



בית המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

16/03/2011

ת"צ 30563-03-11 שוקר נ' עיריית רעננה

מספר בקשה (رقم الطلب): 1  
טלפון מרכז מידע: 077-2703333

**אישור על פתיחת בקשה**  
**مُصادقة على تسجيل طلب**

ניתן אישור כי ביום (تُصادق بهذا أنه في يوم) 16 מרץ 2011 בשעה (بالساعة) 11:50 הוגשה בקשה מסוג (قُدّم طلب من نوع): כללית, לרבות הודעה בקשה של תובע 1 כללית, לרבות הודעה בקשה לאישור התובענה בתיק (بقضية) ת"צ 30563-03-11 שוקר נ' עיריית רעננה.

מספר הבקשה הוא (رقم الطلب هو): 1.

בכל פנייה לבית המשפט בנוגע לבקשה זו, יש לציין את מספר הבקשה.  
كل مراجعة للمحكمة المتعلقة في الطلب عليك أن تذكر رقم الطلب.

בבית משפט לעניינים מינהליים המרכז

בית המשפט המחוזי  
מרכז (45)

16-03-2011

התקבל

יובל שוקר ת.ז. 24696213

ע"י בייכ עוה"ד י. מיוחס (8494)  
ו/או אלון אידלמן ו/או עינב כהן  
ו/או י. דיין ו/או ש. סלע ו/או  
י. רחמני ו/או נ. טקל ו/או מ. פיקר

מרח' המסגר 38 בת"א 67211  
טל: 03-6333600 פקס: 03-6394114

-המבקש-

-בין-

עיריית רעננה

ע"י השירות המשפטי.  
רחוב השוק 8, רעננה

-המשיבה-

הסעד המבוקש לכלל חברי הקבוצה: השגה בסך 7.32 מיליון ש"ח או כל סכום אחר אשר ייקבע על ידי ביהמ"ש בהתאם למגבלת השנתיים הקבועה בסעיף 9 לחוק התובענות הייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק").

### בקשה לאישור התובענה כתובענה ייצוגית

על דרך התובענה הייצוגית כאמור בסעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק"), מוגשת בזאת בקשה לתובענה ייצוגית להשבת ארנונה שנגבתה ביתר מהמבקש שלא כדין ובניגוד לחוקי ההקפאה.

#### 1. הצדדים לתובענה:

1.1. המבקש הינו הבעלים והמחזיק של דירת מגורים ברחוב אחוזה 188/14 (מס' משלם 24696213), המצויה בתחום שיפוטה המוניציפאלי של המשיבה (להלן: "הנכס").

העתק דרישת תשלום הארנונה בגין הנכס מצ"ב כנספח א.

1.2. המשיבה הינה רשות מקומית אשר כוננה על-פי פקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות").

## בבית משפט לעניינים מינהליים המרכז

יובל שוקר ת.ז. 24696213

ע"י ב"כ עוה"ד י. מיוחס (8494)  
ו/או אלון אידלמן ו/או עינב כהן  
ו/או י. דיין ו/או ש. סלע ו/או  
י. רחמני ו/או נ. טקל ו/או מ. פיקר

מרח' המסגר 38 בת"א 67211  
טל: 03-6333600 פקס: 03-6394114

-המבקש-

-בין-

### עיריית רעננה

ע"י השירות המשפטי.  
רחוב השוק 8, רעננה

-המשיבה-

הסעד המבוקש לכלל חברי הקבוצה: השבה בסך 7.32 מיליון ש"ח או כל סכום אחר אשר ייקבע על ידי ביהמ"ש בהתאם למגבלת השנתיים הקבועה בסעיף 9 לחוק התובענות הייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק").

### בקשה לאישור התובענה כתובענה ייצוגית

על דרך התובענה הייצוגית כאמור בסעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק"), מוגשת בזאת בקשה לתובענה ייצוגית להשבת ארנונה שנגבתה ביתר מהמבקש שלא כדין ובניגוד לחוקי ההקפאה.

### 1. הצדדים לתובענה:

1.1. המבקש הינו הבעלים והמחזיק של דירת מגורים ברחוב אחוזה 188/14 (מס' משלם 24696213), המצויה בתחום שיפוטה המוניציפאלי של המשיבה (להלן: "הנכס").

העתק דרישת תשלום הארנונה בגין הנכס מצ"ב כנספה א.

1.2. המשיבה הינה רשות מקומית אשר כוננה על-פ' פקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות").

## 2. תמצית טענות התובענה

2.1. המבקש יטען, כי המשיבה שינתה, שלא כדין ובניגוד לדיני ההקפאה, את סוגי דירות המגורים כפי שנקבעו בצווי הארנונה שלה לצורך חיובם בארנונה, באופן שדירת מגורים כדירת המבקש אשר סווגה בעבר כ"סוג 2" סווגה לאחר השינוי כ"סוג 1". בדרך זו, הביאה המשיבה להעלאה עקיפה של הארנונה, בניגוד לדיני ההקפאה ומבלי שקיבלה שלם כך אישור מאת גור הפנים ושר האוצר (להלן: "השרים").

2.2. בהתאם לאמור המבקש יטען, כי המשיבה גבתה מנונו ארנונה שלא כדין וכי שומה על המשיבה להשיב לו את הסכומים כפי שיפורטו להלן.

