

**חברים יקרים:**

הרינו מתכבדים לשלוח אליכם עדכונים, רשמים ומאמרים בתחום המס. קריאה נעימה.

מיליארד ש. הכלכלה השחורה בנויה על יסוד ה"אנונימיות" של המזומן. מאפיין זה מקשה על איתור זהות המשתמשים בו והתחקות אחר נתיב הכסף וכאשר לא ניתן לזהות את המשתמשים, הדבר מאפשר ביצוע פעילות מסחרית ופיננסית הרחק מעיני הרשויות תוך העלמת מס, הלבנת הון ומימון פעילות טרור. על רקע האמור, המליצה וועדת לוקר על מתווה לצמצום הדרגתי של השימוש במזומן ובאמצעי תשלום מבוססי נייר אחרים ובמקביל קידום והגדלת השימוש באמצעי תשלום אלקטרוניים. חוק זה מתווסף לשורה של חוקים נוספים אשר מבקשים לצמצם את השימוש בהון השחור ולסייע בהתמודדות במאבק בפעילות פלילית, העלמות מס הלבנת הון ומימון טרור.

**הגדרות המרכזיות הקבועות בחוק**

אף על פי שאין המדובר בחוק מיסויי במובן הטהור של המילה אלא בחוק מניעתי - שהרי החוק אינו מתייחס באופן ישיר לעניין גביית מס, אלא מטיל איסור על שימוש במזומן מתוך ציפייה שהדבר יגביר את גביית המס - החוק מייבא לגבולותיו מונחים והגדרות מחוקי מס שונים ובפרט מחוק מס ערך מוסף, בהתשל"ו-1975. להלן נעמוד על ההגדרות המרכזיות:

- "עוסק" מוגדר באופן רחב והוא חל על כל "מי שמוכר נכס או נותן שירות במהלך עסקיו לרבות

**מס הכנסה, גילוי מרצון וציות: על מהפכת צמצום השימוש במזומן, ההקשרים המיסויים של החוק והפגיעה בזכויות היסוד של הציבור הרחב**

**מבוא**

ביום 18.3.2018 פורסם החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח - 2018 (להלן: "החוק") אשר ייכנס לתוקפו ביום 1.1.2019. החוק הינו פרי עבודתה של הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק (ועדת לוקר) אשר הגישה את ממסקנותיה בחודש יולי 2014.

החוק קובע הגבלות על תשלום במזומן במטבע ישראלי או מטבע זר, הן על המשלם והן על המקבל, בין אם מדובר בעוסקים ובין אם באנשים פרטיים. בנוסף, החוק קובע הגבלות על שימוש בשיקים וכן חובת דיווח על אמצעי התשלום בידי רוכש זכות במקרקעין. במאמר זה נבקש לבחון את טעמיו של החוק, נעמוד על הוראותיו המרכזיות, ונתייחס לתוצאות הפרת הוראות החוק ולפגיעה החמורה לטעמנו בזכויות הציבור הרחב והבלתי מיוצג.

**תכלית החקיקה**

במחקר שערך הבנק העולמי באשר לישראל נמצא כי בין השנים 1999 - 2007 שיעורה הממוצע של הכלכלה השחורה בישראל עמד על כ - 22% מהתמ"ג. "תרבות" זו, משמעותה אובדן שנתי מוערך של הכנסות ממסים בהיקף בין 40 ל 50

- "מחיר העסקה" יהיה התמורה שהוסכם עליה בין הצדדים לעסקה, לרבות מס ערך מוסף, מס קנייה, בלו וכן הוצאות הנלוות לעסקה המשולמות למוכר הנכס או לנותן השירות. בעסקה לקבלת שירות שנתינתו מתמשכת יראו כל תשלום שיש לשלם במסגרת אותה עסקה, מזמן לזמן, כמחיר העסקה. ובלשון סעיף 1 לחוק: "התמורה שהצדדים לעסקה הסכימו עליה בעבור הנכס או השירות, לרבות ערך מוסף, מס קנייה ובלו, וכן הוצאות הנלוות לעסקה שסוכמו עם מוכר הנכס או עם נותן השירות.

