

תיקון חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, תשע"ח-2018 וחוק ההוצאה לפעול, תשכ"ז-1967

מוגש לחברת הכנסת מרב מיכאלי

מבוא

השימוש באשראי מהווה חלק בלתי נפרד מחיי הכלכלה. הסיכון שמשאביו של מקבל האשראי לא יספיקו לתשלום מלוא חובותיו הוא חלק בלתי נפרד מהשימוש באשראי. סיכון זה עומד במקרים רבים במוקד חיי הכלכלה, והתממשותו מכונה **חדלות פירעון**. דיני חדלות הפירעון נדרשים לקבוע הסדרים שיאזנו בין אינטרסים של גורמים רבים – אינטרס החייבים, אינטרס הנושים וגם האינטרס הציבורי הכללי.¹ עליהם ליצור תמריצים שיסייעו לחייבים להסדיר מוקדם ככל האפשר את חובותיהם ולצאת לדרך חדשה. כל אלה דרשו הסדרה חקיקתית מקיפה ועדכנית, בשל חשיבותם הרבה לחיי הכלכלה המודרנית בקיומם של דיני חדלות פירעון ושיקום כלכלי שיתמכו בערכים שעליהם מושתתת החברה, יקנו ודאות לשוק, וכן יתאימו לסביבה הכלכלית שבה הם פועלים.²

עד לחקיקת חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, תשע"ח-2018 (להלן: "**חוק חדלות פירעון**"),³ דיני חדלות הפירעון שהיו קיימים בישראל לא השיגו מטרות אלה שכן היו מבוססים על פקודות מנדטוריות ארכאיות, אשר פגעו בחייבים, בנושים ובמשק כולו.

מטרות חוק חדלות פירעון

סעיף 1 לחוק חדלות פירעון קובע כי מטרתו להסדיר את פירעון חובותיו של חייב שהוא יחיד או תאגיד, הנמצא או העלול להימצא במצב של חדלות פירעון.⁴ החוק שם דגש על שלוש מטרות עיקריות:⁵

1. **להביא ככל האפשר לשיקומו הכלכלי של החייב** – שיקומו הכלכלי של החייב משרת את טובת הנושים אך נועד גם למימוש תכליות רחבות יותר כמו תועלת משקית כללית, קידום ערכים חברתיים שיקום התאגיד והמשך פעילותו במשק באופן המשמר מקומות עבודה רבים ומספק מקור פרנסה לעובדיו ולספקים שהתקשרו אתו - מה שמביא תועלת גדולה למשק ולחברה. החוק מציב את שיקומו הכלכלי של החייב כערך מרכזי בהליכי חדלות הפירעון ומצייד אותו בכלים שימנעו ממנו להיקלע פעם נוספת למצב של חדלות פירעון. בנוסף, החוק מציב ערך זה כמטרה מרכזית על מנת להביא לשינוי תפיסתי לגבי הליכי חדלות פירעון של יחידים, שנתפסו עובר לחקיקת החוק כפגם מוסרי. בעידן המודרני בו השימוש באשראי צרכני מהווה חלק נכבד מהשימוש באשראי במשק, יש לראות בכישלון ביכולת פירעון האשראי כ"תאונה כלכלית" ולא פגם מוסרי, ולפיכך יש להתאים את הדינים החלים על חדל הפירעון למציאות זו.

2. **להשיא את שיעור החוב שייפרע לנושים** – הנושים הם הנפגעים העיקריים בהליכי חדלות הפירעון, ולכן תכליתם של הליכים אלה היא להשיא את ערך נכסי החייב ולהקטין ככל האפשר את הפגיעה שתגרום לנושים כתוצאה מחדלות הפירעון.

¹ הצעת חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ו-2016, ה"ח הממשלה 1027, מבוא, עמ' 593-594 (להלן: "**הצעת חוק חדלות פירעון**").

² שם.

³ חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, תשע"ח-2018.

⁴ שם, סעיף 1.

⁵ הצעת חוק חדלות פירעון, לעיל ה"ש 1, בעמ' 594.

3. **לקדם את שילובו מחדש של חייב שהוא יחיד במרקם החיים הכלכליים** – מטרה זו מתמקדת בהגברת הוודאות והיציבות של הדין, קיצור הליכים והפחתת הנטל הבירוקרטי. ההסדרים שהיו קבועים בדין עובר לחקיקת החוק היו מיושנים ולא מותאמים למציאות המודרנית, באופן שהקשה על ההבנה כיצד מתנהלים הליכי חדלות הפירעון, מהי תכליתם, כיצד הם מסתיימים ומהם ההסדרים המדויקים החלים עליהם. פער זה פגע ביכולתם של השחקנים לדעת את כללי המשחק, להבינם ולתכנן את צעדיהם. בהתאם, הוא פגע ביכולת להסדיר את התחום באופן רוחבי, מתוך ראייה משקית כוללת, והותיר אותו להתפתח בדרך קזואליסטית, ממקרה למקרה.

אולם, ניכר כי מאז חקיקת החוק, מטרותיו אינן מוגשמות באופן מושלם. כך למשל, **שיקומו הכלכלי של החייב אינו נמצא בראש סדר העדיפויות**, כפי שהמחוקק קיווה, וניכר כי הליכים ונהלים הנלווים לחוק זה מעכבים ואף פוגעים במטרת שיקומו ושילובו מחדש של היחיד במרקם החיים הכלכליים. לאור זאת, ובפרט נוכח משבר הקורונה – המשבר הכלכלי הקשה ביותר שידעה המדינה – התחדד הצורך בקביעת הסדרים ספציפיים המאפשרים מחיקה רוחבית של חובות תחת קריטריונים מסוימים וכן קביעת הסדרים מקלים יותר עם החייבים הנמצאים בהליכי חדלות פירעון והוצאה לפועל.

עיקרי הדברים

ההצעות לתיקון החוקים המסדירים את הליכי חדלות הפירעון וההוצאה לפועל המפורטות בהמשך המסמך נחלקות למספר קטגוריות כמפורט להלן:

← **שכר טרחה ואגרות:** כיום, האגרות הנלוות לתיקי הוצאה לפועל וחדלות פירעון, כמו גם שכר טרחת עורך דין הזוכה, מתווספים ליתרת חובו של החייב. במצב דברים זה נוצר מצב אבסורדי בו חובות פעוטים תופחים לסדר גודל של אלפי שקלים והופכים את יכולתו של החייב להחזיר את חובו לכמעט בלתי אפשרי. חלק זה של המסמך כולל סקירה חקיקתית, פסיקתית וספרותית בנוגע להיטלים אלה המושטים על החייב, וכוללים הצעות לפתרון המצב הקיים, אשר אין חולק כי הינו בעייתי, כגון: הפיכת המסלול המקוצר לחובה בהינתן התקיימותם של תנאים מסוימים, הפיכת האגרות לאגרות מדורגות ולא בסכומים קבועים, יידוע החייבים אודות מנגנון הסיוע המשפטי ומתן הקלות בהתאם לאופן יצירת החוב.

← **צווי הבאה:** מטרת צו ההבאה היא להביא את החייב בפני רשם הוצאה לפועל על מנת לחקור אותו על אודות יכולתו הכלכלית ולבסוף, בהתאם לחקירה, לקבוע צו תשלומים. על פי המחקר שנעשה בהתבסס על סקירה חקיקתית, פסיקתית, ספרותית ומשווה, עולה כי צווי ההבאה הם שיטה אגרסיבית אשר אינה מגשימה את המטרות אותן היא באה להשיג. על כן לשיטתנו, יש לבטל את השימוש בפרקטיקה זו, או לכל הפחות לבצע הסברה לחייבים אודות מנגנון "חקירת היכולת" באופן אשר יגרום להם להגיע לחקירה מרצונם וללא צורך בשימוש בצו הבאה.

← **הפטרים:** פרק זה מחולק לשני חלקים. בחלק הראשון אנו מציעים מתן הפטר מוקדם לחייבים "טובים", קרי חייבים אשר עומדים בהסדר התשלומים הנקבע עבורם, ללא ריבית פיגורים. מטרת הסדר זה כפולה – הן לתמרץ את החייב לעמוד בהסדר התשלומים אשר נקבע לו והן לשלבו במהרה חזרה בחיי הכלכלה. החלק השני מתמקד במתן הפטר רוחבי לשני סוגי חייבים – האחד הוא חייבים

אשר תיק החוב שלהם נפתחו לפני עשרות שנים ואין הנושה מפיק תועלת מהמשך התקיימותם וכן הם מונעים מהחייב לשוב לחיי כלכלה תקינים. השני, חייבים הקרובים לגיל פרישה, להם נציע לתת הפטר מתוך ההבנה כי בעת פרישה הכנסות החייבים מצטמצמות, יכולתם להחזיר את החוב קטנה וכמעט יהיה בלתי אפשרי עבורם להשיב את חובם ולחיות את שארית חייהם בצורה נאותה. חלק זה של המסמך כולל סקירה חקיקתית, פסיקתית, ספרותית וכן סקירה משווה על אודות הסדרים דומים הנהוגים בעולם.

נקדים את המאוחר ונאמר כי כלל הפתרונות המוצעים להלן מהווים יחד אגד של ניסיונות להתמודד עם המצב, חלקם צופים פני עתיד ביחס לתיקים אשר יפתחו וחלקם באופן רטרואקטיבי כלפי תיקים אשר מתנהלים מזה שנים. ניתן לממש את כולם ביחד וכן כל אחד מהם לחוד. לעמדתנו, כלל הפתרונות המוצעים הינם ראויים, הן מבחינה מוסרית כלפי החייבים, והן בהלימה למטרות החוק.

תוכן עניינים

5	שכר טרחה
13	אגרות
18	צווי הבאה
23	הפטר ל"חייבים טובים"
29	מתן הפטר רוחבי
37	נספח א'
38	נספח ב'

1. שכר טרחה ואגרות

א. שכר טרחה

1. סקירת המצב הקיים והחקיקה

הסקירה מתחלקת לשלושה חלקים – החלק הראשון מתמקד בייצוגו של החייב ובאפשרותו לפנות לסיוע משפטי מטעם משרד המשפטים; החלק השני מתמקד במנגנון שכר הטרחה של הזוכה המיוצג; והחלק השלישי של הסקירה מתמקד במסלול המקוצר של הוצאה לפועל, הכולל במרבית המקרים פטור משכר טרחה.

חלק א' – ייצוג משפטי

ייצוג משפטי של החייב – על פי נתוני משרד האכיפה והגבייה, נכון לשנת 2019, רק 10.5% מקרב החייבים בהליכי הוצאה לפועל יוצגו על ידי עורך דין. לפי הערכות המשרד, חלק מהחייבים הלא מיוצגים נעזרו בשירותי ייעוץ משפטי הניתנים בקליניקות ובעמדות סיוע.⁶ לטענת משרד המשפטים, נכון לשנת 2018 מרבית החייבים המיוצגים יוצגו על ידי אגף הסיוע המשפטי.⁷

סיוע משפטי לחייבים – אגף הסיוע המשפטי במשרד המשפטים מעניק ייצוג לחייבים וזוכים בנוגע להליכים שונים לפי חוק ההוצאה לפועל.⁸ לפי משרד המשפטים, עיקר מבקשי הסיוע המשפטי הם חייבים שנפתחו נגדם תיקים בהוצאה לפועל, המבקשים להתגונן או להסדיר חובותיהם לפי יכולתם הכלכלית, בטרם יינקטו או יימשכו נגדם הליכי הגבייה. הסיוע המשפטי לחייבים כולל ייצוג בהליכים שמהותם הגנה כנגד התביעה לתשלום החוב (כמו טענת "פרעתי", בה החייב טוען כי כבר שילם את החוב שבגללו נפתח נגדו תיק ההוצאה לפועל או התנגדות לביצוע שטר); ייצוג בחקירת יכולת כלכלית, שמטרתה לקביעת צו התשלומים החודשי לפירעון החוב; הגשת בקשה לקביעת צו תשלומים; הגשת בקשות לביטול עיקולים (חשבון עו"ש, רכב) או הגבלות (עיקוב יציאה מהארץ, הגבלת רישיון נהיגה ועוד) ובקשה לאיחוד יזום של תיקי החייב שפנה להליך של חדלות פירעון.⁹

חוק הסיוע המשפטי¹⁰ והתקנות שהותקנו מכוחו קובעים כי הזכאות לסיוע משפטי מותנית בשלושה תנאים מצטברים:

1. **הסיוע המשפטי נדרש בנושא אחד או בכמה מהנושאים בהם ניתן סיוע משפטי**¹¹ – החוק והתקנות קובעים רשימה של נושאים בתחום האזרחי בהם ניתן סיוע משפטי, ובהם הוצאה לפועל.
2. **זכאות כלכלית** – עמידה במבחנים כלכליים למתן סיוע משפטי, כפי שנקבעו בתקנות:

⁶ רשות האכיפה והגבייה **דו"ח פעילות לשנת 2019 (2020)**, בעמ' 58 (להלן: "דו"ח רשות האכיפה והגבייה").
⁷ משרד המשפטים **הסיוע המשפטי – דו"ח סיכום פעילות ל-2018 (2020)**, עמ' 59.
⁸ תקנה 6(2) לתקנות הסיוע המשפטי, התשל"ג-1973 (להלן: "תקנות הסיוע המשפטי").
⁹ משרד המשפטים "מידע משפטי – תחום החובות: הוצאה לפועל, פשיטת רגל/חדלות פירעון, הסדרי נושים" (2019) <https://www.gov.il/he/Departments/General/civil-debts-info>.
¹⁰ חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972 (להלן: "חוק הסיוע המשפטי").
¹¹ תקנה 5 לתקנות הסיוע המשפטי.

- א. מבחן הכנסה – האם מדובר ביחיד או משפחה עד שלוש נפשות, שגובה הכנסתם הוא עד 67% מהשכר הממוצע במשק, בתוספת 6% לכל נפש נוספת החל מהנפש הרביעית.¹²
- ב. מבחן הרכוש – האם רכושו של מגיש הבקשה, אשר ניתן למימוש או שעבורו תינתן הלוואה, אינו עולה על שילוש השכר הממוצע במשק.¹³ מבחן זה אינו חל על דירת המגורים.¹⁴
3. סיכויי ההצלחה בהליך – ראש הלשכה רשאי לדחות בקשת שירות משפטי אם סבור שעניינו של המבקש טרדני או קנטרני, או שאין לו בסיס סביר מבחינת הדין.¹⁵

אגרת השתתפות – תקנות הסיוע המשפטי קובעות תשלום מקדמה כתנאי לתחילת הטיפול בבקשה בסך 36 ש"ח.¹⁶ אם מתקבלת הבקשה למתן סיוע משפטי, תידרש השלמת אגרה בהתאם לגובה הכנסתו של המבקש – אם הכנסתו אינה עולה על מחצית הסכום המקנה זכאות לסיוע משפטי (כמפורט לעיל), ישלם ללשכת הסיוע המשפטי אגרה בסך 68 ש"ח; אם הכנסתו עולה על מחצית הסכום, ישלם 137 ש"ח.¹⁷

ייצוג משפטי של הזוכה – לפי נתוני רשות האכיפה והגבייה, נכון לשנת 2019 כ-94% מהזוכים בתיקי הוצאה לפועל יוצגו על ידי עורך דין.¹⁸ לנתון זה חשיבות מכרעת לענייננו, שכן כפי שיוסבר להלן, ההוצאות השונות שמוציא הזוכה בהליך – לרבות שכר הטרחה – מתווסף לחוב של החייב.

חלק ב' – שכר טרחה

הוצאות הזוכה – לפי חוק ההוצאה לפועל, ההוצאות לנקיטת ההליכים משולמות על ידי הזוכה לפני נקיטתם, אך חלות על החייב – כלומר, מתווספות לחוב.¹⁹ כפי שיפורט בהמשך, הוצאות אלה כוללות בין היתר את אגרת פתיחת התיק ואת שכר הטרחה שמתווסף לחוב בשתי פעימות ("שכר טרחה א"י" ו-"שכר טרחה ב"י"). דינן של הוצאות אלה כדין החוב הפסוק, למעט אגרות והוצאות של הליכים שנקטו שלא בתום לב לדעת הרשם.²⁰ למשל, כאשר הזוכה פותח שלא לצורך מספר תיקי הוצאה לפועל לשם ביצוע שיקים, באופן שנועד להגדיל במידה ניכרת את שכר הטרחה, נקבע כי יש מקום להפחתתו.²¹

באשר לשכר הטרחה, חוק ההוצאה לפועל קובע כי זוכה המיוצג על ידי עורך דין זכאי לשכור עורך דין כאמור בתעריף המינימלי שנקבע בחוק לשכת עורכי הדין,²² אלא אם קבע רשם ההוצאה לפועל שכר אחר לפי בקשה שהוגשה לו. החריגים לכלל זה הם תיקי הוצאה לפועל של פסקי דין למזונות לביצוע בעין ולחיובים אחרים שאינם כספיים, בהם שכר עורך הדין נקבע לפי שיקול דעתו של הרשם בלבד,²³ וזאת מתוך הנחה כי ביצועם נושא לעיתים אופי מסובך ומתמשך.²⁴ במקרים בהם קובע הרשם את שכר הטרחה, רשאי הוא לקבוע שכר כולל בשל הטיפול בתיק ושכר בשל פעולות מיוחדות שביצע עורך הדין.²⁵ במסגרת הסעיף נקבע כי לשכר עורך הדין יתווספו הפרשי הצמדה וריבית החל מהמועד שנקבע בתקנות ועד יום התשלום.²⁶

¹² תקנה 2(ב)(1) לתקנות הסיוע המשפטי.

¹³ תקנה 2(א) לתקנות הסיוע המשפטי.

¹⁴ תקנה 2(ג)(1) לתקנות הסיוע המשפטי.

¹⁵ סעיף 4 לחוק הסיוע המשפטי.

¹⁶ תקנה 3א(א) לתקנות הסיוע המשפטי.

¹⁷ תקנה 1א לתקנות הסיוע המשפטי.

¹⁸ דו"ח רשות האכיפה והגבייה, לעיל ה"ש 6, בעמ' 58.

¹⁹ סעיף 9(א) לחוק ההוצאה לפועל (להלן: "חוק ההוצאה לפועל").

²⁰ סעיף 9(ב) לחוק ההוצאה לפועל.

²¹ דוד בר אופיר הוצאה לפועל הליכים והלכות 218 (7, 2020) (להלן: "בר-אופיר").

²² סעיף 81 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961.

²³ סעיף 10(א) לחוק ההוצאה לפועל.

²⁴ בר-אופיר, לעיל ה"ש 21, בעמ' 218.

²⁵ סעיף 10(ב) לחוק ההוצאה לפועל.

²⁶ סעיף 10(ג) לחוק ההוצאה לפועל.

יוער כי במהלך ביצוע ההליכים הרשם רשאי לפסוק גם שכר טרחה גם לטובת החייב, כך ששכר זה יהיה ניתן לקיזוז כנגד הסכום שיש לשלם לזוכה באמצעות הודעה שתיתן על ידי הזוכה לחייב בדבר הפחתת החוב.²⁷

התעריף המינימלי המומלץ – מכוח סעיף 81 לחוק לשכת עורכי הדין הותקנו כללי הלשכה בדבר התעריף המינימלי המומלץ.²⁸ במסגרת כללים אלו נקבע כי החזר שכר הטרחה יתווסף לחובת הזוכה בשני מועדים – המועד הראשון הוא בעת הגשת בקשה לביצוע החוב, בזמן פתיחת התיק בהוצאה לפועל ("שכר טרחה א'"), והמועד השני הוא בעת נקיטת הליך גבייה ראשון בתיק ("שכר טרחה ב'"). זאת, בתנאי שנמסרה אזהרה לחייב וחלפו תקופת האזהרה או המועד להגשת התנגדות הקבועים באזהרה.²⁹ במסגרת פרט 9 לתוספת לכללי הלשכה מפורטים התעריפים המינימליים לביצוע פסקי דין, מימוש משכונים ומשכנתאות; ביצוע תביעה על סכום קצוב; וביצוע שטרות ופסקי דין להחזרת החזקה, לפינוי או לסילוק יד מנכסי נדל"ן.

