


בית המשפט המחווי בבאר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

בפני כב' הנשיא יוסף אלון

המערערת המועצה האזורית בני שמעון
ע"י ב"כ עוז"ץ ט. יהושע ועופר אלבויים

נגד

המשיב מנהל מס ערך מוסף
ע"י עוז"ץ א. שילה, פרקליטות מחוז דרום (אזוריה)

פסק דין

1. המוערערת הינה מועצה אזורית בצפון מערב הנגב.
2. במסגרת פעילותה המוניציפאלית השונות מפעילה המוערערת, באזורי שיפוטה המוניציפלי, אתר לסילוק ולהטמנת פסולת הידוע כ"אתר דודאים".
3. בהיותה רשות מקומית מסווגת המוערערת לצורך חוק מס ערך מוסף התשל"ו - 1975 (להלן "החוק") כ"מוסד ללא כוונת רווח" (מלכ"יר) וזאת מכח החלופה הראשונה להגדרת מלכ"ר בסעיף 1 לחוק (סעיף החגדרות).
4. ביום 6.9.2010 החליט מנהל מע"מ לשנות את סיווג המוערערת, בכל הקשור לפעילות באתר דודאים, ממילכ"ר לעוסק".
5. בכך החלטה זו של המשיב הגישה המוערערת ערעור זה שבפני.
6.
7. תמצית הננקטו של המשיב להחליטו בדבר שינוי הסיווג הינה כי פעלותה של המוערערת באטיר דודאים "...עליה כדי פעילות עסקית – מסחרית, פעילות המוציאה מן הכלוח אל הפועל את מטרת המוערערת להפיק באופן שיטתי, מכון וمتmesh, ערך מוסף גבוה המותבטא ברוחות נאים המופקים מכירות שירותים זו. בהתאם, הפעיל המשיב את סמכותו לפי סעיף 58 לחוק ושיינה את סיווג המוערערת, רק ביחס לפעילויות הניל', ממילכ"ר לעוסק".
8.
9. המשיב תמק ראיותיו בנסיבות המצביעים על הניהול העסקי והרווחי שמנהלת המוערערת את האתר דודאים, בנפרד מפעילויות המוניציפאלית האחרות, על היתרונו המיסחרי שקטם לה לעמודות מתחרים בענף המיטמעות בהיותה מסווגת כמלכ"ר לעומת המתחרים המסוגים כ"uoskis" ועל האופי המסקי-רווחי המבחן פעילות המוערערת במתנה דודאים לעומת פעילותה האחראית כרשות מוניציפאלית.
10.