## 3. הרקע העובדתי ונימוקי התובענה

3.1. המבקש הינו הבעלים והמחזיק של נכס מס' 2030210050, ששטחו 137 מ"ר, המחויב בארנונה לפי סוג נכס 111 (מגורים סוג 1 באזור 1). להלן ולשם הנוחיות ייקרא: "הנכס".

3.2. ע"פ צו הארנונה שפרסמה המשיבה לשנת הכספים 2011, תעריף הארנונה שנקבע לדירת מגורים מסוג הנכס הינו 43.38 ₪ למ"ר (בהתעלם מבקשה לאישור חריג שטרם התקבלה). בסה"כ חויב המבקש בארנונה יזנתית (בשנת 2011) בגין הנכס בסכום בסך 5,943 ₪ נומינלי.

צו הארנונה שפרסמה המשיבה לשנת הכספים 2011: מצ"ב כנספה ב.

3.3. המבקש יטען כדלהלן כי הסיווג החוקי של הנכס בריך להיות סוג 2 באזור א וכי שינוי סוגי הנכסים שערכה המשיבה נעשה שלא כדין:

3.4. בשנות הכספים 1985-1986 נקבע בצווי הארנונה אשר פורסמו ע"י המשיבה כי דירה ששטחה מעל 111 מ"ר ועד 140 מ"ר תסווג לצורך חיוב ארנונה כסוג 2, כמצוטט להלן:

בשנת הכספים 1985:

<u>סוג</u>	<u>דירה ששטחה</u>
1	מ-141 ממ"ר ומעלה
2	מ-111 ממ"ר עד 140 ממ"ר

בשנת הכספים 1986:

סוגי הנכסים למגורים

<u>סוג</u>	<u>דירה ששטחה</u>
1	מ-141 מנייר ונעלה
2	מ-111 מנייר עד 140 מנייר

3.5. ע"פ צו הארנונה לשנת 1986, תעריף הארנונה אישר נקבע לדירת מגורים סוג 2 באזור א הינו 5.21 ₪ למ"ר בעוד שתעריף הארנונה לדירת מגורים מסוג 1 הינו 6.34 ₪ למ"ר.

העתק צווי הארנונה של המשיבה לשנים 1985 - 1986 מצ"ב כנספת ג.

3.6. בצו הארנונה לשנת הכספים 1987 המשיבה שינתה את הגדרת סוגי דירות מגורים לצורך חיוב ארנונה וקבעה כי דירה ששטחה גדול מ - 121 מ"ר תחויב בארנונה כסוג 1, כמצוטט להלן:

<u>סוג</u>	<u>דירה ששטחה</u>
1	מ-121 מנייר ונעלה
2	מ-86 מנייר עד 120 מנייר

3.7. ע"פ צו הארנונה לשנה זו, תעריף הארנונה אשר נקבע לדירת מגורים סוג 1 באזור א הינו 6.91 ₪ למ"ר.

העתק צו הארנונה של המשיבה לשנת הכספים 1987 מצ"ב כנספת ד.

3.8. כתוצאה משינוי זה, העלתה המשיבה את תעריף הארנונה לדירת מגורים מסוג דירתו של המבקש בשנת 1987 בשיעור של – 32.63% (6.91/5.21), בעוד ששיעור העלאת הארנונה המירבי בשנת 1987, כפי שהותר בדין לכלל הרשויות המקומיות עמד על 22% בלבד.

ראה סעיף 14(א) לחוק יציבות המשק (הוראות שונות) התשמ"ז 1987 (להלן: "חוק יציבות המשק 1987"), המצוטט כדלהלן:

"לא תגבה רשות מקומית בשל נכס ארנונה כלליה (להלן- ארנונה) לשנת הכספים 1987 בסכום שיש בו העלאה של יותר מ- 22% מענ סכום הארנונה שהגיע כדין בשל אותו נכס בשנת הכספים 1986"

העתק מחוק יציבות המשק 1987 מצורף ומסומן בנספח ה.

### 3.9. לשינוי סוגי הארנונה במפורט לעיל לא התקבל אישור מאת השרים.

3.10. הואיל ותעריפי הארנונה לכל שנה מבוססים על תעריפי הארנונה לשנה קודמת, כל טעות חוזרת ומתחדשת מידי שנה, כל עוד לא תוקנה.

3.11. ביום ה-26.01.2011 פנה המבקש למשיבה בטענות המפורטות בבקשה זו. עד מועד הגשת התובענה והבקשה פנייתו לא נענתה.

העתק פנית המבקש למשיבה מיום 26.01.2011 מצ' ב בנספח ו.

## 4. "חוקי ההקפאה" - רקע כללי

4.1. הסמכות הנתונה לרשויות המקומיות לקבוע תעריפי ארנונה כפופה מאז מחצית שנות השמונים של המאה הקודמת לשורה של הגבלות סטאטוטוריות שזכו לכינוי "חוקי הקפאה". מטרתן היתה למנוע מהרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בתחומן, כאמצעי לכיסוי הגירעונות שצברו, וזאת לשם יצירת יציבות במשק, כמו גם משטר של יציבות בחיובי הארנונה

4.2. בשנת 1993, עם כניסתו לתוקף של חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג – 1992 (להלן: "חוק ההסדרים 1993"), החליף ההסדר הכללי החדש שנקבע באותו חוק את ההסדר להטלת ארנונה שהיה קבוע בפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות"), בפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) ובצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשיח-1958.

