

בימ"ש לעניינים מינהליים ת"א  
תמ 129/07 (בשא 31160/07)  
ירון אלון נ. מדינת ישראל  
(בתיק ירון אלון נ. מדינת יש..)  
ת.פתיחה: 02/07/07 סדר דיון: רגיל

בבית המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו  
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

**המבקש:** ירון אלון, ת.ז. 040038671  
(התובע) מרח' הקוקיה 21/18, ראשון לציון

ע"י ב"כ עוה"ד עמית, פולק, מטלון ושות'  
מרחוב יצחק שדה 17, תל-אביב 67775  
טל': 5689000 - 03 פקס: 5689001 - 03

- נגד -

**המשיבה:** מדינת ישראל - משרד המשפטים (להלן: "הרשות")

(הנתבעת) ע"י פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
מרחוב הנרייטה סולד 1, תל-אביב  
טל': 6970027 - 03; פקס': 6970291 - 03

### בקשה לאישור תובענה כתובענה ייצוגית

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להכיר בתובענה שבכותרת כייצוגית, בהתאם להוראות חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "החוק החדש" או "חוק תובענות ייצוגיות").

כל ההדגשות בציטוטים שיובאו להלן אינן במקור, אלא אם נאמר במפורש אחרת.

א. בקליפת אגוז

1. התובענה נשוא בקשה זו עוסקת בגביית שתי אגרות שלא כדין על ידי לשכת רישום המקרקעין. הראשונה: אגרה הנגבית בעד או בגין הגשת בקשה לרישום עסקה או לשירות אחר (להלן: "**אגרת הבקשה**") והשנייה: גביית אגרה שלא כדין על-ידי הרשות בגין בקשה לרישום ירושה על פי דין או צוואה (להלן: "**בקשה לרישום צוואה**").
2. עניינינו נסוב על הוראות חוק המקרקעין, תשכ"ט – 1969 (להלן: "**חוק המקרקעין**"), הוא החוק המסמך אשר מכוחו הותקנו תקנות המקרקעין (אגרות), תשל"ה – 1974 (להלן: "**תקנות המקרקעין**") הנוקבות את סכומי אגרות הרישום ואת סכומי אגרות השירות.
3. סעיף 2 לתקנות המקרקעין קובע כי בעד רישום ובעד שירות אחר יגבה רשם המקרקעין אגרות המפורטות בתוספת.
4. סעיף 3 לתוספת שבתקנות המקרקעין דן באגרות רישום ירושה או צוואה בפנקסי מקרקעין וקובע כי בקשה לרישום ירושה על-פי דין או על-פי צוואה תתחייב באגרה בסך 106 ₪.
5. על אף האמור לעיל, בעת רישום ירושה או צוואה בפנקסי המקרקעין נדרש מבקש הרישום לשלם כתנאי לרישום אגרה בסך של 159 ₪ (התשלום מתבצע באמצעות הדבקת בולי הכנסה על גבי הבקשה המתאימה). קרי גבייה עודפת של 53 ₪.
6. סעיף 149 (א) לחוק המקרקעין שכותרתו "סמכות השר" קובע ומגדיר את סמכות השר לעניין הטלת האגרות. וזה לשונו "**שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות אגרות לענין חוק זה וכן רשאי הוא לקבוע מי יהיה חייב בתשלום האגרה.**"
7. סעיף 16(א)(א) לתוספת שבתקנות המקרקעין דן באגרת בקשה וקובע כי בעד בקשה לרישום עסקה תשולם אגרה בסך 27 ₪, נוסף על האגרה המשתלמת בעד הרישום או השירות (להלן: "**אגרת הבקשה**").
8. על פי הדין, אגרת הבקשה איננה "אגרה" אלא מס שהתיימר השר להטיל על הציבור שלא כדין. גביית "אגרת בקשה" בסך 27 ₪, בגין כל בקשה המוגשת ללשכת רישום המקרקעין עבור רישום עסקה או שירות אחר, וזאת ללא שניתן כל שירות בגין הגשת הבקשה עצמה נעשית שלא כדין ומחוץ לגבולות סמכות השר.
9. כפי שיורחב בהמשך, גביית האגרות הלא חוקיות על-ידי המשיבה המוגדרות כ"**אגרת בקשה**" וכ"**מחצית האגרה לרשות המקומית**" (ששיעורה מחצית מסך האגרה – 53 ₪), הביאה להתעשרותה שלא כדין. בהתנהגותה זו של הרשות, היא הסבה נזקי ממון למבקש ולכלל הציבור שהגיש בקשה לרישום עסקה או לשירות אחר ובכלל זה בקשה לרישום צוואה.
10. על כן, בהתאם להוראות חוק תובענות ייצוגיות, מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה שבכותרת כייצוגית, והכל מהנימוקים אשר יפורטו להלן.

### ב. הרחבת שערי הכניסה להיכל התובענות הייצוגיות

11. ביום 12.3.2006 נכנס לתוקף חוק תובענות ייצוגיות, אשר חל על בקשה זו. זאת הן מכוח סעיף 45 לחוק כאמור לעיל, הקובע את תחולתו לאלתר (לרבות על תובענה ייצוגית ובקשה לאישור תובענה ייצוגית התלויות ועומדות ביום כניסתו לתוקף), והן מכוח סעיף 29 לחוק אשר קובע, כי "חוק זה יחול על המדינה".

12. החוק החדש נפתח עם הגדרת מטרתו בסעיף 1 לחוק. בחירת הניסוח של סעיף המטרה, כפי שמובא להלן, מדברת בעד עצמה, ומעידה על הכרת המחוקק בחשיבותה של התובענה הייצוגית, הן מבחינתו של היחיד אשר ככזה מתקשה לעיתים לקבל את יומו בבית המשפט, והן מבחינת הציבור כולו, שכן אלמנט ההרתעה הנלווה לתובענה הייצוגית, יביא לאכיפת דין יעילה יותר.

