

**גרימברג, הרמן ושות' - משרד עורכי דין**  
**GRIMBERG, HERMAN & CO. - LAW OFFICE**

רח' יעקב אליאב 5, ת.ד. 23177 ירושלים 91231  
טלפון: 554466 - 073-2 פקס: 554455 - 073-2  
[Galiag1@zahav.net.il](mailto:Galiag1@zahav.net.il)

Galia Grimberg, Advocate  
Efraim Herman, Advocate  
Ofer Vered, Advocate  
Shiran Eliyahu, Advocate  
Roei Balasiano, Advocate  
Einat May-Raz, Advocate  
Asaf Levin, Advocate  
Dror Shaul, Advocate

גליה גרימברג, עורכת דין  
אפרים הרמן, עורך דין  
עופר ורד, עורך דין  
שירן אליהו, עורכת דין  
רועי בלסיאנו, עורך דין  
עינת מי-רז, עורכת דין  
אסף לוין, עורך דין  
דרור שאול, עורך דין

בס"ד

כ"ד/אדר א' תשע"א  
28 פברואר 2011

לכבוד,  
מר משה גל  
מנהל בתי המשפט  
רחוב כנפי נשרים 22  
ירושלים 95464

א.נ.,

הנדון: בקשה לאישור תובענה כייצוגית – פסטרנק יצחק נ' מועצה מקומית מזכרת בתיה

1. בהתאם לסעיף 6 לחוק התובענות הייצוגיות תשסו-2006, מצ"ב העתק בקשה לאישור התובענה כייצוגית ותובענה ייצוגית, אשר הוגשו לבית משפט המחוזי מחוז מרכז, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים.

2. להלן פרטי הבקשה:

תאריך פתיחה	מבקש	מספר בקשה	נושא התובענה	קבוצה מיוצגת	משיבה
28.02.2011	פסטרנק יצחק ת.ז. 22770648	ת"צ 52851-02-11	השבה של אגרת שמירה שנגבתה ממחזיקי נכסים שלא כדין.	כלל מחזיקי הנכסים בתחום המועצה המקומית מזכרת בתיה מהם גבתה המועצה "אגרת שמירה" במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת התביעה.	מועצה מקומית מזכרת בתיה

3. אודה על רישומה של הבקשה בפנקס התובענות הייצוגיות.

בכבוד רב,  
עופר ורד, עו"ד  
גרימברג, הרמן ושות' - משרד עו"ד  
ב"כ המבקש

פסטרנק יצחק, עו"ד ת.ז. 22770648  
חבר המועצה המקומית מזכרת בתיה  
ע"י ב"כ עו"ד גליה גרימברג ו/או עופר ורד ו/או אח'  
ממשרד גרימברג, הרמן ושותי-עורכי דין  
מרחוב יעקב אליאב 5, גבעת שאול, ירושלים 91231  
טל: 073-2-554466 פקס: 073-2-554455

המבקש:  
(התובע)

- נ ג ד -

מועצה מקומית מזכרת בתיה  
בניין המועצה שדרות אליהו 4  
טל: 08-9371111 פקס: 08-9349003

המשיבה:  
(הנתבעת)

הסעד המבוקש לתובע הייצוגי: ₪ 710.4  
הסעד המבוקש לכלל חברי הקבוצה: ₪ 2,252,000

### בקשה לאישור תובענה כייצוגית

בהתאם לסעיף 5(ב)2 לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת לאשר את התביעה שהוגשה בתיק זה, המצורפת לבקשה זו והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה, כתובענה ייצוגית, כאמור בסעיף 5 (ב)2 לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק") הכל כפי שיפורט בהמשך הכתובים. מטרתה של התובענה הינה כי בימ"ש יעניק למבקש את הסעדים הבאים:

- א. להכיר בתובענה המנהלית המצורפת בזאת כתובענה ייצוגית בהתאם לסעיף 8(א) ולפי פרט 11 בתוספת השנייה לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006. העתק התובענה המנהלית מצורף בזאת לבקשה זו ומסומן כנספח 1;
  - ב. לקבוע כי הקבוצה בשמה מוגשת התובענה הייצוגית ע"י המבקש (להלן: "הקבוצה") תכלול את כל מחזיקי הנכסים בתחום המועצה המקומית מזכרת בתיה מהם גבתה המועצה "אגרת שמירה" מכוח חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת התביעה;
- העתק חוק העזר למזכרת בתיה מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות א'.
- ג. לקבוע ולהצהיר כי המשיבה גובה את אגרת השמירה מחברי הקבוצה, תוך חריגה מסמכות, בניגוד להנחיות משרד הפנים לדין ולפסיקה;

כבר כעת יאמר, כי בהתאם להנחיות משרד הפנים ועל פי פסיקת בתי המשפט, אגרת שמירה נועדה לממן אך ורק הוצאות ביטחוניות חריגות שמטרתן מניעת פעילות ביטחונית עוינת, וגם זאת לתקופה קצובה בה מצב בטחון השוטף בארץ חייב זאת. בתי המשפט פסקו לא אחת כי אגרת השמירה אינה מיועדת למימון הוצאות שמירה על הסדר הציבורי או אחזקה ומימון מנגנון המועצה. פעילות זו- כך על פי פסיקת בתי המשפט- יש לממן מכספי הארנונה אותם גובה הרשות המקומית. כפי שיראה המבקש בהמשך הדברים המשיבה מממנת באמצעות אגרת השמירה פעילות שוטפת שאינה באה לתת מענה למצב בטחוני חריג. ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 מלינובסקי נ' עיריית חולון (29.12.09) (להלן: "פרשת מלינובסקי")

- ד. לקבוע כי התובענה עומדת בתנאים שנקבעו בסעיף 8 לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006 והיא מתאימה להידון כתובענה ייצוגית, כפי שיפורט בהמשך הדברים ;
- ה. לחייב את המשיבה להחזיר לכלל חברי הקבוצה סך של 2,252,000 ₪, שהינו אומדן הסכומים שנגבו מיחידי הקבוצה בגין אגרת שמירה בשנתיים האחרונות, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית עפ"י חוק הרשויות המקומיות (ריבית ופרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980 ;
- ו. לחייב את המשיבה לכלול במסגרת תשובתה לבקשה זו ו/או במסגרת גילוי מסמכים את כל הנתונים הנמצאים ברישומיה לגבי הסכומים ששולמו לה ע"י הקבוצה משך השנתיים האחרונות וכן לפרט את הפעולות הממומנות בכספי אגרת השמירה הנגבית מתושבי הרשות.
- ז. להורות כי ההחלטה בבקשה תפורסם ע"פ הקבוע בסעי' 25 לחוק תביעות ייצוגיות התשס"ו 2006 ;
- ח. לקבוע כי אם תתקבל התביעה ב"כ המבקש יהיה זכאי לשכר הטרחה ולפי שיקול דעתו של בית המשפט הנכבד, הכל כאמור בסעיף 23 לחוק ולפסוק למבקשת- התובעת הייצוגית גמול מיוחד ושכר עידוד בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק ;
- ט. לחייב את המשיבה בהוצאות בקשה ושכ"ט עו"ד ;

### הצדדים לתובענה

1. המבקש הינו אזרח מן הישוב המחזיק בנכס המשמש למגורים, בתחומי המועצה המקומית מזכרת בתיה. כמו כן משמש המבקש כחבר מועצת הרשות המקומית.

2. במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת בקשה זו חויב הנכס בגין אגרת שמירה מכוח חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 בסכום כולל של כ- 710.4 ₪
3. המבקש פרע את החיובים במלואם. למותר לציין כי חיובו של המבקש בגין אגרת שמירה מתבצע ע"י המשיבה במסגרת שוברי התשלום לארנונה למים ולאגרת הביוב. נמצא כי מחזיק בנכס אשר נבקש לפרוע את תשלומי הארנונה והמים נדרש לשלם באותו המעמד גם את אגרת השמירה.
4. אסמכתאות לחיובו של המבקש באגרת שמירה בשנת 2011 מצורפים בזאת לנספח 1 **ומסומנים באות ב'.**
5. המשיבה, המועצה המקומית מזכרת בתיה, הינה רשות מקומית הפועלת על פי דין ומוסמכת על פי חוק להטיל מיסים אגרות ותשלומי חובה אחרים.

### **תמצית התובענה נשוא הבקשה דנן:**

5. עניינה של בקשה זו הינה אגרת שמירה שהטילה וגבתה המשיבה מהמבקש בשנים 2009 ואילך.
6. כפי שיפורט בהמשך הדברים, אגרת השמירה אותה גובה המועצה ממחזיקי נכסים בתחומה מוטלת ונגבית שלא כדין, בניגוד להנחיות משרד הפנים ולהלכה הפסוקה.
7. **להלן תמצית טענות המבקש:**
- א. נוכח המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004, התיר משרד הפנים לרשויות המקומיות לממן הוצאות ביטחוניות חריגות באמצעות אגרת שמירה שתוטל על מחזיקי נכסים בתחומן;
- ב. כפי שיפורט בהמשך הדברים, המשיבה משתמשת בחלק מכספי אגרת השמירה בניגוד להוראות משרד הפנים, ובסתירה להלכה הפסוקה, לצורך מימון הוצאות שוטפות שאין בינן לבין מימון הוצאות ביטחוניות חריגות דבר וחצי דבר;
- ג. יודגש כי פרסומי המועצה מבססים את האמור לעיל, שכן כפי שעולה מפרסום באתר האינטרנט של המשיבה, הרי שמחלקת הביטחון בישוב עוסקת במגוון רחב של פעילויות ובניהם פיקוח וסדר ציבורי, ניהול בטיחות מוסדות חינוך, ליווי והפקת אירועים וטכסים יישוביים בנושא ביטחון, אבטחת אירועים ופעילות הרשות מבניה ועובדיה;
- ד. אף פרסומי אתר האינטרנט של חברת "צוות 3", חברת השמירה ששכרה המועצה, מעלים כי עיסוקה והתמחותה של החברה הינה בשמירה על הסדר הציבורי ומניעת פריצות, אך לא במניעת פעילות פח"ע;

ה. זאת ועוד, הוראת סעיף 2 חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 (להלן יקרא: "חוק העזר") בגדרה נקבע כי "המועצה רשאית לשם הגברת הביטחון או שמירת החיים והרכוש, להפעיל..שירותי שמירה", מלמדת כי הטלת האגרה נועדה לתת מענה לשמירת רכוש. פעילות שאינה קשורה לשמירה על בטחון התושבים מאירועי פח"ע;

ו. הגדרת "שירותי שמירה" בסעיף 1 לחוק העזר של מזכרת בתיה כוללת "מתן שירותי שמירה ואבטחה באמצעות אדם או תאגדי העוסקים בכך או באמצעות העסקת עובדים של המועצה בשכר". המבקש יטען כי מהגדרה זו לא הוחרגו השירותים שצוינו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כשירותים שאין לממנם מכספי אגרת השמירה;

ז. המבקש יטען כי הטלת וגביית אגרת שמירה בנסיבות אלו, מהווה העלאת שיעורי הארנונה, תוך עקיפת המגבלות שהוטלו על הרשויות המקומות במסגרת "חקיקת ההקפאה" החל משנת 1985;

ח. המבקש יוסיף ויטען כי המשיבה כלל אינה מוסמכת לקיים כוח שמירה חמוש לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת. ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 יוליה מלינובסקי נ' עיריית חולון (פורסם בנבו) (להלן: "פרשת מלינובסקי"); ת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו) (להלן: "פרשת נס ציונה");

ט. המבקש יטען כי משרד הפנים התיר בתקופת "האינתיפאדה השנייה" לתקופה מוגבלת ובאופן זמני גביית אגרת שמירה לצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני. לאור השיפור הרב שחל במצב הביטחוני בארץ מאז, הרי שאין עוד כל הצדקה לגבייה של אגרת שמירה מתושבי הרשות. בין היתר יציין המבקש כי לאור פס"ד שניתן בעניין מלינובסקי ביטלו רשויות מקומיות רבות בארץ את אגרת השמירה. בין היתר בוטלה אגרת השמירה בערים: רעננה, פתח-תקווה, לוד, נצרת עלית;

י. המבקש יטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, המשיבה אינה מנהלת את אגרות השמירה בחשבון ייעודי נפרד המאפשר בקרה על השימוש הנעשה בהם;

יא. המבקש יטען כי ההוצאות הממומנות ע"י אגרת השמירה, נכללו ותוקצבו בעבר במסגרת תקציבה השנתי שוטף של המועצה ומומנו באמצעות מסי הארנונה שנגבו ממחזיק הנכסים בתחום המועצה המקומית מזכרת בתיה;

יב. לפיכך, בהתאם להנחיות משרד הפנים מימון של הוצאות שוטפות באמצעות כספי אגרת השמירה נעשתה שלא כדין, ומהווה הלכה למעשה העלאה חריגה בחיובי הארנונה בניגוד לחקיקת ההקפאה שחוקקה במשק החל משנת 1985;

יג. המבקש יטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, המשיבה קבעה בסעיף 7(ב) לחוק העזר מנגנון הצמדה למדד;

יד. המבקש יטען כי תוקפו של חוק העזר לא הוגבל ע"י המשיבה כנדרש בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004-;

טו. המבקש יטען כי על המשיבה היה לעדכן את תעריפו חוק העזר ולהפחיתם בהתחשב בגידול הדרמטי שחל באוכלוסיית הישוב מאז הותקן חוק העזר בשנת 2002. המבקש יטען כי חישוב מחדש של תעריפי האגרה תוך חלוקת הנטל בין מספר גדול יותר של משלמים עשוי היה להביא להפחתה בתעריף האגרה שמשלם כל אחד מיחיד הקבוצה למשיבה.

### מקור הסמכות לגביית אגרות

8. בהתאם לעקרון "חוקיות המנהל" המועצה כרשות ציבורית רשאית לפעול אך ורק בדי אמותיו של החוק המסמיך. "רשות ציבורית אינה רשאית להטיל היטלי חובה על האזרח והתושב-ובהיטלי חובה אנו כוללים כל תשלומי חובה למיניהם, לרבות מיסים, אגרות וכיוצ"ב אלא בחוק או על פי" (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

9. עקרון זה נלמד מהוראת סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה על פיה: "מיסים מלוות חובה ותשלומי חובה לא יוטלו ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק או על פי הדין לגבי אגרות".

10. סעיפים 22-22א לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) מסמיכים את מועצת הרשות להתקין חוקי עזר ומחילים עליה את הוראת סעיף 251 לפקודת העיריות (נוסח חדש)

### האבחנה בין "מס" "אגרה" ו"מחיר"

11. בספרות המשפטית ובפסיקה מקובלת ההבחנה בין "מס" ל"אגרה" ול"מחיר". בקצה האחד עומד ה"מס" – שהוא תשלום המוטל דרך כפייה על-ידי רשות ציבורית, באין כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. בקצה האחר עומד ה"מחיר" – שהוא תשלום מרצון שיש כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. ובין שני הקצוות הללו מצויה ה"אגרה" – שהינה תשלום חובה, המוטל בכפייה או מרצון, ומשולם תמורת מצרך או שירות. הדיבור "אגרה" מקובל הוא בדיני מיסים והוא משתרע על מגוון של תשלומים שאינם מס טהור מחד גיסא ואינם מחיר טהור מאידך גיסא. (רע"א 1816/97 מדינת ישראל נ' עיריית חיפה) (פורסם במאגר המשפטי נבו)

12. למותר לציין כי בבג"ץ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא (פורסם במאגר המשפטי נבו) נפסק, כי הארנונה הכללית היא במהותה "מס", כיוון שהיא משתלמת דרך כפייה לרשות ציבורית, בלי שהאזרח מקבל תמורה ישירה בעד כספו. אומנם, תושבי הרשות המקומית נהנים בסופו של דבר ממכלול של שירותים שונים הממומנים באמצעות הארנונה, אך תמורה זו הינה עקיפה ואינה קשורה לגובה התשלום.

## הוראות חקיקת הקפאת שיעורי הארנונה והאיסור על עקיפתן באמצעות הטלת אגרות

13. עד לשנת 1985 רשאיות היו הרשויות המקומיות לקבוע את שיעור הארנונה החל בתחומן ללא כל הגבלה. באותה שנה החליט המחוקק לשנות את הנמצב המשפטי ולהגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה באמצעות חקיקת "הוראות ההקפאה".

14. בשנת 1993, עם כניסתו לתוקף של חוק הסדדים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן – חוק ההסדרים לשנת 1992), הוגבלה ביתר שאת סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעור הארנונה, המחוקק קבע, לראשונה, כי שר האוצר ושר הפנים יקבעו סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה שיוורשו הרשויות המקומיות להטיל.

15. בהתאם לסעיפים 8 ו-9 ו-12 לחוק ההסדרים לשנת 1992 הוסמכו שרי הפנים והאוצר להתקין תקנות בגדרם קבעו השרים בין היתר את אבות החיוב בארנונה, קרי סוגי הנכסים עליהם תוטל ארנונה, עוד נקבעו בתקנות תעריפי המינימום והמקסימום לכל סוג נכס, כללים בדבר חישוב שטח נכס ועוד. כן הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומיות לשנות סיווג של נכסים מבלי שהשתנה השימוש הנעשה בהם, וכן הוגבלה סמכותן לקבוע סיווגים ו/או תעריפים חדשים בצווי המיסים. כללים אלו, נקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה שפורסמו במהלך השנים שלאחר חקיקת החוק ומופיעים בגלגולן האחרון בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז-2007.

16. המטרות העומדות בבסיס הגבלת הסמכות נובעות באופן מובהק משיקולים מאקרו כלכליים, פוליטיים וסוציו אקונומיים. בין היתר, ההחלטה על שמירת יציבות מחירים שהתקבלה עקב התגברות קצב האינפלציה (שהגיעה בשנת 1985 ל-400%) הרצון לשמור על יציבות המטבע המקומי והמשק כולו, ההחלטה האסטרטגית לכפות התייעלות על הרשויות המקומיות אשר סבלו מניהול כלכלי כושל, תופעת הסבסוד הצולב לפיה נהגה הפוליטיקה המקומית להתחשב בבחירה ולהפחית את נטל המס על מגורים תוך העלאה הדרגתית של נטל המס על המגזר היצרני, שאינו משתתף בבחירות לשלטון המקומי ועוד.

17. הסמכות שניתנה לרשויות המקומיות להטיל אגרות בדרך של התקנת חוקי עזר עלולה הייתה לשמש להן כאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה מושך השנים. עמדתו של משרד הפנים בעניין זה באה לידי ביטוי בחוזר מנכ"ל משנת 2004 שעניינה התקנת חוקי עזר לשמירה בחוזר נאמור:

" הרשות המקומית, כשם שהיו הדברים בעבר, רשאית היתה לספק ולממן שירותי שמירה ואבטחה-במידה וראתה צורך בכך- מכספי הארנונה. לאור זאת מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל שירותי שמירה, משמעותו היתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות הארנונה

למימון באמצעות אגרה או היטל, צעד שהיה בו די לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה ועקיפת המגבלות שנקבעו בחוק לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוק ההסדרים. עם זאת לאור הידרדרות המצב הביטחוני הוסכם ע"י משרד הפנים כי ניתן יהיה לממן הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני, באמצעות היטל שמירה, שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטווח מוגבל שלא היו בבסיס הארנונה.

18. כעולה מהדברים, עמדתו של משרד הפנים הינה כי חקיקת ההקפאה בגדרה הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את שיעורי הארנונה שבתחומן, חלה גם על הטלת אגרות מכוח חוקי עזר לצורך מימון של שירותים שוטפים שברגיל יש לממןם באמצעות כספי הארנונה.

19. הלכה למעשה, רואה משרד הפנים בהטלת אגרות למימון פעולות ושירותים שוטפים משום העלאה עקיפה של שיעורי הארנונה בתחום הרשות בניגוד לחקיקת ההקפאה שחוקקה הכנסת משך השנים החל משנת 1985.

### כללי- הרקע להטלת אגרת שמירה ע"י רשויות מקומיות בישראל

20. נוכח המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004, התיר משרד הפנים לרשויות המקומיות לממן הוצאות ביטחוניות חריגות באמצעות אגרת שמירה שתוטל על מחזיקי נכסים.

21. בהתאם להוראות שנקבעו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים 4/2002 ו-10/2004 אגרת שמירה נועדה למימון מרכיבי שמירה ובטחון מיוחדים שלא נכללו בתקציבה הרגיל של הרשות המקומית ושאין ממומנים ממקורות כספיים מחוץ לרשות המקומית, כגון: שמירה בבתי הספר שאותה ממנים גם משרד החינוך והסוכנות היהודית או הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון שבעבר תוקצבו במסגרת התקציב הרגיל ומומנו מכספי הארנונה.

22. ברוח דברים אלו נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2002, כי "על רשות מקומית המבקשת לקבוע אגרת שמירה ואבטחה, להכין תכנית שמירה ואבטחה" שתוגש לאישור משרד הפנים. כמו כן נקבע בחוזר זה כי ישנם מרכיבי אבטחה שלא ניתן לממןם באמצעות גביית אגרות שמירה, שכן "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן רכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמחוץ לרשות המקומית."

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2002 מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ג'

23. ביום 25/10/2004 ולאחר שנצבר ניסיון מעשי לגבי חוקי העזר שנתקבלו, הופץ חוזר מנכ"ל נוסף (10/2004) הכולל תנאים נוספים לאישור חוקי עזר והטלת אגרת שמירה מכוחם.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ד'



24. בין היתר נדרשו הרשויות המקומיות "לבחון ולבודד את מרכיב האבטחה העוזפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני" – כל זאת על מנת למנוע מימון של שירותי שמירה בסיסיים אותם על הרשות לממן באמצעות כספי הארנונה ולא באמצעות אגרת השמירה.
25. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 שב והדגיש כי כספי אגרת השמירה נועדו לממן רק "הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני... שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטווח מוגבל" שאינן נכללות בבסיס חיובי הארנונה.
26. עוד נקבע כי על רשות מקומית המבקשת לקבוע או לעדכן אגרת שמירה ואבטחה, להכין "תוכנית שמירה ואבטחה" שתועבר לאישור משרד הפנים.
27. התפיסה שעמדה בבסיס הנחיות מנכ"ל משרד הפנים הינה כי המצב הביטחוני ששרר בארץ בתקופה הרלוונטית הינו זמני באופן שמצדיק גביית אגרה למימון הביטחוניות החריגות בתקופה זו.
28. לפיכך, נדרשו הרשויות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים להגביל את תקופת חלותם של חוקי העזר, על מנת שניתן יהיה לבחון מעת לעת את נחיצותה של אגרת השמירה. למותר לציין כי חוק העזר למזכרת בתיה לא הוגבל בזמן ולמעשה מאז שנת 2002 נגבית האגרה מכוחו ברציפות.
29. זאת ועוד, לצורך בקרה ופיקוח על כספי האגרה נקבע כי יש להפקיד את כספי האגרה בקרן ייעודית שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה.
30. למותר לציין 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..."

31. 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 בגינם.

## אגרת השמירה במזכרת בתיה - פגמים מהותיים בחיוב האגרה

32. המבקש יטען כי נוכח כל הפגמים והכשלים שיפורטו להלן, גביית האגרה ע"י המשיבה אינה חוקית ונוגדת את הוראות שנקבעו בחוזרי המנכ"ל, ובדו"ח מבקר המדינה. העדר חוקיות גביית אגרת השמירה ע"י המשיבה מתעצם נוכח העובדה כי המשיבה לא פעלה לתקן את דרכיה לאחר פסק הדין שניתן ע"י בית המשפט העליון בעניין מלינובסקי.

## אגרת השמירה במזכרת בתיה אינה משמשת לתכלית שהותרה ע"י משרד הפנים

33. כפי שצוין לעיל בהתאם להנחיות משרד הפנים, אין לממן באמצעות אגרת השמירה הוצאות שוטפות של הרשות המקומית. מטרתה של אגרת השמירה אחת היא! והינה מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני הקשה ששרר בישראל בתחילת שנות ה-2000.

34. ברם, המשיבה השתמשה ומשתמשת בכספי אגרת השמירה לצורך מימון הוצאותיה השוטפות- הוצאות שאין להן דבר וחצי דבר עם הוצאות ביטחוניות "חריגות", לצורך התמודדות ע"פ פעילות חבלנית עוינת.

