(1) אם הם עלולים לדעתו לפגוע שלא בזכותו של אדם זולת המתלונן;

(2) כשיש בהם משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

(ג) ציין הנציב חלק ממצאיו או מנימוקיו, או ערך השמטות אי שינויים, יציין זאת בהודעה לפי סעיף 22.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכויות נשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים לקבל, לפי דרישתם, עותק מכל חומר או מידע המצוי בנציבות ושהושג במסגרת פעילותה, כאמור בסעיף 13(ב).

24. זכויות וסעדים

- (א) החלטותיו וממצאיו של הנציב בענין תלונה –
- (1) אין בהם כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד, בבית משפט או בבית דין, שלא היו להם לפני כן;
- (2) אין בהם כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד על ידי הגשת התלונה או בירורה.
- (ב) דין וחשבון, החלטה וכל מסמך שהכין הנציב במסגרת מילוי תפקידו לא ישמשו ראיה בהליך משפטי או מעין שיפוט.
- (ג) לא ייזקק בית המשפט לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של נציב תלונות הציבור בענין תלונה.

25. שכר ותנאי כהונה

שכרו, תנאי שירותו וגמלאותיו של הנציב יהיו כשל שופט בית המשפט העליון.

26. אי תלות

אין על הנציב ועל עובדי הנציבות מרות בענין מילוי תפקידיהם לפי חוק זה, זולת מרותו של הדין.

27. דין וחשבון

- (א) הנציב יגיש לשר המשפטים ולנשיא בית המשפט העליון, מדי שנה, דין וחשבון על פעולותיו, שיכיל תיאור פרטני של הטיפול בתלונות, וכן סקירה כללית שתתייחס, בין השאר, לענינים האלה, בחלוקה לפי סוגי ערכאות ושופטים:
- (1) מספר התלונות שהוגשו ומספר התלונות שבוררו;
- (2) מספר התלונות שנמצאו מוצדקות;
- (3) הטעמים לאי בירור תלונות;
- (4) זמן הבירור הממוצע בתלונות שבוררו;
- (5) מספר התלונות שבירורן טרם הסתיים;
- (6) סוגי הענינים שעליהם הוגשו תלונות;
- (7) דרכים שננקטו לטיפול בליקויים ולתיקונם;
- (8) מספר התלונות שהעלו חשש לעבירה פלילית ולעבירה משמעטית, אם היו כאלה;
- (9) מספר ההמלצות לועדה לבחירה שופטים, לשר או לנשיא לסיים כהונת שופט, אם היו כאלה.
- (ב) קיבל שר המשפטים את הדין וחשבון השנתי מאת הנציב, יגיש לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת דין וחשבון על בסיס הסקירה הכללית כאמור בסעיף קטן (א); הדין וחשבון לפי סעיף קטן זה לא יכלול שמות ופרטים מזהים.

(ג) הנציב רשאי להגיש לשר ולנשיא בית המשפט העליון דין וחשבון מיוחד קודם להגשת הדין וחשבון השנתי.
(ד) על המידע הכלול בדוחות יחולו הוראות סעיף 23.

28. פרסום הודעות

שר המשפטים יפרסם הודעה על מינויו של הנציב, הדרך לפנות אליו ועיקרי סמכויותיו, בדרך שתיקבע בתקנות.

29. תקציב הנציבות

תקציב הנציבות יוכן על ידי שר המשפטים בתיאום עם הנציב וייקבע בחוק התקציב השנתי של המדינה, בתחום פעולה נפרד, במסגרת תקציב משרד המשפטים.

30. תקנות

(א) שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להתקין תקנות לביצועו.
(ב) שר המשפטים יביא לאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, בתוך שלושה חודשים מיום פרסומו של חוק זה, תקנות לפי סעיף 28.

31. הנציב הראשון

הנציב הראשון יתמנה לא יאוחר מתום מאה ועשרים ימים מיום פרסומו של חוק זה.

