

פרוטוקול מס. 44/ג'

מישיבה ועדת הכספים

התקיימה ביום ג', כ' באדר א', תשי"ד - 23.2.54 בשעה 9.00

נרכחים : היו"ר י. גורי
ח. אריאב
י. בדר
א.מ. גניחובסקי
ש. דיין
א. הרצפלד
ק. לוז
א. סטופ
י. פורדר
מ. קלמר
ח. רונין

מזמנים: מר ארגוב - נציב מס הכנסה
ד"ר קיטרון - מטעם משרד המשפטים
ש. בזק - מזכיר הוועדה

סדר-היום: המשך הדיון על משכורת השופטים;
דיון על המקדמה למס הכנסה.

=====
המשך הדיון על משכורת השופטים.
=====

היו"ר י. גורי: רצוני לסכם בכמה משפטים את הדיון שניהלנו בענין משכורת השופטים. החומר שהוגש בדיון לחברי הוועדה ערוך בצורה ברורה, ואני רוצה לציין לשבח את עבודת המזכיר שלנו, אשר בחלק לפי הדרכתו ובחלק לפי יזמתו הוא, ריכז את החומר וערכו בצורה המקילה מאד על הדיון ומאפשרת לחברי הוועדה לטבוא אוריינטציה מהירה בכל הסבך הזה של העניינים.

היו"ר י. גורני:

הדיון שקיימנו בנדון התרכז מסביב ל-3 תחנות-
ביניים, היו חברים שהציעו לא להפליג יותר רחוק מטבלה 2; אחרים השליכו
עוגן בטבלה 3, והיו כאלה - והם היו מיעוט בוועדה - אשר הציעו לקבוע
את מסכורת השופטים לפי טבלה 4, היו גם תחנות-משנה בין טבלאות 2 ו-3,
ובין 3 ל-4.

לבעיה כמה צודדים וצריך לדון בה בכמה אספקטים.
אספקט אחד - שאותו הדגיש חבר-הכנסת לוז - הוא מידת השפעת דרגות
המשכורת של השופטים על שאר החוליות של עובדי המדינה, ובראש וראשונה
החוליה המשפטית. משום כך הוא הגיע לכלל מסקנה, שצריך לקבוע את המשכורת
לפי טבלה 2, ומכל מקום לא להגיע לטבלה 3, אלא להתעכב באמצע הדרך.
חבר-הכנסת אריאב הציע ללכת לפי טבלה 3. בתחילת הדיון הציעו חברי-הכנסת
פורדר ובדר ללכת לפי טבלה 4; איני יודע אם הם עומדים עדיין על כך.
(י. גורני: אם קיימת בעיה של ותק, יותר הגיוני ללכת לפי טבלה 3).

מובן שיש אספקט נוסף - תקציביהם של משרדי
המשפטים והדתות, שהחלטה שלנו באה להטיל עליהם עומס נוסף, והממשלה
תצטרך לחפש פתרון כיצד לקיים את תקציביהם, לאחר שתבוא הגדלה ניכרת.

השאלה היא אם חברי הוועדה מאוחדים סביב להנחה
כי משכורתו של שופט שלום צריכה להיות במקצת יותר גבוהה ממשכורתו של
מנהל משרד. אם כן - אנו בהחלט מגיעים בחוליות היותר גבוהות למשכורת
גבוהה/למדי, ביחוד אם נחשב את המשכורת ברוטו, לאחר שאנו כפי הנראה
נבטל את השחרור של דמי ייצוג ממס ההכנסה, וכל חברי-הוועדה מאוחדים
סביב דעה זו.

טבלה 2 מראה שמשכורת נטו של שופט שלום תהיה
306, משכורת נטו של מנהל כללי היא 280. ההפרש לפי טבלה 2 הוא איפוא
26 ל"י. לפי טבלה 3 תהיה המשכורת נטו של שופט שלום - 325 ל"י, וההפרש
יגיע ל- 45 ל"י.

רצוני לקרא עתה לפניכם מכתב שקיבלתי, בחתימת
מנהל בתי-המשפט, הודן בבעיית תשלום דמי ותק לשופטים.

