

בית המשפט העליון
בג"ץ 4527/20
התנועה למען איכות הנ. נ. ועדת הכספים - כנסת י
תאריך הגשה: 02/07/20

בית המשפט העליון בירושלים
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"י
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל ברזילי - 02-5000073
ו/או שקד בן עמי ו/או אביתר אילון ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטוירט
רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. ועדת הכספים – כנסת ישראל
2. יו"ר ועדת הכספים
3. היועצת המשפטית לוועדת הכספים;
ומ"מ היועץ המשפטי לכנסת
ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת
משכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס: 02-6753495
4. ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו
5. רשות המסים בישראל
ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה
רח' צאלח א-דין 29 ירושלים
טל': 02-6466590 ; פקס: 02-6467011

המשיבים

עתירה דחופה למתן צווים על תנאי;

צו ביניים דחוף;

ובקשה לקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי וצו ביניים דחוף כנגד המשיבים 1-5 כדלקמן:

א. צווים על תנאי

א.1. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 לעתירה, המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא תבוטל ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), המעניקה בפועל

פטור רטרואקטיבי משומת מס שניתן לראש הממשלה ונכנסה לתוקפה ביום 01.07.2020 עת פורסמה ברשומות (להלן: "ההחלטה"), וזאת באשר החלטה זו התקבלה **בחוסר סמכות**, שעה שיסודו הנכון של השינוי שבוצע בהחלטה אינו "גילום מס", אלא בתחולה רטרואקטיבית של **פטור ממס**, ולנוכח הקבוע בהוראת סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה, וכן הוראת סעיף 245 לפקודת מס הכנסה הקובעות כי הסדרים כגון דא יעשו בחקיקה, ולא בהחלטת וועדה בכנסת.

2.א. **צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 לעתירה**, המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא תבוטל ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), וזאת באשר החלטה זו התקבלה **בחוסר סמכות**, שעה שיסודו הנכון של השינוי שבוצע בהחלטה אינו "גילום מס", אלא בתחולה רטרואקטיבית של **פטור ממס**, וזאת נוכח כך שהליכי פטור קודמים נעשו בחקיקה ראשית במסגרת החוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 248), התשע"ח-2018.

3.א. **לחליפין, צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 לעתירה**, המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא תבוטל ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), וזאת באשר החלטה זו התקבלה **בחוסר סמכות, בהיותה בעלת תחולה רטרואקטיבית, ובאופן הנעדר הסמכה לוועדה על פי חוק יסוד: הממשלה מכוחו שואבת הוועדה את כוחה לדון בעניינים אלו**.

4.א. **צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 לעתירה**, המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא תבוטל ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), וזאת נוכח חשש כבד למשוא פנים ולשיקולים זרים בהיותה **החלטה פרסונאלית ורטרואקטיבית**, הנעדרת נימוקים וצידוקים ענייניים העולים בקנה אחד עם האינטרס הציבורי.

5.א. **צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 לעתירה**, המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא תבוטל ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), וזאת נוכח **הפגיעה הקשה בעקרון השוויון**, מקום בו ההחלטה מעניקה הטבת מס פרסונלית ורטרואקטיבית לאדם אחד, ותוך עקיפת הערוצים המקובלים להשגה על שומת מס.

6.א. **צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 לעתירה**, המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא תבוטל ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), וזאת בהיותה **בלתי סבירה באופן קיצוני**, בהיותה רטרואקטיבית, פרסונלית ופוגעת בעקרון השוויון שביסוד דיני המס, ללא הנחת כל תשתית עובדתית ודיון ראוי, ובהיעדר כל הצדקה ראויה לכך.

ב. צו הביניים

1. ב. כמו כן, מתבקש בית משפט נכבד זה להוציא צו ביניים דחוף המונע את כניסתה לתוקף של ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), וזאת עד אשר תידון ותוכרע העתירה.
2. ב. הכלל הוא כי צו ביניים נועד לשמר את המצב הקיים ולמנוע נזקים בלתי-הפיכים [ר' לעניין זה למשל ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים**, הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', עמ' 3 (2005)].
3. ב. מטרתה של הבקשה למתן צו הביניים היא למנוע מצב בו תכנס ההחלטה לתקפה, ייקבעו עובדות בשטח, והעותרת ובית המשפט הנכבד יעמדו מול מעשה עשוי בעת קבלת ההכרעה בעתירה.
4. ב. כידוע, בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים - מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברור בין שני אלה. כך נקבע בבר"מ 8777/06 מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח' (פורסם בנבו, 19.11.2006): **"על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת "מאזן הנוחות" ... שני השיקולים משפיעים האחד על השני... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי "מאזן הנוחות"."**
5. ב. העותרת סבורה כי נסיבות העניין מחייבות מתן צו הביניים המבוקש, וזאת על מנת למנוע קיבוע מצב בו מתקבלת החלטה שניתנה בחוסר סמכות, החלטה פרסונלית, רטרואקטיבית, בלתי סבירה באופן קיצוני ואשר פוגעת פגיעה חמורה בערך השוויון.
6. ב. בקשה זו עומדת בכפיפה אחת עם הבקשה לקיום דיון דחוף בעתירה, אשר קיומו יבטיח כי צו ביניים, ככל שיינתן, יעמוד לזמן קצר בלבד, וגם בכך יש בכדי לאזן את משקלות מאזן הנוחות.

ג. בקשה לקיום דיון דחוף

1. ג. כן מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון דחוף בעתירה, על רקע הצורך לברר בהקדם האפשרי את השאלות העומדות בבסיס העתירה, וכן לנוכח כוונתו של ראש הממשלה להביא את יתר עיקרי הצעת ההחלטה בפני וועדת הכספים בהקדם.

א. הצדדים לעתירה

העותרת

1. העותרת היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, המציינת בימים אלו 30 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא ארגון אזרחי המונה כ-52,000 חברים ופעילים, ולמעלה מ-200,000 עוקבים ברשתות החברתיות.

המשיבים

2. המשיבה 1 היא ועדת הכספים שבכנסת ישראל, אשר הוסמכה בידי כנסת ישראל לקבוע החלטות ביחס ל"משכורות וגמלאות" של שרים וסגני שרים, בהתאם להוראת סעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה (להלן: "ועדת הכספים" או "הוועדה").
3. המשיב 2 הוא יו"ר ועדת הכספים, חה"כ משה גפני, מי שבהתאם לסעיף 111(ב) לתקנון הכנסת, מוסמך לקבוע את סדר יומה של ועדת הכספים, ההזמנה לשיבותיה ועל קיום ההצבעה לאישור החלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף 2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החלופי ועדכונים נוספים) (להלן: "הבקשה"), העומדת ביסוד עתירה זו.
4. המשיבה 3 היא היועצת המשפטית לוועדת הכספים וממלאת מקום היועץ המשפטי לכנסת, עוה"ד שגית אפיק, מי שאמונה על ההנחיה המשפטית אצל הכנסת בכלל ועל הנחיית חברי הכנסת החברים בוועדת הכספים לפעול על פי חוק. במסגרת תפקידה מוטל עליה לייצג את האינטרס הציבורי ולשמור על קיום הדין.
5. המשיב 4 הוא ראש ממשלת ישראל, חה"כ בנימין נתניהו, המכהן בתפקיד זה ברציפות מאז חודש מרץ 2009 ועד היום; אשר ביום 21.6.2020 שיגר מ"מ המנהל הכללי במשרד ראש הממשלה, מר רונן פרץ, בקשה ליו"ר ועדת הכספים, חה"כ משה גפני, לדיון בוועדת הכספים בדבר אישור הבקשה.
6. המשיבה 5 היא רשות המסים בישראל, אשר הוקמה, הלכה למעשה, בעקבות החלטת הממשלה בדבר איחוד האגפים – מס הכנסה ומיסוי מקרקעין, המכס ומע"מ, ושע"מ (שירות עיבודים ממוכנים), שהתקבלה ביום 15.9.03, במטרה: "לאחד את ניהול נושא גביית המסים תחת מנהל ראשי אחד ולהסמיך אותו על פי חוק להפעיל את חוקי המס הרלוונטיים". האיחוד נכנס לתוקף ביום 1.9.2004. תפקידה העיקרי של הרשות הוא לגבות מסים שונים, ביניהם מס הכנסה, והכל בהתאם לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961.

ב. מבוא

7. עניינה של עתירה זו בהחלטה של ועדת הכספים בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החלופי ועדכונים נוספים),

המחילה באופן רטרואקטיבי את הפטור ממס שניתן לראש הממשלה במסגרת תיקון 248 לפקודת המיסים (משנת 2018).

8. כפי שיובאו הדברים בהרחבה להלן, המדובר בהחלה רטרואקטיבית שנעשתה שלא כדין ובחוסר סמכות – שעה שהדבר נדרש היה להיעשות במסגרת חקיקה ראשית; ובחוסר סמכות בהיעדר הסמכה לכך בחוק המסמך; כמו כן, המדובר ברטרואקטיביות אסורה, שנעשתה ללא כל הצדקה; בחקיקה פרסונלית, הפוגעת בעקרון השוויון שביסוד דיני המס; ובהחלטה בלתי-סבירה, שאיננה עומדת בכללי המשפט המנהלי והדין.

9. די בכל אחד מטעמים אלו לבד, כדי להביא להתערבות בית המשפט הנכבד בהחלטה – ולהביא לפסילתה; וודאי כך הדבר נוכח טעמים המצטבר.

10. והכל כפי שיפורט בהרחבה להלן.

ג. פתח דבר¹

"ההבדל בין משטר דמוקרטי למשטר מלוכני הוא בתשלום המסים וייעודם. במשטר מלוכני, המס נועד בעיקר למימון צורכי המלך. היתרה מופנית להגנה על הממלכה ונתינה. היטיב לבטא זאת הנביא שמואל בנאום המלך: "אֵת פְּנִיֶּכֶם יִקַּח, וְשֵׁם לֹא בְּמִרְכָּבְתוֹ וּבְפָרָשָׁיו, וְרָצוּ, לְפָנַי מִרְכָּבְתוֹ... וְאֵת בְּנוֹתֵיכֶם, יִקַּח, לְרִקְחוֹת וּלְטַפְחוֹת, וְלֵאפוֹת. וְאֵת שְׂדוֹתֵיכֶם וְאֵת כְּרָמֵיכֶם וְזֵיתֵיכֶם, הַטּוֹבִים — יִקַּח; וְנִתְּנוּ, לְעֶבְדָיו. וְזִרְעֵיכֶם וְכֶרְמֵיכֶם, יַעֲשֶׂר; וְנִתְּנוּ לְסָרִיסָיו...; וְאֵתֶם, תִּתְּנוּ לוֹ לְעֶבְדִים".

לא כן במשטר דמוקרטי. המס משולם בתמורה להנאה שאנו מפיקים משלל הסחורות והשירותים הציבוריים שהממשל — שליחנו — מעניק לנו למען רווחתנו. היטיב לבטא רעיון זה השופט הולמס מבית המשפט העליון בארה"ב, שהצהיר: "חביבה עלי מצוות תשלום המס; זהו המחיר שאני שמח לשלם כדי לחיות בחברה תרבותית". בחברה הומוגנית, חכמה וסולידרית, המס משתלם ללא מערכת אכיפה וענישה. אוכלי חינם, או בלשון מהוגנת יותר "הרוכבים החופשיים", מבקשים לחיות על חשבון משלמי המס הישרים בלי לשאת בנטל. יש עבריינים שמעלימים הכנסות. יש שמוצאים את דרכם למחוקקים, המעניקים להם הטבות מס המגדילות את הפערים החברתיים ופוגעות ברווחת הציבור. ויש כאלה שמסתייעים בסריסים ובמלככי פנכה שבכוחם הארעי יוצרים נורמות משפטיות מעוותות.

מס הכנסה מוטל על פירמות ועובדיהן. הכנסה נוצרת משימוש בגורמי הייצור: בעלי הון ריאלי זוכים לריבית, לדיבידנדים ולרנטה. בעלי ההון האנושי זוכים לשכר. כלל הציבור משקיע בהון ציבורי חברתי: בתשתיות פיסיקות, בתעבורה, בסניטציה, וכן בתשתיות לא מוחשיות, כגון מערכת חינוך טובה (המספקת עובדים מיומנים), מערכת כלכלית איתנה ומתפקדת, מערכת משפט ואכיפה והגנה על חיינו ועל יכולתנו לייצר הכנסות ולצרוך. הכנסות הפירמה נוצרת בפרויקט המשותף של המשקיעים בשלושת גורמי הייצור הללו, והפירמה מחלקת את רווחיה עם המשקיעים בהון הריאלי,

¹ מתוך מאמרו של פרופ' יוסף מ' אדרעי, "הידעתם? לוועדת הכספים אין סמכות לקבוע השבת סכומי מס", הארץ (26.6.2020).

האנושי והחברתי-ציבורי. הממשל מקבל את חלקו ברווחי הפרויקט המשותף באמצעות מערכת המסים. כלומר, מס הכנסה אינו אלא מנגנון לחלוקת ההכנסה בין שלושת בעלי גורמי הייצור: המשקיעים, העובדים והממשלה-הציבור.

ההכנסה נועדה לממן את צריכתנו — עכשיו, ובעתיד באמצעות חיסכון. מכאן שמס הכנסה מוטל על הצריכה ועל החיסכון. מכאן להבחנה בין הוצאות המותרות בניכוי כנגד ההכנסה החייבת במס, לבין הוצאות "פרטיות" למימון הצריכה. האחרונות הן מרכיב בבסיס המס, ועל כן אין לנכותן מההכנסה החייבת במס. לדוגמה: הוצאות נסיעה ממעוננו למקום העבודה וחזרה; הוצאות למזון, לבידור, להחזקת ביתנו המשמש למגורים וכיו"ב. כשאדם עובד בביתו — כיוון שאין לו משרד — שלטונות המס מאפשרים לנכות חלק (בין רבע לשליש) מהוצאות החזקת הבית. כשאדם נאלץ לשהות במקום עבודתו ולהתגורר שם דרך קבע, ומדובר בצורך אמיתי שנועד לשרת את האינטרס של מעבידו, שווי המגורים חינם לא ייחשב כהכנסה חבת מס (כגון: מנהל מלון שהעבודה מחייבת את נוכחותו במלון 24/7; רופאה שמוקצים לה מקום שינה ומזון במשמרת ארוכה בבית החולים; מעון צנוע של מפקד צבאי בשעת חירום וכיו"ב). כשהמניע העיקרי להעמדת המגורים הוא תמורה בעבור השירותים שהמועסק מעניק למעסיק, ואין הכרח אובייקטיבי שישהה במקום העבודה — שווי מגורי החינם נחשב כהכנסה החייבת במס.

כך גם הוצאות אש"ל בשעות העבודה. בעבר הותרו הוצאות אלה במשורה — בכפוף לתקרה משמעותית. היום תקנות המס, החלות על כל בן תמותה רגיל, לא מאפשרות לנכות הוצאות אש"ל בישראל. שהרי אדם צריך לאכול בין שהוא עובד ובין שאינו עובד; בין שהוא אוכל בביתו או מכין לעצמו ארוחת צהריים, ובין שהוא סועד במסעדה. גם הוצאות האירוח לא מותרות בניכוי, אלא אם כן מדובר בהוצאות אירוח מפורטות ונמוכות ביותר. הטעם לכך הוא פשוט — כל אלה הן הוצאות לצריכה פרטית, שהן — כפי שהובהר לעיל — חלק מבסיס מס הכנסה. אם קיימות מגבלות חמורות על הוצאות הצריכה של הנישום, קל וחומר שאין לאפשר לנתינים הפשוטים לנכות את הוצאות הצריכה של בני משפחותיהם.

מעון ראש הממשלה הוא מקרה מיוחד. ראש הממשלה חייב לבצע עבודתו במשך שעות ארוכות. הוא חייב לארח אורחים, ועל כן הגיוני שהוצאות התחזוקה של מעונו לא יחויבו במס הכנסה. שונה הדבר כשמדובר בהוצאות על אוכל. גם ראש הממשלה — כל עוד הוא בן תמותה — צריך לאכול כדי להתקיים; וכך גם בני משפחתו. במשטר תקין, גם במקרה של אזרח מספר אחת יש לזקוף להכנסתו את שווי הארוחות הממומנות בכספי ציבור, ולחייבו במס.

אם לראש הממשלה יש בנוסף בית פרטי — לא בית אירוח ששייך למדינה כדוגמת "בלייר האוס" — הרי בכל משטר מס תקין לא יעלה על הדעת לאפשר לו לנכות את הוצאות החזקת מעון זה כנגד הכנסתו החייבת במס. לא כל שכך הוצאות השבתה.

אם הציבור מחליט להתזיר לראש הממשלה את סכומי המס שהוא חויב בהם בעבר, גם החזר הסכומים חייב במס, שאותו יש לחשב בהתאם לנוסחת גילום מוכרת. כך על פי הכללים החלים על כל נישום רגיל. אולם, משאבדה הבושה והציווי היהודי "הצנע לכת" נמוג והתאדה, היטשטשו כללים ברורים אלה ויש כוונה שלא להחלים על המנהיג השם עצמו מעל הציבור.

הראש היהודי ממציא לנו פטנטים. אם לראש הממשלה יש חברים המרעיפים עליו מתנות "מקובלות בין חברים" בשווי מאות אלפי שקלים, למה לא לנסח את תיקון 168 — הידוע כ"חוק מילצין" — ולהעניק לחברים שירדו מהארץ הטבות מס? למה לא לפטור אותם מחובת דיווח על הונם ועל הכנסותיהם גם כשהם חוזרים לארץ? וכמשתברר שחוקי המס רחוקים מעין הציבור, למה להיעצר כאן? הזכרנו כבר את סריסי המלך, המקבלים תמורה בעבור שירותיהם. כך מצאנו, כי משרתי המלך שלנו הואילו והציעו שינוי של החוק, שמשמעותו היא שראש הממשלה אינו — חס וחלילה — כאחד האדם. והם באים, כגנבים בלילה, ומעבירים חוק מיוחד למי שאמור לשמש ראש וראשון לנו, ופוטרים אותו ממס על "תשלומים, שירותים וטובות הנאה המשתלמים או הניתנים מאוצר המדינה לראש הממשלה או לראש הממשלה לשעבר או לשאיריו, בקשר למילוי תפקידו כראש הממשלה, למעט משכורת וקצבה" (סעיף 9 (א1) לפקודת מס הכנסה). והגנבים בלילה, הסריסים והעבדים, לא שוקטים על שמריהם: ועדת הכספים מאשרת, להערכתנו בחוסר סמכות, להחזיר לראש הממשלה סכומים שהוא חויב בהם בעבר כדין. כך הופך ראש ממשלתנו "לרוכב חופשי".

ייתכן שליו"ר ועדת הכספים לא הזדמן לקרוא עדיין את נאום המלך של שמואל הנביא, וגם לא את סעיף 245 לפקודת מס הכנסה שלנו, הקובע: "א) לא יותרו ניכויים או קיזוזים, ולא יינתנו פטורים, הנחות ממס או הקלות אחרות, אלא אם נקבעו במפורש בחוק או מכוח סמכות מוגדרת בחוק. (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, להתקין תקנות למתן הקלות כאמור, אולם תוקפן יפקע בתום שלושה חודשים מיום פרסומן; ובלבד ששר האוצר, באישור כאמור, רשאי להאריך את תוקפן עד תום שנת המס שבה פורסמו". אמרי מעתה: לוועדה אין סמכות לקבוע השבת סכומי מס.

אם בכלל, החזר סכומים אלה דורש קביעה מפורשת בחוק או על פיו, והסכומים חייבים בגילום. להערכתנו, חקיקת מקרה כזה לא תעבור ביקורת שיפוטית. היא מפירה עקרונות בסיסיים של שוויון, ופוגעת בקניינו של הציבור, שהרי: "לממשל אין מִשָּׁל עצמו ולא כלום. הוא פועל כנאמן הגון וכשלוח של הציבור. כל שהוא מוציא בא לו מן הציבור", כדברי השופט חיים כהן בבג"ץ שפירא, המבטאים כלל בסיסי בכל משטר דמוקרטי.

ואם כבר פתחנו בדברי שמואל, נקנח בדברי הנביא עמוס: "שָׁמְעוּ הַדְּבָר הַזֶּה, פְּרוֹת הַבָּשָׁן אֲשֶׁר פָּהַר שְׁמֶרוֹן, הַעֲשִׂקוֹת דָּלִים, הַרְצָצוֹת אֲבִיּוֹנִים; הָאֲמֶרֶת לְאֲדֹנֵיהֶם, הַבִּיֵּאָה וְנִשְׁתָּה". מה נאמר ומה נגיד, פני מנהיגי הדור כפני הכלב. גם דברי שמואל גם דברי עמוס ויתר הנביאים התאיידו ממקומותינו, וראשי הממשל שכחו כנראה מה זה להיות יהודי."

ד. רקע עובדתי לעתירה

ד.1. ביקורת על מימון הוצאות מעונות ראש הממשלה

11. ביום 17.2.2015, פורסם דו"ח מבקר המדינה בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה (להלן: "הדו"ח"). בדו"ח העוסק בהוצאות מעונות ראש הממשלה נבדקו, על ידי משרד מבקר המדינה, היבטים שונים הנוגעים להוצאות שנעשו בשנים 2009-2013. מטבעה של הביקורת הדברים נבדקו לגופם, על פי כללי מינהל תקין ובהתייחס למצב הראוי ולנורמות המשפטיות בנושא.

12. לפי הדו"ח, בסוף שנת 2001 השלים משרד ראש הממשלה את הכנתו של נוהל "השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן", עיקרו של הנוהל בהיבטים התפעוליים של מעונות ראש הממשלה; ובנוסף הוא מצמצם את השתתפות המדינה בהוצאות המעון הפרטי. אשר למעון הפרטי נקבע, בין היתר, כי אוצר המדינה ישתתף בהוצאותיו בכפוף לתנאים מסוימים (המעון משמש בפועל למגוריו של ראש הממשלה בעת שהוא אינו שוהה במעון הרשמי, ובדרך כלל לפחות יום בשבוע; ראש הממשלה אינו מאחסן את תכולת מעונו הפרטי על חשבון אוצר המדינה; אוצר המדינה משתתף בהחזקת מעון פרטי אחד בלבד של ראש הממשלה מחוץ לירושלים).
13. לגבי הוצאות הכרוכות בשימוש במעון לצורכי התפקיד נקבע, בין היתר, כי אוצר המדינה יישא בהוצאות השימוש בדירה, כגון הוצאות ניקיון, מים, חשמל וגינון, וכי לא ישולמו הוצאות הקשורות לנכס עצמו (מסי ארנונה, אגרות, היטלים) והוצאות על פעולות שיש בהן השבחה של הנכס. כמו כן נקבע כי אוצר המדינה ישתתף במימון שיפוצים ותיקונים אך ורק אם הם מיועדים לשמירה על הקיים. הנוהל קובע גם כי בכל מקרה שבו יתעורר ספק בדבר יישום הוראות הנוהל, תכונס ועדה שחבריה הם חברי "ועדת שלושה" (היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, סמנכ"ל בכיר למינהל ומשאבי אנוש וחשבת המשרד).
14. בשנת 2009, נקבע נוהל פרטני שעניינו "ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה" בנוהל זה נקבע, כי כל אימת שיתעורר ספק בנוגע לביצוע העבודות האמורות, תתכנס ועדת שלושה ותיתן את הנחייתה בנושא תקציב מעונות ראש הממשלה קבוע בחוקי התקציב השנתיים, שהם המסגרת הנורמטיבית המחייבת לקביעת מגבלת התקציב, בסעיף תקציבי נפרד; מימוש התקציב נעשה, בין היתר, בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, והתקנות שהותקנו על פיו.
15. בדו"ח הביקורת עלה כי תקציב המעונות לשנים 2009-2012 נקבע ללא הליך סדור של ניתוח צרכים וקביעת אומדנים של ההוצאות. הדבר לא עלה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין ופגע ביכולת לקיים בקרה ופיקוח ראויים. הוצאות המעונות בכמה תחומים, ובייחוד בכל הנוגע להזמנת ארוחות מוכנות ולניקיון, חרגו מעקרונות היסוד של ניהול כספים ומעקרונות המידתיות והסבירות, החיסכון והיעילות. משרד ראש הממשלה אף מימן עבור ראש הממשלה הוצאות שלדעת משרד מבקר המדינה לא היה ראוי שימומנו מאוצר המדינה.
16. עוד עלה מהדו"ח, כי כל ההוצאות הכרוכות בהחזקתו של המעון הרשמי ובמגורים בו מתוקצבות על ידי המדינה בתקציב משרד ראש הממשלה וכך גם הוצאות רבות של המעון הפרטי, לרבות כלכלת והסעדת בני משפחתו ואורחיו האישיים שאינם בקשר לתפקידו. בדיקת הוצאות המעונות לא נכללה בתכניות העבודה של יחידת הביקורת הפנימית של המשרד. עוד נמצא שמשרד ראש הממשלה נמנע מלפרסם את סכום התקציב המוקצה למעונות ואת השימושים הנעשים בו עד לשנת 2014 (בדוח המתייחס לשנת 2013).
17. בין יתר ההמלצות העיקריות בדו"ח, הוצע כי משרד ראש הממשלה יביא לפני ועדת הכספים של הכנסת הצעה למנגנון לקביעת תקרה להוצאות הכלכלה במעון הרשמי ולהוצאות הכרוכות בשימוש במעון הפרטי - בהלימה לתכלית העולה מהחלטת ועדת הכספים בדבר מימון הוצאות

המעונות. כמו כן, הוצע כי ועדת הכספים בכנסת תשקול את האפשרות להקצות תקציב נפרד, כולל ומוגבל בסכום למעונות פרטיים של ראשי ממשלה בישראל, אשר יושתת על ניתוח צרכים מפורט שתיעשה בו הבחנה ברורה בין הוצאות פרטיות לבין הוצאות ציבוריות, העולה בקנה אחד עם אמות מידה ציבוריות ראויות.

העתק דו"ח מבקר המדינה 002-2015 בנושא "הוצאות מעונות ראש הממשלה", שהתפרסם ביום 17.2.2015, מצורף ומסומן כנספח ע/1.

18. יצוין, כי חלק מן הממצאים שעלו בדו"ח גובשו, בין היתר, גם לכתב אישום נגד רעיית ראש הממשלה, הגברת שרה נתניהו, אשר הורשעה בבית משפט השלום בירושלים, בת"פ 52605-06-18 מדינת ישראל נ' נתניהו ואח' (פורסם בנבו, 16.6.2019) (להלן: "פרשת המעונות"), בעבירה שעניינה קבלת דבר תוך ניצול טעות הזולת והתחייבה להשיב לקופת המדינה 45,000 ש"ח ותשלום קנס בסך 10,000 ש"ח.

19. בעיקרי עובדות כתב האישום המתוקן בגזר הדין בפרשת המעונות, מובא מפי המאשימה, כיצד, על אף נהלי ביצוע בדבר הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי שניתנו לאור החלטת ועדת הכנסת בנוגע למימון מעון ראש הממשלה – פעלה רעיית ראש הממשלה "לנצל במכוון את טעות הגורמים הרלוונטיים במשרד שסברו כי במעון לא מועסקת מבשלת, ובעקבות זאת, נשא המשרד בתשלומים עבור ארוחות מוכנות ממסעדות ושפים שהוזמנו למעון, כמו גם בשכרן של העובדות שהועסקו כמבשלות" – כל זאת החל מחודש ספטמבר 2010 ועד לחודש מרץ 2013 ובשווי של 175,000 ש"ח.

העתק גזר הדין בפרשת המעונות שניתן ופורסם ביום 16.6.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/2.

20. עוד יצוין, כי נתונים שפורסמו לאחרונה בתקשורת בנושא אחזקת ביתו הפרטי של ראש הממשלה, חשפו כי בהתאם לנוהל שפורט לעיל, הוחלט במשרד ראש הממשלה על מימון סוגים שונים של עבודות בביתו הפרטי של ראש הממשלה, לרבות: החלפה של שמשיות תקולות; החלפת כריות שהתבלו; שיוף שולחן העץ בגינה; מחצית מעלות מי הבריכה; גינון; תיקון נזילות של הבריכה; שתילת עצים; ארוחות שמשונעות מירושלים ועובדים שידאגו לאוורר את הבית לפני שהמשפחה מגיעה אליו, ועוד. כל אלה, שירותים והטבות הנאה המהווים פרשנות רחבה מאוד למושג "שמירה על הקיים", שנקבע בקשר לביתו הפרטי של ראש הממשלה, כאמור לעיל.

21. כפי שיורחב בהמשך, העתירה דן עוסקת בהחלטת ועדת הכספים שבכנסת, ליתן פטור רטרואקטיבי ממס הכנסה שהוטל על ראש הממשלה, בין השנים 2009-2017, בקשר להטבות הנאה ושירותים שקיבל ראש הממשלה במימון משרד ראש הממשלה, בין היתר דוגמת אלה שפורטו לעיל.

העתק כתבתה של מירב ארלוזורב, "חשבתם שנתניהו שבר את שיא החזירות? עוד לא ראיתם כלום", שפורסמה ביום 29.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/3.

העתק פרוטוקולים של "ועדת השלושה" כפי שנמסרו במסגרת עתירת התנועה לחופש המידע מצורף ומסומן כנספח ע/4.

2.ד. עתירת שחר בן-מאיר והצעת החוק לתיקון פקודת המסים

22. בעקבות דו"ח מבקר המדינה במסגרתו, כאמור, תואר בזבוז כספי ציבור בוטה ומתמשך במעונות ראש הממשלה, וללא הבקרה והשקיפות הנדרשים, פנו עורכי הדין בן-מאיר ואבירם אל היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה עם העתק לחשב המשרד, לרשות המסים ולמבקר המדינה, בשאלה מדוע ראש הממשלה, אינו משלם מס על טובות ההנאה שהוא מקבל מהמדינה (המעבידה שלו) באופן של מימון הוצאות פרטיות במעון הפרטי שלו.

23. בנוסף, פנו עורכי הדין בן מאיר ואבירם אל משרד המשפטים, שם השיב להם עו"ד אורן פונו ממחלקת ייעוץ וחקיקה, במשרד המשפטים, כי "עמדת אגף החשב הכללי, כפי שיושמה לגבי ראשי הממשלה, הנוכחי ובעבר, היא כי הנורמה שנקבעה על-ידי הרשות המחוקקת, לפיה המדינה תשתתף בהוצאות מעונו הפרטי של ראש הממשלה מחוץ לירושלים, משקפת תפיסה על-פיה יש לאפשר לראש הממשלה תפקוד רציף בכל שעות היממה ועל פני כל ימות השנה, וזאת כמתבקש מאופיו המיוחד של התפקיד הבכיר ביותר בממשלת ישראל." עוד נכתב בתשובה, כי בבדיקה מול רשות המסים נמצא כי מבחינת דיני המס, ובהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה, הוצאות שנועדו לנוחות המעביד אינן בגדר הכנסה חייבת במס לפי פקודת מס הכנסה; "ולאור האמור, הרי שהוצאות המעון הפרטי של ראש הממשלה בהן על המדינה לשאת בהתאם לנוהל הן בגדר הוצאות 'לנוחות המעביד' ואינן בגדר הכנסה החייבת במס."

העתק כתבתה של אלה לוי-וינריב, "עתירה: למה נתניהו לא משלם מס על הוצאות תחזוקה במעונו?" שפורסמה ביום 2.11.2016, מצורף ומסומן כנספח ע/5.

24. לאור האמור, הגישו עורכי הדין בן מאיר ואבירם את עתירתם לבית המשפט הנכבד ביום 2.11.2016, בבג"ץ 8451/16 שחר בן מאיר נ' ראש הממשלה (פורסם באתר הרשות השופטת, 27.12.2017) (לעיל ולהלן: "עתירת שחר בן מאיר").

25. בבסיס עתירת שחר בן מאיר, עמדה השאלה מדוע ראש הממשלה לא משלם מסים עבור טובות הנאה שהוא מקבל מהמדינה כמעסיקתו, אשר אינן נחשבות להוצאות שהוצאו במסגרת מילוי תפקידו; ובין היתר, הוצאות שהוצאו להחזקת מעונות ראש הממשלה.

26. בפסק הדין בעתירת שחר בן מאיר, שניתן ביום 27.12.2017, קבע בית המשפט, כי נוכח עמדת המדינה שהוצגה, ובה יגבה מס הכנסה על תשלומים, שירותים וטובות הנאה שקיבל ראש הממשלה מן המדינה, דין העתירה להימחק, וכן כך נפסק:

"בפתח הדיון העותר הודיע כי נוכח עמדת המשיבים, כפי שהובעה בהודעתם מתאריך 21.12.2017 (ואשר לפי הצהרת בא-כוח המשיבים בדיון היום – תיושם החל מתאריך 01.01.2018) – אין הוא עומד עוד על העתירה שהגיש, שהשיגה, לדבריו, את מטרתה, אם כי לא במלוא ההיקף שהתבקש על ידו."

27. לאור פסק הדין בעתירת שחר בן מאיר, הניח תה"כ מיקי מכלוף זוהר על שולחן הכנסת ביום 7.5.2018, את הצעת החוק לתיקון פקודת מס הכנסה (פטור ממס לתשלומים ושירותים הניתנים לראש הממשלה), התשע"ח–2018 (להלן: "הצעת חוק מכלוף זוהר") – ובה הוצע להשוות את תנאי המיסוי של ראש הממשלה לנשיא המדינה ולקבוע הוראת פטור ממס

לתשלומים, שירותים וטובות הנאה הניתנים לראש הממשלה או לשאיריו בקשר למילוי תפקידו כראש הממשלה, וזאת החל מיום 1.1.2018.

28. ביום 25.6.2018 התכנסה ועדת הכספים לדיון בהכנה לקריאה ראשונה של הצעת חוק מכלוף זוהר. במהלך הדיון הציגה עוה"ד לירון נעים, ממחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים, את עמדתם לעניין הצעת חוק מכלוף זוהר:

"המהלך הזה סוטה מעיקרון יסודי בדיני המס, שהוא עיקרון של נשיאה שוויונית בנטל המס. אנחנו אומרים שהדברים לא מגיעים כדי מניעה חוקתית ולא מגיעים כדי מניעה משפטית, אבל הם כן מעוררים קושי משפטי, והקושי הזה הוא פתור. הפתרון לקושי הזה הוא גילום הוצאות המס של ראש הממשלה, שזה כלי מקובל בדיני המס. גילום באופן שלא יפגע בשוויון. זאת אומרת, ככל שאכן קיים שוני רלוונטי בין ראש ממשלה לבין שאר העובדים במשק, בגלל המימון הייחודי של הוצאותיו, הפתרון לדבר הזה הוא שהמדינה בכובעה כמעסיקה יכולה לגלם מס באישור הוועדה, וכך להפחית מנטל המס שמוטל על ראש הממשלה. זאת אומרת, המדינה יכולה כמעסיקה לשאת בעודף המס שמוטל על העובד בגלל הטבות מיוחדות שהוא מקבל ממנה.. בכל מקרה צריך לומר שהקושי המשפטי מתגבר ככל שאנחנו מתייחסים למימון של טובות הנאה או שירותים שהאופי שלהם הוא אופי פרטי מובהק יותר, וזה נכון בין אם הולכים בדרך של פטור ממס ובין אם הולכים לפתרון של גילום. " (עמ' 20 בפרוטוקול הדיון מיום 25.6.2018 בהצעת חוק מכלוף זוהר).

29. כמו כן, באותו הדיון עלתה השאלה מדוע עד לעתירת שחר בן מאיר לא נדרשה רשות המסים לגביית המס מראש הממשלה, והאם מדובר היה בנוהג. בהמשך לכך, גם נשאלת השאלה האם יש למסות את ראש הממשלה שבע שנים אחורה, אך זו נשאר ללא מענה לאורך כל הדיון, ראו עמ' 25 בפרוטוקול הדיון מיום 25.6.2018 בהצעת חוק מכלוף זוהר:

"שגית אפיק (היועצת המשפטית של הוועדה): לא עניין של נוהג. זה היה המצב העובדתי. אומר כאן הנציג של רשות המיסים, שהם לא נדרשו לעניין הזה. בפועל הם לא גבו מס, והתוצאה הייתה שיש פטור ממס.

גיא גולדמן (נציג רשות המסים): ההנחה היא שכל נישום משלם מס אמת, ואנחנו לא בודקים כל אחד. לא נדרשנו לזה.

היו"ר משה גפני: נו, באמת, גיא, היית צריך להגיד תירוץ יותר טוב. לא משנה. גם עלי אמרתם את זה?

גיא גולדמן: אבל המערכת עובדת על שומה עצמית. לא בודקים כל נישום ונישום.

חה"כ עודד פורר (ישראל ביתנו): הרב גפני, לפי מה שהוא אומר הם היו צריכים לגבות ממנו שבע שנים אחורה.

היו"ר משה גפני: איזו שאלה, כמו אלה מהמסעדות.

חה"כ עודד פורר (ישראל ביתנו): למה לא באתם אליו שבע שנים אחורה, גיא? למסעדות באתם שבע שנים אחורה."

העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 1082 מישיבת ועדת הכספים בעניין הצעת חוק מכלוף זוהר, מיום 25.6.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/6.

30. הנה כי כן, כבר בדיון הראשון בהצעת חוק מכלוף זוהר עלתה השאלה האם יש למסות את ראש הממשלה על השירותים וההטבות שקיבל רטרואקטיבית, קרי, החל משנת 2009. שאלה זו כאמור נותרה ללא מענה ומאחר שהצעת חוק מכלוף זוהר קבעה פטור ממס לראש ממשלה מכהן החל מיום 1.1.2018.

31. עוד עולה מפרוטוקול הדיון, כי עובר לעתירת שחר בן מאיר, משרד ראש הממשלה לא דיווח כנדרש על הטבות ההנאה והשירותים שמקבל ראש הממשלה לשם הטלת שומת מס הכנסה כנדרש.

32. שאלת השוויון בין ראש הממשלה לשאר האזרחים ובין ראש הממשלה לנשיא המדינה, עלתה גם בדיון בישיבת ועדת הכספים לקראת קריאה שנייה ושלישית של הצעת חוק מכלוף זוהר. שם עמדה נציגת משרד המשפטים, על כך שהמדינה כמעסיקה יכולה להחליט שהיא נושאת בנטל המס העודף שמוטל על העובד בגלל ההטבות שהוא מקבל ממנה, ועל כן ניתן לחוקק את הצעת החוק. יחד עם זאת, הקושי המשפטי עליו הצביעה נציגת משרד המשפטים, לעניין זה, נוגע לאופי הפרטי של מימון מס ההכנסה בקשר להוצאות פרטיות שמקבל ראש הממשלה כשירות או טובות הנאה מתוקף תפקידו.

"לשאלתה של היועצת המשפטית של הוועדה, אנחנו חושבים שבכל מקרה הקושי המשפטי מתגבר ככל שאנחנו מתייחסים למימון שניתן בגין טובות הנאה וחושבים שהאופי שלהם הוא אופי פרטי מובהק יותר, וזה אגב נכון בין אם הולכים בדרך של פטור ממס ובין אם הולכים בדרך של גילום." (עמ' 33 בפרוטוקול הדיון מיום 10.7.2018 בהצעת חוק מכלוף זוהר).

העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 1101 מישיבת ועדת הכספים בעניין הצעת חוק מכלוף זוהר, מיום 10.7.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/7.

33. לאחר שהצעת חוק מכלוף זוהר נידונה כאמור, בוועדת הכספים, הצביעה מליאת הכנסת לקבל את הצעת החוק וביום 26.7.2018 פורסם ברשומות חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 248), התשע"ח-2018 (להלן: "תיקון 248") – ובו הוספת סעיף 9(א1) בפקודת מס הכנסה לשם פטור מ"תשלומים, שירותים וטובות הנאה המשתלמים או הניתנים מאוצר המדינה לראש הממשלה או לראש הממשלה לשעבר או לשאיריו בקשר למילוי תפקידו כראש הממשלה, למעט משכורת וקצבה". כמו כן, נקבע כי לגבי ראש ממשלה מכהן תחילתו של סעיף 9(א1) לפקודה יהיה החל מיום 1.1.2018.

העתק תיקון 248 לפקודת המסים כפי שפורסם ברשומות ביום 26.7.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/8.

3. ד. בקשת ראש הממשלה נושא העתירה דנן והדיון בוועדת הכספים

34. והנה, לאחר מתן הפטור ממס שניתן כאמור בתיקון 248, ולנוכח כך שפטור זה חל רק מיום 1.1.2018, ישבו פקידי השומה ברשות המסים, ובחנו את כלל החשבונות וההוצאות השוטפות בביתו הפרטי של ראש הממשלה אשר מומנו על ידי המשרד, תחת הגדרת הטבות, שירותים וטובות הנאה.

35. לאחר קרוב לשנה וחצי של עבודה יסודית על ידי פקידי המס בפקיד המס, אשר הפכו במסמכי ההוצאות הרבים, וחשבו את השומה המדויקת, נמצא, שבעבור השנים 2009-2017 על ראש הממשלה לשלם מס הכנסה של כ-600 אלף ש"ח לקופת המדינה.

36. מאחר ומס ההכנסה זה לא שולם, פנתה רשות המסים, על פי פרסומים, אל החשב הכללי של משרד ראש הממשלה בדרישה כי ראש הממשלה ישלם, ככל אזרח במדינת ישראל, את שומת המס על השנים הקודמות לשנת 2018.

37. עוד עלה מהפרסום, כי ראש הממשלה לא הסכים לשלם את שומת המס שנקבעה לו ופעל להטילה על אוצר המדינה, והנחה את משרד ראש הממשלה למצוא פתרון אשר יאפשר לו לחמוק מתשלום שומה זו.

העתק כתבתו של אביעד גליקמן, "רה"מ מבקש להטיל על המדינה תשלום מס - על עבודות בביתו בקיסריה", שפורסמה ביום 3.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/9.

38. והנה, פתרון זה נמצא. וביום 21.6.2020 שיגר ממלא מקום משרד ראש הממשלה, מר רונן פרץ, בקשה ליו"ר ועדת הכספים, חה"כ משה גפני, לדיון בוועדת הכספים בדבר אישור לעדכונים נוספים להחלטות שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף 2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החלופי ועדכונים נוספים) (להלן: "**בקשת ההחלטה**"), מתוקף הסמכות של ועדת הכספים לפי סעיף 37 לחוק-יסוד: הממשלה.

39. עיקריה של בקשת ההחלטה בהתאמת תנאיו של חה"כ בני גנץ, בתפקידו כראש הממשלה החליפי לתנאיו של חה"כ בנימין נתניהו, ראש הממשלה, וכן החלה של תנאי תפקיד נוספים וחריגים במיוחד להם שני הנושאים בתפקידים הללו יהיו זכאים.

40. כך, בקשת ההחלטה מחילה מספר **הסדרים חריגים במיוחד**, ה"מוסוויים" היטב כחלק מהבקשה לאישורו הכולל של "מעון חליפי", ואשר כל כולם הטלת הוצאות נוספות ומיותרות על הקופה הציבורית.

41. מבין הסדרים אלו נביא להלן כמה מהחריגים ביותר:

- א. מימון ההוצאות בבית נוסף של ראש הממשלה (מלבד המעון הרשמי), לרבות כל הוצאה הקשורה לנכס עצמו, הוצאות שוטפות, הוצאות אחזקה המעון ותחזוקתו ו"למעט הוצאות שיש בהן כדי להעלות את ערכו של הנכס באופן ניכר דוגמת שיפור הדורש היתר הבניה". (בקשת ההחלטה, עמ' 4, סעיפים (1) ו-(2)).
- ב. מימון הוצאות הכלכלה של ראש הממשלה והמתגוררים עימו גם במעון הרשמי וגם בבית הנוסף שהוא מחזיק. (בקשת ההחלטה עמ' 4, סעיפים (1) ו-(2)).
- ג. אפשרות למנכ"ל משרד ראש הממשלה לאשר כי קבלת שירותי המעון הרשמי והבית הנוסף, יינתנו שלא על ידי צוות העובדים במשרד ראש הממשלה, אלא ימומנו ו"יינתנו בדרך אחרת". (בקשת ההחלטה עמ' 4, סעיף (3)).
- ד. מימון הוצאות התייעוד במעון. זאת, ללא הנמקה מדוע דוברות משרד ראש הממשלה או לשכת העיתונות הממשלתית אינה זו שמספקת את התייעוד. (בקשת ההחלטה עמ' 4).

5, סעיף 5(2)(ב)).

ה. מימון הוצאות ההובלה והאחסון של תכולת ביתו הפרטי של ראש הממשלה. (בקשת ההחלטה עמ' 5, סעיף 5(5)).

ו. גילום רטרואקטיבי של מס ההכנסה שחייב ראש הממשלה בין השנים 2009 ועד 2017 כולל, בגין ההטבות והשירותים השונים שראש הממשלה ומשפחתו קיבלו, בין היתר, גם בביתם הפרטי. (בקשת ההחלטה עמ' 7, סעיף 9(ו)).

ז. יצוין כי לכל ההסדרים הללו אין סכום תקרה או הגבלה ועל כן לא ניתן להעריך את שווי הוצאה הציבורית.

העתק בקשת ההחלטה ומכתבו של מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה אל יו"ר ועדת הכספים, מיום 21.6.2020 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

42. נוכח בקשת ההחלטה, קבע מיד יו"ר ועדת הכספים, דיון בנושא בוועדת הכספים ליום 23.06.2020.

43. יצוין, כי קיום דיון חריג זה בכנסת לשיפור וניפוח ההטבות, שירותים ותנאי תפקיד ראש הממשלה וראש הממשלה החליפי במיליוני ש"ח, חולל סערה בקרב הציבור בשעה שהמשק הישראלי נתון במשבר כלכלי חמור ומגפת הקורונה מכה ב"גל שני", לאתר שמיליון אזרחים בישראל איבדו את מקום עבודתם בעקבות המשבר. כל זאת כמובן, במקום שחברי ועדת הכספים ידונו בפתרונות להתמודדות עם המשבר הכלכלי ומתן סיוע כספי למאות אלפי הנפגעים, במטרה לעודד את המשק והכלכלה הישראלית.

44. עוד באותו יום, ביום 21.6.2020 פנה תה"כ גנץ, ראש הממשלה החליפי, אל יו"ר ועדת הכספים והודיע כי הוא מוותר על העמדת מעון מטעם המדינה, וכן מוותר על כל הוצאות ביחס למעון, לרבות העמדת צוות עובדים, הוצאות הקשורות בנכס עצמו, תחזוקתו, כולל הוצאות אירוח ככל שיידרשו. כמו כן, הודיע גם כי הוא מוותר על הוצאות הכלכלה עבור המתגוררים עימו.

העתק מכתבו של תה"כ גנץ אל יו"ר ועדת הכספים, מיום 21.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/11.

45. במהלך הישיבה בנושא שהתקיימה ביום 23.6.2020, החליט יו"ר ועדת הכספים לפצל את נושא הדיון – לדון בתחילה רק בבקשה נושא העתירה – הבקשה "לגילום מס בשל תשלומים, שירותים, וטובות הנאה" ומיד לאחר מכן, להצביע על אישורה – כלומר, הדיון ביתר ההסדרים נדחה למועד שאינו ידוע, וישיבת הוועדה התמקדה רק בשאלת אישור סעיף 19 שנוסחו המקורי בבקשת ההחלטה:

"מס הכנסה שהוטל על ראש הממשלה בתקופה שמיום ה' בטבת השס"ט 1) בינואר 2009) עד יום י"ג בטבת התשע"ח (31 בדצמבר 2017) בשל הכנסה הנובעת מתשלומים, שירותים וטובות הנאה, למעט משכורת וקצבה, יהיה על חשבון אוצר המדינה". (בקשת ההחלטה עמ' 7, סעיף 9(ו)).

46. במהלך הדיון בישיבה הציג עו"ד אבינועם סגל נציג משרד המשפטים, את עמדת המשרד וטען כי קיים קושי משפטי בממד הפרסונאלי-רטרואקטיבי של הפטור האמור. כאשר ביקש יו"ר הוועדה לדייק בהשלכות הקושי המשפטי, הודיע נציג משרד המשפטים, כי:

"אנחנו לא חושבים שזה קושי המגיע כדי מניעה, אבל אנחנו מציפים את הקושי הזה".

47. בתגובה ל"הצפת הקושי" בידי נציג משרד המשפטים, השיבה היועצת המשפטית של ועדת הכספים, עוה"ד שגית אפיק, כי בהקשר להשתלשלות הרחבה של הדברים, הכוללת גם את תיקון 248 לפקודת המסים, הקושי הפרסונאלי-רטרואקטיבי מקובל עליה:

"אני מסכימה שיש קושי עם רטרואקטיבית שנובעת מפרסונלית, אבל נוכח השתלשלות העניינים בסיפור הזה, **שהיא כולה פרסונאלית מתחילה עד סופה**, אני רואה את הפתרון הזה כמתקבל על הדעת."

48. בנוסף, התבטא יו"ר הוועדה, תה"כ משה גפני, לעצם הדיון בסעיף זה ביחס לדיונים קודמים שקיימה הוועדה בעניין הצעת חוק מכלוף זוהר:

"כאשר תמכנו בחוק של מיקי זוהר, שפטר מכאן והילך את כל ראשי הממשלה ממס, אם רשות המיסים הייתה אומרת שגבתה מס רטרואקטיבית היינו מחילים את החוק גם לגבי זה. הבנו מהרשות באופן ברור וחד משמעי, שזה לא יחול רטרואקטיבית. שכן אנחנו מדברים על הוצאות רה"מ לצורך מילוי תפקידו. מה שקרה שברגע שהוצאנו פטור לעניין הזה, הוציאו פתאום דרישה רטרואקטיבית לתשלום. זה נראה רע מאוד. רציתי שמנהל רשות המיסים יהיה כאן וייתן תשובות. **אם היינו יודעים שזה יחול רטרואקטיבית, היינו עושים את החוק רטרואקטיבית**. אני כועס מאוד על רשות המיסים שאמורה לתת תשובות חד משמעיות ולא עושה זאת."

49. הנה כי כן, וכפי שתרחיב העותרת בהמשך העתירה, אם בעבר פטור ממס הכנסה לראש הממשלה נחקק בחקיקה ראשית (תיקון 248 לפקודת המסים), הרי שכל שינוי של החוק, או החלה רטרואקטיבית יש לחוקק גם-כן, באותו הליך.

50. יצוין, כי במהלך הדיון שונה בהמלצתה של היועצת המשפטית לוועדת הכספים נוסחו של סעיף 19 בבקשת ההחלטה, כך שנקבע כי האמור הוא לגבי טובות הנאה הניתנים מאוצר המדינה, לראש הממשלה, בקשר למילוי תפקידו כראש הממשלה.

51. אם כן, בתום הדיון, אישרה ועדת הכספים את הסעיף המעגן גילום מס רטרואקטיבי בגין תשלומים, שירותים וטובות הנאה הניתנים מאוצר המדינה לראש הממשלה במסגרת מילוי תפקידו עד לשנת 2017, שאינם שכר או קצבה. זאת במסגרת, תיקון להחלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982. בהצבעה שהתקיימה 8 חברי כנסת תמכו, 5 התנגדו, וחבר כנסת אחד נמנע לעניין אישור הסעיף.

העתק של חדשות הוועדה וציטוטי חברי הוועדה, כפי שפורסמו ביום 23.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/12.

4.ד. מיצוי הליכים מטעם העותרת

52. ביום 22.6.2020, פנתה העותרת ליו"ר ועדת הכספים וכל חברי ועדת הכספים בקריאה להתנגד לבקשה לאישור החלטת שכר שרים וסגני שרים בוועדת הכספים. כבר בראשית הדברים, ביקשה העותרת לציין כי עצם העיסוק בנושאים אלו, בעת הזו, תוך השחתת זמנה היקר של הוועדה והחברים בה, ובפרט בתקופה זו בה עומדת ועדת הכספים בחזית המאמצים לפתרון המשבר הכלכלי אליו נקלעה מדינת ישראל בעקבות משבר הקורונה – ראויה כשלעצמה לביקורת ציבורית.

53. כמו כן, הביאה העותרת לפני חברי הוועדה את תמצית ההסדרים החריגים במיוחד ה"מוסוים" כחלק מהבקשה לאישורו של "מעון חליפי" ואת עמדתה, לעניין מתן אישור המימון הרטרואקטיבי של מס ההכנסה שחייב ראש הממשלה לאוצר המדינה בשנים 2009 ועד 2017 כולל, בגין ההטבות ושירותים שונים, דהיינו, הפטור ממס – הוא פטור לא חוקי. זאת, ציינה העותרת, מאחר שסעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה שכותרתו "משכורת וגמלאות" חל אך ורק על משכורות ותשלומים אחרים שמשולמים לשרים ולסגני שרים – הוא אינו חל על פטור ממיסוי דה-פקטו; ולעניין מיסוי ופטור ממס הכנסה, קובע סעיף 1(א) בחוק יסוד: משק המדינה, כי מיסים ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק.

העתק פנית העותרת אל חברי ועדת הכספים מיום 22.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/13.

54. ביום 25.6.2020 פנתה העותרת ליועצת המשפטית של הוועדה, עוה"ד שגית אפיק, ולכל חברי הוועדה, בבקשה לשקול שוב את אישור התיקון בבקשת ההחלטה. כמו כן, מאחר ונקבע דיון נוסף בנושא ליום 28.6.2020 עמדת העותרת הייתה לגופו של עניין (דיון שנדחה לבקשת ראש הממשלה ועל כן אושר בוועדה לבסוף רק סעיף 19 בבקשת ההחלטה).

55. על כן, חזרה העותרת על טענותיה והוסיפה, כי גם אם תיקון 248 לפקודת המסים, העניק פטור לראש הממשלה, הרי שאין כל הצדקה להפוך את הפטור שניתן במקור לבעל תחולה רטרואקטיבית, כמבוקש בשינוי – וודאי לא כשמדובר גם בשינוי פרסונלי – באמצעות השימוש העקיף במנגנון של "גילום מס". דין פעולה זו אפוא – בטלות.

56. כמו כן, עמדה העותרת בפנייתה על כך שהשינוי הפרסונלי אף עולה כדי פגיעה בשוויון – מן הסיבה הפשוטה, שכאשר אזרח מבקש לחלוק על שומת מס הכנסה שנמסרה לו, עליו לפנות לרשות המסים, או להביא את עניינו לפני הערכאה המוסמכת לשם הכרעה – עריכת שינויים חקיקתיים לטובת עניינו הפרטי והאישי של מאן דהוא היא פעולה אסורה.

העתק פנית העותרת אל היועצת המשפטית וחברי ועדת הכספים מיום 25.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/14.

57. ביום 26.6.2020, התקבלה הודעה אצל העותרת, אשר נציגיה נרשמו לדיונים בוועדת הכספים, כי דיון המשך בנושא בקשת ההחלטה בוטל. כמו כן, הודיע ראש הממשלה על דחיית המשך הדיונים בנושא עד למועד לא ידוע, בציוץ בטוויטר הפרטי שלו, מיום 28.6.2020:

"הדיון בוועדת הכספים בשבוע שעבר היה בעניין מוצדק אך בעיתוי לא נכון. הנושא מוצדק כי אין לחייב אותי בהיטל פרסונלי שמעולם לא הוטל על אף ראש ממשלה אחר, ולכן קבעה ועדת הכספים שאין חוק אחד לנתניהו וחוק אחר לכל ראשי הממשלה האחרים. העיתוי לא היה בזמן הנכון ועל כך אני מצר."

