



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

מיסוי ענף המקובלים בישראל

כתיבה: אריאל פינקלשטיין
סיוע וייעוץ: אסף גרינוולד

פרויקט "שביל הזהב"

דצמבר 2015

כסלו תשע"ו



המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפועל למען שמירת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות. המכון פועל לשמירת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל. המכון פועל למען הידוק הקשר בין יהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות. המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילויות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

רחוב עם ועולמו 8, מיקוד: 9546306 ירושלים
 8 Am Veolamo St., 9546306 Jerusalem
 Tel. +972 2 581 7196; Fax: +972 2 532 2422
info@izs.org.il; www.izs.org.il

תוכן עניינים

4.....	תקציר
6.....	הקדמה
8.....	1. פרק א: מדוע יש צורך בהסדרת הנושא?
8.....	1.1. ענף המקובלים: פעילות עסקית המחויבת במס?
11.....	1.2. הפגיעה באוצר המדינה: ההערכות הכלכליות
13.....	1.3. הלבנת הון
14.....	1.4. אכיפה לא אחידה
17.....	2. פרק ב: רקע היסטורי
21.....	3. פרק ג: דיון בטיוטת חוזר רשות המסים לאור דוח המבקר
21.....	3.1. המלצת המבקר
22.....	3.2. טיוטת חוזר רשות המסים
26.....	4. פרק ד: המדיניות המוצעת
27.....	4.1. רקע ותימוכין
29.....	4.3. מיסוי מתנות בעולם ובישראל
33.....	4.3. ההצעה
36.....	ביבליוגרפיה

תקציר

בישראל פועלים עשרות רבנים המכונים "מקובלים". בין פועלים נמנים מתן ברכות להצלחה, ייעוץ אישי או עסקי ותיווך בין אנשי עסקים. התמורה הניתנת כיום עבור פעילות זו של המקובלים נתפסת בדרך כלל כתרומה למקובל, ולרוב הם אינם משלמים בגינה מס.

בשיח הציבורי, חצי האשמה בגין המצב הקיים מופנים בעיקר כלפי המקובלים. נייר עמדה זה חושף כיצד כבר יותר מעשור הסוגיה מונחת לפתחה של רשות המסים, אשר לא מצליחה לגבש מדיניות אחידה ולפעול על פיה.

החל משנת 2004 הכריזו רשות המסים ומשרד המשפטים פעמים רבות על הסדרת מיסוי המקובלים. שתי חוות דעת, האחת של היועץ המשפטי לממשלה אליקים רובינשטיין ביוני 2004 והשנייה של מחליפו מני מזוז במרץ 2005 הורו על מיסוי מקובלים, אך הן לא באו לידי ביטוי בפועל. רק באוגוסט 2008 החליטה רשות המסים לפעול בעניין, אך ב-2014 קבע מבקר המדינה כי פעילותה הייתה דלה ביותר, כך ש"הטיפול השומתי של הרשות בענף המקובלים לא הניע הליך של הסדרת מיסוי הענף". גם הצהרות שונות של פרקליטות המדינה בבתי המשפט שלפיהן הנושא לקראת הסדרה לא הובילו לשינוי ממשי.

הצורך להסדיר את מיסוי ענף המקובלים בישראל עלה שוב בדוח מבקר המדינה שפורסם באוקטובר 2014. מבקר המדינה הצביע על כך שבענף זה משולמים סכומים של מאות מיליוני שקלים ללא תשלום מסים, וישנם חששות מבוססים להלבנת הון בכספים אלו. כמו כן, מסתמן כי רשות המסים ניהלה מדיניות אכיפה לא אחידה כלפי מקובלים שונים.

על בסיס דוח מבקר המדינה נטען בנייר עמדה זה כי הסיבה המרכזית לאי-המיסוי של המקובלים נעוצה בכך שרשות המסים לא גיבשה מדיניות ברורה הנוגעת למקרה הייחודי של ענף המקובלים. נייר העמדה מראה כי למרות המלצתו של מבקר המדינה לקבוע מדיניות ספציפית ייחודית לסוגיה זו, טיוטת החוזר בנושא שהוציאה רשות המסים ביוני 2015 אינה עושה זאת, והיא מנסה להמשיך להחיל מדיניות עמומה ולא ברורה בנושא כפי שהיה עד כה, מה שיוביל ככל הנראה לכך שבפועל לא תתבצע הסדרה ממשית של מיסוי ענף המקובלים.

לאור זאת נראה כי הדרך להסדרת העניין איננה בנהלים פנימיים של רשות המסים אלא בשינוי חקיקה על ידי הכנסת. בהתאם לכך, המדיניות המוצעת בנייר עמדה זה, המגובה בדעותיהם של נציגי משרד מבקר המדינה ומנהל רשות המסים, היא להגדיר בחוק מתנות שמקבל אדם ממי שאינו בן משפחתו כמקור הכנסה, ובהתאם לכך גם למסות את המתנות הללו החל מתקרת פטור שתיקבע על ידי שר האוצר.

הקדמה

בישראל פועלים עשרות רבנים המכונים "מקובלים". בין פועלים נמנים מתן ברכות להצלחה, ייעוץ אישי או עסקי ותיווך בין אנשי עסקים. התמורה הניתנת כיום עבור פעילות זו של המקובלים נתפסת בדרך כלל כתרומה למקובל, ולרוב הם אינם משלמים בגינה מס.

הצורך להסדיר את מיסוי ענף המקובלים עלה לפני פחות משנה בדוח מבקר המדינה, שפורסם באוקטובר 2014.¹ בעקבות הדוח פרסמה רשות המסים ביוני 2015 טיוטת חוזר בנושא מיסוי שירותי דת, ובו נידונה בין היתר סוגיית מיסוי המקובלים.

מטרתו של נייר עמדה זה היא לבחון בין היתר האם הנהלים שקבעה רשות המסים אכן תואמים את המלצות מבקר המדינה, והאם הם מספקים על מנת להסדיר את העניין. נייר עמדה זה איננו עוסק בסוגיה מהזווית המשפטית הצרה של סוגיית מיסוי מתנות, אלא בוחן את הסוגיה מתוך מבט היסטורי על מנת להפיק תובנות יישומיות רחבות יותר.

הפרק הראשון של נייר העמדה סוקר את הסיבות השונות לכך שיש להסדיר את סוגיית מיסוי המקובלים.

בפרק השני נידון הרקע ההיסטורי של סוגיית מיסוי המקובלים והמהלכים שנעשו בנושא בשני העשורים האחרונים

הפרק השלישי דן בטיוטה שפרסמה רשות המסים ביוני 2015 במטרה להסדיר את סוגיית מיסוי המקובלים, ומראה כי הנהלים שנקבעו בטיוטה זו אינם יכולים להביא להסדרת העניין.

הפרק הרביעי, החותם את נייר העמדה, מציג את המדיניות המוצעת על ידו. הצעה זו מבקשת להסדיר את מיסוי ענף המקובלים באמצעות

¹ מבקר המדינה, דוח שנתי 65א, התשע"ה-2014, עמ' 293-314.

חקיקה שתקבע כי יש למסות מתנות בין מי שאינם קרובי משפחה החל מתקרת מינימום שתיקבע.

1. פרק א: מדוע יש צורך בהסדרת הנושא?

1.1 ענף המקובלים: פעילות עסקית המחויבת במס?

השאלה המרכזית בנוגע למיסוי מקובלים היא האם ניתן להגדיר את פעילות המקובלים ואת הכספים שהם מקבלים בגינה כהכנסה הנובעת מעסק. בקובץ הפרשנות של רשות המסים לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961, וכן בפסיקה, מצוינים קריטריונים שעל פיהם נקבע אם הכנסה מסוימת היא הכנסה הנובעת מעסק או לא. הקריטריונים העיקריים הם תדירות העסקאות, הידענות והבקיאות של הנישום בתחום פעילותו, אופן המימון ומבחן המנגנון.² יש לציין שגוף המוכר כמוסד ציבורי נהנה מפטור ממס על הכנסותיו כל עוד הן לא הושגו מעסק. תנאי יסוד להגדרת גוף כמוסד ציבורי הוא הקמתו לצורך מימוש מטרה ציבורית.

