

פרוטוקול מס' 54

מישיבת ועדת הכנסת ביום רביעי,
ח' מנחם-אב תשי"ב (30.7.1952)
בשעה 11.00

נוכחיו:

חברי הוועדה:

- ד. בר-רב-האי - היו"ר
- י. אורי
- ב. אזניה
- י. כסה
- מ. נורוק
- א. רזיאל-נאור
- ה. רובין
- א. רימלט
- ר. צברי
- י. שפירא.

מוזמנים:

- שר המשפטים ח. כהן
- ח. צדוק - מטעם משרד המשפטים
- י. קרן-צבי - " "
- י. גורי - יו"ר ועדת הכספים
- י. באדר
- מר קיטרון - יועץ משפטי לוועדת הכספים

חסרו:

חברי הוועדה:

- ע. איכילוב
- י. בר-יהודה
- י. בן-צבי
- ש. גרידי
- מ. וילנר
- ז. טברסקי
- ש. לורנץ
- ק. כהנא
- מ. חזני
- צאלח חסן ח' ניפס
- סיעף אלדין אלזועבי
- ע. מימון
- א. סטופ
- פ. רוזן

סדר-היום: 1. שאלת יו"ר ועדת הכספים אם הצעות חברי הכנסת
מ. וילנר וח. לנדאו בדיון על חוק לתיקון
פקודת מס-הכנסה תשי"ב 1952 (תוספת לרשויות
מקומיות) מהוות נושא חדש.

2. תקנון - דחיית הדיון בפרק השאלות.

א. תקנון הכנסת - פרק השאלות:

היו"ר ד. בר-רב-האי: בישיבה הקודמת לא סיכמנו את הדיון בסעיפים 99 ו-102. בסעיף 99 ביקש ע. איכילוב לדחות את הסיוע, ומכיון שהוא איננו כאן היום, לא נוכל לסכם את הסעיף. בסעיף 102 הושמעו כמה הצעות, אך טרם סוכם דבר.

א. רוזאל-נאור: האם יו"ר הכנסת יודע שאנו דנים היום בתקנון? שנית, האם יו"ר הכנסת יודע שבקשתי שהוא יהיה נוכח בזמן הדיון בשאלות? (היו"ר: הוא יודע שעתה מתקיימת ישיבה של ועדת הכנסת המוקדשת לדיון בתקנון).

השבתי שזה דבר מובן מאליה שאם חבר מעורר בעיה ופונה לוועדה ומבקש לעשות סידורים כדי שיו"ר הכנסת יהיה נוכח בשעת הדיון, שיו"ר הוועדה צריך לדאוג לכך שאו"ר הכנסת יבוא.

פניתי ליו"ר הכנסת ובקשתי שיהיה נוכח בזמן הדיון על הפרק השאלות. כתבתי גם ליו"ר הוועדה ובקשתי ממנו לדאוג לכך שיו"ר הכנסת יבוא - אינני מבינה מדוע זה לא נעשה.

אני מבקשת שהיושב-ראש יעשה את כל הצעדים הדרושים כדי שיו"ר הכנסת יהיה נוכח בשבוע הבא כשידונו על שאלות.

היו"ר ד. בר-רב-האי: יו"ר הכנסת יודע שוועדת הכנסת מקיימת בכל יום רביעי ישיבה המוקדשת לדיונים בתקנון. אם כוונתה של א. רוזאל-נאור שהייתי צריך לפנות במיוחד ליו"ר הכנסת ולהודיע לו את דבר בקשתה - זאת לא עשיתי.

ה. רובין: לדעתי אנו יכולים להסתפק בכך שבשעת הדיון על השאלות יהיה נוכח לאו דווקא יושב-ראש הכנסת, אלא אחד מן הסגנים.

ה ו ח ל ט

לדחות את הדיון בפרק השאלות לישיבה הבאה ולהזמין את יושב-ראש הכנסת או אחד הסגנים להיות נוכח בשעת הדיון.

