



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 28190-08-24

לפני: כבוד ממלא מקום הנשיא יצחק עמית  
כבוד השופט דוד מינץ  
כבוד השופטת רות רונן

העותרים: 1. אלעד וייסטוך  
2. לילך בירנצוויג  
3. אור חמו  
4. דרור רייס  
5. טרי אקריש  
6. אלעד נבו  
7. יהודית קליין  
8. מריה רוטברט  
9. טל לוי  
10. מרים רביבו  
11. שרון סיטון  
12. עינת סיטון  
13. סתיו קמה  
14. סיון לנדסמן

נגד

המשיב: מנהל מס רכוש וקרן פיצויים  
עתירה למתן צו על תנאי

תאריך ישיבה: ה' בשבט התשפ"ה (3 פברואר 2025)

בשם העותרים: עו"ד וייסטוך אלעד; עו"ד חיים אייזנר

בשם המשיב: עו"ד יעל מורג יקו-אל; עו"ד חן אבידוב

### פסק-דין

השופט דוד מינץ:

עניינה של העתירה בהחלטת המשיב שלא יינתן פיצוי בגין אובדן דמי שכירות לגבי דירות מגורים באזורי עימות שהממשלה החליטה על פינויים בשל מלחמת "חרבות ברזל" המתרחשת עלינו בימים אלו, במקרה שבו בעלי הדירות לא דיווחו על הכנסתם משכירות כהכנסה עסקית, והדירות לא נפגעו במלחמה מפגיעה ישירה. העותרים גם

מלינים על כך שהמשיב לא מאפשר למשכירי הדירות להגיש בקשה לקבלת מקדמה עוד קודם להגשת תביעותיהם.

הרקע לעתירה

1. ביום 7.10.2023 פרצה מלחמת "חרבות ברזל" בה מצויה המדינה במלחמה במספר חזיתות. בשל כך הוחלט על ידי הממשלה לבצע פינוי אוכלוסיה מאזורי עימות שונים. העותרים, בעלי דירות אשר מצויות באזורי עימות אשר פונו מכוח החלטת הממשלה, טוענים כי המשיב חרג מסמכותו עת קבע כי משכירי דירות אינם זכאים לפיצוי בגין אובדן דמי הכנסתם מדמי השכירות, מקום שבו לא דיווחו על הכנסתם משכירות כהכנסה עסקית והדירות לא נפגעו בפגיעה ישירה.

2. הואיל והדיון כולו סב סביב הסעיפים הרלוונטיים לפיצוי הקבוע בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 (להלן: החוק) ובתקנות שתוקנו מכוחו – תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף), התשל"ג-1973 (להלן: התקנות), ולמען כך שעיני הקורא תרוצנה בקריאת פסק הדין, אביא את ניסוחם המלא של הוראות החוק והתקנות הרלוונטיות לענייננו כבר בשלב זה.

הוראות סעיפים 35 ו-36 לחוק מורות כך:

35. בפרק זה –

[...]

"נזק" - נזק מלחמה, נזק עקיף ונזק בצורת;  
 "נזק מלחמה" - נזק שנגרם לגופו של נכס עקב פעולות מלחמה על-ידי הצבאות הסדירים של האויב או עקב פעולות איבה אחרות נגד ישראל או עקב פעולות מלחמה על-ידי צבא הגנה לישראל;

"נזק עקיף" - הפסד או מניעת ריווח כתוצאה מנזק מלחמה בתחום ישוב ספר, או מחמת אי אפשרות לנצל נכסים המצויים בתחום ישוב ספר, עקב פעולות מלחמה על-ידי הצבאות הסדירים של האויב או עקב פעולות איבה אחרות נגד ישראל, או עקב פעולות מלחמה על-ידי צבא הגנה לישראל;

"נכס" - קרקע, קרקע חקלאית לרבות היבול שעליה, בנין, מבנה בתהליך בניה, מטעים, מלאי וציוד הנמצאים בשטח המדינה וכן כלי שיט וכלי טיס הרשומים בישראל או החייבים ברישום בישראל אף אם אינם מצויים בה;

[...]

