



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

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

לפני: כבוד השופטת ד"ר מיכל אגמון-גונן

התובעים:

1. אמיר יעקבי

2. ענת יעקבי

ע"י ב"כ עו"ד עדי מוסקוביץ ודביר גליזר

נגד

הנתבעת:

עיריית גבעתיים

ע"י ב"כ עו"ד ד תמר לרנר ואיתן בראש

פסק דין

1
2 עניינה של תובענה ייצוגית זו בגבייה שלא כדין של של "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות", אותה
3 גבתה עיריית גבעתיים בכובעה כרשות כבאות עירונית לפי חוק שירותי כבאות, התשי"ט-1959.
4 הארנונה המיוחדת נגבתה בגין שירותי כבאות, על פי חוק שירותי כבאות, במסגרתו נגבו אגרות בגין
5 שירותי כבאות ע"י הרשויות המקומיות (עד שבוטל והוחלף בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה).
6
7 ביום 28.5.12 אישרתי לתובעים המייצגים להגיש תובענה מינהלית ייצוגית נגד עיריית גבעתיים.
8 בהחלטתי קבעתי כי לתובעים עומדת עילת תביעה לכאורה לפיה גבתה עיריית גבעתיים ארנונה
9 מיוחדת כאמור, מבלי שקיבלה קודם לכן את אישור שרי הפנים והאוצר כנדרש על פי "דיני
10 ההקפאה", וכי הארנונה המיוחדת נגבתה בסכום קבוע שאינו נגזר מאופן השימוש בנכס ומשטחו.
11 על החלטתי הוגשה בקשת רשות ערעור שנדחתה. לאחר מכן נשמעו הוכחות, וכעת נותר להכריע
12 בשלוש סוגיות מרכזיות הנוגעות לקבוצה, להיקף ההשבה, ולייצוג על ידי התובעים המייצגים.
13

1. רקע הדברים וההליכים שלעניין

14 התובעים המייצגים, ה"ה אמיר וענת יעקבי (להלן: התובעים), הינם המחזיקים של דירת מגורים
15 המצויה ברחוב שינקין 13, בתחום שיפוטה של עיריית גבעתיים, עיריית גבעתיים (להלן: עיריית
16 גבעתיים או העירייה), שהיא רשות מקומית המהווה גם רשות כבאות עירונית בהתאם לחוק שירותי
17 כבאות, תשי"ט-1959 (להלן: חוק שירותי כבאות), שהיה בתוקף עד שנת 2012, עת נחקק חוק הרשות
18 הארצית לכבאות והצלה, תשע"ב-2012 (להלן: חוק הרשות הארצית לכבאות).
19

20
21 בפתח הדברים יש להדגיש ולהבהיר כי עד חקיקת חוק הרשות הארצית לכבאות, ניתנו שירותי כבאות
22 ע"י הרשויות המקומיות, ששימשו גם כרשויות כבאות מקומיות, וזאת על פי חוק שירותי כבאות. על
23 פי אותו חוק הרשויות המקומיות היו גובות את התשלומים בגין שירותי כבאות מהתושבים (מחצית
24 מתקציב שירותי הכבאות הגיע מהרשויות המקומיות ומחציתו ישירות מהאוצר). על פי החוק ניתנה



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

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

1 לרשויות סמכות לגבות ארנונה בגין שירותי כבאות כארנונה מיוחדת, על סמך אמדן של שירותי
2 הכבאות שידרשו, כפי שגבתה העירייה במקרה שלפניי: ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות (להלן:
3 **ארנונה מיוחדת או ארנונה מיוחדת לכבאות**) בנוסף, מכוח הסמכה בחוק הותקנו תקנות שירותי
4 הכבאות (תשלומים בעד שירותים), תשל"ה- 1975 (להלן: **תקנות שירותי הכבאות**), מכוחן רשאית
5 הרשות המקומית, כרשות כבאות, לגבות אגרות בגין שירותי כבאות שניתנו בפועל, על פי תעריף
6 שנקבע באותן תקנות. מדובר הן בביקורות והערכות מקצועיות של שירותי הכבאות, הן בטיפול בכיבוי
7 שרפות ומקרי חירום אחרים. על פי התקנות דרך גביית האגרות הללו תהייה כדרך גביית ארנונה.
8 עיריית גבעתיים לא גבתה אגרות מכוח תקנות אלו מאז 1985 (להלן: **אגרת כבאות מכוח התקנות**).

9
10 במהלך שנת 2010 התובעים חויבו על ידי עיריית גבעתיים בארנונה כללית ובנוסף, חויבו בארנונה
11 מיוחדת לכבאות בסכום של 200.54 ₪, שאותה שילמו התובעים ביחד עם תשלומי הארנונה השוטפים
12 (העתק מהודעות החיוב ואישור התשלומים צורפו כנספח ד' לתובענה). גביית הארנונה המיוחדת
13 נעשתה מכוח סעיף 10.1 לצו הארנונה של העירייה, שבו צוין כי הארנונה המיוחדת הוטלה בהתאם
14 להחלטת מועצת העיר שהתקבלה לפי סעיף 16(א) לחוק שירותי כבאות (צווי הארנונה הרלבנטיים
15 צורפו כנספחים א'-ג' לתובענה).

16
17 ביום 26.12.10 הגישו התובעים תובענה מינהלית כנגד עיריית גבעתיים ובצדה בקשה לאישורה
18 כייצוגית (להלן: **בקשת האישור**). בתובענה ובבקשת האישור נטען, כי הטלת ארנונה מיוחדת גרמה
19 להעלאה חריגה של תעריפי הארנונה שחלו בתקופה הרלבנטית בהתאם לצווי הארנונה שהיו בתוקף,
20 וזאת מבלי שנתקבל אישור מראש לגביית הארנונה המיוחדת מאת שרי הפנים והאוצר, כנדרש על פי
21 חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג- 1992 (להלן: **חוק**
22 **ההסדרים או חוק ההקפאה**), והתקנות שהותקנו מכוחו. נטען גם, כי עיריית גבעתיים גבתה את
23 הארנונה המיוחדת בסכום קבוע לנכס, וזאת בניגוד להוראות סעיף 8 לחוק ההסדרים הקובע, כי
24 הארנונה תוטל בשיעור הנגזר משטחו של הנכס. הקבוצה שבשמה הוגשה התובענה היא: **"כל מי**
25 **שהמשיבה גבתה ממנו אגרת כבאות בכינוי "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות" ב-24 החודשים**
26 **שקדמו להגשת התובענה"**. הסעד שהתבקש הינו סעד הצהרתי לפיו עיריית גבעתיים אינה רשאית
27 להמשיך ולגבות את אגרת הכבאות, וכן סעד כספי של השבה, בסך כולל של 8,828,353 ₪, כשסכום
28 זה נושא ריבית והפרשי הצמדה לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי
29 חובה), התש"ס-1980.

30
31 לאחר שהוגשה בקשת האישור, הגישה עיריית גבעתיים בקשה לסילוק בקשת האישור על הסף מחמת
32 מעשה בית דין. עיריית גבעתיים טענה, כי בשנת 2006 הוגשה נגדה תובענה ייצוגית בעילה זהה, אשר
33 הסתיימה בהסדר פשרה, שקיבל תוקף של פסק דין ביום 2.7.08, ע"י כב' השופט ע' מודריק, במסגרת
34 ת"מ (ת"א) 108/06 **כץ נ' עיריית גבעתיים** (2008) (להלן: **עניין כץ**). בתובענה בעניין **כץ** נתבקשה השבת



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

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

1 'אגרת אשפתונים ושירותים', שלטענת עיריית גבעתיים הינה הארנונה המיוחדת שנגבתה מכוח חוק
2 שירותי כבאות, העומדת גם בבסיס ההליך הנוכחי.

3
4 המבקש בעניין כץ טען, כי "אגרת אשפתונים ושירותים" אינה ארנונה מיוחדת המוטלת לפי חוק
5 שירותי כבאות, אלא אגרת אשפה המוטלת ללא כל הסמכה. במסגרת הסדר הפשרה בעניין כץ נקבע,
6 בין היתר, כי מוסכם על הצדדים שהעירייה מוסמכת להטיל ארנונה מיוחדת לכבאות מתוקף סמכותה
7 לפי סעיף 16(א) לחוק שירותי כבאות וזאת על ידי קבלת החלטה במועצת העיר, ללא צורך באישור
8 חריג של שרי הפנים והאוצר; כי הצדדים חלוקים בשאלה אם כינוי הארנונה המיוחדת בדרישת
9 התשלום כ"אגרת אשפתונים ושירותים", כפי שכונתה בטעות לטענת עיריית גבעתיים, הינו פגם טכני
10 או מהותי, אך אין צורך להכריע בכך; וכי הסכומים שהעירייה גבתה כארנונה מיוחדת לכבאות בין
11 השנים 2005-2006 לא יושבו לתושבים, אך העירייה תפצה את חברי הקבוצה בכך שלא תגבה מהם
12 אגרות לפי תקנות שירותי הכבאות, החל מיום 1.1.08 ועד ליום 1.1.13. לעניין זה יש לשים לב כי
13 במסגרת הסדר הפשרה לא התחייבה עיריית גבעתיים שלא לגבות ארנונת כבאות מיוחדת, אלא שלא
14 לגבות אגרות מכוח תקנות הכבאות, אגרות שממילא לא גבתה שנים קודם לכן, כפי שיובהר בהמשך.

