

8. נוהל מחיקת חובות לרשות המקומית

רקע

- 1.1 נוהל זה נועד להסדיר הליכי מחיקת חובות, הנעשים על פי סעיפים 338 ו-339 לפקודת העיריות, סעיף 186 לצו המועצות המקומיות (א) וסעיפים 81 ו-132 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות). הנוהל בא להחליף את נוהל מחיקת החובות שפורסם בחוזר מנכ"ל 4/01 והתוספת לו בחוזר מנכ"ל 6/02.
- 1.2 הנוהל חל, בכפוף לאמור להלן, על עיריות, מועצות מקומיות, מועצות אזוריות וועדים מקומיים והוא מתייחס לכל חוב המגיע לרשות המקומית, לרבות ארנונה, היטלים, אגרות, קנסות וחובות אזרחיים, למעט מקום שבו נקבע בנוהל במפורש אחרת.
- 1.3 יודגש, כי אין בהוראות הנוהל כדי למנוע ביצוע פעולות נוספות של הסדרה, בקרה ופיקוח על ידי משרד הפנים בנוגע למחיקת חובות על ידי הרשויות המקומיות, מעת לעת ועל פי שיקול דעתו של המשרד.

מחיקת חובות שאינם ניתנים לגביה - חובות אבודים

2.1 מקור הסמכות למחיקת חובות אבודים מצוי בסעיף 338 לפקודת העיריות, סעיף 186 רישא לצו המועצות המקומיות (א) (להלן: "צו המו"מ") וסעיפים 81 רישא ו-132 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) (להלן: "צו המוא"ז").

2.2 בהתאם להוראות הדין האמורות, נדרש אישור מהממונה על המחוז (להלן: "הממונה") למחיקת חובות אבודים בחובות של חייב לעיריה בלבד. במחיקת חובות אבודים במועצות מקומיות, מועצות אזוריות וועדים מקומיים, יש לפעול בהתאם לנוהל, אך אין צורך באישור הממונה, או באישור המועצה האזורית במקרה של ועד מקומי.

2.3 מחיקת חוב לפי הוראות הדין האמורות, תותר רק כאשר מתקיימים התנאים המצטברים הבאים:

2.3.1 **היעדר זכות בנכס** - מחיקת חוב של חייב, יחיד או תאגיד, תותר רק אם מדובר בחוב של חייב שאיננו בעל זכות בנכס מקרקעין או בנכס אחר בעל ערך כלכלי של ממש, אשר מימושו יכול לאפשר את פירעון החוב או חלקו.

לגבי יחידים **ובנסיבות מיוחדות** (כגון בעל חוב מועט יכולת, שהנכס היחיד שיש לו בו זכויות והניתן לפרעון הוא דירת מגורים), רשאית הרשות המקומית לדחות את מועד גביית החוב מהנכס למועד מימוש הזכויות בנכס, או למועד שבו חדל החייב מלהחזיק בנכס וחדלה העילה לדחיית המועד לגביית החוב.

פעלה הרשות המקומית כאמור, תהיה רשאית לעת תשלום החוב ובהתאם לסמכותה (לפי סעיפים 339 לפקודת העיריות, סעיף 186 סיפא לצו המו"מ וסעיפים 81 סיפא ו-132 לצו המוא"ז), לבחון אפשרות למחיקת ההפרש שבין ריבית הפיגורים שהצטברה על הקרן לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) התש"ס-1980, לבין ריבית החשב הכללי כמשמעותה בהודעה בדבר השיעור של ריבית החשב הכללי, כפי שהיא מתפרסמת מזמן לזמן ברשומות (להלן: "ריבית החשב הכללי") המצטברת על הקרן באותה התקופה, כולו או חלקו, בהתאם לנסיבות, וזאת מיום גיבוש החוב ועד לתשלומו.

