

פרוטוקול מס' 216

מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום שלישי, כ"ט בסיון התשנ"ח (23 ביוני 1998), שעה 09:00

נכחו:

חברי הוועדה: מקסים לוי - היו"ר

מחמנים: רמי דיין - סגן בכיר לממונה על שוק ההון, משרד האוצר
גלעד אמחג - הלשכה המשפטית, משרד האוצר
מיכאל אטלן - הלשכה המשפטית, משרד העבודה והרווחה

משרד המשפטים:

דן אורנשטיין
יעל אחי-לאה
עמי ברקוביץ
עינת רביד

ההסתדרות הכללית החדשה:

ציון שמע - מזכיר חטיבת הבנקים
רענן שקדי - הלשכה המשפטית

משה שגיא - מנהל קופות הגמל של בנק דיסקונט
עדי דיסקין - קופות הגמל של הבנק הבינלאומי
ישעיהו אילברג - איגוד הבנקים
תמי בלובשטיין - קרן "מקפת"
משה ויינרוט - איגוד חברות הביטוח
חנה גרבל - "מבטחים"

מנהלת הוועדה: שירלי אברמי

קצרנית: חנה כהן

סדר היום: הצעת חוק פיצויי פיטורין (תיקון מס' 18) (שריון סכומים ששולמו לקופות גמל לקיצבה), התשנ"ח - 1998.

הצעת חוק פיצויי פיטורין (תיקון מס' 18)
(שריון סכומים ששולמו לקופות גמל לקיצבה), התשנ"ח - 1998

היו"ר מקסים לוי:

בוקר טוב, אני מתכבד לפתוח את ישיבת הוועדה בהצעת חוק פיצויי פיטורין (תיקון מס' 18), של חבר הכנסת יוסי כץ שכבר נדונה בהיעדדי.

משה בוטון:

הצעת החוק של חבר הכנסת יוסי כץ עברה בקריאה ראשונה ועתה אנו נמצאים בהכנתה לקראת קריאה שנייה ושלישית. בהצעה המקורית הציע חבר הכנסת יוסי כץ להגן על כספים שנצברו בקופות גמל של עובדים שכירים מפני עיקול או שיעבוד. זאת כדי שכשאדם יגיע לגיל זיקנה או לגיל שמזכה לקבלת פנסיה כמו פרישה מוקדמת, נכות וכד', יעמוד לרשותו סכום הפנסיה.

היו"ר מקסים לוי:

האם קופת הגמל "מבטחים" אינה גם היא קרן לפיצויים?

משה בוטון:

פנסיה מקיפה כוללת בתוכה גם ההבטחה לפיצויי פיטורין. ישנם שני סוגים של ביטוח: ביטוח מקיף שכולל בתוכו גם את מרכיב הפנסיה וגם את מרכיב פיצויי הפיטורין. העובד והמעביד מפרישים 18% ביחד זה בא להבטיח לעובד פנסיה או פיצויים במקרה פיטורין.

בישיבות הקודמות העלו נציגי משרדי הממשלה את הנושא של האיזון בין האינטרסים של הנושים של העובד או המעביד, לבין ההגנה על הכספים של העובד. הם טענו שלא יכול להיות שמצד אחד עובד יהיה חייב כספים ולא יוכלו לעקל לו את הכספים שעומדים לרשותו.

היו"ר מקסים לוי:

ברגע שאפשר לעקל את הכספים בקרן הביטוח, מעמדו של העובד בקשר לפיצויים ופנסיה נפגע כתוצאה מכך.

משה בוטון:

לגבי פיצויים, בסעיף 26 לחוק פיצויי פיטורין יש הסדר שלא מאפשר לעקל כספים שהופרשו לפיצוי פיטורין.

היו"ר מקסים לוי:

אם כך, איך הוכנס להצעת החוק הנושא של הפרשה ל"מבטחים" או לקרנות אחרות?

משה בוטון:

יש קופות גמל שמיוחדות רק לפיצויים.

היו"ר מקסים לוי:

יש קרנות של עובדי מדינה, רשויות מקומיות או אחרים, שמפרישים לקרן "מבטחים".
ברגע שרוצים לפטר משלמים דרך "מבטחים" הפיצויים. אי אפשר להפריד את ההפרשה הזו
לקרן פיצויים ולקרן פנסיה.

משה בוטון:

ב"מבטחים" אפשר להפריש לקרן פנסיה שכוללת בתוכה את פיצויי הפיטורין ואפשר גם
להפריש לקרן פיצויים נפרדת. לא כל מעביד מבטח את העובדים שלו גם בפנסיה מקיפה.

העניין של פיצויי פיטורין מעוגן כבר בחוק ולפיו אי אפשר לעקל כספים שמעביד
הפריש להבטחת זכויות או פיצויי הפיטורין של העובד. חבר הכנסת יוסי כץ מציע להרחיב
את ההגנה הזו מפני עיקול גם על כספים שנועדו להבטחת פנסיה של העובד ולא רק על
פיצויי פיטורין, דבר שלא מוסדר היום בחוק.

בדיונים בוועדה היו שאמרו שאי אפשר להבטיח את כל הסכומים שהעובד והמעביד
מפרישים לצורך קבלת פנסיה, מכיוון שיש כאן פגיעה גם בנושים.

