

## יבוא, יצוא ומה שביניהם סקירות וחידושים בענייני חוק ומשפט

עו"ד גיל נדל, ראש תחום יבוא, יצוא וסחר בינלאומי במחלקת מיסים ותגמול בכירים

### חובת השקיפות והגילוי המוטלת על רשות המכס עו"ד גיל נדל, עו"ד עומר וגנר

יחסי הכוחות שבין יבואנים לבין רשות המכס הם מלכתחילה יחסי כוחות בלתי-שוויוניים, במיוחד בהיבט של פערי מידע. מצד אחד, ניצבת לה המדינה, אשר לה מאגרי מידע בלתי-נדלים ממשדי ממשלה שונים, מרשויות שונות, מפעילויות שהיא מקיימת מול גורמים רבים שבמסגרתה נחשף לה מידע, ועוד ועוד. מנגד, ניצב לו האזרח הקטן, והוא בדרך כלל נטול מידע רוחבי אלא מחזיק בידו רק מידע ספציפי הנוגע אליו.

למשל, בסוגיית סיווג לצרכי מכס- בארה"ב ובאיחוד האירופי, וגם במדינות נוספות, קיימים מאגרי מידע פומביים הפתוחים לציבור, ובהם מפרסמת המדינה החלטות סיווג שניתנו ביחס לטובין שונים. כך, מסוגל כל יבואן להיכנס למאגר, לחפש החלטות שניתנו בסוגיות דומות לענייננו, וכך יכול הוא לכלכל את צעדיו. בישראל, לעומת זאת, עד היום לא קיים מאגר פומבי להחלטות סיווג, כך שליבואנים אין אפשרות לדעת מה עומד להיות הסיווג של הטובין שהם עומדים לייבא, אלא באמצעות פנייה יזומה לרשות המכס ("פרה רולינג") או עיון בהנחיות סיווג מעטות שמפרסם המכס באתר האינטרנט שלו.

בשנת 2010, אגב דיון שהתקיים בבית המשפט העליון בפרשת פרמה גורי, הצהירה רשות המכס לפרוטוקול כי היא מתכוונת להקים מאגר סיווג החלטות מכס פומבי, על מנת להגביר את השקיפות, ולבצע תיקוני חקיקה הנדרשים לצורך כך. וכך הובאו דברי המדינה בבית המשפט העליון:

"נמסר לנו כי קיימת כוונה לפעול על מנת שהחלטות מקדמיות בעניין סיווגם של טובין יתפרסמו בפומבי. בדרך זו תוגבר השקיפות של התנהלות המכס בסיווגם של טובין, יבואנים יוכלו לכלכל מהלכיהם על בסיס מידע בדוק ויקטן החשש של אפליה. נוסף, כי ערים אנו לכך שגם הפרסום האמור של החלטות מקדמיות הינו ענין מורכב. כך למשל, ייתכן שיבואן המעוניין להביא ארצה מוצר מסוים יחשוש שמא מתחריו המסחריים יגלו את דבר כוונת היבוא, כתוצאה מפרסומה באשר לסיווגו של המוצר המסוים. מכל מקום, על פי השקפתה של המבקשת (=המדינה) יש צורך בתיקון החוק לפני שניתן יהיה לפרסם החלטות מקדמיות כאמור, וזאת נוכח הוראות הסודיות. יש לקוות שאכן תימשך הפעילות הנדרשת, כך שניתן יהיה להגביר את השקיפות בעניין סיווגם של טובין לצורכי מכס ומס קניה".

חרף השנים שחלפו, מאגר החלטות סיווג לא הוקם עד היום.

במקרים מסוג זה, כאשר יבואן חש כי הוא מופלה לרעה, או מנסה לבדוק האם אחרים סיווגו באופן שונה ממנו, קיים פער מידע בינו לבין רשות המכס, שכן הוא לא תמיד יודע בוודאות מהו המצב העובדתי, ואילו רשות המכס מחזיקה בידה את מלוא המידע הרלוונטי לנושא, אך היא בדרך כלל אינה חושפת מיוזמתה מידע זה, בטענה של חיסיון.

דוגמא נוספת אשר משלבת פערי מידע בין היבואן לבין רשות המכס, נוגעת להליכי אימות מקור של טובין. במקרים כאלה שבהם מבקשת רשות המכס לאמת מקור של טובין בדיעבד, פונה רשות המכס באופן ישיר ליבואן הטובין בחו"ל ומקבלת ממנו מידע אודות תהליכי הייצור, חומרי הגלם ועוד. מידע זה מועבר באופן ישיר בין היבואן הזר לבין רשות המכס, מבלי שליבואן הישראלי קיימת נגישות אליו.

כך, במידה ובסופו של תהליך האימות תחליט רשות המכס לפסול בדיעבד את מקורם של הטובין בשל אי-עמידה בכללי הסכם הסחר ולדרוש מן היבואן גרעון מכס רטרואקטיבי, יתקשה מאד היבואן להתגונן כנגד החלטה



שכזו, שכן קיים אצלו פער מידע והמידע המלא הנוגע לתהליכי הייצור אינו מצוי בידיעתו ולא הועבר אליו, בטענה של חיסיון.

כדי לנסות ולאזן בעיות כאלו של פערי מידע בין יבואנים לבין רשות המכס, התפתח מנגנון ולפיו יבואנים אשר הגישו תביעות משפטיות נגד רשות המכס, מבקשים מבית המשפט להורות לרשות המכס, הנתבעת בתביעה, לוותר על החיסיון ולחשוף נתונים.

