

סגור חלון

טוחנות, טוחנות ושוב טוחנות: לא תאמינו עד כמה ארוכה הדרך למשפט צדק בישראל

הליך עשיית הצדק מורכב משרשרת ארוכה, והתוצאה היא אלפי תיקים ששוכבים בביהמ"ש כבר למעלה מ-3 שנים • גלובס בוחן באמצעות מומחים את שרשראות הצדק, הבעיות והמחירים בכל אחת מהן - מחקירת המשטרה, דרך הפרקליטות ועד לניהול ההליך בביהמ"ש • פרויקט מיוחד ניצן שפיר 30/7/21

נתקלתם בסחבת משפטית? כתבו לנו i-can-help@globes.co.il

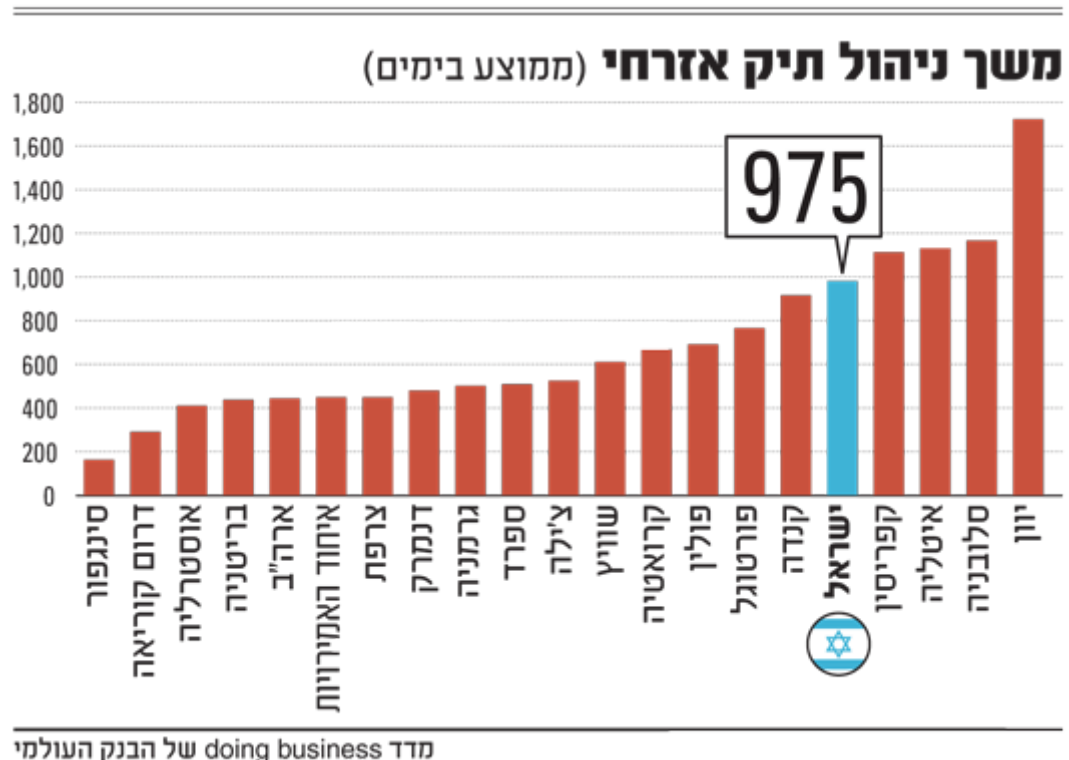
מערכת אכיפת החוק בישראל פועלת בקצב איטי והדרך לעשיית צדק ארוכה. המשטרה מטפלת בכל שנה במאות אלפי תיקי חקירה, הפרקליטות לוקחת את הזמן, ובבתי המשפט מתנהלים כיום כמעט חצי מיליון תיקים. מערכת אכיפת החוק עמוסה על כל שלביה והתוצאה - 25 אלף תיקים מתנהלים נכון להיום בבתי המשפט מעל לשלוש שנים.

תרחיש נפוץ בתיקי מרמה, למשל, הוא שמרגע פתיחת תלונה במשטרה, בתיק ללא עצור ועד שהתיק יגיע לביהמ"ש יחלפו כשנתיים ובמקרים חריגים גם יותר. גם לאחר שהתיק עבר את חקירת המשטרה (חודשים-שנים) ואת הפרקליטות (חודשים-שנה וחצי) וייכנס בשערי ביהמ"ש, אם לא יהיה הסדר בתיק הוא צפוי להתנהל מספר שנים. וצדק, הגם שנעשה, מאבד מערכו כאשר חלפו להן שנים.

