

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
גורן נ' עיריית קרית מוצקין  
ת"מ 17313-01-11  
סוג עניין: תובענה מינהלית  
תאריך פתיחה: 10 ינואר 2011  
רמת חיסיון: פתוח לציבור

## בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה

בעניין:

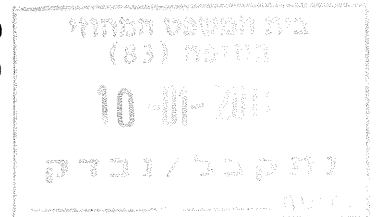
גורן ערו, ת.ז. 039060504  
מרחי בגין 12/8 קרית מוצקין  
ע"י ב"כ עוה"ד רונן קינן (מ.ר. 44183)  
מרחי המגינים 53 חיפה 33265  
טל: 04-8507223, פקס: 04-8553007

המבקש (התובע)

נגד

עיריית קרית מוצקין  
מרחי משה גושן 92 קרית מוצקין 26311

המשיבה (הנתבעת)



### בקשה בכתב לאישור תובענה ייצוגית

בהתאם לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006  
בעילה של גביית אגרה שלא כדין ע"י רשות

בבקשה זו ביהמ"ש הנכבד יתבקש להורות כדלקמן:

- א. להורות על אישור התובענה הייצוגית המצ"ב **ומסומנת באות א'** בהתאם לסמכותו בסעיף 8(א) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות").
- ב. להגדיר את הקבוצה שבשמה תנוהל התביעה בהתאם להגדרת הקבוצה בבקשה זו או לחילופין כל הגדרה אחרת כפי שיראה ביהמ"ש הנכבד לנכון, בהתאם לאמור בסעיף 10(א) ובסעיף 14(א) לחוק תובענות ייצוגיות.
- ג. להורות על פרסום אישור התובענה ב- 3 עיתונים ע"ח המשיבה, בנוסח הפרסום כפי שיראה לביהמ"ש הנכבד לנכון, בהתאם לאמור בסעיף 10(ב) ובסעיף 25 לחוק תובענות ייצוגיות.
- ד. להורות על היות המבקש ובאי כוחו כמתאימים לניהול התובענה הייצוגית, בהתאם לאמור בסעיף 10(ג) ובסעיף 14(א) לחוק תובענות ייצוגיות.
- ה. להורות על עילות התובענה והשאלות של עובדה או משפט המשותפות לקבוצה, בהתאם לאמור בסעיף 14(א) לחוק תובענות ייצוגיות.
- ו. להורות על הסעדים הנתבעים כמפורט בבקשה זו ובכתב התביעה המצ"ב, בהתאם לאמור בסעיף 14(א) לחוק תובענות ייצוגיות.
- ז. לחייב את המשיבה בתשלום הוצאות הגשת הבקשה, לרבות חיובה בתשלום גמול למבקש המייצג ולבאי כוחו, בצירוף מע"מ.

### ואלה נימוקי הבקשה:

#### (א) מבוא

1. עניינה של בקשה (ותביעה) זו הינה גביית היטל שמירה ע"י המשיבה, היטל אותו היא גובה מאז אמצע שנת 2007 ועד היום.

2. מדובר בגביה שכבר הוכרה ע"י בג"ץ עוד ביום 29.12.09 כגביה בלתי חוקית, וכן מדובר בעילה שכבר הוכרה בעבר כמצדיקה אישור תביעה כתביעה ייצוגית, ואולם כל זאת לא גרם למשיבה להפסיק את הגביה הבלתי חוקית הזו.
3. לא זו אף זו – המשיבה התעלמה במפורש מהצהרותיה והבטחותיה בעבר, הן לביהמ"ש, הן לציבור והן למבקש, כי היא תחדל מגביית אגרה זו בסוף שנת 2010, ואולם משהגענו לשנת 2011 ממשיכה המשיבה בשלה וגובה אגרה זו שכבר הוכרה כאמור כאגרה בלתי חוקית.
4. בבקשה זו יתבקש ביהמ"ש הנכבד לאשר כייצוגית תובענה שמטרתה שני דברים: האחת, קבלת צו לא תעשה המורה למשיבה להפסיק לאלתר גביה בלתי חוקית זו, והשנייה, השבת הכספים שנגבו שלא כדין מאת אלו המחויבים בהיטל שמירה זה.

### **(ב) הצדדים והעובדות**

5. המבקש הינו אזרח ותושב ישראל, עו"ד במקצועו, ובכל עת רלבנטית לתביעה זו היה תושב קרית מוצקין.
6. המשיבה הינה רשות מקומית הפועלת עפ"י דין.
7. (א) ביום 1.9.10 עבר המבקש להתגורר בקרית מוצקין (ברח' בגין 12/8) ומאז הפך לתושב של המשיבה.
- (ב) כחלק מהעברת החזקה בדירה הנ"ל לחזקתו, נדרש המקש להתייצב במשרדי העירייה ושם גם קיבל לתשלום את הארנונה לחודשים ספטמבר-אוקטובר 2010.
- (ג) כחלק מאותה דרישת תשלום, נדרש המבקש לשלם בנוסף לארנונה אגרת שמירה בסך של 15.30 ₪, אותה שילם המבקש מבלי משים.

#### **\*\*\* רצ"ב דרישת התשלום ותסומן ב'.**

8. (א) בתחילת חודש 11/10 קיבל המבקש לביתו דרישת תשלום נוספת, הפעם לחודשים נובמבר-דצמבר 2010. גם כאן נדרש המבקש לשלם בנוסף לארנונה תשלום בסך של 15.50 ₪ בגין אגרת שמירה.

#### **\*\*\* רצ"ב דרישת התשלום ותסומן ג'.**

(ב) המבקש, אשר בדק מהי אגרת שמירה זו אותה הוא נדרש לשלם, נדהם לגלות כי בג"ץ כבר קבע (כפי שיידון בהרחבה בהמשך) כי מדובר באגרה בלתי חוקית ויש להפסיק את גבייתה.

(ג) לפיכך שלח המבקש ביום 9.11.10 מכתב אל המשיבה, ובו ביקש לדעת מהו הבסיס החוקי שלדעת המשיבה מכוחו הינה גובה את אגרת השמירה הנ"ל. במכתבו התייחס המבקש לפס"ד מילינובסקי של בג"ץ (בו נדון מיד) אשר קבע כי אגרת השמירה הזו אינה חוקית.

#### **\*\*\* רצ"ב מכתבו של המבקש ומסומן ד'.**

(ד) ביום 15.11.10 נענה המבקש ע"י עו"ד בן ציון מלכה, מהמחלקה המשפטית של המשיבה, כדלקמן (ציטוט): "אבקש להפנות תשומת ליבך לפיסקה ע"ו לפסק הדין (מילינובסקי – ר.ק.) שבו נקבע כי ניתנת אפשרות להמשיך לגבות עפ"י חוק העזר עד תום שנת 2010, בתקופה זו אמור משרד הפנים לגבש עמדה ונהלים להמשך הגביה. במסגרת פסיקה זו קיבלה גם עיריית קרית מוצקין אישור להמשיך לפעול על פי חוק העזר עד 31.12.2010."

**\*\*\* רצ"ב מכתב המשיבה ומסומן ה'.**

(ה) המבקש ניסה לבדוק את הנושא יותר לעומקו, ואכן גילה כי בחודש פברואר 2010 קיבלה מועצת העיר של המשיבה החלטה עקרונית להפסיק את הגביה של היטל השמירה החל מתחילת שנת 2011 וזאת בעקבות עתירה שהוגשה נגדה בעניין זה. למעשה, ע"מ שלא תאושר העתירה נגדה, קיבלה המשיבה החלטה עקרונית להפסיק את הגביה בסוף שנת 2010, וכך גם הודיעה לביהמ"ש שדן בעתירה.

**\*\*\* רצ"ב ידיעה שפורסמה אודות נושא זה ומסומנת ו'.**

(ו) לפיכך ולאור האמור לעיל, קיבל המבקש את עמדתה זו של המשיבה, ושילם את היטל השמירה גם לחודשים נובמבר-דצמבר 2010, תחת מחאה, תוך שהוא מצפה שבשנת 2011 אכן תיפסק גביה זו.

9. (א) והנה, ביום 7.1.11 נדהם המבקש לקבל לביתו, כמו כל יתר תושבי קרית מוצקין, דרישה לתשלום הארנונה לשנת 2011 במסגרתה נדרש המבקש לשלם 92.40 ₪ בעבור אגרת שמירה, לכל השנה מראש, או סך 15.40 ₪ לחודשים ינואר-פברואר 2011.

(ב) יתירה מכך, בצידה האחרונה של הדרישה הנ"ל, כתב המשיבה "אגרת שמירה: בהתאם להחלטת הממשלה ובכפוף לחוק ההסדרים".

**\*\*\* רצ"ב דרישת התשלום ומסומנת ז'.**

10. (א) המבקש ניסה להבין מהיכן מבססת המשיבה את גביית ההיטל הנ"ל, ופנה לשם כך לחוק ההסדרים לשנים 2011-2012, הלא הוא חוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה), התש"ע-2010 (להלן: "חוק ההסדרים").