58. מאחר ולא פורסם באתר הוועדה פרוטוקול הדיון ובו הנוסח הסופי של אישור ועדת הכספים (עד למועד כתיבת שורות אלה הפרוטוקול הרשמי לא הופץ ופורסם), ולכן כלל לא ברור מה מעמדו של סעיף 19 בבקשת ההחלטה.

59. לאור המצב הנ"ל, פנתה העותרת בפניה רשמית נוספת אל עוה"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית של הוועדה, בבקשה להבהרה לעניין מעמד סעיף 19 – שביחס אליו התקיימה הצבעה

בוועדה ביום 23.6.2020. דהיינו, האם סעיף 19 בבקשת ההחלטה נכנס לתוקף עובר לסיום הדיונים הכוללים בבקשת ההחלטה, או למעשה אושר וייכנס לתוקף עם פרסומו ברשומות.

העתק פניית העותרת אל היועצת המשפטית של ועדת הכספים מיום 28.6.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/15.

60. ביום 1.7.2020 פורסם ברשומות נוסח ההחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים), והפטור הרטרואקטיבי שניתן לראש הממשלה נכנס לתוקפו (להלן: "ההחלטה").

העתק הפרסום ברשומות מיום 1.7.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/16.

61. במצב עניינים זה, לא נותרה בידי העותרת כל ברירה זולת פנייה לבית משפט נכבד זה, ובבקשה כי יתן את הסעדים המבוקשים ברישא לעתירה, וזאת מן הטעמים הבאים – שכל אחד מהם לבדו; וודאי הצטברם יחדיו – מחייב את קבלת העתירה.

ה. הטיעון המשפטי

ה.1. המסגרת הנורמטיבית

62. סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה קובע כי "מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות".

63. בהתאם לכך, קובע סעיף 2(2) לפקודת מס הכנסה (להלן: "פקודת מס הכנסה") כי "מס הכנסה היא משתלם, בכפוף להוראות פקודה זו, לכל שנת מס, ... על הכנסתו של אדם תושב ישראל שהופקה או שנצמחה בישראל או מחוץ לישראל ... ממקורות אלה: ... השתכרות או ריווח מעבודה; כל טובת הנאה או קצובה שניתנו לעובד ממעבידו; תשלומים שניתנו לעובד לכיסוי הוצאותיו, לרבות תשלומים בשל החזקת רכב או טלפון, נסיעות לחוץ לארץ או רכישת ספרות מקצועית או ביגוד, אך למעט תשלומים כאמור המותרים לעובד כהוצאה; שוויו של שימוש ברכב או ברדיו טלפון נייד שהועמד לרשותו של העובד; והכל - בין שניתנו בכסף ובין בשווה כסף, בין שניתנו לעובד במישרין או בעקיפין או שניתנו לאחר לטובתו"

64. הכלל הפסיקתי שנקבע בהקשר זה מתייחס לשאלה, האם ההוצאה היא הוצאה לטובת העובד או לנוחות המעביד; כאשר בהעדר הוראה אחרת בחוק, קיימת חזקה הניתנת לסתירה כי תשלום הניתן לעובד על ידי מעבידו הוא הכנסה פירותית הנכנסת בגדר סעיף 2(2) לפקודה. הנטל הכבד לסתור חזקה "חזקה" זו מוטל על העובד-הנישום (ראו, בין היתר, ע"א 4096/18 חכס את אור-זך עורכי דין נ' פקיד שומה עכו (23.5.2019); ע"א 5083/13 פקיד שומה כפר סבא נ' יוסף ברנע (10.8.2016); ע"א 254/87 סלפותי נ' פקיד השומה נצרת, פ"ד מד(1) 714 (1990)).

65. זאת ועוד, סעיף 245 לפקודת מס הכנסה קובע: "א) לא יותרו ניכויים או קיזוזים, ולא יינתנו פטורים, הנחות ממס או הקלות אחרות, אלא אם נקבעו במפורש בחוק או מכוח סמכות מוגדרת בחוק. (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של

הכנסת, להתקין תקנות למתן הקלות כאמור, אולם תוקפן יפקע בתום שלושה חודשים מיום פרסומו; ובלבד ששר האוצר, באישור כאמור, רשאי להאריך את תוקפן עד תום שנת המס שבה פורסמו".

66. יוזכר כי בעקבות הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 248) – 2018, תוקן סעיף 9(א1) לפקודת מס הכנסה העוסק בעניינו של ראש ממשלה ונקבע פטור ממס ביחס ל"תשלומים, שירותים וטובות הנאה המשתלמים או הניתנים מאוצר המדינה לראש הממשלה או לראש הממשלה לשעבר או לשאיריו בקשר למילוי תפקידו כראש הממשלה, למעט משכורת וקצבה".

67. לבסוף נזכיר שביחס ל"משכורת וגמלאות" של שרים וסגני שרים קובע סעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה כי "משכורתם של השרים וסגני השרים ותשלומים אחרים שישולמו להם בתקופת כהונתם או לאחריה, או לשאיריהם לאחר מותם, ייקבעו בחוק, או בהחלטה של הכנסת או של ועדה מוועדותיה שהכנסת הסמיכה לכך". בהתאם לכך, ענייניהם של שרים וסגני שרים נקבעים במסגרת החלטת שר שרים וסגני שרים, תשמ"ב-1982 (להלן: "החלטת השכר"); ולהשלמת התמונה, יצוין שהכנסת הסמיכה את וועדת הכספים לפעול בנדון ("פ", התשס"ג 5174, עמ' 2082, החלטה מיום 26.3.2003, פורסמה ביום 15.4.2003).

ה.2. ההחלטה נתקבלה בחוסר סמכות – דינה פסלות

ה.2.א. הלכה למעשה – מדובר בפטור רטרואקטיבי; ולא ב"גילום מס" – השינוי

צריך להיעשות בחקיקה ראשית

68. כמתואר לעיל השינוי המבוקש נעשה במסגרת פנייתו של רוני פרץ, מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה, לוועדת הכספים ביחס להחלטת השכר (ובמסגרת הסמכות הקבועה בסעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה).

69. אולם על-אף הכותרת שניתנה להחלטת השכר – הרי שיסודו הנכון של השינוי אינו ב"גילום מס"; אלא בתחולה רטרואקטיבית של פטור ממס. שהרי אין ספק שהמדובר בעניין הקשור ישירות לפטור ממס שניתן לראש הממשלה במסגרת תיקון 2018; ולא בסוגיה של "גילום מס". ראשית, כל המהלך הזה אירע לאחר שהוצאה שומת מס, בעקבות תיקון 2018. שנית, הדבר עולה מפורשות מדברי יו"ר וועדת הכספים בדיון.

70. הנה כי כן, המסקנה היא שהמדובר בסוגיה של פטור ממס (בעל תחולה רטרואקטיבית); וכלל לא בסוגיה של "גילום מס". ובדיוק כפי שהפטור ממס (במסגרת תיקון 2018) נעשה בחקיקה ראשית – כך צריך גם ההליך דנן, שאינו אלא החלה רטרואקטיבית של אותו פטור – להיעשות בפרוצדורה זהה, קרי במסגרת חקיקה ראשית.

71. זאת ועוד: הוראת סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה קובעת כי "מסים, מילוות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות". הוראת סעיף 245 לפקודת מס הכנסה קובעת: "א) לא יותרו ניכויים או קיזוזים, ולא יינתנו פטורים, הנחות ממס או הקלות אחרות, אלא אם נקבעו במפורש בחוק או מכוח סמכות מוגדרת בחוק..."

72. העולה מהאמור הוא כי לוועדה אין כל סמכות לקבוע השבת סכומי מס (בבחינת "גילוס רטרואקטיבי"); שהרי המדובר למצער ב"הנחות ממס או הקלות אחרות", החייבות להיעשות בחקיקה ראשית (ולא בהחלטת הוועדה). יסודה של הוראה זו נובעת כמובן, מעקרונות בסיסיים של שוויון, ומשום שבכל הקלה או הטבה ממס יש כדי לפגוע בקניינו של הציבור בכללותו.

73. לפיכך, המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית לשינוי – כפופה לחוק יסוד משק המדינה, הקובעת שהדבר צריך להיעשות במסגרת חוק, ולא במסגרת החלטה לפי סעיף 36 לחוק יסוד הממשלה (ראו והשוו: בג"ץ 9333/03 קניאל נ' ממשלת ישראל (16.5.2005), בפסקה 14 לפסק-דין של כב' הנשיא א' ברק). לפיכך, השינוי נעשה בחוסר סמכות – ודינו אפוא בטלות.

ה.2.ב. בהיעדר הוראה מפורשת בחוק המסמיך כלל לא ניתן לערוך שינוי

רטרואקטיבי

74. בפרשת רשות שדות התעופה [בג"ץ 2933/94 רשות שדות התעופה נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נ(3) 837 (1996)] הציג כב' השופט י' זמיר את עמדתו לפיה: "כדי להשיב על השאלה אם ניתן להקנות לתקנות תחולה למפרע, יש לבדוק את החוק המסמיך. אם החוק המסמיך אינו נותן תשובה מפורשת, יש לברר מהי התשובה המשתמעת. זוהי שאלה של פרשנות החוק המסמיך. בשאלה זאת יש מקום לחזקה פרשנית ולפיה המחוקק לא התכוון להקנות למתקין התקנות סמכות לתת לתקנות תחולה למפרע" (שם, בעמ' 858).

75. כב' השופט י' זמיר מסכם את עמדתו על יסוד הניתוח של סעיף 10(ג) לפקודת סדרי השלטון והמשפט וסעיף 17 לפקודת הפרשנות [נוסח חדש], ולפיה:

"הסמכות לקבוע תחולה למפרע לתקנות מותנית, לדעתי, בשני תנאים מצטברים: ראשית, צריך שהחוק המסמיך יקנה לרשות המינהלית סמכות לקבוע תחולה למפרע, בין במפורש ובין במשתמע, ואם אין הוא מקנה סמכות כזאת במפורש, צריכה לחול חזקה פרשנית שלפיה המחוקק לא התכוון להקנות סמכות כזאת. שנית, צריך שהתקנות, הן עצמן, יקבעו תחולה למפרע, בין במפורש ובין במשתמע, ואם לא נקבעה בהן תחולה למפרע במפורש, צריכה לחול חזקה פרשנית שלפיה מתקין התקנות לא התכוון להקנות להן תחולה למפרע." [פרשת רשות שדות התעופה, בעמ' 856]

76. משמעות הדבר היא שלעמדתו של כב' השופט י' זמיר (אליו הצטרפה באמרת-אגב גם כב' השופטת ט' שטרסברג-כהן) היא שלא ניתן להקנות תחולה למפרע לחקיקת-משנה, ככל שלא ניתנה לכך סמכות מראש בחוק-המסמיך.

77. והגיונם של הדברים ברור: נוכח העובדה ש"חקיקה למפרע פוגעת בתפיסות יסוד חוקתיות" [כדברי השופט א' ברק בע"א 1613/91 ארביב נ' מדינת ישראל, פ"ד מו (2) 765, 777], הרי שיש לומר כי פגיעה כזאת קיימת גם, ואף ביתר עוצמה, בתקנות או בהוראות מינהל – ואם החוק המסמיך אינו מתיר אפוא חקיקה-למפרע, הרי שבהיעדר מקור סמכות – אין מקום להתיר חקיקה למפרע.

78. עמדה זו של כב' השופט י' זמיר – התקבלה כידוע כהלכה [ראו, בין היתר, בג"ץ 5290/97 עזרא – תנועת הנוער החרדי לאומי בא"י נ' השר לענייני דתות, פ"ד נא(5) 410 (1997); עע"מ 7749/09 אורט ישראל חברה לתועלת הציבור נ' הממונה על מחוז ירושלים במשרד הפנים, בפסקה 29 (פורסם בנבו, 30.11.2011)].

79. מכאן יוצא, שאפילו פעולת ועדת הכספים הייתה נעשית מתוקף סמכותה לפי חוק יסוד הממשלה (וכאמור, עמדת העותרת היא שמדובר בשינוי שצריך להיעשות בחקיקה ראשית, בהתאם להוראות חוק יסוד: משק המדינה; ובהתאם להוראות פקודת המסים) – הרי שממילא, אין לוועדה כל סמכות להתיר שינוי רטרואקטיבי, ללא הסמכה לכך בחוק המסמיך.

80. הסמכה שכזו – בחוק המסמיך – אינה קיימת.

81. כך, מלשון סעיף 36 לחוק יסוד הממשלה, עולה בבירור שאין בו כל הסמכה לתחולה רטרואקטיבית, ולשונו הברורה היא צופה פני-עתיד: "משכורתם של השרים וסגני השרים ותשלומים אחרים שישולמו להם בתקופת כהונתם או לאחריה, או לשאיריהם לאחר מותם, ייקבעו בחוק, או בהחלטה של הכנסת או של ועדה מוועדותיה שהכנסת הסמיכה לכך".

82. מלשון הוראת הסעיף – כמו גם נוכח קיומה של חזקה פרשנית תכליתית – ברי שתחולתו היא פרוספקטיבית – ואין בה הסמכה לעריכת פעולות בעלות משמעות רטרואקטיבית.

83. לסיכום, בהיעדר מקור סמכות בחוק המסמיך – הוועדה מנועה מלערוך כל שינוי רטרואקטיבי בנוסח ההחלטה.

84. ואם הרטרואקטיביות שבשינוי ההחלטה יורדת לשורש סמכות הוועדה, הרי שגם ברטרואקטיביות גופא – יש כדי להביא לביטול ההחלטה. לעניין זה נעבור כעת.

ה.ה. ההחלטה היא רטרואקטיבית – דינה פסלות

85. ככלל, תחולתן של החלטות מנהליות היא מעתה ולהבא, והן אינן חלות לגבי אירועים שהתרחשו בעבר. יסודו של כלל זה בטעמים כבדי משקל ובהם עקרון שלטון החוק, חשיבותה של הוודאות במשפט, הסתמכותם של פרטים על המצב המשפטי הקיים ותכליתם של הסדרים משפטיים להכווין התנהגות לעתיד (ראו, בג"ץ 5134/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל, בפסקה 29 (14.11.2016) (להלן: "בג"ץ התנועה לאיכות השלטון"); ע"א 1013/15 משרד הפנים נ' מלול, בפסקאות 9-15 (1.11.2016); בג"ץ 5290/97 עזרא – תנועת הנוער החרדי לאומי בא"י נ' השר לענייני דתות, פ"ד נא(5) 410, 421-426 (1997) (להלן: "עניין עזרא")).

"חיקוק הוא רטרואקטיבי אם הוא משנה לעבר את מעמדה המשפטי, תכונותיה המשפטיות, או תוצאותיה המשפטיות של פעולה שנעשתה לפני כניסתו של אותו חיקוק לתוקפו [...]. בדרך כלל הדבר נעשה על ידי הקדמת תחולתו של חיקוק למועד הקודם לחיקוקו, כך שהוא פועל אחורה בזמן ומשנה למפרע את הדין ששרר לפני חקיקתו" (בג"ץ 11088/05 הייב נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד סד(1) 468, 453 (2010))

86. כידוע, על מנת שתיסתר החזקה הפרשנית נגד רטרואקטיביות, הרשות נזקקת להסמכה בחוק, ולהפעלת שיקול דעת ראוי בנסיבות המקרה, והדבר נכון גם לגבי תיקון של החלטות קודמות [ראו, בג"ץ התנועה לאיכות השלטון, בפסקה 29 והאסמכתאות שם].

87. בענייננו, המדובר בשינוי רטרואקטיבי, שתחולתו היא למפרע. קרי, השינוי מכיל עצמו מפורשות על חובות-מס שקדמו לתיקון 2018, ובעצם המדובר על הרחבת תחולת הפטור גם לתקופה שקדמה לאותו התיקון בפקודת המסים.

88. העובדה שהמדובר בשומת-מס אשר עד לתיקון 2018 היה מוטל על ראש הממשלה (כפי שהוא מוטל על כל אדם אחר; וכפי שככל הנראה אף הוטל על ראשי ממשלה קודמים) מדגישה את העובדה שמדובר בגילום רטרואקטיבי. לפיכך, אין חולק שמדובר בתחולה רטרואקטיבית של השינוי – וחזקה היא שהמדובר בהחלטה פסולה.

89. חזקה זו לא נסתרה בידי המשיבים.

ה.4. ההחלטה פרסונלית – דינה פסלות

90. כידוע, היותה של ההחלטה החלטה פרסונלית, מהווה אינדיקציה חזקה לבטלות ההחלטה. זאת נוכח הפגיעה בשלטון החוק בשל פגיעה בעקרון הכלליות של החוק, פגיעה בהפרדת רשויות, והעובדה שחקיקה פרסונלית היא מקרים רבים רטרואקטיבית.

91. קיים פגם מוסרי מסוים בחקיקה של חוקים פרטיים, גם אם אין נובע מכך שהמעשים שעל ביצועם מצווים חוקים כאלה פגומים מבחינה מוסרית [ח' גנז "על כלליותן של נורמות משפטיות" עיוני משפט טז' 579, 590 (תשנ"ב)]. אף אם לא קיים בלשון או במהות ההסדר החקיקתי עצמו פגם מוסרי, הרי שהגורמים האופפים את הליך החקיקה עלולים לפגום במוסריותו.

92. הפגיעה המוסרית קשה, ביתר שאת, כאשר נעשים ניסיונות ברורים "להחביא" את תכלית החקיקה האמיתית והיא מהווה חיזוק לפגמים המפורטים בעתירה זו ולבטלותה של ההחלטה:

"...ואפילו חריגה מסמכות אין כאן, חוסר סבירות בעליל יש כאן, ואף הוא כאמור כרוך, בין היתר, באופי המעין-אינדיווידואלי של ההחלטה. ... אכן, כלליותה של נורמה משפטית אינה ערובה לצדקתה, והיעדרה של כלליות אין פירושה בהכרח אי-מוסריות (ח' גנז "על כלליותן של נורמות משפטיות"). אלא שבמקרה זה קבוצת הנמענים המצומצמת של ההחלטה, או ... הנמענים המסוימים שלה והעובדה שפועלה של ההחלטה מכוון לשנות באורח חד-פעמי את המציאות שנתייחדה לתקופת כהונתה של הכנסת הארבע-עשרה, ולתקופה זו בלבד – כל אלה עשויים לחזק את המסקנה כי ההחלטה אינה סבירה. בחירתם של מקבלי ההחלטה ליתן לבוש "כללי" להחלטה למרות הסממנים המעין-פרטניים שלה, והעובדה כי בשלב מסוים כבר היו ידועים מוטבי ההחלטה, עשויות הן עצמן להיות אינדיקציה נוספת המצביעה על הצורך לבחון את חוקיותן של ההחלטות בזכות מגדלת". (בג"ץ 971/99 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת, פ"ד נו (6) 117 (2002) פסי' 14 לחוות דעתו של השופט ריבלין (להלן: בג"ץ ועדת הכנסת) [הדגשות הוספו ע"י הח"מ])

93. העדר כלליותה של נורמה משנה אף את מידת הביקורת השיפוטית שעשויה לחול עליה. השופט (כתוארו אז) ריבלין עמד על כך בכותבו:

"הסממן המעין-אישי הזה של ההחלטה, שעוטה לבוש של החלטה כללית, עשוי להשפיע - לצד גורמים אחרים - על עיצוב רף הביקורת השיפוטית בכך שהוא מכפיף את ההחלטה לבדיקה דווקנית ומצר את מיתחם הסבירות שבו היא רשאית לדוד". (בג"ץ ועדת הכנסת, פסי' 11 לחוות דעתו של השופט ריבלין). [הדגשות הוספו ע"י הח"מ]

94. כבוד השופט חשין היטיב לתאר זאת בפסק בג"ץ 971/99 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת, פ"ד נו (6) 117 (2002) בפסי' 63 לחוות דעתו:

"אשר להוראת-השעה בענייננו, על פניה נחזית היא להיותה החלטה כללית, שהרי אין היא נוקבת בשמו של חבר-כנסת-לשעבר פלוני, ולשונה לשון

נורמטיבית כללית היא. ובכל-זאת, ביודענו באילו נסיבות ובאיזה מועד החליטה ועדת הכנסת החלטה שהחליטה, קשה להשתחרר מהתרשמות כי ההחלטה קרובה מאוד להיותה החלטה אינדיווידואלית, להבדילה מהחלטה נורמטיבית".

95. העולה מן האמור הוא שכאשר פועלת וועדת הכספים בכנסת לקידום החלטה שהיא הוראה בעלת פועל תחיקתי החשודה כפרסונלית, נדרש אפוא בית המשפט הנכבד לבחון את הנסיבות האופפות את הליך התיקון, ואם החששות אינם מתבדים, עליו לבחון אם ההחלטה עולה בקנה אחד עם עקרונות היסוד של השיטה, ועם ההסדרים התוקפים.
96. הפרסונאליות של ההחלטה נלמדת, קודם כל, מההקשר של קבלתה בתזמון הנוכחי כמו גם הנמען היחיד שכלפיו מכוונת כל כולה ההחלטה להיטיב עימו. לא יכולה להיות מחלוקת לגבי המניע הפרסונאלי להחלטה.
97. כך, הדיון בוועדת הכספים נערך בעקבות פנייתו של מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה, לאחר ששומת המס הוצאה לראש הממשלה בגין השנים 2013-2017, באותן השנים כיהן רק אדם אחד בתפקיד ראש הממשלה, וברי שכל הדיון בעניין הוא תולדה של עניין אישי ופרסונלי. ולפיכך אין כל ספק שההחלטה רלוונטית עבור אדם אחד ויחיד – ראש הממשלה, בנימין נתניהו.
98. כך, ראשי ממשלה קודמים הדגישו, שמעולם לא ביקשו ולא קיבלו את הטבות המס המבוקשות, והיחיד אשר מבקש ליהנות מהן הוא נתניהו.
99. למעשה, האופי הפרסונלי של השינוי הודגש כבר בתחילת הדברים, וכלל לא הוסתר. במקור נוסח הצעת השינוי, כפי שהובאה בידי מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה היה: "מס הכנסה שהוטל על ראש הממשלה בתקופה שמיום ה' בטבת התשס"ט (1 בינואר 2009) עד יום י"ג בטבת התשע"ח (31 בדצמבר 2017), בשל הכנסה הנובעת מתשלומים, שירותים וטובות הנאה, למעט משכורת וקצבה, יהיה על חשבון אוצר המדינה". ראש הממשלה שנכנס לתפקידו בשנת 2009 והמשיך לכהן ברציפות עד לשנת 2017 (ועד בכלל) – הוא המשיב 3, ראש הממשלה בנימין נתניהו.
100. דומה שהדבר אף לא מוכחש. במסגרת הדיון בוועדה טען אבינועם סגל אלעד, נציג משרד המשפטים: "הקושי לעמדתנו הוא בהיבט של הרטרואקטיביות, התיקונים של המס הכנסה נבעו מכאן והילך לעניין כל ראשי הממשלה הבאים, בהיבט הרטרואקטיבי יש היבט פרסונאלי. אנחנו לא חושבים שזה קושי המגיע כדי מניעה, אבל אנחנו מציפים את הקושי הזה." ולכך אף הוסיפה עו"ד אפיק: "אני מסכימה שיש קושי עם רטרואקטיביות שנובעת מפרסונליות, אבל נוכח השתלשלות העניינים בסיפור הזה, שהיא כולה פרסונלית מתחילה עד סופה, אני רואה את הפתרון הזה כמתקבל על הדעת."
101. לסיכום פרק זה, תטען העותרת, כי ההחלטה שתוכנה ונסיבות קבלתה מצביעים על היותה, פרסונלית ועל חשש כבד למשוא פנים ולשיקולים זרים; כמו גם פגיעה בעקרונות היסוד של השיטה, לפיה דיני המס חלים על כל אזרח במדינה דמוקרטית במידה שווה – אין לה זכות קיום דינה בטלות.

ה.ה. ההחלטה פוגעת בעקרון השוויון

102. כבר נוכח העובדה שמדובר בהחלטה שהיא פרסונלית – הרי ברור שהיא פוגעת בעקרון השוויון; וכידוע, כלל-היסוד הוא כי שוויון במיסוי משמעותו מיסוי שווה לבעלי יכולת שווה, מיסוי שונה לבעלי יכולת שונה, הכל בהתאם למידת השוני (על תפיסה זו, ראו בג"ץ 9333/03 פרופ' שמואל קניאל נ' ממשלת ישראל (16.5.2005) (להלן: "פרשת קניאל"); ע"א 900/01 רון ואסתר קלס נ' פ"ש ת"א 4, פ"ד נז(3) 750; יי מרגליות, "יישום חלקי ובעייתי של מודל מס הכנסה שלילי בישראל", צדק חלוקתי בישראל 283, 291 (מ' מאוטנר (עורך, 2000)).
103. המדובר בעקרון העומד ביסוד "החוקה הכלכלית" של מדינת ישראל (השוו ודוקו, דברי הנשיא א' ברק בפרשת קניאל, בפסקה 20); ולמעשה, עקרון זה עומד ביסוד כל שיטה משטרית דמוקרטית.
104. הפגיעה בשוויון בענייננו, מתבטאת בשלושה מישורים:
105. ראשית, דיני המסים מטילים חובה כללית על כולם, והם חלים על כולם. שינוי כלפי אדם אחד השונה מהמצב של כל היתר – פוגע אפוא בשוויון.
106. גילום מס רטרואקטיבי, שלו זוכה אדם אחד בשל תיקון חקיקה (שנערך אך ורק עבורו) משנה את הכללים החלים על כולם – כלומר, פטור שניתן באופן אישי בשנת 2018 לראש הממשלה, מעניק הטבות-מס (בצורת "גילום מס") לתקופה שקדמה לאותו פטור. המדובר בשינוי כללי המשחק בדיעבד, לטובת אדם אחד, ותוך פגיעה בכלל היסודי של שוויון בדיני המסים.
107. שנית, כאשר אדם שאינו ראש הממשלה מבקש לחלוק על שומת מס שהוצאה לו, הוא פועל בערוצים המקובלים – השגה אל מול רשות המסים; ואז נקיטה בהליכים משפטיים בערכאות הרלוונטיות. מה שהוא אינו עושה – הוא לעשות שימוש לרעה בכוחו על מנת להוביל לשינוי הוראה בת פועל תחיקתי של החוק בישראל. פעולה שכזו – לטובתו האישית של אדם היא פעולה העולה כדי שימוש לרעה בכוח, בוודאי נוכח העובדה שהכלל בדין הישראלי הוא תחולה פרוספקטיבית של הוראות חוק – ומביאה מניה וביה לפגיעה בעקרון השוויון, כלפי כל יתר הנושאים בנטל המס בישראל (ופגיעה בעקרון "המס הטוב").
108. שלישית, התיקון אינו שוויוני כלפי יתר השרים וסגני-השרים; אם קיימת הצדקה כלשהי לערוך גילום מס לראש הממשלה ביחס לטובות הנאה שאותם הוא מקבל – הרי שאין מקום להעניק הטבה זו לראש הממשלה, בנפרד מיתר השרים וסגני-השרים.
109. הנה כי כן, יש מקום להורות על בטלות ההחלטה – גם נוכח הפגיעה בעקרון השוויון העומד ביסוד דיני המס בישראל.

ה.ה. ההחלטה אינה סבירה – ודינה פסלות

110. בפתח הדברים יש לציין שמדובר בהחלטה מנהלית, שעליה ביקורת שיפוטית רחבה. במילים אחרות, המדובר בהיקף ביקורת שיפוטית על החלטה של וועדת הכנסת, ב"כובעה" של מדינת ישראל – כמעסיק; ולא כ"מחוקקת". מכאן, שמתחם ההתערבות השיפוטי הוא רחב.
111. כידוע, הכלל הוא שהחלטה מינהלית היא סבירה אם קבלתה היא פועל יוצא של איזון בין שיקולים ואינטרסים רלוונטיים שלהם ניתן משקל הולם בנסיבות העניין (ראו, בג"ץ 389/80

דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1981); עע"מ 662/11 יהודית סלע נ' ראש המועצה המקומית כפר ורדים, סיון יחיאלי (9.9.2014)). מעבר לכך, תחולה למפרע של הוראות מנהל למיניהן כפופה אף היא למבחן הכפול של סמכות וסבירות, ונקודת המוצא היא שהן נחשדות כפסולות (ראו, בין היתר, עע"מ 7749/09 אורט ישראל חברה לתועלת הציבור נ' הממונה על מחוז ירושלים במשרד הפנים (פורסם בנבו, 30.11.2011); עניין רשות שדות התעופה; עניין עזרא).

112. כאמור לעיל – בהיות ההליך רטרואקטיבי, פרסונלי ופוגע בעקרון השוויון שביסוד דיני המשפט ובהיעדר כל הצדקה לכך, הרי שיש בכך לבדו כדי להוכיח שמדובר בשינוי שנעשה בחוסר סבירות מהותי – ודינו פסולות.

113. זאת ועוד. מעבר לחוסר הסבירות המהותי, הרי שקיים גם חוסר סבירות בהליך קבלת החלטתה. כבר נפסק והובהר שההליך המוביל ליצירת תשתית של עובדות כבסיס להחלטה המנהלית צריך לעמוד בארבעה מבחנים: איסוף הנתונים; השייכות לעניין; אמינות הנתונים; ראיות מהותיות. היוצא מכך הוא שתנאי מוקדם לקבלתה של החלטה מנהלית תקינה הוא הביסוס העובדתי לה, כשאחת מהחובות המוטלות על הרשות המנהלית בהקשר זה היא החובה לאסוף ראיות שישמשו כתשתית להחלטה (ראו, בין היתר, בג"ץ 987/94 יורנט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 423-426 (1994); בג"ץ 8569/96 הסתדרות הנוער העובד והלומד נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נב(1) 597, 620-621 (1998)).

114. על הלכה זו חזר בית המשפט פעמים רבים, כך למשל ברע"ב 426/06 חווא נ' שירות בתי הסוהר, תק-על(1) 2006, 3425, עמ' 3429 (2006):

"הפעלת סמכות מינהלית מצריכה בראש וראשונה קיומה של תשתית עובדתית עליה מבססת הרשות המינהלית את שיקול דעתה בבואה לקבל החלטה".

115. כן יפים לעניין זה דבריו של כב' הנשיא ברק בסעיף 88 לפסק דינו בבג"צ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, בעמ' 68-69 (1997):

"הלכה פסוקה היא, כי החלטה שלטונית חייבת להתבסס על תשתית עובדתית. לשם כך על הרשות השלטונית לאסוף את הנתונים הרלבנטיים. עליה לבדוק נתונים אלה בהקפדה"

116. הנה כי כן, חובת הרשות המנהלית לבסס את החלטתה על תשתית ראייתית ראויה כוללת בתוכה גם את החובה לאסוף את כל הנתונים הרלבנטיים לעניין, אך גם את החובה לשקול אותם לנתח אותם ולעמוד על מידת אמינותם ומשמעותם – ורק אז לעשות מעשה. ראו לעניין זה בג"צ 7738/04 פלונית נ' שר הרווחה, תק-על(1) 2007, 374, עמ' 377 (2007):

"עיקרון יסוד של המשפט המנהלי הוא כי על החלטה המנהלית להתקבל לאחר שנאספו כל הנתונים האמינים הרלוונטיים לעניין, ועליה להיות מבוססת על תשתית ראיות מנהליות מוצקה במידה מספקת"

117. כל שכן, יפים דברים אלו להחלטה המשנה מדיניות רבת שנים, ומייצרת בפועל מדיניות כללית חדשה אשר ייתכן ותהא צופה פני עשרות שנים קדימה. התייחס לכך גם כב' השופט (כתוארו אז) מ' חשין בבג"צ 3648/97 פטל נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728, בעמ' 778-779 (1999):

"הלכה כתובה ומסורה היא, שעד אשר מחליטה רשות החלטה האוצלת על זכויות הפרט - החלטה אינדיבידואלית או החלטת-מדיניות כללית - שומה עליה לאסוף את הנתונים שלעניין, לבור את הבר מן התבן, לנתח את הנתונים, לשקול אותם, לעמוד על משמעות ההחלטה המוצעת ועל תוצאותיה המשוערות, ורק אז לעשות מעשה".

118. ומן הכלל אל הפרט.

119. בענייננו, לא הועמד לפני חברי וועדת הכספים כל מצע עובדתי. כך, לא סופקו נתונים על-אודות מצב תשלומי המס של ראשי ממשלה קודמים; כך, לא הוצגו שומות-המס של נתניהו (שכעת נדרשת המדינה לשלם במקומו); כך, לא הוצגו אומדנים לאופן חישוב גילום המס; כך, לא ברורות העלויות; כך, לא נקבעו מגבלות כלשהן; כך, לא הוצגו חוות-דעת משפטיות על משמעות הבקשה; וכך גם כלל לא הוצגו מקורות תקציביים לתשלום האמור. למעשה – לא הונחה כל תשתית עובדתית, אף לא מינימלית, לפני חברי וועדת הכספים, טרם ההחלטה.

120. דומה שעל עניין זה אין כל מחלוקת, שהרי הדברים אף עלו בדיון עצמו.

כך, לדוגמא טען יו"ר הוועדה, ח"כ משה גפני בדיון: "כאשר תמכנו בחוק של מיקי זוהר, שפטר מכאן והילך את כל ראשי הממשלה ממס, אם רשות המסים הייתה אומרת שגבתה מס רטרואקטיבית היינו מחילים את החוק גם לגבי זה. הבנו מהרשות באופן ברור וחד משמעי, שזה לא יחול רטרואקטיבית. שכן אנחנו מדברים על הוצאות רה"מ לצורך מילוי תפקידו. מה שקרה שברגע שהוצאנו פטור לעניין הזה, הוציאו פתאום דרישה רטרואקטיבית לתשלום. זה נראה רע מאוד. רציתי שמנהל רשות המסים יהיה כאן וייתן תשובות. אם היינו יודעים שזה יחול רטרואקטיבית, היינו עושים את החוק רטרואקטיבית. אני כועס מאוד על רשות המסים שאמורה לתת תשובות חד משמעיות ולא עושה זאת... אני דורש תשובה. רשות המסים, אתם גורם מרכזי בכל העניין הזה. אתם מעמידים אותנו במצב הכי לא נעים שיכול להיות. למה מנהל רשות המסים לא כאן? מכל דיון כזה בורחים? תיתנו תשובות. שילמו מס, ראשי ממשלות לדורותיהם, כן או לא?"

גיא גודלמן, רשות המסים: "אין לי תשובה לשאלה הזו."

121. וכפי שעולה מסיכום הישיבה גם ח"כים נוספים ביקשו לקבל לידם נתונים – אשר לא נמסרו לידם:

כך טען ח"כ עודד פורר: "חשבתי שלקראת הדיון הזה יוצגו לנו נתונים, של כל האומדנים. ביקשתי שלא יתקיים דיון בלי לדעת את העלויות. אני מבקש חוות דעת של היועמ"ש וגם של היועצת המשפטית, לעניין החזרי המס. בנוסף אני מבקש שתהייה הכרה בהוצאות כל רכבי העבודה, אינסטלטור שכל הרכב שלו מלא בציוד משלם עליו שווי מס."

כך גם טען ח"כ אחמד טיבי: "המסמכים שהוגשו צריכים לכלול פירוט של הסכומים, ביקשנו לקבל פירוט וטרם קיבלנו. זה לא מעביר לציבור את התמונה האמתית. לא זכור לי החזרי מס לנבחר ציבור."

122. משעה שלא סופק כל מידע שעל בסיסו יכולה להתקבל החלטה העומדת בכללי הדין המנהלי ומינהל תקין – ברור שהתוצאה היא שההחלטה שהתקבלה אינה יכולה לעמוד. למעשה, נראה שכלל לא נערך דיון ונשקלו שיקולים שונים במסגרת "ההחלטה" – אלא שכל קיומו של הדיון הוא פרוצדורת-חובה, אשר תוצאתו נקבעה מראש – והיא אישור הבקשה.

123. נוכח העובדה שלא נערך כל איסוף נתונים אמינים והשייכים לעניין – למעשה לא הועמדו כל ראיות מהותיות לביסוס כלשהו של התשתית להחלטה שהתקבלה – הרי שהתוצאה היא שההחלטה שהתקבלה היא בלתי-סבירה – דינה, אפוא, פסלות.

ו. סיכום

124. הנה כי כן, ההחלטה שבמוקד עתירה זו, התקבלה שלא בסמכות ושלא כדין. מעבר לכך, החלטה זו של וועדת הכספים נתקבלה באופן רטרואקטיבי; על רקע פרסונלי; הפוגע בעקרון השוויון; והיא בלתי סבירה – הן מבחינה מהותית, והן על רקע אופן קבלתה בוועדה.

125. אשר על כן, העותרת מתכבדת לבקש מבית משפט נכבד זה ליתן את הצווים כמבוקש ברישא לעתירה זו, ולעשותם למוחלטים; ולרבות הוצאת צו הביניים המבוקש ברישא לעתירה, ועד אשר תתברר העתירה לגופה.

126. העותרת תבקש לקיים דיון דחוף בעתירה נוכח הצורך לברר במהרה את הסוגיות הניצבות ביסוד עתירה זו.

127. בשולי הדברים נציין, שנוכח סד-הזמנים הצפוף העותרת פעלה ללא שיהוי להגשת עתירה זו לפני בית המשפט הנכבד; אולם העותרת שומרת על זכותה לתקן ולהוסיף אסמכתאות נוספות, ככל שיהיה בכך הצורך.

128. עתירה זו נתמכת בתצהיר של ד"ר שחף גל, מנכ"ל העותרת.

129. מן הדין ומן הצדק לקבל את העתירה.


הידי נגב, עו"ד אריאל ברזילי, עו"ד תומר נאור, עו"ד ד"ר אליעד שדמא, עו"ד

ב"כ העותרת

היום, יום חמישי, י' תמוז התש"ף, 2 ביולי 2020, בירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל ברזילי
ו/או שקד בן עמי ו/או אביתר אילון ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטוירט
רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. ועדת הכספים – כנסת ישראל
2. יו"ר ועדת הכספים
3. היועצת המשפטית לוועדת הכספים;
ומ"מ היועץ המשפטי לכנסת
4. ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו
5. רשות המסים בישראל

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ שחף גל, מס' זהות 053438974, מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות המפורטות
בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.



חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד הידי נגב, מאשר בזאת כי ביום 2.7.2020, חתם לפני מר שחף גל, מס' זהות 053438974, על
הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים
בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.



הידי נגב, עו"ד

מ.ר. 81512
הידי נגב, עו"ד

רשימת נספחים

| | |
|--|------------------|
| העתק דו"ח מבקר המדינה 002-2015 בנושא "הוצאות מעונות ראש הממשלה", שהתפרסם ביום 17.2.2015. | <u>נספח 1/ע</u> |
| העתק גזר הדין בפרשת המעונות שניתן ופורסם ביום 16.6.2019. | <u>נספח 2/ע</u> |
| העתק כתבתה של מירב ארלוזורב, "חשבתם שנתניהו שבר את שיא החזירות? עוד לא ראיתם כלום", שפורסמה ביום 29.6.2020. | <u>נספח 3/ע</u> |
| העתק פרוטוקולים של "ועדת השלושה" כפי שנמסרו במסגרת עתירת התנועה לחופש המידע. | <u>נספח 4/ע</u> |
| העתק כתבתה של אלה לוי-וינריב, "עתירה: למה נתניהו לא משלם מס על הוצאות תחזוקה במעונו?", שפורסמה ביום 2.11.2016. | <u>נספח 5/ע</u> |
| העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 1082 מישיבת ועדת הכספים בעניין הצעת חוק מכלוף זוהר, מיום 25.6.2018. | <u>נספח 6/ע</u> |
| העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 1101 מישיבת ועדת הכספים בעניין הצעת חוק מכלוף זוהר, מיום 10.7.2018. | <u>נספח 7/ע</u> |
| העתק תיקון 248 לפקודת המסים כפי שפורסם ברשומות ביום 26.7.2018. | <u>נספח 8/ע</u> |
| העתק כתבתו של אביעד גליקמן, "רה"מ מבקש להטיל על המדינה תשלום מס - על עבודות בביתו בקיסריה", שפורסמה ביום 3.6.2020. | <u>נספח 9/ע</u> |
| העתק בקשת ההחלטה ומכתבו של מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה אל יו"ר ועדת הכספים, מיום 21.6.2020. | <u>נספח 10/ע</u> |
| העתק מכתבו של חה"כ גנץ אל יו"ר ועדת הכספים, מיום 21.6.2020. | <u>נספח 11/ע</u> |

| | | |
|---|-------|------------------|
| העתק של חדשות הוועדה וציטוטי חברי הוועדה, כפי שפורסמו ביום 23.6.2020. | | <u>נספח ע/12</u> |
| העתק פניית העותרת אל חברי ועדת הכספים מיום 22.6.2020. | | <u>נספח ע/13</u> |
| העתק פניית העותרת אל היועצת המשפטית וחברי ועדת הכספים מיום 25.6.2020. | | <u>נספח ע/14</u> |
| העתק פניית העותרת אל היועצת המשפטית של ועדת הכספים מיום 28.6.2020. | | <u>נספח ע/15</u> |
| העתק הפרסום ברשומות מיום 1.7.2020. | | <u>נספח ע/16</u> |

נספח ע/1

העתק דו"ח מבקר המדינה - 2015
002 בנושא "הוצאות מעונות ראש
המשלה", שהתפרסם ביום
.17.2.2015

הוצאות מעונות ראש הממשלה

שם הדוח: הוצאות מעונות ראש הממשלה
מסגרת הפרסום: דוח ביקורת מיוחד
שנת פרסום: התשע"ה-2015

הוצאות מעונות ראש הממשלה

תקציר

רקע כללי

המעון הרשמי של ראש ממשלת ישראל (להלן - המעון הרשמי) מצוי ברחוב בלפור בירושלים. מעון זה מנוהל על ידי משרד ראש הממשלה בהתאם להחלטת ועדת הכספים של הכנסת - "החלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982" (להלן - החלטת שכר השרים). המעון הרשמי משמש גם מקום עבודה עבור ראש הממשלה, ומתקיימות בו פעילויות רבות, לרבות פגישות עבודה ואירוח של בעלי תפקידים מהארץ ומחו"ל.

לראש הממשלה המכהן מר בנימין נתניהו שני מעונות פרטיים - האחד בקיסריה והשני ברחוב עזה בירושלים. המעון הפרטי בקיסריה (להלן - המעון הפרטי) משמש גם הוא מפעם לפעם לישיבות עבודה של ראש הממשלה. בהחלטת שכר השרים נקבע כי הוצאות מעון פרטי מחוץ לירושלים ימומנו גם הן מאוצר המדינה.

מימון הוצאות המעונות נעשה בכפוף להוראות שנקבעו בנוהל פנימי של המשרד (להלן - הנוהל או נוהל משרד רה"ם). לפי נוהל זה מממנת המדינה במעון הפרטי הוצאות הנדרשות בעיקר לשימוש במעון לצורכי מילוי תפקידו של ראש הממשלה וכדי לשמור על הקיים. עבור המעון ברחוב עזה מממנת המדינה את הוצאות האבטחה בלבד.

פעולות הביקורת

בחודשים יולי עד דצמבר 2013 בדק משרד מבקר המדינה היבטים שונים הנוגעים להוצאות מעונות ראש הממשלה בשנים 2009-2013. הבדיקה עסקה בהוצאות הממומנות מתקציב מעונות ראש הממשלה, כגון הוצאות מזון ואירוח, ניקיון, גינון ותחזוקה שוטפת. לא נבדקו הוצאות הכרוכות בהפעלת המעונות ומושתות על התקציב הכללי של משרד ראש הממשלה, כגון הוצאות שכר, הוצאות אירוח אישים והוצאות אבטחה. הבדיקה נעשתה במשרד ראש הממשלה (להלן - משרד רה"ם). בבדיקות השלמה נעשו במשרד האוצר ובלשכת היועץ המשפטי לממשלה.

הליקויים העיקריים

קביעת תקציב מעונות ראש הממשלה

מהביקורת עולה, כי בקביעת תקציב המעונות לשנים 2009-2012 לא ביצע משרד רה"ם הליך סדור של ניתוח צרכים וקביעת אומדנים של ההוצאות הנדרשות. במסגרת גיבוש התקציב לשנת 2013 נעשה לראשונה במשרד רה"ם הליך ניתוח צרכים כזה.

הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי

בשנים 2011 ו-2012 היה סך הוצאות בית ראש הממשלה על מזון ואירות רשמי יותר מכפליים מסך הוצאות אלה בשנת 2009 - ההוצאות גדלו מ-211,000 ש"ח בשנת 2009 ל-490,000 ש"ח בשנת 2011 - אך הן ירדו ל-458,000 ש"ח בשנת 2012. בשנת 2013 חלה ירידה ניכרת בהוצאות אלה, והן הסתכמו ב-226,000 ש"ח, בדומה לסכומן בשנת 2009.

כאשר אין מעסיקים במעון הרשמי מבשל או מבשלת, אפשר לפי הנוהל להזמין למעון מזון מבושל מוכן, מקבלנים ונותני שירותים שמשרד רה"ם התקשר אתם. ממרץ 2009 ועד מרץ 2013 לא הועסקה מבשלת במעון הרשמי (אם כי מי שהועסקה כמנקה נתנה גם שרותי בישול). בשנים 2010, 2011, 2012 ו-2013 היו ההוצאות על הזמנת ארוחות למעון הרשמי כדלקמן: כ-70,000 ש"ח, 92,000 ש"ח, 158,000 ש"ח ו-64,000 ש"ח, בהתאמה. נמצא כי האפשרות להזמנת ארוחות פרטיות לראש הממשלה, לבני משפחתו ולאורחיו מומשה באופן שגרתי, גם כאשר הייתה מי ששימשה מבשלת במעון, למרות הסכום הגבוה של הוצאות אלו, שהקופה הציבורית נושאת בהן. זאת, בניגוד לעקרונות היסוד של חיסכון ומידתיות.

הוצאות ניקיון

משנת 2009 ועד שנת 2012 גדלו הוצאות הניקיון במעון הרשמי פי 1.8, והוצאות הניקיון במעון הפרטי גדלו משנת 2010 לשנת 2012 פי 1.4.

הוצאות הניקיון של המעון הפרטי בשנים 2010, 2011 ו-2012 היו 85,000 ש"ח, 87,000 ש"ח ו-122,000 ש"ח בהתאמה, כלומר כ-8,166 ש"ח לחודש במוצק תלת-שנתי. זאת אף על פי שמר נתניהו ומשפחתו שוהים במרבית ימות השנה במעון הרשמי, ואילו במעון הפרטי הם שוהים בעיקר בסופי השבוע.

מימון היטל בשל צריכת מים עודפת במעון הפרטי

ועדה הכוללת את היועצת המשפטית של משרד רה"ם (להלן - היועצת המשפטית), סמנכ"ל בכיר למינהל ולמשאבי אנוש וחשב המשרד (להלן - ועדת השלושה) החליטה שאין לממן את היטל הבצורת (היטל על צריכת מים עודפת) המוטל על צריכת המים במעון הפרטי, אך היא שינתה את החלטתה על פי הנחיית ראש הממשלה. בעקבות החלטה זו של הוועדה החזיר משרד רה"ם לראש הממשלה בשנת 2012 את תשלומי היטל הבצורת ששילם בשל צריכת המים העודפת במעון הפרטי.

הוצאות ביגוד והוצאות לצורך הופעה ייצוגית

החלטת שכר השרים קובעת כי ראש ממשלה זכאי למימון הוצאות ביגוד והוצאות לצורך הופעה ייצוגית (הכוללות בין היתר הוצאות רכישת בגדים, איפור ועיצוב שיער; להלן גם - הוצאות דמי ייצוג), שלו ושל בת זוגו. הוצאות דמי ייצוג כלולות בתקציב הוצאות מעונות רה"ם. נמצא כי מיוני 2009 ועד יוני 2011 מימן משרד רה"ם את הוצאות האיפור ועיצוב השיער משני מקורות תקציב נפרדים: הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה מומנו מתקציב התפעול של המשרד, ואלה של רעייתו - מתקציב דמי הייצוג.

ביוני 2011 קבע המשנה דאז ליועץ המשפטי לממשלה בחוות דעתו כי הוצאות האיפור והתספורת של ראש הממשלה הן בגדר הוצאות נלוות להופעה הייצוגית כמשמעות המונח שקבעה ועדת הכספים בהחלטת שכר השרים, ועל כן יש לממן מדמי הייצוג בלבד. לאחר מתן חוות הדעת ביקש המשרד לקיים בחינה משפטית חדשה בנושא. היועץ המשפטי לממשלה אימץ בהחלטתו מיולי 2012 את חוות דעתה של היועצת המשפטית לפיה ניתן לממן את ההוצאות הללו משני מקורות תקציב, כאמור.

הדרך שנוקט משרד רה"ם באישור היועץ המשפטי לממשלה - מימון תחום פעילות אחד משני מקורות תקציב נפרדים - מאפשרת את הגדלת תקציב דמי הייצוג שלא על דעת ועדת הכספים, ומכאן שבפועל הביאה לשינוי סעיף תקציבי בדרך של פרשנות משפטית של החלטת ועדת הכספים, והיה נכון לו נמנע ממנה המשרד.

שקיפות, בקרה וביקורת פנימית

כל ההוצאות הכרוכות בהתקנתו של המעון הרשמי ובמגורים בו מתקצבות על ידי המדינה בתקציב משרד רה"ם. כך גם הוצאות רבות של המעון הפרטי. עם זאת, משרד רה"ם נמנע מלפרסם את סכום התקציב המוקצה למעונות ואת השימושים הנעשים בו עד לשנת 2014 (בדוח המתייחס לשנת 2013).

במהלך שנת 2012 ובתחילת שנת 2013 הוגשו למשרד רה"ם, לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק חופש המידע), בקשות שונות לקבלת מידע בנוגע להוצאות מעונות ראש הממשלה. בקשה נוספת שהוגשה לפי חוק חופש המידע הבשילה לידי עתירה שהגישה התנועה לחופש המידע. בקשות אלה הגבירו את המודעות במשרד רה"ם לצורך לנהוג בשקיפות בכל הנוגע להוצאות מעונות ראש הממשלה. במקביל היו בתקשורת פרסומים בעניינים אלה. דוח על תקציב משרד ראש הממשלה וביצועו לשנת 2013 פורסם באופן יזום באתר האינטרנט של המשרד רק בראשית שנת 2014.

בשנים 2009 עד 2012 הגורם שהיה אחראי לתפעולו השוטף של המעון הרשמי הוא שאישר בחתימתו הסכמים והזמנות רכש עבור המעון. במצב דברים זה לא התאפשר פיקוח נאות על תהליך רכישת המזון ומוצרי הצריכה במעון. כמו כן, דוחות מעקב על הוצאות מעונות ראש הממשלה הוגשו ללשכת ראש הממשלה ולתקציבן המשרד אחת לשנה, ולא כחלק מפיקוח ובקרה שוטפים. רק בשנת 2013 החלה חשבות המשרד לערוך דיווחים חודשיים.

בדיקת הוצאות מעונות רה"ם לא נכללה בתכניות העבודה של יחידת הביקורת הפנימית של המשרד.

קניזת חוב של ראש הממשלה

משרד רה"ם נקט במקרה מסוים הסדר לקניזת חוב של רה"ם שנוצר בשל חריגה מתקרת הוצאות שנקבעה (לגבי ארוחות ראש הממשלה במקום עבודתו) ובשל הוצאה שאין לממנה מאוצר המדינה (קניית מצרכים אישיים). זאת, במקום להסדיר את חובו של ראש הממשלה על ידי השלמת ההליך שבו החל אגף הכספים, כאשר ביקש שרה"ם ישלם את הסכומים החורגים, כפי שאכן נעשה בפעמים אחרות שבהן נמצאו חריגות כאלה.

התקשרות לביצוע עבודות חשמל במעון הפרטי

למרות הנחיית ועדת השלושה שלא להתקשר עם החשמלאי שעבד באופן פרטי עם משפחת נתניהו (להלן - חשמלאי א'), נעשתה התקשרות שאפשרה את העסקתו לשם ביצוע עבודות חשמל במעון הפרטי תוך מצג מטעה לפיו ההתקשרות הרשמית הייתה עם קבלן אחר, אך בפועל חשמלאי א' ביצע את העבודות מטעמו כקבלן משנה.

תשלום הוצאות ראש הממשלה על ידי עובדי המשרד

עובדים במשרד רה"ם שילמו מכיסם הפרטי עבור רכישות מצרכים לראש הממשלה או לבני ביתו. לא נמצאו במשרד רה"ם כללים המסדירים את אופן טיפולה של החשבות במקרים כאלו, ולעתים לא קיבלו אותם עובדים החוזר מקופה קטנה, כך שהם ספגו את עלות ההוצאות הפרטיות של ראש הממשלה או של מי מבני ביתו.

המצב הפיזי של המעון הרשמי

דוח זה אינו עוסק במצב הפיזי של המעון הרשמי של ראש הממשלה. עם זאת משרד מבקר המדינה מוצא לנכון לציין כי במהלך עבודת הביקורת, ניתן היה להתרשם ממצבו הפיזי הירוד של המבנה (הכולל, בין השאר, רטיבות רבה וחדירת מי גשמים, כפי שנצפתה הלכה למעשה). בתנאים הנוכחיים, ספק אם המבנה מתאים לשמש מעון ייצוגי של ראש ממשלת ישראל. תכנונו של פרויקט הקמת מתחם חדש הכולל את משרד רה"ם ואת מעונו הרשמי הסתיים, אך טרם התקבלה החלטה בעניין מימושו, ומכל מקום יידרשו יותר מחמש שנים להשלמת הפרויקט.

ההמלצות העיקריות

יש לקבוע את תקציב מעונות ראש הממשלה בהליך מסודר, בהתבסס על ניתוח צרכים ואומדן הוצאות ועל תחשיבים מסודרים, כפי שנעשה לראשונה לקראת קביעת התקציב לשנת 2013, ויש לגבש את התקציב בדיונים בהשתתפות כל הנוגעים בדבר.

ראוי כי משרד רה"ם יביא לפני ועדת הכספים של הכנסת הצעה למנגנון לקביעת תקרה להוצאות הכלכלה במעון הרשמי ולהוצאות הכרוכות בשימוש במעון הפרטי - בהלימה לתכלית העולה מהחלטת ועדת הכספים בדבר מימון הוצאות המעונות.

מבקר המדינה מבקש להפנות את תשומת לב ועדת הכספים של הכנסת לממצאי זוח זה ולהמלצותיו. מוצע כי הוועדה תיתן דעתה על היקף ההוצאות הכרוכות בשימוש במעון הפרטי - הנוספות בכל שנה להוצאות עבור המעון הרשמי. עוד מוצע כי הוועדה תשקול את האפשרות להקצות תקציב נפרד, כולל ומוגבל בסכום למעונות פרטיים של ראשי ממשלה בישראל, אשר יושתת על ניתוח צרכים מפורט שתיעשה בו הבחנה ברורה בין הוצאות פרטיות לבין הוצאות ציבוריות, העולה בקנה אחד עם אמות מידה ציבוריות ראויות.

על משרד רה"ם להמשיך ולפעול על מנת לחסוך בכספי ציבור בכל הנוגע להוצאות המזון והאירוח, בהתאם למגמה שבה החל בעיקר בשנת 2013.