4.3. סעיף 8 לחוק הסדרים 1993, קובע את סמכותה של רשות מקומית להטיל ארנונה על נכסים בתחומה. הסדר זה על תיקונו מהווה מאז שנת 1993 את המסגרת הנורמטיבית לעניין הטלת ארנונה.

4.4. מכוח חוק ההסדרים 1993 הותקנו מידי שנה ועד לשנת 2007 תקנות ההסדרים במשק המדינה (להלן ייקראו: "תקנות ההסדרים") אשר קבעו בכל שנה את שעור עדכון העלאת הארנונה, שיעורים מרביים ומזעריים לתעריפי הארנונה והוראות נוספות.

4.5. לרקע כללי לחוקי ההקפאה ר' בבג"צ 4225/95 ליקסן (ישראל) בע"מ נ. עיריית אילת ואח' דינים עליון נא 389, ע"א 2765/98 ורע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד נז(2) 481, ע"א 2765/98 איגוד ערים אילון נ' מועצה אזורית חבל מודיעין, פ"ד נג(4) 78, 82-83, בר"מ 1966/06 המשביר הישן בע"מ (בפירוק) נ' עיריית כרמיאל, (ניתן ביום 17.02.08)<sup>1</sup>, רע"א 11304/03 כרטיסי אשראי לישראל בע"מ נר עיריית חיפה, (ניתן ביום 25.12.05), וע"א 5746/91 החברה לכבלים וחטי חשמל בע"מ נ' המועצה הנקומית בית שאן, פ"ד נ(3) 876.

4.6. תקנות ההסדרים מבחינות בין שלושה סוגי שינויים אפשריים שעורכות רשויות ציבוריות בצווי הארנונה שלהן – שינוי שיטת חישוב, שינוי סיווג נכס (לרבות תת סיווג חדש) והטלת ארנונה לראשונה. לגבי הסוג הראשון נקבע כי רשות מקומית אינה מוסמכת לשנות את שיטת החישוב שלה. לגבי הסוג השני נקבע כי בסמכות השרים לאשרו ובלבד שלא יפחת מהסכום המזערי ולא יעלה על הסכום המרבי. לגבי הסוג השלישי נקבע כי רשות מקומית אינה מוגבלת בסמכותה ובלבד שסכום הארנונה שלא יפחת מהסכום המזערי ולא יעלה על הסכום המרבי.

4.7. לאבחנה בין שלושת סוגי השינויים הנזכרים לעיי ע"פ תקנות ההסדרים ראה נא עע"מ 10864/07 גלבד הלן 2291 אחרים נגד עיריית אשדוד (9.2.2011) ופסקי הדין הנזכרים בו.

## 5. האיסור על שינוי סיווג.

5.1. איסור העלאת הארנונה מעבר לשיעור ההעלאה כפי שאושר חל גם על העלאת הארנונה באמצעות שינוי הגדרות סיווג ו/או זת סיווג המביא באופן עקיף להעלאת הארנונה.

5.2. ראה לעניין זה פרשת לקסן בעמוד 389 :

"החל מאמצע שנות השמונים נחקקו בישראל "חוקי הקפאה" שמטרתם הייתה, בין השאר, לצמצם את כוחן של הרשויות המקומיות לפעול בתחום המיסוי. כבר בחוק לייצוב המשק, התשמ"ה-1985 נקבע, בין השאר, כי שינויי המסים, ההיטלים ותשלומי

<sup>1</sup> כל פסקי הדין הנזכרים במסמך פורסמו במאגר המשפטי נבו אלא אם נאמר אחרת.

החובה המשתלמים לרשות מקומית לא יעלו על הסכומים שהיו חייבים בהם אילו חל מועד תשלומם ב- 2.11.84 (בכפוף לתוספות מכח הוראות הצמדה המצויות בחיקוק). מכאן ואילך שימשו שיעורי ההצמדה על שנת 1985 בטיס לקביעת שיעורי הארנונה בצירוף תוספת מידבית שנקבעה כל שנה (סעיף 27 לחוק הסדרים לשנת תירום במשק המדינה (תיקון מס' 4), התשמ"ו - 1986). כך גם נקבע בשנות המס הבאות (סעיף 14 לחוק יציבות המשק (הוראות שונות), התשמ"ז - 1987, סעיף 1 לחוק הארנונה הכללית (סייג להעלאה בשנת הכספים 1988), התשמ"ח - 1988 וסעיף 20 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה), התשמ"ט - 1989; בהתאמה לאמור לעיל קבע גם חוק הארנונה הכללית (סייגים להעלאה בשנת הכספים 1990), התש"ן - 1990 כי אין לגבות בשנת הכספים 1990 ארנונה בסכום הגבוה מהסכום שהגיע כדין בשל אותו נכס בשנת 1989. בסעיף 1(ד) לחוק האמור נקבע כי:

"1(ד) רשות מקומית לא תמיל לשנת הכספים 1990 ארנונה כללית על סוגי נכסים או על סוגי שימושים בנכסים שעליהם לא הטילה ארנונה לשנת הכספים 1989, אלא באישור מאת שר הפנים ושר האוצר"