35. כך למשל, וכעולה מפרסומי המועצה באתר האינטרנט העירוני, עוסקת מחלקת הביטחון במועצה אשר חלק ניכר מתקציבה ממומן באמצעות כספי אגרת השמירה בפעילויות אשר אין בינן לבין טיפול באירועי פח"ע ולא כלום.

36. באתר האינטרנט של המועצה תחת הכותרת "בטחון וחירום" מתוארים תחומי עיסוקה של מחלקת הביטחון בישוב כדלקמן:

"היחידה עוסקת בהערכות המועצה ותושביה למצבי חירום: ארגון מערך מל"ח (משק לשעת חירום) ותחזוקת ציוד החירום, תפעול מערך האבטחה היישובי במסגרת היטל השמירה, תיאום וקישור פעילות השיטור הקהילתי והמשמר האזרחי בישוב, ארגון תפעול ובקרת מערך אבטחת מוסדות חינוך ובטיחותם בשיתוף, עם מחלקת החינוך, אבטחת אירועים ופעילות הרשות מבניה ועובדיה"

העתק דף האינטרנט מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ה'

37. בעניין זה יטען המבקש כי אבטחת עובדי המועצה ומתקניה אינן בכלל הפעילויות שהותר מימוןן באמצעות כספי אגרת השמירה. הוא הדין באשר לאבטחת אירועים ציבוריים.

38. עוד יצוין כי שמה המלא של המחלקה הינו מחלקת בטחון ושפ"ע (שיפור פני העיר) ולפיכך מתוקף תפקידה על פי פרסומי המועצה מנהלת מחלקת בטחון ושפ"ע בישוב מגוון רחב של פעילויות שאין בינן לבין אבטחה דבר וחצי דבר ובניהם פיקוח וסדר ציבורי, הפעלת מוקד עירוני, ועוד.

העתק פרסום תפקידי המחלקה, מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ו'

39. זאת ועוד, המועצה המקומית מזכרת בתיה שכרה את חברת השמירה "צוות 3", אשר פועלת ברחבי הישוב. ברם, מעיון בפרסומי החברה באתר האינטרנט שלה עולה כי החברה מתמחה במניעת עבירות רכוש וניסיונות פריצה לבתי תושבים.

40. ואכן, תחת הכותרות "אבטחת ישובים" – מציינת החברה כי: "צוות 3 פיתחה שיטת אבטחה ייחודית המביאה לירידה משמעותית בנוזקי הפריצה והפחתת ניסיונות הפריצה לבתי תושבים". ובהמשך תחת הכותרת "פיקוח ובקרה" מציינת החברה כי: "הסיורים מתודרכים להגיע לכל אירוע חירום ולסייע בכל עניין שאירע במהלך הלילה, (פריצות, תקלות רכב, חסימות דרכים או כל סיוע אחר שיידרש)"

41. בהמשך, מתוארת באתר האינטרנט של חברת "צוות 3" פעילות ניידות הסיור המקומיות אשר כדוגמתן מפעילה החברה במזכרת בתיה – "ניידת סיור הנמצאת בגבולות היישוב תבטיח בשעת חרום מהירות תגובה וטיפול אפקטיבי באירועי פריצה. בכל מקרה של אזעקה יוזנק הסייר למקום האירוע וידווח על תוצאות האירוע. הוכח מעל לכל ספק שככל שנצליח להקטין את זמן הגעת הניידת למקום האירוע כך יקטנו נזקי הפריצה משמעותית"

42. זאת ועוד, כעולה מפרסומי חברת "צוות 3" הקימה החברה עבור המועצה המקומית מזכרת בתיה חדר בקרה ומוקד. כך מצוין בפרסומי חברת צוות 3 כי: "החברה מתמחה בהקמת מוקדי בקרה ו-106 עירוניים והקימה מוקדים רשויות רבות בארץ: רחובות, עיריית נס ציונה, מזכרת בתיה בני ברק ועוד "

העתק פרסומי החברה מתוך אתר האינטרנט שלה מצורפים בזאת לנספח 1 ומסומנים באות ז'

43. ברם, עיון באתר האינטרנט של המועצה המקומית מזכרת בתיה מעלה כי מוקד זה משמש בין היתר, למגוון של פעילויות שאין בינן לבין מניעת פעילות פח"ע דבר וחצי דבר. כדוגמת: קבלת הודעות על מפגעים עירוניים, בקרה אחר הטיפול במפגעים אלו, מוקד מידע על אירועים המתקיימים ברחבי המועצה, כמו כן מצוין כי המוקד הוקם כתשתית למערכת בקרת תשתית עתידית, (מערכות מים והשקייה, ביוב ותאורה).

44. אף הפעילויות "הביטחוניות" של המוקד (קבלת קריאות מצוקה וכיוצ"ב) נועדו הלכה למעשה- וכעולה פרסומי חברת צוות 3- לתת מענה לעבירות רכוש ולא למניעת פעולות פח"ע.

העתק הדף הרלוונטי מאתר האינטרנט של המועצה מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ח'

45. אכן, מחלקת הביטחון ושפ"ע במועצה כמו גם חברת השמירה "צוות 3", עוסקים במגוון נושאים חשובים, אך מה בינם לבין התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת?

46. לכל האמור, יש להוסיף את העובדה כי חוק העזר מלכתחילה כלל הוראה כי כספי אגרת השמירה ישמשו לשמירת הרכוש.

47. בהוראת סעיף 2 חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 (להלן יקרא: "חוק העזר") נקבע כי "המועצה רשאית לשם הגברת הביטחון או שמירת החיים והרכוש, להפעיל...שירותי שמירה". נמצא כי הטלת האגרה נועדה לתת מענה לשמירת רכוש. פעילות שמלכתחילה אינה קשורה לשמירה על בטחון התושבים מאירועי פח"ע;

48. לא זו אף זו, בהגדרת "שירותי שמירה" בסעיף 1 לחוק העזר של מזכרת בתיה כוללת "מתן שירותי שמירה ואבטחה באמצעות אדם או תאגדי העוסקים בכך או באמצעות העסקת עובדים של המועצה בשכר". המבקש יטען כי מהגדרה זו לא הוחרגו השירותים שצוינו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כשירותים שאין לממנם מכספי אגרת השמירה;

49. בפס"ד מילינובסקי, אוזכר דו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) בגדרו נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות בכספי אגרת שמירה לצורך פעילות שעניינה הגנה על הרכוש ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר הוזכרו דברים אלה מתוך דו"ח מבקר המדינה:

"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 בגינם..."

העתק הדף הרלוונטי מדוח מבקר המדינה מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באותיות ט'

50. הנה כי כן, המשיבה משתמשת בכספי האגרה למימון הוצאות שאינן קשורות קשר מובהק לשמירה על הביטחון ולסיכול טרור, ואשר עניינם המובהק שמירה על הרכוש בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים ולהערות מבקר המדינה.

51. בעניין שימוש בכספי אגרת שמירה למטרות שלא הותרו ע"י משרד הפנים, קבע בית המשפט העליון בפסק דינו בפרשת מילינובסקי את הדברים הבאים:

"והנה, חוק העזר קובע, בין היתר, כי "המועצה רשאית להפעיל שירותי שמירה וביטחון לשם הגברת הביטחון בתחומה, או לשם שמירת החיים והרכוש בתחומה... מסופקני, כפי שכבר הובא מעלה (פסקה י') מתוך דו"ח מבקר

המדינה - אם אישור החוק בנוסח זה עולה בקנה אחד עם המדיניות שהתוו חוזרי המנכ"ל. אכן, הטרור פוגע גם ברכוש, לא בחיים בלבד, אך הדבר הדברים מציב סימן שאלה. וגם אם נתעלם מכך, ספק רב אם הגדרת חוק העזר ל"שירותי שמירה וביטחון" ככוללים התקנת "אמצעי ביטחון באזור, לרבות התקנת שילוט, תאורת ביטחון, מחסומים...", עולה בקנה אחד עם הנחיית חוזר המנכ"ל משנת 2002. כי "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה...". גם אם ניתן היה לנקוט במדיניות המאפשרת הפעלת סיירות למטרת סדר ציבורי, להבדיל ממלחמה בטרור, מדיניות כזאת לא ננקטה, ועל כן ספק רב אם לשון חוק העזר באה בגדרי המדיניות הקיימת המתבטאת בחוזר המנכ"ל"

52. בפרשת נס ציונה, שב בית המשפט ונדרש לאגרת שמירה אשר הטילה המשיבה על מחזיקי נכסים בתחומה. בית המשפט מיישם את הלכת מלינובסקי על המקרה שלפניו תוך שהוא קובע את הדברים הבאים:

" מפס"ד מלינובסקי 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 המועצה 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 המועצה לספק אותן, ולממן אותן מהארנונה שהיא גובה. פסק הדין מבוסס על ההנחה כי השירות שניתן כנגד ההיטל הוא שירות שהמועצה אינה חייבת בדרך כלל לספק לתושבים, ורק משום כך היא רשאית להטיל היטל מיוחד למימון השירות (ר' ס' נ"ד לפסק הדין)."

53. בית המשפט בפרשת נס ציונה קובע כי העובדה שחוק העזר הותקן טרם הוצאת הנחיות מנכ"ל משרד הפנים, אין בה בכדי לסייע לרשות המקומית:

"לכן, לעובדה שבמועד בו התקבל חוק העזר דנו, לא היו עדיין חוזרי משרד הפנים בתוקף, אינה יכולה להשפיע על ניתוח זכותה של המועצה לגבות היטל מיוחד לצורך מימון פעולות של שמירה שגרתית על הסדר הציבורי. זו גם המסקנה העולה מפסק הדין מלינובסקי. עולה ממנו כי אם חוזרי משרד הפנים אפשרו גביית אגרה לצורך מימון פעילות שגרתית של שמירה על הסדר, הרי שהתנהלות משרד הפנים הייתה לקויה. לכן, אם המועצה דנו בקשה לממן פעילות שמירה שגרתית על הסדר באמצעות אגרת שמירה, הרי העובדה שהיא עשתה כן בטרם הוצאו חוזרים של משרד הפנים, אינה

מכשירה את פעילותה. זאת מבלי לחוות ז'עה בשאלת תוקפם  
ה"רטרואקטיבי" של החוזרים...." (עמוד 7 לפס"ד)

54. המבקש שומר על זכותו להוסיף ולהרחיב בעניין זה לאחר שיקבל לידי את המסמכים הבאים: תחשיב " חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 על יסודו נקבעו וחושבו תעריפי האגרה בחוק העזר, ישיבות מליאת המועצה בהם אושר חוק העזר, דוחותיה הכספיים של המועצה לשנים 2002-2010, דוחות מבקר המועצה לשנים 2002-2011.

55. לסיכום הדברים עד כאן:

א. מפסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי עולה כי קיים ספק רב אם המועצה המקומית מזכרת בתיה מוסמכת לקיים כוח אבטחה למניעת פעילות ביטחונית עוינת. בפרשת מלינובסקי קבע בית המשפט העליון כי פקודת העיריות אינה כוללת מקור המסמך את הרשות המקומית להקים כוח אבטחה חמוש לשמירת הסדר הציבור והרכוש. בית המשפט העליון קבע כי סעיף 249(29) לפקודת העיריות נותן בידי הרשות המקומית סמכות כללית לדאוג לשלום ציבור התושבים, ברם סמכות זו אינה כוללת הסמכה להקים כוח שיטור שיטפל בפעילות חבלנית עוינת ולהטיל אגרה על התושבים לצורך מימון הפעלתו. קביעה זו יפה אף באשר לגדרי סמכותה של מועצה מקומית.

ב. בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי קובע כי לא זו בלבד שקיים ספק רב באשר לסמכותן של הרשויות המקומיות להקים כוחות עירוניים חמושים, אלא שמשרד הפנים נהג בחוסר סבירות עת אפשר את התקנת חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה, מבלי שנקבעו אמות מידה ברורות להפעלת הכוחות העירוניים ולתיאום בינם לבין גורמי הביטחון האחרים הפועלים במרחב.

ג. עוד קבע בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי כי אף אם מוסמכת המועצה להקים כוח עירוני חמוש הרי שכספי האגרה צריכים לשמש אך ורק את פעולת השמירה המיוחדות הנובעות מסיכול פעולות פח"ע ולא טיפול בפשיעה ונדלזים גניבות רכוש, רכב, פריצות לבתי עסק וכיוצא"ב. בסופו של יום, ומשמצא בית המשפט כי עיריית חולון משתמשת בכספי האגרה למתן שירותים שוטפים, וכן נוכח השיפור שחל במצב הביטחוני, קבע בית המשפט העליון כי חוק העזר לשמירה של חולון יבוטל עד לתום שנת 2010.

ד. חרף פסיקתו של בית המשפט העליון לא מצאה לנכון המועצה המקומית מזכרת בתיה להפסיק את גביית אגרת השמירה ו/או לשנות את שיעורה.

ה. המועצה המקומית מזכרת בתיה משתמשת בכספי האגרה לצורך מימון פעולות ושירותים שלא הותרו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. הדבר עולה הן מהוראות חוק העזר העירוני לעניין הגדרת "שירותי שמירה ובטחון" והן מפרסומי המועצה, והן מפרסומי חברת השמירה "צוות 3" שמפעילה המועצה, מהן עולה כי כספי אגרת השמירה משמשים למימון חלק ניכר מפעולותיה השוטפות של מחלקת בטחון ושפי"ע של המועצה.

## נוכח השיפור במצב הביטחוני אין עוד הצדקה להמשך גביית אגרת השמירה

56. המבקש יטען כי אף אם בעבר ברחוק הייתה הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר אז בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך, ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע.

57. ודוק! מלכתחילה וכעולה מהנחיות משרד הפנים הצידוק להטלת אגרת שמירה נבע מהמצב הביטחוני החריג והקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004 ובהתאם יועדה האגרה לסיכול ואך ורק לסיכול פעילות חבלנית עוינת.

58. מאז, השתפר המצב הביטחוני בארץ לאין ערוך. רחובותיה של ישראל בטוחים ובוודאי שאין עוד הצדקה להותרתה של אגרת השמירה על כנה.

59. ואכן- מלשונו של חוק העזר אנו למודים כי כספי אגרת השמירה נותבו הלכה למעשה לשם התמודדות עם עבירות רכוש ותמיכה בפעולות מחלקת בטחון ושפי"ע. מטרת שאין בינן לבין מניעת פעולות פח"ע ולא כלום.

60. יפים לעניין זה דבריו של כבי השופט רובינשטיין בפרשת מלינובסקי: (עמוד 39)

" אין זה סביר להתיר את הפעלתה תחת חוק עזר ומדיניות שעניינם הידרדרות המצב הביטחוני מאז שנת 2000 בהקשר הטרור, בשעה שלא היינו שם עוד,..."

61. מהאמור לעיל עולה כי המועצה המקומית מזכרת בתיה, כחלוף המצב הביטחוני הקשה, המשיכה וגבתה שלא כדין אגרת שמירה ממחוזיקי נכסים בתחומה ויעדה את כספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו לה מלכתחילה. פעולות אשר נוגדות את הוראות חוק העזר ואת תכליתו.

62. בין היתר יציין המבקש כי לאור פס"ד שניתן בעניין מלינובסקי ביטלו רשויות מקומית רבות בארץ את אגרת השמירה. בין היתר בוטלה אגרת השמירה בערים: רעננה, פתח-תקווה, לוד, נצרת עלית. ברם, המשיבה ממשיכה לגבות את אגרת השמירה חרף ההלכה הפסוקה ולמרות שאין עוד כל הצדקה לגבייתה.

## אגרת השמירה מהווה העלאה עקיפה של שיעור הארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה

63. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2002 קבע באופן ברור כי כספי אגרת השמירה לא ישמשו למימון פעולות שמומנו בעבר באמצעות תקציבה השוטף של המועצה:

" חשוב להקפיד על כך שמרכיבי השמירה והביטחון למימון באמצעות אגרה יכללו אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל, ולא הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון אשר תוקצבו כבר בעבר במסגרת התקציב הרגיל".

64. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 חידד את ההנחיות וקבע כי כ"הוצאה ביטחונית חריגה" תחשב אך ורק הוצאה שלא מומונה בעבר באמצעות התקציב השוטף של הרשות:
- "ב. "לא תתאפשר המרה של מרכיבים שנכללו בתקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית אגרת שמירה בגינם."
65. בבסיס הדברים עמד רצונו של משרד הפנים למנוע העלאה חריגה בשיעור הארנונה ועקיפה של חוקי ההקפאה שהגבילו את סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בתחומן ללא קבלת אישור שרי הפנים והאוצר.
66. אלא, שבדיקה מעלה כפי שפורט לעיל כי כספי אגרת השמירה משמשים בין היתר לשמירת רכוש, לאבטחת מתקני המועצה ועובדיה ולאבטחת אירועים שונים.
67. פעולות אלו יש לממן מתקציבה השוטף של המועצה באמצעות כספי הארנונה ולא מכספי אגרת השמירה.
68. הנה כי כן, המשיבה עושה שימוש בכספי אגרת השמירה על מנת לממן פעילויות שוטפות שאין לבין שמירה מפני פעולות פח"ע דבר וחצי דבר. הלכה למעשה, מנהוה אגרת השמירה מס נוסף שמטילה הרשות המקומית בנוסף לארנונה במטרה לממן את הוצאותיה השוטפות.
69. מסקנת הדברים ברורה- המשיבה משתמשת בכספי אגרת השמירה בניגוד להנחיות משרד הפנים, וכאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים, אשר נועדו להגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה.

### תוקפו של חוק העזר לא הוגבל כנדרש בחוזרי מנכ"ל מ- 2004

70. התפיסה העומדת ביסוד הסכמת משרד הפנים לאשר אגרה כאמור, הינה כי המצב הביטחוני ששרר בישראל בשנים 2000-2004 הינו זמני באופן שמצדיק גביית היטל למימון הוצאות הבטחון החריגות בתקופה זו. לפיכך נדרשו הרשויות המקומיות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים לתחום את תוקפו של חוק העזר. ברם, בחוק העזר של מזכרת בתיה אין ביטוי לזמניות.
71. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט בפרשת נס ציונה:

" חוק העזר דנן אינו מוגבל בזמן. הוא לא נבחן שוב מאז התקבל בשנת 2001. אני סבורה כי מפסק הדין מלינובסקי עולה כי היה על המועצה 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 המועצה 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 מלינובסקי, חוזרי המנכ"ל לוקים בחסר, ואין בהם הנחיות נאותות ביחס לאופן ההפעלה של סיירת השמירה המיוחדת."

72. זאת ועוד, אף אם הייתה בעבר ברחוק הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר אז בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע. לכך יש להוסיף כפי שצוין לעיל כי קיים ספק רב בדבר עצם סמכותה של המועצה להפעיל כוח אבטחה חמוש למניעת פעולות פח"ע.

73. הנה כי כן, אנו נוכחים לדעת כי לדרישת הזמניות שהופיעה בחוזר מנכ"ל היה הגיון רב, שכן כיום – כך לפחות עולה מפרסומי המועצה ומהוראות חוק העזר – מנותבים כספי אגרת השמירה, לפחות חלקם, לשם התמודדות עם עבירות רכוש ותפעול מהלקת בטחון ושפ"ע ולא לשם התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת.

### המשיבה לא הקימה קרן ייעודית לצורך הפקדת כספי האגרה

74. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 נקבע כי על הרשות להפקיד את כספי ההיטל בקרן ייעודית שתנוהל בחשבון בנק נפרד ואשר שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה. תכליתה של ההנחיה הינה לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה לשמה נועדו:

**"ייעוד הכספים: יש להוסיף סעיף בחוק על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצורכי מימון שירותי השמירה; כמו כן על הרשות המקומית להעביר מספר חשבון בנק שכל ההכנסות יופקדו אליו ושהכספים ינוהלו במסגרתו, על מנת לאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל."**

75. בדיקה של חוק העזר לשמירה מגלה כי סעיף מעין זה כלל לא נכלל בחוק. אומנם, מועצת העיר מזכרת בתיה התקינה את חוק העזר בשנת 2002, טרם מתן ההנחיה הנ"ל. ברם, ניתן לצפות כי משך השנים שחלפו מאז ניתנה ההנחיה תפעל המשיבה לתיקון חוק העזר ולהתאמתו להנחיות משרד הפנים.

76. למותר לציין, כי מבקר המדינה עמד על כך בדו"ח שפרסם בשנת 2005 וקבע כי הרשות המקומית מחויבת לפתוח חשבון בנק נפרד במסגרתו ינוהלו ויפקדו כספי האגרה:

**"בשים לב לכך שאגרת השמירה היא אגרה ייעודית, היה על הרשויות המקומיות לנהל את כספי האגרה כמשק סגור ובקרן ייעודית נפרדת, כדי לאפשר**

בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה שלשמה נגבו. הנחיה כזו נכללה גם בחוזר מנכ"ל מ-2004, הקובע כי כספי אגרת השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק למטרה שלשמה נועדו, ולא ישמשו לצרכים אחרים או לכיסוי גירעונות".

77. למותר לציין כי רישומם של התקבולים בסעיף תקציבי נפרד-כפי שעושה המשיבה- אינו עונה לדרישות שנקבעו בהוראות משרד הפנים, ואין בו כדי להבטיח כי הכספים שנגבו לא ישמשו לכיסוי גירעונות או לכיסוי צרכים אחרים של הרשות.

78. המבקש יטען כי הלכה למעשה כספי אגרת השמירה שגובה המשיבה אינם מופקדים בקרן ייעודית בחשבון בנק נפרד, ולפיכך לא ניתן לפקח ולבקר על השימוש שעושה המשיבה בכספי אגרת השמירה.

### **תעריפי אגרת השמירה הוצמדו למדד המחירים לצרכן בניגוד להנחיות משרד**

#### **הפנים**

79. כפי שפורט לעיל בהרחבה, ההיתר שניתן לרשויות המקומיות להתקין חוקי עזר לשמירה בתחומן נעשה תחת ההנחה כי חוקי העזר באים לתת מענה למצב זמני בלבד ולצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות ממנו.

80. לפיכך, דרש משרד הפנים מהרשויות להגביל את תקופת תוקפו של חוק העזר ובהתאם לבחון האם יש הצדקה להצמיד את התעריפים הנקובים בו למדד.

81. בהתאם, סעיף 8 להנחיות משרד הפנים נקבע:

" כנגזרת נוספת מתקופת תוקפו הקצרה והקצובה של חוק העזר, על הרשות המקומית לבחון האם אכן קיימת הצדקה לקביעת הוראות הצמדה. מה עוד, שמכלול ההוצאות בטווח הקצר, אינן קשורות כלל לעליית המדד, אלא ברובן הינם הוצאות ששיעורן הקובע לכל אורך התקופה ידוע כבר בשלב הכנת התחשיב ואישורו (שכר חברת השמירה, עלות רכבים וכו')

82. חרף הנחיית משרד הפנים, המועצה קבעה בסעיף 7(א) לחוק העזר לשמירה הוראות הצמדה למדד:

"הוראות חוק עזר למזכרת בתיה(הצמדה למדד), התשמ"ד-1984, יחולו לגבי סכומי האגרות שנקבעו בתוספת"

83. וזאת יש לומר, הצמדת תעריפי האגרה למדד מעידים כאלך עדים כי המשיבה לא ראתה בגביית אגרת השמירה כעניין זמני שיש בו בכדי לתת מענה להוצאות ביטחוניות חריגות. למעשה, וכפי שתואר לעיל בהרחבה, ייעדה הרשות מקומית מלכתחילה חלק מכספי האגרה,

אם לא את מרביתם, לשם מימון פעילות קבועה ומתמשכת שתכליתה סיכול אלימות ומניעת עבירות רכוש ותמיכה בפעילותה השוטפת של המועצה ולכן קבעה בחוק העזר כי תעריפי האגרה יוצמדו למדד.

## תעריפי חוק העזר לא עודכנו מאז שנת 2002, חרף הגידול הדרמטי באוכלוסיית

### הישוב

84. המבקש יטען כי על המשיבה היה לעדכן את תעריפי חוק העזר ולהפחית את שיעורם בהתחשב בגידול הדרמטי שחל באוכלוסיית הישוב מאז הותקן חוק העזר בשנת 2002. המבקש יטען כי חישוב מחדש של תעריפי האגרה תוך חלוקת הנטל בין מספר גדול יותר של משלמים עשוי היה להביא להפחתה בתעריף האגרה שמשלם כל אחד מיחיד הקבוצה למשיבה.

