



## בבית המשפט העליון

רע"א 3844/18

לפני:

כבוד השופטת ד' ברק-ארז

המבקשת:

ביטוח חקלאי אגודה שיתופית בע"מ

נגד

המשיב:

מנהל מס רכוש וקרן פיצויים

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו מיום 11.4.2018 בע"מ 24881-02-16 שניתן על ידי כב' השופט ה' קירש

בשם המבקשת:

עו"ד רינה אגולסקי

בשם המשיב:

עו"ד שיר ויסנברג

### החלטה

1. זוהי בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו מיום 11.4.2018 (ע"מ 24881-02-16, השופט ה' קירש). בית המשפט המחוזי דחה ערעור שהוגש על החלטתה של ועדת הערר הפועלת מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 (להלן, בהתאמה: ועדת הערר ו-חוק מס רכוש או החוק) מיום 12.1.2016.

המסגרת הנורמטיבית

2. הזכאות לקבל פיצויים בגין נזק שנגרם לנכסים ולרכוש בשל מלחמה מוסדרת בחוק מס רכוש ובתקנות שהוצאו מכוחו לעניין זה, תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף), התשל"ג-1973 (להלן: התקנות). ככלל, ניזוק המבקש לקבל פיצויים כאמור נדרש להגיש למנהל מס רכוש (להלן: המנהל) הודעה על הנזק בתוך שבועיים מהמועד שבו זה אירע, וכן תביעת פיצויים בתוך שלושה חודשים מאותו מועד (סעיף 36א לחוק). המנהל מוסמך לקבל החלטה בדבר זכותו של הניזוק לפיצויים, שיעורם ודרך תשלומם (תקנה 8 לתקנות). בנוסף, המנהל מוסמך לתקן החלטה שקיבל, בתוך ארבע שנים מיום שניתנה "אם נתגלו עובדות

חדשות או אם ראה כי הייתה בה טעות" (תקנה 9 לתקנות). על החלטת המנהל ניתן לערור לוועדת ערר בתוך שלושים ימים (תקנה 11 לתקנות).

3. מטבע הדברים ובמקביל לכך, חלק מן הנפגעים זכאים גם לקבל תגמולי ביטוח מכוח פוליסה שרכשו לביטוח נכסיהם. על מנת למנוע מצב של כפל פיצוי בשל אותו נזק, כוללות התקנות הוראה מיוחדת המגבילה את סכום הפיצויים המשולם לניזוק מכוח החוק במקרה שבו הוא זכאי לקבל או קיבל תגמולי ביטוח מחברת הביטוח. באופן יותר ספציפי, קובעת תקנה 3 לתקנות כי "היה הסכום המגיע לניזוק לפי תקנות אלה יחד עם הסכומים שהניזוק זכאי לקבל או קיבל כפיצוי בעד הנזק, מחברת ביטוח או מאדם אחר, עולה על הנזק הממשי, ישולם לו רק אותו סכום שהוא ההפרש שבין הפיצוי כאמור לבין הנזק הממשי".

4. המצב שבו ניזוק מאירועי מלחמה זכאי לקבל תגמולי ביטוח ממבטח פרטי עורר בעבר דיון בשאלה האם נתונה למבטח הפרטי זכות לתבוע מקרן הפיצויים הפועלת מכוח החוק (להלן: הקרן) שיפוי מכוח עקרון התחלוף המעוגן בסעיף 62(א) לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981. בעבר, המנהל שלל אפשרות זו, אך עמדתו נדחתה בפסק דינו של בית משפט זה ברע"א 10164/09 מנהל מס רכוש נ' אריה חברה לביטוח בע"מ (28.2.2012) (להלן: עניין אריה). בעניין אריה נקבע, כי עקרון התחלוף חל גם כשמדובר בתשלום פיצויים לפי חוק מס רכוש, ולפיכך מבטח פרטי ששילם תגמולי ביטוח לפי פוליסה לביטוח נכסים בגין נזק מלחמה זכאי לתבוע שיפוי מהקרן, בכפוף להוכחת זכאותו של הניזוק לפיצויים לפי חוק מס רכוש.

