

סעיפים 3 ו-4 להצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023 פרק ג': גבייה ממשלתית

המרכז לגביית קנסות – כללי

המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (להלן – המרכז לגביית קנסות או המרכז) הוקם בשנת 1995, מכוח החוק, כיחידה הכפופה להנהלת בתי המשפט. החל משנת 2009, נותקו מערכת ההוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות מכפיפותם להנהלת בתי המשפט, והם מתפקדים כיחידת סמך עצמאית שנקראת "רשות האכיפה והגבייה". המרכז פועל מכוח חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 (להלן – החוק), כאחת מזרועותיה של רשות האכיפה והגבייה. בשונה ממערכת ההוצאה לפועל, שנועדה, ככלל, לאכוף **חובבים שבין אדם לחברו**, כדוגמת פסקי דין, שטרות ועוד, תפקידו של המרכז לגביית קנסות, ככלל, הוא **לגבות חובות עבור אוצר המדינה**.

לפי החוק, למרכז לגביית קנסות מוסמך לגבות את **סוגי הקנסות, אגרות והוצאות המפורטים בהגדרת "חוב"** שבסעיף 1 לחוק המשולמים לאוצר המדינה¹. מדובר במגוון רחב של חובות, ובכלל זה קנסות פליליים שהוטלו בבית משפט, קנסות מינהליים, אגרות לערכאות שיפוטיות, הוצאות של הליכים משפטיים, ועוד.

הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה, מבקשת לערוך שני סוגי תיקונים ביחס לקנסות הנגבים בידי המרכז לגביית קנסות: הראשון – **הרחבת סוגי החובות שייגבו על ידי המרכז לגביית קנסות**; השני – שינוי הכללים הנוגעים **להמצאת דרישת התשלום לחייב על ידי המרכז**. נדון בעניינים אלה כסדרם.

הרחבת סוגי החובות שייגבו על ידי המרכז

סעיף 3(1) – שינוי ההגדרה "חוב" שבסעיף 1 לחוק

1. הגדרות

.....

"חוב" – אחד מאלה, לרבות הפרשי הצמדה וריבית, בתוספת פיגורים, שנוספו לו על פי דין, ולמעט חוב המשולם לרשות מקומית, שאינו חוב כאמור בפסקה (א16) –

(1) קנס, שהטיל בית משפט, המשולם לאוצר המדינה או לקרן;

(2) קנס מינהלי כמשמעותו בחוק העבירות המינהליות, תשמ"ו-1985 (בהגדרה זו – קנס מינהלי) אף אם הוא משולם לתאגיד שהוקם לפי חוק, ששר המשפטים קבע אותו בצו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת;

.....

¹ מרבית הגבייה היא לטובת **אוצר המדינה**. עם זאת, החוק מאפשר גם גבייה לקרן ייעודית שהוקמה לפי חוק, באחריות משרד ממשרדי הממשלה, שלה יועדו כספי חוב וששר המשפטים קבע אותה בצו באישור ועדת חוקה של הכנסת; וכן, בנסיבות מסוימות, לתאגידים סטטוטוריים או לסניגוריה הציבורית.

(7) אגרה לפי –

(א) חוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984;

(ב) חוק ההוצאה לפועל;

(ג) חוק הדיינים, תשט"ו-1955;

(ד) חוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים, תשכ"ג-1962;

(ה) חוק הקאדים, תשכ"א-1961;

(ו) חוק בית דין לעבודה, תשכ"ט-1969;

(ז) חוק המנוי בתוספת הרביעית;

(8) הוצאות שפסק בית משפט או גוף המוסמך להטיל על פי דין קנס אזרחי או עיצום כספי לטובת אוצר המדינה או קרן;

.....

(16) קנס שהטיל בית משפט או קנס מינהלי, המשולם לקופת ועדה מקומית כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (בחוק זה – ועדה מקומית), ובלבד ששר המשפטים אישר לגבותו לפי הצעת מנהל המרכז ויושב ראש הוועדה המקומית; הודעה על אישור כאמור תפורסם ברשומות; אישר השר כאמור, לא ייגבה הקנס באמצעות פקודת המסים (גבייה);

(16א) קנס שהטיל בית משפט, קנס מינהלי או קנס כאמור בפסקה (3), המשולם לקופת רשות מקומית, ובלבד ששר המשפטים אישר לגבותו לפי הצעת מנהל המרכז וראש הרשות המקומית; אישר השר כאמור, לא ייגבה הקנס באמצעות פקודת המסים (גבייה); השר רשאי לבטל את האישור בכל עת, והוא יבטלו לבקשת ראש הרשות המקומית אלא אם כן סבר שיש טעמים המצדיקים אחרת; הודעה על אישור והודעה על ביטול אישור כאמור יפורסמו ברשומות;

(16ב) קנס או הוצאות שהטילו ועדת משמעת או בית דין מכוח חוק המנוי בתוספת החמישית;

(17) כל חוב אחר שנקבע בחוק שיחולו עליו הוראות חוק זה;

.....

