

המבקשת:

שרית חבה ת.ז. 038396354

ע"י ב"כ עו"ד עדי מוסקוביץ וליאור הנדין
משרד עו"ד פלג, כהן, דויטש ושות'
דרך מנחם בגין 52, מגדל סונול, תל אביב 67137
טל': 03-6372500; פקס: 03-6372520

- נ ג ד -

המשיבה:

עיריית בת-ים

רחוב נורדאו 17, בת-ים

בקשה לאישור תובענה כייצוגית

[לפי סעיף 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו – 2006]

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת כדלהלן:

- (א) לאשר את הגשת התובענה המצורפת כייצוגית, מכוח סמכותו הקבועה בס"ק 8 (א) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו - 2006 [להלן - "חוק התובענות"].
העתק מ"כתב התביעה" [להלן - "כתב התביעה"] מצורף לבקשה זו כחלק בלתי נפרד ממנה ומסומן **כנספח א'**.
נספחי כתב התביעה ובקשה זו הם זהים ומוגשים במצורף, כמצוות חוק התובענות;
- (ב) לקבוע כי הקבוצה, בשמה מוגשת התובענה הייצוגית על-ידי המבקשת [להלן - "הקבוצה המייצגת" או "הקבוצה"], תכלול את כל מי ששילם למשיבה "תשלום עבור החלפת מיכלי אשפה ואחזקתם" כפי הרשום **בצו הארנונה** של המשיבה (להלן - "אגרת מיכלי אשפה") בשנתיים שקדמו ליום הגשת בקשה זו [להלן - "התקופה הרלבנטית"], או בחלק מהן.
- (ג) לקבוע כי עילות התובענה הן מתחום דיני עשיית עושר ולא במשפט, המשפט המנהלי: חוסר סמכות; הפרת חובת תום הלב הכללית; אפליה; עילות נזיקיות; - עניינן גביית תשלום אחיד לכל יחידת עסק ו/או דיור כאגרת מיכלי אשפה, ללא סמכות ו/או בחריגה מסמכות ו/או בניגוד לחוק יסוד: משק המדינה ו/או בניגוד להוראות חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג - 1992 [להלן - "חוק ההסדרים"] והתקנות שהותקנו מכוחו, וכן ללא כל הסמכה במסגרת חוק העזר לבת-ים (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ד - 1984 [להלן - "חוק העזר העירוני"];
- (ד) לקבוע כי התובענה הייצוגית מעוררת שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לקבוצה כולה, היינו: גביית כספים שלא כדין על-ידי המשיבה כ"אגרת מיכלי אשפה", מחברי הקבוצה, בתקופה הרלבנטית;

(ה) לקבוע כי הסעדים המבוקשים הם סעד הצהרתי וסעד כספי, כמפורט להלן:

סעד הצהרתי

בית המשפט הנכבד מתבקש להצהיר ולקבוע כי המשיבה [להלן גם - "העירייה"] אינה רשאית להמשיך ולחייב את חברי הקבוצה באגרת מיכלי אשפה מחמת חוסר סמכות וכן לאור פסק דינו של בית משפט נכבד זה [כבוד השופט ד"ר קלינג] במסגרת ת.א. 1690/01 משה רונן נגד עיריית בת-ים [להלן – "הלכת רונן"] [1].

כספי

לחייב את המשיבה להשיב לכל חברי הקבוצה את כל הסכומים שנגבו מהם בתקופה של 24 חודשים הקודמים ליום הגשת בקשה זו כאגרת מיכלי אשפה, בצרוף הפרשי ריבית והצמדה לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"ם – 1980, מיום התשלום ועד ליום ההשבה ובהתאם לעקרונות המפורטים בבקשה זו ובכתב התביעה המצורף לה.

למען הסר ספק, זכות ההשבה כפופה לזכותה של העירייה לקזז כל יתרת חוב הרשומה בספריה לחובת מי מחברי הקבוצה, וכל חבר בקבוצה החולק על סכום הקיזוז כאמור יהא רשאי להגיש בעניין זה תובענה לבית המשפט המוסמך;

- (ו) ליתן כל סעד אחר ו/או נוסף כפי שימצא בית המשפט לנכון ולצודק בנסיבות העניין;
- (ז) להורות כי ההחלטה בבקשה זו ונוסחה יפורסמו בהתאם לקבוע בחוק התובענות;
- (ח) לקבוע את שכר טרחתם של המבקשת/התובעת הייצוגית ועורכי דינה, בערכאה זו;
- (ט) ליתן הוראות נוספות בדבר הדיון בתובענה כפי שימצא בית המשפט הנכבד לנכון;
- (י) להתיר למבקשת ולחברי הקבוצה לפצל את סעדיהם, אם יינתן סעד הצהרתי בלבד;

ואלה נימוקי הבקשה:

כל הנטען בבקשה זו הינו במצטבר ו/או לחילופין, הכל לפי הדבק הדברים והקשרם.

המספרים בצידי פסק הדין מציינים את מספרם כאסמכתא מצורפת.

ההדגשות אינן במקור, אלא אם צוין אחרת במפורש.

עיקרי הבקשה בקליפת האגוז

1. עניינה של התובענה בעירייה, רשות מקומית במדינת ישראל, הגובה לקופתה, ביוזעין, מיליוני שקלים מדי שנה, תשלום המוגדר על ידה עבור החלפת מיכלי אשפה ואחזקתם, ללא כל הסמכה חוקית, תוך עקיפת החוקים המגבילים אותה בהטלת מסי ארנונה ובניגוד מוחלט לפסק דינו של בית משפט נכבד זה בעניין הלכת רונן והכל כפי שיפורט להלן.

העתק מהודעת החיוב של המבקשת באגרת מיכלי אשפה לשנת 2007 מצורף לבקשה זו כנספח

א'.

2. אגרת מיכלי אשפה נשוא התובענה נגבתה מהמבקשת ומשאר חברי הקבוצה בחוסר סמכות וזאת מן הנימוקים המפורטים להלן:

א. רשות ציבורית, רשות מקומית וכל תאגיד שהוקם בחוק, אין להם סמכות אלא את מה שהתיר להם הדין במפורש. עקרון זה הידוע כ"עיקרון החוקיות" הוא אבן יסוד בשיטתנו המשפטית. ככל שמדובר בהטלת אגרות ותשלומי חובה, עוגן עיקרון החוקיות בסעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה:

"מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות."

ב. העירייה גובה את אגרת מיכלי האשפה לכאורה מכוח סעיף 13 לצו הארנונה שלה, שזה לשונו בשנת 2007:

תשלום עבור החלפת מיכלי אשפה

כל המחזיק בנכס ישלם לעירייה בעד החלפת מיכלי אשפה ואחזקתם, סך של 91.28 ש"ח לשנה.

נכס לצורך סעיף זה משמעותו – דירה, חנות, בית עסק, מחסן, משרד, בית-חרושת או בית מלאכה, בין תפוסים ובין פנויים, בין פרטיים בין ציבוריים שבבעלות אחת או בהחזקתו של אדם או חבר בני אדם.

העתק מצווי הטלת הארנונה של העירייה לשנים 2006 ו- 2007 מצורפים לבקשה זו ומסומנים כנספחים ב' (1) – ב' (2).

ג. פשוט ולעניין: אין לעירייה סמכות לגבות אגרת מיכלי אשפה. אין לה סמכות כזו מכוח חקיקה ראשית, חוק עזר או צו הארנונה.

ודוק, אגרה זו אינה מכונה על-ידי העירייה "ארנונה", שכן **בשוברי החיוב שיוצאים על-ידה למחזיקים בנכסים היא מכונה "אגרת מיכלי אשפה"**.

אגרה זו המופיעה בצו הטלת הארנונה של העירייה אינה ארנונה: הארנונה היא מס ואילו האגרה נשוא הליך זה בעלת זיקה ויעוד ספציפי השוללים את יכולתה להיות "מס"; זאת ועוד, בהתאם להוראות חוק ההסדרים והתקנות שהותקנו מכוחו על הארנונה להוות "מס" המוטל לפי סוג הנכס, מקומו ושימוש [סעיף 8 לחוק ההסדרים] ובהתאם לשטחו במטרים רבועים [תקנה 2 (א) לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1993) תשנ"ג – 1993; תקנה זו מופיעה בכל תקנות הארנונה שמאז 1993 ועד היום].

