

חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 21), תשע"ו-2016, המצ"ב.
- ב. להסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88 בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 21), תשע"ו-2016, המצ"ב, שעניינו הגבלת שכר טרחה שמשלמים ניצולי שואה לעורכי דין ולגורמי טיפול, כאשר הזכאות לתגמולים או להטבות נובעת מהחלטה מנהלית שנתן שר האוצר.

כמו כן, מוצע להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וכן לבקש מוועדת הכנסת קיצור תקופת ההנחה על מנת להקדים את הדיון בהצעת החוק וכן להתיר הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת. זאת, על מנת לסיים את הליך החקיקה מוקדם ככל הניתן.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה ראה טופס נלווה.

סיווגים*

סיווג ראשי: החלטה ביצועית

סיווג משני: ביצועי

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר האוצר

כ"ד בשבט התשע"ו
03 בפברואר 2016

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 21), תשע"ו-2016.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

אישור טיוטת חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 21), תשע"ו-2016, שעניינו חגבלת שכר טרחח שמשלמים ניצולי שואה לעורכי דין ולגורמי טיפול, כאשר חזקאות לתגמולים או לחטבות נובעת מהחלטה מנחלית שנתן שר האוצר.

כמו כן הסמכה של ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחח חסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.

בנוסף, על מנת לאפשר דיון בהצעת החוק מבלי שיחיה צורך לחמתין את התקופות המנויות בתקנון הכנסת, מוצע לפנות לוועדת הכנסת בבקשה לחקדים את הדיונים בקריאת ראשונה ובקריאה שנייה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

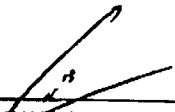
אין.

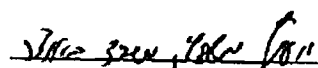
עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:


לא רלוונטי

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה לאשר את הצעת ההחלטה


חתימה


תפקיד


שם

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

תזכיר חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 21), התשע"ו-2016.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

בשנים האחרונות הורחב מעגל הזכאים לתגמולים ולהטבות לאוכלוסיות שונות של ניצולי שואה, בין היתר מתוקף החלטות מנהליות שניתנו על ידי שר האוצר, ובכלל זה הכרה ביוצאי לוב אשר ברחו מחמת הפחד מהנאצים.

התברר כי למרות שההכרה בזכאות לתגמולים נעשתה מתוקף החלטה מנהלית ולא מתוקף פסק דין, עדיין אולצו ניצולי השואה לשלם שכר טרחה גבוה לעו"ד, כאילו ההכרה ניתנה בהליך משפטי ובעקבותיו. זאת ועוד, במקרים רבים אף ננקטו הליכי הוצאה לפועל נגד ניצולי שואה לגביית שכר טרחה כאמור על אף שהוכרו בעקבות החלטה מנהלית.

בהתאם לכך, נחקק חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 20), התשע"ה-2014 (להלן – **תיקון מס' 20**), שעניינו הסדרת סכום שכר הטרחה המרבי שמותר לעורכי דין ולגורמי טיפול לגבות מניצולי שואה במקרה שבו הזכאות לתגמולים נבעה מהחלטה מנהלית. חוק זה פורסם ברשומות ביום 31.12.14.

לעניין זה יצוין כי מדובר באוכלוסייה מבוגרת, חלשה, ההולכת ומתמעטת, שמתקשה להתמודד עם עורכי דין וגורמי טיפול, ומשכך ביקש המחוקק לסייע לה ככל הניתן בהתמודדות עם דרישות שכר טרחה מופרזות, שאינן סבירות ואף אינן עולות בקנה אחד עם לשון החוק.

בנוסף, בתיקון מס' 20 האמור אף נקבע מנגנון להחזר שכר טרחה עודף ובלבד שניצול השואה פנה בבקשת החזר לעורך הדין או למטפל בתוך שנה מיום פרסומו של החוק, קרי – עד ליום 31.12.15.

מאחר שניצולי שואה רבים לא היו מודעים לזכויותיהם לפי החוק, או שבמקרים רבים שלחו את הבקשות לנמען שאיננו נכון, הרי שבשים לב לגילם המבוגר, מוצע להאריך את התקופה לפנייה לעורכי הדין או למטפלים בשנה נוספת.

