

# משרד המשפטים

## פרקליטות המדינה

### מחלקת הבג"צים

תאריך פרסום ההנחיה במרשתת:

ב' טבת התשפ"ב

6 בדצמבר 2021

## הנדון: הנחיה לעניין מדיניות בקשות להטלת הוצאות לטובת המדינה בעתירות לבג"ץ

### רקע כללי

תקנה 20(ב) לתקנות הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984 קובעת כי: "בכל עניין שלא נקבע בתקנות אלה רשאי בית המשפט, לפי שיקול דעתו, אם ראה צורך בכך לעשיית צדק, לנהוג כדרך שנוהגים במשפט לפני בית משפט מחוזי".

בפסיקת בית המשפט העליון נקבע כי לעניין הוצאות משפט חלות, כעקרון, תקנות סדר הדין האזרחי שעוסקות בפסיקת הוצאות<sup>1</sup> (ראו החלטת רשם בית המשפט העליון בבג"ץ 891/05 תנובה נ' הרשות המוסמכת למתן רישיונות יבוא, בפיסקה 8 (30.6.2005), להלן: "פרשת תנובה").

משכך, העיקרון הבסיסי לעניין פסיקת הוצאות בבג"ץ זהה לעיקרון הבסיסי הנקוט במשפט האזרחי, והוא "הוצאות לפי תוצאות", דהיינו בעל הדין שהפסיד בהליך המשפטי יחויב בהוצאותיו של בעל דין שזכה בו (פרשת תנובה, שם, בפסקאות 11-12; "זוסמן, סדר הדין האזרחי (מהדורה שביעית, 1995), בעמודים 540-541; א' גורן, סוגיות בסדר דין אזרחי (מהדורה שמינית, 2005), בעמוד 666). ברם, נוכח ייחודיות ההליכים בבג"ץ, אשר מערבים, לעתים קרובות, שיקולים ציבוריים שונים, יש מקום לקיומם של חריגים לכלל האמור.

הנחיה זו נועדה להתוות מדיניות אחידה, שתנחה את פרקליטי מחלקת הבג"צים בבואם לגבש עמדה לעניין הגשת בקשה להטלת הוצאות לטובת המדינה בעתירות לבג"ץ.

### 2. הכלל

<sup>1</sup> תקנות סדר הדין האזרחי התשמ"ד-1984 אשר הוחלפו בתקנות סדר הדין האזרחי התשע"ט-2018.

כאמור לעיל, הכלל לעניין פסיקת הוצאות בבג"ץ הוא, כי בעל הדין שהפסיד בהליך יישא בהוצאות המשפט. לפיכך, בהעדר אחת העילות המפורטות בחריגים שלהלן, על הפרקליט המבקש דחיית העתירה, לבקש מבית המשפט להטיל הוצאות על העותר.

*יש להדגיש כי במקרים בהם התקיימה התנהלות לא תקינה של העותר, כגון הגשת עתירה ללא תשתית משפטית או ללא תשתית עובדתית; שימוש לרעה בהליכי בית המשפט; עתירה מוקדמת, או אי מיצוי הליכים טרם הגשת העתירה, יש מקום לדרוש הוצאות הולמות או נכבדות – בהתחשב בנסיבות המקרה, במטרה למנוע עתירות סרק.*

הסכמת עותר למחוק את העתירה לאחר הגשת תגובת המדינה, בין מיוזמתו ובין על-פי הצעת בית המשפט, אינה מהווה, כשלעצמה, עילה לויתור על חיוב העותר בהוצאות לטובת המדינה. עם זאת, ניתן להסכים, במקרים המתאימים, להפחתת סכום ההוצאות שייפסקו, וזאת בשים לב, בין היתר, לשלב הדיוני בו מחק העותר את העתירה, להתנהלות העותר ולמידת ההשקעה שנדרשה מטעמה של המדינה עד לאותו שלב; ועל-פי הצעת בית המשפט גם ניתן להסכים לוותר במקרים המתאימים על חיוב העותר בהוצאות לטובת המדינה.

### 3. החריגים לכלל

כאמור, נוכח ייחודיות ההליכים בבג"ץ, יש מקום לקיום חריגים לכלל האמור, היינו סוגי מקרים בהם יש הצדקה להימנע מבקשת הוצאות, באופן מלא או חלקי, כמפורט להלן:

(א) מקום שהעתירה אמנם נדחתה, אך העתירה הייתה מוצדקת בעת שהוגשה.

#### דוגמאות:

- פניה לרשות ציבורית זמן סביר לפני הגשת העתירה, שלא נענתה.
- פניה לרשות ציבורית שנענתה בהתבסס על הנמקה שלא ניתן להגן עליה בבית משפט, כאשר קיימת הנמקה שונה שהיא בת-הגנה.
- פניה לרשות ציבורית שנענתה, אך לא הציבה מועד יעד למתן החלטה סופית, וזו לא ניתנה תוך פרק זמן סביר.
- קיומו של פגם בהתנהלות הרשות, אשר תוקן במהלך הדיון המשפטי, או שהעתירה הביאה לשינוי במדיניות הרשות, גם אם לא היה בהכרח פגם במדיניות הקודמת.