36. (א) שולמו פיצויים בעד נזק ושר האוצר יקבע בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת:

- (1) את הזכאי לקבלת הפיצויים, ורשאי הוא להתנות את תשלום הפיצויים בשיקום הנזק;
- (2) את שיעורי הפיצויים, ורשאי הוא לקבוע שיעורים שונים לכל סוג של נכסים, לכל סוג של ניזוקים ולכל סוג של נזקים, והכל בהתחשב עם היקף הנזק, תדירות הנזקים שפקדו את הניזוק ותדירות הנזקים שפקדו את האזור וגורמים אחרים;
- (3) כללים לקביעת שווי הנזקים והגורמים שיובאו בחשבון לחישוב שווי הנזק, ובנזקי בצורת רשאי הוא להתחשב בין השאר גם בגודל השטח הנזרע;

[...]

תקנה 1 לתקנות לעניין "שווי של נזק עקיף" קובעת כך:

- (1) כשהנזק נגרם כתוצאה מנזק מלחמה, למעט נזק שנגרם בשל תשלום שכר עבודה – הנזק הממשי;
- (2) כשהנזק נגרם מחמת אי אפשרות לנצל נכסים בענפים שלהלן, למעט נזק שנגרם בשל תשלום שכר עבודה:
- (א) בחקלאות – הנזק הממשי;
- (ב) בבית מלון, פנסיון, בית מרגוע, בית הארחה או אתר תיירות שקבע שר האוצר בהתייעצות עם שר התיירות – הנזק הממשי;
- (ג) בתעשייה – לגבי נזק שמקורו בחומרים שנתקלקלו – הנזק הממשי ואילו לגבי נזק שמקורו אחר – הנזק הממשי ובלבד שהנזק נגרם עקב הפסקת ייצור של למעלה מ-24 שעות;
- (ד) באולם שמחות, בגן אירועים או במוסד תרבות ופנאי [...].
- (ה) בבתי אוכל [...].
- (3) כשהנזק נגרם מחמת הפסקת פעילות במסחר ובשירותים [...].

ולשלמות התמונה אציין כי תקנה 2 לתקנות קובעת כי "ניזוק זכאי לפיצויים בשיעור שנקבע בתוספת" – ובתוספת נקבע "לגבי נזק עקיף – 100% משווי הנזק".

ומכאן לטענות הצדדים.

תמצית טענות הצדדים

3. לעמדת העותרים הם זכאים לפיצוי מכוח החוק והתקנות. סעיף 35 לחוק כולל פיצוי בגין "נזק עקיף" מחמת "אי אפשרות לנצל נכסים המצויים בתחום ישוב ספר עקב פעולות מלחמה", כאשר תקנה 2 לתוספת לתקנות קובעת מפורשות כי גובה הפיצוי לגבי "נזק עקיף" יהיה "100% משווי הנזק". משכך, לעמדת העותרים חרג המשיב מסמכותו

כאשר מצא להעניק פיצוי רק למשכירי דירות שהשכרתן הוכרה כעסק, ולא למשכירי דירות באופן פרטי. זאת, בין היתר, בדמות הבהרה אותה פרסמה רשות המסים ביום 7.1.2024 לפיה במקרה של משכיר של דירת מגורים שפונתה בהתאם להחלטת ממשלה ולא נגרם לה נזק ישיר, אבדן דמי השכירות אינו מהווה נזק בר פיצוי לפי החוק (להלן: ההבהרה).

4. יצוין, כי לעתירה הנוכחית קדמה עתירה זהה שהוגשה על ידי העותרים ונדחתה על הסף ביום 16.6.2024 בבג"ץ 4757/24 מחמת אי-מיצוי הליכים, ללא דיון בעתירה לגופה. על כן עוד באותו יום פנה עותר 1 למשיב, פירט את טענותיו ואף צירף לפנייתו טיוטת כתב עתירה זו. ביום 1.7.2024 ענה המשיב לפנייה וציין כי על כל אחד מהעותרים להגיש תביעה משלו בהתאם לתקנות, כאשר על ההחלטה שתינתן קיימת זכות ערר. עותר 1 והמשיב החליפו מספר הודעות בעניין זה וכפי שעולה מהעתירה, עותר 1 לא הגיש את תביעתו למשיב אלא בחר חלף זאת להגיש את העתירה שלפנינו.