"1. מטרתו של חוק זה לקבוע כללים אחידים לענין הגשה וניהול של תובענות ייצוגיות, לשם שיפור ההגנה על זכויות, ובכך לקדם בפרט את אלה:

- (1) מימוש זכות הגישה לבית המשפט, לרבות לסוגי אוכלוסיה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים;
- (2) אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו;
- (3) מתן סעד הולם לנפגעים מהפרת הדין;
- (4) ניהול יעיל, הוגן וממצה של תביעות."

13. מסעיף המטרה ניתן גם ללמוד על כוונתו הברורה של המחוקק להרחיב את השימוש בכלי המשפטי של תובענה ייצוגית. ניתן למצוא ביטוי לכוונה זו גם בתוספת השניה לחוק, אשר מרחיבה את העילות בגינן ניתן להגיש תובענה ייצוגית, ומבטלת הלכה למעשה את העילות המצומצמות יותר, אשר היו קיימות עובר לחקיקת החוק, בחיקוקים ספציפיים.

14. בד בבד עם הגשת בקשה זו, מגיש המבקש לבית המשפט הנכבד את התובענה שבכותרת. כפי שיפורט להלן, הן התובענה שבכותרת והן בקשה זו, מוגשות מכוח חוק תובענות ייצוגיות, בהתאם לקבוע בסעיף 11 לתוספת השניה לחוק זה:

"11. תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין,

כמס, אגרה או תשלום חובה אחר."

### ג. רקע עובדתי

15. המבקש הינו אזרח ישראל ותושב בה.

16. המשיבה, מדינת ישראל - משרד המשפטים - לשכת רישום מקרקעין (טאבו) הינה האחראית לניהול פנקסי המקרקעין ותיקי הפעולה המכילים את אוסף התעודות והמסמכים ששימשו יסוד לרישום. בלשכות הרישום מבוצעות עיסקאות ופעולות הנרשמות בפנקסי המקרקעין, ביניהן מכר, חכירות, הערות אזהרה, ירושות,

משכנתאות, פעולות תכנון, זיקות הנאה, זכות קדימה, צווים של בתי משפט ורשויות אחרות ועוד. כמו-כן אחראים בלשכות הרישום להנפקת נסחי רישום מפנקסי המקרקעין ולמתן עיונים באוסף התעודות (בהתאם לאמור באתר האינטרנט של משרד המשפטים<sup>1</sup>).

17. ביום 19.3.06 פנה המבקש, על דרך הכתב, ללשכת רישום המקרקעין בחולון בבקשה לרישום צוואה.

• העתק הבקשה, מצ"ב כנספח א' לתצהיר המבקש התומך בבקשה זו, ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו.

18. בגין הרישום המבוקש, נדרש המבקש לשלם אגרה בסך של 186 ש"ח.

• העתק בולי ההכנסה בסך 186 ש"ח, מצ"ב כנספח ב' לתצהיר המבקש התומך בבקשה זו, ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו.

#### ד. המסגרת הנורמטיבית

19. בהתאם לקבוע בסעיפים 149, 150 ו-168 לחוק המקרקעין רשאי שר המשפטים לקבוע בתקנות אגרות לענין חוק המקרקעין בסכום קבוע או לקבוע שיעורי אגרה לפי שווי המקרקעין או העסקה.

20. בתוקף סמכותו התקין שר המשפטים את תקנות המקרקעין המפרטות את האגרות הנגבות עבור פעולות שונות המבוצעות בלשכות רישום והסדר מקרקעין.

21. תקנה 2 לתקנות המקרקעין דנה באגרות רישום ומציינת כדלקמן:

**"(א) בעד רישום ובעד שירות אחר של השרם יגבה השרם**

**אגרות כמפורט בתוספת.**

**(ב) האגרות לפי תקנת משנה (א) ישולמו כשהן מוגדלות כמפורט להלן:**

(1) עלה המדד שפורסם בחודש מאי בשנה פלונית לעומת המדד שפורסם בחודש נובמבר בשנה שקדמה לה, יוגדלו האגרות החל ביום 1 ביולי אותה שנה לפי שיעור עליית המדד כאמור;

(2) עלה המדד שפורסם בחודש נובמבר בשנה פלונית לעומת המדד שפורסם בחודש מאי אותה שנה, יוגדלו האגרות ביום 1 בינואר בשנה שלאחריה לפי שיעור עליית המדד כאמור;

(3) סכום האגרה המוגדלת יעוגל לשקל החדש הקרובה וסכום של חמישים אגורות יעוגל כלפי מעלה.

(ג) המנהל הכללי של משרד המשפטים יפרסם ברשומות הודעה ובה נוסח התוספת, כפי שהיא מתוקנת עקב האמור בתקנה זו."

22. סעיף 16 לתוספת של תקנות המקרקעין דן באגרות בקשה וקובע כדלקמן:

<sup>1</sup> <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/HagafLrishomMekakein/LeskotRishomHamkarkein/>

"(א) בעד בקשה לרישום עסקה או לשירות אחר של הרשם (למעט בקשה לנסח רישום) - 27 שקלים חדשים, נוסף על האגרה המשתלמת בעד הרישום או השירות".