במקרים חריגים, הנובעים ממצב חומרי קשה במיוחד של החייב, תהא הרשות המקומית רשאית לבחון אפשרות למחיקת ריבית פיגורים בשיעור העולה על האמור לעיל, כולה או חלקה. החלטה כאמור לא תתקבל אלא לאחר שניתנה חוות

דעת של מנהל מחלקת הרווחה ברשות המקומית בסוגיה והמלצה מנומקת בכתב של צוות, שיורכב ממנכ"ל הרשות (ובהיעדר מנכ"ל, מזכיר הרשות המקומית), הגזבר והיועץ המשפטי בדבר מחיקת הריבית כאמור. נמחקה ריבית כאמור, תצורף המלצת הצוות לבקשה למחיקת חוב.

דחייה של המועד לגביית החוב בהתאם לאמור, תבוצע בהסכמת החייב, בצירוף הצהרתו בכתב, כי לא תועלה על ידו כל טענה כנגד החוב, לרבות טענת שיהוי ו/או התיישנות בגין פעולה כאמור ובכפוף לרישום שיעבוד להבטחת פירעון החוב, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי של הרשות המקומית.

במקרים קשים ולגבי יחידים (כגון חייב מועט יכולת, המחליף את דירת מגוריו בדירת מגורים אחרת בעלת ערך דומה בנסיבות מיוחדות, כגון הצורך בהנגשת דירת מגוריו וכיוצא באלה), רשאית הרשות המקומית להמשיך ולדחות את מועד הגביה מעבר למועד שבו פסקה ההחזקה בנכס ולהעביר את החוב לנכס החדש, תוך שמירה על זכותה של הרשות המקומית לגבות את החוב מהנכס החדש ונקיטת הצעדים המתחייבים מכך כאמור לעיל, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי של הרשות המקומית.

2.3.2 החוב בפיגור של לא פחות משלוש שנים מהמועד שנקבע בחוק לתשלומו.

2.3.3 מיצוי הליכי גביה

יובהר, כי על הרשות המקומית לנקוט בהליכי גבייה מנהליים על פי דין, אשר ישקפו מאמץ רציני לגביית החוב ובכלל זה משלוח של מכתבי התראה וביצוע הליכי עיקול. לגבי תאגיד – יש למצות במסגרת זאת את אפשרות הגביה מבעלי השליטה, בהתאם לסעיף 8(ג) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג–1992. לגבי יחיד ותאגיד – יש לבדוק האם קיימים נושים נוספים, להתחקות, ככל הניתן, אחר הליכי גביה נוספים וככל שקיימים כאלה, להצטרף אליהם.

מבלי לגרוע מהאמור לעיל, תקבע מועצת הרשות המקומית בהחלטת מועצה כללים בנוגע להליכי גביה שיש לנקוט ביחס לחובות שונים (לפי סוג החוב, היקפו וכיו"ב). בטרם קבלת החלטה כאמור, תונח בפני המועצה חוות דעתם של הגזבר והיועץ המשפטי בנושא.

החלטת המועצה אלו הליכי גביה יינקטו, תתייחס, בין היתר, לעניינים הבאים:

- הזמנת חקירה בדבר קיומן של זכויות בנכסים בידי החייב.
- נקיטת הליכים של פשיטת רגל עד לסיומם, ככל שהליכים אלה יביאו תועלת ממשית לרשות.
- נקיטת הליכי פירוק בתאגיד עד לסיומם, אלא אם כן חיוו היועץ המשפטי והגזבר את דעתם, כי העלות של הפעלת הליכים אלה גבוהה ביחס לחוב.
- לגבי חייב שנפטר – היקף העיזבון והאפשרות למימוש.
- היעדרות של החייב והסיכויים לאתרו.

2.4 הליך בקשה למחיקת חובות אבודים - בקשה למחיקת חוב בעירייה תוגש לאישור הממונה על המחוז לפי טופס 1 המצ"ב. הבקשה תכלול את הפרטים הבאים:

2.4.1 פרטי החוב: שיעור החוב, מקור החוב ומועד היווצרותו.

2.4.2 העתק של החלטת מועצת העיריה בדבר ההליכים שיש לנקוט ביחס לסוג החוב המדובר.

2.4.3 הצהרה של ראש הרשות, הגזבר והיועץ המשפטי כי תנאי הנוהל מתקיימים.

יובהר, כי בכל מקום בנוהל זה שבו נדרשת חתימתו של ראש הרשות, נדרשת גם חתימתו של החשב המלווה, אם מונה לרשות.

