



בבית המשפט העליון

רע"א 174/19

לפני: כבוד השופטת ד' ברק-ארז

המבקשת: אם דבליו גרופ בע"מ

נ ג ד

המשיב: מדינת ישראל – מנהל מס רכוש וקרן פיצויים

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בבאר שבע מיום 9.12.2018 בע"מ 27245-06-17 שניתן על-
ידי כבוד השופטת י' ייטב

בשם המבקשת: עו"ד טלי ירון-אלדר, עו"ד רועי פלר,
עו"ד אוהד בוגנים

בשם המשיב: עו"ד טליה נעים

החלטה

1. בפני בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע מיום 9.12.2018 (ע"מ 27245-06-17, השופטת י' ייטב). בית המשפט המחוזי דחה ערעור שהגישה המבקשת על החלטתה של ועדת הערר לענייני מס רכוש וקרן פיצויים (נזק מלחמה ונזק עקיף) במחוז הדרום (להלן: ועדת הערר או הוועדה) מיום 29.3.2017.

רקע והליכים קודמים

2. המבקשת היא חברה העוסקת בתכנון ובניהול של פרויקטים הנדסיים, לרבות בתחום האנרגיה והתשתיות. על-פי הנטען, במועדים הרלוונטיים להליך זה עיקר פעילותה היה בפרויקטים שנבנו בטווח של עד 40 ק"מ מגבול רצועת עזה ומשרדיה מוקמו ברחובות. כמפורט להלן, מקורה של הבקשה שבפני בתביעה שהגישה המבקשת למשיב, הוא מנהל מס רכוש וקרן פיצויים (להלן: המנהל) לפי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 (להלן: חוק מס רכוש או החוק). בתביעה האמורה טענה

המבקשת כי במהלכו של מבצע צוק איתן (להלן גם: המבצע) נעצרה כמעט לחלוטין עבודתה על פרויקט להקמת תחנת כוח, המכונה "חלוציות" (להלן: פרויקט חלוציות), באופן שהוביל לאיחור של 116 ימים בהשלמתו ושפגע ביכולתה לאמוד את הנזקים שנגרמו לה בסמוך לסיום המבצע.

3. תביעתה של המבקשת נדונה בהתאם להסדר הקבוע בסעיף 36א(א) לחוק מס רכוש, הקובע כי תוך שבועיים ממועד קרות הנזק תוגש על כך הודעה למנהל, וסעיף 36א(ב) לחוק זה הקובע כי תוך שלושה חודשים תוגש התביעה לפיצויים. ככלל, תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף), התשל"ג-1973 (להלן: תקנות מס רכוש) מסדירות את אופן הגשת התביעות וקבלת הפיצויים לפי חוק מס רכוש, במסלול שיכונה כאן ה"מסלול האדום".

4. בשלב זה, ראוי להוסיף כי בעקבות מבצע צוק איתן התקין שר האוצר את תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף) (הוראת שעה), התשע"ד-2014 (להלן: הוראת השעה), החלות על נזקים שאירעו מיום 8.7.2014 ועד יום 31.8.2014. במסגרת הוראת השעה הורחב הסדר הפיצויים בגין נזק עקיף, המוגדר בחוק מס רכוש כהפסד או מניעת רווח שנגרמו כתוצאה מנזק מלחמה בשטח שהוכרז כיישוב ספר, או כתוצאה מאי האפשרות לנצל נכסים המצויים באותו שטח עקב פעולות מלחמה – והוחל בשינויים מסוימים גם על יישובים הנמצאים בטווח של עד 40 ק"מ מגבול הרצועה (להלן: האזור המיוחד). לפי ההסדר שבהוראת השעה, הפיצוי בגין הנזק העקיף באזור המיוחד ייקבע לפי נוסחאות בשלושה מסלולים עיקריים – "מסלול שכר עבודה", "מסלול מחזוריים" ו"מסלול הוצאות" – המכונים "מסלולים ירוקים". התביעה במסלולים הירוקים, שמוגבלת לנוסחאות וסכומים מסוימים, היא חלופית לתביעה המוגשת במסלול האדום, שאינה כוללת מגבלות דומות. עוד יצוין, כי תקנה 3 להוראת השעה קובעת כי אין בהוראת השעה כדי לפגוע בזכויותיו של ניזוק לפי תקנות מס רכוש, והוא רשאי לבחור בין הפיצוי לפיהן לבין הפיצוי לפי הוראת השעה.