85. כעולה מהנתונים שפורסמו באתר משרד הפנים, מספר משקי הבית בתחום המועצה בשנת 2002 (השנה בה הותקן חוק העזר) עמד על 1,863. בשנת 2009 על פי פרסומי משרד הפנים עלה מספר משקי הבית ל- 3,305. נתון זה לא כולל את מספרם של בתי העסק שיש להניח כי גדל בתקופה זו בשיעור דומה. מדובר בגידול דרמטי העומד על כ 78% במהלך 10 שנים. ברי, כי חלוקת הנטל בין מספר גדל יותר של משלמים עשויה הייתה להביא להפחתה בתעריף האגרה שמשלם כל אחד מיחיד הקבוצה למשיבה.

86. הנה כי כן, במהלך 9 השנים שחלפו מאז הותקן חוק העזר לשמירה, גדל באופן ניכר מספר הנכסים בתחומי המועצה המשלמים למשיבה אגרת שמירה מכוח חוק העזר. לגידול הרב במספרם של הנכסים עשויה להיות השלכה מכרעת על גובה תעריף האגרה וראוי היה כי הרשות המקומית תבחן מעת לעת את תעריפי האגרה ותתאימם לגידול במספר הנכסים בתחומי העיר.

87. ברם, המשיבה לא עדכנה את תעריפי חוק העזר כנדרש, והמשיכה לגבות את תעריפי האגרה שנקבעו בשנת 2002- תעריפים שאינם רלוונטיים עוד.

### העילות המשפטיות

#### דיני עשיית עושר ולא במשפט

88. המשיבה חייבת להשיב לקבוצה את כל כספי אגרת השמירה שנגבו ביתר ושלא כדין מכוח סעיף 1(א) לחוק חוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979. חוק זה מסדיר את חובת ההשבה, והוא חל גם ביחסים שבין אזרח לרשות המקומית, כאשר אין הוראה מיוחדת לעניין הנדון בחוק אחר, ואין הסכם אחר בין הצדדים. וזו לשון סעיף 1 לחוק עשיית עושר:

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 הזכייה, ואם ההשבה בעניין בלתי אפשרית או בלתי סבירה- לשלם לו את שווייה.

ב. אחת היא אם באה הזכייה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת.

89. חובת הרשויות להשיב את הכספים שנגבו על ידה ביתר הינה בגדר חובה עקרונית, יסודית ואף מצפונית- מוסרית. המבקש יטען כי על המשיבה להשיב כספים אשר נגבו ביתר בכל תנאי, גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה תביעה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין זה יפים דבריו של פרופ' ד. פרידמן בספרו "דיני עשיית עושר ולא במשפט", מהדורה שנייה, כרך ב', בעמ' 636 בפרק המתייחס להשבת תשלומי המס ;

"גם עובדה, כשלעצמה, כשהטעות נוגעת למספר רב של בני אדם, איננה צריכה לשמש מכשול להשבה. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה ע"י רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, משמעותה שמוטל על האזרח לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת ייעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עיקרון זה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש להתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עימו ביושר, בידעו שאם יתברר כי נפלה טעות יחזר לו כספו".

90. המבקש יטען כי יש להשיב לכל הקבוצה את הכספים מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, הרי כבר נאמר :

"דיני עשיית עושר ולא במשפט מייסדים עצמם על עקרונות הצדק והיושר הטבעי. הרוח המנשבת בהם היא תחושת המצפון והיושר המורה אותנו כי יש למנוע התעשרות לא מוצדקת של ראובן על חשבוננו של שמעון. ומכוח תחושת צדק עמוקה זו נקבעה חובת השבה כדין ... אם תדרוש הרשות מן היחיד תמורה עבור השירות - או, לפי העניין, תמורה למעלה מן הקבוע בחוק - יחייב בית-משפט את הרשות להשיב ליחיד את התמורה ששולמה או את תמורה העודפת על התמורה הקבועה בחוק..." (ע"א 1761/02 רשות העתיקות נ' מפעלי תחנות בע"מ (טרם פורסם)).

91. וכך, כשם שהדוקטרינה אשר נוצקה בחוק עשיית עושר אוצלת במישרין על חובת ההשבה שנקבעה בחוק ספציפי פלוני, כך משפיעים המשפט הציבורי ועקרונות המשטר על תחומי פרישתו של חוק עשיית עושר. השוו: בג"ץ 1000/92 בבלי נ' בית הדין הרבני הגדול, פ"ד מוז (3) 234, (2) 246-248; בג"ץ 3991/92 המועצה המקומית אבו סנאן נ' שר החינוך, פ"ד מוז (3) 234, 238.

92. יצוין כי המשיבה לא תוכל להבנות מהפטור שנקבע בסעיף 2 לחוק עשיית עושר, נוכח הכשלים החמורים שתוארו לעיל בפעולת המשיבה והעדר החוקיות המובהק שבפעולותיה. זאת ועוד, קביעת חובת השבה בנסיבות דנן יש בה משום חיזוק אמון הציבור ברשויות השלטון וברשויות החוק, המהווה כשלעצמו שיקול חשוב בקביעת חובת השבה של רשות ציבורית.

93. לפיכך, ולאור המקובץ לעיל, אין מנוס מלקבוע כי על המשיבה להשיב למבקשת וליתרת חברי הקבוצה את הסכום ששולם ביתר בצירוף הפרשי ריבית והצמדה, כאמור בחוק רשויות מקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תשי"ם-1980, לכל הפחות החל משנת 2009.

### עילות תביעה מכוח פקודת הנזיקין

94. המבקש יטען כי מעשיה ומחדליה של המשיבה מהווים עוולות כהגדרתן בפקודת הנזיקין (נוסח חדש) ובין היתר מהווים רשלנות ו/או הפרת חובה חקוקה כהגדרתה בסעיף 63 לפקודת הנזיקין.

95. מעשיה של המשיבה מהווים הפרת חובה חקוקה בין היתר משום שהם חורגים ממסגרת ההסמכה שנקבעה בסעיף 1 לחוק יסוד משק המדינה וכן עומדים בסתירה לחקיקת ההקפאה אשר אסרה החל משנת 1985 על העלאה עקיפה של תעריפי הארנונה ע"י הרשויות המקומיות. הרשות המקומית עשתה שימוש בכספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו ע"פ הנחיות משרד הפנים ובכך גרמה הלכה למעשה בניגוד לחקיקת ההקפאה להעלאה עקיפה של שעור הארנונה שגבתה מחסרי הקבוצה..

96. התקנת חוק העזר והמשך הגביה מכוחו, כמו גם העובדה כי המשיבה לא טרחה לעדכן את חוק העזר או תעריפיו משך השנים ולהתאימו להנחיות משרד הפנים מהווים הפרת חובת הזהירות הקונקרטית והמושגית המוטלת על רשות מקומית בהיותה נאמן הציבור ואחראית מטעמו על גביית המיסים מציבור תושביה. הפרת חובה הזהירות במקרה דנן מתעצמת לנוכח פס"ד שניתן בפרשת מלינובסקי ובפרשת נס ציונה אשר לאחריהן ראוי היה שהמשיבה תשוב ותבדוק את חוקיות גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה.

## עילת השבה מדיני חובת תום הלב ומתחום המשפט המנהלי

97. על המשיבה בהיותה רשות שלטונית אשר הוסמכה בחוק להטיל ולגבות תשלומי חובה, מוטלת חובה מוגברת לנהוג בהגינות בשקיפות ובתום לב כלפי הציבור. חובה זו נלמדת הן מהוראת סעיף 61(ב) לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973 והן מההלכה הפסוקה שהדגישה את חובת תום הלב וההגינות המחמירים שמוטלת על רשות ציבורית.

98. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט (בדימוס) ברק בבג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל. פי"ד(3)745-729,746.

"המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל... מעמד מיוחד זה מטיל על המדינה את החובה לפעול בסבירות ביושר בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב או להימצא במצב של ניגוד עניינים. קיצורו לש דבר עליה לפעול בהגינות .

99. ברוח זה נקבעו מפי כב' השופטת דורנר בבג"ץ 4422/92 עפרן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פי"ד מז(3) 853,860 הדברים הבאים:

"חובת ההגינות המנהלית- שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה כלפי הציבור- מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת מן הפרט. המידה המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי.

100. דברים אלו כווננו כלפי רשויות המדינה, אך יפים הם גם כלפי כל רשות שלטונית אחרת ובכלל זה רשות מקומית הפועלת כנאמן של הציבור.

101. יש לציין כי המשיבה כרשות שלטונית וציבורית מחויבת להשיב את הכספים שגבתה ביתר ושלא כדין ממנה גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה התביעה להשגת הכספים ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון. ראה בעניין זה את פסיקתו של השופט קלינג בעניין אישור תובענה ייצוגית ת"א 1690/01 משה רונן נ' מועצת עיריית בת ים. (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

### חישוב סכום ההשבה המצרפי

102. מן האמור והמקובץ לעיל עולה כי על המשיבה להשיב לכלל חברי הקבוצה את אגרת השמירה שגבתה מהם ב 24 החודשים שקדמו למועד הגשת התביעה. כפי שצוין בפתח הדברים המבקש אומדת סכום זה בכ- 2,252,000 ₪

103. סכום ההשבה זה מבוסס על דוחותיה הכספיים של המועצה לשנת 2009 מהם עולה כי הכנסותיה של המשיבה מאגרת שמירה בשנת 2009 עומדת על סך של 1,126,000 ₪. העתק "דוח ריכוז תקבולים ותשלומים של המועצה לשנת 2009" מצורף לנספח 1 ומסומן באות 2.

104. בהנחה זהירה כי הכנסותיה השנתיות של המשיבה בשנים 2009=2010 נותרו ללא שינוי (מדובר בהערכה זהירה שכן תעריפי האגרה צמודים למדד המחירים לצרכן וכן יש להניח כי חל גידול בשיעור הנכסים המחויבים באגרת שמירה) הרי שסך הנזק המצרפי שנגרם לחברי הקבוצה ל-24 החודשים שקדמו למועד הגשתה עומד כאמור על 2,252,000 ₪

### הגשת התובענה כייצוגית:

#### א. הסמכות

105. בקשה זו מוגשת לבית המשפט לעניינים מנהליים בהתאם לסעיף 5 (ב) (2) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006.

106. הוראת סעיף 5(ב) 2 לחוק התובענות הייצוגיות מורה כי בקשה לאישור תובענה ייצוגית שעניינה השבת סכומים שגבתה הרשות המקומית כמס תוגש לביה"מ לעניינים מנהליים:

" 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 המשפט לעניינים מנהליים"

107. נמצא כי לבית המשפט הנכבד סמכות לדון בתובענה זו כתובענה ייצוגית בהתאם לחוק התובענות הייצוגיות.

#### ב. עילת התביעה

108. סעיף 3 (א) לחוק קובע כי התובענה הייצוגית צריכה להיות מוגשת בכפוף לכך שהתביעה נכללת בתוספת השנייה לחוק. סעיף 11 לתוספת השנייה לחוק קובע כי ניתן להגיש תביעה "כנגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, כאגרה, או תשלום חובה אחר".

109. "רשות" כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000 הינה:

"רשות מרשויות המדינה, רשות מקומית, וכן גופים ואנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי דין"

110. נמצא כי עילת התביעה שעניינה תביעה להשבת כספי אגרה מהמועצה המקומית מזכרת בתיה כשרה להתברר במסגרת של תובענה ייצוגית.

#### ג. המבקש

111. המבקש נכלל במסגרת סעיף 4 (א) (1) לחוק תובענות ייצוגיות כאדם שיש לו עילה בתביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם בשם אותה קבוצה.

112. המבקש אף הראה נזק שנגרם לה כתוצאה מהתנהלות המשיבה כנדרש בסעיף 4 (ב) (1) לחוק.

#### ד. גודלה של הקבוצה מצדיק את אישורה כתביעה ייצוגית כנדרש בסעיף 8 לחוק

113. חברי הקבוצה נשוא כתב התביעה הינם הבאים בגדר הקבוצה כשם שדורש סעיף 8 לחוק תובענות ייצוגיות. מדובר הלכה למעשה בכלל מחזיקי הנכסים בתחום העיר מזכרת בתיה אשר מחויבים על פי חוק העזר באגרת שמירה.

114. מספרם הגדול של חברי הקבוצה מצדיק הגשת התובענה על דרך הגשת תובענה ייצוגית. למעשה אין כל דרך אחרת לברר את הסוגיה במחלוקת בשל מספרם הגדול של יחיד הקבוצה.

115. המבקש ידגיש כי בנסיבות הנ"ל לכל נישום ונישום בנפרד אין כדאיות לנהל את תביעתו כנגד המשיבה בנפרד ואף אין לכך כל צידוק ברמה הכלכלית, וברי לכל כי לפני הגשת תביעה בוחנים אינטרסים ושיקולים כלכליים. אם נבחן את התועלת הכספית של כל נישום ונישום נמצא כי החיוב באגרת שמירה מגיעה לעשרות שקלים עד מאות שקלים בודדים לשנה וברי כי אין כל כדאיות כלכלית בניהול תביעה בסכומים כל כך זניחים.

116. מאידך גיסא, כאשר מקבצים ומאגדים את כל הנישומים, האינטרס הכלכלי והסכום המצטבר של כל התובענה הייצוגית יחדיו מקבלים נופך שונה לחלוטין. כאן כבר מדובר בסכומים משמעותיים המצדיקים לנהל את ההליך כתובענה ייצוגית. מנגד סביר להניח כי נישום יחיד לא יפתח במערכה משפטית להשבת סכומים זניחים בייחוד מקום בו ניצבת מולו רשות ציבורית גדולה ומכובדת ועתירת אמצעים כדוגמת עיריות ו/או מועצות מקומיות.

117. בספרם של גיל לוטן ואייל רז "תובענות ייצוגיות" בהוצאת תמר תשנ"ו, טוענים המחברים כי השימוש בכלי של תובענות ייצוגיות הולם למצבים בהם נזקו של כל אחד מיחיד הקבוצה קטן מבחינה כלכלית:



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

118. המבקש יטען כי הסכום המדויק אשר נגבה שלא כדין מחברי הקבוצה כתוצאה מהתנהלות המשיבה, ניתן לחישוב פשוט באופן ממוכן עפ"י האינפורמציה אשר נמצאת במחשבי המשיבה וניתן להפיקם ע"י הוצאת דו"ח פשוט או פלט מחשב.

119. לאור האמור לעיל, ולאור כל השיקולים הרלוונטיים שפורטו באריכות אין מנוס מלקבוע כי ההליך המתאים והנכון ביותר עבור כלל הנישומים הוא ניהול ההליך כתובענה ייצוגית עפ"י חוק תובענות ייצוגיות.

ה. התובענה מעלה שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה

120. השאלה המשפטית אם לא היחידה שעומדת במחלוקת בתובענה הינה האם המשיבה גבתה שלא כדין את אגרת השמירה מחברי הקבוצה.

121. שאלה זו משותפת הינה מהותית ומשפטית המשותפת לכלל חברי הקבוצה, ולכל החברים בה עילות תביעה זהות ומשותפות כלפי המשיבה.

122. אף מנגנון החיוב שמפעילה המשיבה בחוק העזר הינו אחיד וזהה לכלל חברי הקבוצה, שכן מכל חברי הקבוצה נגבה בהתאם להוראות חוק העזר, סכום קבוע לכל מ"ר של נכס או סכום קבוע ליחידת מגורים. משכך, מובן שאין כל הגיון לנהל עשרות אלפי תביעות המעוררות בדיוק את אותן שאלות משפטיות ועובדתיות.

123. למותר לציין כי בהתאם להלכה הפסוקה אין כל חובה שסכום השבה לכל אחד מיחיד הקבוצה יהיה שווה ובמקום בו כי בית המשפט יקבע כי על הרשות חלה חובת השבה של הכספים שנגבו שלא כדין אזי על המשיבה שבידיה הנתונים הרלוונטיים יהיה לחשבו בפועל. (ראה לעניין זה בש"א(ת"א) סריגי שלום מלכה בע"מ נ' עיריית תל-אביב יפו, סעיף 41 לפסק הדין) פורסם במאגר המשפטי נבו)

124. לאור האמור, המבקש יטען כי התובענה דן מעוררת כאמור שאלות מהותיות של עובדה ו/או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה. כמו כן קיימת אפשרות, יותר מסבירה, כי השאלות שיעלו במסגרת התובענה יוכרעו לטובת הקבוצה. לכן לאור המקובץ לעיל אין מנוס מלקבוע כי הגשת תובענה ייצוגית הינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.

ו. התובענה הייצוגית היא הדרך היעילה להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין (סעיף 8 לחוק)

125. הסכום שנגבה שלא כדין מכל אחד מחברי הקבוצה הינו קטן יחסית, ולרוב המוחלט של חברי קבוצה אין כל חלופה משפטית מעשית לתבוע את זכויותיו מלבד הדרך של תובענה ייצוגית, בין היתר, משום שהוצאות המשפט עשויות לעלות באופן ניכר על גובה סכום התביעה האישית.

126. מצב בו מספר חברי הקבוצה גדול ומנגד סכום התביעה של כל אחד מיחיד הקבוצה קטן מאוד הינו מקרה מובהק המתאים מעצם טיבו וטבעו לניהול במסגרת של תובענה ייצוגית.

127. העובדה כי במקרה דנן מדובר במספר רב מאוד של תובעים בכוח (שכן למעשה אגרת השמירה נגבית מכלל מחזיקי הנכסים בתחום המועצה המקומית מזכרת בתיה) מחייבת את המסקנה כי התובענה הייצוגית הינה הדרך היעילה ביותר להכריע בסוגיה שבמחלוקת שאם לא כן יוצפו בתי המשפט באלפי תביעות זהות בסוגיה דידן, ועלולות להתקבל פסיקות סותרות:

**"ביסוד התובענה הייצוגית מונחים שני שיקולים מרכזיים האחד הגנה על אינטרס הפרט... השני עניינו אינטרס הציבור... אינטרס ציבורי זה מוגבר לאור היעילות והחיסכון במשאבים של הצדדים ובית המשפט הנלווים לתובענה הייצוגית. כן מושגת אחידות בהחלטות בית המשפט בעניינים דומים, נמנע ריבוי של תביעות." (כ"ב השופט ברק, רע"א 4474/97 רמי טצת נגד אברהם זילברשץ ואח' פ"ד נד(2) 577)**

128. הנה כי כן, הגשת תובענה ייצוגית בנסיבות אלו אף תחסוך זמן שיפוטי יקר ומשאבים רבים שיושחחו לריק באם כל אחד מיחיד הקבוצה יאלץ להגיש תובענה נפרדת.

129. בנוסף הפער המובנה הקיים בין האמצעים העומדים לרשות המשיבה שהינה רשות שלטונית הממומנת ע"י כספי הציבור לבין כל אחד מיחיד הקבוצה, מהווים שיקול נוסף להכרה בתובענה כייצוגית.

130. התובע הבודד רואה מול עיניו אך ורק את נזקו שלו ולכן יהיה נכון להשקיע סכום מוגבל על מנת להשיב את מה שנגבה ממנו שלא כדין. לעומתו, הרשות המקומית רואה נגד עיניה קבוצה גדולה של תובעים פוטנציאליים אשר עשויים לבוא בעקבותיו של התובע הבודד ולכן תהיה מוכנה להשקיע ממון רב על מנת להדוף את התביעה האחת שניצבת לפניה. חוסר האיזון המובנה המתקיים בין השחקנים הפועלים בזירה מהווה אך הוא שיקול נכבד לאישור תובענה ייצוגית שתכליתה בין היתר אכיפת הדין, הרתעה ושמירת שלטון החוק.

131. יפים לעניין זה דבריה של כבי' השופטת עדנה ארבל ברע"א 8332/96 שמש נ' רייכרט, פ"ד נה(5) 276, 290 (2001);

"... החברה המזיקה לעומתו, רואה מולה קבוצה גדולה של מזיקים פוטנציאליים אשר יתומצו להגיש תביעה במידה והתובע הראשון יזכה בתביעתו. במצב זה, תוחלת הנזק הניצבת בפני החברה גבוהה מתוחלת הפיצוי שרואה התובע הבודד, דבר היוצר חוסר סימטריה בתמריצי השקעה של הצדדים, ומביא למידה שונה של השקעה בתביעה. מצב דברים זה עלול להביא לדחיית התביעה אף אם שלא בצדק, וכתוצאה מכך לפיצוי חסר לניזוק ולהרתעת חסר למזיק. מוסד התביעה הייצוגית עשוי אם-כן להביא לפתרון קושי זה (ראו: גיא הלפטק "תיאוריה כלכלית בדבר התועלת החברתית של מכשיר התביעה הייצוגית כאמצעי לאכיפת החוק" משפט ועסקים ג 247, 319-322 (תשס"ה)" (פסקה 3 לפסק דינה של השופטת ארבל))" (ההדגשות אינן במקור)

132. עוד יש להתחשב בהעדר חוקיותה מובהק שפעולת המשיבה ובפגמים הרבים שנפלו בחוק העזר ובהתנהלות המשיבה שהייתה צריכה לחדול מהמשך גביית אגרת השמירה מייד עם מתן פסק הדין בפרשת מלינובסקי.

#### ז. סיכויי הצלחת התביעה

133. המבקש סבור כי סיכויי הצלחה במקרה זה טובים מאד; בית המשפט בפסק דינו בפרשת נס ציונה קובע בסופו של יום כי מקום בו כספי האגרה שימוש למימון פעולות אבטחה שוטפת – כפי המתקיים במקרה דידן – הרי שיש סיכוי סביר כי בקשת המבקש לאישור התובענה כייצוגית תתקבל:

"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 שהמועצה חייבת ממילא לספק מכספי הארנונה, הרי שקיים סיכוי סביר כי בקשת המבקש לאישור התביעה כתביעה ייצוגית תתקבל בהקשר זה."

134. בענייננו אין כל ספק כי כספי האגרה שימשו ומשמשים למימון פעולות אבטחה שוטפות ופעולות נוספות שאין לבין הוצאות ביטחוניות חריגות והוצאות ביטחוניות בכלל, דבר וחצי דבר, ולפיכך, ישנה אפשרות סבירה כי התובענה תוכרע לטובת הקבוצה.

## ח. עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינהל בתום לב

135. המבקש ניזוק כספית בשל תשלום אגרת השמירה אשר נדרשה לשלם ע"י המשיבה בניגוד לדיון, ולפיכך הוא מייצג נאמנה את האינטרס של יתר חברי הקבוצה בשמם מוגשת התובענה. המבקש הגיש את התובענה נגד המשיבה בתום לב, מתוך כוונה לזכות בה ומתוך רצון להביא את המשיבה לתקן את דרכיה, להשיב את אשר גבתה ביתר ושלא כדין ולהפסיק את גביית אגרת השמירה מציבור התושבים.

## ט. עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינהל בדרך הולמת

136. ב"כ המבקש, עו"ד גליה גרימברג, עוסקת במקצועה כעו"ד למעלה מ-10 שנים ובעלת ניסיון רב בניהול מאות תיקי ארנונה בערכאות השונות, החל מועדות הערר לענייני ארנונה וכלה בבתי המשפט בערכאות השונות.

137. ב"כ המבקש עו"ד עופר ורד עוסק מזה כ-15 שנים בתחום המיסוי המוניציפאלי. ובמסגרת עיסוקו טיפל בעניינם של מאות נישומים ברחבי הארץ, אל מול הרשויות המקומות ובערכאות המשפטיות השונות.

138. נוכח האמור, באי כוח המבקש מתמחים בנושא התובענה, והינם כשירים לנהל ולייצג בדרך ראויה והולמת את הקבוצה.

## גמול למבקש

139. בהתאם לסעיף 22 לחוק התובענות הייצוגיות מתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק למבקש גמול מיוחד ושכר עידוד בגין טרחתו בהתאם ובכפוף לשיקול דעתו כאמור בסעיף 22 לחוק.

## שכ"ט עו"ד

140. בית המשפט מתבקש לקבוע כי אם תתקבל התובענה יפסק לב"כ המבקש שכ"ט בהתאם להוראות סעיף 23 לחוק ובשים לב לפרמטרים הבאים: ההוצאות והמשאבים אשר הושקעו בהליך הכנת התובענה; שווי התובענה עבור כלל חברי הקבוצה לפי הערכת המבקש בתוספת מע"מ; התנהלות המועצה אשר בחרה להתעלם מההנחיות משרד הפנים, דו"ח מבקר המדינה וההלכה הפסוקה; ופרמטרים נוספים על פי שיקול דעתו של בית המשפט.

