

הכנסת השמונה-עשרה

זאב בילסקי

הצעת חוק של חבר הכנסת

2184/18/פ

הצעת חוק שמאי ביטוח, התש"ע-2010

- הגדרות .1 בחוק זה –
- "איגוד השמאים" – איגוד השמאים שבו רשום מספר השמאים הגדול ביותר, כפי שקבע שר האוצר ;
- "בעל עניין" – כמשמעותו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968¹ ;
- "המועצה" – מועצת השמאים, שהוקמה לפי סעיף 3 ;
- "ועדה מקצועית" – ועדה שנתמנתה על ידי מועצת השמאים כאמור בסעיף (1)4 ;
- "מבטח" – כמשמעותו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981² (להלן – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח)) ;
- "מקרה ביטוח" – מקרה המזכה בסכומי ביטוח ;
- "פנקס" – פנקס שמאי ביטוח המנוהל לפי הוראות סעיף 5 ;
- "ציוד הנדסי" – כמשמעותו בתקנות רישום ציוד הנדסי, התשי"ט-1959³ ;
- "רכב" – כהגדרתו בפקודת התעבורה⁴ ;
- "שמאות" – בחוק זה, כל אחד מאלה :
- (1) הערכת שווי רכוש וחקירת נסיבותיו של מקרה ביטוח ;
- (2) הערכת שווי נזקים והפסדים עקב מקרה ביטוח ;
- (3) ביצוע סקרים לצורכי ביטוח ;
- "שמאות אלמנטרית" – הערכת שווי של רכוש, למעט רכב, ונזקים שנגרמו לו ;

¹ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

² ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

³ ק"ת התשי"ט, עמ' 1175.

⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

"שמאות ביטוח" – כל אחד מענפי שמאות אלה:

- (1) שמאות אלמנטרית;
- (2) שמאות רכב;
- (3) שמאות ציוד חקלאי והנדסי;
- (4) שמאות ימית ואווירית;
- (5) שמאות חקלאית;
- (6) שמאות חבויות;

"שמאות חבויות" – הערכת שווי של נזקי רכוש וגוף, כולל נזקים כלכליים ועקיפים, שנגרמו לצד ג' בגין אחריות מעבידים, אחריות מקצועית ואחריות בגין מוצרים פגומים, למעט רכב;

"שמאות חקלאית" – הערכת שווי של נכסים ויבולים חקלאיים, לרבות של נזקים לנכסים ויבולים חקלאיים ושל נזקי טבע בחקלאות;

"שמאות ימית ואווירית" – הערכת שווי של כלי שיט וטיס עקב סיכונים ימיים או אוויריים, לרבות נזק למטענים בהובלה, עד הגיעם ליעדם;

"שמאות ציוד חקלאי והנדסי" – הערכת שווי של ציוד חקלאי והנדסי, נייד או ניח, ושל נזקים שנגרמו לו;

"שמאות רכב" – הערכת שווי של רכב, וכן של נזקים שנגרמו לו בתאונה או מסיבה אחרת, לרבות הערכת ירידת ערך הרכב;

"שמאי ביטוח" – אדם הרשום בפנקס.

2. ייחוד העיסוק והתואר (א) לא יעסוק אדם, בעצמו או על ידי אחר, בשמאות ביטוח אלא אם כן הוא שמאי ביטוח שהוסמך לפי הוראות סעיף 6 ורשום בפנקס.

(ב) המתחזה לשמאי ביטוח או המשתמש בתואר שמאי ביטוח או בכינוי דומה העשוי ליצור רושם שהוא שמאי ביטוח, והוא אינו שמאי ביטוח, דינו – מאסר שישה חודשים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.⁵

(ג) לא ישלם אדם שכר טרחה בעד דין וחשבון או תצהיר הקשור לתחום העיסוק של שמאי ביטוח, אלא למי שבידו רישיון עיסוק בשמאות ביטוח; לעניין סעיף זה, "שכר טרחה" – שכר, עמלה, השתתפות בהוצאות או כל טובת הנאה אחרת, בין במישרין ובין בעקיפין.