23. ויודגש סמכות השר הקבועה בחוק המקרקעין מוטלת להטלת אגרה בעד שירות בלבד.
24. סעיף 149 (א) לחוק המקרקעין שכותרתו "סמכות השר" קובע ומגדיר את סמכות השר לעניין הטלת האגרות. וזה לשונו "שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות אגרות לענין חוק זה וכן רשאי הוא לקבוע מי יהיה חייב בתשלום האגרה."
25. סעיף 16(א)(א) לתוספת שבתקנות המקרקעין דן באגרת בקשה וקובע כי בעד בקשה לרישום עסקה תשולם אגרה בסך 27 ₪, נוסף על האגרה המשתלמת בעד הרישום או השירות (להלן: "אגרת הבקשה").
26. על פי הדין אגרת הבקשה איננה "אגרה" אלא מס שהתיימר השר להטיל על הציבור שלא כדין. גביית "אגרת בקשה" בסך 27 ₪, בגין כל בקשה המוגשת ללשכת רישום המקרקעין עבור רישום עסקה או שירות אחר, וזאת ללא שניתן כל שירות בגין הגשת הבקשה עצמה נעשית שלא כדין ומחוץ לגבולות סמכות השר.
27. בע"א 154/83 שופרסל בע"מ נ' איגוד ערים אזור רמת-גן, בני-ברק וגבעתיים (בתי מטבחים, בתי שחיטה ופיקוח וטרינרי), פ"ד לז(4), 403, 406-407 נדרש ביהמ"ש לשאלת סיווג התשלום אותו נדרשה לשלם שופרסל בגין הכנסת בשר עוף לתחום האיגוד. ביהמ"ש בדחותו את הטענה שהתשלום האמור מהווה אגרה ציין כדלקמן:
- "ראוי לתת את הדעת להבחנות הקיימות בין חיובים כספיים שונים (מס, אגרה והיטל - תוספת אינה במקור), המוטלים על אזרח על-ידי רשות ציבורית מכוח סמכותה, והרכיבים המאפיינים חיובים אלה...**
- ב. אגרה תשלום אגרה יכול שיהא כפוי על המשלם ויכול שיהא מרצון - הדבר תלוי באופיה של כל אגרה ספציפית. כמו כן, כשעוסקים בחיוב מעין זה, אין מדובר בקבלת תמורה ישירה דווקא כנגד החיוב שבאגרה, אלא אפשר שתמורה זו תהיה עקיפה, ובלבד שתמיד נדרשת זיקה בין החיוב באגרה לבין קבלת תמורה או שירות, הניתנים בגינה, ונדרש שיתקיים קשר סיבתי ביניהם:**
- "יש כאן קשר סיבתי בין התשלום ובין השרות, שאלמלא מתו השרות לא היית משלם את האגרה ואלמלא התשלום לא היית מקבל את השרות. אף על פי כן, גם הקשר הסיבתי ההדוק בין השרות ובין התשלום אינו עושה את האגרה לתמורה במשמעותה המסחרית של המלה... שיעור האגרה וערך השרות אינם תלויים זה בזה..." (ויתקון ונאמן, בספרם הנ"ל, בעמ' 7-6).**
28. במקרה דנן, בגין השירות אותו נותנת הרשות נגבית אגרה נפרדת המצוינת ברחל בתך הקטנה בתקנות המקרקעין. יחד עם זאת, בגין "אגרת הבקשה" לא ניתן כל שירות על

ידי הרשות. לשון אחר, אין כל זיקה בין חיוב המבקש ב"אגרת בקשה" לבין קבלת השירות על ידי הרשות. בגין רישום עסקה או שירות אחר אותו מבצעת לשכת רישום המקרקעין (כגון: רישום שכירות, רישום משכנתא, רישום בית משותף, רישום ירושה, רישום תקנון מוסכם, רישום הערת אזהרה, רישום צוואה, וכיוצ"ב) נגבית אגרה נפרדת הנקובה בתקנות המקרקעין.

29. אמור מעתה, היות ש"אגרת הבקשה" הנגבית בנוסף לאגרה המשתלמת בעד הרישום או השירות הינה אגרה שלא ניתן בגינה כל שירות, אזי הנה בלתי חוקית בעליל ויש למוחקה מלשון תקנות המקרקעין.

30. סעיף 3 לתוספת של תקנות המקרקעין דן באגרות המוטלות על רישום צוואה וקובע כדלקמן:

**"(א) בקשה לרישום ירושה על פי דין או על פי צוואה - 106 שקלים חדשים".**

31. סעיף 3 לתוספת שבתקנות המקרקעין דן באגרות רישום ירושה בפנקסי מקרקעין וקובע כי בקשה לרישום ירושה על-פי דין או על-פי צוואה תחוייב באגרה בסך 106 ₪.

32. על אף האמור לעיל, בעת רישום ירושה בפנקסי המקרקעין נדרש מבקש הרישום לשלם כתנאי לרישום אגרה בסך של 159 ₪ (התשלום מתבצע באמצעות הדבקת בולי הכנסה על גבי הבקשה המתאימה). קרי גבייה עודפת של 53 ₪.

33. על פי האמור באתר של משרד המשפטים, המפרט את סכומי האגרות בלשכת רישום המקרקעין, קיימת אגרה מסתורית נוספת בגין רישום ירושה לרשות המקומית העומדת על סך של 53 ₪ (מחצית מאגרת רישום ירושה) וזאת ללא ציון מקור הסמכות.

34. הגבייה העודפת של 53 ₪ מכונה בשם "מחצית האגרה לרשות המקומית". מה מקורה ומאין הגיעה אין איש יודע.