רקע עובדתי וההליכים עד כה

5. בחודש יוני 2008 נורו פצצות מרגמה משטח רצועת עזה לעבר קיבוץ ניר עוז. פצצות המרגמה פגעו במפעל של חברת נירלט צבעים בע"מ (להלן: נירלט). בעקבות כך, נהרג עובד של נירלט, וכן נגרמו נזקים למפעל ולמלאי המוצרים שהיה בו. נירלט הייתה מבוטחת אצל המערער, חברת ביטוח חקלאי אגודה שיתופית בע"מ (להלן: ביטוח חקלאי). לאחר קרות האירוע, פנתה נירלט לביטוח חקלאי ותבעה ממנה תגמולי ביטוח עבור הנזק שנגרם לה בהתאם לתנאי הפוליסה שרכשה ממנה (להלן: הפוליסה). במקביל, הודיעה נירלט למנהל על קרות האירוע וכן הגישה תביעה לתשלום פיצויים מהקרן בתוך המועד הקבוע בחוק.

6. בסמוך לחודש יוני 2008, הורה המנהל לשלם לנירלט מקדמה על חשבון הפיצויים, בגובה סכום ההשתתפות העצמית לפי הפוליסה בסך של 200,000 שקלים. לגישת המנהל, ההחלטה לשלם מקדמה רק בגובה ההשתתפות העצמית עלתה בקנה אחד עם תקנה 3 לתקנות לפיה אין לקרן חובה לשלם פיצויים בגין נזק המכוסה במסגרת פוליסת ביטוח פרטית.

7. בחודש יולי 2009, לאחר שיג ושיח שנערך בין נירלט לבין ביטוח חקלאי, שילמה לה האחרונה תגמולי ביטוח בסך של כ- 3.2 מיליון שקלים.

8. בחודש פברואר 2011 הסכים המנהל לשלם לנירלט סכום נוסף בסך 300,000 שקלים, לאחר שקיבל את טענתה כי תגמולי הביטוח אשר שולמו לה מביטוח חקלאי לא שיקפו את מלוא גובה הנזק. כעולה מהכתובים, כחלק מהסכמה זו, הצהירה נירלט כי לא יהיו לה תביעות נוספות בגין האירועים שעליהם נסבה תביעתה.

9. כשנה לאחר מכן, בחודש פברואר 2012, ניתן פסק הדין בעניין אריה. בחודש מרץ 2012 – כשלושה שבועות לאחר מתן פסק הדין, ולמעלה משנתיים וחצי לאחר שביטוח חקלאי שילמה לנירלט את תגמולי הביטוח – פנתה ביטוח חקלאי למנהל במכתב, ודרשה – בהסתמך על עניין אריה – לשפותה בסכום תגמולי הביטוח ששילמה לנירלט.

10. ביום 7.8.2012 דחה המנהל את דרישתה של ביטוח חקלאי. המנהל נימק את החלטתו בשלושה נימוקים מרכזיים. ראשית, הוסבר כי בחודש פברואר 2011, במסגרת ההסכמות בין נירלט לבין המנהל, הצהירה נירלט כי לא יהיו לה או לכל גוף אחר תביעות נוספות בגין האירועים שעמדו בבסיס תביעתה. צוין כי בשל התחייבות זו נוצר השתק החוסם את נירלט מלהעלות טענות נוספות בעניין, וממילא גם את חברת הביטוח שנכנסה בנעליה. שנית, הוסבר כי תביעתה של ביטוח חקלאי אינה עומדת במועדים הקבועים בחוק מאחר שהוגשה למעלה מ-4 שנים מיום קרות הנזק. שלישית, המנהל קבע כי לשיטתו אין מקום להחלה רטרואקטיבית של פסק הדין שניתן בעניין אריה.

11. ביטוח חקלאי הגישה ערר על החלטת המנהל. בהליך שהתקיים בוועדת הערר הבהירה ביטוח חקלאי כי תביעת השיפוי שהגישה למנהל מכוח עקרון התחלוף אינה תביעה חדשה, אלא בקשה לפתיחה מחדש של התביעה הישנה (של נירלט) מכוח תקנה 9 לתקנות, המסמיכה את המנהל כאמור לעיל לתקן החלטות מוטעות.