⁵ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

(ד) על אף הוראות סעיף זה, רשאית המועצה לקבוע כללים בדבר פעולות שבתחום עיסוקו של שמאי ביטוח, שעשייתן מותרת, בתנאים ובהגבלות שייקבעו, על ידי מתמחה, ובלבד שלא יציג מתמחה כל מצג העשוי ליצור רושם שהוא שמאי ביטוח.

מועצת שמאי הביטוח 3. (א) תוקם מועצת שמאי ביטוח (להלן – המועצה); במועצה יהיו 12 חברים ואלה הם:

(1) נציגים שימנה שר המשפטים מבין עובדי משרדו, שהם:

(א) המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, שישמש כיו"ר המועצה;

(ב) נציג אחד בעל זיקה לתחום שמאות הביטוח;

(2) המפקח על שוק ההון, ביטוח וחיסכון;

(3) נציג שימנה שר התחבורה מבין עובדי משרדו, בעל זיקה לתחום שמאות הביטוח;

(4) נציג שימנה שר החקלאות מבין עובדי משרדו, בעל זיקה לתחום שמאות הביטוח;

(5) שלושה שמאי ביטוח, מענפי שמאות הביטוח המפורטים בהגדרה "שמאות ביטוח" שבסעיף 1, שימנה שר המשפטים מתוך רשימת מועמדים שיגיש לו איגוד השמאים, ושמאי ביטוח נוסף שימנה שר המשפטים מתוך רשימת מועמדים שיגיש לו איגוד שמאים אחר;

(6) שלושה נציגים מקרב הציבור, בעלי רקע והשכלה מתאימים, שימנה שר האוצר בהתייעצות עם שר המשפטים.

(ב) הרכב המועצה ומענה יפורסם ברשומות.

(ג) תקופת כהונתם של חברי המועצה, שנתמנו לפי סעיף זה, תהיה שלוש שנים מיום מינוים.

(ד) החלטות המועצה תתקבלנה ברוב דעות הנוכחים; היו הדעות שקולות – יכריע קולו של יו"ר המועצה.

תפקידי המועצה 4. תפקידי המועצה:

(1) להקים ועדות מקצועיות לענפי שמאות הביטוח המפורטים בהגדרה "שמאות ביטוח" שבסעיף 1 ולאשר את החלטותיהן;

(2) להמליץ בדבר התקנת תקנות הדרושות לביצוע חוק זה, שתוגשנה לשר הנוגע בעניין;

- (3) לקבוע את אופן אישור רישומם של שמאי ביטוח בפנקס ;
- (4) לברר ולחקור תלונות נגד שמאי ביטוח ולקבל החלטות בעניינן, בהתאם לפי הוראות חוק זה ;
- (5) לקבוע, בהתייעצות עם איגוד השמאים, תכנית לימודים ומתכונת לבחינות ההסמכה לשמאות ביטוח ;
- (6) לקבוע הוראות לעניין תיקון שומה של שמאי ביטוח, לאחר שלעורך השומה ניתנה הזדמנות להשמיע את עמדתו, ולאחר דיון בוועדה המקצועית הנוגעת לעניין ;
- (7) לפנות בתלונות לבית הדין המשמעותי ;
- (8) לדון ולהגיש המלצות לשרים הנוגעים בדבר, בכל עניין הקשור לביצוע חוק זה ;
- (9) לקבוע תעריפי שכר טרחה מינימליים לשירותי שמאות ביטוח.
5. פנקס שמאי הביטוח
- (א) המועצה תנהל פנקס שמאי ביטוח, שבו יירשמו כל מי שהתקיימו בהם התנאים להסמכה, כאמור בסעיף 6.
- (ב) פנקס שמאי הביטוח יחולק לענפי שמאות הביטוח המפורטים בהגדרה "שמאות ביטוח" שבסעיף 1.
- (ג) שמאי ביטוח רשאי להיות רשום ביותר מענף שמאות אחד, ובלבד שהתקיימו בו התנאים לרישומו בכל ענף.
- (ד) המועצה תפרסם, בכל שנה, את רשימת שמאי הביטוח הרשומים בפנקס, על פי ענפי השמאות השונים ועל פי אזורי הארץ השונים.
6. תנאים להסמכת שמאי ביטוח
- (א) המועצה תסמיך לעיסוק בשמאות, על פי המלצת הוועדה המקצועית הנוגעת לענף השמאות שבו מבקש מועמד לעסוק, את מי שנתמלאו לגביו התנאים הבאים :
- (1) הוא אזרח מדינת ישראל, שמלאו לו 23 שנים ;
- (2) הוא בעל תעודת בגרות ;
- (3) הוא בוגר קורס שמאי ביטוח, שלדעת המועצה, על פי המלצת הוועדה המקצועית הנוגעת לאותו ענף שמאות, מכשירו לעסוק בענף המבוקש ;
- (4) הוא סיים תקופת התמחות בת שנה ;

