

1 בדצמבר, 2013

לכבוד

חברי ועדת הכלכלה של הכנסת

שלום רב,

הנדון: טיוטת כללי תאגידי מים וביוב (הפסקה או צמצום מתן שירותי מים וביוב), התשע"ד-

2013 – עמדת אגודה לזכויות האזרח בישראל

1. לקראת ישיבת הוועדה ביום 4.12.13 על טיוטת כללי תאגידי מים וביוב (הפסקה או צמצום מתן שירותי מים וביוב), התשע"ג-2013 (להלן: "טיוטת הכללים"), נבקש לפרוס בפניכם את עמדת האגודה לזכויות האזרח ביחס לטיוטת הכללים.

2. כבר בפתח הדברים ברצוננו להבהיר כי הטיוטה הנוכחית, שגובשה במשך זמן רב ולאחר טיוטות ושימועים רבים, מהווה שיפור מסוים יחסית למצב כיום ולטיוטות קודמות, ובייחוד אמורים הדברים בקביעת איסור ניתוק לאוכלוסיות מסוימות ובהכנסת שיקול דעת סוציאלי ביחס להחלטות על הגבלת אספקת מים לאחרים. יחד עם זאת, מטיוטת הכללים נעדרים כמה עקרונות יסוד ואיזונים ההכרחיים לשמירת זכויות האדם, וכן יש בו כמה אי בהירויות עקרוניות הדורשות הבהרה.

3. להלן בתמצית השינויים הדרושים בטיוטת הכללים להגבלת אספקת מים, המפורטים בהרחבה בהמשך נייר העמדה:

1) ההצעה עדיין מאפשרת ניתוקי מים המוניים במקום לאמץ מדינות שתאסור זאת, ותקבע כי תאגידי המים יגבו את חובות המים בדרכים חלופיות, כגון הליכים משפטיים או הליכי הוצאה לפועל, כנהוג במדינות רבות במערב. לכל הפחות, יש לחייב את תאגידי המים לצמצם את אספקת מים במקום לנתק וכן לחייב אותם בהתקנת הטכנולוגיה הנדרשת.

2) ככל שהניתוקים יוותרו על כנם, יש להרחיב את קבוצות אוכלוסייה שיהיו חסינות מניתוק מים לכל האוכלוסיות חסרות אמצעים כלכליים, כולל:

א. צרכן שמצבו הכלכלי קשה, אף על פי שאינו מקבלת קצבת הבטחת הכנסה, על פי פרמטרים של הכנסה שייקבעו מראש. לקטגוריה זו נכנסים עובדים אשר מרוויחים שכר המינימום ופחות ממנו, והכנסתם אינה מאפשרת קיום בכבוד ועמידה במחירי המים הגבוהים (בדומה להנחיות משרד הפנים לועדות הנחות בארנונה ברשויות המקומיות).

ב. צרכן שעמו מתגוררים קטינים שטרם מלאו להם 18 שנים. בהקשר זה יוער, כי ההצעה הנוכחית מפלה אמהות גרושות שמקבלות מזונות באופן פרטי ולא דרך המדינה.

ג. צרכן שהוכר על ידי ראש ההוצאה לפועל כחייב מוגבל באמצעים.

ד. צרכן שהוכר על ידי בית משפט כזכאי להסדר תשלום או פטור במסגרת הליכי פשיטת רגל.

ה. צרכן בעל נכות רפואית בשיעור של 70% לפחות.

הכל כפי שמפורט בהמשך נייר העמדה.

- (3) יש לשנות את הרכב ועדת החריגים שמוצע להקים בתאגידי המים, כך שלתאגיד לא יהיה רוב בהחלטות לקביעת סטטוס הצרכן מבחינה כלכלית, הסדרי תשלום, הסדרי גביה והגבלת אספקת מים. החלטות אלו חייבות להיוותר בידי רשויות ציבוריות, כגון הרשות המקומית.
- (4) יש להעביר את נטל הבירור לגבי מצבו של הצרכן אל תאגיד המים עם הגוף הציבורי שיקבע לשם כך, בין אם מדובר במוסד לביטוח לאומי או בגוף ציבורי אחר, ולא להטיל את האחריות על החייב. כן יש לקבוע לוועדת החריגים אמות מידה מדויקות ושיקולים קבועים ואובייקטיביים לדיון בנסיבות האישיות של החייב, ולחייב את הוועדה להתייעץ עם מומחה רפואי ביחס למקרים בהם מבוקש אי ניתוק על רקע של סיבות רפואיות.
- (5) יש לחייב את תאגידי המים לקבוע הסדרי תשלום בהתאם ליכולותיו הממשיות של הצרכן והצהרתו בעניין, גם אם מדובר בתשלום חודשי של עשרות שקלים בודדים בלבד, ולא רק כשהעניין מגיע לוועדת החריגים.
- (6) יש לכלול בכללים מנגנון אכיפה כלפי תאגידי המים, אשר יפרט את הצעדים האקטיביים שבהם רשות המים תהיה מחויבת לנקוט כדי לאכוף את הכללים. כן יש לקבוע מה יהיה הרכב ועדת הערר ברשות המים ולחייב את כל החלטותיה בפרסום.
- (7) יש לבטל את התניית הגבלת אספקת מים בביצוע פעולת גביה לפי פקודת המסים (גביה), וכלל יש להימנע מנקיטת הליכים על פי פקודה זו לצרכנים חסרי יכולת כלכלית.
- (8) יש להעלות את גובה הסכום המזערי להגבלת אספקת מים ל-1,000 שקלים.
- (9) יש להבהיר כי חובות שהתגבשו טרם חקיקת הכללים יגבו באמצעות הליכים משפטיים והליכי הוצאה לפועל בלבד.

