

48. **התרשלות** – גביית האגרות בניגוד להוראות החוק המסמך (ואולי גם האופן שבו הוכן והוגש הסכם הפשרה לאישורו של בית המשפט) מנוגדים לכל הפחות לחובת הזהירות והמיומנות הסבירה המוטלת על רשות מקומית המפעילה את סמכותה לגבות כספים. הפרתה של חובת זהירות זו "עלתה לקבוצה" במחיר האגרות שנגבו, לכל הפחות (שכן גם הליך זה – ככל שהעירייה לא תודיע מייד על הפסקת הגביה – עלול להסב הוצאות לקופה הציבורית, שרשות זהירה הייתה יכולה וצריכה למנוע מראש).

חיוב העירייה בהשבה - האינטרס הציבורי

49. לאור המסכת המקיפה שהוצגה דלעיל (לרבות עילות התובענה) ולאור חובת תום הלב המוגברת שחבה בה רשות שלטונית, יוסבר כי במקרה דנן קיים אינטרס ציבורי ראשון במעלה להשבת הכספים שנגבו ביתר על-ידי העירייה.

50. בעמ"נ 227/04 **פרץ בוני הנגב - אחים מרץ בע"מ ואח' נ' עיריית בית שמש**, נבו קבע בית המשפט, כי הציבור בכלל והמעוררות בפרט רשאים היו לצפות כי הרשות תנהג כדיון, ומשלא נהגה כך, הרי מוטל עליה להשיב את שקיבלה. ככל שהרשות תדע שיוטל עליה להשיב כספים שגבתה מהאזרח שלא כדיון, כך תגבר מצידה המודעות לזהירות ולאחריות הנדרשת בגביית תשלומי חובה מהאזרחים. בע"מ 5242/04 (י-ם) **עיריית בית-שמש ואח' נ' ד' רוטשטיין חברה לבניין ונכסים בע"מ**, נבו קבע בית המשפט כי בבחינת השאלה האם חיוב הרשות בהשבה יהיה בלתי-צודק, יש לבחון תחילה את **תום-ליבה** של הרשות בביצוע הגבייה, כאשר כל אימת שהמדובר בהטלת תשלום חובה במקרה גבולי, עליה לנקוט במשנה זהירות ואחריות [ר' גם **בעניין עיריית ירושלים**].

אולם לאור דברי משרד מבקר המדינה וגם דבריו הנוקבים של היועץ המשפטי, שדומה כי ניכרים ממילא מתוך לשון החוק החרות (חקיקת ההסדרים וחוק הכבאות עצמו), העירייה תהיה **מושקת ומנועה** מלטעון למעשים בתום לב (בתקופת התביעה) והעובדה שהיא מתכוונת לכאורה לגבות את האגרה גם בשנת 2011, מסכלת מראש כל ניסיון לטעון כך.

51. לחלופין, אף יעלה בידי העירייה לשכנע כי נהגה בתום לב לאורך כל הדרך (וספק גדול אם ניתן הדבר), עומדים לחובתה שיקולי מדיניות ציבורית **מחייבים** השבה מלאה, בכדי להרתיע ולאכוף את הוראות החוק (שהם גם טעם עצמאי בחוק התובענות עצמו), ולאור הטעמים שנמנו בפרק (ו) לעיל.

52. זאת בצירוף העובדה ההגנה המיוחדת שמקנה חוק התובענות לרשות המקומית אם "נתפסה בקלקלתה" בדרך של קיצור ניכר של תקופת ההשבה ל-24 חודשים בלבד.

קיומה של הגנה כזו, מעצם טיבה, מחייבת שאם הרשות המקומית לא תזדרז ליטול אחריות ולהכיר בטעות, ולהודיע על הפסקת הגביה בהתאם לסעיף 9 לחוק התובענות, כי אז עמוד מולתה מנגד סיכון אמיתי של פסק דין המורה על השבה מלאה.

סכום ההשבה לקבוצה

53. אשר על כן על העירייה להשיב את מלוא האגרות שגבתה מהקבוצה בתקופת הרלבנטיות.

54. מטבע הדברים המבקשים אינם יכולים לאמוד במדויק את הגביה הבלתי חוקית, שכן אין בידיהם בשלב זה את כל בסיס הנתונים, אשר מטבע הדברים נמצא כולו בידי העירייה – וככל שידרש ניתן יהיה לתקן את סכום התביעה במדויק לאחר קבלת נתונה.

55. עם זאת ועל דרך האומדן, הואיל וכל נכס המחויב בארנונה נדרש לשלם גם את האגרות בתקופת הרלבנטיות, בשיעורים ידועים לכל אחת מהשנים 2009-2010 (197.32 ש"ח (קרן) לנכס בשנת 2009, ו- 200.54 ש"ח (קרן) לנכס בשנת 2010), והואיל ובגבעתיים יש כ- 25,937 בתי-אב (לפי דוחות כספיים אחרונים שפורסמו לשנת 2008 ועל דרך האומדן עוד כ- 1,800 בתי-עסק, הרי שניתן לכפול את מספר הנישומים בסכומי האגרות – ולאחר הפחתה של כ- 20% בגין הנחות ואי-מיצוי הגביה – מתקבל סכום ההשבה על דרך האומדן בסך של כ- **8,828,353 ₪** (קרן) **לפחות** בתוספת הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הריבית עד מלוא ההשבה בפועל.

העתק תמצית נתוני דו"חות כספיים של עיריית גבעתיים לשנת 2008 מצ"ב כנספח י'.

ט. התאמתה של התובענה למסגרת הייצוגית

56. בית המשפט הנכבד מתבקש לאשר את התובענה כייצוגית לפי סעיף 3 לחוק התובענות.

57. בסעיף 3 (א) קובע חוק התובענות כי "לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השנייה" היום 11 לתוספת השנייה הורג. כי אחת מהתביעות שניתן להגיש

יואב חמדי הלוי - עורך דין

YOAV H. HALEVI, adv (LL.B - B.A)

רח' אפק 14 גבעתיים 53484, טל' 03-5717149 פקס' 03-7314701

26 דצמבר 2010

מבלי לפגוע בזכויות

לכבוד

מנהל בתי המשפט

באמצעות דוא"ל : tovanot@court.gov.il

א.ג.

הנדון: הודעה לפי חוק התובענות הייצוגיות

ת.צ. 40550-12-10

**בית המשפט המחוזי בתל אביב- יפו
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים****המבקשים:**

1. יעקבי אמיר ת.ז. 029739257

2. יעקבי ענת ת.ז. 305883134

ע"י ב"כ עו"ד יואב חמדי הלוי ועו"ד צחי כהן

שכתובתם לצורך הליך זה, רחוב אפק 14 גבעתיים, 53484

טל': 03-5717149; פקס: 03-7314701

- נ ג ד -

המשיבה:**עיריית גבעתיים**
רחוב שינקין 6 גבעתיים

פרטי המודיע: ב"כ המבקשים

שם: עו"ד יואב חמדי הלוי ועו"ד צחי כהן

כתובת: רחוב אפק 14 גבעתיים, 53484

תפקיד בהליך: ב"כ מבקשים (תובעים)

זאת הודעה על: הגשת בקשה לאישור לפי סעיף 6(א) לחוק;**הגדרת הקבוצה לפי הבקשה:** כל מי שהמשיבה גבתה ממנו אגרת כבאות בכינוי: "**ארנונה מיוחדת - שירותי כבאות**" בהתאם לסעיף 10 לצווי הארנונה הכללית שחלו בתחומה של העירייה [להלן- "**האגרות**"] ב- 24 החודשים שקדמו להגשת התובענה**מועד הגשת הבקשה:** 26/12/2010

שאלות של עובדה או משפט המשותפות לקבוצה לפי הבקשה: מעשים ואו מחדלים שביצעה העירייה שלא כדין כלפי חברי הקבוצה בתקופה הרלבנטית;

עילות התובענה הן (א) מתחום דיני עשיית עושר ולא במשפט; (ב) גביית תשלומי חובה בניגוד לחוק או בחריגה מסמכות; (ג) עילות מתחום הפרת חובת תום הלב הכללית; (ד) עילות מתחום המשפט המנהלי; (ה) עילות תביעה נזיקיות על-פי פקודת הנזיקין [נוסח חדש] [להלן - "**פקודת הנזיקין**"].**תמצית הבקשה לאישור התובענה:****הסעד המבוקש:****סעד כספי:** לחייב את המשיבה להשיב לחברי הקבוצה את כל סכומי האגרות שגבתה מהם בתקופה הרלבנטית, בצרוף הפרשי ריבית והצמדה לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"ס - 1980 [להלן - "**חוק הריבית**"].