(5) הוא עמד בבחינות הסמכה מקצועיות, מטעם המועצה, בענף השמאות שבו הוא מבקש לעסוק, ובמבחן כללי אתיקה, כפי שתקבע המועצה בכללים;

(6) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון, לא הוכרז פושט רגל או פסול דין.

(ב) המועצה תמציא למי שהוסמך לכך כתב הסמכה לעסוק בשמאות בציון ענף השמאות בו רשאי הוא לעסוק.

7. חובת נאמנות שמאי ביטוח ימלא תפקידו ללא משוא פנים, בהגינות ובנאמנות, ולא יפעל בדרך העלולה להעמידו בניגוד עניינים.

8. איסור עיסוק של מבטח בשמאות לא יעסוק מבטח בשמאות ביטוח, ולא יהיה בעל עניין בתאגיד העוסק בשמאות ביטוח, במישרין או בעקיפין, בין בעצמו ובין על ידי אחרים. ביטוח

9. איסור התערבות (א) לא יתערב מבטח בעבודתו של שמאי ביטוח ולא יבקש לשנות את מסקנותיו, או להשפיע על תוצאות הערכתו בדרך כלשהי.
(ב) העובר על הוראות סעיף זה, דינו – מאסר 3 חודשים וקנס של 100,000 שקלים חדשים.

10. איסור שיתוף ברווחים לא ישתף שמאי ביטוח, לרבות תאגיד של שמאי ביטוח, בהכנסותיו שמאי ביטוח; הוראה זו אינה חלה על שיתוף שאיריו של שמאי ביטוח שנפטר, בהכנסות כאמור.

11. כללי אתיקה המועצה תקבע כללי אתיקה מקצועית לשמאי ביטוח ומתמחים בקשר למילוי תפקידיהם המקצועיים, שהפרתם תהווה עבירת משמעת.

12. בית הדין המשמעתי (א) יוקם בית דין משמעתי, שידון בעבירות משמעת של שמאי ביטוח ושל מתמחים.

(ב) בית הדין המשמעתי יהיה מוסמך להתלות או לבטל הסמכה לעסוק כשמאי ביטוח.

(ג) שר המשפטים יקבע הוראות לעניין מינוי חברים לכהונה בבית הדין המשמעתי, כשירותם, תקופת כהונתם, סיום כהונתם לפני תום תקופת כהונתם, השעייתם, הרכב בית הדין וכל הוראה אחרת לצורך פעילותו של בית הדין המשמעתי.

13. ערעור על החלטות בית הדין המשמעתי (א) הרשיע בית הדין המשמעתי שמאי ביטוח בעבירת משמעת, יהיה השמאי רשאי לערער על ההרשעה, בתוך 3 ימים, בפני בית המשפט המחוזי.

(ב) לא תבוצע ולא תפורסם החלטה של בית הדין המשמעתי בתוך תקופת הערעור, ומשהוגש ערעור – כל עוד לא ניתן פסק דין סופי.

