

ד"ר דפנה אבניאלי  
שופטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו

# דיני חסינות



פרלשטיין-גינזברג בע"מ

במספר מועט של מקרים קבעו בתי המשפט כי מדובר באחריות ישירה של המדינה ולא באחריות שילוחית לפעולות הנעשות על ידי השופטים.<sup>83</sup> המשמעות המעשית של ההבחנה שבין אחריות שילוחית לאחריות ישירה של המדינה מתבטאת בכך שחסינותם של השופטים אינה נפגעת. במקביל, הנפגע יכול לזכות בפיצוי מאת המדינה על נזקיו, מכוח אחריותה הישירה.<sup>84</sup> בתביעות המוגשות נגד המדינה, הייצוג בבית המשפט נעשה על ידי פרקליטות המדינה, אלא אם הוסדר ייצוג בדרך אחרת.<sup>85</sup>

## 5. תביעה נגד המדינה כאחראית לתקינותה של המערכת השיפוטית

נוסף על האחריות המוטלת על המדינה למעשיו של שופט המבצע עוולה שיפוטית, חלה עליה אחריות במישור השלטוני – להבטיח את קיומה של רשות שופטת נטולת משוא פנים, ולמנות שופטים המסוגלים למלא את תפקידם ביעילות ובנאמנות. כמו כן, חלה על המדינה אחריות לדאוג לתפקודה היעיל של המערכת השיפוטית, לתקינותם של ההליכים ולהבטחת זכות הגישה של הציבור לערכאות.

<sup>83</sup> זו הייתה דעתי בעניין יאיר שיווק, לעיל ה"ש 28, אם כי פסק הדין מתייחס גם לאפשרות חיובה של המדינה באחריות שילוחית; זו גם דעתו של השופט שגור בעניין בר לב, לעיל ה"ש 18.

<sup>84</sup> בעניין יאיר שיווק, לעיל ה"ש 28, נאמר כי ניתן לחייב את המדינה באחריות ישירה ולא באחריות שילוחית לעוולה שביצע ראש ההוצאה לפועל, כאשר הורה על עיקול ברישום של נכסי התובעת, לפני מתן אזהרה. בסופו של דבר נקבע כי מדובר לכל היותר ברשלנות, ולא ברשלנות רבתי או בזדון מצד ראש ההוצאה לפועל, ולכן התביעה נדחתה. לא הוגש ערעור על פסק הדין.

<sup>85</sup> הייצוג הוא על פי הוראת סעיף 2 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], נ"ח 282.

ניסיון לטעון כי הדבר נוגד את עקרון הפרדת הרשויות ואת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, נדחה על ידי השופט הנדל ברע"א 6442/12 ויסמן נ' מנהל בתי המשפט (פורסם בנבו, 16.1.2013).

המדינה אינה אחראית לכל טעות או פגם במערכת השיפוטית. על התובע להוכיח כי מדובר בכשל מערכתי המצדיק את חיובה של המדינה באחריות ישירה, מכוח חובתה להבטיח קיומה של רשות שיפוטית תקינה ויעילה.<sup>86</sup> בהקשר זה ראוי להזכיר את פסק הדין בעניין טוטיאן על גלגוליו השונים. תחילתו של ההליך בתביעה כספית נגד לשכת ההוצאה לפועל, בגין נזקים שנגרמו לתובעים כתוצאה מרכישת נכס מכוונס נכסים, שמונה על יד רשם ההוצאה לפועל. לאחר שהתובעים שילמו את מלוא התמורה, התברר כי הנכס נמכר שלא כדין והושב לבעליו. רוב התמורה ירדה לטמיון מאחר שכונס הנכסים ברח מהארץ ונטל את הכסף עמו. השופטת פרוסט-פרנקל קיבלה את טענתם של התובעים כי התיק טופל על ידי חמישה רשמים שונים, שלא שלטו בפרטי התיק ולא וידאו שכונס הנכסים ממלא אחר הוראות החוק, וקבעה כי המדינה נושאת באחריות שילוחית להחלטותיהם של רשמי ההוצאה לפועל.<sup>87</sup>

בבית המשפט המחוזי נקבע<sup>88</sup> כי אין מקום לחיובה של המדינה באחריות שילוחית למעשיהם של נושאי משרה שיפוטית, הנהנים מחסינות שיפוטית מהותית שאינה מאפשרת לתבוע את המדינה – גם לא במקרים העולים כדי "רשלנות רבת".<sup>89</sup> התיק הוחזר לבית משפט השלום על מנת שידון בטענתם הנוספת של התובעים, שעניינה אחריותה הישירה של המדינה לנזקיהם.

