

# חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו ודיני ההוצאה לפועל

השופט דוד בר-אופיר\*

1. תכליתו של חיבור זה נועדה להצביע, באורח ראשוני, על נקודות ההשקה שבין חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו לבין דיני ההוצאה לפועל. נסקור את הצעדים הראשונים בהתמודדות שבין הזכויות החוקתיות, המוגנות על-ידי חוק-היסוד, לבין ההליכים הכלולים בחוק ההוצאה לפועל, ונעמוד על ראשית התפתחותו של תהליך הפסיקה בתחום זה.

## המתח בין חוק-היסוד לחוק ההוצאה לפועל

2. חוק ההוצאה לפועל נימנה על קבוצת החיקוקים שעניינה ביצוע פסקי-דין וחייבים אחרים שמתבצעים כמו פסקי-דין. מבין החיקוקים שבקבוצה זו נזכיר לדוגמא את פקודת בזיון בית-המשפט; פקודת המסים (גבייה); תקנות ההוצאה לפועל נגד המדינה; חוק מקרקעי ציבור (סילוק פולשים), תשמ"א – 1981; חוק הסדרים במגזר התקלאי המשפחתי, תשנ"ב – 1992; חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות, תשנ"ג – 1993; חוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב – 1972, ובכך לא מיצינו עדיין את הרשימה במלואה. לחלק מהחיקוקים הללו יש נקודות חיכוך מירביות עם חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו, מכיוון שחלק מהוראותיהם נוגד בעליל הוראות חוקתיות שנקבעו בחוק-היסוד. רוב הסעיפים הבסיסיים והבולטים בחוק ההוצאה לפועל משיקים להוראות שבחוק-היסוד ומתנגשים בהן באורח חזיתי.

למשל: ההוראה שנקבעה בסעיף 13 לחוק ההוצאה לפועל עניינה בסמכויות מעצר, הנתונות לראש ההוצאה לפועל, לשם מניעת הפרעה בביצוע הליכים. הוראה זו מתנגשת בסעיף 5 לחוק-היסוד שכותרתו היא "חירות אישית", והוא קובע: "אין נוטלים ואין מגבילים את חירותו של אדם במאסר, במעצר, בהסגרה או בכל דרך אחרת". סמכויות מעצר אלה שבסעיף 13 האמור, נועדו לקדם אפשרות של התנגדות אלימה לפעולות הוצאה לפועל, שעלולה לסכן את שלום הציבור בעת ביצוע הליכים מיוחדים ובלתי שגרתיים של הוצאה לפועל. הוראת הסעיף באה לתת בידי מערכת ההוצאה לפועל מכשיר יעיל, שנועד למנוע מחייבים ומדורשי טובתם להפריע בדרכי אלימות להליכים

\* שופט בית-המשפט המחוזי, תל-אביב.

המתבצעים על-פי דין. בסעיף זה אין לעשות שימוש יומיומי ועל ראשי ההוצאה לפועל לייחד אותו להליכים בלתי שגרתיים ויוצאי-דופן במהותם ובהיקפם.

ההוראה שבסעיף 14 לחוק ההוצאה לפועל, לעניין עיכוב יציאה מן הארץ, מתנגשת בסעיף 6(א) לחוק-היסוד, שקביעתו היא: "כל אדם חופשי לצאת מִישראל", ועל כך ידובר בהמשך הדברים.

עריכת חיפוש מותרת, בחצריו של חייב ובחצרים של צד שלישי, לפי סעיף 15 לחוק ההוצאה לפועל, בעוד שההיתר הזה נוגד את ההוראה שבסעיף 7(ג) לחוק-היסוד, אשר קובעת כי אין עורכים חיפוש ברשות היחיד של אדם, על גופו, בגופו או בכליו.

סעיף 21 לחוק ההוצאה לפועל כולל הוראה המתירה עיקול נכסים אגב פריצה אליהם ושימוש בכוח סביר כאשר יש צורך בכך. הוראה זו פוגעת בשתי הוראות חוקתיות: (א) בהוראה החוקתית שמגינה על זכויות הקניין לפי סעיף 3 לחוק-היסוד: "אין פוגעים בקניינו של אדם"; (ב) בהוראה החוקתית המגינה על הפרטיות וצנעת הפרט שבסעיף 7 לחוק-היסוד.

סעיף 70 לחוק ההוצאה לפועל יוצר בסיס חוקי למאסרו של חייב בשל בזיון ההוצאה לפועל, והרי גם הוא (סעיף 70) ניצב בניגוד להגנה החוקתית שניתנת, בסעיף 5 לחוק-היסוד, לחירותו האישית של החייב.

3. ביום 15.11.94 נכנס לתוקפו תיקון מס' 15 לחוק ההוצאה לפועל<sup>1</sup>, ועל-פי סעיף 7ב' שנכלל בתיקון זה רשאי ראש ההוצאה לפועל לצוות, מיוזמתו או על-פי בקשה ועל יסוד כתב ויתור על סודיות, על כל גורם שברשותו מצוי מידע על נכסי החייב ומקורות הכנסתו — למסור לידי את המידע. גורמים שבידם מידע על נכסיו של אדם ועל מקורות הכנסתו הם רבים ומגוונים, ונביא כאן מידגם מייצג בלבד: רשויות המס, משרד הרישוי, רשם ציוד מכני הנדסי, תאגידים בנקאיים, קופות תגמולים, קרנות השתלמות, חברות ביטוח, סוכני בורסה ומינהל מקרקעי ישראל. הרשימה איננה סגורה, והיא תלך ותתרחב על-פי הצרכים הראויים של ציבור המשתמשים במידע המצוי במאגרים.

גורם, שקיבל צו למסירת מידע, חייב למסור את המידע הנדרש לידי ראש ההוצאה לפועל, אולם רשות מס איננה רשאית למסור מידע, אלא אם כן מקורו בדרו"חות שהחייב הגיש. נוצרה כאן פירצה בחומת ההגנה על פרטיותו של אדם, והיא נוגדת לכאורה להגנה החוקתית על הפרטיות ועל צנעת הפרט שנקבעה בסעיף 7(א) לחוק-היסוד. אולם זהו ניגוד לכאורי בלבד, מכיוון שההוראה החדשה שבסעיף 7ב' לחוק ההוצאה לפועל עומרת באמות המידה שנקבעו בפסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק-היסוד ומשקללת במידה הראויה ובגבולות הנדרשים לכך, בין זכותו החוקתית של החייב לשמירת פרטיותו לבין האינטרס הלגיטימי של הזוכה לקטוף את פירות פסק-הדין שניתן לטובתו. אחת מדרכי המימוש של האינטרס האמור מתבטאת בחשיפת מידע על נכסי החייב, וחשיפה זו — שנועדה לתכלית ראויה של קיום פסק-דין וגביית חוב פסוק — גוברת על זכותו של החייב לפרטיות.

