



עת"א 17260/08/21 - שמואל אטיאס נגד שרות בתי הסוהר, המרכז לגביית קנסות

בית המשפט המחוזי בבאר שבע

עת"א 17260-08-21 אטיאס(אסיר) נ' שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר - זימונים ואח'

בפני כב' השופט אהרון משניות
העותר

שמואל אטיאס (אסיר)
באמצעות ב"כ עו"ד מיה רוזנפלד ועו"ד ליל פטישי
מהסניגוריה הציבורית

נגד
המשיבים

1. שרות בתי הסוהר
באמצעות עו"ד ניר אשכנזי
2. המרכז לגביית קנסות
באמצעות עו"ד זוהר בר-אל מפרקליטות מחוז דרום -
אזרחי

החלטה א. כללי

עניינה של עתירה זו בטענות שונות של העותר באמצעות באות כוחו מהסניגוריה הציבורית, בעקבות הטלת עיקול על חשבון הקנטינה שלו, בהתאם להחלטת המרכז לגביית קנסות. זאת, בעקבות אי תשלום פיצויים שהוטלו על העותר בהליך הפלילי שבו הורשע בעבירה של רצח בכוונה תחילה, ודינו נגזר בין היתר למאסר עולם, שטרם נקצב במועד כתיבת החלטה זו.

לעתירה זו שני ראשים: הראש האחד מופנה כלפי המרכז לגביית קנסות, והראש השני מופנה כלפי שב"ס. בהחלטת מיום 5.1.22 קבעתי כי בשלב ראשון תינתן החלטה בעניין סמכותו של בית המשפט במסגרת הליך זה, לדון בערעור כנגד ההחלטה של המרכז לגביית קנסות. שני הצדדים טענו טיעוניהם בעניין זה בכתב ובעל פה, ועתה הגיע מועד להכריע במחלוקת שבין הצדדים, בשאלת הסמכות כאמור לעיל.

ב. תמצית טיעוני הצדדים

תחילה אפרט את תמצית טיעוני הצדדים. ב"כ העותר טוענות כי לפי סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר, אסיר יכול להגיש לבית משפט זה "עתירה נגד רשויות המדינה ואנשים הממלאים תפקידים על-פי דין בכל ענין הנוגע למאסרו או למעצרו". לטענתן גם החלטות של המרכז לגביית קנסות ביחס לעיקול כספים של אסירים, מהוות עניין הנוגע למאסרו או מעצרו של אסיר או עציר, שכן עיקול חשבון הקנטינה של אסיר פוגע בתנאי מאסרו, ודי בכך כדי להקנות סמכות לבית משפט זה להוות ערכאת ערעור על המרכז לגביית קנסות, כאשר עסקינן בהחלטות כלפי אסירים או עצירים, שיש להם אפשרות לעתור לבית משפט זה לפי סעיף 62א הנ"ל. ובלשון של ב"כ העותר (בסעיף 5.ב). למענה לתגובת

עמוד 1



המדינה (מיום 15.2.22) "משמיעה העותר את כל הליכי הפניה למשיב 2 (המרכז לגביית קנסות - א.מ.), וזה דחה את כל טענותיו, הרי שקמה לו זכות ערעור על החלטה... העותר יטען כי מקום שבו מדובר באסיר הרי שהסמכות לערעור נתונה לבית משפט נכבד זה ולא לבג"ץ" (ההדגשה במקור - א.מ.).