מטרת סעיף זה הייתה להבהיר כי אין לנקוף את איסור העלאת שיעורי הארנונה על ידי שינוי סיווג של נכס והמלת שיעור ארנונה גבוה יותר מאשר בשנה הקודמת על הנכס החדש. הוראות דומות נכללו בסעיף 9(ג) לחוק הסדרים במשק המדינה (היטלים וארנונה), התשנ"א - 1991 ובסעיף 12(ה) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה) (מס' 2) התשנ"ב - 1992. חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג - 1992 הסמיך בסעיף 9 את שר האוצר ושר הפנים לקבוע בתקנות באישור ועדת הכספים של הכנסת "סכומים מזעריים וסכומים מרביים" לארנונה הכללית שהרשויות המקומיות ימילו "על כל אחד מסוגי הנכסים" וכן "כללים בדבר עדכון סכומי הארנונה הכללית" ומכאן ואילך הוסדר נושא דיונו בחקיקת משנה. הנה כי כן נקבע בתקנה 3(ב) לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1993), התשנ"ג - 1993 כי:

"3(ב) מועצה לא תשנה סוג סיווג או תת-סיווג על נכס בשנת הכספים 1993, אולם רשאית היא לשנות סיווג נכס אם בפועל השתנה השימוש בנכס"<sup>2</sup>.

5.3. כאמור לעיל, על המשיבה היה לפעול כדין לשם שינוי צווי המיסים ולקבל אישור חריג מהשרים לשינוי סיווג זה. משלא עשתה כן, פעלה בניגוד לדין תוך חריגה מחוקי הקפאה ותוצאותיה העלאת שומת הארנונה מעבר לשיעור העלאת המותר בשנת הכספים 1987. קרי, המשיבה העלאתה את שיעור הארנונה ב-32.63%, בניגוד לחוק יציבות המשק שקבע כי שיעור העלאת החוקי המירבי בשנת 1987

<sup>2</sup> כל ההדגשות אינן במקור אלא אם נאמר אחרת



הינו 22% בלבד.

5.4. ובעניין זה ר' קביעת בית המשפט העליון בעמ" 3874/0 עיריית חדרה נ' חברת שיקרצ'י תעשיות (1995) בע"מ, נח (5) 877 כדלקמן:

"יש להדגיש כי דיני ההקפאה אינם מעמידים את העירייה בפני שוקת שבורה במצב שבו נפלה טעות בסיווגו של נכס. דינים אלה בואפשרים לה לפנות לשרים בבקשה לאישור חריג לשינוי סיווג (ראו תקנה 9 לתקנות הסדרים במשק המדינה). משלא פעלה העירייה בדרך זו לא היה מנוס מלבמל את השינוי שעשתה בהגדרת "מבנה חקלאי" בשנים 1997-1998, כפי שאנן עשה בית-המשפט המחוזי....

ובהמשך אף נקבע:

"... משוקבע כי לא היה כל שינוי בשימוש שהמשיבה עושה בנכס, ומשלא ערערה העירייה על קביעתה של ועדת הערר משנת 1996, נ'א הייתה העירייה רשאית לשנות את סיווגו לצורכי ארונה בלי שתקבל אישור לכך מהשרים. השינוי שהכניסה העירייה בהגדרת הסיווג "מבנה חקלאי" אינו אלא שינוי - אם כי בעקיפין - של סיווג הנכס. כאמור."

## 6. למעלה מן הצורך - תחולת דיני ההקפאה על נכסים חדשים

6.1. בית משפט העליון קבע בעבר כי הגבלת שיעור העלאת הארונה אינה מתייחסת לנכס קונקרטי אלא לצו הארונה. כל שינוי בצו שיש בו השפעה על חיוב הארונה, בין של נכס קיים ובין של נכס שאינו קיים, חייב נאישור השרים.

6.2. על מנת לבחון את תחולת דיני ההקפאה על נכס חדש יש לשאול את השאלה התיאורטית: כיצד הוא היה מחויב אילו היה קיים בשנה הקודמת, וזאת בהתאם לצו הארונה של שנת 1985 וכל השינויים שנעשו בצווים המאוחרים יותר במהלך השנים באישור השרים.

6.3. וכך פסק בית המשפט הנכבד בפרשת שק"ם בעמ" 481:

"ריסון זה יוכל להתממש בפועל רק אם תחולתן של הוראות ההקפאה לא תוגבל לנכסים שהיו קיימים "בשנה עונברה". בפועל, נקודת השוואה, לענין ההקפאה, מצויה במצב הדברים שקדם להקפאה הראשונה משנת 1986. נטילת נכס מסוים והוצאתו מגדר הסיווג ה"מוקפא" - בין בדרך של העברתו לתוך סיווג קיים ששיעור המס לגביו גבוה יותר, ובין בדרך של יצירת סיווג חדש ששיעורו גבוה יותר - מסכלת את תכלית הוראות ההקפאה. הוראות ההקפאה חלות על כל נכס - בין שמדובר בנכס מן "השנה עונברה" ובין שמדובר בנכס

"חדש" - עוהיה ניתן לסווגו קודם לתקיקת הוראת ההקפאה הראשונה  
על-פי אחד מן הקריטריונים שהיו קיימים אז. בלשון אחרת, תעריפי  
הארנונה שנקבעו לשנת הנספים 1985 הפכו במצוות המחוקק לאמת-  
המידה לקביעת תעריפי הארנונה החלים עד היום על כל נכס החב במס  
- "ישן" ו"חדש" כאחד - ואין לשנות מהוראת ההקפאה במישורין או בעקיפין,  
לבד מן התוספות שנקבעו מדי שנה כשנה בחינוקים השונים, ולבד מכל תוספת  
מיוחדת שתאושר על-ידי עד הפנים ועד האוצר.

