

פרוטוקול מספר 31/ד  
מישיבת הוועדה לעניני פנים  
שהתקיימה ביום ג', י"ז סיון תשי"ט - 23.6.1959  
בשעה 08.30

משתתפים:

- י. ריפתין - יו"ר
- מ. אונא
- ד. בר-רב-האי
- ע. דגני
- ר. הקטין
- א. חביבי
- י. ישעיהו
- י. כהן
- ש. פרלשטיין
- ח. צדוק
- י. רוקח
- י. שופמן

מזמנים:

- שד הפנים י. בר-יהודה
- מר שבו - מנהל משרד הפנים
- מר רוטנברג-משרד הפנים
- מר סילבטסון- משרד הפנים
- מר גלס - משרד המשפטים
- מר רוזנטל - משרד המשפטים

סדר-היום:

1. חוק שירותי הכבאות (המשך)
2. תלונת תושבי כפר ג'ת (המשך)
3. חוק הרשויות המקומיות (היטל סעד ונופש) (המשך)

-----

היו"ר י. ריפתין:

אני פותח את הישיבה.

1. חוק שירותי הכבאות

היו"ר י. ריפתין:

בישיבה הקודמת החלטנו שבתחילת הישיבה היום נצביע סופית על הנוסחאות השונות בסעיף המיסון. נוסף על הצעותיהם של חברי ועדת המשנה לא קיבלתי עוד הצעות, אבל לעומת זאת קיבלתי פניה מאת התאחדות בעלי-הבתים בירושלים, ת"א וחיפה. טענתם העיקרית היא כי ההצעה החדשה לא היתה כלולה בשעתו בחוברת הכחולה, והם מבקשים להתקבל בוועדה כדי להשמיע את טענותיהם נגד ההצעה להטיל תוספת על מס רכוש. ביקשתי מהם לשלוח לי תזכיר במקום הופעה בע"פ, ולפני החברים מונח עתה התזכיר של התאחדות בעלי-הבתים.

נוסף לכך קיבלתי פניה חתומה ע"י ארבעה מחברי הוועדה - ח"כ שופמן, לנדאו, איכילוב וכץ - בה הם מעלים את טענת הנושא החדש לגבי הצעתו של ח"כ בר-רב-האי, ומבקשים להעביר מחדש את השאלה לוועדת הכנסת. שוחחתי עם יו"ר ועדת הכנסת שאמר לי כי הענין הגיע גם אליו, והוסכם בינינו שבישיבת ועדת הכנסת ביום ג' הבא יועלה הענין לדיון. כיוון שישיבות ועדות הכנסת והפנים מתקיימות באותה שעה, וכדי שלא יהיה צורך לבטל עקב כך את ישיבת ועדת הפנים - אני מציע שוועדת הפנים תיוצג בישיבת ועדת הכנסת ע"י ח"כ שופמן כטוען ל"נושא חדש", וע"י ח"כ בר-רב-האי כמייצג הדעה שכנגד.

שר הפנים:

הודעתי אתמול לב"כ התאחדות בעלי הבתים שאני מצדי מוכן לחזור בכל רגע לנוסח הראשון של הצעת המימון כפי שמופיע בחוברת הכחולה בדבר 10% על הביטוח מפני אש. סטיית מהצעה זו רק משום שרוב חברי הוועדה התנגדו לה.

י. רוקח:

מדוע לא לקבל את ההצעה בדבר הארנונה ושהרשות המקומית תוכל להחליט?

י. כהן:

לטענת התאחדות בעלי-הבתים - אני סבור שיש לה יסוד לבקש להתקבל בפני הוועדה משום שהם הופתעו, כיוון שההצעה להטיל מס רכוש נוסף נודעה רק לאחרונה. והיות ואנו רגילים לשמוע פה נציגים של כל מיני גורמים המבקשים להתקבל - אני חושב שהוועדה אינה צריכה להסתפק בתזכיר בלבד, אלא לקבל גם משלחת.

י. רוקח:

הופתעתי מאד לשמוע מפי אנשי התאחדות בעלי-הגו שכלל לא הופיעו בפני הוועדה, באף שלב אחד של דיוניה. אני תומך אפוא בהצעת ח"כ כהן ומציע להזמין אותם לדקות אחדות כדי שיהיה אח"כ קל יותר להחליט.

מ. אונג:

בעקבות דברי שר הפנים אני מבקש לשקול אם לא כדאי בכל זאת לחזור לנוסח הקודם של סעיף 12 בדבר חברות הביטוח, לאור הסבך שאליו נכנסנו בשאלה זו.

י. שופמן:

כשהציע שר הפנים שהוצאות הכבאות תכוסינה ע"י ארנונת רכוש - עוררנו את בעיית הנושא החדש. הפסקנו את הדיונים בשאלה זו בוועדת הכנסת, כיוון שהסתמנה פשרה בוועדת-המסנה. ובאמת הגענו בוועדת המסנה להצעה משותפת. לאחר מכן בא שר הפנים ודרש להוסיף את המלה "רכוש" למלה "ארנונה" - ושוב הגענו לשת"י נוסחאות.

עכשיו קיימת אפוא רק הצעה אחת, זו של ח"כ בר-רב-האי, כי אני נסוג בכלל מהצעתי לאור הטענה של נושא חדש. אבל אם יש דרך לחזור לפשרה שאליה הגענו לפני ששר הפנים הציע את הצעתו האחרונה - לא נעורר את שאלת הנושא החדש ואז אין צורך להזמין את בעלי-הבתים כי החוק אינו נוגע להם, ואפשר לסיים את העניין בישיבה זו; הרשויות המקומיות הן שיחליטו כיצד לכסות את התקציב.