סעד הצהרתי נלווה: לקבוע ולהצהיר כי העירייה אינה רשאית להמשיך ולגבות את האגרות.
הסכום או השווי המשוערים של תביעותיהם של כל הנמנים עם הקבוצה: כ- 8,828,353 ₪
(קדן) לפחות בתוספת הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הריבית עד מלוא החשבה בפועל.

בכבוד רב ובב"ח
ד. ח. חגית
יואב חמדי הלוי, עו"ד



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26/12/2010

ת"צ 40550-12-10 יעקבי ואח' נ' עיריית
גבעתיים

מספר בקשה (رقم الطلب): 1

אישור על פתיחת בקשה
مُصادقة على تسجيل طلب

ניתן אישור כי ביום (تُصادق بهذا أنه في يوم) 26 דצמבר 2010 בשעה (بالساعة) 11:00 הוגשה בקשה מסוג (قُدم طلب من نوع): אישור תובענה כתובענה ייצוגית בקשה של תובע 1 אישור תובענה כתובענה ייצוגית
בתיק (بقضية) ת"צ 40550-12-10 יעקבי ואח' נ' עיריית גבעתיים.

מספר הבקשה הוא (رقم الطلب هو): 1.

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

המבקשים:

1. יעקבי אמיר ת.ז. 029739257

2. יעקבי ענת ת.ז. 305883134

ע"י ב"כ עו"ד יואב חמדי הלוי ועו"ד צחי כהן
שכתובתם לצורך הליך זה, רחוב אפק 14 גבעתיים, 53484
טל: 03-5717149; פקס: 03-7314701

- נ ג ד -

המשיבה:

עיריית גבעתיים
רחוב שינקין 6 גבעתיים

סג'מ המג'מ'ר : 2,828,353 ש"ח

בקשה לאישור תובענה ייצוגית

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

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת כדלהלן:

(א) לאשר את הגשת התביעה המצורפת כתובענה ייצוגית, בהתאם לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 [להלן – "חוק התובענות"].

העתק מכתב התביעה מצורף לבקשה זו כחלק בלתי נפרד ממנה, וכתרתו "כתב התביעה".

נספחי כתב התביעה ובקשה זו הם זהים ושניהם ביחד יכוונו להלן – "התובענה".

(ב) לקבוע כי הקבוצה בשמה מוגשת התובענה [להלן – "הקבוצה המיוצגת" או "הקבוצה"], תכלול את כל מי שהמשיבה [להלן גם – "העירייה"] גבתה ממנו אגרת כבאות בכינוי: "ארנונה מיוחדת - שירותי כבאות" בהתאם לסעיף 10 לצווי הארנונה הכללית שחלו בתחומה של העירייה [להלן – "האגרות"] ב- 24 החודשים שקדמו להגשת התובענה [להלן – "צווי הארנונה" ו- "התקופה הרלבנטית"].

העתק צווי הארנונה שחלו בתחום העירייה בשנים 2008-2010 מצ"ב כנספחים א-ג.

(ג) לקבוע כי עילות התובענה הן (א) מתחום דיני עשיית עושר ולא במשפט; (ב) גביית תשלומי חובה בניגוד לחוק או בחריגה מסמכות; (ג) עילות מתחום הפרת חובת תום הלב הכללית; (ד) עילות מתחום המשפט המנהלי; (ה) עילות תביעה נזיקיות על-פי פקודת הנזיקין [נוסח חדש] [להלן – "פקודת הנזיקין"].

(ד) לקבוע כי התובענה הייצוגית מעוררת שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לקבוצה, היינו מעשים ואו מחדלים שביצעה העירייה שלא כדין כלפי חברי הקבוצה בתקופה הרלבנטית;

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

סעד כספי:

לחייב את המשיבה להשיב לחברי הקבוצה את כל סכומי האגרות שגבתה מהם בתקופה הרלבנטית, בצרוף הפרשי ריבית והצמדה לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"ס – 1980 [להלן – "חוק הריבית"].

מוסכם כי ההשבה תהא כפופה לזכותה של העירייה לקזז כל יתרת חוב הרשומה בספריה לחובת מי מחברי הקבוצה, וכל חבר בקבוצה החולק על סכום הקיזוז כאמור יהא רשאי להגיש בעניין זה תובענה לבית המשפט המוסמך.

סעד הצהרתי נלווה:

לקבוע ולהצהיר כי העירייה אינה רשאית להמשיך ולגבות את האגרות.

(1) ליתן כל סעד אחר ואו נוסף כפי שימצא בית המשפט לנכון ולצודק בנסיבות העניין;

(2) להורות כי ההחלטה בבקשה זו ונוסחה יפורסמו בהתאם לקבוע בחוק התובענות;

- (ה) לקבוע את שכר טרחתם של ב"כ המבקשים (התובעים) ואת גמול המבקשים (התובעים), בערכאה זו;
- (ט) ליתן הוראות נוספות בדבר הדיון בתובענה כפי שימצא בית המשפט הנכבד לנכון;
- (י) לחייב את העירייה בהוצאות הדיון בבקשה זו, לרבות שכר טרחת עורכי-דין ומע"מ כדין.
- (י) להתיר למבקשים ולחברי הקבוצה לפצל את סעדיהם, אם יינתן סעד הצהרתי בלבד.

ואלה נימוקי הבקשה:

כל הנוטע בבקשה זו הינו במצטבר ו/או לחילופין, הכול לפי הדבק הדברים והקשרם.

ההדגשות אינן במקור, אלא אם צוין אחרת במפורש.

א. עיקרי התביעה בקליפת אגוז

עניינה של התובענה בעיריית גבעתיים, רשות מקומית במדינת ישראל, הגובה לקופתה ביוזעין מיליוני שקלים מדי שנה, "ארנונה מיוחדת" - אלו האגרות נשוא התובענה - **כביכול** מכוח סעיף 16(א) לחוק שירותי כבאות, תשי"ט-1959 [להלן - "חוק הכבאות"], הקובע כי דינה כדין **הארנונה הכללית**.

דא עקא, בעשותה כן גרמה העירייה להעלאה **חריגה** של תעריפי הארנונה הכללית, מבלי שקיבלה קודם לכן אישור מראש מאת שרי הפנים והאוצר כנדרש בהתאם לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 והתקנות שהותקנו מכוחו [להלן - "חוק הסדרים" ו-"תקנות הסדרים"], וביחד - "חקיקת הסדרים".

בנוסף העירייה גובה את האגרות מחברי הקבוצה **בשיעור אחיד מכל נכס**, אף זאת בניגוד לחוק הסדרים, הקובע בסעיף 8 לחוק כי הארנונה תוטל בשיעור הנגזר משטחו של הנכס.

ודוק, בהתאם לסעיף 16(ב) לחוק הכבאות:

"לעניין, הטלה, פרסום, גביה, קנס פיגורים, ערר וערעור, דין תוספת לארנונה קיימת כדין הארנונה הקיימת, ודין ארנונה מיוחדת כדין ארנונה כללית על נכסים שאינם אדמת בנין המוטלת על ידי מועצת עירייה בשינויים המחויבים לפי העניין".

