



הכנסת
מרכז מחקר ומידע

26 נובמבר, 2000

כ"ח חשוון, תשס"א

מסמך רקע לדיון בנושא:
זכויות פנסיוניות לנשים גרושות

מוגש לוועדת המשנה
לקידום מעמד האישה בעבודה ובכלכלה

הוכן ע"י
רחל ורצברגר
עוזרת מחקר בוועדה

גירסת אינטרנט

מבוא

בתי המשפט במדינת ישראל הכירו בזכותם המהותית של בני זוג גרושים לחלוקת הרכוש המשותף אשר נצבר במהלך החיים המשותפים. בתוך הגדרת רכוש משותף הכיר בית המשפט גם בזכויות וכספים אשר נצברו כגון קרנות פנסיה, קופות גמל וכו'. לפי תקנות הפנסיה וחקיקת איזון משאבים בעת הגירושין קיימות כיום שתי אפשרויות לחלוקת של הפנסיה : להוון את הפנסיה בעת הגירושין 2. להמתין לגיל פרישה. בשני המקרים נפגע בן הזוג שאינו בעל הקרן או מי שהוא לרוב בעל הפנסיה הקטנה יותר. ברוב המקרים אלו הן הנשים.

קיימות מספר בעיות טכניות במימוש זכותה המהותית של האישה בקרן הפנסיה של בן זוגה :

- על פי תקנות מס הכנסה (תקנה 7 (א) (2)) – לא ניתן להעביר זכויות עמית של קרן או שעבודן לאחר- כך שלא ניתן להבטיח את זכותה של הגרושה בקרן ואין היא זכאית לתבוע את הסכומים להם היא זכאית ישירות מקופת הפנסיה או מן המדינה והיא נשארת תלויה בחסדיו של בן זוגה לשעבר בעת מימושו.
- במיקרה של פטירת הבעל, הגרושה אינה זכאית לפנסיה, ואף מפסידה את חלקה בכספים לטובת שאריו של בעלה, לאור החקיקה בתקנון הפנסיה הקובעת כי רק שאריו של הנפטר בעל הקרן זכאים לקבלת "פנסית שארים" ולאור העובדה כי גרושה של חבר קרן לא נחשבת ל"שאריו" (שאריו של עמית בקרן פנסיה הם אלמנתו וילדיו כאשר אלמנה מוגדרת בתקנון קרן הפנסיה כ"מי שהיתה אשתו של חבר שנפטר וגרה עמו שנה רצופה לפחות בסמוך לפטירתו וכו'..")
- במקרה של הוון הפנסיה בעת הגירושין – קשה מאד להוון (להפוך להון מזומן) את קרן פנסיה- ולהעריך את שוויה, והדבר מוביל לאובדן התמיכה הפנסיונית של האשה בזיקנתה.

על מנת לפתור בעיות סבוכות אלו, הוצעו מספר פתרונות :

- עמותת "גרנית" יזמה פתרון באמצעות עו"ד אסתר סיוון- יועצת משפטית של שדולת הנשים. על פי הצעה זו תבוטל הוראת אי העבירות הקיימת בתקנוני הקרנות ובחוקי הגמלאות. במקביל לביטול הוראת אי העבירות ייקבע כי בהנתן פסק דין הקובע חלוקת זכויות פנסיה ואיזון בין שני בני זוג המתגרשים תפוצל קרן הפנסיה כך שיעשה חישוב נפרד לכל בן זוג לזכויות אלו. הזכויות תמומשנה בהדרגה עם הגיע בני הזוג לגיל פרישה. בנוסף מוצע לשנות את החקיקה לגבי גרושות של פנסיונרים שנפטרו, אשר כיום אינן זכאיות לקצבאות שארים על פי חוק הביטוח הלאומי ועל פי תקנוני הקרנות, ונמצאות נפסדות עם מות בעליהן לאחר חיים משותפים במשך שנים ארוכות.
- בנייר העמדה שנכתב ע"י עו"ד יפית זלמנוביץ ממשרד עו"ד פוליאק ושו"ת עבור מרכז המחקר והמידע בכנסת הוצע לתקן את תקנות מס הכנסה ולאפשר הגנה בפועל – בין באמצעות שיעבוד חלק מן הזכויות ו/או עיקולן – על זכויות הגרושה, כפי שהוכרו על ידי ערכאה משפטית מוסמכת או בהסכם ממון שאושר בדין. במקביל יש לפעול לשינויים של תקנוני קרנות הפנסיה ולחייבם להכיר בזכויות הגרושה.