לעניין לשונן המנדטורית של סעיף 8 לחוק ההסדרים ראה ע"א 8588/00 **עירית עפולה נגד בזק חברה ישראלית לתקשורת בע"מ**, פ"ד נז(3) וע"א 4335/01 **עיריית צפת נגד בזק חברה ישראלית לתקשורת בע"מ**, פ"ד נח(2).

ד. מכאן שאגרת מיכלי האשפה אינה ממלאת ולו גם תנאי אחד אשר יכול להכשירה להיות בגדר "ארנונה".

3. ביום **10.2.03** ניתן פסק דינו של כבוד השופט בדימוס ד"ר גבריאל קלינג בעניין **רונו**, אשר קבע כי לעירייה אין כל סמכות לקבוע חיובי ארנונה על בסיס שירותים שהיא מספקת ועל כן הגבייה של האגרות בגין החלפת מיכלי אשפה נעשתה שלא כדין.
4. פסק הדין בעניין **רונו** דן בתובענה להשבת כספים אשר נגבו מבני הזוג **רונו** כאגרת החלפת מיכלי אשפה במסגרת חיוב הארנונה השנתי. יחד עם התובענה, עתרו בני הזוג רונו להכרה בתובענה כתובענה ייצוגית בשם כל המחזיקים ששילמו לעיריית בת-ים כספים לצורך החלפת מיכלי האשפה.
5. המבקשים בעניין רונו הניחו בפני בית המשפט כי מקור סמכותו של בית המשפט להכיר בתובענה כתובענה ייצוגית הוא בתקנה 29 לתקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד – 1984 (להלן – "**תקנה 29**"), אשר כותרתה "**אחד מטעם כל המעוניינים**". תקנה זו נועדה להקל בהתדיינות כאשר מספר המעוניינים בתובענה הוא גדול והדבר נדרש במיוחד כאשר אין ניתן לאתר חלק מהמעוניינים בתובענה. במקרה זה קובעת תקנה 29 כי ניתן לעתור כך שמקצת המעוניינים ייצגו את כל המעוניינים.
6. כבי' השופט בדימוס ד"ר קלינג קבע בפסק דינו כי שאלת היכולת להיעזר בתקנה 29 להגשת תובענה ייצוגית עמדה באותה העת להכרעה בפני בית המשפט העליון במסגרת **רע"א 3126/00 מדינת ישראל נגד א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ** [באתר בית המשפט העליון] (להלן – "**פסק דין א.ש.ת.**"), אולם כל עוד אין הכרעה, אין לבית המשפט אלא לפעול על פי מיטב הבנתו ובהתאם לכך קבע כי לדעתו אין כל מניעה שתקנה 29 תשמש בסיס לתובענה הייצוגית.
7. ביום **10.3.03** הגישה העירייה ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי לבית המשפט העליון (**רע"א 2375/03 עיריית בת-ים נגד משה ועל רונו**).
8. ביום **2.4.03** ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **א.ש.ת.** בהרכב מורחב של חמישה שופטים. בפסק הדין נחלקו הדעות והובעו בו שתי גישות ביחס לתקנה 29. דעת המיעוט גרסה כי ראוי שבית המשפט יאשר, בתנאים מסוימים, הגשת תובענות ייצוגיות מכוח תקנה 29. לעומת זאת דעת הרוב הכריעה כי הגם שניתן למצוא בתקנה 29 מאפיינים מובהקים השייכים לתחום התובענות הייצוגיות, אין זה ראוי כי בית המשפט יבנה באמצעות כלים פרשניים את בניין התובענות הייצוגיות וכי הדרך העדיפה היא לאפשר למחוקק לומר את דברו.
- התוצאה שנפסקה אפוא הייתה שלעת ההיא בית המשפט לא יאפשר הגשת תובענות ייצוגיות מכח תקנה 29 אלא ימתין לפועלו של המחוקק בנדון.
9. ביום **22.10.03** קיבל בית המשפט את בקשת א.ש.ת. והורה על עריכת דיון נוסף (**דנ"א 5161/03 א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ נגד מדינת ישראל**) [באתר בית המשפט העליון], ועל כן התכנס בית המשפט העליון שוב, הפעם בהרכב של תשעה שופטים, על מנת לשוב ולשקול את תבונתה של החלטתו הראשונה.
10. ביום **1.9.05** החליט בית המשפט העליון, בסופו של דבר, שלא לשנות את התוצאה עליה הורתה דעת הרוב בפסק דין א.ש.ת. וכדברי כבוד השופטת, בתוארה דאז, ד' בייניש:

"אשר על כן, החלטנו להותיר את התוצאה שנתקבלה בערעור על כנה. העילות

לתובענות ייצוגיות, ככל שאלה אינן מוסדרות כיום בחיקוקים הרבים שכבר הנהיגו את מוסד התובענה הייצוגית, והתחומים שטרם הוסדרו ואף אין להם מענה בהליך מסוג אחר – אלה וגם אלה ימתינו להסדר אשר יש לקוות כי יונהג על דרך החקיקה במועד מוקדם ובזמן סביר.

11. ביום 14.9.05 ניתנה החלטת בית-המשפט העליון ברע"א 2375/03 עיריית בת-ים נגד משה ויעל רונן [2] לפיה הצדדים מתבקשים להביע עמדתם לעניין המשך ההליכים לאור פס"ד א.ש.ת. וביום 16.10.05 נעתר בית המשפט העליון לבקשת הצדדים והורה על מחיקת ההליך [3].
12. בעקבות פסק הדין בפרשת א.ש.ת. החלה התקדמות בהליכי החקיקה וביום 12.3.06 פורסם חוק התובענות ייצוגיות תשס"ו – 2006 (פורסם בס"ח תשס"ו מס' 2054).
סעיף 3 (א) לחוק התובענות קובע כי "לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השניה".
התוספת השניה קובעת בסעיף 11, כי אחת מהתביעות שניתן להגיש בגינם בקשה לאישור תובענה ייצוגית היא: "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר".
13. מכיוון שתביעתם הייצוגית של בני הזוג רונן נפלה מטעם פרוצדוראלי המתבסס על תקנה 29, ומכיוון שהעירייה ממאנת ליישם את הלכת רונן ולהפסיק את הגבייה הבלתי חוקית, הרי שעילתה של התביעה הייצוגית חיה ונושמת ורוח חדשה מפעמת בקרבה. מכאן שמן הדין, ובצדק רב, מוגשת בקשה זו הבאה לשים סכר להתנהגותה הקלוקלת של העירייה.
14. יתר על כן, החלטת בית-המשפט המחוזי בעניין רונן מדברת בעד עצמה! אמנם, בית המשפט העליון הפך את החלטתו של בית המשפט המחוזי לאשר את ההליך כייצוגי, אולם קביעותיו של בית המשפט לגופו של עניין וביחס לאי חוקיות האגרה לא נהפכו וחרף פסק דינו הברור של בית המשפט הנכבד, ממשיכה עיריית בת ים לגבות בניגוד לחוק אגרת מיכלי אשפה.
15. קביעותיו של בית משפט נכבד זה בעניין רונן עומדות על תילן, יש בהן משום הלכה המחייבת את העירייה. הלכה זו, מהווה מקור בפני עצמו עליו יכולה לעמוד התובענה הייצוגית. לכל הפחות, אף לגופו של עניין ובין היתר לאור הנימוקים שפורטו בהלכת רונן ועליהם תוסיף המבקשת, אגרת מיכלי האשפה נשוא הליך זה היא בלתי חוקית משום שהיא מוטלת ונגבית ללא כל מקור סמכות.
16. העירייה מתעלמת בבוטות מהלכת רונן ומהוראות הדין. בהתנהגותה זו יש משום סטייה ניכרת מכל אמת מידה המצופה ממנה כרשות שלטונית. מכשיר התביעה הייצוגית נועד בדיוק למקרים כגון דא והתביעה הקולקטיבית היא המענה הראוי לרשות סוררת וממרה כמו עיריית בת-ים, אשר נוהגת כאילו אין דין ואין דיין. על כן מוגשת בקשה זו ואלו הן עיקריה בתמצית.

הצדדים

17. המבקשת הינה תושבת העיר בת-ים, מחזיקה ובעלים של הנכס בשטח של 114 מ"ר ברחוב השומר 5 בבת-ים, הידוע כגוש 7160, חלקה 227, תת חלקה 2, מס' נכס פיזי 7160227002, מס' חשבון 1064998 (להלן: "הנכס").

המבקשת היא בוגרת תואר ראשון במשפטים מטעם מכללת הקריה האקדמית קריית אונו ומתמחה במשרד עורכי דין.