בית המשפט המחווי בבר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

1 המשיב תומך יתדתו בפסקתו וב抉择תו על ההחלטה בפסק הדין המנחה בסוגיה זו בע"א
 2 767/87 עמותת "בשורייך ירושלים" נ' מנהל מע"מ, פ"ד מד(4) 800.
 3 באותו עניין נקבעו שהם מבחנים לצורך אבחון פעילות שתסוגו כ"עסק" מתוך כלל פעילותו
 4 של גופו שהינו בכלל שאר פעיליותו – מלכ"ר.
 5 לטענת המשיב, כל שות המבחנים האמורים תומכים בפסקתו לעניין בידול וחילוץ פעילות
 6 המיערת במתמונת דודאים, מכלל פעילותה המוניציפלית, באופן בו פעילותה במתמונת
 7 תסוגה כ"עסק" בעוד שאר פעילותו יותרו בסיווגה הכללי כמלכ"ר.
 8
 9 המיערת בריאותה ובסיכון טעונה בשני צירי טענות.
 10 טענה הריאונה הינה כי בהיותה מלכ"ר "ציבוררי" – זהה המוגדר בחלוופה הראשונה
 11 להגדרת מלכ"ר – אין מקום בכלל להפעלת סמכות המנהל לבזק פעילות מפעיליתיה,
 12 הנמנית עפ"י דין, מסיווגה הכללי כמלכ"ר.
 13 סמכות ה"בידול" של המנהל עפ"י סעיף 58 קיימת לטענתה לגבי מלכ"רים המוגדרים
 14 ככאלה עפ"י החלופות השנייה והשלישית להגדרת מלכ"ר שבסעיף 1 לחוק.
 15
 16 נקיים כבר עתה ונsett את שלוש החלופות ההגדירה של מלכ"ר שבסעיף 1:
 17 "(1) המדינה, רשות מקומית או איגוד ערים.
 18 (2) חבר בני אדם, מאוגד או לא מאוגד, שאינו עיסוקו לשם קבלת רווחים ולאינו מוסד
 19 כספי.
 20 (3) תאגיד שהוא מכון דין ואינו רשום כחברה, אגודה שיתופית או בשותפות.
 21 (4)...".
 22
 23 לטענת המיערת, המלכ"ר "ציבוררי" – כאמור, המדינה או רשות מקומית, יותר בסיווגו
 24 כמלכ"ר בכל פעילות שיעסוק בה במסגרת מימוש חובותיו וסמכויותיו עפ"י דין.
 25 סמכות שינוי הסיווג הקנوية למנהל בסעיף 58 לחוק והם מבחנים שנקבעו בפסיקה וב嗣יקר
 26 בעניין פס"ד עמותת "בשורייך ירושלים", עניינים במילכ"רים המוגדרים ככאלה עפ"י
 27 החלופה השנייה והשלישית להגדרה שבחוק – כאמור המלכ"רים שאינם "ציבוריים".
 28
 29 לחילופין טענת המיערת, אם סמכות שינוי הסיווג חלה גם על המלכ"ר ה"ציבוררי"
 30 (ולענינו – "רשות מקומית") הרי שגם בכל הקשור לפעילות במתמונת דודאים עומדת
 31 פעילות זו במחני המלכ"ר שנקבעו בהלכת "בשורייך ירושלים" ואינה באה מכח אותם
 32 המבחנים בשערו ה"עסק".
 33
 34
 35

2 מ附录 9



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים


בית המשפט המחווי בבאר שבע
ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

1 תמצית הטענה הינה כי "רשות מקומית" או המדינה מבטאים פונקציות שלטוניות שבתו
 2 שכאה אין מקום או הצדקה לבדל ולסוג מקטע פעילות מסוים ממכלול פעילותו
 3 השלטונית ולסוגן כ"עוסק". זאת בשונה ובמובן מהמלך"רים שאינם ציבוריים (דוגמת
 4 עמותות) שפעילותם מטבע הדברים יכול ותהייה מעורבת – חלקה נושאת אופי ומוחות
 5 "מלך"ריית" וחלקה الآخر נושא אופי ומוחות של "עוסק".
 6

7 תימוכין לעמלה זו מוצאת המעררת בפסק דין של בימ"ש זה בע"ש 1530/03 עיריית
 8 אשקלון נ' מנהל מע"מ – מסים כד/1, ה-323; וכן בע"ש 1530/02 החברה הכלכלית לאלת
 9 בע"מ נ' מנהל מע"מ, מסים יח/5, ה-217; בע"ש 23/85 המועצה האזורית עמק יזרעאל נ'
 10 מנהל מע"מ, מסים ח/2, ה-126; ע"ש 146/95 הל"ר, החברה לפיתוח רוחבות בע"מ נ'
 11 מנהל מע"מ, מסים יג/5, ה-207 ובפסח"ד בערעור – ע"א 99/99 מסים טז/6, ה-75.
 12

13 סעיף 58 לחוק אינו מבחין עפ"י נושאו, בין סוגי המלך"רים השונים שבגדרת המלך"ר
 14 שבסעיף 1 זהה לשון סעיף 58:
 15 "58. המנהל רשאי, לפי בקשת מי שנמנה עם סוג פלוני של חייבי מס או ביזמות
 16 עצמו, לרשותו כאמור נמננה עם סוג אחר, הן לכל עיסוקיו או פעילותו והן
 17 למקרהם, אם ראה שמהותם קרובות יותר לסוג الآخر".
 18