14. החזרת רישום לפנקס
החליט בית הדין המשמעתי על מחיקת שמו של שמאי מן הפנקס, רשאי השמאי לבקש את החזרת שמו לפנקס; המועצה רשאית להסכים לחידוש רישומו בפנקס או לסרב לבקשה, על פי שיקול דעתה, ובלבד שעברו 5 שנים מיום המחיקה.
15. רשימת שמאי ביטוח ואיסור שידול על ידי מבטח
(א) לכל פוליסת ביטוח יצרף מבטח את רשימת שמאי הביטוח, שממנה יהיה רשאי המבטח לבחור שמאי לפי שיקול דעתו.
- (ב) לא ימליץ מבטח למבוטח על שירותיו של שמאי ביטוח מסוים; לא ישפיע מבטח או ינסה להשפיע בדרך כלשהי, לרבות בדרך של מתן הנחה או כל טובת הנאה אחרת, במישרין או בעקיפין, ולרבות בדרך של התניית שירות כלשהו בבחירה בשמאי פלוני או בשמאי מקרב קבוצה פלונית – על החלטתו של מבטח בעניין בחירת שמאי ביטוח.
- (ג) לא יהא תוקף לכל הוראה, בהסכם בין מבטח למבוטח, הסותרת הוראות סעיף זה או מתנה עליהן.
- (ד) מבטח המנסה להשפיע על החלטתו של מבטח כאמור, דינו – קנס 200,000 שקלים חדשים, ובתאגיד ביטוח – דינו של כל נושא משרה בו שאישר את העבירה על הוראה זו – מאסר שלושה חודשים וקנס בסך 100,000 שקלים חדשים.
- (ה) מבטח העובר על הוראות סעיף קטן (ב) או סעיף קטן (ג) רשאי המפקח על השוק ההון, ביטוח וחיסכון לשלול או להתלות את הרישיון שניתן לו בהתאם להוראות סעיף 15 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח).
16. איסור על התנאת שכר טרחה
לא יפרסם מבטח תעריפי שכר טרחה לשמאי ביטוח ולא יתנה את קבלת שירותים בשכר טרחה הנמוך משכר המינימום.
17. ביצוע ותקנות
שר האוצר ושר המשפטים ממונים על ביצוע חוק זה, והם רשאים להתקין תקנות לביצועו.
18. תחילה
תחילתו של חוק זה, למעט סעיף 8, ביום פרסומו (להלן – יום התחילה); תחילתו של סעיף 8 – שלושה חודשים מיום התחילה.
19. הוראת מעבר וחריגים לתנאי ההסמכה
(א) מי שערב יום התחילה היה חבר באיגוד שמאים, או שהיה ראוי לפי דעתה של המועצה להיות חבר באיגוד כאמור, יהא זכאי להירשם בפנקס, בענף השמאות שבו היה חבר.

(ב) מי שבידו תעודה תקפה, המעידה על רישומו בפנקס השמאים לפי צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (שמאי רכב), התש"ס-1980⁶ (להלן – הצו), יהיה זכאי להירשם בפנקס, בענף שמאות רכב.

(ג) החל ביום התחילה, הצו, למעט סעיפים 9 עד 11 שבו – בטל; הוראות סעיפים 9 עד 11 לצו יבוטלו ביום תחילתן של התקנות המתאימות לפי חוק זה.

(ד) המועצה תקבע כללים לעניין רישומו בפנקס של מי שהחל בלימודי שמאות מוכרים ערב התחילה.

ד ב ר י ה ס ב ר

הצעת חוק זו, מטרתה לנתק את הקשר בין העיסוק בשמאות לבין העיסוק בביטוח. בהתאם להצעה, ייאסר המצב הקיים כיום, בו רשאי מבטח לאלץ בפועל, באמצעות לחץ כלכלי, את המבוטח לפנות אל מערכת שירותי שמאות השייכת למבטח ופועלת במסגרתו, בקרות מקרה הביטוח. במצב הקיים יש משום ניגוד עניינים, שבו המבטח שהוא הנתבע, הוא גם השופט והשמאי.

אכן, אף אם נתונה באופן עקרוני למבוטח הזכות לעמוד על הפניית השמאות לשמאי בלתי תלוי, הרי שהלחץ הכלכלי בו הוא נתון, לאחר קרות מקרה הביטוח (רכב הדרוש תיקון, בית עסק הדרוש שיפוץ וכיוצא באלה), מביא אותו לקבל את ההצעה המוצעת על ידי חברת הביטוח למנות שמאי מטעמו.

