

10 בפברואר, 2015

לכבוד
ח"כ אבישי ברוורמן
יו"ר ועדת הכלכלה
חברי ועדת הכלכלה של הכנסת

שלום רב,

הנדון: הפסקת ניתוקי המים לחייבים

טיוטת כללי תאגידי מים וביוב (הפסקה או צמצום מתן שירותי מים וביוב), התשע"ה-2014 -

עמדת האגודה לזכויות האזרח לקראת הדיון בוועדת הכלכלה ביום 12.2.15

1. **אנו מברכים על השינויים העקרוניים שהוכנסו בטיטת הכללים שבנדון** וקבלת עמדת האגודה לזכויות האזרח, שפועלת להפסקת ניתוקי המים לחייבים חסרי אמצעים כלכליים מזה מספר שנים¹, בשורה של נושאים עקרוניים, בראשם: איסור ניתוק מאספקת מים של צרכנים שהם חסרי אמצעים כלכליים; החזרת שיקול הדעת בדבר ניתוק צרכנים לידי גוף ציבורי – רשות המים; איסור ניתוק ממים עד לביורר מצבו של הצרכן ברשות המים; הגדלת החוב שבגיניו יישקל ניתוק ל-1000 שקלים לפחות; שקילת אפשרות צמצום אספקת המים במקום ניתוק; פרסום החלטות רשות המים; קביעת חובת דיווח של התאגידיים על מספר הניתוקים, משכם וכיו"ב; קביעת אי ניתוק בחגים, כולל לא יהודים; ועוד.

2. יחד עם זאת, **מטיטת הכללים נעדרים כמה עקרונות יסוד מהותיים, ההכרחיים להבטחת ההגנה על מימוש הזכות למים של חסרי אמצעים כלכליים:**

א. **טיטת הכללים אינה מפרטת קריטריונים להחלטת הוועדה המייעצת** שתוקם ברשות המים לבחינת בקשות תאגידי המים לנתק חייבים מאספקת מים (להלן – "הוועדה" או "הוועדה המייעצת"). על כן, לא ברור מה יהיו אמות המידה על פיהם תחליט הוועדה אם הצרכן הוא בעל אמצעים כלכליים וסרבן תשלום או חסר אמצעים ולכן מוגן מפני ניתוק. הצעתנו: להוסיף סעיף 11(1) לכללים, שיקרא "המלצת הוועדה המייעצת", ובו יקבע כי הוועדה המייעצת תגבש את המלצתה לאחר בחינת מצבו האישי והכלכלי של הצרכן, ובכלל זה: זכאותו לקבלת גמלת הבטחת הכנסה (בגילאי הכנסה וזקנים), קצבת סיעוד ומזונות; זכאותו לקבלת כמות מים מוכרת כפולה; במשק הבית מתגוררים עמו קטינים שטרם מלאו להם 18 שנים; הכנסתו – לשם כך יש להגדיר סף הכנסה של "חסר אמצעים כלכליים" ביחס למספר הנפשות בבית האב (והשוו לעניין זה: אמות המידה שנקבעו לשם הערכת יכולתו הכלכלית של אדם לשלם את מסי הארנונה, עמ' 58-59, מצ"ב); הוכר על ידי ראש ההוצאה לפועל כחייבים מוגבלים באמצעים; הוכר על ידי בית משפט כזכאים להסדר תשלום או פטור במסגרת הליכי פשיטת רגל; בעל נכות רפואית בשיעור של 70% לפחות, לפי הוראות סעיף 208 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח חדש] תשנ"ה-1995, או

¹ בין יתר פעולותיה, עתרה האגודה לזכויות האזרח 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).

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.

ב. **צרכן ינותק גם אם שילם את חשבון המים האחרון שלו** – לפי טיוטת הכללים ניתן יהיה לנתקו בעד חוב עבר בששת החודשים שקדמו לפניו לועדה. כלומר, גם אם צרכן ינסה להוכיח את רצינות כוונתו לשלם, וישלם את התשלום האחרון, אך לא יהיה בידו לשלם את חוב העבר, הוא עדיין ינותק. זאת בניגוד לאמירה הכללית בסעיף המטרות כי הניתוק יעשה כאמצעי לתשלום חשבונות שוטפים ולא כאמצעי לגביית חובות עבר. הצעתנו: להוסיף בסיפא של סעיף 7(א)(2) לכללים, את המילים: " , ולמעט אם שילם את דרישת התשלום האחרונה שהומצאה לו על ידי החברה".