בפסק הדין שניתן בגלגול השני על ידי השופטת פרוסט-פרנקל נקבע כי כונס הנכסים המתמנה על ידי רשם ההוצאה לפועל, הוא למעשה ידו הארוכה לצורך ביצוע פסק דין, ופועל בהתאם להוראותיו ולהחלטותיו. עד לתיקון 29 לחוק ההוצאה לפועל,<sup>90</sup> רשות ההוצאה לפועל הייתה חלק מהמערכת השיפוטית,

<sup>86</sup> במשפט הקונטיננטלי יש אפשרות לתבוע את המדינה בתביעה ישירה, בגין רשלנות מצידה בארגון המערכת השיפוטית או בגין הפרת החובה להבטיח קיומה של מערכת שיפוטית עצמאית ובלתי תלויה.

<sup>87</sup> ת"א (ת"א) 39859/08 טוטיאן נ' הוצאה לפועל פתח תקוה (פורסם בנבו, 18.8.2011). עניין טוטיאן, לעיל ה"ש 17.

<sup>88</sup> ביקורת על הנמקה זו ראו לעיל ה"ש 20, והטקסט הנלווה אליה.

<sup>89</sup> שנכנס לתוקפו בשנת 2009.

וכיום היא מערכת נפרדת – רשות האכיפה והגבייה. התביעה הוגשה טרם התיקון, ופסק הדין מתייחס אל מערכת ההוצאה לפועל כחלק מהמערכת השיפוטית.

בפסק הדין נאמר כי הנהלת בתי המשפט אחראית, כאורגן של המדינה, לביצועם של סדרי המינהל ולעבודתם התקינה והיעילה של בתי המשפט השונים, לרבות התנהלותן של לשכות ההוצאה לפועל כחלק ממערכת בתי המשפט דאן. זאת ועוד, בעקבות בריחתו של כונס הנכסים מהארץ, לאחר שמעל בחובת האמון במסגרת תפקידו, נכתב דו"ח מפורט על ידי השופטת נועה גרוסמן, שכלל המלצות שונות להגברת הפיקוח והבקרה על פעולותיהם של כונסי נכסים. המלצות אלה לא יושמו במשך 12 שנים – עד לתיקון 29 לחוק ההוצאה לפועל, והיה על המדינה, באמצעות הנהלת בתי המשפט, לצפות כי אי-ביצוע ההמלצות יוביל לנזקים וביניהם נזקיהם של התובעים. המדינה נושאת באחריות ישירה לליקויים שהתגלו בנוהלי הבקרה והפיקוח על פעולותיהם של כונסי הנכסים, שלא תוקנו במשך שנים, ולכן נקבע כי עליה לפצות את התובעים על נזקיהם.<sup>91</sup> מדובר בפסק דין ראשון מסוגו, הן באחריותה הישירה של המדינה לתשלום פיצויים עקב הפרת החובה להבטיח קיומה של מערכת שיפוטית תקינה ויעילה.

קשת האפשרויות לחיובה של המדינה באחריות ישירה אינה מצטמצמת רק למקרה של עוולה ספציפית שעשה שופט, אלא כוללת גם מקרים שבהם מדובר בשופט שאינו ראוי לשמש בתפקידו או בשופט שתפקודו לקוי, כגון שופט המזייף פרוטוקולים, שופט המתנהג באופן שאינו הולם את תפקידו ואת מעמדו, שופט המשהה מתן פסקי דין במשך שנים ארוכות, וכיוצא באלה.

בשנים האחרונות מסתמנת מגמה של הכרה בזכותם של בעלי דין לקבל פיצוי מהמדינה בשל סחבת במתן פסקי דין – סחבת המתפרשת ככשל בניהול

<sup>91</sup> עניין טוטיאן, לעיל ה"ש 78.

המערכת השיפוטית כולה.<sup>92</sup> הנהלת בתי המשפט נוקטת כיום גישה שלפיה אם ניתן פסק דין באיחור של שנים, כתוצאה מרשלנות ממשית של שופט, יש לפצות את הנפגעים על נזקייהם הממשיים. הפיצוי ניתן באותם מקרים שבהם מתברר כי נגרם נזק בלתי הפיך, בשל שיהוי בלתי מוצדק במתן פסק הדין.<sup>93</sup> מרבית המקרים המוסדרים בפשרה אינם מתפרסמים.<sup>94</sup> חלקם זוכים לפרסום בעיתונות<sup>95</sup> או בדו"ח נציב תלונות הציבור על שופטים.<sup>96</sup> לא מכבר נדחתה

<sup>92</sup> מערכת בתי המשפט נאבקת במשך כל השנים בתופעה מצערת זו. ראו מ' בן-דרור, **התנהגות שופטים** 404 (2005).