מוצע לשנות את ההגדרה "חוב" שבסעיף 1 לחוק, ולהוסיף סוגי חובות נוספים שייגבו על ידי המרכז לגביית קנסות. התיקון המוצע מפנה לתוספת הרביעית ולתוספת החמישית, בהן מפורטים החוקים שהמרכז לגביית קנסות יהיה מוסמך לגבות חובות בשל האגרות, הקנסות וההוצאות הקבועות בהן. להלן, במסגרת התיקון המוצע לעניין התוספת הרביעית והחמישית יפורטו רשימת סוגי האגרות, קנסות והוצאות שניתן יהיה, לפי המוצע, לגבותן באמצעות המרכז לגביית קנסות (ראו להלן).

סעיף 6(3) – הסמכה לשינוי התוספת הרביעית והתוספת החמישית

13. ביצוע ותקנות

(א) שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועו.

(ב) בלי לגרוע מהאמור בפסקאות (13) ו-(14) להגדרת "חוב" שבסעיף 1, שר המשפטים רשאי, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, לשנות, בצו, את התוספת הרביעית והחמישית.

בהמשך להוספת התוספת הרביעית והתוספת החמישית המונות סוגי חובות שהמרכז לגביית קנסות יהיה מוסמך לגבות, מוצע להסמיך את שר המשפטים, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, לתקן את התוספות האמורות. סמכות זו נועדה, כך נטען, לשמור על גמישות עתידית ביחס לרשימת

החוקים שבתוספות המוצעות. מובהר כי אין בסמכות זו כדי לגרוע מהסמכות של שר המשפטים להוסיף סכומים נוספים שייגבו על ידי המרכז לגביית קנסות באמצעות המנגנונים שבפסקאות (13) או (14) להגדרת "חוב" שבסעיף 1.

סעיף 7(3) – הוספת התוספת הרביעית והתוספת החמישית

תוספת רביעית

(פסקה 7(ז) להגדרה "חוב" שבסעיף 1)

- (1) פקודת המדידות;
- (2) פקודת המיילדות;
- (3) פקודת המכס [נוסח חדש];
- (4) פקודת המכרות;
- (5) פקודת בריאות העם, 1940;
- (6) חוק כלי היריה, התש"ט-1949;
- (7) חוק הנפט, התשי"ב-1952;
- (8) חוק החשמל, התשי"ד-1954;
- (9) חוק הפיקוח על קידוחי מים, התשט"ו-1955;
- (10) חוק רואי חשבון, התשט"ו-1955;
- (11) חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957;
- (12) חוק רישום ציוד הנדסי, התשי"ז-1957;
- (13) חוק הבלו על הדלק, התשי"ח-1958;
- (14) חוק המים, התשי"ט-1959;
- (15) חוק הספנות (כלי שיט), התש"כ-1960;
- (16) חוק רישוי שירותי התעופה, התשכ"ג-1963;
- (17) חוק הפטנטים, התשכ"ז-1967;
- (18) חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968;
- (19) חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969;
- (20) פקודת הנמלים [נוסח חדש] התשל"א-1971;
- (21) חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972;
- (22) פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972;
- (23) חוק הספנות (ימאים), התשל"ג-1973;
- (24) חוק הנוטריונים, התשל"ו-1976;
- (25) חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976;
- (26) פקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז-1976;
- (27) חוק הפסיכולוגים, התשל"ז-1977;
- (28) פקודת רופאי השיניים [נוסח חדש], התשל"ט-1979;
- (29) פקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט-1979;
- (30) פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981;
- (31) פקודת התעבורה [נוסח חדש], התשמ"א-1981;
- (32) חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981;
- (33) חוק השימוש בהיפנוזה, התשמ"ד-1984;
- (34) פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985;

- (35) חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989;
- (36) חוק העיסוק באופטומטריה, התשנ"א-1991;
- (37) חוק הרופאים הוטרינרים, התשנ"א-1991;
- (38) חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993;
- (39) חוק המתווכים במקרקעין, התשנ"ו-1996;
- (40) חוק העובדים הסוציאליים, תשנ"ו-1996;
- (41) חוק שירותי הובלה, התשנ"ז-1997;
- (42) חוק שמאי מקרקעין, התשס"א-2001;
- (43) חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005;
- (44) חוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2006;
- (45) חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015;
- (46) חוק הפיקוח על שירותים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016;
- (47) חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016.