כמו כן, מוצע לתקן את חוק נכי רדיפות הנאצים, ולקבוע כי מכאן ואילך, שכר הטרחה המרבי שמותר לקבל בעד טיפול בתביעה לתגמולים חודשיים שאושרה כתוצאה מהחלטה מנהלית, יופחת משמעותית. זאת בשים לב לכך שהסכומים שנקבעו בתיקון מס' 20 נקבעו בשים לב לרטרואקטיביות שבתיקון האמור.

הפחתה זו מתבקשת לנוכח העובדה שמדובר בהחלטות מנהליות שנועדו להיטיב עם הניצולים עצמם, לרוב לפנים משורת הדין וכחלופה לניהול הליך משפטי, ועל כן אין כל הצדקה כי סכומים משמעותיים, כקבוע היום בחוק, יועברו לעורכי הדין ולגורמי הטיפול. זאת בפרט לנוכח הקלות והפשטות שבקבלת תגמולים שהם מתוקף החלטה מנהלית, אשר

נועדה בין היתר לייתר ולצמצם בירוקרטיה.

יודגש כי הסמכות לקבל החלטה מנהלית בתחום זה הינה תוצאה בין היתר של גילם המתקדם של ניצולי השואה, מצב בריאותם, ומספרם ההולך ופוחת. עקרונות אלו, חייבים לשמש, גם לעניין שכר הטרחה הנגבה מהניצולים בעת שמתקבלת החלטה מנהלית.

בנוסף, יש לצין כי לרוב החלטה מנהלית מתקבלת בנוגע לאוכלוסייה המונה מספר לא קטן של ניצולים, באופן שגם ההליך המשפטי, ככל שננקט על ידי עורך הדין, מתייחס למספר רב של אנשים ואיננו הליך פרטני. זאת, באופן שעדיין משתלם לעורך הדין ליטול את הייצוג.

יש להדגיש כי במהלך השנים האחרונות התקבלו מספר החלטות באופן שהן עורכי הדין והן גורמי הטיפול מודעים להיתכנות של קבלת החלטות מנהליות בתחום הטיפול בניצולי שואה, בשים לב לייחודה של האוכלוסייה.

עוד יצוין, כי במקרים רבים נמצא שעורכי הדין מכבידים על הניצולים במימוש הזכות האמורה, ובכלל זה דורשים מסמכים או התחייבויות שונות באופן שאיננו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק.

זאת ועוד, הסתבר כי גם לאחר תיקון החוק ועמידה על הצורך בגביית שכר טרחה ראוי ובזיקה לטיפול, עדיין מחויבים הניצולים בתשלום שכר טרחה גם במקרה שבו נותק הקשר שבין הטיפול בתביעה לבין הזכאות לתגמולים. אשר על כן, מוצע להבהיר כי במקרה שבו נותק קשר שבין הטיפול בתביעה לבין הזכאות לתגמולים או להטבות, לא ייגבה שכר טרחה כלל.

כמו כן, מאחר שהחוק מתייחס להחלטה מנהלית שעניינה תשלום תגמולים חודשיים מוצע לתקנו כך שיכלול גם החלטה מנהלית שעניינה תשלום מענק שנתי.

לעניין זה יצוין כי לאחרונה התקבלה החלטה מנהלית על תשלום מענק הטבות שנתי לאוכלוסיות נוספות אשר חוו התנכלויות אנטישמיות בתקופת מלחמת העולם השנייה¹. קבלת המענק איננה כרוכה בהבאת ראיות כנדרש לפי דין בתביעה רגילה והיא נשענת על הצהרת המבקש, במסגרת טופס ייעודי קצר (בשונה מטופס של תביעה רגילה). ויודגש, הזכאות למענק לאותן אוכלוסיות ניתנת לנוכח העובדה כי הן אינן זכאיות לתגמולים או להטבות לפי איזה מהחוקים החלים על ניצולי השואה.

בהתאם לכך, מאחר שמדובר במסלול שונה ונפרד מהמסלול המשפטי הרגיל, ולנוכח העדרו של נטל ראיתי מקובל, מוצע להגביל את שכר הטרחה שניתן לגבות בגין מילוי טופס עבור מענק מתוקף החלטה מנהלית ולהעמידו על סכום של 60 שקלים חדשים. סכום זה כולל מס ערך מוסף. מדובר בשכר ראוי בשים לב לכך שהתביעה לתגמולים חודשיים נדחתה (או כלל לא הוגשה ובהתאם גם לא אושרה) וכעת עסקינן בהליך מנהלי נפרד שאינו משפטי. זאת

¹ החלטת שר האוצר מיום 3.12.15 לעניין הכרה ביוצאי מרוקו, עיראק ואלג'יריה ובכפוף לתנאים ולהסדרים שבהחלטה.