נוכת ההיקף הגדול של עלויות הניקיון, מן הראוי שמשרד רה"ם יבחן את היקפן של הוצאות אלה ואת סבירותן ויפעל על מנת להימנע מהוצאות מיותרות מקופת המדינה.

על משרד רה"ם לפעול לתקצוב הוצאות דמי הייצוג בהתאם להחלטת ועדת הכספים של הכנסת. אם הסכום אינו מספק את צרכיו של ראש הממשלה, הדרך לשינוי התקציב בסעיף זה היא פנייה לוועדת הכספים, כפי שנקבע בחוק.

על אגף הכספים במשרד רה"ם ליצור מנגנון שימנע מצבים שבהם עובדים משלמים מכספים הפרטי עבור ראש הממשלה.

על משרד רה"ם לפעול על פי כללים ברורים של שקיפות ולפרסם את היקף התקציב של מעונות ראש הממשלה ואת השימושים הנעשים בו, כפי שנעשה החל בתקציב שנת 2013. הפעולה לפי כללים אלו, לצד מיסוד הבקרה שהחל בו משרד רה"ם, יאפשרו ביקורת ציבורית ויתזקו את יכולתם של שומרי הסף להפעיל שיקול דעת מהותי בכל הקשור להוצאות מעונות רה"ם.

לדעת משרד מבקר המדינה, לאור היותו של המבנה מעונו הייצוגי של ראש ממשלת ישראל ונוכת הצורך לאפשר לראש הממשלה תנאי עבודה הולמים ותנאי מגורים נאותים לו ולמשפחתו, וכן בהתחשב בלוח הזמנים המתוכנן להשלמת הקמת המתחם החדש האמור - על משרד רה"ם לדון ולהחליט מהי הדרך הראויה לטיפול במצב הפיזי הירוד של המעון הרשמי של ראש הממשלה.

סיכום

על הוצאות מעונות ראש הממשלה חולשות "נורמות-על" שעניינן התנהלות ציבורית ראויה, מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות בשימוש של נבחרי ציבור בכספי הציבור. זאת, בין שלגבי הוצאה מסוימת נקבע הסדר מפורש ובין שהיא נעשית על בסיס הסדר כללי, ואף בהיעדר הסדר. לגבי הוצאות אלה יש לפעול בשקיפות וברגישות ציבורית שיבטיחו את אמון הציבור בנבחרינו.

הוצאות הכלכלה של ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי, במיוחד בשנים 2010 ו-2011 ובמידה פחותה גם בשנת 2012, לא עלו בקנה אחד עם עקרונות היסוד של מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות.

משרד מבקר המדינה רואה בחיוב את הירידה בהוצאות המעונות בשנת 2013. עם זאת, ניתן היה לצפות מנבחרי ציבור, בכיר ככל שיהא, לגלות יתר רגישות ציבורית ולהקפיד לפעול במהלך כל שנות כהונתו לפי עקרונות היסוד של התנהלות ציבורית ראויה, וכך גם לשמש דוגמה ומופת לחיסכון בכספי ציבור.

לדעת משרד מבקר המדינה, חשוב לחדד את ההבחנה שבין ההוצאות הפרטיות לבין ההוצאות הציבוריות בהקשר זה. בכלל זה מוצע שוועדת הכספים של הכנסת תשקול הקצאת תקציב נפרד, כולל ומוגבל בסכום למעונות פרטיים של ראשי ממשלה בישראל, אשר יתאים לצורכי ראש ממשלה ויעלה בקנה אחד עם אמות מידה ציבוריות ראויות.

מכלול הממצאים המתוארים בדוח זה מובא לפתחם של הכנסת ושל היועץ המשפטי לממשלה, לשם בחינה מחדשת של הכללים והנורמות הנוגעים למעונות ראש הממשלה, וכן של הדרכים הראויות לעגן אותם בחקיקה ובנהלים.



מבוא

המעון הרשמי של ראש ממשלת ישראל מצוי ברחוב בלפור בירושלים. מעון זה מנוהל על ידי משרד ראש הממשלה בהתאם להחלטת ועדת הכספים של הכנסת - "החלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982". המעון הרשמי משמש גם מקום עבודה עבור ראש הממשלה, ומתקיימות בו פעילויות רבות, לרבות פגישות עבודה ואירוח של בעלי תפקידים מהארץ ומחול.

לראש הממשלה המכהן מר בנימין נתניהו שני מעונות פרטיים - האחד בקיסריה והשני ברחוב עזה בירושלים. המעון הפרטי בקיסריה משמש גם הוא מפעם לפעם לשיבות עבודה של ראש הממשלה. בהחלטת שכר השרים נקבע כי הוצאות מעון פרטי מחוץ לירושלים ימומנו גם הן מאוצר המדינה. עבור המעון ברחוב עזה מממנת המדינה את הוצאות האבטחה בלבד.

לפי חוק יסודות התקציב נקבעת בכל שנה מסגרת תקציבית נפרדת למעונות ראש הממשלה. מימון הוצאות המעונות נעשה בכפוף להוראות שנקבעו בנוהל פנימי של המשרד.

פעולות הביקורת

בתודשים יולי עד דצמבר 2013 בדק משרד מבקר המדינה היבטים שונים בהוצאות מעונות ראש הממשלה בשנים 2009-2013. הבדיקה עסקה בהוצאות הממומנות מתקציב המעונות, כגון הוצאות מזון ואירוח, ניקיון, גינון ותחזוקה שוטפת. לא נבדקו הוצאות הכרוכות בהפעלת המעונות ומושתות על התקציב הכללי של משרד רה"ם, כגון הוצאות שכר, הוצאות אירוח אישים והוצאות אבטחה. הבדיקה נעשתה במשרד ראש הממשלה, וכן נעשו השלמות וברורים במשרד האוצר ובלשכת היועץ המשפטי לממשלה.

מבקר המדינה עסק בעבר בסוגיות שעניינן הבחנה בין הוצאות פרטיות להוצאות ציבוריות של נבחרי ציבור, ברוח שעסק בהוצאות דירת השרד של יו"ר הכנסת². בדוח זה כתב מבקר המדינה כי היעדר אמות מידה ברורות להבחנה בין הוצאות פרטיות להוצאות ציבוריות עלול להביא למימון הוצאות שספק אם ראוי שמשלם המסים יישא בהן. עירוב בין הפרטי לציבורי יוצר אפוא מצב בלתי רצוי ועלול לפגום חלילה במעמד הציבורי הרום של נבחרי הציבור ושל המוסדות שהם מייצגים. גם ברוח שלפנינו עולה סוגיית ההבחנה בין הוצאות פרטיות להוצאות ציבוריות, ובדעת משרד מבקר המדינה להמשיך ולעסוק בסוגיה זו ולבדוק הוצאות דומות של נושאי משרה נוספים.

המסגרת הנורמטיבית

חוק יסוד: הממשלה קובע כי "משכורתם של השרים וסגני השרים ותשלומים אחרים שישולמו להם בתקופת כהונתם... ייקבעו בחוק, או בהחלטה של הכנסת או של ועדה מוועדותיה שהכנסת הסמיכה לכך".

ועדת הכספים של הכנסת קבעה ב"החלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982", כי "המדינה תעמיד לרשות ראש הממשלה מעון בירושלים; מעונו של ראש ממשלה בירושלים ומחוצה לה

2 מבקר המדינה, דוח שנתי 2010, "בירור תלונה בענייני מינהל הכנסת", עמ' 1336-1341.

ינוהל על חשבון אוצר המדינה". כמו כן קבעה ועדת הכספים כי ראש הממשלה יהיה זכאי למימון הוצאות נוספות מאוצר המדינה, ובהן - הוצאות אירוח הנובע ממילוי תפקידו ומתקיים מחוץ למעון הרשמי, והוצאות ביגוד והוצאות נלוות לצורך הופעה ייצוגית שלו ושל בת זוגו.

החלטת שכר השרים היא כללית ותמציתית מטבעה, ולכן הכין משרד רה"ם עוד בשנת 2001 טיוטת נוהל להשתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן והעביר אותה ליועץ המשפטי לממשלה לקבלת התייחסותו. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ) דאז עו"ד מני מזוז קיים דיונים עם גורמים מקצועיים שונים³, ערך השוואה בין טיוטת הנוהל לבין נהלים הנוגעים למימון הוצאות נשיא המדינה, העיר הערותיו ואלה שולבו בנוהל.

בסוף שנת 2001 השלים משרד רה"ם את הכנתו של "נוהל השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן"⁴, לאחר הטמעת ההערות והתיקונים שנדרשו על פי הגחיותיו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז. יצוין, כי עיקרו של הנוהל בהיבטים התפעוליים של מעונות ראש הממשלה, ובנוסף הוא מצמצם את השתתפות המדינה בהוצאות המעון הפרטי.

בנוגע למעון הרשמי נקבע בנוהל, בין היתר, כי שירותיו יינתנו "על ידי צוות בית ראש הממשלה ועובדיו", וכי הוצאות ההחזקה ימומנו על ידי אוצר המדינה. אשר למעון הפרטי נקבע, בין היתר, כי אוצר המדינה ישתתף בהוצאותיו בכפוף לתנאים מסוימים⁵. לגבי הוצאות הכרוכות בשימוש במעון לצורכי התפקיד נקבע, בין היתר, כי אוצר המדינה יישא בהוצאות השימוש בדירה, כגון הוצאות ניקיון, מים, חשמל וגינון, וכי לא ישולמו הוצאות הקשורות לנכס עצמו (מסי ארנונה, אגרות, היטלים) והוצאות על פעולות שיש בהן השבחה של הנכס. כמו כן נקבע כי אוצר המדינה ישתתף במימון שיפוצים ותיקונים אך ורק אם הם מיועדים לשמירה על הקיים. הנוהל קובע גם כי בכל מקרה שבו יתעורר ספק בדבר יישום הוראות הנוהל, תכונס ועדה שחבריה הם חברי ועדת השלושה.

בשנת 2009 נקבע נוהל פרטי שעניינו "ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה" (להלן - נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי). בנוהל זה נקבע כי כל אימת שיתעורר ספק בנוגע לביצוע העבודות האמורות, תתכנס ועדת השלושה ותיתן את הגחיות בנושא.

תקציב מעונות ראש הממשלה קבוע בחוקי התקציב השנתיים, שהם המסגרת הנורמטיבית המחייבת לקביעת מגבלת התקציב, בסעיף תקציבי נפרד; מימוש התקציב נעשה, בין היתר, בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, והתקנות שהותקנו על פיו.

את נושא הוצאות מעונות ראש הממשלה יש לבחון גם בהתאם ל"נורמות-על" שעניינן התנהלות ציבורית ראויה - מידתיות, סבירות, היסכון ויעילות בשימוש של נבחרי ציבור בכספי הציבור, מתוך שקיפות ורגישות ציבורית למראית פני הדברים ולצורך להבטיח את אמון הציבור.

בתשובותיו של משרד רה"ם למשרד מבקר המדינה מאפריל ומנובמבר 2014, נטען כי הגורם המוסמך על פי דין לקבוע את הוצאות המעונות הוא הרשות המחוקקת בלבד, וכי לשום גורם זולת הכנסת וועדת הכספים שלה אין סמכות להגביל את סכומי ההוצאות של המעונות; הרשות המחוקקת מצאה לנכון שלא לקבוע מגבלות על הוצאות המעונות בנושאים שונים, וכן מצאה לנכון שלא לעשות הבחנה בין הוצאות פרטיות להוצאות ציבוריות בכל הנוגע למעונות ראש הממשלה.

מבקר המדינה כבר הביע בדוחות קודמים את עמדתו המפורשת בדבר הוצאותיהם של נבחרי ציבור. בין היתר עמד מבקר המדינה על כך שמחזיק בכספי ציבור עושה זאת בנאמנות עבור הציבור, ומכאן

3 היועצת המשפטית של הכנסת, סגן בכיר לחשב הכללי, היועץ המשפטי של משרד רה"ם, חשבת משרד רה"ם ואחרים.

4 במרץ 2009 עודכן הנוהל.

5 ואלו הם: המעון משמש בפועל למגוריו של ראש הממשלה בעת שהוא אינו שוהה במעון הרשמי, ובדרך כלל לפחות יום בשבוע; ראש הממשלה אינו מאחסן את תכולת מעונו הפרטי על חשבון אוצר המדינה; אוצר המדינה משתתף בהחזקת מעון פרטי אחד בלבד של רה"ם מחוץ לירושלים.

נגזרת הובתו להימנע מבזבז מיותר ומהוצאות ראוותניות, וכי הוצאת כספים ללא תשומת לב נאותה מצביעה על חוסר רגישות ציבורית⁶.

בהוצאת הוצאות מהסוג האמור מתבקש אפוא לפעול לפי עקרונות של חיסכון ויעילות, בין אם לגבי ההוצאה נקבע הסדר מפורש ובין אם היא נעשית על בסיס הסדר כללי, ואף בהיעדר הסדר. התנהלות בהתאם ל"נורמות-העל" האמורות תמנע בזבז כספי ציבור ותסייע בהגברת אמון הציבור בנבחרי.

נתונים כלליים על הוצאות מעונות ראש הממשלה

להלן לוח ותרשימים שבהם מוצג פירוט הוצאות המעון הרשמי והמעונות הפרטיים:

לוח 1

הוצאות מעונות ראש הממשלה, 2009 עד 2013 (באלפי ש"ח, על בסיס מצטבר⁷)

| 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------------------------|
| 226 | 458 | 490 | 266 | 211 | הוצאות מזון ואירוח רשמי * |
| 866 | 945 | 1,143 | 776 | 532 | הוצאות ניקיון |
| 78 | 149 | 100 | 159 | 133 | הוצאות גינון |
| 202 | 280 | 138 | 367 | 368 | הוצאות תחזוקה |
| 36 | 99 | 137 | 49 | 52 | רכש רהיטים וכלי בית |
| 786 | 627 | 816 | 732 | 522 | הוצאות תפעול |
| 51 | 53 | 48 | 51 | 42 | הוצאות דמי ייצוג |
| 165 | 249 | 241 | - | - | הוצאות המעון הפרטי בקיסריה** |
| - | 4 | 1 | - | - | הוצאות המעון הפרטי ברחוב עזה*** |
| 2,410 | 2,864 | 3,114 | 2,400 | 1,860 | סה"כ הוצאות |

* אף על פי שסעיף זה נקרא "הוצאות מזון ואירוח רשמי", הרי שבפועל, לדברי חשב משרד רה"ם, אלה "הקטגוריות העיקריות הנכללות בסעיף זה: ארוחות מוכנות (ממסעדות/בתי מלון), מזון ממרכולים, שתייה (כולל שתייה קלה ובקבוקי יין), רכישות מקופה קטנה (בעיקר מוצרי מזון שלא תמיד נמצאים במרכול או ארוחות מזדמנות כגון: פיצה, או במידה ונדרשו מצרכים כאמור בדחיפות), קפה, לחם, גלידות".

** עד לשנת 2011 לא הייתה ברישומי חשבות משרד רה"ם הפרדה בין הוצאות המעון הרשמי לבין הוצאות המעונות הפרטיים, ולכן סך כל ההוצאות לשנים 2009-2010 מתייחס לשלושת המעונות.

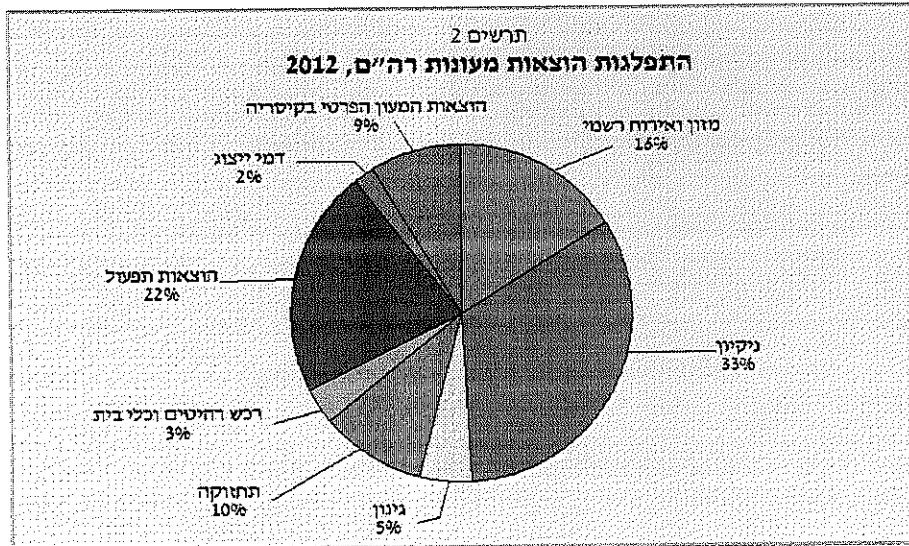
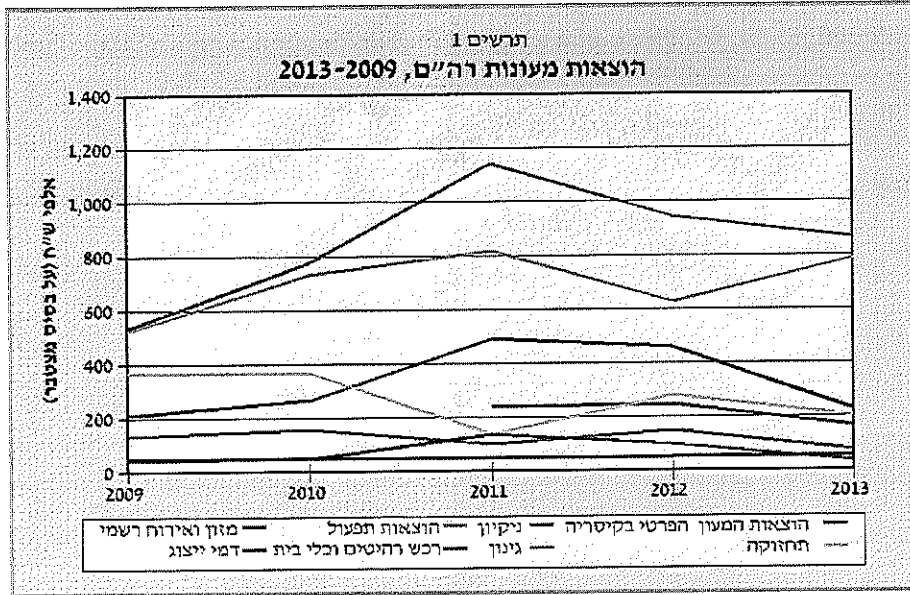
*** ההוצאות בגין הבית הפרטי ברחוב עזה הן הוצאות חשמל של ביתן המאבטח והמעלית, כפי שנדרש על ידי גורמי האבטחה המוסמכים.

**** בהתאם לנתונים שמסר משרד רה"ם בתשובתו מאפריל 2014.

6 מבקר המדינה, משלחת מערכת הביטחון לסלון האווירי בפרץ (2009), עמ' 5; קבלת פנים במשרד הביטחון לרגל יום העצמאות (2010), עמ' 3; דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת השמונה עשרה לתקופה 1.1.11 עד 31.12.11 (2012), עמ' 9.

7 ראש הממשלה מר בנימין נתניהו מכהן בתפקידו החל ממרץ 2009.

8 חשבות משרד רה"ם ציינה בדוח ההוצאות של בית ראש הממשלה בנוגע לדיווח על בסיס מצטבר, כי "הוצאות על בסיס מצטבר - קירוב המבוסס בעיקר על נטרול תשלומי ינואר בשנה הנוכחית ובתוספת תשלומי ינואר בשנה העוקבת".



קביעת תקציב מעונות ראש הממשלה

בהתאם לחוק התקציב השנתי נקבעת בכל שנה מסגרת נפרדת לתקציב מעונות ראש הממשלה. תקציב המעונות נקבע על ידי משרד האוצר בשיתוף משרד רה"ם, ומאושר על ידי הכנסת כחלק מתקציב המדינה.

להלן פירוט תקציב מעונות ראש הממשלה על שינויי - התקציב המקורי בתוספת או בניכוי של סכומים בשל שינויי תקציב שנעשו במהלך שנת הכספים ובשל העברת עודפים מחויבים - בשנים 2013-2009:

לוח 2

תקציב מעונות ראש הממשלה, 2013-2009 (באלפי ש"ח)

| 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | *2009 | |
|-------|-------|-------|-------|-------|------------------------------|
| 2,500 | 2,200 | 2,200 | 2,000 | | התקציב המקורי |
| - | 1,750 | 650 | 521 | | שינויים במהלך שנת הכספים |
| 1,715 | 1,489 | 1,301 | 1,123 | | העברת עודפים מחויבים |
| 4,215 | 5,439 | 4,151 | 3,644 | 3,020 | סה"כ התקציב על שינויי |

* אין נתונים על השינויים בתקציב לשנת 2009.

יוצא אפוא שבשנים 2010 עד 2012 גדל תקציב מעונות רה"ם על שינויו, ואילו תקציב זה לשנת 2013 היה קטן מזה של שנת 2012.

בפגישות שקיים צוות הביקורת עם ראשת אגף תקציבים ופרויקטים במשרד רה"ם ועם בעלי התפקידים באגף התקציבים במשרד האוצר האחראים למשרד רה"ם התברר, כי עד שנת 2012 נקבע התקציב בהתבסס על התקציב שאושר לשנה הקודמת, בלא שבוצע הליך מסודר של ניתוח צרכים ואומדן עלויות. לתקציב זה נוספו במהלך שנת הכספים סכומים בגין עודפים מחויבים ושינויים, שאושרו כולם על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר ועל ידי ועדת הכספים של הכנסת.

בביקורת נמצא כי בעת קביעת מסגרת התקציב לשנת 2013 התקיימה התייעצות של חשב המשרד עם הסמנכ"ל הבכיר למבצעים ונכסים, ובה נעשה ניתוח צרכים לצורך קביעת המסגרת. בפגישה של צוות הביקורת עם חשב משרד רה"ם הוא ציין כי ראש הממשלה ביקש ממנו לסייע בבקרה ובפיקוח על הכנת הצעת התקציב במטרה לצמצמו.

מהביקורת עולה כי משרד רה"ם לא ביצע בשנים 2012-2009 הליך סדור של ניתוח צרכים וקביעת אומדנים של ההוצאות הנדרשות להפעלת מעונות ראש הממשלה לצורך קביעת הצעת התקציב אילו התקיים הליך כזה. ייתכן שאפשר היה למנוע ולו חלק מהבקשות לשינויים בתקציב במהלך שנת הכספים, וכן ניתן היה להתאים בהדרגה את היקף התקציב להיקף ההוצאות בפועל.

בתשובותיהם למשרד מבקר המדינה ממרץ, מאפריל ומנובמבר 2014 ציינו באי כוחו של ראש הממשלה ומשרד רה"ם, כי לפי המידע שקיבל ראש הממשלה, לא בוצעו ניתוח צרכים וקביעת אומדנים גם במשך שנים קודם שנת 2009, ובגיבוש תקציב המדינה לשנת 2013 נעשה לראשונה ניתוח צרכים סדור.

לדעת משרד מבקר המדינה, על תקציב להיקבע בהליך מוסדר, המבוסס על ניתוח צרכים ואומדן הוצאות ועל בסיס תחשיבים מסודרים⁹, ויש לגבשו בדיונים בהשתתפות כל הנוגעים בדבר. הדרך שבה נקבע תקציב מעונות ראש הממשלה בשנים 2009-2012 אינה עולה בקנה אחד עם כללי ניהול כספים, חיסכון יעילות ועלולה להביא לבזבז כספי ציבור. יתר על כן, קביעת תקציב שלא בהליך סאמר עלולה לפגוע ביכולת לקיים הליכי בקרה ופיקוח ראויים.

היעדר הגדרת סכומי הוצאה מרביים בנושאים מסוימים

קביעת סכומי הוצאה מרביים (להלן - תקרות) מונעת בזכות, תורמת לקיומם של סדרי מינהל תקן ומחייבת את מתן הדעת למידת נחיצותן וסבירותן של הוצאות הממומנות מן הקופה הציבורית. על תקרה להיקבע לאחר ניתוח הצרכים ולהיגזר מהם.

ועדת הכספים של הכנסת קבעה בהחלטת שכר השרים תקרות לחלק מהוצאות מעונות ראש ממשלה¹⁰, וכל חריגה מתקרה שנקבעה מחייבת אישור של ועדת הכספים.

להלן סוגי הוצאות שוועדת הכספים של הכנסת לא קבעה לגביהן תקרות:

1. רכישת מוצרים למעון הרשמי בחנויות לממכר מזון: נקבע כי מימון הוצאות כלכלת ראש הממשלה, רעייתו וילדיה הסמוכים על שולחנו יכלול מימון רכישת מוצרים בחנויות לממכר מזון, ללא הגבלת סכום.
2. הזמנת ארוחות בהיעדר מבשל או מבשלת: הנוהל קובע שכאשר אין מעסיקים מבשל או מבשלת במעון הרשמי, אפשר להזמין לראש הממשלה ובני משפחתו מזון מוכן. לא נקבעה תקרה בדבר מספר הארוחות שניתן להזמין ביום או בחודש. נקבעו רק תקרה לסכום הארוחה לאדם ותקרה למספר האנשים - עד 20 איש¹¹.
3. הוצאות הכרוכות בשימוש במעון הפרטי: לגבי המעון הפרטי לא נקבעה תקרה להוצאות השימוש - הוצאות ניקיון, גינון וכד'. כמו כן, לא נקבעה תקרה להשתתפות במימון שיפוצים ותיקונים לשמירה על הקיים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מתן אפשרות להוצאה בלתי מוגבלת אינו עולה בקנה אחד עם מינהל תקין. הסדר כזה אף פוגם בעקרונות של יעילות וחסכון ועלול להוביל לבזבז כספי ציבור.

היועצת המשפטית של משרד רה"ם הציעה בסוף שנת 2008 במכתב שיועד לחשב המשרד דאז, מנגנון לקביעת תקרות להוצאה על הזמנת ארוחות למעון הרשמי, ובו ייקבע סכום רבעוני כולל לכל אדם המתגורר במעון¹², ועוד סכום לאירוח כללי¹³, אולם מנגנון כזה לא נקבע.

- 9 מבקר המדינה, דוח שנתי 2001, "נסיעות לחו"ל בתפקיד", עמ' 178.
- 10 למשל בנושאי ביגוד, הופעה ייצוגית והוצאות הכלכלה מחוץ למעון הרשמי.
- 11 להזמנת ארוחות עבור יותר מ-20 איש נדרשת הנחיה מוקדמת של היועצת המשפטית של המשרד.
- 12 במכתבה הציעה היועצת המשפטית תקרה של 11,000 ש"ח.
- 13 במכתבה הציעה היועצת המשפטית תקרה של 12,000 ש"ח.

לדעת משרד מבקר המדינה ראוי כי משרד רה"ם יביא לפני ועדת הכספים של הכנסת הצעה למנגנון לקביעת תקרה להוצאות הכלכלה במעון הרשמי ולהוצאות הכרוכות בשימוש במעון הפרטי - בהלימה לתכלית העולה מהחלטת ועדת הכספים כדבר מימון הוצאות המעונות. בקביעת תקרות להוצאות האמורות יש להתבסס על ניתוח צרכים, ויש לתת את הדעת לשיקולי היסכון ונראות. קביעת תקרות שמושחתות על ניתוח צרכים עולה בקנה אחד עם סדרי המינהל התקין, ויש בה כדי להגביר את אמון הציבור בנבחרינו.

להלן יובאו ממצאי הביקורת בנוגע לסוגי הוצאות שונים של מעונות ראש הממשלה בתקופת כהונתו של ראש הממשלה המכהן מר בנימין נתניהו.

הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי

רקע נורמטיבי

בהחלטת שכר השרים נקבעו הוראות שונות בדבר השתתפות אוצר המדינה בהוצאותיו של ראש הממשלה. בנוהל משרד רה"ם נקבעו הוראות ליישומן של הוראות אלה, ובכלל זה כי הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי בירושלים ימומנו על ידי אוצר המדינה כדלקמן:

"(א) מימון הוצאות כלכלת מעון ראש הממשלה, עבור ראש הממשלה, בת/בן זוגו וילדיו הסמוכים על שולחנו, יכלול:

(1) רכישת המוצרים בחנויות לממכר מזון, ללא הגבלת סכום, באמצעות התקשרויות עם חנויות ו/או רכישות שימומנו באמצעות 'קופה קטנה', כפי שיאושרו על ידי הגורמים המוסמכים במשרד ראש הממשלה.

(2) שירותי בישול המזון במעון והגשתו - באמצעות עובדי בית ראש הממשלה.

(3) (א) כאשר לא מועסקת במעון הרשמי מבשל/ת, ניתן יהיה להזמין על פי הצורך מזון מבושל מוכן למעון הרשמי, במסגרת התקשרויות עם קבלנים ונותני שירותים ו/או רכישות שימומנו באמצעות 'קופה קטנה', כפי שיאושרו על ידי הגורמים המוסמכים במשרד ראש הממשלה.

(ב) עלות ארוחה כאמור לא תעלה על סך של 221 ש"ח¹⁴, בתוספת מע"מ, לאדם.

....

(ב) מימון הוצאות כלכלת אורחים של ראש הממשלה, ואורחים של בת/בן זוגו, המגיעים לביקור במעון הרשמי, שלא בקשר עם תפקידו של ראש הממשלה... ובלבד שאין מדובר באירוע חברתי ו/או משפחתי רב משתתפים. בכל מקרה של אירוע רב משתתפים (מעל 20 איש) תתבקש הנחיה מוקדמת של היועץ המשפטי של המשרד בדבר השתתפות המדינה בהוצאות או בחלקן, בשים לב לאופי האירוע ולהיקפו.

14 סכום זה משקף את מדד המחירים לצרכן של דצמבר 2012, והוא מעודכן אחת לשנה בינואר על ידי חשב המשרד.

....

(ד) המדינה לא תשא... באירוח פגישות ואירועים בעלי אופי מפלגתי...".

לגבי הוצאות הכלכלה במעון הפרטי קובע נוהל משרד רה"ם כדלקמן: "אוצר המדינה ישתתף בהוצאות הכלכלה בפועל במעון הפרטי... בשיעור של עד 1,925 ש"ח בחודש... באם יתקיימו במעון הפרטי אירועים מיוחדים רשמיים ישולמו מלוא ההוצאות בגינם בנפרד".

בנוגע לכלכלת ראש הממשלה מחוץ למעון הרשמי ולמעון הפרטי קובע נוהל משרד רה"ם כדלקמן: "כאשר ראש הממשלה נמצא במשרד רה"ם או במקום אחר, במסגרת תפקידו, ניתן לממן את ארוחותיו, על ידי אוצר המדינה, ובלבד שההיקף הכספי של הארוחות לא יעלה על הסכום המשולם לשרים בגין דמי כלכלה"¹⁵.

בחוות דעת מיום 2.9.09 שהגישה היועצת המשפטית של משרד רה"ם למנכ"ל המשרד דאו נקבע, כי אין לממן מאוצר המדינה את ארוחותיו של ראש ממשלה מחוץ למעונו הרשמי, למעט ארוחות ממזון משרד רה"ם.

על ביצוע הגהלים שנקבעו במשרד רה"ם לעניין הוצאות כלכלת ראש הממשלה ומשפחתו, חלים כאמור עקרונות היסוד של מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות בשימוש של נבחר ציבור בכספי הציבור.

לפי נוהל משרד רה"ם אפשר, כאמור, לממן מאוצר המדינה את הוצאות כלכלתם של אורחי של ראש הממשלה המבקרים במעון הרשמי שלא בקשר עם תפקידו של ראש הממשלה. היעדר הבחנה בהקשר זה בין הוצאות פרטיות לציבוריות מחוץ את הצורך בקביעת תקרות להוצאות הכלכלה במעון הרשמי.

הוצאות מזון ואירוח רשמי

לדברי חשב המשרד הקטגוריות העיקריות הנכללות בסעיף "הוצאות מזון ואירוח רשמי" (להלן גם - הוצאות כלכלה) הן אלה: "ארוחות מוכנות (ממסעדות/בתי מלון), מזון ממרכולים, שתיה (כולל שתיה קלה ובקבוקי יין), רכישות מקופה קטנה (בעיקר מוצרי מזון שלא תמיד נמצאים במרכול או ארוחות מזדמנות כגון: פיצה, או במידה ונדרשו מצרכים כאמור בדחיפות), קפה, לחם, גלידות".

מהנתונים שהובאו בלוח 1 עולה, כי בשנים 2011 ו-2012 היה סך הוצאות בית ראש הממשלה על מזון ואירוח רשמי יותר מכפליים מסך הוצאות אלה בשנת 2009 - ההוצאות גדלו מ-211,000 ש"ח בשנת 2009 והגיעו ל-490,000 ש"ח בשנת 2011, אך ירדו ל-458,000 ש"ח בשנת 2012. כאמור, בשנת 2013 חלה ירידה ניכרת בהוצאות המזון והן הסתכמו ב-226,000 ש"ח, בדומה להוצאות בשנת 2009.

חשב המשרד ציין בפני צוות הביקורת, כי ייתכן שהעלייה בהוצאות המזון נגרמה בין היתר מהסתת פעילות של ראש הממשלה ממשרדו למעונו הרשמי. זאת, נוכח ההבדלים בזכאות לכלכלה: לפי מכתבו של חשב המשרד ליועצת המשפטית של המשרד מדצמבר 2011, "כאשר ראש הממשלה שוהה במעונו הרשמי הוא זכאי לכלכלה ללא הגבלת סכום בגין רכישת מוצרי מזון הנרכשים במרכולים. לחלופין ניתן להזמין עבורו ארוחה ממסעדה בסכום של עד 213 ש"ח לארוחה (במצב

15 הסכום הוא כ-1,330 ש"ח לחודש.

בו לא מועסקת במעון הרשמי מבשלת). לעומת זאת, כאשר שוהה ראש הממשלה במשרדו, מוגבלת ההוצאה כאמור לסכום של 1,330 ש"ח לחודש - כלומר לשווי של כ-60 ש"ח לארוחה בכל יום עבודה (בהנחה כי מחזמנת ארוחה אחת ביום). הזמנת 2 ארוחות ליום תביא את המגבלה בהתאם ל-30 ש"ח בלבד)... הברזל זה בזכאות לכלכלה, עלול להביא לשיקולים שאינם ענייניים בכל הנוגע להזמנת ארוחות עבור ראש הממשלה... תמריצים כלכליים אלו דומים להם, גוברים במיוחד כאשר מכסת קצובת הכלכלה להזמנת ארוחות ישירות למשרד בהיקף של 1,330 ש"ח לחודש (15,960 ש"ח בחישוב שנתי) - מוצתה".

בינואר 2012 פנתה היועצת המשפטית של משרד רה"ם במכתב ליועץ המשפטי לממשלה, ובו פירטה את האמור במכתבו דלעיל של חשב המשרד וביקשה את הנחייתו בדבר האפשרות לשנות את הנוהל. מתשובת משרד רה"ם למשרד מבקר המדינה מאפריל 2014 עולה כי לא התקבלה החלטה שתוביל לשינוי הנוהל בהקשר זה.

לדעת משרד מבקר המדינה, הותרת הסדר שיש בו, על פי פניית החשב היועצת המשפטית, תמריץ כלכלי להסתת פעילות ראש הממשלה ממשרדו למעונו הרשמי, היא בעייתית. על משרד ראש הממשלה לבחון אפוא סוגיה זו ובמידת הצורך לפעול לשנות את הכללים בעניין זה.

הזמנת ארוחות למעון הרשמי

כאשר אין מועסקת במעון הרשמי מבשלת, אפשר כאמור לפי הנוהל להזמין למעון מזון מבושל מוכן, מקבלנים ונותני שירותים שמשרד רה"ם התקשר אתם. במצב כזה לכאורה אין הגבלה על מספר הארוחות שניתן להזמין ביום, אלא רק על סכום הארוחה לאדם - 221 ש"ח (לא כולל מע"ם) - ועל מספר האנשים שעבורם יוזמנו הארוחות - 20 איש, בהם גם אורחיהם של ראש הממשלה ושל רעייתו המבקרים במעון הרשמי שלא בקשר עם תפקידו של ראש הממשלה.

להלן פירוט הוצאות המעון הרשמי עבור ארוחות שהוזמנו ממסעדות עבור ראש הממשלה, בת זוגו, ילדיו הסמוכים על שולחנו ואורחיו בשנים 2010-2013:

לוח 3

הוצאות המעון הרשמי עבור ארוחות מוזמנות, 2010-2013 (בש"ח, על בסיס מזומן)¹⁶

| 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | |
|--------|---------|--------|--------|------------------------------------|
| 64,000 | 158,844 | 92,781 | 70,851 | הוצאות על הזמנת ארוחות למעון הרשמי |

מלוח 3 עולה, כי בכל אחת מהשנים 2011 ו-2012 חל גידול ניכר בהוצאות עבור הזמנת ארוחות למעון הרשמי. בשנת 2013, שכרובה הועסקה מבשלת במעון הרשמי (ראו להלן), חלה ירידה ניכרת בהוצאות אלה. יצוץ כי הוצאות אלה נעשו נוסף על ההוצאות עבור רכישת מצרכים.

¹⁶ היות שהנתונים שמסר משרד רה"ם בדבר הזמנת ארוחות למעון הרשמי היו על בסיס מזומן בלבד, הושוו נתונים אלה ליתר ההוצאות על בסיס מזומן (ולא לנתונים המופיעים בלוח 1, שהובאו על בסיס מצטבר). בתשובתו של משרד רה"ם למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2014 נכתב בין השאר כי ההוצאות בפועל על הזמנת ארוחות למעון הרשמי בשנת 2013 היו נמוכות עוד יותר והסתכמו ב-16,000 ש"ח, ויתרת ההוצאה נבעה מתשלומים משנה קודמת. יתרת הוצאה זו (בסך 48,000 ש"ח) מגדילה אפוא בסכום זה בדיוק את היקף ההוצאות בגין שנת 2012.

1. ביוני 2013 פנה חשב משרד רה"ם לסמנכ"ל בכיר למבצעים ונכסים וציין כי "לאור האמור בנוהל, ולאור העובדה שמשפחת נתניהו מונה 4 נפשות, ניתן לצפות כי במקרים בהם לא מועסק/ת עובד/ת מטבח (כלומר מבשלת/ת בהתאם לסעיף 1.א(4)(3)(א) לגוהל) במעון הרשמי, עלויות הזמנת מזון מבושל (ארוחות מוכנות) עלולות להגיע לסכומים ניכרים. עוד יצוין כי במקרים בהם מגיעים אורחים לביקור במעון הרשמי, עלולות להתווסף עלויות נוספות משמעותיות בגינם".

יש לציין, כי ההוצאות על הזמנת מזון מוכן למעון גדולות אף יותר מעלות ההזמנה (עד 221 ש"ח לאדם). חשב המשרד ציין את משמעות העלויות הנוספות במכתבו האמור מיוני 2013: "בנוסף לעלות הישירה בגין הארוחות, קיימות עלויות נלוות ו/או עקיפות הכרוכות בהזמנת הארוחות כגון: עלות נהג ורכב לצורך שינוע הארוחות ..., ליווי... כל ההליך - משלב הכנת הארוחה על ידי הטבחים ועד להגעת הארוחה למעון הרשמי".

החשב הוסיף וציין כי "לאור האמור לעיל, נראה כי העסקת עובד/ת מטבח כאמור במעון הרשמי (כאלטרנטיבה להזמנת ארוחות מוכנות) הינה כלכלית, מייטרת עלויות עקיפות שונות, ומפחיתה באופן משמעותי את חוסר הוודאות הטמון בהליך הזמנת ארוחות ומזון מוכן למעון הרשמי, הכרוך בפוטנציאל עלויות גבוה".

ביוני 2013 פנה מנכ"ל משרד רה"ם לנציב שירות המדינה וביקש להוסיף משרת עובד מטבח במעון הרשמי. משרה כזו הוספה לתקן המשרד באוגוסט 2013.

2. משיחות שקיים צוות הביקורת עם מי ששימשו אבות הבית בתקופת כהונתו של ראש הממשלה, עולה כי אחת מעובדות הניקיון במעון הרשמי שימשה גם מבשלת ממרץ 2009 ועד אוקטובר 2011. בהתאם לנתונים שהתקבלו ממשרד רה"ם עולה כי ממרץ 2013 מועסקת מבשלת במעון הרשמי¹⁷.

יצא אפוא שגם כאשר המנקה שימשה בפועל מבשלת במעון הרשמי הזמנו ארוחות למעון. מהלוח שלעיל עולה שבשנת 2010 הזמנו ארוחות בסך 70,851 ש"ח, שהם כ- 27% מכלל הוצאות המזון בשנה זו, אף על פי שהייתה מי ששימשה מבשלת במעון. התנהלות זו של משרד רה"ם שאפשרה רכישת ארוחות בהיקף זה כאשר הייתה מי ששימשה כמבשלת במעון הרשמי, אינה תקינה.

בתשובותיו של משרד רה"ם למשרד מבקר המדינה מאפריל ומנובמבר 2014 צוין, כי אכן עובדת משק הבית גם בישלה ארוחות קלות לדיירי הבית, נוסף על מטלות הניקיון השוטפות שלה. אולם הדבר נעשה כחלק מעבודתה השוטפת במשק הבית, ולא היה בכך בשום דרך תחליף לבישולן של ארוחת מלאות, כפי שנעשה כאשר מועסקת מבשלת מקצועית במשרה מלאה. כמו כן צוין כי ממועד העסקתה של המבשלת באופן מלא אין מוזמנות ארוחות מספקים חיצוניים.

משרד מבקר המדינה מעיר כי גם בשנים 2010-2012 היה אפשר להעסיק מבשלת במשרה מלאה ולחסוך בכספי ציבור כפי שנעשה בשנת 2013.

17 משרת מבשלת נוספה כאמור לתקן באוגוסט 2013.



ביצוע הנהלים שנקבעו כפוף לנודמות-על של מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות בשימוש נבחר ציבור בכספי הציבור. לפיכך, אף שנוהל משרד זהים מאפשר להזמין ארוחות לבית ראש הממשלה כאשר אין מועטקת במעון מבשלת, ראוי היה שראש הממשלה ושומרי הסף במשרדו יפעלו למימוש זכות זו באופן סביר, חסכוני ויעיל.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד זהים להמשיך לפעול בהתאם להמלצת חשב המשרד ולהבטיח העסקה קבועה של מבשלת במעון הרשמי, כפי שנעשה החל במרץ 2013. נתוני ההוצאה בשנת 2013 מוכיחים כי העסקת מבשלת וצמצום הזמנות ארוחות בתקופה זו, בד בבד עם התנהלות על פי אמות מידה של חיסכון, יש בהם כדי להפחית בשיעור ניכר את הוצאות הכלכלה במעון.

הוצאות על רכישת מצרכים

להלן פירוט הוצאות הכלכלה של המעון הרשמי ללא ההוצאות על הזמנת ארוחות (להלן - הוצאות על רכישת מצרכים¹⁸):

לוח 4

הוצאות על רכישת מצרכים במעון הרשמי, 2010-2013 (בש"ח, על בסיס מזומן)

| 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | |
|---------|---------|---------|---------|------------------------|
| 182,000 | 321,156 | 367,219 | 196,149 | הוצאות על רכישת מצרכים |
| 15,167 | 26,763 | 30,602 | 16,346 | סך ההוצאה לחודש בממוצע |

מהנתנים בלוח 4 עולה, כי הוצאות המעון הרשמי על רכישת מצרכים בשנים 2011 ו-2012 היו גבוהות בשיעור ניכר מההוצאות בתחום זה בשנת 2010. בשנת 2012 חלה ירידה קלה בהוצאות אלה, ובשנת 2013 - ירידה ניכרת.

בפגישה של צוות הביקורת עם מי שהיה אב הבית במרבית שנת 2013, הוא הסביר כי תקציב בית ראש הממשלה לרכישת מצרכים צומצם בשנת 2013 בשיעור ניכר, וכי יש הקפדה רבה על צמצום ברכישת המצרכים. לדבריו - בתקופה זו, התקציב היומי שהוא התבקש לעמוד בו לרכישת מצרכים לבית ראש הממשלה היה 550 ש"ח.

18 סעיף זה כולל רכישת מזון ממרכולים, שתייה קלה, קפה, יין, להם, גלידה, מוצרי מזון שאינם נמצאים במרכולים, ארוחות מזדמנות ומוצרים שנדרשו בדחיפות.

מהנתונים עולה כי בשנת 2013, שבה נעשה ניתוח צרכים לקביעת התקציב, ידור הוצאות רכישת המצרכים במידה ניכרת. זאת, על אף שעבודת המבשלה במעון הרשמי בתקופה זו חייבה דווקא רכישת מצרכים רבים יותר ביחס לתקופה בה לא הייתה מבשלה. יתרה מזו, כלל הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו (רכישת מצרכים והזמנת ארוחות) במעון הרשמי בשנת 2013 היו קטנות במידה ניכרת מההוצאות על מצרכים בלבד בשנים 2011 ו-2012. דבר זה מלמד שוב, כי ניתן היה לפעול אחרת ולחסוך בכספי ציבור גם בשנים הקודמות.

משרד רה"ם טען בתשובותיו מאפריל ומנובמבר 2014, כי על פי לשונה המפורשת של החלטת שכר שרים, שנקבעה על ידי ועדת הכספים, הוצאות ניהול המעון אינן מוגבלות בהוראה ספציפית, אך חוק התקציב השנתי קובע את שיעורן, וכי בתקופתו של אף ראש ממשלה אחר לא נעשה ניתוח צרכים וקביעת אומדנים כאמור.

לדעת משרד מבקר המדינה, היות שכנהל לא נקבעה תקרה להוצאות רכישת מצרכים, ובמיוחד לנוכח כך שהחלטת שכר השרים היא כללית ותמציתית, הרי שבהליך אישור ההוצאות מתבקש דווקא יתר שיקול דעת בנוגע לצורך בהוצאות ובנוגע להיקפן הראוי, כדי שהאישור יעלה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין.



בשנת 2013 פחתו כאמור הוצאות הכלכלה, לאחר שנעשה לראשונה הליך סדור של ניתוח צרכים וקביעת אומדנים.

משרד מבקר המדינה כבר העיר בעבר¹⁹ בנוגע להוצאות נבחר ציבור, כי הוצאת כספים ללא תשומת לב נאותה מצביעה על חוסר רגישות ציבורית. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח ההפחתה הניכרת בהוצאות בשנת 2013, ניתן לקבוע שהוצאות הכלכלה של ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי, במיוחד בשנים 2010 ו-2011 ובמידה פחותה גם בשנת 2012, לא עלו בקנה אחד עם עקרונות היסוד של מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות. על משרד רה"ם להמשיך ולפעול על מנת לחסוך בכספי ציבור כפי שנעשה בשנת 2013.

הוצאות ניקיון

משרד רה"ם התקשר בהסכם עם חברת ניקיון²⁰, בין היתר, לרכישת מוצרי ניקיון וביצוע עבודות הניקיון במעונות ראש הממשלה. להלן פירוט הוצאות הניקיון בשנים 2009 עד 2013:

19 מבקר המדינה, משלחת מערכת הביטחון לסלון האווירי בפרו (2009), עמ' 14.
20 משרד רה"ם ציין בתשובתו מאפריל 2014 כי התקשרותו עם חברת הניקיון נעשתה בהתאם לחוק חובת המכרזים ותקנותיו.

לוח 5

הוצאות הניקיון במעונות ראש הממשלה, 2009-2013 (באלפי ש"ח, על בסיס מצטבר)

| 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | |
|------|-------|-------|------|------|---|
| 866 | 945 | 1,143 | 691 | *532 | הוצאות הניקיון במעון הרשמי |
| 48 | 122 | 87 | 85 | | הוצאות הניקיון במעון הפרטי בקיסריה |
| 914 | 1,067 | 1,230 | 776 | 532 | סה"כ הוצאות הניקיון לשנה במעון הרשמי והפרטי |
| 76 | 89 | 102 | 65 | 44 | הוצאות הניקיון החודשיות הממוצעות במעון הרשמי והפרטי |

* עקב שיטת הרישום שהייתה נהוגה בעבר במשרד רה"ם אי-אפשר להציג נתונים על הוצאות הניקיון בבית הפרטי לשנת 2009, וההוצאות לשנה זו עבור שני המעונות מוצגות יחד בסכום אחד.

מלוח 5 עולה, כי משנת 2009 ועד שנת 2011 גדלו הוצאות הניקיון במעון הרשמי פי 2.1 בשנת 2012 פחתו הוצאות הניקיון במעון הרשמי לעומת שנת 2011 בשיעור של כ-17%, אולם גם כך הוצאות הניקיון במעון הרשמי בשנת 2012 היו גבוהות פי 1.8 לעומת שנת 2009; בשנת 2013 חלה ירידה נוספת של כ-8% בהיקף הוצאות הניקיון במעון הרשמי לעומת שנת 2012. משנת 2010 עד שנת 2012 גדלו הוצאות הניקיון במעון הפרטי פי 1.4. בשנת 2013 פחתו הוצאות הניקיון במעון הפרטי בכ-60% לעומת שנת 2012.

ההוצאה החודשית הממוצעת על ניקיון שני המעונות בשנים 2009-2013 הייתה 75,200 ש"ח. לדעת משרד מבקר המדינה הוצאה זו גבוהה מאוד. היקף ההוצאה מיוחד את הצורך בהליך סדור של ניתוח צרכים מפורט כמתחייב מסדרי מינהל תקין.

הוצאות הניקיון של המעון הפרטי בשנים 2010, 2011 ו-2012 היו 85,000 ש"ח, 87,000 ש"ח ו-122,000 ש"ח בהתאמה, כלומר כ-8,166 ש"ח לחודש בממוצע חלת-שנתי. זאת אף על פי שמר נתניהו ומשפחתו שוהים במרבית ימות השנה במעון הרשמי, ואילו במעון הפרטי הם שוהים בעיקר בסופי השבוע²¹. לדעת משרד מבקר המדינה, הוצאות אלה מופרות במידה ניכרת ואינן עומדות ביחס הולם למשך השהייה במעון הפרטי. הירידה בהיקף הוצאות הניקיון במעון הפרטי בשנת 2013 לסך 48,000 ש"ח, דהיינו, כ-4,000 ש"ח בממוצע לחודש, ממחישה גם היא את היקף הוצאות הניקיון החריג במעון הפרטי בשנים 2010 עד 2012.

ברי כי המעון הרשמי ובמידה מסוימת גם המעון הפרטי משמשים לצורכי עבודתו של ראש הממשלה, וכי יש להבטיח את רמת התחזוקה והניקיון המתחייבים מכך. עם זאת, לדעת משרד מבקר המדינה מן הראוי לבחון את הסבירות של היקף הוצאות הניקיון ולפעול על מנת להימנע מהוצאות מיותרות מקופת המדינה.

21 כפי שנמסר לצוות הביקורת בשיחות עם אבות הבית במעון הרשמי.

עלות המימון של הוצאות המעון הפרטי

על פי החלטת שכר השרים בעניין החזקת מעון נוסף לראש הממשלה מחוץ לירושלים, אוצר המדינה יישא בהוצאות השימוש במעון הפרטי, ואין נפקא מינה מה גודל הבית, השטחים שסביבו, מקומו וכיוצא באלה.²²

מנתוני משרד רה"ם עולה, כי הוצאות המעון הפרטי הסתכמו בשנים 2010, 2011, 2012 ו-2013 ב-330,000 ש"ח, 241,000 ש"ח, 249,000 ש"ח ו-165,000 ש"ח בהתאמה.²³

מבקר המדינה מבקש להפנות תשומת לב ועדת הכספים של הכנסת לממצאי דוח זה המלצותיו. מוצע כי הוועדה תיתן דעתה על היקף ההוצאות הכרוכות בשימוש במעון הפרטי - הנוספות בכל שנה להוצאות עבור המעון הרשמי. עוד מוצע כי הוועדה תשקול את האפשרות להקצות תקציב נפרד, כולל ומוגבל בסכום למעונות פרטיים של ראשי ממשלה בישראל, אשר יתאים לצרכי ראש ממשלה, יושתת על ניתוח צרכים מפורט שתיעשה בו הבחנה ברורה בין התצאות פרטיות לבין הוצאות ציבוריות, ויעלה בקנה אחד עם אמות מידה ציבוריות ראויות.

מימון היטל בשל צריכת מים עודפת במעון הפרטי

חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, הטיל על מי שצרך מים בכמות גדולה מזו הקבועה בחוק, היטל על צריכת מים עודפת (להלן גם - היטל בצורת או מס בצורת). ההיטל נקבע בהוראת שעה שתוקפה עד 31.12.10. מטרת ההיטל הייתה להפחית את צריכת המים בשל המחסור במים שנוצר עקב הבצורת שפקדה את ישראל בשנים שקדמו לקביעת ההיטל.

ראש הממשלה חויב בשנים 2009 ו-2010 בתשלום מס בצורת כסך 1,322 ש"ח ו-4,160 ש"ח בהתאמה, ושילם סכומים אלה.

בדין ועדת השלושה באוגוסט 2012 ציין הסמנכ"ל הבכיר למינהל כי "רה"מ מבקש במפורש שלא ישולם על ידי המשרד מרכיב 'מס הבצורת', זאת מסיבות מובנות" (ההדגשה אינה במקור). בוועדה הוחלט שמשרד רה"ם לא ישלם את מס הבצורת.

בדין נוסף של ועדת השלושה באוגוסט 2012 הוחלט "לשלם את 'מס הבצורת' על פי הנחיית ראש הממשלה כי על המשרד לשלם את חשבון המים כולל מס בצורת". הוועדה החליטה שמשרד רה"ם ישלם את מס הבצורת שהוטל על ראש הממשלה, בקיזוז החלק היחסי של המים הנדרשים למילוי הברכה.

מהאמור עולה, כי אף על פי שוועדת השלושה החליטה תחילה שאין לממן את היטל הבצורת על צריכת המים במעון הפרטי, היא שינתה את החלטתה, עקב שינוי הנחיית ראש הממשלה בנושא.

22 בהתאם לנוהל, אוצר המדינה משתתף רק במימון הוצאות המעון הפרטי שמחוץ לירושלים. אשר לכית הפרטי ברחוב עזה - ההשתתפות היא רק בגין הוצאות החשמל של ביתן המאבטח והמעלית, כפי שנדרש על ידי גורמי האבטחה המוסמכים.

23 עקב היעדר הפרדה בפירוט ההוצאות של המעונות לא ניתן להציג נתונים אלה לשנת 2009.

הועלה כי בשנת 2012 החזיר משרד רה"ם לראש הממשלה את תשלומי מס הבצורת ששילם בשל צריכת המים העודפת במעון הפרטי.

בתשובת בא כוחו של ראש הממשלה ממרץ 2014 ובתשובות משרד רה"ם מאפריל ומנובמבר 2014 נטען כי ראש הממשלה לא הנתה את ועדת השלושה אלא הבהיר לה את עמדתו; הוועדה סוברנית לקבל את החלטותיה, והיא רשאית לקבלן לאחר ששמעה עמדות שונות, ואין בכך כדי לקבוע ששיקול דעתם נפגם.