35. ויודגש כי לעניין "מחצית האגרה לרשות המקומית", **תקנות המקרקעין אינן כוללות אגרה נוספת בגין רישום צוואה או ירושה וממילא אף אינן כוללת אגרה לרשות המקומית בגין רישום צוואה או ירושה.**

36. למען הסר ספק יובהר, וזאת למעלה מהצורך, כי אף פקודת העיריות (מכוחה רשאית רשות מקומית להטיל מסים ואגרות) הדנה בסעיף 251 לפקודת העיריות בסמכות הרשות המקומית לקבוע בחוקי עזר הוראות לגביית אגרות, היטלים או דמי השתתפות מאפשרת הטלת אגרות רק בכדי לאפשר לעירייה לבצע את הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם (על פי סעיף 249 לפקודת העיריות). ברם, ממילא, פקודת העיריות אינה מאפשרת הטלת אגרה לרשות מקומית בגין רישום צוואה.

37. יתרה מכך, היות שהורשה (ובתוך כך אף אגב צוואה) איננה מהווה עסקה במקרקעין (על פי סעיף 6 לחוק המקרקעין) אזי ממילא לא נדרש היורש להמציא לרשם המקרקעין, בשעת הגשת הבקשה לרישום הצוואה, אישורי מסים (לרבות, אישור העירייה להעברת הנכס) ומכאן שלא ברורה שבעתיים מה משמעותה של מחצית האגרה לרשות המקומית מקום בו הרשות המקומית כלל לא נדרשת להמציא כל אישור ו/או

לבצע כל פעולה.

38. חיזוקין לאמור לעיל ניתן אף למצוא בסעיף 5.350.10 לקובץ נהלי רשום והסדר מקרקעין, בעריכת שמואל בר-ישראל ועו"ד צפורה בית-און, בהוצאת ועד מחוז תל-אביב-יפו לשכת עורכי הדין (להלן: "קובץ נהלי הרישום"), אינו מזכיר את הצורך באישור העירייה, וכדלקמן:

"[...] לבקשה יצורפו -

(1) צו ירושה, צו קיום צוואה או צו הנהלת עזבון, מאת בית משפט או בית-דין מוסמך;

(2) נסח מרישום המקרקעין שלגביהם מבקשים את הרישום."

39. על אף האמור לעיל, בנוגע לאגרת רישום ירושה לרשות המקומית, באתר משרד המשפטים<sup>2</sup> וברשימת האגרות המצויה בטאבו, מצוין ברחל בתך הקטנה כי אגרת רישום צוואה כוללת:

1.1. אגרה 106 ש.

1.2. אגרת בקשה 27 ש.

1.3. אגרת רישום - לרשות המקומית 53 ש.

1.4. סה"כ אגרה בש"ח 186 ש.

פלט העמוד הרלוונטי מתוך אתר משרד המשפטים מצ"ב כנספח ג' לתצהיר המבקש התומך בבקשה זו, ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו. רשימת האגרות המצויה בטאבו מצ"ב כנספח ד' לתצהיר המבקש התומך בבקשה זו, ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו.

40. היינו, חרף הוראות תקנות המקרקעין הברורות ולמרות הוראות פקודת העיריות, שצויינו לעיל, גבתה הרשות אגרת רישום ירושה נוספת לרשות המקומית (להלן ולעיל: "אגרת רישום ירושה לרשות המקומית" ו/או "מחצית האגרה לרשות המקומית"), וזאת ללא כל סמכות.

41. לסיכום עד כה: הן ה"אגרה" המכונה "אגרת בקשה" אשר נגבתה מהמבקש והיא נגבית מכל אחד מחברי הקבוצה שמבקשים לבצע פעולה כלשהיא או לקבל שירות כלשהוא (למעט הוצאת נסח) מלשכת רישום המקרקעין והן "אגרת רישום ירושה/צוואה לרשות המקומית" ו/או "מחצית האגרה לרשות המקומית" שנגבתה מהמבקש ומכל אחד מחברי הקבוצה שביקשו לרשום ירושה בלשכת רישום המקרקעין, נגבו שלא כדין.

42. מן המפורסמות הוא, כי עקרון שלטון החוק קובע כי אין להטיל מס או להשית אגרה על אזרחי המדינה שלא על-פי חוק. הבסיס החוקי לסמכות להשית אגרה נמצא בסעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה, תשל"ה - 1975, הקובע כי:

"מסים, מלוות חובה, אגרות ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו אלא על ידי חוק

<sup>2</sup> <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/HagafLrishomMekakein/LeskotRishomHamkarkein/agrot.htm>

### או על פיו".

43. מבחינה זו הטלת אגרה פירושה שלילת זכות קניינית של האזרח, ואין לעשות זאת אלא במצוות המחוקק עצמו. צידו השני של עקרון זה מבטא כי הטלת אגרה לא תעשה על ידי רשויות שלטוניות אחרות (לשכת רישום מקרקעין), השייכות לגוף המבצע (משרד המשפטים).

44. ויודגש, מדיניות זו של הרשות להטיל אגרה נוספת (מחצית האגרה לרשות המקומית), שאינה נקובה בתקנות במקרקעין, לא זו בלבד שאינה מעוגנת בדין אלא מוצאת את ביטויה רק בפועל, בעת תשלום האגרה בלשכת רישום המקרקעין.

45. לפיכך, הרי שחייב הרשות את המבקש באגרות המפורטות לעיל ("אגרת הבקשה" ו"מחצית האגרה לרשות המקומית") נעשה בניגוד מוחלט לדין.

### ה. עילה

46. המבקש (התובע) יטען, כי בהתאם למעשיו אשר פורטו לעיל, המשיבה (הנתבעת) היא האחראית לנזקיו, כפי שיורחב להלן.