5. המבקשת פנתה למנהל לראשונה ביום 1.12.2014 ומסרה לו הודעה בדבר כוונתה להגיש תביעות לפיצויים בגין הנזקים העקיפים שנגרמו לה עקב המבצע. בהודעה זו צוין גם כי המבקשת מצויה בתהליך של אומדן הנזקים. בהמשך, ביום 15.1.2015, הגישה המבקשת למנהל תביעה לתשלום פיצויים לפי המסלולים הירוקים (להלן: התביעה הראשונה) במסגרתה תבעה, בין היתר, פיצוי לגבי פרויקט חלוציות. ביום 13.2.2015 דחה המנהל תביעה זו בקבעו כי עסקה של המבקשת אינו ממוקם באחד מן היישובים הכלולים באזור המיוחד. ביום 25.3.2015 הגישה המבקשת ערר על החלטה זו

(להלן: הערר הראשון). ביום 19.5.2015, בעוד הערר הראשון תלוי ועומד בפני ועדת הערר, הגישה המבקשת תביעה נוספת למנהל (להלן: התביעה השנייה), זו הפעם לפי המסלול האדום, בגין הנזקים המיוחסים לפרויקט חלוציות. זוהי התביעה שעומדת ביסוד הבקשה הנוכחית.

6. ביום 24.11.2015 דחה המנהל את התביעה השנייה בקבעו שזו הוגשה לאחר שחלף המועד האחרון להגשתה, שחל ביום 15.1.2015 לאחר ארכות שניתנו. המנהל התייחס גם לכך שהמבקשת אינה זכאית להגיש תביעה לפי המסלול האדום, ולכך שהתביעה הראשונה שהגישה במסלולים הירוקים נדחתה ולא אושרה בעניינה החלפת מסלול.

7. ביום 21.1.2016 הגישה המבקשת ערר על החלטת המנהל (להלן: הערר השני). בתמצית, המבקשת טענה כי מועד הגשתה של התביעה השנייה אינו כפוף למועדים שנקבעו בהוראת השעה ולארכות שניתנו, ואף הוסיפה כי נדרשה לה שהות על מנת לאמור את נזקיה. עוד טענה המבקשת כי הוראת השעה אינה שוללת הגשתה של תביעה במסלול האדום לצד תביעה במסלולים הירוקים, כאשר הניזוק רשאי לבחור בסופו של דבר פיצוי על-פי אחת מהחלופות.

8. ועדת הערר דחתה את הערר השני על הסף. בעיקרו של דבר, הוועדה קבעה כי המועד שבו התרחש הנזק שביחס אליו התבקשו הפיצויים הוא מועד המבצע, או לכל היותר פרק זמן הסמוך אליו. משכך, נקבע כי גם אם ניתן להניח שהמבקשת הגישה למנהל את הודעתה (הנזכרת בפסקה 5 שלעיל) תוך שבועיים ממועד קרות הנזק, הרי שהתביעה השנייה, שהוגשה כחצי שנה לאחר מכן, הוגשה באיחור ניכר מהמועד שקובע סעיף 36א(ב) לחוק מס רכוש. עוד קבעה ועדת הערר בהקשר זה, כי יש לבחון בהקפדה יתרה את הבקשה שהגישה המבקשת להארכת מועד להגשת התביעה השנייה, בנסיבות שבהן זו הוגשה באיחור ניכר, במעמד הדיון המקדמי שהתקיים בפני הוועדה. הוועדה קבעה שהמבקשת לא הצביעה על "טעמים מיוחדים שיירשמו" המצדיקים את קבלת בקשתה להארכת מועד, וכי אף הצורך בכימות הנזק אינו בגדר טעם מיוחד לקבלתה. הוועדה ציינה כי די בהחלטתה במישור זה כדי להורות על דחייתו של הערר השני על הסף. ביחס לשאלת "כפל התביעות" לפי שני המסלולים, הוסיפה הוועדה כי לניזוקים המצויים בשטח שהוכרו כיישוב ספר הוענקה אפשרות הבחירה בין המסלול האדום למסלולים הירוקים, אך לא הוענקה להם הזכות לתבוע שתי תביעות שונות על פי שני המסלולים גם יחד, ולהחליט איזה מסלול הם מבכרים על פי תוצאות תביעותיהם. בנסיבות אלה, הוועדה כלל לא נדרשה לשאלת זכאותה של המבקשת להגיש תביעה לפי המסלול האדום.