1 חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 15), התשנ"ד-1994, ס"ח 284.

4. על תיקון 15 האמור, על כל הוראותיו, חלים התנאים שנקבעו בפסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק-היסוד; וכל הוראה מהוראות התיקון נתונה לביקורת שיפוטית ולבחירת החוקתיות של הציוויים שנכללים בה. כלומר: ניתן יהיה לטעון, גם בפני ראש ההוצאה לפועל, כי הוראה כלשהי מהוראות התיקון איננה עולה בקנה אחד עם אמות המידה שבפסקת ההגבלה ולבקש את פסילת ההוראה. לפי המצב החוקי בעת כתיבת דברים אלה, נראה כי בסמכותו של ראש ההוצאה לפועל להורות על פסילתה של הוראה מהוראות התיקון בשל היותה בלתי חוקתית, אלא שהחלטתו תהיה טובה לאותו תיק מסוים בלבד ולא מעבר לכך. בתיקים אחרים שמתנהלים באותה לשכה, או בלשכות אחרות, ימשיכו לפעול על-פי ההוראה שלדעת ראש ההוצאה לפועל איננה חוקתית, עד אשר החלטתו תקבל אישור בבית-המשפט העליון.

ראש ההוצאה לפועל ייטיב לעשות, אם לא יעלה ביוזמתו טענה בדבר העדר חוקתיות של הוראה מהוראות חוק ההוצאה לפועל, שפסקת ההגבלה חלה עליה; ואם נטענה בפניו טענה כזו ונראה לו לכאורה שיש לה יסוד — ראוי ונכון הוא שיפנה תשומת ליבו של היועץ המשפטי לממשלה אל הטענה הנטענת, על מנת שהיועץ המשפטי ישקול הצטרפות כצד לדיון זה לפי ההוראה הטבועה בסעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה), [נוסח חדש].

ראוי להדגיש כי החלקים הוותיקים יותר של חוק ההוצאה לפועל, אלה שנחקקו לפני שחוק-היסוד נכנס לתוקפו, אינם כפופים לאמות המידה שנקבעו בפסקת ההגבלה, אלא לפרשנות נכונה וראויה, הכפופה להוראות החוקתיות שבחוק-היסוד, ועל כך ידובר בהמשך הדברים.

5. קיים מתח מתמיד בין חוק-היסוד: כבוד-האדם וחירותו לבין חוק ההוצאה לפועל, מכיוון שחלק ניכר מהרובד החקיקתי של חוק ההוצאה לפועל מתנגש, כפי שאמרנו, באורח חזיתי בהוראות החוקתיות שנקבעו בחוק-היסוד. המתח הזה בא לכלל ביטוי יומיומי בהליכים שמתנהלים בפני ראשי ההוצאה לפועל, והוא קיים היום ויתקיים גם בעתיד, מכיוון שביצוע הליכים של הוצאה לפועל, על-פי דין, מביא בהכרח לפגיעה בזכויותיו החוקתיות של החייב, כפי שהן מעוגנות בחוק-היסוד. משום כך עלינו לאזן, ככל האפשר, בין האינטרסים הנוגדים של הזוכה ושל החייב, כאשר החובה לבצע את פסק-הדין ניצבת במקום הראשון. אם נוריד את חובת הביצוע והקיום של פסקי-דין לרמה נמוכה יותר ממקום ראשון, אנחנו עלולים להביא לפגיעה בערך חברתי בסיסי, שהוא שלטון החוק, ונערער את כל הבסיס הרעיוני שמחייב, כמושכל ראשון, פירעון חובות, מילוי אחר האמור בפסקי-דין וביצוע חיובים שאדם נוטל על עצמו כלפי זולתו.

### תהליך הפרשנות

6. ההתנגשות בין חוק ההוצאה לפועל לבין חוק-היסוד קיבלה ביטוי בבית-המשפט העליון בעניינים אחדים, אבל האופק הפרשני הולך ומתבהר והוא מעמיד במרכזו, בנוסחה כללית וגורפת, את החובה לכבד את הזכויות המוגנות שבחוק-היסוד במהלך

גביית חובות וביצוע פסקי-דין. תהליך העיצוב של ההלכה הפסוקה בתחום זה נמצא בעיצומו.

בג"צ פר"ח<sup>2</sup> הוא הנדבך הראשון שהונח בבית-המשפט העליון בתהליך הפרשנות של חוק-היסוד לעומת חוק ההוצאה לפועל, ונקבעה שם הנחיה פרשנית, כללית וגורפת מפיו של המשנה לנשיא מנחם אלון:

"אמנם כן, לפי האמור בסעיף 10 לחוק-היסוד אין בחוק-יסוד זה כדי לפגוע בתוקפו של דין שהיה קיים ערב תחילתו של חוק-היסוד, והוראות חוק ההוצאה לפועל שקדמו לתחילתו של חוק-היסוד יכול איפוא שיהיו נוגדות הוראות חוק-היסוד; אך מן הראוי, ככל הניתן בדרך פרשנות ראויה וסבירה, לעשות שלום בין הוראות החוק הקיים לבין הוראות חוק-היסוד האמור"<sup>3</sup>.

הפרשן, שבא לפרש את ההוראות הקיימות של חוק ההוצאה לפועל, איננו פטור מלהתייחס להוראות החוקתיות הטבועות בחוק-היסוד, גם כאשר מדובר בסעיפי חוק ישנים וקודמים. כלומר: אנחנו חייבים לפרש את הוראות חוק ההוצאה לפועל על-פי עקרונות היסוד החוקתיים שבחוק-היסוד ולשלב ביניהם. הדבר בא כדי לתת תוקף להוראות האוכפות שבחוק ההוצאה לפועל, תוך כדי כיבוד ושמירה של הזכויות החוקתיות הנתונות לזוכה ולחייב.

פגיעה בזכויות קניין של נושים עשויה להשפיע על דרכי פרשנות של חוק, אשר נחקק לפני שחוק-היסוד נכנס לתוקפו. חוק הסדרים במגזר החקלאי המשפחתי, התשנ"ב – 1992 המקורי נחקק שבועות מעטים לפני כניסת חוק-היסוד לתוקפו, ומשום כך מוגנות ההוראות שבחוק הסדרים המקורי (לפני שתוקן) מכוח סעיף 10 לחוק-היסוד. אולם הפרשנות של ההוראות שנקבעו בחוק המקורי, לפני שתוקן, כפופה להוראות החוקתיות שנחקקו בחוק-היסוד, כדברי השופט שלמה לוין:

"הוראות החוק הן מרחיקות לכת וללא ספק פוגעות הן בדיעבד בזכויות קניין של הנושים הבאים בגדרו; דא עקא, שהחוק פורסם ב-12.3.92, שלושה-עשר ימים לפני פירסומו של חוק-היסוד: כבוד-האדם וחירותו, ולפיכך נבצר מבית-המשפט לברוק את חוקיותו של החוק. עם זאת, אין ספק בדבר, שהפגיעה האמורה בזכות הקניין של הנושים עשויה להשפיע על דרכי הפרשנות של החוק"<sup>4</sup>.