6.4. בפרשת לקסון עמד על הפרק מלון "הנסיכה" שהיה בזמנו אחד המלונות החדשים  
והמרשימים בארץ. עיריית אילת הוסיפה לצו הארנונה של שנת 1990 (מספר שנים  
לפני סיום בניית המלון וחיובו לראשונה בארנונה) סיווג החדש ויקר יותר של  
"מלון חמישה כוכבים דה לוקס" שלא היה קיים בצו הארנונה של שנת 1989  
וניסתה להצדיק את ההוספה בטענה שהסיווגים הקיימים בצו הארנונה של השנה  
הקודמת אינם מתאימים למלון כה מפואר. בית דמשפט הנכבד דחה את הטענה  
וקבע:

"אך אם לא קיים סיווג מתאים זהו בדיוק המקרה שבו היה על הרשות המקומית  
לפנות לשרים ולבקש את אישורם לפי החוק משנת 1990 להוספת סיווג ראשי  
חדש".

6.5. ור' גם פרשת כרטיסי אשראי:

"אין בכוונתי לומר כי כל סיווג חדש שיוצרת רשות מקומית אינו מוצדק וכל מטרתו  
להתחמק מהוראות ההקפאה. עם זאת, עשוי להיווצר חשש לפיו יעשה ניסיון  
לעשות שימוע למטרה זו בפרצה שמבקשת המעביבה להותיר פתוחה....

בית משפט השלום וכן דעת הרוב בבית המשפט המחוזי סברו כי תוצאה זו, אליה  
אנו מגיעים, קשה היא בעולם עסקים דינמי, שכן עסקים מסוג חדש קמים חדשים  
לבקרים, ולא יעלה על הדעת כי כולם יסווגו תחת סיווג שיורי של "עסקים אחרים"  
שהתעריף המוטל עליו נמוך יחסית. אני סבורה כי התשובה לכך פשוטה: כל שעל  
הרשות המקומית לעשות על מנת להוסיף סוג נכס חדש הוא לפנות ולבקש אישור  
על כך מעד האוצר ומעד הפנים כפי שקבנו ב"הוראות ההקפאה", ובענייננו  
בסעיף 14(ג) לחוק יציבות המשק"

7. גבייה ביתר למבקש:

7.1. המבקש יטען כי חיוב בארנונה לפי שטח של 13 מ"ר, אמור להיות בהתאם  
להוראות ההקפאה לפי תעריף הארנונה לדירת מגורים מסוג 2.

7.2. לפיכך, על המשיבה ולהחזיר למבקש את הסכומים שגבתה ממנו ביתר.

7.3. מצ"ב טבלה המפרטת את הסכומים שגבתה המשיבה מהמבקש ביתר החל ממועד התזקה בנכס:

שנת המס	תעריף לפי צו סוג 1	תעריף צו סוג 2- תעריף כדין	הפרש באחוזים	שטח במ"ר	חיוב בפועל לפי צו	סכום השבה נומינאלי	סה"כ
2008	38.15	32.6	15%	137	5,227 ₪	391.99 ₪	515.79 ₪
2009	39.9	34.09	15%	137	5,466.30 ₪	819.95 ₪	967.82 ₪
2010	42.78	36.56	15%	137	5,860.86 ₪	879.13 ₪	947.45 ₪
2011	43.38	37.07	15%	137	5,942.91 ₪	297.15 ₪	297.15 ₪
סה"כ							2,728.21 ₪

## 8. חובתה של המשיבה להשיב את המס שגבתה שלא כדין:

8.1. סעיף 1 לחוק עשיית עושר ולא במשפט תשל"ט - 1979 קובע:

(א) מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין נכס, שירות או טובת הנאה אחרת [להלן - הזוכה] שבאו לו מאדם אחר [להלן - המזכה], חייב להשיב למזכה את הזכיה, ואם הזכה בעין בלתי אפשרית או בלתי סבירה - לשלם לו את שוויה.

(ב) אחת היא אם באה הזכיה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת.

8.2. ראה בהקשר זה ע"א 546/04 עיריית ירושלים נ' נרותי בריאות כללית (ניתן ביום 20.08.09, פורסם באתר המשפטי נבו) (אך יודגש, כי על פסק הדין הגישה עיריית ירושלים בקשה לדיון נוסף):

"43. עקרון ההשבה חל על מקרה בו גובה רשות תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין ... נביית תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין נוגעה באי-חוקיות הגוררת השבה. נקודת המוצא ביחס לתשלומי-יתר היא השבה מלאה של תשלומי-היתר ששולמו לרשות: "אין מחלוקת בקשר לכך שאכן שולם למעשה סכום של ארנונה כללית העולה על מה שהמשיבה היתה חייבת לשלם כדין... ראוי היה שהרשות הציבורית תחזיר את מה ששולם ביתר גם ללא התדיינות" [בר"ע 2824/91 עיריית חיפה נ' לה נסיונל חברה ישראלית לביטוח בע"מ, פסקה 2 להחלטתו של הנשיא שמנר (לא פורסם, [פורסם בנבו], 16.10.1991); ואו גם ע"א 9657/02 בנק דיסקונט ליעדאל בע"מ נ' עיריית קריית גת, פ"ד נח(6) 64, פסקה 7 לפסק דינו של המשנה לנשיא אור (2004) [בקשה לדיון נוסף נדחתה - רנ"א 6270/04 עיריית קריית גת נ' ...]