שר הפנים:

אם ההצעה של ח"כ בר-רב-האי היא נושא חדש - וגם הצעתו של ח"כ שופמן היא נושא חדש, ואז ו ההצעה שבחוברת הכחולה איננה נושא חדש.

י. שופמן:

אמרת שגם הצעתי מבחינה זו היא נושא חדש, ואני מעלה את הטענה של נושא חדש כלפי הצעתו של ח"כ בר-רב-האי - הרי זה חל גם על הצעתי, ואני נסוג ממנה. אבל אם נקבל פשרה - נסיר את טענתנו של נושא חדש, ואם נסיר את טענתנו - אין "נושא חדש קיים".

שר הפנים:

לא ייתכן לבוא תמיד באיום לוועדה: אם לא תקנו את דעתי - יש בכיסי האיום של נושא חדש. כי ג אני יכול לבוא בטענה של נושא חדש לגבי כל הצעה חדשה שלך. ההגיונות הפרלמנטרי צריכה להיות: או שאנו צריכים להחליט פה אם אנו קשורים בהצעות שב הכחולה וכל דבר אחר הוא נושא חדש; או שאין אנו קשורים בהן, ואז לא יית שאוציא את האיום הזה לגבי כל הצעה שאיננה שלי.

י. שופמן:

ההגיונות הפרלמנטרי מחייבת גם לקיים פשרות שהוסכם עליהן, ולא להיסוג מהן ברגע האחרון.

שר הפנים:

אני מבין אפוא שלא נשאר לנו במקרה זה אלא לל לוועדת הכנסת, ואין על כך ויכוח.

ד. בר-רב-האי:

עלי להודות שלא ראיתי בוועדת המסנה את נוסח הצעתי כגזירה על בעלי-הבתים דוקא, והופתעתי מאד כשקיבלתי דרישה מאת משלחת של בעלי-הבתים בחיפה. עוד יותר הופתעתי כ העלו את הטענה של "נושא חדש" והפרוצידורה של הכנסת, כי היה ברור מן שמי כבר הספיק להם את העניינים.

ד. בר-רב-האי:

כל המושג של "בעל בית" אצלנו התיישן מאד במשך עשרות השנים האחרונות. פעם נחשב "בעל בית" מי שיש לו רכוש של בתים להשכרה. כיום "בעלי הבתים" הם בעלי דירות בודדות, והטרמינולוגיה אינה מתאימה כלל. נקודת המחלוקת בין הניסוח של ח"כ שופמן לביני הוא למעשה בפרט קטן אחד: בנוסח שלי כתוב שאם הרשות המקומית רוצה להטיל מיסוי מיוחד לצרכי כבאות - הרי זה צריך להיות אך ורק בצורה של תוספת למס רכוש. אומר ח"כ שופמן: אם היא תצטרך להטיל מיסוי - היא תטיל אותו, ואל לנו לפרט מאיזה סעיף תיקח זאת, בין אם ממס רכוש או ממקור אחר. הוא אינו שולל את האפשרות שהרשות המקומית תבחר אף היא בדרך של תוספת למס רכוש, אלא אינו מפרט זאת במפורש. משם כך אני מתנגד גם היום להצעה המקורית של שר הפנים בנוגע ל-10% על הביטוח, כשם שהתנגדתי לה בשעתו, כי זוהי באמת גזירה על בעלי-הבתים.

שר הפנים:

זאת איננה גזירה על בעלי הבתים, כי יש דירות שיש בהן ריהוט בשווי העולה בהרבה על זה של בית קטן מהסוג שהזכיר ח"כ בר-רב-האי, והרהיטים יש עליהם ביטוח.

מכל מה שטענו בפני נציגי בעלי-הבתים התרשמתי במיוחד מטענה אחת אמיתית. כשפורצת שריפה - פרט לנזק של השריפה יש עוד נזק אחד: סיכון שריפה. יש סוגים של רהיטים וכו' שהביטוח עליהם מפני אש עולה יותר, כי הם הראשונים להישרף, כמו עצים בנגריה. אם לדבר אפוא על התאמה כלשהי של המס לסכנת השריפה, הרי בהתחשבות בפרט זה של סיכון שריפה יש הרבה יותר צדק מאשר בהצעות האחרות.

הי"ר מ. אונא:

יש לפנינו הצעה של ח"כ אונא להצביע שוב על ההצעה הראשונה של הממשלה, לקשור את ענין המיסוי בשאלות הביטוח, למרות שבשעתו סיכמה הוועדה בשלילה בנקודה זו, וגם האוצר התנגד לכך.

מ. אונא:

ברצוני לנמק את ההצעה. נראה לי כהגיוני שפעולת הכבאות תהיה קשורה ברכוש, ממי שהכבאי צריך להגן עליו, אבל לא רק בתים אלא כל הרכוש: רהיטים ומחסנים וכו'. ומה הוא סימן ההיכר של הרכוש הזה, של ערכו של הסיכון מפני אש שיש בו? - הפוליסה של ביטוח. על כן נראה לי שהגיוני ביותר לומר שזהו הבסיס.

ולטענה שיש אנשים שאינם מבוטחים - אני חושב שזהו אחדו קטן ביותר, ולכן נראה לי שיש טעם לקשר בכל זאת בין הדברים.

אשר לגובה הסכום - אני מניח שאלה שניסחו את החוק קבעו את הסכום לאור מציאות מסוימת, ואני סבור שאפשר לקבל את ההצעה. ייתכן שההצעה להטיל ארנונה כללית על כולם יכולה להיות יותר צודקת, אבל מוטב לחזור להצעה המקורית שאמנם אינה מהווה צדק מוחלט, מאשר ללכת בדרך של אי-צדק משווע, כפי שהוברר שיהיה אם נקבל את ההצעה בדבר מס הרכוש.