19 פסה"ד המנהה בעניין "בשעריך ירושלים" עסק בשינוי סיוג שעשה המנהל ביחס למקצת
 20 מפעילויתיה של העמותה, המעררת באותו העניין, ומצא כי אכן המדבר היה באפקט
 21 פעילות שבמהותו קרוב יותר ל"עוסק" משאר פעילותות אותה העמותה שנותרו בסיווג
 22 כמלך"ר.
 23

24 השאלה שפנינו הינה האם דין שינוי סיוג של "מקצת פעילות עמותה" כדי שינוי סיוג
 25 של "מקצת פעילות המדינה, רשות מקומית או איגוד ערים" – שלושת גופים שעצם
 26 טיבם ומוחותם טבעי במשמעות שלטוני.
 27

28 ברמת פרשנות הtekst של סעיף 58 – השאלה היא האם אין דין כי בחינת "מוחות
 29 פעילותם" של גופים אלה תהיה שונה בבחינת "מוחות פעילותה" של עמותה (כמו
 30 "בשעריך ירושלים") או מלך"ר אחר שאינו ציבורי, המוני בחלוקת השנייה והשלישית
 31 להגדרת מלך"ר שבסעיף 1.
 32

33 לשיטתי – ההבחנה בין השתיים מותאמת ומתחייבת שכן עניין לנו ב"מוחות" שונות של
 34 מלך"ר ("השלטוני" מחד גיסא וה"פרטני" מאידך גיסא), שני המקים נקודות איזון שונות
 35 בבחינת "מוחות הפעולות" שביניהם.


בית המשפט המחווי בבאר שבע
ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

1 רשות מקומית, ובכלל זאת מועצה אזורית כمعיררת, הינה גוף שלטוני המקום עפ"י דין .8
 2 והממלא ע"י נבחרי הציבור את הפונקציות השלטונית והmonoיניציפאליות עליו הופק עפ"י
 3 דין לשם ולמטרת שלוותו – תושביו ובכלל אלו, חינוך, רווחה, מים, ביוב וכן גם טיפול
 4 בפסולות, מייחורה והטמנתה (ואה הוראות סעיף 63(א) לצו המועצות המקומיות (מועצות
 5 אזוריות) תש"ח-1958 והוראות סעיפים 1 ו-8 לאותו הצע, וכן הוראות חוק שמירת נקיון
 6 התשמ"ד – 1984 וחוק אישוף ופינוי פסולת למיחזור התשנ"ג – 1993 בדבר סמכויות רשות
 7 מקומית לעניין נקיון, פינוי אשפה וטיפול במיחזור פסולת).
 8
 9
 10 רשות מקומית, כמו גם המדינה, המבצעת מכח סמכותה – חובתה לבדוק משימה
 11 ממשימות אלה – אינה "עובד".
 12
 13 הגיון הדברים מחייבנו לטעמי להבחין בין האופי ה"מלך"רי" של עמותה "פרטית" העוסקת
 14 דרך مثل, בחינוך או רווחה, לבין האופי "השלטוני" של המדינה או רשות מקומית כשהן
 15 עוסקות בחינוך או ברווחה.
 16
 17 אכן, בرمota ההגדירה הטקסטואלית של סעיף 1 לחוק, זו גם זו מסוגות מלכ"ר. אולם לא
 18 הרי "מלך"ריה" של עמותה כהרי "שלטוניותה" של המדינה או של רשות מקומית.
 19 הראשונה חוסה תחת כנפי המשפט האזרחי ה"פרטי" והשנייה חוסה תחת כנפי המשפט
 20 המינורי.
 21
 22 הבדיקה זו אינה רק בקטגוריזציה של המהוות המשפטית הנפרדת והמובקה שתwin השתיים
 23 – אלא שקטגוריזציה זו מבטאת הפרש מוחותי שבין שתי מהויות שונות.
 24
 25 פועל יוצא מתחבש מכח הינו כי בובאו לפреш טיבן וסיווג של "מקצת מפעליות" כל אחת
 26 מהשתיים הניל'ל לצורך בחינת "מהותן" או "מהותן הקרובות" (כמפורט סעיף 58 לחוק) –
 27 עליינו לאחزو באמות מידת שונות.
 28
 29 ובתמצית, דברים שנפסקו בפסק הדין בעניין "בשעריך ירושלים" אינם יוצאים מידי
 30 פשוטם דהיינו, המלכ"ר מהסוג שנדון שם – כאמור "עמותה" כמבנה בחלופה השנייה (או
 31 השלישייה) להגדרת מלכ"ר.
 32
 33 משמקשים אנו להשליך מחלוקת "בשעריך ירושלים" על המלכ"ר "השלטוני" (מדינה,
 34 רשות מקומית או איגוד ערים) נדרשים אנו להבחנה מוקפדת ולקב של חומרתי.
 35