ב. שאלה יו"ר ועדת הכספים אם הצעות חברי הכנסת מ. וילנר וח. לנדאו בדיון על חוק לתיקון פקודת מס-הכנסה תשי"ב 1952 (תוספת לרשומות מקומיות) מהות נושא חדש:

י. גורי: ועדת הכספים השילה על ועדת משנה של ועדת הכספים וועדת הפנים לטפל בחוק לתיקון פקודת מס-הכנסה תשי"ב 1952 (תוספת לרשומות מקומיות). אגב דיוניה, נתקלה ועדת משנה זו בשלוש שאלות, שבכל אחת מהן נתעוררה השאלה אם היא בגדר הנושא הנידון או אם היא מהות נושא חדש. אשר לשתיים מן השאלות יש דעה רוב ודעה מיעוט והרוב שלל את הצעת המיעוט מתוך נימוק שהיא אינה בגדר הנושא. המיעוט מערער בפני

י. גורי:

ועדת הכנסת: אמר לשאלה השלישית: אין זו שאלה של רוב או מיעוט, אלא הוועדה כולה מבקשת לדעת אם הצעה מסוימת שהיא הציעה נמצאת בגדר הנושא או לא. מר קיטרון יציג בפניכם את העניין.

מר קיטרון:

הממשלה הביאה בפני הכנסת הצעת חוק הרשויות המקומיות - תוספת למס-הכנסה. כוונת החוק הזה היתה, להוסיף למס-הכנסה אחוז מסוים לטובת הרשויות המקומיות. חבר הכנסת וילנר הציע, ראשית, להגדיל את אחוז התוספת - ועל זה אין חולקים שהדבר הוא בגדר הנושא. אלא, הוא הציע, תמורת העלאה זו, לבטל את כל הארנונות המקומיות. זאת אומרת, שבו בזמן שחוק זה דן על תוספת למס-הכנסה, מציע חבר הכנסת וילנר לבטל את כל הפרק בשקודת המועצות המקומיות, המתיר להם להטיל מסים. הרוב החליט שהצעה זו אינה בגדר הנושא.

חבר הכנסת לנדאו הציע, במקום התוספת למס-הכנסה, להיב את הממשלה להפריש ממס-הכנסה שהיא גובה אותה בין-כך אחוז מסוים לטובת הרשויות המקומיות. זאת אומרת, לא להוסיף אלא להפריש.

הדבר השלישי הוא, שבו בזמן שהצעת הממשלה נוגעת אך-ורק למס-הכנסה, מציעה הוועדה להרחיב את מסגרת החוק ולכלול בו גם תוספת ממס רווחי חברות. כידוע, משלמת חברה 25% מס-הכנסה ו-25% מס רווחי חברות. הממשלה הציעה רק תוספת למס-הכנסה ואילו הוועדה מציעה גם תוספת למס רווחי חברות. עלי לציין כאן שמס-הכנסה נקבע על-ידי חוק אחד ומס רווחי חברות על-ידי חוק שני.

י. גורי:

השאלה הזו לא הוצגה כל עוד לא קיבלה הוועדה את תשובת ועדת הכנסת. הוועדה לא רצתה להפסיד את האפשרות להטיל את המס הזה על חברות לא במכסה של 25% אלא במכסה של 50%, מפני שבו בזמן שעל כל אחרת אפשר להטיל מס עד ל-80% משום שזה המקסימום של המס, נהיה כבולים ולא נוכל להטיל על חברות אלא 25% ודבר זה יקפח את הכנסות הרשויות המקומיות. לכן, באה ההצעה שנטיל על חברה את המקסימום שהיא חייבת בו.

י. שפירא:

האם לא עזב בפניכם השאלה לקבוע מקסימום מסוים בכל ולומר שעל חברות יוטל מס בשיעור של 10% או 15%. אין ספק שהצעה כזו לא היתה חורגת מגדר הנושא.

י. גורי:

אני מודה לי. שפירא. מחשבה זו עלתה אמש בהתייעצות שהיתה עם היועצים המשפטיים. זו עצה טובה מאד.

ח. רובינ:

האם בעלי הדעה החולקת הוזמנו לכאן.

י. גורי:

מ. וילנר הוא חבר ועדת הכנסת. את ח. לנדאו מייצג י. בדר.

הו"ר ד. בר-רב-האי:

לי ברור לגמרי שהצעתו של מ. וילנר להגדיל את אחוז המס שייכת לנושא, ואילו הצעתו לבטל מסים עירוניים אינה נוגעת לעניין.

