**Is Judicial Specialization Matter? Courts Specialization and Case Load**

[[1]](#footnote-1)\*Neta Nadiv

"If specialized and generalist courts distribute benefits and burdens very differently, then policy-makers should identify and evaluate these differences..."[[2]](#footnote-2)

מערכת המשפט נתונה בעומס שיפוטי רב. מאמר זה מציע שהתמקצעות שיפוטית (JS), במובן של עיסוק מרכזי בתחום משפטי מסוים, תסייע בהפחתת העומס הרובץ על בתי המשפט באמצעות ניהול ההון האנושי השיפוטי וקיצור משך ההליך. מחקר זה יתחקה אחר מדדי התמקצעות שיפוטית במושגי עומס שיפוטי, באופן משווה, בבתי המשפט הכלליים ובערכאה שיפוטית ייחודית בעלת מומחיות.

מחקר זה מבוסס על שני מאגרי מידע שהוקמו במיוחד בעבורו. מאגרים אלו עומדים בהרחבה על ההתמקצעות השיפוטית ואופן גיוון התיקים, כמו גם על אופן סגירת הבקשות ועל משך ההליך. השאלה שתיבחן היא אם הקמת ערכאה שיפוטית ייחודית יכולה להוות פתרון שיקצר את משך ההליך ויפחית את העומס השיפוטי. המחקר מאפשר השוואה ישירה בין בית משפט כללי לבין ערכאה מיוחדת, ובחינת תרומתה של ערכאה ייחודית על העומס השיפוטי. עוד מבקש המחקר לבחון את שאלת ההתמקצעות השיפוטית דרך המקרה של תיקי פשיטת רגל בישראל, המאפשרת בחינה ייחודית של הליכים שנשמעים גם בבתי המשפט המחוזיים, כחלק ממערכת בתי המשפט הכלליים, וגם בערכאה שיפוטית נפרדת בעלת מומחיות שקיבלה סמכות, לאחרונה, לשמוע תיקים אלה. מצב ייחודי זה מאפשר ניסוי טבעי מכוחו ניתן לעמוד על ההבדלים בין ערכאות משפטיות בעלות התמקצעות שיפוטית לבין כאלה ללא. בייחוד, כשברקע, קידום הרעיון של בתי משפט ייחודיים בהקשר של פשיטת רגל, יושם במדינות אחרות.

**Introduction and Related Literature**

הספרות המשפטית עסקה בהרחבה בשאלת התמקצעותם של שופטים ויצירת בתי משפט ייחודיים. עם זאת, אין כמעט מחקרים אמפיריים בתחום הבוחנים את יעילותו של מהלך זה מבחינת העומס השיפוטי.[[3]](#footnote-3) ההתלבטות בשאלה אם להקים בתי משפט ייחודיים היא חלק מתופעה כלל-עולמית, אך היא מאפיינת בעיקר את אירופה.[[4]](#footnote-4) מחקרים רבים עמדו על ההשפעה של התמקצעות שופטים על קבלת ההחלטות השיפוטיות, אך הם עסקו באופן ממוקד בערכאות מסוימות של בתי משפט כלליים

כגון בית המשפט העליון,[[5]](#footnote-5) ערכאות ערעור[[6]](#footnote-6) או בית המשפט הפדרלי בארצות הברית[[7]](#footnote-7)

– או בסוגים מסוימים מאוד של בתי משפט בעלי התמקצעות שיפוטית,[[8]](#footnote-8) כגון בית משפט לענייני מיסים,[[9]](#footnote-9) בית דין לעבודה[[10]](#footnote-10) או ערכאות ליישוב סכסוכים.[[11]](#footnote-11) השוואות ישירות בין בתי משפט כלליים לבין בתי משפט מיוחדים – אשר נבדלים בבסיסם אלה מאלה בקיומה או בהעדרה של התמקצעות שיפוטית בתחום מסוים של סמכות עניינית – מספקות את הראיות הטובות ביותר לגבי השפעות ההתמקצעות על ההליך השיפוטי, אך רק מספר מצומצם של מחקרים כאלה קיימים.[[12]](#footnote-12) יש הטוענים כי המקצוע השיפוטי מתקדם לעבר התמקצעות שיפוטית,[[13]](#footnote-13) אך טענה זו שנויה במחלוקת, היה זה Baum שהציג את היתרונות והחסרונות להתמקצעות שיפוטית, ובין היתר עמד על יתרונות של שיפוט מהיר, מדויק ואחיד יותר אצל שופטים הנתפסים בעלי התמקצעות שיפוטית, לצד חסרונות של נטייה לאגרסיביות שיפוטית ופגיעה ביכולת הבחירה בתוך המקצוע השיפוטי.[[14]](#footnote-14) לרשימת היתרונות ניתן לצרף התייחסות של Landes and Posner לכך שהתמקצעות שיפוטית עשויה לתרום לפיתוח המשפט.[[15]](#footnote-15) מרבית העבודה האמפירית בתחום זה נעשתה על "בתי משפט לפתרון בעיות", דוגמת בתי משפט קהילתיים, בתי משפט לנוער ובתי משפט לאלימות במשפחה, שיש להם מטרות ומאפיינים שונים מאלה של בתי המשפט האזרחיים והמסחריים.[[16]](#footnote-16)

מחקרים מעטים בלבד בחנו את תרומתם של בתי המשפט המיוחדים בהקשר הרחב של עומס שיפוטי, ורובם התמקדו בהשפעה על עלויות העסקה ועל עקיבותן של ההחלטות השיפוטיות.[[17]](#footnote-17) מחקרים שנעשו על בתי משפט לפשיטת רגל של יחידים בחנו את שאלת ההתמקצעות והעומס השיפוטי בתוך בית המשפט הייחודי ובסביבתו, ולא בהשוואה לבתי המשפט הכלליים. כך, למשל, מחקרים אמריקניים השוו בין מחוזות שונים ומצאו קשר בין יעילותו של בית המשפט לפשיטות רגל לבין הכלכלה המקומית.[[18]](#footnote-18) מחקר אחר שהעמיק בנושא ההתמקצעות השיפוטית בחן את מדד העומס השיפוטי ומשך ההליך בתוך בית המשפט הייחודי, ולא בהשוואה לערכאה חיצונית.[[19]](#footnote-19) הדגש המחקרי בו היה בהשוואה בין שופטים בתוך בית משפט לפשיטת רגל, בהתייחס לניסיון השיפוטי והטרום-שיפוטי של אותם שופטים, ולא בשאלת יעילותו של בית המשפט הייחודי, כבעל מומחיות, בהשוואה לבית משפט אחר. מחקר נוסף בנוגע להתמקצעות של בית משפט לפשיטות רגל בארצות הברית בחן, באופן צר, את הקשר שבין ההתמקצעות והעדפת צדדים על ידי בית המשפט לבין אידיאולוגיה.[[20]](#footnote-20) מחקר אחר מדד את ההשפעות של הטיות שיפוטיות על שופטים בהניחו ששופטים בבתי משפט ייחודיים הם בעלי מומחיות.[[21]](#footnote-21) המחקר התמודד עם מדגם קטן של שופטים, ובחן את אופן התייחסותם למקרים "תיאורטיים" שהונחו לפניהם, ולא לתיקים משפטיים "אמיתיים".[[22]](#footnote-22) קיימים גם מחקרים בתחום פשיטת רגל של חברות, אך אלה מתייחסים, לצד נושאים כלליים של עומס ויעילות, גם למרכיבים שונים הייחודיים לחברות, כגון סוג החברה, גודל החברה, מחזור ההכנסות, דירוג החברה ועוד. לדוגמה, מחקר שנעשה לאחרונה על פשיטת רגל של חברות בסין בחן את השפעת המעבר לבתי משפט בעלי התמקצעות שיפוטית על סוגים שונים של חברות בהליכי פשיטת רגל, על שוק האשראי ועל הדירוג הכלכלי של המחוז.[[23]](#footnote-23)

בישראל נעשו מחקרים ספורים בלבד בתחום ההתמקצעות השיפוטית. כך, למשל, גזל-אייל ופוליטיס בחנו את השפעת ההתמקצעות על תורנויות מעצרים בהליך הפלילי.[[24]](#footnote-24) מחקרם בחן אם בתחום זה דרוש גורם שיפוטי בעל התמקצעות או שמא ניתן לשייך בקשות מעצרים לשופטים כלליים. החוקרים התמקדו באופיו של ההליך, תוך שימת דגש בשאלת האדוורסריות לעומת ניהול ההליך על ידי השופט בדרך של הסכמות.[[25]](#footnote-25) בשל אופיו המיוחד של ההליך הפלילי והעובדה שרוב ההליכים מסתיימים בהסדר טיעון, מחקרם לא מצא קשר בין התמקצעות לבין תוצאות ההליכים שלא התנהלו על דרך ההסכמה.[[26]](#footnote-26) במחקר אחר שנעשה על תיקי פשיטת רגל בבתי המשפט המחוזיים בישראל, עמד אפרת על השונוּת בין בתי המשפט המחוזיים בהיזקקות להליכי פשיטת רגל ובאופן סגירתם.[[27]](#footnote-27) מחקרו של אפרת התבסס על מדגם של 213 תיקי פשיטת רגל מן השנים 1996–1998, והתמקד באופן סגירת ההליך, ובפרט בשאלת מתן ההפטר, ולא במשכו של ההליך או בהתמקצעות השיפוטית. מחקרו ביקש לעמוד על ההבדלים בין המחוזות השונים – נתונים אשר בשנים האחרונות מפורסמים על ידי הכונס הרשמי במשרד המשפטים.[[28]](#footnote-28)

המחקר הנוכחי, הבוחן את העומס השיפוטי ומשך ההליך בהליכי פשיטת רגל, מאפשר בחינת קשר זה לראשונה. בדומה למחקרים המתוארים לעיל, גם מחקר זה מבקש לעמוד על ההשפעה של התמקצעות שופטים על קבלת החלטות שיפוטיות, תוך בחינת מערך דיסציפלינרי מסוים, ועל השאלה אם יש צורך במערכת של התמקצעות שיפוטית בתחום של פשיטת רגל של יחידים.[[29]](#footnote-29) יש להדגיש שהליכי פשיטת רגל בישראל מבוססים על השפעות משולבות, הן מהמשפט האנגלי והן מהמשפט האמריקאי. ישראל היא שיטת משפט מעורבת, הכוללת אלמנטים מהמשפט האנגלי והקונטיננטלי, ושינויי חקיקה בשנים האחרונות מכניסים גם השפעות מהמשפט האמריקני,[[30]](#footnote-30) כשהדמיון בין המבנה החברתי והכלכלי בין ישראל לבין מדינות מעבר לים מאפשר השוואה ביניהן.[[31]](#footnote-31)

המערכת המשפטית בישראל, אפשרה תמיד קיומו של הליך פשיטת רגל והסמכות לניהול הליך זה ניתנה לבתי המשפט המחוזיים, כחלק ממערכת בתי המשפט הכללית.[[32]](#footnote-32) החל משנת 2015, תוקן חוק ההוצאה לפועל, שעיקר סמכויותיו הן לעניין אכיפת חיובים עוד בטרם הפיכתו של היחיד לחדל פירעון, ורשמי רשות האכיפה והגבייה ייעודיים שמונו לעניין הליכים אלה, קיבלו סמכות מקבילה לזו של שופטי בתי המשפט המחוזיים לנהל הליכים של חדלות פירעון.[[33]](#footnote-33) ככל הידוע לי, ישראל מאפשרת הצצה למקרה ייחודי בו הליך משפטי מסוים יכול להתדיין בפני שתי ערכאות שיפוטיות שונות, אחת כללית ואחת בעלת התמקצעות. הזדמנות ייחודית זו מאפשרת מערך ניסוי טבעי למחקר, תוך התמקדות בשתי קבוצות של מקבלי החלטות שיפוטיות בתחום של פשיטת רגל של יחידים: שופטי בית המשפט המחוזי ורשמי רשות האכיפה והגבייה.

מחקר זה מבקש לבודד את שאלת ההתמקצעות השיפוטית בהליכי מחקר זה מבקש לבודד את שאלת ההתמקצעות השיפוטית בהליכי חדלות פירעון,[[34]](#footnote-34) תוך שהוא נשען על סיטואציה ייחודית לישראל, ועורך השוואה בין שתי מערכות – מערכת פשיטת רגל של יחידים בבתי המשפט הכלליים, המאופיינת בגיוון משפטי ומערכת המנוהלת מול רשמי רשות האכיפה והגבייה ייעודיים להליך זה ומתאפיינת בהתמקצעות שיפוטית מלאה. באמצעות ההשוואה בין שתי המערכות המחקר מספק נתונים ותובנות לגבי ההבדלים בין ערכאה ייחודית בעלת התמחות לבין זו הכללית.

**מצב משפטי זה, מאפשר הצצה ייחודית על מערכת שיפוטית דו-דיסציפלינרית המציעה מסלולים מקבילים להליכי פשיטת רגל.** השימוש במערכת בתי המשפט המחוזיים בישראל מאפשרת גישה לפסקי דין רבים ואף ליומן התיקים הכללי של השופטים בבית המשפט, גישה זו איפשרה לעמוד ולמדוד את מידת ההתמקצעות השיפוטית. והבחירה בפשיטת רגל כתחום משפטי מעניינת בשל העובדה שבחלק ממדינות העולם היא נבחנת בערכאה מקצועית נפרדת ובישראל היא חלק ממערכת השיפוט הכללית.[[35]](#footnote-35)

המחקר הנוכחי תורם לכתיבה האקדמית בתחום המשפטי הארגוני, באששו את ההשערה שערכאה שיפוטית בעלת התמקצעות משפיעה באופן חיובי על העומס השיפוטי בתחום פשיטת רגל, ומאפשרת לנהל הליכים אלו באופן מהיר ויעיל מבחינת גביית החוב. מחקר זה יתייחס להעדר גיוון ולהתמקדות במקצוע משפטי אחד כאל "התמקצעות שיפוטית". ההנחה היא שככל שהשופט עוסק במגוון רחב יותר של תחומים משפטיים, כן נדרש ממנו זמן רב יותר להתכונן לכל מקרה. אם השופט מתמקד בתחום שיפוטי אחד, ההנחה היא שהוא נהיֶה מקצועי יותר בתחום זה, והזמן הדרוש לו כדי להתכונן להליך, לנהל אותו ולקבל החלטות צפוי להיות קצר יותר. לכן גיוון מקצועי עלול להגדיל את העומס השיפוטי. כך עולה גם ממחקרים רבים שעמדו על הקשר ההפוך בין גיוון תחומי השיפוט לבין תפוקות ועומס שיפוטי.[[36]](#footnote-36)

המחקר הנוכחי רחב ומבוסס על נתונים מהשנים האחרונות. במסגרתו נבחן ההליך בבית המשפט המחוזי בהשוואה לזה המתקיים ברשות האכיפה והגבייה. המחקר מודד את משך ההליך, ועומד על משתנים נוספים שעשויים לנבא את יעילותה של הערכאה השיפוטית ואת ההפחתה בעומס, ביניהם אופן סגירת ההליך, כשבהליכים של פשיטת רגל האפשרות היא ביטול ההליך או קבלת הפטר מחובות, גם אחרי תקופה של ניהול ההליך המשפטי ועמידה בתשלומים. המחקר מתבסס על שני מאגרי נתונים ייחודיים שנבנו במיוחד בעבורו, הכוללים החלטות שניתנו בשני הגופים הנבדקים במשך שנתיים. מאגר אחד נבנה על בסיס ההחלטות המתפרסמות במערכת "נט המשפט", האתר הרשמי של הנהלת בתי המשפט המפרסם את החלטות בתי המשפט השונים, והשני נבנה על החלטות של רשמי רשות האכיפה והגבייה.[[37]](#footnote-37) למאגרים אלו התווספו נתונים שפורסמו על ידי הכונס הרשמי והנהלת בתי המשפט.[[38]](#footnote-38) שני המאגרים הייחודיים ובחינת הנתונים כמכלול מאפשרים לקבל תמונה מהימנה ולהסיק ממנה על העומס השיפוטי ועל שאלת ההתמקצעות.

במסגרת בדיקת ההשפעה על העומס השיפוטי בהחלטות אלו, ההנחה היא שהתמקצעות שיפוטית היא גורם משתנה עצמאי המשפיע על העומס השיפוטי, בעוד משך ההליך ואופן הסגירה הם משתנים תלויים, המשתנים בעקבות העומס השיפוטי. מאגרי המידע והנתונים העולים מהם מאפשרים התמודדות עם אתגרים מתודולוגיים שונים, נהנים מתיקוף, וכוללים את כל אפשרויות הסגירה של התיקים. עושר הנתונים מאפשר להגדיר החלטות ועומס שיפוטי באופן מדויק, כאשר זה האחרון נבחן על פי משך ההליך. כדי לבדוק זאת, המחקר בוחן את משכו של הליך פשיטת רגל בבתי המשפט המחוזיים מזה וברשות האכיפה והגבייה מזה, ועל בסיס נתון זה עומד על קצב סגירת התיקים. אכן, המחקר מעלה כי ליצירת התמקצעות שיפוטית בנושא של פשיטת רגל יש השפעה חיובית וישירה על העומס השיפוטי.[[39]](#footnote-39)

המחקר תורם בארבעה היבטים עיקריים: ראשית, הוא עומד, לראשונה, על ההשפעה של התמקצעות שיפוטית בהתבסס על שני פורומים – אחד ייחודי והאחר כללי; שנית, הוא מאפשר להגיע למסקנות, בתחום של הליכי פשיטת רגל של יחידים, לגבי הקשר שבין התמקצעות הגורם השיפוטי, משך ההליך ותוצאותיו; שלישית, חשיבותו של המחקר היא לא רק בתרומה להבנת העומס השיפוטי של הליכים אלו ולליבון השאלה בדבר אימוץ מנגנון של התמקצעות שיפוטית בהליכי פשיטת רגל, אלא יש בו כדי לתרום מעבר לשיח המשפטי המצומצם. מסקנות מהקשר בין התמקצעות שיפוטית לעומס שיפוטי – אשר מתבטא, בין היתר, במשך ההליך – יכולות לקדם שינויים פרוצדורליים גם בתחום הכלכלי שיתרמו לחזרה מהירה יותר של חדלי הפירעון לשוק העבודה, קרי, ליציאתם מסטטוס של חדלות פירעון ולחזרתם למשק ככוח יצרני.[[40]](#footnote-40) ואחרון, הוא מאפשר מחקרֵי המשך בתחום של ניהול כוח אדם בבתי המשפט.[[41]](#footnote-41) למרות התמקדותו של המחקר במערכת המשפטית בישראל, הוא עשוי להיות שימושי לחוקרים גם במדינות אחרות לצורך בחינת התמקצעות שיפוטית בכלל ובתחום חדלות הפירעון בפרט.[[42]](#footnote-42) מעבר למקרה הפרטי של הפורום השיפוטי המגוּון של מערכת פשיטת הרגל בישראל, מאמר זה מאפשר, באמצעות הניתוח הכמותי, לבחון את השאלה בדבר הקשר בין התמקצעות לבין משך ההליך השיפוטי ותוצאתו, והוא עשוי גם לקדם מחקר בתחומי משפט אחרים, במסגרת בחינת השאלה הארגונית כיצד כדאי לנהל את מערכת הקצאת התיקים בבית המשפט בין השופטים השונים,[[43]](#footnote-43) כשמאמר זה מבקש לבחון התמקצעות בניהול כוח האדם השיפוטי לא על דרך יצירתו של בית משפט נפרד.

המחקר ייעשה בשני רבדים. ברובד הראשון תיבחן ההתמקצעות השיפוטית של השופטים כפי שזו באה לידי ביטוי המערכת בתי המשפט הכלליים - בבתי המשפט המחוזיים בהליכי פשיטת רגל, וברובד השני תיערך השוואה בין ההליך בבית המשפט לבין ההליך ברשות האכיפה והגבייה. כבר כעת אומר כי ניתן להעריך שככל שהגורם השיפוטי מחזיק בהתמקצעות רבה יותר, כן יקטן העומס השיפוטי וההליך יהיה מהיר יותר. מצופה שהליך פשיטת רגל בערכאה שיפוטית כללית יהיה ארוך מהליך מקביל המתנהל בפני רשם בעל מינוי ועיסוק ייעודיים.

המחקר בוחן את העומס השיפוטי הרובץ על שופט פלוני או רשם אלמוני. נקודת מבט זו מאפשרת להסתכל על ההחלטה בעניין מתן הפטר לא רק כהחלטה עצמאית, אלא גם כהחלטה שניתנה כחלק מאפקט העומס הכללי בתקופה שנמדדה, שנוצר כתוצאה מגיוון בתחומי המשפט ומהתמקצעות מצומצמת.

וזה יהיה הילוכו של המשך המאמר: **פרק א** יעמוד על חקר ההתמקצעות השיפוטית, ו**פרק ב** יעמיק בנושא העומס השיפוטי. פרקים ג ו-ד יהיו חלק הארי של המאמר. ב**פרק ג** תפורט שיטת המחקר, ויוצג המחקר הכמותי ותוצאותיו, תוך בידולה של ההתמקצעות השיפוטית כמאפיין מפתח; ו**פרק ד** יקדם את הדיון למאפייני הקשר בין התמקצעות שיפוטית לבין עומס ויעילות בהליכי חדלות פירעון – במסגרתו יוצגו נתונים כמותיים נוספים, ואתמודד עם השאלה אם התמקצעות שיפוטית יכולה לייעל את הליכי פשיטת רגל במונחי זמן. **פרק ה** יעסוק בהסברים חלופיים לעולה מהמחקר. ולאחריו יובאו דברי סיכום.

1. **About Court Specialization**

הקמתם של בתי משפט ייחודיים מבוססת על קיבוץ שופטים בתחום מסוים. התופעה של קביעת ייחוד משפטי לבית משפט, באופן שמכתיב התמקצעות שיפוטית, אינה חדשה.[[44]](#footnote-44) בכל העולם נהוג להקים בתי משפט בעלי מומחיות מסוימת בתחומים כגון משפט פלילי, מיסים, נוער ומשפחה, כמו גם בתחומים מרכזיים פחות וכאלה שלא הופרדו בישראל, כגון עסקים, פסיכיאטריה ופשיטות רגל.[[45]](#footnote-45) ניתן להבחין בין שלוש אפשרויות שונות ליצירת התמקצעות שיפוטית: התמקצעות של בית המשפט כולו בדרך של הקמת בית משפט ייעודי; יצירת מחלקה ייעודית לתחום משפטי מסוים בתוך בית משפט כללי; או הפניית תיקים מתחום מסוים אל שופטים קבועים, אשר צוברים בדרך זו ניסיון ומומחיות.[[46]](#footnote-46) אילו פעלנו במסגרת האפשרות הראשונה, היינו מבקשים להקים בית משפט לפשיטות רגל כבית משפט עצמאי, במקביל למערכת המשפט הכללית. במסגרת האפשרות השנייה ניתן לייעד שופטים מסוימים מתוך השופטים המכהנים בבית המשפט הכללי לעיסוק ייעודי בפשיטות רגל, על דרך של התמקצעות שיפוטית.[[47]](#footnote-47) האפשרות השלישית, שבמסגרתה מקצים תיקים בתחום מסוים וקבוע לשופטים מסוימים, מאפשרת יצירת התמקצעות אד הוק. התמקצעות זו האחרונה, המאוזכרת בספרות גם כ- opinion specialization או - sub-specialization מאפשרת להינות מפיתוח המשפט ויעילות בתוך בתי המשפט.[[48]](#footnote-48)

ניתן להניח שהתמקצעות של שופטים או של בתי משפט תהיה מקובלת בעיקר בתחומים שבהם החוק נהיה מורכב יותר או בתחומים שחולשים על טווח רחב של מקרים, כגון תחום הדינים הכלכליים.[[49]](#footnote-49) הציפייה היא שייחוד ערכאה שיפוטית לתחום משפטי מסוים תיצור יעילות שיפוטית – לא רק במונחים של זמן השיפוט, אלא גם בתוצאותיו.[[50]](#footnote-50) מקובל על כן להצביע על שלוש מטרות שעומדות בבסיס ההחלטה על התמקצעות שיפוטית: יעילות על ידי הסטת תיקים לבית משפט מקצועי, אשר תקטין את עומס התיקים בבית המשפט הכללי; שיפור איכותן של ההחלטות השיפוטיות; ואחידותה של הפסיקה.[[51]](#footnote-51) החיסרון הוא כמובן פחות שופטים במערכת השיפוט הכללית וידע של השופט המקצוען בתחומו שלא נחלק עם יתר השופטים.[[52]](#footnote-52) מחקרים שנעשו על היתרונות והחסרונות הגלומים בהתמקצעות של שופטים בתחום משפטי מסוים וכן עצם העובדה שיותר ויותר מדינות חותרות להתמקצעות של שופטים[[53]](#footnote-53) – אם על דרך הקמה של בית משפט ייחודי לתחום משפטי, אם באמצעות הקמת מחלקה בתוך בית משפט קיים ואם על ידי הקצאת תיקים בתחום מסוים לשופטים קבועים ויצירת התמקצעות אד הוק[[54]](#footnote-54) – מעידים כי יתרונות המהלך של התמקצעות שיפוטית עולים על חסרונותיו.[[55]](#footnote-55) כחלק מהמהלך המקובל בעולם של הפרדת התחומים הכלכליים מבתי המשפט הכלליים והקמת בתי משפט המתמקצעים בהם כבתי משפט עצמאיים או כמחלקה נפרדת.[[56]](#footnote-56) בישראל טרם נבחן רעיון זה במסגרת הליכי פשיטת רגל.

