

פטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים להעניק שירות: ניתוח תיאורטי ואמפירי

אסף טבקה* ואור דפוס**

המאמר עוסק באפיונה של זירה דיונית מובחנת: הליך הפטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים להעניק שירות. מה מתרחש בזירה זו? באילו אופנים מעצב בית המשפט את הדיון המשפטי ואת ההכרעה השיפוטית בה? ומהם הבעיות והקשיים הנובעים ממצב דברים נתון זה, ושלפיכך דורשים תיקון במבט צופה פני עתיד?

המאמר פועל בשני מישורים על מנת להציג תמונת עומק של הדברים. הראשון הוא אמפירי, ובמסגרתו הוא בוחן את תוצאת כלל ההחלטות השיפוטיות שניתנו בזירה זו בין השנים 2010-2023. המישור השני הוא תיאורטי, וככזה הוא מבקש להסביר ולנתח את הנתונים המספריים שהופיעו ברובד האמפירי. המאמר מציע כי המפתח להבנה זו הוא זיהוי הדפוסים ההליכיים והשיפוטיים הנוהגים בזירה הדיונית נשוא בחינתו, המדיניות השיפוטית הרווחת בה, ואופיין של הפרקטיקות הדיוניות שמתעלמות ממובחנותו של ההליך וממיהותם הייחודית של נמעניו.

את כל אלה מבקש המאמר לבחון בעין ביקורתית, תוך זיהוי נמעני ההליך שנפגעים שיטתית מאפיונה האמור של זירה דיונית זו – אנשים החיים בעוני המבקשים לבוא בשערי בית המשפט ולכן פונים בבקשת סיוע משפטי מיחידת הסמך הממשלתית האמונה על מתן שירות זה. זו אף הסיבה שבגינה מציע המאמר בסיומם של הדברים מסד לחשיבה מחודשת על אודות מצב הדברים שתואר וביקר, קריאה לשינוי שיש בה כדי להצביע על כיוון ההתקדמות הרצוי, בבחינת אותו תיקון נדרש צופה פני עתיד.

* ד"ר אסף טבקה, הפקולטה למשפטים ע"ש שטריקס, המסלול האקדמי המכללה למינהל.
** אור דפוס, מוסמך במשפטים (LL.M.), הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, אוניברסיטת תל אביב.

מבוא

אדם שפנה לקבלת שירות מיחידת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים וסורב, רשאי לערער על החלטה זו בפני בית המשפט המחוזי.¹ ערעור זה כרוך בתשלום אגרה הקבועה בתוספת לתקנות בתי המשפט (אגרות).² כיצד פוסק בית המשפט בבקשות פטור המוגשות בערעורים אלה? מתי, ככלל, הוא מקבל או דוחה את הבקשה? והאם ניתן להצביע על דפוסי פעולה שמאפיינים את הפסיקה שעוסקת בסוגיה זו?

הזירה הדיונית נשוא עניינינו מאופיינת בכמה סממנים מובהכים בשלושה רבדים שונים: ברובד הראשון המדובר במבקש פטור שאינו דומה לשאר מבקשי הפטור מאגרה בהליך האזרחי. ראשית, משום שהוא מבקש פטור בשאלה אפרוירית לכניסה לזירה המשפטית, היינו כזו שעוסקת בעצם ייצוגו בהליך עתידי שהוא מבקש להביא בפני בית המשפט. מבקש זה לא פונה אך על מנת להיכנס להליך האזרחי, כמו שאר מבקשי הפטור מהאגרה, אלא מבקש את הסיוע המשפטי שיאפשר לו להיכנס להליך זה. המדובר אפוא בדרישה יסודית ומוקדמת יותר מזו שמתבקשת על ידי מבקש פטור מאגרה טיפוסי, כזו שעוסקת בשלב הראשוני והבסיסי ביותר של הגישה אל המשפט, זו שיש בה את האפשרות להישמע בהליך המשפטי. שנית, משום שהוא, להבדיל מחלק ממבקשי הפטור בהליך האזרחי, בהכרח אינו מיוצג אלא מבקש את הפטור בערעור לצורך הדיון בשאלת ייצוגו. שלישית, משום שלהבדיל מחלק ממבקשי הפטור בהליך האזרחי התקני, הוא בהגדרה יחיד, שלולא כן לא יכול היה לעמוד בתנאי סף של הזכאות לסיוע משפטי ציבורי.³ ורביעית, משום שלהבדיל מחלק ממבקשי הפטור בהליך האזרחי התקני, סיבת

1 ס' 5 לחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972. מערך השירות המשפטי האזרחי הוא אמצעי ציבורי שהוקם במטרה להגיש את הכניסה למערכת המשפט, כמו גם את ההתנהלות בתוכה, עבור אנשים המאופיינים בחולשתם הכלכלית והחברתית. ככזה, הוא מיועד לחזק את אלה שאינם יכולים להרשות לעצמם תשלום עבור שירות משפטי בשוק עריכת הדין הפרטי, ולכן זקוקים למנגנון הציבורי מטעם המדינה על מנת להשיע את קולם בזירת המשפט. לאפיון עומק של מערך ציבורי זה בישראל, כמו גם לדיון השוואתי נרחב בין המודל הישראלי למודלים אחרים בעולם, ראו אסף טבקה "שירות משפטי אזרחי ציבורי עבור אנשים החיים בעוני: סוגיות רעיוניות, מבניות ומהותיות בישראל" ספר מרים נאור 745, 748-767 (אהרן ברק, דפנה ברק-ארז, מיכל גל, רונן פוליאק, אבישלום וסררייך וסתיו כהן עורכים) (2023).

2 פרט 17 לתוספת לתקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007. נכון למועד כתיבת שורות אלה, המדובר בסכום קבוע של 1,006 ₪. לגביית אגרת בתי המשפט שתי הצדקות עקרוניות: השתתפות במימון השירות המתקבל ממערכת המשפט וצמצום הגשתן של תביעות סרק. ראו רע"א 8368/22 פלוני נ' יחידת הסיוע המשפטי מחוז דרום, פס' 9 (נבו 20.3.2023). מאמר זה אינו עוסק בתקופת של הצדקות אלה. לניתוח נרחב בעניין זה, ראו אסף טבקה ואור דפוס "פטור מאגרה בהליך האזרחי: ניתוח תיאורטי ואמפירי" SSRN (2023) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4610238 (להלן: טבקה ודפוס).

3 תק' 2(ב) לתקנות הסיוע המשפטי, התשל"ג-1973 קובעת כי שירות משפטי "ינתן למבקש, שאינו חבר בני אדם". מבקש השירות שנדחה, ושעתה מעוניין בפטור מאגרה במסגרת ערעורו על סירוב יחידת הסיוע להעניק לו שירות, הוא אפוא אינדיבידואל שאיננו מאוגד משפטית.

הגעתו להליך זה מצומצמת לנושאים מסוימים, לא מסחריים במובהק, כאלה שעולים בקנה אחד עם תנאי הזכאות לסיוע המשפטי הציבורי.⁴

רובד הדברים השני נוגע לנמען טענות המבקש, היינו לגורם שלאור החלטתו פונה המבקש לבית המשפט בבקשת הפטור. כאן מדובר בגוף סטטוטורי, יחידה במשרד המשפטים, שהחוק המסמיך אותו מעניק לו שיקול דעת רחב לסירוב בקשות לקבלת שירות: כל אימת שהוא סבור שעניינו של מבקש השירות הוא טורדני, או כשלשיתתו אין בסיס עובדתי או סיכוי משפטי לעניין זה.⁵ כפי שנראה בהמשך הדברים, בהליך מובחן זה נדרש המבקש להפנות את דבריו לא רק לבית המשפט ולנציג המדינה, כמי שאמונים על שאלת תשלום האגרה, אלא גם ליחידת הסיוע עצמה, כלומר לגוף שעל החלטתו הוא מבקש לערער ושבערעור זה הוא מבקש פטור מתשלום האגרה.

ברובד הדברים השלישי מדובר בבקשת פטור שהיא חלק מהליך שמתקיים בטריבונול מובחן (בית המשפט המחוזי);⁶ שנדון בהרכב מוגדר וקבוע (דן יחיד);⁷ ושנפתח באופן שונה מההליך האזרחי התקני (הגשת בקשה בכתב תוך שלושים ימים ממועד ההחלטה נשוא ההליך).⁸ יתרה מכך, הדין המסמיך מאפשר לבית המשפט בהליך זה – וכתוצאה מכך, אף בהליך בירור בקשת הפטור בו – מרחב דיוני חופשי, ולא מגביל אותו בהוראות הדיון המחייבות בהליך האזרחי התקני.⁹ הדין אף מעניק להכרעתו של בית המשפט משמעות דינונית ייחודית: החלטה זו היא סופית ולא ניתן לערער עליה.¹⁰

מדובר אפוא בזירה דינונית מובחנת שראוי להבין את אופן התנהלותה, לזהות את מאפייניה, לעמוד על התפיסות השיפוטיות שמארגנות אותה, ולהתחקות אחר דרכי החשיבה ואופני הפעולה שמתקיימים בה. בתוך כך, יטען המאמר כי הפרקטיקה השיפוטית הנוהגת מחמיצה את ליבת המובחנות של הליך ייחודי זה, ואינה מתאימה את המסגרת הדיונית למהות בקשת הפטור מאגרה ולמיהות מבקשי פטור זה. המאמר יבקש להאיר זירה זו, לאפיין את הקשיים והבעיות שהיא מייצרת, ואף להציע דרכים לתיקון ולטיוב המצב הקיים. דיון זה הוא בעל חשיבות בשלושה נדבכים: ראשית, הוא מאפשר הכרת עומק והבנה נכוחה של האופנים והעקרונות שלאורם מובן מנגנון הפטור מאגרה בערעורים על סירוב החלטתה של יחידת הסיוע המשפטי בישראל, הן על ידי יחידת הסיוע עצמה והן על ידי בית המשפט. בכך הוא מאיר זירה סמויה מן העין של השלב האפריורי לכניסתם של

4 תק' 5 לתקנות הסיוע המשפטי קובעת את רשימת העניינים שבהם יינתן השירות.
 5 ס' 4 לחוק הסיוע המשפטי. יחידת הסיוע מוסמכת אף להפסיק שירות שהחלה בנתינתו על רקע זה, תוך שהיא דורשת ממבקש השירות את החזרת ההוצאות שהוציאה במתן השירות. ראו תק' 7-8 לתקנות הסיוע המשפטי.
 6 ס' 5 (א) לחוק הסיוע המשפטי.
 7 ס' 5 (ב) לחוק הסיוע המשפטי.
 8 תק' 14 (א) לתקנות הסיוע המשפטי.
 9 תק' 14 (ב) לתקנות הסיוע המשפטי; רע"א 2134/17 קוסטיקה נ' האגף לסיוע משפטי, פס" 2 (נבו) 30.4.2017.
 10 ס' 5 (ב) לחוק הסיוע המשפטי.

אנשים המאופיינים בחולשתם להליך האזרחי, וממילא של נגישותם לצדק. שנית, דיון זה פותח בפנינו צוהר לא רק לאופן המחשבה על אודות מנגנון הפטור מאגרה בהליך מובחן זה, אלא אף לדרכי הפעולה שנגזרות מעשית מתבניות ההבנה והמחשבה המכוונות אותו. הנתונים המספריים שיוצגו להלן יאפשרו לנו לראות את תמונת המצב הנוגעת למנגנון הפטור דה־פקטו, כמו גם את המשמעות המשפטית והחברתית שלה, זו שנובעת מעיצובה של המסגרת הדיונית כפי שנקבעה דה־יורה. נראה לנו כי באמצעות כך יאיר המאמר רעיון רחב יותר, זה המצביע על תבניות משפטיות שיש בהן כדי להקשות על כניסה להליך האזרחי וממילא אף לפגוע במימוש יכולת הנגישות לצדק. שלישי, ניתוח ההווה והעבר מניח את התשתית המושגית והרעיונית להבנת דרכי עיצובו העתידיות של מנגנון הפטור בהליך מובחן זה. דיון זה יבקש אפוא להטמיע לא רק את הצורך הנוכח בשינוי המצב הקיים, אלא אף את הכלים הרעיוניים והמעשיים לגיבוש.

