

# מקדמים רפורמה בפשיטת רגל

בהשוואה לפשיטות רגל בעולם המערבי, מציעה מדינת ישראל פתרון חלקי ביותר לקשיי הפירעון של החייבים. אין כל תפיסה מערכתית של ניהול הליכי פשיטת הרגל, והכל נתון ליד המקרה ולשיקול דעתו של הנאמן. לאור זאת גיבש הכונס הרשמי מתווה מעודכן ומובנה לניהול הליכי פשיטת רגל

דוד האן

דף חדש בחייו ולהשתקם כלכלית; ולהבטיח פירעון שוויוני והוגן בין הנושים לבין עצמם. ודייקו: התכ- לית השנייה של הליך פשיטת הרגל מתמקדת בשי- מירה על קופת החייב המשותף, במניעת שחיקתה ובפירעון הוגן על פי דין בין הנושים השונים. אין כאן ניסיון גבייה משוכלל או משופר עבור נושה זה או אחר, למעט במקרים בוטים של מרמה (בדרך של ביטול הענקות). גבייה היא שם הקוד בהוצאה לפועל, לא בפשיטת רגל. כל הסובר אחרת, קרי כי פשיטת רגל היא הליך של קידום גבייה לנושה, יידרש להשיב תחי- לה על השאלה הזאת: אם זו תכלית פשיטת הרגל, מדוע נפתח הליך זה ברובם של המקרים ככולם, בישראל וב- עולם הרחב, ביוזמת החייב? וכי החייב פונה לבית המ- שפט ומבקש ממנו כי ינקוט

דיני פשיטת הרגל אינם זוכים לכותרות גדולות, אולם הם משפיעים באופן משמעותי על שגרת חייהם של אלפי בתי אב בישראל ועל נושיהם. כיום תלויים ועומדים בבתי המשפט המחוזיים בשי- ראל 34,496 תיקי פשיטות רגל. מבחינה משפטית בישראל, חייבים ונושיהם מתמודדים עם חובות שאינם נפרעים כסדרם בשתי זירות: (א) בהליכי



פרופ' דוד האן,  
הכונס הרשמי

**הגשמת תכליות דיני פשיטת  
הרגל דורשת תחימה של  
ההליך והבאתו לידי סיום  
באמצעות מתן הפטר  
לחייב בתוך פרק זמן קצוב  
ומוגדר. משיכת ההליך  
לאורך זמן בלי להציב  
תאריך יעד למתן הפטר  
לחייב מחטיאה את העיקר**

הוצאה לפועל; (ב) בפשיטת רגל. רבים סוברים כי אלה שתי מערכות ושני דינים הקשורים זה בזה והעוסקים באותו עניין, ולא היא. אין בין הוצאה לפועל ובין פשי- טת רגל ולא כלום. עניינה של מערכת ההוצאה לפועל הוא אחד: גביית חוב עבור הנ- שה הנזקק לשירותיה. לעו- מת זאת, פשיטת רגל נועדה להגשים שתי תכליות אח- רות: לאפשר לחייב לפתוח

חייבים נותרים  
 בהליכי פשיטת  
 רגל שנים רבות  
 ללא תכלית של  
 ממש בניהול  
 ההליכים. הם  
 נכנסו להליכי  
 פשיטת רגל וגילו  
 כי המציאות היא  
 כמו בשיר "מלון  
 קליפורניה":  
 You can check  
 out anytime you  
 like, but you  
 can never leave



זאת מכיוון שבאותה שעה פקודת פשיטת הרגל, כפי שפורשה על ידי בית המשפט העליון, נעלה את שער־ריה בפני החייבים. כצעד ראשוני תיקנה הכנסת את חוק ההוצאה לפועל בשנת 1994, והוסיפה פרק המגן על "חייב מוגבל באמצעים". פרק זה מאפשר פירעון מדורג של החובות ופריסתם, ברם אין הוא שומט את חובות החייב. כעבור שנתיים, בשנת 1996, תיקנה הכנסת את פקודת פשיטת הרגל גופה, פתחה את שערי פשיטת הרגל מחדש בפני החייבים וסללה את דרכם לקבלת הפטר מחובותיהם. עם זה, המענה הראשוני האמור שהוצב בחוק ההוצאה לפועל נותר על כנו, ומכאן הבלבול עד עצם ימינו.