על פי מבקר המדינה, פעילות המקובלים בישראל נעשית לרוב שלא במסגרת "מוסד ציבורי", והכספים הניתנים למקובלים אלו מועברים לחשבונות בנק פרטיים, ומכאן שיש לבדוק את פעילותם במסגרת תכנית העבודה של רשות המסים. לדברי המבקר, "גם אם תוכר פעילותו של מקובל כפעילות הנעשית במסגרת 'מוסד ציבורי', יש לחייבו במס על הכנסה שנובעת מעסק, על פי הקריטריונים שפורטו לעיל".³

מבקר המדינה הצביע על כך שהכנסות המקובלים מצויות בתחום האפור שבין תרומה ובין הכנסה. לדבריו, "התמורה הניתנת עבור שירותים אלה (ברכות, ייעוץ וכדומה) נתפסת כתרומה למקובל, והוא לרוב אינו משלם בגינה מס".⁴ בענף המקובלים, סוגיית המתנות והתרומות היא שאלה

² שם, עמ' 297.

³ שם, עמ' 298.

⁴ שם, עמ' 297.

עמומה: השירות הניתן לא מתנהל במונחים המקובלים של עסק, ופעמים רבות ה"לקוח" אינו מחויב לשלם, אף על פי שהוא מביין כי הדבר מצופה ממנו. לטענת מבקר המדינה, במקרים רבים קשה להתעלם מכך שמדובר בעסק שיש לחייבו במס.

מנהל רשות המסים משה אשר הרחיב בנושא בדיון שהתקיים ביולי 2015 בוועדה לביקורת המדינה, והיה אף תקיף יותר:

"התחום הזה בחלקו היה אולי לא ברור עד הסוף. למעשה עד היום אפשר לומר שבחלקו הוא לא ברור עד הסוף – מתי מדובר בהכנסה שהיא חייבת במס, שהיא עבור מתן שירותים ומתי זה משהו כמו מתנה אמתית, שאין לה שום תמורה צידה, שהיא לא בבסיס המס כפי שידוע בחוקים של מדינת ישראל. קווי הגבול האלה הם לא תמיד ברורים, מצד אחד. מצד שני אנחנו יודעים שהרבה מאד מקובלים ומקומות כאלה, לוקחים את זה הרבה קדימה. זאת אומרת שבפירוש מקבלים עבור ייעוץ ועבור שירותי דת – כמו מוהל ועורכי חופות וברכות וייעוצים וייעוצים עסקיים וייעוצים בדיני המשפחה וכל מיני דברים כאלה, וכיום קיימת נורמה ואי אפשר להתעלם מזה. גם אם אין מחירון בכניסה לחדר שבו יושב הרב – כמה צריך לשלם עבור שעה, חצי שעה, עבור ייעוץ כזה או אחר – זה מקובל שמשלמים עבור הדברים האלה. קיימת אפילו ציפייה כזאת. ואם אין ציפייה, וזה ממש נורא מוזר, אז אפשר גם להדוף את זה, או אפשר גם להגיד – אתה רוצה לתת כסף? אין בעיה, תיתן את זה לעמותה, תתרום לעמותה, אבל לא אלי...".⁵

⁵ פרוטוקול מס' 19 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שני, כ"ו בתמוז התשע"ה (13 ביולי 2015).

בדברים אלה מצביע אשר על כך שגם אם לא קיים מחירון עבור השירותים השונים שמספקים המקובלים, ישנה ציפייה לתת כסף למקובל בתמורה לשירות. בהמשך דבריו טוען אשר כי לא ניתן לומר שמכיוון שאין תמורה קונקרטית שהמקובל מספק אזי שלא מדובר כאן בשירות:

”בנקודה הזאת לא צריך להיתמם. צריך לשים את הדברים על השולחן. הדברים האלה שניתנים כנגד שירות כזה או אחר בתחום הדת, זה לא שונה מאשר כל ייעוץ עסקי, כמו שאנחנו מצפים מרואה חשבון ועורך דין או עבור יועץ לענייני משפחה, או יועצים בתחומים אחרים, שעבור הייעוצים שלהם משלמים את המיסים... אפשר לנסות להתחבא מאחורי הדברים האלה, שזה כאילו עבור הערצה עיוורת של דבר כזה או אחר, אבל אנחנו יודעים שזה לא בהכרח הדברים, בוודאי שלא מדובר כאשר באים ונפגשים עם הרב ומקבלים ממנו ברכה ומאמינים שהיא באמת נותנת משהו חזרה אל אותו אחד ששילם את הכסף הזה ויש עוצמה לאותה ברכה. לפחות מי שהולך ומשלם ככה מאמין. לכן הדברים האלה זה סוג של שירותי דת. נכון, הם שירותים מופשטים. הם לא דברים שהם פיזיים, זה לא סחורה, אבל זה אותו דבר בסוף”⁶.

אשר מצביע על כך שגם שירות שניתן באופן מופשט, כדוגמת ייעוץ, הוא שירות לכל דבר שההכנסה ממנו כמוה כהכנסה מעסק שיש לשלם בגינה מס.

לאור זאת הצביע מבקר המדינה על הצורך להסדיר את מיסוי ענף המקובלים בשל הגורמים הבאים:

”בישראל פועלים עשרות מקובלים שאינם מדווחים על פעילותם. גם אם לא ניתן לדעת במדויק את היקף פעילותם, הרי שנראה

⁶ ש.ם.

שהכספים המשולמים להם מסתכמים במאות מליוני ש"ח. אי-מיסוים של כספים אלה פוגע פגיעה ניכרת באוצר המדינה ובאינטרס הציבורי, ואף קיים חשש להפרות של הוראות חוק איסור הלבנת הון".⁷

ניתן לזהות בדברי מבקר המדינה שני גורמים שונים לכך שישנו צורך להסדיר את מיסוי ענף המקובלים בישראל: האחד, הפגיעה הכלכלית באוצר המדינה ובאינטרס הציבורי, והשני, חששות להלבנת הון מצד המקובלים. לשני גורמים אלו ניתן לצרף גורם נוסף: מדיניות האכיפה הלא אחידה הנהוגה כיום, כל זמן שהנושא לא הוסדר. בפרק זה נקדיש דיון קצר לכל אחד מן הגורמים הללו.

1.2. הפגיעה באוצר המדינה: ההערכות הכלכליות

מבקר המדינה העריך את הכספים המשולמים למקובלים במאות מיליוני שקלים, אך ציין כי לא ניתן לדעת במדויק את היקף הפעילות הכלכלית של המקובלים. ואכן, בנושא זה לא קיימים נתונים רשמיים מסודרים, אך כדי להציג תמונת מבט ראשונית ניעזר בתחקיר מקיף שבוצע ביוני 2012 על ידי המגזין "פורבס", העוסק בהערכות הון של דמויות ציבוריות רבות, וכן בכמה נתונים שהובאו בדוח מבקר המדינה עצמו. התחקיר שערך המגזין "פורבס" הצביע גם הוא על קושי משמעותי להגיע לממצאים מדויקים בנושא זה וקבע כי

"הניסיון לדרג את החצרות העשירות בישראל הוא קשה ומורכב, ולעתים מדובר ממש בצלילה אל הלא נודע. בניגוד לדירוגים אחרים, במקרה זה אין מדובר בבעלי הון אשר מחזיקים בחברות

⁷ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 301.

ציבוריות ואשר ניתן לאמוד את שווי ההון שלהן באמצעות נכירה בדוחות כספיים המתפרסמים מעת לעת או בהערכת שווי של נכס ריאלי או פיננסי. במקרה שלפנינו ניצבת מערכת כספית משומנת וענפה שפועלת הרחק מעיני הרשויות והתקשורת, ולא פעם חוטאת בנגיעה בתחום האפור של דיווח על הכנסות".⁸

עם זאת, ב"פורבס" קובעים כי "על פי כל ההערכות והעדויות היקף תנועת הכספים וזרימת ההון לחצרות הרבנים עצומים במימדיהם".⁹

על בסיס שיחות עם קשת רחבה של גורמים המקורבים לתחום – בכירים ברשות המסים, אנשי משטרה, עיתונאים ומקורבים לחצרות – העריך "פורבס" את השווי של שלוש-עשרה חצרות הרבנים העשירים בישראל, שרובם עשו את הונם מברכות ומייעוץ שנתנו מתוקף סמכותם התורנית-קבלית. ההון המוערך של שלוש-עשרה החצרות הגדולות בישראל הוא למעלה משלושה מיליארד שקלים. שווי הונו של המקובל הרב פנחס אבוחצירא – שאותו ירש מאביו, הרב אלעזר, שנרצח ב-2011 על ידי מאמין מתוסכל – מוערך ב-1.3 מיליארד שקלים. שווי הונו של המקובל השני ברשימה, הרב דוד חי אבוחצירא, מוערך ב-750 מיליון שקלים. מקובלים בולטים אחרים ברשימה הם הרב ניר בן-ארצי, הרב יעקב איפרגן ("הרנטגן") והרב יאשיהו פינטו: הונו של כל אחד מהם מוערך בסכום העומד על בין 75 ל-100 מיליון שקלים. ברשימה מופיעים גם שני אדמו"רים חסידיים, האדמו"ר מגור והאדמו"ר מבעלז, ששווי הונם מוערך (ביחד) ב-530 מיליון שקלים.

