



בית המשפט המחוזי מרכז

25 נובמבר 2010

ת"צ 49716-11-10 אביר נ' עיריית פתח תקווה

אישור פתיחת תיק

مصادقة على تسجيل قضية

ניתן אישור כי ביום (נُصادق بهذا بأنه في يوم) 25 נובמבר 2010 בשעה (الساعة) 12:05 נפתח בבית משפט זה (سجلت في المحكمة قضية تحمل الرقم) ת"צ 49716-11-10 אביר נ' עיריית פתח תקווה.

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 الأدعاء للطرف الآخر خلال 5 أيام بالبريد المُسجل مع وصل تبليغ إلا إذا أمرت المحكمة غير ذلك.

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

49716-11-10  
ת.מ. 10 /

**בבית המשפט המחוזי - מרכז  
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

**בענין:**

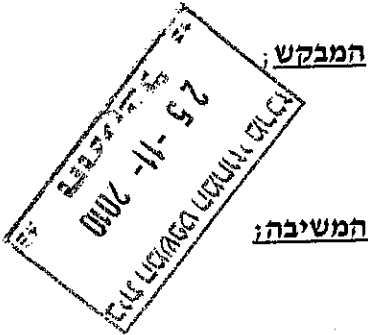
**רפאל אביר ת.ז. 037571031**

ע"י ב"כ עוה"ד עדי מוסקוביץ ו/או שלומי אבני ו/או אח'  
פלג, כהן, דויטש, מוסקוביץ - עורכי דין  
מדרך מנחם בגין 52 תל אביב 67137  
טל': 03-6372500; פקס: 03-6372520

- נגד -

**עיריית פתח תקוה**

העליה השניה 1, פתח תקוה



**בקשה לאישור תובענה ייצוגית**

[לפי סעיף 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו – 2006]

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת כדלקמן:

- א. לאשר את הגשת התביעה המצורפת כתובענה ייצוגית, בהתאם לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "חוק התובענות"). כתב התביעה ובקשה זו ביחד יכוננו להלן: "התובענה".  
העתק כתב התביעה מצורף ומסומן במלים: "כתב התביעה".
- ב. לקבוע כי הקבוצה המיוצגת (להלן: "הקבוצה") תכלול את כל מי שגבתה ממנו המשיבה אגרה (להלן: "האגרות") או "אגרות השילוט", בהתאם לחוק העזר לפתח תקוה (שילוט), התשנ"א-1990 (להלן: "חוק העזר"), ב-24 החודשים שקדמו להגשת התובענה (להלן: "תקופת התביעה").

בתמצית, תשלום אגרת שילוט למשיבה מהווה תנאי לקבלת רישיון לתלות שילוט בתחומה של המשיבה. תעריפי האגרות בחוק העזר הינם צמודים למדד המחירים לצרכן (להלן: "המדד"), בהתאם להוראות חוק העזר לפתח תקוה (הצמדה למדד), תשמ"ד-1984 (להלן: "חוק ההצמדה"). אולם המשיבה גובה אגרות שילוט ביתר, בתעריפים גבוהים בכ- 3.5% מתעריפי חוק העזר המעודכנים לפי הוראות חוק ההצמדה.

העתק חוק העזר מצ"ב **כנספח 1**.

העתק חוק ההצמדה מצ"ב **כנספח 2**.

ג. לקבוע כי עילות התובענה הן כדלקמן:

1. עילות תביעה מדיני עשיית עושר ולא במשפט;
2. גביית תשלומי חובה בניגוד לחוק או בחריגה מסמכות;
3. עילות מתחום הפרת חובת תום הלב הכללית;
4. עילות מתחום המשפטי המנהלי;
5. עילות תביעה נזיקיות על-פי פקודת הנזיקין (נוסח חדש);

ד. לקבוע כי התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לקבוצה - היינו עוולות, מעשים ו/או מחדלים שהמשיבה ביצעה שלא כדין כלפי חברי הקבוצה בתקופת התביעה;

ה. לקבוע כי הסעדים המבוקשים הם סעד כספי וסעד הצהרתי, כמפורט להלן:

### (1) סעד כספי

השבת כל סכומי אגרות השילוט שהמשיבה גבתה ביתר מחברי הקבוצה, בתקופת התביעה, היינו בתעריפים העולים על התעריפים התקוקים בחוק העזר לשילוט, כשהם מעודכנים בהתאם לחוק ההצמדה, וזאת בצירוף הפרשי הצמדה וריבית עפ"י חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980 (להלן: "חוק הריבית").

### (2) סעד הצהרתי נלווה

לקבוע ולהצהיר כי המשיבה אינה רשאית לגבות אגרות שילוט בשיעור העולה על התעריפים התקוקים, כשהם מעודכנים כדין בהתאם להוראות חוק העזר להצמדה, כאשר מדד הבסיס לחישוב ההצמדה, בהתאם להוראות חוק העזר לשילוט וחוק העזר להצמדה, הינו המדד שפורסם לחודש 4/1995.

ו. להורות כי ההחלטה בבקשה זו ונוסחה יפורסמו בהתאם להוראות חוק התובענות הייצוגיות.

ז. לקבוע את שכר טרחתם של ב"כ המבקש הח"מ, וכן את גמול המבקש בערכאה זו.

ח. ליתן הוראות נוספות בדבר הדיון בתובענה כפי שימצא לנכון בית המשפט הנכבד.

ט. לחייב את המשיבות בהוצאות הדיון בבקשה זו, לרבות שכר טרחת עורכי-דין ומע"מ בגינו כדין.

י. להתיר למבקש ולחברי הקבוצה לפצל את טעדיהם, ביחס לחלק ההצהרתי.