7. העיקרון הכללי שהולך ומתגבש בהלכה הפסוקה הוא שחוק-היסוד מקרין מהוראותיו גם על חקיקה קיימת, וחקיקה זו צריכה להתפרש לפי הוראותיו. כלומר: גם אם החקיקה האמורה איננה כפופה לביקורת המחמירה של פסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק-היסוד – עדיין כפופה היא לפרשנות לפי ההוראות החוקתיות שבחוק-היסוד. כלומר: החקיקה הישנה (זו שעמדה בעינה בעת שחוק-היסוד נכנס לתוקפו) תפורש

2 בג"צ 5304/92 פר"ח נ' שר המשפטים, פ"ד מז(4) 715.

3 שם, בע' 761.

4 רע"א 3466/92 ארטרכט נ' זלבסקי, פ"ד מז(2) 573, 577.

אמנם ברוחו של חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו, אך מבלי שייפגע תוקפה. ההוראה שבסעיף 10 לחוק-היסוד, שעניינה: "שמירת דינים", נועדה, על-פי לשונה ותכליתה, לשמור על הדין הישן ועל החקיקה הקיימת, ולא באה לפגוע בתוקפם ותחולתם גם אם אינם מתיישבים עם חוק-היסוד.

פרשנותו של חוק קיים בכפוף להוראות חוק-היסוד קיבלה חיזוק גם בפסק-דינו של הנשיא מ' שמגר בעניין כהן נ' בנק הפועלים.<sup>5</sup> הנשיא חזר על ההלכה שנקבעה בעניין ארטרכט הנ"ל ואמר כי לנוכח הפגיעה שפוגע חוק הסדרים במגזר החקלאי המשפחתי בזכות הקניין של הזוכים, עלינו לנהוג בפרשנות החוק בזהירות יתרה. לגופו של עניין, פסק-הדין של הנשיא בעניין כהן נ' בנק הפועלים היה אמנם פסק-דין של מיעוט, אבל עקרון הפרשנות האמור הולך ומתקבל כעקרון פרשנות כללי.

### חופש היציאה מהארץ כזכות חוקתית

8. סעיף 14(א) לחוק ההוצאה לפועל הוא הבסיס הסטטוטורי למתן צווי עיכוב יציאה מן הארץ, והוראתו תוקנה לפי תיקון מס' 15 הנ"ל. במקום המילה: "לעזוב" רשם המחוקק את המילה: "לצאת". בית-המשפט העליון כבר פירש את הסעיף האמור לפני שתוקן, וקבע כי הביטוי "יציאה" מתאר את הפעולה הפיזית של מעבר מתחום המדינה לתחום אחר, יהיה זה תחומה של מדינה אחרת, תחום היס הפתוח או האוויר שמעליו. זוהי התייחסות אל הרגע המסוים בו עומד אדם לעזוב את הארץ, ובעיתוי זה, אשר מתואר על-ידי המילה "יציאה", נכנסות לגביו פעולות העיכוב. כאשר המחוקק התייחס בדין הקודם למונח "עזיבה", הוא לא דן בפעולה הפיזית של היציאה מתחום פלוני לתחום אחר, אלא כוונתו היתה להעדרו של החייב מתחום השיפוט בו ניתן להפעיל נגדו את האמצעים המשפטיים המקובלים.<sup>6</sup>

באמצעות השינוי שבהוראת סעיף 14(א) בא המחוקק והסמיק את ראש ההוצאה לפועל למונח את עצם יציאתו הפיזית של החייב מגבולות המדינה, מבלי להיכנס כלל למשמעותה של "עזיבה", אם היה לו יסוד להניח כי היציאה עלולה לסכל הליך או להכביד על ביצוע פסק-דין.

9. היחס שבין חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו לבין חוק ההוצאה לפועל נדון בכית-המשפט העליון גם בהקשר של צווי עיכוב יציאה מן הארץ. פסק-הדין הראשון שהעניין נדון בו הוא וייסגלס נ' וייסגלס.<sup>7</sup> בעניין זה הובאה לדיון בקשה למתן רשות ערעור על החלטת בית-המשפט המחוזי (שניתנה בערעור על החלטת ראש ההוצאה לפועל) לאסור על יציאתו של המערער מגבולות המדינה. בית-המשפט העליון אמר את דברו (מפי השופט תיאודור אור) באשר לכפיפות של סעיף 14 לחוק ההוצאה לפועל

5 רע"א 1759/93 כהן נ' בנק הפועלים, פ"ד מח (2) 143, 150.

6 ע"א 244/82 ינאי נ' ינאי, פ"ד לט (1) 529, 531 (להלן: עניין ינאי).

7 רע"א 7208/93 וייסגלס נ' וייסגלס פ"ד מח(4) 529.

להוראות החוקתיות שבחוק-היסוד. הדברים נאמרו לפני שהסעיף תוקן באופן האמור:

"לפי סעיף 14, הסמכות קמה כאשר לראש ההוצאה לפועל יסוד להניח שהחייב עומד לעזוב את הארץ ולסכל על-ידי כך הליך או להכביד על ביצוע פסק-הדין...". כפי שקובע בית-המשפט המחוזי בפסק-דינו, ההלכות שנפסקו סביב סמכות העיכוב מכוח תקנות סדר הדין האזרחי חלות גם בנוגע לסמכות העיכוב מכוח חוק ההוצאה לפועל. אולם אלו גם אלו צריכות להתפרש היום לאור חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו. לפיכך, על מערכת האיזונים שנקבעה בפסיקה להבחין היום מחדש תוך מתן משקל ראוי לזכות לצאת בחופשיות את הארץ, זכות אשר זכתה להיות מוגנת בנורמה חוקתית".

עוד אומר השופט אור בפסק-דינו כי הזכות לצאת מן הארץ, שהיא בעצם חלק מחירות התנועה, הפכה עם כניסתו לתוקף של חוק-היסוד לזכות בעלת מעמד נורמטיבי חוקתי, על-חוקי. לפיכך משקלה של זכות זו, ושל השיקולים המגולמים בה, עלה בדין הישראלי לעומת התקופה שקדמה לחוק-היסוד. הגידול במשקלו של שיקול חופש התנועה והיציאה מן הארץ עשוי למצוא לו ביטוי במסגרת פרשנות החקיקה, המקנה סמכויות להוציא צווי עיכוב יציאה מן הארץ.

