

שיקול-דעת שיפוטי בערעורי הוצאה לפועל

השופט דוד בר-אופיר*

הוצאה לפועל — תכלית הפעולות

מערכת ההוצאה לפועל הוקמה מכוח חוק הוצאה לפועל, תשכ"ז—1967 על מנת שתהיה מכשיר חוקי וחברתי שנועד לסייע לכל אדם לשמור על זכותו לקניין פרטי. כאשר נפגעת זכותו הקניינית של היחיד על-ידי מסיג גבול, או כאשר מוקנית ליחיד זכות, על-פי פסק-דין, לקבל סכום כסף מהנתבע, והסכום איננו נפרע — באה ההוצאה לפועל לעזרתו של הזוכה ומסייעת בידיו לתקן את המעוות שנגרם לו. אין די בכך שהחברה, שבתוכה מתנהלים חיי יום-יום של יחידיה, תקים מערכת משפטית שתפסוק בסכסוכים ובמחלוקות, שכן מלאכתה לא תהיה שלמה אם לא תקים גם מערכת משלימה שתפקידה לבצע את פסקי-הדין לכל סוגיהם ולאכוף חיובים במובנם הרחב, כדי שמלאכתם השיפוטית של בתי-המשפט תבוא לכלל שיפוט מהיר ויעיל. מערכת האכיפה פעלה, במשך שנים רבות, באמצעות החוק העותומני הזמני על ההוצאה לפועל משנת 1914, שעמד בתוקפו עד לשנת 1968 בה נכנס לתוקפו חוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז—1967. חוק ישראלי זה בא לחדש, לגבש ולהתאים את דיני ההוצאה לפועל לתמורות הזמן שחלף מאז העשור השני של המאה ועד לעשור השביעי שלה. החוק האמור מסדיר, באופן כמעט מקיף, את נושא אכיפת החיובים בתחומי של חוק אחד, וכולל בחובו פקודות, חוקים ותקנות שעסקו בעבר בנושאי ההוצאה לפועל, ונותן גם ביטוי סטטוטורי לרובד רחב של הלכה פסוקה שהתפתחה, במרוצת השנים, בתחום זה. תכלית פעולותיה של מערכת ההוצאה לפועל נועדה לבצע פסקי-דין ולאכוף חיובים ולסייע לזוכה לממש את זכויותיו בדרך יעילה, מהירה ומעשית. ההשקפה הזו באה לכלל ביטוי בפסיקתו של בית-המשפט העליון:

"חוק ההוצאה לפועל אשר בא במקומו של החוק העותומני הזמני של ההוצאה לפועל, ובמקום הוראות חוק נוספות שהתייחסו להוצאתם לפועל של פסקי-דין, נועד בעיקרו ומעצם טיבו, להעמיד לרשותו של הציבור מנגנון שבאמצעותו יוכל בעל-דין שזכה בערכאות לממש את פסקי-הדין שניתנו לטובתו על-ידי בתי-המשפט כנגד מי שחויב בדין.

מנגנון זה ראוי לו שיהיה יעיל, מעשי וברי-כולת אכיפתית כשנגד עיניו של

* שופט בית-המשפט המחוזי בתל-אביב.

המוציא לפועל בראש ובראשונה הזוכה שחשוב הוא שיבוא עד מהרה למימוש זכויותיו כנגד החייב. אכן כך בנוי החוק, זו תכליתו, ולמימוש תכלית זו נקבעו רוב רובם של ההוראות וההסדרים המפורטים בחוק ובתקנות שהותקנו מכוחו. עם זאת ראה המחוקק נגד עיניו גם את החייב, הנדרש למלא אחר פסק-הדין אך בשל מצבו הסוציאלי מתקשה הוא לעשות כן. ביקש המחוקק שלא לגרום לכך שבהפעלת מנגנון הגבייה לטובת הזוכה יהפוך החייב לחסר כל ולנטל על החברה¹.

מערכת ערעורים נפרדת

תכלית זו הכתיבה גם הקמתה של מערכת ערעורים נפרדת ובעלת בסיס סטטוטורי עצמאי שאיננו נשען על תקנות סדר הדין האזרחי אלא על הוראות מיוחדות שבסיסן בסעיף 80 לחוק הוצאה לפועל ובתקנות 118 עד 120 לתקנות ההוצאה לפועל. על-פי הדין הקודם העותומני לא היה ערעור על החלטות ראשי ההוצאה לפועל, ולפיכך היו תוקפים את החלטות הללו בפני בג"צ. כך נוצר מצב לא נוח בו היה בג"צ מוטרד לא מעט על-ידי עתירות נגד ראשי ההוצאה לפועל, אלא שהדרך הזו נבלמה עם חקיקתו של חוק ההוצאה לפועל; ומאז שנכנס חוק זה לתוקפו פונים להליכי ערעור ולא לבג"צ, והתוצאה היא שבית-המשפט העליון כמעט שאיננו מוטרד יותר בנושא זה, ולבעלי-הדין יש דרך נוחה ויעילה יותר מאשר קודם לביקורת על החלטות של ראש ההוצאה לפועל².