כדי להוציא את הדברים מן הכוח אל הפועל, יבחן המאמר את הסוגיה בשני מישורי דיון משיקים, אמפירי ותיאורטי. בחלקו הראשון הוא יציג נתונים אמפיריים מלאים (הווה ואמר, שלא באמצעות מדגם מייצג) של כל ההחלטות השיפוטיות שפורסמו בעניין הפטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע להעניק שירות ושנתקבלו מ־1.1.2010 ועד 1.1.2024. נתונים אלה יאפשרו לנו לעמוד באופן ברור, כעניין של עובדה, על התשובות לשאלות שהוצגו לעיל, בעיקר על אלה שעשויות להאיר את מספר הפעמים שבהן פטר בית המשפט מתשלום האגרה את המבקשים בהליך זה, כמו גם את הפרמטרים שעומדים לנגד עיניו בהכרעות אלה. על בסיס הנתונים האמורים יבסס המאמר בחלקו השני מסקנות נורמטיביות. בחלק זה יקיים המאמר דיון תיאורטי שיש בו כדי לאפיין את הזירה הדיונית שמנביעה את ההכרעות השיפוטיות ואת פרדיגמות הפעולה שנוקט בית המשפט בדיוני הפטור האמורים. במסגרת זו, ונוכח הנתונים האמפיריים שהוצגו בחלקו הקודם, יבחן המאמר את אופייה המובחן של הזירה הדיונית בהליך זה, כמו גם את טיבן של ההתנהלות וההכרעה השיפוטית הנוהגות בו, כמדדים שיש בהם כדי להסביר את הנתונים שהוצגו בחלקו הקודם.

א. דיון אמפירי: מגמות בפסיקת בית המשפט

מעטים הם מסורבי השירות שפונים בבקשת פטור מאגרה עת שהם מערערים על החלטת יחידת הסיוע. סריקת עומק של כל מאגרי המידע המקוונים מעידה כי ככל שמדובר בהליך מובחן זה, הרי שהחל מ־1.1.2010 ועד 1.1.2024 פורסמו 100 החלטות של בית המשפט המחוזי המכרעות באופן ישיר בבקשת פטור כאמור.¹¹ בנוגע להחלטות

11 פירוט פילוח ההחלטות מופיע בנספח למאמר זה. ודוק: המספר האמור אינו מבטא את היקף הערעורים על סירוב יחידת הסיוע להעניק שירות, אלא את כלל ההכרעות השיפוטיות בעניין בקשות הפטור מאגרת בית המשפט בערעורים אלה. ניתן להציע הסברים משוערים למיעוט מספרי זה. הסבר אפשרי אחד הוא לחץ שיפוטי שמופעל על יחידת הסיוע שלא להתנגד במקרים מסוימים לבקשת הפטור, או לחץ דומה שמופעל על מבקש הפטור לשלם את האגרה בלא שיהיה צורך בהחלטה כתובה.

שיפוטיות אלה נבדקו השאלות הבאות: בכמה החלטות קיבל בית המשפט את בקשת המערער לפטור מתשלום האגרה? ומתי, או מדוע, הוא עושה כן ככלל? מענה לשאלות אלה מאפשר את אפיון העקרונות של מתן הפטור (או של דחיית בקשת הפטור), כמו גם הצבעה על דפוסי פעולה קבועים בפסיקה שעוסקת בסוגיה זו.

מבין 100 מקרים אלה דחה בית המשפט המחוזי 56 בקשות פטור (56% מכלל הבקשות), קיבל 27 (27% מכלל הבקשות) והפחית את סכום האגרה ב-17 בקשות (17% מכלל הבקשות). למעשה, רק בכ-27% מכלל הבקשות שנדונו בתקופה זו פטר בית המשפט את מסורב השירות מתשלום אגרה בעת ערעורו על החלטת יחידת הסיוע. בכל שאר המקרים, המהווים 73% מכלל הבקשות בתקופה זו, לא נתן בית המשפט פטור כמבוקש על ידי מסורב השירות, ולכן הורה על תשלום האגרה, בין בדחיית בקשת הפטור ובין בהפחתת היקף התשלום הנדרש. מבין מקרים אלה, שבהם לא קיבל בית המשפט את בקשת הפטור (73 מקרים), הוא בחר לדחות את הבקשה כליל ב-76.71% מהבקשות (56 מקרים) ולהפחית את סכום האגרה ב-23.29% מהבקשות (17 מקרים).

כפי שניתן לראות בהמשך הדברים, קבלת הבקשה היא תוצר מובהק של מסקנה שיפוטית על אודות עמידה מלאה בדרישות העובדתיות והמשפטיות שקבועות בתקנות האגרות (דרישות שיידונו להלן), כמו גם קיומו של תצהיר המכיל אסמכתאות לכל אמירה ולכל טענה בדבר מצבו הכלכלי של מבקש הפטור. ההיצמדות הדווקנית להוראות הדין, והצבת רף ראייתי גבוה בפני מבקש הפטור, מאפיינות אף את המגמה השיפוטית הנוגעת לאי-קבלת הבקשה, בין בדחייתה ובין בהפחתת סכום האגרה הנדרש לתשלום: כל אימת שנדמה לבית המשפט כי נפל פגם, ולו קל, בתצהיר המגבה את הבקשה או בראיה כלשהי שהציג מבקש הפטור או באחת מהדרישות שקבועות התקנות, בקשת הפטור לא תאושר. כפי שנראה בשורות הבאות, זהו המפתח להבנת הליך זה כמו גם להכרת דפוסי החשיבה והפעולה השיפוטיים הנוהגים בו.

ב. דיון תיאורטי: דפוסים הליכיים ושיפוטיים

חלקו הקודם של המאמר הראה כי רוב בקשות הפטור מאגרה בערעור על החלטת יחידת הסיוע המשפטי להעניק שירות אינן מתקבלות. כיצד ניתן להסביר נתונים אלה? ומה מאפשר את המגמה השיפוטית שבאה לידי ביטוי בהם? בפרק זה נראה כי התשובות לשאלות אלה מצויות במבנה הזירה הדיונית שבה מתנהלת בקשת הפטור, ובטיבה של ההתנהלות השיפוטית שמעצבת את המרחב הדיוני ואת ההכרעות שמתקבלות בו. תחילה נאפיין את ההליך נשוא ענייננו: באילו אופנים הוא מתקיים? מהם הסממנים

הסבר אפשרי נוסף נובע ממיחות מבקשי הפטור, שנוכח אפיונם החברתי-כלכלי לא ידועים בהכרה עמוקה של הדין הדיוני הנוגע לסוגיה זו, דבר שמנביע מטבע הדברים פנייה לערכאות בהיקפים שאינם נרחבים. כך או אחרת, הסברים אפשריים אלה הם בגדר השערות בלבד. מאמר זה אינו עוסק בהשערות, אלא בעובדות, בהסברן, ובגזירת מסקנות נורמטיביות הנובעות מעובדות אלה. לפיכך, ובהיעדר ראיות לכיסוסן של השערות אלה, ייוותרו הדברים בגדר אמרת אגב בלבד.

שמגדירים אותו? וכיצד כל אלה משפיעים על סיכוייו של מבקש הפטור לזכות בבקשתו? לאחר מכן נבחן את צידה השני והמשלים של התמונה, הוא ההתנהלות השיפוטית: כיצד מאופיינת הקביעה השיפוטית בדיונים אלה וכיצד מאופיינת הדרך אליה? מהם העקרונות והנימוקים שמטים בה את כף ההכרעה? ובאילו אופנים מפרש בית המשפט את התנאים הסטטוטוריים הנדרשים לצורך קבלת ההחלטה בה? באמצעות שני מישורי דיון אלה ניתן יהיה לבאר את הנתונים שהוצגו לעיל, להבין אותם, כמו גם את הדפוסים המכוננים הליך אזרחי מובחן זה.

1. אופי הזירה הדיונית

(א) כרוניקה של זרות וריחוק

קריאת ההכרעות השיפוטיות שעוסקות בבקשות פטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי להעניק שירות, מאפשרת זיהוי, כמעט מיידי, של מאפיין מובהק בזירה דיונית זו: מבקש הפטור עומד בהליך זה לבדו. אדם זה עומד בפתח החוק, מבקש לבוא בשערי בית המשפט, והוא פועל בהליך ללא סיוע מקצועי, ללא בא כוח, וללא ייצוג משפטי. מולו עומד נציג יחידת הסיוע המשפטי, שעל החלטתה הוא מבקש להשיג, ונציג הפרקליטות או היועץ המשפטי לממשלה, שמביא בפני בית המשפט את עמדת המדינה בנוגע לבקשת הפטור. שני האחרונים הם עורכי דין, וקריאת פסקי הדין מעלה כי הם מיומנים מאוד ברזי המשפט בכלל, ובעקרונות, בכללים ובדרישות של הליך ברור הזכאות לפטור בפרט. להבדיל ממבקש הפטור, זה אינו ביקור מזדמן שלהם בזירת המשפט, ושלא כמוהו הם מנוסים, מקצועיים ובעלי מומחיות של ממש בניסיונם להרוף את בקשת הפטור: הם, להבדיל ממנו, לא יגישו בקשה חסרה לבית המשפט, לא יטענו באופן חלקי ומגומגם, לא יאבדו את דרכם באיתור פרשנות הפסיקה לתנאי הזכאות לפטור, לא יערבו באי-סדר משווע עובדות, מחשבות, תחושות ורצונות, ואף לא יתקשו באופן ניכר לפענח את הלך הרוח ואת נטיותיו המהותיות של מי שעתיד להכריע בבקשה נשוא הדיון.¹² ההפך הוא הנכון. קריאת פסקי הדין שעוסקים בהליך זה מראה, באופן הגיוני להפליא, כי בעוד שעורכי הדין פועלים באופן מקצועי לעילא, הרי שמבקשי הפטור מתנהלים בהליך זה באופן לא מיודע, לא מקצועי ולא מיומן בעליל. די בעיון בנספח למאמר זה כדי להבין כי דחיית בקשת הפטור נעשית ככלל מטעמים אלה ממש – מסמכים חסרים, טיעונים חלקיים, חוסר ידע, חוסר הבנה ואי-עמידה בתנאים הנדרשים לקבלת הפטור.

אלא שניתוח הדברים מעלה כי בדידותו של מבקש הפטור בולטת מול גורם נוסף בהליך זה – בית המשפט. מקריאת פסקי הדין ניכר כי מבקש הפטור נדרש להוכיח לבית המשפט לא רק שיש לפטור אותו מתשלום האגרה בערעור על החלטת יחידת

12 להרחבה על אודות המסד התיאורטי של הדברים: מארק גאלאנטר "מדוע 'אלה שיש להם' נוטים להצליח: הרהורים על גבולות השינוי המשפטי" מעשי משפט ד 15 (2011). ליישום הדברים על הליך אזרחי מובחן בישראל: אסף טבקה "בית המשפט לתביעות קטנות בישראל: מגמות רעיוניות, דיוניות ונורמטיביות בנוגע לאנשים החיים בעוני" משפטים מט 213, 232-238 (2019).

