

לכבוד

ח"כ פרופ' מנחם בן-ששון

יו"ר ועדת חוקה חוק ומשפט

הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצ"ח ההוצאה לפועל - הערות לס' 66א-66 - פרק ו'1: הטלת הגבלות (ס' 25 להצ"ח)

1. כפי שהבהרנו בנייר העמדה הקודם שהעברנו לוועדה בעניין הצעת חוק ההוצאה לפועל, אנו מברכים על היוזמה לקיים רפורמה במערכת ההוצאה לפועל שהיא רצויה ומבורכת כשלעצמה. יתר על כן, האגודה מברכת על תכליתו המוצהרת של התיקון- הגברת יעילות התפקוד של מערכת ההוצאה לפועל, תוך איזון בין זכויות הזוכים לזכויות החייבים.
2. יחד עם זאת, אנו סבורים שחלק מהתיקונים המוצעים לא מקיימים את האיזון הנדרש ופוגעים בזכויות החייבים מעל לצורך. בנייר זה אנו מבקשים, **לקראת הדיון הקבוע למחר, 4.8.08 בשעה 10:00 בוועדה, להעביר הערותינו לס' 25 להצ"ח שעניינו הוספת ס' 66א – 66ד לחוק - פרק ו'1 - הטלת הגבלות על החייב (להלן – "פרק ו'1")**.
3. **כללי -** אין חולק, כי ההגבלות שמוצע להטיל על החייב במסגרת פרק ו'1 – הכוללות הגבלת החייב מלקבל דרכון, עיכוב יציאתו מהארץ, הגדרתו כלקוח מוגבל מיוחד, הגבלת שימוש בכרטיסי אשראי, הגבלתו לייסד תאגיד, והגבלת החייב מלחדש רישיון נהיגה - מהוות כולן, ואף כל אחת מהן בנפרד, מגבלות חמורות הפוגעות בחירותו של החייב.
4. לפיכך, ראוי וחשוב במיוחד ליצור מדרג בחומרת ההגבלות המוטלות על החייב ובכמותן בהתאם לגודל החוב, יכולת החייב, משך קיומו של החוב, ההליכים שננקטו נגדו וכיוצא בזה, ובאופן זה להבטיח כי הפגיעות בחירויות החייב תהיינה ראויות ומידתיות. יובהר, כי מדרג הגבלות מאפשר טיפול סביר ומידתי בקטגוריות חוב שונות ועל כן מאפשר איזון רב יותר בין זכויות החייב לזכויות הזוכה בכל מקרה לגופו.
5. אנו סבורים, כי יש להבטיח בהסדר המוצע בפרק ו'1 את האיזון האמור, וכי בנוסח הנדון בוועדה כעת, טרם הובטח איזון זה בין זכויות הצדדים וכי קיימת פגיעה מעבר לנדרש בזכויות החייבים, והכל כמפורט להלן:

6. **סעיף 66א – סיפת סעיף המבוא –** אנו סבורים, כי יש חשיבות רבה לכלול בסעיף 66א את הסיפה **המוצעת – "אם שוכנע כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין.... לקבלת מידע על החייב, ככל הנדרש"**. המדובר במבחן מוצדק וחשוב שמהווה מסננת ראשונה לפני הטלת מגבלות על החייב שהן שוללות חירות ופוגעות בזכויות אדם. המבחן הנדרש הוא בגדר דרישה מינימאלית שאין בה כשלעצמה להגביל רשם

ההוצאה לפועל מלהטיל הגבלות על החייב, אך מנגד, יש בו כדי לחייב הרשם לנהוג באופן ראוי ומידתי עת הוא בוחר לנקוט באמצעים החמורים האמורים.

7. מטרת הדרישה האמורה הינה להבטיח שהרשם, טרם שנוקט באמצעים פוגעניים כנגד החייב, יבחן את מכלול הפגיעות בחייב ואת מכלול האמצעים וההליכים שנקטו כנגדו. המבחן בא להבטיח, שהרשם יסתכל על כל מקרה ומקרה המובא בפניו בראיה רחבה ותוך בחינה כוללת של היעילות והחשיבות של השימוש בכלים הפוגעים באופן קשה בזכויות אדם, ותוך בחינה אם מוצו כבר ההליכים הקודמים שנקטו כנגד החייב. במיוחד חשובה בחינת הרשם את האפקט המצטבר של שימוש בכמות ובמגוון רחב של כלים כנגד חייב ספציפי. יתר על כן, חשוב במיוחד שבחינה כזו תעשה ע"י הרשם דווקא, באשר החייב הוא, לעיתים קרובות, צד חלש ביחס לנושה, ובלתי מיוצג, ואין מי שיעמוד על זכויותיו.