47. מכל האמור לעיל עולה בבירור, כי האגרות ("אגרת הבקשה" בסך 27 ₪ ו"מחצית האגרה לרשות המקומית" בסך 53 ש"ח) אותם גבתה המשיבה מהמבקש ומיתר חברי הקבוצה בגין בקשה לרישום עסקה או בקשה לשירות אחר ובגין רישום ירושה או צוואה, נגבו שלא כדין, וללא אסמכתא חוקית.

48. בהתנהגותה זו גבתה המשיבה מהמבקש ומכלל חברי הקבוצה אגרות לא חוקיות, המגיעה לסכומי כסף נכבדים ובלתי מבוטלים. כך התעשרה המשיבה שלא כדין, ולפיכך עליה להחזיר למבקש ולחברי הקבוצה התעשרות זו, בין השאר, לאור הוראות סעיף 1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979 הקובע:

**"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 השבה בעין בלתי אפשרית או בלתי סבירה - לשלם לו את שווייה".**

49. כאשר בסעיף 6 (ב) לאותו חוק נקבע:

**"חוק זה יחול על המדינה".**

### 1. התקופה אליה מתייחסת התובענה

50. התובענה שבכותרת מתייחסת לתקופה של 24 חודשים שקדמו להגשתה, בהתאם להוראת סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות, ולכל התקופה לאחר הגשתה.



## ז. הקבוצה המיוצגת המוצעת

51. הקבוצה המיוצגת על-ידי המבקש לעניין ה"אגרה" המכונה "אגרת בקשה" אשר נגבתה מהמבקש הינה כל מי שהגיש בקשה לרישום עסקה או לשירות אחר בלשכת רישום המקרקעין (למעט הוצאת נסח) ושילם "אגרת בקשה", ולעניין "אגרת רישום צוואה/ירושה לרשות המקומית" ו/או "מחצית האגרה לרשות המקומית" - כל מי שביקש לרישום ירושה או צוואה בלשכת רישום המקרקעין ושילם בגין כך גם את "מחצית האגרה לרשות המקומית" (להלן: "הקבוצה").

## ח. הנזק

52. כתוצאה ממעשיה של המשיבה, סבל המבקש, וכן כל אחד מחברי הקבוצה, נזק ממון.
53. נזק הממון אשר נגרם לכל אחד מחברי הקבוצה, כולל המבקש, בתקופה הרלבנטית, הינו תוצאה של גביית אגרות על-ידי המשיבה בניגוד לדין.
54. נזק הממון הישיר שנגרם למבקש בגין גביית האגרות שלא כדין זה הינו בסך 80 ₪ לפי ערך יום התשלום.

## ט. סעדים

55. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן למבקש ולכל אחד מחברי הקבוצה סעדים שונים שפורטו בכתב התביעה שבכותרת, ובין השאר:
- 55.1. צו המצהיר כי תשלום "אגרת הבקשה", כמתואר לעיל, נעשה שלא כדין.
- 55.2. צו המצהיר כי תשלום "אגרה לרשות המקומית בגין רישום ירושה בטאבו", כמתואר לעיל, נעשה שלא כדין.
- 55.3. צו האוסר על המשיבה להוסיף ולגבות "אגרת בקשה" בגין בקשה לרישום עסקה או לשירות אחר.
- 55.4. צו האוסר על המשיבה להוסיף ולגבות "אגרה לרשות המקומית בגין רישום ירושה בטאבו".
- 55.5. צו המחייב את המשיבה לשלם לכל אחד מחברי הקבוצה פיצוי בגין הנזק שנגרם להם, דהיינו בגובה כל סכומי האגרות שנגבו מהם שלא כדין כפי שפורט לעיל במהלך תקופת התובענה, כשהם נושאים ריבית חוקית, כאמור בסעיף 2 לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א - 1961, או כשהם צמודים ונושאים ריבית חוקית כאמור בסעיף 3א' לחוק הנ"ל, לפי הגבוה מביניהם.
- 55.6. צו המחייב את המשיבה להשיב לכל אחד מחברי הקבוצה את סכומי האגרה/ות שנגבו ממנו שלא כדין כאמור, במשך תקופת התובענה, וזאת כשהם נושאים ריבית חוקית כאמור בסעיף 2 לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א - 1961, או כשהם צמודים ונושאים ריבית חוקית כאמור בסעיף 3א' לחוק הנ"ל, לפי הגבוה מביניהם.
- 55.7. וכן סעדים נוספים לעניין מתן חשבונות, תשלום חלק מהפיצוי למבקש ותשלום שכר טרחת עורך דין.