(ב) אכן, בטיטת חוק ההסדרים הנ"ל דובר על תיקון פקודת העיריות כך שלרשות מקומית תהיה סמכות שבחוק (קרי – עד היום לא היתה סמכות כזו) להקים סיירת חמושה מטעמה ולגבות כספים בגינה (ואולם גם כאן לא דובר על גביית כספים בגין פעולות נלוות כפי שעושה המשיבה בפועל, קרי הוצאות תקורה, מוקד טלפוני, הוצאות גביה וכיו"ב), ואולם בכך מקרה בנוסח הסופי של חוק ההסדרים שאושר בממשלה בסוף חודש דצמבר 2010 נשמט תיקון זה ובפועל הוא לא יצא לפועל!

(ג) הווה אומר – ממשלת ישראל הביעה את עמדתה באופן רשמי כי אין בכוונתה ליתן לרשויות מקומיות סמכות חוקית להקים סיירות חמושות ו/או לבצע פעולות שמירה ואבטחה ולממנם מכספי היטל שמירה נוסף שיגבה מהציבור.

(ד) מכל האמור לעיל הבין המבקש כי המשיבה מנסה הלכה למעשה להמשיך ולגבות כספים מאת תושביה שלא כדין, חרף הצהרותיה המפורשות כמצוין לעיל, תוך שהיא מטעה את הציבור לחשוב כאילו יש לה סמכות חוקית לעשות כן, ולפיכך בלית ברירה נדרשת הגשת תביעה ייצוגית זו.

11. סה"כ נזקו של המבקש נכון להיום (ינואר 2011) עומד על 46.20 ₪ (אגרה לחודשים ספטמבר '10 עד פברואר '11 כולל) לפי החישוב כדלקמן:

- (א) סך 15.30 עבור חודשים ספטמבר-אוקטובר 2010.
- (ב) סך 15.50 עבור חודשים נובמבר-דצמבר 2010.
- (ג) סך 15.40 עבור חודשים ינואר-פברואר 2011.

## (ג) חוסר חוקיותה של אגרת השמירה

### (1ג) חוזרי המנהל הכללי של משרד הפנים שקדמו לחקיקת חוקי העזר בתחום השמירה העירונית

12. להלן יסקור המבקש את השתלשלות האירועים שהביאה לחקיקת חוק העזר לקרית מוצקין (שירותי שמירה), התשס"ז-2007. יצוין כי את מרבית הפרטים הבאים למד המבקש מפס"ד מילינובסקי, הכרעה עקרונית של בג"ץ, אליו עוד נגיע בהמשך.

13. לפי סעיף 258 לפקודת העיריות מותנה פרסום חוקי עזר באישור שר הפנים (בג"צ 347/84 עיריית פתח תקוה נ' שר הפנים, פ"ד לט(1) 813, 817 - להלן עניין פתח תקוה; בג"צ 2838/95 גרינברג נ' המועצה המקומית קצרין, פ"ד נג(1) 1, 18). שיקול דעתו של השר אמנם מופעל לאחר קבלת חוק העזר במועצת העיר (סעיף 258א) לפקודה, אך משרד הפנים נוהג לפרסם חוזרים, בהם מוצהרת מראש עמדת המשרד לגבי קבלת חוקי עזר - באופן המאפשר לעיריות לחוקק חוקי עזר שיזכו בבוא העת לאישור השר.

14. בחודש ספטמבר 2002, בעקבות הידרדרות המצב הבטחוני ברחבי הארץ במה שקרוי "האינתיפאדה השנייה", פירסם המנהל הכללי של משרד הפנים חוזר (4/2002) שכוותרו "חוקי עזר בדבר אגרת שירותי שמירה ואבטחה". בחוזר - שפורסם, כאמור בו, לאחר פניות מצד רשויות מקומיות רבות - נמסר לרשויות המקומיות, כי משרד הפנים יאשר חוקי עזר שעניינם גביית אגרת שמירה, אשר תשמש למימון "אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל". נקבע, כי "על רשות מקומית המבקשת לקבוע או לעדכן אגרת שמירה ואבטחה, להכין תכנית שמירה ואבטחה" שתועבר לאישור משרד הפנים, ונקבעו גם רכיבי אבטחה שלא ניתן לממנם באמצעות אגרות השמירה ("לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן מרכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמחוץ לרשות המקומית").

15. ביהמ"ש בפס"ד מילינובסקי הדגיש כי עניינו של החוזר ושל חוקי העזר אליהם הוא מתייחס, אינו ביצירת סמכות להפעלת שירותי שמירה ואבטחה, אלא אך ורק באישור המנגנון החוקי שיאפשר גביית אגרה למימון, שכן התפיסה הינה שישנו "סל השירותים הבסיסיים" אותו מחויבת רשות מקומית לספק במסגרת תשלומי הארנונה, אותם לא ניתן להעלות בגין חוקי ההקפאה השונים. ומנגד, ישנה הכרה כי קיימים שירותים שמעבר לאותו סל בסיסי, לרבות בתחום הביטחון, יש וניתן לממן באמצעות היטלים ייעודיים.

16. ביום 25.10.04, לאחר שנצבר ניסיון מעשי לגבי חוקי העזר שכבר התקבלו, ואולי גם נוכח ההטבה במצב הבטחוני לעת ההיא, הופץ חוזר מנכ"ל נוסף (10/2004), הכולל פירוט נרחב יותר של התנאים לאישור חוקי עזר בתחום זה. בין היתר, חודדו ההנחיות לגבי רכיבי הביטחון שניתן לממן באמצעות ההיטל המיוחד. נאמר כי, "יש לבחון ולבודד את מרכיבי האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני" - ורק אותם ניתן לממן באמצעות ההיטל.

#### **\*\*\* רצ"ב חוזר משרד הפנים 10/2004 ומסומן ח'.**

17. בחוזר זה (10/2004) עוד נכתב כי "בהתאם לעקרונות האמורים, לא יוכרו הוצאות לאבטחה, שאינה נובעת מטעמים ביטחוניים (פח"ע), אלא נובעת מטעמים של שמירת רכוש ובנינים... עם זאת, במידה ומדובר באבטחה בעלת מטרות משולבות... ניתן יהיה להכיר בחלק יחסי של ההוצאות".

18. ביום 7.8.07 אושר חוק העזר דנן, אשר מקנה לכאורה סמכות לרשות המקומית (המשיבה) לגבות היטל שמירה למימון פעילות הסיירת החמושה אותה היא מבקשת להפעיל.

19. עוד הוזכר בפס"ד מילינובסקי הנ"ל, כי בדו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות

בחוקי עזר המטילים אגרת שמירה, ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר  
הוזכרו דברים אלה:

"הגדרת 'שירותי שמירה' בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות... כללה  
לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת  
הרכוש שבתחומן. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה  
בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראת  
חוזר המנכ"ל מ-2004..."

לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת רכוש אינה מסוג השירותים שיש  
להם זיקה ישירה לסיכול פעולות טרור. לכן ההוצאה בגינה אינה נובעת  
ממצב הביטחון הייחודי שהאגרה נועדה לממן... שירותים לשמירת רכוש  
יכולים להינתן על ידי הרשות המקומית עצמה מתקציבה השוטף או  
בשיתוף עם משטרת ישראל, אך אין להטיל על התושבים את ההוצאה  
בגנים.

לדעת משרד מבקר המדינה, השימוש בכספי האגרה להעסקתם של פקחים  
שנתקבלו לתפקידי שמירה ואבטחה גם במשימות פיקוח ואכיפת חוקי  
עזר, אפילו הן רק נלוות לעיסוקם העיקרי בשמירה ובאבטחה, נוגד את  
ייעודה של האגרה" (עמ' 201-207).

### (ג) תוכנו של חוק העזר לקריית מוצקין

20. (א) כאמור, ביום 7.8.07 פורסם חוק העזר לקריית מוצקין (שירותי שמירה), התשס"ז-  
2007.

(ב) למעשה, חוק עזר זה חתום אך ורק על ידי ראש עיריית קריית מוצקין והוא אינו חתום  
ע"י שר הפנים.

21. (א) חוק העזר הנ"ל קובע בין היתר כדלקמן:

2" (א) העיריה רשאית להפעיל שירותי שמירה בתחומה; קבלת החלטה  
במועצה להפעלת שירותי השמירה היא תנאי להפעלת שירותי השמירה.  
(ב) השמירה יהיו נתונים לפיקוחו של המפקח על השמירה.  
(ג) ראש העיריה, יפרסם על לוחות המודעות של בנין העיריה וכן על לוחות  
המודעות המקומיים, הודעה על החלטת המועצה להפעלת שירותי השמירה.

3. הפעילה העיריה שירותי שמירה כאמור, ישלם לעיריה כל מחזיק בנכס היטל  
בשיעורים הקבועים בתוספת...

4. כספי היטל שירותי השמירה שייגבו בידי העיריה, יופקדו בקרן ייעודית,  
שתשמש אך ורק למימון שירותי השמירה.

5. (א) הודעה על שיעורי ההיטל ומועדי תשלומי יומצא למחזיק יחד עם ההודעה  
על תשלום הארנונה.