15
16 עיריית גבעתיים טענה בבקשתה לסילוק בקשת האישור על הסף, כי הטלת אגרת כבאות בלא אישור
17 חריג של השרים, נעשתה בהתאם להסדר הפשרה בעניין כץ, וכי הסדר הפשרה בעניין כץ מקים
18 מחסום דיוני של מעשה בית דין ולכן יש מקום לדחות את בקשת האישור על הסף.

19
20 דיון מקדמי בבקשת האישור התקיים לפני ביום 11.12.11, והחלטה בבקשת האישור התקבלה
21 ביום 28.5.12, לאחר הגשת סיכומים בכתב (להלן גם: ההחלטה המאשרת).

2. ההחלטה בבקשת האישור

22
23
24 ביום 28.5.12 דחיתי את הבקשה לסילוק על הסף, אישרתי את התובענה כייצוגית והורתי על פרסום
25 הודעה על אישור התובענה הייצוגית, כאמור בסעיף 25 לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן:
26 חוק תובענות ייצוגיות).

27
28 בפתח החלטתי, עמדתי על המסגרת הנורמטיבית הנדרשת לעניין, בצייני כי חוק תובענות ייצוגיות
29 מאפשר הגשת תביעה נגד רשות מקומית להשבת ארנונה שנגבתה שלא כדין. קבעתי, כי השאלות
30 המרכזיות הדורשות הכרעה בענייננו הן האם לתובעים עילת תביעה לכאורה, המעוררת שאלות של
31 עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, וכן מיהות הקבוצה לאור עניין כץ.

32
33 אשר לשאלה הראשונה, קבעתי כי לתובעים אכן קמה עילת תביעה לכאורה בדמות גבייה שלא כדין,
34 זאת משדינה של ארנונה מיוחדת לכבאות כדין ארנונה כללית, בכל עניין ועניין. קבעתי, כי מסקנה זו
35 עולה מלשון סעיף 16 לחוק שירותי כבאות, המסמיך רשות מקומית להטיל "תוספת לארנונה" או



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

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

1 "ארנונה מיוחדת" לצורך כיסוי הוצאותיה כרשות כבאות, כאשר בהתאם להוראות הסעיף דינה של
2 "ארנונה מיוחדת" כדין ארנונה כללית, בכל עניין ועניין. קבעתי, כי מאחר שדין ארנונה מיוחדת כדין
3 ארנונה כללית, היה על עיריית גבעתיים לגבות את אגרת הכבאות בסכום הנגזר משטח הנכס ותוך
4 קבלת אישורי השרים לגבייתה, ככל שעיריית גבעתיים העלתה את סכומי הארנונה מעל שיעור העדכון
5 הכללי שנקבע בחקיקת ההקפאה. ציינתי, כי זו גם עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים, כפי שבאה
6 לידי ביטוי במכתבו ליועצת המשפטית של עיריית גבעתיים מיום 22.11.10 (נספח ה' לתובענה), וכן
7 עמדת מבקר המדינה, כפי שבאה לידי ביטוי בדו"ח הביקורת על הרשויות המקומיות משנת 2005 (ראו
8 נספח ז' לתובענה).

9
10 במסגרת החלטתי, דחיתי את טענת עיריית גבעתיים שלפיה חוקי ההקפאה, המסדירים פיקוח על
11 תעריפי הארנונה, אינם חלים על הטלת "ארנונה מיוחדת" לפי חוק שירותי כבאות, זאת להבדיל
12 מ"תוספת לארנונה" לפי אותו חוק:

13 "המשיבה מבקשת, אמנם, להבחין בין "ארנונה מיוחדת" לבין "תוספת לארנונה",
14 תוך שהיא מסתמכת לעניין זה על הרישא לסעיף 16(ב) לחוק שירותי כבאות, הקובע
15 ביחס ל"תוספת לארנונה" כי: "לענין הטלה, פרסום, גביה, קנס פיגורים, ערר
16 וערעור, דין תוספת לארנונה קיימת כדין הארנונה הקיימת". המשיבה מבקשת
17 ללמוד מפסקה זו, כי "ארנונה מיוחדת", להבדיל, אינה כפופה להוראות החלות על
18 הארנונה הכללית. כאמור לעיל, מבחינה לשונית קשה למצוא בהוראת סעיף 16(ב)
19 לחוק שירותי כבאות עוגן של ממש להבחנה שעורכת המשיבה, שעה שנקבע בה,
20 מפורשות, כי "דין ארנונה מיוחדת כדין ארנונה כללית על נכסים שאינם אדמת
21 בניין...". מכל מקום, אף אם אניח – ואין זו דעתי – כי קיימת אפשרות לשונית
22 נוספת כעמדת המשיבה, לא יהיה בכך כדי לסייע לה מן הטעם שאפשרות זו לא
23 תגשים את מטרת החקיקה ותכליתה.

24
25 בפרשנות חוק פיסקאלי, כמו בפרשנות של חיקוקים אחרים, על הפרשן לבחור –
26 מבין האפשרויות הלשוניות, את זו המגשימה את מטרת החקיקה (ראו עניין קיבוץ
27 חצור שנזכר לעיל). קבלת עמדת המשיבה משמעה, הלכה למעשה, כי ניתן לעקוף
28 את חקיקת ההקפאה באמצעות הטלת "ארנונה מיוחדת". אולם, בפסיקה ענפה
29 נקבע, כי דיני ההקפאה אינם מונעים רק העלאה ישירה של תעריפי הארנונה אלא
30 גם העלאתה באופן עקיף, לרבות באמצעות הטלת אגרות שונות ומשונות או יצירת
31 סיווגים או שינויים בצווי הארנונה (ראו, בין רבים, רע"א 11304/03 כרטיסי אשראי
32 נ' עיריית חיפה (ניתן ביום 28.12.05); עע"מ 11641/04 סלע נ' מועצה אזורית גדרות
33 (ניתן ביום 17.7.06); בר"ם 1966/06 המשביר הישן בע"מ (בפירוק) נ' עיריית
34 כרמיאל (ניתן ביום 17.2.08); עע"מ 9401/06 ארגנטינה באוניברסיטה בע"מ נ'
35 מנהל הארנונה בעיריית תל אביב (ניתן ביום 6.7.09); עע"מ 2849/07 עיריית תל
36 אביב-יפו נ' אנרג'י מכון כושר ובריאות בע"מ (ניתן ביום 8.4.09). ע"א 5262/08
37 מילגד בע"מ נ' מועצה אזורית מטה אשר (ניתן ביום 29.7.10). כן ראו החלטתי
38 בעת"מ (ת"א) 2358/07 קופלוביץ זאב ו-70 אחרים נ' המועצה מקומית גני - תקווה
39 (ניתן ביום 31.1.10)). אוסיף, כי בעמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים (נספח
40 ה' לתובענה), אשר, כאמור, עולה בקנה אחד עם עמדת המבקשים בהליך זה, ניתן
41 הסבר לשימוש בשני המונחים "תוספת לארנונה" ו"ארנונה מיוחדת" והוא כי עד
42 לשנת 1968 הוטלו שני סוגי ארנונה: ארנונת רכוש אשר הוטלה על בעל הנכס
43 וארנונה כללית אשר הוטלה על המחזיק בנכס. על כן נקבע בסעיף 16(ב) לחוק
44 שירותי כבאות, בכל הנוגע ל"תוספת לארנונה", כי דינה כדין הארנונה שעליה
45 התווספה, דהיינו ארנונת רכוש או ארנונה כללית. אולם, ברור כי הרישא של סעיף
46 16(ב) לחוק שירותי כבאות מתייחסת הן ל"תוספת לארנונה" והן ל"ארנונה



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

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

מיוחדת". לבסוף אציין, כי גם חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/99 (נספח 17 לתגובת המשיבה), שהמשיבה ביקשה למצוא בו תימוכין לאבחנה בין "תוספת לארנונה" לבין "ארנונה מיוחדת" אינו יכול לסייע לה, באשר הוא קובע כי רשות מקומית רשאית "להטיל ארנונה בהתאם לסעיף 16 לחוק שירותי הכבאות" וזאת מבלי להבחין בין "תוספת לארנונה" ו-"ארנונה מיוחדת".

