

פורום הארגונים החברתיים

לשמירה על זכויות החייבים בהוצאה לפועל

ה"ב – התנועה למלחמה בעוני [ע.ר], עמותת סינגור קהילתי, קליניקת הוצ"פ במכללה למנהל המשפט בשירות הקהילה-הפקולטה למשפטים אוניברסיטת ת"א, המרכז לחינוך משפטי קליני, הקליניקה לייצוג אוכלוסיות בפריפריה-האוניברסיטה העברית, איתך מעכי משפטניות למען צדק חברתי עמותת "ידיד"-מרכזי זכויות בקהילה

24 מאי 2011

חברי ועדת חוקה ומשפט
ועדת חוקה, חוק ומשפט
כנסת ישראל
ירושלים

לכבוד
ח"כ דוד רותם
יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט
כנסת ישראל
ירושלים

מכובדיי,

הנדון: התייחסות פורום הארגונים החברתיים לשמירה על זכויות חייבים להצעת חוק

המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (תיקון מס' 11), התשע"א – 2011

1. לקראת הדיון העתידי להתקיים בוועדת חוקה, חוק ומשפט ביום 25.5.2011, פורום הארגונים החברתיים לשמירה על זכויות החייבים (להלן: "פורום הארגונים") מתכבד להציג את התייחסותו והצעותיו התמציתיות להצעת חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (תיקון מס' 11), התשע"א – 2011 (להלן: "הצעת החוק" ו/או "תיקון 11"), עם התיקונים של ועדת חוקה, חוק ומשפט, כפי שהועברו לידי הח"מ היום.
2. דברי ההסבר להצעת החוק מפרטים כי עיקר מטרתו של החוק המוצע הינה: "למעשה הכלים הקיימים כיום, לפי החוק, בידי המרכז, לשם גביית חובות, אינם מספקים מענה הולם להתמודדות עם חייבים המשתמטים מתשלום חובותיהם." בקליפת האגוז מוצע במסגרת הצעת החוק לשאוב הגבלות מחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז – 1967 (להלן: "חוק ההוצאה לפועל"), אל תוך חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה – 1995 (להלן: "חוק המרכז לגביית קנסות"), וזאת מבלי לקבל בהתאמה את ההוראות מחוק ההוצאה לפועל המבטיחות את קיומו בכבוד של החייב ובמיוחד מנגנון חקירת היכולת וקביעת צו תשלומים בהתאם ליכולת הכלכלית.
3. להלן תובא התייחסות פורום הארגונים בקצרה:

סעיף 3 להצעת החוק: תיקון סעיף 7 – "מינוי כונס נכסים בידי הרשם לענייני המרכז"

4. לדעת פורום הארגונים, יש לשמר את ההסדר הקיים בחוק, במובן זה שאישור על מינוי כונס נכסים יעשה רק באמצעות שופט בית משפט שלום, וזאת במיוחד לאור המהלך המתוכנן של העברת רשמי ההוצאה לפועל תחת סמכות ופיקוח רשות האכיפה והגבייה.

אצל: עמותת "ידיד" – מרכזי זכויות בקהילה (ע"ר) רח' פייר קניג 28 ירושלים 93469
ת.ד. 53151 ירושלים 91531
טל. 02-6790710 פקס. 02-6790340
e-mail: yedid@yedid.org.il www.yedid.org.il

פורום הארגונים החברתיים

לשמירה על זכויות החייבים בהוצאה לפועל

ה"ב – התנועה למלחמה בעוני [ע.ר.], עמותת סינגור קהילתי, קליניקת הוצ"פ במכללה למנהל המשפט בשירות הקהילה-הפקולטה למשפטים אוניברסיטת ת"א, המרכז לחינוך משפטי קליני, הקליניקה לייצוג אוכלוסיות בפריפריה-האוניברסיטה העברית, איתך מעכי משפטניות למען צדק חברתי עמותת "ידיד"-מרכזי זכויות בקהילה

5. הבדל מרכזי בין מערכת ההוצאה לפועל לבין מערכת המרכז לגביית קנסות היא במיחות הצד המנהל את ההליך. בעוד במסגרת הליך ההוצאה לפועל הצד היוזם את ההליך (מבקש ההגבלה) הוא הזוכה, הרי במרכז לגביית קנסות הוא מנהל המרכז. במערכת ההוצאה לפועל הרשם אינו קשור ביחסים מקצועיים או אחרים עם הזוכה או החייב. מאידך לאחר קבלת תיקון 32 לחוק ההוצאה לפועל (העברת הרשמים לרשות המבצעת), הרשם ומנהל המרכז הינם למעשה שניהם עובדים של רשות האכיפה והגבייה. כך, למעשה מבקש צו כינוס הנכסים הינו אדם הנמצא במערכת יחסים מקצועית עם הרשם האמור לקבל את ההחלטה. מדובר למעשה ביצירת כר נרחב למצבי ניגוד עניינים.
6. שנית, חלק ניכר מהתיקים המנוהלים במרכז לגביית קנסות הינם הליכים שלא התקיים הליך שיפוטי קודם לכן, ועל כן יש חשיבות שמינוי כונס נכסים יעשה באמצעות הפעלת סמכות שיפוטית.