עמדתנו בהרחבה

א. הצורך הדחוף בקביעת הכללים וניתוקי המים בשטח

4. ראשית, ברצוננו להדגיש את הצורך הדחוף בקביעת הכללים, שקביעתם מתמהמהת מזה **12 שנים**. חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001 קבע, כי מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב תקבע כללים אלו בתוך חצי שנה מיום חקיקת החוק, וכי תאגידי המים והביוב לא יהיו רשאים לנתק צרכנים מאספקת מים, אלא לפי כללים אלה (סעיפים 39 ו-146 לחוק).
5. **למרבה הצער, עד עתה טרם נקבעו הכללים, והתוצאה היא שבשטח תאגידי המים מנתקים מדי יום משפחות רבות מאספקת מים, ללא סמכות וללא בסיס חוקי.** למעשה, בפועל כל תאגיד קובע בעצמו את המדיניות שלו בנושא, וכך מתבצעים כל שנה עשרות אלפי ניתוקים מאספקת מים, ללא כל כללים, פיקוח ושקיפות. משפחות רבות אשר אינן מסוגלות לשלם את חשבונות המים הגבוהים מנותקות מאספקת המים ללא התייחסות למצבן הסוציאלי וללא אפשרות אמיתית להשיג על כך או לפרוס תשלומים בהתאם ליכולתן. התוצאה היא פגיעה חמורה ביותר בחייהם ובבריאותם של תושבים רבים. האגודה לזכויות האזרח עתרה בראשית 2013 לבג"ץ בדרישה להורות לתאגידי המים

להפסיק לנתק את המים לבתים, עד לקביעת כללים בנושא (בג"ץ 671/13 מזרחי נ' הרשות הממשלתית למים ולביוב), אולם עד עתה טרם התקיים דיון בעתירה.

6. מכיוון שהמים אינם מצרך ככל המצרכים - אלא משאב שבלעדיו לא ניתן לקיים משק בית והעדרו מהווה סכנה חמורה לבריאות - יש להזדרז ולקבוע את הכללים המנחים לנושא זה.

ב. ניתוק צרכנים ממים – כורח או מדיניות הניתנת לשינוי? (סעיפים 5-6 לטיוטת הכללים)

7. מכיוון שהמים הם זכות יסוד, הנגזרת מהזכות לחיים, מהזכות לכבוד, מהזכות לבריאות ומעקרון השוויון, ובלעדיהם ישנו חשש ממשי לפגיעה בבריאות האדם, אנו סבורים כי יש להותיר תמיד כמות מינימאלית של אספקת מים לכל אדם. לפיכך, מדיניות שתשקף את הכרת החברה בישראל בזכות היסוד למים, צריכה לאסור על ניתוק מוחלט של צרכנים מאספקת מים. בהקשר זה יצוין, כי ניתוק מאספקת מים עלול אף לפגוע בבריאות הציבור כיוון שבמקרה של התפרצות נגיף (כמו התפרצות נגיף הפוליו לאחרונה), לא ניתן להבטיח כי בידי האוכלוסייה כולה האמצעי הראשון במעלה לצמצום ההידבקות בנגיף – שטיפת ידיים. לכן, גם מטעמים של שמירת זכות הציבור לבריאות ולמניעת מחלות יש למנוע את השימוש באמצעי הקיצוני של ניתוק אספקת מים.

8. על כן, לעמדת האגודה לזכויות האזרח יש לאמץ מדיניות שתאסור על ניתוק או צמצום אספקת מים, ותקבע כי תאגידי המים יגבו את חובות המים בדרכים חלופיות, כגון הליכים משפטיים או הליכי הוצאה לפועל. הצעה זו מבוססת על מדיניות מדינות רבות במערב, האוסרות באופן גורף כל ניתוק או צמצום של אספקת מים לבתים פרטיים. מדיניות זו קיימת, בין היתר, בארגנטינה, מקסיקו, ניו זילנד, ברזיל, אוסטרליה, הולנד, ספרד, בריטניה, אירלנד, אוסטריה, לוקסמבורג, נורבגיה, שוודיה, שוויץ, הונגריה ואוקראינה. אנו סבורים כי מדיניות זו היא ראויה ביותר לאור חשיבותה של זכות היסוד למים ולאור כך שבפני התאגידים עומדים כאמור אמצעים אחרים לגביית החוב.