היו"ר מקסים לוי:

זהו תנאי סוציאלי בסיסי. אדם מבטח את עצמו בקרן מסויימת כדי להבטיח את זכותו
בגין פגיעה או פגיעה בעבודה. אם יעקלו לו את אותם כספים הרי שמצבו יורע, שכן אפשר
יהיה לשים יד על הכספים הללו והוא לא יוכל לקבל את כספו.

משה בוטון:

לכן באה הצעת החוק שאומרת שכספים שהופרשו לקופת גמל לקיצבה שכוללת בתוכה
גם פיצויי פיטורין, אי אפשר יהיה לעקל.

היו"ר מקסים לוי:

אם אני רוצה לבטח את עצמי מפני סכנות בעתיד, אילו דברים ניתן לעקל מתוך זה?

משה בוטון:

הפרשה לקופת גמל בבנק, באה להבטיח זכויות כאשר העובד ייצא לפנסיה. אם אותו
עובד חייב כספים לנושה, הנושה יכול לעקל לו את הכספים. גם כספים שיש לעובד
ב"מבטחים" אפשר לעקל.

חנה גרבלי:

על כך אני חולקת. גם הפסיקה אומרת הפוך מזה.

משה בוטון:

בדיונים הקודמים נציגי משרדי הממשלה טענו שצריך לדאוג גם לנושים עצמם, היינו,
לא ייתכן שמצד אחד עובד יצבור לזכותו כספים רבים בקופות גמל ומצד שני הוא יהיה
חייב כספים לנושה שלא יוכל לשים יד על אותם כספים.

היו"ר מקסים לוי:

אפשר לומר שלא יעוקלו כספים מקופות גמל כדי לא לפגוע בפנסיה, פיצויים, נכות וכד'. דנו לדוגמה בהצעת חוק שאי אפשר לעקל קצבאות ילדים, כי ההנחה היתה שאי אפשר למנוע מהאישה וילדים את מה שמגיע להם, רק בגלל שהבעל והאב פעל לא נכון. גם בהצעת החוק הזו ניתן להוסיף שלא יוכלו לעקל כספים מקרנות גמל למטרת פיצויים או פנסיה. לא ניתן לבטח מפני עיקול את כל הכספים שיהיו בקופות הגמל, שכן העובד והמעביד יכולים לשים שם את כל החסכונות שלהם, למרות שזה לא שייך לא לפיצויים, לנכות וכד'.

אני חושב שצריך לקבוע בהצעת החוק שלא ניתן יהיה לעקל מקופות גמל מספר דברים שייקבעו ובכך יובטח שלא תהיה פגיעה באחד מהדברים הללו. אולי זה יוכל לחסוך את השאלות אם ניתן לפגוע בכספים שהם מעל לשכר הממוצע במשק, כי מה זה משנה לאדם שמשלם את כל המיסים כנדרש אם הוא ירוויח עשרת אלפים שקלים או סכום אחר.

משה בוטון:

הטענה של משרדי הממשלה היתה שאדם לא יכול לבטח את עצמו ו"להבריח" כספים לקופת הגמל הללו מאות אלפי שקלים, כאשר לנושים לא יהיה ממה להיפרע.

היו"ר מקסים לוי:

אם כך צריך לקבוע בהצעת החוק דברים שהממשלה מסכימה שהם תנאים בסיסיים לקיום האדם.

משה בוטון:

צריך לקבוע גם איזה סכום.

היו"ר מקסים לוי:

זה לא שייך. אם אני משלם כספים לקרן פנסיה אני אקבל בדיוק את אותם כספים שהפרשתי.

משה בוטון:

על כך היה הויכוח. הצעתו של חבר הכנסת יוסי כץ היתה לא להגביל בסכום הפנסיה.

היו"ר מקסים לוי:

זה נכון. רשות מקומית לדוגמה תוכל על פי חוק האכיפה לעקל כל דבר ועל ידי כך אפשר לעקל בלי סוף, שכן הרשויות חייבות מיליארדים.

יעל אחי-לאה:

ההצעה של משרד המשפטים היא שינוי של ההצעה שהוגשה על ידי חבר הכנסת יוסי כץ, שמטרתה למנוע בכלל עיקול של כספים שמופקדים בקופת גמל לקיצבה, כדי להבטיח את הפנסיה. כמו שהבנו כספים לפנסיה מבטחים גם לנכות ושאיירים.

ההצעה הזו מבחינה בין קופות פנסיה ישנות לקופות פנסיה חדשות. כאשר שוברים את החיסכון בקופות הישנות העמית לא יכול להמשיך ולחסוך בקופה, הוא מאבד את הזכויות שלו לחלוטין והכסף נפדה בערכים הרבה יותר נמוכים מאשר אם הוא היה ממשיך וחוסך. לעומת זאת הבנו שלפי התקנונים של קופות הפנסיה החדשות, אדם ששובר את החיסכון שלו אין לו בעיה להמשיך ולחסוך, למרות שיהיה פחות כסף שיעמוד לרשותו.

הנושא של הגבלת ההגנה הזו בסכום היה לנו מאוד חשוב, כי הכספים שנצברים בקופות הפנסיה הם כספים רבים מאוד. אדם חוסך לאורך כל חייו במטרה להבטיח את הקיום שלו ושל משפחתו לעת זיקנה. לפיכך משרד המשפטים חשב שזו הצעה רצויה.