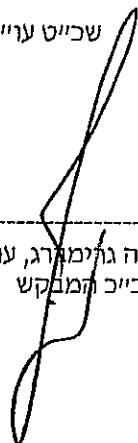
## סיכום

141. לאור המוקובץ והאמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כתובענה ייצוגית ולהורות כמבוקש ברישא.

142. בקשה זו נתמכת בתצהיר מטעם המבקש.

143. אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את הבקשה כתובענה ייצוגית, להורות ולהצהיר כמפורט ברישא של בקשה זו וכן ולחייב את המשיבה בהוצאות בקשה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.

  
עופר רוד, עו"ד  
ב"כ המבקש

  
גליה גלימברג, עו"ד  
ב"כ המבקש

## תצהיר

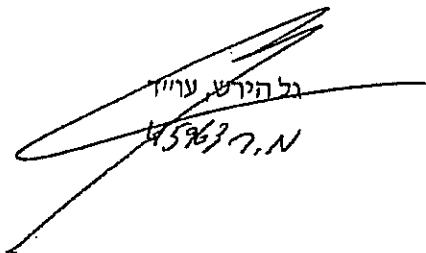
אני החתום מטה, מר פסטרנק יצחק מסי' זהות 022770648 לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה בכתב כדלהלן:

1. אני המבקש בתובענה ייצוגית זו.
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לתובענה הייצוגית המוגשת בבית משפט לעניינים מנהליים כנגד המועצה מהמקומית מזכרת בתיה.
3. האמור בתובענה הייצוגית הינו נכון לפי מיטב ידיעתי ועפ"י מידע שקיבלתי מיועצי הכלכליים והמשפטיים.
4. אני מצהיר כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכן תוכן תצהירי זה אמת.

  
פסטרנק יצחק

## אישור

אני החתום מטה, גל הירש עורך דין, מאשר בזאת כי ביום 22.2.11 אישר מר פסטרנק יצחק נושא תעודת זהות מסי' 022770648 את האמור בתצהיר לעיל, לאחר שהוזהרתי לומר את האמת, וכי אם לא יעשה כן יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אישר נכונות הצהרתו דלעיל חתם עליה ואישר חתימתו.

  
גל הירש, עו"ד  
45967

**בבית המשפט המחוזי – מחוז מרכז  
בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים**

ת"מ 11/\_\_\_\_\_

**התובע:**

פסטרנק יצחק, עו"ד ת.ז. 22770648  
חבר המועצה המקומית מזכרת בתיה  
ע"י ב"כ עו"ד גליה גרימברג ו/או עופר ורד ו/או אח'  
ממשרד גרימברג, הרמן ושותי-עורכי דין  
מרחוב יעקב אליאב 5, גבעת שאול, ירושלים 91231  
טל: 073-2-554466 פקס: 073-2-554455

- נ ג ד -

**הנתבעת:**

מועצה מקומית מזכרת בתיה  
בניין המועצה שדרות אליהו 4  
טל: 08-9371111 פקס: 08-9349003

**סוג התביעה** - כספית (תביעת השבה), הצהרתי

**סכום התביעה** – 710.4 ₪

**אומדן הסכום הקבוצתי** - סך של 2,252,000 ₪

## **תובענה מינהלית**

התובע מתכבד להגיש בזאת תובענה מנהלית נגד מועצה מקומית מזכרת בתיה (להלן - הנתבעת) כולל בקשה המצ"ב להכיר בתובענה כתביעה ייצוגית, ככל הנוגע לחיוב התובע ובמחזיקי נכסים אחרים בתחום המועצה, באגרת שמירה שלא כדין.

**בית המשפט הנכבד מתבקש להורות ולהצהיר כדלקמן:**

- א. להכיר בתובענה המנהלית כתובענה ייצוגית בהתאם לסעיף 8(א) ולפי פרט 11 בתוספת השנייה לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006.
- ב. לקבוע כי הקבוצה בשמה מוגשת התובענה הייצוגית ע"י התובע (להלן: "הקבוצה") תכלול את כל מחזיקי הנכסים בתחום המועצה המקומית מזכרת בתיה מהם גבתה המועצה "אגרת שמירה" מכוח חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת התביעה;

העתק חוק העזר למזכרת בתיה מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות א'.

ג. לקבוע ולהצהיר כי הנתבעת גובה את אגרת השמירה מחברי הקבוצה, תוך חריגה מסמכות, בניגוד להנחיות משרד הפנים לדין ולפסיקה;

כבר כעת יאמר, כי בהתאם להנחיות משרד הפנים ועל פי פסיקת בתי המשפט, אגרת שמירה נועדה לממן אך ורק הוצאות ביטחוניות חריגות שמטרתן מניעת פעילות ביטחונית עוינת, וגם זאת לתקופה קצובה בה מצב בטחון השוטף בארץ חייב זאת. בתי המשפט פסקו לא אחת כי אגרת השמירה אינה מיועדת למימון הוצאות שמירה על הסדר הציבורי או אחזקה ומימון מנגנון המועצה. פעילות זו- כך על פי פסיקת בתי המשפט- יש לממן מכספי הארנונה אותם גובה הרשות המקומית. כפי שתראה התובע בהמשך הדברים הנתבעת מממנת באמצעות אגרת השמירה פעילות שוטפת שאינה באה לתת מענה למצב בטחוני חריג. ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 מלינובסקי נ' עיריית חולון (29.12.09) (להלן: "פרשת מלינובסקי")

ד. לקבוע כי התובענה עומדת בתנאים שנקבעו בסעיף 8 לחוק לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006 והיא מתאימה להידון כתובענה ייצוגית, כפי שיפורט בהמשך הדברים;

ה. לחייב את הנתבעת לכלול במסגרת תשובתה לבקשה זו ו/או במסגרת גילוי מסמכים את כל הנתונים הנמצאים ברישומיה לגבי הסכומים ששולמו לה ע"י הקבוצה משך השנתיים האחרונות וכן לפרט את הפעולות הממומנות בכספי אגרת השמירה הנגבית מתושבי העיר.

ו. להורות כי ההחלטה בבקשה תפורסם ע"פ הקבוע בסעי' 25 לחוק תביעות ייצוגיות התשס"ו 2006;

ז. לחייב את הנתבעת בהוצאות בקשה ושכ"ט עו"ד;

### הצדדים לתובענה

1. התובע הינו אזרח מן הישוב המחזיק בנכס המשמש למגורים בתחומי המועצה המקומית מזכרת בתיה. כמו כן משמש התובע כחבר מועצת הרשות המקומית.

2. במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת בקשה זו חויב הנכס בגין אגרת שמירה מכוח חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 בסכום כולל של כ- 710.4 ₪

3. התובע פרע את החיובים במלואם. למוותר לציין כי חיובו של התובע בגין אגרת שמירה מתבצע ע"י הנתבעת במסגרת שוברי התשלום לארנונה למים ולאגרת הביוב. נמצא כי מחזיק בנכס



אשר מבקש לפרוע את תשלומי הארנונה והמים נדרש לשלם באותו המעמד גם את אגרת השמירה.

אסמכתאות לחיובו של התובע באגרת שמירה בשנת 2011, מצורפים בזאת לתובענה זו ומסומנים באות ב'.

4. הנתבעת, המועצה המקומית מזכרת בתיה, הינה רשות מקומית הפועלת על פי דין ומוסמכת על פי חוק להטיל מיסים אגרות ותשלומי חובה אחרים.

### תמצית התובענה נשוא הבקשה דנן:

5. עניינה של בקשה זו הינה אגרת שמירה שהטילה וגבתה הנתבעת מהתובע בשנים 2009 ואילך.

6. כפי שיפורט בהמשך הדברים, אגרת השמירה אותה גובה המועצה ממחזיקי נכסים בתחומה מוטלת ונגבית שלא כדין, בניגוד להנחיות משרד הפנים ולהלכה הפסוקה.

### 7. להלן תמצית טענות התובע:

א. נוכח המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ בשנים 2004-2000, התיר משרד הפנים לרשויות המקומיות לממן הוצאות ביטחוניות חריגות באמצעות אגרת שמירה שתוטל על מחזיקי נכסים בתחומן;

ב. ברם, כפי שיפורט בהמשך הדברים הנתבעת משתמשת בחלק מכספי אגרת השמירה בניגוד להוראות משרד הפנים, ובסתירה להלכה הפסוקה, לצורך מימון הוצאות שוטפות שאין בינן לבין מימון הוצאות ביטחוניות חריגות דבר וחצי דבר;

ג. יודגש כי פרסומי המועצה מבססים את האמור לעיל, שכן כפי שעולה מפרסום באתר האינטרנט של הנתבעת הרי שמחלקת הביטחון בישוב עוסקת במגוון רחב של פעילויות ובניהם פיקוח וסדר ציבורי, ניהול בטיחות מוסדות חינוך, ליווי והפקת אירועים וטכסים יישוביים בנושא ביטחון, אבטחת אירועים ופעילות הרשות מבניה ועובדיה;

ד. אף פרסומי אתר האינטרנט של חברת "צוות 3", חברת השמירה ששכרה המועצה, מעלים כי עיסוקה והתמחותה של החברה הינה בשמירה על הסדר הציבורי ומניעת פריצות, אך לא במניעת פעילות פח"ע;

ה. זאת ועוד, הוראת סעיף 2 חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 (להלן יקרא: "חוק העזר") בגדרה נקבע כי "המועצה רשאית לשם הגברת הביטחון או שמירת החיים והרכוש, להפעיל..שירותי שמירה" מלמדת כי הטלת האגרה נועדה לתת

מענה לשמירת רכוש. פעילות שאינה קשורה לשמירה על בטחון התושבים מאירועי פח"ע;

- ו. הגדרת "שירותי שמירה" בסעיף 1 לחוק העזר של מזכרת בתיה כוללת "מתן שירותי שמירה ואבטחה באמצעות אדם או תאגדי העוסקים בכך או באמצעות העסקת עובדים של המועצה בשכר". התובע יטען כי מהגדרה זו לא הוחרגו השירותים שצוינו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כשירותים שאין למנום מכספי אגרת השמירה;
- ז. התובע יטען כי הטלת וגביית אגרת שמירה בנסיבות אלו מהווה העלאת שיעורי הארנונה, תוך עקיפת המגבלות שהוטלו על הרשויות המקומות במסגרת "חקיקת ההקפאה" החל משנת 1985;
- ח. התובע יוסיף ויטען כי הנתבעת כלל אינה מוסמכת לקיים כוח שמירה חמוש לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת. ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 יוליה מלינובסקי נ' עיריית חולון (פורסם בנבו); ת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו);
- ט. התובע יטען כי משרד הפנים התיר בתקופת "האינתיפאדה השנייה" לתקופה מוגבלת ובאופן זמני גביית אגרת שמירה לצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני. לאור השיפור הרב שחל במצב הביטחוני בארץ מאז הרי שאין עוד כל הצדקה לגבייה של אגרת שמירה ממושבי הרשות. בין היתר יציין התובע כי לאור פס"ד שניתן בעניין מלינובסקי ביטלו רשויות מקומיות רבות בארץ את אגרת השמירה. בין היתר בוטלה אגרת השמירה בערים: רעננה, פתח-תקווה, לוד, נצרת עלית;
- י. התובע יטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, הנתבעת אינה מנהלת את אגרות השמירה בחשבון ייעודי נפרד המאפשר בקרה על השימוש הנעשה בהם;
- יא. התובע יטען כי ההוצאות הכמומנות ע"י אגרת השמירה, נכללו ותוקצבו בעבר במסגרת תקציבה השנתי שוטף של המועצה ומומנו באמצעות מסי הארנונה שנגבו ממחזיקי הנכסים בתחום המועצה המקומית מזכרת בתיה;
- יב. לפיכך, בהתאם להנחיות משרד הפנים מימון של הוצאות שוטפות באמצעות כספי אגרת השמירה נעשתה שלא כדין ומהווה הלכה למעשה העלאה חריגה בחיובי הארנונה בניגוד לחקיקת ההקפאה שחוקקה במשק החל משנת 1985;
- יג. התובע יטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, הנתבעת קבעה בסעיף 7(ב) לחוק העזר מנגנון הצמדה למדד;
- יד. התובע יטען כי תוקפו של חוק העזר לא הוגבל ע"י הנתבעת כנדרש בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004-;

טו. התובע יטען כי על הנתבעת היה לעדכן את תעריפו חוק העזר ולהפחיתם בהתחשב בגידול הדרמטי שחל באוכלוסיית הישוב מאז הותקן חוק העזר בשנת 2002. התובע יטען כי חישוב מחדש של תעריפי האגרה תוך חלוקת הנטל בין מספר גדול יותר של משלמים עשוי היה להביא להפחתה בתעריף האגרה שמשלם כל אחד מיחידי הקבוצה לנתבעת.

### מקור הסמכות לגביית אגרות

8. בהתאם לעקרון "חוקיות המנהל" המועצה כרשות ציבורית רשאית לפעול אך ורק בד' אמותיו של החוק המסמיך. "רשות ציבורית אינה רשאית להטיל היטלי חובה על האזרח והתושב-ובהיטלי חובה אנו כוללים כל תשלומי חובה למיניהם, לרבות מיסים, אגרות וכיוצ"ב אלא בחוק או על פי" (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

9. עקרון זה נלמד מהוראת סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה על פיה: "מסים מלוות חובה ותשלומי חובה לא יוטלו ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק או על פי הדין לגבי אגרות".

10. סעיפים 22-22א לפקודת המועצות המקומיות(נוסח חדש) מסמיכים את מועצת הרשות להתקין חוקי עזר ומחילים עליה את הוראת סעיף 251 לפקודת העיריות( נוסח חדש)

### האבחנה בין "מס" "אגרה" ו"מחיר"

11. בספרות המשפטית ובפסיקה מקובלת ההבחנה בין "מס" ל"אגרה" ו"מחיר". בקצה האחד עומד ה"מס" – שהוא תשלום המוטל דרך כפייה על-ידי רשות ציבורית, באין כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. בקצה האחר עומד ה"מחיר" – שהוא תשלום מרצון שיש כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. ובין שני הקצוות הללו מצויה ה"אגרה" – שהינה תשלום חובה, המוטל בכפייה או מרצון, ומשולם תמורת מצרך או שירות. הדיבור "אגרה" מקובל הוא בדיני מסים והוא משתרע על מגוון של תשלומים שאינם מס טהור מחד גיסא ואינם מחיר טהור מאידך גיסא. (רע"א 1816/97 מדינת ישראל נ' עיריית חיפה) (פורסם במאגר המשפטי נבו)

12. למותר לציין כי בבג"ץ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא (פורסם במאגר המשפטי נבו) נפסק, כי הארנונה הכללית היא במהותה "מס", כיוון שהיא משתלמת דרך כפייה לרשות ציבורית, בלי שהאזרח מקבל תמורה ישירה בעד כספו. אומנם, תושבי הרשות המקומית נהנים בסופו של דבר ממכלול של שירותים שונים הממומנים באמצעות הארנונה, אך תמורה זו הינה עקיפה ואינה קשורה לגובה התשלום.

## הוראות חקיקת הקפאת שיעורי הארנונה והאיסור על עקיפתן באמצעות הטלת אגרות

13. עד לשנת 1985 רשאויות היו הרשויות המקומיות לקבוע את שיעור הארנונה החל בתחומן ללא כל הגבלה. באותה שנה החליט המחוקק לשנות את המצב המשפטי ולהגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה באמצעות חקיקת "הוראות ההקפאה".
14. בשנת 1993, עם כניסתו לתוקף של חוק הסדירים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן – חוק ההסדרים לשנת 1992), הוגבלה ביתר שאת סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעור הארנונה, המחוקק קבע, לראשונה, כי שר האוצר ושר הפנים יקבעו סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה שיוורשו הרשויות המקומיות להטיל.
15. בהתאם לסעיפים 8 ו-9 ו-12 לחוק ההסדרים לשנת 1992 הוסמכו שרי הפנים והאוצר להתקין תקנות בגדרם קבעו השרים בין היתר את אבות החיוב בארנונה, קרי סוגי הנכסים עליהם תוטל ארנונה, עוד נקבעו בתקנות תעריפי המינימום והמקסימום לכל סוג נכס, כללים בדבר חישוב שטח נכס ועוד. כן הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומות לשנות סיווג של נכסים מבלי שהשתנה השימוש הנעשה בהם, וכן הוגבלה סמכותן לקבוע סיווגים ו/או תעריפים חדשים בצווי המיסים. כללים אלו, נקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה שפורסמו במהלך השנים שלאחר חקיקת החוק ומופיעים בגלגולן האחרון בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז-2007.
16. המטרות העומדות בבסיס הגבלת הסמכות נובעות באופן מובהק משיקולים מאקרו כלכליים, פוליטיים וסוציו אקונומיים. בין היתר, ההחלטה על שמירת יציבות מחירים שהתקבלה עקב התגברות קצב האינפלציה (שהגיעה בשנת 1985 ל-400%) הרצון לשמור על יציבות המטבע המקומי והמשק כולו, ההחלטה האסטרטגית לכפות התייעלות על הרשויות המקומיות אשר סבלו מניהול כלכלי כושל, תופעת הסבסוד הצולב לפיה נהגה הפוליטיקה המקומית להתחשב בבחוריה ולהפחית את נטל המס על מגורים תוך העלאה הדרגתית של נטל המס על המגזר היצרני, שאינו משתתף בבחירות לשלטון המקומי ועוד.
17. הסמכות שניתנה לרשויות המקומיות להטיל אגרות בדרך של התקנת חוקי עזר עלולה הייתה לשמש להן כאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים. עמדתו של משרד הפנים בעניין זה באה לידי ביטוי בחוזר מנכ"ל משנת 2004 שעניינה התקנת חוקי עזר לשמירה בחוזר נאמר:

" הרשות המקומית, כשם שהיו הדברים בעבר, רשאיות היתה לספק ולממן שירותי שמירה ואבטחה-במידה וראתה צורך בכך- מכספי הארנונה. לאור זאת מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל

שירותי שמירה, משמעותו היתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות הארנונה למימון באמצעות אגרה או היטל, צעד שהיה בו די לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה ועקיפת המגבלות שנקבעו בחוק לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוק ההסדרים. עם זאת לאור הידרדרות המצב הביטחוני הוסכם ע"י משרד הפנים כי ניתן יהיה לממן הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני, באמצעות היטל שמירה, שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטווח מוגבל שלא היו בבסיס הארנונה."

18. כעולה מהדברים עמדתו של משרד הפנים הינה כי חקיקת ההקפאה בגדרה הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את שיעורי הארנונה שבתחומן, חלה גם על הטלת אגרות מכוח חוקי עזר לצורך מימון של שירותים שוטפים שברגיל יש לממןם באמצעות כספי הארנונה.

19. הלכה למעשה, רואה משרד הפנים בהטלת אגרות למימון פעולות ושירותים שוטפים משום העלאה עקיפה של שיעורי הארנונה בתחום הרשות בניגוד לחקיקת ההקפאה שחוקקה הכנסת משך השנים החל משנת 1985.

### כללי- הרקע להטלת אגרת שמירה ע"י רשויות מקומיות בישראל

20. נוכח המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004, התיר משרד הפנים לרשויות המקומיות לממן הוצאות ביטחוניות חריגות באמצעות אגרת שמירה שתוטל על מחזיקי נכסים.

21. בהתאם להוראות שנקבעו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים 4/2002 ו-10/2004 אגרת שמירה נועדה למימון מרכיבי שמירה ובטחון מיוחדים שלא נכללו בתקציבה הרגיל של הרשות המקומית ושאינם ממומנים ממקורות כספיים מחוץ לרשות המקומית, כגון: שמירה בבתי הספר שאותה ממנים גם משרד החינוך והסוכנות היהודית או הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון שבעבר תוקצבו במסגרת התקציב הרגיל ומומנו מכספי הארנונה.

22. ברוח דברים אלו נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2002 כי "על רשות מקומית התובע לקבוע אגרת שמירה ואבטחה, להכין תכנית שמירה ואבטחה" שתוגש לאישור משרד הפנים. כמו כן נקבע בחוזר זה כי ישנם מרכיבי אבטחה שלא ניתן לממןם באמצעות גביית אגרות שמירה, שכן "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן רכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמחוץ לרשות המקומית."

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2002, מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ג'

23. ביום 25/10/2004 ולאחר שנצבר ניסיון מעשי לגבי חוקי העזר שנתקבלו, הופץ חוזר מנכ"ל נוסף (10/2004) הכולל תנאים נוספים לאישור חוקי עזר והטלת אגרת שמירה מכוחם.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004, מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ד'

24. בין היתר נדרשו הרשויות המקומיות "לבחון ולבודד את מרכיב האבטחה העוזפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני"- כל זאת על מנת למנוע מימון של שירותי שמירה בסיסיים אותם על הרשות לממן באמצעות כספי הארנונה ולא באמצעות אגרת השמירה.

25. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 שב והדגיש כי כספי אגרת השמירה נועדו לממן רק "הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני... שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטוות מוגבל" שאינן נכללות בבסיס חיובי הארנונה.

26. עוד נקבע כי על רשות מקומית התובעת לקבוע או לעדכן אגרת שמירה ואבטחה, להכין "תוכנית שמירה ואבטחה" שתועבר לאישור משרד הפנים.

27. התפיסה שעמדה בבסיס הנחיות מנכ"ל משרד הפנים הינה כי המצב הביטחוני ששרר בארץ בתקופה הרלוונטית הינו זמני באופן שמצדיק גביית אגרה למימון הביטחוניות החריגות בתקופה זו.

28. לפיכך, נדרשו הרשויות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים להגביל את תקופת חלותם של חוקי העזר, על מנת שניתן יהיה לבחון מעת לעת את נחיצותה של אגרת השמירה. למותר לציין כי חוק העזר למזכרת בתיה לא הוגבל בזמן ולמעשה מאז שנת 2002 נגבית האגרה מכוחו ברציפות.

29. זאת ועוד, לצורך בקרה ופיקוח על כספי האגרה נקבע כי יש להפקיד את כספי האגרה בקרן ייעודית שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה.

30. למותר לציין 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..."

31. 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 בגינם.

## אגרת השמירה במזכרת בתיה - פגמים מהותיים בחיוב האגרה

32. התובע יטען כי נוכח כל הפגמים והכשלים שיפורטו להלן, גביית האגרה ע"י הנתבעת אינה חוקית ונוגדת את הוראות שנקבעו בחוזרי המנכ"ל, ובדו"ח מבקר המדינה. העדר חוקיות גביית אגרת השמירה ע"י הנתבעת מתעצם נוכח העובדה כי הנתבעת לא פעלה לתקן את דרכיה לאחר פסק הדין שניתן ע"י בית המשפט העליון בעניין מלינובסקי.

## אגרת השמירה במזכרת בתיה אינה משמשת לתכלית שהותרה ע"י משרד הפנים

33. כפי שצוין לעיל בהתאם להנחיות משרד הפנים, אין לממן באמצעות אגרת השמירה הוצאות שוטפות של הרשות המקומית. מטרתה של אגרת השמירה אחת היא! והינה מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני הקשה ששרר בישראל בתחילת שנות ה-2000.

34. ברם, הנתבעת השתמשה ומשתמשת בכספי אגרת השמירה לצורך מימון הוצאותיה השוטפות- הוצאות שאין להן דבר וחצי דבר עם הוצאות ביטחוניות "חריגות", לצורך התמודדות ע"פ פעילות חבלנית עוינת.

35. כך למשל, וכעולה מפרסומי המועצה באתר האינטרנט העירוני, עוסקת מחלקת הביטחון במועצה אשר חלק ניכר מתקציבה ממומן באמצעות כספי אגרת השמירה בפעילויות אשר אין לבין טיפול באירועי פח"ע ולא כלום.

36. באתר האינטרנט של המועצה תחת הכותרת "בטחון וחירום" מתוארים תחומי עיסוקה של מחלקת הביטחון בשוב כדלקמן:

"היחידה עוסקת בהערכות המועצה ותושביה למצבי חירום: ארגון מערך מל"ח (משק לשעת חירום) ותחזוקת ציוד החירום, תפעול מערך האבטחה היישובי במסגרת היטל השמירה, תיאום וקישור פעילות השיטור הקהילתי והמשמר האזרחי בשוב, ארגון תפעול ובקורת מערך אבטחת מוסדות חינוך ובטיחותם בשיתוף, עם מחלקת החינוך, אבטחת אירועים ופעילות הרשות מבניה ועובדיה"

העתק דף האינטרנט מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ה'

37. בעניין זה יטען התובע כי אבטחת עובדי המועצה ומתקניה אינן בכלל הפעילויות שהותר מימוןן באמצעות כספי אגרת השמירה. הוא הדין באשר לאבטחת אירועים ציבוריים.