הסכומים הללו מציגים את סך הונה של קבוצת מקובלים בכירה, אך מה בנוגע לסכום השנתי המתגלגל בענף המקובלים? כאמור, מבקר המדינה

⁸ שמעון איפרגן, 'החצר האחורית של תעשיית הבאבות', פורבס ישראל, יוני 2012, עמ' 37.

⁹ שם, שם.

טען כי "היקף הפעילות של המקובלים נאמד במאות מיליוני ש"ח אם לא יותר מכך". לעומת זאת, ב"פורבס" טענו כי ההערכות בנוגע לענף המקובלים, שאותו הם מכנים "תעשיית הבאות", הן שהוא מגלגל מדי שנה למעלה ממיליארד שקלים, אך לטענתם, "אופי התעשייה והעובדה כי מדובר בתחום אפור וחמקמק שלא ממש נמצא מתחת לרדאר של שלטונות המס בישראל, מעלים הערכות כי הסכומים גבוהים הרבה יותר".¹⁰

1.3. הלבנת הון

מעט לעת עולים חשדות נגד מקובלים שונים ומקורביהם בגין הלבנות הון. חשד מעין זה (שלא הוזכר בדוח מבקר המדינה) הועלה בדצמבר 2014 בכתב אישום כנגד אברהם ישראל, מקורבו של המקובל יאשיהו פינטו, שעמד בראש עמותת "חזון ישעיה" בנשיאות פינטו. בין היתר מואשם ישראל בכתב האישום בעבירה של הלבנת הון, בעוד התיק נגד פינטו בפרשה זו נסגר בשל מחסור בראיות.¹¹

באופן כללי יותר, כפי שהראה מבקר המדינה, מנתוני רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור עולה כי מקובלים מספקים שירותים גם ליחידים תושבי חוץ ולתאגידים הרשומים בחו"ל. משרד מבקר המדינה איתר ברשות לאיסור הלבנת הון 240 דיווחים בלתי רגילים שהתקבלו בשנים 2002-2014 לגבי אחד-עשר רבנים מקובלים ושישה בד"צים. דיווחים בלתי רגילים הם דיווחים שמוסרים גופים פיננסיים בגין פעילות שהם רואים בה פעילות בלתי רגילה, בין היתר בהתבסס על תבחינים המפורטים בצווים שהוציאו משרד האוצר ומשרד המשפטים

¹⁰ שם, שם.

¹¹ מנדי גרוזמן ויעל פרידסון, 'נסגר התיק נגד הרב פינטו בפרשת "חזון ישעיה"', אתר nrg, 29.12.2014.

בתחום הלבנת ההון. דיווחים אלו אינם נוגעים בהכרח לפעילות אל מול תושבי חוץ.

הסכום הכולל שאליו נגעו הדיווחים הבלתי רגילים עומד על למעלה ממיליארד שקלים: כ-993 מיליון שקלים נוגעים למקובלים וכ-18 מיליון שקלים נוגעים לבד"צים. לאור זאת קבע מבקר המדינה כי

"קיום כספים רבים בחשבונות בנק פרטיים של מקובלים שמקורם באנשים שלא קיים תיעוד לגבי זהותם, מעלה את החשש כי חשבונות אלו משמשים מעין 'מקלט מס' או 'מסלקה' לביצוע פעולות האסורות על פי חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, בישראל ומחוצה לה. ממצאי הבדיקה ברשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לגבי הדיווחים הבלתי רגילים, כמצוין לעיל, מחזקים חשש זה. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח החשש האמור, על רשות המסים, בשיתוף גורמי האכיפה האחרים, להעמיק את הבדיקה בתחום זה, על פי כללי העברת המידע שנקבעו בתקנות".¹²

1.4. אכיפה לא אחידה

מסיכום תוצאות טיפול הרשות בנוגע למיסוי מקובלים בשנים 2009-2013 (עד ליוני 2013) שהובא בדוח מבקר המדינה (ראו בהרחבה בפרק הבא) עולה כי מתוך עשרים ותשעה רבנים שנבחרו לטיפול - לחמישה לא נפתחו תיקי מס ושניים נדרשו להגיש דוחות מס והצהרות הון שאותם הם לא הגישו, ולא נערכו להם שומות בהיעדר דוח. עשרים ושניים הרבנים האחרים הגישו את הדוחות ואת הצהרות ההון. מתוך אלה, שמונה רבנים

¹² מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 312.

טופלו ביחידה הארצית לשומה, אך רק עם ארבעה מהם נערכו הסדרי שומה; ארבעה-עשר התיקים האחרים לא טופלו שומתית, פרט לשלושה תיקים שבהם נערכו שומות על פי דוחות המס שהגישו הנישומים. התופעה הבולטת בהתנהלות זו היא מדיניות אכיפה לא אחידה של רשות המסים כלפי מקובלים שונים.

שופטי בית המשפט המחוזי מרכז הביעו גם הם עמדה כזו בפסק דינו של רחמים שקלים, מומחה לקבלה העוסק במתן ברכות, בייעוץ רוחני ובמכירת קמעות. שקלים הורשע בשנת 2010 בעבירות מס שביצע במסגרת עיסוקו במתן ייעוץ בתחום הקבלה והנומורולוגיה ובחלוקת ברכות. השופט ירון לוי מבית משפט השלום ברחובות השית עליו עונש כבוד - חמש שנות מאסר בפועל וקנס של 500 אלף שקלים,¹³ אך בית המשפט המחוזי מרכז הקל בעונשו והעמידו על 45 חודשי מאסר, ואת הקנס הפחית ל-300 אלף שקלים.

אחת הטענות שהעלה בית המשפט כסיבה להקלה בעונש הייתה כי "אין לכחד כי תחום הפעילות שבו עוסק המערער — ייעוץ רוחני וחלוקת ברכות — היה בעבר, ובמידה מסוימת מהווה גם כיום, תחום פרוץ, אשר חלק מהיבטיו מעוררים שאלות קשות בדבר קו הגבול שבין תרומה פטורה להכנסה חייבת".¹⁴ לאור זאת קבעו השופטים כך:

"לאור מדיניות האכיפה ההססנית שהיתה נהוגה עד כה בתחום זה, וקווי הגבול המעורפלים בשאלה מתי מוטלת חבות במס אנו סבורים כי מקרה זה אינו מתאים להרמת רף הענישה בעבירות של העלמת מס".¹⁵

¹³ תפ (רח'א) 2778/05 מדינת ישראל – פרקליטות המדינה נ' רחמים שקלים.

¹⁴ עפ (מרכז) 29502-03-10 רחמים שקלים נ' פרקליטות המדינה.

¹⁵ ש.ם.

בהקשר זה יש שהעלו את הטענה כי האכיפה הבררנית איננה מקרית, אלא נובעת מקשרים של חלק מהמקובלים עם גורמים פוליטיים בכירים המונעים את הכנסתם תחת רשת המס. אף על פי שמדובר בהשערה בלבד, נראה כי פרשת הרב פינטו, שחשפה את הקשרים הבעייתיים בין בכירים בצמרת המדינה ובין מקובלים, הראתה כי הדברים אינם כה מופרכים.

כמו כן, בדוח מבקר המדינה הוצגה התערבות כזו בנוגע לפנייה של נבחר ציבור בשנת 2009 אל מנהל רשות המסים בבקשה למנוע את הכנסתה של קבוצת שוחטים לרשת המס. בעקבות מכתב זה פנה סמנכ"ל בכיר שומה וביקורת דאז אל פקיד שומה גוש דן דאז וביקש "להפעיל את שיקול דעתכם" בדבר אופן המשך הטיפול בשוחטים, שאליהם נשלחו דרישות להגשת דוחות מס. למעשה נמצא כי רשות המסים הקפידה את הטיפול בעניין זה, והשוחטים לא הוכללו ברשת המס.¹⁶ בנוגע למקובלים לא הציג מבקר המדינה ממצאים מסוג זה, אך גורמים שונים מסרו בעבר לתקשורת כי "לפחות במקרה אחד ניסה מקובל להפעיל חבר כנסת כדי למנוע כל חקירה בענייני הכספים שהוא מקבל ממבקשי ברכות ועצות הבאים לישיבה שלו".¹⁷ בדומה לכך, בדיון בנושא שהתקיים בוועדה לביקורת המדינה של הכנסת טען סגן שר האוצר לשעבר, חבר הכנסת מיקי לוי, שהמענה לשאלה מדוע מקובלים לא שילמו מס עד היום טמונה בכך ש"היו כל מיני לחצים כאלה ואחרים לא לנגוע בתחום הזה".¹⁸

¹⁶ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 301-302.