<sup>93</sup> כך אירע בת"א (י-ם) 3086/07 **שלום נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 24.9.2009). התובע הגיש תביעה לתשלום שכר עבודה ופיצויי הלנה לבית הדין לעבודה בשנת 1987. השופט בן עטר ז"ל סקר את ההליכים שהתקיימו בתביעה, וקבע כי לא הוכח שניתן בתיק פסק דין במשך 15 שנים. לאור העובדה שהחברה המעסיקה נכנסה במהלך השנים להליכי פירוק, חויבה המדינה בתשלום פיצויים חלקיים, של מחצית מסכום שכר העבודה. בית המשפט הפחית מסכום הפיצויים בשל אשמו התורם של התובע, שלא פעל לקבלת פסק הדין. במסגרת ערעור שהוגש לבית המשפט המחוזי הוסכם על תשלום מלוא שכר העבודה ופיצויים של 10,000 ש"ח. כן בוטלה קביעת האשם התורם (ע"א (י-ם) 3553/09 **שלום נ' מדינת ישראל** (לא פורסם, 18.3.2010)). למרבה הצער, השופט בן עטר שם קץ לחייו בשנת 2011 ובמכתב שהותיר אחריו כתב למשפחתו "עומס העבודה הכריע אותי".

<sup>94</sup> לדוגמה, ת"א (חי') 7412/08 **טויטו נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 14.6.2010), שם הגיעו הצדדים להסדר פשרה מחוץ לכותלי בית המשפט, וביקשו מבית המשפט לתת לו תוקף של פסק דין, מבלי לציין את פרטי ההסדר.

<sup>95</sup> סחבת של 15 שנים בכתיבת פסק דין על ידי שופטת בתיק ליקויי בנייה, אילצה את המדינה לשלם 95 אלף ש"ח לתובע, רוברט חקו, במסגרת הסדר גישור בשנת 2013 (הארץ 10.2.2013). בשנת 2010 פורסם כי המדינה שילמה פיצויים בסך 210 אלף ש"ח לעו"ד עדיאל חשין, בגין עיכוב של עשר שנים במתן פסק דין על ידי אותה שופטת, מאחר שבינתיים הקבלן הנתבע פשט את הרגל (הארץ 10.5.2010).

<sup>96</sup> בדו"ח הנציבות לשנת 2007 פורסם, כי שופטת ננזפה על ידי נשיאת בית המשפט העליון דורית ביניש, בהמלצת נציבת התלונות השופטת (בדימ') שטרסברג-כהן, על התמשכות הליכים יותר מעשור בתביעה אזרחית של דיירים נגד אדריכל וקבלן בניין. ככל הידוע לא הוגשה תביעה לפיצויים בשל העיכוב במתן פסק הדין. בדו"ח לשנת 2012 פורסם כי הנציב השופט (בדימ') גולדברג מצא כמוצדקת תלונה על עיכוב של שמונה שנים במתן פסק דין. מדובר בבקשת רשות ערעור שהוגשה לבית המשפט העליון ובפסק הדין הובעה התנצלות על העיכוב, אך הנציב קבע כי מדובר בתקלה חמורה. גם תלונה על מתן פסק כעבור שנתיים מאז הגשת

