



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

20 ביולי 2015

936

ד' באב התשע"ה

עמוד

הצעת חוק הסדרת הלוואות חוץ־בנקאיות (תיקון מס' 3), התשע"ה–2015 812

הצעת חוק הסדרת הלוואות חוץ-בנקאיות (תיקון מס' 3), התשע"ה-2015

1. תיקון שם החוק בחוק הסדרת הלוואות חוץ-בנקאיות, התשנ"ג-1993¹ (להלן – החוק העיקרי), בשם החוק, במקום "הסדרת הלוואות חוץ-בנקאיות" יבוא "אשראי הוגן".
2. תיקון סעיף 1 בסעיף 1 לחוק העיקרי –
- (1) לפני ההגדרה "לווה" יבוא:
- "הלוואה" – כל עסקת אשראי, לרבות ניכיון שטר;
- "חברה מנהלת" – בהגדרתה בחוק קופות גמל;
- "חוק הבנקאות (רישוי)" – חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981²;
- "חוק הפיקוח על הביטוח" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981³;
- "חוק קופות גמל" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005⁴;
- (2) במקום ההגדרה "לווה" יבוא:
- "לווה" – יחיד המקבל הלוואה, וכן תאגיד מסוג התאגידיים שקבע שר המשפטים לפי סעיף 15א המקבל הלוואה";
- (3) אחרי ההגדרה "לווה" יבוא:
- "מבטח" – בהגדרתו בחוק הפיקוח על הביטוח";

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 1 כדי לקדם את התחרותיות בשוק האשראי הקמעונאי, מבקש החוק המוצע, ככלל, להשוות בין הנורמות החלות על מלווים שאינם מוסדיים לבין אלה חלות על מלווים מוסדיים, לרבות המערכת הבנקאית. בהתאם לכך מוצע לשנות את שם החוק מ"חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות" ל"חוק אשראי הוגן".

סעיף 2 לפסקה (1)

מוצע להוסיף לסעיף ההגדרות הגדרה למונח "הלוואה", ולהבהיר כי הכוונה לכל עסקת אשראי, לרבות ניכיון שטר, וזאת בדומה להגדרה הקיימת ל"מלווה" בחוק הריבית, התשי"ז-1957.

לפסקה (2)

בהגדרה "לווה" בחוק הקיים נכלל כל מי שאינו תאגיד, קרי לווה יחיד, מתוך תפיסה כי לתאגיד משאבים רבים יותר וכוח מיקוח רב יותר אל מול המלווים, ועל כן אין צורך להחיל לגביו את ההגנות הקבועות בחוק. עם זאת ייתכנו מצבים שבהם הרציונל העומד בבסיס החוק – מניעת עושה והעדר תום לב מצד מלווים – יתקיים גם

בללו בהמשך להמלצותיה של הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי אשר מונתה בידי ממשלת ישראל ביום י' באב התשע"א (10 באוגוסט 2011), מינו שר האוצר ונגיד בנק ישראל ביום י"א בכסלו התשע"ב (7 בדצמבר 2011), צוות לבחינת הגברת התחרותיות במערכת הבנקאית, בראשות המפקח על הבנקים (להלן – הצוות). הצוות בחן, בין השאר, דרכי פעולה ואמצעים לעידוד פעילותם של מתחרים אפשריים למערכת הבנקאית במקטעי פעילות מסוימים. במסגרת עבודתו בחן הצוות את החסמים המעכבים את כניסתם של גופים שאינם תאגידיים בנקאיים לשוק האשראי הקמעונאי, או המונעים את הרחבת פעילותם.

הצוות הגיש את המלצותיו ביום ח' בניסן התשע"ג (19 במרס 2013).

הצעת חוק זו באה בהמשך להמלצות הצוות, ועיקרה תיקון חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות, התשנ"ג-1993 (להלן – החוק), ובמסגרתו עדכון מנגנון תקרת הריבית והרחבת תחולת החוק גם על תאגידיים בנקאיים, לצד הבטחה של הגנה נאותה על הצרכנים בשוק האשראי.

¹ ס"ח התשנ"ג, עמ' 174; התש"ס, עמ' 258.

² ס"ח התשמ"א, עמ' 232.

³ ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

⁴ ס"ח התשס"ה, עמ' 889.

(4) בהגדרה "מלווה", הסיפה החל במילים "למעט תאגיד בנקאי" – תימחק;

(5) אחרי ההגדרה "מלווה" יבוא:

"מלווה מוסדי" – מלווה שהוא אחד מאלה:

(1) תאגיד בנקאי, תאגיד עזר או סולק;

(2) מבטח;

(3) חברה מנהלת;

(4) גוף אחר שקבע שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר;

"סולק" – כהגדרתו בסעיף 36 לחוק הבנקאות (רישוי);

(6) בהגדרה "ריבית פיגורים", במקום "הוצאות סבירות ממשיות שהוציא המלווה לגביית התשלום שבפיגור" יבוא "הוצאות שהוציא המלווה לגביית התשלום שבפיגור כאמור בסעיף 7א";

(7) אחרי ההגדרה "שיעור העלות הממשית של האשראי" יבוא:

"שיעור עלות האשראי המרבי" – כמפורט בתוספת, לפי העניין;

"תאגיד בנקאי" ו"תאגיד עזר" – כהגדרתם בחוק הבנקאות (רישוי);

(8) בהגדרה "תוספת", במקום "למעט ריבית פיגורים" יבוא "לרבות ריבית פיגורים ולמעט הוצאות שהוציא המלווה לגביית התשלום שבפיגור כאמור בסעיף 7א";

(9) בהגדרה "יתרת החוב", במקום "מהתוספת ומריבית הפיגורים" יבוא "ומהתוספת".

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (7)

כחלק מהתיקון לסעיף 5 לחוק, כנוסחו בסעיף 5 להצעת החוק, הקובע מגבלה לעניין תקרת הריבית (להלן – מגבלת תקרת הריבית), מוצע להוסיף הגדרה ל"שיעור עלות האשראי המרבי" שייקבע בתוספת לחוק, כנוסחה המוצע בסעיף 16 להצעת החוק (ר' דברי הסבר לסעיף 5 ולתוספת המוצעים).

לפסקאות (8) ו-(9)

"תוספת" מוגדרת היום בחוק כ"כל סכום שנדרש לוה לשלם בקשר לחוזה ההלוואה, מעבר לסכום שקיבל הלוה בפועל מן המלווה, למעט ריבית פיגורים". מוצע לתקן את ההגדרה האמורה כך שתכלול גם ריבית פיגורים ומוצע להבהיר זאת באופן מפורש בנוסח ההגדרה. המשמעות היא כי גם ריבית הפיגורים תהיה חלק מ"שיעור העלות הממשית של האשראי" ותהיה כפופה גם היא למגבלת תקרת הריבית. ריבית הפיגורים מהווה גם היא רכיב בעלות האשראי, בדומה לריבית רגילה, אלא שהיא קובעת עלות גבוהה יותר ללווה שהוא "מסוכן", לכן גם ביחס לריבית זו אין זה מוצדק לאפשר חריגה מתקרת הריבית הנורמטיבית המוצעת.

בהתאמה מוצע לתקן גם את ההגדרה "יתרת החוב" כך שהמילים "מריבית הפיגורים" יימחקו מההגדרה, שכן לפי המוצע ריבית הפיגורים תיכלל ב"תוספת", המוזכרת ממילא בהגדרה.

לגבי תאגידים ועל כן מוצע לאפשר החלת הוראותיו גם על תאגידים מסוג שיקבע שר המשפטים בהסכמת שר האוצר, בתקנות (ר' דברי הסבר לסעיף 15 לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 13 להצעת החוק).

לפסקאות (4) ו-(5)

"מלווה" מוגדר היום בחוק כ"מי שנותן הלוואה, למעט תאגיד בנקאי ותאגיד עזר כמשמעותו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981". מוצע לקבוע כי "מלווה" לצורך החוק הוא כל מי שנותן הלוואה ובכלל זה מלווה מוסדי. לעניין זה מוצע להגדיר "מלווה מוסדי" כמלווה שהוא תאגיד בנקאי, תאגיד עזר, סולק, מבטח או חברה מנהלת כהגדרתם המוצעת. עוד מוצע להסמיך את שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, לקבוע גופים נוספים אשר יוגדרו כ"מלווה מוסדי" לצורך החוק, ככל שיהיו גופים מפקחים נוספים שיהיה מוצדק להכלילם בהגדרה זו.

