

**בית משפט המחוזי מרכז**  
**בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים**

**המבקשת:** בוחק חברה לציפוי בע"מ ח.פ. 510748395

ע"י ב"כ עו"ד י. מיוחס (8494) ו/או א.  
אידלמן ו/או ע. כהן ו/או י. דיין ו/או ש.  
סלע ו/או י. רחמני ו/או נ. טקל ו/או ח.  
בורשטיין ו/או מ. פיקר ואח'  
ממשרד יצחק מיוחס ושות' עורכי דין  
מרח' המסגר 38 בת"א 67211  
טל: 03-6333600 פקס: 03-6394114

-נגד-

**המשיבה:** עיריית חולון

ע"י השירות המשפטי  
עיריית חולון  
רח' ויצמן 1 חולון

הסעד המבוקש לכלל חברי הקבוצה: השבה בסך 27,315,000 ש"ח או כל סכום אחר אשר ייקבע על ידי ביהמ"ש בהתאם למגבלת השנתיים הקבועה בסעיף 9 לחוק התובענות הייצוגיות, תשס"ו-2006.

**בקשה לאשר תובענה מינהלית כתובענה ייצוגית**

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת לאשר את התובענה 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 להלן;

**1. התובענה**

התובענה שהגישה המבקשת בתיק זה הנה תובענה להשבת כספים שהמשיבה גבתה ממנה ביתר כארנונה באופן בלתי חוקי, בניגוד להוראות ההקפאה ומבלי שהתקבל לכך אישור מאת שר האוצר ושר הפנים (להלן: "השרים"). לפיכך

מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבה להשיב למבקשת את הסכומים שנגבו ממנה שלא כדין, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם - 1980 (להלן: "חוק הריבית").

## 2. הצדדים לתובענה:

2.1. המבקשת מחזיקה בנכס המסווג כמבנה תעשייה המצוי בתחום שיפוטת המוניציפאלי של המשיבה (להלן: "הנכס").

העתק תדפיס הנכס מתוך פנקסי המשיבה מצ"ב כנספח א.

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

## 3. נימוקי התובענה

### חוקי התקפאה – המסגרת הנורמטיבית

3.1. עד שנת 1985 (כולל) הייתה לרשויות המקומיות סמכות להעלות בכל שנה את שיעור הארנונה ביחס לשנה הקודמת לפי שיקול דעתן וללא כל הגבלה חוקית. הרשויות המקומיות נהגו להעלות את תעריפי הארנונה, מידי שנה, בתעריפים ריאליים, כדי להגדיל את הכנסותיהן. לעומת זאת, נהגו הרשויות המקומיות לתת הנחות בארנונה למגורים, לעיתים בשיעורים ניכרים ושלא בהתאם להנחיות משרד הפנים. למצב זה היו כמה השפעות שליליות: שינויים ריאליים בתעריפי הארנונה השפיעו באופן ישיר על מדד המחירים לצרכן, העלאה ריאלית של תעריפי הארנונה המוטלים על המגורר היצרני פגעו ברווחיותו וכן מתן הנחות בארנונה שלא הוגדרו מראש, הביא לגרעון בתקציב השוטף של הרשויות המקומיות.

3.2. בשנת 1985 נחקק החוק לייצוב המשק, התשמ"ה - 1985, אשר הגביל את עצמאותן של הרשויות המקומיות בהעלאת שיעור תעריפי הארנונה. מאז נחקקו מידי שנה חוקים ששימרו את עקרון הקפאת הארנונה וקבעו לכל שנה ושנה את שיעור ההעלאה המרבי המותר (לעיל ולהלן: "חוקי ההקפאה"). הוראות חוקי ההקפאה נולדו על רקע של אינפלציה דוהרת וכחלק מרצונו של המחוקק לייצב את המשק. מטרתן היא למנוע מהרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה על מנת לכסות את גירעונותיהן.

3.3 שיעורי הארנונה לשנת 1985 היו לבסיס שיעורי הארנונה בשנים הבאות, מכיוון שמשנת 1986 ואילך נקבע החיוב החוקי בארנונה בכל שנה ושנה בהתבסס על החיוב "שהגיע כדין" בשנה שקדמה בתוספת שיעור העלאה שהותר באותה שנה. לפיכך, משנת הכספים 1985, מהווה שיעור הארנונה החוקי על פי חוקי ההקפאה בסיס להעלאת הארנונה בשנה שלאחר מכן ותריגה משיעור ההעלאה המותר בשנה מסוימת - מביאה לטעות החוזרת על עצמה והמתחדשת בכל שנה ושנה.

3.4 החל משנת 1993 הוסדרה הטלת הארנונה בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג - 1992 (להלן: "חוק ההסדרים"). השינוי המרכזי בחוק ההסדרים היה שלראשונה נקבע כי שר הפנים ושר האוצר (להלן: "השרים") יקבעו סכומים מרביים וסכומים מזעריים לתעריפי הארנונה לגבי סוגי נכסים שונים וכן נקבעו כללים בדבר עדכון סכומי הארנונה. מכוחו של חוק זה הותקנו תקנות אשר קבעו את שיעורי העלאת הארנונה בכל שנה ושנה.

3.5 בחוק ההסדרים נקבעו שני מנגנונים שנועדו להסדיר הטלת ארנונה מעבר לשיעורי ההעלאה אשר אושרו לכלל הרשויות המקומיות על ידי השרים כמפורט להלן. יצוין, כי חוק ההסדרים תוקן במהלך השנים מספר פעמים. בתיקון מס' 9 לחוק ההסדרים (בסעיף 17 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), התשס"ו - 2006, (להלן: "תיקון מס' 9") נערכו שינויי נוסח הרלוונטיים לשנת הכספים 2007 ואילך ואולם שני המנגנונים להעלאת ארנונה, כפי שיפורטו להלן, לא שונו באופן מהותי:

3.6 המנגנון הראשון הוסדר בסעיף 9 (ב) (2) לחוק ההסדרים, אשר עניינו "העלאה חריגה של הארנונה", פועל החל מ-"ראשית שנת הכספים שבשלה הוא ניתן", ומקובל לראות אותו ככזה אשר אינו מוגבל לשנת הכספים שבמסגרתה הוא ניתן ומצטרף לבסיס המס לצורך קביעת הארנונה בשנים הבאות.

