



בש"פ 7317/15 - פלוני נגד מדינת ישראל

בבית המשפט העליון בירושלים

בש"פ 7317/15
רע"פ 7634/15

לפני: כבוד הרשמת ליאת בנמלך

המערער: פלוני

נ ג ד

המשיבה: מדינת ישראל

סיווג הליכים

החלטה

1. ההליכים שבכותרת נסבים על החלטות בית המשפט המחוזי בירושלים בעררים על החלטת בית משפט השלום בירושלים מיום 23.7.2015 ליתן צווי הרחקה לפי חוק איסור אלימות בספורט, תשס"ח-2008 (להלן: חוק איסור אלימות בספורט): בבש"פ 7317/15 מתבקשת רשות לערור על החלטה מיום 29.9.2015 (כב' השופטת ע' כהן) בה נדחה ערר על החלטת בית משפט השלום בעניינו של המבקש בבש"פ 7317/15 וצו ההרחקה (לאחר שהיקפו צומצם בהתאם להחלטה מיום 2.8.2015) נותר על כנו; וברע"פ 7634/15 מתבקשת רשות ערעור על החלטה מיום 11.10.2015 (כב' השופטת ש' רנר) בה התקבל ערר שהגישו עשרה אוהדים על החלטת בית משפט השלום להטיל עליהם צווי הרחקה. בקשת רשות הערעור הוגשה בידי מדינת ישראל בעניינם של תשעה מאותם אוהדים.

דרכי ההשגה השונות בהן נקטו יוזמי ההליכים עוררו את השאלה כיצד ניתן להשיג על החלטות בבקשות למתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט ומהם סדרי הדין אותם יש להחיל על הליכים ערעוריים אלו.



התיקים הועברו לטיפולו לבחינת דרך ההשגה הנכונה, והצדדים הגישו עמדתם בסוגיה - המדינה והמשיבים ברע"פ 7634/15 סבורים כי ההליך המתאים הוא בקשת רשות ערעור ואילו לגישת המבקש בבש"פ 7317/15 ההליך הוגש בצדק כבקשת רשות לערור.

2. מהי אפוא דרך ההשגה על החלטה בבקשה למתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט?

הסמכות ליתן צווי הרחקה והגבלה על מנת להתמודד עם התופעה של אלימות מילולית ופיזית של אוהדי ספורט נקבעה תחילה במסגרת תיקון שנערך בשנת 2002 בחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962 (להלן: חוק הבטיחות במקומות ציבוריים). באותו תיקון (תיקון מספר 2, ס"ח 1837, 208) הוענקו סמכויות לשוטרים "כדי להבטיח את הסדר הציבורי באירוע ספורט" וכן ניתנה סמכות לבית המשפט ליתן צווי הרחקה והגבלה (סעיפים 11-א-11 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים). סמכויות אלו הורחבו בתיקון נוסף שנערך בחוק הבטיחות במקומות ציבוריים בשנת 2005 (תיקון מספר 3, ס"ח 2013, 694), והורחבו שנית עת הותקנו בחוק עצמאי, הוא חוק איסור אלימות בספורט.

חוק איסור אלימות בספורט, בנוסחו הנוכחי, מקנה לשוטר סמכויות "לתת הוראות" לשם שמירה על הסדר הציבורי, וכן מקנה הוא סמכות לקצין משטרה להורות על הרחקה או הגבלה (סעיפים 12-13 לחוק) ולבית משפט השלום ליתן צווי הרחקה והגבלה. סעיפים 17 ו-18 לחוק איסור אלימות בספורט קובעים בהקשר זה כי בהתקיים העילות הקבועות בסעיף 17 לחוק רשאי בית המשפט ליתן:

"(1) צו האוסר על אדם לעשות את אלה, כולם או מקצתם:

(א) להיכנס למקום שבו מתקיים אירוע ספורט, באירוע ספורט מסוים;

(ב) להיכנס למקום שבו מתקיים אירוע ספורט, לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים;

(ג) להימצא בתחום מרחק מסוים שייקבע ממקום שבו מתקיים אירוע ספורט, לעניין אירוע ספורט מסוים או בתקופה שלגביה ניתן צו לפי פסקת משנה (ב);

(2) צו הקובע הגבלות או תנאים -

(א) לכניסתו של אדם לאירוע ספורט מסוים;

(ב) לכניסתו של אדם לאירוע ספורט לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים;

(ג) להימצאותו של אדם במקום שבו מתקיים אירוע ספורט, לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים".