בנק דיסקונט לישראל בע"מ (לא פורסם, 12.8.2004): לחובת השבה ביחס למס ששולם ביתר ראו ע"א 9670/05 גיל חברה לפיתוח וחנעשיות בע"מ נ' פקיד השומה תל אביב, פסקה 37 לפסק דינו ושל השופט דנציגר והערתה של השופמת פרוקצ'יה (לא פורסם, [פורסם בגבו], 11.6.2008); כן ראו יסעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980; חוק מסים עקיפים (מס ששולם ביתר או בחסר), תשנ"ח-1968; פרידמן, 984).

44. לדעתי עקרון ההשבה חל באופן דומה גם ביחס לגבייה של תשלום מס, אגרה או תשלום חובה אחר, הנגועה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות כאשר התשלום בטל מעיקרו. במקרה זה עילת ההשבה יסודה בעקרון חוקיות המנהל. עקרון חוקיות המנהל קובע כי הרשות המבצעת מוסמכת לפעול בהתאם לסמכויות שהוקנו לה בחוק (ראו אמנון רובינשטיין וברק מדינה המשפט החוקתי של מדינת ישראל כרך א: עקרונות יסוד 157 (2005) (להלן - רובינשטיין ומדינה); יצחק זמיר הסמכות המנהלית כרך א 50 (1996) (להלן - זמיר הסמכות המנהלית)). עקרון חוקיות המנהל הוא חלק מעקרון היסוד בדבר שלטון החוק (רובינשטיין ומדינה, 271-272; זמיר הסמכות המנהלית, 60). גבייה הנגועה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות עומדת בסתירה לעקרונות אלה כיוון שהרשות מבצעת פעולת גבייה שלא על-פי הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הפעולה בניגוד לעקרונות אלה הופכת את התשלום לרשות לתשלום "שלא על-פי זכות שבדין" באופן המקיים חובת השבה מכוח סעיף 1 לחוק עשיית עושר...

46. אשר על כן, דעתי כדעת הערכאה הראשונה כי קמה עילת ההשבה בענייננו, בין אם בדיני ההשבה המסורתיים (טעות שבדין) ובין אם בעילה עצמאית של גביית תשלום חובה על ידי רשות הבגל מעיקרו מחמת חוסר סמכות. כעקרון קמה חובת השבה מלאה על פי סעיף 1 לחוק עשיית עושר בכפוף לסייג הקבוע בסעיף 2 לחוק עשיית עושר.

64. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה על ידי רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מנו שאיננו מניע, משמעותה שמומל על האזרח לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת יעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עקרון כזה. נראה שגם מנקודת דאגות של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עמו ביושר, כך

שהאזרח ידע שהוא חופשי להיענות לדרישת תשלום על השלמון, ביורעו שאם יתברר כי נפלה טעות יוחזר לו כספו" (פרידמן, 1977).

## 9. אישור התובענה כייצוגית:

### הסמכות

בקשה זו מוגשת לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם לסעיף 5(ב)(2) לחוק (חוק התובענות הייצוגיות) ובהתאם לתקנה 2 לתקנות ביטי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשנ"ב-1992.

### עילת התובענה

סעיף 3(א) לחוק קובע כי תובענה ייצוגית תוגש בעניינים הקבועים בתוספת השניה לחוק. סעיף 11 לתוספת השניה לחוק קובע כי ניתן להגיש תביעה ייצוגית "כנגד דעות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר".

### המבקש

- 8.1. המבקש נכלל במסגרת סעיף 4(א)(1) לחוק כאיש שיש לו עילה בתביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם בשם אותה קבוצה.
- 8.2. המבקש הראה כי לכאורה נגרם לו נזק כתוצאה מהתנהלות המשיבה כנדרש בסעיף 4(ב)(1) לחוק.

### גודלה של הקבוצה מצדיק את אישורה כתביעה ייצוגית (סעיף 8 לחוק)

- 8.3. חברי הקבוצה נשוא התובענה הנם הבאים בגדר הקבוצה אשר מאפיינה הם מחזיקי דירות מגורים באזור 1 ובאזור 2 בתחום המוניציפלי של המשיבה ששטח דירתם בין 120 מ"ר ל - 140 מ"ר (דירות המחויבות כסוג 1). להערכת המבקש, מדובר במספר רב של אנשים הזרים זה לזה.
- 8.4. ע"פ חו"ד מומחה המצ"ב כנספח ז לבקשה זו, המדובר ב - 4,595 דירות. מאחר שסביר להניח כי מחזיקי הדירות הותחלפו בעשרים וארבע החודשים שקדמו להגשת בקשה זו, גודלה של הקבוצה גדול יותר.
- 8.5. בנסיבות אלה, אין כל סיכוי סביר שחברי הקבוצה יוכלו להתאגד ולנהל ביחד תובענה משפטית. זאת במיוחד, כאשר גובה האינטרס הכספי של כל אחד מחברי הקבוצה הנו קטן יחסית ובהתאם לכך גם המוטיבציה להתאגד ולפעול במשותף הנה קטנה ביותר.

