



מחלקת מחקר של הרשות השופטת
Israeli Courts Research Division

בית המשפט לתביעות קטנות

ספטמבר 2016

גלי אביב וענבל גלון

בית המשפט העליון
רח' שערי משפט, ירושלים 91950
www.court.gov.il/research

תוכן

4.....	תקציר מנהלים
5.....	א. רקע*
7.....	ב. שיטת מחקר
9.....	ג. ממצאים
11.....	ג.1. נתוני פתיחה
11.....	ג.1.א. גורמים בתיק
16.....	ג.1.ב. סוג עניין
18.....	ג.1.ג. סעדים
20.....	ג.1.ד. הוצאות משפט
21.....	ג.2. השלב הדיוני
21.....	ג.2.א. דיונים ודחיות דיונים
22.....	ג.2.ב. משך הליך
24.....	ג.2.ג. הליכים חלופיים
25.....	ג.3. נתוני סגירה
25.....	ג.3.א. סיבת סגירת התיק
27.....	ג.3.ב. תוצאת התיק
27.....	ג.3.ג. מתן החלטה סוגרת באולם או בלשכה
27.....	ג.3.ד. ערעורים
28.....	ג.4. מורכבות ההליך
30.....	ג.5. שביעות רצון הצדדים מההליך
33.....	ד. סיכום והמלצות

רשימת תרשימים

10.....	תרשים 1 - מספר תיקי תביעות קטנות שנפתחו במערכת בתי המשפט בין השנים 2006-2015
17.....	תרשים 2 - סוגי עניין "ספק-לקוח" בחלוקה לתת סיווגיו
23.....	תרשים 3 - משך ההליך בחלוקה לחלקיו השונים
30.....	תרשים 4 - מידת שביעות הרצון (בממוצע) מחלקי ההליך השונים

רשימת טבלאות

- טבלה 1 - אחוז התיקים בחלוקה למחוזות מתוך סך התיקים שנפתחו בשנת 2014..... 9
- טבלה 2 - הנתבעות מסוג חברה בחלוקה לסוגי החברות..... 13
- טבלה 3 - חלוקת התיקים על פי סוג העניין..... 16
- טבלה 4 - משך הליך בחלוקה למחוזות (בימים)..... 22
- טבלה 5 - סיבות הסגירה בתיקי תביעות קטנות..... 25

תקציר מנהלים

מחקר זה מספק תמונה רחבה על פועלו של בית המשפט לתביעות קטנות על היבטיו השונים, תוך שימת דגש על אופיו המיוחד - הנגשת בתי המשפט ליחידים בתיקים העוסקים בסכסוכים אזרחיים שסכום התביעה בהם אינו גבוה.

שיטת המחקר משלבת ניתוח כמותני של מדגם מייצג של 1,000 תיקי בתי משפט לתביעות קטנות שנסגרו בשנת 2014, וניתוח איכותני של ראיונות עם 23 שופטים, רשמים בכירים ושופטים עמיתים העוסקים בתיקי תביעות קטנות ועם 100 בעלי דין.

הממצאים נסקרים בחלוקה לנתוני הפתיחה של תיקים אלו, ההתנהלות הדיונית במהלך התיק, ונתוני הסגירה שלהם. יתר על כן, נבחנו נושא מורכבות התיקים בתביעות קטנות ושביעות רצון בעלי הדין מהליך זה. מהממצאים עולה כי בשנת 2014 נפתחו במערכת בתי המשפט 40,212 תיקי תביעות קטנות ומספר זה לא השתנה באופן משמעותי בעשור האחרון. מרבית התביעות מוגשות על ידי תובע יחיד, כאשר 95.5% מהם, מייצגים את עצמם. כמו כן, מצאנו כי תופעת ה"תובעים הסדרתיים", תובעים שתובעים יותר מחמש תביעות במהלך שנה הינו מזערי (0.05% מהתובעים שהגישו תביעות בשנת 2014). בבחינת הנתבעים, מצאנו שכמעט מחציתם חברות (49.2%), כאשר החברות הנתבעות ביותר הן חברות מתחום הצרכנות (30.87%). עוד מצאנו כי כמעט מחצית מהתיקים הללו נשמעים על ידי רשמים בכירים (48.4%), 44.7% נשמעים על ידי שופטים והיתר על ידי שופטים עמיתים (6.9%). מבחינת מאפייני התיקים, מצאנו שכמעט מחציתם (46.3%) מוגשים תחת סוג עניין "ספק – לקוח" שמשמעותו תביעות צרכניות, ומעל רבע מהתיקים (26.5%) מוגשים תחת סוג עניין "רכב" שמשמעותו לרוב תביעות בגין נזק שנגרם בשל תאונת דרכים. עוד מצאנו כי סכום התביעה הממוצע עמד על 11,019 ש"ח שהינו כשליש מסכום התביעה המקסימאלי הקבוע בחוק (33,800 ש"ח בשנת 2014).

בהיבט הדיוני, מצאנו שלא התקיימו דיונים ב-30.4% מהתיקים וב-55.6% התנהל דיון אחד. מבין הדיונים שהתקיימו, מצאנו שהנתבעים לא התייצבו ב-25.8% מהדיונים, כאשר ב-27.8% מאי התייצבויות אלו, הסיבה היא אי המצאת כתב התביעה ו/או ההזמנה לדיון. בימים בהם הגורמים השיפוטיים שומעים יום מרוכז של תביעות קטנות, הם דיווחו שנשמעים בין 12-20 תיקים ביום, ומתוך הראיונות עם בעלי הדין עלה שזמן ההמתנה לתחילת הדיון עצמו נע בין 0 דקות ל-3 שעות, כאשר זמן ההמתנה הממוצע עמד על 43 דקות.

מצאנו שאורך חיי תיק תביעות קטנות הינו במוצע כמעט שבעה חודשים (208.86 ימים), כאשר כמחצית מהתיקים נסגרים בפשרות (48.2% מהתיקים), 21.4% מהתיקים נסגרו בפסק דין מנומק הניתן לאחר שלא התקיימו הסכמות בין הצדדים, 6.2% מהם בפסק דין על פי סעיף 79א לחוק בתי המשפט, ו-6.6% בדחיית/מחיקת התביעה לבקשת התובע. ל-1.12% מכלל אוכלוסיית התיקים שנסגרו בשנת 2014 הוגשו בקשות ערעור לבית המשפט המחוזי.

בבחינת מורכבות התיקים, עלו מספר גורמים המעידים על מורכבות התיק, כאשר סוג העניין של התיק הוא הגורם העיקרי להגדרת התיק ככזה על ידי הגורמים השיפוטיים. בחינת שביעות הרצון של הצדדים מההליך העלתה שהיא גבוהה באופן כללי, ועומדת במוצע על 5.4 (בסולם של 1-7), אך בחלוקה לתוצאת התיק, עולה ששביעות הרצון של תיקים שהסתיימו בזכייה חלקית עקב פשרה הינה הנמוכה ביותר, אפילו מאלו שהפסידו בתיק עבור אותם פרמטרים שנבחנו.

לסיום, סיכמנו את הממצאים העיקריים שעלו מהמחקר, ודנו במרכיבים בהליך הדורשים שיפור וייעול אשר עלו מהממצאים או מהצעות הגורמים השיפוטיים במהלך הראיונות; בעיקר בנושאים של נציגי חברות המהווים "שחקנים חוזרים" בתיקים אלו, אי התייצבות הצדדים לדיונים, מספר דיונים הנשמעים ביום דיונים מרוכז וכן המלצות כלליות להפחתת העומס בתיקי תביעות קטנות.

א. רקע*

בית משפט לתביעות קטנות הוקם במטרה להנגיש את בתי המשפט ליחידים בתיקים העוסקים בסכסוכים אזרחיים שסכום התביעה בהם אינו גבוה. בית משפט זה מאפשר לדון בתיקים בעלות נמוכה ובסד זמנים קצר יחסית, ובכך מאפשר גישה לערכאות באופן פשוט ומהיר יותר מאשר במסגרת ההליכים האזרחיים הרגילים.¹ סמכויותיו וסדרי הדין בבית משפט זה מוסדרים בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, סעיפים 67-59 (להלן: "החוק") וכן בתקנות שיפוט בתביעות קטנות (סדרי דין), התשל"ז-1976 (להלן: "התקנות").

ייחודיותו של הליך התביעות הקטנות בא לידי ביטוי בהבדלים באופן ניהולם של תיקים אלו בהשוואה לתיקים אזרחיים אחרים. בראש ובראשונה, נקבע כי רק יחיד, ולא תאגיד, יכול להגיש

* מחקר זה לא היה יוצא אל הפועל ללא עזרתם של רבים ועל כן אנחנו רוצות לומר תודה. תודה לשופטים ולרשמים שהקדישו לנו מזמנם במהלך הראיונות שערכנו בתחילת המחקר ובסופו, ובכך העשירו את המחקר. תודה לרשם רונן שורף על האיסוף היסודי של הנתונים ההשוואתיים ועל ושימת הלב המיוחדת שהקדיש לדקויות הכרוכות בכך. כמו כן, אנו מודות למר קובי משמוש והגב' מריה צירקינה שסייעו לנו רבות בהפקת נתונים עבור המחקר. תודה מיוחדת לעוזרי המחקר של המחלקה: שחר ברוקנר, איתי גוטל, סיון דגן, גלי חבקין ומור פולג על מלאכת איסוף הנתונים. לבסוף נודה לגבי שלומית לוי-לביא, סמנכ"לית בכירה תפעול ומזכירות, לעו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי של הנהלת בתי המשפט, לשופט טל חבקין, לרשם הבכיר אורן כרמלי ולמור פולג על הערותיהם המועילות.

¹ רע"א 292/93 סרבו נ' ע. אופק בע"מ, פ"ד מח(3) 177, בש"א 3612/07 השטיח המעופף בע"מ נ' מוסרי (פורסם בנבו 30.8.2007), רע"א 4287/12 קטורזה נ' פלאפון חברת תקשורת בע"מ (פורסם בנבו 11.6.12)

תביעה בבית משפט זה,² וכן שקיימת תקרה לסכום התביעה המוגשת, המשתנה כמעט מדי שנה בהתאם למדד, ועומדת כיום על 33,500 ש"ח.³ כמו כן, בעל דין לא רשאי לייצוג מקצועי בבית משפט זה, למעט מקרים חריגים: התרת ייצוג על ידי עורך דין מטעמים מיוחדים שירשמו; מתן רשות לייצוג על ידי ארגון שהוסמך על ידי שר המשפטים; או במתן רשות לייצוג על ידי אדם מיופה כוח של בעל הדין, אך רק אם עושה זאת שלא דרך קבע, שלא במהלך העסקים הרגיל וללא תמורה.⁴ בנוסף, הגורם השיפוטי המנהל את התיק רשאי לקבל ראייה שאינה קבילה בבית משפט אחר,⁵ אין זכות ערעור אלא רשות ערעור לבית המשפט המחוזי,⁶ וכן סדי הזמנים קצרים יותר מאשר בהליך האזרחי הרגיל, למשל האפשרות להגיש בקשת רשות ערעור הינה תוך 15 ימים מיום מתן פסק הדין ולא 30 יום כמו בסדר הדין הרגיל.⁷

ייחודיות זו באה לידי ביטוי גם בשיחות שקיימנו במסגרת מחקר זה עם גורמים שיפוטיים שונים העוסקים בתיקי תביעות קטנות. המרואיינים ציינו את תחושת השליחות שהם רואים בניהול תיקים אלו מול בעלי דין לא מיוצגים, שלעיתים רבות זו הפעם הראשונה שהם מגיעים לבית המשפט, והתביעה הינה כל עולמם באותו רגע נתון. בין היתר, ציינו כי לדעתם בית משפט זה הוא שירות לאזרח, המצריך סבלנות רבה במיוחד, אינטליגנציה רגשית, ומימד טיפולי נרחב המקביל לעבודת פסיכולוג, עובד סוציאלי ומגשר.

האופי הייחודי של בית המשפט לתביעות קטנות בישראל מאפיין גם בתי משפט לתביעות קטנות נוספים בעולם. בארצות הברית, בתי המשפט לתביעות קטנות נחשבים כאחד ממרכיבי היסוד של מערכת המשפט האמריקאית, ויש המכנים אותם "בתי המשפט של העם".⁸ בניו זילנד, בית המשפט לתביעות קטנות הוקם כיוון שהליך הגשת תביעה הפך ליקר מידי עבור האזרח, במיוחד בתביעות צרכניות, ועלה הצורך להנגיש את בית המשפט לעם.⁹ במחוז נובה סקוטיה שבקנדה, הוקמו בתי

² סעיף 60 לחוק

³ העדכון מתבצע בסמכות צו בתי המשפט (שינוי סכום התביעה בתביעות קטנות) התשס"ח-2008

⁴ סעיף 63 לחוק

⁵ סעיף 62 לחוק. מידת הפורמליות הדיונית בתביעות קטנות משתנה ממדינה למדינה. כך למשל, באנגליה, מדובר בהליך פחות פורמלי מהליך אזרחי רגיל, בו השופט מגלה מעורבות רבה ואף רשאי לחקור את הצדדים ולנסות לסייע להם ביישוב הסכסוך, זאת בניגוד למקובל בשיטה האדברסרית הנהוגה במדינה. כך גם במחוז קווינסלנד שבאוסטרליה, שם ההליך מתנהל על פי דיני ראיות פשוטים יותר. לעומת זאת, במחוז טנזניה שבאוסטרליה, הדין בבית משפט לתביעות קטנות כפוף לדיני הראיות שבסדר דין רגיל.

⁶ סעיף 64 לחוק

⁷ תקנה 16(א) לתקנות

⁸ Monica Her and Bruce Zucker, *The People Court Examined: A Legal and Empirical Analysis of the Small Claims Court System*, 37 U.S.F. L. Rev. 315 (2002-2003).

⁹ Cynthia Hawes, *Functioning and Reforms of Small Claims Tribunals in New Zealand*, 12 Journal of Consumer Policy 71, 71 (1989)

המשפט לתביעות קטנות במטרה מוצהרת ליצור גישה מהירה, זולה ובלתי פורמלית לצדק לכלל פלחי האוכלוסייה.¹⁰

בשל יחודו של בית משפט זה בארץ ובעולם, וכיוון שלא נערך עד היום מחקר מקיף בנושא בישראל, עלה הצורך לקבל תמונה רחבה על פועלו של בית משפט זה על היבטיו השונים, אשר יבחנו במחקר הנוכחי. בפרק הבא, נפרט את שיטת המחקר שהתבסס על מדגם מייצג של תיקי תביעות קטנות שנסגרו בשנת 2014, ועל ראיונות שנערכו עם גורמים שיפוטיים והצדדים להליך. לאחר מכן, נציג את ממצאי המחקר, בחלוקה לחמישה תתי פרקים: נתוני פתיחת התיק, השלב הדיוני, נתוני הסגירה, מורכבות התיקים ושביעות הרצון מההליך. בפרק האחרון, נסכם את הממצאים המרכזיים, נעלה נקודות שעלו מתוך הממצאים הדורשות שיפור וייעול, ונציג את המלצות הגורמים השיפוטיים בעניינם, כאשר ניתנו כאלו.

ב. שיטת מחקר

מחקר זה משלב בין שיטות מחקר כמותיות לשיטות איכותניות. ממצאי המחקר מתבססים בעיקרם על ניתוח מדגם מייצג של 1,000 תיקים תביעות קטנות (ת"ק) שנסגרו בשנת 2014 בכל בתי משפט לתביעות קטנות בהם הם נשמעים.¹¹ מאגר נתונים זה נבנה לצורכי המחקר הנוכחי על ידי עובדי מחלקת המחקר וכולל 150 משתנים המאפיינים אספקטים רבים של תיקי התביעות הקטנות ובהם: סוגי העניין בגינם מוגשות התביעות, אפיון התובעים והנתבעים¹² וייצוגם, התפלגויות סכומי התביעה שהוגשו בתיקים, הסעדים שהתבקשו בתביעות והשוואתם לסעדים שהתקבלו, הפניה להליכים חלופיים, אופן סיום התיקים (פסקי דין, אישור פשרות, פסיקה לפי סעיף 79א וכדומה)¹³ ופסיקת הוצאות. בנוסף לשימוש בנתוני המדגם, קיבלנו ממחלקת הכלכלה והסטטיסטיקה של הנהלת בתי המשפט נתונים סטטיסטיים על כלל תיקי התביעות הקטנות שנסגרו בשנת 2014. בכל מקום שהיה ניתן לשלב נתונים על כלל אוכלוסיית התיקים, עשינו זאת וזאת בתנאי שהנתונים בנט

¹⁰ Marc W. Patry, Veronica Stinson, & Steven M. Smith, Evaluation of the Nova Scotia Small Claims Court, Final Report to the Nova Scotia Law Reform Commission (March 2009). Available at: www.lawreform.ns.ca/Downloads/SmallClaimsFinaReportFINAL.pdf

¹¹ נציין כי לא הכנסנו למדגם תיקים הנמצאים במחוז "שטחים מוחזקים". תיקים אלו לא הוכנסו מאחר ומחוז זה שונה בהתנהלותו משאר המחוזות. כמו כן, תיקי התביעות הקטנות במחוז זה מהווים רק 0.2% מהתיקים שהוגשו בשנת 2014 (104 תיקים) ועל כן אין חשש כי הוצאתם ישפיעו על ממצאי המחקר.