3. חוק איסור אלימות בספורט, כמו קודמו, חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, אינו מסדיר את דרך ההשגה על החלטות הניתנות בבקשה להוציא מכוחו צווי הרחקה והגבלה. ואולם, בכך אין כדי להוביל אל המסקנה כי לא מוקנית לצדדים זכות להשיג על ההחלטה - וגם הצדדים להליכים דנן נמנעו מלטעון אחרת - שהרי בפסיקה נקבע זה מכבר כי "מתדיין הנפגע מהחלטת בית המשפט בהליך בו לקח חלק זכאי לערער על ההחלטה הפוגעת בו" (ע"פ 1982/93 בנק לאומי לישראל בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(3) 247, 238 (1994) (להלן: עניין בנק לאומי). כן ראו והשוו: בש"פ 658/88 חסן נ' מדינת ישראל, פ"ד מה(1) 694, 670 (1991); ע"פ 2013/13 מדינת ישראל נ' גולן, פסקאות 6-7 (3.6.2013) (להלן: עניין גולן)).

המדינה טוענת בתגובתה כי בהעדר הסדרה בחוק יש להחיל בענייננו את "ההוראות הכלליות" הקבועות בסעיפים 41 ו-52 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 (להלן: חוק בתי המשפט) (וראו והשוו עניין בנק לאומי, 247; עניין גולן, פסקה 7), והוסיפה כי ענייננו "אינו עניין פלילי במובנו הפשוט, כי אם מנהלי, שעה שמדובר בהפעלת סמכות מניעתית ולא עונשית במהותה" [ההדגשה במקור]. ואולם, המדינה לא התייחסה בתגובתה לשאלה לאיזה ענף משפטי יש לשייך החלטות מכוח חוק איסור אלימות בספורט ואיזה סדרי דין יש להחיל בהליכים ערעורים המוגשים עליהן, ואף לא הבהירה האם כפועל יוצא של עמדתה יש לשנות את סיווגם של ההליכים שבכותרת להליכים אזרחיים (או מנהליים). נראה כי לא במקרה לא חידדה המדינה את השאלות המתעוררות בהקשר זה, שכן נוכח אופים המיוחד והמורכב של צווי הרחקה והגבלה הניתנים מכוח חוק איסור אלימות בספורט קשה ליתן להן תשובה ברורה, אך דומני כי לא ניתן לחמוק מאותן שאלות שכן "סוג הערעור שעל נפגע ... להגישו מתחייב מאופי הסוגיה שהוכרעה בו" (עניין בנק לאומי, 247. כן ראו רע"פ 6751/06 פלונית נ' מדינת ישראל, פסקה 2 (27.9.2006)).

4. בחינת הסמכות ליתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט מובילה למסקנה כי מדובר בהליך אשר לו מאפיינים מעורבים.

מן הצד האחד, להסדרים ליתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט קווי דמיון לצווים הניתנים במסגרת הליכים אזרחיים יחודיים אשר נועדו להגן על אדם מסוים, למשל צווי הגנה מכוח החוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991 (להלן: החוק למניעת אלימות במשפחה) (וראו בעניין זה דברי ההסבר לתיקון מספר 2 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, ה"ח 3083, 291) וצווים מכוח חוק מניעת הטרדה מאיימת, תשס"ב-2001 (להלן: חוק מניעת הטרדה מאיימת). המשותף לצווים האמורים ולצווי הגבלה והרחקה מכוח חוק איסור אלימות בספורט הוא הגבלת חירותו של אדם לצורך מניעת אלימות עתידית (על התכלית המניעתית שבבסיס חוק איסור אלימות בספורט ראו גם בדברי ההסבר לחוק, ה"ח 224, 266). כמו כן, הגם שהמעשים אשר בגינם מוסמך בית המשפט ליתן צווי מניעה מכוח החוקים האמורים עשויים לעלות כדי מעשים פליליים, ובמקרים מסוימים אכן מובילים המעשים גם להגשת כתב אישום - וכך הוא גם לעניין חוק איסור אלימות בספורט, ראו סעיף 19 לחוק - הרי שהסמכות לתיתם אינה מותנית בקיומו של הליך פלילי והיא אינה צופה בהכרח פני הגשת כתב אישום. ככלל סדרי הדין החלים על צווים כאמור ואופן ההשגה עליהם הם אלו החלים בהליכים אזרחיים (ראו הוראת תקנה 13 לתקנות למניעת אלימות במשפחה (סדרי דין), תשנ"ט-1991), והשוואה זו עשויה להוביל אל המסקנה כי גם לעניין צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט, העומדים כשלעצמם, כלל איננו נמצאים בספירה הפלילית, אלא בספירה המשיקה לה, וכפועל יוצא הליכי ההשגה על צווי הרחקה והגבלה צריכים להיגזר מאלו החלים במשפט האזרחי.