5. בתגובתו לעתירה, טען המשיב כי בשים לב לכך שהעותרים לא הגישו תביעה כמותווה בתקנות, דין העתירה להידחות על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי. לגופו של עניין נטען כי בסעיפים 35-36 לחוק נקבעו סוגי הנזקים ("נזק מלחמה" ו-"נזק עקיף") וסמכות שר האוצר (להלן: השר) לקבוע בתקנות מי זכאי לקבל פיצוי ומי לא ואת שיעור הפיצוי. לעניין "נזק עקיף" – שהוא הרלוונטי לענייננו – נקבע בתקנות כי על אף לשונו הרחבה של החוק, פיצוי ישולם לענפים המפורטים בהן בלבד. בשים לב לכך שהשכרת דירה פרטית אינה מנויה ברשימה, הנזק אינו בר פיצוי – בשונה מהשכרה עסקית של דירות אשר מצויה ברשימה תחת "הפסקת פעילות במסחר ובשירותים". בנוגע לשיקול דעתו של השר לצמצם את הפיצוי באמצעות התקנות, הדגיש המשיב את תקציב המדינה המוגבל ואת שיקול דעתה הרחב של הממשלה בנושאים מסוג זה. בשים לב לכך, גם הוחלט על מספר מתווי סיוע שונים, אשר הותאמו לאוכלוסיות שאופיינו על ידי הממשלה כאוכלוסיות שנפגעו בצורה הקשה ביותר מפעולות איבה ומלחמה.

לעניין פנייתו המקדימה של עותר 1 למשיב, נטען כי הודעת עותר 1 נענתה ביום 18.8.2024, שם חזר המשיב על האפשרות להגיש תביעה באמצעות מערכת התביעות כפי שהוסבר לעותר 1 בהודעות קודמות. אם כי יצוין, שתשובת המשיב התקבלה שבוע אחרי הגשת העתירה (ביום 12.8.2024).

6. בתשובת העותרים לתגובת המשיב נטען כי בחינת הזכאות לפיצוי בהתאם להבחנה בין הכנסה מעסק והכנסה פרטית אינה מעוגנת בחוק, שם הסיווג נעשה בהתאם למיקום גאוגרפי בלבד, כחלק מההגדרה של "נזק עקיף" בסעיף 35 לחוק. בנוסף, החוק כולל זכאות רחבה לפיצוי כאשר סייגים לכך מצויים בסעיף 38 לחוק בלבד, ומשכך צמצום הזכאות פוגע בתכלית החוק שנועד לתת הגנה מוגברת לבעלי נכסים ביישובי ספר. גם בהתאם לתקנות אין מניעה על תשלום הפיצוי שכן הגדרת "נזק", "ניזוק" ו"שווי הפיצוי" בתוספת לתקנות מלמדים שהניזוק הוא בעל הנכס והוא זכאי לפיצוי בסך "100% משווי הנזק". משכך, הרשימה בתקנה 1 לתקנות נועדה לקבוע כללים לקביעת שווי הנזק בהתאם לייחודיות ענפי המסחר השונים. כמו כן, אין בתקנות קביעה מהו "עסק" או הגדרה כי רק "עסק" יהיה זכאי לפיצוי. פרשנות זו מקבלת תימוכין גם בהיסטוריה החקיקתית של החוק, שכן החוק המקורי לא כלל הסמכה לקבוע בתקנות את שווי הנזקים. כמו כן, החלטות הממשלה להעניק מענקים שונים לתושבים מפונים מלמדות אף הן על כך שהחוק אינו כולל הגבלה לפיצוי לעסקים בלבד, שכן אז מענקי הממשלה לתושבים המפונים הם בגדר "הסדר וולנטרי" שאינו נדרש בחוק, ופרשנות זו אינה סבירה. לבסוף, אף אם תתקבל עמדת המשיב, סיווג עסק בהתאם למסלולי המס השונים בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש] אינה רלוונטית ומתבססת על דבר חקיקה בעל תכלית שונה לחלוטין ותוצאתה היא הפליה פסולה שכלל שקיימת, היה עליה להיעשות בחוק ובתקנות ולא במסגרת ההבהרה בלבד.