יושב ראש הוועדה ציין שצריך להבטיח את כל הסכום שאדם חסך בקופות הגמל, אך אנחנו חושבים שהחיסכון בקופות הפנסיה לסוגיהן עלול להוות מקלט לאנשים שחייבים כספים רבים מאוד, שיש להם אמצעים לשלם את החובות שלהם, אבל הם נמנעים מלשלם אותם. אנחנו חוששים שאם ניתן הגנה מסוימת לכספים האלה, יהיה תמריץ לאותם חייבים, שחייבים הרבה כסף ויש להם את האפשרות לשלם את החובות שלהם, להעביר את הכסף לקופות פנסיה. זאת במקום לשים בחשבונות בבנקים או לקנות נכסים, זאת כדי להתחמק מהנושים שלהם. הנושים יכולים להיות בעלי עסקים קטנים, הילדים שלהם שרוצים מזונות וכו'.

לכן חשבנו שההצעה הזו מאזנת בין הצורך של אדם לחסוך לעת זיקנתו, בזמן שלא יוכל להרוויח כסף, לבין החובה של אדם לשלם חובותיו לנושים שלו.

היו"ר מקסים לוי:

אם כך לפי הצעתכם ייקבע שעד תאריך מסויים בחוק אי אפשר לתבוע לעקל כספים מקופות הפנסיה ומתאריך מסויים אפשר יהיה לעקל.

חנה גרבלי:

ההבחנה היא בין סוגי הקרנות.

משה בוטון:

קופת הגמל "מבטחים" היא ישנה ומי שממשיך להשקיע ב"מבטחים" יהיה מוגן. מבטח בקופת גמל חדשה יהיה מבטח מפני עיקול רק עד לפי השכר הממוצע. זאת משום שאם מעקלים סכום מסויים ב"מבטחים" אפילו הקטן ביותר, שוברים לו את החיסכון והוא לא יוכל להמשיך לצבור שם כספים.

היו"ר מקסים לוי:

עתיד המשק בישראל לא ברור ואף אחד מאיתנו גם לא משרד האוצר יודעים לאן המשק הולך. מפעלים מתחילים והבנקים כמעט שלא נותנים ליווי פיננסי לפרוייקטים גם לא לבניה. מי ערב לשמירת זכויות העובדים במשק לנוכח המצב הקשה, הרי אם מעסיק נופל אפשר לפי הצעת החוק הזו גם לעקל לו את קופת הגמל. הצעת החוק היתה צריכה להיות מובאת על ידי הממשלה כדי להגן על העובדים.

משה בוטון:

הממשלה תומכת בחוק, רק במגבלות.

היו"ר מקסים לוי:

אני לא חושב שצריך לאפשר לשים יד על קרנות חדשות.

חנה גרבלי:

המצב כיום הוא שאין בפועל זכויות, כלומר, העיקולים נעשים גם על קרנות הפנסיה. "מבטחים" מנהלת קרן פנסיה מקיפה שהיא הקרן המובילה ומרבית העובדים מבוטחים בה. הביטוח בקרן פנסיה מקיפה יש בו שני אלמנטים: תשלום המעביד - 12% ותשלום העובד - 5.5%. כאשר המעסיק מעביר 12% חלק מהסכום בא על חשבון פיצויי פיטורין. הזכויות בקרן הפנסיה הן מכוח הסכם משולש: המעסיק, העובד וקרן הפנסיה. התוכנית באה לתת זכויות במקרה נכות, פטירה וגיל פרישה. במשך חיי התוכנית, מאחר שהיא נובעת מהסכם, היא איננה ניתנת לשבירה. כלל הוא ובתי המשפט, כאשר דנו בנושא עיקולים, קבעו הלכה בענין הזה.

עדיין לא התעורר אירוע כזה של חבר בקרן פנסיה חדשה, אך היה לנו נסיון בקרן פנסיה ותיקה. גם בקרן פנסיה ותיקה השופט גורן קבע: כל עוד האיש עובד יש לו זכויות חזיות. הוא לא נכנס לשאלות אם מותר לשבור את הקרן או אם זה פוגע בזכויות או לא. הוא קבע שכל עוד יש חוזה מדובר בזכות עתידית שעדיין לא מגובשת לכסף שניתן בכלל לעקל. חוק ההוצאה לפועל מכיר בעיקול עתידי, היינו, רושמים הערה ואם החבר יגיע לפנסיה ויהיה לו סכום פנסיה מסויים יבדקו אז לפי הכללים איזה חלק מהם ניתן לעקל ואיזה לא. בכל מקרה זכות עתידית איננה ניתנת לשבירה, יתרה מזאת, חלק מהכסף שייך בכלל למעסיק, כי יש מקרים שעובד מפסיק לעבוד בנסיבות שאינן מזכות בפיצויים ואז המעסיק מבקש להחזיר לו את החלק שהוא שילם על חשבון פיצויי פיטורין. אם כך הכספים הללו בכלל לא שייכים לעובד ולא ניתן לעשות אבחנה בכספים.

השופטת אלשיך דיברה על סיטואציה של ימאי. כאשר היה דיון בבית המשפט לגבי ימאי, ברגע שעשו לו חקירת יכולת הוא הצהיר שכרגע הוא לא עובד, אבל הוא מתכוון לעבוד. לימאים יש תקופות בהן הם לא עובדים ו"מבטחים" שומרת להם על רצף זכויות. יש גם סיטואציה של מעבר כמו עובד שהיה מבוטח בפנסיה תקציבית בשרות המדינה וכשהוא עובר ל"מבטחים" יש רצף זכויות בין המערכות. הזכויות נשמרות לכל דבר וענין ולכן הצעת החוק הזו מריעה מצב קיים ופוגעת בסיטואציה הקיימת.