ערעור בזכות וערעור ברשות – סדרי הדין

הוראתו של סעיף 80 לחוק ההוצאה לפועל קובעת, כי על החלטות ראשי ההוצאה לפועל יש ערעור בזכות וערעור ברשות.

ערעור בזכות על עניינים שגדונים לפי סעיפים 19 (טענת "פרעתי"); 25 (חיוב נאמן בתשלום החוב הפסוק); 58 (חיוב כונס-נכסים בפיצוי הנזקים שגרם). בכל שאר העניינים הגדונים על-ידי ראש ההוצאה לפועל ניתן לערער ברשות שניתנת על-ידי או על-ידי בית-המשפט המחוזי.

הדיון מתנהל בפני שופט של בית-המשפט המחוזי כדן יחיד בכלל הערעורים, גם בזכות וגם ברשות, כהוראת סעיף 37(ב') (2) לחוק בבית-המשפט ותקנה 119(ד') לתקנות.

ההלכה הפסוקה קבעה כי דיני הערעור בחוק ההוצאה לפועל מהווים מערכת סגורה אשר שולטת על הליכי הערעור מראש ההוצאה לפועל אל בית-המשפט המחוזי.

1 ע"א 711/84 בנק דיסקונט לישראל בע"מ נ' פישמן ואח', פ"ד מא (1) 374 מול ר'.

2 י' זמיר השפיטה בעניינים מנהליים (חשמ"א, הרפסה שלישית תשמ"ח) 157, 156.

במערכת הזו לא פונים כלל אל תקנות סדר הדין האזרחי. הוראת תקנה 2 לתקנות האמורות קובעת כי בכל מקרה שבו קיים סדר דין מיוחד לעניין מסוים לא נזקקים לתקנות סדר הדין האזרחי, והוראה זו חלה גם על ערעורים לפי חוק ההוצאה לפועל. מאחר שקיים סדר דין מיוחד לעניין ערעורים בהוצאה לפועל שוב אין נזקקים לתקנות סדר הדין האזרחי בנושא זה³.

דיני הערעור חוזרים ונשלטים על-ידי סדר הדין האזרחי כאשר מבקשים להגיש בקשה למתן רשות ערעור לבית-המשפט העליון על החלטת בית-המשפט המחוזי שניתנה בערעור. הפנייה לבית-המשפט העליון נעשית לפי סעיף 41 (ב) לחוק בתי-המשפט [נוסח משולב] ותקנה 403 (ב) לתקנות סדר הדין האזרחי.

הערעור מוגש בדרך המרצה, וכך גם הבקשה למתן רשות ערעור כלומר: הערעור מוגש על יסוד טענות שבעל פה ולא על דרך של עתירה בכתב (רע"א 3059/90 לא פורסם). לבקשה בדרך המרצה חובה לצרף תצהיר לאימות העובדות אם מבקשים לסמוך על תשתית עובדתית שלא היתה בפני ראש ההוצאה לפועל. אם סומכים רק על טענות משפטיות ולא מעלים טענות עובדתיות – אין צורך בתצהיר⁴. סדר דין זה נקבע כדי להבטיח דיון מהיר וענייני בטענות בעל-דין בהוצאה לפועל שרואה עצמו נפגע מהחלטת ראש ההוצאה לפועל.

בית-המשפט המחוזי, כערכאת ערעור, רשאי – לפי שיקול-דעתו – לצרף לערעור כל אדם כמשיב, ולא רק את בעלי הדין שהתייצבו בפני ראש ההוצאה לפועל (תקנה 120 (ד) לתקנות). מחוקק המשנה מקנה לערכאת הערעור שיקול-דעת רחב לצרף לדיון כל צד שלישי שצירופו יביא לחיסול המחלוקת ולהמשך יעיל ובלתי מופרע של הליכי ההוצאה לפועל. הכוונה היא לכל צד שמעורב במחלוקת ויש לו עניין בתוצאותיה, ולא רק לבעלי דין שמנהלים ביניהם את הליכי ההוצאה לפועל. כך בוחנת ערכאת הערעור, בפריסה רחבה, את המחלוקות המתעוררות במהלך ביצועו של פסק-דין, והיא מוסמכת לחרוץ דין גם לגבי צדדים מעוניינים שלא ייטלו או אינם נוטלים חלק בהליכי ההוצאה לפועל, אלא שיש להם למשל טענת זכות על נכס מסוים שמתנהלים לגביו הליכי מימוש, ומעמדם עלול להיפגע אם לא ישמיעו את טענותיהם בהליך המשפטי.

