

פרוטוקול מס' 58

מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום שני, כ"ד באדר א' התשנ"ז (3 במרץ 1997), שעה 9:30

נכחו חברי הוועדה: מקסים לוי - היו"ר
תמר גוז'נסקי
סופה לנדבר
יורי שטרן

מוזמנים: חיים דוקלר - סגן נציב מס-הכנסה
עו"ד רונית שתיאל - מס הכנסה

דליה גורדון - אגף המחקר במוסד לביטוח לאומי
עו"ד רות הורן - הלישכה המשפטית במוסד לביטוח לאומי
עו"ד ג'ודי וסרמן - הלישכה המשפטית במוסד לביטוח לאומי
רבקה שי - מנהלת אגף אמהות וילדים במוסד לביטוח לאומי

יועץ משפטי: משה בוטון

מ"מ מנהלת הוועדה: רחל סעדה

קצרנית: אושרה עזידה

סדר-היום: הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 15) (ביטול קיזוז כנגד קיצבת ילדים), התשנ"ז-1997, מאת חברי הכנסת: עזמי בשארה, האשם מחאמיד, סאלה סלים, אחמד סעד, תמר גוז'נסקי.

1916

הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 15) (ביטול קיזוז כנגד קיצבת ילדים).
התשנ"ז-1997

היו"ר מקסים לוי:

בוקר טוב. אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת העבודה והרווחה.

אנחנו דנים בהצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 15) (ביטול קיזוז כנגד קיצבת ילדים). הנושא הזה בא למליאה והממשלה תמכה בהצעת החוק. היום אנחנו מכינים את הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית.

משה בוטון:

אדוני היושב ראש, בדיון הטרומי להכנת החוק לקריאה ראשונה, אנחנו שמענו את נציגי המשרדים בעניין הזה. היתה השגה מסוימת של הממונה על הכנסות המדינה בנושא הזה. אחר כך הוא אמר שהוא יבוא איתנו בדברים אחרי זה. למיטב ידיעתי, הממשלה החליטה לתמוך בהצעת החוק. יחד עם זאת, היא איפשרה לנציגי הממשלה להציע הצעות בוועדה.

הצעת החוק מתיישבת עם ההוראה הכללית שיש בחוק הביטוח הלאומי שאוסרת מניעת העברת הזכות לגימלה. סעיף 303 לחוק הביטוח הלאומי אומר שזכות לגימלת כסף אינה ניתנת להעברה, לערבות, או לעיקול בכל דרך שהיא, אלא לשם תשלום מזונות המגיעים לזכאי לגימלה לפי פסק דין של בית משפט או של בית דין מוסמך. זאת אומרת, ההוראה היא שכל הגימלאות של הביטוח הלאומי נועדות לזכאי ואי אפשר לשים עליהם יד. אי אפשר לעקל אותן ואי אפשר להעביר אותן. הן צריכות להגיע לזכאי. הזכות שיש לשלטונות מס הכנסה לקזז מס הכנסה כנגד קיצבת ילדים היא חריגה במובן זה. זה הוכנס בזמנו לפי בקשה של שלטונות מס הכנסה משום שהיו להם קשיים בגביית מס הכנסה מאוכלוסיות מסוימות והתחילו לקזז מקיצבאות הילדים. הצעת החוק של חברת הכנסת תמר גוז'נסקי באה לבטל את ההסדר הזה ולשמור על העיקרון שגימלת קיצבאות הילדים שמגיעות לילדים לא יקזזו על ידי שום גורם.

היו"ר מקסים לוי:

חיים דוקלר, המשנה לנציב מס הכנסה בבקשה.

חיים דוקלר:

בסוף הדיון שהתקיים בוועדה הזו לפני קריאה ראשונה קיבלנו "רשות" לבוא ולהציע נוסח שמצד אחד לא יפגע בחלשים מבין מקבלי הקיצבאות ומצד שני, לא ינתן פרס לאותם סרבנים שעושים פלסטר את החוק ושהם פורעי חוק. לכן, אנחנו פה מציעים הצעה שלטעמנו אמורה להגן על החלשים ומצד שני לא תביא להפקרות.