¹⁷ גד ליאור, 'ירידה בגבייה? רשות המסים פושטת על המקובלים', אתר ynet, 23.8.2009.

¹⁸ פרוטוקול מס' 19 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שני, כ"ו בתמוז התשע"ה (13 ביולי 2015).

2. פרק ב: רקע היסטורי

רשות המסים החלה לעסוק בסוגיית מיסוי המקובלים בשנים 1998-2003, אז פעלה הרשות להכליל את הרב אלעזר אבוחצירא ברשת המס. זאת לאחר שהעיתונאי יוסי בר-מוחא מ"הארץ" חשף כי בחשבונותיו של הרב ישנם מאות מיליוני שקלים. בעקבות הכתבה הוגשה עתירה לבג"צ בדרישה למסות את הרב.

באוקטובר 2000 ביקש היועץ המשפטי לממשלה דאז אליקים רובינשטיין מרשות המסים להגיש לו חוות דעת בדבר חיוב המקובלים במס, וכן לגבש מדיניות להסדרת התחום. בחוות דעת זו ובשתי חוות דעת נוספות שפורסמו בשנים 2003 ו-2004 קבעה רשות המסים כי יש למסות מקובלים, שכן ניתן להוכיח כי התנאים לקיום עסק חלים עליהם וכי התקבול שניתן להם היה עבור שירות מסוים.

באופן ספציפי קבעה חוות דעת משנת 2003 כי תקבוליו של הרב אלעזר אבוחצירא נובעים מפעילות עסקית. למרות זאת, בספטמבר 2003 חתמו נציבת מס הכנסה דאז ונציגו של הרב אבוחצירא על הסכם שלפיו ישלם הרב בגין תקבוליו עד שנת 2002 סכום חד-פעמי של עשרים מיליון שקלים, שהם כשלושה אחוזים בלבד מהסכום שנצבר אז בחשבונות הבנק של הרב.¹⁹ בהסכם צוין כי את הסכום ישלם לרשות "אחד מחסידי הרב", ואין משמעותו כי הרב מכיר בכך שהוא חייב בתשלום מס, וכי מדובר ב"תשלום טובה" חד-פעמי שנועד להבטיח את סיום חילוקי הדעות בין הצדדים. לפיכך, ממילא הרב לא התחייב לנהל פנקסים בעתיד ולהגיש דוחות על הכנסותיו ועל נכסיו.²⁰

¹⁹ מתוך סכום זה שולמו 15 מיליון שקלים כמס ועוד חמישה מיליון שקלים נתרמו לצדקה.

²⁰ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 298-299.

מבקר המדינה קבע בשנת 2014 כי "הסכם חריג זה פגע בטיפול בהכנסותיהם של כלל המקובלים",²¹ שכן ההסכם הכיר לכאורה בכך שמקובלים פטורים ממס. למעשה, מיד לאחר חתימת ההסכם פנתה מנהלת המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה אל נציבת מס הכנסה דאז ומתחה ביקורת קשה על ההסכם. היא ציינה כי "דווקא מקרה זה מחדד לדעת היועץ המשפטי לממשלה את הצורך בהנחיה מסודרת בעניין נותני שירותים כמו ברכות וקמעות וחיובם במס, והוא הדין למוהלים וכדומה".²² גם היועץ המשפטי לממשלה מתח ביקורת על ההסכם. במכתב שכתב עוזרו הבכיר, יעקב שפירא, נטען כי "דעתו של רובינשטיין לא היתה נוחה מההסכם", אך הוא נאלץ להשלים עמו כיוון שלפי חוות דעת שקיבל, לא ניתן היה לבטלו. רובינשטיין גם קבל כל כך שההסכם לתשלום מס נערך עם אחד מחסידי הנישום ולא עם הנישום עצמו.²³

ביוני 2004 העביר רובינשטיין לנציבת מס הכנסה דאז, טל ירון-אלדר, חוות דעת ולפיה "אם ניתנה תמורה עבור שירות, יש למסותה כהכנסה עסקית. שירות יכול שיהיה במתן ברכה, עצה, עריכת טקס דתי, וכדומה".²⁴ בדומה לכך, במרץ 2005 הורה היועץ המשפטי לממשלה דאז מני מזוז לגבות מסים מרבנים המספקים שירותי דת, ברכות, קמיעות ועריכת טקסים שונים. במשרד המשפטים ציינו אז כי "עד היום היה נושא זה נתון 'בתחום האפור' ואולם עתה ניתנה הנחיה ברורה בנושא".²⁵ למרות ההנחיה הברורה לכאורה, בפועל לא החל כל הליך של מיסוי המקובלים.

באוגוסט 2008 כתבה מנהלת המחלקה הפיסקלית בפרקליטות המדינה ליועץ המשפטי של הרשות כי קביעת המדיניות בנוגע למיסוי הכנסות

²¹ שם, עמ' 299.

²² שם, שם.

²³ שחר אילן, 'היועץ המשפטי קבע: ברכה חייבת במס', אתר הארץ, 25.6.2004.

²⁴ שם

²⁵ טל רוזנר, 'מזוז: גם רבנים ומקובלים ישלמו מס הכנסה', אתר ynet, 16.3.2015.

המקובלים היא בסמכותה המלאה של הרשות. לאור זאת החליט מנהל רשות המסים דאז כי עיקר הטיפול השומתי במדגם של תיקי מקובלים ירוכז במשרד פקיד שומה היחידה הארצית לשומה, כדי לקבוע מדיניות לגבי מיסוי המקובלים. במדגם אותרו עשרים ותשעה תיקי מקובלים הראויים לטיפול. המהלך שולב בפרסומים בתקשורת ולפיהם "רשות המסים פושטת על מקובלים", ובכירים ברשות המסים התראיינו לתקשורת וטענו כי בענף המקובלים ישנה פעילות שיטתית של העלמות מס.²⁶

כאמור לעיל, מסיכום תוצאות טיפול הרשות בנוגע למיסוי מקובלים בשנים 2009-2013 (עד ליוני 2013) שהובא בדוח מבקר המדינה עולה כי מתוך עשרים ותשעה רבנים שנבחרו לטיפול - לחמישה רבנים לא נפתחו תיקי מס ושניים נדרשו להגיש דוחות מס והצהרות הון שאותם הם לא הגישו ולא נערכו להם שומות בהיעדר דוח. עשרים ושניים הרבנים האחרים הגישו את דוחותיהם ואת הצהרות ההון. מתוך אלה, שמונה רבנים טופלו ביחידה הארצית לשומה, אך רק עם ארבעה מהם נערכו הסדרי שומה; שאר ארבעה-עשר התיקים לא טופלו שומתית, פרט לשלושה תיקים שבהם נערכו שומות על פי דוחות המס שהגישו הנישומים.

כפי שציין מבקר המדינה, "עולה מכאן כי הטיפול השומתי של הרשות בענף המקובלים לא הניע הליך של הסדרת מיסוי הענף".²⁷ למעשה, גם לאחר מכן המשיכו בפרקליטות לטעון כי הנושא נמצא בתהליכי הסדרה. במאי 2010 ציין בית המשפט המחוזי מרכז בפסק דין שעסק במיסוי של מקובל עממי כי בא כוח הפרקליטות הצהיר בפנינו כי "בכוונת רשויות המס ואכיפת החוק להביא בקרוב לסגירת הפרצות, תוך הגדרת קווי גבול

²⁶ גד ליאור, 'ירידה בגבייה? רשות המסים פושטת על המקובלים', אתר [ynet](http://ynet.com), 23.8.2009.

²⁷ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 301.

ברורים ונקיטת מדיניות אכיפה תקיפה".²⁸ בדומה לכך קבע בית המשפט העליון בנובמבר 2011 בנוגע לסוגיית מיסוי המקובלים כי "הנושא מורכב וטוב תעשה המדינה אם תסדיר את העניין, כפי שהודיעה שבכוונתה לעשות".²⁹ למעשה, כפי שהראה מבקר המדינה, למרות טענות אלו, עד היום הנושא לא הוסדר.

²⁸ עפ (מרכז) 29502-03-10 רחמים שקלים נ' פרקליטות המדינה.

