



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

8 ביוני 2020

1312

ט"ז בסיוון התש"ף

עמוד

הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 65) (מסלול מוזננות), התש"ף-2020. 184

הצעת חוק הוצאה לפועל (תיקון מס' 65) (מסלול מזונות), התש"ף-2020

תיקון כותרת
פרק א'2

1. בחוק הוצאה לפועל, התשכ"ז-1967¹ (להלן – החוק העיקרי), בכותרת פרק א'2, במקום "מזונות – הוראת שעה" יבוא "מזונות".

ד ב ר י ה ס ב ר

המשפט, וזה יחזור וידון בעניין חיובם וגובהם". כמו כן מובאים בדברי ההסבר האמורים דבריו של השופט שמגר בע"א 7038/93 נורית סולומון נ' ד"ר אלי סולומון (פ"ד נא(2), 580), הקובע כי "הפקרת בן זוג למחסור ולרעב היא בגדר פגיעה בכבוד האדם". דברים אלה נכונים ביתר שאת גם ביחס למזונות ילדים.

נוסף על כך, מפורטים בדברי ההסבר הטעמים לצורך בהקמתו של מסלול ייחודי לביצוע פסק דין למזונות: "... מרבית הזוכים הפרטיים בתיקי מזונות בהוצאה לפועל אינם מיוצגים; דבר זה גורם לקושי ממשי בניהול התיקים הן מהטעם שחלק מהזוכים אינם בקיאים בהוראות חוק הוצאה לפועל, ובלא ייצוג נאות הם אינם יודעים כיצד לנהל את התיק בצורה נכונה שתניב גבייה, והן מהטעם שחלק מהזוכים – בעיקר זוכות – חושש לנקוט הליכים כלפי החייב מהחשש שהדבר יגרום לסחיטה או לאיומים מצד החייב, דבר שעלול בסופו של דבר לפגוע גם בילדים המשותפים. יש להניח כי בעיקר מסיבה זו, לא ננקטים די הליכים לגביית החובות האמורים, סכום החוב הולך ותופח וזוכים רבים, בעיקר ילדים, לא מקבלים את דמי המזונות שהם זכאים וזקוקים להם."

מאז הקמתו הוכח מסלול מזונות כמסלול יעיל לגביית החובות המקיים את התכליות שלשמן הוקם. על כך מעידים גם הנתונים המצויים במערכת ההוצאה לפועל על אודות מסלול המזונות, המעודכנים לסוף חודש אפריל 2020, כפי שיפורט להלן:

1. ניהול תיקים קיימים – בהוצאה לפועל מנוהלים 75,502 תיקי מזונות. כ-68% מהתיקים מנוהלים במסלול מזונות (כ-51,000 תיקים) והשאר מנוהלים במסלול הרגיל. ככ-63% מכלל תיקי המזונות הזוכה הוא המוסד לביטוח לאומי המחויב לנהל את כל תיקיו במסלול מזונות לפי הוראת סעיף 20ג(א) לחוק; בשאר התיקים הזוכה הוא מי שפסק דין למזונות ניתן לזכותו (להלן – זוכה פרטי).

2. פתיחת תיקים חדשים – שיעורם הרב של תיקי המוסד לביטוח לאומי במסלול המזונות נובע בין השאר מכך שבעת פתיחת המסלול היה מלאי של חובות למוסד לביטוח לאומי שהועברו לטיפול במסלול המזונות. יחד עם זאת, בשנים האחרונות ניתן לראות שהמסלול נותן שירות לשיעור הולך וגדל של זוכים פרטיים. כך למשל, בשנת 2018, נפתחו במסלול המזונות 2,781 תיקי מזונות של

כללי פרק א'2 לחוק הוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן – החוק). עניינו "הוצאה לפועל במסלול מזונות – הוראת שעה". פרק זה מסדיר את ביצועו של פסק דין למזונות בידי מערכת ההוצאה לפועל (להלן – מסלול מזונות). בהתאם להוראת סעיף 20ג(ב) לחוק, פורסמו ברשומות לשכות הוצאה לפועל שבהן ניתן לבצע פסק דין למזונות במסלול מזונות.