היה זה באום שעמד בהרחבה על התועלות הניטרליות הגלומות בהקמתו של בית משפט ייחודי, להבדיל מתועלות אידיאולוגיות. לדעתו, מערכת שיפוטית בעלת מומחיות תשפר את איכות ההחלטות, את יעילות ההליך ואת אחידותה של התוצאה המשפטית.[[57]](#footnote-57) על מגוון התועלות שבאום מונה ניתן להוסיף את שתי אלה: פיתוח ההון האנושי וקידום דוקטרינה שיפוטית.[[58]](#footnote-58) האפשרות של השופטים להתפתח בתחום משפטי מסוים תורמת גם לתחום המשפטי עצמו, שכן השופטים יכולים להקדיש זמן ולהעמיק בתחום יחיד או בתחום אחד עיקרי ובתחומי לוויין שלו. משך הזמן המוקדש על ידי השופט לתחום שיפוטי ייעודי לא רק תורם להעמקה ולהתמקצעות של השופט בתחום המשפטי ברמה המושגית, אלא גם מאפשר לו לעמוד על ההסדרים השליליים ועל הקשיים המאפיינים את הדין, ועל בסיס זה לתרום להתפתחות התחום המשפטי על ידי קבלת החלטות שיפוטיות וכתיבת פסקי דין התורמים להתפתחות הדין. מכאן, על פי באום, בהעדר הקצאה של תיקים מסוג מסוים לקבוצת שופטים ייעודיים או לערכאה שיפוטית ייחודית, ספק אם נוכל לייצר התמקצעות שיפוטית אד הוק.[[59]](#footnote-59) גישה אחרת רואה בהתמקצעות שיפוטית סכנה לשיפוט צר רואי,[[60]](#footnote-60) אך מבקריה טענו כי שיפוט בתחומי משפט מגוּונים עשוי אומנם להגדיל את הפּתיחוּת או את האפשרות לייבא פתרונות מדוקטרינות משפטיות שונות, אך אין בו כדי להבטיח את קבלת ההחלטה הטובה ביותר.[[61]](#footnote-61)

בהמשך למדדים שהציג באום,[[62]](#footnote-62) מחקר זה לא יבחן את איכות ההחלטות ואחידות התוצאה המשפטית, כחלק מפיתוח ההון האנושי ומקידום דוקטרינה שיפוטית. מחקרים שערכו ניתוח אמפירי בנוגע להשפעת ההתמקצעות השיפוטית של השופט או של בית המשפט על היעילות השיפוטית, בהשוואה להקצאה אקראית של תיקים לשופטים ללא התמחות משפטית, הצביעו גם על השפעתה של ההתמקצעות השיפוטית על העומס השיפוטי,[[63]](#footnote-63) וביססו את התפיסה המתפתחת בעשורים האחרונים שלפיה יש מקום להתמחוּת ולהכרה במורכבות וגיוון רבים יותר בתחומי המשפט.[[64]](#footnote-64)

קשר זה בין התמקצעות שיפוטית לעומס שיפוטי עומד בבסיסו של מאמר זה. בהעדר בית משפט ייעודי להליכי פשיטת רגל, ולנוכח ייחודם של הליכי חדלות הפירעון בהשוואה לדינים אחרים, אני סבורה כי יש לקדם התמקצעות שיפוטית בהליכים אלו. מערכת בתי המשפט בישראל בנויה על מערכת כללית, למעט בנושאים מסוימים (נוער, עבודה, משפחה, כלכלי ועוד),[[65]](#footnote-65) וחלקו העיקרי של תחום פשיטת רגל של יחידים או חברות מנוהל במסגרת מערכת השיפוט הכללית.[[66]](#footnote-66) האפשרות שנפתחה לניהול ההליך ברשות האכיפה והגבייה, שהיא גורם ייעודי בעל התמקצעות מלאה, והיקפן ההולך וגדל של בקשות אלו מצריך בחינה של התמקצעות שיפוטית כמענה לעומס השיפוטי.

במסגרת מחקר זה אתייחס להתמקצעות שיפוטית כאל מקשה אחת, דהיינו, כאל התמקצעות שיפוטית אישית של פרטים, בין שהם מאוגדים בתוך מחלקה או בית משפט ייעודיים ובין שהם חלק מהמערכת השיפוטית הכללית אך נהנים מהתמקצעות בתחום משפטי מסוים. לטענתי, תחום פשיטת הרגל הרחב, המשלב חברות ויחידים, אינו שונה, ומצדיק בחינה דומה ליצירת התמקצעות שיפוטית.[[67]](#footnote-67) היו אלו בתי המשפט עצמם שהכירו בייחודיותם של הליכי פשיטת רגל: "דרכם של הליכי פשיטת רגל לגעת במגוון סוגיות מתחום ענפיו השונים של המשפט האזרחי... כאשר אך ברור הוא כי אלמלא צורך מיוחד זה, היו הללו מתפזרים בין ערכאות רבות ושונות..."[[68]](#footnote-68) ובמקום אחר נאמר: "...הפקיד המחוקק, כ'ברירת מחדל' את הטיפול בתביעות מורכבות אלו בידי ערכאה בעלת ניסיון ובקיאות בתחום דיני-פשיטת הרגל."[[69]](#footnote-69) חיזוק לכך ניתן למצוא בגישתו של פרופ' האן בספרו, שם הוא עומד בהרחבה על כך שהאתגר המשפטי בתחום פשיטת הרגל נעוץ בהתייחסות המורכבת והמגוּונת לתחומי משפט במסגרת תיקי החוב. משכך, כללי המשחק המשפטיים ה"רגילים" אינם מתאימים, לדעתו, ויש צורך ברגישות למגוון של העדפות.[[70]](#footnote-70) עוד מוסיף האן כי, כענף משפטי עצמאי בעל כללים דיוניים ייחודיים, הוא מחייב עיון יסודי מהותי ומחודש. ככזה הוא מחייב יצירה שיפוטית מוקפדת, שתאפשר הסדרה ופיתוח שיפוטי באופן שאינו מתאפשר באמצעי חקיקה.[[71]](#footnote-71)

על חשיבות הדיון בהתמקצעות שיפוטית דווקא בתחום חדלות הפירעון ניתן ללמוד מדברים שהובאו גם במאמרם של דנציגר, פויזנר ובן-ישי.[[72]](#footnote-72) הכותבים עומדים בהרחבה על תפקיד השופט בפיתוח המשפט בדרך של "חקיקה שיפוטית", אשר נדרשת במיוחד בתחום של דיני חדלות פירעון. וחיזוק למעמד הגורם המעניק את ההפטר בהליכים אלו ניתן ללמוד גם מפסיקה שניתנה בבית המשפט העליון על ידי השופט גרוסקופף על מעמדו של "בית משפט לפשיטות רגל": "כידוע, שיקול דעתו של בית משפט של פשיטת רגל הוא רחב נוכח מומחיותו הייחודית בתחומו, וערכאת הערעור לא תתערב בהחלטותיו אלא במקרים חריגים..."[[73]](#footnote-73) כידוע, אין בישראל בית משפט ייחודי לפשיטות רגל, והתייחסות זו מחזקת את הסתכלותה של המערכת המשפטית כולה על הליכים אלה כעל הליכים המחייבים התמקצעות ייחודית בתחום.

**Between Court Specification and Case Load**

אחד המחקרים התומכים בקשר שבין התמקצעות לעומס שיפוטי הוא מחקרו של דמלה, הסבור כי התמקצעות שיפוטית תפתור שלוש בעיות בסיסיות של המערכת השיפוטית.[[74]](#footnote-74) ראשית, היא תפתור את בעיית העומס בבתי המשפט. לעמדתו, אין בכוחם של הפתרונות הקלסיים – דוגמת עיצוב הליכים מהירים מיוחדים או שינוי שיטת השיפוט – לפתור את בעיית העומס, אלא רק להקל את המצב באופן זמני. לכן הוא סבור כי מתבקשת הקמתם של בתי משפט ייחודיים, אשר יקלו את העומס בבתי המשפט הכלליים. שנית, בתי המשפט המקצועיים יענו על הצורך הקיים במומחיות כאשר מדובר במערכת דינים סבוכה, ובכך יבטיחו תוצאה שיפוטית איכותית יותר. לבסוף, לעמדתו, ההתמקצעות השיפוטית תתרום להפחתת פסיקות סותרות או שגויות. מחקר זה יבקש למדוד את יעילות ההליך והשגת התוצאה הטובה יותר בהקשר של דיני פשיטת רגל, דהיינו, במובן של סיום ההליך ומתן הפטר לחייב בתקופת הזמן הקצרה ביותר.[[75]](#footnote-75)

מחקר של ה-OECD מצא קשר בין יעילותו של בית משפט אזרחי לבין התמקצעותו, ואחת מתוצאותיו היא קיומו של קשר הפוך בין משך ההליך השיפוטי לבין התמקצעותו של השופט. נמצא כי ככל שהשופט עוסק במספר קטן יותר של תחומי משפט, משך ההליך קצר יותר.[[76]](#footnote-76) המחקר העומס בבסיס מאמר זה, מצביע אף הוא על קשר דומה. ווֹיט ואל-ביאלי העריכו כי ככל שהשופט נדרש להתמקצעות כן הוא משקיע זמן רב יותר במחקר משפטי ובמעקב אחר המשפט בתחומו.[[77]](#footnote-77) בדומה למחקרם, התפיסה שמחקר זה מתבסס עליה היא שככל שהשופטים מכירים טוב יותר את התחום המשפטי, ההליך יהיה קצר יותר. את הטענה כי מעורבותו של בית המשפט בתחום ייעודי לאורך זמן תתרום לשיפור איכותן של ההחלטות השמיעו גם סטמפל ודרייפוס.[[78]](#footnote-78) סטמפל עמד על היתרונות השונים הגלומים בהתמקצעות. בין היתר, לדבריו, התמחות נושאית מביאה עימה התייעלות במשימות חוזרות ונשנות.[[79]](#footnote-79) מעבר לסוגיה של משך ההליך והתרומה להפחתת העומס השיפוטי, קיצור משך ההליך עשוי, לטענת דרייפוס, להקטין גם את עלויותיהם של כל השחקנים, הן של בית המשפט והן של הצדדים המתדיינים.[[80]](#footnote-80)

היקף פשיטות הרגל בישראל נמוך יחסית למדינות מערביות אחרות, ומקיים יחס של 1.04 פשיטות רגל לכל 1,000 תושבים.[[81]](#footnote-81) אך לצד זאת, ממוצע הגידול במספר הבקשות החדשות הוא פי כ-1.2 מדי שנה. מהנתונים של הכונס הרשמי אפשר לעמוד על העלייה במספר הבקשות החדשות שמוגשות מדי שנה:[[82]](#footnote-82) בתקופת המחקר (2015–2017) הוגשו בממוצע כ-20,000 בקשות חדשות מדי שנה, לעומת ממוצע של כ-17,000 בקשות מדי שנה בין השנים 2013 ל-2017, ובשנים 2020 ו-2021 עמד על כ- 22,000 בשנה.[[83]](#footnote-83) הגידול אינו תָחוּם רק למספר הבקשות החדשות, אלא מתבטא גם במספר התיקים שנותרים פתוחים מדי שנה, דהיינו, שטרם ניתנה בהם החלטה סוגרת (כ-57,000 תיקים בממוצע בתקופת המחקר). תרשים 1 מראה בבירור את קצב העלייה הקבוע יחסית במספר הבקשות החדשות שמוגשות מדי שנה, ולצידו מספר התיקים במלאי בכל שנה. הגידול במספר התיקים שנותרים פתוחים מעיד על קצב סילוק תיקים נמוך, שיורד מדי שנה.

Chart 1: New Bankruptcy Cases and The Total On-Going Cases (2013-2017)

השימוש במדד "סילוק תיקים" *Clearance Rate / Disposition Rate* מהווה אינדיקציה מקובלת לעומס שיפוטי.[[84]](#footnote-84) העומס השיפוטי נקבע על פי מספר התיקים שניתנה בהם החלטה סוגרת – ביטול ההליך או מתן הפטר. מדד סילוק התיקים מחושב על ידי חלוקת מספר התיקים שנסגרו בתקופה מסוימת במספר התיקים שנפתחו באותה שנה. לפי הנתונים המובאים כאן, תיקי פשיטת הרגל שנפתחים רבים מאלה שנסגרים מדי שנה, כך שמלאי התיקים הפתוחים שנותרים במערכת מדי שנה עולה, ושאחד הגורמים למדד סילוק התיקים נמוך – העומד על ממוצע של 34.5% בתקופת המחקר – הוא אורך הזמן של ההליך.[[85]](#footnote-85)

נתון מעניין העולה מדוחות שנתיים שמפרסמת הנהלת בתי המשפט[[86]](#footnote-86) הוא קצב סילוק התיקים הנמוך במיוחד בהליכי פשיטות רגל, בהשוואה לקצב סילוק התיקים הכללי של בית המשפט המחוזי ולקצב סילוק התיקים שלו בהליכים אזרחיים אחרים. קצב סילוק התיקים הכללי בבית המשפט המחוזי בשנים 2015–2017 גבוה פי כ-1.5 מקצב סילוק התיקים בהליכי פשיטת רגגל.[[87]](#footnote-87) נתונים אלו יש בהם כדי לספק צידוק לבחינת התמקצעות שיפוטית דווקא בתחום זה של פשיטת רגל מבין כלל התחומים המשפטיים. כדי לעמוד באופן מדויק על קצב סילוק התיקים, ניתן להתבונן על הנתונים שמפרסם הכונס הרשמי (ראו טבלה 1).[[88]](#footnote-88) עם קצב סילוק תיקים של 34.5% בממוצע וגידול מתמיד במספר הבקשות לפשיטת רגל, בתי המשפט בישראל נתונים במצוקת עומס.

Table 1: District Courts Bankruptcy Cases Disposition Rate

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Disposal Rate | Open Cases (N) | Disposal Cases (N) | Cases (N) | Year |
| 36% | 37,256 | 13,040 | 50,296 | 2015 |
| 33% | 37,703 | 17,954 | 55,657 | 2016 |
| 36% | 39,797 | 22,620 | 62,417 | 2017 |

כשליש מהתיקים נסגרים מדי שנה. בתוך קבוצה זו של תיקים יש לעמוד על שני אופנים של סגירה: בחלקם ניתן הפטר, קרי מחיקת חובות, שמשמעותה היא שהמבקשים צולחים את הליך פשיטת הרגל ומקבלים את ההפטר המיוחל; ואילו יתר התיקים נסגרים בדרך של ביטול ההליך.[[89]](#footnote-89) במקרה האחרון המבקש חוזר למערכת רשות האכיפה והגבייה להמשך אכיפה וגביית חובותיו (ולא לניהול הליך פשיטת רגל בפני רשם ברשות האכיפה והגבייה).[[90]](#footnote-90) השערת המחקר היא שקבלת החלטות על ידי גורמים בעלי התמקצעות בתחום תביא לידי קיצור משך הזמן השיפוטי, ותתרום בכך להקלת העומס השיפוטי בתיקי פשיטת רגל. צפוי שככל שהשופט או הרשם יתאפיינו בהתמקצעות רבה יותר, משך ההליך יתקצר וקצב סילוק התיקים יעלה. השימוש במאגרי הנתונים שבבסיס מחקר זה וההשוואה בין תיקים משפטיים שנוהלו בבית המשפט לבין תיקים שנוהלו ברשות האכיפה והגבייה, בתקופת זמן דומה, מספקים נקודת מבט שממנה ניתן להעריך את השפעות ההתמקצעות השיפוטית בתחום חדלות הפירעון של יחידים, ואת ההשפעה הצפויה של מעבר לשיפוט על דרך התמקצעות.

1. **Data and Results**

לצורך המחקר נבנו שני מאגרי נתונים ייעודיים של תיקים שההליך בהם הסתיים: האחד מבוסס על תיקי פשיטת רגל שנדונו בבית המשפט המחוזי, והאחר – על תיקי הפטר שטופלו ברשות האכיפה והגבייה. לצד שני אלה המחקר מתבסס על נתונים של הנהלת בתי המשפט והכונס הרשמי.[[91]](#footnote-91) מאגר הנתונים של תיקי בית המשפט המחוזי מבוסס על מערכת "נט המשפט" (המערכת המקיפה ביותר של תיקי בתי המשפט בישראל). יצירתו נערכה באופן ידני, וכוללת תיקים משפטיים מסוג פשיטת רגל שנסתיימומתקופה של שנתיים החל ביום 1.11.2015.[[92]](#footnote-92) המידע ממערכת "נט המשפט" כולל נתונים על מספר ההליכים וסוגי ההליכים לפי השופטים השונים בבתי המשפט המחוזיים בישראל. כפי שיבואר להלן, זיקוק מאגר הנתונים של תיקי בית המשפט ייעשה בארבעה שלבים, כדי לאפשר לעמוד על מאגר הנתונים המדויק ביותר לצורכי מחקר זה.

מספר השופטים בכל בית משפט הוא קבוע. אומנם, העדר הייחודיות של בית המשפט מאפשר להקצות תיקים של פשיטת רגל לשופטים נוספים במקרה של עלייה בעומס התיקים בתחום זה. אך בהינתן עומס גובר בכל סוגי התיקים[[93]](#footnote-93) – נוסף על העובדה שהכלכלה המקומית, כמו גם העולמית, מייצרת יותר ויותר חייבים הפונים להליכים אלו – אין משמעותה של הקצאה זו הקלה בעומס השיפוטי.[[94]](#footnote-94) במאגר מפורטים מספר תיקי פשיטת הרגל שפורסמו במערכת "נט המשפט" לצד כל שופט מחוזי.[[95]](#footnote-95) המחקר העלה כי במהלך התקופה כיהנו 205 שופטים בבתי המשפט המחוזיים, ורק 85 מהם שפטו בתיקי פשיטת רגל.[[96]](#footnote-96) טבלה 2 מתארת את אופן הקצאתם של תיקי פשיטת הרגל לקבוצת שופטים זו.

Table 2: The Way Bankruptcy Cases Are Assigned to District Judges

|  |  |
| --- | --- |
| Judges (N) | Bankruptcy Cases |
| 120 | Not assigned |
| 20 | One |
| 24 | 2 - 20 Cases |
| 5 | 21-100 Cases |
| 5 | 101-250 Cases |
| 31 | More than 250 Cases |

כ-21% מכלל השופטים שמעו 20 תיקי פשיטת רגל ומטה במהלך שנתיים. מכיוון שמדובר במספר תיקים נמוך מאוד על פני שנתיים, הוחלט שלגבי אותם שופטים אי-אפשר להסיק מסקנות בעלות מהימנות גבוהה למחקר זה. כך גם לעניין קבוצת השופטים ששמעו בין 20 ל-250 תיקים במהלך תקופת המחקר. לפיכך **בשלב הראשון** הוחלט להתרכז בקבוצת השופטים ששמעו יותר מ-250 תיקי פשיטת רגל בתקופת המחקר. שופטים אלו הוגדרו כבעלי ההתמקצעות הגבוהה ביותר, אשר קרובה להתמקצעותם של רשמי רשות האכיפה והגבייה, העוסקים רק בתיקי פשיטת רגל.[[97]](#footnote-97) מדובר ב-31 מהשופטים, המהווים כ-15% מכלל השופטים וכ-36% מתוך קבוצת השופטים ששמעו תיקי פשיטת רגל. אלה השופטים שאצלם נמצא ריכוז תיקי פשיטת הרגל הגבוה ביותר.[[98]](#footnote-98) כדי לוודא שממצאים אלו משקפים את המצב לא רק בכלל בתי המשפט המחוזיים, אלא גם בחלוקה לפי מחוזות, נבדקו הנתונים בכל מחוז בנפרד. כך, מן הנתונים בטבלה 3 עולה כי מספר השופטים ששמעו בין 101 ל-250 תיקי חדלות פירעון במהלך תקופת המחקר, העומד על חמישה בלבד בכלל בתי המשפט המחוזיים, נחלק לשני שופטים בתל אביב, לשניים בבאר שבע ולאחד בחיפה. אלה מספרים קטנים שמחזקים את ההחלטה להתמקד רק בקבוצת השופטים ששמעה יותר מ-250 תיקי פשיטת רגל. בטבלה 3 ניתן לראות את פיזור התיקים בין השופטים לפי המחוזות השונים, בניכוי השופטים שלא ישבו בתיקי פשיטת רגל כלל.

Table 3: District Courts Assignment of Bankruptcy Cases

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Assignment of Bankruptcy Cases | | | | | Judges in District (N) | District |
| More than 250 Cases | 21-100 Cases | 21-100 Cases | 2 - 20 Cases | Not assigned |
| 10 | 1 | 1 | 7 | 18 | 37 | Haifa |
| 1 | 0 | 1 | 12 | 16 | 30 | Jerusalem |
| 7 | 0 | 3 | 6 | 24 | 40 | Center |
| 3 | 0 | 0 | 8 | 7 | 18 | Nazareth |
| 2 | 2 | 0 | 3 | 15 | 22 | Beer-Sheva |
| 8 | 2 | 0 | 8 | 40 | 58 | Tel Aviv |
| 31 | 5 | 5 | 44 | 120 | 205 | Total |

כאמור, רק השופטים ששמעו יותר מ-250 תיקי פשיטת רגל במהלך התקופה נכנסו לשלב השני של המחקר, ואלה יכונו מעתה "שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית". חשוב לציין כי העמדת הרף על 250 תיקים לא נעשתה באופן שרירותי. תחילה נקבע הרף על 100 תיקי פשיטת רגל, אך נמצא כי ההבדל בין מספר השופטים ששמעו בין 100 ל-250 תיקים בתקופת המחקר לבין אלה ששמעו בתקופה זו יותר מ-250 תיקים הוא חמישה שופטים בלבד בפריסה ארצית, ולכן הועמד רף ההתמקצעות השיפוטית על 250 תיקים.

תרומתה של טבלה 3 מתבטאת בהבלטת הפערים בין המחוזות בהתמקצעות השיפוטית בתחום. טבלה 4 מציגה את הנתונים באופן אחוזי. במחוז חיפה נמצא האחוז הגבוה ביותר של שופטים ששמעו יותר מ-250 תיקי פשיטת רגל – כ-27%. במחוז ירושלים נמצא האחוז הנמוך ביותר – מעט יותר מ-3%; במחוז באר שבע – כ-9%; ובמחוזות מרכז, נצרת ותל אביב אחוז השופטים המתמקצעים עומד על כמעט 16% בממוצע. אולם נכון יותר, לטעמי, לבחון את אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית לא מתוך כלל השופטים במחוז, אלא מתוך קבוצת השופטים שמלכתחילה קיבלו תיק פשיטת רגל, ולו אחד. בבדיקה זו מתברר שמחוז חיפה שומר על אחוז השופטים הגבוה ביותר – 53% – ששומעים תיקי פשיטת רגל בהיקף גבוה; ולאחריו מחוזות מרכז ותל אביב, עם 44%; מחוזות נצרת ובאר שבע, עם כ-28%; ובתחתית הטבלה מחוז ירושלים, עם 7% בלבד של שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית.

**Table 4: JS of Judges who Ruled in BC**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Judges With JS\* | group B  Judges Who Have Ruled on More Than 250 BC | | Group A  Judges Who Ruled on BC | | Judges in District (N) | District |
| % | % | N | % | N |
| 53% | 27% | 10 | 51% | 19 | 37 | Haifa |
| 7% | 3% | 1 | 47% | 14 | 30 | Jerusalem |
| 44% | 18% | 7 | 40% | 16 | 40 | Center |
| 27% | 17% | 3 | 61% | 11 | 18 | Nazareth |
| 29% | 9% | 2 | 32% | 7 | 22 | Beer-Sheva |
| 44% | 14% | 8 | 31% | 18 | 58 | Tel Aviv |

\* אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית מתוך השופטים ששמעו תיקי פשיטת רגל (קבוצה ב מתוך קבוצה א).

במבט על מצבת השופטים בכל בית משפט בנפרד ניתן להבחין במספר קטן מאוד של שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית, ביחס ליתר השופטים באותו בית משפט ששופטים מפעם לפעם, באופן אקראי, בתיקים מסוג פשיטת רגל. כך, לדוגמה, בבית המשפט המחוזי בחיפה יש 37 שופטים. 51% מהם שפטו בשנתיים של המחקר לפחות בתיק אחד של פשיטת רגל, אך רק 27% מכלל השופטים בחיפה שפטו ביותר מ-250 תיקים, דהיינו, כמחצית מכלל השופטים שקיבלו תיקי פשיטת רגל. זהו בית המשפט שיש בו הכי הרבה שופטים שקיבלו תיקי פשיטת רגל בתקופת המחקר, והכי הרבה שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית מקרב קבוצת השופטים שעסקו בתיקי פשיטת רגל. המשמעות היא שכ-73% מכלל השופטים המחוזיים בחיפה אינם עוסקים בתיקים בתחום פשיטת רגל או עוסקים בתיקים כאלה באופן אקראי ותוך התמקצעות שיפוטית נמוכה יותר וגיוון משפטי גדול יותר. אם נתבונן רק על השופטים המחוזיים בחיפה שעוסקים בתיקים בתחום, נמצא כי אחוז השופטים שההתמקצעות שלהם נמוכה עומד על 47%. בירושלים נמצא האחוז הנמוך ביותר של שופטים בעלי התמקצעות – רק שופט אחד עסק ביותר מ-250 תיקים, המהווה 7% מהשופטים המחוזיים בירושלים ששמעו תיקי פשיטת רגל. המשמעות היא שכ-93% מהשופטים בבית משפט זה עוסקים בתחומים משפטיים אחרים ומגוּונים, ורק שופט אחד עוסק בתיקי פשיטת רגל בהיקף גבוה המלמד על התמקצעות.

אך האם די במספר תיקים גבוה – יותר מ-250 – במשך שנתיים לקבוע שמדובר בהתמקצעות שיפוטית, כזו שמאפיינת את עיקר עיסוקם השיפוטי של אותם שופטים? אזכיר, טְענתי במאמר זה היא שהתמקצעות שיפוטית משמעותה עיסוק **מרכזי** בתחום משפטי מסוים. לצורך כך אין די בהבחנות שנעשו עד כה, אלא יש להמשיך ולבדוק באופן אישי כל שופט ושופט, כדי לעמוד על התמהיל של יתר התיקים המשפטיים שהוא נדרש להם בתקופת המחקר.[[99]](#footnote-99) לפיכך, לגבי השופטים שפסקו ביותר מ-250 תיקי פשיטת רגל בדק המחקר **בשלב השני** מהו אחוז תיקי פשיטת הרגל מתוך כלל התיקים שבהם הם פסקו בתקופת המחקר. בטבלה 5 מוצגים באופן מאוחד הנתונים לגבי כלל קבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית בכל מחוז. לכאורה היה אפשר לצפות שאם בית משפט מקצה באופן מודע את תיקי פשיטת הרגל לשופטים מסוימים, יהיו אותם שופטים עמוסים בתיקי פשיטת רגל וישמעו פחות תיקים מסוג אחר, באופן שייצור התמקצעות שיפוטית אד הוק, אך מחקר זה לא מצא קשר מובהק כזה.

Table 5: BC Percentage Out of Cases Ruled by Judges With JS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Percentage of BC Out of All Cases | All Cases | BC | Judges With JS\* (N) | District |
| 89% | 21,033 | 18,642 | 10 | Haifa |
| 70% | 854 | 602 | 1 | Jerusalem |
| 76% | 9,963 | 7,580 | 7 | Center |
| 69% | 8,384 | 5,804 | 3 | Nazareth |
| 95% | 3,606 | 3,414 | 2 | Beer-Sheva |
| 58% | 6,642 | 3,875 | 8 | Tel Aviv |

\* מספר השופטים שפסקו ביותר מ-250 תיקי פשיטת רגל.

בחינה של כלל השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית בכל בית משפט מחוזי כקבוצה אחידה מעלה כי רק שני בתי משפט הקצו תיקים באופן שאִפשר לקבוצת שופטים אלו להקדיש את עיקר זמנם לתיקי פשיטת רגל, וכך ליצור התמקצעות שיפוטית מהותית. כך, בבתי המשפט בחיפה ובבאר שבע מצא המחקר התמקצעות שיפוטית של כ-89% וכ-95%, בהתאמה. בבית המשפט בבאר שבע יש שני שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית כמעט מוחלטת. לא רק שבמהלך התקופה הם שמעו יחד מספר גדול של תיקים מסוג פשיטת רגל (יותר מ-3,400), תיקים אלו מהווים כ-95% מכלל התיקים המשפטיים שבהם הם פסקו בתקופת המחקר. בהשוואה אליהם, בנצרת נמצאו שלושה שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית, ששמעו מספר רב יחסית של תיקי פשיטת רגל (כ-5,800 תיקים), אך מדובר רק בכ-69% מהתיקים שהוקצו להם.