לדעת משרד מבקר המדינה ראוי היה שראש הממשלה יישא לברו במימון היטל הבצורת. שהוטל עליו משום שצריכת המים במעונו חרגה מהכמות הקבועה בחוק. מימון היטל זה מכספי אוצר המדינה אינו עולה בקנה אחד לא עם אמות מידה ציבוריות ולא עם החשיבות של מתן דוגמה אישית. נוסף על כך, מימון זה ממחיש את הצורך להגדיר מהי "הוצאה פרטית" ומהי "הוצאה ציבורית" במעון הפרטי, בין במישרין, בין בדרך של קביעת תקרות ובין בכל דרך מתאימה, על מנת להימנע מערוב שאינו ראוי בין הפרטי לציבורי. כאמור, מבקר המדינה ציין בעבר, כי היעדר אמות מידה ברורות להבחנה בין הוצאות פרטיות להוצאות ציבוריות במעון פרטי, עלולה להביא למימון הוצאות שספק אם ראוי שמשלם המסים יישא בהן²⁴.

יתר על כן, לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח מעמדו של ראש הממשלה, היה עליו להימנע מלהבהיר את עמדתו באופן שעשוי היה להיחפס כמתן הנחיה לקבלת החלטה מסוימת - לאשר את תשלום היטל מס הבצורת עבור המעון הפרטי. על ראש הממשלה להימנע להבא מהצגת עמדה ברורה החלטה הראויה או המתבקשת באופן שיחפס כהתערבות בשיקול הדעת המקצועי של שומרי הסף, במיוחד בעניינים הנוגעים לזכות או לחבות כספית שלו.



ההוצאות בבית ראש הממשלה עליהן העיר משרד מבקר המדינה בדוח זה לא עלו בקנה אחד עם עקרונות היסוד של סבירות, מידתיות, חיסכון ויעילות, המהווים נורמות-על אשר חלות על יישום נהל משרד רה"ם. אמנם במישור המשפטי-טכני לא הייתה לכאורה חריגה מהנהל: בתחומים שבהם נקבעו תקרות לא הייתה חריגה מתקרות אלה, ובתחומים שבהם לא נקבעו תקרות לכאורה לא תיתכן חריגה שכוון. ואולם גם בתחומים שבהם לא נקבעה תקרה נדרש לנהוג לפי עקרונות היסוד האמורים - ובהתנהלות בית ראש הממשלה הייתה חריגה מעקרונות אלה.

לדעת משרד מבקר המדינה, ניתן לצפות מנבחרי ציבור, בכיר ככל שיהא, להקפיד לפעול לפי העקרונות האמורים וכך גם לשמש דוגמה לחיסכון בכספי ציבור - ביחוד נוכח העובדה שהדבר הוכח כאפשרי לאור הידידה בהוצאות בשנת 2013.

24 מבקר המדינה, דוח שנתי 2010, (2010), "בירור תלונה בענייני מינהל הכנסות", עמ' 1336-1341.

משרד מבקר המדינה מצא כי ההבחנה בין הוצאות שהן פרטיות במהותן לבין ההוצאות הציבוריות אינה חדה ויפה.²⁵ לדעת משרד מבקר המדינה הפרדה ברורה בין שני סוגי ההוצאות חסייע לכך שההוצאות יעלו בקנה אחד עם עקרונות היסוד האמורים. ראוי שוועדת הכספים של הכנסת בהתייעצות עם משרד רה"ם תיתן דעתה לחשיבות ההפרדה בין שני סוגי ההוצאות ותקבע אמות מידה ברורות להבחנה ביניהן בהקשר זה. ביטוי להבחנה ראוי שייתן גם בעת הניתוח המפורט של הצרכים לצורך גיבוש תקציב ההוצאה לכל שנה.

הוצאות ביגוד והוצאות לצורך הופעה ייצוגית

החלטת שכר השרים קובעת לגבי הוצאות ביגוד והוצאות לצורך הופעה ייצוגית (הכוללות בין היתר הוצאות רכישת בגדים, איפור ועיצוב שיער; להלן גם - הוצאות דמי ייצוג) כדלקמן: "ראש הממשלה זכאי להוצאות ביגוד והוצאות נלוות לצורך הופעה ייצוגית שלו ושל בת/בן זוגו, לרבות הוצאות כאמור בחר"ל, כנגד קבלות שיוגשו בהתיימרת ראש הממשלה או בת/בן זוגו, בסכום כולל שלא יעלה על 53,674 ש"ח לשנה"²⁶. הוצאות דמי הייצוג כלולות בתקציב הוצאות מעונות רה"ם.

ואכן, עד יוני 2009 מומנו הוצאות האיפור ועיצוב השיער מדמי הייצוג, ללא מימון מסעיף תקציבי נוסף בתקציב מעונות ראש הממשלה.

לאחר תחילת כהונתו של ראש הממשלה בנימין נתניהו נדרשה היועצת המשפטית של משרד רה"ם לשאלת מימון עלויות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה. בשיחה ביוני 2009 שבה השתתפו בין היתר היועצת המשפטית וחשב המשרד דאז, הוחלט כלהלן:

"עלויות האיפור לראש הממשלה ימומנו על ידי המשרד מתקציב התפעול"²⁷, איפור אשת ראש הממשלה ימומנו על חשבון דמי הייצוג המאושרים לראש הממשלה ורעייתו (ההדגשה אינה במקור).

ואכן, מיני 2009 ועד יוני 2011 מימן משרד רה"ם את הוצאות האיפור ועיצוב השיער משני מקורות תקציב: הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה מומנו מתקציב התפעול של המשרד, ואלה של רעייתו - מתקציב דמי הייצוג.

להלן פירוט תשלומי משרד רה"ם מתקציב התפעול ומתקציב דמי הייצוג עבור האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה ושל רעייתו בשנים 2010-2011:

| | |
|----|---|
| 25 | כך למשל הוראת סעיף א.1(4) לנוהל, בדבר המימון של הוצאות כלכלת אורחים של ראש הממשלה ואורחים של בת או בן זוגו, הבאים לביקור במעון הרשמי, שלא בקשר עם תפקידו של ראש הממשלה. |
| 26 | הסכום מתעדכן אחת לשנה לפי מדד המחירים לצרכן. |
| 27 | הוצאות תפעול כוללות, בין היתר, הוצאות בגין חשמל, מים, טלפון, תקשורת ולוויין, סידורי פרחים, כביסה, ציוד משרדי ופריטים מתכלים שונים. |

לוח 6

**הוצאות ביגוד והוצאות לצורך הופעה ייצוגית של ראש הממשלה ורעייתו,
2011-2010 (בש"ח)**

| 2011 | 2010 | |
|---------|---------|---|
| 66,020 | 85,557 | הוצאות האיפור של ראש הממשלה שמומנו מתקציב התפעול |
| 5,568 | 8,570 | הוצאות עיצוב השיער של ראש הממשלה שמומנו מתקציב התפעול |
| 71,588 | 94,127 | סה"כ הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה שהוצאו מתקציב התפעול |
| 50,156 | 49,850 | הוצאות דמי הייצוג |
| 121,744 | 143,977 | סה"כ כולל |

מהנתונים עולה כי ההוצאה בפועל מאוצר המדינה עבור איפור ועיצוב שיער ועבור דמי ייצוג לראש הממשלה ולרעייתו, הייתה בממוצע פי 2.5 בקירוב מהסכום שנקבע בהחלטת ועדת הכספים בעניין הוצאות ביגוד והוצאות נלוות לצורך הופעה ייצוגית של ראש הממשלה ורעייתו.

ביוני 2011 ביקש חשב משרד רה"ם דאז מן היועצת המשפטית לשוב ולבחון את הנושא, כיוון שלדעתו פרשנותה הקודמת בנושא הייתה שגויה.

ביוני 2011 פנתה היועצת המשפטית של משרד רה"ם אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ) דאז, עו"ד מלכיאל (מייק) בלס, בנוגע לשאלה אם הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה אמורות להיות ממומנות מדמי הייצוג שראש הממשלה זכאי להם, או להיות משולמות נוסף על דמי הייצוג.

ביוני 2011 השיב עו"ד בלס ליועצת המשפטית כדלקמן: "נדמה לי כי הוצאות איפור ותסרוקת/תספורת הן בגדר 'הוצאות נלוות להופעה ייצוגית' כמשמעות המונח בסעיף 6א(2) להחלטת שר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982, ולכן לכאורה אמורות להיות כלולות במסגרת הסכום הנקוב... בנסיבות אלה לא ברור לי הבסיס המשפטי לראות בהוצאות אלה חלק מתקציב תפעול משרד ראה"מ. ככל שהסכום הנקוב בסעיף 6א(2) אינו עונה לצרכים של ראש הממשלה, ראוי לפעול לתיקונו של הסכום ולהתאמתו לצרכים שיאפשרו לראש הממשלה למלא כהלכה את תפקידו... מימון אותו תחום פעילות משני מקורות תקציביים נפרדים - הינו דבר שראוי להימנע ממנו בכדי לשמור על סדרי מינהל תקינים".

המשנה דאז ליועץ המשפטי לממשלה קבע אפוא, כי הוצאות האיפור והתספורת של ראש הממשלה הן בגדר הוצאות נלוות להופעה הייצוגית כמשמעות המונח בהחלטת שרים וסגני שרים, ועל כן יש לממן מדמי הייצוג.

בהתאם להחלטה זו קבעו היועצת המשפטית וחשב המשרד דאז בפגישה ביולי 2011, כי החל בשנת 2011 תתבצע ההתחשבות בגין דמי הייצוג בהתאם להחלטת עו"ד בלס.

לאחר קביעה זו פנתה היועצת המשפטית אל היועץ המשפטי לממשלה (עם הסמנכ"ל הבכיר למינהל), על מנת שינחה אותם בנוגע לקביעת עו"ד בלס. היועץ המשפטי לממשלה הנחה אותם בפגישה בנובמבר 2011, כי יפנו ליועץ המשפטי של הכנסת כדי שיחוזה דעתו אם סעיף 6א(ב) להחלטת ועדת הכספים חל על הוצאות האיפור ועיצוב השיער. ואולם הלה הבהיר להם כי אין

בסמכותו לפרש את החלטות ועדת הכספים, וכי סמכות הפרשנות מצויה בידי היועץ המשפטי לממשלה.

לבקשת היועץ המשפטי לממשלה שלחה לו היועצת המשפטית ביולי 2012 את חוות דעתה בנוגע לשאלה אם הביטוי שנכלל בהחלטת שכר השרים "הוצאות ביגוד והוצאות נלוות להופעה ייצוגית, שלו ושל בת זוגו" חל על הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה.

בחוות דעתה ציינה: "אני מוצאת שיש לעשות אבחנה ברורה בין איפור/עיצוב שיער הנלווים להופעה ייצוגית בדרך כלל, לבין איפור/עיצוב שיער מיוחדים המיועדים לצילום. איפור ראש הממשלה נעשה על ידי מאפרים, שהמשרד שוכר את שירותיהם ומתקשר עימם בהסכם/הזמנת עבודה - וזאת, בהבדל מכל הוצאה אישית אחרת של ראש הממשלה (כגון ביגוד)". עוד צוין בחוות הדעת, כי פרוטוקול הדיון של ועדת הכספים בנושא דמי הייצוג מיוני 2006 אינו משקף כל דיון בסוגיית האיפור. לכן נראה כי "דמי הייצוג נועדו להוות תשלום עבור הוצאות הביגוד של ראש הממשלה, והוצאות נלוות אחרות".

ביולי 2012 נשלחה ליועצת המשפטית תשובה מאת ממונה בכירה (יועץ וחוקיקה) במשרד המשפטים, וזו לשונה:

1. "הריני לערובך, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, כי לא מצאנו עילה להתערב בחוות דעתך שבסמך, בנושא פרשנות סעיף 6א(2) להחלטת ועדת הכספים של הכנסת.

2. כמובן שעל משרד ראש הממשלה מוטלת האחריות לוודא שההוצאה לצרכים שפורטו בחוות דעתך לא תחרוג מהנדרש לצרכי ראש הממשלה... ככל שישנן חלופות שיש בהן כדי לצמצם את גובה ההוצאה, בוודאי ביחס לשנים עברו, ראוי לנקוט בהן".

יוצא אפוא כי היועץ המשפטי לממשלה אימץ בהחלטתו את חוות דעתה של היועצת המשפטית.

במכתב ששלחה היועצת המשפטית לסמנכ"ל בכיר למינהל ולחשב המשרד ביולי 2012 בנושא הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה, היא קבעה כי הוצאות אלה לא ימומנו מדמי הייצוג, ומשרד רה"ם יישא בהן. בדיון ועדת השלושה באוגוסט 2012 הוחלט לאור מכתבה זה כי הוצאות האיפור ועיצוב השיער של ראש הממשלה ייוקפו לתקציב התפעול של המשרד, כפי שהיה נהוג עד יוני 2011, וכל שאר הוצאותיו והוצאות רעייתו לצורך הופעה ייצוגית, לרבות הוצאות האיפור ועיצוב השיער של רעייתו - ישולמו מתקציב דמי הייצוג. נקבע כי החלטות אלה יחולו למפרע מיוני 2011 (המועד שבו הפסיק המשרד להכיר בהוצאות ראש הממשלה מתקציב התפעול).

לדעת משרד מבקר המדינה הדרך שנוקט משרד רה"ם באישור היועץ המשפטי לממשלה - מימון תחום פעילות אחד משני מקורות תקציב נפרדים - מאפשרת את הגדלת ההוצאות על דמי הייצוג מעבר לתקציב שנקבע, שלא על דעת ועדת הכספים. בפועל נעשה אפוא שינוי של סעיף תקציבי בדרך של פרשנות משפטית של החלטת ועדת הכספים. היה נכון לו נמנע המשרד מדרך פעולה זו, ונקט את דרך המלך, שהיא הגדלת תקציב דמי הייצוג, אם הדבר נדרש.

בתשובות מטעם היועץ המשפטי לממשלה מאפריל ומאוקטובר 2014, וכן בתשובות משרד רה"ם מאפריל ומנובמבר 2014, נטען כי היועץ המשפטי לממשלה הוא הפרשן המוסמך והמחייב של הדין, כל עוד בית המשפט לא קבע אחרת. כמו כן צוין בתשובת היועץ המשפטי לממשלה מאוקטובר 2014 כי אין בכך כדי לגרוע מין העובדה, כי אם הסכום שנקבע בהחלטת ועדת הכספים להוצאות ביגוד והוצאות נלוות להופעה ייצוגית של ראש הממשלה ורעייתו (להבדיל מן ההוצאות המיוחדות הנדרשות לצורכי צילומים) אינו מספק את צרכיו העדכניים של ראש הממשלה לשם

מילוי תפקידו, הדרך לשנות סעיף תקציבי זה היא פנייה לוועדת הכספים של הכנסת, כדי שתבחן את הצורך בתיקונו.

לדעת משרד מבקר המדינה, ככל שהסכום שנקבע להמי הייצוג אינו מספק את צרכיו של ראש הממשלה לשם מילוי תפקידו, הדרך לשנות סעיף תקציבי זה היא פנייה לוועדת הכספים של הכנסת, כפי שנקבע בחוק, כדי שתקיים דיון מעמיק בנושא ותבצע ניתוח ראוי של הצרכים בעניין זה - כפי שאף ציינה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ) בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2014. פנייה לוועדת הכספים אף הייתה מבטיחה קיום הליך של בחינה החלטה שהוא שקוף כלפי הכנסת, וכן פיקוח של הכנסת על קבלת ההחלטה בנושא, ומביאה לכך שהנתונים המוצגים בסעיפי התקציב יתאמו לשימוש בפרטל.

שקיפות, בקרה וביקורת פנימית

שקיפות

1. אמן הציבור הוא מנכסיה החשובים של הרשות השלטונית.

חוק חופש המידע קובע כי "רשות ציבורית תפרסם דין וחשבון שנתי שיכלול מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה". מכוח חוק חופש המידע תוקנו תקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999 (להלן - תקנות חופש המידע), והן קובעות כדלקמן:

"6. דין וחשבון שנתי של רשות ציבורית יכלול, בין השאר -

...

(6) סקירת עיקרי הפעולות המתוכננות לשנה הנוכחית;

(7) תקציב הרשות הציבורית בשנה החולפת;

(8) פירוט הוצאותיה של הרשות הציבורית בשנה החולפת לפי סעיפי התקציב;

(9) תקציב הרשות הציבורית לשנה הנוכחית;"

משרד מבקר המדינה העיר בעבר²⁸ כי "גוף שלטוני נדרש בכפוף למגבלות מסוימות, להקפיד על שקיפות פעולותיו והחלטותיו. רעיון זה נובע מעקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי בדבר חובת הנאמנות של רשויות השלטון כלפי הציבור, זכות הציבור לדעת וכללי השוויון".

כאמור, כל ההוצאות הכרוכות בהחזקתו של המעון הרשמי ובמגורים בו מתוקצבות על ידי המדינה בתקציב משרד רה"ם, וכך גם הוצאות רבות של המעון הפרטי. עם זאת, משרד רה"ם נמנע עד שנת 2013 מלפרסם את סכום התקציב המוקצה למעון ואת השימושים הנעשים בו.

בביקורת עלה כי משרד ראש הממשלה פרסם לראשונה בקמתו דוח על אחוז תקציב מעונות ראש הממשלה רק בתחילת 2014 (דוח העוסק בשנת 2013).

28 מבקר המדינה, דוח ביקורת על הטלת כופר בגין עבירות מס הכנסה (2006), עמ' 12.

במהלך שנת 2012 ובתחילת שנת 2013 הוגשו למשרד רה"ם בקשות שונות לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע בנוגע להוצאות מעונות ראש הממשלה. בקשה נוספת שהוגשה לפי חוק זה הבשילה לידי עתירה שהגישה התנועה לחופש המידע²⁹. בד בבד היו בתקשורת פרסומים בעניינים אלה. בקשות ופרסומים אלה הגבירו את המודעות של משרד רה"ם לצורך לנהוג בשקיפות בכל הנוגע להוצאות מעונות ראש הממשלה. דוח על אודות תקציב מעונות ראש הממשלה וביצועו לשנת 2013 פורסם, כאמור, ביזמת המשרד באתר האינטרנט שלו רק בראשית שנת 2014.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש להמשיך ולפרסם את תקציב בית ראש הממשלה ואת אופן השימוש בו בדבר שבשגרה, על מנת שתתאפשר ביקורת ציבורית ראויה בנושא. על פירוט ההוצאות להיעשות בהתאם לאמור בתקנות חופש המידע, בפירוט נרחב מספיק כדי שיאפשר ביקורת ציבורית ראויה בנושא.

בתשובת משרד רה"ם מאפריל 2014 צוין, כי בכוננת המשרד להמשיך ולפרסם בכל שנה את פירוט תקציב המעונות וביצועו במתכונת המוצגת בלוח 1 לדוח זה.

2. כאמור לעיל, לגבי המעון הפרטי נקבע נוהל ייחודי - "נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה" - ובו נקבע כי כל אימת שיתעורר ספק בנוגע לביצוע העבודות האמורות, תתכנס ועדת השלושה. יוצא אפוא שחברי ועדת השלושה הם המחליטים אם לאשר בקשות של בית ראש הממשלה לביצוע עבודות ותיקונים במעון הפרטי.

יש לציין שצוות הביקורת התרשם כי היועצת המשפטית וחשב המשרד פועלים כמיטב יכולתם בכדי לשמור על הליכי מינהל תקין ועל סבירות ההוצאות של בית רה"ם. ואולם אין להתעלם מהקושי המובנה בעבודתם בשל פעילותם כשומרי סף במשרד רה"ם מחד גיסא וכפירותם למנכ"ל המשרד³⁰ ולראש הממשלה עצמו מאידך גיסא.

כך, למשל, כאשר הוזמנו עבור המעון הרשמי הריטיים ייחודיים שאינם נכללים במכרז חשכ"ל, אזי במהלך הזנת ההזמנה למערכת וקודם אישורה קיבלה יחידת הבנא"ם³¹ במשרד רה"ם בקשה לביצוע ההזמנה באופן מירי. בסיכום דיון בנושא אישורים בדיעבד שהתקיים בנובמבר 2012 ובו השתתף חשב המשרד, צוין כי "עקב רגישות הנושא והרצון לכבד את בקשתו של רה"מ, בוצעה ההזמנה מהספק (הזול מבין 3 הצעות מחיר) ללא הזמנה מאושרת במערכת".

משרד מבקר המדינה טבור, כי הגברת השקיפות עשויה להקטין את הבעייתיות האמורה ולסייע לשומרי הסף לפעול ביתר שאת וללא חשש כשהם עוסקים בסוגיות רגישות של אישור או דחייה של מימון הוצאות וביצוע עבודות במעונות ראש הממשלה.

בקרה

בקרה היא כלי הכרחי להבטחת שימוש מיטבי ואפקטיבי בכספי הציבור ופעולה על פי כללי מינהל תקין.

29 עת"מ (ירושלים) 13-05-23378 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה.
30 חשב משרד רה"ם כפוף מקצועית ומינהלית לחשכ"לית, ובהתנהלותו השוטפת כפוף למנכ"ל המשרד, מכוח תפקידו כמנהל אגף הכספים של המשרד. היועצת המשפטית של משרד רה"ם כפופה מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה, אך מינהלית היא כפופה למנכ"ל המשרד.
31 יחידת בינוי, נכסים, אפסגאות ומשק.

בשנים 2009 עד 2012 היה הסמנכ"ל הבכיר למבצעים ונכסים הגורם האחראי לתפעולו השוטף של המעון הרשמי של ראש הממשלה, והוא שאישר בחתימתו הסכמים והזמנות רכש עבור המעון.

במאי 2013 החל משרד רה"ם לפעול על פי נוהל שנועד להגביר את הבקרה הפנימית המובנית בתהליכי הרכש עבור המעון הרשמי והמעון הפרטי. הנוהל קובע מנגנוני תכנון ובקרה בתהליך רכישת מזון ומוצרי צריכה למעון הרשמי, הכנת דוחות מעקב חודשיים על הוצאות בית ראש הממשלה לסוגיהן והגשתם ללשכת ראש הממשלה ולתקציבן המשרד, ועוד.

נמצא כי בשנים 2009 עד 2012 לא התקיים תהליך סדור של בקרה בעת ביצוע הזמנות הרכש עבור המעון הרשמי, ולכן לא התאפשר פיקוח נאות על תהליך רכישת המזון ומוצרי הצריכה במעון. עוד נמצא כי הכנת דוחות מעקב על הוצאות מעונות ראש הממשלה הגשתם ללשכת ראש הממשלה ולתקציבן המשרד נעשו רק אחת לשנה, ולא כחלק מהליכי פיקוח ובקרה שוטפים. רק בשנת 2013 החלה חשבות המשרד לערוך דיווחים חודשיים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי כי שומרי הסף וערת השלושה יקימו פיקוח מהותי שבו יבוקר, נוסף על העמידה בהוראות המחייבות, גם את סבירותן ונחיצותן של ההוצאות.

ביקורת פנימית

בביקורת עלה כי בדיקת הוצאות מעונות רה"ם לא נכללה בתכניות העבודה של הביקורת הפנימית של המשרד.

בתשובת משרד רה"ם למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2014 צוין, כי תכנית העבודה של יחידת הביקורת הפנימית של המשרד כוללת נושאים שונים ורבים, וכי היא מוגבלת מטבעה, ונוכח משאבי היחידה אינה יכולה לכלול כל נושא שיש לבקרו.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש מקום לשלב בתכנית הביקורת, מפעם לפעם, ביקורת בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה.



כללים ברורים של שקיפות, לצד מיסוד הבקרה שהחל בו משרד רה"ם, יגבירו את יכולתם של שומרי הסף להפעיל שיקול דעת מהותי בדבר סבירותן של הוצאות מעונות רה"ם ולמנוע הוצאות שאינן ראויות לדעתם מהיבטים של חיסכון ומידחיות (גם אם הן מותרות, לכאורה, לפי גישה פורמליסטית). לשם כך, ולשם הגברת אמון הציבור בבחורין, יש להטמיע בתהליכי הבקרה גם את "נורמות-העל", שעיקרן כאמור שמירה על מידחיות, סבירות, חיסכון ועילות בשימוש של נבחר ציבור בכספי הציבור.

מינהל תקין בפעילות מעונות ראש הממשלה

קיצוץ חוב של ראש הממשלה

בינואר 2012 פנתה סגנית מנהלת מחלקת תשלומים במשרד רה"ם לראש הלשכה דאז של ראש הממשלה בנושא "עדכון חוב של ראש-הממשלה מר בנימין נתניהו" וציינה כדלהלן:

"הריני לעדכן כי חובו של ראש הממשלה מר בנימין נתניהו מסתכם ב-6,124 ש"ח לפי הפירוט הבא:

1. חריגה מתקציב מימון ארוחות ראש-הממשלה במקום עבודתו:
 סך תשלום בגין ארוחות לרה"מ במקום עבודתו בשנת 2011 (גכין להיום) - 21,608 ש"ח
 סך דמי הכלכלה לשנה (1,330 ש"ח * 12)^[32] - 15,960 ש"ח
 סך חריגה ב-2011 5,648 ש"ח
2. מצרכים אשר נרכשו לבית ראש-הממשלה הפרטי בקיסריה - 376 ש"ח
3. רכישת מוצרים במישור הפרטי^[33] (פירוט ניתן לקבל בחשבות המשרד) 100 ש"ח
 ס"ה 6,124 ש"ח

נודה לקבלת סכום של 6,124 ש"ח. ניתן לשלם במוזמן או בשיק לפקודת משרד ראש-הממשלה.

ביוני 2012 התקיימה פגישה של ועדת השלושה ושל סגנית מנהלת מחלקת תשלומים, ובה עודכנו הנוכחים בדבר החוב האמור של ראש הממשלה. צוין כי "תקציב כלכלת רה"מ בביתו הפרטי היה ע"ס 1,500 ש"ח לחודש אשר לא עודכן [על פי מדרד המחירים לצרכן] משנת 2001. התקציב עודכן ב-1.1.12 ל-1,925 ש"ח לחודש". לבקשת הסמנכ"ל הבכיר למינהל עדכן אותו החשב כי הפרשי ההצמדה בגין תקציב הכלכלה של ראש הממשלה במעון הפרטי עבור השנים 2009 עד 2011 מסתכמים ב-10,482 ש"ח.

מסיכום הישיבה עולה כי הסמנכ"ל הציע "לקזז את חובו של ראש הממשלה בגין ארוחות במקום עבודתו ע"ס 5,648 ש"ח מסכום הפרשי ההצמדה 10,482 ש"ח ואת החוב בגין מצרכים פרטיים ע"ס 476 ש"ח לקזז מתקציב הופעה ייצוגית של רה"מ". חברי הוועדה קיבלו את הצעתו.

יובהר, כי בשני המקרים, מדובר בסכומים שלא הוצאו בפועל על ידי ראש הממשלה, ולפיכך לא היה זכאי להחזר כספי בגינם. יתר על כן, משרד מבקר המדינה בדק את פירוט ההוצאות של ראש הממשלה על הזמנת ארוחות בעת ששהה במעון הפרטי בקיסריה, מתחילת כהונתו בשנת 2009 ועד ספטמבר 2013, ומצא כי סך הקבלות שהוגשו לשם קבלת החזר בכל חודש לחשבות לאישור בעניין זה לא עלה על 1,500 ש"ח בחודש, ולרוב היו ההוצאות נמוכות בהרבה מסכום זה. לפיכך גם אילו עודכן התקציב החודשי של הוצאות אלה לפני שנת 2012, לא היה ראש הממשלה זכאי לקבל סכום כלשהו מהפרשי ההצמדה האמורים. מכאן שסכום הפרשים אינו שייך לראש הממשלה, ולכן לא היה מקום לקיזוז החוב מסכום זה.

32 בהחלטת שכר השרים נקבעה כאמור תקרה להשתתפות בהוצאות הכלכלה של ראש הממשלה מחוץ למעון הרשמי, ונקבע שכאשר הוא נמצא במשרדו הוא יכול להוציא עד 1,330 ש"ח לחודש.
 33 בסעיף 1א(3) לנוהל נקבע כי הוצאות התחזוקה של המעון הרשמי לא יכללו מוצרים לשימוש אישי.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד רה"ם, כי ביטול חוב שנוצר בשל חריגה מתקרת הוצאות שוקבעה (ארוחות ראש הממשלה במקום עבודתו) ובשל הוצאה שאין לממנה מאוצר המדינה (קניית מצרכים אישיים) באמצעות הקיזח אתה הדך הנכונה. יש מקום להסדיר את חובו של ראש הממשלה על ידי השלמת ההליך שבו החל אגף הכספים, כאשר ביקש שישלם את הסכומים החורגים, כפי שאכן נעשה בפעמים אחרות שבהן נמצאו חריגות כאלה.

התקשרות לביצוע עבודות חשמל במעון הפרטי

על פי נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי, כאשר מתעורר ספק אם העבודה המבוקשת במעון הפרטי נכללת בהוצאות שעל המשרד לממן, נדרש אישור מראש של ועדת השלושה.

בשלהי 2009 פנה סמנכ"ל בכיר למבצעים ונכסים, לוועדת השלושה וביקש את אישורה להתקשרות עם חשמלאי בהסכם מסגרת בסך 50,000 ש"ח, לשם ביצוע עבודות חשמל דחופות במעון הפרטי.

בביקורת נמצא, כי חברי ועדת השלושה ציינו שעובדי אגף משאבים חומריים במשרד רה"ם הם המבצעים במהלך השבוע את עבודות החשמל הנדרשות במעון הפרטי, אולם הסמנכ"ל הבכיר למבצעים ונכסים טען כי יש צורך בהתקשרות לצורך סופי שבוע, ולימי חול לאחר שעות העבודה, שאז עובדי המשרד אינם זמינים. זאת אף שצוין לפניו כי בתי ראשי הממשלה שכיהנו בעבר תוחזקו אך ורק על ידי עובדי משרד רה"ם, גם לאחר שעות הפעילות ובסופי שבוע.

ועדת השלושה אישרה התקשרות מסגרת עם חשמלאי, בכפוף בין היתר לכך שעבודות החשמל יבוצעו על ידי החשמלאי רק בסופי שבוע ואחרי שעות העבודה, ורק אם מדובר בעבודה דחופה שאינה סובלת דיחוי ליום חול. כמו כן קבעה הוועדה כי ההתקשרות לא תהיה עם חשמלאי א', החשמלאי הפרטי שמשפחת נתניהו נהגת לעבוד אתו. יצוין, כי חשמלאי א' היה בעת ההיא חבר מרכז הליכוד, ועלתה אף טענה כי בני משפחת נתניהו נהגו לעבוד אתו בעבר. יצוין, כי בחגיגות המימנה בפסח 2010 הוא אף אירח את בני משפחת נתניהו.

1. המשרד פנה לארבעה חשמלאים וקיבל מהם הצעות מחיר. החברה שהציעה את ההצעה הזולה ביותר - חברה א' - נפסלה, מאחר שהחשמלאי הפרטי שמשפחת נתניהו נהגת לעבוד עמו - חשמלאי א' - היה מנהל עבודה בכיר בה. לכן נבחרה הצעתה של חברה ב', שהייתה הזולה מבין שלוש ההצעות הנותרות.

חברה ב' הודיעה שחשמלאי א' הוא קבלן המשנה מטעמה, והוא שיבצע את העבודות. יוצא אפוא שמי שביצע את העבודות בפועל היה חשמלאי א'.

למרות הנזיית ועדת השלושה שלא להתקשר עם חשמלאי א', נעשתה אפוא התקשרות שאפשרה את העסקתו לשם ביצוע עבודות חשמל במעון הפרטי. זאת, תוך מצג מטעה שלפיו ההתקשרות הרשמית הייתה עם קבלן אחר, אך בפועל, חשמלאי א' ביצע את העבודות מטעמו כקבלן משנה.

2. מעיון בפלט החיובים עבור העבודות שביצע העסק הזוכה עולה כי בתוך שלושה חודשים, ספטמבר עד נובמבר 2009, נוצלו 10,500 ש"ח, שהם כ-70% מסכום הזמנת המסגרת בסך 15,000 ש"ח, שנועדה לשנה שלמה. יתר על כן, נמצא כי בשלושת החודשים האלה נרשמה קריאת שירות כמעט בכל סוף שבוע, לרבות ביום כיפור.

הן החשבות והן אגף נכסים ומבצעים במשרד רה"ם לא קיימו מעקב אחר קצב מימוש סכום המסגרת, כדי לעמוד על סבירותו.

בבדיקת ההתקשרות של משרד רה"ם עם חברה ב' התברר שהזמנת העבודה נעשית על ידי רעיית ראש הממשלה או מזכירותיה, "המזמינות את [חשמלאי א'] לביצוע עבודות בבית באופן ישיר... אין כל בקרה ביחס לצורך בעבודות המוזמנות, ואין כל בקרה לברוק האם העבודה ברצעה בפועל היות והכל נסגר בין [חשמלאי א'] לבין רעיית ראש הממשלה ומזכירותיה".

לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שקבלן המשנה (חשמלאי א') קיבל הוראות ישירות מרעיית ראש הממשלה וממזכירותיה בלא שרווח על כך לגורמים הלוונטיים במשרד רה"ם, לא ניתן היה לברוק את נחיצותן ואת החיפזותן של העבודות, ולוודא שאכן מדובר בעבודות דחופות שאי-אפשר לבצען כיום חול על ידי עובדי המשרד וכך לחסוך את ההוצאות האמורות.

במהלך הביקורת נמצא כי אין חשבונות לחודשים דצמבר 2009 - מאי 2010; עובדי יחידת הבנאים במשרד אינם יודעים כמה עבודות ברצונו בתקופה זו, והאם עלותן חורגת מסכום המסגרת וכי נסיונות לקבל פירוט עבודות או קבלה לא צלחו.

בכמה מקרים לא ברצעה התאמה בסיסית בין חיובי הקבלן ובין הצעת המחיר הזוכה, ושולם לו סכום גבוה מזה שהציע בהצעת המחיר שהגיש, ושעל בסיסה לכאורה נבחר כמגיש ההצעה הזולה (לאחר פסילת הצעת המחיר של חברה א' כאמור לעיל). כך, למשל, ב-26.9.09 וב-28.9.09 חויב המשרד בסך 250 ש"ח עבור תוספת שבת, אף שבהצעת המחיר נקבע שסכום התוספת יהיה 120 ש"ח.

בתרשומת עצמית מיום 13.5.10 שרשמה היועצת המשפטית בעקבות פגישה שהתקיימה עם המנכ"ל דאז ועם ראש הלשכה דאז של ראש הממשלה, נכתב כי "ראוי שרה"מ ימנע ממצב שבו המשרד מתקשר עם ספק שנתן לו שירות קבוע באופן פרטי. ברור שניתן היה לפנות למציעים אחרים ופנייה דווקא לספק שנתן שירות קודם לכן, התקשרות איתו, יוצרות את החשש כי בגלל שירותיו שניתנו באופן פרטי, נוצרה העדפה לטובתו, ולא מסיבות ענייניות המשרתות את טובת העניין".

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לחזק את מנגנוני הבקרה על התקשרויות המשרד, כדי למנוע התקשרויות עם גורמים שיש חשש כי הם מקורבים בדרך זו או אחרת לראש הממשלה או למשפחתו.

תשלום הוצאות ראש הממשלה על ידי עובדי המשרד

הוראות החשכ"ל בנושא דמי מחזור יחידתיים³⁴ קובעות, כי יחידות ממשלתיות יכולות לקבל הקצאה כספית מראש לכיסוי הוצאות פנימיות קטנות. הקצאה כספית זו יכולה להתקבל באמצעות קופה קטנה במזומן (להלן - קופה קטנה), שמטרתה לאפשר פעילות שוטפת של היחידה, במגבלת הסכומים המפורטת בהוראה.

במשרד רה"ם נקבע נוהל פנימי שעניינו "נוהל ניהול דמי מחזור יחידתיים (קופות קטנות)", ולפיו מהקופה הקטנה ישולמו הוצאות קטנות ומידיות, ואין לבצע באמצעותה תשלומים עבור רכישת טובין, למעט כיבוד קל. עוד נקבע בנוהל, כי הקופה הקטנה תתנהל לפי שיטת ההשלמה, ובה בתחילת השנה נמסרים לרשות האתראי לקופה דמי מחזור בסכום קבוע, ומסכום זה הוא מבצע החזרי הוצאות.

במשרד רה"ם הוקצו קופות קטנות לאב הבית ולסמנכ"ל בכיר למבצעים ונכסים.

במרץ 2011 כתבה סגנית מנהלת מחלקת תשלומים לאב הבית דאז, עובד א', מזכר בנושא "קופה קטנה", בצמוד למסמך דרישת תשלום להשלמת דמי מחזור ששלח אליה, ובו פורטו הוצאות עבור המעון הרשמי שאינן מאושרות לתשלום מהקופה הקטנה. ההוצאות הן: 42.18 ש"ח לקניית כדורים נגד צינן, 32 ש"ח לקניית עיתונים למעון הפרטי ו-32 ש"ח עבור ארוחת צהריים. לגבי אלה כתבה כי "הקבלות הנ"ל לא אושרו לתשלום. הוחזר ל[עובד א']".

במסמך דרישת תשלום מיוני 2011 לא אושר לעובד א' החזר בגין שתי קבלות עבור הוצאות שהוציא עבור בית רה"ם - האחת בסך 110 ש"ח, בגין ארוחת צהריים ממסעדה, והשנייה בסך 40 ש"ח, בגין קפה ומאפים.

בנובמבר 2011 כתבה עובדת באגף התשלומים לסגנית מנהלת מחלקת תשלומים במשרד רה"ם מזכר פנימי בנושא "ארוחות לרה"מ (קופה קטנה ל[סמנכ"ל בכיר למבצעים ונכסים])", ופירטה בו שלוש הוצאות שהוציא סמנכ"ל בכיר למבצעים ונכסים, וכתבה לגביהן: "להחזיר את הקבלות הנ"ל ל... לא מאושר".

בדצמבר 2011 הגישה סגנית מנהלת מחלקת תשלומים במשרד רה"ם לסמנכ"ל בכיר למבצעים ונכסים מסמך דרישת תשלום להשלמת דמי מחזור, ובו מפורטות שלוש הוצאות שלא אושרו, והן: "הוצאה בגין כוס יין בסך 25 ש"ח, ארוחה ב... בסך 39 ש"ח, וארוחת ... בסך 45 ש"ח".

במזכר פנימי של היועצת המשפטית מאפריל 2012 שנכתב על גבי "שיחה עם ... [חשב המשרד]", נכתבו הדברים האלה, בנוגע לארוחות שניתן להזמין לראש הממשלה:

"יש 2 מסלולים: לבית... כמעט ללא הגבלה³⁵ ארוחות תקרה של 218 + מע"מ = 250 ש"ח לארוחה. למשרד: 1,400 ש"ח בחודש... עובר את המכסה, ואז יש לתצמץ על העובדים שמזמינים ארוחות שהזמין לבית. מחייב אותנו בהפרש מעל 1,400 ש"ח..." [ההדגשה אינה במקור].

בדיון ועדת השלושה במאי 2012 ציין חשב המשרד כי "יש בעיה, רה"מ אומר לעובד ב' [אב הבית דאז], לך תביא לי טיפות עיניים. הוא לא יכול לומר לו לא ומביא קבלה, ואין איך לשלם".

מהדוגמאות שהובאו לעיל עולה שעובדים במשרד רה"ם שילמו מכיסם הפרטי עבור הוצאות אישיות של ראש הממשלה. המשמעות של אי-תשלום החזר מהקופה הקטנה בגין הקבלות האלו היא כי עובדי המשרד סופגים את עלות ההוצאות הפרטיות של ראש הממשלה או של בני ביח.

כאשר עובד במשרד רה"ם נאלץ לממן מכיסו הוצאה עבור ראש הממשלה, מדובר במינהל לא תקין, ואין נפקא מינה אם מדובר בסכום גדול או קטן.

35 עמדת משרד מבקר המדינה היא כאמור, כי מדובר בגישה פורמליסטית-טכנית, שאינה קבילה, שהרי מהותית קיימת הגבלה שמקורה בעקרונות הסבירות, המידתיות, החיסכון והיעילות.

הביקורת העלתה כי היו מקרים אחרים שבהם לאחר שלא אושר החזר לעובד עבור הוצאה שהוציא, שילמה לו החשבות את הסכום, וסגנית מנהלת מחלקת תשלומים במשרד רה"ם שלחה לראש לשכת ראש הממשלה דאז בקשה להחזרת הסכום על ידי ראש הממשלה. בכל המקרים הללו שילמו מר נתניהו או רעייתו את הסכום שהתבקשו להשיב.

לא נמצאו במשרד רה"ם כללים המסדירים את טיפולה של החשבות במקרים אלו. משרד מבקר המדינה מעיר, כי היעדר כללים בנושא הביא לכך שלעתים עובדים במשרד לא קיבלו החזר של הסכומים ששילמו בגין הוצאות ראש הממשלה ובני ביתו.

לדעת משרד מבקר המדינה, על אגף הכספים במשרד רה"ם ליצור מנגנון שלא יאפשר מצב שבו עובד משלם מכספו הפרטי עבור ראש הממשלה. אשר לכספים שכבר שולמו, על האגף לברר את הדבר, ואם טרם החזירו - להשיבם לעובדים ששילמו ולבקש את החזרם מראש הממשלה, כפי שנהג במרבית המקרים בעבר.

בתשובת משרד רה"ם מאפריל 2014 צוין כי בכוונתו לקבוע נוהל שלפיו תנוהל מעין קופה קטנה מכספו של ראש הממשלה לצורך רכישות פרטיות בסכומים פעוטים שמבצעים עבורו עובדי המשרד.

המצב הפיזי של המעון הרשמי

דוח זה אינו עוסק במצב הפיזי של המעון הרשמי של ראש הממשלה. עם זאת משרד מבקר המדינה מוצא לנכון לציין כי במהלך עבודת הביקורת, ניתן היה להתרשם ממצבו הפיזי הירוד של המבנה (הכולל, בין השאר, רטיבות רבה וחדירת מי גשמים, כפי שנצפתה הלכה למעשה). בתנאיו הנוכחיים, ספק אם המבנה מתאים לשמש מעון ייצוגי של ראש ממשלת ישראל. תכנונו של פרויקט הקמת מתחם חדש הכולל את משרד רה"ם ואת מעונו הרשמי הסתיים, אך טרם התקבלה החלטה בעניין מימושו, ומכל מקום יידרשו יותר מחמש שנים להשלמת הפרויקט.

לדעת משרד מבקר המדינה, לאור היותו של המבנה מעונו הייצוגי של ראש ממשלת ישראל ונוכח הצורך לאפשר לראש הממשלה תנאי עבודה הולמים, תנאי מגורים נאותים לו ולמשפחתו, וכן - בהתחשב בלוח הזמנים המתוכנן להשלמת הקמת המתחם החדש האמור - על משרד רה"ם לדרוך ולהחליט מהי הדרך הראויה לטיפול במצב הפיזי הירוד של המעון הרשמי של ראש הממשלה.

סיכום

על הוצאות מעונות ראש הממשלה חולשות נודמות-על" שענינן התנהלות ציבורית ראויה, מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות בשימוש של נבחרי ציבור בכספי הציבור. זאת, בין שלגבי הוצאה מסוימת נקבע הסוד מפורש ובין שהיא נעשית על בסיס הסדר כללי, ואף בהיעדר הסדר. לגבי הוצאות אלה יש לפעול בשקיפות וברגישות ציבורית שיבטיחו את אמן הציבור בנבחריו.

הוצאות הכלכלה של ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי, במיוחד בשנים 2010 ו-2011 ובמידה פחותה גם בשנת 2012, לא עלו בקנה אחד עם עקרונות היסוד של מידתיות, סבירות, חיסכון ויעילות.

משרד מבקר המדינה רואה בחיוב את הידיעה בהוצאות המעונות בשנת 2013. עם זאת, ניתן היה לצפות מנבחרי ציבור, בכיר ככל שיהא, לגלות יתר רגישות ציבורית ולהקפיד לפעול במהלך כל שנות כהונתו לפי עקרונות היסוד של התנהלות ציבורית ראויה, וכך גם לשמש דוגמה ומופת לחיסכון בכספי ציבור.

לדעת משרד מבקר המדינה, חשוב לחדד את ההבחנה שבין ההוצאות הפרטיות לכך ההוצאות הציבוריות בהקשר זה. בכלל זה מוצע שוועדת הכספים של הכנסת תשקול הקצאת תקציב נפרד, כולל ומוגבל בסכום למעונות פרטיים של ראשי ממשלה בישראל, אשר יתאים לצורכי ראש ממשלה ויעלה בקנה אחד עם אמות מידה ציבוריות ראויות.

מכלול הממצאים המתוארים בדוח זה מובא לפתחם של הכנסת ושל היועץ המשפטי לממשלה, לשם בחינה מחדשת של הכללים והגורמות הנוגעים למעונות ראש הממשלה, וכך של הדרכים הראויות לעגן אותם בחקיקה ובנהלים.

נספח ע/2

העתק גזר הדין בפרשת המעונות
שניתן ופורסם ביום 16.6.2019.



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

בפני כבוד הנשיא אביטל חן

בעניין: מדינת ישראל

המאשימה

נגד

1. שרה נתניהו
2. עזרא סייזוף

הנאשמים

גזר דין בעניינה של נאשמת 1

הנאשמת הורשעה על יסוד הודאתה בכתב האישום המתוקן בעבירה שעניינה קבלת דבר תוך ניצול מכוון של טעות הזולת, עבירה לפי סעיף 416 סיפא לחוק העונשין, התשלי"ז-1977 (להלן – "החוק").

השתלשלות ההליכים בתיק

הנאשמת, רעיית ראש הממשלה בנימין נתניהו, הואשמה במסגרת כתב האישום המקורי שהוגש נגדה ביום 21.6.2018 בעבירות שעניינן קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות לפי סעיף 415 סיפא לחוק, ומרמה והפרת אמונים לפי סעיף 284 לחוק בצירוף סעיפים 29 ו-34 לחוק, כאשר שווי ה"דבר" שקיבלה במרמה, לפי הטענה עמד על 359,000 ₪.

התיק נקבע לדיון ביום 19.7.2018, אך לבקשת הצדדים נדחה ליום 7.10.2018.

בדיון שהתקיים ביום 7.10.18, הוריתי בהסכמת הצדדים על קיום דיון בנוכחות באי כוחם בלבד, על מנת לבדוק אפשרויות לצמצום המחלוקת בין הצדדים או לסיום התיק כולו. בדיון ההמשך שהתקיים



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 52605-06-18 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

ביום 13.11.2018 ביקשו באי כוח הצדדים לשקול את הצעת בית המשפט לפיה יועבר התיק לגישור פלילי בפני סגן הנשיא כב' השופט מרדכי כדורי.

בהתאם להסכמת הצדדים, ניתנה ביום 25.12.2018 החלטה על העברת התיק להליכי גישור לפני כב' השופט כדורי ודיון ראשון נקבע ליום 4.2.2019. לאחר קיומן של 6 ישיבות גישור, הגיעו הצדדים להסדר מוסכם אשר בעקבותיו הוגשו ביום 12.6.2019 הודעה על הסדר טיעון וכתב אישום מתוקן.

עיקרי עובדות כתב האישום המתוקן

על פי חלקו הכללי של כתב האישום המתוקן, בתקופה הרלוונטית לכתב האישום, החל מיום 31.3.09 ועד לחודש מרץ 2013, התגוררה הנאשמת יחד עם ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו ושני ילדיהם במעון הרשמי של ראש הממשלה ברחוב בלפור בירושלים (להלן – "המעון").

באותם זמנים, שימש מר עזרא סיידוף (נאשם 2-א"ח) כראש אגף בכיר במסגרת תפקידו במשרד ראש הממשלה (להלן – "המשרד") והיה אחראי בין היתר על ניהול המעון ובכלל זה על עובדי המעון, תחזוקת המעון וסיפוק כלל צרכיהם של ראש הממשלה ובני משפחתו במסגרת מגוריהם במעון.

המעון התנהל בפיקוחה של הנאשמת, אשר קבעה לעובדי המעון משימות ומטלות ועקבה אחר ביצוען. בין היתר, הנחתה הנאשמת את מר סיידוף ואת אבות הבית במעון באשר למצרכים ולשירותים שהיא מבקשת שיסופקו לה על ידי המשרד. לעיתים, כאשר המצרכים והשירותים לא סופקו או שלא סופקו לשביעות רצונה, הפצירה הנאשמת במר סיידוף ששיג ויסדיר את אספקת השירות או המוצר המבוקש, זאת גם במקרים בהם ידעה שהדבר אינו כלול בהוצאות המאושרות על ידי המשרד ואף במקרים בהם מר סיידוף הסביר לנאשמת שאין הצדקה למימון אותו שירות או מוצר על ידי המשרד.

בפרק 'פרטי האישום' מסבירה המאשימה כי ועדת הכספים של הכנסת קבעה כבר בשנת 1982 שמעונו של ראש הממשלה ינוהל על חשבון אוצר המדינה. לצורך יישום החלטת ועדת הכספים קבעו גורמי המנהל הבכירים במשרד, חשב המשרד, משנה למנכ"ל והיועצת המשפטית, נחלי ביצוע בדבר הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון. הנוהל אושר על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (להלן – "הנוהל").



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

בשנת 2009 תוקן הנוהל על ידי אותם גורמי מנהל, ונקבע שבמצב שבו לא מועסקת במעון מבשלת, ניתן להזמין על חשבון המשרד ארוחות מוכנות ממסעדות, במחיר של עד 200 ₪ לארוחה לאדם (בהמשך עודכן הסכום ל-218 ₪ בצירוף מע"מ).
החל מחודש ספטמבר 2010 ועד לחודש מרץ 2013 (להלן – "התקופה הרלוונטית") הוסדר מימון הוצאות ההסעדה במעון על ידי הנוהל.

לצורך זאת, הועסקו במעון מבשלות אשר שובצו על תקנים של "עובדות כלליות", באופן שיצר כלפי המשרד מצג לפיו מדובר ב"עובדות כלליות", ולא במבשלות.

חרף העובדה שבמעון הועסקו מבשלות, ועל אף ידיעת הנאשמת את הנהלים בעניין, הורתה הנאשמת לעובדי המעון כדבר שבשגרה, להזמין עבורה ועבור בני משפחתה ואורחיהם, ארוחות מוכנות ממסעדות, תוך שהנאשמת נמנעת מלומר לגורמים הרלבנטיים, שבמעון מועסקת מבשלת. במספר מקרים, הורתה הנאשמת להזמין שפים ממסעדות, לצורך בישול ארוחות לאורחי המעון, כל זאת תוך ניצול מכוון של טעות אנשי החשבות במשרד.

הנאשמת ומר סיידוף פעלו בצוותא חדא לנצל במכוון את טעות הגורמים הרלוונטיים במשרד, שסברו כי במעון לא מועסקת מבשלת, ובעקבות זאת, נשא המשרד בתשלומים עבור ארוחות מוכנות ממסעדות ושפים שהוזמנו למעון, כמו גם בשכרן של העובדות שהועסקו כמבשלות.

על יסוד המתואר לעיל, החל מחודש ספטמבר 2010 ועד לחודש מרץ 2013, קיבלה הנאשמת, עבורה ועבור בני משפחתה ואורחיהם ארוחות מוכנות ושירותי שפים בשווי של כ-175,000 ₪, בניצול מכוון של טעות הזולת. במעשיה ביצעה הנאשמת עבירה לפי סעיף 416 סיפא לחוק העונשין שעניינה קבלת דבר בניצול מכוון של טעות הזולת.



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

פרטי הסדר הטיעון והרשעת הנאשמת על פיו

בהסדר הטיעון שהושג בין הצדדים, הוסכם שהנאשמת תודה בעובדות כתב האישום המתוקן ותורשע. הצדדים סיכמו כי בית המשפט ישית על הנאשמת קנס בסך 10,000 ₪ ופיצוי למדינה בסך בן 45,000 ₪.

בדיון שהתקיים לפניי היום, לאחר שוידאתי כי הנאשמת מבינה את מהות האשמה המיוחסת לה, הודתה הנאשמת בעובדות כתב האישום המתוקן, והורשעה בעבירת קבלת דבר תוך ניצול מכון של טעות הזולת, לפי סעיף 416 סיפא לחוק.

לאחר מכן, טענו הצדדים לעונש וביקשו מבית המשפט לכבד את הסדר הטיעון ולהטיל על הנאשמת את העונש עליו הוסכם.

טיעוני הצדדים לעונש

ב"כ התביעה, עו"ד ארז פדן, הסביר כי התביעה מייחסת חשיבות רבה לכך שהנאשמת נטלה אחריות על מעשיה הן במישור האישי והן במישור הציבורי.

ב"כ התביעה הסביר שהתיק אינו נטול קשיים ראייתיים, ניהולו צפוי היה להיות מורכב וארוך שכן רשימת עדי התביעה כוללת למעלה מ-80 עדים אשר היו נדרשים להעיד על אירועים שאירעו לפני שנים לא מועטות.

הסדר הטיעון הביא בחשבון לדברי ב"כ המאשימה גם את הערכת המאשימה למידת הענישה לו היה הליך מנוהל עד סופו והנאשמת הייתה מורשעת בהתאם לכתב האישום המקורי.

התביעה לקחה בחשבון גם את הנסיבות בהם בוצעה העבירה, את היעדר העבר הפלילי והמחיר האישי והציבורי הלא מבוטל שאותו משלמת הנאשמת בניהול חקירה ובהרשעתה בדיון.

בעיני התביעה מבטא ההסדר איזון נכון של מכלול האינטרסים לרבות האינטרס הציבורי שחלק נכבד ממנו הינו חיסכון בזמן בסיום התיק כעת ולא בעוד מספר שנים. בסופו של דבר הסכים עו"ד פדן כי שני הצדדים עשו ויתורים משמעותיים על מנת להגיע להסדר טיעון טוב ומאוזן.



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
(ואח')

תמצית טיעוני ההגנה

ב"כ הנאשמת, עו"ד יוסי כהן, עמד על קיומם של קשיים ראייתיים בתיק, על החיסכון במשאבים ובזמן שיפוטי לו התיק היה מתנהל עד סופו והסביר כי נוסף על עדי התביעה להגנה עצמה עדים רבים נוספים.

עו"ד כהן הדגיש את הסבל הרב שנגרם לנאשמת בעצם חקירתה והגשת כתב האישום נגדה כל זאת כאשר הציבור כולו חשוף לפרטים שלא כולם נכונים, ותיאר בלשונו את שעבר על הנאשמת במהלך השנים הללו בהיותה דמות ציבורית מוכרת ורעייתו של ראש הממשלה, כעונש "בלתי כתוב" והסביר כי עונש זה כואב לנאשמת יותר מן הענישה בתיק עצמו.

דיון והכרעה

בחינת הסדר הטיעון והדרך לבחינת סבירותו

בשורה ארוכה של פסקי דין, עמד בית המשפט העליון על חשיבותו של מוסד הסדרי הטיעון, בתרומתו להליך המשפטי ובחשיבותו לאינטרס החברתי, ככלי מרכזי במנגנון אכיפת החוק. הנטייה היא לכבד הסדרי טיעון, למעט במקרים חריגים בהם מוצא בית המשפט כי העונש עליו הוסכם חורג באופן לא סביר מהעונש שראוי להטיל על הנאשם, בהתאם לכללים שנקבעו בפסיקה.

פסק הדין העיקרי אשר דן בסוגיית מעמדם של הסדרי הטיעון הוא ע"פ 1958/98 פלוני נ' מדינת ישראל (1998) (להלן-"הלכת פלוני"), בו נקבע בין היתר כי בחינתם של הסדרי טיעון תיעשה באמצעות "מבחן האיזון" בין טובת ההנאה הצומחת לנאשם מהסדר הטיעון לבין האינטרס הציבורי ושיקולי הענישה השונים.