כוונת הצעת החוק היתה להגן בצורה גורפת ולומר שזו כוונת הממשלה. על ידי הצעת החוק משנים את המצב הקיים.

משה בוטון:

מדוע זה משנה מצב קיים? זה אולי מחזק, שאם היום מימלא לא ניתן לעקל, החוק מוסיף ואומר שאי אפשר לעקל.

חנה גרבלי:

הצעת החוק טובה, כי היא עושה סדר אבל היא מריעה.

היו"ר מקסים לוי:

אם אדם עובד במקום מסודר ויש העברה למקום אחר שפתאום פשט את הרגל, מה אז?

חנה גרבלי:

ברגע שהמפעל נסגר יש הקפאת זכויות. העובד תוך שנה או שנתיים יכול הרי לחזור למעגל העבודה והוא יכול לעבור לקרן מקפת. הצעת החוק באה לעשות סדר מבחינת הראיה, כדי שלא נתעסק כל הזמן בבתי משפט. הצורה בה נעשים היום הדברים ואיך שבתי המשפט מבינים את הענין היא שאסור לנגוע בכספים האלה.

משה בוטון:

חבר הכנסת יוסי כץ הגיש את הצעת החוק בגלל שהיה מקרה אחד בו בית המשפט נתן צו לעקל את הכספים של העובד שנמצאים בקופת הגמל. אם את טוענת שהמצב המשפטי הוא מימלא לא לעקל, אין שום הרעה בהצעת החוק.

חנה גרבלי:

זה לא המצב משפטי. מצב משפטי הוא כשיש חוק מוסדר ועדיף שיהיה חוק מוסדר, אך לא ניתן לשנות את הזכויות שיש לעובדים היום.

סעיף 26 בחוק פיצויי פיטורין בא להגן על כספי פיצויים באופן גורף בלי הגבלה של פעם או פעמיים השכר הממוצע במשק.

משה בוטון:

האם את חושבת שאנחנו צריכים בכלל לחוקק חוק, לא חשוב מה יהיו התכנים שלו?

חנה גרבלי:

בוודאי.

משה ויינרוט:

במדינת ישראל יש כ- 200 אלף שכירים שצוברים את כספי התגמולים והפיצויים בביטוח פיצויים ותגמולים בחברות ביטוח. החוק הנוכחי בא להגן רק על עמיתים בקרנות פנסיה. לא יכול להיות מצב שתהיה הפליה לרעה, משום שבתי הדין יגידו שמכלל ההגבלה שם הביטוח חשוף. צריך לדאוג לזה שאותה הגנה שניתנת לעמיתים בקרנות הפנסיה תהיה גם לעמיתים של חברות הביטוח. לא יכול להיות מצב ששכיר שהמעביד שלו בחר במקום אחד יהיה מוגן ואם המעביד שלו בחר להפקיד במקום אחר הוא לא יהיה מוגן.

היו"ר מקסים לוי:

בהצעת החוק הזו מפלים לרעה חברות אחרות בישראל. כלומר, אומרים שיש הגנה רק לעמיתים בחברות מסוימות וכך יהיו מונופולים.

משה בוטון:

בישיבות הקודמות היו גם נציגי איגוד הבנקים שאמרו שהם רוצים שהחוק יורחב גם על הכספים שמופקדים בקופות גמל בבנקים. הכוונה של המציע היא שאם רוצים להציע הצעת חוק כזו שייזמו אותה וירחיבו אותה גם על גופים אחרים. הצעת החוק של חבר הכנסת יוסי כץ התמקדה במפורש אך ורק בשכירים שהם חברים בקופות גמל לקיצבה ולגבי הסכומים שמוכרים היום להפרשה.

היו"ר מקסים לוי:

האם זה עומד במבחן בג"ץ?

משה בוטון:

כן.

היו"ר מקסים לוי:

הצעת החוק הזו מפלה לרעה את חברות הביטוח, שכן רק מבוטחים של קופות גמל מסויימת ייהנו משריון הסכומים ששולמו לקופות הגמל. זו הפליה שאיני יודע אם היא תעמוד במבחן בג"ץ.

גלעד אמחג:

הוגשו שישה בג"צים בדיוק על שאלה זו.

היו"ר מקסים לוי:

האם יכולה להיות תופעה שהחוק מעדיף קופות גמל מסויימות על אחרות?

דן אורנשטיין:

התלבטנו בשאלה הזו ומשרד האוצר יחד עם פרקליטות המדינה מגינים על מצב כזה בבג"ץ. נתנו את הדעת בנושא של ביטוח מנהלים מה מכוסה בו ומה לא מכוסה. זאת לא תהיה הפעם הראשונה שהמחוקק הולך צעד צעד לקראת פתרון מסויים. הדבר אינו פסול, כי לא תמיד המחוקק יכול להקיף את כל הבעיות בבת אחת.

היו"ר מקסים לוי:

מנסיוני בחיים אני יודע שלא ניתן להעדיף דבר זה על אחר.