בפרט לאור ניסיון העבר שמלמד על פרקטיקות פוגעניות שננקטו כלפי יוצאי לוב במשך תקופה ארוכה ושהביאו לצורך בחקיקת החוק.

לעניין גובה השכר, יצוין עוד, כי בעבור הגשת תביעה למענק שנתי לפי חוק הטבות לניצולי שואה, תשס"ז-2007, נקבע בצו הטבות לניצולי שואה (שיעורי שכר טרחת עורך דין מרביים), תשס"ח-2008 שכר טרחה של 473 שקלים חדשים, כאשר שם מדובר בהליך משפטי הדורש הגשת ראיות, בשונה מזכאות למענק לפי ההחלטה המנהלית שנסמכת, כאמור, על הצהרת המבקש, ומשכך סכום של 60 שקלים הנו ראוי והוגן בנסיבות דנן. לשם ההשוואה, תעריף לאימות חתימה, מטעם לשכת עורכי הדין, בתצהירים המוגשים בלשכות ההוצאה לפועל עומד על 48 שקלים. יצוין כי ככל שעורך הדין ייצג בהליך ערר או ערעור לפני ההודעה על מתן ההחלטה המינהלית האמורה הוא יהיה זכאי לשכר טרחה מרבי של 180 שקלים חדשים. יצוין כי סכומים אלה כוללים מס ערך מוסף.

זאת ועוד, עלה כי גם במקרה שבו עורך הדין לא ייצג את הניצול לצורך הכרה לפי החלטה מנהלית עדיין נדרש על ידו שכר טרחה כאמור. לפיכך, מוצע להבהיר כי ייצוג בפני הרשות המוסמכת לצורך הכרה מתוקף החלטה מנהלית טעון הסמכה מפורשת שניתנה מאת הזכאי להגיש בקשה לפי החלטה מנהלית ולאחר שעורך הדין או המטפל הבהיר לזכאי את המשמעות של ההחלטה המנהלית ואודות האפשרות להסתייע בגורמי סיוע מטעם המדינה. כן מוצע לקבוע כי לא יראו הסכמה של לקוח בייצוג או בסיוע בטיפול בהגשת בקשה לתגמולים חודשיים או למענק שנתי מכוח חוק, כהסמכה מפורשת לייצוג או לסיוע בטיפול בבקשה מכוח החלטה מנהלית. כמו כן מוצע לקבוע כי לא יראו בהסכמה של לקוח לייצוג או לסיוע בטיפול שניתנה לפני מועד ההחלטה המנהלית על מענק שנתי – כהסמכה מפורשת לצורך זה.

כן מוצע להסדיר מתן סיוע משפטי חינם לזכאים להחלטה מנהלית שעניינה מענק שנתי על ידי האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים, בדומה לסיוע הניתן לזכאים להחלטה מנהלית שעניינה תגמולים חודשיים.

ג. עיקרי החוק המוצע

סעיף 1 לחוק המוצע קובע סנקציה פלילית על גביית שכר טרחה שלא בהתאם לחוק. מוצע כי מי שגבה שכר טרחה שלא בהתאם להוראות סעיף 22א לחוק העיקרי, ייקנס בסכום הקבוע בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, תשל"ז-1977, שעומד נכון להיום על סך של 75,300 שקלים.

סעיף 2(1) לחוק מציע לתקן את חוק נכי רדיפות הנאצים כך ששכר הטרחה המרבי שניתן לגבות בעד טיפול בתביעה לתגמולים חודשיים שאושרה כתוצאה מהחלטה מנהלית יופחת משמעותית, בהתאם לתקרות המצוינות בו, ולנסיבות המפורטות בכל סעיפי המשנה.

סעיף 2(4) לחוק המוצע מהווה הבהרה לאמור בתיקון מס' 20: מוצע להבהיר ולקבוע

מפורשות כי במקרה שבו נותק הקשר שבין הגשת התביעה לבין החלטת הרשות המוסמכת בדבר זכאות לתגמולים, לא ייגבה שכר טרחה כלל.