38. עוד יצוין כי שמה המלא של המחלקה הינו מחלקת בטחון ושפ"ע (שיפור פני העיר) ולפיכך מתוקף תפקידה על פי פרסומי המועצה מנהלת מחלקת בטחון ושפ"ע בשוב מגוון רחב של פעילויות שאין לבין אבטחה דבר וחצי דבר ובניהם פיקוח וסדר ציבורי, הפעלת מוקד עירוני, ועוד.

העתק פרסום תפקידי המחלקה, מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות 1

39. זאת ועוד, המועצה המקומית מזכרת בתיה שכרה את חברת השמירה "צוות 3", אשר פועלת ברחבי הישוב. ברם, מעיון בפרסומי החברה באתר האינטרנט שלה עולה כי החברה מתמחה במניעת עבירות רכוש וניסיונות פריצה לבתי תושבים.

40. ואכן, תחת הכותרות "אבטחת ישובים" - מציינת החברה כי: "צוות 3 פיתחה שיטת אבטחה ייחודית המביאה לידידה משמעותית בנוקדי הפריצה והפחתת ניסיונות הפריצה לבתי תושבים". ובהמשך תחת הכותרת "פיקוח ובקרה" מציינת החברה כי: "הסיורים מתוזמרים להגיע לכל אירוע חירום ולסייע בכל עניין שאירע במהלך הלילה, (פריצות, תקלות רכב, חסימות דרכים או כל סיוע אחד שיידרש)"

41. בהמשך, מתוארת באתר האינטרנט של חברת "צוות 3" פעילות ניידות הסיור המקומיות אשר כדוגמתן מפעילה החברה במזכרת בתיה - "ניידת סיור הנמצאת בגבולות היישוב תבטיח בשעת חרום מהירות תגובה וטיפול אפקטיבי באירועי פריצה. בכל מקרה של אזעקה יוזנק הסייר למקום האירוע וידווח על תוצאות האירוע. הוכח מעל לכל ספק שכל שנצליח להקטין את זמן הגעת הניידת למקום האירוע כך יקטנו נזקי הפריצה משמעותית"

42. זאת ועוד, כעולה מפרסומי חברת "צוות 3" הקימה החברה עבור המועצה המקומית מזכרת בתיה חדר בקרה ומוקד. כך מצוין בפרסומי חברת צוות 3 כי: "החברה מתמחה בהקמת מוקדי בקרה ו-106 עירוניים והקימה מוקדים רשומים רבות בארץ: רחובות, עיריית נס ציונה, מזכרת בתיה בני ברק ועוד"

העתק פרסומי החברה, מצורפים בזאת לתובענה זו ומסומנים באות ז.

43. ברם, עיון באתר האינטרנט של המועצה המקומית מזכרת בתיה מעלה כי מוקד זה משמש בין היתר, למגוון של פעילויות שאין בינן לבין מניעת פעילות פח"ע דבר וחצי דבר. כדוגמת: קבלת הודעות על מפגעים עירוניים, בקרה אחר הטיפול במפגעים אלו, מוקד מידע אודות אירועים המתקיימים ברחבי המועצה, כמו כן מצוין כי המוקד הוקם כתשתית למערכת בקרת תשתית עתידית, (מערכות מים והשקייה, ביוב ותאורה).

44. אף הפעילויות "הביטחוניות" של המוקד (קבלת קריאות מצוקה וכיוצ"ב) נועדו הלכה למעשה - וכעולה פרסומי חברת צוות 3 - לתת מענה לעבירות רכוש ולא למניעת פעולות פח"ע.

העתק הדף הרלוונטי מאתר האינטרנט של המועצה מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ח

45. אכן, מחלקת הביטחון ושפ"ע במועצה כמו גם חברת השמירה "צוות 3", עוסקים במגוון נושאים חשובים, אך מה בינם לבין התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת?



46. לכל האמור, יש להוסיף את העובדה כי חוק העזר מלכתחילה כלל הוראה כי כספי אגרת השמירה ישמשו לשמירת הרכוש.

47. בהוראת סעיף 2 חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002 (להלן יקרא: "חוק העזר") נקבע כי "המועצה רשאית לשם הגברת הביטחון או שמירת החיים והרכוש, להפעיל...שירותי שמירה". נמצא כי הטלת האגרה נועדה לתת מענה לשמירת רכוש. פעילות שמלכתחילה אינה קשורה לשמירה על בטחון התושבים מאירועי פח"ע;

48. לא זו אף זו, בהגדרת "שירותי שמירה" בסעיף 1 לחוק העזר של מזכרת בתיה כוללת "מתן שירותי שמירה ואבטחה באמצעות אדם או תאגדי העוסקים בכך או באמצעות העסקת עובדים של המועצה בשכר". התובע יטען כי מהגדרה זו לא הורגו השירותים שצוינו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כשירותים שאין לממנם מכספי אגרת השמירה;

49. בפס"ד מילינובסקי אוזכר דו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) בגדרו נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות בכספי אגרת שמירה לצורך פעילות שעניינה הגנה על הרכוש ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר הוזכרו דברים אלה מתוך דו"ח מבקר המדינה:

"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 בגינם..."

העתק הדף הרלוונטי מדוח מבקר המדינה מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ט'

50. הנה כי כן, הנתבעת משתמשת בכספי האגרה למימון הוצאות שאינן קשורות קשר מובהק לשמירה על הביטחון ולסיכול טרור ואשר עניינם המובהק שמירה על הרכוש בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים ולהערות מבקר המדינה.

51. בעניין שימוש בכספי אגרת שמירה למטרות שלא הותרו ע"י משרד הפנים קבע בית המשפט העליון בפסק דינו בפרשת "מילינובסקי" את הדברים הבאים:

"והנה, חוק העזר קובע, בין היתר, כי "המועצה רשאית להפעיל שירותי שמירה וביטחון לשם הגברת הביטחון בתחומה, או לשם שמירת החיים והרכוש בתחומה... מסופקני, כפי שכבר הובא מעלה (פסקה י') מתוך דו"ח מבקר המדינה - אם אישור החוק בנוסח זה עולה בקנה אחד עם המדיניות שהתוו חוזרי המנכ"ל. אכן, הטרור פוגע גם ברכוש, לא בחיים בלבד, אך הדבק הדברים מציב סימן שאלה. וגם אם נתעלם מכך, ספק רב אם הגדרת חוק העזר ל"שירותי שמירה וביטחון" ככוללים התקנת "אמצעי ביטחון באזור, לרבות התקנת שילוט, תאורת ביטחון, מחסומים...", עולה בקנה אחד עם הנחיית חוזר המנכ"ל משנת 2002. כי "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה...". גם אם ניתן היה לנקוט במדיניות המאפשרת הפעלת סיירות למטרת סדר ציבורי, להבדיל ממלחמה בטרור, מדיניות כזאת לא נקטה, ועל כן ספק רב אם לשון חוק העזר באה בגדרי המדיניות הקיימת המתבטאת בחוזר המנכ"ל"

52. בפרשת נס ציונה, שב בית המשפט ונדרש לאגרת שמירה אשר הטילה הנתבעת על מחזיקי נכסים בתחומה. בית המשפט מיישם את הלכת מלינובסקי על המקרה שלפניו תוך שהוא קובע את הדברים הבאים:

" מפס"ד מלינובסקי 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 המועצה 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 המועצה לספק אותן, ולמנון אותן מהארנונה שהיא גובה. פסק הדין מבוסס על ההנחה כי השירות שניתן כנגד ההיטל הוא שירות שהמועצה אינה חייבת בדרך כלל לספק לתושבים, ורק משום כך היא רשאית להטיל היטל מיוחד למימון השירות (ר' ס' נ"ד לפסק הדין)."

53. בית המשפט בפרשת נס ציונה קובע כי העובדה שחוק העזר הותקן טרם הוצאת הנחיות מנכ"ל משרד הפנים, אין בה בכדי לסייע לרשות המקומית:

"לכן, לעובדה שבמועד בו התקבל חוק העזר זנן, לא היו עדיין חוזרי משרד הפנים בתוקף, אינה יכולה להשפיע על ניתוח זכותה של המועצה לגבות היטל מיוחד לצורך מימון פעולות של שמירה שגרתית על הסדר הציבורי. זו גם המסקנה העולה מפסק הדין מלינובסקי. עולה ממנו כי אם חוזרי משרד הפנים אפשרו גביית אגרה לצורך מימון פעילות שגרתית של שמירה על

הסדר, הרי שהתנהלות משרד הפנים הייתה לקויה. לכן, אם המועצה דין בקשה לממן פעילות שמירה שגרתית על הסדר באמצעות אגרת שמירה, הרי העובדה שהיא עשתה כן בטרם הוצאו חוזרים של משרד הפנים, אינה מכשירה את פעילותה. זאת מבלי לחוות דעה בשאלת תוקפם ה"רטוראקטיבי" של החוזרים...." (עמוד 7 לפס"ד)

54. התובע שומר על זכותו להוסיף ולהרחיב בעניין זה לאחר שיקבל לידי את המסמכים הבאים:  
תחשיב חוק העזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), אגרת שמירה למועצה מקומית מזכרת בתיה על יסודו נקבעו וחושבו תעריפי האגרה בחוק העזר, ישיבות מליאת המועצה בהם אושר חוק העזר, דוחותיה הכספיים של המועצה לשנים 2010-2002, דוחות מבקר המועצה לשנים 2011-2002.

55. לסיכום הדברים עד כאן:

א. מפסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי עולה כי קיים ספק רב אם המועצה המקומית מזכרת בתיה מוסמכת לקיים כוח אבטחה למניעת פעילות ביטחונית עוינת. בפרשת מלינובסקי קבע בית המשפט העליון כי פקודת העיריות אינה כוללת מקור המסמך את הרשות המקומית להקים כוח אבטחה חמוש לשמירת הסדר הציבור והרכוש. בית המשפט העליון קבע כי סעיף 249(29) לפקודת העיריות נותן בידי הרשות המקומית סמכות כללית לדאוג לשלום ציבור התושבים, ברם סמכות זו אינה כוללת הסמכה להקים כוח שיטור שיטפל בפעילות חבלנית עוינת ולהטיל אגרה על התושבים לצורך מימון הפעלתו. קביעה זו יפה אף באשר לגדרי סמכותה של מועצה מקומית.

ב. בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי קובע כי לא זו בלבד שקיים ספק רב באשר לסמכותן של הרשויות המקומיות להקים כוחות עירוניים חמושים, אלא שמשרד הפנים נהג בחוסר סבירות עת אפשר את התקנת חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה, מבלי שנקבעו אמות מידה ברורות להפעלת הכוחות העירוניים ולתיאום בינם לבין גורמי הביטחון האחרים הפועלים במרחב.

ג. עוד קבע בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי כי אף אם מוסמכת המועצה להקים כוח עירוני חמוש הרי שכספי האגרה צריכים לשמש אך ורק את פעולת השמירה המיוחדות הנובעות מסיכול פעולות פח"ע ולא טיפול בפשיעה ונדליזם גניבות רכוש, רכב, פריצות לבתי עסק וכיוצ"ב. בסופו של יום, ומשמצא בית המשפט כי עיריית חולון משתמשת בכספי האגרה למתן שירותים שוטפים, וכן נוכח השיפור שחל במצב הביטחוני, קבע בית המשפט העליון כי חוק העזר לשמירה של חולון יבוטל עד לתום שנת 2010.

ד. חרף פסיקתו של בית המשפט העליון לא מצאה לנכון המועצה המקומית מזכרת בתיה להפסיק את גביית אגרת השמירה ו/או לשנות את שיעורה.

ה. המועצה המקומית מזכרת בתיה משתמשת בכספי האגרה לצורך מימון פעולות ושירותים שלא הותרו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. הדבר עולה הן מהוראות חוק העזר העירוני לעניין הגדרת "שירותי שמירה ובטחון" והן מפרסומי המועצה, מהן עולה כי כספי אגרת השמירה משמשים למימון חלק ניכר מפעולותיה השוטפות של מחלקת בטחון ושפי"ע של המועצה.

### נוכח השיפור במצב הביטחוני אין עוד הצדקה להמשך גביית אגרת השמירה

56. התובע יטען כי אף אם בעבר ברחוק הייתה הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר אז בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך, ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע.

57. ודוק! מלכתחילה וכעולה מהנחיות משרד הפנים הצידוק להטלת אגרת שמירה נבע מהמצב הביטחוני החריג והקשה ששרר בארץ בשנים 2004-2000 ובהתאם יועדה האגרה לסיכול ואף ורק לסיכול פעילות חבלנית עוינת.

58. מאז, השתפר המצב הביטחוני בארץ לאין ערוך. רחובותיה של ישראל בטוחים ובוודאי שאין עוד הצדקה להותרתה של אגרת השמירה על כנה.

59. ואכן- מלשונו של חוק העזר אנו למדים כי כספי אגרת השמירה נותבו הלכה למעשה לשם התמודדות עם עבירות רכוש ותמיכה בפעולות מחלקת בטחון ושפי"ע. מטרת שאין בין לבין מניעת פעולות פח"ע ולא כלום.

60. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט רובינשטיין בפרשת מלינובסקי: (עמוד 39)

" אין זה סביר להתיר את הפעלתה תחת חוק עזר ומדיניות שעניינם הידרדרות המצב הביטחוני מאז שנת 2000 בהקשר הטרור, בשעה שלא היינו שם עוד,..."

61. מהאמור לעיל עולה כי המועצה המקומית מזכרת בתיה, כחלוף המצב הביטחוני הקשה, המשיכה וגבתה שלא כדין אגרת שמירה ממחזיקי נכסים בתחומה ויעדה את כספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו לה מלכתחילה. פעולות אשר נוגדות את הוראות חוק העזר ואת תכליתו.

62. בין היתר יציין התובע כי לאור פס"ד שניתן בעניין מלינובסקי ביטלו רשויות מקומיות רבות בארץ את אגרת השמירה. בין היתר בוטלה אגרת השמירה בערים: רעננה, פתח-תקווה, לוד, נצרת עלית. ברם, הנתבעת ממשיכה לגבות את אגרת השמירה חרף ההלכה הפסוקה ולמרות שאין עוד כל הצדקה לגבייתה.

## אגרת השמירה מהווה העלאה עקיפה של שיעור הארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה

63. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2002 קבע באופן ברור כי כספי אגרת השמירה לא ישמשו למימון פעולות שמומנו בעבר באמצעות תקציבה השוטף של המועצה:

" חשוב להקפיד על כך שמרכיבי השמירה והביטחון למימון באמצעות אגרה יכללו אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל, ולא הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון אשר תוקצבו כבר בעבר במסגרת התקציב הרגיל".

64. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 חידד את ההנחיות וקבע כי כ"הוצאה ביטחונית חריגה" תחשב אך ורק הוצאה שלא מומנה בעבר באמצעות התקציב השוטף של הרשות:

ב. "לא תתאפשר המרה של מרכיבים שנכללו בתקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית אגרת שמירה בגינם."

65. בבסיס הדברים עמד רצונו של משרד הפנים למנוע העלאה חריגה בשיעור הארנונה ועקיפה של חוקי ההקפאה שהגבילו את סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בתחומן ללא קבלת אישור שרי הפנים והאוצר.

66. אלא, שבדיקה מעלה כפי שפורט לעיל כי כספי אגרת השמירה משמשים בין היתר לשמירת רכוש, לאבטחת מתקני המועצה ועובדיה ולאבטחת אירועים שונים.

67. פעולות אלו יש לממן מתקציבה השוטף של המועצה באמצעות כספי הארנונה ולא מכספי אגרת השמירה.

68. הנה כי כן, הנתבעת עושה שימוש בכספי אגרת השמירה על מנת לממן פעילויות שוטפות שאין בינן לבין שמירה מפני פעולות פח"ע דבר וחצי דבר. הלכה למעשה, מהווה אגרת השמירה מס נוסף שמטילה הרשות המקומית בנוסף לארנונה במטרה לממן את הוצאותיה השוטפות.

69. מסקנת הדברים ברורה-הנתבעת משתמשת בכספי אגרת השמירה בניגוד להנחיות משרד הפנים, וכאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים, אשר נועדו להגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה.

## תוקפו של חוק העזר לא הוגבל כגדרש בחוזרי מנכ"ל מ-2004

70. התפיסה העומדת ביסוד הסכמת משרד הפנים לאשר אגרה כאמור, הינה כי המצב הביטחוני ששרר בישראל בשנים 2000-2004 הינו זמני באופן שמצדיק גביית היטל למימון הוצאות הבטחון החריגות בתקופה זו. לפיכך נדרשו הרשויות המקומיות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים לתחום את תוקפו של חוק העזר. ברם, בחוק העזר של מזכרת בתיה אין ביטוי לזמניות.

71. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט בפרשת נס ציונה:

“ חוק העזר דנן אינו מוגבל בזמן. הוא לא נבחן שוב מאז התקבל בשנת 2001. אני סבורה כי מפסק הדין מלינובסקי עולה כי היה על המועצה 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 המועצה 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 מלינובסקי, חוזרי המנכ”ל לוקים בחסר, ואין בהם הנחיות נאותות ביחס לאופן ההפעלה של סיירת השמירה המיוחדת.”

72. זאת ועוד, אף אם הייתה בעבר ברחוק הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר אז בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח”ע. לכך יש להוסיף כפי שצוין לעיל כי קיים ספק רב בדבר עצם סמכותה של המועצה להפעיל כוח אבטחה חמוש למניעת פעולות פח”ע.

73. הנה כי כן, אנו נוכחים לדעת כי לדרישת הזמניות שהופיעה בחוזר מנכ”ל היה הגיון רב, שכן כיום – כך לפחות עולה מפרסומי המועצה ומהוראות חוק העזר – מנותבים כספי אגרת השמירה, לפחות חלקם, לשם התמודדות עם עבירות רכוש ותפעול מחלקת בטחון ושפ”ע ולא לשם התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת.

### הנתבעת לא הקימה קרן ייעודית לצורך הפקדת כספי האגרה

74. בחוזר מנכ”ל משרד הפנים משנת 2004 נקבע כי על הרשות להפקיד את כספי ההיטל בקרן ייעודית שתנוהל בחשבון בנק נפרד ואשר שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה. תכליתה של ההנחיה הינה לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה לשמה נועדו:

“ייעוד הכספים: יש להוסיף סעיף בחוק על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצורכי מימון שירותי השמירה; כמו כן על הרשות המקומית להעביר מספר חשבון בנק שכל ההכנסות יופקדו אליו ושהכספים ינוהלו במסגרתו, על מנת לאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל.”

75. בדיקה של חוק העזר לשמירה מגלה כי סעיף מעין זה כלל לא נכלל בחוק. אומנם, מועצת העיר מזכרת בתיה התקינה את חוק העזר בשנת 2002, טרם מתן ההנחיה הני"ל. ברם, ניתן לצפות כי משך השנים שחלפו מאז ניתנה ההנחיה תפעל הנתבעת לתיקון חוק העזר ולהתאמתו להנחיות משרד הפנים.

76. למותר לציין, כי מבקר המדינה עמד על כך בדו"ח שפרסם בשנת 2005 וקבע כי הרשות המקומית מחויבת לפתוח חשבון בנק נפרד במסגרתו ינוהלו ויפקדו כספי האגרה:

"בשים לב לכך שאגרת השמירה היא אגרה ייעודית, היה על הרשויות המקומיות לנהל את כספי האגרה כמשק סגור ובקרון ייעודית נפרדת, כדי לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה שלשמה נגבו. הנחיה כזו נכללה גם בחוזר מנכ"ל מ-2004, הקובע כי כספי אגרת השמירה יופקדו בקרון ייעודית שתשמש אך ורק למטרה שלשמה נועדו, ולא ישמשו לצרכים אחרים או לכיסוי גירעונות".

77. למותר לציין כי רישומם של התקבולים בסעיף תקציבי נפרד-כפי שעושה הנתבעת- אינו עונה לדרישות שנקבעו בהוראות משרד הפנים, ואין בו כדי להבטיח כי הכספים שנגבו לא ישמשו לכיסוי גירעונות או לכיסוי צרכים אחרים של הרשות.

78. התובע יטען כי הלכה למעשה כספי אגרת השמירה שגובה הנתבעת אינם מופקדים בקרון ייעודית בחשבון בנק נפרד, ולפיכך לא ניתן לפקח ולבקר על השימוש שעושה הנתבעת בכספי אגרת השמירה.

### תעריפי אגרת השמירה הוצמדו למדד המחירים לצרכן בניגוד להנחיות משרד הפנים

79. כפי שפורט לעיל בהרחבה, ההיתר שניתן לרשויות המקומיות להתקין חוקי עזר לשמירה בתחומן נעשה תחת ההנחה כי חוקי העזר באים לתת מענה למצב זמני בלבד ולצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות ממנו.

80. לפיכך דרש משרד הפנים מהרשויות להגביל את תקופת תוקפו של חוק העזר ובהתאם לבחון האם יש הצדקה להצמיד את התעריפים הנקובים בו למדד.

81. בהתאם, סעיף 8 להנחיות משרד הפנים נקבע:

" כנגזרת נוספת מתקופת תוקפו הקצרה והקצובה של חוק העזר, על הרשות המקומית לבחון האם אכן קיימת הצדקה לקביעת הוראות הצמדה. מה עוד, שמכלול ההוצאות בטווחה הקצר, אינן קשורות כלל לעליית המדד,

אלא ברובן הינם הוצאות ששיעורן הקובע לכל אורך התקופה ידוע כבר  
בשלב הכנת התחשיב ואישורו (שכר חברת השמירה, עלות רכבים וכו')

82. חרף הנחיית משרד הפנים, המועצה קבעה בסעיף 7(א) לחוק העזר לשמירה הוראות הצמדה  
למדד:

"הוראות חוק עזר למזכרת בתייה(הצמדה למדד), התשמ"ד-1984, יחולו לגבי סכומי  
האגרות שנקבעו בתוספת"

83. וזאת יש לומר, הצמדת תעריפי האגרה למדד מעידים כאלך עדים כי הנתבעת לא ראתה  
בגביית אגרת השמירה כעניין זמני שיש בו בכדי לתת מענה להוצאות ביטחוניות חריגות.  
למעשה, וכפי שתואר לעיל בהרחבה, ייעדה הרשות מקומית מלכתחילה חלק מכספי האגרה,  
אם לא את מרביתם, לשם מימון פעילות קבועה ומתמשכת שתכליתה סיכול אלימות ומניעת  
עבירות רכוש ותמיכה בפעילותה השוטפת של המועצה, ולכן קבעה בחוק העזר כי תעריפי  
האגרה יוצמדו למדד.

**תעריפי חוק העזר לא עודכנו מאז שנת 2002, חרף הגידול הדרמטי באוכלוסיית**

### **הישוב**

84. התובע יטען כי על הנתבעת היה לעדכן את תעריפי חוק העזר ולהפחית את שיעורם בהתחשב  
בגידול הדרמטי שחל באוכלוסיית הישוב מאז הותקן חוק העזר בשנת 2002. התובע יטען כי  
חישוב מחדש של תעריפי האגרה תוך חלוקת הנטל בין מספר גדול יותר של משלמים עשוי  
היה להביא להפחתה בתעריף האגרה שמשלם כל אחד מיחידי הקבוצה לנתבעת.

85. כעולה מהנתונים שפורסמו באתר משרד הפנים, מספר משקי הבית בתחום המועצה בשנת  
2002 (השנה בה הותקן חוק העזר) עמד על 1,863. בשנת 2009 על פי פרסומי משרד הפנים  
עלה מספר משקי הבית ל- 3,305. נתון זה לא כולל את מספרם של בתי העסק שיש להניח כי  
גדל בתקופה זו בשיעור דומה. מדובר בגידול דרמטי העומד על כ 78% במהלך 10 שנים. ברי,  
כי חלוקת הנטל בין מספר גדל יותר של משלמים עשויה הייתה להביא להפחתה בתעריף  
האגרה שמשלם כל אחד מיחיד הקבוצה לנתבעת.