(היו"ר קורא את המכתב)

נתקבל מכתב נוסף בנדון הוצאות אש"ל לשופטים. איני
חושב שהוועדה צריכה לטפל בזה. (י. גורני: חוק השופטים הוא מרחיק לכת,
וכו נאמר כי הוועדה תטפל בכל התשלומים.)

אני מבקש את חברי הוועדה, בהחשב עם כל האמור,
כי בבואם לסכם את הדברים יתרכזו סביב טבלאות 2 ו-3.

ח. גורני:

הצעותי הן:
תוספת משפחה - 20 ל"י לאשה, 15 ל"י לילד, עד מכסימום של 80 ל"י.

תוספת יומר - לפי מלוא האינדקס על כל השכר עד לגבול של 125 ל"י.

תוספת ותק -

שופט שלום - תוספת של 7,5 ל"י לשנה; (מיום קום המדינה)

שופט מחוזי ונשיא בית-משפט מחוזי - תוספת של 10 ל"י לשנה;

שופט עליון - תוספת של 12,5 ל"י לשנה.

הגבולות לוותק יהיו:

- לשופט שלום - עד לדרגה התחלתית של שופט מחוזי;
- לשופט שלום ראשי - עד לדרגה התחלתית של נשיא בית-משפט מחוזי;
- לשופט מחוזי - עד לדרגה התחלתית של שופט עליון;

הגבול לשופטים עליונים יגיע ל- 120 ל"י.

דמי ייצוג -

- לשופט שלום ושופט שלום ראשי - 30 ל"י
- לשופט מחוזי ונשיא בית-משפט מחוזי - 40 ל"י
- לשופט עליון - 40 ל"י
- לנשיא בית-המשפט העליון - 60 ל"י

משכורת יסוד -

- לשופט שלום - 300 ל"י
- לשופט שלום ראשי - 330 ל"י
- לשופט מחוזי - 370 ל"י
- לנשיא בית-משפט מחוזי - 400 ל"י
- לשופט עליון - 430 ל"י
- לנשיא בית-המשפט העליון - 470 ל"י

איני חושב - בניגוד למה שאמר היו"ר - כש צריך לקבוע פרינציפ, לפיו שופט שלום צריך לקבל יותר מאשר פקיד מסויים. (היו"ר י. גורני: צינתי כי אחד מחברי הוועדה הציע זאת, לא אמרתי דעתי בנדון.) אני נגד קבלת החלטה כזו, כי אם שופט שלום יקבל משכורת יותר גבוהה מזו של המנהל הכללי של משרד המשפטים, זה לא יעמוד במבחן המציאות, לפי הצעתי הוא אמנם יקבל יותר, ולכן אני מציע לוועדה לחוות דעה - כי עם התיקונים בדרגות משכורת השופטים - היא חושבת לנחוץ כי משרד המשפטים יבדוק את שאלת המשכורת של עובדי השירות המשפטי.

היו"ר י. גורני: האם לפי הצעתך יהיו דמי הייצוג משוחררים ממש הכנסה? האם עשית חשבון - אליבא דעתך - מה יהיה ההפרש בין משכורתו של שופט שלום - וזוהי נקודת המוצא - לבין משכורת של פקיד בדרגה 1, בכל תפקיד שהוא בשירות הממשלתי? כדי שנוכל לדון על הצעותיך, עלינו לקבל תשובה לשאלות הללו.

ח. רובין: כיוון שהקטנתי את סכום דמי הייצוג, אי-שחרורם ממש הכנסה עלול להוריד את המשכורת רק ב- 20-10 ל"י. לפי הצעתי תגיע משכורת נטו של שופט שלום ל- 330 - 320 ל"י. (היו"ר י. גורני: באופן כזה אתה מגיע לטבלה 3, בדרגים אחרות.) אני מגיע לקצת יותר מטבלה 3; אצלי יש משקל לתוספת משפחה.

אד.

