

עו"ד וטוען רבני אברהם קלמנזון

הגנה מפני עיקול של כספי סיוע ממשלתיים

מבוא

מטרתו של מאמר זה להביא את עמדת המשפט העברי בנוגע להצעת החוק 'הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 72) (הגנה מפני עיקול של כספי סיוע להורה עצמאי), התשפ"ב-2022'. בהצעת החוק הנידונה מוצע כי כספים שהגיעו לידי חייב במסגרת תוכנית ממשלתית שייעודם סיוע להורה עצמאי (קרי, להורה יחיד), יהיו מוגנים מפני עיקול.¹ זאת בדומה להגנה הקבועה בסעיף 50 (א) לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967, על כספים אשר נמצאים בידי צדדים שלישיים ושהחייב זכאי להם לצורכי קיום בסיסיים. בדינוי ועדת החוקה של הכנסת חלה התפתחות, ונידונה האפשרות שהצעת החוק לא תתייחס מעתה לאוכלוסייה ספציפית כמו הורים עצמאיים, אלא תורחב ותיתן מענה רחב לשאלה באילו מקרים ותכליות ראוי להגן על כספי סיוע מפני עיקול. לשם בחינה של עמדת המשפט העברי בנושא יש להקדים ולהבחין בין השאלה האם ומדוע **רשאת** המדינה לפגוע בזכות הגבייה של הנושים ולקבוע שכספי סיוע שהיא מעניקה יהיו מוגנים מפני עיקול, לבין השאלה מתי ולשם אילו תכליות מוצדק **וראו** לעשות כן. התשתית להגנה על כספי סיוע לנזקקים בשל כך שהמדינה העניקה אותה למטרה מוגדרת מצויה בהלכה בדיני מתנה, ואילו התשתית להגנה על כספים של חייבים משום שהם משמשים לתכלית ראויה מצויה בדין 'מסדרין לבעל חוב'.²

א. זכות המעניק כספי צדקה ליתנם על דעת כן שיהיו מוגנים מפני עיקול

ב'שלחן ערוך' (יו"ד סי' רנג סעי' יב) נפסק כי צדקה שהוענקה לנזקקים על דעת כן שלא ניתן יהיה לעקל אותה, מוגנת מפני עיקול:

1. הרציונל שעמד מאחורי ההצעה המקורית, היה שלהורים עצמאיים במצב כלכלי קשה ישנו מאפיין ייחודי, והוא המחסור בזמן לצאת לעבוד מכיוון שמלוא הטיפול בילדים מוטל עליהם. מטרת כספי הסיוע שאליהם התייחסה ההצעה המקורית הייתה לפנות להורים העצמאיים זמן יקר כדי שיוכלו לצאת להתפרנס. כך למשל דובר על סיוע במימון מעונות לילדים שיאפשרו להורים לצאת לעבוד, החזר על מסגרות חינוך בלתי פורמליות כקייטנות וכן לעבור הכשרות מקצועיות שיאפשרו לחייבים לחזור ולעבוד.

2. ראוי לציין שדין 'מסדרין לבעל חוב' אף היווה במידה רבה תשתית ערכית ומשפטית לקביעת החוק הישראלי בעניין, ראה אצל נחום רקובר, 'המשפט העברי בחקיקת הכנסת', כרך א (תשמ"ט), עמ' 478-475, 468.

מי שצריך לבריות ושט אחר פרנסתו ונתנו לו צדקה, אין בעלי חובות יכולים להפרע ממה שגבה בצדקה. הגה: אם לא שכתוב בקבוצו שחייב לאחרים, דאז נתנו לו אדעתא דהכי שישלם.