על פי התיקון המוצע הוראות החוק החלות על מלווה יחולו גם על מלווה מוסדי. לעניין זה מוצע להבהיר, בסעיף 16(ב) לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 14 להצעת החוק כי לא יהיה בהוראות החוק כדי לגרוע מחובותיו של מלווה מוסדי לפי חוק אחר.

לפסקה (6)

לאור הוספת סעיף 7א לחוק, בסעיף 7 להצעת החוק, שעניינו "הוצאות לגביית תשלום שבפיגור", מוצע להתאים את נוסחה של הגדרת ריבית פיגורים.

(1) בסעיף קטן (א), במקום "העומד לחתום על" יבוא "העומד לכרות" ובמקום "לפני חתימתו" יבוא "לפני הכריתה";

(2) בסעיף קטן (ב) –

(א) ברישה, במקום "חווה הלוואה יכלול" יבוא "מלווה יכלול בחווה ההלוואה";

(ב) בפסקה (1), במקום "המלווה והלווה" יבוא "המלווה, הלווה והערב להלוואה, מספרי הזהות שלהם";

(ג) בפסקה (5), במקום "מרכיבי הריבית" יבוא "בסיס הריבית, מרכיבי הריבית";

(ד) אחרי פסקה (8) יבוא:

"(א8) שיעור עלות האשראי המרבי החל לגבי ההלוואה";

(ה) בפסקאות (9) ו-(11), במקום "בעת חתימת חווה ההלוואה" יבוא "בעת כריתת חווה ההלוואה";

(3) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ה) שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר, רשאי לקבוע חובות גילוי נוספות שיחולו על המלווה לאחר כריתת חווה הלוואה."

4. אחרי סעיף 4 לחוק העיקרי יבוא:

"בסיס ההצמדה 4א. בחווה הלוואה שנקבעה בו הצמדה או ריבית משתנה יהיו ובסיס הריבית בסיס ההצמדה או בסיס הריבית, לפי העניין – מדה, ריבית או בסיס אחר שאין למלווה שליטה על קביעתם והמפורסמים

לציבור לפי דין או נוהג."

ד ב ר י ה ס ב ר

– בסיס הריבית בהלוואה בריבית משתנה. ציון פרט זה יסייע באכיפת החובה המוצעת בסעיף 4 לחוק, כנוסחו בסעיף 4 להצעת החוק;

– שיעור עלות האשראי המרבי הנוגע להלוואה. ציון פרט זה יאפשר ללווה להשוותו לשיעור העלות הממשית של האשראי, ולוודא כי חווה ההלוואה עומד במגבלת תקרת הריבית.

נוסף על כך מוצע להסמיך את שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר, להטיל על המלווים חובות גילוי נוספות שיחולו עליהם לאחר כריתת חווה ההלוואה, כגון הודעה בדבר עדכון שיעור הריבית, או מתן דוחות תקופתיים ללווה.

סעיף 4 סעיף 4א המוצע קובע הוראות ביחס לבסיס ההצמדה ובסיס הריבית המותרים בחווה הלוואה שנקבעה בו הצמדה או ריבית משתנה. כאמור לעיל, בדברי ההסבר לסעיף 1, הצוות לא מצא מקום לאבחנה הקיימת כיום בין מלווים במערכת הבנקאית לבין מלווים במערכת החוץ-בנקאית. בהתאם לכך, מוצע לקבוע כי תקרת הריבית תחול באופן זהה על כלל המלווים במשק ובכלל זה מלווים במערכת הבנקאית. כחלק ממגבלה זו, מוצע לחייב מלווים להשתמש בבסיס ריבית או בסיס הצמדה שאינם נגזרת של ההלוואות הניתנות בידי המערכת הבנקאית, אלא

כמו כן מוצע כי ה"תוספת" לא תכלול הוצאות שהוציא המלווה לגביית תשלום שבפיגור כאמור בסעיף 4 לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 7 להצעת החוק (הוצאות ממשיות וסבירות), שכן הוצאות אלה אינן מהוות רכיב בעלות האשראי אלא משקפות את העלויות בגביית החוב, המשתנות מלווה ללווה, ככל שאלה נדרשות. לפיכך, יש להתייחס להוצאות אלה כנפרד מעלות האשראי ולא לכלול אותן בחישוב שיעור העלות הממשית של האשראי. יובהר כי הוצאות שגובה מלווה בשל גביית חוב שאינן עומדות בהוראות סעיף 7 לחוק כנוסחו המוצע, אינן ממועטות מההגדרה "תוספת", ועל כן מחושבות כחלק משיעור העלות הממשית של האשראי.

סעיף 3 סעיף 3 לחוק עניינו בחובות גילוי בחווה הלוואה. מוצע לתקן את הסעיף ולהבהיר כי חובות הגילוי חלות על המלווה וכי מועד הכריתה של חווה ההלוואה הוא המועד הקובע לעניין קיום החובות.

עוד מוצע להוסיף לפרטים שיש לגלותם בחווה הלוואה פרטים אלה:

– פרטי הערב להלוואה ומספרי הזהות של המלווה, הלווה והערב. ציון פרטים אלה בחווה ההלוואה יסייע באכיפת האיסורים המוצעים בחוק כנוסחו המוצע;

"הגבלת שיעור העלות הממשית של האשראי (א) לא יכרות מלווה חוזה הלוואה שבו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה עולה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, ולא יקבל תשלום לפי חוזה כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

הצוות סבר כי לאור ההצדקה הנורמטיבית כאמור לעיל, יש לקבוע תקרת ריבית, ולעניין זה, כאמור, לא מצא מקום לאבחנה הקיימת כיום בין מלווים במערכת הבנקאית לבין מלווים במערכת החוץ בנקאית. עם זאת הצוות סבר כי יש מקום לעדכן את מנגנון תקרת הריבית הקבוע היום, שכן תקרת הריבית נשחקה עם השנים וכיום אינה נותנת את המענה הדרוש לשוק האשראי.

כאמור לעיל, בדברי הסבר להגדרה "שיעור עלות האשראי המרבי" שבסעיף 2 להצעת החוק, מוצע לקבוע את שיעור תקרת הריבית בתוספת לחוק (ר' דברי הסבר לסעיפים 15 ו-16 המוצעים).

את המגבלה לכרות חוזה הלוואה החורגים מתקרת הריבית מוצע לעגן בסעיף 5 המוצע, כלהלן:

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי מלווה לא יכרות חוזה הלוואה שבו יעלה שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, ולא יקבל תשלום לפי חוזה כאמור.

ההוראה המוצעת שונה מההוראה הקבועה היום בסעיף 5(ב) לחוק, המבחינה בין סוגי חוזה הלוואה (בריבית קבועה, בריבית משתנה או בהצמדה) וקובעת מועדים שונים לחישוב היחס שבין שיעור העלות הממשית של האשראי לבין שיעור עלות האשראי המרבי. לשינוי מוצע זה שני טעמים עיקריים: ראשית, האבחנה בין סוגי החוזים והמועדים השונים לצורך חישוב היחס שבין שיעור העלות הממשית של האשראי לבין שיעור עלות האשראי המרבי, יצרה סרבול וקושי בקביעה אם אכן הריבית שנקבעה או שנגבתה חרגה מתקרת הריבית, הן בקרב המלווה, הן בקרב הלווה והן בקרב גורמי האכיפה. שנית, לאור הוספת סעיף 4 לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 4 להצעת החוק, ולפיו יוגבלו בסיסי ההצמדה והריבית בחוזה הלוואה, לבאלה שהם חיצוניים למלווים ואינם בשליטתם (אקסוגניים). נראה כי שני הצדדים לוקחים סיכון באשר לעלייה או לירידה של הריבית, בלי שתהיה להם כל יכולת להשפיע עליה. במצב זה, החשיבות היא שבמועד כריתת החוזה שיעור העלות הממשית של האשראי אינו עולה על שיעור האשראי המרבי, ולכן די בבחינת היחס בין השניים בעת כריתת החוזה.