א. מ. גניחובסקי: חושבני כי כולנו בדעה, שאם דנים על משכורת השופטים, הרי מדובר גם על דיינים. אני מציע כי נקח כיסוד את טבלה 2, ואם נוסיף את הוותק - וותק יש לחשוב מזמן קום המדינה ולא מזמן המנדט - הרי שנגיע כמעט לטבלה 3.

אני מציע להוסיף תיקון בענין תוספת משפחה. יש להקדיש חשומת-לב לשופטים מטופלים בילדים, ולתנאי פרוגרסיה במחן התוספות לילדים.

י. בדר: ותק - לא היתה בכוונתי להעניק ותק כדי להעלות את המשכורת, אלא כדי ליצור שוויון לטובת שופטים שאינם עולים בדרגה, ובכל-זאת עובדים שנים רבות. אם נקבל את הפרינציפ שהוצע לנו, כלומר: להלכות את הוותק בשתי דרגות, חושבני כי יש לחלק את הוותק ל- 16 - 15 שנה. אני מתנגד לכך ששופטים עליונים יקבלו תוספת ותק, כי לדעתי הם הגיעו למכסימום.

אשר לתוספת עבור ילדים, אני במקרה זה נגד פרוגרסיה בקשר עם כל ילד-נוסף, כי משכורת זו בכללותה אינה דלה כל עיקר, וגם התוספת עבור הילדים היא יותר גבוהה מאשר בשירות הממשלתי. אם מקבלים את הפרינציפ של הוותק, אני נוטה לרדת בדירוג המשכורת לטבלה 2, ויחד עם הוותק נגיע כמעט לטבלה 3.

היו"ר י. גורני: הצעתך כי הוותק יתחלק על תקופה של 15 שנה עומת בניגוד לעקרון המקובל, כי לגבי עובדים מקצועיים שנות הוותק לפקידות בשלבים העליונים הן מצומצמות.

י. בדר: אני מציע כי נקבע ותק במסגרת של 8 7 שנים בגבול של דרגה אחת, ונוסיף זכות להעלות בוותק בדרגה נוספת.

היו"ר י. גורני: מסתמנות שלוש הצעות, שסביב אחת מהן - לפי ביחושי - מתרכז רוב הוועדה: (1) להניח בתור יסוד את טבלה 2, ולבנות על זה בנין של ותק, ועל-ידי כך סמילא מתקרבים לטבלה 3; (2) לבנות על יסוד טבלה 2, ולא לזוז מזה. בניגוד לכך ועמדת הצעתו של חבר-הכנסת רובין, שאמנם בסיכום סופי אינה כל-כך רחוקה מההצעה הראשונה, אבל בנויה על עקרונות אחרים לגמרי.

אני מציע כי לא נסכם היום, כדי לאפשר לחברים לבחון את הענין בחינה נוספת. נוסף לכך, איננו פטורים מהחישוב הכספי, כדי לדעת מהי התוצאה התקציבית של כל אחת מההצעות.

בעת הדיון התעוררו בעיות פורמליות-פרוצדורליות ומצאתי לנכון להבהירן. קיימתי שיחה עם שר המשפטים, ובעקבותיה סיכמנו שאני אכתוב לו מכתב והוא ישיב לי.

ℳ (היו"ר קורא את המכתב)

במכתב נסיתי להסדיר את הענין הפורמלי. אשר לעצם הענין, ישנה הצעה - על כל פנים אני מציע - כי מה שנחליט על שופטי המדינה יחול על הדיינים ועל השופטים הדתיים לדרגותיהם השונות, אם יש הצעה אחרת, נשמע אותה, ואעמידנה להצבעה.

א.ד.

ח. רונגין:

איני מזדהה עם נוסח סכתבו של היו"ר; יש בו שאלות שהחשובה עליהן ניתנת מראש במידה מסויימת. במכתב נאמר "נשאלת השאלה אם ועדת הכספים יכולה להמשיך ולטפל במשכורת הדיינים בתוקף סמכות שניתנה לה על-ידי החוק הקודם". אני טוען כי לוועדת הכספים לא היתה סמכות כזו. בענין המונח "שופטי המדינה" - אני סבור - עם כל הכבוד לשר המשפטים - כי הוא אינו פוסק הלכה בנדון. מדוע נזכרו במכתב ה"שופטים הצבאיים"? ספק רב אם הוועדה יכולה לקבל את הרחבת המושג.