12. ביום 12.1.2016 דחתה ועדת הערר את טענותיה של ביטוח חקלאי. ועדת הערר קבעה כי לא נפלה כל טעות בהחלטתו המקורית של המנהל לשלם לנירלט פיצויים רק בסכום התואם את גובה ההשתתפות העצמית ואת חלק הנזק שבגינו לא נתקבלו תגמולי ביטוח.

13. ביום 11.4.2018 דחה בית המשפט המחוזי את הערעור שהגישה ביטוח חקלאי נגד החלטתה של ועדת הערר. בית המשפט המחוזי אימץ את קביעתה של ועדת הערר לפיה ביטוח חקלאי לא הוכיחה כי נפלה בהחלטת המנהל "טעות" המצדיקה תיקון טעות מכוח תקנה 9 לתקנות. בית המשפט המחוזי הסביר, כי "ההחלטה היחידה שניתנה על ידי המנהל בסמוך לאחר האירועים הייתה זאת שלפיה ישולמו לנירלט פיצויים בגובה ההשתתפות העצמית ובגובה חלק הנזק שלא כוסה על פי פוליסת הביטוח" (פסקה 32 לפסק הדין).

14. בית המשפט המחוזי הוסיף וקבע – לחלופין – כי אפילו היה נקבע שהחלטת המנהל משנת 2008 הייתה מוטעית, לא היה מקום לחייב את המנהל בתיקונה מכוח תקנה 9 לתקנות. בהקשר זה, בית המשפט המחוזי קבע כי ההכרעה בסוגית הרטרואקטיביות אינה משליכה על מקרה שהוא "סגור". בית המשפט המחוזי הוסיף וקבע כי בפני ביטוח חקלאי עמדו שתי חלופות לתקיפת החלטתו של המנהל, כל אחת בנקודת זמן שונה: הדרך האחת הייתה להגיש ערר על החלטתו של המנהל משנת 2008 בהתאם לתקנה 11 לתקנות; הדרך השנייה – שלשיטת בית המשפט המחוזי היא "דרך המלך" – הייתה לשלם את תגמולי הביטוח לנירלט ולאחר מכן להגיש תביעת תחלוף נגד הקרן (דהיינו, להקדים ולנקוט הליך הדומה במהותו להליך שבו נקטו התובעים בעניין אריה). בהקשר זה, הוסיף בית המשפט המחוזי והתייחס לשאלת המועד האחרון להגשתה של תביעת תחלוף. בית המשפט המחוזי קבע כי אף לשיטת המנהל ניתן לאמץ גישה מקלה לפיה המועד האחרון להגשת התביעה הוא שלושה חודשים מיום תשלום תגמולי הביטוח לניזוק, ולא מיום קרות הנזק (ובענייננו – חודש אוקטובר 2009). בית המשפט המחוזי סיכם אפוא וקבע כי "המערערת [ביטוח חקלאי – ד' ב' א'] בחרה 'לשבת בצד' ורק כאשר התברר המצב המשפטי לאשורו בשנת 2012, כתוצאה מעמלם של אחרים, הזדרזה המערערת להגיש תביעה שכונתה בקשה לתיקון החלטה. נמצא אפוא כי המערערת לא פעלה מבעוד מועד באף לא אחת מן הדרכים שהיו פתוחות לפניה" (פסקה 56 לפסק הדין).

15. ביטוח חקלאי, שהגישה את בקשת רשות הערעור דנן, טוענת כי זו מעוררת שאלה בעלת חשיבות משפטית כללית, שעניינה "זכותם של מבטחים, אשר שילמו תגמולי ביטוח למבוטחים בגין נזקי טרור למבוטחיהם, לשוב אל המשיב בדרישה להשבת התגמולים". ביטוח חקלאי מציינת אמנם כי שאלה זו נדונה בעניין אריה, אך מטעימה כי המקרה הנדון מחייב עיסוק מחדש בנושא, שכן הוא מדגיש את הפער הניכר בין ההלכה שנקבעה לבין יישומה בפועל. לטענתה של ביטוח חקלאי, המנהל הודף את ניסיונותיהן של חברות ביטוח לזכות בתביעות תחלוף באמתלות פרוצדורליות. לגישתה, מסגרת הזמנים הקיימת בחוק ובתקנות (הגשת תביעה בתוך שלושה חודשים ממועד קרות הנזק) רלוונטית לניזוק הישיר מפעולות האיבה, אך עושה עוול עם חברות הביטוח, שאינן "בנויות" להגיש תביעות תחלוף בפרק זמן כה קצר.