כמו כן, הסעיף המוצע קובע הגבלה בגובה 60 שקלים חדשים עבור מילוי טופס בקשה למענק שנתי בהתאם להחלטה מנהלית על מענק שנתי. ככל שעורך הדין ייצג בהליך ערר או ערעור לפני ההודעה על מתן ההחלטה המינהלית שכר הטרחה המרבי יעמוד על 180 שקלים חדשים. סכומים אלה כוללים מס ערך מוסף.

כמו כן הסעיף המוצע קובע כי תנאי לתשלום שכר הטרחה הנו שעורך הדין או המטפל קיבל מהזכאי הסמכה מפורשת להגיש בקשה לפי החלטה מנהלית על מענק שנתי; לעניין זה לא יראו בהסכמה של לקוח לייצוג או לסיוע שניתנה לגבי הגשת תביעה לקבלת קצבה חודשית או לגבי הגשת בקשה לקבלת מענק לפי סעיף 4 לחוק ההטבות, כהסמכה מפורשת.

כמו כן, אם הסכם שכר הטרחה נכרת לאחר ששר האוצר הודיע על ההחלטה המנהלית – תנאי לתשלום שכר טרחה הנו שלפני החתימה על הסכם שכר הטרחה, הלקוח אישר, בחתימת ידו, כי הוסברה לו ההחלטה המנהלית ומשמעויותיה וכי הוא קרא טופס הסבר, בנוסח שיפורסם באתר האינטרנט של הרשות המוסמכת. בטופס ההסבר יפורטו בין היתר ההגבלות על תשלום שכר הטרחה, דרך הגשת הבקשה לרבות המסמכים שצריך לצרף לטופס, וכן הגורמים שבהם ניתן להסתייע לצורך הגשת הבקשה ודרכי ההתקשרות עימם.

סעיף 3 לחוק המוצע קובע כי יוארך המועד שנקבע בתיקון מס' 20, כך שניצולי שואה יוכלו לפנות אל עורכי דין והמטפלים עד לסוף שנת 2016, ולבקש החזר שכר טרחה ששולם להם.

סעיף 4 לחוק המוצע מסדיר סיוע משפטי ללא מבחן כלכלי מהאגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים, גם לזכאים למענק השנתי מכוח החלטה מנהלית וזאת בדומה לזכאים לתגמולים חודשיים לפי החלטה מנהלית.

סעיף 5 לחוק המוצע קובע הוראות החוק העיקרי כנוסחן בחוק זה יחולו גם על הסכם שכר טרחה שנכרת לפני יום פרסומו של חוק זה, אלא אם כן ניתן פסק דין חלוט בעניין שכר הטרחה לפני היום האמור, מלבד הוראות סעיפים 22א(ב) ו-ו(ה)(1)(ב) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, שיחולו רק על הסכם שכר טרחה שנכרת ביום פרסומו של חוק זה או לאחריו.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

- תיקון חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957
- תיקון חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 20), התשע"ה-2014
- תיקון חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972

ה. השפעת החוק המוצע על התקן המנהלי ועל תקציב המדינה

לא רלוונטי

ו. הערות המשרדים:

התקבלו הערות ממשרד המשפטים ושולבו בנוסח החוק.

ז. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה) סומך את ידיו על טיוטת החוק.

ח. נוסח החוק המוצע:

להלן נוסח החוק המוצע:

הצעת חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 21), התשע"ו-2016

1. תיקון סעיף 22 בחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957² (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 22 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) מי שגבה שכר טרחה שלא בהתאם להוראות סעיף 22א, דינו - קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977³."

2. בסעיף 22א לחוק העיקרי -

(1) בסעיף קטן (ב)(1) -

(א) ברישה, המילים "בתוספת מס ערך מוסף" – יימחקו;

(ב) בסעיף קטן (א), במקום "473" יבוא "200";

(ג) בסעיף קטן (ב), במקום "949" יבוא "400";

(ד) בסעיף קטן (ג), במקום "4,910" יבוא "1,000";

(ה) בסעיף קטן (ד), במקום "5,960" יבוא "1,500";

(2) בסעיף קטן (ב)(2), המילים "בתוספת מס ערך מוסף" – יימחקו;

(3) בסעיף קטן (ג), במקום "בסעיף קטן (ב) יעודכנו" יבוא "בסעיפים קטנים (ב) ו-(ה) כוללים מס ערך מוסף, ויעודכנו".