לצורך הדוגמה, אלו התעריפים המינימליים המומלצים עבור ביצוע תביעות על **סכום קצוב**, כפי שמופיעים בכללי לשכת עורכי הדין.³⁰ למען השלמת התמונה, יוער כי תביעות אלה היוו כ-43% מסך התיקים החדשים שנפתחו בשנת 2019 (131,527 מתוך 300,863 בסך הכל). בשנה זו סכום החוב החציוני בהם עמד על 4,816 ש"ח, וסכום החוב הממוצע על 12,367 ש"ח.³¹

1. בעד הגשה לביצוע –

גובה שכר הטרחה	סכום החוב
עד 236 ₪	עד 355 ₪
355 ₪	בין 355 ₪ ל 432 ₪
473 ₪	בין 473 ₪ ל 591 ₪
591 ₪	בין 591 ₪ ל 709 ₪
709 ₪	בין 709 ₪ ל 1,064 ₪
709 ₪	בין 1,064 ₪ ל 5,320 ₪
887 ₪	בין 5,320 ₪ ל 7,093 ₪
1,064 ₪	בין 7,093 ₪ ל 7,679 ₪
15% מסכום התביעה	בין 7,679 ₪ ל 25,866 ₪
10% מסכום התביעה, אך לא פחות מ 3,827 ₪	בין 25,866 ₪ ל 59,110 ₪

2. בעד ניהול תיק ההוצאה לפועל – אם לא שילם החייב את מלוא הסכום הנדרש ממנו בתוך התקופה הקבועה באזהרה, יתווסף לחוב בתיק שכר טרחה בשיעורים המפורטים. סעיף זה מותנה בכך שעורך הדין נקט הליכים נוספים לאחר מסירת האזהרה ותום המועד הקבוע בה.

- כשסכום החוב הפסוק (החוב בתיק, לרבות הפרשי הצמדה, ריבית והוצאות, ביניהם שכר הטרחה שהתווסף בפתיחת התיק כמפורט לעיל) הוא עד 8,883 – 462 ש"ח.
- כשסכום החוב הפסוק עולה על 8,883 ש"ח אך אינו עולה על 59,110 ש"ח – 5% מסכום החוב הפסוק.

²⁷ בר-אופיר, לעיל הי"ש 21, עמ' 218.

²⁸ כללי לשכת עורכי הדין (התעריף המינימלי המומלץ), התש"ס-2000.

²⁹ פרט 9 לתוספת בכללי לשכת עורכי הדין (התעריף המינימלי המומלץ).

³⁰ סעיף א1 בפרט 9 לתוספת בכללי לשכת עורכי הדין (התעריף המינימלי המומלץ).

³¹ דו"ח רשות האכיפה והגבייה, לעיל הי"ש 6, בעמ' 40.

שכר טרחה בתיקי מזונות – כאמור, שכר הטרחה של עורך הדין בתיקים אלה נתון לשיקול דעתו של רשם ההוצאה לפועל. עם זאת, ההלכה היא כי יש לפסוק את שכר הטרחה לפי שיעור הגביה וביחס להליכים שננקטו, ולא יותר מ-10% מהסכום שנגבה בפועל מהחייב.³²

התייחסות לסוגיה בחוק הוצאה לפועל (נגיף הקורונה החדש – תיקון 68 והוראת שעה), התשפ"א-2020 – במסגרת הוראת השעה נקבעו הסדרים מיוחדים להפחתת העלויות בתיקי ההוצאה לפועל, וזאת על מנת לתמרץ תשלום של חובות וחזרה של הצדדים לפעילות כלכלית מלאה. בהוראת השעה התווסף **סעיף 10ב(א)**, שקובע דחייה של חלק מהחזר לזוכה, כך שתעריפי החזר שכר הטרחה הראשון עבור בקשות ביצוע ("שכר טרחה א'") במסגרת הוראת השעה יהיו נמוכים מאלה שנקבעו במקור בכללי לשכת עורכי הדין:³³

- בקשה לביצוע פסק דין (לפי סעיף 6 לחוק) – 384 ש"ח.
- בקשה לביצוע של שטר (לפי סעיף 81א) – 141 ש"ח.
- בקשה לביצוע של תביעה בסכום קצוב (לפי סעיף 1א81) – 236 ש"ח.

בחוק נקבע כי ההפרש בין תעריפי שכר הטרחה שנקבע לפי **סעיף 10א(א)** ("הסעיף המקורי") לבין שכר הטרחה שתוקן **בסעיף 10ב(א)** יתווסף לחוב הפסוק עם קבלת בקשת הזוכה לנקיטת הליכים, לאחר מסירת האזהרה ותום המועד הנקוב בה ("שכר טרחה ב'"). עוד נקבע כי הפרשי ההצמדה והריבית יתווספו להפרש זה, וכי שכרו של עורך הדין יתווסף לחוב הפסוק לאחר תוספת ההפרש.³⁴

לפי דברי ההסבר לתיקון, דחיית חלק מהחזר של שכר טרחה א' למועד התשלום של שכר טרחה ב' מגדילה את התמריץ של החייבים להסדיר את חובם בתוך תקופת האזהרה או התקופה להגשת התנגדות. עוד נטען כי דחיית המועד אמנם עשויה להפחית את החזר של הזוכה, אך יש בה ערך כלכלי משמעותי עבור הזוכה, שכן היא תוביל לתשלום מוקדם של החוב בהוצאה לפועל.³⁵

חלק ג' – המסלול המקוצר

המסלול המקוצר עוגן בשנת 2008 בהוראת שעה במסגרת חוק ההוצאה לפועל,³⁶ והפך למסלול קבוע בשנת 2016.³⁷ מסלול זה נוסד על מנת לסייע לצדדים לנהל את התיק בזמן קצר ובאופן מהיר, ותוך שמירת סכום החוב קרוב לקרן ככל האפשר, ללא הוצאות רבות המנפחות את הסכום דוגמת אגרות ושכר טרחת עורכי דין. יודגש כי המסלול הוא מסלול וולונטרי, ואם הזוכה בחר לפתוח תיק במסלול המקוצר, הוא רשאי לבקש את העברתו למסלול הרגיל בכל שלב.³⁸

במסגרת המסלול ניתן לפתוח תיק מסוג תביעה על סכום קצוב, שטרות ושיקים או פסק דין כספי בסכומים של עד **25,000 ש"ח**, תחת התנאים הבאים:³⁹

- לחייב אין תיק איחוד;

³² ורדה שוורץ מזונות: הליכי גבייה בלשכת הוצאה לפועל 165 (2014).
³³ דברי הסבר לחוק הוצאה לפועל (נגיף הקורונה החדש – תיקון 67 והוראת שעה), התשפ"א-2020, ה"ח הממשלה 1348, 604.
³⁴ (להלן: "הצעת חוק – הוראת שעה")
³⁵ סעיף 10ב לחוק ההוצאה לפועל.
³⁶ הצעת חוק – הוראת שעה, לעיל ה"ש 33, עמ' 615.
³⁷ חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 29), התשס"ט-2008.
³⁸ חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 51) (מסלול מקוצר), התשע"ו-2016.
³⁹ רשות האכיפה והגבייה "מדריך למסלול מקוצר בהוצאה לפועל" (2018) (להלן: "מדריך למסלול מקוצר")
https://www.gov.il/he/departments/guides/1fast_track.
 שם.³⁹

- החייב לא נמצא בהליכי חדלות פירעון ;
- סך חובותיו של החייב בהוצאה לפועל לא עולה על 100,000 ש"ח ;
- איננו תושב הרשות הפלסטינית.

בהתאם לאמור, יודגש כי במסלול זה לא ניתן לפתוח תיק מסוג תיקי מזונות, תיקי משכון או תיקים בעניינים שאינם כספיים (פסק דין עשה).⁴⁰

ההליכים הננקטים על ידי הלשכה במסגרת המסלול המקוצר הם עיקולי צד ג', עיקולי משכורת, קופות גמל, כספים ורכבים.⁴¹ להבדיל מהמסלול הרגיל, המסלול המקוצר לא כולל צווי הבאה ומאסר, עיקול מיטלטלין ומכירתו ועיקול מקרקעין. המסלול כולל מעורבות מינימלית מצד הזוכים, שכן לשכת המסלול היא שיוזמת את שליחת האזהרה לחייב, מטילה עיקולים, גובה את החוב וסוגרת את התיק. לפי רשות האכיפה והגבייה, העדיפות הראשונה של המסלול היא הגעה להסדר תשלומים לפני נקיטת הליכי גבייה, ולצורך כך הלשכה יוצרת עם החייבים קשר באופן אישי.⁴²

זמן הטיפול בתיק במסלול המקוצר הוא עד שמונה חודשים מיום אישור מסירת האזהרה, אך ניתן להאריך תוקף זה בשלושה מקרים – הגעה להסדר חוב שחורג משמונת החודשים; עיקול כספים או נכסים שטרם מומשו; והגשת טענות משפטיות מצד החייב כגון התנגדות לביצוע שטר, תובענה או ביטול פסק דין בבית משפט, באופן שמוביל להקפאת התיק. אם התיק לא נכלל באחד משלושת המקרים שנמנו לעיל, בתום שמונת החודשים נשלחת הודעה לזוכה, בה נמסר לו כי עליו להודיע ללשכת ההוצאה לפועל אם להפנות את התיק למסלול הרגיל.⁴³

שכר טרחה במסלול המקוצר – היתרון המשמעותי לחייבים במסלול זה בהקשר של שכר הטרחה הוא שבמקרים בהם הזוכה מיוצג על ידי עורך דין, החייב לא מחויב בשכר טרחה שמתווסף לחוב ("שכר טרחה א"ו-ו"שכר טרחה ב"), למעט במקרים בהם התיק נפתח בגין תביעה על סכום קצוב לפי סעיף 1א81, לגביהם זכאי הזוכה לשכר טרחה לעניין הגשת בקשה ("שכר טרחה א") לגבי עשרים התיקים הראשונים שביקש לפתוח במסלול המקוצר באותה שנה.⁴⁴ כלומר, למעט סייג זה, כל עוד החייב משלם את החוב בתקופה בה התיק מטופל במסלול המקוצר, החוב לתשלום קרוב מאוד לקרן, ללא הוצאות נוספות למעט אגרת פתיחת תיק.⁴⁵

סטטיסטיקה – בשנת 2019 נפתחו 13,066 תיקים חדשים במסלול המקוצר. 5,589 מהם מסוג שיקים/שטרות (42.7%), 3,513 מהם מסוג תביעות על סכום קצוב (26.9%) והיתר מסוג פסק דין (11.4%).⁴⁶ מנתונים שנאספו בשנת 2016 לקראת הפיכתו של המסלול למסלול קבע, מצא משרד המשפטים כי שיעורי סגירת התיקים המסלול המקוצר היו גבוהים יותר, וגביית החוב הייתה מהירה יותר ביחס לתיקים דומים שנפתחו במסלול

⁴⁰ סעיף 20 לחוק ההוצאה לפועל; "פסק דין עשה" – פסק דין המורה על ביצוע מעשה או החזרת המצב לקדמותו, לרבות: פינוי מקרקעין, הריסת בתים וכיו"ב.

⁴¹ סעיפים 20ה(א)(1) ו-20ה(א)(2) לחוק ההוצאה לפועל.

⁴² מדריך למסלול מקוצר, לעיל ה"ש 38.

⁴³ שם.

⁴⁴ סעיף 20ח(ב) לחוק ההוצאה לפועל.

⁴⁵ מדריך למסלול מקוצר, לעיל ה"ש 38.

⁴⁶ דו"ח רשות האכיפה והגבייה, לעיל ה"ש 6, עמ' 98-99. העתק תרשימים מתוך דו"ח רשות האכיפה והגבייה המסכמים את הנתונים לעיל מצ"ב למסמך זה ומסומן כ"נספח א".

הרגיל (כ-65% במסלול המקוצר מול 55% במסלול הרגיל).⁴⁷ על פי ההערכות ברשות האכיפה והגבייה, נכון לשנת 2018 אחוז ההצלחה במסלול הוא כ-85%.⁴⁸

מסלול מזונות בהוצאה לפועל – כאמור, לא ניתן לפתוח תיק במסלול המקוצר עבור תיקי מזונות. עם זאת, לצד המסלול הרגיל קיים עבור תיקים אלה "מסלול מזונות",⁴⁹ בו לשכת ההוצאה לפועל מבצעת את פסק הדין למזונות תוך מעורבות מינימלית מצד הזוכה. בדומה למסלול המקוצר, זוכה אינו זכאי לשכר טרחת עורך דין בתיקים מסוג זה. עם זאת, הרשם רשאי להחליט אחרת לגבי זוכה שאינו המוסד לביטוח לאומי, אם מצא שייצוג הזוכה בידי עורך דין מוצדק בנסיבות העניין.⁵⁰

התייחסות לסוגיה בחוק ההוצאה לפועל (נגיף הקורונה החדש – תיקון 68 והוראת שעה), התשפ"א-2020 – למעט הארכת תקופת הגבייה במסלול המקוצר, אין התייחסות מפורשת בהוראת השעה למסלול זה. עם זאת, נקבע בהוראת השעה הסדר תשלומים מיוחד לבעלי חוב של 50,000 ש"ח ומטה, שבדומה למסלול המקוצר, כולל גם הוא פטור חלקי משכר הטרחה: לפי **סעיף 3א7(ה)** לחוק ההוצאה לפועל, אם החייב נכלל בהסדר התשלומים המיוחד, הזוכה המיוצג לא זכאי לשכר עורך דין נוסף מלבד השכר הקבוע ב**סעיף 10ב(א)** שהוזכר לעיל.

מטבע הדברים, בשלב זה אין בנמצא נתונים בנוגע להתפלגות סכום החוב בתיקים שנפתחו בשנת 2020, אך יוער כי מנתוני השנים 2016-2019 עולה כי במצב הדברים הרגיל – כלומר, טרום משבר הקורונה – כ-88% מהתיקים שנפתחו (ללא תיקי איחוד, מזונות וחדלות פירעון) היו עבור חוב של עד 50,000 ש"ח, כולל קרן החוב, אגרת פתיחת התיק ו"שכר טרחה אי".⁵¹ יתרה מזאת, בבחינת ההתפלגות של סכום החוב בעת פתיחת התיק, עולה כי למעלה מ-60% מהתיקים בשנת 2019 נפתחו בסכום חוב של עד 10,000 ש"ח (לא כולל תיקי איחוד, מזונות וחדלות פירעון).⁵²

2. התייחסות בפסיקה

עתירת לשכת עורכי הדין נגד המסלול המקוצר – לשכת עורכי הדין הגישה עתירה למתן צו על-תנאי וצו ביניים נגד רפורמת המסלול המקוצר.⁵³ במסגרת העתירה נטען בין השאר כי המסלול מעמיד לרשות הזוכים הגדולים סיוע משפטי בחינם, ובכך מעמיק את הפערים בין יחסי הכוחות בין הזוכים לחייבים, וזאת בניגוד לתכלית הסוציאלית העומדת ביסוד חוק ההוצאה לפועל. כמו כן, נטען כי הסמכויות החדשות שהוקנו לרשם ההוצאה לפועל – ניהול הליך הגבייה במקביל להכרעה בטענות הצדדים – מהוות "מסלול עוקף לייחוד מקצוע עריכת הדין". בתגובה לטענות אלו טענה המדינה כי החוק אינו מבחין בין זוכה פרטי לזוכה שהוא תאגיד מסחרי, וכי המסלול משרת הן את הזוכים והן את החייבים. באשר לטענה בייחוד מקצוע עורכי הדין, נטען כי הרשות אינה מעניקה שירות משפטי או סיוע לזוכים ואינה מחליפה את עורכי הדין. באשר לפגיעה הפוטנציאלית בהכנסת עורכי הדין, טענה המדינה כי טענה זו עלתה לדיון בוועדת חוק, חוקה ומשפט בכנסת, ואולם המחוקק הכריע לטובת האינטרס הציבורי שבהתייעלות ההליכים. בג"ץ קיבל את טענות המדינה ודחה את העתירה. השופט סולברג, שכתב את פסק הדין, קבע כי ראוי שמנגנון ההוצאה לפועל יהיה "יעיל, מעשי ובר-יכולת אכיפתית". לשיטתו, קבלת פרשנותה של לשכת עורכי הדין תוביל למעורבות מוגברת של

⁴⁷ תזכיר חוק ההוצאה לפועל (מסלול מקוצר), התשע"ו-2016, 2.

⁴⁸ מדריך למסלול מקוצר לעיל, ה"ש 38.

⁴⁹ פרק א'2 לחוק ההוצאה לפועל.

⁵⁰ סעיף 20כא לחוק ההוצאה לפועל.

⁵¹ דו"ח רשות האכיפה והגבייה, לעיל ה"ש 6, בעמ' 47.

⁵² שם.

⁵³ בג"ץ 6804/12 לשכת עורכי הדין בישראל נ' שר המשפטים (פורסם בנבו, 25.6.2013) (להלן: "בג"ץ לשכת עורכי הדין").

עורכי הדין בהליכי הגבייה – בניגוד לכוונת המחוקק לצמצם את הוצאות שכר הטרחה ולחסוך בכספים של שני הצדדים – ותוביל להארכת תקופת הגבייה עד למועד בלתי ידוע, באופן שיפגע הן בחייב לאור צבירת הריבית וההצמדה, והן בזוכה שגביית חובו תידחה. בתוך כך, טען כי השימוש במסלול המקוצר משרת הן את הזוכים והן את החייבים.

3. התייחסות בספרות

דו"ח ביקורת של מבקר המדינה (2016)⁵⁴ – בדו"ח מיוחד שהוקדש למערכת ההוצאה לפועל עלו כשלים שונים בניהול התיקים שמפרים, על פי הטענה, את האיזון הראוי בין זכויות החייבים לזכויות הזוכים. הדו"ח עסק, בין השאר, בגביית חובות בסכומים נמוכים. על פי ממצאי הדו"ח, כ-1.25 מיליון תיקים נפתחו בהוצאה לפועל לגביית חוב של עד 5,000 ש"ח. כמו כן, מבקר המדינה מצא כי נכון לשנת 2014 פתחה ההוצאה לפועל כ-5,000 תיקים לגביית חובות בסכומים נמוכים בין עשרות למאות ש"ח. המשמעות של פתיחת תיקים בגין חובות בסכום נמוך היא גידול ניכר ולא פרופורציונלי בשיעור של מאות אחוזים מסכום החוב, כבר ביום פתיחת התיק, בשל הוספת אגרת פתיחת תיק ו"שכר טרחה א'", כמו גם חיוב עבור הוצאות נוספות כגון מסירה אישית. בהמשך, נטען כי חל גידול ניכר עם התוספות של "שכר טרחה ב'".

