



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

בפני כבוד הרשמת בכירה אביגיל ון-קרפלד

תובע שמחה דן רוטמן

נגד

נתבעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

פסק דין

- 1
- 2 1. לפני תביעה נזיקית על סך 13,800 ₪ בעילה נזיקית של הפרת חובה חקוקה. התביעה החלה
- 3 כתביעה קטנה והמשכה בבית משפט שלום לאחר העברתה. התביעה עוסקת בהפרת הוראת
- 4 חוק שחייבה את הנתבעת לפרסם מדד פריפריאליות ומדרג חברתי כלכלי עד מועד מסוים.
- 5 נטען שהאיחור גרם לכך שהתובע לא נהנה בשנת 2017 מהטבת מס המחושבת על-פי מדד
- 6 זה.
- 7 2. על הרקע החקיקתי והעובדתי אין למעשה מחלוקת. בשנת 2015 תוקן סעיף 11 לפקודת מס
- 8 הכנסה [נוסח חדש] (להלן - פקודת מס הכנסה או הפקודה) **בחוק הטבות במס וייעוץ במס**
- 9 **(תיקוני חקיקה), התשע"ו-2015**, זהו תיקון 214 לעניין פקודת מס הכנסה. סעיף 11
- 10 לפקודה עוסק בהטבות מס ליישובים. התיקון קבע, בין השאר, שהטבות המס לתושבי
- 11 יישובים שהיו חלק ממועצות אזוריות יחושבו ביחס לכל יישוב בנפרד על-פי מדדים
- 12 אחידים, ברורים ושוויוניים. לצורך זאת, התיקון הגדיר שלושה מדדים שיחושבו לכל יישוב
- 13 ועל פיהם תיקבע זכאות תושביהם להטבת המס. מדדים אלה הם (ר') הגדרת "ניקוד
- 14 כולל": מדד סמיכות לגבול, מדד חברתי-כלכלי ומדד פריפריאליות. המדד החברתי-
- 15 הכלכלי ומדד הפריפריאליות נקבעים על-פי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן
- 16 – הלמ"ס), באופן שהלמ"ס מפרסמת באיזה אשכול היישוב נמצא בכל אחד משני המדדים,
- 17 ולכל אשכול משויך ניקוד. סכימת הניקוד של שלושת המדדים, כשכל אחד מוכפל במשקלו
- 18 שמופיע בהגדרתו, מובילה לניקוד הכולל לאותו יישוב. סעיף 11(ב) לפקודה, לענייננו
- 19 לרלוונטיות בעיקר פסקאות (1) ו-(3) של הס"ק, מפרש את הטבת המס שתינתן לתושבי
- 20 יישובים בהתאם לניקוד הכולל של היישוב שהם תושביו.



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

- 1 הגדרת "פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה" מורה כי התאריך הקובע לחישוב
2 הניקוד של יישוב לשנת מס מסוימת, הוא ה-31 בדצמבר של השנה שקדמה לה. הגדרה זו
3 גם מורה ללמ"ס לפרסם את מדד הפריפריאליות ואת המדרג החברתי-כלכלי, לכל יישוב
4 שבתחום השיפוט של מועצה אזורית, עד תאריך 01.01.2017. מדד הפריפריאליות פורסם
5 על ידי הלמ"ס ב-16.11.2017. בשל כך, בקביעת ניקוד הפריפריאליות של היישוב שבו
6 מתגורר התובע, היישוב אספר, לצורך שנת המס 2017, הסתמכה רשות המיסים על ניקוד
7 הפריפריאליות שהיה ידוע ב-31.12.2016 – הניקוד של המועצה האזורית שבתחומה מצוי
8 היישוב אספר (מועצת גוש עציון), ולא של היישוב אספר עצמו, שבאותו מועד לא היה ידוע.
9 תיקון 214 (שתיקן את סעיף 11 לפקודה) לוה בהוראת מעבר. המחוקק היה מודע לכך
10 שהלמ"ס תפרסם את מדד הפריפריאליות באיחור, ולכן תיקן את הוראת המעבר, וכן קבע
11 הוראת שעה, בחוק הטבות במס וייעוץ במס (תיקוני חקיקה) (תיקון והוראת שעה),
12 התשע"ז-2017 (פורסם ברשומות בתאריך 06.08.2017, ס"ח 2656, עמ' 1109) (להלן –
13 תיקון הוראת המעבר). תיקון זה התבסס על הצעת חוק הטבות במס וייעוץ במס (תיקוני
14 חקיקה) (תיקון והוראת שעה), התשע"ז-2017 (פורסמה ברשומות בתאריך 10.07.2017,
15 ה"ח 723, עמ' 230) (להלן – הצעת תיקון הוראת המעבר).
- 16 תיקון הוראת המעבר לא נגע ישירות ליישוב אספר שבו גר התובע. זאת ועוד, הסדר הטבות
17 המס שקדם לחקיקת סעיף 11 בנוסחו הנוכחי העניק הטבות מס לרשימת יישובים,
18 והמחוקק קבע בהוראת המעבר, שנועדו למי שבעקבות החקיקה החדשה לא יהיה זכאי או
19 שהטבת המס שלו תשתנה. הוראות המעבר היו לשנים בהם יתבצע השינוי שתוכנן לשנים
20 2016 ו-2017. כשנוכח המחוקק לדעת שהשינוי שהיה אמור להתפרסם ב-1.1.17 לא יפורסם
21 במועד ולא יכנס לתוקפו אלא רק בשנת 2018, תיקן והאריך את הוראות השעה בשנה נוספת
22 למי שבעקבות התיקון לפקודה כבר לא יהיה זכאי להטבה או שהטבת המס שלו תשתנה
23 (סעיף 21 לסיכומי התובע).
- 24 קביעת ההטבה שלה זכו תושבי היישוב אספר, רשות המיסים הסתמכה על הנתונים שהיו
25 ידועים בסוף 2016 – לעניין מדד הפריפריאליות מדובר בנתוני המועצה האזורית גוש עציון.
26 היישוב אספר נכנס לכן לגדר פסקה (1) בסעיף 11(ב), והתובע זכה להטבת מס של 9,240 ₪.
27 לאחר פרסום המדד הנכון על-ידי הלמ"ס, טוען התובע כי אילו החישוב לשנת המס 2017
28 היה נערך על-פי האשכול המדויק שבו נמצא היישוב אספר עצמו, היישוב היה נכנס לגדר
29 פסקה (3), ולטענת התובע הוא היה זכאי להטבת מס בגובה 23,040 ₪. ההפרש בין ההטבות
30 13,800 ₪ הוא סכום התביעה.
- 31 בדיון שהתקיים ביום 13.02.2020 הצדדים ערכו רשימת פלוגתאות (עמ' 6 ש' 34-36): האם
32 היה על התובע להגיש השגה לרשות המיסים ולמצות הליכים; האם נגרם לו נזק בגין כך
33 שהמדד הפריפריאלי לא פורסם עד ליום 01.01.2017; מהי הפרשנות הראויה של המועד –



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

1 האם היה על הלמ"ס לפרסם עוד לפני ה-01.01.2017; האם אפשר לטעון טענות של פרשנות
2 כאמור או שמא מדובר בהרחבת חזית.

3

4

טענות התובע

5 8. התובע מבסס את תביעתו על עילת הפרת חובה חקוקה (סעיף 63 לפקודת הניזקין [נוסח
6 חדש]). התובע טען, שמתקיימים חמשת רכיבי עוולה זו, כפי שפורשו ב בעא 145/80 שלמה
7 ועקנין נ' המועצה המקומית, בית שמש, לז (1) 113 (להלן – פסק דין ועקנין)). כך, לטענתו,
8 סעיף 11 לפקודה נועד להגן על תושבי היישובים ומטרתו לאפשר להם לקבל זיכוי מס,
9 הלמ"ס הפרה את חובתה לפרסם את הנתונים במועד, ובשל כך נמנעה ממנו הטבת המס
10 הגדולה יותר, מה שגרם לו לנזק שאליו כיוון החיקוק.

11 9. בדיון שהתקיים ב-31.03.2019 ובסיכומיו, התובע התייחס לכך שרשום בהגדרה כי הלמ"ס
12 תפרסם את המדדים עד ה-01.01.2017, וכן לטענת הנתבעת שאף אם הלמ"ס הייתה
13 מפרסמת בתאריך זה, עדיין הנתונים לצורך 2017 הקובעים היו נתוני 31.12.2016. התובע
14 טען, כי כוונת ההגדרה הייתה להורות ללמ"ס לפרסם עד סוף 31.12.2016 (לפני תחילת
15 01.01.2017), וכי הנתונים שהלמ"ס תפרסם ישמשו לקביעת הניקוד ל-2017. למסקנתו זו
16 מספר סיבות. סיבה אחת היא שאילו המחוקק היה מעוניין שהנתונים ישמשו רק לשנת
17 2018 ואילך, הוא היה יכול לקבוע שפרסומם ייעשה עד סוף 2017, ולא דווקא עד ה-
18 01.01.2017. סיבה שנייה היא שלא סביר שהמחוקק היה מאפשר לפקיד זוטרי לקבוע האם
19 תינתן הטבת המס גם בשנת 2017, בהתאם לשאלה אם המדד יפורסם יום קודם. סיבה
20 שלישית היא שאם המדד ישמש רק לצורך 2018 ואילך, לא יהיו לבנק ישראל נתונים לצורך
21 המחקר שהוא אמור להגיש עד 01.01.2019. ארבע, עד כמה שהבנתי את טיעונו, המחוקק
22 לא התכוון שיהיה הבדל בין יישובים במועצות אזוריות לבין יישובים אחרים. בשל אלה,
23 לטענת התובע, יש להחיל על התאריך הנקוב בהגדרה, את האמור בסעיף 1 לחוק הפרשנות,
24 תשמ"א-1981 (להלן – חוק הפרשנות), שכן דווקא יש "בענין הנדון או בהקשרו דבר שאינו
25 מתיישב עם חוק זה".

26 10. התובע טען עוד כי טענתו זו אינה משום הרחבת חזית, משום שמדובר בטענה משפטית של
27 פרשנות חוק, ומשום שהיא באה בתגובה לטענת הגנה. כך, תקנה 74(ב) לתקנות סדר הדין
28 האזרחי, תשמ"ד-1984 קובעת כי "אין בעל דין מנוע מהסתמך על הוראת דין כאמור מחמת
29 שלא הביא אותה בכתב טענותיו", והוראות חוק הפרשנות מהוות הוראת דין. לכן אין
30 מניעה מלהסתמך עליהן ולא מדובר בהרחבת חזית. כמו כן, לטענת התובע, תקנה 89
31 עוסקת רק בשאלות של עובדה ולא של פרשנות דין. בנוסף, כתב תביעה חייב להביא עובדות
32 בלבד המגבשות את עילת התובענה, ואין התובע חייב לפרש טענות משפטיות. התובע הפנה
33 בעניין זה ליששכר רוזן-צבי, **ההליך האזרחי** (2015), עמ' 402.



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

11. לשיטת התובע הוראת השעה לא נגעה ליישוב אספר, שלא היה זכאי להטבות מס לפי
ההסדר הקודם. בדיון שהתקיים ביום 13.02.2020, התובע טען שהמחוקק לא היה מודע
לבעיה שגרם האיחור בפרסום ביחס ליישובים שאינם בקו העימות (עמ' 5 ש' 27-29).
12. לעניין מיצוי הליכים, התובע טען כי יכול היה לדעת שהנתבעת הפרה את הוראת החוק רק
לאחר מעשה ואז כבר היה מדובר במעשה עשוי. אשר לטענת הגשת השגה לרשות המיסים,
התובע טען כי מדובר בהרחבת חזית, וכי הליך כאמור לא היה מועיל מפני שרשות המסים
פעלה לפי החוק – רשות המיסים קבעה את ההטבה לפי המדד שהיה ידוע ב-31.12.2016
והוראות החוק אינן מותירות לה שיקול דעת להעניק הטבת מס על-פי מדד חדש שלא
פורסם על-ידי הלמ"ס ב-31.12.2016. כמו כן טען התובע כי בהליך אזרחי-נזיקי אין מקום
לטענה של מיצוי הליכים.
13. בסיכומי התשובה שלו, התובע טוען שאין כאן שאלה של הפעלת שיקול דעת משום שמדובר
בהפרת חובה חקוקה של הוראה שהמחוקק קבע במפורש שהנתבעת תפרסם את המדד
הפריפריאלי עד מועד מסוים; כאמור, אין עקיפה של ההליך המינהלי משום שהוא היה
יכול לדעת שהנתבעת הפרה את הוראת החוק רק לאחר מעשה, ואז כבר היה מדובר במעשה
עשוי; רשויות המס פעלו לפי החוק; פטור מחבות נזיקית צריך שיהא כתוב בחוק באופן
מפורש משום שמדובר בפגיעה בקניינו של אדם בניגוד להוראות חוק יסוד: כבוד האדם
וחירותו.

טענות הנתבעת

14. הנתבעת טוענת, שהמחוקק לא התכוון לתת הטבת מס לתובע או לתושבי היישוב אספר
בשנת המס 2017, כך שגם אם הייתה הלמ"ס מפרסמת את המדד ביום 1.1.17 כמצוות
המחוקק, עדיין לא היה בכך כדי ליתן לתושבי אספר הטבות בשנת 2017. משכך לא נגרם
לתובע כל נזק בגלל מועד הפרסום. נטען, שגם אם הלמ"ס הייתה מפרסמת במועד עד
01.01.2017, עדיין הנתונים שהיו משמשים לקביעת זיכוי המס לשנת 2017 היו הנתונים
שהיו ידועים ב-31.12.2016. בכך היסודות של עוולת הפרת החובה החקוקה, של הנזק ושל
הקשר הסיבתי בין החובה שנטען שהופרה לבין הנזק הנטען, לא מתקיימים. הנתבעת טענה
בדיון שהתקיים ב-31.03.2019, שטענת התובע, שהמחוקק התכוון כי הלמ"ס תפרסם את
המדדים בשנת 2016, מהווה הרחבת חזית. הנתבעת לא חזרה בסיכומיה על טענת הרחבת
החזית. בסיכומיה, הנתבעת טענה כי על-פי סעיף 8 לחוק הפרשנות, בצירוף ההגדרה של
המילה "יום" בסעיף 3 לחוק זה, ההוראה בפקודת מס הכנסה היא כי יש לפרסם את
המדדים עד חצות הלילה שבתום יום 01.01.2017. בעניין זה הנתבעת הפנתה לת"א (רמ')
3860-07 נעלי קרולין 2006 בע"מ נ' אליה בנדרי (פורסם בנבו, 30.12.2009).



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

15. הנתבעת טענה, כי לחובת הזהירות המוטלת על רשויות ציבוריות קיים חריג שיקול הדעת
והפנתה לע"א 915/91 **מדינת ישראל נ' יצחק לוי**, מח(3) 045 (1994), ולחוק הנזיקים
האזרחיים (אחריות המדינה), תשי"ב-1952 (להלן – חוק הנזיקים). כן טענה הנתבעת, כי
סמכות מוענקת לרשות על מנת שתפעילה כדי לשרת את תכלית הסמכות, והפנתה ליצחק
זמיר, **הסמכות המינהלית** (מהדורה ראשונה) (תשנ"ו) עמ' 691-692. הנתבעת טענה, כי
פרסום המדד הפריפריאלי הוא פרויקט מורכב שדרש עמידה בסטנדרטים ובדרישות ועדת
ההיגוי, והתעכב בשל הצורך לפרסם את המדד החברתי-כלכלי. לכן הלמ"ס לא הייתה
מסוגלת להשלימו במועד הנקוב בחוק, על אף שפעלה בחריצות ובזריזות. הנתבעת טענה,
כי הפעילה שיקול דעת ואי-הפרסום במועד נועד כדי לפרסם מדד מבוסס שעומד באמות
מידה מקצועיות, וזה תכלית החוק. הנתבעת טענה כי מחדל זה כרוך בהפעלת שיקול דעת
חזק ואינו מתאים לבחינה שיפוטית, ולכן יש להפעיל את סעיף 3 לחוק הנזיקים (בעניין זה
הנתבעת הפנתה לישראל גלעד, **דיני נזיקין - גבולות האחריות** (תשע"ב-2012), עמ' 1232).
16. לטענת הנתבעת בסיכומיה, תביעת התובע הייתה צריכה להיות עתירה לבג"צ בזמן אמת,
וללא שיהוי של 11 חודשים. תקיפה עקיפה זו מהווה לשיטת הנתבעת עקיפה של המסלול
המינהלי, ובעניין זה הנתבעת הפנתה לרע"א 2063/16 **הרב יהודה גליק נ' משטרת ישראל**
(פורסם בנבו, 19.01.2017), ע"א 883/18 **אסף עסיס ו-14 אח' נ' משרד הפנים** (פורסם בנבו,
17.11.2017). בדומה, התובע גם לא פנה לפקיד השומה בהשגה על שומת המס.
17. הנתבעת טענה עוד שלא מתקיים היסוד שהחוקק נועד לטובתו של התובע, שכן בהתאם
לסעיף 11 נלקחו בחשבון הפרמטרים שהיו ידועים בסוף השנה הקודמת. בדיון ביום
13.02.2020 עו"ד ריץ' מרשות המיסים טענה, כי המחוקק נתן תאריך ברור של ה-31.12 של
השנה הקודמת לשם יצירת וודאות (עמ' 6 ש' 8-12). בנוסף, הנתבעת טענה, כי אם המחוקק
היה רוצה לתת הטבת מס לתושבי אספר בשנת המס 2017, הוא היה מתקן את הוראת
המעבר, **בתיקון הוראת המעבר**, כפי שעשה ביחס לתושבים אחרים. לתימוכין בעמדה זו,
הנתבעת הפנתה להצעת תיקון הוראת המעבר.
18. הנתבעת טענה גם, כי כאשר מדובר בהקלה ממס, הנטל מוטל על כתפי הנישום; הגישה
שיש לפרש את דיני המס לטובת הנישום אינה עומדת עוד לפי הפסיקה; ואם המחוקק היה
חפץ במתן פטור ממס גם בשנת 2017 הוא היה עושה זאת בהוראה ברורה.

דיון והכרעה

19. לאחר שנתתי דעתי לטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי דין התביעה להידחות.
20. בהגדרת הגדרת "פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה", כאמור, מצוין כי ניקוד של
יישוב בשנת מס מסוימת תחושב על-פי הנתונים שהיו ידועים ב-31 לדצמבר של השנה
שקדמה לה. בתביעה זו התובע מבקש למעשה כי הסכום הכספי שיהיה אצלו בכיס לצורך



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

1 שנת המס 2017 (ההטבה שכבר קיבל על-פי הנתונים הישנים, ועוד הפיצוי שהוא ההפרש
 2 ביחס להטבה שלכאורה היה אמור לקבל) יהיה בגובה ההטבה המחושבת על-פי הנתונים
 3 שהיו ידועים רק בשנת 2017. זאת בניגוד למצוות המחוקק, שקבע כי הניקוד יחושב על-פי
 4 הנתונים שהיו ידועים בסוף 2016. לא למותר לציין כי כיסה של הנתבעת וכיסה של רשות
 5 המיסים, שואבים מאותו כיס. התובע מבקש מבית המשפט לנקוט למעשה באקטיביזם
 6 שיפוטי ולהציב עצמו כמחוקק חלופי ומבקש לקבל בדרך עקיפה את שהמחוקק לא נתן לו
 7 במפורש.

8 21. אמנם יש רגליים לטענתו של התובע, כי המחוקקים התכוונו שפרסומי הלמ"ס הראשונים
 9 ישמשו לקביעת ניקוד כבר בשנת 2017, ואינני קובעת מסמרות בסוגיה זו שבה יש לכאורה
 10 התנגשות בין התכלית שיכולה הייתה להיות לפקודה לבין מילותיה הברורות של הפקודה
 11 שלא קבעו זאת במפורש, והקביעה שהתאריך האחרון לפרסום הוא ה-1.01.2017. אולם
 12 אילו המחוקק היה רוצה כי פרסומי הלמ"ס ישמשו כבר בשנה שבה פורסמו, בשנת 2017,
 13 היה קובע זאת במפורש. נותרנו עם ההוראה הברורה שניקוד יישוב לצורך שנת מס יחושב
 14 על-פי הנתונים שהיו ידועים בסוף השנה הקודמת, ומתן פיצוי נזיקי לשנת 2017 בהתבסס
 15 על הנתונים שהיו ידועים ב-2017, ולא היו ידועים ב-2016, סותר את הוראת החוק
 16 המפורשת, וזאת גם מבלי להתחשב בכך שבית המשפט מעדיף את הפרשנות של הלמ"ס
 17 לחוק הפרשנות על פרשנות התובע שהמושג "עד" משמעו "עד ועד בכלל".

18 22. לא למותר לציין שלהוראה זו, כי נתוני השנה הקודמת דווקא ישמשו לקביעת הטבת המס
 19 לצורך שנת מס מסוימת, יש תכלית בצידה. תכלית זו, כמדומני, היא חיזוק היישובים
 20 ומשיכת תושבים מבוססים אליהם. תכלית זו נלמדת מהשקפתם הפרוספקטיבית של
 21 פרסומי הלמ"ס, וכן מכך שהטבת מס (להבדיל למשל ממענק) היא בעלת נפקות רק לאנשים
 22 המשתכרים מעל סכום מסוים. עמד על כך בית המשפט העליון בבגץ 8300/02 **גדבאן נסר**
 23 **נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 22.05.2012) (להלן – פסק דין **גדבאן**):

24 "32. במוקד ההליכים שלפנינו עומדת הסדרתו של מנגנון מיסוי הקושר בין מקום
 25 מגורי הנישומים לבין זכאותם ליהנות מהנחות בשיעורים משתנים במס הכנסה.
 26 מטבע הדברים, הזכאות להנחה משפיעה בעיקר על נישומים המשתכרים מעל סף
 27 ההכנסה, קרי על נישומים הנמנים עם מעמד הביניים והגבוה. השפעה זו, כפי שעולה
 28 מנייר עמדה שצורף מטעם רשות המסים להודעת הממשלה מיום 27.1.2008, היא
 29 שעומדת ביסוד המודל המעוגן בסעיף 11(ב) לפקודה והיא שמבהירה את תכליתו
 30 – משיכת אוכלוסייה מבוססת ועידודה להשתקע ביישובים המזכים, תוך הקטנת
 31 נטישת התושבים הוותיקים. באופן האמור, מבקשות הטבות המס לשמור על מאזן
 32 הגירה חיובי לאורך זמן, אשר יוביל להתרחבות היישובים המזכים ולהתפתחותם
 33 מבחינה כלכלית וחברתית. לשון אחר: הצורך להעניק סיוע ליישובים המזכים מלמד
 34 על שונותן של הרשויות המוניציפאליות בכל הקשור ליכולתן למשוך אליהן
 35 אוכלוסיות מבוססות (ראו סעיף 5 לנייר העמדה שצורף מטעם רשות המסים).
 36 המדינה, כמי שמשקיפה על האופן בו מפוזרת האוכלוסייה מנקודת מבט לאומית,
 37 מודעת לשונות זו ומבקשת לאזנה, בין היתר, באמצעות מתן תמריצים כלכליים. כפי
 38 שעולה מעמדת רשות המיסים, עיקר הפערים בין הרשויות מתבטא בפערים



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

- 1 הגיאוגרפיים שבין יישובי הפריפריה ויישובי מרכז הארץ; פערים המשפיעים על
2 החתיקות המצרכים והשירותים בפריפריה. בנוסף, רשות המסים ציינה כי לאורך
3 השנים ביקשה המדינה לעשות שימוש בהטבות המס על מנת לעודד התיישבות
4 באזורים הסמוכים לגבולות היבשתיים של ישראל, וזאת כחלק מתפיסה לאומית
5 רחבה" [הדגשה הוספה – א.ו.ק].
- 6 23. אציין כי בית המשפט באותו פסק דין (ר' פסקה 12) היה מודע לדברי ההסבר לתיקון מוקדם
7 יותר, הצעת חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות
8 הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג 2003, בעמוד 326, כי הותרת הטבת המס
9 לתושבים ביישובים פריפריאליים או יישובים בקו עימות נובעת מכך שאלה זקוקים יותר
10 להטבות המס.
- 11 24. ניתן לראות בעניין זה גם את פסקה 38 לפסק הדין, ולעומת זאת את פסקה 40. בכל אופן,
12 עמדת בית המשפט בוטאה בדבריו המפורשים בפסקה 32 שצוטטו לעיל.
- 13 25. עמדה זו, כי מטרת הטבת מס ליישובים היא ביסוסם, אנו מוצאים בפסקי דין נוספים:
14 עמה (נצ"י) 000111/02 עמיר גפני נ' פקיד שומה טבריה (פורסם בנבו, 25.09.2003), עמ (חי')
15 21313-05-15 דוד יעקב נ' פקיד שומה עכו (פורסם בנבו, 25.11.2016), בפסקה 28, עמ (חי')
16 833/08 עמ (חי') 18250-01-09 מירב צוקר-לוגסי נ' פקיד שומה עכו (פורסם בנבו,
17 07.12.2010), בפסקה 21. קיימים פסקי דין המביעים את הדעה כי מטרת הטבת המס היא
18 משולבת – הן ביסוס יישובים הן סיוע לתושביהם: עמ (חי') 28132-04-10 נאוה בלטינסקי
19 נ' פקיד שומה עכו (פורסם בנבו, 06.03.2012), בפסקה 9, עע (ארצי) 677/06 שלום עמר נ'
20 חברת אסיפון צפון (1990) בע"מ (פורסם בנבו, 28.02.2008) (דעות שונות), עמה (נצ"י) 172/01
21 רפאל ויעפת קריספל נ' פקיד שומה צפת (פורסם בנבו, 27.11.2006).
- 22 26. אם כן, המחוקק ציווה, ולא בכדי, כי בקביעת ניקוד של יישוב לשנת מס מסוימת, יש
23 להשתמש בנתונים שהיו ידועים רק בשנה הקודמת. אדגיש – אין המדובר בכך בלבד
24 שהמחוקק התכוון שתושבי יישובים כדוגמת היישוב אספר יקבלו את הטבת המס בהקדם
25 וכבר בשנת 2017 – אלא הוא התכוון שהם יקבלו את ההטבה לפי המדד שפורסם והיה ידוע
26 בשנה הקודמת.
- 27 27. לא זו אף זו – המחוקק ידע כי הלמ"ס פרסמה את מדד הפריפריאליות במועד מאוחר
28 מהנקוב בחוק, והיה מודע להשפעה של האיחור על תושבי היישובים שזכאים להטבת המס
29 לפי פרסומי הלמ"ס החדשים, ובכל זאת בחר שלא להקנות להם את ההטבה באופן
30 רטרואקטיבי לצורך שנת המס 2017. בעקבות האיחור בפרסום, המחוקק האריך את
31 הוראת המעבר לגבי יישובים שנפגעו משינוי הסעיף. אולם המחוקק לא העניק במסגרת
32 הוראת המעבר לתושבי יישובים כדוגמת אספר (יישובים שהרוויחו מהשינוי אך שאינם
33 בגבול הצפון). ר' את דברי ההסבר בהצעת תיקון הוראת המעבר:
- 34 "כיוון שעל פי הצפוי מדד הפריפריאליות יתפרסם רק לקראת שנת 2018, מוצע
35 לתקן את הוראות המעבר בחוק, שהתייחסו לשנים 2016 ו-2017, ולהחיל את תקופת
36 הזכאות לזיכוי ממס לגבי תושב של יישוב כאמור גם בשנת 2018. כמו כן, בשל אי



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

- 1 פרסום מדד הפריפריאליות המעודכן תושבי יישובים שאפשר שיימנו עם היישובים
2 המזכים את תושביהם בהטבות או בשיפור זכאותם להטבות לפי המדד החדש
3 שיפורסם, אינם נהנים מהן כיום. המדד החדש אמור להיות מדויק יותר, שכן הוא
4 מביא בחשבון נתונים לגבי כל יישוב מהיישובים הנמצאים בתחום השיפוט של
5 מועצה אזורית בנפרד".
- 6 28. התובע טוען, כי הוראת המעבר כלל לא נגעה ליישוב אספר. נראה כי התובע טוען למעשה
7 כי הצעת תיקון הוראת המעבר אינה רלוונטית, משום שתיקון הוראת המעבר לא עסק
8 ביישוב אספר וביישובים אחרים שזכו בשל השינוי. אין בידי לקבל טענה זו, שאינה משנה
9 את האמור – המחוקק היה מודע לאיחור בפרסום ולהשפעתו על יישובים כדוגמת יישובו
10 של התובע, הייתה למחוקק הזדמנות לתת להם את ההטבה רטרואקטיבית, ובכל זאת לא
11 עשה כן.
- 12 29. יתרה מכך, בתיקון האמור, עקב האיחור בפרסום, המחוקק כן העניק הטבה מוקדמת יותר
13 לתושבי יישובים הצמודים לגבול עימות בצפון (ר' גם את סעיף 2 להצעת תיקון הוראת
14 המעבר, המעלה את רף ההכנסה ביישובי גבול עימות בצפון מ-6,000 ₪ ל-24,000 ₪; את
15 דברי ההסבר בהצעה האמורה בפסקה שלפני הסוף; ואת דברי יו"ר ועדת הכספים חה"כ
16 משה גפני בישיבתה ביום 17.07.2017: "אז אנחנו קובעים בהוראת שעה – עד שיבוא המדד
17 הפריפריאלי – שזה יעלה מ-6,000 שקלים חדשים ל-24,000 שקלים חדשים"). הדבר מלמד
18 כי מתן הטבות באופן רטרואקטיבי לא נעלם מדעת המחוקק – המחוקק פשוט לא נתן
19 ליישובים כדוגמת היישוב אספר.
- 20 30. בנסיבות אלה ומהשיקולים שפורטו לעיל, התנאים של עוולת הפרת חובה חקוקה, כי הנזק
21 שנגרם הוא הנזק שאליו נתכוון החיקוק, וכי החיקוק לא נתכוון לשלול את הפיצוי הנזיקי
22 (פסק דין ועקנין בעמ' 137, 140, 148) – לא מתקיימים. התובע טען בסעיף 21 לכתב תביעתו
23 כי אין חולק שקציבת המועד לפרסום נועדה כדי לאפשר לתושבי היישובים האמורים לקבל
24 את ההטבה כבר בשנת 2017. הנתבעת הכחישה טענה זו כך שהעניין במחלוקת ולא כנטען
25 (סעיף 54 לכתב הגנתה) וכפי שפרוט לעיל, אין הדברים כטענת התובע. כפי שראינו, כוונת
26 המחוקק הייתה כי נתוני השנה הקודמת ישמשו לקביעת הניקוד של שנה פלונית, ומתן
27 פיצוי נזיקי בגין הפרת חובה חקוקה שידמה מתן הטבה לצורך שנה מסוימת בהתבסס על
28 נתוני אותה שנה, מסכל כוונה זאת. בנוסף, מטרת החיקוק העיקרית אינה סיוע לתושבים
29 קיימים, אלא ביסוס היישובים ופיזור מיטבי של אזרחים ברחבי המדינה.
- 30 31. חיזוק לתוצאה זו אנו מוצאים בדברי בית המשפט בפסק דין גזבאן הנ"ל הגם שנאמרו
31 בהקשר אחר – "יצוין, ולא בשולי הדברים אלא בעיקרם, כי בשל השלכות הכרעתנו על
32 תקציב המדינה, לא ראינו לקבל את טענת העותרים בדבר הכרה רטרואקטיבית בזכאותם
33 להטבות מס" (בפסקה 61).
- 34 32. מעבר לנדרש יוער, שאני סבורה שקיים ספק אם רכיב נוסף של עוולת הפרת החובה
35 החקוקה מתקיים – הרכיב שהחיקוק נועד להגנת התובע. כפי שראינו בפסק דין גזבאן,



בית משפט השלום בירושלים

תא"מ 18-11-29849 רוטמן נ' הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תיק חיצוני:

1 הטבת המס נועדה בעיקר למשיכת תושבים מבוססים אל יישובים בפריפריה הגיאוגרפית
2 והחברתית-כלכלית. ההוראה כי הלמ"ס תפרסם את המדדים עד מועד מסוים, היא חלק
3 אינטגרלי מהטבת המס. ככל שלהוראה זו הייתה גם מטרה לסייע לתושבים ביישובים
4 פריפריאליים, הרי זו מטרה משנית בלבד. אולם בהיעדר טיעונים בסוגיה זו, ומשום
5 שהתוצאה שאליה הגעתי מייתרת את הדיון בה, אין אני מבססת את פסק הדין על סוגיה
6 זו. מסיבה אחרונה זו, גם אין צורך להידרש לשאר טענות הנתבעת, ככל שאלו אינן לכל
7 הפחות מתכתבות עם הדיונים בפסק דין זה.

8 33. בנוסף, לאור טענת הנתבעת שלא נסתרה, כי פרסום המדד הוא פרויקט מורכב הכרוך
9 בתשומות מרובות, וכי האיחור אירע על אף שפעלה בחריצות, אין לכחד כי אילו הנתבעת
10 הייתה מפרסמת את המדד במועד הקבוע בחוק, היה זה מדד פגום, וייתכן כי לא היה עושה
11 הבחנה בין יישובים של מועצות אזוריות. והרי עילתו של התובע נובעת מההסתכלות על כל
12 ישוב בנפרד. על כן, בהחלט ייתכן כי אין קשר סיבתי בין הפרסום באיחור לבין נזקו הנטען
13 של התובע.

14 34. יצוין כי דרכו של התובע פתוחה בפניו לפנות למחוקק כדי שישנה את הוראת החוק
15 האמורה, המשפיעה באופן גורף גם על שאר תושבי אספר ועל תושבי אחרים ביישובים
16 הדומים לו. אולם קבלת התביעה על-ידי בית המשפט, פירושה כאמור לעיל יצירת מסלול
17 עוקף – וסותר – את מצוות המחוקק.

18 סוף דבר – התביעה נדחית.

19 מפאת שככל הנראה הסוגיה טרם נדונה לא ראיתי לעשות צו להוצאות.

20 המזכירות תודיע לצדדים.

21 ניתנה היום, כ"ד סיוון תש"פ, 16 יוני 2020, בהעדר הצדדים.

22

אביגיל ון-קרפלד, רשמת בכירה

23
24