9. לחלופין, מוצע להגביל את צמצום אספקת המים באופן מידתי וסוציאלי למשך מספר שעות בכל יום, באופן הולך וגובר, עד למינימום של אספקת 4 קוב מים לאדם בחודש. לכלל זה יש לקבוע חריגים, שיהיו חסינים מפני צמצום אספקת מים, בהם נכים, חולים סיעודיים או בעלי מצב בריאותי כרוני פיסי או נפשי, המחייב שימוש מוגבר במים (על פי אישור רפואי). לצורך כך, יש להטיל על תאגידי המים חובה לרכוש את הטכנולוגיה המתאימה לצמצום אספקת מים, ועד אז יש לאסור עליהם לנתק מאספקת מים. איזון זה ישקף את הכרת המדינה בזכות היסוד למים בצד חובת התושב לשלם את חשבון המים שהוא צורך.

10. טיוטת הכללים המוצעת אינה מאמצת אף אחת מאפשרויות אלו, ואנו בדעה כי על ועדת הכלכלה לשקול לעומק את עמדתה בנושא ולאמץ את אחת מאפשרויות אלו. האפשרות השניה נוסחה על ידי האגודה לזכויות האזרח בהצעת חוק, המצ"ב למכתב זה, אשר ניתן לאמצה כעמדת הוועדה.

11. טיוטת הכללים כן קובעת בסעיף 5 כי אם קיים בידי התאגיד אמצעי המאפשר פעולת צמצום במקום ניתוק, תנקוט החברה בפעולת צמצום חלף פעולת הניתוק בנכס "בשים לב להיקף צריכת המים בנכס ולמספר הדיירים המתגוררים בו". קביעה זו מהווה צעד קדימה בהכרה בזכות למים, אולם היא נותרת עמומה ועלומה מדי. שכן לא ברור מנוסח הסעיף מה היקף הצמצום שיעשה? איזו כמות לנפש תותר לחודש? מי יחליט על כך? האם כל תאגיד ינהיג מדיניות משל עצמו? כמו כן, לא נקבעה כל חובה על תאגידי המים לפעול ליצירת האפשרות הטכנולוגית לביצוע פעולת צמצום, וזו נותרה לרצונו הטוב של התאגיד. במציאות של משק מים מופרט, בו פועלים 55 תאגידי מים, ניסוח עמום מעין זה משמעו שכל תאגיד יעשה כטוב בעיניו. החלה לא אחידה של הכללים תביא לכך שהזכות לשוויון בקבלת שירותי מים בהכרח תפגע.

12. אנו מברכים על הקביעה בסעיף 6 לטיוטת הכללים כי יוגדרו מראש קבוצות אוכלוסייה שיהיו חסינות מניתוק מים. לפי ההצעה, קבוצות אלו יכללו: מקבלי גמלת הבטחת הכנסה ומזונות, נפגעי פוליו וגזזת, ניצולי שואה, אסירי ציון, מקבלי גמלת נידות, קצבת נכות מלאה, גמלת סיעוד, קצבת זקנה לנכים, קצבת ילד נכה, בעל נכות רפואית של 80% ומעלה. כדי שלא ינותק, צריך הצרכן להציג לתאגיד המים אישור מהמוסד לביטוח לאומי שהוא נמנה על הרשימה הזו. התאגידיים יוכלו לפנות לוועדת ערר, שתשב ברשות המים, במקרים בהם הם סבורים שהצרכן מנצל את מצבו כדי לא לשלם, וזו תוכל לאשר ניתוק מים.

13. הרשימה שלעיל אינה כוללת את כל האוכלוסיות חסרות אמצעים כלכליים, שהיחס אליהן חייב להיות אחר, ועל כן מוצע להרחיב את הרשימה לקטגוריות נוספות של צרכנים, אשר ברור שמצבם הכלכלי קשה או שניתוק המים יהווה עבורם פגיעה קשה מבחינה בריאותית או נפשית, לפי הרשימה שלהלן:

(1) צרכן שמצבו הכלכלי קשה, אף על פי שאינו מקבלת קצבת הבטחת הכנסה, על פי פרמטרים של הכנסה שייקבעו מראש. לקטגוריה זו נכנסים עובדים אשר מרוויחים שכר המינימום ופחות ממנו, והכנסתם אינה מאפשרת קיום בכבוד ועמידה במחירי המים הגבוהים. לא יתכן כי אותם "עובדים עניים", אשר יוצאים לעבודה למרות השכר הנמוך במקום לקבל קצבאות, יופלו לעומת מקבלי קצבאות, כשהכנסתם דומה. על כן, מוצע לקבוע מדרג הכנסה המזכה בחסינות בדומה להנחיות משרד הפנים לוועדות הנחות בארנונה ברשויות המקומיות, המורות על הנחות לפי מדרגות הכנסה: אמות המידה שנקבעו לשם הערכת יכולתו הכלכלית של אדם לשלם את מסי הארנונה, עמ' 58-59.