תוספת חמישית

(פסקה (16) להגדרה "חוב" בסעיף 1)

- (1) חוק רואי חשבון, התשט"ו-1955;
- (2) חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972;
- (3) חוק הנוטריונים, התשל"ו-1976;
- (4) חוק המתווכים במקרקעין, התשנ"ו-1996;
- (5) חוק שמאי מקרקעין, התשס"א-2001.

כדי לשפר את מערך גביית האגרות הממשלתיות, מוצע להסמיך את המרכז לגביית קנסות לגבות חובות בשל אגרות ממשלתיות, הכוללות אגרות רישוי לעיסוק במקצועות, רישום והנפקות רישיונות, וכן חובות בשל קנסות והוצאות המוטלים על ידי ועדות משמעת או בתי דין, לטובת המדינה, למספר מקצועות מוסדרים. זאת, מכוח רשימת החוקים המפורטים בתוספת הרביעית והחמישית המוצעות. לפי דברי ההסבר להצעת החוק מדובר על למעלה מ-720 סוגי אגרות.

נקודות לדיון

(1) נתונים והמצב הקיים – מוצע לוועדה לבקש נתונים אודות המצב הקיים ביחס לדברי החקיקה אותם מוצע להעביר לגביית המרכז: מהי כמות החייבים ביחס לקנסות, אגרות והוצאות שבחוקים המוצעים? מהם אחוזי הגבייה? מהם היקפי החובות הצבורים? מדוע הוחלט להעביר דווקא את הקנסות, אגרות והוצאות הללו לגביית המרכז לגביית קנסות? האם יש סוגים נוספים של חובות שיש לגביהם עבודת מטה על האפשרות להעבירם לגביית המרכז? האם המרכז לגביית קנסות ערוך באופן מיידי להוספת למעלה מ-700 סוגים של חובות למערכת?

(2) שקילת האפשרות לשינוי ברירת המחל שבחוק – במבנה הנוכחי של החוק, כל הוספת חוב לרשימת החובות שהמרכז גובה טעונה תיקון חקיקה. נוכח ההרחבה החוזרת ונשנית לאורך השנים של רשימת החובות שגובה המרכז, מוצע לוועדה לשקול האם לא בשלה השעה לשנות את הקונספציה כך שברירת המחל תהיה שכל חוב, תשלום, קנס, אגרה והוצאות שאדם חייב למדינה ייגבה על ידי המרכז לגביית קנסות, אלא אם כן נקבע אחרת? האם אין מקום לקבוע גוף מרכזי אחד במדינת ישראל שגובה חובות

עבור כלל הרשויות הציבוריות במדינה, עם כללים ברורים, אחידים ושוויוניים בגבייה (וככל שיהיו מקרים חריגים שבהם יש הצדקה לחרוג מהכלל יינתן להם מענה נפרד)? האם מבחינה מעשית דבר זה אפשרי מצד המרכז לגביית קנסות?

(3) רשימת החוקים שבתוספת הרביעית ושבתוספת החמישית – כפי שנכתב בדברי ההסבר, רשימת החוקים שבתוספת הרביעית עניינם הוא: אגרות ממשלתיות הכוללות אגרות רישוי לעיסוק במקצועות, רישום והנפקת רישיונות; והחוקים שבתוספת החמישית עניינם הוא: קנסות והוצאות המוטלים על ידי ועדת משמעת או בתי דין, לטובת המדינה, לכמה מקצועות מוסדרים. נוכח האמור, מתעוררת השאלה מדוע רשימת החוקים שבתוספת הרביעית ושבתוספת החמישית אינה כוללת מקצועות נוספים רלוונטיים. כך, למשל, גם החוקים הבאים כוללים הן הוראות לעניין אגרות רישוי מקצוע והן הוראות לעניין קנסות שמוטלים כאמצעי משמעת:

- חוק ההנדסאים והטכנאים המוסמכים, תשע"ג-2012 (סעיף 32(א) (קנס); סעיף 43 (אגרה));
 - חוק המהנדסים והאדריכלים, תשי"ח-1958 (סעיף 17(א) (קנס); סעיף 11א (אגרה));
 - חוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, תשס"ה-2005 (סעיף 29(א) (קנס); סעיף 38 (אגרה));
 - חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, תשס"ח-2008 (סעיף 37 (קנס); סעיף 49(א) (אגרה)).
- האם יש סיבה שבשלה חוקים אלה וחוקים נוספים כיוצא באלה לא נמנו בתוספת הרביעית ובתוספת החמישית?