86. הנה כי כן, במהלך 9 השנים שחלפו מאז הותקן חוק העזר לשמירה, גדל באופן ניכר מספר  
הנכסים בתחומי המועצה המשלמים לנתבעת אגרת שמירה מכוח חוק העזר. לגידול הרב  
במספרם של הנכסים עשויה להיות השלכה מכרעת על גובה תעריף האגרה וראוי היה כי  
הרשות המקומית תבחן מעת לעת את תעריפי האגרה ותתאימם לגידול במספר הנכסים  
בתחומי העיר.

87. ברם, הנתבעת לא עדכנה את תעריפי חוק העזר כנדרש, והמשיכה לגבות את תעריפי האגרה  
שנקבעו בשנת 2002- תעריפים שאינם רלוונטיים עוד.



## העילות המשפטיות

### דיני עשיית עושר ולא במשפט

88. הנתבעת חייבת להשיב לקבוצה את כל כספי אגרת השמירה שנגבו ביתר ושלא כדין מכוח סעיף 1(א) לחוק חוק עשיית עושר ולא במשפט, התשלי"ט-1979. חוק זה מסדיר את חובת ההשבה, והוא חל גם ביחסים שבין אזרח לרשות המקומית, כאשר אין הוראה מיוחדת לעניין הנדון בחוק אחר, ואין הסכם אחר בין הצדדים. וזו לשון סעיף 1 לחוק עשיית עושר:

- 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 הזכייה, ואם ההשבה בעניין בלתי אפשרית או בלתי סבירה- לשלם לו את שוויה.
- ב. אחת היא אם באה הזכייה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת.

89. חובת הרשויות להשיב את הכספים שנגבו על ידה ביתר הינה בגדר חובה עקרונית, יסודית ואף מצפונית- מוסרית. התובע יטען כי על הנתבעת להשיב כספים אשר נגבו ביתר בכל תנאי, גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה תביעה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין זה יפיע דבריו של פרופ' ד. פרידמן בספרו "דיני עשיית עושר ולא במשפט", מהדורה שנייה, כרך ב', בעמ' 636 בפרק המתייחס להשבת תשלומי המס;

"גם עובדה, כשלעצמה, כשהטעות נוגעת למספר רב של בני אדם, איננה צריכה לשמש מכשול להשבה. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה ע"י רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, משמעותה שמוטל על האזרח לבדוק כל זרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת ייעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עיקרון זה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יתוש האזרח שהשלטון נוהג עימו ביושר, בידעו שאם יתברר כי נפלה טעות יחזר לו כספו".

90. התובע יטען כי יש להשיב לכל הקבוצה את הכספים מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, הרי כבר נאמר:

"דיני עשיית עושר ולא במשפט מייסדים עצמם על עקרונות הצדק והיושר הטבעי. הרוח המנשבת בהם היא תחושת המצפון והיושר המורה אותנו כי יש למנוע התעשרות לא מוצדקת של ראובן על חשבוננו של שמעון. ומכוח תחושת צדק עמוקה זו נקבעה חובת השבה בדין... אם תדרוש הרשות מן היחיד תמורה עבור השירות - או, לפי העניין, תמורה למעלה מן הקבוע בחוק - יחייב בית-משפט את הרשות להשיב ליחיד את התמורה ששולמה או את תמורה העודפת על התמורה הקבועה בחוק..." (ע"א 1761/02 רשות העתיקות נ' מפעלי תחנות בע"מ (טרם פורסם)).

91. וכך, כשם שהדוקטרינה אשר נוצקה בחוק עשיית עושר אוצלת במישרין על חובת ההשבה שנקבעה בחוק ספציפי פלוני, כך משפיעים המשפט הציבורי ועקרונות המשטר על תחומי פרישתו של חוק עשיית עושר. השוו: בג"ץ 1000/92 בבלי נ' בית הדין הרבני הגדול, פ"ד מח (2) 248-246, 221; בג"ץ 3991/92 המועצה המקומית אבו סגאן נ' שר החינוך, פ"ד מז (3) 234, 238.

92. יצוין כי הנתבעת לא תוכל להבנות מהפטור שנקבע בסעיף 2 לחוק עשיית עושר, נוכח הכשלים החמורים שתוארו לעיל בפעולת הנתבעת והעדר החוקיות המובהק שבפעולותיה. זאת ועוד, קביעת חובת השבה בנסיבות דנן יש בה משום חיזוק אמון הציבור ברשויות השלטון וברשויות החוק, המהווה כשלעצמו שיקול חשוב בקביעת חובת השבה של רשות ציבורית.

93. לפיכך, ולאור המקובץ לעיל, אין מנוס מלקבוע כי על הנתבעת להשיב לתובע וליתרת חברי הקבוצה את הסכום ששולם ביתר בצירוף הפרשי ריבית והצמדה, כאמור בחוק רשויות מקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תשי"ם-1980, לכל הפחות החל משנת 2009.

### עילות תביעה מכוח פקודת הנזיקין

94. התובע יטען כי מעשיה ומחדליה של הנתבעת מהווים עוולות כהגדרתן בפקודת הנזיקין (נוסח חדש) ובין היתר מהווים רשלנות ו/או הפרת חובה חקוקה כהגדרתה בסעיף 63 לפקודת הנזיקין.

95. מעשיה של הנתבעת מהווים הפרת חובה חקוקה בין היתר משום שהם חורגים ממסגרת ההסמכה שנקבעה בסעיף 1 לחוק יסוד משק המדינה וכן עומדים בסתירה לחקיקת ההקפאה אשר אסרה החל משנת 1985 על העלאה עקיפה של תעריפי הארנונה ע"י הרשויות המקומיות. הרשות המקומית עשתה שימוש בכספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו ע"פ הנחיות משרד הפנים ובכך גרמה הלכה למעשה בניגוד לחקיקת ההקפאה להעלאה עקיפה של שעיור הארנונה שגבתה מחסרי הקבוצה..

96. התקנת חוק העזר והמשך הגביה מכוחו כמו גם העובדה כי הנתבעת לא טרחה לעדכן את חוק העזר או תעריפיו משך השנים ולהתאימו להנחיות משרד הפנים מהווים הפרת חובת הזהירות הקונקרטית והמושגית המוטלת על רשות מקומית בהיותה נאמן הציבור ואחראית מטעמו על גביית המיסים מציבור תושביה. הפרת חובה הזהירות במקרה דנן מתעצמת לנוכח פס"ד שניתן בפרשת מלינובסקי ובפרשת נס ציונה, אשר לאחריהן ראוי היה שהנתבעת תשוב ותבדוק את חוקיות גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה.

### עילת השבה מדיני חובת תום הלב ומתחום המשפט המנהלי

97. על הנתבעת בהיותה רשות שלטונית אשר הוסמכה בחוק להטיל ולגבות תשלומי חובה, מוטלת חובה מוגברת לנהוג בהגינות בשקיפות ובתום לב כלפי הציבור. חובה זו נלמדת הן מהוראת סעיף 61(ב) לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973 והן מההלכה הפסוקה שהדגישה את חובת תום הלב וההגינות המחמירים שמוטלת על רשות ציבורית.

98. יפים לעניין זה דבריו של כבי השופט(בדימוס) ברק בבג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל. פ"ד(לד)3(745-729,746

" המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל... מעמד מיוחד זה מטיל על המדינה את החובה לפעול בסבירות ביושר בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב או להימצא במצב של ניגוד עניינים. קיצורו לש דבר עליה לפעול בהגינות .

99. ברוח זה נקבעו מפי כבי השופטת דורנר בבג"ץ 4422/92 עפרן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד מז(3) 853,860 הדברים הבאים :

"חובת ההגינות המנהלית- שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה כלפי הציבור- מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת

מן הפרט. המידה המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי.

100. דברים אלו כוונו כלפי רשויות המדינה, אך יפים הם גם כלפי כל רשות שלטונית אחרת ובכלל זה רשות מקומית הפועלת כנאמן של הציבור.

101. יש לציין כי הנתבעת כרשות שלטונית וציבורית מחויבת להשיב את הכספים שגבתה ביתר ושלא כדין ממנה גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה התביעה להשגת הכספים ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון. ראה בעניין זה את פסיקתו של השופט קלינג בעניין אישור תובענה ייצוגית ת"א 1690/01 משה רונן נ' מועצת עיריית בת ים (פורסם במאגר המשפטי-נבו).

102. מן האמור והמקובץ לעיל עולה כי על המשיבה להשיב לתובע כמו גם לכלל חברי הקבוצה את אגרת השמירה שגבתה מהם ב 24 החודשים שקדמו למועד הגשת התביעה. כפי שצוין בפתח הדברים המבקש אומדת סכום זה בכ- 2,252,000 ₪.

103. סכום ההשבה זה מבוסס על דוחותיה הכספיים של המועצה לשנת 2009 מהם עולה כי הכנסותיה של המשיבה מאגרת שמירה בשנת 2009 עומדת על סך של 1,126,000 ₪. העתק "דוח ריכוז תקבולים ותשלומים של המועצה לשנת 2009" מצורף לתובענה זו ומסומן באות ז.

104. לבית משפט נכבד זה נתונה הסמכות לדון בתובענה ובסעדים שהתבקשו בה, מכוח הוראת סעיף 5(ב) 2 לחוק תביעות ייצוגיות, תשס"ו-2006.

105. לפיכך, ולאור המקובץ לעיל, אין מנוס מלקבוע כי על התובעת להשיב לנתבעת כמו גם ליתר חברי הקבוצה, את הסכום ששולם שלא כדין בגין "אגרת שמירה" בצירוף הפרשי ריבית והצמדה, כאמור בחוק רשויות מקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980, לכל הפחות החל משנת 2009.

### סיכום

106. אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כתובענה ייצוגית, להורות ולהצהיר כמפורט ברישא של תובענה זו וכן ולחייב את הנתבעת בהוצאות תובענה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.

עופר ורד, עו"ד  
ב"כ התובע

גליה גרינברג, עו"ד  
ב"כ התובע

## חוק עזר למזכרת בתיה (שירותי שמירה), התשס"ג-2002

פורסם: חש"ס 660, התשס"ג (28.10.2002), עמ' 67

בתוקף סמכותה לפי סעיפים 14 ו-22 לפקודת המועצות המקומיות, מתקינה המועצה המקומית מזכרת בתיה חוק עזר זה:

### הגדרות

1. בחוק עזר זה -  
"המועצה" - המועצה המקומית מזכרת בתיה;  
"המפקח על השמירה" - מי שנתמנה בידי ראש המועצה לפיקוח על שירותי שמירה;  
"מבנה בהליכי בניה" - נכס שבו אמורות להתבצע עבודות הטעונות היתר לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, החל ממועד קבלת ההיתר ועד להשלמת העבודות להקמתו;  
"מחזיק" - אדם המחזיק בתחום המועצה בנכס, כבעל, כחוכר, כשוכר, או בדרך אחרת, למעט אדם הגר בבית מלון או בפנסיון;  
"נכס" - כמשמעותו בסעיף 1 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, לרבות מבנה בהליכי בניה;  
"ראש המועצה" - לרבות כל אדם שראש המועצה הסמיך אותו לענין חוק עזר זה;  
"שירותי השמירה" - מתן שירותי שמירה ואבטחה באמצעות אדם או תאגיד העוסקים בכך או באמצעות העסקת עובדים של המועצה כשומרים בשכר.

### הפעלת שירותי שמירה

2. (א) המועצה רשאית, לשם הגברת הביטחון או שמירת החיים והרכוש, להפעיל בכל תחום שיפוטה או בכל חלק ממנו, שירותי שמירה.  
(ב) שירותי השמירה יהיו נתונים לפיקוחו של המפקח על השמירה.

### פרסום

3. (א) ראש המועצה יפרסם הודעה בדבר הפעלת שירותי השמירה, ובדבר מינויו של מפקח על השמירה.  
(ב) הודעה כאמור בסעיף (א) תפורסם על לוח המודעות של המועצה ובשני עיתונים יומיים ארציים.

### אגרה

4. מחזיק ישלם למועצה אגרה בעד הנכס שבהחזקתו, בשיעורים ובמועדים שנקבעו בתוספת.

### הנחות

5. המועצה רשאית למנות ועדה שהרכבה יהא כמפורט בתקנה 6(א)(2) לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), התשנ"ג-1993, להסמיכה ליתן למחזיק בנכס הנחה בשיעור האגרה או לפטור מתשלומה, בהתחשב במצבו החומרי של המחזיק.

### ריבוי מחזיקים

6. החזיקו בנכס מחזיקים אחדים, תחול חובת התשלום על כולם יחד ועל כל אחד מהם לחוד.

### הצמדה למדד

7. (א) הוראות חוק עזר למזכרת בתיה (הצמדה למדד), התשמ"ד-1984, יחולו לגבי סכומי האגרות שנקבעו בתוספת.  
(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) ובחוק עזר למזכרת בתיה (הצמדה למדד), התשמ"ד-1984, יעודכנו סכומי האגרה שנקבעו בתוספת במועד פרסומו של חוק עזר זה ברשומות (להלן - יום העדכון הראשון) לפי שיעורי שינוי מדד המחירים הכללי לצרכן, שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - מדד), לאחרונה לפני יום העדכון הראשון לעומת המדד שפורסם בחודש יולי 2002.

### מסירת הודעות

8. (א) מסירת הודעה או דרישה לפי חוק עזר זה תהא כדין, אם נמסרה לידי האדם שאליו היא מכוונת, או נמסרה במקום מגוריו או במקום עסקיו הרגילים או הידועים לאחרונה לידי אדם מבני משפחתו הבוגרים, או לידי כל אדם בוגר העובד או מועסק שם, או שנשלחה בדואר רשום הערוך אל אותו אדם לפי מען מגוריו או עסקיו הרגילים הידועים לאחרונה.  
(ב) אם אי אפשר לבצע מסירה כאמור בסעיף קטן (א), תהא המסירה כדין, אם הוצגה ההודעה או הדרישה והודבקה במקום בולט על הנכס שבו היא דנה, או הוכנסה לתיבת דואר הנושאת את שמו של האדם שאליו היא מכוונת, או פורסמה באחד העיתונים הנפוצים בתחום המועצה.

## תוספת

(סעיף 4)

הסכום בשקלים חדשים	הנכס	שיעורי האגרה לחודש :	
25	יחידת דיור בבית משותף	(1)	
35	יחידת דיור בבית צמוד קרקע	(2)	
50	בית עסק עד 120 מ"ר	(3)	
150	בית עסק מעל 120 מ"ר	(4)	
	האגרה תשולם בהתאם למועדים כפי שייקבעו ויפורטו בהודעה שתישלח למחזיק.		2.

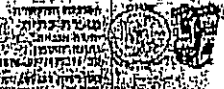
ה' בתשרי התשס"ג (11 בספטמבר 2002)

רפי סויסה

ראש המועצה המקומית מזכרת בתיה

**קבלה לקופה**

חשבוני לתשלום תקופתי  
 ארונה: 11/2-2010 מיום 11/12-2010



מספר חשבון: 12080100

מספר חשבון: 3090300

מספר חשבון: 22770648

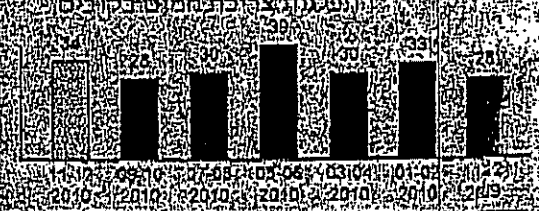
מספר חשבון: 188485

מספר חשבון: 794

מספר חשבון: 19/12/2010

מספר חשבון: 34

מספר חשבון	136	3899
מספר חשבון	120	
מספר חשבון	219	



מספר	כמות	חשבוני	מספר	מספר	מספר
2852					

מספר	חשבוני	מספר	מספר	מספר
1011	ארנונה	5	1,534.90	
1011	ארנונה	5	411.30	
1011	ביוב	3	90.10	
1011	מקום	6	221.20	
1011	שמירה	9	81.20	
5533	שמירה	9	2,100	

חתימת וותיקת הקופה  
 רק במקום זה

5963491

לתשלום עד

מספר חשבון: 148.10

חשבוני לתשלום

לא לתשלום-חשבוניך ישלח לגביה באשראי מספר חשבון- 6121 לא לפני 30/01/2011

**אודעת ידועי**

**חשבוני לתשלום תקופתי**

ארונה: 11/2-2010 מיום 11/12-2010



מספר חשבון: 12080100

מספר חשבון: 3090300

מספר חשבון: 22770648

מספר חשבון: 11-12/2010

מספר חשבון: 01-02/2011

מספר חשבון: 5963491

חתימת וותיקת הקופה  
 רק במקום זה

מספר חשבון: 5963491

לתשלום עד

חשבוני לתשלום

חוקי עזר בדבר אגרות שירותי שמירה ואבטחה

לאור המצב הבטחוני, מבקשות רשויות מקומיות רבות לאתרונה להתקין או לעדכן חוקי עזר בדבר אגרות שמירה ואבטחה.

חוקי העזר כוללים אגרות שמירה הנגבית מתושבים ומבעלי הנכסים שבתחום הרשות המקומיות, אשר מיועדת למימון מרכיבי שמירה ובטחון מיוחדים שמופעלים והינם מעבר למרכיבי בטחון הממומנים ממקורות כספיים מחוץ לרשות המקומית.

על רשות מקומית המבקשת לקבוע או לעדכן אגרות שמירה ואבטחה להכין תכנית שמירה ואבטחה אשר תבטיח את מתן השירות לכל התושבים והנכסים ולהכין תחשיב אשר יכלול פירוט עלויות ופירוט סך כל הנכסים שיחוייבו באגרה (אם החיוב הוא לפי נכס) או שטחם הכולל (אם החיוב הוא לפי שטח הנכס).

במסגרת בדיקת החישוב של האגרות, לא יכיר המשרד בעלויות אבטחה צמודת למתקנים עיסקיים, מוסדות חינוך ומוסדות ציבור.

הרשות המקומית רשאית לקבוע אגרה דיפרנציאלית לפי סוגי נכסים ו/או לפי גודלם.

לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן מרכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמתוך לרשות המקומית.

חשוב להקפיד על כך שמרכיבי השמירה והבטחון למימון באמצעות אגרה יכללו אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל, ולא הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הבטחון אשר תוקצבו כבר בעבר במסגרת התקציב הרגיל.

נבקש כי כל רשות מקומית המבקשת להתקין או לעדכן חוקי עזר כנייל, תעביר את חוק העזר, בלווי תחשיב מפורט לחישוב גובה האגרה, לאשורו של מר יונה יצחק, ראש תחום הירום ובטחון, לכתובת: רחוב אחד העם 9, ת"ד 29851, תל אביב 61298, טלפון 5193221-03, או 204043-056.  
חוק העזר יישלח במקביל גם למשרד הראשי בירושלים במתכונת המקובלת.



## 7. חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה

1. לאור המצב הבטחוני, מבקשות רשויות מקומיות להתקין או לעדכן חוקי עזר בנושא הטלת היטל או אגרה בגין שירותי שמירה ואבטחה.

במסגרת חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2002 פורסמו הנחיות כלליות בכל הנוגע לדרך להגשת ואישור חוקי עזר בנושא זה. כתוצאה מפניות רבות של רשויות מקומיות ומנטיון שנצבר מאז פרסום חוזר המנכ"ל האמור, הננו לפרסם הנחיות מורחבות ומתוקנות להגשת חוקי עזר בנושא גביית היטל בגין שירותי שמירה ואבטחה.

2. הרשות המקומית, כשם שהיו הדברים בעבר, רשאית היתה לספק ולממן שירותי שמירה ואבטחה – במידה וראתה צורך בכך - מכספי הארנונה. לאור זאת, מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל שירותי שמירה, משמעותו היתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות הארנונה למימון באמצעות אגרה או היטל. צעד שהיה בו כדי לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה בעקיפין ועקיפת המגבלות שנקבעו לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוק ההסדרים.

עם זאת, לאור הידרדרות המצב הביטחוני החל מאוקטובר 2000, הוסכם על ידי משרד הפנים כי ניתן יהיה לממן הוצאות בטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הבטחוני, באמצעות היטל שמירה, שכן הוצאות כאמור הינן הוצאות לטווח מוגבל שלא היו בבסיס הארנונה.

3. לאור העובדה כי חישוב שיעור התשלום נעשה על בסיס חלוקת סך ההוצאות בסך החייבים (נכסים) ולא בתמורה לקבלת שירות ספציפי, אין המדובר בתשלום חובה המתבסס על קשר ישיר בין שירותי לבין תשלום. בנסיבות אלו, הכינוי הראוי לתשלום האמור הינו היטל ולא אגרה.

4. הבסיס לבחינת קיומם של הוצאות בטחוניות חריגות יקבע על בסיס בחינה פרטנית:

א. האם מדובר בהוצאה הנובעת מהמצב הבטחוני או מהוצאה הנובעת מצרכים שוטפים שאינם נובעים בדווקא מהמצב הבטחוני, אשר אמורה להמשיך ולהתבסס על מימון מכספי הארנונה.

ב. האם מדובר בהוצאה חדשה, זאת תוך בחינת ההוצאות אל מול בסיס תקציבה של הרשות המקומית לשנת 2000 ומרכיבי הבטחון שנכללו ותוקצבו במסגרת זאת, בין בסעיפים ייחודיים ובין במסגרת סעיפים כלליים (חינוך תרבות וכו'). לא תתאפשר המרה של מרכיבים שנכללו בבסיס התקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית אגרת שמירה בגינם.

בהתאם לעקרונות האמורים, לא יוכרו הוצאות לאבטחה, שאינה נובעת מטעמים ביטחוניים (פח"ע), אלא נובעת מטעמים של שמירת רכוש ובנינים, כדוגמת שמירה שנעשית בשעות שאינן שעות הפעילות של מוסדות החינוך והציבור. עם זאת, במידה ומדובר באבטחה בעלת מטרת משולבת (סיירת בטחון, מוקד בטחון), ניתן יהיה להכיר בחלק יחסי של ההוצאות תוך ניכוי החלק שהוצא לשמירת רכוש ובנינים.

## 5. אבטחה צמודה :

- 5.1 מוסדות חינוך (למעט גני ילדים) : לא יוכרו עליות אבטחה צמודה למוסדות חינוך, אשר קיים להם מימון ממקור אחר. במידה ולא קיים מימון או שקיים מימון חלקי בלבד, ניתן יהיה לאשר הכללת המרכיב העודף במסגרת תחשיב ההיטל. עם זאת וככלל, לא תאושר ותוכר הכללת מרכיב של אבטחה צמודה, אלא אבטחה מרחבית ניידת.
- 5.2 מתקנים עיסקיים : לא יוכרו עליות אבטחה צמודה למיתקנים עסקיים.
- 5.3 מוסדות ציבור עירוניים : ניתן להכיר באבטחה צמודה הנובעת מהמצב הבטחוני, לרבות מרכיב עודף של עליות אבטחה על פני המצב שקדם להחמרה במצב הבטחוני. במסגרת זאת, יש לבחון ולבודד את מרכיבי האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הבטחוני.

6. תוקף חוקי העזר : התפיסה העומדת ביסוד הסכמת משרד הפנים לאשר היטל כאמור, הינה כי המצב הביטחוני הקיים הינו זמני באופן שמצדיק גביית היטל למימון ההוצאות החריגות בתקופה זו. זמניות המצב והצורך בהתאמת צרכי האבטחה בהתאם לשינויים מעת לעת במצב הבטחוני, מחייבים שינויים תכופים בצרכים ובהוצאות הנגזרות מהם. לפיכך נדרשת הרשות המקומית לתחום את תקופת תוקפו של חוק העזר, זאת בהתאם לטווח הזמן שבגיניו הוכן ואושר התחשיב, שעל בסיסו נקבע שיעור ההיטל, ועל בסיס השינויים הצפויים בצרכים ובהוצאות לאורך שנות התחשיב, תוך אבחנה בין עליות הקמה לבין עליות תפעול שוטפות.

כנגזרת מתחיימת תקופת תוקפו של חוק העזר והעילה העומדת ביסוד גביית ההיטל, יש להכין את תכנית השמירה ואת התחשיב על בסיס ראיית השירות, כשירות זמני מטבעו. לפיכך, יש להעדיף רכישת רכבים בלסינג על פי קנייתם, קניית שירותי אבטחה חיצונית על פני קליטת עובדים וכדומה.