נהה כי כן, לא זו בלבד שהעירייה העלתה את הארנונה לחברי הקבוצה בהעלאה חריגה וללא אישור כדין, אלא שהיא גובה את האגרות בניגוד לאבני-יסוד של דיני הארנונה, בשיעור אחיד לכל נכס.

כפי שיפורט להלן, בדו"ח ביקורת של **מבקר המדינה** על הרשויות המקומיות משנת 2005 - **גביית אגרות ברשויות המקומיות**, העביר מבקר המדינה ביקורת ישירה על רשויות מקומיות שגבו תוספת ארנונה כ"אגרת כיבוי אש" בלא התחשבות בגודל הנכס המחויב, בניגוד לחקיקת הסדרים ולחוק הכבאות. לעמדה זו מצטרף גם **היועץ המשפטי של משרד הפנים**, שעמדתו מצורפת לתובענה.

ב. הצדדים

1. המבקשים הינם תושבי גבעתיים, מיום 24/01/2010 ומחזיקים בדירת מגורים בשטח של 85 מ"ר ברחוב שינקין 13 בגבעתיים (להלן: "הנכס"). (המבקשים יקראו להלן ביחד: "המבקש").
2. המבקש חויב ע"י העירייה בנוסף לארנונה הכללית לדירת המגורים, באגרת ארנונה מיוחדת-שירותי כבאות בגין הנכס בסך של 200.54 ₪ ושילם אותה ביחד עם תשלומי הארנונה השוטפים.
3. **העתק מהודעות החיוב ואישור התשלומים מצ"ב כנספח ד'.**
3. העירייה הינה רשות מקומית בהתאם לפקודת העיריות (נוסח חדש) [להלן - "פקודת העיריות"] ובתחומה נמצא הנכס.

ג. גביית האגרות מהווה העלאה חריגה של הארנונה בניגוד לדין

4. כידוע, עד לשנת 1985 הרשויות המקומיות היו מוסמכות לקבוע את שיעורי הארנונה בתחומן כמעט ללא הגבלה, אולם אז החליט המחוקק לשנות את המצב במטרה להיאבק ולבלום את האינפלציה, באמצעות "חקיקת הקפאה" [ראו למשל עע"ם 3832/07 **עיריית עפולה נ' המוסד לביטוח לאומי** (21.12.10), נבו ואסמכתאות נוספות הנזכרות שם].

5. אחת המגבלות הידועות ביותר ביחס לחקיקת ההקפאה היא האיסור על העלאת הארנונה, מעבר לשיעור העדכון הכללי שלקבע בחקיקת ההסדרים (לעיל ולהלן – "העלאה חריגה"), אלא באישור מראש מאת שרי הפנים והאוצר. זוהי חובה מתחדשת, כאשר בכל שנה שבה מטילה העירייה ארנונה, מחובתה לחשב מחדש את הסכום שהגיע כדין בשנת הכספים הקודמת ולבצע עדכון כאמור. הלכה למעשה, על העירייה ליטול את התעריף משנת 1985 (תעריף הבסיס) ולעדכנו בהתאם לכללים והשיעורים המותרים שהיו מאז.
6. עד 1992 חקיקת ההקפאה נעשתה בחקיקה הראשית. בין השנים 2001-2006 נעשה הדבר כאשר ועדכון של תקנות במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000) תש"ס – 2000, במסגרת חקיקה ראשית (חוק ההסדרים של כל שנת תקציב). בשנת 2006 נעשה תיקון בחוק ההסדרים; באופן שנקבע מנגנון חישוב אוטומטי להעלאת שיעור הארנונה מדי שנה (פורסם בספר החוקים תשס"ז מס' 2057 ביום 15.6.06) (להלן – "שיעור העדכון"). ביום 27.12.06 אישרה ועדת הכספים של הכנסת תקנות רב שנתיות לארנונה, במסגרתן עודכנו שיעורי הארנונה הכללית בהסתמך על התיקון שנעשה בחוק הסדרים בשנת 2006. התקנות פורסמו במסגרת תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז – 2007 (ק"ת תשס"ז מס' 6549 מיום 1.1.07).
7. בפסיקה עניפה של בתי המשפט עוגנה ההלכה כי אין לחצות את תקרת הארנונה הקבועה בחוקי ההקפאה, וגם אין "לעקוף" אותה בדרכים יצירתיות או עקיפות, כגון **אגרות מסוגים שונים** או יצירת סיווגים או שינויים בצווי הארנונה. אלא, כל העלאה של התעריפים הקבועים בצו הארנונה, מעבר לשיעור העדכון, טעונה אישור מראש מאת שרי הפנים והאוצר [ראה למשל: רע"א 3784/00 **שקם בע"מ נ. מועצת עיריית חיפה ואח' פ"ד נ"ז (2) 481**; רע"א 10643/02 **חבס ח.צ. פיתוח 1993 נ' עיריית הרצליה**, נבו; בר"ם 1966/06 **המשביר הישן בע"מ (במירוק) נ' עיריית כרמיאל**, (נב)].
8. המבקש יטען כי הטלת האגרות גרמה העלאה חריגה של תעריפי הארנונה שחלו בתקופה הרלבנטית, בהתאם לצווי הארנונה שהיו בתוקף – וזאת במלוא סכום האגרות שהוטל, שכן העירייה לא קיבלה אישור מראש לגביית האגרות מאת שרי הפנים והאוצר, ועל כן האגרות נגבו בחריגה מסמכות ותוך העלאה חריגה, או שמא נדייק ונאמר הטלה חריגה, ומנוגדת לדין של הארנונה הכללית.
9. יודגש, כי ביחס לשנת הכספים 2010, העירייה ביקשה מהשרים וגם קיבלה מהם אישור להעלאה חריגה של הארנונה החלה על חלק ניכר מהסיווגים, בשיעור גבוה יחסית של **כ- 8% נוספים** מעל שיעור העדכון החוקי.
10. אולם מסתבר כי העירייה לא הסתפקה בכך והיא גובה גם את האגרות דנן. מן האמור עד כאן עולה שגביית האגרות בתקופת התביעה נעשתה תוך העלאה חריגה של הארנונה, ללא אישור שרי הפנים והאוצר, ולפיכך בניגוד לדין.
11. ואכן, ביום 27/01/2010 פנו ב"כ המבקש אל הממונה על מחוז תל אביב במשרד הפנים. מכתבם הועבר ללשכה המשפטית במשרד הפנים [להלן – "היועץ המשפטי"] וזה הביע עמדה חדה וברורה כנגד גביית האגרות המנוגדת לדני ההקפאה, אשר מחמת חשיבותה מובאת כלשונה:

"החל מ- 1986 ואילך החל משטר הקפאת הארנונה, לפיו, בתמצית, ניתן להעלות את סכום הארנונה הקיים בשיעור הקבוע בדין בלבד וכול העלאה נוספת (או הפחתה) טעונה אישור שרי הפנים והאוצר... בהתאם לכך יש להבין את הוראות סעיף 16 (א) לחוק הקובע כי דין תוספת לארנונה קיימת "כדין הארנונה הקיימת" - דהיינו ארנונה כללית. דהיינו, המחוקק קבע כי דין התוספת לארנונה ילך אחר הארנונה שאליו היא תוספה".

וכן:

"לעניין ארנונה מיוחדת נדרש המחוקק לקבוע הוראה ספציפית והוא קבע כי דינה יהיה כדין ארנונה כללית... עם זאת ברור כי רישת סעיף קטן (ב) לחוק הקובעת כי: לעניין, הטלה, פרסום, גביה, קנס פיגורים, ערר וערעור... " מתייחסת הן לתוספת הארנונה והן לארנונה המיוחדת והחלוקה נדרשה לצורך האבחנה בניהן. עוד ברור כי דין הארנונה המיוחדת כדין הארנונה הכללית בכל עניין".