18. בסוף שנת 2006 חויבה המבקשת באגרת מיכלי אשפה שנתית בגין הנכס עבור שנת הכספים 2007. סכום האגרה עמד על סך של 91.28 ₪ והוא שולם במסגרת הוראת קבע בבנק. למיטב זיכרונה של המבקשת היא חויבה באגרת מיכלי אשפה גם ביחס לשנת הכספים 2006, בהודעה שנשלחה אליה בסוף 2005 או תחילת 2006.

19. העירייה היא רשות מקומית שכוננה כדין בהתאם לפקודת העיריות [נוסח חדש] [להלן - "פקודת העיריות"].

הלכת רונן – הלכה המחייבת את העירייה לנהוג על-פיה

טענות העירייה בהלכת רונן – נדחו אחת לאחת

20. המבקשים בעניין רונן טענו כי הטלת חיוב בגין החלפת מיכלי אשפה נעשית שלא כדין. הארנונה מוטלת לכיסוי מכלול הוצאותיה של הרשות המקומית ואין היא רשאית להטיל חובת תשלום ארנונה לכיסויה של הוצאה זו או אחרת, היינו אין שיעור הארנונה תלוי בשירותי העירייה מהם נהנה הנכס.

21. בית-המשפט המחוזי נדרש לשאלה: **האם עיריית בת-ים ערה לכך שהטלת תשלום עבור שירות הניתן על-ידי אינו בגדר ארנונה?**

העירייה מיהרה והסבירה כי היא מוסמכת להטיל אגרה בעד החלפת מיכלי אשפה וגם אם לא נעשה שימוש במונח "אגרה", אין בכך כדי לגרוע מסמכותה. על-מנת להצדיק את התנהגותה, הפנתה העירייה בסיכומיה אל שלושה חוקי עזר שמכוחם, כביכול, שואבת את סמכותה: **חוק העזר לבת-ים (מפגעי תברואה), תשכ"ט-1969, חוק העזר לבת-ים (הוצאת אשפה), תשל"ז-1977 וחוק העזר לבת-ים (שמירת הסדר והניקיון), תשמ"ד – 1984.**

יאמר מייד, כי יתכן ועיסוקו של בית המשפט בחוקי העזר מ-1969 ו-1977 נעשו בשל הטעייתו, שכן בעיון בחוק העזר מ-1984, ניכר כי חוק עזר זה ביטל את כל חוקי העזר שקדמו לו בעניין שמירת הסדר והניקיון, ובכלל זה את חוקי העזר מ-1969 ו-1977 עליהם ניסתה העירייה להישען.

22. לגופו של עניין דחה בית המשפט את טענות העירייה וקבע בלשון שאינה משתמעת לשני פנים:

"לסיכומו של פן זה ייאמר שאין כאן הקפדה על עניין פורמלי, אלא מדובר ביכולתו של האזרח להתמודד עם דרישת תשלום שהרשות מנחיתה עליו. חובה על הרשות להודיע לאזרח בצורה פרטנית מכח מה הוא נדרש לשלם כל סכום וסכום, ובכך ניתנת לאזרח היכולת לבחון את חוקיותה של הדרישה. אין לצפות מאזרח המקבל דרישת תשלום כי ינבור בכל החקיקה הראשית, חקיקת המשנה, חוקי העזר והחלטות המועצה, כדי לבחון אם אכן חייב הוא בתשלום. לא רק מינהל תקין מחייב לציין בהודעה על תשלום את מקור הסמכות המדויק, אלא זו זכותו של האזרח לקבל מידע זה ללא צורך בפניה בברורים כלשהם.

מכאן שאם העירייה בחרה לשבץ את החיוב בתשלום במסגרת החלטה על הטלת ארנונה, זה מקור הסמכות שאותו על האזרח לבחון ועמו עליו להתמודד, ואין בלתו. משאין לעירייה סמכות לקבוע ארנונה על בסיס שירותים שהעירייה מספקת, גבייתם של סכומים שנגבו נעשתה שלא כדין.”

הסתמכות העירייה על חוקי עזר שבוטלו

23. כאמור, העירייה הצביעה בסיכומיה בפרשת רונן על שלושה חוקי עזר, שמכוחם היא מוסמכת לגבות תשלום בגין החלפת מיכלי אשפה.

24. העירייה ניסתה להציל את עורה כשהיא נסמכת על שני חוקי עזר שאינם בתוקף. חוק העזר לבת-ים (מפגעי תברואה), תשכ"ט-1969 וחוק העזר לבת-ים (הוצאת אשפה), תשל"ז -1977, אשר בוטלו כבר בשנת 1984 עת פורסם חוק העזר לבת-ים (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ד-1984, ולכן לא יכלה העירייה להסתמך עליהם.

25. על-פי חוק העזר שבתוקף, חוק העזר לבת-ים (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ד-1984, לא ניתן להסיק כי גביית תשלום שנתי קבוע נשענת על הוראותיו. בסעיף 18 (א) כתוב:

“בעל נכס, למעט בעל מכלאה או מפעל, חייב להתקין כלי אשפה במספר, באופן ובמקומות שיקבע המפקח ובהתאם להוראותיו, לתקנם או להחליפם באחרים בהתאם לדרישת המפקח ובתוך הזמן שיקבע ולהחזיקם במצב נקי.”

דהיינו, רק בעקבות דרישת המפקח יחליף בעל נכס מיכל אשפה. לא כל שנה, לא חלף תשלום ובוודאי שלא בסכום קבוע לכל נכס מכוח הוראה בצו הטלת הארנונה שהוא זר לחלוטין לחוקי העזר!

המבקשת תדגיש ותטען, כי לא הגיעו לידיה אף לא פעם אחת דרישות מפקח בנדון, כי בסמוך לביתה מונח מיכל לאיסוף אשפה המשרת את הנכס שבבעלותה ואת הדיירים הסמוכים ולא ידוע לה על הצורך בהחלפתו. מכל מקום, גם אם יש צורך בהחלפת מיכל אשפה, הדבר צריך להיות ממומן מכספי הארנונה הנגבים כדין, ועל כך עוד בהמשך.

הטעם הפרוצדוראלי למחיקת ההליך בעניין רונן בבית המשפט העליון נרפא לאחר חוק התובעות

26. כאמור, ביום 1.9.05 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בדנ"א 5161/03 א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ נגד מדינת ישראל. פסק הדין דן בקבוצת חברות קבלני כוח אדם אשר חפצו להגיש תובענה ייצוגית נגד המדינה בגין דרישתה להפקיד כתבי התחייבות וערבות בנקאית לקבלת אשורות כניסה לעובדים זרים. המבקשים בהליך דשם ביקשו להשתמש בתקנה 29 כמנגנון באמצעותו תוגש התובענה הייצוגית.

27. ביום 14.9.05 ניתנה החלטת בית-המשפט העליון ברע"א 2375/03 עיריית בת-ים נגד משה ויעל רונן [2] לפיה הצדדים מתבקשים להביע עמדתם לעניין המשך ההליכים לאור פס"ד א.ש.ת. וביום 16.10.05 קיבל בית המשפט את הסכמת הצדדים על מחיקת ההליך [3].

28. מכיוון שתביעתם של בני הזוג רוני נפלה בהתבססותה על תקנה 29, הרי שעילתה הייצוגית של התביעה נרפאת מיד עם כניסתו של חוק התובענות. זאת ועוד, היא מקבלת משנה תוקף נוכח סירובה ועקשנותה של העירייה להמשיך ולגבות את האגרה הבלתי חוקית. מכאן שמן הדין, ובצדק רב, מוגשת בקשה זו לאישור התובענה כתובענה ייצוגית.

חובתה של רשות ציבורית לכבד הכרעה שניתנה בעניינה

29. משהכריע בית משפט מחוזי במחלוקת שמפלה בין רשות ציבורית לאזרח, הופכת החלטתו העקרונית להלכה מחייבת אשר שומה על העירייה ליישמה גם כלפי אחרים.

30. רשות ציבורית - בוודאי רשות מקומית שיש בידיה סמכויות שלטוניות ומשמשת כרשות חוקרת, מאשימה ואוכפת - חייבת לכבד הכרעה עקרונית שיוצאת מפיו של בית משפט מחוזי במדינת ישראל. הדברים נכונים על אחת כמה וכמה שעה שהכרעה זו ניתנת במסגרת בקשה לאישור תובענה ייצוגית. גם אם בסופו של דבר התובענה אינה מאושרת מנימוקים פרוצדוראליים, אין זה סביר שהעירייה תתעלם מקיומו של פסק הדין ותמשיך לגבות אגרת מיכלי אשפה שלא כדין.