¹² בבחינה מקדמית של נתוני האוכלוסייה נמצא כי במרבית התיקים קיימים עד שני תובעים ועד שלושה נתבעים, ועל כן, הנתונים לגבי מאפייני התובעים והנתבעים קודדו רק עבור מספר מקסימלי זה של תובעים ונתבעים ולא עבור תובעים ונתבעים נוספים, ככל שהיו (מידע אודות מספר התובעים והנתבעים הכללי הקיים בתיק נאסף בנפרד במשתנים 'מספר תובעים' ו'מספר נתבעים').

¹³ בדומה למשתני מאפייני התובעים והנתבעים, נאספו נתונים על מאפייני סגירת התיקים עבור שני התובעים הראשונים בשילוב עם שלושת הנתבעים הראשונים.

המשפט נמצאו כמהימנים. בבדיקה שערכנו מצאנו כי המדגם מייצג את האוכלוסייה ממנה נלקחה מבחינת פיזור התיקים בין המחוזות, סכום התביעה, אורך חיי התיק ואחוז השופטים או הרשמים הבכירים המנהלים את התיק (ראו **נספח א'**). המדגם עומד בסטנדרטים הסטטיסטיים הנדרשים ברמת מהימנות של מעל 95%, וטעות הדגימה היא של 3%.

על מנת לקבל תמונה מקיפה ומשלימה יותר של התנהלות תיק תביעות קטנות, ובכדי לבחון את מידת שביעות רצונם של הגורמים השיפוטיים ושל בעלי הדין מהליך תביעות קטנות, ביצענו ראיונות עומק חצי מובנים. ערכנו ראיונות עם 23 שופטים, רשמים בכירים ושופטים עמיתים, ששילבו מספר שאלות קבועות מראש עם שיח פתוח. הגורמים השיפוטיים נבחרו אקראית מתוך מאגר כלל הגורמים השיפוטיים העוסקים בתביעות קטנות, והשאלות שנשאלו היו בין השאר: מספר תיקי תביעות קטנות הנשמעים ביום דיונים והשפעת הכמות על איכות ההליך, מורכבות תיקים בתביעות קטנות, ודעתם על ההליכים החלופיים. בנוסף, ערכנו ראיונות עם 100 בעלי דין¹⁴ שרואיינו על ידי עובדי מחלקת המחקר במהלך שמונה ימי תצפית, בתשעה בתי משפט השלום בחמישה מחוזות שיפוט. עובדי המחלקה פנו אל הצדדים להליך לפני או אחרי כניסתם לדיון בתיק בעניינם באופן אקראי וביקשו את השתתפותם במחקר.¹⁵ המרואיינים התבקשו לפרט את שביעות רצונם מחלקים שונים בהליך על פי מדד שביעות רצון הנע בין 1- לא שבע רצון כלל, ל-7 – שבע רצון מאד וכן לפרט מדוע העניקו דירוג זה. דוגמאות למדדים שנבחנו: מידת שביעות רצונך מהדיון עצמו, מהתייחסות השופט והאופן שבו הסביר את הליך ואת החלטותיו, והאם יפנו להליך זה שוב אם יזדקקו לכך.

כמו כן, סקרנו את הספרות האקדמית בנושא ואת המידע המשווה מהאתרים הרשמיים של משרד המשפטים ממדינות רבות כגון, ארה"ב, אנגליה, סקוטלנד, קנדה, אוסטרליה, הבוחנים את בתי המשפט לתביעות קטנות בהם. מרבית המחקרים הם מחקרים תיאוריים המשווים בין המאפיינים של בתי המשפט השונים לתביעות קטנות ברחבי העולם כגון תקרת סכום התביעה, סוגי התובעים ונושא הייצוג, אך ישנם גם מעט מחקרים היסקיים.

¹⁴ כשני שלישי מהמרואיינים היו תובעים (62.5%) וכשליש נתבעים (31.7%). יתר המרואיינים היו נציגי הצדדים (3.8%), עדים (1%) וצד ג' (1%).

¹⁵ מרבית המרואיינים יצאו מהדיון (94.2%), כאשר היתר נכנסו לדיון (5.8%).

ג. ממצאים

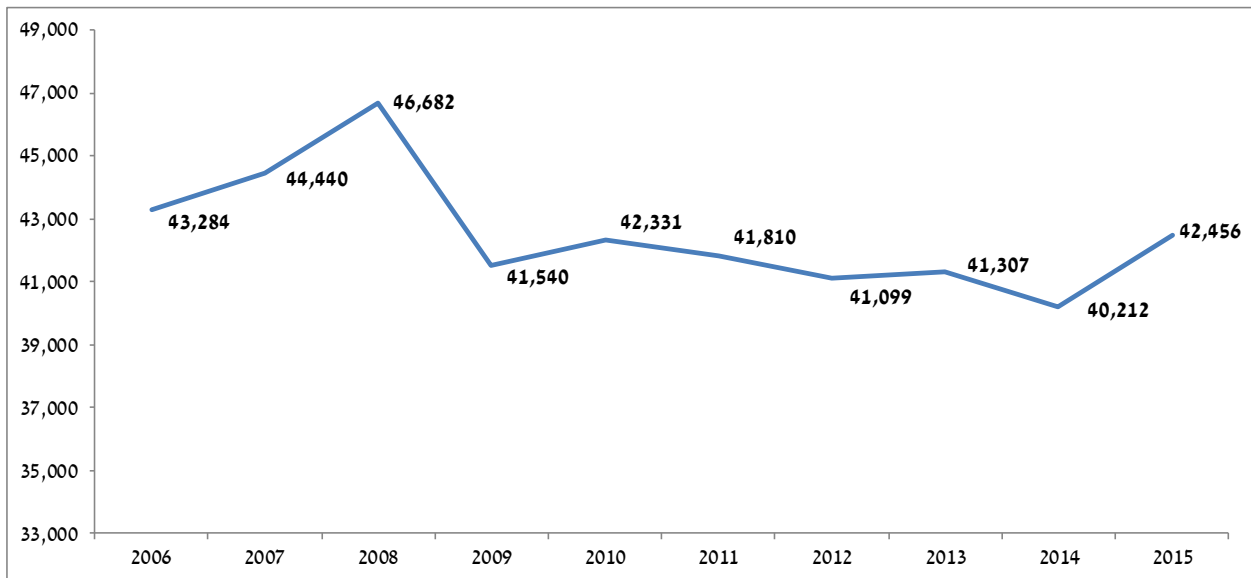
בשנת 2014 נפתחו במערכת בתי המשפט 40,212 תיקי תביעות קטנות ונסגרו 39,454 תיקים. תיקים אלו מהווים 6.36% מכלל התיקים שנפתחו בערכאת בית משפט השלום בשנה זו ו-3.40% מהעומס השיפוטי של ערכאה זו.¹⁶ בחלוקת התיקים בין המחוזות (טבלה 1), נראה כי במחוזות מרכז ותל אביב מוגשים הכמות הגדולה ביותר של התיקים (26.11% ו-24.84% מהתיקים בהתאמה; לאחוז התיקים שנפתחו בחלוקה לבתי המשפט ראו **נספח ב'**). מעניין להשוות בין חלוקה זו לבין חלוקת כלל התיקים האזרחיים בין המחוזות השונים. לפי טבלה 1 נראה כי ברוב מחוזות השיפוט השיעור היחסי של תיקי התביעות הקטנות והתיקים האזרחיים דומה. ואולם, במחוז ת"א שבו נפתחו כרבע מכלל תיקי התביעות הקטנות, שיעור התיקים האזרחיים שנפתחו בו גדול יותר ועומד על 34.10%. לעומת זאת, במחוז דרום, בו נפתחו רק 6.80% מכלל התיקים האזרחיים, שיעור תיקי התביעות הקטנות שנפתחו מהווה 12.84% מסך התיקים הללו.

טבלה 1 - אחוז תיקי התביעות הקטנות והתיקים האזרחיים שנפתחו בשנת 2014, בחלוקה למחוזות

מחוז	אחוז תיקי תביעות קטנות שנפתחו	אחוז תיקים אזרחיים שנפתחו
מחוז צפון	7.84%	8.98%
מחוז חיפה	19.26%	17.52%
מחוז מרכז	26.11%	23.21%
מחוז תל אביב	24.84%	34.10%
מחוז ירושלים	9.11%	9.37%
מחוז דרום	12.84%	6.80%
סה"כ	100%	100%
	(N=40,212)	(N=171,217)

בבחינת כמות התיקים שנפתחו מדי שנה בין השנים 2006-2015,¹⁷ נמצא כי מספר התיקים שנפתחו במהלך עשור זה הינו דומה ונע במשך השנים סביב ה-40,000 תיקים בשנה (ראו **תרשים 1**).

¹⁶ עומס שיפוטי נמדד על ידי משקלות תיקים. מדובר במדד האומד את תשומות הזמן השיפוטיות הנדרשות לטיפול בסוגי הליכים ותיקים שונים, כלומר, כמה זמן מקדיש במוצע שופט לטיפול בתיק. להרחבה ראו קרן וינשל-מרגל, ענבל גלון ויפעת טרבולוס "יצירת מדד משקלות תיקים להערכת העומס השיפוטי בישראל" משפטים מד 807, 769 (2015).
¹⁷ נתוני גרף זה נלקחו משני מקורות שונים. עד שנת 2008, טרם כניסת מערכת נט המשפט לכלל ערכאות ומחוזות השיפוט, נלקחו הנתונים מדוחות חוק חופש המידע, אשר מפורסם החל משנת 2006. החל משנת 2009, נלקחו הנתונים ממערכת נט המשפט.

תרשים 1 - מספר תיקי תביעות קטנות שנפתחו במערכת בתי המשפט בין השנים 2006-2015

הדמיון היחסי בכמות התיקים שנפתחו בעשור זה מעניין שכן בספטמבר 2008 עלה סכום התביעה המקסימאלי בתביעות קטנות מ-17,800 ש"ח ל-30,000 ש"ח.¹⁸ ניתן היה להניח שעליה זו, שהגדילה משמעותית את טווח התביעות האפשרי, תביא לעלייה בכמות התיקים הנפתחים בשנים שלאחר הגדלת הסכום. אך בבחינת הנתונים נראה כי העלאת סכום התביעה המקסימאלי לא השפיעה על כמות התיקים הנפתחים. ממצא זה תואם את ממצאי מחקרים שנעשו בארה"ב ובקנדה אשר מצאו כי העלאת תקרת הסכום לא הביאה לעלייה משמעותית במספר התביעות המוגשות.¹⁹

לאחר שבחנו את היקף התיקים במערכת, נעבור לבחון את התיקים עצמם, תוך חלוקת הממצאים לנתוני הפתיחה של תיקים אלו, ההתנהלות הדיונית במהלך התיק, נתוני הסגירה שלהם וכן בחינת נושא מורכבות התיק ושביעות הרצון מההליך.

¹⁸ השינוי נעשה בצו בתי המשפט (שינוי סכום התביעה בתביעות קטנות), התשס"ח-2008 אשר אושר על ידי ועדת חוק חוקה ומשפט במטרה להרחיב את הנגישות להליך התביעות הקטנות, ראו פרוטוקול ישיבה מס' 598 של ועדת חוק, חוקה ומשפט, הכנסת ה-17, 7/7/2008.

¹⁹ Tom Gordon, Amy Dieterich, *The Sky Will Not Fall: The Effect of Raising Jurisdictional Limits on Small Claims Court Caseloads*, 2013; Anthony Niblett and Albert Yoon, *Unintended Consequences: The Regressive Effects of Increased Access to Courts* (July 12, 2016). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2629388>

ג.1. נתוני פתיחה**ג.1.א. גורמים בתיק****ג.1.א.1. תובעים**

כאמור, בבית משפט לתביעות קטנות רק יחיד (שאינו תאגיד) יכול להגיש תביעה.²⁰ במחקר זה מצאנו שמספר התובעים נע בין 1 ל-44,²¹ כאשר מספר התובעים הממוצע בכתב תביעה אחד הוא 1.46, והחציון הינו 1. בבחינה השוואתית, נראה כי זכות התביעה ליחיד בלבד הקיימת בישראל הינה חריגה שכן, מלבד בדרום אפריקה,²² במדינות רבות, כגון באנגליה,²³ קנדה,²⁴ סקוטלנד²⁵ קיימת לתאגיד האפשרות לתבוע. במדינות אלו זכות התביעה של תאגידים אפשרית אך מצומצמת יותר, למשל בקוויבק שבקנדה רק תאגיד בו מועסקים פחות מעשרה עובדים יוכל לתבוע בהליך תביעות קטנות.²⁶ במדינת ניו יורק, תאגיד יפנה למסלול חלופי המקביל למסלול תביעות קטנות רגיל, "תביעה קטנה מסחרית", בו ישלם אגרת פתיחת תיק גבוהה יותר מאשר בתביעה קטנה רגילה,²⁷ כאשר סכום התביעה המקסימאלית מוגבלת ל-5000 דולר (כ-18,875 ש"ח), תקרה הנמוכה מזו של יחידים.²⁸

עוד מצאנו כי 95.5% מהתובעים מייצגים את עצמם, 2.3% הינם תובעים שמקצועם עורך דין אשר מייצגים את עצמם כתובעים פרטיים, ו-1.2% מיוצגים על ידי מיופה כוח של התובע, שבית המשפט אישר על פי תנאים המחויבים בחוק. נתון זה תואם כאמור את הקבוע בחוק, שבעל הדין אינו רשאי להיות מיוצג אלא במקרים החריגים. בעניין איסור ייצוג בתביעות קטנות, מצאנו שבדומה לישראל

²⁰ ב-0.003% מהתיקים (שלושה תיקים בלבד) התובע לא היה יחיד. תביעות אלו נדחו בהעדר סמכות לבית המשפט לדון בהם.

²¹ כמות זו הינה חריגה ומייצגת תביעה של כלל דיירי בניין מגורים.

²² Department of Justice and Constitutional Development Republic of South Africa (2016):

<http://www.justice.gov.za/scc/scc.htm>

²³ Civil Justice Council, A Guide to Bringing and Defending a Small Claims (April 2013) –

[www.judiciary.gov.uk/wp-](http://www.judiciary.gov.uk/wp-content/uploads/JCO/Documents/CJC/Publications/Other+papers/Small+Claims+Guide+for+web+FINAL.pdf)

[content/uploads/JCO/Documents/CJC/Publications/Other+papers/Small+Claims+Guide+for+web+FINAL.pdf](http://www.judiciary.gov.uk/wp-content/uploads/JCO/Documents/CJC/Publications/Other+papers/Small+Claims+Guide+for+web+FINAL.pdf) (להלן: (Civil Justice Council

²⁴ The Small Claim Act §6(1) – www.novascotia.ca/just/srl/guides/_docs/SmallClaimsBook_000.pdf

Statutes of Saskatchewan (1997)

Scottish Courts and Tribunals, The Small Claim Information and Procedural Guide:²⁵

(להלן: Scottish Courts and Tribunals) www.scotcourts.gov.uk/taking-action/small-claims

Code of Civil Procedure, §536²⁶

<http://10.51.38.100:9091/servlet/com.trend.iwss.user.servlet.sendfile?downloadfile=IRES-1340936551-DD6F9D28-26325-26295-444>

²⁷ Small Claims & Commercial Small Claims (August 22, 2011): New York City Civil Court: Your Guide

<http://www.courts.state.ny.us/COURTS/nyc/smallclaims/general.shtml>

²⁸ Ralph Warner, J.D, Everybody's Guide to Small Claims Courts (16th Edition, 2016), available at

(להלן: Warner) <https://www.nolo.com/products/everybodys-guide-to-small-claims-court-nsc.html>

איסור זה קיים גם במספר מדינות נוספות כגון ניו זילנד,²⁹ דרום אפריקה,³⁰ ארקנסו³¹ וקליפורניה³² שבארצות הברית. במדינות אחרות, קיימת אפשרות להיות מיוצגים, אך לעיתים הצדדים מעדיפים שלא להיות מיוצגים שכן למשל, באנגליה וסקוטלנד,³³ על אף שהצדדים רשאים להיות מיוצגים, הם לא זכאיים להחזר שכר טרחת עורך דין במקרה של זכייה.