32. (שולב בחוק השיפוט הצבאי)

33. (שולב בחוק הדיינים)

34. (שולב בחוק הקאדים)

35. (שולב בחוק בתי הדין הדרוזיים)

36. (שולב בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998)

נספח ד | תקנות נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ד-2003

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 28 ו-30 לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 (להלן – החוק), ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. הגדרות

בתקנות אלה –

"הנציב" – נציב תלונות הציבור על שופטים, לרבות מי שהוא הסמיכו;
"תלונה" – כמשמעה בסעיפים 14 (א) ו-19 לחוק;

שאר המונחים שבתקנות אלה תהא משמעותם כמשמעות הנודעת להם בחוק, אם אין כוונה אחרת משתמעת.

2. דרך פרסום הודעה

נוסף על דרך הפרסום הקבועה בסעיף 5 (ב) לחוק, ייעשה פרסום הודעה על מינוי הנציב, על הדרך לפנות אליו ועל עיקרי סמכויותיו בשני עיתונים יומיים בעברית, בעיתון אחד בערבית ובאתר האינטרנט של משרד המשפטים.

3. הגשת תלונה לנציב

(א) תלונה תוגש בכתב, בשני עותקים, לפי הטופס שבתוספת, כשהיא מודפסת או בכתב יד אם אין מתלונן יכול להגישה בדפוס, ותישלח לנציב במעטפה סגורה.
(ב) התלונה תיחתם ביד המתלונן ואם הוגשה בשמו – ביד מי שהוסמך להגיש את התלונה בשם המתלונן (להלן – מגיש התלונה), ותצורף לה הסמכתו החתומה.
(ג) הנציב לא יפתח בבירור תלונה שהוגשה בעילום שם.

4. תוכן התלונה

התלונה תכיל –

(1) את פרטי המתלונן, את שמו של השופט שעליו מלין המתלונן, ואם אין בידו לנקוב בשמו, יציין כל פרט אחר המסייע לזיהויו;
(2) תיאור מפורט של המעשה שעליו היא נסבה, המועד שהתרחש בו וכל פרט אחר שנוגע לה, ויצורף לה כל מסמך שיש בו כדי לסייע לבירורה היעיל; במקרה של תלונה על כמה אירועים, יצוין כל אירוע ואירוע בנפרד.

5. תלונה חוזרת

הגיש אדם תלונה בקשר לאירוע שלגביו הגיש אותו אדם תלונה בעבר, יציין זאת במפורש ויפרט את פרטי התלונה הקודמת ואת הנימוקים להגשתה מחדש.

6. המצאת מסמכים

(א) המצאת מסמכים למתלונן, למגיש התלונה, לנילון ולכל אדם אחר, וזימונם לדיון ככל שיידרש, תיעשה בדואר, בפקס, בטלפון או בכל דרך אחרת שהנציב יראה לנכון, לפי המקרה.
(ב) המצאת תלונה של אדם המוחזק במשמורת והמצאת מסמכים מאת הנציב לאדם במשמורת, תיעשה באמצעות מנהל בית הסוהר, מפקד בית המעצר או מפקד מיתקן הכליאה, לפי הענין.

תוספת

(תקנה 3(א))

תלונה*

פרטי המתלונן**

שם משפחה: _____
שם פרטי: _____
מס' זהות: _____
כתובת: _____
מען להמצאת מסמכים: _____
מס' טלפון בעבודה: _____
מס' טלפון בבית: _____
מס' טלפון נייד: _____
מס' פקס: _____

פרטי מגיש התלונה***

שם: _____
כתובת: _____
מען להמצאת מסמכים: _____
מס' טלפון: _____
מס' פקס: _____

פרטי השופט הנילון

שם משפחה: _____
שם פרטי: _____
תפקיד ובית משפט: _____

פרטים כלליים [ימולא ככל הידוע]