היו"ר י. גורני:

לא צדקת בהחלט. בשעת הדיון התעוררו מספר שאלות: (1) האם אנו יכולים להסתפק בעובדה, שוועדת הכספים של הכנסת הראשונה החליטה פעם, או שזקוקים להחלטה נוספת של הכנסת השניה; (2) לאחר קבלת חוק שופטים חדש, כיצד יש לדון בענין הדיינים. נתעוררה גם שאלה בענין המונח "שופטי המדינה", ואני אמרתי כי אקיים בנדון שיחה עם שר המשפטים ואציג בפניו את השאלה, מכל מקום זו האינסטנציה המפורשת שצריך לפנות אליה. זה איננו אומר שאנו חייבים לקבל את חוות-דעתו של שר המשפטים. כל מה שעשיתי היה כחוק וכדין, ולא חרגתי מסמכותי.

י. ברנ:

בענין המכתב - אין ספק שליו"ר היתה סמכות לכתוב מכתב זה.

שניה - הסמכות נתונה לוועדת הכספים לא רק במקרה זה, אלא בדרך-כלל, בתוקף העובדה שקיימות החלטות מסויימות של ועדת הכספים בענין שופטים דתיים ושופטים צבאיים. אמנם החלטות אלו נתקבלו בכנסת הראשונה, אבל כיוון שהן נתקבלו הן מחייבות עד היום הזה, כי אלו היו החלטות סופיות לביצוע.

לא הודגש במכתב זה, כי ועדת הכספים של הכנסת השניה קיבלה פעם החלטה בנוגע למשכורת השופטים והשרים, על-סמך יפוי-כוח שניתן לוועדת הכספים של הכנסת הראשונה. ועדת הכספים החליטה שיפוי-כוח זה הוא מספיק.

דעתי היא, מנחינה משפטית-פורמלית גרידא, שאין צורך בהחלטה חדשה בנוגע לשופטים דתיים, כי ההחלטה שנתקבלה בנדון בכנסת הראשונה עומדת וקיימת, וכאשר מעלים את ענין משכורת השופטים עולה באופן מכני שאלת משכורתם של הדיינים. בכל אופן, הייתי מעדיף שנקבע על כך נוהג.

כיוון שהיו"ר פנה בענין לשר המשפטים, הצעתי כי נפנה גם לשר הדתות, או שנזמין לישיבה.

א.ס. גנחונקסי:

אם היה צורך לכתוב ולשאול חוות דעת - היה צריך לכתוב לשני השרים. אני מבקש מאת היו"ר לשלוח העתק מהמכתב לשר הדתות.

ח. רונגין:

לא שללתי את סמכותו של היו"ר לכתוב מכתב, אלא ניקרתי כמה סעיפים בו.

רצוני לציין כי חוק שהועבר לקריאה שניה לאחת הוועדות של הכנסת הראשונה, והוועדה לא סיימה את הדיון בו, כל פעולה של הוועדה בענין אינה קיימת לגבי הכנסת השניה. הוא הדין בענין הנדון. אני שומר לי זכות לדון בענין לאחר תשומת שר המשפטים.

ק. לונ:

זו לא הפעם הראשונה שוועדת הכספים מטפלת במשכורת השופטים; היא כבר קיבלה החלטה מסויימת לגבי השופטים והעלתה את משכורתם. אז קבענו שזה חל בד בבד על משכורתם של הדיינים. על-ידי כך אישרנו את החלטת ועדת הכספים של הכנסת הראשונה.

ההחלט: לדחות את הסיכום בענין משכורת השופטים לשבוע הבא.

דיון על המקדמה למס הכנסה
=====

מ. ארגוב: קיבלתם טבלאות מפורטות על ההכנסות מהמקדמה. המקדמה החלה לפעול ביולי, ולא בתחילת אפריל כמו יתר הכנסות המדינה, והגביה נעשתה ממשכורת חדש יוני של העובדים.