ההצדקה לפגיעה בזכות הנושים לגבות את חובם נעוצה בכך שיש לראות בכספי הצדקה כספים שניתנו ב'מתנה על תנאי', אשר אם התנאי לא מתקיים, המתנה חוזרת אל הנותן.³ בהתאם לכך, הרמ"א הבהיר כי כאשר כספי הצדקה ניתנו מתוך מודעות לכך שלנזקק יש חובות והמעניקים לא הוסיפו כל תנאי מפורש בנתינה, הרי שהכספים אינם מוגנים מפני עיקול.⁴ מדברים אלו יש להסיק שככל שמדובר בכספי סיוע של המדינה לנזקקים⁵ הניתנים על דעת כן שיהיו מוגנים מפני עיקול, הרי שעל פי המשפט העברי הכספים אכן מוגנים מפני עיקול.⁶ ומכאן, שכאשר החייב קיבל כספי סיוע מהמדינה על מנת שישמשו להוצאה ספציפית ומוגדרת, יש למנוע מהנושים לגבות אותם. לעומת זאת, כאשר לכספי הסיוע אין מטרה ספציפית ומוגדרת, אלא מטרתם להצטרף לסך הכנסותיו הכולל של המקבל, הרי אין הכרח להניח שניתנו על דעת שיהיו מוגנים מפני עיקול ויש לבחון כל מקרה לגופו.

ב. הנכסים שתכליתם מצדיקה הגנה מפני עיקול – דין 'מסדרין לבעל חוב'

המשפט העברי הינו מערכת משפט המושתתת לא רק על זכויות העומדות לאדם, אלא אף ובעיקר על חובות מוסריות המוטלות עליו.⁷ כך, החובה על אדם לשלם את חובותיו איננה רק נגזרת של זכות הקניין של הנושה, אלא אף מושתתת על חובתו המוסרית של החייב כלפי נושיו להשיב להם את כספם, כפי שנאמר בגמרא (כתובות פו ע"א) 'פריעת בעל חוב - מצווה', וכפי שביאר זאת ר' ישראל מאיר הכהן מראדין, ה'חפץ חיים' (אהבת חסד, חלק ב פרק כד):

3. ראה סמ"ע, סי' קיא ס"ק ה. וכמוסבר בספר אור זרוע, הלכות צדקה אות יא. וראה בחוות דעתו של מיכאל ויגודה, 'עיקול כספי סיוע לדיור לאור מקורות המשפט העברי', באתר היחידה למשפט עברי במשרד המשפטים, אשר עמד על כך שאף שהכרעת השלחן ערוך הייתה נתונה במחלוקת הפוסקים, כאשר ברור שהכסף ניתן לצדקה על דעת כן שלא ייגבה על ידי הנושים, הרי שלכל הדעות הכסף מוגן, ראה שם בהערת שוליים 11.
4. ראה בהגהת הרמ"א לשלחן ערוך, שם.
5. יצוין כי מכיוון שאנו עוסקים בכספי סיוע של המדינה לנזקקים, אין הכרח להתייחס בנייר עמדה זה לשאלה האם דין זה הוא ייחודי לכספי צדקה, או שמא המדינה רשאית לקבוע כן גם כאשר אין מדובר בנזקקים.
6. אמנם צריך עיון בשאלה, האם גם נכסים שאינם כספי צדקה, מוגנים מפני עיקול אם ניתנו במתנה על תנאי שלא יגבו מהם. ברם, התשובה לשאלה זו סבוכה ואין מקום להאריך בה במאמר זה, וראה פתחי חושן, חלק א פרק ב הערה ע: 'יש להסתפק אם מתנה זו נכללת בחשבון כסות ומזונות שמשאירים לו, ונ"מ אם יבא לידו ממון אחר שלא בתנאי זה אם צריך להשאיר מאותו ממון שיעור מזון וכסות, או דילמא כיון שיש לו ממון שקיבל בתנאי שלא לפרוע, הרי אינו פורע מממון זה'.
7. כטענתו של משה זילברג בספרו 'כך דרכו של תלמוד', עמ' 73. וראה הרב עדו רכניץ, 'ייחודו של המשפט העברי', אמונת עתיד 129 בעמ' 73 (תשפ"א); מיכאל ויגודה, 'בין זכויות חברתיות לחובות חברתיות במשפט העברי' בתוך: זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל עמ' 233.

ועתה נבאר את גודל החיוב שמוטל על הלוח לפרוע חובו. אמרו חז"ל (כתובות פו ע"א) פריעת חוב מצוה היא, ולא יוכל להשתמט עצמו מזה כמו שאינו יוכל לפטור עצמו מסוכה ושופר ותפילין.