10. בבית-המשפט העליון נידונה סוגייה נוספת של עיכוב יציאה מן הארץ מכוח צו עיכוב, שניתן על-ידי בית-הדין הרבני כסעד ביניים עוד לפני מתן פסק-הדין.<sup>8</sup> ראוי להדגיש כי הדברים שנאמרו בפסק-הדין הנ"ל מתייחסים לעיכוב יציאה מן הארץ שניתן כהליך ביניים, בעוד שהדיון המשפטי בבית-הדין הרבני היה בעיצומו. אולם ההנחיה הכללית, אשר טמונה בהם, טובה גם לצו עיכוב יציאה שניתן מכוחו של סעיף 14 לחוק ההוצאה לפועל, לאחר שפסק-הדין ניתן והזכויות והחובות של בעלי-הדין כבר נקבעו בו.

11. המשנה לנשיא (לימים הנשיא) אהרון ברק קבע בפסק-הדין האמור את מערכת האיזונים שבין עניינו של הנתבע, וזכותו החוקתית לצאת מהארץ, לבין עניינו של התובע בביצוע תקין, מהיר ויעיל של פסק-הדין כאשר יינתן נגדו:<sup>9</sup>

"כנגד הזכות החוקתית של כל אדם לצאת מהמדינה עומד האינטרס של בעל-דין להגשמת הדין המהותי. יציאתו של בעל-דין מהארץ עשויה להשפיע על ההליך השיפוטי ועל אפשרויות הביצוע של פסק-הדין. קיומם של הליכי משפט סדירים להבטחת הזכויות המהותיות הוא אינטרס לגיטימי ראוי להגנה של כל צד במשפט. זהו גם אינטרס ציבורי שהליכי השיפוט יהיו יעילים, שתביעות לא תשובשנה, ושפסקי-דין יקויימו. העמדת צד למשפט בפני 'שוקת שבורה' בשל

8 כנ"צ 3914/92 לב נ' בית-הדין הרבני האיזורי בת"א, פ"ד מח (2) 491.

9 שם, בע' 506.

יציאתו של הצד האחר מהארץ פוגעת הן באינטרס האישי של הצד הנפגע והן באינטרס הציבורי בקיומם של הליכים שיפוטיים ראויים".

השופט ברק מעמיד את ערך היסוד של חופש התנועה מול האינטרס של בעל-דין להבטחת זכויותיו המהותיות באמצעות ההליך השיפוטי. ערכים אלה נוגדים זה את זה, ומתבקש איזון בין הערכים המתנגשים. וכאן נקבעת נוסחת האיזון החוקתית שבין האינטרסים השונים, אשר מתנגשים ביניהם בסוגיה של עיכוב יציאה מן הארץ<sup>10</sup>:

"נראה לי כי אמת המידה החוקתית הראויה היא זו: ניתן לעכב יציאתו של בעל-דין מישראל, אם קיים חשש כן ורציני כי יציאתו של בעל-הדין תסכל או תכשיל את ההליך השיפוטי או תביא למניעת ביצועו של פסק-הדין".

דומה כי אין חידוש הלכתי בנוסחת איזון זו, והיא היתה קיימת גם בעבר, ועל-פיה היו נבחנות הבקשות למתן צווי עיכוב יציאה, גם ללא ההגנה החוקתית שבחוק-היסוד. היא עמדה בעינה עוד לפני שנחקק חוק-היסוד, וקיבלה ביטוי בדברים שאמר הנשיא שמגר בעניין ינאי נ' ינאי הנ"ל<sup>11</sup>:

"יש לפרש את סעיף 14(א) על-פי הקשרו ועל-פי המטרה, אשר אותה עליו לשמש. בדרך זו אנו לומדים מסעיף 14(א), כי המחוקק ביקש לאפשר את מניעתה של כל היעדרות מתחום השיפוט, אשר, לאור נסיבותיה, יכול לנבוע ממנה סיכול ההליכים או הכבדה עליהם".

נראה שבימים אלה, כאשר המשטר החוקתי נשלט על-ידי חוק-היסוד, מתחייב תהליך האיזון מכוח כינונו של חוק זה ולא רק על-פי הלכה פסוקה וכללי פרשנות הנובעים ממנה. העמדת זכויות חוקתיות מוגנות בשורה אופקית מחייבת, על-פי הנסיבות המתאימות, תהליך מיון ואיזון בין הזכויות הללו, על מנת שתועדף אותה זכות חוקתית הראויה לשאת את הבכורה במקרה מסוים ומוגדר.

12. בהלכה מאוחרת יותר של בית-המשפט העליון נקבע כי על-פי סעיף 6(א) לחוק-היסוד: כבוד-האדם וחירותו, אחת מזכויות היסוד היא שכל אדם חופשי לצאת מישראל, ואין לפגוע בזכות יסוד זו אלא במקרה שהדבר מוצדק בשל הצורך לשמור על זכות או על אינטרס בני הגנה, ובמידה הנדרשת לכך, תוך איזון ושקלול כל הנסיבות והשיקולים הנוגעים לעניין. כשמוסמך בית-הדין, כמו כל ערכאה שיפוטית אחרת, למנוע יציאת צד לדיון מהארץ, לצורך הבטחת זכויותיו המהותיות של הצד האחר לדיון — עליו לבחון אם לא קיימות דרכים דרסטיות פחות להבטחת אותו אינטרס שמצא אותו ראוי להגנה. דרך אפשרית לכך היא בקביעת תנאים, שרק בהתמלאם תותר היציאה מן הארץ. תנאים אלה צריכים להלום את המטרה של הגנה על אותו אינטרס הראוי להגנה. לעומת זאת: אם יקבע בית-הדין במסגרת החלטתו תנאים שאינם באים לשרת

10 שם, בע' 507.

11 עניין ינאי, לעיל הערה 6.