דן אורנשטיין:

השקענו הרבה עבודה בהצעת החוק הזו ובהחלט נתנו את הדעת בנושא הזה.

יעל אחי-לאה:

עבדתי על ההצעה הזו יחד עם נציגי משרד האוצר. מדובר בהצעת חוק פרטית של חבר הכנסת יוסי כץ שחשב שמן הראוי להגן על הפנסיה. למיטב הבנתי הוא לא רצה להרחיב את ההצעה שלו בשלב הזה לנושאים אחרים. גם אנחנו חשבנו שיש פה בעיה מסויימת בכך שתיווצר הגנה חלקית. זה נושא מאוד מאוד מורכב שדורש הרבה מאוד עבודה, עשינו הרבה אבל יש מקום ללמוד את הנושא, במיוחד לאור ההערות שכבר שמענו. לאור זאת יש להתחיל את ההסדרה של הנושא בטיפול בקרנות הפנסיה ואז אפשר יהיה, אם יימצא מקום ואם יימצאו הכלים המתאימים לעשות את זה, להרחיב את ההגנה על מכשירים אחרים.

דן אורנשטיין:

יש הרבה דוגמאות לכך שהמחוקק הולך צעד אחר צעד.

היו"ר מקסים לוי:

יש מדיניות חופשית שמטרתה שלא יהיו מונופולים ויש בהרבה תחומים הפרטה. הדברים האלה מובילים לכך שלא תהיה העדפה של "מבטחים" לדוגמה, על פני חברות ביטוח אחרות.

גלעד אמוזג:

האוצר מפקח על קופות הפנסיה, קופות הגמל הבנקאיות וחברות הביטוח. מבחינה משפטית יש תמימות דעים מוחלטת בין כל המשפטנים שהנושא הזה מאוד מאוד מסובך ומורכב ואף אחד לא מתיימר להציג שיש לו את הפתרון המושלם והנכון ביותר.

רמי דיין:

כשחבר הכנסת יוסי כץ הציע לראשונה את ההצעה, שאלנו מדוע להגן על אנשים בקרנות פנסיה ולא להגן על אנשים שלא דווקא מבוטחים בחברות ביטוח, אלא כאלה שעשו הסדרים פנסיוניים באמצעות השקעה בדירה ובכל דבר אחר. אם הרעיון הוא להגן על אנשים מפני מצב של עיקולים וכד', היה רצון לפחות לעשות הרחבה ולהגן על אנשים מעבר לכך.

כבר קיימנו מספר דיונים בנושא הזה ובכל פעם אנחנו נתקלים בפרצות נוספות שאנחנו לא מעלים על דעתנו באותה נקודה. אנחנו מגלים לאחר מכן שיש פרצות נוספות שאנשים יכולים להתחמק באמצעותם או לעשות שימוש שלא אליו התכוון המחוקק. היום יש למעשה הרבה מקומות במשק שיש בהם הסדרים פנסיוניים שאינם בהכרח באמצעות קרנות הפנסיה. מבחינתנו אין מקום כרגע לבצע את אותה הבחנה, כפי שהצביע עליה יושב ראש הוועדה, בין אדם שמבצע הסדר פנסיוני בקופת גמל כזאת או אחרת. למעשה חבר הכנסת יוסי כץ ביקש אך ורק הגנה לקופות לקיצבה ולכן, לשיטתנו, אמרנו שננסה לשכלל את הצעתו של חבר הכנסת כץ. כרגע אני יכול לומר שגם לאחר הטיוטה האחרונה אנחנו לא מוכנים ולא הצלחנו לסגור את כל הפרצות בהצעת החוק.

המטרה הראשונה והמוצהרת של הצעת החוק אכן מקובלת עלינו, כלומר, יש מקום להגן על אנשים שמבטיחים את עצמם לשעת צרה, נכות או שאירים. ההצעה הנוכחית אינה עונה על כל הצרכים, לא נותנת פתרון מלא ואם מדברים על שוק חופשי ותחרותי השוק הזה לא לגמרי חופשי, כי יש חברות ביטוח שנהנות ממצב שונה לעומת קרנות פנסיה וגמל. כלומר, השוק אינו שיוויוני וצריך לדעת את זה כשבאים לעצב את הצעת החוק הזאת. עדיין הפרצות שנשארו עומדות פתוחות והן אינן משביעות את רצון הצד המקצועי של העניין. אני חושב שההצעה הזו עדיין לא מספקת אותנו.

היו"ר מקסים לוי:

אם כך למה למהר, לעשות משגים בדרך ולקבל חוק שמחר יהיה לנו לרועץ?

משה בוטון:

כולם רוצים לדחות את החוק הזה כמה שיותר. אנחנו כבר חצי שנה מטפלים בחוק הזה.

היו"ר מקסים לוי:

אפשר לדון בזה עוד חצי שנה ואם הצעת החוק עושה בדרך עוול למגזרים אחרים, צריך לדחות את זה כדי להגיע למצב הטוב ביותר.

אני עדיין לא מבין מדוע לא ישוריינו מפני עיקול הכספים לפנסיה, נכות וכד' בחברות הביטוח. אני לא מגן בזה על חברות הביטוח, אך כיושב ראש ועדה אני יכול לעמוד בפני שאלות של בג"ץ על כך שהעדפתי דבר מסויים על פני אחר. אם הנציגים כאן היו יכולים לתת לי מסמך שיגבה את השאלות הללו, אני מוכן להעביר את הצעת החוק.