2.5 כאמור לעיל יודגש, כי במחיקה של חובות אבודים במועצות מקומיות, מועצות אזוריות וועדים מקומיים, יש לפעול בהתאם לנוהל, אך אין צורך באישור של הממונה, או באישור המועצה האזורית במקרה של ועד מקומי.

3. מחיקת חובות שאינם אבודים מטעמים אחרים

3.1 מקור הסמכות למחיקת חובות שאינם אבודים מצוי בסעיף 339 לפקודת העיריות, סעיף 186 סיפא לצו המו"מ, וסעיפים 81 סיפא ו-132 לצו המוא"ז.

3.2 בהתאם להוראות הדין האמורות, לגבי מחיקת חובות שאינם אבודים לעירייה, למועצה מקומית ולמועצה אזורית, נדרש אישור השר¹. לגבי חובות לוועד מקומי, נדרש אישור של המועצה האזורית שאליה הוא משתייך.

3.3 מחיקת חובות לפי סעיף זה תותר בהתאם לאמור להלן:

3.3.1 חוב ארנונה של יחיד - הרשות המקומית רשאית למחוק את החוב רק אם החייב עומד בתנאים שנקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג - 1993 (להלן - תקנות ההנחה מארנונה), או בהתאם לתנאים שנקבעו לפי כל דין, כמפורט להלן.

3.3.1.1 חובות ארנונה שנוצרו בתקופה שבה היה החייב זכאי להנחה על פי תקנות ההנחה מארנונה, או לפי כל דין הקובע זכאות להנחה מארנונה, וההנחה לא נוצלה מסיבות חריגות, כגון אי הגשת בקשה או אי תשלום יתרת ארנונה בשנת הכספים מסיבות של חוסר יכולת כספית - המחיקה תהיה בשיעור שבו ניתן היה לתת הנחה לפי תקנות ההנחה מארנונה, או בהתאם לקבוע לפי כל דין, והכל בהתחשב במצבו החומרי של המבקש בעת הגשת הבקשה למחיקת החוב.

3.3.1.2 חובות ארנונה של חייבים, אשר במועד המחיקה חלים עליהם תנאי זכאות להנחה כאמור בתקנה 2 לתקנות ההנחה מארנונה, אף שלא התקיימו במועד היווצרות החוב - מועצת הרשות המקומית רשאית לקבוע כללים למחיקת חובות אלה עד שיעור ההנחה שניתן היה לתת על פי תקנות ההנחה מארנונה, אילו התקיימו במבקש תנאי הזכאות במועד שבו נוצר החוב.

¹ השר אצל את סמכותו לממונים על המחוזות (י"פ תשס"ד, 5264, עמ' 1580; י"פ תשס"ד, 5275, 1998).

בכללים אלה, ייקבעו תנאים ומבחני משנה לזכאות, בהתחשב במצבו החומרי של המחזיק בנכס. יש להפעיל את הסמכות בצמצום, על מנת שלא לתת למחזיק בנכס תמריץ שלא לשלם חובות, מתוך מחשבה שמא יהיה זכאי בעתיד להנחה, ולא ליצור מצב של אי שוויון כלפי מי ששילמו כדין ובמועד, בטרם גובשה זכאותם להנחה.

מחיקת חוב בהתאם לסעיף זה מותנית בהסדרת תשלום של יתרת חוב הארנונה של החייב.

3.3.1.3 יובהר, כי ככלל תשולם יתרת חוב הארנונה, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כדין ממועד התגבשותו של החיוב. על אף האמור, תהיה הרשות המקומית רשאית, לפי כללים שיקבעו על ידה, לבחון אפשרות למחיקת ההפרש שבין ריבית הפיגורים שהצטברה על הקרן לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) התש"ס-1980, לבין ריבית החשב הכללי כמשמעותה בהודעה בדבר השיעור של ריבית החשב הכללי, כפי שהיא מתפרסמת מזמן לזמן ברשומות (להלן: "ריבית החשב הכללי") המצטברת על הקרן באותה תקופה, כולו או חלקו, בהתאם לנסיבות, וזאת מיום גיבושו של החוב ועד לתשלומו.