## י. הנימוקים המצדיקים אישור ניהול התובענה כתובענה ייצוגית

56. כאמור לעיל, ביום 12.3.2006 נכנס לתוקף חוק תובענות ייצוגיות, אשר על-פי הקבוע בסעיפים 29 ו-45 לחוק, חל על בקשה זו.
57. החוק נפתח עם הגדרת מטרתו בסעיף 1 לחוק: בחירת הניסוח של סעיף המטרה, כפי שמובא להלן, מדברת בעד עצמה, ומעידה על הכרת המחוקק בחשיבותה של התובענה הייצוגית, הן מבחינתו של היחיד אשר ככזה מתקשה לעיתים לקבל את יומו בבית המשפט, והן מבחינת הציבור כולו, שכן אלמנט ההרתעה הנלווה לתובענה הייצוגית, יביא לאכיפת דין יעילה יותר.
- 1. מטרתו של חוק זה לקבוע כללים אחידים לענין הגשה וניהול של תובענות ייצוגיות, לשם שיפור ההגנה על זכויות, ובכך לקדם בפרט את אלה:**
- (1) מימוש זכות הגישה לבית המשפט, לרבות לסוגי אוכלוסיה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים;
- (2) אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו;
- (3) מתן סעד הולם לנפגעים מהפרת הדין;
- (4) ניהול יעיל, הוגן וממצה של תביעות.
58. מסעיף המטרה ניתן גם ללמוד על כוונתו הברורה של המחוקק להרחיב את השימוש בכלי המשפטי של תובענה ייצוגית. ניתן למצוא ביטוי לכוונה זו גם בתוספת השניה לחוק, אשר מרחיבה את העילות בגינן ניתן להגיש תובענה ייצוגית, והמבטלת הלכה למעשה את העילות המצומצמות יותר, אשר היו קיימות עובר לחקיקת החוק, בחיקוקים ספציפיים.
59. הכרתו של המחוקק בתובענה הייצוגית ככלי משפטי חיוני לציבור ולפרט, הביאה אותו לחוקק את החוק החדש, ולחולל שינוי נורמטיבי בעולם התובענות הייצוגיות. תפיסה זו של המחוקק מקבלת ביטוי ברור בחוק תובענות ייצוגיות, למן סעיף המטרה הנ"ל, עובר בסעיף 3 המרחיב את העילות בגינן ניתן להגיש תובענה ייצוגית כאמור, וכלה בסעיף 7, המעניק פתרון מעשי במקרה בו מוגשות שתי תובענות באותו העניין, והכל תוך התחשבות בטובת הקבוצה ואינטרסיה.
60. נציג להלן את הוראות החוק והפרמטרים הקבועים בו לאישור תובענה כייצוגית. סקירה זו תראה, כי התביעה שבכותרת, אשר במסגרתה מוגשת בקשה זו, עומדת בדרישות החוק לאישור תובענה כייצוגית.
61. סעיף 3(א) לחוק קובע, כי תובענה ייצוגית לא תוגש אלא בתביעה כמפורט בתוספת השניה לחוק, או בעניין שנקבע בהוראת חוק מפורשת כי ניתן להגיש בו תובענה ייצוגית. כאמור לעיל, עילת התובענה דנו, נכנסת בגדרו של סעיף 11 לתוספת השניה לחוק:
- 11. תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר.**
62. כמפורט לעיל, גבתה המשיבה אגרות בניגוד לדין, וכתוצאה מכך התעשרה שלא כדין.

כך המשיבה הינה בבחינת מי שגבתה "סכומים שלא כדין כמס, אגרה או תשלום חובה אחר", ומכאן שעניינינו עונה על ההגדרה המנויה בסעיף 11 לתוספת השניה לחוק, ועומד בתנאי הקבוע בסעיף 3 הנ"ל.

63. סעיף 4(א) לחוק מפרט את הרשאים להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית, ובין היתר קובע, כי:

**"4. (א) אלה רשאים להגיש לבית המשפט בקשה לאישור**

**תובענה ייצוגית כמפורט להלן:**

**(1) אדם שיש לו עילה בתביעה או בענין כאמור בסעיף**

**3(א), המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או**

**משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עם קבוצת**

**בני אדם - בשם אותה קבוצה;"**

64. העובדות המשמשות יסוד לתובענה כפי שפורטו לעיל, ברורות ואינן שנויות במחלוקת כלל. הן משותפות לכלל חברי הקבוצה, מאחר והעובדות היוצרות עילות אלה, מתייחסות כולן למשיבה ולמעשיה, ואין ביסודות העילות כל מאפיין אישי.

65. הוא הדין בשאלות המשפטיות, אשר עשויות להתעורר בתיק זה, כולן נוגעות למשיבה, למעשיה ומחדליה, וככאלה הן אינן נושאות כל מאפיין אישי ייחודי לאחד מחברי הקבוצה והן משותפות לכל חברי הקבוצה.

66. מכל האמור לעיל עולה, כי כל השאלות המהותיות, הן של עובדה והן של משפט, הן משותפות לכל חברי הקבוצה ללא יוצא מן הכלל.

67. כמו כן, עונה המבקש על ההגדרה הקבועה ברישא סעיף 4 לעיל, שכן המבקש (התובע) נמנה עם הקבוצה, באשר הוא נפגע ישירות ממעשיה ומחדליה של המשיבה (הנתבעת), ולפיכך, הינו בעל עילה בתביעה שבכותרת.

68. פירוט המעשים ו/או המחדלים של המשיבה בבקשה זו, כמו גם בכתב התביעה שבכותרת, והשלכותיהם על המבקש עונה על הקבוע בסעיף 4(ב) לחוק:

**"(ב) לענין סעיף זה, כאשר אחד מיסודות העילה הוא**

**נזק -**

**(1) בבקשה לאישור שהוגשה בידי אדם כאמור**

**בסעיף קטן (א)(1) - די בכך שהמבקש יראה**

**כי לכאורה נגרם לו נזק;"**

69. לא זאת אף זאת, בתמיכת פירוט הנזק בתובענה שבכותרת ובבקשה זו במסמכים רלבנטיים, הצליח המבקש להראות אף מעבר לרף ה"לכאורה", כי נגרם לו נזק כתוצאה מהתנהגות המשיבה.

70. לאור האמור בסעיף הנוגע לסכום הנזק, ניתן לקבוע, כי גם שאלת כימות הנזק הספציפי, שנגרם למבקש ולכל מעוניין מהקבוצה, הינו סכום קצוב ואחיד שניתן להגיע אליו בדרך אריתמטית פשוטה, כמפורט לעיל. לפיכך לא יקשה על בית המשפט להכריע וליתן למבקש ולכל מעוניין את הפיצוי או ההשבה המדויקים על פי נוסחה אריתמטית, שתקבע מראש על ידי בית המשפט.