3.7 המנגנון השני קבוע בסעיף 11 (א) לחוק ההסדרים ואשר עניינו "תוספת ארנונה" דורש גם הוא אישור מנייסטריאלי (שר הפנים). תוספת הארנונה תוטל "...בתוך שנת הכספים תוספת לארנונה בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים...". יצוין, כי בנוסחו של סעיף 11 (א) קודם שתוקן במסגרת תיקון מס' 9 נקבע כי תוספת ארנונה זו הינה תוספת נקודתית הבאה לענות על צרכים בנסיבות מיוחדות וספציפיות לאותה רשות מקומית.

לעניין "תוספת ארנונה" מצא המחוקק לנכון להגביל את מסגרת הזמן שלשמה ניתנה תוספת הארנונה לשנת הכספים ולשנה זו בלבד, כפי שיפורט בהרחבה במסגרת התובענה.

### הכללת תוספת הארנונה אשר אושרה בשנת הכספים 1995 בבסיס המס

3.8. ביום 01.12.1994 התכנסה מועצת העיר של המשיבה (להלן: "מועצת העיר") בישיבה שלא מן המניין, לאישור צו הארנונה לשנת 1995. בנוסף לאישור העלאה של תעריפי לכלל הנכסים שבתחומה בהתאם לשיעור העדכון שהותר לכלל הרשויות המקומיות הציע ראש העיר של המשיבה (להלן: "ראש העיר"), כי מועצת העיר תאשר העלאה חריגה (לפי סעיף 9 לחוק ההסדרים) של תעריפי הארנונה לתעשייה ומלאכה בשיעור של 10% (נוספים). הצעה זו התקבלה ברוב של 13 תומכים מול 8 מתנגדים.

העתק פרוטוקול ישיבת מועצת העיר של המשיבה מיום 01.12.1994 מצורף ומסומן כנספת ב, וראה בפרט עמוד 40 דברי ראש העיר ה"ה מ. ששון.

3.9. בתאריך 04.12.94 פנה ראש העיר למנכ"ל משרד הפנים בבקשה לאשר את החלטת מועצת העיר להעלאת תעריפי הארנונה לתעשייה ומלאכה בשיעור של 10% נוספים. במכתבו פירט את הטעמים לכך כמצוטט להלן: "אנו חייבים להעלות גם את תעריפי הארנונה לתעשייה ומלאכה במטרה לאזן את התקציב הגרעוני של העירייה עוהסתכם בשנת 1994 ב-24 מיליון ₪ ובנוסף להתאים את תעריפי הארנונה לתעשייה ומלאכה בחולון לתעריפים המקובלים באזור המרכז. ההכנסות הצפויות מההעלאה התעריפיים בשיעור 10% יסתכמו בכ-4 מיליון ₪ לשנה ... אודה לך על אישור דחוף של ההעלאה בשיעור 10% במטרה לאפשר לנו לשלוח את החיובים המעודכנים לפני 1.1.1995"

העתק מכתב ראש העיר מיום 4.12.1994 מצורף ומסומן כנספת ג.

3.10. בתאריך 29.12.94 פנה גזבר המשיבה למשרד הפנים וביקש לאשר בהקדם את ההעלאה חריגה בשיעור של 10% בתעריפי הארנונה לתעשייה ומלאכה, כמצוטט להלן: "שיעור ההעלאה החריגה זה אנו מבקשים את האישור הוא 10% ... לאור הנ"ל אודה לך באם תדאגי לאישור ההעלאה הנ"ל בדחיפות במטרה לשלוח את החיוב הנכון לחייבים כבר בחחילת חודש ינואר 1995"

העתק מכתב גזבר העיר מיום 29.12.1994 מצ"ב כנספת ד

3.11. השרים מעולם לא אישרו את החלטת מועצת העיר מיום 1.12.94 להעלות את הארנונה לתעשייה באופן חריג.

3.12. בתאריך 13.02.95 התכנסה מועצת העיר והחליטה על הטלת תוספת ארנונה (לפי סעיף 11 לחוק ההסדרים) לנכסים מסוג תעשייה. בפרוטוקול הישיבה הבהיר גובר המשיבה (ראה עמודים 3-4 לפרוטוקול הישיבה) כי תוספת הארנונה היא חד פעמית, כמצוטט להלן:

"להמיל תוספת ארנונה לשנת הכספים 1995, מיום האישור ועד ליום 31.12.1995... התשלום מראש על כל התוספת יהיה חודש מיום אישור השר... ולאור זה אנחנו גם מאפשרים לשלם בארבע תשלומים... אנחנו מבקשים לעלות להמיל חוספת לאור המצוקה התקציבית הנוראית שהעירייה מצויה בה, ואנחנו בעת עריכת התקציב גילינו שהחוד התקציבי הוא אדיר, ולזה מתחבר, התעריפים המאוד נמוכים באזור התעשייה, ולזה מתחבר שמשרד הפנים על כל שלוחותיו מאשר לנו את העלאה הזאת..."

העתק פרוטוקול מועצת העיר מיום 13.02.1995 מצ"ב כנספת ה.

3.13. בתאריך 10.05.1995 אישרו השרים הטלת תוספת ארנונה, לפי סעיף 11 לחוק ההסדרים, בשיעור של כ- 10% למבנים למלאכה ותעשייה, לסככות ולקרקע תפוסה באזור תעשייה. נוסח האישור מבהיר כי מדובר באישור חד פעמי עד לסוף שנת הכספים 1995, כמצוטט להלן:

"בתוקף הסמכות לפי סעיף 11(א) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג - 1992 ובהסכמת שר האוצר, הריני מאשר את החלטת עיריית חולון מיום יג' באדר א' התשנ"ה (13.02.1995), להמיל תוספת ארנונה מיום החתימה על אישור זה ועד ליום 31.12.95 בדלקמן..." (ההדגשות לא במקור)

העתק אישור השרים להטלת תוספת ארנונה מיום 10.05.1995 מצורף ומסומן כנספת ו.

3.14. כפי שיפורט להלן, חרף העובדה כי בשנת 1995 אושרה הטלת תוספת ארנונה חד פעמית, המשיבה כללה את תוספת הארנונה לשנה זו בבסיס המס, באופן שהמבקשת חויבה בגינה גם בשנים 1996 - 2010.

3.15. בשנת הכספים 1996 נקבע בסעיף 1 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1996), התשנ"ו - 1995 (להלן:

"תקנות 1996" כי שיעור העלאה המותר לארנונה לשנת הכספים 1996 הינו בשיעור של 11% ביחס לתעריפי שנת 1995 (ראה הגדרת המונח "הסכום החדש" בסעיף 1 לתקנות 1996 וכללי העדכון בסעיף 7(ג) לתקנות אלה).