דיון בטענות עובדתיות בהליכי ערעור

ערכאת הערעור רשאית לערוך דיון ראשוני בטענות עובדתיות גם אם לא הובאו כלל בפני ראש ההוצאה לפועל או אם לא הוכחו בפניו באורח משיביע רצון. דרך זו של דיון בטענות עובדתיות, גם בערכאת ערעור, נלמדת מההוראה המחייבת את המערער לצרף לערעורו תצהיר לאימות העובדות, והמשיב רשאי לתת תצהיר תשובה. הכלל הזה סוכם כך בהלכה הפסוקה:

3 המ' 578/70 אמיל סעדה נ' עזבון המנח רושדי ואח', פ"ד כד (2) 439.

4 רע"א 34/89 מ' י' גלצר נ' י' גלצר, פ"ד מג (1) 332.

"בית־משפט מחוזי בערכאת ערעור ראשי ואף חייב להיזקק לטענות שבעובדה, אף אם לא הובאו בפני ראש ההוצאה לפועל או שלא היו שם נתמכות בתצהיר כדבעי. הוראה המורה על הגשת ערעור בדרך המרצה משמיעה לכאורה, כי ערכאת הערעור איננה פטורה מלדון גם בעובדות, על אחת כמה וכמה בענייני הוצאה לפועל בהם מחייבת תקנה (199) (היום תקנה (120)ג) — ד. ב. א.) את המערער בהגשת תצהיר"⁵.

פירוש הדבר: גם בערעור, ולמרות שמדובר בערעור, מותר להעלות טענות שבעובדה, גם מצידו של המערער וגם מצידו של המשיב; וערכאת הערעור מוסמכת לדון, לפי שיקול־דעתה, גם בטיעונים עובדתיים ובלבד שנראה לה שניתן לפסוק בעניין לפי הטענות העובדתיות שהובאו בפניה, ואין צורך בכירור יסודי של העובדות על־ידי ראש ההוצאה לפועל.

היקף ההתערבות בהחלטות של ראשי ההוצאה לפועל

האפשרות להעלות טיעונים עובדתיים בפני ערכאת הערעור פותחת פתח להתערבות רחבה בהחלטות של ראשי ההוצאה לפועל, ופירוש הדבר הוא שבית־המשפט המחוזי ראשי, בשלב הערעור, לשים את שיקול־דעתו שלו במקום שיקול־דעתו של ראש ההוצאה לפועל ולתת החלטה על־פי התשתית שהובאה בפניו. ההתערבות בהחלטות הערכאה הראשונה היא, אם כן, רחבה הרבה יותר מזו המקובלת בערעורים אזרחיים על פסק־דין של בתי משפט השלום. ההתערבות האמורה — ראוי לה שתעשה באורח מבוקר וענייני, ומתוך זיקה לעניין המסוים ולמקרה המיוחד.

ניתן לנסח, באופן הבא, כלל בסיסי בדבר היקף ההתערבות של ערכאת הערעור בהחלטות ראשי ההוצאה לפועל:

כאשר המערער טומך על התשתית העובדתית שנקבעה על־ידי ראש ההוצאה לפועל ומבקש לשנות את התוצאה המשפטית בלבד, והמשיב אינו טוען לתשתית שונה — במקרה כזה יהיה שיקול־דעתה של ערכאת הערעור כשיקול־דעת רגיל של בית־משפט לערעורים, כלומר, שאין מתערבים בממצאים עובדתיים אלא במקרים נדירים ובוחנים את נכונות המסקנות המשפטיות על־פי התשתית שקבעה הערכאה הראשונה.

לעומת זה: ערכאת הערעור תוכל להתערב ולהמיר את שיקול־דעתו של ראש ההוצאה לפועל בשיקול־דעתה שלה אם הונחו בפניה תצהירים הכוללים מסכת עובדות מהימנה ומשכנעת שלא היתה בפני ראש ההוצאה לפועל. במקרה כזה ניתן לבסס, על־פי מסכת זו, החלטה שונה מזו שהגיע אליה ראש ההוצאה לפועל. ברור שערכאת הערעור איננה חייבת לתת החלטה על־פי המסכת העובדתית החדשה שנפרשה בפניה, והיא רשאית לבטל את החלטת ראש ההוצאה לפועל ולהחזיר אליו את הדיון עם הוראה שידון מחדש בעניין, יחד עם העובדות החדשות שהוצגו בפניה.

