

14 במאי 2018

לכבוד
ח"כ הרב משה גפני
יו"ר ועדת הכספים
הכנסת, ירושלים

שלום רב,

הנדון: דיון ועדת כספים – "קביעת נוהל של ועדת הכספים לאישור מוסדות ציבור לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה ולפי סעיף 61 לחוק מיסוי מקרקעין"

לקראת הדיון בוועדת הכספים ביום רביעי 16.5 בשעה 9:30 בנושא "קביעת נוהל של ועדת הכספים לאישור מוסדות ציבור לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה ולפי סעיף 61 לחוק מיסוי מקרקעין", להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח -

1. הדיון שבנדון עניינו קביעת נוהל לאישור ע"י ועדת כספים של מוסדות ציבור (ארגונים, עמותות וכיו"ב) שיהיו זכאים לקבל את הטבות המס המעוגנות בסעיף 46 לפקודת מס הכנסה (הקובע הכרה לצורכי מס בתרומות הניתנות למוסדות ציבוריים, שמשמעה מתן זיכוי לתורם בשיעור של עד 35% מגובה התרומה בתשלומי המס של התורם) ובסעיף 61 לחוק מיסוי מקרקעין (הקובע הקלות במס במיסי מקרקעין בעסקאות על נדל"ן שמשמש מוסדות ציבור).
2. המטרה של סעיפים אלה היא לסייע למוסדות ציבוריים שהם בעלי מטרה ציבורית שהחוק קובע, וזאת כדי לעודד פעילות של ארגונים שלא למטרת רווח וקידום של מטרות ציבוריות. כלומר, המדינה שמה לה למטרה לעודד קיומה של חברה אזרחית נרחבת ופעילה, ולשם כך מבקשת לתת הטבות כספיות למוסדות ציבוריים.
3. כיום אישור ההטבות נעשה באופן שרשויות המס מאשרות את ההטבה למוסדות ציבוריים, ולאחר מכן הרשימה של הגופים המאושרים עוברת לאישור ועדת כספים. המטרות הציבוריות קבועות בחוק, אבל הקריטריונים ואמות המידה לאישור ההטבה קבועים בחוזרים של רשות המיסים.
4. בעקבות פסיקה בשנת 2013, שקראה להסדיר בחקיקה את הקריטריונים, מונתה ועדה ציבורית ע"י שר האוצר בראשותה של השופטת בדימוס שרה פריש – היא ועדת פריש – שהגישה ב 2014 המלצות בעניין זה.
5. בין השאר, המליצה הוועדה על עיגון בחקיקה של הקריטריונים להכרה במוסדות ציבוריים לפי סעיף 46 (קריטריונים שרלבנטיים גם לסעיף 61), וכן ששר האוצר יאציל סמכותו לאישור הטבות המס למנהל רשות המיסים. דהיינו, להפוך את הפרוצדורה למנהלית גרידא, ללא התערבות פוליטית.

6. בהמשך לכך, לא חוקק חוק, אך פורסם חוזר של רשות המיסים ובו התייחסות לקריטריונים ולגדר שיקול הדעת של הרשות. בשל הקושי של רשות המיסים להיכנס לתוכן פעילותו של מוסד ציבורי, הושמט מהחוזר הקריטריון של "מחלוקת ציבורית עמוקה" והרשות קבעה בחינה שהיא במהותה טכנית-פרוצדוראלית.
7. אלא שהדבר גרר לכך שהדיון בעניין "מחלוקת ציבורית עמוקה" עבר לוועדת הכספים. מאחר שוועדת הכנסת הינה גוף פוליטי, אנו עדים בשנים האחרונות למציאות שבה בכל פעם שקיימת מחלוקת פוליטית על פעילותו של מוסד ציבורי, נעשה ניסיון ע"י גורמים פוליטיים (ח"כים ושרים), לשלול את הטבת המס מאותו גוף.
8. **עמדתנו היא, שאין מקום למעורבות פוליטית בהליך המנהלי האמור.** במדינה דמוקרטית, שבה שלל עמדות ופעילויות, ושפלורליזם וחופש ביטוי הם מאבני היסוד של דמוקרטיה, אין לפגוע בגופים רק בשל העובדה שעמדתם הפוליטית אינה עולה בקנה אחד עם האג'נדה או העמדה של הרוב הנוהג באותו זמן. כל זמן שפעילותו של המוסד הציבורי חוקית, הרי שיש לנהוג באותו גוף באופן שווה ולאפשר לו פעילות באופן שמתאפשר לגופים דומים. נוכח העובדה שהגופים שמבקשים את ההכרה הם לעיתים גופי המגזר השלישי, הפועלים, לעיתים בניגוד לעמדתה הפוליטית של הקואליציה, הרי שיש סתירה מובנית בהליך המתקיים היום בעניין זה. יש לזכור, כי סוגיות רבות מצויות במחלוקת בחברה הישראלית, וברגע שישנה התערבות פוליטית, הטיפול בכל אחת ואחת מסוגיות אלה עלול להיפגע בהתאם לרוב הפוליטי בכל עת נתונה – איסור או קידום הפלות, קידום הפרדה בין המינים, קידום זכויות להט"ב, קידום או עצירה של פלורליזם יהודי, קידום של זכויות אדם, קידום של אג'נדות חברתיות שמרניות או ליבראליות – הרשימה למעשה אין סופית ותלויה בהשקפת העולם של כל אחד ואחת מאיתנו.
9. חשוב לציין, שקיימים בישראל שלל הליכים מנהליים, שחפים מכל מעורבות פוליטית, שתומכים כלכלית במוסדות ציבור או בגופים עסקיים שונים, וזו אינה דרך מחוייבת המציאות. ראו רק כדוגמא את מתן התמיכות ע"י המדינה באופן ישיר או בדרך של ערבויות מדינה, עידוד השקעות הון, הטבות מס לפריפריה ועוד. הליך הכרה פרטני בידי גוף פרלמנטרי-פוליטי הינו חריג בדין הישראלי, ובמקרים בהם דורש החוק אישור פרטני להטבות מס, הזכאות נבחנת על ידי הגוף המינהלי.
10. זאת וזאת, ההליך המערב גורמים פוליטיים בהחלטה על מתן הטבות מס, אינו מקובל במדינות העולם (כמפורט בדוח ועדת פריש). במרבית המדינות המפותחות נקבעו מבחנים להכרה בארגון הזכאי להטבת מס לתורמיו בחוק, והרשות המוסמכת, כמי שמבצעת את הוראות החוק, היא בעלת הסמכות לאשר את בקשת הארגון או לדחותה בהתאם לעמידתו בהוראות החוק.
11. **לאור האמור, עמדתנו הינה, כי בחינת עמידת המבקשים באמות המידה ומתן ההכרה גופה צריכים להיעשות ע"י הגורמים המקצועיים ברשות המסים, וזאת על בסיס קריטריונים ברורים שיעוגנו בחקיקה,** שעליה תחליט הכנסת. בדרך זאת יובטח, שהקריטריונים ישקפו את הערכים שהכנסת מכוונת אליהם, מצד אחד, אבל יישמר הליך נקי ממעורבות פוליטית, מן הצד השני. בדרך זאת יובטח הליך שוויוני, שאינו מושפע מהשינויים הפוליטיים המתרחשים מעת לעת, ויישמרו חופש הביטוי, ההתאגדות והפעולה