"פסק דין למזונות" מוגדר בסעיף 20גא לחוק כפסק דין שלפיו חייב אדם לשלם מזונות, ולגבי זוכה שהוא המוסד לביטוח לאומי – פסק דין למזונות כהגדרתו בחוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972, אשר מוגש לביצוע בהתאם להוראות סעיף 14 לאותו חוק.

פרק א'2 האמור, המסדיר את מסלול המזונות, נוסף לחוק לפני כשבש שנים במסגרת חוק הוצאה לפועל (תיקון מס' 42) (הוראת שעה), התשע"ג-2013 (להלן – תיקון מס' 42), והוא נקבע כהוראת שעה שתוקפה יפוג ביום ו' בשבט התש"ף (1 בפברואר 2020). תוקפה של הוראת השעה הוארך עד יום כ"ד בסיוון התש"ף (16 ביוני 2020) מכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, זאת בשל קיומן של שתי מערכות בחירות לכנסת שהתקיימו ביום י"ז באולול התשע"ט (17 בספטמבר 2019) וביום ו' באדר התש"ף (2 במרס 2020).

מוצע להפוך את מסלול המזונות למסלול קבע בהוצאה לפועל וזאת בשל יעילותו הרבה הן לזוכה והן לחייב כפי שיפורט להלן.

שונותו של חוב המזונות משאר החובות הנגבים בהוצאה לפועל, פורטה בדברי ההסבר לתיקון מס' 42, בהצעת חוק הוצאה לפועל (תיקון מס' 42) (מסלול מזונות), התשע"ב-2012. שם מוסברת חשיבותו וייחודיותו של חוב המזונות בשלושה טעמים אלה, שמנה השופט אלון בבג"ץ 5304/92 פ"ח 1992 סיוע לנפגעי חוקים ותקנות למען ארץ ישראל אחרת – עמותה נ' שר המשפטים ואח' (פ"ד מז(4), 715): "א. החובה לתשלום מזונות וקביעת גובה המזונות מקורן בהחלטה שיפוטית, שקדם לה דיון שבו מובאים בחשבון היכולת של מי שנתחייב בהם והאמצעים העומדים לרשותו לסיפוק המזונות; ב. מצבם המיוחד ורגישותם של הזוכים במזונות – בן זוג, ילדים קטנים, נכים או הורים, שמחיתם וחייהם היום-יומיים תלויים בהם; ג. פסק-דין בעניין מזונות אינו סופי, ובכל עת, כשהנסיבות משתנות ומצדיקות זאת, רשאי החייב בהם לחזור ולפנות לבית

¹ ס"ח התשכ"ז, עמ' 116; התשע"ט, עמ' 220.

דברי הסבר

לזוכה פרטי אפשרות, בכל עת, לשנות את בחירתו ולעבור ממסלול מזונות למסלול רגיל. בהתאם להוראות סעיף 20זיח לחוק, אף קיימת ללשכת ההוצאה לפועל החובה להזכיר לזוכה הפרטי אפשרות זו, במסגרת הדיווח השנתי שהיא שולחת לו לפי אותו סעיף.

גם מבחינת החייב יש יתרון רב בניהול התיק במסלול מזונות, זאת מאחר שבמסגרת מסלול זה נעשים מאמצים רבים לגביית החוב בלי שיינקטו הליכים נגד החייב ולחלופין בנקיטת האמצעים שיפגעו בחייב במידה הפחותה ביותר. כך, למשל, לפי הוראת סעיף 20זבא לחוק, ברירת המחדל היא שבתיקים המתנהלים במסלול מזונות הזוכה אינו זכאי לשכר טרחת עורך דין, כך שנמנע מהחייב תשלום נוסף שמתווסף לחוב ומגדיל אותו. זאת ועוד, כפי שמתחייב בכללי ההוצאה לפועל (נקיטת הליכים במסלול מזונות) (הוראת שעה), התשע"ד–2014 (להלן – הכללים), מיד לאחר שליחת האזהרה ועוד בטרם המצאתה לחייב, על עובד מסלול המזונות בלשכת ההוצאה לפועל ליצור קשר טלפוני עם החייב כדי לנסות להינעו לפרוע את החוב בלי שיינקטו נגדו הליכי גבייה. על העובד לערוך את החייב כי נפתח נגדו תיק בהוצאה לפועל, למסור לו את פרטי התיק ואת גובה החוב ולהבהיר לו באילו הליכים יהיה ניתן לנקוט נגדו אם החוב לא ישולם. העובד מחויב לנסות להסדיר עם החייב את תשלומי של החוב וזאת בלי שיינקטו נגד החייב הליכי גבייה אקטיביים. גם במהלך ניהול התיק במסלול זה נשמר הקשר עם החייב – מתקיימת אתו שיחה לפני נקיטת הליכים נגדו, נשלח אליו מסרון המיידע אותו על בקשה להגדלת חוב שהגיש הזוכה כדי לאפשר לו להגיש תגובה, נשלח אליו מסרון במקרה שהוטלו עליו הגבלות ועוד.