לעניין זה יצוין כי ייתכנו מקרים שבהם במועד כריתת החוזה שיעור העלות הממשית של האשראי לאותה שנה אינו עולה על שיעור האשראי המרבי, אך כבר באותו מועד ניתן לדעת כי במהלך תקופת הלוואה יעלה שיעור העלות הממשית של האשראי על שיעור האשראי המרבי. כך למשל מקום שבו הלוואה ניתנת בתנאים של ריבית

בסיס הצמדה או בסיס ריבית חיצוניים למלווים, שאינם בשליטתם, והמפורסמים לציבור לפי דין או נוהג, כגון שיעור ריבית בסיסית (prime rate) המבוססת על ריבית בנק ישראל (בתוספת 1.5%), ריבית ליבור או ריבית חשב.

כמו כן, הטלת חובה על מלווים להשתמש בבסיס ריבית או הצמדה חיצוניים שאינם בשליטת המלווים, מפשטת את יישום הוראות החוק, ומאפשרת להתחשב, לצורך חישוב היחס שבין שיעור העלות הממשית של האשראי לבין שיעור עלות האשראי המרבי, במסגרת קביעת המגבלה של תקרת הריבית, רק בשיעורים הידועים במועד כריתת החוזה. מכיוון שצדדים אין כל השפעה על האופן שבו משתנה הריבית, מדובר בסיכון לגיטימי של שני הצדדים כי הריבית תעלה או תרד ביחס לערכה במועד כריתת חוזה הלוואה.

סעיף 5 סעיף 5 לחוק בנוסחו הקיים עניינו בהגדרת שיעור עלות האשראי המרבי, והגבלת שיעור העלות הממשית של האשראי, וזה נוסחו:

"שיעור עלות אשראי מרבי

5. (א) בחוק זה, "שיעור עלות האשראי המרבי" – פי שניים ורבע מן השיעור שיפרסם בנק ישראל מדי חודש בחדשו, של העלות הכוללת הממוצעת לאשראי הלא-צמוד הניתן לציבור על ידי הבנקים שנקבעו על ידי בנק ישראל.

(ב) שיעור העלות הממשית של האשראי לא יעלה בחישוב שנתי על שיעור עלות האשראי המרבי, לפי הידוע בעת כתימת חוזה הלוואה; נקבעה בחוזה הלוואה ריבית משתנה או הצמדה, לא יעלה שיעור העלות הממשית של האשראי בחישוב שנתי על שיעור עלות האשראי המרבי, לפי הידוע במועד שבו משתנה שיעור הריבית, לענין ריבית משתנה, או במועד כל תשלום, לענין הצמדה.

(ג) השיעור המרבי של העלות הממשית של האשראי, כאמור בסעיף קטן (ב), יחושב ביחס ליתרת החוב כפי שהיא בתחילת כל שנה ממועד ההלוואה."

לפי הרוח המסכם של הצוות, קיימות בספרות הכלכלית שתי הצדקות מרכזיות לקביעת תקרת ריבית להלוואות. האחת, הגנה על אזרחים מפני ניצול לרעה של כוח שוק הנובע מהעדר תחרות. והשנייה, הצדקה נורמטיבית המכירה בכך שהחלטות צרכניות בתחום האשראי סובלות מרציונליות מוגבלת, ועל כן, עשויה להיות הצדקה להתערבות רגולטורית שתמנע לקיחת הלוואות בריבית מופרזת. המטרה בקביעת תקרת ריבית, בהיבט הנורמטיבי, אינה להביא את המחיר בשוק למחיר תחרותי, אלא לקבוע כי הלוואה בריבית הגבוהה מספיק מסוים היא ריבית נשך המהווה עושק של הלווה.

(ב) מלווה יכול תנאי בחוזה הלוואה ולפיו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה לא יעלה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, כאמור בסעיף קטן (א).

(ג) נכרת חוזה הלוואה ומתקיים אחד מאלה, יחושב שיעור העלות הממשית של האשראי לעניין סעיף זה, כאילו נקבעה בחוזה הלוואה ריבית קבועה:

(1) החוזה נערך בלא מסמך בכתב בניגוד להוראות סעיף 2;

(2) החוזה אינו כולל את הפרטים האמורים בסעיף 3(ב)(2) עד (9) ו-11);

(3) נקבע בחוזה הלוואה בסיס הצמדה או בסיס ריבית שאינו כאמור בסעיף 4א.

ביטול סעיף 6. 6. סעיף 6 לחוק העיקרי – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

הצמדה או בסיס ריבית שאינו כאמור בסעיף 4א בנוסח המוצע (בסיס ריבית חיצוני שאין למלווה שליטה על קביעתו). כאמור לעיל, המועד הקובע לבחינת היחס שבין העלות הממשית של האשראי לבין שיעור עלות האשראי המרבי הוא במועד כריתת החוזה. מלווה אשר לא עמד בחובות המפורטות בסעיף הקטן המוצע, ולא ערך את חוזה הלוואה בכתב, או לא כלל את הפרטים המפורטים בסעיף או קבע בסיס ריבית שאינו חיצוני, אינו יכול "ליהנות" מהעדר היישום של הוראות אלה. מלווה כאמור אינו יכול לטעון במקרה של גבייה של שיעור ריבית גבוה מן התקרה המותרת, שבמועד כריתת החוזה שיעור הריבית היה נמוך מתקרת הריבית, בהיעדרו של חוזה הלוואה או פירוט של הפרטים הרלוונטיים אשר יהיו ראיה לעניין זה, או כאשר קבע בסיס ריבית שיש באפשרותו להשפיע עליו. ההוראה המוצעת אף מונעת מצבים שבהם נתפסים על ידי רשויות האכיפה תשלומי פירעון המעידים על גבייה של שיעור ריבית גבוה מן התקרה, והמלווה, בניסיון להתחמק מענישה, טוען כי התשלומים האלה אמורים להיות בשיעורים נמוכים יותר ולכן לא היתה הפרה של הוראות החוק, שכן כאמור, אין חוזה הלוואה או פירוט של אופן כזה של גביית תשלומים בחוזה הלוואה, אשר יהיו ראיה לכך. במצב דברים זה, בהתבסס על התשלומים שניתנו בפועל על ידי הלווה, תחושב הריבית כריבית קבועה, ויבחנו היחס שבין ריבית קבועה זו, לבין תקרת הריבית המותרת, כפי שהיתה במועד כריתת החוזה.

סעיף 6 כאמור בדברי ההסבר לתיקון ההגדרה "תוספת", בסעיף 2 להצעת החוק, מוצע לכלול את ריבית הפיגורים בגדר המונח "תוספת", כך שזו נכללת בשיעור העלות הממשית של האשראי הכפוף למגבלת תקרת הריבית. בהתאם לכך מוצע לבטל את סעיף 6 לחוק הקיים אשר קובע תקרת ריבית נפרדת לריבית פיגורים.

וזה נוסחו של סעיף 6 לחוק שמוצע לבטלו:

קבועה מדורגת, הידועה מראש במועד כריתת החוזה. יובהר כי גם מקרה כזה ייחשב להפרה של מגבלת תקרת הריבית, שכן לפי סעיף 5(א) בנוסחו המוצע, מוטל איסור על המלווה לכרות חוזה הלוואה שבו עולה שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, וחל איסור לקבל תשלום לפי חוזה כאמור.

עוד מוצע לאסור, לפי הוראות הסעיף המוצע, על מלווה, לקבל תשלום לפי חוזה הלוואה שאינו עומד במגבלת תקרת הריבית, זאת מכיוון שקבלת תשלום כאמור מהווה עושה של הלווה וגורמת לפגיעה בקניינו. מוצע לכן שהאיסור הנוגע לקבלת תשלום כאמור יהיה איסור נפרד מהאיסור על כריתת חוזה הלוואה שאינו עומד במגבלת תקרת הריבית.

ויובהר כי במקום שבו נכתב במסמך של חוזה הלוואה שיעור ריבית תקין אך בפועל הגבייה היתה ביתר, חרג המלווה מהאיסור הקבוע בסעיף 5 בנוסחו המוצע, שכן למעשה זהו חוזה הלוואה האמיתי שנאכף בפועל.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי על מלווה לכלול תנאי בחוזה הלוואה ולפיו שיעור העלות הממשית של האשראי לא יעלה על שיעור עלות האשראי המרבי בהתאם להוראות סעיף 5(א) לחוק המוצע. סעיף זה נועד להגביר את חובת הגילוי של המלווה כלפי הלווה, וליידע את הלווה על אודות המגבלות החלות על המלווה בהקשר זה. יובהר כי הפרה של תנאי זה בחוזה מהווה גם הפרת חוזה, על כל הסעדים הנלווים לכך.