לעומת זאת, ב"כ המשיבים טוענים כי מאחר והמרכז לגביית קנסות אינו נמנה על הגופים המנהליים שנכללים בתוספת השנייה לחוק בתי משפט מנהליים, הסמכות לדון בהשגות נגד החלטות של המרכז, לאחר מיצוי ההליכים שנקבעו בחוק ובתקנות, נותרה בידי בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, ולבית משפט זה אין כלל סמכות לדון במסגרת הליך זה בערעורים על החלטות של המרכז לגביית קנסות. ב"כ המשיבים הפנו בעניין זה לשורה של החלטות שבהם דחו בתי המשפט עתירות דומות של אסירים ועצירים, כולל החלטה של בית משפט זה בעת"א 14929-11-21 מיום 5.1.22, שבו נמחקה על הסף עתירה דומה, והחלטה זו אף אושרה בבית המשפט העליון, ברע"ב 542/22, בהחלטתו של השופט שוחט מיום 6.2.22.

ג. זכות ערעור - ההלכה

זה מכבר נקבעה ההלכה ע"י הנשיא שמגר כי "זכות ערעור אינה קיימת בעלמא אלא היא כרוכה בסמכותו של בית-משפט מוגדר, אשר לו הוענקה הסמכות לשמוע ערעורים על ערכאות מוגדרות אחרות... כדי להקים זכות זו דרושה הוראה של החוק החרות, ובהעדרה של הוראת חוק, אין הזכות קיימת" (בג"ץ 87/85 ארג'וב נ' מפקד כוחות צה"ל פ"ד מב(1) 353, 361 - 362 (1988)). כיוצא בזה נפסק בעניין שוקרי כי "זכות ערעור חייבת להיות מוקנית באופן מפורש על-ידי חיקוק, ובהעדר הוראה מפורשת אין זכות כזו קיימת" (ע"פ 426/87 שוקרי נ' מדינת ישראל פ"ד מב(1) 732, 735 (1988)).

הלכה זו חזרה ונשנתה בשורה ארוכה של פסקי דין והחלטות של בית המשפט העליון, ובכדי שלא להרחיב יתר על המידה, אסתפק בהזכרת פסקי דין אחדים שחזקו וביססו את ההלכה הפסוקה בעניין זה. ברע"א 292/93 נפסק בדעת רוב, בהרכב מורחב של 5 שופטים, כי אין סמכות לבית המשפט המחוזי לדון בערעור על החלטה אחרת של בית משפט לתביעות קטנות, וכך נוסחה ההלכה שנקבעה שם: "ההלכה הפסוקה גורסת שזכות הערעור אינה קמה אלא אם הוענקה בחוק ובמידה שהחוק העניק... מקום שהחוק לא נתן לבעל דין זכות ערעור, אין בית המשפט מוסמך להיזקק לערעורו, ואף אינו מוסמך ליתן רשות לערער. כזו כן זו מותנות בכך שבית המשפט יהא מוסמך, על-פי חוק, לדון בדבר" (רע"א 292/93 סרבוז נ' אופק בע"מ פ"ד מח(3) 177, 193 (1994)).

בבש"פ 2708/95 נוסף עוד נדבך להלכה זו, ונקבע כי "בהיעדר הוראה חקוקה המעניקה זכות ערעור, אין זכות זו עומדת למי שרואה עצמו נפגע... כאשר הפרשנות המעניקה זכות ערעור לנפגע אינה עולה בקנה אחד עם לשון החוק, אין מקום להעדיף 'פרשנות' זו, כשהעדפה כזאת אינה בגדר פרשנות הנורמה הקיימת, אלא בגדר יצירת נורמה חדשה" (בש"פ 2708/95 שפיגל נ' מדינת ישראל פ"ד מט(3) 221, 232 (1995)). כיוצא בזה נקבע בבש"פ 3049/95 כי "זכות ערעור אינה קמה על-פי היקש. היא נוצרת מכוח הוראה מפורשת בחוק, הקובעת את המסגרת הדינית הראויה" (בש"פ 3049/95 אבו עדרה נ' מדינת ישראל פ"ד מט(4) 146, 148 (1995)).

ההלכה היא אפוא כי בהיעדר הוראת חיקוק מפורשת, לא ניתן להקים זכות ערעור יש מאין, לא בדרך של היקש, ואף לא בדרך של פרשנות מרחיבה, מקום שלא ניתן לבסס פרשנות זו על נורמה קיימת, באופן שהמשמעות היא יצירת נורמה חדשה שאינה מעוגנת במפורש בלשון החוק.