ג. **טיוטת הכללים אינה מחייבת לקבל חוות דעת מהמחלקה לשירותים חברתיים לפני ההחלטה על ניתוק ממים** – החלטת הועדה המייעצת תעשה על פי החומרים שיוגשו מטעם הצרכן, התאגיד ואם תתקבל חוות דעת מהמחלקה לשירותים חברתיים. לא תהיה חובה לקבל חו"ד מהמחלקה לשירותים חברתיים או מסמכים מרשות אחרת, כמו ביטוח לאומי. במצב דברים זה, ישנו חשש עמוק שהצרכן לא יצליח להוכיח בפני הועדה שהוא חסר יכולת כלכלית.

הצעתנו: להוריד את המילים "אם קיבל" מסעיף 7(א)(5) לכללים (שורה 3). הנוסח שיתקבל יחייב לקבל את חוות הדעת של המחלקה לשירותים חברתיים לפני החלטה על ניתוק מים.

ד. **טיוטת הכללים משאירה את נטל ההוכחה על החייב ואינה מעבירה את נטל הברור לועדה המייעצת** – להטלת החובה על הועדה יש חשיבות עליונה, שכן הטלת הנטל על החייבים עשוי להיות קשה מנשוא עבור צרכנים מעוטי אמצעים כלכליים רבים, במיוחד בהתחשב בקשיים ובחסמים הבירוקרטים ובעומסים המוטלים על שירותי הרווחה, והקושי גם כיום להגיע למימוש הזכויות בתחום זה.²

הצעתנו: להוסיף בסעיף 11(ד) סיפא שתאמר: "הועדה המייעצת תברר את הסטטוס של החייב עם המוסד לביטוח לאומי, משרד הבריאות, משרד הביטחון והרשות לזכויות ניצולי שואה".

ה. **זכות הטיעון של הצרכן אינה מובטחת** – על פי טיוטת הכללים, הועדה המייעצת תהיה רשאית להזמין אותו, אבל לא חייבת.

הצעתנו: להחליף בסעיף 11(ד) לכללים את המילים "רשאית להזמין" במילה "תזמין". באופן זה הועדה המייעצת תהיה מחויבת להזמין את הצרכן להשמיע את עמדתו לפני החלטה בעניינו.

² אנשים החיים בעוני הם המתקשים ביותר בהתמודדות עם מנגנונים בירוקרטים, 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 ד' תשס"ה; דפנה ברק-ארז, מזיהוי עול לסעד משפטי: בעקבות Naming, Blaming, Claming, מעשי משפט ג', 2010.

