

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"צ 8300/02
בג"צ 7742/03
בג"צ 6880/05
בג"צ 6901/05
בג"צ 8371/05
בג"צ 4659/06
בג"צ 463/06
בג"צ 6832/07

1. **גדבאן נסר**
2. **מועצה מקומית מזרעה**
על ידי ב"כ עו"ד רוטנום גדבאן ואח'
טל': 04-9553115/04-9553171, פקס': 04-9911492

העותרים בבג"צ 8300/02

1. **המועצה האזורית תמר**
2. **ראש המועצה האזורית תמר**
על ידי ב"כ עו"ד יורם זמיר ואח'
טל': 03-6254666, פקס': 03-6254669
דוא"ל: office@dcylaw.co.il

העותרים בבג"צ 7742/03

האגודה לזכויות האזרח בישראל
על ידי ב"כ עו"ד עאוני בנא ו/או עו"ד דן יקיר ואח'
טל': 04-8526335, פקס': 04-8348878
דוא"ל: auni@acri.org.il

העותרת בבג"צ 6880/05

עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל ואח'
על ידי ב"כ עו"ד חסן ג'בארין ואח'
טל': 04-9501610, פקס': 04-9503140
דוא"ל: sawsan@adalah.org
Hassan@adalah.org

העותרים בבג"צ 6901/05

עיריית אריאל
על ידי ב"כ עו"ד גלעד רוגל
טל': 02-6259520, פקס': 02-6258372
דוא"ל: gilirogel@gmail.com

העותרת בבג"צ 8371/05

1. **סמיר זידאן**
2. **מאדי מנדוה**
על ידי ב"כ עו"ד סמיר זידאן ואח'
טל': 04-9884574, פקס': 04-9802859
דוא"ל: samir120@walla.co.il

העותרים בבג"צ 4659/06

מועצה מקומית כיסרא סמייע
ע"י ב"כ עוה"ד נ. נשיא ואח'
טל': 04-6802006, פקס': 04-6802003
דוא"ל: nassilaw@bezeqint.net

העותרת בבג"צ 463/06

1. עיריית כרמיאל
 2. עיריית עכו
 3. עיריית טבריה
- כולם על יד ב"כ עוה"ד א. פיש ואח'
 משד' מוריה 50 חיפה 34572
 טל': 04-8371505 ; פקס': 04-8370231
 דוא"ל: tova@bf-law.co.il

העותרות בבג"צ 6832/07**נ ג ד**

1. ממשלת ישראל
 2. שר האוצר
 3. ועדת הכספים של הכנסת
 4. היועץ המשפטי לממשלה
- המשיבים 1, 2 ו-4 על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011

המשיבים בבג"צ 8300/02

1. ממשלת ישראל
 2. ראש הממשלה
 3. שר האוצר
 4. היועץ המשפטי לממשלה
- על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011

המשיבים בבג"צ 7742/03

1. משרד האוצר
 2. נציבות מס הכנסה
- על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011
3. עיריית ערד
- על ידי ב"כ עו"ד חיים שימן ואח'
 טל': 08-9951617, פקס': 08-9961729
 דוא"ל: sarit_s@arad.muni.il
4. עיריית בית שאן
- על ידי ב"כ עו"ד אבי גולדהמר ואח'
 טל': 04-8626244, פקס': 04-8621533
 דוא"ל: office@avi-goldhammer.com
5. המועצה האזורית ערבה תיכונה
- על ידי ב"כ עו"ד ליאור נוימן ואח' (ש. הורוביץ ושות')
 טל': 03-5670666, פקס': 03-5660974
 ועו"ד רועי פטריק
 טל': 08-9975001 ; פקס': 08-6719820
 דוא"ל: roy@arava.co.il
6. המועצה האזורית חבל אילות
- על ידי ב"כ עו"ד עמיר אלמגור ואח'
 טל': 03-5604731, פקס': 03-5601140
 דוא"ל: michal@wa-law.co.il