כל ההדגשות אינן במקור, אלא אם צוין אחרת במפורש.

כל הטענות נטענות במצטבר ו/או לחלופין, בהתאם להדבק הדברים והקשרם.

## א. הרקע העובדתי

1. המבקש מחזיק כשוכר במספרה שהוא מפעיל מזה כעשר שנים ברחוב אורלוב 5 בפתח תקוה (להלן: "המספרה"), לרבות בתקופת התביעה.

2. המשיבה (להלן גם: "העירייה") הינה עירייה בהתאם לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות"), ובתחום שיפוטה נמצאת המספרה.

3. המבקש תלה מעל חזית המספרה שלט הנושא את שמו באנגלית (להלן: "השלט"), הרשום אצל העירייה ע"ש משכירת המספרה, הגב' עמירה יפה, כשלט מס' 800050030007, מסוג 20, בשטח של 3.20 מ"ר.

4. בהתאם ל"טבלת פענוח" של העירייה, שהגיעה לידי ב"כ המשיבה, שלט "מסוג 20" ברישומי העירייה פירושו שלט הטעון באגרת שילוט בהתאם לפריט מס' 3 לתוספת לחוק העזר לשילוט. בפריט זה נקבע התעריף לשנה (או חלק ממנה) עבור: "שלט המותקן מאותיות ניאון או שלט מואר, למעט שלט על גג, לכל מ"ר או חלק ממנו, לשנה או חלק ממנה".

5. המבקש - בהיותו בעל השלט. והחייב באגרה על-פי חוק העזר לשילוט - שילם לעירייה בתקופת התביעה אגרות שילוט בגין השלט (ושלטים נוספים שתלה מעת לעת), בהתאם לחיובים ששלחה. כך, לדוגמה, בחודש 9/10 שילם לעירייה לפי דרישת החיוב על השלט אגרת שילוט בסך של 693.12 ש"ח.

העתק החיוב והקבלה מצ"ב כנספח 3.

6. מחילוק האגרה שהעיריה גבתה מהמבקש (693.12 ש"ח לחודש 9/10), בשטח השלט שחויב (4 מ"ר, שכן החיוב הוא לכל מ"ר או חלק ממנו), עולה כי העיריה גבתה מהמבקש אגרה בסך 173.28 ש"ח למ"ר, בערכי 1.9.10. על החיוב אמנם לא מופיע תאריך הוצאתו, אולם הוא נקבע לתשלום עד ליום 1.10.10. מכאן חזקה שהופק בחודש שלפניו ובתעריף שהעיריה סברה כי הינו התעריף הנכון ביום 1.9.10.

**כפי שיוסבר להלן, התעריף שבו חויב המבקש הינו חורג מעל התעריף החוקי בכ- 3.5%.**

7. מהדו"ח הכספי של העיריה לשנת 2008 עולה שגבתה בה אגרות שילוט בסך של כ- 15,808,000 ש"ח (ק"ר). ככל שידוע למבקש, במועד הגשת התובענה טרם פורסמו הדוחות הכספיים לשנים 2009-2010. העתק הדף הרלבנטי מהדו"ח הכספי לשנת 2008 מצ"ב נספח 4.

## ב. הרקע המשפטי

### ב(1) חוק העזר לשילוט

8. ככלל, העיריה אינה רשאית לפעול מחוץ למסגרת הסמכויות שהוקנו לה בחוק המסמך. זהו "עקרון חוקיות המינהל" [ב. ברכה משפט מינהלי א' (תשמ"ז) עמ' 35; א. וינוגרד רשויות מקומיות א' מהדורה תמישית 1998].

9. עקרון חוקיות המינהל חל במיוחד לגבי תשלומי חובה, לגביהם מושרש הכלל כי הרשות אינה רשאית לדרוש ולגבות מהאזרח, אלא רק אם וככל שקיימת לכך הסמכה מפורשת בחוק. כך מחייב גם סעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה:

**"מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות".**

10. חוק העזר לשילוט הותקן מכוח סעיפים 246 ו- 250 לפקודת העיריות. הראשון הוא סעיף החוק המסמך את העיריה לפקח על הצגת מודעות ושלטים בתחומה. האחר הוא סעיף החוק המסמך אותה להתקין חוקי עזר עירוניים, כדי לאפשר לה לבצע את מה שהיא נדרשת או מוסמכת לעשות. כלומר, בענייננו, לפקח על השילוט בתחומה בהתאם לסעיף 246 לפקודת העיריות. יוזכר גם סעיף 251 לפקודת העיריות, המסמך את העיריה לכלול בחוק העזר שהותקן בהתאם לסעיף 250, הוראות בדבר תשלום היטלים או אגרות. לענייננו, אגרת השילוט.

11. ואכן, העיריה התקינה את חוק העזר לשילוט (נספח 1) וכללה בו הוראות הקשורות בפיקוחה על תליות שלטים ומודעות בתחומה (לעיל ולהלן ביחד: "שילוט").

12. בהתאם לסעיף 2(א) לחוק העזר לשילוט, כל אדם ובכלל זאת המבקש, חייב לשלם לעיריה אגרת שילוט בתעריפים הקבועים בתוספת לחוק העזר, כתנאי להצגת שילוט בתחומה של העיריה. ובלשון הסעיף:

**"לא יציג אדם שלט, לא יפרסם מודעה, לא ירשה ולא יגרום להצגה או לפרסום של שילוט, אלא לפי רשיון מאת ראש העיריה, ובהתאם לתנאי הרשיון, ולאחד ששילם אגרת שילוט, כמפורט בתוספת, ..."**

13. בהתאם לסעיף 3(א) לחוק העזר לשילוט, תוקפו של רשיון לתלות שילוט הינו שנה מיום הוצאתו, והוא יחודש אם התקיימו ההוראות השונות הקבועות בחוק העזר, ובהן תשלום אגרת שילוט לשנה נוספת או חלק ממנה. בהתאם לסעיף 3(ב) לחוק העזר, גם שינוי בשלט שנערך במהלך השנה טעון תשלום האגרה.