(2) **צרכן שעמו מתגוררים קטינים שטרם מלאו להם 18 שנים.** ניתוק מאספקת מים משפיע באופן מיוחד על ילדים, בהיותם פגיעים ביותר בשל אי בגרותם הפיזית והנפשית, הגורמת לכך כי הם זקוקים לביטחון ולהשגחה מיוחדים במהלך גידולם. זכותם של ילדים לתנאי חיים הולמים הוכרה באופן מיוחד באמנה לזכויות הילד משנת 1989, שישראל אישרה ב-1991. האמנה מחייבת את המדינות החתומות להבטיח את הישרדות הילד והתפתחותו, את זכותם של ילדים ליהנות מבריאות ברמה הגבוהה ביותר ואת זכותם לרמת חיים ההולמת את התפתחותם ללא הפליה משום סוג שהוא, כולל מוצא חברתי או רכוש של הילד או של הוריו (סעיפים 2, 6, 24 ו-27). התחייבויות אלו, החלות על ישראל, וההכרה בהשפעה הקשה - פיזית ונפשית - על ילדים שבתיהם מנותקים מאספקת מים, מחייבות את הרשויות בישראל לאסור באופן מוחלט לנתק ילדים ממים, אפילו הוריהם נמנעים מלשלם את חשבונות המים. בהקשר זה יוער, כי **ההצעה הנוכחית מפלה אמהות גרושות שמקבלות מזונות באופן פרטי ולא דרך המדינה** (כולל אמהות שבני זוגן אינם משלמים מזונות אך לא פנו לקבלת סיוע מהמדינה), כיוון שלרשימת החסינים מניתוק הוכנסו רק מקבלות מזונות מהמדינה. איסור ניתוק ילדים יפתור הפליה זו.

(3) **צרכן שהוכר על ידי ראש ההוצאה לפועל כחייב מוגבל באמצעים.**

(4) **צרכן שהוכר על ידי בית משפט כזכאי להסדר תשלום או פטור במסגרת הליכי פשיטת רגל.** לגבי שני האחרונים נקבע בטיטת הכלכלים בסעיף 9(ב) כי כשיגיעו צרכנים אלו לועדת החריגים של התאגיד, חזקה כי הם שרויים במצוקה כלכלית קשה. אנו מבקשים להפוך את הנטל, ולאסור על ניתוקם, כשלתאגיד יש אפשרות לערער על כך לועדת הערר ברשות המים, כאמור לעיל.

(5) **צרכן בעל נכות רפואית בשיעור של 70% לפחות,** לפי הוראות סעיף 208 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח חדש] תשנ"ה-1995, או בשיעור של 40% לפחות בהתאם למבחנים המנויים בפרטים 33 או 91 שברשימת הליקויים כמשמעותה בתקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (קביעת אחוזי נכות רפואית, מינוי ועדות לעררים והוראות שונות), התשמ"ד-1984.

ג. **הגוף המחליט על הגבלת אספקת מים (סעיפים 7-9 לטיטת הכללים)**

14. **החלטות הנוגעות לקביעת סטטוס הצרכן מבחינה כלכלית, הסדרי תשלום, הסדרי גביה וצמצום אספקת מים חייבות להיוותר בידי רשויות ציבוריות, כגון הרשות המקומית, שכן היא הגוף הציבורי האמון על רווחת התושב.** זאת להבדיל מתאגיד המים, שאינו גוף שאמון על רווחת התושבים ויש לו אינטרסים כלכליים ואחרים, המתנגשים לעתים עם הצרכים סוציאליים. **איננו מתנגדים לכך שאת הפעולה הטכנית של ניתוק המים יבצעו תאגידי**

המים, אך אנו מתנגדים לכך שהם יקבלו החלטות באשר לניתוק החייבים וההסדרים הנערכים להם לתשלום החוב. החלטות אלו צריכות להישאר בידי גוף ציבורי בעל אוריינטציה סוציאלית, כמו לשכות הרווחה ברשויות המקומיות, אשר מכירות מקרוב את התושבים החיים במצוקה כלכלית קשה ומורגלות בהערכת מצבן הכלכלי של המשפחות שבטיפולן לשם קביעת זכאותן להנחות ולסיוע מסוגים שונים.

15. בסעיפים 7-9 לטיטת הכללים נקבע כי **בכל תאגיד תוקם ועדת חריגים**, והיא זו שתקבע אם הצרכן סובל ממצוקה כלכלית קשה או מצוי בנסיבות חריגות המצדיקות את אי ביצוע הניתוק. בסעיף 7 נקבע כי ועדת החריגים תמנה חמישה חברים: שלושה נציגי התאגיד ושני נציגי ציבור, שאחד מהם לפחות הוא בעל מומחיות בתחום השירותים החברתיים. ברי כי **הרכב הועדה מעניק לתאגיד המים רוב קולות בהחלטה על ניתוק הצרכן מאספקת מים**, והדבר מעורר חשש כי שיקולים כלכליים יכריעו שיקולים סוציאליים. אנו סבורים, מהטעמים שפורטו לעיל, כי במקרים שאינם נכנסים לקטגוריות החסינות מפני ניתוק, יש להשאיר את ההחלטה בידי גוף ציבורי, בין אם תהיה זו לשכת הרווחה או הרכב ציבורי אחר.