בפרויקט זה ניסינו בגלובס לבדוק כמה זמן אורכת הדרך לצדק בישראל, איפה אנו עומדים ביחס למדינות אחרות, והיכן "הצינור" המרכזי שבו נתקע ההליך.

המציאות: יותר מדי עורכי דין, פחות שופטים

בעולם האזרחי המהווה את עיקר העבודה בבית המשפט המצב גרוע. לפי מדד Doing Business של הבנק העולמי, ישראל ממוקמת במדד אכיפת חוזים במקום ה-85 מתוך 190 מדינות, כשמדינות כמו אוגנדה, מונגוליה ודרום סודן מדורגות גבוה יותר. משך זמן אכיפת חוזה בבית המשפט נאמד במוצע ב-975 ימים, בהשוואה ל-590 ימים במוצע במדינות ה-OECD.



תיקים בעלי חשיבות ציבורית גבוהה נמשכים תקופות ארוכות: פרשת רונאל פישר היא אחת הדוגמאות לסחבת. אין גורם אחד אחראי להימשכות ההליכים, אלא שילוב נסיבות של הצדדים וניהול איטי של בית המשפט. שש שנים חלפו מאז הגשת כתב האישום במאי 2015 והסיום לא נראה באופק, אפילו פרשת התביעה לא הסתיימה.

פרשה אחרת היא פרשת הצוללות וכלי השיט. שנה וחצי חלפו בין הודעת היועמ"ש מנדלבלט בדצמבר 2019 על הגשת כתב אישום בכפוף לשימוע ועד הגשתו במאי 2021. בפרקליטות הסבירו את משך הזמן במורכבות הפרשה, היקף חומר החקירה העצום ומגבלות הקורונה.

מעצור 1: חקירת משטרה (היתר למרוח זמן)

השלב הראשון בהליך הפלילי הוא החקירה המשטרתית שמשכה נע בין מספר ימים למספר שנים, תלוי במורכבותה ובשאלה האם החשוד עצור, אז מתבצעת חקירה מהירה בפיקוח בית המשפט המאריך את ימי המעצר. החקירות הארוכות הן אלו שבהן החשודים משוחררים, ולרוב מדובר בעבירות מרמה מורכבות ועבירות כלכליות.

בשנת 2019 תוקן חוק סדר הדין הפלילי על מנת למנוע מהרשויות להאריך את תקופת החקירה והטיפול. נקבע כי לא יוגש כתב אישום אם חלפו התקופות הקבועות בנהלים לחקירה ולהעמדה לדין.

החידוש הוא בכך שהיועמ"ש נדרש לאשר הגשת כתבי אישום שלא עומדים בהנחיות, ונקבע מנגנון פיקוח על משך החקירות ומשך זמן ההעמדה לדין, כך ששר המשפטים והשר לבטחון פנים ידווחו אחת לשנתיים לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת על מקרים שחרגו מהנהלים והיועמ"ש אישר להגיש כתב אישום. הדיווח הראשון נקבע לספטמבר 2021.

אלא שבחינת הזמנים הקבועים בנהל המשטרתית מלמדת כי למעשה ניתן היתר לחקירות שנמשכות שנים. בעבירות מסוג עוון (בין שלושה חודשים עד שלוש שנות מאסר) לפי הנוהל יש לסיים את החקירה תוך שנתיים מיום חקירת החשוד הראשונה. בעבירות שהעונש עליהן הוא 3-7 שנות מאסר נקבע שיש לסיים את החקירה תוך ארבע שנים. המשמעות: למשל, חקירה בחשד למרמה הכוללת מתלוננים רבים והיקפי סכומים גדולים מוגבלת לארבע שנים. בפועל תקופות החקירה קצרות יותר, אך עדיין ארוכות מדי ופוגעות בהליך בירור האמת.



הימשכות החקירות נובעת מכוח אדם, תיעודף תיקים ומשימות במשטרה. המשטרה מסרה כי "בימים אלו הנוהל עובר תיקוף ועדכון ובסיומו תפורסם הגרסה המעודכנת".

עיקר העיכוב בחקירות הוא בתיקי מרמה ועבירות כלכליות מורכבות. המשטרה מתמודדת עם הררי חומר ועם מדיה דיגיטלית. בחלק גדול מתיקים אלו התיקים עוברים לפרקליטות מבלי שמוצתה החקירה, נדרשות השלמות חקירה ואז מתחיל פינג פונג בין המשטרה לפרקליטות - הפרקליט מבקש השלמות חקירה והתיק נשלח למשטרה ועשוי לשוב לפרקליטות רק בחלוף חודשים.