בבחינת הסיבות שהביאו את הצדדים להגיש את התביעה, עלה מהראיונות עם הצדדים להליך שהסיבה השכיחה ביותר היא שסכום התביעה שלהם עמד בתקרה הקבועה בחוק להגשת תביעה קטנה (78.3%). 20% ציינו כי מהירות ההליך הביא אותם להשתמש בו, ו-16.6% ציינו את העובדה שאין צורך בייצוג על ידי עורך דין כסיבה להגשה במסלול זה.

כדי שבית המשפט לא ינוצל לתביעות מרובות מידי על ידי אותו תובע, היכולות להשליך על העומס בבתי המשפט,³⁴ החוק מאפשר שלא לדון בתביעה, ולהעבירה לבית משפט שלום לדיון על פי סדרי דין רגילים, במקרה של תובע שהגיש יותר מחמש תביעות בשנה. ואולם, מהראיונות שערכנו נראה כי עניין זה לא נאכף, שכן אין בהירות לגבי מי הגורם האמון על יישום הוראת חוק זו, הגורם השיפוטי או המזכירות. ומכל מקום, נראה שתופעה זו של "תובעים סדרתיים" בתביעות קטנות הינה נדירה שכן מצאנו שרק 0.05% מהתובעים שהגישו תביעות בשנת 2014 הגישו יותר מחמש תביעות, 75% מהם לאותו בית משפט.³⁵

ג.1.א.2. נתבעים

בחינת סוגי הנתבעים בתביעות קטנות מעלה כי כמעט מחצית מהנתבעים הן חברות (49.2%), 44.8% הינם אנשים פרטיים, המדינה היא הנתבעת ב-2.4% מהתיקים, והשאר הינם בעיקר רשויות

²⁹ Disputes Tribunals Act, §38(2) 1988, (New Zeland)

³⁰ Small Claims Court Act 61, §7(2), 1984 (South Africa)

³¹ Arkansas Jurisiciary, Small Claims Court in Arkansas-

https://courts.arkansas.gov/sites/default/files/tree/small_claims_info_0.pdf

³² California Courts, The Judicial Branch of California- www.courts.ca.gov/1256.htm

³³ Scottish Courts and Tribunals, לעיל הע"ש 25.

³⁴ <https://www.judiciary.gov.uk/wp-1>

[content/uploads/JCO/Documents/CJC/Publications/Other+papers/Small+Claims+Guide+for+web+FINAL.pdf](https://www.judiciary.gov.uk/wp-1/content/uploads/JCO/Documents/CJC/Publications/Other+papers/Small+Claims+Guide+for+web+FINAL.pdf)

³⁵ ראו דברי הסבר לסעיף 21(2) לה"ח חוק שיפוט בתביעות קטנות (תיקון מס' 2), התשמ"ג-1982, חוק זה קדם לחוק בית המשפט ואוחד לתוכו בעת חקיקת החוק.

³⁵ ממוצע סכום התביעה הכולל של כלל התביעות של תובעים אלו עמד על 77,677 ש"ח, ונע בין 8,012 ש"ח ל-246,000 ש"ח. כל התובעים ה"סדרתיים" תבעו גם יחידים וגם חברות/גופים ציבוריים.

מקומיות, חברות לתועלת הציבור, ובנקים.³⁶ היה והנתבעת הינה חברה, בחנו מהו סוג החברה הנתבעת:³⁷

טבלה 2 - הנתבעות מסוג חברה בחלוקה לסוגי החברות

סוג חברה	יחס
צרכנות ומסחר	30.87%
ביטוח רכב	25.80%
תיירות	8.55%
תקשורת – סלולר/טלפון	8.26%
תחבורה-חברות אוטובוסים/הסעות/רכבת/תעופה	5.65%
ביטוחים אחרים (חיים, דירה)	5.22%
תקשורת – טלוויזיה/לוויין/אינטרנט	4.06%
בינוי מקרקעין ושיכון	3.47%
תרבות, אמנות והשכלה	2.90%
אחר	5.22%
סה"כ	100%
	(N=960)

מנתוני **טבלה 2** עולה כי החברות הנתבעות ביותר (30.87% מהחברות), הן חברות מתחום הצרכנות (לדוגמא: ריהוט וביגוד). סוגי חברות נוספים שנמצא שמרבית לתבוע אותן הן חברות העוסקות בתחום ביטוח הרכב (25.8% מהחברות), התיירות (8.55% מהחברות) וחברות התקשורת בתחום הטלפון והסלולר (8.26% מהחברות).

מספר הנתבעים נע בין נתבע בודד ל-144 נתבעים,³⁸ כאשר בכמעט שני שליש מהתיקים מדובר בנתבע אחד בלבד (64%). 46.2% מהנתבעים ייצגו את עצמם; 49.5% יוצגו על ידי נציג חברה, ל-1% ניתן אישור לייצוג על ידי עורך דין, ולגבי השאר, נמצא כי הם מיוצגים על ידי נציגי מדינה, מתמחים או מיופה כוח של בעל הדין (3.3%). שאלת ייצוג החברות הנתבעות על ידי נציג החברה עלתה לא מעט בראיונות עצמם ונראה כי היא מעסיקה מאוד את הגורמים השיפוטיים. כאמור, החוק קובע כי בית המשפט יכול לאפשר ייצוג על ידי אדם מיופה כוח של בעל הדין, רק אם עושה זאת שלא דרך קבע, שלא במהלך עסקיו הרגיל, וללא תמורה.³⁹ קביעה זו נועדה לאפשר את הרחבת האפשרות לייצוג בתביעות קטנות, תוך שמירה על השוויון בין הצדדים כך שלא יהיה צד הבקיא יותר בדין ובייצוג. מכאן, שמי שרשאי לייצג חברה הנתבעת בתביעות קטנות הינם עובדי החברה העומדים בתנאי

³⁶ מאחר ולא נמצאו הבדלים בפילוח סוגי הנתבעים בין הנתבעים שקודדו בתיק (נתבע 1-3), הצגנו את הממצאים על הנתבע הראשון.

³⁷ על מנת להציג תמונה מלאה על סוגי החברה במקרים בהם הנתבע הוא חברה, בחנו את פילוח סוגי החברות עבור שלושת הנתבעים, ולא רק עבור הנתבע הראשון, וסכמנו אותם לפי סוגים.

³⁸ בתיק זה מספר הנתבעים גבוה שכן מדובר בתביעת לשון הרע כנגד כל שכניו של התובע.

³⁹ סעיף 63 (ב)

החוק.⁴⁰ ואולם בפרקטיקה הנוהגת בשטח, עולה מהראיונות כי חברות רבות, בעיקר חברות הביטוח, מיוצגות על ידי נציגים חיצוניים שאינם עובדי החברה בתביעות קטנות, שזו שגרת עבודתם תוך קבלת שכר על כך.⁴¹

נציבות תלונות השופטים התייחסה לעניין זה בחוות דעת 7/06 "ייצוג בבית משפט לתביעות קטנות (השלמה)" בקובעה כי ייצוג על ידי נציגים חיצוניים הינו לכאורה ייצוג המנוגד להוראות החוק, הפוגע באחת מתכליותיו והיא שוויון בין הצדדים להתדיינות.⁴² גם בית המשפט העליון נתן דעתו בעניין בקובעו ברע"א 6892/13 חיימוביץ נ' אוריון,⁴³ כי אין לאפשר לנציגים חיצוניים לייצג את החברות בתביעות קטנות, כיוון שאינם עומדים בדרישות החוק. ואולם, מהראיונות עם הגורמים השיפוטיים עולה כי בפועל, גם לאחר קביעת בית המשפט העליון, חלק מהגורמים השיפוטיים מאפשרים לנציגים אלו לייצג או להיות נוכחים באולם ולהשתתף באופן מסוים בהליך, אם התובע לא מתנגד לכך.⁴⁴ רבים מהמרואיינים ציינו כי נושא זה מצריך הסדרה ברורה עוד יותר מהקיימת היום, שכן גם אם נציג החברה אינו חיצוני אלא עובד פנימי של החברה, הרי שפעמים רבות במסגרת תפקידו בחברה, הוא צובר ניסיון וידע בייצוג בבית משפט לתביעות קטנות, ומשכך לא מתקיים השוויון הנדרש בין הצדדים להליך. נציבות תלונות השופטים התייחסה גם לעניין זה, בתמצית החלטה 516/15, בה נאמר כי "... גם כאשר אותו מייצג נשלח לבית המשפט מטעם אותו גוף, יותר מפעם אחת, הוא הופך באחת "לעוסק דרך קבע" ועליו, לכאורה, להתפטר מעיסוקו...".⁴⁵

ואולם, נראה כי לנציגי החברות יש גם חלק חשוב בייעול ההליך בתיק, וכפי שצינו מספר גורמים השיפוטיים, נציגי החברות מועילים מאד לקידום ההליך שכן הם בקיאים בו, ועל כן שואלים שאלות מכוונות ומבהירים נקודות לא ברורות, אחרי שחקרו את הצד שלהם לפני הדיון. אחת המרואיינות אף ציינה כי היא מתרשמת שגם הנציגים רוצים לקוח מרוצה וחוויה מתקנת עבורו, ומשכך מסייעים לסיים את ההליך לשביעות רצון שני הצדדים.

⁴⁰ ראו דברי הסבר לסעיף 63 לה"ח בתי המשפט (תיקון מס' 29) (ייצוג בעלי דין), התשס"א-2000, וכן ד"כ 175, 2969 (התשס"א, 19.02.2001)

⁴¹ במהלך עבודת הקידוד, ניסינו לזהות בנתוני הדיונים מי הם המייצגים את החברות בכל תיק, אך נכון לשנת 2014, נראה שלא התקיימה הקפדה על הכתבה לפרוטוקול את תפקידם של מייצגי החברות, ועל כן לא יכולנו לאבחן את היקף התופעה.

⁴² נציבות תלונות השופטים, חוות דעת 7/06

⁴³ רע"א 6892/13 חיימוביץ נ' אוריון (פורסם בנבו 23.2.14) <http://www.justice.gov.il/Units/NezivutShoftim/MainDocs/706.pdf> (נכון ליום 16.8.16).

⁴⁴ להרחבה בעניין הבעיות והשיקולים להתמודדות עם נציגים חיצוניים ראו ת"ק (תביעות קטנות - ת"א) 40088-06-14 לבטר נ' מנורה מבטחים ביטוח בע"מ (11.1.2015) ו-ת"ק (תביעות קטנות - ת"א) 50337-01-14 כהן נ' רודניק (5.4.2015).

⁴⁵ נציבות תלונות הציבור על השופטים, תמצית החלטה 516/15, ראו <http://www.justice.gov.il/Units/NezivutShoftim/MainDocs/516.15.pdf> (נכון ליום 16.9.16)

ג.1.א.3. צדדים נוספים

ברוב המוחלט של תיקי המדגם לא נוספו צדדים להליך. רק ב-3.5% מהתיקים שהוגש בהם כתב הגנה (ומכאן שיש נתבע פעיל בתיק), הוגשה הודעת צד ג', ורק ב-3.8% הוגשה תביעה שכנגד.

ג.1.א.4. גורמים שיפוטיים

הגורמים השיפוטיים שיכולים לעסוק בתביעות קטנות הם שופטים, רשמים בכירים ושופטים עמיתים. מצאנו שכמעט מחצית מהתיקים נשמעים על ידי רשמים בכירים (48.4%), 44.7% על ידי שופטים ו-6.9% על ידי שופטים עמיתים. וותק השיפוט שלהם נע בין פחות משנה ל-35 שנה; כאשר הוותק של רשמים בכירים שעוסקים בתביעות קטנות הינו 1.6 שנים בממוצע, של שופטים 3.4 שנות וותק בממוצע, ושל שופטים עמיתים 22.6 שנות וותק בממוצע.

בעולם קיימות אפשרויות רבות של גורמים שיפוטיים העוסקים בתביעות קטנות. באנגליה, הגורם השיפוטי המנהל את הדיון הוא רק שופט, ואין אפשרות למינוי רשם או פקיד מוסמך אחר.⁴⁶ לעומת זאת, בהונג קונג⁴⁷ ובמחוז קווינזלנד שבאוסטרליה,⁴⁸ השלבים הראשונים של הדיון טרם ניהול ההוכחות, מתבררים בפני פקיד מוסמך של בית המשפט, ובקונטיקט תיקי התביעות הקטנות מתבררים בפני רשם שהינו עורך דין במקצועו.⁴⁹

סוגיה מעניינת שעלתה בראיונות ממספר גורמים שיפוטיים נוגעת לשאלה מי צריך לדון בתיקי תביעות קטנות, גורמים שיפוטיים חדשים במערכת או אלו שצברו וותק? שניים מהמרוואיינים ציינו שתיקי תביעות קטנות מתאימים במיוחד לגורמים שיפוטיים חדשים, כיוון שהחומר המשפטי הרלוונטי מגוון אך לא מסובך ולכן ניתן "להשתפשף על גבם" ולצבור ניסיון. לעומתם, שני מרוואיינים אחרים חושבים שלא מתאים שגורם שיפוטי חדש ידון בתיקי תביעות קטנות שכן יכולת ניהול האולם נמוכה בתחילת הדרך, ואינה מתאימה לניהול דיון של צדדים לא מיוצגים, וכן כיוון שהעומס המוטל הוא רב במיוחד, בשל כמות התיקים הרבה הנקבעת ליום דיונים אחד. על כן, לדעתם צריך שגורם שיפוטי ותיק אך לא שחוק ידון בתיקים אלו. נראה כי סוגיה זו מצריכה התייחסות מעמיקה, שכן כאמור מדובר בהליך שמנהל בעל דין שאינו מיוצג ומשכך יש לבחון מי הגורם המתאים ביותר לדון בתיק שלו.

⁴⁶ The Justice System, Courts and Tribunal Judiciary- www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/the-justice-system/jurisdictions/civil-jurisdiction/

⁴⁷ CA Ong, Ricky Chan and Susan Leung, *An Evaluation of the Small Claims Tribunal in Hong Kong*, 8 (Ong, Chan and Leung: להלן: Asia Pacific Law Review, 105, 107 (2000)

⁴⁸ Queensland Civil and Administrative Tribunal, Organizational structure (July 25, 2016) - www.qcat.qld.gov.au/about-qcat/organisational-structure

⁴⁹ Connecticut Judicial Branch (2016)- www.jud.ct.gov/faq/smallclaims.html#1

ג.1.א.5. גורמים מסייעים – היעזרות בעורכי דין

כאמור, לפי סעיף 63 לחוק, הצדדים לא יכולים להיות מיוצגים על ידי עורכי דין, אלא במקרים חריגים בהם בית המשפט נתן את אישורו. עם זאת, ניתן לראות כי ישנן אינדיקציות להיעזרות בעורכי דין בהכנת התביעה ובאופן לא מופגן גם בדיונים עצמם. בראיונות עם הצדדים עלה כי כחמישית מהמראיינים נעזרו בעורכי דין טרם הגשת כתב הטענות או במהלך התיק עצמו (22.7%). אינדיקציה נוספת להיעזרות בעורכי דין היא בקשה להחזר שכר טרחת עורכי דין. מצאנו כי 7.6% התובעים ו-7% מהנתבעים ביקשו החזר שכר טרחת עורך דין, על אף שלכאורה לא היו אמורות להימצא בקשות כאלו כלל כיוון שאין זכאות לייצוג.⁵⁰ בשלושה תיקים, שהם 0.003% מתיקי המדגם, מצאנו שנפסק שכר טרחת עורך דין.