8. החל מיום ט"ו בטבת התש"ע (1 בינואר 2010), הטלת היטל לפי חוק עזר זה,  
תהא טעונה אישור של מליאת המועצה ושל שר הפנים.

(ב) בתוספת לחוק העזר הנ"ל הוגדרו הסכומים שעל כל "מחזיק בנכס" לשלם בגין  
היטה השמירה: לנכס מגורים – 84 ש"ח, לנכסים מסחריים ומלאכה – 2.5 ש"ח למ"ר  
ולקרקע תפוסה – 1 ש"ח למ"ר.

(ג) החוק אף מגדיר בסעיף 1 שבו כדלקמן:

"עלות שירותי שמירה" - עלות מימון של שירות השמירה, ובכלל זה הוצאות  
ועלויות נלוות הכרוכות במתן שירותי השמירה, ולרבות תקורות והעמסות  
מקובלות, כדוגמת עלויות פיקוח על ביצוע שירותי השמירה, הוצאות גביה  
וכיוצא באלה.

"שירותי שמירה" - מתן שירותי שמירה ואבטחה בתחום השיפוט של העירייה, כולה או חלקה, באמצעות אדם או תאגיד העוסקים בכך או באמצעות העסקת מי מטעמה כשומר או מפקח בשכר.

\*\*\* רצ"ב עותק מחוק העזר הנ"ל ומסומן ט'.

### (3ג) בג"ץ מילינובסקי – ביטול חוק העזר של חולון והכרעה עקרונית כי גביית היטל שמירה הינה בלתי חוקית

22. (א) פסק דין מנחה הינו פסק הדין שניתן בבג"ץ 7186/06 מילינובסקי נ' עיריית חולון (פורסם בנבו, 29.12.09) (להלן: "פס"ד מילינובסקי") אשר דן בסוגיית חוקיות הגביה של היטל השמירה מכח חוק העזר לחולון (שירותי שמירה וביטחון), תשס"ד-2004 וכן בחוקיות הגביה מכח הנחיות משרד הפנים.

(ב) לשם קיצור היריעה, יובאו עיקרי הדברים של בג"ץ מילינובסקי דווקא מתוך פסק דינו של ביהמ"ש המחוזי בת"א בת"מ 139-07 איצקוביץ' נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו, 2.8.10) אליו עוד נחזור בהמשך, וכדלקמן:

"כזכור, המבקש בקש כי בית המשפט יאשר תביעה ייצוגית כנגד העירייה, להשבת כספי אגרת השמירה, שנגבו לטענתו שלא כדין. כדי שבית המשפט ייעתר לבקשתו, ויאשר את התביעה כתביעה ייצוגית, על המבקש להניח את דעתו של בית המשפט בשלב זה, בו נבחנת שאלת אישור הבקשה, כי קיים סיכוי סביר שתביעתו תתקבל... יש לבחון אם כן, האם לאור ההלכה שנפסקה בפס"ד מילינובסקי ויישומה על חוק העזר דנו, יש סיכוי סביר (ודי בכך בשלב זה), כי השאלות השנויות נושא התביעה יוכרעו לטובת המבקש ויתר חברי הקבוצה...

מפס"ד מילינובסקי עולה, כפי שהובהר לעיל, כי קיים ספק אם עירייה מוסמכת בכלל לקיים כוח שמירה חמוש, לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת. בית המשפט העליון הותיר בפסק הדין שאלה זו ב"צריך עיון". אולם, מפסק הדין עולה בבירור, כי אם העירייה מוסמכת להקים כוח כזה, ואם היא גובה בקשר עם הפעלתו היטל מיוחד, הרי ההיטל צריך לשמש רק את פעולות השמירה המיוחדות, ולא פעילויות אחרות שחובה על העירייה לספק אותן, ולממן אותן מהארנונה שהיא גובה. פסק הדין מבוסס על ההנחה כי השירות שניתן כנגד ההיטל הוא שירות שהעירייה אינה חייבת בדרך כלל לספק לתושבים, ורק משום כך היא רשאית להטיל היטל מיוחד למימון השירות (ר' ס' נ"ד לפסק הדין).

בית המשפט העליון קבע בסופו של דבר בפסה"ד, כי בפועל השירות שניתן על ידי הסיירת בחולון, הוא שירות שגרתית, ולא שירות שמירה מיוחד שהעירייה אינה חייבת לספקו. כפי שצוטט לעיל, כב' השופט רובינשטיין קבע כי יש לבטל את חוק העזר של חולון, בין היתר משום ש"אושרה כאן סיירת שאין לה קשר לאירועים ביטחוניים דווקא. בבחינה ריאלית מדובר בהפעלת סיירת פקחים העוסקים בסדר ציבורי, שבמידת הצורך יכולים להתערב גם באירועים בעלי משמעות ביטחונית".

כאמור, המימון של סיירת כזאת, שפועלת בעיקר בשמירת הסדר הציבורי (ורק אם וככול שיש בכך צורך היא מתערבת באירועים ביטחוניים), אינו יכול להיות באמצעות היטל שמירה, אלא יש לממן פעילות כזו מכספי הארנונה, שתושבי העיר משלמים באופן קבוע לעירייה. בית המשפט קבע בפס"ד מילינובסקי כי "גם ללא חוק העזר יכולה העירייה להתקשר עם חברות שמירה, אלא שאז לא יאה ניתן להשית את עלות ההתקשרות על התושבים בהיטל מיוחד".

(ג) בפס"ד מילינובסקי, קבע בג"ץ כי משרד הפנים פעל בנדון זה, בצורה בלתי תקינה (ציטוט):

"ראשית, סבורני בכל הכבוד, כי משרד הפנים לא פעל כהלכה, שעה שפירסם את חוזרי המנכ"ל המאפשרים מימון והפעלת כוחות במשימות בעלות אופי בטחוני - מבלי שקבע אמות מידה ברורות להפעלתם, ומבלי שנדרש לסוגיות קריטיות כגון תיאום בין כוחות אלה לבין המשטרה (ויתר הגורמים הכלל ארציים), או בינם לבין רשויות שכנות. סבורני, כפי שיפורט להלן, כי היה על משרד הפנים לייצג בהקשר זה כדבעי את שיקולי השלטון המרכזי באישור הליכי החקיקה של הרשויות המקומיות, וחוששני כי לא כך אירע. שנית, סבורני כי התנהלות משרד הפנים בכל הנוגע לאישור חוק העזר הספציפי שלפנינו לקתה אף היא באופן משמעותי, בין היתר, ביחס לדרך בה אושרה תכנית האבטחה, וביחס ללשון חוק העזר ולאופן פעולת הסיירת; ספק רב אם אלה עולים בקנה אחד עם המדיניות שהותוותה בחוזרים...

סבורני כי משרד הפנים פעל בנידון דידן בצורה שלמרבה הצער אינה סבירה, הן במישור קביעת המדיניות והן באישור חוק העזר. אציע לחברי לקבוע, כי חוק העזר בטל, וזאת בגדרי בטלות יחסית (ראו י' זמיר הסמכות המנהלית ב', 830 – 832; בג"ץ 10455/02 אמיר נ' לשכת עורכי הדין פ"ד נז(2) 729, 740-738, והאסמכתאות דשם; בג"ץ 551/99 שקם נ' מנהל המכס, פ"ד נד(1) 112, 120).

(ד) כמו כן קבע ביהמ"ש העליון כי (ציטוט):

"העירייה לא תוכל להמשיך לגבות את ההיטל לצורך מימון פעילות הסיירת החל משנה ממועדו של פסק דין זה (כזכור, אף העותרים לא ביקשו סעד של הפסקת פעילות הסיירת). בתקופה זו יקבע משרד הפנים (כמובן בהתייעצות עם יתר הגורמים האמונים על ביטחון הפנים) נהלים ברורים בכל הנוגע לסוג הפעילות הבטחונית שרשות מקומית מוסמכת או אינה מוסמכת לקיים (לרבות לגבי התיאום עם משטרת ישראל החל משלב ההקמה ככל שתיקבע סמכות) ולסוגיית מימונה באמצעות היטל מיוחד. בקבעו הגדרות אלה יתן משרד הפנים דעתו גם לפרשנות המוגבלת שניתן לתת לסעיף 249(29) לפקודת העיריות. בתום תקופה זו יבחן משרד הפנים, אל מול אמות המידה שייקבעו הן את המשך פעילות הסיירת בחולון, והן את המשך מימונה באמצעות היטל מיוחד, ככל שיוגש לו נוסח מתוקן של חוק העזר."

#### (4ג) סיכום ביניים

2.3. מכל האמור לעיל, אנו למדים את הדברים הבאים:

(א) החל מאמצע שנת 2007 ועד היום גובה המשיבה אגרת שמירה, כאשר בהתאם להגדרתה חוק העזר שלה עצמה היטל שמירה זה משמש לשירותי שמירה ע"י שומר או מפקח בשכר, משמש להגנה על על גוף והן על רכוש, ונועד לכסות גם הוצאות נלוות לפעולות השמירה, שאין להן שום קשר לשמירה עצמה.