16. ישנם מספר דרכים בהם ניתן לתקן את הפגם:

(1) **העברת סמכות ההחלטה לשכות הרווחה ברשות המקומית** וקביעה כי התאגיד לא ינתק צרכן שהתקבלה לגביו חוות דעת מלשכת הרווחה הממליצה שלא לנתקו ממים. ברי כי הטלת תפקיד על לשכות הרווחה צריכה להתבצע בתיאום ובאישור הגורמים האמונים על כך במשרד הרווחה ובשלטון המקומי.

(2) **שינוי הרכב ועדת החריגים, כך שלתאגיד לא יהיה רוב מכריע בועדה**. אחת הדרכים לעשות זאת היא באמצעות החלפת אחד מנציגי התאגיד בועדת החריגים בנציג רשות המים או נציג הרשות המקומית, כך שלתאגיד לא יהיה בועדה זו רוב אוטומטי להחלטה.

17. בנוסף, בסעיף 7 נקבע כי אחד מחברי ועדת החריגים יהיה "בעל מומחיות בתחום השירותים החברתיים". בתוספת הראשונה נקבע כי יהיה זה מי שהוא בעל תואר בסוציולוגיה, פסיכולוגיה, מדעי הרוח, עבודה סוציאלית, שירותי אנוש, סיעוד או מדעי הזקנה, וכן שיש לו ניסיון מעשי כפקיד סעד, עובד סוציאלי, משאבי אנוש, אקדמיה, לשכות רווחה או נציג עמותות בתחומי הרווחה. **הגדרה זו תאפשר למנות גורם רווחה פרטי לועדת החריגים**. אנו מתנגדים לאפשרות זו, מן הטעם שגורם פרטי אינו בעל הידע, המומחיות והאחריות הקיימים בלשכות הרווחה, ולא סביר כי בנושא כה רגיש כאספקת זכות יסוד הדבר יקבע על ידי גורם שעשויים להיות לו קשרים ואינטרסים כלכליים, אשר יטו את החלטתו.

18. יצוין, כי טרם תיאגוד משק המים, על פי נוהל משרד הפנים, שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2004, שכותרתו: "נוהל הפעלת הסמכות לנתק מים", היה על אגף המים ברשות המקומית להיוועץ עם אגף הרווחה ברשות, וניתוק המים הותנה בכך שאגף הרווחה לא מצא מצוקה חריגה של התושב (לעמדת רשות המים, נוהל זה חל כיום גם על התאגידיים, אולם ממידע שאספנו עולה כי לא כל תאגידי המים מקיימים אותו). מכל מקום, טיוטת הכללים חורגת מהעיקרון כי קביעה לגבי מצבו הסוציאלי של הצרכן תעשה על ידי גוף ציבורי, מה שעלול להוביל, כאמור, לקביעות שאינן אובייקטיביות דיין בנושא זה. על כן, יש לשנות את ההגדרה ולאפשר אך ורק לבעל מומחיות משירות המדינה להיכלל בועדה.

19. לפי ההליך הקבוע בסעיף 8 לטיוטת הכללים אמור הצרכן, שקיבל הודעה על כוונה לניתוק מים, לפנות לועדת החריגים של תאגיד המים בבקשה להימנע מכך, ולצרף כל מסמך התומך בבקשה. בנוסף להסתייגותנו מכך שלועדה זו, בהרכבה הנוכחי, ניתנת סמכות הכרעה בנושאים הסוציאליים, ישנו חשש כי הדרישה להצגת המסמכים בפני תאגידי המים, אשר אינם מחויבים לאמות המידה של המשפט הציבורי, תגרום גם לחזירה לפרטיות באופן פוגעני ולא מידתי. חשש זה מחזק את הצורך בהשארת הערכה הסופית לגבי מצבו של הצרכן בידי גוף ציבורי. באופן זה ניתן יהיה למנוע מצב בו החייב ובני משפחתו יידרשו לחשוף פרטים אינטימיים על אודות חייהם במהלך הדיונים בועדה. כפי שנפרט בהמשך, אנו בעמדה כי במקרים בהם הנתונים מצויים בידי גוף ציבורי, זה יעביר לתאגיד המים את הסטטוס של הצרכן, ללא פרטים הפוגעים בפרטיות.

ד. בירור מצב הצרכן המצוי במצוקה כלכלית – נטל הבדיקה והקריטריונים להחלטה (סעיפים 6,8,9 לטיוטת הכללים)

20. בטיטת הכללים לא מוטלת שום אחריות על התאגיד לזהות את הצרכנים החיים במצוקה כלכלית. נהפוך הוא, סעיף 6 לטיוטת הכללים מטיל על הצרכן להוכיח כי הוא נכנס לקטגוריות החסינות מפני ניתוק, וסעיף 8 מטיל על הצרכן את הנטל לפנות לועדת החריגים, שקיבל הודעה על כוונה לנקוט בפעולת צמצום או ניתוק מים, ולהמציא לה את כל האישורים בדבר מצבו, כולל אישורים מרשויות הרווחה. אנו בעמדה כי יש להעביר את נטל הבירור אל התאגיד ולא להטיל את האחריות לבקשה על החייב. משמעות הדבר היא כי על התאגיד תוטל החובה לברר את הסטטוס של החייב עם הגוף הציבורי שיקבע לשם כך בנוהל מסודר, בין אם מדובר במוסד לביטוח לאומי או בגוף ציבורי אחר.