הדו"ח לסוף דצמבר מראה על הכנסה של 3,700,000 ל"י. סכום זה אינו משקף את ההכנסות ואת הסכומים במזומנים לסוף דצמבר, כי העובדים למשל, יכולים לשלם את המגיע מהם במסך ארבעה חדשים; העצמאיים היו צריכים לשלם את המפרעה האחרונה ב-1.12. הדו"ח לסוף ינואר מראה על הכנסה על למעלה מ-5 מיליון ל"י. מי וכמה הצהירו? הצהירו 51,000 עצמאיים ו-171,000 שכירים. ישנו עוד מספר לא מבוטל שאינו נמנה על המצהירים למקדמה. מספר העצמאיים שנמנעו מהגיש הצהרות עולה בהרבה על מספר השכירים, כי במס ההכנסה אנו מונים 100,000 תיקים של עצמאיים ו-225,000 של שכירים. הצהרות על פטור נתקבלו מעצמאיים ומשכירים, במספר גדול מ-25,000. מתוך 51,000 מגישי הצהרות עצמאיים 41,000 הצהירו על פטור. מתוך 171,000 מצהירים שכירים - 41,000 הצהירו על פטור.

אומיף מספר מלים בנוגע לאפשרויות הגביה, וכיצד צאא נוהגים לגבי אנשים שלא הגישו דו"ח בכוון, ורצוני למסור לכם עובדה אחת שקרתה לפני שבוע ימים.

אדם מסויים הצהיר כי הוא פטור מלשלם מקדמה, כלומר שהכנסתו היא פחות מ-1,500 ל"י. מתוך הצהרתו למס הכנסה עבור שנת 1952/53 מסתבר שהוא השתכר 1,800 ל"י, והיה עליו לשלם מקדמה. הוא נתבע למשפט בתור מגיש הצהרה כוזבת. בהופיעו בפני בית-המשפט טען הנאשם, כי לא הוא מילא את ההצהרה, אלא פקיד של התאחדות הסוחרים עשה זאת עבורו. הוא עצמו חתם על ההצהרה. הפקיד שהוזמן לבית-המשפט אישר את הטענה. לתמהוני, זיכא השופט את האיש בטענה, כי כתוב בחוק שהוא צריך למסור הצהרה בידעין, והוא לא שוכנע כי זה נעשה בידעין. אני מוסר לכם עובדה, ואתם תבינו כי היא אינה עשויה להקל עלינו את מלאכת הגביה.

יש לנו אפשרות לחייב אנשים שהצהירו על פטור לשלם מקדמה, או להגדיל את סכום ההערכה של המצהיר - לאחר בדיקת ההכנסות של המצהירים והתאמת סכום המקדמה להן. אני מעריך שהשינויים בהערכות הללו יתנו סכומים מתאימים, יגדילו במידה מסויימת את ההכנסה, ואני מקווה שנגיע לסכום של 8 מיליון ל"י עד סוף שנת הכספים הנוכחית, ועד יולי - 10 מיליון ל"י.

ח. רובין: כיצד אתם מעלים את הסכומים מעצמאיים שהצהירו, האם זה שיקול אוטומטי או ענייני?

מ. ארגוב: בהתאם לשיקול של חישוב מס ההכנסה. רוב התושבים העצמאיים בארץ אינם מנהלים חשבונות מפורטים ואינם מגישים דו"ח מפורט. פקיד השומא, מתוך ידיעתו את המצב של הענף הכלכלי, מעריך את ההכנסה. לגבי חברה או פרט שהגישו דו"ח מפורט - יש צורך לסתור את הדו"ח.

ח. למדן: האם ניסה משרד מס ההכנסה לקבל העתקים של כל רשיון שניתן או חודש, לשם ביקורת?

א.ד.

מר ארגוב:

לצערי הרב אין מגע הדון בין משרד מס ההכנסה והשלטונות המוסמכים כמו עיריות וכדומה. בזמן האחרון יצרנו קשרים, אבל איננו נתקלים ביחס של אהדה מצד המוסדות למסור את הפרטים, וביחוד מחלק של מחלקות מסלתיים. הטענה היא כי עליהם לקיים סודיות לגבי העניינים שנמצאים ברושות, והסודיות חלה גם לגבי משרד מס ההכנסה.