ד. בר-רב-האי:

אני מתנגד להצעה זו. הויכוח בשאלה זו נפת יים לפני חדשים רבים, והנימוקים ידועים. גם חברות הביטוח הן צד בשאלה זו, ויש להן ענין רב בקיום שירות כבאות בארץ אשר יקטין את נזקי האש, אבל הן באו וטענו: היטל זה יפול בסופו של דבר על המבוטח, כי יטילו את התוספת על הפוליסה. נכון שאין הרבה אנשים שאינם מבוטחים עצמם מפני אש, אבל המעטים הללו יכולים להימצא דוקא במקומות מרוחקים, ולא מצאנו הצדקה לכך שתינתן פרמיה למי שאינו מבוטח ויוטל קנס נוסף על המבוטח. משום כך הגענו למסקנה שאת הסימון צריך לחפש בדרכים אחרות, והגענו למה שהגענו. אינני מתעלם מכך שהניסוח האחרון שלי בוועדת המשנה הוא יותר של שר הפנים מאשר שלי והוא מתקרב מאד לנקודת המוצא של הצעת החוק, אבל נראה לי שזאת הדרך היחידה.

י. כהן:

דנו בענין זה במשך חדשים רבים, ולא ייתכן עכשיו, מתוך דחיפה רגעית, לסיים את הענין תוך חמש דקות. אני מציע אפוא שנתאחד פה סביב ההצעה שהיתה בשעתו משחפת לח"כ בר-רב-האי ושופמן בוועדת המשנה.

הרחלס: לא לקבל את הצעת ח"כ אונא לחזור לנוסח המקורי של הצעת החוק (בדבר חברות הביטוח).

היו"ר י. ריפתיין:

לאחר שנפלה הצעתו של ח"כ אונא - עומדת בעינה הפניה לקיים את הסכם-הפשרה שהושג בשעמו בווע המסנה בין ח"כ בר-רב-האי ושופמן. זוהי למעשה פניה לשר הפנים, והוא יושב עמנו ושומע זאת, ואין צורך להעמיד זאת להצבעה.

עכשיו עומדת השאלה של נושא חדש. על כך יוחלט ברוב-דעות לא פה אלא בוועדת הכנסת, בה ייצגו - כאמור - את הדעות המנוגדות בוועדת הפנים ח"כ בר-רב-האי ושופמן. אם ועדת הכנסת תחליט שאין זה נושא חדש - עומדת אז השאלה אם לשמוע את נציגי התאחדות בעלי-הבתים, כפי שדורש כמה חברים.

שר הפנים:

אני מציע שלא להזמין אותם לכאן, מסיבה אחת ויחידה: הם הגישו תזכיר ונפגשו עם נציגי הסיעות, וכל חבר לחוד יכול להפגש אתם ולהציג את דעותיהם כאן, מה גם שהוחלט כאן שוועדת הפנים אינה יכולה לקיים ישיבות נוספות בשבוע. אחרת ל: תהיה כל אפשרות לדון בחוקים נוספים שאנו מציעים.

היו"ר י. ריפתיין:

החוקים הללו התבשלו בממשלה במשך שנה-וחצי, ואינני מקבל את הטפת-המוסר הבלתי-פוסקת של השר לוועדה. הוועדה מבחינתה היתה בסדר גמור. היא קיבלה את הצעת החוקים באיחור רב, ויש נוהג קבוע לגבי משלחות, בייחוד אם חוק זה קשור בהסלת עומס מיוחד על ציבור מסויים, ואנו חייבים לשמוע אותם.

הוחלט: 1. בוועדת הכנסת ייצגו את הדעות המנוגדות

בשאלת הנושא החדש ח"כ בר-רב-האי וח"כ שופמן;

2. אם ועדת הכנסת תחליט שאין כאן נושא חדש - יוזמנו נציגי התאחדות בעלי-הבתים לוועדת הפנים לפני ההצבעה הסופית.

3. אם ועדת הכנסת תחליט שאמנם זהו נושא חדש - תפנה הוועדה שוב לקבלת הדרכה לשר הפנים.

2. תלונת תושבי כפר ג'ת

היו"ר י. ריפתיין:

בישיבה הקודמת הבאתי לפני החברים את תלונת תושבי כפר ג'ת בדבר מינוי המועצה ע"י שר הפנים, ושאלתי אותם מה לעשות. בינתיים, לאור הדברים שהושמעו פה, ביקשתי מהמזכירה לאשר פורמלית את קבלת הסכתב. בהתאם להצעת חברי הוועדה לשוחח על הפרוצידורה של הבעיה בנוכחות שר הפנים - הכנסתי את השאלה לסדר-היום, ועכשיו עלינו להחליט.

שר הפנים:

בתקנון הכנסת כתוב: פניות הקהל מופנות בכלל לא לוועדות, אלא לוועדה מיוחדת לפניות הציבור שליד ועדת הכנסת. היא מקבלת את הפניות ומעבירה אותן לפי הצורך. ועדת הפנים יכולה לספל בבעיות שהועברו אליה או לקבל משלחות בעניינים שהועברו אליה בלבד.

המעניין בפניית תושבי כפר ג'ת הוא שאין הסדרו על מה שנעשה, אלא על מה שהשר חושב לעשות, או על מה שחושב המושל הצבאי. אילו היתה הפניה מגיעה למושל הצבאי, הוא היה מכחיש בכלל שהוא מתערב בעני בחירת המועצה המקומית. תלונות על מה שחושבים, זהו בכלל אבסורד גמור.

גם מבחינה פרוצדורלית צריך אפוא להעביר את הפניה לוועדה לפניות הציבור, ובכך נסיים את העניין פה. בוועדה לפניות הציבור יודגש הפרט השני שהזכרתי, ובהתאם לכך יפעלו שם.