סעיף קטן (ג) המוצע קובע ריבית קבועה כברירת מחדל בחוזה הלוואה, לצורך חישוב שיעור העלות הממשית של האשראי, במועד כריתת החוזה, אם מתקיים אחד מאלה: החוזה נערך בלא מסמך בכתב בניגוד להוראות סעיף 2 לחוק; החוזה אינו כולל את הפרטים האמורים בסעיף 3(ב)(2) עד (9) ו-11) לחוק; נקבע בחוזה הלוואה בסיס

"הוצאות לגביית תשלום שבפיגור
7א. הוציא המלווה הוצאות לשם גביית תשלום שהלווה פיגר בתשלומו לפי חוזה ההלוואה, ורשאי המלווה, לפי חוזה ההלוואה, לגבות את ההוצאות כאמור מהלווה, יגבה רק הוצאות סבירות שהוצאו כאמור; שר המשפטים רשאי לקבוע את סוג ההוצאות שרשאי המלווה לגבות מהלווה כאמור, את הסכום המרבי שלהן ואת התנאים לגבייתן."

8. בסעיף 8 לחוק העיקרי – תיקון סעיף 8

(1) בסעיף קטן (א), במקום "לביצוע פסק דין או לביצוע שטר" יבוא "לביצוע פסק דין, לביצוע שטר או לביצוע תביעה על סכום קצוב" ובמקום "העתק של פסק הדין או של החוזה, לפי העניין" יבוא "העתק של חוזה ההלוואה וכן העתק של פסק הדין או השטר לפי העניין";

(2) בסעיף קטן (ב) –

(א) בפסקה (1), בסופה יבוא "ולעניין מלווה מוסדי – גם הפרטים שעליו לגלותם לפי חוק אחר החל בעניין, כאמור בסעיף 16(ב)";

(ב) אחרי פסקה (5) יבוא:

"(א5) הסכום שהמלווה דורש מהלווה בשל הוצאות שהוציא לגביית תשלום שהלווה פיגר בתשלומו, כאמור בסעיף 7א;"

9. בסעיף 9 לחוק העיקרי – תיקון סעיף 9

(1) בסעיף קטן (א), במקום "כי החוזה או תנאי בו אינם מתאימים להוראות סעיפים 5, 6 או 7, או כי המלווה לא גילה גילוי מלא של הפרטים המהותיים לחוזה ההלוואה" יבוא "כי חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לדרישות לפי חוק זה, ולגבי מלווה מוסדי – לדרישות לפי חוק זה או לפי חוק אחר החל בעניין כאמור בסעיף 16(ב)";

ד ב ר י ה ס ב ר

עוד מוצע להוסיף לפרטים שעל מלווה לציין בהגשת תובענה או בקשה כאמור לעיל, לפי סעיף קטן (ב) של סעיף 8 האמור, גם את הסכום שהמלווה דורש מהלווה בשל הוצאות שהוציא לגביית תשלום שהלווה פיגר בתשלומו. פרטים אלה נדרשים כדי לבחון אם הוצאות אלה הן הוצאות סבירות שהוצאו, וזאת בהתאם לסעיף 7א לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 7 להצעת החוק. ככל שיימצא כי חלקו של סכום ההוצאות אינו סביר או ממשי, ייוקף חלק זה ב"תוספת", כהגדרתה בסעיף 1 לחוק, ויחושב כחלק משיעור העלות הממשית של האשראי (ר' דברי הסבר לפסקאות (8) ו-(9) לסעיף 2 להצעת החוק).

כמו כן מוצע להבהיר כי מלווה מוסדי שחלה עליו חובת גילוי לפי חוק אחר כאמור בסעיף 16(ב) לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 14 להצעת החוק, יציין בתובענה או בבקשה כאמור לעיל גם את הפרטים שעליו לגלותם לפי החוק האחר.

סעיף 9 סעיף 9 לחוק בנוסחו הקיים מסמיך את בית המשפט לבטל או לשנות את חוזה ההלוואה או תנאי בו, כדי להתאימו לדרישות החוק, במקרה שחוזה ההלוואה או אחד מתנאיו אינם מתאימים להוראות סעיפים 5, 6 או 7 לחוק. מוצע לתקן את הוראות הסעיף

"הגבלה על ריבית פיגורים

6. שיעור ריבית הפיגורים לא יעלה בחישוב שנתי על חמישית שיעור העלות הממשית של האשראי."

סעיף 7 מוצע להסדיר את נושא ההוצאות לגביית תשלום שבפיגור ולקבוע כי מלווה יוכל לגבות מהלווה רק הוצאות סבירות וממשיות (כלומר, הוצאות סבירות שהוצאו בפועל) לשם גביית תשלום שבפיגור לפי חוזה ההלוואה, ובתנאי שנקבע בחוזה ההלוואה כי המלווה רשאי לגבות הוצאות אלה. יובהר כי סבירות ההוצאות נוגעת הן לסוג ההוצאות והן לשיעורן. עוד מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע את סוג ההוצאות שרשאי המלווה לגבות מהלווה, את הסכום המרבי שלהן, ואת התנאים לגבייתן.

סעיף 8 סעיף 8 לחוק קובע הוראות לעניין סדרי הדין בהגשת תובענות בבית משפט נגד לווה, ובהגשת בקשות לביצוע פסקי דין או שטרות בהוצאה לפועל בקשר לחוזה ההלוואה.

מוצע לקבוע בסעיף קטן (א) של סעיף 8 האמור, כי הוראות סדרי הדין יחולו גם ביחס לבקשות לביצוע תביעה על סכום קצוב שבקשר לחוזה ההלוואה, וכן להוסיף "שטר" למסמכים שעל המלווה לצרף לבקשתו.

(2) בסעיף קטן (ב), במקום "ואת שיעור ריבית הפיגורים לשיעורים המרביים המותרים על פי סעיפים 5 ו-6" יבוא "לשיעור המרבי המותר לפי סעיף 5".

(1) במקום סעיפים קטנים (א) ו-(ב) יבוא:

"(א) ביקש מלווה לנקוט הליכי הוצאה לפועל נגד לווה בדרך של ביצוע פסק דין שניתן במעמד צד אחד, ביצוע שטר או ביצוע תביעה על סכום קצוב, בקשר לחוזה ההלוואה, רשאי מנהל לשכת ההוצאה לפועל או רשם ההוצאה לפועל, לפי העניין, ביוזמתו או על פי בקשה, לסרב לנקוט את ההליכים המבוקשים ובכלל זה להורות על אי-פתיחת תיק או סגירתו, אם היה לו יסוד להניח כי חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לדרישות לפי חוק זה, ולגבי מלווה מוסדי – לדרישות לפי חוק זה או לפי חוק אחר החל בעניין כאמור בסעיף 16(ב);"

(2) בסעיף קטן (ג), במקום "בסעיף קטן (ב)" יבוא "בסעיף קטן (א)", במקום "ראש ההוצאה לפועל" יבוא "רשם ההוצאה לפועל" ואחרי "לסרב לנקוט את ההליכים המבוקשים" יבוא "כאמור באותו סעיף קטן";

ד ב ר י ה ס ב ר

עלות האשראי המרבי, וזאת בהתאם לנוהל שיפורסם על ידי מנהל ההוצאה לפועל אשר יסדיר את פעילותו לעניין זה.

נוסף על כך מוצע להבהיר כי הסמכות לסרב לנקוט את ההליכים המבוקשים כוללת גם את הסמכות שלא לפתוח תיק לבקשת המלווה או לסגור תיק שנפתח שכן "הליך" מוגדר בחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן – חוק ההוצאה לפועל), כפעולה לפי החוק האמור לשם הוצאה לפועל של פסק דין.

עוד מוצע לקבוע, בקשר למלווה מוסדי, כי הסמכות לסרב לנקוט הליכים כאמור, תחול גם במקרה שבו חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לחובותיו לפי חוק אחר, כאמור בסעיף 16(ב) לחוק, כנוסחו בסעיף 14 להצעת החוק.