ג.1.ב. סוג עניין

את תיקי המדגם ניתן לחלק על פי סוגיית התביעה, ובעגה המערכתית "סוג העניין" שבגינן הוגשו התביעות. בנט המשפט קבועים שישה סוגי עניין: ספק-לקוח, שכירות, תיירות, רכב, כספית נזקי גוף ואחר; לאלו הוספנו סוגי עניין שעלו מהראיונות שערכנו עם גורמים שיפוטיים טרם עריכת המחקר (ראו טבלה 3).

טבלה 3 - חלוקת התיקים על פי סוג העניין

סוג עניין	אחוז התיקים
ספק-לקוח	46.3%
רכב	26.5%
שכירות	4.4%
תיירות	4%
סכסוכי שכנים	2.5%
כספית נזקי גוף	2.1%
חוק הספאם	1.2%
אחר	13%
סה"כ	100%
	(N=1,000)

מנתוני הטבלה עולה כי כמעט מחצית מהתיקים (46.3% מהתיקים) מוגשים תחת סוג עניין "ספק – לקוח" שמשמעותו אותן תביעות צרכניות שעמדו לעיני המחקר טרם ההחלטה להקים בית משפט לתביעות קטנות (כגון אי שביעות רצון ממוצר מסוים, החלפת מוצר פגום וכדו').⁵¹ מעל רבע מהתיקים (26.5%) מוגשים תחת סוג עניין "רכב" שמשמעותו לרוב היא תביעות בגין נזק שנגרם

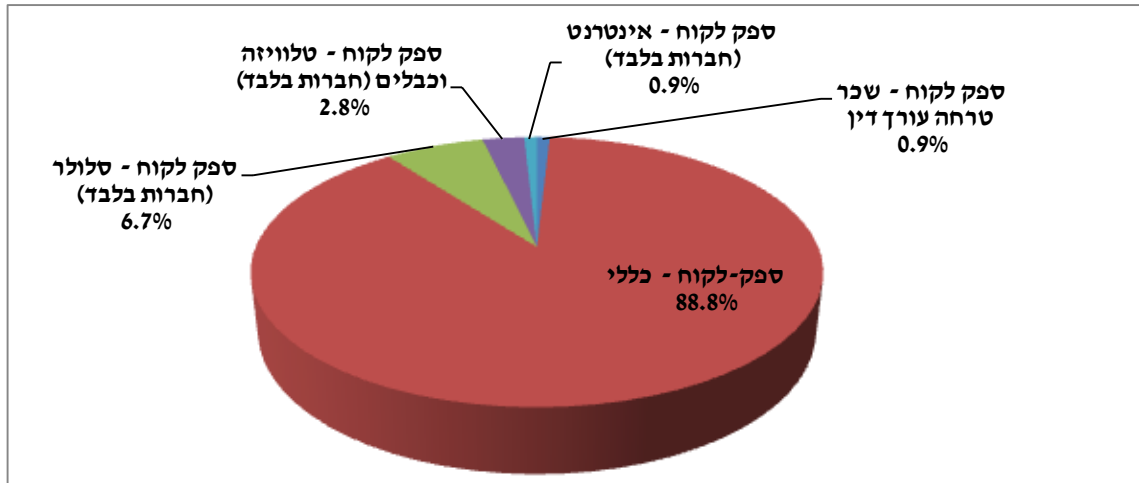
⁵⁰ קיימת אפשרות שחלק מהבקשות הללו להחזר שכר טרחת עורך דין הינם על שלבים מוקדמים להגשת הליך התביעה, כגון שליחת מכתב התראה. ואולם, מאופן ניסוח כתבי הטענות לא היה ניתן להבחין בין מקרים אלו לבין בקשות לשכר טרחה שנוגעות לעצם פתיחת התיק.

⁵¹ סיני דויטש "בית המשפט לתביעות קטנות כמגן הצרכן" עיוני משפט ח (1981), 345-347.

בשל תאונת דרכים. תחת סוג עניין "אחר" מקובצים תיקים מעילות רבות המופיעות באחוזים בודדים, כגון ליקויי בנייה ונזילות, קניין רוחני, תביעות לשון הרע ועוד.

במדגם חילקנו את סוג העניין "ספק – לקוח" למספר תת סיווגים: כללי, סלולר, טלוויזיה וכבלים, אינטרנט, ושכר טרחת עורך דין, שאת הפילוח שלהם ניתן לראות בתרשים 2.

תרשים 2 - סוגי עניין "ספק-לקוח" בחלוקה לתת סיווגים



נראה כי מתוך סוג עניין "ספק-לקוח" רוב התיקים (88.8%) הינם אותם תיקים מול חנויות וספקים שלא סיפקו מוצר כנדרש. מעבר לכך, ב-6.7% מתיקים אלו הוגשו בשל אי שביעות רצון הלקוח משירות או מוצר שניתנו לו על ידי ספק שהוא חברת סלולר, וב-2.8% בשל אי שביעות רצון מחברות הטלוויזיה והכבלים.

מעניין לציין כי בסקירת נתוני מחקר זה, הרלוונטיים לשנת 2014, נראה שסוג עניין "חוק הספאם"⁵² אינו שכיח כלל (1.2% מהתיקים). ואולם, מהראיונות שנערכו עם הגורמים השיפוטיים לקראת תום המחקר, בשנת 2016, עולה כי רוב הגורמים השיפוטיים דווחו על כמות גדולה של תיקים מסוג עניין זה הקבועים אצלם לדיון (מלבד רשמת בכירה אחת שדיווחה שבעבר הייתה עליה בכמות תיקים אלו, אך נכון להיום יש ירידה, שכן לדעתה החברות המסחריות הפנימו את החוק ושולחות פחות מסרונים). הגורמים השיפוטיים ציינו שנראה שהצדדים מגיעים מוכנים מאד לדיון, כיוון שיש אתרי אינטרנט ייעודיים לעניין המכווינים אותם בכתיבת כתב התביעה וההערכות לדיון

⁵² מדובר בתביעות שמוגשות על פי תיקון לסי' 30 לחוק התקשורת, התשס"ח-2008, האוסר משלוח פרסומת מסחרית במייל, בפקס, בהודעת SMS או באמצעות מערכת חיוג אוטומטי, ללא אישור של הנמען, במטרה למגר את תופעת ההפצה ההמונית של פרסומות בלתי רצויות המכונה "ספאם" (או "דואר זבל") באמצעות רשת התקשורת. במסגרת התיקון, הנמען רשאי להגיש תביעה לפיצוי על עצם קבלת הפרסומת, ללא הוכחת נזק, אשר לא יעלה על 1,000 ₪ על כל פרסומת שקיבל.

עם פסיקה רלוונטית בנושא. שופטת אחת אף הציעה להטיל אגרה מוגברת על תיקים אלו, שכן לדעתה המצב הגיע לכך שתביעות אלו מעמיסות מאד על בתי המשפט והתובעים מחפשים להרוויח במסגרתן "כסף קל", שלא בתום לב.

בסקירה השוואתית, נמצא כי תחומי העניין בגינם מוגשות תביעות בבתי המשפט בעולם, דוגמת אנגליה⁵³ וסקוטלנד,⁵⁴ דומים מאוד לאלו שבישראל ועוסקים בעיקר בתביעות צרכניות. בחלק מהמדינות, קיימת הגבלה על סוגי העניין עליהם ניתן להגיש תביעה קטנה. כך למשל, בהונג קונג לא ניתן להגיש תביעת בעילת לשון הרע לבית משפט לתביעות קטנות.⁵⁵

ג.1.ג. סעדים

בתביעות קטנות ניתן לדרוש שני סוגי סעדים: סעד כספי או צו להחלפת מוצר, לתיקונו או לביטול העסקה על מוצר ששוויו עד הסכום הקבוע בחוק.⁵⁶ מצאנו שברוב התיקים (92.1% מהתיקים), סוג הסעד שהתבקש בכתב התביעה היה סעד כספי, כאשר ב-7.2% ביקשו סעד כספי ונוסף לו צו, וב-0.7% מהתיקים התבקש רק צו. בתיקים בהם התבקש סעד כספי, הסכום שהתבקש נע בין 50 ש"ח ל-33,800 ש"ח, שהוא הסכום המקסימאלי להגשת תביעה בבית משפט לתביעות קטנות (נכון לשנת 2014). בחלק מהתיקים ראינו כי התובעים ציינו שסכום הנזק גבוה מהסכום המקסימאלי אותו ניתן לתבוע בתביעות קטנות, אך בשל הרצון לתבוע במסלול זה, הם 'ויתרו' על חלק מהסכום. מצאנו כי סכום התביעה הממוצע עמד על 11,019 ש"ח והחציון על 7,602 ש"ח ומכאן שהסכום הממוצע המתבקש בעת הגשת תביעה הינו כשליש מסכום התביעה המקסימאלי הקבוע בחוק בשנת 2014, וחציון הסכום הינו אף פחות משליש. בחנו את ממוצע סכומי הסעד הכספי שהתבקשו, בחלוקה למחוזות השונים, ומצאנו שסכום התביעה הממוצע נע בין 10,327 ש"ח במחוז חיפה ל-11,585 ש"ח במחוז ירושלים.⁵⁷ לפי נתוני כלל תיקי התביעות הקטנות שהוגשו למערכת המשפט לאורך השנים, קיימת עלייה מתמדת בממוצע סכום התביעות שהוגשו בחמש השנים האחרונות, החל מ-9,298 ש"ח בממוצע בשנת 2010 ועד 10,738 ש"ח בממוצע בשנת 2015. כמו כן, סכום התביעה המקסימאלי עלה עם השנים, מ-31,200 ש"ח ב-2010 ל-33,800 ש"ח ב-2015. נתונים אלו מצטרפים אל נתוני המדגם ומראים כי לאורך השנים ממוצע סכום התביעה נשאר כשליש מסכום התביעה המקסימאלי (ראה

⁵³ Civil Justice Council, לעיל הע"ש 23.

⁵⁴ Scottish Courts and Tribunals, לעיל הע"ש 25.

⁵⁵ Ong, Chan and Leung, לעיל הע"ש 47, בעמ' 106.

⁵⁶ סעיף 60 לחוק

⁵⁷ סכום התביעה הממוצע של שאר המחוזות הינו: מחוז צפון – 10,503 ש"ח, מחוז מרכז – 10,684 ש"ח, מחוז דרום – 11,006 ש"ח, ומחוז תל אביב – 11,399 ש"ח.

נספח ג')⁵⁸ עוד נתון שעולה מהממצאים הוא שתיקים מועטים בלבד מוגשים סביב תקרת סכום התביעה. כפי שצוין לעיל, מדי שנה, תקרת סכום התביעה עולה בהתאם למדד, בקפיצות של 1,000 עד 2,000 ש"ח בשנה. בבדיקת אחוז התיקים המוגשים בתוספת זו מדי שנה, עולה כי לאורך השנים באופן קבוע רק 3-4% מהתביעות שהוגשו, הוגשו בסכומים אלו. נתון זה, ביחד עם העובדה שבמחצית התיקים סכום התביעה פחות משליש מסכום התביעה המקסימאלי, כפי שקורה במדינות רבות בארצות הברית,⁵⁹ עשוי להוות הסבר לכך שלא נמצא קשר בין העלאת סכום התביעה המקסימאלי לבין כמות התיקים המוגשים לבית המשפט (כפי שצוין בתחילת פרק הממצאים בעמוד 7).

מבט השוואתי בנושא סכום התביעה מראה כי בדומה לישראל, בכלל המדינות שנבדקו, קיימת תקרת סכום תביעה. ואולם, מנעד תקרת הסכום בין המדינות השונות הינו רחב. לדוגמא, בארצות הברית, תקרת הסכום הועלתה משמעותית בשנים האחרונות, וכיום תקרת הסכום הממוצעת בין המדינות השונות היא 7,552 דולר (כ-28,697 ש"ח), כאשר טווח הסכומים במדינות השונות נע בין 2,500-25,000 דולר (בין 9,500-95,000 ש"ח).⁶⁰ ישנן מדינות בהן סכום התביעה נמוך יחסית לישראל, למשל בסקוטלנד, סכום התביעה המקסימלי הוא 3000 פאונד (פחות מ-15,000 ש"ח),⁶¹ שהוא פחות ממחצית תקרת הסכום בישראל, על אף שהשכר הממוצע במשק בסקוטלנד גבוה יותר.⁶² לעומת זאת, ישנן מדינות בהן סכום התביעה גבוה משמעותית מזה שבישראל, למשל באנגליה, בה נערכה רפורמה להעלאת תקרת הסכום, שבמסגרתה הוכפלה תקרת הסכום מ-5,000 פאונד ל-10,000 פאונד (מכ-25,000 ש"ח לכ-50,000 ש"ח).⁶³

במידה ונפסק סעד כספי בתיק, מצאנו כי הוא נע בין 50 ש"ח ל-33,200 ש"ח, עם ממוצע של 5,039 ש"ח וחציון של 3,475 ש"ח. היחס בין ממוצע הסעדים הכספיים שהתבקשו לבין ממוצע הסעדים הכספיים שהתקבלו הינו 37.5%. כך, שבתביעה ממוצעת, התובע זוכה בכ-40% מהסכום שביקש בתביעתו.

⁵⁸ חמישה גורמים שיפוטיים ציינו בראיונות שלדעתם הפחתת סכום התביעה תייעל את ההליך ותביא להפחתת כמות התיקים, אך מהתוצאות עולה כי לא כך הדבר.

⁵⁹ Warner, לעיל הע"ש 28.

⁶⁰ שם.

⁶¹ Scottish Courts and Tribunals, לעיל הע"ש 25.

⁶² Financial Scrutiny Unit Briefing Earnings in Scotland 2015, The Scottish Parliament (December 10, 2015)

⁶³ Civil Justice Council, לעיל הע"ש 23.

ג.1.7. הוצאות משפט

בחנו את הוצאות המשפט שהתבקשו ושהתקבלו בתיקי תביעות קטנות. מצאנו כי 55% מהתובעים לא ביקשו הוצאות משפט, 35% ביקשו הוצאות משפט באופן כללי, ללא פירוט הסכום המדויק, והיתר (12.3%) ביקשו הוצאות בסכום מדויק. סכום הוצאות המשפט שהתבקשו עומד בממוצע על 807.2 ש"ח (עם סטיית תקן של 1,181.67 ש"ח), כאשר מחציתם עמדו על 500 ש"ח או פחות. לגבי הנתבעים, מצאנו כי כשני שלישי מהנתבעים ביקשו הוצאות (65.3%) ביקשו הוצאות באופן כללי ו-1.4% ביקשו סכום מדויק).⁶⁴ הסבר אפשרי לכך שנתבעים מבקשים הוצאות יותר מאשר התובעים הוא שפעמים רבות הנתבעים הם חברות, המודעות לזכותן לתבוע הוצאות משפט. מבחינת הוצאות שנפסקו, מצאנו כי לתובעים נפסקו בממוצע 547.82 ש"ח, עם חציון של 500 ש"ח. בחישוב היחס שבין ההוצאות שהתבקשו על ידי התובעים לאלו שהתקבלו, נמצא שבממוצע 74.6% מסכום ההוצאות שביקשו התובעים, התקבל. לגבי הנתבעים, נפסקו בממוצע 720.83 ש"ח, עם חציון של 600 ש"ח.⁶⁵

ב-4% מהתיקים נקבעו הוצאות מותנות, הנפסקות בשל מחדל של אחד מהצדדים, כגון אי התייצבות לדיון ללא סיבה מוצדקת. במקרים אלו נסגר התיק, ונקבע שאם הצד רוצה לחדש את ההליך, עליו לשלם את ההוצאות שנקבעו לצד השני.

במדינות רבות בעולם המצב דומה לזה שבישראל. באנגליה לדוגמה, בית המשפט רשאי לפסוק הוצאות, אך לרוב לא ייפסק שכר טרחת עורך דין.⁶⁶ ישנן מדינות בהן קיים הסדר קבוע לעניין ההוצאות, למשל בסקוטלנד, בה הדין הוא שעל הצד המפסיד לשלם הוצאות לצד הזוכה, וזאת בתנאי שסכום התביעה נמוך מ-200 פאונד (כ-1,000 ש"ח). אם סכום התביעה גבוה יותר, ייפסקו הוצאות באופן חלקי בלבד.⁶⁷

⁶⁴ מאחר והתבקשו הוצאות משפט רק באחוז כה קטן של תיקים (14 תיקים), אין משמעות סטטיסטית להצגת הנתונים התיאוריים לגבי הסכום שהתבקש.

