

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	מסים
תאריך: י' כסלו התשכ"ט, 1 דצמבר 1968 מספר הנחיה: 7.1001 (21.500)	חוק המכס הבלו ומס קניה (ביטול פטור מיוחד), התשי"ז - 1957 - תחולתו על הסוכנות היהודית לארץ ישראל

חוק המכס הבלו ומס קניה (ביטול פטור מיוחד), התשי"ז - 1957

תחולתו על הסוכנות היהודית לארץ ישראל

1. חוות דעת זו דנה בשאלה באם בחוק המכס, הבלו ומס קניה (ביטול פטור מיוחד), התשי"ז - 1957 (להלן - החוק), כדי לבטל את הפטור שניתן להסתדרות הציונית העולמית ולסוכנות היהודית לארץ ישראל, בסעיף 12 לחוק מעמד ההסתדרות הציונית העולמית - הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי"ג - 1952 (להלן - חוק המעמד), הקובע וזו לשונו:

"ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ-ישראל, כל אחת מהן, קרנותיה ושאר מוסדותיה יהיו פטורים ממסים ותשלומי-חובה ממשלתיים אחרים באותן ההגבלות ובאותם התנאים שייקבעו באמנה; הפטור ייכנס לתקפו בהיכנס האמנה לתקפה."

סעיף 11 לאמנה שבין ממשלת ישראל לבין ההנהלה הציונית, הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשט"ו - 1954, הותיר את הסדר הפטור לנספח אשר נחתם ביום כ' תמוז התשי"ז (19 יולי 1957) וקבע לאמור:

"ההנהלה תהיה פטורה..."

(ו) (1) ממס קניה לפי חוק מס קניה, התשי"ב - 1952 - לגבי מכירת סחורות להנהלה, אשר שיעור המס עליהן עולה על 10%, וכן לגבי כל יבוא של סחורות, ובלבד שהסחורות מיועדות לביצוע תפקידה;
(2) ממכס לפי פקודת תעריף המכס והפטורים 1937 - לגבי כל סחורה המובאת על-ידי ההנהלה לצרכי פיתוח..."

2. החוק קובע בסעיף 2, כי אין עוד נוהגים לפי: "כל הוראה בדין על מתן פטור מיוחד"; והפטור המיוחד מוגדר בסעיף 1 לחוק כפטור ממכס, בלו ומס קניה או הנחה ממנו "הניתנים לאדם מסוים או לסוג מסוים של בני-אדם, או הוראה שלפיה טובין המיועדים לאדם מסוים או לסוג מסוים של בני-אדם אינם חייבים במס עקיף, כולו או מקצתו, או פטורים ממנו..."

החוק הוצע לכנסת על-פי החלטת הממשלה מס' 248 מיום ט' שבט התשט"ז (22 ינואר 1956), שבה הוחלט לאמור:

"מחליטים לבטל מ - 1.4.1956 את הפטור ממכס, מס קניה ובלו הניתן למשרדי הממשלה ולמוסדות וארגונים ציבוריים, פרט לנשיא המדינה, דיפלומטים זרים, מוסדות או"ם ומוסדות המייבאים מצרכי מזון

שהוענקו להם חינוס או במחיר מוזל על-ידי מדינת הייצוא בתנאי שיהיו פטורים ממסים בישראל".

בין המוסדות שנהנו מפטור מיוחד לעניין המכס, הבלו ומס קניה, היו לא רק מוסדות ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ-ישראל, אלא גם משרדי הממשלה ומוסדות אחרים של המדינה; גם לגבי אלה האחרונים החליטה הממשלה לבטל את הפטור המיוחד, ואין חולקין כי החוק, אמנם ביטל פטור מיוחד אשר רשויות המדינה נהנו ממנו.

3. חוק המעמד, עיקר תכליתו היה לשוות למוסדות הלאומיים אופי ממלכתי ולתחום את גבולי הסמכויות והתפקידים בינם לבין המדינה. אפשר לטעון כי בחקיקת חוק זה ובכריתת האמנה על-פיו, הכירה המדינה בהסתדרות הציונית העולמית כשותף שווה-זכויות ושווה-חובות לביצוע המשימות המפורטות בחוק ובאמנה; אך אי-אפשר לטעון כאילו בחקיקת חוק זה ובכריתת האמנה על-פיו, התיימרה המדינה להעניק להסתדרות הציונית העולמית ולמוסדותיה זכויות גדולות יותר ורבות יותר מאשר יש למוסדות המדינה עצמה בתוך ישראל. גם הפטור ממסים ותשלומי חובה ממשלתיים אחרים אינו בא אלא להשוות בכגון דא את מעמדה של ההסתדרות הציונית העולמית על מוסדותיה, למעמדן של רשויות המדינה; כשם שאלה לא היו החייבים במסים ותשלומי חובה אחרים, כן אלה לא יהיו חייבים בהם.

יתרה מזו: סעיף 12 לחוק המעמד הנזכר לעיל משאיר במפורש פתח פתוח להגבלות ולתנאים אשר שהם יוגבל או יותנה הפטור שיינתן להסתדרות הציונית העולמית על מוסדותיה ממסים ומתשלומי חובה אחרים; ואמנם מגבילה ומתנה האמנה פטור זה בהגבלות ובתנאים שונים, ומהם אשר אינם חלים על רשויות המדינה. נמצא, כי הפטור אשר ממנו נהנית ההסתדרות הציונית העולמית לא היה כללי ומקיף כמו הפטור אשר ממנו נהנו רוב רשויות המדינה.

4. לשון החוק כללית היא ואינה משתמעת לשתי פנים: הכתוב מדבר על "כל הוראה בדין על מתן פטור", וכל הוראה בדין - אף הוראה בחוק המעמד הנזכר לעיל ובאמנה הנזכרת לעיל במשמע. אילו רצה המחוקק להוציא מן הכלל פטור זה או אחר הקבוע בדין, היה יכול וצריך לעשות זאת בלשון מפורשת, כפי שעשה זאת לגבי הפטורים המפורטים בתוספת לחוק. והיה אם יטען טוען שחוק שכזה לבטח אינו יכול לחול על המדינה ולבטל פטור אשר המדינה נהנית ממנו על-פי דין - ולטענה הזאת היה על מה שתסמוך בסעיף 42 לפקודת הפרשנות - הבטיח המחוקק בסעיף 3 לחוק, כי "המדינה, וכן מי שדינו לעניין מס עקיף כדין המדינה ואינו מפורט בתוספת, יהיו חייבים במס עקיף", על אף כל פטור הניתן להם על-פי כל דין אחר.

אם המדינה כך, ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ-ישראל לא כל שכן; ואם מי שדינו כדין המדינה כך, מי שהפטור שלו מקיף פחות ומוגבל יותר מאשר הפטור של המדינה - לא כל שכן. אשר על כן, המסקנה היא כי החוק מבטל את סעיף 12 לחוק המעמד ואת האמנה שנכרתה על-פיו, ככל שהמדובר בפטור ממכס, בלו או מס קניה.