21. יודגש כי הנטל המוצע כעת עשוי להיות קשה מנשוא עבור צרכנים מעוטי אמצעים כלכליים רבים, במיוחד בהתחשב בקשיים ובחסמים הבירוקרטיים ובעומסים המוטלים על שירותי הרווחה, והקושי גם כיום להגיע למימוש הזכויות בתחום זה. יודגש כי דווקא אנשים החיים בעוני הם המתקשים ביותר בהתמודדות עם מנגנונים בירוקרטיים, ופעמים

רבות מוותרים על זכויותיהם בגלל הקושי להתמודד עמם (להרחבה בעניין זה ראו: נטע זיו, משפט ועוני – מה על סדר היום? הצעה לאגינדה משפטית לעוסקים בייצוג אוכלוסיות החיות בעוני, עלי משפט די' תשס"ה; דפנה ברק-ארז, מזיהוי עוול לסעד משפטי: בעקבות Naming, Blaming, Claming, מעשי משפט ג', 2010). על כן, **נדרשת מדיניות שמתחשבת בקשיים האמורים ולא מטילה על חסרי אמצעים כלכליים נטל של הליכים בירוקרטים שברור מראש שלא יוכלו לעמוד בו.**

22. סעיף 9 לטיוטת הכללים מותיר בידי ועדת החריגים שיקול דעת רחב, מבלי לקבוע אמות מידה מדויקות ושיקולים קבועים ואובייקטיביים שעל-יסודם צריכות להידון הנסיבות האישיות של החייב. לא רק זאת, אלא שלפי הסעיף כל תאגיד יקבע נהלים משלו לעבודת הוועדה, ומן הסתם גם קריטריונים משלו להחלטה מהו מצב כלכלי שמצדיק אי ניתוק ממים. במצב דברים זה, נותרת הסמכות להכריע בסוגיות סוציאליות רגישות בידי חברי הוועדה, באופן שרירותי, לפי ראות עיניהם וטוב ליבם. לפי נוסח הסעיף, יכולה ועדת החריגים גם להחליט שלמרות מצבו הקשה של הצרכן, ניתן יהיה לנתקו ממים, לפי שיקול דעתה הבלעדי.

23. הניסיון שנצבר ביחס לפעילות תאגידי המים בשנים האחרונות מעיד על שוני גדול במדיניות של כל תאגיד, כך שכל תאגיד פועל כיום אחרת בנושא ניתוקי המים. לאור כך, **אנו סבורים כי בעניין חשוב ורגיש כניתוק ממים דרושים קריטריונים מפורטים ואחידים לכל הארץ, שעל פיהם ישקלו נסיבות דומות בתאגידי עירוניים שונים.** באופן זה ניתן יהיה לקיים את עקרון השוויון ולמנוע שרירותיות ואפליה. לפיכך, **אנו מציעים כי ייקבעו הנחיות מפורטות יותר בעניין זה:** מעבר לקביעת קבוצות אוכלוסיה החסינות מפני ניתוק, ייקבעו מבחני הכנסה ביחס למספר הנפשות בבית האב וקריטריונים נוספים, שיצדיקו הוראה על אי ניתוק (בדומה לנוהל לגבי הנחה בארנונה שהוזכר לעיל). כמו כן, **יש לחייב את הוועדה להתייעץ עם מומחה רפואי ביחס למקרים בהם מבוקש אי ניתוק על רקע של סיבות רפואיות.**

ה. ביטול הליכי גביה מנהליים (סעיף 3 לטיוטת הכללים)

24. טיוטת הכללים קובעת בסעיף 3 כי תאגידי המים יוכלו לבצע הגבלת אספקת מים רק לאחר שביצעו פעולת גביה לפי פקודת המסים (גביה). אנו מתנגדים להתניה זו, ומצטרפים לעמדת המועצה הישראלית לצרכנות כי **ככלל יש להימנע מנקיטת הליכים על פי פקודת המסים (גביה) לצרכנים מעוטי יכולת.** כידוע, פקודה מנדטורית זו מעניקה סמכויות מרחיקות לכת לרשויות ציבוריות, בהן עיקול מטלטלי החייב, ולגישתנו כאשר מדובר בזכות היסוד למים וצרכן מועט יכולת אין מקום לנקוט באמצעים דרקוניים אלה, אלא להגיע עמו להסדר

תשלומים שבו הוא יכול לעמוד. בכל מקרה, אין מקום להכללת השימוש בפקודת המסים (גביה) בכללי הגבלת אספקת המים.