במקרים חריגים, הנובעים ממצב חומרי קשה במיוחד של החייב, תהא הרשות המקומית רשאית לבחון אפשרות למחיקת ריבית פיגורים בשיעור העולה על האמור לעיל, כולה או חלקה. החלטה כאמור לא תתקבל אלא לאחר שניתנה חוות דעת של מנהל מחלקת הרווחה ברשות המקומית בסוגיה והמלצה מנומקת בכתב של צוות שיורכב ממנכ"ל הרשות (ובהיעדר מנכ"ל, מזכיר הרשות המקומית), הגזבר והיועץ המשפטי, בדבר מחיקת הריבית כאמור. נמחקה ריבית כאמור, תצורף המלצת הצוות לבקשה למחיקת חוב.

3.3.2 חוב של יחיד בגין היטלים ואגרות פיתוח (ביוב, רחובות, מים ותיעול):

בכוונת משרד הפנים להימנע מאישור של מחיקת חוב מסוג היטלים ואגרות פיתוח לפי סעיף 3 לנוהל זה, שכן הם חלים על אדם שהוא בעל נכס ובגין הנכס.

ניתן למחוק חובות אלה רק בהתאם לסעיף 2.3 לנוהל, או בהסדר פשרה לפי סעיף 3.4.

3.3.3 רשות מקומית אינה מוסמכת להעניק הנחות בהיעדר הוראת חוק המסמיכה אותה להעניק אותה הנחה. לפיכך, לא יאשר משרד הפנים מחיקת חובות מכוח סעיף זה למי שאינם יחידים.² ניתן למחוק חובות אלה רק בהתאם לסעיף 2.4 לנוהל, או בהסדר פשרה לפי סעיף 3.4.

3.3.4 לא תותר על פי סעיף זה מחיקת חוב בגין:

3.3.4.1 אגרות עבור שירותים.

² רשות מקומית המעוניינת להעניק הנחות מהיטלים או אגרות על פי חוקי עזר, נדרשת לעגן הוראה מסמיכה כאמור בחוק העזר. כמו כן, רשאית הרשות המקומית להעניק תמיכה למוסדות ציבוריים לצורך מימון של תשלום חיובים כאמור, במסגרת תקציב תמיכות ובאמצעות נוהל תמיכות.

3.3.4.2. אגרות רישוי.

3.3.4.3. חובות אזרחיים – חובות שנוצרו מתוך עסקה, התקשרות או מערכת יחסים בין האזרח לרשות במישור הפרטי.

ניתן למחוק חובות מסוג זה רק אם מדובר בחוב אבוד לפי סעיף 2.3 לנוהל, או במסגרת הסדר פשרה לפי סעיף 3.4.

3.3.5. הליך הגשת הבקשה למחיקת חובות שאינם ניתנים לגבייה מטעמים אחרים:

בקשה למחיקת חוב כאמור תוגש לאישור הממונה על המחוז לפי טופס 2 המצ"ב. הבקשה תכלול את הפרטים הבאים:

3.3.5.1. פרטי החוב: שיעור החוב, מקור החוב ומועד היווצרותו.

3.3.5.2. העתק של החלטת המועצה בדבר הכללים למחיקת חובות מסוג זה.

3.3.5.3. העתק של המלצת ועדת הנחות למחיקת החוב המדובר (לגבי חוב לעירייה שאינו ארנונה).

3.3.5.4. הצהרה של ראש הרשות, הגזבר והיועץ המשפטי, כי תנאי הנוהל מתקיימים.

3.4. הסדרי פשרה - במסגרת הסדר פשרה, רשאית הרשות המקומית למחוק כל חוב המגיע לה (ארנונה, אגרות, היטלים, חובות אזרחיים וכו'), הן של יחיד הן של תאגיד, וזאת בהתאם לכללים הבאים:

3.4.1. הפשרה נובעת ממחלוקת של ממש, עובדתית ו/או משפטית, בנוגע לקיומו של החוב הנדרש על ידי הרשות המקומית (כגון עצם חוקיות החוב, תקפותו, תחולתו על החייב, גובהו וכדו').