ד. אפשרויות הביקורת על החלטות של המרכז לגביית קנסות

עמוד 2



סמכויותיו של מנהל המרכז לגביית קנסות בכל הנוגע לפריסת חוב לתשלומים, וכן לביטול או הפחתת ריבית פיגורים, מוסדרות בסעיפים 55 ו-56 לחוק המרכז לגביית קנסות, אגרת והוצאות, תשנ"ה - 1995. בחוק האמור מפורטות סמכויות נוספות של מנהל המרכז, ובכלל זה סמכות לפנות לרשמי הוצאה לפועל שממונים ע"י שר המשפטים בבקשה למנות כונס נכסים ובבקשות נוספות, וכן מפורטות סמכויות שונות של הרשם. בסעיף 7 לחוק נקבע כי ניתן לערער ברשות על החלטות הרשם לפני בית משפט השלום, אולם אין בחוק התייחסות כלשהי לערעור, בזכות או ברשות, על החלטות מנהל המרכז.

לכן נקבע בפסיקה כי **"הדרך לבקש את פריסת החוב היא באמצעות פנייה למנהל המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, בבקשה לפריסת חוב, בהתאם להוראות סעיף 56 לחוק המרכז לגביית קנסות. ככל שתדחה בקשה זו, המסלול היחיד להשיג עליה, בעילות המתאימות, הוא, כאמור, באמצעות עתירה לבג"ץ"** (רע"פ 3850/13 חוסאם נ' המרכז לגביית קנסות (פורסם בנבו, 10.6.2013) ההדגשה במקור-א.מ.). לצד זאת, נמתחה באותה החלטה, ובהחלטות נוספות שמוזכרות בה, ביקורת על המצב הקיים: **"בהקשר זה ראוי לשוב ולחזור על ההמלצה, שיצאה מספר פעמים מלפני בית משפט זה, כי יש לזרז את עבודת המטה שנועדה לקדם יצירת סעד חלופי - תחת עתירה לבג"ץ - לצורך השגה על החלטות המרכז לגביית קנסות..."**.

לאחר שניתנה ההחלטה האמורה, בתיקון מקיף מיום 24.9.2014, נקבעו בתקנות המרכז לגביית קנסות, תשנ"ו - 1996, שני מנגנונים של ביקורת מנהלית על החלטות מנהל המרכז: המנגנון האחד הוא בקשה לעיון חוזר, שנקבעה בסעיף 17 לתקנות **"אם התגלו עובדות שלא היו מונחות לפני מקבל ההחלטה או השתנו נסיבות, והדבר עשוי לשנות את ההחלטה הקודמת"**; והמנגנון השני הוא השגה למנהל רשות האכיפה והגבייה, שנקבעה בסעיף 18 לתקנות.

גם לאחר התיקון האמור, שב בית המשפט העליון וקבע בעניין **אזולאי** כי **"בהיעדר מנגנון לביקורת שיפוטית בחוק המרכז לגביית קנסות, הדרך להשיג על החלטותיו כיום היא באמצעות הגשת עתירה לבג"ץ"**; ובצד זאת, שב ומתח ביקורת על המצב הקיים: **"אף אין חולק כי בג"ץ אינו הערכאה המתאימה לצורך תקיפת החלטות המרכז, ומזה מספר שנים מתקיימת עבודת מטה בנושא על מנת ליצור מסלול חלופי. גם בית משפט זה עמד לא פעם על כך שמצב זה איננו המצב הרצוי, וקרא לזירוז הטיפול בנושא"** (ע"פ 4919/14 אזולאי נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 6.3.2017) פס' 31).

