

פרוטוקול מס' 2/90

מישיבת ועדת הכספים, שהתקיימה ביום ב',
9 ביוני 1958, בשעה 10.45

ש.ו.ב.

הנוכחים

י. גורן - היו"ר	חברי הוועדה:
י. אפוחי	
א. בהיר	
ש. דיין	
א. הרצפלד	
מ. חזני	
א. כהן	
נ. לויין	
ז. סוזייב	
י. ספיר	
מ. קלמר	
י. קרגמן	

מוזמנים: ד"ר לוונטל - יועץ משפטי למשרד המסחר והתעשייה.
ד"ר קיטרון - מטעם משרד המשפטים

סדר היום

המשך הדיון בחקנות שעת חירום בדבר הטלת חשלומי חובה.

היו"ר י. גורן: הנני פותח את ישיבת הוועדה. אנו ממשיכים בדיון בחקנות, אך ההצבעות ייערכו מחר.

סעיפים 9 ו-20

ד"ר קיטרון: אני מציע נוסח חדש המשלב את שני הסעיפים האלה בהצעה המקורית, כדלקמן:

20. (א) הוטל תשלום חובה תוך קביעת תנאים להחזרתו, יוחזר התשלום כולו או מקצתו, אם משלם התשלום קיים את התנאים;
- (ב) נגבה תשלום חובה בטעות או נגבה יותר מהסכום המגיע, יוחזר סכום התשלום או תודף למי ששלמו, אם הוגשה בקשה על כך תוך שתי שנים מיום התשלום.

י. ספיר: ואם במקרה האיש ששילם אינו יודע שהיתה טעות, לא יוחזר לו התשלום אם האוצר יגלה את הטעות בעצמו?

ד"ר קיטרון: נוסח זה הוכנס לכל החוקים הפיסקליים עד כה, אך אין זה גורע ממידת הצדק שיש בטענה זו. בקשתי היא שהנוסח לא יחוקק לראשונה בהוראות זמניות אלו. אני מבקש שהות לחשוב על נוסחה מתאימה יותר, אותה נציע לוועדה כאחד מסעיפי חוק הבלו על דלק. בהתאם לנוסח שיתקבל שם, נשנה בהדרגה את נוסח הסעיפים המקבילים גם בכל שאר החוקים. חקנות אלו עצמן תובאנה שוב לוועדה עוד השנה, ואז אפשר יהיה לתקן זאת גם כאן.

אני מוכן למסור הודעה מעל במת הכנסת כי הכוונה היא לתקן בעתיד הקרוב את הנוסח הזה בכל החוקים בהם

היו"ר י. גורי:

מופיע טעיף מקביל.

טובים: א. לאשר ניסוח משולב של הסעיפים 9 ו-20 כמוצא;
ב. יו"ר הוועדה ימסור הודעה בכנסת על שינויו בעתיד של הנוסח "אם הוגשה בקשה על כך".

א. כהן:
בקשר להוראה על אישור הצו על ידי הכנסת תוך חדשיים, העליתי כבר את השאלה מדוע אם במקרה שתוך חדשיים מחליטה הכנסת על ביטול הצו משום שרואה אותו כבלתי מוצדק, אין כל הוראה להחזיר את התשלומים שכבר נגבו, ואשר גבייתם בעיני הכנסת אינה מוצדקת, אם אין חובה כזאת על הממשלה, די לה שתוציא צו להטלת תשלומים בלתי מוצדקים; אם היא תזדרז בגבייתם, לא יהיה עוד כל ערך מעשי להחלטתה של הכנסת שהצו לא היה מוצדק ויש לבטלו. הנזק הכלכלי כבר נגרם.

הצעתי היא שאם מחליטה הכנסת כי לא היתה הצדקה לתשלומי חובה שהוטלו בצו מסויים, מתוך טעמים של מדיניות כלכלית, יחייב ביטול הצו על ידי הכנסת גם החזרת הכספים שנגבדו כבר על יסוד צו זה.