עו"ד אבי חימי, ראש לשכת עורכי הדין ועורך דין בכיר בתחום הפלילי אומר כי "היום החקירות נעשו הרבה יותר מתוחכמות, וכל תיק הוא מינימום ארגז. אין מספיק שוטרים לטפל בחקירות".

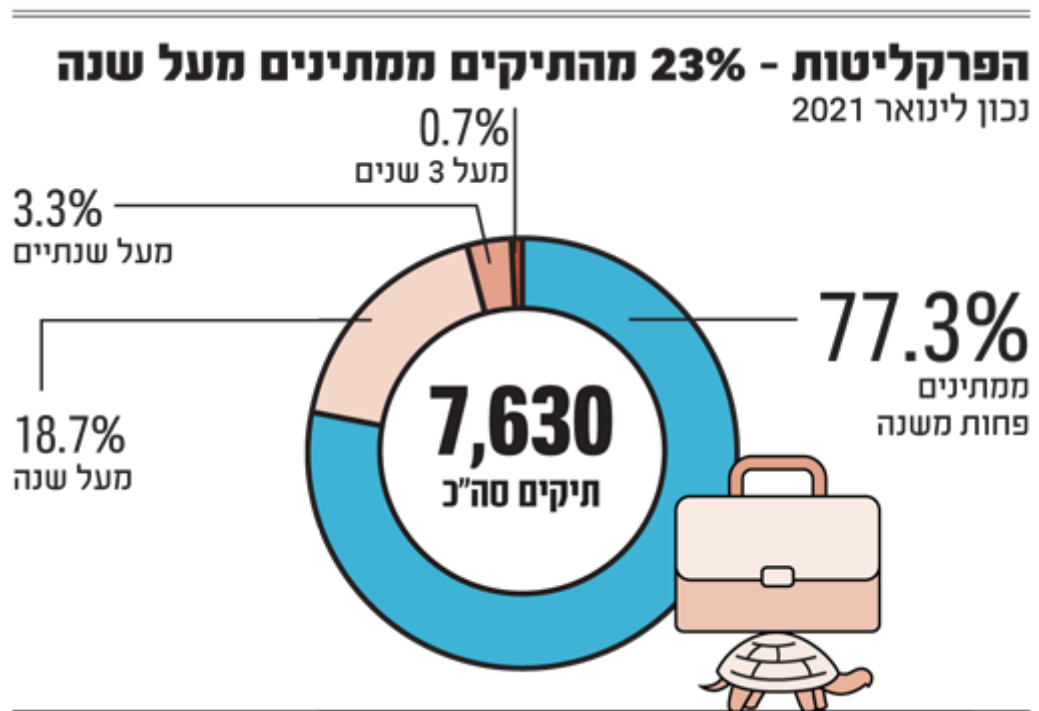
מעצור 2: הפרקליטות (זמן טיפול גמיש מדי)

התחנה הבאה בדרכו של התיק הפלילי היא הפרקליטות או מדור התביעות של המשטרה. עם השנים חלו התפתחויות משמעותיות והפרקליטות והיועץ המשפטי שמו למטרה לצמצם את כמות התיקים שטרם התקבלו בהן החלטות.

נכון לינואר 2021 המתינו להחלטה בפרקליטות בכל המחוזות 7,630 תיקי חקירה. כ-22% מהתיקים ממתינים להחלטה למעלה משנה. חשוב לציין כי חלק מאותם תיקים הם תיקים בהם העיכוב נובע מסיבות חיצוניות - המתנה לתסקיר של שירות המבחן או עריכת שימוע.

עם זאת, כמות התיקים "הישנים" הממתינים להחלטה ירדה בשנים האחרונות והיום המצב הוא הטוב ביותר מזה שנים. אחד היתרונות שהביאה עמה הקורונה הוא שבתקופת הסגר הראשונה בוטלו דיונים

רבים וכך התפנה לפרקליטים זמן לטפל בתיקים הממתינים להחלטה.



זמני הטיפול קבועים בהנחיה של היועמ"ש - נקבע כי בעבירות מסוג חטא יש לקבל החלטה תוך שישה חודשים, בעוד שבעבירות עוון ועבירת פשע שדינה עשר שנות מאסר תוך 18 חודשים, ובעבירת פשע מעל עשר שנות מאסר בתוך 24 חודשים. אבל זמנים אלו אינם הרמטיים, ולפרקליט המחוז והמדינה יש סמכות להאריך את התקופה בעד 18 חודשים.