מספרי התיקים וסוגי התיקים המוקצים לשופטים הם חלק מארגון ניהולי, המתקשר בעיקר למדדים של עומס שיפוטי, ומקובל שתימצא שונוּת בין בתי המשפט. אך אזכיר כי המטרה היא לעמוד על המאפיינים של תמהיל התיקים המשפטיים שבהם עסק השופט בתקופת המחקר, ובפרט כמה מזמנו השיפוטי יועד לתיקי פשיטת רגל וכמה לתיקים בתחום משפטי אחר, כאשר ההנחה היא שהקצאת אחוז גבוה של תיקים מסוג מסוים לשופט פלוני מקדמת התמקצעות שיפוטית אד הוק, שעשויה להשפיע גם על יעילות ניהולם של התיקים.

על מנת להדגיש את המסקנות העולות מנתוני טבלה 5, אבקש להציג את התוצאות באחוזים, ולא במספרים מוחלטים. כך ניתן לעמוד על האם יש קשר בין שיעור השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית בהליכי פשיטת רגל מתוך כלל השופטים באותו מחוז לבין שיעורם של תיקי פשיטת הרגל מתוך כלל התיקים הנשמעים על ידיהם. נתונים אלה מובאים בטבלה 6.

Table 6: Judges With Bankruptcy JS and the Percentage of BC Out of All the Cases Assigned To Them, By District

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| BC Out of All the Cases (%) | Judges With Bankruptcy JS (%) | District |
| 89% | 27% | Haifa |
| 70% | 3% | Jerusalem |
| 76% | 18% | Center |
| 69% | 17% | Nazareth |
| 95% | 9% | Beer-Sheva |
| 58% | 14% | Tel Aviv |

מהנתונים המובאים בטבלה 6 ניתן לעמוד על העדר קשר בין יצירת התמקצעות שיפוטית בכוח האדם במחוז לבין אחוז התיקים מסוג פשיטת רגל ששופטים אלו שומעים בפועל. נמצא מתאם לא מובהק (r=0.89, p>0.01) בין אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית בתחום לבין העומס של תיקי פשיטת רגל מתוך סך התיקים המוקצים להם. היה אפשר לצפות שהעובדה שבית משפט פלוני מבקש להגדיל את מספר השופטים ששומעים תיקי פשיטת רגל תעיד על ניצול מרבי של השופטים בשמיעת תיקים מסוג זה, המחייבת הקצאה לשופט נוסף. באופן דומה היה אפשר לצפות שככל שיש מעט שופטים כאלה, הם יעסקו כמעט באופן מוחלט בתיקי פשיטת רגל. אך בעוד הנחה זו מתקיימת במקרה של בית המשפט בבאר שבע, לא כך בכל הנוגע בבית המשפט בנצרת (ראו בטבלאות 5 ו-6 במצטבר). תרשים 2 מציג בצורה חזותית את העדר הקשר ואת המתאם הלא-מובהק בין אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית לבין אחוז תיקי פשיטת הרגל שהם מקבלים.

Chart 2: Judges With Bankruptcy JS and BC Rate Out of All Cases Assigned to Them

הנתונים עד כה מספקים לנו הצצה על ההתמקצעות השיפוטית בבתי המשפט המחוזיים בתחום של פשיטת רגל, אך הם מוגבלים, בעיקר בשני מובנים אלה: ראשית, הם מצביעים על הממוצע בין השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית בכל מחוז, ולא על הנתונים לגבי כל שופט בעל התמקצעות שיפוטית בנפרד; ושנית, הם אינם עומדים על תחומי העיסוק המקצועי של השופטים ביתר התיקים. לכן, **בשלב השלישי** של המחקר, ועל מנת להמשיך לעמוד על ההתמקצעות השיפוטית של קבוצת השופטים, נבחנו **יתר** התיקים המשפטיים שבהם פסקו השופטים בתקופת המחקר, בפילוח לתחומים משפטיים.

באמצעות המערכת של הנהלת בתי המשפט, "נט המשפט", המאפשרת גישה לתיקים שנשמעים בבתי המשפט השונים, קודדו כלל התיקים המשפטיים שבהם פסקו השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית. קידוד זה אִפשר הצצה על המעורבות השיפוטית של שופטים אלו בתיקים בתחומים נוספים, שאינם תיקי פשיטת רגל. ההנחה היא שכדי לעמוד על ההתמקצעות השיפוטית של השופט באופן מדויק, יש צורך בשני אלה: ראשית, יש לעמוד על היחס בין תיקי פשיטת רגל לבין יתר התיקים של שופט פלוני (להבדיל מהיחס ברמת כלל הקבוצה, כפי שנעשה עד כה); ושנית, יש לעמוד על התמהיל של יתר התיקים המשפטיים של אותו שופט. למידע אחרון זה יש חשיבות מהותית, שכן סביר ששופט שמתמקצע בתחום של פשיטת רגל של יחידים יעסוק גם בתיקי פשיטת רגל של חברות בהינתן שעיקר ההוראות הנורמטיביות דומות, וכך גם המטרות שבבסיס הוראות החוק.[[100]](#footnote-100) ההנחה היא ששופט שמוקצים לו תיקי פשיטת רגל של יחידים ותיקי פשיטת רגל של חברות יְפַתח התמקצעות שיפוטית בתחום של חדלות פירעון בהיבט הרחב. שופט כזה יישאר באותן מסגרות משפטיות, ויוכל להפיק משתיהן ולהזין אותן גם באמצעות היקש מן האחת אל האחרת.[[101]](#footnote-101) לא כך כאשר מדובר בשופט שתמהיל התיקים הנוספים שלו מורכב מעולמות מגוּונים ורחוקים מתחום פשיטת הרגל, כגון דיני משפחה, עונשין, תאונות דרכים ועוד.[[102]](#footnote-102)

תחילה אעמוד על שיעורם של תיקי פשיטת הרגל מתוך כלל התיקים שבהם פסק כל שופט בתקופת המחקר (ראו טבלה 7), ולאחר מכן אעמוד על התמהיל של יתר התיקים המשפטיים שבהם פסק השופט, בחלוקה לתחומי המשפט השונים, ואבחן בנפרד גם את תחום פשיטת הרגל של חברות (ראו טבלה 8 ואילך). כפי שעולה מעיון בטבלה 7, בתוך קבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית ניתן להבחין בשונוּת רבה במשקלם של תיקי פשיטת הרגל שבהם פסק השופט מתוך סך התיקים ששמע – החל ב-21% ועד 97%. לשם הנוחות, השופטים שקודדו מתוך התיקים השונים, מופיעים בראשי תיבות.

**Table 7: bankruptcy Cases Out of All Cases (Judges with JS)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **BC (%)** | **All cases (N)** | **BC (N)** | **Judge** | **District** |
| 21% | 1234 | 257 | E.H. | Tel Aviv |
| 37% | 935 | 345 | I.W | Center |
| 43% | 939 | 407 | D.H. | Tel Aviv |
| 47% | 768 | 360 | E.R. | Tel Aviv |
| 48% | 1141 | 550 | B.T. | Haifa |
| 54% | 3121 | 1687 | Y.B. | Nazareth |
| 56% | 616 | 346 | Z.W. | Center |
| 70% | 874 | 613 | H.F. | Tel Aviv |
| 70% | 854 | 602 | D.T. | Jerusalem |
| 73% | 755 | 551 | N.G. | Tel Aviv |
| 73% | 538 | 394 | I.L. | Tel Aviv |
| 77% | 1390 | 1065 | S.S. | Center |
| 77% | 456 | 352 | E.A. | Haifa |
| 78% | 982 | 762 | H.K. | Center |
| 78% | 3050 | 2372 | A.L. | Nazareth |
| 78% | 814 | 634 | N.S. | Tel Aviv |
| 78% | 1490 | 1169 | A.F. | Center |
| 79% | 2213 | 1745 | T.N. | Nazareth |
| 81% | 2095 | 1702 | I.K. | Haifa |
| 83% | 867 | 716 | M.T. | Center |
| 86% | 3683 | 3177 | H.C. | Center |
| 88% | 1381 | 1220 | H.S. | Haifa |
| 92% | 720 | 659 | O.M. | Tel Aviv |
| 92% | 5140 | 4709 | O.A. | Haifa |
| 92% | 366 | 337 | A.N. | Haifa |
| 93% | 5376 | 4982 | A.C. | Haifa |
| 94% | 2237 | 2095 | G.Z. | Haifa |
| 94% | 2111 | 1987 | I.P. | Beer-Sheva |
| 95% | 2554 | 2416 | N.G. | Haifa |
| 95% | 1495 | 1427 | A.C. | Beer-Sheva |
| 97% | 287 | 279 | E.B. | Haifa |

יפה התמונה המתקבלת מהצגה גרפית של השיעורים שהתקבלו בטבלה 7 לפי המחוזות השונים (ראו תרשים 3). תצוגה זו מאפשרת לעמוד על אופן הניהול של כוח האדם השיפוטי והקצאת התיקים בכל מחוז, מה שמלמד על ניהול לא סדור, המייצר שונוּת גדולה בין השופטים המתמקצעים. המנעד הבולט ביותר הוא במחוז תל אביב, בעוד במחוזות מרכז וחיפה נשמרת רמת התמקצעות אחידה יחסית של רוב השופטים בקבוצת המחקר (במחוזות ירושלים, באר שבע ונצרת מספר השופטים קטן מכדי להגיע למסקנות,1, 2 ו-3 שופטים בהתאמה), ומחוז חיפה בולט לטובה במיוחד, עם שיעורי התמקצעות שיפוטית גבוהים לרוב השופטים (89 אחוזים):

**Chart 3: Bankruptcy Cases out of All cases Refering to Judges With JS**

תרשים 3 מאפשר להיווכח שוב (כפי שהסקתי מטבלה 6 לעיל) כי מספר גבוה של שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית אינו תורם בהכרח להתמקצעות השיפוטית של כלל המחוז (שבמחוזות בהם ישנם מספר שופטים קטן, ירושלים, באר שבע ונצרת, נמצא אחוז התמקצעות שיפוטית של 70%, 95% ו-69% בהתאמה).

כאמור, כדי לעמוד באופן מושכל על היבט ההתמקצעות השיפוטית, יש לבחון גם את יתר התיקים שהשופט עוסק בהם. המחקר מניח כי שופט שאינו מקדיש את מרב זמנו לתחום פשיטת הרגל של יחידים יתקשה לפתח התמקצעות שיפוטית בתחום זה, אך מניח גם שיש חשיבות והשפעה ליתר התחומים השיפוטיים שהשופט עוסק בהם ולמידת קרבתם הנושאית לתחום פשיטת הרגל. על כן אפנה כעת לבחון את תמהיל התיקים והגיוון הנושאי של כל אחד מהשופטים. כדי לעמוד על תמהיל התיקים, הוצא ממערכת "נט המשפט" פירוט התיקים של כל שופט בנפרד בכל תקופת המחקר. בשל המגוון הרחב של תחומים משפטיים והליכים (סדרי דין), קוטלגו תחילה ההליכים לחמשת התחומים הבאים: אזרחי כללי, משפחה, פלילי ותעבורה, פשיטת רגל של חברות ומנהלי (ראו טבלה 8).

**Table 8: Subject-Matter Analysis: Non-BC Rates Out of all the cases Heard by Judges with JS in Bankruptcy**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Legal Proceedings Fileds (%)** | | | | |  |
| **Administrative** | **Corporate Bankruptcy** | **criminal and traffic** | **Family** | **Civil** |
| 0.2 | 4.8 | 3.3 | 0.1 | 16.7 | **Ave.** |
| 0 | 0 | 0.5 | 0 | 13.4 | **Mean** |

מאחר שנמצא מיעוט קטן מאוד של תיקים מתחום דיני המשפחה ומתחום המשפט המנהלי – בממוצע 0% ו-0.2%, בהתאמה – ולנוכח נתוני החציון הנמוכים, אוחדו תחומים אלו עם התחום האזרחי הכללי. ממצא נוסף שמזדקר מעיון בטבלה 8 הוא שערכי החציון נמוכים מהממוצעים. כאשר החציון נמוך מהממוצע, ניתן לומר שהפערים בין השופטים השונים אינם קבועים. תוצאה זו מתאימה למסקנות שהוסקו לעיל מטבלה 7 ומתרשים 3. מראש מדובר כאמור בקבוצת שופטים עם מנעד רחב של אחוז תיקי פשיטת רגל מהסך הכולל של התיקים – מ-21% ועד 97%. בקבוצה זו, בעלת התפלגות כה רחבה, היכולת להסיק מסקנות בדבר התפלגות יתר התיקים אינה מהימנה. לכן נבחנה ההתפלגות הנושאית מתוך התיקים שאינם תיקי פשיטת רגל, ולא מסך התיקים הכולל. טבלה 9 מוסיפה על הנתונים המובאים בטבלה 7 לעיל גם את התפלגות התיקים הנוספים של כל שופט בעל התמקצעות שיפוטית.

**Table 9: Distribution of Non-BC Heard by Judge with JS in Bankruptcy**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Distribution of non-bankruptcy cases (%)** | | | **Bankruptcy Cases (%)** | **All cases (N)** | **Bankruptcy Cases (N)** | **Judge** | **District** |
| **Corporate Bankruptcy** | **criminal and traffic** | **Civil** |
| 78% | 0% | 21% | 21% | 1234 | 257 | E.H. | Tel Aviv |
| 93% | 5% | 3% | 37% | 935 | 345 | I.W | Center |
| 1% | 1% | 98% | 43% | 939 | 407 | D.H. | Tel Aviv |
| 1% | 0% | 99% | 47% | 768 | 360 | E.R. | Tel Aviv |
| 23% | 15% | 61% | 48% | 1141 | 550 | B.T. | Haifa |
| 0% | 95% | 5% | 54% | 3121 | 1687 | Y.B. | Nazareth |
| 0% | 6% | 94% | 56% | 616 | 346 | Z.W. | Center |
| 4% | 0% | 96% | 70% | 874 | 613 | H.F. | Tel Aviv |
| 2% | 29% | 68% | 70% | 854 | 602 | D.T. | Jerusalem |
| 1% | 0% | 98% | 73% | 755 | 551 | N.G. | Tel Aviv |
| 50% | 1% | 49% | 73% | 538 | 394 | I.L. | Tel Aviv |
| 0% | 2% | 98% | 77% | 1390 | 1065 | S.S. | Center |
| 0% | 49% | 51% | 77% | 456 | 352 | E.A. | Haifa |
| 0% | 3% | 97% | 78% | 982 | 762 | H.K. | Center |
| 0% | 39% | 61% | 78% | 3050 | 2372 | A.L. | Nazareth |
| 2% | 1% | 98% | 78% | 814 | 634 | N.S. | Tel Aviv |
| 0% | 11% | 89% | 78% | 1490 | 1169 | A.F. | Center |
| 0% | 20% | 80% | 79% | 2213 | 1745 | T.N. | Nazareth |
| 2% | 3% | 96% | 81% | 2095 | 1702 | I.K. | Haifa |
| 0% | 1% | 99% | 83% | 867 | 716 | M.T. | Center |
| 0% | 2% | 98% | 86% | 3683 | 3177 | H.C. | Center |
| 0% | 4% | 96% | 88% | 1381 | 1220 | H.S. | Haifa |
| 2% | 2% | 96% | 92% | 720 | 659 | O.M. | Tel Aviv |
| 0% | 4% | 96% | 92% | 5140 | 4709 | O.A. | Haifa |
| 0% | 0% | 100% | 92% | 366 | 337 | A.N. | Haifa |
| 1% | 6% | 93% | 93% | 5376 | 4982 | A.C. | Haifa |
| 0% | 3% | 97% | 94% | 2237 | 2095 | G.Z. | Haifa |
| 0% | 53% | 47% | 94% | 2111 | 1987 | I.P. | Beer-Sheva |
| 1% | 19% | 80% | 95% | 2554 | 2416 | N.G. | Haifa |
| 0% | 32% | 68% | 95% | 1495 | 1427 | A.C. | Beer-Sheva |
| 0% | 38% | 63% | 97% | 287 | 279 | E.B. | Haifa |

מנתוני הממוצע והחציון של תחומי המשפט הנוספים עולה כי בממוצע 8% מהתיקים הנוספים (וחציון של 0%) הם בתחום של פשיטת רגל חברות; בממוצע 14% מהתיקים (וחציון של 4%) הם בתחומי הפלילים והתעבורה; וממוצע של 77% (וחציון של 94%) – בתחום האזרחי הכללי. מכאן עולה כי רוב השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית בתחום פשיטת הרגל עוסקים ביתר התיקים שלהם בתחום האזרחי הכללי. תיקים מעטים בלבד בסל התיקים הנוסף נמצאו בתחום פשיטת רגל של חברות, אף שהוא נחשב כקרוב במהותו לפשיטת רגל של יחידים.[[103]](#footnote-103) נתונים אלו, במצטבר, אינם תורמים לקידומה או לחיזוקה של ההתמקצעות השיפוטית, בין היתר בשל העובדה שבתמהיל התיקים האזרחיים הכלליים ניתן למצוא הליכים מגוּונים. בדיקה אישית של כל שופט בנפרד מעלה כי אין קשר בין אחוז תיקי פשיטת הרגל לבין אחוז התיקים האזרחיים (ראו תרשים 4).

**Chart 4: Bankruptcy Cases v. Civil Cases**

בבדיקה דומה שנעשתה גם לעניין הקשר בין אחוז תיקי פשיטת הרגל לבין אחוז התיקים מתחומי הפלילים והתעבורה ואחוז תיקי פשיטת רגל נמצאו תוצאות דומות (ראו תרשים 5).

Chart 5: Bankruptcy Cases v. Criminal and Traffic and Corporate Bankruptcy

הגיוון הנושאי והעדר הקשר בין שיעורם של תיקי פשיטת הרגל לבין שיעורי התיקים ביתר התחומים המשפטיים נשמרים גם במבט על כל מחוז בנפרד, כפי שניתן לראות בתרשים 6, המציג את הממוצעים לכל מחוז. (פיזור דומה נמצא גם בנתוני החציון.)

**Figure 6: Average of Bankruptcy Cases v. Average Distribution Rate**

**of Other Cases**

עד כה התמקד המחקר בקבוצת השופטים שפסקו ביותר מ-250 תיקי פשיטת רגל בתקופת המחקר, שהוגדרו כבעלי התמקצעות שיפוטית בתחום. אך מהנתונים המוצגים בתרשים 3 לעיל עולה שגם התמקדות זו לא קידמה את תוצאות המחקר, מכיוון שבתוך קבוצה זו נמצא טווח רחב מאוד של אחוז תיקי פשיטת רגל מתוך סך התיקים הכולל שהועבר לכל שופט – בין 21% ל-97%. טווח רחב זה מעיד על שונוּת רבה בין השופטים מבחינת ההתמקצעות שלהם, שכן ההנחה היא ששופט שאינו עוסק בתחום פשיטת הרגל של יחידים באופן מסיבי אינו יכול לפתח התמקצעות שיפוטית בתחום, באופן המתאים למחקר זה. כדי לחדד את המשמעות של השונוּת בין הנתונים אבקש להתמקד בנתונים על אודות שבעת השופטים המופיעים ראשונים בטבלה 9. למען הנוחות אציג אותם שוב (ראו טבלה 10), אולם תוך הצגת שיעורי התיקים בשלוש הקטגוריות שאינן פשיטת רגל מתוך כלל התיקים של כל שופט, ולא מתוך כל התיקים שאינם מתחום פשיטת הרגל.

**Table 10: Distribution of Cases, By Legal Field, Judges with The Lowest Rate of BC**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Corporate Bankruptcy** | **Criminal and Traffic** | **Civil** | **Bankruptcy** | **Judge** | **District** |
| 78% | 0% | 21% | 21% | E.H. | Tel Aviv |
| 93% | 5% | 3% | 37% | I.W. | Center |
| 1% | 1% | 98% | 43% | D.H. | Tel Aviv |
| 1% | 0% | 99% | 47% | E.R. | Tel Aviv |
| 23% | 15% | 61% | 48% | B.T. | Haifa |
| 0% | 95% | 5% | 54% | Y.B. | Nazareth |
| 0% | 6% | 94% | 56% | Z.W. | Center |

עיון בטבלה 10 מעלה כי יש חשיבות לבחינת תמהיל התיקים והגיוון הנושאי. האחוז הממוצע של תיקי פשיטת הרגל של שבעת השופטים הללו עומד על 44%, והחציון הוא 47%. בממוצע כשליש מסל התיקים המשפטיים של שבעת השופטים מוקדש לתיקים בתחום האזרחי הכללי, כ-8% בממוצע הם תיקים פליליים ותיקי תעבורה וכ-19% בממוצע הם תיקי חברות, אך בשני התחומים האחרונים נמצאו ערכי חציון נמוכים מהממוצעים – 3% ו-6%, בהתאמה – מה שמצביע על ריכוזם של תיקים אלו אצל מיעוט מקרבם. כלומר, רק מעט מאוד מן התיקים שאינם תיקי פשיטת רגל שייכים לתחום הקרוב של פשיטת רגל של חברות, ורובם הגדול הם תיקים אזרחיים. נבדוק באופן פרטני את שני השופטים שהאחוזים של תיקי פשיטת הרגל שלהם הם הנמוכים ביותר, ולעומתם את שני השופטים מתוך השבעה שהאחוזים של תיקי פשיטת הרגל שלהם הם הגבוהים ביותר. אצל השופט E.H. מבית המשפט המחוזי בתל אביב והשופטת I.W. מבית המשפט המחוזי מרכז נמצאו האחוזים הנמוכים ביותר של תיקי פשיטת רגל – 21% ו-37%, בהתאמה. לכאורה מדובר באחוזים נמוכים שאינם מאפשרים התמקצעות שיפוטית, אך אצל שניהם התיקים הנוספים הם בעיקרם מתחום פשיטת הרגל של חברות, אשר קרוב לתחום פשיטת הרגל של יחידים. כך, 62% מהתיקים של השופט E.H. עסקו בתחום החברות, ורק 17% מתיקיו עסקו בתחום אחר (אזרחי כללי). באופן דומה, גם אצל השופטת I.W. נמצא כי רוב התיקים שאינם תיקי פשיטת רגל של יחידים עסקו בהליכים דומים אצל חברות – יותר מ-58%.

כפי שציינתי לעיל, על אף הקִרבה הנושאית בין פשיטת רגל של חברות לבין זו של יחידים, קשה לקבוע באופן מובהק שמדובר בתחום משפטי אחד. ייתכן שיהיה אפשר למצוא התמקצעות שיפוטית גבוהה אצל שופט שאחוז גבוה של התיקים שלו הם של יחידים ולצידם טופלו על ידיו תיקים של חברות. אולם בשל השונוּת בין התחומים, קשה להסיק קיומה של התמקצעות שיפוטית לענייננו במצב ההפוך, כלומר, כאשר רוב התיקים הם מתחום החברות ורק מיעוטם מתחום היחידים.

נתבונן כעת על השופט Y.B. מבית המשפט המחוזי בנצרת ועל השופט Z.W. מבית המשפט המחוזי מרכז, שאצלם נמצאו האחוזים הגבוהים ביותר של תיקי פשיטת הרגל מתוך קבוצה מצומצמת זו של שבעה שופטים. אצל שניהם היה אחוז תיקי פשיטת הרגל בתקופת המחקר גבוה מ-50% מסל התיקים הכולל שלהם. עם זאת, עמידה על הגיוון הנושאי מעלה כי שניהם עסקו ביתר הזמן בתיקים משפטיים מתחום שרחוק מפשיטת רגל. כך, השופט Y.B. עסק בתיקים פליליים ב-43% מסך התיקים הכולל, ואצל השופט Z.W. 41% מהתיקים היו תיקים אזרחיים כלליים, המתאפיינים בגיוון שיפוטי רב. לאחר בדיקה זו, ולאחר ששבעת השופטים שלעיל נמצאו כבעלי התמקצעות שיפוטית נמוכה בתחום פשיטת הרגל, המשיך המחקר והתמקד בקבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה של יותר מ-70%.

בעקבות נתונים אלו, וכדי להתמקד בשופטים שמרב עיסוקם הוא בתיקי פשיטת רגל, הוחלט לשוב ולבחון את ההגדרה של התמקצעות שיפוטית. לגבי קבוצת השופטים שהוגדרו קודם לכן כבעלי התמקצעות שיפוטית נקבע מחדש רף ההתמקצעות השיפוטית הנדרש והועמד על מינימום של 70% תיקי פשיטת רגל מתוך סך התיקים של השופט. רף ההתמקצעות השיפוטית החדש מוגדר אם כן על ידי שני התנאים המצטברים הבאים:

JS

=

Bankruptcy Cases (N)

All Cases (N)

≥70%

,

Bankruptcy Cases (N) > 250

במעבר לרף התמקצעות זה הוצאו מקבוצת המחקר שבעת השופטים המופיעים ראשונים בטבלה 9 לעיל. שאר השופטים הוגדרו כבעלי התמקצעות שיפוטית חזקה, וזו הקבוצה שאיתה המשיך המחקר לשלב הבא. **בשלב הרביעי** של המחקר נבדקו שוב אחוז תיקי פשיטת הרגל והתפלגות התיקים הנוספים בקרב קבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה. האחוז הממוצע של תיקי פשיטת הרגל מתוך סך התיקים בקבוצה זו עומד על כ-84% (והחציון הוא כ-82%). אחוז גבוה מהתיקים שאינם תיקי פשיטת רגל עסקו בתחום האזרחי הכללי (כ-86%), 13% עסקו בתחומי הפלילים והתעבורה, ו-2% עסקו בפשיטת רגל של חברות. מנתוני החציון ניתן להסיק כי רוב השופטים בקבוצה זו אכן עוסקים בתחום האזרחי הכללי כתחום נוסף, מעטים מאוד עוסקים בפלילים ובתעבורה (החציון נמוך במידה משמעותית מהממוצע ועומד על 4%), ובתחום פשיטת הרגל של החברות, למרות קרבתו הנושאית לתחום של יחידים, לא נמצאו כמעט שופטים שעסקו בו, כפי שעולה מן העובדה שהחציון עומד על 0%. נתון זה מפתיע, שכן על פני הדברים מדובר בתחומי משפט קרובים, וכך ניתן אולי להסיק גם מהוראות החוק החדש.

הנה כי כן, כאשר מתמקדים בקבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה (יותר מ-70% תיקי פשיטת רגל), מבחינים בהתמקדות גדולה יותר בתחום האזרחי לצד תיקי פשיטת הרגל, ופחות בתחום הפלילי.

שוב, באופן מפתיע יחסית, רק תיקים מעטים מאוד – פחות מ-2% מהתיקים הנוספים – שייכים לתחום הקרוב של חברות. רובם הגדול של התיקים הנוספים – כ-86% – הם תיקים אזרחיים כלליים. הנטייה לסל תיקים המורכב מתיקי פשיטת רגל ומתיקים אזרחיים כלליים נשמרת גם במבט על כל מחוז בנפרד. עובדה זו לבדה אינה תורמת לקידום או חיזוק של התמקצעות שיפוטית.