אני רוצה לתקן את דברי קודמי. בזמנו, הזיכוי הזה היה במס הכנסה, כחלק ממס הכנסה, והוחלט בזמנו להעביר אותו ממס הכנסה לביטוח לאומי. זאת אומרת, יסודה של קיצבת הילדים בזיכוי מכספי האוצר ולא מכספי הביטוח הלאומי. המקור ההיסטורי זה זיכוי שניתן במסגרת פקודת מס הכנסה והוחלט להעביר את זה לתשלום ישיר על ידי ביטוח לאומי וזאת הסיבה שהמחוקק נתן את ההוראה בחוק שאיפשרה לקזז כנגד חיבי מס.

ההצעה שלנו נועדה להוציא ממסגרת החוק את החלשים ומצד שני לא לתת עכשיו לפורקי חוק ולכאלה ש"מצפצפים" על הגשת דו"ח ותשלום מיסי הכנסה עוד כלי להתחמק מתשלום מס אמת. מדובר באוכלוסיות שזה מהאמצעים היותר אפיקטיביים ולא מדובר על אוכלוסיות חלשות. אני מבקש להציג פה בפני הוועדה את הצעת הנוסח שלנו ואני מאוד מקווה שההצעה שלנו תתקבל. ההצעה שלנו קובעת מבחן הכנסה שהקיזוז הזה לא יוטל גם אם מישהו חייב, אלא אם כן ההכנסה שלו היא לפי הסכומים הנקובים בחוק הגנת השכר פלוס סכום קיצבת הילדים שמגיעה לו. זה הרף הגבוה שאם הוא לא מגיע אליו בכלל לא יבוצע הקיזוז.

משה בוטון:

איך אתם יודעים מה ההכנסה שיש לנישומים?

חיים דוקלר:

יש לנו במס הכנסה נתונים על פי הדוחות שלו. נכון שזה משנה קודמת ואדם נדרש להגיש מיקדמות, אם הוא יבקש להקטין מיקדמות הוא צריך להגיש מאזן בוחן ואז נראה את היקף ההכנסה שלו. אנחנו נוציא הנחיות לביצוע שיבטיחו את מבחן ההכנסה גם בצורה השוטפת.

משה בוטון:

הביטוח הלאומי לא יוכל לוודא את זה. הוא מקבל הוראה מכס והוא מבצע.

חיים דוקלר:

אני פה מבטיח בפני הוועדה שאנחנו על סמך שיש לנו לאור דיווחי הנישומים ולפי הדוחות השוטפים שהוא יתן, נקבע קריטריונים ואף מעבר להם על מנת שהאכולוסיה החלשה באמת לא תיפגע. אבל מצד שני, לא ניתן יד לאותה אוכלוסיה חזקה שהיא סרבנית על פי ההגדרה לצערי.

אני מתנצל בפני חברת הכנסת גוז'נסקי שלא הבאתי את ההצעה בפניה.

משה בוטון:

איך אנחנו יכולים לדון בהצעה כשאיננו לנו אותה וכאשר היא לא הובאה לעיוננו לפני כן. אני כיועץ משפטי לא יכול להתייחס לזה.

חיים דוקלר:

אני מתנצל היתה פה אי הבנה. הודיעו לנו באיחור על קיום הישיבה. אני מאוד מקווה שהתקלה הטכנית הזאת לא תפגע במהות הדיון העקרוני.

עו"ד רות הורן:

הנוסח הזה גם עלינו לא מקובל.

היו"ר מקסים לוי:

אם אני זוכר טוב, וזיכרוני אף פעם לא מטעה אותי, אפשר להוציא את הפרוטוקול של הישיבה הקודמת, נאמר שתוגש הצעה מסוימת שתידון עוד לפני הקריאה השנייה והשלישית. עד עצם היום הזה אפילו לא באתם בדברים. מתי זומנת לישיבה הזאת? ביום חמישי.

