

הרחבת האכיפה בשל אי-קיום צווים שיפוטיים

בעקבות ע"פ 5177/03 מור נ' דנציגר - משק פרחים "דן"¹

משה קשת*

א. מבוא

ב. פרשת מור – העובדות וההכרעה בשתי הערכאות

1. דעת המיעוט

2. דעת הרוב

ג. יישום ההלכה החדשה

ד. סנקציה "על תנאי"

ה. אמרת אגב

ו. סיכום

א. מבוא

בתי משפט מצווים לכבד את עקרון התקדים המחייב.² בית המשפט העליון פטור מחובה זו,³ אם כי נפסק ש"חלילה לו לבית המשפט מלקעקע יסודותיה של הלכה פסוקה זולת במקרים יוצאים מן הכלל".⁴ אך דומה כי באחרונה רבו ה"יוצאים מן הכלל".⁵ אחד מאלה ראוי לתשומת לב מיוחדת, משום שעניינו אכיפת צווים שיפוטיים. הן צווי מניעה והן צווי עשה, ואלה כמו אלה – כפי הידוע – ניתנים לעתים תכופות בידי כל הערכאות השיפוטיות.

סעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט (להלן: "הפקודה" או "פקודת ביזיון בית המשפט") מסמיך את בתי המשפט להטיל קנס או מאסר על המסרבים לכבד את צויהם. הלכה פסוקה מימאים ימימה היא, כי הסנקציה המתאפשרת על פי סעיף זה נועדה לאכוף על מפר הצו את קיומו.⁶ אשר על כן, כמאמר השופט ש' ז' חשיף, היא "צופה פני העתיד".⁷

לפיכך נוכח בית המשפט כי בעל דין שהפר צו שיפוטי, הפרה שהיא נחלת העבר, לא תוטל עליו סנקציה על פי הפקודה, שכן זו לא נועדה להענישו, אלא לגרום לכך כי יתרצה ויקיים את הצו השיפוטי.⁸ "הסנקציה המוטלת על אדם המסרב לציית לצו בית-המשפט נועדה לכפות עליו על-ידי הטלת קנס או מאסר,

* הכותב הוא מחבר הספר ביזיון בית משפט (2002).

1 פ"ד נח(4) 184 (2004) (להלן: פרשת מור או הלכת מור).

2 ס' 20א) לחוק-יסוד: השפיטה; ס' 1 לחוק יסודות המשפט, התש"ם-1980.

3 ס' 20ב) לחוק-יסוד: השפיטה.

4 בג"ץ 243/71 אייזיק (שי"ק) נ' שר הפנים, פ"ד כו(2) 33, 52 (1972).

5 ראו למשל בג"ץ 2769/04 יהלום נ' שרת החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נח(4) 823

(2004), לעומת בג"ץ 2205/97 מאסלה נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נא(1) 233 (1997).

6 ע"פ 6/50 לויט נ' אנגל, פ"ד ד 459 (1950).

7 שם, בעמ' 468.

8 ע"פ 423/88 נלבנדיאן נ' נלבנדיאן, פ"ד מד(3) 126, 129 (1990).

לכצע את שנצטווה לעשות. ודוק: הקנס הוא לעתיד והמאסר הוא לעתיד, ומימושם הוא פועל יוצא של הפרה שתבוא לאחר הטלתם.⁹ אין זאת אומרת כי מפר הצו יצא בלא כלום, שכן אי-כיבוד צו שיפוטי הוא עברה פלילית.¹⁰ מכל מקום, משהופר הצו ולא יהיה בהטלת סנקציה כדי להביא את המפר לידי כיבוד, אין להידרש לפקודת ביזיון בית משפט. זו הלכת לויט שהיא בבחינת תקדים מחייב, אשר על פיה פורש סעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט זה יותר מיובל. נסקור תחילה את הממצאים בפרשת מור, שבה הוחלט כי מכוח פקודת ביזיון בית המשפט ניתן להטיל סנקציה על המפר צו שיפוטי גם בגין הפרה שהיא נחלת העבר.¹¹ לאחר מכן נתמקד ביישומה של ההלכה החדשה, בטעמי השתכללותה, בנגזר ממנה ובדרך שהפכה על פניה את הלכת לויט.

