



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6192/11

לפני :
כבוד השופט א' רובינשטיין
כבוד השופט ס' גובראן
כבוד השופט י' עמית

העותרים :
1. יעקב ורקר, רו"ח
2. חיים רבינוביץ, רו"ח
3. יצחק זיו

נ ג ד

המשיבים :
1. שר האוצר
2. יו"ר ועדת הכספים של הכנסת

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותרים :
בשם המשיב 1 :
בשם המשיב 2 :
עו"ד דב אבן-אור
עו"ד ערין ספדי
עו"ד ד"ר גור בליי

פסק-דין

השופט א' רובינשטיין:

א. עניינה של העתירה, משאלת העותרים להחיל חובת דיווח כללית לצרכי מס הכנסה. נקודתית מכוונת עצמה העתירה - ככל שניתן להבין - נגד סעיף 134א לפקודת מס הכנסה ("סמכות לפטור מהגשת דו"ח"); וכן נגד תקנות מס הכנסה (פטור מהגשת דין-וחשבון), תשמ"ח - 1988 שהותקנו מכוחו. בין היתר נטען, כי חובת הדיווח מוטלת כיום באופן מפלה בעיקר על עצמאים, כי היעדרה של חובת דיווח כללית מאפשר העלמות מס, וכן כי הטלת חובה כאמור תמנע מהמדינה ליתן הטבות למי שאינם זכאים להן. העתירה מתייחסת לעתירה דומה שנדחתה (בג"ץ 978/98 ורקר נ' שר האוצר (לא פורסם)), לדוחות התומכים בגישת העותרים, וליוזמות עבר לשינוי המצב.

ב. בתגובת המשיב 1 (מיום 15.11.11) נטען, בין היתר, כי מדובר בתקיפת תקנות שתוקנו לפני עשרות שנים, כי לא הוצגה עילה להתערב בחקיקת משנה (פסקה 11), ובפרט שהתקנות אושרו על ידי ועדה מועדות הכנסת (פסקה 12). לגופו של עניין נטען, כי התקנות:

”מגלמות מדיניות חוקית ולגיטימית... האסטרטגיה שבמדיניות זו, בוחרת להקצות את משאבי הרשות לטיפול במי שאפשרויותיו להעלמת מס גדולים יותר, ולפטור מהגשת דוחות מס ציבור שלא תהיה תועלת מרובה מקבלת דיווח מבחינת גביית מס” (פסקה 13).

הוטעם, כי מדובר בהבחנה רלבנטית בין אוכלוסיות שונות, ובהקשר זה הוזכרה גם חובת הניכוי במקור החלה על שכירים. המשיבים נדרשו לוועדות השונות שישבו על המדוכה, והזכירו שורה ארוכה של טעמים לאי-החלטה של חובת דיווח גורף, לרבות המשאבים הדרושים לצורך טיפול בדיווח בהיקף כה רחב (פסקאות 15-16). בכל הנוגע לבעיית “ההון השחור” הוזכרה תשובת הממונה על הכנסות המדינה לעותר 1 (מיום 16.9.09), בה נמסר, בין היתר, כי “נעשות כל העת פעולות שמטרתן להגביר את אכיפת חוקי המס... מבלי להזדקק לדיווח כללי” (פסקה 18). סוף דבר, נטען כי העתירה אינה מגלה עילה. בתגובה מיום 15.11.11 הודיע בא כוח המשיב 2, כי “הכנסת אינה רואה מקום להוסיף על האמור בתגובת המשיב 1, ועמדתה היא כי דין העתירה להידחות על הסף”.

ג. לאחר העיון בתגובת המשיבים, ושוב בכתב התשובה שהגישו העותרים (ביום 12.12.11) אין בידינו להיעתר לעתירה, בעיקר מן הטעמים שהעלתה באת כוח המשיב 1 והובאו מעלה. בסופו של יום מבקשים העותרים לבטל חוק (ראו סעיף 13 לעתירה), ללא שהצביעו על עילה מן המשפט החוקתי לביסוס בקשתם. גם אם לשיטת העותרים הטלת חובת דיווח כללית תהיה יעילה יותר, אין בכך כדי לבטל את החלטת המחוקק לנקוט גישה המעניקה פטור מחובת דיווח לאוכלוסיות מסוימות לפי שיקולים ענייניים, אשר פורטו מעלה. ככל שהעותרים סבורים, כי לצורך המאבק בהעלמת מס ראוי היה להקצות את משאביה של רשות המסים, ואת משאביהן של האוכלוסיות שהופטרו מהגשת דוחות, באופן אחר - בידם כמובן להמשיך ולפעול במישור הציבורי. ואולם:

”התפקיד של אכיפת החוק מוטל על הרשויות המוסמכות של המינהל הציבורי, ולא על בית המשפט. בידי הרשויות המוסמכות מופקדים המשאבים הנדרשים לאכיפת החוק. משאבים אלה לעולם אינם מספיקים לצורך אכיפה מלאה של כל החוקים. לכן שומה על הרשויות המוסמכות לכלכל את צעדי האכיפה במסגרת המשאבים, בהתאם למדיניות אכיפה ולפי סדרי עדיפות המשתנים עם הנסיבות. תפקידו של בית

המשפט בתחום זה מוגבל" (בג"ץ 551/99 שקם בע"מ נ' מנהל המכס והמע"מ, פ"ד נד(1) 125,112 - השופט זמיר).

ד. זאת ועוד, "בית-משפט זה לא יתערב בשיקול דעת המסור לרשות מינהלית ולא ישים עצמו במקומה של רשות זו אלא אם כן חוסר הסבירות יורד לשורשו של ענין וקרוב לודאי הוא כי על-פי מידה נכונה של סבירות לא יכולה היתה הרשות להגיע להחלטה מעין זו" (בג"צ 558/79 ג'מל נ' הסוכנות היהודית, פ"ד לד(1) 429, 424 - השופט, כתארו אז, מ' אלון); ברי כי לא זה המצב שלפנינו, ובודאי כך שעה שהעתירה מכוונת עצמה גם נגד הוראת חוק מפורשת (אשר עודכנה מעת לעת על ידי המחוקק), המעגנת את מדיניות המשיבים. סוף דבר, אף אילו אימצנו את עמדת העותרים לגבי המצב הרצוי - ועניין זה כמובן אינו מסור להכרעתנו - הם לא הציגו עילה המצדיקה את ביטול התשתית המשפטית שביסוד המצב הקיים. בהתחשב באמור, וכיון שבהחלטה מיום 16.11.11 ניתנה לעותרים ההזדמנות לחזור בהם מעתירתם לאחר שהוגשה עמדת המשיב 1, החלטנו לחייבם - ולוא באופן סמלי - בשכר טרחת עורך דין בסך 3,000 ₪ לטובת המשיב 1.

ניתן היום כ"ג בכסלו תשע"ב (18.12.11).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט