

10 במאי 2018

לכבוד

לכבוד

חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט

ח"כ ניסן סלומינסקי

שלום רב,

הנדון: 1. הצעת חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות (תיקון מס' 18 והוראת שעה), התשע"ח-2018

2. הצעת חוק המרכז לגביית קנסות אגרות והוצאות (תיקון - גביית חובות לרשויות

מקומיות), התשע"ז-2017

לקראת הדיון בוועדת החוקה ביום 15.5 בשעה 11:30 בשתי הצ"ח שבנדון, להלן הערות הקליניקה לסיוע משפטי באוניברסיטת בר אילן והאגודה לזכויות האזרח:

להצ"ח הממשלתית (תיקון מס' 18 – תיקונים שונים)

1. **לסעיף 5 (ב)** – הסעיף קובע שפניית המרכז לחייב תראה כאילו הומצאה לו דרישה נוספת לתשלום. פרקטיקה זו עלולה לפגוע בחייב, במיוחד אם לא ימסרו לו מלוא הפרטים העדכניים הנוגעים לחוב, כפי שמופיעים בדרישת התשלום בכתב. יש לקבוע, לכל הפחות, שההוראה תחול אך ורק אם נמסרו לו כל הפרטים והמידע הרלבנטי לגבי החוב וזכויותיו, וכי הדבר תועד באופן ברור ומפורט.

2. **לסעיף 5(ד)** – הסעיף קובע, שניתן לנקוט בהליכים אף אם לא הומצאה לו דרישת תשלום נוספת. בשל פוטנציאל הפגיעה הכרוכה בהליכי גבייה, יש לקבוע, לכל הפחות, שרק הליכים פחות פוגעניים ינקטו בשלב זה. אין לאפשר בשלב שלפני ההמצאה, הליכים מסוג שלילת רשיון נהיגה, איסור יציאה מהארץ, מאסר, עיקול כללי של חשבונות ונכסים וכיוצ"ב.

יש לפרט בסעיף את סוגי ההליכים שניתן יהיה לנקוט במקרים אלו.

3. **לסעיף 5(ב) לחוק** – הסעיף מבקש להעביר את סמכות שר המשפטים (בהסכמת שר האוצר) לקבוע כללים לענין פריסה או דחייה של תשלום אל מנהל המרכז לגביית קנסות. המדובר בסעיף חשוב ביותר, הנגזר מהזכות לקיום בכבוד ומבקש להבטיח כי חייבים יוכלו לעמוד בתשלום חובותיהם, להתחיל בדרך חדשה ולא להיקלע לחיים של עוני וחובות. לדעתנו, מטעם חשיבותו של הסעיף אין להעביר סמכות זו מהשר אל מנהל מרכז הגבייה. לכל הפחות, יש לקבוע **שהכללים שיקבעו על-ידי מנהל המרכז יובאו לאישור ועדת החוקה**. בנוסף, יש להפוך את הסמכות לקבוע כללים **לסמכות שבחובה על-מנת שכוונת המחוקק תוגשם במלואה**.

4. כמו כן, לעמדתנו סעיף קטן זה צריך לבוא בפתח הפיסקה, כלומר במקום סעיף קטן (א) שיהפוך לסעיף קטן (ב). זאת משום שיש להבטיח קודם כל קביעה של כללים ורק לאחר מכן את אופן יישומם.

5. **לסעיף 6(ב2)(1)** – הסעיף נותן סמכות למרכז לפנות לספקי התקשורת כדי לקבל את מספרי הטלפון של החייבים. אמנם, יש חשיבות רבה ביצירת קשר עם החייבים לצורך יידוע שלהם על ההליכים ועל זכויותיהם; מנגד, יש להבטיח את פרטיות החייבים וכן, שלא תיווצרנה רשימות שחורות של חייבים אצל ספקי השירות השונים. יש להבטיח בחוק מנגנון לפיו ספקי התקשורת לא ישמרו רשימות שחורות של חייבים ולא ישמרו את הבקשות של רשות האכיפה והגבייה לקבל פרטי לקוח.

להוראת השעה/הצ"ח הפרטית (גביית חובות ע"י המרכז לרשויות המקומיות)

6. נאמר מיד, שאנחנו תומכים בהצ"ח חשובה זאת, שמטרתה להעביר את הגבייה עבור הרשויות המקומיות מגבייה מנהלית באמצעות פקודת המיסים גבייה, לגבייה ע"י המרכז לגביית קנסות. פקודת המיסים (גביה) הינה פקודה מנדטורית ארכאית משנת 1929.

7. הליך הגבייה המנהלי נחשב לאמצעי נוח ויעיל לגביית חובות, אולם הוא מעניק לרשויות ולגופים שונים, כמו המוסד לביטוח לאומי, תאגידי המים והביוב, רשויות מקומיות, מגן דוד אדום, רשות המסים ועוד, סמכויות מרחיקות לכת שפגיעתן בפרט קשה. שימוש בהליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המיסים (גביה) אינו עומד בקנה אחד עם חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועלול להוביל לפגיעה בזכויות של החייב או החייבת לקיום בכבוד, לפרטיות ולקניין.

8. ברבות השנים, הושמעה ביקורת נוקבת נגד השימוש בהליך הגבייה המנהלי לפי הפקודה מצד בתי המשפט, ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, חברי כנסת, רשות האכיפה והגבייה, לשכת עורכי הדין, המועצה לצרכנות, האקדמיה, כלי התקשורת ועוד. על אף הביקורת שמגיעה מכל גווני הקשת הפוליטית ומגורמים מקצועיים רבים, עד היום הפקודה לא בוטלה.

9. ההליכים המנהליים לפי הפקודה הם דורסניים ואינם כוללים הגנות על זכויות אדם, זאת להבדיל מההליכים במסלול הגבייה האלטרנטיבי באמצעות ההוצל"פ או המרכז לגביית קנסות, שם מוטמעים מנגנונים שונים, שלצד הגבייה של החובות, מבטיחים הגנות חשובות לחייבים, שרבים מהם מוחלשים ובלתי מיוצגים. יתרה מכך, רשויות רבות הפריטו את מערך הגבייה שלהן לחברות פרטיות ללא סמכות, ללא פיקוח ראוי, כאשר מטבע הדברים החברות מבקשות לממש את אינטרס הרווח שלהן ולא את האינטרס הציבורי של הגנה על זכויות הפרט. רק לאחרונה בג"ץ קבע כי מדובר בהפרטה אסורה של הרשויות המקומיות והטיל על הכנסת את הסדרת הנושא.¹ לעמדתנו, יש לבטל כליל את פקודת המיסים גבייה ולגבות באמצעות המרכז לגביית קנסות ובמקרים מתאימים ההוצל"פ. ולכל הפחות, לצמצם את הפקודה ככל האפשר. בראש ובראשונה יש לבטל את תחולתה על רשויות מקומיות, על תאגידי המים, על מגן דוד אדום ועל המוסד לביטוח לאומי, לנוכח השימוש הרב שגופים אלה עושים בפקודה ואופי השירותים שהם מעניקים לתושבי המדינה.. המשמעות היא שגופים אלה יגבו באמצעות הוצל"פ או המרכז לגביית קנסות.

10. ההצעה דנו, מתמקדת בגבייה של הרשויות המקומיות. לאור ההתנגדות והחששות של הרשויות מפני פגיעה בגבייה על ידן, וכן ההשלכות שעלולות להיות לירידה בהכנסותיהן, מוצע בה לעשות פיילוט של

¹ בג"ץ 4113/13 לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 26.3.18)

כמה שנים שיאפשר למרכז (ללא תוספת עלות תקציבית) לגבות עבור הרשויות שיסכימו לכך, וזאת על מנת להראות לרשויות המקומיות כמו גם לרשויות המדינה שהמרכז יכול לגבות עבורן בלי שיפגעו ותוך איזון ראוי יותר בין זכויות הנושים (הרשויות) לזכויות האדם של החייבים.

11. להלן הערותינו הפרטניות להצ"ח המוצעת:

12. לעניין קיומה של הוראת שעה – אנו סבורים כי אין להסתפק בהוראת שעה, אלא יש לקבוע כי גביית החובות של הרשויות המקומיות תעשה במלואה ע"י המרכז לגביית חובות (שאף ימומן בהתאם לצורך כדי שיוכל למלא תפקיד זה), וזאת כדי להגן על הכבוד ועל זכויות האדם של החייבים.

ככל שלא יוחלט כאמור, אנו סבורים שיש לתקן את ההצעה כדלקמן:

13. לסעיף 1 הגדרת "חוב" ס"ק (16א) – הפעלת הוראת השעה/הפיילוט תלויה בהחלטת השר לצרף לפיילוט רשות מקומית כלשהי לצורך גבייה באמצעות המרכז לגביית קנסות. למיטב הבנתנו, החלטה זו של השר תתבצע אך ורק במקרים שבהם רשויות מקומיות מסכימות להיכנס לפיילוט.

אנו סבורים שאין זה נכון לקיים את הפיילוט באופן זה. מאחר שמדובר במהלך שמטרתו להגן על זכויותיהם וכבודם של האנשים המוחלשים ביותר בישראל, ראוי שהשר יחייב מספר רשויות, לפי קריטריונים שיגובשו על ידו, לקחת חלק בפיילוט למשך מספר שנים, על מנת לבחון את הליך הגבייה החלופי הזה.

באופן המוצע כעת, יתכן שאף רשות לא תצטרף לפיילוט, או לחילופין שיצטרפו במהלך ארבע השנים (ולא מהתחלה) דבר שלא יאפשר לרשות ו/או לשר לבחון את האפקטיביות של הליך הגבייה החלופי המוצע.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה
האגודה לזכויות האזרח בישראל

רעות כהן, עו"ד
מנהלת הקליניקה לסיוע משפטי
הפקולטה למשפטים, אוני' בר אילן