בתי המשפט נבדלים זה מזה באופן ניהול כוח האדם השיפוטי שלהם,[[104]](#footnote-104) ולכן חשוב לעמוד על נתוני הפילוח של התיקים בקרב קבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה לפי המחוזות.

**Table 11: BC Percentage Out of All Cases – Referring to Judges With High JS**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **BC (%)** | **All cases (N)** | **BC (N)** | **Judges With High JS (N)** | **District** |
| 95 | 1234 | 257 | 2 | Beer-Sheva |
| 91 | 935 | 345 | 9 | Haifa |
| 82 | 939 | 407 | 5 | Center |
| 78 | 768 | 360 | 2 | Nazareth |
| 77 | 1141 | 550 | 5 | Tel Aviv |
| 70 | 3121 | 1687 | 1 | Jerusalem |

עינינו הרואות שגם בשלב זה של המחקר, כאשר קבוצת המחקר ממוקדת יותר, לא נמצא קשר בין אחוז תיקי פשיטת הרגל במחוז לבין מספר השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית. בולטים במיוחד מחוז באר שבע ומחוז חיפה, שיוצרים באופן מובחן שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית חזקה מאוד, המתבטאת בכך שאחוז תיקי פשיטת הרגל מבין כלל התיקים שלהם גבוה מ-90%. בירושלים יש רק שופט אחד בעל התמקצעות שיפוטית חזקה, אף שנמצאו במחוז ירושלים 13 שופטים נוספים שקיבלו תיקי פשיטת רגל בתקופת המחקר – 12 מהם קיבלו תיקים אחדים בלבד, ושופטת אחת קיבלה 49 תיקים. נראה שמבחינת כוח אדם וחיזוק ההתמקצעות השיפוטית אין מקום לפיזור תיקים אחדים באופן אקראי בין 12 שופטים, והיה נכון יותר להתמקד בשניים: השופט D.T., שישב כדן יחיד ברוב התיקים; והשופטת M.I., שישבה ב-49 תיקים בתקופת המחקר.[[105]](#footnote-105) מלבד ירושלים, המחוזות עם האחוזים הנמוכים ביותר של התמקצעות שיפוטית חזקה הם תל אביב ונצרת, עם 77% ו-78%, בהתאמה. נשאלת השאלה אם יש ערך להתמקצעות שיפוטית. האם התמקצעות שיפוטית מסייעת בהתמודדות עם עומס שיפוטי ומקדמת יעילות?

1. **From JS Indicators to Case Load and Efficiency Indicators**

מערכות בתי המשפט ברבות מהמדינות המערביות נתונות זה זמן במשבר. תופעה זו לא פסחה על מערכת בתי המשפט בישראל, הלוקה זה עשורים מספר בבעיות תפקודיות חמורות, המתבטאות, בין היתר, בזמן טיפול ממושך בתיקים.[[106]](#footnote-106) בפרק הקודם עמדנו על פילוח ההתמקצעות השיפוטית בתחום של פשיטות רגל בבתי המשפט המחוזיים. פרק זה יעסוק בעומס השיפוטי שתיקים אלו יוצרים למערכת בתי המשפט, ולאחר מכן ישלב את הנתונים כדי לבחון את השפעת ההתמקצעות על העומס השיפוטי.

מקובל להצביע על שתי קטגוריות של עומס – עומס שיפוטי ועומס ניהולי.[[107]](#footnote-107) הגישה השיפוטית מתבססת על ההנחה שאין לראות את עבודת השיפוט כמוצר או כסחורה בלבד. חוקרים המאמצים גישה זו מודדים לעיתים קרובות את עומסי העבודה בהתבסס רק על מספר המקרים. כתוצאה מכך הם מצביעים על צמיחה מעריכית בעומס השיפוטי, ומייחסים אותו להתפתחויות חברתיות-משפטיות שמייצרות מספר הולך וגדֵל של מקרים, לצד עלייה מתונה מאוד במספר השופטים. הגישה הניהולית רואה את הרשות השופטת כספק שירות חיוני. גישה זו מודדת את העומס השיפוטי באופן מורכב יותר, ולעיתים קרובות מייחסת את העומס לירידה ברמת הניהול או במקצועיות.[[108]](#footnote-108) התרומה העיקרית של המאמר היא לפיתוח תיאוריה של עומס שיפוטי בהסתמך על חקירת טיפולם של בתי המשפט בתיקי חדלות פירעון. ההחלטה על פיזור תיקי פשיטת הרגל היא החלטה ניהולית, אך אפשר לבקרה על בסיס יעילותה, מידת העומס של השופטים ומידת פניותם לתיקים מסוג אחר. לכן נתון חשוב הוא מספר תיקי פשיטת הרגל בממוצע לשופט.[[109]](#footnote-109) מדובר בסך כולל של 24 שופטים בעלי התמקצעות חזקה, כלומר, כ-12% מתוך 205 השופטים המחוזיים בתקופת המחקר ו-28% מכלל השופטים שעסקו בתיקי פשיטת רגל. שני הנתונים נמוכים ואינם תואמים את העומס שתיקי פשיטת הרגל יוצרים לבתי המשפט ואת העובדה שעומס זה צפוי להתגבר. בממוצע כ-70% מהתיקים האזרחיים בבית המשפט המחוזי הם תיקי פשיטת רגל, ומדי שנה מתווספים בממוצע כ-19,000 תיקים כאלה.[[110]](#footnote-110)

וינשל-מרגל, גלון וטרבולוס העריכו את הזמן הממוצע ששופטים מקדישים לטיפול בתיקים שונים בהתבסס על רצף האירועים המרכיבים את העבודה השיפוטית בתיק, ויצרו מדד "משקלות תיקים".[[111]](#footnote-111) מחקרן העלה כי זמן הטיפול בתיקי פשיטת רגל בבית המשפט המחוזי עומד על ממוצע של כ-8 שעות, וכי מרב הזמן מוקדש לכתיבת החלטות.[[112]](#footnote-112) בנתונים על משקלות תיקים ועומס שיפוטי יש כדי לסייע להנהלת בתי המשפט בפיזור התיקים, בעיקר בפיזורם בתוך בית המשפט בין השופטים השונים. בעמידה על העומס השיפוטי במחקר זה מעניין לבחון את הקשר בין העומס ברמה המחוזית, המתבטא במספר הממוצע של תיקי פשיטת רגל לשופט במחוז, לבין אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה מתוך סך השופטים באותו מחוז. ההנחה היא שככל שהעומס של תיקים אלו על כל שופט עולה, כן מספר השופטים המוקצים לתיקי חדלות פירעון יעלה. כפי שניתן להבחין מהנתונים בטבלה 12, ההבדלים בין המחוזות גדולים מאוד. כך, לדוגמה, מספרם של תיקי פשיטת הרגל המטופלים על ידי שופט בעל התמקצעות שיפוטית חזקה בבית המשפט המחוזי בחיפה גבוה פי 3.5 ממספרם בתל אביב.

**Table 12: Judges with High JS and The Average Number of BC Heard By Them**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **BC Per High JS Judge (Ave.)** | **Judges with High JS (%)** | **Judges within the District (N)** | **Judges With High JS (N)** | **District** |
| 1,707 | 8 | 24 | 2 | Beer-Sheva |
| 2,010 | 24 | 37 | 9 | Haifa |
| 1,378 | 13 | 38 | 5 | Center |
| 2,059 | 11 | 18 | 2 | Nazareth |
| 570 | 10 | 51 | 5 | Tel Aviv |
| 602 | 3 | 30 | 1 | Jerusalem |

אם נוציא את מחוזות נצרת, באר שבע וירושלים, שבהם מספר השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה נמוך לצורכי מדידה, יבלוט הקשר הישיר בין העומס הממוצע ששופט פלוני בבית המשפט המחוזי נתון בו לבין אחוז השופטים שחולקים בעומס התיקים (ראו תרשים 7).

**Chart 7: Judges with High JS and the Average of BC Heard Per Judge, in Tel-Aviv, Center and Haifa Districts**

אולם התבססות על **אחוז** השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה היא בעייתית, ונכון לבחון את הקשר בין ממוצע תיקי פשיטת הרגל לשופט במחוז – כנתון עומס – לבין **מספר** השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה (ראו תרשים 8). בבחינה זו ניתן לראות הבדל בולט בעומס בין מחוזות נצרת ובאר שבע: בשניהם יש מספר זהה של שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית חזקה, אבל העומס בנצרת גבוה פי 1.2. באופן כללי לא נמצא קשר בין ממוצע תיקי פשיטת הרגל במחוז לשופט – קרי, העומס שנוצר בשל תיקים מסוג זה – לבין מספר השופטים שהופקדו לעסוק בתחום זה באופן ספציפי.

**Chart 8: Judges with High JS and the Average Number of BC Heard by Them**

אם ברצוננו לשפר את העומס השיפוטי והיעילות הדיונית בתחום פשיטות הרגל, חיוני להטמיע את הרעיון של התמקצעות שיפוטית בתחום זה – אם בדרך של הקמת בית משפט ייעודי לפשיטות רגל ואם על ידי ניהול כוח האדם השיפוטי, קרי, הקצאת שופטים מתוך בית המשפט הכללי לעיסוק בלעדי בתחום משפטי זה. יש ברעיון ההתמקצעות השיפוטית כדי לתרום לקיצור משך ההליך, וכתוצאה מכך לסייע בהפחתת העומס. מבחינה היסטורית אנו רואים עלייה קבועה במספרם של תיקי פשיטת הרגל המתנהלים בבית המשפט,[[113]](#footnote-113) ועלייה זו מצדיקה בחינה של התמקצעות שיפוטית.[[114]](#footnote-114)

את יעילותו של ההליך אבחן במחקר זה באמצעות עמידה על קצב סילוק התיקים ומשך ההליך. ההשערה הכללית היא שככל ששופט יימצא עמוס יותר, משך ההליך שהוא מנהל יתגלה כארוך יותר. עם זאת, ככל שמדובר בשופט בעל התמקצעות חזקה יותר, הוא ייטה להתמודד טוב יותר עם העומס שתיקי פשיטת הרגל מטילים עליו, ומשך ההליך צפוי להתקצר. כדי לבחון עד כמה השופטים הללו עמוסים, אבקש תחילה לעמוד על קצב סילוק התיקים. מנתוני הכונס הרשמי ניתן לעמוד על השונוּת בין המחוזות לעניין מספר הבקשות החדשות לפשיטת רגל שהוגשו לפתחו של כל מחוז בתקופת המחקר ולעניין מספר ההחלטות הסוגרות שניתנו בתיקי פשיטת רגל באותה שנה, המסוּוגות לאחד משני אלה – מתן צווי הפטר או ביטול הבקשה (ראו טבלה 13).

**Table 13: New BC and Manner of Disposition, by District and Year** [[115]](#footnote-115)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2016** | | | |  | **2017** | | | |
| Tel-Aviv | Jerusalem | Beer-Sheva | Haifa | Tel-Aviv | Jerusalem | Beer-Sheva | Haifa |
| 6,285 | 1,653 | 3,699 | 7,640 | **New Cases** | 6,878 | 2,077 | 3,315 | 8961 |
| 2,879 | 456 | 1,431 | 1,821 | **Discharged** | 3,548 | 665 | 1,188 | 2,219 |
| 3,404 | 381 | 2,655 | 4,909 | **Dismissed** | 5,109 | 450 | 3,547 | 6,067 |

לצד הגידול במספר הבקשות החדשות המוגשות מדי שנה בכל מחוז יש גם עלייה במספר ההחלטות הסוגרות – בין על דרך של הפטר ובין על ידי ביטול הבקשה. עם זאת, לא בכל המחוזות מצליחים לעמוד בקצב הבקשות החדשות ולהוציא לפחות אותו מספר של החלטות סוגרות. כך, לדוגמה, במחוזות תל אביב, ירושלים וחיפה מספר התיקים שנסגרו בשנת 2016 נמוך ממספר הבקשות החדשות שהוגשו באותה שנה, וכך גם במחוז ירושלים בשנת 2017. בממוצע, בכל תקופת המחקר נמצא כי קצב סילוק התיקים – דהיינו, היחס בין מספר התיקים הנסגרים בשנה מסוימת לבין מספר התיקים החדשים שנפתחים באותה שנה[[116]](#footnote-116) – גבוה יותר במחוזות תל אביב ובאר שבע מאשר בחיפה ובירושלים.

**Table 14: New BC v. Close Cases (Under Any Disposition, Discharging or Dismissal)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tel-Aviv** | **Jerusalem** | **Beer-Sheva** | **Haifa** |  |
| 6,581.5 | 1,865 | 3,507 | 8,300.5 | **New Bankruptcy Cases (N)** |
| 7,470 | 976 | 4,410.5 | 7,508 | **Ave. of Close Cases** |
| 43% | 57% | 30% | 27% | **Discharge (%)** |
| 57% | 43% | 70% | 65% | **Dismissal (%)** |

נמצא גם פער משמעותי בין המחוזות בסוג ההחלטה הסוגרת. בעוד במחוזות תל אביב וירושלים היחס בין מתן צווי הפטר לבין ביטול עומד על כ-55:45, הפער בין שני הסוגים במחוזות באר שבע וחיפה גדול יותר ועומד על כ-30% צווי הפטר לעומת 70% ביטול של ההליך (ראו טבלה 14). בצירוף לנתונים המוצגים לעיל בטבלה 12, שם עמדתי על אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה במחוזות השונים, המחקר מוצא ביחס לרוב המחוזות קשר ישיר בין אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה לבין אחוז הבקשות שמתבטלות. קשר דומה נמצא גם לעניין אחוז צווי ההפטר, למעט במקרה של מחוז חיפה.

**Table 15: Judges with High Judicial Specialization v. Disposition Cases (Discharges or Dismissed), by district** [[117]](#footnote-117)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Dismissal (%)** | **Discharged (%)** | **Judges with High Judicial Specialization (%)** |  |
| 65 | 49 | 10 | Tel-Aviv |
| 22 | 30 | 3 | Jerusalem |
| 88 | 37 | 8 | Beer-Sheva |
| 59 | 24 | 24 | Haifa |

באופן כללי נמצא קשר חזק בין התמקצעות שיפוטית לבין קצב סילוק התיקים, וניתן להניח שככל שיוצרים התמקצעות של שופטים מחוזיים בתחום של פשיטת רגל, הם מצליחים להגיע להחלטות סוגרות בתיק במהירות, מה שמעלה את קצב סילוק התיקים ומקטין את העומס השיפוטי.[[118]](#footnote-118)

מלבד הנתון בדבר אחוז השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה, עמדתי לעיל בטבלה 12 גם על המספר הממוצע של תיקי פשיטת רגל שבהם טיפל כל שופט כזה במחוזות השונים. משמע, טבלה 12 עומדת על העומס של תיקי פשיטת רגל הרובץ בכל מחוז על שופטים בעלי התמקצעות שיפוטית חזקה. לכאורה ניתן לשער שככל שהשופט עמוס יותר, הוא יהיה יעיל פחות, והדבר עשוי להתבטא באחד משניים – בירידה בשיעור ההחלטות בשל העומס או לחלופין בעלייה בשיעור ההחלטות שניתנות ללא העמקה רבה. כך או כך, ההשערה היא שיתקיים קשר ישר בין השניים – בין חיובי ובין שלילי. אך בפועל, בבחינת העומס השיפוטי אל מול ההחלטות הסוגרות לא נמצא קשר (ראו תרשים 9). משמע, העובדה ששופט עמוס יותר בתיקים אינה משפיעה על החלטותיו. כך לעניין מתן צו הפטר וכך לעניין ביטול הבקשה.

**Chart 9: Judicial Case Load of Judges with High JS v. Cases Disposal Rate by Disposition Manner**

המסקנה במצטבר היא שההתמקצעות השיפוטית – ולא העומס השיפוטי המוטל על השופטים בתיקי פשיטת רגל – היא שמשפיעה על קצב הסגירה של התיקים, בין בדרך של הפטר ובין בדרך של ביטול. הסבר אפשרי לכך שההתמקצעות השיפוטית משפיעה על קצב הסגירה של תיקים בביטול הוא שההיכרות המעמיקה של השופט עם התחום המשפטי מאפשרת לו לאבחן בצורה יעילה יותר חייב שאינו מתאים להליך או מנצלו לרעה, ולקבוע כי אין לפיכך טעם להשאירו בתוך ההליך. כך, לדוגמה, משמעות תום ליבו של החייב בהליך היא יציר הפסיקה, כך שהיכרות עם פסקי הדין ועם החקיקה השיפוטית בתחום משרתת את השופט היטב בהערכת תום ליבו של החייב שלפניו.[[119]](#footnote-119) הסבר דומה תקף גם לגבי השפעת ההתמקצעות השיפוטית על קצב הסגירה של תיקים בדרך של מתן הפטר: ניסיונו של השופט מסייע לו באבחון חייבים שלגביהם אין תועלת בהמשך קיומם של הליכי פשיטת רגל, ויש לקדם בעניינם מתן הפטר.

ביטוי נוסף לעומס השיפוטי שהשופטים נתונים בו משתקף מן הנתונים שפרסם הכונס הרשמי. מנתונים אלה עולה כי מספר התיקים החדשים שאושרו להמשך ניהול (ניתן צו כינוס) בתקופת המחקר הוא כ-90% ממספר הבקשות באותה תקופה, כלומר, כ-10% מהבקשות לא טופלו כלל בתקופת המחקר. מלבד הקטנת העומס במספר התיקים, אחד המדדים הנוספים ליעילות הוא קיצור משך ההליך. על כן, השערה אפשרית נוספת היא שהתמקצעות שיפוטית תייעל את הליכי פשיטת הרגל על ידי קיצור משכם. הליך שיפוטי ארוך נחשב לא יעיל,[[120]](#footnote-120) ובישראל הליך פשיטת הרגל הוא ארוך יחסית ובנוי מכמה צווי ביניים עד לצו הסוגר של ההליך.[[121]](#footnote-121) תחילה בית המשפט נותן צו כינוס, לאחר מכן צו פשיטת רגל, ולבסוף החלטה סוגרת – מתן הפטר או ביטול ההליך. מעבר לכך, מעניין לבחון את משך הזמן הממוצע החולף מהגשת הבקשה לפשיטת רגל עד להוצאת צו הכינוס, ומהוצאת צו הכינוס עד לקבלת צו פשיטת הרגל (באותם מקרים שבהם התקבל צו כזה). טבלה 16 מציגה את הנתונים האלה.

**Table 16: The Average** **Duration Between Case Opening to Receivership Order and to Bankruptcy Order** [[122]](#footnote-122)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Duration Between Receivership Order to Bankruptcy Order (Ave.) | Duration Between Case Opening to Receivership Order (Ave.) | Bankruptcy Order (N) | Receivership Order (N) | Bankruptcy Cases Opened (N) | Year |
| 405 | 75 | 582 | 17,514 | 19,281 | 2016 |
| 348 | 69 | 700 | 19,263 | 21,232 | 2017 |

מיום הגשת הבקשה עד למועד הוצאתו של צו הכינוס חולפים בממוצע 72 ימים, ולאחריהם חולפים בממוצע עוד 374 ימים עד לקבלה של צו פשיטת הרגל, שבו מאושרת סופית התשלומים, אך אנו סוגר את ההליך. אם כן, ממועד הגשת הבקשה ועד לקבלתו של צו פשיטת הרגל חולפים בממוצע 446 ימים, דהיינו כ-15 חודשים, ואם נוסיף תקופת תשלומים מינימלית של שלוש שנים,[[123]](#footnote-123) נוכל לסכם ולומר שהליך חדלות פירעון מגיע לסיומו, במקרה הטוב, לאחר כמעט ארבע שנים ורבע בממוצע.[[124]](#footnote-124) גם הנהלת בתי המשפט עמדה על אורך החיים הממוצע של תיק חדלות פירעון, ומיקמה אותו כתיק השני במשכו מכלל התיקים של בית המשפט המחוזי, עם זמן ממוצע של 20.8 חודשים לשנת 2016 ו-23.4 חודשים לשנת 2017, לעומת אורך החיים של תיק אזרחי כללי, העומד על כ-16.4 חודשים בממוצע.[[125]](#footnote-125) בתקופת המחקר מדובר אם כן במשך זמן ממוצע של 22.1 חודשים לתיק פשיטת רגל עד קבלת צו לתוכנית התשלומים, ויחד עם תקופת התשלומים עד לסיום ההליך, נתונים אלו מעלים את משך הזמן המינימלי הכולל של ההליך לממוצע של ארבע שנים ושמונה חודשים.

בתי המשפט אינם לבד בסיפור הזה. המצב המיוחד בישראל מאפשר לנו לבחון את משך ההליך גם כאשר הוא נעשה מול גורם ייעודי המוקדש כל כולו להליכי חדלות פירעון – רשם הפטרים ברשות האכיפה והגבייה (Enforcement and Collection Authority) (ECA), שם אין שיפוט במגוון של תיקים. בדומה, המחוקק העניק לאחרונה לרשמים סמכות להעניק הפטר – מחיקת חובות – לחייבים שנפתחו על שמם תיקי חוב לגבייה והם נמצאו בעלי יכולת כלכלית נמוכה לפרוע אותם,[[126]](#footnote-126) סמכות שנשמרה גם בחוק חדלות פירעון.[[127]](#footnote-127) אך לצד הדמיון בין המערכות יש לעמוד גם על השונוּת ביניהן. מערכת פשיטת הרגל בבתי המשפט ארוכה ומסורבלת, ומערבת גורמים שלישיים, מקצועיים, שהתקדמות ההליך תלויה בהם, כמו כונס הנכסים הרשמי.[[128]](#footnote-128) לעומתה, מערכת רשות האכיפה והגבייה מתנהלת באופן עצמאי מול החייב.[[129]](#footnote-129)

הסמכות למתן הפטר ברשות האכיפה והגבייה, מכוח הוראת השעה, נכנסה לתוקף בחודש ספטמבר 2015.[[130]](#footnote-130) עד סוף שנת 2016 הגישו 2,736 חייבים בקשות להליכי פשיטת רגל לקבלת הפטר. 30 חייבים הועברו להליך פשיטת רגל בבית המשפט, משום שחובם היה גבוה ממגבלת סמכותה של רשות האכיפה והגבייה, ורק 289 חייבים קיבלו צווי הפטר (ראו טבלה 17).[[131]](#footnote-131) אולם לנוכח העובדה שמדובר בהליך חדש, הנתונים המעניינים הם אלה שפורסמו בסוף שנת 2017. מהנתונים המצטברים לשנים 2016–2017 עולה שהוגשו 4,597 בקשות להפטר.[[132]](#footnote-132) 862 בקשות התקבלו וניתן בהם צו הפטר, 2,099 בקשות נדחו או הועברו לבית המשפט, ו-1,636 בקשות נותרו פתוחות וטרם התקבלה הכרעה בעניינן, נכון לסוף 2017.[[133]](#footnote-133) כך, קצב סילוק התיקים ברשות האכיפה והגבייה בתקופת המחקר עומד על 64%.

**Table 17: Status of BC Submitted to the ECA**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Data for 2016**  **(N)** | **Aggregate Data**  **2016–2017**  **(N)** | **BC Status (N)** |
| 2,736 | 4,597 | Bankruptcy Cases Submitted |
| 2,417 | 1,636 | Remained Open |
| 30 | 2,099 | Dismissed or Transferred to Court |
| 289 | 862 | Discharge was given (accepted) |
| 12% | 64% | Case Disposal Rate |

מדובר בהליך חדש יחסית, וכשליש מהבקשות בתקופת המחקר טרם התבררו. עם זאת, קצב סילוק התיקים גבוה במידה משמעותית מהקצב שנמצא בבתי המשפט. קצב סילוק התיקים עלה פי 5.3, וזאת כאשר רשות האכיפה והגבייה מקצה בשלב זה רק שישה רשמים ייעודיים לנושא ההפטרים.[[134]](#footnote-134)

כעת מעניין לבדוק את הזמן הממוצע של ההליך ברשות האכיפה והגבייה, בהינתן שמדובר בגורם שיפוטי בעל התמקצעות מלאה, דהיינו, שמוקדש כל כולו להליכי פשיטת הרגל. להבדיל מהמאגר הקודם, של שופטים בבתי המשפט המחוזיים, כאן קבוצת המחקר קטנה בהרבה, וכל הרשמים בה עוסקים רק בבקשות מסוג זה. לכן, להבדיל משופטי בית המשפט, כאן לא נדרשה בדיקה של בקשות מסוג אחר שבהן עסקו הרשמים. לצורך מחקר זה נבנה מאגר ייחודי של תיקים שנוהלו על ידי רשות האכיפה והגבייה. להבדיל מתיקי בתי המשפט, החלטות רשות האכיפה והגבייה אינן פומביות, ואי-אפשר לגשת אליהן באופן חופשי. לצורך כך, ולהבדיל מתיקי פשיטת הרגל לעיל, המחקר מבוסס על מדגם של 450 תיקים מתוך סך כולל של 4,647 תיקים שהוגשו בתקופה שמתחילת הוראת השעה, קרי מספטמבר 2015, ועד לסוף 2017.[[135]](#footnote-135) התיקים נדגמו באופן אחיד, הן מבחינת הזמן והן מבחינה גיאוגרפית, והאוכלוסייה שממנה הם נדגמו היא רק בקשות שהתקבלה בהן החלטה סוגרת – הפטר או ביטול. בסך הכל נמצאו 3,335 בקשות כאלה, שמתוכן נדגמו באופן אקראי 450 בקשות.

ייחודה של הוראת השעה נעוץ בסמכות של רשם רשות האכיפה והגבייה לתת הפטר לחייב שהוכר כ"חייב מוגבל באמצעים" בנסיון להסדיר את חובותיו, ועמד בתקופת תשלומים של ארבע שנים לפחות.[[136]](#footnote-136) זאת, בדומה לתקופה של תוכנית התשלומים בהליך פשיטת רגל, שאותה קובע השופט בצו פשיטת הרגל ולפני ההחלטה על מתן הפטר. תרשים 10 מציג באופן חזותי את ההקבלה בין המסלולים.