סעיף 3 להצעת החוק: תיקון סעיף 7א – "הטלת הגבלות בידי הרשם לענייני המרכז"

7. על פי הצעת חוק תינתן לרשם המרכז הסמכות להטיל את ההגבלות המוטלות על חייבים במסגרת חוק ההוצאה לפועל, כגון הגבלה מלקבל, מלהחזיק ומלחדש דרכון; עיכוב יציאה מן הארץ; הגבלות על כרטיסי אשראי, הגבלה מלייסד או להיות בעל עניין בתאגיד; הגבלה מלקבל, מלהחזיק ומלחדש רישון נהיגה.
8. למען הסר ספק, פורום הארגונים מתנגד להגבלות המהוות גבייה עקיפה, דהיינו גבייה באמצעות הפעלת לחץ לא מידתי על החייב כמו למשל שלילת רישיון נהיגה ועל כן, על אף שאלה חלק מחוק ההוצאה לפועל, אנו מתנגדים לכל הרחבה נוספת. קל וחומר, מקום בו הטלת הגבלות אלה אינה מאוזנת עם יכולת החייב לבצע חקירת יכולת (כפי שקבוע בסעיף 67א) לחוק ההוצאה לפועל) ולשלם בהתאם ליכולותיו הכלכליות (כפי שקבוע בסעיף 69א לחוק ההוצאה לפועל).
9. כידוע לחקירת היכולת בהוצאה לפועל שתי תכליות עיקריות; האחת, להכשיר את הקרקע למתן צו תשלומים נגד החייב, כשעל בסיס חקירת היכולת נקבע צו התשלומים. השנייה, להשיג את המידע הדרוש על קיומם של נכסים כלשהן שניתן לגבות באמצעותם את החוב הפסוק (ראו ראו ד. בר אופיר (2009), "הוצאה לפועל - הליכים והלכות" (להלן: "בר אופיר") בעמ' 441).
10. בתוך כך, יש בכוחה של חקירת היכולת לאפשר לחייב לשלם את חובו בהתאם ליכולתו הכלכלית כפי שהוצגה בפני רשם ההוצאה לפועל, ומאידך, אי עמידתו של החייב בצו התשלומים ו/או העובדה שלא הרים את נטל ההוכחה (סעיף 7גא)) לחוק ההוצאה לפועל) ו/או לא סיפק מסמכים שנדרש (סעיף 67ד) לחוק ההוצאה לפועל) יכולה להוביל להכרזתו כחייב "בעל יכולת המשתמט מתשלום

אצל: עמותת "ידיד" – מרכזי זכויות בקהילה (ע"ר) רח' פייר קניג 28 ירושלים 93469

ת.ד. 53151 ירושלים 91531

טל. 02-6790710 פקס. 02-6790340

e-mail: yedid@yedid.org.il www.yedid.org.il

פורום הארגונים החברתיים

לשמירה על זכויות החייבים בהוצאה לפועל

ה"ב – התנועה למלחמה בעוני [ע.ר], עמותת סינגור קהילתי, קליניקת הוצ"פ במכללה למנהל המשפט בשירות הקהילה-הפקולטה למשפטים אוניברסיטת ת"א, המרכז לחינוך משפטי קליני, הקליניקה לייצוג אוכלוסיות בפריפריה-האוניברסיטה העברית, איתך מעכי משפטניות למען צדק חברתי עמותת "ידיד"-מרכזי זכויות בקהילה

החוב הפסוק". ברי, לחייב בהוצאה לפועל עומדת מלכתחילה פרודצדורה ברורה, הקבועה בחוק, לשם הצגת מצבו הכלכלי בפני רשם ההוצאה לפועל וקביעת ותשלום חודשי בהתאם למצבו האישי ויכולתו הכלכלית.

11. ברם, המנגנון הקבוע בטיוטה המוצעת ביחס למרכז לגביית קנסות, אינו מספק, וזאת מן הטעמים המפורטים כדלהלן:

12. ראשית, מנגנון חקירת יכולת החייב:

13. בחוק המרכז לגביית קנסות כיום, אין מנגנון קבוע, במסגרתו יכול החייב לבקש חקירת יכולת ובירור מצבו הכלכלי לשם קביעת תשלום חובו, תוך הצגת מלוא טענותיו מול מנהל המרכז.

14. אף בטיוטה המוצעת, חקירה אודות מצבו הכלכלי של החייב אינה נערכת לחייב מלכתחילה, אלא רק בשלב בו מבקשים לנקוט כנגד החייב בהליכים (הטלת הגבלות ומינוי כונס נכסים), במסגרתם מוגשת בקשה על-ידי מנהל המרכז לרשם לענייני המרכז.

15. למעשה יש בכך אף תמריץ שלילי לחייב שכן במסגרת הטלת הגבלות מתאפשר לו לבצע חקירה של מצבו הכלכלי מה שלא מתאפשר מראש.