היו"ר י. גורי:
מבחינה פורמלית כבר נחקלה החלטה בענין זה כך שאין מקום לדיון מחודש, אלא אם יוחלט על כך במיוחד.

לגוף הענין, אין להתחמק מן המסקנה ההכרחית מהצעתו של מר כהן: חובת ההחזרה של תשלומים שנגבו גם לפי צו מכס שלא אושר בדיעבד על ידי הכנסת. העקרון הוא אותו עקרון, ואם יש עוול - הוא אותו עוול.

א. כהן:
יש הבדל מסויים: צו מכס בדרך כלל קובע מדיניות לטווח ארוך יוחר, ואילו תשלומי החובה מצטמצמים למקרים או למצרכים מסויים. כמו כן אין זה נימוק, שמכיוון שקיים עוול בשטח אחר, חייבים לעשות עוול גם בשטח זה.

היו"ר י. גורי:
עלינו לדעת מראש כי זו תהיה תוצאה בלתי נמנעת מקבלת הצעה כזאת, ל"י במידה ואמנם זה עוול, אין זה משנה אם הוא נעשה מתוך כוונה לטווח ארוך או לטווח קצר.

מ. קלמר:
זו הוראה בלתי אפשרית. ואם הוא כבר מכר הלאה את הסחורה

א. כהן:
האם מבחינה משפטית יש לכנסת הסמכות, בשעת אי-אישור צו, לבטל את תקפו גבבאופן ריטרואקטיבי?

ד"ר קיטרון:
אין סמכות כזאת אלא על ידי חקיקת חוק מיוחד. לעומת זאת אין להעלות על הדעת מצב שוועדת הכספים, ובעקבותיה הכנסת, מביעה דעתה כי צריך לבטל צו מסויים וכי לכתחילה לא היתה הצדקה להוציאו, ואילו הממשלה לא תתחשב בכך ותחזיר את הכספים. היה מקרה כזה, וזר האופר עשה רצון הוועדה.

א. כהן:
האם יושב-ראש הוועדה מוכן להודיע על כך מעל במת הכנסת?

היו"ר י. גורי:
לגופו של ענין אינני רואה כל טעם בהודעה מעל במת הכנסת שיש להניח שאם הוועדה תביע דעתה והכנסת תתמוך בכך, גם שרי הממשלה יתחשבו בדבר. זה בבחינת פרעור על דבר מובן מאליו. ואולם באופן פורמלי איני יכול להודיע דבר שהוועדה לא החליטה עליו, ואילו בנקודה זו אין אנו פותחים אפילו בדיון מאחר שכבר סוכם, קל וחומר איננו יכולים לקבל החלטות ללא דיון.

סעיף 17

מ. קלמר: לגבי סעיף (1) אני רוצה לשאול מי יקבע מהו פרט חשוב. שנית, אני חושב כי יש זהות בין "נמנע למסור" בסעיף (2) ובין "הפריע" בסעיף (4), כך שהכפילות מיותרת. ולבסוף - האם העונש שנקבע כאן הוא העונש הקבוע, או עונש מכסימלי?

ד"ר קיטרון: לפי פקודת הפרשנות, כל עונש שנקבע בחוק הוא עונש מכסימלי, ומתוך הנחה זו נעשית החקיקה בכל החוקים.

היו"ר י. גורי: אם נאמר "פרט חשוב" ברור שהכוונה היא שעל פי ההגיון פרט זה הוא חשוב לענין, ולוונטי. אם אין סומכים על ההגיון בשיקול כזה, לא תואיל כל תוספת. אשר לזהות בין "הפריע" ובין "נמנע או סרב למסור" - אין זו זהות מוחלטת, ולכן יש צורך גם בזה וגם בזה.

נ. לוי: אני מציע להוסיף בסעיף זה את התקונים המשתמעים מהצעתי לגבי סעיף 16, לכתוב "או על פי דרישת בית המשפט". במקום "שנדרש למסור על פי תקנות אלה" (בסעיף קטן 2) אני מציע לכתוב "שנדרש למסור על ידי בית משפט".