25. לעמדתנו, כאמור, יש לקבוע כי לפני פניה לאפיק של הגבלת אספקת מים, ועדיף כתחליף לו, יש לחייב את תאגידי המים לנקוט בהליכי הוצאה לפועל או הליכים משפטיים לגביית חובות המים. כאמור בפתיחה, אלו אמצעים מאוזנים יותר, בהם ניתן מקום לשקילת מצבו הכולל של הצרכן, מה שהכרחי כאשר מדובר במקרים של צרכנים החיים בעוני, ועדיף כמובן על פני אמצעים שמדרדרים את מצבו עוד יותר כעיקולים או ניתוק אספקת מים.

1. גובה הסכום המזערי לניתוק (סעיף 4 לטיוטת הכללים)

26. נבקש להעמיד את גובה הסכום המזערי – אשר בהתקיים חוב עבור אספקת שירותי מים וביוב העולה עליו, רשאת החברה לבצע פעולת ניתוק – על 1,000 שקלים, ולא על 500 שקלים כפי שמוצע כעת בסעיף 4(א)(1) לטיוטת הכללים. האמצעי בו נוקטים תאגידי המים – ניתוק גורף – בהתקיים חוב בסך 500 ₪ (בצירוף ריבית), אינו פרופורציונאלי, ודאי נוכח העלייה הדרסטית במחירי המים בשנים האחרונות. כאמור, לרשות התאגידיים עומדים אמצעי אכיפה אחרים, מלבד ניתוק המים.

2. הסדר תשלומים (סעיף 9 לטיוטת הכללים)

27. טיוטת הכללים קובעת בסעיף 9 כי ועדת החריגים תוכל לשנות הסדר תשלומים שנקבע לצרכן, לפי סעיף 32 לכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה והוראות בעניין הרמה, הטיב והאיכות של השירותים שעל חברה לתת לצרכניה). תשע"א-2011. סעיף זה קובע כי התאגיד יכול לפרוס תשלומים לתקופה ארוכה מ-12 חודשים בהתאם למצבו הכלכלי של הצרכן. אולם, מעדויות של צרכנים מרחבי הארץ שהגיעו לידינו עולה כי במקרים רבים תאגידי המים קובעים מינימום של תשלום חודשי, העומד עד 150-200 שקלים לחוב עצמו, כשבנוסף הצרכן אמור לשלם את החשבון השוטף, שעומד על מאות שקלים. הסדר כזה אינו מתחשב בכך שהצרכנים ששוויים במצוקה כלכלית קשה אינם יכולים לעמוד בכך.

28. על כן, אנו בדעה כי יש לחייב את תאגידי המים לקבוע הסדרי תשלום בהתאם ליכולותיו הממשיות של הצרכן והצהרתו בעניין, גם אם מדובר בתשלום חודשי של עשרות שקלים בודדים בלבד, ולא רק כשהעניין מגיע לוועדת החריגים. ככל שתאגיד המים יבקש לקבוע הסדר תשלום גבוה יותר, יש לקבוע מעורבות של לשכת הרווחה גם בעניין זה, במובן זה שהיא תבחן את מצבו הכלכלי של הצרכן ותקבע מהו הסכום החודשי שביכולתו של הצרכן לשלם (חוב + שוטף), והאם היא ממליצה במקרים חמורים על הפחתת חוב, ללא פירוט אשר יחשוף את החייב לפגיעה בפרטיותו. על כן, מוצע להוסיף לטיוטת הכללים סעיף

שיחייב את התאגיד לפעול בהתאם להמלצת לשכת הרווחה ביחס להסדר התשלומים, וכן לאפשר במסגרת זו גם הפחתת חוב. ביחס למקרים בהם התאגיד יתנגד להצעת לשכת הרווחה, מוצע לאפשר לערער על קביעתה לרשות המים.

ח. איסור ניתוק בשל חובות עבר (סעיף 30 לטיוטת הכללים)

29. סעיף 30 לטיוטת הכללים קובע כי הכללים יחולו על חוב שוטף שפורטו בחשבון התקופתי לתקופה המתחילה ב-1 ביולי 2014. אנו מברכים כי הגבלת אספקת מים תתאפשר רק לגבי חובות עתידיים, אולם חוששים כי הניסוח הקיים מעורפל מדי. על כן, יש לתקן ולהבהיר בסעיף כי חובות עבר יגבו באמצעות הליכים משפטיים והליכי הוצאה לפועל בלבד.

ט. פיקוח ואכיפה מטעם רשות המים (סעיפים 10 ו-25 לטיוטת הכללים)

30. סעיף 10 לטיוטת הכללים קובע כי ניתן יהיה להגיש לרשות המים השגות על החלטות ועדת החריגים, בתוך 30 יום מההחלטה. בסעיף נקבע כי ההשגה תדון בפני ועדת ערר שימנה ראש רשות המים, אולם לא מוכתב מה יהיה הרכבה. אנו סבורים כי יש לקבוע בכללים מה יהיה הרכב הועדה, ולוודא כי יינתן רוב לחברים המייצגים שיקולים סוציאליים.