3.16. בנוסף, בתאריך 05.12.1995 התקיימה ישיבה שלא מן המניין של מועצת העיר ובה הוחלט לבקש העלאה חריגה של תעריפי הארנונה לתעשייה לשנת הכספים 1996 בשיעור 10%. בשנה זו אושרה החלטה זו ע"י השרים ע"פ אישור מיום 16.06.1996.

העתק אישור השרים מיום 16.06.1996 מצורף ומסומן **כנספח ז**.

3.17. הואיל ותוקפה של תוספת הארנונה שהטלתה אושרה ביום 10.05.95 הינה עד ליום 31.12.95 והיא אינה נכללת בבסיס המס, תעריפי הארנונה לתעשייה בשנת 1996 היו צריכים להיות תעריפי שנת 1995 ללא תוספת הארנונה בצירוף 11% (שיעור ההעלאה לפי תקנות 1996) ואישור העלאה חריגה שאושרה למשיבה בשנת 1996 בשיעור של 10%.

3.18. בפועל, תעריפי הארנונה שנקבעו לנכסים מסוג תעשייה בצו הארנונה לשנת 1996 כללו את שיעור העלאה המותר 11% (לפי תקנות 1996) ואישור חריג בשיעור 10% אך גם את תוספת הארנונה שניתנה בשנת הכספים 1995 בשיעור של 10% נוספים. הכללת תוספת הארנונה, שניתנה כאמור לשנת הכספים 1995 בלבד בבסיס המס וכמפורט בצו המיסים של שנת 1996 מהווה העלאה שלא כדין בשיעור של 10%.

העתק צו המיסים של המשיבה לשנת 1996 רצ"ב **כנספח ח**.

3.19. לחלן טבלה המרכזת את הנתונים לגבי התעריפים לתעשייה לשנת 1995 – 1996:

תעריפי 1996 א	תעריף כדן לשנת *1996	שנת תוספת 1995 + ארנונה	תעריפי שנת 1995	
104.31	108.91	93.97	89.2	מ"ר ראשון תעשייה
64.06	58.24	52.47	47.7	מ"ר נוסף מבנה תעשייה
43.65	39.68	35.75	32.5	סככה

\* תעריף כדן (צו) לשנת 1995 (ללא תוספת הארנונה) בתוספת העלאה בשיעור 11% והעלאה חריגה בשיעור 10%

האבחנה בין תוספת ארנונה לבין העלאה חריגה בארנונה

3.20. כאמור לעיל, כאשר עסקינן בהעלאת שיעור הארנונה בין שנת כספים אחת לזו שאחריה, באופן שונה לשיעור העלאת הארנונה כפי שנקבע לכלל הרשויות המקומיות בחוקי ההקפאה, קיימים שני מסלולים מרכזיים - המסלול הראשון והמוסדר באמצעות סעיף 9 (ב) (2) לחוק ההסדרים (להלן מובא נוסח הסעיף לפני תיקונו בתיקון מס' 9):

"רשות מקומית רשאית להפיל ארנונה שלא בהתאם לכללים כאמור, ובלבד שנקיבלה לכך אישור הערים ... תחילתו של האישור בראשית שנת הכספים שבשלה הוא ניתן; שר הפנים או מי שהוא הסמיך לכך יודיע לוועדת הכספים של הכנסת על מתן האישור"

3.21. כפי שניתן לראות, המסלול המוסדר לעיל (להלן: "העלאה חריגה"), איננו מוגבל לשנת המס שלגביה ניתנה ההעלאה, ולכן מקובל לראות בהעלאה זו ככזו המתווספת לבסיס המס גם בשנות המס הבאות לאותה שנה.

3.22. מסלול נוסף להעלאת הארנונה מכונה "תוספת ארנונה", מסלול זה קבוע בסעיף 11 (א) לחוק ההסדרים, נועד לתת מענה נקודתי כאשר לגבי רשות מקומית ספציפית בשנת כספים מסוימת ובשנה זו בלבד. עד לתיקון מס' 9 לחוק ההסדרים ניתן האישור רק בתנאים נסיבות מיוחדות.

3.23. סעיף 11 לחוק ההסדרים (בנוסחו לפני תיקון מס' 9) קובע כלהלן:

#### 11. תוספת ארנונה

(א) שר הפנים רשאי, גנסיבות מיוחדות, להתיר לרשות מקומית להפיל בתוך שנת הכספים תוספת לארנונה בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים, ולקבוע מועדים לתשלום התוספת; היתר שעל פיו מושלים סכומי ארנונה שאינם בהתאם לאמור בסעיף 9(א) מעון גם הסכמת שר האוצר.

(ב) הרשות המקומית תודיע לכל מחזיק החייב בתשלום התוספת את סכומה ומועדי תשלומה.

(ג) הודעה בדבר אישור תוספת, סכומיה ומועדי תשלומה - תפורסם ברעיונות. (הדגשות לא במקור)

3.24. במסגרת סעיף 11 (א) נקבעו מספר תנאים להטלת תוספת ארנונה- ראשית, נדרש אישור מאת שר הפנים. כאשר תוספת הארנונה מביאה לכך שנוצרת חריגה מכללי המקסימום והמינימום המוגדרים בס' 9 לחוק ההסדרים,

נדרשת גם הסכמתו של שר האוצר. שנית, נקבע כי הרשות תקבע מועדים לתשלום תוספת הארנונה, וכי תוספת הארנונה היא לגבי התקופה שמיום האישור ועד לסוף שנת הכספים.

3.25. להשלמת התמונה, יובהר כי תיקון מס' 9 לא שינה מהותית את נוסחם של סעיפים 9 (ב) (2) ו- 11 (א) לחוק ההסדרים. להלן מובא הנוסח לאחר תיקון מס' 9:

סעיף 9 (ב) (2) רשות מקומית רשאית להטיל ארנונה שלא בהתאם לאמור בריעה, ובלבד שקיבלה לכך אישור השרים; ועלחה, בטרם פנייתה לקבלת אישור השרים, לכל מחזיק בנכס שבבעלו בכונתה להטיל ארנונה שלא בהתאם לאמור, ולענין גכס המצוי באזור חלוקת הכנסות כמשמעותו בסעיף 9(ב) לפקודת העיריות - גם לכל רשות מקומית המנויה בצו ענייתן לפי הוראות הסעיף האמור, הודעה על כונתה לעשות כן; בהודעה יצוין כי מועצת הרענות המקומית החליטה על שינוי סיווג או תת-סיווג, על העלאה או הפחתה, של סכום הארנונה הכללית, לפי הענין, וכי בכונתה לפנות לשרים בבקשה לאישור כאמור; תחילתו של אישור השרים בראשית שנת הכספים שבשלה הוא ניתן; עוד הפנים או מי שהוא הסמיך לכך יודיע לוועדת הכספים על הכנסת על מתן האישור.