31. לעניין זה ראו דבריו של כבוד השופט ד' לוי בבג"ץ 83/653 **מבע מוציאים לאור בעמ נ' סגן נציב מס הכנסה ואח' פ"ד לט(3) 29** :

"...אמור איפוא, כי פסק-דין של בית המשפט המחוזי כלל וכלל אינו חסר משקל, משמעות והשפעה, שהרי הלכתו של בית-משפט מחוזי תנחה בת-משפט בדרגים נמוכים יותר, בעת שהם נדרשים לפסוק בעניינים דומים. אך הגיוני הוא, שלא רק את ערכאות השיפוט הנמוכות יותר ינחה פסק הדין של בית המשפט המחוזי אלא גם את ציבור המשפטנים וציבור האזרחים, הניצבים בפני קושיה, שפסק הדין האמור, על-פי ההלכה העולה ממנו, מתרץ אותה.

מסקנתי היא איפוא, כי כאשר מתעוררת מחלוקת משפטית בין בעלי דין באשר לפרשנותו של חוק, ואין לפנייהם הלכה ברורה ומחייבת בנושא זה מאת בית המשפט העליון, אולם מצויה לפנייהם הלכה בנושא זה מאת בית-משפט מחוזי, מותר להם להנחות עצמם באותה הלכה ולראות בה פסיקה עקרונית, המשקפת נאמנה את המצב המשפטי לאשורו"

לפיכך, עיריית בת ים הייתה צריכה לראות עצמה כמונחת על ידי פסיקת בית המשפט המחוזי. לאמור, להפסיק את גביית אגרת פחי אשפה החל משנת 2004 ואילך.

32. בית המשפט העליון עמד פעמים רבות על תוקפו הנורמטיבי של פסק דין הניתן במסגרת הליך פרטי או מנהלי שבין אזרח לרשות. הדין לעניין זה הוא, כי לפחות ככל שהדברים אמורים בפסק דין שאינו פסק דין בהסכמה, לצדדים להליך אין את הכוח המשפטי להסכים על ביטולו של פסק דין. משעה שניתן פסק דין, הכוח לבטלו נתון לבית המשפט והצדדים אינם אוטונומיים לבטלו.

33. ברוח זו פסק כבוד המשנה לנשיא השופט א' מצא בע"א 4340/04 בנק לאומי למשכנתאות בע"מ ואח' נגד יוסף לוי ואח' [4]. באותה פרשה הוגשה בקשה משותפת על ידי שני צדדים, אשר ביקשו להורות על מחיקת ערעור נוכח הסדר שהגיעו אליו. הצדדים ביקשו באופן מפורש כי פסק הדין של הערכאה הקודמת, היא בית המשפט המחוזי, יבוטל. הבקשה נדחתה. כבוד השופט מצא ציין כי:

"פסק-דין, מעת שניתן, שוב אינו נחלתם של בעלי-הדין לבדם, כי אם נחלת הציבור כולו, העשוי להפיק ממנו תועלת להכרעתם של סכסוכים אחרים. לפיכך, כדי לבטל פסק-דין בערכאת הערעור ללא דיון שיפוטי לגוף העניין, לא די בכך שהדבר תואם אינטרסים עלומים של הצדדים אלא נדרשים טעמים משכנעים המתיישבים עם האינטרס הציבורי. טעמים כאלה לא הוצגו לנו על-ידי הצדדים."

לעניין זה ראה החלטות בית המשפט העליון במסגרת רע"א 2361/04 עתון כלבו ואח' נגד עו"ד יואל גולדברג, רע"א 5337/06 עיריית רמלה נגד שלמה מומן ורע"א 164/05 א.ג.ב.ג. ניהול ואחזקה בע"מ נגד רחל אגיאשווילי (כולם פורסמו באתר נבו).

34. במקרה שבפנינו, כלל לא הוגשה בקשה לביטול פסק הדין לבית המשפט המחוזי וכל שנתבקש הוא למחוק את הערעור. מכאן שמחיקת הערעור מותירה את פסק דינו של בית המשפט המחוזי בעניין רונן על כנו.

35. לאור האמור לעיל טוענת המבקשת אפוא, כי כוחה הנורמטיבי של הלכת רונן, כשלעצמה, מעמיד לה עילת תביעה נגד העירייה, בוודאי עילה המצדיקה אישור התביעה כייצוגית כבר בשלבים מוקדמים של ההליך, וזאת מבלי להידרש פעם נוספת לטענותיה של העירייה לגופו של עניין. ביתר חריפות, חובתה של העירייה לקיים את הלכת רונן, שרירה וקיימת כל עוד לא תשונה בבית המשפט העליון; ואם תשונה – לא ינהגו על-פי הלכת רונן אלא מאותו מועד שבו יקבע בית המשפט העליון את ההיפך.

חיוב אגרת מיכלי אשפה במסגרת צו הארנונה

36. דומה כי העירייה אינה טוענת שחיוב באגרת מיכלי אשפה הינו חיוב בארנונה. זו לפחות הייתה עמדתה בהליך בו נפסקה הלכת רונן.

37. תשלום בעד מיכלי אשפה ואחזקתם אמור להיות ממומן באמצעות כספי הארנונה הנגבים כדין וברגיל בגין נכסים בתחומה של המשיבה. לעירייה אין סמכות לקבוע ארנונה לשירות ספציפי שהיא מספקת, שכן בעשותה כן היא יוצרת זיקה ישירה בין התשלום לבין השירות באופן ההופך אותה ל"אגרה" והשולל מניה וביה את אופייה כ"מס".

ודוק - אגרות יש להטיל באמצעות חוקי עזר המאושרים כדין ולא בצו הארנונה מכוח חוק ההסדרים המאפשר להטיל אך ורק "מס".

כלליותה ואופייה המיסויי של הארנונה אינם מאפשרים להטילה בזיקה לשירות ספציפי, אלא מכוח הוראת דין מפורשת האומרת אחרת. משנוצרה זיקה, בוודאי זיקה חד-ערכית, הופכת היא לזיקה מימונית ישירה שיש לפקח עליה באמצעות מנגנוני הפיקוח של השלטון המרכזי בדבר חוקי עזר, באופן המבטיח שסך הגבייה לא יעלה על סך העלויות.

לעניין זה חשוב להבין את ההבדל בין "מס" ל "אגרה", בדיני המסים מקובלת ההבחנה בין ארבעה סוגים עיקריים של תשלומי חובה: "מחיר" (דמי השתתפות), "אגרה", "היטל" ו"מס". לפי הפסיקה יש מעין מדרג כך שבקצהו האחד של סקאלת תשלומי החובה מצוי ה"מחיר" - זה המשקף מחיר שוק של קונה מרצון למוכר מרצון בעבור רכישת שירות או מצרך בתנאי שוק חופשי. שיעורו של המחיר אמור להתאים ישירות לתמורה המתקבלת מתשלומו.

מהעבר השני, בצידה השני של "הסקאלה" מצוי ה"מס", שהינו תשלום חובה המוטל בכפייה ואין כל זיקה בינו ובין שירות כלשהו הניתן למי שמשלם את המס. בתווד, בין שני הקצוות הללו, מצויים האגרות וההיטלים, אשר קרובים "למחיר", **במובן זה שהם אינם חייבים לשקף עלות למתן שירות לפרט ספציפי, אך הם חייבים להסתכם לסך ההוצאות בגינם נגבו** (ראה רע"א 1816/97 **מדינת ישראל נ' עיריית חיפה**, פ"ד נד (2) 16, עמ' 25-24). אם לא תאמר כן, תמצא שפתחת לך פתח לגביית מס במסגרת אגרות למיניהן, דבר שאינו מתיישב עם האפשרות להטיל הארנונה והחיקוקים שמגבילים את שיעורה ("חוקי ההקפאה").

38. שוני מהותי נוסף בין מס לבין אגרה נוגע לדרך ניהול הכספים המתקבלים בגינם, שכן כשמדובר במס (כדוגמת ארנונה) העירייה מנהלת את קופתה ואת משקה הכספי באמצעות תזרים שנתי, כלומר שנת הכספים מהווה יחידת זמן אוטונומית הנסגרת עם סיומה. לעומת זאת, כשמדובר באגרות והיטלים על הרשות המקומית לנהל את הכספים הנגבים בגינן בקרן ייעודית ספציפית (המוגדרת בפסיקה גם "כמשק סגור"), כאשר הרציונל הינו "שהזרע בדמעה הוא אף שיקצור ברינה, שהנהנה הוא אף שיהא המממן" (בג"צ 6741/99 **יקותיאלי ואח' נ' שר הפנים**, פ"ד נ"ה (3) 673).