מן הצד השני, לא ניתן להתעלם מן השוני בין צווים לפי חוק איסור אלימות בספורט לבין צווים הניתנים מכוח החוקים האמורים. בעוד הצווים המניעתיים עליהם עמדתי לעיל ניתנים לשם הגנה על אדם קונקרטי העשוי להיפגע,



ואותו אדם רשאי ליזום הליך ולבקש הוצאת צווים כאמור וממילא הגבלת החירות ממוקדת במעשים כלפיו, צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט ניתנים לבקשת תובע כהגדרתו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 או שוטר שהוסמך לכך ותכליתם היא הגנה על הסדר הציבורי ולמעשה על אינטרסים של כלל הציבור. כמו כן תוצאתם של צווי הרחקה והגבלה עשויה לעלות כדי פגיעה משמעותית בחירות הפרט המודר מהשתתפות באירועים ציבוריים (למשל הרחקה ממקום בו מתקיים אירוע ספורט לתקופה של עד שלוש שנים). גם כותרת פרק ד' לחוק איסור אלימות בספורט, "אכיפה ועונשין", מלמדת כי אין מדובר בסמכות המצויה בד' אמות המשפט האזרחי. היבטים אלו מושכים אל עבר המסקנה כי קשה לראות בהחלטה בדבר צו הרחקה והגבלה, אשר יש בה לשלול חירות, "פסק דין אזרחי" גרידא.

לזאת יש להוסיף את קווי הדמיון בין צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט לבין הסמכויות של בית המשפט להורות על מעצר ועל תנאי חלופת מעצר מכוח חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: חוק המעצרים). בין היתר ניתן לעמוד בהקשר זה על סמכות שוטר להגביל חירותו של אדם עד להבאתו בפני שופט (השוו הוראות סעיפים 27 ו-29 לחוק המעצרים והוראות סעיפים 12 ו-13 לחוק איסור אלימות בספורט); זהות הרשאי להגיש בקשה למתן צו; הסמכות לקבוע תנאי ערובה (השוו הוראות סעיף 18(ג) לחוק איסור אלימות בספורט והוראות סימן ו' לחוק המעצרים); והתוצאה של מתן הצווים - פגיעה משמעותית מאוד בחירות (הגם שמובן כי הפגיעה בחירות הנובעת מצווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט פחותה מזו הנובעת ממעצר מאחורי סורג ובריח ומחלופות מעצר מסוימות עליהן ניתן להורות בהתאם לחוק המעצרים. כן השוו החלטת כב' השופטת מ' אגמון-גונן בב"ש 5456/03 (בית משפט השלום בירושלים) (16.12.2003) אשר ציינה לגבי החוק בגלגולו הקודם (במסגרת חוק הבטיחות במקומות ציבוריים) כי "ניתן לפרש את החוק כך שיחולו עליו הוראות חוק המעצרים").

הנה כי כן, לסמכות בית המשפט בבקשה למתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט מאפיינים מעורבים. יש לה קווי דמיון לסמכות ליתן צווים אשר תכליתם מניעת אלימות עתידית ואשר אינם מלווים בהכרח הליך פלילי עתידי או קיים, צווים אשר ככלל מוחלים לגביהם סדרי הדין החלים בהליכים אזרחיים; אך בו בזמן יש לה קווי דמיון לסמכויות המוקנות בחוק המעצרים והתוצאה של שלילת החירות, שהיא פועל יוצא של אותם צווים, מחזקת את המאפיינים "המעצריים" של אותה סמכות.