כמו כן, בית המשפט ראה לציון כי ביום 17.9.2015 פורסם תזכיר חוק המרכז לגביית קנסות להערות הציבור, והתזכיר כולל בין היתר את האפשרות לביקורת שיפוטית בפני בית משפט שלום על החלטות מנהל רשות האכיפה והגבייה. בית המשפט ציין עוד בהקשר זה כי בשלב זה אינו רואה מקום **"לקבוע מסמרות בנוגע לדרך העדיפה להשיג על החלטות המרכז לגביית קנסות, בהינתן הליך תיקון חקיקה תלוי ועומד, כשבחקיקתו שותפים כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים ובכללם הסניגוריה הציבורית"**. בית המשפט הוסיף כי למרות הקצב האיטי, חלה התקדמות בהסדרת הסוגיה ויש לאפשר למחוקק להידרש אליה, ושב והמליץ על זירוז הטיפול בנושא. עם זאת, בית המשפט ראה להדגיש **"שכל עוד לא יקבע אחרת, פתוחה דרכם של חייבים להשיג על החלטות המרכז בדרך של עתירה לבג"ץ"** (פס' 32).

ה. מן הכלל אל הפרט

על רקע האמור לעיל, אבחן את הנסיבות שלפנינו. כפי שעולה מהעתירה, העותר הורשע בעבירת רצח ונגזר עליו עונש של מאסר עולם, וכן הושתו עליו פיצויים בסך כולל של ₪ 358,000. העותר החל לרצות את עונשו ביום 28.5.12, וכעבור 9 שנים ויותר ממועד זה, ביום 19.7.21, נודע לעותר כי חשבון הקנטניה שלו עוקל ע"י המרכז לגביית קנסות



(להלן: המרכז), בשל אי תשלום הפיצוי שהושת עליו בהליך הפלילי כאמור לעיל. פניותיו של העותר למרכז, באמצעות הסניגוריה הציבורית, בבקשה להורות על פריסת החוב, או לערוך לו חקירת יכולת כדי לקבוע את מידת יכולתו לסלק את החוב, נדחו ע"י המרכז, ומכאן הגשתה של עתירה זו.

האמת ניתנת להיאמר כי במועד הגשת העתירה, ביום 8.8.21, העותר עדיין לא מיצה את ההליכים מול המרכז, ודי היה בכך כדי למחוק את העתירה על הסף, במועד שבו הוגשה, בהתאם לסעיף 4(ג) לתקנות סדרי הדין בעתירות אסירים; אולם בזמן שחלף מאז, ננקטו כל ההליכים האפשריים מול המרכז, לרבות השגה למנהל רשות האכיפה והגבייה, כעולה מסעיף 16 לעתירה המתוקנת, ונראה כי למרות כל ניסיונותיו של העותר באמצעות באות כוחו לשנות את החלטות המרכז, ההחלטה של המרכז נותרה בעינה, להורות לעותר לשלם את מלוא חובו בתשלום אחד או בתשלומים בהתאם להסדר עם חברת אשראי, ומשלא היה באפשרותו של העותר לסלק את חובו בדרך זו, הוטל עיקול על חשבון הקנטינה של העותר. השאלה היא אפוא האם בסמכותו של בית משפט זה, לדון בהליך זה של עתירת אסיר, בערעור או בערר של העותר, נגד ההחלטה של המרכז בעניינו.

כאמור לעיל, ההלכה היא כי בהיעדר הוראת חיקוק מפורשת, לא ניתן להקים זכות ערעור יש מאין, לא בדרך של היקש, ואף לא בדרך של פרשנות מרחיבה; ובחוק המרכז לגביית קנסות, בנוסחו הנוכחי במועד כתיבת החלטה זו, אין דבר וחצי דבר על אפשרות ערעור, לא בזכות וגם לא ברשות, על החלטותיו של מנהל רשות האכיפה והגבייה. לכן נקבע פעם אחר פעם בפסיקת בית המשפט העליון כי לעת הזאת, וכל עוד לא נקבע אחרת, הדרך היחידה להשיג על החלטותיו של מנהל הרשות היא בדרך של עתירה לבג"ץ.

