

הכשלים במערך הגבייה בישראל – סיכום פתרונות אפשריים
 פברואר 2015

גבייה מנהלית			
הפתרון	תוכן	שינוי נדרש	גוף אחראי
ביטול פקודת המסים (גביה)	יש להפסיק כליל את השימוש בפקודת המסים (גביה) לצורך גביית חובות וקנסות. בישראל קיימים אמצעים מידתיים יותר לשם גביית חובות כגון מערך ההוצאה לפועל.	חוק המבטל את פקודת המסים (גביה)	המחוקק
לחלופין, ביטול תחולת הפקודה לגבי גופים שמעניקים שירותים חיוניים	יש לבטל את תחולת הפקודה על רשויות מקומיות, תאגידי המים, מגן דוד אדום והמוסד לביטוח לאומי, לאור השימוש הרב שהם עושים בפקודה וחיוניות השירותים שהם מעניקים לתושבי המדינה. משמעות הביטול היא שאכיפת החיובים בגופים אלה תתבצע באמצעות ההוצאה לפועל.	רשויות מקומיות: ביטול הכרזת שר האוצר וביטול סעיפים 305, 307, 309 עד 323א בפקודת העיריות [נוסח חדש]	שר האוצר, שר הפנים והמחוקק
		מד"א: ביטול סעיף 7א(ב) לחוק מד"א	שר הבריאות והמחוקק
		ביטוח לאומי: ביטול סעיף 367 בחוק הביטוח הלאומי	שר הרווחה והמחוקק
		תאגידי מים: ביטול סעיף 39 לחוק תאגידי מים וביוב	המחוקק, שר הפנים, שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, שר האוצר ורשות המים
לחלופין, העברת סמכויות הגבייה עבור גופים שמעניקים שירותים חיוניים למרכז לגביית קנסות	יש להעביר למרכז לגביית קנסות את הסמכות לגבות חובות עבור רשויות מקומיות, המוסד לביטוח לאומי, מגן דוד אדום ותאגידי המים. חוק המרכז לגביית קנסות כופה על פקודת המסים (גביה) שינויים שהופכים את הגבייה המנהלית לסבירה ולמידתית יותר, כך שפוטנציאל הפגיעה בזכויות אדם מצטמצם.	הודעה ברשומות על גביית חוב שחלה עליו פקודת המסים (גביה) (ר' סעיף 13 להגדרת "חוב" בחוק המרכז לגביית קנסות).	שר המשפטים, השר הרלוונטי (שר הפנים / שר הרווחה / שר הבריאות / שר התשתיות), מנהל המרכז לגביית קנסות, וחשב המשרד הממשלתי הנוגע בדבר.
<p>ככל שהמלצתנו לביטול הפקודה או לצמצומה לא תתקבל, יש לקדם חקיקה מודרנית לגבייה מנהלית, אשר תחליף את הפקודה, ואשר תאזן בצורה מידתית בין הצורך בגבייה מנהלית יעילה לבין הגנה על כבודם ועל זכויותיהם של חייבות וחייבים. ההצעות להלן:</p>			
ביטול הפרטת מערך הגבייה	לאור אופיו של הליך הגבייה המנהלי, יש להקפיד ביתר שאת כי הליך זה יבוצע ללא משוא פנים על ידי עובדת ציבור שהאינטרס הציבורי בלבד עומד לנגד עיניה ואשר כפופה לנורמות ולכללים של המנהל הציבורי	נהלים פנימיים בכל גוף ו/או הנחיות יועמ"ש ו/או חקיקה	הגופים הרלוונטיים היועמ"ש המחוקק