ובהמשך:

"משחודש הצורך באישור השרים (שרי הפנים והאוצר – הח"ג) להטלת ארנונה כללית משנת 1986 ואילך בשיעור שנהג קודם לתחילת ההקפאה בתוספת שיעור העדכון, חודש הצורך באישור השרים אף להטלת תוספת ארנונה או ארנונה מיוחדת על פי חוק שירותי כבאות, ככול שהינם עולים על השיעור שהיה תקף בשנה שקודם למועד ההקפאה בצירוף שיעור העדכון העולה על תוספת הארנונה"

העתק תשובת היועץ המשפטי מצי"ב כנספח ה'.

12. אף על פי כן, העירייה הוסיפה לגבות את האגרות מחברי הקבוצה, ומסעיף 10 לצו הארנונה לשנת 2011, שכבר התפרסם באתר האינטרנט של העירייה, בכוונתה לעשות זאת גם בשנת הכספים 2011, בסך של 203.34 ש"ח לכל נכס.

העתק צו הארנונה לשנת 2011 מצי"ב כנספח ו'.

ד. גביית האגרות מהווה גם הפרה של הוראות חוק הכבאות

13. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, להלן נראה כי גביית האגרות כביכול מכוח חוק שירותי כבאות נעשתה הלכה למעשה בניגוד להוראות אותו חוק עצמו.

14. שירותי כבאות והצלה בגבעתיים פועלים כמחלקה עירונית בעירייה, בדומה לתחנות הכיבוי ברי"ג, תיא וירושלים (במרבית הישובים השירותים הללו ניתנים במסגרת של איגוד ערים). העירייה מהווה אפוא "רשות כבאות" בהתאם לחלופה (2) של הגדרת מונח זה בחוק שירותי כבאות.

15. חוק הכבאות קובע את תפקידיה של "רשות כבאות", בענייננו, זוהי העירייה עצמה, את חובותיה ועוד הוראות שונות הנוגעות לעניין. סעיף 16(א) לחוק הכבאות מסדיר את מקור המימון של שירותי הכבאות וחוזר קובע כי העירייה, בהיותה רשות מקומית שהיא גם רשות כבאות, רשאית להטיל תוספת ארנונה או ארנונה מיוחדת – לשנת כספים פלונית – לכיסוי הוצאותיה או חלק מהוצאותיה כרשות כבאות.

"רשאית רשות מקומית להטיל לשנת כספים פלונית, תוספת לארנונה קיימת או ארנונה מיוחדת, שההכנסות ממנה ישמשו להוצאותיה או לחלק מהוצאותיה כרשות כבאות, ואם הייתה מאוגדת באיגוד ערים..."

16. בסעיף 16(ב) לחוק הכבאות נקבע כי דינה של התוספת או הארנונה המיוחדת כדין ארנונה כללית, וכי יש להטיל ולגבות אותה בהתאם לכללים החלים על ארנונה כללית (בשינויים המחויבים):

"לעניין, הטלה, פרסום, גביה, קנס פיגורים, ערר וערעור, דין תוספת לארנונה קיימת כדין הארנונה הקיימת, ודין ארנונה מיוחדת כדין ארנונה כללית על נכסים שאינם אדמת בנין המוטלת על ידי מועצת עירייה בשינויים המחויבים לפי העניין."

17. בנוסף לכך בסעיף 16(ג) לחוק הכבאות נקבע כי על שר הפנים לאשר את שיעור התוספת לארנונה גם על פי חוק הכבאות:

"שר הפנים, בבואו לאשר את תקציבה של רשות מקומית או את שיעורה של התוספת לארנונה קיימת או של הארנונה המיוחדת, ייתן דעתו על כך שסך כל ההקצבות של כלל הרשויות המקומיות לשירותי כבאות, בין אם רשות מקומית פלונית הטילה תוספת לארנונה קיימת או ארנונה מיוחדת ובין אם לאו, יגיע למחצית אומדן הוצאות לשירותי כבאות של כלל רשויות הכבאות, כפי שאושרו על ידי שר הפנים, לרבות מקומות שהם מחוץ לתחומה של רשות מקומית וששר הפנים החליט שיש לקיים בהם שירותי כבאות; יתר הכספים להוצאותיהן של רשויות הכבאות יבואו מאוצר המדינה"

18. דא עקא, העירייה לא הטילה ואיננה גובה את האגרות מחברי הקבוצה בהתאם להוראות חוק הכבאות, היות ולא קיבלה אישור מאת שרי הפנים והאוצר לגביה המהווה כולה העלאה חריגה של הארנונה (ר' פרק א' לעיל) והיות והיא גובה את האגרות בשיעור אחיד מכל נכס – בניגוד לכלל היסוד של דיני הארנונה, המעוגן בסעיף 8 לחוק ההסדרים, בדבר קביעת החיוב כנגזרת של שטח הנכס:

"מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על נכסים בתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידות שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימוש ולמקומו..."

19. ודוק, מאז שנת 1993, מתפרסמות מכוח חוק ההסדרים תקנות ההסדרים המסדירות את הכללים לחישוב שטח נכס, הכללים לקביעת דמי ארנונה ושיעור עליית הארנונה ואת שיעורי המינימום והמקסימום של תעריפי הארנונה בכל שנת כספים.
20. בתקנה 3(א) לתקנות ההסדרים שחלו בתקופה הרלבנטית [תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007], נקבע (כפי שהיה גם בתקנות ההסדרים הקודמות) כי החיוב יהיה לפי שטח הנכס במטרים רבועים:
- "חישוב שטחו של נכס לצורך הטלת ארנונה כללית יהיה במטרים רבועים; הארנונה הכללית אשר תוטל על נכס תהיה בסכום המתקבל ממכפלת מספר המטרים הרבועים של הנכס בסכום הארנונה למטר רבוע".**
21. אף על פי כן העירייה גובה את האגרות בשיעור אחיד מכל נכס אשר אינו מחושב לפי שטח הנכס במ"ר, בניגוד להוראת סעיף 16(ב) לחוק הכבאות וחקיקת ההסדרים.
22. ואכן, גם בנושא זה הביע היועץ המשפטי התנגדות מפורשת לגביית האגרות בשיעור אחיד שאינו מחושב לפי שטח הנכס, כדלקמן:
- "היות וכאמור דין תוספת הארנונה כדין הארנונה הכללית הרי שהיה על תוספת הארנונה להיות מחושבת אף היא לפי מ"ר וככל שהתוספת אינה מוטלת לפי מ"ר, הרי שאינו היא עולה בקנה אחד עם הוראות המחוקק החלות על ארנונה. זאת ועוד: כל מעבר לחיוב לפי מ"ר טומן בחובו, מטבע הדברים, העלאה /או הפחתה של התעריפים על נכסים ולפיכך, פעולה כאמור דורשת קבלת אישור להיתר חריג על פי הכללים החלים כאמור על ארנונה כללית ומשכך גם על תוספת ארנונה לפי חוק שירותי כיבוי".**
23. מספר שנים קודם לכן, בדו"ח ביקורת מבקר המדינה על תרשויות המקומיות 2005 - גביית אגרות ברשויות המקומיות (עמ' 224) [להלן - "דו"ח מבקר המדינה"], צוין שכמו החיוב בארנונה, אין לקבוע חיוב שנתי אחיד בגין אגרת כיבוי אש, כלומר סכום קבוע ליחידת דיוור, בלא התחשבות בגודלו. הטלת אגרת כיבוי אש אגב קביעת חיוב אחיד שאינו תלוי במאפייני הנכס שמחזיק התושב, ובפרט בשטח הנכס, אינה עולה בקנה אחד עם דרך הטלת הארנונה שהותוותה בחוק ההסדרים והתקנות שהותקנו מכוחו, ואינה כדין ובלשון משרד מבקר המדינה:
- "הטלת התוספת לארנונה בגין אגרת כיבוי אש בלא התחשבות בגודל הנכס נוגדת את חוק ההסדרים ואינה מתיישבת עם הוראות חוק הכבאות, שלפיהן דין התוספת לארנונה כדין הארנונה".**
- הקטע הרלוונטי מדו"ח המבקר מצ"ב כנספח ז'**
24. גביית האגרות בשיעור אחיד מהווה גם חוסר סבירות שתוצאותיה בלתי מתקבלות על הדעת ביחס לבעלי נכסים קטנים יותר. כך, למשל, מי שיש לו דירת מגורים בגודל של 75 מ"ר בגבעתיים, יחויב באותה האגרה כמו בית עסק המשתרע על מאות או אלפי מטרים רבועים. זאת למרות שבית העסק הינו "צרכן פוטנציאלי" של שירותי הכבאות של העירייה בשיעור שלא ניתן לנתקו מהיקף השטחים המוחזקים על-ידו.
25. חוסר סבירות נוסף בגביה בשיעור האחיד נעוץ בהתעלמות מפרמטר השימוש בנכס, המופיע גם הוא בסעיף 8 לחוק ההסדרים. פשיטא, כי הסיכון היחסי "לצורך" שירותי כבאות שונה בבית מלאכה העושה שימוש במבערים או רתכים, או מחסן נייר, למשל, לעומת דירת מגורים או מחסן קירור.
26. מצינו אפוא כי העירייה גובה את האגרות בחריגה מסמכות ובחוסר סבירות קיצונית, תוך הפרה הוראות מפורשות בחוק המסמך, הוא חוק הכבאות מזה, וחקיקת ההסדרים מזה. כל זאת ביודעין ולמרות התנגדות מפורשת של משרד הפנים. דין הוא אפוא להורות לעירייה להשיב את הגביה הבלתי-חוקית לחברי הקבוצה, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית בהתאם לחוק הריבית.