הסיוע להעניק לו שירות. באופן יסודי ועמוק יותר עליו להראות שהוא זכאי לשירות משפטי ציבורי בחינם מהמדינה, היינו שהוא מחזיק בזכות להישמע בהליך הנוגע לענייניו באופן מקצועי, ושהמדינה מחזיקה בחובה כלשהי כלפיו בנוגע למימושה של זכות זו. דרכו של מבקש זה להשגת מטרתו האמורה עוברת בפנייה לבית המשפט ובניסיון לשכנע אותו שיש לקבל את בקשתו לפטור. זהו שיח חריג יחסית. קודם כול משום שבמסגרתו צד אחד נצמד לכללי הדין והדיון הסטטוטוריים וצד אחר לא רק שאינו מכיר כללים אלה, אלא שהוא אף מבכר את הרגש ואת הכאב האישי על הטיעון המשפטי הסדור והמושכל: מבקשי פטור רבים נוטים לומר בדיונים אלה את שכואב להם, לזעוק את זעקתם, ומניחים שבכך יזעזעו את לב שומעיהם בדרך אל מה שנחזה בעיניהם כתוצאה המשפטית הצודקת. להבדיל, מקריאת פסקי הדין ניכר כי בית המשפט סבור שתוצאה צודקת זו תגיע באמצעות יישום הכללים הסטטוטוריים לקבלת הפטור. לשיטתו, עליו לוודא את יישומם של כללים אלה, להיות אמון על כך שגבולות הדין לא ייפרצו, להבטיח כי הדיון יתמקד בעובדות הרלוונטיות ולא ברגש מיותר, ויעסוק בנסיבות ובראיות ולא בזעקות שבר ובקריאות ייאוש של מבקש הסעד.¹³ מכיוון שכך, ובמישור עמוק יותר, זהו שיח חריג משום שהוא מתנהל בשפה שרק אחד מהצדדים שולט בה. תכליתו של דיאלוג זה, אם אפשר כלל לכנותו כך, אינה לאפשר למבקש להשמיע לשופט את כל מה שמבקש זה מעוניין להשמיע לו, אלא להשמיע לשופט את מה שהוא עצמו מבקש לשמוע לפי מה שנרמה לו מתאים ורלוונטי. למעשה, בית המשפט כותב מחדש את דברי המבקש, תוך שהוא מתרגם אותם לשפת המשפט. הוא אינו מביא אותם כמות שהם, ואף לא מציג אותם במלואם, אלא אך מיישם את החלקים שנדמים בעיניו רלוונטיים אל תוך הרובריקות הקיימות והנדרשות בעיניו לצורך ההכרעה בשאלת הפטור.¹⁴

פרקטיקה זו מותירה את מבקש הפטור בבדידותו. אופן ניהול השיח בינו ובין בית המשפט מעיד על המרחק הרב המפריד ביניהם, על הזרות שאופפת אותם, על הניכור והשוני שמכוננים את תפיסות היסוד של כל אחד מהם, ושכסופו של עניין אך מחזקים את זרותו של מבקש הפטור.

ההיבט המבני של הדברים מתממש אף בהקשר נרטיבי. בכל פסקי הדין, ללא יוצא מהכלל, נוקטים המבקשים טיעון אישי שמבקש לחשוף רובד פרטי, אינדיבידואלי וסובייקטיבי, לרוב אינטימי בממדיו האישיים, הכלכליים, הבריאותיים והמשפחתיים.

13 עש"א (מחוזי ת"א) 12-04-38794 מעלם נ' הסיוע המשפטי (נבו) 11.7.2012 (להלן: עניין מעלם); עש"א (מחוזי ת"א) 15-10-8637 בנדרסקי נ' הסיוע המשפטי (נבו) 16.6.2016 (להלן: עניין בנדרסקי); עש"א (מחוזי ת"א) 15-12-56044 טלר נ' הסיוע המשפטי (נבו) 16.2.2016 (להלן: עניין טלר); עש"א (מחוזי ת"א) 16-06-10528 דרורי נ' הלשכה לסיוע משפטי (נבו) 11.8.2016 (להלן: עניין דרורי); עש"א (מחוזי ב"ש) 20-12-59546 דניאל נ' הסיוע המשפטי (נבו) 31.1.2021 (להלן: עניין דניאל); עש"א (מחוזי ב"ש) 20-12-52864 גבריאל נ' הסיוע המשפטי (נבו) 19.4.2021 (להלן: עניין גבריאל).

14 להרחבת המסד התיאורטי של שיח זה ראו מנחם מאוטנר "גדרם והמשפט" עיוני משפט כג 367, (2000) 411.

טיעונו של מבקש הפטור מתרכז בגוף ראשון יחיד, ב"אני" שמוחל על כבודו ופונה לקבלת סיוע בית המשפט תוך שהוא נשען על שיח הזכויות (לאמור אני מצוי בעמדה אישית, כלכלית ובריאותית נתונה ולכן יש לי זכות לקבל פטור מאגרה ושירות משפטי ציבורי בחינם). מן העבר השני, ולהבדיל, ההכרעות השיפוטיות מאופיינות בנטייה לאמירה ציבורית (להבדיל מאישית) שמבקשת להצביע על רוכב פומבי, כללי ואובייקטיבי, לרוב כזה שנשען על צורכי מערכת המשפט, על בעיות תקציב ועל אילוצים מבניים-חברתיים. קביעתו של בית המשפט נוטה על פי רוב לדיבור בגוף ראשון רבים, ל"אנחנו", שמתעמת עם הטענות האישיות המובאות בפניו, מתפלמס איתן, ומנגיד את הממד הציבורי שגלום בטיעון האישי (יש לי זכות אזרחית להישמע באופן מכבד ולהיות מיוצג) בטיעון ציבורי מקביל וסותר (ישנה חובה ציבורית לשלם את האגרה, ישנו צורך להשתתף במימון הוצאות המערכת, נדרש שכל אדם יממן את ההליך שאותו הוא פותח, חיוני לדקדק בכל תנאי הפטור עד האחרון שבהם).¹⁵

אנו עדים אפוא לשיח שהמפריד בין הגורמים השונים הנוטלים בו חלק גדול מהמשותף ביניהם. זו תקשורת שבבסיסה מצוי חוסר בתקשורת, דיאלוג שבמסגרתו כל צד מבין את מסגרת השיח באופן שונה, מדבר ומציג את עמדתו באופן אחר, מחזיק בציפיות נבדלות ממטרות המסגרת הדיונית, וחלוק על עצם תכליתו של ההליך שבו הוא משתתף. המדובר אפוא בשיח שלא רק שמבוסס מעצם טיבו על ריחוק, על זרות ועל ניכור, אלא שברוב המקרים הוא גם נדון לכישלון עוד בתחילתו.

(ב) זירה דיונית עוינת

בזירה דיונית זו נוהגות שתי פרקטיקות שהופכות אותה לעוינת, הן את עצם הגשת בקשת הפטור והן את מגישיה של בקשה זו. הראשונה היא התנגדות גורפת של יחידת הסיוע המשפטי ושל נציג הפרקליטות או היועץ המשפטי לממשלה לבקשות הפטור שמוגשות בערעור על סירוב הסיוע המשפטי להעניק שירות. ודוק: לא רק שיחידת הסיוע מקבלת את הזכות להגיב מהותית לבקשת הפטור, ובכך מעצבת זירה הליכית שבה אדם לא מיוצג מתמודד מול גוף שמומחיותו היא אספקת שירות משפטי, אלא שהיא עושה כן במסגרת הדיון המשפטי בבקשה לפטור מאגרה בערעור על החלטתה שלה. אכן, אותה יחידה שדחתה את בקשתו של המבקש לקבלת סיוע משפטי, מקבלת בהליך זה את הזכות להביע את דעתה על השאלה האם ראוי להעניק לאדם שמערער על שיקול הדעת שלה פטור מאגרה בערעור שהוא מגיש כנגדה. לא מפתיע לגלות כי

15 עש"א (מחוזי ת"א) 21-01-54739 היועץ המשפטי לממשלה נ' ברקוביץ (נבו) 23.2.2021 (להלן: עניין ברקוביץ); עש"א (מחוזי י-ם) 12-04-3572 עמר נ' לשכת הסיוע המשפטי (נבו) 7.5.2012 (להלן: עניין עמר); עש"א (מחוזי י-ם) 12-04-3572 עמר נ' לשכת הסיוע המשפטי (נבו) 16.5.2012; עש"א (מחוזי ת"א) 12-09-11744 ואן קול נ' לשכת הסיוע המשפטי (נבו) 9.11.2012 (להלן: עניין ואן קול 1); עש"א (מחוזי ת"א) 15-06-34747 פייסינגר נ' הסיוע המשפטי (נבו) 16.9.2015 (להלן: עניין פייסינגר); עש"א (מחוזי ת"א) 15-08-29957 פרידמן נ' סיוע משפטי מחוזי תל אביב (נבו) 4.11.2015 (להלן: עניין פרידמן 1).

היחידה שדחתה את מבקש השירות, ועתה נדרשת למסור לבית המשפט את עמדתה בנוגע לערעור על פעולתה שלה, מתנגדת באופן קבוע לבקשות פטור אלה.¹⁶ ודוק: זכותה של יחידת הסיוע לסרב להעניק שירות אם היא סבורה כי הדבר אינו עולה בקנה אחד עם הוראות הדין המהותי המסמיך אותה לפעול. אך לא ברור מדוע היא בעלת מעמד במסגרת הדיונית של בקשת הפטור מאגרה, מעמד המאפשר לה הבעת התנגדות שיטתית בשאלת הפטור בהליך הערעור על החלטתה שלה.

היריבות הדיונית בנוגע לסוגיית הפטור מאגרה היא בין מבקש הפטור מחד גיסא ובין המדינה מאידך גיסא.¹⁷ ההיגיון בכך נעוץ בטיבה של האגרה שיעודה הוא קופת המדינה ולא כיסו הפרטי של הנתבע או המשיב.¹⁸ אף על פי כן, בהליך האזרחי התקני ניתן ללמוד על מגמת הרחבה של היריבות הדיונית הנוגעת לשאלה מיהותית זו. במסגרת ההרחבה האמורה, ניתן לנתבע מעמד במסגרת הבקשה לפטור, וזאת נוכח הטענה לקיומו של אינטרס מסוים בהליך המתנהל נגדו, בעיקר אינטרס כלכלי להדוף את התביעה שבה הוא משמש נתבע.¹⁹ מגמה זו כשלעצמה אינה חפה מקשיים,²⁰ וממילא הרעיון המכונן אותה אינו מתקיים במסגרת בקשה לפטור בערעור סירוב הסיוע המשפטי להעניק שירות. ליחידת הסיוע אין אינטרס כלכלי בהדיפת בקשת הפטור מאגרה בערעור, ומקומם של הטיעונים המהותיים בדבר הפעלת שיקול דעתה אשר לעצם סירובה הוא הערעור עצמו על סירובה לתת שירות, ולא שלב הבקשה לפטור מאגרה בערעור זה. המדובר אפוא בפרקטיקה שהפכה לנוהג מקובל באולמות בית המשפט אף שאינה מעוגנת בחוק או בתקנות ואף שאין לה הצדקה מהותית של ממש. פרקטיקה זו קיבלה נופך חוקי, והפכה רווחת ולגיטימית, אך זאת יש לזכור: תוצאתה הישירה היא יצירת מכשול כלכלי בפני

16 עש"א (מחוזי ת"א) 15-02-42037 לוי נ' הסיוע המשפטי, פס" 5 (נבו) 14.4.2015 (להלן: עניין לוי); עש"א (מחוזי ת"א) 15-11-13989 מוחמד נ' הסיוע המשפטי, פס" 3 (נבו) 7.3.2016; עש"א (מחוזי ת"א) 15-10-60985 מקובר נ' הסיוע המשפטי, פס" 3 (נבו) 31.1.2016; עש"א (מחוזי ת"א) 15-02-54727 טייבסקי נ' הסיוע המשפטי, פס" 3 (נבו) 3.5.2015 (להלן: עניין טייבסקי).

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

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

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

20 לשיטת המחברים, מגמה זו שגויה משפטית בשל ייחוס הגנות לנתבע במסגרת מנגנון הפטור שמוסדרות באמצעות מכשיר דיוני אחר: ערובה להבטחת הוצאות הנתבע. מגמה זו אינה ראויה גם בשל הפרת האיזון הדיוני וחיווק מעמדו של הנתבע המקבל הזדמנות נוספת להחליש את התובע. מצב דבריו זה פוגע בעיקר בתובע החי בעוני ועולה בבחינת החלשת מי שהוא ממילא חלש בהליך האזרחי. קצרה היריעה במסגרת זו להעמיק בסוגיה הנוכחית. להרחבה רבתי של דיון זה ראו טבקה ורפוס, לעיל ה"ש 2, בעמ' 24-25.

אדם חלש כלכלית בבואו להשיג על שיקול דעתה של יחידת סמך ממשלתית. בהתנגדות גורפת זו מובילה אותה יחידת סמך להחלשת יכולתו של אדם לבוא בשערי בית המשפט ולממש את זכות הגישה שלו לערכאות בעודו מעלה טענות כנגדה.

