



בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

רע"א 58589-04-25

לפני: כבוד השופט דוד מינץ
כבוד השופט אלכס שטיין
כבוד השופט חאלד כבוב

המבקשת: סוהייר זחאלקה
נגד

המשיבים: 1. עו"ד ירון עודד – הנאמן
2. הממונה על חדלות פירעון – מחוז חיפה והצפון

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בנוף הגליל-נצרת (השופט עמית י' בן-חמו) מיום 24.7.2024
בתיק רחד"פ 44069-05-24

בשם המבקשת: עו"ד רנא מטאנס; עו"ד דקלה צרפתי; עו"ד קרן
כהן

בשם משיב 1: בעצמו

בשם משיב 2: עו"ד חיים זקס

פסק-דין

השופט דוד מינץ:

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בנוף הגליל-נצרת (השופט עמית י' בן-חמו) מיום 24.7.2024 בתיק רחד"פ 44069-05-24, בו התקבלה בקשת רשות ערעור על החלטת בית משפט השלום בטבריה (השופטת נ' אסכנדר-מוסא) מיום 28.3.2024 בתיק רחד"פ 44426-01-24 בה התקבל ערעור המבקשת על החלטת הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי (להלן: הממונה) שלא להפחית את צו התשלומים החודשי שהוטל עליה במסגרת צו לפתיחת הליכים.

הרקע לבקשה

1. ביום 20.8.2023 ניתן לבקשת המבקשת צו לפתיחת הליכים לפי סעיף 105 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018 (להלן: החוק או חוק חדלות פירעון) על ידי הממונה. בצו נקבע למבקשת תשלום מדורג. תשלום חודשי של 400 ש"ח למשך

שלושה חודשים ולאחר מכן תשלום חודשי של 1,100 ש"ח למשך יתר "תקופת הביניים" כמשמעותה בפרק ז' לחלק ג' לחוק (להלן: תקופת הביניים). היינו, החל ממועד מתן צו פתיחת ההליכים עד למתן צו לשיקום. עובר להגשת הבקשה למתן צו לפתיחת ההליכים, המבקשת ניהלה שני הליכי חדלות פירעון. אחד לפי פקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש], התש"ס-1980 (להלן: הפקודה) ואחד לפי החוק. שני ההליכים בוטלו בשל מחדליה. בהליך הנוכחי הצהירה המבקשת על חובות בסדר גודל של למעלה מ-450,000 ש"ח ל-16 נושים והוגשו תביעות חוב בסך של למעלה מ-550,000 ש"ח על ידי 14 נושים.

2. בחודש דצמבר 2023 הגישה המבקשת בקשה להפחתת צו התשלומים. היא טענה כי שכרה החודשי כמטפלת בקשישים עומד על סך של 1,800 ש"ח בלבד, כי בעלה אמנם מתגורר עמה באותו בית אך הם פרודים וקיים ביניהם משטר פירוד כלכלי, וכי למיטב ידיעתה הוא חי מקצבת זקנה. על כן אין ביכולתה לשאת בתשלום החודשי המוגדל. בקשתה של המבקשת נדחתה על ידי הממונה ביום 2.1.2024. הממונה קבע בין היתר כי קשה לקבל את טענת המבקשת בנוגע ליחסיה עם בעלה, כאשר מהמסמכים שהגישה עולה כי הכנסות התא המשפחתי משמשות לטובת משק הבית המשותף. כמו כן, בעת מתן צו התשלומים נקבע תשלום מדורג על מנת שהמבקשת תגדיל את הכנסתה אך היא לא עשתה כן. אילו הייתה ממצה את כושר השתכרותה ולו בשכר מינימום, היה באפשרותה לעמוד בתשלום החודשי.

3. המבקשת לא השלימה עם ההחלטה והגישה עליה בקשת רשות ערעור לבית משפט השלום. בתמצית, נטען כי בהתאם להוראות סעיף 156 לחוק, קביעת צו התשלומים לתקופת הביניים צריכה להתבסס על הכנסתה בפועל בלבד ולא על כושר השתכרותה. כמו כן, כלל לא היה מקום להתחשב בהשתכרותו של בעלה לשעבר נוכח הפרדה הרכושית המתקיימת ביניהם, ומכל מקום ככל הידוע לה הכנסתו מסתכמת בקצבת זקנה בסך של 2,200 ש"ח. הממונה מצדו טען כי לא יעלה על הדעת שבמצב שבו יחיד אינו ממצה את כושר השתכרותו ועובד בהיקף משרה חלקית ללא הצדקה, הוא יידרש לשלם צו תשלומים רק על בסיס הכנסתו בפועל. עמדה זו גם מעוגנת בנוהל הממונה "אמות מידה לקביעת תשלום חודשי לחייב" (נוהל מס' 13 מיום 12.5.2020) (להלן: הנוהל), המורה כי ביחס לשלושת החודשים הראשונים שלאחר מתן הצו לפתיחת ההליכים ייקבע צו התשלומים על הכנסת החייב בפועל, מתוך כוונה לאפשר לו להשתלב במעגל העבודה בשכר שלא יפחת משכר מינימום; וכי לאחר שלושה חודשים, ייקבע סכום התשלום החודשי על בסיס הכנסת החייב בגובה שלא יפחת משכר מינימום בשוק העבודה. הנאמן שמונה בעניינה של המבקשת (להלן: הנאמן) סבר גם הוא כי יש לדחות

את בקשתה, והוסיף כי התנהלותה – ובכלל זה אי-צירוף מסמכים שונים ואי-מתן הסבר מדוע אין באפשרותה לעבוד במשרה מלאה – מהווה חוסר תום לב שיכול להביא בהמשך הדרך לביטול ההליך.

4. בית משפט השלום קיבל את עמדת המבקשת. בפתח החלטתו נקבע כי אין מקום לדון בטענות ביחס להתנהלות המבקשת בהליך ולתום ליבה, שעה שעסקינן בערעור על החלטת הממונה בעניין גובה צו התשלומים ולא בבקשה לביטול ההליך. בהמשך לכך צוין כי המחלוקת המרכזית בין המבקשת לבין הממונה נעוצה בשאלה האם הממונה מוסמך או רשאי לקבוע צו תשלומים ביחס לתקופת הביניים בהתבסס על כושר השתכרותו של היחיד, או שמא עליו לעשות כן בהסתמך רק על הכנסת היחיד בפועל. ביחס למחלוקת זו, קבע בית המשפט כי סעיף 156(א) לחוק מורה כי לצורך קביעת צו התשלומים לתקופת הביניים על הממונה לקחת בחשבון אך ורק את הכנסת היחיד בפועל, ואין מקום להתחשב בהכנסה הפוטנציאלית שלו. בתוך כך נדחתה עמדת הממונה לפיה הוא פועל על פי הנוהל, ונקבע כי הממונה אינו מוסמך לקבוע נוהל שאינו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק. על כן, קיבל בית משפט השלום את הערעור וקבע כי התשלום החודשי של 400 ש"ח ימשיך ויעמוד בתוקפו עד למתן החלטה אחרת.

