



הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

25 באוקטובר 2023

1665

י' בחשוון התשפ"ד

עמוד

הצעת חוק הגנה על מענקים מיוחדים (חרבות ברזל), התשפ"ד-2023. 60

הצעת חוק הגנה על מענקים מיוחדים (חרבות ברזל), התשפ"ד-2023

הגדרה

1. בחוק זה –

- "חברת הדואר" – החברה כהגדרתה בחוק הדואר, התשמ"ו-1986¹, בנותנה שירותים לפי סעיף 88א לאותו חוק;
- "מענק" – סכום כסף או חלקו שיחיד או תאגיד זכאים לו לפי החלטת הממשלה, ובכלל זה מקדמה המשולמת על חשבון סכום כאמור;
- "תקופת המצב המיוחד בעורף" – התקופה שמיום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) עד תום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף שניתנה ביום האמור לפי חוק התגוננות האזרחית, התשי"א-1951².
2. (א) זכות למענק כמפורט בתוספת, אינה ניתנת להעברה, לשעבוד או לעיקול (להלן – הגנות המענק) בכל דרך שהיא.
- (ב) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם על מענק כמפורט בתוספת, ששולם באמצעות בנק או חברת הדואר, במשך תשעים ימים מיום ששולם.

ד ב ר י ה ס ב ר

מצב הלחימה במסגרת מבצע "חרבות ברזל". הצעת חוק זו נועדה להתמודד עם מצבים אלה, שבהם המענק ניתן באופן מינהלי אך נמצא שיש הצדקה להגן עליו מפני עיקול. הצעת החוק קובעת הגנה כאמור על מענקים מסוימים שהחליטה הממשלה להעניק עוד בתחילת הלחימה, וכן להקנות לשר האוצר ולשר המשפטים (להלן – השרים) סמכות לקבוע שגם מענקים מינהליים נוספים, כולם או חלקם, יהיו מוגנים מפני עיקול אם נמצא שיש הצדקה לעשות כן בניסיון.

יובהר כי חוק זה לא יקנה הגנה למענקים הניתנים מכוח חיקוק, ובמקרה זה יחולו ההגנות שניתנו באותו חיקוק (אם הוקנו).

סעיף 1 סעיף זה מגדיר מונחים שיש בהם שימוש בהצעת החוק ובכלל זה את המונח "מענק". החלטות המענקים השונות עושות שימוש במונחים שונים (הטבות, גמלאות וכדומה), וייתכן גם שימוש עתידי במונחים נוספים, ועל כן מוצע לכנות כל תשלום שניתן במסגרת מענק מינהלי, לרבות מקדמה, מענק.

סעיף 2 בשל היותם של המענקים אמצעי דחוף לסייע לתושבים (או לתאגידים) בהתמודדות עם השלכות המצב הביטחוני, מוצע לעגן בחוק הוראה הקובעת כי מענקים מסוימים אשר מפורטים בתוספת לחוק, אינם ניתנים להעברה, לשעבוד או לעיקול (להלן – הגנות המענק). יצוין, כי הוראות מקבילות דומות קיימות בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), בעניין זכות לגמלת כסף, ובחוקים נוספים. המענקים המפורטים בתוספת הם מענקים שכבר אושרו בממשלה ונראה כי יש הצדקה להעניק להם הגנה מפני עיקול.

כללי ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), בעקבות מתקפת טרור על מדינת ישראל, הכריז שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 9ג(ב) לחוק התגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – חוק התגוננות האזרחית) (ראו ילקוט הפרסומים 11675, התשפ"ד, עמ' 319 ועמ' 324). בהתאם לסעיף 9ג(א) (5) לאותו חוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023), לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל והכרזה זו מוארכת מזמן לזמן.

הקבינט המדיני-ביטחוני הכריז על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה, והוכרז בצבא ההגנה לישראל על מבצע "חרבות ברזל".

בעקבות פעולות הלחימה המתמשכות, הממשלה פועלת במגוון דרכים כדי לסייע לתושבים המושפעים מן הלחימה באופן ישיר ועקיף, ובין השאר, הממשלה עושה שימוש בסמכותה השיורית בסעיף 32 לחוק-יסוד: הממשלה, כדי להעביר סיוע כספי (להלן – מענק מינהלי). כך, למשל, מספר ימים לאחר תחילת הלחימה עשתה הממשלה שימוש בסמכותה השיורית כדי לתת מענק התארגנות לתושבים המתגוררים במרחק של עד 7 קילומטרים מגבול רצועת עזה.