(ב) ביום 29.12.09 ניתנה פסיקת בג"ץ בפס"ד מילינובסקי, לפיה גביית אגרת השמירה הנ"ל הינה בלתי חוקית, כי נהלי משרד הפנים לכך הינם בלתי תקינים, וכי על הגביה להיפסק בתוך שנה – דהיינו עד לסוף שנת 2010.

(ג) כך או כך, סעיף 8 לחוק העזר של קרית מוצקין עצמו קובע כי החל מיום 1.1.10 לא תוכל המשיבה לגבות את היטל השמירה בלא קבלת אישור של מועצת העירייה וכמו כן קבלת אישור משרד הפנים. אישור שכזה לא ניתן למשיבה!

(ד) המשיבה בחרה על דעת עצמה ובהסתמך על פס"ד מילינובסקי, להמשיך את גביית אגרת השמירה עד לסוף שנת 2010, כאשר כבר בחודש פברואר 2010 הודיעה מועצת העיר של המשיבה כי בכוונתה להפסיק את הגביה בסוף שנת 2010. כך נכתב גם במכתבו של עו"ד בן ציון מלכה מאת המשיבה מיום 15.11.10, אל המבקש.

(ה) בינתיים, משרד הפנים לא גיבש כל עמדה מסודרת באשר לאופן ניהול השמירה ע"י רשויות מקומיות, שלא לדבר על אופן ואפשרות גביית האגרה בגין כך מתושבי

הרשות. יתירה מכך – במסגרת חוק ההסדרים אין כל התייחסות להפעלת סירת  
חמושה באופן עצמאי ע"י הרשות, לא כל שכן גביית כספים בגינה בנוסף לתשלומי  
הארנונה.

(ו) מכאן, שהגביה שבוצעה מאז שנת 2007 ועד היום ע"י המשיבה, הינה גביה בלתי  
חוקית שכן היא בוצעה מכח חוזרי משרד הפנים שהוכרו ע"י בג"ץ כבלתי חוקיים,  
ותוך שהמשיבה אף חורגת ממטרותיהם המוצהרות של חוזרים אלה (שמירה  
ביטחונית כנגד פח"ע בלבד).

(ז) לא זו אף זו. גם אם נצא מנקודת הנחה שהמשיבה פעלה כדין (דבר המוכחש) בשנים  
2007-2009 הרי שהחל מיום 1.1.10 היה עליה לקבל את אישור מועצת העיר ומשרד  
הפנים לשם המשך הגביה, ואישור זה לא ניתן לה.

(ח) בכל אופן, אין ולא יכולה להיות כל מחלוקת כי החל מיום 1.1.11 אסור היה למשיבה  
לבצע כל גביה של היטל השמירה, אך המשיבה בפועל ממשיכה לדרוש תשלום זה  
מאת תושביה.

### 5) אושרה תביעה ייצוגית בעילה זהה כנגד עיריית נס ציונה

24. (א) יצוין כי אין זו הפעם הראשונה שמוגשת תובענה ייצוגית כנגד רשות מקומית הבוחרת  
לעשות דין לעצמה ולגבות את היטל השמירה הנ"ל בלא סמכות שבדין לכך.

(ב) כך למשל אושרה תובענה ייצוגית כנגד עיריית נס ציונה, בהליך ת"מ (ת"א) 139-07  
איצקוביץ' מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו, 2.8.10) שם נפסק (ציטוט):

"המסקנה של האמור לעיל (בג"ץ מילינובסקי – ר.ק.) היא אם כן כי יש שני  
סוגי שירותים שהעירייה מספקת – שירותים שהיא מספקת בדרך שגרה,  
בשמירה על הסדר הציבורי. שירותים אלה יש לממן מכספי הארנונה. שירותים  
אחרים הם השירותים ה"מיוחדים" שהעירייה אינה חייבת באופן שגרתי  
לספק. רק שירותים אלה ניתן לממן באמצעות היטל מיוחד.

מסקנה זו אינה נובעת רק מהאמור בחוזרי משרד הפנים, אלא היא משקפת – כל  
עולה מפסק הדין, את המצב החוקי. מובן כי חוזרי מנכ"ל משרד הפנים אינם  
יכולים לשנות את המצב החוקי, ואין בכוחם להסמיך עיריות לבצע פעילויות  
שהחוק לא הסמיך אותן לבצע. כמו כן, אם העירייה מחויבת לספק שירות כזה  
או אחר באמצעות כספי הארנונה, חוזר משרד הפנים אינו יכול לשנות זאת, ואינו  
יכול לקבוע כי ניתן לגבות היטל מיוחד עבור השירות הזה...

עוד יש להוסיף, כי טענת העירייה לפיה חוזרי משרד הפנים אינם חלים עליה,  
אף היא טענה בעייתית. בית המשפט העליון בהתייחסו לחוק העזר של חולון,  
קבע כי חוק העזר הזה תחום בזמן, והארכתו מחייבת לכן בחינה מחדש של  
שירותי השמירה הניתנים בפועל. אחד הטעמים שצוינו בפסק הדין שהצדיקו  
את הקביעה לפיה היטל הוא הדרך הנכונה לממן שירותי שמירה מיוחדים, הוא  
משום שגבייה באופן זה מאפשרת ביתר קלות את הפסקת הגבייה, ככול שהמצב  
הביטחוני יאפשר זאת.

חוק העזר דנן אינו מוגבל בזמן. הוא לא נבחן שוב מאז התקבל בשנת 2001. אני  
סבורה כי מפסק הדין מילינובסקי עולה כי היה על העירייה להגביל את חוק  
העזר בזמן, ועל כל פנים לבחון אותו מדי פעם, כדי לקבוע אם יש מקום להאריכו,  
והאם הטעמים שהצדיקו את הטלתו, עדיין תקפים (ומפסק הדין עולה כי הם  
ככול הנראה כבר אינם תקפים). לו העירייה היתה פועלת באופן זה, הרי היא  
היתה עושה כן גם לאחר שחוזרי המנכ"ל השונים נכנסו לתוקף, והיה עליה  
לבחון את חוק העזר גם לאורם של החוזרים. יחד עם זאת, מסקנה זאת אינה  
משפיעה על האמור לעיל, משום שכפי שהובהר בפס"ד מילינובסקי, חוזרי  
המנכ"ל לוקים בחסר, ואין בהם הנחיות נאותות ביחס לאופן ההפעלה של סירת  
השמירה המיוחדת.



סיכומה של נקודה זו – גם ביחס לחוק העזר של נס ציונה, יש מקום לבחון האם הוא נועד לספק שירותי שמירה מיוחדים, והאם בפועל רק שירותי שמירה כאלה מומנו באמצעותו. אם התשובה היא שלילית, ומדובר בפעולות שהעירייה חייבת ממילא לספק מכספי הארנונה, הרי שקיים סיכוי סביר כי בקשת המבקש לאישור התביעה כתביעה ייצוגית תתקבל בהקשר זה.”

(ג) המבקש יטען כי המקרה דנן דומה מאוד, אם לא זהה, למקרה פס"ד נס ציונה הנ"ל, דבר המעיד על חיוניותה, חשיבותה וסיכויי הצלחתה של תביעה זו.

#### (ד) עילות התביעה

25. המבקש יטען כי משילוב האמור בפסק דין מילינובסקי ובפסק דין איצקוביץ' עם המקרה דנן מלמדנו שוב כי המשיבה פעלה שלא כדין בין היתר בתחומים הבאים:

(א) המשיבה יצרה בשנת 2007 חוק עזר שמבוסס על חוזרים של משרד הפנים מהשנים 2002 ו-2004 שהוכרו ע"י בג"ץ כבטלים מיסודם. מכאן, שגם חוקי העזר שנחקקו מכוחם, בטלים.

(ב) המשיבה יצרה חוק שהוא לכאורה מוגבל בזמן (עד 31.12.09) אך בפועל המשיכה את הגביה מכוחו גם לאחר מכן, ביודעין כי אסור לה לעשות כן.

(ג) חוק העזר של המשיבה מציין בחובו במפורש כי הוא לא נועד לספק שירותי שמירה מיוחדים בלבד, וגם מציין במפורש כי האגרה המוטלת על התושבים נועדה לממן גם פעולות שהן חיצוניות לפעילות השמירה עצמה (כגון תקורות והעמסות מקובלות, הוצאות גביה, הפעלת מוקד טלפוני וכיו"ב).

(ד) ככל שברצון המשיבה היה לספק שירותי שמירה לתושביה, כאלה שאינם מכוסים ע"י משטרת ישראל ואין מכוסים ע"י הזכאות הבסיסית של רשות מקומית מול תושביה, זכאית היא לעשות כן מכח תשלומי הארנונה בלבד ואין בסמכותה לגבות אגרה נוספת בשל כך.

(ה) גם אם המשיבה היתה מוסמכת מלכתחילה להקים כוח להתמודדות עם פעילות חבלנית עוינת (דבר שנתר בצ"ע) הרי שההיטל צריך לשמש רק את פעולות השמירה המיוחדות, ולא פעילויות אחרות שחובה על העירייה לספק אותן, ולממן אותן מהארנונה שהיא גובה.