מעצור 3: בית המשפט (חוסר בתקנים)

כאמור, 25 אלף תיקים מתנהלים בבתי המשפט מעל משלוש שנים. חלק מזה בשל חוסר משמעותי בשופטים. קיימים 763 תקנים של שופטים ו-76 תקני רשמים, מהם כ-40 תקנים לא מאוישים. המצב היה חמור יותר עד לדצמבר 2020 אז נבחרו 61 שופטים חדשים אחרי תקופה של קרוב לשנתיים שלא מונו שופטים. בשבועות הקרובים צפויה לקום הוועדה למינוי שופטים לאחר בחירת נציגי הכנסת והממשלה. שר המשפטים גדעון סער כבר הודיע כי הוא מתכוון לקדם הליך למינוי שופטים.

סער אמר בשיחה עם כתבים - "אני מתכוון לעשות את המיטב להביא לשירות משפטי יעיל. המערכת חייבת להתמקד בעיקר ולא בזוטי דברים, להתמקד ביכולת להביא את הפושעים בדין מהיר. כשההליך נמשך אין סוף זמן אז התוצאה שלו לא יכולה להיות מרתיעה ואפקטיבית".

הניסיונות של הרשויות לטפל בעומס התיקים הם מגוונים ויצירתיים - מקידום הליכי גישור בניסיון להביא למקסימום הסדרי טיעון, דרך בחינת הוצאת עבירות מחוץ לחוק הפלילי והפיכתן לעבירות מנהליות, ועד עריכת דיונים בווידיאו והקלטת הדיונים.

עו"ד יחיאל כשר ראש מחלקת הליטיגציה במשרד תדמור לוי אומר שצריך להיזהר מפופוליזם כדי להילחם בתופעה של ההליכים הארוכים. "יכול להיות שאגב הרצון לקצר את ההליכים הארוכים, יקבעו נורמות שהן בעייתיות תוך פגיעה בזכויות. קל לבוא בתלונות אל מערכת המשפט אבל היא מחויבת לאפשר את מימוש הזכויות". עוד הוסיף כי "אחת הדרכים למנוע תביעות סרק היא להטיל הוצאות משפט אך הפתרון לא נטול בעיות. הוצאות על הליכי סרק לא מפחידים את העשירים אבל מפחידים את מי שאין לו. זה לא פיתרון קסם".

עו"ד עופר צור ראש מחלקת הליטיגציה בגורניצקי אומר שהמצב היום טוב מבעבר והמערכת משתפרת עם השנים. לדבריו "משך החיים הממוצע של תיק הוא נמוך מאשר היה בעבר". יחד עם זאת הוסיף "יש לי חשש גדול שיום אחד נמצא את עצמנו עומדים לפני מערכת שנלחצה להיות יעילה. החיפזון עלול לייצר תוצאה שגויה".

מתעכבים (1): תרבות של דחיית דיונים

חלק מעורכי דין מדווחים על תרבות של דחיית דיונים בעקבות בקשות הצדדים. בארה"ב ובאירופה המצב שונה, בית המשפט קובע סד זמנים קשיח שלא ניתן לשינוי אלא במקרים חריגים.

נראה שמדובר בעניין תרבותי. עו"ד יוסי בנקל מספר על השיטה באנגליה, שם המזכירות היא שקובעת את המועדים בתיאום הצדדים. "יש מושג שנקרא 'חלון'. מדובר בתקופה שיומני עורכי הדין משוריינים מראש כך שלבית המשפט יש גמישות לזמן צדדים". בנוגע לדחיות הנהוגות בישראל, אומר עו"ד בנקל, "זה נכון שיש את העניין התרבותי בישראל, כולנו ישראלים, לוקחים הרבה התחייבויות, מתכוננים ברגע האחרון. אבל כדי ששינוי תרבותי כזה יצליח מוטלת על המערכת חובה כפולה, גם לשנות את שיטת קביעת המועדים וגם לסרב לבקשות דחייה באופן גורף".