11. (א) עוד הפנים רשאי להתיר לרשות מקומית שאושרה לה תכנית הבראה לפי סעיף 140ד(ג) לפקודת העיריות או לפי סעיף 35ד(ג) לפקודת המועצות המקומיות, להטיל בתוך שנת הכספים שבה אושרה תכנית הבראה כאמור, תוספת לארנונה בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים, ולקבוע מועדים לתשלום התוספת; היחר שעל פיו מוטלים סכומי ארנונה שאינם בהתאם להוראות לפי סעיף 9(ב), טעון גם הסכמת שר האוצר. (החדגשות אינן במקור)

3.26. כאמור, הן אישור השרים להטלת תוספת ארנונה מיום 10.05.1995 והן לשון החוק ברורים לעניין תחולתה של תוספת הארנונה (מיום מתן האישור לתוספת ורק עד לסוף שנת הכספים שלגביה היא ניתנה). כך גם נקבע באופן מפורש באישור מיום 10.05.1995.

### פסיקה רלוונטית

3.27. בית המשפט העליון בבג"ץ 7712/04 אהובה וייגברג נגד עיריית תל אביב יפו (ניתן ביום 13.07.06) (פורסם נבו), הבהיר כי מזה עשרות שנים, תוספת ארנונה והעלאה תריגה מהווים שני מסלולים נפרדים:



13. לפנינו אפוא סמכויות שונות הקיימות זו לצד זו כבר עשרות שנים  
מבלי שייחרו אחת את השניה. הכוח השמון בכל סמכות שונה הוא וכך גם תכליתן. בן שונות הדרישות הקבועות בחוק לכל אחת מהן. לפיכך, לא ניתן לומר כי "אישור חריג" כמוהו כ"תוספת ארנונה" וכי כל דרישות החוק ותנאיו בעניין התוספת חלים מיני וביה על האישור. עד כה עמדנו על ההבדל בין "אישור חריג" לבין "תוספת ארנונה" וכעת וזנל לקרב מבטנו לפענה המרכזית של העותרים העוסקת בשאלת הפרסום ברשומות".  
(ההדגשות אינן במקור)

3.28. טענת המבקשת, כי תוספת הארנונה אינה נכללת בבסיס המס, הואיל ותוקפה של תוספת הארנונה הוא לשנת הכספים שבמסגרתה היא ניתנה ולשנה זו בלבד, נדונה אף בפסיקה:

3.29. בע"א 2828/03 שלמה מומן נ' עיריית רמלה, (ניתן ביום 13.07.06)  
(פורסם בנבו) קבע כבוד הנשיא גורן:

"...הנה לגבי תוספת ארנונה ראה המחוקק לנכון לקבוע גבול זמן מוגדר שבתוכו תעמוד התוספת בחוקפה: "בחוק שנת הכספים ... בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים ...".

3.30. בפסק דין הנזכר לעיל, בית המשפט פירש את המונח "הסכום שהגיע כדין" המופיע בתקנות ההסדרים לשנת 1998, ככזה אשר איננו כולל את תוספת הארנונה (בדומה למקרה בו ניתנה הנחה בשנת כספים פלונית, והנחה זו אינה נכללת "בסכום שהגיע כדין" לעניין חישוב התעריף החדש).

"הנה כי כן, פרשנות המונח "הסכום שהגיע כדין" אינה מאפשרת לכלול לצורך בסיס המס גם את גובה התוספת לארנונה שהוטלה על-ידי הרשות ואושרה על-ידי הגורמים המיניסטריאליים הרלוונטיים על-פי סעיף 11(א) לחוק ההסדרים, ומשפעלה כך המשיבה הרי שפעלה שלא כדין."

3.31. בית המשפט אף הדגיש, כי לא לחינם נוצרה ההפרדה החקיקתית בין שני ההסדרים, זה הקבוע בסעיף 9 לחוק ההסדרים והעוסק בהעלאה חריגה, וזה הקבוע בסעיף 11 (א) ואשר ענייננו תוספת ארנונה - אלא מתוך כוונה להעמיד בפני הרשות המקומית את הבחירה במסלול אשר ייטיב להתאים לצרכיה בהתאם לתנאים הקבועים בכל אחד מן ההסדרים ויאפשר לשרים לאזן בין אינטרס הרשות המקומית לאינטרס של התושב:

"המחוקק הבחין בין העלאה של ארנונה לשנת המס הבאה, המחייבת היערכות

מראש, קודם לתחילת שנת הכספים אליה היא מתייחסת, לבין החלטה על תוספת ארנונה, הנושית מכוח סעיף 11(א) לחוק ופועלת בחוק שנת הכספים הרלוונטית. בעוד שאישור הדרג המיניסטריאלי להעלאה על-פי סעיף 9 לחוק פועל החל מ"ראשית שנת הכספים שבעולה הוא ניתן" (לשון סעיף 9(ב)(2) לחוק) ואילך, הגה לגבי תוספת ארנונה דאה המחוקק לנכון לקבוע גבול זמן מוגדר שבחוקו תעמוד התוספת בתוקפה: "בחוק שנת הכספים ... בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים ...". אבחנה זו מלמדת, כי אם חפצה הרשות להעלות את שיעור הארנונה באופן אשר ישנה גם את בסיס המס לשנים הבאות, עליה לנקוט בדרך שנקבעה בסעיף 9 לחוק ובחקנות שהותקנו על-פיו. בין אם עשתה כן ובין אם לא, בכל מקרה אין בכוחה של הרשות לכלול בבסיס המס לשנה הבאה גם את תוספת הארנונה, שבאה לעולם במסגרת סעיף 11(א) לחוק. (ההדגשות לא במקור)

3.32. עיריית רמלה הגישה בקשת רשות ערעור על פסק הדין בעניין מומן (רע"א 7335/06), ואף הגישה לבית המשפט העליון הסכם פשרה לאישורו במסגרתו יבוטל פסה"ד בעניין ע"א 2828/03.