## התביעה הייצוגית היא הדרך היעילה להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין

### (סעיף 8 לחוק)

- 8.6. הסכום שנגבה שלא כדין מכל אחד מחברי הקבוצה הנו, קטן יחסית, ולרוב המוחלט של חברי הקבוצה אין כל חלופה משפטית מעשית לתבוע את זכויותיו מלבד הדרך של התובענה ייצוגית, בין היתר, משום שהוצאות המשפט עשויות לעלות באופן ניכר על גובה סכום התביעה האישית.
- 8.7. יתרה מזו, השאלה המרכזית והעיקרית בוויכוח זה היא השאלה המשפטית, כלומר השאלה האם גבתה המשיבה כספים ביתר וללא סמכות. שאלה זו משותפת לכל חברי הקבוצה.
- 8.8. הסכום המדויק אשר נגבה שלא כדין מכל אחד מחברי הקבוצה ניתן לחישוב פשוט באופן ממוכן על פי האינפורמציה אשר נמצאת במחשבי המשיבה ואשר ניתן להפיקה בדוח פשוט.

## התביעה הוגשה בתום לב וקיים יסוד סביר להניח שהמבקש מייצג בדרך

### הולמת את עניני הקבוצה (סעיף 8 לחוק):

- 8.9. המבקש הגיש בקשה זו בתום לב ומתוך כוונה לזכות בתביעה.
- 8.10. ב"כ המבקש הינו משרד ע"ד ותיק וידוע בתחום המיסוי מוניציפלי. משרד זה ערך מחקר עובדתי ומשפטי בנושא התביעה.
- 8.11. משרד זה ייצג (ומייצג) מאות גופים בתחום המיסוי המוניציפלי וביניהם מהגדולים ביותר במשק, כתביעות בשוויי כספי משמעותי. לפיכך למשרד זה יש את היכולת והמשאבים לייצג בזרך הולמת גם את כלל חברי הקבוצה.
- 8.12. למשרד ב"כ המבקש המומחיות וניסיון גם בתחום התובענות הייצוגיות. משרד זה הגיש, בין היתר, מספר ניכר של תובענות ייצוגיות כנגד רשויות מקומיות.
- 8.13. מאז כניסתו לתוקף של החוק, הגיש משרד ב"כ המבקש עשרות תובענות ייצוגיות בענייני חוקיות חיובים מוניציפאליים, אשר לגבי חלקן, המשיבה בהן הודתה בתגובתה לבית המשפט כי שגתה וביקשה לחסות בצל הגנתו של סעיף 9(ב) לחוק ולגבי תובענות אחרות המשיבה בהן התפשרה עם התובע הייצוגי ו/או השיבה את הכספים שנגבבו ביתר לכלל חברי הקבוצה. וחלקן אף מתבררות בימים אלו בבתי משפט מנהליים שונים ברחבי הארץ.
- 8.14. להלן תמצית חלק מהתובענות אשר הגיש משרד ב"כ המבקש והתקבלו ו/או הושג בהם הסכם פשרה ו/או העיריות הודיעו על חדילת הגביה לפי סעיף 9(ב) לחוק:

- 8.15. תמ 09-111 משה גנץ נ' עיריית לוד (ניתן ביום 01.12.10) (טרם פורסם) - מדובר בתובענה כנגד עיריית לוד אשר שינתה את שיטת החישוב/מדידה לצורך חיוב הארנונה ע"י הוספת שטחים משותפים.
- 8.16. תמ 08-303 משה כהן נ' עיריית בית שמש - מדובר בתובענה בה עיריית בית שמש חרגה מחוקי ההקפאה בכך והוסיפה את תוספת הארנונה, שאושרה לה באופן חריג ונקודתי לשנת היסופים 2004 בלבד, לבסיס המס ובכך הגדילה המשיבה את חיובי הארנונה באופן בלתי חוקי. בתיק זה הושג הסכם פשרה (טרם אושר ע"י בית המשפט הנכבד).
- 8.17. תמ 08-111 קובי זמיר נ' עיריית רמלה (ניתן ביום 06.01.09) (פורסם בנבו) בה עיריית רמלה גם כן חרגה מחוקי ההקפאה בכך שהוסיפה תוספת ארנונה לבסיס המס. בעקבות התובענה עיריית רמלה הודיעה על חדילת הגבייה לפי סעיף 9(ב) לחוק.
- 8.18. תמ 08-102 גנץ נ' עיריית באר שבע (טרם פורסם) מדובר בתובענה על הצמדה שלא כדין של תשלומי הארנונה המשולמים במסגרת הסדר תשלומים ע"פ חוק הרשויות המקומיות (הפרשי ריבית והצמדה על תשלומי חובה), תש"מ - 1980. בעקבות התובענה ניתנה הודעה עפ"י סעיף 9(ב) לחוק על חדילת גביית היתר.
- 8.19. תמ 08-103 אמיר מאור נ' עיריית אילת (טרם פורסם) תובענה על השבת כספים כתוצאה מהצמדות תשלומי הארנונה ע"פ הסדר תשלומים שלא כדין. בתיק זה גם כן הושג הסכם פשרה.