מטרת מסמך זה היא לסקור הסדרים חקיקתיים במדינות שונות בעולם לסוגיה משפטית סבוכה זו, כבסיס לגיבוש פתרונות אפשריים בישראל. הסקירה מתמקדת בחוק האנגלי, שהוא בין המתקדמים בעולם בתחום זה, ובתוספות משמעותיות הקיימות בחוקי מדינות אחרות.

אנגליה

החקיקה באנגליה בנושאים אלו נחשבת לאחת המתקדמות בעולם. ב 1999 נחקק החוק Welfare Reform And Pensions Act 1999 אשר בא להסדיר מחלוקות בין בני זוג נפרדים בנושא חלוקת זכויות פנסיוניות. מראשית הדרך הוכר באנגליה העיקרון כי זכויות פנסיוניות שהצטברו בעת נישואין הן נכס כלכלי גדול ומשותף ולכן עומדת לחלוקה בין הנפרדים בזכות שווה. בתקופה שלפני חקיקת החוק החדש נהגו בתי המשפט להעניק לאישה פיצוי כספי במסגרת פסק-הדין על חלוקת נכסי משפחה לאחר חישוב ערך הזכויות הפנסיוניות, אולם **בחוק החדש אומצה גישה הדוגלת בהפרדת הזכויות הפנסיוניות בכדי להבטיח לאישה זכויות פנסיה ולא רק נכס כלכלי. החוק מונה מספר אופציות להעברת הזכויות הפנסיוניות: * פתיחת תיק נפרד לאישה בתוך הקרן של הבעל * במידה ולאישה יש תיק בקרן אחרת, הזכויות עוברות אליה תוך שמירה על 'רציפות' הזכויות.**

מסירת מידע: על פי החוק חלה חובת מסירת מידע מלאה לבית המשפט באופן הדדי על ידי שני בני הזוג וע"י קרן הפנסיה על זכויות פנסיה שהצטברו בעת הנישואין.

חישוב ערך זכויות הפנסיה: בעבר נהגו לחשב את ערך זכויות הפנסיה לפי ההפרשות לקופה בעבר והתשוואה עליהן אולם במשך הזמן עברו לחשוב אקטוארי ובחוק החדש זהו החישוב הבלעדי. החוק קובע תדריך לכמה הנחות לחישוב אקטוארי אולם עיקר ההנחות נשארות לקביעה על ידי האקטואר המוזמן על ידי בית המשפט. החוק גם מתיר את פסיקת בית המשפט בעתיד במקרים בהן הנחות האקטואריות יתבדו באופן קיצוני, או הבדלים משמעותיים בתקנות או בהקשר גרעונות עודפים בין הקרו הימייצאת' (הקרן בה נחסכה קרן הפנסיה- והזכויות יוצאות ממנה) לקרן הימייצאת' (את זכויות קרן הפנסיה). החוק מפרט בעיות ייחודיות העלולות לצוץ בהערכת זכויות הפנסיה במקרים יחודיים במערכת, כגון בפנסיה תקציבית- בה לא קיימת קרן, וקובע שבמקרה כזה הערכה של הקרן תעשה לפי הקיצבה שתתקבל אחרי הפרישה וחישוב אקטוארי לאחור.¹

כיסוי עלות חלוקת הזכויות הפנסיוניות: לאור העלות הגבוהה של חלוקת הזכויות של קרנות פנסיה (חישובים סבוכים וכד'), רשאי בית המשפט לפסוק על פיצוי כספי לכיסוי עלויות החלוקה מתוך זכויות הפנסיה, ע"י הקטנתן בהתאם.