71. על-פי סעיף 3(ב) לחוק, הגשת תובענה ייצוגית טעונה אישור של בית המשפט, כאשר סעיף 8(א) לחוק, קובע את הפרמטרים אשר בהתקיימם רשאי בית המשפט לאשר תובענה ייצוגית כאמור. וזוהי לשון הסעיף:

”8. (א) בית המשפט רשאי לאשר תובענה ייצוגית, אם מצא שהתקיימו כל אלה:

(1) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה;

(2) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות הענין;

(3) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת; הנתבע לא רשאי לערער או לבקש לערער על החלטה בענין זה;

(4) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב.”

72. במידה ובית המשפט הנכבד ימצא כי נתמלאו כל ארבעת התנאים הנ”ל, רשאי הוא לקבוע כי התובענה אשר הונחה על שולחנו אכן ראויה להתברר כתובענה ייצוגית, ויפתח את שערי היכל התובענות הייצוגיות, לצורך המשך בירורה.

73. בשלב בו אנו מצויים כעת, הוא שלב אישור התובענה כייצוגית, כל אשר צריך לעמוד לנגד עינינו הוא שאלת עמידתה או אי עמידתה של התובענה הנתענת להיות ייצוגית, בארבעת תנאי סעיף 8(א). הא ותו לא. להלן נראה, כי התובענה דנן עומדת בתנאי סעיף 8(א) לחוק. מחמת חשיבותו של התנאי המצוי בסעיף 8(א)(1), בעניין נטל הוכחת עילות התובענה בשלב אישורה כתובענה ייצוגית, נדון בו בסעיף נפרד מיידי לאחר דיוננו בשאר הסעיפים.

74. **הכרחיות התובענה הייצוגית** - בשל הסכום הנמוך יחסית של תביעתו האישית של התובע ושל כל מעוניין בנפרד, ובשל המספר הרב של התובעים הפוטנציאליים, ברור כי תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת ביותר להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין. ניתן לראות בעליל, כי לתובע הבודד אין זה כלכלי להגיש תביעה כנ”ל לבדו, וכי לא ייעשה כן. במקרה זה ברור אפוא, כי תובענה ייצוגית היא הדרך היחידה להוציא את הצדק לאור, ולפצות את המעוניינים על הנזק שנגרם להם כתוצאה מהתנהגותה של הנתבעת (הרשות).

75. **תום לב** - התובענה מוגשת על ידי הנפגע הישיר ממעשיה ו/או ממחדליה של המשיבה, קרי מי שביקש לרשום צוואה (ולצורך הענין, אף ירושה על פי דין) בלשכת רישום מקרקעין ושילם האגרה הנדרשת על ידי הרשות בשל כך, לרבות אגרת הבקשה ומחצית האגרה לרשות המקומית, כמפורט בבקשה זו, ונפגע ישירות מהתנהגותה של הרשות. מטרתו היחידה של התובע הינה פיצוי בגין הנזק שנגרם לו ולכלל ציבור רושמי הצוואות והירושות כתוצאה מגביית אגרה בלתי חוקית זו, שפורטה בהרחבה לעיל.

76. **המבקש (התובע) מייצג ומנהל בדרך הולמת את ענייני הקבוצה** – כאמור לעיל, המבקש נמנה עם הקבוצה, הוא נפגע ישירות מהתנהגות המשיבה, ולכן ניתן לומר בפה מלא, כי "קיים יסוד סביר להניח" (בלשון החוק), ואף מעבר לכך, שהמבקש הינו הגורם שייצג וינהל את ענייני כלל חברי הקבוצה בצורה הטובה ביותר ובדרך הולמת.

77. **סעיף 8(א)(1) לחוק- נטל הוכחת עילות התביעה בשלב הבקשה לאישור התובענה כייצוגית**

77.1. חשוב לציין, כי כל תכליתו של הדיון בשאלת נטל הראיה, בשלב זה של אישור התובענה כתובענה ייצוגית, הינה לסייע לבית המשפט באומדן סיכוייה של התביעה להתברר בסופו של יום לטובת הקבוצה, כנדרש בסעיף 8(א)(1) לחוק.

77.2. במידה ויעלה בידינו לשכנע את בית המשפט הנכבד, כי קיים סיכוי סביר שהתובענה תתברר בסופו של יום לטובת התובע, תיסלל, כמעט במלואה, הדרך לאישור התובענה כתובענה ייצוגית. שכן, התובענה עומדת אף ביתר תנאי סעיף 8(א), כפי שפורט לעיל.

77.3. על כן, נבקש להראות כי קיימת אפשרות סבירה שהשאלות המהותיות (העובדתיות והמשפטיות), כפי שהוצגו בהרחבה לאורך בקשה זו, יוכרעו בתובענה הייצוגית לטובת הקבוצה, כנדרש בסעיף 8(א)(1) הנ"ל.

77.4. ראשית יש לדעת, מהו נטל השכנוע המונח על כתפי התובע בתביעה ייצוגית, לשכנע את בית המשפט הן בענייניו כי תביעתו עומדת בתנאי סעיף 8(א)(1)?

77.5. לשון הסעיף נוקטת במילים: "ויש אפשרות סבירה". כבר מלשון הסעיף ברור, כי אין התובע צריך להוכיח בוודאות את טענותיו העובדתיות והמשפטיות, אלא ברמת שכנוע פחותה בהרבה מזו.