לשימוש בכלי המענק המינהלי יש מגבלות, ובהן – שלא ניתן לעגן הגנה על מענק שניתן בדרך זו מפני עיקולים במסגרת החלטת הממשלה עצמה. זאת משום שהחלטת הממשלה אינה יכולה להתגבר על זכות המוקנית מכוח חוק לעיקול. עם זאת, יש מקרים שבהם יש צורך לספק הגנה מפני עיקול כדי שהמענקים יוכלו למלא את תכליתם, למשל במקרה שבו המענק נועד לספק עזרה כספית מיידית למי שזנק לה או במצבי חירום אחרים, כגון

¹ ס"ח התשמ"ו, עמ' 79.

² ס"ח התשי"א, עמ' 78.

(ג) נקבעו בתוספת, לגבי מענק המפורט בה, תנאים או מגבלות כאמור בסעיף 3, יחולו הגנות המענק לפי סעיף זה, בכפוף לאותם תנאים או מגבלות.

(ד) חלות על אדם, לעניין מענק המפורט בתוספת, הוראות סעיף 303 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995³, לא יחולו לגביו, לעניין אותו מענק, הוראות חוק זה.

(ה) הוראות סעיף זה לא יחולו על תשלום מזונות לפי פסק דין למזונות.

3. שר האוצר ושר המשפטים רשאים, בצו, לשנות את התוספת, ורשאים הם, בצו כאמור, לקבוע לגבי כל מענק, תנאים או מגבלות לתחולת הגנות המענק, ובכלל זה לקבוע את חלק המענק שלגביו יחולו ההגנות, את היקף ההגנות שיחולו, את קבוצת הזכאים להגנות ואת משך התקופה שבה יחולו ההגנות, לרבות תקופה שקדמה למועד תחילתו של הצו.
4. הוראות חוק זה יחולו גם לעניין עיקול זכות למענק או מענק שהוקנה או ששולם, לפי העניין, בתקופה שמיום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) עד יום תחילתו של חוק זה (להלן – יום התחילה), ובלבד שאם ניתן לגביו צו עיקול לפני יום התחילה – הצו האמור לא מומש לפני היום האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

לנוכח החשיבות הסוציאלית הרבה בתשלום מזונות, ובדומה לדברי חקיקה נוספים, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ה) כי הגנות המענק לא יחולו על תשלום מזונות לפי פסק דין למזונות.

סעיף 3 מוצע לקבוע כי השרים רשאים, בצו, לשנות את התוספת, ובכלל זה להוסיף מענק שאינו מנוי כיום בתוספת או לגרוע מענק שמנוי בה. מוצע לקבוע כי במסגרת צו כאמור רשאים השרים לקבוע לגבי כל מענק, תנאים או מגבלות לתחולת הגנות המענק, ובכלל זה לקבוע שההגנות יחולו רק לגבי חלק מהמענק, שרק חלק מהגנות המענק יחולו, שההגנות יחולו רק לגבי חלק מקבוצת הזכאים למענק, וכן לקצוב את משך התקופה שבה יחולו ההגנות לפי סעיף 2(א) או (ב) המוצעים. בכלל כך מוצע לקבוע כי צו כאמור יוכל לחול גם לגבי התקופה שקדמה לתחילת הצו, וזאת כדי לאפשר הגנות מענק גם בתקופה שבין החלטת ממשלה עתידית למתן מענק שעשויה להתקבל בעתיד, לבין המועד שבו יותקן ויחל הצו.

סעיף 4 מוצע לקבוע כי הוראות החוק יחולו גם על מענקים ששולמו או שהזכאות להם הוקנתה החל ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) ועד יום תחילתו של חוק זה, וזאת בתנאי שהמענק ששולם ועוקל לא מומש, כלומר הועבר לצד שלישי. מכאן שאם ישנו מענק ששולם ויש עליו צו עיקול בעת תחילתו של החוק, אך הוא טרם מומש, יוסר צו העיקול מסכום המענק. מועד התחילה נקבע לפי המועד שבו הוחלט על המענק המינהלי הראשון במסגרת מבצע "חרבות ברזל".

בסעיף קטן (ב) מוצע להבהיר כי הוראות החוק יחולו גם כאשר המענק משולם באמצעות בנק וכן בנק הדואר וזאת במשך תשעים ימים מיום ששולם המענק.

יובהר לעניין זה כי אין בהוראות סעיף קטן זה כדי להגביל את הזכאי למענק מלשעבד מענק ששולם או להעבירו.

בסעיף 3 המוצע מפורטת סמכות השרים לקבוע בצו תנאים או מגבלות לגבי המענקים שמפורטים בתוספת או מענקים אשר יתווספו לתוספת בעתיד בהתאם לסמכות השרים. בהקשר זה מוצע לקבוע בסעיף קטן (ג) כי אם נקבעו בתוספת, לגבי מענק המפורט בה, תנאים או מגבלות, יחולו הגנות המענק בכפוף לתנאים ולמגבלות שנקבעו בתוספת כאמור.