1. מס' התיק: _____
2. (א) האם המתלונן היה מיוצג? כן/לא (מחק את המיותר)
(ב) אם כן, שם עורך הדין: _____ כתובתו: _____
מס' הטלפון שלו: _____
3. (א) האם הדיון בתיק הסתיים? כן/לא [מחק את המיותר]
(ב) אם לא, באיזה שלב מצוי הדיון? _____
- (ג) האם ניתן בתיק פסק דין? כן/לא [מחק את המיותר]
4. (א) האם הגיש המתלונן בעבר תלונה בקשר לאירוע נושא תלונה זו?
כן/לא [מחק את המיותר]
- (ב) אם כן, יש לפרט את פרטי התלונה הקודמת ולציין את הנימוקים להגשתה מחדש:

פרטי האירוע

- תאריך: _____
- שעה: _____
- מקום: _____

תיאור האירוע****:

חתימת המתלונן: _____ חתימת מגיש התלונה: _____

- * בכל מקום שבו ננקט לשון זכר, גם נקבה במשמע.
** ימולאו פרטי האדם הנפגע מהתנהגות שופט, אף אם התלונה הוגשה על ידי אדם שהוא הוסמך לכך.
*** ימולא רק אם מגיש התלונה אינו המתלונן.
**** אם יש יותר מאירוע אחד, יתואר כל אירוע בנפרד.

נספח ה | הצעה לתיקון חוק נציבות תלונות הציבור על שופטים

בנספח זה מובאת הצעה לתיקון החוק שהוכנה בנציבות. הטייטה הועברה במהלך שנת 2006 לשר המשפטים דאז, מר חיים רמון, לשם טיפול בהכנתה לתזכיר חוק שיוגש למליאת הכנסת. מאז, התחלפו שרי המשפטים מספר פעמים. יש לקוות שהטיפול בנושא יעלה על הפרק וימוצה בעתיד הנראה לעין.

1. א. שם החוק המוצע

חוק נציב תלונות הציבור על שופטים (תיקון), התשס"ו - 2006.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

חוק נציב תלונות הציבור על שופטים התשס"ב - 2002 (להלן - החוק) התקבל לפני כארבע שנים. החוק הקים, לראשונה, את נציבות תלונות הציבור על שופטים, שתפקידה לקיים ביקורת על התנהגות שופטים, דיינים וקאדים במסגרת מילוי תפקידם לרבות בדרך ניהול המשפט על-ידם. ביקורת זו נעשית על דרך של בירור תלונות המוגשות על-ידי הציבור ובקשות בירור המוגשות על ידי נשיא בית המשפט של המערכת המבוקרת או על ידי שר המשפטים. זוהי משימה רגישה ומורכבת שתכליתה, שיפור איכות השירות הייחודי הניתן על-ידי השופטים לציבור, תוך שמירה מירבית על העצמאות השיפוטית.

הנציבות החלה לפעול ביום 1.10.03. לאור הנסיון שנצבר מאז, מתעורר הצורך בתיקוני חקיקה שונים. צורך זה נובע, בין היתר, מכך שמילותיו של החוק אינן תמיד חד משמעיות ולעיתים אינן מעידות על התוכן בו יש למלאן ומכך שיש והסדריו של החוק לוקים בחסר. בנוסף, יש וניתן לפרש את החוק באופן המאפשר ליישמו, ואף על פי כן, ראוי לתקנו ולהבהירו, כדי למנוע ספק.

עיקר 1 - התנהגות שופט מחוץ לכס המשפט

החוק אינו מגדיר מהי "התנהגות שופט במסגרת מילוי תפקידו" (סעיף 2 לחוק) ואם התנהגות מחוץ לכתלי בית המשפט באה בכללה. מוצע לקבוע, כי סמכות הנציבות חלה על התנהגות שופט מחוץ לכס המשפט ועל התנהגות עובר למינויו כשופט. הטעם להצעה הוא כי נורמות ההתנהגות המצופות משופט חלות עליו גם כאשר אינו יושב על כס המשפט, וסטייה מהן משליכה על כהונתו של אותו שופט, על תדמית המערכת ויוקרתה ועל אמון הציבור במערכת ובשופטיה.