מתעכבים (2): שנה שלמה לכתוב פסק דין

אחת התופעות כתוצאה מהעומס והתמשכות ההליכים היא משך זמן כתיבת פסקי הדין. בעוד שבמדינות אחרות פסקי דין ניתנים תוך שבועות עד חודש חודשים, בישראל, בתיקים גדולים וגם בעליון משך זמן הכתיבה עשוי להגיע לשנה ובמקרים חריגים גם לשלוש שנים. סגן נשיא בית המשפט המחוזי לשעבר פרופ' עודד מודריק, היום יועץ למשרד AYR עמר רייטר ז'אן שוכטוביץ, ניהל במשך 11 שנים את משפטם של אנשי העסקים גד זאבי ומיכאל צ'רנוי עד הזיכוי ב-2015 שניתן עם פרישתו מכס השיפוט לאחר 22 שנה. בשיחה עם גלובס מספר פרופ' מודריק כי "הבעיה היא ברציפות הכתיבה. בשל עומס התיקים בהם טיפלתי, במהלך שלוש השנים של תיק זאבי וצ'רנוי כתבתי במשך 3-4 חודשים במצטבר.

"דחיתי את המשך הכתיבה מפגרה לפגרה. המקרה היחיד שנתנו לי לדון רק בתיק אחד ושיחררו אותי מהכול היה המשפט הראשון של אולמרט שבו זוכה. המשפט נמשך 3 חודשים, היו בו 100 עדים אבל עסקתי רק בו בלבד. כתבתי את פסק הדין בלי שהייתי צריך להתעסק עם שום תיק אחר והוא נגמר מהר".



מודריק מתאר כי "בארצות הברית יש שעון חול שמונח בדיון המגביל את משך הזמן שנמשכת החקירה של כל צד. כל צד יודע את משך הזמן שמוקדש לו, וברגע שנגמר הזמן עוצרים".

בישראל המצב שונה לחלוטין - חקירות נגדיות של עדים מרכזיות נמשכות שבועות ולעיתים חודשים.

מתעכבים (3): הצפה של בקשות מקדמיות

תופעה נוספת המעכבת את ההליכים היא ריבוי בקשות מקדמיות - טענות על חומרי חקירה והגנה מן הצדק. שופט בית המשפט העליון יצחק עמית מתח ביקורת על השימוש בישראל במוסד ההגנה מן הצדק - "דומה כי הטענה מועלית מצוות עורכי דין מלומדה כמעט בכל הליך פלילי" וכי נוצר עיוות בהליך הפלילי שמקורו בעליית קרנה של ההגנה מן הצדק.

פרופ' יואב ספיר, עד לאחרונה הסנגור הציבורי הארצי וכיום חבר סגל קבוע בפקולטה למשפטים באוניברסיטת ת"א, אומר כי קיימת "סכנה גדולה אם נלך לכיוון של צמצום זכויות של נאשמים. לביהמ"ש יש כלים טובים להבחין בין בקשות סרק לבקשות אמיתיות שלעתים מובילות להפיכת הקערה על פיה. כשאתה מוצא בחומר החקירה דברים שפועלים לטובתו של הנאשם שלא הועברו מלכתחילה, זה חשוב לכולם וגם לאינטרס הציבורי בגילוי האמת. זה מקדם את הצדק גם בטווח הארוך".



פרטונות (1): שופט "מוקד" שדוחק להתפטר

פרקטיקה שנולדה כתוצאה מעומס על בתי המשפט היא שופט "מוקד" המנסה להביא את הצדדים להסכמות. כל דחייה של דיון היא למשך שלושה חודשים לפחות. כך שהתיק יכול לשהות שנה בפני שופט המוקד, לפני שבכלל יקבע מועד להוכחות. מרבית התיקים אכן מסתיימים בהסדרים ומיעוטם מועברים לשמיעת הוכחות. אלו שנשמעים בהם הוכחות מתחילים להתנהל במקרים רבים בחלוף למעלה משלוש שנים מביצוע העבירה.

עומס על שופטים (שנוצר בגלל תיקים "כבדים") (שעות שיפוטיות לפי סוג תיק)



מקור: דוברות בתי המשפט

לדברי פרקליטה, "יש לחץ עצום מצד השופט להגיע להסדר. הלחץ הוא בעיקר על התביעה, כי יש לנו כתפיים רחבות ואנחנו המדינה. זה בא על חשבון הציבור, כי רמת הענישה יורדת. אבל זה מחיר ששווה

לשלם כי האופציה האחרת היא לנהל את התיק במשך שנים". פרקליט אחר אומר "התחושה היא שהשופט במוקד תקוע בין הפטיש לסדן. אין לשופטים מועדים לשמוע את התיקים. העומס לא אפשר מבית המשפט. אנחנו לא צריכים את המחקר של בתי המשפט. אנחנו מכירים את המצב באולמות. אין שופטים לשמוע תיקים". וכך, מצד אחד תיקים רבים מסתיימים בהסדרי טיעון ונחסך זמן שיפוטי רב. מצד שני, נלקח מביהמ"ש תפקיד ההכרעה לאחר בירור האמת וכוח גדול ניתן לתביעה.