גם בפקודת בתי הסוהר [נוסח משולב], תשל"ב-1971, בסעיף 62א שמסדיר את האפשרות להגיש עתירת אסיר, נקבע כי אסיר רשאי להגיש "עתירה נגד רשויות המדינה ואנשים הממלאים תפקידים על-פי דין בכל ענין הנוגע למאסרו או למעצרו", ואין אזכור כלשהו לאפשרות להגיש ערעור על החלטות של רשות מנהלית כמו המרכז לגביית קנסות. מדובר אפוא באפשרות שאינה קיימת כלל בחקיקה שמסדירה את סמכויותיו של המרכז, וגם לא בחקיקה שמסדירה את סמכויותיו של המשיב 1. לכן נפסק בשורה ארוכה של פסקי דין, כי לעת הזאת, בהיעדר תיקון חקיקה מתאים, הדרך היחידה לקיים ביקורת שיפוטית על החלטות המרכז היא באמצעות עתירה לבג"ץ. לכן גם, למרות שלהחלטה של המרכז בעניין תשלום חובו של חייב שהוא אסיר, יכולה להיות השלכה עקיפה גם על תנאי המאסר של החייב, אין די בכך כדי ליצור יש מאין את האפשרות להגיש ערעור על החלטות המרכז לבית משפט זה בהליך זה של עתירת אסיר, מקום שאפשרות כזאת אינה קיימת ביחס לחייב שאיננו אסיר.

כך למעשה נפסק זה מכבר בבית המשפט העליון בעניין צדוק:

עתירת אסיר הינה עתירה המופנית כנגד כל עניין הנוגע למאסרו או מעצרו של האסיר, או העציר, כגון עתירה הנוגעת לשילובו בסבב חופשות על ידי שירות בתי הסוהר. עם זאת, הפיצוי שנגזר על המבקש, ובוודאי אופן פריסתו לתשלומים - אינם נוגעים לתנאי מאסרו או מעצרו של המבקש ולכן עתירת אסיר איננה המסגרת הדיונית המתאימה לטענות בהקשר זה (רע"ב 6445/13 צדוק נ' המרכז לגביית קנסות (פורסם בנבו, 13.3.2014) פס' 7).

דברים דומים נאמרו שנים אחדות לאחר מכן ברע"ב 898/20 שיר נ' שב"ס (פורסם בנבו, 22.3.2020): **"עתירת אסיר איננה המסגרת המתאימה לבירורן של טענות אלו** (נגד המרכז לגביית קנסות - א.מ.). **עתירת אסיר, כשמה, נוגעת למאסרו או מעצרו של העותר, לא לאופן שבו ישולמו חיובים שהושתו עליו בהוראת בית המשפט".**



טענות דומות לטענות של העותר שלפנינו, נטענו לאחרונה בעתירה שהוגשה לבית המשפט המחוזי בחיפה במסגרת עת"א 61772-11-21 (דמינקר נ' שב"ס) (פורסם בנבו, 3.2.2022), שגם היא כללה שני ראשים: האחד כלפי המרכז לגביית קנסות, והשני כלפי שב"ס. הנשיא שפירא שדן בעתירה, חזר בפסק דינו על הדברים שהובאו לעיל בעניין צדוק, וציין כי "חוב פיצוי אשר הושת על אסיר במסגרת גזר דינו - איננו עניין הנוגע לתנאי מאסרו או מעצרו של המבקש, ולא ניתן לדון בו במסגרת עתירת אסיר..." (פס' 25).