התנהלות מקובלת זו, שלפיה יחידת הסיוע המשפטי היא בעלת מעמד במסגרת הדיון בבקשה לפטור מאגרה (להבדיל מהליך הערעור גופא) היא אפוא פרקטיקה נפסדת: לא אך משום שיחידת הסיוע פועלת בהליך זה באופן מוטה בהגדרה, אלא משום שיש בפרקטיקה האמורה כדי להחליש את מי שהוא חלש ממילא, להקשות על מי שבין כך ובין כך חווה קושי, ולמעשה להשתיק את מי שמלכתחילה מתקשה להשמיע את קולו. אכן, אם תצלח פעולת יחידת הסיוע הרי שמבקש הפטור יתקשה מאוד להגיש את ערעורו על החלטת יחידה זו ממש. לעומת זאת, אם תיכשל פעולתה של יחידת הסיוע הרי שהצדדים לפלוגתא יוכלו לבוא בשערי בית המשפט של הערעור, להציג בפניו את תמונת הדברים השלמה, לטעון כל אחד את טענותיו, לקבל כל אחד את יומו, וללבן שמא צדקה או שגתה יחידת הסיוע בסרבה לתת למבקש סעד. ניתן היה להניח שיחידת סמך שתכליתה הנגשה של שירות משפטי לאנשים המאופיינים בדלות אמצעים תבכר את פתיחת שערי בית המשפט בפני קהל יעד זה ולא את נעילתם, תעדיף את השמעת הקול בהליך המשפטי ולא את החלשתו. לא רק שהמציאות מראה אחרת, אלא שעל פי רוב מצטרפת להתנגדות האמורה של יחידת הסיוע גם התנגדות גורפת מטעם הפרקליטות או ממשרד היועץ המשפטי לממשלה.²¹ יש שהתנגדות זו – שמופנית כלפי מי שממילא אינו יכול לשלם את האגרה בגין הגשת ערעור – כוללת אף דרישה לחיוב מבקש הפטור בתשלום הוצאותיה של המדינה בהתנגדותה לעצם קבלת הפטור.²²

הפרקטיקה השנייה שמעצבת זירה דיונית זו כמרחב עיון עבור מבקשי הפטור לא מגיעה מצד יחידת הסיוע ומשרד היועץ המשפטי לממשלה, אלא מצידו של בית המשפט. עיון בפסיקה העוסקת בנושא זה מעלה כי תנאי מקדמי לבחינת בקשת הפטור בערעור

21 עניין פסינגר, לעיל ה"ש 15, בפס' 4; עניין ברקוביץ, לעיל ה"ש 15, בעמ' 2; עניין סלר, לעיל ה"ש 13, בפס' 3; עש"א (מחוזי ת"א) 14-07-29911 מז'ובובסקי נ' הסיוע המשפטי, פס' 5 (נבו 4.2.2015); עש"א (מחוזי ת"א) 16-08-11498 ליאור נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 5 (נבו 17.11.2016) (להלן: עניין ליאור); עש"א (מחוזי ת"א) 16-06-32185 קליין נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 4 (נבו 9.11.2016) (להלן: עניין קליין 1); עש"א (מחוזי ת"א) 15-07-59481 פלונית נ' סיוע משפטי מחוזי תל אביב, פס' 5 (נבו 4.11.2015) (להלן: עניין פלונית); עש"א (מחוזי ת"א) 15-03-65820 ענבר נ' הסיוע המשפטי, פס' 4 (נבו 24.6.2015) (להלן: עניין ענבר); ת"א (מחוזי ת"א) 10-07-44135 ואן קול נ' מדינת ישראל, פס' 3 (נבו 25.11.2010) (להלן: עניין ואן קול 2); עש"א (מחוזי ת"א) 14-10-43024 ברהאנסבאט נ' הסיוע המשפטי, פס' 7 (נבו 8.12.2014) (להלן: עניין ברהאנסבאט); עש"א (מחוזי ת"א) 15-06-25403 דרחי נ' הסיוע המשפטי, פס' 4 (נבו 20.7.2015) (להלן: עניין דרחי); עש"א (מחוזי ת"א) 14-10-28339 חורש נ' הסיוע המשפטי, פס' 8 (נבו 2.12.2014) (להלן: עניין חורש); עש"א (מחוזי ת"א) 14-10-23375 טבוך נ' הסיוע המשפטי, פס' 8 (נבו 28.12.2014) (להלן: עניין טבוך).

22 עש"א (מחוזי ת"א) 14-10-39813 קליין נ' הסיוע המשפטי, פס' 6 (נבו 7.1.2015) (להלן: עניין קליין 2); עש"א (מחוזי ת"א) 12-03-44771 כהן נ' הסיוע המשפטי, בפס' 4 (נבו 10.9.2012) (להלן: עניין כהן); עניין ואן קול 1, לעיל ה"ש 15, בפס' 5.

על החלטת יחידת הסיוע המשפטי היא כי מבקש הפטור הראה שעשה מאמצים של ממש בפנייה לקרוביו, לבני משפחתו ולמכריו על מנת שיגישו לו סיוע כספי בדמותם של הלוואות, חסדים ונדבות.²³ נוסף על כך, עליו להראות, שוב כתנאי מקדמי לבחינת בקשת הפטור שהגיש, כי ניסה ליטול הלוואה כנגד רכוש אישי שבו הוא מחזיק וכי ניסה למשכן את דירת מגוריו, אם ישנה כזו, על מנת לשלם את האגרה.²⁴ הלכה זו היא לא ראוייה ובה בעת שגויה משפטית. היא לא ראוייה משום שהיא נוחרת להפחית מכבודם של אנשים חלשים כלכלית אך ורק נוכח עוניים. זר לו יביט בדברים לא יבין זאת: זרועה הארוכה של המדינה כופה על אנשים חלשים למכור את רכושם הדל, לבקש הלוואות, לפנות לעזרת סביבתם לצורך קבלת נדבה, ולשים עצמם בעל כורחם פושטי יד, לא עוד בני אדם בעלי ערך וכבוד עצמי. כפי שכתבנו במקום אחר, אף אם בהקשר דומה, הלכות מסוג זה משרישות נורמה פסולה שבמסגרתה ניתנת לגיטימציה לכיזום של אנשים המאופיינים בחולשתם בראש חוצות, לזלזול בוטה בהם ובכבודם כבני אדם.²⁵

בהמשך לכך, הלכה זו היא אף שגויה משפטית, משום שהיא מקימה לתחייה את "מבחן ההיעזרות בקרובים" שמחוקק המשנה ביטל בשנת 2007. סיפור הדברים פשוט: בעבר נהגה הלכה שלפיה לא יינתן פטור מתשלום אגרת בתי המשפט אלא רק לאחר שהוכח כי המבקש מיצה עד תום את יכולת גיוס הכספים שלו, קרי את הפנייה לסביבתו

23 עניין ליאור, לעיל ה"ש 21, בפס' 10; עניין חורש, לעיל ה"ש 21, בפס' 11; עניין קליין 1, לעיל ה"ש 21, בפס' 15; עניין קליין 2, לעיל ה"ש 22, בפס' 11; עש"א (מחוזי ת"א) 8347-05-16 חובל נ' הסיוע המשפטי, פס' 6.4 (נבו 14.7.2016). (להלן: עניין חובל); עש"א (מחוזי ת"א) 26637-07-14 באטוס נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.3 (נבו 3.11.2014). (להלן: עניין באטוס); עש"א (מחוזי ת"א) 55085-03-14 דוידוביץ נ' הסיוע המשפטי, פס' 10 (נבו 23.5.2014). (להלן: עניין דוידוביץ); עש"א (מחוזי ת"א) 21313-03-14 זלה נ' הסיוע המשפטי, פס' 5 (נבו 24.6.2014). (להלן: עניין זלה); עש"א (מחוזי ת"א) 22545-02-16 מגל נ' לשכת הסיוע המשפטי, פס' 8.5 (נבו 10.4.2016). (להלן: עניין מגל); עש"א (מחוזי ת"א) 36737-03-14 עורי נ' הסיוע המשפטי, פס' 6.5 (נבו 12.8.2014). (להלן: עניין עורי); עש"א (מחוזי ת"א) 33837-10-14 פרידמן נ' הסיוע המשפטי, פס' 10 (נבו 30.12.2014). (להלן: עניין פרידמן 2); עש"א (מחוזי ת"א) 44367-12-15 שור נ' לשכת הסיוע המשפטי, פס' 7.4 (נבו 19.4.2016).

24 עניין ברקוביץ, לעיל ה"ש 15, בעמ' 3; עש"א (מחוזי ת"א) 35972-11-14 מרוק נ' הסיוע המשפטי, פס' 10.6 (נבו 16.12.2014). (להלן: עניין מרוק); עש"א (מחוזי ת"א) 15997-07-14 צנעני נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.6 (נבו 5.1.2015). (להלן: עניין צנעני). ככלל, די בקיומה של דירה המשמשת למגורי מבקש הפטור ומשפחתו כדי לדחות את בקשת הפטור. ראו עניין ליאור, לעיל ה"ש 21, בפס' 9(א); עניין ענבר, לעיל ה"ש 21, בפס' 14; עש"א (מחוזי ת"א) 28254-07-16 סמהי נ' הלשכה לסיוע משפטי, פס' 2 (נבו 9.11.2016). (להלן: עניין סמהי); ת"א (מחוזי ת"א) 16912-09-15 ליאור נ' האגף לסיוע משפטי, פס' 6 (נבו 7.12.2015). קביעה שיפוטית זו עומדת לכאורה בסתירה לתק' 2(ג)1 לתקנות הסיוע המשפטי שקובעת כי כאשר מבקש הסיוע המשפטי הציבורי הוא בעל דירה, הרי ש"אם הוא מתגורר בה – לא יראו בדירה רכוש הניתן למימוש".

25 אסף טבקה "עירבון להבטחת הוצאות הנתבע בפסיקת בית המשפט העליון בישראל והשפעתו על אנשים החיים בעוני: ניתוח תאורטי ואמפירי" דין ודברים טו 83, 105 (2021).

הקרובה בבקשת הלוואה, תרומה ונדבה.²⁶ הפסיקה שקבעה הלכה זו הסתמכה על תקנות האגרות הישנות שהותקנו בשנת 1987.²⁷ דא עקא כי בשנת 2007 התקין מחוקק המשנה תקנות אגרות חדשות, ובהן נקבע מפורשות כי להבדיל מהאמור בתקנות הישנות, מעתה כאשר מוגשת בקשה לפטור מאגרה "בית המשפט יתחשב ביכולתו האישית של המבקש בלבד, בהסתמך על רכושו, רכוש בן זוגו ורכוש הוריו, אם הוא סמוך על שולחנם בלבד".²⁸ באופן תמוה המשיכה הפסיקה – הן זו שעוסקת בפטור מאגרה באופן כללי והן זו שעוסקת בפטור מאגרה בסוגיה נשוא מאמר זה – להחיל את ההלכה שניתנה על פי ההוראות הישנות, ובר בוד להתעלם מהוראת התקנות החדשות.²⁹ לא ייפלא כי במקרים אלה נוהג בית המשפט להפנות לשני פסקי דין שניתנו בשנת 2000,³⁰ היינו להכרעות שיפוטיות שמבטאות את רוח התקנות הישנות שנים רבות לפני התקנת תקנות האגרות בנוסחן היום.³¹