5. החלטה זו הולידה בקשת רשות ערעור מצד הממונה לבית המשפט המחוזי. הממונה טען כי בית משפט השלום טעה כאשר קבע את צו התשלומים על בסיס השתכרותה של המבקשת בפועל. הממונה פעל לפי הנוהל ולא היה מקום להתערב בשיקול דעתו. בהקשר זה, הממונה הדגיש כי הוא לא קבע את גובה התשלום לפי כושר ההשתכרות של המבקשת, כי אם לפי שכר המינימום בשוק העבודה. עוד הודגש כי מקום שבו לא נקבע לגבי חייב כי הוא נעדר כושר השתכרות, אין כל סיבה לאפשר לו לעבוד בתקופת הביניים בסכום הנמוך משכר מינימום. חובתו של החייב לעשות מאמץ בתקופת הביניים ולהשתכר לכל הפחות בשכר מינימום היא בלתי נפרדת מחובתו לנהוג בתום לב בהליך, וחשיבותה מתעצמת בשים לב לכך שתקופת הביניים מהווה חלק לא מבוטל ממשך ההליך. החלטת בית משפט השלום בה הוא כלל לא נדרש לשאלת תום הלב, פוגעת בתכלית החוק, פותחת פתח לניצול לרעה של ההליך ומהווה תמריץ לחייבים להימנע מלמצות את פוטנציאל השתכרותם בתקופת הביניים, תוך שהם נהנים מההגנות שמעניק החוק.

6. מנגד, המבקשת טענה כי הוראת סעיף 153(א) לחוק ברורה וחד-משמעית, ולפיה צו התשלומים ייקבע לפי הכנסה בפועל ולא לפי כושר השתכרותו של החייב. על כן

מדיניות הממונה, כפי שבאה לידי ביטוי בנוהל, אינה עולה בקנה אחד עם הוראות החוק. בעניין זה קיים הבדל בין מטרות ותכליות תקופת הביניים לבין תקופת השיקום, לגביה נקבע מפורשות שיש להתחשב בכושר ההשתכרות של החייב ולא בשכרו בפועל. בעוד שתקופת הביניים מיועדת לאפשר לחייב להתקיים בכבוד ולצלוח את ההליך, תקופת השיקום כשמה כן היא, והחייב המוטל על החייב באותה תקופה נקבע לאחר בירור מעמיק ויסודי על אודות מצבו הכלכלי ופוטנציאל השתכרותו לעתיד.

7. בפסק דינו קיבל בית המשפט המחוזי את עמדת הממונה. תחילה נקבע כי הלכה למעשה יש בטענות המבקשת משום "תקיפה מינהלית" של הנוהל שמכוחו פועל הממונה. אלא שבית המשפט של חדלות פירעון אינו מוסמך להעביר ביקורת מינהלית על האופן שבו מנהל הממונה את ענייני חדלות הפירעון מכוח סמכויותיו על פי החוק, ואף לא על הנוהל שבו הוא עושה שימוש. סמכות מעין זו מסורה לערכאה מינהלית. תפקידו של בית המשפט של חדלות פירעון הוא לדון "באופן פרטני, בעניין פרטני" ולא במדיניות הכוללת של הממונה. בכל מקרה, הנוהל תואם את הוראות החוק ועומד במבחן הסבירות. הוא משמש כלי עזר לחישוב התשלום החודשי, ומציע מודל לאחידות ושוויוניות תוך דגש על שיקומו של החייב, שילובו במרקם החיים הכלכליים והמחייה שלו בכבוד. כן נקבע כי בניגוד למשתמע מהחלטת בית משפט השלום, חובתו של היחיד לנהוג בתום לב ולהקדיש את יכולותיו לפירעון חובותיו אינה חלה רק בתקופה שלאחר מתן צו שיקום. גם בעת תקופת הביניים, ואף עובר לפתיחת ההליך, יש לוודא כי החייב התנהל בתום לב. במקרה דנן, מדובר בחדלת פירעון "סדרתית" והנטייה היא לנהוג עם חייבת מסוג זה ביתר הקפדה בבדיקת תום ליבה. כן טעה בית משפט השלום באופן שבו הגדיר את המחלוקת בין הצדדים. בניגוד לקביעתו, הממונה כלל לא טען כי יש לקבוע את צו התשלומים על בסיס כושר השתכרות אלא סבר שיש לעשות כן בהסתמך על שכר מינימום, ויש להבחין בין השניים. כושר השתכרות מבטא סכום הכנסות פוטנציאלי של אדם, הנקבע על בסיס נתוניו האישיים, ועל כן ברור ומובן מדוע בחינת עניין זה נעשית רק בשלב שלאחר מתן צו שיקום. לעומת זאת, שכר מינימום הוא סכום ודאי, ברור וידוע, שאינו תלוי בגורמים המשפיעים על כושר השתכרות. קיימת חובה חוקית לשלם את שכר המינימום לכל אדם שאין לו מגבלה, ולכן ניתן לומר שהוא יוצר "חזקה שבעובדה" לפיה אדם משתכר סכום זה בכל מקרה. חזקה זו ניתנת לסתירה, אולם חובת ההוכחה לסתור אותה מוטלת על החייב. קביעה אחרת תעמיד את החייב בעמדת כוח להכתיב את גובה צו התשלומים לתקופת הביניים. אדרבה, קביעת תשלום חודשי בתקופת הביניים מהווה אחת מאבני היסוד בדיני חדלות פירעון הנתונה לסמכות הממונה; והיא משקפת תפיסה ערכית הגורסת שעל החייב למצות את מלוא האמצעים הכלכליים העומדים לרשותו לשם

פירעון חובותיו לנושיו. ביישום האמור על ענייננו נקבע כי המבקשת העידה שאין לה מגבלת כושר השתכרות, יצרה ערפול בהכנסות התא המשפחתי ולא המציאה מסמכים התומכים בעמדתה. על כן קביעת צו תשלומים לתקופת הביניים על יסוד ההנחה כי היא משתכרת שכר מינימום, אין בה כל פגם.

8. בסופו של דבר אפוא, בית המשפט המחוזי קיבל את ערעור הממונה, הורה על ביטול החלטת בית משפט השלום וקבע כי על המבקשת לשלם את התשלום החודשי על פי צו התשלומים המקורי כפי שקבע הממונה.

9. מכאן הבקשה שלפנינו. בתמצית, לטענת המבקשת פסק דינו של בית המשפט המחוזי השולל "תקיפה עקיפה" של החלטות ונהלי הממונה, אינו יכול לעמוד על כנו. לא זו בלבד שמדובר בעניין המצוי בגרעין סמכותו של בית המשפט של חדלות פירעון, אלא שהעברת עניין מסוג זה לבית משפט זה בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, כל אימת שמעלה חייב טענה נגד הממונה ונהליו, אינה סבירה כלל ועיקר. גם לגופו של עניין, נהלי הממונה אינם מחייבים את בית המשפט ואינם באים חלף הוראות חוק מפורשות. הנוהל גם לא מבוסס על תשתית עובדתית נכונה ואופני החישוב שבו שרירותיים. בענייננו, סעיף 156(ב) לחוק אינו קובע כלל ועיקר כי על הממונה להתייחס לכושר השתכרותו של החייב. נקבע בסעיף זה כי יש לקחת בחשבון את "הכנסתו של היחיד מעבודה או מכל מקור אחר שממנה משולמים דמי המחיה". הא ותו לא. גם סעיף 160 לחוק הקובע כי "דמי המחיה" הם "הסכום הדרוש ליחיד ולמי שפרנסתם עליו להוצאות המחיה הבסיסיות לשם מחיה בכבוד, ובהתחשב בהכנסתו של בן זוגו ושל ילדיו שפרנסתם עליו", אין בו רמז לכושר השתכרות. מטרת צו התשלומים היא למצוא איזון ביניים באופן שיאפשר לחייב להתמודד עם מצבו הכלכלי החדש, ואין תכליתו של הצו לבדוק את כושר השתכרותו, דבר שקשה עד למאוד להעריך באותו שלב. פשיטא גם כי אין כל משקל לשכר מינימום בכל הנוגע לכל חייב באופן פרטני תוך התחשבות בהכנסותיו בפועל ובכושר השתכרותו. בכל מקרה שכר המינימום ודאי שאינו מקים חזקה שבעובדה. באותו שלב של מתן צו התשלומים, בראש ובראשונה יש לוודא כי לחייב אמצעי מחייה המאפשרים לו ולמשפחתו לחיות בכבוד. על כן יש להשיב את החלטת בית משפט השלום על כנה.