יתרון נוסף לניהול תיק מזונות במסלול מזונות הוא בכך שמסלול מזונות מתאפיין ביחס אישי הן לזוכה והן לחייב ובעדכון שוטף, לרבות באמצעות משלוח מסרונים, על הנעשה בתיק. זאת הן מכוח הכללים והן מכוח נהלים פנימיים המסדירים את העבודה במסלול המזונות.

סעיף 1 מוצע למחוק מכותרת פרק א' לחוק את המילים "הוראת שעה", זאת לצורך הפיכת החוק מהוראת שעה להוראת קבע.

סעיף 2 סעיף 20זיב לחוק קובע את תחולתו של פרק א' לחוק לשש שנים שסופן ביום ו' בשבט התש"ף (1 בפברואר 2020).

כמו כן קובע סעיף 20זיב לחוק כי הוראות פרק א' לחוק יחולו בצורה הדרגתית – בתחילה רק על בקשות לביצוע פסק דין ממונות שהוגשו לאחר כניסתו לתוקף של הפרק, אחר כך גם על בקשות של זוכים פרטיים (שאינם המוסד לביטוח לאומי) שהוגשו לפני כניסתו לתוקף של הפרק, ולבסוף גם על בקשות המוסד לביטוח לאומי שהוגשו לפני כניסת הפרק לתוקף.

זוכים פרטיים שהיוו כ-50% מכלל תיקי המזונות בהוצאה לפועל, ו-1,878 תיקים חדשים שנפתחו במסלול זה בידי המוסד לביטוח לאומי והיוו 33% מכלל חובות המזונות. 17% הנותרים, 952 תיקים, נפתחו בגין חובות של זוכה פרטי המנוהלים במסלול הרגיל. גם בשנת 2019 הנתונים דומים, כש-52% מכלל תיקי המזונות בהוצאה לפועל היו חובות לטובת זוכים פרטיים שנפתחו במסלול המזונות ו-30.4% היו חובות למוסד לביטוח לאומי שנפתחו גם כן במסלול המזונות. 17% מכלל תיקי המזונות היו חובות מזונות לטובת זוכה פרטי שנפתחו במסלול הרגיל.

3. פתיחת תיקים של זוכים פרטיים – מיום הקמת המסלול ביום א' באדר א' התשע"ד (1 בפברואר 2014) עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019) (להלן – תקופת הבדיקה) נפתחו 23,498 תיקי מזונות של זוכה פרטי (להלן – תיקי המזונות שנפתחו בתקופת הבדיקה). ב-68% מתיקי מזונות אלה בחר הזוכה לפתוח את התיק במסלול מזונות, זאת לעומת 32% מהתיקים שנפתחו במסלול הרגיל. בשנת 2019 – 94% מהזוכים הפרטיים הלא מיוצגים בחרו לפתוח את התיק במסלול מזונות ו-87% מהזוכים הפרטיים המיוצגים בחרו לפתוח את התיק במסלול רגיל.

4. המצאת אזהרה לחייב – ב-93% מתיקי המזונות שנפתחו בתקופת הבדיקה במסלול מזונות, הומצאה לחייב אזהרה במסירה מלאה או חלקית. זאת לעומת תיקי מזונות שנפתחו במסלול הרגיל בתקופת הבדיקה, שבהם הומצאה אזהרה במסירה מלאה או חלקית, רק ב-59% מהם. קיימת חשיבות רבה להמצאת האזהרה לחייב מאחר שבמסגרת האזהרה מיידע החייב על דבר קיומו של החוב, ורק לאחר המצאתה ניתן לנקוט נגדו הליכים לגבייתו.