אותו אינטרס אלא עניין זר לו, קביעת תנאים אלה תהווה חריגה מסמכות. על בית-הדין להתליט אם יש מקום לתת את הסעד הדיוני של עיכוב יציאה מן הארץ, או לקבוע תנאים הולמים אשר יבואו במקום עיכוב היציאה וישיגו את המטרה שעיכוב היציאה מן הארץ בא לשרת. אין הוא רשאי להתנות במסגרת תנאים אלה תנאים שאינם באים לשרת מטרה.<sup>12</sup>

13. כיצד תתברר המערכת העובדתית המהווה בסיס למתן צו עיכוב היציאה? נראה כי ראש ההוצאה לפועל רשאי לתת צו עיכוב יציאה במעמד צד אחד, על-פי התצהיר המוגש לו על-ידי הזוכה לפי תקנה 22(א) לתקנות ההוצאה לפועל, ויהא זה להבטחת ביצועו של פסק-דין כספי רגיל או פסק-דין למוזנות או כל מסמך אחר שמתבצע כפסק-דין. לאחר שהצו ניתן בהעדרו של החייב, והוא קיבל הודעה על כך — זכותו נתונה לו להגיש בקשה לביטול הצו; והבחינה העניינית של הנתונים והאיזון ביניהם ייערכו על-ידי ראש ההוצאה לפועל בדיון שיקויים סביב בקשת הביטול. בבקשה זו לא יברר ראש ההוצאה לפועל אם יש מקום לביטולו של הצו, שניתן במעמד המבקש בלבד, אלא אם היה מקום להוציא את צו עיכוב היציאה מלכתחילה. אם יימנע ראש ההוצאה לפועל מלתת את הצו בשלב מוקדם וראשוני, קיימת אפשרות סבירה שחייבים ינצלו מצב דברים זה, יעזבו את הארץ באין מפריע ויתחמקו מלמלא אחר פסק-הדין שניתן נגדם. הדברים חמורים במיוחד בתחום האכיפה של חיובי מזונות.

### זכות הקניין של הזוכה מול זכויותיו החוקתיות של החייב

14. מול זכויותיו החוקתיות של החייב ניצבת זכותו החוקתית של הזוכה, המעוגנת בסעיף 3 לחוק-היסוד, שעניינה הוא: "שמירה על הקניין". ההוראה החוקתית שנועדה להגן על זכויות הקניין, מגוננת גם על זכויות הזוכה וגם על אלה של החייב, ואין היא עומדת לימינו של החייב בלבד. זכותו החוקתית של החייב אינה ניצבת בכדידותה, ואי אפשר לדון בה בנפרד ומתוך התעלמות מזכויותיו החוקתיות של הזוכה, בכואו לבצע פסק-דין בהליכים של הוצאה לפועל.

ראוי להדגיש, כי זכויות הקניין של הזוכה אינן מוגנות רק בהיבט הצר של הסגת-גבול ושליחת יד בנכס מוחשי שלא כדין, אלא גם בהיבט הרחב יותר של זכות קניין שיש לזוכה בזכויות שהוקנו לו לפי פסק-דין או לפי מסמך אחר שמתבצע כמו פסק-דין. כלומר: לזוכה יש זכות קניינית באגד הזכויות שנקבעו בפסק-הדין, שניתן לטובתו, גם אם אותן זכויות אינן זכויות קנייניות לפי מיון המשפטי.

15. השופט אהרון ברק אומר במאמרו: "זכויות אדם מוגנות: ההיקף וההגבלות"<sup>13</sup>:

"בקביעת היקפה של זכות אדם — כגון, היקפו של 'קניין' — על הפרשן לנקוט

12 בנ"צ 4348/93 צוק נ' בית-הדין הרבני הגדול ואח', פ"ד מח (4) 563, 571.

13 השופט א' ברק "זכויות אדם מוגנות: ההיקף וההגבלות" משפט וממשל א (תשנ"ג) 253, 258.



ב'מבט רחב'... פרשנות מתוך 'מבט רחב' משמעותה פרשנות שאינה טכנית-גלטיסטית, אלא מהותית ו'נדיבה'...".

פרופסור יהושע ויסמן מחווה דעה כי המונח "קניין" שבחוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו כולל בחובו זכויות בעלות ערך כלכלי, ולא רק את אלה המוגנות <sup>14</sup>In Rem. זכות כספית המוקנית מכוחו של פסק-דין באה בגדרן של "זכויות בעלות ערך כלכלי", ומשום כך היא באה בגדרו של "קניין", וההגנה החוקתית פרושה גם עליה. ומכאן: אם נשקיף ב"מבט רחב" על זכויותיהם של זוכים וחייבים, מזווית הראייה של זכויות יסוד על-חוקיות, נוכל לומר כי ניצבות כאן שתי מערכות של זכויות חוקתיות מוגנות, אשר מתמודדות ביניהן על הבכורה: מצד אחד ההגנה החוקתית על זכות הקניין של הזוכה, ומצד שני ההגנה על כל זכויותיו החוקתיות של החייב ובהן: הזכות לעוב את הארץ, זכות הקניין, השמירה וההגנה על הגוף ועל הכבוד; הזכות לחירות אישית, לפרטיות ולצנעת הפרט. הדין צריך להיחתך על-פי הנסיבות המיוחדות של כל עניין. לא ניתן לקבוע נוסחה כללית וגורפת ולומר מראש זכותו של מי מבעלי-הדין תגבר במאבק שבין שתי הזכויות החוקתיות הללו. ההעדפה הערכית בין הזכויות החוקתיות השונות חייבת להיעשות בכל מקרה על-פי נתוניו המיוחדים, ומתוך מתן זכות קדימה ערכית לזכות חוקתית מסוימת על-פני זולתה, לפי הנסיבות האופייניות לאותו עניין. נכון יהיה לערוך כאן איזון אופקי בין שתי זכויות חוקתיות שוות מעמד, ובמהלכו של איזון זה יהיה על ראש ההוצאה לפועל וערכאת הערעור אחריו, להעניק משקל מרכזי לאינטרס הציבורי הכללי של קיום שלטון החוק וכיבוד פסקי-דין אשר ניתנים על-ידי ערכאות השיפוט.

16. דברים אלה על חובת האיזון בין האינטרסים הנוגדים של זוכה-חייב, מנקודת מבטו של חוק-היסוד, טובים ונכונים הם לגבי כל הוראה מהוראות חוק ההוצאה לפועל, שלגביה טוען החייב להגנה המבוססת על חוק-היסוד. כפי שאמרנו, ההגנה על זכויותיו החוקתיות של החייב איננה עומדת בפני עצמה, ואיננה מצויה בחלל עובדתי ומשפטי ריק. מולה ניצבת ההגנה החוקתית על זכויותיו של הזוכה ובעיקר על הקניין שיש לו באותן זכויות שהוקנו לו מכוחו של פסק-דין או מכוחו של כל מסמך שניתן לביצוע בהוצאה לפועל כמו פסק-דין. ובמילים אחרות: חוק ההוצאה לפועל איננו נבחן רק מזווית הראייה של צד אחד, שפוגע בזכויות יריבו, אלא במבט כולל ורחב ומזווית ראייתם של שני צדדים יריבים, שזכויות היסוד של כל אחד מהם נתונות בעימות חזיתי. ראש ההוצאה לפועל, וערכאת הערעור אחריו, חייבים למצוא את נקודת האיזון הראויה, בין הזכויות החוקתיות הנוגדות, במהלך אכיפתו של פסק-הדין. נקודת האיזון נוצרת כתוצאה משקלול הנסיבות העובדתיות המיוחדות למקרה הנידון והטיית הכף לטובת אותה זכות, שנבחרה להיות עדיפה באותן נסיבות <sup>15</sup>.