10. לטענת הממונה יש להבחין בין השאלה המשפטית העקרונית והרוחבית העולה בבקשה, לבין נסיבותיה הפרטניות של המבקשת שאינן מצדיקות מתן רשות לערער. לעמדתו, הבקשה אכן מעוררת שאלה המצדיקה מתן רשות ערעור, הנוגעת לסמכותו

להשית על יחיד צו תשלומים מקום שאין לו הכנסה בפועל. בעניין זה טען הממונה כי לגישתו אין מניעה שיורה על צו תשלומים אף במקום שבו החייב לא הצהיר במסגרת בקשתו למתן צו לפתיחת הליכים, על מקור הכנסה כלשהו. סמכות זו מבוססת על ציפייה מינימאלית מהחייב המבקש להיכנס בשערי הליכי חדלות פירעון, להשתכר לכל הפחות בהיקף של משרה מלאה בגובה שכר מינימום. זאת כחלק מחובת החייב לפעול בתום לב לאורך כל ההליך, אשר נועדה, בין השאר, למנוע ממנו להיכנס להליך ולנצלו לרעה. הודגש כי אין המדובר על מיצוי כושר השתכרותו, הואיל ועניין זה אכן ייבחן בבוא העת בשלב קביעת הצו לשיקום כלכלי, אלא כאמור בציפייה מהחייב שיפעל כדי להשתכר ולו באופן מינימלי. במסגרת זו אין מקום לצמצם את סמכותו של הממונה ויש לאפשר לו להפעיל את שיקול דעתו כדי לנהל את הליך חדלות הפירעון כראוי בראי תכליות ההליך ומטרותיו. על כן, בהקשר זה סבור הממונה כי לא נפל פגם בפסק דינו של בית המשפט המחוזי.

11. לצד זאת, הממונה סבור כי שגה בית המשפט בקבעו כי בית המשפט של חדלות פירעון אינו מוסמך לבקר את הנוהל בדרך של תקיפה עקיפה וכי הסמכות לכך נתונה אך ורק לבתי המשפט המינהליים. לטענת הממונה, ערעור על החלטותיו להורות על צו תשלומים בתקופת הביניים ואופן הפעלת סמכות זו מסורה לבית המשפט של חדלות פירעון בהתאם לסעיף 350(ב) לחוק. הנוהל נועד לשקף לציבור את האופן שבו הממונה קובע את התשלום החודשי וממליץ לבית המשפט לקבוע את צו התשלומים החודשי במסגרת צו שיקום כלכלי. הוא נועד להבטיח אחידות ועקביות בהחלטות, בהיעדר תקנות מתאימות, ועצם פרסומו אינו משנה את אופיה של החלטה המתקבלת על ידי הממונה כהחלטה מעין שיפוטית המסורה לביקורת שיפוטית ערעורית של בית המשפט של חדלות פירעון. לפיכך החלטת הממונה להשית על החייב צו תשלומים בתקופת הביניים היא החלטה פרטנית המתקבלת על ידי הממונה לפי סעיף 156 לחוק וניתן אכן לבקרה באכסניה זו. עם זאת, לגישת הממונה שגגה זו שנפלה בפסק דינו של בית המשפט המחוזי אינה מצדיקה את קבלת הערעור, שכן בית המשפט בחן את החלטתו לגופה ומצא שניתנה בסמכות וכדין. לכן במקרה זה יש לדחות את טענות המבקשת לגופן ולקבוע כי הממונה מוסמך בהתאם להוראות סעיף 156 לחוק להורות לחייב לשלם תשלום עיתי לקופת הנשייה בתקופת הביניים אף בהיעדר הכנסה בפועל.

12. הנאמן הודיע כי הוא מצטרף לעמדתו של הממונה.

13. בתגובתה לתשובת הממונה טענה המבקשת כי קביעת שכר "רעיוני" לפי שכר מינימום במשק מכוח סמכותו הכללית של הממונה, מוטעית. ראשית משום שרשות מינהלית רשאית לפעול רק מכוח סמכות מפורשת הנתונה לה בדין, והחוק במקרה זה אינו מקנה "סמכות נסתרת או נעלמת". שנית, אף אם ניתן להעלות על הדעת שחייב עלול לנצל לרעה את האמור בחוק, הרי שמדובר במקרים חריגים שעל בסיסם אין מקום לקבוע מדיניות כללית. בכל מקרה התנהלות בחוסר תום לב של חייב תילקח בחשבון בשעה המתאימה לכך בעת קביעת צו התשלומים לאחר שהעובדות לגביו תתבררנה. אדרבה, אימוץ עמדת הממונה הוא זה שיגרום לעיוות דין מקום בו אין לעמדתו כל עיגון בלשון החוק והוא אף נוגד את תכליותיו.

דיון והכרעה

14. נוכח העובדה שהבקשה מעלה שאלה עקרונית, ראיתי לנכון לתת למבקשת רשות ערעור ולדון בבקשה כאילו ניתנה רשות לערער והוגש ערעור על-פיה, מכוח הסמכות הנתונה בתקנה 149(2)(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן: התקנות). משכך, המבקשת תיקרא להלן: המערערת. עוד אומר כבר עתה כי ראיתי לנכון להכריע בערעור על יסוד החומר הכתוב לפי תקנה 138(א)(5) לתקנות ולקבל אותו באופן חלקי, וכך אמליץ לחבריי שנעשה.

15. סעיפים 156(א) ו-1(ב) לחוק קובעים כך:

(א) עם מתן צו לפתיחת הליכים יקבע הממונה דמי מחיה כהגדרתם בסעיף 160 שיוקצו ליחיד מעת לעת בתקופת הביניים, מהכנסתו מעבודה או מכל מקור אחר.

(ב) הממונה רשאי להורות כי הכנסתו של היחיד מעבודה או מכל מקור אחר שממנה משולמים דמי המחיה, כולה או חלקה, לא תהיה חלק מנכסי קופת הנשייה וכי היחיד יותיר בידי את דמי המחיה ויעביר לנאמן את היתרה בתשלומים עתיים באופן שיורה הממונה.

דמי המחיה מוגדרים בסעיף 160 לחוק כך:

"דמי המחיה", של היחיד – הסכום הדרוש ליחיד ולמי שפרנסתם עליו להוצאות המחיה הבסיסיות לשם מחיה בכבוד, ובהתחשב בהכנסתו של בן זוגו ושל ילדיו שפרנסתם עליו; דמי המחיה יחושבו על בסיס כללי המחיה בכבוד שקבע השר לפי סעיף 162(ב) והתאמתם לנסיבותיו האישיות של היחיד.

על פי פשוטו של מקרא, סעיפים 156(א) ו-156(ב) לחוק מתמקדים בדמי המחיה של היחיד ונגזרים מהכנסתו מעבודה או מכל מקור אחר. מה שלא נכלל בדמי המחיה, נכלל בנכסי קופת הנשייה. שאלת השאלות השנויה במחלוקת בין הצדדים היא מהי אותה "הכנסה מעבודה".