⁶⁵ מאחר והתבקשו הוצאות משפט רק ב-1.4% מהתיקים, אין משמעות סטטיסטית להצגת הנתונים התיאוריים לגבי היחס בין הסכום שהתבקש לסכום שהתקבל.

⁶⁶ Civil Justice Council, לעיל הע"ש 23.

⁶⁷ Scottish Courts and Tribunals, לעיל הע"ש 25.

2.ג. השלב הדיוני

במסגרת השלב הדיוני, אנו בוחנים את כמות הדיונים המתקיימים ונדחים, את כמות הדיונים הנשמעים ביום דיונים, את משך ההליך וכן הליכים חלופיים אפשריים.⁶⁸

2.ג.א. דיונים ודחיות דיונים

בתיקי המדגם התקיימו בין 0-6 דיונים, כאשר הממוצע עומד על פחות מדיון אחד לתיק (0.89 דיונים). לא התקיימו דיונים ב-30.4% מהתיקים וב-55.6% התנהל דיון אחד. מתוך הדיונים שהתקיימו (696 תיקים), נדחו הדיונים במועד הדיון עצמו בכ-10% מהתיקים, וטרם מועד הדיון ב-15.6% מהתיקים (66.7% לבקשת הצדדים והיתר מטעם בית המשפט). לעומת זאת, בתיקים אזרחיים בערכאת השלום נמצא כי נדחים במועד הדיון 3.1% מהדיונים, ומבעוד מועד נדחים כ-35% מהדיונים בהם הוגשו בקשת שינוי מועד. כאשר משווים בין הנתונים הללו נראה כי נדחים במועד הדיון כמעט פי שלושה דיוני תביעות קטנות מאשר דיונים בכלל ההליכים האזרחיים, ולעומת זאת, בדחיות דיונים טרם מועד הדיון, נדחים בתביעות קטנות רק כמחצית ממספר הדיונים בהשוואה לתיקים אזרחיים בשלום (15.6% ו-35% בהתאמה).

ב-30.9% מהדיונים שהתקיימו, אחד או שני הצדדים לא התייצבו לדיון. אי ההתייצבות הביאה ב-69.8% מהדיונים הללו לסגירת התיק (בפסק דין בהיעדר הגנה או בחוסר מעש עקב חוסר ההתייצבות של התובע). התובעים לא התייצבו ב-11.1% מהדיונים, כאשר לא הייתה סיבה מוצדקת לאי ההתייצבות זו ב-80.7% מהמקרים. הנתבעים לא התייצבו ב-25.8% מהדיונים, כאשר ב-27.8% מאי ההתייצבויות אלו, הסיבה היא אי המצאת כתב התביעה ו/או ההזמנה לדיון (המהווים 96% מאי ההתייצבויות הנתבעים לדיון בשל סיבה מוצדקת).⁶⁹ בראיונות עם הצדדים להליך, ציינו תשעה מרואיינים כי לא קיבלו מסמכים וזימונים מבית המשפט, שגרמו להם לא להתייצב לדיונים או להגיע באופן תכוף למזכירות בית המשפט כדי להתעדכן במצב התיק שלהם ומתי עליהם להתייצב לדיון, מצב שהכביד עליהם מאד.

בראיונות עם הגורמים השיפוטיים עולה כי תיקי תביעות קטנות נשמעים בימים מרוכזים, או מפוזרים בין דיונים בתיקים מסוגים אחרים, כאשר 17 המרואיינים ציינו שהם שומעים יום דיונים מרוכז וארבעה ציינו שהם שומעים את התיקים באופן מפוזר. מבין המרואיינים שצינו כי הם

⁶⁸ נתונים נוספים שנאספו על השלב הדיוני הם כמות הבקשות ומספר עדים. מצאנו כי בממוצע מוגשות 1.32 בקשות בזמן שהתיק פתוח, ו-0.8 בקשות בממוצע מוגשות לאחר סגירתו. כמו כן, בתיקים בהם התקיימו דיונים, נשמעו בין 0 עדים ל-9 עדים, כאשר בממוצע נשמעו 1.96 עדים.

⁶⁹ כל האחוזים המוצגים לעניין אי ההתייצבויות אינם משלימים אחד את השני ויתכנו דיונים בהם שני הצדדים לא התייצבו או תיקים בהם הייתה אי ההתייצבות של מי מהצדדים ביותר מדיון אחד.

שומעים יום מרוכז, שישה ציינו כי נקבעים להם 12-13 תיקים ליום דיונים, תשעה ציינו כי נקבעים 15 תיקים ושניים ציינו כי נקבעים להם 18-20 תיקים ביום. מתוך הראיונות עם בעלי הדין מצאנו שזמן ההמתנה לתחילת הדיון ביום הדיון עצמו נע בין 0 דקות ל-3 שעות, כאשר זמן ההמתנה הממוצע עמד על 43 דקות. בכמחצית מהדיונים, הצדדים המתינו עד חצי שעה לדיון וב-75% מהדיונים, הצדדים המתינו עד שעה לכניסה לדיון. 71.3% מהדיונים נשמעו במשמרת הראשונה של בית המשפט, כלומר עד השעה שתיים לערך, והשאר במשמרת השנייה,⁷⁰ החל מהשעות 2-3 אחר הצהריים, ולרוב עד השעה שמונה בערב, אך לעיתים, בעת הצורך אף מעבר לכך.

ג.2.ב. משך הליך

אחד היתרונות של הליך תביעות קטנות הוא מהירות ההליך ביחס למסלול האזרחי הרגיל. בדקנו את משך ההליך הן מפתיחתה ועד סגירתה, והן בחלוקה לפרקי הזמן בחלקי ההליך העיקריים. מצאנו שההליך נמשך בין 7 ימים ל-1,853 ימים (יותר מחמש שנים), כאשר הממוצע הוא כמעט שבעה חודשים (208.86 ימים), ומחצית מהתיקים הסתיימו תוך פחות מחצי שנה (175 ימים). לשם השוואה, משך הליך ממוצע של תיקים שנסגרו בשנת 2014 מסוג תא"מ (סדר דין רגיל) הוא 13.7 חודשים ושל תיקים מסוג ת"א (סדר דין רגיל) הוא 21.2 חודשים.

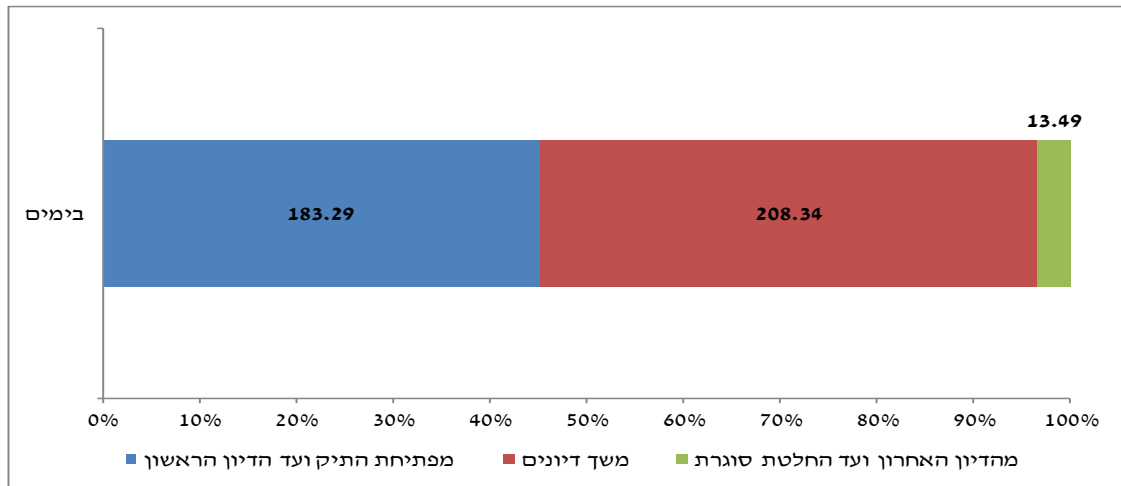
טבלה 4 - משך הליך בחלוקה למחוזות (בימים)

מחוז	ממוצע	חציון	סטיית תקן	טווח
צפון	236.65	211	160.52	7-1012
חיפה	216.96	168	216.66	7-1853
מרכז	171.42	158	100.47	13-640
תל אביב	247.87	184	209.04	13-1786
ירושלים	190.31	174	142.28	14-892
דרום	192.24	173	146.51	14-1029

בחלוקה למחוזות (טבלה 4), עולה כי קיים הבדל סטטיסטי מובהק במשכי ההליכים בין המחוזות ($F_{(5,994,0.05)}=6.115, p<0.001$), כאשר משך ההליך הממוצע הקצר ביותר הוא במחוז מרכז (171.42 ימים) והארוך ביותר במחוז תל אביב (247.87 ימים).

⁷⁰ נכון למועד כתיבת המחקר, שמיעת תיקים במשמרת שנייה קיימת בבית משפט השלום בתל אביב, בירושלים ובמספר בתי משפט במחוז מרכז.

תרשים 3 - משך ההליך בחלוקה לחלקיו השונים



כאשר חילקנו את משך ההליך לפרקי הזמן העיקריים בו (ראו **תרשים 3**), מצאנו שבממוצע פרק הזמן בין פתיחת התיק עד הדיון הראשון בתיק הוא 183.29 ימים.⁷¹ היה והתקיים בתיק יותר מדיון אחד, משך הזמן החולף בין דיון לדיון הוא בממוצע 208.34 ימים.⁷² פרק הזמן מהדיון האחרון ועד החלטה סוגרת את התיק נע בין סגירה ביום מועד הדיון האחרון (0 ימים) ועד כשנה ושמונה חודשים (620 ימים), כאשר הממוצע עומד על 13.49 יום. בכ-70% מהתיקים, ההחלטות הסוגרות של התיק ניתנות ביום הדיון עצמו. בעוד 12.5% מהתיקים, ההחלטות ניתנות עד שבעה ימים ממועד הדיון האחרון, כפי שקבוע בתקנות, וביתר, ההחלטה הסוגרת ניתנת לאחר יותר משבעה ימים מהדיון האחרון באולם (17.5%).⁷³

בדקנו האם משך ההליך מושפע מסוג הגורם השיפוטי הן בתיק או הוותק שלו, ומצאנו כי אין קשר מובהק בין סוג גורם שיפוטי ($F_{(2,995,0.05)}=0.081, p=n.s.$) או הוותק השיפוטי ($\text{Pearson's } r=-0.01$), $(p=n.s.)$ למשך ההליך.

בנוסף, במסגרת בדיקת ההליך על שלביו השונים, ביקשנו לבדוק האם הייתה סגירה ופתיחה מחודשת של התיק. מצאנו כי 5.1% מהתיקים נסגרו ולאחר מכן נפתחו מחדש, במהלך שנת 2014, כאשר תיק אחד אף נפתח ונסגר פעמיים. סיבת סגירת התיק השכיחה ביותר היא שניתן פסק דין בהעדר הגנה בשל אי התייצבות הנתבע לדיון או בשל אי הגשת כתב הגנה, שלאחריה הוגשה בקשה

⁷¹ כאשר החציון הינו 169 ימים וטווח הימים נע בין 27 ל-1,078 ימים.

⁷² כאשר החציון הוא 151.5 ימים והטווח נע בין 0 ל-1,349 ימים.

⁷³ תקנה 12 לתקנות

לביטול פסק הדין. סגירת תיק ופתיחתו מחדש מתרחשת גם עקב מחיקה או דחייה של התיק בשל חוסר מעש בתיק, שכן התובע לא התייצב לדיון או לא הגיש מסמכים הדרושים להתמשכות ההליך, ולאחר מכן ביקש התובע ביטול פסק דין.

ג.2.ג. הליכים חלופיים⁷⁴

הפנייה להליכים חלופיים, בעיקר גישורים, מתקיימת בחלק מבתי המשפט, אך מתוך הראיונות וכן בשיחה עם שלומית לוי-לביא, סמנכ"לית בכירה תפעול ומזכירות בהנהלת בתי המשפט, עלה כי הנושא לא מוסדר כלל ברמה המערכתית ונראה שכל בית משפט פועל באופן עצמאי, הן בהחלטה האם להפנות לגישור והן לגבי האופן בו יפעלו. בראיונות עלה כי ברוב בתי המשפט אין הפניה לגישורים, כאשר חלקם דיווחו כי בעבר הייתה הפניה לגישור, אך מסיבות שונות היא הופסקה. כמעט כל המרואיינים שצינו שאין אצלם הפניה לגישור, אמרו שהיו שמחים אם הייתה, כיוון שההפניה היתה מסייעת לייעול ההליך ולסגירת תיקים רבה יותר. מעט מרואיינים דיווחו שבבתי המשפט שלהם יש הפניה לגישורים. במקרים אלו, מזכירות בית המשפט מציעה לצדדים להגיע לגישור, כאשר הקריטריונים לתיקים המתאימים נקבעו לפני כן בהתייעצות עם הגורמים השיפוטיים העוסקים בתיקים ועם נשיא בית המשפט. הגורמים אליהם מפנים הם מגוונים, ואלו שהוזכרו הם גישור על ידי עוזרים משפטיים מבית המשפט עצמו, גישור על ידי גורם חיצוני היושב בבית המשפט, או הפניה לגורמים חיצוניים מחוץ לבית המשפט. מהראיונות עלה כי חוות הדעת הטובות ביותר הן על גישורים שמתקיימים בבית המשפט, לרוב ביום הדיון עצמו, כי אז הצדדים לא צריכים לבזבז יום נוסף מחוץ לבית המשפט, ונענים יותר בקלות להשתתף בגישור.

נראה שבתי משפט רבים בעולם פועלים לקידום הליכי גישור בתביעות קטנות. כך למשל, בברזיל,⁷⁵ הליך הגישור הוא חובה ויש לקיימו עד 15 יום מיום הגשת התביעה. במסצ'וסטס, בכל תיק מוצע לצדדים גישור עוד לפני תחילת הדיון מתוך רצון שהצדדים יפתרו את הסכסוך במהירות ללא משפט.⁷⁶ בהונג קונג, קיימת חובה על הגורם השיפוטי לנסות לקיים הליך גישור בין הצדדים בטרם יועבר התיק להוכחות.⁷⁷

⁷⁴ בעת קידוד הנתונים עלה כי הדיווח על קיום גישור בתיק ותוצאתו אינם מהימנים, ומשכך לא ניתן היה לאסוף נתונים בצורה מקיפה ומהימנה, והדיווח הינו רק איכותני.

⁷⁵ Leslie Sherida Ferraz, Access to Justice and Small Claims Courts: Empirical Research and Statistical Analysis in Nine Brazilian States, (July 8, 2010). 5th Annual Conference on Empirical Legal Studies Paper. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1636454>

⁷⁶ Roselle L. Wissler, *Mediation and adjudication in the small claims court: The effects of process and case characteristics*, 29 Law and Society Rev. 323, 327 (1995)

⁷⁷ Ong, Chan and Leung, לעיל הע"ש 47, בעמ' 107.

ג.3. נתוני סגירה

ג.3.א. סיבת סגירת התיק

תיקי תביעות קטנות יכולים להסגר במספר אופנים: פסק דין מנומק שניתן על ידי בית משפט ללא הסכמות קודמות של הצדדים; פסק דין על פי סעיף 79א לחוק,⁷⁸ המאפשר בהסכמת הצדדים מתן פסק דין מקוצר ללא נימוק; פשרה המאושרת על ידי בית המשפט – בין אם הצדדים הגיעו אליה בכוחות עצמם, בין אם בעזרת בית המשפט ובין בעזרת גישור; פסק דין בהעדר הגנה, כאשר הנתבע לא הגיש כתב הגנה ו/או לא התייצב לדיון;⁷⁹ חוסר מעש – מצב בו התובע לא מקדם את תביעתו, לרוב בשל אי התייצבות לדיון או בשל אי הגשת מסמכים נדרשים; ובקשה למחיקה או דחייה של התביעה על ידי התובע – לרוב כיוון שהתביעה התייתרה שכן התובע השיג את מבוקשו ולחלופין, כיוון שהבין שאין סיכוי לתביעתו.