14. בתוספת לחוק העזר לשילוט מיום 1.6.95 (ק"ת תש"ס 538 ע' 377), נקבעו תעריפי האגרות לשנה או חלק ממנה, לפי סוג השילוט וגודלו.

15. בסעיף 19 לחוק העזר לשילוט, שפורסם בשלהי שנת 1990 ונכנס לתוקף בשנת 1991, נקבע כי הוא יבוא בתוספת לחוק העזר להצמדה משנת 1984, חלף חוק העזר הישן לשילוט שאותו החליף, משנת 1961.

### ב(2) חוק העזר להצמדה

16. בהתאם לסעיפים 250 ו-251 הני"ל לפקודת העיריות, הותקן חוק העזר להצמדה. תכליתו הינה ברורה, לשמור על "ערך הכסף" של האגרות וההיטלים שנקבעו בחוקי העזר, על-ידי הצמדתם למדד, כך שאכן יכסו את ההוצאות שנועדו לכסות בהתאם לחוק המסמך הרלבנטי; ומאידך גיסא, לא יותר מכך, שכן מדובר בגביית כספים "מסומנים" מראש לכיסוי ההוצאות (המצרפיות) הרלבנטיות ולא להעשרת קופתה של הרשות המקומית (ר' סע' 23 לפסק-הדין בענין דנג"צ 9411/00 ארקו תעשיות חשמל בע"מ נ' ראש עיריית ראשון לציון נבו, מפי כב' הנשיאה ביניש; ע"א 263/78 חברת חשמל לישראל בע"מ נ' המועצה המקומית נשר נבו).

17. במאמר מוסגר, התיקון העקיף שנקבע בסעיף 19 לחוק העזר לשילוט לכאורה לא יושם, שכן בתוספת לחוק ההצמדה לא מופיע חוק העזר לשילוט, אלא חוק העזר לשילוט הישן שאותו החליף. אולם המבקש אינו מתכוון לנסות לטעון כי לא חלה הצמדה כלל, ולדידו כאילו חוק העזר לשילוט אכן נכלל בתוספת דנן.

18. בסעיף 2(א) לחוק העזר להצמדה נקבע מנגנון אחיד של הצמדה למדד לכל חוקי העזר שנכללו בתוספת. המנגנון, אשר פועל לפי מתכונת של "מדד ידוע", קובע שכל תעריף שנקבע באותם חוקי עזר (שנכללו בתוספת), יתעדכן ביום הראשון לכל חודש, המכונה "יום ההעלאה", בשיעור עליית המדד בתקופה שבין שני מועדי פרסום המדד שקדמו ליום ההעלאה. ובלשון הסעיף:

**"סכומי האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים, לפי הענין, שהוטלו בחוקי העזר של העירייה הנקובים בתוספת, יועלו ב-1 בכל חודש (להלן- יום ההעלאה) לפי שיעור עליית המדד מן המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה הקודם עד המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה".**

19. ביום ה-15 לכל חודש מתפרסם מדד החודש הקודם. לכן, אם "יום ההעלאה" הינו לדוגמה 1.9.10, אז המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה הקודם (1.8.10), קרי ביום 15.7.10, הינו מדד חודש 6/10. ואילו המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה עצמו (1.9.10), קרי ביום 15.8.10, הינו מדד חודש 7/10. כלומר, בדוגמה זו, שיעור ההעלאה ביום 1.9.10 הינו שיעור עליית המדד בחודשים 6/10 – 7/10.

20. חוק העזר להצמדה הינו מיום 30.4.84 ומנגנון ההצמדה הקבוע בו היה ידוע אפוא למועצת העיר, כשהתקינה את חוק העזר לשילוט שהתפרסם ביום 27.12.90, כל שכן כשהתקינה את התוספת הימנו, שהתפרסמה ביום 1.6.95.

21. לפי שכן, מועד ההעלאה הראשון של התעריפים שהתפרסמו בתוספת היה ביום 1.7.95. בהתאם למנגנון ההצמדה המוסבר לעיל, באותו יום צריכה היתה העירייה להעלות את תעריפי האגרות בשיעור עליית המדד, בחודשים 4/95 – 5/95. ונסביר: ביום ההעלאה הראשון (1.7.95) על העירייה להעלות את התעריפים בשיעור עליית המדד האחרון שפורסם לפני יום ההעלאה הקודם, כלומר לפני "יום האפס" של התעריפים מיום 1.6.95, היינו מדד חודש 4/95 שהתפרסם ביום 15.5.95, לעומת המדד שפורסם לפני יום ההעלאה הראשון, כלומר מדד חודש 5/95 שפורסם ביום 15.6.95.

22. הנה כי כן, בהתאם למנגנון ההצמדה דנן, "מדד הבסיס" להעלאת תעריפי אגרות השילוט בתקופת התביעה הינו מדד חודש 4/95. שיעורי ההעלאה של תעריפי השילוט מיום פרסומם ואילך הינו כשיעורי עליית המדד, מחודש 4/95 ואילך, בהתאמה ובעקיבה מחודש לחודש.