י. ישעיהו:

בדבר אחד צודק השר: פניות של הציבור צריכות לוועדה לפניות הציבור. אבל כשבאה תלונה כזאת לוועדת הפנים ויש בה חבר הרוצה לאמץ את הפניה ומציע להעמידה על סדר-היום הוא רשאי לעשות זאת עפ"י התקנון. בשבוע שעבר ביקשתי שהשר יסכים שבוועדה יתקיים דיון בשאלה זו.

אשר לדבריו של השר שיש כאן תלונה על מה שחושב לעשות ולא על מה שעושים - הרי אם יחכו עד שהדברים ייעשו, יוכלו לפנות רג לביהמ"ש העליון, ומוטב אפוא לשאול מלכתחילה כיצד חושב השר לפעול, ולו גו במסגרת של שאילתה בלבד, לפני המעשה עצמו.

הינ'ר י. ריפתין:  
לדבריו של שר הפנים בנוגע למושל הצבאי -  
בפניה שקיבלנו כתוב במפורש שהעתקים של  
המכתב נשלחו גם לשר וגם למושל הצבאי.

אשר לבעיית הפרוצידורה: - אני יודע שיש  
ויכוח ישן על היקף הסמכויות של הוועדות, ואי-אפשר יהיה לסיים ויכוח  
זה בכנסת זו. אבל יש נוהג קבוע בוועדה, שהיא דנה בכל השאלות שהכנסת  
מעבירה אליה, ובכל השאלות שיש לגבי העמדתן הסכם בין הוועדה ובין  
הממשלה, שאלות שהן בתחום סמכותה של הוועדה. אם שר הפנים מסכים לדיון  
כפי שהציע ח"כ ישעיהו - נקיים אותו. ההבדל בין דיון כזה ובין דיון  
שהועבר ע"י הכנסת הוא שבדיון מהסוג השני מקבלת הוועדה החלטה מחייבת,  
בעוד שאין הוועדה מקבלת החלטות בסיכום דיון בדברים שאינם מועברים אליה.

אשר לפניות הציבור: - יש נוהג לקבל פניות  
מהקהל, ובדרך-כלל אני מעביר אותן לשר. הדבר תלוי גם בדרג הפונה אלי.  
עכ"פ, בשלב זה עומדת השאלה של ח"כ ישעיהו אם השר מסכים לחילופי-דעות  
בשאלה, מבלי להזמין את נציגי התושבים.

י. ישעיהו:  
סעיף 30(ב) של התקנון אומר שהוועדה רשאית  
לדרוש מהשר הסברות בכל ענין שנמסר לדיון או  
שנכנס בתחום תפקידה. סעיף 35(א) אומר: סדר-היום של הישיבה ייקבע ע"י  
הינ'ר; חברי הוועדה רשאים להוסיף הצעות לסה"י, בהסכמת רוב הוועדה.

שר הפנים:  
שאלה לסג"י אינה נוגעת לענין. כל חבר כנסת  
יכול לפנות בשאלתה בוועדה בענין השייך לתחום  
תפקידי הוועדה, והשר צריך לענות עליה. אם ח"כ ישעיהו ישאל אפוא את השאלה  
כשאלתה, אענה עליה, אבל לא יהיה בירור. אפשר להעמיד את הענין גם כנושא  
לדיון, אבל אז אפשר להעמיד כנושא את השאלה של אופן הרכבת המועצות המקומיות  
הממונות בישובים הערביים, ולכך אסכים. אבל אינני מסכים להעמיד לדיון את  
שאלת כפר ג'ת במיוחד. בענין ג'ת אני מציע רק שתציע זאת כהצעה לסה"י במליאת  
הכנסת, ואני אהיה בעד דיון במליאה. יש אפוא שלוש אפשרויות להגיע לכלל  
דיון בשאלה זו, ואני משאיר כל אחת מהשלוש להחלטתכם.

ד. בר-רב-האי:  
בכל הזדמנות אני רואה לי כחובה להדגיש את  
הסכנה שאני רואה לחיינו הפרלמנטריים בהפיכת  
ועדות הכנסת לכתובת לתלונות, בין מצד גופים או מצד פרטים. יש לי חלק  
בהקמת הוועדה לפניות הציבור, והיא הוקמה כדי למנוע את הפניות לוועדות  
הכנסת, כדי לשמש מסננת בעניינים אלה. בענין זה אני תמים-דעים אפוא לחלוטין  
עם שר הפנים, ואנו יכולים לקבל רק אחת משלוש האלטרנטיבות שהציע השר.

הינ'ר י. ריפתין:  
לא נקיים עכשיו דיון בשאלה זו. השר אמר שיש לחבו  
הוועדה אפשרות לכלול בסה"י של הוועדה סעיף של  
דיון כולל בשאלת סדרי המינויים בישובים הערביים, ואני מציע לח"כ ישעיהו  
להסכים לכך.

י. ישעיהו:  
אני מעדיף לשאול עכשיו שאלתה, ובהתאם לתשובה  
שאקבל - אחליט אם לבקש דיון כולל או לא.

השאלתה שלי היא כדלקמן: (א) האם מתכוונן השר  
להקים מועצה מקומית בג'ת; (ב) האם יש המלצות של הממונה על המחוז והמושל  
הצבאי, ומה הן; (ג) האם קיבל השר את ההמלצות הללו, או שלא קיבל אותן.