(ו) מימון של סירת כזאת, שפועלת בעיקר בשמירת הסדר הציבורי (ורק אם וככל שיש בכך צורך היא מתערבת באירועים ביטחוניים), אינו יכול להיות באמצעות היטל שמירה, אלא יש לממן פעילות כזו מכספי הארנונה, שתושבי העיר משלמים באופן קבוע לעירייה.

26. (א) עוד אנו למדים מבג"ץ מילינובסקי, כי מרגע שנקבע כי הנחיות משרד הפנים אישר את חוקי העזר המאפשרים גביית היטלי שמירה, הינן בלתי סבירות ובטלות, הרי שאין כל חוקיות לגביה עצמה.

(ב) בבג"ץ מילינובסקי נקבעו בין היתר הדברים הבאים (ציטוט):

”נפתח בשאלה מה יש בו בחוק העזר. ראשית יש להדגיש, בראיה ממוקדת, חוק העזר שלפנינו הוא חוק פיסקלי, דהיינו - חוק שמטרתו לאפשר לעירייה לגבות כספים מהציבור. הלכה ידועה היא, כי: רשות ציבורית אינה רשאית להטיל היטלי חובה על האזרח והתושב - ובהיטלי חובה כוללים אנו כל תשלומי חובה למיניהם, לרבות מיסים, אגרות וכיוצא באלה - אלא בחוק או על פיו” (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון [פורסם בנבו] - השופטת חיות).

עיקרון זה נלמד, בין היתר, מהוראת סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה המורה: "1. מסים, מילואות חובה ואגרות - (א) מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פי; הוא הדין לגבי אגרות".

"הסעיף חל לא רק על מסים המוטלים על ידי הממשלה אלא גם על התשלומים לרשויות מקומיות ורשויות שלטון אחרות" (א' נמדר, דיני מסים - מסי הכנסה (תשנ"ג) 26; א' וינוגרד, דיני רשויות מקומיות (כרך שני, 1998) 637; ע"א 1711/02 עיריית חולון נ' ארגון הקבלנים והבונים חולון, פ"ד נח(5) 933, 950; ע"א 6518/98 הוד אביב בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נה(4) 28)...

העיקרון המנחה בכל הנוגע לפעילות רשויות מקומיות הוא עקרון החוקיות (ע"א 1644/04 עיריית רמלה נ' מרכז סליקה בנקאית בע"מ [פורסם בנבו]; עניין שלום עכשיו), ואין הן מוסמכות לעשות פעולה שלא הוסמכו בפירוש לעשותה. הפרט "חופשי לעשות ככל שתאבה נפשו, כל עוד לא נכבלו ידיו על ידי הדין... עיקרון הפוך חל על הרשות המינהלית: לגביה מה שלא הותר הוא בבחינת אסור" (ב' ברבה, משפט מינהלי (כרך ראשון, תשנ"ז) 36).

(ג) לפיכך המבקש יטען כי המשיבה חרגה מעיקרון החוקיות הנ"ל, והחליטה על גבית אגרה שאינה נסמכת על שום היתר שבדין.

(ד) הדבר בולט שבעתיים שעה שממשלת ישראל ראתה לנכון להוריד נושא זה מסדר היום בעת אישור הנוסח הסופי של חוק ההסדרים לשנים 2011-2012, קרי מדובר בנקיטת עמדה חד משמעית כי מדיניות הממשלה (לרבות משרד הפנים) הינה לא ליתן סמכות חוקית לרשויות מקומיות לגבות היטל שמירה מכח חוק העזר.

27. עוד יטען המבקש כי בהתאם לפסיקת בתי המשפט, החלטתה החד צדדית של המשיבה לגבות היטל שמירה כאמור, כבר הוכר כהחלטה בלתי סבירה ו/או בלתי מידתית של רשות. הרשות אינה יכולה לממן כל פעילות כאוות נפשה ע"י הטלת אגרות נוספות על הציבור, המשלם ארנונה יקרה ממיטב כספו, בלא כל חקיקה ראשית המתירה זאת במפורש.

28. (א) גם אם נצא מנקודת הנחה כי חוק העזר הותקן בסמכות (דבר המוכחש), הרי שגם לפי פרשנות זו ולפי הוראות משרד הפנים, הקמתה של "סיירת שמירה" נועד להתמודד עם המצב הבטחוני ששרר בארץ בתחילת שנות ה-2000 – מצב שאינו קיים עוד כיום – וזאת למנוע פעילות חבלנית עוינת. אין מחלוקת כי שירותי שמירה "סתם" אינם בתכליתו של חוק עזר זה.

(ב) ככל שברצון המשיבה לממן כח משטרה עירוני, כבר נקבע כי המימון לכך צריך להיעשות מתוך כספי הארנונה.

(ג) כמו כן כפי שצוין לעיל, "העמיסה" המשיבה בתוך אגרת השמירה גם הוצאות שאין ביניהם לבין שמירה שום קשר (כגון הוצאות גביה, תקורה, מוקד טלפוני וכיו"ב), כלל לא ידוע האם הוקמה קרן ייעודית לכספים אלה (כפי שמחייב חוק העזר) וכפי שצוין המבקש – כלל לא ברור האם המשיבה קיבלה את אישור משרד הפנים ומועצת העיר להמשיך בגביה גם אחרי יום 1.1.10.

(ד) ולכל האמור לעיל נוסיף את העובדה כי שר הפנים כלל אינו חתום על חוק עזר זה, וכלל לא ברור האם החוק נבדק כראוי עובר לפרסומו ואושר בצורה תקינה.

29. מכל האמור לעיל ברור כי הגביה נעשתה שלא בסמכות, תוך חריגה מתכלית הוראות משרד הפנים ובניגוד לפסיקת בג"ץ ומדובר בגביה בלתי סבירה בעליל ובלתי מידתית.

30. (א) המשיבה, אשר ממשיכה ביודעין לגבות אגרה שאסור לה לגבות, גורמת בכך לנזקים לציבור תושביה, בין אם באמצעות מעשה ו/או מחדל שהינו רשלנית ו/או נעשה תוך הפרת חובה חקוקה כהגדרתה בסעיף 63 לפקודת הנזיקין ו/או שיש בה כדי לעשות עושר ולא במשפט על חשבוננו של ציבור התושבים שלה.

(ב) כך מפרה המשיבה את סעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה הקובע כי לא יוטלו תשלומי חובה בלא חקיקה ראשית, כך מפרה המשיבה את סעיף 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו הקובע כי אין פוגעים בקניינו של אדם וכך מפרה המשיבה את חוק יסוד: הצבא הקובע כי אין להקים כח מזוין מחוץ לצה"ל אלא על פי חוק.

(ג) אין ספק כי המשיבה יכלה וצריכה היתה לצפות כי בכך שהיא ממשיכה את גבית האגרה שלא כדין, תגרום היא לנזקים לתושביה. המשיבה חרגה מכל סטנדרט התנהגות סביר לרשות מקומית, תוך שהיא מפרה את חובת הזהירות הקונקרטיית והמושגית המוטלת עליה בשל היותה האחראית על גבית המיסים והתשלומים מאת תושביה ובתור היותה האחראית על רווחתם והגורם הבלעדי שקובע את שימושם של כספי משלם המיסים.

31. המבקש עוד יטען כי במעשיה ו/או במחדליה של המשיבה פועלת היא בעוולות נוספות כלפי ציבור תושביה: כך היא מפרה את החוזה שנכרת בינה לבין התושבים, אותו חוזה בלתי כתוב לפיו רשות מקומית סבירה צריכה לגבות תשלומים לא ביתר ובצורה תקינה וכן מקיימת אותו בחוסר תום לב; כך היא פועלת בגזל ובהסגת גבות במיטלטלין שכן היא שולחת את ידה שלא כדין אל כיסם של התושבים; וכפי שצוין לעיל – היא מתעשרת בכך שלא כדין ע"ח התושבים.

32. (א) חוק עשיית עושר ולא במשפט, תשל"ט-1979 קובע כדלקמן (ציטוט):

1. "א) מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין נכס, שירות או טובת הנאה אחרת (להלן - הזוכה) שבאו לו מאדם אחר (להלן - המזכה), חייב להשיב למזכה את הזכיה, ואם השבה בעין בלתי אפשרית או בלתי סבירה - לשלם לו את שווייה.  
(ב) אחת היא אם באה הזכיה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת."

(ב) כידוע, יסודותיה של עוולת עשיית העושר ולא במשפט הינם כדלקמן:

- 1) התעשרות – גידול בנכסיו של המתעשר, לרבות אפשרות עתידית להתעשרות.
- 2) שלא כדין – בניגוד לחוק, לתקנות, לפסיקה וכיו"ב.
- 3) על חשבון המזכה – יש מרוויח ויש ניזוק, רווחים של האחד גורמים לנזקיו של האחר.

(ג) המבקש יטען כי מעשיה ו/או מחדליה של המשיבה כפי שתואר לעיל, עולה כדי עוולת עשיית עושר ולא במשפט, שכן המשיבה גובה מאת תושביה ומחזיקים אחרים בנכסים בשטחה אגרה שאסור לה לגבותה, ובכך מתעשרת היא שלא כדין על חשבונם של התושבים והמחזיקים אשר נפגעים בכיסם בשל כך.