### ב(3) הגביה הבלתי-חוקית בתקופת התביעה

23. כפי שראינו לעיל, העיריה גבתה מהמבקש אגרת שילוט בהתאם לפריט מס' 3 לתוספת, בתעריף של 173.28 ש"ח למ"ר, בערכי 1.9.10.

24. דע עקא, העיריה היתה צריכה לשערך את התעריף המקורי של פריט מס' 3 לתוספת – קרי, 97.20 ש"ח בערכי 1.6.95 – בהתאם למנגנון ההצמדה של חוק העזר להצמדה – קרי, למדד 4/95, ולחייב את המבקש בתעריף נמוך יותר של 167.38 ש"ח למ"ר בלבד.

25. העיריה גבתה אפוא מהמבקש תעריף מופרז ביתר ובחריגה מהוראות ההסמכה הרלבנטיות, בשיעור של כ- 3.5%. מבדיקה שנעשתה במשרד ב"ב המבקש, המשיבה עשתה כן כלפי יתר חברי הקבוצה, שהרי היא מביקה את החיובים במערכת ממוכנת ו/או ממוחשבת, הנוקטת אותה שיטת הצמדה בכל חיוב המופק ממנה. המבקש יוסיף, כי המשיבה הועמדה על טעותה כבר לפני כשנה. אולם בחרה לא לתקן את דרכיה.

26. המבקש יטען שעל העיריה להשיב לחברי הקבוצה את עודף הגביה, היינו כ- 3.5% מסך אגרות השילוט בתקופת התביעה, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הריבית.

27. נזקו של המבקש בתקופת התביעה הינו כ- 3.5% מאגרות השילוט ששילם. כלומר לדוגמה בחיוב מחודש 9/10 נזקו היה בסך של כ- 5.9 ש"ח (קרו).

### ג. העילות המשפטיות המזכות את המבקש ואת הקבוצה בהשבה

28. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, להלן עילות התביעה נגד המשיבה, בהתבסס על דברי חקיקה שונים, עקב כך שגבתה אגרות שילוט מהמבקש ומחברי הקבוצה, שלא בתעריפים החקוקים המעודכנים כדן.

#### ג(1) דיני עשיית עושר ולא במשפט

29. המשיבה חייבת להשיב לקבוצה את כל הכספים אשר נגבו ביתר ובחריגה מהוראות החוקים המסמיכים, מכוח סעיף 1(א) לפק עשיית עושר ולא במשפט התשלי"ט-1979 (להלן: "חוק עשיית עושר"). קל וחומר, בהיותה רשות ציבורית האמורה להקפיד על ניהול תקין ומקצועי ולא לגבות כספים מהציבור שלא כדן (ת.א. (ת"א) קופת חולים נ' עיריית ת"א נבו; ע"א 1761/02 רשות העתיקות נ' מפעלי תחנות בע"מ, נבו; ע"א 546/04 עיריית ירושלים נ' שירותי בריאות כללית, נבו).

30. המשיבה אינה ולא תוכל להיות פטורה מהשבה לפי סעיף 2 לחוק עשיית עושר, נוכח חסרון הכיס שנגרם לקבוצה ונסיבות הגביה כמתואר לעיל. מאידך גיסא, להשבת הכספים יסוד מרתיע ומחנך, המגשים עקרון חשוב בדיני תובענות ייצוגיות. ההשבה מגבירה גם את אמון הציבור ברשויות השלטון ובשלטון החוק, הם תכלית חשובה נוספת בדיני המס ובפרט במסגרת הייצוגית (השווה: ת.א. 1690/01 משה רונן נ' מועצת עיריית בת-ים נבו; פרידמן עמ' 877 ואילך).

31. המבקש יוסיף כי התעריפים החקוקים, בצירוף מנגנון ההצמדה החקוק, נקבעו כדי שהגביה תכסה את סך הוצאות העיריה בביקוח על השילוט (ר' פרק ב(2) לעיל). מכאן שהגביה בפועל בתעריפים גבוהים יותר, גורמת להתעשרות העיריה על חשבון הקבוצה, בניגוד לדין ובחריגה מסמכות.

32. המבקש יוסיף, לחומרא, כי העיריה בחרה שלא לתקן את דרכיה, חרף פניות שהגיעו לפני כשנה בנושא.

### ג(2) עילות תביעה מדיני חובת תום הלב הכללית ומתחום המשפט המינהלי

33. על המשיבה, כרשות שלטונית המוסמכת לגבות תשלומי חובה, מוטלת **חובה מוגברת לנהוג בהגינות, בזהירות ובתום לב כלפי הציבור**, שמקורה גם בסעיף 61(ב) לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973, וגם בפסיקה המדגישה את חובת ההגינות והזהירות המוגברת של הרשות השלטונית. יש לנקוט קפדנות בשמירת חובות אלה, לאור תוצאות הפרתן – פגיעה בקניין התושבים הנהנה מהגנה חוקתית, ולאור ההלכה שגביית תשלומי חובה בחריגה מסמכות מהווה פגיעה קשה בשלטון החוק (בג"צ 170/87 **אסולין נ' ראש עיריית קרית גת** פ"ד מב(1) 678; עע"מ 3874/02 **עיריית חדרה ואח' נ' חברת שיקרציי תעשיות בע"מ** פ"ד נח(5) 877).

34. בנוסף, הגביה המופרזת מהווה **חוסר סבירות קיצונית** ואולי גם **משיקולים זרים**, בניסיון להגדיל את הכנסות העיריה מאגרות שילוט. מה גם שהעיריה כאמור הועמדה על עודף הגביה כבר לפני כשנה.