7. משיקולי יעילות מינהלית, ניתן יהיה לקבוע מנגנון בחוק העזר, שיאפשר המשך הטלת ההיטל לתקופות קצובות נוספות מעבר לתקופה שנקבעה בתחשיב ובחוק העזר, בכפוף לאישור המועצה ושר הפנים בלא צורך בהליכים הפורמליים לתיקון חוק העזר. לצורך קבלת אישור שר הפנים להארכה זו, תידרש הרשות המקומית לבצע בחינה נוספת של הנושא תוך הכנת תחשיב חדש שיוכיח כי אין מקום לשינוי בתעריפים (הפחתה/העלאה).

בעת הגשת בקשה להארכה על הרשות המקומית יהיה להגיש ביחד עם התחשיב המוצע, דו"ח ביצוע הן לגבי שיעור ההכנסות מההיטל לרבות היתרה הקיימת בקרן הייעודית לכספי ההיטל, והן לגבי דרך השימוש בכספים אלו. זאת על מנת לאפשר בקרה של דרך השימוש בכספים שנגבו בעבר ועמידה על הצרכים הממשיים של הרשות המקומית בנוגע לתקופת ההארכה המבוקשת.

8. כנגזרת נוספת מתקופת תוקפו הקצרה והקצובה של חוק העזר, על הרשות המקומית לבחון האם אכן קיימת הצדקה לקביעת הוראת הצמודה. מה עוד, שמכלול ההוצאות בטווח הקצר, אינן קשורות כלל ועיקר לעליית המדד, אלא ברובן הינם הוצאות ששיעורן הקבוע לכל אורך התקופה ידוע כבר בשלב הכנת התחשיב ואישורו (שכר חברת שמירה, עלות רכבים וכו').

9. ייעוד הכספים: יש להוסיף סעיף בחוק על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצרכי מימון שירותי השמירה. כמו כן, על הרשות המקומית, להעביר מספר חשבון בנק שכל ההכנסות יופקדו אליו ושהכספים ינוהלו במסגרתו, על מנת לאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל.

10. הרשות המקומית רשאית לגבות את היטל השמירה רק אם החלה להפעיל את שירותי השמירה. לפיכך, יש לקבוע בחוק כתנאי להחלת החבות, קבלת החלטת מועצה על הפעלת שירותי שמירה ואישור ראש המועצה כי בדעת המועצה להפעילם בתוך פרק זמן שלא יעלה על 30 יום.

11. בסיס המס: הטלת ההיטל נדרשת שתעשה על מכלול השימושים בתחום הרשות שנחנים ונדרשים לשירותי האבטחה. ולפיכך, יש להתייחס הן בתחשיב והן בחוק העזר, למכלול שימושי הקרקע בתחום הרשות המקומיות. בכל מקרה של בקשה לקביעת היטל בשיעור שונה לשימושי קרקע שונים, יש להבהיר מהם צרכי האבטחה השונים לגבי כל שימוש קרקע, שמצדיקים קביעת שיעורי היטל שונים.

היטל למגורים: הרשות המקומית רשאית לקבוע היטל כאשר בסיס החישוב יהיה הנכס בין על דרך קביעתו כיחידה למיסוי או על בסיס קביעת שטחו. היטל לשימושים מסחריים: ההיטל יקבע לפי שטח הנכס בלבד. לא ניתן לקבוע תעריף לפי סוג הנכס בהתעלם משטחו, לאור הפערים הקיימים בין שטחיהם של עסקים שונים וכנובע מכך, העדר קשר ישיר בין סוג הנכס לבין צרכי אבטחתו.

אין מקום למתן פטור לשימושים מסחריים כדוגמת בתי עסק, מכיוון שגם בתי העסק נחנים, בין במישרין ובין בעקיפין, משירותי השמירה. עם זאת, רשות מקומית יכולה לשקול קביעת שיעור מופחת, במידה וזיקתם לשירותי השמירה פחותה, בהתאם למדרג זיקתם.

12. היטל אינו מחייב זיקה ישירה עם השירות אולם עדיין מחייב שמירה על זיקה מסוימת לשירות שבגינו מוטל ההיטל. בנסיבות אלו, תהיה הרשות המקומית רשאית ליתן פטור מלא לשימושים הנמצאים באיזורים מבודדים ומנותקים לחלוטין, אשר לא ניתנים בהם כלל שירותי שמירה מיוחדים, אשר בגינם ניתן לגבות היטל. הרשות המקומית נדרשת להציג במסגרת תכנית השמירה והתחשיב, כי המדובר באיזור נפרד ומנותק אשר לא ניתנים בו שירותי שמירה ואבטחה עודפים על ידה.

13. היטלי שמירה במועצות האיזוריות:

א. ישובי המועצה האיזורית הינם גוף מוניציפאלי אחד, לפיכך הנטל צריך להיות מוטל באופן שוויוני על כלל תושבי הרשות המקומית. בהתאם לכך, במידה והשירות ניתן לכלל הישובים והינו אחיד, ראוי ונכון להימנע מהטלת שירותי השמירה על בסיס סל סגור לכל ישוב ומימונו על ידי תושבי הישוב בשיעורי היטל משתנים, אלא יש לקבוע שיעור היטל אחיד. עם זאת, ניתן לשקול כחריג קביעת שיעורי היטל שונים לישובים שונים בגין אספקת אותה רמת שירות, כל עוד הפערים בין שיעורי ההיטלים בין הישובים, הינם סבירים ונסמכים על תחשיב.

ב. במידה וישנו שוני ברמת השירות בין ישוב לישוב (מספר שומרים, שעות שמירה), ניתן לאשר היטל גבוה/נמוך יותר לאותו ישוב, המשקף את

התוספת/ההפחתה בשיעור ההיטל הנדרשת לתוספת/הפחתת רמת השירות. התוספת/ההפחתה תחושב על בסיס חלוקת ההוצאות בגין התוספת/ההפחתה במספר הנכסים החייבים והתוספת/הפחתת התשלום לשיעור ההיטל המוטל על כלל תושבי המועצה.

ג. במידה ואין מדובר בשירות שניתן וחל על כלל הישובים, אלא מדובר במתן אפשרות לקבלת שירותי שמירה, כאשר הישוב רשאי לבחור האם לקבלו או לא, ניתן לבסס את הישוב ההיטל על בסיס סל סגור לכל ישוב ומימונו על ידי תושבי הישוב.

ד. הטלת ההיטל מותנת בקיום זיקה בין החייב לבין השירות. לפיכך, ישוב במועצה איזורית אשר לא ניתנים בו כלל שירותי שמירה ולפיכך תושביו אינה נהנים במישרין או בעקיפין משירותי השמירה, אין מקום להטלת חיוב בהיטל על תושביו. על המועצה האיזורית להראות בתכנית השמירה ובתחשיב, שאכן מדובר בישוב שלא קיים בו כל צורך למתן שירותי אבטחה הנובעים מהמצב החריג ושתושביו לא ייהנו במישרין או בעקיפין משירותים אלו.

14. חוקי עזר בדבר הסדרת השמירה: רשות מקומית שיש לה חוק עזר תקף בדבר הסדרת שירותי שמירה בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), תשכ"א - 1961, נדרשת להסדיר את מערך היחסים שבין חוק עזר זה לבין חוק העזר הקובע חובת היטל שמירה ואבטחה. במסגרת זאת ועל מנת למנוע כפל חבות, יש ליתן פטור חלקי או מלא בהתאם לנטל השמירה, על מי שהוטלה עליו חובת ביצוע שמירה בפועל על פי חוק העזר בנושא הסדרת השמירה. יש להביא לידי ביטוי את הפטור האמור ואת השלכותיו על הכנסות הרשות, במסגרת התחשיב שיוגש על ידי הרשות המקומית.

15. דרך הכנת והגשת תחשיב ההיטל: את התחשיב יש לבסס על אומדן ההוצאות אל מול אומדן הנכסים שיחויבו בתשלום האגרה וחשינויים הצפויים הן בהוצאות והן באומדן הנכסים, לאורך השנים שלגביהן הוכן התחשיב. כמו כן, על הרשות המקומית לבדוק ולנכות סיוע ממקורות נוספים למימון שירותי השמירה (ממשלתיים, ארגונים ציבוריים וכדומה) מאומדן ההוצאות לצורכי הישוב ההיטל.

במידה וקיימת הוצאה מעורבת שבה ישנם אלמנטים שניתן להכיר בהם כהוצאה מיוחדת עקב המצב הבטחוני, יש להכיר בחלק היחסי של ההוצאה. דוגמא לכך ניתן לראות במוקד עירוני, אשר משמש למכלול פעולות הרשות ואשר ניתן לבחון האם ניתן להכיר בחלק יחסי בהוצאותיו, במידה והיה בו כדי לחייב תגבור המוקד והארכת שעות פעילותו, עקב המצב הביטחוני.

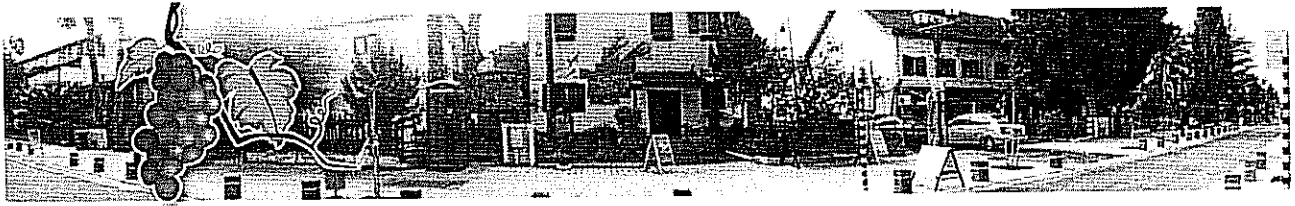
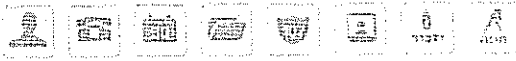
גובר הרשות המקומית יידרש לתת תצהיר בנוסח המצורף כנספח א', על אמיתות הנתונים שהועברו על ידי הרשות המקומית במסגרת התחשיב.

16. שיעורי הגביה: במסגרת התחשיב, על הרשות המקומית להביא בחשבון שיעורי גביה, כפי שיאושרו על ידי המינהל לתיקצוב ופיתוח.

17. הנחות: שירות במשמר האזרחי או בכל גוף התנדבותי אחר, אינו פוטר מהיטל שמירה. הנחות לאושרו רק מטעמים סוציאקונומיים וזאת ככלל, על בסיס המנגנון והמבחנים שנקבעו לעניין מתן הנחות מארנונה לענין פטור מטעמים אלו וראו לאמור בחוזר מנכ"ל מס' 1/2003. במסגרת התחשיב וכתמיכה

בבקשת הרשות למתן הנחות, יש להביא בחשבון ולהצביע את הפסד ההכנסה כתוצאה ממתן הנחות.

17. על הרשות להגיש את חוק העזר לרבות תיקונים לחוקי עזר, בהתאם לקבוע בנוהל אישור ופרסום חוקי עזר כפי שפורסם בחוזר מנכ"ל מס' 2/98, כאשר הגורם המקצועי שאישורו נדרש להגשת חוק העזר הינו מר יונה יצחק, ראש תחום חירום ובטחון לכתובת: רח' אחד העם 9, ת.ד. 29851, תל אביב 61298. טלפון 03-5193221 או 056-204043.



חינוך

תיירות ומוזיאון

מחלקות המועצה

המועצה לשירותך

המושבה שלי

דף הבית « מחלקות המועצה » ביטחון ושפי"ע « שמירה וביטחון

### חיפוש

חפש כאן... של

## שמירה וביטחון

### בטחון וחירום:

היחידה עוסקת בהערכות המועצה ותושביה למצבי חירום: ארגון מערך מל"ח (משק לשעת חירום) פס"ח (פינוי, סעד, חללים) ותחזוקת ציוד החירום, תפעול מערך האבטחה היישובי במסגרת היטל השמירה, תיאום וקישור פעילות השיטור הקהילתי והמשמר האזרחי ביושב ארגון תפעול ובקרת מערך אבטחת מוסדות חינוך וביטחונם בשיתוף פעולה עם מחלקת חינוך, אבטחת אירועים ופעילות הרשות, מבניה ועובדיה.

### משמר אזרחי:

מפקדת הבסיס: ליאת סקופ טלפקס: 08-9349198.  
שעות קבלת קהל: ימים א'-ה' 18:30-22:30, בימי ו' 20:00-22:30.  
המשמר האזרחי מרחיב פעילות וקורא לכולם במושבה להתגייס - זו לא עוד סיסמא!  
המשמר האזרחי במושבה פועל לשמירת הבטחון ואיכות החיים ביישוב, למניעת עבריינות ושמירת הסדר. המשא"ח מקיים פעילות הכוללת כ-150 מתנדבים במגוון תחומים ובהם: סיורים ממונעים ומחסומים, יחידות מיוחדות (תנועה, פרשים וג'יפים) וכן נמצאת בהקמה כיתת כוננות שכונתית וישובית.

### שיטור קהילתי:

שוטר קהילתי: רס"ר גיא גדיס  
השיטור הקהילתי הינו תפיסה מתקדמת של משטרת ישראל, הרואה במתן שירות לאזרח ובאיכות חייו בקהילה את תמצית קיומה. המועצה המקומית מזכרת בתיה מצידה, נרתמה למאמץ ומסייעת ככל יכולתה בשילוב השיטור הקהילתי ביישוב. השוטרים הקהילתי משמש לפעילות שיטור המופעלת בתוך היישוב, תוך שיתוף התושבים במניעה ובפתרון של בעיות הפוגעות באיכות חיי התושבים.

שיתוף הפעולה של התושבים עם המשטרה תוך יצירת אקלים חברתי התומך בקיום החוק והסדר ומניעת פעילות בלתי חוקית, חינוכים והכרזים להצלחת הפעילות.

במרכז השיטור הקהילתי ניתנים שירותי משטרה ומידע בנושאים שונים:

- קבלת תלונות ואישורים בגין עבירות - כל עבירה בכל מקום בארץ
- סכסוכי שכנים
- תלונה בגין תאונת דרכים
- הנפקת תעודת יושר
- יעוץ בכל הקשור לעבריינות נוער
- אלימות במשפחה
- בעיות סמים
- בעיות תנועה
- איכות הסביבה
- טיפול באבידות ומציאות
- יעוץ וחלוקת חומר הסברה בנושא מניעה ומיגון

### קישורים חשובים

- טלפונים ושעות פעילות
- בעלי תפקידים
- דלת פתוחה
- מועצת היישוב
- חדשות
- טפסים
- רישום לחדשות במייל
- רחובות מספרים
- חוקי עזר
- איכות הסביבה
- מכרזים
- תשלומים מקוונים
- שכונת בר לב
- אילוס תמונות
- אירוקס תיירות ואמנות
- תיירות ואטרקציות
- מסלולי טיול במושבה

### לוח ארועים

» 2011

« פברואר »

30	31	1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	1	2	3	4	5

לכל הארועים

תקנון האתר | מפת האתר | רישום לדיוור במייל | פורומים | חדשות | כניסת עובדים



המועצה המקומית מזכרת בתיה  
טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003

## מחלקה: בטחון ושב"ע

### וטרינריה

- א. רישוי חיסון כלבים
- ב. אכיפה בנושא אחזקת בע"ח.
- ג. בדיקות משנה לעסקים מוצרים מן החי ובריאות הציבור.

### תברואה

- א. ליווי הליכי בינוי בנושאים תברואתיים.
- ב. יעוץ והכוונה לבעלי עסקים בנושא פתיחת עסק ורישוי עסק.
- ג. השתתפות בוועדות שימוע לבעלי עסקים.
- ד. ניהול פעילות הדברה, תברואה מונעת ואחזקת שטחים ציבוריים ללא פיתוח.
- ה. פיקוח על נושאי תברואה.
- ו. בדיקה ופיקוח ומידע לציבור בנושא איכות המים בישוב.
- ז. ריכוז פעילות הסברה ומידע-לציבור בנושא תברואה ובריאות הציבור.

### יחידת תחזוקה טכנית

אינסטלציה, צבע, נגרות, מיזוג, חשמל ותאורה, תמרורים, שלטי רחוב, ריהוט רחובות וגנים, תחזוקת מדרכות וכבישים כולל סימון כבישים, תמרורים והסדרי בטיחות בתנועה ומעקות בטיחות, תשתיות מים וביוב (עד העברה לתפעול תאגיד), מתקנים ציבוריים, טיפול במפגעים, סיוע טכני בפעילות יחידות המועצה, סיוע בהפקת אירועים וטכסים יישוביים.

### יחידת גנים ונוף

- א. ריכוז הפעילות לטיפוח ושמירת חזות הישוב.
- ב. פיקוח על עבודת קבלן הגינון.
- ג. שמירת הניקיון בגנים ציבוריים.



## המועצה המקומית מזכרת בתיה

טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003

### **מחלקה: ביטחון ושפ"ע**

### הגדרת תחומי אחריות ומטלות

תחומי אחריות של המחלקה יהיו:

#### ביטחון

- א. ניהול פעילות אבטחת הישוב.
- ב. ניהול ביטחון ובטיחות מוסדות חינוך.
- ג. ניהול מטה החירום הרשותי.
- ד. ניהול פעילות הביטחון והחירום במוקד היישובי.
- ה. ריכוז הערכות הרשות בנושא מל"ח.
- ו. תיאום וקישור פעילות המועצה עם השיטור הקהילתי והמשא"ז.
- ז. ליווי הפקת אירועים וטכסים יישוביים בנושא ביטחון, בטיחות ולוגיסטיקה.

#### מוקד ביטחון וחירום ישובי

- א. תפעול מוקד דווח ושליטה בנושאי חירום וביטחון בשילוב אמצעי בקרה ושליטה טכנולוגיים מתקדמים.

#### פיקוח וסדר ציבורי

- א. ניהול מערך הפיקוח והאכיפה של חוקי העזר של הרשות.
- ב. פיקוח על קבלן פינוי גזם.
- ג. ריכוז הפעילות בנושאי שמירת הניקיון ומניעת פסולת ומפגעים.
- ד. טיפול במפגעים סביבתיים, חומרים מסוכנים ופגיעה באיכות החיים.

#### איכות הסביבה ותרבות-דיוור

- א. מחזור (בקבוקים, קרטונים, עיתונים, ניר-משרדי, סוללות, בגדים).
- ב. פיקוח ובקרה על תחום מודעות ושלטים.
- ג. פיקוח על קבלן פינוי אשפה וניקיון רחובות.
- ד. ריכוז פעילות האגודה לתרבות דיוור בישוב.





תרכ"ג 1883

## המועצה המקומית מזכרת בתיה

טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003

### **מחלקה: בטחון ושפ"ע**

מטלות שוטפות של המחלקה:

- א. הפעלת מערך אבטחה חירום ומוקד בטחוני מסביב לשעון.
- ב. קיום רמת דריכות מבצעית תמידית למענה לאירוע חירום.
- ג. תפעול ותיאום יחידות המחלקה למתן שירותים לתושבים באופן שוטף ובמקרים דחופים גם בימי שבת וחג ובכל שעות היממה.
- ד. תפעול מערך פיקוח, אכיפה ושמירת הסדר-הציבורי.
- ה. תפעול מערך טכני לתחזוקה תשתיות ומבני חינוך וציבור.
- ו. תיאום פעילות הרשות מול שרותי החירום: כיבוי-אש, מד"א, משטרה וכ"ו.
- ז. ריכוז פעילות בנושא תחבורה, תמרורים ומטה בטיחות בדרכים.



## המועצה המקומית מזכרת בתיה

טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003

### מחלקה: בטחון ושפ"ע

#### 1. מטרות המחלקה: כללי

- א. לתפעל מחלקה מקצועית בתנאי עבודה נאותים.
- ב. להכין, להפיץ ולהטמיע נהלים, הנחיות ומידע על פעילות המחלקה.
- ג. לפתח מחויבות אישית לשירות איכותי בקרב העובדים.
- ד. למסד ולהרחיב שימוש בנהלי דווח ובקרה לקיום סטנדרטים של מנהל תקין.
- ה. להגדיר תחומי אחריות וגבולות בין היחידות השונות תוך קיום גמישות תפעולית והתאמות במחלקה כדי ליעל תפקודה.
- ו. לפתח ולשלב טכנולוגיות מתקדמות בתהליכי הבקרה, השליטה והתפעול של פעילות המועצה בכלל והמחלקה בפרט.
- ז. לפקח על עבודת הקבלנים וגורמים נוספים הפועלים בישוב בעיקר בתחומי תשתיות.

#### 2. מטרות יח' ביטחון וחירום

- א. הערכות המועצה, עובדיה ותושביה למצבי חירום.
- ב. לגבש תוכנית לאבטחת הישוב.
- ג. לתפעל מערך אבטחת הישוב ע"פ חוק עזר למתן שרותי שמירה.
- ד. לתפעל מערך אבטחת מוסדות-חינוך, הערכות למצבי חירום וניהול הבטיחות במוסדות חינוך.
- ה. לתחזק מערך מקלטים ציבוריים, מחסנים וציוד חירום של הרשות.
- ו. לקדם ולשמר יכולות תוך קיום השתלמויות והדרכות בנושאים: חירום, בטחון ובטיחות ומתן שירות טוב, אמין, אדיב, יעיל ומקצועי.

#### 3. המוקד הישובי המשולב

- א. לתפעל מערכות שליטה ובקרה טכנולוגיים בנושאי בטחון, חירום ותשתיות.
- ב. לשמש כמרכז דווח, מידע והפעלה ראשוני בעת אירוע חרום.
- ג. לשמש כמרכז דווח ותגובה לקריאות מצוקה וחירום של תושבים.
- ד. לשמש כמרכז דווח ותגובה להתראות ואזעקת פריצה ואש ממוסדות חינוך וציבור בישוב.



## המועצה המקומית מזכרת בתיה

טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003

### מחלקה: בטחון ושפי"ע

#### 4. מטרות יח' פיקוח וסדר-ציבורי

- א. לתפעל מערך הפיקוח והאכיפה של הסדר הציבורי היישובי.
- ב. לפקח ולאכוף את חוקי העזר העירוניים.
- ג. לפקח על פעילות קבלן בנושאי פינוי גזם.
- ד. למנוע ולטפל במפגעים סביבתיים ברחבי הישוב.
- ה. להכין תוכניות עבודה שבועיות, חודשיות ושנתיות לכל תחומי עבודת היחידה.
- ו. לפקח ולאכוף פינוי פסולת גושית בתהליכי הבניה.
- ז. לאכוף פינוי גרוטאות רכב בישוב.

#### 5. מטרות יח' גנים ונוף

- א. לפקח על התחזוקה וטיפוח הגנים הציבוריים, שטחי הגינון והעצים במושבה בהתאם לתוכנית עבודה מאושרת.
- ב. לפקח על תפעול מערכות ההשקיה בשטחי הגינון במושבה באופן יעיל.
- ג. לדאוג לניקיון שטחי הגינון והגנים הציבוריים בהתאם לתוכנית עבודה מאושרת.

#### 6. מטרות יח' איכות הסביבה ותרבות הדיור

- א. לרכז, לפקח ולתאם פעילות המועצה בתחום מחזור פסולת (בקבוקים, עיתונים, קרטונים, סוללות, בגדים) בהתאם להסכמים ותוכניות קיימות.
- ב. לרכז פעילות אכיפה וחיוב אגרות בנושא חוק עזר לשילוט מול בעלי שלטי חוצות, רחובות ועסקים בתיאום עם מחלקת הגביה.
- ג. לפקח על פעילות קבלן פינוי אשפה וניקיון רחובות.
- ד. לרכז פעילות האגודה לתרבות הדיור בישוב.



## המועצה המקומית מזכרת בתיה

טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003

### **מחלקה: בטחון ושפ"ע**

#### **7. מטרות יח' תברואה ורישוי עסקים**

- א. לרכז פעילות המועצה בהתאם לחוקים, תקנון, סמכויות בתחום שמירת בריאות
- ב. הציבור בישוב.
- ג. לשמור על הניקיון ומניעת מפגעים במגרשים ושטחי הציבור שלפני פיתוח.
- ד. להפעיל תוכנית שנתית לניטור והדברה למזיקים וריסוס עשביה.
- ה. לפקח על תברואת מוסדות החינוך.
- ו. לרכז פעילות רישוי ופיקוח תברואי בעסקים בישוב.
- ז. לקדם תוכנית חינוכית בנושא בריאות הציבור.
- ח. למנוע מחלות אדם שמקורם בע"ח או ממזון שמקורו בע"ח.
- ט. לנהל פיקוח על עסקים המשווקים מזון מן החי.
- י. לבצע הדרכה בנושא מניעת מחלות.
- יא. להטמיע תהליכים בקהילה המקדמים נושאי תברואה ואיכות החיים.
- יב. לפקח על איכות מי השתיה בישוב.
- יג. ללוות מבחינה תברואתית הליכי בנייה מבנים חדשים.
- יד. לתאם פעילות הווטרנר בתחום בעלי-חיים בישוב.
- טו. לטפל ברישוי ואכיפה בנושא בע"ח.