תביעה לתשלום פיצויים בגין עיכוב במתן פסק דין בערעור.<sup>97</sup> דובר בנהג אוטובוס שדיווח על מעשה שחיתות במחלקת התחבורה של מעבידתו, ופוטר. בשנת 1996 ניתן פסק דין בבית הדין האזורי לעבודה, שקבע כי אמנם התובע פוטר שלא כדין, אך מאחר שנערך לו שימוע כנדרש, אין אפשרות לבטל את פיטוריו. התובע הגיש ערעור על פסק הדין לבית הדין הארצי לעבודה, שנשמע רק לאחר חמש שנים, שבמהלכן נדרש לפנות לבית הדין כמה פעמים כדי להביא לקידום הטיפול בערעור. בינתיים נאלץ התובע להתפטר מעבודתו כנהג מחמת הרעת תנאים, ולחפש עבודה חלופית. התובע טען כי בשל העיכוב במתן פסק הדין בערעור הוא נותר צודק אך מובטל, ולכן הגיש תביעה לפיצויים נגד מערכת בתי המשפט. השופטת אילונה אריאלי שדנה בתביעה קבעה כי אכן חל עיכוב בשמיעת הערעור. האחריות לקביעתם ולקיומם של דיונים במועד סביר היא של השופט היושב לדין, והיא מהווה חלק בלתי נפרד ממילוי תפקידו השיפוטי. על כן, מדובר בעוולה שעשו שופטי בית הדין שטיפלו בערעור, אולם עוולה זו חוסה תחת החסינות השיפוטית הקבועה בסעיף 8 לפקודת הנזיקין. השופטת אריאלי לא הכריעה בשאלה אם ניתן לחייב את המדינה באחריות שילוחית או באחריות ישירה לעוולה שעשה שופט במילוי תפקידו השיפוטי,<sup>98</sup> אך קבעה כי "אין מדובר במקרה של 'רשלנות בוטה מאוד' או של 'רשלנות רבתי',<sup>99</sup> בטח ובטח שאין מדובר ב'מקרה חריג של פעולות שנעשו בזדון או בחריגה מודעת מסמכות'". נוסף על כך נפסק כי התובע לא הוכיח את הנזק הנטען ולא הוכיח כי קיים

הסיכומים נמצאה מוצדקת, ונקבע כי עומס עבודה לא הצדיק את העיכוב. שם, בעמ' 59.

97 ת"א (שלום טב') 1242-09-07 פרוקונשטיין נ' מערכת בית המשפט משרד המשפטים (פורסם בנבו, 9.4.2013).

98 בפסק הדין נאמר כי הובעו דעות שונות בסוגיה, שטרם הוכרעה בבית המשפט העליון, תוך הפניה לפסק דין פרידמן ולמאמרי "מי ישפוט את השופטים וכיצד?", לעיל ה"ש 16.

99 מבחינת משך העיכוב נקבע, כי הדוגמה בפסק דין פרידמן למקרה של רשלנות רבתי היא הימנעות מלתת פסק דין במשך עשר שנים לאחר סיום המשפט, ובעניינו משך העיכוב היה כארבע שנים, והוא נבע מעומס ששרר בבית הדין הארצי לעבודה באותה עת.

קשר סיבתי בין העיכוב בשמיעת הערעור לבין הנזק הגטען, ולכן התביעה נדחתה.

כיום נעשה מעקב אחר מירוץ הזמן בתיקים, באמצעות תוכנת מחשב המאפשרת קבלת נתונים על מועד הפתיחה של כל תיק, התמשכות ההוכחות בו והזמן שחלף מעת הגשת הסיכומים ועד למתן פסק הדין, כדי למנוע מקרים של עיכוב בלתי סביר בסיום ההליכים.

## 6. שופט חוקר

שופט חוקר מתמנה לחקור את סיבת המוות, כאשר מת אדם ויש חשש שסיבת מותו אינה טבעית או שמותו נגרם בעבירה.<sup>100</sup> תפקידיו וסמכויותיו של שופט חוקר הוסדרו בחוק,<sup>101</sup> והתכלית היא להקנות לשופט החוקר סמכות וכלים לחקור על אודות נסיבות מותו של אדם, בהיותו במעצר או במאסר, באשפוז בבית חולים לחולי נפש או במוסד סגור לילדים מפגרים, ואף לקבוע אם מותו בוצע בעבירה. השופט החוקר רשאי לערוך הקירה בפומבי או בדלתיים סגורות, להזמין עדים, ולצוות על פתיחת קבר. שופט חוקר מוסמך אף ליתן "צו אישום" המורה לפרקליט המחוז להגיש כתב אישום נגד אדם פלוני, אם נראה לשופט החוקר, על סמך הראיות שהובאו לפניו, כי נעברה על ידי אדם עבירה, בכפוף לזכות שימוע הנתונה לאותו אדם.<sup>102</sup>

<sup>100</sup> סעיף 19 לחוק חקירת סיבות מוות, התשי"ח-1958. מינויו נעשה לבקשת היועץ

המשפטי לממשלה, קצין משטרה, רופא או כל אדם מעוניין. המינוי ניתן לשופט של בית משפט השלום, שבתחום שיפוטו אירע המוות או נמצאה הגווייה.

<sup>101</sup> סעיפים 24, 25 ו-32 לחוק.

<sup>102</sup> סעיף 32 לחוק.