במסגרת החלטתי דחיתי גם את טענת עיריית גבעתיים, לפיה יש בהחלטתו של כב' השופט א' קיסרי בת"מ (ח"י) 580-09-09 בת שבע חזות נ' עיריית קריית מוצקין (2011) (להלן: עניין חזות), כדי לתמוך בעמדתה. ציינתי, לעניין זה, כי בעניין חזות נדונה בקשה לאישור תובענה כייצוגית שעניינה השבת "אגרת אשפה" ו"אגרת כיבוי אש" שהמשיבה שם גבתה מתושביה. באותו עניין דחה בית המשפט את הבקשה, ככל שעניינה באגרת כיבוי אש, בציינו כי גביית אגרת כיבוי אש נעשית מכוח סעיף 16(א) לחוק שירותי כבאות, שלפיו הרשות המקומית רשאית להטיל תוספת לארנונה או ארנונה מיוחדת על מנת לממן שירותי כבאות ועל כן לא ניתן לומר שהרשות פעלה בחוסר סמכות או שלא כדין בגביית אגרה כאמור. אולם, באותו עניין, נסמכה בקשת האישור על הטענה, כי סכומים אלה, אף שהם מכונים "אגרה", אינם אלא תשלומי ארנונה שהולבשו במחלצות של תשלומי אגרה, וכי אין בנמצא כל סמכות חוקית המאפשרת למשיבה לגבות תשלומים אלה, ומכאן התביעה להשבתם. ציינתי, כי בעניינינו, לעומת זאת, אין כל טענה כי עיריית גבעתיים אינה רשאית לגבות ארנונה מיוחדת לכבאות, וכי המחלוקת הינה בשאלה, האם הגבייה נעשתה בהתאם להוראות הדין.

לבסוף, נדרשתי בהחלטתי לטענת עיריית גבעתיים שלפיה הארנונה המיוחדת לכבאות הוטלה לפני שנת 1986 כ"אגרת שירותים ואשפתונים" ועל כן היא אינה כפופה לחקיקת ההקפאה ואין עיריית גבעתיים נדרשת לאישור השרים על מנת לגבות אותה. ציינתי, כי לעניין זה משיבים התובעים, כי תעריף הארנונה המיוחדת לכבאות בתקופת התובענה היה גבוה ביותר מ-52% מתעריף "אגרת השירותים והאשפתונים" משנת 1985 (בתוספת העלאות הארנונה החוקיות מאז), וכי הדבר מעיד כאלף עדים כי המדובר בגבייה חדשה, אחרת ושונה בתכלית ולכל הפחות מחייב את עיריית גבעתיים להשיב את ההפרש בין תעריף הבסיס של "אגרת השירותים והאשפתונים" משנת 1985, כשהוא משוערך כדין, לבין התעריף שהיא גבתה בתקופת התובענה בפועל. ציינתי, על רקע האמור, כי המדובר בטענה שיש לברר בשלב הבא של ההליך, לאחר אישור התובענה כייצוגית, שהרי מדובר, הלכה למעשה, בטענת הגנה שמטרתה להביא לצמצום ההשבה, וכי מכל מקום, גם אם יש ממש בטענת עיריית גבעתיים, הרי שאין בפיה מענה ענייני לטענה, כי גביית הארנונה בסכום אחיד לכל נכס מנוגדת לדין.

על רקע כל האמור, ולאחר שסקרתי את העילות שעליהן נסמכת התובענה, באתי לכלל מסקנה, כי יש בידי התובעים עילת תביעה אישית, לכאורה, בגין גבייה שלא כדין של אגרת כבאות, מכוח חוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979 (להלן: חוק עשיית עושר ולא במשפט).



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

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

1 אשר לשאלה השנייה, שעניינה מיהות הקבוצה לאור עניין כץ, קבעתי כי שתי התובעות מתייחסות
2 לקבוצות אחרות ולאגרות אחרות:

3 "כאמור לעיל, בעניין כץ נדונה גביית "אגרת שירותים ואשפתונים" שהמשיבה
4 גבתה בין השנים 2005-2006, כאשר הקבוצה שבשמה הוגשה התובענה הייתה כל
5 מי ששילם את האגרה האמורה למשיבה באותן שנים. באותו עניין, כאמור, טענה
6 המשיבה, כי המדובר בארנונה מיוחדת שהיא רשאית לגבות מתושבי העיר מכוח
7 חוק שירותי כבאות. בהסדר הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין, הותרו הצדדים
8 במחלוקת את השאלה, האם גביית "אגרת שירותים ואשפתונים" אכן הוטלה מכוח
9 חוק שירותי כבאות, אם לאו, אולם הצדדים הסכימו, כי באופן עקרוני המשיבה
10 רשאית לגבות מתושבי העיר הן ארנונה מיוחדת מכוח חוק שירותי כבאות והן
11 אגרות בהתאם לתקנות שירותי הכבאות. בענייננו, לעומת זאת, נדונה גביית
12 "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות" שגבתה המשיבה בין השנים 2008-2010, מכוח
13 צווי הארנונה לשנים אלו, כאשר הקבוצה שבשמה הוגשה התובענה הינה כל מי
14 ששילם את האגרה האמורה למשיבה באותן שנים. המבקשים כלל אינם חולקים
15 על עצם סמכותה של המשיבה לגבות אגרת כבאות, אולם לשיטתם היה על
16 המשיבה לגבות את האגרה בסכום הנגזר משטח הנכס ותוך קבלת אישורי השרים
17 לגבייתה, כנדרש על פי חוקי ההקפאה. הנה כי כן, התובענה שלפני עוסקת בקבוצה
18 אחרת ועל פניו גם באגרה אחרת והיא מעלה לדיון עילות ושאלות משותפות אחרות,
19 בהן סמכות המשיבה לגבות ארנונה מיוחדת מכוח סעיף 16 לחוק הכבאות באופן
20 המעלה את סכומי הארנונה מעל שיעור העדכון הכללי שנקבע בחקיקת ההקפאה
21 ללא אישור השרים וכן סמכות המשיבה לגבות את הארנונה המיוחדת בסכום אחיד
22 לכל נכס, שלא לפי השימוש בנכס ושטח הנכס."

24 לאחר הדברים האלה, סקרתי את הוראות סעיף 18(ז)(1) לחוק תובענות ייצוגיות העוסק בהסדרי
25 פשרה, שזו לשונו:

26 "ז(ה) הסדר פשרה לא יכלול –

27 (1) עילות תביעה, בעלי דין או חברי קבוצה, אשר לא נכללו בבקשה לאישור או
28 בהחלטה על אישור התובענה הייצוגית; ואולם אין בכך כדי לגרוע מזכותו של בעל
29 דין לבקש מבית המשפט רשות לתקן את הבקשה לאישור או את התובענה
30 הייצוגית, לפי כל דין;"

31
32 קבעתי, כי לאור לשונו של סעיף 18(ז)(1), יש לדחות את טענת עיריית גבעתיים כי הסדר הפשרה בעניין
33 כץ מקים מעשה בית דין בתובענה שלפני. קבעתי, כי כאשר בית המשפט אישר את הסדר הפשרה
34 בעניין כץ הוא עשה כן ביחס לעילות ולחברי הקבוצה שנכללו בבקשת האישור. משכך, הסדר הפשרה
35 בעניין כץ אינו יכול להקים לנתבעת השתק נגד תביעות עתידיות, כאשר המדובר בגביית אגרה אחרת
36 ובקבוצה אחרת. ציינתי, כי תוצאה זו הינה תוצאה ראויה בשים לב לבעיית הנציג המאפיינת הסדרי
37 פשרה בתובענות ייצוגיות.