(4) במקום סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ב), במקרה שבו אין קשר בין הגשת התביעה לבין החלטת הרשות המוסמכת בדבר זכאות לתגמולים לפי החלטה מינהלית כאמור באותו סעיף קטן, לא יהיה זכאי המטפל בתביעה לשכר טרחה.

(ה) (1) על אף האמור בסעיף זה, שכר הטרחה המרבי עבור ייצוג או סיוע בטיפול בהגשת בקשה בהתאם להחלטה מינהלית על מענק שנתי, לא יעלה על סכום חד-פעמי של 60 שקלים חדשים ואם עורך הדין ייצג בהליך ערר או ערעור לפני ההודעה על מתן ההחלטה המינהלית האמורה – 200 שקלים חדשים, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

² ס"ח התשי"ז, עמ' 163; ס"ח התשע"ה, עמ' 140.

³ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

(א) מי שמייצג או מסייע בטיפול בהגשת הבקשה כאמור, קיבל מהזכאי הסמכה מפורשת להגיש בקשה לפי החלטה מינהלית על מענק שנתי; לא יראו כהסמכה מפורשת לעניין פסקת משנה זו, הסכמה של לקוח לייצוג או לסיוע שניתנה לגבי הגשת תביעה לקבלת תגמולים או קצבה חודשית לפי חוק זה או לפי סעיף 3 לחוק ההטבות לניצולי שואה, התשס"ז-2007⁴ או לגבי הגשת בקשה לקבלת מענק לפי סעיף 4 לחוק האמור;

(ב) אם הסכם שכר הטרחה נכרת לאחר ששר האוצר הודיע על ההחלטה המינהלית על מענק שנתי - הלקוח אישר בחתימת ידו, לפני החתימה על הסכם שכר הטרחה, כי הוסברה לו ההחלטה המנהלית ומשמעויותיה, וכי הוא קרא את טופס ההסבר, ואם אינו יכול לקרוא את טופס ההסבר - כי הוקרא לו האמור בטופס ההסבר בשפה המובנת לו; לעניין זה, "טופס ההסבר" - טופס בנוסח שיפורסם באתר האינטרנט של הרשות המוסמכת, שיפורטו בו, בין השאר, ההגבלות על תשלום שכר הטרחה כאמור בסעיף זה, דרך הגשת הבקשה למענק השנתי לרבות המסמכים שיש לצרף לה, וכן הגורמים שבהם ניתן להסתייע לצורך הגשת הבקשה ודרכי ההתקשרות עימם;

(2) בסעיף קטן זה, "החלטה מינהלית על מענק שנתי" - החלטה מינהלית שפורסמה ברשומות בדבר זכאות למענק שנתי שנתן שר האוצר, לפי הצעת הרשות המוסמכת, לגבי מי שחי בתקופת מלחמת העולם השנייה ואינו זכאי לתגמולים לפי חוק זה או לפי חוק הטבות לניצולי שואה, התשס"ז-2007.

- | | | |
|----|-----------------------------|--|
| 3. | תיקון חוק נכי רדיפות הנאצים | בחוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 20), התשע"ה-2014, ⁵ בסעיף 8(א)(2), במקום "שנה" יבוא "שנתיים". |
| 4. | תיקון חוק הסיוע המשפטי | בחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, ⁶ בפרט 6(ה) לתוספת בפסקאות (1) ו- (2), אחרי "בסעיף 22א(ב)" יבוא "או (ה)". |

⁴ ס"ח התשס"ז, עמ' 47.

⁵ ס"ח התשע"ה, עמ' 140.

⁶ ס"ח התשל"ב, עמ' 95; התשע"ה, עמ' 237.

הוראות החוק העיקרי כנוסחן בחוק זה יחולו גם על הסכם שכר טרחה שנכרת לפני יום פרסומו של חוק זה, אלא אם כן ניתן פסק דין חלוט בעניין שכר הטרחה לפני היום האמור, ואולם הוראות סעיפים 22א(ב) ו-ו(ה)(1)(ב) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, יחולו רק על הסכם שכר טרחה שנכרת ביום פרסומו של חוק זה או לאחריו.