ד"ר קיטרון: אין צורך לקבוע כאן הוראה פלילית בקשר לסרוב להמציא מסמך או ידיעה שנחבצו על ידי בית המשפט, כי על כך חל חוק בזיון בתי המשפט ממילא.

י. ספיר: יש בסעיף קטן 3 הסתמכות על סעיף 8, ואני רוצה לשאול באיזו זכות מונעים השלטונות מסוחר, למשל, למכור את הסחורות שהביא מן הרגע שהוטל תשלום חובה. הרי אם לא ימכור את הסחורה לא יהיה לו במה לשלם. הקפאת שרות יכולה לפגוע עוד הרבה יותר!

ד"ר לוונטל: אין זו חובה אלא רק זכות של השר לנהוג כך.

ד"ר קיטרון: למעשה נוהגים באותה דרך גם לגבי מס קניה על מצרכים: אין אדם יכול להוציא סחורה מן הנמל או חוצרת מבית החרושת בטרם הודבקו בולי המס.

ז. סוזייב: מהו הרגע בו מוטל למעשה התשלום?

ד"ר קיטרון: ברגע שמופיעה התוספת השלישית, עוד לפני החישוב.

ז. סוזייב: אם כך, הצעתי היא למחוק את הסעיף.

י. ספיר: מה מקיף "מעשה כדי להתחמק מתשלום"?

ד"ר קיטרון: אני מבין זאת כמקביל למונח האנגלי *tax evasion* בית המשפט יקבע אם אמנם היתה באותו מעשה כוונה להתחמק.

ד"ר לוונטל: לדעתי זו כוונה יותר מרחיקה לכת: כל מעשה המכוון להכשיל את אפשרות ההוצאה לפועל, כגון העברת הרכוש על שם אשתו או על שם *straw-man* אותה רואה ישנה גם בחוק מס קניה.

ד"ר קיטרון: אני מבקש לאשר את התקונים הבאים בנוסח: להוסיף את המלה "פנקס" בסעיפים קטנים 1 ו-2 שנשמטה במקרה; למחוק בסעיף קטן 2 את המלים "או נמנע", שהן מיותרות; בסעיף קטן 5 לכתוב "עשה מעשה מירמה כדי להתחמק מסילוק תשלום החובה".

הצעות שינוי הנוסח כנ"ל - נחקבלו.

סעיף 18

ד"ר קיטרון:
אנו מוכנים לכתוב את שני החנאים להסרת האשמה באופן אלטרנטיבי במקום באופן קומולטיבי, כלומר אחרי המלים "אם לא הוכיח" יבוא: "שהעבירה נעברה שלא בידיעתו, או שנקט בכל האמצעים הסבירים...."

י. ספיר:
יכול לקרות שמתגלה עבירה מבלי שאפשר להוכיח מי עשה זאת, כלומר ממילא לא יתכן שמישהו יפיר את האשמה מבעל העסק, ואילו חובת ההוכחה המוטלת עליו כי הוא לא ידע, היא מאד מסובכת.

ד"ר קיטרון:
ההנחה היא שהעבירה נעשתה על ידי מי שנהנה מתוצאותיה, לכן חובת בעל העסק להוכיח כי הוא עשה מעשה שדי שלא יעברו עבירה בעסקו לטובתו. דרך ההוכחה היא בשבועה, והשופט מקבל אותה אלא אם יש לו שיקול הפוך. בתי המשפט נקראים יום-יום לפסוק אם יש לתת אמון או לא בהצהרת האיש.