- 26 בש"א 220/88 שרייר נ' נקש (נבו 11.10.1988); בש"א 494/95 שמעוני נ' שמעוני, פס' 4 (נבו 23.3.1995); בש"א 6109/94 אופנהיים נ' שכטר, פס' 3 (נבו 30.1.1995); בש"א 101437/99 פוקס נ' בנק דיסקונט לישראל, פס' 8 (נבו 9.6.1999).
- 27 תקנות בתי המשפט (אגרות), התשמ"ח-1987.
- 28 תק' 14(ג) לתקנות האגרות.
- 29 לדוגמאות מהפסיקה שעוסקת בפטור מאגרה באופן כללי: תנ"ג (מחוזי ת"א) 67531-01-22 אקסוריה בע"מ נ' רוזנבלום, פס' 35 (נבו 25.5.2022); ע"ר (מחוזי י-ם) 28925-02-17 ויינשטיין נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ, עמ' 7 (נבו 14.5.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 13358-01-17 חמדני נ' כהן, עמ' 6 (נבו 8.3.2017); ת"א (מחוזי י-ם) 35270-09-11 שוקר נ' inspecs ltd, עמ' 5 (נבו 10.11.2011); ת"א (שלום ב"ש) 39091-03-14 כהן נ' מגדלי נעימי בע"מ, פס' 16 (נבו 10.7.2014). הפסיקה שבה והדגישה כי "יכולתו הכלכלית של מבקש הפטור אינה נבחנת רק על פי הנכסים הנזילים אשר ברשותו, אלא גם על פי יכולתו לגייס כספים בין היתר באמצעות 'קרוביו'". ראו ת"א (שלום ת"א) 12525-11-12 בן-חיים נ' יעקובי, פס' 6 (נבו 8.9.2013); בש"א 9111/08 בע"א (מחוזי חי') 539/08 הירש נ' מרכז גביית קנסות אגרות והוצאות, פס' 12 (תקדין 10.8.2008); ת"א (מחוזי י-ם) 35275-10-10 טארק נ' מדינת ישראל, עמ' 4 (נבו 6.7.2011); עש"א (שלום אשד) 3391-06-14 קהא נ' סגנון הכרך בע"מ, פס' 8 (נבו 26.8.2014).
- 30 המדובר ברע"א 2598/99 כהן נ' נח (נבו 16.3.2000) (להלן: עניין נח) ובע"א 1828/00 נברו נ' הרר (נבו 25.6.2000) (להלן: עניין נברו). מעניין לציין כי שתי הכרעות אלה כלל לא עוסקות בבקשת פטור בערעור על החלטת יחידת הסיוע שלא להעניק שירות משפטי, אלא בבקשות פטור בהליך ערעור על הכרעה שיפוטית של ערכאה קמא. משמעות הדבר פשוטה: בשני מקרים אלה כבר ניתן למבקשי הפטור יומם בבית המשפט, ועתה הם מבקשים לערער על החלטה השיפוטית שניתנה בעניינם. לא כך הוא מצב הדברים בבקשת פטור בערעור על החלטת הסיוע המשפטי. במקרה מובחן זה, ניתנה החלטה על ידי יחידת סמך ממשלתית, ולא על ידי ערכאה שיפוטית, ועתה מבקש הפטור פונה לבית המשפט לראשונה ומבקש להשיג על החלטה מינהלית זו. זהו מצב דברים שונה. לפיכך החלטת מבחן דומה במקרה זה היא לא רק שגויה מהותית, אלא היא אף מערימה קושי רב מזה שנקבע בשתי הכרעות אלה על בעלי דין חלשים בכניסה להליך המשפטי. עוד ראוי לציין כי ההפניה להכרעה בעניין נח תמוהה במישור נוסף: הכרעה זו לא כוללת כל קביעה בעניין הורישה המקדמית של מבקש הפטור להיעזר בקרוביו כתנאי לבירור בקשתו.
- 31 ראו, כדוגמאות מייצגות את עניין קליין 1, לעיל ה"ש 21, בפס' 15; עניין ליאור, לעיל ה"ש 21, בפס' 10; עניין פרידמן 2, לעיל ה"ש 23, בפס' 6.4; עש"א (מחוזי ת"א) 19028-07-16 הורביץ נ' הלשכה לסיוע משפטי מחוז תל אביב, פס' 11 (נבו 3.11.2016).

יצאנו אפוא למדים: בבירור בקשת הפטור בערעור על החלטתה של יחידת הסיוע המשפטי נדרש מבקש הפטור הלא-מיוצג להתמודד מול כמה משפטנים מיומנים שמבקשים להחליט אותו ולחסום את דרכו בבית המשפט, לפחות אחד מהם הוא מייצגו של הגוף שעל החלטתו מבקש מגיש בקשת הפטור להשיג. בנוסף לכך מבקש פטור זה נדרש בעל כורחו להפוך למקבץ נדבות ולפושט יד, ולהראות לבית המשפט שפנה למכריו בבקשת חסד משפילה, כמו גם שמכר או משכן את רכושו הדל, כל זאת אף על פי שהדין המסדיר מצב דברים משפטי זה קובע את ההיפך הגמור. נראה כי חיבורם של הדברים מנביע זירה דיונית עוינת במובהק שגם בה יש כדי להסביר את המספרים שהובאו בחלקו האמפירי של המאמר.

2. אופי ההכרעות השיפוטיות

(א) פורמליזם ופסיביזם שיפוטי

ההחלטות השיפוטיות שעוסקות בבקשות פטור מאגרה בערעור על החלטתה של יחידת הסיוע להעניק שירות מאופיינות בכמה דפוסים קבועים, שגם בהם יש כדי להסביר את הנתונים האמפיריים שהוצגו לעיל. הראשון שבהם הוא טיבן הפורמליסטי של ההכרעות, כמו גם אופן ניתוח הסוגיה העומדת לדיון ודרך ההכרעה בה, שהם דוקטרינריים במובהק. החלטות אלה, פרט לכך שהן קצרות באופן בולט (אורכן לא עולה ברגיל על פסקאות אחדות בלבד) ושהמבנה והתוכן שלהן דומים מאוד האחת לרעותה, מאופיינות בעיקר במה שמכונה אותן ובמה שנעדר מהן: הן מתמקדות בבירור בלשונן של ההוראות המסדירות את מושא הדיון (בעיקר חוק הסיוע המשפטי, תקנות הסיוע המשפטי ותקנות האגרות), כמו גם ביישום דוקני של המילים שמופיעות בהוראות אלה. למעשה הדיון המשפטי סב רובו ככולו סביב דרישות הדין, אזכור החקיקה וציון הפסיקה שמעגנות דרישות אלה, כמו גם סביב החלקים המושגיים והלשוניים שמרכיבים אותן.³²

באופן בולט, ובמקביל, נמנעות החלטות אלה מעיסוק בממד הערכי של אותן הוראות דין, כמו גם בשאלות האם ראוי להחילן ובאילו אופנים הוגן לעשות כן.³³ כך, החלטות אלה לא כוללות דיון על אודות השאלה האם מוצדק לדרוש ממבקשי הפטור בהליך מובחן זה דרישות מחמירות ותנאים מופלגים לצורך קבלת בקשתם שתאפשר להם כניסה ראשונה בשערי בית המשפט; האם נכון לאפשר בהליך זה זירה דיונית שבה יתמודדו מבקשי פטור שאינם מיוצגים מול משפטנים מיומנים; או האם כלל ראוי לדרוש ממבקשים אלה "להתפשט מבחינה כלכלית",³⁴ היינו לחשוף לפרטי הפרטים את נככי חייהם, את

32 ראו עניין עמר, לעיל ה"ש 15; עניין ברהאסנסבאט, לעיל ה"ש 21; עש"א (מחוזי חי') 8083-10-18 בוסירה נ' הסיוע המשפטי (נבו) 1.11.2018.

33 להרחבת המסד התיאורטי של הדברים: מנחם מאוטנר "ירידת הפורמליזם ועליית הערכים במשפט הישראלי" עיוני משפט יז 503, 509 (1993) (להלן: מאוטנר).

34 בה"ן 6857/00 רוטה נ' נצבטייב, פ"ד נד(4) 717, 707 (2000). אינספור הכרעות בערכאות הדיוניות אימצו דרישה זו. ראו ת"א (שלום טב') 16925-09-21 אהרון נ' שפר, פס' 3ב (נבו) 6.10.2021; ת"א (שלום אש') 51833-12-19 חסקלסון נ' שמחה ברוינר פרויקטים בע"מ, פס' 4 (נבו) 14.11.2020;

כל אותם רכיבים שבצנעה, תוך ויתור מוחלט וגמור על פרטיותם ועל כבודם. כל אלה אינם קיימים כלל בהכרעות שיפוטיות אלה, ותחתם מבכר בית המשפט את ההיצמדות ללשון הדין כמו גם את בידורו של דין זה מעיסוק בשאלות ערכיות.

לא ייפלא אפוא כי הכרעות אלה מאופיינות אף ביצירתיות מוגבלת ובפסיביות שיפוטית מובהקת. בית המשפט לא עוסק בהן בדבר זולת זיהוי הדין ויישומו, והוא נזהר שלא לפרוץ, ולו באחת מהן, את המסגרת הנורמטיבית הקיימת, לא כל שכן להרהר בנחיצותה או לערער על היותה ראויה. לעיתים נראה שמלאכת ההכרעה בבקשות אלה היא בבחינת טכנאות – אומנם מיוערת ומיומנת, אך מכניסטית בטיבה – של ממש: בית המשפט עוסק באיתור הנורמה המשפטית הרלוונטית, בהצהרה על תוכנה, ובהחלת הוראותיה על המקרה הנדון. הא ותו לא. המבקש מילה של חסד, דיון בערכים נדרשים, ניתוח אתי כלשהו בדבר הנאותות של הדין הקיים או של שינויו האפשרי או הנחוץ, ייוותר וחצי תאוותו בידו.³⁵

וכשם שהכרעות אלה הן פורמליסטיות ודוקטרינריות במהותן, וכיאה לזיהוין ככאלה, הן אף מאופיינות בפסקנות חד-משמעית, בהחלטיות נטולת התלבטות, באינונו של הספק או של קיום "שטח אפור" כלשהו במצב הדברים שמביא מבקש הפטור להכרעה שיפוטית.³⁶ דוגמה מובהקת לכך ניתן לזהות ברבות מההכרעות בסוגיה זו שדוחות את בקשת הפטור נוכח חסר בפרטים שבית המשפט רואה כנחוצים. בסיס הדברים פשוט: על מנת להכריע בבקשת הפטור, על בית המשפט לקבל תמונה מלאה ככל האפשר בכל הנוגע למצבו הכלכלי של מבקש זה.³⁷ דא עקא שבקשות אלה אינן כוללות תמיד את היקף הפרטים שבית המשפט דורש או מבין כנדרשים. חסר מסוג זה, ולו הקל והשולי שבהם, מוביל לדחייה מיידית של בקשת הפטור.³⁸ בית המשפט מניח כי חסר מסוג זה

ת"א (שלום טב') 20-08-1719 רביבו נ' עירית ירושלים, פס' 5 (נבו 3.8.2020); תא"ק (שלום טב') 20-06-6583 עואודה נ' מועצה מקומית כפר-כנא, פס' 5 (נבו 3.6.2020); ת"א (שלום אש') 10369-07-19 סעד נ' א.כ.א. מילגיום – בניה והשקעות בע"מ, פס' 4 (נבו 7.1.2020); ת"א (שלום הר') 14-02-10367 גמבריאן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 7 (נבו 26.8.2014).
 35 להרחבת הרקע הרעיוני של אפיון זה ראו מאוטנר, לעיל ה"ש 33, בעמ' 510.
 36 לזיהוי רעיון זה עם גישה שיפוטית פורמליסטית ראו מאוטנר, שם, בעמ' 511.
 37 כפי שנראה בתת-פרק ב.2(g) שלהלן, המדובר בתנאי אחד מיני כמה שעל מבקש הפטור להוכיח כדי לזכות בבקשתו.
 38 עניין מרווק, לעיל ה"ש 24, בפס' 10.1; עניין דוידוביץ, לעיל ה"ש 23, בפס' 4; עניין בנדרסקי, לעיל ה"ש 13, בפס' 13; עניין דרחי, לעיל ה"ש 21, בפס' 11; עניין טייטיבסקי, לעיל ה"ש 16, בפס' 9; עניין טלר, לעיל ה"ש 13, בפס' 11; עניין לוי, לעיל ה"ש 16, בפס' 14; עש"א (מחוזי ת"א) 15-04-4853 יערי נ' הסיוע המשפטי, פס' 12 (נבו 31.5.2015). לעיתים נראה כי גם כאשר המבקש אומר את הדברים מפורשות, אך לא באופן המדויק שבו בית המשפט מעוניין לשמוע אותם, בעיני האחרון זו הצגת תמונה חלקית בלבד. ראו כדוגמה את עניין באטוס, לעיל ה"ש 23. אף שכאמור אין דרישה כזו בחקיקה הראשית והמשנית, המבקש בעניין זה הצהיר בפני בית המשפט שניסה ללוות כספים מקרוביו ולא הצליח. בהיותו לא מיוצג, העלה המבקש את הדברים בפני בית המשפט בשפתו ובסגנונו שלו, תוך שהוא כותב "אף אחד! לא רוצה להלוות לי כסף". על אף האמור, עבור בית המשפט אין בכך די. לפיכך הוא קובע: "דומה כי [המבקש] לא הניח את התשתית הצריכה לקביעה