35. המבקש יוסיף שעל מקרים כגון דא כבר פסק כב' הנשיא (בדימוס) שמגר, כי מן הראוי שהעיריה תשיב את עודף הגביה, ללא כל הדיינות ר"ע 2824/91 **עיריית חיפה נ' לה נסיונל**.

36. הלכה זו יפה מקל וחומר בשימת לב למסגרת הייצוגית, ובפרט לאור ההגנות המיוחדות שחוק התובענות מקנה לעיריה, להבדיל מנתבעים רגילים, על כל המשתמע מכך.

### ג(3) עילות תביעה על פי פקודת הנזיקין

37. מעשיה ומחדליה של המשיבה מהווים (בנוסף או לחילופין) עוולות כהגדרתן בפקודת הנזיקין [נוסח חדש] (לעיל ולהלן: "**פקודת הנזיקין**") מסוג הפרת חובה חקוקה ו/או רשלנות.

38. **הפרת חובה חקוקה** – הואיל והכספים נגבו בחריגה מהוראות ההסמכה, בניגוד לסעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה, וגם בניגוד לדיני החקפאה, האוסרים על גביה מוסווית או עקיפה של ארנונה, לרבות בדרך של גביית "אגרות" שהן למעשה חורגות מכיסוי ההוצאות (המצרפיות) שנקבעו בחוק העזר. הפרה זה הובילה לאותו הנזק שהחובה החוקית נועדה למנוע, קרי עודף הגביה מעל התעריף החוקי.

39. **רשלנות** – הואיל וגביית תעריף מופרז וחורג מעל התעריף החקוק המעודכן בהתאם למנגנון ההצמדה שנקבע בחוק הינו מנוגד, לכל הפחות, לחובת הזהירות והמיומנות הסבירה המוטלת על רשות מקומית הגובה כספים. בכך נגרם לחברי הקבוצה נזק קונקרטי, בדמות עודף הגביה של כ- 3.5% לשנה.

## ד. האינטרס הציבורי הינו לחייב את המשיבה בהשבה

40. לאור המסכת העובדתית והמשפטית דלעיל ולאור חובות הזהירות ותום הלב המוגברות המוטלות על המשיבה כרשות שלטונית, קיים אינטרס ציבורי מובהק לחייבה להשיב לאלתר את כל הגביה ביתר.

41. בעמ"נ 227/04 פרץ בוני הנגב-אחים פרץ בע"מ ואח' נ' עיריית בית שמש נבו, נפסק כי הציבור בכלל והמעוררות בפרט רשאים היו לצפות שהרשות תנהג כדין. ומשלא נהגה כך, מוטל עליה להשיב את שקיבלה. ככל שהרשות תדע שיוטל עליה להשיב כספים שגבתה מהאזרח שלא כדין, כך תגבר מצידה המודעות לזהירות ולאחריות הנדרשת בגביית תשלומי חובה.

42. המבקש יטעים שעל העירייה להשיב את הגבייה ביתר, גם אם מקורה בטעות בתום-לב (דבר המוכחש). נישום סביר אינו צריך להניח שאולי בדרישת חיוב שגרתית מתחבאת "שגיאה" חישובית הגורמת לעודף גביה, קטן יחסית בכל מקרה פרטי, אך מצטבר לסכומים ניכרים מדי שנה ושנה (השווה: ענין רשות העתיקות; ענין שרותי בריאות כללית). אם היתה שגיאה כזו, הרי זו התרשלות מצד העירייה, האמונה על ביצוע הוראות חוק העזר כלשונו, ובפרט מקום שתוצאתה פגיעה בלתי-מוצדקת בקניינם של חברי הקבוצה (השווה: רע"א 7669/96 עיריית נהריה נ' נתן קזס, נבו).

43. המבקש יוסיף כי במערכת השיקולים והאיוונים, יש לזקוף לרעת העירייה גם את ההגנה המיוחדת המוקנית בסעיף 21 לחוק התובענות. זאת לעומת גופים אחרים הגובים חיובים ממוכנים/ממוחשבים, שאם היו "נתפסים" בשגיאה חישובית-תעריפית כזו, היו מוציאים את עצמם חשופים לתביעת השבה בסכום גבוה בהרבה, על מלוא תקופת ההתיישנות האזרחית. לחובת העירייה עומדת גם העובדה שהיא הועמדה על הטעות ולא תיקנה את דרכיה.

### ה. סכום ההשבה לקבוצה

44. מן האמור עד כאן עולה, כי על המשיבה להשיב לכל חברי הקבוצה את אגרת השילוט שגבתה בחריגה מסמכות, היינו בשיעור של 3.5% מאגרות השילוט שגבתה בתקופת התביעה.

45. מהדו"ח הכספי שבידי המבקש, העירייה גבתה בשנת 2008 אגרות שילוט בסך של כ- 15,808,000 ש"ח (קרו), והדוחות הכספיים לשנים נשוא התביעה (2009-2010) עוד לא פורסמו (ככל שידוע למבקש).

46. התובע מעריך שבתקופת התביעה העירייה גבתה סכומים דומים בשנה. לפיכך סכום התביעה מוערך על דרך האודמנה בכ- 1,106,560 ש"ח (קרו) בצירוף הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הריבית עד מלוא ההשבה.

47. כאמור לעיל, בידי המבקש אין בשלב זה נתונים שלמים לגבי היקף הגבייה הבלתי-חוקית בתקופת התביעה. מטבע הדברים הנתונים המלאים והמעודכנים מצויים בידי העירייה.

### ו. התובענה מתאימה למסגרת הייצוגית

48. בית המשפט הנכבד מתבקש לאשר תובענה זו כתובענה ייצוגית לפי סעיף 3 לחוק התובענות.