המגוונות והחופשית של גופי החברה האזרחית בישראל. קביעת קריטריונים אלה בהליך חקיקה, תצריך את הכנסת באופן טבעי לקחת בחשבון סוגיות של חוקיות וחוקתיות דבר החקיקה, שוויון ואי הפליה, קידום מטרת החקיקה ושמירה על ערכיה הבסיסיים של הדמוקרטיה הישראלית ושל שלטון החוק.

12. **מה יהיו קריטריונים אלה?** אנו סבורים כי יש לאמץ את הקריטריונים האובייקטיביים, ואשר משקפים הסכמה רחבה ככל האפשר, כפי שהומלצו בדוח ועדת פריש, להוציא קריטריונים בעלי אופי אידיאולוגי הנתונים לפרשנות פוליטית ובלתי שוויונית.

13. **בהתאם לכך, להלן הקריטריונים המוצעים על ידינו:**

א. פעילות שנועדה לקדם את רווחת הציבור, איננה מטרה פרטית או עסקית ואיננה באה לקדם את עניינם של פרטים מסוימים

ב. פעילות שמימושה אינו כרוך בהפרת חוקי המדינה

ג. פעילות שאינה פוגעת בביטחון הציבור והמדינה

ד. הפעילות אינה מסייעת, במישרין או בעקיפין, למטרה פוליטית-מפלגתית

ה. פעילות שאין בה הסתה לגזענות או לטרור.

ו. פעילות המקדמת, ללא אפליה, את רווחת הציבור ככלל או רווחתם של ציבורים מובחנים בעלי זהות, עניין או צרכים משותפים הכלולים במטרה הציבורית, אך לא את רווחתן של קבוצות חברתיות סגורות

14. **בנוסף, ישנם קריטריונים נוספים** שהומלצו ע"י ועדת פריש, שישומם טכני ואינו מעורר קושי או מחלוקת:

א. תבחניים פרוצדוראליים, דוגמת רישום המוסד, תיק מע"מ ותיק מס הכנסה, תיק ניכויים, אישור ניהול כספים כדין, אישור ניהול תקין, הגשת דוחות שנתיים, פעילות במסגרת המטרה הציבורית, איסור קירבה משפחתית, ביקורות רשם העמותות, ניגוד עניינים, תמורה בעד התרומות, רישיון עפ"י חוק.

ב. וכן קריטריונים נוספים שעניינם תקופת פעילות מינימאלית, הגבלת הוצאות הנהלה וכלליות, צבירת עודפי נכסים, אפיקי השקעה מאושרים, הגבלת שכר ועוד.

15. **אנו קוראים לכם לקדם עיגון הקריטריונים האמורים בחקיקה, ולהעביר את הסמכות ליישם לרשות המיסים, בלא מעורבות של הכנסת או גורמים פוליטיים כלשהם.**

בכבוד רב,

דבי גילד-חיו, עו"ד

מקדמת מדיניות וחקיקה