שינוי הכללים הנוגעים להמצאת דרישת תשלום

סעיף 2(3) – הוספת איסור על אצילת הסמכות להורות על תחליף המצאה

2. המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות

- (א) שר המשפטים יקים מרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (בחוק זה – המרכז), אשר תפקידו לגבות חובות; הוא ימנה, בהתייעצות עם שר האוצר, מנהל למרכז.
- (ב) מנהל המרכז רשאי לאצול מסמכויותיו לסגנו, והוא רשאי למנותו להיות ממלא מקומו בעת העדרו.
- (ב1) מנהל המרכז רשאי לאצול מסמכויותיו גם לעובד המרכז בעל ותק מקצועי של חמש שנים לפחות, שעבר הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו, ובלבד שלא יאצול לעובד כאמור את הסמכויות האלה:
- (1) הסמכות למינוי גובה;
 - (2) הסמכות למתן הצעה לגביית חוב באמצעות המרכז, כאמור בפסקאות (13), (14), (16) או (16א) להגדרה "חוב";
 - (3) הסמכות למתן הצעה לקבלת תשלום לפי סעיף 2ב;
 - (4) הסמכות לפנות לרשם לענייני המרכז בבקשה לפי סעיפים 5(ד), 7, 7א או 8;
 - (5) הסמכות לקבוע כללים לפי סעיף 5ב(ב).
- (6) הסמכות להורות על תחליף המצאה לפי סעיף 5(ג).
- (ג) למנהל המרכז יהיו גם הסמכויות הנתונות לסגנו; לסגן מנהל המרכז יהיו הסמכויות הנתונות לגובה.

להלן מוצע להעניק למנהל המרכז לגביית קנסות או סגנו סמכות להורות על תחליף המצאה, במקום

הסמכות הקיימת כיום לרשם המרכז. נוכח העובדה שמדובר בהעברת הסמכות מגורם מעין שיפוטי כמו רשם המרכז לגורם מינהלי, מוצע לקבוע כי סמכות זו לא תהיה ניתנת לאצילה לעובדי המרכז.

סעיף 3(2) – הוספת איסור על אצילת הסמכות להורות על תחליף המצאה

5. דרישת תשלום

(א) לא יינקטו הליכים לגביית החוב לפי חוק זה בטרם תישלח לחייב בהמצאה לפי פרק "ט" לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן – המצאה) דרישה לתשלום החוב ובה יצויין המועד שבו על החייב לשלם את החוב (להלן – הדרישה לתשלום החוב); לא שילם החייב את החוב, תישלח לו דרישה נוספת שתומצא בדרך הקבועה בפרק ל"ב לתקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984 (בסעיף זה – דרישת תשלום נוספת).

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), פנה חייב למרכז בקשר לחוב מסוים ומפרטי הפנייה עולה כי קיבל את הדרישה לתשלום החוב או את דרישת התשלום הנוספת, יראו אותו כמי שהומצאה לו דרישת התשלום הנוספת לעניין אותו חובה דרישה לתשלום החוב, אלא אם כן הורה מנהל המרכז אחרת; במעמד פניית החייב למרכז כאמור, ימסרו לו, ככל הניתן, פרטי החוב המעודכנים והסבר על משמעות פנייתו כאמור בסעיף קטן זה.

(ג) מצא מנהל המרכז או סגנו שלא ניתן לבצע המצאה של דרישת התשלום נוספת לחייב כאמור בסעיף קטן (א) בכל אחת מן הכתובות של החייב אשר יש באפשרות מנהל המרכז לקבל לפי סעיף 6 לחוק זה, רשאי הוא להורות לפנות לרשם לענייני מרכז בבקשה להורות על ביצוע תחליף המצאה של דרישת התשלום החוב הנוספת כאמור בסימן ד' בפרק ל"ב בסעיף 164 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 התשע"ט-2018; בקשה לפי סעיף קטן זה תוגש בכתב ויצורף לה תצהיר לשם אימות הסיבה המונעת את ביצוע ההמצאה מנהל המרכז או סגנו יורה על דרך ביצוע תחליף המצאה בדרך הנראית לו מתאימה ביותר להבאת דרישת התשלום לידיעת החייב, לאחר שבחן את מאפייני החייב ואת הסיבות למניעת ההמצאה, וינמק החלטתו.

(ד) (1) על אף האמור בסעיף קטן (א), מצא מנהל המרכז כי מתקיים אחד מאלה, רשאי הוא לפנות לרשם לענייני מרכז בבקשה לקבלת אישור לנקיטת הליכים לגביית חוב בטרם שתישלח לחייב דרישת תשלום או דרישת תשלום נוספת דרישה לתשלום החוב (בסעיף זה – אישור לנקיטת הליכים בטרם משלוח דרישת תשלום):

(א) קיים חשש סביר כי החייב יעלים נכסים עם קבלת דרישת התשלום;

(ב) קיים חשש סביר שהחייב עומד לצאת את הארץ;

(2) לבקשה כאמור בפסקה (1) יצרף מנהל המרכז תצהיר לשם אימות העובדות הכלולות בבקשה;

(3) הרשם לענייני מרכז ייתן אישור לנקיטת הליכים בטרם משלוח דרישת תשלום אם ראה שנסכיבות העניין מצדיקות זאת.

