

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

בג"צ 6880/05

בג"צ 6901/05

קבוע: 4.1.06

האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עו"ד עאוני בנא ו/או דן יקיר ואח'
טל: 04-8348876 פקס: 04-8348878

העותרת בבג"צ 6880/05

עדאללה ואח'

ע"י ב"כ עו"ד חסן גבארין ואח'
טל: 04-0501610 פקס: 04-9503140

העותרים בבג"צ 6901/05

נ ג ד

1. משרד האוצר

2. נציבות מס הכנסה

על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טל': 02-6466671 פקס: 02-6467011

3. עיריית ערד

4. עיריית בית שאן

5. המועצה האזורית ערבה תיכונה

6. המועצה האזורית חבל אילות

7. המועצה המקומית חצור הגלילית

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

המשיבים בבג"צ 6901/05

תגובה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

1 בהתאם להחלטת כב' השופט ג'ובראן מיום 18.7.05 מוגשת בזאת תגובה מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

2 עניינן של עתירות אלה הוא החוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 146) התשס"ה – 2005, (להלן – **החוק**) אשר מעניק זיכוי ממס הכנסה לתושבי היישובים המפורטים בו.

3 העותרים בבג"צ 6880/05 מבקשים, כי בית המשפט הנכבד יקבע כי החוק בטל ככל שהוא נוגע למתן זיכוי כאמור לתושבי היישובים: חצור הגלילית, בית שאן, יישובי מועצה אזורית ערבה תיכונה, ערד ויישובי מועצה אזורית אילת, המפורטים בסעיף 2(1) לחוק (להלן – **היישובים הנוספים**).

4 העותרים בבג"צ 6901/05 מבקשים שלושה סעדים:

- 1- כי בית המשפט הנכבד יבטל את החוק,
- 2- כי ייקבעו קריטריונים ברורים ושוויוניים שעל פיהם תיקבע רשימת היישובים הזכאים להטבות מס במחוז הדרום בנגב,
- 3- כי יוצהר שתושבי לקייה, שגב שלום, חורה, כסייפה ורהט, שהינם יישובים ערביים – בדואים בנגב זכאים לזיכוי ממס הכנסה על הכנסתם החייבת מיגיעה אישית, בשיעור זהה לשאר היישובים בנגב אשר נהנים מהטבה זו ונמצאים באותו אזור גיאוגרפי.

5 עוד מבקשים העותרים צו ביניים המורה על עיכוב ישום החוק עד למתן הכרעה בעתירה.

תמצית הרקע לחקיקת החוק נשוא העתירה

6 ביום 24.10.04 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2633, שהינה החלטת המשך להחלטת הממשלה מס' 2173 בדבר סיוע לשדרות וליישובי סובב עזה. ההחלטה כללה תוכנית ליצירת מקומות תעסוקה חדשים בשדרות רבתי, סיוע של משרד הפנים וסיוע ישיר לתושבים בדרך של הגדלת ההנחות בארנונה. כמו כן כללה ההחלטה הנחיה לשר האוצר ומנכ"ל משרד ראש הממשלה לקבוע הענקת הנחה במס הכנסה בשיעור של 13% ליישובי עוטף עזה. כמו כן קבעה החלטת הממשלה כי במסגרת ישום ההחלטה האמורה, יינקטו הצעדים הנדרשים למניעת הרחבת רשימת היישובים.

7 החלטה זו הייתה חלק ממהלך כולל של ממשלת ישראל, במסגרתו התקבלו גם החלטות קודמות

בדבר מתן הטבות שונות ליישובים באזור "עוטף עזה", שמטרתן הייתה להקל על תושבי יישובים אלה לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר שם.

8ביום 7.2.05 אכן פורסמה הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 144), התשס"ה – 2005 (להלן – **הצעת החוק**). במסגרת ההצעה תוקן סעיף 11(ב) לפקודה, ונקבע, בהתאם להחלטת הממשלה, כי תושבי היישובים המפורטים בחלק ב' לתוספת הראשונה כמוצע, המצויים בטווח של 7 ק"מ מגבול רצועת עזה, שהיו במשך כל שנת המס תושבי אותם יישובים זכאים לזיכוי ממס באותה שנה, בשיעור של 13% מהכנסתם החייבת ביגיעה אישית, עד לסכום של 129,840 ₪.

9ביום 20.6.05 דנה ועדת הכספים בהצעת החוק לקראת קריאה שנייה ושלישית. במסגרת הדיון העלו חברי כנסת שונים הצעות להוספת יישובים שאינם עונים על הקריטריון של 7 ק"מ מרצועת עזה, ובסופו של דיון אישרה הוועדה את הצעת החוק באופן שהיא כוללת את היישובים הנוספים, כאמור בסעיף 3 לעיל, שאינם עונים על הקריטריון האמור.