77.6. יפים לעניין זה דבריה של כב' השופטת ט' שטרסברג – כהן, בע"א 2967/95 מגן וקשת נ' טמפו תעשיות בע"מ, פ"ד נא(2) 312, המתייחסים לסעיף 54 ב' לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, אשר כלל גם הוא את הביטוי "אפשרות סבירה" לעניין הוכחת סיכויי התביעה. בנסותה לקבוע נוסחה ראויה למידת ההוכחה הנדרשת בשלב אישור התובענה כייצוגית מתוך סקירת הפסיקה הקיימת, מסכמת כב' השופטת וקובעת:

**"עוד עולה מאותם פסקי דין כי בשאלת מידת ההוכחה, לא מסתמנת בהם תשובה אחידה. יש מי שסובר כי על התובע לשכנע את בית המשפט בקיומם של 'סיכויים טובים להצליח בתובענה'; אחרים דרשו 'סיכויים סבירים'; ואחרים, 'מידת שכנוע גדולה מזו הדרושה למבקש סעד לצו ארעי'".**

כב' השופטת שטרסברג-כהן מוסיפה באותו פסק דין, כי:

**"אין להעמיד דרישות מחמירות מדי, לענין מידת השכנוע, משום שאלה עלולות להטיל על הצדדים ועל בית המשפט עומס יתר בבירור הנושא המקדמי, דבר העלול לגרום להתמשכות המשפט, לכפילות בהתדיינות ולרפיון ידים של**

**תובעים ייצוגיים פוטנציאליים. את כל אלה יש למנוע על ידי קריטריון מאוזן בנושא נטל ומידת ההוכחה הנדרשים מהתובע הייצוגי, שמצד אחד שלא יפטור אותו מחובת שכנוע ומצד שני לא יטיל עליו נטל כבד מדי.**"

77.7. ניתן ללמוד מעיקרון כללי זה, אותו התווה בית המשפט העליון, ואשר בהמשך מצא את ביטויו בחוק תובענות ייצוגיות, כי אין להחמיר יתר על המידה עם התובע בשלב אישור תביעתו כייצוגית. אלא, על מידת ההוכחה להיות כזו שמחד, לא תפתור את התובע כליל בשלב מקדמי זה, מהוכחת טענותיו (אשר כזכור עוד תדרושנה הוכחה משמעותית בהמשך הדרך), ומאידך, לא תטיל עליו נטל כבד מדי עד כדי רפיון ידיו, שכן בזאת נמצאנו מסכלים את כוונת המחוקק.

77.8. ההגיון בעקרון זה הינו רב, שכן על ידי שימוש בעקרון זה, מונחה בית המשפט שלא לגדוע באיבו כל ניסיון לעשות שימוש בכלי האכיפה הפרטית היעיל ביותר, הוא התובענה הייצוגית. בייחוד נכון הדבר בתביעות ייצוגיות המוגשות בגין התנהגות לא חוקית של בעלי הכוח במשק, שכן הינן הכלי היעיל ביותר לאכוף על המונופולים או על בעלי הממון, את הדרישה לאי ניצול כוחם לרעה. האמור נכון אף ביתר שאת בתובענה דנן שעוסקת בהתנהגותה של הרשות.

77.9. העמדת דרישות סף מחמירות מדי בשלב מוקדם כל כך של הליך בירור התובענה, תסכל את מגמתו של המחוקק, המאפשרת שימוש נרחב יותר במכשיר התובענה הייצוגית, ואשר באה לידי ביטוי כאמור בחוק תובענות ייצוגיות שהתקבל זה לא מכבר. על פי מגמתו זו של המחוקק, כאמור, יש להקנות לציבור מכשיר פרטי, בעל משמעות אכיפה אמיתית ורצינית על מנת למגר את תופעת הניצול הציני מצידם של בעלי הכוח והממון, לרבות הרשות.

77.10. בבואנו ליישם את העיקרון דלעיל בענייננו, דומה כי אין צורך בהחלה קיצונית שלו כלל וכלל. זאת מן הסיבה, כי כפי ששזור לאורך כל הבקשה הנ"ל, הטענות העובדתיות והמשפטיות שבענייננו מבוססות אף מעבר לנדרש בשלב זה, ומנוסחות באופן ברור ונהיר.

77.11. וזאת יש להדגיש, כי גם אם נחיל את מבחני הפסיקה השונים, שכאמור הינם בלתי אחידים, ונבחן לאורם את מידת הוכחת הטענות העובדתיות והמשפטיות בתובענה דנן, נמצא כי התובע (המבקש) הרים את נטל השכנוע אף לפי מבחנים אלה. זאת נעשה לאור העיקרון הכללי שהוצג לעיל, בדבר אי הכבדת נטל השכנוע בשלב מקדמי זה של אישור התובענה הייצוגית.

77.12. לא זאת אף זאת, דנן בעובדות ברורות המדברות בעד עצמן; **המשיבה גבתה אגרות בניגוד לדין.**

77.13. לאור מוצקותן של הטענות המשפטיות והעובדתיות אותן הביא המבקש בבקשתו זו, כמו גם בתובענה שבכותרת, דומה כי אין כל ספק בכך שהורם נטל השכנוע הנדרש, אף לפי מבחני הפסיקה, ואף מעבר לכך. מידת ההוכחה בה הוכחו טענותיו של המבקש בתובענה שהגיש, ומידת חוזק טענותיו המשפטיות מצביעות, אפוא, על סיכוייה הטובים של התובענה, להתברר בסוף התהליך

לטובת המבקש והקבוצה המיוצגת על ידו.

נוכח כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר כי התובענה בתיק שבכותרת תתברר בדרך של תובענה ייצוגית, בהתאם להוראות חוק תובענות ייצוגיות.

מן הדין ומן הצדק להיענות לבקשה.

ד  
רחלי גוז-לביא, עו"ד  
(רו"ח)  
דורון לוי, עו"ד  
עמית, פולק, מטלון ושות'  
ב"כ המבקש