אמנם, גם על הנושה חלות חובות מוסריות כלפי החייב, והמשפט העברי מטיל הגבלות שונות על זכות הגבייה שלו ואופניה.⁸ בין היתר, הנושה מצווה בעת הגבייה להשאיר בידי החייב צורכי קיום בסיסיים שונים, כלשון הגמרא (ערכין כג ע"ב): 'ואם מך הוא מערכך - החייהו מערכך'.⁹ דין זה מכונה בהלכה 'מסדרין לבעל חוב',¹⁰ והוא כולל מערכת כללים המגדירים והתוחמים את יכולת הנושה לגבות מנכסי החייב, באופן המבקש לאזן בין שני הערכים המוסריים: חובת החייב לעשות ככל יכולתו כדי לשלם את חובותיו מחד גיסא, וחובת הנושה להימנע מגביית נכסים שתסב פגיעה חמורה ולא מידתית לחייבים מאידך גיסא.

ג. הגנה על כספי סיוע שתכליתם לאפשר צורכי מחיה בסיסיים

אף שבעבר גדולי הפוסקים נחלקו בכך, להלכה הוכרע שדין 'מסדרין לבעל חוב' תקף ויש נכסים מינימליים המוגנים מפני עיקול.¹¹ כלשון הרמב"ם:

מסדרין לבעל חוב כדרך שמסדרין בערכין, כיצד?... ונותנין לו מן הכל מזון ל' יום וכסות י"ב חדש מכסות הראויה לו, ולא שילבש בגדי משי או מצנפת זהובה אלא מעבירין אותה ממנו ונותנין לו כסות הראויה לו ל"ב חדש, ומטה לישב עליה ומטה ומצע הראוין לו לישן עליהם, ואם היה עני מטה ומפץ לישן עליו, ואין נותנין כלים כאלו לאשתו ובניו אף על פי שהוא חייב במזונותיהם, ונותנין לו סנדליו ותפליו, היה אומן נותנין לו שני כלי אומנות מכל מין ומין.¹²

מדברים אלו עולה שמרבית הנכסים הראויים להגנה מפני עיקול הם נכסים הנדרשים לצורך צורכי הקיום הפיזיים המינימליים ביותר של החייב - מזון, מיטה וביגוד. מכאן, שכספי סיוע שתכליתם לאפשר לנזקקים לחיות בכבוד באופן מינימלי, ראויים להיות מוגנים מפני עיקול על אף הפגיעה בזכויות הנושים.

8. להרחבה על מנגנונים והגבלות אלו ראה במאמרו של הרב הלל גפן, 'הסתייעות בהוצאה לפועל', משפטי ארץ, ה, עמ' 77.

9. דין זה נאמר אמנם לעניין הקדשות וערכין, אך נלמד ממנו אף לשאר חובות, ראה במאמרים המובאים להלן בהערה 10.

10. להרחבה ראה במאמרו של הרב הלל גפן, 'השוואה בין חוק ההוצאה לפועל לדין מסדרין לבעל חוב', אמונת עתיד 102 (תשע"ד), עמ' 105-113; הרב אליעזר הלל, 'מסדרין לבעל חוב' - הגבלות על גביית חובות, פרשת השבוע, גיליון מס' 444.

11. רבנו תם, ספר הישר לרבנו תם (חלק החידושים), סי' תרב; תוספות, בבא מציעא קיד ע"א ד"ה מהו, סברו כי דין זה לא נפסק להלכה, אך מרבית הפוסקים חלקו על כך, וראה שו"ע, חו"מ סי' צז סעי' כג. להרחבה ראה במאמרים המובאים לעיל הערה 10.

12. רמב"ם, הל' מלוה ולוה פ"א ה"ז.

יצוין, כי עיקרון זה כבר התממש במידת מה באמצעות הוראת סעיף 50 (א) לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967, אשר מנה מספר סוגי נכסים המוגנים מפני עיקול במטרה להגן על יכולת החייבים לחיות בכבוד מינימלי.¹³