הפתיחה המחודשת של שערי פשיטת הרגל בשנת 1996 אכן נתנה את אותותיה הלכה למעשה, אולם באופן חד־ממדי. חייבים שבו ונזקקו להליכי פשיטת רגל, מרצונם וביזמתם, לשם הסדרת חובותיהם

הליך משפטי נגדו למען גביית החוב ממנו? הלא זו אמורה להיות פנייה מובהקת של נושה! החייב פונה, מן הסתם, כי הוא מבקש סעד ומזור לשם חילוצו מקשיי חובותיו ולהתחלה כלכלית חדשה. חילוץ זה הוא עיקרו של פשיטת הרגל. מבחינה מהותית, רעיון ההפטר ומחיקת החובות הבלתי פרועים של חייב דומה לרעיון חילוץ חברה מקשייה באמצעות הבראתה וגיבוש הסדר נושים. הוסף על כך את ערך כבוד האדם, ונמצא ההפטר משמעותי עוד יותר בעינינו של חייב בשר ודם.

•••

עירוב התחומין בין הוצאה לפועל לפשיטת רגל, המתרחש בפרקטיקה ובתודעה המשפטית, נובע במידה רבה מחקיקת הכנסת בשנות ה־90 של המאה ה־20, שביקשה למצוא פתרון ראוי לקשיים שבפניהם ניצבים חייבים המתקשים בתשלום חובותיהם.

הנצבר לאיטו בקופת פשיטת הרגל אשר איננו נושא ריבית הוא בעל שווי כלכלי משמעותי בהיוונו לערך נוכחי; כיצד ישפיע המשך ההליך לאורך זמן על איכות החיים של החייב ושל בני ביתו ועל סי-כוי השתלבותו חזרה במשק היצרני. הטיפול בהליך, קידומו והבאתו לידי גמר עד כה היו תלויים במידה רבה ביעילותו, בתושייתו ומעל הכל ברצונו האישי של הנאמן בפשיטת רגל בכל תיק.

בשורת ההפטר, שהיא ליבתו של הליך פשיטת הרגל ועיקר ייעודו, כאמור אינה מתגשמת כראוי הלכה למעשה. עד כה התנהל ההליך באופן שב-לוני ומכני, ולא היה מי שידע לאן פני ההליך מוע-דות ואימתי יסתיים, אם בכלל. עניין זה הוא בשורה עגומה למדי עבור הכל. לחייבים זוהי בשורה עגומה שכן לאורך הדרך הם אינם יודעים אם יזכו לסיים את ההליך ולהשיג הפטר, ואם כן – אימתי. חוסר ידיעה זה מוביל לייאוש ולאדישות הגורעים עוד מאפש-רויות שיקומו של החייב ושילובו חזרה במשק הכלכלי היצרני. הייאוש מקרין באופן שלילי גם על בני ביתו התלויים בו ועל המשך התפתחותם, ולא פעם מוביל חייבים להסכים להצעות הסדר של נושים לגייס כסף מקרובים וממכרים כתנאי לשחרורם מן ההליך. ספק רב אם דרישות כאמור תקינות מבחינה משפטית. אם לא די בכל אלה, לנוכח המג-בלות המוטלות עליהם נשא-בים חייבים רבים לאורך שנות פשיטת הרגל לעיסוק וליצור הכנסה לבני ביתם בערוצים בלתי רשמיים, בלא לשלם על כך מיסים כדין.

גם הנושים אינם שבעים נחת מהליך נמשך, שהמעש בו מועט למדי. דיבידנד לנושים ניתן לתשלום רק לאחר בדיקה מקיפה ואישור של תביעות החוב המוגשות על ידיהם.

בעלי תפקיד רבים משתהים חודשים רבים, לעיתים גם שנים, עד שהם בודקים את תביעות החוב. לא פעם נובעת דחיית הבדיקה מכך שאין בקופת פשיטת הרגל די כסף לתשלום שכר טרחה לנאמן בעד פעור-לותיו. בנסיבות כאלה נדחה תשלום הדיבידנד באופן משמעותי. נושים רבים מאבדים עניין בהליך לאורך

ופתרון מצוקותיהם. ואמנם, מספר הליכי פשיטת הרגל הנפתחים לפי בקשת החייב טיפס ועלה באופן ניכר. בשנת 1996 נפתחו 309 הליכי פשיטת רגל; בשנת 2004 נפתחו 1,524 הליכים; בשנת 2012 נפ-תחו 10,355 הליכים; ועוד היד נטויה.