פתרונות (2): התאמה אישית של תיק לשופט

נשיאת בית המשפט המחוזי מרכז-לוד לשעבר ונציבת הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות לשעבר, הילה גרסטל, אומרת כי דרך חשובה להתמודד עם העומס על בתי המשפט היא באמצעות הנשיא של בית המשפט הרלוונטי. גרסטל היא זו שהקימה את בית המשפט המחוזי מרכז, בעקבות עומס בלתי נסבל על המחוזי בתל אביב. "יש צורך בניהול הדוק, אישי ומדויק על משך הזמן שההליכים מתנהלים, תוך התאמה אישית של התיקים לשופטים, הן מבחינת המקצועיות הן מבחינת האישיות של השופט, תוך ליווי צמוד של נשיא בית המשפט", היא מסבירה. לדבריה, "הדרך היא להסתכל על בית המשפט כיחידה אחת ולא כפרטים שכל אחד נאבק לבד עם העומס. ניתן לעשות זאת, בין היתר, על ידי ניווד תיקים, משופט לשופט, כדי להקל על העומס שמוטל על השופט הבודד בנקודת זמן ספציפית".



לדברי עו"ד יוסי בנקל, העומד בראש מחלקת הליטיגציה של משרד שבלת, "צריך ניהול זמן מרכזי, כפי שנהוג כיום רק בבית המשפט העליון. אין סיבה ששופט יידע לנהל לעצמו את הזמן. לנהל זמן דורש מומחיות, וניסיון. באנגליה ובחלק מהמדינות בארה"ב, המזכירות מתאמת יומנים עם משרדי עוה"ד של הצדדים מראש ולכן אין בקשות דחייה".

תגובות

תגובת הפרקליטות: "בשנים האחרונות הציבה לעצמה הפרקליטות כמטרה מרכזית לצמצם את 'מלאי' התיקים הממתינים להכרעה, בפרט תיקים הממתינים למעלה משנה ובוודאי למעלה משנתיים. ואמנם, בכ-70% מהתיקים שנפתחו בפרקליטות בשנת 2020 התקבלה הכרעה סופית בתוך כחודש ממועד קבלת תיק החקירה מהמשטרה (יותר מאשר בשנת 2019, שאז עמד האחוז על 67%). נכון לסוף שנת 2020 נותרו בפרקליטות 270 תיקים הפתוחים למעלה משנתיים אשר טרם התקבלה בהם החלטה סופית - רובם מצויים בשלבי טיפול מתקדמים. בכל המקרים הללו קיימות נסיבות וסיבות שגרמו להתארכות משך זמן הטיפול".

הנהלת בתי משפט מסרה בתגובה: "השבוע התפרסם מחקר ענק שבחן את העומס המוטל על השופטים בישראל ולפיו השופטים מצויים בעומס חריג ביחס למדינות מועצת אירופה. "מערכת בתי המשפט נקטה בשורה של צעדי התייעלות בשנים האחרונות לרבות, דיגיטציה והטמעת כלים טכנולוגיים מתקדמים, קורסי ניהול למנהלים. עם זאת, ברור כי צעדים אלו אינם מספקים ונדרשת תוספת תקינת שפיטה על מנת להתמודד עם הפערים שעלו. נקיטת פעולות ניהוליות לצמצום העומס והימשכות ההליכים המשפטיים, אסור שיבואו על חשבון עשיית הצדק. ישנם תיקים אשר בשל מורכבות כזו או אחרת משך ניהולם אורך לעיתים זמן רב ואין מדובר בהכרח על הימשכות חריגה אלא כזו הנדרשת לשם ניהול תקין של ההליך".

ממשטרת ישראל נמסר: "במשטרת ישראל נפתחים למעלה מ-400 אלף תיקים בשנה בממוצע (לא כולל חקירות תאונות דרכים). בחלק מהמקרים משך זמן חקירת תיק, תלוי גם באופן שיתוף הפעולה עם המתלוננים, נפגעים וגופים אחרים ופעולות מורכבות שקבלת הראיות בהן מטבע הדברים נמשכים זמן. משטרת ישראל תמשיך לחקור כל תיק באופן מקצועי בזמן הנדרש לפי החוק"