מוצע לערוך שני שינויים מרכזיים בכל הנוגע לכללי ההמצאה של דרישות התשלום:

ביטול דרישת התשלום השנייה – בדברי ההסבר להצעת החוק נטען, כי קיימת כפילות בין גביית החובות במשרדי הממשלה ובין גביית החובות על ידי המרכז לגביית קנסות. שכן, ככלל, על משרדי הממשלה לשלוח דרישת תשלום לחייב שמיידעת אותו על קיום החוב וכי אם החוב לא ישולם – הוא יועבר לגבייה במרכז לגביית קנסות. במצב הקיים היום, בטרם נקיטת הליכים לגביית חוב, על המרכז לגביית קנסות לשלוח לחייב שתי דרישות לתשלום חוב, האחת בדואר רגיל והשנייה בהמצאה לפי תקנות סדר הדין האזרחי. כפילות זו, כך נטען, גורמת להארכת פרק הזמן שחולף מיום היווצרות החוב ועד לנקיטה בהליכי גביית חוב על ידי המרכז לגביית קנסות. במטרה למנוע את הכפילות האמורה, ועל מנת לקצר את משך הזמן שחולף עד לנקיטה בהליכי גביית חובות, מוצע לתקן את חוק המרכז ולבטל את החובה לשלוח דרישה לתשלום חוב בדואר רגיל. כך שעל מנת לנקוט בהליכי גבייה, המרכז יידרש

לשליחת דרישה אחת בלבד לתשלום החוב בהמצאה לפי תקנות סדר הדין האזרחי.
ביטול הצורך בקבלת היתר מרשם לתחליף המצאה – כיום, החוק מאפשר למנהל המרכז לגביית קנסות לפנות אל הרשם לענייני מרכז בבקשה להורות על ביצוע תחליף המצאה. זאת במקרה שבו מצא כי לא ניתן לבצע המצאה של דרישת תשלום החוב לחייב. בדברי ההסבר להצעה נטען, כי נוכח הכמות הרבה של המקרים שבהם לא ניתן לבצע מסירה בהמצאה מלאה לחייב (כ-17,000 מקרים בממוצע מדי שנה), הצורך בפנייה לרשם המרכז לשם הוראה על ביצוע תחליף המצאה במקרים האמורים גורם לעומס ניכר בעבודת רשמי המרכז ולהארכת משך הזמן של הליכי גביית החובות. במטרה להפחית את עומס העבודה המוטל על רשמי המרכז ולייעל את הליכי הגבייה, מוצע להסמיך את מנהל המרכז להורות על ביצוע תחליף המצאה בלי שיפנה לרשם המרכז, במקרה שבו הוא ימצא כי לא ניתן לבצע המצאה מלאה של דרישת תשלום החוב לחייב, בכל אחת מן הכתובות אשר יש באפשרות מנהל המרכז לקבל מכוח חוק המרכז. מנהל המרכז יורה על ביצוע תחליף המצאה בדרך הנראית לו מתאימה ביותר להבאת דרישת התשלום לידיעת החייב, לאחר שיבחן את מאפייני החייב והסיבות למניעת ההמצאה, וינמק החלטתו.

נקודות לדיון

(1) המצב הנוכחי לעניין הגעת דרישות תשלום ליעדן – כדי להבין את משמעות ההצעה לבטל את אחת מדרישות התשלום, מוצע לבקש מהממשלה נתונים שיאפשרו לוועדה להבין את תמונת המצב הנוכחית בכל הנוגע להיקף המקרים שבהם חייבים אינם מקבלים את דרישות התשלום. כך, למשל, מוצע לבקש את הנתונים הבאים: שיעור החובות שבהם לא נשלחה דרישת תשלום כי לא ניתן היה לאתר את החייבים; שיעור החובות שבהם נשלחה דרישת תשלום אך חזרה או לא הגיע ליעדה; שיעור החובות שבהם ניתן היתר לתחליף המצאה; ושיעור החובות שבהם על אף שמבחינת המערכת נשלחה דרישת תשלום, החייב טען כי לא היא לא הגיעה אליו. על יסוד הנתונים האמורים, תוכל הוועדה לשקול האם העובדה שנשלחת דרישת תשלום ראשונית על ידי הממשלה, משקפת מצב דברים שבו דרישות התשלום מגיעות ליעדן באופן מיטבי ומשביע רצון, כך שאכן מתאפשר לוותר על אחת מדרישות התשלום שנשלחות על ידי המרכז לגביית קנסות.