במסגרת מבחן האיזון בוחן בית המשפט מה היה העונש שהיה מטיל על הנאשם, אלמלא הסדר הטיעון אל מול העונש המוסכם בין הצדדים. במסגרת מבחן זה נותן בית המשפט דעתו למספר שיקולים, בהם האינטרס הציבורי שבכיבוד הסדרי טיעון, קיומם של קשיים ראייתיים ואינטרס ההסתמכות של הנאשם שהודאתו באשמה תוך ויתור על זכותו לנהל משפט, תביא להקלה בעונשו (ראה: ע"פ 2021/17 מצגר נ' מדינת ישראל (30.4.2017); ע"פ 3068/10 פלונית נ' מדינת ישראל (1.11.2010) ע"פ 921/17 אבו זעילה נ' מדינת ישראל (28.5.2017)).



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

הסדר הטיעון במסגרתו הודתה הנאשמת הוא הסדר טיעון "סגור" בו הסכימו הצדדים על עונש קונקרטי שיושת על הנאשמת, זאת בשונה מהסדר טיעון "פתוח" הכולל טווח ענישה עליו מסכימים הצדדים, והמותיר לבית המשפט את ההכרעה בדבר העונש שיושת על הנאשם.

לאחר תיקון 113 לחוק, כאשר מוגש לבית המשפט הסדר טיעון, בין אם הוא קובע טווח ענישה ובין אם עונש קונקרטי, מצווה בית המשפט לקבוע תחילה את מתחם העונש ההולם ואת עונשו של הנאשם בתוך המתחם, כפי שהיו נקבעים אלמלא הסדר הטיעון. מתחם הענישה מהווה אמת מידה לסבירות הסדר הטיעון (ע"פ 2745/18 אבו שארב נ' מדינת ישראל (8.8.2018), ע"פ 1548/18 גיא נ' מדינת ישראל (23.11.2018)).

לאחר קביעת מתחם העונש ההולם ועונשו של הנאשם בתוך המתחם, על בית המשפט להשוות בין העונש המוסכם לבין העונש שהיה מוטל על הנאשם ללא הסדר הטיעון, על מנת לבחון את מידת ההקלה שניתנה לנאשם תמורת הודאתו, והאם ההקלה עומדת במבחן האיזון שנקבע בהלכת פלוני. (ע"פ 512/13 פלוני נ' מדינת ישראל (4.12.2013); ע"פ 3856/13 גוני נ' מדינת ישראל (3.2.2014)).

בחינת ההסדר לאור תיקון 113

בהתאם לעקרון ההלימה העומד במרכזם של "כללי הבניית שיקול הדעת השיפוטי בענישה", על בית המשפט לגזור על נאשם עונש המבטא "יחס הולם בין חומרת מעשה העבירה בנסיבותיו ומידת אשמו של הנאשם ובין סוג ומידת העונש המוטל עליו" (סעיף 40ב לחוק העונשין), לשם כך על בית המשפט לקבוע מתחם עונש הולם ולאחר מכן, לקבוע מה עונשו של הנאשם בתוך המתחם, זאת בהתחשב בנסיבות שאינן קשורות בביצוע העבירה.

מתחם העונש ההולם

מתחם העונש ההולם מבוסס על הערך החברתי שנפגע מביצוע העבירה, על מידת הפגיעה בו ועל מדיניות הענישה הנהוגה בנסיבות הקשורות בביצוע העבירה (סעיף 40ג(א) לחוק).

הערך החברתי המוגן בעבירה של קבלת דבר תוך ניצול מכוחן של טעות הזולת הוא הגנה על הקניין. במקרה שלפניי, אני סבור שמידת הפגיעה בערך המוגן הינה בינונית. הסכום שהוצא על חשבון הקופה הציבורית לצרכי מזון בניגוד לנוהל אמנם גבוה, אך מדובר בהוצאה שהתפרשה על פני כשנתיים



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

ומחצה. עוד יש ליתן את הדעת על כך שמדובר במעון אירוח רשמי של ראש ממשלת ישראל ורעייתו, ולכך אתיחס בהמשך.

לצורך קביעת **מדיניות הענישה הנוהגת**, יש לבחון מקרים בפסיקה בעלי נסיבות דומות. נוכח הקושי באיתור מקרים דומים למקרה שלפניי ומיעוט (יחסי) של פסיקה המתייחסת להרשעות בעבירת ניצול מכון של טעות הזולת, אתן משקל מדוד לשיקול זה.

להלן יובאו מעט דוגמאות מפסיקתו של בית המשפט העליון בעבירה לפי סעיף 416 (רישא וסיפא) לחוק, בנסיבות שונות מהמקרה שלפניי:

ברע"פ 8453/15 **פלוני נ' מדינת ישראל** (3.1.2016) נחשפה פרשה בה ביצעו נאשם וחברה בע"מ שבניהולו מעשי תחבולה בכספיו של מוסד ממשלתי במערכת הביטחון. בית המשפט הסתפק בקנס יחסי לגובה הסכום שנלקח מאוצר המדינה והשית על מנהל החברה, בנוסף, צו של"צ.

ברע"פ 5102/03 **מדינת ישראל נ' קליין** (4.9.2007) שם נהג הנאשם בתחבולה כלפי איגוד הספורט בבואו לרשום שחקן זר על סמך דרכון, כאשר היה ידוע לנאשם שהדרכון הוצא בדרכים פסולות, אישר בית המשפט העליון ענישה אשר כללה צו של"צ.

בהתאם לכללי הבניית ענישה אני סבור כי מתחם הענישה לעבירה שעניינה ניצול מכון של טעות הזולת בנסיבות שלפניי נע בין קנס, לעיתים בצירוף של"צ לבין מאסר מותנה.

העונש המתאים בתוך המתחם

בית המשפט מצווה לגזור את העונש המתאים לנאשם, לשם כך עליו לשקול את הנסיבות שאינן קשורות לביצוע העבירה (סעיפים 40ג(ב) ו-40 יא לחוק), עליהן ניתן ללמוד בין היתר מטיעוני הצדדים לעונש.

לחומרה יאמר כי הנאשמת ביצעה שימוש לא ראוי, ובעיקר בדרך שאינה ראויה בכספי ציבור, בניגוד לכללים שנהגו בזמן הרלוונטי לכתב האישום, ואף גרמה לכך שנאשם 2 יעבור על החוק.



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 18-06-52605 מדינת ישראל נ' נתניהו
ואח'

לקולה, אמנה את השיקולים הבאים:

1. מטענות הצדדים ואף מן הטיעונים שנשמעו לפניי בשתי הישיבות הראשונות, עולה כי בעיות משפטיות לא פשוטות מלוות את התיק. בעיות אלו לא הוכרעו בסופו של יום אך הציבו בפני התביעה מכשול משמעותי.
 2. הארוחות שנצרכו הוזמנו גם, אולי בעיקר, לאורחיהם של ראש הממשלה ורעייתו. השפים הוזמנו לפי ניסוחו של כתב האישום המתוקן, לבשל במקום לאורחיהם של ראש הממשלה ורעייתו. אין חולק כי מדובר במעון אירות רשמי המארח אנשים רמי מעלה בארוחות ערב רשמיות, ואין כיום במרחק הזמן את היכולת להבחין בין הוצאות למטרות אלו לבין הוצאות פרטיות, אם היו כאלו.
 3. הנאשמת נעדרת עבר פלילי כלשהו וההתנהלות הפלילית זרה לעולמה.
 4. הנאשמת נטלה אחריות על ביצוע המעשים שיוחסו לה בכתב האישום המתוקן, ובכך חסכה זמן שיפוטי רב ומשאבי ציבור יקרים. התיק שלפניי היה מתנהל ככל הנראה ע"י 3 שופטים משך תקופה לא קצרה, והיו אמורים להישמע במהלכו למעלה מ-100 עדים.
 5. חלוף הזמן מאז ביצוע העבירה מהווה אף הוא נימוק להקל בעונש.
 6. הצדדים הסתייעו בשופט אשר ביצע גישור פלילי, קיים מספר ישיבות, נכנס לעובי הקורה וסייע לצדדים לגשר על הפערים הקיימים בין כתב האישום כפי שהוגש במקורו לבין כתב האישום המתוקן הנמצא לפנינו היום.
 7. התביעה הסכימה לאחר בדיקת מכלול הראיות העומדות לרשותה, להסתפק בעבירה של ניצול מכוון של טעות הזולת, ולכך שמהעשים היו ללא יסוד של מרמה. את רמת החומרה שאותה מייחסת התביעה למעשיה של הנאשמת ניתן ללמוד גם מעצם הסכמת התביעה להסתפק בקנס ובפיצוי ללא רכיב של מאסר מותנה, ומכאן להסיק גם על מידת הפגם המוסרי שבמעשים בהם הורשעה הנאשמת.
- במכלול הנסיבות, באתי לכלל מסקנה כי העונש המוסכם על הצדדים עומד במתחם העונש ההולם, עומד במבחן האיזון שנקבע בפסיקה, ולפיכך הינו עונש ראוי.
- אני סבור מן הנימוקים המצטברים שפורטו לעיל, כי ההסדר אשר הושג בין הצדדים הינו הסדר ראוי המשקף באור נכון את המעשים שנעשו ואת דרגת חומרתם במישור הפלילי.



בית משפט השלום בירושלים

ת"פ 52605-06-18 מדינת ישראל נ' נתניהו
(אח')

בנסיבות העניין אני זך את הנאשמת לעונשים הבאים:

1. קנס כספי בסך 10,000 ש"ח הקנס ישולם בשני תשלומים שווים ורצופים החל מיום 15.7.19.
2. פיצוי לטובת אוצר המדינה בסך 45,000 ש"ח ישולם ב-9 תשלומים שווים ורצופים החל מיום 15.9.19.

זכות ערעור כחוק.

ניתן היום, י"ג סיוון תשע"ט, 16 יוני 2019, בנוכחות הצדדים.



אביטל חן, נשיא

נספח ע/3

העתק כתבתה של מירב ארלוזורב,
"חשבתם שנתניהו שבר את שיא
החזירות? עוד לא ראיתם כלום",
שפורסמה ביום 29.6.2020.

חשבתם שנתניהו שבר את שיא החזירות? עוד לא ראיתם כלום

ראש הממשלה התנצל על העיתוי הלא מוצלח שבו ביקש את הטבות המס, אבל הוא לא מתכוון לוותר עליהן ■ להפך: על הכוונת שלו נמצאת הסרת ההגבלות על ההוצאות בבית הפרטי שימוזמנו על ידי המדינה ■ בינתיים, בגלל הזעם הציבורי, זה לא קרה

10:25 29.06.2020 מאת: מירב ארלוזורוב

האם ראש הממשלה, בנימין נתניהו, הגזים בחזירות שלו, והבין שהוא טעה? לכאורה, כך ניתן לקרוא את הודעת ההתנצלות של נתניהו בנוגע להטבות המס שלו שאושרו: "הנושא מוצדק כי אין לחייב אותי בהיטל פרסונלי שמעולם לא הוטל על אף ראש ממשלה אחר, ולכן קבעה ועדת הכספים של הכנסת שאין חוק אחד לנתניהו וחוק אחר לכל ראשי הממשלה האחרים. העיתוי לא היה נכון ועל כך אני מצר", כתב נתניהו — וכרגיל הפך את העובדות כרצונו. בקיצור, שיקר.

אין מלה אחת כנה בהתנצלות של נתניהו. ראשית, כי כל הטענות המציניות בה אינן אמת. שנית, כי אין משמעות להתנצלות אם נתניהו אינו מוותר על הטבת המס שניתנה לו — מה שהוא כמובן לא מתכוון לעשות. ושלישית, משום שאם חשבתם שראיתם את שיא החזירות של נתניהו, הרי טעיתם. הטבת המס שנתניהו כבר קיבל היא רק הקדימון להטבה שהוא מתכנן לקבל, ברגע שיגיע "העיתוי הנכון".

הטענות הן לא אמת, כי לא מדובר בהיטל פרסונלי שמעולם לא הוטל על אף ראש ממשלה. ההפך הוא הנכון. מאז 2001 נקבע ההסדר שעל פיו המדינה משלמת עבור חלק מהוצאות הבתים הפרטיים של ראשי הממשלה. ההסדר מפרט מה ייחשב הוצאה פרטית סבירה שהמדינה צריכה לשאת בה, כי היא נדרשת כדי שראש הממשלה יוכל לעבוד בנוחות גם בבית הפרטי שלו, ומהי כבר הוצאה משפחתית פרטית שכל אדם משלם בעצמו — גם אם הוא ראש ממשלה מכהן.

כל ראשי הממשלה הקודמים כיבדו את ההסדר ולא חייבו כמעט את המדינה בגין הבית הפרטי שלהם. אפילו ראש הממשלה המנוח אריאל שרון, עם חוות השקמים הענקית שלו בדרום, לא דרש מהמדינה דבר פרט לעלויות האבטחה של החווה.

שערורייה פרסונלית

משפחת נתניהו היא זו ששברה את כל המוסכמות, וחייבה את המדינה בעלויות עתק בגין הווילה הפרטית בקיסריה. ב-2011–2016 הוצאות הבית בקיסריה, ששולמו על ידי המדינה, היו בין 165 ל-320 אלף שקל בשנה (הנתונים ממבקר המדינה ומהתנועה לחופש המידע, אין נתונים על שנים מאוחרות יותר). בממוצע, כ-25 אלף שקל בחודש. וזה עבור בית שמשפחת נתניהו מתגוררת בו רק בסופי שבוע — ורק בחלק מהם.

נתונים שאסף הכתב שאול אמסטרדמסקי, מ"כאן חדשות", חשפו כי משרד ראש הממשלה מממן עבור משפחת נתניהו החלפה של שמשיות שבורות ושל כריות שהתבלו, שיוף של שולחן עץ בגינה, מחצית מעלות מי הבריכה, גיטון, תיקון מזילות, שתילת עצים,

ארוחות שמשונעות מהבית בירושלים, עובדים שידאגו לאוורר את הבית לפני שהמשפחה מגיעה אליו, ועוד.

במשך שנה וחצי נהלו במשרד ראש הממשלה 11 דיונים — כולם בהשתתפות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, היועצת המשפטית של המשרד, וראש לשכת ראש הממשלה; חלקם גם בהשתתפות החשבת הכללית באוצר אז — שדנו בשאלת החלפת כריות שהתבלו, מי הבריכה, או הריצוף בשביל הכניסה לווילה. רק משפחת נתניהו העזה לחגוג כך על חשבון משלם המסים, ולבזבז כך את זמנם היקר של הפקידים הכי עסוקים בממשלה — ולכן שאלת תשלומי המס על ההוצאות הפרטיות עלתה רק במקרה שלה.

זאת ועוד, החובה לשלם מס על הוצאה פרטית היא חובה שחלה על כל אזרח בישראל, גם על הראשון בין שווים — כך קבע החוק וכך קבע גם בג"ץ. למעשה, נתניהו עצמו הודה בכך. ב-2017 הוגשה עתירה לבג"ץ בנוגע לחובת המס של נתניהו. בפשרה בעתירה, שהתקבלה על דעת משרד ראש הממשלה ולכן על דעת נתניהו, נקבע כי נתניהו חייב לשלם מס על ההטבות הפרטיות שניתנו לו. לכן, המהלך שהוביל נתניהו בכנסת היה בניגוד לחוק, בניגוד לפסקת בג"ץ, וכמובן בניגוד להסכמה של נתניהו עצמו לבג"ץ.

בעקבות פסיקת בג"ץ הוצאה לנתניהו שומת מס בסכום מוערך של 600 אלף עד מיליון שקל. הפנייה של נתניהו לוועדת הכספים, שתציל אותו ותחסוך לו את הצורך לשלם חלילה מס מכיסו הפרטי — ה"היטל הפרסונלי" חסר התקדים. נתניהו ניסה להשתמש בוועדת הכספים כדי להתחמק משומת מס שכבר הוצאה לו.

במקום לציית לחוק ולפסיקת בג"ץ, נתניהו רץ לסינור של אמא כנסת, כדי שתמציא חוק במיוחד בשבילו שיפטור אותו מחובת התשלום. זהו הליך שצריך להיחשב כמעט פלילי: להשתמש בכוחה של הכנסת כדי לפטור אדם פרטי מתשלום מס פרטי שכבר נקבע לו.

אגב, זה לא קרה. ועדת הכספים הבינה שאין לה סמכות לבטל שומות מס, ולכן במקום פטור ממס נתניהו דרש וקיבל גילום מס. המס ישולם, אבל לא על ידו אלא על ידי המעסיק שלו — מדינת ישראל.

גם ההחלטה הזו היא שערווייה פרסונלית. למה מגלמים את המס על הבית הפרטי לנתניהו, ולא לכל 36 השרים וסגני השרים? מכיר כי החוק שמכוחו פועלת ועדת הכספים לא מבדיל בין ראש הממשלה ליתר שרי הממשלה.

מחכה ל"עיתוי הנכון"

אבל כל אלה, שהם גזילה מקופת המדינה כדי לממן את הבריכה הפרטית של משפחת נתניהו בקיסריה, הם עוד כסף קטן. הכסף הגדול טמון בחלק השני של ההחלטה, שוועדת הכספים לא הספיקה לדון בו בשבוע שעבר — והמשך הדיון בו נדחה בינתיים בגלל "העיתוי הנכון".

זוהי הדרישה של נתניהו לבטל את ההסדר מ-2001, ולהסיר את ההגבלות על ההוצאות הפרטיות המותרות לראש הממשלה. זוהי כבר שאלה מסדר גודל אחר לגמרי: לא מי ישלם את המס על ההוצאות הפרטיות — אלא מה יהיה גובה ההוצאות הפרטיות שראש הממשלה יכול להוציא. ראש הממשלה כבר מוציא כ-300 אלף שקל בשנה עבור הבית הפרטי שלו — שבו שמשותמים ימים ספורים בחודש — תחת הגבלות נוקשות שנקבעו בהסדר של 2001.

ההגבלות כוללות איסור על העסקת עובדי משרד ראש הממשלה בבית הפרטי, הגבלה על הסכום המוצא על ארוחות (6,000 שקל ברבעון), לא ישולמו מסים וביטוחים, לא יעשו

שיפוצים ותיקונים מעבר לשמירת המצב הקיים, לא יחליפו ריהוט ועוד.

את כל ההגבלות הללו מבקש נתניהו עכשיו להסיר, לרבות העסקת עובדי משרד ראש הממשלה במעון הפרטי, הוצאות אירוח וכלכלה ללא הגבלה, וכן כל הוצאות הקשורות בתחזוקת הנכס. בקיצור, כל התנאים של המעון הרשמי בבלפור מועתקים לקיסריה, ואין יותר הגבלות על גובה ההוצאות האישיות שהמדינה תצטרך לממן במעון הפרטי של ראש הממשלה.

אם תחת הגבלות משפחת נתניהו הוציאה במעון הפרטי כ-300 אלף שקל ויותר בשנה, אפשר רק לנסות לדמיין מה יקרה כשיוסרו ההגבלות. אפילו לא צריך לדמיין. מבקר המדינה פירסם ב-2015 את העלויות של משפחת נתניהו במעון הרשמי בבלפור במשך כמה שנים (ראו טבלה). ההוצאות על מזון ואירוח בלבד הגיעו ל-490 אלף שקל בשנה. העלויות של ארוחות מוזמנות, אף שבמהלך השנים פעלה במקום מבשלת במשרה מלאה, היו בין 64 ל-158 אלף שקל בשנה. הוצאות הניקיון הגיעו עד 1.1 מיליון שקל בשנה. סך ההוצאות על המעון הרשמי הגיעו עד ל-3 מיליון שקל בשנה.

נתניהו, לפיכך, לא רק שלא מתכוון לשלם מס על ההוצאות הפרטיות שלו, הוא לא מתכוון לממן הוצאות פרטיות בשום צורה. כוונתו היא שהמדינה תממן את כל ההוצאות שלו ושל משפחתו בוילה הפרטית היוקרתית בקיסריה.

בינתיים, בגלל הזעם הציבורי, זה לא קרה. אבל כפי שניתן ללמוד מההתנצלות המעושה של נתניהו — הוא לא למד דבר ואינו מתחרט על דבר, וברגע שיגיע "העיתוי הנכון" הדרישות הקיסריות שלו ישובו ויעלו.

נספח ע/4

העתק פרוטוקולים של "ועדת
השלושה" כפי שנמסרו במסגרת
עתירת התנועה לחופש המידע.



מדינת ישראל
 משרד ראש הממשלה
 אגף הכספים


י"ג באייר תשע"ג
 23 באפריל 2013

סיכום דיון ועדת השלושה מיום ה-23 לאפריל 2013-04-23

משתתפים: עו"ד שלומית ברנע-פרגו - היועצת המשפטית
 מר רן ישי - סמנכ"ל בכיר למונחל ומשאבי אנוש
 רו"ח יוסי איצקוביץ - חשב המשרד

משקיפה: צרויה רפאלי - ס/מנהלת תחום תשלומים

החלטות שהתקבלו

1. איטום בבית דה"מ בקיסריה - מנהל לשכת דה"מ יגיש פניה בכתב עפ"י "נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש-הממשלה" לעזרא סידוף.
2. סידור בבית דה"מ בקיסריה - אחת לשנתיים ניתן לסייד ולצבוע את בית דה"מ הפרטי עפ"י "נוהל להשתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכחן"
3. 
4. הוצ' כלכלת דה"מ במעון הפרטי ע"ס - 1,500 ₪ (צמוד למדד עורכן בשנת 2013 ל- 1,956 ₪) כיום החישוב רבעוני, מבקשים להתחשב בחישוב שנתי. שלומית מסבירה כי חישוב שנתי לא ישנה את מסגרת ההטבת. ולכן הוחלט בשלב זה להמתין.
 מקור סכום של - 1,500 ₪ לכלכלת דה"מ במעון הפרטי הינו נוהל פנימי של המשרד.
5. חוג התנ"ך המתקיים בבית דה"מ המעון הרשמי הינו אירוע ממלכתי ולכן הוצ' החוג יהיו ע"ח תקציב המדינה.
6. דיווח הוצ' מים בקיסריה - יוסי איצקוביץ דיווח על צריכת המים בקיסריה העומדת על כ- 2,500 קוב בשנה החל משנת 2006. כך שאין חריגה. דה"מ מבקש כי מילוי הבריכה יהיה על חשבונו ולכן כאשר ממלאים את הבריכה יש לדווח לחשבות כדי לקזז את החלק היחסי של הבריכה.
 הוחלט להמשיך לשלם את חש' המים.
7. הופעה ייצוגית - הוצ' איפור וסידור שיער של דה"מ ורעייתו בביקורים בחו"ל - רן ישי הסביר כי בביקורים של דה"מ בחו"ל השגרירות מזמינה מאפר ליום שלם ולא פרטני לאירוע, המאפר מקבל תשלום גלובלי ליום איפור ולכן נותן שירות לכמה אנשים היות והוא כבר נמצא.
 הוחלט כי רן ישי יבקש הצעות מחיר ויבדוק האם הזמנת מאפר ליום שלם משתלמת יותר מהזמנת מאפר פרטני לפי אירוע.



מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה
אגף הכספים

8. קוסט-פלוס – דן ישי הסביר כי חלה הרעה בתנאי העובדים לעומת שנים קודמות ולעומת משרדים אחרים. לדוגמה: אינם יכולים להשתתף במחוזיאדה, ימי עיון וכו'.
רן התבקש לבדוק מול משרדי ממשלה אחרים האם עובדי קוסט פלוס של המשרד אכן מופלים לעומת עובדי קוסט פלוס במשרדים אחרים.

9. "נוהל להשתתפות בהוצאות רה"מ מכהן" – צרויה תשלח לשלומית את השינויים המתבקשים. שלומית תעדכן את הנוהל ותפיץ לחתימה.

רשמה: צרויה רפאלי

ירושלים, י"ג באייר התשע"ג
23 באפריל 2013
תיק: 10א - לשכת ראש הממשלה
מזהה מלי: 336903D

פרוטוקול דיון ועדת השלושה מיום 23.4.13

נוכחים: יוסי קיסרי, צרויה רפאלי, רן ישי, שלומית ברנע פרגו

יוסי: נמסר לנו שיש בעיות איטום בבית ראש הממשלה בקיסריה וכי יש שם נזילות. בנוסף, נמסר כי יש לסייד את הבית ולצבוע את הגדר.
שלומית: לפי הנוהל צריכה להיות פנייה בכתב של ראש לשכת ראש הממשלה ורק לאחריה תתקיים בחינה של גורמי המקצוע.

יוסי: [REDACTED]
שלומית: לאחר שתהיה פנייה בכתב של הגורם המקצועי נצטרך לפתוח בהליך של קבלת הצעות וכו'.

יוסי: אשת ראש הממשלה ביקשה שהחזר ההוצאות בנוגע לבית ראש הממשלה בקיסריה ייעשה על בסיס חישוב שנתי ולא על בסיס חישוב רבעוני כפי שנעשה היום. בנוסף, היא שואלת אם יש מקום להתאמת סכום החזר למשפחה בת ארבע נפשות.
שלומית: החזר ההוצאות הוא עבור ראש הממשלה ולכן אין מקום לעדכן אותו בהתאם למספר הנפשות.
רן: ניתן לבקש מהלשכה לפנות באופן ספציפי לגבי רבעון שבו ההוצאות חורגות מהסכום שניתן להחזיר ולדון בכך נקודתית.
שלומית: ככלל עדיף לטפל באופן נקודתי ולא לשנות את הנוהל שכן עלולות להיות לכך השלכות רחב בעייתיות.

יוסי: האם המשרד אמור לממן הוצאות תאורה והגברה לצורך חוג התני"ך בבית ראש הממשלה?
שלומית: מדובר בפעילות ממלכתית ולכן המשרד מממן אותה.

יוסי: לגבי תשלום הוצאות המים בבית ראש הממשלה, בדיקה שערכנו מעלה כי היקף ההוצאות השנתי הוא פחות או יותר עקבי החל משנת 2006 ועד היום, למעט פיחות משמעותי בשנת 2009. נראה, אם כן, שאין תקלה במערכת המים.

יוסי: לגבי נסיעותיו של ראש הממשלה לחו"ל, מי שאחראי על סידורי הלינה וכד' זה משרד החוץ, אלא שפירוט ההוצאות לא מופיע בבקשות התשלום שהם מעבירים לנו.
שלומית: יש לעמוד על כך שכל תשלום יועבר אליהם רק לאחר שיעבירו למשרד בקשות תשלום שכוללות את פירוט ההוצאות המלא.

רן: האם ניתן לאפשר לאשת ראש הממשלה להשתמש בשירותי האיפור שמזמינים בחו"ל עבור ראש הממשלה? ככלל מדובר במאפר שמוזמן ליום שלם כך שאיפור עבור אשת ראש הממשלה לא אמור להיות כרוך בתוספת עלות.

שלומית: ראשית יש לברר האם אכן זול יותר לשלם למאפר עבור יום שלם ולא לשלם לו נקודתית על כל איפור. בנוסף, יש לבדוק עם משרד המשפטים האם יש מאפר קבוע שהשגרירות עובדת איתו, דבר שיכול אף הוא להוזיל את העלויות. על כל פנים, יש לבחון את השאלה האם המעמד הרשמי שיש לאשת ראש הממשלה בביקור מצדיק שימוש בשירותי האיפור שמיועדים לראש הממשלה.

ועדת השלושה - 16.09.13

נוכחים: יוסי, רן, צרויה, שלומית

1. הוצגה פניה של מנהל לשכת רה"מ, מר אייל חיימובסקי, מיום 09.09.13, עפ"י נוהל עבודת הועדה, בפנייה מציין אייל כי יש צורך בתיקון תריס בסלון המרכזי של הבית, ובמערכת השאיבה המרכזית.
2. בנוהל כתוב שהמשרד משתתף ב- 25% מעלות ביטוח מוצרי חשמל. שלומית מסרה כי מזה שנים, נוכח זאת שאין מקובל היום לעשות ביטוח למוצרי חשמל, הפרשנות המוחלטת היא שהמשרד ישא ב- 25% מעלות התיקון או רכישה של מוצרי החשמל.
3. החלטה: הועדה מחליטה כי המשרד ישא ב- 25% מעלות תיקון מערכת השאיבה המרכזית, וזאת לאחר שהוצגה הערכה כי עלות התיקון 991 ₪.
4. באשר לתריס, הוגשו 3 הצעות מחיר:
הצעה של [REDACTED] מיום 05.09.13 - החלפת תריס: 15,990 ₪ (הערה: המתקן הקבוע של התריסים).
הצעה של [REDACTED] מיום 27.08.13 - תריס גלילה: 16,000 ₪
הצעה של [REDACTED] מיום 29.08.13 - תריס גלילה הפעלה חשמלית + מנוע + וואל - 11,496 ₪, בצירוף מע"מ.
אופציה לתריס נוסף כולל מנוע מיוחד (גדול) - 27,437 ₪ בצירוף מע"מ.
5. החלטה: על פי הנוהל ולאור שאלות החברים, עזרא סיידוף יגיש חוות דעתו בכתב בדבר: מה טעון תיקון, האם יש צורך בהחלפת התריס כולו או די בהחלפת המנוע החשמלי, האם הצעת המחיר מתייחסת להחלפת מנוע או להחלפת התריס כולו, והאם הצעות המחיר מתייחסות להיקף זהה של עבודה.

רשמה: שלומית ברנע פרגו

ועדת השלושה

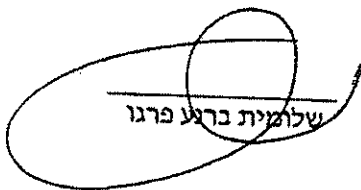
ישיבה מיום 21.10.13

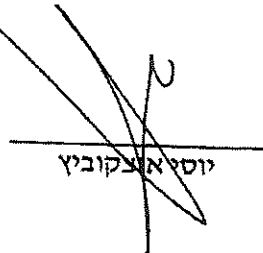
הנושא: תיקון תריס בבית בקיסריה

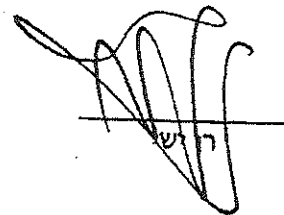
פנייתו של איל חיימובסקי מיום 09.13.09 ומכתבו של עזרא סיידוף מיום 10.10.13.

א. הוועדה מבקשת כי עזרא סיידוף ישיב על השאלות הבאות:

1. האם התריס תוקן בעבר – אם כן יש למסור פרטים מה תוקן, מתי ובאיזו עלות.
 2. גודל התריס הטעון תיקון.
 3. מספר השלבים שאינם תקינים, מיקומם ביחס לתריס כולו, ומה לא תקין בשלבים אלו.
 4. מה הברור שנעשה שעל בסיסו נקבע שלא ניתן להשיג שלבים מהסוג שהתקלקל.
 5. האם נעשתה פניה ליצרן התריס בניסיון לתקן את השלבים.
 6. מה אורך חייו של תריס חדש.
- ב. אחרי קבלת התשובות תחליט הוועדה מה יהא שיעור המימון של החלפת התריס על חשבון המשרד, תוך בחינה האם מדובר בתיקון נקודתי או בהשקעה לטווח ארוך.


שלומית ברנע פרגו


יוסי אזקוביץ


ריש

פרוטוקול ועדת השלושה 28.10.2013

נוכחים: שלומית ברנע פרגו, רן ישי ויוסי איצקוביץ'

מקיימים את הישיבה בהמשך לדיון שקיימנו ביום 21.10.2013 שעניינו החלפת תריס בבית ראש הממשלה בקיסריה. על-מנת שנוכל לקבל החלטה ביקשנו שעזרא סיידוף ישיב על 6 שאלות.

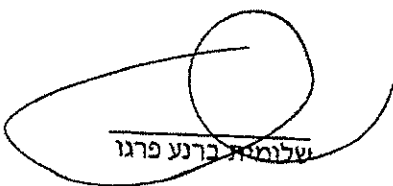
עוברים על התשובות שענה עזרא – מבדיקה שערך עם דורון מלכה הוא ענה:
לשאלה האם היה תיקון בעבר הוא השיב שהוחלפו תריסים והוחלפו רצועות.
לשאלה מה גודל התריס-המדובר הוא השיב שגודלו 21 מ"ר.
לשאלה מה מספר השלבים המקולקלים הוא השיב שמדובר ב-15 שלבים.
לשאלה מה אורך חייו של תריס הוא השיב שעקב הקרבה יכול להיות 30-5 שנה. מה הכוונה לעקב הקרבה?
לשאלה האם נעשתה פנייה הוא השיב שלא ידוע.
הועדה מבקשת שיפנה ליצרן התריס. הוא זה שאמור לדעת.


רן ישי מדבר עם דורון מלכה טלפונית (לפי הפניית עזרא):
תיקנו את התריס בפעם האחרונה לפני כשנתיים. בזמנו מצאנו שלבים. כיום הלכנו לאותו ספק שפעם שעברה הבאתי ממנו שלבים והפעם הוא אמר שלא ניתן.
כיום אין אחריות על התיקון עקב שימוש לא סביר.
התריס מאוד רחב. תריס חדש אמור להחזיק בין 5 ל-30 שנה. כמו כן, השלבים שעכשיו התקלקלו הם לא אותם שלבים כמו התיקון הקודם. חשוב להבין שהתריס ישן מאוד. הוא בין 15 שנה לערך מבניית הבית.
התיקון זה החלפת התריס עצמו, ואני לא זוכר את עלות החלפת התריס.
(סיום שיחה)

יוסי איצקוביץ':
צריך לזכור שאורך החיים של תריס הוא בין 5 ל-30 לכן הממוצע הוא 17.5 שנים. התריסים די ישנים.

מחליטים:

- יש לבצע בדיקה מול שלושה ספקי תריסים בעלי וותק האם ניתן לתקן את השלבים שנפגמו.
- היה ולא ניתן לתקן את השלבים, יש לקבל שלוש הצעות מחיר להחלפת התריס ללא מנוע.


שלומית ברנע פרגו


יוסי איצקוביץ'



רן ישי

ירושלים, ט' כסלו תשע"ד
12 נובמבר 2013
תיק: א10 - לשכת ראש הממשלה
מזהה מלי: 343557D

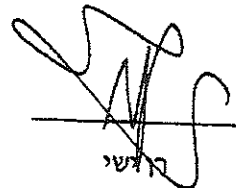
פרוטוקול ישיבת ועדת השלושה מיום 12.11.13

מחליטים

1. על עזרא סידוף להעביר לועדה מזכר בכתב המאשר את הודעתו שנמסרה בע"פ כי נעשתה בדיקה מול שלושה יצרני תריסים שונים וכי כל אחד מסר כי לא ניתן להחליף את השלבים המקולקלים.
2. היה ולא ניתן להחליף את השלבים המקולקלים - משרד ראש הממשלה ישא בעלות החלפת התריס, ללא מנוע, על פי סכום ההצעה הזולה ביותר. אין בכך כדי לכבול/להגביל את משפחת נתניהו לבחור כל יצרן תריסים לפי ראות עיניה, או לרכוש מנוע לתריס.
3. לעניין השאלה האם התשלום יהיה מלא או יחסי לתקופת כהונתו של ראש הממשלה - לאחר התייעצות עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ) ועל דעתה, המשרד ישא במלוא הסכום כאמור, בסעיף 2.


שלמה ברנע פרגו


יוסי איצקוביץ


אבי



בי"ה

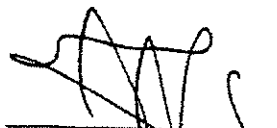
03 יולי 2014
י"ב חשון תשע"ד

ועדת השלושה, דיון ב- 11 במאי 2014:


1. יוסי דיווח כי בפגישתו עם ארי הרו ביקש למנות עובד אשר ינהל "קופה אישית" לראש הממשלה.
 2. דיון בנושא החזר תשלום לראש הממשלה - 25% מעלות תיקון ציילר (מערכת מיוזג אויר) - שלומית ביקשה:
 - א. לבקש הסברים למהות העבודה, מה תוקן.
 - ב. לבדוק לגבי האמת העבודה, טכנאי הוזמן בחודש 6/11 מס' פעמים
 - ג. לבדוק את פרטי החברה-האם רשומה כחוק - שלומית בדקה ואישרה.
 - אושר כי אפשר לראות בציילר כמכשיר חשמלי ולכן ניתן לאשר החזר של 25% מעלות התיקון.
 - לגבי תעריף התיקון. אושר להחזיר 25% מכל מחיר אשר רה"מ שילם.
- הוחלט: לאשר תשלום 25% מעלות תיקון הציילר לאתר קבלת הסברים מעזרא סיידוף

בברכה,

דן ישי
סמנכ"ל בכיר למינהל ומשאבי אנוש


דן ישי
סמנכ"ל משרד רה"מ


מר יוסי איצקוביץ'
חשב משרד רה"מ


גלי שלומית ברנע
יועמ"ש משרד רה"מ

סיכום דיון ועדת השלושה מיום 7 ליולי 2014

חברי הוועדה: - עו"ד שלומית ברנע-פרגו – היועצת המשפטית
- מר רן ישי – סמנכ"ל בכיר למנהל ומשאבי אנוש
- רו"ח יוסי איצקוביץ – חשב המשרד

משתתפים: - צרויה רפאלי – סגנית מנהלת תחום תשלומים
- רועי כהן – מתמחה בלשכה המשפטית

הנושא נזילת מים בבית ראש-הממשלה בקיסריה.

התקבל מייל מארי הרו מיום 4 ליולי 2014 אשר מודיע כי בעבר הייתה נזילת מים בבית רה"מ בקיסריה באזור הרחבה החיצונית וגלשה לקומה התחתונה, כי נמסר לו שהנזילה חזרה שוב באותו אזור וכי הוא מבקש את בדיקתו וטיפולו לפי הנהלים המקובלים.

רן ישי עדכן כי מקור הנזילה מהמשאבה של הבריקה בחצר ונזילת המים מחלחלת למרתף. רן הוסיף ועדכן כי עזרא סיידוף וגוליר בצלאל ניסו לטפל בנזילה ושאו מים מהבור.

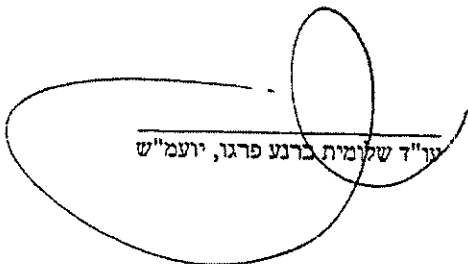
החלטות שהתקבלו

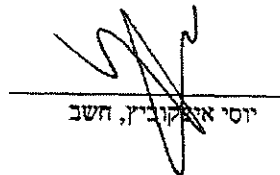
ביום ראשון ה-6 ליולי 2014 החליטו עו"ד שלומית ברנע-פרגו ומר רן ישי, לאור המייל שהגיע מארי הרו, לפנות למר עזרא סיידוף ולבקשו, לצורך קבלת תמונת מצב, לקבל 3 הצעות מחיר להכנת חוות דעת של מהנדס מומחה.

על חוות הדעת לכלול פירוט מלא של הבעיה, הנזק, הפתרון הרצוי, הערכת מחיר לפתרון, אופי התיקון – האם מדובר בשמירה על המצב הקיים או בהשבתה.

לפיכך, הוחלט לתקף את ההחלטה כאמור ולהוסיף על כך כי על המהנדס להציע המלצות לפתרונות האפשריים, עלויותיהם והתייחסות לכל פתרון האם הוא מהווה השבתה או תחזוקה.

כמו כן רן ישי וצרויה רפאלי התבקשו להביא לישיבה הבאה ריכוז של העבודות אשר נעשו בבית רה"מ בקיסריה מ-2009 וזאת במטרה לבדוק אם יש עבודות שהן במסגרת האחריות ושניתן לדרוש מהמבצע לתקן על חשבון.


עו"ד שלומית ברנע-פרגו, יועמ"ש


יוסי איצקוביץ, חשב


רן ישי, סמנכ"ל

רשמה: צרויה רפאלי



ב"ה

20 יולי 2014
כ"ב תמוז תשע"ד

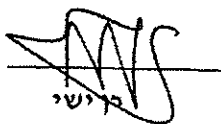
פרוטוקול ועדת השלושה מיום 17.7.14:

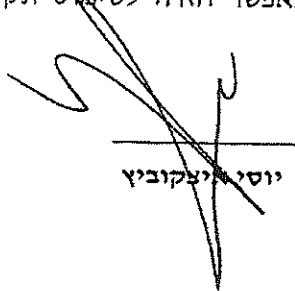
ביום 17.7.14 התקיים דיון טלפוני של ועדת השלושה, בהמשך לדיונים קודמים בעניין הנזילה עקב תקלה במשאבה במעון בקיסריה. בפני שניים מחברי הוועדה הוצג חומר הרקע הרלוונטי, כולל חוות דעת המהנדס ותשובותיו לשאלות. יוסי איצקוביץ', החבר השלישי בוועדה, נמצא במילואים בלתי מתוכננים (צו 8) ועודכן בתחילת הדיון אודות החומר במסמכים הנ"ל. על יסוד חוות דעתו של המהנדס בדבר התקלה, הנזק ואופן התיקון הנחוץ ועל יסוד תשובותיו לשאלות – כי מדובר במשאבה השואבת את הביוב (ולא את הבריכה) וכי מדובר בשמירה על הקיים ולא בהשבחה – הוחלט כי יש מקום לבחון השתתפות המשרד בתיקון על פי הנוהל. הנזקים הדורשים תיקון:

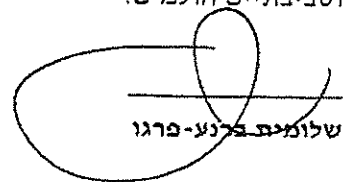
1. תיקון המשאבה
2. איטום הקיר בין בור המשאבה לבין המרתף
3. שטיח במרתף שנפגע מההצפה
4. ספריות ושולחן מחשב מעץ כנייל
5. קירות במרתף כנייל
6. ריח טחב ואוויר מעופש כתוצאה מהרטיבות במרתף

את השטיח תיקנה חברת הביטוח על חשבונה, כחלק מתנאי הפוליסה. לפיכך, לפני החלטה על השתתפות המשרד – יש להמציא את הפוליסה לוועדה, על מנת שנוכל לדרוש מהביטוח תיקון דברים נוספים (ספריות, שולחן, קירות) – אם יש מקום לכך על פי תנאי הפוליסה.

לגבי תיקון המשאבה ואיטום הקיר – באופן של שמירה על הקיים ואם אינם מופיעים תחת הכיסוי הביטוחי – המשרד יבקש שלוש הצעות מחיר לתיקונים אלה, לבחינה ודיון בוועדה. לגבי הצורך בסירקולציה של האוויר – למשך זמן מוגבל הדרוש להחלפת האוויר, הוועדה מאשרת קבלת שלוש הצעות מחיר, על מנת לאפשר חזרה לשימוש תקין בחדר בתנאים תברואתיים וסביבתיים הולמים.


יוסי איצקוביץ'


יוסי איצקוביץ'


שלומית בן-נר

סיכום דיון ועדת השלושה מיום 6 לאוגוסט 2014

חברי הוועדה: עו"ד שלומית ברנע-פרגו – היועצת המשפטית
מר רן ישי – סמנכ"ל בכיר למנהל ומשאבי אנוש
ר"ח יוסי איצקוביץ – חשב המשרד

משתתפים: עזרא סיידוף – סמנכ"ל בכיר מבצעים ונכסים
צרויה רפאלי – סגנית מנהלת תחום תשלומים
חעי כהן – מתמחה בלשכה המשפטית

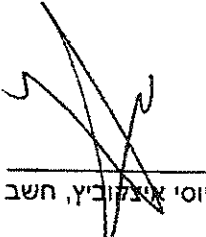
הנושא הוועדה התכנסה על מנת לבחון מעקב אחר החלטותיה בנושא נזילת מים בבית ראש-
הממשלה בקיסריה והנזקים הדורשים תיקון.

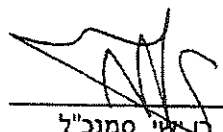
רן ישי דיווח כי סוכן הביטוח התקשר לפני יומיים ומסר כי יבדוק את תכולת הביטוח על התחולה, היינו
ריהוט וקירות. כמנ כן רן ישי יעביר ליוסי איצקוביץ את פוליסת הביטוח ככל שתתקבל מסוכן הביטוח.

החלטות הוועדה

1. הוועדה ממתינה לשמוע מחברת הביטוח לגבי כיסוי ביטוח על הקירות, תכולה וריהוט.
2. הוועדה ממתינה לקבל תשובה מרן ישי באשר לכיסוי הביטוח בנושא תיקון המשאבה.
3. הוועדה ממתינה לקבל ממר עזרא סיידוף 3 הצעות מחיר באשר לאיטום הקיר ובאשר לביצוע סירקולציה של האוויר במרתף. הביצוע יעשה לאחר תיקון המשאבה ע"י חברת הביטוח.
4. הוועדה מאשרת בישום המרתף בעלות של - 600 ₪ + מע"מ של חברת איירתוק, לאחר תיקון הקירות, תיקון המשאבה וסירקולציה של האוויר.


עו"ד שלומית ברנע פרגו, יועמ"ש


יוסי איצקוביץ, חשב


רן ישי, סמנכ"ל

רשמה: צרויה רפאלי

פרוטוקול ישיבת ועדת השלושה 15.09.2014

נוכחים: שלומית ברנע פרגו, רן ישי ויוסי איצקוביץ'

מקיימים את הישיבה לצורך עדכון חברי הועדה אודות ביטוח.

יוסי איצקוביץ': כתוצאה מכך שהמשאבות התקלקלו ונוצרה הצפה שעברה למרתף התגלה שיש ביטוח. בסמוך לכך, קיימתי עם עזרא ישיבה ובדקנו את כל הדרישות לשיפוי שקשורות לאותו אירוע, חכנו הצעת מחיר ושלחנו לחברת הביטוח. החברה אישרה את התביעות לשיפוי בסך 70 אלף ₪.

יוסי מעדכן כי החברת המבטחת היא הראל חברה לביטוח, היות ומדובר בחברה שהציעה ביטוח עם הכיסוי הכי רחב לנזקי מבנה ותכולה.

יוסי איצקוביץ': נותרו שני דברים שלא אושרו על ידי חברת הביטוח, שכן לטענתם מדובר בתחזוקה שוטפת – אוורור; איטום חדר המשאבות שיש לו קיר משותף עם המרתף.

חברי הועדה מציינים כי התיקונים שלא אושרו על ידי חברת הביטוח כבר אושרו על ידי הועדה בעבר.

יוסי איצקוביץ': ביקשנו לקבל מענה מחברת הביטוח לשני עניינים נוספים:

א. האם אפשר לקבל שיפוי על שנים קודמות – חברת הביטוח השיבה כי ניתן לתבוע שיפוי עד שלוש שנים אחורה. עזרא ואני מכינים רשימה לחברת הביטוח.

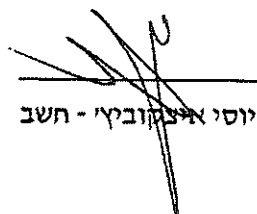
ב. האם ניתן ליצור הסדר ביטוחי עם וודאות להמשך (תמורת סכום קבוע) עבור חברת ניהול שתבטח עצמה באופן זה – חברת הביטוח השיבה כי הביטוח מופעל בגין אירוע ביטוחי ולא חל על בלאי טבעי. זאת ועוד, כיוון שהמשפחה משלמת ביטוח, אני לא רואה מדוע צריך לשלם גם.

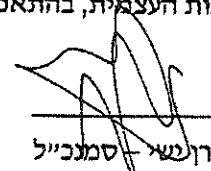
יוסי איצקוביץ': שקלתי עם עזרא את עניין חברת האחזקה, והגענו למסקנה שזה לא כדאי. אולי זה יקל במעט על עזרא והיחידה המקצועית, אך הם מעדיפים להשאיר את העניין בתוך המשרד.

מחליטים:

בכל מקרה שבו חברת הביטוח תיתן כיסוי ביטוחי לנזקים, שהמשרד אחראי לתיקונם, המשרד ישלם את דמי ההשתתפות העצמית, בהתאם לנסיבות, וכפי שיאושרו על ידי ועדת השלושה.


שלומית ברנע פרגו – יועמ"ש


יוסי איצקוביץ' - חשב


רון שאי – סמנכ"ל

פרוטוקול ישיבת ועדת השלושה 17.09.2014

נוכחים: שלומית ברנע פרגו, רן ישי, יוסי איצקוביץ'

נושא הישיבה: פנייתו של ראש לשכת רה"מ, מר ארי הרז מיום 16.09.2014 בגין נזילה מהרחבה החיצונית המערבית לתוך קומת המרתף במעון הפרטי של רה"מ בקיסריה.

הדיון נפתח

שלומית ברנע פרגו: מדובר על עניין הקשור בתחזוקה.

רן ישי: מה שמפריע לי הוא הסכום המצטבר הגבוה, וכבר הוצאנו בעבר סכומים גבוהים עבור תחזוקה.

יוסי איצקוביץ': לאור טיוטת דו"ח מבקר המדינה, המדובר בתיקון שמבחינת סכום ההוצאה המצטבר הוא לא מידתי ואני לא בעד לאשר.

שלומית ברנע פרגו: אין לנו סמכות לא לאשר. על פי הנוהל עלינו לשמור על הקיים ולתחזק. אם נגיע למסקנה שהבקשה היא במסגרת שימור הקיים ואו תחזוקה, אנו צריכים לאשר זאת, תוך שאיפה שעלות התיקון תהיה הנמוכה ביותר. לא צריך לבצע תיקון מן היסוד, אלא תיקון מקומי.

יוסי איצקוביץ': מבקר המדינה אינו רואה זאת כך. הסכום שמשרד ראש הממשלה הוציא בגין תחזוקת המעון הפרטי הוא במוצע 180 אלף ש"ח בשנה. השנה כבר אושרו סכומים של למעלה מ-320 אלף ש"ח. נכון שיש לשמר את הקיים, אך לאור טיוטת דוח מבקר המדינה, הסכום צריך להיות סביר ומידתי. לכן אני לא בעד לאשר.

שלומית ברנע פרגו: מבירור עם הגורם המקצועי למדנו שהנזילה הזו אינה נזילה שמתקיימת באופן רגיל, אלא התגלתה כאשר השקו את הקיר. כרגע אין נזילה בפועל. כשזה יגיע אולי כבר נעסוק בהוצאות של השנה הבאה.

רן ישי: הצעת פשרה – להקציב סכום כסף מסויים לטיפול בבעייה.

שלומית ברנע פרגו: לא ניתן להציע זאת. אם צריך לתקן, יש לתקן אבל צריך לשאוף לתיקון הזול ביותר.

רן ישי: ההצעה היא 32 אלף ש"ח כולל מע"מ.

שלומית ברנע פרגו: יש לחפש חלופות.

רן ישי: יש אינדיקציה לבדוק זאת. כשדורון היה במרתף מסיבות אחרות, הוא הבחין בסדקים ואז בדק זאת.

שלומית ברנע פרגו: הנזילה היא פוטנציאלית, ולא בפועל. הנזילה התגלתה עקב הצפה יזומה ולא עקב נזילה שקרתה בפועל. לאור היקף הוצאות התחזוקה במעון הפרטי השנה, מציעה לא לתקן כעת אלא להמתין לנזילה בפועל, ככל שתהיה. היה ותהיה, מחובתנו לתקן את הקיר בעלות ובאופן המינימאליים ההכרחיים.

רן ישי: מציע לקבוע כי מדובר באישור עקרוני.

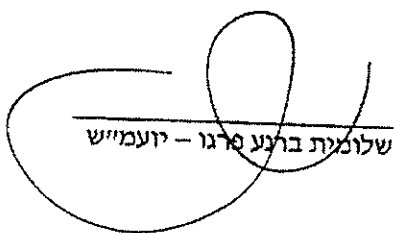
יוסי איצקוביץ: יש לי בעיה עם זה. אני שם לנגד עיני את דו"ח המבקר. לא הייתי מאשר זאת השנה בכלל.

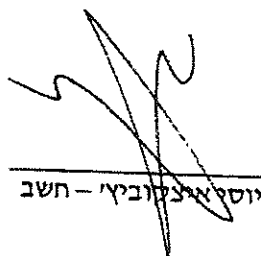
מחליטים

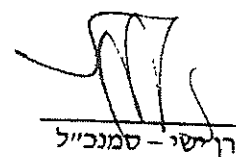
בירור שנעשה עם גורמי המקצוע העלה כי אין נזילה קיימת מהרחבה החיצונית- מערבית למרתף. יש פוטנציאל נזילה כתוצאה מבדיקה יזומה שנעשתה, שבמסגרתה השקו את הקיר.

לאור הסכום הגבוה שהוציא משרד ראש הממשלה השנה על תחזוקת המעון הפרטי, והואיל ואין בעייה קונקרטית כעת, לא תתקבל החלטה היום בנושא.

ככל שתהיה נזילה בפועל, חלילה, בדרך הטבע, תחזור הועדה ותידרש בנושא.


שלומית ברנע פרגו – יועמ"ש


יוסי איצקוביץ – חשב


רן ישי – סמנכ"ל

פרוטוקול ישיבת ועדת השלושה 13.01.2015

חברי וועדה נוכחים: שלומית ברנע פרגו ויוסי איצקוביץ'
נעדר: רן ישי

משתתפים נוספים: גבי צרויה רפאלי, אגף הכספים
עו"ד אשחר ארוז, הלשכה המשפטית

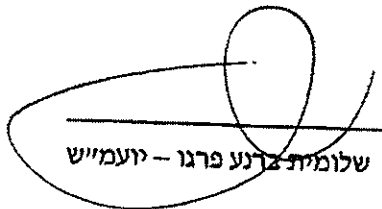
מר רן ישי התקשר והתנצל שאין ביכולתו להגיע, אך הוא זמין בטלפון במידת הצורך

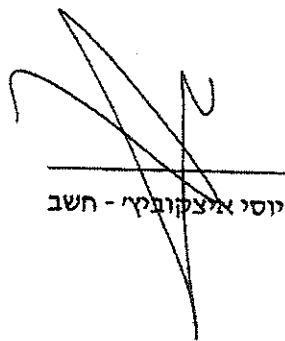
יוסי איצקוביץ': שני עניינים על סדר היום:

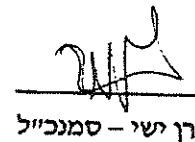
- א. הועברה פנייה מדורון מלכה אודות הצפה במרתף. יוסי הנחה את עזרא סידוף לקבל פנייה מסודרת מלשכת ראש הממשלה, כמתחייב מהנוהל.
- ב. נזילה בקיר החיצוני של המרתף. העניין נידון בישיבה מיום 17.09.2014 (מקריא את ההחלטה).

מחליטים:

- א. לעניין הדיווח של מר דורון מלכה, הוועדה תמתין לקבלת דיווח מסודר מלשכת ראש הממשלה, כמתחייב מהנוהל.
- ב. לעניין נזילה בקיר החיצוני של המרתף: לאור קביעת הוועדה מיום 17.09.2014 לחזור ולדון בנושא אם תיווצר נזילה בדרך הטבע, מבקשת הוועדה לקבל נתונים מהגורם המקצועי ופנייה מסודרת, וזאת לצורך החלטה בנושא.


