מספר פנימי: 2167101

הכנסת העשרים וארבע

**יוזמים: חברי הכנסת** **ולדימיר בליאק**
 **אלכס קושניר**
 **נירה שפק**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 פ/2849/24

הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (אישור ועדת הכספים בקביעת מוסד ציבורי), התשפ"ב–2021

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| תיקון סעיף 9 | 1. | בפקודת מס הכנסה[[1]](#footnote-2), בסעיף 46 –  |
|  |  | (1) בסעיף קטן (א), במקום "שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת" יבוא "המנהל"; |
|  |  | (2) בסעיף קטן (א1), במקום "רשאי שר האוצר" יבוא "רשאי המנהל". |
|  |  | (3) סעיף קטן (א2) – בטל. |
|  |  | (4) אחרי סעיף קטן (א2) יבוא: |
|  |  |  | "(א3) המנהל ידווח לוועדת הכספים של הכנסת אחת לחצי שנה החל מיום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022) על כל אלה: |
|  |  |  |  | (1) בקשות לקביעת מוסד ציבורי כאמור בסעיף קטן (א) שאושרו על ידי המנהל, לרבות נתונים ביחס לבקשות כאמור; |
|  |  |  |  | (2) פילוח נתונים בדבר המטרה הציבורית של מוסד ציבורי כאמור בפסקה (1); |
|  |  |  |  | (3) בקשות לקביעת מוסד ציבורי כאמור בסעיף קטן (א) שנדחו על ידי המנהל והנימוקים לדחייתן." |
| תיקון חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) | 2. | בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963, בסעיף 61(ד), במקום "שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת" יבוא "מנהל רשות המסים". |

דברי הסבר

סעיף 46(א) לפקודת מס הכנסה קובע שאדם שתרם בשנת מס סכום העולה על 190 ש"ח לקרן לאומית או למוסד ציבורי, כמשמעותו בסעיף 9(2), שקבע שר האוצר, באישור ועדת הכספים, יזוכה מהמס שהוא חייב בו באותה שנה בשיעור של 35% מסכום התרומה, ולחברה - בשיעור מס החברות (23% לשנת 2021).

מוסד ציבורי שהוכר לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה ייחשב גם כמוסד ציבורי לצורך סעיף 61 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (להלן – חוק מיסוי מקרקעין), ויחול לגביו פטור מלא או יחסי ממס במכירת זכות במקרקעין, בהתאם לתקופה שבה החזיק המוסד בנכס ולתקופה שבה עשה המוסד שימוש בנכס.

בפסק דינו בבג"צ 10893/08 עמותה לויפאסנה בישראל נ' שר האוצר, בית המשפט דחה את העתירה, אך התייחס לצורך בהסדרת המדיניות ביחס לסעיף 46 לפקודה, והמליץ לשר האוצר לגבש בתוך שנה קריטריונים שיהיה בהם כדי לאיין את החשש מפני הפעלה מפלה של הסמכות המסורה לשר האוצר מכוח אותו סעיף.

בשנת 2013 מינה שר האוצר ועדה ציבורית לקביעת מוסד ציבורי לעניין סעיף 46 לפקודת מס הכנסה (להלן – ועדת פריש), שתבחן את אמות המידה והקריטריונים לפיהם יקבע מוסד ציבורי. הוועדה קיימה דיונים רבים בשאלת גדר סמכויותיהם של שר האוצר ושל ועדת הכספים. בהמלצותיה נקבע כי סמכות האישור לעניין סעיף 46 תופקד בידי מנהל רשות המסים במקום שר האוצר. לגבי סמכותה של ועדת הכספים - ועדת פריש המליצה ברוב דיעות כי רשימה שתגובש על ידי מנהל רשות המסים, תועבר לוועדת הכספים ותופץ לתקופה של 14 ימים, וככל שוועדת הכספים לא תבקש לקיים דיון ביחס לעמותה ברשימה, הרשימה תיכנס לתוקף בתום אותה תקופה. דעת המיעוט בוועדת פריש, סברה כי יש לבטל את סמכויות ועדת הכספים כגורם מאשר בפרט נוכח העובדה שמבקשי ההכרה הם גופי המגזר השלישי הפועלים לעיתים בניגוד לעמדתם הפוליטית של חברי הוועדה. לשם קביעת המלצת ועדת פריש האמורה נדרש תיקון חקיקה שלא נעשה.

שר האוצר אימץ את מסקנות ועדת פריש והאציל את סמכותו למנהל רשות המסים. כמו כן, רשות המסים תיקנה את החוזר להליך אישור סעיף 46 ברשות המסים. בחוזר החדש נשמטו קריטריונים ושיקולים מהותיים שהיו קיימים בחוזרים הקודמים, דבר שהוביל לאישורם של מוסדות ציבור שבעבר לא אושרו והבאתם בפני ועדת הכספים על מנת שזו תקבל החלטה לאישורם בין היתר לפי אותם קריטריונים מהותיים שנשמטו מהחוזר. לשם כך, ועדת הכספים קבעה נוהל לדיוניה במוסדות ציבור.