ה. העירייה כבר נתבעה בעבר לחיול מגביית תוספת מיוחדת לארנונה

27. להשלמת התמונה יצוין כי העירייה הינה למעשה "שוד מועד", מפירה סדרתית, שכן בשנת 2006 הוגשה נגדה תובענה ייצוגית להשבת "אגרות אשפתונים ושירותים", שלטענת העירייה נגבתה גם כן מכוח חוק הכבאות [ת.מ. 108/06 בשי"א 30924/06 כץ נ' עיריית גבעתיים]. אותו עניין הסתיים בהסכם פשרה [להלן – "הסכם הפשרה"] שהוגש לבית משפט וכבד זה ואושר בהחלטת כב' השופט ד"ר מודריק מיום 30.3.08 [להלן – "ההחלטה המאשרת"], ומבלי להכריע האם הגבייה אכן הייתה מכוח חוק הכבאות.

העקת ההחלטה המאשרת את הסכם הפשרה מצ"ב כנספח ח'.

העקת ההודעה על הבקשה לאישור הסכם הפשרה [להלן – "ההודעה"] מצ"ב כנספח ט'.

28. מתיאור הסכם הפשרה בהחלטה המאשרת, עולה כי בין העירייה ובין המבקשים שם הוסכם כי במידה והעירייה תרצה לגבות ארנונה מיוחדת או תוספת לארנונה מכוח חוק הכבאות, בשנים 2008 ואילך, די יהיה בהחלטת מועצת העיר וללא צורך באישור חריג.

אולם ברי כי הסכם פשרה בין העירייה ובין הנישום (אף במסגרת הייצוגית) אינו יכול לתבוק כל דבר שמעלים הצדדים על דעתם, ובפרט אינו יכול להפוך עצמו להיות מקור סמכות חילופי לגביית תשלומי חובה, תוך הפרת הוראות מפורשות בחוק המסמך שמכוחו כביכול נגבים אותם תשלומי חובה.

גם אישור הסכם הפשרה בהחלטה המאשרת, עם כל הכבוד, אינו יכול לשמש מקור סמכות לגבות בעתיד תשלומים בחריגה מהוראות מפורשות בדין המסמך, שאם לא כן יתמססו קווים ברורים וחיוניים שביסוד עקרון "הפרדת הרשויות". מה גם שלאור האמור בהחלטה המאשרת, עולה רשם כי החובה החקוקה לקבל מראש את אישור שרי הפנים והאוצר, כתנאי להעלאת הארנונה מעבר לשיעור העדכון הכללי, כמו גם החובה החקוקה כי גם התוספת לארנונה תוטל ותיגבה בהתאם לטעם הנכס, לא הוצגו כדבעי בפני בית המשפט הנכבד ולא נידונו בפניו.

לפיכך יש לקרוא לתוך הסכם הפשרה (או לפרשו) כי ההסכמות שהתקבלו בו היו מותנות בהתקיימות כל תנאי הקיים בדין כדי שיוקנה להן תוקף חוקי. שהרי בהתאם לעקרון החוקיות, אין הרשות יכולה לעשות, אלא רק מה שהתיר לה החוק המסמך במפורש. עקרון זה חל ביתר הקפדה בדיני מסים ותשלומי חובה, שסעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה אוסר על הטלתם או על שינוי שיעוריהם, אלא בחוק או על-פי החוק, והפרת הוראות ההסמכה בחקשן זה נחשבת פגיעה קשה וחמורה בשלטון החוק [ר' למשל בג"צ 170/87 אסולין ואח' נ' ראש עיריית קרית גת פ"ד מב(1) 678].

מן הכלל אל הפרט, ברי כי לתוך הסכם הפשרה יש לקרוא תנאי מתלה (כמשמעו בסעיף 27 (א) לחוק החוזים (חלק כללי) תשל"ג-1973 [להלן – "חוק החוזים"]), והוא קבלת אישור מוקדם מאת שרי הפנים והאוצר לגביית האגרות דנא, אם וככל שהגבייה גורמת להעלאה חריגה של הארנונה מעל שיעור העדכון הכללי (כפי שאכן גרמה).

29. עוד יצוין שגם העירייה וגם מועצת העיר. לפנייה, כפופות למגבלות שהחוק הטיל במפורש על סמכותן, ובפרט כאשר הן באות בתוך אותו חוק מסמך שמכוחו נעשית הגבייה, והן אינן יכולות להשתחרר מהן מכוחו של הסכם כזה או אחר – אלא מחובתן דווקא להשתחרר מההסכם, ככל שיישומו מהווה הפרה של הוראות החוק. בנוסף, ממילא הסכם פשרה שלטוני, ובפרט ביחס לגביית תשלומי חובה, נחשב מוגבל בזמן ומן הדין להביאו לקיצו אם מימושו מנציח תוצאה בלתי-שוויונית, בלתי-סבירה או מנוגדת לחוק [עע"ם 8183/03 חברת חשמל נ' מועצה אזורית גולן, נבו; בג"צ 242/70 לביב נ' שר האוצר, פ"ד כד(2) 313, 315].

הואיל ומועצת העיר החליטה בתקופה הרלבנטית לתובענה זו להטיל את האגרות **בנוסף** לעדכון תעריפי הארנונה – ובכך לגרום העלאה חריגה – הרי שתנאי לגבייתה על-די העירייה היה ונותר בעינו: קבלת אישור שרי הפנים והאוצר.

30. כל זאת אמרנו למשנה זכירות בלבד, והואיל ובהתאם לסעיף 3 להודעה הנ"ל (נספח ט') נאמר במפורש כי המבקש כלל אינו חלק מהקבוצה לגבייה אותו הסכם רלבנטי:

הסכם הפשרה יחול על כל תושבי העיר גבעתיים ששלמו ארנונה בשנים 2005-2006.