שלומית ברנע פרגו – יועמי"ש


יוסי איצקוביץ' - חשב


רן ישי – סמנכ"ל

12-01-2015

פרוטוקול ישיבת ועדת השלושה 14.01.2015

חברי וועדה נוכחים: שלומית ברנע פרגו, רן ישי, יוסי איצקוביץ'

משתתפים נוספים: גבי צרויה רפאלי, אגף הכספים
עו"ד אשחר ארז, הלשכה המשפטית

א. חדירת מים מהקיר החיצוני של המרתף

בהמשך לישיבה בנושא חדירת מים מהקיר החיצוני של המרתף (פרוטוקולים מיום 17.09.2014, 13.01.2015), קיבלה הוועדה ביום 13.01.2015 מכתב ממר דורון מלכה, סגן מנהל אחזקה, שכותב כי חדר מים רבים למרתף לאחר הגשמים הרבים בארץ בתקופה האחרונה, וכי לצורך טיפול בנוזילה יש לבצע את התיקונים הבאים: ביצוע חפירה לעומק של שלושה מטרים, איטום הקיר דרכו חודרים המים והשבת המצב הקיים.
עוד ציין מר מלכה כי חב' הביטוח מסרה שאינה מכסה תיקון זה.

יוסי: ניתנו שלוש הצעות מחיר, שעל פניהן נראות כמתייחסות בצורה מדוייקת לטיפול בבעיה.

החלטה

הוועדה מאשרת את תיקון קיר המרתף כמבוקש. הזמנת העבודה תיעשה בהתאם לנהלים.

ב. חדירת מים למרתף מצינור האוורור

הועברה פנייה על ידי מר דוד שרן לחברי הוועדה, הנושאת תאריך 14.01.2015, הנוגעת לנושא חדירת מים למרתף דרך צינור האוורור.

דורון מלכה כתב חוות דעת מיום 13.01.2015 על תקלה הנובעת מחדירת מים דרך צינור האוורור.

החלטה

יש ראיות מוצקות לחדירת מים למרתף ועל כן פנייתו של מר שרן מספיקה כדי לעמוד בדרישות הנוהל כי הוועדה תקבל פנייה מתאימה מלשכת ראש הממשלה.

הובהר לוועדה כי מקור הבעייה אינו בתקלה הטעונו תיקון ותחזוקה, אלא בתקלה במבנה צינור האוורור בבית.

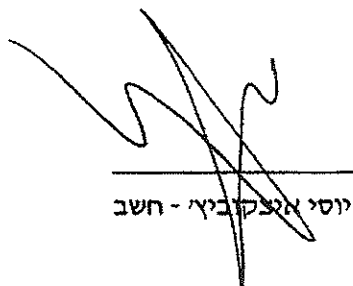
כניסת המים למרתף מקורה בכך שצינור האוורור הותקן מלכתחילה באופן שאינו מונע כניסת מי גשמים דרכו. התיקון המתבקש (הארכת הצינור) לא מהווה אפוא תיקון תקלה/תחזוקה, אלא שיפור המצב הקיים: כדי לפתור את הבעייה, יש צורך להאריך את צינור האוורור הקיים בבית מקדמת דנא, דבר שמהווה שיפור המצב והשבחתו.

לפיכך משרד ראש הממשלה אינו אמור לממן את התיקון האמור. עם זאת, חדירת מי גשמים למרתף גורמת לנזקים הולכים וגדלים שהוצאות תיקונם חלות על חשבון המשרד כחלק מתחזוקה ושמירת הקיים, תוצאה שעלולה להוביל להוצאות כספיות משמעותיות הגבוהות יותר מסכום הארכת הצינור (7,000 ₪).

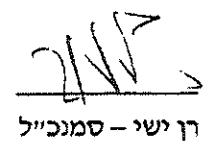
לאור האמור, היות והמשרד כבר עוסק בתיקון נזילות במרתף, וכדי למנוע באופן מיידי נזק הולך וגדל, יש לפעול להארכת הצינור ולפנות למשפחת נתניהו לצורך השבת סכום העלות. כמובן שככל שהמשפחה מעוניינת לבצע את התיקון בעצמה, אין מניעה לכך.



שלומית ברנע פרגו – יועמ"ש



יוסי אבנר ביץ' - חשב



רון ישי – סמנכ"ל

פרוטוקול ועדת השלושה מיום 25.2.2015

חברי וועדה נוכחים: שלומית ברנע פרגו, יוסי איצקוביץ' ורן ישי

משתתפים נוספים: גב' צרויה רפאלי, אגף הכספים

עו"ד רועי כהן, הלשכה המשפטית

מחליטים:

הוועדה מתכנסת על מנת לדון בהמלצות ובליקויים שעלו בהקשרה בדוח הביקורת של מבקר המדינה בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה, התשע"ה-2015, ולתקן את הליקויים בהתאם.

זהו הדיון הראשון בנושא הליקויים שעלו מהדוח והוועדה תתכנס שוב כדי להמשיך ולדון בנושא.

1. אין זה מתפקיד הוועדה או מסמכותה לבחון באופן שוטף את סבירות ונחיצות ההוצאות. תפקיד הוועדה הוגדר בסעיף 13 לנוהל השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן, להחליט במקרה של שאלות בדבר יישום הנוהל.

לתמוך בהצעת יוסי איצקוביץ' להמליץ למנכ"ל לבצע שינוי מבני במשרד ולהפריד בין חלקי אגף הנכסים והמבצעים. "נכסים" – כל המשאבים החומריים של המשרד כגון מזון, שתייה, רכבים וכו'. "מבצעים" – כל הפעילות שקשורה לרה"מ.

נייר יוני: אני גורף
אני לא עובד,
אני לא עובד.
2015

מכיוון שלא קיימת כיום הפרדה, עלול להיווצר תמריץ להפניית המשאבים החומריים לטובת מעונות ראש הממשלה, בלא בקרה.


3. לתמוך בהצעת יוסי איצקוביץ' להקים באגף החשבונות תחום חדש שייקרא "בקרה ופיקוח על מעונות ראש הממשלה". לדבריו, כיום אין לאגף יכולת להתמודד עם הטענות בדבר סבירות ונחיצות ההוצאות. לביצוע המעקב יש צורך במינוי מנהל תחום עם עובד תחתיו שתפקידים יהיה בדיקת ההוצאות של מעונות רה"מ, וכן מתן מענה לשאלות בנושא.


4. בהתאם לנוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי של רה"מ, במקרה של ספק ביישומן, יש להמציא לוועדה חוות דעת מקצועית האם התיקון המבוקש במעון הפרטי הוא בגדר שמירה על הקיים או שמא מדובר בהשבחת הנכס. הוועדה מעוניינת לבדוק את החלטותיה, וזאת מעבר לבדיקת מבקר המדינה, באשר להבחנה בין תחזוקה להשבחה בהתאם לנוהל ביצוע העבודות. לאור זאת, הוועדה מחליטה כי ימונה עובד מאגף החשבונות לצורך ביצוע מעקב אחר החלטות הוועדה באשר לתיקונים שנעשו במעון הפרטי במשך שלוש השנים האחרונות. על העובד לוודא כי בכל מקרה שבו אושר התיקון הייתה חוות דעת מקצועית כאמור. היה ויסתבר בבדיקה כי היו מקרים שבהם לא הייתה חוות מקצועיות כזו, תבקש הוועדה חוות דעת כאמור. במידה ולא תינתן חוות דעת מקצועית, הוועדה תתכנס לצורך דיון נוסף.

5. עד היום סמנכ"ל בכיר מבצעים ונכסים הגיש את חוות הדעת על פי נוהל ביצוע העבודות במעון הפרטי. הוועדה ממליצה כי מנכ"ל משרד רה"מ או מי שימנה הוא שיאשר את הגורם אשר יתן את חוות הדעת המקצועית באשר להבחנה בין השבחה הנכס לבין השמירה על הקיים.

6. למנות עובד מהחשבונות על מנת שיקיים מעקב אחר ביצוע החלטות ועדת השלושה.

7. קיזוז חוב – הוועדה ממליצה שבמסגרת תיקון הליקויים תישלח לרה"מ בקשה לתיקון קיזוז חובו כפי שצוין בדוח המבקר.


שלומית ברנע פרגן – יועמ"ש


יוסי איצקוביץ' – חשב


רון ישי – סמנכ"ל

02-03-2015

רשם: עו"ד רועי כהן

פרוטוקול ועדת השלושה מיום 22.3.2015

חברי הוועדה נוכחים: רן ישי, שלומית ברנע פרגו, יוסי איצקוביץ'

משתתפים נוספים: גבי צרויה רפאלי, אגף הכספים

עו"ד אשחר ארז, הלשכה המשפטית

עו"ד רועי כהן, הלשכה המשפטית

הוועדה מתכנסת להמשך הדיון מיום 25.2.2015 בהמלצות ובליקויים שעלו בהקשרה בדוח ביקורת מבקר המדינה בעניין הוצאות מעונות ראש הממשלה, התשע"ה-2015. מר יוסי איצקוביץ' מעדכן כי בהתאם לסעיפים 3 ו-6 להחלטת ועדת השלושה מיום 25.2.2015, באשר להקמת גוף חדש באגף החשבות שייקרא "בקרה ופיקוח על מעונות ראש הממשלה", החלה העבודה על הקמת הגוף אך היא צפויה להימשך מספר חודשים, והיא צריכה לעבור את אישור נציב שירות המדינה.

גבי צרויה רפאלי מעדכנת כי במהלך השבוע הקרוב יצא מכתב דרישה בנושא קיזוז החוב לרה"מ.

בנוסף לכך, הוועדה מתכנסת כדי לדון בבקשתו של מנהל לשכת ראש הממשלה, מר דוד שרון מיום 19.3.2015. בבקשתו מסר מר שרון כי לאחר רדת הגשמים החלה חדירת מים מאזור מדרגות הבריכה למרתף דרך החלונות בבית רה"מ בקיסריה. לטענתו, יש לערוך טיפול יסודי לכלל בעיות חדירת המים שכן הזנחה של הנושא עלולה לגרום לנזק קבוע. עוד מוסיף מר שרון כי הגינה בבית רה"מ בקיסריה סובלת מהזנחה שכן הגן שתחזק בזמנו את הגינה לא הופיע כחודש ימים.

מחליטים:

1. באשר לבקשתו של מר שרון – מכיוון שבימים אלו עמלים על הכנת תקציב מפורט למעונות רה"מ, בקשת התיקון תדון לאחר אישור התקציב הני"ל. מכל מקום, נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה מחייב כי תחילה סמנכ"ל למשאבים מקצועיים ומבצעיים יבחן את הליקויים בבית ויצרף חוות דעת מקצועית בחתימה, בדבר היות העבודות בגדר שמירה על הקיים ולא עבודות השבחה. אם הסמנכ"ל הבכיר למנהל ימצא כי העבודות הנדרשות עומדות בהוראות נוהל השתתפות בהוצאות, המשרד יבצע את העבודות. רק אם יש ספק אם העבודות עומדות בהוראות נוהל השתתפות בהוצאות, תתכנס הוועדה ותיתן הנחייתה בנושא.

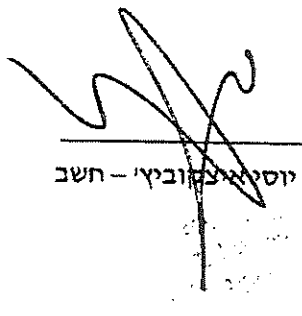
2. הוועדה מקבלת את הצעת מר איצקוביץ וממליצה כי התקציב שיוצע יאושר ע"י מנכ"ל המשרד, כפי שמאושרים תקציבים דומים במשרד.


3. היטל המיס על צריכה מוגברת (מס הבצורת) – הוועדה מכבדת מאוד את מבקר המדינה ואת דוח הביקורת אולם, לאחר עיון בפרוטוקולים השונים המוזכרים בדוח, מבהירים חבריה כי היא מעולם לא קיבלה הנחיה מראש הממשלה לשלם את היטל המיס, וכי לא קיבלה החלטה שהמשרד לא יממן את היטל המיס ועל כן ממילא לא שינתה את החלטתה.

עסקינן בשני דיוני ועדת השלושה בנושא – הדיון הראשון מיום 12.8.2012 שבו, לפי פרוטוקול הדיון, לא התקבלה החלטה לשאת בהיטל המיס ואף לא היה צורך בהחלטה כזו הואיל ומר רן ישי מסר כי רה"מ ישא בהיטל המיס. מסיכום הדיון השני מיום 28.8.2012 עולה כי הוועדה החליטה לשלם את היטל המיס לאחר שרן ישי מסר כי ראש הממשלה לא אמר כי הוא מעוניין לשאת בהיטל המיס. ועדת השלושה מבהירה כי הסיבה להחלטה זו היא שההיטל הוא על צריכת מיס מוגברת וסעיף 2ב(1) לנוהל מחייב שאוצר המדינה ישא בהוצאות מיס. יתרה מכך, ברור היה לוועדה שההיטל לא התייחס להוצאות הבריכה אלא להוצאות המיס של הבית, שכן מר רן ישי הודיע בשם רה"מ שהוא ישא בהוצאות מילוי המיס בבריכה. מר רן ישי מוסר כי הניסוח שנכתב בסיכום הדיון נבע מחוסר הבהירות שבו הציג את דבריו שכן רה"מ מעולם לא ביקש לשאת את היטל המיס וכן לא ביקש או הנחה או הבהיר את דעתו באשר לכך שעל המדינה לשאת בהוצאות ההיטל.

4. הוועדה תתכנס שוב לצורך המשך דיון בדוח מבקר המדינה


שלומית ברנע פרגו – יועמ"ש


יוסי זקוביץ – חשב


רן ישי – סמנכ"ל

29-03-2015

רשם : עו"ד רועי כהן

פרוטוקול ועדת השלושה מיום 14.4.2015

חברי ועדה נוכחים: רן ישי, שלומית ברנע פרגו, יוסי איצקוביץ'

משתתפים נוספים: גב' צרויה רפאלי, אגף הכספים

עו"ד רועי כהן, הלשכה המשפטית

מר עזרא סיידוף, סמנכ"ל מבצעים ונכסים, מבקש שלא לדון בבקשה שעניינה פיצוץ צינור בצמוד לכניסה למטבח שכן הביטוח ישלם את כל עלויות התיקונים בנושא זה בניכוי של 2,000 ₪.

מר רן ישי מעלה בקשה לדון ב-4 ליקויים בוועדה:

1. איטום גג וחלונות בקומה העליונה.
2. איטום הרחבה חיצונית.
3. תשלום עבור הגבהת פתחי אוורור.
4. איטום בתחתית החול ברצפת המרתף.

עו"ד שלומית ברנע פרגו מבקשת לבחון האם התקיימו כל התנאים לדיון בבקשה לפי נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי. לפי נוהל זה, במקרה של ליקוי, יש לקבל פנייה בכתב מאת מנהל לשכת רה"מ ולאחריה יש צורך בהגשת תווית דעת מקצועית ביחס לכל ליקוי שתתייחס לשאלה האם מדובר בתחזוקת הנכס או שמא בהשבתו. לאחר מכן, ובהתאם לחוות הדעת המקצועית, מר רן ישי יחליט האם העבודות עומדות בנהל. ורק במקרה של ספק – הנושא יובא לוועדת השלושה.

מר ישי מציין כי הוא ימתין לחוות הדעת המקצועיות באשר לנושאים שהועלו. עם זאת, מציין מר ישי כי בעבר ועדת השלושה דחתה את הבקשה להגבהת צינורות האוורור בטענה שהעבודות מהוות השבת הנכס. מר ישי עוד מוסיף כי התברר לו שהצורך להגביה את צינורות האוורור נוצר כתוצאה מהתיקון האחרון שבוצע במימון משרד רה"מ שכלל הנחת רצפת בטון חדשה, ובעקבותיה הרצפה התקרבה לפתח העליון ולכן חדרו מים. לטעמו של מר ישי, יש לטפל בליקוי הנ"ל.

במהלך ישיבת ועדת השלושה קיבל מר רן ישי דיווח ממר עזרא סיידוף שלפיו חברת הביטוח מעריכה את העלות הכוללת של עבודות התיקון במעון הפרטי של רה"מ בקיסריה בכ-2 מיליון ₪


שישולמו מכספי חברת הביטוח. עוד מוסיף מר ישי כי מבחינת הפרופורציות של הוצאת הכספים בבית רה"מ בקיסריה, חברת הביטוח משלמת משמעותית יותר ממשרד רה"מ.


הועדה מעלה כי לאורך השנים האחרונות נעשו פניות שונות שעוסקות בליקויים במעון הפרטי של רה"מ בקיסריה בדגש על פניות שנוגעות לנושא איטום ונזילות. עו"ד ברנע פרגו מציינת כי יש לחשוב כיצד ניתן לקבל החלטות בצורה זהירה ואחראית ולבחון את כל הליקויים בצורה מושכלת בשל הצטברות הסכומים לאורך השנים, בשל העובדה שהיו פניות חוזרות ונשנות לתיקונים ומשום שהתחזור לנו שיש צורך לנקוט במשנה זהירות לאחר דוח מבקר המדינה.

לאור זאת, יש צורך בבדיקה כללית ומקיפה שעיקרה בדיקה האם העבודות שנעשו הן בגדר תחזוקה או שמא השבחה בהתייחס למצב הבית קודם לכניסת רה"מ לתפקידו. כן יש לבחון האם מדובר בליקויים חוזרים והאם הגורם שביצע את התיקון אחראי עליו.

לצורך כך, הוועדה מציינת כי יש צורך בשכירת שירותי יועץ היצוני מטעם הוועדה ולא מטעם מר עזרא סידוף שכן מספר פעמים הוועדה חוותה חוסר דיוק במידע שנמסר לה או בהבנת החלטותיה. מכיוון שנושא זה נמצא בבדיקה ובחקירת משטרה, הועדה צריכה לפעול באופן זהיר. יתרה מכך, יש לדאוג לכך כי בפני היועץ תהיה תמונת מצב מלאה ומעודכנת, קרי מעין "מפה" של נזילות וליקויים.

מר רן ישי מעלה בפני הוועדה שני נושאים נוספים:

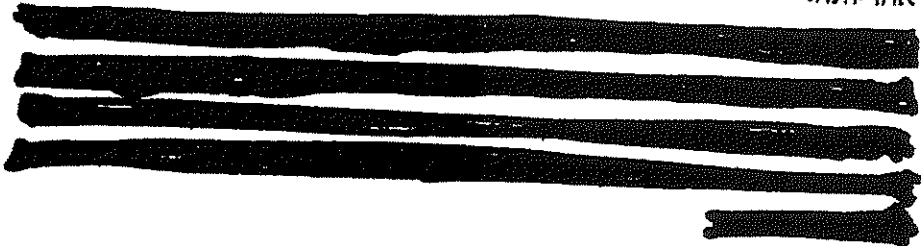
א. 


ב. 

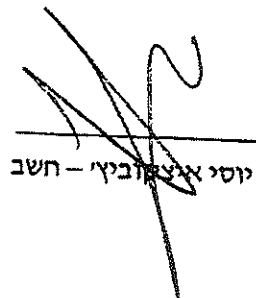
ב. הוצאות הכלכלה של רה"מ - כיום מדובר ב-1900 ₪ לחודש בחישוב רבעוני. התקבלה בקשה לבצע מעבר לחישוב שנתי.
מר יוסי איצקוביץ מציין כי כיום תקציב הוצאות הכלכלה לא מנוצל במלואו וממילא הוא לא רואה מקום לשינוי החישוב לחישוב שנתי. עו"ד שלומית ברנע פרגו מדגישה כי לוועדת השלושה אין סמכות לדון בנושא זה.

מחליטים:

1. הוועדה תעסיק יועץ חיצוני שיבחן את מצב הבית בהיבט הנזילות והאיטום. היועץ יבחן את כל הליקויים שהועלו משנת 2009 ובהתייחס למצב הבית טרם כניסתו של רה"מ לתפקידו.
2. מר יוסי איצקוביץ' יבחן האם קיים מאגר חשכ"ל ממנו ניתן לבחור יועץ שמתאים לעבודה כזו. במידה ולא קיים מאגר שכזה, הוועדה תבחר מבין 3 הצעות מחיר ותקפיד כי יועץ זה לא נתן בעבר שירותים קודמים לבית רה"מ בקיסריה.
3. מר רן ישי יתאם את חגעת היועץ הן עם דיירי הבית והן עם אגף הביטחון.
4. הוועדה מנחה כי מר יוסי איצקוביץ' ומר עזרא סידוף יקיימו ישיבה משותפת עם חברת הביטוח לצורך בחינת החזר על תיקונים שבוצעו בעבר ואשר נמצאים בתחום אחריותה.

5. 


שלומית ברנע פרגו – יועמ"ש


יוסי איצקוביץ' – חשב


רן ישי – סמנכ"ל

רשם: עו"ד רועי כהן

פרוטוקול ועדת השלושה מיום 5.5.2015

חברי ועדה נוכחים: רן ישי, שלומית ברנע פרגו, יוסי איצקוביץ

משתתפים נוספים: גבי צרויה רפאלי, אגף הכספים

גבי טלי מתבר, אגף מינהל ומשאבי אנוש

עו"ד רועי כהן, הלשכה המשפטית

מר איצקוביץ מעדכן:

1. העסקת יועץ חיצוני מתוך מאגר חשכ"ל שיבחן את מצב הבית בהיבט הניילות והאיטום בהמשך להחלטה מס' 2 לפרוטוקול מיום 14.4.2015 – מר איצקוביץ מעדכן כי קיים מאגר קבלנים בחשכ"ל שמורכב מיועצים לענייני בינוי, שיפוץ, ניילות וכו'.

2. [Redacted text]

3. מיפוי התיקונים שנעשו בשלושת השנים האחרונות לצורך בחינת החזר מול חברת הביטוח בהמשך להחלטה מס' 4 לפרוטוקול מיום 14.4.2015 – התקיימה ישיבה של עזרא עם נציג חברת הביטוח (בהשתתפותו הטלפונית של מר איצקוביץ). בישיבה הובהר כי חברת הביטוח שוקלת בחיוב להחזיר כסף למשרד עבור ארבעה תיקונים מתוך התיקונים שבוצעו. סך החזר יעמוד על 20,000 ₪ נטו (סך החזר החיוב בקיזוז השתתפות עצמית בסך 2,000 ₪).

מר רן ישי סוקר את הטיפול בארבע הבקשות שעלו בישיבת ועדת השלושה מיום 14.4.2015 ומציין כי טרם התקבלו חוות דעת מקצועיות בהתאם לנוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי ועל כן הוועדה לא תדון בבקשות אלו עד לקבלת חוות הדעת. חוות הדעת הנדרשות הן לתיקונים הבאים:

- א. "איטום גג וחלונות בקומה העליונה.
- ב. איטום הרחבה חיצונית.
- ג. איטום בתחתית החול ברצפת המרתף."

מר ישי מציג לוועדה דוח בדיקה טרמוגרפית שבוצעה ביום 14.4.15 ע"י חברת תרמוסטט מטעם חברת הביטוח שהועברה לו מגב' צופיה כהן ממעון ראש הממשלה הרשמי. מהבדיקה, אשר סקרה את כל הבית, עולה כי כל התקלות שנמצאו להלן מקורן בדליפה מצינורות מים חמים שתיקונם צריך להתבצע ע"י חברת הביטוח, ולפיכך הוועדה לא נדרשת לקיים דיון בנושא:

1. "בצילום הדמיה תרמית שבוצע בדירה נמצאה רטיבות מתחת לריצוף המפושטת על אוור הפרוזדור. חדר מכונת הכביסה מטבח. חדר רחצה וחדר שינה אורחים.
2. בוצע בדיקת לחץ לצנרת המים ונמצאה נפילת לחץ בצינור מים חמים דבר המעיד על דליפת מים מצינור מים חמים.
3. בצילום הדמיה תרמית נמצאה התפשטות תרמית חמה סביב צנרת מים החמים בפרוזדור ובכניסה לחדר שינה אורחים דבר העלול להצביע על דליפת מים מצנרת מים החמים."

מהבדיקה התרמוגרפית הנ"ל עוד עולה כי מערכת הדלוחין נמצאה תקינה וכן כי לא נמצאה דליפת מים מצנרת בקומה העליונה באזור חדרי הרחצה ובחדרי השינה:

4. "בוצע צילום סיב אופטי ומצלמה למערכת הדלוחין ונמצאה תקינה ללא חבלה או חיבור העלול לגרום לדליפת מים.
5. בוצע סריקה תרמית בקומה העליונה באזור חדרי הרחצה ובחדרי השינה לא נמצאה דליפת מים מצנרת באזורים אלו."

בקשות חדשות:

וועדת השלושה דנה בשתי בקשות חדשות: תיקון תריסים ותיקון שביל הגישה. ועדת השלושה מציינת כי בשתי הבקשות לא התקבלה בקשה מסודרת וכן לא התקבל פירוט שנדרש לצורך קיום דיון וקבלת החלטות.

תיקון תריסים:

הוועדה קיבלה לידיה פניה שכוללת הצעת מחיר לאחר בדיקת המערכת הקיימת. הוועדה קובעת כי הפנייה שהוגשה מנוסחת באופן כללי ('ימצ"ב הצעת מחיר לטיפול בתריסים במעון הפרטי של ראש הממשלה בקיסריה. יש להפנות בקשה לוועדת השלושה בנושא') ולכן אינה מאפשרת לקיים דיון שכן הספציפיקציה של התקלה בתריסים חשובה, בין היתר, לצורך בדיקה באיזה ליקוי מדובר ושחליקוי לא תוקן בעבר באותו מקום שאז ניתן לדרוש את תיקונו במסגרת האחריות.

מר יוסי איצקוביץ' מעדכן כי משנת 2009 עד שנת 2014 שולמו 62,725\$ עבור תיקוני תריסים במעון הפרטי.

מעבר לכך, וועדת השלושה שואלת מי יזם את ביצוע הבדיקה, מי הזמין אותה ומי שילם עבורה. עו"ד ברנע פרגו מבקשת לערוך בירור עם מר דורון מלכה כיצד בוצעה בדיקה זו ובהתבסס עליה הוגשה הצעת מחיר. כן מדגישה עו"ד ברנע פרגו את ההבדל בין מציאת ליקוי ועקב כך הזמנת תיקון עבודה נקודתי לבין הזמנת בדיקה מקיפה, כאשר ברי כי על פי הנוהל, באחריות המשרד לבצע עבודות תחזוקה כאשר משהו מתקלקל ולא לערוך בדיקות מקיפות של מצב התחזוקה למציאת ליקויים. במקרה זה הייתה יוזמה של המשרד לבחון את כלל מערכת התריסים ולא ברור מה הבסיס לה בנוהל. כמו כן, הדבר לא בסמכות המשרד ולא באחריותו.

תיקון שביל גישה:

לחברי הוועדה הוגשו תמונות, ללא בקשה מפורטת וללא חוות דעת מקצועית באשר להבחנה בין שמירה על הקיים לבין השבחת הנכס כמתחייב מהנוהל. חברי הוועדה סבורים כי יש לבדוק האם אנשי האחזקה של המשרד יכולים לבצע חלק מהתיקונים הנדרשים.

מר איצקוביץ' מציין כי עובדי האחזקה של המשרד נמצאים במעון הפרטי ומעת לעת מבצעים תיקונים תוך שימוש בהזמנת מסגרת לחומרי בניה ולשיפוצים. עוד מוסיף כי כיום אין למשרד כל בקרה בדבר התיקונים שמבצע מר מלכה במעון הפרטי ובהחלט ייתכן כי הוא משביח את הנכס ולא רק מבצע עבודות תחזוקה. מר איצקוביץ' מדגיש כי דורון הוא משאב של המשרד ולכן יש לבחון את נעשה.

עו"ד ברנע פרגו מוסיפה כי מכיוון שאנו לא יודעים מה היקף ואופי העבודה שמבצע מר מלכה במעון הפרטי וכי ייתכן שיש שימוש במשאבי המשרד מעבר לדרוש, הדבר יוצר תוצאה שלפיה המשרד מעמיד עובד למעון הפרטי מספר ימים בשבוע, דבר אשר לא עולה בקנה אחד עם הנוהל.

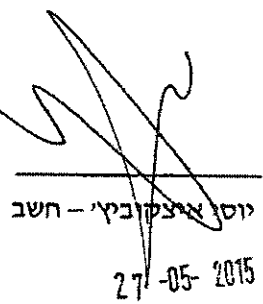
מחליטים:

1. הוועדה תבחר יועץ מתוך רשימת היועצים ממאגר החשכ"ל.
2. הוועדה מנחה כי כל הבקשות לתיקונים הנדרשים יוגשו בצורה מפורטת ומסודרת ככל הניתן, בצירוף חוות דעת מקצועית, כפי שנקבע בנוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי.
3. הוועדה מנחה כי מעתה, יתבצע צילום ותיעוד בסופו של כל תיקון שיבוצע במעון, תוך פירוט המיקום המדויק שבו בוצע ופירוטו, כדי שניתן יהיה לבצע מעקב אם הליקוי חוזר.
4. וועדת השלושה מנחה כי תתקיים פגישה בהשתתפות מר רן ישי, מר דורון מלכה ומר עזרא סיידוף באשר למותר ואסור לבצע במעון הפרטים על חשבון משאבי המשרד וכן באשר לאופן הגשת הבקשות לוועדה. לדיון יערך סיכום דיון.

5. ועדת השלושה מנחה כי לא ניתן לשלוח עובד מהמעון הרשמי למעון הפרטי לצורך ביצוע עבודות מנהליות. וועדת הכספים קבעה כי למעון הרשמי יוקצו עד שתי משרות בעוד שלמעון הפרטי לא הוקצו משרות כלל.



שלומיית ברנע פרגו – יועמ"ש



יוסן איצקובקי – חשב
27-05-2015



רון ישי – סמנכ"ל

רשם : עו"ד רועי כהן

פרוטוקול ועדת השלושה מיום 17.6.2015

חברי וועדה נוכחים: רן ישי, שלומית ברנע פרגו, יוסי איצקוביץ'

נושא: יישום לקחים מדוח ביקורת מבקר המדינה בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה – דיון שליש (דיונים קודמים התקיימו ב-25.02.2015, 22.03.2015)

בעקבות ממצאי דוח מבקר המדינה בעניין הוצאות מעונות ראש הממשלה, וההתמקדות בוועדת השלושה בהיבט זה, בחנו חברי ועדת השלושה מחדש את תפקידי הוועדה וסמכויותיה כפי שנקבעו, המשמעות של הניסיונות החולקים ומתרבים להעביר לאחריותה החלטות בנושאים שונים שנמצאים בתחום סמכותם האחריות של גורמי המשרד אשר אמורים לטפל בהם כדרך שבשגרה כחלק מתפקידיהם, וחזרישה בדוח הביקורת כי ועדת השלושה תקבע את סבירות ההוצאות. חברי הוועדה סבורים כי האפשרות לפנות לוועדת השלושה הובילה עם הזמן לפגיעה בסדר העבודה הנכון ובתחומי האחריות בנושאים הנוגעים למעונות ראש הממשלה, כי מטרת הקמת ועדת השלושה שובשה ומיוחסת לה אחריות שכלל לא בסמכותה, וכי אין זה מתפקידה ולא יכול להיות מתפקידה לקבוע נורמות בעניין הוצאות מעונות ראש הממשלה. לפיכך מסקנת חברי הוועדה היא כי יש לבטל את ועדת השלושה. ביטול ועדת השלושה לא יפגע ולא אמור לפגוע כהוא זה בטיפול בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה, שכן טיפול זה ימשיך להיעשות על ידי גורמי המשרד השונים, כל אחד בתחום סמכותו ואחריותו, כאשר כל אחד מחברי הוועדה ימשיך לסייע ולייעץ בנושאים אלו בהתאם לתפקידו ולסמכויותיו.

א. הרקע להקמת הוועדה, סמכויותיה ותפקידיה

ההוראה העקרונית באשר למימון הוצאות ראש ממשלה מכהן נקבעה באופן גורף וכללי מאוד על ידי ועדת הכספים של הכנסת, לפני למעלה מ-30 שנה, בסעיף 6א) להחלטת שכר שרים וסגני שרים משנת 1982, אשר קבעה כהאי לישנא:

**"המדינה תעמיד לרשות ראש הממשלה מעון בירושלים;
מעונו של ראש הממשלה בירושלים ומחוצה לה ינוהל על
חשבון אתר המדינה".**

לפני כ-15 שנה, לאחר עבודת מטה משותפת של משרד המשפטים, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, בית הנשיא וגורמים נוספים, הוכן "נוהל השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן" (להלן: "הנוהל"), שאושר על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ) (כתוארו דאז), עו"ד מני מזוז, ואשר קבע הוראות ועקרונות שונים. ברם הסדרים אלה לאקוניים בהיבטים רבים, חסרים בהיבטים אחרים, ועיקרם נקבע לפני כ-15 שנה בלא שנעשו בהם כל ההתאמות המתחייבות לאור שאלות שונות שהתעוררו לאורך השנים. מצב דברים זה, שיש בו לקונה משמעותית, אינו נותן מענה לבעיות שונות המחייבות פתרון לעתים תכופות, ומכאן ביקורת מבקר המדינה וחביקורת הציבורית.

בשנת 2009 הוסף לנוהל סעיף 13, הקובע כי:

"בכל מקרה של ספק בדבר ישום תוראות נוהל זה, תכונס ועדה בהשתתפות המשנה למנהל הכללי, היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה וחשב המשרד, ותיתן הנחייתה בנושא. הועדה תכונס על פי בקשת כל אחד מחברי הועדה, או על פי בקשת לשכת ראש הממשלה".

דהיינו, באופן שוטף וגורף, בדומה לכל עניין אחר שגורמי המשרד מטפלים בו, כל בקשה הנוגעת להוצאות מעונות ראש הממשלה אמורה להגיע לגורם המקצועי הרלוונטי במשרד, והוא אמור לטפל בה כחלק משגרת עבודתו, במסגרת סמכותו והכלים העומדים לרשותו, בהתאם להוראות הנוהל, וכמובן בהתאם לחוק, להחלטת שכר שרים וסגני שרים, להוראות התקשי"ר, להוראות התכ"מ, ולהוראות מנהל שונות. כל בעל תפקיד אחראי לכך שהבקשות, כמו כל עניין אחר שבאחריותו ובסמכותו, יטופלו בהתאם לדין, והוא חייב ליתן דין וחשבון לממונה עליו או למנכ"ל. ועדת השלושה לא נועדה להחליף את גורמי המשרד בעבודתם ובתחומי סמכותם.

ברוח זו אף קבעה ועדת השלושה את "נוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה", הקובע כי כל בקשה בנוגע לביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה, תוגש בכתב על ידי ראש לשכת רח"מ ויפורטו בה חליקויים בבית והעבודות המבוקשות. ראש אגף משאבים חומריים ומבצעיים (היום סמנכ"ל מבצעים ונכסים) יבחן אם העבודות המבוקשות הן בגדר שמירה על חקיים ולא עבודות השבחה, ויצרף את חוות דעתו בכתב, והמשנכ"ל (היום סמנכ"ל בכיר למנהל ולמשאבי אנוש) יבחן אם הבקשה עומדת בהוראות הנוהל. היה וכך היא – תבוצע העבודה. רק אם יש ספק ביישום הנוהל, יש מקום לפנות לוועדה.

ב. שינוש סדרי העבודה התקיינים

למרות כל האמור וחרף סמכותה המוגבלת של הועדה, נעשים ניסיונות חוזרים ונשנים להביא לחחלטותה עניינים שונים הנוגעים למעונות ראש הממשלה, בלא שהם יטופלו על ידי גורמי המשרד ועובדיו, בהתאם לשלבים המתחייבים על פי סדרי העבודה הנוהגים ביחס לכל נושא במשרד.

לדוגמא, לא אחת ארע שבמקום שעובד האחראי על ביצוע עבודות תחזוקה יפעל לתיקון ליקוי בהתאם לשיקול דעתו והבנתו המקצועית, ולהוראות החוקים והנהלים שמחייבים אותו בכל עבודתו – והוראות הנוהל בכללם – הוא פונה בראש ובראשונה לוועדה לקבל את אישורה. בכך מעביר העובד את האחריות על החלטותיו לוועדה, והן אינן עומדות לפיקוח ולבקרה על ידי הממונה עליו. יובהר כי כל עובדי המשרד מתייעצים עם החשבות או עם הייעוץ המשפטי או עם כל גורם רלוונטי במקום שהם סבורים שיש צורך בדבר, ברם בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה, תבקשות לתיקונים מועברות ישירות לוועדה לקבלת אישורה לביצוע העבודות. דא עקא שאין זה תפקידה של הועדה – שנועדה להנחות רק במקרה של ספק ביישום הנוהל: הועדה אינה אמורה

להחליף את גורמי המשרד בעבודתם, בתפקידיהם ובסמכויותיהם, אין לה כל סמכויות פורמאליות לדון בבקשות אלו, ואין לה כלי בקרה או פיקוח על ביצוע תנחיותיה על ידי עובדי המשרד.

יתר על כן, חברי ועדת השלושה מוצאים עצמם מתבקשים לעסוק בנושאים שלחלקם או לכולם אין ידע או סמכות לדון בהם. כך לדוגמא, חברי הועדה נדרשים לדון לעתים תכופות בצורך בתיקון נזילות בצנרת בניין, בעוד שאין להם כל ידע בנושא, והנושא אינו בתחום תפקידו או סמכותו של מי מהם.

נמצא אפוא שבעוד שמלכתחילה רק מיעוט שבמיעוט מהבקשות הנוגעות לחוצאות מעונות ראש הממשלה אמור היה להגיע להנחייתה של הועדה, ובמקרים יוצאי דופן בלבד, מתבקשת הועדה באופן תדיר להפעיל את שיקול דעתה במקום שיקול דעתם של הגורמים המוסמכים לכך, באופן שהסדר הנכון של שלבי ביצוע הטיפול והירארכיית בעלי התפקידים משובש לחלוטין, וכך אף הפיקוח על הטיפול.

מכיוון שמטרת הקמת הועדה שובשה לחלוטין, ומכיוון שהיא אינה אמורה להחליף את גורמי המשרד הרלוונטיים לטיפול בבקשות כאמור, ומכיוון שאפשרות הפניה אליה גורמת לפגיעה בסדרי העבודה התקינים באשר לבקשות אלו, יש מקום לכך שהיא תבוטל.

ביטול הועדה לא יפגע בעבודת המשרד, שכן כתמיד, חברי הועדה עומדים לרשות עובדי המשרד לסיוע וליעוץ, כל אחד בתחום מומחיותו וסמכויותיו.

ג. העדר נורמות ברורות

כאמור, החלטת ועדת הכספים של הכנסת היא לאקונית וגורפת ואילו הנורמות הנוהלות חסרות ולא עדכניות.

חלק משמעותי מהביקורת על הנעשה במשרד רה"מ ובמעונות רה"מ באשר לחוצאות מעונות ראש הממשלה אינו נובע מאי הקפדה על כללים, אלא מהעובדה שבתחומי פעילות רבים הקשורים לסוגיה זו אין כללים ברורים ומפורטים.

בהעדר כללים נאותים ונורמות ברורות, התוצאה המעשית היא שעובדי משרד ברמות שונות קובעים במידה רבה את התנהלות המשרד בכל הנוגע למעונות ראש הממשלה. מצב זה הוא לא נכון, לא הולם ולא ראוי.

מבקר המדינה עמד בדוח הביקורת משנת 2015 בנושא "הוצאות מעונות ראש הממשלה" על הקושי בכך ששומרי סף – ששניים מהם חברי ועדת השלושה – המקבלים החלטות בנושא הוצאות מעונות ראש הממשלה, כפופים למנכ"ל המשרד ולראש הממשלה.

כך נכתב בדוח מבקר המדינה:

"יש לציין שצוות הביקורת התרשם כי היועצת המשפטית וחשב המשרד מעלים כמיטב יכולתם כדי לשמור על הליכי מנהל תקין ועל סבירות ההוצאות של בית רה"מ, ואולם אין להתעלם מהקושי המובנה בעבודתם בשל פעילותם כשומרי סף במשרד רה"מ, מחד גיסא, וכמיפותם למנכ"ל המשרד ולראש הממשלה עצמו, מאידך גיסא".

בהעדר נורמות ברורות ומחייבות שניתן לפעול על פיהן, במגוון נושאים, הועלתה בדוח מבקר המדינה דרישה כי יקבעו נורמות ראויות של סבירות, יעילות ומידתיות ביחס להוצאות מעונות ראש הממשלה, ודרישה זו הופנתה גם לוועדת השלושה.

כדי למנוע את המשך מצב הדברים ללא כללים מספקים, אנו סבורים כי על המשרד לפעול לכינון כללים משלימים שיתנו מענה להיבטים שונים המתעוררים בסוגיית הוצאות מעונות ראש הממשלה. משיקבעו כללים משלימים, תהא דרך ברורה למשרד לילך בה, וניתן יהיה לקיים בקרה אפקטיבית ולהפחית את חשיפת המשרד לביקורת.

לא למותר להפנות לפסקת הסיום של דוח מבקר המדינה בנושא, שכתב כי:

"מכלול הממצאים המתוארים בדוח זה מובא לפתחם של הכנסות ושל היועץ המשפטי לממשלה, לשם בחינה מחדשת של הכללים והנורמות הנוגעים למעונות ראש הממשלה, וכן באשר לדרכים הראויות לעגן אותם בחקיקה ובנהלים".

מצב הדברים הוא אפוא שלא נקבעו כללים חדשים מחד גיסא, אך מאידך גיסא, קיימות ציפיות הולכות וגוברות כי ועדת השלושה היא שתקבע נורמות ואמות מידה. אין זה מתפקידה של ועדת השלושה ואין זה ראוי כי קביעות מעין אלו יעשו על ידה.

ד. אשר על כן

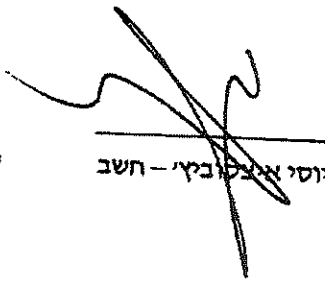
אשר על כן ולאור האמור לעיל, הואיל ומטרת הקמת הועדה שובשה לחלוטין, והואיל והיא אינה אמורה להחליף את גורמי המשרד הרלוונטיים בטיפול בעניינים הנוגעים למעונות ראש הממשלה, והואיל ואפשרות הפניה אליה גורמת לפגיעה בסדרי העבודה התקינים, כמו גם לאור הציפיות כי היא זו שתקבע נורמות ואמות מידה להוצאות מעונות ראש הממשלה על אף שאין זה מתפקידה ואף אין זה ראוי, ובשים לב לכך שביטול הועדה לא יפגע בטיפול הראוי במעונות ראש הממשלה, נראה כי הדבר הנכון לעשותו הוא לבטל את ועדת השלושה.

מהליטים:

1. לבטל את סעיף 13 לנוהל השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן.
2. לבטל את סעיף 4 לנוהל ביצוע עבודות במעון הפרטי של ראש הממשלה.
3. למען הסדר ספק, אין בהחלטת הוועדה כדי לשנות מסדרי העבודה התקינים במשרד באשר להוצאות מעונות ראש הממשלה, דהיינו, כל נושא שנוגע להוצאות מעונות רה"מ, יטופל ע"י הגורם הרלוונטי במשרד רה"מ, כל אחד בתחום סמכותו.



שלומית בנ-פלג פרגו – יועמ"ש



יוסי אבשלום בקי – חשב



רון יוסי – סמנכ"ל בכיר

נספח ע/5

העתק כתבתה של אלה לוי-וינריב,
"עתירה: למה נתניהו לא משלם מס
על הוצאות תחזוקה במעונו?"
שפורסמה ביום 2.11.2016.

עתירה: למה נתניהו לא משלם מס על הוצאות תחזוקה במעונו?

עוה"ד שחר בן מאיר ויצחק אבירם מציינים בעתירה כי אין בחקיקה הישראלית ומעולם לא היה פטור מיוחד מתשלומי מס לראש הממשלה, ולכן בפני הדין דינו כאחד האדם
אלה לוי-וינריב 2/11/16

מדוע ראש הממשלה, בנימין נתניהו, לא משלם מסים עבור טובות הנאה שהוא מקבל מהמדינה כמעסיקתו, אשר אינן נחשבות להוצאות שהוצאו במסגרת מילוי תפקידו; ובין היתר, הוצאות שהוצאו להחזקת מעון ראש הממשלה, בהן עבודות איטום במעון הפרטי, צביעה וסידור כן הוצאות כלכלה בהיקף של כ-1,500 שקל מדי חודש?

שאלה תקדימית זו עומדת בלב עתירה שהוגשה הבוקר (ד') לבג"ץ כנגד ראש הממשלה נתניהו, היועץ המשפטי לממשלה, חשב משרד ראש הממשלה ורשות המסים.

בעתירה, שהוגשה על-ידי עורכי הדין שחר בן מאיר ויצחק אבירם, מבוקש צו מוחלט המורה לחשב משרד ראש הממשלה לנכות מס ממשכורתו של נתניהו בגין הוצאות פרטיות, וכן מורה לרשות המסים לגבות מס מנתניהו בגין טובות הנאה שהן מימון "הוצאות פרטיות" במעון הפרטי.

"עתירה זו עוסקת בנושא אלמנטרי - האם העומד בראש הרשות המבצעת דינו כדין אחד האדם, והאם עליו לשלם מס למדינה כאחד האדם", נכתב בעתירה, ונשאל: "אם העותר משלם מס, ואם שאר אזרחי המדינה משלמים מס - מדוע זה יפקד מקומו של העומד בראש הרשות המבצעת, איש הציבור בעל התפקיד והדרגה הרמים ביותר, מכלל משלמי המס?".

עורכי הדין בן מאיר ואבירם מציינים בעתירה כי אין בחקיקה הישראלית ומעולם לא היה פטור מיוחד מתשלומי מס לראש הממשלה, ולכן בפני הדין דינו כאחד האדם.

"ישנו פטור לנשיא המדינה, אולם אין וככל הידוע לעותר מעולם לא היה, פטור לראש הממשלה מתשלומי מס", נכתב בעתירה, ונטען כי בהיעדר הוראת חוק הפוטרת את נתניהו, עמדת החשבת במשרד ראש הממשלה ורשות המסים "עומדת בניגוד לעיקרון השוויון בתשלום המס".

העותרים טוענים עוד כי "כשמדובר מצד אחד בנושא משרה כה בכיר - ראש הממשלה - הרי שהפגיעה בשוויון מתעצמת שבעתיים, שהרי היכול להיות כי הנושא במשרה הביצועית הגבוהה ביותר במדינה יזכה להטבות מפליגות שאף אחד אחר לא זוכה להן ושאינן קיימות בדין? דווקא למול 'רמי-המעלה', ערך השוויון צריך לבוא לידי ביטוי באופן דווקא".

העתירה מתבססת על קביעותיו של מבקר המדינה בדוח שפרסם בפברואר אשתקד בנוגע ל"הוצאות מעונות ראש הממשלה", במסגרתו תיאר בלשון דיפלומטית בזבוז כספי ציבור בוטה ומתמשך שנעשה במעונות ראש הממשלה. בהמשך, לאחר פרסום דוח מבקר המדינה, פרסמו פרוטוקולים של ועדת השלושה שהוקמה במשרד ראש הממשלה והוסמכה לקבל החלטות בקשר למימון הוצאות פרטיות במעון הפרטי של ראש הממשלה, ומהם עלה, לטענת העותרים, כי המעון הפרטי של נתניהו "זוכה" להיות מבחינת אחזקתו רכושה של מדינת ישראל. אך זאת, נטען, רק מבחינת צד ההוצאות, שכן בצד ה"הכנסות" מי שנהנה מהמעון ומהשווי שלו הוא נתניהו.

בעתירה צוין כי כעולה מן הפרוטוקולים, מדינת ישראל נוהגת לשלם באופן תדיר על הוצאות רבות במעונו הפרטי של נתניהו, ובהן האיטום במעון הפרטי; הצביעה והסידור במעון הפרטי;

כלכלה במעון הפרטי בסך 1,500 שקל מדי כל חודש; הוצאות המים במעון הפרטי, לרבות היטלי מים; תיקון תריסים ומערכת שאיבה מרכזית במעון הפרטי (לגבי מערכת השאיבה ככל הנראה מדובר ב-25% מהעלות); 25% מעלות הביטוח של מכשירי החשמל במעון הפרטי; 25% מעלות תיקון מערכת מיזוג אוויר; דמי ההשתתפות העצמית של הפוליסה לביטוח נזילות במעון הפרטי ותיקונים עבור נזילות.

העותרים מציינים כי לאחר שנחשפו לנתונים בדוח מבקר המדינה ובפרוטוקולים של ועדת השלושה, הם פנו אל היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, עם העתק לחשב המשרד, לרשות המסים ולמבקר המדינה, ושאלו מדוע נתניהו אינו משלם מס על טובות ההנאה שהוא מקבל מהמדינה (המעבידה שלו) באופן של מימון הוצאות פרטיות במעון הפרטי שלו.

היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה טרחה וענתה בו ביום הפנייה, ומסרה לעותר כי האחריות והסמכות לתשלום משכורתו של ראש הממשלה היא של חשב המשרד, וכי היא (היועצת המשפטית) העבירה את פניית העותר לחשב המשרד. ואולם, נטען בעתירה, חשב המשרד לא טרח לענות לפניה עד היום.

ואולם, העותרים קיבלו תשובה לשאלתם ממשרד המשפטים, במסגרתה השיב להם עו"ד אורן פונו ממחלקת ייעוץ וחקיקה כי "עמדת אגף החשב הכללי, כפי שיושמה לגבי ראשי הממשלה, הנוכחי ובעבר, היא כי הנורמה שנקבעה על-ידי הרשות המחוקקת, לפיה המדינה תשתתף בהוצאות מעונו הפרטי של ראש הממשלה מחוץ לירושלים, משקפת תפיסה על-פיה יש לאפשר לראש הממשלה תפקוד רציף בכל שעות היממה ועל פני כל ימות השנה, וזאת כמתבקש מאופיו המיוחד של התפקיד הבכיר ביותר בממשלת ישראל".

עוד נכתב בתשובה כי בבדיקה מול רשות המסים נמצא כי מבחינת דיני המס, ובהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה, הוצאות שנועדו לנוחות המעביד אינן בגדר הכנסה חייבת במס לפי פקודת מס הכנסה; "ולאור האמור, הרי שהוצאות המעון הפרטי של ראש הממשלה בהן על המדינה לשאת בהתאם לנוהל הן בגדר הוצאות 'לנוחות המעביד' ואינן בגדר הכנסה החייבת במס".

מפרקליטות המדינה נמסר בתגובה: "כמקובל, עמדת המדינה תוצג בפני בית המשפט, ככל שנידרש לעשות כן".

רשות המסים מסרה בתגובה: "הרשות תמסור את התייחסותה במסגרת ניהול התיק בבג"ץ".

נספח ע/6

העתק העמודים הרלוונטיים
מפרוטוקול מס' 1082 מישיבת ועדת
הכספים בעניין הצעת חוק מכלוף
זוהר, מיום 25.6.2018.



הכנסת

הכנסת העשרים
מושב רביעי

פרוטוקול מס' 1082
מישיבת ועדת הכספים
יום שני, י"ב בתמוז התשע"ח (25 ביוני 2018), שעה 10:00

סדר היום:

הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (פטור ממס לתשלומים ושירותים הניתנים לראש הממשלה), התשע"ח-
2018

נכחו:

חברי הוועדה:

משה גפני – היו"ר
דוד אמסלם
דוד ביטן
מיכל בירן
איתן ברושי
עמר בר-לב
יצחק וקנין
מכלוף מיקי זוהר
אחמד טיבי
מיקי לוי
רחל עזריה
רועי פולקמן
עודד פורר
מיקי רוזנטל
מוסי רז

חברי הכנסת:

נאוה בוקר
דב חנין
עודד פורר

מזמנים:

| | | |
|---|----------------|---|
| – | שלומית ברנע | יועמ"ש, משרד ראש הממשלה |
| – | אייל ברנע | ממונה בכיר ייעוץ משפטי, משרד ראש הממשלה |
| – | אלי ביתן | חשב משרד רה"מ, משרד ראש הממשלה |
| – | שלמה קן דרור | מנהל תחום בכיר משכורת, משרד ראש הממשלה |
| – | דרורית שטיינמץ | ר' אגף תקציבים ופרויקטים, משרד ראש הממשלה |
| – | אלישיב ממן | עוזר למשנה למנהל רשות המסים, משרד האוצר |
| – | גיא גולדמן | ממונה חקיקה, רשות המסים, משרד האוצר |
| – | קוסאי עאסי | מנהל תחום מיסוי בינלאומי, משרד האוצר |
| – | פרידה ישראלי | משנה לכלכלן הראשי, משרד האוצר |
| – | טליה דולן-גביש | יועמ"ש למנהל הכנסות המדינה, משרד האוצר |
| – | אלישבע לסרי | עו"ד, משרד המשפטים |
| – | לירון נעים | יעוץ וחקיקה משפט כלכלי, משרד המשפטים |
| – | שלומית ארליך | עוזרת משפטית, הכנסת |
| – | אורלי ארז | פעילה, המשמר החברתי |

| | |
|--------------------|------------|
| – יו"ר ארגון הנכים | עמיחי טמיר |
| – שדלנית | אנה וייס |
| – שדלנית | לוני בכר |

ייעוץ משפטי:
שגית אפיק

מנהל הוועדה:
טמיר כהן

רישום פרלמנטרי:
שלומית כהן

דוד אמסלם (הליכוד):

אם יכולנו גם לשלם לו אולי 1,000 שקל משכורת, למה לא? תתחילו לספור לו גם את המזוודות וכמה פעמים הוא פותח את הניאגרה! כמה בקבוקי סודה הוא שותה? איבדנו כל בושא וכלימה. כל זה כדי להפיל את הממשלה.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

הם לא יודעים לנצח בקלפי, מה לעשות?

דוד אמסלם (הליכוד):

אני פותח כל יום עיתונים, אני בשוק ממה שכתוב. לכן אני חושב שאנחנו באים להסדיר מצב שאני מקווה שהם גם לא יבזו את נשיא המדינה. אז לפחות יש איזשהו מקום שהוא הנקודה שיש בה הסכמה, ולהשוות את ראש הממשלה, כל ראש ממשלה שיהיה, בסוגיה הזאת. מה יהיה בתמונה? מה שיהיה עם נשיא המדינה.

היו"ר משה גפני:

תודה רבה. משרד המשפטים, בבקשה.

לירון נעים:

בוקר טוב. אנחנו חושבים שההצעה מעוררת קשיים משפטיים. במישור השוויון ההצעה הזו מבקשת לקבוע שאדם שמכהן בתפקיד של ראש ממשלה ייחנה מפטור ממס שאר משלמי המיסים לא נהנים ממנו, למעט נשיא המדינה.

היו"ר משה גפני:

אתם יודעים במשרד המשפטים מה זה ראש ממשלה בישראל?

לירון נעים:

בהחלט.

היו"ר משה גפני:

אתם יודעים גם שאין שניים, יש אחד?

לירון נעים:

אני אומרת שהמעמד שונה במידה מסוימת.

היו"ר משה גפני:

שמעתי את ההתנגדות שלהם בוועדת שרים. ללמוד אני רוצה.

מיקי לוי (יש עתיד):

אני לא שמעתי.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

חוסר שוויון בין מי למי?

מיקי לוי (יש עתיד):

תתחילי מחדש.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

תגידי את דעתך, אל תפחדי.