16. סעיף 156(א) לחוק אינו מגדיר מה משמעות "הכנסה מעבודה". על פניו, כשם שלא נאמר שמדובר בהכנסה בפועל כפי שהיא עובר לפתיחת ההליך או בעת מתן הצו, לא נאמר שמדובר בהכנסה פוטנציאלית. כשם שניתן להעלות על הדעת שהשכר שיש להתחשב בו הוא השכר עמו נכנס היחיד להליך, כך ניתן באותה מידה להעלות על הדעת שמדובר בשכר שונה מכך. הלשון יכולה לשאת את שתי הפרשנויות. על כן במקרים מסוג זה, יש לבחון מהי הפרשנות אשר מממשת בצורה המיטבית את תכליתו (רע"א 7451/19 עזבון המנוח גבריאל אסולין ז"ל נ' דרויש, פסקה 6 לחוות דעתי (12.10.2020); ע"א 8511/18 פקיד שומה נתניה נ' דלק הונגריה בע"מ, פסקאות 27-28 (26.1.2020); דנג"ץ 7194/21 שרת הפנים נ' מרינצ'בה, פסקה 3 לחוות דעתי (13.11.2023); בג"ץ 7194/21 עו"ד אריאל סיבוני נ' הוועדה הציבורית לגיבוש רשימת נאמנים-יחידים, פסקה 10 (23.1.2022); וראו על ההבחנה בין תכלית אובייקטיבית לתכלית סובייקטיבית: בג"ץ 5158/21 גורטלר נ' שר הרווחה, פסקה 19 (28.12.2023)). במסגרת זו של התחקות אחר תכלית החוק, ניתן להיעזר, בין היתר, בהשוואה להוראות אחרות באותו דבר חקיקה ואף מחוצה לו (ע"א 8958/07 פקיד שומה תל אביב-יפו 5 נ' שבטון, פסקה 25 (18.8.2011); ע"פ 3870/20 דברה נ' מדינת ישראל, פסקאות 13-14 (29.7.2021); ע"א 9817/17 מנהל מיסוי מקרקעין נ' רייך, חוות דעתי, וכן פסקה 16 לחוות דעתו של השופט ח' מלצר (21.2.2021)).

17. אם נביט אפוא בהוראות החוק בעניין קביעת התשלומים בעת מתן צו לשיקום כלכלי (לעומת צו לפתיחת הליכים), נגלה כי שם כן ניתנה הדעת לכושר ההשתכרות של החייב.

וכך מורים סעיפים 160 ו-162 לחוק (בסעיפי המשנה הרלוונטיים לענייננו):

160. "כושר השתכרות", של היחיד – כושר השתכרותו של היחיד מעבודה ומכל מקור אחר, המחושב על בסיס כללים שקבע השר לפי סעיף 162(ב) והתאמתו לנסיבותיו האישיות של היחיד;

162. (א) בית המשפט יטיל על היחיד חובת תשלומים לקופת הנשייה, לפי הוראות אלה:

- (1) גובה התשלומים ייקבע על בסיס כושר ההשתכרות של היחיד לאחר שהופחתו ממנו דמי המחיה;
 (2) [...].
 (3) [...].

- (ב) השר, באישור ועדת החוקה, יקבע הוראות לעניין –
 (1) דרך חישוב דמי המחיה (בחלק זה – כללי המחיה בכבוד);
 (2) דרך חישוב כושר ההשתכרות של היחיד.

היינו, כאשר בית המשפט קובע לחייב את גובה התשלום החודשי שעליו לשאת במסגרת צו השיקום, עליו לקחת בחשבון את כושר ההשתכרות. לעומת זאת, כאמור, כאשר ניתן צו לפתיחת הליכים, על הממונה לקחת בחשבון את הכנסתו מעבודה. מכאן לכאורה ניתן צו לפתיחת הליכים, כפי שמבקשת המערערת לעשות, ללמוד מכלל ההן את הלאו. לאמור, שבעת מתן צו לפתיחת הליכים אין להתחשב בכושר ההשתכרות של החייב כי אם רק בהכנסתו בפועל. יש גם טעם בכך. כפי שהצביעה המערערת, בעוד שעם מתן הצו לפתיחת הליכים המידע המצוי בידי הממונה מצומצם ובאותו שלב לכאורה יקשה עליו מאוד להעריך את כושר ההשתכרות של החייב, מתן צו השיקום ניתן לאחר תקופה בה מקבלים הממונה ובית המשפט המעניק את הצו, תמונה רחבת היקף על אודות החייב – מקור יצירת חובותיו, שיעור החובות, נכסיו, השתכרותו בפועל, יכולותיו וכושר ההשתכרות. על כן, ניתן לסבור כי רק באותו שלב יש לקחת בחשבון את פוטנציאל ההשתכרות של החייב, ועד אז יש להסתפק אך ורק בשכרו בפועל (וראו: עודד מאור ואסף דגני הפטר כרך א 185, 190 (2019)).

18. עם זאת, כפי שהצביע הממונה בטיעונו, כוונת המחוקק למנוע את בחינת מיצוי כושר ההשתכרות של החייב כבר בראשית ההליך איננה שוללת את האפשרות להביא בחשבון במסגרת קביעת צו התשלומים לתקופת הביניים, נתונים הנוגעים לכישוריו ולהשתכרותו של החייב העולים כבר מהבקשה למתן צו לפתיחת הליכים. אדרבה, מקום שבו מתגלים כבר בשלב מוקדם נתונים המלמדים כי החייב אינו עומד בצפייה הבסיסית ולו המינימלית ממנו באותו שלב, כמי שמבקש ליהנות מהגנות ההליך, הממונה רשאי ואף צריך להביאם בחשבון במסגרת קביעת צו התשלומים לתקופת הביניים. מסקנה זו

מתחייבת מאחד מהעקרונות הבסיסיים של דיני חדלות הפירעון, הפורש את כנפיו על כל שלבי הליך חדלות הפירעון של החייב, והוא חובתו לנהוג בתום לב.

19. כפי שאמרתי זה מכבר, בין היתר במסגרת רע"א 663/21 מנאר נ' הממונה על חדלות פירעון – מחלקת ערעורים (20.6.2021):

"נקודת המוצא העומדת בבסיס הדיון היא כי הליך חדלות פירעון גם על פי החוק ולא רק על פי הפקודה הוא הליך של 'חסד המחוקק' (ע"א 7113/06 ג'נח נ' כונס הנכסים הרשמי (10.11.2008); ע"א 7375/18 גל נ' המנהל המיוחד, פסקה 9 (2.10.2019); ע"א 1193/21 רחמני נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 4 (3.5.2021)). זאת בשל ההזדמנות הניתנת לחייב להיחלץ ממצבו ולהשתקם מבחינה כלכלית. אולם, היד המושטת לחייב במסגרת הליך פשיטת רגל מלווה בדרישה להתנהגות בתום לב מצדו, שאם לא כן, הפגיעה הגלומה בנושים במסגרת ההליך תיתפס כבלתי מוצדקת (רע"א 2282/03 גרינברג נ' כונס הנכסים הרשמי, פ"ד נח(2) 810, 814 (2004); רע"א 962/20 מוחאדב נ' עו"ד שמואל מיכאל – מנהל מיוחד לנכסי החייב, פסקה 12 (8.7.2020)). דרישה זו משתלבת גם עם העיקרון הכללי השזור בכל תחומי המשפט על פיו 'אל יהא חוטא נשכר' (ע"א 3376/11 רוזנברג נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה ט"ז (6.10.2013)).

כפי שציינתי בעבר, הדברים האמורים נכונים גם כיום, לאחר חקיקת חוק חדלות פירעון. שכן גם על הליכי חדלות פירעון לפי החוק חולש העיקרון הקובע כי על היחיד לנהוג בתום לב ולא לנצל לרעה את ההליכים על מנת ליהנות מחסדיהם. כמו בעבר, כך גם כיום, ניצול ההליך לרעה שלא בתום לב שומט את הקרקע תחת ההצדקה לסייע למי שמבקש ליהנות מחסדי המחוקק ומהגנות הליך" (שם, פסקה 15).