7. בטיעון המשלים שהוגש מטעם המשיב הוא חזר על ההיסטוריה החקיקתית של החוק והתקנות, בשים לב לכך שהסמכות האמורה של השר הייתה מצויה עוד בחוק המקורי (וזאת בניגוד לטענת העותרים כי סמכות זו הוספה לראשונה בתיקון לחוק בשנת 1981). כמו כן, בחינת התקנות מראה כי לא יינתן פיצוי בגין "נזק עקיף" שלא נבע מ"נזק מלחמה", אשר התהווה בעסק בענף שלא פורט בתקנה או לאדם פרטי. ההחלטה שלא לפצות אנשים פרטיים בגין נזקים עקיפים שלא נגרמו עקב נזק ישיר היא ביטוי של מדיניות הממשלה בשים לב למגבלות התקציביות שאינן מאפשרות לפצות את כל הניזוקים בגין כל נזקיהם. לעניין סמכות השר לקבוע את האמור בתקנות, זו מצויה בסעיף 36(א)(1) לחוק. בנוגע להחלטה שכלל שפעילות של השכרת דירות מגורים עולה כדי עסק ניתן יהיה לזכות את בעלי הדירות, זו באה בגדר פעילות של "מסחר ושירותים" המצויה בתקנה כנזק בר-פיצוי.

8. בדיון לפנינו חזר בא-כוח העותרים על עיקרי טענותיו, תוך התמקדות בטענה כי במסגרת החוק לא קיימת אבחנה בין עסק ובין אדם פרטי. עוד חזר וטען כי הרשימה

בתקנה 1 לתקנות נועדה לקבוע כללים לחישוב הנזק ולא את הזכאות לפיצוי. זאת בין היתר בשים לב לכך שהמלחמה הביאה למצב תקדימי שלא נחזה על ידי מתקין התקנות. בבחינת כמות הדירות הרלוונטיות לעתירה, ציין בא-כוח העותרים כי מדובר בכ-7,300 דירות בצפון הארץ וכ-4,000 בדרומה. בא-כוח המשיב חזר על עיקרי טענותיו, תוך שהדגיש כי על אף שיש אמפתיה רבה לקושי של העותרים, התקציב מוגבל ולא ניתן לפצות את כל הניזוקים בעבור כל נזקיהם.

דיון והכרעה

9. לאחר עיון בכתבי הטענות מטעם הצדדים ושמיעת טענותיהם לפנינו בעל-פה, הגעתי לכלל מסקנה כי דין העתירה להידחות, וכך אציע לחבריי שנעשה.

10. תחילה אציין כי בחרתי לדון בטענות הצדדים לגופו של עניין, אך יש גם ממש בטענות המשיב כי דין העתירה היה להימחק על הסף בשל קיומו של סעד חלופי שהיה בידיהם של העותרים והם בחרו במודע להתעלם מכך.

11. כך, הלכה עמנו מקדמת דנא כי מקום בו קיים לעותר סעד חלופי יימנע בית משפט זה מלדון בעניינו לגופו (בג"ץ 3604/24 ברנס נ' רשות המיסים – מנהל מס ערך מוסף, פסקה 4 (28.7.2024); בג"ץ 7501/17 המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים, פסקה 8 (9.5.2018)). בענייננו, כפי שהצביע המשיב, קיים מסלול מכוח החוק להגשת תביעה לפיצוי וכן מנגנון להגשת ערר נגד ההחלטה ואף ערעור על ההחלטה בערר. משכך קשה לראות כיצד ניתן לעקוף מסלול זה באמצעות הגשת עתירה לבית משפט זה (בג"ץ 37635-12-24 בנדע שיווק מזל טוב בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים (2.1.2025); בג"ץ 7572/08 אבו חרב נ' משרד האוצר (23.12.2008)).

12. זאת ועוד. מעבר לכך שהמסלול האמור קבוע בחוק ובתקנות, עותר 1 פנה ביום 16.6.2024 למשיב ותשובה לפנייתו התקבלה ביום 1.7.2024. כתשובתו הבהיר המשיב, כי באפשרותו של עותר 1 "להגיש את תביעת השכירות באמצעות מערכת התביעות של נזק ישיר ולציין כי התביעה היא בגין אובדן שכירות לבעל בית פרטי". על אף האמור לא עותר 1 ולא יתר העותרים מצאו לנכון להגיש תביעה במסלול האמור טרם הגשת העתירה דנא.