²⁹ ע"א 8082/09 רחמים שקלים נ' פ"ש י-ם 3.

3. פרק ג: דיון בטיוטת חוזר רשות המסים לאור דוח

המבקר

3.1. המלצת המבקר

כפי שהצגנו לעיל, למרות החלטות חוזרות ונשנות של רשות המסים ומשרד המשפטים על מיסוי המקובלים, בפועל לא התבצע הליך משמעותי של מיסוי מקובלים. כפי שעולה מדוח מבקר המדינה, הסיבה לכך היא שלמרות טענות משרד המשפטים על "קווי גבול ברורים" ו"הנחיה ברורה", רשות המסים והיועץ המשפטי לממשלה מעולם לא קבעו כללים ברורים בנושא.

מבקר המדינה קבע בהמלצותיו כי אם רוצים להסדיר את הנושא, הדבר מצריך יותר מאשר הבהרה מחודשת של הנוהל הקיים:

"לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשות והיועץ המשפטי לממשלה לתת את הדעת לפתרון מצב מורכב זה... רשות המסים טרם הוציאה הנחיות למיסוי מקובלים, לא יזמה את הבהרת המצב המשפטי בנושא ולא קבעה מדיניות מיסוי ברורה. על הרשות לגבש מדיניות והנחיות למיסוי תקבולים הניתנים לאדם ממי שאינו בן משפחתו, הנתפסים כ-'מתנות', וליזום שינוי חקיקה ככל שיידרש".³⁰

המבקר מצביע על הצורך בחקיקה מחודשת או בנהלים משפטיים חדשים, כיוון שלדבריו "נוכח ייחודיות ענף המקובלים, היכולת של הרשות

³⁰ שם, עמ' 301, עמ' 312.

להוכיח במציאות המשפטית הקיימת 'פעילות עסקית' בתיקי מס הקשורים אליהם היא מוגבלת מאוד".³¹

במילים אחרות, המבקר טוען כי נדרשת כאן מדיניות חדשה, כיוון שהמצב המשפטי הקיים והמדיניות הקיימת אינם מתאימים למציאות המשתנה:

"משרד מבקר המדינה מעיר כי מדיניות מס שגובשה בבסיסה לפני כ-70 שנה אינה יכולה לקפוא על שמריה, וכי על המעצבים של מדיניות זו להביא בחשבון את הדינמיות של הפעילות הכלכלית במשך השנים ולעצב אותה לפי עקרונות של צדק, שוויון ויעילות. יצוין כי במשך השנים בוצעו מאות שינויים בפקודת המס, שחלקם היו רפורמות מקיפות במשטר המס, כדי לתקן עיוותים שנוצרו בשיטת המקור".³²

לאור הרקע ההיסטורי לסוגיית מיסוי המקובלים, דבריו של מבקר המדינה נראים פשוטים. להלן ננסה לבחון האם טיוטת החוזר של רשות המסים אכן מציגה מתווה הולם שיפתור אחת ולתמיד את העמימות של סוגיית מיסוי המקובלים.

3.2. טיוטת חוזר רשות המסים

טיוטת החוזר של רשות המסים פורסמה ביוני 2015 בעקבות דוח מבקר המדינה, ובנוגע למקובלים היא מתמקדת בהיבטים של מתנות ותרומות. הטיוטה קובעת כי "תקבולים המתקבלים אצל נותני שירותי דת בתמורה לשירות המוענק על ידם הם כאמור בגדר הכנסה חייבת במס". בנוגע למתנות נקבע כי,

³¹ שם, עמ' 301.

³² שם, שם.

"כספים אשר מתקבלים בתורת מתנה אינם חייבים במס. עם זאת, יודגש, כי גם מקום בו מתקבל תשלום אצל אדם מבלי שהיתה חובה משפטית לתשלומו, ומבלי שהיתה ציפייה לקבלתו אצל המקבל, ואף אם התשלום וולנטרי ומותנה ברצונו הטוב של הנותן, אין בכל אילו כדי לשלול את אפיון התקבול כהכנסה. המבחן לסיווג התקבול כמתנה או כהכנסה הוא האם התקבול ניתן בתור מחווה של הבעת תודה במישור הרגשי, כנדיבות לב גרידא או שמא כתמורה וכגמול עבור שירות שניתן. לאור האמור לעיל, יש למסות תקבולים שניתן בשלם שירות, גם אם אין חובה משפטית לתשלום וגם מבלי שהיתה ציפייה לקבלת התשלום. שירות יכול שיהיה, כאמור, גם מתן ברכות, עצות, עריכת טקסים דתיים וכדומה. מקום בו ניתן שירות ע"י נותן שירותי הדת תיחשב התמורה בשל השירות כהכנסה החייבת במס בהתאם לסעיף 2(1) לפקודה. לעומת זאת, הענקת כספים הנעשית מתוך הבעת תודה גרידא במישור הרגשי, אמונה (או חובה) דתית (מטעמי צדקה או מעשר כספים), ככל שלא ניתן כל שירות, הינה מתנה שאינה חייבת במס".³³

על פי טיוטה זו, ההבדל בין מתנה ובין הכנסה לא נעוץ בשאלה האם הייתה חובה משפטית לשלם אלא בשאלה האם התשלום נעשה מתוך הבעת תודה במישור הרגשי או כתמורה או גמול עבור שירות שניתן. כיצד ייקבע האם מדובר בהבעת תודה במישור הרגשי? הטיוטה קובעת כי הדבר ייקבע על ידי פקיד השומה "בכל תיק ותיק בהתאם לנסיבותיו העובדתיות", אך קשה שלא להבחין בכך שבכל הנוגע לענף המקובלים,

³³ רשות המסים, טיוטת חוזר מס' 2015 / XX רשות המסים – בנושא: מיסוי שירותי דת, יוני 2015.

טיוטה זו משאירה את הדברים באופן עמום, וכלל לא ברור על בסיס אילו נסיבות עובדתיות יכול פקיד השומה לבדוק זאת.

למעשה, בנהלים המופיעים בטיוטה אין כל חידוש, והם פשוט סוקרים את ההלכה הידועה בנושא מס ומתנות. טיוטת החוזר עצמה מפנה לכמה פסקי דין שבהם נקבעו הנהלים הללו.³⁴

לאור זאת נראה כי טיוטת החוזר למעשה אינה נותנת מענה לבעיות שהועלו בדוח מבקר המדינה בנושא זה. בניגוד לדברי מבקר המדינה, רשות המסים נמנעת באופן ברור מלקבוע מדיניות ממשית בנושא, הכוללת הגדרות מחודשות וברורות הנוגעות באופן ספציפי למקרה הייחודי, כדברי מבקר המדינה, של "מיסוי תקבולים הניתנים לאדם ממי שאינו בן משפחתו, הנתפסים כ-'מתנות'".

כמו כן, מרווח הפעולה הגדול שניתן לפקידי השומה לקבוע מדיניות מעלה את החשש כי כמו בעבר, הדבר יוביל לאכיפה לא אחידה כלפי מקובלים שונים. ביקורת מסוג זה העלה צבי ורטיקובסקי, משנה למנכ"ל ומנהל חטיבה במשרד מבקר המדינה, בדיון בוועדה לביקורת המדינה של הכנסת:

"...ואם לצורך הזה דרושים שינויים בחקיקה – בבקשה, אבקש מגורמי הרשות המבצעת בכלל ומרשות המיסים בפרט, ליצור את שינויי החקיקה הנדרשים. נדרשת גם הבניה של שיקול הדעת של פקידי השומה, כי גם לפי החוזר שאנחנו קראנו ושוב, שזה לאחר הכנת דו"ח הביקורת, גם שם נראה שקיימת האפשרות לתת

³⁴ עמ"ה 223/57 רופא נ' פ"ש רחובות, רואה החשבון, ח' 213; ע"א 136/67 ברזל נ' פ"ש רחובות, פ"ד כא (2) עמ' 69; עמ"ה 18/77 פרידמן נ' פ"ש ירושלים, פד"א ט' 222; ע"א 597/75 ברנשטיין נ' פ"ש פ"ת, פ"ד ל"א (3) 372; עמ"ה 13/82 פרומקין נ' פ"ש חיפה, פד"א יד 121.

פרשנות מאד רחבה ואולי אפילו לא עקבית, בין פקידי שומה שונים. ולכן אנחנו חושבים ששיקול הדעת צריך להיות מובנה".³⁵

בסופו של דבר, סביר להניח שאם טיוטה זו אכן תתקבל, אזי כמו בעבר, למרות ההצהרות כי רשות המסים מתחילה במיסוי ענף המקובלים,³⁶ בפועל לא תהיה הסדרה אמתית של העניין, כל עוד לא תיקבע מדיניות ברורה הנוגעת לייחודיות של ענף המקובלים.