היו"ר משה גפני:

אל תפחדי, תגידי את דעתך ללא פחד ומורא. אני חשבת שאני יכול לשאול אותך שאלה, אבל התברר שאני לא יכול בגלל שזה פותח דיון סתם.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

תגידי באומץ לב, אל תפחדי.

היו"ר משה גפני:

בדיוק.

לירון נעים:

הפטור שיש היום בפקודה לנשיא המדינה הוא פטור שאומץ מפקודה מנדטורית ונחקק לפני חוקי היסוד. זה אחד ההבדלים.

היו"ר משה גפני:

לא הבנתי. זאת אומרת שאם עכשיו היו מביאים חוק על נשיא המדינה, גם הייתם אומרים שלא? אולי שני נשיאים?

לירון נעים:

אני לא יודעת.

היו"ר משה גפני:

אז למה אמרת את זה?

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

במקום להגיש הצעת חוק, נבטל את החוק של הנשיא.

היו"ר משה גפני:

מיקי, אתה שמעת מה שהיא אמרה? היא אמרה שהחוק על נשיא המדינה התקבל בפקודה מנדטורית. הווה אומר, אם אני מבין נכון, שאם זה היה בא היום, מה היה קורה?

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

לא היה קורה כלום.

היו"ר משה גפני:

אתה סתם ציני.

עודד פורר (ישראל ביתנו):

אם כך גם חוק השבות היה מעורר קשיים משפטיים.

היו"ר משה גפני:

נכון. זה גזעני.

מיקי לוי (יש עתיד):

אבל היא אמרה שהחוק הזה מהווה קשיים משפטיים לא פשוטים.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

היא לא אמרה "לא פשוטים". היא אמרה קשיים משפטיים.

היו"ר משה גפני:

גברת לירון, אני מבטיח לך שאני לא שואל יותר. בבקשה, תאמרי את דבריך ברצף.

לירון נעים:

תודה. המהלך הזה סוטה מעיקרון יסוד בדיני המס, שהוא עיקרון של נשיאה שוויונית בנטל המס. אנחנו אומרים שהדברים לא מגיעים כדי מניעה חוקתית ולא מגיעים כדי מניעה משפטית, אבל הם כן מעוררים קושי משפטי, והקושי הזה הוא פתיר. הפתרון לקושי הזה הוא גילום הוצאות המס של ראש הממשלה, שזה כלי מקובל בדיני המס. גילום באופן שלא יפגע בשוויון. זאת אומרת, ככל שאכן קיים שוני רלוונטי בין ראש ממשלה לבין שאר העובדים במשק, בגלל המימון הייחודי של הוצאותיו, הפתרון לדבר הזה הוא שהמדינה בכובעה כמעסיקה יכולה לגלם מס באישור הוועדה, וכך להפחית מנטל המס שמוטל על ראש הממשלה. זאת אומרת, המדינה יכולה כמעסיקה לשאת בעודף המס שמוטל על העובד בגלל הטבות מיוחדות שהוא מקבל ממנה.

מיקי לוי (יש עתיד):

זו אותה גברת בשינוי אדרת.

לירון נעים:

הקושי המשפטי שמעוררת הצעת החוק הזאת מתחדד נוכח קיומו של עיקרון הגילום שנמצא פה על השולחן.

הערה אחרונה לסיום. בכל מקרה צריך לומר שהקושי המשפטי מתגבר ככל שאנחנו מתייחסים למימון של טובות הנאה או שירותים שהאופי שלהם הוא אופי פרטי מובהק יותר, וזה נכון בין אם הולכים בדרך של פטור ממס ובין אם הולכים לפתרון של גילום.

היו"ר משה גפני:

תודה רבה.

שגית אפיק:

אתם הייתם חברים בצוות המקצועי שישבו בו גם רשות המיסים וגם משרד ראש הממשלה. לא המלצתם שם על גילום.

לירון נעים:

הצוות דן במישור המימון ולא במישור המיסוי. גילום זה החלטת מעסיק, ולכן הצוות לא יכול היה לדון בזה.

שגית אפיק:

אז מי היה צריך לקבל את ההחלטה הזאת על גילום? כי היא לא התקבלה בעצם עד לרגע זה.

מיקי לוי (יש עתיד):

הממונה על השכר או החשב הכללי באוצר.

שגית אפיק:

ואתם המלצתם לחשב הכללי לקבל המלצה על גילום? הייתה המלצה מטעמכם לחשב הכללי לקבל המלצה על גילום?

לירון נעים:

זה לא היה חלק מהמנדט של הוועדה. הוועדה דנה אך ורק במישור המימון ולא במישור המיסוי.

שגית אפיק:

החשב הכללי היה גם חבר בצוות הזה, נכון?

לירון נעים:

ההחלטה של גילום היא החלטה של מעסיק בכובעו כמעסיק. לכן הצוות לא דן בה.

שגית אפיק:

אז החלטה כזאת לא התקבלה בעצם.

לירון נעים:

לא.

שגית אפיק:

לא דנו ולא התקבלה.

היו"ר משה גפני:

תודה רבה.

מיקי לוי (יש עתיד):

לפני שנשמע את החשב של משרד ראש הממשלה, אני רוצה להביא לתשומת לבך שמה שאמרה היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, שהיא לא מבחינה בין הוצאה פרטית לציבורית. זה מעלה תהיות לא פשוטות. זוהי אמירה לא פשוטה. כך היא אמרה.

שגית אפיק:

היא לא אמרה את זה.

מיקי לוי (יש עתיד):

היא אמרה, אני אומר לכם. תבדקו את הפרוטוקול.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

אני לא שמעתי את זה.

שגית אפיק:

זה הנציג שלה, היא לא אמרה דבר כזה. אתם לא מבחינים בין הוצאה פרטית לציבורית?

אייל ברנע:

יש הפרוטוקול שיוכל להגיד לנו מה שלומית אמרה.

קריאה:

זה בדיוק העניין, שהוועדה הבחינה בזה.

מיקי לוי (יש עתיד):

היא אמרה את זה? הנה, היא אמרה את זה. אתה רוצה להוציא את ההקלטה? תוציא את ההקלטה. תוציא עכשיו את הפרוטוקול. זה אסון.

היו"ר משה גפני:

בסדר. סדר הדברים הוא כזה, החשב של משרד ראש הממשלה, לאחר מכן היועצת המשפטית של הוועדה ולאחר מכן אנחנו מצביעים. בבקשה, החשב.

אלי ביתן:

מה השאלות?

שגית אפיק:

איך אתם מיישמים היום את המלצות הצוות?

אלי ביתן:

למעשה, לאחר שצוות המיסוי ישב, הייתי חבר בצוות הזה, יצאו החלטות ממש בשלהי 2017, שהוגשו גם לבג"ץ, ומהרגע הזה התחלנו בהיערכות למיסוי ראש הממשלה. הלכה למעשה, ראש הממשלה ממוסה בפועל בכל החודשים, החל מינואר 2018 עד המשכורת האחרונה שתשולם ב-1 ביוני 2018.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

לפי מה הוא ממוסה?

אלי ביתן:

הוא ממוסה בדיוק לפי ההוצאות שבוצעו בפועל בבית הפרטי, למעט הוצאות בגין ביטחון שהן מובהקות לצורך תפקידו, וזה בהתאם להנחיות הצוות. ההנחיות אומרות שהיכן שיש הוצאות שהן מובהקות לצורך תפקידו, הן אינן ממוסות.

שגית אפיק:

אתה אומר שאתם ממסים על הכול. זה לא המלצות הצוות. הוא אמר הכול חוץ מביטחון.

היו"ר משה גפני:

הוצאות ציבוריות אתם לא צריכים למסות. לא ביטחון, הוצאות ציבוריות.

אלי ביתן:

אני לא יודע מה זה הוצאות ציבוריות. זה מונח שאתם כרגע העליתם אותו לשולחן.

מיקי לוי (יש עתיד):

היועצת המשפטית אמרה את זה.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

אתן לך דוגמה. השב"כ המליץ להגביה את הגדר, וזאת המלצה ביטחונית מובהקת, נכון?

אלי ביתן:

כן.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

בעקבות זה נשתלו עצים חדשים, כי שינו את הגדר. אני מספר לך מה שהיה בדיונים בוועדת השלושה. אז אמרו שזה נגזר מהחלטות השב"כ, ולכן את העצים צריך לממן.

אלי ביתן:

אתה עכשיו שואל אותי לגבי המימון לפי הנוהל או לגבי המיסוי?

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

אני שואל אותך איך אתה מגדיר את זה בתור מס. זו הוצאה ציבורית. זה עומד בלב העניין.

אלי ביתן:

התפקיד שלי זה לא להגדיר - - -

היו"ר משה גפני:

מר ביתן, אני מבקש שתמתין רגע. אני רוצה שהיועצת משפטית תגיד בעניין הוצאות ציבוריות.

שגית אפיק:

אני רוצה לתת קצת רקע להצעת החוק הזאת וגם להתייחס לדברים שנאמרו על-ידי משרד המשפטים.

סעיף 9 הוא באמת תרגום של הפקודה המנדטורית, וההנחה היא שככל הנראה הייתה כוונה לתת פטור ממיסים למלך, למלכה. התרגום הזה בארץ תורגם כך שהפטור ממיסים, בדיוק באותו נוסח, כולל המילים "טובות הנאה", כולל המילים "תשלומים הניתנים או משתלמים", אותו נוסח בדיוק זה נוסח שקיים היום ביחס לנשיא, ויש המילים "בקשר למילוי תפקידו". הכוונה היא שאלו הן מילים שאמורות לצמצם את ההוצאות האלה, כך שהן לא תהיינה הוצאות שהנשיא משתמש בהן לצרכיו הפרטיים, אלא הוצאות שהשימוש בהן על-ידי בעל התפקיד הן לצורך מילוי תפקידו.

הצעת החוק של חבר הכנסת מיקי זוהר מבקשת להשוות ולקבוע שגם התשלומים, השירותים וטובות ההנאה שמשלמים לראש הממשלה יהיו פטורים ממס. יש בהצעה כמה דקויות בנוסח, אבל אני מניחה שהן בטעות והכוונה היא להשוואה מלאה של הנוסח. נכון, חבר הכנסת מיקי זוהר? הכוונה היא להשוואה מוחלטת של הנוסח אחד לאחד, בדיוק כמו שיש לגבי הנשיא.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

כן.

היו"ר משה גפני:

צריך לתקן את הנוסח, כן.

שגית אפיק:

אני רוצה להגיד למה הצעת החוק הזאת נולדה, מה קדם לה ואיפה אנחנו נמצאים היום. בשנת 2016 הוגשה עתירה לבג"ץ על-ידי עו"ד בן שחר, ובעקבות העתירה הזאת התגלגלה השתלשלות עניינים שאני אנסה לעמוד עליה עכשיו, ובעקבותיה הגענו להצעת החוק הזאת. צריך להבחין את זה מעניין נוסף, שאני אתייחס אליו בשולי הדברים, וזה דוח מבקר המדינה. אנחנו מדברים עכשיו, כמו שאמר היושב-ראש, על הצעת חוק שמדברת על מיסוי ויש לה רקע מסוים.

עד לעתירה שהוגשה בשנת 2016, ההוצאות של ראש הממשלה, שהיו קשורות למילוי תפקידו, היו פטורות ממס. או יותר נכון, רשות המיסים לא ביקשה לגבות עליהן מס ולא נעשה דבר בעניין הזה. ממכתבים שראיתי שענו אצל היועץ המשפטי לממשלה, ההנחה הייתה - - -

גיא גולדמן:

לא נדרשו לזה.

שגית אפיק:

אומר גיא שלא נדרשו לזה. יש מכתב מאת היועץ המשפטי לממשלה שאומר שראו בזה הוצאות שהן לנוחות המעביד, כאשר הוצאות לנוחות המעביד לפי התקיקה והפסיקה הן הוצאות שפטורות ממס. ולכן עד שנת 2016 הוצאותיו של ראש הממשלה היו פטורות ממס גם בהיעדר סעיף בחקיקה.

אלי ביתן:

ב-2017.

שגית אפיק:

ב-2016 הוגשה העתירה. ב-2017 הוקם הצוות הבין-משרדי.

דוד אמסלם (הליכוד):

דרך אגב, וזה היה החוק.

שגית אפיק:

לא היה חוק.

זה מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

זה היה הנוהל, ואז החזירות גדלה.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

לא. זה היה עותר שמאלני שניסה לפגוע בראש הממשלה, זה כל הסיפור. הוא לא מהימין. ביררתי והעותר לא ימני.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

איך קוראים לו, רהיטי גן או שמפניה ורודה?
היו"ר משה גפני:

חבר הכנסת מיקי זוהר, אתה עושה נזק לנושא.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

למה נזק? הוא עוזר לגנבים. זה טוב מאוד. זה תפקידו כחבר כנסת, לעזור לגנבים.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

אבי גבאי זה הגנב הגדול, לא אני.

היו"ר משה גפני:

די כבר.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

הוא גנב 50 מיליון שקל מקופת בזק על חשבון הציבור. שיגיש בקשה לוועדת האתיקה, זה בסדר. אנחנו כבר רגילים.

היו"ר משה גפני:

מיקי, מספיק. באמת, זה לא ראוי.

זה היה הנוהג עד אז.

שגית אפיק:

לא עניין של נוהג. זה היה המצב העובדתי. אומר כאן הנציג של רשות המיסים, שהם לא נדרשו לעניין הזה. בפועל הם לא גבו מס, והתוצאה הייתה שיש פטור ממס.

גיא גולדמן:

ההנחה היא שכל נישום משלם מס אמת, ואנחנו לא בודקים כל אחד. לא נדרשנו לזה.

היו"ר משה גפני:

נו, באמת, גיא, היית צריך להגיד תירוץ יותר טוב. לא משנה. גם עלי אמרתם את זה?

גיא גולדמן:

אבל המערכת עובדת על שומה עצמית. לא בודקים כל נישום ונישום.

עודד פורר (ישראל ביתנו):

הרב גפני, לפי מה שהוא אומר הם היו צריכים לגבות ממנו שבע שנים אחורה.

היו"ר משה גפני:

איזו שאלה, כמו אלה מהמסעדות.

עודד פורר (ישראל ביתנו):

למה לא באתם אליו שבע שנים אחורה, גיא? למסעדות באתם שבע שנים אחורה.

היו"ר משה גפני:

לא מוצלת. תמיד אתה אומר דברים מוצלחים, הפעם לא כל כך.

שגית אפיק:

בעתירה נטענו שלוש טענות. הטענה הראשונה היא שוויון בפני החוק. לגבי תשלום מיסים. טען העותר, ככל שהחוק לא מעניק פטור ממס לראש הממשלה, כיתר אזרחי המדינה הוא צריך לשלם מס, ורשות המיסים צריכה להתכבד ולבדוק אותו.

הטענה השנייה היא, שתשלום בעד הוצאות במעון הפרטי הוא טובות הנאה. למה המדינה משלמת תשלומים בעד הוצאות במעון הפרטי? כיוון שסעיף 6 להחלטת שכר שרים קובעת סעיף ספציפי ביחס לראש הממשלה. יש סעיף זהה בהחלטת השכר.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

אדוני, גם לשיטתך, אמרת שאנחנו נבקש מלשכת הנשיא את הנתונים כדי שנוכל להחליט.

היו"ר משה גפני:

לקריאה השנייה והשלישית.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

למה?

היו"ר משה גפני:

בגלל שהיא לא באה. ביקשנו, מה לעשות? אני לא יכול לעמוד דום לפי הרצונות של פקידים.

דוד אמסלם (הליכוד):

משה, בוא נמשיך.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

מה זה בוא נמשיך?

היו"ר משה גפני:

הוא במתח ממה שהיא אומרת לגבי הנושא הזה של הנוהג.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

הבנתי. אל תהיה במתח.

שגית אפיק:

זה לא נוהג.

היו"ר משה גפני:

גיא אמר על הנישום. ילמדו את זה בפקולטות למדעי המדינה, מה שאמרת עכשיו. למה את המסעדים האלה אתם תובעים שבע שנים אחורה ואת ראש הממשלה לא? למה? לא חשוב, אני לא רוצה לתת לכם רעיונות.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

עתירה לבג"ץ.

שגית אפיק:

הטענה השנייה הייתה שתשלום בעד הוצאות למעון הפרטי הן טובת הנאה שצריך למצות אותה. אני אסביר למה המדינה מממנת הוצאות במעון הפרטי, כיוון שסעיף 6 להחלטת השכר קובע מפורשות שהמדינה תממן את הוצאותיו של ראש הממשלה במעון הרשמי ובמעון הפרטי. יש סעיף זהה בהחלטת השכר של נשיא המדינה, וסעיף זהה שקובע בדיוק את אותו הדבר ביחס לנשיא, ביחס למעון הפרטי, ולכן אוצר המדינה מימן הוצאות שקשורות במעון הפרטי. נטען בעתירה שמדובר בטובת הנאה שצריך למסות אותה.

הטענה השלישית הייתה התמודדות עם המענה של היועץ המשפטי לממשלה ביחס למתן הפטור ממס לאורך השנים. היועץ המשפטי לממשלה השיב שמדובר בהוצאה שהיא לנוחות המעביד, הוצאה שהיא בדרך כלל פטורה ממס, והעותר טען שלא מתקיימים המבחנים ביחס להוצאה לנוחות המעביד לגבי ההוצאות המדוברות, ולכן צריך למסות אותה. בעקבות העתירה הוקם צוות בין-משרדי שהוזכר כאן מספר פעמים. גיא יוכל אחר כך להתייחס אליו אם הוא רוצה. הצוות הזה גיבש עקרונות וקווים מנחים כיצד יש להתייחס בפן המיסוי להשתתפות המדינה במימון הוצאות המעון הפרטי של ראש הממשלה. בצוות ישבו נציגי משרד ראש הממשלה, נציגי משרד המשפטים, נציגי משרד האוצר, נציגי החשב"ל ונציגי רשות המיסים. בעקבות הקמת הצוות המדינה הודיעה לבג"ץ שהעתירה מתייתרת כיוון שהצוות הזה יוציא עקרונות וקווים מנחים שיפעלו לפיהם, ולאור זאת המדינה ביקשה למחוק את העתירה.

המלצות הצוות. אגיד את זה בשתי מילים, אם גיא ירצה הוא יוכל לפרט יותר. אבל הצוות קובע עקרונות מנחים בשיטה הבאה. הוא מחלק את חלקי הבית הפרטי לשלושה חלקים. חלקים שנדרשים לצורכי תפקיד, כמו משרד. חלקים פרטיים מובהקים, כמו חדר שינה, חדר אמבטיה. וחלקים מעורבים כמו סלון, חצר, גינה, שיכולים לשמש גם למטרה פרטית וגם למטרה ציבורית. הצוות קובע שהחדרים שבבית שהם למטרות פרטיות בלבד, צריך למסות אותם, כיוון שהם טובת הנאה. החלקים שבבית, שמשמשים לצורכי מילוי תפקיד מובהק, כגון משרד וחלקים דומים, לא צריך למסות אותם, ואת החלקים המעורבים צריך למסות בהתאם לימי הנוכחות ובהתאם לכמות ולשימוש. והוצאות שאי אפשר לייחס אותן לחלק ספציפי, כמו הוצאות חשמל, צריך לחלק ביחס לחלקי השטחים ולאופי שלהם.

בנוסף נקבע שההוצאות שכל המטרה שלהן היא השבחה של המעון הפרטי, הן טובת הנאה. זה היה העיקרון שהנחה גם עוד קודם להמלצות הצוות. זה עיקרון שהנחה את חשב המשרד והיועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה. ולעומת זאת, הוצאות ביטחוניות הן תמיד הוצאות שהן אינן טובת הנאה, הן חלק מבילוי.

היו"ר משה גפני:

אוקיי.

שגית אפיק:

יש לי עוד מה להגיד.

מיקי לוי (יש עתיד):

היא אומרת דברי טעם. תן לה לסיים.

היו"ר משה גפני:

שמעת פעם שאני מעכב אותה? רציתי לדעת כדי להגיד לאנשים מתי לגייס, זה הכול. הרי זה הולך להיות פה קואליציה-אופוזיציה.

מכלוף מיקי זותר (הליכוד):

האופוזיציה הולכת להצביע בעד. יש לי תחושה שהם הולכים להצביע בעד.

היו"ר משה גפני:

אין בעיה.

מיקי רוזנטל (המתנה הציוני):

אנחנו רוצים להצביע בעד. אם אתם מוכנים להכניס פה את הסעיף שההוצאות הפרטיות של ראש הממשלה יחולו עליו בעצמו, אנחנו מצביעים בעד.

היו"ר משה גפני:

בבקשה, אנחנו עושים דיון מקצועי כמו שראוי לעשות.

שגית אפיק:

הצעת החוק שלפניכם לא חותרת תחת המלצות הצוות האלה, כי למעשה, כמו שאמר כאן קודם היושב-ראש, בסופו של דבר היישום יצטרך להיעשות על-ידי משרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה יצטרך לפרש את הפטור ממס, כי הפטור ממס שנקבע כאן הוא לא פטור ממס מוחלט על כל הוצאה באשר היא, אלא הוא פטור ממס לגבי הוצאות שהן בקשר למילוי התפקיד.

היו"ר משה גפני:

ציבוריות.

שגית אפיק:

את הפרשנות ואת אופן היישום לדבר הזה יצטרכו לתת במשרד ראש הממשלה. אגב, גם העותר בעתירה שלו ציין והוא כותב: נדגיש בהדגשה יתרה, מותר למדינה להחליט כי ראש הממשלה אינו אמור לשלם מס על משכורתו, חלקה או על הטבות מסוימות, אך זו אמורה להיות החלטה של המדינה, הרשות המחוקקת כמובן, ולא של אף אחד אחר.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

זה אנחנו, כן?

דוד אמסלם (הליכוד):

יש גם על זה ספק.

שגית אפיק:

ועל כן הדרך של חקיקה היא בהחלט דרך שבעיני היא אולי אפילו דרך המלך בעינין הזה, כדי לקבוע את הנורמה, כדי לקבוע את הדברים.

בנוסף, אני הבנתי משיחות מוקדמות עם משרד ראש הממשלה שהם מתקשים ביישום הנוהל שקבע הצוות, מסיבות שונות. אני הבנתי שלאור הקושי ביישום, כמו שאני תיארתי אותו, בחלק מהחודשים ממסים את ראש הממשלה מיסוי מלא, בחלק מהחודשים ממסים את ראש הממשלה מיסוי אפסי, כדי לנסות וליישם את המלצות הצוות. תתייחס לזה כשאני אסיים, אבל אם זה אכן המצב, אז הצעת החוק אמורה לשפר גם את הדבר הזה, ואני חושבת שזאת מטרה ראויה ונכונה.

מיקי רוזנטל (המתנה הציוני):

זה מה שאנחנו מבקשים.

שגית אפיק:

נכון. אני רוצה להתייחס לדברים שאמרה לירון נעים ממשרד המשפטים ולדברים שאמר חבר הכנסת מיקי לוי לגבי המבנה המשטרי של מדינת ישראל. סעיף 9, כמו שאמרתי, הוא באמת סעיף שהועתק מהמנדט. בשיטת המנדט יש מלך, בשיטה בישראל יש גם נשיא וגם ראש ממשלה. נכון שלאורך השנים ראו בראש הממשלה ראשון בין שווים, ראשון בין השרים, השר הבכיר.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

הוא אחד משבעת סמלי שלטון, דרך אגב.

היו"ר משה גפני:

אתה יועץ משפטי?

גיא גולדמן:

הערכה כללית, שזה עומד על בין 100 ל-200 אלף שקל בשנה. הערכה ראשונית כללית.

היו"ר משה גפני:

הצבעה עוד חמש דקות. ב-11:45 הצבעה.

(הישיבה נפסקה בשעה 11:40 ונתחדשה בשעה 11:45).

היו"ר משה גפני:

אני מחדש את הישיבה. עברו חמש דקות להתייעצות הסיעתית. איתן, תגיד משפט.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, אני מציע לצרף להחלטה, שבסך הכול הדבר מוסכם אבל לקבוע שעד הקריאה השנייה והשלישית יונח פה הנוהל שקוראים לו בית הנשיא או בית ראש הממשלה. אי אפשר לאשר את זה עכשיו בלי הנוהל. אבל יש לכם רוב. זה לא נכון לאשר את זה בקריאה שנייה ושלישית בלי הנוהל, על רקע הדברים שנאמרו פה. לכן, אדוני היושב-ראש, יש זמן לעובדי מדינה, ואם צריך יעבדו קצת יותר קשה, להביא את הנוהל לכאן בטרם הקריאה השנייה והשלישית. ואני מציע שזה יהיה חלק מההחלטה שאתה הולך להעביר אותה ברוב של הקואליציה. תודה.

היו"ר משה גפני:

חבר הכנסת איתן ברושי, קודם כל אני מקבל את הדברים שלך באופן עקרוני. אני גם אמרתי אותם קודם. אם זה יתאפשר עד הקריאה השנייה והשלישית, בגלל שהם צריכים עכשיו לתאם עם בית הנשיא, אמרתי לדרורית שאני מבקש שיתאמו, יראו את הנוסח של בית הנשיא. אני מבקש שזה יבוא בהקדם. אם זה יבוא לפני הקריאה השנייה והשלישית, הנה מה טוב. אני לא אעכב את החקיקה בגלל זה. החקיקה הזאת עושה סדר, החקיקה הזאת ראויה וצריך לאשר אותה. אני מבקש לעשות מאמץ ברוח הדברים שאמרת, זה בסדר. אבל לא להתנות את זה בזה. יש עכשיו הצבעה.

הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (פטור ממס לתשלומים ושירותים הניתנים לראש הממשלה), התשע"ח-2018, של חבר הכנסת מכלוף מיקי זוהר.

אחמד טיבי (הרשימה המשותפת):

התייעצות של סיעה אחרת בבקשה.

היו"ר משה גפני:

עם התיקונים שהוקראו על-ידי היועצת המשפטית של הוועדה. מי בעד אישור הצעת החוק? מי נגד? מי נמנע?

הצבעה

בעד הצעת החוק – 8

נגד – 7

נמנעים – אין

הצעת החוק התקבלה בקריאה ראשונה.

מיקי לוי (יש עתיד):

רביזיה.

היו"ר משה גפני :

רגע, נראה מה התוצאה. 8 בעד, 7 נגד. הצעת החוק אושרה.

מיקי לוי (יש עתיד) :

רביזיה.

אחמד טיבי (הרשימה המשותפת) :

יום גדול למיקי זוהר.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד) :

יום גדול למדינת ישראל.

אחמד טיבי (הרשימה המשותפת) :

זה אותו דבר, אגב, לאחרונה.

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד) :

יום גדול למדינת ישראל, שראש הממשלה בה בשכר של 13.5 אלף שקל.

דב חנין (הרשימה המשותפת) :

נפתח התרמה לראש הממשלה. למרות שמסתבר שלברכה הוא לא צריך כסף.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני) :

אם אנחנו משלמים על המים, אפשר לבוא לברכה, נכון? זו בריכה ציבורית.

היו"ר משה גפני :

הצעת החוק אושרה. יש בקשת רביזיה, והיא תהיה בשעה 12:25. תודה רבה.

הישיבה ננעלה בשעה 11:50.

נספח ע/7

העתק העמודים הרלוונטיים
מפרוטוקול מס' 1101 מישיבת ועדת
הכספים בעניין הצעת חוק מכלוף
זוהר, מיום 10.7.2018.



הכנסת

הכנסת העשרים
מושב רביעי

פרוטוקול מס' 1101
מישיבת ועדת הכספים
יום שלישי, כ"ז בתמוז התשע"ח (10 ביולי 2018), שעה 12:39

סדר היום:

הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 250) (פטור ממס לתשלומים ושירותים הניתנים לראש הממשלה),
התשע"ח-2018 - הכנה לקריאה שנייה ושלישית

נכחו:

חברי הוועדה:

משה גפני – היו"ר
דוד אמסלם – מ"מ היו"ר
דוד ביטן
מיכל בירן
איתן ברושי
עמר בר-לב
מכלוף מיקי זוהר
מיקי לוי
אברהם נגוסה
בצלאל סמוטריץ'
עודד פורר
טלי פלוסקוב
מיקי רוזנטל
מוסי רז –

חברי הכנסת:

ינון אזולאי
יוליה מלינובסקי

מוזמנים:

אלי ביתן – חשב משרד ראש הממשלה
גיא גולדמן – עו"ד, ממונה חקיקה, רשות המסים, משרד האוצר
אלישיב ממון – יועץ למשנה למנהל רשות המסים, משרד האוצר
לירון נעים – עו"ד, משרד המשפטים
דפנה גוטליב – עו"ד, משרד המשפטים
אלישבע גרשוני – עו"ד, משרד המשפטים
אורן פונו – עו"ד, משרד המשפטים
מוחמד קדח – מתמחה, משרד המשפטים

ייעוץ משפטי:

שגית אפיק
שלומית ארליך
שיר שפר

מנהל/ת הוועדה:

טמיר כהן

רישום פרלמנטרי:

אהובה שרון, חבר תרגומים

מיקי רוזנטל (המתנה הציוני):

אני חושב שהיה ראוי כן להגיע לנוהל שאלה הקריטריונים שלו. הנוהל הפנימי של המשרד חייב להיות ברור כך שהפקידים שהם עובדי משרד ראש הממשלה לא יאלצו לעמוד יום יום, שעה שעה, חודש חודש ושבוע שבוע בוויכוח מה זו הוצאה פרטית ומה זו הוצאה ציבורית. דודי, אני מבקש את תשומת ליבך. אני אומר מה הנוהל שראוי לקבוע.

דוד אמסלם (הליכוד):

אמרת. הבנו.

מיקי רוזנטל (המתנה הציוני):

אם אתם רוצים לשקול את זה, אנחנו מוכנים לשמוע. אני חושב שאם לא נגיע להסכמות סביב העניין הזה, צריך לעשות איזשהו נוהל במשרד ראש הממשלה שמבהיר חד וחלק ואז מפסיקים את הדיונים האלה שמבזים את כולם. יש לי קריטריונים ויש לי גם הצעה, אבל אתה אומר לא עכשיו. בסדר.

אני סיימתי בשלב הזה.

מוסי רז (מרצ):

למה הופסק השידור?

היו"ר משה גפני:

לא הופסק. הדיון בשידור.

דוד אמסלם (הליכוד):

אתה מקבל פידבקים מבחוץ?

מוסי רז (מרצ):

כן. כנראה בגלל הבושה.

היו"ר משה גפני:

רבותי, לא. אל תלכו רחוק. הדיון בשידור.

דוד אמסלם (הליכוד):

הבן אדם פרנואיד בסעיף של מדע בדיוני.

עמר בר-לב (המתנה הציוני):

זה שהוא פרנואיד, לא אומר שלא רודפים אחריו.

היו"ר משה גפני:

חבר הכנסת מוסי רז, הכול פועל. השידור פועל.

עמר בר-לב, בבקשה.

עמר בר-לב (המתנה הציוני):

תודה רבה אדוני היושב ראש. אני חושב שיש כאן עניין מאוד עקרוני. אני חושב שכל ההשוואה לנשיא המדינה היא השוואה שגויה. נשיא המדינה הוא תפקיד מסוים, ראש הממשלה זה תפקיד אחר. אין ספק

שראש הממשלה עובד מאוד מאוד קשה, אולי אפילו הבן אדם שעובד הכי הרבה וקשה במדינת ישראל, בוודאי בתקופה האחרונה כאשר במקביל, כולל ברגעים אלה, הוא מנהל חקירות והגנה על עצמו. אבל ההשוואה לנשיא המדינה ברמה העקרונית היא השוואה לא נכונה. נשיא המדינה זה תפקיד מסוים. אני עכשיו לא נותן ציונים מה יותר חשוב ומה פחות חשוב. שניהם מאוד חשובים. ראש הממשלה זה תפקיד אחר, תפקיד כמובן פוליטי, הוא ראש מפלגה, נשיא המדינה ממלכתי ולכן הטיעון הראשוני של השוואה, אני חושב שהוא לא נכון.

דוד אמסלם (הליכוד):

תסביר לנו למה. אנחנו יודעים שזה נשיא ואנחנו יודעים שזה ראש ממשלה. את זה הבנו. לזה יש תפקיד ולזה יש תפקיד. זה ברור לחלוטין.

עמר בר-לב (המחנה הציוני):

אתה כבר מכיר אותי ויודע שתכף נגיע לנקודה השלישית. יכול להיות שצריך לשנות את התנאים של ראש הממשלה, להעלות, להוריד, אני לא יודע מה אבל עצם ההשוואה, להשוות ראש ממשלה לנשיא, זה לא נכון. לכל אחד יש את התפקיד שלו ויכול להיות שההבדל כולו יהיה הבדל של שקל אבל ברמה העקרונית ההשוואה היא לא נכונה.

דבר שני. אמרתי כבר בישיבה הקודמת. בתקופה כזו שכולם עוסקים בכל הנושאים הקטנים האלה של הוצאות כאלה ואחרות, וזה כן בסדר וזה לא בסדר, אני חושב שזה בכלל לא נכון לעסוק בדברים האלה. אמרתי את זה כבר בפעם הקודמת. אני במקומכם, או אפילו במקום ראש הממשלה, הייתי אומר, בואו תידחו את הדיון הזה לעוד שנה.

ברמה העקרונית יתכן שבהחלט נכון להעלות את השכר של ראש הממשלה ולחוקק חוק מיוחד שהשכר שלו יהיה שונה בשקל, ב-10,000 שקלים, ב-20,000 שקלים מאשר כל שר אחר. אני חושב שברמה הערכית ובוודאי בתקופה הנוכחית, שבודקים כל מיני שטויות, ועכשיו כן נוסף לו תוספת כזאת בעניין מס כזה ובעניין אחר, בואו נעזוב את זה. אם חושבים להעלות את שכר ראש הממשלה, להעלות את השכר ולא להתחיל להתעסק בכל הדברים הקטנוניים ואז נרוויח פעמיים, גם ראש הממשלה יקבל שכר יותר גבוה מאשר יתר השרים, ואני חושב שזה בהחלט לגיטימי, גם לא נעשה את ההשוואה לנשיא כי נשיא הוא נשיא וראש הממשלה הוא ראש ממשלה, ובא לציון גואל.

היו"ר משה גפני:

תודה רבה. איתן ברושי.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

אדוני היושב ראש, חברי הכנסת, אני חושב שתפקיד ראש הממשלה בישראל – ויצא לי פה ושם להתרשם מזה – הוא התפקיד הכי קשה בעולם ולא רק בישראל. אין תפקיד יותר קשה מתפקיד ראש ממשלת ישראל בכל התקופות ובוודאי גם בתקופה הזאת. לכן נקודת המוצא שלי היא שאין דבר שיכול להיות דומה לתפקיד ראש הממשלה בישראל.

מוסי רוז (מרצ):

הוא כזה קל שהוא יכול להיות גם שר חוץ תוך כדי.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

בסוף יש גם כמה דברים רציניים. יצא לי להיות עם יצחק רבין זכרונו לברכה, שמעתי לא פעם את אריק שרון זכרונו לברכה, הייתי במקומות כאלה ואחרים כמו רובכם כאשר מתקבלות החלטות בכל שעות היממה. אני לא חושב שיש כאן מחלוקת על תפקיד ראש הממשלה. עם כל הכבוד, זה גם לא בדיוק דומה לנשיא המדינה. ראינו נשיאים, תפקיד מאוד חשוב, אבל בישראל נשיא המדינה הוא לא תפקיד ביצועי, זה לא תפקיד שמקבל החלטות של חיים ומוות, זה לא תפקיד של 24/7, עם כל הכבוד וכל החשיבות.

מוסי רוז (מרצ):

24/6. גפני, תתקן אותו.

היו"ר משה גפני:

הוא אמר נכון. הוא אמר שיש כאלה כמו ראש הממשלה שזה 24/7 אם יש פיקוח נפש. אצל הנשיא אין פיקוח נפש.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

אני אומר שהשוואות האלה הן לא לעניין. אני לא מדבר על השכר. אני חוזר ואומר, ואין מחלוקת, שאין תפקיד קשה כמו תפקידו של ראש ממשלת ישראל בכל תקופה. היו תקופות קשות ולפי דעתי אנחנו באחת התקופות האלה. נתנו גיבוי לראש הממשלה בהרבה מהלכים.

דוד אמסלם (הליכוד):

אבל?

איתן ברושי (המחנה הציוני):

רגע. לכן אני אומר לכם קודם כל שאני חושב - - -

מכלוף מיקי זוהר (הליכוד):

אתה כמו ספר דקדוק. אתה מפצל, אתה עושה רווחים.

דוד אמסלם (הליכוד):

הוא מבלבל אותי.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

צריך לומר את הדברים הנכונים. לא הכול זאת פופוליסיטיקה. אני חושב, ואני אומר את זה גם לחבריי, שמי שיודע על מה מדברים, יודע את מה שאני אומר ויצא לי לראות בכמה הזדמנויות.

לכן אני לא חושב שהשוואות האלה נכונות. אני לא מדבר על הפרטים אלא אני מדבר בעיקרון. אין מקום להשוואות האלה. אפשר להיעזר בזה אבל אין תפקיד כמו ראש ממשלה. נדמה לי שאני לא צריך לחזור על זה.

אני חושב שהבעיה בעיתוי הזה היא לא גובה השכר. למשל, היה תיקון נושא הרכב. ברור שזה לך הגיוני שראש הממשלה ישלם על הוצאות של רכב ממוגן.

דוד אמסלם (הליכוד):

ועדיין הוא שילם הרבה שנים.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

אבל אנחנו תיקנו את זה כאן.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

באיחור.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

אחת ההצעות היא דווקא שלי. אני הצעתי את זה.

דוד אמסלם (הליכוד):

על זה היה אומר הגשש: תודה רבה, איפה לשכת הסעד.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

עשינו זאת באיחור גדול.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

עשינו את זה, גם זה לא טוב?

דוד אמסלם (הליכוד):

מצוין, רק עשינו את זה כל כך הרבה שנים אחורה והיינו צריכים להחזיר לו רטרואקטיבית את כל הסכום. שאבו לו כסף מהבנק. לא חשוב, בוא תתקדם.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

אני רוצה לומר שהבעיה העיקרית בדיון הזה היא העיתוי. הבעיה היא העיתוי. העיתוי לא טוב. לעתים בצירוף של אדם, מקום וזמן, יש בעיה לעתים עם העיתוי.

דוד אמסלם (הליכוד):

דע לך שכמעט כל מה שאני עושה כאן, אומרים לי עיתוי לא טוב. כל החוקים, העיתוי לא טוב.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

תאמין לי שאני מדבר כאן ברצינות.

דוד אמסלם (הליכוד):

הגשתי את חוק ההמלצות – העיתוי לא טוב. כל דבר אני שומע שהעיתוי לא טוב. החוק טוב? אם החוק טוב, אז העיתוי טוב.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

אני שואל על העיתוי של היום, ממה הוא מושפע?

דוד אמסלם (הליכוד):

מה זה משנה? בעולם המושגים שלי, אם זה נכון, היינו צריכים לעשות את זה אתמול. אם זה לא נכון, אנחנו לא צריכים לעשות את זה גם עכשיו.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

אני חושב שבמצב הזה, לגבי ההשוואות, אני לא נאחז בקרנות המזבח כי בעיני ראש הממשלה הוא מעל כל הדברים האלה.

דוד אמסלם (הליכוד):

אתה חושב שמגיע לו או לא?

איתן ברושי (המחנה הציוני):

התשובה היא כן.

דוד אמסלם (הליכוד):

בזה נגמר העניין.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

לא. לא נגמר העניין כי אנחנו אמרנו כן בדיון הקודם אבל אמרנו כפוף לאיזה נוהל. עכשיו אתם באים בלי נוהל ואומרים בואו נעשה את זה. העיקרון ברור וכבר אמרנו אותו בישיבה הקודמת. אנחנו תומכים בזה. הנה, אני אומר לך את זה עכשיו הכי חד. כל האופוזיציה תומכת בזה בכפוף לנוהל סביר.

דוד אמסלם (הליכוד):

עוד מעט תשמע 4,000 הסתייגויות.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

נכון. פרלמנטרית זה לגיטימי לעשות ולשים הסתייגויות. זה לא שייך לדיון המהותי.

דוד אמסלם (הליכוד):

זה פופולזים.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

מה זה שייך לדיון המהותי? אנחנו מציעים לכם דברים מהותיים ואתם לא מקשיבים.

איתן ברושי (המחנה הציוני):

משפט אחרון. מה הבהילות עכשיו עם כל מה שברקע ולמה זה מועיל לראש הממשלה? אני נגד ההשוואה אלא רק לעזרה טכנית. אני מקבל את העמדות שיש כאן מקום ללכת לקראת ואני רק שואל אתכם מה אתם מועילים בכך שאתם לוחצים שזה יהיה עכשיו ולא בעוד שלושה חודשים.

דוד אמסלם (הליכוד):

אני יכול לענות לו:

היו"ר משה גפני:

כן.

דוד אמסלם (הליכוד):

אני חוזר על עצמי בעניין הזה. ברושי, אמרתי לך שכל דבר שאנחנו עושים בכנסת, כשאינן לכם תשובה, אתם שולפים את המילה עיתוי לא טוב. אני אומר לך את האמת. זה עולם המושגים האמיתי שלי ואני לא מצליח להבין את ההיגיון שלכם.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

ההיגיון הוא שיש אדם בחקירות. אתה שואל על ההיגיון. אם ראש הממשלה בחקירות, העיתוי הוא שאלה מהותיות.

דוד אמסלם (הליכוד):

אני שואל שאלה רטורית את עצמי, כדי לענות. עכשיו אני גם אומר לך מדוע. כפי שאמרתי קודם, תראה, כאשר חוק הוא נכון, סימן שהמצב אתמול, מהיום ואחורה, היה לא נכון כי אחרת למה אנחנו משנים אותו? היות והוא לא נכון, אז היינו צריכים לשנות אותו כבר אתמול. אבל למה שינינו אותו היום? כי אתמול לא חשבנו עליו ולא משנה למה. לכן המפתח בעולם המושגים שלי הוא האם זה נכון או לא נכון. אם החוק לא נכון, אסור לחוקק אותו גם מחר ואם החוק הוא נכון, היינו צריכים לעשות אותו כבר שלשום. לכן סוגיית העיתוי היא דבר שהוא לא רלוונטי לעניין.

היו"ר משה גפני:

דודי, תן לשמוע עד הסוף. זה עצבן אותי כבר קודם.

לירון נעים:

אני לא נכנסת לדיון על המבנה המשטרי.

דוד אמסלם (הליכוד):

תסבירי לנו למה זה לא דומה.

לירון נעים:

אני מיד מסבירה. יש הבדל אחד. הפטור שניתן לנשיא המדינה בפקודת מס הכנסה הוא פטור שאומץ מפקודה מנדטורית. הוא נחקק לפני חוקי היסוד ואנחנו נמצאים היום במצב משפטי אחר. מה שיש כרגע על שולחנו, זאת הצעה לפטור את ראש הממשלה.

היו"ר משה גפני:

תן לי להתעצבן לבד. למה אתה מתערב? היא אומרת דבר פשוט. היא אומרת שאם היום היית רוצה לחוקק חוק שנשיא המדינה פטור, לא היו מאשרים את זה במשרד המשפטים.

שגית אפיק:

לא. זה לא מה שהיא אמרה. חבר הכנסת גפני, זה לא מה שהיא אמרה.

מיקי לוי (יש עתיד):

זה לא מה שהיא אמרה.

שגית אפיק:

זה מה שאמרת?

לירון נעים:

אני לא יודעת מה לומר אם היו אומרים היום על נשיא המדינה, כיוון שלא זו השאלה.

מיקי לוי (יש עתיד):

רגע. את לא יכולה לדבר בלי פרוטוקול. זה חשוב מאוד מה שאת אומרת.

לירון נעים:

מה שמונת על שולחנו כרגע זאת לא השאלה לגבי נשיא המדינה ולכן אני לא נדרשת לה. אני אומרת שהפטור שיש בפקודת מס הכנסה לגבי נשיא המדינה הוא פטור שאומץ מהפקודה המנדטורית. הוא נחקק לפני חוקי היסוד. המצב המשפטי בו הוא נחקק היה אחר.

ההצעה שמונחת כאן לפנינו, בעצם מציעה מהלך שסוטה מעיקרון יסודי בדיני המס. הוא העיקרון של נשיאה שוויונית בנטל המס. כבר אמרנו בפעם הקודמת שהדברים אמנם לא מגיעים למניעה משפטית ולא מגיעים למניעה חוקתית, אבל הם כן מעוררים קושי משפטי. גם אמרנו שהקושי המשפטי הזה הוא פתיר והפתרון הוא כלי מקובל בדיני המס והוא כלי של גילום מס, גילום הוצאות המס של ראש הממשלה בדרך שלא תפגע בשוויון.

מה זה אומר. ככל שאכן קיים שוני רלוונטי בין ראש הממשלה לבין העובדים האחרים במשק, בגלל אופן המימון הייחודי של ההוצאות של ראש הממשלה, המדינה בכובעה כמעסיקה יכולה, כמו כל מעסיק אחר במשק, להחליט שהיא נושאת בנטל המס העודף שמוטל על העובד בגלל ההטבות שהוא מקבל ממנה.

בכך המדינה יכולה להפחית בפועל מנטל המס שמוטל על ראש הממשלה. זה הכלי המקובל. הקושי המשפטי שמעוררת ההצעה הזאת - - -

היו"ר משה גפני:

יש גילום מס בחברות הפרטיות? את מכירה?

לירון נעים:

יכול להיות גילום.

מיקי לוי (יש עתיד):

זה מה שהיא אומרת. שהממשלה תגלם את המס.

שגית אפיק:

בשביל השוויון.

מיקי לוי (יש עתיד):

כן, כדי שלא יהיה קושי משפטי בשוויון, תגלם המדינה את המס.

לירון נעים:

אני רק אומר שהקושי המשפטי שמעוררת ההצעה הזאת מתחדד נוכח קיומו של עיקרון הגילום שגם הוא בסמכות הוועדה. לשאלתה של היועצת המשפטית של הוועדה, אנחנו חושבים שבכל מקרה הקושי המשפטי מתגבר ככל שאנחנו מתייחסים למימון שניתן בגין טובות הנאה וחושבים שהאופי שלהם הוא אופי פרטי מובהק יותר, וזה אגב נכון בין אם הולכים בדרך של פטור ממס ובין אם הולכים בדרך של גילום.

שגית אפיק:

זאת אומרת שלא נפתרת הבעיה גם בגילום. הדבר היחיד שהגילום פותר בעיניך, זה בעצם את השאלה המשטרית.

לירון נעים:

הגילום הוא כלי.

שגית אפיק:

את חוסר הייחוד של ראש הממשלה לעומת הנשיא.

לירון נעים:

הוא פותר את הבעיה במישור השוויון כיוון שהמעסיק יוכל לקבל החלטה על גילום ככל מעסיק אחר במשק ואנחנו לא מייצרים כאן פטור ייחודי במסגרת החוק.

שגית אפיק:

זה בגלל השוויון. איזה מעסיק נותן גילום חוץ מהמדינה?

מיקי לוי (יש עתיד):

יש מעסיקים פרטיים שנותנים גילום.

לירון נעים:

מגלמים הטבות.

היו"ר משה גפני:

אני לא חולק על משרד המשפטים. יש שאלה של מדיניות ואני לא יודע למה אתם צריכים להתערב בעניין הזה. יש שאלה שהתנהלה כאן בדיון והתנהלה גם בדיונים קודמים. אני נגד גילום. אני חשוב שגילום זה דבר רע. אמרתי את זה בהרבה דיונים קודמים אבל לא קשור לעניין הזה, זאת גם לא השאלה שאת מעלה. אנחנו נמצאים במשטר ובמשטר הזה יש נשיא מדינה שיש לו פטור ממס. יש לנו איש אחד. לא שיש עוד. יש איש אחד וזה ראש ממשלה. אין עוד. יש שרים, זה נאמר גם בעתירות שהוגשו לבג"ץ ואנחנו סבורים שיש ראש ממשלה אחד במדינת ישראל. השאלה אם לעשות גילום, האם לתת לו פטור ממס כמו שנותנים לנשיא המדינה, האם אנחנו צריכים להסתכל על מה שקורה בעולם. זו החלטה שלנו וזו החלטה של נבחרי הציבור. כך עבר החוק בוועדת שרים לחקיקה, כך עבר החוק במליאת הכנסת וכך אני חושב שאם יהיה רוב, הוא יעבור כאן.

אנחנו סבורים שלראש ממשלה, אין לנו כמה שאנחנו אומרים הוא כן והוא לא. להפך. אנחנו אומרים שיש ראש ממשלה אחד וכדי לא להיכנס לתוך המערכות האלה, אנחנו אומרים לתת לו פטור ממס כמו לנשיא.

לירון נעים:

מבחינה משפטית, אני חושבת שהשאלה שצריכה להיות היא לא האם יש מעמד ייחודי אלא האם המעמד הייחודי גוזר - - -

היו"ר משה גפני:

מקנה לו. כן. התשובה שלנו הוא כן. זה לא נושא של משרד המשפטים. אני מודה לך שאמרת שזאת לא בעיה חוקתית. יש קושי ואת הקושי הזה פותרים נבחרי הציבור.

מיקי לוי (יש עתיד):

קושי משפטי עלול לעשות לך צרות בבג"ץ. קח בחשבון.

היו"ר משה גפני:

בסדר.

מיקי לוי (יש עתיד):

אני מציע לך לעצור כאן וללכת לעשות חושבים, להביא פתרון יותר יצירתי כדי שהמדינה לא תתבע בבג"ץ.

היו"ר משה גפני:

היו יכולות להיות כאן הצעות יותר גרועות. זו ההצעה שהיא דרך המלך.

מיקי לוי (יש עתיד):

זו הצעה גרועה.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

יש לנו הצעה יותר טובה.

מיקי לוי (יש עתיד):

היא הצעה ששוב תבוא השאלה כן מים בבריכה או לא מים בבריכה. עד סוף החיים. השתגעתם? לא יאומן. עד סוף החיים. טובות הנאה, כך כתוב בלשון החוק, עד סוף החיים. כך כתוב בלשון החוק. לא אני אומר.

היו"ר משה גפני:

אתם הייתם בצוות שעסק בעניין הזה, בהשתתפות המדינה בהוצאות ראש הממשלה. כתוב שם בסעיף (ו) שאתם הייתם שותפים לזה. "הצוות סבר כי מדובר במי שבשל תפקידו החרג מחויב להיות זמין לעבודה 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע בכל ימות השנה, מחויב בשל תפקידו לכלל הציבור בישראל ובשל מחויבותו יבצע את תפקידו גם במעונו הפרטי ככל שישהה שם. מדובר בתפקיד שאין שני לו בכל מובן שהוא. אין דבר דומה". זה אתם אמרתם יחד עם הצוות. "בשל נחיצותו המדינית והביטחונית לכלל תושבי ישראל".

עוד הוסכם בצוות "כי לא ניתן להקביל לבעל תפקיד זה כל עובד בכיר ככל שיהיה, נדרש ככל שיהיה, הן בסקטור הציבורי והן בסקטור הפרטי. לאור זאת נדרש הצוות לתת ביטוי לכך שראש הממשלה ממשיך בתפקידו הציבורי גם בהיותו שוהה במעונו הפרטי".

אמרתם שאין שני לראש הממשלה, לא בסקטור הפרטי ולא בסקטור הציבורי. העבודה שהוא צריך לבצע, גם בנושאים המדיניים וגם בנושאים הביטחוניים, היא כל השבוע עם המחויבות, עם הנשיאה בעול. אתם אמרתם את זה ואנחנו מקבלים את זה.

לירון נעים:

מה שנגזר מזה על פי הצו הזה שהוא אכן לא ימוסה על הכול אלא שצריך יהיה לבחון מה לצורך פרטי ומה לא.

היו"ר משה גפני:

אנחנו אומרים שיעשו את הנוהל.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

כן, אבל אנחנו לא מתנים את החוק בנוהל. זה בדיוק העניין.

מיכל בירן (המחנה הציוני):

אתה מתעלם מהעיקר.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

זאת הנקודה. אנחנו תומכים בחוק ובתנאי שתהיה הפרדה בין פרטי לציבורי.

מיקי לוי (יש עתיד):

אם תהיה הפרדה, הוא גם לא ראוי בסיוס תפקידו לקבל את כל מה שיש כאן. יש קושי משפטי. כשהוא יסיים את תפקידו, אין צורך בהפרדה. הוא לא יקבל כלום.

המיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

היגיון של ההחלטה אומר את זה.

מיקי לוי (יש עתיד):

אני רוצה לשמוע, גיא, הוא יקבל אחרי שהוא מסיים את תפקידו?

היו"ר משה גפני :

לא, לא לענות. קודם אני מדבר. אני אומר את דעתי אבל אני קודם רוצה להמשיך לגבי מסקנות הצוות שאתם ישבתם בו, מה שקראתי ולאחר מכן הייתה החלטה והיא שאי אפשר למסות אלא רק חלקית מכיוון שאין חוק וצריך לעשות חוק, ואת זה אנחנו עושים עכשיו. אם יש חוק שפוטר אותו, הוא פטור.

דוד ביטן (הליכוד) :

גפני, אני יכול לשאול אותך שאלה?

היו"ר משה גפני :

כן.

דוד ביטן (הליכוד) :

מה זאת ההפרדה הזאת של פרטי ולא פרטי? ראש הממשלה נמצא בבית ביום שישי, יש לו פגישה עם מזכיר המדינה בארצות הברית בשבת, בבית שלו.

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני) :

המדינה מממנת את זה.

דוד ביטן (הליכוד) :

יש לו פגישה בסלון. הסלון הוא ציבורי, נכון? זו ההחלטה שלכם, אבל הוא צריך להתקלח במקלחת כדי לשבת אתו בסלון. כל הסיפור הזה, זה ממש מצחיק.

מיקי לוי (יש עתיד) :

תזכיר לי מי בא לבקר אותו. הנסיך ויליאם?

דוד ביטן (הליכוד) :

מזכיר הממשלה של ארצות הברית.

מיקי לוי (יש עתיד) :

מזכיר הממשלה של ארצות הברית קפץ מהמקפצה לתוך הבריכה?

דוד ביטן (הליכוד) :

רגע. עוד לא סיימתי.

מיקי לוי (יש עתיד) :

אני שואל. תענה לי. הוא השתכשך במי הבריכה הפרטית בקיסריה?

דוד ביטן (הליכוד) :

לפי ההחלטות של הוועדה המקצועית. תגיד לי, ראש הממשלה בבית ראש הממשלה, תמיד, ב-90 אחוזים מהמקרים, הוא יושב במרפסת החיצונית.

מיקי לוי (יש עתיד) :

היית שם?

דוד ביטן (הליכוד):

כן. הרבה פעמים. הוא לא יושב בתוך הבית אלא רק שם הוא יושב. באים אנשים, הוא יושב רק שם.

מיקי לוי (יש עתיד):

אז הסלון מיותר.

דוד ביטן (הליכוד):

זה בבית ראש הממשלה. אומרים שהגינה בבית ראש הממשלה בקיסריה והכיסאות עליהם הוא יושב, זה פרטי. תגידו, אתם נורמלים? אתם יודעים מה אתם אומרים?

המיקי לוי (יש עתיד):

המים בבריכה.

דוד ביטן (הליכוד):

מה זה השטויות האלה?

מיקי רוזנטל (המחנה הציוני):

ההבהרה שלך מאוד חשובה. גם לי יש שאלה.