כבוד הנשיאה ד. בייניש הורתה לצדדים כדלהלן:

"בהודעה על הסכם פשרה מיום 19.11.2006 ביקשו הצדדים, בין היתר, את ביטול פסק-דינו של בית-המשפט המחוזי בע"א 2828/03. בהקשר זה, מחבקשים הצדדים להתייחס לע"א 4340/04 בנק לאומי למשכנתאות בע"מ ו' לוי (לא פורסם) (החלטה מיום 1.11.2004) ולצורך להציג טעמים משכנעים המחייבים עם האינטרס הציבורי. ההתייחסות תוגש בחוך המישה-עשר ימים מעת המצאתה של החלטה זו".

העתק החלטת כבוד הנשיאה בייניש מצ"ב כנספת ט.

3.33. גם בעת"מ (נצרת) 1048/05 אגודת החקלאי מטולה נגד המועצה המקומית מטולה, (ניתן ביום 29.05.06) (פורסם נבו) קבע כבוד סגן הנשיא ניסים ממך כי:

"לכן, לדעתי, לא היה מקום לראות את בסיס הארנונה לשנת 2005 כעומד על 115% אלא על 100% בלבד. אילו רצתה המועצה להמשיך ולגבות גם בשנת הכספים 2005 תוספת של 15% היה עליה לקבל החלפה מיוחדת ולקבל עליה את אישור הערים. לכן צו הארנונה לשנת 2005, ככול שהוא מושגת על בסיס צו הארנונה לשנת 2004 בתוספת 15% הוא בלתי חוקי". (ההדגשות לא במקור)

3.34. בבג"צ 2/89, צוקר נ' שלמה להט פ"ד מג (1) 323, בעמ' 326-327, הבחין כבוד השופט גולדברג בין העלאה חריגה באישור לבין תוספת ארנונה כדלקמן:

"כל אחד משני האישורים ניתן במגזר נפרד, פורמלית ועיניינית כאחד, בלי שתהיה להם נקודת אחיזה אחת. אישורו של ער הפנים לפי סעיף 278 לפקודת העיריית (נוסח חדש) ניתן חוץ שיקולים תקציביים, וענינו בחוספת ארנונה לתקופה שגותרה עד חום שנה הכספים..."

**תום לב המשיבה וידיעתה על האבחנה בין תוספת ארנונה והעלאה חריגה**

3.35. כמצוין לעיל, מלבד הוראות החוק הברורות אשר המבחינות היטב בין תוספת ארנונה והעלאה חריגה, המשיבה ידעה כי תוספת ארנונה שונה במהותה מאישור העלאה חריגה. שהרי מדוע ביקשה המשיבה מהשרים מלכתחילה אישור להעלאה חריגה לשנת הכספים 1995 ורק כאשר בקשתה לא אושרה פנתה לאפיק של "תוספת הארנונה"?

**הסכום שגבתה המשיבה מהמבקשת ביתר:**

3.36. המבקשת טענה בכתב התובענה כי המשיבה גבתה ממנה ביתר סך של 36,387 ₪ החל מיום 14.04.2004 ועד ליום הגשת התביעה, לפי הפירוט הבא:

תאריך תשלום בפועל	תשלום בפועל	אחוז גביית יתר	חישוב תשלום יתר בפועל - נומינלי	הצמדה הפרשי	קרן + הצמדה	מספר חודשי ריבית	ריבית	קרן + הצמדה + ריבית
14.04.2004	2,418.15 ₪	12.35%	298.64 ₪	57.12 ₪	355.76 ₪	83.53	183.87 ₪	539.63 ₪
14.06.2004	2,420.40 ₪	12.35%	298.92 ₪	53.62 ₪	352.54 ₪	81.53	176.90 ₪	529.44 ₪
14.07.2004	2,456.80 ₪	12.35%	303.41 ₪	53.01 ₪	356.42 ₪	80.53	176.18 ₪	532.61 ₪
15.08.2004	2,456.80 ₪	12.35%	303.41 ₪	53.01 ₪	356.42 ₪	79.53	173.53 ₪	529.96 ₪
14.09.2004	2,452.00 ₪	12.35%	302.82 ₪	53.61 ₪	356.44 ₪	78.53	170.90 ₪	527.34 ₪
14.10.2004	2,452.00 ₪	12.35%	302.82 ₪	52.91 ₪	355.73 ₪	77.53	167.94 ₪	523.67 ₪
14.11.2004	2,452.00 ₪	12.35%	302.82 ₪	53.61 ₪	356.44 ₪	76.53	165.67 ₪	522.10 ₪
14.12.2004	2,452.00 ₪	12.35%	302.82 ₪	53.61 ₪	356.44 ₪	75.53	163.07 ₪	519.51 ₪
14.01.2005	2,427.75 ₪	12.35%	299.83 ₪	53.43 ₪	353.26 ₪	74.53	159.06 ₪	512.32 ₪
14.02.2005	2,427.75 ₪	12.35%	299.83 ₪	53.08 ₪	352.91 ₪	73.53	156.35 ₪	509.26 ₪
14.03.2005	2,415.60 ₪	12.35%	298.33 ₪	54.92 ₪	353.25 ₪	72.53	153.97 ₪	507.22 ₪
14.04.2005	2,415.60 ₪	12.35%	298.33 ₪	54.22 ₪	352.55 ₪	71.53	151.14 ₪	503.69 ₪
15.05.2005	2,415.60 ₪	12.35%	298.33 ₪	54.92 ₪	353.25 ₪	70.53	148.93 ₪	502.18 ₪
14.06.2005	2,415.60 ₪	12.35%	298.33 ₪	52.47 ₪	350.80 ₪	69.53	145.42 ₪	496.21 ₪
14.07.2005	2,439.60 ₪	12.35%	301.29 ₪	51.94 ₪	353.23 ₪	68.53	143.94 ₪	497.17 ₪
15.08.2005	2,439.60 ₪	12.35%	301.29 ₪	51.59 ₪	352.88 ₪	67.53	141.33 ₪	494.20 ₪
14.09.2005	2,468.70 ₪	12.35%	304.88 ₪	48.36 ₪	353.24 ₪	66.53	139.01 ₪	492.26 ₪
14.10.2005	2,468.70 ₪	12.35%	304.88 ₪	47.67 ₪	352.55 ₪	65.53	136.30 ₪	488.85 ₪
14.11.2005	2,475.75 ₪	12.35%	305.76 ₪	47.46 ₪	353.22 ₪	64.53	134.11 ₪	487.33 ₪
14.12.2005	2,475.75 ₪	12.35%	305.76 ₪	44.73 ₪	350.48 ₪	63.53	130.67 ₪	481.15 ₪