ב. פרשת מור – העובדות וההכרעה השיפוטית בשתי הערכאות

הפרשה נסבה סביב זון פרחים אשר פותח על ידי דנציגר, מי שהיה המבקש בערכאה הראשונה והמשיב בערעור בבית המשפט העליון. דנציגר רשם את הזון שפיתח על פי חוק זכות מטפחים של זני צמחים, התשל"ג-1973. מור, המערער בפני בית המשפט העליון, החל אף הוא לגדל זון פרחים חדש, אשר דנציגר טען לגביו כי הוא זון זהה או נגזר מהזון שנרשם על ידו. לא זו אף זו, דנציגר דאג לרשום סימן מסחר על פי פקודת סימני מסחר (נוסח חדש), התשל"ב-1972 לפרח שפותח על ידו בשם: "מיליון סטארס". בדומה, גם מור רשם סימן מסחר לזון הפרחים שהוא גידל: "מור סטארס".

דנציגר פנה לבית המשפט המחוזי בתל-אביב בתביעה נגד מור ודרך עמה בקשה לצו מניעה זמני.¹² מבוקשו ניתן לו, והוצא צו מניעה האוסר על מור לשווק את זון הפרחים הנדון עד למתן פסק דין בתובענה. על אף הצו, המשיך מור בשיווק הפרחים שגידל במשקו. דנציגר שב ופנה לבית המשפט המחוזי בעתירה, כי יוטל על מור מאסר או קנס כדי לחייבו לקיים את צו המניעה שניתן נגדו, בהסתמך על סעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט.

בית המשפט המחוזי בתל-אביב (השופט זפט) החליט¹³ כי מור הפר את צו המניעה שנתן, ביודעין ובקנה מידה נרחב, למטרות מסחריות. על כן גזר עליו קנס בסך 75,000 ש"ח והוצאות בסך 25,000 ש"ח. כן הוסיף, שהפרה נוספת מצדו עלולה לסבכו בקנס גבוה יותר ואף במאסר.

ערעורו של מור בבית המשפט העליון נדון בפני הרכב משולש (הנשיא ברק והשופטות נאור וחיות), אשר הורה על ביטול הקנס בסך 75,000 ש"ח, אך חייבו בקנס בסך 10,000 ש"ח בגין כל יום של הפרה נוספת. ההוצאות שנפסקו לחובתו בערכאה הראשונה נותרו בעינן.

9 ע"פ 1160/98 שיו"פ שיווק יוזם פרויקטים לבניה בע"מ נ' אשכנזי, פ"ד נד(1) 230, 237 (2000) (להלן: עניין שיו"פ).

10 ס' 287 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

11 הלכת מור, לעיל ה"ש 1.

12 בש"א (מחוזי ת"א) 22337/02 דנציגר משק פרחים "דן" נ' מור (לא פורסם, 11.3.2003).

13 בש"א (מחוזי ת"א) 7383/03 דנציגר משק פרחים "דן" נ' מור (לא פורסם, 11.3.2003).

התוצאה היא כי במובחן מהסנקציה שהוטלה על מור בבית המשפט המחוזי אשר התייחסה להפרה שהייתה נחלת העבר, זו שהוטלה עליו בידי בית המשפט העליון מתיישבת עם הלכת לויט: הקנס "צופה את פני העתיד". כמה דברים אמורים? אם ישוב מור ויפר את צו המניעה, יישא בקנס בשיעור של 10,000 ש"ח בגין כל יום של הפרה. אם יכבד את הצו – יופטר מהקנס. בנושא הסנקציה היו שלושת שופטי ההרכב תמימי דעים, אולם דעת הרוב הסתייגה בנימוקיה מהלכת לויט וחוללה את שינויה, ובכך הגיעה הלכה זו לקצה בבחינת תקדים מחייב.

1. דעת המיעוט

השופט נאור הייתה בדעת מיעוט. לשיטתה, ראוי לכבד את הלכת לויט, שלפיה אין להטיל סנקציה על המפר צו שיפוטי כשמדובר בהפרה שהיא נחלת העבר. הסנקציה נועדה לאכוף על בעל דין הפרה עתידית של הצו השיפוטי. כך על פי פירוש דווקני של סעיף 6 לפקודה שעניינו "לכוף אדם בקנס או במאסר לציית" לצו שיפוטי, כפי שאכן פורש בהלכת לויט וכפי שאכן אומץ בשורה ארוכה של פסקי דין.¹⁴ באחד מהם משתקפת ההלכה העוברת כחוט השני בכולם:

"התכלית החקיקתית שביסוד הוראת סעיף 6 לפקודת הבזיון נדונה בשורה ארוכה של פסקי-דין של בית-משפט זה. בית-המשפט קבע, כי מטרתה של הוראה זו אינה עונשית אלא אכיפתית, היינו תכליתה להביא לידי כך שצווי בית-המשפט יבוצעו ויוצאו מן הכוח אל הפועל. מטרת הסנקציה המוטלת מכוח סעיף 6 לפקודת הבזיון היא לסייע לנפגע לאכוף ביצוע החלטה שיפוטית, שלפיה זכה בדין. מכאן הגישה, שלפיה סעיף 6 'צופה פני עתיד', והוא בא לכפות לעשות מעשה או להימנע מלעשותו 'מחר'.¹⁵

2. דעת הרוב

לשופטי הרוב, בדומה לשופט הערכאה הראשונה, הייתה עמדה אחרת. אמנם הם הסכימו לאמץ את הסנקציה שהוטלה על מור בידי שופטת המיעוט, אך לשיטתם, בית המשפט רשאי בנסיבות מתאימות להטיל קנס על אירועי העבר, בלא להמתין להפרה שתבוא לאחר הטלתו, ובלבד שמטרת הקנס אינה הענשה על ההתנהגות בעבר, אלא הרתעה בפני הפרות נוספות בעתיד.

התוצאה היא, כי דעת הרוב בפרשת מור חוללה היפוך הלכה בתחום דיני הבזיון. מעתה ניתן להטיל סנקציה בגין הפרה בעבר, בניגוד להלכה ששררה עד כה. חשיבות יתרה נודעת להנמקתו של הנשיא ברק, המשקפת מעתה את ההלכה המחייבת:

14 הלכת לויט, לעיל ה"ש 6, בעמ' 468-469; דב"ע (ארצי) 48-13/נז מדינת ישראל נ' ההסתדרות הכללית החדשה, תקי"א (1)98 (1)115 (1998); ע"פ 519/82 גרינברג נ' מדינת ישראל, פ"ד לז(2) 187, 191 (1983); ע"א 371/78 מוניות הדר לוד בע"מ נ' ביטון, פ"ד לד(4) 232, 240-239 (1980); ע"א 24/78 זיטקו כימיקלים בע"מ נ' סלמאן, פ"ד לג(3) 101, 105 (1979); ע"פ 281/80 לגו מ. למלשטרייך בע"מ נ' בר רם בע"מ, פ"ד לד(4) 557, 559 (1980).
15 ע"פ 7148/98 עזרא נ' זלוניאק, פ"ד נג(3) 337, 346 (1999).

"גישתי שלי שונה. לשיטתי, בית-המשפט יכול, בנסיבות מתאימות, להטיל קנס ב'פועל', על אתר, בלא להמתין להפרה שתבוא לאחר הטלתו, ובלבד שמטרת הקנס אינה הענשה על ההתנהגות בעבר, אלא הרתעה כנגד הפרות נוספות בעתיד".¹⁶

כך אף לדעת השופטת חיות:

"והתכלית המונחת ביסוד הפקודה, [...] אף היא תצא נפסדת אם יוענק לאמצעי האכיפה הקבועים בפקודה פירוש מצמצם, שאינו מאפשר הטלת מאסר מידי או קנס מידי במקרים ראויים".¹⁷

למותר לציין, כי פסיקות קודמות של הנשיא ברק הושתתו על הלכת לויט.¹⁸

ג. יישום ההלכה החדשה

בהסתמך על הנמקתה של דעת הרוב, הרי בהקשר של הפרה שהיא נחלת העבר, יש לדון בשתי אפשרויות. אפשרויות אלה מותנות בטיבו של הצו השיפוטי שהופר. האפשרות האחת היא הפרה של צו שיפוטי האוסר עשיית מעשה חרף-פעמי והממרה עשהו על אף האיסור. כך, למשל, אם פלוני נצטווה שלא למסור דבר לאיש ופלוני מסרו בניגוד לצו השיפוטי, הרי על פי הלכת מור לא יהיה הממרה צפוי לסנקציה על פי פקודת ביזיון בית המשפט, משום שלא יהיה בה אפקט הרתעתי. האפשרות האחרת נוגעת להפרה שהיא נחלת העבר, אך עשויה להיות גם נחלת העתיד. כך כאשר הצו השיפוטי הוא בעל אופי מתמשך: איסור עיסוק, איסור שיווק וכיוצא בהם. כאלה הם מרבית הסעדים הזמניים הנמנים עם צווי המניעה. ההלכה שנקבעה בפרשת מור נוגעת אפוא אך ורק לאפשרות האחרונה.