(2) האמנם בכל סוגי החובות נשלחת דרישת תשלום ראשונית על ידי הממשלה? – ההצעה לקבוע כי לא יידרשו שתי דרישות תשלום אלא רק אחת, נומקה בדברי ההסבר בכך ש"ככלל, על משרדי הממשלה לשלוח דרישות תשלום לחייב, אשר מיידעות אותו על קיום החוב וכי אם החוב לא ישולם – הוא יועבר לגבייה במרכז לגביית קנסות", ועל כן אין צורך שהמרכז יישלח שתי דרישות תשלום נוספות על דרישת התשלום שכבר נשלחת על ידי משרדי הממשלה.

מוצע לוועדה לבחון האם ההצדקה שניתנה לתיקון המוצע תקפה, קרי: האם בכל אחד מסוגי החובות המנויים בהגדרת "חוב", ניתן לראות באופן הידוע של "הממשלה" בדבר החוב כשליחת הודעה שניתן לראות בה כ"דרישת תשלום" ראשונית, באופן שמצדיק ויתור על אחת משתי דרישות התשלום שהמרכז נדרש לשלוח כיום. כך, למשל, האם כאשר בית המשפט מטיל על בעל דין קנס (פסקאות (1) ו-(5) להגדרת "חוב"), נותן החלטה על חילוט ערובה (פסקאות (5) ו-(5ג) להגדרת "חוב"), מחייב בעל דין שהורשע בפיצוי (פסקה (6) להגדרת "חוב") או מטיל הוצאות לטובת אוצר המדינה (פסקה (8) להגדרת "חוב"), או

כשאדם נדרש לשלם אגרה לשם ניהול הליך בערכאה שיפוטית (פסקה 7) להגדרת "חוב", ניתן לראות בזה כ"דרישת תשלום" שבצידה הסבר על אופני גביית החוב?

(3) רף המצאה גבוה יותר בדרישת התשלום שתישאר – נוכח ההצעה להפחית את מספר דרישות התשלום שהמרכז ישלח לחייבים לדרישת תשלום אחת, מוצע לוועדה לשקול האם אין מקום לקבוע רף המצאה גבוה יותר לגבי אותה דרישת תשלום יחידה, כדי להגביר את הסיכוי שהחייב יקבל את ההתראה על קיום החוב בטרם נקיטת הליכי גבייה? מנציגי רשות האכיפה והגבייה נמסר לנו, כי לפי הבנתם דרישת התשלום היחידה שתישאר תיחשב בבחינת מסירת כתב טענות ראשון, ועל כן מסירתה תיידרש להיות להיות בדואר רשום עם אישור מסירה. מוצע להבהיר עניין זה.

(4) הסמכת מנהל המרכז להתיר תחליף המצאה – מעבר ליידועו של הנתבע בדבר התביעה שהוגשה נגדו, המצאת כתבי טענות בהליך אזרחי נתפסת גם כאקט שבאמצעותו בית המשפט קונה סמכות לדון בתביעה שהוגשה לו². לכן, כדי לעשות שימוש בתחליפי המצאה נדרש היתר מגורם שיפוטני³. תפיסה דומה קיימת כיום בחוק גם ביחס להליך גבייה שנעשה על ידי המרכז לגביית קנסות. נוכח האמור, וחרף השיקול המעשי שהוצג בדברי ההסבר, מוצע לוועדה לשקול האם יש הצדקה לכך שבהליך גבייה שמבצע המרכז לגביית קנסות, מי שרשאי יהיה להחליט על תחליף המצאה יהיה גורם מינהלי ולא גורם שיפוטני? לעניין זה, מוצע גם לתת את הדעת על המשמעות המצטברת של התיקונים המוצעים. שכן לפי המוצע, גם תתבטל אחת מדרישות התשלום וגם יתאפשר ביתר קלות, וללא פיקוח של גורם שיפוטני, להמציא דרישת תשלום זו באמצעות תחליף המצאה. האם אין חשש שהדבר יגדיל את מספר המקרים שבהם חייבים לא יקבלו את דרישת התשלום?