#### (1) תובענה לפי חוק התובענות

49. בסעיף 3(א) קובע חוק תובענות ייצוגיות:

"לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השניה".

50. בסעיף 11 לתוספת השניה נקבע כי אחת התביעות שניתן בגינן לבקש אישור תובענה ייצוגית היא: "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר".

51. מכאן שהמסגרת הדייונית הראויה לברור תביעה זו הינה תובענה ייצוגית בהתאם לחוק זה.



## (2) מן הכלל אל הפרט

52. בבחינת התובענה נשוא בקשה זו נראה, שאין כל מניעה לעשות שימוש בחוק תובענות ייצוגיות כמסגרת דיונית ולאשרה כתובענה ייצוגית. מרכז הכובד של התובענה מצוי **בתביעה כספית להשבה**, הנובעת בין היתר מעילות של **עשיית עושר** ומהעובדה שהרשות המנהלית גבתה אגרות **בחריגה מסמכות וביתר**.
53. המבקש יטען שהוכיח, לכל הפחות במידה הנחוצה לצורך קבלת בקשה זו, כי מעשי העירייה נעשו, **לכל הפחות**, מתוך זלזול או העדר שימת לב כראוי וכנדרש להוראות החוק.

## (3) גודלה של הקבוצה מצדיק הגשת התובענה כתובענה ייצוגית

54. המבקש מבקש לייצג במסגרת התובענה את כלל משלמי אגרות השילוט בפתח תקוה, שלכאורה כולם חויבו על-ידי המשיבה לשלם לה אגרות שילוט בחריגה מסמכות.
55. היקפה וגודלה של קבוצה גדולה זו מצדיק את הדרך של תובענה ייצוגית ואף לא קיימת דרך אחרת להושיב את כל הצדדים הנוגעים בדבר במסגרת משפטית הולמת ויעילה, שאף יתכן כי ניתן יהיה למצוא בה פתרון שאינו מחייב הכרעה שיפוטית דווקנית במחלוקת.
56. גודלה של הקבוצה גם לא מאפשר מבחינה מעשית לצרף את כל חבריה למסגרת של תביעה רגילה. זהו טעם נוסף לאישור התובענה כייצוגית.
57. בדרך זו תוגשם תכלית חוק התובענות, לאפשר לאדם או קבוצת אנשים, שנוקו של כל אחד מהם הינו קטן יחסית, לתבוע בשם כל הנפגעים האנונימיים שסכום תביעתם הכולל גבוה ביותר לאור ריבוי מספרם, וכאשר סביר שכל נפגע פרטי יימנע מהגשת תביעה פרטית, בשל הטרחה והוצאות ההדיונות, אל מול הסכום הקטן יחסית של הנזק הפרטי (ר' למשל: ת.א. 1782/01 **צילה ומאוריס הרשקו נ' עיריית ת"א**, נבו; ת.צ. (מרכז) 1260-03-10 **ברוך נ' עיריית רעננה**, נבו).

## (4) שאלות מהותיות של עובדה ומשפט משותפות לכלל חברי הקבוצה ויזכרנו בתובענה לטובת הקבוצה

58. השאלה העיקרית אם לא היחידה השנויה במחלוקת בתובענה: האם המשיבה גבתה כדן או שלא כדן את אגרות השילוט, הינה שאלה מהותית ומשפטית באופיה, המשותפת לחברי הקבוצה.
59. למבקש ויתר חברי הקבוצה עילת תביעה משותפת - בבסיס התובענה עומדת שיטת פעולה זהה של המשיבה כלפי כל חברי הקבוצה ששילמו למשיבה אגרת שילוט.
60. כל השאלות העיקריות לדיון בתובענה זו מתנקזות לשאלה אחת, הנוגעת באופן זהה לכל חברי הקבוצה המיוצגת וכוללת את כל מרכיבי עילת התביעה. אף אם ייתכנו הבדלים קלים בין פרטים בודדים מתוך הקבוצה המיוצגת (דבר המוכחש), ההלכה היא כי הפרות המבוצעות באופן שיטתי ואחיד, אף אם לא במסמך אחד בלבד או בבת אחת, עומדות בגדר הדרישה לקיומה של עילה משותפת (השווה: ת.א. (נצרת) 785/98 **זילברשלג עיטל נ' אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ** נבו). מעבר לכך, לא נחוצה זהות מוחלטת בכל השאלות הטעונות הכרעה עובדתית או משפטית, ודי בכך שהשאלות העיקריות במוקד הדיון משותפות לחברי הקבוצה (רע"א 8268/96 **רייכרט נ' שמש** (פ"ד נה(5) 276 בעמ' 296).
61. בנוסף, ההשבה לחברי הקבוצה תוכל להיות בדרך קלה ונוחה של חישוב אריתמטי פשוט, באופן שאין בו כדי להגביל או להקשות את אישור התובענה כייצוגית ודיון בה ככזו. הלכה היא שאין להימנע מאישור תביעה ייצוגית רק בשל שוני בסכום הכספי המגיע לחברי הקבוצה השונים (בש"א (ת"א) 31032/06 **סריגי שלום מ' עיריית תל-אביב** נבו).

ההלכה גם קובעת, כי אין חובה שסכום ההשבה לכל תובע או חבר בקבוצה יהיה זהה. די בכך שביהמ"ש הנכבד יצהיר על החובה והעיקרון לפיו יש לבצע את ההשבה וחזקה שהעיריה תנהג כך ביחס לכל נישום (ענין סריגי שלום; ת"א (ת"א) 16/97 זימבר נ' עיריית ת"א (דיניים-מחוזי, לב(2) 507); ת.א. (ת"א) 2328/99 טיומקין נ' עיריית ת"א נבו; ע"א 1977/97 ברזני נגד בזק פ"ד נה(4) 584, בסעי' 28).