ד. סנקציה "על תנאי"

שופטי הרוב סברו כי חרף הנמקותיהם שתמכו בפסיקתו של השופט המחוזי, ראוי להצטרף לדעתה של שופטת המיעוט באשר לסנקציה, היינו לבטל את הקנס שהוטל על מור בגין ההפרה בעבר ולהסתפק בהטלת קנס בשיעור של 10,000 ש"ח בגין כל יום שבו תתקיים הפרה נוספת בעתיד. הקנס כונה על ידם "קנס על תנאי" במובחן מהקנס "בפועל" שהוטל על ידי השופט המחוזי ובוטל על ידם. בנושא סנקציה על פי פקודת ביזיון בית המשפט שהיא סנקציה "על תנאי", קובעת השופטת נאור בדעת המיעוט שלה:

"בין שאר הטענות, טען המערער כי שגה בית-המשפט בכך שהטיל על המערער קנס 'בפועל' ולא קנס 'על תנאי'. [...] לדעתי צודק המערער בטענה".¹⁹

16 הלכת מור, לעיל ה"ש 1, פס' 1 לפסק דינו של הנשיא ברק.

17 שם, פס' 1 לפסק דינה של השופטת חיות.

18 עניין נלבנדיאן, לעיל ה"ש 8; עניין שיז"פ, לעיל ה"ש 9.

19 הלכת מור, לעיל ה"ש 1, פס' 4 לפסק דינה של השופטת נאור.

לתנאי בהקשר של דיני הביזיון אפשר שתהיינה שתי משמעויות. המשמעות האחת נגזרת ממשמעותו של עונש על תנאי בענישה פלילית, היינו הטלת מאסר אשר מפר הצו לא ירצה או הטלת קנס אשר לא ייגבה ממפר הצו, אלא אם כן תהיה פסיקה מאוחרת יותר שתגזור על המפר עונש בגין ההפרה החדשה, וכמובן תטיל עליו סנקציה נפרדת בגין ההפרה הנוספת.²⁰ במשמעות זו של ענישה על תנאי נפסק, כי לא ניתן ליישמה בהליכי ביזיון,²¹ אף שהייתה בעבר גם פסיקה אחרת בסוגיה זו.²² בפרשת מור ניתנה משמעות אחרת לסנקציה "על תנאי". המשמעות בהקשר של פרשה זו היא עונש אשר לא יוטל על מפר הצו השיפוטי אלא אם כן יפר אותו בעתיד, להבדיל מעונש המוטל בגין הפרה שהייתה נחלת עבר והתנאי להפעלתו הוא הישנותה. הדגש מושם על המשכיות ההפרה. אין צריך לומר כי במקרה כזה הסנקציה ידועה מראש, אך השאלה אם נתקיימה הפרה אם לאו תחייב את התערבותו של בית המשפט. בית המשפט יהיה פטור מלשקול מה הסנקציה שראוי להטיל על מפר הצו, אך לא יוכל להשתחרר מהצורך לקבוע ממצא עובדתי בדבר ההפרה.

ה. אמרת אגב

בפרשת מור הוחלט שלא להטיל סנקציה בגין הפרה שבעבר, אף על פי ששופטי הרוב היו כאמור בדעה כי ניתן לעשות כן. משכך, ההנמקות של שופטי הרוב כי מותר לעשות כן, לא היו דרושות לצורך ההכרעה הספציפית בעניין שנדון בפניהם, והן בבחינת "אמרת אגב". לפנים, רק הנמקה הדרושה והחיונית לצורך ההכרעה השיפוטית הייתה בבחינת הלכה שיש בה משום תקדים מחייב, מה שאין כן אמרת אגב.²³

לאחר חקיקת חוק יסודות המשפט, נחלקו הדעות אם לאמרת אגב כוח תקדימי מחייב.²⁴ הפסיקה שמה קץ למחלוקת זו, וכיום הלכה שנפסקה אפילו במסגרת אמרת אגב – גם אם לא הייתה חיונית ודרושה לצורך ההכרעה שבפסק הדין – תקפה ומחייבת.²⁵ אולם בעינה נותרה ההלכה, כי ממצא עובדתי שהוא

20 ס' 52-70 לחוק העונשין.

21 עניין נלבנדיאן, לעיל ה"ש 8, בעמ' 130.

22 ע"פ 58/86 ריין נ' Fuji Electronics Mfg., פ"ד (מב) 86, 88 (1988).

23 ראו ס' 20 לחוק-יסוד: השפיטה; ע"פ 267/71 סופר נ' מדינת ישראל, פ"ד כה (2) 444, 446 (1971); גר טרסקי מחקרים במשפט ארצנו – על הלכת התקדים המחייב 92 (מהדורה שנייה, התשי"ט).