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

1 עיקר הבדיקה הנדרשת לענינו (בשאלת שינוי הסיווג של "מקצת הפעולות" בין המלכ"ר
2 השלטוני למילכ"ר הפרטי, הינה בשני אלמנטים המבוחנים בינהם לענין אותה "מקצת
3 הפעולות".
4
5
6 הראשון, ככל ש"מקצת הפעולות" של המלכ"ר השלטוני מצויה בד' אמות של ביצוע
7 סמכויותיו וחובותיו על פי דין – תהיה מוהתו קרובה יותר למילכ"ריוותו השלטונית.
8
9 והשני, ככל שרבו המשקדים בין מסגרת פעילותו של המלכ"ר (השלטוני) לבין
10 "מקצת הפעולות" האחראית – גם בכך סמן למחות הקרובה יותר של אותה "מקצת
11 הפעולות" למילכ"ריוותו השלטונית.
12
13 ומהצד השני, ככל ש"מקצת הפעולות" אינה מצויה בד' אמות של ביצוע הסמכויות וחובות
14 על פי דין וככל שייתמיעטו המשקדים בין אותה "מקצת הפעולות" לבין מסגרת וארגון
15 פעילותו שלטונית – כן יתכן ומהות אותה "מקצת הפעולות" תגלוש בעבר סיוג "העסק".
16
17 בעניין דין "מקצת הפעולות" שהמשמעות שהוא הינה פעילות של רשות מקומית
18 (זהיינו מלכ"ר שלטוני) במסגרת חובה וסמכותיה על פי דין – פינוי, מיחזור והטנת
19 פסולת ואשפה. אכן, רבים היסרנים המאפשרים לראות בפעולות זו פעילות נפרדת משאר
20 פעילותות הרשות והמשמעות רוח תפוקלי לקופת הרשות.
21 אילו בעומתה עסכנו – ראוי היה כי המשיב יסוווג פעילות זו של העומתה לשיווג ה"עסק".
22 אולם, משועסקים אלו בראשות מקומית שהינה מלכ"ר שלטוני – משתנה כאמור נקודת
23 האיזון לבחינת "המהות הקרובה" שבסעיף 58 לחוק.
24
25 באיזון הכלול נמצא ענייני כי פעילותה של הרשות המקומית דין (המעירערת) במתבונת
26 דודאים נותרת בסיווג המלכ"ר ולא הייתה הצדקה לשינוי הסיווג נשוא ערעור זה.
27
28 בהקשר זה מן הרואי להפנות לumped המשיב בסוגיות דומות בעקרון שהתעוררנו בע"ש
29 1530/02 החברה הכלכלית אילת בע"מ נ' מנהל מע"מ; בע"ש 23/85 מ.א. עמק יזרעאל נ'
30 מנהל מע"מ ובע"ש 146/95 החברה לפיתוח וחובות נ' מנהל מע"מ (ראה האיזוכרים לעיל).
31
32 בכל אוטם המקרים שנייה מנהל מע"מ את סיוגן של חברות עירוניות (בשליטה מלאה של
33 הרשות המקומית) מסיווג של "עסק" לסיוג של מלכ"ר ועמדתו נתקבלה ע"י בית המשפט.
34
35