7. המועצה המקומית חצור הגלילית
 על ידי ב"כ עו"ד יעקב קרני
 טל': 04-6720334, פקס': 04-6723640
 דוא"ל: mass_law@bezeint.net

המשיבים בבג"צ 6880/05

1. שר האוצר
 2. היועץ המשפטי לממשלה
 על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011

3. המועצה האזורית ערבה תיכונה
 על ידי ב"כ עו"ד ליאור נוימן ואח' (ש. הורוביץ ושות')
 טל': 03-5670666, פקס': 03-5660974
 ועו"ד רועי פטריק
 טל': 08-9975001, פקס': 08-6719820
 דוא"ל: roy@arava.co.il

המשיבים בבג"צ 6901/05

1. משרד האוצר
 2. נציבות מס הכנסה
 על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011

המשיבים בבג"צ 8371/05

1. ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט
 2. ממשלת ישראל
 3. שר האוצר
 על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011

המשיבים בבג"צ 4659/06

1. ראש ממשלת ישראל
 2. שר הביטחון
 3. שר האוצר ואגף מס רכוש
 4. שר החקלאות
 5. שר הבינוי והשיכון
 6. שר התשתיות הלאומיות
 7. שר התחבורה
 8. שר החינוך התרבות והספורט
 9. שר העבודה והרווחה
 10. שר לענייני דתות
 11. שר הבריאות
 12. שר התיירות
 13. שר הפנים
 14. שר המסחר והתעשייה
 על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466671, פקס': 02-6467011

המשיבים בבג"צ 463/06

1. ממשלת ישראל
2. משרד האוצר
3. היועץ המשפטי לממשלה
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טל': 02-6466671; פקס': 02-6467011

4. עמותת פורום ישובי קו העימות מ.ע 9-028904-58
על ידי ב"כ עוה"ד ש. ברדוגו ואח'
מרח' ז'בוטינסקי 7, מגדל משה אביב קומה 33, רמת-גן 52520
טל': 03-5420100; פקס': 03-5420101
דוא"ל: office@miw-law.co.il

המשיבים בבג"צ 6832/07הודעה מעדכנת מטעם המדינה

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 21.10.15 (כב' הנשיאה מ' נאור), מתכבדת המדינה להגיש הודעה מעדכנת, כדלקמן.
2. בפתח הדברים תבקש המדינה לעדכן את בית המשפט הנכבד, כי הנסיונות לעיגון בחקיקה של מתווה אשר יסדיר את נושא הטבות המס מושא העתירות דנן – לא צלחו עד כה, אף שביום 19.11.15 אושר בכנסת חוק התקציב לשנים 2015-2016. בד בבד, נעדכן על פי הנמסר מן המשיבים, כי הצעה לסדר היום שעניינה "הטבות במס לישובים – בעקבות בג"ץ 8300/02 גדבאן נסר ואח' נ' ממשלת ישראל", קבועה לדיון בוועדת הכספים של הכנסת ביום 23.11.15.
3. כזכור, ביום 19.7.15, הורה בית המשפט הנכבד (כב' הנשיאה מ' נאור) על הארכת מועד כניסתה לתוקף של הצהרת הבטלות מושא פסק הדין שבכותרת, שעניינה הוצאת חמשת היישובים מושא ענייננו מרשימת הטבות המס, עד ליום 1.12.2015.
4. יוזכר, כי בהודעת המשיבים במסגרת התיק שבכותרת, מיום 30.8.15, צוין כי "עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא שאין מקום להמשך הארכת תחולת הצהרת הבטלות מעבר למועד שנקבע בהחלטת בית המשפט הנכבד". להודעה האמורה צורף כנספח העתק מכתב היועץ המשפטי לממשלה מיום 18.8.15, לראש הממשלה ולשר האוצר, שבו הבהיר להם היועץ כי על ממשלת ישראל לקדם את הליכי החקיקה בעניין הטבות המס וכי יש לעשות זאת ללא דחייה נוספת.

