



20 בנובמבר 2014

לכבוד:
ח"כ אבישי ברורמן
יו"ר ועדת הכלכלה

שלום רב,

הנדון: קיום דיון דחוף בוועדת הכלכלה בנושא ניתוקי אספקת החשמל לאוכלוסיות מוחלשות

בשנה האחרונה, האגודה לזכויות האזרח בישראל, ביחד עם הקליניקה לזכויות אדם בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל-אביב, שותפות חיפה להתרת שרשרת העוני, רבנים לזכויות אדם ואגף הרווחה באזור מזרח חיפה, פועלת למניעת ניתוקי חשמל לאוכלוסיות מוחלשות. **אנו פונים אליכם בבקשה לקיים דיון דחוף בוועדת הכלכלה בנושא ניתוקי אספקת זרם החשמל לאוכלוסיות מוחלשות** בהשתתפות שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, רשות החשמל, חברת החשמל וגורמים רלוונטיים נוספים.

1. חשמל הוא מוצר בסיסי הנדרש לשם קיום אנושי בכבוד ובבריאות, ובמקרים של מצב רפואי מיוחד או מזג אוויר קיצוני הוא אף תנאי לחיים. בשנה האחרונה קבע בית משפט השלום בחיפה, כי במדינה מודרנית החשמל, בדומה למים, הוא זכות יסוד, וכי חיים ללא אספקת חשמל פוגעים בזכותו של האדם לכבוד.¹ גם המשפט הבינלאומי קובע כי אספקת שירותי חשמל היא תנאי למימוש הזכות לבריאות והזכות לחיים.² **על כן ראוי להבטיח שכל אדם, בלא תלות במצבו הכלכלי, יהא זכאי לאספקה של חשמל שתספיק לצרכיו הבסיסיים.**

2. כיום, היבטים שונים הנוגעים לניתוק או להגבלה של אספקת חשמל בשל חוב אינם מוסדרים כראוי:

אמות המידה שקבעה רשות החשמל והתקנות שהתקין שר התשתיות בעניין הפסקה או הגבלה של אספקת החשמל לחייבים³ אינן מספקות: הן טכניות, מתייחסות ללוח הזמנים ולפרוצדורת ההתראה לפני ניתוק, ומתעלמות מהיבטים מהותיים שיש להם השפעה על זכויות החייבים, בפרט אלה המשתייכים לאוכלוסיות מוחלשות, כגון אופן הפעלת שיקול הדעת בהחלטה על הגבלה או על ניתוק, אופן הטיפול במקרים חריגים וסייגים להגבלה או לניתוק החשמל.

¹ תא (חי) 19120-03-14 יצחק יליזרוב נ' חברת החשמל לישראל בע"מ; ת"א 13054-11-13 אבו גבל נ' חברת החשמל לישראל בע"מ (החלטה מיום 10.3.2014, [5.2.2014] השופטת חנה לפין הראל)

² 1966- The Right to Adequate housing (Art. ;International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 11.1),13/12/1991, CESCR General Comment 4

³ הסמכות לנתק חשמל מוקנית לחברת החשמל בחוק משק החשמל תשנ"ז-1996, סעיף 17(ד) וסעיף 63; ראו גם תקנות משק החשמל (כללים), תנאים ומקרים להפסקת אספקת החשמל תשס"ג – 2003, סעיפים 3-7 ואמות המידה שקבעה רשות החשמל, 2014, סעיפים 21(ז) ו-24(ב)

חברת החשמל מצידה מנתקת ומגבילה אספקת חשמל לחייבים תוך שהיא מפעילה שיקול דעת עצמאי באופן בלתי מספק, על בסיס הנחיות פנימיות שגיבשה ואינן מפורסמות לציבור או לגורמי הרווחה, כאשר חלק מתוכנן אף חסוי לשיטתה.⁴ הנוהל, שנחשף בעקבות פנייה של האגודה לזכויות האזרח לפי חוק חופש המידע,⁵ הוא חלקי ולאקונוי, וההגדרות בו עמומות וכלליות.⁶ בנוהל, ישנן אוכלוסיות המוגדרות ככאלה שעבורן חשמל הוא צורך חיוני, אך לא ברור מהו אופן הפעלת שיקול הדעת, אם בכלל, באשר לניתוק זרם החשמל לביתן שכן הנוהל שהגיע לידינו מושחר.⁷ יתרה מזאת, אין לחברת החשמל כל מנגנון של שיקול דעת לגבי ניתוק או צמצום אספקת חשמל לאוכלוסיות שאינן מנויות מפורשות בנוהל ככאלה שחשמל עוברן הוא צורך חיוני, כדוגמת קשישים, משפחות עם ילדים או אנשים עם מוגבלויות, שעשויים להיות זקוקים לחשמל במידה רבה ובדומה לאוכלוסיות המוגדרות בנוהל.