38
39 עוד ציינתי, בהקשר זה, כי לנוכח הוראת סעיף 18(ז)(1) לחוק תובענות ייצוגיות והרציונל העומד
40 בבסיסה, יש לפרש וליישם את הסדר הפשרה בעניין כץ כמעין מתווה לעתיד ולא כמקור הסמכה
41 חיכוני לגביית ארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה ובניגוד לחוק שירותי כבאות. ציינתי, כי הדבר מתחייב
42 גם לנוכח מטרותיה של התובענה הייצוגית ובכללן אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו. בהקשר זה
43 ציינתי, כי חוק תובענות ייצוגיות קובע מלכתחילה מנגנונים המצמצמים את השימוש בכלי התובענה
44 הייצוגית והסעדים שניתן לקבל באמצעותו כנגד המדינה ורשויותיה, וכי אין כל הצדקה ליתן לרשות



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

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

- 1 הטבה נוספת בדמות חסינות מפני הפרת הדין בעתיד, כל זאת בהתבסס על הסדר פשרה שהתקבל
2 במסגרת תובענה מנהלית קודמת, אף אם עניינו בתשלומי חובה שבהם עוסקת התובענה המאוחרת.
3 עוד ציינתי, כי אף אם עיריית גבעתיים הסתמכה על הסדר הפשרה ועל כן לא פנתה לבקשת את אישור
4 השרים לגבייה החדשה, הרי שבנסיבות העניין, גובר עקרון החוקיות על הסתמכות עיריית גבעתיים.
5
6 לבסוף, נדרשתי לטענת עיריית גבעתיים שלפיה גם אם עניין כפך איננו מקים מעשה בית דין בתובענה
7 הנוכחית, הרי שכנגד ההשבה של הסכומים שעיריית גבעתיים גבתה כארנונה מיוחדת מוטלת על
8 התובעים ועל יתר חברי הקבוצה החובה להשיב לנתבעת את שווי שירותי כיבוי האש לפי תקנות
9 שירותי הכבאות, שאותם הם קיבלו ללא תשלום במסגרת הסדר הפשרה בעניין כפך. ציינתי, כי לעניין
10 זה משיבים התובעים, כי טענת עיריית גבעתיים אינה מתיישבת עם טענתה כי החל משנת 1985 בוטלה
11 הגבייה לפי תקנות שירותי הכבאות. היינו, אין המדובר בפיצוי כלל, כי אם בויתור על אגרה שמעולם
12 לא נגבתה. ציינתי, כי התובעים טוענים עוד, כי הפיצוי מתייחס ממילא לעבר, שכן הוא ניתן בשל
13 מעשים ומחדלים שביצעה עיריית גבעתיים בין השנים 2005-2006, וכי מכל מקום, ההטבה אינה
14 רלבנטית לחברי הקבוצה שאינם משקי בית, שלהם לא ניתנה הטבה כאמור (עיריית גבעתיים המשיכה
15 לגבות את אגרת הכבאות מכוח התקנות מעסקים). ציינתי עוד, כי התובעים הודיעו כי הם מוכנים
16 להפחית את סכום ההשבה למשקי הבית בכ-30%, המשקפים את שווי שירותי הכבאות אשר ניתנו
17 למשקי הבית, כך לטענת עיריית גבעתיים. קבעתי, על רקע האמור, כי כפי שכבר נקבע לעיל, טענות
18 שעניין צמצום ההשבה ידונו בשלב הבא של ההליך, לאחר אישור התובענה כייצוגית.
19
20 לאחר הדברים האלה, ומשבאתי לכלל מסקנה כי עומדת לתובעים עילת תביעה לכאורה המעוררת
21 שאלות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, פניתי לבחינת יתר התנאים לאישור
22 התובענה כייצוגית, וראשית לתנאי הנקוב בסעיף 8(א)(1) לחוק תובענות ייצוגיות, הדורש כי בית
23 המשפט ישתכנע כי "תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות
24 העניין". קבעתי כי תנאי זה מתקיים בענייננו, בצייני לעניין זה, כך:
- 25 "בענייננו, סביר להניח שרוב חברי הקבוצה לא יגלו את אי החוקיות הנטענת
26 הנוגעת לאגרת הכבאות וגם אם מקצתם יגלו זאת, המדובר בסכום של 200 ₪ לערך
27 לכל שנה, כך שסביר להניח שרובם לא יטרחו ולא יעזו להתמודד עם גוף גדול וחזק
28 כמו העירייה בתביעה להשבתו. לכן, קיימת הצדקה לאשר לתבוע סכום זה
29 בתובענה ייצוגית. גם גודל הקבוצה והעובדה שהאגרה נגבתה בשיעור אחיד מכל
30 חברי הקבוצה, כך שמדובר בנזק בסכום זהה, מצדיקה את ניהולה כתובענה
31 ייצוגית. עוד יש לציין את הצורך במניעת ריבוי התדיינויות בסוגיה העקרונית
32 שמעלה תובענה זו ואת החשש למתן פסקי דין סותרים."
33
- 34 לבסוף ציינתי, באשר לתנאי לפיו "קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג
35 וינהל בדרך הולמת" (סעיף 8(א)(3) לחוק תובענות ייצוגיות), וכי "קיים יסוד סביר להניח כי עניינם
36 של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינהל בתום לב" (סעיף 8(א)(4) לחוק תובענות ייצוגיות), כי איני רואה
37 סיבה לפקפק ביכולתם של התובעים ובאי כוחם לנהל את התובענה בדרך הולמת ובתום לב, לטובת
38 כלל חברי הקבוצה. ציינתי, כי אין בעובדה שהתובעים לא פנו לנתבעת בטרם הגשת התובענה כדי



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

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

1 להביא למסקנה אחרת, שכן סעיף 9 לחוק תובענות ייצוגיות מאפשר לרשות, אף לאחר הגשת בקשת
2 האישור, לשקול את המצב המשפטי ולהחליט כיצד לנהוג נוכח הבקשה, מה גם שפניית היועץ המשפטי
3 של משרד הפנים ליועצת המשפטית של העירייה מיום 22.11.10 לא הביאה להפסקת הגבייה.

4
5 לאור כל האמור, קיבלתי את הבקשה לאישור, תוך שקבעתי כי הגדרת הקבוצה התובעת היא כל מי
6 שעיריית גבעתיים גבתה ממנו "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות" ב- 24 החודשים שקדמו להגשת
7 התובענה, וכי עילת התביעה של התובעים מבוססת על חוק עשיית עושר ולא במשפט, בגין גבייה
8 שלא כדין של "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות".

9
10 בהתאם לכך הורתי לב"כ התובעים לפרסם הודעה על אישור התובענה הייצוגית, כאמור בסעיף 25
11 לחוק תובענות ייצוגיות. קבעתי, כי טיוטת ההודעה תוגש לאישורי בתוך 14 יום, וכי ההודעה תפורסם
12 בשני עיתונים יומיים בעברית, אחד מהם חינמון, במשך שבועיים רצופים, שבוע אחד באמצע השבוע
13 ובשבוע השני ביום שישי, וכן תפורסם הודעה כאמור בעיתון בשפה הערבית ובאתר האינטרנט של
14 עיריית גבעתיים.

3. ההליכים לאחר אישור התובענה כייצוגית

15
16 בסמוך לאחר מתן ההחלטה המאשרת, הגישו הצדדים בקשה מוסכמת להארכת המועד לביצוע
17 הפרסומים לפי סעיף 25 לחוק תובענות ייצוגיות עד ליום 1.8.12, לה נעתרתי. ביום 27.6.12 הגישה
18 עיריית גבעתיים בקשת רשות ערעור על ההחלטה המאשרת, ובין לבין הוגשה בקשה מוסכמת נוספת
19 למתן ארכה לביצוע הפרסומים, שאף לה נעתרתי. ביום 27.9.12 הגישה עיריית גבעתיים בקשה לעיכוב
20 ביצוע ההחלטה המאשרת, וזאת עד לאחר הכרעת בית המשפט העליון בבקשת רשות הערעור שהגישה.
21 הבקשה הוגשה לאחר שהתובעים סרבו ליתן הסכמתם להגשת בקשה נוספת למתן ארכה לביצוע
22 הפרסומים. ביום 22.10.12 דחיתי את הבקשה, זאת תוך יישום השיקולים שיש לבחון לצורך מתן
23 רשות ערעור על החלטה המאשרת הגשת תובענה ייצוגית, כפי שנקבעו ברע"א 8761/09 סלקום ישראל
24 בע"מ נ' פתאל, פסקה 5 (2010) (להלן: עניין פתאל).

25
26 ביום 4.11.12, במסגרת הדיון בבקשת רשות הערעור לפני בית המשפט העליון, נתבקשה עמדת משרד
27 הפנים בשאלה האם חוקי ההקפאה חלים על הטלת תוספת לארנונה או ארנונה מיוחדת מכוח סעיף
28 16 לחוק שירותי כבאות. בהתאם לכך, הגיש משרד הפנים את עמדתו, לפיה פרשנות סעיף 16 לחוק
29 שירותי כבאות מובילה למסקנה, כי חוקי ההקפאה חלים על תוספת לארנונה או ארנונה מיוחדת
30 המוטלות מכוחו, וכי עיריית גבעתיים לא הייתה מוסמכת לגבות את אגרת הכבאות. זאת, מבלי להביע
31 עמדה לגבי טענות הגנה שונות שעיריית גבעתיים עשויה להעלות, בין היתר, בסוגיית ההשבה. כמו כן,
32 ציין משרד הפנים שככלל אין בכוחן של הוראות בהסדר פשרה העוקפות את הדין או כובלות את
33 שיקול דעתה של הרשות כדי לגרוע מתוקפן של הוראות חוק, וכי הוראות החוק יחולו על אף הסדר
34 פשרה שאושר.



