

האם המדינה אחראית לנזקי מי שנפגע בעקבות הפחתות המכסים?

עו"ד גיל נדל

רשות המסים - מינהל המכס מקבלים באופן תדיר החלטות על הפחתות מסי יבוא ולעיתים גם העלאת מסי יבוא. לפעמים מדובר בהפחתת מכסים גורפת, כפי שהדבר אירע בשנים 2022-2023, ולעיתים מדובר בקביעת מכסות יבוא בפטור ממכס. מטבע הדברים, יש זוכים ויש מפסידים מהחלטה כזאת. יבואנים שמוצריהם נפטרים ממכס – מרוצים מאד מהחלטה כזאת (ולעיתים יבואנים אלו הם יוזמי אותו מהלך מול מינהל המכס), ואילו יצרנים מקומיים שנחשפים לתחרות מול יבוא זול יותר – מתקוממים כנגד החלטה כזאת.

השאלה שנבקש לדון בה ברשימה זאת היא האם צד שנפגע וניזוק כתוצאה מהפחתת מכסים - יכול להגיש תביעה בנוזיקין כנגד המדינה בגין פעולתו של מינהל המכס. פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה שניתן ביום 29.8.23 מספק מקרה מבחן יפה לדיון בשאלה זאת.

פרטי המקרה

מדובר בתביעה שהוגשה על-ידי תושבי המושבים רמות נפתלי, דישון ועלמה, העוסקים בגידול מטעי אגסים. המגדלים טענו כי בשנים 2015 ו-2016 התיר שר האוצר ייבוא אגסים בפטור ממכס בכמות גדולה, וכתוצאה מייבוא האגסים, נאלצו המגדלים למכור את הפירות שנקטפו במחיר מוזל ולהשמיד חלק מיבול האגסים. המגדלים טענו כי החלטת שר האוצר על ביטול המכסים התקבלה ללא איסוף נתונים מתאים, ובהתעלמות מכמות האגסים שגודלו בישראל, ולכן הם ביקשו לחייב את המדינה לפצות אותם בשל ההפסדים והנזקים שנגרמו להם.

המגדלים טענו כי המדינה התרשלה בכך שלא קיימה דיון מקדים, ללא קבלת המלצה של משרד החקלאות וללא התייעצות עם מועצת הצמחים. המגדלים גם טענו כי ההחלטה התקבלה ללא נתונים עדכניים לגבי מלאי האגסים שהיו באיסוס ומלאי האגסים הצפוי. עוד טענו המגדלים כי ההחלטה התקבלה בחופזה בטרם זמנה ולפני שהתברר היקף היבול של האגסים מייצור מקומי. כל אלו – בעקבות לחצם של היבואנים ועל סמך נתונים בלתי מדויקים שהובאו על מנת לאפשר ליבואנים לקבל פטור ממכס ביבוא.

האם אפשר לתבוע את המדינה - הרשות המינהלית בגין נזקים שנגרמו כתוצאה ממעשיה, מחדליה והחלטותיה?

בעבר הרחוק היה כלל שקבע שלא ניתן לתבוע רשות מינהלית בגין נזקים שנגרמו כתוצאה ממעשיה והחלטותיה - "The King can do no wrong". ואולם כלל זה אינו קיים עוד, וניתן לתבוע את הרשות המינהלית בנוזיקין. על הרשות המינהלית מוטלת החובה לנקוט אמצעי זהירות סבירים על מנת למנוע נזק, כמו כל מזיק. יחד עם זאת, בתי המשפט הכירו בתפקידה המיוחד של הרשות. בית המשפט העליון קבע כי יש להיזהר מהטלת אחריות רחבה מדי על רשויות המדינה פן תהפוך המדינה ל"מבטח על" של כל הפעילות במשק.

הדברים מקבלים משנה תוקף כאשר בית המשפט מתבקש לבחון את הפעלת שיקול הדעת של הרשות. בתי המשפט הדגישו כי הם יזהרו מלהתערב בהחלטות של רשות מינהלית בהפעלת שיקול הדעת המסור לה ויימנעו מלהטיל אחריות בנוזיקין על המדינה, משום שאין זה ראוי שבית המשפט יעמיד את שיקול דעתו תחת שיקול דעתה המקצועי של הרשות.

יחד עם זאת נקבע על-ידי בתי המשפט כי גם אם הם לא יתערבו בשיקול הדעת ויטילו אחריות נוזיקית, כי ניתן יהיה לחייב את המדינה בנוזיקין בשל ניהול רשלני של ההליכים שקדמו למתן החלטה או לחקיקה. באחד מפסקי הדין נקבע כי "קני המידה המקובלים לבחינת רשלנותה של המדינה נותרים בעינם ככל שמדובר ביישום רשלני של החלטה

שהתקבלה, וכך גם ככל שמדובר בניהול רשלני של ההליכים שקדמו לקבלת ההחלטה. כך, למשל, באשר לאיסוף רשלני של מידע".

לפיכך במקרה שלפנינו בחן בית המשפט האם איסוף המידע וניהול ההליכים שקדמו לקבלת ההחלטה היו תקינים או רשלניים.

הכלל שנקבע בפסיקה הוא שעל כל רשות לבסס החלטתה על תשתית עובדתית מלאה וראויה, והיקף התשתית הנדרשת לצורך קבלת החלטה של הרשות משתנה לפי טיבה של החלטה. איסוף הנתונים הדרושים לקבלת החלטה תלוי גם בתכלית שלמענה הוענקה הסמכות לרשות. חובה על הרשות לאסוף את כל הנתונים הנדרשים למימוש וקידום הסמכות שהוענקה לה.

נקבע בעבר על-ידי בית המשפט העליון כי "בבואו לבחון את שאלת תקינות הליך קבלת ההחלטות על-ידי הרשות, על בית-המשפט להביא בחשבון את סוג ההחלטה, את טיבו של הגוף המחליט, ובהתאם לכך יבחן את השאלה אם נתקיים הליך הולם וסביר של קבלת החלטות. כאשר מדובר בגוף קולקטיבי, ובמיוחד בגוף קולקטיבי בעל סמכות לשקול מגוון של שיקולים ואינטרסים כממשלת ישראל, מתמקדת הביקורת הנוגעת לתקינות הליך בבחינת השאלה אם הנתונים הקשורים להחלטה המיועדת נמסרו באופן סביר; אם הועלו כל השיקולים הרלוונטיים והוצג משקלם היחסי ואם הייתה למשתתפים בקבלת ההחלטה הזדמנות נאותה לקבל החלטה ראויה וסבירה".

פסק הדין

בית המשפט קבע כי המגדלים "לא הוכיחו שההחלטות לפתיחת מכסות הייבוא בפורט ממוכס התקבלו בהליך רשלני. יתכן שניתן היה לשפר את ההליך ולקבוע אמות מידה ברורות יותר לקבלת החלטות, אולם גם בהיעדרן, נעשו פעולות רבות בטרם קבלת החלטה - "ראינו כי לפני מקבלי ההחלטות עמדו נתונים בדבר מלאים נמוכים... בדבר צפי ליבול נמוך, ובדבר היקף הצריכה הצפוי. הגורמים המחליטים פעלו על פי ייעוץ שהתקבל ממשרד החקלאות, שמצדו פנה גם למנהל מועצת הצמחים. ההחלטה על פתיחת מכסות הייבוא היתה סבירה בנסיבות העניין וגם עיתוי ההחלטה היה סביר ועל כן אין ליחס למדינה רשלנות בקבלת ההחלטה".

בהתאם לכך דחה בית המשפט את התביעה. (תא (חי') 32519-02-17, איתן אביטן נ' מדינת ישראל).

* * *

הסקירה לעיל הינה בבחינת תמצית. המידע הכלול בה נמסר למטרות אינפורמטיביות בלבד ואין במידע כדי להוות ייעוץ משפטי.

לקבלת פרטים נוספים:



עו"ד גיל נדל

ראש מחלקת מיסים (משותף) –

יבוא, יצוא וסחר בינלאומי

Gill.Nadel@goldfarb.com

03-6089979