עו"ד רונית ששתיאל:

קיבלנו הודעה רק אתמול.

היו"ר מקסים לוי:

מה זה אתמול?

חיים דוקלר:

יכול להיות שהיתה בעיה בין משרד האוצר לבין נציבות מס הכנסה. אני מבקש מהוועדה להפריד בין הצד של התקלה הטכני לצד העקרוני.

היו"ר מקסים לוי:

צריך להבין שלא מודיעים על ישיבות הוועדה ביום ראשון, אלא ביום חמישי. אני עוד מקפיד שביום רביעי ישלחו ההזמנות. אבל נצא מתוך הנחה שבאותו מעמד נאמר שתוגש אז הצעה כלשהי. לא היום.

חיים דוקלר:

אנחנו הבנו בטעות שאת ההצעה צריך לבוא לפה בעת הדיון ואני מתנצל על זה שלא הבאנו אותה קודם.

היו"ר מקסים לוי:

נציגת הביטוח הלאומי, בבקשה.

עו"ד רות הורן:

אם הוועדה תסכים במהות להצעה של מס הכנסה, אז הבקשה שלנו היא שהנוסח יכתב אחרת.

משה בוטון:

רגע, מה ההצעה אומרת מבחינת התוכן?

עו"ד רות הורן:

אם אני מבינה ההצעה אומרת שמדובר על כך שלפני הקיזוז פקיד השומה צריך לנקוט באמצעי גבייה אחרים ושהסכום המוגן יהיה הסכום הקבוע בסעיף 8 לחוק הגנת השכר.

עו"ד רונית ששתיאל:

בתוספת. זה חוק הגנת השכר פלוס קיצבת הילדים.

תמר גוז'נסקי:

מימלא חצי קיצבה נשאר לו, אז את מציעה פלוס חצי קיצבת ילדים.

עו"ד רונית ששתיאל:

קיצבה שלימה. נניח שהוא היה זכאי לאלף שקל קיצבת הילדים והסכום המוגן הוא 3,000 שקל אז הכנסתו תפחת מ-4,000 שקל. זאת הכוונה. שבכל מקרה הוא יהיה זכאי לחוק הגנת השכר פלוס הקיצבה שאליה הוא היה זכאי.

עו"ד רות הורן:

אם הוועדה תמצא לנכון לתמוך בתוכן של התיקון, אז הדרישה שלנו שהדברים יכתבו כך שיהיה ברור שלא המוסד בודק את הדברים, כי אין לנו את הכלים לבדוק. איננו יודעים לבדוק אם פקיד השומה נקט את האמצעים ואיננו יודעים לבדוק מה ההכנסה השוטפת, אלא שאנחנו נקבל אישור מפקיד השומה שהתנאים האלה התקיימו, אחרת לא נוכל לפעול.

קריאה:

מקובל.

תמר גוז'נסקי:

מעבר לצד הכאילו מינהלי שלחלוטין לא משכנע כי היועצים המשפטיים שלכם אמורים לדעת שהיה דיון בקריאה ראשונה ושהחוק אושר במליאה בקריאה ראשונה ובאותו רגע אתם הייתם אמורים להיות ערוכים להכין את ההצעות שלכם ואין לזה קשר לעיתוי בו הזמינו אתכם לישיבה. לפני שבועיים ושלושה הייתם צריכים לבוא ולדבר, כך שזה כלל לא שייך לזמן בו הזמינו אתכם לישיבה.