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

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

ביום 26.11.12 הגישה עיריית גבעתיים כתב הגנה לתובענה, ובהחלטתי מיום 28.11.12 הורתי, כי הדיון בתובענה יחודש לאחר מתן החלטתו של בית המשפט העליון בבקשת רשות הערעור.

ביום 25.6.13 דחה בית המשפט העליון (כב' השופט ע' פוגלמן) את בקשת רשות הערעור שהגישה עיריית גבעתיים על ההחלטה המאשרת, וזאת מהטעם שהיא אינה עומדת בתנאים למתן רשות ערעור על החלטה המאשרת תובענה כייצוגית, כפי שנקבעו בעניין פתאל, ובלשונו (בר"ם 5006/12 עירית גבעתיים נ' יעקבי אמיר (2013)):

"לאחר שעיינתי בבקשה, בתשובה ובעמדת משרד הפנים, כמו גם בעמדות בעלי הדין שהוגשו בתגובה לעמדת משרד הפנים, באתי למסקנה שאין מקום לברר את טענות העירייה לגבי בקשת האישור לעת הזו והן תישמרנה לשלב הערעור על פסק הדין בתובענה הייצוגית לכשיינתן, וככל שיהיה בערעור צורך. הטעם לדבר הוא שלא שוכנעתי כי מתקיימים בנסיבות העניין המבחינים שנקבעו ברע"א 8761/09 סלקום ישראל בע"מ נ' פתאל, פסקה 5 (6.5.2010) (להלן: עניין פתאל) לבירור ערעורי המכוון להחלטה המאשרת תובענה ייצוגית בסמוך לאחר הינתנה. לפי המבחן הראשון שנקבע בעניין פתאל, כדי שערכאת הערעור תדון בסוגיה המועלת בתובענה הייצוגית בשלב שלאחר החלטת האישור, מוטל על הנתבע להראות, בין היתר, כי "המשמעות [מבחינתו] של קבלת התובענה הייצוגית היא חמורה במיוחד – בהתחשב בסכום התביעה, איתנותו הפיננסית של הנתבע ויתר הנתונים השייכים לעניין" (עניין פתאל, פסקה 5). איני סבור כי הונחה תשתית מספקת לטענה שלאישור התובענה הייצוגית תהיה השפעה מרחיקת לכת על מצבה הפיננסי של המבקשת. בהקשר זה טענה המבקשת כי סכום אגרת הכבאות מגיע כדי 4.3 מיליון ש"ח בשנה, ויצירת גירעון שנתי בסכום זה פוגע בקופה הציבורית. אין בנתון זה כשלעצמו כדי להניח תשתית מספקת לפגיעה קשה באינטרס הציבורי, בלא שהוצגה תשתית עובדתית מקיפה יותר. לפי המבחן השני שנקבע בעניין פתאל, "כאשר השאלות שנותרו פתוחות הינן רבות ומורכבות, ולעומת זאת השאלות שהוכרעו בהחלטת האישור הינן פשוטות יחסית, יש היגיון בטענה שעל ערכאת הערעור לדון באופן מיידי בהשגות על החלטת האישור, בהנחה שהכרעה בסוגיות שנדונו עשויה לייצר את הצורך לדון בהמשך בשאלות המורכבות" (שם, פסקה 5). בענייננו, השאלות שנותרו להכרעה בתובענה הייצוגית על ידי הערכאה הדיונית – האם קיימת קבוצה, היקף ההשבה ואם הוא פרטני או כללי, ושאלת הייצוג על ידי המשיבים – אינן רבות ומורכבות והכרעה בהן לא תצרוך זמן שיפוטי רב. די בכך כדי לקבוע שאין הצדקה לחרוג מן הכלל ולברר את הערעור כעת. המבחן השלישי שנקבע בעניין פתאל נוגע לסיכויי הערעור. לגבי קבע השופט (כתוארו אז) א' גרוניס כי "מבחינה פרקטית קיים לשיטתי קושי רב להעריך סיכויים של הליך ערעורי. סבורני, כי אין טעם ותוחלת בבחינה מקדמית מדוקדקת של סיכויי בקשת רשות הערעור. לשיקול הנוגע לסיכויי ההליך יש מקום רק במקרי קצה. היינו, כאשר הקשיים שבהחלטת האישור, או היעדרם, בולטים על פני הדברים" (שם). איני סבור כי הבקשה שלפניי באה בגדר אותם מקרי קצה.

אשר על כן, החלטתי לדחות את הבקשה, תוך שטענות המבקשת המכוונות להחלטת בית המשפט קמא שמורות לה במלואן לשלב הערעור על פסק הדין. העירייה תשא בהוצאות המשיבים 1-2 בסך של 10,000 ש"ח."

(ההדגשה לעיל שלי – מ' א' ג').

לאחר שנדחתה בקשת רשות הערעור חודש הדיון בתובענה, וביום 9.10.13 נערך לפני דיון מקדמי, שבמהלכו הוסכם כי הצדדים יבואו בדיון ובדברים בניסיון להגיע למתווה של פשרה שלפיו יושב סכום



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

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

1 לחברי הקבוצה. ואמנם, בין הצדדים נוהל משא ומתן ממושך, שלמרבה הצער לא צלח בסופו של דבר.
2 אשר על כן, הוגשה ביום 8.2.15 בקשה לחידוש ההליכים בתיק ובו ביום נקבע דיון מקדמי נוסף
3 בתובענה, ליום 18.5.15.

4
5 לאחר הדברים האלה, הגישה עיריית גבעתיים בקשה לתיקון כתב הגנתה, כך שתתוסף לו טענה
6 לקיומו של שיהוי אובייקטיבי בהתאם להלכה שנפסקה בע"מ 867/11 עיריית תל אביב-יפו נ' אי.
7 בי. סי ניהול ואחזקה בע"מ (2014) (להלן: עניין אי.בי.סי). זאת, לטענתה, בשים לב לכך שהארנונה
8 המיוחדת נגבתה במשך עשרות שנים והתביעה פוגעת בעקרון הוודאות התקציבית. כן ביקשה עיריית
9 גבעתיים להרחיב את הטענה כי אין להורות על השבה בנסיבות העניין, וזאת גם בשל הלכת הגנת
10 התקציב ובשל הנזק שעלול להיגרם לתושבי העיר גבעתיים כתוצאה מהפגיעה הכלכלית בנתבעת,
11 כאמור בסעיף 20(ד) לחוק תובענות ייצוגיות.

12
13 התובעים, מצדם, הגישו בקשה לגילוי מסמכים ונתונים ספציפיים, ובמיוחד דו"ח של פרטי חברי
14 הקבוצה; הסכומים ששילמו בגין האגרה נשוא ההליך ומועדי התשלום. עיריית גבעתיים התנגדה
15 לגילוי בטענה כי גילוי הפרטים הנדרשים מהווה פגיעה חמורה בצנעת הפרט של הנישומים.

16
17 ביום 18.5.15 התקיים לפני דיון מקדמי נוסף בתובענה, שמהלכו נעתרתי לבקשה לתיקון כתב הגנה,
18 אך זאת רק ככל שהיא נוגעת להוספת טענה לשיהוי אובייקטיבי. קבעתי, כי התשובה לטענה זו תהיה
19 תגובת התובעים לבקשה לתיקון כתב הגנה, בסעיף 9.5 ובסעיפים אחרים המתייחסים לשיהוי
20 אובייקטיבי. עוד קבעתי, באשר לבקשה לגילוי מסמכים ונתונים ספציפיים, כך:

21 **"לעניין גילוי פרטי של אלו ששילמו את האגרה נשוא המחלוקת, אכן יהיה צורך**
22 **בפירוט רק אם תתקבל התביעה ולצורך השבה, ועל כן העירייה בשלב זה לא תציג**
23 **את הרשימה, אולם אם תתקבל התביעה העירייה תמציא רשימה מפורטת לגבי**
24 **שנת 2010 באשר לכל מי ששילם ארנונה מיוחדת, לרבות סכומים, ולגבי שנת 2009**
25 **כל מי ששילם ארנונה כללית, שכן אז הכיבוי נכלל בארנונה הכללית. ככל שיפסק**
26 **שהקבוצה כוללת שנים נוספות העירייה תספק את הנתונים."**
27

28 בהמשך החלטתי, קצבתי מועדים להגשת תצהירי עדות ראשית מטעם הצדדים וקבעתי קדם משפט
29 נוסף בתובענה, ליום 22.10.15.

30
31 לאחר הדברים האלה, הודיעו התובעים כי הם יסתמכו על התצהירים שניתנו מטעמם בהליכי הביניים
32 בתיק, וכן על כל ראיה שהוגשה בהליכי הביניים בתיק. בנוסף, הוגש תצהירו של עו"ד יואב חמדי הלוי,
33 וזאת בעיקר על מנת להגיש באמצעותו מסמכים רלבנטיים. עיריית גבעתיים, מצדה, הגישה תצהיר
34 עדות ראשית של מר יאיר אונפסונג, סגן גזבר עיריית גבעתיים משנת 2007, אשר החל מיום 1.4.11
35 מכהן גם בתפקיד מנהל אגף הגבייה והכנסות העירייה ומנהל הארנונה. כן הוגש תצהיר עדות ראשית
36 של עו"ד אירית אורון, היועצת המשפטית של העירייה משנת 1975 ועד לשנת 2015, מועד בו יצאה
37 לגמלאות.



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

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

1
2 במסגרת קדם המשפט הנוסף מיום 22.10.15, נקבע מועד לחקירת מצהירים. ביום 12.9.16 נחקר
3 התובע וכן עו"ד חמדי הלוי. כמו כן, נשמעה עדותם של סגן הגזבר מר יאיר אונפסונג ועו"ד אירית
4 אורון. בסופו של הדיון הורתי על הגשת סיכומים, ופסק הדין ניתן משאלה נמצאים לפני, לרבות
5 סיכומי תשובה מטעם התובעים, כמו גם בקשות מאוחרות לצירוף אסמכתאות משפטיות.

6
7 להשלמת התמונה העובדתית יצוין, כי עיריית גבעתיים המשיכה בגבייתה של אגרת הכבאות גם לאחר
8 קבלת ההחלטה המאשרת וגם לאחר שנדחתה בקשת רשות הערעור על ההחלטה המאשרת, וזאת עד
9 ליום 13.2.13, אז בוטל חוק שירותי כבאות במסגרת חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה.

10

11 **4. טענות הצדדים**

12 **4.א. טענות התובעים**

13 **התובעים** טוענים, כי חוקי ההקפאה חלים על ארנונה מיוחדת המוטלת מכוח סעיף 16 לחוק שירותי
14 כבאות, וכי דין ארנונה מיוחדת כדין ארנונה כללית, כפי שנקבע מפורשות בהחלטה המאשרת. אשר
15 על כן, ומשאיין חולק כי עיריית גבעתיים לא קיבלה את אישור השרים לגבייתה של הארנונה המיוחדת
16 ומשזו נגבתה בסכום אחיד, הרי שמדובר בגבייה שלא כדין ועל עיריית גבעתיים להשיב לחברי הקבוצה
17 את סכומי הארנונה המיוחדת שאותם גבתה. נטען, כי על עיריית גבעתיים להשיב לחברי הקבוצה את
18 מלוא הסכומים שאותם גבתה שלא כדין, וכי יש לכלול בקבוצה גם את אותם נישומים ששילמו
19 לנתבעת ארנונה מיוחדת לאחר הגשת בקשת האישור.

20

21 **התובעים** טוענים עוד, כי אין כל ממש בטענת עיריית גבעתיים שלפיה הארנונה המיוחדת נשוא הליך
22 זה הינה "אגרת אשפתונים ושירותים" שאותה גבתה עיריית גבעתיים מאז שנת 1985 ועל כן לא חלים
23 עליה דיני ההקפאה. על פי הטענה, עיריית גבעתיים הטילה, תחילה, ללא סמכות, "אגרת אשפתונים
24 ושירותים" ונתבעה בגין כך במסגרת הליך ייצוגי משנת 2001. נטען, כי את אותה גבייה, שמימנה את
25 שירותי האשפה שסיפקה עיריית גבעתיים, ניסתה עיריית גבעתיים לתרץ, בדיעבד, כאילו המדובר
26 באגרת אשפה שיש לה סמכות טבועה לגבות, וכן בתוספת לארנונה שעיריית גבעתיים מוסמכת לגבות
27 מכוח חוק שירותי כבאות. נטען, כי לאחר שהוגשה התובענה הייצוגית **בעניין כץ**, הגתה עיריית
28 גבעתיים טענה חדשה שלפיה "אגרת אשפתונים ושירותים" היא, כולה, ארנונה מיוחדת (ולא בחלקה
29 תוספת לארנונה, כפי שטענה בעבר), שאותה היא גובה מכוח חוק שירותי כבאות. זאת, תוך שהיא
30 עושה שימוש ציני בבעיית הנציג ומוליכה שולל את בית המשפט **בעניין כץ**, בהכניסה להסדר הפשרה
31 הוראה עוקפת דין, הכל, במטרה להמשיך את הגבייה הבלתי חוקית מהציבור. בהתאם לכך, כך נטען,
32 החלה עיריית גבעתיים לגבות את הארנונה המיוחדת רק בשנת 2008, כביכול מכוח הסדר הפשרה
33 **בעניין כץ**.

34



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

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

1 התובעים מוסיפים וטוענים, כי עניין כץ איננו מהווה מעשה בית דין שחוסם את הגשת התובענה
2 הנוכחית, באשר התובענה הנוכחית עוסקת באגרה אחרת, בקבוצה אחרת ובתקופה אחרת. נטען, כי
3 בנוסף לקביעות בעניין זה בהחלטה המאשרת, יפים לענייננו גם קביעותיו של כב' השופט י' ענבר בת"צ
4 (ת"א) 13982-05-13 עפר בר נ' כלל חברה לביטוח בע"מ (2015) (להלן: עניין בר). נטען, כי גם לא קמה
5 בנסיבות העניין מניעות השוללת את זכות התביעה כתוצאה מהסתמכות נטענת על הסדר הפשרה
6 בעניין כץ, וזאת במיוחד כאשר מביאים בחשבון כי בגדרי הסדר הפשרה בעניין כץ לא קיבלה הקבוצה
7 דבר, וכי הסדר הפשרה אושר על ידי בית המשפט מבלי שנתקבלה בעניינו חוות דעת מאת היועץ
8 המשפטי לממשלה והרגולטור הרלבנטי. נטען גם, כי ממילא לא ניתן להסתמך על הסדר פשרה שכולל
9 הוראות המנוגדות לדין.

10
11 עוד טוענים התובעים, כי לא מתקיים כל שיהוי אובייקטיבי מכוח הלכת עניין אי.בי.סי בענייננו.
12 לעניין זה נטען, כי הארנונה המיוחדת הוטלה בשנת 2008, כשנתיים לפני הגשת בקשת האישור, וכי
13 ממילא לא חלפו שבע השנים המקימות חזקת שיהוי; כי המדובר בפגמים גלויים לעין על פני הדברים
14 ובחוסר חוקיות בוטה; כי לא מדובר בפגם חד פעמי אשר שורשר, אלא הטלת ארנונה שלא לפי השיטה
15 המטרית בניגוד לחיקוקים שונים שהיו בתוקף בכל אחת מהשנים הרלבנטיות. אשר על כן, כך נטען,
16 לא מדובר ב"ארכיאולוגיה משפטית" או בטעות נגרת, כפי שהיה במקרה שנדון בעניין אי.בי.סי,
17 אלא בהטלת ארנונה חדשה בניגוד מוחלט לחיקוק בתוקף, שתחולתו על שנת כספים בהווה, ובכל שנה
18 מחדש. נטען גם, כי לאורך השנים נתבקשה עיריית גבעתיים על ידי משרד הפנים לחדול מגביית
19 הארנונה המיוחדת, וכי עיריית גבעתיים אף הבטיחה לחדול מכך בהליך הייצוגי משנת 2001, לאחר
20 שטענה כי המדובר בטעות בתום לב. על כן, כך נטען, ככל שקמה חזקת שיהוי, הרי שהיא נסתרת.

21
22 לבסוף טוענים התובעים, כי טענות עיריית גבעתיים ביחס להתאמתם והתאמת באי כוחם לשמש
23 כמייצגים מקומן היה בשלב הליך אישור התובענה כייצוגית, וכי מכל מקום, והגם שאין ממש בטענות,
24 הרי משאשרה התובענה כייצוגית, לא יהיה בפגם בייצוג כדי להכשיל את התובענה.

4.ב. טענות עיריית גבעתיים

27 עיריית גבעתיים טוענת, כי ארנונה מיוחדת המוטלת מכוח חוק שירותי כבאות, שלא כמו תוספת
28 לארנונה המוטלת לפי חוק זה, איננה חלק מהארנונה הכללית ועל כן היא אינה כפופה לחוקי ההקפאה
29 החלים רק על ארנונה כללית. באותו האופן, ארנונה מיוחדת אינה כפופה להוראות החלות על הטלת
30 ארנונה כללית, לרבות חובת קביעת תעריפים על בסיס מטרי נטען, לחילופין, כי גם אם באופן עקרוני
31 הטלתה של ארנונה מיוחדת מכוח חוק שירותי כבאות טעונה אישור חריג של השרים, הרי שלא נפל
32 כל פגם בהטלתה בנסיבות ענייננו, שכן היא הוטלה לפני שנת 1986 כ"אגרת שירותים ואשפתונים" ועל
33 כן היא אינה כפופה לחקיקת ההקפאה ועיריית גבעתיים אינה נדרשת לאישור השרים על מנת לגבות
34 אותה.



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

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

1 עיריית גבעתיים טוענת עוד, כי עניין כץ מקים מעשה בית דין בתובענה הנוכחית, באשר נדונה
2 והוכרעה במסגרתו תביעה להשבת "אגרת שירותים ואשפתונים" שעיריית גבעתיים גבתה מכוח חוק
3 שירותי כבאות. נטען, כי עניין כץ מקים מעשה בית דין גם ביחס לתובעים, על אף שלא היו תושבי
4 העיר בשנת 2006, מכוח הלכת הקרבה המשפטית ומכוח עקרון ההדדיות, וכי מכל מקום, גם אם עניין
5 כץ מחייב רק את הקבוצה המקורית, הרי שהתובעים לא הוכיחו קיום קבוצה חדשה, את היקפה של
6 אותה קבוצה ואת היקף הגבייה ביחס לאותה קבוצה חדשה. לחילופין נטען, כי עניין כץ מקים השתק
7 ומניעות של כל תושבי העיר, לרבות התובעים, מלטעון כי הסדר הפשרה אינו חל עליהם. זאת, משום
8 שעיריית גבעתיים שינתה את מצבה לרעה בשל פיצוי העתק שנתנה לתושביה במסגרת הסדר הפשרה
9 וכן משום שהיא נמנעה מלפנות לשרים בבקשה לקבלת אישורים חריגים, הימנעות שיסודה בהסדר
10 הפשרה, שבו נקבע כי עיריית גבעתיים רשאית להטיל ארנונה מיוחדת ללא כל צורך באישור חריג.
11 לבסוף נטען, כי גם אם עניין כץ איננו מקים מעשה בית דין בנסיבות העניין, הרי שיש לקבוע, למצער,
12 כי לאור קיומו של הסדר הפשרה בעניין כץ תובענה ייצוגית אינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה
13 במחלוקת, וכי הגשת תובענה ייצוגית בנסיבות העניין אינה עולה בקנה אחד עם עקרון תום הלב
14 והדוקטרינה האוסרת על שימוש לרעה בהליכי משפט.

15
16 עיריית גבעתיים מוסיפה וטוענת, כי יש לדחות את התביעה מחמת שיהוי אובייקטיבי בהתאם להלכה
17 שנפסקה בעניין אי.בי.סי. זאת, בשים לב לכך שהארנונה המיוחדת נגבתה במשך עשרות שנים
18 והתביעה פוגעת בעקרון הוודאות התקציבית.

19
20 עוד טוענת עיריית גבעתיים, כי מדובר בתובענה שאין בה כל תועלת לקבוצה, וזאת מהטעם שהעירייה
21 הפסיקה את גבייתה של הארנונה המיוחדת עוד בחודש פברואר 2013, עת בוטל חוק שירותי כבאות.
22 על כן, כך נטען, המדובר בתובענה תיאורטית אשר קבלתה לא תביא כל תועלת לקבוצה ואשר כל
23 מטרתה היא להעשיר את התובעים ובאי כוחם.

24
25 עיריית גבעתיים טוענת עוד, כי גם אם תתקבל התובענה, הרי שאין להורות על השבה, וזאת משום
26 שהגבייה נשוא ענייננו נעשתה בתום לב ובסבירות, שכן עיריית גבעתיים סברה, והיא עדיין סבורה, כי
27 ארנונה מיוחדת אינה ארנונה כללית, ועל כן גבייתה נעשתה שלא על בסיס שטח.

28
29 עיריית גבעתיים מוסיפה וטוענת, כי גם אם יתקבלו כל טענות התובעים ויקבע כי על עיריית גבעתיים
30 להשיב את הסכומים שגבתה כארנונה מיוחדת, כי אז, תקופת ההשבה מתייחסת אך ל-24 החודשים
31 שקדמו להגשת התובענה, וכי הזכאים להשבה הם רק אותם חברי הקבוצה שלא נכללו בתביעה בעניין
32 כץ. למצער, באם הקבוצה כוללת גם את חברי הקבוצה בעניין כץ, הרי שכנגד ההשבה מוטלת על
33 התובעים ועל יתר חברי הקבוצה חובה להשיב לנתבעת את שווי שירותי כיבוי האש לפי תקנות שירותי
34 הכבאות, שאותם הם קיבלו ללא תשלום במסגרת הסדר הפשרה בעניין כץ, שלטענתה הסתכמו
35 בתקופת התובענה בסך 2,415,000 ₪.



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

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

1
2 לבסוף טוענת עיריית גבעתיים, כי התובעים ובאי כוחם אינם ראויים לשמש תובעים מייצגים ובאי
3 כוח מייצגים, וכי מכל מקום יש לפסוק את הגמול ושכר הטרחה על הצד הנמוך, לאור סכומי ההשבה
4 הנמוכים, אם בכלל, בשל אי הוכחת קיום קבוצה חדשה, ולאור העדר פנייה מוקדמת עובר להגשת
5 בקשת האישור והתובענה.

דיון והכרעה

5. מסגרת הדיון

6
7
8
9 כפי שהובהר לעיל, במסגרת החלטה המאשרת נדונו באופן מפורט הטענות שהועלו על ידי הצדדים
10 במסגרת הליך האישור, ובמיוחד הטענות הנוגעות לשאלה האם חוקי ההקפאה חלים על ארנונה
11 מיוחדת המוטלת מכוח סעיף 16 לחוק שירותי כבאות. חרף האמור, עיריית גבעתיים חזרה והעלתה
12 את אותן הטענות במסגרת סיכומיה בהליך הנוכחי, הליך הדיון בתביעה לגופה. ואמנם, למקרא
13 סיכומי עיריית גבעתיים עולה, כי האחרונה סבורה כי הדיון בתובענה יהא מלכתחילה בכל הסוגיות
14 שהועלו בגדרי בקשת האישור, ואולם לא כך הוא, כפי שיובהר להלן.

15
16
17 כידוע, במסגרת הדיון בבקשת האישור, על בית המשפט לבחון רק האם "יש אפשרות סבירה"
18 שהשאלות המשותפות לחברי הקבוצה יוכרעו לטובת הקבוצה (ראו סעיף 8(א)(1) לחוק תובענות
19 ייצוגיות). זאת, בעוד שבדיון בתביעה לגופה, על בית המשפט להיווכח בקיומה של עילת תביעה ברמת
20 הוכחה שהיא גבוהה יותר, היא רמת ההוכחה של המשפט האזרחי. לכן, לכאורה, אין בקבלת בקשת
21 האישור כדי להביא בהכרח למסקנה כי בית המשפט יקבל את התביעה לגופה, שכן, כאמור, נטל
22 ההוכחה המוטל על התובעים בשלב הדיון בתביעה לגופה הוא נטל כבד יותר מזה המוטל על מבקש
23 האישור בשלב אישור הבקשה. יחד עם זאת, דומה כי כאשר במסגרת החלטת האישור דן בית המשפט
24 בשאלות משפטיות, ההכרעה תיוותר בדרך כלל בעינה גם במסגרת הדיון בתביעה לגופה (ראו ת"מ
25 (ת"א) 116/09 ויצו הסתדרות עולמית לנשים ציוניות נ' מיתב- מים תיעול וביוב בע"מ (2014)). ערעור
26 על פסק הדין נמחק בהמלצת בית המשפט העליון (עע"מ 4773/14 ויצו ההסתדרות עולמית לנשים
27 ציוניות נ' מיתב - מים תיעול וביוב בע"מ (2015)). כך גם בעניין שלפניי.