במקרה של פרישה מוקדמת של הבעל והפסד עקב זה של זכויות פנסיה, מסתבך חישוב החלוקה. החוק מזכיר את הבעייה וקובע שעיקרון החלוקה נשאר שווה ומשאיר את החישוב המדויק לבית המשפט.

¹ חישובי האקטואריה וכללי החלוקה של 'זכות שווה' של שווי ערך הזכויות הפנסיוניות הופך לסבוך במיוחד לאור תקנות הפרישה השונות לאישה (60) ולגבר (65) הקיימות באנגליה. כמו גם לאור העובדה כי לאשה יש תוחלת חיים ארוכה יותר אך נטייה קטנה יותר לנכות. החוק לא מפרט פתרונות לדילמות אלו ומשאיר לבית המשפט.

במקרה של פטירה של הבעל בעת תהליך הגרושין, בין אם הוא פנסיונר או עדיין עובד, החוק מפרט לקרן כיצד יש להעניק את זכויות הפנסיה שלו לגרושה. מענק הפטירה מחולק לגרושה ולשאר השארים.

החוק מורה כיצד לטפל ולחלק **זכויות פנסיה 'מוקפאות'** מסיבות שונות (כגון מעבר מקופה אחת לשנייה) שנצברו בזמן תקופת הנישואין.

מיסוי- מאחר ובאנגליה יש מס הכנסה על הפנסיה ללא הנחה מיוחדת הרי גם בהעברה יש מיסוי אך עם הנחות המפורטות בחוק.

שיטת הנאמן – באנגליה מאד מקובלת שיטת הנאמן במצבים מסוג זה. החוק מפרט במידה מסויימת את תפקידו ואת זכויותיו של הנאמן המקבל לידי את זכויות האישה, מטפל בעדכון ומעביר אליה את מה שמגיע לה על פי התקנות.

פנסיית נכות – פנסיית נכות איננה עומדת לחלוקה עד הגיע לגיל פרישה. בפרישה יש לבצע חלוקה בזכות שווה כאשר בית המשפט קובע את הפרטים מראש.

עדכון הפנסיה- עדכון שווי הפנסיה (עדכון שווי הפנסיה הוא שנתי, על פי המדד, עם תקרה של 5% בשנה) יחול באופן זהה על שני הצדדים, גם אם ערך הזכויות הפנסיוניות שבידם שונה זה מזה.

סקוטלנד

החוק והנוהג בסקוטלנד דומים במידה רבה לחקיקה ולפסיקה האנגלית שהייתה קיימת טרום חקיקתו של החוק החדש בשנת 1999 ולכן יש בו עדיין יותר אפשרויות לפיצוי כספי מאשר העברת זכויות. המיוחד בחקיקה הסקוטית הוא **בקביעת זמן של שלוש שנים בהעברת הכספים בין בני זוג (ההעברה אינה מיידיית) בכדי לתת שהות לבית המשפט לבחון התפתחויות המשפיעות על החלוקה בתקופה הראשונה אחרי הגרושין.**

חישוב ערך זכויות הפנסיה: נעשה לפי חישוב אקטוארי ולא לפי ערך ההפרשות והתשואה עליהן.

בארה"ב

גם בארה"ב קיים עקרון החלוקה בזכות שווה אולם יש נטייה לפיצוי כספי עבור זכויות פנסיה בכדי להביא להפרדה מלאה בין המגורשים ולהמנע מתלות כלשהיא בעתיד.

לאור העובדה כי, מחד בארה"ב אין ביטוח חובה לפנסיה ורוב הזכויות מצטברות בקרנות מפעליות גדולות בבעלות המפעל, ומאידך ישנם רבים היוצאים לפנסיה מוקדמת, חלוקה שווה של קרנות הפנסיה במקרים אלו היא סבוכה מאד.

קנדה – אלברטה

כבר בשנת 1985 נקבע עקרון החלוקה השווה והכללית לזכויות הפנסיה בנכסי משפחה העומדים לחלוקה. על פי חקיקה זו הדיון הוא באופן מוגדר על זכויות פנסיה שנוצרו בעת נישואין ואילו זכויות פנסיה שנוצרו לפני הנישואין לא עומדות לחלוקה ושייכות לכל בן זוג בנפרד.