16. ביטוח חקלאי אף חוזרת על טענתה כי המנהל נכשל בטעות משפטית מהותית כאשר דחה את תביעתה של נירלט לקבלת מלוא סכום הפיצוי. לשיטתה, הטעות הוכרה בפסק הדין שניתן בעניין אריה, והיא מצדיקה תיקון בגדרה של תקנה 9 לתקנות.

17. ביום 4.6.2018 הוריתי על הגשת תשובה לבקשה, וזו הוגשה ביום 25.7.2018. לטענת המנהל, הבקשה אינה מגלה עילה למתן רשות ערעור, מאחר שאינה מעוררת שאלה כללית החורגת מעניינם הקונקרטי של הצדדים. בהקשר זה, מדגיש המנהל כי שאלת זכותם הכללית של מבטחים לשוב אל המנהל בדרישה להשבת תגמולים ששילמו למבוטחיהם הוכרעה כבר בעניין אריה. המנהל מוסיף וטוען כי הבקשה אינה בעלת השלכות רוחב על מקרים אחרים, שכן למיטב ידיעתו קיימים רק שני מקרים של חברות ביטוח שהחמיצו את המועד להגשת תביעה לפיצויים עובר למתן פסק הדין בעניין אריה ומנסות כעת להאריך את המועדים לכך – המקרה דנן ומקרה נוסף שתלוי ועומד בפני בית משפט זה (רע"א 3393/18). המנהל מדגיש כי משחלפו למעלה מארבע שנים ממועד מתן פסק הדין בעניין אריה, אין ולא יכולות להיות תביעות נוספות בעלות נסיבות דומות של שימוש בתקנה 9 לתקנות.

18. המנהל מוסיף וטוען כי דין הבקשה להידחות אף לגוף הדברים. בהקשר זה טוען המנהל, בעיקרו של דבר, כי ביטוח חקלאי לא עמדה במועד להגשת תביעתה וכעת היא מנסה לייצר לעצמה "מסלול עוקף". המנהל מדגיש כי ביטוח חקלאי לא הגישה תביעה עצמאית בזמן אמת, על אף שפסק דין ראשון שעיגן את זכותה לעשות כן

ניתן בבית המשפט המחוזי עוד בשנת 2009. יתר על כן, המנהל טוען כי תקנה 9 אינה חלה על חברת ביטוח במקרה שבו החלטת המנהל שתיקונה מבוקש ניתנה ביחס לתביעת פיצויים שהגיש הניזוק. המנהל מדגיש כי תביעותיהן של חברת הביטוח ושל הניזוק לפיצויים מהמנהל הן תביעות עצמאיות ונפרדות, שעילותיהן וסכומיהן שונים. המנהל מציין כי אמנם תביעתה של חברת הביטוח מוגשת בין היתר מכוח עקרון התחלוף, אולם עיקרון זה אינו מאפשר לחברת הביטוח להגיש בקשה לתיקון החלטה שכלל לא ניתנה בעניינה, אלא בעניינו של הניזוק המבוטח, ולא כל שכן כאשר מדובר בניסיון לחפות על מחדל דיוני, כך נטען. מכל מקום, לטענת המנהל לא נפלה כל טעות בהחלטתו בתביעתה של נירלט משנת 2008, ובהקשר זה הוא סומך את ידיו על קביעותיו של בית המשפט המחוזי.

19. לבסוף, באשר לטענות בעניין הפרוצדורה להגשת תביעה לפיצויים מטעם מבטחות, מציין המנהל כי כפי שהודגש בפני בית המשפט המחוזי, הוא "נכון לנקוט גישה מקלה במקרים כגון דא, כך שתביעת מבטחות לפי סעיף 36א(ב) לחוק תוגש בתוך כשלושה חודשים ממועד תשלום תגמולי הביטוח על ידן. גישה מקלה זו מותנית בכך שהניזוק הגיש תביעתו במועד והודיע על הנזק במועד". אולם, המנהל מוסיף ומדגיש כי ביטוח חקלאי לא עמדה גם במועד מקל זה.