לחלק מהזכאים למענק האמור בפסקה (4) לתוספת, משולם המענק בידי המוסד לביטוח לאומי לפי הסכם בין הממשלה לבין המוסד לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי. ועל כן, בהתאם לסעיף 303 לחוק הביטוח הלאומי והגדרת "גמלה" בחוק האמות, המענק מוגן מפני העברה או עיקול. ייתכן כי בעתיד דרך תשלום זו תיושם גם במסגרת מענקים נוספים שעליהם תחילת הממשלה. כדי שלא ליצור חוסר בהירות בנוגע להגנות המוענקות למענקים המשולמים לאותם זכאים, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ד) כי במקרה שבו חלות על אדם, לעניין מענק המפורט בתוספת, ההגנות מכוח סעיף 303 לחוק הביטוח הלאומי, לא יחולו לגביו, לעניין אותו מענק, הוראות חוק זה, ובייחוד ההגנות החלות לפיו.

³ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

5. חוק הביטוח הלאומי – הוראת שעה
- על אף הוראות סעיף 303(ב) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995⁴, שולמה גמלת כסף בתקופת המצב המיוחד בעורף או בשלושים הימים שקדמו ליום תחילתו של חוק זה, יחולו הוראות סעיף 303(א) לחוק האמור גם על גמלת כסף ששולמה באמצעות בנק או חברת הדואר, במשך תשעים ימים מיום ששולמה, ואם הסתיימה תקופת המצב המיוחד בעורף לפני תום תשעים הימים כאמור – במשך התקופה מהיום ששולמה עד תום שלושים ימים מיום סיום תקופת המצב המיוחד בעורף.
6. חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום)
- התש"י–1950⁵, שולמו תגמול או הטבה בתקופת המצב המיוחד בעורף או בשלושים הימים שקדמו ליום תחילתו של חוק זה, יחולו הוראות הסעיף הקטן האמור גם על תגמול או הטבה ששולמו באמצעות תאגיד בנקאי או חברת הדואר, במשך תשעים ימים מיום ששולמו, ואם הסתיימה תקופת המצב המיוחד בעורף לפני תום תשעים הימים כאמור – במשך התקופה מהיום ששולמו עד תום שלושים ימים מיום סיום תקופת המצב המיוחד בעורף.
7. חוק הנכים (תגמולים ושיקום) – הוראת שעה
- על אף הוראות סעיף 15 לחוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט–1959⁶, שולמו תגמול או זכאות נוספת בתקופת המצב המיוחד בעורף או בשלושים הימים שקדמו ליום תחילתו של חוק זה, יחולו הוראות הסעיף האמור גם על תגמול או הטבה ששולמו באמצעות תאגיד בנקאי או חברת הדואר, במשך תשעים ימים מיום ששולמו, ואם הסתיימה תקופת המצב המיוחד בעורף לפני תום תשעים הימים כאמור – במשך התקופה מהיום ששולמו עד תום שלושים ימים מיום סיום תקופת המצב המיוחד בעורף.

תוספת

(סעיף 2)

- (1) מענק המשולם ליחיד שהתפנה או שפונה ממקום מגוריו לפי סעיף 12 להחלטת הממשלה מס' 950 מיום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) או החלטת הממשלה המתקנת או המחליפה אותה;
- (2) מענק המשולם ליחיד שהוא בן משפחה של חטוף או נעדר לפי סעיפים 2, 3 ו-4 להחלטת הממשלה מס' 982 מיום ז' בחשוון התשפ"ד (22 באוקטובר 2023) או החלטת הממשלה המתקנת או המחליפה אותה.

דברי הסבר

לתשעים ימים שבהם לא יהיה ניתן לעקל את הגמלה. זאת בין השאר בשל הנסיבות שנוצרו, מפינויים או מעברם של התושבים ממקום מגוריהם המונעים לעיתים שימוש בכספים במהלך שלושים הימים, ולנוכח קשיים כלכליים בתקופה זו. כמו כן מוצע לקבוע כי אם הסתיימה תקופת המצב המיוחד בעורף לפני תום תשעים הימים כאמור, תמשיך ההגנה לחול עד תום שלושים ימים מיום סיום תקופת המצב המיוחד בעורף בלבד.

סעיפים 5, מוצע לקבוע הוראות שעה לחוק הביטוח הלאומי, לחוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התש"י–1950 (להלן – חוק משפחות חיילים), ולחוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט–1959 (להלן – חוק הנכים). כיום כספי הגמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי, תגמולים והטבות לפי חוק משפחות חיילים וחוק הנכים, מוגנים מעיקול למשך שלושים ימים מיום ששולמו. מוצע להרחיב את ההגנה על כספי הגמלאות והתגמולים וההטבות משלושים ימים

⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"ג, עמ' 173.

⁵ ס"ח התש"י, עמ' 162; התשפ"ג, עמ' 616.

⁶ ס"ח התשי"ט, עמ' 276; התשפ"ג, עמ' 580.