31. אין יכול לחלוק כי המבקש לא היה תושב העיר גבעתיים באותה התקופה ולא שילם ארנונה לעירייה בגין באותה התקופה. המבקש לא היה תושב העיר בעת שהוגשה אותה תביעה (2.5.06) וגם לא ביום שבו אושר הסכם הפשרה בהחלטה המאשרת (30.3.08). המבקש אם כן לא היה זכאי לסעד ההשבה שנתבע באותו עניין, ומהצד השני, גם לא יכול היה להביע התנגדות להסכם הפשרה שהתקבל באותו עניין (בהתאם לסעיף 18(ו) לחוק התובענות). הסכם הפשרה לא חל אפוא על המבקש ואינו מעשה בית-דין לגביו (יוער שכלל שידוע למבקש ובי"כ, לא נראה כי התביעה נשוא הסכם הפשרה תוקנה ביחס להגדרת הקבוצה וכך עולה גם מההודעה אודות הסכם הפשרה המצורפת לעיל).
32. ואכן (בנוסף או לחלופין), בהתאם לסעיף 18(ז1) לחוק התובענות, הסכם פשרה בתובענה ייצוגית ממילא "לא יכול - עילות תביעה, בעלי דין, או חברי קבוצה, אשר לא נכללו בבקשה לאישור". משלא היה המבקש תושב העיר בתקופה הרלבנטית לתביעה משנת 2006 ולא היה זכאי לסעד מכווה, או להיחשב כחלק מהקבוצה דשם, הרי מובן כי הסכם הפשרה לא יכול היה לכלול אותו או להתייחס אליו. מסקנה זו מתחייבת גם משורת ההיגיון, שהרי הסכם פשרה בתביעה ייצוגית חייב להיות מוגבל להיקף הטעדים שהיו "על השולחן" והסיכונים והסיכויים היחסיים ששקלו הצדדים בקשר לכך. לא ניתן לדעת מה יהיה מספר חברי הקבוצה בשנים עתידיות ולא ניתן אפוא לחייב את הצדדים להיכבל בהסכם על העבר (ובתביעה נגד רשות כל כולה על העבר) ומכוחו לקבוע את העתיד למספר בלתי-ידוע של חברי קבוצה שעוד לא קיימים. דווקא היטב, אין לפרש את הפשרה כאילו היא כוללת עילת תביעה ובעלי דין שלא נכללו בבקשה לאישור ודי לומר שרק מסיבה זו היא אינה חלה עליהם.
33. זאת ועוד, בהתאם לפריט 11 לתוספת לחוק התובענות, תביעה ייצוגית נגד רשות מקומית יכולה לתבוע רק סעד של השבה (מבלי שיהיה בכך כדי למנוע את הסעד החצהרתי הנלווה (אינדינטלו) הכרוך בכך) [בשי"א (ת"א) 31032/06 סריגי שלום ומלכה בע"מ נ' עיריית ת"א, נבו], אי לכך ממילא לא ניתן היה לקבל במסגרת התביעה האחרת סעד המתייחס לחיובים עתידיים (כל שכן ביחס לקבוצה לא ידועה במועד הגשת התובענה או במועד אישור הסכם הפשרה), דבר המחזק עוד יותר את המסקנה כי הסכם הפשרה לא מהווה מחסום כלשהו מפני הגשת תובענה זו.
34. עוד יוטעם כי אפילו אם נפלה טעות תחת ידי העירייה בניסוח או אף בהסכמה להסכם הפשרה הני"ל, הרי שאין בכך כדי להכשיר את גבית האגרות מהקבוצה המיוצגת כאן בחריגה מסמכות, לאור ההלכה שגם במקרה של גביה מוטעית וגם אם הטעות הייתה משותפת לאזרח, שלטון החוק מחייב את השבת הכספים שנגבו ביתר, הואיל ו"חלוקת הסיכונים" במקרה כזה רובצת לרעתה של הרשות השלטונית, שמוחבתה ממילא לוודא שהיא עושה שימוש זהיר ומושכל בסמכויותיה ובכלל זאת לא גובה כספים שאינה רשאית לגבות [ע"א 546/04 עיריית ירושלים נ' שרותי בריאות כללית, נבו]. לעירייה גם אפשרות לחזול מהגבייה הבלתי חוקית של האגרות בהתאם לסעיף 9 לחוק התובענות ובכך לפטור עצמה מהשבה, בבחינת "מודה ועוזב - ירוחם".
35. לסיכומו של פרק זה ייאמר אפוא כי אמנם הוכח כי העירייה הינה מפרה סדרתית שכבר נתבעה בגין גביית אגרות בחריגה מסמכות ובהעלאת הארנונה בעבר, ועם זאת אין בכך כדי להיות מחסום או מכשול מפני הגשת תביעה זו, ביחס לקבוצה שייצוגה מבוקש כאמור ברישא לעיל. ומכאן גם שהמבקש בהליך זה - שלא היה אז תושב העיר ולא נכלל בקבוצה נשוא הסכם הפשרה או ההחלטה המאשרת אותו הני"ל - הינו כשיר וראוי לייצג את הקבוצה המיוצגת בתובענה זו, קרי את כל מי ששילם לעירייה את האגרות בתקופה הרלבנטית.
36. לחלופין ולמשנה זהירות, המבקש כשיר וראוי לייצג את כל מי שלא היה תושב העיר במועד שהוגשה התביעה הקודמת, או לכל היותר במועד ההחלטה המאשרת את הסכם הפשרה (3.8.08), כאשר מהטעמים המפורטים בפרק זה לעיל ברור כי כל אלה גם כן לא נכללו בהסכם הני"ל והוא אינו מהווה משום בחינה מחסום מפני ייצוגם בתובענה זו.
- מה גם שממילא סעיף 21 לחוק התובענות מגביל את תקופת ההשבה ל- 24 החודשים שקדמו ליום הגשת התובענה, באופן שתחילה לכל המוקדם בחודש 12/2008 ואילך.
- 1. העילות המשפטיות המחייבות את השבת האגרות שנגבו לקבוצה**
37. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, להלן עילות התביעה המבוססות על דברי חקיקה שונים ומחייבות את העירייה לחשיב לחברי הקבוצה את האגרות שגבתה.

(1) עילות תביעה מתחום דיני עשיית עושר ולא במשפט

38. כמתואר בתביעה זו על נספחיה, העירייה גבתה בחריגה מסמכות ושלא על פי זכות שבדין את כספי האגרות מהמבקש ומיתר חברי הקבוצה.
39. העירייה חייבת להשיב למבקש ולקבוצה את כל הכספים שגבתה ביתר, מכוח סעיף 1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט התשל"ט-1979 [להלן – "חוק עשיית עושר"].
- ר' למשל רע"א 1761/02 רשות העתיקות נגד מפעלי תחנות בע"מ, נבו; ענין עיריית ירושלים הני"ל. 1761/02
40. העירייה לא תוכל לטעון לפטור מהשבה לפי סעיף 2 לחוק עשיית עושר, שכן למבקש ולקבוצה נגרם חסרון כיס ואילו ההשבה היא צודקת, ועוד יותר מכך מוסרית ומתחייבת כשמדובר ברשות ציבורית האמורה להקפיד על ניהול תקין ומקצועי של ענייניה ולא לגבות כספים מהציבור בתחבולות, או תוך מינוף הליכים משפטיים להשגת יתרונות, מתוך כוונה שגם אם יתגלה הדבר היא תנסה להיחלץ מהשבת הסכומים שגבתה ביתר.
41. רשות מקומית ממונה גם על חינוך הציבור והשבת כספים שנגבו ביתר היא עניין מתכן. יש בכך גם הגברת אמון הציבור ברשויות השלטון. אזרח היודע שכספו יושב לו אם נגבה ביתר, ישלם בקלות רבה יותר את המס הנדרש ממנו למען פעילות סדירה ותקינה של מוסדות הציבור. למעשה, אמונה זו היא שהביאה לכך שמאות אלפי אזרחים שילמו את חיובי היתר מבלי לשאול שאלות ולחקור את דבר חוקיות התעריפים הנדרשים מהם. על כך פסק כב' השופט קלינג עת אישר תובענה ייצוגית בת.א. 1690/01 **משה רוזן נ' מועצת עיריית בת-ים** נבו, מתוך ציטוט דבריו הידועים של פרו' פרידמן [דיני עשיית עושר ולא במשפט מהדורה 2 ע' 877]: "רשות שלטונית יכולה לתכנן הטלת מס וגביית מס באופן שחלוקת הנטל תהיה צודקת ולא תחתך על פי גורם מקרי, שלפיו אלה ששילמו מס, שאיננו מגיע, יפלו קורבן לצורכי הכלל"
42. היות שהעירייה ככל הנראה מתעתדת להמשיך ולגבות את האגרות גם בשנת הכספים הבאה - באמצעות צו הארנונה 2011 - למרות התראה מפורשת מהיועץ המשפטי ולמרות הוראות החוק המסמך הנוגעות בעניין, יש טעם מיוחד להורות על השבה מלאה, בכדי להגשים את תכלית ההרתעה ואכיפת החוק המעוגנת גם בסעיף 2(1) לחוק התובענות.