המחוקק	חקיקה	<p><u>יש להסדיר בדחיפות בחקיקה את האצלת הסמכויות לחברות הגבייה הפרטיות:</u></p> <p>א. ביטול התמריצים הכלכליים ב. סמכויות ביצוע בלבד ג. מנגנון פניות ציבור ד. מנגנון פיקוח ומעקב על חברות הגבייה בכל גוף ה. מנגנון פיקוח ארצי ו. החלת סף אחריות של עובדי ציבור ז. כפיפות לחוק מבקר המדינה ולחוק חופש המידע ח. החלת נהלי ההוצאה לפועל הנוגעים להליכי הביצוע</p>	לחלופין, הסדרת מערך הגבייה המופרט
המחוקק	חקיקה	<p>בין אם תבוטל הפרטת מערך הגבייה המנהלי ובין אם לאו, השארת הליכי הגבייה המנהליים במתכונתם הנוכחית עומדת בסתירה לחוקי היסוד <u>ומחייבת לפעול למען הסדרתם בחקיקה מודרנית:</u></p> <p>א. קביעת סדר פעולות ומועדים לביצוע פעולות גבייה ב. קביעת נהלים וקריטריונים למתן הנחות, לפריסת תשלומים, לויתור על ריבית פיגורים והוצאות גבייה ולשמיטת חובות ג. הקמת ועדה לבחינת נסיבות אישיות ד. יידוע חייבים מחוסרי אמצעים על זכויותיהם ה. הסדרת אופן משלוח ההודעות לחייבים ו. הקמת מנגנון ערר עצמאי על קיומו של חוב ו/או על גובהו ועל הליכי הגבייה ז. הגברת האחידות והתיאום בין מערכי הגבייה השונים</p>	קידום חקיקה מודרנית לגבייה מנהלית
המחוקק	חקיקה	א. הקפאת ריבית הפיגורים לחייבים נטולי אמצעים	פתרונות לעלויות הגבוהות של הוצאות הגבייה ושל ריבית הפיגורים
הממשלה	שינוי מדיניות	ב. מתן הלוואות ללא ריבית מטעם המדינה לחייבים חסרי אמצעים	
המחוקק או הגוף הגובה	חקיקה או נהלים בכל גוף	ג. השהיית העברת הגבייה מהרשות לחברה פרטית	
המחוקק ושר הרווחה	ביטול או שינוי סעיף 312 לחוק ביטוח לאומי	א. ביטוח לאומי: ביטול או צמצום הסמכות לקזז חוב כנגד קצבאות	
שר הפנים	ביטול או שינוי סעיף 16 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993.	ב. רשויות מקומיות: ביטול או צמצום הסמכות לשלול הנחה בארנונה עקב חוב	שינויים הנדרשים בגופים מסוימים

ההוצאה לפועל			
הפתרון	תוכן	שינוי נדרש	גוף אחראי
צמצום פערי הכוח בין הצדדים			
יצירת קטגוריה של חייבים פגיעים והנגשת המערכת לחייבים אלה	<p>ביטול החזקה בדבר יכולתו של החייב לפרוע את החוב עד אשר הוכיח אחרת ביחס לחייבים המשתייכים לאוכלוסיות פגיעות:</p> <ol style="list-style-type: none"> יש להגדיר בחוק מי הם חייבים העונים על הגדרה של אוכלוסיות פגיעות, כגון דורשי עבודה (מובטלים), מקבלי קצבאות, ועוד. מערכת ההוצאה לפועל תוכל לקבל אינדיקציה לגבי חייבים אלה באמצעות גורמי הרווחה או המוסד לביטוח לאומי, ועל ידי הזמנת החייב להתייצב בפני רשם. על נציגי מערכת ההוצאה לפועל ליצור קשר עם חייבים פגיעים, וליידעם על אודות מצבם. עד ליצירת קשר ראשוני עם חייבים פגיעים, מוצע לקבוע בחוק עיכוב ביצוע הליכי הוצאה לפועל והקפאת ריבית פיגורים. 	<p>חקיקה</p>	<p>המחוקק בשיתוף עם משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה</p>
צמצום פערי הכוח בין נושים חזקים לבין חייבים	<p>יש ליצור הבחנה בין נושים מקצועיים לבין נושים לא מקצועיים. נושה מקצועי לצורך החוק יכול להיות מוגדר כמי שעוסק ומתפרנס ממתן הלוואות או אשראי, ניהל מעל למספר תיקים מסוים בשלוש השנים האחרונות ופרמטרים נוספים. משמעות ההבחנה בין נושים היא שכאשר החייב הוא אדם פרטי, יש להחיל הגבלות מסוימות על נושה מקצועי כדי לצמצם את פערי הכוחות בין הצדדים. למשל:</p> <ol style="list-style-type: none"> כללי הסמכות המקומית שיחולו יהיו לטובת החייב. אמצעי גבייה מסוימים שנושה לא-מקצועי יכול לנקוט יוגבלו או ישללו מהנושה המקצועי. 	<p>חקיקה</p>	<p>המחוקק בשיתוף עם משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה</p>
צמצום החלטות הניתנות במעמד צד הזוכה בלבד	<p>בשל המחסור בייצוג ועלויות הערעור, חייבים מעטים מערעים על החלטות שניתנות במעמד צד אחד, גם כאשר מדובר בהחלטות כבדות משקל כגון עיקול, שלילת רישיון וכו'. לפיכך, יש לפעול לצמצום ההחלטות הניתנות במעמד צד אחד או לחיזוק ההגנות הניתנות לחייבים:</p> <ol style="list-style-type: none"> על הרשם להיעתר לבקשה הנוגעת להגבלות על החייב במעמד צד אחד רק כאשר מתקיימים טעמים מיוחדים, כאשר על הרשם לנמק טעמים אלה. הענקת סיוע משפטי אוטומטי באמצעות הסיוע המשפטי 	<p>חקיקה: תיקון חוק הוצאה לפועל, תיקון חוק הסיוע המשפטי</p>	<p>המחוקק בשיתוף עם משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה</p>