33. ואם לא די בכך, הרי שהמשיבה פועלת בהטעה מכוונת של ציבור תושביה, בצינייה על גבי דרישות התשלום כי מדובר באגרה שנגבית מכח החלטת הממשלה ובכפוף לחוק ההסדרים, שעה שידוע למשיבה היטב שנושא זה כלל לא אושר במסגרת חוק ההסדרים, אלא נותר בחוץ, ובכך מנסה היא למנוע ככל הנראה מתושביה לפנות לערכאות.

## (ה) התביעה הייצוגית

### (1ה) התקיימות התנאים לאישור התביעה כייצוגית

34. (א) סעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות בשילוב עם פריט 11 לתוספת השניה לחוק קובע כי ניתן להגיש תביעה ייצוגית במקרה של (ציטוט): "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר."

(ב) אין ולא יכולה להיות כל מחלוקת כי המשיב הינו "רשות" לצורך חוק תובענות ייצוגיות, כי "אגרת/היטל השמירה" הינה אגרה הנגבית על ידיו, וכך אין ולא יכולה להיות מחלוקת כי מדובר בסכומים שנגבו על ידו שלא כדין.

35. (א) סעיף 4 לחוק תובענות ייצוגיות קובע כי מי שרשאי להגיש תביעה ייצוגית הינו בין היתר (ציטוט): **"אדם שיש לו עילה בתביעה או בענין כאמור בסעיף 3(א), המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם - בשם אותה קבוצה."**

בהמשך הסעיף (ס"ק ב') נקבע כי (ציטוט): **"כאשר אחת מיסודות העילה הוא נזק – בבקשה לאישור שהוגשה בידי אדם כאמור בסעיף קטן (א)1) - די בכך שהמבקש יראה כי לכאורה נגרם לו נזק."**

(ב) המבקש יטען כי המקרה שתואר על ידו מעיד בצורה ברורה כי הינו "אדם שיש לו עילה בתביעה" כאמור בחוק, וכמו כן ברור כי נגרם לו נזק מוחשי.

(ג) כמו כן, כפי שיפורט מיד, מדובר בעילת תביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עם הקבוצה אותה מבקש המבקש לייצג.

36. סעיף 8 לחוק תובענות ייצוגיות קובע כי ביהמ"ש רשאי לאשר תובענה ייצוגית, אם מצא שהתקיימו כל אלה:

- (א) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה.
- (ב) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.
- (ג) קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת.
- (ד) קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב.

37. (א) אין ספק כי תובענה זו מעוררת שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה. המבקש הינו דוגמא מייצגת לאנשים כדוגמתו, שהינם תושביה של המשיבה אשר משלמים אגרת שמירה אותה הם לא אמורים לשלם עפ"י הדין.

(ב) השאלה העובדתית והמשפטית המהותית המשותפת לכלל הקבוצה הינה, אם כך, כדלקמן: האם רשאית המשיבה לגבות אגרת שמירה מכח חוק העזר? האם רשאית המשיבה, במיוחד לאור פסיקת בג"ץ מילינובסקי להמשיך ולגבות אגרה זו גם משנת 2011 ואילך?

38. (א) בספרם של גיל לוטן ואייל רז "תובענות ייצוגיות" בהוצאת תמר תשנ"ו (להלן: "הספר תובענות ייצוגיות") אומרים המחברים בעמ' 30 בענין השימוש בכלי התובענות הייצוגיות כי (ציטוט):

**"מקרה ראשון בו קיים צורך בהליך ייצוגי הוא, כאשר הנסיבות הופכות הליך דיוני זה להליך היחיד למעשה אשר יאפשר לצדדים המעורבים להביא את עניינם להתדיינות משפטית. הכוונה היא למצבים בהם נזק קטן מבחינה כלכלית לכל אחד מחברי קבוצה גדולה של אנשים, בנסיבות המעוררות שאלות משותפות לכולם."**

המחברים מכנים תובענה ייצוגית זו "כתובעת צדק".

(ב) עוד מוסיפים המחברים בעמ' 31 לספרם (ציטוט):

**" מקרה שני שבו נדרש הליך ייצוגי הוא כאשר נגרם נזק גדול יחסית, המצדיק את העלויות הכרוכות בהתדיינות משפטית, לכל אחד מחברי קבוצה גדולה של אנשים, בנסיבות המעוררות שאלות המשותפות לכולם. משמעותו של מצב זה**

היא, כי לבתי המשפט תוגשנה מאות תביעות אשר מעוררות כולן שאלות משותפות. הדבר ייצור עומס רב ומיותר של בתי המשפט, אשר יידרשו לדון בשאלות אלה פעמים רבות ואף ייצור אפשרות לפסיקות שונות ואפילו סותרות אשר תינתנה ע"י בתי משפט שונים בסוגיה, מצב אשר מבחינה מערכתית הינו בלתי נסבל, ויוליד התדיינויות נוספות בפני ערכאת הערעור... שימוש בתובענה הייצוגית במקרה זה הוא הינו, אפוא, בראש ובראשונה אמצעי מוסדי, שנועד לקדם את יעילותה של המערכת השיפוטית בהתמודדותה עם התביעות הרבות המובאות לדיון בפניה."

המחברים מכנים תובענה ייצוגית זו "כתובענת יעילות".

(ג) מוסיף בענין זה כב' השופט ברק ברע"א 4474/97 רמי טצת נגד אברהם זילברשץ ואח', פ"ד נד(2) 577 (ציטוט):

" ביסוד התובענה הייצוגית מונחים שני שיקולים מרכזיים: האחד הגנה על אינטרס הפרט באמצעות מתון תרופה ליחיד שנפגע. אותו יחיד, ברוב המקרים אינו טורח להגיש תביעה. לעיתים בא הדבר בשל כך שהנזק שנגרם לאותו יחיד הוא קטן יחסית... השיקול השני עניינו אינטרס הציבור. ביסוד אינטרס זה מונח הצורך לאכוף את הוראות החוק שבגדרו מצויה התובענה הייצוגית. לתובענה הייצוגית ערך מרתיע. מפירי החוק יודעים כי לניזוקים יכולת פעולה נגדם... אינטרס ציבורי זה מוגבר לאור היעילות והחיסכון במשאבים של הצדדים ובית המשפט הנלווים לתובענה הייצוגית. כן מושגת אחידות בהחלטות בית המשפט בעניינים דומים, נמנע ריבויין של תביעות."

(ד) כב' סגן הנשיא השופט טלגם בת.א. (ת"א) 2635/98 טוגנדרייך דגנית ואח' נגד מדינת ישראל אף מוסיף לרשימה ואומר (ציטוט):

" בנוסף לאחדות ההלכה יש לפתרון זה יתרון ניהולי שהוא חוסך ניהול משפטים רבים, ויתרון של צדק, שהוא עוצר את מהלך ההתיישנות בעניינים שביהמ"ש מכיר בצדקתם, אבל הזוכה לא מודע לזכויותיו ולא תבע אותן בשעתו. "

(ה) וכמובן ראה דברי כב' השופט ד"ר בנימיני מת"מ (ת"א) 105/06 שצוטטו בסעיף 22 לעיל.

39. (א) כל אחד מהמטרות הנעלות שנמנו לעיל כמצדיקות הכרה בתובענה ייצוגית קיימות במקרה דנן, וצירופן מצדיק ללא כל ספק הכרה בתובענה זו כתובענה ייצוגית, היות וזו הדבר היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בין הצדדים בנסיבות הענין.

(ב) זאת ועוד, כאשר הנתבע הינו רשות מרשויות המדינה בעלת עוצמה כלכלית גדולה, כמקרה דנן, להליך הייצוגי סגולה חשובה נוספת: איחוד המאמצים והמשאבים של התובעים הרבים המיוצגים, נוטה לשנות את מאזן הכוחות אשר קיים מחוץ לכתלי ביהמ"ש. ההליך הייצוגי יאפשר לקבוצת "התובעים הקטנים" בתביעה זו להתמודד התמודדות בת סיכוי מול גוף ענק בעל חוסן כלכלי, עמידות ויכולת התדיינות משפטית ארוכה ויקרה.

(ג) אין כל ספק כי במקרה כגון דנן אין כלי משפטי טוב יותר להכרעה במחלוקת, מאשר השימוש בכלי התובענה הייצוגית, וכי התובענה מעוררת שאלות מהותיות של משפט ו/או עובדה המשותפות לכלל חברי הקבוצה, וכן לפי ציטוטי החקיקה והפסיקה שהובאו לעיל ומובאים להלן, קיים יסוד סביר להניח כי השאלה תוכרע לטובת חברי הקבוצה.