5. סגירת תיקים – 27% מתיקי המזונות שנפתחו בתקופת הבדיקה במסלול מזונות נסגרו במהלך תקופת הבדיקה, זאת לעומת 21% מתיקי המזונות שנפתחו במסלול הרגיל ונסגרו בתקופת הבדיקה. יובהר כי במסגרת התיקים שנסגרו לא נכללו תיקים שנסגרו לפי תקנה 126(ד) לתקנות ההוצאה לפועל, התש"ס–1979, קרי תיקים שלא נעשתה בהם פעילות למעלה משנתיים.

6. היקף הגבייה – בתיקי המזונות שנפתחו בתקופת הבדיקה במסלול מזונות (28,260 תיקים) נגבה סך של 450,249,415 ש"ח (בגבייה ישירה), היינו סך של 15,932 ש"ח בממוצע לכל תיק. לעומת זאת, בתיקי המזונות שנפתחו במהלך התקופה האמורה במסלול הרגיל (10,964 תיקים) נגבה סך של 137,800,121 ש"ח (בגבייה ישירה), היינו 12,568 ש"ח בממוצע לכל תיק.

7. העברת תיקים ממסלול מזונות למסלול רגיל – במהלך שנת 2019 רק 214 זוכים ביקשו להעביר את התיק ממסלול מזונות למסלול רגיל, בכ-70% מהם הסיבה היא הוספת ייצוג לתיק. בהתאם להוראת סעיף 20זיב(א)(2) לחוק, קיימת

דברי הסבר

1) בפברואר 2020) (בסעיף זה – תקופת התחולה). על בקשות לביצוע פסק דין למוזנות שיוגשו בתקופת התחולה.

(ב) מיום ג' בסיוון התשע"ד (1 ביוני 2014) ועד תום תקופת התחולה, יחולו הוראות פרק זה גם על בקשות לביצוע פסק דין למוזנות של זוכה שאינו המוסד, שהיו תלויות ועומדות ערב תחילת תקופת התחולה; לשכת ההוצאה לפועל תמסור לזוכה כאמור הודעה על האפשרות להעביר את התיק למסלול מוזנות וכן מידע על התנהלות ההליך במסלול מוזנות ובמסלול רגיל; היה הזוכה מיוצג, תימסר הודעה בעניין גם לבא כוחו.

(ג) מיום ו' באלול התשע"ד (1 בספטמבר 2014) ועד תום תקופת התחולה, יחולו הוראות פרק זה גם על בקשות לביצוע פסק דין למוזנות של המוסד, שהיו תלויות ועומדות ערב תחילת תקופת התחולה, והן יועברו למסלול מוזנות.

לפי הוראות סעיף 20יב לחוק, החל מיום ו' באלול התשע"ד (1 בספטמבר 2014) (ועד תום תקופת התחולה של הוראת השעה). הוראות פרק א'2 חלות על כל סוגי הבקשות לביצוע פסק דין למוזנות, כך שהפיכת הוראות הפרק להוראות קבע אינה משנה את היקף תחולת הוראות הפרק כפי שהוא חל כיום.

בדברי ההסבר לסעיף 20יב לחוק נאמר כי "לקראת תום התקופה תיבחן יעילותו של המסלול והאפשרות להפוך אותו למסלול קבע בהוצאה לפועל". בשל הנימוקים והנתונים שתוארו לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר ניתן ללמוד על יעילותו של המסלול ועל היתרונות שבהפיכתו למסלול קבע.

כדי להפוך את "מסלול מוזנות" למסלול קבע מוצע לבטל את סעיף 20יב לחוק.

וזה נוסחו של סעיף 20יב לחוק, שאותו מוצע לבטל:

"תחולה והוראות מעבר

20יב. (א) הוראות פרק זה יחולו מיום א' באדר א' התשע"ד (1 בפברואר 2014) עד יום ו' בשבת התש"ף