#### ו(5) התובענה הייצוגית היא הדרך העדיפה, המוצדקת וההוגנת להכרעה במחלוקת

62. המבקש יטען שדי בכך שלחלק מחברי הקבוצה אין כדאיות כלכלית לתבוע את זכויותיהם בתובענה רגילה נגד המשיבה, כדי שהתובענה הייצוגית תוכר כדרך מוצדקת ועדיפה ביותר להכרעת המחלוקת. כך הוא המקרה דנא, שבו המשיבה פגעה בקניינם של חברי הקבוצה, בדרך של שיטת פעולה זהה ואחידה, שגרמה לכל חבר בקבוצה נזק קטן יחסית, ומנגד, העשיר את העיריה מדי שנה ושנה בהפרש שהצטבר לסכומים ניכרים. הדרך ההוגנת ביותר תהיה הפעולה הקולקטיבית של כל חברי הקבוצה, בדרך של תובענה ייצוגית. כפי שיפורט להלן, אין ספק שתובענה ייצוגית הינה הדרך העדיפה, המוצדקת וההוגנת וגם היעילה ביותר להכרעה במחלוקת. בנסיבות הענין.

63. כאמור, המשיבה גבתה ביתר מהמבקש בתקופת התביעה כ- 3.5% יותר מהמגיע לה, ומחברי הקבוצה בכללותם בתקופת התביעה, עפ"י האומדן המבוסס על נתוני העיריה, כ- 1,106,560 ש"ח (קרו). ניהול תובענה נפרדת של כל חבר בקבוצה יהיה כרוך בעלויות גבוהות עשויות ומאות מונים לעומת תובענה זו. זאת לכל אחד מחברי הקבוצה, וגם למשיבה ומכלול תושביה, וגם למערכת המשפט ולציבור כולו.

64. מקרה כגון זה, שבו מספר חברי הקבוצה גדול וסכום תביעה כל בודדת קטן יחסית הינו "טיפוסי" לניהול תובענה ייצוגית. בכך מוגשמת מטרה חשובה של מכשיר דיוני זה, להעניק תרופה לחברים רבים בציבור רחב, של מאות ואלפים של תובעים, הזכאים כולם לאותו סעד עקרוני בגין הגביה בחוסר סמכות. קל וחומר, לאור תקופת ההשבה המקוצרת מאוד שנקבעה בסעיף 9 לחוק תובענות ייצוגיות.

65. תובענה ייצוגית בנסיבות כאלה גם תחסוך זמן שיפוטי יקר ומשאבים מיותרים, שיושחתו לריק אם ינוהלו במקומה תביעות פרטיות נפרדות, וגם תמנע חשש מהחלטות סותרות. בהליכים דומים.

66. בנוסף, הפער ביחסי הכוחות בין המשיבה ובין הנישום הטיפוסי מהווים שיקול נוסף להכרה בתובענה כייצוגית. כידוע, קיים חשש ממשי לקושי בניהול תביעות נגד רשויות המנהל: גופים התלויים בחסדן יהססו להגיש נגדה תביעות ואילו יחידים יתקשו לממן את ההליך היקר. חוסר האיזון בין השחקנים הפועלים בזירה הינו אחד השיקולים הנכבדים לאישור תובענה ייצוגית, שתכליתה גם אכיפת הדין ומניעת פעולות בניגוד לחוק (השווה: רע"א 3126/00 א.ש.ת נגד מדינת ישראל, פ"ד נו (3) 220).

#### ו(6) קיים יסוד סביר להניח כי התובע ובאי-כוחו מייצגים בדרך הולמת את כל חברי הקבוצה

67. קיים יסוד סביר שהמבקש המחזיק במספרה דנא כ- 10 שנים, מייצג בדרך נאמנה והולמת את עניינם של חברי הקבוצה וללא ניגוד עניינים. בענין זה ההלכה היא כי אם אין לייחס למבקש מניעים פסולים, חוסר תום-לב או מטרות נסתרות מוכחות, אין מקום להטיל דופי בתום ליבו או בהתאמתו לייצוג.

68. ב"כ המבקש הח"מ הינם כשירים לייצג בדרך הולמת את ענייניו של המבקש ושל הקבוצה המיוצגת.

משרד הח"מ עוסק במיסוי המוניציפאלי ותשלומי חובה לרשויות מקומיות וזהו תחום מומחיותו ועיסוקו הכמעט בלעדי. למשרד ניסיון מוכח בליטיגציה בתחום זה, ומייצג חברות וגופים מובילים במשק ואף נכסים השייכים למדינה (מכוח הרשאת היועץ המשפטי לממשלה). רבים מעוה"ד במשרד בעלי השכלה והכשרה נוספת, בפרט כלכלנים, ועו"ד איתי כהן העומד בראשו הוא גם רואה-חשבון. למועד זה, המשרד הגיש יותר מעשר בקשות לאישור תובענות ייצוגיות נגד רשויות מקומיות. חלקן עוד מתנהלות, אחדות בהליכי מו"מ לפשרה או ממתיונות להכרעה, וארבע הובילו להודעה על הפסקת הגביה (ת.צ. (מרכז) 1260-03-10 ברוך נ' עיריית רעננה; ת.מ. (ב"ש) 102/09 דדון נ' עיריית אשדוד; ת.מ. (ת"א) 123/07 שרית חבה נ' עיריית בת ים; ת.מ. (נצרת) 5/08 פרג'ון נגד עיריית טבריה).