ח. רובינ:

אני מתנגד לדעתו של היושב-ראש ולדעתי, מבחינה פורמלית, יש להביא את שתי ההצעות, של ח. לנדאו ומ. וילנר, לכנסת כהסתריגויות. מ. וילנר מציע להגדיל את אחוז המס ותמורת זה לבטל מסים אחרים. הוא מציע לבטל מסים של רשויות מקומיות, וזה שייך לעניין. אין הוא מציע לבטל מס-מותרות או מס אחר שאין לו קשר ישיר לרשויות המקומיות. הוא הדין בהצעתו של

ח. רובין:

ח. לנדאו. גם הוא מציע שנוי במס-ההכנסה לטובת הרשויות המקומיות. הצעתו היא במקום להוסיף, לגרוע. הצעה זו היא בגדר הנושא. אם אנו אומרים שהצעות אלו אינן בגדר הנושא יוצא שחברי הוועדה יוכלו רק להסכים לאחוזו המוצע או להתנגד לו, מכיון שלא ירצו להגדיל את האחוז ולא יוכלו להציע כל הצעה אחרת.

י. באדר:
בשם ח. לנדאו

הצעת הממשלה מכוונת להטלת מס-עירוני. הממשלה מציעה להגדיל את מס-ההכנסה בשבעה וחצי אחוז, והיא מציעה להטיל את המס-הזה לטובת הרשויות המקומיות. אנו מסכימים לחלק השני, אך לא לחלק הראשון. אנו דברנו על הצעתנו גם בקריאה הראשונה והיושב-ראש לא סבר שאין הדבר נוגע לנושא ולא העיר לנו על-כך. אנו חושבים שאין כל טעם לטעון שהצעתנו אינה בגדר הנושא, ואנו מבקשים מכם לא להיות פורמאליסטים יתר על המידה ולאפשר לנו להביא את הסתייגותנו למליאה.

י. שפירא:

הצעת החוק של הממשלה באה להטיל מס/בשיעור $7\frac{1}{2}\%$ על האזרחים, שמש זה ילך לטובת העיריות לפי פרוצדורה מסוימת. לפי מס-ההכנסה הקיים אין יכולים לקבוע לשם מה ישתמשו בכספים הנגבים ממש זה. אתה יכולה להוציאם לחינוך, לתרבות או לכל מה שאתה רוצה. כל מס-ההכנסה הולך לקופת המדינה, כמו כל מט אחר, ואין להבחין בין לירה שנכנסת ממס-הכנסה ובין לירה שנכנסת ממס-מותרות. חבר הכנסת לנדאו מציע שתי הצעות: א. הוא מציע לבטל את החוק הזה; וב. הוא מציע תיקון לחוק התקציב, אפילו לא לחוק מס-הכנסה. הוא מציע שבכספי מס-הכנסה נעשה סימון מיוחד של הכספים שילכו לעיריות ושנית - וזה נובע מההצעה הראשונה - הוא מגדיל את ההקצבה לעיריות. הוא מציע למחוק את התוספת, כלומר הוא מציע לבטל את החוק המוצע, ואנו כבר קבענו שהצעה בקריאה שניה בוועדה, אינה ניתנת לביטול. הוא אינו יכול להציע תיקון לחוק אחר אגב קריאה שניה בחוק זה. ואם י. בדר טוען שהם דיברו על הצעה זו בקריאה ראשונה והיושב-ראש לא הפסיק אותם - הרי היה זה מענייננו של היושב-ראש לעשות כן, ואנו הורגלנו כבר לזאת שמשתמשים ברשות הדיבור כדי לדבר על דברים שאינם נוגעים לעצם הנושא. כסיכומו של דבר: אין לדעתי לאפשר להכניס תיקון לחוק התקציב - לא לחוק מס-הכנסה - אגב דיון בחוק לתיקון פקודת מס-הכנסה. זהו נושא חדש לגמרי.

מ. וילנר מציע לנו דבר, שהוא כשלעצמו מכובד לגמרי. הוא מציע לבטל מסים מסוימים. דבר זה לא ייתכן. כי לא ייתכן שאגב קריאה שניה בחוק זה יציעו לבטל מסים עירוניים; ותארו לכם שהסתייגות זו מתקבלת במליאה, מה יצא כאן? יצא שאגב דיון בחוק לתיקון פקודת מס-הכנסה בוטל מס הרכוש העירוני בלי שהיתה קריאה ראשונה, בלי חוות דעת הציבור, בלי שדעת-הקהל תדע על-כך. ייתכן שיש לבטל מסים רבים, אך לא ייתכן שאגב קריאה שניה בחוק אחר, יבוטלו המסים. לא זו בלבד שמבחינה טכנית זהו נושא חדש, אלא אם אפשר לעשות דירוג של חשיבות הנושא, זהו נושא חדש לפאר אקסלאנס".

ה ו ח ל ט

א. הצעת חבר הכנסת מ. וילנר לבטל את המסים המוטלים על-ידי הרשויות המקומיות מהווה נושא חדש.

ב. הצעת חבר הכנסת ח. לנדאו להטיל על הממשלה להקציב תוספת לרשויות המקומיות מתוך מס ההכנסה הכולל מהווה נושא חדש.

על-כן אין מקום להסתייגות אלו.

מר קיטרון:

אני מבקש מאת ועדת הכנסת להדריך את הוועדות השונות בדבר הפרוצדורה בשאלות של נושא חדש. כאשר נתעוררו שאלות אלו בוועות הכספים נערכה הצבעה והרוב החליט שהן חורגות מן הנושא. אני טענתי שאין מקום להצבעה כזו. שנית, במקרה שהוועדה מציעה הצעה מטויימת, ואיש מחברי הוועדה אינו טוען שהיא חורגת מן הנושא (כפי שאירע בענין מס רווחי חברות) אני טוען שגם היועץ המשפטי ראוי לעמוד על-כך שההצעה חורגת מן הנושא הנידון.

היו"ר ד. בר-רב-האי:

תשובה לשאלתך הראשונה נמצאת בתקנון הכנסת, פרק י' "דיונים בכנסת", שיונתן בזמן הקרוב על שולחן הכנסת. לפי פרק זה, מצביעה הוועדה, שבה נתעוררה השאלה, ואם הרוב מחליט שאכן נושא חדש הוא, ראוי המסתייג לערער בפני ועדת הכנסת, והחלטתה סופית.

י. שפירא:

צריך להיות ברור שהצעה כזו, שעוררה שאלה אם היא בתחום הנושא או לא, אינה יכולה להיות מובאה לכנסת, כל עוד לא הוחלט שאין היא חורגת מן הנושא.

היו"ר ד. בר-רב-האי:

אין מביאים את ההטתייגות לכנסת כל עוד לא אושרה על-ידי ועדת הכנסת.

ח. רובסון:

אני מציע להעביר את הדברים האלה בחוזר ליושבי-ראש הוועדות, על מנת שידעו כיצד לנהוג בשעה שמתעוררת שאלה של נושא חדש.

אני חולק על דעתו של מר קיטרון, בדבר טמכותו של יועץ משפטי של ועדה לטעון שעניין מטויים חורג מתחום הנושא. למעשה, יש מעמד מוכר בכנסת לחברי הכנסת ולשרים שאינם חברי כנסת. כלומר, לכל חברי הממשלה, ובמידה שהדבר נוגע לחברי הממשלה דינם כדין חברי כנסת בענין זה. עלי לומר שאינני מעוניין להקשות על עבודת היועצים המשפטיים ונציגי השרים השונים. אינני חושב שבכל מקרה ומקרה שמתעוררת בעיה שהממשלה חושבת שהיא מהווה נושא חדש, צריך השר בעצמו לבוא ולטעון כך. אך בא-כח השר צריך להיות מוסמך לדבר בשם השר.

היו"ר ד. בר-רב-האי:

אנו החלטנו ששאלות התקנון שאינן שנויות במחלוקת לא תהיינה נידונות בוועדת הכנסת ואינני מוכן להכנס עתה לריון בבעיה זו, שנידונה כבר בוועדת התקנון.

שנית, אין היחסים שבין נציגי השרים והשרים מעניינים אותנו, ולא פעם קרה שיועץ משפטי מבקש לשמור לעצמו זכות להסתייג בשם השר.

י. שפירא:

אנו רואים את היועצים המשפטיים כאנשים שקיבלו יפוי-כח כללי מן השר.