בדו"ח הוצגה הדמיה בין סכום החוב המקורי ובין סכום החוב הכולל אגרת פתיחת תיק ושכר טרחת עורך דין, ללא ריבית והפרשי הצמדה. מההדמיה עלה כי **ככל שסכום החוב המקורי קטן יותר, היחס בין החוב המקורי לחוב הכולל גדול יותר, בשל תוספת אגרת פתיחת תיק ו"שכר טרחה א'" בשלב הפתיחה, ותוספת "שכר טרחה ב'" לאחר נקיטת ההליך הראשון**. כך, למשל, חוב של 50 ש"ח גדל ב-1,970%, עקב תוספת האגרה (116 ש"ח), "שכר טרחה א'" ביום פתיחת החוב (227 ש"ח) ו-"שכר טרחה ב'" בהמשך (542 ש"ח). בדוגמה נוספת – חוב של 400 ש"ח – החוב גדל ב-368%, לאחר תוספת האגרה (116 ש"ח), "שכר טרחה א'" (416 ש"ח) ו-"שכר טרחה ב'" (542 ש"ח). כאמור, ההדמיה לא כללה ריבית, הפרשי הצמדה והוצאות נוספות שמושגות על החייב, שמוסיפות גם הן לגדילת החוב.

אחד הפתרונות לסוגיה זו הוא המסלול המקוצר, שנסקר לעיל. עם זאת, כאמור, הבחירה במסלול המקוצר נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של המבקש, כך שהוא רשאי לנהל את התיק גם במסלול הרגיל. בהתאם לכך, נמצא כי המסלול המקוצר נוצל באופן חלקי בלבד – מבדיקה שנערכה בין ינואר 2014 ליוני 2015 נמצא כי נפתחו במסלול המקוצר כ-16,000 תיקים, שהם כ-17% בלבד מסך התיקים שניתן היה לפתוח במסלול זה בתקופה הנתונה. לאור נתון זה, הועלה בדו"ח חשש לבזבוז משאבי המדינה. בתוך כך, הומלץ בדו"ח לבחון תיקון חקיקה שיחייב ניהול של תיקים בסכומים נמוכים מסוים במסלול המקוצר בלבד.

4. מסקנות והצעות אפשריות

- **מסלול מקוצר חובה לסכומים נמוכים כברירת מחדל** – כאמור, הבחירה במסלול המקוצר כיום נתונה לשיקול דעתו של הזוכה. לאור מסקנות מבקר המדינה בדבר "תפיחת" הסכומים הנמוכים והניצול החלקי של המסלול המקוצר, דומה כי יש מקום להציע ברירת מחדל – מסלול מקוצר לחובות בסכומים נמוכים (למשל: עד 10,000 ש"ח), בכפוף לחריגים הקיימים כיום. בהתאם להערכות שהוצגו לעיל, הצעה זו עשויה להפחית את הנטל על החייבים, ואף להוביל לסגירה מהירה יותר של תיקים, באופן שיועיל הן לזוכים והן לחייבים כאחד. לצד ברירת מחדל זו, ניתן להציע אפשרות לסטייה ממנה – אך לקבוע למשל שבמקרה בו הזוכה יבקש לפנות להליך רגיל, שכר הטרחה

⁵⁴ מבקר המדינה דו"ח ביקורת מיוחד – מנגנון גביית חובות בהוצאה לפועל (2016), עמ' 83-80 (להלן: "דו"ח מבקר המדינה").

לא יושת על החייב. לחלופין, ניתן לקבוע דחייה של שכר הטרחה, כפי שנעשה במסגרת הוראת השעה הנוכחית (ר' לעיל).

- מסלול מקוצר חובה בהתאם לסוג החוב** – לפי הערכות ברשות האכיפה והגבייה, ישנן סיטואציות צרכניות רבות בהן אזרחים נקלעים לחובות נמוכים מאוד (למשל: אי-תשלום אגרה לכביש 6, כרטיסי נסיעה וכדומה), אשר "תופחים" באופן לא פרופורציונלי לאור תוספת אגרת פתיחת התיק, הריבית ושכר הטרחה. על כן, ככל שמעוניינים להתמקד בחובות צרכניים קטנים, נציע כי זוכים מסחריים עד סכום של 10,000 שקלים יופנו באופן אוטומטי למסלול מקוצר. עם זאת, בבחינת כיוון זה יש לקחת בחשבון את בג"ץ לשכת עורכי הדין שהוזכר לעיל. כאמור, שם טענה לשכת עורכי הדין כי המסלול משרת את התאגידים הגדולים בכך שמעמיד לרשותם סיוע משפטי בחינם, ובכך פוגע בשוויון. טענה זו נדחתה בפסק הדין, בטענה שלא נמצא בסיס להחרגת התאגידים מהמסלול. עם זאת, נקבע בפסק הדין כי החרגת תאגידים מסחריים מהוראת המסלול המקוצר עשויה להפלות בין חייב שחב את חובו לתאגיד לבין חייב שחב את חובו לאדם פרטי, ובכך לפגוע בעיקרון השוויון.⁵⁵ אם כן, יש מקום לבחון האם הצעה הפוכה – שמבקשת להחריג זוכים פרטיים לצורך הסדר ספציפי – חוטאת לעיקרון זה.
- מסלול מקוצר חובה לצד הפחתת האגרה** – לאחר פרסום דו"ח מבקר המדינה שצוטט לעיל, פנתה רשות האכיפה והגבייה לפורום ההוצאה לפועל בלשכת עורכי הדין לצורך בחינת רפורמה בשכר הטרחה והפיכת המסלול המקוצר למסלול חובה. הצעה זו גררה התנגדות מצד לשכת עורכי הדין. לגישתם, כפי שמתבטאת בפרוטוקולים הפומביים משנת 2017, לא ראוי שרשות האכיפה והגבייה תדרוש פטור מלא משכר טרחה בסכומים מסוימים בעוד אגרת ההוצאה לפועל נגבית באופן מלא.⁵⁶ אם כן, בהתאם למסקנות שייעלו בפרק שיוקדש לאגרה בהמשך – יתכן כי הצעה להפיכת המסלול המקוצר לחובה תזכה ללגיטימציה (ולו חלקית) מצד הלשכה כל עוד אגף האכיפה והגבייה יהיה נכון לבחון מהלך מקביל של הפחתת האגרה.
- הרחבת הסיוע המשפטי** – כפי שצוין לעיל, רק 10.5% מהחייבים בהוצאה לפועל יוצגו בשנת 2019 על ידי עורך דין לעומת 94% מהזוכים. נתון זה עשוי לחזק את המסקנה בדבר הצורך בהנגשת הסיוע המשפטי לחייבים בהוצאה לפועל. לשם כך, יתכן כי יש מקום לקבוע כי על רשם ההוצאה לפועל ליידע או להפנות את החייב לבחינת זכאותו לסיוע משפטי בעת פתיחת התיק.

⁵⁵ בג"ץ לשכת עורכי הדין, לעיל ה"ש 53, פסקה 26 לפסק דינו של השופט סולברג.

⁵⁶ לשכת עורכי הדין "ישיבת פורום ההוצאה לפועל" (11.7.2017), www.israelbar.org.il/vaada_sum.asp?catID=8&pgID=381367

ב. אגרות

1. סקירת המצב הקיים והחקיקה

סעיף 88(א1) לחוק ההוצאה לפועל⁵⁷ מסמיך את שר המשפטים לקבוע את סוג וגובה האגרות שישולמו בהוצאה לפועל. פירוט האגרות השונות וגובהן נקבע בתקנות ההוצאה לפועל.⁵⁸

זוכים הפונים אל ההוצאה לפועל נדרשים לשלם אגרה בסכומים המשתנים מתיק לתיק, בהתאם לסוג האגרות משולמות ע"י הזוכה מראש ובטרם כל הליך והליך שננקט בתיק.⁵⁹ פקיד ההוצאה לפועל לא יידרש לבקשה לנקיטת הליך אשר לא שולמה עבורה אגרה, למעט כאשר אושרה בקשה למתן ערבויות במקומה או כאשר מדובר באגרה דחוייה למתן ערבויות במקומה או כאשר מדובר באגרה דחוייה.⁶⁰ בפועל, האגרות מוטלות על החייב (למעט אלה שנגבו בגין הליכים שנתבקשו שלא בתום-לב⁶¹) ולא על הזוכה, ומתווספות עליהן ריבית פיגורים והצמדה. גובה האגרות מעודכן מדי שנה ע"י שר המשפטים באמצעות תקנות ההוצאה לפועל וזאת בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן. האגרות נחלקות לכמה רכיבים:⁶²

א. **אגרת פתיחת תיק** – אגרה זו משתנה בהתאם לסוג התיק. אגרה זו מתחילה בסכום של 60 ₪ ויכולה לטפס עד לסכום של 185 ₪, כאשר מדובר בתיק פסק דין לצו עשה. חשוב לציין כי כאשר לתיקי מזונות, האגרה אינה נגבית בסכום קבוע כבתיקים אחרים, אלא 1% משווי התקבולים העתידיים בתיק (במתכונת של "אגרה דחוייה" אשר אינה נגבית במעמד פתיחת התיק).⁶³ בנוסף, מסלול המזונות מסדיר מראש גם את התשלומים העתידיים בתיק (64 ₪ בשנה הראשונה ו-60 ₪ עבור כל שנה נוספת, עד סגירת התיק).

ב. **השלמת אגרה** – את אגרה זו יש לשלם כאשר החייב לא משלם את חובו בזמן, כמפורט בהודעת האזהרה. במקרה זה מדובר בסכום של 1% (מינימום של 33 ₪) מסכום הזכייה בתיקים שאינם תיקי שטרות, או 1.25% (מינימום של 102 ₪) בתיקי שטרות.

ג. **אגרות עבור פעולות, הליכים ועיקולים** – סכומי אגרות אלו נדרשים עבור כל פעולה אותה מבצעת ההוצאה לפועל במסגרת התיק. סכומי האגרה משתנים מפעולה לפעולה אותה יש לבצע, כשישנן פעולות הפטורות לחלוטין מתשלום אגרה זו (לדוגמה עיקול מקרקעין ועיקול רכב במשרד הרישוי). מנגד, ישנן פעולות הדורשות תשלום אגרה גבוהה (לדוג': תפיסת רכב – 1,400 ₪, לא כולל תשלום עבור שירותי גרירה).

ד. **גבייה עבור שירותים שונים** – אגרות אלו נגבות בעבור שירותים טכניים המתבצעים באגף ההוצאה לפועל במסגרת ניהול התיק, לרבות צילום, סריקה, חתימה על תצהיר וכדומה.

ה. **חדלות פירעון** – הליך חדלות פירעון יחייב את פושט הרגל באגרה בסך 1,600 ₪, עבור ההליך כולו.

⁵⁷ סעיף 88(א1) לחוק ההוצאה לפועל.

⁵⁸ תקנות ההוצאה לפועל (אגרות, שכר והוצאות), תשכ"ח-1968 (להלן: "תקנות ההוצאה לפועל").

⁵⁹ סעיף 9 לחוק ההוצאה לפועל.

⁶⁰ סעיף 9(א) לחוק ההוצאה לפועל.

⁶¹ סעיף 9(ב) לחוק ההוצאה לפועל.

⁶² הסכומים המצוינים לעיל הם המעודכנים ביותר ונכונים למדד ספטמבר 2020, המועד האחרון לעדכון. להלן פירוטם: "טבלת אגרות הוצאה לפועל 2020" מדיניות ונהלים – רשות האכיפה והגבייה – הוצאה לפועל (01.01.2020).

⁶³ יוער כי לאחרונה הציע משרד המשפט לשנות את מתכונת גביית אגרות פתיחת התיק בהליכי מזונות. ראשית, מוצע לקבוע כי במועד פתיחת התיק תיגבה אגרה בסך של 93 ₪. בנוסף, מוצע לקבוע כי מדי שנה תתווסף לחוב אגרה בסך של 100 ₪. מתכונת זו, אשר אינה מדורגת אלא נקבעת בסכום קבוע, אמורה להפחית את התשלום הכולל שכו, מדובר על גבייה של פחות מ-1% מסך התיק הממוצע (שוויון כ-25,000 ₪), שזהו כאמור, המצב הקיים (ר': טיוטת תקנות ההוצאה לפועל (אגרות, שכר והוצאות) (תיקון מס'...), התשפ"א-2020).

התייחסות לסוגיה בחוק ההוצאה לפועל (נגיף הקורונה החדש- תיקון מס' 68 והוראת שעה), התשפ"א-2020- מתחילת משבר הקורונה נעשה תיקון בעניין סכומי האגרות בהוצאה לפועל. כמו כן, התיקון נעשה בשלב מאוד מאוחר של המשבר, שכן תוקפו יפה רק לתיקים שנפתחו החל מיום ה- 24.09.2020, כשבעה חודשים מתחילת המשבר. תיקון זה מאפשר לחייבים להשתלב במסלול תשלום מיוחד ומהיר. המסלול מתאים לחייבים העומדים בתשלום חובם, תוך מתן תנאים מקלים. המסלול המיוחד נקבע באמצעות הוראת שעה⁶⁴ שנחקקה במסגרת חוק ההוצאה לפועל. המסלול נחלק לשני אפיקים שונים:⁶⁵

א. תיקים בסכומים של עד 50,000 ₪ - הסדר זה מיועד אך ורק לתביעות על סכום קצוב, תיקי שטרות ושיקים, תיקי פסק-דין כספי, תיקי מזונות שבו הזוכה הוא הביטוח הלאומי ותיקי כביש אגרה. על-מנת ליהנות מההקלות שבהסדר מיוחד זה (אשר יפורט בהמשך) **על החייב** לבצע את הפעולות הבאות:

1. להגיש בקשה להכרה בו כ-"חייב משלם", לא יאוחר מ-45 יום מקבלת הודעה האזהרה.
2. לשלם את התשלום ראשון בתיק (אשר סכומו מפורט בהודעת האזהרה), לא יאוחר מ-45 יום מיום קבלת הודעת האזהרה.

אי עמידה בהמשך התשלומים במועד – שוללת את כלל ההטבות.

ההטבות שבמסלול: הפחתת הריבית הנצברת על הקרן (החוב הראשוני) ב-50%; פטור מתשלום **השלמת אגרה**, (יוער כי תשלום זה נגבה ממילא, **רק כאשר החייב לא משלם בזמן** ותנאי לקבלת "ההטבה" – הוא תשלום בזמן); אי תשלום שכר טרחה; עיכוב הליכים – לא ינקטו הליכי גבייה בתיק ומכאן שגם לא ייגבו בגינם אגרות; אי דיווח למאגר נותני אשראי.

ב. תיקים בסכומים של מעל 50,000 ₪: במקרה זה, החייבים יכולים ליהנות מחלק מההטבות של המסלול המיוחד ללא הגשת בקשה, אך תוך עמידה בתנאי התשלום, כפי שהם מפורטים בהודעת האזהרה. ההטבות שיוענקו במסגרת אפיק זה הן אי תשלום שכ"ט עורך-דין; עיכוב הליכים (לא ינקטו הליכי גבייה בתיק ולא ישולמו בגינם אגרות); ואי דיווח למאגר נותני אשראי.

אולם, בהתאם לנתוני רשות הגבייה והאכיפה,⁶⁶ מתוך מלאי התיקים בהוצאה לפועל בתחילת שנת 2019⁶⁷ רק כ-58% מהתיקים היו תיקי מזונות, כבישי אגרה, פסק-דין או סכום קצוב.

אם כן, נראה שלכל היותר מסלול זה עשוי להתאים לכ-58% מן התיקים בהוצאה לפועל. בהנחה שאין חפיפה מלאה בין **סכום התיקים** הרלוונטי למסלול א' (עד 50,000 ₪) לבין **סוג התיקים** הרלוונטי למסלול ב' (פחות מ-60% מן התיקים), יתכן שאף מדובר בשיעור נמוך יותר ממספר התיקים.

בנוסף, המסלול לא מוריד בפועל את גובה האגרות כלל וכלל. ראשית, אין הוא מעניק כל הנחה באשר לאגרת פתיחת התיק. כמו כן, היכולות במסלול המיוחד מותנית בכך שהחייב עומד בכלל תשלומיו במועד, דבר אשר ממילא מיתר את הצורך בתשלום אגרות נוספות.

⁶⁴ חוק ההוצאה לפועל (נגיף הקורונה החדש – תיקון מס' 68 והוראת שעה), התשפ"א-2020.
⁶⁵ "רפורמה בהוצאה לפועל בשל משבר הקורונה: הזדמנות חד-פעמית לשלם את החוב בתנאים משופרים" **חדשות- רשות האכיפה והגבייה – קורונה (24.9.2020).**

⁶⁶ "דו"ח שנתי על פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2019" פרק 1 - הוצאה לפועל פרסומים – רשות האכיפה והגבייה 20.05.2020.

⁶⁷ שם, לוח 1.2 שורה 11; על אף שממילא המסלול אינו חל עליהם, המלאי מאפשר לראות את התפלגות התיקים הכללית.

2. התייחסות בפסיקה

בשנת 2012 אושרה בקשה לאישור תובענה ייצוגית בעניין גביית יתר עבור תשלומי הנפקת מסמכים מתיקי ההוצאה לפועל.⁶⁸ בפרשה תואר כיצד הסכומים שנגבו עבור דף בודד טיפסו מ-25 אג' (במרץ 1985) ועד לסך של 3 ₪ (ביולי 1993), סכום אשר לא עודכן בשנית עד מועד הגשת הבקשה.⁶⁹

אגב אישור הבקשה, נידון מושג האגרה כיציר כלאיים על הציר שבין **מס** לבין **מחיר**; ⁷⁰ השופט העיר כי ישנן אגרות הדומות באופיין למס בכך שתכליתן היא "להרתיע" מניהול הליכי סרק. אגרות אלו כוללות, בין השאר, אגרות פתיחת תיק, אגרות עבור בקשות מגוף ציבורי, אגרות עבור הליכי עיקול ועוד. לעומת זאת, אגרות עבור צילום דפים למשל, דומות יותר ל-"מחיר" בכך שכל מטרתן היא להשיב את הוצאות הרשות. על כן, הן אמורות לשקף את האחרונות בהלימה מדויקת ככל שניתן.

מקרה זה מדגים בצורה טובה את הבעיות השונות שמושג האגרה מעורר: דין האגרות אינו אחד – ישנן אגרות שתכליתן היא למנוע הליכי סרק ושימוש לרעה במערכת אכיפת החוק ולפיכך, הן לא אמורות לשקף בהכרח, את עלויות הרשות. מנגד, ישנן אגרות שכל תכליתן היא החזר הוצאות ולפיכך, עליהן במדויק את העלויות הריאליות. מכאן שקביעת גובה אגרה אינה קביעה טכנית, אם כי מהותית. בקביעה זו, יש להתייחס למכלול נסיבות העניין הרלוונטיות ובכלל זה, התמריצים השונים שהאגרה יוצרת, אופי האגרה המסוימת ועוד.

כמו כן, אין להניח שתקנות ההוצאה לפועל, מסווגות תמיד את האגרות בצורה נכונה; לעיתים, התקנות מסווגות אגרה מסוימת בצורה שגויה ועלולה לחלוף תקופה ארוכה, עד שביהמ"ש יידרש לעניין. בחלוף הזמן שבתווד, הסיווג השגוי עלול להיטיב או לפגוע בחייבים מסוימים, שלא מן הצדק.

3. התייחסות בספרות

בדו"ח מבקר המדינה,⁷¹ וכפי שנסקר בפרק אודות שכר הטרחה לעיל, צוין כיצד קביעת אגרת פתיחת תיק בסכום שאינו יחסי לגודל התיק, במקביל להטלת ההוצאות המשפטיות של הזוכה על החייב, יוצרת עיוות יחסי גדול יותר בסכום החוב, ככל שהתיק קטן יותר. הדבר פוגע בצורה דרמטית בכושר פירעונו של החייב.