הוא תוצר של ניסיון הסתרה מטעם מבקש הפטור, ניסיון שיש בו כדי כוונה נסתרת ומתוחכמת להשיג דבר שמבקש זה אינו ראוי לקבל.³⁹ למרבה הצער, הוא אינו מביא בחשבון כי חסר זה הוא פעמים רבות תוצר טבעי של אידיעות הדין, אייבהבנה של מסגרת הדרישות הנחוצות, חוסר ניסיון של מי שמגיע בפעם הראשונה לבית המשפט, או סתם טעות של אדם שפועל ללא ייצוג משפטי מקצועי. על אף האמור, היעדר ההתלבטות בעניין זה בולט וגלוי: ההחלטות השיפוטיות מאופיינות בבינאריות מקום שבו ניתן אולי לנהוג בגמישות ובהבנה, הן מבכרות החלטיות תקיפה מקום שבו ייתכן שנכון להעדיף זהירות מיושבת דעת, והן נוקטות חיתוך נחרץ וקטגורי עת שלא מן הנמנע לנקוט גישת ביניים מפויסת יותר, כזו שיש בה מן המתנינות. מתנינות זו לא תימצא בהכרעות אלה. גם המעטות שמקבלות את בקשת הפטור נוכח היעדר חסר בפרטים האמורים, מעבירות למבקשים אלה, ולמבקשים שעוד יבואו אחריהם, את המסר הנחוש שלפיו הם, והם בלבד, אחראים לדחייה או לקבלה של בקשתם, ולא בית המשפט. לא עניין שבשיקול דעת יש כאן. גם לא דבר שניתן לפרש לכאן או לכאן. בעובדות עסקינן, במסגרת כמעט מדעית שמתקיימת או שלא מתקיימת אובייקטיבית בעולם המציאות. ובית המשפט, הוא אך אמון על בדיקת הדברים, על יישום הדין, ועל הכרעה על פי עובדות המקרה. זה הכול. גם בהחלטיות נחרצת זו ניתן אפוא לאתר את הסיבה למספרים שהוצגו לעיל: בזירה נוקשה שבה בקשת הפטור היא בבחינת משחק סכום אפס, ובהינתן כי בקשות אלה מוגשות על ידי מי שעל פי רוב אינם מיומנים בהגשתן (שהרי הם פונים לבית המשפט נוכח סירוב בקשתם לייצוג), פשיטא כי רבות מבקשות אלה תהיינה חסרות וחלקיות, שאז הן יובנו ככאלה שאינן ראויות להתקבל.

(ב) ציפיה שיפוטית לידע מוקדם

במקביל לפורמליזם ולפסיביזם שיפוטי זה, ובנוסף אליהם, ניכר כי ההחלטות העוסקות בבקשות פטור אלה מקפלות בתוכן ציפיה שיפוטית לידע משפטי מוקדם ורב. בית המשפט מניח, כהנחת מוצא מארגנת, כי מבקשי הפטור השונים – שכאמור אינם מיוצגים, אלא פונים לבית המשפט נוכח סירוב בקשתם לייצוג – אמונים על ידיעות הדין החל בעניין זה, שולטים בנבכי החקיקה המסדירה את בקשתם, מכירים את ההלכות הפסוקות שפירשו את הוראות הדין, ובאופן כללי מחזיקים במיומנות ובניסיון משפטי למכביר. לא אחת ניכר כי בית המשפט מתפלא ממש על שמבקש הפטור אינו פועל כנדרש ממנו על פי הדין: כיצד ייתכן הדבר, תוהה בית המשפט? הרי קיים דין מפורש בעניין. הרי ישנן הלכות ברורות של בית המשפט העליון בנדון דידן. היאך העז המבקש שלא לפעול לאורן?

כי מיצה כל אפשרות ללוות את סכום האגרה בין מבני משפחה ובין ממכרים". עוד מעניין לציין כי מייד לאחר מכן מפנה בית המשפט לשני פסקי הדין שצוינו לעיל בעניין נח ובעניין נברו, לעיל ה"ש 30, אף שכאמור אין בשני אלה כדי לבטא את המצב המשפטי הנכון על פי תקנות האגרות. 39 עניין מרוק, לעיל ה"ש 24, בפס' 11; עניין צנעני, לעיל ה"ש 24, בפס' 8; עניין מעלם, לעיל ה"ש 13, בפס' 7.

אלא שחסר בידע משפטי נדרש בקרב מתדיינים לא מיוצגים אינו דבר שניתן להכחיש. אדרבה, הרשות השופטת בעצמה הקימה באתר האינטרנט שלה עמוד שתכליתו לספק מידע על אודות המסמכים שמבקשי פטור מאגרה נדרשים לצרף לבקשתם, בדיוק על מנת לצמצם פערי מידע אלה.⁴⁰ אף שמדובר ביוזמה ברוכה שיש בה כדי לשרת מבקשי פטור לא מיוצגים, הרי שהמידע המופיע בעמוד זה חלקי במובהק ואינו ברור די הצורך. וכך נכתב בו תחת הכותרת "מסמכים נדרשים": "כל מסמך אשר תומך בעובדות המפורטות בבקשה ובתצהיר המתייחס לבקשת הפטור מתשלום אגרה או ערכון בלבד".⁴¹ עוד מוצג באתר זה טופס סטנדרטי ובו מידע על הוראת תקנות האגרות. בטופס זה נדרש המבקש להצהיר על אודות מקורות והיקף הכנסותיו והכנסות בן או בת זוגו, כמו גם על רכוש וחסכונות שבהם הוא מחזיק, ולצרף תלושי שכר, דפי חשבון בנק, וצילום רישיון רכב שמצויי בבעלותו.⁴²

כל אלה לא מונעים מבית המשפט לדרוש בהכרעותיו מידע רב נוסף שכלל אינו מופיע במקורות מידע אלה, ואף לדחות בקשות פטור שאינן מכילות מידע זה. כך, ובנוסף לדרישות השיפוטיות שהוצגו לעיל (ושאינן קבועות בחוק ובתקנות) בעניין היעדר האפשרות ללוות כספים ממכרים והיעדר קיומו של רכוש כלשהו שניתן למכירה,⁴³ בית המשפט מניח כי על מבקש הפטור לדעת כי עליו לצרף לבקשתו אסמכתה שמעידה על ויתור זכויות בדירת מגורים לטובת רעייתו;⁴⁴ כי הוא נדרש לצרף לתצהירו שלו תצהיר מטעם רעייתו;⁴⁵ כי עליו לצרף אישורים שונים מהמוסד לביטוח לאומי;⁴⁶ כי הוא נדרש לצרף אסמכתאות לעניין ביטוח חיים שבו הוא מחזיק;⁴⁷ כי עליו לצרף אסמכתה בדבר הליך מימוש נכס בכינוס נכסים (כמו גם בדבר גובה היתרה שתתקבל לאחר מימוש של נכס זה);⁴⁸ כי הוא נדרש לציין בבקשתו מי משלם עבור קו הטלפון המצוי בדירה שבה הוא מתגורר;⁴⁹ כי עליו להציג אסמכתאות בדבר גובה תשלום התרופות שאותן הוא נוטל (כמו גם התשלומים שמשולמים לרופא שיניים);⁵⁰ וכי עליו להצביע על הכנסות בני משפחתו מקצבת זקנה.⁵¹

40 ראו באתר: "בקשה לפטור מאגרה בשל חוסר יכולת כלכלית" הרשות השופטת (30.8.2023). https://www.gov.il/he/service/exempt_from_payment_of_a_fee

41 שם.

42 שם, לטופס ראו: https://www.gov.il/BlobFolder/service/exempt_from_payment_of_a_fee/he/exempt_from_payment_of_a_fee_2.pdf

43 ראו את הטקסט ליד ה"ש 23 וליד ה"ש 24 לעיל.

44 עניין עודי, לעיל ה"ש 23, בפס' 6.4.

45 עניין באטוס, לעיל ה"ש 23, בפס' 7.2.

46 עש"א (מחוזי ת"א) 57261-06-14 יעקובסון נ' הסיוע המשפטי, פס' 7.4 (נבו 30.6.2016) (להלן: עניין יעקובסון).

47 עניין ליאור, לעיל ה"ש 21, בפס' 9(ב).

48 עניין סמהי, לעיל ה"ש 24, בפס' 2.

49 עניין קליין 1, לעיל ה"ש 21, בפס' 14(ב).

50 שם, בפס' 14(ג) ו-14(ה).

51 שם, בפס' 14(ד).

הסיכוי שמבקש פטור לא מיוצג יגיע בכוחות עצמו למידע זה – שאינו נגיש אף לא למשפטנים מיומנים אלא לאחר חקירה של ממש – הוא נמוך עד לא קיים. הציפייה השיפוטית להכרת הפסיקה של בית המשפט המחוזי, לא כל שכן לפעולה על פי העקרונות שעוגנו בפסיקה זו, אינה מציאותית ואינה מותאמת למושאי הליך זה. פשיטא כי אף בכך יש כדי לתרום לאחוזי הדחייה הגבוהים של בקשות הפטור מאגרה בסוגיה זו.

(ג) על תנאי הפטור הסטטוטוריים: פרשנות, פרקטיקות ונטל ראייתי גבוה
 הדין קובע כי בקשה לפטור מאגרה נדרשת לעמוד בראש ובראשונה בתנאי כלכלי, היינו להצביע על כך "שאין ביכולתו של המבקש לשלם את האגרה" (להלן: התנאי הכלכלי).⁵² בנוסף, נדרש המבקש לשכנע את בית המשפט כי ההליך שאותו הוא מבקש להביא בפניו ושבו מבוקש הפטור מגלה עילה (להלן: התנאי המשפטי).⁵³ אופן הפרשנות של בית המשפט בנוגע לשני תנאים אלה, ובכלל זאת הנטל הראייתי שהוא דורש מהמבקש להוכחתם, הוא המכריע, הלכה למעשה, את גורל בקשת הפטור. עיון בפסיקה מעלה כי פרשנות זו מערימה על מבקש הפטור מעמסה כבדה שהסיכוי לעמוד באמת המידה שהיא מציבה אינו גבוה.

ראשון מבין קשיים אלה הוא התנאי הכלכלי. אליבא דבית המשפט, היעדר יכולת לשלם את האגרה משמעו דלות כלכלית של ממש, היינו חוסר אונים חומרי שבא לידי ביטוי בהיעדרו המוחלט של כסף או רכוש כלשהו. לפיכך, קבלת בקשת המבקש היא בבחינת המוצא האחרון אחרי שכשלו כל ניסיונותיו לעמוד בתשלום האגרה, והיא תאושר רק במקרה שבו המבקש אינו יכול בשום אופן, גם במאמצים רבים, לשלמה. כך בבקשות כלליות לפטור מאגרה⁵⁴ וכך בבקשות פטור בערעור על החלטות יחידת הסיוע לסרב למתן שירות.⁵⁵

כאשר משוכת המעבר הנדרשת לצורך אישור הבקשה היא כל כך גבוהה, לא ייפלא כי בקשת פטור תידחה גם כשבחשבוך הבנק של המבקש קיימת יתרת זכות של שקלים

52 תק' 14(ג) לתקנות האגרות.

53 שם. בכלל זאת, בבקשות פטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי להעניק שירות, נדרש המבקש להראות כי ההחלטה נשוא הערעור היא שגויה, היינו כי יחידת הסיוע שגתה בסרבה להעניק לו את השירות שביקש לקבל ממנה. ראו עש"א (מחוזי ת"א) 19666-01-11 ואן קול נ' הסיוע המשפטי, פס' 7 (נבו 11.7.2011).

54 ת"א (מחוזי מר') 6356-03-14 לוי נ' פזגו בע"מ, פס' 13 (נבו 5.5.2014); ת"א (מחוזי ת"א) 41291-07-15 לייב לנס בע"מ [בפירוק] נ' קסיקבייב, פס' 12 (נבו 4.5.2021); בש"א 13593/01 ניצולת הקרטל בע"מ נ' אסם תעשיות מזון בע"מ, פס' 9 (נבו 26.1.2003); בש"א 2404/03 חולית 2000 נקוי חול וצביעה נ' מדינת ישראל, פס' 11 (נבו 21.12.2003); ת"א (שלום קר') 10314-02-11 בדראן נ' היב, פס' 8 (נבו 7.2.2011); ת"א (שלום קר') 11252-05-11 אליאס נ' עיריית שפרעם, פס' 9 (נבו 21.5.2011).

55 עניין ברקוביץ, לעיל ה"ש 15, בעמ' 2; עניין גבריאלי, לעיל ה"ש 13, בעמ' 2; עניין דניאל, לעיל ה"ש 13, בעמ' 2.