טבלה 5 - סיבות הסגירה בתיקי תביעות קטנות⁸⁰

סיבת סגירה	אחוז
פשרה/הסכמה עם תוקף של פסק דין	48.2%
פסק דין לאחר מחלוקת	21.4%
פסק דין בהיעדר הגנה	8.3%
חוסר מעש	6.9%
נדחה/נמחק לבקשת תובע	6.6%
79א	6.2%
אחר	2.4%
סה"כ	100%
	(N=1000)

מטבלה 5 עולה כי כמעט מחצית מהתיקים נסגרים בפשרות (48.2% מהתיקים), כאשר 44.8% מתוכם ניתנו בהמלצת בית המשפט, כלומר שבית המשפט הביא את הצדדים להגיע להסכמות לסגירת התיק. בנוסף, קצת יותר מחמישית מהתיקים (21.4% מהתיקים) נסגרים בפסק דין מנומק הניתן לאחר שלא התקיימו הסכמות בין הצדדים. פסק דין על פי סעיף 79א לחוק ניתן ב-6.2%, והחלטה לדחייה/מחיקת התביעה לבקשת התובע ניתנה ב-6.6% מהתיקים, כאשר ב-36.4% מתיקים אלו בית המשפט המליץ לתובע לדחות/מחוק את התביעה, לרוב כיוון שהבהיר לו שסיכויי

⁷⁸ סעיף 79א לחוק

⁷⁹ תקנה 11 לתקנות

⁸⁰ מאחר ולא נמצאו הבדלים בסיבות הסגירה בקומבינציות השונות של התובעים והנתבעים שקודדו עבור כל תיק, הצגנו את הממצאים על התובע/הנתבע הראשון בלבד.

הזכייה שלו בתיק נמוכים ועל כן, לשם חיסכון בזמן ופסיקת הוצאות משפט כנגדו, מומלץ לו לפעול בדרך של סגירת התיק.

השימוש הנרחב בסגירת התיק בפשרה (48.2%) עלה גם בראיונות, ומרבית המרואיינים ציינו כי הם מרבים להציע לצדדים לסיים את התיק בפשרה, שכן זו הדרך היעילה והמהירה ביותר לסיים את התיק. ואכן מצאנו כי תיק שהסתיים בפשרה נמשך בממוצע 179 ימים (שישה חודשים) בהשוואה ל-237 יום לתיק שהסתיים בפסק דין לאחר מחלוקת ו-246 יום לתיק שנסגר ב-79א (כשמונה חודשים עבור סיבות סגירה אלו). תיקים שהסתיימו בחוסר מעש ארכו כשנה טרם סגירתם (325 יום). הבדלים אלו נמצאו מובהקים סטטיסטית ($F_{(6,993,0.05)}=9.94, p<0.001$).

לעומת זאת, לגבי סגירת התיק על פי סעיף 79א, נראה שהגורמים השיפוטיים חלוקים בדעותיהם. ארבעה מהמרואיינים ציינו כי הם משתמשים רבות באופן סגירה זה, כשהסיבה העיקרית שצוינה היא שפסק דין מסוג זה מקצר ומייעל את ההליך לעומת מתן פסק דין מנומק, ואחרת לא היו עומדים בסדי הזמנים הקבועים בחוק. בנוסף, שני מרואיינים ציינו כי לדעתם אם הצדדים הגיעו לבית המשפט, הרי שהם לא מסוגלים לנהל את המצב ביניהם, ולכן צריכים שבית המשפט יכריע על ידי פסק דין. לדעתם, עדיף לצדדים שפסק הדין יינתן ב-79א כי והיה ופסק הדין יתפרסם, לא יופיע בו פירוט של כל השתלשלות האירועים וחלוקת האשמה בעניין הצדדים בפומבי, העלולה לפגוע בפרטיותם. לעומתם, ציינו שבעה מרואיינים כי הם מתנגדים למתן פסק דין לפי סעיף 79א במסגרת תביעות קטנות, שכן לדעתם הוא לא מתאים להליך. לטענתם, הצדדים לא מבינים את המשמעות של מתן פסק דין באופן שכזה, גם אם מסבירים להם בפירוט רב, ולכן הם חשים אכזבה לאחר קבלת פסק הדין המתומצת שאינו מאפשר כמעט לחלוטין אפשרות לבקשת רשות ערעור. לטענת שופט אחד, שימוש ב-79א מעלה את מספר התלונות המוגשות על הגורמים השיפוטיים.

בחנו גם האם קיים קשר בין הותק של הגורם השיפוטי לבין סיבת הסגירה של התיק. מצאנו כי תדירות השימוש באופני הסגירה השונים משתנה כתלות בוותק ($F_{6,988}=2.47, p<0.05$), כך שלמשל, אחוז התיקים המסתיימים בפסק דין לאחר מחלוקת אצל שופטים עמיתים, בעלי ותק ממוצע של 22.6 שנים, עומד על 30.4% בהשוואה ל-24.4% אצל שופטים (בעלי ותק ממוצע של 3.4 שנים) ו-17.4% אצל רשמים בכירים (בעלי ותק ממוצע של 1.6 שנים). הבדלים אלו נצפים גם באחוז התיקים המסתיימים בפשרה, כך שאצל שופטים עמיתים אחוז זה עומד על 36.2% בהשוואה ל-45.7% אצל שופטים ו-52.4% אצל רשמים בכירים.

ג.3.ב. תוצאת התיק

נתון נוסף שנאסף הינו תוצאת התיק, כלומר, האם בסופו של יום התביעה התקבלה, התקבלה חלקית, או נדחתה/נמחקה. מהממצאים עולה כי כ-60% מהתביעות התקבלו חלקית (59.6%), 11.8% התקבלו והיתר נדחו או נמחקו. בניית תוצאות התיק בחלוקה לפי סיבת סגירת התיק מצאנו שהתפלגות תוצאות הסגירה תואמת את סיבת הסגירה של התיק. כך למשל, בתיקים שנסגרו בפסק דין על פי סעיף 79א, ובתיקים שנסגרים בפשרה, רוב התיקים (85% מהתיקים) התקבלו חלקית. בתיקים שנסגרו מחוסר מעש או ממחיקה או דחייה לבקשת התובע, מרבית התיקים נמחקים (73.9% ו-80.3% בהתאמה) ו-71.1% מהתיקים שנסגרו בפסק דין בהעדר הגנה התובע קיבל את כל סך תביעתו. רק בתיקים שנסגרו בפסק דין במחלוקת קיימת שונות וגיוון בתוצאות הסגירה כך ש-51.4% התקבלו חלקית, 35% נדחו או נמחקו ו-13.6% מהתיקים התקבלו.

ג.3.ג. מתן החלטה סוגרת באולם או בלשכה

מצאנו כי ב-65.2% מהתיקים בהם התנהל דיון, ניתנת החלטה בסוף הדיון באולם, כאשר בשאר התיקים ההחלטה הסוגרת את התיק ניתנת בלשכה. בדקנו האם קיים קשר בין סוג הגורם השיפוטי או הוותק לכך שפסק הדין ניתן באולם בסוף הדיון האחרון או לאחר מכן ומצאנו שאין קשר, לא לעניין סוג הגורם השיפוטי ($\chi^2(2,0.05)=1.35, p=n.s.$) ולא לוותק ($t(993,0.05)=-0.97, p=n.s.$). דעותיהם של הגורמים השיפויים מגוונות לגבי העדפת המיקום לכתיבת ההחלטה הסוגרת. מבין המרוויינים, חמישה ציינו כי הם מעדיפים לכתוב את ההחלטה הסוגרת בלשכה, שכן בזמן מתן החלטה בדיון, הצדדים מתערבים בהכתבת ההחלטה וזה מאריך את יום הדיונים. לעומתם, שלושה ציינו כי הם מעדיפים באופן מובהק לכתוב החלטה סוגרת באולם, שכן ראשית מדובר בברירת המחדל המופיעה בחוק, אך מעבר לכך, זה יעיל יותר, במיוחד בימים שבהם נשמעים התיקים באופן מרוכז, ואין להם את היכולת או הזמן לכתוב פסקי דין בסוף יום בו שמעו דיונים במשך 8-9 שעות ברציפות.

ג.3.ד. ערעורים

על 1.12% מכלל אוכלוסיית התיקים שנסגרו בשנת 2014 הוגשו בקשות ערעור לבית המשפט המחוזי (443 בקשות)⁸¹, כאשר חלקן הוגשו במהלך התיק, התקבלו בבית המשפט המחוזי והביאו לפתיחתו

⁸¹ על פסק דין של בית משפט לתביעות קטנות ניתן לערער ברשות לפני בית המשפט המחוזי, סעיף 64 לחוק.

מחדש, וחלקן הוגשו לאחר סגירת התיק בשנת 2014. מתוך בקשות ערעור אלו, 83% נדחו או נמחקו על ידי בית המשפט, 15% התקבלו באופן חלקי או מלא והיתר נסגרו בפשרה.

ערעור ברשות, כפי שמתקיים בישראל, קיים גם במספר מדינות כגון הונג קונג,⁸² ניו זילנד⁸³ וסינגפור,⁸⁴ ואולם, ישנן מדינות בהן ניתנת זכות ערעור על פסק דין בתביעות קטנות, אם כי לרוב מדובר בזכות מוגבלת במעט. כך, למשל בסקוטלנד, קיימת זכות ערעור בפני גורם בכיר יותר היושב בבית המשפט בו נידונה התביעה, ואולם, לא ניתן לערער על הפן העובדתי.⁸⁵ גם במערב אוסטרליה נתונה זכות הערעור, אך גם היא מוגבלת לטענות ספציפיות בלבד שהן סמכות השיפוט וזכויות צדק טבעיות.⁸⁶ בניו ג'רזי זכות הערעור נתונה לצד המפסיד בלבד,⁸⁷ ואילו בקליפורניה קיימת אומנם זכות ערעור שאינה מוגבלת, אך מגיש הערעור חייב הן באגרה והן בהפקדת פיקדון בסך כולל של 500 דולר.⁸⁸ ישנן מספר מדינות יוצאות דופן בהן לא ניתן לערער כלל. אחת מהן היא דרום אפריקה בה לא ניתן לערער כלל על פסק הדין, והאפשרות היחידה שעומדת בפני בעלי הדין היא הליך של עיון מחדש, אשר מוגבל לשלושה סוגי פגמים בלבד: העדר סמכות שיפוט, הטיה או זדון מצד הגורם השיפוטי וחריגה קשה בניהול ההליכים.⁸⁹ מדינה נוספת בה לא ניתן לערער היא מדינת אריזונה, בה האופציה היחידה שעומדת בפני הצדדים היא להגיש "בקשה לסילוק פסק דין", אך זו אפשרית רק בנסיבות ספציפיות, כגון טעות.⁹⁰

ג.4. מורכבות ההליך

בראיונות המקדמיים למחקר עם גורמים שיפוטיים, עלה נושא מורכבות תיקי תביעות קטנות. הנושא רלוונטי בעיקר לבדיקת האפשרות להעביר את התיק לבית משפט שלום, כיוון שאינו מתאים לדיון בבית משפט לתביעות קטנות,⁹¹ והמרוויינים דיווחו שהם חשים שמורכבות התיקים עולה עם השנים. כדי לאפיין את המושג "מורכבות תיק", שאלנו את הגורמים השיפוטיים בראיונות כיצד הם

Hong Kong Judiciary- www.judiciary.gov.hk/en/crt_services/pphlt/html/sc.htm#8⁸²

Disputes Tribunals Act, 1988, Part 4, §50(1) (New Zealand)⁸³

About Small Claims Tribunal, State Courts Singapore-⁸⁴

www.statecourts.gov.sg/SmallClaims/Pages/GeneralInformation.aspx

The Small Claim Information and procedural guide, Scottish Courts and Tribunal –⁸⁵

www.scotcourts.gov.uk/docs/default-source/rules-and-practice/guidance-notes/gn---small-claims/04-going-to-court---cases-raised-on-or-after-1-december-2009.doc?sfvrsn=24

Magistrates Court (Civil Proceedings) Act 2004, sect 32 (Australia)⁸⁶

New Jersey Judiciary Small Claims, Superior Court of New Jersey Law Division-⁸⁷

www.judiciary.state.nj.us/prose/10290_small_claims.pdf

California Code of Civil Procedure, § 116.760 (1872)⁸⁸

Small Claims Court Act No. 61, 1984, c.8, §45, 1984 (South Africa)⁸⁹

Warne⁹⁰, לעיל הע"ש 28.

⁹¹ סעיף 60(ב) לחוק

מאבחנים האם התיק מורכב, באיזה שלב בהליך הם מזהים זאת, והאם הם חשים בשינוי ברמת המורכבות של התיקים. מרבית המרואיינים השיבו כי הם מזהים לרוב תיק מורכב על פי סוג העניין שלו. 13 מרואיינים ציינו כי תיקים העוסקים בליקויי בנייה שיפוצים ונזילות הינם תיקים בעלי פוטנציאל להיות מורכבים שכן נדרשות בהם חוות דעת מורכבות, עדים רבים וכן הסוגיות העובדתיות בהם לעתים מרובות. שבעה מרואיינים ציינו כי תיקי לשון הרע הינם מורכבים, חמישה ציינו תיקים העוסקים בנושא שכירות, וארבעה ציינו תיקים העוסקים בסכסוכי שכנים. בנוסף, הוזכרו גם נזקי גוף, תביעות כנגד עורכי דין בגין עבודה רשלנית, תביעות של עורכי דין בדרישה לקבלת שכר טרחה, תיירות, קניין רוחני, סכסוכים עסקיים וארנונה כסוגי עניין בעלי פוטנציאל להיות תיקים מורכבים. לעומת זאת, שופטת אחת ציינה כי לדעתה המורכבות תלויה אינדיבידואלית באופן התנהלות הצדדים בתיק, ללא תלות בסוג העניין, ושני מרואיינים ציינו כי האינדיקציה שלהם לתיק מורכב היא מספר העמודים בכתבי הטענות, כולל נספחים (אחד ציין מעל 30 והשני מעל 40 עמודים).

רוב המרואיינים השיבו כי הם מזהים כי התיק מורכב כאשר הם קוראים את התיק לראשונה, כשבוע עד יום לפני הדיון, כתלות בשגרת העבודה שלהם. מעטים השיבו כי הזיהוי קורה בעת הדיון עצמו, כאשר למשל צד להליך מגיש מסמכים רבים בעת הדיון הדורשים התייחסות מיוחדת, או עקב בקשה שהוגשה טרם הדיון, המעידה על מורכבותו. לגבי שינוי ברמת המורכבות, 10 מרואיינים השיבו כי הם חשים בעלייה ברמת המורכבות של התיקים עם השנים, כך שהתיקים המגיעים עוסקים בסוגיות עובדתיות ומשפטיות סבוכות יותר, ומצריכים זמן רב יותר בדיון, וכן בהכנתו לפניו ובכתיבת ההחלטה הסוגרת אחריו. שופטת אחת אמרה כי לדעתה תביעות קטנות נהיו "מסלול עוקף סדר דין מהיר". לעומת זאת, שלושה מרואיינים השיבו כי אינם חשים בשינוי במורכבות עם השנים.