13. בנוסף, טרם הוגשה העתירה הגישו העותרים עתירה זהה אשר כאמור נדחתה מחמת אי-מיצוי הליכים ונראה כי האמור שם יפה גם לעניין עתירה זו, שהרי "אין די

בעצם הפנייה לרשות המינהלית לפני הגשת העתירה, אלא יש להותיר בידה פרק זמן סביר למתן מענה לפנייה" (בג"ץ 1310/24 גיא מדמוני נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים, פסקה 2 (15.2.2024); בג"ץ 6466/23 פורום העצמאים מיסודה של ההסתדרות הכללית נ' שר התחבורה, פסקה 4 (19.9.2023)). פנייתו האחרונה של עותר 1 למשיב נעשתה ביום 9.7.2024. כחודש לאחר מכן הוגשה העתירה וזאת עוד לפני שהתקבלה אצלו תשובת המשיב מיום 18.8.2024 ומבלי שפעל בהתאם לאמור בתשובות המשיב. בשים לב לאמור, על אף ההחלטה בעתירה הקודמת בה היא נמחקה כאמור מחמת אי-מיצוי הליכים, גם הפעם בחרו העותרים למהר ולהגיש את עתירתם ודין העתירה היה להימחק על הסף אף מטעם זה.

ולגופו של עניין.

14. עיון בהוראות החוק מגלה כי החוק מכיל הגדרות רחבות תוך מתן סמכות לשר לקבוע בתקנות את תנאי הזכאות, את שיעור הפיצויים ואת שווי הנזק. בכך טענת העותרים המשתמעת לפיה השר לא היה מוסמך לקבוע בתקנות את התנאים לזכאות לפיצוי ואת שווי הפיצוי מקבלת מענה. אדרבה, החוק אינו קובע הגדרות, אלא מפנה בעניין זה לתקנות. וכפי שכבר נקבע לעניין זה בבג"ץ 7871/07 רפאל רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ נ' שר האוצר (6.2.2011) (להלן: עניין רפאל):

"חוק מס רכוש קובע בסעיף 36, את העקרון כי המדינה תשלם פיצוי על נזקי מלחמה. הוא הסמיך את שר האוצר להתקין תקנות שימלאו תוכן את העקרון הזה. בתקנות נקבעים, בין היתר, הזכאים לפיצוי, ושיעורי הפיצויים לסוגי נכסים, ניזוקים ונזקים, בהתחשב בהיקף הנזק, תדירות הנזקים שפקדו את הניזוק, תדירות הנזקים שפקדו את האזור, וגורמים אחרים [...] החוק המסמיך לא במקרה נתן בידי שר האוצר, באישור ועדת הכספים, סמכות רחבה ביותר לקבוע את מדיניות הפיצוי על נזקי מלחמה, ובין היתר, לקבוע את עצם הזכאות לפיצוי. הוא הכיר בצורך להותיר גמישות מירבית לרשות המוסמכת לקבוע, במסגרת המדיניות הממשלתית, מיהם הזכאים לפיצוי, ומהם סוגי הנזקים שבגינם יהיו זכאים, תוך הגבלה מלכתחילה של הזכאות לפיצוי על נזק עקיף לאזור ספר – מוגבל או בלתי מוגבל בזמן. במערכת נסיבות מדיניות משתנה, ובמסגרות תקציביות משתנות, עשויים ההסדרים האמורים להשתנות מעת לעת, תוך שעליהם לעמוד במבחנים בסיסיים של חוקיות, מידתיות, והעדר הפלייה" (שם, פסקאות 22-23).

15. בהתאם לכך, נקבע בתקנה 2(א) לתקנות, כי "ניזוק זכאי לפיצויים בשיעור שנקבע בתוספת" ובתוספת נקבע כי "לגבי נזק עקיף – 100% משווי הנזק" כאשר הגדרתו של נזק העקיף נקבעה (כפי שגם צוטט לעיל) בתקנה 1 באופן הבא:

- (1) כשהנזק נגרם כתוצאה מנזק מלחמה, למעט נזק שנגרם בשל תשלום שכר עבודה – הנזק הממשי  
 (2) כשהנזק נגרם מחמת אי אפשרות לנצל נכסים בענפים שלהלן, למעט נזק שנגרם בשל תשלום שכר עבודה:  
 (א) בחקלאות – הנזק הממשי;  
 (ב) בבית מלון, פנסיון, בית מרגוע, בית הארחה או אתר תיירות שקבע שר האוצר בהתייעצות עם שר התיירות – הנזק הממשי;  
 (ג) בתעשייה – לגבי נזק שמקורו בחומרים שנתקלקלו – הנזק הממשי ואילו לגבי נזק שמקורו אחר – הנזק הממשי ובלבד שהנזק נגרם עקב הפסקת ייצור של למעלה מ-24 שעות;  
 (ד) באולם שמחות, בגן אירועים או במוסד תרבות ופנאי [...]  
 (ה) בבתי אוכל [...]  
 (3) כשהנזק נגרם מחמת הפסקת פעילות במסחר ובשירותים...

16. כאמור, הצדדים נחלקו בדבר פרשנותה של תקנה 1 לתקנות. לעמדת העותרים, בשים לב לתקנה 2(א) לתקנות ולהוראות התוספת, ניזוק זכאי לפיצוי מלא וזאת גם בעניין "נזק עקיף", ככל שהוא ב"תחום ישוב ספר". בהתאם לכך, מטרת תקנה 1 לתקנות לשיטתם היא אך ורק לקבוע את הכללים לקביעת שווי הנזק בהתאם לענפי המסחר השונים ולא את עצם הזכאות לפיצוי. מנגד, לעמדת המשיב, בשים לב לסמכות השר לקבוע בתקנות את הזכאות לפיצוי, את שיעור הפיצוי ואת הכללים לקביעת שווי הנזק, נקבע בתקנה 1 לתקנות כי בנוגע לנזק עקיף בדמות "אי אפשרות לנצל נכסים", זה ישולם רק לעסקים מהענפים המפורטים בהן. מכלל ההן נשמע הלאו, שהזכאות ל"נזק עקיף" מסוג זה אינה נתונה לעסקים שאינם נמנים על הענפים המפורטים בתקנות. אכן, בשים לב לאמור, ההבהרה מטעם המשיב פרסמה את האמור לציבור הרחב, אולם ההחלטה על היות הנזק האמור לאו בר-פיצוי נעשתה מכוח התקנות.

17. כפי שנקבע אין ספור פעמים בעבר, בפרשנות דבר חקיקה יש לפנות תחילה ללשון החוק והמשמעויות אותן היא יכולה לשאת, שכן הלשון היא זו הקובעת את גבולות הפרשנות (רע"א 7451/19 עזבון המנוח גבריאל אסולין ז"ל נ' דרויש, פסקה 6 לפסק דיני (12.10.2020) (להלן: עניין דרויש); ע"א 8511/18 פקיד שומה נתניה נ' דלק הונגריה



בע"מ, פסקה 27 (26.1.2020)). רק כאשר קיימת יותר מפרשנות לשונית אפשרית אחת, תיבחר הפרשנות אשר תממש את תכלית החוק בצורה המיטבית (בג"ץ 635/23 פקיד שומה חקירות תל אביב נ' בית המשפט המחוזי תל אביב, פסקה 16 (26.3.2024); עניין דרויש, פסקה 27).

18. במקרה דנא, לשון התקנות ברורה, חד-משמעית ואינה מותירה מקום לספק. "שווי הנזק" לעניין "נזק עקיף" נקבע בתקנה 1 לתקנות, שם נאמר כי "כשהנזק הוא מחמת אי אפשרות לנצל נכסים בענפים שלהלן...". מכך אנו למדים כי בעניין נזק מחמת אי אפשרות לנצל נכס, השר מצא להגביל את הזכאות לפיצוי לאותם ענפים המנויים בתקנה בלבד. זאת, בשונה מסוגי נזק אחרים. "נזק עקיף" כתוצאה מנזק מלחמה למשל, אינו מוגבל באופן זה, וכך גם נזק אשר נגרם "מחמת הפסקת פעילות במסחר ובשירותים". בשים לב לאמור, "נזק עקיף" אשר אינו בענפים המנויים ואינו מחמת "פעילות במסחר ובשירותים", איננו נזק בר פיצוי.