בודדים.⁵⁶ עוד לא ייפלא בהקשר זה כי בקשות פטור דומות נדחות אף שהמבקש הוא אסיר ציון שמקבל גמלת סיעוד מהמוסד לביטוח לאומי,⁵⁷ או כשהמבקש חולה במחלה קשה,⁵⁸ או במקרים שבהם אותו בית משפט כבר העניק לאותו המבקש פטור מאגרה בהליכים קודמים,⁵⁹ או שיחידת הסיוע המשפטי עצמה כבר הכירה בעבר במצבו הכלכלי הקשה של המבקש ולכן זיכתה אותו בעבר בפטור.⁶⁰ הסבר הדברים פשוט: משוכת המעבר של התנאי הכלכלי היא כל כך גבוהה, עד שבכל אלה אין כדי להצביע על אותה דלות חומרית נדרשת על מנת לאשר את בקשת הפטור.

המעייין בפסיקת בית המשפט העליון עלול להניח כי ככל שמדובר בפרשנות התנאי השני, המשפטי, הרי שזו אמורה להקל על מבקשי הפטור בהיותה כזו שאינה מהווה משוכת מעבר גבוהה, ולכן יש בה לכאורה כדי לאזן את הקושי הרב שמעמידה הפרשנות השיפוטית שניתנה לתנאי הכלכלי. ואכן, אליבא דבית המשפט העליון, די שיש בהליך ממשות לכאורית, בבחינת היותה בת־תוקף ואינה חסרת כל סיכוי, על מנת לעלות כדי מימושו של התנאי המשפטי.⁶¹ להלכה, אכן הקלה רבתי עם מבקשי הפטור. למעשה, גם כאן פרשנות הדברים של בית המשפט המחוזי – שהוא, כזכור, הטריבונל שאמון על הכרעה בבקשות הפטור בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי ליתן שירות – לא מקלה כלל על מבקשי הפטור, אלא להיפך.

56 ראו למשל את עניין כהן, לעיל ה"ש 22, בפס' 5. בעת הגשת בקשת הפטור היה חשבון הבנק של מבקש הפטור ביתרת זכות של 1.99 ₪. מכוח קל וחומר, כשחשבון הבנק של מבקש הפטור מצוי ביתרת זכות גבוהה יותר, סיכויי לאישור הבקשה הופכים קלושים, וזאת גם כאשר הוצאותיו השוטפות הן גבוהות ביחס ליתרה זו. ראו כדוגמה את עניין מעלם, לעיל ה"ש 13, בפס' 5, שם דובר במבקשת פטור שחשבונה בעת הגשת הבקשה היה מצוי ביתרת זכות של 2,012 ₪, אך על כתפיה מוטל נטל תשלום משכנתא חודשית, כמו גם קיום ארבעת ילדיה המתגוררים עימה. למותר לציין כי לשיטת בית המשפט גם מקרה זה אינו מגלם מצב כלכלי שיש בו כדי להצביע על אותה דלות חומרית הנדרשת לקבלת פטור מאגרה.

57 עניין ענבר, לעיל ה"ש 21.

58 עניין סמהי, לעיל ה"ש 24, בפס' 3.

59 עניין ואן קול 1, לעיל ה"ש 15, בפס' 18; עש"א (מחוזי ת"א) 33712-03-13 ואן קול נ' לשכת הסיוע המשפטי, פס' 9 (נבו 2.5.2013). במצב דברים זה מהווה ההחלטה הקודמת בעניין הפטור משום ראייה לכאורה בלבד לחוסר יכולתו של המבקש לשלם את האגרה. ראו תקנה 14(ד)(1) לתקנות האגרות. בית המשפט הרחיב את היריעה, וכך הקשה על מבקשי הפטור במצב זה, בקבעו כי כאשר ניתן פטור זה בעבר מבלי שהפרקליטות הביעה את עמדתה בעניין, לא תהווה החלטה זו משום ראייה לכאורה בעניין היעדר יכולת כלכלית. ראו עניין ואן קול 2, לעיל ה"ש 21, בפס' 7.

60 עש"א (מחוזי ת"א) 44516-06-15 קרוש נ' הסיוע המשפטי, פס' 18 (נבו 10.11.2015); עניין פרידמן 1, לעיל ה"ש 15, בפס' 16; עניין פלונית, לעיל ה"ש 21, בפס' 18. כפי שצוין לעיל, וככלל, דחייה דומה תתקיים גם בכל מקרה שבו מחזיק מבקש הפטור דירה שמשמשת לצורכי מגורים עבורו ועבור משפחתו. לפירוט הפסיקה ראו לעיל ה"ש 21.

61 בר"ם 8638/19 פלונית נ' רשות האוכלוסין, פס' 6 (נבו 28.1.2020); רע"א 4083/15 בוסירה נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 8 (נבו 23.8.2015) (להלן: עניין בוסירה); ע"א 8974/04 פלוני נ' פלונית, פ"ד נטר (4) 721, 724-725 (2005).

המעייין בפסיקה זו מגלה שלוש דרכי פרשנות ופרקטיקות מרכזיות שמובילות למסקנה זו. האחת, שבמסגרתה בית המשפט מגביה את הדרישה הנמוכה שהציב בית המשפט העליון לצורך מימושו של התנאי המשפטי, וקובע כי על מנת לעבור משוכה זו נדרש מבקש הפטור להראות כי "סיכויי ההליך להצליח טובים".⁶² כזכור, זוהי אינה קביעתו של בית המשפט העליון, שהורה מפורשות כי על מנת לצלוח תנאי זה די בהיות העילה כזו ש"אינה חסרת כל סיכוי של ממש".⁶³

הדרך השנייה שיש בה כדי להקשות על מבקשי הפטור מאופיינת באמירות שיפוטיות כלליות וסתמיות שלא רק שאינן עולות בקנה אחד עם אמת המידה הפרשנית שקבע בית המשפט לעניין התנאי המשפטי, אלא שאף אין בהן כל הסבר או מובן לסיבה שבגינה אין בהליך שמבקש הפטור מעוניין להביא עילת תביעה. כך, ניתן למצוא בפסיקה זו אמירות כגון "להערכת סיכויי הערעור במישור המהותי גבוליים"⁶⁴ או "רואה אני קושי בעילת ההליך",⁶⁵ ללא שום נימוק, הרחבה, פירוט או הגדרה מה הביא את בית המשפט לסבור כאמור, ובאילו אופנים אינו מגלה הליך עתיד זה עילה אף לא בסטנדרט הנמוך שהציב בית המשפט העליון.

הדרך השלישית שיש בה כדי להקשות על מבקשי הפטור היא אי-בדיקה שיפוטית של עילת התביעה והסתמכות על נימוקי יחידת הסיוע המשפטי במתן החלטת הדחייה על בקשת המבקש לקבלת השירות המשפטי.⁶⁶ פשיטא כי אי-בדיקה עצמאית של בית המשפט את קיומה ולו הקלוש של עילה זו, והישענות על נימוק היחידה שדחתה את בקשת המבקש, שעתה מבקש זה מעוניין להשיג על החלטתה האמורה, היא מתכון כמעט בטוח לדחיית בקשת הפטור, תהא טענת המבקש אשר תהא.

אנו עדים אפוא למדיניות שיפוטית מחמירה בנוגע לאופני מימושם של התנאים לאישור בקשת הפטור. בפרשנות זו יש כדי להערים נטל ראייתי גבוה בפני מבקש הפטור, כמו גם להציב בפניו אגד דרישות ומכשולים שיש בהם כדי לכונן קושי של

62 עש"א (מחוזי ת"א) 1148-03-22 יפרח נ' הסיוע המשפטי, עמ' 1 (נבו 1.3.2022).

63 עניין בוסירה, לעיל ה"ש 61, בפס' 8.

64 עש"א (מחוזי י-ם) 6522-01-17 זנגי נ' הסיוע המשפטי, פס' 4 (נבו 22.1.2017).

65 עש"א (מחוזי י-ם) 61642-03-17 זוהר נ' הסיוע המשפטי, פס' 4 (נבו 8.5.2017).

66 עניין פרידמן 2, לעיל ה"ש 23, בפס' 12 ("מעיון בהחלטתו המנומקת של הסיוע המשפטי עליה נסב הערעור, עולה כי בקשתו של המבקש נדחתה מהטעם כי אין סיכוי משפטי להגשת ערעור. נוכח הנמקה זו, הרי שלהערכת סיכויי ההליך שבפני אינם גבוהים וממילא אינם ברף המצדיק מתן פטור מתשלום האגרה"); עניין יעקובסון, לעיל ה"ש 46, בפס' 8 ("המבקשת לא התייחסה כלל לסיכויי הערעור, אך למקרא החלטתו המנומקת של המשיב 1 עליה נסב הערעור, הערכתה היא כי אלה אינם גבוהים"); עניין חובל, לעיל ה"ש 23, בפס' 7 ("מעיון בהחלטת המשיב 1 עליה נסב הערעור, עולה כי בקשתה של המבקשת נדחתה מחמת חוסר זכאות כלכלית. נוכח הנמקה זו, הרי שלהערכת סיכויי הערעור אינם גבוהים"); עניין חורש, לעיל ה"ש 21, בפס' 11 ("סיכויי הערעור אינם גבוהים בלשון המעטה, בשים לב לנימוקי ההחלטה נשוא הערעור"); עניין טבור, לעיל ה"ש 21, בפס' 10; עניין זלה, לעיל ה"ש 23, בפס' 6; עניין מגל, לעיל ה"ש 23, בפס' 9; עש"א (מחוזי ת"א) 12252-05-14 12252-05-14 סעדיאן נ' הסיוע המשפטי, פס' 7 (נבו 10.8.2014).

ממש באישור בקשתו. גם בכך, אם כן, יש כדי להסביר את הנתונים שהוצגו בחלקו הראשון של המאמר. לצערנו, יש בדברים אלה גם כדי לנבא במקרים רבים, רבים מדי, את גורל בקשות הפטור מאגרה שעוד יוגשו בעתיד לבוא.

סיכום

יהודה וקרן דרורי, הוא בן 80 והיא בת 75, נקלעו לקשיים כספיים חמורים בשל נכותה הגופנית של קרן. השניים חיים בשכירות בדירה קטנה, אין להם חסכונות, הם חסרי רכוש (פרט לרכב ישן יחסית שמשמש אותם להסעתה של קרן לטיפולים תכופים), יש להם חובות לנושים בסך של 150,000 ₪, והם נאלצים להתמודד עם כמה בעלי חוב הפועלים נגדם בשיטתיות. עיקר פרנסתם היא קצבת זקנה שהם מקבלים מהביטוח הלאומי. בצד להם פנו השניים ליחידת הסיוע המשפטי, וזאת לצורך קבלת ייצוג בהגשת בקשה לפשיטת רגל. יחידת הסיוע דחתה את בקשתם. לשיטתה הם אינם עניים די הצורך על מנת לזכות בשירות ציבורי זה. בניסיונם לערער על החלטה זו, הם נדרשו לשלם אגרה. מכיוון שהתקשו לעשות כן, פנו בני הזוג בבקשת פטור מתשלום זה. זו הייתה יריית הפתיחה להליך שבו החליטה הפרקליטות להתנגד לבקשתם, ובו בחר בית המשפט להתייחס למבקשים בחשד, תוך שהוא מעביר להם שיעור חינוכי בהלכות תשלום אגרה ובחשיבות העמידה בה, משל מדובר בילדים ולא במי שעברו דבר או שניים בחייהם הקשים. גם לאחר תלאות אלה – ולא לפני שנאלצו להתמודד, בגילם ובמצבם, מול פרקליטים מיומנים בזירה דיונית עוינת, ועם בית משפט שהעיר כי לא צירפו לבקשתם את הסכם השכירות על הדירה שבה הם חיים – סירב בית המשפט להעניק להם פטור מלא מתשלום האגרה, ואך הסכים, כמעשה של חסד, להפחית את הסכום שעל השניים לשלם בערעור שהם מגישים על החלטת יחידת הסיוע.⁶⁷

סיפורם של הזוג דרורי הוא סיפורם של רבים רבים מהמתדיינים בהליך נשוא מאמר זה. אנשים קשי יום שמאופיינים במצב כלכלי רעוע, בהיעדרו של סיוע משפטי מקצועי, ובחוסר ידע, מיומנות ויכולת לעמוד בדרישות דיוניות ומהותיות שנראות מובנות מאליהן עבור שופטים ופרקליטים. בדרכם לערער על החלטת יחידת הסיוע המשפטי על בקשתם לקבלת שירות, ובכואם לבקש פטור מאגרה בערעור על החלטה זו, נאלצים מתדיינים אלה לעמוד בפני הקשיים שמזמנות להם זירה דיונית לא מכבדת, והתנהלות שיפוטית שלא מפנימה את מצוקתם ולכן נוהגת בהם באופן שאינו תואם את אפיונם המובחן כבעלי דין. לא ייפלא אפוא כי 73% מבקשות פטור אלה נדחות: לבעלי דין מסוג זה סיכוי נמוך לזכות בהליך שאינו מבין את טיבם.