### סיכויי הצלחת התביעה

המבקש סבור כי סיכויי הצלחה במיקרה זה טובים כיוון שברור הוא שהמשיבה פעלה שלא כחוק ותוך חריגה בוטה מסמכותה כמו כן למיניב ידיעת ב"כ אין בידי המשיבה אישור השרים ואף המשיבה לא השיבה לפניית המבקש כאשר העלה טענה זו קודם הגשת התובענה.

### הגדרת הקבוצה

- 8.20. בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע כי בגדר הקבוצה יבואו כל מחזיקי דירות המגורים באזור 1 ובאזור 2 אשר שטח דירתם בין 120 מ"ר ל- 140 מ"ר ושחויבו בארנונה כללית לפי סוג 1 בנישרים וארבע החודשים שקדמו לתובענה.
- 8.21. לחילופין, יתבקש בית המשפט הנכבד להגדיר את הקבוצה כראות עיניו.

### חישוב הסכומים המגיעים לכלל חברי הקבוצה

להערכת המבקש המשיבה גבתה שלא כחוק מחברי היקבוצה, סך של כ 7.32 מיליון ₪ על פי המפורט בחוות דעת מומחה אשר צורפה לבקשה זו.

### גמול למבקש

המבקש מבקש כי אם בית המשפט הנכבד יחליט לקבל את הבקשה ואת התובענה יפסק להם גמול בהתאם לשיקול דעתו של בית המשפט הנכבד כאמור בסעיף 22 לחוק.

### שכ"ט עו"ד

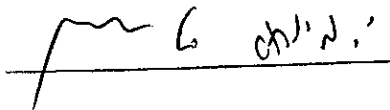
בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע כי אם יתקבל התובענה והבקשה, ייפסק לכאי כח המבקש שכ"ט בהתאם לשיקול דעתו של בית המשפט הנכבד, כאמור בסעיף 23 לחוק.

### כללי

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות כאמור בבקשה זו, ולאשר את התובענה הייצוגית בהתאם לסעיף 8 לחוק. כמו כן מתבקש בית המשפט להורות על השבת הסך האמור בבקשה בתוספת הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הרשויות המקומיות (הפרשי ריבית והצמדה על תשלומי חובה), התש"מ-1980.

### בקשה זו נתמכת בתצהיר המבקש

אשר על כ מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כייצוגית ולחייב את המשיבה בהוצאות בקשה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.

  
י. לוי

יצחק מיוחס, עו"ד; יעל דיין, עו"ד

ב"כ המבקש





בית המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

16 מרץ 2011

ת"צ 30563-03-11 שוקר נ' עיריית רעננה

אישור פתיחת תיק

مصادقة على تسجيل قضية

ניתן אישור כי ביום (תصادק بهذا بأنه في يوم) 16 מרץ 2011 בשעה (الساعة) 11:46 נפתח בבית משפט זה (سجلت في المحكمة قضية تحمل الرقم) ת"צ 30563-03-11 שוקר נ' עיריית רעננה.

יש להמציא את כתב הטענות הפותח לבעלי הדין שכנגד, בתוך 5 ימים, בדואר רשום עם אישור מסירה, אלא אם כן הורה בית המשפט אחרת.

عليك تسليم لائحة الادعاء للطرف الآخر خلال 5 ايام بالبريد المسجل مع وصل تبليغ إلا إذا أمرت المحكمة غير ذلك.

פסקי דין והחלטות מתפרסמים באתר האינטרנט של מערכת בתי המשפט בכחובת [www.court.gov.il](http://www.court.gov.il)

בבית משפט לעניינים מינהליים המרכז

בית המשפט המחוזי  
מרכז (45)

16-03-2011

**התקבל**

יובל שוקר ת.ז. 24696213

ע"י ב"כ עוה"ד י. מיוחס (8494)  
ו/או אלון אידלמן ו/או עינב כהן  
ו/או י. דיין ו/או ש. סלע ו/או  
י. רחמני ו/או נ. טקל ו/או מ. פיקר

מרח' המסגר 38 בת"א 67211  
טל: 03-6333600 פקס: 03-6394114

-התובע-

-בין-

עיריית רעננה

ע"י השירות המשפטי.  
רחוב השוק 8, רעננה

-הנתבעת-

הסעד המבוקש לתובע: השבה בסך 2,728 ₪

**תובענה מינהלית**

מוגשת בזאת תובענה מינהלית להשבת ארנונה שנגבתה ביתר מהתובע שלא כדין ובניגוד לחוקי ההקפאה.

**1. הצדדים לתובענה:**

1.1. התובע הינו הבעלים והמחזיק של דירת מגורים ברחוב אחוזה 188/14 (מס' משלם 24696213), המצויה בתחום שיפוטה המוניציפאלי של הנתבעת (להלן: "הנכס")

העתק דרישת תשלום הארנונה בגין הנכס מצויב כנספח:א.

1.2. הנתבעת הינה רשות מקומית אשר כוננה על-פי פקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות").

**2. תמצית טענות התובענה**

2.1. התובע יטען, כי הנתבעת שינתה, שלא כדין ובניגוד לדיני ההקפאה, את סוגי