(5) התנאים לביצוע תחליף המצאה על ידי מנהל המרכז – לפי המוצע, תנאי לכך שמנהל המרכז יהיה מוסמך להורות על תחליף המצאה, הוא ניסיון של מנהל המרכז לבצע המצאה של דרישת התשלום לחייב בכל אחת מהכתובות שיש באפשרותו לקבל לפי סעיף 6 לחוק. סעיף 6 האמור מאפשר למנהל המרכז לא רק לקבל כתובות, אלא גם לקבל מספרי טלפון (נייח ונייד) של החייב מהגורמים הרלוונטיים. אמנם סעיף 6(2)(4) לחוק, קובע מפורשות כי יידוע טלפוני על הליכי גבייה אינו מהווה המצאה של דרישת תשלום, אך יש מקום לשקול לקבוע זאת כתנאי נוסף, מצטבר, להפעלת סמכותו המוצעת של מנהל המרכז להורות על תחליף המצאה. קרי: שנעשה ניסיון של מנהל המרכז לבצע המצאה בכל אחת מהכתובות שיש באפשרותו לקבל לפי סעיף 6 לחוק ובנוסף נעשה ניסיון ליצור קשר עם החייב באמצעות הטלפונים שמנהל המרכזי יכול לקבל לפי סעיף 6 האמור.

סעיף 3(4) – ביטול התייחסות לדרישת תשלום שנייה לעניין מסירת מידע

6. מסירת מידע

- (א) מנהל המרכז או עובד המרכז שהוא הסמיק לכך, רשאי לדרוש מגוף ציבורי מידע על חייב לצורך גביית חוב או לצורך איתור נכסיו, במידה הנדרשת לצורך פעולות אלה.
- (ב) על אף האמור בכל דין, ימסור הגוף הציבורי את המידע שנתבקש למסור לפי סעיף

² רוזן צבי הרפורמה בסדר הדין האזרחי – מורה נבוכים (נבו, 2021), עמ' 527-528.

³ תקנה 164 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ו-ט-2018.

קטן (א) ואשר נמצא ברשותו.

(ב) נוכח מנהל המרכז כי כתובתו של החייב אינה כתובתו הנכונה, רשאי הוא לדרוש מהגורמים המפורטים בתוספת הראשונה למסור לידי את כתובתו של החייב, למעט כתובת של חייב שאין למסרה מטעמים של הגנת החייב כמפורט בתוספת השנייה.

(2ב) (1) מנהל המרכז רשאי לדרוש מספק מורשה כהגדרתו בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – ספק מורשה), המספק שירות טלפוניה כהגדרתו בחוק האמור, למסור לו את מספרי הטלפון הנייד או הנייח של החייב, ויכול שהמידע כאמור יימסר באמצעות גורם אחר מטעם הספק המורשה המספק שירות מידע לבידור מספרי טלפון, ובלבד שלא יימסרו מספרי טלפון של חייב שביקש מהספק המורשה כי מספרים אלה יישארו חסויים, והכול בהתאם להוראות לפי פסקה (3);

(2) מספרי הטלפון כאמור בפסקה (1) יכולים לשמש את המרכז לצורך יצירת קשר עם החייב כדי ליידעו על הליכי הגבייה המתנהלים נגדו;

(3) שר המשפטים יקבע הוראות לעניין פסקה (1), כדי למנוע מספק מורשה או מגורם אחר מטעמו להיחשף למידע על זהות חייב במסירת מספרי הטלפון כאמור באותה פסקה;

(4) אין ביידוע טלפוני על הליכי גבייה לפי סעיף קטן זה כדי להוות המצאת דרישת תשלום **או דרישת תשלום נוספת החוב** לפי סעיף 5.

(3ב) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לקבוע בצו –

(1) גורמים נוספים שייכללו בתוספת הראשונה;

(2) כתובות נוספות שייכללו בתוספת השנייה.

(4) מנהל המרכז או עובד המרכז שהוא סמך לכך רשאי לדרוש מידע לפי סעיפים קטנים (א) עד (2) בדבר פרטי ההתקשרות של ניזוק מעבירה, אפוטרופסו, מנהל עיזבון, יורשו או בני משפחתו, לפי העניין, לשם העברת כספי פיצוי שנגבו מהחייב בעבור אותו ניזוק או פיצוי שהניזוק זכאי לו לפי סעיף 3א, והוראות הסעיפים הקטנים האמורים יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין סעיף קטן זה.

(ג) מידע כאמור ישמש רק לצורך ביצוע חוק זה; מידע שהתקבל לפי סעיף קטן (4) ישמש רק לתכלית האמורה באותו סעיף קטן ויימחק עם תום השימוש בו.

בהמשך להצעה לבטל את דרישת התשלום השנייה, מוצע לערוך תיקון התאמה ולמחוק את ההתייחסות שבסעיף 6 לחוק, לדרישה זו.