ד. הגנה על כספי סיוע שתכליתם לאפשר יציאה לשוק העבודה

במשפט העברי הוכרע כי במסגרת דין 'מסדרי', על הנושים להשאיר בידי החייב גם את האמצעים הנדרשים כדי להמשיך להתפרנס בכוחות עצמו. כך למשל יש להשאיר בידי האומן 'שני כלי אומנות מכל מין ומין'.¹⁴ ההלכה מגינה על נכסיו המינימליים של החייב מתוך רצון לעודד אותו להמשיך להתפרנס, ולא להגיע למצב בו הוא חי מחודש לחודש על כספי צדקה. ברם, ב'שולחן ערוך' (חו"מ סי' צז סעי' כג) נפסק כי לפעמים גובים חוב אף מנכסים המשמשים לצורך פרנסתו של החייב:

היה אכר או חמר, אין נותנין לו לא צמדו ולא חמורו. וכן אם היה ספן, אין נותנין לו ספינתו. אף על פי שאין לו מזונות (אלא) מאלו, אין אלו כלים, אלא נכסים, וימכרו עם שאר המטלטלים בבית דין, ויתנו לבעל חובו.

פוסקי ההלכה לא ביארו מפורשות מהי ההבחנה בין 'כלי אומנות' שאין גובים מהם, לבין 'נכסים' המשמשים לעבודת החייב שכן גובים מהם 'אף על פי שאין לו מזונות אלא מאלו'.¹⁵ אך היו שהציעו לכך הסבר ודומה שניתן לחלק הסברים אלו לשתי סיעות. לסיעה הראשונה, ההבחנה בין סוגי הכלים נעוצה בשאלה האם **עיקר התועלת** מנכסים אלו היא כאשר החייב עושה בהם מלאכה, או שמא עיקר התועלת היא כאשר משכירים או מוכרים אותם. כך, אף הרב שמריהו קרליץ כתב כי בפוסקים 'לא מצאתי טעם נכון בחילוק זה'.¹⁶ הוא הציע כי ההבחנה היא בין כלי עבודה שגם יכולים לעמוד להשכרת אדם אחר, שנחשבים כ'נכסים' וגובים מהם, לבין 'כלי שעושה בהם מלאכה בעצמו' אשר נחשבים כ'כלי אומנות' שאין גובים מהם. ברוח זו, הרב יעקב בלוי הציע הסבר אחר. לדבריו, ההבחנה נעוצה בכך שכלי אומנות הם כלים **שעיקר ערכם נעוץ בשימוש שעושה בהם החייב**, ומהם אין לגבות. לעומת זאת כאשר מדובר בכלים, כאוניה וחמור, שערכם העיקרי אינו נובע מהמלאכה שהחייב עושה בהם אלא 'עיקרם הוא החפץ עצמו',¹⁷ הרי שניתן לגבות מהם. לסיעה השנייה, ההבחנה בין סוגי הכלים נעוצה ב**יכולת החייב להתפרנס בלעדיהם**. כך, הרב הלל גפן,¹⁸ הציע כי ההבחנה בין המקרים היא שכאשר גם אם יגבו מכלי עבודה של החייב הוא עוד יוכל להתפרנס בצורה כלשהי, הרי שכלים אלו נחשבים כ'נכסים' וניתן לגבות מהם, אך אם יגבו מכלי עבודה אלו **תימונע יכולתו של**

13. וראה לעיל הערה 2.

14. משנה, ערכין פ"א מ"ג.

15. כדברי הרב יששכר דוב כהנא: 'בראשונים וקדמונים מרוב הפשיטות להם לא פירשו גדר החילוק בין כלי אומנות ונכסים' (הדין ונימוקו, הל' גביית מלווה סעיף כג, עמ' קלה).

16. פתחי חושן, הלוואה פ"ב הערה נב.

17. חוט השני, יו"ד חלק ג, עמ' תצד; כעין כך אף נטען בקובץ הישר והטוב, ח (תשס"ט), שאלה ד.

18. ראה לעיל בהערה 10.