#### **8. מטרות יח' תחזוקה טכנית**

- א. לבצע עבודות תחזוקה מונעת וטיפול שבר באופן שוטף ואיכותי למבני הציבור והחינוך ולמערכות התשתית במושבה
- ב. לתת שירות מקצועי, יעיל ואמין ללקוחות היחידה החיצוניים והפנימיים
- ג. טיפוח ושימור חזות המושבה
- ד. ניהול ופיקוח על ביצוע עבודות אחזקה: מבני ציבור, חינוך, תשתיות ציבוריות, גני משחקים
- ה. הכנה, ניהול ופיקוח על שיפוצי הקיץ במוסדות החינוך
- ו. תשתיות מתחת ומעל פני הקרקע



תש"ג 1983

## המועצה המקומית מזכרת בתיה

טל. 08-9371111, פקס. 08-9349003  
**מחלקה: מחלקה: בטחון ושפ"ע**

- ז. הפעלת קבלנים ונותני שירות: ניהול ובקרת עבודות אחזקה, הכנת פקודות עבודה, תיאום ופיקוח בזמן ביצוע עבודות, בדיקת תוכניות, חישובי כמויות, חשבונות, יומני עבודה ואישורם
- ח. ניהול והפעלת צוות עובדי יחידת תחזוקה טכנית
- ט. הכנת מפרטים טכניים, אומדנים, חשובי כמויות והכנת הזמנות עבודה תוך שמירה על מסגרת תקציבית

### 9. מטרת מטה בטיחות בדרכים

- א. לצמצם מספר התאונות והנפגעים הישוב.
- ב. ליזום פעולות חינוך והסברה לכלל אוכלוסיית הישוב במיקוד מאפיינים
- ג. שונים (ילדים, קשישים, נהגים, הולכי-רגל, נהגים-חדשים ועוד).
- ד. לנהל בסיס מידע על מאפייני תאונות ונקודות תורפה בישוב.
- ה. להתערב בכל עניין בעל פוטנציאל לתאונה ו/או קידום הבטיחות בדרכים.
- ו. לתאם בין כל הגורמים והארגונים הפועלים בתחום התחבורה והבטיחות בדרכים בישוב.



מידע ועדכונים

מבצע מיוחד ללקוחות הוט:  
לחץ לפרטים נוספים.



עיתון צוות 3

שירותי מוקד | תוכנת המוקד | מערכות אזעקה וטמ"ס | אבטחת ישוב | פיקוח ובקרה | מדריכים להורדה

### צוות 3 נערכות מיגון

צוות 3 מערכות מיגון חברה עטורת טכנולוגיות חרטת על דגלה ראשוניות בכל תחומי פעילותה. השינויים והשיפורים שביצעה החברה נתנו אותותיהם על תחום פעילות המוקד והמיגון בישראל. תוכנת מוקד ייחודית שפותחה ביוזמת צוות 3 מאפשרת לחברה לספק ללקוחותיה שירותים שכמותם לא ניתנו בעבר. השיפורים מהווים קפיצת דרך בתחום ומובילים את השוק הישראלי לסטנדרטים מחמירים. החברה צברה עם השנים מומחיות וידע בכל הנוגע לאפיין והקמת חדרי בקרה בארץ ובעולם. במהלך השנים הקימה החברה חדרי בקרה בשדרות חזאת בעקבות דרישת משרד הביטחון ובנוסף בעיריות ובמועצות המקומיות כמו רחובות, בני ברק, נס ציונה, מזכרת בתיה ועוד. צוות טכני מיומן עומד לרשות משרד החוץ ומבצע התקנת אמצעי מיגון משוכללים ביותר בשגרירויות ישראל ברחבי העולם. לרשות הלקוחות מערך טכני הכולל 10 טכנאי שירות, 20 צוותי התקנות וטלפניות שירות. לצוות 3 חברת בת בשם "שמירה כהלה 3" המספקת שירותי מוקד לכ- 3,000 מנויים מהמגזר הדתי חרדי ע"פ צו ההלכה, משגיח מבצע בקרה ופיקוח, ומוודא ביצוע של הפעילו, המתבצעת בשבתות וחגי ישראל. צוות 3 מערכות מיגון סימנה לעצמה עוד מראשית הפעילות סטנדרטים גבוהים של שירות ומצוינות בכל תחום בו היא פועלת. ההתמדה והאמונה בדרך, איכות עובדיה והלקוחות האמנים הם אלה שהביאו להצלחת צוות 3.

#### שירותי מוקד



מוקד החברה מאושר ע"י משטרת ישראל רמה א' ומכון התקנים הישראלי. מוקד החברה הוא החדשי ביותר בישראל ומהווה מוקד לעלייה לרגל של חברות מישראל ומכל העולם. המוקד מאובזר באמצעים טכנולוגיים מהמובילים בתחום ומספק שירותים לכ- 15,000 לקוחות.

#### תוכנת המוקד

חברת צוות 3 השיקה לפני כ- 6 חודשים תוכנת מוקד "שנתפרה" במיוחד לצורכי הלקוחות ונציגי החברה. לתוכנה יכולות בקרה מרשימות המעמידות אותה בחזית הטכנולוגיה העולמית בתחום. תוכנת המוקד משלבת טכנולוגיות של "מוקד רואה", "עיקוב ובקרה", "בקורות סויר" ועוד. התוכנה מתממשקת לתוכנת השונות ומהווה כיום פריצה טכנולוגית בתחום. שירותי המוקד. לקוחות החברה הננים ממגוון רחב של שירותי מוקד הכוללים: שירות קווי, קווי אלחוטי, דו כונו, אבנט, מוקד רואה, מוקד אינטרנטי ועוד. החיבורים נעשים ע"פ דרישות הלקוח או חברת הביטוח ומתאמים לרמת הסיכון. החברה פועלת באזור "ללא מתחרים", זאת בזכות ריבויי נידות הסויר המספקות ללקוחות שירות מהיר ואפקטיבי. החברה מספקת שירותים באזורים שונים בארץ: ירושלים, ת"א, ראשל"צ, רחובות, נ"צ, בית שמש, גדרה, מזכרת בתיה, ישובי גדרות, ישובי גן רווה, כרמי יוסף, קדרון, מ.א. גדרות ועוד.

#### מערכות אזעקה וטמ"ס

חברת צוות 3 מערכות מיגון נחשבת כיום לחברה הגדולה והמובילה בישראל בתחום המיגון.

החברה מספקת מערכות אזעקה באיכויות הגבוהות ביותר ומייצגת יצרניות מיגון מובילות בתחום כגון: חברת פימא, ויסניק, פולאר, אנטקו ועוד. החברה מתקינה מערכות מיגון בארץ ובחו"ל ומבצעת התקנת מערכות אזעקה בהיקפים נכבדים. נציגי החברה הבכירים בתחום הטכני מועסקים במשרד החוץ ומספקים שירותים טכניים לכ- 176 שגרירויות ונציגויות ישראל בעולם. החברה מתמחה בהקמת מוקדי בקרה ו-106 עירוניים, והקימה מוקדים ברשויות רבות בארץ: רחובות, עריית נס ציונה, מזכרת בתיה, בני ברק ועוד. בעקבות נפילת הקאסמים בשדרות התקבלה דרישה מטעם משרד הביטחון להקים מוקד חרום מאובזר ומצויד בטכנולוגיה החדשה ביותר תוך 30 יום. לחברה מוקד שירות מאויש המספק שירותים טכניים לכ- 15,000 לקוחות 24 שעות ביממה. בשטח פועלים טכנאי שירות העומדים לרשות הלקוחות ועונים לתקלות באופן מיידי. מחלקת ההתקנות של החברה מבצעת את ההתקנות באמצעות מתקנים מיומנים שהוכשרו לביצוע עבודת התקנות בסטנדרטים גבוהים ביותר. ההתקנות עוברות בקרה יומיומית של נציגי החברה, בגמר ההתקנה מתבצע סקר שביעות רצון לקוחות, לצורך וידוא ביצוע ההתקנה לשביעות רצון הלקוח. החברה התקינה עד כה עשרות אלפי מערכות מיגון וטמ"ס ומספקת כיום שירותים לכ 15,000 לקוחות מוקד.

## **אבטחת יישובים**

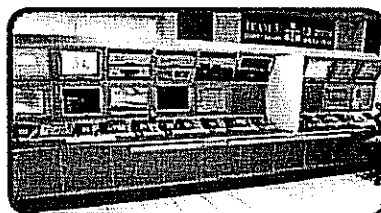
חברת צוות 3 עוסקת באבטחת יישובים משנת 1994. צוות 3 פיתחה שיטת אבטחה ייחודית המבאה לידידה משמעותית בנזקי פריצה והפחתת נסיגות הפריצה לבתי התושבים. נציגי החברה בשיתוף עם נציגי הביטחון של הישוב יבנו תיק אבטחה ייחודי, תוך שהם מתחשבים בתקציב העומד לרשותם ומביאים בכך למיצוי מקסימלי של תוכנית האבטחה המומלצת. סקר סיכונים נציגי החברה יבצעו סקר סיכונים הכולל רישום וסימון של שערי הישוב, רשימת מבנה ציבור, תחנות הסעה, עסקים, ריכוז סחורות ועוד. סקר הסיכונים יציג את נק' התורפה שיש לחזק, כמו כן את הנקודות שעליהם יש לחדש דגש ותשומת לב במהלך שעות הסיוור.

## **השיטה**

שיטת האבטחה מתבססת על בניית 3 מעגלי אבטחה שיביאו לידידה בכמות הפריצות ויקטינו נזקי פריצה. הוכח כי מעגלי האבטחה המוצעים הם הערובה היחידה לכך, שכמות הפריצות בישוב תרד ונזקי הפריצה יפחתו.

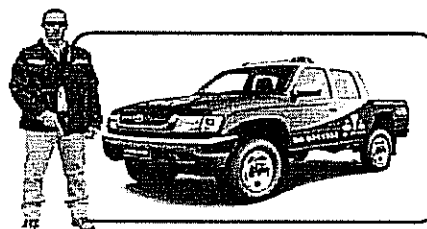
## **מעגל ראשון:**

מוקד אבטחה מאויש - 24 שעות ביממה, מוקד רמה א' מאושר ע"י משטרת ישראל ומכון התקנים הישראלי יקבל את קריאות האזעקה וישגר אותם לידידת הסיוור המקומית.



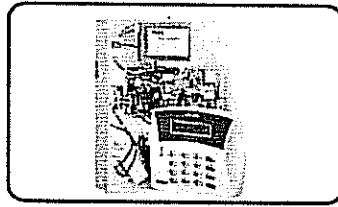
## **מעגל שני:**

ידידת סיוור מקומית - ניידת סיוור הנמצאת בגבולות היישוב תבטיח בשעות חרום מהירות תגובה וטיפול אפקטיבי באירועי פריצה. בכל מקרה של אזעקה יחזק הסייר למקום האירוע וידווח על תוצאות האירוע. הוכח מעל לכל ספק שכלל שנצליח להקטין את זמן הגעת הניידת למקום האירוע כך יקטנו נזקי הפריצה משמעותית.



## **מעגל שלישי:**

מערכת אזעקה מקושרת מוקד - מערכת אזעקה המחוברת למוקד היא מעגל חשוב האחרון שיתריע במידת הצורך על פריצה בבית הלקוח. בזמן אירוע תדווח מערכת האזעקה למוקד החרום, המוקד ישגר את הניידת המקומית למקום האירוע, הניידת תגיע מיידית למקום האירוע ותטפל באירוע פריצה.



**חשוב להדגיש -** מתוך כל הניסיונות שנעשו עד כה בשנים האחרונות, הוכח מעל לכל ספק כי השיטה המוצעת היא השיטה היחידה לצמצום כזק והפחתת אירועי פריצה !!!

### פיקוח ובקרה

פעולות הפיקוח והבקרה הם המהשגות בפעילויות שהחברה מבצעת. בתחום זה פועלת החברה תוך שהיא מבצעת ביקורות המשלבות טכנולוגיה וכוח אדם. פיקוח ובקרה מתמדים יבטיחו ערמת של הסיוור וביצוע המטלות של המוקד כנדרש.

### אחמ"ש

לחברה 2 אחמ"שים בפעילות מבצעית מ 07:00-19:00, האחמ"שים מבצעים פעילות בקרה ונוכחים בכל שעות הלילה. במקרה של אירוע חרום וכד', יוזק האחמ"ש למקום האירוע וסייע בטיפול בארוע ע"פ הנהלים.

האחמ"ש מתוודרך להגיע לכל אירוע חירום, ולסייע בכל עניין שאירע במהלך הלילה (פריצות, תקלות רכב, חסימת דרכים או כל סיוע אחר שיידרש).

סמכויותיו של אחמ"ש הלילה נרתבות ביותר, ולשקול דעתו העמדת שומרים לאחר פריצה, ביצוע סוירים יזומים, טיפול בפריצות מול גורמי האבטחה השונים וטיפול בבעיות משמעת במידת הצורך.

**ISR** - מערכת עיקוב לכל רכבי הסיוור של החברה מותקנות מערכות עיקוב המאפשרות ביצוע מעקב מתמיד על ניידות הסיוור. הפיקוח והבקרה מאפשרים לנו להתחקות אחר פעילות הסיוור 24 שעות ביממה, 365 ימים בשנה, כולל בדיקה ותחקירים של אירועים שהיו בעבר.

מערכת ה ISR מאפשרת לבצע בקרות שונות כגון:

1 . מהירות נסיעה

2 . המתנה ארוכה במקום

3 . חניה עם רכב דלוק

4 . יציאה מיידית לקריאה

5 . יציאה מגזרת הפעילות

הבקרה המתבצעת חשובה ביותר לניהול צי מחלקת הסיוור, ומאפשרת זיהוי חריגים בזמן אמת.

בדיקות קשר הסוירים מבצעים בדיקות קשר קבועות מול המוקד ומדווחים על נוכחות ותקינות.

בפרויקטים מסוימים קיימת דרישה לביצוע בדיקות קשר בתדירות כזו או אחרת.

המוקד מונחה לבצע מעקב אחר בדיקות הקשר.

### לחצני בקרה

בכל ישוב המאובטח באמצעות ניידת ייעודית מותקנים לחצני בקרה המשמשים את הסויר במהלך המשמרת וזאת לצורך ביצוע מעקב של ערנות הסיוור.

קיימים לחצני בקרה בזמן אמת המותקנים באזורים רגישים הדורשים תשומת לב מיוחדת, במידה והסויר לא יבצע לחיצה תתקבל במוקד אימדיקציה על "אי לחיצה".

המוקדנית תדרוש במקביל לקבלת האירוע ביצוע לחיצת בקרה כנדרש וזאת ע"פ הנהלים.

### שערים חשמליים

כחלק משיטת האבטחה תמליץ החברה להתחבר ליצרן שערים חשמליים המספק שירותי תיקונים 24 שעות ביממה, 365 יום בשנה.

**דף הבית | אבטחה ושמירה | מערכות מיגון | נקייון ושרותים כלליים | כניסת עובדים | ביו לקוחותינו | דרושים | צור קשר**

**האתר נבנה במערכת 2all בניית אתרים - [www.2all.co.il](http://www.2all.co.il)**





# מזכרת-בתיה

קולטה קסומה בלב הארץ



חינוך      תיירות ומוזיאון      מחלקות המועצה      המועצה לשירותך      המושבה שלי

דף הבית « המועצה לשירותך » מוקד יישובי 107

## מוקד יישובי 107



לפניה למוקד באמצעות טופס באתר - לחץ כאן

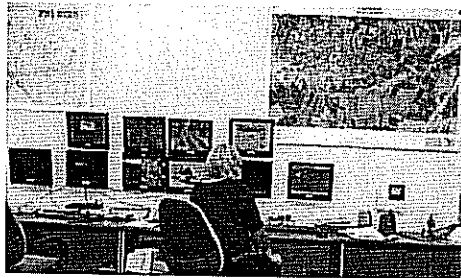
107,08-9371107

08-9371128

המוקד מופעל 24 שעות ביממה.  
המוקד הוקם במטרה לשפר ולייעל את השירות הישובי לאזרח.

המוקד משמש כמרכז בקרה טכנולוגי ממוחשב המרכז:

- \* קריאות חירום של תושבים בנושאי בטחון ואבטחה ומצוקת מוסדות חינוך
- \* מוקד אבטחה משולב באמצעי צפייה ובקרה טכנולוגיים
- \* מרכז לניהול כל פניות התושבים והמבקרים בישוב ובעלי תפקידים במועצה ותפעול גורמי התגובה והשירות בנושא טיפול במפגעים, תקלות ותחזוקה ברחבי הישוב
- \* תשתית למערכת בקרת תשתיות עתידית. (מערכות מים והשקייה, ביוב ותאורה)
- \* המוקד מעביר את הפניות ליחידות הביצוע של המועצה ומבצע מעקב ובקרה אחר ביצוע העבודה



### באמצעות המוקד ניתן להתריע על כל מפגע ובין היתר:

- \* בורות בכבישים / מדרכות
- \* פריצי מים וביוב
- \* מפגעי תברואה : אשפה, פגרים
- \* בעלי חיים משוטטים
- \* תאורה שאינה דולקת
- \* מפגעי תנועה ובטיחות בדרכים
- \* מפגעי טבע
- \* התמוטטות עצים ומבנים
- \* סכנות אחרות

המוקד מספק גם שירותי מידע שונים על הישוב:  
אירועים, תיירות, תרבות  
מי מטפל בך ומידע כללי על שירותים שונים בישוב

תקנון האתר | מפת האתר | רישום לדיוור במייל | פורמים | חדשות | כניסת עובדים

created by twEak

### חיפוש

חפש כאן... של

### קישורים חשובים

- טלפונים ושעות פעילות
- בעלי תפקידים
- דלת פתוחה
- מועצת היישוב
- חדשות
- טפסים
- רישום לחדשות במייל
- רחובות מספרים
- חוקי עזר
- איכות הסביבה
- מכרזים
- תשלומים מקוונים
- שכונת בר לב
- אלבום תמונות
- אינדקס תיירות ואמנות
- תיירות ואטרקציות
- מסלולי טיול במושבה

### לוח ארועים

» 2011

« פברואר »

5	4	3	2	1	31	30
12	11	10	9	8	7	6
19	18	17	16	15	14	13
26	25	24	23	22	21	20
5	4	3	2	1	28	27

לכל הארועים

משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים על סמך שחוק העיר שאישר לא להישא את השמם של כל החזירות הוא לא כפי שבאו לידי ביטוי בחוק המנכ"ל משנת 2002, שפעת החקיקה חוק העיר פורסם זה מכבר, ולא כפי שבאו לידי ביטוי בחוק המנכ"ל משנת 2004, שהוראותיו חיו בשלבי גיבוש סופיים.

### אישור הוצאות בגין מדיניות שלא על פי תוצאות חוק העזר

הגדרת "שירותי שמירה" בחוק העזר של עיריית נס ציונה כללה "שכירה כדין של שירותי שמירה ואבטחה מגוף העוסק בתחום זה".

נמצא כי משרד הפנים אישר את תחשיב האגרה שהגישה עיריית נס ציונה אף על פי שהיא מבוססת על קליטת שישה מקומות כעובדי עירייה מן המניין במקום על החקשרות עם נוחי שירותים כמחייב מהגדרת "שירותי שמירה" בחוק העזר שלה.

משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים על שאישר את תחשיב האגרה של עירייה נס ציונה את על פורסם האם את תוצאות חוק העזר שהוראותיו אישר.

### אישור הוצאות למניעת עבירות רכוש

הגדרת "שירותי שמירה" בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות (עיריית נס ציונה והמועצה המקומית מזכרת ביזון) כללה לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת הרכוש שבחומון. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראות חוק המנכ"ל מ-2004.

עיריית נס ציונה השיבה למשרד מבקר המדינה כי אין להפריד בין מניעת טרור ובין מניעת עבירות רכוש אשר ב"מקרים לא מעטים נסתיימו... בהוצאות טרגיות...".

לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת הרכוש אינה מסוגל השירותים שיש להם זיקה ישירה לסיכול פעולות טרור, לכן הוצאות פגיעה אינה נובעת ממצב הביטחון היחיד שהאגרה נועדה לממן. שימוש בכספי האגרה לשמירה על רכוש ולא מניעת פריצות מטיל על החושבים ומל בכספי נוסף שאינו עומד באותה חשיבות שהפעל משרד הפנים להסדר אותה. שמירת נפשות ושירותים לשמירת הרכוש אינם שירותים חיוניים למניעת פריצות. מתקיימת התאמה אובייקטיבית עם מטרתה של האגרה. אין להחשיב את הוצאות האגרה כמשהן מבקר המדינה העיר למשרד הפנים על סמך שחוק העזר שאישר את חוק המנכ"ל מ-2004, שפעת החקיקה חוק העזר פורסם זה מכבר, ולא כפי שבאו לידי ביטוי בחוק המנכ"ל משנת 2004, שהוראותיו חיו בשלבי גיבוש סופיים.

מועצה מקומית מזכרת בתיה

ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל לפי פרקי התקציב

לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2009 (אלפי ש"ח)

תשלומים				תקבולים			
ביצוע 2008	ביצוע 2009	תקציב 2009	מספר ושם הפרק	ביצוע 2008	ביצוע 2009	תקציב 2009	ספר ושם הפרק
2,919	2,608	2,709	<b>6 תחלת וכללות</b>				<b>1 מיסים ומענקים</b>
2,360	2,267	2,198	61 מנהל כללי	19,195	19,923	19,813	11 מיסים
334	262	300	62 מנהל כספי	309	40	200	12 אגרות
3,415	2,341	1,584	63 חוצאות מימון				
9,028	7,478	6,791	64 פרעון מלוות (למעט ביוב ומים)				
				3,443	3,349	2,956	19 מענקים כלליים ומיוחדים
				22,947	23,312	22,969	
			<b>7 שרותים מקומיים</b>				<b>2 שרותים מקומיים</b>
4,241	4,650	4,354	71 תברואח	147	123	160	21 תברואח
1,519	1,769	1,680	72 שמירה וביטחון	1,130	1,126	1,156	22 שמירה וביטחון
1,580	1,466	1,444	73 תכנון ובנין העיר	2,028	1,898	1,712	23 תכנון ובנין העיר
2,864	2,630	2,627	74 נכסים ציבוריים	70	74	120	24 נכסים ציבוריים
371	248	250	75 חגיגות, מבצעים ואירועים				
487	465	507	76 שרותים עירוניים שונים	249	190	227	26 שרותים עירוניים שונים
363	231	365	78 פיקוח עירוני	319	33	50	28 פיקוח עירוני
6			79 שירותים חקלאיים				
11,425	11,459	11,233		3,943	3,444	3,425	
			<b>8 שרותים ממלכתיים</b>				<b>3 שרותים ממלכתיים</b>
11,746	13,419	13,281	81 חינוך	8,178	8,487	8,964	31 חינוך
1,346	1,222	1,369	82 תרבות	368	477	520	32 תרבות
51	40	43	83 בריאות				
4,138	4,434	4,707	84 רווחת	2,999	3,072	3,205	34 רווחת
500	500	500	85 דת				
93	90	120	87 איכות הסביבה			22	37 איכות הסביבה
17,874	19,705	20,020		11,545	12,036	12,711	
			<b>9 המפעלים</b>				<b>4 המפעלים</b>
3,429	2,950	3,433	91 מים (כולל פרעון מלוות)	4,265	4,041	4,349	41 מים
1,407	1,669	2,041	97 מפעל הביוב (כולל פרעון מלוות)	1,523	1,401	1,570	47 מפעל הביוב
4,836	4,619	5,474		5,788	5,442	5,919	
9,373	4,388	3,366	99 תשלומים בלתי רגילים	7,386	1,841	1,860	5 תקבולים בלתי רגילים
52,536	47,649	46,884	סה"כ כללי	51,609	46,075	46,884	סה"כ כללי

51,609	46,075	46,884	סה"כ תקבולים
52,536	47,649	46,884	סה"כ תשלומים
(927)	(1,574)		גרעון בשנת הדוח