(1) אין נפקא מינה אם חלק מהתמורה שולם שלא במזומן אלא בשווה כסף;

(2) במכירת כמה נכסים, לא יראו את המחיר המצטבר של כל הנכסים כמחיר של עסקה אחת, אלא אם כן הוסכם בין הצדדים על מכירתם בעת ובעונה אחת;

(3) בעסקה מתמשכת לקבלת שירות יראו כל תשלום שיש לשלם באופן תקופתי מעת לעת, כמחיר העסקה;

(4) במכר של זכות שכירות שהתמורה משולמת מעת לעת, ולא לשיעורין, יראו כל תשלום שיש לשלם במחיר העסקה;

(5) בעסקה שנושאה הוא מזומן, ובכלל זה הפקדה, משיכה, העברה או המרה של מזומן, לא יראו את סכום המזומן כחלק ממחיר העסקה";

הוראות חוזר מס הכנסה 17/2018 (להלן: "חוזר 17/2018") אשר פורסם לאחרונה מבארות לעניין זה, כי יש להבחין בין עסקה מתמשכת לקבלת שירות אשר התשלום בה הוא על בסיס רבעוני לבין עסקת מכר מוצר/מוצרים אשר הסחורה מסופקת ללקוח מעת לעת. במקרה האחרון של עסקת מכר /

מלכ"ר" תוך שהגדרת מלכ"ר לקוחה מסעיף 1 לחוק מע"מ.

- "אדם שאינו עוסק" מוגדר באופן הבא: "לרבות עוסק שלא במסגרת עסקו".

- "מזומן" מוגדר: "שטרי כסף ומטבעות שהם הילך חוקי בישראל, וכן מטבעות חוץ". הילך חוקי בישראל משמעותו שטרי כסף ומטבעות שהוצאו על ידי בנק ישראל מכח סמכותו לפי סעיף 41 לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010. בנוסף, הגדרת "מזומן" כוללת גם מטבע חוץ אשר מוגדר בסעיף 1 לחוק האמור כ - "שטרי כסף או מעות שהם הילך חוקי במדינת חוץ ואינם הילך חוקי בישראל". בהקשר זה ניתן לתהות על שום מה המחוקק לא כלל בהגדרת המונח "מזומן" את המטבעות הדיגיטליים (ביטקוין, אתריום וכו'). לתפיסתנו גישה זו מוטעית לאור יסוד האנונימיות של המטבעות הדיגיטליים והעובדה שמדובר באמצעי תשלום אשר מקושר תמידית עם הכלכלה השחורה. מכל מקום הדבר עולה בקנה אחד עם תפיסת רשות המסים במסגרת חוזר 5/2018 כי מטבע דיגיטלי אינו בגדר מטבע או מטבע חוץ לעניין חוק בנק ישראל ולצרכי הפקודה. - "תשלום במזומן" מוגדר כ - "סכום המשולם או הניתן במזומן, לפי העניין, למעט סכום הנמוך מבין אלה:

- (1) סכום בשיעור של 10% ממחיר העסקה, מסכום המתנה, מסכום התרומה או מסכום ההלוואה, לפי העניין;
- (2) הסכום הנקוב בפרט (1) או (2) לתוספת הראשונה, לפי העניין;

**בעסקאות בין אנשים פרטיים** - יוגבל סכום העסקה בעסקאות מזומנים בין צדדים פרטיים, לסכום של עד **50,000 ש"ח** (מחיר עסקה).

**אשר לעסקה עם תייר** - עוסק לא יקבל תשלום במזומן מתייר עבור עסקה במסגרת עסקו ותייר לא ייתן תשלום לעוסק בעבור עסקה במסגרת עסקו, אם מחיר העסקה עולה על סך של **55,000 ש"ח**.

**אשר לקבלת כספים בידי עו"ד/ רו"ח** - עו"ד או רו"ח לא יקבל, במסגרת מתן שירות עסקי ללקוח (כהגדרת המונח בסעיף 8 לחוק איסור הלבנת הון) סכום במזומן העולה על סך של **11,000 ש"ח** או **50,000 ש"ח**, לפי העניין, קרי לפי זהות מקבל השירות - עוסק או שאינו עוסק - לכל שירות עסקי.

**אשר לשכר עבודה/תרומה/הלוואה** - אדם לא ייתן ולא יקבל תשלום במזומן כשכר עבודה, כתרומה או כהלוואה (למעט ביחס להלוואה שנותן גוף פיננסי מפוקח) אם עולים הם על סך של **11,000 ש"ח**.

**אשר למתנה** - אדם לא ייתן ולא יקבל תשלום במזומן כמתנה, אם הסכום עולה על סך של **50,000 ש"ח**.

בהקשר זה יש לזכור - כפי שעולה מן ההגדרה ל"תשלום במזומן" הקבועה בסעיף 1 לחוק - כי "תשלום במזומן" יהיה המחיר שמשתלם למעט סכום הנמוך מבין אלה: (1) סכום בשיעור של 10% ממחיר העסקה, מסכום המתנה, מסכום התרומה או מסכום ההלוואה, לפי העניין; (2) סכום בסך **11,000 ש"ח** בעסקה עם עוסק וסכום של **50,000 ש"ח** בעסקה בין אנשים פרטיים.