שר הפנים:  
(א) כל אזרח המדינה יכול היה לקרוא שפירסמתי צו  
בדבר הקמת המועצה המקומית בג'ת, וברור שעלי  
לדאוג להרכב הראשון של המועצה, ואני עוסק בכך; (ב) בהתאם לחוק, לפני שהשר  
מסנה את ההרכב הראשון, הוא (או בא-כחו) צריך להתייעץ עם אותם אנשים שלדעתו  
צריך להתייעץ עמם (כי אחרת צריך היה לקרוא לאסיפה כללית של תושבי הכפר).  
בהתאם לכך התייעץ הממונה על המחוז עם אותם אנשים שראיתי אותם כבאי-כוח  
הציבור שם. וכאן צריך להפריד בין כפר ובין עיר. בכל כפר יש חמולות שהן  
מפלגות שלמות. נתתי הוראה להתייעץ בראשי החמולות וגם בראשי המפלגות שאנשי  
המקום אומרים שהם חברים בהן. לגבי כל איש שאני מסנה, גם בג'ת, אני שואל  
את אנשי הבטחון אם אין תיק נגדם (גם בישובים ערביים וגם בישובים יהודיים).  
אם יש - עלי לדעת במה מאשימים אותם. כיוון שאם אני מסנה אדם - האחריות  
הציבורית עלי ולא על הנוחרים, ועלי לדעת מי הוא.

באופן רשמי אסור למושל הצבאי להתערב בעניינים  
אלה, אלא הוא צריך רק לתת תשובה לשאלות בנוגע לאותם אנשים ששאלתי עליהם.  
מבחינה פורמלית הממשל הצבאי יתקומם אם יקרא את נוסח המכתב של תושבי ג'ת.  
קיבלתי מהממונה על המחוז רשימה של אנשים מומלצים, ומתוכם עלי לבחור במספר

שר הפנים:

החברים שצריכים להיות במועצה. קיבלתי את ההמלצות ממושל המחוז ואת התשובה מהמושל הצבאי - ועתה עומדת לפני שאלת ההכרעה.

הי"ר י. ריפתין: ח"כ ישעיהו ישקול עתה את התשובות שקיבל לשאיל ובהתאם לכך יחליט.

3. חוק הרשויות המקומיות (היטל סעד ונופש)

הי"ר י. ריפתין: בישיבה קודמת דנו בהגדרת "מוסד", והתחלנו בבירור המושג "בעל מוסד".

ד. בר-רב-האי: האם הגדרת "בעל מוסד" כאן היא ענין של סולם-עדיפות, ברירה או הכרח ללכת אחד אחד השני?

מ. אונא: מה פירוש "כל מי שבידו השליטה"? האם יש מישה שבידו השליטה והוא אינו המנהל או בעל העסק?

הי"ר י. ריפתין: כאן המדובר הוא על אחריות כספית. האם הנוסח כ אינו יכול להתפרש כאילו יש כמה מקבילים מבחינת אחריות כספית? ובידי מי הברירה?

ראשון, נוסף למפורטים כאן. כל זה מרמז על אפשרויות שרירותיות, וחייתי מבקש הסבר.

ח. צדוק: עלינו להבחין, לדעתי, בין חובת הכספית ובין החובות האדמיניסטרטיביות. יש פה חובות לנהל ספרים ולדאוג לרישומים וכו'. לחובות אלו יכולים להיות אחראים אחדים, גם בעל העסק וגם המנהל. לעומת זאת, החובה הכספית מוכרחה להיות מוטלת על אדם אחד בלבד.

ש. פרלשטיין: נדמה לי שיש פה טרמינולוגיה חדשה. אינני זוכר עוד חוק שנאמר בו: וכל מי שבידו השליטה, והיי מבקש הסבר לכך.

ד. הקטין: בישיבה הקודמת הוסבר לנו שיש מקרים שהבעלים והמנהל הוא הכתובת היחידה. אבל אין זה די. הכספית צריכה להיות מופנית אך ורק לאישיות אחת, וצריך למצוא את הנוסחה המדוייקת לכתובת זו.

מר רוטנברג: הכוונה פשוטה, כפי שהסבירה ח"כ הקטין. יש בתי מלון שהם חברות-מניות, ויש שם רק מנהל, או שהבעלים נמצאים בחו"ל. כדי לתפוש מישהו שמפנו אפשר לגבות את הכסף - כתבנו מה שכתבנו. רשות מקומית תהיה מרוצה אם תצליח לקבל את הכסף פעם אחת, ואל הם דקדוקי-עניות אם חוששים מפני כוונה של גביה פעמיים.

ש. פרלשטיין: אבל אם יתקבל הנוסח הזה, תלך העיריה בדרך הקל ביותר, כפי שנוח לה. ואילו למעשה רק מי שחייב את הכסף צריך לשלם.

מר רוטנברג: בוודאי שתלך בדרך הקלה ביותר. זהו כסף שנגבה עבור העיריה, ולמה לא תלך בדרך הקלה ביותר בגבייתו? אני חושב אפוא שהניסוח הוא טוב, ואין חשש שיגבנו את הכסף פעמיים.

מר גלס: אשר לטענה שהנוסח הנוכחי נותן את זכות הברירה לעיריה בקשר עם התביעות הכספיות - הנוסח הנוכחי אינו נותן מקום לכך לאור פסה"ד של ביהמ"ש העליון בקשר עם הארנונות העירוניות. בהצעת החוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 18) שהובא לאחרונה, תם את הנוסחה הבאה דוקא כדי לאפשר את הברירה הזאת שכיום אינה קיימת. כלומר: ייאמר בפירוש שבכל מקום שפקודת העיריות מטילה חיובים על הבעלים - מותר לה לגבות זאת מכל אדם שהוא מבחינת בעל לפי ההגדרה. כיום אין המצב כך, ולכן הוצע כך בהצעת החוק החדשה. באותה הצעה נאמר גם שמי שהעיריה דרשה ממנו את התשלום, יכול לדרוש את הכסף מאותו אדם שיש לו למעשה ההנראה הריאלית מן ה

מר גלס:

כרגע אנו נמצאים, כאמר, במסגרת של פסה"ד של ביהמ"ש העליון, האומר שכל עוד יש בעלים - אפשר לפנות אך ורק לאותו אדם שבידו הבעלות לפי החוק האזרחי, ורק במקרים מעורפלים אפשר לפנות לכל אחד מהאחרים.