בהמשך, התייחס בית המשפט לטענה שהעלו ב"כ העותר גם בפני, בדבר חובת המשיב להעניק גם לחשבון הקנטינה של אסיר, הגנה מפני עיקול על חלק ממשי מהחשבון, מכל מקור שהוא, בדומה להגנה שניתנת על פי דין ל-80% משכר עבודה שמקבל אסיר שמשולב בתעסוקה. בית המשפט דחה טענה זו וציין כי מדובר בעניין שנמצא בסמכותו של המחוקק: "המחוקק נתן דעתו לאיזונים הנדרשים בין שמירה על כבוד החייב ואנושיותו לבין חובתו לשלם את חובו הפסוק, וכך גם ביחס לאסירים חייבים. ייתכן שההסדר הקיים אינו מביא בחשבון את הקושי בפניו ניצבים אסירים שאינם עובדים... אלו איזונים שבחוק, אותם מוסמך לבצע המחוקק - בשים לב למכלול השיקולים ולרבות החשש מפני הפליית גורמים אחרים בקבוצת השוויון" (שם, פס' 27).

מכאן מסקנתו של הנשיא שפירא לדחות את העתירה בכל הנוגע להחלטות המרכז לגביית קנסות. באשר לחלק של העתירה שמופנה לשב"ס, נקבע בפסק הדין כי חובה על שב"ס להבטיח לאסירים שבמשמורתו - כולל אסירים שהוטל עיקול על חשבון הקנטינה שלהם - תנאי כליאה הולמים, וכי הדרך להשיג על החלטות שב"ס בעניין זה, היא בהליך של עתירת אסיר לבית המשפט המחוזי, שבתחום סמכותו נמצא מקום הכליאה של העותר. עם זאת, נקבע עוד כי שב"ס יצא ידי חובתו זו בכך שהכיר בעותר כאסיר נזקק, שקצבת אסיר נזקק שהוא מקבל, ששיעורה נכון למועד כתיבת החלטה זו הוא 110 ₪ לחודש, מוגנת מפני עיקול.

עיקרי הדברים שנקבעו בפסק דין זה יפים גם לעתירה שלפנינו, וגם אני סבור כי לא ניתן לעתור נגד המרכז לגביית קנסות בהליך זה של עתירת אסיר. עם זאת, נותר ספק בעיניי אם די בקצבה חודשית של 110 ₪, כדי להבטיח תנאי מחיה בסיסיים לאסירים שחשבון הקנטינה שלהם עוקל.

1. סוף דבר

נוכח כל האמור לעיל, בהינתן ההלכה כי בהיעדר הוראת חיקוק מפורשת, לא ניתן להקים זכות ערעור יש מאין, ובהינתן העובדה כי הוראת חיקוק כזאת איננה קיימת לא בחוק המרכז לגביית קנסות ולא בפקודת בתי הסוהר, באתי לכלל מסקנה כי אין בסמכותו של בית המשפט זה, לדון בהליך זה של עתירת אסיר, בטענות של העותר כלפי החלטות המרכז לגביית קנסות.

באשר לטענות של העותר כלפי המשיב 1, כפי שצינתי לעיל ספק בעיניי אם די בקצבה חודשית של 110 ₪, כדי להבטיח תנאי מחיה בסיסיים, ובעניין זה אני מורה לב"כ הצדדים להגיש טיעון משלים בכתב ביחס לעניין זה בלבד, בהיקף שלא יעלה על שלושה עמודים (בפורמט דומה לפורמט של החלטה זו מבחינת גודל הגופן והרווח בין השורות ובין הפסקאות), כאשר ב"כ העותר יגישו טיעוניהם בתוך 15 יום עד יום 29.3.22, וב"כ המשיב 1 יגישו טיעוניהם בתוך 15 יום ממועד קבלת טיעוני ב"כ העותר, עד יום 13.4.22.

לאחר קבלת הטענות המשלימים, תינתן החלטה על המשך הטיפול בעתירה.

המזכירות תעביר החלטה זו ללא דיחוי לב"כ הצדדים.

ניתנה היום, י"א אדר ב' תשפ"ב, 14 מרץ 2022, בהעדר

עמוד 5



הצדדים.