14 פרופ' י' ויסמן "הגנה חוקתית לקניין" הפרקליט מב (תשנ"ה) 258, 267.  
 15 ש' שגב "על היחס שבין חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו לבין תקנות סדר הדין האזרחי, בכלל, והסעדים הזמניים, בפרט" המשפט ב (תשנ"ה) 53, 63.

לסיכומו של נושא זה נכון יהיה להביא דברים שאמר הנשיא מ' שמגר בפסק-דינו בעניין גנימאת נ' מדינת ישראל<sup>16</sup>. דברים אלה ראויים ליישום גם בעניינינו, למרות שהם מתייחסים לנושא המרוחק ממנו: "מבטו של בית-המשפט חייב להיות מקיף ומאוזן ואל לו להיות מכוון לגזרה אנושית אחת בלבד". הנחייה רחבה זו מתקשרת גם להגנה על כבודם של זוכים וחייבים.

### ההגנה על כבודם של זוכים וחייבים

17. בנוסף להגנה החוקתית על זכות הקניין של זוכים וחייבים עומדת לצידם גם ההגנה החוקתית על כבודם; והם זכאים לכך שכבודם לא ייפגע, לא על-ידי הצד שכנגד ולא על-ידי מערכת ההוצאה לפועל:

הכבדה בלתי סבירה על הליכי הביצוע החוקיים, דחייתו של זוכה בלך ושוב, התחמקות מתשלום חוב פסוק באמצעים נפסדים, עיכוב הליכים והשהייתם ללא הצדקה עובדתית או משפטית — כל אלה מהווים פגיעה בכבודו של הזוכה, בנוסף לפגיעה בזכויות הקנייניות שיש לו באותן זכויות שנקבעו לטובתו בפסק-הדין.

ומנגד: ביצוע מתעמר וקשוח של ההליכים, ביצוע המתעלם מזכויותיו החוקיות-הבסיסיות של החייב, ביצוע שאיננו מבחין בין חייב חסר אמצעים, שנקלע למצוקה שלא בטובתו, לבין חייב סרבן שמתחמק מתשלום חובותיו — כמוהם כפגיעה בזכותו החוקתית של החייב לשמירה על כבודו כאדם.

מעט שהגנה זו על כבודו של אדם עלתה לרמה של זכות חוקתית מוגנת, היא פרושה על הזוכה ועל החייב, ואין בסיס לכך שהגנה זו תוטל באורח סלקטיבי לטובתו של החייב בלבד. כבודו של החייב אכן איננו מחול, ועל מערכת ההוצאה לפועל לשמור עליו בבואה לעשות את מלאכתה; אולם גם כבודו של הזוכה אינו מחול, ועל הליכי ההוצאה לפועל להתנהל בצורה ראויה שתגרום, בגבולות המוכרים בדין, לביצועו המלא של פסק-הדין בדרך מהירה ויעילה. עמד על כך הנשיא מ' שמגר<sup>17</sup>:

"מדוע כבודו של הנושה, קשה היום והרעב המנסה ללא הצלחה לגבות חוב פסוק, חשוב פחות למערכות החקיקה והמשפט מכבודו של החייב? האם נשמר כבוד-האדם במקום בו איש אינו יכול לגבות את מה שמגיע לו כדין, כגון שכר שהולך או פרוטות שזכה בהן, מאחר שבית-המשפט ראה לדאוג רק לכבודו של החייב. על יסוד מה הוסקה המסקנה הפשטנית כי הנושה הוא תמיד מוסד בנקאי והחייב תמיד עני מרוד?"

.....  
 "על כבוד-האדם, יש להסתכל איפוא בשני הכיוונים, כאילו בעיניו של האל יאנוס. אין להטות את הפנים רק לכיוון אחד ולנהוג בסלקטיביות".

16 דנ"פ 2316/95 בש"פ 537/95, גנימאת נ' מדינת-ישראל (טרם פורסם).

17 הנשיא מ' שמגר בדברים שנשא בטקס חלוקת פרס צלטנר ביום 14.3.95; "מגמות במשפט" עיוני משפט כ (תשנ"ו) 5.

דברים אלה נאמרו לאחר שנחקק תיקון מס' 15 לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז – 1967<sup>18</sup>, שבו הושם דגש מיוחד על זכויותיו של החייב, והן הועדפו באורח ברור ובולט על-פני זכותו המובנת מאליה של הזוכה לגבות חוב שנפסק לטובתו לאחר מאבק משפטי שהוא, לעיתים מזומנות, יקר וממושך. בדברי ההסבר להצעת החוק<sup>19</sup> נאמר כי תכלית פעולותיה של מערכת ההוצאה לפועל היא לסייע לזוכה לגבות את חובו במהירות וביעילות, כאשר חובתו של החייב היא למלא אחר החיובים שהוטלו עליו לפי פסק-הדין או לפי מסמך אחר, אשר ניתן לבצע אותו בהוצאה לפועל כמו פסק-דין. עוד נאמר שם כי הוראות החוק משתלבות בתכלית ראויה זו, אולם נראה כי בפועל קיים פער בין הדברים הללו, שנאמרו בדברי ההסבר, לבין נוסח החוק המתקן, שבו ניתן משקל יתר לעמדתם הכוללת של החייבים, והיא הועדפה על-פני זו של הזוכים.