₺ 469.93	₺ 125.91	62.53	₺ 344.02	₺ 44.19	₺ 299.83	12.35%	₺2,427.75	15.01.2006
₺468.50	₺123.81	61.53	₺344.69	₺44.86	₺299.83	12.35%	₺2,427.75	14.02.2006
₺465.29	₺121.25	60.53	₺344.03	₺45.65	₺298.39	12.35%	₺2,416.10	14.03.2006
₺460.28	₺118.25	59.53	₺342.04	₺43.65	₺298.39	12.35%	₺2,416.10	14.04.2006
₺460.68	₺116.64	58.53	₺344.05	₺43.03	₺301.01	12.35%	₺2,437.35	14.05.2006
₺454.44	₺113.36	57.53	₺341.08	₺40.07	₺301.01	12.35%	₺2,437.35	14.06.2006
₺511.79	₺125.75	56.53	₺386.05	₺45.03	₺341.02	12.35%	₺2,761.30	20.07.2006
₺509.25	₺123.20	55.53	₺386.05	₺45.03	₺341.02	12.35%	₺2,761.30	14.08.2006
₺465.47	₺110.84	54.53	₺354.62	₺41.06	₺313.56	12.35%	₺2,538.95	14.09.2006
₺463.15	₺108.53	53.53	₺354.62	₺41.06	₺313.56	12.35%	₺2,538.95	15.10.2006
₺464.42	₺107.05	52.53	₺357.37	₺44.10	₺313.28	12.35%	₺2,536.65	14.11.2006
₺465.25	₺105.45	51.53	₺359.80	₺46.52	₺313.28	12.35%	₺2,536.65	14.12.2006
₺ 469.70	₺ 104.64	50.53	₺ 365.06	₺ 47.82	₺ 317.24	12.34%	₺2,570.80	14.01.2007
₺467.36	₺102.30	49.53	₺365.06	₺47.82	₺317.24	12.34%	₺2,570.80	14.02.2007
₺464.74	₺99.92	48.53	₺364.83	₺48.21	₺316.61	12.34%	₺2,565.75	14.03.2007
₺463.84	₺97.90	47.53	₺365.94	₺49.32	₺316.61	12.34%	₺2,565.75	15.04.2007
₺458.60	₺94.99	46.53	₺363.61	₺48.37	₺315.24	12.34%	₺2,554.60	14.05.2007
₺454.02	₺92.24	45.53	₺361.78	₺46.54	₺315.24	12.34%	₺2,554.60	14.06.2007
₺454.93	₺90.61	44.53	₺364.32	₺46.87	₺317.45	12.34%	₺2,572.55	15.07.2007
₺449.51	₺87.73	43.53	₺361.78	₺44.32	₺317.45	12.34%	₺2,572.55	14.08.2007
₺445.54	₺85.16	42.53	₺360.37	₺40.68	₺319.70	12.34%	₺2,590.75	11.09.2007
₺440.27	₺82.38	41.53	₺357.90	₺38.20	₺319.70	12.34%	₺2,590.75	14.10.2007
₺448.15	₺82.03	40.53	₺366.12	₺40.68	₺325.44	12.34%	₺2,637.25	14.11.2007
₺445.48	₺79.72	39.53	₺365.76	₺40.32	₺325.44	12.34%	₺2,637.25	14.12.2007
₺ 430.40	₺ 75.25	38.53	₺ 355.14	₺ 37.91	₺ 317.24	12.34%	₺2,570.80	14.01.2008
₺645.63	₺107.55	36.53	₺538.08	₺54.60	₺483.48	12.34%	₺3,918.00	14.03.2008
₺643.67	₺104.54	35.53	₺539.14	₺55.65	₺483.48	12.34%	₺3,918.00	14.04.2008
₺415.05	₺64.71	33.98	₺350.34	₺30.64	₺319.70	12.34%	₺2,590.75	01.06.2008
₺414.15	₺63.82	33.55	₺350.34	₺30.64	₺319.70	12.34%	₺2,590.75	13.06.2008
₺410.38	₺56.58	29.75	₺353.80	₺28.46	₺325.34	12.34%	₺2,636.50	01.08.2008
₺409.46	₺55.66	29.29	₺353.80	₺28.46	₺325.34	12.34%	₺2,636.50	14.08.2008
₺405.91	₺53.42	28.29	₺352.49	₺24.64	₺327.84	12.34%	₺2,656.75	14.09.2008
₺400.49	₺50.97	27.29	₺349.52	₺21.68	₺327.84	12.34%	₺2,656.75	13.10.2008
₺406.46	₺49.96	26.29	₺356.50	₺22.11	₺334.39	12.34%	₺2,709.80	14.11.2008
₺404.06	₺47.89	25.29	₺356.17	₺21.78	₺334.39	12.34%	₺2,709.80	14.12.2008
₺ 400.75	₺ 45.73	24.29	₺ 355.02	₺ 23.58	₺ 331.44	12.33%	₺2,688.10	14.01.2009
₺399.13	₺43.78	23.29	₺355.35	₺23.91	₺331.44	12.33%	₺2,688.10	13.02.2009
₺396.63	₺41.74	22.29	₺354.90	₺25.64	₺329.26	12.33%	₺2,670.40	13.03.2009
₺395.05	₺39.80	21.29	₺355.25	₺25.99	₺329.26	12.33%	₺2,670.40	14.04.2009
₺388.70	₺37.42	20.29	₺351.28	₺24.08	₺327.20	12.33%	₺2,653.70	14.05.2009
₺382.98	₺35.14	19.29	₺347.84	₺20.64	₺327.20	12.33%	₺2,653.70	14.06.2009
₺385.23	₺33.59	18.29	₺351.63	₺19.57	₺332.07	12.33%	₺2,693.15	14.07.2009
₺379.97	₺31.40	17.29	₺348.57	₺16.51	₺332.07	12.33%	₺2,693.15	14.08.2009
₺378.87	₺29.57	16.29	₺349.30	₺13.00	₺336.30	12.33%	₺2,727.50	14.09.2009