מוצרים, מדובר בעסקה אחת ו"מחיר עסקה" אחד (הכולל את כל הרכיבים הנלווים שסוכמו במסגרת העסקה) ולא נראה בכל משיכת סחורה כעסקה נפרדת.

- **"עסקה"** מוגדרת כ - **"מכירה או קנייה של נכס או מתן שירות או לקבלתו"**. בניגוד לחוק מע"מ, החוק לא נדרש להגדיר עסקת אקראי שכן, החוק חל על כל עסקה, לרבות על עסקה חד פעמית.

- **"נכס"** מוגדר באופן הבא: **"מיטלטלין, מקרקעין, זכויות, לרבות נכסים בלתי מוחשיים"**. מקרקעין **"כהגדרתם בחוק מס ערך מוסף"**.

- בדומה לחוק מע"מ הגדרת "מכר" משתמשת בלשון "לרבות" ומתייחסת גם לזכות שכירות: **"מכר"** - **לרבות הקניה בתמורה של זכות בבעלות, זכות שכירות או כל זכות אחרת"**.

- באופן דומה, הגדרת המונח **"שירות"** מאמצת בחלקה את ההגדרה בחוק מע"מ: **"שירות"** - כל עשייה בתמורה למען הזולת שאינה מכר, למעט תמורה הניתנת כשכר עבודה".

לצורך ביצוע ההוראות הקבועות בחוק העניק המחוקק סמכויות אכיפה למנהל **"כהגדרתו בפקודת מס הכנסה"**.

#### ההוראות המרכזיות הקבועות בחוק

ההוראות המרכזיות לעניין צמצום השימוש במזומן קבועות בסעיף 2 לחוק, לפיו:

**בעסקה עם עוסק** - תוטל מגבלה של שימוש במזומן בעסקאות מול עוסק (במהלך עסקו) בסכום של **11,000 ש"ח**.

**שלישית**, אדם שאינו עוסק לא ייתן לעוסק, במסגרת עסקו של העוסק, תשלום בשיק בעבור עסקה או כשכר עבודה, כתרומה, כהלוואה או כמתנה, בלי ששמו נקוב בשיק כנפרע או כנסב, לפי העניין. רביעית, אדם לא יסב ולא יקבל שיק מוסב, מבלי ששמו ומספר זהותו של המסב נקובים בשיק.

#### תוצאות הפרת ההוראות הקבועות בחוק

הפרת הכללים הקבועים בחוק עלולה להשית על המפר סנקציות אזרחיות ופליליות כאחד. **אשר לעוסק** - על פי סעיף 6(א) לחוק הפרת הוראה מהוראות החוק עלולה להוביל להטלת עיצום כספי על העוסק, באופן הבא: (1) **אם התשלום או השיק הוא עד 25,000 שקלים חדשים - שיעור של 15%;** (2) **אם התשלום או השיק הוא מעל 25,000 שקלים חדשים ועד 50,000 שקלים חדשים - שיעור של 20%;** (3) **אם התשלום או השיק הוא מעל 50,000 שקלים חדשים - שיעור של 30%.**

עצם תשלום העיצום הכספי על ידי העוסק אינו גורע מאחריותו הפלילית של אדם בשל הפרת הוראה מההוראות המנויות בסעיף 6 המהווה עבירה (סעיף 19 (א) לחוק).

**אשר למי שאינו עוסק** - סעיף 20 לחוק (הקבוע כעבירת קנס מנהלי) מטיל קנס על מי שאינו עוסק הפועל בניגוד להגבלות הקבועות בחוק באותם שיעורים אשר נקבעו לעניין העיצום הכספי המוטל על עוסק.

משמעות הדבר היא כי בעסקאות שמחירן עולה על הרף שנקבע, ניתן יהיה לשלם במזומן עד 10% ממחיר העסקאות או 11,000 ₪ לפי הנמוך ביניהם כל עוד מדובר בעסקה עם עוסק. בעסקה בין אנשים פרטיים הרף יעלה ל- 50,000 ש"ח. מכאן, שבעסקאות בין עוסקים אשר עולות על 110,000 ₪ מרכיב המזומן יכול להיות לכל היותר 11,000 ₪ ואילו בעסקאות בין אנשים פרטיים מרכיב המזומן יכול להיות לכל היותר 50,000 ₪ בעסקאות אשר עולות על 500,000 ₪.