דא עקא, בשורת ההפטר לא נשמעה בשער בת רבים. חייבים לא מעטים נכנסו להליכי פשיטת רגל, אך משם הושלכו אחר כבוד עקב "חוסר תום ליבם". בעקבות פליטתם מפשיטת רגל שבו והסתבכו חייבים אלה מול נושיהם בהליכי הוצאה לפועל, שוב התקשו בפירעון חובותיהם, ניסו את מזלם בשנית בפשי-טת רגל וחוזר חלילה. לעומתם נכנסו חייבים רבים אחרים להליכי פשיטת רגל וגילו שהמציאות היא כמו בשיר "מלון קליפורניה" של להקת האיגלס: You can check out anytime you like, but you can never leave.

חייבים נותרים בהליכי פשיטת רגל שנים רבות ללא תכלית של ממש בניהול ההליכים. דומה כי הליכים אלה מתנהלים מעצמם, בכוח ההמשכיות גרידא. מעט נתונים להמחשה: בשנים 2010–2003 ניתנו בבתי המ-שפט המחוזיים ברחבי הארץ 23,406 צווי כינוס (קרי: צו לפתיחת הליך פשיטת רגל), מהם ב-29% בלבד (6,805 תיקים) הסתיים התיק בהפטר או בהסדר, ב-22% (5,166 תיקים) הושלכו החייבים מהליך פשיטת הרגל עקב חוסר תום לב או מסיבה אחרת, והיתר, כ-49%, עודם תלויים ועומדים.

הגורמים העוסקים בהליכי פשיטת רגל ממעטים לתת את דעתם לשאלת הטעם והתכלית שבהמשך ניהולם – בין אם אלה עורכי הדין המ-שמיים כמנהלים מיוחדים או נאמנים בפשיטת הרגל, ובין אם זו המערכת הציבור-

רית. לא מתקיימת בחינה מסודרת של עניינים כגון בכמה אחוזים – אם בכלל – יגדל הפירעון לנושים הלא-מובטחים (לאחר נגיסת החובות שבדין קדי-מה) מעצם המשך ניהול ההליכים לאורך זמן; מהו העיתוי הצפוי לסיום בחינת תביעות החוב של הנו-שים ולחלוקת דיבידנד על ידי הנאמן; האם הכסף

**המטפלים בהליכי פשיטת רגל – אם אלה עורכי הדין המשמשים כמנהלים מיוחדים או נאמנים בפשיטת הרגל ואם זו המערכת הציבורית – ממעטים לתת את דעתם לשאלת הטעם והתכלית שבהמשך ניהולם**

הזמן וממעטים להתייבב בבתי המשפט לדיונים הנקבעים כעבור שנים. גם הגדלת הפירעון לנושים כתוצאה מהתמשכות ההליכים אינה משמעותית. על פי בדיקה שנערכה בכונס הרשמי בספטמבר 2013, עולה כי סך הכספים הממוצע שנצבר בקופת פשיטת הרגל בתיקים שנפתחו בשנים 2010–2000 עומד על 34,329 שקל בלבד. ממוצע תביעות החוב המאושרות (במיעוט התיקים שבהם תביעות החוב בכלל נבדקו) עומד על 610,721 שקל. ספק אם צבירת סכום נמוך – כ-5% בלבד מתביעות החוב המאושרות, ללא צבירת ריבית ובלי להונו ליום תחילת ההליך – מצדיקה ניהול הליך לאורך שנים כה רבות. ספק זה מתעצם עוד משום שרוב הסכום ייפרע לחובות בדין קדימה.

המערכת הציבורית יוצאת נפסדת אף היא מהתארכות הליכי פשיטת הרגל ומהתמשכותם חסרת התוחלת. באין אופק לניהול הליך עם יעד מוגדר וסופי נערמים תיקי פשיטת הרגל הן במשרדי הכונס הרשמי והן בלשכות השופטים. בתיקים אלה נקבעים דיונים בעלי חשיבות משנית בלבד למהות ההליך (דוגמת בקשות תקופתיות של החייבים להפחתה בתשלומים החודשיים המושתים עליהם), תוך צריכה מיותרת של זמן ומשאבים ציבוריים המוגבלים ועמוסים עד לעייפה. הצטברות התיקים, בלא שיסתיימו בתום תהליך מובנה, גם מפחיתה מן ההתמקדות של המערכת הציבורית במספר מוגדר של תיקים בכל תקופה ומן ההתעמקות בתיקים אלה. אם נתבונן התבוננות השוואתית על פשיטות רגל בעולם המערבי יתחוויר לנו כי מדינת ישראל נותרת נת פתרון חלקי ביותר לקשיי הפירעון של החייבים. דקאן הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב, פרופ' רון חריס, הראה במאמרו "ומה עם התספורת של ריקי כהן?" (עורך הדין, יוני 2013, עמ' 116) כי מספר פשיטות הרגל בישראל לנפש נמוך מאשר רצות מובילות במערב. בארצות אלה מוגבל משך זמן פירעון החובות במסגרת ההליך לשנים אחדות בלבד. למשל, לפי Chapter 13 ב-Bankruptcy Code

האמריקאי, יקבע הנאמן בפשיטת רגל לחייב תשלום לומים לפרק זמן שלא יעלה על חמש שנים. לחלופין יתנהל ההליך שם לפי Chapter 7 של החוק, אלא שאז יתמצה כל הפירעון לנושים ברכושו הפנוי של החייב, ללא כל תשלומים עתידיים נוספים, וההפטר יינתן לו מיד לאחר מימוש רכושו הפנוי. באנגליה הגביל ה-Insolvency Act את הליך פשיטת הרגל לשנה אחת בלבד. גם הבנק העולמי מצביע על תוכניות תשלום בהליכי פשיטת רגל שמשכן לא יעלה על שלוש עד חמש שנים (The World Bank, Working Group on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons, May 2012). לעומת זאת, בישראל אין כל תפיסה מערכתית של ניהול הליכי פשיטת הרגל. הכל נתון ליד המקרה ולשיקול דעתו של הנאמן.

**הכונס הרשמי אימץ לאחרונה את המתווה המעודכן כמדיניותו. מדיניות זו מיושמת הלכה למעשה על ידי הכונס הרשמי בהמלצותיו ובעמדותיו המוגשות לבתי המשפט בכל תיקי פשיטת הרגל הנפתחים החל מראשית שנת המשפט תשע"ד**

## המדיניות החדשה

לנוכח כל האמור לעיל גיבשנו בכונס הרשמי מתווה מעודכן ומובנה לניהול הליכי פשיטת רגל. מדיניות זו מיושמת הלכה למעשה על ידי הכונס הרשמי בהמלצותיו ובעמדותיו המוגשות לבתי המשפט בכל תיקי פשיטת הרגל הנפתחים החל מראשית שנת המשפט תשע"ד.

### מדיניות הכונס הרשמי לניהול הליכי פשיטת רגל נשענת על אדני יסוד אחדים המפורטים להלן:

- ההליך צריך להתנהל לשם הגשמת תכליותיו, קרי: מתן הפטר לחייבים תוך פירעון הוגן ושוויוני לנושים
- האופן היעיל יותר להנעת צדדים לפעול הוא באמצעות יצירת תמריצים חיוביים
- נקיטת גישה מחמירה נגד חייבים שינצלו את ההליך לרעה ויבקשו להערים על הזולת

הכונס הרשמי מחזיק בדעה כי הגשמת תכליות דיני פשיטת הרגל זוקקת תחילה של ההליך והבאתו לידי סיום באמצעות מתן הפטר לחייב בתוך פרק זמן קצוב ומוגדר. משיכת ההליך לאורך זמן בלי להציב תאריך יעד למתן הפטר לחייב מחטיאה את העיקר. תחת זאת,

לפי גישתו המעודכנת של הכונס הרשמי, בראשית הליך פשיטת הרגל יש להתמקד בלימוד כלכלי מדוקדק של החייב. הכונס הרשמי ממליץ לקצוב 18 חודשים מיום מתן צו הכינוס שבהם ילמדו הכונס הרשמי וכל מנהל מיוחד שיתמנה את החייב משני צידי המאזן – צד הנכסים ומקורות ההכנסה לעומת צד ההתחייבויות. ימופה כל רכוש של החייב, לרבות בהתחקות אחר נכ"סים שהועברו לזולת עובר לפתיחת ההליכים ויכולות ייצור ההכנסות של החייב. לחייב יוצע לגלות מרצונו כל רכוש השייך לו, לרבות העברות והברחות שביצע טרם ההליך. גילוי מרצון כאמור והובלת בעלי התפ"קיד אל רכוש לשם הגשמת זכויות הנושים לא יפגום בסיכויי להשיג את הפטר. זהו תמריץ חיובי שנועד להשיג את המטרה: איתור מהיר של רכוש החייב. מנגד ייבדקו כל תביעות החוב של הנושים עוד בפרק

זמן זה, למען הצגת תמונת התחייבויות מלאה ומאושרת. על פי הבדיקה תגובש לחייב תוכנית פירעון התואמת את יכולותיו והמבוססת על מיוש רכוש הפנוי ועל העמדת הכנסתו הפנויה, לאחר ניכוי צורכי ביתו, לשם פירעון חובות לנושיו.