עוד צוין בדו"ח, כי כיום אין אף **מגבלה חוקית** על גודל התיקים אשר נפתחים בהוצאה לפועל; למעשה, יתכן מצב אבסורדי בו תתבקש הרשות לפתוח תיק בגין חוב של 50 ₪ ובעבורו היא תגבה אגרת פתיחה של 60 ₪. כפי שצוין בדו"ח,⁷² בעבר נעשו ניסיונות לצמצם את הגישה להוצאה לפועל בתיקים קטנים, ניסיונות אשר לא צלחו בשל המגבלות החוקיות.⁷³

פתרון נוסף אשר נוסה, הוא פתיחת **המסלול המקוצר** שתואר לעיל בפרק על אודות שכר הטרחה. במסגרת מסלול זה, אגף ההוצאה לפועל הוא שמנהל את כלל ההליך, ולפיכך נחסך מהחייב החזר ההוצאות המשפטיות של הזוכה. אולם, הוחלט שלא לחייב זוכים להשתלב במסלול המקוצר והבחירה בכך נתונה לשיקול דעתם הבלעדי. כפי שתואר לעיל, אחת הסיבות שהובילו לכך הייתה התנגדותה הנחרצת של לשכת

⁶⁸ ת"צ (י-ם) 17846-10-10 [ציון קישון נ' מדינת ישראל - רשות האכיפה והגביה - ההוצאה לפועל](#) (פורסם בנבו, 25.3.2012) (להלן: "פרשת קישון")

⁶⁹ שם, פסי' 19-20 לפסק דינו של השופט סולברג.

⁷⁰ שם, פסי' 16-18 לפסק דינו של השופט סולברג.

⁷¹ דו"ח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 54.

⁷² שם, עמ' 82.

⁷³ [סעיף 3 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו](#).

עורכי הדין. התנגדות הלשכה נבעה בעיקרה מכך שלטענתם, הטלת חובה שכזו, ללא הפחתה באגרות פתיחת התיקים, מטילה את כלל "הנטל" על עורכי הדין.

4. מסקנות והצעות אפשריות

- **מדיניות אגרת פתיחת התיקים המומלצת** – מכל האמור לעיל, עולה כי גביית אגרה יחסית לגובה החוב היא פעולה אשר תמתן את תופעת "ניפוח התיקים הקטנים", בין אם היא נלווית להטלת חובת ניהול במסלול המקוצר ובין אם לאו. מסקנה זו עולה גם בקנה אחד עם סיווגו של בית המשפט את אגרת פתיחת תיק ודומותיה כאגרות הדומות ל"מס".
- **חובת מסלול מקוצר בתיקים קטנים** – כאמור, אחת הסיבות שהובילו לכך שלא הוטלה חובת ניהול תיקים קטנים במסלול המקוצר, הייתה התנגדותה של לשכת עורכי הדין. גביית "אגרה יחסית", אשר יתרונויה פורטו לעיל, במקביל להטלת חובת מסלול מקוצר בתיקים קטנים, עשויה **למתן** את התנגדות הלשכה במקביל **להקלה** משמעותית יותר על החייב. הדבר יחלק למעשה את "הנטל", בין רשות ההוצאה לפועל לבין עורכי הדין. אנו ערים לכך שבפתרון זה ישנה פגיעה כפולה, הן בעורכי הדין והן בלשכת ההוצאה לפועל, אך כפי שנפסק בבג"ץ לשכת עורכי הדין – ייתכן ובמקרה זה ישנה הצדקה לכך שהאינטרס הציבורי יגבר. עוד יצוין, שכפי שבואר לעיל, הטלת חובה לניהול התיקים במסלול המקוצר תמתן את תופעת ניפוח התיקים בשל החיסכון בהוצאות המשפטיות. לפיכך, אפיק פעולה זה מומלץ גם ללא קשר למדיניות האגרה שתיבחר.

5. התייחסויות להצעת משרד המשפטים לשינוי האגרה בתיקי מזונות:⁷⁴

א. פגיעה בבעלי חוב נמוך

אין עוררין כי ההצעה שפורטה לעיל מפחיתה את נטל האגרות הכולל על הציבור, בהתאם לכך שנקבעה אגרה הנמוכה מ-1% מגודל התיק הממוצע. אולם, יש לשים לב להשפעה שתהיה למדיניות זו על תיקי מזונות **קטנים**. כל חייב בתיק מזונות שחובו השנתי נמוך מ-10,000 ₪ יסבול ממדיניות זו, שכן האגרה שישלם תהיה גבוהה יותר במסגרתה. הלכה למעשה, מדיניות זו תחריף את תופעת "ניפוח התיק" שלו.

טענת משרד המשפטים כי קביעת אגרה שנתית בסך של 100 ₪ תוריד את הנטל הכולל מאגרות (זאת בהתבסס על גודל התיק **הממוצע**), עשויה במבט ראשון להיות שובת לב, אך היא לא מדגימה כהלכה כמה חייבים ייפגעו ממדיניות זו וכמה חייבים ייהנו ממנה. לצורך בירור זה, יש לבדוק מהו גודלו של תיק המזונות **החציוני**.

למעשה, גם אם נטל האגרות הכללי על הציבור מצטמצם באמצעות מדיניות זו, ההשפעה החלוקתית של המדיניות עשויה להיות שלילית. יתכן שמדיניות זו תקל מאוד עם חייבים בסכומים אדירים (בכך שהם יקבלו הנחה משמעותית באגרה), אך תקשה על חייבים בסכומים זעירים (אשר נפגעים מהעלאה בגובה האגרה), זאת במיוחד כאשר אנו ערים לקיומה של תופעת "ניפוח התיקים הקטנים".

דרך אפשרית להתמודד עם קושי זה היא לקבוע כי באשר לתיקים אשר גודלם קטן מ-10,000 ₪ (בתקבולים שנתיים) תישמר מדיניות האגרה היחסית. לדבר אומנם יש משמעויות תקציביות, אך כך ניתן לוודא, כי הנאתם של החייבים "הגדולים" לא תיעשה על חשבונם של החייבים "הקטנים".

⁷⁴ ר' לעיל ה"ש 63.

ב. מועד מתן ההחזר

בשנת 2014 הוגשה בקשה לאישור תובענה כייצוגית (להלן: **פרשת מיכאל**)⁷⁵ אשר תקפה את מדיניות ההחזר שנקבעה בתקנה 3 לתקנות ההוצאה לפועל.⁷⁶ בקשה זו נדחתה מכמה טעמים, שעיקרם פרוצדורליים. אולם, גם פרשנות המדינה ביחס לתקנה 3(ג), כלשונה באותו יום, נדחתה,⁷⁷ והועלו בפסק הדין מספר קשיים, אשר הובילו את בית המשפט לדרוש מרשות האכיפה והגבייה לבחון את הבעיות שבתקנה.⁷⁸ בתיקון משנת 2020 נראה כי ישנה התייחסות לחלק מהטענות שהועלו במסגרת פסק הדין אך לא לבעייתיות העולה ממועד מתן ההחזר.⁷⁹

תקנה 3(ג) קובעת כי הרשות תשיב את סכום האגרה רק כאשר תיק המזונות נסגר או הועבר למסלול הרגיל. ככלל, תיקי מזונות נסגרים לבקשת הזוכה או בגמר החיוב (הגעת הקטין לגיל 18-21, בהתאם לנסיבות ולדין) ובתנאי שכל החוב שולם. כאמור, האגרה המושבת לפי תקנה 3(ג) היא בגין ההליכים שנקטים בכל שנה. אם כן, נשאלה השאלה מדוע יש להמתין תקופה כה ארוכה (עד 21 שנים) עד להשבת סכומי אגרות אלה, שכאמור ניתן לדעת בבירור בתום כל שנה אם נדרש להשיבם. הלכה למעשה, זכות ההשבה צומחת בתום כל שנה שבה לא ננקטו ההליכים בתיק, אולם הכספים מושבים באיחור רב.

על כן, במסגרת הצעותינו לפתרון הבעיות העולות מעניין האגרות המשולמות במסגרת הליכי הוצאה לפועל, יוצע לתקן את תקנה 3(ג) כך **שאגרת המסלול, תושב באופן אוטומטי וללא דרישת החייב בתום כל שנה** וזאת בכפוף לכך שלא ננקטו באותה שנה הליכים וכן בכך שהחייב עומד בתשלומים השנתיים שלו. המצב המשפטי הקיים, גורם לכך שרשות האכיפה והגבייה מחזיקה בכספים השייכים לחייב תקופות ארוכות מאוד (עד 21 שנים) והלכה למעשה, רשות האכיפה והגבייה מתעשרת שלא כדין, על חשבון החייבים.

⁷⁵ ת"צ (מרכז) 43485-12-14 **מנשה מיכאל נ' רשות האכיפה והגבייה** (פורסם בנבו, 10.12.2017) (להלן: "פרשת מיכאל")

⁷⁶ **תקנה 3 לתקנות ההוצאה לפועל**.

⁷⁷ פרשת **מיכאל**, לעיל ה"ש 75, פס' 112 לפסק דינו של השופט קינר.

⁷⁸ שם.

⁷⁹ ר' לעיל ה"ש 63.

2. צווי הבאה

1. סקירת המצב הקיים והחקיקה

צווי ההבאה הינם חלק מהליכי גבייה של לשכת ההוצאה לפועל, אשר מטרתם לחקור את החייב על יכולתו הכלכלית וכן קביעת צו תשלומים.

פרקטיקת צווי ההבאה מעוגנת בחוק הוצאה לפועל בסעיפים 69יב, 69יג, ו-71, וכן בתקנה 114 לתקנות ההוצאה לפועל:

א. שלב צווי ההבאה בהליך ההוצאה לפועל:⁸⁰ תחילה נשלח זימון ל"חקירת יכולת" לחייב בדואר רגיל. במידה והוא לא מתייצב, הזוכה רשאי לבקש בקשה לצו הבאה. אם הבקשה עומדת בתנאים המצטברים כאמור בחוק,⁸¹ רשם ההוצאה לפועל מעביר את הצו למשטרה, ועליה לבצע אותו בהקדם ולא יאוחר מ-90 יום לאחר המועד בו הצו הועבר לה. מהרגע שנעצר, המשטרה יכולה להחזיק בחייב במעצר עד 24 שעות, עד שעליה להביא אותו ללשכת הוצאה לפועל הקרובה למקום בו נעצר.⁸² סייגים למתן צו ההבאה כוללים מצבים בהם החייב הינו קטין, פסול דין, או אם הוא בן זוג של הזוכה או אחד מצאצאיו או הוריו.⁸³

ב. אופן ביצוע צו ההבאה:⁸⁴ דיון הבאה ממוצע אורך כ-10 דקות. החייב מאותר ומגיע לדיון ללא הכנה, ולכן בדרך כלל הוא מגיע ללא המסמכים הדרושים, כך שאין תימוכין אובייקטיביים לביסוס הנאמר בדיון. יתר על כן, בדרך כלל לא מתבקש מידע על אודות החייב ממקורות חיצוניים, כך שאין ביכולתו של הרשם להצליב ולאמת את המידע שמוסר החייב במסגרת הבאתו. הזוכה שביקש את צו ההבאה אינו נוכח בדיון, כך שלא יכול לחקור בעצמו את החייב. בדרך כלל, בדיון נקבע צו תשלומים חודשי ע"י הרשם, ואם זה מצא שהחייב חדל פירעון, הוא מפנה את החייב להליכי חדלות פירעון.

כחלק מהוראות השעה שהתקבלו בשל משבר הקורונה, נכללו בין היתר הקלות בנושא צו ההבאה.⁸⁵ ניתן להסיק מכך שמשרד המשפטים, אשר הגיש את הצעת החוק, רואה בהליך זה כפוגעני באופן שאינו מידתי בעיקר בתקופה הנוכחית, ולכן מצא טעם בצמצום הפעולות אותן יוכל להפעיל הזוכה, למרות ההשלכות האפשריות של גבייה החובות בתקופת הוראת השעה.

2. התייחסות בפסיקה

בעניין סוירי⁸⁶ הודגש כי צו ההבאה נועד להביא להתייצבותו של חייב שלא הופיע כאשר הזמן לחקירה כאמור כאשר המסירה בוצע כדיון, ולפיכך לא הייתה הצדקה לאי הופעתו. **בעניין מפעלי מתכת**,⁸⁷ צוין כי

⁸⁰ סעיף 69יב לחוק ההוצאה לפועל.

⁸¹ סעיף 69יא(א), סעיף 69יב(ב) לחוק ההוצאה לפועל. התנאים הם: (1) עברו חודשיים מהמועד בו הומצאה לחייב הזמנה לבירור, לחקירת יכולת או לבדיקה, אליה זומן ולא התייצב; (2) נשלחה לחייב התראה לפיה אם לא ייפרע החוב או לא תינתן החלטה אחרת של רשם ההוצאה לפועל, יבוצע צו הבאה; (3) חלפו 14 ימים מיום שהומצאה לחייב התראה, והחוב לא נפרע.

⁸² תקנה 114 לתקנות ההוצאה לפועל.

⁸³ סעיף 71 לחוק ההוצאה לפועל.

⁸⁴ מאיה גרינברג **בחינת מידת היעילות של הליך מסוג צו הבאה בגביית חוב בהוצאה לפועל** (עבודה סמינריונית בקורס סוגיות בנושאי אכיפה, המרכז האקדמי שערי מדע ומשפט – הפקולטה למשפטים, 2020) (להלן: "גרינברג"). יצוין כי הכותבת משמשת כסמנכ"לית מקצועית באגף ההוצאה לפועל של רשות האכיפה והגבייה.

⁸⁵ הצעת חוק- הוראת שעה, לעיל ה"ש 33, בעמ' 617: "עד תום שישה חודשים מיום הפרסום, לא יינקטו הליכי הבאה לפי פרקים ז' ו-ז' 4 לחוק העיקרי ולא יורה רשם ההוצאה לפועל על הבאת החייב לפניו בצו הבאה לפי סעיף 69יב לחוק העיקרי בתיקי הוצאה לפועל שהוראת השעה חלה עליהם".

⁸⁶ ע"פ 257/79 **מנחם סוירי נ' מדינת ישראל**, לד(3) 757, 772 (1980) (להלן: "עניין סוירי").

⁸⁷ רע"א (מחוזי י-ם) 15055-04-19 **מפעלי מתכת ש. כהן בע"מ נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 13.08.2019) (להלן: "עניין מפעלי מתכת"), פסקה 11 לפסק דינה של השופטת עינת אבמן-מולר.

מטרת הליך צו ההבאה היא חקירת החייב על יכולתו הכלכלית וקביעת צו תשלומים. כמו כן, **בעניין מפעלי מתכת** צוין כי בהחלטת רשם הוצאה לפועל, טען הרשם כי אף בנסיבות בהן לחייב תיקי הוצאה לפועל בהיקף כספי העולה על 4 מיליון ₪, ספק אם יש טעם בהוצאת צו הבאה, שכן מדובר **בהליך יקר שהתועלת בביצועו מוטלת בספק**. **בעניין סיירוקס**⁸⁸ ציין ראש חוליית הוצאה לפועל במטה הארצי של משטרת ישראל כי אין באגרות המשולמות לצורך ביצוע צווי ההבאה כדי לכסות את העלויות הכרוכות בכך, גם בהינתן המצב הקיים בו מובאים החייבים ללשכה הקרובה למקום מעצרים.

בהחלטת ביניים שניתנה במסגרת ההליך **בעניין סיירוקס** הועלתה הטענה כי צו ההבאה הינו הליך הפוגע בחופש התנועה ובזכויות נוספות של החייב.⁸⁹ **בעניין סוירי** הכיר בית המשפט בכך שצווי הבאה, כמו גם מעצר ועונשי מאסר, הם בין האמצעים שהמחוקק העמיד לרשותו של המכהן בתפקיד שיפוטי, בכדי שישתמש בהם בעת יישום הוראותיו, תוך החלתן כמיטב הבנתו.⁹⁰ מעצם צירוף פרקטיקת צו ההבאה לפרקטיקת המאסר והתייחסות אליהן כמקשה אחת, ניתן ללמוד כי צו הבאה נתפס כלא פחות דרקוני ופוגעני מפרקטיקת המאסר, וכי יש להפעיל שיקול דעת בעת יישומו. יוער כי פרקטיקת המאסר כיום נהוגה בתיקי מזונות בלבד,⁹¹ ולא בשאר תיקי ההוצאה לפועל, זאת בניגוד לפרקטיקת צו ההבאה. הסיבה המרכזית לכך היא הביקורת שהועלתה כלפי פרקטיקה זו **בעניין פר"ח**,⁹² בו נקבע שאין לאסור חייבים מבלי להבטיח שיערך להם שימוע בפני ראש ההוצאה לפועל, שבמסגרתו ייבחן לעומק מצבו הכלכלי של החייב. בעקבות פסיקה זו תוקן החוק, ואכן נקבע כי לא יינתן צו מאסר אלא לאחר שהחייב הופיע בפני ראש ההוצאה לפועל.⁹³

3. התייחסות בספרות

במחקר שנערך על ידי סמנכ"לית באגף הוצאה לפועל בנושא יעילות צווי ההבאה,⁹⁴ נבחנו תיקי הוצאה לפועל מסוג תביעה על סכום קצוב, ובהם חייב אחד, שנפתחו בשנת 2017. בחינת היעילות נעשתה על סמך השוואה בין שתי קבוצות: תיקים בהם התקיים דיון צו ההבאה, ותיקים בהם התבקש צו הבאה אך לא התקיים דיון מסיבה כלשהי. בחינת יעילות ההליך נעשתה על סמך השוואה בין הקבוצות על בסיס מספר פרמטרים: מצב התיק העדכני; עמידה בצו תשלומים; גבייה ישירה בתיק; ומצבת חובות החייב. נבחן את התוצאות לפי כל אחד מהפרמטרים:

א. ביחס למצב התיק העדכני, נמצא כי בתיקים בהם התקיים דיון צו הבאה – 75% מהתיקים נותרו פתוחים עד סוף 2019. לעומת זאת, בתיקים בהם התבקש צו הבאה אך לא התקיים דיון – 61% מהתיקים נותרו פתוחים. המסקנה: **לא נמצא קשר מובהק בין קיום צו ההבאה לבין ניהול התיק וגביית החוב**.

ב. ביחס לפרמטר צו התשלומים שנקבע בדיון, הגם שנמצא כי ממוצע הסכום החודשי לתשלום שנקבע בדיון מסוג צו הבאה הוא הנמוך ביותר מכל סוגי הדיונים, נמצא כי שיעור העמידה בצווי חיוב

⁸⁸ רע"א 208/15 **סיירוקס ישראל בע"מ נ' סלואא אבו ג'בל** (פורסם בנבו, 26.04.2015) (להלן: "**עניין סיירוקס**"), פסקה 4 לפסק דינו של השופט זילברטל.

⁸⁹ שם, פסקה 3 לפסק דינו של השופט זילברטל.

⁹⁰ עניין סוירי, לעיל ה"ש 86, בעמ' 778.

⁹¹ **סעיף 70 לחוק ההוצאה לפועל**.

⁹² בג"ץ 5304/92 **פר"ח 1992 סיוע לנפגעי חוקים ותקנות למען ישראל אחרת - עמותה נ' שר המשפטים**, מז(4) 715 (1993) (להלן: "**עניין פר"ח**").

⁹³ **סעיף 70(ג) לחוק ההוצאה לפועל**.

⁹⁴ גרינברג, לעיל ה"ש 84, בעמ' 21.