20. התנהלות בתום לב מצד חייב, ובפרט כאשר הוא זה אשר יזם את הליך חדלות הפירעון, היא אפוא תנאי הכרחי ראשון במעלה בכל שלבי ההליך. החל ממתן צו לפתיחת ההליכים, דרך מתן צו השיקום וכלה במתן צו ההפטר. כך היה הדין לפי הפקודה (וראו פסיקת בית המשפט בעניין הליכי פשיטת רגל לפי הפקודה: ע"א 6021/06 פיגון נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 21 (9.8.2009); ע"א 5628/14 סלימאן נ' סלימאן (26.9.2016); ע"א 3376/11 רוזנברג נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה ט"ז (6.10.2013); ע"א 7994/08 גוטמן נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 21 (1.2.2011); ע"א 307/12 בלום נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 16 (14.8.2012); שלמה לויין ואשר גרוניס פשיטת רגל 173 (מהדורה שלישית, 2010)). וכך הוא הדין היום לפי החוק (ע"א 6892/18 רפאל נ' עו"ד יעקב זיסמן

(18.12.2019) (להלן: עניין רפאל); ע"א 7375/18 גל נ' מוטי בן ארצי עו"ד, פסקאות 14-12 (2.10.2019); ע"א 3631/21 שר נ' כונס הנכסים הרשמי תל אביב, פסקאות 18-22 (7.12.2021)). וכפי שאמרתי בעניין רפאל:

"אמנם, במסגרת חוק חדלות פירעון ניתן משקל משמעותי לשיקומו הכלכלי של חייב (סעיף 1(1) לחוק; וראו גם: ע"א 8263/16 אור סיטי נדל"ן מקבוצת ענבל אור בע"מ נ' עו"ד איתן ארז, פסקה 47 (19.3.2018); רע"א 4067/18 פיינשטיין נ' עו"ד אופיר יצחק, פסקה 19 (30.6.2019)). עם זאת, אין משמעות הדבר כי נפרצו שערי הליכי חדלות פירעון, וכל הרוצה ליטול בהם חלק – ייטול, תהא אשר תהא ההתנהלות אשר קדמה לפתיחת ההליכים. גם לאחר חקיקת חוק חדלות פירעון, ניצול ההליך לרעה שלא בתום לב שומט את הקרקע תחת ההצדקה לסייע למי אשר מבקש ליהנות מחסדי המחוקק ומהגנות ההליך. באותו אופן כיום כמו בעבר, כניסה להליך חדלות פירעון באמצעות יצירת חובות שלא בתום לב, בנסיבות של זלזול בנושים או בהפרת ההגיונות כלפיהם, תצדיק דחיית בקשתו של יחיד להיכנס להליך חדלות הפירעון ותצדיק גם ביטולו של ההליך כולו, אם נתברר למפרע שכך נהג" (שם, פסקה 9).

תום הלב נדרש אפוא באופן חד-משמעי בכל שלבי ההליך וחוסר תום לב מטעמו של החייב לא יאפשר לו להיכנס לשעריו או ליהנות מההטבות הגלומות בו. על כן, כבר מתחילתו של ההליך יש לוודא שהוא לא מנוצל בחוסר תום לב על ידי החייב לרעה.

21. וצורות רבות יש לחוסר תום לב. למשל, הימנעות החייב מחשיפת מלוא המידע בנוגע לנכסיו, להשתכרותו ולנסיבות הסתבכותו הכלכלית מהווה חסר תום לב (ע"א 3109/22 מרעי נ' הכונס הנכסים הרשמי, פסקה 9 (10.8.2022); עניין רפאל, פסקה 9). גם המשך יצירת חובות על ידי החייב לאחר כניסתו להליך חדלות פירעון מהווה חסר תום לב (וראו למשל: ע"א 4174/21 חוסין נ' עו"ד גבריאל עופר, פסקה 7 (22.6.2021); ע"א 1193/21 רחמני נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 5 (3.5.2021)). וגם הימנעות החייב ממיצוי כושר השתכרותו הוא בגדר חוסר תום לב (רע"א 6353/19 לשצ'נקו נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 18 (11.2.2020); רע"א 6256/20 ורולקר נ' כונס הנכסים הרשמי, פסקה 10 (3.11.2020); ע"א 3382/17 צימבר נ' סמט, פסקה 20 (29.8.2018)). חלק מאותן צורות אף נכנסות לד' אמותיו של סעיף 156 לחוק, דהיינו רלוונטיות כבר בשלב הראשוני של בחינת מקורות הפרנסה והנכסים של החייב. מצד אחד אל לו לממונה להתעלם מהנתונים המגיעים תחילה מדרך הטבע מפיו של החייב, אך מצד שני אל לו לממונה לקבל את הנתונים המסורים על ידי החייב כתורה מסיני ללא עוררין וללא בדיקה ולו מקדמית. על

הממונה לבדוק את נכונותם וכחלק בלתי נפרד מהתחקות אחר תום לבו של החייב, גם את סבירותם. מקום שבו הנתונים עצמם או הבדיקה שנערכה לגביהם מצביעים על אי-עמידה ולו מינימלית בחובת תום הלב הבסיסית המוטלת על החייב כבר מהרגע הראשון שנכנס אל ההליך, על הממונה ליתן להם משקל בקביעת צו התשלומים. אכן, עוד חזון למועד מה יעלה בחכתם של בעלי התפקיד ושל בית המשפט בבוא היום. אך מכאן ועד למסקנה כי על הממונה להתעלם ביודעין מנתונים המצביעים על התנהלות חסרת תום לב מצד החייב, לרבות בנוגע להשתכרותו הפוטנציאלית ולמקורות הפרנסה שלו, הדרך עוד רחוקה. ויודגש, אין המדובר בהכנסת בדיקת כושר ההשתכרות של החייב בדלת האחורית אל תוך הליך קביעת גובה צו התשלומים באמצעות עיקרון תום הלב, אלא במתן משקל לנתונים הנגלים מהעובדות המונחות לפני הממונה באותו שלב ומהבדיקה המקדמית המתבקשת והמחויבת כחלק בלתי נפרד מתכלית ההליך.

וטלו דוגמה הממחישה את הצורך והנחיצות באמור לעיל. למשל, בעת בדיקתו של "מקור אחר" לפי סעיף 156 לחוק לצורך קביעת צו התשלומים, נלקחים בחשבון גם דמי שכירות הנגבים על ידי חייב מנכס שבבעלותו. היה והחייב לא ישכיר את הנכס מסיבה שעל פניה אינה סבירה, נניח מפאת עצלנות גרידא, האם במצב שכזה על הממונה להתעלם מדמי השכירות הפוטנציאלים שניתן להפיק מהשכרת הנכס כ"מקור אחר" בעת קביעת צו התשלומים לתקופת הביניים? ודאי שלא. כך גם לגבי הכנסותיו של החייב מעבודה. כשם שאי-השכרת הנכס מהווה חוסר תום לב שאין להתעלם ממנו מקום שבו החייב מבקש ליהנות מהגנת ההליך, כך גם אי-ניצול אמצעי השתכרותו משתקפים ומתבקשים מאליהם.