לגופו של עניין. אין ויכוח על כך שמס הכנסה זכאי וחייב לגבות את החובות שלו. השאלה היא רק מהו מקור הגביה? ניקח את הדוגמא שהובאה להלן. נניח שלמשפחה לפי חוק הגנת השכר מגיע קיום מינימלי של 3,000 שקל ועוד 1,000 שקל וכו' וכו'. הבעיה היא שלשלטונות מס הכנסה אין מושג כלשהו על החובות האחרים שמשלם אותו חייב, נניח מהכנסתו כשכיר לאחר שהוא פשט רגל בתור עצמאי. אם הוא אכן משתכר 3,000 שקל ומתוך זה הוא חייב 2,500 שקל לבנקים ולספקים ולכל מיני גורמים אחרים שהם לא שלטונות מס הכנסה וכל מה שהוא מביא הביתה זה 1,000-500 שקל, אז אותך זה לא מעניין. לך כתוב שבתלוש שלו כתוב: 3,000 שקל ואין לך שום עניין לדעת שהוא מחזיר חובות אחרים. כולנו יודעים שהאנשים האלה שהסתבכו בחובות למס הכנסה, ואני מדברת על הרוב הגדול ולא על המיעוט של הרמאים, חייבים גם לגורמים אחרים.

לכן, ההצעה שאתה מציע היא בכלל לא קריטריון לקיום, כי למעשה הם צריכים להתקיים על 1,500 שקל ולא על 4,000 שקל. אני חושבת שבזמן שקיצבאות הילדים, בעיקר במשפחות ברוכות ילדים, הן הכנסה נטו של המשפחה, הן צריכות להיות הבסיס לקיום. אם אתם יודעים שלחייב במס יש רכוש, יש הכנסות, יש אוצרות חבויים באיזשהו מקום, אז שימו על זה יד. אם אתם לא יכולים להוכיח משפטית שלחייב הזה יש רכוש, אני לא חושבת שבגלל זה אנחנו יכולים לאשר פגיעה בדבר הבסיסי והמינימלי של קיצבאות הילדים. אני מאוד מתפלא שנציגת הביטוח הלאומי, לאחר שהיא יודעת את עמדת הממשלה, בכלל מעלה על הדעת שאפשר לקבל את התיקון הזה. אני מציעה לדחות אותו.

יורי שטרן:

הרי המטרה שלנו והמטרה של חברת הכנסת גוז'נסקי היא להגן על ילדים. למיטב הבנתי היא באה לדאוג לכך שהילד לא יפגע מהעובדה שהוריו הסתבכו במשהו. אין בחוק המוצע שום התייחסות, או מנגנונים לכך שיתכן והכסף הזה ילך לאותו חוב שבו נעלמו כספי המשפחה גם קודם. לכן אני לא יודע אם זוהי דרך ההגנה הטובה ביותר על ילדים, ולכן יש היגיון לדעתי בהצעה של מס הכנסה ובהצעה של ביטוח לאומי.

תמר גוז'נסקי:

אתה בכלל לא יכול לדעת על קיצבאות ילדים וזה בלי קשר לחובות. אין שליטה ממשלתית מה עושה המשפחה עם קיצבאות הילדים. ההנחה היא שזה מקור הקיום של המשפחה בשעה שהיא מסובכת בחובות. זה המקסימום שאנחנו יכולים לעשו.

היור"ר מקסים לוי:

אין שום אפשרות ליצור מבחני הכנסה לאנשים שהם בעצם לא משלמים מס הכנסה. אני לא יודע מה עושים בתוך המשפחה עם קיצבת הילדים. זה לא מעניין אותי בכלל. הצעת החוק באה להגן על אותם ילדים שאביהם פשט רגל בעסקיו והיא באה בסך הכל לתת סל מסוים לאישה להתמודד עם ילדיה. זה לא בא כמקור הכנסה מי יודע מה. אני מניח שיש עבריינים שהם מרמים את מס הכנסה ולא משלמים. אני מכיר רבבות של אנשים עובדים שמסתבכים בכל מיני דברים ואין להם עסקים ורכוש והיום מקזזים להם את קיצבאות הילדים מהביטוח הלאומי. מס הכנסה נוגע ישירות.

חיים דוקלר:

מדובר רק על העצמאים שעושים את זה.