אשר ל"מי שבידו השליטה על המוסד" - דבר זה מופיע לא פעם בפקודת מס הכנסה ובכל מיני חוקים פיסקליים שאימצו את הנוסח הזה. אני מוכן להביא לח"כ פרלשטיין לישיבה הבאה דוגמאות מחוקים אחרים של "מי שהשליטה בידו".

י. שופמן: מה זה "שליטה"?

מר גלס:

כל מי שמעורה בבעיות המוניציפליות יודע שיש מקרים של פלוני שיש לו רשיון למסעדה והוא רוצה למשוך את ידיו מן העסק ולהעביר זאת למישהו אחר. במקרה זה עליו לדאוג גם להעברת הרשיון לבעל החדש. אך יש מקרים שעל הגבול, שקשה להעביר את הבעלות לחלוטין, או שחוזר השכירות אוסר זאת וכו', ואז מתקשרים בכל מיני הו"זים, ויש מקרים בהם מחכירים את המסעדה לקונה, ובעל הרשיון נותן לקונה את הרשות להשתמש ברשיון וכו', כשלמעשה השליטה הכלכלית על המוסד היא בידי האדם שמבחינה משפטית גרידא הוא חוכר בלבד ובעל יפוי-כוח מטעם בעל הרשיון. יש מקרים רבים בהם עוברת הבעלות הכלכלית, להבדיל מן הבעלות המשפטית, מיד ליד. אלה הם המניעים שהניעו אותנו להוסיף את המונחים האחרים, נוסף על "בעל העסק".

ש. פרלשטיין:

אני מבקש להבטיח רק דבר אחד: שאדם לא ישלם כסף שאינו צריך לשלם, גם אם יוכל אח"כ לקבלו בחזרה דרך ביהמ"ש העליון. אני רוצה להבטיח שלא יתבעו את ה-10% ממי שאינו חייב בהם.

ח. צדוק:

אינני בטוח שהגזירה-השווה שרוצה מר גלס ללמוד מפסה"ד של ביהמ"ש העליון, שניתן על ארנונת רכוש, לגבי החוק הזה - היא איתנה. ביהמ"ש העליון פסק שבמקום שיש בעל רשום בטאבו - הוא הכתובת הראשונה, ואלה שב"לרבות" באים בחשבון רק כשאינן בעל רשום. אינני בטוח שאותו הפסק יינתן על ההגדרה הזאת, כשבעל מוסד איננו בעל רשום. עכ"פ, כדאי לתת בחוק הזה הגדרה יותר ברורה, ולא להסתמך על הגזירה-השווה.

את רצוני אני הייתי מנסה כדלקמן: (א) הכוונה היא למי שהוא מבחינה כלכלית, דה-פקטו, בעל המוסד, ולא מבחינה פורמלית; (ב) אינני רוצה כתובות אלטרנטיביות. אני מבקש אפוא שמר גלס יציע לנו הגדרה שתתן ביטוי משפטי לשתי הכוונות הללו.

מר גלס: אנסה להביא זאת לפעם הבאה.

ד. בר-רב-האי:

הברירה שאנו מתכוונים אליה נמצאת בסעיף 2 ולא בסעיף הראשון. שם נאמר שרשות מקומית, בשעה שהטילה את המס, בחרה באיש שממנו גובים. פה הרי מדובר על כספים שנגבו מצד שלישי למטרה מסויימת, ולא על מס מסוג ארנונת הרכוש. ובעל המוסד הוא האיש הנאמן לגביית ה-10%.

ש. פרלשטיין:

אבל דא עקא, שהחוק הזה אוסר ההיפך. לפי החוק המוצע זהו היטל על בעל העסק ולא על הצרכן.

ד. בר-רב-האי:

את התיקון נעשה אפוא בסעיף המתאים, ונקבע שם שההיטל הוא על הצרכן. פה צריך לקבוע רק את האדם הגובה למעשה את הכסף מהצרכן.

ח. ארנא:

עדיין אנו עומדים בסעיף ההגדרות, ואיננו מדברים על תוכן החוק. וההגדרות צריכות להיות ברורות. לא ייתכן לקבוע שני אנשים כבעלים של המוסד רק לצורך נוחיות החוק. אולי אפשר אפוא להגיד: "מי שמקבל את ההכנסות של המוסד", אבל לא "מי שבידו השליטה". כי "מי שבידו השליטה" זהו מונח כללי ביותר, בשעה שאנו מתכוונים למי שמקבל את ההכנסות, וזאת רק במידה שאין בעל מוגדר למוסד.

הי"ר י. ריפתין:

שתי שאלות עומדות לפנינו בנקודה זו, שעליהן יצטרך היועצים המשפטיים למצוא תשובה. האחת היא שאלת הטרמינולוגיה. המונח "שליטה על המוסד" לא נראה בעיני החברים. שאלה שניה היא השאלה המהותית של הגוף החייב בהיטל, וגם כאן גיקשו החברים נוסח חדש.

אני מציע לכתוב: מי שקיבל את הכסף.

ש. פרלשטיין:

זה יכול להיות גם המלצר.

מר גלס:

הרחקט: 1. היועצים המשפטיים יבדקו את הטרימיטלוגיה ויראו אם אפשר למצוא מונח אחר במקום "מי שבידו השליטה";

2. היועצים המשפטיים יבדקו שנית את בעיית הגוף שצריך לשלם והברירה בגביית ההיטל.