דיון והכרעה

20. לאחר ששקלתי את הדברים אני סבורה כי יש לדחות את הבקשה.

21. כידוע, רשות ערעור ב"גלגול שלישי" תינתן אך ורק כאשר מתעוררת שאלה בעלת חשיבות כללית או ציבורית החורגת מעניינם הפרטני של בעלי הדין או לשם מניעת עיוות דין (ר"ע 103/82 חניון חיפה בע"מ נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לו(3) 123 (1982)). ברוח דומה נקבע כי בקשות רשות ערעור שמקורן בהחלטה של מנהל מס רכוש ידונו בגלגול שלישי רק כאשר מדובר בבעיה משפטית כבדת משקל, וזאת בשים לב גם לכך שהערעור המוגש לבית המשפט המחוזי על החלטתה של ועדת הערר, שהינו ערעור בזכות, מוגבל מראש לערעור בבעיה משפטית בלבד (ראו: רע"א 10558/03 הסתדרות מדיצינית הדסה נ' מדינת ישראל – אגף מס הכנסה ומס רכוש, האוצר, פסקה 7 (4.7.2005); רע"א 1942/12 רהיטי עמק איילון בע"מ נ' מדינת ישראל – מנהל מס רכוש וקרן פיצויים, פסקה 14 (14.5.2012)).

22. לא מצאתי כי הבקשה דנן מקיימת את אמת מידה מחמירה זו. בעיקרו של דבר, הגם אם המקרה שבפנינו מעורר שאלות מסוימות באשר ליישומה של ההלכה שנקבעה בעניין אריה, לא השתכנעתי כי אלה הן נסיבות המצדיקות דיון בגלגול שלישי. נסיבותיו של מקרה זה הן ייחודיות מהיבט המסלול הפרוצדורלי שבה בחרה ביטוח חקלאי להעלות את טענותיה וכן לנוכח המועדים הרלוונטיים להשתלשלות העניינים. כפי שהדגיש המנהל, אין בפניו תביעות נוספות מן הסוג של המקרה שבפנינו (מלבד זו שנדונה ברע"א 3393/18), ובהתחשב בפרק הזמן שחלף מאז ניתן פסק הדין בעניין אריה, לא צפויים להתעורר מקרים דומים נוספים. ממילא, אף אם נניח כי לשאלה בדבר רטרואקטיביות ההלכה שנקבעה בעניין אריה עשויות להיות השלכות רוחב – בית המשפט המחוזי לא הכריע בשאלה זו, ופסק דינו התבסס כאמור על נסיבות המקרה ועל התנהלותה של ביטוח חקלאי, שהיה באפשרותה לנקוט צעדים נגד החלטת המנהל במועד מוקדם יותר אך היא לא עשתה כן.

23. בנוסף, אני סבורה גם כי טענות אחרות שהעלתה ביטוח חקלאי, בין היתר לעניין המסגרת הפרוצדורלית להגשת תביעות מטעם חברות ביטוח, מצדיקות בנסיבות העניין מתן רשות ערעור בגלגול שלישי. זאת, בשים לב לכך שממילא במקרה דנן ביטוח חקלאי לא הגישה כלל תביעה עצמאית מטעמה (אלא עמדה על כך שעומדת לה הזכות לדרוש את תיקון ההחלטה שניתנה ביחס לנירלט). בצד זאת, ראיתי לנכון להעיר כי ראוי שמדיניותו של המנהל לאפשר לחברות ביטוח להגיש תביעה עד שלושה חודשים מיום תשלום התגמולים למבוטח (להבדיל משלושה חודשים מיום קרות הנזק) תעוגן בנוהל רשמי ואף תפורסם באופן שיאפשר לחברות ביטוח לכלכל את צעדיהן בהתאם (לעניין זה ראו גם את הערתו של בית המשפט המחוזי, בפסקה 56 לפסק דינו). כאמור, המנהל חזר על עמדתו בעניין הן בהליך שהתנהל בבית המשפט המחוזי והן בתגובתו לבקשה דנן. מצופה אפוא כי הדברים יוסדרו גם באופן פורמאלי.

24. סוף דבר: הבקשה לרשות ערעור נדחית. במכלול נסיבות העניין אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ד באב התשע"ח (5.8.2018).

ש ו פ ט ת