19. למעלה מן הצורך אציין כי אין בפרשנות זו כדי לסתור את תכלית החוק. וכפי שנאמר ברע"א 5902/12 מנהל קרן פיצויים ופעולות איבה נ' קיבוץ נירים (23.1.2014), תכלית החוק היא:

"סוציאלית-ביטוחית": 'פיזור' נזקי מלחמה מתוך תפיסה בסיסית שמדובר בנזקים שאינם ייחודיים לבעל רכוש כזה או אחר שרכושו ניזוק מפעולות מלחמה או איבה... התפיסה הינה שנוזקי מלחמה לא צריכים ליפול על כתפיו של הניזוק הספציפי לבדו, אלא 'להתפזר' וליפול על כתפי הציבור כולו" (שם, פסקה 19; וראו גם: רע"א 5033/23 קבוצת אינטלקט הפקה והוצאה לאור בע"מ נ' מדינת ישראל מנהל מס רכוש וקרן פיצויים באגף מס הכנסה ומס רכוש במשרד האוצר, פסקה 37 (25.3.2024) (להלן: עניין אינטלקט)).

חרף האמור, לעניין "נזק עקיף" הכיר המחוקק, בשים לב למגבלות התקציב, בכך שיש צורך לתעדף אוכלוסייה שהפגיעה בה הוכרה כמשמעותית יותר. לכן נזק מסוג זה הוגבל ל-"תחום ישוב ספר" (עניין אינטלקט, פסקה 38; עניין רפאל, פסקה 22; בג"ץ 8803/06 גני חוגה בע"מ נ' משרד האוצר, פסקה 5 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (1.4.2007)). בדומה לכך, השר מצא להחיל מגבלות שונות נוספות, בין היתר בדמות תקנה 1 לתקנות. איזונים מסוג זה הם כורח המציאות ולא פעם נדרש המחוקק לאזן ולמצוא נקודות פשרה בין אינטרסים נוגדים ואין בכך כדי לסתור את תכלית החוק.

אדרבה, יש בכך כדי לקדם את התכלית במציאת איזון נכון בין עניינו של הניזוק לבין האינטרס הציבורי בכללותו במתן תמיכה וכתף למי שנפגע מפעולת איבה שהייתה מופנית נגד כל הציבור (ראו למשל: רע"א 5647/95 מדינת ישראל נ' קיבוץ זיקים, פ"ד נ(4) 50, 56-57 (1996); בג"ץ 5605/90 ארגון מגדלי ירקות, אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' שר האוצר, פ"ד מז(1) 75, 79 (1993)). קביעת המחוקק ומחוקק המשנה בעניין הזכאות לפיצוי היא אפוא ביטוי מובהק של מדיניות כלכלית ומגבלות תקציביות. בנושאים כגון אלו, ודאי כאשר הדבר נעשה בהתאם לאמות מידה מוגדרות אשר פורטו בחוק ובתקנות, ימעט בית המשפט להתערב (ראו מיני רבים: בג"ץ 4948/22 בכ"ר גנים איכות בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל – משרד החינוך, פסקה 13 (10.7.2023); עניין רפאל, פסקה 12; בג"ץ 7189/06 גן אירועים תל מגידו בע"מ ו-24 אח' נ' שר האוצר, פסקה ל"א ((19.1.2009)).

בשים לב לכל האמור, להשקפתי יש לדחות את העתירה. בנסיבות העניין, לא הייתי נותן צו להוצאות.

אוסף בשולי הדברים כי יש רגליים לטענת העותרים כי יש מקום שיגובש הסדר מקיף שיינתן מענה הולם למשכירי הדירות הפרטיים שאבדו את הכנסתם בשל פינויים של השוכרים מאזורי העימות. אלא שעניין זה מסור לשיקול דעתה של הממשלה ואינו מסור לסמכותו של בית משפט זה.



דוד מינץ  
שופט

ממלא מקום הנשיא יצחק עמית:

אני מסכים.



יצחק עמית  
ממלא מקום הנשיא

השופטת רות רונן:

אני מסכימה.



---

רות רונן  
שופטת

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט דוד מינץ.

ניתן היום, י"ד בשבט התשפ"ה (12.2.2025).



---

רות רונן  
שופטת



---

דוד מינץ  
שופט



---

יצחק עמית  
ממלא מקום הנשיא