משה בוטון:

כשאדם כבר יגיע לגיל זיקנה ויקבל פנסיה, הפנסיה הזו לא תהיה מוגנת. כלומר, זה יהיה מוגן רק בגובה הבטחת הכנסה. כל המטרה היא להגן בדרך, כלומר, שלא יהיה מצב שעל ידי עיקולים שיוטלו על קופות הגמל ישברו את התוכנית והוא לא יוכל להגיע בכלל לשלב של פנסיה. לכן אני תומך בדעתו של עו"ד דן אורנשטיין, כי כל פעם שאנחנו מחוקקים חוק אנחנו מחוקקים בקטעים מסויימים. יש חברי הכנסת שרוצים לפתור בעיה מסויימת, באותה הזדמנות אם מתברר שזה פשוט ויעיל ואפשר לעשות את זה גם לגבי גופים אחרים, רצוי לעשות את זה.

הענין של קופות הגמל והענין של הבנקים וחברות הביטוח הועלה בישיבות קודמות וגם בתוך הבנקים הם היו חלוקים ביניהם. זה נבדק, ראינו שזה מסובך מאוד ואנחנו לא יכולים להגיע לתכלית של החקיקה. זה ענין שעוד יארך הרבה מאוד זמן. יושב ראש הוועדה שניהל את הישיבות באותו זמן וחבר הכנסת יוסי כץ הציעו לומר, שהיות שבינתיים הבעיה סבוכה, הצעת החוק תגן על העובדים שמבוטחים בקופות הגמל הרגילות.

היו"ר מקסים לוי:

ואילו אחרים שמבוטחים בחברות ביטוח מופלים לרעה על פני אחרים. האם צריך להיות ציבור אחד שמופלה לרעה וציבור אחר שמגינים עליו בחוק?

משה בוטון:

בלאו הכי עד היום אין חוק בכלל.

היו"ר מקסים לוי:

אבל לפחות אותו מצב הוא לגבי כולם. אם יש חוק שמגן על ציבור אחד ולא על ציבור אחר, זה לא הוגן.

דן אורנשטיין:

יש לוועדה שתי אופציות: ללכת בדרך של עבודה מאוד יסודית חו שאלה של זמן. לנציגי הממשלה נתנו להבין, בדרך שאינה משתמעת לשתי פנים, שהחוק הזה בנוסח כזה או אחר יועלה לקריאה שניה ושלישית. לכן היינו בסד של זמן, כדי לנסות לעשות את הדבר הטוב ביותר בזמן שניתן. אם רוצים להגיע להסדר שהוא באמת יותר שלם, שהוא נקי מבעיות של הפליה, גם בעבודה הנמרצת של נציגי הממשלה, צריך יותר זמן.

היו"ר מקסים לוי:

איני טוען שלא נעשתה עבודה ושלא השקעתם עבודה בכך. אני שואל את השאלות לאור נסיון חיים. אפשר היה לומר שנאשר את החוק, אך יכולה להיות פגיעה של פגיעה בציבורים אחרים ופגיעה בנושאים שבדיעבד היינו אומרים שחבל בכלל שקיבלנו את החוק. אם נעבוד על הצעת החוק עוד חודש או חודשיים אפשר יהיה אולי להגיע לדבר טוב יותר.

משה בוטון:

אם לא יגיעו להסדר עם חברות הביטוח והבנקים גם לא תהיה הגנה לעובדים אחרים. בישיבה הקודמת בראשותו של חבר הכנסת דוד טל החוק אושר וניתן פרק זמן של חודש כדי לסיים את הדברים.

היו"ר מקטיס לוי:

נציגי משרד המשפטים והאוצר טענו שהם ניסו לעשות כמה שאפשר כדי להגן על הצעת החוק ולא החילו אותו על כולם.

משה בוטון:

אפשר לדחות את קבלת הצעת החוק עד שכל הצדדים יבואו בדברים, אך אז אף ציבור לא יהיה מוגן.

גלעד אמחג:

הנושא הזה מאוד מסובך וגם אני סבור שעדיף לעשות מעשה חקיקה נכון ולא להוציא תקלה מתחת ידינו. במידה שבכל זאת הוועדה תאשר את הצעת החוק היום, אני חושב שההצעה שעדיף לאשר אותה היא הצעת החוק המקורית של חבר הכנסת כץ ולא את הטיוטה המונחת עתה לפנינו. זאת גם ההסכמה שהייתה בדיון הקודם שאם לא נגיע להסכמה, אזי חבר הכנסת כץ אמר שהוא יעביר את הצעת החוק שלו.

משה שגיא:

אומנם תלויים ועומדים היום בנושא הזה בג"צים, אך בג"ץ טרם אמר את דברו ואני אפשר לדעת מה תהיה הפסיקה. לכן צריך להיזהר בענין הזה ולא להחליט מראש שהבג"ץ יהיה בעד.

בתחילת הישיבה יושב ראש הוועדה העלה את השאלה מה יקרה אם מפעלים יפשטו רגל או שאפילו רשויות מקומיות יכנסו לקשיים. ההתרשמות הראשונית שלי היתה ואני חושב שהיא עדיין נכונה, שאת זה באה הצעת החוק הזאת לפתור, כי לגבי פיצויי פיטורין כתוב במפורש שאם המעביד נכנס לבעיות, פיצויי הפיטורין לא שייכים לנכסי פשיטת הרגל. הצעת החוק הזו רוצה להרחיב את זה גם לקרנות פנסיה וזאת בדיוק כדי לא להגיע למצב שאדם יישאר ללא פנסיה.