גם בחקיקה זו החוק שואף למינימום יחסים כספיים בין בני הזוג לאחר הגרושין כאשר ניתנת עדיפות לשימוש בנכס הפנסיוני להבטחת זכויות פנסיה ולא לחלוקת רכוש כספי. דגש מיוחד

ניתן בחקיקה זו על זכויות הילדים. לכן הבטחת מזונות לילדים קודמת למימוש החלוקה של נכסי המשפחה לרבות חלוקת זכויות הפנסיה.

מיסוי – על פי החוק הקנדי המיסוי על קרן הפנסיה יתחשב במדרגות המס השונות של בני הזוג – ולכן החלוקה השוויונית, "זכות שווה", תעשה לפי ערך הנטו של הקרנות לאחר המיסוי.

חישוב ערך זכויות הפנסיה – מחושב בשיטה האקטוארית ולא לפי הפרשות מן העבר. על פי חוק זה ההנחות האקטואריות לא יקחו בחשבון סיכוי לעליית שכר או את מצב הקרן וסיכוייה בעתיד. חלוקת הזכויות נעשית לפי תוחלת חיים רגילה לפי מין ולא לפי הערכות יחודית של בני זוג (כגון סכנת פטירה לפי מצב בריאות וכד'). אולם, לבית המשפט מותר לשנות את החלוקה בעתיד במידה ויחולו שינויים חשובים בערכי הפנסיה.

החוק הקנדי מתייחס במפורש לפנסיה תקציבית ואומר כי חישוב הערך של הזכויות יעשה לפי הפנסיה הצפויה ובניית אקטואריה בהתאם.

מסירת מידע – קיימת חובת מסירת מידע ע"י כל המשתתפים (בני הזוג, קרנות הפנסיה).

פנסיית נכות – לא תחולק עד גיל פרישה.

קביעת נאמן – על פי החוק ישנה עדיפות לקביעת נאמן שיחזיק בזכויות הפנסיה הרשומות ויטפל בהם עד גמר מימושו.

קנדה – אונטריו

בחוק הקנדי ישנה התייחסות יחודית לתקופת ההכשרה בקרן הפנסיה (עשר שנים ראשונות של חברות בקרן). על פי החוק זכויות הפנסיה תתחלקנה רק לאחר גמר ההכשרה (בתום עשר שנים של חברות) של בעל הזכויות. במידה ותקופת ההכשרה עוד לא הסתיימה, ההפרשות יהפכו לחיסכון ויחולקו במסגרת רכוש המשפחה.²

פרישה מוקדמת – פיצוי על פרישה מוקדמת של הבעל ישולם לאישה בצורה כספית בעת הגירושין באופן מיידי ולא בצורה של זכויות פנסיה.

במקרה של פטירה – זכויות השארים הנובעות מתקופת הנישואין יהיו זכות האישה שבעת הגרושין ולא של האישה השניה. בנוסף תקבל האשה חלק ממענק הפטירה.

הולנד

זכויות הפנסיה של האשה בעת הגירושין הן לפי תקנות 'שארים' כאילו בעלה נפטר. יתרונה של שיטה זו היא בפשטות של החישוב והביצוע. בית המשפט ההולנדי הוא הקובע אם זכות זאת תמומש ע"י פיצוי כספי מיד או על ידי זכויות פנסיה בעתיד. במידה ומדובר על פיצוי כספי – החישוב הוא אקטוארי.

הוצאות כל הטיפול על קרן הפנסיה ולא על המתגרשים.

אוסטרליה

עקרונות ופרקטיקות בדומה לאנגליה. אולם, על פי החוק האוסטרלי זכויות פנסיוניות אינן יכולות להיות מומרות בכסף בשום מקרה. לכן במות הבעל הפנסיה לא תשמש לירושה.

² ברוב המדינות בוטל תנאי זה מתוך התחשבות בצרכי הגרושה בזכויות פנסיוניות.