למען הנוחות, מצורף העתק מכתב 18.8.15, כנספח מש/1 להודעה זו.

5. לאור האמור, תשוב המדינה על עמדת היועץ המשפטי לממשלה כפי שהוצגה בהודעה מיום 30.8.15, ולפיה אין מקום להמשך הארכת תחולת הצהרת הבטלות מעבר למועד שנקבע בהחלטת בית המשפט הנכבד – זאת, ככל שלא יאושר בחקיקה מתווה הטבות מס חדש, העומד בתנאים שהוצבו בפסק הדין מושא העתירה שבכותרת, עד למועד סיום תחולתה של הצהרת הבטלות. למותר לציין כי ככל שיחוקק מתווה הטבות מס כאמור לעיל, במסגרתו ייקבע כי חמשת הישובים זכאים לקבלת הטבות מס, יוכלו חמשת הישובים לקבל הטבות מס בהתאם למתווה שיחוקק.
6. יצוין, כי בד בבד עם הגשת הודעת עדכון זו, מוגשת לבית המשפט הנכבד (כב' השופט צ' זילברטל) תגובה מקדמית מטעם המדינה בבג"ץ 6120/15 המועצה האזורית ערבה תיכונה ואח' נ' שר האוצר ואח' – הליך שעניינו זהה.

היום, יי כסלו תשע"ו
22 נובמבר 2015

אבי מיליקובסקי

אבי מיליקובסקי, עו"ד
סגן בכיר בפרקליטות המדינה

1/שנ



היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ג' אלול תשע"ה
18 אוגוסט 2015

מס' מסמך: 004-99-2015-015416
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה
מר משה כחלון, שר האוצר

שלום רב,

הנדון: הטבות מס ליישובים

סמך: מכתבי היועץ המשפטי לממשלה הקודם, מר מני מזוז, מיום 12.6.09, מיום 8.7.09 ומיום 2.12.09, ומכתבי מיום 4.4.13, מיום 3.10.12 ומיום 2.7.12.

סעיף 11(ב) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש] (להלן – **הפקודה**) קובע רשימה של יישובים אשר תושביהם זכאים להנחות במס הכנסה. תיקון 146 לפקודה (להלן – **התיקון**) הוסיף יישובים לרשימה. חלק מהיישובים הוכנסו לרשימה במהלך הליך החקיקה ללא קריטריונים וללא כל הסבר סביר.

ביום 22.05.2012 פסק בית המשפט העליון כי חלקים מהתיקון אינם חוקתיים (בג"ץ 8300/02 גדבאן נאסר ואח' ג' מממשלת ישראל ואח' (להלן – **פסק הדין**)), ועל כן הטבות המס להן זכאים מכוח החוק היישובים מועצה אזורית ערבה תיכונה, מועצה אזורית איילת, ערד, חצור ובית שאן (להלן – **היישובים הנוספים**) בטלות. עוד נקבע, כי יש להוסיף שלושה יישובים בהם מתגוררים תושבים ערבים ודרוזים אל תוך רשימת היישובים הנהנים מהטבת המס.

בהנמקות פסק הדין, קבע בית המשפט כי חלק מהיישובים שהוספו לרשימת הנהנים מהטבות המס במהלך הליכי חקיקת תיקון 146 בכנסת הוספו ללא קריטריונים בחקיקה שרירותית ומפלה. עוד נקבע כי הפליית היישובים שאינם יהודים ואשר אינם מופיעים ברשימה היא הפלייה פסולה על רקע לאום.

בית המשפט פסק כי הפלייה פסולה זו אינה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה ולכן אינה נהנית מההגנה של חוקי היסוד, כיוון שהיא נעשתה לתכלית שאינה ראויה ואינה מידתית.



היועץ המשפטי לממשלה

פסק הדין מותח ביקורת קשה על התנהלות הממשלה והכנסת לאורך שנים ובעיקר מאז הוגשו העתירות. זאת, בעיקר על רקע העובדה שבית המשפט פנה פעם אחר פעם וביקש להסדיר את החקיקה בנושא כדי למנוע התערבות שיפוטית, אך לשווא.