מכל מקום, מהראיונות עלה באופן גורף כי הגורמים השיפוטיים לא מעבירים תיקים לבית משפט השלום, גם אם הם מורכבים, ורבים מהם ציינו כי בכל תקופת הכהונה שלהם העבירו רק תיקים בודדים (הכמות הגבוהה ביותר שצוינה היא חמישה תיקים).⁹² אם הם מעבירים תיקים, הם מעבירים אותם לעצמם במסגרת דיונית רגילה, למעט בבתי משפט בהם השופטים או הרשמים הבכירים ממונים לדון רק בתביעות קטנות, ואז הם מועברים לשופט אחר. המרואיינים ציינו כי הם אינם מעבירים תיקים, כיוון שאינם רוצים "להעניש" את התובע והנתבע בעלות הכספית של ייצוג על ידי עורך דין, ממנה נמנעו מלכתחילה. עוד ציינו כי ההליך יעיל וזריז יותר כתיק תביעה קטנה, על אף

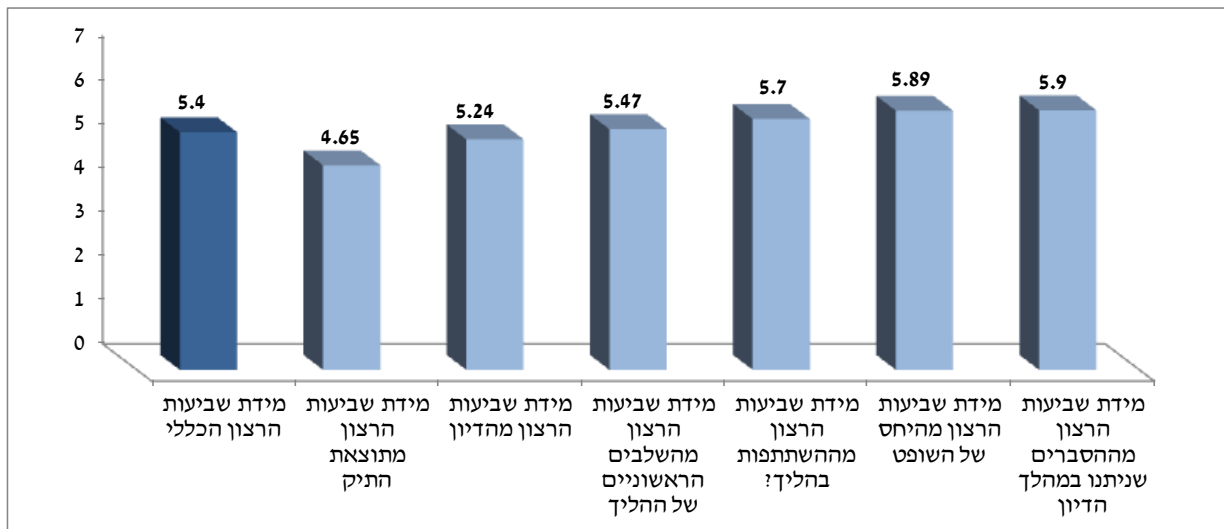
⁹² יש לציין כי בחלק מהמחוזות ישנם שופטים ורשמים בכירים אשר שומעים תיקי תביעות קטנות בלבד, ועל כן, כאשר הם מחליטים להעביר תיק לבית משפט שלום, הם אינם יכולים להעבירו לעצמם, אלא לגורם שיפוט אחר.

מורכבותו, ובכל מקרה התיק עובר אליהם, ולכן הם כבר מעדיפים לדון בו כתביעה קטנה. שני מרואיינים ציינו כי גם לאחר העברת התיק, פעמים רבות הצדדים מגיעים לא מיוצגים, כך שבפועל ההתנהלות לא משתנה, רק סדרי הדין והראיות.

5.ג. שביעות רצון הצדדים מההליך

בשני העשורים האחרונים אנו עדים לירידה באמון הציבור במוסדות השלטוניים בכלל ובמערכת המשפט בפרט.⁹³ הסיבות לכך רבות ומגוונות, ונראה כי אחת מהן היא חוסר שביעות רצון של בעלי הדין מן ההליכים בהם השתתפו. על פי הספרות האקדמית, שביעות הרצון של בעלי הדין מן ההליך המשפטי קשורה לאו דווקא רק לתוצאת ההליך, אלא גם ובעיקר לאופן שבו מתנהל המפגש בין הרשות לציבור (הידוע כ"צדק פרוצדוראלי").⁹⁴ משכך בחנו את שביעות הרצון של הצדדים מההליך, באופן כללי ובחלוקה למרכיביו: מהשלבים הראשונים להליך (האינטראקציה עם המזכירות), מההשתתפות בהליך, מהדיון, מההסברים שניתנו במהלך הדיון, מהיחס מצד השופט, ומתוצאת התיק.

תרשים 4 - מידת שביעות הרצון (בממוצע) מחלקי ההליך השונים



⁹³ תוצאות מדד שלטון החוק של אוניברסיטת חיפה לשנת 2013 מצביעות על ירידה מתמדת באמון הציבור במערכת אכיפת החוק באופן כללי ובמערכת המשפט בפרט. ב-2013, מצאו כי 36% מהמשיבים בחברה היהודית רוחשים אמון כלפי בתי המשפט בישראל, לעומת 38% ב-2012 ו-61% בשנת 2000.

⁹⁴ צדק פרוצדוראלי מורכב משני רכיבים עיקריים: איכות קבלת ההחלטות ואיכות הטיפול של הגוף עמם הציבור בא במגע. מחקרים מצאו שאזרחים שבעי רצון מהמפגש שלהם עם רשויות אכיפת החוק בעיקר כאשר הם מרגישים שהתנהגו אליהם בכבוד, שקיבלו הזדמנות להשמיע את קולם ושהם הבינו את ההליך ושעמדתם נלקחה בחשבון בעת קבלת ההחלטות. ראו למשל: Tom R. Tyler. *Procedural Justice and the Courts*, 44 Court Review: The Journal of the American Judges Association. Paper 217 (2007); Tom R. Tyler, *Enhancing police legitimacy* 593 *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 84 (2004).

מתרשים 4 ניכר כי שביעות הרצון של הצדדים באופן כללי הינה גבוהה, ועומדת בממוצע על 5.4, בסקאלה שבין 1 – לא מרוצה בכלל, ל-7 מרוצה מאד (ראו **נספח ד'** לפירוט פילוח תשובות מדדי שביעות הרצון השונים). יתר על כן, מצאנו כי 74% מבעלי הדין ציינו שבמידת הצורך יגישו תביעה/תביעה נוספת דרך בית משפט זה. גם בבחינת המרכיבים השונים של הדיון וההליך ניכר שכמעט בכל המדדים, מלבד שביעות הרצון מתוצאת ההליך, התקבל ציון ממוצע מעל 5. ההערכות הגבוהות ביותר ניתנו למרכיבים של הוגנות ההליך: שביעות רצון מההסברים שניתנו, מהיחס של השופט ומתחושת לקיחת חלק פעיל בהליך עצמו. ציונים גבוהים אלו גובו בהסברים על ידי המרואיינים. כך למשל, בעניין יחס השופט, נאמר כי "השופטת הרגיעה את הרוחות והייתה מקצועית ויעילה ולא נסחפה להתלהמות התובע" ו- "השופט נתן אפשרות לדבר ולהתבטא, ואם הצד השני הציע הצעה מצחיקה, הוא העמיד אותו במקום. אמנם הוא החליט לתת פסק דין במועד מאוחר יותר, אבל זה בסדר מבחינתי".

גם שביעות הרצון מהשלבים הראשוניים של ההליך, המתייחסת לנעשה בפרק הזמן עד הדיון הראשון, כולל הזמן שעבר מפתיחת התיק ועד לקיום הדיון, וכן למפגש עם המזכירות, הינה מעל הממוצע, אך עלו בראיונות גם מספר טענות. הטענה השכיחה ביותר (12 מרואיינים) הינה שמשך הזמן מפתיחת התיק ועד לתאריך הדיון שנקבע להם הוא ארוך מידי, ופרקי הזמן שציינו הם בין חצי שנה עד למעלה משנה לתאריך קיום הדיון. תשעה מרואיינים העלו טענות שונות כנגד התנהלות המזכירות כגון התנהגות אדישה או מזלזלת, שהתבטאה בעיקר בחוסר בהסברים לגבי המסמכים שנדרשים להגשה והאפשרות הקיימת בידם לזימון עדים. אך לעומתם, שמונה מרואיינים ציינו כי עבודת המזכירות הייתה נעימה ויעילה, ואף שלושה מתוכם ציינו כי המזכירות סייעה להם באופן מיוחד כאשר התקשו בהבנת פרטים מסוימים בעניין התביעה.

בהמשך בחנו האם לתוצאת התיק יש השפעה על שביעות הרצון של הצדדים מההליך. מניתוח הממצאים עולה קשר מובהק בין תוצאת סגירת התיק לבין שביעות הרצון הכללי מההליך, ומתוצאת התיק. בבחינת שביעות הרצון הכללית של הצדדים, נמצא שעבור מרואיינים שתוצאת סגירת התיק בעניינם הייתה זכיה חלקית, שברוב המקרים נקבעה עקב סגירת התיק בפשרה,⁹⁵ שביעות הרצון הכללית שלהם עמד בממוצע על 4.82, בהשוואה לאלו שתיקם הסתיים בזכייה

⁹⁵ ב-86% מתיקי המרואיינים שנסגרו בתוצאת זכייה חלקית, סיבת הסגירה הייתה פשרה.

(6.33), ובהפסד (5.89).⁹⁶ ממצאים דומים נמצאו עבור שביעות הרצון מתוצאת התיק (זכייה חלקית (עקב פשרה) – 4.05, הפסד – 4.22, זכייה – 6.42).⁹⁷

ממצאים אלו מעניינים בעיקר כי שביעות הרצון של אלו שתיקם הסתיים בזכייה חלקית עקב פשרה הינה נמוכה אפילו יותר מאלו שהפסידו בתיק בפרמטרים שנבחנו. חוסר שביעות רצון מסגירת התיק בפשרה עולה גם מהראיונות. מרואיין אחד ציין ש"אני בכלל לא מבין איך הגיעו לפשרה- השופטת אמרה שאני חייב ואין ברירה אחרת פסק הדין עלול להיות לרעתי". מרואיין אחר ציין כי "קודם כל – בכלל לא הבנתי שזו פשרה עד שהסברת לי (כלומר המראיין הסביר לצד בהליך שהתיק נסגר בפשרה- ע.ג.), זה גם לא פשרה כי שילמנו כמעט הכול". חוסר שביעות הרצון מתיקים שהסתיימו בפשרה מטריד, שכן כאמור כמחצית מתיקי תביעות קטנות (48.2% מהתיקים) מסתיימים כך. אמנם, המרואיינים לא הבחינו בסיבת סגירת התיק בין תיק שהסתיים בפשרה שהצדדים הגיעו אליה לבין הסדר שהוצע להם על ידי בית המשפט, ואולם, אבחנה זו הינה חשובה, בעיקר למערכת. מדברי המרואיינים ניתן להבין שחוסר שביעות הרצון של הצדדים נובע בעיקר מתיקים שהסתיימו בהסדר שהוצע על ידי בית משפט. על כן, ישנו צורך בדיון בחוסר שביעות רצון זה, הנובע בעיקר מחוסר הבנה של מהות ההחלטה שניתנה בעניינם, בפורומים שונים של גורמים שיפוטיים העוסקים בתיקים אלו.

חוסר שביעות רצון הצדדים מההליך עשוי להביא את הצדדים להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור על שופטים. סוגיה זו עלתה בראיונות עם הגורמים השיפוטיים, כאשר שישה מרואיינים ציינו שלתחושתם מוגשות תלונות מרובות בתיקים אלו, יותר מאשר בתיקים אזרחיים בסדר דין רגיל. ואכן, לפי הדוח השנתי של נציבות התלונות על השופטים,⁹⁸ 12.6% מכלל ההחלטות שגובשו לגבי תלונות שהוגשו, ניתנו על תיקי תביעות קטנות, כאשר תיקים אלו (40,212 תיקים) מהווים רק 5.37% מכלל התיקים שנפתחו בשנת 2014 (748,586 תיקים). חלק מהמרואיינים ציינו שהדבר מקשה מאד עם עבודתם, וכפי שציין אחד מהמרואיינים "החשש מקבלת תלונה בתיקים אלו מלווה כמו עננה שחורה במהלך כל הדיון, ומנקרת השאלה התמידית האם אחד הצדדים יגיש עלי תלונה". לדעת המרואיינים, הסיבות שהביאו לריבוי תלונות בתיקי תביעות קטנות הן חוסר הבנה של

⁹⁶ $F_{(2,57,0.05)}=3.42, p<0.05$

⁹⁷ $F_{(3,57,0.05)}=3.05, p<0.05$

⁹⁸ דו"ח 2014 של נציבות תלונות הציבור, ראו:

<http://www.justice.gov.il/units/nezivutshoftim/maindocs/report2014.pdf>

הסיטואציה מהיותם לא מיוצגים; תחושה שהצד השני בתיק חזק יותר; והיותם תובעים שאינם חוזרים, ומשכך לא יפגשו שוב בשופט ולכן "היד קלה יותר על ההדק" בהגשת תלונה.

ד. סיכום והמלצות

בית המשפט לתביעות קטנות נחשב לבית משפט ייחודי, שיתרונו הגדול הוא ניהול הליך מהיר, ללא עורכי דין וללא עלויות כספיות מרובות, אשר מקרב ומנגיש את בית המשפט לציבור. בשל ייחודיותו, בחרנו לערוך מחקר זה. במחקר הנוכחי בחנו בצורה מקיפה את התיקים המתנהלים בבית המשפט לתביעות קטנות, מפתחתם, דרך התנהלותם הדיונית ועד סגירתם, תוך שילוב מתודולוגיות כמותניות ואיכותניות. ואכן, מתוצאות המחקר עולה שתיק תביעות קטנות מסתיים בממוצע תוך שבעה חודשים, לרוב לאחר דיון אחד שבסופו ניתנת ההחלטה הסוגרת, וללא ייצוג על ידי עורך דין, על אף האפשרות הקיימת לכך.

גם הגורמים השיפוטיים שרואיינו במהלך המחקר ציינו שכשהם מגיעים לדון בתביעות קטנות, הם משנים גישה, ומנהלים את ההליך והדיון באופן שונה מניהול התיקים האחרים שלהם, המתבטא בשפה פשוטה וברורה יותר, באוזן קשבת וסבלנות מרובה. נתון זה מתבטא גם בשביעות הרצון של הצדדים שהייתה גבוהה באופן כללי במדדים שנבחנו. ואולם, מממצאי המחקר עלו סוגיות שעדיין דורשות את התייחסותם של הגורמים השיפוטיים והמערכת, במטרה לשפר את התנהלות הליך זה.

כאמור, אחד ממאפייני הליך זה הוא שהצדדים לו הם תובעים שאינם מופיעים תדיר בפני בית המשפט, ולכן ההליך מותאם להם באופנים שונים. במחקר מצאנו שייצוג החברות הנתבעות בתביעות קטנות נעשה לעיתים על ידי נציגים קבועים, אשר עלולים להפר את השוויון והאיזון בין הצדדים להליך. אמנם, בית המשפט העליון קבע כי נציגים חיצוניים שאינם עובדי החברה לא יכולים לייצג בתביעות קטנות (ראו פרק ג.1.א), אולם בפועל, קביעה זו מיושמת באופן שונה בין הגורמים השיפוטיים השונים. יתרה מזאת, קביעת בית המשפט העליון לא פותרת את סוגיית נציגי החברה שהינם עובדי החברה, שבעניינם לא נפסק מפורשות שאינם יכולים לייצג. נציגים אלו הם לעיתים בעלי ניסיון בייצוג, ומשכך עלולים לשמר את חוסר איזון בין הצדדים לרעת התובע. לעומת זאת, קיימת גם האפשרות ההפוכה שבמצב חוסר איזון, שבית המשפט יטה לפסוק לטובת תובעים שאינם מיוצגים, ומשכך היותו של התובע "שחקן חד פעמי" פועלת דווקא לטובתו.⁹⁹ בראיונות עלתה

⁹⁹ שמואל בכר ואבישי קליין "פרדוקס הייצוג והכוח בבית המשפט לתביעות קטנות? על תביעות ביטוח, פערי כוחות וכך רגלו של השופט" הפרקליט נ (2009).

האפשרות שבמצב הנתון היום, יתכן שההליך הפשוט לכאורה הופך עם הזמן מסובך יותר ונעשה דומה יותר ויותר להליך רגיל שבו יש עורכי דין ברקע ונציגים באולם. משכך, יש להקדיש מחשבה לאופי ההליך, ולשקול את האפשרות להעמיד לרשות התובעים המגישים תביעה ללא ליווי עורכי דין, את האפשרות להסתייע בגורמים כאלו, כדי לאזן את הכוחות.