מיקי לוי (יש עתיד):

זכותנו כחברי כנסת לומר מה שאנחנו רוצים.

היו"ר משה גפני:

אתם יודעים או אתם ניהלתם את ההפרדה בין ההוצאות הציבוריות לבין ההוצאות הפרטיות?

שגית אפיק:

אנחנו הבנו שלא הצלחתם ליישם את המלצות הצוות בגלל הבעייתיות שחבר הכנסת ביטן העלה. אפשר לפרט ולהסביר?

אלי ביתן:

כן. אני אסביר. חשב משרד ראש הממשלה. אני הייתי חלק מהצוות. אכן היה קושי לבצע את החלטות הצוות שבעצם חילק את ההוצאות בבית פרטי לשלושה חלקים: פרטית, משותפת וציבורית. משכך, מאז שראש הממשלה ממוסה, מינואר ועד עכשיו, כל ההוצאות שלו מוסו בפועל למעט הוצאות ביטחון מובהקות.

שגית אפיק:

היה מיסוי מלא כיוון שלא יכולתם לעשות את ההפרדה עליה דיברה לירון נעים ממשרד המשפטים.

אלי ביתן:

לא ביצענו את ההפרדה כיוון שלא היו לנו את הנתונים הרלוונטיים כדי לבצע את הנוהל, בעצם את החלוקה הפנימית בבית בין פרטי, ציבורי ומשותף. אם היו הנתונים, היה כן אפשרי. ברגע שלא היו הנתונים, מיסינו את כל ההוצאות למעט ההוצאות המובהקות בגין הביטחון.

היו"ר משה גפני:

זאת אומרת, אתה אומר שאם לא תהיה חקיקה, אתם לא יודעים לעשות הפרדה. אם יהיה גילום, אתם לא יודעים לעשות את הגילום כיוון שאתם לא יודעים לעשות את ההבחנה, להוציא את הוצאות הביטחון המובהקות.

אלי ביתן:

אני לא יודע לומר מה זה משותף ומה זה לא משותף.

היו"ר משה גפני:

זאת התשובה.

אלי ביתן:

כן.

מיקי לוי (יש עתיד):

אני שוב חוזר לציבורי. החלוקה שלכם עושה שכל למרות שיש לו קושי מסוים.

היו"ר משה גפני:

הוא אומר שהוא לא יודע.

מיקי לוי (יש עתיד):

אני שואל האם מדינת ישראל משלמת במלואם את נושא המים והחשמל?

אלי ביתן:

בפעם שעברה הייתה שאלה ועניתי לך על השאלה הזאת בצורה ברורה.

שלומית ארליך:

ומה התשובה?

אלי ביתן:

התשובה היא שכל הוצאות המים במעון הפרטי ממומנות על חשבון המדינה.

מיקי לוי (יש עתיד):

שאלה נוספת כי זה לא סוד מדינה. מה תשלום המים לתודשיים? ממוצע לשנה.

היו"ר משה גפני:

שאלת את זה.

מיקי לוי (יש עתיד):

לא. את זה לא שאלתי.

היו"ר משה גפני:

אתה יודע לענות?

נספח ע/8

העתק תיקון 248 לפקודת המסים
כפי שפורסם ברשומות ביום
.26.7.2018



רשומות

ספר החוקים

26 ביולי 2018

2748

י"ד באב התשע"ח

עמוד

| | | |
|-----|-------|---|
| 940 | | חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 248), התשע"ח-2018 |
| 940 | | חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 249), התשע"ח-2018 |
| 941 | | חוק הסכמים לנשיאת עוברים (אישור הסכם ומעמד היילוד) (תיקון מס' 2), התשע"ח-2018 |

נספח ע/9

העתק כתבתו של אביעד גליקמן,
"רה"מ מבקש להטיל על המדינה
תשלום מס - על עבודות בביתו
בקיסריה", שפורסמה ביום

.3.6.2020



בנימין נתניהו (צילום תמונה: רויטרס)

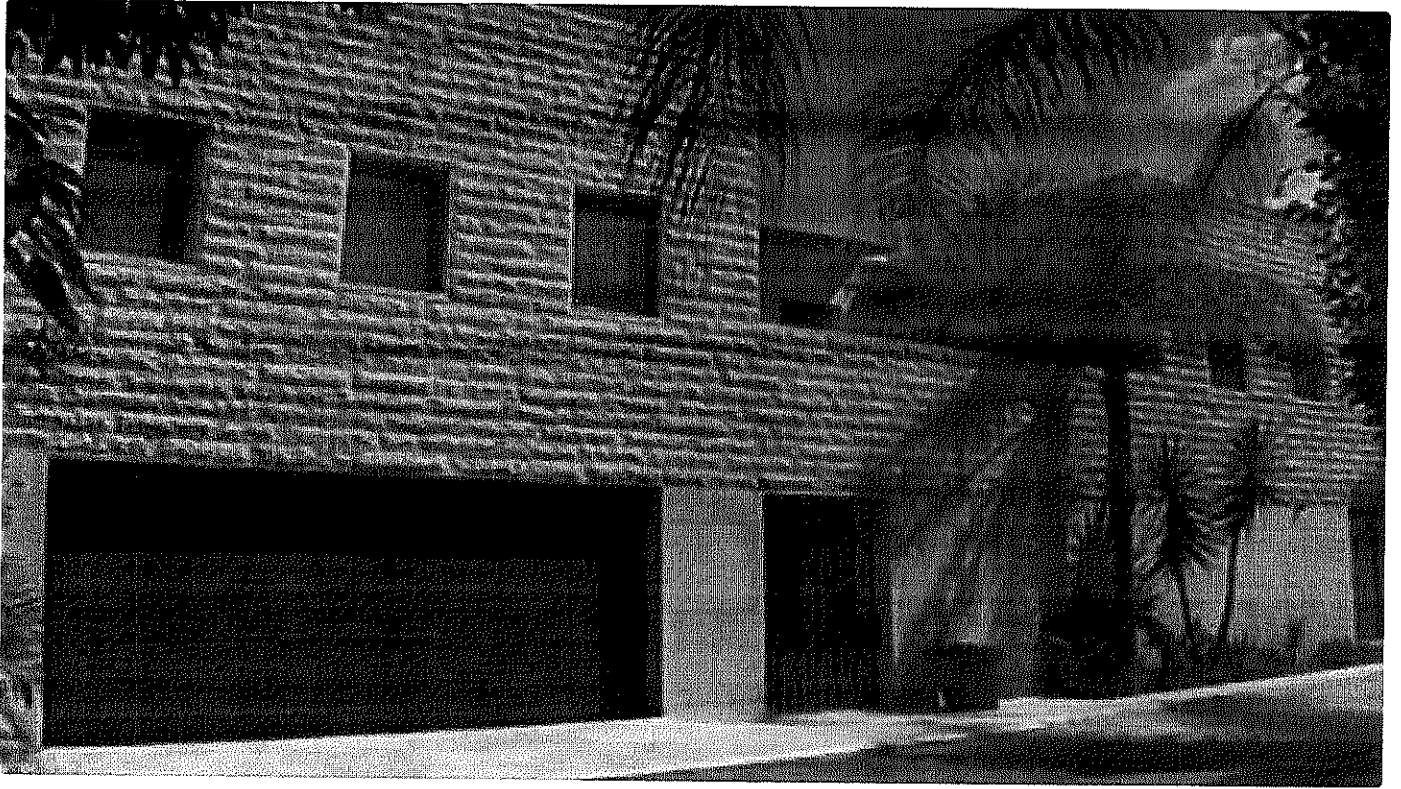
רה"מ מבקש להטיל על המדינה תשלום מס - על עבודות בביתו בקיסריה

רשות המסים דורשת מנתניהו לשלם כ-600 אלף שקל בעבור עבודות שבוצעו בביתו הפרטי בין 2013 ל-2018. משרד רה"מ מנסה למצוא פתרונות על מנת שלא ישלם. לשכת רה"מ: החלטה חסרת תקדים • פרסום ראשון

אביעד גליקמן | 3.6.2020

ראש הממשלה בנימין נתניהו מבקש מהמדינה לשלם בעבורו כשש מאות אלף שקלים שרשות המיסים דורשת ממנו - על הוצאות ביתו הפרטי שבקיסריה. כך פורסם הערב (רביעי) בחדשות 13. בשבועות האחרונים נתניהו מנסה באמצעות משרדו להטיל את הוצאות המס של הבית הפרטי שלו על המדינה.

בשנת 2017 בג"ץ קבע שנתניהו צריך לשלם מס על הוצאות הבית הפרטי בקיסריה. חצי שנה לאחר מכן, מיקי זוהר העלה הצעת חוק שעברה בכנסת, הפכה את ההחלטה וקבעה שנתניהו, החל מראשית 2018, לא צריך לשלם מס על הוצאות פרטיות.



ביתו הפרטי של ראש הממשלה נתניהו בקיסריה | חדשות עשר

רשות המסים לא ויתרה, ושלחה מכתב לחשב הכללי של משרד רה"מ ובו דרישה שנתניהו ישלם מס על חמש שנים, 2013 עד 2018, כלומר עד מתי שהחוק חוקק. מדובר ב-600 אלף שקלים שכוללים מגוון הוצאות כגון גינון, שירותים, מים, חשמל, וכדומה.

מלשכת רה"מ נמסר: "מאז קום המדינה רשות המסים לא דרשה תשלום מס מראשי ממשלה בעניין זה והדבר אף מעוגן בחקיקה. אם זאת באופן חסר תקדים החליטה רשות המסים לדרוש מראש הממשלה בנימין נתניהו תשלום מס רטרואקטיבית וזאת על אף שלא הייתה דרישה כזו מאף ראש ממשלה בעבר".

נספח ע/10

העתק בקשת ההחלטה ומכתבו של
מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה
אל יו"ר ועדת הכספים, מיום
21.6.2020.



המנהל הכללי
Office of the Director General
مكتب المدير العام

כ"ט סיון תש"פ
21 יוני 2020

לכבוד
חבר הכנסת משה רפאל גפני
יו"ר ועדת הכספים

שלום רב,

הנדון: החלטת שכר שרים וסגני שרים – תיקון הוראת שעה

בעדכון שנערך לאחרונה, בחוק יסוד הממשלה, נקבע כי "הממשלה שתורכב יכול שתהיה ממשלת חילופים". לאור זאת, יש להתאים את הוראת השעה להחלטת שכר שרים וסגני שרים כך שתחול גם על ראש הממשלה החלופי בתנאים זהים לתנאיו של ראש הממשלה. בנוסף לכך, מוצעים עדכונים נוספים להחלטה, לאישור הוועדה.

בתודה מראש,


מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה

החלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020

בתוקף סמכותה לפי סעיף 36 לחוק-יסוד: הממשלה, מחליטה ועדת הכספים של הכנסת לאמור:

1. תיקון סעיף 1 בהחלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982² (להלן – ההחלטה העיקרית), בסעיף 1 –
 - (1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "וראש הממשלה החלופי";
 - (2) אחרי "וראש הממשלה" יבוא "וראש הממשלה החלופי";.
2. תיקון סעיף 4 בסעיף 4 להחלטה העיקרית, אחרי "וראש הממשלה" יבוא "וראש הממשלה החלופי".
3. תיקון סעיף 5 בסעיף 5 להחלטה העיקרית, בכל מקום, אחרי "וראש הממשלה" יבוא "וראש הממשלה החלופי".
4. תיקון סעיף 6 בסעיף 6 להחלטה העיקרית –
 - (1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "וראש הממשלה החלופי";

¹ סיית התשס"א, עמ' 158.
² קיית התשמ"ב, עמ' 508; התשע"ח, עמ' 956.

(2) בסעיף קטן (א), אחרי "לרשות ראש הממשלה" יבוא "ולרשות ראש הממשלה החלופי", במקום "מעונו של ראש הממשלה" יבוא "מעונם של ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי", ובסופו יבוא (בסעיף זה – המעון שמעמידה המדינה).

(1א) במעון שמעמידה המדינה יחולו, נוסף על הוראות סעיף קטן (א), גם הוראות אלה:

1. אוצר המדינה יישא בכלל ההוצאות הנדרשות לתפעול ולאחזקת המעון הרשמי, ובכלל זה צוות עובדים, הוצאות כלכלה של ראש הממשלה והמתגוררים עימו, הוצאות אירוח, וכן כל הוצאה לאחזקת המעון ולתחזוקתו.

2. שירותי המעון יינתנו על ידי צוות העובדים במשרד ראש הממשלה לרבות עובדי המעון הרשמי, אולם המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה רשאי לאשר שהשירותים יינתנו בדרך אחרת.

3. בסעיף קטן זה, "אחזקת המעון ותחזוקתו" – כל פעולה הדרושה לאחזקת המעון ותחזוקתו – הן תחזוקה שוטפת והן תחזוקה מונעת, תיקון ליקויים מלא ומקיף, תיקוני שבר ובלאי מכל סוג וביחס למעון וסביבתו, התאמת המעון, ריהוט וציוד הדרושים בו; "אירוח" – למעט פגישות ואירועים שנושאים אופי פוליטי.

(3) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(2א) (1) על אף האמור בסעיף קטן (א), ראש הממשלה החלופי רשאי להודיע למנהל הכללי של משרד ראש הממשלה שמעונו הפרטי, בירושלים או מחוצה לה, ישמש כמעון חלופי למעון שמעמידה המדינה לרשותו לפי סעיף קטן (א) (בסעיף זה – המעון החלופי);

(2) המדינה תעמיד לרשות ראש הממשלה החלופי, במעון החלופי, תנאים זהים לתנאים הניתנים במעון שהיא מעמידה לרשות ראש הממשלה בירושלים, ובכלל זה צוות עובדים, הוצאות כלכלה של ראש הממשלה והמתגוררים עימו, הוצאות אירוח, הוצאות שוטפות לרבות הוצאות הקשורות לנכס עצמו, וכן כל הוצאה לאחזקת המעון ולתחזוקתו. למעט הוצאות שיש בהן כדי להעלות את ערכו של הנכס באופן ניכר דוגמת שיפור הדורש היתר בניה, ושאינן נדרשות לצורך אחזקת המעון ותחזוקתו.

בכל מקרה של ספק בפרשנות יובא הדבר לוועדת משנה של וועדת הכספים בראשות יו"ר וועדת הכספים

(3) לעניין זה, "אחזקת המעון ותחזוקתו" ו-"אירוח" = כהגדרתם בסעיף קטן (א1);

(3) שירותי המעון יינתנו על ידי צוות העובדים במשרד ראש הממשלה לרבות עובדי המעון החלופי, אולם המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה רשאי לאשר שהשירותים יינתנו בדרך אחרת.

(1) אוצר המדינה יישא בהוצאות מעון נוסף מתוקף תפקידם כראש הממשלה וכראש ממשלה חלופי. במעון הנוסף יחולו הוראות אלה:

(2) המדינה תעמיד לרשות ראש הממשלה ולרשות ראש הממשלה החלופי במעון הנוסף, תנאים זהים לתנאים הניתנים במעון שהיא מעמידה לרשות ראש הממשלה בירושלים, ובכלל זה צוות עובדים, הוצאות כלכלה של ראש הממשלה ושל ראש הממשלה החלופי והמתגוררים עימם, הוצאות אירוח, וכן כל הוצאה שוטפת לרבות הוצאות הקשורות לנכס עצמו, וכן הוצאות הכרוכות באחזקת המעון ובתחזוקתו. למעט הוצאות שיש בהן כדי להעלות את ערכו של הנכס באופן ניכר דוגמת שיפור הדורש היתר בניה, ושאינן נדרשות לצורך אחזקת המעון ותחזוקתו. בכל מקרה של ספק בפרשנות יבא הדבר לוועדת משנה של וועדת הכספים בראשות יו"ר וועדת הכספים. לעניין זה, "אחזקת המעון ותחזוקתו" ו-"אירוח" – כהגדרתם בסעיף קטן (א1);

(3) שירותי המעון יינתנו על ידי צוות העובדים במשרד ראש הממשלה לרבות עובדי המעון הרשמי ועובדי המעון הנוסף, אולם המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה רשאי לאשר שהשירותים יינתנו בדרך אחרת.

(1) (4א) מידי שנה יגיש המנהל התפעולי במעון, למנהל הכללי במשרד ראש הממשלה, דוח המפרט את הצרכים, הפעולות והליקויים הדורשים אחזקה או תחזוקה במעון הנוסף; המנהל הכללי במשרד ראש הממשלה יאשר את ההוצאות כאמור; המנהל הכללי במשרד ראש הממשלה רשאי לפנות לוועדת הכספים של הכנסת בשאלה ביחס להוצאה מסוימת בעניין אחזקת ותחזוקת המעון הנוסף, כאמור בהחלטה זו.

(2) לא יאוחר מה-1 במרס בכל שנה ידווח המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה לוועדת הכספים של הכנסת על ההוצאות הנדרשות לתחזוקת המעון הנוסף לאותה שנה ואת פירוטן, וכן ידווח על ההוצאות שהוצאו בשנה החולפת ופירוטן.

(4) במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי רשאים לאחסן את תכולת מעונם הפרטי על חשבון אוצר המדינה, ובלבד שמעונם הפרטי אינו מנוהל על חשבון אוצר המדינה."

(5) במקום סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג) (1) הובלת תכולת מעונם של ראש הממשלה או של ראש הממשלה החלופי אל מעונם בירושלים וממנו תהיה על חשבון אוצר המדינה.

(2) הוראות פסקה (1) יחולו, בשינויים המחויבים, על הובלת תכולת מעונם הפרטי של ראש הממשלה או של ראש הממשלה החלופי, כאמור בסעיף קטן (ב)."

5. תיקון סעיף 6א בסעיף 6א להחלטה העיקרית –

(1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "ולראש הממשלה החלופי ולמעונו";

(2) בסעיף קטן (א) –

(א) ברישה, במקום "זכאי" יבוא "וראש הממשלה החלופי זכאים";

(ב) בפסקה (1), אחרי "אירוח" יבוא "ותיעוד", במקום "תפקידו" יבוא "תפקידם" ובמקום "זוג" יבוא "זוגם";

(ג) אחרי פסקה (1) יבוא:

(א1) הוצאות כלכלה עבור בני המשפחה הגרים עימם;

(ד) בפסקה (2) –

(2) בפסקת משנה (ב), במקום "לא יהיה זכאי" יבוא "וראש הממשלה החלופי לא יהיו זכאים";

(ה) בפסקה (3) במקום "שהעניק" יבוא "שהעניקו" ובמקום "זוגו" יבוא "זוגם".

(3) בסעיף קטן (ב)(1), בסופו יבוא "באופן קבוע ושוטף".

(4) בסעיף קטן (ד), בהגדרה "שירותי משרד", בפסקה (ב) במקום "שתי משרות" יבוא "לא יעלה על ארבע משרות"

הוספת סעיפים 9ה 4. אחרי סעיף 9ד להחלטה העיקרית יבוא:

19-1

"גילום מס בשל 9ה. (א) מס הכנסה המוטל על ראש הממשלה, ראש הכנסה הנובעת ממשלה חלופי, על שר החוץ או על שר הביטחון בשל משרדו רכב הכנסה הנובעת משדרוג רכב שהמדינה מעמידה לרשות מי מהם לצורכי מיגון יהיה על חשבון אוצר המדינה.

(ב) בסעיף זה –

"הכנסה הנובעת משדרוג רכב" – חלק ההכנסה השווה להפרש החיובי שבין אלה:

(1) שווי השימוש המזערי ברכב שאפשר להעמיד לרשות ראש הממשלה, שר החוץ או שר הביטחון, בידי המדינה, שאפשר להתקין בו אמצעי מיגון לפי הנחיות גורמי הביטחון;

(2) שווי השימוש המרבי ברכב שאפשר להעמיד לרשות רוב שרי הממשלה בידי המדינה;

(3) שווי השימוש שהוטל על ראש הממשלה, על שר החוץ או על שר הביטחון בשל הכנסה הנובעת משדרוג רכב שהמדינה מעמידה לרשות מי מהם לצורכי מיגון בשנים 2009 עד 2019 יחושב לפי השווי המרבי שאפשר להעמיד לרשות רוב שרי הממשלה בידי המדינה.

"שווי השימוש" – כמשמעותו בתקנות מס הכנסה

(שווי השימוש ברכב), התשמ"ז-1987.³

גילום מס בשל 19. מס הכנסה שהוטל על ראש הממשלה בתקופה
תשלומים, שמיים הי' בטבת התשס"ט (1 בינואר 2009) עד יום
שירותים וטובות י"ג בטבת התשע"ח (31 בדצמבר 2017) בשל הכנסה
הנאה הנובעת מתשלומים, שירותים וטובות הנאה, למעט
משכורת וקצבה, יהיה על חשבון אוצר המדינה."

5. תחילה, תוקף ודיווח ראשון לכנסת
(א) תחילתם של סעיפים 1, 4, 5, 6, למעט סעיף 6(א4), ו-6א להחלטה
העיקרית כנוסחם בהחלטה זו ביום כ"ג באייר התש"ף (17 במאי 2020).

(ב) תחילתו של סעיף 9 להחלטה העיקרית כנוסחו בהחלטה זו ביום ד'
בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) והוא יעמוד בתוקפו עד ליום כ"ז בטבת
התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

(ג) דיווח ראשון לפי סעיף 6(א4) להחלטה העיקרית כנוסחו בהחלטה זו
לעניין קביעת המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה החוצאות הנדרשות
לתחזוקת המעון הנוסף ואת פירוטן לשנת 2021 יוגש לוועדת הכספים של
הכנסת ביום י"ז באדר התשפ"א (1 במרס 2021).

נספח ע/11

העתק מכתבו של חה"כ גנץ אל יו"ר
ועדת הכספים, מיום 21.6.2020.



מדינת ישראל
משרד הביטחון

MINISTER OF DEFENCE BUREAU

לשכת שר הביטחון

תאריך: כ"ט סיון תש"פ
21 יוני 2020
סימוכין: נ-שר_תביטחון-210620-003094

לכבוד
ח"כ משה גפני
ד"ר ועדת הכספים

הנדון: החלטת שכת שרים וסגני שרים (תיקון הוראת שעה), התש"פ - 2020 - תיקון הוראת שעה

בהתאם למכתב בעניין התאמת הוראת השעה אשר בנדון הריני להודיע כדלקמן:

1. בהתאם לתיקון סעיף 6 להחלטה העיקרית סעיף קטן (א2) הנני מוותר על העמדת מעון מטעם המדינה ומודיע כי מעוני הפרטי ישמש כמעון חלופי ולפיכך אין כל צורך שהמדינה תעמיד לרשותי כל מעון אחר.
לאור העובדה כי מעוני הפרטי ישמש אותי בתקופת שירותי כראש ממשלה חליפי הנני מוותר גם על כל הוצאות המפורטות בסעיף כאמור ביחס למעון לרבות העמדת צוות עובדים, הוצאות הקשורות בנסע נעצמו, תחזוקתו, כולל הוצאות אירוח ככל שיידרשו.
2. לאור הויתור על מעון מטעם המדינה אין כל צורך גם בהוצאות אחסון והובלה של תכולת המעון הפרטי.
3. לענין סעיף 6א לתיקון הנני מוותר על הוצאות הכלכלה עבור זוגתי ובני משפחתי המתגוררים עימי כאמור בסעיף 6(א1).

נכבד רב

בנימין נתן

ראש הממשלה חליפי ושר הביטחון

הצ"ח: מ"ס סג"כ/משרד ראש הממשלה

נספח ע/12

העתק של חדשות הוועדה וציטוטי
חברי הוועדה, כפי שפורסמו ביום
.23.6.2020

הכנסת

🔍 [כנסת לילדים](#) [חדשות](#) [על הכנסת](#) [פעילות הכנסת](#) [חברי הכנסת](#) 🏠

עמוד הבית « חדשות » הודעות הכנסת « ועדת הכספים אישרה ברוב קולות: גילום מס על תשלומים, שירותים וטובות הנאה שקיבל ראש ממשלה במסגרת מילוי תפקידו עד לשנת 2017-2017, שאינם שכר או קצבה

חדשות הכנסת



23 ביוני 2020, א' בתמוז תש"ף, בשעה 13:25

ועדת הכספים אישרה ברוב קולות: גילום מס על תשלומים, שירותים וטובות הנאה שקיבל ראש ממשלה במסגרת מילוי תפקידו עד לשנת ל-2017, שאינם שכר או קצבה

שתפו: [f](#) [t](#) [@](#) [v](#) [n](#)



במסגרת הדיון לעניין סעיף זה, עלה כי רשות המיסים לא דרשה בעבר תשלום מס מראשי ממשלה בגין הוצאות אלה, נוכח כך שלא נדרשה לסוגיה, וכי רק לאחר חקיקת החוק הקובע פטור לראשי ממשלה ממס זה החל משנת 2018, עלתה דרישת התשלום מרה"מ רטרואקטיבית

י"ר הוועדה, ח"כ משה גפני: "כאשר חוקקנו את החוק הפוטר רה"מ ממיסוי על הוצאות הנוגעות לתפקידו ברשות המיסים ציינו כי לא יהיה חיוב רטרואקטיבי, אילו היינו יודעים שיבקשו למסות לאחור, היינו כוללים זאת בחוק כבר אז"

בתום דיון סוער, אישרה היום (ג') ועדת הכספים את הסעיף המעגן גילום מס בגין תשלומים, שירותים וטובות הנאה הניתנים מאוצר המדינה לרה"מ במסגרת מילוי תפקידו עד לשנת ל-2017, שאינם שכר או קצבה. זאת במסגרת הוראת השעה 'החלטות שכר שרים וסגני שרים - תיקון הוראת שעה', העוסקת בתיקון הוראת השעה לעניין תנאי רה"מ ורה"מ החלופי. 8 חברי כנסת תמכו, 5 התנגדו, וחבר כנסת אחד נמנע לעניין אישור הסעיף. מועד דיון לעניין יתר הסעיפים בהוראת השעה יקבע בהמשך.

במהלך הדיון לעניין סעיף זה, עלה כי רשות המיסים לא דרשה בעבר תשלום מס מראשי ממשלה בגין הוצאות אלה, נוכח כך שלא נדרשה לסוגיה.

י"ר הוועדה, ח"כ משה גפני: "כאשר תמכנו בחוק של מיקי זוהר, שפטר מכאן והילך את כל ראשי הממשלה ממס, אם רשות המיסים הייתה אומרת שגבתה מס רטרואקטיבית היינו מחילים את החוק גם לגבי זה. הבנו מהרשות באופן ברור וחד משמעי, שזה לא יחול רטרואקטיבית. שכן אנחנו מדברים על הוצאות רה"מ לצורך מילוי תפקידו. מה שקרה שברגע שהוצאנו פטור לעניין הזה, הוציאו פתאום דרישה רטרואקטיבית לתשלום. זה נראה רע מאוד. רציתי שמנהל רשות המיסים יהיה כאן וייתן תשובות אם היינו יודעים שזה יחול רטרואקטיבית, היינו עושים את החוק רטרואקטיבית. אני כועס מאוד על רשות המיסים שאמורה לתת תשובות חד משמעיות ולא עושה זאת."

ח"כ גפני הוסיף: "אני דורש תשובה. רשות המיסים. אתם גורם מרכזי בכל העניין הזה. אתם מעמידים אותנו במצב הכי לא נעים שיכול להיות. למה מנהל רשות המיסים לא כאן? מכל דיון כזה בורחים? תיתנו תשובות. שילמו מס, ראשי ממשלות לדורותיהם. כן או לא?"
גיא גודלמן, רשות המיסים: "אין לי תשובה לשאלה הזו."

יחזקאל גורן, מנהל רשות המיסים: "אני יודע שיש הרבה אנשים שחשבו שיש להם זכות. אני חושב שיש להם זכות. אני חושב שיש להם זכות. אני חושב שיש להם זכות."

המס, כך שנקבע כי האמור הוא לגבי טובות הנאה הניתנים מאוצר המדינה, לרה"מ, בקשר למילוי תפקידו כרה"מ.

לעניין ההליך הוסיפה אפיק כי "הבקשה שבפניכם היא גילום על מיסוי שהוטל על רה"מ בשנות עבר. עולה מהפרוטוקולים של דיוני הוועדה בנושא, שציינה רשות המיסים שלאורך השנים ההנחה שלה ביחס לכל התושבים, שתשלום המס הוא תשלום אמת ע"י הנישום. וככל שלא נדרשו אחרת, הם לא דרשו שומות של ראשי ממשלה. רשות המיסים לא נדרשה לשאלה אם על רה"מ לשלם מס או לא".
גיא גולדמן, רשות המיסים: "נכון מאוד".

אבינועם סגל אלעד, משרד המשפטים: "הקושי לעמדתנו הוא בהיבט של הרטרואקטיביות, התיקונים של המס הכנסה נבעו מכאן והילך לעניין כל ראשי הממשלה הבאים. בהיבט הרטרואקטיבי יש היבט פרסונאלי. אנחנו לא חושבים שזה קושי המגיע כדי מניעה, אבל אנחנו מציפים את הקושי הזה".

עו"ד אפיק: "אני מסכימה שיש קושי עם רטרואקטיביות שנובעת מפרסונליות, אבל נוכח השתלשלות העניינים בסיפור הזה, שהיא כולה פרסונאלית מתחילה עד סופה, אני רואה את הפתרון הזה כמתקבל על הדעת".

רוזן פרץ, מ"מ מנכ"ל משרד רה"מ: "ההחלטה שבפניכם מבהירה את המצב הקיים והיא לא משנה אותו. לעניין המיסוי מ-1982 עד 2017 לא יצאה שום דרישה לשלם מס. בשנת 2017, בעקבות עתירה שהוגשה לביהמ"ש העליון, נקבע שצריך להבהיר את הדברים. בעקבות כך התכנסה הכנסת וקבעה שרה"מ לא צריך לשלם מס לעניין טובות הנאה שקיבל. גם רשות המיסים אמרה שאף רה"מ לא חויב מעולם, ולא הייתה כוונה לחייב לפני העתירה היו חילופי מכתבים בין אותו עותר ליועמ"ש. כך כותב נציג היועמ"ש: 'יש הצדקה שהמדינה המעסיקה תישא בהוצאות הכרוכות במעון רה"מ: התפיסה הייתה תמיד שההוצאות האלה אינן מחויבות במס. ההוצאות הן בקשר למילוי תפקידו, לא בקשר לשום דבר פרטי. אין שומה על אף רה"מ אחר למעט נתניהו'".
בפתח הדיון התייחסו חברי הכנסת להוראת השעה:

ח"כ מיקי זוהר: יש כאן נושא חשוב- מעמדו של ראש ממשלה בישראל- האם הוא יהיה אדם שמבוקר עד ערב מחפשים להפוך אותו לנכה כלכלית, נרדף על ידי יועצים משפטיים, שכל היום צריך לעסוק בכלכלה שלו ושל בני ביתו? זה יכול להיות כל אחד, נוגע לכל ראש ממשלה שיהיה בישראל, זה לא דיון אישי על מצבו של נתניהו ויכולותיו הכלכליות.

ח"כ מיקי לוי: "מי שנותנת את חותמת הכשרות למהלך המושחת הזה היא מפלגת כחול לבן שלנציגיה אין אפילו אומץ להגיע לדיון. מבקש להוציא צו הבאה לבני גנץ וחברי כחול לבן להגיע לוועדה. אם גנץ מסכים לוותר על הכל יש להוריד את מהמסמך את המילה "חליפי". אם הוא לא מסכים- הוא משקר".

ח"כ עודד פורר: "חשבתי שקראת הדיון הזה יוצגו לנו נתונים, של כל האומדנים. ביקשתי שלא יתקיים דיון בלי לדעת את העלויות. אני מבקש חוות דעת של היועמ"ש וגם של היועצת המשפטית, לעניין החזרי המס. בנוסף אני מבקש שתהייה הכרה בהוצאות כל רכבי העבודה. אינסטלטור שכל הרכב שלו מלא בציוד משלם עליו שווי מס".

ח"כ אחמד טיבי: "המסמכים שהוגשו צריכים לכלול פירוט של הסכומים, ביקשנו לקבל פירוט וטרם קיבלנו. זה לא מעביר לציבור את התמונה האמתית. לא זכור לי החזרי מס לנבחר ציבור".

ח"כ מטאנס שחאדה: "כל הוויכוח הפוליטי מתרכז לנושא הפוליטי - עלויות אף אחד אין לו את האומץ להציג אלטרנטיבה פוליטית. אף אחד לא מעו להציע תוכנית פוליטית חלופית ומסתבכים בשולי הדברים. זה לא אמור לכסות על כל הנושא הפוליטי".

ח"כ שלמה קרעי: "חשוב להבין שמי שקבע את הדיון הזה היא רשות המיסים, שהחליטו לגבות מס רטרואקטיבי בשונה מכל ראש ממשלה בעבר. בשנת 1982 תוקנה התקנה והוחלט שהמדינה תישא בעלויות המעונות הפרטיים של ראשי ממשלה ולכן אני מציע לזמן אותם לכאן, שיתנו דו"ח כמה המדינה שילמה על אותן עלויות מאז ותראו שאף ראש ממשלה לא שילם מס על ההוצאות האלה".

ח"כ עאידה תומא סלימאן: "רוצים שנתמקד רק בסכומים אבל מאחורי הסכומים עומדת מהות חשובה מאוד של כמה אנחנו יכולים לאפשר לפוליטיקאים לחיות על חשבון המדינה, לסובב את כל המערכת, את כל החוקים, להאשים את כל המערכות ברדיפה בשביל זה? אדם במעונו הפרטי, גם אם הוא ראש ממשלה, לא צריך לחיות על חשבון הציבור. כנראה שאנחנו בפתחה של מתקפה גם על רשות המיסים, יגידו שגם היא רודפת את ראש הממשלה".

ח"כ אופיר כץ: "אתם לא מפספסים שום הודמנות לתקוף את נתניהו. אם היינו מביאים הצעה כזאת לראשי ממשלה עתידיים הייתם מסכימים, אבל אתם רוצים חוק אחד לנתניהו וחוק אחר לראשי ממשלה עתידיים. זה לא יקרה, החוק יהיה שווה לכולם. אנחנו מבינים שאין לכם איך להילחם בעשייה ובפופולריות של ראש הממשלה וזה מה שנשאר לכם לעשות, הוא זכאי לתנאים כמו כל ראשי הממשלה".

ח"כ בצלאל סמוטריץ': "אני מצוב בדיון הזה. ראוי היה לקיים דיון ענייני בעניין יש דברים נכונים בהחלטה שעומדת בפנינו. הדיון הזה חושף את כל הרעות החולות של הביורוקרטיה הישראלית, ההתנהלות של רשות המיסים ומשרד המשפטים שעושים מה שנוח להם בכל מקרה. אבל ברגע זה מתקיימת צעד של העורסים מתל אביב לירושלים. עובדי הבמה מוחים כאן מחוץ לכנסת. מדינת ישראל נמצאת

במשבר אדיר שכמעט כל אחד מרגיש אותו בכיסו. אנחנו פוגעים בעצמנו שאנחנו ביום כזה, אחרי שנה שהכנסת לא תפקדה ובתקופת קורונה, יושבים 3 שעות על הנושא הזה. איך אנחנו נראים? אני מבין את האילוץ אבל אנחנו לא יכולים להיות מנותקים כל כך מהלך הרוח של הציבור."

ה"כ אלכס קושניר: "אני מסכים עם העיקרון שראש ממשלה לא צריך להיות ממוסה עם דברים שעושה בתוקף תפקידו. אני לא מסכים שאדם צריך לקבל שומה על מצב משפטי קודם, אבל טס זה קרה הוא יכול ללכת לפקיד שומה ויש הליך. למה לעשות כאן הבדל בין אורח פשוט לראש הממשלה? צריך לקחת את הסעיף הזה ולזרוק אותו לפח ולהתנהל לפי איך שמתנהל כל אזרח".

[חדשה הבאה](#)

[חדשה קודמת](#)

משכן הכנסת
קריית בן-גוריון
ירושלים, 9195016

02-6753333

נגישות בכנסת

היחידה לפניות הציבור

לצוות אתר הכנסת

© 2019. כל הזכויות שמורות למדינת ישראל - הכנסת או לצדדים שלישיים, כמפורט בקישור

נספח ע/13

העתק פנית העותרת אל חברי ועדת
הכספים מיום 22.6.2020.



22 ביוני 2020, ל' סיון תש"ף

לכבוד
חברי ועדת הכספים
משכן הכנסת
ירושלים

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: קריאה להתנגד לבקשה לאישור החלטת שכר שרים

וסגני שרים בוועדת הכספים

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה") הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

- ביום 21.6.2020 שיגר ממלא מקום משרד ראש הממשלה, מר רונן פרץ, בקשה ליו"ר ועדת הכספים, חה"כ משה גפני, לפיה ועדת הכספים (להלן: "הוועדה") תאשר עדכונים נוספים להחלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף 2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החלופי ועדכונים נוספים) (להלן: "ההחלטה").
- עיקריה של בקשת החלטה זו, בהתאמת תנאיו של חה"כ בני גנץ, בתפקידו כראש הממשלה החליפי לתנאיו של חה"כ בנימין נתניהו, ראש הממשלה, וכן החלה של תנאי תפקיד נוספים וחריגים במיוחד להם שני הנושאים בתפקידים הללו יהיו זכאים – מועד הדיון בוועדה נקבע ליום 23.06.2020, מחר, ומפה דחיפותה של פנייה זו.
- כבר בראשית הדברים, נבקש לציין כי אנו סבורים שעיסוק בנושאים אלו, בעת הזו, תוך השחתת זמנה היקר של הוועדה והחברים בה, ובפרט בתקופה זו בה עומדת וועדת הכספים בחזית המאמצים לפתרון המשבר הכלכלי אליו נקלעה מדינת ישראל בעקבות משבר הקורונה – ראוייה כשלעצמה לביקורת ציבורית.
- לצד זאת, מחילה ההחלטה מספר הסדרים חריגים במיוחד, ה"מוסווים" היטב כחלק מהבקשה לאישורו הכולל של "מעון חליפי", ואשר כל כולם הטלת הוצאות נוספות ומיותרות על הקופה הציבורית, הוצאות אשר אין לתת להן יד.
- בין הסדרים אלו נבקש להצביע על החריגים ביותר והם:
 - מימון ההוצאות במעון נוסף של ראש הממשלה (ביתו הנוסף בקיסריה), לרבות הוצאות על אחזקת הבית, שיפוץ הבית, ואחזקת הבריכה, החצר והנוי בבית הנוסף של ראש הממשלה. (עמ' 4, סעיפים (1) ו-(2)).
 - מימון הוצאות הכלכלה של ראש הממשלה והמתגוררים עמו גם במעון הרשמי וגם בבית הנוסף שהוא מחזיק. (עמ' 4, סעיפים (1) ו-(2)).
 - אפשרות בלעדית למנכ"ל משרד ראש הממשלה לאשר כי קבלת שירותי המעון הרשמי והבית הנוסף, יינתנו שלא על ידי צוות העובדים במשרד ראש הממשלה, אלא ימומנו ויינתנו בדרך

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



- אחרת. כלומר, ללא הגדרה מה הם שירותי המעון והאם כוללים שירותי מטבח, עיצוב שיער, קוסמטיקה וללא מכרז תינתן האפשרות למנכ"ל המשרד לאשר שירותים אלה. כמו גם, ללא בקרה של הוועדה. (עמ' 4 בהחלטה, סעיף (3)).
- ד. מימון הוצאות התייעוד במעון. זאת, ללא הנמקה מדוע דוברות משרד ראש הממשלה או לשכת העיתונות הממשלתית אינה יכולה לספק את התייעוד הנ"ל. (עמ' 5, סעיף (2)(ב)).
- ה. מימון הוצאות ההובלה והאחסון של תכולת ביתו הפרטי של ראש הממשלה. זאת, ללא הנמקה מדוע יש להשית עלויות פרטיות אלה על תקציב המדינה. (עמ' 5, סעיף (5)).
- ו. מימון רטרואקטיבי של מס ההכנסה שחייב ראש הממשלה בשנים 2009 ועד 2017 כולל, בגין ההטבות והשירותים השונים שראש הממשלה ומשפחתו קיבלו, בין היתר, גם בביתם הפרטי בקיסריה. (עמ' 7, סעיף (9)).
6. נזכיר, כי המשק הישראלי נתון במשבר כלכלי חמור, עת מגפת הקורונה מכה כעת בישראל ב"גל שני" ולאחר שמיליוני אזרחים בישראל איבדו את מקום עבודתם בעקבות המשבר. כמו כן, איש אינו יודע האם אנו כעת רק בתחילתו של המשבר הכלכלי הגדול והאם השפל הגדול עוד לפנינו.
7. על כן, יובהר כבר בנקודה זו, כי בקשת ראש הממשלה למימון מתקציב הציבור של ביתו הפרטי בקיסריה; כלכלת בני משפחתו הנוספים; מס ההכנסה על ההטבות השונות שקיבלה המשפחה; ואפשרויות נוספות ועלומות לקבלת שירותים נוספים – כל אלה אינם ראויים בעת קשה זו. אדרבא, החלטה לא מוסרית זו, ראויה לכל גינוי אפשרי מצדכם.
8. בנוסף, נראה כי מתן אישור המימון הרטרואקטיבי של מס ההכנסה שחייב ראש הממשלה לאוצר המדינה בשנים 2009 ועד 2017 כולל, בגין ההטבות ושירותים שונים, דהיינו, פטור ממס – הוא פטור לא חוקי. זאת, מאחר שסעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה שכותרתו "משכורת וגמלאות" חל אך ורק על משכורות ותשלומים אחרים שמשולמים לשרים ולסגני שרים – הוא אינו חל על פטור ממיסוי. לעניין מיסוי ופטור ממס הכנסה, קובע סעיף 1(א) בחוק יסוד: משק המדינה, כי מיסים ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק.
9. על כן, ובשים לב לעמדת המדינה בבג"ץ 8451/16 שחר בן מאיר נ' ראש הממשלה (פורסם באתר הרשות השופטת, 27.12.2017) – אישור הוועדה לעניין ההחלטה על פטור רטרואקטיבי ממס ההכנסה של ראש הממשלה אינו עומד בקנה אחד עם דרישת החוק. כדי לאשר את ההסדר הספציפי המעניק לראש הממשלה פטור ממיסים יש לעשות כן בחקיקה ראשית.
10. יתרה מכך, מדובר בראש הממשלה הראשון המתייצב לפני ועדת הכספים של הכנסת ומבקש מימון מלא לשירותים השונים שיינתנו בביתו הפרטי בנוסף למעון הרשמי ולאחזקה הנוספת של ביתו הפרטי, על הברכה והנוי שבחצרו. ואם לא די בזה, מדובר גם בראש הממשלה הראשון המבקש תקציב ציבורי לכלכלת בני משפחתו הנוספים.
11. על כן, אנו קוראים לכם להתנגד לאישור ההחלטה – מתן אישור למימון שלל ההוצאות החריגות שפורטו לעיל, מכספיו של משלם המיסים הישראלי יהיה כתם רע בעבודתכם בכנסת כנבחר ציבור.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



12. השחתת זמנה היקר של הוועדה בהעלאת בקשה זו לסדר יומה של הוועדה, הוא איננו ראוי ויש לדחות את הדיון בבקשה.
13. אנו סבורים, כי בעת הזו על חברי הוועדה לדון בפתרונות להתמודדות עם המשבר הכלכלי ומתן סיוע כספי למאות אלפי הנפגעים, בכדי לעודד את המשק והכלכלה הישראלית – אין זה מכבודכם, מתפקידכם או מזמנכם בעת הנוכחית לדון בבקשה האבסורדית והלא-ראויה שפורטה לעיל.
14. בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם, לא נעלם מעינינו הקמתה של ועדת משנה של ועדת הכספים בראשות יו"ר ועדת הכספים, אשר כל ספק בפרשנות ההסדרים בהחלטה יובא לאישורה. זאת, חלף ההסדר הקיים כיום בו דנה "ועדת השלושה", בראשות היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה בפרשנות החוק והדיון המינהלי לאישורם של הסדרים חריגים במעון הרשמי ובביתו הפרטי של ראש הממשלה המתוקצבים בכספי הציבור.
15. מאחר וטרם הובא לידיעת הציבור על הקמת ועדת משנה זו והרכבה – אנו דורשים כי יחס חבריה של ועדת הכספים בהקשר של אופוזיציה-קואליציה, יישמר גם בוועדת המשנה, כמו גם, החלת שקיפות מירבית בדיוני ועדת המשנה וניהולם בקוורום בו יהיה לפחות נציג אופוזיציה יחיד.
16. לנוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה להתנגדותכם לאישור ההחלטה בוועדה ולהפניית מירב זמנכם לדאגה לציבור הרחב.

בכבוד רב,

הידי נגב, עו"ד
מחלקת מדיניות וחקיקה

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

נספח ע/14

העתק פנית העותרת אל היועצת
המשפטית וחברי ועדת הכספים
מיום 25.6.2020.



25 יוני 2020, ט' תמוז תש"ף

לכבוד

חברי ועדת הכספים
משכן הכנסת
ירושלים

עו"ד שגית אפק
יועמ"ש ועדת הכספים
מ"מ היועמ"ש לכנסת
ירושלים

מכובדיי שלום רב,

הנדון: עדכונים להחלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020

סימוכין: מכתבנו מיום 22.6.2020

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הריני מתכבד לפנות אליכם כדלהלן:

1. ביום 21.6.2020 שיגר ממלא-מקום מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מר רוני פרץ, בקשה ליו"ר ועדת הכספים, תה"כ משה גפני, לפיה ועדת הכספים (להלן: "הבקשה") תאשר "עדכונים נוספים" להחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכונים נוספים) (להלן: "השינוי").
2. למחרת, ביום 22.6.2020 פנינו אליכם במכתבנו שבסימוכין, וציינו את ההסדרים החריגים במיוחד, המוסווים היטב כחלק מהבקשה לאישורו הכולל של "מעון חליפי", ואשר כל כולם הטלת הוצאות נוספות ומיותרות על הקופה הציבורית; כל זאת, לא למותר לציין, בא על חשבון עיסוקיה המהותיים בעת הזו של ועדת הכספים שמן הראוי היה שיתמקד דווקא בפתרון המשבר הכלכלי שנובע מהאופן שבו ממשלת ישראל התנהלה נוכח משבר הקורונה.
3. ביום 23.6.2020 התקיים דיון בוועדת הכספים, אשר בסופה אישרה הוועדה את הנוסח לפיו "מס שהוטל על ראש ממשלה בשל הכנסה שנובעת מתשלומים, שירותים טובות הנאה שניתנו לו מאוצר המדינה בקשר למילוי תפקידו כראש ממשלה – יהיה על חשבון אוצר המדינה". המדובר אפוא בגילום המס על תשלומים, שירותים וטובות הנאה הניתנים מאוצר המדינה לרה"מ במסגרת מילוי תפקידו עד לשנת ל-2017, שאינם שכר או קצבה; סכום המוערך לפי פרסומים שונים במאות אלפי ש"ח.
4. יודגש. ברקע הדיון בתיקון עומדת דרישת רשות המיסים לתשלום מס מאת ראש הממשלה, בגין טובות ההנאה והשירותים שזכה להם משך השנים; וכל זאת לאחר חקיקת החוק הקובע

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



פטור לראשי ממשלה ממס זה החל משנת 2018. המדובר, כידוע, בהצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 248) – 2018, שאותה יזם תה"כ מיקי זוהר (להלן: "תיקון 2018"). כל זאת כפי שאף ציין יו"ר הוועדה, ח"כ משה גפני בדיון: "כאשר חוקקנו את החוק הפוטר רה"מ ממיסוי על הוצאות הנוגעות לתפקידו ברשות המיסים ציינו כי לא יהיה חיוב רטרואקטיבי, אילו היינו יודעים שיבקשו למסות לאחור, היינו כוללים זאת בחוק כבר אז".

5. כפי שכבר ציינו בפנייתנו הקודמת, המדובר באופן מעשי – לא על גילום מס; אלא על פטור ממס. ולעניין מיסוי ופטור ממיסוי, קובע סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה, כי מיסים ושיעוריהם לא ישונו **אלא בחוק**. בדיוק כפי שכבר נערך ב"תיקון 2018". המדובר למעשה ב**פטור** שביסודו תחולה רטרואקטיבית, וברי הוא שאין תחולה להוראת סעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה (שכותרתו "משכורות וגמלאות"), ואשר לכאורה על בסיסו התכנסה הוועדה.

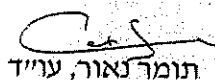
6. מעבר לכך, גם אם "תיקון 2018" העניק פטור לראש הממשלה, הרי שאין כל הצדקה להפוך את הפטור שניתן במקור לבעל תחולה רטרואקטיבית, כמבוקש בשינוי – וודאי לא כשמדובר גם בשינוי פרסונלי – באמצעות השימוש העקיף במנגנון של "גילום מס". דין פעולה זו אפוא – בטלות (על האיסור על חקיקה רטרואקטיבית ופרסונלית, ראו, בין היתר, בג"ץ 971/99 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת**, נו (6) 117 (2002); בג"ץ 1030/99 **אורון נ' יו"ר הכנסת**, פ"ד נו(3) 640 (2002); ע"ב 2/84 **ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה**, פ"ד לט(2) 225; ח' גזו "על כלליותן של נורמות משפטיות" **עינוי משפט טז' 579, 590** (תשנ"ב); א' יורן "המהפכה החוקתית במיסוי בישראל" **משפטים** כג 55, 62 (1994)).

7. זאת ועוד, השינוי הפרסונלי אף עולה כדי פגיעה בשוויון. כאשר אדם פרטי מבקש לחלוק על שומת מס הכנסה שנמסרה לו, הוא פונה לרשות המיסים ומקיים מגעים ישירים מולה או מביא את עניינו לפני הערכאה המוסמכת לשם הכרעה; ולא נערכים שינויים חקיקתיים **לטובת עניינו הפרטי והאישי**. קבלת תיקון בדרך זו בוודאי אינה סבירה ובאופן היורד לשורשיו של ההליך.

8. ביום ראשון הקרוב, 28.7.2020, צפויה להתכנס הוועדה פעם נוספת, ולדון ביתר הסעיפים המופיעים בהחלטה שבנידון, ולרבות בהסדרים אשר פורטו במכתבנו אשר בסימוכין. אין לנו אלא לתזור על עמדתנו מיום 22.6.2020, וכן להביע צערנו פעם נוספת כי בעת הזו אלו הם הדברים בהם עוסקת וועדה חשובה זו.

9. לתגובתכם המהירה, אודה.

בברכה ובכבוד רב,


תומר נאור, עו"ד

ראש האגף המשפטי

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

נספח ע/15

העתק פניית העותרת אל היועצת
המשפטית של ועדת הכספים מיום

28.6.2020.



28 ליוני 2020, ו' תמוז תש"ף

לכבוד

עו"ד שגית אפק
יועמ"ש ועדת הכספים
מ"מ היועמ"ש לכנסת
כנסת ישראל, ירושלים

ג"נ שלום רב,

**הנדון: מעמד סעיף 19 להחלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון
והוראת שעה), התש"ף-2020**

סימוכין: מכתבנו מיום 22.6.2020; ומיום 25.6.2020

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הריני מתכבד לפנות אליך בדברים הבאים:

1. ביום 23.6.2020 דנה ועדת הכספים בבקשת ממלא-מקום מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מר רונן פרץ, ל"עדכוני נוספים" להחלטה בדבר שכר שרים וסגני שרים (תיקון והוראת שעה), התש"ף-2020 (תנאי ראש הממשלה, תנאי ראש הממשלה החליפי ועדכוני נוספים) (להלן: "ההחלטה").
2. הוועדה אישרה ברוב של שמונה תומכים כנגד חמישה מתנגדים את סעיפי המיסוי בהחלטה העוסקות במימון הוצאות ראש הממשלה (סעיף 19 להחלטה; להלן: "השינוי"). ביחס לשאר סעיפי ההחלטה נדחה בהם הדיון – בתחילה ליום ראשון הקרוב (28.6.2020); ובהמשך למועד לא ידוע.
3. לצורך בחינת התנועה את המשך צעדיה בנדון, נבקשך להבהיר את מעמד סעיף 19 להחלטת ועדת הכספים – שביחס אליה כאמור התקיימה הצבעה; ואת כניסת תוקף השינוי לתוקף, קודם לסיום הדיונים בהחלטה בכללותה.
4. נודה לתגובתך בהקדם המידי.

בברכה ובכבוד רב,

ראש האגף הכלכלי

נספח ע/16

העתק הפרסום ברשומות מיום

.1.7.2020



רשומות

קובץ התקנות

1 ביולי 2020

8631

ט' בתמוז התש"ף

עמוד

| | |
|------|--|
| 1698 | כללי משק החשמל (אמות מידה לרמה, לטיב ולאיכות השירות שנותן ספק שירות חיוני) (תיקון מס' 19) התש"ף-2020 |
| 1702 | כללי משק החשמל (תעריפי חשמל) (תיקון מס' 9), התש"ף-2020 |
| 1702 | החלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון), התש"ף-2020 |
| 1703 | הודעת הבטחת הכנסה (עדכון סכומים לעניין שווי רכב), התש"ף-2020 |



כללי משק החשמל (תעריפי חשמל) (תיקון מס' 9), התש"ף-2020

בתוקף סמכותה לפי סעיפים 30(1), 31 ו-32(א) לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, קובעת רשות החשמל תעריפים אלה:

1. בכללי משק החשמל (תעריפי חשמל), התשע"ח-2018 (להלן – הכללים העיקריים), אחרי לוח תעריפים 6.24-2 יבוא:

"לוח 6.24-3: תעריף בעד רכישת אנרגיה בתקופת בדיקות הקבלה מיחידת ייצור בגז טבעי המחובר לרשת החלוקה או מיחידת ייצור בהספק שאינו עולה על 16 מגה-וואט המשולב במקום צרכנות במתח עליון לפי סוגי הבדיקות:

| סוג הבדיקה | סוג הדלק | תעריף (באגורות לקוט"ש) |
|---|----------|--|
| בדיקות קבלה עצמיות, בדיקות קבלה להפעלה מסחרית | גז | מחיר שולי חצי שעתי יום מראש כמשמעותו באמת מידה "93" |

כ"ט בסיוון התש"ף (21 ביוני 2020)
(חמ 3-3178-3ת)

אסף אילת
יושב ראש רשות החשמל

¹ ס"ח התשנ"ו, עמ' 208; התשע"ו, עמ' 83.
² ק"ת התשע"ח, עמ' 1654; התש"ף, עמ' 1672.

החלטת שכר שרים וסגני שרים (תיקון), התש"ף-2020

בתוקף סמכותה לפי סעיף 36 לחוק-יסוד: הממשלה, מחליטה ועדת הכספים של הכנסת לאמור:

1. בהחלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982, לפני סעיף 10 יבוא:

19. מס הכנסה שהוטל על ראש הממשלה עד יום י"ג בטבת התשע"ח (31 בדצמבר 2017) בשל הכנסה הנובעת מתשלומים, שירותים וטובות הנאה המשתלמים או הניתנים מאוצר המדינה לראש הממשלה בקשר למילוי תפקידו כראש הממשלה, למעט משכורת וקצבה, יהיה על חשבון אוצר המדינה.

"גילום מס
בשל תשלומים,
שירותים וטובות
הנאה

ז' בתמוז התש"ף (29 ביוני 2020)
(חמכ-2000040)

משה גפני
יושב ראש ועדת הכספים

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 158.
² ק"ת התשמ"ב, עמ' 508; התשע"ח, עמ' 956.