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

43. על שליחי הציבור ועל רשות שלטונית מקומית בפרט, שהיא גם "נאמן הציבור", מוטלת חובה מוגברת לפעול בתום לב והגינות כלפי הציבור – וזאת מכוח מחוק ההלכה הפסוקה ומכוח "עקרון עלי" של תום הלב המעוגן בסעיף 61(ב) לחוק החוזים.
- [ר' למשל בג"ץ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, אגף המכס והמע"מ, פ"ד (נב1) 289, 345; ברם 867/06 מנהלת הארנונה בעיריית חיפה נ' דור אנרגיה (1988) בע"מ, נבו; בג"ץ 4422/92 עפרן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מז(3) 853, 860 (1993)].
44. מסכת העובדות שפורטה בבקשה זו לעיל מחייבת את המסקנה שהעירייה לא פעלה בתום לב ובהגינות כלפי הקבוצה המיוצגת, אלא בחרה דווקא בניסיון להעשיר את קופתה, על חשבונם.
45. גביית האגרה למרות הוראות החוק ואף לאחר התראות מפורשות מצד בעלי סמכא כגון משרד מבקר המדינה והיועץ המשפטי, מעלים תמונה כי שלטון החוק לא היה נר לרגלי העירייה בנושא זה, אלא היא פעלה משיקולים לכאורה בלתי-לגיטימיים, ולמצער, בחריגה רבתי ממתחם הסבירות בניסיון להגדיל את הכנסותיה.
46. הגביה בניסיונות אלה מהווה גם פגיעה בלתי מידתית בכיסים ובקניינם של חברי הקבוצה, בניגוד לחוק החירות ובכלל זאת גם בניגוד לעקרונות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

(3) עילות תביעה על פי פקודת הנוזיקין

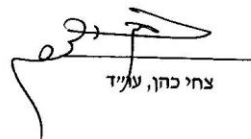
- מעשה ומחדליה של העירייה מהווים גם עוולות בהתאם לפקודת הנוזיקין [עוולה כלפי המבקשים וחברי הקבוצה מסוג הפרת חובה חקוקה, תרמית, גזל ורשלנות כדלקמן:
47. **הפרת חובה חקוקה** – העירייה הפרה חובות חקוקות שנקבעו בחוקים שמהם שאבה את עצם הסמכות לגביית האגרות, לרבות חקיקת ההקפאה, ובשל כך גם בניגוד להוראות סעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה. הפרות אלה גרמו בדיוק אותו הנזק שהאיסור נועד למנוע, היינו גביית כספים בניגוד לחוק המסמך.

58. מכאן עולה כי תובענה זו ראויה להתברר בהתאם לחוק התובענות, הואיל והסעד העיקרי המבוקש בה הינו השבת האגרות, שהן תשלום חובה שגבתה העירייה, כמס או כאגרה או תשלום אחר, בחריגה מסמכות ושלא כדין.
59. מרכז הכובד של התובענה מצוי **בתביעה כספית להשבה** הנובעת, בין היתר, מעילות של עשיית עושר ומהעובדה שהרשות המקומית גבתה אגרות ביתר. מהראיות המצורפות לתובענה המבקש ניכר כי מעשי העירייה נעשו מתוך מודעות, ולכל הפחות, זלוזל והתרשלות בהוראות החוק, בעמדת מבקש המדינה, בעמדת היועץ המשפטי, ובפסיקת בתי-המשפט.
60. גם גודלה והיקפה של הקבוצה ללא ספק מצדיקים את הדרך של תובענה ייצוגית.
61. גודלה של הקבוצה גם לא מאפשר, מבחינה מעשית, לצרף את כל חברי הקבוצה המוצעת במסגרת תביעה רגילה, ויש בכך טעם נוסף המצדיק את הגשת התובענה בדרך של תובענה ייצוגית. בדרך זו תוגש גם תכלית חוק התובענות לאפשר לאדם או קבוצה של אנשים, שהזקק של כל אחד מהם היה קטן יחסית ודומה זה לזה, לתבוע בשם כל הנפגעים האנושיים שסכום תביעתם הכולל גבוה ביותר נוכח ריבוי מספרם. בכך מגינה היא על אינטרס היחיד שנפגע ואינו מגיש תביעה בשל הטרחה וההוצאות הכרוכות בכך.
62. מקל וחומר הואיל והנוק היה לכאורה זהה – שכן האגרה הושתה ונגבתה על חברי הקבוצה בשיעור אחיד ושאינו משתנה **מגודל הנכס או השימוש בפועל** (רי' למשל ת.א. 1782/01 צילה ומאוריס הרשקו נ' עיריית תל אביב יפו).
63. **שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה**. – השאלה השנויה במחלוקת בתובענה הינה משותפת לכלל חברי הקבוצה שמהם גבתה העירייה את האגרות, היינו האם הגביה הייתה כדין או בחריגה מסמכות וביתר. שאלה מהותית זו משותפת לכל חברי הקבוצה וטענת המבקש בנוגע לשאלה זו נועדה לבסס את אי חוקיות פעולתה של העירייה.
64. **בנוסף גם הסעד הוא זהה: השבה**; כאשר בבסיס התובענה עומדת שיטת פעולה אחידה של העירייה כלפי כל חברי הקבוצה, היינו הגדלת תעריפי הארנונה בפועל בדרך של הוספת האגרות על חיוב הארנונה השנתית, וסכום התוספת אף היה זהה לכלל הקבוצה.
65. בענין ת.א. 785/98 (נצ'י) זילברשג עיטל נ' אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ, דינים מחוזי, ל"ב (5), 15, עמד בית המשפט על מהותה של הדרישה האמורה וקבע כי הפרות שמבוצעות באורח שיטתי ואחיד, הגם שלא נעשו במסמך אחד או בבת אחת, עומדים בגדרה של הדרישה לקיומה של עילה משותפת:
- "אכן, הסכום המגיע לכל אחד מהמבקשים הללו אינו זהה, הן בשל שוני במחיר הכרטיס והן בשל השוני בשערים הרלוונטיים אולם, כל המבקשים הללו הם עדיין בגדר "מי שמעוניינים בתובענה", כפי שפורש לעיל. הסכום המגיע לכל אחד מהם שונה אך הוא ניתן להיקבע על ידי פעולת חישוב אריתמטית פשוטה ואין בו כדי להביא למסקנה כי הסעד המבוקש לגביהם אינו זהה"*
66. **התובענה הייצוגית היא הדרך העדיפה, המוצדקת וההוגנת להכרעה במחלוקת –** המבקשים יטענו כי לרוב חברי הקבוצה אין כדאיות כלכלית לתבוע את זכויותיהם בתובענה רגילה כנגד העירייה (ונוכח שיעור הגביה מכל חבר בודד בקבוצה לא ניתן יהיה לחלוק על כך), ולכן התובענה הייצוגית היא הדרך המוצדקת והעדיפה ביותר להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.
67. בנסיבות שהביאו להגשת התובענה, התובענה הייצוגית היא גם הדרך ההוגנת ביותר, שכן העירייה פגעה בקניינם של המבקשים ושל חברי הקבוצה בדרך של שיטת פעולה זהה ואחידה, והדרך ההוגנת ביותר כלפיה היא פעולה קולקטיבית של כל חברי הקבוצה בדרך של תובענה ייצוגית. כפי שיפורט להלן, אין ספק שתביעה ייצוגית היא הדרך העדיפה, המוצדקת וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.
68. כאמור, על פי צווי הארנונה של העירייה לשנים 2009 ו-2010 העירייה גבתה את האגרות בסכומים של 197.32 ₪ ו- 200.54 ₪ לכל שנה, בהתאמה. ניהול תובענה נפרדת על ידי כל מבקש בנפרד, גם כשמדובר בסכומים גדולים יותר, יהיה כרוך בעלויות גבוהות אלפי מונים מהסכום הנתבע.