8. **סעיף 66(א)(1) – הגבלת קבלת דרכון או תעודת מעבר; וסעיף 66(א)(2) – עיכוב יציאה מהארץ – הגבלות על חופש התנועה של החייב מהוות פגיעה חמורה ביותר בחירות החייב. לכן, על אף שהטלתן של מגבלות אלה מותנית בשיקול דעתו של הרשם, יש חשיבות רבה לעגן בחוק חריגים אפשריים. עשויים להיות מקרים שבהם יציאה של החייב מן הארץ נדרשת לצרכים הומניטאריים, כגון קבלת טיפול רפואי, או מסיבות משפחתיות, ואין בה כדי להעיד על השתמטותו של החייב מתשלום או על הימלטותו מידי הגובים. אנו סבורים כי יש להרחיב שיקול דעתו של הרשם להחליט אם קיים טעם הומניטארי המצדיק יציאה מהארץ של החייב, ולא להגבילו לחריג המוצע בלבד של טעמי בריאות. אנו מציעים להוסיף בסוף הסעיפים האמורים: "או אם שוכנע כי קיים טעם הומניטארי אחר המצדיק זאת". לחילופין, מוצע לכלול בס' 66 את החריגים ההומניטאריים באופן שיתייחסו לכלל המגבלות.**

9. **סעיף 66(א)(1); וסעיף 66(א)(3) – תנאים להטלת מגבלות –** לכאורה סעיף זה בא להבטיח כי המגבלות החמורות, בהיותן פוגעות בזכויות אדם, לא יחולו באופן אוטומטי על כל חייב שמתנהל נגדו תיק הוצל"פ. אלא שבנוסח המוצע אין כדי להגן על החייבים, וניתן יהיה בפועל להטיל המגבלות על כל חייב שמתנהל נגדו הליך הוצל"פ כמעט ללא הגבלה. זאת משני טעמים המשולבים זה בזה – ראשית, הסכום הנמוך המוצע כרף להטלת המגבלות. שנית, הגדרתה הרחבה של חזקת ההשתמטות, שמרוקנת מתוכן את התנאי המחייב לקבוע כי החייב "בעל יכולת המשתמט מתשלום חובותיו" כתנאי להטלת המגבלות.

10. **אנו סבורים כי יש לקבוע כתנאי להטלת המגבלות מדרג, בדומה לזה שהוצע בדיוני הועדה, שיכלול הורדת סכום הסף הנדרש להטלת המגבלות ככל שעובר הזמן ו/או ככל שנקטים יותר הליכים כנגד החייב.**

11. יובהר, כי הטלת מגבלות חמורות אלו בעייתית במיוחד לאור הגדרתה הרחבה של חזקת ההשתמטות, מה שמרוקן מתוכן את התנאי המחייב לקבוע כי החייב "בעל יכולת המשתמט מתשלום חובותיו" כתנאי להטלת המגבלות. לפי סעיף 26 להצעת החוק (תיקון סעיף 69ג), למשל, די בכך שחייב לא הציג את שלל המסמכים שהתבקש להציג בפני הרשם, כדי שהאחרון יכריז עליו כמשתמט מתשלום ועל בסיס זה יטיל עליו את מגבלות המפורטות בסעיף 25 להצעת החוק. יש לחזור ולהזכיר, כי רבים מהחייבים הם מעוטי יכולת המתקשים להתנהל מול מנגנונים בירוקרטיים, ובכלל זאת מול מערכת ההוצאה לפועל. לעיתים קרובות אין הם מבינים את משמעות ההליכים המתנהלים נגדם לאשורה ואינם מצליחים לעמוד במכלול הדרישות שמציב בפניהם הרשם. חייבים אלו עלולים למצוא עצמם מוחזקים כמשתמטים ונתונים להגבלות חמורות, ללא יכולת אמיתית להתמודד עם המערכת ודרישותיה. **כמובן שהדבר חמור במיוחד**

בהעדר מדרג סביר להטלת המגבלות מבחינת משך הזמן, הסכומים והאמצעים הנקטים כנגד החייב, כמפורט לעיל.

12. יודגש, כי בכל מקרה, אנו סבורים, שאין לנקוט בהגבלות הכלולות בסעיף 66א' בגין חובות פסוקים במצטבר שאינם עולים על 2,000 ₪, בשל חוסר המידתיות בפגיעה הצפויה לצדדים השונים של ההליך בתנאים אלו.

אנו מקווים, כי לטובת הגשמת תכליתה המפורשת של הצעת החוק – לאזן בין זכויות הזוכים לבין זכויות החייבים – יוטמעו הערותינו לעיל בנוסח הצעת החוק ויבטיחו מימוש רפורמה ראויה וטובה.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה

העתק:

חברי ועדת חוקה, חוק ומשפט
עו"ד תמי סלע, יועמ"ש ועדת חוקה