39. זאת ועוד, חיוב ארנונה אחיד וקבוע לכל נכס הוא בלתי חוקי. סעיף 8 לחוק ההסדרים קובע כי:

"מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על נכסים בתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו..."

40. מאז שנת 1993, מתפרסמות מכוחו של חוק ההסדרים תקנות המסדירות את הכללים לחישוב שטח נכס, כללים לקביעת דמי ארנונה ושיעור עליית הארנונה ואת שיעורי המינימום והמקסימום של תעריפי הארנונה בכל שנת כספים.

41. תקנה 2 (א) לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1993) תשנ"ג – 1993 קובעת כללים לחישוב שטח נכס:

"חישוב שטחו של נכס לצורך הטלת ארנונה כללית יהיה במטרים רבועים; הארנונה הכללית אשר תוטל על נכס תהיה בסכום המתקבל ממכפלת מספר המטרים הרבועים של הנכס בסכום הארנונה למטר רבוע."

(ועודכן גם במסגרת תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2007) תשס"ז – 2007).

42. עיריית בת-ים גובה תוספת לארנונה בגין אגרת מיכלי אשפה כסעיף נפרד בצו הארנונה. בסעיף 13 לצו הארנונה של עיריית בת-ים לשנת 2007 נקבע שיעור אגרת מיכלי אשפה כדלקמן:

"תשלום עבור החלפת מיכלי אשפה"

כל המחזיק בנכס ישלם לעירייה בעד החלפת מיכלי אשפה ואחזקתם, סך של 91.28 ש"ח לשנה.

נכס לצורך סעיף זה משמעותו – דירה, חנות, בית עסק, מחסן, משרד, בית-חרושת או בית מלאכה, בין תפוסים ובין פנויים, בין פרטיים בין ציבוריים שבבעלות אחת או בהחזקתו של אדם או חבר בני אדם."

43. בשונה מאופן החיוב בארנונה, החיוב השנתי שגובה עיריית בת-ים בגין אגרת מיכלי אשפה הוא אחיד, כלומר סכום קבוע ליחידת דיור/נכס, בלא התחשבות בגודלו. הטלת אגרת מיכלי אשפה אגב קביעת חיוב אחיד שאינו תלוי במאפייני הנכס שמחזיק התושב, ובפרט בשטח הנכס, אינה עולה בקנה אחד עם דרך הטלת הארנונה שהותוותה בחוק ההסדרים והתקנות שהותקנו מכוחו, ואינה כדין.

44. יובהר כי אגרת מיכלי אשפה נגבית בעבור שירות שבמהותו יש בו כדי להבדיל בין נכס לנכס, ולפיכך לא סביר להטיל את האגרה בסכום אחיד. השונות בין הנכסים, בין אם מדובר בבניין מגורים משותף, בין אם מדובר בבית פרטי ובין אם מדובר בעסק או במפעל יצרני, מחייבת החזקת מיכלי אשפה שונים בגודלם, בסוג החומר ממנו עשויים. אפילו נניח ולא קיים מתאם חיובי בין גודל הנכס לכמות האשפה שהוא מייצר, עדיין קיים הצורך להבדיל בתעריפי האגרה בין נכס למגורים המייצר אשפה ביתית ובין עסק שאשפתו "נקייה" יותר.

בנוסף להטלה המתעלמת מגודל הנכס באופן המפר את חוק ההסדרים, הטלת אגרת מיכלי אשפה אינה עומדת בתנאים האחרים שנקבעו בחוק ההסדרים ועניינם הטלה לפי סוג הנכס, מקומו ושימוש.

45. הפרת הוראות חוק ההסדרים והפרמטרים שנקבעו בו יוצרת עילת פסלות נוספת ועצמאית: **אפליה** שתוצאותיה בלתי מתקבלות על הדעת, שכן מי שיש לו דירת מגורים של 50 מ"ר בבת-ים, משלם אגרת מיכלי אשפה כמעט כמו מפעל המשתרע על אלפי מטרים רבועים.

46. בנוסף, אף מתוך **חוק העזר לבת-ים (הוצאת אשפה), תשל"ז-1977 שבוטל**, ניתן ללמוד על השונות הקיימת בין כלי אשפה בנכסים שונים, כפי שעולה מסעיף 2 (א) לחוק העזר:

"בעל בניין חייב להתקין בחצרו כלי אשפה לפי הוראות המפקח בנוגע לצורה, לגודל, לחומר, למספר, למקומם בנכס ולשאר התנאים שקבע המפקח, וחייב הוא להחזיקם במצב תקין, הכל לפי דרישת המפקח ובתוך הזמן שיקבע."

47. התנהלות העירייה דלעיל, מביאה למסקנה כי העירייה הציבה לעצמה מטרה אחת ויחידה: להעשיר את קופתה. לשם השגת מטרה זו כל האמצעים כשרים בידי העירייה. ניכר כי העירייה מאמצת את המדיניות הנוחה לה ומשרתת את מטרתה בהתאם לנסיבות הספציפיות.

48. לאור האמור לעיל, יש להורות כי חיוב אגרת מיכלי אשפה מכוח צו הארנונה אינה חוקית ובטלה מעיקרה, ועל כן יש להשיב למבקשת ולקבוצה המיוצגת את כל הסכומים ששולמו על ידם בגין אגרת מיכלי אשפה בשנתיים שקדמו להגשה בקשה זו.

סכום ההשבה

49. להלן הערכת סכום התביעה דרך האומדנא:

בהתאם לנתונים המפורסמים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בסוף שנת 2004, מנתה העיר בת-ים כ- 130,400 תושבים ומספר דירות למגורים (לפי חיובי הארנונה) עמד על 48,198.

המבקשת מעריכה כי בשנים הרלוונטיות לתביעה ישנם כ-65,000 מחזיקים, היינו כ-50,000 יחידות דיור למגורים וכ- 15,000 בתי עסק.

כאמור, בשנים 2006 ו-2007 הטילה העירייה אגרת מיכלי אשפה בשיעור של 91.28 ש"ח ליחידת דיור, ולפיכך, סכום ההשבה הנתבע הינו מכפלת 65,000 מחזיקים ב-91.28 כפול 2, היינו 11,866,400 ש"ח (נומינלית, ללא הפרשי הצמדה וריבית).

העילות המשפטיות

50. בחלק זה יפורטו עילות התביעה כנגד העירייה המבוססות על דברי חקיקה שונים. עילות התביעה נובעות כולן מהעובדה שהעירייה גבתה מהמבקשת ומחברי הקבוצה אגרות מיכלי אשפה שלא כדין ובחוסר סמכות.

עילות תביעה מדיני עשיית עושר ולא במשפט

51. כמתואר בבקשה זו על נספחיה, העירייה קיבלה שלא על פי זכות שבדין כסף מהמבקשת ומחברי הקבוצה.

52. העירייה חייבת להשיב למבקשת ולקבוצה את כל הכספים, אשר שולמו ביתר מכוח סעיף 1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט התשל"ט 1979 [להלן – "חוק עשיית עושר"].

53. לעניין זה יודגש, כי העירייה אינה פטורה מהשבה לפי סעיף 2 לחוק האמור, שכן למבקשת ולקבוצה נגרם חסרון כיס וההשבה היא צודקת, ועוד יותר מכך מוסרית ומתחייבת כשמדובר ברשות ציבורית האמורה להקפיד על ניהול תקין ומקצועי של ענייניה ולא לגבות כספים מהציבור בתחבולות, מתוך כוונה שגם אם תתגלה התרמית, העירייה לא תהיה מחויבת להשיב את הסכומים שגבתה ביתר.

54. רשות מקומית ממונה גם על חינוך הציבור. השבת כספים שנגבו ביתר היא עניין מחנך. יש בכך משום הגברת אמון הציבור ברשויות השלטון. אזרח היודע כי כספו יושב לו אם נגבה ביתר, ישלם בקלות רבה יותר את המס הנדרש ממנו על מנת לקיים פעילות סדירה ותקינה של מוסדות הציבור. למעשה, אמונה זו היא שהביאה לכך שמאות אלפי אזרחים שילמו את חיובי היתר מבלי לשאול שאלות ולחקור דבר חוקיות התעריפים הנדרשים מהם.

55. אמר על כך כב' השופט קלינג בהלכת רונן כשהוא מצטט מדבריו של פרופ' פרידמן:

"רשות שלטונית יכולה לתכנן הטלת מס וגביית מס באופן שחלוקת הנטל תהיה צודקת ולא תחתך על פי גורם מקרי, שלפיו אלה ששילמו מס, שאיננו מגיע, יפלו קורבן לצורכי הכלל."