לאור זאת נראה כי כפי שטען מבקר המדינה, הדרך להסדרת העניין איננה בנהלים פנימיים של רשות המסים אלא בשינוי חקיקה על ידי הכנסת, כפי שנראה בפרק הבא.

³⁵ פרוטוקול מס' 19 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שני, כ"ו בתמוז התשע"ה (13 ביולי 2015).

³⁶ גם הפעם כבר פורסם בכלי תקשורת רבים על מיסוי המקובלים הקרב ובא. ראו למשל, עמרי מילמן, 'רשות המסים: רבנים, מקובלים מוהלים וחזנים ישלמו מס הכנסה', אתר כלכליסט, 11.6.2015.

4. פרק ד: המדיניות המוצעת

4.1. רקע ותימוכין

לאור האמור בנייר עמדה זה מתבקש להסדיר את סוגיית מיסוי המקובלים באמצעות חקיקה ראשית. בהמלצות המופיעות בתחילת דוח מבקר המדינה ובסיכומו הצביע המבקר על כיוון החקיקה הראוי בעיניו: "על הרשות לגבש מדיניות והנחיות למיסוי תקבולים הניתנים לאדם ממי שאינו בן משפחתו, הנתפסים כ-'מתנות', וליזום שינוי חקיקה ככל שיידרש".³⁷ בעוד שבהמלצות נקט המבקר לשון עמומה, הרי שלאורך הדוח קבע המבקר במפורש שיש למסות מתנות המתקבלות ממי שאינו בן משפחה כהכנסות לכל דבר:

"לדעת משרד מבקר המדינה, היה על הרשות, בתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה, להפיק את הלקחים מדרך פעולתה בנוגע לבדיקת הכנסותיו של הרב ח',³⁸ לקבוע עקרונות להגדרת תרומות או מתנות שמקבל אדם ממי שאינו בן משפחתו כ'מקור הכנסה' ולפרסם הנחיות בתחום זה למפקחי המס, לציבור המייצגים ולכלל הנישומים".³⁹

במסגרת הדיון בנושא בוועדה לביקורת המדינה העלה נציג משרד מבקר המדינה, צבי ורטיקובסקי, הצעה דומה אך מפורטת יותר, באופן זהיר: "יתכן, וזה לא כתוב בדו"ח, אבל לא פעם בתוכנו, במשרד, גם חשבנו לעצמנו שאולי, ואנחנו כבר לא מחפשים ולא נותנים – נוסחאות מדויקות או רצפטים מדויקים לרשות המבצעת, כיצד

³⁷ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 312.

³⁸ הכוונה לרב אלעזר אבוחצירא. במסגרת דוחות מבקר המדינה נהוג פעמים רבות שלא להזכיר גורמים שונים בשמם, ולכן הוא נקרא כאן הרב ח'.

³⁹ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 299.

לתקן את הליקויים, אבל בין היתר יכול להיות שצריך לקחת בחשבון שיש לקבוע שמסכום מסוים ומעלה, של קבלת מתנות, קבלת תרומות, יהיה צורך לשלם מיסים והטולרנס יהיה מאותו סכום ומטה. אז יתכן שגם את זה צריך לקחת בחשבון, לשיקול הדעת".⁴⁰

על פי הצעה זו, לא על כל מתנה או תרומה תהיה חובה לשלם מס, אלא רק על מתנה או תרומה מסכום מסוים. למעשה, גם ברשות המסים מסכימים כי זהו הפתרון הראוי. כך טען משה אשר, מנהל רשות המסים, בדיון בוועדה לביקורת המדינה:

"אני כמובן לא אתנגד שתהיה הצעת חקיקה... אומרים בואו נסדיר את זה, וכמו שהסדרנו בעבר את הנושא של הכנסת מהגרלות והימורים – גם לזה הייתה טענה – אין לזה מקור. אין פה איזה ביזניס, אין פה איזה משלח יד, אלא קבענו שמעבר לסכום מסוים, בשיעור מס מסוים, בלי הוצאות, בצורה ברורה, פשוטה – ממסים את זה. אז אפשר לקבוע..."

ולכן אנחנו אמרנו שאם הייתה חקיקה שאומרת נורא פשוט, כל דבר בתחום הזה, כל מתנה שהיא לא בין קרובים, אם כמו שצבי ציין, סכום מסוים שהוא פטור לצורך העניין, כדי לא להתעסק עם הכסף הקטן, הוא חייב במס, בשיעור כזה, בשיעור אחר, הוא חייב במס. נקודה. צריך לרשום אותו ולדווח עליו. אם היה דבר כזה, אז זה דיון אחר".⁴¹

⁴⁰ פרוטוקול מס' 19 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שני, כ"ו בתמוז התשע"ה (13 ביולי 2015).
⁴¹ ש.ם.

אשר מפנה בדבריו לשינוי שנעשה לפני למעלה מעשור בפקודת מס הכנסה בכל הנוגע להגרלות. בשל הדמיון הקיים בין שני הנושאים נציג בקצרה את שינויי החקיקה שנעשו בנושא זה.

עד שנת 2003 קבעה שיטת מיסוי ההכנסה בישראל כי הכנסה תחויב במס רק אם יש לה מקור. לאור זאת, הכנסה הנובעת מהגרלות הימורים ומפעילות נושאת פרסים הייתה פטורה ממס, כיוון שהיא לא נחשבה כהכנסה אלא כמתת שמים, ללא פוטנציאל ריאלי לחזור על עצמה.⁴² בשנת 2003, במסגרת חקיקת חוק התכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל,⁴³ שונתה פקודת מס הכנסה כך שהוטל מס 25% על השתכרות או על רווח שמקורם בהימורים, בהגרלות או בפעילות נושאת פרסים. בשנת 2013 הועלה שיעור מס זה ל-30%. עם זאת, החוק קבע כי שר האוצר רשאי לקבוע סכום מסוים שמי שזוכה ברווח נמוך ממנו במסגרת הגרלה או הימורים יהיה פטור ממס. הסכום הראשוני שנקבע כתקרת הפטור הוא 60,720 שקלים, אך בסוף שנת 2013 הורדה תקרת הפטור ל-50,000 שקלים.⁴⁴

תקדים זה מלמד כי אכן ניתן ואף ראוי לשנות את פקודת מס הכנסה כדי להתאימה למציאות המשתנה. אם בעבר תופעת ההגרלות וההימורים הייתה שולית למדי, הרי שכיום לא ניתן להתעלם מכך שמדובר בהכנסה לכל דבר שאין כל סיבה לא לחייבה במס. כך גם בנוגע להכנסות המקובלים מ"מתנות". בהתאם לכך, כפי שטענו נציגי משרד מבקר המדינה ורשות המסים, נראה כי הרעיון של קביעת תקרת פטור (סכום

⁴² רשות המסים, חוזר מס הכנסה מס' 17/2004 – משפטית, מקצועית, ניכויים, הנידון: מיסוי הגרלות הימורים ופרסים, י"א תמוז תשס"ד, 30.6.2004.

⁴³ שמו המלא של החוק הוא: חוק התכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003.

⁴⁴ צו מס הכנסה (קביעת סכום לעניין השתכרות או רווח מהימורים, מהגרלות או מפעילות נושאת פרסים), תשס"ג-2003.

מינימום) לגביית מס יכול להתאים גם בהקשר של מיסוי מתנות, כפי שנמליץ להלן.

4.2. מיסוי מתנות בעולם ובישראל

בטרם נעבור לפירוט המדיניות המוצעת נבקש לעמוד בקצרה על סוגיית מיסוי המתנות בעולם, וזאת על מנת לחדד את משמעותה של הצעתנו ותכליתה.

במרבית המדינות המערביות נהוג להטיל כיום הגבלות מס על מתנות ללא חלוקה בין קרובי משפחה למי שאינם קרובי משפחה. בדרך כלל מיסוי המתנות קשור בקשר הדוק למיסוי המוטל במדינות אלו על עיזבון או ירושה. מס עיזבון הוא מס המוטל על כלל הנכסים שאדם שנפטר מותיר אחריו, ולא על היורשים, ואילו מס ירושה הוא מס החל על חלקו של היורש בירושה. הסיבה להצמדת מס על מתנות למיסוי זה נעוצה בכך שמס עיזבון בלא מס מתנות אינו ממלא כראוי את ייעודו, שכן בידי המוריש נתונה הברירה להעביר עוד בחייו את נכסיו או חלק מהם לאנשים אחרים. לכן, במדינות רבות שהטילו מס עיזבון הוטל גם מס על נכסים הניתנים במתנה כדי למנוע את ההתחמקות מתשלום המס.