22. סיכומו של דבר, מקום שבו נגלים מהבקשה למתן צו לפתיחת הליכים או מבדיקתה נתונים המצביעים על חוסר תום לב של החייב ביחס למקורות הכנסתו, ניתן ואף נדרש להביאם בחשבון במסגרת קביעת צו התשלומים לתקופת הביניים. במקרים כאלה, ניתן יהיה לקבוע לחייב הסדר שאינו נגזר במלואו מהכנסתו בפועל. זאת מבלי להתייחס לשאלה האם יהיה בחוסר תום הלב של החייב כדי לחסום אותו מלהיכנס להליך חדלות הפירעון מלכתחילה.

23. אלא שבכך לא מסתיים דיונונו. שכן טענות המערערת אינן מתמצות רק באפשרות להביא בחשבון נתונים כאמור, אלא הן מופנות גם כלפי האופן שבו משפיעים נתונים אלה על קביעת צו התשלומים. בעניין זה המערערת מלינה על כך שהממונה נתן משקל לשכר המינימום בשוק העבודה והתבסס עליו בקביעת צו התשלומים בעניינה.

24. כמפורט לעיל, התחשבות הממונה בשכר המינימום לצורך קביעת צו התשלומים נעשתה בהתאם להוראות הנוהל. על כן, בטרם נידרש לטענת המערערת לגופה, נקדים מספר מילים בנוגע לשאלה האם בית המשפט של חדלות פירעון מוסמך להעביר תחת שבט ביקורתו את האופן שבו מנהל הממונה את ענייני חדלות פירעון מכוח הסמכות הנתונה לו בחוק בכלל, ואת הנוהל בפרט. בית המשפט המחוזי השיב לשאלה זו בשלילה. דעתי שונה.

25. לפי סעיפים 45(ג) ו-129(ה) לחוק, לא יכריע בית המשפט של חדלות פירעון בבקשה של נאמן (של תאגיד או של יחיד) למתן הוראות בהליך פלילי או בהליך מינהלי. בסעיף 4 לחוק, מוגדר הליך מינהלי כדלקמן:

“הליך מינהלי” – הליך שמנהלת רשות מינהלית, במילוי תפקידה הציבורי לפי דין, וכן הליך שעניינו ביקורת שיפוטית על החלטה מינהלית.

כמו כן, סעיף 279(א) לחוק קובע כך:

בית המשפט מוסמך, בכפוף להוראות לפי חוק זה, להחליט בכל שאלה שבמשפט או שבעובדה, המתעוררת בעניין הליכי חדלות פירעון שלפניו או אם מצא כי הכרעה בה נדרשת לשם ייעול ההליכים כאמור, למעט החלטה שעניינה הכרעה בהליכים פליליים או הליכים מינהליים, בכפוף להוראות סעיף 31.

הוה אומר: המחוקק הביע מפורשות את דעתו לפיה על בית המשפט של חדלות פירעון להימנע מלדון “בהליך מינהלי”, גם אם הליך מעין זה מתעורר לפניו במהלך ובמרוצת תיק חדלות הפירעון. אכן קביעה זו מערימה לא פעם קשיים, שכן כפי שנאמר בעניין ע”א 3069/17 משרד החינוך נ’ עמותת גני חב”ד צפת (בפירוק), פסקה 22 לחוות דעתי (29.10.2017): “סוגיות מתחום המשפט המינהלי-ציבורי עשויות להגיע לפתחו של בית המשפט של חדלות פירעון במגוון מצבים שונים”. אף על פי כן, על בית המשפט להפנות את ההכרעה באותם מצבים לערכאה המינהלית המוסמכת.

26. בהמשך לכך, ובהקשר לענייננו, אין מקום לספק כי הממונה נכנס לגדרו של רשות מינהלית. אלא שלא כל החלטה של הממונה מהווה החלטה שלא ניתן להשיג עליה לפני בית המשפט של חדלות פירעון. בכל הנוגע להחלטותיו הקונקרטיות של הממונה

במקרה ספציפי, אלה נתונות לערעור לפי סעיף 350 לחוק (כל החלטה לפי אפיונה והגדרתה) לבית המשפט של חדלות פירעון. השאלה מה דינן של אותן החלטות שאינן ניתנות לערעור לפי סעיף 350 לחוק – לא מפני שהן אינן נכנסות לגדרן של ההחלטות עליהן ניתן להגיש ערעור לפי הסעיף האמור – אלא מפני שהן החלטות מינהליות כלליות-ניהוליות-רוחביות הניתנות על ידו ב"כובעו" כרשות מינהלית מוסמכת והנוגעות לתפקידו ולתפקודו. בעניין זה, נראה כי די נהיר שהחלטות מהסוג המפורט, כגון הנוהל וההוראות הקבועות בו, למרות שהן עומדות בגרעין התמחותו של בית המשפט של חדלות פירעון, הן החלטות שהביקורת השיפוטית עליהן מסורה לפי סעיף 279(א) לערכאה המינהלית המוסמכת.

27. עם זאת, וכאן העיקר לענייננו – אין באמור כדי למנוע מבעל דין בהליך חדלות פירעון להעלות את השגותיו כלפי אותן החלטות הניתנות על ידי הממונה בכובעו כרשות מינהלית, באמצעות תקיפה עקיפה. וכפי שאמר בית המשפט בע"א 4291/17 אלפריח נ' עיריית חיפה (6.3.2019):

"אכן, המשפט הישראלי הכיר משכבר הימים באפשרות של תקיפה עקיפה (collateral attack) של אקט שלטוני, כאשר הצורך בביקורת עקיפה מתעורר באופן אינצידנטלי במסגרת הליך המתנהל בפני בית משפט בענין שבתחום סמכותו. זאת, להבדיל מתקיפה ישירה (direct attack) של אקט שלטוני המבוצעת בפני בית המשפט המוסמך לקיים ביקורת שיפוטית על אקט שלטוני זה, בהליך המכוון במישרין נגד המעשה השלטוני. הליך התקיפה העקיפה נקלט במשפט הישראלי מהמשפט האנגלי, שם הוא נהוג מזה מאות שנים. ייחודו של הליך התקיפה העקיפה טמון בכך שהוא מאפשר לבית המשפט לדון בענין שברגיל אינו בגדר סמכותו העניינית אלא בסמכותה הייחודית של ערכאה שיפוטית אחרת. [...]."

סמכות זו מעוגנת כיום בסעיף 76 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: חוק בתי המשפט), שכותרתו "סמכות נגדרת", אשר קובע כי –

'הובא ענין כדין לפני בית משפט והתעוררה בו דרך אגב שאלה שהכרעתה דרושה לבירור הענין, רשאי בית המשפט להכריע בה לצורך אותו ענין אף אם הענין שבשאלה הוא בסמכותו הייחודית של בית משפט אחר או של בית דין אחר.'

נוכח ייחודו וחריגותו של הליך התקיפה העקיפה, המאפשר כאמור לבית המשפט לדון בענין שברגיל אינו בגדר סמכותו העניינית, המחוקק סייג את הסמכות הנגזרת בשני סייגים עיקריים: ראשית, כי תנאי לקיום ביקורת עקיפה שההכרעה בשאלה מושא הביקורת העקיפה 'דרושה לבירור הענין' שבגדר סמכותו של בית המשפט, היינו שמדובר בשאלה אינצידנטלית לשאלה העיקרית מושא ההליך; ושנית, שההכרעה במסגרת ביקורת עקיפה כוחה יפה רק 'לצורך אותו ענין', והיא אינה בגדר הכרעה כללית באשר לתוקפו של מעשה המינהל שנבחן, ואינה מהווה מעשה בית דין אף בין אותם צדדים בהליך אחר. מצב אופייני עיקרי של תנאי האינצידנטליות הוא כאשר שאלת חוקיות המעשה המינהלי מתעוררת כטענת הגנה במסגרת הליך ששאלת חוקיות המעשה המינהלי אינה תכליתו ועיקרו" (שם, פסקאות 10-11; ההדגשות במקור).