**סייג:** למרות האמור, יהיה מקום לעמוד על פסיקת הוצאות, מלאות או חלקיות, אם תוקן הפגם או שונתה המדיניות במהלך הדיון בעתירה, אך העותר עמד על עתירתו ללא סיבה סבירה, או שהעותר נהג בדרך לא תקינה אחרת, כגון שהעותר ניהל את ההליך בצורה מכבידה או לא ראויה, עשה שימוש לרעה בהליכים, אי-ניקיון כפיים וכיוצא באלה.

(ב) מקרים בהם מצבו הסוציו-אקונומי של העותר קשה ומצדיק הימנעות מהטלת הוצאות<sup>2</sup>, וכן מקרים בהם עניינה של העתירה הוא בעל היבט הומניטרי מובהק.

**סייג:** לעתים, למרות מצבו הכלכלי של העותר או עניינה ההומניטרי של העתירה, אין הצדקה ליתור מלא על הוצאות, כגון מקום שהעותר ניהל את ההליך בצורה מכבידה או לא ראויה. במקרים כאלה יש לשקול, בנסיבות מתאימות, בקשה לחיוב בהוצאות, גם אם מופחתות/נמוכות בהתחשב במצבו הכלכלי של העותר וכלל נסיבות העניין.

במקרים האמורים בפיסקה זו, ניתן לציין בהתייחסות לשאלת ההוצאות בפני בית המשפט, בכתב או בעל פה, כי דחיית העתירה אמנם מצדיקה חיוב בהוצאות, אולם נוכח מצבו הכלכלי הקשה של העותר, או ההיבט ההומניטרי של העתירה, לפי העניין, נמנעת המדינה מלעמוד על חיובו של העותר בהוצאות, או חיובו המלא, לפי העניין.

(ג) הנושא הנדון בעתירה הוא נושא ציבורי חשוב, שראוי היה להביאו לביורר בפני בית המשפט [במקרה זה, יחולו הכללים הקבועים בסעיף 4 להלן].

#### **4. מדיניות בקשת הוצאות בנוגע לעותרים ציבוריים ועתירות ציבוריות מובהקות**

מצב הדברים כיום הוא שעותרים ציבוריים אינם נרתעים מהגשת עתירות, ולעתים עושים זאת ללא מיצוי הליכים, ללא המתנה לקבלת מענה לפניותיהם, ולעתים אף ללא ביסוס משפטי או עובדתי. נראה, כי בקשה מבית המשפט להטלת הוצאות במקרים המתאימים עשויה להוות כלי יעיל לריסון תופעה זו. עם זאת, על מנת למנוע תוצאה של הרתעת-יתר, ולאור האינטרס הציבורי שבליבון סוגיות משפטיות או ציבוריות בעלות חשיבות, יש לנהוג בעתירות מסוג זה באופן שיביא לאיזון בין התכליות המנוגדות שלעיל.

בהתאם לכך, במקרים בהם העתירה מעלה סוגיה ציבורית חשובה, שישנו אינטרס ציבורי לביוררה בבית המשפט והעותר מתנהל בצורה תקינה – הגישה, ככלל, תהיה שאין לבקש הטלת הוצאות.

לעומת זאת, במקרים בהם התנהלות העותר לא הייתה תקינה, אף אם נושא העתירה הוא בעל חשיבות ציבורית או משפטית ניכרת, יש לעמוד על הטלת הוצאות.

#### **דוגמאות להתנהלות לא תקינה של עותר**

- עתירה מוקדמת או אי מיצוי הליכים טרם הגשת העתירה.
- שיהוי ממשי בהגשת העתירה.

<sup>2</sup> לצורך גיבוש העמדה בשאלת מצבו הסוציו-אקונומי של העותר ניתן להתחשב, בין היתר, בקריטריונים הבאים: האם העותר קיבל סיוע משפטי; האם העותר אינו מיוצג; האם העותר קיבל פטור מאגרה.

- קיומו של סעד חלופי.
- הגשת עתירה ללא תשתית עובדתית ראויה וללא ניסיון רציני לבדיקת העובדות לאשורן. דוגמה לכך ניתן למצוא בעתירה המבוססת אך ורק על פרסומים בתקשורת (ראו, למשל בג"ץ ISRAEL LAW CENTER 6193/07 שורת הדין נ' ראש הממשלה (15.7.2007)).
- הגשת עתירה שאינה מבוססת על כל עילה משפטית.
- שימוש לרעה בהליכי בית משפט או חוסר ניקיון כפיים.

#### 5. ויתור על הוצאות בניגוד לאמות המידה שהותוו בהנחיה

ויתור על הוצאות בניגוד לאמות המידה שהותוו לעיל או בנסיבות שלא כלולות בהנחיה זו, טעון אישור של פרקליט במשרת ממונה ומעלה במחלקת הבג"צים.