69. הפער ביחסי הכוחות בין הצדדים ואופי ההפרה הנטענת מהווים שיקול נוסף להכרה בתובענה כייצוגית. קיים חשש ממשי מקושי בניהול תביעות נגד רשות מקומית: גופים התלויים בחסדה יהססו להגיש נגדה תביעות ואילו יחידים יתקשו לממן את ההליך היקר. חוסר האיזון בין השחקנים הפועלים בזירה הוא אחד השיקולים הנכבדים לאישור תובענה ייצוגית, שתכליתה אכיפת הדין ומניעת שרירות. אמר על כך בית המשפט בעניין רע"א 3126/00 א.ש.ת. נגד מדינת ישראל, פ"ד נו (3) 220:
- "תכליתה של התובענה הייצוגית היא למנוע עשיית עושר ולא במשפט על ידי אותם גופים המתעשרים שלא כדין על חשבון היחידים, המצטרפים לציבור גדול. כמו כן, היא מהווה אמצעי לאכיפת החוק במישור האזרחי, מקום בו הסנקציה הפלילית-עונשית וסנקציות הרשויות המפקחות אינן מספיקות"*
70. יתרה מכך, אדם סביר שאינו בקי בבדיקת הוראות החוק יתקשה מאוד לגלות (אם בכלל) את העובדה שהוא מחויב בתוספת שמקורה בחריגה מסמכות, מה גם שהיא "מתנוססת" שחור על גבי לבן בצווי הארנונה של העירייה ומפנה לחוראת חוק ראשי. לא יעלה על הדעת לדרוש מכל נישום לבדוק כל חיוב ואגרה שהוא מקבל את העירייה, ובפרט מקום שהחיוב נובע מצו הארנונה שפורסם על-ידי העירייה, וזה הפנה בתורו לחוק הכבאות.
71. ראו דברי בית המשפט בעניין ת.א. (ו-ם) 1114/99 אליהו שוקרון ואח' נ' עיריית ירושלים, נבו - שהם כאילו נאמרו ממש למקרה זה:
- "תושבים המקבלים חשבונות לתשלום עבור שירותים או מצרכים שונים מגופים ציבוריים, או גופים גדולים ונכבדים אחרים העוסקים במתן שירותים כאלו, אינם נוהגים בדרך כלל להרהר אחר מידותיו וחישבוני של אותו חשבון. מחד גיסא - חסרים להם בדרך כלל כלים, נתונים ועובדות הכרחיים כדי לבדוק את החישוב, מאידך גיסא - גדול, "ציבוריותו", "מכובדותו" של הגוף מרגיעה בדרך כלל את מקבל החשבון, ולא עולה על דעתו ובצדק - שיש הטעיה מכוונת בחשבון.*
- סיטואציה זו של "נפיל ציבורי" או "נפיל כלכלי" מול "נפולת" מהבחניה העובדתית ומבחינת יכולת ההתמודדות במטריה מהסוג שמדובר בה, מטילה על "הנפיל" עול כבד מאוד לבחון את עצמו ולהיות משובע שהוא לא נפל לכלל טעות או פרשנות לקייה, או ליישומה של שיטת בדיקה לא מהימנה...*
- אחת הערובות לדרבון "הנפילים" למען הפגמת החובה המוטלת עליהם, למען פקידת עיניים (בניגוד לעצימתן) ולטובת יצירת משקל שכנגד למחשבות בלתי רצויות אחרות שיכול ויתרוצצו במנגנונים שלהם, היא ידיעת מי שלא ימלא חובה זו שביים פקודה שלם ישלם וחשב ישיב לבעליו את חמגיע לו.*
- זהו גם ההיגיון של מוסד התביעה הייצוגית, המרחף מעל ראשי תאגידיים גדולים, שאלמלא החשש ממנה הם לא היו מוטרדים מהסיכון שבתביעות קטנות וספורדיות להשבת סכומי כסף לא גדולים."*
72. מקום בו מספר חברי הקבוצה הוא גדול וסכום כל התביעות הוא קטן, הוא מקרה "טיפוסי" לניהול הליך בדרך של תובענה ייצוגית. כך תוגשם מטרתו של מכשיר זה ותוענק תרופה לציבור רחב של אלפי משלמים, אשר כולם זכאים לסעד כנגד גביית יתר. כמו כן, ייחסד זמן שיפוטי ניכר בהתדיינויות נפרדות ותימנע אפשרות של קבלת הכרעות סותרות בהליכים שונים. **קיים יסוד סביר להניח כי המבקשים מייצג בדרך הולמת את כל חברי הקבוצה - המבקשים חויבו בעצמם באגרות נשוא התביעה משנת 2010. אין יסוד להניח כי באמתחתם מטרה סמויה או תכלית נסתרת לפגוע בעירייה ובאין כזו, אין לומר עליהם כי לא ייצגו את הקבוצה בדרך הולמת ובתום לב.**
73. **באי-כוחם של המבקשים אף הם כשירים וראויים לייצג בדרך הולמת ובתום לב את עניינם של חברי הקבוצה, משרדם של הח"מ עוסק, בין היתר, בדיני רשויות מקומיות והם בקיאים ומנוסים במלאכתם המשפטית...**
74. בשולי הדברים יצוין כי בהתאם להוראות חוק התובענות "בית המשפט אינו נדרש, ככלל, להשיב על השאלה אם המבקש הייצוגי הוא מבקש ייצוגי אידיאלי או אופטימלי... עליו להשיב לשאלה אם המבקש הייצוגי המוצע הוא מבקש ייצוגי ראוי" (רע"א 8268/96, 8332/96 ו-8377/96 משה שמש נגד דן רייכרט ואח', נבו).
75. יתרה מכך, הואיל ומדובר במקרה חמור של גבית אגרות בחריגה מובהקת מסמכות ובניגוד להוראות חוק והתראות מפורשות מצד גורמים שונים, הרי שאפילו אם יימצא (חלילה) פגם כלשהו בזהות המייצגים הקונקרטיים, הרי שאין בכך סיבה מוצדקת למנוע את אישור התובענה כייצוגית וחדיון בה, אלא מוסמך בית המשפט הנכבד להורות על החלפת המייצגים [ת.מ. 101/09 לשכת התאום נ' מרכז השלטון המקומי, נבו בטעיף 59

י. סוף דבר

76. לבית המשפט הנכבד סמכות עניינית לדון בתובענה, בהתאם לחוק תובענות ייצוגיות וחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התשי"ס-2000, הואיל ומדובר בתביעה ייצוגית נגד "רשות".
77. לבית המשפט הנכבד גם סמכות מקומית בהתאם לתקנה 3 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (החלות על תביעה ייצוגית נגד רשות מקומית). ובהתאם לתקנה 19 (א) לתקנות תובענות ייצוגיות התשי"ע-2010. לאור האמור לעיל, אין ספק כי אישור התובענה כייצוגית ישרת את המטרות שלשמן הוגשה ויגשים את התכליות הרלבנטיות שעומדות ביסוד חוק התובענות במקרה דנא.
78. בקשה זו נתמכת בתצהירו של **מר יעקבי אמיר**, הוא המבקש 1.
79. לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כייצוגית ולהורות כמבוקש בפתיח לבקשה זו.
80. כן יתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את העירייה בהוצאות בקשה זו, לרבות גמול למבקשים ושכ"ט לעורכי-דינם בצירוף מע"מ כדין.


צחי כהן, ע"ד

ב"כ המבקשים


יואב חמדי הלוי, עו"ד