₪375.19	₪27.55	15.29	₪347.64	₪11.34	₪336.30	12.33%	₪2,727.50	13.10.2009
₪380.19	₪26.16	14.29	₪354.03	₪12.53	₪341.50	12.33%	₪2,769.70	13.11.2009
₪377.58	₪24.22	13.29	₪353.36	₪11.85	₪341.50	12.33%	₪2,769.70	14.12.2009
₪369.50	₪21.98	12.29	₪347.53	₪10.70	₪336.83	12.33%	₪2,731.80	14.01.2010
₪367.66	₪20.14	11.29	₪347.53	₪10.70	₪336.83	12.33%	₪2,731.80	14.02.2010
₪369.31	₪18.48	10.29	₪350.83	₪13.06	₪337.77	12.33%	₪2,739.40	14.03.2010
₪368.53	₪16.69	9.29	₪351.84	₪14.07	₪337.77	12.33%	₪2,739.40	14.04.2010
₪362.89	₪14.70	8.29	₪348.19	₪13.60	₪334.59	12.33%	₪2,713.60	14.05.2010
₪358.00	₪12.79	7.29	₪345.21	₪10.62	₪334.59	12.33%	₪2,713.60	14.06.2010
₪358.24	₪11.07	6.29	₪347.17	₪9.40	₪337.77	12.33%	₪2,739.40	14.07.2010
₪355.45	₪9.26	5.29	₪346.19	₪8.42	₪337.77	12.33%	₪2,739.40	13.08.2010
₪354.39	₪7.51	4.29	₪346.88	₪6.84	₪340.04	12.33%	₪2,757.85	14.09.2010
₪350.98	₪5.72	3.29	₪345.26	₪5.22	₪340.04	12.33%	₪2,757.85	14.10.2010
₪351.51	₪4.00	2.29	₪347.51	₪4.29	₪343.22	12.33%	₪2,783.60	14.11.2010
₪348.78	₪2.24	1.29	₪346.54	₪3.32	₪343.22	12.33%	₪2,783.60	14.12.2010
₪376.33	₪0.55	0.29	₪375.78	₪3.26	₪372.52	13.45%	₪2,769.70	14.01.2011
₪374.39	₪0.00	0.00	₪374.39	₪1.86	₪372.52	13.45%	₪2,769.70	14.02.2011
₪378.69	₪0.00	0.00	₪378.69	₪1.11	₪377.58	13.45%	₪2,807.30	14.03.2011
₪6,387.28	₪6,909.52		₪29,477.76	₪2,810.38	₪26,667.38			

### חובתה של המשיבה להשיב את המס שגבתה שלא כדין

3.37. המבקשת שילמה את תשלום היתר בהתאם להודעות החיוב מתוך טעות בהאמינה כי הודעות החיוב שנתקבלו חוקיות.

3.38. 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), הייב להשיב למזכה את הזכיה, ואם השובה בעין בלתי אפשרית או בלתי סבירה - לעולם לו את שוויה.

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

3.39. חובתה של הרשות המינהלית להשיב את כספים שנגבו על ידה ביתר הינה בגדר חובה עקרונית ויסודית, ועל הרשות מנהלית להשיב כספים אשר נגבו ביתר בכל תנאי, גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה תובענה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין ראה ע"א 546/04 עיריית ירושלים נ' שרותי בריאות כללית (ניתן ביום 20.08.09) (פורסם בנבו). (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 ... גביית תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין נגועה באי-חוקיות הגוררת השבה. נקודת המוצא ביחס לתשלומי-יתר היא השבה מלאה של תשלומי-היתר עשולמו 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 עשולם ביתר גם ללא התדיינות" (בר"ע 2824/91 עיריית חיפה נ' לה נסיונל חברה ישראלית לביטוח בע"מ, פסקה 2 להחלטתו של הגוסיא שמגר (לא פורסם, [פורסם בנוב], 16.10.1991); ראו גם ע"א 9657/02 בנק דיסקונט לישראל בע"מ נ' עיריית קריית גת, פ"ד וח(6) 164, פסקה 7 לפסק דינו של המשנה לנשיא אור (2004) (בקשה לדיון נוסף נדחתה – דנ"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 ותעשיות בע"מ נ' פקיד השומה חל אביב, פסקה 37 לפסק דינו של השופט רנצינר והערתה של השופמת פרקצ'יה (לא פורסם, [פורסם בנוב], 11.6.2008); כן ראו סעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980; חוק מסים עקיפים (מס ששולם ביתר או בחסר), תשכ"ח-1968; פרידמן, 884).

44. לדעתי עקרון ההשבה חל באופן דומה גם ביחס לגבייה של תשלום מס, אגרה או תשלום חובה אחר, הנוגעה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות כאשר התשלום כפל 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 הנוגעה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות עומדת בסתירה לעקרונות אלה כיוון שהרשות מבצעת פעולת גבייה שלא על-פי הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הפעולה בניגוד לעקרונות אלה הופכת את התשלום לרשות לתשלום "שלא על-פי זכות שבדין" באופן המקים חובת השבה מכוח סעיף 1 לחוק עשיית עושר...

46. 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 הבטל 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, שנועשתה על ידי רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך ענביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, מעמעמותה שמוזל על האזרה לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת יעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עקרון כזה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עמו ביושר, כך שהאזרח ידע שהוא חופשי להיענות לדרישת תשלום של השלטון, ביודעו שאם יתברר כי נפלה טעות יוחזר לו כספו" (פרידמן, 877).

3.40. לפיכך, על המשיבה להשיב את הסכומים ששולמו ביתר, כפי שפורט לעיל, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כאמור.

4. נימוקי הבקשה לאישור התובענה הייצוגית:

המבקשת בדקה באמצעות באי כוחה חיובי ארנונה של בעלי נכסים שונים בתחום שיפוטה של המשיבה ומהם עולה כי ככל הנראה הגבייה הבלתי חוקית שתוארה לעיל נעשתה לגבי כל הנישומים שחויבו ע"י המשיבה, המחויבים באותה השיטה.

המבקשת מבססת את הבקשה לאישור תביעתו כתובענה ייצוגית, על פי החוק ועל פי התנאים הקבועים בתקנות התובענות הייצוגיות, תש"ע - 2010. להלן יפורטו התנאים מקדמיים להתאמת התובענה כשמש כתובענה ייצוגית.