31. באותו סעיף נקבע כי החלטות ועדת הערר יפורסמו באינטרנט לפי שיקול דעת של רשות המים (בכפוף לחוק הגנת הפרטיות), במטרה שיהיה ברור מהן הלכותיה. למען השקיפות הנדרשת מפעולת הרשות כגוף ציבורי, יש לחייב את פרסום כל ההחלטות (בכפוף לחוק הגנת הפרטיות), ולא להותיר זאת לשיקול דעת מעורפל, שטיבו אינו ברור.

32. אנו מברכים על הכנסת חובת דיווח לתאגידי המים, הקבועה בסעיף 25 לטיוטת הכללים, ומציעים להרחיבה כך שתכלול גם פרסום של פרוטוקולים של ישיבות ועדת החריגים (בכפוף לחוק הגנת הפרטיות). באופן זה ניתן יהיה לבחון את רצינות הבחינה שנעשתה בוועדת החריגים, מתן זכות השימוע לצרכן, השיקולים שהנחו את חברי הועדה וכיו"ב.

33. טיוטת הכללים אינה כוללת מנגנון אכיפה כלפי תאגידי המים. פרט להליך הערר העמום ולחובת הדיווח, אין כל התייחסות לצעדים האקטיביים שבהם רשות המים תהיה מחויבת לנקוט כדי לאכוף את הכללים - הן ביחס להליך ההטמעה והן ביחס לאכיפה השוטפת. הפרטת משק המים דורשת כי לכל הפחות יוגדר מנגנון פיקוח בעל שיניים ואפקטיבי, אשר יכריח את תאגידי המים לנהוג בהתאם לנורמות שיקבעו על ידי המחוקק. כך, למשל, ניתן לקבוע ועדת חריגים ממונה מטעם רשות המים אם התאגיד לא ימנה כזו או אם מתקבלות תלונות על ועדת חריגים המצדיקות את החלפתה. כן ניתן לקבוע סנקציות כלכליות כלפי

תאגידיים שמפרים חובות שונות שמוטלות עליהם מכוח הכללים, ואפשרות להחלפת ראש תאגיד במקרים שהפרות אלו חוזרות ונישנות.

סיכום

34. לאור הדברים שפורטו לעיל ויסודיותה של הזכות למים, עמדנו בתמצית היא כי יש לקבוע בכללים איסור על צמצום אספקת מים, למעט במקרים יוצאי הדופן בהם לצרכן ישנם אמצעים אך הוא בוחר שלא לשלם. בכל מקרה, צמצום אספקת מים אינו יכול להיעשות כאשר לחייב אין כל אמצעים לשלם את חובו והוא נענש על כך, הלכה למעשה, במניעת אספקת מים.

35. יודגש, כי העברת הסמכות לספק שירותים ומצרכים מרשויות המדינה לגוף תאגידי אינה פותרת את המדינה מאחריותה להבטיח את הנגישות של כלל הציבור לשירותים ומצרכים אלו, אלא להיפך, היא מטילה עליה חובה מוגברת להבטיח נגישות זו. לאור כך, הבטחת הנגישות למים, בהיותם אמצעי מרכזי להבטחת זכות היסוד לבריאות ולקיום בכבוד, היא חובה ראשונה במעלה המוטלת על המדינה, גם כשאלו מסופקים על ידי תאגיד עירוני. על כן, מוצע כי החלטות הנוגעות לקביעת יכולתו הכלכלית של הצרכן, הסדר תשלומים, צמצום אספקת מים וכיו"ב יתקבלו על ידי רשויות ציבוריות בלבד ולא על ידי תאגידי המים והביוב העירוניים.

36. נודה לשקילת הצעותינו שלעיל.

בברכה,

עו"ד טלי ניר

מנהלת המחלקה לזכויות חברתיות כלכליות

העתיקים

מר סילבן שלום, שר האנרגיה והמים, במייל

מר מאיר כהן, שר הרווחה והשירותים החברתיים, במייל

עו"ד יערה למברגר ועו"ד זמר בלונדהיים, הייעוץ המשפטי, משרד המשפטים, בפקס: 02-6467032

מר אלכסנדר קושניר, מנכ"ל ויו"ר המועצה, רשות המים, בפקס: 03-6369750

מר ישראל עינב, מנהל מינהל המים והממונה על התאגידיים, רשות המים, בפקס: 03-5164955

גב' תמי שור, סמנכ"לית הסדרה, רשות המים, בפקס: 03-7605658



עו"ד יסמין סהר, הלשכה המשפטית, רשות המים, בפקס: 03-7605736

גבי הילה גיל, רשות המים, במייל

מר שעה קרפ, מנכ"ל מעיינות הדרום ויו"ר פורום תאגידי המים והביוב, במייל

מר שלמה בוחבוט, יו"ר מרכז השלטון המקומי, בפקס: 03-6844201

מר שלמה דולברג, מנכ"ל מרכז השלטון המקומי, בפקס: 03-6844201

גבי אסא בן יוסף, יו"ר ארגוני מנהלי הרווחה, מרכז השלטון המקומי, במייל