ד"ר לוונטל:
יש שורה של חוקים המטילים אחריות על בעל העסק, וזה בא לדי להעיר תשומת לבו כי הוא חייב לתת הוראות שפקידיו ינהגו לפי הוראות החוק. מאשימים אותו כאשר לפי ההגיון אפשר להניח כי הוא היה המעוניין בביצוע העבירה. כדי להשתחרר מאחריות כזאת עליו להוכיח כי עשה את הסידורים הדרושים כדי שהעובדים שלו ימלאו את הוראות החוק, וכי לא ידע שנעברה עבירה בעיסוקו. הדרך האלטנטיבית שאנו מציעים כאן עכשיו, מקלה עליו עוד יותר.

י. ספיר:
יש להניח שכמעט בכל המקרים יטען העובד שקבל הוראה לעשות את המעשה, ואולם יש מקרים שאפילו העובד אינו טוען שבעל העסק ידע על כך. ובכל זאת יביאו אותו לבית המשפט ויצטרך להוכיח כי הוא עצמו חץ מפשע; לשם מה להטיל זאת עליו? יש מקרים מסויימים שגם העובד יכול להיות מעוניין במעשה מירמה מסויים, להנאחו הוא.

ש. דיין:
התפרסמו מקרים על סוכנים שעשו מעשי מירמה, כאשר אין כל ספק כי ההנהלה אפילו לא ידעה על כך. מדוע יואשמו?

ד"ר קיטרון:
האשמה חייבת להיות מבוססת על עובדות האלעל טענות. לכן אי-אפשר לכתוב כאן שבעל העסק יאשם אם אחד העובדים יטען שהוא אשם. אך מלבד זאת, אין כאן חובה להאשים את בעל העסק; אין אנו מגישים חביעה משפטית אלא אם אנו מניחים כי בידינו די הוכחות כדי להוכיח את האשמה, ורק אז יצטרך בעל העסק להוכיח שלא ידע או שנקט בכל הסדורים הדרושים.

הסעיף אושר עם שינוי נוסח סעיפי המשנה, כהצעת ד"ר קיטרון.

סעיף 19

ז. סוזיב:
האם אין לפרש את הסעיף כאילו יואשמו כל המנהלים? במידה ויש לנו חומר לאישום כל אחד מהם.

ד"ר קיטרון:
הסעיף אושר עם שני נוסח סעיפי המשנה, לפי סעיף 18.

סעיף 1 - הגדרות

"השר"

נ. לוי: האם לא מוטב למסור את הסמכות רק בידי שר המסחר והתעשייה?

ד"ר קיטרון: לפעמים זה שייך לתחום פעולתו של שר האחר - הסוורח, למשל, שהיא ענינו של שר התחבורה.

י. ספיר: צריך להבטיח שעל אותו מצרך לא יוטלו חשומי חובה על ידי שרים שונים. אני מציע לכתוב "בתנאי שעל אותם טובין לא יוטלו הטלים אלא על ידי צו אחד בלבד".

היו"ר י. גורי: אני חושב שלא צריך להרחיק לכת כל כך בהחשדת הממשלה. זה כאילו נאמר "ובתנאי שינהגו ביושר". הרי אם רוצים להטיל חשלום גבוה יותר, אין כל סיבה שתימנע אותו שר להטיל את החשלום כולו, ולשם מה יתחלק בתפקיד?

י. ספיר: אני שומר לי את השכות להביא הצעה עד מחר.

"עושה שירות"

ד"ר לוונטל: הקטגוריה של "עושי שירות" נכללה על פי דרישת משרד התחבורה. כאשר ניגשנו לברר יותר למה הכוונה, החברר בסופו של דבר כי אין הכוונה אלא לענין הסוורות. אנו מציעים על כן במקום הנוסח "העושה שירות לזולת" - "העושה שירות לזולת" בהובלה טובין של הזולת".

י. ספיר: מסתבר שאפשר להחיל זאת גם על הובלה במשאיות, שהיתה עד כה מחוץ לכל פיקוח. אינני רואה הצדקה להפלות ענף מסויים דוקא. אני מציע לנסח כך שיהיה ברור כי אין זה חל על ההובלה הרגילה בארץ.