Chart 10: Comparison Procedure Chart Between Court Bankruptcy and ECA BC

And

Receivership Order

Min. 3 Years Payment Order

Disposition

Bankruptcy Order

Court Bankruptcy

ECA Bankruptcy

Submitting Bankruptcy

Determination of Payment Order

Judicial Duration

Debtor With Limited Means Declaration

And

Determination of Payment Order

Min. 4 Years Payment Order

Judicial Duration

כפי שראינו לעיל, מן הנתונים המוצגים בטבלה 16 לעיל עולה כי הזמן השיפוטי בבית המשפט בין הגשת הבקשה לבין מתן צו פשיטת הרגל הוא בממוצע 448 יום – כ-15 חודשים. חשוב להדגיש כי הוראות הפקודה אינן מרחיבות לגבי משך הזמן בין נקודות הציון האלה, למעט תקופה מינימלית של 6 חודשים שחייבת לחלוף בין הוצאת צו הכינוס למתן צו פשיטת הרגל,[[137]](#footnote-137) שמטרתה לעמוד על הצהרותיו של החייב המבקש פשיטת רגל.[[138]](#footnote-138) בתקופת המחקר חלו גם ההנחיות שהוציא הכונס הרשמי לגבי ניהול בקשות לפשיטות רגל, אשר מטרתן העיקרית הייתה לייעל את ההליכים בדרך של קיצור הזמן בהליך, עוד לפני שינוי החוק.[[139]](#footnote-139) כך, נקבע כי משך הזמן בין צו הכינוס לצו פשיטת הרגל, המחויב לפי הוראות הפקודה להיות 6 חודשים לפחות, לא יעלה על 18 חודשים. מהמחקר שנעשה על הבקשות ברשות האכיפה והגבייה עלה שמשך הזמן לקבלת הפטר מיום הגשת הבקשה ועד ההחלטה הסוגרת עומד על ממוצע של 219 ימים (כ-7 חודשים), והחציון הוא 187 ימים (כ-6 חודשים).[[140]](#footnote-140) מדובר בהבדל של כ-9 חודשים לפי נתוני הממוצע, ונתוני החציון אף מגדילים את הפער. יתר על כן, לנוכח העובדה שמדובר בהליך חדש יחסית, יש יסוד להניח שבעתיד אף יתקצר משך הזמן ברשות האכיפה והגבייה, לאחר התייעלותם של הרשמים בסדרי הדין החדשים, ואולי אף התייעלותם של יתר השחקנים בהליך. בבחינת היעילות שבהליך חשוב לעמוד על השוני בעומסים בין בתי המשפט המחוזיים לבין רשות האכיפה והגבייה. בבתי המשפט נשמעו 41,164 תיקי פשיטת רגל בתקופת המחקר, שנחלקו בין 85 שופטים שונים, דהיינו, ממוצע של כ-484 תיקי פשיטת רגל לשופט. בפועל, כפי שראינו, רוב תיקי פשיטת הרגל התרכזו אצל 31 שופטים, מה שמעלה את ממוצע התיקים לשופט לכ-1,300, ואם נערוך את החישוב לפי 24 השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה, יעלה הממוצע ל-1,715 תיקים. בהשוואה לכך, בתקופת המחקר רוכזו יותר מ-90% מתיקי פשיטת הרגל ברשות האכיפה והגבייה בידי שני רשמים בלבד, שכל אחד מהם טיפל ביותר מ-2,060 תיקים בממוצע – הרבה מעבר לממוצע של תיקי פשיטת הרגל בבית המשפט. אם מביאים בחשבון את כל הבקשות להפטרים, 4,597 בקשות, ומחלקים אותן לשישה רשמים, מקבלים שכל רשם טיפל בממוצע ב-766 בקשות – יותר מהממוצע של תיקי פשיטת רגל אצל כלל השופטים.

לגבי הזמן בהליך, מאחר שההנחה היא שמשקלה של בקשה לחדלות פירעון בהליך המתקיים בבית המשפט דומה למשקלה בהליך המתקיים ברשות האכיפה והגבייה, ולנוכח עומס התיקים הגדול לרשם לעומת העומס של תיקי פשיטת רגל לשופט, מפתיע להיווכח שהזמן ברשות האכיפה והגבייה קצר ביותר ממחצית מהזמן בבתי המשפט. מסקנה זו נשמרת גם אם יוצאים מנקודת הנחה שעומס התיקים בבתי המשפט זהה לעומס ברשות האכיפה והגבייה, שכן העומס של תיקי פשיטת רגל בבתי המשפט משקף בממוצע רק 84% התמקצעות שיפוטית, כלומר, רק 84% מהעומס הכולל.

אחד החששות שכבר הועלו לעיל הוא ששופטים או רשמים עמוסים ייטו לשפר את נתוני העומס על ידי החלטה שסוגרת את ההליך.[[141]](#footnote-141) קודם לכן מצא המחקר כי ההתמקצעות השיפוטית של שופטים בהליכי פשיטת רגל משפיעה על אופן הסגירה. לכן פניתי להשוות בין תוצאות ההליך בבית המשפט לבין התוצאות המתקבלות ברשות האכיפה והגבייה, תוך שימת דגש באופן סגירת הבקשה, דהיינו, תוך הבחנה בין דחיית הבקשה לבין קבלתה והענקת הפטר. טבלה 18 מציגה את הנתונים על אופן סגירת התיקים בבתי המשפט המחוזיים וקצב סילוק התיקים.

**Table 18: Court BC Status and Disposal Rate**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Disposal Rate (%)** | **Cases Remained Open (N)** | **Discharged (N)** | **Dismissed (N)** | **Cases\***  **(N)** | **Year** |
| 33% | 37,703 | 6,587 | 11,367 | 55,657 | 2016 |
| 36% | 39,797 | 7,620 | 15,000 | 62,417 | 2017 |
| 34.5% | 77,500 | 14,207 | 26,367 | 118,074 | Aggregate Data |

\*New Submitted and On-going Cases

מנתונים דומים שמפרסמת רשות האכיפה והגבייה, באופן מצטבר לשנים 2016–2017, עולה שקצב סילוק התיקים גבוה כמעט פי 2 (טבלה 19).

**Table 19: ECA BC Status and Disposal Rate [[142]](#footnote-142)**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Disposal Rate (%)** | **Cases Remained Open (N)** | **Discharged (N)** | **Dismissed or Transferred to Court (N)** | **Cases\***  **(N)** | **Year** |
| 64% | 1,636 | 862 | 2,099 | 4,597 | 2016-2017 |

\*New Submitted and On-going Cases

מן הנתונים בטבלאות 18 ו-19 עולה כי בשנים 2016–2017 כ-12% מהתיקים שנדונו בבית המשפט הסתיימו בהפטר, לעומת כ-19% ברשות האכיפה והגבייה. כ-22% מהתיקים בבית המשפט בוטלו, לעומת כ-46% מהתיקים ברשות האכיפה והגבייה שבוטלו או הועברו לבית המשפט. מדובר בשיעור כפול של תיקים שנסגרים ברשות האכיפה והגבייה. אולם נתון זה צריך להיבחן באופן זהיר. הרשות מדווחת במאוחד על תיקים שבוטלו ועל תיקים שהועברו להליך בבית המשפט המחוזי משום שגובה החוב חורג מן הסמכות הנתונה לרשות בחוק ההוצאה לפועל. המשמעות של העברת התיק למחוזי אינה ביטול ההליך, אלא העברתו לפורום שיפוטי אחר. כדי לעמוד ביתר דיוק על משמעות הנתונים של רשות האכיפה והגבייה, ניתן לעשות שימוש במאגר הייחודי של החלטות הפטר שקודד לצורך מחקר זה. אומנם, מדובר במדגם מייצג, ולא בכל בקשות ההפטר שהוגשו בתקופת המחקר, אך ניתן ללמוד ממדגם זה על אופן הסגירה בצורה מהימנה יותר.

כדי לערוך השוואה בין נתוני הרשות לנתונים של בתי המשפט, אעמוד כעת על נתונים מתוך בקשות להפטר שהוגשו בתקופת המחקר, קרי, 2016–2017. במדגם של תיקי ההפטר נמצאו 374 בקשות שהוגשו בתקופה זו, ומהן עולה התמונה המוצגת בטבלה 20.

**Table 20: Data of** **ECA BC Sample**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Disposal Rate (%)** | **Cases Remained Open (N)** | **Discharged (N)** | **Dismissed or Transferred to Court (N)** | **Cases\***  **(N)** | **Year** |
| 53% | 174 | 65 | 135 | 374 | 2016-2017 |

\*New Submitted and On-going Cases

ניתן לראות ששיעור הבקשות המסתיימות בהפטר על פי נתוני המדגם (כ-17%) דומה מאוד לשיעורן על פי הנתונים המלאים שמפורסמים על ידי הרשות (כ-19%). כאמור, בתוך קבוצת הבקשות שנסגרו חשוב להבחין בין אלה שבוטלו לבין אלה שהועברו לבית המשפט, ונתונים אלו מצויים רק במדגם. כך, מתוך 135 בקשות, 67 בוטלו ו-58 הועברו להליך חדלות פירעון בבית המשפט המחוזי בשל אי-עמידה בתנאי הסף. המשמעות היא דחייה מהותית של כ-18% מהבקשות. יש לשים לב שבכל מאגרי הנתונים הנתון על אודות התיקים שנותרו פתוחים מטה את התוצאות ואת המסקנות מהן, שכן בקשות אלו נכללות בסך הבקשות, אך לא ידוע מה יעלה בגורלן. לכן אבקש לעמוד על הנתונים רק מתוך ההחלטות שנסגרו בתקופת המחקר (טבלה 21).

**Table 21: Comparison of BC Distribution, Court and ECA**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Cases (N)\* | Dismissal Cases (N) | Discharged (%) | Dismissed (%) | Transferred to Court (%) | Remained Open (N) |
| Court | 118,074 | 40,574 | 35 | 65 | -- | 77,500 |
| ECA\*\* | 374 | 189 | 34.5 | 35.5 | 30 | 71 |

\*New Submitted and On-going Cases \*\*Semple Data

ניתן להתרשם מהנתונים המוצגים בטבלה 21 כי שיעור הבקשות לפשיטת רגל שמסתיימות במתן הפטר בבית המשפט המחוזי דומה לשיעורן ברשות האכיפה והגבייה. השוני הוא, כאמור, בפרוצדורה של ההליך ובמשכו עד לקבלת ההפטר. הנתון המעניין הוא דווקא לעניין הבקשות שלא צלחו. גם כאן שיעור הבקשות שמתבטלות הוא זהה, אך המשמעות של ביטול ההליך שונה. ביטול בקשה לפשיטת רגל על ידי בית המשפט משמעותו השתק לחייב, במובן זה שנסתם הגולל על בקשתו. במדגם של רשות האכיפה והגבייה, שבו היה אפשר לעמוד על הסיבה לביטול ההליך, התברר כי 35% מהבקשות נדחות, רובן בשל אי-עמידה בתנאי ההליך, לרבות חוסר תום לב של החייב, ואילו 30% מהבקשות נסגרות בשל אי-עמידה בתנאי הסף להליך. חייב שאינו עומד בתנאי הסף לקבלת הפטר ברשות האכיפה והגבייה רשאי להמשיך הליך של פשיטת רגל בבית המשפט המחוזי. משכך, שיעור החייבים שנפלטים מהליך חדלות פירעון מבלי שניתנת להם אפשרות להסדיר את חובותיהם גבוה פי 2 בהליך פשיטת הרגל מאשר ברשות האכיפה והגבייה. אומנם, ההליך של מתן הפטר ברשות האכיפה והגבייה חדש יחסית, והמערכת עצמה עוד בוחנת את ההתנהלות בתחום זה, אך כבר כעת ברור כי העובדה שיש גורם בעל התמקצעות מלאה בתחום תורמת לפיתוח הדוקטרינה השיפוטית, לקיצור משך ההליך ולשיעור גבוה יותר של בקשות שמסתיימות בהפטר. בכך יש משום תרומה לקצב סילוק התיקים הגבוה ולהפחתה משמעותית בעומס השיפוטי.

מן הנתונים עולה שהגורמים בעלי המומחיות ברשות האכיפה והגבייה מצליחים להגיע ליעילות משפטית גבוהה יותר מזו של בתי המשפט הכלליים, המתבטאת במשך ההליך, אשר קצר פי 2 ברשות האכיפה והגבייה, ובשיעור התיקים המסתיימים במתן הפטר מתוך כלל התיקים, אשר גבוה פי 1.6 ברשות האכיפה והגבייה.[[143]](#footnote-143) ככתוב בדברי ההסבר להצעת חוק חדלות פירעון:

"...מערכת ההוצאה לפועל כבר צברה ידע ו'מומחיות' בעניינם של אותם חייבים, ולכן אין זה יעיל לדרוש מהם לעזוב את מערכת ההוצאה לפועל ולהתחיל לברר את עניינם מחדש לפני בית משפט או הממונה."[[144]](#footnote-144)

1. **Alternative Explanations for Bankruptcy JS Procedure Effect**

בפרק הקודם נבחנה השפעתה של ההתמקצעות השיפוטית על אופן סגירת ההליך ועל משך ההליך. השערת המחקר הייתה שקבלת החלטות על ידי גורמים בעלי התמקצעות שיפוטית בתחום תביא לידי קיצור משך הזמן השיפוטי ותתרום בכך להקלה בעומס השיפוטי בתיקי חדלות פירעון. אכן, נמצא כי ככל שההתמקצעות השיפוטית גבוהה יותר, משכו של הליך חדלות הפירעון מתקצר ושיעור התיקים המסתיימים במתן הפטר עולה.

ניתן לחשוב על שלושה הסברים חלופיים להשפעתה של ההתמקצעות השיפוטית על מדדי ההליך: קיומם של תיקים נוספים מתחומים מגוּונים בבית המשפט המחוזי; ההבדל במורכבות התיקים; והתלות בשחקנים נוספים. לעניין **ההסבר הראשון**, כפי שראינו לעיל, שיעורם הממוצע של תיקי פשיטת הרגל מסך התיקים של קבוצת השופטים בעלי ההתמקצעות השיפוטית החזקה עומד על כ-84%. כך, בעוד רשמים ברשות האכיפה והגבייה עוסקים רק בבקשות הפטר (אצל שני רשמים רוכזו 90% מהבקשות, ובממוצע 2,060 בקשות לכל רשם), אצל השופטים רק 84% מהתיקים הם תיקי פשיטת רגל (בממוצע 1,715 תיקים). עוד עולה מהנתונים שרוב התיקים הנוספים שאינם תיקי פשיטת רגל הם תיקים אזרחיים. לא ידועה מורכבותם, אך בהינתן שמדובר בבית משפט מחוזי, ניתן להניח שהם מורכבים יותר. ככל שמשקל התיקים דומה, היחס בממוצע התיקים בין רשם ב-100% התמקצעות לבין שופט ב-84% התמקצעות הוא דומה. כלומר, אילו השקיע הרשם רק 84% מהזמן בתיקי פשיטת רגל, ממוצע הבקשות שהוא היה מסיים בתקופת המחקר היה עומד על 1,730 בקשות – נתון זהה כמעט לממוצע התיקים של השופטים. עם זאת, מחקר שמדד את משקלות התיקים מערער חישוב זה, שכן לפיו לתיקים מסוגים שונים בבית המשפט המחוזי יש משקל שונה.[[145]](#footnote-145) לפיכך, במסגרת הניסיון לאמוד את השפעת ההתמקצעות השיפוטית על מדד היעילות, מחקר זה בחן את היעילות במונחים של קצב סגירת התיקים ומשך ההליך. לעניין קצב סגירת התיקים, בשל ההבדל בין הגיוון בתחומי השיפוט בבית המשפט המחוזי לבין העדר הגיוון ברשות האכיפה והגבייה, אי-אפשר להגיע למסקנה חד-משמעית. עם זאת, ככל שאחוז תיקי פשיטת הרגל מתוך כלל התיקים גבוה ומתקרב ל-100%, ניתן להסיק מסקנות על הקשר בין התמקצעות שיפוטית ליעילות.

**ההסבר השני** נוגע כאמור בהבדל במורכבות התיקים. מורכבותו של תיק פשיטת רגל, ביחס לבקשת הפטר ברשות האכיפה והגבייה, יכול שתהיה מבוססת על סכום החוב, נכסים המצריכים מימוש, התנגדויות המוגשות בהליך ופרופיל הנושים. ההסבר הנשען על גובה החוב כגורם התורם למורכבות התיק אינו מניח את הדעת. הסיבה לכך היא שהחלטות בתחום חדלות הפירעון אינן נגזרות מגובה החוב, אלא רק מיכולתו האובייקטיבית של החייב להחזיר את החוב. הליך חדלות פירעון אינו נמדד ביחס לגובה החוב הכולל. צו התשלומים שיוצא במסגרת ההליך ייקבע בהתאם ליכולתו הכלכלית של החייב ולהתנהלותו, ולא בהתאם לחוב, וכך גם גורל ההליך. אכן, מחקרים לא מצאו קשר בין גובה החוב לבין מורכבות ההליך – לא מבחינת צו התשלומים, לא מבחינת פעולות הגבייה ואף לא מבחינת ההתנגדויות.[[146]](#footnote-146) יתר על כן, גם אם נניח שגובה החוב משפיע על ההליך השיפוטי, המחוקק עצמו נדרש לשאלת מורכבותו של ההליך, ובמסגרת הוראת השעה העמיד את סמכותו של הרשם להליכי חדלות פירעון עד לסכום חוב כולל של 800,000 ש"ח.[[147]](#footnote-147) בתי המשפט והכונס הרשמי טרם פרסמו מידע על גובה החוב הממוצע בהליכי פשיטת רגל, אולם במחקרים אחרים נמצא כי הוא עומד על כ-275,000 ש"ח (וגובה החוב החציוני עומד על כ-590,000 ש"ח).[[148]](#footnote-148) במאגר הייעודי של תיקי רשות האכיפה והגבייה שנבנה לצורך המחקר הנוכחי נמצא כי סך החובות הממוצע עומד על כ-300,000 ש"ח והחציון על כ-205,000 ש"ח. סכום החוב המרבי במאגר היה כ-660,000 ש"ח, והקטן ביותר היה כ-8,500 ש"ח. מהשוואה בין תיקי פשיטת הרגל לבין תיקי ההפטר עולה כי סכום החוב הממוצע בתיקי פשיטת רגל דומה לסכום החוב הממוצע ברשות האכיפה והגבייה. סכום החוב הממוצע ברשות האכיפה והגבייה עדיין נמוך במידה משמעותית מרף הסמכות שניתנה לרשמי רשות האכיפה והגבייה למתן הפטר במסגרת הוראת השעה, וגבוה מסכום החוב שבגינו ניתן לפתוח בהליכים לפני הרשם מכוח הוראות החוק החדש. מכאן, ככל שאנו מניחים שמטרת המחוקק הייתה להשאיר אצל הרשמים סמכות להליכים מורכבים פחות, ניכר שגובה החוב הכולל אינו מעיד על מורכבות ההליך. נתונים אלו מצביעים לטעמי על קביעה שרירותית של גובה החוב לעניין הסמכות לניהול ההליך – בבית המשפט או אצל הרשם. ניתן להניח שברמה המשפטית מדובר לרוב בתיקים דומים ובהליך שמורכבותו דומה. בשני המקרים הגורם השיפוטי עוסק בהליכי חדלות פירעון של חייב בעל יכולת כלכלית מוגבלת ונכסים מצומצמים.

לעניין מימושם של נכסים, אכן, ככל שיש צורך במימוש נכס כגון דירת מגורים, מדובר בהליך מורכב יותר ולרוב גם ארוך יותר. לא נמצא מחקר מקיף העוסק בשאלת הנכסים של מבקשי חדלות הפירעון או בשאלת מימושם של נכסים אלו ככל שהם קיימים. המחקר היחיד בנושא, אשר נעשה רק לאחרונה על קבוצת מבקשי ההפטר ברשות האכיפה והגבייה, מעלה שרק לשליש מהם יש בעלות על דירת מגורים.[[149]](#footnote-149) זהו ללא ספק נושא מעניין למחקר המשך, והוא נעשה חשוב אף יותר לנוכח השינוי שחל בחוק החדש, שנכנס לתוקפו לאחר תקופת המחקר, בסוגיה של מימוש דירת המגורים.[[150]](#footnote-150)

לעניין ההתנגדויות בהליך, בנתונים מתיקי פשיטת הרגל לא נמצא מידע על אודות ההתנגדויות בהליך. במאגר הבקשות שנדגם מרשות האכיפה והגבייה נמצאו רק 7 בקשות שבהן נרשמה התנגדות של הנושים – מספר קטן מכדי לאפשר הסקת מסקנות תקפות. יצוין, עם זאת, שבתיקים אלו לא נמצא שההתנגדות השפיעה על מורכבות ההליך באופן שהאריך את משכו. ההשפעה היחידה שנמצאה היא בגובה התשלום החודשי שנקבע בהליך, שעלה בממוצע בכ-15%.[[151]](#footnote-151)

כאמור, פרופיל הנושים עשוי אף הוא להיות גורם המסביר את מורכבות ההליך. גם כאן אין בידינו נתונים מסודרים על פרופיל הנושים. השערה אפשרית היא שככל שמדובר בנושים מקצועיים יותר, בעלי ידע ויכולת כלכלית, נטייתם למעורבות בהליך תעלה, כמו גם הסיכוי שהם יהיו מיוצגים. במחקר אחר, שערכתי עם יבגני מוגרמן ומורן אופיר, מצאנו כי מעורבות של נושה מקצועי, המוגדר כנושה פיננסי, משפיעה על גובה התשלומים שנקבעו בהליך.[[152]](#footnote-152) לא נמצא שמעורבותו של גורם זה מגדילה את מספר ההתנגדויות או את מספר הדיונים בתיק, או תורמת באופן אחר למורכבות ההליך. עם זאת, אני סבורה שיהיה מעניין לבחון הסבר זה במחקר המשך מעמיק. על מעורבות נמוכה של הנושים, ללא קשר לזהותם, ניתן ללמוד מדברי ההסבר של החוק החדש, תחת הגדרת תפקידו של הכונס הרשמי כממונה על ההליך:

"הצורך במעורבותו של גורם מינהלי בהליכי חדלות פירעון, אף שמדובר בהליכים אזרחיים בעיקרם, נובע מהעדר מעורבות מספקת של בעלי העניין בהליכים. זאת משום שבמקרים רבים התועלת הכלכלית הצפויה לנושים מההליך אינה מצדיקה מבחינתם מעורבות פעילה בהליכים."[[153]](#footnote-153)

דברים אלו יכולים גם לחזק את ההנחה שברוב ההליכים אין נכסים למימוש, שהרי אילו היו, התועלת הכלכלית הצפויה הייתה עולה.

**ההסבר השלישי** מבוסס כאמור על תלות בשחקנים נוספים. בהיבט זה יש שונוּת בין המערכות. מערכת פשיטת הרגל בבתי המשפט מערבת גורמים שלישיים, מקצועיים, שהתקדמות ההליך תלויה בהם – הכונס הרשמי והנאמן, וכיום הממונה על הליכי חדלות פירעון. לעומתה, מערכת רשות האכיפה והגבייה מתנהלת באופן ישיר מול החייב.[[154]](#footnote-154)

זאת ועוד, ההליך ברשות האכיפה והגבייה מתנהל רק מול רשם רשות האכיפה והגבייה – הוא הגורם אשר מנהל את ההליך ומחליט אם להעניק הפטר אם לאו. כך, מלשון הוראת השעה עולה שהרשם מקיים את הדיונים, עורך חקירת יכולת לחייב, מכריע בהתנגדויות ככל שהוגשו, וקובע את ההחלטה הסוגרת בתיק.[[155]](#footnote-155) דברי ההסבר להוראת השעה אף מציינים כי הליך הבדיקה למתן הפטר ותנאי הסף להענקת ההפטר מחמירים יותר ברשות האכיפה והגבייה מאשר בבית המשפט תחת הוראות הפקודה.[[156]](#footnote-156) להבדיל מרשות האכיפה והגבייה, שם הצדדים מתנהלים כאמור מול שחקן יחיד, הוא הרשם, בהליך פשיטת הרגל יש שני שחקנים עיקריים – השופט בהליך והכונס הרשמי.[[157]](#footnote-157) זה האחרון משמש ידו הארוכה של בית המשפט, וניתן אף לומר כי לעיתים שיקול דעתו משמש עיגון להחלטות השופט בהליכי פשיטת רגל.[[158]](#footnote-158) העובדה שיש שחקן נוסף בהליך פשיטת הרגל, שהשופט תלוי בו על מנת לקבל תמונה עובדתית על החייב, עשויה להוות הסבר מרכזי לזמן השיפוטי הארוך יותר בהליכי פשיטת רגל. העובדה שרשם רשות האכיפה והגבייה עורך בעצמו את חקירת היכולת של החייב, ואינו תלוי בגורם נוסף, עשויה להסביר את יכולתו לקבל החלטות בזמן קצר יותר.

**Conclusion**

המחקר מצליח להראות שמערכת רשות האכיפה והגבייה, בעלת המומחיות המיוחדת וההתמקצעות המלאה בהליכי חדלות פירעון, מצליחה להביא לידי קיצור משך ההליך. קיצור משך ההליך רלוונטי במיוחד לנוכח הוראות החוק החדש בישראל, והדגש שניתן בו לשיקום החייב וחזרתו לחיים כלכליים ויצרניים.[[159]](#footnote-159)

אכן, המחקר מעלה כי ליצירת התמקצעות שיפוטית בנושא של פשיטת רגל יש השפעה חיובית וישירה על העומס השיפוטי. המחקר מצא קשר חזק בין התמקצעות שיפוטית לבין קצב סילוק התיקים, מכוחו עולה שככל שיוצרים התמקצעות של שופטים בתחום, הם מצליחים להגיע להחלטות סוגרות בתיק במהירות, מה שמעלה את קצב סילוק התיקים ומקטין את העומס השיפוטי.

לעומת זאת, בבחינת השפעת העומס השיפוטי על החלטות הסוגרת, לא נמצא קשר. משמע, העובדה ששופט עמוס יותר בשמיעת תיקים אינה משפיעה על אופן ההחלטה בהליך פשיטת הרגל, בין מתן הפטר לחייב וסגירת ההליך לבין ביטול ההליך. עולה במצטבר, כי אם ברצוננו לשפר את העומס השיפוטי והיעילות הדיונית בתחום פשיטות הרגל, חיוני להטמיע את הרעיון של התמקצעות שיפוטית בתחום זה – אם בדרך של הקמת בית משפט ייעודי לפשיטות רגל ואם על ידי ניהול כוח האדם השיפוטי, קרי, הקצאת שופטים מתוך בית המשפט הכללי לעיסוק בלעדי בתחום משפטי זה. יש ברעיון ההתמקצעות השיפוטית כדי לתרום לקיצור משך ההליך, וכתוצאה מכך לסייע בהפחתת העומס. בחינת ההתמקצעות השיפוטית במחקר זה מעלה כי רשות האכיפה והגבייה היא הפורום היעיל יותר, והיה נכון שהמחוקק יתעדף ניהול תיקים בערכאה זו, באופן שיתרום ליעילות ההליך על דרך קיצור משכו.[[160]](#footnote-160)

חשוב גם לציין שיצירת מומחיות שיפוטית חשובה במיוחד בתקופה זו, לאחר כניסתו לתוקף של החוק החדש. החוק החדש קובע כאמור, בין היתר, שהסמכות העניינית בתחום זה עוברת מבית המשפט המחוזי לבית משפט השלום. ראשית, מדובר בבית משפט עמוס יותר.[[161]](#footnote-161) שנית, כעת יחלו לעסוק בתיקים אלו שופטים חדשים, מבית משפט השלום, שלא עסקו בתחום זה קודם לכן. לנוכח תקופת ההסתגלות והלמידה הצפויה, אשר תגדיל מן הסתם את העומס, חשוב במיוחד לנסות לאפשר לשופטים ייעודיים לצבור ניסיון והתמקצעות, כזו שתתרום הן בהיבט הדיוני והן בהיבט המהותי. בהתמקצעות כזו יהיה כדי להקל את העומס הרובץ על בית המשפט, לקצר את משך ההליך, ולהיטיב בכך עם כל השחקנים. תרומתו של המחקר חשובה גם לנוכח הוראות החוק החדש המעבירות סמכות שיפוטית לממונה כרשות מנהלית ולבאי כוחו. הותרת סמכות מצומצמת לבתי המשפט, המתמצה בעיקר בשאלות מורכבות ובמחלוקות המחייבות את מומחיותו,[[162]](#footnote-162) מדגישה עוד יותר, לטעמי, את ההצדקה להתמקצעות שיפוטית.