רוצה לומר, כי אין מניעה שבית המשפט של חדלות פירעון יבקר את החלטות הממונה "הכלליות" שניתנו בכובעו כרשות מינהלית במסגרת הליך חדלות הפירעון של חייב ספציפי, ובלבד שהדבר מושא הביקורת דרוש ל"בירור העניין" והוא לא יהווה מעשה בית דין במקרים אחרים (וראו גם: רע"א 2933/18 עיריית אור עקיבא נ' מקורות חברת מים, פסקאות 25-26 (1.8.2019); ע"א 4151/20 נוה-גד בניין ופתוח בע"מ נ' עיריית באר שבע, פסקה 18 (18.10.2023); יצחק זמיר "ביקורת עקיפה על החלטות מינהליות" 372, 359 (2018)). משכך, גם במקרה כגון זה שבענייננו, בית המשפט של חדלות פירעון רשאי להעביר תחת שבט ביקורתו את הנוהל, כל אימת שביקורת זו דרושה לבירור העניין, ובלבד שהיא תהיה תקפה אך ורק לעניין המסור להכרעתו הקונקרטי בדבר בחינת הקריטריונים לקביעת שיעור התשלום שיושת על החייב במסגרת צו פתיחת ההליכים בעניינו.

28. נבחן אפוא את הוראות הנוהל הרלוונטיות לענייננו, בראי טענות המערערת בנוגע להתחשבות בשכר המינימום.

29. בתחילת הנוהל פורטה המטרה בקביעת כללים לחישוב דמי המחיה, שהיא יצירת אחידות ושוויון בין החייבים השונים, תוך התאמתם לנסיבותיו האישיות של החייב הקונקרטי. צוין כי בשים לב לכך שהחוק אינו מגדיר באופן ממצה את המונח "דמי מחיה" וקביעתם של כללי המחיה נתונה בידי שר המשפטים, שטרם קבע כללים מעין אלו, נדרש הממונה לקבוע מדיניות ברורה ואחידה לחישוב התשלומים החודשיים שיקבעו על ידו לפי הוראות סעיף 156 לחוק. בהתאם לכך נקבעו עקרונות מנחים לקביעת

גובה התשלומים. עקרונות אלו מבוססים על מסקנות שהוסקו מניסיון מצטבר ארוך שנים בקביעת תכניות פירעון לחייבים בהליכי פשיטת רגל ולימוד מודלים קיימים במדינות שונות בעולם. העיקרון הראשון הוא עיקרון השוויון, שמכוחו נקבעו לצורך חישוב גובה התשלום החודשי סכומים אחידים המבוססים על קצבת נכות כללית לדרגת אי-כושר יציבה בשיעור 75% ומעלה המשולמת על ידי המוסד לביטוח לאומי, שנועדה לשקף את הסכום הבסיסי הדרוש לצרכי מחייתו המינימליים של החייב. על סכום זה הוספו סכומים אחידים עבור ילדי החייב. בנוסף, מכוח העיקרון של שיקום החייב וכדי לעודד אותו למצות את כושר השתכרותו, נקבע כי יש להותיר בידיו מחצית מהכנסתו הפנויה לאחר הפחתת הסכום הבסיסי כמפורט לעיל. כן נקבעו כללים לחישוב הכנסות התא המשפחתי הכוללות את סכום ההכנסות של כל מי שנכלל בתא המשפחתי מכל מקור שהוא, כגון שכר עבודה, דמי שכירות, דמי מזונות, קצבאות וכיו"ב; כמו גם כללים לחישוב ההוצאות החיוניות שניתן להפחית מהכנסות התא המשפחתי. נוסף על כך נקבע כי התשלום החודשי יחושב בהתאם לחלקו היחסי של החייב מתוך ההכנסה הכוללת של התא המשפחתי. עם זאת, מקום בו בן הזוג של החייב אינו עובד או שהכנסותיו נמוכות משכר מינימום ללא סיבה מוצדקת, הממונה רשאי לקבוע כי חלוקת הנטל בין בני הזוג תהיה בהתאם ליחס שבין הכנסות החייב להכנסה בגובה שכר מינימום נטו שתיוחס לבן הזוג. כן נקבע כי בהליך שנפתח לבקשת חייב, יקבע הממונה את גובה התשלום החודשי במסגרת הצו לפתיחת הליכים, בהתאם לנתונים עליהם דיווח החייב בדוח שצירף לבקשתו ולכל מידע נוסף שבידי הממונה. בנוסף נקבע כי ביחס לחייב שאינו עובד ללא הצדקה, הסכום החודשי בו יישא לא יפחת מסך של 150 ש"ח למשך שלושה חודשים, ולאחר מכן ייקבע בהתבסס על הכנסה נטו בגובה שכר מינימום. אשר לחייב שעבד בשנה שלפני מתן הצו לפתיחת הליכים, תיוחס לו הכנסה בהתאם לממוצע השכר שלו בשנה האמורה או לגובה שכר מינימום נטו, לפי הגבוה מבניהם.

30. מהוראות אלה עולה אפוא, כי לא נקבעה בנוהל הוראה לגבי כושר השתכרותו של החייב, אך נאמר כי גובה התשלום החודשי ייקבע גם על בסיס מידע נוסף שבידי הממונה, ולגבי חייב "שלא עובד ללא הצדק", שכרו ייקבע כאמור לפי שכר מינימום או לפי שכרו בשנה שלפני מתן הצו. על פניו, הוראות אלה מתוננות ביותר וביחס לחייב קיימת הנחת מהימנות. השכר נקבע על ידי הממונה במקרים חריגים, ובמקרים המתאימים כושר ההשתכרות נקבע לפי חשבון אמפירי על בסיס השכר של השנה שחלפה לפני פתיחת ההליך. קשה אפוא עד למאוד לראות במקרה זה בסיס להתערבות בית המשפט בהוראות אלה, גם בכל קנה מידה מינהלי. זאת בשים לב לכך שהיקף ההתערבות של בית משפט מינהלי בהחלטות שעניינן במדיניות, מצומצם ביותר, ומוגבל למקרים חריגים

בהם ניתן להצביע על פגם חמור שנפל בהחלטה (בג"ץ 2576/22 שטוי נ' המשרד לביטחון פנים, משטרת ישראל, פסקה 9 (26.2.2024); בג"ץ 263/24 שליחויות הברירה בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל - משרד החוץ, פסקה 7 וההפניות שם (1.2.2024)). אכן, אין לכתוד, רתיעתו של בית המשפט מלהתערב בהחלטה מינהלית היא כאשר מדובר בהחלטה שבמומחיות אשר מצויה בגרעין שיקול הדעת של הרשויות המוסמכות ונשענת על שיקולים מקצועיים מובהקים (בג"ץ 3054/21 דנון נ' היועצת המשפטית לממשלה, פסקה 16 (19.02.2024); בג"ץ 4409/21 תאגיד מי רעננה בע"מ נ' משרד הבריאות, פסקה 18 (24.10.2023); בג"ץ 8691/20 ארגמן נ' מנכ"ל משרד הבריאות, פסקה 6 (11.1.2021)). לעומת זאת במקרה זה מדובר בנושא הנמצא גם בתחום מומחיותו של בית המשפט של חדלות פירעון והוא עלול להתפתות להתערב בשיקול הדעת של הממונה הממלא תפקיד של רשות המינהלית. אלא שעל בית המשפט "להתאפק" ולהימנע מכך (והשוו לעניין אי-התערבות בשיקול הדעת המסור לרשויות אכיפת החוק בהחלטה בדבר פתיחתה של חקירה פלילית: בג"ץ 2368/18 עמותת ש.ע.ל – שלום עכשיו לישראל מפעלים חינוכיים נ' מפקדת כוחות צה"ל בגדה המערבית, פסקאות 33-37 (9.5.2024); כך גם לגבי החלטות לגבי סגירת תיקים פליליים: בג"ץ 50744-01-25 מלכה נ' מחלקת ערערים בפרקליטות המדינה (23.6.2025); בג"ץ 1968/21 גרפי נ' משטרת ישראל, פסקה 5 (24.3.2021); בג"ץ 8466/22 ח'טיב נ' פרקליטות המדינה – מחלקת עררים, פסקה 5 (13.12.2022); בג"ץ 1859/24 פרוטסוב נ' מדינת ישראל, פסקה 4 (7.3.2024); בג"ץ 4796/24 ח"כ אלמוג כהן נ' היועצת המשפטית לממשלה, פסקה 8 (9.12.2024); בג"ץ 6587/21 פלונית נ' פרקליטות המדינה – מחלקת עררים, פסקה 9 (7.8.2022)).