וממשיך בית המשפט מדבריו של פרופ' ד' פרידמן בספרו "דיני עשיית עושר ולא במשפט" [מהדורה שניה בעמ' 877], אשר ראוי להביאם כלשונם:

"קשה לקבל את הגישה הכוללנית שלפיה צריכה הזכות להשבה להישלל מחמת ש"אין האזרח יכול לשבת בחיבוק ידיים..." השאלה המכרעת היא אם טעה האזרח ושילם מתוך שהאמין שהדין מחייב אותו להיענות לדרישת התשלום. אם כך הדבר, אין סיבה לשלול זכותו להשבה בטענה שהיה עליו לפנות לבית המשפט, וכי מדוע יעשה זאת שעה שהוא מאמין (בטעות) שהדרישה בדין יסודה?

גם העובדה, כשלעצמה, שהטעות נוגעת למספר רב של בני אדם, איננה צריכה לשמש מכשול להשבה. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה על ידי רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... הדעת נותנת כי אזרח המקבל דרישת תשלום מן השלטון, רשאי להניח כי הדרישה מבוססת על אדני החוק.

שליטת זכות ההשבה במקרה תשלום מס שאיננו מגיע, משמעותה שמוטל על האזרח לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת יעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עקרון כזה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עימו ביושר, כך שהאזרח ידע שהוא חופשי להיענות לדרישת תשלום של השלטון, בידועו שאם יתברר כי נפלה טעות יוחזר לו כספו."

56. תמיכה בגישה המכירה בזכות להשבה מצא פרופ' פרידמן [שם, עמ' 880] בהחלטתו של הנשיא שמגר בבר"ע 2824/91 עירית חיפה נ' לה נסינגל, תקדין-על 91(3) 2563, בה נאמר:

"...על עמדת המערערת גם מכבידה העובדה שאין מחלוקת בקשר לכך שאכן שולם למעשה סכום של ארנונה כללית העולה על מה שהמשיבה היתה חייבת לשלם כדין. בנסיבות כאלה ראוי היה שהרשות הציבורית תחזיר את מה ששולם ביתר גם ללא התדיינות."

57. לאור הלכת רונן אין אפוא ספק שהעירייה יודעת היטב שהיא פועלת בניגוד לחוק וממשיכה בשלה.

58. דין הוא שבית המשפט הנכבד יורה אפוא על השבת הסכומים שנגבו ללא זכות שבדין.

עילות תביעה מדיני חובת תום הלב הכללית

59. על שליחי הציבור, כל שכן על רשות מקומית ציבורית, מוטלת חובה לפעול בתום לב ובדרך מקובלת כלפי הציבור. חובה זה חלה "כעיקרון על" מכוח סעיף 61(ב) לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג – 1973 אשר מרחיב את היקפה לעבר פעולות משפטיות וחייבים שאינם בבחינת חוזה.

60. מסכת העובדות שפורטה בבקשה זו מובילה למסקנה שהעירייה פעלה שלא בתום לב ושלא בדרך מקובלת והכל על מנת להעשיר את קופתה על חשבון המבקשת והקבוצה.

עילות נוספות מתחום המשפט המנהלי

61. העירייה גבתה מהמבקשת ומחברי הקבוצה "אגרה" שהיא אינה מוסמכת לגבות. בכך פעלה בחוסר ו/או בחריגה מסמכות, בחוסר סבירות קיצוני ומשיקולים זרים ואפליה. לפיכך, פעולותיה בעניין זה בטלות מעיקרן, ולחילופין – מבוטלות.

62. המעשים המתוארים לעיל מהווים פגיעה בלתי מידתית בקניינם של המבקשת וחברי הקבוצה, בניגוד לעקרונות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

עילות תביעה על פי פקודת הנזיקין [נוסח חדש] [להלן: "פקודת הנזיקין"]

63. מעשיה של העירייה מהווים עוולה כלפי המבקשת וחברי הקבוצה מסוג הפרת חובה חקוקה, תרמית, גזל ורשלנות כדלקמן:

הפר חובה חקוקה

64. העירייה הפרה חובה חקוקה בכך שהטילה מס ללא מקור סמכות חוקי, בניגוד לסעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה (כאמור לעיל המס היחיד אותו מוסמכת העירייה להטיל הוא מס הארנונה הכללית).

65. עוולת הפר חובה חקוקה נמנית על עוולות המסגרת, אשר המאפיין העיקרי הייחודי להן שהמחוקק הותיר בידי בית המשפט את עיקר המלאכה לצקת ותכן לתוך המסגרות הכלליות הנודעות לעוולה זו.

"יסוד החיוב בעוולה זו הוא ב'פירוש כוונת המחוקק' בחיקוק פלוני, חוץ לפקודה, ונראה בעליל כי רב לו ידו של ביהמ"ש ביצירות חבויות". [ד"נ 6/66 שחאדה נ' חילו, כ (4) 617]

[וראה גם: י. אנגלרד, א. ברק מ. חשין דיני הנזיקין – תורת הנזיקין הכללית, ג. טדסקי עורך, מהדורה שניה, תשל"ז, י"ל מאגנס, האוניברסיטה העברית 104].

תרמית

66. העירייה הציגה למבקשת ולחברי הקבוצה מצג כוזב. הטלת אגרת מיכלי אשפה על המבקשת וחברי הקבוצה נעשתה בידיעה שהמצג האמור הוא כוזב ועל מנת להגדיל את בסיס המס שהעירייה גובה מהקבוצה, שהרי לפני העירייה הייתה מונחת הלכת רונן.

67. המצג שהציגה העירייה היה מכוון, מטבעו של דבר ובמהלך הדברים הרגיל, להטעות את המבקשת והקבוצה ואף הטעה אותם בפועל, כאשר המבקשת והקבוצה שילמו לעירייה כספים שאינם מגיעים לה בדין.

רשלנות

68. על אף שהמבקשת סבורה כי מדובר במעשים מכוונים, יטען להלן, למען הזהירות בלבד, כי מדובר לכל הפחות במעשים רשלניים.

69. העירייה כרשות שלטונית מחויבת למידת זהירות מוגברת בהטילה תשלומי חובה על תושביה. טעות קטנה, ולו גם הקטנה ביותר, גורמת לחיוב יתר במיליוני שקלים שלא כדין. העירייה חבה חובת זהירות למבקשת וחברי הקבוצה. העירייה הפרה את חובת הזהירות הכללית והקונקרטית כלפי המבקשת והקבוצה.

חיוב העיריה בהשבה - האינטרס הציבורי

70. לאור המסכת המקיפה שהוצגה דלעיל (לרבות העילות המשפטיות הרבות של התובענה) ולאור חובת תום הלב המוגברת שחבה בה רשות שלטונית, יוסבר כי במקרה דנן קיים אינטרס ציבורי ראשון במעלה להשבת הכספים שנגבו ביתר על-ידי העיריה.

להלן תובאנה קביעות הפסיקה בנוגע לרציונלים העומדים מאחורי חיוב העיריה בהשבה.

71. בעמ"נ 227/04 **פרץ בוני הנגב - אחים פרץ בע"מ ואח' נ' עיריית בית שמש** [5] קבע בית המשפט, כי הציבור בכלל והמערערות בפרט רשאים היו לצפות כי הרשות תנהג כדין, ומשלא נהגה כך, הרי מוטל עליה להשיב את שקיבלה. ככל שהרשות תדע שיוטל עליה להשיב כספים שגבתה מהאזרח שלא כדין, כך תגבר מצידה המודעות לזהירות ולאחריות הנדרשת בגביית תשלומי חובה מהאזרחים.

72. בע"א 5242/04 (מחוזי-י-ם) **עיריית בית-שמש ואח' נ' ד' רוטשטיין חברה לבניין ונכסים בע"מ** (פורסם באתר נבו, העתק הרציו מצ"ב [6]) קבע בית המשפט כי בבחינת השאלה האם חיוב הרשות בהשבה יהיה בלתי-צודק, יש לבחון תחילה את תום-ליבה של הרשות בביצוע הגבייה, כאשר כל אימת שהמדובר בהטלת תשלום חובה במקרה גבולי, עליה לנקוט במשנה זהירות ואחריות. כאשר תשלום החובה הבלתי חוקי נגבה מתוך אמונה כנה של הרשות בתקינות התנהלותה ובתום לב, יש ליתן משקל גם להתנהגות המשלם.