כמו כן מוצע לערוך תיקוני התאמה גם בסעיף קטן (ג) של סעיף 10 האמור.

וזה נוסחם של סעיפים קטנים (א) ו-(ב) של סעיף 10 לחוק, שמוצע להחליפם:

"אי נקיטה של הליכי הוצאה לפועל

10. (א) ביקש מלווה נקיטת הליכים של הוצאה לפועל נגד לווה בדרך של ביצוע פסק דין שניתן במעמד צד אחד, רשאי ראש ההוצאה לפועל, על פי בקשה, לסרב לנקוט את ההליכים המבוקשים, מטעמים שיירשמו, אם היה לו יסוד להניח כי חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לדרישות חוק זה.

(ב) ביקש מלווה נקיטת הליכים של הוצאה לפועל נגד לווה בדרך של ביצוע שטר שחתם הלווה בקשר לחוזה הלוואה, רשאי ראש ההוצאה לפועל בכל עת, ביוזמתו או על פי בקשה, לסרב לנקוט את ההליכים המבוקשים, אם היה לו יסוד להניח כי חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם

ולקבוע הוראה כללית יותר המתאימה להוראת סעיף 10(א) לחוק, ולפיה הסמכות תהיה נתונה לבית המשפט בכל מקרה שבו היה לו יסוד להניח כי חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לדרישות החוק. עוד מוצע להחיל את סמכות בית המשפט האמורה לעניין מלווה מוסדי, גם במקרה שבו חוזה הלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לדרישות לפי חוק אחר כאמור בסעיף 16(ב) לחוק, כנוסחו בסעיף 14 להצעת החוק.

סעיף 10 לפסקאות (1) ו-(2)

סעיף 10 לחוק בנוסחו הקיים מסמיך את ראש ההוצאה לפועל שלא לנקוט את ההליכים המבוקשים במסגרת בקשה לביצוע פסק דין שניתן במעמד צד אחד (סעיף 10(א)) או לביצוע שטר (סעיף 10(ב)) אם היה לו יסוד להניח כי חוזה ההלוואה או תנאי בו אינם מתאימים לדרישות החוק.

מוצע לבטל את האבחנה בין ההליכים השונים בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) בנוסחם הקיים ולקבוע הוראה אחת אחידה ביחס לשני ההליכים, בסעיף קטן (א) בנוסחו המוצע. עוד מוצע להחליף את "ראש ההוצאה לפועל" ב"מנהל לשכת ההוצאה לפועל או רשם ההוצאה לפועל, לפי העניין". ראשית, במסגרת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מט' 29), התשס"ט-2008 ("ח התשס"ט, עמ' 42) שונה שמו של "ראש ההוצאה לפועל" ל"רשם ההוצאה לפועל". שנית, הסמכויות לסרב לנקוט הליכים מצויות היום הן בידי רשם ההוצאה לפועל, כגורם מעין שיפוטי, והן בידי מנהל לשכת ההוצאה לפועל, כגורם מינהלי – כאשר מדובר בסירוב לפתוח תיק הוצאה לפועל. לעניין זה יובהר כי למנהל לשכת ההוצאה לפועל תהיה סמכות לסרב לפתוח את תיק ההוצאה לפועל רק במקרים מוגדרים שבהם ברור כי המלווה אינו עומד בחובות הגילוי כנדרש או כאשר ברור כי שיעור העלות הממשית של האשראי עולה על שיעור

(3) בסעיף קטן (ד), במקום הרישה עד המילים "ידון בעניין" יבוא "הוגש לבית המשפט המוסמך ערעור על החלטה לפי סעיף זה לסרב לנקוט הליכים של הוצאה לפועל, ידון בית המשפט בעניין";

(4) סעיף קטן (ה) – בטל.

ביטול סעיף 14

11. סעיף 14 לחוק העיקרי – בטל.

תיקון סעיף 15

12. בסעיף 15 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "3 ו-7" יבוא "3, 5 (ב) ו-1 (ג) ו-1 (2) ו-7" ובמקום "מלווה שנותן הלוואה שלא דרך עיסוק" יבוא "מלווה שהוא יחיד הנותן הלוואה שלא דרך עיסוק לקרובו; לענין זה, "קרוב" – בן זוג, הורה, הורה הורה, בן בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד, דודה, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד או נכדה, לרבות חורגים, וכן אדם אחר הסמוך על שולחנו של המלווה";

(2) בסעיף קטן (ב), ברישה, במקום "סעיפים 5 ו-6" יבוא "סעיף 5";

ד ב ר י ה ס ב ר

מוסדרות בסעיף 80 לחוק ההוצאה לפועל.

וזה נוסחו של סעיף 14 שמוצע לבטלו:

"ערעור על החלטת ראש ההוצאה לפועל"

14. החלטת ראש ההוצאה לפועל לפי חוק זה ניתנת לערעור בזכות לפני בית המשפט המחוזי:

סעיף 12 סעיף 15 לחוק עניינו בסייגים לתחולת החוק.

לפסקה (1)

סעיף קטן (א) של סעיף 15 לחוק קובע כי סעיף 2 לחוק (חובת עריכת חוזה בכתב), סעיף 3 (חובת גילוי) וסעיף 7 (הקדמת מועד פירעון) לא יחולו על מלווה הנותן הלוואה שלא דרך עיסוק. מוצע לצמצם את הסייג האמור ולקבוע כי הוראות הסעיפים האמורים לא יחולו רק על מלווה שהוא יחיד הנותן הלוואה שלא דרך עיסוק לקרובו, כהגדרתו המוצעת. לענין זה מוצע לסייג גם את התחולה של חובת הגילוי לפי סעיף 5 (ב) לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 5 להצעת החוק, ובהתאם גם את ההשלכה על אי-קיום חובת הגילוי, הקבועה בסעיף 5 (ג) ו-1 (2) לחוק, כנוסחה בסעיף האמור.

מחד גיסא, נמצא כי יש מקום להחריג את החובות הקבועות בסעיפי חוק אלה לגבי מלווים יחידים הנותנים לקרוביהם הלוואה שלא דרך עיסוק, שכן מדובר בנטל שאין הצדקה להטילו במצבים אלה. מאידך גיסא, נמצא שיש לצמצם את תחולת הסייג, כך שבכל שמדובר במלווה שהוא תאגיד, במתן הלוואה דרך עיסוק (בין אם לקרובו של המלווה ובין אם לאו), או במתן הלוואה לאדם שאינו קרובו של המלווה (בין אם בדרך עיסוק ובין אם לאו), יחולו הוראות אלה, שכן אין הצדקה להחריגם.

כמו כן, צמצום הסייג מבקש להתמודד עם החשש הממשי של שימוש לרעה במתן הלוואה באמצעות "אנשי קש", שאינם מלווים דרך עיסוק, כדי להימנע מהחלה של הוראות החוק.

מתאימים להוראות סעיפים 2, 5, 6 או 7, או כי המלווה לא גילה גילוי מלא של הפרטים המהותיים לחוזה ההלוואה."

לפסקה (3)

סעיף קטן (ד) של סעיף 10 לחוק בנוסחו הקיים קובע כי במקרה של סירוב לנקוט הליכים, יעביר ראש ההוצאה לפועל את העניין לבית המשפט המוסמך וזה ידון בעניין כאילו הוגשה לו בקשה לבטל את חוזה ההלוואה או לשנות תנאי בו, לפי סעיף 9 לחוק. מוצע לתקן את הסעיף הקטן האמור ולקבוע כי אם הוגש ערעור, לפי סעיף 80 לחוק ההוצאה לפועל, על החלטה לסרב לנקוט הליכי הוצאה לפועל לפי סעיף 10 לחוק, ידון בית המשפט בעניין כאילו הוגשה לו בקשה לפי סעיף 9 לחוק. משמעות התיקון המוצע היא שהשגה של המלווה על החלטת הרשם שלא לנקוט הליכים תהיה בהליך של ערעור, כפי שנעשה לגבי כל החלטה אחרת של הרשם.