הנחיות בית המשפט לעת חלוקת הפנסיה: 1. להתחשב בצורכי המתגרשים לפי מצבם. 2. מתן ערך לפנסיה והכללתה בחישוב הרכוש העומד לחלוקה (בלי הפיכתה לכסף) 3. החלוקה המדוייקת תעשה בעת מימוש הפנסיה. 4. בית המשפט יקבע את ההנחות האקטואריות לחישובים הדרושים. 5. בית המשפט יקבע לפי חוות דעת מקצועית אומדן לתשואות מחושבות לגבי העבר והעתיד.

סיכום

החקיקה ברחבי העולם בנושא זכויות פנסיוניות לנשים גרושות מנסה לתת מענה לבעייה חברתית חשובה- מתן זכויות פנסיוניות לנשים גרושות, אשר יתכן כי עם גירושיהן והגיען לגיל מבוגר נותרו ללא פנסיה וללא יכולת קיום ממשית. מוסכם על כולם, כי לנשים גרושות יש זכות בזכויות הפנסיוניות של הבעל כחלק מהרכוש המשותף של בני הזוג, כאשר ההבדלים בחקיקה נוגעים למספר נקודות עקרוניות לנושא:

- אפשרות מימוש זכויות פנסיוניות כ'נכס' בעל ערך כספי או השארתן כזכויות פנסיוניות לאשה אשר תמומשנה בהגיעה לגיל פנסיה.
- אופן הערכת ערכן של הזכויות הפנסיוניות. הגישה השלטת כיום היא של אקטואריה כלומר תחזית פיננסית של ערכן של הקרנות הלוקחת בחשבון הנחות שונות כגון תוחלת חיים וגידול אוכלוסיה .
- חקיקה בנוגע לפטירת הבעל וזכויות 'שארים' על הקרנות. מה חלקה של הגרושה בהן.
- חקיקה הנוגעת לפרישה מוקדמת ופגיעה בזכויות הפנסיונית הנובעת מכך.
- שימוש בנאמן – במדינות מסוימות מקובל השימוש ב'נאמן' המקבל לידי את זכויות האישה, מטפל בעדכון ומעביר אליה את המגיע לה על פי התקנות.
- תקנות בנוגע למיסוי קרנות הפנסיה.
- פנסיית נכות: במקרה קיומה פנסיית נכות, מתי היא תתחלק בני בני הזוג.
- כיסוי עלות חלוקת הזכויות הפנסיוניות: במידה ויש עלות גבוהה לתהליך החלוקה- על מי היא מוטלת, בני הזוג הנפרדים או על קרן הפנסיה.

אין ספק, כי בארץ, לאור תקנות מס הכנסה ותקנוני קרנות הפנסיה, יכולת הסדרת הנושא, כיום, מוגבלת מאד. יש צורך בחקיקה מתקנת ומפורטת על מנת שכל הנושאים המוזכרים לעיל אכן יוסדרו כחוק.

מקורות:

גייפמן יהושוע, זכויות פנסיה ונכסי פרישה אחרים – כנכסים בני חלוקה או בני איזון ביו בני זוג.
 הפרקליט מ"א 1993
 פלג, דב . הסדרי פנסיה בגרושין- התחיקה בארצות שונות. מסמך מוזמן על ידי מרכז מחקר
 ומידע בכנסת . 11/ 2000
 זלמנוביץ יפית. נייר עמדה בנושא זכויות נשים בקרנות פנסיה . משרד עו"ד פליאק ושות'. נייר
 מוזמן על ידי מרכז מחקר ומידע בכנסת . 7/ 2000
 סיוון אסתר , זכויות גרושה בגמלאות פנסיה – בחקיקה ובתקנוני קופות גמל. שדולת הנשים
 בישראל

Elisson Robin, 1991, Pensions and Divorce, The Pension Management Institute, UK
 European Commission, 1998, Social Protection in the Member States of the European
 Union
 Social Security Administration, USA 1999, Social Security Programs Throughout the
 World

Internet sites:

- UK : open.gov.uk/led : The Welfare Reform and Pensions Bill was introduced to Parliament on 10th February 1999.
- Canada: hrdc:-drhc.gc.gc.ca/isp/cpp:
- USA: divorceinfo.com

* הסקירה נערכה ע"י מר דב פלג, בהזמנת מרכז מידע ומחקר בכנסת, נובמבר 2000.