פסק הדין אינו מהווה סוף פסוק. בית המשפט הדגיש כי :

"אנו רואים חובה לשוב ולציין כי חובתן של הממשלה והכנסת לפעול בשוויון בחלוקת הטבות מס אינה מתמצית בעניינם של היישובים הנוספים בלבד, אלא ראוי לראותה כחולשת על סעיף 11(ב) לפקודה בכללותו. אם לא הורינו כן בסעד האופרטיבי – אין זאת אלא בשל גבולות הדיון שנתחמו בצווים-על-תנאי שהוצאו במהלך בירור העתירה."

בית המשפט השהה את בטלות החקיקה והוספת היישובים לרשימה למשך שנה על מנת לאפשר לממשלה ולכנסת לתקן את החקיקה, כך שהטבות המס יוענקו על בסיס קריטריונים חקוקים, ברורים, ענייניים ושוויוניים. מועד תחילתו של פסק הדין היה ביום 21.5.13.

בעקבות פסק הדין הוכנסו שלושת היישובים שבית המשפט הורה לצרפם לרשימת היישובים הזכאים להטבות מס לרשימה. אולם, הסרת חמשת היישובים מן הרשימה לא בוצעה, וזאת בעקבות בקשות ארכה שהגישו היישובים ליישום פסק הדין, אשר התבססו על כך שהממשלה הצהירה על כוונתה לתקן את החקיקה בעניין.

לאחר מתן פסק הדין, פניתי מספר פעמים לראש תממשלה ולשר האוצר בבקשה להסדיר בחקיקה את הסוגיה בהתאם לעקרונות שהתווה פסק הדין. אולם עד כה טרם קודמה חקיקה בנושא.

בעקבות מכתבי מיום 4.4.13 הודיע ביום 2.8.13 שר האוצר באותה עת, מר יאיר לפיד, כי בדעתו להביא לתיקון חקיקה שיקבע פרמטרים ברורים לקבלת הטבות המס ביישובים, כך שההטבות יינתנו על בסיס קריטריונים ענייניים ושוויוניים כמתחייב.

ביום 16.2.14 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1340, שעניינה "שינוי בהטבות במס הכנסה לתושבי יישובים תוך קביעת הקריטריונים לזכאות" (להלן: "ההחלטה"). ההחלטה הסמיכה את שר האוצר לקדם תיקון לפקודת מס ההכנסה (נוסח חדש), כך שתקבע מתכונת חדשה למתן הטבות מס לתושבי יישובים לגבי הכנסה חייבת מיגיעה אישית מכוח סעיף 11 לפקודה, בהתאם לקריטריונים אובייקטיביים, ברורים ושוויוניים, המפורטים במסגרת ההחלטה.

על בסיס החלטה זאת התקבלה החלטה מס' 2083 מיום 7.10.14 בה נקבעו הקריטריונים להטבות המס. בעקבות זאת הוגשה לכנסת הקודמת הצעת חוק בנושא והיא עברה בקריאה ראשונה במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2015) התשע"ה – 2015, אולם הליכי החקיקה לא התקדמו בשל פיזור הכנסת הקודמת.



היועץ המשפטי לממשלה

על סמך כוונת הממשלה לקדם את החקיקה, ביקשו חמשת היישובים אשר פסק הדין הורה על הוצאתם מרשימת היישובים הזכאים להטבות מס לדחות שוב את מועד ביצוע פסק הדין. בהחלטה מיום 19.7.15 בית המשפט נעתר לבקשה וקבע שהיישובים ייוותרו ברשימת היישובים הזכאים להטבות מס עד ליום 1.12.15. עם זאת ציין בית המשפט כי: "הגיעה השעה לסיים את העניין."