בתשלומים על בסיס דיון מסוג צו הבאה, היה הנמוך ביותר לעומת שאר סוגי הדיונים שנבדקו. המסקנה: לא נמצא קשר בין קיום צו ההבאה לבין עמידה בצווי תשלומים.

ג. ביחס לפרמטר גבייה ישירה בתיקים, נמצא שאין הבדל מובהק מבחינת הגבייה הישירה בתיק בין תיקים בהם התבקש צו הבאה אך לא התקיים דיון, לבין תיקים בהם התקיים דיון. המסקנה: לא נמצא קשר בין קיום צווי הבאה לבין הליך גבייה ישיר בתיק.

ד. ביחס לפרמטר מצבת חובות, נמצא כי מידת היעילות והיכולת לגבות חובות אינה קשורה בהכרח להליכים שמפעיל הזוכה, אלא ליכולת החייב לשלם את החוב. כשמדובר בחייב שמסובך בחובות, גם הבאתו בצו הבאה לפני רשם לא תביא לגביית החוב.

מסקנת המחקר באותה עבודה הייתה היא כי פירעון חוב על ידי חייב מושפע בעיקר מיכולתו לשלם את החוב, ולפיכך אין בצווי הבאה על מנת להביא לייעול הליך גביית החוב.

4. סקירה משווה

מדינות ה-OECD

כיום אין מדינה ממדינות החברות בארגון ה-OECD, אשר מקיימת הליך דומה להליך צו ההבאה שקיים בישראל, מלבד אוסטרליה הדרומית.⁹⁵

באוסטרליה הדרומית, סעיף 5 לחוק ההוצאה לפועל האוסטרלי קובע שבית המשפט זכאי, לבקשת הזוכה, לצוות על חייב לשלם את החוב מיד או בתוך פרק זמן שיקבע בית המשפט, או לשלם את החוב בתשלומים (להלן: "צו תשלום").⁹⁶ צו תשלום יינתן נגד החייב רק לאחר שבית המשפט ערך לחייב חקירת יכולת, או מששוכנע שאין צורך בחקירה כזאת. אם החייב לא מילא את הוראות צו התשלום, בית המשפט רשאי, לבקשת הזוכה, להוציא לחייב צו זימון, אשר חייב להימסר לו אישית, ובו דרישת להתייצב לחקירה. רק אם החייב אינו נענה לצו זימון זה, בית המשפט רשאי להוציא צו הבאה כנגדו, לשם הבאתו לבית המשפט לצורך חקירתו.⁹⁷

לפיכך, נראה שבמדינה היחידה ממדינות ה-OECD בה קיימת פרקטיקה של שימוש צו הבאה, הדבר נעשה לאחר שהחייב מזומן בצו הניתן לו באופן אישי, וזאת בניגוד למתרחש בישראל בה הצו ניתן בדואר רגיל.

עיקר האמצעים שמופעלים כנגד חייב במדינות האיחוד האירופי, מופעלים כנגד נכסי החייב: ההעדפה היא לעיקול כספים, ורק אם לא אותרו כספים, ינסו להביא לפירעון החוב באמצעות נקיטת הליכים מסוג עיקול מקרקעין ומיטלטלין.⁹⁸ לעומת זאת, החוק הישראלי מאפשר לנושה לבצע פעולות כנגד החייב עצמו, ולא רק נגד נכסיו.

עיקול חשבון בנק או משכורת, הליכים הנוגעים לנכסיו של החייב ומסבים לו נזק כלכלי גדול, נעשים בפעולה טכנית ומרוחקת, באמצעות מחשבים, ללא נוכחות מאיימת בסביבתו הקרובה של החייב. בניגוד לכך, עיקול מיטלטלין וכן צו הבאה, מביאים את נציגי החוק לביתו של החייב, ולכן נתפסים כמאיימים, מרתיעים ופוגעניים, גם אם הנזק הכלכלי הגלום בהם מצומצם.

⁹⁵ שם, בעמ' 19.

⁹⁶ [Enforcement of Judgments Act 1991](#).

⁹⁷ הלשכה המשפטית של הכנסת – תחום חקיקה ומחקר משפטי "מאסר חייבים בהוצאה לפועל, רקע תיאורטי וסקירה משווה" (21.12.2013), עמ' 19-20.

⁹⁸ גרינברג, לעיל ה"ש 84, בעמ' 19.

זאת ועוד, בין אם גוף האכיפה והגבייה הינו גוף ממשלתי ובין אם הופרט, במדינות ה-OECD לא קיימת מעורבות משטרה בהליך הגבייה כלל (למעט מקרים של שמירה על סדר ציבורי).⁹⁹

ארה"ב

באמנה הפנים האמריקאית לזכויות אדם,¹⁰⁰ ישנו שימוש במילה "Detained" לשם תיאור האיסור על מאסר חייב, כשמשמטו היחידה היא שאינו מסוגל לשלם את חובו.¹⁰¹ מפרשנות שניתנה לאמנה במסמך של הלשכה המשפטית של הכנסת,¹⁰² עולה כי החלפת המילה "Imprisoned" במילה "Detained" מטרתה להרחיב את היקף האיסור, ובכך היא שוללת אפילו מעצר או עיכוב בשל אי פריעת החוב. ניתן לבצע היקש מאמירה זו לגבי פרקטיקת צו ההבאה, שלמעשה גורמת למעצר החייב של עד 24 שעות בתחנת משטרה, רק לשם חקירתו.¹⁰³

5. מסקנות והצעות אפשריות

ראשית, נראה כי מעורבות המשטרה בהליך ההוצאה לפועל הינה דבר חריג ביחס לשאר מדינות ה-OECD, ארגון בו ישראל חברה. מעורבות המשטרה בהליך יוצרת קונוטציה פלילית, של חייב המדומה לעבריין, וכן לעיתים עלולה להיות כרוכה בהפעלת אלימות פיזית כלפי החייב. הליכים בעלי אופי משטירתי אף זכו לגינוי באמנה הפנים אמריקאית לזכויות אדם, כמתואר לעיל. שנית, ובהמשך לאמור, צווי ההבאה הינם פרקטיקה כמעט ייחודית למדינת ישראל, ובמדינה היחידה שפרקטיקה זו נהוגה, היא נעשית באופן שונה, בדגש על מסירת אזהרה באופן אישי לחייב. שלישית, צווי הבאה כרוכים בהוצאה כספית ניכרת הן למדינה והן לחייב, וכן גורמים לפגיעה בזכויותיו של החייב, בין היתר בזכות לחירות שהינה זכות יסוד.¹⁰⁴ כמו כן, כאשר חייב אינו יכול לשלם את החוב, וסביר להניח שהוא אינו מודע להמשך ההליכים והסנקציות שיינקטו כנגדו – סביר שיימנע מהגעה ללשכת הוצאה לפועל וביצוע חקירת יכולת. על כן, סביר להניח כי גם צו ההבאה וחקירת יכולת במסגרתו, לא יהיו מה שיגרום לו לשלם את החוב. לפיכך, לשיטתנו, וכפי שעולה מהנאמר לעיל צווי ההבאה **אינם מועילים** ואינם משרתים את המטרה של החזרת החוב לזוכה, אלא רק פוגעים בזכויות החייב וגורמים להוצאת כספים לשווא, ולכן הצעתנו תהא לבטל פרקטיקה זו.

עם זאת, ככל שיש צורך בהשגרת הפרקטיקה על מנת למצות את ההליכים עם חייבים אשר אינם משתפים פעולה עם הצעדים הננקטים נגדם, יש לטעמנו לשים דגש על **הסברה**. נקודת המוצא היא שחלק מהחייבים לא מודעים לשלבי הליך ההוצאה לפועל, ובעיקר למגבלות שעלולות להיות מושטות עליהם אם לא ישתפו פעולה.¹⁰⁵ נקדים ונאמר כי בעינינו ההצעה הראשונה היא האידיאלית ביותר, מפני שהיא כוללת תקשורת בלתי אמצעית עם החייב, מה שעשוי להוות גורם מכריע בהבנתו את מצבו ונכונותו לשתף פעולה עם הליך ההוצאה לפועל. עם זאת, חסרונה של הצעה זו היא עלותה היקרה באופן יחסי, שעלולה לגרום לזוכים לא לרצות לאמצה.

⁹⁹ עניין סווריר, לעיל ה"ש 86, בעמ' 18.

¹⁰⁰ [Organization of American States. 1969. "American Convention on Human Rights." Treaty Series, No. 36. San Jose: Organization of American States.](#)

¹⁰¹ שם, סעיף 7(7).

¹⁰² ר' לעיל ה"ש 97.

¹⁰³ [סעיף 69\(ב\) לחוק ההוצאה לפועל](#); גרינברג, לעיל ה"ש 84, בעמ' 3.

¹⁰⁴ [סעיף 1 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.](#)

¹⁰⁵ [סעיף 66 לחוק ההוצאה לפועל.](#)

אנו מאמינים כי באמצעות ההסברה, החייב יבין את ההליכים שעלולים להינקט כנגדו וכי צו ההבאה, שמטרתו היא הבאתו בפני רשם הוצאה לפועל עבור חקירת יכולת, יכול להימנע.

- **אזהרה אישית לפני הטלת המגבלות** – בהתאם למודל האוסטרלי אשר הוצג לעיל, **הוספת שלב ביניים בהליך, בטרם הטלת המגבלות על החייב**, אשר במסגרתו יגיע דואר רשום לחייב בו יינתן לו אישית הזימון לחקירת יכולת. בעת מסירת הזימון יציין הפקיד במה מדובר ומה המשמעות של הזימון. כמו כן, מוצע לצרף לזימון הסבר, אשר יכתב בלשון ברורה ונגישה, מדוע כדאי לו להתייצב לחקירת היכולת, בה ייקבע עבורו צו תשלומים לפי יכולתו, וכן יוסברו לו היתרונות שבכך, והמרכזי שבהם – הימנעות מהטלת מגבלות עליו. שליחת דבר הדואר ימומן על ידי הזוכה, ולאחר מכן יתווסף ליתרת החוב של החייב, בדומה לאופן הביצוע ביחס לצו ההבאה. הוספת שלב ביניים זה עשויה לגרום לחייבים שביכולתם לשלם את החוב בתשלומים להימנע מלהגיע לשלב בו נכפה עליהם להגיע לחקירת יכולת ומוטלות עליהם מגבלות כאמור. ההנחה היא שחייבים רבים ייעתרו להגיע לחקירת יכולת לאחר זימון זה כדי להימנע ממגבלות, וכך השימוש בצו הבאה יתייתר. ניתן להפוך את המסירה ל"אישית" יותר באמצעות שימוש בשליח אולם מדובר באופציה יקרה שאינה בהכרח מוצדקת, לאור הבעייתיות שעם הליך זה באופן כללי, כמתואר לעיל.
- **לחילופין, הנגשת האזהרה שנשלחת לחייב** – לאחר שהחייב מקבל אזהרה בדואר שנפתח נגדו תיק הוצאה לפועל, ניתנים לו 30 יום לשלם את החוב או לבקש חקירת יכולת. אם הוא לא עושה זאת, נשלחת אליו התראה בה הוא מוזהר פן יוטלו עליו מגבלות באם לא ישלם את החוב או יגיע לחקירת יכולת.¹⁰⁶ כיום מה שנאמר באזהרה זו אינו נגיש במיוחד לאזרח הפשוט, ולא נאמר בה באופן מפורש מהן ההגבלות שעלולות לחול עליו באם לא ישלם את החוב או לכל הפחות יגיע לחקירת יכולת ויוציא צו תשלומים. לפיכך, ככל שההצעה תמשיך להישלח בדואר רגיל, אנו מציעים כי לכל הפחות תוכן האזהרה **יונגש** לחייב, באופן שיוודא שהוא **מודע** להליך ולהשלכותיו העתידיות עליו, כך שהוא יתוּמַרץ לשלם את החוב או לחילופין להגיע לחקירת יכולת. הנגשה זו תיעשה ע"י תיאור במילים ברורות ופשוטות, על אודות המשך ההליך, מבלי להשתמש במונחים מתחום ההוצאה לפועל, שכיום תופסים חלק נכבד מההתראות ועלולים להיות לא ברורים. באופן זה, סביר לחשוב שיותר אנשים שיבינו את ההשלכות של מעשיהם, ייענו לזימונים וישתפו פעולה עם ההליך, וכך הצורך בצו הבאה יתייתר. החיסרון המשמעותי בהצעה זו לעומת ההצעה הקודמת, היא שבשלב זה כנגד החייב כבר הוטלו המגבלות אשר מפחיתות משמעותית את איכות חייו של החייב ופגעו בזכויותיו.
- **הוספת שלב "זימון טלפוני"** – בדומה להצעה השנייה, המטרה היא לנסות ולייתר את צו ההבאה ואת עלויותיו ע"י זימון טלפוני שיתבצע ע"י פקיד לשכת הוצאה לפועל. במסגרת הזימון, שיגיע לפני ביצוע המגבלות, הפקיד **יסביר** לחייב בשיחה טלפונית את המשך ההליך ואת הסנקציות שעלולות להיות מושטות עליו, וכן יסביר לו את היתרונות שבחקירת יכולת בה הוא יכול לקבל צו תשלומים. באופן זה של הידברות, החייב ידע מה האופציות העומדות בפניו, וכן יהיה מודע לאפשרות צו ההבאה שקיימת במידה ולא ישתף פעולה עם הזימון הטלפוני. יש להניח כי הסברה על ידי פקיד "בשר ודם" ולא על ידי עלון מידע בלבד תהיה מועילה ומובנת יותר. חסרונה של הצעה זו הוא העלות אשר תושט על לשכת הוצאה לפועל בגינה.

¹⁰⁶ סעיף 66(ג) לחוק ההוצאה לפועל.

3. הפטרים

משבר הקורונה התרחש במקביל לעיסוק המתרחב בתחום "חדלות הפירעון" ובעיצומו של מעבר מפקודת פשיטת הרגל, התש"ס-1980 (להלן: "פקודת פשיטת הרגל")¹⁰⁷ אל חוק חדלות פירעון. במסגרת המשבר נוצר מצב בו רבים מאזרחי ישראל נחשבים "חדלי פירעון" לפי הגדרת החוק על בסיס המבחן המאזני והמבחן התזרימי.¹⁰⁸ כתוצאה מקושי זה משרד המשפטים פרסם בחודש אפריל האחרון את תזכיר חוק הארכת מועדים בהליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי (נגיף הקורונה החדש),¹⁰⁹ המצמצם את האפשרות לפתוח בהליכי חדלות פירעון נגד חייבים.

בעקבות משבר הקורונה כאמור, התבהר ביתר שאת הצורך בהקלה על תהליכי הוצאה לפועל בכלל ובמחיקה רוחבית של חובות חייבים בפרט. בצל המשבר נוספו חייבים נוספים רבים והוחרף מצבם של חייבים עובר למשבר. על כן, נדרשות הקלות על מנת לסייע לחייבים בהחזרת חובותיהם ולעתים אף מחיקת החובות כליל, וזאת בכפוף לקריטריונים קבועים מראש אשר יסייעו בשיקום החייב ככל שניתן.

א. מתן הפטרים לחייבים "טובים"

על מנת לייעל את ההליך, לעודד חייבים לעמוד במועדי התשלום ולקדם את שיקומם ושילובם חזרה בחיים הכלכליים, התעורר הצורך להקנות שיקול דעת לרשם ההוצאה לפועל לסגור תיקים בהם החייבים משלמים באופן שוטף את התשלומים במסגרת זמן של מספר חודשים ולא קיים חוב פיגורים (להלן: "חייבים טובים"), בכפוף לזכות טיעון לזוכה וכתלות בגובה החוב.

1. סקירת המצב הקיים והחקיקה

מתן הפטר

- פרקים ג' ו-ט' לחלק ב' לחוק חדלות פירעון דנים בהפטר ובתנאים לקבלתו.¹¹⁰
- סעיף 167 לחוק קובע כי ביהמ"ש לא יטיל על יחיד שכושר ההשתכרות שלו אינו עולה על דמי המחיה חובת תשלומים וייתן לו הפטר לאלתר (למעט מצבים בהם מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 163(ג) לחוק המאפשרים את הארכת תקופת התשלומים).¹¹¹
 - סעיף 174(א)-(ב) לחוק קובע כי בתום תקופת התשלומים, ואם ניתן הפטר כאמור, אז עם מתן הצו לשיקום כלכלי, יהיה היחיד – והוא בלבד – פטור מחובות שלא ניתן לפרוע מנכסי קופות הנשייה. כמו כן, אין בהפטר כדי לגרוע מסמכויות הנאמן לגבי נכסי קופת הנשייה או כדי לגרוע מחובת היחיד לסייע לנאמן ולשתף עמו פעולה ולקיים את תנאי הצו לשיקום כלכלי החלים גם לאחר ההפטר.¹¹²
 - סעיף 174(ג) קובע כי הממונה ייתן ליחיד אישור על מתן הפטר כאמור.¹¹³

¹⁰⁷ פקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש], תש"ס-1980.

¹⁰⁸ שני מבחנים לבחינת יכולת פירעון: המבחן התזרימי בוחן את היכולת לעמוד בהתחייבויות במועד קיומן בטווח הקצר; המבחן המאזני בוחן את יכולת העמידה בהתחייבויות באופן כולל ומקיף, תוך התחשבות בכלל נכסי החייב.

¹⁰⁹ תזכיר חוק הארכת מועדים בהליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי (נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.

¹¹⁰ ר' לעיל ה"ש 3.

¹¹¹ שם, סעיף 167.

¹¹² שם, סעיף 174.

¹¹³ שם.

- סעיף 175(א) קובע כי ההפטר לא יחול על חובות עבר כמו תשלום עונשי; חוב שנוצר בדרך מרמה או הנובע מעבירה גניבה, עבירת מין או אלימות חמורה; חוב מזונות שהחבות בו היא לפי פסק דין; וחוב שמקורו בחובת פיצויים לפי סעיף 77 לחוק העונשין, תשל"ז-1977. סעיף 175(ב) קובע כי בנסיבות חריגות ביהמ"ש רשאי להורות שההפטר יחול על חובות אלה.¹¹⁴
- אין לרשם ההוצאה לפועל שיקול דעת או סמכות במתן הפטר לחייב ע"פ חוק חדלות פירעון. סעיף 203(א) קובע את סמכותו של רשם ההוצאה לפועל לתת צו לשיקום כלכלי לגבי יחיד בעל חובות בסכום נמוך שניתן לגביו צו לפתיחת הליכים.¹¹⁵ שילובם של צו שיקום כלכלי הניתן ע"י הרשם והפטר הניתן ע"י ביהמ"ש מאפשר יחדיו מתן פטור מחובות ליחיד.
- סעיף 204(3) קובע את הקניית סמכויות בית המשפט לרשם הוצאה לפועל, לגבי הליכי חדלות פירעון של **יחיד בעל חובות בסכום נמוך** המתנהלים אצלו, ביניהם – הסמכות לעניין תחולת ההפטר וביטול ההפטר לפי סעיפים 175 ו-176 לחוק.¹¹⁶
- כיום סמכותו של הרשם היא בעיקרה **מתן צו שיקום כלכלי** (לאחר שקיים דיון בדו"ח ממצאי הבדיקה שהגיש הנאמן לפי סעיף 153 לחוק)¹¹⁷ והסמכות שמעניק לו ביהמ"ש מכוח סעיף 204 לעניין **תחולת ההפטר וביטולו**.