היו"ר י. גורי: נסיון העבר הוכיח כי יש צורך בממכות כזאת לגבי הסוורות. גם אם אי אפשר יהיה לנסח זאת בצורה יותר מצמצמת, יירשם בפרוטוקול כי הודיעו לנו במפורש מטעם הממשלה שהכוונה היא רק לשרותי הסוורות, ואין הממשלה מתכוונת להחיל זאת על שטח רחב יותר.

ד"ר לוונטל: עלי גם לציין שהתאריך יהיה 1 בינואר 1955.

"הספקה"

נ. לוי: יש לי הצעה עקרונית: במקום עסקה בטובין" יבוא "עסקה בטובין של יבוא".

י. ספיר: אני מצטרף להצעה זו.

אני רוצה לשאול מהי ההגדרה הכוללת של עסקה? לשם מה צריך להוסיף "שאינ בה תמורה" - האם כדי שזה לא יחול על מתנות? כן לא ברור לשם מה באה ההדגשה המיוחדת על "חלוקה". לא ברור גם מה צורך יש בפסקה "בין בהפקת רווחים בין ללא הפקת רווחים". מה זה חשוב לגופו של ענין אם בעסקה מסוימת הרווחתי או הפסדתי? המענין הוא אם היו רווחים מפורזים, ואם אין רווח ממילא לא יכולים להיות רווחים מפורזים, זה מובן מאליו. יוצא שאפשר להטיל היטל על עסקה שיש בה הפסד.

אני מציע "עסקה בטובין של יבוא, בין לשוק המקומי ובין

ד"ר לוונטל: "לרבות חלוקת טובין" הוכנס לאור פסק דין קונקרטי בקשר לאיגוד המביא במרוכז סחורות מחוץ לארץ לשם חלוקה בין חברי האיגוד. נוסח זה מאפשר לנו לגבות את ההיטלים מן האיגוד, ומונע מן האיגוד את הזכות לטעון כי בעלי הסחורה האמיתיים הם שצריכים לשלם. בית המשפט קיבל את טענתנו באותו מקרה כי הקובע איננו זה שהאיגוד אינו מרוויח בעיסקה זו, אלא העובדה שהעיסקה נעשית בצורה מסחרית.

י. ספיר: אפשר להטיל את התשלום על הסחורה כזוהיא עוברת בנמל, על זה שעל שמו הובאה - באותה דרך שגובלים ממס על סחורה כזאת. אין זה משנה לשלטונות כיצד ולמי הוא מחלק את הסחורה אחר כך. אם מכניסים לכאן גם את חלוקת הטובין, זה יכול להקיף תהליך הרבה יותר ממושך, במקום שזה יסתיים בנמל. מה ענין היטלים לפעולת חלוקה? אני מציע למחוק את המלה "לו" בהגדרת "מחזיק טובין", ואז לא יהיה צורך לכלול "חלוקת טובין" בהגדרה של אספקה; אפשר יהיה לגבות את ההיטל ממחזיק הטובין בכל מקרה.

ד"ר לוונטל: אינני רואה כל פגם בהכללת עקרון שאושר בפסק דין מנומק של בית המשפט.

אשר לצורך בפסיקה "שיש בה תמורה" - היא באה משום שאין לחוק עין בפעולה שאינה בעלת אופי משקי, כגון יבוא לצורך עצמי או מתנה. ההגדרה של "עיסקה" כוללת למעשה גם מתנה. אם הוא יוכיח שהוא מחזיק בסחורה לא לצורך מסחרי - כגון תרומה למוסד - יהיה פטור מתשלום.

י. ספיר: כאן מחזירים בדלת אחורית את הפטור ממס לגבי מוסדות, שביטלנו בזמנו. אם יבואן ימסור חומר גלם "במתנה" ליצורן, אי אפשר יהיה להטיל עליו היטל משום שזו "מתנה" בקובץ זו אינה ברורה כלל.

היו

הישיבה ננעלה בשעה 13.40