בינתיים הוגשו שלוש עתירות נוספות (בג"צ 945/13 ובג"צ 7756/14 2252/12) במסגרתן בקשו היישובים ינוח ג'ת, סאג'ור ומגידל שמש לקבל הטבות מס. גם במסגרת עתירות אלה הוגשה הודעת עדכון בה נכתב, בהתאם לעמדה שהועברה אלינו ממועד האוצר, כי קיימת כוונה להביא את טיוטת החקיקה בנושא האמור לאישור במסגרת חקיקת התכנית הכלכלית לשנים 2015-2016.

בעקבות ההודעה שנמסרה והדיון שנערך בעקבותיה, קבע בית המשפט בהחלטתו מיום 22.6.15 כי יהיה נכון להמתין זמן סביר להשלמת הליכי החקיקה שחתעכבו מסיבות שונות, וזאת למרות חלוף הזמן. בית המשפט הורה למדינה ולכנסת להגיש הודעות עדכון על התקדמות החקיקה עד ליום 30.11.15.

ואכן, ביום 5.8.15 החליטה הממשלה במסגרת סעיף 9 להחלטה 356, להטיל על שר האוצר לתקן את פקי מס הכנסה ולשלב תיקון זה במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנים 2015-2016 (להלן – חוק ההסדרים), כך שהטבת המס תינתן לישובים בהתאם לקריטריונים אובייקטיביים ברורים ושוויוניים כפי שנקבע בפסק הדין, בהתחשב בקריטריונים כפי שנקבעו בהחלטות הממשלה מסי' 1340 מיום 16.2.14 ומסי' 2083 מיום 7.10.14. עוד נקבע כי הקריטריונים כאמור ייקבעו תוך שמירה על מסגרת תקציבית מאוזנת.

אתמול נמסר לנציגי, כי על אף החלטת הממשלה, וההתחייבויות שנמסרו לאורך השנים לבית המשפט, אין בכוונת משרד האוצר לקדם הצעות חוק בסוגיית הטבות המס ליישובים במסגרת חוק ההסדרים.

אני סבור כי על ממשלת ישראל לקדם את הליכי החקיקה בעניין הטבות המס וכי יש לעשות זאת ללא דחייה נוספת.

ככל שהדבר לא ייעשה, לא ניתן יהיה להגן על המצב המשפטי הקיים בבג"ץ. לכן, ניאלץ להודיע לבית המשפט כי אין באפשרותנו להגן על המצב הקיים וכי יש לקבל את העתירות שהוגשו בנושא זה. כמו כן, סביר כי יוגשו עתירות נוספות וכי גם לגביהן לא נוכל להציג טיעון משפטי תקף.

נבהיר, כי משמעות ההימנעות מחקיקה היא שהיישובים הנוספים שבית המשפט הורה על הסרתם מרשימת היישובים הזכאים להטבות מס (המועצה האזורית ערבה תיכונה, המועצה



היועץ המשפטי לממשלה

האזורית איילות, ערד, חצור ובית שאן) יוסרו מן הרשימה ולא יקבלו הטבות מס. נציין כי כל חמשת הישובים מצויים ברשימות המתגבשות ועונים לקריטריונים המתגבשים.

כמו כן, קיימת היתכנות לכך שבשל העדר החקיקה, יורה בית המשפט על הוספת ישובים נוספים שעתרו או יעתרו להיכלל ברשימת הישובים הזכאים להטבות מס. להוספת ישובים אקראית על ידי בית המשפט עלולות אף להיות השלכות תקציביות, שלא ניתן לאמוד את היקפן מראש.

על כן, אני פונה אליכם על מנת שתפעלו בהתאם לחלטת הממשלה להכללת התיקון האמור בחוק התכנית הכלכלית לשנים 2015-2016.

בברכה,
יהודה ויזשטיין

העתק:

שרת המשפטים, גבי איילת שקד
מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מר אלי גרונר
מנהל רשות המיסים, מר משה אשר
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, מר אבי ליכט
היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, גבי שלומית ברנע-פרגו
היועץ המשפטי למשרד האוצר, מר יואל בריס
היועץ המשפטי לרשות המיסים, מר אורי קלינר