הנציבות מבררת תלונות כאלה בפועל, וזאת על בסיס התפיסה המקובלת בשיטתנו, לפיה "שפיטה אינה רק תפקיד. שפיטה היא דרך חיים... כללי האתיקה אינם מוסרים משכם השופט שעה שהשופט מסיר משכמו את גלימת השופט. בכל אשר ילך וכל אשר יעשה האדם כשופט והשופט כאדם, יחולו עליו כללים של אתיקה שיפוטית" (א' ברק, אתיקה שיפוטית, מבחר כתבים א (תש"ס) 1023).
למען הסר ספק, מוצע לעגן מצב זה בחוק באופן מפורש.

עיקר 2 - הסמכת הנציב לפתוח בבירור מיוזמתו

מוצע להסמיך את הנציב במפורש לפתוח מיוזמתו בבירור נושא מסוים, אף אם לא הוגשה לו תלונה או בקשת בירור. סמכות זו נחוצה על-מנת לענות על הצורך המתעורר לעיתים, לברר נושא בעל חשיבות שלא הוגשה לגביו תלונה, אלא שהוא עולה מתוך ברור התלונות, כבעיה כללית וראוי כי יבורר כדי לפעול לתיקון ליקויים, ככל שיתגלו.

עיקר 3 - חובת הסודיות

סעיף 14(א)(12) לחוק חופש המידע התשנ"ח-1998 קובע כי החוק לא יחול על בירור תלונה על ידי הנציבות (תוקן בסעיף 36 לחוק נציבות תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002). סעיף 13(א) לחוק מטיל חובת סודיות על עובדי הנציבות. חובה זו אינה חלה על אף אחד אחר, הקשור בתלונה המתבררת. סעיף 13(ג) לחוק קובע כי השר והנשיא רשאים להתיר פרסום פרטי תלונה מסוימת על שופט שהטיפול בה הסתיים. הדבר עלול לפגוע בתכלית אותה נועד סעיף זה להשיג, שהיא שמירה על העצמאות השיפוטית לבל תפגע על ידי פרסום החומר שבידי הנציבות ושמירה על כבוד ויוקרת המערכת השיפוטית על שופטיה.

נראה כי חובת הסודיות רחבה מדי במובנים מסוימים וצרה מדי במובנים אחרים.

מוצע להרחיב את חובת הסודיות ולהחילה גם על מכותבי הנציבות וזאת על מנת להסיר ספק ועל אף שיתכן וניתן להשיג אותה תוצאה על-ידי פרשנות ראויה. מנגד, מוצע, להעניק שיקול דעת לנציב אם, מתי וכיצד לפרסם את החלטותיו או כל חומר אחר שימצא לנכון, בין תוך ציון שמות ופרטים מזהים ובין אם ללא ציון כזה וזאת בכפוף להיוועצות עם נשיא בית המשפט העליון של המערכת המבוקרת ועם שר המשפטים. לא אחת מתפרסמים פרסומים שונים בלתי מדויקים לגבי תלונה מסוימת, בין במהלך בירורה ובין לאחר סיום הבירור, וראוי הוא שתינתן אפשרות לנציב המצוי בנבכי התלונה, להגיב ולהעמיד דברים על מכונם.

עיקר 4 – דרכי בירור תלונה

סעיף 20(ב) לחוק קובע, כי הנציב רשאי לקבל, לצורך בירור תלונה, מכל אדם או גוף, כל ידיעה או מסמך העשויים לסייע בבירור התלונה. הסעיף קובע, כי מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור ימלא אחר הדרישה ומחיל על סירוב למלא אחר הדרישה את הוראות סעיף 11 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, למעט פסקאות (א)(1) ו- (3). מוצע להחיל על סירוב למסור מידע או מסמך גם את פסקה (א)(1) של סעיף 11, כדי לתת בידי הנציבות כלים לאכוף התייצבות בפניה כאשר הדבר נדרש לצורך בירור תלונה.