במדינות שונות ישנם מתווים שונים להנהגת מיסוי על מתנות. להלן נציג בקצרה סוגים שונים של מודלים:

בארצות הברית תקרת הפטור למס ממתנות עומדת על סכום של 14,000 דולר. המס מוטל על המתנה עצמה, כך שכעיקרון אדם יכול לתת מתנות רבות בשווי של 13,999 דולר לאנשים שונים מבלי שאף אחת מהן תחויב

במס.⁴⁵ רשות המס בארה"ב מגדירה "מתנה" כמעבר נכס ליחיד (לא בהכרח נכס כספי), בין באופן ישיר ובין באופן עקיף, כאשר נותן המתנה איננו מקבל תמורה מלאה עבור המתנה. כך, המס עשוי לחול גם במקרה שבו נתקבלה תמורה כלשהיא, אך מדובר בתמורה בעלת ערך נמוך שאינו משקף את השווי ההוגן של הנכס המוענק. ישנם מספר מקרים יוצאים מהכלל שבהם אין צורך בתשלום מס על מתנות בארצות הברית: מתנה לצורכי לימודים, לצורכי עזרה רפואית, עבור ארגון פוליטי או מתנה בין בני זוג.⁴⁶ המצב בהודו הוא דומה ושם תקרת הפטור עומדת על 50,000 רופי. כמו בארצות הברית, המס אינו מוטל על הסך הכולל של הסכום שנותן אדם מסוים, אלא על גובה המתנה שמקבל כל אדם בנפרד.⁴⁷

אם כן, גם אם בארצות הברית מס המתנות הוא נגזרת של מס העיזבון הרי שהוא עומד גם בפני עצמו. לעומת זאת, ישנן מדינות שבהן הקשר בין מס המתנות למס העיזבון הוא אינהרנטי יותר. כך למשל, בבריטניה מיסוי המתנות הוא מוגבל יותר והוא חל רק בצורה רטרואקטיבית ורק על מתנות שניתנו עד שבע שנים לפני פטירתו של אדם. במלים אחרות, כאשר אדם נפטר מחושבים במסגרת מס העיזבון שלו גם כלל המתנות שנתן בתוך שבע שנים ממועד פטירתו, וזאת על מנת למנוע נתינת מתנות באופן שיעקוף את מס העיזבון. תקרת הפטור עומדת בבריטניה על 3,000 פאונד, אך בשונה מארצות הברית היא חלה על כלל המתנות שאדם נותן ולא על

⁴⁵ מעבר לפטור השנתי שהוזכר ישנו גם ישנו פטור נוסף, שתקף לכל תקופת חייו של אדם. הפטור נקרא - Lifetime Gift Tax Exemption ועמד בשנת המס 2013 על 5,250,000 דולר. המשמעות של הפטור לכל החיים היא שיש מכסה כללית של סכום פטור שאדם זכאי להעניק ללא חבות מיסים בארה"ב במהלך חייו.

⁴⁶ ראו: <http://www.smartax.co.il/#!gift-tax/c200s>

<http://www.dt-law.co.il/articles.asp?ArticleID=1302>

⁴⁷ ראו: <http://economictimes.indiatimes.com/wealth/tax-savers/tax-news/taxes-you-have-to-pay-when-you-get-a-gift/tomorrowmakersshow/45271833.cms>

http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-11-29/news/35433130_1_gift-tax-value-of-such-property-raju-maniar-cpa

כל מתנה באופן ספציפי. כך, אדם הנותן למספר אנשים מתנות בגובה של 2,999 פאונד יחויב במס, בניגוד לנעשה בארצות הברית.⁴⁸ על אירוע כדוגמת חתונה יש תקרת פטור ממס למתנות לפי רמת הקרבה: הורה יכול לתת עד 5,000 פאונד מבלי להתחייב במס, סבא/סבתא יכולים לתת 2,500 פאונד וכל אדם אחר עד 1,000 פאונד.⁴⁹

בישראל לא נהוג כיום מס עיזבון, אך בעשורים הראשונים של המדינה היה קיים מס כזה שעוגן כחוק על ידי הכנסת כבר באוגוסט 1949 ובוטל באפריל 1981. במסגרת החקיקה שקבעה את מס העיזבון נקבע כי מתנה שניתנה כחמש שנים ממועד הפטירה תיכללנה גם במס העיזבון, בדומה למתואר לעיל לגבי בריטניה.⁵⁰ בשנת 2000 המליצה ועדה בראשות מנכ"ל משרד האוצר דאז, אבי בן בסט, להחיל מחדש בישראל מס עיזבון, כך שיוטל מס בשיעור 10% על ערך העיזבון נטו של יחידים תושבי ישראל העולה על 2 מיליון שקלים. במסגרת זו ביקשה הוועדה לקבוע כי יחידים יהיו חייבים בדיווח לרשויות המס על מתנות בשווי העולה על 50,000 ש"ח וכך אם בשנת מס מסוימת סכום המתנות שנתן אדם עמד על למעלה מ-2 מיליון ש"ח הוא יחויב במס של 10% על כל החלק של הסכום הגבוה מ-2 מיליון ש"ח.⁵¹ חבר הכנסת איציק שמולי שמקדם בשנים האחרונות את הנהגת מס העיזבון בישראל ביקש בהצעת החוק שלו לקבוע עיקרון דומה, אך העמיד את המינימום לדיווח על מתנות על 100,000 ש"ח.⁵² בהמלצה

⁴⁸ עם זאת, מתנות עד גובה של 250 פאונד ניתן לתת ללא הגבלה של מיסוי.

⁴⁹ ראו: <http://www.theguardian.com/money/2003/nov/07/finance1>

http://www.dutycalculator.com/help_center/do-i-have-to-pay-duty-and-vat-on-a-gift

⁵⁰ דוד ליפקין, 'יתר גמישות בחישוב מתנות שניתנו', דבר, 20 בפברואר 1974

⁵¹ דו"ח הוועדה הציבורית לרפורמה במס הכנסה (ועדת בן בסט), ירושלים, ניסן תש"ס – מאי 2000, עמ' 111.

⁵² צבי זרחיה, 'שמולי: להטיל מס גם על מתנות גדולות', אתר דה-מארקר, 1.6.2005.

זו – שלא התממשה לבסוף - ישנו כמובן קשר בין מס המתנות למס העיזבון, אך ניתן לראות שהוא איננו כה הדוק כפי שנהג בישראל בעבר. למעשה, בעבר ביקש משרד האוצר לקבוע מס על מתנות באופן מובחן ממס העיזבון: בשנת 1970 ביקש משרד האוצר לקבוע חוק מס מתנות שבמסגרתו יוטל מס בשיעור אחיד של 15% על כל מתנה לרבות מקרקעין, מטלטלין וכסף מזומן כאשר כיוצאים מהכלל הוצע לקבוע מתנות בסכומים או ערכים קטנים וכן מתנות חד פעמיות של הורים לילדיהם לכבוד נישואיהם. שר האוצר הבהיר אמנם כי אחת המטרות של הצעת החוק היא למנוע התחמקות מתשלום מס עיזבון, אך היה ברור כי משרד האוצר רואה את מיסוי המתנות גם כמטרה בפני עצמה. גם הצעה זו לא עברה כחוק בסופו של דבר.⁵³

בסיכומם של דברים ניתן לראות כי במרבית המדינות המערביות מוטל מס על מתנות באופן מחמיר הרבה יותר מכפי שמוצע במסמך זה. המס אינו מצומצם למתנות בין מי שאינם קרובי משפחה אלא מוטל גם – ואולי אף בעיקר – על מתנות הניתנות בין קרובי משפחה.

הרציונל המרכזי למיסוי מתנות בעולם הוא הניסיון למנוע התחמקות מתשלום מס עיזבון וירושה במדינות בו קיימים מסים מעין אלו. עם זאת, ישנן מדינות – וכך גם הציע בעבר משרד האוצר בישראל – שבהן מס המתנות עומד בפני עצמו ולא רק כתמיכה למס העיזבון והירושה. גם כאן יש לציין כי ההצעה שלנו מצומצמת עוד יותר מהצעות אלו שכן מטרתה היא בעיקר להתמודד עם תחומים אפורים מבחינת החוק שבהם הגבול בין מתנה ובין רווח אינו ברור, ואילו במדינות אחרות ובהצעת משרד האוצר הכוונה הייתה למסות מתנות מכל הסוגים בכוונת מכוון. לאור הבדלים אלו, בהצעה שאנו מבקשים לקדם (ראו להלן) הדגש הוא לא על סך הכסף

⁵³ 'חוק מס מתנות לא יוגש לאישור הכנסת', מעריב, 20 באוגוסט 1970.