9. הערעור שהגישה המבקשת על החלטת הוועדה נדחה על-ידי בית המשפט המחוזי, ופסק דינו הוא שעומד בלב הבקשה דנן. גם בית המשפט המחוזי קבע כי התביעה השנייה הוגשה בחלוף המועדים הקבועים בסעיף 36א(ב) לחוק מס רכוש. בית המשפט המחוזי התייחס לכך שאף לשיטת המבקשת מדובר בענייננו כנזק שראשיתו בתקופת צוק איתן ואשר נמשך תקופת מה לאחר מכן, אך חדל כעבור 116 ימים. בית המשפט המחוזי ציין כי במועד זה מסרה המבקשת את הודעתה, כאשר מנוסח ההודעה עלה במפורש כי הנזק נגרם למבקשת בעבר וכי בשלב זה היא אומדת את היקפו. נקבע אפוא כי העיכוב בהגשת התביעה נבע מרצונה של המבקשת לאמוד את הנזק שכבר נגרם לה, ולא עקב הימשכותו של הנזק או התחדשותו. בית המשפט המחוזי התייחס לכך שגם בהתאם להסדר הקבוע בסעיף 89(2) לפקודת הנזיקין [נוסח חדש] (להלן: פקודת הנזיקין), שאליו הפנתה המבקשת, המועד שממנו נמנית התקופה להגשת תביעה הוא מועד גילוי הנזק ולא המועד שבו ניתן היה לאמוד את היקפו.

10. בית המשפט המחוזי אף התייחס לכך שהבקשה להארכת מועד מטעם המבקשת הוגשה למעלה משנתיים לאחר מועד קרות הנזק והתבססה רק על טענתה ביחס לקושי באומדן הנזק, אשר הייתה כללית ובלתי מפורטת. בית המשפט המחוזי קבע – גם אם למעלה מן הצורך לשיטתו – כי ועדת הערר יישמה כראוי את אמת המידה לבחינת הבקשה להארכת מועד שהגישה המבקשת, וציין כי מלכתחילה הצורך לאמוד את הנזק אינו בגדר סיבה "מספקת" או "סבירה" לאי-הגשת התביעה השנייה במועד (וזאת בשים לב לאמות המידה המקלות שנקבעו לעניין הארכת מועד על-ידי המנהל בסעיף 51א(א) לחוק מס רכוש ובתקנה 5ג) לתקנות מס רכוש). עוד קבע בית המשפט המחוזי כי לא נמצא פגם בהחלטת הוועדה בכל הנוגע לדחיית האפשרות של הגשת תביעות הן על בסיס המסלול האדום והן על בסיס של המסלולים הירוקים. בסיכום הדברים, בית המשפט המחוזי הכריע כי נסיבות המקרה דנן הצדיקו את דחייתה של התביעה השנייה על הסף.