מרכזי השמאות לרכב המופעלים על ידי חברות ביטוח, מעמידים את השמאים הפועלים בהם בניגוד העניינים שבו. מחד גיסא, חובתם המקצועית והאתית היא לשני הצדדים גם יחד, היינו לעובדות כהווייתן. מאידך גיסא, עצם היותם עובדי של המבטח, המעוניין בהקטנת הפיצוי למבוטח ככל האפשר, היא כשלעצמה מנוגדת לאינטרס הבסיסי של המבוטח.

כמו כן, מוצע להסדיר את העיסוק במקצוע השמאות על ענפיו ותחומיו המקצועיים השונים, בדומה לעיסוקים מקצועיים אחרים, המוסדרים בחקיקה. כיום מוסדר העיסוק רק בחלק קטן מענפי השמאות, ותכליתה של הצעת חוק זו היא הסדרתה הכוללת.

מוצע כי, יוקם גוף מרכזי, שתפקידיו, בדומה ללשכת עורכי הדין, לשכת רואי החשבון וכיוצא בזה, מגוונים, וכוללים קביעת דרישות מקצועיות ותנאי השכלה מקצועית למבקשים לעסוק בשמאות; עריכת מבחנים למועמדים; רישוי; פיקוח מקצועי ואתי על העוסקים בשמאות; ומתן כתובת לפניית הציבור בכל הנוגע לעבודתם של שמאים.

מטבע הדברים, הסדרת כל עיסוק כרוכה בפגיעה מסויימת בחופש העיסוק של המבקשים לעסוק באותו עיסוק. הסדרת העיסוק ברפואה, בעריכת דין, בהנדסה, בחשבונאות, ובמקצועות רבים אחרים, בהם גם ענפים מסויימים בשמאות, הוא צורך שכן מקצוע זה אינו יכול להיות נחלתו של מי שאינו בעלי ההשכלה המקצועית המתאימה.

העיסוק בשמאות, כרוך בהשכלה מקצועית ספציפית, כמו כן, תפקידו של שמאי הוא לעתים קרובות מעין-שיפוטי. שמאים משמשים כבוררים, והם ממונים על ידי בתי משפט כמומחים מטעמם. עם זאת,

⁶ ק"ת התש"ס, עמ' 2182.

ברוב מקרי הביטוח, אשר כלל אינם מגיעים להתדיינות לפני ערכאות כלשהן, ממלא השמאי תפקיד מעין שיפוטי. קביעתו למעשה מחייבת, בעיקר משום שהמבוטח מעוניין לתקן את נזקו במהירות האפשרית. במצב זה, ברור כי הכף נוטה לרעתו של המבוטח, שיכולתו הכלכלית כמובן אינה בת תחרות עם זו של המבטח.

לאור האמור, מתחזק הצורך בהסדרת העיסוק בשמאות, החל מן ההכשרה המקצועית, עבור רישוי העיסוק, וכלה בפיקוח על ענייני אתיקה.

הצעת חוק זו הונחה על שולחן הכנסת הארבע-עשרה, אושרה בקריאה טרומית, נדונה במשך חודשים ארוכים בוועדת המשנה לענייני ביטוח של וועדת הכספים ולבסוף אושרה על ידי ועדת הכספים של הכנסת להבאה לקריאה הראשונה. עם זאת, הקדמת הבחירות לכנסת החמש-עשרה גדעה את רצף הדיון בהצעת חוק זו.

כמו כן, הנוסח המוצע אושר לאחר דיונים רבים והתייעצות עם נציגי הממשלה השונים, ולכן, מוצע לקדם את הצעת חוק זו בנוסח זה.

הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת הארבע-עשרה על ידי חבר הכנסת ראובן ריבלין (פ/1031). הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת החמש-עשרה על ידי חבר הכנסת ראובן ריבלין (פ/920). הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת השש-עשרה על ידי חבר הכנסת דוד אזולאי (פ/2121).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ט"ז באדר התש"ע – 2.3.10