בנקודת זמן מסויימת משרד המשפטים, בלי לאותת, פנה לכיוון אחר מהצעת החוק הזו שלא קשורה בכלל לפשיטות רגל, אלא בחוסך עצמו. מכאן נוצרה הבעיה. אם ללכת לקו המחשבה של יושב ראש הוועדה, אז בעצם יש מקום אפילו עכשיו, בלי שזה יגרום שום בעיה, להכניס את קופות הגמל לסעיף א (2) שאומר: אם המעביד פושט רגל אף אחד לא יכול לגעת בכספי התגמולים והפיצויים.

משה בוטון:

לא מדובר בפשיטת רגל, אלא בחיים הפעילים כשאין פשיטת רגל ומישהו חייב כספים.

משה שגיא:

אם מכניסים לסעיף הנ"ל את קופות הגמל וקרנות הפנסיה מבטיחים את המצב שהיה בבסיס השאלה של יושב ראש הוועדה, שאם מעביד יפשוט את הרגל העובדים לא ייפגעו. אני חושב שעל זה אנחנו צריכים להגן.

משה בוטון:

לא התייחסת לקופות הגמל של הבנקים שהצעת החוק הזו לא דנה בהם.

משה שגיא:

אני מתייחס בעקיפין לקופות הגמל של הבנקים, כי הבעיה היא המעביד שפושט רגל.

עדי דיסקין:

חבר הכנסת כץ התייחס בהצעתו לסיטואציה שמעסיק נכנס לקשיים ורצה להגן על עובדי המעסיק, שנושיו של המעסיק לא ישימו יד על הכספים של העובדים. לכן הוא הכניס את זה לחוק פיצויי פיטורין. הצעת החוק שניסח משרד המשפטים לקחה אותנו לחוק אחר לחלוטין ומגינה על עובד מפני נושיו של העובד בלי קשר לכספים שהמעביד שם באותה קרן. כלומר, אנחנו בכלל מדברים על שני דברים שונים, על קווים מקבילים שלא ייפגשו בהקשר הזה.

ישנו ציבור גדול של מאות אלפים ואולי אפילו מעל מיליון עמיתים בקופות הגמל הבנקאיות שלא היה יכול בהגדרה, מאז קום המדינה, להצטרף לקרן פנסיה, בגלל שמקום העבודה לא היה מאורגן, לא היה חבר הסתדרות וכו'. האם אותו ציבור לא זכאי להגנה על הכספים שנחסכו בשבילו לפיצויי פיטורין, אלא רק אותו אחד שהלך לקרן פנסיה?

היו"ר מקסים לוי:

יכולה להיות פגיעה בעובדים בכך שיחסכו ויעבירו כספים רק לקרנות פנסיה שבהן לא תהיה פגיעה.

עדי דיסקין:

אי אפשר להעביר, מפני שהחוק וההסדר מונעים זאת. לדוגמה, בקרנות הפנסיה החדשות לא ניתן להעביר את החבילה שהיתה לעובד במקום אחר. העובד מתחיל מאפס, כי אין העברה מקרן לקרן. יש אנשים בני חמישים פלוס שבהגדרה אינם יכולים להצטרף לקרן פנסיה, כי מבחינה אקטוארית לא כדאי להם, האם הם לא יקבלו את הגנת המחוקק? דווקא בסיטואציה הזו מכים כל כך את עמיתי קופות הגמל הבנקאיות והביטוחיות, אז רוצים להוסיף להם עוד מכה עכשיו, שהכסף שלהם יהיה חופשי מעיקול ואילו של עמיתי קרנות הפנסיה כן יהיו פטור.

אני חושב שצריך להוריד מהצעת החוק של חבר הכנסת כץ רק מילה אחת, שבמקום לכתוב: "קופת גמל לקיצבה", ייכתב: קופת גמל כהגדרתה בחוק. ההצעה של משרד המשפטים לוקחת אותנו בכלל לדבר אחר שלא התכוונו אליו.

דן אורנשטיין:

משרד המשפטים מכיר את החקיקה של מדינת ישראל.

משה שגיא:

האם בגלל זה הוא יוצר הפליה? האם חשבתם על הפגיעה בחופש העיסוק?

דן אורנשטיין:

חשבנו על כל הדברים שאתה אומר.

ציון שמע:

בהצעת החוק הזו מדובר בהגנת השכר של אותם עובדים שנמצאים בקרן פנסיה. יש קרנות פנסיה ותיקות ויש קרנות חדשות ואי אפשר להפוך את החדשות לוותיקות. יש עמיתים רבים שנכנסים היום לקרנות פנסיה חדשות, כי אינם יכולים להיות בוותיקות. לכן לא הייתי מתייחס בצורה שונה לקרן פנסיה ותיקה וחדשה.

אם אני אתייחס לציבור עובדי הבנקים, שחלק מהם בכלל לא שייך לקרנות פנסיה, הרי הם נמצאים בקרנות החדשות, כי החוק לא איפשר אחרת. לכן אני חושב שלא צריך להיות שוני בהתייחסות לגבי גובה ההבטחה מפני עיקול בין קרנות הפנסיה הוותיקות לחדשות וצריכה להיות אחידות.