5. שאלת אופן ההשגה על החלטה בבקשה ליתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט התעוררה בבית משפט זה בעבר בבש"פ 1869/13 בן אברהם נ' מדינת ישראל (18.4.2013) (להלן: עניין בן אברהם)). באותו עניין נדונה בקשת רשות לערור על החלטה של בית המשפט המחוזי אשר קיבל ערר על החלטה של בית משפט השלום בדבר צו הרחקה לפי חוק איסור אלימות בספורט. כב' השופט נ' הנדל עמד בהחלטתו על כך שחוק איסור אלימות בספורט אינו מסדיר את דרך ההשגה על החלטה בבקשה למתן צווי הרחקה והגבלה, ועוד קבע כי בהעדר הסדרה על דרכי ההשגה להילמד מאלו הקבועות בחוק המעצרים. ובלשונו של כב' השופט נ' הנדל:

"שאלה אחרת העולה מתיק זה היא מהי המסגרת הדיונית הראויה להשגה על החלטה למתן צו הרחקה מכח חוק איסור האלימות. אמנם, סוגיית שחרור בתנאים ממעצר וסוגיית ההרחקה ממגרשי הספורט הן סוגיות מצרניות אחת לרעותה, ואולם חוק איסור אלימות אינו קובע את דרכי ההשגה על החלטת בית משפט השלום להוציא צו הרחקה. ברובד הכללי, אכן נדמה כי ברוח הוראות סעיף 53 לחוק המעצרים, על החלטת בית משפט השלום בבקשה למתן צו הרחקה ניתן יהא לערור בזכות לפני בית המשפט המחוזי, בעוד השגה על החלטת בית המשפט המחוזי בערר כאמור תהא ברשות בית המשפט העליון" (פסקה 4).



ובהמשך -

"צו הרחקה יינתן רק באישור של ערכאה שיפוטית, אשר על החלטותיה ניתן לערור בזכות, ואף ברשות ב'גלגול שלישי" (פסקה 7) [ההדגשות הוספו].

נמצא אפוא כי לא כל אימת שדבר חקיקה אינו מסדיר במפורש את דרך ההשגה על החלטות הניתנות מכוחו יש להחיל את ההסדר הכללי הקבוע בחוק בתי המשפט כפשוטו, וכי במקרים מסוימים - בהם מדובר בהליך בעל מאפיינים יחודיים המשיק במהותו להליך אחר המתנהל מכוח דבר חקיקה בו קיימת הסדרה של אופן ההשגה - ראוי "ליבא" את ההסדר הקונקרטי אל דבר החקיקה הנעדר הסדרה כזו.

6. קביעתו של כב' השופט נ' הנדל בעניין בן אברהם לפיה בעניינו יש "ליבא" את דרכי ההשגה מאלו הקבועות בסעיף 53 לחוק המעצרים נטועה היטב בפרקטיקה הנוהגת בבתי המשפט, שכן ככלל בקשה למתן צווי הרחקה והגבלה על החלטה כזו נדונות בפועל בהתאם לסדרי הדין הקבועים בחוק המעצרים - בקשות למתן צווי הגבלה והרחקה נבחנות בערכאות הדיוניות במסגרת תיק מעצר ימים וההשגה עליהן נעשית בדרך של ערר לבית המשפט המחוזי (וראו למשל גם בש"פ 1372/11 גולדמן נ' מדינת ישראל (24.2.2011)). כך נעשה גם בעניינו, וההחלטות עליהן נסבים ההליכים ניתנו כזכור בעררים (עמ"י) שהוגשו על החלטות בית משפט השלום במסגרת הליך מעצר ימים (מ"י).