החייב להתפרנס, הרי שמדובר ב'כלי אומנות' שאין גובים מהם. באופן דומה, היו שהציעו שההבחנה בין מקרים נעוצה בשאלה האם החייב יוכל לעבוד כשכיר גם ללא נכסיו, כגון ספן ששיט ספינה שאינה שלו, ועל כן ניתן לגבות מנכסים אלו, או שמא לא מקובל לעשות כן, ואזי לא ניתן לגבות מכלי המלאכה של החייב **משום שאיש לא ישכור את שירותיו**.¹⁹ דומה שלמרות ההבדלים בין הסיעות, יש להן מכנה משותף. לדעת שתי הסיעות אין לגבות מנכסי החייב אשר מאפשרים את יכולתו של החייב לצאת ולהתפרנס בהתאם ליכולותיו הייחודיות. בין אם בשל **חוסר יכולתו של החייב** להתפרנס בלעדיתם, ובין אם משום שיש **תועלת ייחודית במלאכתו** של החייב בכלים אלו. הערך הרב שבכספי סיוע לנזקקים שתכליתם לאפשר להם לצאת ולעבוד בכוחות עצמם, הוא ערך יסוד בדיני הצדקה. מצוות הצדקה אינה רק לסייע לנזקקים לשרוד, אלא כוללת אף מעלה ייחודית וגבוהה יותר, לנסות לסייע להם להחליף ממעגל העוני ולשוב ולהשתלב בשוק העבודה, כלשון הרמב"ם (הל' מתנות עניים פ"י ה"ז):

שמונה מעלות יש בצדקה זו למעלה מזו, מעלה גדולה שאין למעלה ממנה זה המחזיק ביד ישראל שמך ונותן לו מתנה או הלואה או עושה עמו שותפות או ממציא לו מלאכה, כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך לבריות לשאול. ועל זה נאמר 'והחזקת בו גר ותושב וחי עמך', כלומר החזק בו עד שלא יפול ויצטרך. מהדוגמאות המתוארות בדברי ההסבר להצעת החוק המקורית עולה, שכספי הסיוע להורים העצמאיים בהם עסקה הצעת החוק מטרתם היא לאפשר את **עצם היכולת** של החייבים לצאת ולהתפרנס, כגון, סיוע במימון מעונות לילדים שיאפשרו להורים לצאת לעבוד, החזר על מסגרות חינוך בלתי פורמליות, כקייטנות, וכן מימון הכשרות מקצועיות שיאפשרו לחייבים לחזור ולעבוד. אם כן ייעודם הייחודי של כספים אלו, הוא לאפשר את יציאת החייבים לעבודה. מטרה זו לא תתממש אם הכספים יעברו לידי הנושים. על כן, מסתבר שיש לדמות כספי סיוע אלו לכלי אומנות של החייבים, ולא לנכסים, ועל כן ראוי להגן עליהם מפני עיקול. העולה מדברינו, שתכלית כספי סיוע **לאפשר לחייבים להשתלב בעצמם בשוק העבודה**, מצדיקה את הפגיעה בזכויות הנושים וראוי שכספי סיוע מסוג זה יהיו מוגנים מפני עיקול.

ה. כספי סיוע שתכליתם ערכים ציבוריים או הגנה על כבודו של החייב

מעניין לציין כי המשפט העברי קובע שגם ספרי קודש, ואפילו כאלה המשמשים תלמידי חכמים, אינם מוגנים מפני עיקול. למרות שבדין שיעיקולם יפגע בלימוד התורה של תלמידי החכמים, ולמרות הערך הרב של לימוד תורה. המצווה המוטלת על הציבור כולו להחזיק בקרבו תלמידי חכמים, אינה מצדיקה את הפגיעה בזכותם האישית הנושים לגבות את חובם. כפסיקת ה'שלחן ערוך' (חו"מ סי' צז סעי' כג):

19. ראה בדברי הרב יששכר דוב כהנא, לעיל בהערה 15.

ואפילו אם הוא תלמיד חכם ותורתו אומנותו, אין מניחים לו ספריו, ואפילו ספר תורה, לפי שהם כשאר נכסים שבעל חוב גובה מהם. והוא הדין למקומות בית הכנסת שהם בכלל נכסים, ובעל חוב גובה מהם חובו. מנגד, ראוי להביא את דברי הרב יחיאל אפשטיין (ערוך השלחן, חו"מ סי' צג סעי' כו), אשר פסק שאם העיקול יגרום לחייב ביזיון גדול, כגון עיקול מקום ישיבתו בבית הכנסת, יש להגן על נכסים אלו מפני עיקול:

אם יהיה לו ביזיון גדול כאשר יסור ממקומו שבבית הכנסת, יראה לי שאין לכופו למכור אותו, והוא הדין כל כהאי גוונא שהביזיון יוגדל מאד אין לכופו למכור. מדברי ה'שלחן ערוך' ו'ערוך השלחן' יש להסיק שתי מסקנות החשובות לדיון זה. **הראשונה**, ערכים ציבוריים וחברתיים, ראויים ומבורכים ככל שיהיו, לא בהכרח מצדיקים פגיעה בזכויות הגבייה של הנושים. רק אם עיקול הנכסים כרוך בפגיעה עמוקה בכבודו של החייב הקונקרטי, מוצדק יהיה להגן עליהם מפני עיקול. **השנייה**, גם שיוכו של החייב למעמד חברתי והמקצועי שהמשפט העברי רואה ערך עליון לשומרו, לא מהווה כשלעצמו עילה להגן על נכסיו מפני עיקול, ומכאן שהגנה על כספי סיוע צריכה להיות נגזרת של **תכלית** כספי הסיוע, ולא של **סוג האוכלוסייה** של מקבלי הסיוע.

1. סיכום ומסקנות

המשפט העברי מגן על זכותם של מעניקי כספי סיוע או צדקה לקבוע שהכספים ישמשו לתכלית ומטרה מוגדרת ולא יגיעו לידי הנושים. מכאן שמדינת ישראל רשאית לקבוע אלו כספים שהיא מעניקה יהיו מוגנים מפני עיקול. השאלה האם ראוי להעניק את הכספים על דעת כן היא שאלה נפרדת שיש לבחנה על פי הנסיבות המפורטות מטה. ההלכה מבקשת לאזן בין החובות המוסריות המוטלות על בעלי חוב להשיב את חובותיהם, לבין חובותיהם המוסריות של הנושים להימנע מפגיעה חמורה ולא מידתית בצורכי המחיה המינימליים של החייבים. בין היתר, ההלכה קובעת שיש נכסים מינימליים המוגנים מפני עיקול, גדרם של נכסים אלו והיקפם נקבע בדיון 'מסדרין לבעל חוב'. בנייר עמדה זה עמדנו על כך שהמשפט העברי מגן על נכסי המחיה המינימליים של החייבים בהתאם לצורכי הקיום של החייב. העובדה שהנכסים משמשים להגשמת ערכים ציבוריים וחברתיים כלליים, אינה מצדיקה כשלעצמה הגנה מפני עיקול ופגיעה בזכות הגבייה של הנושים. בוודאי שהשתייכות למעמד חברתי או מקצועי כזה או אחר, אינה מצדיקה זאת. חלק מהנכסים המוגנים מפני עיקול הם נכסים שייעודם לאפשר את המשך פרנסתם של החייבים. למרות שלא כל הנכסים המיועדים לפרנסת החייב מוגנים מפני עיקול, דומה שכאשר לחייב יש **תועלת ייחודית** בשימוש בכלי מלאכה אלו, או כאשר אין לחייב **יכולת להתפרנס בעצמו בלעדיהם**, הרי שהנכסים המיועדים לפרנסת החייב מוגנים מפני עיקול. על כן, כאשר תכלית כספי הסיוע הינה **לאפשר לחייבים להשתלב בעצמם בשוק העבודה**, הרי שעל פי המשפט העברי תכלית זאת מצדיקה את הפגיעה בזכויות הנושים וראוי שכספי סיוע מסוג זה יהיו מוגנים מפני עיקול. בהתאם לכל האמור - על פי המשפט העברי המדינה **רשאית** לקבוע שכספי סיוע שהיא מעניקה יהיו מוגנים מפני עיקול, וניתן להניח שזאת הייתה כוונתה כאשר הכספים ניתנו לשם הוצאה ספציפית

ומוגדרת. ובאשר לשאלה מתי ראוי שהמדינה תפגע בזכות הגבייה של הנושים ותגן על תשלומים שהיא מעבירה מפני עיקול, ניתן ללמוד ממקורות המשפט העברי שראוי לקבוע כן כאשר תכלית הסיוע היא:

1. לאפשר לחייבים תנאי מחייה מינימליים.
2. למנוע פגיעה חמורה בכבודם.
3. לאפשר ולעודד את החייבים להשתלב בשוק העבודה ולהתפרנס מעצמם.