		<p>לחייבים אשר הוטלו עליהם מגבלות במעמד צד אחד. לכל הפחות, הגמשת התנאים לסיוע משפטי בנסיבות האלה.</p> <p>3. חיוב זוכים בתשלום הוצאות החייב במידה והתברר בערעור כי בקשת הזוכה להטיל על החייב מגבלה במעמד צד אחד לא היה מוצדקת</p>	
<p>המחוקק בשיתוף עם משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה</p>	<p>חקיקה: תיקון חוק ההוצאה לפועל</p>	<p>יש לקבוע בחוק הוראה בדבר חובת הרשמת ליידע את החייבת בדבר אפשרות פנייה לסיוע משפטי, ולהשהות את ההליכים לזמן סביר עד אשר החייבת תקבל החלטה בנושא.</p>	<p>יידוע על האפשרות לקבל סיוע משפטי מהמדינה והרחבת מעגל מקבלי הסיוע</p>
<p>רשות האכיפה והגבייה</p>	<p>נהלים וסודרי עבודה</p>	<p>1. הנגשת מכתבים והודעות, לרבות דרישת תשלום, אזהרה וכל מסמך אחר שנשלח לחייב מטעם ההוצאה לפועל בשפה פשוטה וידידותית</p> <p>2. צירוף חוברת הסבר לשליחת האזהרה הראשונה</p> <p>3. תרגום כלל המסמכים הרשמיים של ההוצאה לפועל לערבית, רוסית ואמהרית</p> <p>4. הקלה על החייב לקבל את תיק ההוצאה לפועל והמסמכים שבו</p> <p>5. העברת כל הבקשות והחלטות לחייב</p>	<p>הנגשת מידע ומיצוי זכויות</p>
<p>המחוקק</p>	<p>חקיקה שתאפשר לרשות האכיפה והגבייה לקבל את המידע</p>	<p>על רשות האכיפה והגבייה לאסוף מידע דמוגרפי על אודות חייבים, תוך הגבלת איסוף המידע לצורכי מחקר בלבד (להבדיל מגבייה) ותוך שמירה על פרטיות ואנונימיות החייבים</p>	<p>שיפור המחקר אודות החייבים</p>
<p>רשות האכיפה והגבייה בשיתוף ארגוני זכויות אדם וחברה אזרחית</p>	<p>נהלי רשות האכיפה והגבייה והחלטת מדיניות</p>	<p>על רשות האכיפה והגבייה לקיים באופן קבוע כנסי עיון לרשמים ולמערך המקצועי והפקידותי בהוצאה לפועל על זכויות האדם של חייבות וחייבים, ובכלל זה על הקשיים הניצבים בפניהם בהגיעם למערכת ההוצאה לפועל</p>	<p>קיום כנסי עיון על זכויות חייבים לרשמים ולמערך המקצועי והפקידותי</p>
<p>המחוקק / רשות האכיפה והגבייה</p>	<p>חקיקה / שינוי מדיניות רשות האכיפה והגבייה</p>	<p>מוצע כי הסמכויות הניתנות כיום לקבלני הביצוע יופעלו על ידי גורמים ציבוריים בלבד. לחלופין, מוצע לחזק את מנגנון התלונות אודות קבלני הביצוע, ולפעול למען חיזוק השקיפות ופרסום התלונות והממצאים.</p>	<p>הפחתת נזקי ההפרטה</p>