מחקר זה עוסק גם בהיבט העומס השיפוטי. הוראות החוק החדש מבקשות להעביר את הסמכות הדיונית לבית משפט השלום, אומנם תוך צמצום ההיזקקות לבית המשפט, אך אין מדובר בצמצום משמעותי. עצם ההעברה מבתי המשפט המחוזיים לבתי משפט השלום לא תפתור את מצוקת העומס שנוצר במערכת בתי המשפט, ולא תתרום ליעילות ההליך. להיפך, מהנתונים עולה שבתי משפט השלום עמוסים לפחות כמו בתי המשפט המחוזיים, אם לא יותר מהם.[[163]](#footnote-163) יתרה מזו, צפוי שלפחות בטווח הקרוב יגבר העומס, שכן ההליכים יתבררו כאמור לפני שופטים שטרם צברו מומחיות בתחום.

נושא ההתמקצעות השיפוטית הוא נושא שנוי במחלוקת. אולם הצירוף של שתי המסקנות ממחקר זה – בדבר הקיצור המשמעותי של משך ההליך ובדבר העלייה בקצב סילוק התיקים – מוכיח לטעמי את הצורך ביצירת התמקצעות שיפוטית בתחום חדלות הפירעון של יחידים. חשוב לציין: הצורך אינו מערכתי בלבד; להבדיל מתחומי משפט אחרים העוסקים בעניינים שבין אדם לחברו, על התחום של חדלות פירעון נהוג להסתכל כבעל עניין והשפעה ציבוריים. בדברי ההסבר להצעת החוק מדגישים במיוחד את החשיבות שבהחזרת החייב לחיים כלכליים במהירות. שיקום זה הוא לא רק אישי, אלא טמונות בו גם השפעות כלל-משקיות.[[164]](#footnote-164)

מחקר זה בא לסייע בבחינת הגשמתו של אינטרס חברתי זה, לצד אינטרסים אחרים שדיני חדלות פירעון מבקשים לקדם. משכך, וכפי שעולה מממצאי המחקר, קיימת חשיבות אישית וציבורית לייעול ההליך, להפחתת העומס השיפוטי ולקיצור משך ההליך – כל זאת תוך הקפדה על התמקצעות שיפוטית.

אחת המסקנות הבולטות של המחקר היא שככל שההתמקצעות השיפוטית גבוהה יותר, משכו של הליך חדלות הפירעון מתקצר ושיעור התיקים המסתיימים במתן הפטר עולה. בכך המחקר מוסיף תרומה חשובה על זו שהשיאו מחקרים אמפיריים קודמים שביקשו למצוא קשר בין התמקצעות שיפוטית לבין החלטות שיפוטיות.[[165]](#footnote-165) המחקר בתחום ההתמקצעות של שופטים מצוי בראשיתו. מחקר זה הוא הראשון שבוחן אמפירית את מושג ההתמקצעות השיפוטית בבתי המשפט המחוזיים, ולצד זאת בוחן גם את מדדי העומס השיפוטי בתחום חדלות פירעון של יחידים ואת תוצאות ההליך על פני מדגם גדול של תיקים. בצד זאת המחקר הנוכחי מותיר פתח למחקרים נוספים שיבחנו משתנים נוספים העשויים להשפיע על התמקצעות השופט, ביניהם הוותק השיפוטי בתחום הספציפי והניסיון המקצועי הקודם. בתחום חדלות הפירעון מצא המחקר גם פער משמעותי בסוג ההחלטה הסוגרת בין המחוזות השונים בבית המשפט, ועל כן הוא מזמין לטעמי מחקרי המשך בנושא. גם המאגר הנוסף ברשות האכיפה והגבייה הוא ראשון מסוגו, ומאפשר הצצה ייחודית על משך ההליך ברשות האכיפה והגבייה. משני המאגרים עולה בבירור שההתמקצעות השיפוטית היא משתנה עצמאי המשפיע על העומס השיפוטי, והעומס, כמשתנה תלוי, משפיע על אופן הסגירה ומשך ההליך.

1. \* מרצה ומנהלת המערך ההתנסותי בבית ספר הארי רדזינר למשפטים, אוניברסיטת רייכמן, מרצה מן החוץ באוניברסיטה העברית בירושלים. המחקר התאפשר הודות לתוכנית מחקר בתמיכת ה-ISF (כחלק ממענק מחקר אישי מס' 1404/17 – ד"ר קרן וינשל-מרגל), במסגרת פוסט-דוקטורט בפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים. אני מוקירה ומכירה טובה לד"ר וינשל-מרגל, אשר תחת הנחייתה המקצועית והנעימה התאפשר מחקר זה. [↑](#footnote-ref-1)
2. Lawrence Baum, *Judicial Specialization, Litigant Influence, and Substantive Policy: The Court of Customs and Patent Appeals*, 11 Law & Soc'y Rev. 823, 824 (1977) (להלן: Baum, *Judicial Specialization*). [↑](#footnote-ref-2)
3. המערכת השיפוטית נתונה בעומס שיפוטי רב. בשנים 2015–2017 נפתחו בממוצע, בכלל בתי המשפט בישראל, 810,517 תיקים בכל שנה. ראו הרשות השופטת בישראל **דו"ח שנתי 2015** (2016), <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/statistics_annual_2015/he/annual2015.pdf> (להלן: **דוח הרשות השופטת 2015**); הרשות השופטת בישראל **דו"ח שנתי 2016** (2017) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/statistics_annual_2016/he/annual2016.pdf> (להלן: **דוח הרשות השופטת 2016**); הרשות השופטת בישראל **דו"ח שנתי 2017** (2018) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/statistics_annual_2017/he/annual2017.pdf> (להלן: **דוח הרשות השופטת 2017**). שלושת הדוחות ייקראו להלן **דוחות הרשות השופטת**. [↑](#footnote-ref-3)
4. ראו Baum, *Judicial Specialization*, לעיל ה"ש 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. S. Sidney Ulmer, *The Analysis of Behavior Patterns on the United States Supreme Court*, 22 J. Pol. 629 (1960); S. Sidney Ulmer, *The Use of Power in the Supreme Court: The Opinion Assignments of Earl Warren, 1953–1960*, 19 J. Pub. L. 49 (1970); Saul Brenner, *Issue Specialization as a Variable in Opinion Assignment on the U.S. Supreme Court*, 46 J. POL. 1217 (1984); Saul Brenner & Harold J. Spaeth, *Issue Specialization in Majority Opinion Assignment on the Burger Court*, 39 W. Pol. Q. 520 (1986); Forrest Maltzman & Paul J. Wahlbeck, *May It Please the Chief? Opinion Assignments in the Rehnquist Court*, 40 Am. J. Pol. Sci. 421 (1996). [↑](#footnote-ref-5)
6. Banks Miller & Brett Curry, *Expertise, Experience, and Ideology on Specialized Courts: The Case of the Court of Appeals for the Federal Circuit*, 43 Law & Soc'y Rev. 839 (2009) (להלן: Miller & Curry, *Specialized Courts*). מילר וקרי התמקדו בעיקר בהשפעת הניסיון הקודם של הגורם השיפוטי, וההחלטה השיפוטית שנבחנה שם הייתה החלטה של הרכב, ולא של שופט יחיד, ולכן תוקפו של המחקר מוגבל למקרים משפטיים מסוימים ודומים. ראו עוד Banks Miller & Brett Curry, *Experts Judging Experts: The Role of Expertise in Reviewing Agency Decision Making*, 38 Law & Soc. Inquiry 55 (2013) (להלן: Miller & Curry, *Experts Judging Experts*); Brett Curry & Banks Miller, *Judicial Specialization and Ideological Decision Making in the US Courts of Appeals*, 40 Law & Soc. Inquiry 29 (2015); Edward K. Cheng, *The Myth of the Generalist Judge*, 61 Stan. L. Rev. 519 (2008); Jonathan Remy Nash & Rafael I. Pardo, *Does Ideology Matter in Bankruptcy? Voting Behavior on the Courts of Appeals*, 53 Wm. & Mary L. Rev. 919 (2012); Jyoti Rani Jindal, Process Matters: Specialization in Federal Appellate Review of Noncapital Section 2254 Cases, 65 DUKE L.J. 1055 (2016). Atkins Also found that opinion assignments were “not random” and that “judges tend[ed] to specialize in certain substantive areas.”, ראו: Burton M. Atkins, *Opinion Assignments on the United States Courts of Appeals: The Question of Issue Specialization*, 27 w. Pol. Q. 409, 414 (1974). בהמשך ל- Atkins, היה זה J. Woodford Howard שבחן התמקצעות שיפוטית בבית משפט כללי בוושינגטון: J. Woodford Howard, Courts of Appeal in the Federal Judicial System, 252-253 (1981). [↑](#footnote-ref-6)
7. Atkins, שם; Lawrence Baum, Specializing the Courts 32 (2011). בחינת השפעתה של ההתמקצעות השיפוטית על העומס השיפוטי תלויה באופן בלתי נמנע גם בתנאים שבהם בית המשפט פועל. משכך, יש משתנה עיקרי נוסף שמשפיע על היעילות והעומס השיפוטי של השופטים בבתי המשפט הייחודיים, והוא ריבוי השחקנים בהליך המשפטי, כחלק מהכללים המהותיים והדיוניים של ההליך השיפוטי. עוד בנוגע לבתי המשפט הפדרליים בארצות הברית, ראו: Banks, Christopher P., ed., *The state and federal courts: A complete guide to history, powers, and controversy*. ABC-CLIO, 291 (2017); Eric Hansford, *Measuring the Effects of Specialization with Circuit Split Resolutions*, 63 Stan. L. REV. 1145 (2011)‏. [↑](#footnote-ref-7)
8. ראו גם על התמקצעות שיפוטית ב: Federal Circuit, שנחשב לערכאה ייחודית בעלת מומחיות שיפוטית: Melissa F. Wasserman and Jonathan D. Slack, *Can There Be Too Much Specialization? Specialization in Specialized Courts*, 115 Nw. U. L. Rev. 1405, (2021)., 1412. [↑](#footnote-ref-8)
9. Robert M. Howard, *Comparing the Decision Making of Specialized Courts and General Courts: An Exploration of Tax Decisions*, 26 Just. Sys. J. 135 (2005). [↑](#footnote-ref-9)
10. Decio Coviello, Andrea Ichino & Nicola Persico, *Measuring the Gains from Labor Specialization*, 62 J.L. & Econ. 403 (2019). [↑](#footnote-ref-10)
11. Wendy L. Hansen, Renée J. Johnson & Isaac Unah, *Specialized Courts, Bureaucratic Agencies, and the Politics of U.S. Trade Policy*, 39 Am. J. Pol. Sci. 529 (1995); Isaac Unah, The Courts of International Trade: Judicial Specialization, Expertise, and Bureaucratic Policy-Making (1998). [↑](#footnote-ref-11)
12. Lawrence Baum, *Probing the Effects of Judicial Specialization*, 58 Duke L.J. 1667, 1681 (2009). ראו גם Carolina Arlota & Nuno Garoupa, *Do Specialized Courts Make a Difference? Evidence from Brazilian State Supreme Courts*, 27 Eur. Bus. L. Rev. 487 (2016). ארלוטה וגרופה העריכו את ההבדלים בין החלטות שנעשו על ידי בית משפט ללא התמקצעות לבין החלטות שהתקבלו על ידי הרכב שיפוטי בעל התמקצעות בתחום המשפט החוקתי בבית המשפט העליון בברזיל. ראו גם Lee Applebaum, *The Steady Growth of Business Courts*, *in* Future Trends in State Courts 2011, 70 (NCSC, 2011). [↑](#footnote-ref-12)
13. Baum, לעיל בה"ש 6. [↑](#footnote-ref-13)
14. Baum , לעיל בה"ש 11, עמודים 1675-80. [↑](#footnote-ref-14)
15. Landes William M., and Richard A. Posner, *The Economic Structure of Intellectual*