מסגרת הזמנים האפשרית לקבלת הפטר

- הפטר ניתן עם מתן הצו לשיקום כלכלי שבסמכותו של הרשם מכוח סעיף 174 לחוק. מתן הצו לשיקום כלכלי מבוסס על דוח ממצאי הבדיקה בהתאם לקבוע בסעיף 153 לחוק, לפיו, עם סיום בדיקת המצב הכלכלי של היחיד ולא יאוחר מתום **תשעה חודשים ממועד מינוי הנאמן**, יגיש הנאמן לממונה דו"ח ובו ממצאיו לעניין מצבו הכלכלי של היחיד והנסיבות שהובילו למצבו.¹¹⁸ לכן, הגשת הדו"ח צריכה להיעשות לכל היותר עד תשעה חודשים ממועד מינוי הנאמן ובהיתן שמצבו הכלכלי של היחיד מאפשר זאת, יכול הרשם להורות על מתן צו שיקום כלכלי.
- בעת שניתן צו לשיקום כלכלי, סעיף 163 קובע כי **תקופת התשלומים תהיה שלוש שנים ממועד מתן הצו**.¹¹⁹
- סעיף 163(ב) קובע כי בסמכותו של ביהמ"ש **לקצר את תקופת התשלומים מתחת לשלוש שנים** אם התקיימו לגבי היחיד נסיבות אישיות המצדיקות זאת.
- סעיף 163(ג) קובע כי בסמכותו של ביהמ"ש **להאריך את תקופת התשלומים מעל לשלוש שנים** בהתקיים אחד מהתנאים הבאים:
 - בהליכי חדלות הפירעון היחיד נהג בחוסר תום לב במטרה לנצל לרעה את ההליכים, לא שיתף פעולה עם הנאמן או הממונה, הפר את הגבולות שהוטלו עליו באופן שהיה עלול לפגוע בהליך חדלות הפירעון.
 - ליחיד חוב שנוצר מהתחייבות או מהתקשרות בעסקה משמעותית שביצע החייב בעת שידע או היה עליו לדעת שיש סיכוי גבוה שלא יוכל לעמוד בהתחייבויותיו, או שנוצר מהזנחה חמורה

¹¹⁴ [שם, סעיף 175.](#)

¹¹⁵ [שם, סעיף 203.](#)

¹¹⁶ [שם, סעיף 204.](#)

¹¹⁷ פירוט אודות מנגנון זה בהמשך.

¹¹⁸ [סעיף 153 לחוק חדלות פירעון.](#)

¹¹⁹ [שם, סעיף 163.](#)

בניהול ענייניו הכלכליים של היחיד, שנעשתה בחוסר תום לב או מקורו בחובת תשלום פיצויים לפי סעיף 77 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

- היחיד ביצע פעולות כאמור בסעיפים 219-221 לחוק במטרה להעדיף נושה על פני נושים אחרים, לגרוע נכסים מקופת הנשייה או להבריח נכסים.
- ניתן לגבי היחיד צו לפתיחת הליכים אחר בשבע השנים שקדמו לתחילת הליכי חדלות הפירעון.

לפיכך, לאחר קבלת ממצאי בדיקת היחיד בחלוף תשעה חודשים ממועד מינוי הנאמן, רשאי רשם בית המשפט לתת צו לשיקום כלכלי המגדיר תקופת תשלומים של שלוש שנים ממועד מתן הצו, למעט חריגים. בסיום תקופת התשלומים המוגדרת בחוק **אז** בהינתן הפטר לאחר מתן צו לשיקום כלכלי – יהא היחיד פטור מחובות העבר שלא ניתן לפרוע מנכסי קופת הנשייה – בין תשעה חודשים לשלוש שנים ותשעה חודשים לערך (למעט החריגים הקבועים בסעיפים 163(ב)-(ג) לחוק).¹²⁰

2. התייחסות בפסיקה

- בפרשת **פיגון** קבע בית המשפט כי ישנן שתי חובות המוטלות על חייבים בהליכי פשיטת רגל: ראשית, על מנת להיכנס להליך זה עליו להוכיח כי נכנס אליו בתום לב. שנית, על מנת לזכות ב"כרטיס יציאה" מהליך פשיטת הרגל ולקבל פטור מחובות שלא שולמו, עליו להראות כי פעל בתום לב במסגרת ההליכים, וכי מילא בדיוקנות ובהגינות את החובות שהוטלו עליו במסגרת ההליך. בהתקיים אלו, קיים אינטרס חברתי לאפשר לחייב, בנסיבות מתאימות, לחזור לפעילות כלכלית נורמלית תוך שמיטת חובותיו.¹²¹
- בפרשת **שייח יוסף** נקבע כי מתן הפטר לחייב מבוסס על שיתוף פעולה מצדו של החייב לאורכו של ההליך לרבות סיוע בהעברת מלוא נכסיו לקופת הנשייה, על מנת שישמשו לפירעון, ולו חלקי, של חובותיו.¹²²
- בפרשת **אשכנזי** צוין כי מטרה יסודית בהליכי פשיטת הרגל היא שמיטת חובותיו של חייב שנקלע לקשיים כספיים מתמשכים ומתן אפשרות לחייב לפתוח דף חדש בחייו. בית המשפט קבע שחברה מתוקנת רואה ערך חשוב בהושטת עזרה לאלה אשר נקלעו לחובות וגאולתם מהשתעבדות מתמשכת לחובות.¹²³
- בפרשת **ז'לז'ניק חסון** המתייחסת לרפורמה שהוכרה בדו"ח ועדת חריס¹²⁴ צוין כי הושם בה דגש על הצורך בסיום הליך פשיטת רגל באופן מהיר שיביא למתן הפטר מהחובות מוקדם ככל האפשר.¹²⁵ לפי הדו"ח, כיום גוברת התפיסה לפיה מתן הפטר לחייבים, המאפשר להם יציאה לדרך כלכלית חדשה, הוא אינטרס של החברה כולה המבקשת להחזיק את החייב לשוק התעסוקה, לעבודה יצרנית, ולאפשר לו לכלכל את עצמו ואת משפחתו ובכך לשחרר את החברה מעול פרנסת תלוייו.¹²⁶

¹²⁰ תרשים המסכם את דרכי קבלת הפטר מצ"ב למסמך זה ומסומן כ"נספח ב'".
¹²¹ ע"א 6021/06 דגנית פיגון נ' כונס הנכסים הרשמי (פורסם בנבו 09.08.2009), (להלן: "פרשת פיגון"), פסקה 19 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.

¹²² ע"א 64224-09-19 מנאר שייח יוסף נ' ממונה על חדלות פירעון מחוז תל אביב (פורסם בנבו 30.03.2020), (להלן: "פרשת שייח יוסף"), פסקה 23 לפסק דינו של השופט זיו.

¹²³ ע"א 4892/91 אשכנזי נ' כונס הנכסים הרשמי, פ"ד מ"ח(1) 45 (1993), (להלן: "פרשת אשכנזי"), פסקה 10 לפסק דינו של השופט בד.

¹²⁴ דו"ח הועדה לבחינת תכנית הפירעון בהליך פשיטת רגל (להלן: "ועדת חריס").

¹²⁵ פשי"ר 27167-07-14 שרון שרונה ז'לז'ניק חסון נ' כונס נכסים רשמי תל אביב (פורסם בנבו: 21.09.18), (להלן: "פרשת ז'לז'ניק חסון"), פסקה 9 לפסק דינה של השופטת גרוסמן.

¹²⁶ ועדת חריס, לעיל ה"ש 124, בעמ' 18.

בפסק הדין ניתן לראות התייחסות לפרשת טנג'י, בו נידונה חשיבותו של ההפטר כתכלית מרכזית של הליכי פשיטת רגל. שם נאמר שנתונים אמפיריים מראים כי בתחום פשיטת הרגל, מרבית הבקשות מוגשות דווקא על ידי חייבים ולא נושים. לפיכך, תיאוריה המעמידה במרכז את הנושים מתעלמת מכך שברוב המקרים דווקא החייבים הם הפונים לבית המשפט בבקשת פשיטת רגל. על כן, יש להדגיש את התכלית של לאפשר פתיחת דף חדש מבחינה כלכלית בכלל ובפרט כאשר מדובר בבקשה אשר נפתחה על ידי חייב.¹²⁷

3. התייחסות בספרות

- החוקר אמריקאי Kilborn, שסקר את שיטת המשפט האירופי בשנת 2007, זיהה כבר אז, תזוזה חזקה לכיוון הנגשת ההפטר. לפי המודל האנגלו-אמריקאי, הגישה לפיה "חוזים יש לכבד" לא תמיד מתאפשרת ובמקרה של הליכי פשיטת הרגל, וענישה אינה התכלית האפשרית.¹²⁸ התכלית היא פתיחתו של דף חדש והחזרת החייבים למעגל היצרני והמתפקד בחברה תוך שהדרך להשיג זאת היא ע"י הליכים פשוטים, אחידים ומהירים.
- החוקר קנדי Ziegel הגיע בשנת 2006 למסקנה כי יש תהליך של התכנסות דיני פשיטת הרגל בכל העולם המערבי למודל המנגיש הפטר ומעודד התחלה חדשה, אולם לא במהירות הבזק. תיקון חוק פשיטת הרגל האמריקאי בשנת 2005 הביא לכך שקרוב ל-75% מכלל פושטי הרגל יוכלו להגיע להפטר תוך 4-6 חודשים.¹²⁹

4. סקירה משווה

כיום, שיטות שונות בעולם מאמצות את מנגנון ההפטר, אם כי ישנם הבדלים בתנאים על מנת לקבלו,¹³⁰ ובפרט הבדלים באשר לפרק זמן מינימלי של הליכי פשיטת רגל טרם קבלת ההפטר. לכאורה, נראה שלא קל לאסוף ראיות המוכיחות תום לב בהליך ההוצאה לפועל, אך ניכר כי על מערכת פשיטת הרגל לנסות להבחין בבירור בין חייבים "רמאים" ובין אלה ש"אינם רמאים". אף על פי שאין לאפשר לחייבים חסרי אחריות דרך קלה לצאת מהחובות אליהם נקלעו, פריעת החובות שנותרו היא אחד התנאים הדרושים בכדי לתת לחייבים כנים התחלה חדשה. פריעת החוב המוקדמת צריכה להתרחש במסגרת תכנית כלכלית מאורגנת לחייב ובכפוף לקריטריונים מסוימים. במרבית המדינות, ניתן לקבל הפטר רק לאחר השלמת הליך (למשל באוסטריה, בלגיה וגרמניה), בפרט כאשר מדובר במקרים של פשיטת רגל "חפה מפשע".¹³¹

מדינות כמו דנמרק ואיטליה מאפשרות פריעת חוב מוחלטת או חלקית, אך רק לאחר שהחייב עמד בתנאים מחמירים מסוימים – לדוגמה, על החייב לשתף פעולה באופן מלא עם בית המשפט בשלב הניהול, לאחר מכן ניתן יהיה להעניק הפטר מהחובות.¹³²

¹²⁷ ע"א 9782/05 יצחק טנג'י נ' אלון קריספי (פורסם בנבו : 18.01.2010), (להלן: "פרשת טנג'י") פסקה 7 לפסק דינו של השופט גרוניס.

¹²⁸ Kilborn, Jason J., [Two Decades, Three Key Questions, and Evolving Answers in European Consumer Insolvency Law: Responsibility, Discretion, and Sacrifice](#) (December 17, 2007)

¹²⁹ דו"ח הוועדה לבחינת תכנית הפירעון בהליך פשיטת הרגל מיום 8/11/2015, בעמ' 21-25.

¹³⁰ [Omneia Helmy, "The efficiency of the Bankruptcy system in Egypt" Working paper 100 ECES \(2005\)](#)

¹³¹ שם, בעמ' 15-19.

¹³² שם.

בפרגוואי, ההפטר יינתן לחייב לאחר שלוש שנים מסיום ההליכים אם החייב פעל ללא רבב, אך תוך שבע שנים אם פשיטת הרגל הייתה תוצאה של התנהגות רשלנית או זדונית.¹³³

חוק פשיטת הרגל **האמריקאי** שנחקק בשנת 1898 (ותוקן בשנת 2005) מספק שחרור מוחלט מחובות עבור החייב, בכפוף להתדיינות הכרוכה בהתנגדויות מצד נושים וחריגים מוגבלים אחרים.¹³⁴ בדרך כלל, על החייב לא חלות כל הגבלות בעת שהוא נכנס להליכי חדלות פירעון, מה שמאפשר לו להיכנס באופן חופשי למיזמים עסקיים אחרים ולהמשיך בחיים הכלכליים באופן כמעט מלא. עם זאת, אכן ישנן מגבלות על כל חייב שהורשע בעבירה פלילית הקשורה להונאה, רשלנות תמורה או התנהגות בלתי הולמת שהובילה לפשיטת רגל.¹³⁵ לפיכך, כאשר האפשרות לקבל הפטר זמינה לחייב, ניכר שאין לו כל סיבה לחשוש מההשלכות המשפטיות של פשיטת רגל. כך, לא תהיה לו מוטיבציה לעכב את משפטו או להאריך את ניהול הליך פשיטת הרגל שלו.

במצרים, יש הטוענים כי נדרשת מערכת פשיטת רגל יעילה יותר אשר נאכפת ביעילות ומספקת תמריצים מתאימים לחייב, לנושים ולנאמן פשיטת הרגל, לארגון מחדש חברות פוטנציאליות, ובכך למנוע את פירוקן בטרם עת. מערכת כזו תאפשר לחייבים "כנים" התחלה חדשה תוך קבלת אפשרות להכין תכנית ארגון מחדש כלכלית נבונה ויעילה. באמצעות הסרת הסנקציות המשפטיות החמורות המוטלות על חייב, מתן הפטר על החובות הנותרים, והטלת השהייה בתביעות הנושים במהלך תהליך הארגון מחדש.¹³⁶

5. מסקנות והצעות אפשריות

כאמור, החוק **הישראלי** מציע הליך מוגדר של הפטר, בו החייב ממלא שורה של תנאים, ביניהם תום לב. קביעת קריטריונים ברורים להפטר, אשר קיימים בחוק הישראלי יאפשרו לחייב למצוא דרך קוהרנטית לפתור את בעיית חדלות הפירעון שלו. ברור כי התנהגותו הכנה של החייב בוודאי לא תעצור את האכיפה הישירה; לא ניתן להעניק הפטר בטענה שהחייב ישר, כל עוד הוא לא שילם את החוב.

עם זאת, כאשר אנו עוסקים באכיפה עקיפה, ייתכן שהגיויני לשלב את קריטריון תום הלב בהליך האכיפה, מכיוון שהוא מקנה לבתי המשפט שיקול דעת לאזן בין האינטרסים השונים וכן יוצר פחות וודאות למי שרוצה "לרמות". הבעיה היא ששיקול דעת זה, בבחינת התנהגותו של החייב, אינו משפר את משימתו של השופט כמי שנדרש לאכיפת החוק אלא כשופט הממוקד בהליך חדלות פירעון, שעליו להעריך האם יש לאפשר לחייב לפתור את בעיית חדלות פירעון.

לפיכך, עולה הצורך לנתק את משימת מערכת האכיפה מהשאלות המתעוררות עקב חדלות פירעון. לבתי המשפט אין את האמצעים לאמוד במדויק את מצבו הכלכלי של החייב, שכן ההחלטה בדבר האם להכריז על חייב כחייב בעל אמצעים מוגבלים מתבצעת במהלך הליכי ההוצאה לפועל. יצירה של מסלול חלופי לחייבים, על ידי הענקת סמכותו של בית המשפט לרשם ההוצאה לפועל, תביא ליעילות בהליך, תאפשר ליותר חייבים שעומדים בתשלומים באופן שוטף ונקלעו למצבם בתום לב, לקבל הפטר.¹³⁷ על כן, בכדי לייעל את מסגרת הזמנים האפשרית לקבלת ההפטר ולמנוע קיומם של הליכים ארוכים וממושכים תוך מטרה לשלב את החייב חזרה בחיים הכלכליים ולאפשר לנושים להיפרע את חובם – נדמה כי **הרחבת שיקול דעתו של**

¹³³ [Insolvency of Financial Institutions under the Laws of Paraguay](#)

¹³⁴ [United States Bankruptcy Law of 1898](#)

¹³⁵ ר' לעיל ה"ש 126.

¹³⁶ ר' לעיל ה"ש 124, בעמ' 22-23.

¹³⁷ Lerner, Pablo. "The Chief Enforcement Officer and insolvency in Israeli Law." Theoretical Inquiries in Law, vol. 7, no. 2, 2006, p. 565+. Gale Academic OneFile, . Accessed 30 Oct. 2020.

רשם ההוצאה לפועל באופן שמעניק לו את סמכות בית המשפט בהתאם לסעיפים 167 ו-174 לחוק, כל אימת שמדובר **בחייב בעל חובות בסכום נמוך**, תסייע בהגשמת מטרות אלו. כך, נוכל לאפשר מנגנון יעיל ומהיר יותר של מתן הפטר לאלתר תוך נגיעה למספר חייבים גדול עוד יותר. בצורה זו נוכל להגשים את מטרות החוק בשיקומו הכלכלי של החייב ושילובו במרקם החייבים הכלכליים.

כמו כן, יש להביא להרחבת שיקול דעתו של רשם ההוצאה לפועל ע"י הקנייה של סמכות ביהמ"ש מכוח סעיף 163 לחוק באופן שמעניק לרשם הסמכות לקצר את מסגרת הזמנים במסגרת סעיף 163(ב) לחוק, כשלפניו **חייב הפועל בתום לב אשר משלם באופן שוטף את התשלומים במסגרת זמן של מספר חודשים ולא קיים לו חוב פיגורים** (מלבד הסמכות להביא לקיצור תקופת התשלומים בנסיבות אישיות). בפרט, הקניית שיקול דעת לרשם ההוצאה לפועל באופן שיביא למתן הפטר בתקופה הקצרה משלוש השנים הקבועות בחוק, תוך הבנה כי חדלות פירעון היא בדרך כלל אינה תוצאה של פגם מוסרי אלא דווקא של תאונה כלכלית כמפורט בהצעת החוק,¹³⁸ היא הכרחית מכמה טעמים מרכזיים:

- **מבחינה מוסרית**, ישנם מקרים רבים בהם החייב לא היה יכול לצפות מראש את המצב, כדוגמת משבר הקורונה, ולכן עולה הצורך לבחון כיצד הסיכון יחולק בין החייב לבין הנושה.¹³⁹
- **מבחינה חברתית**, ההזדמנות לפתוח דף חדש לא נועדה להיטיב עם החייב בלבד, אלא ניתן לראות בה כצורך חברתי מהמעלה הראשונה.¹⁴⁰ בפועל, ניתן לראות בחייב שלא קיבל הפטר כנטל על החברה שכן הוא לא משתלב חזרה בחיים הכלכליים ונותר מחוץ למעגל הצרכני. עוד ניתן לראות בהפטר כמבטא צדק חלוקתי – בהינתן מצב בו אי אפשר להגיע למלוא תשלום החובות, יש למצוא דרך צודקת לחלוקת המעט שיש. גישת הצדק החלוקתי לוקחת בחשבון את מעמדם ואת כוחם של השחקנים בהליכי חדלות הפירעון. לפיכך, עלינו להבחין בין נושים אשר מראש יכולים לספוג הפסדים, נושים, אשר נטילת סיכונים עבורם, מהווה בלא מעט מהמקרים בסיס לרווח עתידי.
- **מבחינה כלכלית**, הליכי גבייה, ביניהם פשיטות רגל, מביאים תועלת רבה לזוכים.¹⁴¹

אימוץ מדיניות חדשה, אשר תעניק סמכות נרחבת לרשם ההוצאה לפועל באשר לאפשרות להעניק הפטר ובאשר לקיצור תקופת התשלומים, תעניק לחייבים תמריצים חיוביים, תביא לשיתוף פעולה מלא מצד החייב ככלל ושיתוף פעולה מלא בגילוי כל מידע והרכוש מצדו בפרט. לצד התמריצים החיוביים יש לנקוט בגישה מחמירה כנגד חייבים שינצלו לרעה את ההליך ויבקשו להערים על הנושים, על הכונס, על בית המשפט ועל רשם ההוצאה לפועל תוך הפעלת צעדי אכיפה והרתעה חריפים. דרך זו של חתימת ההליך באמצעות שיקול דעתו של הרשם והבאתו לידי סיום תוך פרק זמן נקוב (ואף פרק זמן קצר בהינתן חייבים "טובים" ו"כנים"), תוך מתן תמריץ חיובי למקסם את הכנסותיו ולסייע באיתור מהיר של רכוש – תביא להגשמת מטרותיו של הליך פשיטת הרגל ובפרט להשגת תכליות החוק. בנוסף, ההצעה תביא לחסכון בעלויות מיותרות המושתות על המערכת הציבורית (ובפרט על מערכת המשפט) והצדדים שתועלתן מוטלת בספק, ועיקר המשאבים המוגבלים יופנו לטיפול בתיקים מהותיים ובנקיטת הליכים מתאימים כנגד חייבים חסרי תום לב.¹⁴²

¹³⁸ ר"ה"ש 1 לעיל.