הסמכות

4.1. לבית המשפט הנכבד סמכות עניינית לדון בתובענה מתוקף סעיף 5(ב)(2) חוק התובענות הייצוגיות וסעיף 5(2) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס 2000-, הואיל ומדובר בתובענה ייצוגית נגד "רשות".

4.2. לבית המשפט הנכבד גם סמכות מקומית, בהתאם לתקנה 29 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדר זינ) תשס"א- 2000, המחילות הוראות תקנה 3 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984.

סוג התובענה - השבת מס

4.3. סעיף 3(א) לחוק קובע: "לא חוגש תובענה אלא בתובענה כמפורט בחוספת השניה". סעיף 11 לתוספת השניה לחוק קובע כי אחת התביעות שניתן לבקש בגינן אישור לתובענה ייצוגית היא: "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר".

#### סמכות בעל דין להגיש בקשה לאישור התובענה

4.4. המבקשת נכללת במסגרת סעיף 4(א)(1) לחוק כגוף שיש לו עילה בתביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם.

4.5. כאמור לעיל המבקשת הראתה כי לכאורה נגרם לה נזק כתוצאה מהתנהלות המשיבה כנדרש בסעיף 4(ב)(1) לחוק.

#### הגדרת הקבוצה

4.6. המבקשת מבקשת לייצג במסגרת התובענה את כלל הנישומים אשר שילמו למשיבה ארנונה בעשרים וארבע החודשים שקדמו להגשת התובענה בתעריף מבנים לתעשייה ומלאכה, סככות לתעשייה ומלאכה וקרקע תפוסה באזור תעשייה.

#### גודלה של הקבוצה מצדיק הגשת התובענה כתובענה ייצוגית

4.7. באזור התעשייה אשר תחום שיפוט של המשיבה קיימים מאות בניינים, המשמשים לתעשייה ומלאכה.

4.8. סכום הגבייה ביתר לכלל חברי הקבוצה בהתייחס לתקופה שמיום 01.05.2009 ועד 30.04.2011, ע"פ הערכת המבקשת כמפורט בחו"ד המומחה המצ"ב לבקשה בנספח 2 (להלן: "חו"ד המומחה") הוא כ – 27,315,000 ש"ח.

4.9. מבחינה מעשית אין כל סיכוי סביר שחברי הקבוצה יוכלו להתאגד ולנהל ביחד תובענה משפטית. הטעם להגשת תובענה ייצוגית הינה לאפשר לתבוע בשם כל הנפגעים שסכום תביעתם הפרטני נמוך יחסית ובשל כך סביר שיימנעו מהגשת התובענה הפרטית בשל ההוצאות הכרוכות בכך.

#### התובענה הייצוגית היא הדרך היעילה, העדיפה וההוגנת להכרעה במחלוקת:

4.10. לרוב המוחלט של חברי הקבוצה אין כל חלופה משפטית מעשית לתבוע את זכויותיו מלבד הדרך של התובענה הייצוגית, בין היתר, משום חוסר כדאיות



כלכלית שכן, עלות עו"ד ו/או הוצאות המשפט עשויות לעלות באופן ניכר על גובה סכום התובענה האישית.

4.11. יתרה מזו, השאלה המרכזית והעיקרית בתיק זה היא השאלה המשפטית, כלומר השאלה האם גבתה המשיבה כספים ביתר וללא סמכות. שאלה זו משותפת לכל חברי הקבוצה.

### התובענה הוגשה בתום לב וקיים יסוד סביר להניח שהמבקשת מייצגת בדרך הולמת את עניני הקבוצה

4.12. המבקשת הגישה תובענה זו בתום לב ומתוך כוונה לזכות בתובענה.

4.13. ב"כ המבקשת הינו משרד עו"ד ותיק ובעל מוניטין בתחום המיסוי בכלל ובתחום המיסוי המוניציפלי בפרט. משרד זה ערך מחקר עובדתי ומשפטי בנושא התובענה.

4.14. משרד זה ייצג (ומייצג) מאות גופים בתחום המיסוי המוניציפאלי וביניהם מהגדולים ביותר במשק, בתביעות בשוויי כספי משמעותי. לפיכך למשרד זה יש את היכולת והמשאבים לייצג בדרך הולמת גם את כלל חברי הקבוצה.

4.15. למשרד ב"כ המבקשת המומחיות וניסיון גם בתחום התובענות הייצוגיות. משרד עו"ד זה הגיש, מספר ניכר של תובענות ייצוגיות כנגד רשויות מקומיות מכוח תקנה 29 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 שחלקן אושרו לפני פס"ד רע"א 3126/00 מדינת ישראל נ. א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ פ"ד נו(3) 220.

4.16. מאז כניסתו לתוקף של החוק, הגיש משרד ב"כ המבקשת בקשות רבות להכיר בתובענות כייצוגיות אשר לגבי חלק מהן המשיבה באותו עניין הודתה בתגובתה לבית המשפט כי שגתה וביקשה לחסות בצל הגנתו של סעיף 9(ב) לחוק. בחלק מהתובענות הושגה פשרה וחלקן עוד מתנהלות בפני בית המשפט.

### סיכויי הצלחת התובענה

4.17. המבקשת סבורה כי סיכויי ההצלחה במקרה זה טובים במיוחד כיוון שברור הוא שהמשיבה פעלה שלא כחוק ותוך חריגה בוטה מסמכותה.

### פיצוי מיוחד למבקשת

4.18. בהתאם לסעיף 22 לחוק יתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק למבקשת גמול

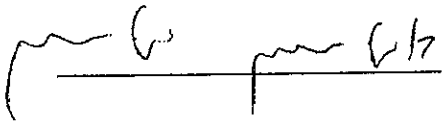
מיוחד ובין היתר בהתחשב בכך שהתובענה משותפת לציבור רחב ואמורה להגן על ציבור זה מפני התנהלות לא תוקית של הרשות המקומית החבה כלפיהם בחובת הגינות מוגברת ובהתחשב בכך כי למרות סכום התובענה הנמוך בחרה המבקשת לפעול לטובת כלל הציבור.

### שכ"ט עו"ד

4.19. בהתאם לסעיף 23 לחוק, בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע שכ"ט לעוה"ד המייצגים את המבקשת לפי שיקול דעתו של בית המשפט הנכבד.

5. בקשה זו נתמכת בתצהיר מנהל המבקשת, מר יאיר אסף.

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



יצחק מיוחס, עו"ד; יעל זיין, עו"ד

ב"כ המבקשת