תיקון מוצע נוסף בסעיף זה הוא החלטה מפורשת של הוראותיו על בית משפט הדן בדלתיים סגורות לפי סעיף 68(ב) לחוק בתי המשפט.

עיקר 5 – קבלת חומר שהוכן בנציבות כראיה בהליך מעין שיפוטי

סעיף 24(ב) לחוק קובע, כי –

”דין וחשבון, החלטה וכל מסמך שהכין הנציב במסגרת מילוי תפקידו לא יישמשו ראיה בהליך משפטי או מעין שיפוטי.”

הסדר זה יוצר קשיים עיוניים ומעשיים משמעותיים, שכן משמעו לכאורה, כי לא ניתן להגיש לבית הדין המשמעותי לשופטים או לוועדה לבחירת שופטים חומר שהתקבל או הוכן בנציבות. לא קיים גוף אחר המוסמך לערוך חקירה ולאסוף חומר בין במהלך הברור בנציבות ובין לאחר מתן החלטתה, וגם אין זה ראוי ולא נחוץ להקים גוף כזה. במצב דברים זה יכול ותושם לאל המלצת הנציב להעמיד שופט לדין משמעותי או להביא בפני וועדה למינוי שופטים לשם הפסקת כהונתו, שכן, לא ניתן יהיה להביא שם ראיות. מוצע על כן, לקבוע כי חומר שהתקבל והוכן בנציבות יוכל לשמש כראיה בהליך משמעותי או בהליך בפני הוועדה לבחירת שופטים, שהתקיים בעקבות המלצת הנציב. הבסיס הרעיוני להצעה הוא כי ההליך המתקיים בגופים אלה הוא המשכו של ההליך האתי שהתקיים בנציבות, וכי יש בכך כדי להקים את הצורך להביא בפניהם את החומר עליו מתבססת ההמלצה.

עיקר 6 - הרחבת הסנקציות עליהן מוסמך הנציב להמליץ

החוק מסמך את הנציב לקבוע כי התלונה מוצדקת, או להעביר תלונה שבירורה העלה חשש למעשה פלילי לידיעת היועץ המשפטי לממשלה ולידיעת השר והנשיא, או להעביר תלונה שבירורה העלה חשש לעבירה משמעותית לידיעת השר והנשיא ולהמליץ לשר על הגשת קובלנה לבית הדין המשמעותי לשופטים, או להמליץ בפני השר והנשיא או ישירות בפני הוועדה לבחירת שופטים לסיים את כהונתו של שופט (סעיף 22(ד) ו- (ה) לחוק).

החוק אינו מכיל מדרג של סוגי המלצות אפשריים בין הקביעה כי התלונה מוצדקת, המהווה את רף ההמלצות התחתון, לבין ההמלצה להעמיד את הנילון לדין משמעתי או להפסיק את כהונתו, שהיא רף ההמלצות העליון. על דרך הפרשנות ניתן לקבוע כי סוג ההמלצות הקבועות בחוק ברף העליון, הוא בבחינת המרובה המכיל את המועט. כך אכן פרשה הנציבה את החוק ובפועל, המליצה בפני הנשיא או השר, במקרים המתאימים, על סנקציות נוספות כגון: התראה, נזיפה, העברה ממקום כהונה ועוד. למען הסר ספק, מוצע לעגן בחוק מדרג של המלצות עליהן מוסמך הנציב להמליץ, ולא ליצור רשימה סגורה של המלצות אפשריות אותן ישקלו בכל מקרה נתון השר או הנשיא, לפי המקרה.

2. בנציבות הוכן נוסח תזכיר החוק המוצע. נוסח זה הועבר לשר שהעבירו למחלקת החקיקה האמורה להכין את תזכיר החוק. לפיכך, אין אנו מוצאים לצרף את הנוסח המוצע על ידינו.