3. על פי עמדתה הרשמית של חברת החשמל, ניתוק חשמל ללקוח הוא השלב האחרון באכיפת הגבייה, לאחר שבוצעו פעולות רבות כגון מתן תזכורות על החוב, פניות לחייבים, ניסיונות להגעה להסדרי תשלום, פריסת חובות והתקנת מונה תשלום מראש או נתיך מוקטן.⁸ עוד מצהירה החברה כי היא מבחינה בין "סרבני" תשלום קבועים ללקוחות הנתונים בקשיים כלכליים, וכי אינה מבצעת ניתוקים במזג אוויר חריג, בחגים ועוד.⁹ ובכל זאת, בכל שנה עדיין מבוצעות עשרות אלפי פעולות ניתוק לצרכנים פרטיים.¹⁰ מפניות שהגיעו אלינו עולה כי ישנם מקרים שבהם מנותקת אספקת החשמל - בין אם במעשה אקטיבי ובין אם באמצעות התקנת מונה לתשלום מראש - לבתיים של אנשים מאוכלוסיות מוחלשות ו/או במצב רפואי המחייב כי יהיו מחוברים לחשמל.

4. בחודשים האחרונים, פנתה האגודה לזכויות האזרח לשר לתשתיות בבקשה לקיים פגישה על הנושא, אולם בקשתנו טרם נענתה. כן פנינו לרשות החשמל בבקשה להסדרת אמות מידה חדשות בנוגע להגבלה או לניתוק של אספקת החשמל בשל חוב כך שיעמדו בכללי המשפט הציבורי (מצ"ב תחלופת מכתבים בנושא). לשיטת רשות החשמל, "יש לפעול ביצירתיות וברגישות לאפשר קיומם בכבוד של צרכנים בכלל, ובפרט אלו הנמנים על אוכלוסיות מוחלשות, באופן שיאפשר להם לשלם בעד השירותים שהם צורכים; ניתן לעשות כן באמצעות שירותי אשראי, ריביות מתאימות ואף התייחסות פרטנית למקרה במסגרת טיפול בתלונה אך בוודאי שאין ליצור מצב מקדים ורוחבי של

⁴ בתגובת חברת החשמל לטיטות דו"ח שנתי של האגודה מיום 13.11.14 נטען כי "לבקשת האגודה, חברת החשמל [...] העבירה לידיה נהלים המתייחסים לאכיפת הגבייה [...] חברת החשמל השחירה פרטים ספציפיים מעטים בנהלים העוסקים במדרג הסמכויות והסכומים, וזאת בהתאם לזכותה על פי הדין ומחויבותה להגן על האפשרות לפעול באופן אפקטיבי לאכיפת הגבייה."

⁵ בקשה מיום 16.12.2013 תשובה מיום 3.4.2014 בקשת הבהרה מיום 15.5.2014.

⁶ נוהל 05-03-07 אכיפת הגבייה – הודעה לפני/על ניתוק חשמל.

⁷ בנוהל מצוין כי אוכלוסיות שעבורן חשמל הוא צורך חיוני הן מי שידוע שמשתמש ב"מכשיר מציל חיים כגון דיאליזה, מכונת הנשמה וכו'" (כך במקור) ו- "ניצול שואה, וטרן". אך לא ברור מהנוהל מה ההשלכה של הגדרת צרכן ככזה מבחינת חברת החשמל.

⁸ תגובת חברת החשמל לטיטות הדוח השנתי, מיום 13.11.14.

⁹ חברת החשמל לישראל בע"מ, הביקורת הפנימית, נציבות תלונות הציבור, הדו"ח השנתי של נציב תלונות הציבור לשנת 2012, בעמ' 20 <http://www.iec.co.il/ombudsman/Documents/Report2012.pdf>

¹⁰ לפי נתונים נוספים שנמסרו לנו מחברת החשמל (במילל מ-19.11.2014), מתוך כ-2.3 מיליון צרכנים ביתיים, כ-270,000 נמצאים בחוב וניתן לשיטת חברת החשמל לנתקם. מתוכם, במהלך 12 החודשים האחרונים נותקו כ-54,000, שהם על פי חישובנו כ-2.3% מכלל הצרכנים הביתיים וכ-20% מהחייבים.

חסינות לניתוק שאז ברי כי יהיה על הצרכנים האחרים לממן את החוב שנצבר וממשיך, דבר השומט את אסור הסבסוד הצולב הקבוע בחוק.¹¹

5. לעמדתנו, בהעדר הסדרה מהותית של ניתוקי חשמל ודרכי גביית חובות, הופך האמצעי הקיצוני והפוגעני של ניתוק אספקת החשמל לכלי אכיפה פסול. הפסקה מלאה של אספקת זרם החשמל, בהיותו אמצעי למימוש זכויות היסוד לקיום בכבוד, לחיים ולבריאות הינה פעולה אסורה, וכך גם צמצום אספקתו אסור במקרים מסוימים. לפיכך על המחוקק ועל רשות החשמל לאסור על חברת החשמל לבצע פעולות ניתוק כאמצעי לגביית חובות, ולכל הפחות לחייב את תיקון אמות המידה המסדירות את הניתוקים.

6. המצב הנוכחי, שבו אלפי משפחות מנותקות מאספקת זרם החשמל לביתן ומאות אלפי משפחות מחוסרות אמצעים עומדות בפני איום ניתוק זרם החשמל, אינו יכול להמשיך. אנו קוראים לפיכך לועדת הכללה לקיים דיון דחוף בנושא, בהשתתפות כל הגורמים הרלוונטיים, על מנת להניע מהלך של מניעת ניתוקי החשמל לאוכלוסיות מוחלשות ופגיעות.

בברכה,

עו"ד דבי גילד-חיו	רעות כהן, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה	תחום רווחה וקיום בכבוד
האגודה לזכויות האזרח	האגודה לזכויות האזרח
052-8282444	

¹¹ מכתב הרשות מיום 7.10.14