אנו עוברים להגדרת "שירות".

היור' י. ריפתיין:

מר גלס:

בישיבה קודמת כבר נתקבל תיקון מצמצם של המונח "שירות", במידה שמדובר על אוכל ושתייה, עי"כ שנאמר: מתן אוכל ושתייה לצריכה במקום שבו ניתן השירות.

ש. פרלשטיין:

אני מבין ששירות כולל אכסון, אוכל ושתייה. אני כאן יש דבר חדש. יש מקומות שבהם גוברים דמי-כניסה, נתן על המחיר עבור האוכל או השתייה, והחוק אומר שגם על דמי הכניסה צריך לגבות את ההיטל. אם כך - צריך ההיטל לחול גם על דמי כניסה לקולנוע או לתיאטרון, ולא דוקא למקום אוכל, ונגיע עד לאכסורד. כיוון שדמי הכניסה למקומות כאלה כבר כוללים מסים וארנונות שונות, וההיטל הנוסף יחול גם עלי

ושאלה נוספת: מה פירוש "או לשימוש בו"?

ד. בר-רב-האי:

אנו מדברים על מועדון-קלפים ואולם-משחקים, ונאמר פה: השימוש בו, בציודו או במיתקניו. אתו משלם אפוא דמי כניסה, וזה כולל שימוש בשולחן פינג-פונג. האם יוטל ההיטל בנפרד גם על השימוש? הוא הדין בקלפים. דמי הכניסה כוללים את דמי השימוש בחפיסות הקלפים, ועבור כל משחק משלמים. האם יוטל ההיטל, בוסף על דמי הכו גם על השימוש בחפיסות הקלפים?

מ. אונא:

לדעתי די אם נכתוב "רשות שימוש בציוד ובמתקני ולא נוסף "רשות כניסה". עם הענין ברור; הכו היא לאולם-משחקים וקלפים, וברור שאם מישהו נכנס - הוא מתכוון לשימוש בציוד ובמתקנים, ואפשר אפוא להסתפק במס על השימוש ולא לומר שעצם העובדה שהוא כבר מחייבת תשלום המס.

היור' י. ריפתיין:

גם בעיני לא נראה הניסוח הזה בצורתו הנוכחית, "מוסד" הוא גם מלון, ולפי הצעה זו יכול מישהו לומר שעבור זכות כניסה למלון צריך לשלם. יש מוסדות מסויימים - לא כל אור המוסדות המוגדרים כאן כ"מוסד" - שלגביהם אולי יש צורך להגדיר במיוחד ולו מוסדות ששם ייקבע המס לפי הכנסה ולא לפי השירות. אבל אי-אפשר להטיל זאת כל המוסדות, ויש להפריד בין אכסון, אוכל ושתייה, ובין בעיית רשות הכניסה, לפחות צריך לומר: דמי כניסה לאותם המקומות שבהם מקובלים דמי כניסה. כי הנוסח הנוכחי אפשר יהיה להטיל את ההיטל גם על רשות כניסה לבית-הבראה ולמקומות שבהם לא נהוגים כלל דמי כניסה.

ד. בר-רב-האי:

כתוב פה: 10% מהתמורה הניתנת בעד השירות. ואם אינך משלם בעד כניסה - לא יגבו מסך היטל.

היור' י. ריפתיין:

עכ"פ, אינני רוצה שמבלי לדעת - נטיל על שורה שלמה של מוסדות תשלום דמי כניסה, וצריך להגדיר מוסדות שמקובלים בהם דמי כניסה.

ש. פרלשטיין:

יש דבר הנקרא "Cover Charge". מפלגה מסויימת יכולה, למשל, לשכור אולם של מסעדה או בית-קפה ולשלם עבור האולם. בנפרד משכירת האולם היא יכולה בעת האסיפה להגיש למזונ אוכל ושתייה. אני מבין שישלמו עבור התה והעוגות. אבל היכן כאן התשלום עבור השכירות והשימוש באולם בשביל האסיפה? מדוע לשלם את ההיטל גם על השכירות אני מציע אפוא שנסתפק בהטלת ההיטל על אוכל, שתייה ואכסון בלבד, ואת כל יח הדברים נוציא מהחוק.

ג. הקטיו:

צריך להזהר מפני שימוש לרעה בחוק זה במקרה שלא נקפיד על ההגדרות. לא ייתכן לכתוב בחוק דבר סתמי. מה פירוש "רשות כניסה"? בבית-הבראה, למשל, אין משלמים עבור כניסה. אבל יכול לעמוד שוער ליד השער, ואז התשלום יהיה לא עבור הכניסה אלא עבור השירות של השוער, משום כך לא צריך לחסוך בהגדרה.

י. שופמן:

אפשר לומר שרק במקרים שדורשים תשלום מיוחד בעת הכניסה ועל התשלום הזה לא חלים היטלים אחרים - מותר יהיה לגבות את ההיטל הזה.

מדברים אצלנו על מועדונים. אבל יש לנו גם מועדונים של שחמט או ספורט, ואני חושב שהעיריות רואות גם באלה מקור להכנסות. צריך אפוא להכין הגדרה חדשה בכלל לגבי המושג "שירות". כי אחרת צריך יהיה לשלם את ההיטל לא רק על דמי הכניסה ממש, אלא גם על מסי העיריה ומסי הממשלה הכלולים בתוך מחיר הכרטיס.

הי"ר פ. ריפתין:

האם יש אצלנו במקום כלשהו הגדרה של "מועדון לילה"? האם עצם העובדה שבית-קפה פתוח אחרי שעה מסויימת הופכת אותו אוטומטית למועדון-לילה, או האם הכוונה היא להגדרה אחרת?