בית המשפט המחווי בבאר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

1 עמדת מע"מ בעניינים האמורים הייתה כי על אף להיות אותן החברות גופים מסחריים
 2 המונחלים בנפרד מהרשות המקומית ושמטרתן המוצהרת עשית רוחים, הרי שבהתאם
 3 בשליטה מלאה של הרשות המקומיות טבוע בהן אותן המלכ"ריות – מעץ היהות אותן
 4 החברות זרוען הארוכה של הרשות המקומיות.
 5

6 נתוני אותן המקרים, ואוthon הפסיקות, מלבדים למצער על "מקצת פעילות" של הרשות
 7 המקומיות המותבצעת במסגרת נפרדת, תחת אישיות נפרדת ותוך הצהרה גלויה ומפורשת כי
 8 מטרתן מסחרית ולשם רוח.
 9

10 מנהל מע"מ, בכל אותן המקרים, מצא כי בהיות כל אותן "מקצת פעילות" חלק ממכלול
 11 פעילותה של הרשות המקומית – אין הן יוצאות מוגדר סיוג המלכ"ר של הרשות המקומית.
 12

13 עמדה זו של מנהל מע"מ נתקבלה בערעוריהם שהגשו אותן חברות עירוניות על שינוי סיוג
 14 – וזאת מן הטעם העיקרי הנעçu באופייה שלשלטוני" של מלכ"ריות הרשות המקומית.
 15

16 לא מצאתי בטענות ובסיכום מע"מ בערעור זה נימוק של ממש המסביר מדוע שינה לפטע
 17 המשיב טעמו בעניין מטמנת דודאים של הרשות המקומית (העירurat) דן.
 18

19 אדרבא, המטמנה דן נותרה באחריותה הישירה ובעולתה של הרשות המקומית
 20 (העירurat) ורוחה מיועדים כולם לקופת הרשות.
 21

22 אוסף ואצין כי בערעור דן במהלך חקירתו של מצהיר המשיב י. אשואל – נשאל והשיב
 23 העד כדלהלן:

24 **"לשאלת בית המשפט האם רשות מע"מ בודקות אפשרות לשינוי
 25 סיוג של מטמנות טליתם ותנאים, אני משיב שלגביו (מטמנת)
 26 "תנאים" לא, כיון שהיא מופעלת ע"י איגוד ערים זו החלופה
 27 הראשונה להגדרת מלכ"ר."**

28
 29 ואני נשוב ונזכיר כי העירurat דן הינה "רשות מקומית" השוכנת אף היא, לצד "איגוד
 30 ערים" ו"המדינה", באותו החלטה הראשונה של הגדרת המלכ"ר ("המלכ"ר השלטוני").
 31

32 סוגיה דומה עוד יותר לסוגייתנו נתועරה בע"ש 1530/03 עיריית אשקלון נ' מנהל מע"מ
 33 (ראה האזכור לעיל).
 34

35



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ע"מ 10-12-17628 בני שמעון נ' רשות המיסים

1 מצטרף אני למסקנותיה של חברותי השופטת רחל ברקאי, בפסק דין באותו העניין
 2 ולתמצית הדברים שהובאה בפרק "סוף דבר" של פסק דין (סעיפים 49-50).
 3 בשינויים המחייבים יפים לטעמי דברים שנאמרו שם גם לשוגייתהנו אנו.
 4
 5
 6 סוף דבר, ומהנימוקים שפורטו לעיל, אני מחייב לocket את הערעור ו לבטל החלטת המשיב
 7 בדבר שינוי סיווגה של המערערת נשוא ערעור זה.
 8
 9 לאור תוצאות הדברים, המשיב ישלם לumarת הוצאות ערעור זה בסכום של 10,000 ש"ח.
 10
 11 **המצוירות תמציא עותק פסק דין זה לצדים.**
 12
 13
 14
 15 ניתן היום, י"ט שבט תשע"ב, 12 פברואר 2012, בהעדר הצדדים.
 16

יוסף אלון, נשיא

9 מתוך 9