בקשת רשות הערעור והתשובה לה

11. בקשת רשות הערעור דנן מכוונת כלפי פסק דינו של בית המשפט המחוזי. המבקשת סבורה שבקשתה מעלה שאלות משפטיות עקרוניות שעניינן הגדרת "יום קרות הנזק" בכל הנוגע לנזק עקיף (בהשוואה להסדרי ההתיישנות שבפקודת הנזיקין), כמו גם שאלות שעניינן הטעמים הדרושים להארכת מועד על-ידי הוועדה להגשת תביעה לפיצויים לפי חוק מס רכוש. באופן יותר ספציפי, המבקשת טוענת כי יש לקבוע שיום קרות הנזק על פי חוק מס רכוש יחול במועד שבו הניזוק יכול לאמוד באופן סביר את

גובה הנזק העקיף שנגרם לו. המבקשת מוסיפה וטוענת כי דחיית התביעה השנייה על הסף גרמה לה עיוות דין חמור, בפרט נוכח היקפו של הנזק הנטען.

12. לגופם של דברים, המבקשת טוענת כי הגישה את התביעה השנייה במועד הדרוש, עם גילוי הנזק והתגבשותו של כוח תביעה. המבקשת מטעימה שהנזק שנגרם לה הוא נזק מתמשך, שנבע מהוצאות מאוחרות למבצע צוק איתן שנועדו לכסות על עלויות העיכוב שגרם המבצע, ושלא ניתן היה לגלות ולאמוד אותו באופן מידי אלא רק בסמוך למועד סיום פרויקט חלוציות. עוד טוענת המבקשת כי בנסיבות אלו, יש לומר שהתקיימו בעניינה הטעמים הנדרשים בדין להארכת מועד.

13. ביום 10.3.2019 הוגשה תשובתו של המנהל, בהתאם להחלטותיי מיום 23.1.2019 ומיום 14.2.2019. המנהל טוען כי יש לדחות את הבקשה, שכן היא אינה עומדת באמת המידה למתן רשות ערעור. לשיטת המנהל, פסק דינו של בית המשפט המחוזי רק יישם את הדין הקיים במקרה הקונקרטי שלפניו ואינו מעורר בעיה משפטית כבדת משקל – שהיא אמת המידה שנקבעה למתן רשות ערעור בתיקים מהסוג דנן – ואף לא שאלה משפטית עקרונית. באופן יותר ספציפי, המנהל טוען כי קביעותיו של בית המשפט המחוזי באשר למועד קרות הנזק עולות בקנה אחד עם דיני הנזיקין הכלליים לפיהם אין להמתין עם הגשתה של תביעה עד לגיבושו של הנזק במלוא היקפו. המנהל מוסיף כי שאלות שעניינן מתן הארכת מועד הן שאלות הנוגעות לניהול הדיון, אשר בהתאם להלכה הפסוקה אין גם בהן כדי להצדיק מתן רשות ערעור. עוד גורס המנהל כי אין לקבל את טענת המבקשת בדבר עיוות דין, זאת הן מכיוון שמשתמעת ממנה הנחת המבוקש בדבר זכאותה לתבוע לפי המסלול האדום והמסלולים הירוקים במקביל (בעוד הדיון בערר הראשון שהגישה עודנו תלוי ועומד), והן מכיוון שהמועדים הקבועים בחוק מס רכוש הם מהותיים, נוכח החשיבות הרבה ביציבות תקציבית ומערכתית.

14. גם לגופם של דברים טוען המנהל, למעלה מן הצורך לשיטתו, כי לא נפלה טעות בפסק דינו של בית המשפט המחוזי. המנהל מדגיש כי אף לשיטת המבקשת, ולפי ההודעה שהגישה, הנזקים העקיפים שנגרמו לה היו גלויים וידועים לה בזמן אמת. המנהל מוסיף כי המבקשת לא פירטה מדוע לא היה די בתקופה שעמדה לרשותה על מנת לאמוד את נזקיה, וכי היא הייתה יכולה לפנות בהקשר זה בבקשה להארכת מועד או להגיש את תביעתה בצירוף בקשה לפיצול סעדים, אלא שתחת זאת בחרה לעשות דין לעצמה ולהגישה באיחור. המנהל עומד על כך שלא היה מקום לקבל את התביעה, תוך יצירת אפליה כלפי כל אותם ניזוקים שתביעותיהם נדחו עקב איחור בהגשתן. באשר לסוגיית כפל התביעות, המנהל מבהיר כי בקשותיהם של ניזוקים שהגישו תביעה באחד