31. על אף האמור, סבורני כי הקביעה האפריורית בנוהל, לפיה קיימת משמעות לשכר מינימום בעת קביעת גובה צו התשלומים בתקופת הביניים, מעוררת קושי שאינו מאפשר להותיר את הדברים על מכונם.

32. משמעותו של שכר מינימום היא השכר הקבוע בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987 (להלן: חוק שכר מינימום). גובהו כפי שנקבע בחוק זה, הוא 47.5% מהשכר הממוצע במשק כפי שהוא ב-1 באפריל של כל שנה וכפי שהוא מוגדל מפעם לפעם. על אודות תכלית חוק שכר מינימום נאמר מקדמת דנא כי:

"חוק שכר מינימום תכליתו להבטיח רמת חיים יחסית מינימלית לכל עובד וכן לצמצם את ממדי העוני בישראל. קביעת שכר מינימום מהווה אחד היסודות של הספקת צורכיהם של העובד ומשפחתו... הסדרים וחוקים לגבי

שכר מינימום נוהגים במרבית המדינות המפותחות. בהיעדר אכיפת חוק שכר מינימום ייקבע לחלק מהמועסקים בישראל שכר הנתפס בחברה כנמוך מזה המספק רמת חיים יחסית מינימלית" (ע"ע (ארצי) 1054/01 טוילי נ' דהרי, פד"ע לז 750, 746 (2002)).

אכן, שכר המינימום נועד להבטיח רמת חיים מינימלית לכל אדם. ברם, אין בו כל "חזקה שבעובדה" שלפיה אדם משתכר שכר בגובה שכר המינימום בכל מקרה או שיש ביכולתו להגיע לשכר האמור. כך בכלל וכך בפרט ביחס לחוק חדלות פירעון. חוק זה קובע בסעיף 2 שבו כי "חדלות פירעון היא מצב כלכלי שבו חייב אינו יכול לשלם את חובותיו במועד, בין אם מועד פירעונם הגיע ובין אם לאו, או שהתחייבויות החייב, לרבות התחייבויות עתידיות ומותנות שלו, עולות על שווי נכסיו". וכפי שנקבע בעניין ע"א 8263/16 אור סיטי נדל"ן מקבוצת ענבל אור בע"מ נ' עו"ד איתן ארז, פסקה 58 (19.3.2018), חדלות פירעון יכולה להיקבע, בין אם על פי המבחן "התזרימי" ובין אם על פי המבחן "המאזני". שני המבחנים הללו מביאים בחשבון בין היתר את שכרו של החייב, המהווה נתון רלוונטי ביותר במסגרתם. אם נקבל את החזקה לפיה כל אדם משתכר שכר מינימום, לא רק שיהיו לכך השלכות על סיווגו של חייב כחדל פירעון; אלא יהיו לכך השלכות גם על תום ליבו, ובהתאם על זכאותו כלל להיכנס לפתחו של ההליך. מסקנה מעין זו מוקשית בעיני.

33. בנוסף, וחשוב מכך – החוק על פי טבעו ומהותו הוא חוק המבוסס על מאפייניו האישיים והסובייקטיביים של החייב, בעוד ששכר המינימום מבטא אמת מידה אובייקטיבית המשקפת מצב דברים רצוי. מדובר אפוא בערוב מין בשאינו מינו, והדבר חוטא לא רק לתכליות ההליך אלא לעצם קיומו.

34. רוצה לומר, כי העברת הוראות הנוהל תחת שבט הביקורת לצורך בחינת מקרה קונקרטי זה, מביאה למסקנה כי בעניין קביעת גובה צו התשלומים עם מתן צו לפתיחת הליכים, קיים קושי בהישענות על שכר המינימום כנקודת מוצא בעניינו של חייב שהכנסתו מעבודה נמוכה משכר זה (וזאת אף מבלי להידרש לכך שבנסיבות המקרה הפרטני, מדובר בחייבת בעלת הכנסה חודשית ואילו הנוהל בהקשר הרלוונטי לעניינו עוסק בחייב "שלא עובד ללא הצדק"). על כן, בנקודה זו יש להחזיר את העניין לממונה על מנת שייקבע את צו התשלומים של המערערת בהתבסס על נתוניה הפרטניים, ולא בהתבסס על שכר המינימום בשוק העבודה. במסגרת זו עליו לקחת בחשבון את התנהלותה של המערערת עובר לכניסתה להליך חדלות פירעון אשר מלמדת, כפי שקבע

בית המשפט המחוזי, כי היא יצרה ערפול באשר להכנסות התא המשפחתי שלה בחוסר תום לב.

טיכום

(1) מקום שבו התגלו לממונה נתונים המצביעים על חוסר תום לב של החייב ביחס למקורות הכנסתו, ניתן ואף נדרש להביאם בחשבון במסגרת קביעת צו התשלומים שיושת על החייב בתקופת הביניים. זאת מבלי להתייחס לשאלה האם יהיה בחוסר תום הלב כדי לחסום אותו מלהיכנס להליך חדלות הפירעון מלכתחילה.

(2) הסמכות לקיים ביקורת על החלטות הממונה בקביעת גובה צו התשלום בתקופת הביניים, נתונה לבית המשפט של חדלות פירעון.

(3) הסמכות לערוך ביקורת על הוראות הנוהל נתונה לערכאות המינהליות. עם זאת, אין מניעה להעלות טענות כאמור "בתקיפה עקיפה" בבית המשפט של חדלות פירעון.

(4) במקרה זה, על אף שהממונה מוסמך להביא בחשבון בקביעת צו התשלומים את הנתונים העולים מבקשתה של המערערת למתן צו לפתיחת הליכים והנוגעים להשתכרותה, קיים קושי בהסתמכותו על שכר מינימום כבסיס לקביעת גובה צו התשלומים. על כן ההליך מוחזר לממונה על מנת שייקבע את צו התשלומים בהתאם לנתוניה הפרטניים של המערערת ובהתחשב בחוסר תום ליבה בכל הנוגע לאפשרותה להשתכר ולהפיק הכנסה.

בנסיבות העניין, לא יינתן צו להוצאות.



דוד מינץ
שופט

אני מסכים.



אלכס שטיין
שופט

השופט חאלד כבוב:

אני מסכים.



חאלד כבוב
שופט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט דוד מינץ.

ניתן היום, י"א כסלו תשפ"ו (01 דצמבר 2025).



חאלד כבוב
שופט



אלכס שטיין
שופט



דוד מינץ
שופט