א. הרצפלד:

לא יתכן שלא יהיה תיאום בין הארנונה או מילווה חובה לבין משרד מס ההכנסה. אני מערער על הסודיות של הארנונה לגבי מס ההכנסה.

אני סבור כי הגביה לא צריכה להיות שרירותית וצריך לתת לאדם אפשרויות לקיים בירור ולטעון את טענותיו. אני שמעתי בנדון טענות נגד משרד מס ההכנסה.

מר ארגוב:

אני מסכים עם חבר-הכנסת הרצפלד, כי צריך להיות יחס רציני וצורך למשלם המס - זה אחד מאמצעי הגביה, לדעתי. אני מקווה שהוא ימסור לי עובדות, ואני אברר אותן. רצוני רק לומר דבר אחד: החוק בוחן את האפשרות הטובה והיעילה ביותר למשלם המסים להוציא עצמו מידי שרירותו של הפקיד. יש לו אפשרות תמיד, בכל מקרה, להגיש התנגדות להערכה שהוא קיבל, וחייבים לדון בה תוך 30 יום. אם הוא אינו שבע רצון מהחלטת הפקיד - יש לו אפשרות להגיש תביעה משפטית.

ח. אריאב:

באטר לי על-ידי בעל מפעל אחד, כי במפעלו מתוך 11 פקידים שעובדים במשרד, 5 עסוקים בכתיבת טפסים, ניירות ומסמכים בשביל משרדי המסלה שונים. מצב דומה שורר ביתר המפעלים והוא מגדיל את ההוצאות. יש לי הרושם כי הדבר גורר אחריו גם הוצאות מופרזות במשרדי המסלה. אני מבקש כי נבחון את הבעיה.

היו"ר י. גורי:

מהטבלאות מסתבר שרק 51,000 עצמאיים הגישו הצהרות, כלומר מחצית מכלל משלמי מס ההכנסה העצמאיים, ואילו מחציתם (רבע מכלל המשלמים) הצהירו על פטור. מה שאין כן השכירים, ש-2/3 מהם הגישו הצהרות, ורק רבע ממגיש ההצהרות ביקשו פטור. אני מסער לעצמי כי ה"נטושות" מבין העצמאיים לא הזדרזו להגיש הצהרות, והשכל מחייב שהגישו אלה שהם בולטים לעין. כיצד קרה הדבר שמחציתם ביקשו פטור? זו עובדה מתמיהה, שעלולה להוריד את המדל של משלמי המסים.

מר ארגוב:

באוצר שורת עתה דעה שיש לאחד כמה מחלקות הכנסה, והשר הזכיר זאת בנאומו אמש בכנסת. נעשתה התחלה, קשה לעשות זאת בבת-אחת, והדבר ייעשה בהדרגה וילך ויתרחב על ענפים שונים. כיום גובה מחלקת מס ההכנסה את קרן ההשוואה, את קרן העתודות, ואין לשם כך כל מנגנון מיוחד. בענין הביטוח הלאומי, מתנהל משא ומתן, על-כל-פנים לא יקימו לשם כך מנגנון גביה מיוחד ויחלקו זאת בין שני מוסדות גביה.

אני מוכרח להסכים לחלק מדבריו של היו"ר, אבל רצוני לציין שבכל-זאת יש עוד עצמאיים שלא הצהירו, ויתכן שאלה לא יצהירו על פטור. בכלל העצמאיים יש גם 1,500 חברות שהגישו הצהרות פטור. עד לפני שנה לא היה כדאי לחברה לחלק את רווחיה בין בעלי המניות, כי היא שילמה 50% מס הכנסה, ואילו האיש הבודד היה צריך לשלם עד 80%. כיום, הואיל וכולם משלמים 50%, מודיע החברה שאין לה רווחים (לגבי חישוב מס ההכנסה) והיא פטורה משלם. זה אינו כולל את ה-25% מס רווחי חברות.