היור"ר מקסים לוי:

תראה, אני הייתי ראש עירייה 17 שנה ואני מכיר הרבה אנשים. נניח ואדם חייב ארנונה כללית והולכים לבנק שלו ומעקלים לו את כל השכר ואת הכל. האם זה נכון לעשות זאת? זה לא נכון לעשות. אני חושב שאין בהצעת החוק כדי להכביד על הכנסות המדינה בכלל. כמה מקרים כאלה כבר יש?

חיים דוקלר:

יש לי בשנים שונות בין 15-20 אלף. אני רוצה לבוא ולציין שיש פה עניין של תרבות של שלטון חוק ושמדובר באוכלוסיות קשות. לא מעט מהחייבים האלה הם חייבים שלא בפשיטת רגל, אלא שהם מצפצפים על החוק במדינה ישראל. זה גם קשור במניעים אחרים ואני לא רוצה לפרט פה. חבל שנחמיץ כלי שכמו שאמרנו יהיה כלי נוסף למהלכים אחרים. אני גם מוכן שנוסיף פה שאם האדם פשט רגל בוודאי שלא נטפל בו.

משה בוטון:

אם הוא פשט רגל אתה לא יכול לגעת בכספים שלו.

חיים דוקלר:

או אחרי פשיטת רגל. אני מוכן לעשות הכל. אני רק אומר שאני חרד לפרס שאנחנו נותים לאוכלוסיות שמצפצפות על החוק במדינת ישראל.

תמר גוז'נסקי:

אז למה אתה לא דואג לקיים את החוק הזה? יש לך סמכויות אדירות.

חיים דוקלר:

אני דואג להפעיל את הדברים האלה בכל אמצעי. אם זה בעיקולים ואם זה ברכוש. אבל היום יש לך מהלך של העתקת רכוש לבני משפחה בשביל לברוח ממס הכנסה.

תמר גוז'נסקי:

אז תשנו את חוקי מס הכנסה. תבדקו את עצמכם כיצד אתם יכולים למנוע מהלכים כאלה. מה אתם רוצים מהילדים?

חיים דוקלר:

ראשית, אנחנו פועלים גם שם. יש לנו סל של פעילויות, כאשר זה יהיה מהאמצעים האחרונים. אני חושב שאם הולכים ומבטלים את זה אז נותנים פרס לפורקי חוק.

היו"ר מקסים לוי:

אני לא חושב כמוך. בוודאי שלא תמצא מבחן הכנסה לעצמאי אם הוא פשט רגל בשנה זו או אחרת. באופן אוטומטי יהיה זה.

חיים דוקלר:

לא ניגע בו.

תמר גוז'נסקי:

מה זה לא תיגע בו? אתה יודע שרוב המקרים הם של אנשים שחייבים מס הכנסה לא כשכירים. לפני שהשכיר מקבל את השכר הוא כבר משלם לך את מס הכנסה. מתוך ה-20 אלף שאתה נוגע, 18-19 אלף הם אנשים שהיו להם עסקים שהם לא הסתדרו איתם. אז במי כן תיגע?

חיים דוקלר:

עם כל הכבוד, אני חולק. אני חושב שחלק לא מבוטל זה אנשים שפעילים שעקב שיקולים כאלו ואחרים הם סרבני מס וסרבני הגשת דוחות למס הכנסה.

תמר גוז'נסקי:

אם מישהו לא מגיש לך דו"ח מס הכנסה, תכניס אותו לכלא. מה אתה רוצה מהילדים?

חיים דוקלר:

תאמיני לי שאנחנו נוקטים במגוון רחב של פעולות.

היו"ר מקסים לוי:

ההצעה הזאת לא נראית לי ואני לא יודע איך מיישמים אותה. כפי שגם דובר במליאה אני חושב שהצעת החוק באה להגן על אותם ילדים.

מי בעד הצעת החוק כפי שהובאה ללא תיקונים?

ה צ ב ע ה

הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 15) (ביטול קיזוז כנגד קיצבת ילדים), התשנ"ז-1997, אושרה פה אחד להעברה לקריאה שנייה ושלישית במליאת הכנסת.

היו"ר מקסים לוי:

הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 10:15