מה ניתן אפוא לעשות על מנת לתקן, ולו באופן חלקי, מצב דברים זה? נראה לנו כי חמישה צעדים עוקבים נדרשים לצורך כך. מהותו של הראשון היא העלאת מודעות. בהליך זה על בית המשפט להביא בחשבון את זהותם המובחנת של בעלי הדין ולהעניק

67 עניין דרורי, לעיל ה"ש 13.

דגש למשמעויות המעשיות שנובעות מאפיון זה. על בית המשפט להבין שמתדיינים אלה חווים קשיים, זרות, בדידות ושוני שאינם מנת חלקם של בעלי דין טיפוסיים, ולנסות לאתר דרכים שבאמצעותן יוכל לגשר על הפערים שמתקיימים בינו ובינם. פעמים יבוא הדבר לידי פתרון באמצעות מתן האפשרות למבקש הפטור לדבר ולהסביר את הדברים מנקודת ראותו, לעיתים יתאפשר הדבר אם ייתן בית המשפט דגש לממד האישי של הבקשה ולא רק לתנאים ולדרישות הציבוריות שמכוננות אותה, ויש שהדבר יתיישב מקום שבו בית המשפט יפעל לאור ההנחה המקדמית שלפיה בבסיסו של דיון זה קיימת זכות – להיכנס בשערי בית המשפט ולהישמע בו באופן ראוי והוגן – שיש להעניק הזדמנות שווה לממש אותה גם כאשר עסקינן באדם שמאופיין בחולשתו הכלכלית.

הצעד השני הנדרש הוא בדיקה מחודשת של שני עניינים הדורשים חשיבה מהיסוד. בהליך בירור הזכאות לפטור נשוא ענייננו, על בית המשפט לשקול מחדש את השתתפותה של יחידת הסיוע. לכל הפחות על בית המשפט לבחון מחדש את היקף השתתפותה של היחידה ואת המשקל המשמעותי שניתן לטיעוניה בדבר הזכאות לפטור זה. ודוק: ליחידת הסיוע הסמכות החוקית להסכים או לסרב למתן שירות, ואף ראוי לשמוע את עמדתה בערעור המהותי שמוגש על הכרעה זו. עם זאת, לא ברור מדוע לאפשר את שמתאפשר היום במסגרת בקשת הפטור של מבקש השירות בערעור על החלטתה זו. בבקשת פטור זו, להבדיל מבערעור על החלטתה, לא צריך להיות ליחידת הסיוע כל זכות או מעמד, והיא אינה בעלת דין הנוגעת למהות הפלוגתא. במקביל, ראוי שבית המשפט ישקול מחדש את כל אותן הלכות שיש בהן כדי לפגוע בכבודו ולתרום להשפלתו של מבקש הפטור. בעיקר אמורים הדברים לגבי הדרישה ליטול הלוואות ונדבות ממכרים והדרישה למכור ולמשכן רכוש אישי, לעיתים כזה שנדרש לצורך קיום בכבוד. כפי שהראה המאמר, ספק רב עד כמה עולות דרישות אלה בקנה אחד עם הוראות הדין, אך אין כל ספק באשר למידת הפגיעה והביזוי שהן טומנות בחובן. אכן, על בית המשפט לבחון את נאותות אישור הפטור מאגרה בכל מקרה ובכל בקשה. עם זאת, וזה עיקר, אין לו ולא יכולה להיות לו הסמכות להפחית מכבודו של מבקש פטור זה כאדם.

הצעד השלישי המוצע עוסק בגמישות שיפוטית נדרשת. הכרעות שיפוטיות בכלל, ואלה הנוגעות לבעלי דין לא מיוצגים בפרט, נדרשות לתבונת מעשה, לדגישות, לגמישות מחשבתית, ולזהירות מיושבת דעת. בעיקר נדרשת בהן ההבנה מיהו האדם העומד בפני בית המשפט, מהם מאפייניו, ובאיזו דרך ניתן וראוי יהיה לברר את בקשתו מבלי לפגוע בו ובזכויותיו. זהו לא המקום לפורמליזם נוקשה ולדקדוקי עניות בתנאי הפטור. את אלה צריכים להחליף כלי מעשה שיאפשרו לבעלי דין אלה זמן נוסף להביא את דברם באופן שלם, יחס נדיב במתן הזדמנויות נוספות להעביר מסמכים ולהציג ראיות, ובעיקר נכונות להכריע בסוגיה לאור מהותו ותכליתו של מנגנון הפטור מאגרה, היינו מתוך מטרה לאפשר את השמעת הקול והחיזוק של מי שקולו קלוש וחוזקו דל.

הצעד הרביעי הנכון סב סביב הנגשה. נוכח טיבם של מבקשי הפטור, ודאי בהליך מובחן זה, נדרשות פעולות נמרצות שיש בהן כדי להנגיש את הדרישות השיפוטיות

הקבועות בפסיקה. כזכור, המדובר בשורה של עקרונות וקביעות שנוכח מיקומן הבלעדי בפסיקתו של בית המשפט המחוזי, סיכוייו של מבקש הפטור הלא מיוצג להגיע אליהן, וממילא לפעול לאורן, אינם גבוהים. משכך, ראוי לעצב אוסף דרישות מסודר, בבחינת טופס קבוע שיאגד את פירוט הדברים, והכול באופן שיהיה מפורש, פשוט וברור להבנה וליישום גם עבור מי שקריאת הפסיקה אינה חלק מסדר יומו הקבוע.

הצעד החמישי הראוי דורש תיקון מהותי בפרשנות תנאי הפטור נשוא ענייננו. בבואו לפרש את התנאי הכלכלי נכון יהיה לבית המשפט לרכך את היקף ועומק דרישותיו שפורטו לעיל, כמו גם להנמיך את משוכת המעבר שאותה הוא דורש היום. דרישה זו נחוצה לא רק נוכח אופיים של מבקשי הפטור, ולא רק משום הפגיעה שמשוכה זו מובילה במתדיינים אלה, אלא גם משום שההליך נשוא הדיון הוא הדרך אל ההליך המשפטי עצמו, בבחינת השלב המקדמי אל הגישה לבית המשפט. גם כשמדובר בתנאי המשפטי נחוץ תיקון של ממש. כאן ראוי לו לבית המשפט לפסוע בנתיב שסלל עבורו בית המשפט העליון, הן בנוגע לסף העילה שאותו עליו לאתר בבקשת המבקש והן באשר לעובדה שעילה זו נדרשת להיות תוצר של פעולה ישירה שלו, להבדיל מהסתמכות גרידא על דברי המתנגדים לאישור הבקשה.

תם אפוא ולא נשלם. הליך בקשת הפטור מאגרה בערעור על סירוב יחידת הסיוע המשפטי להעניק שירות הוא זירה דיונית סמויה מן העין. המאמר ביקש להטיל זרקור על זירה זו, לאפיין אותה מהותית, להבין את הבעיות והקשיים הגלומים בה, וגם להציג הצעות לתיקון המצב הקיים. בחלקו האמפירי הראה המאמר כי ב-73% מכלל בקשות אלה לא אישר בית המשפט פטור כמבוקש על ידי מסורב השירות, ולכן הורה על תשלום האגרה (בין בדחיית בקשת הפטור ובין בהפחתת היקף התשלום הנדרש). חלקו התיאורטי של המאמר ביקש להסביר נתונים אלה באמצעות אפיון הזירה הדיונית שבה מתקיים הליך זה. האפיון האמור הצביע על בעיות עומק בעלות מכנה משותף מובהק: בית המשפט אינו מכיר במובחנות האינהרנטית של הליך ייחודי זה ושל מבקשי הפטור בו. מכיוון שכך הציע המאמר בחלקו האחרון הצעות אחדות שיש בהן כדי לשנות פרדיגמטית את מצב הדברים הקיים, וזאת תוך הבנה והטמעה של אותה מובחנות שעתה הפכה גלויה לעין כול.

נראה לנו כי הצעות אלה, ובעיקר הרוח שמפעמת ביסודן, עשויות לקדם הכלה חברתית של אלה המאופיינים בחולשתם, ולכן יצירת מרחב דיוני שבו קולם של אנשים החיים בעוני נשמע ולא מושק, זכויותיהם זוכות להכרה ולא להתעלמות, וכבודם כבני אדם נשמר ולא מבוזה. פעולה בכיוון זה יכולה לבשר שינוי, תיקון של ממש, לא רק בבחינת שיפור הדין המצוי, אלא גם ובעיקר מפנה מחשבת ומעשי שבמסגרתו מבקשים עתידיים בהליך זה ימצאו עצמם בזירה דיונית מאפשרת, סבלנית, מקבלת והוגנת יותר.

נספח – איגום נתוני המחקר האמפירי: החלטות בעניין בקשה לפטור מאגרה במסגרת ערעור על סירוב הסיוע המשפטי להעניק שירות בין השנים 2010–2023

פילוח שנתי	תוצאות הבקשה		מספר הבקשות העונות לתנאי החיתוך	שנה
	תוצאה			
ניתן פטור – 12.5% לא ניתן פטור – 75% פטור חלקי – 12.5%	1	ניתן פטור	8	2023
	6	לא ניתן פטור		
	1	פטור חלקי		
ניתן פטור – 0% לא ניתן פטור – 100% פטור חלקי – 0%	0	ניתן פטור	3	2022
	3	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 0% לא ניתן פטור – 100% פטור חלקי – 0%	0	ניתן פטור	4	2021
	4	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 0% לא ניתן פטור – 66.66% פטור חלקי – 33.34%	0	ניתן פטור	3	2020
	2	לא ניתן פטור		
	1	פטור חלקי		
ניתן פטור – 50% לא ניתן פטור – 50% פטור חלקי – 0%	1	ניתן פטור	2	2019
	1	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 33.34% לא ניתן פטור – 66.66% פטור חלקי – 0%	1	ניתן פטור	3	2018
	2	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 50% לא ניתן פטור – 50% פטור חלקי – 0%	2	ניתן פטור	4	2017
	2	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 14.28% לא ניתן פטור – 50% פטור חלקי – 35.72%	2	ניתן פטור	14	2016
	7	לא ניתן פטור		
	5	פטור חלקי		

פילוח שנתי	תוצאות הבקשה		מספר הבקשות העונות לתנאי החיתוך	שנה
	תוצאה			
ניתן פטור – 27.77% לא ניתן פטור – 22.23% פטור חלקי – 50%	5	ניתן פטור	18	2015
	4	לא ניתן פטור		
	9	פטור חלקי		
ניתן פטור – 0% לא ניתן פטור – 100% פטור חלקי – 0%	0	ניתן פטור	2	2014
	2	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 33.34% לא ניתן פטור – 66.66% פטור חלקי – 0%	1	ניתן פטור	3	2013
	2	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 38.09% לא ניתן פטור – 61.91% פטור חלקי – 0%	8	ניתן פטור	21	2012
	13	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 50% לא ניתן פטור – 50% פטור חלקי – 0%	5	ניתן פטור	10	2011
	5	לא ניתן פטור		
	0	פטור חלקי		
ניתן פטור – 20% לא ניתן פטור – 60% פטור חלקי – 20%	1	ניתן פטור	5	2010
	3	לא ניתן פטור		
	1	פטור חלקי		

פילוח כלל ההליכים העונים לתנאי החיתוך האמפירי
 קבלת הבקשה לפטור – 27 בקשות מתוך 100 – 27% מכלל הבקשות;
 דחיית הבקשה לפטור – 56 בקשות מתוך 100 – 56% מכלל הבקשות;
 הפחתת סכום האגרה/פטור חלקי – 17 בקשות מתוך 100 – 17% מכלל הבקשות.