חיזוק ההגנות על זכותם של החייבים לקיום בכבוד			
המחוקק ושר המשפטים	חקיקה והחלטת ממשלה	מוצע לנקוט בצעדים שיקלו על המעבר מחדלות פירעון במסגרת הליך ההוצאה לפועל ולקידום תיקון חקיקה מקיף לייעול ולהנגשה של מערכת פשיטת הרגל.	הקלה על מעבר לפשיטת רגל
המחוקק בשיתוף עם משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה	חקיקה	מוצע לפעול למען הסדרת הנושא בדומה להסדרה הקיימת בקנדה, ולקבוע בתקנות את החובה לשקול שיקולים של קיום בכבוד בעת קביעת צו התשלומים, וכן את הפרמטרים לביצוע הפריסה בהתאם לזכויות היסוד של הצדדים.	צו תשלומים בהתאם לקריטריונים של קיום בכבוד
המחוקק / ממשלה	חקיקה	מוצע כי מרגע שחייב יוכר במוגבל באמצעים יוקפאו ריביות הפיגורים על חובו.	הקפאת ריביות פיגורים ומתן הלוואות ללא ריבית מטעם המדינה
המחוקק, ולגבי בנקים גורמים רלוונטים בבנק ישראל	חקיקה, ולגבי בנקים הוראות מטעם בנק ישראל	מוצע לקדם הסדרים שיגבילו את גובה ריבית הפיגורים שגופים המהווים נושים מקצועיים יוכלו לקבוע. דוגמה מוצלחת לרגולציה ברוח המלצה זו היא טיוטת הוראה שפרסמה יחידת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, אשר קובעת, בין היתר, כי על שיעור ריבית הפיגורים בגין חוב לבנק יש להחיל מגבלות.	קידום רגולציה על ריבית פיגורים שקובעים נושים מקצועיים בחוזים אישיים
חקיקה בשיתוף משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה	חקיקה	יש להעניק לחייב פרק זמן שבו ינסה, תחת פיקוח, למכור את המיטלטלין בביתו. דבר זה יכול לחסוך את הוצאות העיקול הכוללות תשלום שכר למעקלים, שינוע החפץ למחסן המכירה ואחסנתו שם.	מכירת מיטלטלין מעוקלים בבית החייב
המחוקק בשיתוף עם משרד המשפטים ורשות האכיפה והגבייה	חקיקה	במסגרת שיתוף פעולה עם משרד שנקלר – עורכות דין, מוצע: 1. לאסור על מינויו של בא כוח הזוכה, או עובד אחר שלו, ככונס נכסים מטעם רשם ההוצאה לפועל 2. לפעול למען התאמה בין החוב כפי שמופיע בתיק ההוצאה לפועל, לבין גובה החוב כפי שמופיע בספרי הזוכה בהליכי משכנתא 3. לאסור על פתיחה בהליכי ביצוע משכנתא מבלי שרשם ההוצאה	הצעות ממוקדות בתחום מימוש משכנתא והזכות לדיור

		<p>זימן אליו את החייב ולו פעם אחת</p> <p>4. לקבוע בחוק שבעת הליך מימוש דירת המגורים או מכירתה לאחר הטלת עיקול, ניתן יהיה לפנות את הדייר מביתו לדיור חלוף רק כאשר נמצא קונה רציני לנכס</p> <p>5. להאריך את התקופות למכר עצמי של דירת המגורים הקבועות בסעיף 181ב(3), מ-90 יום ל-180 יום</p>	
--	--	---	--