ח. צדוק:

נראה לי דוקא שההגדרה כאן טובה. היה לנו ויכוח על הגדרת "מוסד". בסעיף 2 אנו אומרים שרשות מקומית יכולה להטיל היטל של אחוז מסויים מן התמורה הניתבת בעד שירות למוסד, ועכשיו אנו מגדירים מה זה "שירות". ברור אפוא שכדי שיהיה ממה לגבות את ההיטל, צריך שבעד השירות תינתן תמורה. אין זה עניין לחוק הזה לקבוע בעד איזה שירות ובאיזה מקום גובים תמורה או לא. אם עד היום אין, למשל, בארץ גובה לגבות דמי כניסה לבית-הבראה - הרי האפקט של החוק הזה לא יהיה שמחר יתחילו לגבות דמי כניסה בבית-הבראה. על אותם דמי כניסה שגובים כיום - צריך יהיה לפי החוק לשלם היטל, ותו לא.

אפשר היה באופן תיאורטי לפרק את המונח של "שירות" לקטיגוריות שונות של מוסדות, כפי שהגדרנו אותם. אבל אז תצא הגדרה מסורבלת מאד. כי במלון יש רק אכסון, ובמסעדה - רק אוכל. אבל ייתכן מלון שיש בו גם אכסון וגם אוכל, וצריך אפוא למצוא הגדרה שיש בה מכה-משותף. ברור שהגביה בעד כניסה תהיה רק במקומות שנהוגים בהם דמי כניסה, ואם באחד המקומות הללו גובים דמי כניסה - אינני יודע מדוע הם צריכים להיות פטורים מההיטל הזה.

לעצם העניין, רציתי לשאול את נציגי הממשלה מה פרוצנטם ב"מועדון לילה". מועדון התיאטרון, למשל, הוא מועדון לילה, ושם יש כרטיס כניסה חדש. מה יחסכם לכרטיס כניסה זה? האם יחול עליו ההיטל בכלל, או שיחול רק על מחיר הכרטיס בלבד?

ש. פולשטיין:

אני מציע שבהגדרת "שירות" יהיה כתוב: אכסון, אוכל, שתיה - ולמחוק את המשך הפסקה מהמלה "וכן" ועד הסוף. לא ייתכן להטיל היטל בוסף על כרטיס כניסה שכבר יש עליו היטל של העיריה ושל הממשלה, ומה גם שההיטל יוטל גם על המסים הללו הכלולים במחיר הכרטיס. ואם ללכת בדרך זו - אפשר יהיה להגיע עד לכרטיס כניסה לתיאטרון או לקולנוע וכו'. לא ייתכן שאם אני שוכר אולם להרצאה ומשלם עבורו, ומגיש בעת ההרצאה תה ועוגות ומשלם את ההיטל על התה והעוגות - אשלם היטל גם בעד הישיבה על הכסאות בעת האסיפה, בוסף על התשלום בעד השכירות וההיטל בעד התה והעוגות.

עכ"פ, פרט למועדוני קלפים לא ייתכן שההיטל הזה יחול גם על דמי כניסה.

מר שבו:

בקשר עם מועדון ספורט - אולי אפשר לחזור להגדרת "מוסד" ושם לתקן זאת, כי כפי שנתקבלה ההגדרה שם יהיה מועדון ספורט כלול בתחום המוסדות שעליהם יחול ההיטל.

מר רוטנברג:

אין אנו מתכוונים כאן להטיל מס על דמי כניסה סתם או על שכירות, ואני מוכן לתקן את הנוסח בצורה שיאמר כי ההיטל יחול על כניסה למוסד בקשר עם אוכל ושתיה. כלומר: ההיטל יוטל על הכניסה אם אתה נכנס כדי לאכול ולשתות. כי יש מקומות שבהם בוסף על מחיר האוכל, משלמים גם סכום מסויים בעד השולחן. אנו מוכנים לצמצם את המס רק לגבי דמי כניסה במידה שלא חל תשלום חיוב היטל עיבוגים. במקום שחל תשלום חיוב היטל עיבוגים - לא נטיל את ההיטל הזה על דמי הכניסה.

ועדת הפנים - 23.6.59

מר רוטנברג:

אנו מוכנים גם לתקן ולמחוק את המלים "לשימוש בו", ולכתוב: "כמו כן השימוש בצידוד או במתקניו, להוציא צידוד או מתקן ספורט". אם יש מועדון ספורט שיש בו מזנון שאובלים ושותים בו - בעד האכילה והשתיה ישלמו, אבל בעד הצידוד של ספורט לא ישלמו.

בישיבה הבאה אנו מוכנים להציע לכם נוסח ברוך

הדברים שאמרת.

הוחלט: לישיבה הבאה יביאו נציגי הממשלה הצעה של נוסח חדש, ברוח הדברים שאמר מר רוטנברג.

היו"ר י. ריפתי:

אם השר יכול לשחרר בלאו הכי קטיגוריות מסויינות לפי התקנות - הוא יכול לשחרר גם את מועדוני הספורט במסגרת התקנות ולא במסגרת החוק הזה.

הוחלט: (1) לקבל את ההגדרה של "רשות מקומית";

(2) לקבל את ההגדרה של "ראש רשות מקומית".

היו"ר י. ריפתי:

בזאת סיימנו את סעיף ההגדרות, ועתה אנו מחכים רק לנוסח החדש של הממשלה בהגדרת "שירות".

הישיבה הבאה של הוועדה תתקיים ביום ה' השבוע בתל-אביב, ותוקדש לסיכום פרשת תאונות הדרכים.

(הישיבה ננעלה ב-11.00)