אני רוצה להעיר את תשומת לב הנוכחים שחלק ניכר מעובדי הבנקים כספיהם מובטחים בקופות גמל שקשורות להבטחת הזכויות הפנסיוניות שלהם. לכן בהצעת החוק הזו צריך לתת תשובה לכך שכספי העמיתים השכירים שמיועדים לקיצבה לעת מצוא, יישמרו. אני הולך לכיוון של שמירה מפני עיקול ולגזור גזירה שווה לגבי כל העמיתים.

תמי בלושטיין:

היום יש לנו פסיקה בצורה של חקיקה שיפוטית. אנחנו רוצים ללכת לחוק או חושבים שזה טוב, משום שזה חוק סוציאלי ממדרגה ראשונה. הנושא הזה כרגע פרוץ וכשהגיעו מקרים לבתי המשפט, בתי המשפט ניסו לעשות צדק סוציאלי ולכן יצרו מה שנקרא חקיקה שיפוטית. כלומר, ניסו לתת הלכה במקום שאין בו חוק, אבל היום יש לנו בפסיקה יותר ממה שרוצים לתת כאן ואולי חבל לרדת ממה שיש לנו כבר בדרך של חקיקה שיפוטית. מוכרחים לעגן את זה בחקיקה, כי חבל להשאיר את זה פתוח ויהיו מקרים שבית המשפט יעשה אבחנה ולמישהו אחר הוא לא יתן. חבל להשאיר את זה לבית המשפט, כי לא ניתן לדעת איזה נסיבות יש בכל תיק.

עדיף שהנושא יהיה מוסדר בחקיקה, אך מצד שני צריך להיזהר לא ללכת ולרדת מהמצב שיש לנו היום, שכן בתי המשפט קבעו כבר הגנה. לדוגמה, אם מכניסים את הנושא בחוק פיצויי פיטורין, אז רק הנגזרת של פיצויים מוגנת, אך אנחנו רוצים לדבר על פנסיה כמכלול ואם אנחנו מדברים על חוק פיצויי פיטורין, אין מה לדבר על קופת גמל, כי בקופת תגמולים אין את הנושא של פיצויים.

היו"ר מקסים לוי:

יכולה להיות טענה של מפרקים או נושים שיש הרבה רמאים ששמים את כספם בקופות גמל ו"מברייחים" כך את הכספים. מי ערב שדברים כאלה לא יקרו בקרנות אחרות?

חנה גרבל:

לכן הצעתו של יושב ראש הוועדה היתה נכונה שרק קופות גמל שתכליתם להבטיח נכות, שאירים חקנה ייהנו מהפטור הזה.

משה בוטון:

באחוזים שמופרשים היום ולא בכל אחוז.

תמי בלושטיין:

בקופות האלה מימלא אי אפשר לעשות מניפולציות.

משה בוטון:

בקופות התגמולים של הבנקים אין הגבלה ואפשר להכניס כמה שרוצים.

משה שגיא:

זה לא נכון, כי מדובר כרגע רק על שכירים. ההפרשה לקופות גמל מוגבלת ל- 5% הפרשה של העובד ו- 5% של המעביד ו- 8% ושליש לקופה לפיצויים. הקופה לפיצויים מוגנת כבר בחוק גם בהצעת החוק הזו וגם במקומות אחרים, כולל בביטוח.

היו"ר מקסים לוי:

אני מציע לדחות את ההצבעה על הצעת החוק לשבוע הבא ובזמן שנותר עד הישיבה הבאה נקיים ישיבה יחד עם נציגי משרד המשפטים, משרד העבודה והרווחה ומשרד האוצר, כדי להגיע להבנה לקראת ההצבעה בקריאה שניה ושלישית.

משה ויינרוט:

בקופות לשכירים יש שיעורי הפרשה מכסימליים שמס הכנסה קבע. אם נקבע שההגנה תינתן לגבי שכירים אך ורק בגבולות הסכומים שפקודת מס הכנסה התירה, לא תהיה הברחת רכוש פרטי של נושים לשם.

משה בוטון:

הפרשות של עד סכומים מסויימים בבנקים פטורות ממס הכנסה, אבל ניתן להפריש יותר ולשלם מס.

משה ויינרוט:

לא כעמית שכיר, אלא כחסכון וולונטרי. מדובר רק בכספי שכירים ולכן אפשר להגדיל את זה לתקרות שפקודת מס הכנסה קבעה להפרשות מעביד ועובד לגבי שכירים, אך לא לעשות הבחנה לפי סוג הקופה.

תמי בלושטיין:

יש מובטלים שרוצים להמשיך לצבור, האם בכך אתה רוצה לפגוע במובטלים? זאת אחת הבעיות של הצעת החוק הזו שהיא מצמצמת רק לשכירים, הרי רוצים להגן על אדם כאדם, גם אם הוא עצמאי או מובטל.

משה ויינרוט:

החוקים האלה דנים רק בשכירים. גם חוק פיצויי פיטורין וגם הגנת השכר דנים רק בשכירים ולא בעצמאים.

היו"ר מקסים לוי:

אני מציע לדחות את ההצבעה על הצעת החוק לשבוע הבא, לאחר פגישה של היועצים המשפטיים.

אני מודה לכל המשתתפים, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 10:20