כללים להפעלת שיקול-דעת שיפוטי בערעור

בתהליך קבלת ההחלטה של ערכאת הערעור עליה לשקול בראש ובראשונה את מכלול הנתונים הרלוונטיים של המקרה המסוים, ויחד עם זאת תוכל ליישם גם עקרונות כלליים שבשיקול-דעת. אחדים מהם מוצעים כאן:

(א) חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו בא להגן על חירותו האישית של היחיד, על חייו, גופו וכבודו, על פרטיותו וצנעת הפרט, ועל חופש היציאה מן הארץ והכניסה אליה. יחד עם זאת: עוד לפני חקיקת חוק-היסוד הכירה ההלכה הפסוקה בזכות הקניין כזכות הנמנית על זכויות היסוד של האדם⁶, וסעיף 3 לחוק-היסוד שילב את השמירה על הקניין בתחומי הזכויות המוגנות לפי חוק זה. מזווית ראייה עיונית, ובהיבט רחב וכולל, חוק ההוצאה לפועל נמנה, כאמור, על קבוצת החיקוקים, שנועדה לשמור על זכות הקניין של היחיד ולסייע בידו לממש זכות זו באמצעים שונים ומגוונים. יהיה זה נכון לתת להיבט זה את משמעותו הראויה והנכונה ולהביאו בחשבון השיקולים הרלוונטיים בתהליך קבלת החלטתה של ערכאת הערעור.

הווה אומר, גם הזוכים וגם החייבים נשענים על זכויות-יסוד המעוגנות בחוק האמור, כאשר אלה ואלה באים בגדרו של חוק ההוצאה לפועל, ולכן על ראש ההוצאה לפועל, ועל ערכאת הערעור אחריו, לקבוע את השקלול הראוי בהליכי הביצוע, ומעל הכל: עליהם לזכור, כי הם מבצעים פסק-דין ואוכפים חיובים ברי-תוקף — ושאלם אלה לא יתבצעו תהיה בכך פגיעה קשה גם בשלטון החוק וגם בזכויותיהם של נושים לקבל בחזרה את המגיע להם על-פי דין. החייבים זכאים לכך שהליכי ההוצאה לפועל לא יתנהלו בתנאים הפוגעים בכבודם, וזכות זו נתונה כמובן מאליו גם לזוכים אשר זכאים לכך שהליכי הגבייה לא יבוצעו בתנאים שיפגעו בכבודם שלהם, כתוצאה מתרגילי השהיה מכוונים ומתמשכים של החייבים, ושלא יהיה על הזוכים לעמוד כעניים בפתחה של לשכת ההוצאה לפועל עד שיוכלו לממש את פסק-הדין שניתן לטובתם. הזוכים זכאים גם לכך שהחזרת החוב לא תיעשה בתנאי השבחה חסרי ממש וערך, של סכומים פעוטים מדי חודש, אשר הפוכים את כל זכיותם לעניין שאין לו כל משמעות כלכלית, לאחר מאבק משפטי שהוא בדרך כלל ממושך, מתיש ויקר.

אל מול שמירת זכויותיהם וכבודם של החייבים, לא צריכה להיפגע יכולתם של הזוכים לקדם את הליכי הגבייה כמהירות וכיעילות, בעזרתו המלאה של מנגנון ההוצאה לפועל, שכן הם מחזירים לעצמם את זכויות הקניין שלהם, בנכסים או בכספים, שנפגעו על-ידי החייבים.

(ב) תכלית פעולותיה של מערכת ההוצאה לפועל לבצע פסק-דין, לאכוף חיובים ולסייע ביד הזוכה לממש את זכויותיו בדרך מהירה ויעילה. שיקול זה מעמיד במרכז את זכותו של הזוכה לביצוע יעיל ותכליתי של פסק-הדין, שניתן לטובתו, מבלי להתעלם ממצוקה אמיתית של חייב שבאמת אין לו ואיננו מתחמק מתשלום חובו.

6 ע"א 786/81 עזבון שריף שטני ואח' ג' הועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א ואח', פ"ד מ (1) 353.

(ג) מי שזכה בדין איננו בהכרח בעל יכולת כספית גדולה יותר מזו של החייב; לעיתים קרובות למדי הזוכים הם סוחרים, חנוונים או בעלי מלאכה שנתנו אשראי ללקוחות, נטלו שיקים שלא כובדו, ולא קיבלו את התמורה בעד המוצר שסיפקו או בעד השירות שנתנו. עלול להיעשות, לא אחת, עוול גדול יותר על־ידי השהיה בלתי מוצדקת של ההוצאה לפועל מאשר בהפעלת הליכים נגד החייב, כולל גם הליכים של מאטר אורחי, כאשר החייב פועל שלא בתום־לב ומתוך כוונה להתחמק מביצוע חיוביו. כמובן שכל מקרה צריך להיבדק לאור נסיבותיו, אולם הכלל שראוי להנחות הוא שיש לקיים את פסק־הדין ולבצעו בהקדם וביעילות.