ראוי להדגיש כי ההגבלות הנ"ל, לא יחולו על תשלומים במזומן בין קרובי משפחה של המשלם (למעט בעניין שכר עבודה), וכן על רשות מרשויות המדינה (שייקבעו בצו). קרוב משפחה לעניין זה הוא בן זוג, הורה, הורה הורה, בן, בת, אח, אחות וילדיהם, נכד או נכדה ובני זוג של כל אחד מאלה וכן כל אדם אחר הסמוך על שולחנו.

כצעד משלים לאיסור השימוש במזומן, סעיף 4 לחוק מסדיר את השימוש בשיקים והסבתם. הסעיף קובע מספר דברים: **ראשית**, עוסק לא ייתן ולא יקבל, במסגרת עסקו, תשלום בשיק בעבור עסקה או כשכר עבודה, כתרומה, כהלוואה או כמתנה, בלי ששמו נקוב בשיק כנפרע או כנסב, לפי העניין.

**שנית**, אדם שאינו עוסק לא יקבל ולא ייתן לאדם אחר תשלום בשיק העולה על סך של 5,000 ₪, בעבור עסקה או כשכר עבודה, כתרומה, כהלוואה או כמתנה, בלי ששמו נקוב בשיק כנפרע או כנסב, לפי העניין.

סעיף 30 לחוק קובע כי רוכש זכות במקרקעין החייב בהגשת הצהרה לפי סעיף 73 לחוק מיסוי מקרקעין, יכלול בהצהרה אחד מאלה: (1) פרטי אמצעי התשלום שבו ניתנת התמורה בצירוף אסמכתאות (2) הצהרה כי במועד מתן ההצהרה פרטי אמצעי התשלום אינם ידועים לו. אולם, הוא יהיה חייב לדווח על פרטי אמצעי התשלום תוך שישה חודשים, מהמועד שבו החזקה במקרקעין נמסרה לרוכש או ניתנה לפקודתו.

### תחולת החוק והוראת השעה

החוק יחול מיום 1 בינואר 2009, אולם במהלך תשעת החודשים הראשונים מכניסת החוק, לא יוטל עיצום כספי או קנס בשל הפרת הוראה לפי חוק זה. אולם, אם המפר קיבל התראה בכתב על הפרה, וחזר והפר את אותה הוראה (סעיף 40 לחוק) יחול העיצום הכספי / הקנס. החוק גם לא יחול ככלל על הלוואות שניתנו לפני יום התחולה.

### סיכום ביקורת ומחשבות נוספות

אין עוררין שהתכלית המונחת ביסודו של החוק - המאבק בהעלמת מס, בהלבנת הון ובמימון טרור - היא ראויה ונכונה. אולם נראה כי בדומה לחוקי מס אחרים שנחקקו בשנים האחרונות, תהליך החקיקה נעשה בחופזה, ולא קדמה לו הכנה ראויה. כך למשל, החוק מחיל על אנשים פרטיים - כאלו שאינם עוסקים - את המישור הפלילי. בהקשר זה יש להזכיר עקרון יסודי בדיני העונשין לפיו אין להטיל על אדם אחריות פלילית למעשהו כאשר בנסיבות

בהקשר לכך יצוין כי מדברי ההסבר לחוק עולה כי העיצום יוטל על עוסקים בלבד, כדי לאפשר למפרים שאינם עוסקים ומטבע הדברים אינם מצויים תחת עינו הפוקחת של המנהל במהלך הדברים הרגיל, הגנות שונות הניתנות במסגרת סדרי הדין של המשפט הפלילי. **נחמה פורתא!**

**עבירת מרמה** - סעיף 22 לחוק מציב על מישור אחד הן את העוסק והן את האדם הפרטי בקובעו כי העושה מעשה מרמה לרבות פיצול במרמה עסקה/ שכר עבודה/ תרומה/ הלוואה או מתנה, או רישום פרטים כוזבים במסמך במטרה להתחמק מהחובות המוטלות עליו מכח החוק - דינו 3 שנות מאסר.

### חובת תיעוד אמצעי תשלום

סעיף 29 לחוק קובע כי עוסק יתעד את אמצעי התשלום שבאמצעותו שילם תשלום או קיבל תקבול. עוד נקבע, כי: "המנהל רשאי לקבוע, במסגרת הוראות ניהול ספרים לפי סעיף 130 לפקודת מס הכנסה, הוראות לעניין אופן התיעוד של אמצעי התשלום לפי סעיף קטן (א), לרבות באמצעות שמירת מסמכים המעידים על אמצעי התשלום." לעניין זה מבאר חוזר 17/2018 כי ציון אמצעי התקבול בקבלה או בחשבונית מס קבלה בספר פדיון יומי, בספר תקבולים, בספר קופה ובספר תקבולים תשלומים לפי הנדרש, יהווה מילוי הדרישה לתיעוד אמצעי התקבול לצרכי סעיף 29 לחוק.