    *Property Law,* Cambridge, MA: Harvard University Press. (2003). להרחבה על היתרונות והחסרונות של התמקצעות שיפוטית, ראו: Silvestri, E., *The Pros and Cons of Judicial Specialization*, In: Kramer, X., Biard, A., Hoevenaars, J., Themeli, E. (eds) New Pathways to Civil Justice in Europe, 268, Springer (2021). [↑](#footnote-ref-15)
16. Yifat Aran, *The Effects of Specialization: Empirical Evidence from an Economic Court* (Working Paper, 2016), <https://www.researchgate.net/publication/315394449_The_Effects_of_Specialization_Empirical_Evidence_from_an_Economic_Court>. [↑](#footnote-ref-16)
17. ראו באופן כללי Rochelle Cooper Dreyfuss, *Specialized Adjudication*, 1990 B.Y.U. L. Rev. 377, 380; Nuno Garoupa & Carlos Gómez-Ligüerre, *The Syndrome of the Efficiency of the Common Law*, 29 B.U. Int'l L.J. 287, 330–331 (2011); Alec Stone Sweet, Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe 225 (2000). [↑](#footnote-ref-17)
18. Sujata Visaria, *Legal Reform and Loan Repayment: The Microeconomic Impact of Debt Recovery Tribunals in India*, 1(3) Am. Econ. J.: Applied Econ. 59 (2009); Jacopo Ponticelli & Leonardo S. Alencar, *Court Enforcement, Bank Loans, and Firm Investment: Evidence from a Bankruptcy Reform in Brazil*, 131 Q.J. Econ. 1365 (2016). [↑](#footnote-ref-18)
19. Benjamin Iverson, Joshua Madsen, Wei Wang & Qiping Xu, *Learning by Doing: Judge Experience and Bankruptcy Outcomes* (Working Paper, 2018), <https://www.aeaweb.org/conference/2019/preliminary/paper/QizYKHeB>. [↑](#footnote-ref-19)
20. Robert M. Howard & Shenita Brazelton, *Specialization in Judicial Decision Making: Comparing Bankruptcy Panels and Federal District Court Judges*, 22 Am. Bankr. Inst. L. Rev. 407 (2014). [↑](#footnote-ref-20)
21. Jeffrey J. Rachlinski, Chris Guthrie & Andrew J. Wistrich, *Inside the Bankruptcy Judge's Mind*, 86 B.U. L. Rev. 1227 (2006). [↑](#footnote-ref-21)
22. יש בכך כדי להשפיע על התוקף החיצוני של המחקר, בשל השוני הגדול בין מערך הניסוי לבין אופן ניהול ההליך המשפטי במציאות. נוסף על כך, למסקנות המתקבלות על סמך מדגם כה קטן יש ערך מוגבל. [↑](#footnote-ref-22)
23. Bo Li & Jacopo Ponticelli, *Going Bankrupt in China* (Nat’l Bureau of Econ. Rsch. Working Paper No. 27501, 2021), <https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27501/w27501.pdf>. מחקר נוסף בחן את השפעת ההתמקצעות על מספר הבקשות לפשיטת רגל בשוק ההלוואות ואת העומס השיפוטי בבתי משפט לפשיטות רגל בארצות הברית. ראו Karsten Müller, *Busy Bankruptcy Courts and the Cost of Credit*, 143 J. Fin. Econ. 824 (2022). [↑](#footnote-ref-23)
24. אורן גזל-אייל ונוחי פוליטיס "התמקצעות או כלליות? – השפעה של התמקצעות של שופטים על ההליכים וההחלטות" **משפטים** מד 891 (2015). [↑](#footnote-ref-24)
25. אפשרות זו של הסכמה (הסדר טיעון בהליך הפלילי), הקיימת גם בהליך האזרחי בדרך של פשרה (ס' 79א לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984), זרה להליכי חדלות פירעון. [↑](#footnote-ref-25)
26. אורן גזל-אייל וקרן וינשל-מרגל "כוחה של התביעה בהליכים הפליליים – מחקר אמפירי" **משפטים** מד 835, 870 (2015). [↑](#footnote-ref-26)
27. Rafi Efrat, *Legal Culture and Bankruptcy: A Comparative Perspective*, 20 Emory Bankr. Dev. J. 351, 370 (2004). מחקר זה התמקד בנתונים על מתן הפטר עוקב לשינוי שנעשה באותה עת בהוראותיה של פקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש], התש"ם-1980 (להלן: פקודת פשיטת הרגל או הפקודה). [↑](#footnote-ref-27)
28. למחקר נוסף, שהתמקד בתחום ההתנהגותי של הליכי חדלות פירעון ובחן הטיות בהליך קבלת ההחלטות, ראו Yevgeny Mugerman, Neta Nadiv & Moran Ofir, *Are Courts Biased? The Anchoring Heuristic and Judicial Decisions in Personal Bankruptcy Proceedings*, *in* Behavioral Finance: A Novel Approach 99 (Itzhak Venezia ed., 2020), ובמיוחד חלק 3 למאמר, שבו המחברים עומדים על ההתמקצעות השיפוטית בהליכי חדלות פירעון ועל השחקנים המשתתפים בהליך. [↑](#footnote-ref-28)
29. המונח "חדלות פירעון של יחידים" מתייחס להליכים אשר עד כה נקראו "פשיטת רגל" לפי פקודת פשיטת הרגל. מאמר זה נכתב ערב כניסתו לתוקף של חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018 (להלן: חוק חדלות פירעון או החוק החדש), שבמסגרתו נעשה שינוי במונחים הקיימים. ראו את ההגדרה למונח "חדלות פירעון" בס' 2 לחוק החדש. כן ראו את הגדרת המונח "חייב" בס' 4 לחוק החדש, אשר בשילוב עם ס' 358 לחוק, המבטל את פקודת פשיטת הרגל, מבהיר את השימוש במונח החדש. [↑](#footnote-ref-29)
30. ראו לעניין זה: מרדכי ראבילו ופבלו לרנר, על מקומו של המשפט ההשוואתי בישראל, **מחקרי משפט** כא 89 (תשס"ה); אהרן ברק, שיטת המשפט בישראל, מסורתה ותרבותה, **הפרקליט** מ' 197 (1992); חקיקתו של חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, לעיל בה"ש 28. [↑](#footnote-ref-30)
31. רון חריס, ממאסר להפטר: הצעת סדר יום חדש לחקיקת דינים לאכיפת חיובים, **עיוני משפט** כג 641 , 649-650 (2000). [↑](#footnote-ref-31)
32. סעיף 172 לפקודת פשיטת הרגל. [↑](#footnote-ref-32)
33. ובאופן כללי נקבע בחוק ההוצאה לפועל שתנאי הסף למינוי רשמי רשות האכיפה והגבייה הם כשל שופט בית משפט השלום. הוראת השעה שחוקקה במסגרת תיקון מס' 47 לחוק: חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 47 והוראת שעה), התשע"ה-2015, ס"ח 204. סמכות זו עוגנה גם בחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, ראו בסעיף 188. סמכות זו שניתנה לרשמי ההוצאה לפועל, בהוראת השעה, עמדה על תקרת חובות של 800 אלף ₪ (וגם בתקופת המחקר), רק עם כניסתו לתוקף של חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי עודכנה הסמכות השיפוטית של הרשמים על תקרת חובות נמוכה יותר. ראו בסעיף 186 לחוק. על התפקיד השיפוטי של רשמי הוצאה לפועל ראו: פבלו לרנר "האכיפה העקיפה בהוצאה לפועל (על הרפורמה בחוק ועל שינויים רצויים)" **מחקרי משפט** כו 943, 977-976 (2010); Pablo Lerner, *The Chief Enforcement Officer and Insolvency in Israeli Law*, 7 Theoretical Inq. L. 565, 591 (2006). [↑](#footnote-ref-33)
34. שאלה נפרדת היא אם מקומם של הליכי חדלות פירעון הוא לפני רשות מנהלית או שמא רק לפני רשות שיפוטית. שאלה זו, החורגת ממסגרת הדיון במאמר זה, חשובה במיוחד לנוכח הוראות החוק החדש, שקבעו מסגרת חדשה להליך בפיקוחו של בית המשפט, באופן המותיר לבית משפט השלום סמכות מצומצמת ונקודות ממשק חלקיות בלבד עם הליך חדלות הפירעון. הגורם המקצועי – הממונה על הליכי חדלות פירעון – הוא שינהל את ההליך כגורם מנהלי. לעומת זאת, בקשה לחדלות פירעון שמוגשת על ידי נושה או היועץ המשפטי לממשלה, להבדיל מהחייב עצמו, תוגש לבית המשפט. ראו בהרחבה עודד מאור ואסף דגני **הפטר: חדלות פירעון, הסדרי חוב ושיקום כלכלי של יחידים** כרך א 75–76 (2019). [↑](#footnote-ref-34)
35. להלן בה"ש 43. [↑](#footnote-ref-35)
36. גזל-אייל ופוליטיס, לעיל ה"ש 23; Cheng, לעיל ה"ש 5; Miller & Curry, *Specialized Courts*, לעיל ה"ש 5; Unah, לעיל ה"ש 10; Miller & Curry, *Experts Judging Experts*, לעיל ה"ש 5; Stephen Legomsky, Specialized Justice: Courts, Administrative Tribunals, and a Cross-National Theory of Specialization 20–32 (1990); Lawrence Baum, *Judicial Specialization and the Adjudication of Immigration Cases*, 59 Duke L.J. 1501 (2010); Stephan Dicker et al., *The More the Better? Effects of Training, Experience and Information Amount in Legal Judgments*, 26 Applied Cognitive Psychol. 223 (2012); Adi Leibovitch, *Relative Judgments*, 45 J. Legal Stud. 281 (2016). [↑](#footnote-ref-36)
37. אליהן ניתנה גישה על ידי מחלקת המידע והמחקר של רשות האכיפה והגבייה. [↑](#footnote-ref-37)
38. **דוחות הרשות השופטת**, לעיל ה"ש 2; האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות 2017** 10–19 (2018) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/summary_report_2017/he/SummaryReport2017.pdf> (להלן: **דוח הכונס הרשמי 2017**); האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי, הנאמן הציבורי והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2016** 20–25 (2017) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/summary_activities_2016/he/summary_activities_2016.pdf> (להלן: **דוח הכונס הרשמי 2016**); האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי, הנאמן הציבורי והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2015** 19−26 (2016) (להלן: **דוח הכונס הרשמי 2015**); האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי, הנאמן הציבורי והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2014** 18–22 (2015) (להלן: **דוח הכונס הרשמי 2014**); האפוטרופוס הכללי, הכונס הרשמי, הנאמן הציבורי והרשם לענייני ירושה **סיכום פעילות שנת 2013** 16–18 (2014) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/summary_activities_2013/he/summary_activities_2013.pdf> (להלן: **דוח הכונס הרשמי 2013**). כלל הדוחות הללו ייקראו להלן **דוחות הכונס הרשמי**. [↑](#footnote-ref-38)
39. ראו הבחנות דומות אצל Rachlinski, Guthrie & Wistrich, לעיל ה"ש 20; Eric A. Posner, *Does Political Bias in the Judiciary Matter?: Implications of Judicial Bias Studies for Legal and Constitutional Reform*, 75 U. Chi. L. Rev. 853 (2008); Orley Ashenfelter, Theodore Eisenberg & Stewart J. Schwab, *Politics and the Judiciary: The Influence of Judicial Background on Case Outcomes*, 24 J. Legal Stud. 257 (1995). [↑](#footnote-ref-39)
40. תרומה זו מקבלת חיזוק מהוראות החוק החדש, ובפרט ממרכיב השיקום המודגש בו. המילה "שיקום" מופיעה גם בשמו של החוק החדש וגם בתכליתו, כנלמד למקרא ס' 1 לחוק, הקובע כי מטרתו היא "להביא ככל האפשר לשיקומו הכלכלי של החייב" ו"לקדם את שילובו מחדש... במרקם החיים הכלכליים". המחוקק עמד על כך בהרחבה גם בדברי ההסבר להצעת חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ו-2016, ה"ח הממשלה 593 (להלן: הצעת החוק). ראו, לדוגמה, את האמור שם, בעמ' 658: "ההבדל המרכזי בין הדין הקיים לבין הדין המוצע הוא הבניית ההליך, כך שכל חלקיו נועדו להוביל למטרה ברורה – הצו לשיקום כלכלי". עוד על שיקום בהליכי חדלות פירעון ראו נטע נדיב "כמה באמת תשלמו על החוב?" **משפטים על אתר** יז 61 (2021); יבגני מוגרמן, נטע נדיב ומורן אופיר "חייבים תמיד נשארים חייבים: מבט אמפירי על הליכי חדלות פירעון של יחידים" **עיוני משפט** (צפוי להתפרסם ב-2022). [↑](#footnote-ref-40)
41. Kenneth J. Arrow, *The Economic Implications of Learning by Doing*, 29 Rev. Econ. Stud. 155 (1962); Gary S. Becker, *Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis*, 70(5) J. Pol. Econ. 9 (1962). [↑](#footnote-ref-41)
42. דווקא חסרונו של המחקר, הטמון בכך שהוא עוסק בתחום המצומצם של חדלות פירעון, מאפשר לו להגיע לרמה גבוהה של דיוק ובידוד של משתנים. עם זאת, ניתן להעלות חשש לגבי היכולת להכליל את מסקנותיו גם לתיקים אזרחיים אחרים. אכן, מחקר המשך יוכל לבדוק את האינדיקטורים שמופיעים במחקר זה על תיקים אזרחיים אחרים, ולבחון את מידת הרלוונטיות שלו להליכים אלו. [↑](#footnote-ref-42)
43. הסבר חלופי לתרומה של התמקצעות שיפוטית להליך היא שגם יתר השחקנים בהליך מתמקצעים, שכן הם מופיעים לפני שופטים מסוימים ולומדים כיצד להתנהל מולם באופן יעיל יותר, מה שיכול לתרום גם ליעילות ההליך, להקטין את משכו ולהשפיע על העומס השיפוטי. מאמר זה לא יעסוק בנושאים אלו. [↑](#footnote-ref-43)
44. Baum, *Judicial Specialization*, לעיל ה"ש 1. [↑](#footnote-ref-44)
45. Jay P. Kesan & Gwendolyn G. Ball, *Judicial Experience and the Efficiency and Accuracy of Patent Adjudication: An Empirical Analysis of the Case for a Specialized Patent Trial Court*, 24 Harv. J.L. & Tech. 393, 397–398 (2011), שם מוצגים כמה תחומים שבהם עברו למערכת שיפוטית נפרדת או ספציפית. [↑](#footnote-ref-45)
46. ראו גם את ההבחנות של באום במאמרו: Lawrence Baum, *Specializing the Federal Courts: Neutral Reforms or Efforts to Shape Judicial Policy?*, 74 Judicature 217, 218 (1991). [↑](#footnote-ref-46)
47. קייס ומילר הציעו למדוד את ההתמקצעות. ראו Thomas H. Case & Scott R. Miller, *An Appraisal of the Court of Appeals for the Federal Circuit*, 57 S. Cal. L. Rev. 301, 306 (1984): "(1) whether the court hears only cases involving a narrow area of law; (2) whether the court exercises exclusive jurisdiction over that narrow area of law". אפשרות נוספת לבחון התמקצעות של שופטים היא לעמוד על הניסיון שהם רכשו בעברם, בטרם מונו לשופטים, כמו גם על הניסיון שלהם בתוך בית המשפט בתיקים מסוג מסוים לאורך זמן. Richard L. Revesz, *Specialized Courts and the Administrative Lawmaking System*, 138 U. Pa. L. Rev. 1111, 1160 (1990). [↑](#footnote-ref-47)
48. Melissa F. Wasserman et al., לעיל ה"ש 7, בעמ' 1450. [↑](#footnote-ref-48)
49. Sarang Vijay Damle, *Specialize the Judge, Not the Court: A Lesson from the German Constitutional Court*, 91 Va. L. Rev. 1267 (2005). [↑](#footnote-ref-49)
50. Giuliana Palumbo, Giulia Giupponi, Luca Nunziata & Juan S. Mora Sanguinetti, *The Economics of Civil Justice: New Cross-country Data and Empirics* (OECD Economics Department Working Papers No. 1060, 2013). [↑](#footnote-ref-50)
51. Opinion (2012) No. 15 of the Consultative Council of European Judges on the specialisation of judges, paras. 8–13 (2012), <https://rm.coe.int/ccje-opinion-2012-no-15-on-the-specialisation-of-judges/16809f0078> (להלן: Opinion (2012) No. 15). ראו גם מחקרים העוסקים בקשר בין הקצאת זמן ובין ריבוי משימות לעומס Decio Coviello, Andrea Ichino & Nicola Persico, *Time Allocation and Task Juggling*, 104 Am. Econ. Rev. 609 (2014). לעמידה על יעילות בהליכי חדלות פירעון בדרך של בחינת שיעור הפירעון של החוב ראו נדיב "כמה באמת תשלמו על החוב?", לעיל ה"ש 39. [↑](#footnote-ref-51)
52. Opinion (2012) No. 15, שם, בעמ' 1, מונה סוגים שונים של בתי משפט בעלי התמקצעות, ביניהם בית משפט לענייני משפחה, בית משפט לנוער, בית משפט מנהלי או לענייני המדינה, בית משפט לענייני הגירה, בית משפט צבאי, בית משפט לעניינים כלכליים, בית משפט לענייני מיסים, בית משפט לענייני עבודה או לעניינים סוציאליים, בית משפט לחוזים, בית משפט לתביעות צרכניות, בית משפט לתביעות קטנות, בית משפט לענייני צוואות וירושות, בית משפט לענייני פטנטים וזכויות יוצרים, בית משפט לעניינים מסחריים ופשיטות רגל, בית משפט לענייני מקרקעין, בית משפט לעניינים פליליים חמורים, בית משפט לענייני משמורת ועוד. נוסף על כך, האיחוד האירופי גורס כי יש צורך בהקמתם של בתי משפט בעלי התמקצעות בתחומים משפטיים ספציפיים, וקובע כי "the 'specialist judge' is a judge who deals with limited areas of the law (e.g. criminal law, tax law, family law...) or who deals with cases concerning particular factual situations in specific areas...". [↑](#footnote-ref-52)
53. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), *European judicial systems* (2008), [https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2008-data-2006-efficiency-and-qualit/16807477ba](https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2008-data-2006-efficiency-and-qualit/16807477ba%20). בתחום של חדלות פירעון ראו את ארצות הברית וסין: Bankruptcy Reform Act of 1978, § 201(a); Bankruptcy Amendments and Federal Judgeship Act of 1984, § 104(a); China Bankruptcy Law (2007). [↑](#footnote-ref-53)
54. Cheng, לעיל ה"ש 5; World Bank Group, Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency (13th ed. 2016), <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf>. [↑](#footnote-ref-54)
55. Baum, *Probing the Effects of Judicial Specialization*, לעיל ה"ש 11; Rochelle C. Dreyfuss, *Forums of the Future: The Role of Specialized Courts in Resolving Business Disputes*, 61 Brook. L. Rev. 1 (1995) (להלן: Dreyfuss, *Forums of the Future*); Heike Gramckow & Barry Walsh, Developing Specialized Court Services: International Experiences and Lessons Learned (The World Bank, 2013), <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16677/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; Ellen R. Jordan, *Specialized Courts: A Choice?*, 76 Nw. U. L. Rev. 745 (1981); Diane P. Wood, *Generalist Judges in a Specialized World*, 50 S.M.U. L. Rev. 1755 (1997). [↑](#footnote-ref-55)
56. מהלך זה מתרחש בתחומים משתנים ובטווח רחב של דינים, דוגמת מיסים, פשיטות רגל, חברות, פטנטים, זכויות יוצרים ועוד. Baum, *Probing the Effects of Judicial Specialization*, לעיל ה"ש 11, בעמ' 1673; Legomsky, לעיל ה"ש 35, בעמ' 20–32; Dreyfuss, *Forums of the Future*, לעיל ה"ש 54. לעמדה ביקורתית ראו Jeffrey W. Stempel, *Two Cheers for Specialization*, 61 Brook. L. Rev. 67, 72 (1995); The Ad Hoc Committee on Business Courts, *Business Courts: Towards a More Efficient Judiciary*, 52 Bus. Law. 947 (1997) (להלן: *Towards a More Efficient Judiciary*); Kesan & Ball, לעיל ה"ש 44; Markus B. Zimmer, *Overview of Specialized Courts*, 2 Int'l J. Ct. Admin. 1 (2009). לדיון מעניין בהבחנה, בהקשר של פשיטת רגל, בין בית משפט ייעודי נפרד לבין מחלקה ייעודית בבית המשפט הכללי ראו Conrad K. Cyr, *Structuring a New Bankruptcy Court: A Comparative Analysis*, 52 Am. Bankr. L.J. 141, 147−149 (1978). [↑](#footnote-ref-56)
57. Baum, לעיל ה"ש 6. [↑](#footnote-ref-57)
58. Dreyfuss, *Specialized Adjudication*, לעיל ה"ש 16, בעמ' 409: "The more intricate the law, the more likely it is that a generalist will get things wrong, confuse matters, and encourage additional litigation. The more complicated the facts of a case, the more the judge must master before the case can be decided at all". ראו גם Jordan, לעיל ה"ש 54, בעמ' 747. זאת, על אף הקושי להפריד בין הידע המוקדם של השופט לבין הידע הנצבר בתפקיד השיפוטי, שבעטיו הנתונים האמפיריים בנושא זה מוגבלים. ראו Arrow, לעיל ה"ש 40; Becker, לעיל ה"ש 40. [↑](#footnote-ref-58)
59. מתחום הניהול נשמעה ביקורת שהתריעה מפני ירידה צפויה באטרקטיביות של המקצוע השיפוטי אם נבחר בהתמקצעות יתר. ראו Harold H. Bruff, *Specialized Courts in Administrative Law*, 43 Admin. L. Rev. 329, 331 (1991). אך ניתן להתגבר על בעיה זו על ידי יצירת רוטציה, על ידי קביעת שני תחומי מומחיות או על ידי מתן אפשרות לשמש שופט במשרה חלקית. ראו Daniel J. Meador, *An Appellate Court Dilemma and a Solution Through Subject Matter Organization*, 16 U. Mich. J. L. Reform 471, 483 (1983). להרחבה נוספת ראו Dreyfuss, *Specialized Adjudication*, לעיל ה"ש 16, בעמ' 425, שם מוצעת האפשרות של העסקה חלקית במשרות שופט כדי לאפשר חלוקה ייעודית נושאית ויצירת התמקצעות. עוד ראו Jordan, לעיל ה"ש 54, בעמ' 747. [↑](#footnote-ref-59)
60. Case & Miller, לעיל ה"ש 46. Melissa F. Wasserman et al., לעיל ה"ש 7, בעמ' 1462. [↑](#footnote-ref-60)
61. Stempel, לעיל ה"ש 54. סטמפל דן בשאלה אם בית משפט בעל ספציפיקציה, בדרך של בית משפט ייעודי או בדרך של הקצאת תיקים לשופטים על פי תחום, יכול לעמוד בסטנדרטים שמציגה דרייפוס ולהעניק מומחיות בכל נושא. עוד ראו Dreyfuss, *Specialized Adjudication*, לעיל ה"ש 16. [↑](#footnote-ref-61)
62. Baum, *Probing the Effects of Judicial Specialization*, לעיל ה"ש 11. [↑](#footnote-ref-62)
63. Kesan & Ball, לעיל ה"ש 44; Miller & Curry, *Specialized Courts*, לעיל ה"ש 5; Baum, *Probing the Effects of Judicial Specialization*, לעיל ה"ש 11, בעמ' 1676. [↑](#footnote-ref-63)
64. Zimmer, לעיל ה"ש 55. [↑](#footnote-ref-64)
65. ראו חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971; חוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969; חוק בית המשפט לעניני משפחה, התשנ"ה-1995; ולעניין המחלקות הכלכליות בבתי המשפט המחוזיים – סימן ב1 לפרק ב לחוק בתי המשפט. שאלה נפרדת, החורגת ממסגרת הדיון במאמר זה, היא אם אין מקום שהליך חדלות הפירעון יתנהל במסגרת המחלקות הכלכליות. לצורך הדיון בשאלה זו יש לענות תחילה על השאלה המקדמית, שבבסיס מאמר זה, אם אין מקום שהליכי חדלות פירעון יתנהלו לפני גורם שיפוטי ייעודי. בסוף שנת 2010 הוקמה בבית המשפט המחוזי בתל אביב המחלקה הכלכלית, בהמשך להצלחתו של בית המשפט בדלוור, ארצות הברית, אשר פרץ את דרך ההתמקצעות השיפוטית בתחום הכלכלי, ראו סימן ב1 לפרק ב לחוק בתי המשפט. זאת בהמשך להצלחתו של בית המשפט בדלוור, ארצות הברית, אשר פרץ את דרך ההתמקצעות השיפוטית בתחום הכלכלי, ראו: *Towards a More Efficient Judiciary*, לעיל ה"ש 55, בעמ' 955–956; Christopher R. Drahozal, *Business Courts and the Future of Arbitration*, 10 Cardozo J. Conflict Resol. 491 (2009). כן ראו Jill E. Fisch, *The Peculiar Role of the Delaware Courts in the Competition for Corporate Charters*, 68 U. Cin. L. Rev. 1061, 1074 (2000). להרחבה על הצלחת ההתמקצעות השיפוטית בתחום הכלכלי ראו Yifat Aran, *From Delaware to Israel: Evaluating Israel's Quasi Experiment of a Specialized Corporate Court* (2015), <https://ssrn.com/abstract=2619916>. מחקרה של ארן בוחן את הצלחת ההתמקצעות לאחר מעשה, ולא את שאלת כדאיותה לפני הרפורמה. המחקר בוחן תיקים משפטיים לפני הרפורמה ואחריה, כדי למדוד את הצלחתה. ראו בדברי ההסבר להצעת החוק בעניין הקמתו של בית משפט כלכלי את הדגש ביצירת מערכת שתוכל לנהל את הדיונים ביעילות רבה יותר: תזכיר חוק בתי המשפט (תיקון), התשס"ט-2009; דברי ההסבר להצעת חוק בתי המשפט (תיקון מס' 59) (סמכות בעניינים כלכליים), התש"ע-2010, ה"ח הממשלה 358. מחקר נוסף עסק בייחודיות של תחום דיני החברות ובצורך בהקמת בית משפט כלכלי בישראל. ראו זוהר גושן "בית משפט כלכלי וקו הגבול שבין ניהול כושל לניהול חובל" **משפטים** מז 541, 542–545 (2018). מחקרו של גושן מעמיק באופן אקדמי נורמטיבי במורכבות ההליכים בתחום דיני החברות, אשר מחייבת לדעתו הקמת בית משפט בעל מומחיות. [↑](#footnote-ref-65)
66. בעבר בבתי המשפט המחוזיים, ואילו כעת, לאחר כניסתו של החוק החדש לתוקף, בבתי משפט השלום, גם הוא חלק ממערכת בתי המשפט הכלליים. [↑](#footnote-ref-66)
67. יודגש כי תחום חדלות הפירעון של חברות, להבדיל מיחידים, ממשיך להתנהל רק בערכאה שיפוטית – היא בית המשפט המחוזי. [↑](#footnote-ref-67)
68. פש"ר (מחוזי ת"א) 1427/00 **הנאמן על נכסי טורנר נ' עזבון טורנר**, פס' 35 (נבו 2.5.2004). [↑](#footnote-ref-68)
69. פש"ר (מחוזי ת"א) 225/97 **כונס נכסים של חברת מגדלי השמש מ.ה. (1990) בע"מ נ' קליין**, פס' 60 (נבו 14.3.2004). [↑](#footnote-ref-69)
70. דוד האן **דיני חדלות פירעון** 14 (מהדורה שנייה 2018). [↑](#footnote-ref-70)
71. שם, בעמ' 40. גישתו של האן חשובה, והוא אינו לבדו; כבר בשנת 1999 המליצה ועדת לוין להסדיר את תחום חדלות הפירעון בישראל בהסדרה חקיקתית "רזה" יחסית ולהותיר לשופטים המתמקצעים בתחום ומכירים אותו על בוריו להפעיל שיקול דעת שיפוטי רחב, "הוועדה הציבורית לשם בדיקת נחיצותה של רפורמה בדיני פשיטת-רגל ופירוק חברות – דו"ח מס' 1: שיקום חברות" **רבעון לבנקאות** כט 4, 4−6 (1990). [↑](#footnote-ref-71)
72. יורם דנציגר, יואב פויזנר ורענן בן-ישי "חקיקה שיפוטית בדיני חדלות-פירעון" **משפט ועסקים** יג 61 (2010). [↑](#footnote-ref-72)
73. רע"א 3407/20 **אמסלם נ' הנאמן לנכסי החייבת**, פס' 9 (אר"ש 22.7.2020). [↑](#footnote-ref-73)
74. Damle, לעיל ה"ש 48, בעמ' 1275–1279. [↑](#footnote-ref-74)
75. על מקומו של ההפטר בדיני חדלות פירעון ראו גם בדברי ההסבר להצעת החוק, לעיל ה"ש 39, בעמ' 657. תוצאה שיפוטית "טובה" היא כזו המאזנת בין האינטרסים, וקובעת את היקף ההליך, זמן הנשייה וסכום הנשייה, בהינתן נסיבותיו האישיות של כל חייב. באופן זה מתאפשרת הן תועלת לנושים והן תועלת שיקומית לחייב, בהגיעו להפטר. החוק החדש עורך איזון זה תוך שהוא קובע תקופה ברורה וּודאית לתשלומי החייב בטרם יינתן הפטר. ס' 163(א) לחוק חדלות פירעון קובע כי תקופת התשלומים תהיה שלוש שנים, ולאחריה ניתן להעניק הפטר. עם זאת, מדובר בסף תחתון של תקופת תשלומים, ולא בסף עליון, כפי שעולה מהפירוט המופיע בס' 163(ג) לחוק. עוד לפני כניסתו של החוק החדש לתוקף קבע הכונס הרשמי נוהל לקיצור תקופת התשלומים. ראו **דוח הכונס הרשמי 2015**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 24; האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי **אוגדן הנחיות למנהלים מיוחדים ונאמנים בהליכי פשיטת רגל** פרק א – נהלים ליישום הרפורמה בהליך פשיטת רגל (2017) <https://www.gov.il/BlobFolder/policy/specials_managers_guidance/he/guidance.pdf> (להלן: **נוהלי הרפורמה בהליך פשיטת רגל** (2017)). [↑](#footnote-ref-75)
76. OECD, What Makes Civil Justice Effective? (OECD Economics Department Policy Note No. 18, 2013), <https://www.oecd.org/economy/growth/Civil%20Justice%20Policy%20Note.pdf>. שאלה מעניינת בהקשר של הצורך בבית משפט ייחודי לעניין פשיטת רגל היא אם די בבתי משפט כאלה בערכאה הראשונה או שיש צורך גם בבית משפט לערעורים שייוחד להליכים אלו. ראו Cyr, לעיל ה"ש 54. ראו גם Simon H. Rifkind, *Bankruptcy Code—Specialized Court Opposed*, 52 Am. Bankr. L.J. 187 (1978); Lawrence P. King, *Bankruptcy Code—Specialized Court Supported*, 52 Am. Bankr. L.J. 193 (1978). [↑](#footnote-ref-76)
77. Stefan Voigt & Nora El-Bialy, *Identifying the Determinants of Aggregate Judicial Performance: Taxpayers' Money Well Spent?*, 41 Eur. J.L. & Econ. 283 (2016). אחרים, לעומת זאת, ציינו כי עשייה ממושכת בתחום משפטי צר עלולה ליצור חוסר הֲנִיעה ושיעמום, ואלה משפיעים לרעה על יעילות השופט ומגבירים את העומס שיפוטי. Robyn Mazur & Liberty Aldrich, *What Makes a Domestic Violence Court Work? Lessons from New York*, 42 Judges' J. 5 (2003); Sharyn Roach Anleu & Kathy Mack, *Gender, Judging and Job Satisfaction*, 17 Feminist Legal Stud. 79 (2009); Chad M. Oldfather, *Judging, Expertise, and the Rule of Law*, 89 Wash. U. L. Rev. 847 (2012); Richard A. Posner, *The Role of the Judge in the Twenty-First Century*, 86 B.U. L. Rev. 1049, 1050 (2006). [↑](#footnote-ref-77)
78. Stempel, לעיל ה"ש 54; Dreyfuss, *Specialized Adjudication*, לעיל ה"ש 16, בעמ' 378. [↑](#footnote-ref-78)
79. Stempel, לעיל ה"ש 54. [↑](#footnote-ref-79)
80. Dreyfuss, *Specialized Adjudication*, לעיל ה"ש 16. ראו גם Bruff, לעיל ה"ש 57, בעמ' 330–331. [↑](#footnote-ref-80)
81. **דו"ח הוועדה לבחינת תכנית הפירעון בהליך פשיטת הרגל** 23, 28 (2015) (להלן: **דוח הוועדה**). יצוין, עם זאת, כי בישראל התאפשר גם הליך קולקטיבי לגביית חובות בהסדר תשלומים דרך ההוצאה לפועל. מסלול זה של "חייב מוגבל באמצעים", תחת ס' 69 לחוק ההוצאה לפועל, בוטל עם כניסתו לתוקף של חוק חדלות פירעון, אך עד כה עברו בו, כמסלול מקביל להפטר, כ-4,500 חייבים. ראו רשות האכיפה והגבייה **דו"ח שנתי על פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2017** 79 (2018) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/annual_report_2017_part1/he/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%99%202017.pdf> (להלן: **דוח רשות האכיפה והגבייה 2017**). [↑](#footnote-ref-81)
82. **דוח הכונס הרשמי 2016**, לעיל ה"ש 36, בעמ' 20–25; **דוח הכונס הרשמי 2015**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 20–25; **דוח הכונס הרשמי 2014**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 18–22; **דוח הכונס הרשמי 2013**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 16–18. מ**דוח הוועדה**, שם, בעמ' 23, עולה כי מספר הבקשות לפשיטת רגל גדל כמעט פי 15 בעשור וחצי הראשונים של המאה הנוכחית. [↑](#footnote-ref-82)
83. משרד המשפטים **האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי – דו"ח סיכום פעילות לשנת 2020** 34-33 (2021); משרד המשפטים **האפוטרופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשם לענייני ירושה–סיכום פעילות לשנת 2021** 13 (2022). [↑](#footnote-ref-83)
84. ראו, למשל, את השימוש במדד זה על ידי המרכז הלאומי לבתי משפט מדינתיים בארצות הברית: National Center for State Courts, *Appellate Court Performance Measures*, CourTools (2011), <https://www.courtools.org/appellate-court-performance-measures>. כן ראו את השימוש בו בבתי המשפט הפדרליים של אוסטרליה וניו זילנד: Pacific Judicial Development Programme: Time Goals Toolkit (Apr. 2015), <http://www.fedcourt.gov.au/pjdp/pjdp-toolkits/PJDP-Time-Standards-Toolkit.pdf>; ובוועידה האירופית ליעילות הצדק: Adis Hodzic & Georg Stawa, *What Can Be Said on Clearance Rate and Disposition Time (and Some More Relations)?* (Eur. Comm'n for the Efficiency of Justice, 2010), <https://rm.coe.int/what-can-be-said-on-clearance-rate-and-disposition-time-and-some-more-/1680786fc9>. [↑](#footnote-ref-84)
85. עמד על כך המחוקק בדברי ההסבר להצעת חוק חדלות פירעון, בציינו כי נוצר עומס רב על המערכת, הנדרשת להתמודד עם אלפי תיקים בשנה. דברי ההסבר להצעת החוק, לעיל ה"ש 39, בעמ' 606. עומס זה הכתיב העברה של סמכות השיפוט בהליכים אלו מבית המשפט המחוזי לבית משפט השלום. ראו ס' 353 לחוק חדלות פירעון. [↑](#footnote-ref-85)
86. ראו **דוחות הרשות השופטת**, לעיל ה"ש 2. [↑](#footnote-ref-86)
87. שם, בעמ' 16–18. אומנם הנתונים מצביעים על עלייה בקצב סילוק התיקים, אך כדי לקבוע מגמה, יש להביט על הנתונים על פני תקופה ארוכה יותר מתקופת המחקר. במחקר אחר מצאתי כי לצד העלייה במספר התיקים המסולקים קיימת עלייה גדולה יותר במספר הבקשות החדשות, מה שמותיר את קצב הסילוק נמוך יחסית ואפילו בירידה. ראו בהרחבה נטע נדיב "סיפור של חדלות פירעון: רפורמות פוגשות את ההליך השיפוטי" **ספר יורם דנציגר** 295 (לימור זר-גוטמן ועידו באום עורכים 2019) (להלן: נדיב "סיפור של חדלות פירעון"). [↑](#footnote-ref-87)
88. **דוח הכונס הרשמי 2017**, לעיל ה"ש 37; **דוח הכונס הרשמי 2016**, לעיל ה"ש 37. [↑](#footnote-ref-88)
89. על ביטול ההליך ראו בס' 55 לפקודת פשיטת הרגל ובס' 183(א) לחוק חדלות פירעון. [↑](#footnote-ref-89)
90. רבקה אהרוני ורפי גולן **פרופיל פושטי רגל שקיבלו הפטר מכונס הנכסים הרשמי וחזרו למעגל החובות בהוצאה לפועל** (האגף לתכנון, מדיניות וקשרי חוץ, רשות האכיפה והגבייה 2019) <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/returning-eca-after-absolvement-research>. [↑](#footnote-ref-90)
91. **דוחות הרשות השופטת**, לעיל ה"ש 2; **דוחות הכונס הרשמי**, לעיל ה"ש 37. [↑](#footnote-ref-91)
92. תיקים שהופיעו יותר מפעם אחת (משום שנרשמה בהם יותר מהחלטה אחת) נמחקו מהמאגר. [↑](#footnote-ref-92)
93. מספר התיקים החדשים שנפתחים בכלל המערכת המשפטית עולה מדי שנה. בית המשפט המחוזי אינו שונה, ובתקופת המחקר עלה מספר התיקים החדשים ב-11% וקצב סגירת התיקים נמצא במגמת ירידה. **דוח הרשות השופטת 2017**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 39. [↑](#footnote-ref-93)
94. מנתוני הכונס הרשמי ניתן לעמוד על עלייה במספר הבקשות כאחד הגורמים לעומס שיפוטי. **דוח הכונס הרשמי 2017**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 11. [↑](#footnote-ref-94)
95. מאגר הנתונים מבוסס על מספרי התיק. כך, ככל שהיו כמה החלטות בתיק פלוני, נרשם התיק רק פעם אחת. הסיבה שנעשה חיפוש במערכת "נט המשפט" גם של "החלטות" וגם של "פסקי דין" היא שההחלטה המהותית בתיק מקודדת לעיתים כהחלטה ולעיתים כפסק דין. [↑](#footnote-ref-95)
96. את רשימת השופטים לפי בתי המשפט המחוזיים השונים ניתן לראות במאגר "שופטים" שב**אתר הרשות השופטת** <https://judgescv.court.gov.il/>. [↑](#footnote-ref-96)
97. מחקרי המשך יכולים למדוד את יעילות השופטים שהוצאו ממחקר זה בתיקי חדלות פירעון בהשוואה לשופטים שהוגדרו כאן כבעלי התמקצעות שיפוטית. בשל השונוּת הגבוהה בעומס השיפוטי שתיק חדלות פירעון יוצר לשופט שממעט לעסוק בתיקים מסוג זה, בהשוואה לשופט שמרבה לעסוק בהם, מחקר כזה ידרוש עמידה על משתנים נוספים עצמאיים ותלויים בנוגע לשאלת ההתמקצעות השיפוטית. מחקר זה מבקש לעסוק בהיבט מחקרי אחר, ולכן מתמקד מראש בקבוצת השופטים שמרבים לעסוק בתיקי פשיטת רגל – אלה שניתן לאבחן אותם כבעלי ההתמקצעות השיפוטית הגבוהה ביותר מתוך כלל שופטי בתי המשפט המחוזיים. בהינתן שהם אינם עוסקים רק בתיקי חדלות פירעון, ניתן לבחון, באמצעות השוואתם לרשמי ההוצאה לפועל, אם יעילות הטיפול בבקשות חדלות הפירעון יכולה להיות מושפעת לטובה מהפיכת ההתמקצעות השיפוטית למלאה. [↑](#footnote-ref-97)
98. אפשרות נוספת הייתה לערוך השוואה בין קבוצה זו לבין הקבוצה שהוּצאה מהמחקר, כדי לבחון את ההליך ביחס להתמקצעות בתוך בית המשפט המחוזי. עם זאת, 44 שופטים טיפלו במספר תיקים נמוך מכדי להבטיח תוקף מחקרי, ו-10 שופטים אומנם טיפלו במספר גדול יותר של תיקים – בין 20 ל-250 – אך כקבוצת מחקר מדובר בקבוצה קטנה, ועל כן גם כאן לא היה מתקבל תוקף מחקרי גבוה. [↑](#footnote-ref-98)
99. בחינת התמקצעותם של השופטים נעשית במחקר זה לפי מספר התיקים שאליהם הם נחשפו, ולא לפי הוותק השיפוטי או הניסיון הקודם בתחום. ותק וניסיון משפטי קודם הם משתנים המשפיעים על ההתמקצעות השיפוטית, והם יכולים בהחלט לבסס מחקר המשך בתחום זה, ואולי אף להסביר חלק מהנתונים במחקר הנוכחי. [↑](#footnote-ref-99)
100. חוק חדלות פירעון יצר קודיפיקציה של הליך חדלות הפירעון של חברות ויחידים יחד, וקבע מטרות משותפות לשני ההליכים. עם זאת, על אף הקִרבה הנושאית בין פשיטת רגל של חברות לבין זו של יחידים, וחרף הקודיפיקציה החדשה, קשה לקבוע באופן מובהק שמדובר בתחום משפטי אחד. על אף הקודיפיקציה החדשה, מדובר בהליכים שנבדלים זה מזה בסדרי הדין, באינטרסים שמנחים את בית המשפט ובעובדה שבפשיטת רגל חברה המשקל הרגשי פּחוּת (המוציא מחברה אינו כמוציא מאדם). זאת ועוד, בהליך חדלות פירעון של יחידים יש לתת את הדעת למחיה מינימלית, ואילו בפשיטת רגל של חברות אין שיקול דומה. דווקא יסוד השיקום, המוזכר באופן נמרץ בהליכי חדלות פירעון של יחידים, עוד לפני חקיקתו של החוק החדש, אינו בא כמעט לידי ביטוי בהליכי פשיטת רגל של חברות, שם היקפם של תיקי השיקום (או בשמם המקצועי – "הבראה") הוא נמוך מאוד. ראו בהרחבה נדיב "כמה באמת תשלמו על החוב?", לעיל ה"ש 39. [↑](#footnote-ref-100)
101. ראו, לדוגמה, את דברי השופט מאור על דוקטרינת הדחיית החוב השאובה מדיני החברות לעניין חדלות פירעון של יחידים בפש"ר (מחוזי ת"א) 34802-03-16 **שמס נ' כונס הנכסים הרשמי** (נבו 25.2.2018). [↑](#footnote-ref-101)
102. מעבר לתחום של חדלות פירעון בהיבט הרחב, ניתן להניח שגם נושאים כגון דיני קניין ודיני חברות עשויים לתרום להתפתחותו המקצועית של שופט בתחום חדלות פירעון, וגם להיתרם ממנה. זאת, לעומת עיסוק בתיקים מתחומים שרחוקים מליבת חדלות הפירעון, כגון פלילים ותעבורה. [↑](#footnote-ref-102)
103. נתון זה אינו מפתיע לנוכח מספרן המועט יחסית של בקשות פשיטת רגל של חברה שמוגשות לבתי המשפט המחוזיים. על פי **דוח הכונס הרשמי 2016**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 24, "במהלך שנת 2016 הוגשו ונפתחו בכלל מחוזות הכונס הרשמי 887 בקשות של חברות (לא כולל בקשות על-פי סעיף 350 לחוק החברות בעניין הקפאת הליכים והסדרים), וזאת בהשוואה ל-879 בקשות בשנת 2015 ול-795 בקשות בשנת 2014. מדובר בעלייה של כ-1% במספר הבקשות לעומת שנת 2015. במהלך שנת 2016 נפתחו בכלל מחוזות הכונס הרשמי 48 תיקים של בקשות לפי סעיף 350 לחוק החברות (הקפאות הליכים והסדרים), וזאת בהשוואה ל-38 תיקים בשנת 2015 ול-37 תיקים בשנת 2014". ניתן לומר אם כן, באופן כללי, שבהיבט הכמותי תחום חדלות הפירעון הוא ברובו תחום של יחידים. [↑](#footnote-ref-103)
104. ראו ס' 38 לחוק בתי המשפט. [↑](#footnote-ref-104)
105. השופטת אילני מונתה לבית המשפט המחוזי בירושלים רק בחודש יולי 2017, ולפיכך הספיקה לשפוט כחמישה חודשים בלבד בתקופת המחקר. בתקופה קצרה זו היא הספיקה לפסוק ב-49 תיקי פשיטת רגל. אפשר על כן לשער שבית המשפט אכן התכוון לקדם התמקצעות שיפוטית חזקה של השופטת אילני. [↑](#footnote-ref-105)
106. Richard A. Posner, The Federal Courts: Crisis and Reform (1985). לעניין עומס שיפוטי קיימת ספרות אקדמית רבה. ראו, לדוגמה, Moshe Bar Niv (Burnovski), Zvi Lieber & Boaz Ronen, *Focused Management in a Court System: Doing More with the Existing Resources*, 29 Hum. Sys. Mgmt. 265 (2010); Michael Beenstock & Yoel Haitovsky, *Does the Appointment of Judges Increase the Output of the Judiciary?*, 24 Int'l Rev. L. & Econ. 351 (2004); Andrew L. Adler, *Extended Vacancies, Crushing Caseloads, and Emergency Panels in the Federal Courts of Appeals*, 15 J. App. Prac. & Process 163 (2014); Cathy Catterson, *Changes in Appellate Caseload and Its Processing*, 48 Ariz. L. Rev. 287 (2006); Andreas Lienhard & Daniel Kettiger, *Research on the Caseload Management of Courts: Methodological Questions*, 7 Utrecht L. Rev. 66 (2011). לעניין מדידתו של עומס שיפוטי ראו קרן וינשל-מרגל, ענבל גלון ויפעת טרבולוס "יצירת מדד משקלות תיקים להערכת העומס השיפוטי בישראל" **משפטים** מד 769 (2015). [↑](#footnote-ref-106)
107. Max Weber, Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology (1978). [↑](#footnote-ref-107)
108. Keren Weinshall-Margel, *Attitudinal and Neo-Institutional Models of Supreme Court Decision Making: An Empirical and Comparative Perspective from Israel*, 8 J. Empirical Legal Stud. 556 (2011). [↑](#footnote-ref-108)
109. היות שאצל כולם מדובר בתיק מסוג פשיטת רגל, משקלו זהה. [↑](#footnote-ref-109)
110. **דוח הרשות השופטת 2015**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 18; **דוח הרשות השופטת 2016**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 17; **דוח הרשות השופטת 2017**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 17. יש לציין כי הנתון הממוצע של כ-70% מתייחס לכלל תיקי חדלות הפירעון בשנים 2015−2017 – הן של יחידים והן של תאגידים. על פירוט ההליכים המתנהלים בבית המשפט המחוזי בחלוקה לסוג ההליך ראו **דוח הרשות השופטת 2016**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 17. ראו גם **דוחות הכונס הרשמי**, לעיל ה"ש 37. קריאת הנתונים יחד מעלה כי יותר מ-94% הם תיקי פשיטת רגל של יחידים. [↑](#footnote-ref-110)
111. וינשל-מרגל, גלון וטרבולוס, לעיל ה"ש 105. [↑](#footnote-ref-111)
112. לשם השוואה, זמן הטיפול בתיקים אלה ארוך יותר מזמן הטיפול הממוצע בתיקי משפחה, בתביעות בבית הדין לעבודה או בתיקים פליליים בהליכים לפני שופט בית משפט השלום. ראו שם, בפרק ה1א. משקלו המשוקלל של תיק פשיטת רגל עומד על ציון 98 – גבוה יותר ממשקלותיהם של הליכים דוגמת ערעור אזרחי וערעור פלילי לפני בית משפט מחוזי, תביעה אזרחית בבית משפט השלום, הליך בדיני משפחה, לרבות הליכי קטין נזקק, הליכי נוער וכן עניינים מנהליים בבית משפט מחוזי (שם, בפרק ה2). יודגש: המחברות מעמידות את משקלו של תיק פשיטת רגל על 98 בהסתמך על קצב סילוק תיקים גבוה של 73%, נכון לנתונים לשנים 2011–2012 שעליהם הן מתבססות. ראו בטבלה 3 בפרק ו. קצב סילוק התיקים בשנים האחרונות ירד במידה משמעותית, ועל כן צפוי שבחינה מחודשת של משקל התיק תעמיד אותו על ערך גבוה אף יותר. [↑](#footnote-ref-112)
113. ראו לעיל תרשים 1 וטבלה 1 בפרק ב למאמר. [↑](#footnote-ref-113)
114. ראו **דוח הרשות השופטת 2015**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 9. למשל, בשנת 2015 היווה מלאי התיקים בבתי המשפט המחוזיים 13% מכלל התיקים בבתי המשפט (העליון, המחוזיים, השלום ובתי הדין לעבודה), בעוד מלאי התיקים בבתי משפט השלום היווה 75% מכלל התיקים, כלומר, פי 5.7. יש לציין כי בעוד מצבת השופטים באותה שנה בבתי המשפט המחוזיים הייתה 179 שופטים, מצבת השופטים בבתי משפט השלום הייתה 411 שופטים בלבד, כלומר, רק פי 2.3. יחס דומה ניתן לראות גם ביתר השנים בתקופת המחקר. ראו **דוח הרשות השופטת 2016**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 9, ו**דוח הרשות השופטת 2017**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 9. העובדה שחוק חדלות פירעון מעביר את הסמכות העניינית לבית משפט השלום מעלה את הצורך בבחינה זו גם בבתי משפט השלום, כחלק מהכנת מערך כוח האדם שם, במיוחד לנוכח העובדה שהעומס השיפוטי בבתי משפט השלום הוא ממילא גבוה יותר לרוב, והעברת תיקי חדלות הפירעון אליהם רק תוסיף ותגביר אותו. [↑](#footnote-ref-114)
115. הנתונים בטבלה מתבססים על **דוח הכונס הרשמי 2016**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 11 ו-15–16; ועל **דוח הכונס הרשמי 2017**, לעיל ה"ש 37, בעמ' 23–25. דוחות הכונס אינם מתייחסים לבתי המשפט המחוזיים בנצרת ובמרכז. [↑](#footnote-ref-115)
116. כך מקובל למדוד זאת גם בדוחות של הרשות השופטת, אף שברור שהחלטות הסגירה נוגעות בתיקים אחרים, ולא באלה שנפתחו באותה שנה. [↑](#footnote-ref-116)
117. קצב סילוק התיקים חושב באופנים שונים: אחוז התיקים שבוטלו חושב מתוך הבקשות החדשות, ואילו אחוז צווי ההפטר חושב מתוך הבקשות שנסגרו. [↑](#footnote-ref-117)
118. ללא נתונים נוספים מתוך התיקים אי-אפשר לעמוד על ההנמקה שבבסיס מתן ההפטר או הביטול, ולבחון אותה ביחס להתמקצעות השיפוטית. יהיה מעניין לבחון היבט זה במחקר המשך. [↑](#footnote-ref-118)
119. על חקיקה שיפוטית בתחום חדלות הפירעון ראו לעיל את הטקסט בה"ש 71. על תום ליבו של החייב בהליכי חדלות פירעון ראו עומר קמחי "דרישת תום הלב בהליך פשיטת רגל לבקשת חייב" **משפטים** מו 845 (2017). [↑](#footnote-ref-119)
120. ראו לעניין זה Malcolm M. Feeley, Richard Berk & Alec Campbell, *Between Two Extremes: An Examination of the Efficiency and Effectiveness of Community Service Orders and Their Implications for the U.S. Sentencing Guidelines*, 66 S. Cal. L. Rev. 155 (1992). [↑](#footnote-ref-120)
121. להרחבה ראו מאור ודגני, לעיל ה"ש 33, בעמ' 97−98, 130−133, 241−242, 264−268, 305 ו-351−352. ההליך הפרוצדורלי בחוק החדש דומה לפקודה, ויש שינויים מינוחיים בעיקר. [↑](#footnote-ref-121)
122. נתוני הממוצע הם נתונים גולמיים שהכונס מפרסם. ללא הערכים המקוריים אי-אפשר לעמוד על פיזור הערכים ולהציג את סטיית התקן. [↑](#footnote-ref-122)
123. בהוראות של פקודת פשיטת הרגל אין תקופת תשלומים מינימלית, אולם הוראות החוק החדש שינו זאת – ראו ס' 160–173 לחוק חדלות פירעון. ס' 163(א) לחוק קובע כי תקופת התשלומים תהיה שלוש שנים לאחר הצו לשיקום כלכלי (המקביל לצו פשיטת הרגל בפקודה), ולאחריה ניתן להעניק הפטר. עם זאת, בכל הנוגע בתקופת המחקר, תחת הוראות הפקודה, מדובר בסף תחתון של תקופת התשלומים, והוא אינו משקף את תקופת התשלומים הממוצעת שנקבעה בפועל. ראו בהרחבה נדיב "סיפור של חדלות פירעון", לעיל ה"ש 86. [↑](#footnote-ref-123)
124. באופן השוואתי מצבנו טוב פחות מהמצב בשאר העולם. בהשוואה, במדינות מעבר לים תקופות התשלומים שונות ולרוב ארוכות יותר, בצרפת משך ההליך עומד על שמונה שנים, באוסטריה מינימום של שבע שנים, בגרמניה שש שנים, בדנמרק ושבדיה כחמש שנים, באנגליה, בלגיה והולנד, בדומה לישראל, נמשך ההליך מינימום של שלוש שנים מיום קביעת תכנית התשלומים, כשניתן להעניק הפטר עוד קודם לכן. Jason Kilborn, Expert Recommendations and The Evolution of European Best Practices For The Treatment of Overindebtedness, 1984-2010, p.40 at: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1663108>. במובחן, שיטות משפט מסוימות מאפשרות מתן הפטר כבר בפתח ההליך, באופן אוטומטי וללא צורך בהחלטה שיפוטית. דוגמא לכך היא קנדה מעניקה הפטר אוטומטי לאחר 9 חודשים ממועד תחילת ההליך: S. 168.1 Bankruptcy and Insolvency Act, 1992 (Ca) (להלן(BIA אנגליה מעניקה הפטר לאחר תום שנה מתחילת ההליךs. 280, Insolvency Act, 1986 .. בארצות הברית ניתן בהליך על פי Chapter 7 לקוד - §727 11U.S.C. 2018 ; Bankruptcy Code, 1978 - לקבל הפטר כפוף למימוש כל הנכסים שאינם פטורים על פי דין ממימוש לאחר חודשים ספורים מפתיחת ההליך. ארצות הברית מאפשרת מודל משולב, לפיו, חייבים בעי הכנסה מעל החציון ישלימו את הליך חדלות הפירעון, בדרך של צווי תשלומים חודשיים, לתקופה של בין שלוש לחמש שנים, ויתר פושטי הרגל שהכנסתם מתחת לחציון יוכלו להגיע להפטר תוך כחצי שנה בלבד, Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act §§ 201–34. [↑](#footnote-ref-124)
125. ראו **דוח הרשות השופטת 2016**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 19; **דוח הרשות השופטת 2017**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 19. מנתונים אלו עולה לכאורה תמונה חיובית מאוד, שלפיה אף שמדובר באחד ההליכים הארוכים המתנהלים בבית המשפט, אורכו עומד על ממוצע של מעט יותר משנה וחצי. אולם נתון זה מתעתע, שכן הוא אינו מתייחס לאורך חיי התיק במלואו, אלא רק לתקופה שבין צו הכינוס לקבלת צו פשיטת הרגל, אך מבחינת החייב ההליך אינו מסתיים עם קבלתו של הצו, שכן הוא מתחיל כעת תוכנית פירעון של כמה שנים עד לקבלת ההפטר (מחיקת החובות המיוחלת). [↑](#footnote-ref-125)
126. מסלול החייבים המוגבלים באמצעים נוסף בחוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 15), התשנ"ד-1994, ס"ח 284, בעקבות בג"ץ 5304/92 **פר"ח 1992 סיוע לנפגעי חוקים ותקנות למען ישראל אחרת – עמותה נ' שר המשפטים**, פ"ד מז(4) 715 (1993). מסלול זה נועד לחייבים שהתברר כי לא יוכלו לפרוע את כל חובם בפרק הזמן שנקבע בחוק. ראו ס' 69ג(א) לחוק ההוצאה לפועל, הקובע פרק זמן של שנתיים עד ארבע שנים, על פי גובה החוב. לעניין חקירת יכולתו של החייב ראו רון חריס "ממאסר להפטר: הצעת סדר-יום חדש לחקיקת דינים לאכיפת חיובים" **עיוני משפט** כג 641, 676 (2000). חקירת יכולת זו אמורה לשרת את הנושים למציאת נכסים – נזילים או לא נזילים – של החייב, לצורך אכיפת החיוב וגבייה. עוד ראו דוד בר-אופיר ומאיר גלבוע "חקירת יכולת – תפקיד ראש ההוצאה לפועל בזירת ההתמודדות בין הזוכה לחייב" **המשפט** יא 437 (2007). עם זאת, כאשר אין עמידה על בחינה מחודשת של יכולתו הכלכלית של החייב מדי תקופה, אין יתרון לנושים, והחייב "זוכה" בסטטוס לתקופה בלתי מוגבלת. אפשרות זו לסטטוס של חייב מוגבל באמצעים הובילה להצטברות מספר רב של חייבים נטולי כל תמריץ לפנות להליכי פשיטת רגל, ביודעם שביכולתם להישאר "חייבים מוגבלים באמצעים" לתקופה בלתי מוגבלת. להרחבה על ביקורת זו ראו נדיב "סיפור של חדלות פירעון", לעיל ה"ש 86. [↑](#footnote-ref-126)
127. ראו ס' 188(א) לחוק החדש, שלפיו הליכי חדלות פירעון בסכום שאינו עולה על 150,000 ש"ח ייפתחו לפני רשם ההוצאה לפועל, ובמסגרת הליכים אלה בסמכותו של הרשם ליתן הפטר – ראו ס' 202–204 לחוק החדש. זאת, בהשוואה להוראת השעה בחוק ההוצאה לפועל, שם נקבעה סמכותו של הרשם ליתן הפטר עד חובות בגובה של 800,000 ש"ח. הוראת שעה זו בוטלה עם כניסתו של החוק החדש לתוקף. [↑](#footnote-ref-127)
128. על מעמדם של הכונס (אשר בחוק החדש נקרא "הממונה") ושל הנאמן ראו מאור ודגני, לעיל ה"ש 33, בעמ' 486−513. ראו גם Efrat, לעיל ה"ש 26, בעמ' 357−366. וראו גם על השפעותיו של הכונס: Mugerman, Nadiv & Ofir, לעיל ה"ש 27. [↑](#footnote-ref-128)
129. ס' 69ז לחוק ההוצאה לפועל. המחקר מאפשר הצצה גם על העצמאות השיפוטית הנלווית להתמקצעות. העובדה שמדובר בסמכות חדשה שטרם נוצל מלוא הפוטנציאל שלה, וכן העובדה שמדובר בסמכות מקבילה מצומצמת המוגבלת בגובה החוב הכולל, דווקא מעצימות עוד יותר את הניבוי הגלום בתוצאות לפוטנציאל ההתמקצעות השיפוטית. מדובר בסמכות מקבילה לזו של השופטים בבתי המשפט המחוזיים, ויעידו על כך דברי ההסבר להוראת השעה: "פעולת ההפטר המוצע בחוק זה זהה לפעולת ההפטר הניתן לחייב בידי בית המשפט בהליכי פשיטת רגל." דברי ההסבר להוראת השעה, לעיל ה"ש 32, בעמ' 799. [↑](#footnote-ref-129)
130. ראו ס' 69י3(א) לחוק ההוצאה לפועל, כנוסחו בס' 3 להוראת השעה. [↑](#footnote-ref-130)
131. רשות האכיפה והגבייה **דו"ח שנתי על פעילות מערכת ההוצאה לפועל לשנת 2016 – חלק א** (2017) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/annual_of_report/he/doch%202016%201.pdf>; רשות האכיפה והגבייה **דו"ח שנתי על פעילות מערכת ההוצאה לפועל לשנת 2016 – חלק ב** (2017) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/annual_report_part/he/doch%202016%202.pdf>; **דוח רשות האכיפה והגבייה 2017**, לעיל ה"ש 80. שלושת הדוחות הללו ייקראו להלן **דוחות רשות האכיפה והגבייה**. [↑](#footnote-ref-131)
132. **דוח רשות האכיפה והגבייה 2017**, לעיל ה"ש 80, בעמ' 79. [↑](#footnote-ref-132)
133. שם, בעמ' 6. [↑](#footnote-ref-133)
134. נכון לתקופת המחקר היה אפשר להגיש בקשות להפטרים בלשכה ייעודית בכל מחוז (בסך הכל שש לשכות). במחקר הייחודי שערכתי מצאתי כי בקשות אלו רוכזו אצל שישה רשמים. [↑](#footnote-ref-134)
135. הפער בין נתון זה לנתון בטבלה 17 נובע מהתקופה שבין ספטמבר 2015 ועד ינואר 2016. [↑](#footnote-ref-135)
136. ס' 69י3(א)(4) לחוק ההוצאה לפועל, כנוסחו בס' 3 להוראת השעה. נלווה לכך תנאי נוסף, כאמור בס' 69י3(א)(1), שלפיו "המבקש הוא חייב מוגבל באמצעים, והוא היה חייב מוגבל באמצעים בארבע השנים שקדמו להגשת בקשת ההפטר, לפחות". [↑](#footnote-ref-136)
137. ס' 18א לפקודה. [↑](#footnote-ref-137)
138. הצהרות שהגיש לפי ס' 17(א) לפקודה. [↑](#footnote-ref-138)
139. **נוהלי הרפורמה בהליך פשיטת רגל** (2017), לעיל ה"ש 74. [↑](#footnote-ref-139)
140. הוראת השעה אינה מציינת פרקי זמן שבמסגרתם הרשמים חייבים ליתן החלטה. יש התייחסות רק למועדי הפרסום וההודעה לנושים לפני דיון – ראו ס' 69י9 ו-69י10 לחוק ההוצאה לפועל, כנוסחם בס' 3 להוראת השעה. [↑](#footnote-ref-140)
141. בין היתר בשל חוסר התאמה ואי-עמידה בתנאי ההליך, לרבות חוסר תום לב של החייב. בהוראות ס' 18ה(2) לפקודת פשיטת הרגל וכן בפסקי דין מגוּונים ניתן לתום ליבו של החייב – הן בשלב היווצרות החובות והן במסגרת הליך פשיטת הרגל – מעמד בכורה בכל הנוגע בבחינת הרלוונטיות של קיום ההליך בעניינו. ראו לעניין זה ע"א 307/12 **בלום נ' כונס הנכסים הרישמי**, פס' 16–20, ובפרט המקרים המוזכרים בפס' 18 (אר"ש 14.8.2012). להרחבה על דרישת תום הלב ראו קמחי, לעיל ה"ש 118. אכן, הוראות הפקודה לעניין תום הלב אינן מופיעות בחוק החדש. תום ליבו של החייב, על פי החוק החדש, יכול להתברר רק בשלב מאוחר של הבקשה, לאחר שהחייב נכנס להליך חדלות פירעון, ואז הוא יכול להשליך על אופן ניהול ההליך או על תוצאותיו. ראו ס' 163(ג)(1)(א) לחוק החדש. [↑](#footnote-ref-141)
142. **דוח רשות האכיפה והגבייה 2017**, לעיל ה"ש 80, בעמ' 6. [↑](#footnote-ref-142)
143. למסקנה דומה בדבר ההשפעה של עומס שיפוטי על אופי הטיפול בתיקים ועל אופן הסגירה שלהם ראו Christoph Engel & Keren Weinshall, *Manna from Heaven for Judges: Judges' Reaction to a Quasi-Random Reduction in Caseload*, 17 J. Empirical Legal Stud. 722 (2020). [↑](#footnote-ref-143)
144. דברי ההסבר להצעת החוק, לעיל ה"ש 39, בעמ' 698. [↑](#footnote-ref-144)
145. וינשל-מרגל, גלון וטרבולוס, לעיל ה"ש 105. [↑](#footnote-ref-145)
146. מוגרמן, נדיב ואופיר, לעיל ה"ש 39. לדיווח על מחקר זה ראו אדריאן פילוט "מחקר: פושטי רגל נאלצים לשלם לנושים יותר מההכנסה הפנויה שלהם" **כלכליסט** (12.1.2020) <https://www.calcalist.co.il/money/articles/0,7340,L-3777562,00.html>. [↑](#footnote-ref-146)
147. הבקשות שנדגמו למאגר זה כללו גם בקשות בסכום חוב גבוה מהקבוע בחוק החדש, וזאת בהתאם להוראת השעה. [↑](#footnote-ref-147)
148. **דוחות רשות האכיפה והגבייה**, לעיל ה"ש 130. [↑](#footnote-ref-148)
149. רבקה אהרוני ורפי גולן **מקבלי הפטר בהוצאה לפועל** לוח 2.9: בעלות בנכס (רשות האכיפה והגבייה 2019) <https://www.gov.il/BlobFolder/news/patrons_research_study_1/he/m.m.h.pdf>. [↑](#footnote-ref-149)
150. על השינוי בהוראות בנוגע למימוש דירת מגורים ראו ס' 229 לחוק החדש. [↑](#footnote-ref-150)
151. מממוצע כללי של 476 ש"ח לסכום של 550 ש"ח בממוצע. [↑](#footnote-ref-151)
152. על הקשר בין המלצות הגורם המקצועי להחלטת בית המשפט ראו Mugerman, Nadiv & Ofir, לעיל ה"ש 27. [↑](#footnote-ref-152)
153. דברי ההסבר להצעת החוק, לעיל ה"ש 39, בעמ' 735. [↑](#footnote-ref-153)
154. ראו ס' 69ז לחוק ההוצאה לפועל. ראו גם ס' 188 לחוק חדלות פירעון, ובמיוחד ס"ק (א), הקובע כי לרשם ההוצאה לפועל "...יהיו נתונות... הסמכויות הנתונות לפי חוק זה לבית המשפט ולממונה בהליכי חדלות פירעון של יחיד". [↑](#footnote-ref-154)
155. ראו ס' 69י12–69י13 לחוק ההוצאה לפועל, כנוסחם בס' 3 להוראת השעה. [↑](#footnote-ref-155)
156. ראו דברי ההסבר להוראת השעה, לעיל ה"ש 39, בעמ' 789. [↑](#footnote-ref-156)
157. ראו במיוחד ס' 18, 18ג ו-18ד לפקודה. [↑](#footnote-ref-157)
158. מוגרמן, נדיב ואופיר, לעיל ה"ש 39. [↑](#footnote-ref-158)
159. על מעמד השיקום ראו בס' 58 ובסימן ג לפרק ז בחלק ב לחוק חדלות פירעון. החידוש הבולט בחוק הוא המטרה של שיקום כלכלי של החייב, כעולה גם מס' 1 לחוק, הקובע כי שתיים מבין שלוש מטרותיו של החוק הן "להביא ככל האפשר לשיקומו הכלכלי של החייב" ו"לקדם את שילובו מחדש של חייב שהוא יחיד במרקם החיים הכלכליים". [↑](#footnote-ref-159)
160. אין עדיין נתונים מסודרים על התפלגות הבקשות לחדלות פירעון בין הממונה לבין רשם ההפטרים וסכומי החוב. [↑](#footnote-ref-160)
161. **דוח הרשות השופטת 2017**, לעיל ה"ש 2, בעמ' 9. [↑](#footnote-ref-161)
162. ראו חלק ז לחוק חדלות פירעון. [↑](#footnote-ref-162)
163. על העומס בבית משפט השלום בהשוואה לבית המשפט המחוזי ראו הרשות השופטת בישראל **דו"ח שנתי 2013** 9 (2014) <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/statistics_annual_2013/he/annual2013.pdf>; הרשות השופטת בישראל **דו"ח שנתי 2014** 9 (2015)<https://www.gov.il/BlobFolder/reports/statistics_annual_2014/he/annual2014.pdf>. [↑](#footnote-ref-163)
164. דברי המבוא להצעת החוק, לעיל ה"ש 39, בעמ' 593. [↑](#footnote-ref-164)
165. Rachlinski, Guthrie & Wistrich, לעיל ה"ש 20. מחקרם לא מצא הבדל מובהק בין החלטות של שופטים המתמקצעים בתחום שיפוטי לבין החלטות של שופטים ללא התמקצעות. [↑](#footnote-ref-165)