לפסקה (4)

סעיף קטן (ה) של סעיף 10 לחוק קובע הליך מקביל להליך הפנייה לבית המשפט לפי סעיף קטן (ד) של סעיף 10 האמור, כפי שתואר לעיל, ומסמין את רשם ההוצאה לפועל לאשר הסכם בין מלווה ללווה המשנה את תנאי חוזה הלוואה כדי להתאימם לדרישות החוק, ולתת להסכם תוקף של פסק דין. מוצע לבטל הליך זה כך שסירוב לנקוט בהליכי הוצאה לפועל לפי סעיף 10 לחוק יידון במסגרת ערעור.

וזה נוסחו של סעיף קטן (ה) שמוצע לבטלו:

"(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד), רשאי ראש ההוצאה לפועל לאשר הסכם בין מלווה ללווה לפיו ישונו התנאים של חוזה הלוואה כדי להתאימו לדרישות חוק זה, וליתן להסכם תוקף של פסק דין."

סעיף 11 מוצע לבטל את סעיף 14 לחוק המסדיר את אפשרות הערעור על החלטה של ראש ההוצאה לפועל, ואת מכיוון שאפשרות הערעור, הן על החלטות רשם ההוצאה והן על החלטות מנהל לשכת הוצאה לפועל,

(3) אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ד) הוראות חוק זה לא יחולו על הלוואה שבה הלווה אינו נדרש לשלם כל תוספת."

הוספת סעיפים 10א עד 115 .13 אחרי סעיף 15 לחוק העיקרי יבוא:

"הרחבת תחולה 15א. שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע סוגי תאגידים שיראו אותם כלוויים לעניין חוק זה; קבע השר כאמור, לא יראו כהלוואה, לעניין חוק זה, רכישה של תעודות התחייבות שהוצעו לציבור על פי תשקיף כמשמעותו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968⁵, רכישה של תעודות התחייבות שפרק ה'3 לחוק האמור חל עליהן, ורכישה של תעודות התחייבות הרשומות או המיועדות להירשם למסחר בבורסה בהתאם לתקנון הבורסה כמשמעותו בסעיף 46 לאותו חוק. עונשין 15ב. (א) מלווה שעשה אחד מאלה, דינו – מאסר שלוש שנים:

(1) כרת חוזה הלוואה בלא מסמך בכתב הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 3(ב)2 עד 9 ו-11), בניגוד להוראות סעיפים 2 ו-3, במטרה להסתיר את קיומו של חוזה הלוואה או להתחמק מהאיסורים הקבועים בסעיף 5(א):

ד ב ר י ה ס ב ר

הכללה של רכישת תעודות התחייבות תחת תחולת החוק אינה עולה בקנה אחד עם מטרת החוק. החוק נועד להגן על לווים, שהם הצד החלש מול המלווים, ואילו במקרה זה הלווים הם הצד החלש ביחסי הכוחות, אשר עליהם מבקשים דיני ניירות הערך להגן. יצוין כי החשש שלפיו הצעה לציבור תיעשה רק כדי להתחמק מתחולת החוק הוא חשש רחוק שכן גיוס באמצעות הצעה לציבור כרוך בהשקעת משאבי זמן וכסף רבים, וכן מעורבים בו גורמי בקרה רבים.

לסעיף 15 המוצע

במטרה להגביר את ההגנה על הלווים ולהעניק סמכויות אכיפה לרשויות האכיפה מוצע לקבוע כי הפרות של הוראות שונות בחוק יהיו עבירות פליליות.

בסעיף קטן (א) של סעיף 15 בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כעבירה פלילית כריתה של חוזה הלוואה בלא מסמך בכתב הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 3(ב)2 עד 9 ו-11), במטרה להסתיר את קיומו של חוזה הלוואה או להתחמק מהאיסורים הקבועים בסעיף 5(א), בנוסחו המוצע. זאת, כדי להתמודד עם החשש מפני מצבים שבהם מלווים יימנעו מקיום חובת כריתת חוזה הלוואה בכתב ומגילוי הפרטים הדרושים לחישוב שיעור העלות הממשית של האשראי בחוזה הלוואה, במטרה להסתיר את קיומו של חוזה הלוואה או להתחמק מהאיסורים כאמור לעיל.

עוד מוצע לקבוע כעבירה פלילית כריתת חוזה הלוואה שבו עולה שיעור העלות הממשית של האשראי

לפסקה (3)

מוצע להחריג מתחולתו של החוק הלוואה שבה הלווה אינו נדרש לשלם כל תוספת. כלומר, הלוואות שהלווה מחזיר את ערך הקרן בלבד, בלא כל תשלום נוסף. זאת מכיוון שאין הצדקה להטיל את החובות הקבועות בחוק על הלוואות מסוג זה, שאינן כוללות ריבית או ריבית פיגורים, ועל כן אינן מעלות חשש לפגיעה בלווה כפי שעולה בהלוואות הכוללות ריבית או ריבית פיגורים.

סעיף 13 לסעיף 15 המוצע

מוצע להסמיך את שר המשפטים בהסכמת שר האוצר לקבוע בתקנות סוגי תאגידים שיראו אותם כלוויים לעניין החוק. זאת מכיוון שיתכנו מצבים שבהם הרציונל העומד בבסיס החוק – מניעת גביית ריבית נשך ועושה של הלווים על ידי המלווים – יתקיים גם לגבי תאגידים, כאמור בדברי ההסבר להגדרה "לווה".

סוגי התאגידים שייקבעו בתקנות יהיו כאלה שבשל מאפייניהם מוצדק לתת להם את ההגנות הצרכנית הניתנות בחוק, כך למשל יבואו בחשבון מאפיינים הקשורים לגודל העסק, המחזור העסקי ותחום העיסוק.

עוד מוצע לקבוע כי במקרה שבו קבע שר המשפטים סוגי תאגידים שיראו אותם כלוויים לא יראו כהלוואה, לעניין הוראות החוק, רכישה של תעודות התחייבות (איגרות חוב) המפורטות בסעיף. ראשית, על רכישה של תעודות התחייבות חלים דיני ניירות ערך ודיני החברות, ועלולה להיווצר סתירה בין ההוראות השונות. שנית,

⁵ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

(2) כרת חוזה הלוואה שבו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה עולה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, בניגוד להוראות סעיף 5(א);

(3) קיבל תשלום לפי חוזה הלוואה שבו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה עולה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, בניגוד להוראות סעיף 5(א).

(ב) מלווה שעשה אחד מאלה, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977:

(1) כרת חוזה הלוואה בלא מסמך בכתב הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 3(ב)(2) עד (9) ו-11, בניגוד להוראות סעיפים 2 ו-3;

(2) קבע בחוזה הלוואה בסיס הצמדה או בסיס ריבית שאינו כאמור בסעיף 4א;

(3) לא כלל תנאי בחוזה ההלוואה ולפיו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה לא יעלה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, בניגוד להוראות סעיף 5(ב);

(4) הקדים את מועד הפירעון של ההלוואה, כולה או חלקה, בשל כך בלבד שעבר המועד המוסכם לתשלום שיעור אחד מן השיעורים להחזר ההלוואה, והלווה לא פרע את התשלום, בניגוד להוראות סעיף 7(א).

ד ב ר י ה ס ב ר

עבירת העושק שבסעיף 431 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין).

בסעיף קטן (ב) של סעיף 15 בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כעבירה פלילית כריתת חוזה הלוואה בלא מסמך בכתב הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 3(ב)(2) עד (9) ו-11 לחוק (גם שלא במטרה להסתיר את קיומו של חוזה הלוואה או להתחמק מהאיסורים הקבועים בסעיף 5(א), בנוסחו המוצע); קביעת בסיס הצמדה או בסיס ריבית בחוזה הלוואה שאינו כאמור בסעיף 4 לחוק, בנוסחו המוצע; אי-הכללת תנאי בחוזה הלוואה ולפיו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה לא יעלה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד; והקדמת מועד הפירעון של ההלוואה, כולה או חלקה, בשל כך בלבד שעבר המועד המוסכם לתשלום ששיעור אחד מן השיעורים להחזר ההלוואה, והלווה לא פרע את התשלום.

עבירות אלה פחותות בחומרתן מהעבירות המצוינות בסעיף קטן (א) של סעיף 15 המוצע ועל כן מוצע לקבוע בצדן עונש של קנס לפי סעיף 61(א)(2) לחוק העונשין.