10בעקבות החלטת ועדת הכספים פנה היועץ המשפטי לממשלה עוד באותו יום לראש הממשלה, לשר האוצר ולשרת המשפטים וביקש מהם למשוך את הצעת החוק בטרם יתקיימו עליה הצבעות במליאת הכנסת, ולחזור ולהגיש את הצעת החוק בנוסחה המקורית, כפי שאושר על ידי הממשלה. וכך נאמר, בין היתר, במכתב היועץ המשפטי לממשלה:

"כאמור, הוספת היישובים נעשתה בניגוד להחלטת ממשלה מפורשת, ולהחלטת ועדת השרים לענייני חקיקה (שאישרה את הנוסח המקורי). למותר לציין כי החלטות הממשלה מחייבות את כל שרי הממשלה ואת סגני השרים. פעולתם של שר האוצר (אם אכן נתן הסכמתו להוספת היישובים) ושל סגנית השר נוקד, מהו והפרה חמורה של עיקרון האחרי ות המשותפת של הממשלה ושל תקנון הממשלה.

לגופם של דברים הצעת החוק, במתכונתה הנוכחית, כפי ששונתה בוועדת הכספים, יש בה הפליה פסולה ופגיעה בשוויון, וזאת, בהעדרם של קריטריונים שוויוניים וברורים, ובהעדר אמות מידה לביסוס הזכאות לקבלת ההטבה של היישובים שהוספו. כמו כן צפויה טענה, כי הוספו לרשימה אך ורק יישובים יהודים, ולא יישובים ערבים הסמוכים להם. הצעה שהועלתה בוועדת הכספים לכלול את היישוב מזרעה, הקרוב לגבול הצפון, ושענינו נדון בעתירה התלויה ועומדת בבג"צ, נדחתה על ידי ועדת הכספים, כיוון שלא נתמכה על ידי שר האוצר. יודגש כי לא

הועלה בדיוני הוועדה כל נימוק היכול לשמש בסיס להגנה על חוקתיות החוק. בנסיבות אלה, ככל שתוגש עתירה נגד חוקתיות החוק, איני רואה כיצד נוכל להגן על חוקתיות החוק בבג"צ.

אשר על כן, על הממשלה להודיע על משיכת הצעת החוק בטרם יתקיימו עליה הצבעות במליאת הכנסת, ולחזור ולהגיש את הצעת החוק לכנסת בנוסחה המקורי, כפי שאושר על ידי הממשלה. (הדגש במקור)

... העתק המכתב מצורף ומסומן מש/1.

11 בשל קשיים שונים לא נמשכה הצעת החוק, אך הוגשה הסתייגות על ידי שרת המשפטים למחוק מהצעת החוק את היישובים הנוספים. ביום 21.6.05 קיימה מליאת הכנסת דיון בהצעת החוק, היא דחתה את ההסתייגות האמורה, יחד עם הסתייגויות נוספות שהוגשו, ואישרה את החוק בנוסח שאושר בוועדת הכספים.

עמדת היועץ המשפטי לממשלה

12 כעולה ממכתבו דלעיל, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי בהליך חקיקתו, כמו גם בתוכנו של החוק ככל שהוא נוגע לישובים הנוספים, נפלו פגמים שונים, המציבים סימן שאלה גם באשר לחוקתיותו, אף שאין מדובר במקרה מובהק של אי חוקתיות.

בנסיבות אלה, סבור היועץ המשפטי לממשלה, כי הדרך העדיפה לתיקון המעוות היא תיקון החוק על ידי הכנסת עצמה, ביוזמת הממשלה, ולא בדרך של התערבות שיפוטית במעשה חקיקה של הכנסת.

לאור הבחירות העומדות בפתח, אשר יביאו לבחירתה של כנסת חדשה ולהקמתה של ממשלה חדשה, סבור היועץ המשפטי לממשלה כי יש לאפשר לממשלה להגיש הצעת חוק מתאימה, אשר תתקן את הפגמים שנפלו בחוק נשוא העתירה.

13 לאור האמור, מסכים היועץ המשפטי לממשלה להוצאת צו על תנאי, תוך קציבת מועד של ששה חודשים מיום כינון הממשלה החדשה למתן תשובה, על מנת לאפשר קידומה של הצעת חוק ממשלתית על ידי הממשלה החדשה לתיקון המעוות כאמור לעיל.

14 באשר לצו הביניים, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא שאין מקום ליתן צו ביניים שימנע את כניסתו של החוק לתוקף, וזאת לאור העובדה כי מדובר בחוק של הכנסת, וכי כניסתו של החוק לתוקף אינה מהווה צעד בלתי הפיך, שלא ניתן יהיה לבטלו, בין על-ידי תיקון חקיקה כאמור, ובין בהחלטה של בית המשפט הנכבד.

היום : א' טבת תשס"ו

01 ינואר 2006

דנה בריסקמן
ממונה על ענייני הבג"צים
בפרקליטות המדינה