1. **הליכי הגביה המנהליים ממוסדים כחובה** – לפי טיוטת הכללים, תאגידי המים יהיו מחויבים בהפעלת כל סמכויות הגבייה לפי פקודת המסים (גביה), לפי חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 או לפי דין אחר לפני שיוכלו לפנות בבקשה לוועדה המייעצת. מכיוון שפקודת המסים (גביה) היא פקודה מנדטורית, שמעניקה סמכויות מרחיקות לכת לרשויות ציבוריות, בהן עיקול מטלטלי החייב, אנו בדעה שהיא אינה הדרך ההולמת לגביה מצרכנים חסרי אמצעים כלכליים.
הצעתנו: למחוק בסעיף 2 לכללים מהגדרת "מיצוי הליכי גביה" את המילים "לפי פקודת המסים (גביה)". באופן זה, במקרים שבהם לא ניתן יהיה להגיע להסדר חוב וולנטרי, יחויבו תאגידי המים לנקוט בהליכי הוצאה לפועל או בהליכים משפטיים לגביית החוב. אמצעים אלו מאוזנים יותר וניתן בהם מקום לשקילת מצבו הכולל של הצרכן, ההכרחית במקרים של צרכנים החיים בעוני. הם עדיפים על פני אמצעים שמדרדרים את מצבו של החייב עוד יותר כעיקולים או ניתוק אספקת מים.
2. **טיוטת הכללים אינה כוללת התייחסות להסדרי תשלומים ולשמיטת חובות** – כדי להבטיח את זכותו של הצרכן למים בעתיד, יש להגיע עמו להסדר תשלומים שבו הוא יוכל לעמוד, תוך שמירה על זכותו לקיום בכבוד. בחלק מהמקרים משמעות הדבר היא הסדר תשלום חודשי נמוך, בגובה של עשרות שקלים בודדים בלבד. ככל שתאגיד המים יבקש לקבוע הסדר תשלום גבוה יותר, יש לקבוע מעורבות של הועדה המייעצת גם בעניין זה, במובן זה שהיא תבחן את מצבו הכלכלי של הצרכן ותקבע מהו הסכום החודשי שביכולתו של הצרכן לשלם (חוב + שוטף). במקרים חמורים יש לאפשר לוועדה להמליץ על הפחתת חוב.
הצעתנו: להוסיף בסעיף 11(ה) סיפא שתאמר: "לבקשת החייב, תוכל הועדה המייעצת לדון ביכולת החייב להחזר חובותיו, ולהמליץ על הסדר תשלומים לתאגיד המים. במקרים המתאימים תוכל הועדה להמליץ על הפחתת או מחיקת חוב".
- ח. **אין הקפאת ניתוק במקרה של ערעור** – יתכן מצב בו הצרכן יערער על החלטת מנהל רשות המים, ובעוד ערעורו נדון, הוא ינותק ממים.
הצעתנו: להוסיף בסעיף 14 לכללים סעיף (ב): "אם ערער הצרכן במהלך 30 הימים לאחר שקיבל את החלטת מנהל הרשות, יוקפא הניתוק עד לקבלת החלטה בעתירה".
- ט. **השהיית הכניסה לתוקף בשמונה חודשים** - התחולה של הכללים היא רק מספטמבר 2015. לא ברור מדוע יש צורך בתקופה כה ארוכה להתארגנות, שבמהלכה ימשכו ניתוקי המים?
הצעתנו: להחליף את נוסח סעיף 28(א) לכללים בנוסח הבא: "תחילתם של כללים אלה ביום י"ב בניסן התשע"ה (1 באפריל 2015) (להלן - יום התחילה), ועד ליום התחולה יופסקו ניתוקי המים לחייבים".
- י. **תחולה חלקית** - הכללים יחולו על תאגידי המים אבל לא על כ-950 ספקי מים אחרים, כמו רשויות מקומיות, מועצות אזוריות ואגודות מים.

הצעתנו: להחליף את נוסח סעיף 28(ג) לכללים בנוסח הבא: "כללים אלה יחולו על כל ספקי המים בישראל".

יא. **חסרות סנקציות נגד תאגידי מים שיפעלו בניגוד לכללים** – לא הוכנסו לכללים.

הצעתנו: להורות לרשות המים להביא לאישור ועדת הכללה בתוך ארבעה חודשים הצעה לתיקון הכללים, שתכלול מתווה לסנקציות נגד תאגידי מים שלא יקיימו את הכללים.

יב. **תאגידי המים אינם מחויבים בהתקנת האמצעים הטכניים שיאפשרו צמצום אספקת**

מים במקום ניתוק – 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. גם מטעמים של שמירת זכות הציבור לבריאות ולמניעת מחלות יש למנוע את השימוש באמצעי הקיצוני של ניתוק אספקת מים.

הצעתנו: להורות לרשות המים להביא לאישור ועדת הכללה בתוך ארבעה חודשים הצעה לתיקון הכללים, שתכלול מתווה לתהליך עם התאגידי מים להתקנת הטכנולוגיה לצמצום אספקת מים במקום ניתוק.

3. נשמח לענות לכל שאלה או הבהרה בנושאים אלו.

בברכה,

עו"ד טלי ניר

מנהלת המחלקה לזכויות חברתיות כלכליות

העיתקים

מר סילבן שלום, שר האנרגיה והמים, במייל

מר מאיר כהן, שר הרווחה והשירותים החברתיים, במייל

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

מר אפי דביר, מנהל מינהל המים והממונה על התאגידי מים, רשות המים, בפקס: 03-5164955

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

עו"ד חנה פרנקל ועו"ד יסמין סער, הלשכה המשפטית, רשות המים, בפקס: 03-7605736

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

עו"ד אתי בנדלר, יועמ"ש ועדת הכלכלה, במייל

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

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