בתום 18 החודשים האמורים, במסגרת הדיון לאישור תוכנית הפירעון בבית המ"שפט, ימליץ הכונס הרשמי

להציב תאריך יעד לסיום יישום תוכנית הפירעון ולמתן הפטר לחייב. חייב שהמסקנה המלומדת בעניינו תהיה כי אין לו עוד כל יכולת של ממש לייצר הכנסה פנויה לשם פירעון חובותיו, יומלץ כי יקבל הפטר לאלתר מחובותיו הבלתי פרועים. לעומת זאת, חייבים שיש ביכולתם לייצר עוד הכנסה מסוימת לשם פירעון לנושיהם, יומלץ כי ישוהו בהליך תקופה קצובה ומוגדרת שבה יפרעו נתח מחובותיהם באמצעות ההכנסות הנצברות באותו פרק זמן. ככלל, תקופת יישום תוכנית הפירעון תארך שלוש עד ארבע שנים. החייב יעודכן על תאריך היעד לסיום ההליך ולקבלת הפטר מבעוד מועד, עובר ליישום תוכנית הפירעון. תחימת ההליך בזמן ויידוע החייב על פרק הזמן המוקצב להליך פותחת לפני החייב

אופק חיובי, שבו יוכל לראות את האור בקצה המנהרה. זהו תמריץ חיובי ממעלה ראשונה להתכבד ולשאת בנטל פירעון החובות שנקבע לו במסגרת הליך פשיטת הרגל. כל חייב יידע מראש כי אם יקיים את הנדרש ממנו ויעמוד בתוכנית פירעון שנתפרה על פי מידותיו הכלכליות, יזכה בהפטר ובפתיחת דף חדש בחייו. ברם, אם יחמיץ החייב את ההזדמנות הגדולה המוצבת לפתחו ולא יעמוד בפירעון הנדרש ממנו בהליך, הוא יפסיד את ההפטר המיוחל. גם הנושים צפויים לצאת נשכרים מיישומו של המתווה המעודכן. בדיקת תביעות החוב שלהם תוקדם משמעותית, ובהתאמה יהיה אפשר לשלם להם דיבידנדים בפרק זמן סביר. כך תוגשם תכליתו של הליך פשיטת הרגל וייקבע לו סוף ניכר לעין.

לצד התמריצים החיוביים קיימים גם צעדי אכיפה והרתעה. חייבים אשר יבקשו להערים על הנושים, על בעלי התפקיד ועל בית המשפט, ויניקטו צעדים של הסתרת מידע, אי גילוי על יכולות הכנסתם או על רכושם (גם רכוש שהוברח) או אי עמידה בתוכנית הפירעון שנקבעה להם, יאבדו באחת את האוזן הקשבת של המערך. כת. במקום הליך שנועד לסייע להם לפתור את מצוקת חובותיהם הם יגלו מערכת המסייגת להם את הפטר והנר

קטת צעדי אכיפה ועונשין בשל עבירות פשיטת רגל. הסתרת מידע על ידי החייב היא עבירת פשיטת רגל שתיאכף במלוא החומרה. גם פנייה חוזרת ונשנית להליכי פשיטת רגל, לאחר שחייב כבר זכה בהפטר, תיתקל בתגובה מסתייגת מצד הכונס הרשמי. אמנם שערי פשיטת הרגל לא יינעלו לחלוטין בפני פושטי רגל חוזרים, אולם מרווח פתיחתם יצומצם מאוד.

אנו מקווים כי המתווה המעודכן של ניהול הליכי פשיטת הרגל ישלב אל תוך ההליכים הטעונים הללו מחשבה, מהות ובעיקר לב שומע. שמיעת צורכי החייב ופתרון מצוקתו באמצעות שמירת חובות מזה ומתן סעד ראוי ותכליתי – לא עקר – לנושים מזה, הם עיקרו של הליך פשיטת הרגל. על יישומם ועל הגשמתם באופן מעמיק וענייני נשקוד.

**תקופת היישום של תוכנית הפירעון תארך בין שלוש לארבע שנים. תחימת ההליך בזמן ויידוע החייב על פרק הזמן המוקצב להליך תפתח לפני החייב אופק חיובי, והוא יוכל לראות את האור בקצה המנהרה**