הידוע במועד כריתת החוזה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, וכן קבלת תשלום לפי חוזה הלוואה כאמור. לעניין זה יובהר כי גם במקום שבו נכתב במסמך של חוזה ההלוואה שיעור ריבית תקין אך בפועל הגבייה בידי המלווה היתה ביתר, עבר המלווה עבירה כאמור, שכן למעשה זהו חוזה ההלוואה האמיתי שנאכף בפועל. הסיבה להפלת שלב כריתת החוזה, לצד ההפלה של קבלת התשלום בפועל, היא הערכים המוגנים השונים העומדים בבסיס ההתנהגויות שאותן מוצע להפיל – הלחץ הנפשי המוטל על הלווה בשל כריתת חוזה ההלוואה החורג מתקרת הריבית המותרת והפגיעה בקניין כתוצאה מקבלת התשלום בפועל. כך, כבר בשלב כריתת החוזה לוודא הידוע כי הוא אמור לשלם למלווה, על פי חוזה ההלוואה, ריבית גבוהה מהמותר, חשוף לחץ נפשי בלתי ראוי לתשלום הסכום החורג. נוסף על כך התברר כי עבריינים בכלל וארגוני פשיעה בפרט עושים שימוש בהלוואות חוץ בנקאיות במסגרת פעילותם, דבר המגביר את הלחץ הנפשי שבו שרוי הלווה, וזאת כבר בעת כריתת החוזה.

העונש המוצע לעבירות אלה הוא שלוש שנות מאסר, עונש העולה בקנה אחד עם ענישה בעבירות דומות, כגון

⁶ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

”הסכום הקובע” – כמפורט להלן, לפי העניין:

- (1) לעניין תאגיד בנקאי, תאגיד עזר וסולק – מיליון שקלים חדשים;
- (2) לעניין מבטח – סכום העיצום הכספי שהיה מוטל על המבטח בשל הפרת הוראה המנויה בחלק ג' בתוספת השלישית לחוק הפיקוח על הביטוח;
- (3) לעניין חברה מנהלת – סכום העיצום הכספי שהיה מוטל על החברה המנהלת בשל הפרת הוראה המנויה בחלק ג' בתוספת הראשונה לחוק קופות גמל.
- (ב) הפר מלווה מוסדי הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, החלה לגביו, רשאי המפקח על הבנקים, המפקח על הביטוח או הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר, לפי העניין, להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות סעיף זה, בסכום הקובע:

- (1) כרת חוזה הלוואה בלא מסמך בכתב הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 3(ב) עד (9) ו־11), בניגוד להוראות סעיפים 2 ו־3;
- (2) קבע בחוזה הלוואה בסיס הצמדה או בסיס ריבית שאינו כאמור בסעיף 4א;
- (3) כרת חוזה הלוואה שבו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה עולה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, בניגוד להוראות סעיף 5(א);
- (4) לא כלל תנאי בחוזה ההלוואה ולפיו שיעור העלות הממשית של האשראי הידוע במועד כריתת החוזה לא יעלה על שיעור עלות האשראי המרבי הידוע באותו מועד, בניגוד להוראות סעיף 5(ב).
- (ג) על עיצום כספי לפי פרק זה לגבי תאגיד בנקאי יחולו ההוראות לפי סעיפים 14ט עד 14טו לפקודת הבנקאות, 1941⁷, בשינויים המחוייבים.
- (ד) על עיצום כספי לפי פרק זה לגבי מבטח יחולו ההוראות לפי סעיפים 1א עד 92י ו־92ט עד 92כג לחוק הפיקוח על הביטוח, בשינויים המחוייבים.

ד ב ר י ה ס ב ר

הסמכות המינהלית האמורה משתלבת בסמכות המינהלית הקיימת ביחס לגופים אלה בחקיקה המסדירה את פעילותם: פקודת הבנקאות, 1941, חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, וחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005.

לסעיף 115 המוצע

ביחס למלווה מוסדי מוצע להסמיך את המפקח על הבנקים, המפקח על הביטוח או הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר, לפי העניין, להטיל עיצומים כספיים בשל הפרה של הוראות החוק המנויות בסעיף 115 בנוסחו המוצע.

⁷ ע"ר 1134, תוס' 1, עמ' (ע) 69, (א) 85.

(ה) על עיצום כספי לפי פרק זה לגבי חברה מנהלת יחולו ההוראות לפי סעיפים 44 ו-47 לחוק קופות גמל, בשינויים המחויבים.

14. בסעיף 16 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:
"ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מחובותיו של מלווה מוסדי לפי חוק אחר"
15. אחרי סעיף 18 לחוק העיקרי יבוא:
"שינוי התוספת 18א. שר האוצר, בהסכמת נגיד בנק ישראל ובהתייעצות עם שר המשפטים, רשאי, בצו, לשנות את התוספת."
16. אחרי סעיף 19 לחוק העיקרי יבוא:
הוספת תוספת

תוספת

(ההגדרה "שיעור עלות האשראי המרבי" שבסעיף 1)

שיעור עלות האשראי המרבי

- (1) לגבי הלוואה הניתנת בשקלים חדשים – הריבית שקובע בנק ישראל במסגרת ההחלטות המוניטריות התקופתיות, המשמשת את הבנק לצורך מתן הלוואות לתאגידים הבנקאיים או לצורך קבלת הלוואות מתאגידים בנקאיים, כשיעורה מזמן לזמן והידועה במועד כריתת חוזה הלוואה, בתוספת 20 נקודות האחוז;
- (2) לגבי הלוואה הניתנת במטבע חוץ – ריבית הליבור בתוספת 20 נקודות האחוז; לענין זה, "ריבית הליבור" – ריבית סמן יומית דולרית להלוואות בין בנקאיות לפרק זמן של שנה בין הבנקים בלונדון (bank Offered Rate–London Inter) המתפרסמת לידיעת הציבור באמצעות מפיץ המידע "רויטרס".

ד ב ר י ה ס ב ר

של האשראי הלא צמוד וזאת, בין השאר, בשל עליית חלקן של המשכנתאות שנלקחו בריבית לא צמודה מהסך הכולל של אותו אשראי. צמצום זה, יחד עם ירידת ריבית בנק ישראל בשנים האחרונות, הביא לכך שריבית הבסיס שלפיה מחושבת התקרה ירדה עם השנים ושיעורה קטן באופן משמעותי מכוונתו המקורית של המחוקק. כך, ביולי 1993, שנת חקיקת החוק, עמדה התקרה על 39.6% ואילו בדצמבר 2012, עמדה התקרה על 11.76% בלבד. תקרת ריבית נמוכה מהווה חסם משמעותי במתן אשראי בידי גופים חוץ-בנקאיים.

יתר על כן, מכיוון שהחוק, בנוסחו היום, חל רק על מלווים בשוק החוץ-בנקאי, נוצר מצב שבו המלווים במערכת הבנקאית וחברות האשראי אינם מוגבלים בריבית מרבית לפי החוק; כלומר נוצרה אנומליה – הריבית ללווים במערכת הבנקאית ובחברות כרטיסי האשראי היא לעתים גבוהה יותר מהריבית המותרת בשוק החוץ-בנקאי ללווים מסוכנים יותר, וזאת אף על פי שעלויות גיוס ההון של המלווים החוץ-בנקאיים גבוהות יותר והמידע המצוי בידם באשר למאפייני הלווים קטן יותר.

סעיף 14 מוצע לקבוע בסעיף 16(ב) בנוסחו המוצע כי אין בהוראות החוק כדי לגרוע מחובותיו של מלווה מוסדי לפי חוק אחר. כך, במקרה שבו לענין מסוים נקבעו לפי חוק אחר הוראות מיוחדות לגבי מלווה מוסדי, יחולו על המלווה המוסדי באותו ענין הן ההוראות לפי חוק זה והן ההוראות לפי החוק האחר. ככל שקיימת חפיפה בין ההוראות החלות על המלווה המוסדי הרי שעל המלווה המוסדי לפעול לפי ההוראה המחמירה.

סעיפים מוצע, בסעיף 16 להצעת החוק, לקבוע בתוספת 15 ו-16 לחוק את המנגנון לקביעת שיעור עלות האשראי המרבי, השונה ממנגנון תקרת הריבית הקיים כיום בסעיף 5(א) לחוק. לפי סעיף 5(א) האמור, "שיעור עלות האשראי המרבי" הוא "פי שניים ורבע מן השיעור שיפרסם בנק ישראל מדי חודש בחדשו, של העלות הכוללת הממוצעת לאשראי הלא-צמוד הניתן לציבור על ידי הבנקים שנקבעו על ידי בנק ישראל".