מהמסלולים ומבקשים לעבור מסלול טרם ההכרעה בה נשקלות בחיוב. אולם, המנהל מטעים כי מקום שבו ניתנה כבר החלטה בתביעה אין לאפשר מעבר בין המסלולים בניסיון לעקוף את ההכרעה המינהלית שהתקבלה ולבצע "מקצה שיפורים" ביחס אליה.

דיון והכרעה

15. לאחר שעיינתי בטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הבקשה להידחות.

16. כידוע, בקשות בעניין מס רכוש מסוג זו שבפני יידונו ב"גלגול שלישי" רק מקום שהן מעלות בעיה משפטית כבדת משקל (ראו: רע"א 10558/03 הסתדרות מדיצינית הדסה נ' מדינת ישראל – אגף מס הכנסה ומס רכוש, פסקה 7 (4.7.2005); רע"א 3844/18 ביטוח חקלאי אגודה שיתופית בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים, פסקה 21 (5.8.2018)). זאת, בשים לב לכך שזכות הערעור לבית המשפט המחוזי על החלטת הוועדה מוגבלת מראש לבעיה משפטית בלבד, לפי תקנה 12א(א) לתקנות מס רכוש.

17. לא מצאתי כי הבקשה דנן מקיימת אמת מידה מחמירה זו. גם אם מקבלים את הנחתה של המבקשת כי לפעמים קיים קושי בהגשת תביעה לפי חוק מס רכוש כאשר היקפו של הנזק טרם התגבש, הרי שמקרה זה אינו מתאים לעסוק בכך. על אף שכבר ביום 1.12.2014 הודיעה המבקשת עצמה למנהל על נזקים עקיפים שנגרמו לה, היא נמנעה מפנייה אליו בבקשה להארכת מועד להגשת התביעה השנייה בהתאם להוראת סעיף 51א(א) לחוק מס רכוש.

18. אכן, בית המשפט המחוזי דן בעניינה של המבקשת אף בהיקש מדיני ההתיישנות שבפקודת הנזיקין. כשלעצמי אני סבורה שגישה זו מעוררת שאלות, בהתחשב בכך שחוק מס רכוש כולל הסדר ספציפי בכל הנוגע להגשת התביעות מכוחו (תוך מתן סמכות למנהל להורות על הארכת המועדים שנקבעו בסעיף 36א לחוק). להקפדה על מועדים אלו, ולו על דרך הגשת בקשות מתאימות להארכת מועד, נודעת חשיבות הן מהיבט האפשרות לבחון את הטענות בסמוך לקרות הנזק והן מההיבט של היערכות תקציבית. מדובר אם כן בהסדר בעל אופי מינהלי ייחודי, שאינו בהכרח מותאם לתחולתם של דיני ההתיישנות הנזיקיים הכלליים. מכל מקום, אינני נדרשת לשאלות אלו מקום שבו במקרה שבפני המבקשת הייתה מודעת לנזקים העקיפים שנגרמו לה ובכל זאת לא פעלה לפי המועדים הקבועים בחוק.

19. למותר לציין כי הערר הראשון שהגישה המבקשת עודנו תלוי ועומד בפני הוועדה, ובו יישמעו טענותיה לגופן, במסגרת המסלול שבו תבעה מלכתחילה.

20. סוף דבר: הבקשה נדחת. המבקשת תישא בהוצאות המנהל בסך של 3,000 שקלים.

ניתנה היום, י"ט באדר ב' התשע"ט (26.3.2019).

ש ו פ ט ת