נראה כי פרקטיקה זו אשר השתרשה בערכאות דלמטה נובעת מזיהוי אינטואיטיבי של הדמיון בין ההליכים. כמו כן, בהחלת הליכי ההשגה הקבועים בחוק המעצרים על החלטות הניתנות בבקשות למתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט יש כדי ליצור הרמוניה חקיקתית ופסיקתית (למשל לעניין המבחן הנוהג בערר ב"גלגול שלישי", וראו: בש"פ 5702/11 צופי נ' מדינת ישראל (8.8.2011); בש"פ 684/12 ברטלר נ' מדינת ישראל (31.1.2012)), וכן תוביל היא לבירור מהיר ויעיל של הליכי ההשגה, בדומה להליכי מעצר (וזאת בהשוואה למשל לערעור אזרחי במושב תלאת, אשר נראה כי הוא פועל יוצא של סיווגה של החלטה בבקשה למתן צווי הרחקה והגבלה כ"פסק דין אזרחי", והשוו ההחלטה המפורשת בסעיף 37(ב) (7) לחוק בתי המשפט לפיה ערעור על פסקי דין לפי החוק למניעת אלימות במשפחה ולפי חוק מניעת הטרדה מאיימת יידון בפני שופט אחד, וכן סעיף 2(ו) לחוק הגבלת שימוש במקום לשם מניעת ביצוע עבירות, תשס"ה-2005); ואף תמנע קשיים דיוניים שונים (וראו והשוו ע"א (תל-אביב-יפו) ביטון נ' מדינת ישראל-משטרת ישראל, פסקה 12 (7.8.2011)) וזאת בפרט עת מדובר בהליך הנלווה להליכי מעצר ומוגש במקביל אליו.

7. עוד אוסיף כי איני מוצאת לקבל את טענת המדינה לפיה אין ללמוד מקביעותיו של כב' השופט הנדל בעניין בן אברהם לעניינו מן הטעם שבאותו עניין לצד צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט הוגשה גם בקשה למעצר ימים, בצינה כי השופט הנדל אף הדגיש בהחלטתו כי "אין 'לשחק בשני המגרשים' בעת ובעונה אחת" וכי אין לערב בין שני דברי החקיקה "כאילו חד הם". לטעמי, קביעת כב' השופט הנדל לפיה אין לדון בבקשה להורות על מעצר ובבקשה למתן צווי הרחקה והגבלה בכפיפה אחת "כאילו חד הם" אינה גורעת מקביעתו כי ראוי ללמוד מדרך ההשגה הקבועה בסעיף 53 לחוק המעצרים לעניין דרך ההשגה על החלטה בדבר צווי הרחקה והגבלה. אדרבא. הקביעה כי יש ליחד לכל הוראת דין דיון נפרד בהתחשב בתכליות של כל אחת מהן ובסמכויות שהן מקנות, מחזקת את המסקנה כי דרך ההשגה על צווי הרחקה והגבלה אשר לא הוגשה לצידם בקשה למעצר אינה שונה מדרך ההשגה על צווי הרחקה והגבלה שהוטלו על מי שהוגשה בעניינו גם בקשה למעצר.



כן אציין כי קיים קושי בדרך הערעורית בה נקטה המדינה בהליך דנן כיוון שהבקשה אשר הגישה בערכאה הדיונית התנהלה כהליך של מעצר ימים וההליכים בבית המשפט המחוזי התנהלו כערר, והיא לא הביעה הסתייגות מכך. שינוי הנתיב הדיוני בשלב זה, ב"גלגולו השלישי" של ההליך, או קביעה כי יש להשיג על החלטה שניתנה בערר בדרך של הגשת בקשת רשות ערעור (ובפרט בקשת רשות ערעור אזרחית), מעוררת קושי.

8. סיכומם של דברים - מכל הטעמים המפורטים לעיל, אין מקום לסטות מן הפרקטיקה שהשתרשה לפיה דרך ההשגה על החלטה בבקשה ליתן צווי הרחקה והגבלה מכוח חוק איסור אלימות בספורט נלמדת מדרך ההשגה הקבועה בסעיף 53 לחוק המעצרים - דהיינו, הגשת ערר ב"גלגול שני" ובקשת רשות לערור ב"גלגול שלישי".

סיווגו של בש"פ 7317/15 יוותר אפוא על כנו וסיווגו של רע"פ 4634/15 ישונה לבש"פ. לאחר שינוי הסיווג כאמור יבאו שני התיקים בצוותא חדא בפני אותו מותב.

ניתנה היום, י"ט בטבת התשע"ו (31.12.2015).

ליאת בנמלך
ר ש מ ת