אחד מן העקרונות המרכזיים העומד מאחורי סוג כזה של בקשות הוא עיקרון שנקבע על ידי בית המשפט העליון באחת מן הפרשות, לפיו הפרט זכאי לעיין במסמכים שנמצאים אצל הרשות, כדי להבין טוב יותר את החלטת הרשות בענייננו. וכך נאמר באותו המקרה:

**"זכותו של הפרט לעיין במסמכים, המוחזקים בידי הרשות המנהלית ואשר שימשו אותה להחלטה בעניינו, היא ממושכלות היסוד של המשטר הדמוקרטי. זוהי "זכות העיון הפרטית", הנגזרת בעיקר מזכות הטיעון ומחובת המינהל לפעול בשקיפות".**

ובמקרה אחר שהוכרע בבית המשפט העליון, נאמר כך:

**"אשר לזכות הציבור לקבל מידע מהרשות הציבורית, הגם שזו אינה מוזכרת במפורש בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, נהנית גם היא ממעמד מיוחד בשיטתנו. היא נתפסת כאחת מאבני היסוד של חברה חופשית וכתנאי הכרחי לקיומו של משטר דמוקרטי ומקובל לראות בה אחד מן ההיבטים של חופש הביטוי.. יוצא, כי אף שאין הזכות למידע אחת מן הזכויות המעוגנות במפורש בזכות יסוד עלי-ספר, אין חולק על מעמדה הגבוה במדרג זכויות האדם המוכרות בשיטתנו. כך, תוארה הזכות למידע כזכות בעלת "אופי חוקתי".." ; "זכות-על מבין זכויות האדם".." ;וכן כזכות הראויה ל"דירוג גבוה" במדרג זכויות האדם.. כאמור, הרציונלים השונים העומדים ביסוד זכות זו באים בענייננו לידי ביטוי מובהק, ואף מקבלים משנה תוקף בהתחשב במטרייה הספציפית של דיני המס, בה אנו עוסקים".**

במספר החלטות שיפוטיות שניתנו לאחרונה, קיבלו בתי המשפט את טענות היבואנים, שיוצגו על ידי משרדנו, והורו לרשות המכס לחשוף, תחת מגבלות מסוימות והשחרת חלק מן הנתונים, פרטים מסוימים שנדרשו ליבואן לצורך ניהול הגנתו.

באחד מן המקרים, טען יבואן של טובין כי הופלה לרעה היות ורשות המכס שינתה את סיווג הטובין שיובאו על ידו, אך לא פעלה כך כלפי יתר המתחרים שלו בשוק.

בהחלטה שיפוטית שניתנה בהסכמת רשות המכס במקרה הזה, נדרשה רשות המכס להגיש ליבואן תעודת עובד ציבור, חתומה על ידי נציג המכס, אשר תפרט אילו פעולות נקטה רשות המכס בשנים הרלוונטיות לצורך אכיפת עמדתה, תוך התייחסות לשאלה האם יבואנים אחרים סיווגו באופן דומה, וכיצד פעלה רשות המכס במקרים בהם התגלה כי לא סיווגו כך. ההחלטה מבטאת איזון בין זכותו של היבואן לקבל מידע לצורך ניהול הגנתו, וזאת מבלי לפגוע בטענת החיסיון של רשות המכס, שכן היא אינה נדרשת לפרט שמות של יבואנים אחרים.

במקרה נוסף, טען יבואן של טובין כי הם עומדים בכללי המקור וזכאים לפטור ממכס לפי הסכם סחר חופשי. רשות המכס פסלה את המקור על בסיס התכתבות פנימית בינה לבין היצואן הזר, וסירבה לחשוף את תוכן ההתכתבות בטענת חיסיון.

בהחלטה שיפוטית שניתנה לאחרונה, קיבל בית המשפט באופן חלקי את טענות היבואן, והורה לרשות המכס לחשוף חלק מן הנתונים שבהתכתבות בינה לבין היצואן, ואשר מתייחסים לאחוז חומר הגלם המקומי אשר נכלל במוצר הסופי, ואשר ממנו ניתן ללמוד אילו מוצרים עומדים בכללי המקור ואילו לא.

בסופו של דבר, כאשר יבואן ניצב בפני פער מידע, וכאשר הוא סבור כי יתכן שלרשות המכס קיים מידע נוסף שעשוי לשרת אותו, פתוחה בפניו הדרך לפנות לבית המשפט ולנסות לחייב את רשות המכס לחשוף את המידע, תחת מגבלות מסוימות שלא פוגעות בטענת החיסיון.

לסקירות נוספות שנכתבו על ידינו בנושא חובת הגילוי של רשות המכס, לרבות ביחס להקמת מאגר מידע פומבי בנושא החלטות סיווג, אנא לחצו על הקישורים הבאים:

[עדכונים בעניין חובת הגילוי של רשויות המס](#)

[מאגר Pre-Ruling להחלטות סיווג מכס - ויפה שעה אחת קודם](#)

[רשות המיסים מסכימה לפעול בשקיפות: תקים מאגר מידע בענייני סיווג מכס שיהיה זמין ליבואנים](#)

\* \* \*

הסקירה לעיל הינה בבחינת תמצית. המידע הכלול בה נמסר למטרות אינפורמטיביות בלבד ואין במידע כדי להוות ייעוץ משפטי. לקבלת פרטים נוספים, אנא פנו לעו"ד גיל נדל - ראש תחום יבוא, יצוא וסחר בינלאומי במחלקת מיסים ותגמול בכירים. בדוא"ל [Gill.Nadel@goldfarb.com](mailto:Gill.Nadel@goldfarb.com) ו/או בטלפון 03-6089979.