שיעור הריבית הקבוע כיום בחוק, נגזר ממוצע האשראי הלא צמוד אשר ניתן בידי הבנקים. במשך השנים מאז חקיקת החוק, צומצם מאוד חלקו של האשראי הניתן באמצעות יתרת חובה בחשבון עובר ושב מתוך הסך הכולל

- תיקון פקודת הבנקאות 17. בפקודת הבנקאות, 1941⁸, בסעיף 15 ג – (1) בסעיף קטן (א), במקום "ו-13א" יבוא "13א", 14(א)(1) ו-1 (2) ו-14 עד ו-15טו";
- (2) בסעיף קטן (ב), במקום "14(א)(1)" יבוא "14(א)(1)".
18. בחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000⁹, בתוספת הראשונה, אחרי פרט (118) יבוא: "118) עבירה לפי סעיף 15ב(א) לחוק אשראי הוגן, התשנ"ג-1993";
19. בחוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003¹⁰, בתוספת הראשונה אחרי פרט 7א יבוא: "7ב. עבירה לפי סעיף 15ב(א) לחוק אשראי הוגן, התשנ"ג-1993".

ד ב ר י ה ס ב ר

בכך צורך. מוצע כי סמכות העדכון כאמור תהיה בידי שר האוצר, בהסכמת נגיד בנק ישראל ושר המשפטים, שכן שר האוצר הוא המוסמך כיום לקבוע את מנגנון תקרת הריבית ביחס להלוואות מכוח חוק הריבית, התשי"ז-1957.

סעיף 17 מוצע לתקן את פקודת הבנקאות, 1941 (להלן – פקודת הבנקאות), כך שלמפקח על הבנקים תינתן סמכות להטיל עיצומים כספיים על תאגידים שונים שיש לו יש סמכות פיקוח לגביהם אך אינם תאגידים בנקאיים, כמו למשל תאגידי עזר. בחוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות וניגודי העניינים בשוק ההון בישראל (תיקוני חקיקה), התשס"א-2005 (ס"ח התשס"ה, עמ' 18), הוענקה למפקח על הבנקים, בפקודת הבנקאות, סמכות להטיל עיצומים כספיים, ואולם בטעות סמכות זו הוקנתה רק ביחס לתאגידים בנקאיים ולא ביחס לתאגידי עזר ולתאגידים נוספים שלגביהם מוסמך המפקח על הבנקים, בין השאר לתת הוראות ניהול בנקאי תקין. מוצע לתקן את הטעות האמורה, וזאת בהמשך להצעה להקנות סמכות למפקח על הבנקים להטיל עיצום כספי על תאגידי עזר שהוא מלווה מוסדי, בשל הפרת הוראות החוק בנוסחו המוצע (ר' סעיף 15ג לחוק בנוסחו המוצע בסעיף 13 להצעת החוק).

סעיף 18 מוצע לקבוע את העבירות המנויות בסעיף 15ב(א) לחוק, בנוסחו המוצע בסעיף 13 להצעת החוק, כעבירות מקור לפי חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 (להלן – חוק איסור הלבנת הון). משמעות קביעת עבירות אלה כעבירות מקור בחוק איסור הלבנת הון היא שעשיית פעולה ברכוש שמקורו בעבירות אלה, ששימש לביצוע העבירות, שאיפשר את ביצוען או שנעברו בו העבירות, תהווה עבירה פלילית לפי סעיפים 3 ו-4 לחוק איסור הלבנת הון, בתנאים המפורטים באתם סעיפים.

סעיף 19 מוצע לקבוע כי ברשימת העבירות המנויה בתוספת הראשונה לחוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003 (להלן – חוק המאבק בארגוני פשיעה), ייוספו העבירות המנויות בסעיף 15ב(א) לחוק, בנוסחו המוצע בסעיף 13 להצעת החוק. חוק המאבק בארגוני פשיעה מקנה כלי אכיפה יעילים נגד ארגונים הפועלים בתבנית מאורגנת, שיטתית ומתמשכת, לעבירת עבירות

כאמור לעיל הצוות סבר כי יש הצדקה לקביעת תקרת ריבית מרבית בשוק האשראי הקמעונאי, שכן הלוואה בריבית הגבוהה מספיק מסוים היא ריבית נשך המהווה עושק של הלווה.

עם זאת, לאור הירידה בתקרת הריבית כתוצאה משימוש במנגנון עדכון הריבית הקבוע בחוק הקיים, יש לעדכן את מנגנון קביעת הריבית כך שייבטיח תקרת ריבית נורמטיבית במצבי שוק שונים. הצוות סבר כי ראוי שריבית הבסיס שלפיה תחושב התקרה לא תתבסס על ממוצע הנגזר מהלוואות הניתנות על ידי המערכת הבנקאית בעצמה אלא על ריבית בסיס חיצונית ובלתי תלויה. כמו כן, הצוות סבר כי רצוי שהתקרה תיקבע באמצעות מרווח קבוע מעל ריבית הבסיס ולא באמצעות כופל, כפי שנהוג כיום. השימוש בכופל עלול לגרום לעיוות בקביעת התקרה, שכן בתקופות שבהן ריבית הבסיס נמוכה מאוד, שימוש בכופל יגרום לכך התקרה תהיה נמוכה מידי ותמנע מלווים מסוכנים לקבל אשראי, ואילו במקרים שבהם ריבית הבסיס גבוהה, השימוש בכופל יביא לתקרת ריבית גבוהה יתר על המידה, באופן הפוגע במטרות העומדות בבסיס קביעת התקרה.

המנגנון המוצע קובע לגבי הלוואה שקלית, כי שיעור עלות האשראי המרבי יהיה הריבית שקובע בנק ישראל במסגרת ההחלטות המוניטריות התקופתיות, והמשמשת את הבנק לצורך מתן הלוואות לתאגידים בנקאיים או לצורך קבלת הלוואות מתאגידים בנקאיים, כשיעורה מזמן לזמן, הידועה במועד כריתת חוזה ההלוואה, בתוספת 20 נקודות האחוז. לגבי הלוואה במטבע חוץ יהיה שיעור עלות האשראי המרבי – ריבית הליבור בתוספת 20 נקודות האחוז.

ויובהר כי שיעור עלות האשראי המרבי המוצע נקבע בשים לב לכך שתקרת הריבית תחול על כל התוספות כהגדרתן בחוק, לרבות ריבית פיגורים.

בסעיף 15 להצעת החוק מוצע להסמיך את שר האוצר, בהסכמת נגיד בנק ישראל ובהתייעצות עם שר המשפטים, לשנות בצו את התוספת. בכך מוקנית גמישות בעדכון המנגנון לקביעת שיעור עלות האשראי המרבי, לכשיהיה

⁸ ע"ר 1134, תוס' 1, עמ' (ע) 69, 85 (א) ס"ח התשע"ד, עמ' 125.

⁹ ס"ח התש"ס, עמ' 293; התשע"ד, עמ' 742.

¹⁰ ס"ח התשס"ג, עמ' 502; התש"ע, עמ' 448.

20. חוק זה יחול על חוזה הלוואה שנכרת ביום תחילתו (בסעיף זה – יום התחילה) ואילך; תחולה על חוזה הלוואה שנכרת לפני יום התחילה יחולו הוראות החוק העיקרי בנוסחן ערב היום האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 20 מוצע כי החוק בנוסחו המתוקן יחול על חוזה הלוואה שנכרת ביום תחילתו של החוק המוצע (קרי – יום פרסומו ברשומות) או לאחרי, וכי על חוזה הלוואה שנכרת קודם לכן ימשיכו לחול הוראות החוק בנוסחן לפני תחילתו של החוק המוצע.

המפורטות בתוספת הראשונה לחוק (או עבירות מסוג פשע, כמפורט בסעיף 1 לחוק המאבק בארגוני פשיעה). החוק האמור מאפשר, בין השאר, להעמיד לדין פעיל בארגון או עובד ציבור המסייע לארגון, וכן לחלט רכוש של הארגון בתנאים מסוימים.