### חובת הצהרה על אמצעי תשלום לעניין זכויות

#### במקרקעין

מראש. כמו כן, בהעדר חובת דיווח כללית, אשר תחייב את הציבור הרחב בדיווח על הפרת החוק, אכיפת הוראות החוק בקשר לציבור זה תהיה מבוססת על אקראיות, הלשנות, ומזל (טוב או רע, תלוי בעיני המתבונן) במקום על מנגנון אמין וסדור.

על רקע האמור, ספק אם הקמפיין שעורכת רשות המסים בימים להפצת בשורת החוק לציבור הרחב מהווה תשובה הולמת לכך. ניתן גם לשער בכל הכבוד כי חוזר 17/2018 ישמש את אנשי המקצוע בתחום ולא יסייע לציבור הרחב. מכל מקום, ראוי הוא כי רשות המסים תצא בקמפיין פרסומי והסברתי נרחב ומתמשך באמצעי התקשורת השונים, בכל השפות הרלוונטיות על מנת להפיץ את הוראותיו העיקריות של החוק לציבור הרחב.

**לסיכום**, כאמור לעיל התכלית המונחת בבסיס החוק חשובה היא אך אין היא עומדת לבדה. על החוק לעמוד בדיני המידתיות הקבועים בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. ספק אם ההוראות העונשיות הקבועות למי שאינו עוסק מקיימות את הדרישה למידתיות. כולנו תקווה שהחוק ירוכך ביחס לאוכלוסיה זו. ולגבי ציבור העוסקים והמייצגים מוטב שהוראות החוק יופנמו ויוטמעו בשגרת העסקים החל מהשנה האזרחית החדשה 2019 שבאה עלינו לטובה.

נשמח לסייע בשאלות והבהרות נוספות: עו"ד (רו"ח) מאורי עמפלי, עו"ד שי ארז, עו"ד אנה צברי ועו"ד שלומי שלו.

הנכם מוזמנים לקרוא מאמרים ועדכונים נוספים באתר המשרד.

העניין לא ניתן לצפות ממנו באופן סביר לנהוג אחרת. תפישה זו היא שמעצבת את גבולות התחום העונשי ומשפיעה על יסודות האחריות הפלילית. בישראל מאות אלפי אזרחים בני הגיל השלישי, עולים חדשים עם קשיי שפה, מגזרים שלמים המתקשים לעמוד בשינויים הטכנולוגיים ומאות אלפי אזרחים חדלי פירעון ולקוחות מוגבלים בבנקים – שהחוק מותיר אותם ללא מענה. **האם לאותם מגזרים יש את היכולת לבחור כיצד לפעול?** האם הטלת אחריות פלילית על מגזרים אלו היא אכן התוצאה הרצויה?

נזכיר בהקשר לכך כי השימוש באמצעי תשלום חלופיים בישראל, כמו כרטיס חיוב מידי (דביט), ארנקים וריטואלים, כרטיסים נטענים מזוהים וכיוצא בזה, הוא שולי וזניח לעומת מדינות אחרות ומשמש חלק קטן מהציבור בלבד.

ונוסיף, סעיף 8 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו קובע כי אין פוגעים בזכות יסוד אלא על בחוק או לפי חוק. חוק זה לא רק מונח פורמאלי אלא חוק צריך להיות ידוע פומבי ונגיש **להבנה**. הבעייתיות הפרקטית בחוק היא שהחוק נוגע בשכבות אוכלוסייה אשר ככלל אינן באות במגע יומיומי עם רשויות המס (שכירים, פנסיונרים, תיירים וכו'). הבעייתיות מחמירה שבעתיים היות שכפי שראינו החוק מבוסס על הגדרות חוק מע"מ אשר עד כה היו ונתרו נחלתן הבלעדית של גופים עסקיים (עוסקים ומוסדות כספיים) ומוסדות ללא כוונת רווח בלבד. החלת הוראות אלו לרבות הצורך בפרשנות על ציבור רחב לא מיוצג מהווה בעינינו כרוניקה של כישלון ידוע

אין באמור ברשימה זו כדי להוות חוות דעת ו/או ייעוץ משפטי בסוגיות הנידונות ובכל אופן מומלץ להתייעץ עם מומחה מס לפני נקיטת צעדים משפטיים ו/או אחרים המסתמכים על רשימה זו.