בנסיבות דנא יש לייחס לשיקולים שיכולים להעמיד לרשות הציבורית הגנה טובה מפני תביעת השבה בגין גביית תשלומים בחוסר סמכות - גורם הזמן ויציבות הקופה הציבורית, האינטרס הציבורי שבשימת קץ לסכסוכים ונטל הבדיקה, שיקולי צדק חברתי - **משקל אפס** לאור משקלה של הפגיעה בזכות הקניין של האזרח ועוצמת הפגיעה בשלטון החוק, שעה שמדובר ברשות מקומית ששמה ללעג ולקס.

73. **בנדון יודגש כי סכום התביעה אינו גבוה כלל. מעיון בתמצית נתוני הדוח"ות הכספיים של עיריית בת ים לשנת 2005 המפורסמים באתר משרד הפנים עולה כי סכום התביעה הייצוגית עבור שנה אחת מהווה כ- 1% בלבד מסך הכנסותיה של העיריה באותה שנת תקציב.**

התאמתה של התובענה למסגרת הייצוגית

74. בית המשפט הנכבד מתבקש לאשר את התובענה כייצוגית לפי סעיף 3 לחוק התובענות.

תובענה לפי חוק התובענות

75. בסעיף 3 (א) קובע חוק התובענות כי "לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השניה".

76. סעיף 11 לתוספת השניה קובע, כי אחת מהתביעות שניתן להגיש בגינם בקשה לאישור תובענה ייצוגית היא: **"תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר"**.

77. העולה מהאמור כי המסגרת הדיונית הראויה לברור תביעה זו היא תובענה ייצוגית בהתאם לחוק התובענות.

מן הכלל אל הפרט

78. בבחינת כתב התביעה נשוא בקשה זו נראה, שאין כל מניעה לעשות שימוש בחוק התובענות כמסגרת דיונית לאשר את כתב התביעה כתובענה ייצוגית.
79. מרכז הכובד של התובענה מצוי בתביעה כספית הנובעת, בין היתר, מעילות של עשיית עושר ומהעובדה שהרשות המקומית גבתה אגרות ביתר. המבקש טוען, ומוכיח, כי מעשיה של העירייה נעשו מתוך מודעות מלאה, או לכל הפחות מתוך זלזול ציני בבית המשפט ובהוראות החוק.

גודלה של הקבוצה מצדיק הגשת התובענה כתובענה ייצוגית

80. על פי נתונים המפורסמים באתר האינטרנט של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ניתן ללמוד כי בעיר בת-ים כ- 50,000 בתי אב. ללא ספק, היקפה וגודלה של קבוצה בסדר גודל שכזה מצדיק את הדרך של תובענה ייצוגית.
81. יתירה מכך, גודלה של הקבוצה לא מאפשר, מבחינה מעשית, לצרף את כל חברי הקבוצה המוצעת במסגרת תביעה רגילה, ויש בכך טעם נוסף המצדיק את הגשת התובענה בדרך של תובענה ייצוגית.
82. גודלה של הקבוצה מהווה עילה המצדיקה את אישורה של התובענה כייצוגית. התובענה הייצוגית נועדה לאפשר לאדם אחד או לקבוצת אנשים שזקוקו של כל אחד מהם קטן יחסית, לתבוע בשם כל הנפגעים האנונימיים שסכום תביעתם הכולל גבוה ביותר נוכח ריבוי מספרם. בכך מגינה היא על אינטרס היחיד שנפגע ואיננו מגיש תביעה בשל הטרחה וההוצאות הכרוכות בכך.

שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה

83. השאלה השנויה במחלוקת בתובענה הינה האם העירייה גבתה אגרת מיכלי אשפה ביתר מהקבוצה. שאלה מהותית זו משותפת לכל חברי קבוצת התובעים וטענת המבקשת בנוגע לשאלה זו נועדה לבסס את אי חוקיות פעולתה של העירייה.
84. למבקשת וליתר חברי הקבוצה עילות תביעה משותפות - זהות. אף הסעד הוא זהה: השבה. בבסיס התביעה עומדת שיטת פעולה זהה של העירייה כלפי כל הקבוצה. על פי שיטה זו הטילה וגבתה העירייה מכל חברי הקבוצה אגרת מיכלי אשפה ביתר, כאשר גביית היתר מכל חברי הקבוצה, בכל שנה, היא זהה.
- למעשה, כל השאלות לדיון בתובענה מתנקזות לשאלה אחת, הנוגעת באופן זהה לכלל חברי הקבוצה וכוללות את כל מרכיבי עילת התביעה.
85. בענין ת.א. 785/98 (נצ'י) זילברשלג עיטל נ' אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ, דינים מחוזי, ל"ב (15), עמד בית המשפט על מהותה של הדרישה האמורה וקבע כי הפרות שמבוצעות באורח שיטתי ואחיד, הגם שלא נעשו במסמך אחד או בבת אחת, עומדים בגדרה של הדרישה לקיומה של עילה משותפת:

”אכן, הסכום המגיע לכל אחד מהתובעים הללו אינו זהה, הן בשל שוני במחיר הכרטיס והן בשל השוני בשערים הרלוונטיים אולם, כל התובעים הללו הם עדיין בגדר ”מי שמעוניינים בתובענה”, כפי שפורש לעיל. הסכום המגיע לכל אחד מהם שונה אך הוא ניתן להיקבע על ידי פעולת חישוב אריתמטית פשוטה ואין בו כדי להביא למסקנה כי הסעד המבוקש לגביהם אינו זהה”

התובענה הייצוגית היא הדרך העדיפה, המוצדקת וההוגנת להכרעה במחלוקת

86. די בכך שהמבקשת תראה כי לרוב חברי הקבוצה אין כדאיות כלכלית לתבוע את זכויותיהם בתובענה רגילה כנגד העיריה, כי אז התובענה הייצוגית היא הדרך המוצדקת והעדיפה ביותר להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.

87. בנסיבות שהביאו להגשת התובענה, התובענה הייצוגית היא הדרך ההוגנת ביותר, שכן העיריה פגעה בקניינם של המבקשת ושל חברי הקבוצה בדרך של שיטת פעולה זהה ואחידה, והדרך ההוגנת ביותר כלפיה היא פעולה קולקטיבית של כל חברי הקבוצה בדרך של תובענה ייצוגית. כפי שיפורט להלן, אין ספק שתביעה ייצוגית היא הדרך העדיפה, המוצדקת וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.

88. כאמור, על פי צו הארנונה של העירייה לשנת 2007 הוטלה אגרת מיכלי אשפה בסכום של כ- 183 ש"ח. ניהול תובענה נפרדת על ידי כל תובע בנפרד, גם כשמדובר בסכומים גדולים יותר, יהיה כרוך בעלויות גבוהות, אלפי מונים מהסכום הנתבע.

89. הפער ביחסי הכוחות בין הצדדים ואופי ההפרה הנטענת מהווים שיקול נוסף להכרה בתובענה כייצוגית. קיים חשש ממשי מקושי בניהול תביעות נגד רשות מקומית: גופים התלויים בחסדה יהססו להגיש נגדה תביעות ואילו יחידים יתקשו לממן את ההליך היקר. חוסר האיזון בין השחקנים הפועלים בזירה הוא אחד השיקולים הנכבדים לאישור תובענה ייצוגית, שתכליתה אכיפת הדין ומניעת שרירות. אמר על כך בית המשפט בענין רע"א 3126/00 א.ש.ת נגד מדינת ישראל, פ"ד נו (3) 220:

”תכליתה של התובענה הייצוגית היא למנוע עשיית עושר ולא במשפט על ידי אותם גופים המתעשרים שלא כדין על חשבון היחידים, המצטרפים לציבור גדול. כמו כן, היא מהווה אמצעי לאכיפת החוק במישור האזרחי, מקום בו הסנקציה הפלילית-עונשית וסנקציות הרשויות המפקחות אינן מספיקות”

אם סבר מאן דהוא כי הסנקציות המנהליות מספיקות כדי ללמד את העיריה שאין לה אלא את הסמכות שהדין מתיר לה במפורש, הוא מוזמן לעיין בדו"ח המבקר!

90. הפער ביחסי הכוחות: אדם מן היישוב (בעלי עסקים גדולים כקטנים) שאינו בקי בבדיקת התשתית החוקית על פיה נקבעים תעריפי האגרות, לעולם לא יוכל לגלות את העובדה שהוא מחויב ביתר בניגוד לחוק. לא יעלה על הדעת לדרוש מכל חבר בקבוצה לבחון את אגרות מיכלי אשפה אותן הוא נדרש לשלם.