40. (א) ולעניין תום הלב – נושא תום הלב בתובענה ייצוגית מגולם בסעיף 8(א) לחוק תובענות ייצוגיות. בספרם הנ"ל של לוטן ורז בעמ' 131 נאמר:

"הגשת תביעה בתום לב מתייחסת רק לענין אחד בלבד: תכלית הגשת התביעה. תביעה שהתובע מתכוון להפיק את מלוא טובת הנאתו רק מעצם זכייתו בה היא תביעה שהוגשה בתום לב. לעומת זאת, תובע המבקש להפיק טובת הנאה מדבר שהוא חיצוני לתביעה – קרי, מעצם הגשת התביעה ולא מן התקווה לזכות בה –

מגיש תביעה בחוסר תום לב. למשל, חברה המגישה תביעה ייצוגית כנגד חברה מתחרה כדי לנגח אותה או כדי לגרום לה לחשוף לפניה סודות עסקיים במהלך המשפט. תובע שכזה, בין אם ישירות ובין אם בעקיפין, מבקש להפיק טובת הנאה מעצם הגשת התביעה ולא מן הזכייה בה, ולכן לא יעמוד בדרישת תום הלב. ואולם, כל עוד עניינו היחידי של התובע הוא בזכייה בתביעה בלבד, הרי הוא עומד בדרישת תום הלב".

(ב) לאור האמור לעיל, אין כל ספק כי תובענה זו הוגשה בתום לב, ומתוך רצון כן ואמיתי, לברר את הסוגיה המשפטית וליתן למבקש ולתובעים, אותם הוא מבקש לייצג, פיצוי הולם לנזקים שנגרמו להם, עקב התנהלותו ומעשיו ו/או מחדליו של המשיב.

(ג) בל נשכח שעובר להגשת תביעה זו פנה המבקש אל המשיבה, וזו מצידה הודיעה כי אכן תיפסק הגביה החל מתחילת שנת 2011, אך הדבר לא נעשה בפועל.

(ד) המבקש מבקש לייצג בתובענה זו חלק גדול וניכר של תושבי המשיבה, אשר חוו נזקים של הפסדי ממון כאמור, שלא כדין עקב הפרות החוק והדין ע"י המשיבה, תוך כדי שהמשיבה מנצלת את חוסר בקיאותם ו/או אי ידיעתם את החוק ו/או את העובדה כי אנשים אלה לא שמים לב ו/או חסרי כלים משמעותיים להתמודד עם המשיבה.

(ד) לאור כל האמור לעיל, אין ספק כי גם קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת, וכן כי עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב, כפי שגם יפורט עוד בהמשך.

## (2ה) קבוצת התובעים (גודלה, הגדרתה ונזקה)

41. (א) להלן נאפיין את גודלה של קבוצת התובעים: המבקש סבור כי בקרית מוצקין ישנם כ- 20,000 בתי אב המחויבים בתשלום אגרת השמירה, ואולם כל מי שמפעיל עסק או מחזיק בנכס אחר בתחומי המשיבה מחויב גם הוא באגרה זו, ומדובר בלפחות 30,000 מחזיקים.

(ב) עם זאת, מאחר ומלוא הנתונים בעניין זה מצויים בידי המשיבה בלבד, והאמור לעיל מתבסס על הערכה סבירה וזהירה מצד המבקש, המבקש שומר לעצמו את הזכות לתקן את בקשתו זו (ואת תביעתו) ולתקן את גודלה של קבוצת התובעים במידה ויתקבלו נתונים המורים אחרת על האמור לעיל.

42. להלן תוגדר קבוצת התובעים:

**"כל אדם או גוף אחר המחויב בתשלום אגרת/היטל שמירה למשיבה או שחויב בתשלום אגרה זו במשך השנתיים שקדמו להגשת התביעה דנן."**

43. (א) להלן יוגדרו נזקי קבוצת התובעים:

(א) בהתאם לדו"ח תקציבי של המשיבה שהוגש למשרד הפנים, בשנת 2009 גבתה המשיבה בגין היטל השמירה סך של 3.75 מיליון ₪ וככל הנראה המשיבה גבתה וגובה סכומים דומים מדי שנה בשנה.

**\*\*\* רצ"ב דף רלבנטי מהדו"ח ומסומן י'.**

(ב) עם זאת, סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות מאפשר לתבוע סעד של השבה מאת רשות עבור שנתיים בלבד, ולפיכך נזקי קבוצת התובעים מוערכים בסכום של 7.5 מיליון ₪.

לחילופין, במידה וביהמ"ש יסבור כי עד ליום 31.12.09 בוצעה גביה כדין ע"י המשיבה ו/או שאין להשיב סכומים שנגבו לפני יום זה, יטען המבקש כי יש לפחות להשיב את הסכומים שנגבו החל מיום 1.1.10 ועד היום, המוערכים בכ- 4.37 מיליון ₪.

לחילופין חילופין, במידה וביהמ"ש יסבור כי עד ליום 31.12.10 בוצעה גביה כדין ע"י המשיבה ו/או שאין להשיב סכומים שנגבו לפני יום זה, יטען המבקש כי יש לפחות להשיב את הסכומים שנגבו החל מיום 1.1.11 ועד היום, המוערכים בכ- 750,000 ₪ (לפי תחשיב של 625,000 ₪ עבור תשלום דו-חודשי לחודשים ינואר-פברואר 2011 בצירוף סך של 125,000 ₪ שנתקבל מאלה ששילמו את האגרה כולה מראש לכל השנה).

(ב) עם זאת יצוין, כי מאחר וגם נתונים אלה נמצאים בידי המשיבה בלבד, והאמור לעיל הינו על בסיס הערכה סבירה של המבקש, המבקש שומר לעצמו את הזכות לתקן את בקשתו זו (ואת תביעתו) ולתקן את גובה נזקה של קבוצת התובעים במידה ויתקבלו נתונים המורים אחרת על האמור לעיל.

44. (א) המבקש יטען כי לא צריכה להיות כל בעיה מצד המשיבה להשיב את הכספים אותם גבתה שלא כדין מאת קבוצת התובעים, שכן בידי המשיבה מלוא הנתונים אודות הסכומים ששולמו לה ע"י כל תושב ותושב וניתן על נקלה לערוך תחשיב ולהשיב לכל אדם ואדם את הסכומים שנגבו ממנו שלא כדין – דבר שלמען האמת כל אדם מקבוצת התובעים אשר שמר בידי חשבוניות/קבלות יכול לעשות אף בעצמו.

(ב) עוד יצוין כי מדובר בנזק הומוגני בעיקרו, שכן התשלום הינו אחיד לכל תושב ותושב ועומד על 92.4 ₪ לשנה (עבור שנת 2011 ולא כולל מחזיקים בנכסים המשמשים לעסקים ודומיהם שמשלמים לפי מ"ר).

(ג) עם זאת, במידה וביהמ"ש הנכבד יסבור מכל סיבה שהיא כי לא ניתן לפסוק את הסעדים המבוקשים לעיל, כולם או מקצתם, לטובת קבוצת התובעים, הרי שעדיין פתוחה בפניו הדרך לפסוק פיצוי אחר בין אם לקבוצת התובעים ובין אם לציבור בכללותו, ובהתאם להוראות חוק תובענות ייצוגיות כדלקמן (ציטוט):

"20. (א) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה שבשמה נוהלה התובענה הייצוגית, כולה או חלקה, רשאי הוא במסגרת החלטתו על מתן פיצוי כספי או סעד אחר לחברי הקבוצה להורות, בין השאר, הוראה כמפורט להלן, לפי הענין, ובלבד שלא יהיה בכך כדי להכביד במידה העולה על הנדרש על חברי הקבוצה או על בעלי הדין:

(1) על תשלום פיצוי כספי או על מתן סעד אחר, בשיעור ובאופן שיקבע, לכל אחד מחברי הקבוצה שהוכחה זכאותו לפיצוי או לסעד כאמור;

...

(ג) מצא בית המשפט כי פיצוי כספי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, אינו מעשי בנסיבות הענין, בין משום שלא ניתן לזהותם ולבצע את התשלום בעלות סבירה ובין מסיבה אחרת, רשאי הוא להורות על מתן כל סעד אחר לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, או לטובת הציבור, כפי שימצא לנכון בנסיבות הענין."

45. לענין חשיבות סעד ההשבה בתובענה נגד רשות, יפים דברי ביהמ"ש בע"א 546/04 עיריית ירושלים נ' שירותי בריאות כללית (פורסם בנבו, 20.8.09) שם נפסק (ציטוט):

"מקובלת עלי מסקנתו של בית המשפט המחוזי ולפיה רשות שגבתה מס שלא כדין תחויב בהשבה מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט... לדעתי פעולת הגבייה של "אגרת פינוי האשפה" בענייננו היתה בחוסר סמכות והיא מהווה התעשרות "שלא על-פי זכות שבדין"...

לדעתי בכל הנוגע לגבייה בחוסר סמכות, שיקול המדיניות הדומיננטי המבסס את חובת ההשבה בסעיף 1 לחוק עשיית עושר הוא שיקול מן המשפט הציבורי – עקרון שלטון החוק. גבייה בחוסר סמכות חוטאת "לכלל החוקתי הבסיסי, המתיר גביית מס אך ורק אם הדבר נעשה מכוח חוק" (פרידמן, 879; וראו סעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה, המבהיר כי "מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות"). שיקול זה הוא ייחודי ונפרד מהשיקול הרגיל שבבסיס עילת ההשבה המסורתית בדבר "טעות שבדין" – פגם ברצון המשלם (ראו אגמון-גונן, 141-142). שיקול זה רחב יותר ממידותיה הצרות יחסית של עילת הטעות (ראו והשוו פרידמן, 879).