3.4.2. מחיקת החוב היא חלק מהסכם פשרה בין הרשות לחייב. גובה התשלום שעל החייב לשלם במסגרת הסדר הפשרה ייקבע בהתאם לגובה החוב, לעוצמת המחלוקת והקשיים המשפטיים, לקשיי הגבייה ולסיכויי הגבייה.

3.4.3. ככלל, קשיי גבייה כשלעצמם אינם מהווים עילה למחיקת חוב במסגרת הסדר פשרה. במקרה כזה, יש לפעול בהתאם להחלטת המועצה בדבר מיצוי הליכי גבייה, כאמור בסעיף 2.3.3 של הנוהל לעיל וניתן יהיה למחוק את החוב בהתאם לאותם כללים. על אף האמור וכחריג לכך, ניתן יהיה למחוק חוב בהתאם לסעיף קטן זה, במקרה שבו ננקטו הליכי גבייה אשר שיקפו מאמץ רציני לגביית החוב והתקבלה חוות דעת של הגזבר והיועץ המשפטי של הרשות, כי אין לרשות תועלת כלכלית מהמשך של הליכי הגבייה, לנוכח הסכום אשר החייב מציע לשלמו לרשות המקומית, כגון במקרה שמימוש עיקולים שהוטלו אינו אפקטיבי, או שעלות הפעלתם של הליכים אלה גבוהה ביחס לחוב.

3.4.4. הליך הגשת בקשה לאישור של הסדר פשרה:

בקשה לאישור של הסדר פשרה כאמור תוגש לאישור הממונה על המחוז לפי טופס 3 המצ"ב. הבקשה תכלול את הפרטים הבאים:

- 3.4.4.1 פרטי החוב – שיעור החוב, מקור החוב, מועד היווצרותו, שיעור החוב הנטען ע"י החייב וסכום הפשרה.
- 3.4.4.2 אישור בכתב של היועץ המשפטי והגזבר להסדר הפשרה, הכולל פירוט של הנימוקים אשר בגינם הם סבורים שההסדר עומד בכללים המפורטים בס"ק 3.4.1-3.4.3 לעיל.
- 3.4.4.3 העתק של המלצת ועדת ההנחות למחיקת החוב (בעיריה ולגבי חובות שאינם ארנונה).
- 3.4.4.4 הצהרה של ראש הרשות, הגזבר והיועץ המשפטי, כי תנאי הנוהל מתקיימים.

3.5 מחיקת חובות בגין קנסות – מחיקת חובות בגין קנסות שלא שולמו תותר במקרים חריגים בלבד וזאת על מנת למנוע פגיעה בעקרון שלטון החוק ועל פי העיקרון ש"לא יהא חוטא נשכר". המחיקה תתאפשר רק במסגרת מבצע כולל של הרשות המקומית ולאחר קבלת אישורו של מנכ"ל משרד הפנים למבצע. ככלל, לא תאושר מחיקת הקרן של הקנס, אלא רק חלק מקנסות הפיגורים.

בקשה לאישור של מבצע למחיקת קנסות תכלול:

- 3.5.1 סוג הקנסות הנכלל במבצע ומועד היווצרותם.
- 3.5.2 גובה החובות והסכומים הצפויים להימחק.
- 3.5.3 פרטי ההסדר למחיקת החוב.
- 3.5.4 משך המבצע.
- 3.5.5 פירוט בדבר מבצעים קודמים שנערכו ברשות המקומית ותוצאותיהם.
- 3.5.6 תיאור מפורט של הנימוקים המצדיקים את עריכת המבצע.
- 3.5.7 העתק של החלטת מועצת הרשות המקומית, המאשרת את המבצע.

עם סיום המבצע, תוגש למנכ"ל המשרד בקשה מקובצת למחיקת כל החובות שנכללו במסגרת המבצע, תוך פירוט החובות וסכומם הכולל.