### הליכים נגד צד שלישי

18. פרשנות ראשונית מצד בית-משפט העליון היתה גם בנושא של חיוב צד שלישי בתשלום החוב הפסוק לפי סעיף 48 לחוק ההוצאה לפועל. זוכה הגיש בקשה לפי סעיף 48 הנ"ל ובקש לחייב את הצד השלישי בתשלום החוב הפסוק. ראש ההוצאה לפועל נעתר לבקשה זו. טעמו היה כי הצד השלישי לא הגיב על צו העיקול שהומצא לו, ועל-כן הוא עומד בחזקה שלא נסתרה שהוא חב בתשלום החוב הפסוק. בית-המשפט המחוזי תמך בהחלטה זו, וגם הוא קבע שכאשר הצד השלישי איננו מגיב על צו העיקול שהומצא לו הריהו חב בתשלום החוב הפסוק, אלא אם כן יש בפיו "הצדק סביר" לאי העברת המעוקלים לידי המוציא לפועל. בבית-המשפט העליון חל מפנה והחיוב בוטל. שם נקבע כי החובה המותנית, אשר נזכרת בסעיף 48(א) לחוק ההוצאה לפועל, מתעוררת רק לאחר שהזוכה הוכיח על דרך של חקירה או בדרך של הבאת ראיות, כי בידי הצד השלישי מצויים או היו מצויים הנכסים נשוא צו העיקול. בית-המשפט העליון ביסס את הלכתו על כמה טעמים וביניהם על הטעם החשוב לעניינינו. השופט שלמה לויין אומר כי –

"עם חקיקת חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו עלה משקלה הנורמטיבי של זכות הקניין לדרגה של זכות יסוד. הקביעה בסעיף 3 לחוק האמור ש'אין פוגעים בקניינו של אדם' הינה בעלת משקל גם כשאנו באים לפרש הוראות דין קיימות; לפיכך גם לו היינו סבורים שיש פנים לכאן או לכאן לפתרון השאלה שלפנינו, מן הדין הוא שנפרש את הוראת חוק ההוצאה לפועל הרלוונטית באופן שזכות הקניין של הצד השלישי לא תיפגע"<sup>20</sup>.

18 לעיל הערה 1.

19 הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 14), התשנ"ד-1994, ה"ח 292.

20 רע"א 5222/93 גוש 1992 בנין בע"מ נ' חברת חלקה 168 בגוש 6181 בע"מ (טרם פורסם).

19. דיני ההוצאה לפועל מאפשרים פעילות ענפה למדי נגד צדדים שלישיים שברשותם מצויים נכסים של חייבים או שהם חבים חובות כספיים לחייבים. מיום שנכנס לתוקפו חוק-היסוד, חבים אנו בכיבוד זכויותיהם של הצדדים השלישיים יותר משחבנו כלפיהם בעבר. כך יהיה עלינו לצמצם, ככל הנראה, את הפעילות כלפי מכירת מעוקלים הנמצאים בבעלות משותפת של החייב ושל אדם אחר. כך יהיה עלינו להימנע יותר מאשר בעבר מפגיעה בקניינו ובפרטיותו של הצד השלישי, מכיוון שאין הוא חב דבר בתיק ההוצאה לפועל, וחויבו יגובש (אם בכלל) רק לאחר הליך משפטי ראוי, בו ישוכנע ראש ההוצאה לפועל כי נתמלאו התנאים לחיובו לפי סעיף 48 לחוק ההוצאה לפועל.

### פקודת המסים (גבייה)

20. במערכת החקיקה הישראלית ניצבת עדיין פקודה מנדטורית יגעה ומיושנת שביטוייה נלקחו ממאגר מונחים שאבד עליו הכלח. פקודה זו היא הבסיס הסטטוטורי לגביית המסים המגיעים למדינה מאזרחיה, והעיון בסעיפיה מצביע על כך שיש בה ליקויים מהותיים, המהווים פתח לפגיעה בזכות הקניין של חייבי מס ושל צדדים שלישיים שעוקלו בידיהם נכסים של חייבי מס.

בסעיף 11 לחוק-היסוד: כבוד-האדם וחירותו נקבע כי: "כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את הזכויות שלפי חוק-היסוד זה", ופירוש הדבר הוא כי אין למדינה זכות יתרונתית מכוחו של חוק-היסוד על-פני אזרחיה. לא מכבר קבע בית-המשפט העליון (מפיה של השופטת דליה דורנר) כי כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את זכות הקניין של האזרח, ובאיוון שבין זכויות הקניין לבין זכויות ואינטרסים אחרים, אין לפגוע בזכות הקניין, אלא לפי אמות המידה שנקבעו בפסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק-היסוד, כלומר: בחוק ההולם את ערכיה של מדינת-ישראל, שנועד לתכלית ראויה ובמידה שאיננה עולה על הנדרש או לפי תוק כאמור, מכוח הסמכה מפורשת בו. חובה לכבד את זכות הקניין ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת-ישראל, כאמור בסעיף 1 לחוק-היסוד, וגם החקיקה הקיימת תתפרש לאור עקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית ושל הוראות חוק-היסוד<sup>21</sup>.

21. הליקויים המצויים בפקודה ראויים לבחינה עניינית:

פקיד הגבייה, שהוא רשות מינהלית, רשאי להורות על מתן צו עיקול על נכס מסוים של חייב מס או על נכסים שנמצאים בידי צד שלישי, כאמור בסעיף 7 לפקודה. על-פי סעיף 7ב(2) הוסמך פקיד הגבייה לחייב את הצד השלישי בתשלום חוב המס המעוקל עד לגובה שווי הנכס המעוקל או עד לסכום החוב שהגיע מהצד השלישי לסרבן המס. הוראה זו נגזרה במתכונת ההוראה שנקבעה בסעיף 48 לחוק ההוצאה לפועל, אלא ששם ניתנה סמכות החיוב לראש ההוצאה לפועל שהוא שופט או רשם של בית-משפט

21 בש"א 4475/94, 4459/94 סלמונוב ואח' נ' שרבני ואח' (טרם פורסם).

השלום, ועל החלטתו יש ערעור בזכות לפי סעיף 80 לחוק ההוצאה לפועל. אולם שונים הדברים לפי פקודת המסים (גבייה): המחוקק הקנה סמכות שיפוט לפקיד מינהלי מבלי שקבע בפקודה זו מנגנון ערעורי, שבאמצעותו ניתן לתקוף את הפעולות וההחלטות של הממונה על הגבייה או של פקיד הגבייה; והרי אלה פעולות שיש בהן, מעצם טבען, פגיעה ישירה וחד-משמעית בזכויות הקניין של חייבי מס או של צדדים שלישיים. כבר אמרנו כי, על-פי ההלכה הפסוקה, יש לכבד את זכותו הקניינית של הצד השלישי, אשר עלתה לדרגה של זכות חוקתית, ולא לחייבו אלא לאחר שהוכחו כל הנתונים העובדתיים והמשפטיים, המהווים בסיס ראוי לחיובו בתשלום חוב המס. הוכחת הנתונים צריכה לבוא, בדרך עניינית ותקינה, בפני רשות שיפוטית ולא בפני רשות מס, בייחוד כאשר מדובר בחיובו של צד שלישי שאיננו חייב ישירות דבר לרשויות המס, אלא מכוח הודעת העיקול שהומצאה לו. הוא עלול למצוא את עצמו חייב כספים לאוצר המדינה, מבלי שתהיה לו זכות לערער על חיוב זה.