16. שנית, קביעת צו תשלומים בהתאם למצב הכלכלי:

17. הן עפ"י חוק המרכז לגביית קנסות כיום והן עפ"י הטיוטה המוצעת, סמכות מנהל המרכז ו/או הרשם לענייני מרכז אינה מאפשרת קביעת צו תשלומים בהתאם ליכולת הכלכלית של החייב, אלא אך לפרוס את החוב, לדחות את מועד תשלומו או ליתן פטור מתוספת פיגורים. כך לדוג', אין מנגנון של קביעת "חייב מוגבל באמצעים", מקום בו לחייב קושי אמיתי בהחזר התשלומים.

18. במצב זה, פעמים רבות נותרים חייבים עם החלטות באשר לאופן תשלום החוב, אשר אין באפשרותם לעמוד בהן נוכח מצבם הכלכלי. במילים אחרות, פריסה לתשלומים שונה באופן מהותי מצו תשלומים הניתן ביחס ליכולת החייב (ולא ביחס לגובה החוב).

19. בנוסף, ומבלי לגרוע מכל האמור לעיל, אנו רואים שכנת ניגוד עניינים בהיתן סמכויות מרחיקות לכת בידי גורם המועסק על ידי רשות האכיפה והגבייה, אותו גורם המעסיק את מנהל המרכז אשר פונה לרשם בבקשה לאשר בקשות אלו.

אצל: עמותת "ידיד" – מרכזי זכויות בקהילה (ע"ר) רח' פייר קניג 28 ירושלים 93469
ת.ד. 53151 ירושלים 91531
טל. 02-6790710 פקס. 02-6790340
e-mail: yedid@yedid.org.il www.yedid.org.il

פורום הארגונים החברתיים

לשמירה על זכויות החייבים בהוצאה לפועל

ה"ב – התנועה למלחמה בעוני [ע.ר.], עמותת סינגור קהילתי, קליניקת הוצ"פ במכללה למנהל המשפט בשירות הקהילה-הפקולטה למשפטים אוניברסיטת ת"א, המרכז לחינוך משפטי קליני, הקליניקה לייצוג אוכלוסיות בפריפריה-האוניברסיטה העברית, איתך מעכי משפטניות למען צדק חברתי עמותת "ידיד"-מרכזי זכויות בקהילה

סעיף 3 להצעת החוק: תיקון סעיף 7א(ה) – מתן הזדמנות לצדדים לטעון

20. לדעתנו, יש מקום לאפשר עיכוב הליכים של 30 יום על מנת לאפשר לחייב לפנות ללשכה של סיוע משפטי, במיוחד בהגבלת רישיון נהיגה. ואמנם, הוראה דומה לא קיימת בחוק ההוצאה לפועל, אך לדעתנו יש מקום לקבוע כלל דומה גם שם.

סעיף 3 להצעת החוק: תיקון סעיף 7ב(ב) - הטלת הגבלה מחדש

21. אנו סבורים כי בכל מקרה בה תוטל הגבלה מחדש, יש לשלוח לחייב התראה מראש בטרם הטלת ההגבלה. ראשית, לאור העובדה כי ההגבלה אינה עונש על החייב, ולכן אין הצדקה כי זו תכנס לתוקף מבלי לאפשר לחייב לשלם או לחלופין להסביר את אי התשלום. שנית, מאחר ולהטלת ההגבלות בלא ידיעת החייב נפקות חמורה מבחינת החייב. כך לדוג', חייב עלול למצוא את עצמו נוהג בלא רישיון נהיגה בתוקף, בלא ידיעה קונקרטיית על כך.

22. ואמנם, הוראה דומה קיימת בחוק ההוצאה לפועל, אך לדעתנו יש מקום לשנות את ההוראה גם שם.

23. לאור האמור לעיל, מתבקשת הוועדה לקבל את ההערות הנ"ל ולדחות את תיקון 11.

24. אנו לרשותכם לכל מידע או הבהרה נוספים.

בכבוד רב,

ורדית דמרי-מדר, עו"ד
מנהלת המחלקה המשפטית
עמותת ידיד

יעל קסטן-רבסקי, עו"ד
מחלקה משפטית
עמותת ידיד

העתקים:

שר המשפטים, פרופ' יעקב נאמן, משרד המשפטים, ירושלים.
המשנה ליועץ המשפטי (כלכלי – פיסקאלי), מר אבי ליכט, משרד המשפטים, ירושלים.
כבוד השופט עודד מאור, יו"ר הוועדה לשיפור ולייעול הליכי האכיפה והגבייה בישראל.
מר דויד מדיוני, מנהל רשות האכיפה והגבייה
עו"ד ענת הר אבן, יועצת משפטית מנהלת רשות האכיפה והגבייה.

אצל: עמותת "ידיד" – מרכזי זכויות בקהילה (ע"ר) רח' פייר קניג 28 ירושלים 93469

ת.ד. 53151 ירושלים 91531

טל. 02-6790710 פקס. 02-6790340

e-mail: yedid@yedid.org.il www.yedid.org.il