למשרד הישגים משפטיים בולטים בנושאי מיסוי מוניציפאלי, ולשם הדוגמא:

#### (א) בתחום הארנונה:

ת.צ. (מרכז) 1260-03-10 ברוך נ' עיריית רעננה (28.7.10) – העירייה הודיעה על הפסקת גביית ארנונה בהעלאה חריגה שהחלה בה ללא אישור השרים. יצוין כי בית משפט נכבד זה ראה לנכון להעיר כי הח"מ ניהלו את ההליך דשם "מתחילתו בדרך הגונה ויעילה" (ס' 15 לפסח"ד).

ע"א (מחוזי ת"א) 689/00 עיריית יהוד נ' התעשייה האווירית לישראל בע"מ – הפחות חיובי ארנונה מופרזים שהוטלו על התעשייה האווירית ביהוד, בשל חוסר סבירות.

ע"א 8588/00 עיריית עפולה נ' בזק; ע"א 4335/01 עיריית צפת נ' בזק – ביטול סיווג בלתי-חוקי בצו הארנונה של עיריית עפולה וצפת בנוגע לחברות ממשלתיות וקביעת הלכות חשובות בדיני הארנונה.

ת.א. 2483/00 אייס קנה ובנה נ' עיריית ירושלים; ת.א. 2206/00 בנק טפחות נ' עיריית ירושלים; ת.א. 2517/00 בנק יהב נ' עיריית ירושלים – השבת כספים שנגבו ביתר וביטול תעריפים בלתי-חוקיים בארנונה לבנקים ורשתות שיווק בירושלים.

עמ"נ 19/04 מבטחים מוסד לביטוח סוציאלי של העובדים בע"מ נ' עיריית דימונה – ביטול חיוב בלתי-חוקי של קרנות הפנסיה בארנונה בסיווג כאילו היו חברות ביטוח וקביעת סיווג הנכון; קביעה תקדימית כי נכס ריק יחויב בסיווג הול ביותר מבין השימושים המותרים כדן.

ע"א (ת"א) 2828/03 שלמה מומן נ' עיריית רמלה – בית המשפט המחוזי קיבל ערעור שהוגש על פסק דינו של בית המשפט השלום וקבע כי תוספת לארנונה אין בכוחה לשנות את בסיס המס ולכן אין להביאה בחשבון לצורך עדכון תעריפי הארנונה בשנה העוקבת ומדי שנה.

עמ"נ 264/05 רשות שדות התעופה נ' עיריית הרצליה – ביטול חיוב שטחי מעבר, דרכים ושטחים סלולים בשטחי שדות התעופה בהיותם "רחוב", אשר הנהנה העיקרי ממנו הינו הציבור.

ת.מ. 102/09 חיים וליז דדון נ' עיריית אשדוד – בקשה לאישור תובענה ייצוגית בגין חיוב בלתי חוקי של שטחי חניה המשמשים מבני מגורים. בעקבות התביעה המשיבה הודיעה כי תחדל מהגביה.

#### (ב) בתחום האגרות והיטלים:

ת.מ. 123/07 שרית חבה נ' עיריית בת ים – בקשה לאישור תובענה ייצוגית שבעקבות הגשתה העירייה פסקה מגביית "אגרת מיכלי אשפה" בניגוד לחוק (בשיעור של כ- 7 מליון ש"ח לתקופה של שנתיים) ונפסקו גמול לתובעת ושכ"ט עו"ד בשיעור של כ- 420,000 ש"ח.

ת.א. 2518/00 שירותי בריאות מלית נ' עיריית תל אביב – העירייה חויבה בהשבת אגרת פינוי אשפה שגבתה שלא כדין, בסך של עשרות מיליוני ש"ח (!).

רע"א 3746/05 אהוד לרר ואח' נ' עיריית הרצליה – התקבל בביהמ"ש העליון ערעור שישה בעלי דירות בהרצליה, כי אינם חבים בהיטל סלילת כביש ומדרכה, שכן רכשו דירה באזור מפותח והיו רשאים להניח כי העיריה גבתה את ההיטלים כאשר אלו התגבשו לראשונה. עוד נפסק כי הריסה וסלילה מחדש של כביש ומדרכה אינן מהוות "סלילה ראשונה" לצורך הטלת חיוב בהיטלים.


### ז. הסמכות

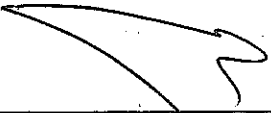
70. לבית המשפט הנכבד סמכות עניינית לדון בתובענה, מתוקף הוראות חוק תובענות ייצוגיות וחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000, הואיל ומדובר בתביעה ייצוגית נגד "רשות".
71. לבית המשפט הנכבד גם סמכות מקומית, בהתאם לתקנה 3 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (החלות מכוח תקנה 29 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000).

### ח. סוף דבר

72. לאור האמור לעיל בבקשה זו, אין ספק כי אישור התובענה כייצוגית ישרת את המטרות שלשמן הוגשה.
73. בקשה זו נתמכת בתצהיר של המבקש, הוא התובע המייצג, מר אביר רפאל.
74. בית המשפט הנכבד מתבקש אפוא לאשר את התובענה כייצוגית ולהורות כמבוקש בפתיח לבקשה זו.
75. כמו כן יתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבה בהוצאות בקשה זו, לרבות גמול למבקש ושכ"ט עו"ד ומע"מ בגינו כדין.

מן הדין ומן הצדק להיעתר לבקשה.

  
שלומי אבני, עו"ד (מ.ר. 25023)

  
עדי מוסקוביץ, עו"ד (מ.ר. 27824)  
פלג, כהן, דויטש, מוסקוביץ - עורכי דין  
ב"כ המבקש

22 נובמבר, 2010