חיובו של צד שלישי בתשלום חוב על-ידי רשות מינהלית, והעדר מערכת ערעורית על חיוב זה, מהווים פגיעה בזכויות הקניין של הצד השלישי, מכיוון שלא ניתן לו להביא טענות הגנה ולהגן על זכויותיו בפני ערכאה שיפוטית, ולערער על החלטה בהליך של ערעור.

22. בסעיף 10 לפקודה הוסמך שופט של בית-משפט-השלום "למסור את המפגר לבית-הסוהר לחודש ימים..." (הכוונה לחייב מס שפיגר בתשלום חובו). המחוקק היה מיטיב לעשות אילו התאים את ההוראות שבסעיף זה לתיקונים שהוכנסו בחוק ההוצאה לפועל לפי תיקון מס' 15. גם הוראה זו, שבסעיף 10 לפקודה, איננה כפופה לביקורת ערעורית, ואין לחייב מס, שנאסר לפי הוראות הפקודה, תרופה דומה לזו שבסעיף 80 לחוק ההוצאה לפועל.

23. נציב מס הכנסה הוסמך, לפי סעיף 112 לפקודה, למנות כונס נכסים לשם גביית חוב מס, וסמכויותיו תהיינה כסמכויות כונס נכסים שהתמנה לפי חוק ההוצאה לפועל. זוהי סמכות רחבה המאפשרת לרשויות המס השתלטות עצמאית על נכסי חייבים מחוץ למערכת של בתי-המשפט. יתרה מזו: על מינויו של כונס נכסים אין לאזרח זכות ערעור, ויכולתו לתקוף פעולה של הממונה על הגבייה מוגבלת למסגרת ולעילות הקיימות בדין לעניין תקיפתה של החלטה מינהלית (סעיף 15(ד)(2) לחוק-יסוד: השפיטה). על הוראה מיוחדת זו של מינוי כונס נכסים על-ידי רשויות המס, ובעיקר ללא זכות ערעור על כך, נמתחה ביקורת על-ידי ד"ר דליה אבן-להב במאמרה המעניין: "כינוס נכסים לשם גביית חוב מס"<sup>22</sup>. הכותבת הנכבדה אומרת כי הסדרים שהשתרשו לאורך השנים, מאז תקופת המנדט, ספק אם נכון היה לחזור עליהם בחקיקה ישראלית חדשה. ואם המחוקק החליט להקנות לרשויות המס את הסמכות לפעול בעצמן, באמצעות סעד מרחיק לכת של כינוס נכסים, מן הראוי היה לאפשר לאזרח להשיג על החלטה זו בפני ערכאה שיפוטית מחוץ למערכת המינהלית.

22 ד"ר ד' אבן-להב "כינוס נכסים לשם גביית חוב מס" המשפט א (תשנ"ג) 269.

24. מותר להניח כי במשטר החוקתי, שחקיקת היסוד החדשה חולשת עליו, היו בתי-המשפט פוסלים הוראת חוק, המאפשרת מינוי כונסי נכסים על-ידי רשויות מינהל, מחוץ למערכת השיפוטית וללא הסדר ערעורי על מינוי זה, בהיותה פוגעת בזכות הקניין של היחיד. אולם ברי שהוראה זו נחקקה בעוד המשטר הבלתי חוקתי עמד בעינו, ועל-כן היא תקפה גם אם היא נוגדת הוראה מהוראות חוק-היסוד כאמור בסעיף 10 לחוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו. אולם הפרשנות של הוראה נוגדת כזו תהיה כפופה לזכויות החוקתיות שנקבעו בחוק-היסוד, והיא תפורש לפי עיקריו. לפי פרשנות זו נראה הדבר שרשויות המס אינן צריכות לעשות שימוש רחב בסמכות זו, ועליהן להשתמש בה במידה מצומצמת מאוד, ורק אם ברור שמדובר בחייב מס חמקן וסרבן ואין בידיהן דרך אחרת של גבייה.

### סיכומם של דברים

25. זוכה שפסק-דין ניתן לטובתו איננו בא להוצאה לפועל כמי שתובע סעדים הניתנים לפי שיקול-דעת, אלא כמי שזכויותיו כבר הוקנו לו מכוחו של פסק-דין שניתן, לעתים קרובות למדי, לאחר מאבק משפטי יקר וממושך. במסגרת הליכי ההוצאה לפועל אפשר להעדיף סעד אחד על-פני משנהו, כהוראת סעיף 8(א) לחוק ההוצאה לפועל, אבל אין אפשרות להימנע מלבצע את פסק-הדין באורח כולל. סעדים לפי חוק ההוצאה לפועל יינתנו לזוכה כזכות שבדין, המבוססת על זכות קניין שיש לו בזכויות שהוקנו לו לפי פסק-הדין שניתן לטובתו. זכות קניין זו ניצבת, במשטר החוקתי החדש, כזכות חוקתית שוות ערך לזכויות חוקתיות מוגנות של חייבים ושל צדדים שלישיים; וההעדפה של זכות חוקתית אחת על-פני זולתה תעשה בכל מקרה לפי נסיבותיו המיוחדות, כאשר החובה לבצע את פסק-הדין ניצבת במקום הראשון.

26. הבשורה החוקתית, בהקשר הענייני של דיני ההוצאה לפועל, איננה נישאת אך ורק לחייבים אלא לכל יחיד הציבור; והיא נועדה ליצור אוירה משפטית וחברתית של ביצוע פסקי-דין, גביית חובות ואכיפת חיובים תוך הגנה ממשית על קיום הזכויות החוקתיות של זוכים, חייבים ומעורבים אחרים בהליכי ההוצאה לפועל. יהיה זה מצב פגום מאוד מההיבט חברתי והמשפטי אם ההוצאה לפועל תתפתח למעין "משפט שני" בחסות ההוראות החוקתיות שבחוק-היסוד. כלומר: אחרי שבית-המשפט יאמר את דברו ויקבע את קביעותיו בפסק-הדין, יתחיל המירוץ המשפטי כאילו מתחילתו, ועקרון הביצוע והאכיפה ייסוג בפני תמרוני התעלמות מן החיוב מצידו של חייב. התעלמות זו הופכת את הזכייה במשפט לחסרת משמעות, ואת פסק-הדין — למסמך חסר ערך מעשי ובלתי ניתן לאכיפה.

לנוכח החשיבות החברתית הטבועה בחוק ההוצאה לפועל, כבסיס חוקי לגביית חובות ולביצוע פסקי-דין, מותר לקוות כי הפרשנות העתידית של חוק זה, אל מול חוק-יסוד: כבוד-האדם וחירותו, לא תהפוך את מערכת ההוצאה לפועל לעיר מקלט של חייבים, לא תפחית מערכן החוקתי של זכויות הזוכה ולא תכביד על גביית חובות המגיעים לזוכים על-פי דין.