סוגיה נוספת שעולה מממצאי המחקר היא אי התייצבויות לדיונים. תופעה זו, הקיימת בכלל המערכת, מביאה לדחיות בדיונים ולהארכת משך ההליך¹⁰⁰ ועל כן המערכת פועלת למיגור תופעה זו. בתיקי תביעות קטנות יש לתת עליה את הדעת באופן מיוחד כיוון שהצדדים אינם מיוצגים והאחריות להתייצבות הינה עליהם ישירות. במחקר זה מצאנו כאמור שהנתבעים לא מתייצבים ב-25.8% מהדיונים (177 תיקים), כאשר ב-27.8% מאי התייצבויות אלו, הסיבה היא אי המצאת כתב התביעה ו/או ההזמנה לדיון. מצב זה מוביל חלק מבתי המשפט לקבוע מספר דיונים לאותה שעה שכן, כל הנראה חלקם לא יתקיימו. ואולם, נראה שמצב זה עלול להצטייר כזילות בזמנם של הצדדים בתיק, וכפי שציין אחד המרואיינים ששם לב שמספר תיקים נקבעים לאותה שעת דיון ולדעתו "לקבוע שלושה תיקים לאותו הזמן זה חוסר כבוד לאזרח".

תוך כדי ראיונות עם הגורמים השיפוטיים, עלו הצעות שונות ומגוונות לשיפור אחוז ההתייצבויות לדיון, דבר שעשוי להביא לקיצור וייעול ההליך. הצעות אלו כללו פניה טרם הדיון לנתבעים על מנת לוודא המצאה של כתב התביעה ו/או הזימון לדיון, כאשר בהינתן חוסר המצאה, הדיון יידחה; קביעת דיון בתיק רק לאחר שהוגש בו כתב הגנה;¹⁰¹ וקביעת שדות חובה למילוי בעת פתיחת תיק לתובע והנתבע, בהם מספר תעודת הזהות, מספר הטלפון וכתובת המייל במידה וישנם, כדי לאתר ולזמן את הצדדים הרלוונטיים להליך בצורה המיטבית ביותר.¹⁰²

מאחר ומרבית הצעות אלו מצריכות שינויים בעבודת המזכירות, פנינו לבירור לגבי שלומית לוי-לביא, סמנכ"לית בכירה תפעול ומזכירות בהנהלת בתי המשפט. משיחות עמה עולה כי על אף שנעשים מהלכים לשיפור אחוזי ההתייצבויות במערכת באופן כללי, מרביתם אינם ישימים בתביעות קטנות. לדוגמא, סוגיית בדיקת המצאת כתבי טענות נבחנה זה מכבר במסגרת הרפורמה שבוצעה בנושא דיוור בהנהלת בתי המשפט. במסגרת הרפורמה, פותח מנגנון של דיוור ישיר למייל, המתאים

¹⁰⁰ להרחבה ראו קרן וינשל-מרגל ויפעת טרבלוס "דחיות דיונים במערכת המשפט" מחלקת מחקר של הרשות השופטת (ספטמבר 2013) <http://elyon1.court.gov.il/heb/Research%20Division/doc/Research7.pdf>

¹⁰¹ בעוד ששינוי זה עשוי להאריך במקצת את משך התיק, הוא יכול לחסוך הרבה זמן אולם ובכך להקל מאד על הגורמים השיפוטיים.

¹⁰² הצעה זו יכולה להועיל גם בשלבים אחרים להליך, כמו מתן פסק דין בהעדר הגנה, שאפשרי רק אם כל פרטי הנתבע נמצאים ברשות התובע.

לעורכי דין ובעלי כרטיס חכם, התואם את ההמלצות שהעלו הגורמים השיפוטיים. ואולם, בכל הקשור לבלתי מיוצגים לא ניתן ליישם פתרון זה, בשל העובדה כי נדרש דיוור לכתובות מייל פרטיות. לגבי משלוח תזכורת לדיון באמצעות מסרון, פרויקט זה יצא לדרך ומתבצע כבר כיום, אך הדבר מותנה בהמצאת מספר טלפון נייד בכתב התביעה, שלא תמיד ידוע לתובע. לגבי ההצעה למזכירות אקטיבית, הנהלת בתי המשפט נמצא בימים אלו בעיצומו של פיתוח פרויקט בשם זה. פיילוט לפרויקט כבר הופעל בתיקי תעבורה ובתיקים פליליים, ובימים אלו שוקדים על תהליך אקטיבי גם בהליך אזרחי – ובעיקר בהליך תביעות קטנות. אחת ההמלצות שנבחנת במסגרת המזכירות האקטיבית הינה קביעת שדות חובה למילוי במחשב בעת פתיחת תיק תביעה קטנה, והפתרון שהוצע לעיל יושם בחלקו: פרטי התובע הפכו להיות שדות חובה, ואולם בשלב זה, לא ניתן לחסום את פרטי הנתבע מאחר ופרטים אלו אינם ידועים תמיד לתובעים עצמם ואף נדרשת התאמת התקנות לכך. לשם יישום ההמלצה במלואה, נדרשת הגדרת סמכויות חדשות למזכירות אקטיבית, והנושא מצוי על שולחנם של מנהל בתי המשפט והיועץ המשפטי להנהלת בתי המשפט.

מתוך הנאמר נראה כי ייחודיותו של בית משפט זה מקשה על המערכת לפתור את בעיית אי ההתייצבויות של הנתבעים, אשר תיעל את ההליך, ואף תאפשר להפסיק לקבוע מספר דיונים לאותה שעת דיון ובכך לשפר את תדמית בית המשפט בעיני הצדדים להליך. משכך, ישנה חשיבות לעקוב אחר הפיילוט של המזכירות האקטיבית ולבחון את יעילותו, ובמקביל לפעול באפיקים נוספים, כגון פרסום הנחיות פשוטות וברורות אשר יבהירו לתובע את החשיבות והכדאיות במסירת פרטים מלאים ונכונים ככל האפשר היכולות לסייע בשיפור אחוזי ההתייצבות.¹⁰³

נושא חשוב נוסף שעלה מהגורמים השיפוטיים הוא מספר הדיונים הנשמעים ביום, במיוחד הימים המרוכזים בהם נשמעים רק תיקי תביעות קטנות. מצאנו במחקר שבחלק מבתי המשפט נקבעים מעל ל-15 תיקים ביום דיונים מרוכז, כאשר בחלקם אף נקבעים 18 עד 20 תיקים ביום. מספר גורמים שיפוטיים ציינו בראיונות כי ימים אלו הם ימים עמוסים מאד טכנית ורגשית, הן להם והן לצדדים, כאשר לכל תיק מוקדשות ביומן הדיונים כ-15-10 דקות, ולעיתים מספר דיונים קבועים לאותה שעה. במבחן המציאות, הזמן המוקדש לכל דיון איננו מספיק לניהול דיון מלא בכל תיק, במיוחד

¹⁰³ נציין כי לאחר שיחתנו עם שלומית לוי-לביא בעניין מחקר זה וממצאיו, בה עלה חוסר ההתאמה של חלק מהרפורמות הקיימות במזכירות לתיקי תביעות קטנות, היא החלה רפורמה חדשה תוך גיבוש צוות בבית משפט השלום תל אביב, יחד עם סגנית הנשיא טל לוי-מיכאלי והשופט טל חבקין, שיעסוק בתיקון כתבי הטענות כך שיהיו מותאמים וברורים יותר לבלתי מיוצגים, בתיקון דף ההסבר כדי שיהיה מובן לצדדים, ובהכנת סרטון הדרכה שיופיע באתר. בנוסף, הוסכם על החלת פיילוט מזכירות אקטיבית בתביעות קטנות שבמסגרתן תבוצע חסימת ההגשה מרחוק אם התובע לא סיפק את כל הפרטים הנדרשים, גם על הנתבע, וכן תערך בדיקה של המצאת כתב התביעה כשלושה שבועות – חודש לפני מועד הדיון.

לאור העלייה במורכבות התיקים עליה הם מעידים, והדבר משפיע לרעה על אופן התנהלות הדיון ועל איכותו. גם הצדדים להליך התייחסו לנושא זה בראיונות איתם, כאשר שישה מהם ציינו שחיכו מעל שעה לדיון שלהם, ואחד מהם ציין שחיכה יותר משלוש שעות. משכך, ההצעה שעלתה באופן גורף בראיונות הגורמים השיפוטיים השומעים ימים מרוכזים היא להפחית את מספר התיקים הנשמעים בימי דיון מרוכזים ל-10-12 תיקים ביום, ולהקצות ביומן הדיונים יותר מ-10 דקות לכל תיק. בראיונות עלתה שוב ושוב האמירה שהפחתת מספר הדיונים ביום והקצאת זמן רב יותר לכל דיון, תאפשר מענה מספק יותר לכל תיק, ורווחת הצדדים והגורמים השיפוטיים תעלה.

סוגיית המורכבות של התיק עלתה אף היא כגורם המעמיס על תיקי תביעות קטנות. על כן, עלתה ההצעה לערוך שינוי חקיקה שיאפשר חיוב של העברת תיקים שנפתחו כתביעה קטנה למסלול רגיל, כיוון שהם מורכבים ואינם מתאימים להישמע כתביעה קטנה. השינוי החקיקתי יכול גם לאפשר להעביר תיקים ממסלול רגיל לתביעות קטנות. לדוגמא, הסבת תיקי שיבוב וביטוח לתביעות קטנות, שכן הם לא שונים מתיקים מסוג עניין "פח לפח" הנשמעים תדיר בתביעות קטנות, מלבד היות התובעת חברה, ומשכך חסומה בפניה האפשרות לתבוע בבית משפט זה. פעולה שכזו תדרוש בחינה מעמיקה של סוגי התיקים המורכבים שיש להוציא מתביעות קטנות טרם שינוי החקיקה ובחינת התיקים ה"קלים" שניתן להוסיפם.

ממצאי הדוח עולה כי קיימת שונות בהתנהלות הדיונית של השופטים והרשמים במספר נושאים חשובים, ביניהם השימוש בהצעת פשרות, ההתאמה ותדירות השימוש בסעיף 79א בהליך ייחודי זה, ההגדרה של תיקים מורכבים שאינם מתאימים לדיון במסגרת הליך התביעות הקטנות, וההתנהלות הדיונית השונה ביחס לנציגי חברות. משכך, ניכר שיש צורך בבירור נרחב ודיון מעמיק בנושאים אלו ואף בכל נושא נוסף שיעלה בעקבות נתוני המחקר, בפורומים שונים של גורמים שיפוטיים, כגון השתלמויות שופטים ופורומים מקצועיים בבתי המשפט.

כמו כן, עלו בראיונות עם הגורמים השיפוטיים מספר רעיונות להפחתת העומס הכללי של תיקי תביעות קטנות על המערכת. ארבעה מרואיינים ציינו כי לדעתם יש להפנות את כל תיקי התביעות הקטנות לגישור, או לפחות את חלקם, לאחר בחינת התאמה והתכנות לסיום ההליך בגישור. הצעה נוספת שעלתה על ידי שני מרואיינים היא העלאת סכום האגרה על מנת להביא להפחתה בכמות התיקים שמוגשים. לטענתם, העלאת האגרה תפחית את כמות התיקים שסכום התביעה בהם נמוך, מאחר ופחות ישתלם לתובעים להגיש תביעות בסכומים אלו. כפי שהוזכר, כיוון שתביעות קטנות הינה אחת הדרכים העיקריות לאדם שאינו מיוצג לגישה לערכאות, קיימת שאלה עקרונית לגבי

יישום הצעה זו.¹⁰⁴ ואולם, ניתן לקשור בין שתי הרעיונות שעלו ולהפנות תיקים בסכומים נמוכים לגישור חובה, שיתכן ויפחית מהעומס המוטל על הגורמים השיפוטיים בתביעות קטנות. לסיכום, נראה כי תביעות קטנות הינו הליך המשרת את התובעים הבלתי מיוצגים באופן פשוט ונגיש, ולאור הצעות הייעול והשיפור שהועלו לעיל, ניתן להפכו לזמין ונגיש עוד יותר.

¹⁰⁴ להרחבה בנושא זה ראו אורי גורן **סוגיות בסדר דין אזרחי** 210-211 (מהדורה שתיים עשרה, 2015); חמי בן נון וטל חבקין **הערעור האזרחי** 54-55 (מהדורה שלישית, 2012); יובל אלבשן "נגישות האוכלוסיות המוחלשות בישראל למשפט" **עלי משפט** ג' 497, 523-524 (תשס"ד)

נספחים

נספח א': נתוני המדגם בהשוואה לאוכלוסייה

אוכלוסייה	מדגם	מאפיינים
צפון – 8.3%	צפון – 9.7%	כמות תיקים במחוזות
חיפה – 19%	חיפה – 17.5%	
מרכז – 25.2%	מרכז – 25.8%	
תל אביב – 24.2%	תל אביב – 23.9%	
י-ם – 9.3%	י-ם – 10.2%	
דרום – 14.0%	דרום – 12.9%	
רשמים – 44.6%	רשמים – 48.4%	רשמים/שופטים
ממוצע - 10,902 ש"ח	ממוצע - 10,107 ש"ח	סכום תביעה
חציון - 7,500 ש"ח	חציון - 6,987 ש"ח	
ס.ת. - 9,444 ש"ח	ס.ת. - 9,055 ש"ח	
ממוצע - 6.83 חודשים	ממוצע - 6.96 חודשים	משך הליך
חציון - 5.75 חודשים	חציון - 5.83 חודשים	
ס.ת. - 5.88 חודשים	ס.ת. - 5.71 חודשים	

נספח ב': פילוח כמויות תיקים שנפתחו בשנת 2014 בחלוקה לבתי משפט

מחוז	בית משפט	אחוז מסך התיקים שנפתחו בכלל המערכת (בסוגריים – מתוך סך התיקים שנפתחו במחוז)
מחוז צפון	בית שאן	0.42% (5.36%)
	טבריה	1.9% (24.27%)
	קריית שמונה	0.63% (8.06%)
	צפת	0.89% (11.35%)
	עפולה	1.63% (20.91%)
	מסעדה	0.16% (2.03%)
	קצרין	0.18% (2.41%)
מחוז חיפה	נצרת	2.00% (25.6%)
	עכו	3.09% (16.06%)
	חיפה	7.23% (37.54%)
	קריות	5.38% (27.94%)
מחוז מרכז	חדרה	3.55% (18.45%)
	רחובות	3.52% (13.48%)
	נתניה	4.26% (16.33%)
	ראשון לציון	8.05% (30.83%)
	פתח תקווה	6.37% (24.39%)
מחוז תל אביב	כפר סבא	3.00% (11.52%)
	רמלה	0.89% (3.42%)
מחוז ירושלים	תל אביב	22.1% (88.95%)
	הרצליה	2.74% (11.05%)
מחוז דרום	ירושלים	8.5% (93.36%)
	בית שמש	0.6% (6.64%)
	באר שבע	5.12% (39.92%)
	אילת	1.09% (8.5%)
	קריית גת	1.11% (8.65%)
	אשדוד	2.58% (20.06%)
	דימונה	0.43% (3.37%)
אשקלון	2.5% (19.46%)	

נספח ג': סכום תביעה ממוצע, סכום תביעה מקסימאלי והיחס ביניהם בין השנים 2006-2015

יחס	סכום תביעה מקסימאלי	סכום תביעה ממוצע	שנה
0.298	31,200	9,298	2010
0.302	31,900	9,649	2011
0.305	32,700	9,981	2012
0.313	33,200	10,381	2013
0.318	33,200	10,566	2014
0.318	33,800	10,738	2015

נספח ד': פילוח תשובות הצדדים לגבי שביעות הרצון

סטיית תקן	ממוצע	7	6	5	4	3	2	1	
1.84	5.4	38.2%	22.5%	16.9%	3.4%	9.0%	3.4%	6.7%	שביעות הרצון הכללי
2.48	4.65	40.9%	9.1%	10.6%	4.5%	6.1%	6.1%	22.7%	שביעות הרצון מתוצאת התיק
2.19	5.24	46.2%	14%	12.9%	3.2%	3.2%	8.6%	11.8%	שביעות הרצון מהדיון
2.06	5.47	50%	12.5%	15.9%	3.4%	3.4%	3.4%	11.4%	שביעות הרצון מהשלבים הראשוניים של ההליך
1.79	5.70	54%	11.5%	12.6%	5.7%	9.2%	2.3%	4.6%	שביעות הרצון מההשתתפות בהליך
2.03	5.89	70.1%	6.2%	4.1%	4.1%	3.1%	2.1%	10.3%	שביעות הרצון מהיחס של השופט
1.93	5.90	67.4%	7.4%	7.4%	4.2%	2.1%	3.2%	8.4%	שביעות הרצון מההסברים שניתנו במהלך הדיון