אמר על כך בית המשפט בעניין ת.א. 1114/99 (י-ם) אליהו שוקרון ואח' נ' עיריית ירושלים [7] והדברים כאילו נאמרו ממש למקרה זה:

"תושבים המקבלים חשבונות לתשלום עבור שירותים או מצרכים שונים מגופים ציבוריים, או גופים גדולים ונכבדים אחרים העוסקים במתן שירותים כאלו, אינם נוהגים בדרך כלל להרהר אחר מידותיו וחישוביו של אותו חשבון. מחד גיסא- חסרים להם בדרך כלל כלים, נתונים ועובדות הכרחיים כדי לבדוק את החישוב, מאידך גיסא- גודלו, "ציבוריותו", ו"מכובדתו" של הגוף מרגיעה בדרך כלל את מקבל החשבון, ולא עולה על דעתו-ובצדק- שיש הטעיה מכוונת בחשבון.

סיטואציה זו של "נפיל ציבורי" או "נפיל כלכלי" מול "נפולת" מהבחינה העובדתית ומבחינת יכולת ההתמודדות במטריה מהסוג שמדובר בה, מטילה על "הנפיל" עול כבד מאוד לבחון את עצמו ולהיות משוכנע שהוא לא נפל לכלל טעות או פרשנות לקויה, או ליישומה של שיטת בדיקה לא מהימנה...

אחת הערובות לדרבון "הנפילים" למען הפנמת החובה המוטלת עליהם, למען פקיחת עיניים (בניגוד לעצימתן) ולטובת יצירת משקל שכנגד למחשבות בלתי רצויות אחרות שיכול ויתרוצצו במנגנונים שלהם, היא ידיעת מי שלא ימלא חובה זו שביום פקודה שלם ישלם והשב ישיב לבעליו את המגיע לו.

זהו גם ההגיון של מוסד התביעה הייצוגית, המרחף מעל ראשי תאגידים גדולים, שאלמלא החשש ממנה הם לא היו מוטרדים מהסיכון שבתביעות קטנות וספורדיות להשבת סכומי כסף לא גדולים".

91. מקום בו מספר חברי הקבוצה הוא גדול וסכום כל התביעות הוא קטן, הוא מקרה "טיפוסי" לניהול הליך בדרך של תובענה ייצוגית. כך תוגשם מטרתו של מכשיר זה ותוענק תרופה לציבור רחב של אלפי משלמים, אשר כולם זכאים לסעד כנגד גביית יתר. כמו כן, ייחסך זמן שיפוטי ניכר בהתדיינויות נפרדות ותימנע אפשרות של קבלת הכרעות סותרות בהליכים שונים.

קיים יסוד סביר להניח כי התובעת מייצג בדרך הולמת את כל חברי הקבוצה

92. קיים יסוד סביר שהמבקשת מיוצגת בדרך נאמנה והולמת את עניינים של חברי הקבוצה.
93. המבקשת, שרית חבה, היא בוגרת תואר ראשון במשפטים מטעם מכללת הקריה האקדמית קריית אונו ומתמחה במשרד עורכי דין.
94. באי כוחו של המבקשת כשירים אף הם לייצג בדרך הולמת את עניין המבקשת ואת עניינה של הקבוצה המיוצגת בכלל. משרדם של ב"כ המבקשת עוסקים בתחום המיסוי המוניציפאלי ותשלומי חובה לרשויות מקומיות וזהו תחום מומחיותם ועיסוקם הבלעדי. המשרד הינו בעל ניסיון מוכח בתחום הליטיגציה ובין לקוחות המשרד נמנים החברות והגופים המובילים במשק, לרבות מדינת ישראל עצמה. יתרה מכך, לצורך טיפול במחלוקות שבין המדינה לרשויות מקומיות, מסר היועץ המשפטי לממשלה ייפוי-כוח לבאי כוח המבקשת.¹
95. למשרד הח"מ הישגים משפטיים בולטים בתחום תשלומי חובה לרשויות מקומיות ובכלל זה:

¹ יובהר כי הדברים נאמרים בכדי לחדד את יכולתם של ב"כ המבקשת לייצג את הקבוצה במסגרת תובענה ייצוגית, ולא משתמע מכך בשום אופן שהנטען בבקשה ובכתב התביעה משקף את עמדת היועץ המשפטי לממשלה או המדינה שאינם צד להליך זה.

- חיוב עיריית תל אביב בהשבת אגרת פינוי אשפה שנגבתה שלא כדין לשירותי בריאות כללית בסך של עשרות מיליוני ש"ח (ת.א. 2518/00 שירותי בריאות כללית נ' עיריית תל אביב).
 - הפחתת חיובי ארנונה של התעשייה האווירית ביהוד בשל חוסר סבירות.
 - ביטול סיווג בצו הארנונה של עיריית עפולה וצפת בנוגע לחברות ממשלתיות וקביעת הלכות חשובות בתחום הארנונה (ע"א 8588/00 עיריית עפולה נ' בזק; ע"א 4335/01 עיריית צפת נ' בזק).
 - השבת כספים ששולמו ביתר וביטולם של תעריפים לא חוקיים לבנקים ורשתות שיווק בירושלים (ת.א. 2483/00 אייס קנה וונה נ' עיריית ירושלים; ת.א. 2206/00 בנק טפחות נ' עיריית ירושלים; ת.א. 2517/00 בנק יהב נ' עיריית ירושלים).
 - ביטול חיובן של קרנות פנסיה כחברות ביטוח (עמ"נ 19/04 מבטחים מוסד לביטוח סוציאלי של העובדים בע"מ (בניהול מיוחד) נ' עיריית דימונה).
 - חיוב נכס ריק בסיווג הזול ביותר האפשרי מבין השימושים המותרים עפ"י הדין (עמ"נ 19/04 מבטחים מוסד לביטוח סוציאלי של העובדים בע"מ (בניהול מיוחד) נ' עיריית דימונה).
 - חיוב מחלקות הקריאטיב במשרדי הפרסום בסיווג תעשייה ומלאכה (עמ"נ 19/04 עיריית ת"א נגד דרורי שלומי).
 - ביטול חיוב שטחי מעבר, דרכים ושטחים סלולים בשטחי שדות התעופה בהיותם "רחוב" אשר הנהנה העיקרי ממנו הינו הציבור (עמ"נ 296/05 רשות שדות התעופה נגד עיריית הרצליה).
96. באי כוח המבקשת הח"מ, מתמחים בתחומים נשוא התובענה ובקיאים היטב במלאכתם. עו"ד מוסקוביץ הוא אף כלכלן בהשכלתו והכשרתו.

דרישת תום הלב

97. התובענה הוגשה בתום לב. אופי ההפרה הנטענת מצידה של העירייה והשאלות הנכבדות שהתובענה מעלה, הנוגעות לגביית כספים ביתר של העירייה, לא מותירות ספק בדבר תום ליבה ודרכה של המבקשת. פעולותיה הבלתי חוקיות של העירייה מקוממות כל בר דעת.
98. הניסיון של העירייה להתעשר בדרכים עקלקלות על חשבונם של חברי הקבוצה מחליש כל ניסיון אפשרי (וצפוי מראש) לטענות בדבר חוסר תום לב. ברע"א 8268/96, 8332/96 ו-8377/96 משה שמש נגד דן רייכרט ואח' (פורסם באתר נבו, העתק הרציו מצ"ב [8]) אמר על-כך בית המשפט העליון:

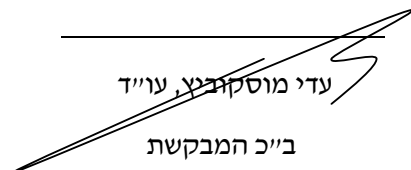
"בית המשפט אינו נדרש, ככלל, להשיב על השאלה אם התובע הייצוגי המוצע הוא תובע ייצוגי אידיאלי או אופטימלי... עליו להשיב לשאלה אם התובע הייצוגי המוצע הוא תובע ייצוגי ראוי".

סוף דבר

99. לאור האמור לעיל בבקשה זו, אין ספק כי אישור התובענה כייצוגית ישרת את המטרות שלשמן הוגשה.

100. בקשה זו נתמכת בתצהירה של גב' חבה, המבקשת.

101. לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כייצוגית ולהורות כמבוקש בפתיח לבקשה זו. כן יתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את העירייה בהוצאות בקשה זו.


עדי מוסקוביץ, עו"ד
ב"כ המבקשת