¹³⁹ ר"ה"ש 1 לעיל, עמ' 658-656.

¹⁴⁰ ר"ה"ש 121.

¹⁴¹ פרוטוקול מס' 23 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-20, מיום 14/07/2015, דברי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה אבי ליכט בעמ' 4; ר"ג שחר קטוביץ, "הסדרת מצבי חדלות פירעון בלשכת ההוצאה לפועל" דין ודברים (2017) 105, בעמ' 127.

¹⁴² שם, עמ' 77-78.

ב. הפטר רוחבי

באשר לצורך אשר התעורר בנוגע למתן הפטרים לחייבים הנמצאים בהליכי חדלות פירעון, לשיטתנו, נדרש גם להעניק סיוע ומתן הפטר מיוחד עבור חייבים המתקרבים לגיל פרישה או לחלופין לחייבים שתיקם נפתח לפני שנים רבות, ואין ביכולתם להמשיך ולעמוד בחובותיהם.

1. סקירת המצב הקיים והחקיקה

יצוין כי כיום אין התייחסות לקרבת החייב לגיל פרישה או לחלוף הזמן מיצירת התיק. כאמור, ככל שהחייב יסכים לתוכנית לפירעון החוב, יוענק לו הפטר מותנה, במסגרתו עליו לעמוד בתוכנית הפירעון **שתוקצב ל-3** שנים ממועד ההכרזה, **כך שיקבל הפטר לאחר 4.5 שנים** מתחילת ההליך.¹⁴³ להלן נפרט הסדרים אשר טרם התייחסנו אליהם בסקירה לעיל:

- **סגירת התיק עקב חוסר פעילות "תקנת חוסר מעש":** אם עברו שנתיים מיום שבוצע הליך כלשהו בתיק, ומאז לא בוצע בו כל הליך אחר, **רשאי רשם הוצאה לפועל להודיע לזוכה כי עליו לתת טעם מדוע לא ייסגר התיק. אם לא נתן הזוכה טעם כזה במשך 30 ימים, ייסגר התיק.** התקנה אינה חלה על תיקי משכנתא או משכון.¹⁴⁴
- **בקשת הזוכה לסגירת התיק:** אם הגיש הזוכה בקשה לסגירת התיק, ייסגר התיק. רשם ההוצאה לפועל חייב להיעתר לבקשה ללא הפעלת שיקול דעת.¹⁴⁵
- **סגירת תיק הוצל"פ בשל היות הזוכה חברה מחוקה:** בהחלטת רשם הוצל"פ משנת 2004 מצוינים מספר פסקי דין בהם נקבע כי **"על הזוכה להיות אישיות משפטית שרירה וקיימת, על מנת שתוכל לעמוד על זכותה לגביית כספים בתיק ההוצאה לפועל"**. אולם, בהחלטה נקבע כי אין מניעה עקרונית שחברה מחוקה תגיש בקשה להחייאתה, תוך תשלום אגרות רשם החברות. בכך יעמדו לחברה כל זכויותיה רטרואקטיבית והיא תוכל לפעול לגבייה בפועל של חובות המגיעים לה במסגרת תיק ההוצאה לפועל.¹⁴⁶ בפסק דין משנת 2007 נקבע כי לאחר כניסת חוק החברות לתוקף, **"אין משום מעשה המחיקה בכדי להפקיע את אישיותה המשפטית של החברה"**.¹⁴⁷ כלומר, על פי מצב דברים זה, חברות יכולות להמשיך ולגבות את חובותיהן גם לאחר שחדלו להתקיים.

מתן הפטר בהתבסס על גיל החייב

- ס' 229 לחוק חדלות פירעון, עוסק בהגנת בית מגורים ופורט את התנאים למכירת זכות החייב במקרקעין באישור בית המשפט. אחד התנאים הוא קיומו של סידור חלופי של מקום מגורים סביר. במסגרת השיקולים שעל ביהמ"ש לשקול בבואו לקבוע את תקופת הסידור החלופי, **עליו לשקול את קירבת החייב לגיל פרישה, ובפרט ישנה התייחסות לגיל פרישה כאומדן לאי יכולת השתכרות עתידית של יחיד.**¹⁴⁸

¹⁴³ עו"ד משה שגב "פשיטת רגל: האם באמת ניתן "למחוק חובות" בתוך שנה וחצי?" גלובס – הבמה המשפטית 04.09.2017 <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001203612>

¹⁴⁴ תקנה 126(ד) לתקנות ההוצאה לפועל

¹⁴⁵ תקנה 126(א) לתקנות ההוצאה לפועל

¹⁴⁶ תיק הוצאה לפועל 02-04341-93-6 הזוכה נ' החייב רשמת ההוצאה לפועל תמי לוי-יטח (פורסם בנבו, 31.12.04).

¹⁴⁷ ע"א 3489/06 י. כ. סולן חברה למסחר והשקעות בע"מ נ' ינקו אוזיאס (פורסם בנבו, 11.02.2007).

¹⁴⁸ סעיף 229 (ה) ו-סי'229(ה)(2) לחוק חדלות פירעון.

- הוראת ס' 85(א1) לפקודת פשיטת הרגל, שנותרה על כנה בס' 228 לחוק חדלות פירעון, עוסקת בהגנה על כספים שחסך החייב בקופת גמל, כך שהם שומרים על ייעודם המקורי לשמש מקור מחייה לחייב עם הגיעו לגיל פרישה.¹⁴⁹
- דברי ההסבר להצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 47 והוראת שעה)¹⁵⁰ התייחסו, בין היתר, לערך החברתי שבמתן הזדמנות נוספת לאנשים שכשלו כלכלית, ולצורך לאפשר לחייבים להשתלב מחדש בחיי הכלכלה. הדבר מעיד על הערך הרב במתן הפטר והזדמנות לשיקום בטרם הגעת החייב לגיל פרישה, לכל הפחות בהגיעו לגיל זה.

2. התייחסות בפסיקה

מתן הפטר בהתבסס על שנת פתיחתו של תיק:

- **פרשת בן דוד**¹⁵¹ משנת 2009, עסקה בהכרזה על פשיטת רגל של חייב שנהג בחוסר תום לב כשלא הצליח להציג את המסמכים הנוגעים ליצירת חובותיו. בית המשפט הכריע בכך שאין להתייחס באותה אמת מידה לחייב שמנוהלים נגדו הליכים במשך שנים רבות, לעומת חייב שיצר חובות רבים תוך תקופה קצרה ובלא שהתנהלו מולו הליכי הוצאה לפועל. לטענתו, יש להתחשב בראשון בשל חלוף הזמן ולזקוף נתון זה לזכותו. הוא אף השווה את הדבר למחיקת הרשעה פלילית לאחר תקופה מסוימת.
- בפרשת **סלימאן**¹⁵² משנת 2016, סקר בית המשפט את השיקולים הרלוונטיים להחלת החריג הקבוע בס' 69(א)(3) לפקודת פשיטת הרגל,¹⁵³ לימים הוחלף סעיף זה בסעיף 75 לחוק חדלות פירעון, המאפשר הכללת דמי מזונות בצו ההפטר. בנסיבות העניין נמצא כי יש להחיל את החריג ולקבוע צו הפטר ביחס לחוב המזונות שהתגבש עד למועד צו בכינוס, בין היתר תוך התייחסות לחלוף הזמן מעת יצירת החוב.
- בפסק דין של בית המשפט המחוזי **בעניין אינויר**¹⁵⁴ נקבע כי מתקיימים תנאים חריגים המצדיקים לפטור חלקית את החייב מחוב מזונות בשל היות החוב קיים כבר 27 שנים. עם זאת יש לציין כי הקביעה באה על בסיסן של נסיבות נוספות, בין היתר הנוגעות לילדיו.
- בית המשפט המחוזי בפרשת **חימאוי**¹⁵⁵ נראה יישום אבני הבוחן שקבע בית המשפט העליון בפרשת **בן דוד**. פסק הדין עסק במתן הפטר לחייבת המצויה כתשע שנים בהליך פשיטת רגל, אשר חלק מחובותיה נוצרו בעקבות עבירות פליליות שביצעה לפני עשרות שנים. **החייבת קיבלה הפטר בין היתר מן הטעם של משך הזמן שחלף מאז ביצוע העבירות והזמן שעבר מההרשעה באותן עבירות, המהוות, בלשון פסק-הדין, "תקופה מעל ומעבר למקובל ולנהוג"**.

החל מכניסת חוק חדלות פירעון לתוקף, ואימוץ מתן בכורה לתכלית שיקום החייב, נראה יישום בקרב החלטות שקיבל רשם ההוצאה לפועל (בשנים 2019-2020). כך בהחלטה של רשם ההוצאה לפועל מחודש

¹⁴⁹ סעיף 228 (ה) ו-ס' 229(ה)(2) לחוק חדלות פירעון.

¹⁵⁰ הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 47 והוראת שעה) (הפטר לחייב מוגבל באמצעים), התשע"ה-2015, עמ' 788.

¹⁵¹ ע"א 3224/07 אברהם בן דוד נ' כונס הנכסים הרשמי (פורסם בנבו, 03.05.09), פסקה 8 לפסק דינו של השופט גרוניס (להלן: "פרשת בן דוד").

¹⁵² ע"א 5628/14 יוסף סלימאן נ' סמירה סלימאן פסקה 19 לפסק דינה של השופטת ברוך (פורסם בנבו, 26.09.16) (להלן: פרשת

סלימאן).

¹⁵³ סעיף 69(א)(3) לפקודת פשיטת הרגל.

¹⁵⁴ פ"ש 4837-06-13 זהר אינויר נ' כונס נכסים רשמי תל אביב, פסקה 28 לפסק דינה של השופטת ערקובי (פורסם בנבו, 03.02.20)

¹⁵⁵ פ"ש"ר (מחוזי ת"א) 2274-06 שרה חימאוי בפשיטת רגל נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 12 לפסק דינו של סגן הנשיאה (דאז)

אורנשטיין (פורסם בנבו, 17.05.2015) (להלן: "פרשת חימאוי").

פברואר האחרון,¹⁵⁶ ניתן הפטר עבור חייבת בת 60, בעיקר מן הטעם שהחייבת שהתה בהליכי הוצאה לפועל במשך שנים רבות, ולא צפויה תועלת ממשית מהמשך שהותה בהליך. כך גם בהחלטה נוספת מנובמבר 2019,¹⁵⁷ שעסקה בניצול שואה מבוגר, נקבע מן אותו הטעם בדיוק, שלא צפויה תועלת ממשית מהמשך שהותו בהליך. בנוסף, בהליך בספטמבר 2019 בו דנו בחייבת שנמצאת בהליך כ-18 שנה וחייבת מיליוני שקלים לנושים שונים, תוך שהיא מתקיימת מקצבה בלבד, נקבע באופן דומה.¹⁵⁸

מתן הפטר בהתבסס על גיל החייב

- בפרשת **סלימאן** משנת 2016,¹⁵⁹ נמצא כי בנסיבות העניין יש להחיל את החריג הקבוע בחוק ולקבוע צו הפטר ביחס לחוב המזונות שהתגבש עד למועד צו הכינוס, בין היתר תוך התייחסות לכושר הפירעון הנוכחי של החייב, ועד כמה הוא צפוי להשתנות בעתיד תוך התחשבות בגילו ומצב בריאותו. למרות שמדובר בחריג שיש להפעיל במשורה ובמקרים חריגים בלבד, הוחל במקרה דנן החריג **תוך התייחסות פרטנית לכך שפיטורי המערער משליכים דרמטית על פוטנציאל ההשתכרות העתידי שלו ובפרט היותו קרוב לגיל פרישה**. יש לציין כי שיקול נוסף ומשמעותי היה עקרון תום הלב.¹⁶⁰
- בפרשת **אבן חיים**,¹⁶¹ בית המשפט העליון דן בכך שחוק חדלות פירעון מעגן עמדת בכורה לטובת החייב. עמדה זו יש לאזן למול טובת הנושים והציבור. בנסיבות העניין הוחלט על החלת הפטר חלקי, כך שמעמד החוב יתבטא בכך שלא יוחל ההפטר לאלתר, אלא הסדר הקיזוז שהוטל על החייב יוגבל **ויסתיים עם הגיעו לגיל 62**.
- בפרשת **חסון**,¹⁶² נקבע כי כאשר מדובר באדם מבוגר כבן 73, הנמצא בגיל פנסיה, **יש להעריך את העובדה כי הוא עובד ומשתכר, לראות בה יתרון ולא להפכה לחיסרון**. בהתאם נקבע מתן הפטר, בייחוד בראי המטרות של חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי.
- בפרשת **אינויר**¹⁶³ נקבע כי מתקיימים תנאים חריגים המצדיקים לפטור חלקית את החייב מחוב מזונות בין היתר בשל היות החייב **עתידי להגיע לגיל פרישה תוך 6 שנים**.
- בהחלטה מתאריך יוני 2019,¹⁶⁴ נאמר כי היות החייב צעיר (כבן 40) מהווה נתון שיש לקחת בחשבון כשיקול המצדיק את מתן ההפטר, במטרה לשקמו ולתת לו הזדמנות להשתלב חדש בחיי הכלכלה והעבודה.

3. התייחסות בספרות ומחקרים אמפיריים

מתן הפטר בהתבסס על שנת פתיחתו של תיק :

בשנת 2019 נערך מחקר ברשות האכיפה והגבייה שביקש לבחון את מצבם של "חייבים מוגבלים באמצעים" לאחר קבלת ההפטר בהתאם לחוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 47 והוראת שעה), התשע"ה-2015. מדובר בהוראת שעה שעמדה בתוקף בין ספטמבר 2015 ועד יוני 2020. מטרת המחקר היא, בין היתר, הערכת אחוזי

¹⁵⁶ הוצאה לפועל, (ת"א) 504894-09-19 (פורסם בנבו, 13.02.20)

¹⁵⁷ הוצאה לפועל, (ת"א) 01-98324-01-8 (פורסמן בנבו, 25.11.19)

¹⁵⁸ הוצאה לפועל, (ת"א) 504894-09-19 (פורסם בנבו, 08.09.20)

¹⁵⁹ עניין סלימאן, ה"ש 152 לעיל.

¹⁶⁰ שם, פסקה 19 לפסק דינה של השופטת ברון.

¹⁶¹ רעא 3175/19 אייל אבן חיים נ' המוסד לביטוח לאומי, פסקה 12 לפסק דינו של השופט גרוסקופף (פורסם בנבו, 08.08.19)

(להלן: "פרשת אבן חיים").

¹⁶² פשר (ת"א) 1788/04 סבי חסון נ' עו"ד ישראל שפלר (פורסם בנבו, 21.11.18) (להלן: "פרשת חסון").

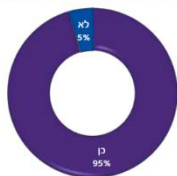
¹⁶³ ר' לעיל ה"ש 154, פסקה 25 לפסק דינה של השופטת רחל עקרוני.

¹⁶⁴ הוצאה לפועל, (ת"א) 01-97100-53-2 (פורסם בנבו, 23.06.19)

ההצלחה של חוק חדלות הפירעון ושיקום כלכלי.¹⁶⁵ המחקר התייחס לפרמטרים שונים בהם גיל החייבים, עיסוקם, מידת החזרתיות להוצאה לפועל וכדומה. אנו נתמקד בפרמטר הנוגע לשנת פתיחת התיק, והמסקנות העולות בנוגע אליו כדלקמן:

- מרבית החייבים אשר עמדו בקריטריונים לקבלת הפטר ולא הגישו בקשה כזו, הם חייבים אשר תיקיהם הראשונים נפתחו בין השנים 1980-1990. מרביתם העידו כי הסיבות בגינן לא פנו לקבלת הפטר הן אי מודעות לזכות; קושי בירוקרטי להגשת הבקשה; קושי עקב מגבלה פיזית/ נפשית ובפרט היותם אדם מבוגר. נראה אם כן כי ישנה קורלציה בין שנת פתיחת התיק וגילם של החייבים (נושא עליו נרחיב בהמשך). נראה כי יש לסייע בהנגשת הפטר עבור חייבים אלו, אשר ההוצאה לפועל אפשרה את סגירת התיק עבורם אך לא ניצלו הזדמנות זו.¹⁶⁶
- רובם המוחלט של החייבים (כ-95%) אשר לא הגישו בקשה להפטר ציינו כי הם סבורים כי לא יצליחו לפרוע את חובותיהם, אלא באמצעות קבלת הפטר. מוטב לזכות חייבים אלו בהפטר לטובת יעילות

לוח 2.4: האם אתם חושב שתוכל לפרוע את חובותיך רק בעזרת הפטר?

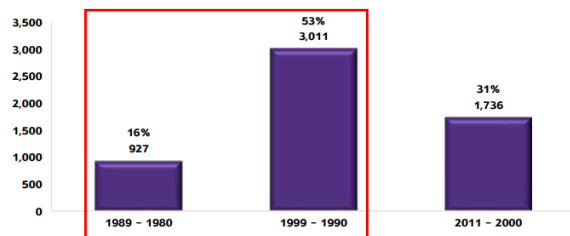


רוב מוחלט (95%) השיבו שהם יוכלו לפרוע את החובות שלהם בהוצאה לפועל רק באמצעות הפטר.

לוח 2.5: מדוע לא הגשת בקשה להפטר בהוצאה לפועל?



לוח 2.1: התפלגות שנת פתיחת התיק הראשון של החייבים המועמדים להפטר



עבור כ-16% מהחייבים המועמדים להפטר שהיוו את מסגרת הדגימה בסקר זה נפתח להם תיק בהוצאה לפועל לראשונה עוד בשנות ה-80 של המאה הקודמת.