אל: הממונה על מחוז _____ טופס 1

מאת: עיריית _____

בקשה למחיקת חוב לפי סעיף 338 לפקודת העיריות

(חוב בפיגור של שלוש שנים לפחות ונראה שאינו ניתן לגביה)

בקשה מס': _____, _____, _____

שם העיריה שנה מס' סידורי

שם החייב	ת"ז/ח"פ	מקור החוב	מועד היווצרות החוב	שיעור החוב הנומינלי	שיעור החוב בעת הגשת הבקשה

אנו החתומים מטה, מצהירים ביחס לחוב האמור לעיל כי:

1. התקבלה החלטת מועצה בדבר הליכי הגביה שיש לנקוט ביחס לסוג החוב המדובר. רצ"ב העתק ההחלטה (על ההחלטה לכלול את התאריך שבו אושרה ע"י המועצה).
2. ננקטו ומוצו כל הליכי הגביה שעליהם החליטה מועצת העיריה ביחס לסוג זה של חוב בהתאם לנדרש על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים ביחס למחיקת חובות.
3. התקיימו שאר ההליכים והתנאים למחיקת החוב בהתאם לנוהל.

_____ יועמ"ש הרשות

_____ גזבר הרשות

_____ ראש הרשות

_____ חשב מלווה (אם מונה)

טופס 2

אל: הממונה על מחוז _____

מאת: רשות מקומית _____

בקשה למחיקת חוב שאינו אבוד ליחיד מטעמים אחרים

(לפי סעי' 339 לפק' העיריות; סעי' 186 סיפא לצו המו"מ, סעי' 81 סיפא ו-132 לצו המוא"ז).

בקשה מס': _____, _____, _____

שם רשות מקומית שנה מס' סידורי

סוג הבקשה

- א. בקשה למחיקת חוב ארנונה לחייב שבעת היווצרות החוב עמד בתנאי הנחה, אך ההנחה לא נוצלה.
- ב. בקשה למחיקת חוב ארנונה לחייב שבעת הבקשה למחיקת החוב עומד בתנאי הנחה.
- ג. רצ"ב העתק של החלטת מועצה בדבר כללים למחיקת חובות מסוג זה.
- ד. רצ"ב העתק של המלצת ועדת הנחות (כולל פירוט עילת ההנחה) לגבי חוב שאינו ארנונה המגיע לעיריה.

שם החייב	ת"ז	מקור החוב	מועד היווצרות החוב	שיעור החוב הנומינלי	שיעור החוב בעת הגשת הבקשה

אנו החתומים מטה, מצהירים ביחס לחוב האמור לעיל כי:

- המחיקה תואמת את הוראות חוזר מנכ"ל ביחס למחיקת חובות.
- המחיקה תואמת את הכללים שנקבעו בהחלטת הרשות המקומית בעניין (במקום שבו נדרשת החלטה כזו).
- החוב הומלץ למחיקה ע"י ועדת הנחות (לגבי חוב לעירייה שאינו ארנונה).

יועמ"ש הרשות

גזבר הרשות

ראש הרשות

חשב מלווה (אם מונה)

טופס 3

אל: הממונה על מחוז _____

מאת: רשות מקומית _____

בקשה לאישור הסדר פשרה

(לפי סעי' 339 לפקי העיריות; סעי' 186 סיפא לצו המו"מ, וסעי' 81 סיפא ו-132 לצו המוא"ז).

שם החייב	ת"ז/ח"פ	מקור החוב	מועד היווצרות החוב	שיעור החוב בספרי הרשות	שיעור החוב הנטען ע"י החייב	סכום הפשרה

פירוט המחלוקת העובדתית ו/או המשפטית בתמצית

פירוט השיקולים שהשפיעו על סכום הפשרה בתמצית

רצ"ב העתק של המלצת ועדת הנחות.

אנו החתומים מטה, מצהירים ביחס לחוב האמור לעיל כי:

1. המחיקה תואמת את הוראות חוזר מנכ"ל ביחס להסדרי פשרה.
2. המחיקה תואמת את הכללים שנקבעו בהחלטת הרשות המקומית בעניין (במקום שבו נדרשת החלטה כזו).
3. החוב הומלץ למחיקה ע"י ועדת הנחות (לגבי חוב לעירייה שאינו ארנונה).

יועמ"ש הרשות

גזבר הרשות

ראש הרשות

חשב מלווה (אם מונה)