תביעת השבה המוגשת נגד רשויות ציבוריות שונה מתביעת השבה המוגשת נגד פרט נוכח פערי הכוחות בין השלטון לפרט. "היחסים בין השלטון לפרט הם דו-סטרניים, אך אין הם הדדיים ואין הם שיוויוניים" (בג"ץ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר-אגף המכס והמע"מ, פ"ד נב(1) 289, פסקה 9 לפסק דינו של הנשיא ברק). ייחודה זה של תביעת השבה המוגשת נגד רשות מוצא את ביטוי גס בקביעת עילת התביעה. עקרון שלטון החוק הוא שמצוי בבסיס זכות המשפט במקרה של גבייה בחוסר סמכות, שכן חוסר הסמכות כפי שנקבע במשפט הציבורי הוא-הוא שהופך את התשלום לתשלום "שלא על-פי זכות שבדין" המקים חובת השבה במשפט הפרטי (ראו והשוו פרשת רשות העתיקות, פסקה 30).

עקרון שלטון החוק וחוקיות המינהל, כשיקול כבד משקל מן המשפט הציבורי, זורם מהמשפט הציבורי אל דיני עשיית עושר ועשוי לבסס בגדרה עילת השבה עצמאית (השוו פרשת רשות העתיקות, פסקאות 25-26). לדעתי יש לראות בו את העוגן להכרה בעילת השבה עצמאית עקב גבייה של מס, אגרה או תשלום חובה אחר על ידי רשות מינהלית בחוסר סמכות. עילה עצמאית זו היא ייחודית לתביעת השבה המוגשת נגד רשות ציבורית. שאלת ההשבה מתעוררת מאליה לגבי תשלום המוטל בחוסר סמכות (ראו למשל בג"ץ 7351/03 ועד הורים עירוני ראשון-לציון ואח' נ' שרת החינוך, התרבות והספורט, פסקה 12 לפסק דינה של השופטת ביניש (לא פורסם, [פורסם בנבו], 18.7.2005)...

עקרון ההשבה חל על מקרה בו גובה רשות תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין (ראו רע"א 7669/96 עיריית נהריה נ' קזס, פ"ד נב(2) 214, 221 (1998); זוהי גם נקודת המוצא של פסק הדין ב-ע"א 2306/04 תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ נ' מועצה מקומית קריית טבעון, פסקה 15 לפסק דינו של השופט לוי, בהסכמת השופטת ארבל וחברתי השופטת חיות (לא פורסם, [פורסם בנבו], 7.11.2007) (להלן – פרשת תשתיות נפט ואנרגיה)). גביית תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין נגועה באי-חוקיות הגוררת השבה. נקודת המוצא ביחס לתשלומי-יתר היא השבה מלאה של תשלומי-היתר ששולמו לרשות...

לדעתי עקרון ההשבה חל באופן דומה גם ביחס לגבייה של תשלום מס, אגרה או תשלום חובה אחר, הנגועה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות כאשר התשלום בטל מעיקרו. במקרה זה עילת ההשבה יסודה בעקרון חוקיות המנהל. עקרון חוקיות המנהל קובע כי הרשות המבצעת מוסמכת לפעול בהתאם לסמכויות שהוקנו לה בחוק... גבייה הנגועה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות עומדת בסתירה לעקרונות אלה כיוון שהרשות מבצעת פעולת גבייה שלא על-פי הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הפעולה בניגוד לעקרונות אלה הופכת את התשלום לרשות לתשלום "שלא על-פי זכות שבדין" באופן המקים חובת השבה מכוח סעיף 1 לחוק עשיית עושר."

46. כמו כן חשוב לזכור כי סעד ההשבה אינו הסעד הנתבע היחידי בתביעה זו. סעד נוסף וחשוב לא פחות הינו מתן צו לא תעשה אשר יורה למשיבה להפסיק לאלתר את הגבייה של היטל השמירה אותו היא גובה שלא כדין – ואין כל מחלוקת כי מדובר בסעד שניתן על נקלה לתתו לאור הנתונים שהוצגו בבקשה זו.

### (ה3) גמול המבקש ושכ"ט עו"ד

47. תחילה יודגש, כי קיים יסוד סביר להניח, כי המבקש מייצג בדרך נאמנה והולמת את עניינם של כל הנמנים עם קבוצת התובעים הפוטנציאליים, וכן בא כוחו של המבקש אף הוא כשיר לייצג בדרך נאמנה והולמת את ענייניו של המבקש שכן הינו עורך דין בעל ניסיון בליטיגציה אזרחית, וכבר התנסה בהגשת תביעות ייצוגיות.

48. מבוקש לפסוק גמול הולם למבקש עצמו אשר יזם את הגשת התביעה הייצוגית וטרח בנידון והגה את הרעיון שעשוי בסופו של יום לשרת את ציבור שלם של אנשים הנמנים על אנשים הגרים ו/או עובדים ו/או מחזיקים נכסים במתחם המוניציפאלי של המשיבה, הנפגעים מהתנהגות המשיבה כפי שפורט לעיל.



49. (א) בכפוף לזכייה בתובענה נהוג כי שכר טרחת עורכי הדין בתובענה ייצוגית, ייקבע כשיעור מסוים מהסכום שייפסק לטובת המבקש. שיטה זו משקפת את המגמה לפיה חברי הקבוצה כהגדרתה לעיל, נהנים מעמלו של המבקש המייצג ובאי כוחו, משותפים בשכ"ט עוה"ד, בהתאם לגובה הסכום שייפסק לטובתם.

(ב) מנגד, קביעת שכרם של עוה"ד כחלק מהסכום שייפסק הופך את עורכי הדין לשותפים לאינטרס של המבקש להצליח בתביעה, דבר המהווה אינטרס משותף לכל חברי הקבוצה.

(ג) שיעור שכ"ט שייפסק לעוה"ד ראוי שישקף את הסיכון הכרוך בניהול תובענה, השקעת זמן ומרץ, משאבים ורמת שקידה, התואמת את האחריות המוטלת על כתפיהם, בייצוג קבוצת התובעים כנגד גופים גדולים וחזקים כדוגמת המשיב.

(ד) כמו כן, ראוי כי בגובה שכ"ט תבוא לידי ביטוי התועלת הציבורית המופקת מניהול התביעה כתביעה ייצוגית, ומאכיפת החוק והפסיקה על המשיבה אשר פוגעת בזכויות יסוד בסיסיות של כל תושביה וכל המחזיקים נכסים בתחומה.

(ה) בהקשר זה יוזכר כי גם במידה וביהמ"ש יחליט שלא לאשר את הבקשה וזאת מחמת שהמשיב יודיע על הפסקת הגבייה, הרי שיש מקום בהתאם לחוק תובענות ייצוגיות לפסוק גמול הולם ושכ"ט הולם למבקש ולבא כוחו, וזאת בעבור השירות אותו עשו לציבור בהגשת הבקשה.

### (ו) סמכות בית משפט נכבד זה וסיכום

50. (א) סעיף 5 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס-2000 קובע (ציטוט):

**"בית משפט לעניינים מינהליים ידון באלה –**

...

**(3) תובענה המנויה בתוספת השלישית (להלן- תובענה מינהלית);"**

(ב) פריט 2 בתוספת השלישית לחוק, תחת ההגדרה "תובענה מינהלית", קובע (ציטוט):

**"תביעה כאמור בסעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006."**

(ג) סעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות קובע (ציטוט):

**"בקשה לאישור נגד רשות בתביעה שעילתה החלטה של הרשות ושהסעד המבוקש בה הוא פיצויים או השבה, לרבות השבת סכומים שגבתה הרשות כמס, אגרה או תשלום חובה אחר, תוגש לבית משפט לעניינים מינהליים..."**

**"רשות" ו"החלטה של רשות" מוגדרים בסעיף זה "כהגדרתם בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים".**

(ד) בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים הגדרת "רשות" הינה: **"רשות מרשויות המדינה, רשות מקומית, וכן גופים ואנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי דין" וכן "החלטה של רשות" הינה: "החלטה של רשות במילוי תפקיד ציבורי על פי דין, לרבות העדר החלטה וכן מעשה או מחדל".**

(ה) אי לכך יטען המבקש כי לבית המשפט הסמכות המקומית והעניינית לדון בתביעה זו לאור מהותה של המשיבה, מקום מושבה, ועפ"י הדין.

51. כל האמור לעיל במסגרת בקשה זו ועוד, מעידים עשרות מונים על חוזקה של תביעה זו ונחיצותה וסיכוייה להתקבל ולהיות מאושרת כתביעה ייצוגית.

52. לאור כל האמור לעיל מבוקש מביהמ"ש להיעתר לבקשה זו ולאשר משלוח התובענה הייצוגית המצ"ב והמסומנת באות א' למשיבה ולדון בה לגופו של עניין, כמפורט במבוא לבקשה ולחייב את המשיבה בהוצאות ושכ"ט עו"ד בגין הבקשה גופא.

53. רצי"ב תצהיר המבקש בתמיכה לאמור בבקשה זו.

54. מן הדין ומן הצדק להיעתר לבקשה זו.

~~רונן קינן, עו"ד  
ב"כ המבקש~~