24 ראו גואלטריו פרוקצ'ה "חוק יסודות המשפט" עיוני משפט י 145, 148 (1984); גר טרסקי "סודות עסקיים" הפרקליט לה 5 (1983); משה קשת "חוק יסודות המשפט" הפרקליט לג 611 (1980).

25 בע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221 (1995), נומקה בהרחבה סמכותו של בית משפט להצהיר על בטלות חוק של הכנסת שאינו עולה בקנה אחד עם חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, אלא שהנמקה זו לא הייתה דרושה לצורך ההכרעה ואשר על כן הייתה אפוא בבחינת אמרת אגב. והנה בבג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(5) 241, 259 (1999), נקבע על דעת שמונה מתשעת השופטים שישבו בדיון, כי אכן "פסק בית-משפט זה כי הוא מוסמך לפסול חוק חדש הסותר את חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, הלא הוא ע"א בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי", לאמור מה שהיה בבחינת אמרת אגב נתקבל כהלכה פסוקה.

בכחינת אמרת אגב אינו בכחינת מעשה בית דין.²⁶ ההלכה שנפסקה בידי בית המשפט העליון, תוקפה למפרע, שלא כנורמה החוקה בידי המחוקק, שתוקפה מעת פרסומה. אשר על כן היטיבו שופטי הרוב בפרשת מור בכך שלא אימצו את הסנקציה שהוטלה על ידי בית המשפט המחוזי. ראוי כי הלכה חדשה היוצאת מבית המשפט העליון תחול מכאן ולהבא, כפי שבמקרה הנדון לא חששו שופטי הרוב, כי שינוי ההלכה לא יהיה בר תוקף מפאת היותו אמרת אגב, יצאו מחדשים הלכה ומבטלים הלכה מושרשת, אך נמנעו מלאשר את הקנס שהוטל על מפר הצו בידי בית המשפט המחוזי. בכך נמצאו שומרים על מה שניתן לכנות "הגינות שיפוטית".

1. סיכום

אין ספק כי הליכי ביזיון בית משפט יכולים לשמש אמצעי יעיל לאכיפת החוק, ויש בהם משום "מכשיר משפטי יעיל ומרתיע", כדברי הנשיא ברק בחוות דעתו בפרשת מור. אולם ספק אם פסק הדין שניתן על ידו אכן משיג את המטרה. בשעתו הועלתה הצעה לחקיקה חדשה בנושא ביזיון בית המשפט,²⁷ שנועדה להמיר את הפקודה המנדטורית משנת 1929, אשר אף לא זכתה לנוסח חדש שמרבית הפקודות המנדטוריות אשר עודן בתוקף, וזו לו. פסק הדין בפרשת מור אכן שב ומדגיש את הצורך בתיקון חקיקה מרחיק לכת או בחקיקה חדשה בתחום חבות הכיבוד של צוים שיפוטיים.

הלכת מור, שתי פנים לה. מהצד האחד, יש בה משום הרחבת אפשרויות האכיפה על דרך של ביזיון בית המשפט, ומהצד האחר, ניכרת בה סטייה מתקדים. אלמלא סבר בית המשפט כי תחום האכיפה של צוים שיפוטיים אינו מוסדר די צורכו, לא היה נדרש לסטות מתקדים בן יובל שנים. אולם אימוצה של הלכת מור לא רק יכביד על בתי המשפט בבירורם של עניינים שבהם ניתן יהיה ליישמה, אלא אף לא יהיה בה כדי לתרום תרומה משמעותית להנעת בעלי דין סרבנים לכבד פסקי דין והחלטות בית משפט. כך משום שעל פי הדין כיום, עדיין רבות מדי הן ההפרות של צוים שיפוטיים אשר הליכי ביזיון בית משפט אינם מאפשרים את מניעת אכיפתם. בהיות האכיפה תכלית העשייה השיפוטית, אין מפלט מפני נקיטת יזמה בידי המחוקק, אשר יצייד את בתי המשפט בכלים המאפשרים אכיפת יעילה של צויהם תוך התחשבות במציאות החברתית והכלכלית, אשר כה שונה וכה נבדלת מזו שהייתה במועד שבו חוקקה הפקודה המנדטורית.

26 נינה זלצמן מעשה בית דין בהליך האזרחי 192 (מהדורה ראשונה, 1991); בר"ע (מחוזי יים) 158/04 עזריאל אברמוביץ בע"מ נ' גליקסמן שיווק ביצים 1994 בע"מ, תקי"מ 204 (2004). 1452.

27 הצעת חוק כפיית קיום פסקי דין, התשל"ד-1973, ה"ח 11.