סעיף 3(5) – ביטול התייחסות לדרישת תשלום שנייה לעניין הטלת הגבלות

א. הטלת הגבלות בידי הרשם לענייני המרכז

(א) מנהל המרכז רשאי לפנות לרשם לענייני המרכז במחוז שבו נמצא מקום מגוריו או מקום עסקו של החייב, בבקשה להטיל על החייב הגבלה כאמור בסעיף קטן (ג), אחת או יותר, לשם גביית החוב, בהתקיים התנאים המפורטים להלן, ובלבד שלא יגיש בקשה כאמור אם נוכח כי החייב אינו בעל יכולת לשלם את החוב:

(1) מנהל המרכז שוכנע כי הטלת ההגבלה על החייב מוצדקת בנסיבות העניין, בהתחשב במידת הפגיעה בחייב, ומצא כי אין אפשרות לנקוט הליכים אחרים לגביית החוב שמידת פגיעתם בחייב פחותה, בשים לב בהליכים שנקטו לשם גביית החוב, לרבות הליכים לקבלת מידע על החייב;

(2) החוב לא נפרע בתוך שנה מהיום שבו הומצאה לחייב בהמצאה מלאה דרישה **נוספת לתשלום החוב** לפי הוראות סעיף 5, ולעניין פיצוי כאמור בפסקה (6) להגדרה "חוב" – בתוך שלושה חודשים מיום מתן גזר הדין;

(3) החייב לא הגיש בקשה לפי סעיף 5ב, 5ג או 5ד, או שבקשתו כאמור נדחתה, או שהחייב אינו עומד, בלא הצדק סביר, בתשלומים שנקבעו לו לפי הסעיפים האמורים;

(4) החוב או החובות במצטבר של החייב, העומדים בתנאים הקבועים בפסקאות (2)

- ו-3), עולים על 5,000 שקלים חדשים, ולעניין פיצוי כאמור בפסקה (6) להגדרה "חוב" – פיצוי בסכום של 2,000 שקלים חדשים לפחות.
- ב) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לשנות בצו את התקופות והסכומים הקבועים בסעיף קטן (א)2 ו-4).

בהמשך להצעה לבטל את דרישת התשלום השנייה, מוצע לערוך תיקון התאמה ולמחוק את ההתייחסות שבסעיף 7א לחוק, לדרישה זו.

נקודות לדיון

הגדרת "המצאה מלאה" – סעיף 7א(א)2 לחוק שקובע את הכללים להטלת הגבלות על החייב, דורש היום כתנאי להטלת הגבלות שהחוב לא נפרע במשך שנה מהיום שבו "הומצאה לחייב בהמצאה מלאה דרישה נוספת לתשלום לפי הוראות סעיף 5". לביטוי "המצאה מלאה" אין כיום הגדרה בחוק הקיים (ככל הנראה הביטוי נלקח מההוראות המקבילות שבסעיף 66בלחוק ההוצאה לפועל לעניין הטלת הגבלות), אך כאמור לעיל, נראה שהוא מבטא דרישה לרף המצאה גבוה יותר. מוצע לשקול הוספת הגדרה של "המצאה מלאה" לעניין זה.

תיקון לחוק תקשורת דיגיטלית

סעיף 4 – תיקון סעיף 17 לחוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון מס' 2 והוראת שעה), התשפ"ב-2022

בחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995, בסעיף 5 – (1) בסעיף קטן (א), **אחרי במקום הסיפה החל במילים "בדרך הקבועה" יבוא "בדרך הקבועה בפרק י"ט לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018; יבוא" או בדרך שמתקיימים לגביה התנאים הקבועים בסעיפים 13 או 13 לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח-2018 (בסעיף זה – דרישת תשלום נוספת);**

(2) **בסעיף קטן (ג), במקום "בסימן ד' בפרק ל"ב לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984" יבוא "בסעיף 164 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018".**

ביום כ"ח בסיוון התשפ"ב (27 ביוני 2022) פורסם חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון מס' 2 והוראת שעה), התשפ"ב-2022. החוק האמור תיקן בתיקון עקיף את סעיף 5 לחוק המרכז לגביית קנסות. תחילתו של התיקון העקיף אמורה היתה להיות 7 חודשים מיום פרסומו של התיקון האמור (ביום ה' בשבט התשפ"ג (27 בינואר 2023)), אך מועד התחילה נדחה בצו של שר הכלכלה ליום ח' בתמוז התשפ"ג (27 ביוני 2023).

התיקון המוצע בהצעת חוק זו מתקן גם הוא את סעיף 5 לחוק המרכז לגביית קנסות (לעניין דרך ההמצאה של דרישת תשלום החוב תוך הפנייה לתקנות סדר הדין האזרחי המעודכנות). מכיוון שתחילת התיקון המוצע אמורה להיות קודמת לתחילתו הנדחית של התיקון העקיף, מוצע לתקן את התיקון העקיף האמור כך שיתאים לשינויים שמוצע בהצעת חוק זו לערוך בסעיף 5 לחוק.