שמעביר נותן המתנות (כמו במס עיזבון) אלא בסך הכסף שמקבל אדם מסוים ממתנות. כמו כן, זוהי גם הסיבה לכך שמהצעתנו יוחרגו סוגים רחבים יותר של מתנות.

בהצעה המופיעה להלן אין בכוונתו להתייחס לסוגיית מס העיזבון, ואף לא לסוגיית מס המתנות במישור הרחב שלה. מדובר בסוגיות נרחבות הדורשות דיון נורמטיבי מסוג אחר והן בעלות השלכות נרחבות בהרבה על דיני המס בישראל. עם זאת, אנו סבורים שהתומכים במיסוי על עיזבונות ומתנות באופן עקרוני, צריכים בהכרח גם לתמוך בהצעתנו המבקשת למסות מתנות במקרים ספציפיים יותר, שבהם פעמים רבות המתנות מהוות למעשה סוג של הכנסה.

4.3. ההצעה

לאור כל הנאמר לעיל, המדיניות המוצעת על מנת להסדיר את מיסוי ענף המקובלים היא כדלקמן: יש להגדיר כל מתנה שמקבל אדם ממי שאינו בן משפחתו כמקור הכנסה, ובהתאם לכך למסות את המתנות הללו, בהתחשב בתנאים הבאים:

סעיף 1: שר האוצר יקבע בתקנה תקרת פטור שנתית, סכום מינימלי שרק על סכומים הגבוהים ממנו יהיה חיוב במס על מתנות. החיוב במס יהיה רק על הפרש מתקרת הפטור.

דברי הסבר: המטרה בסעיף זה היא למנוע עיסוק בסכומים קטנים מאוד שאינם רלוונטיים לצורך מיסוי. כפי שהראינו, כך גם במקובל במדינות אחרות בהם נהוג מס מתנות נרחב, וכך גם נהוג בישראל בכל הנוגע למסים על פרסים והגרלות.

סעיף 2: לצורך חישוב הפטור וגובה המס לא תחושב כל מתנה בנפרד, אלא יחושב סך המתנות שקיבל אדם מסוים במהלך כל שנה. במלים אחרות, המיסוי הוא על הסך הכולל של סכומי המתנות שאדם מסוים מקבל בשנה.

דברי הסבר: סעיף זה שונה באופן מהותי ממה שהראינו לעיל לגבי מיסוי מתנות במדינות אחרות. במקומות רבים נהוג כי המיסוי הוא על הסך הכולל של סכומי המתנות שאדם נותן במהלך שנה, אך כאן הדגש הוא על סך המתנות שאדם מקבל. הסיבה להבדל נעוצה במטרות השונות של החקיקה: בעוד במדינות רבות הרצון הוא למסות את העשירים המעניקים את המס, המדיניות שלנו מתמקדת בכך שהמתנות הן למעשה סוג של הכנסה עבור המקבל אותן. כמו כן, ישנן מדינות (כדוגמת ארצות הברית) הממסות כל מתנה בפני עצמה, אך בהצעתנו המיסוי הוא על כלל המתנות המתקבלות. הסיבה לכך היא שבארצות הברית מיסוי המתנות הוא בעיקר נגזרת של מס העיזבון ולכן אין צורך להתייחס למצב בו אדם יקבל כמות גבוהה מאוד של עיזבונות. לעומת זאת, בהקשר בו אנו עוסקים, החשש הוא שמתנות מהוות למעשה סוג של הכנסה קבועה, ולכן יש צורך לבחון את סך המתנות הכולל שאדם מקבל.

סעיף 3: מתנות הניתנות בשל שמחות ספציפיות כדוגמת חתונה, בר מצווה, בת מצווה או ברית מילה יוחרגו ולא יחושבו כהכנסה לצורך מס. ראוי שיובהר כי אירועים חגיגיים אחרים כדוגמת הכנסת ספר תורה או חנוכת הבית אינם נחשבים לצורך כך כשמחות.

דברי הסבר: מטרתו של סעיף זה היא להדגיש שמטרת הצעת החוק היא להתמקד במקרים שבהם ישנו חשש שמתנות מהוות סוג של תחום אפור המאפשר הכנסה עקיפה, אך במקרים שבהן ברור כי המתנה ניתנת בשל שמחה קונקרטיית אין הדבר כך.

בשולי הדברים יודגש כי אם יובהר באופן ברור כי סכומי הכסף שהועברו כמתנות הם למעשה תשלום על שירות שניתן,⁵⁴ הרי שיש לחייב את ה"מתנות" הללו כהכנסה על פי חוקי המס הרגילים וללא כל תקרת פטור.

⁵⁴ כפי שנעשה במקרה של רחמים שקלים שתואר בפרקים הקודמים.

ביבליוגרפיה

אילן, שחר, 'היועץ המשפטי קבע: ברכה חייבת במס', אתר הארץ,

25.6.2004

איפרגן, שמעון, 'החצר האחורית של תעשיית הבאות', פורבס ישראל,

יוני 2012

גרוזמן, מנדי ופרידסון, יעל, 'נסגר התיק נגד הרב פינטו בפרשת "חזון

ישעיהו", אתר nrg, 29.12.2014

דו"ח הוועדה הציבורית לרפורמה במס הכנסה (ועדת בן בסט), ירושלים,

ניסן תש"ס – מאי 2000

זרחיה, צבי, 'שמולי: להטיל מס גם על מתנות גדולות', אתר דה-מארקר,

1.6.2005

חוק התכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי

התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-

2003

'חוק מס מתנות לא יוגש לאישור הכנסת', מעריב, 20 באוגוסט 1970.

ליאור, גד, 'ירידה בגבייה? רשות המסים פושטת על המקובלים', אתר

ynet, 23.8.2009

ליפקין, דוד, 'יתר גמישות בחישוב מתנות שניתנו', דבר, 20 בפברואר

1974

מבקר המדינה, דוח שנתי 65א, התשע"ה-2014, עמ' 293-314

מילמן, עמרי 'רשות המסים: רבנים, מקובלים מוהלים וחזנים ישלמו מס

הכנסה', אתר כלכליסט, 11.6.2015

עפ (מרכז) 10-03-29502 רחמים שקלים נ' פרקליטות המדינה

ע"א 136/67 ברזל נ' פ"ש רחובות

ע"א 597/75 ברנשטיין נ' פ"ש 372

ע"א 8082/09 רחמים שקלים נ' פ"ש י-ם 3

עמ"ה 223/57 רופא נ' פ"ש רחובות

עמ"ה 18/77 פרידמן נ' פ"ש ירושלים

עמ"ה 13/82 פרומקין נ' פ"ש חיפה

פרוטוקול מס' 19 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שני, כ"ו בתמוז התשע"ה (13 ביולי 2015)

צו מס הכנסה (קביעת סכום לעניין השתכרות או רווח מהימורים, מהגרלות או מפעילות נושאת פרסים), תשס"ג-2003.

רוזנר, טל, 'מזוז: גם רבנים ומקובלים ישלמו מס הכנסה', אתר [ynet](http://ynet.com), 16.3.2015

רשות המסים, חוזר מס הכנסה מס' 17/2004 – משפטית, מקצועית, ניכויים, הנדון: מיסוי הגרלות הימורים ופרסים, י"א תמוז תשס"ד, 30.6.2004.

רשות המסים, טיוטת חוזר מס' 2015 / XX רשות המסים – בנושא: מיסוי שירותי דת, יוני 2015

תפ (רח') 2778/05 מדינת ישראל – פרקליטות המדינה נ' רחמים שקלים

<http://www.smartax.co.il/#!gift-tax/c200s>

<http://www.dt-law.co.il/articles.asp?ArticleID=1302>

http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-11-29/news/35433130_1_gift-tax-value-of-such-property-raju-maniar-cpa

<http://economictimes.indiatimes.com/wealth/tax-savers/tax-news/taxes-you-have-to-pay-when-you-get-a-gift/tomorrowmakersshow/45271833.cms>

<http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-11>

<http://www.theguardian.com/money/2003/nov/07/finance1>

http://www.dutycalculator.com/help_center/do-i-have-to-pay-duty-and-vat-on-a-gift