המערכת, שכן השארת החוב מסבה נזק לחייב ואינה מביאה תועלת לזוכה או להוצאה לפועל, תוך השקעת משאבים ציבוריים רבים.¹⁶⁷

בספרו "דיני חדלות פירעון"¹⁶⁸ מתייחס דוד האן לדיני חדלות הפירעון הנוהגים בישראל, ובפרט למבחנים המגדירים חייב כחדל פירעון – המבחן התזרימי והמבחן המאזני – ומעלה בנוגע לאחרון את הבעייתיות הנעוצה בכך שהמבחן אינו מבטא במלוא העוצמה את גורם הזמן בקיום ההתחייבות. קרי, הוא רואה את כלל המשאבים כמקורות אפשריים לפירעון ההתחייבויות, תוך התעלמות ממידת היכולת לממש נכסים לאורך זמן רב.¹⁶⁹

¹⁶⁵ רשות האכיפה והגבייה "מחקר: מקבלי הפטר בהוצאה לפועל" (12.05.2020) www.gov.il/BlobFolder/news/patrons_research_study/he/m%202.pdf (להלן: "המחקר").

¹⁶⁶ שם, בעמ' 191.

¹⁶⁷ שם, בעמ' 193.

¹⁶⁸ דוד האן "דיני חדלות פירעון" 662-664 (מהדורה שנייה – 2018) (להלן: "האן, דיני חדלות פירעון").

¹⁶⁹ שם, עמ' 113.

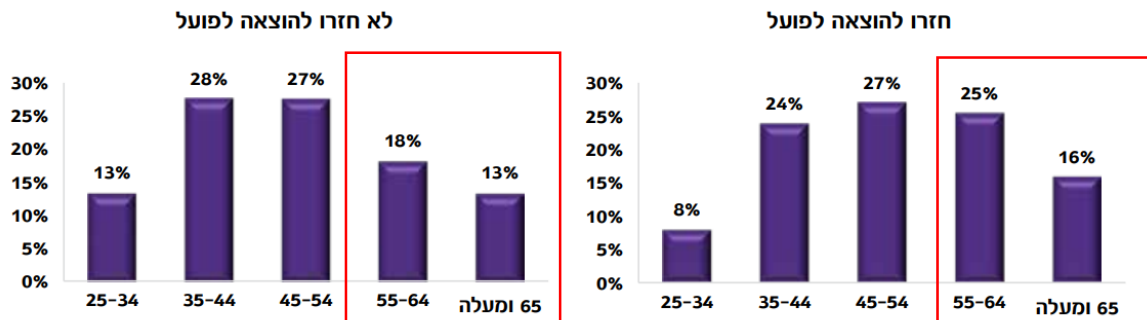
מתן הפטר בהתבסס על גיל החייב

המחקר של רשות האכיפה והגבייה לעיל, עסק בין היתר בפרמטרים הנוגעים לגילו של החייב, ובפרט קרבתו לגיל פרישה. להלן נפרט את מסקנות המחקר:

- נראה כי הגיל הממוצע של מקבלי ההפטר אשר חזרו להוצאה לפועל היה גבוה משל אלו אשר לא חזרו. בפרט נראה כי מרבית החייבים שחזרו היו מעל גיל 55 (כ-25%) ואחוז ניכר מהם מעל גיל 65 (כ-16%). אם כן, נראה כי ישנו יתרון בהענקת ההפטר בגיל צעיר וזאת על מנת לתרום לשיקום החייבים וכן למנוע את חזרתם של החייבים לחובות ולטיפול המערכת.¹⁷⁰
- יתרה מזו, עולה כי הסיבה המשנית בחשיבותה להרעת מצבם הפיננסי של החייבים, וכפועל יוצא נטייתם לחזרה להוצאה לפועל נובעת מחוסר תעסוקה או הכנסה, שנובע בעיקר מהגיעם לגיל פרישה או לגיל מבוגר.¹⁷¹ כתוצאה מכך נוצר מעגל שמזין את עצמו אשר במסגרתו חלק גדול מהחייבים אשר קיבלו הפטר וחזרו להוצאה לפועל סובלים מאי תעסוקה וכן מבקשים קבלת קצבאות מהמוסד לביטוח לאומי.

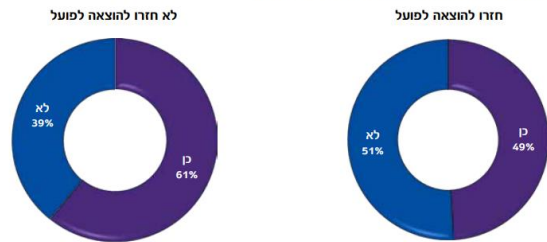
לוח 1.3: גיל מקבלי ההפטר

גיל מקבלי ההפטר הוא הגיל בעת קבלת ההפטר.



לוח 1.19: האם מקבל ההפטר עובד?

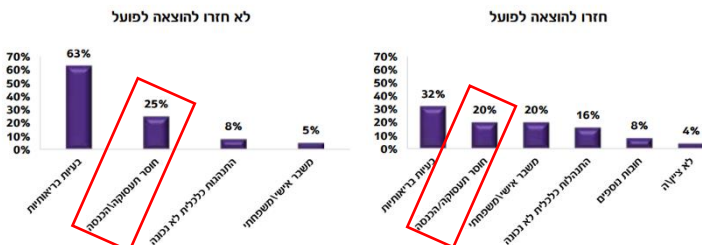
מקבלי ההפטר נשאלו האם הם עובדים בעת עריכת הסקר.



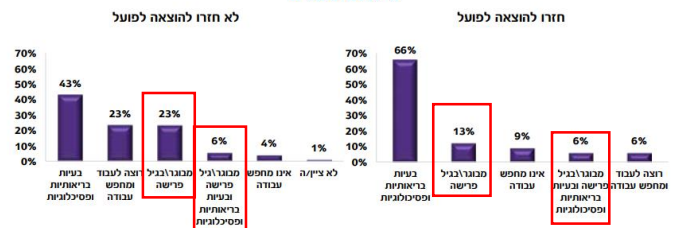
אחוז מקבלי ההפטר שלא נפתח להם תיק בהוצאה לפועל לאחר קבלת ההפטר ודיווחו כי הם עובדים בעת עריכת הסקר גבוה יותר (61%) מאחוז מקבלי ההפטר שחזרו להוצאה לפועל ודיווחו שהם עובדים בעת עריכת הסקר (49%).

לוח 1.9: סיבות להרעה/אי שינוי במצב הפיננסי לאחר קבלת ההפטר

את הנשאלים אשר דיווחו שמצבם הפיננסי הורע או נותר ללא שינוי לאחר קבלת ההפטר, שאלנו מדוע לדעתם מצבם הורע או לא השתנה.



לוח 1.20: סיבות לאי תעסוקה בקרב מקבלי ההפטר שדיווחו כי אינם עובדים



¹⁷⁰ המחקר, לעיל ה"ש 165, בעמ' 176.
¹⁷¹ שם, בעמ' 179 ו-187.

מאמרה של נטע נדיב, מתייחס לכך שהפתרון של "חייב מוגבל באמצעים"¹⁷² הוא אמנם מהיר, אך מהווה פתרון חלקי שמוביל להנצחת סטטוס חדלות הפירעון בקרב חייבים שיצאו ממעגל העבודה.¹⁷³ כמו כן, נטען כי גם חוק חדלות פירעון החדש אינו מעניק פתרון מספק. המאמר מפרט כי הליכי ההוצאה לפועל מתאפיינים ביותר חייבים שממציים את כושר ההשתכרות ואינם מצליחים לפרוע את החוב בתקופת זמן סבירה, וכן בעלייה במספר החייבים מעבר לגיל העבודה ובהכרזה על חייבים חדלי פירעון. כך נוצר מצב בו החוב לזוכים תופח בקצב מהיר יותר מקצב פירעון החוב ואין כל תועלת בכך, בייחוד מאחר שבעיית היעילות היוותה הבסיס לפתרון "מתן הפטר".

דוד האן בספרו טוען כי נראה שלא ראוי לקבוע פרק זמן מינימלי לשמיטת החובות, ודי לקבוע פרק זמן מרבי למתן ההפטר (4 שנים) תוך התרת שיקול הדעת לביהמ"ש. כמו כן, הוא מתייחס באופן ספציפי לחייב הקרוב לגיל פרישה או הפך גמלאי.¹⁷⁴

במאמרה, חנה מילאד מציגה שורת מאמרים המצביעים על כך שאנשים מבוגרים נדחפים יותר ויותר להליכי פשיטת רגל, שכן הגורמים העיקריים לפשיטת הרגל הם אובדן עבודה, מצב רפואי ואלמנטים נוספים הנפוצים בקרב אנשים מבוגרים יותר משאר האוכלוסייה הכללית.¹⁷⁵ אלו מחמירים לצד ריבית ועמלות אשראי, מחלות ופציעות, היעדר הכנסה מספקת, אגרסיביות גובי החובות ובעיות דיור. בפרט, מילאד מתמקדת בתופעות חוזרות ונשנות של ניצול קשישים, אותן היא מכנה "אפקט הנשר". מילאד דנה בניסיונות להגן על החייבים ומציעה אלטרנטיבה מעשית המסייעת להגנה על פושטי רגל מבוגרים. לדוגמה, היא מציעה לאפשר לחייבים מבוגרים להתנגד להוכחת התביעה של הנושה בהתבסס כל הנחה שהנושה השפיע ביתר שאת על המבוגר מפאת גילו, ובהינתן שביהמ"ש קיבל את טענתו החוב יפטר.

4. סקירה משווה

ארה"ב:

קיימים שני מסלולים אפשריים לפירעון חוב:¹⁷⁶

- מסלול אפשרי אחד, שנחשב קצר יחסית (כמספר שבועות או חודשים) נשען על מימוש נכסיו הקיימים של החייב. לאחר מימוש הנכסים ופירעון התמורה לנושים החייב יזכה להפטר באופן אוטומטי אלא אם מתקיימות אחת מהנסיבות החריגות המנויות בחוק. כך, ההכנסות החודשיות אינן משמשות מקור לפירעון והחייב מקבל הפטר מהיר.¹⁷⁷
- מסלול אפשרי אחר נשען על תשלומים מהכנסות עתידיות, תשלום עתידי מתוך הכנסותיו של החייב כאשר פרק הזמן המרבי עד למתן הפטר תלוי ביחס בין הכנסתו לבין ההכנסה החציונית לתא

¹⁷² סטטוס המאפשר קביעת סכום מינימלי לתשלום על כלל חובותיו של החייב במסגרת יכולתו הכלכלית, תוך שמירה על קיום בכבוד.

¹⁷³ נטע נדיב "סיפור של חדלות פירעון: רפורמות פוגשות את ההליך השיפוטי" **כתב העת המשפט**, עמ' 314 (2018).

¹⁷⁴ האן, דיני חדלות פירעון, לעיל ה"ש 168, עמ' 686.

¹⁷⁵ [Hanna Meeladd, For the Bankrupt Elder, There is No Fresh Start, 14 SEATTLE JOURNAL FOR SOCIAL JUSTICE 781 \(2015\)](#)

¹⁷⁶ דוד האן "דיני חדלות פירעון" 662-664 (מהדורה שנייה – 2018) (להלן: "האן, דיני חדלות פירעון").

¹⁷⁷ [11 U.S. Code § 727. Discharge](#)

משפחתי דומה במדינה, ונע בין שלוש לחמש שנים. כך נכסיו הקיימים של החייב אינם ממומשים. לאחר מכן ובהקדם האפשרי יינתן הפטר.¹⁷⁸

מסלולים אלו מאפשרים שימור הכנסה ו/או נכסים אצל החייב וזאת לעומת המסלול הישראלי המבקש למצות את פירעון החובות לנושים באופן מצטבר תוך מימוש נכסי החייב יחד עם הכנסותיו במשך ההליך.

אנגליה:

באנגליה קיצרו את משך ההליך של חדלות הפירעון לפרק זמן מרבי של שנה אחת בלבד. **קרי, תוך 12 חודשים מצו פתיחת ההליך מסתיים ההליך ללא כל הפעלת שיקול דעת שיפוטי.**¹⁷⁹ זאת, בשונה משנתיים עד שלוש שנים בעבר. הפטור יינתן אוטומטית אף אם החייב לא פרע את חובותיו כלל לנושיו, או שהחייב מחזיק בנכסים (ובפרט נכסים שהיו שייכים לו) במהלך פשיטת הרגל ועדיין יכולים לשמש לתשלום החובות. יש לציין כי ניתן יהיה להאריך את התהליך מעבר ל-12 חודשים במידה והחייב לא ישתף פעולה.¹⁸⁰

קנדה:

הליך פשיטת הרגל נמשך כ-9 עד 36 חודשים, תוך תשלום חודשי של החייב השווה למחצית מהכנסתו העודפת (כלומר, לאחר הפחתת סכום יסוד להוצאות בסיסיות). הפטר אוטומטי יינתן במקרים הבאים: פושט רגל שמעולם לא היה פושט רגל תחת החוק הקנדי יקבל הפטר בתום 9 חודשים לאחר מועד פשיטת הרגל, אלא אם הוגשה התנגדות לפטור או שנדרש בתשלומים נוספים הנוגעים בעיזבון, ואם הוגשה התנגדות, – בתום 21 חודשים (אלא אם תוגש התנגדות). פושט רגל שפשט רגל פעם אחת בעברו יקבל הפטר בתום 21 חודשים לאחר מועד פשיטת הרגל, אלא אם הוגשה התנגדות, ואם הוגשה התנגדות – בתום 36 חודשים.¹⁸¹ תוך חודשיים על הנאמן להגיש דו"ח שמכיל מידע אודות החייב, את שיתוף הפעולה שלו עם התהליך וכן עמדה לגבי מה הוביל אותו למצבו. בית המשפט יכול להחליט אם להעניק הפטר, לסרב או לתת הפטר בכפוף לתנאים הנוגעים לרווח או הכנסה עתידית, בהתבסס על נסיבות היווצרות החוב, המאמצים לתשלום החוב וכדומה.¹⁸²

5. מסקנות והצעות אפשריות

כאמור, לטעמנו יש להרחיב את ההסדרים המאפשרים מתן הפטר לחייבים מחובותיהם ולאור הסקירה המוצגת לעיל מסקנתנו היא כי יש לשקול את הוספת האפשריות להלן באשר למתן הפטר רוחבי. הסדרים מסוגים אלה כבר נזכרו בפסיקה בהקשרים מסוימים ואף קיימים בקונסטלציות מסוימות בחקיקה הקיימת.

- **הפטר בהתאם לגיל התיק:** כאמור לעיל, ובהתאם למטרות חוק חדלות פירעון, השמות את שיקום החייב במרכז, יש להתחשב בשנת פתיחת התיק כאשר בוחנים מתן הפטר. ניהול תיקים במשך שנים רבות חורג מגדר הרגיל, אינו מביא לתועלת לנושי החייב ולא מאפשר לחייב לחזור לחיי כלכלה תקינים ובכך הוא עצמו נפגע, וכמתואר בחלק א' של פרק זה, ישנה גם עלות ציבורית לכך. לפי הסקירה המשווה ניתן לראות כי אין מדינות המנהלות הליכי הוצאה לפועל לאורך שנים רבות, ועל

¹⁷⁸ 11 U.S. Code § 1328. Discharge

¹⁷⁹ Insolvency Act 1986, c.45, Sch.B1 p.76

¹⁸⁰ GOV.UK, "The insolvency service Guide to bankruptcy" (10.03.20)

¹⁸¹ www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy
Bankruptcy and Insolvency Act, RSC 1985, c B-3 Discharge of bankrupts paragraph 168(1)

¹⁸² Bankruptcy and Insolvency Act, RSC 1985, c B-3 Discharge of bankrupts paragraph 168-182

כן לטעמנו יש להחיל הסדרים בנוגע לפרקי זמן מירביים (ולא מינימליים) ובהתאם להחיל מתן פטור רוחבי כלפי חייבים אשר תיקיהם נפתחו לפני שנים רבות.

- הפטור בהתאם לגילו של החייב:** חייבים המתקרבים לגיל פרישה נמצאים בשלב בחייהם בו מיצו את כושר השתכרותם ואף עומדים בפני שלב בו יפסיקו להשתכר כלל ולהיות תלויים בפנסיה ובקצבאות. על כן, יש להחיל בחוק פרמטרים באשר לגיל החייב ועל ההסדרים הנוגעים כלפי חייבים המתקרבים לגיל פרישה להיות מקלים יותר ובפרט קצרים יותר, על מנת שלא יגררו את חובותיהם עמם אל גיל הפרישה. עם זאת, נציין כי עם החלת הסדר זה יש לשים לב לאופורטוניזם של אנשים המתקרבים לגיל פרישה אשר עלולים להימנע בכוונה מתשלום חובותיהם, מתוך ציפייה לקבלת הפטור.

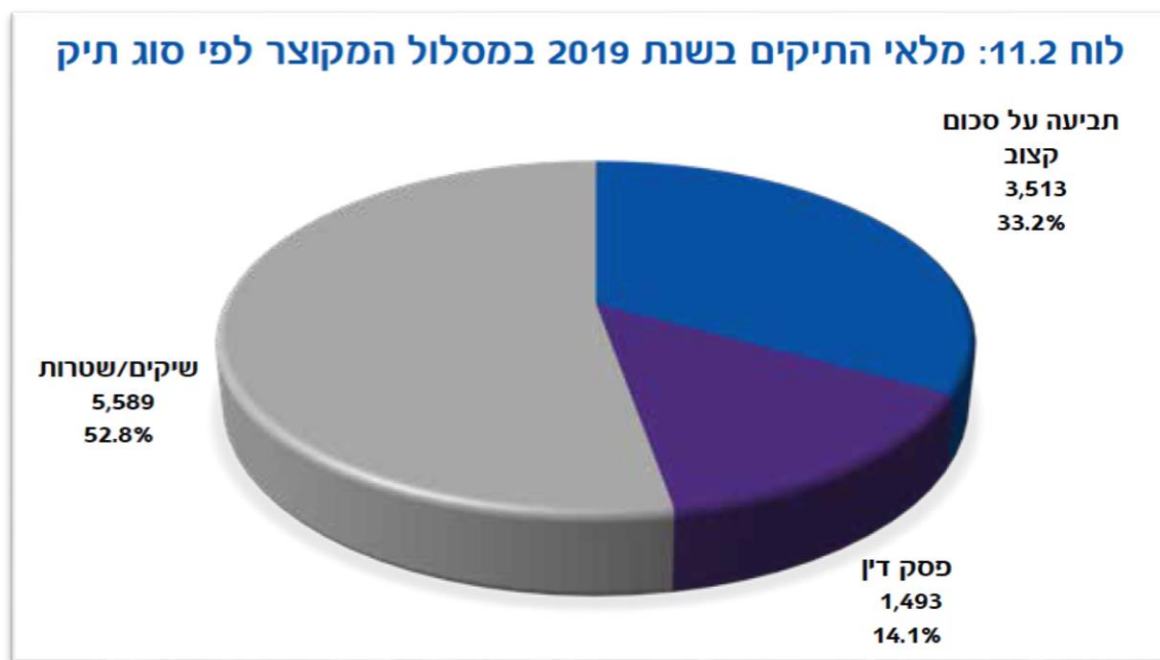
מסמך זה נכתב ע"י: עידן צור (ראש צוות), אב כהן, עפרי רוזנברג, נעמה הדסי, ירדן שוחט ויעל בלוך ;

נבדק על ידי: אייר יריב (מנהלת סניף תל אביב), עומר יוסיבאש ונעמי אפרתי (צוות מחקר) ;

אושר לפרסום: מטר בן ישי, מנכ"ל עמותת "עומק- מרכז לעיצוב מדיניות וחקיקה.

בברכה, מרכז 'עומק' – עיצוב מדיניות וחקיקה

נספח א' - התפלגות סוגי התיקים במסלול המקוצר, מתוך דו"ח רשות האכיפה והגבייה (2019)



נספח ב' - מסלולים אפשריים לקבלת הפטר כיום