במסגרת הנוהל נקבע האופן שבו על רשות המסים להגיש את רשימת העמותות לחברי הוועדה לרבות הפירוט הנדרש בעניין העמותות המובאות לאישור הוועדה, כמו כן נקבעו בנוהל הוראות לעניין אופן הפעלת שיקול הדעת על ידי חברי הוועדה, ובכלל זה נקבע בנוהל כי חברי הוועדה רשאים לשקול, בין היתר, האם המטרה הציבורית או פעילות העמותה עומדים בקנה אחד עם מדיניות המחוקק לתקצוב עקיף, וכן רשאים להתייחס לשאלה האם המטרה הציבורית או הפעילות שמממשת אותה על ידי אותה עמותה שנויות במחלוקת ציבורית עמוקה כזו שמביאה לכך שאין זה ראוי לתקצב אותה באופן האמור (החלטה כזו צריך שתתקבל ברוב מיוחד של 2/3 מבין חברי הוועדה ש-1/3 מתוכם מבין חברי האופוזיציה).

בהתאם להוראות הנוהל ועדת הכספים החליטה שלא להכיר בשתי עמותות של יהודים משיחיים כמוסד ציבורי שפועל למען מטרה ציבורית. הוועדה סברה שמדובר בפעילות מיסיון המצויה "במחלוקת ציבורית עמוקה", אשר אינה מצדיקה את התקצוב העקיף שלה באמצעות ההכרה בה כ"מוסד ציבורי".

כנגד החלטות אלה עתרו העמותות - בבג"צ 2334/17 יחד רמת השרון נגד ועדת הכספים נטען, בין היתר, כי בהחלטת ועדת הכספים נפלו פגמים, כי מדובר בהחלטה מפלה, שהתקבלה על יסוד שיקולים זרים. כמו כן נטען כי הקריטריון שעניינו קיומה של מחלוקת ציבורית עמוקה המעוגן בנוהל הוועדה פסול.

בפסק הדין קבע בית המשפט כי בשלב אישור המוסדות מוקנה לשר האוצר (ולרשות המסים שהוא האציל לה את סמכותו) שיקול דעת "חלש" לבחינת פעילות המוסדות אשר פועלים לקידום המטרות הציבוריות אשר הוכרו כמקנות את הזיכוי ממס. נקבע כי משנקבעה המטרה הציבורית, יש למקד את שיקול הדעת של שר האוצר (ורשות המסים) לבחינת היבטים טכניים וניהוליים בלבד, ללא הפעלת שיקול דעת מהותי. בהתאם, ובשים לב לסמכות הייחודית של ועדת הכספים אשר נוגעת לאישור פרטני של כל מוסד ומוסד, נקבע כי גם לוועדת הכספים יש שיקול דעת מוגבל בבואה לאשר את החלטת רשות המסים. לפיכך נקבע, כי תפקידה של הוועדה בשלב זה מתמקד בקיום פיקוח פרלמנטרי על הפעילות התקינה של רשות המסים, והיא אינה רשאית להפעיל שיקול דעת מהותי "חזק" כפי שהפעילה בקביעתה כי פעילות העמותה שנויה במחלוקת ציבורית עמוקה. כפי שנקבע, לצורך מילוי תפקידה הפיקוחי עומדת בפני ועדת הכספים האפשרות לדרוש הבהרות ובדיקות נוספות מרשות המסים, לבחון את המסכת העובדתית ואת האופן שבו יושמו הקריטריונים והתנאים להכרה כמוסד ציבורי. בשים לב לכך, לעיתים עשויה הבדיקה להוביל למסקנה שאין לאשר את הבקשה של המוסד. כך אם מצאה כי קיים פגם בתשתית העובדתית או כשלא ניתן להסיק ממנה כי מתקיימים הקריטריונים לזכאות.

לאור האמור, וכיוון שוועדת הכספים אינה יכולה עוד להפעיל שיקול דעת מהותי, בהצעת חוק זו מוצע לקבוע כי לא יידרש אישור ועדת הכספים בקביעת מוסד ציבורי לצורך סעיף 46 לפקודת מס הכנסה וסעיף 61 לחוק מיסוי מקרקעין. יחד עם זאת, מוצע לקבוע כי מנהל רשות המסים ידווח לוועדת הכספים אחת לחצי שנה על בקשות לקביעת מוסד ציבורי שאושרו או שנדחו על ידו.

--------------------------------

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

כ"ג בטבת התשפ"ב (27.12.2021)

1. דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120. [↑](#footnote-ref-2)