28
29 דומה כי הדברים עולים גם מהחלטת בית המשפט העליון בבקשת רשות הערעור שהגישה עיריית
30 גבעתיים על ההחלטה המאשרת, במסגרתה נדרש בית המשפט, בין היתר, לשאלות שנותרו להכרעה
31 בתובענה הייצוגית, וזאת על מנת לברר באם יש מקום לדון באופן מידי בהשגות על החלטת האישור:

32 "לפי המבחן השני שנקבע בעניין פתאל, "כאשר השאלות שנותרו פתוחות הינן רבות
33 ומורכבות, ולעומת זאת השאלות שהוכרעו בהחלטת האישור הינן פשוטות יחסית,
34 יש היגיון בטענה שעל ערכאת הערעור לדון באופן מיידי בהשגות על החלטת
35 האישור, בהנחה שהכרעה בסוגיות שנדונו עשויה לייתר את הצורך לדון בהמשך
36 בשאלות המורכבות" (שם, פסקה 5). בענייננו, השאלות שנותרו להכרעה בתובענה
37 הייצוגית על ידי הערכאה הדיונית – האם קיימת קבוצה, היקף ההשבה ואם הוא



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

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

1 פרטני או כללי, ושאלת הייצוג על ידי המשיבים – אינן רבות ומורכבות והכרעה בהן
2 לא תצרוך זמן שיפוטי רב. די בכך כדי לקבוע שאין הצדקה לחרוג מן הכלל ולברר את
3 הערעור כעת."
4

5 אני מפנה, אם כן, לנימוקי ההחלטה המאשרת ביחס למסקנתי לפיה חוקי ההקפאה חלים על ארנונה
6 מיוחדת המוטלת מכוח סעיף 16 לחוק שירותי כבאות. עם זאת יובהר, כי נתתי דעתי לכל הטענות
7 שהעלתה עיריית גבעתיים, הן בכתב ההגנה, הן בסיכומיה, וכי מסקנתי לפיה חוקי ההקפאה חלים על
8 ארנונה מיוחדת המוטלת מכוח סעיף 16 לחוק שירותי כבאות נותרה בעינה, ואף זכתה למשנה תוקף
9 בשים לב לעמדת משרד הפנים, אשר הוגשה לבית המשפט העליון במסגרת הדיון בבקשת רשות
10 הערעור על ההחלטה המאשרת.

11
12 הדברים האמורים לעיל יפים גם בכל הנוגע לקביעתי שלפיה לא חל בעניינינו מעשה בית דין מכוח הסדר
13 הפשרה בעניין כץ, ומסקנתי בעניין זה נותרה בעינה, והיא אף מקבלת משנה תוקף לאור פסק הדין
14 שניתן על ידי בית משפט זה בעניין בר, שאליו הפנו התובעים.

15
16 ברם, מאחר שקביעתי האמורה משליכה על שאלת קיומה של הקבוצה, שהיא, כאמור, אחת מאותן
17 שאלות שנתרו להכרעה, אדון בסוגיה זו בפירוט להלן. לאחר הדיון בסוגיה זו, אדרש לסוגיה נוספת
18 שהתעוררה ביחס לקבוצה ובהמשך הדיון אדרש לסוגיות המתעוררות בקשר עם היקף ההשבה.
19 לבסוף, אדרש לשאלת הייצוג על ידי התובעים.

6. קיומה של קבוצה

6.א. מיהות הקבוצה לאור עניין כץ

20
21
22 כאמור לעיל, עיריית גבעתיים טוענת כי הטלת ארנונה מיוחדת נעשתה בהתאם להסדר הפשרה בעניין
23 כץ, שהתיר לעיריית גבעתיים גביית ארנונה מיוחדת ללא אישור השרים ושלא לפי השיטה המטרית.
24 על פי הטענה, הסדר הפשרה בעניין כץ מהווה מעשה בית דין בתובענה הנוכחית ולמצער, לאור קיומו
25 של הסדר הפשרה בעניין כץ, תובענה ייצוגית אינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה בנסיבות העניין.

26
27
28 כפי שצינתי עוד בהחלטה המאשרת, פסק דין המאשר הסדר פשרה בתובענה ייצוגית אינו כולל אלא
29 את מי שהוגדרו כחברי קבוצה, והיו חברי קבוצה בבקשה לאישור. כך קובע סעיף 18(ז) לחוק
30 תובענות ייצוגיות:

31 "הסדר פשרה לא יכלול –

32 (1) עילות תביעה, בעלי דין או חברי קבוצה, אשר לא נכללו בבקשה לאישור או בהחלטה
33 על אישור התובענה הייצוגית; ואולם אין בכך כדי לגרוע מזכותו של בעל דין לבקש
34 מבית המשפט רשות לתקן את הבקשה לאישור או את התובענה הייצוגית, לפי כל דין;
35 "...

36
37 זאת ועוד. סעיף 24 לחוק תובענות ייצוגיות קובע, כי פסק דין בתובענה ייצוגית מהווה מעשה בית דין
38 לגבי כל חברי הקבוצה שבשםם נוהלה אותה תובענה ייצוגית.



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

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

1
2 כפי שציינתי בהחלטה המאשרת, לטעמי הסדר הפשרה בעניין כץ אינו יכול לחסום את הגשתה של
3 התובענה הנוכחית, שכן בעניין כץ דובר בגביית אגרה אחרת, בתקופה אחרת ובקבוצה אחרת. אשר
4 על כן, גם אם התיימרו בעלי הדין בעניין כץ ליתן פתרון גם לעתיד, הרי שהדין עוצר אותם מלהחיל
5 את הפתרון על מי שלא היו חברי הקבוצה. על רקע האמור קבעתי, כי יש לפרש וליישם את הסדר
6 הפשרה בעניין כץ כמעין מתווה לעתיד ולא כמקור הסמכה חיצוני לגביית ארנונה. כך ככלל. כך על
7 אחת כמה וכמה הסדר פשרה אינו יכול להתיר את שאוסרים חוקי ההקפאה וחוק שירותי כבאות.
8 פועל היוצא של האמור הוא, כי הסדר הפשרה בעניין כץ לא יחול על מי ששילמו ארנונה מיוחדת החל
9 מיום אישור הסדר הפשרה ואילך.

10
11 כפי שציינתי לעיל, מסקנתי מקבלת משנה תוקף לאור פסק הדין בעניין בר, אשר ניתן לאחר מתן
12 ההחלטה המאשרת (בקשת רשות ערעור שהוגשה על פסק הדין בעניין בר נמחקה, לאחר שהמבקשות
13 קיבלו את המלצת בית המשפט לחזור בהן מהבקשה: רע"א 6986/15 כלל חברה לביטוח בע"מ נ' עפר
14 בר (2016). להחלטה ברוח דומה ראו גם ת"צ (מרכז) 24683-07-13 יעל שוורצמן נ' סופרגז חברה
15 ישראלית להפצת גז בע"מ (כב' השופטת אסתר שטמר, 2017), אשר צורף כאסמכתא לסיכומי
16 התובעים).

17
18 בעניין בר המבקשים הגישו בקשות לאישור תובענות ייצוגיות כנגד מספר חברות ביטוח בטענה כי
19 הפרשי הצמדה וריבית המתווספים לתגמולי ביטוח המשולמים על ידי חברות הביטוח מחושבים
20 ומשולמים בחסר, תוך הפרת סעיף 28(א) לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981. חברות הביטוח טענו
21 מצדן, כי אופן חישובם של הפרשי הצמדה וריבית המתווספים לתגמולי ביטוח הוסדר בהסדר פשרה
22 שנערך בתובענה ייצוגית קודמת משנת 2008 שהן היו צד לה, שבו אומצו עמדותיהן הפרשניות. חברות
23 הביטוח טענו, כי הקבוצה שעניינה נדון בהליך הקודם זהה לקבוצה שעניינה נדון בבקשת האישור
24 הנוכחית ולמצער כוללת חלק גדול ממנה, וכי לפיכך ההסדר מקים מעשה בית דין. לחילופין נטען, כי
25 בין חברי הקבוצה בהליך הקודם לבין חברי הקבוצה בהליך הקיים קיימת "קרבה משפטית",
26 המצדיקה להתייחס אליהם כאל "צדדים זהים". עוד נטען, כי כאשר עניין העומד ביסוד בקשה
27 לאישור תובענה ייצוגית הוסדר בהסדר פשרה ייצוגי קודם, הרי שאין לאפשר את פתיחתו מחדש.
28 כאמור, טענות דומות נטענו גם בענייננו.

29
30 בעניין בר הגיע בית המשפט למסקנה, כי הסדר הפשרה בהליך הקודם אינו מהווה מעשה בית דין
31 החוסם את אפשרות הגשת התובענות שלפניו. זאת, משום שבהתאם להוראות סעיף 24 לחוק תובענות
32 ייצוגיות הסדר הפשרה נושא התובענה המוקדמת יכול ליצור מעשה בית דין רק לגבי חברי הקבוצה
33 שבשם נוהלה אותה תובענה, ואילו במקרה הנדון המדובר בקבוצות שונות.
34



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

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

1 כאמור, גם בהחלטה המאשרת עמדתי על כך שכשבית המשפט אישר את הסדר הפשרה בעניין כץ הוא
 2 עשה כן ביחס לעילות ולחברי הקבוצה שנכללו בבקשת האישור. משכך, הסדר הפשרה בעניין כץ אינו
 3 יכול להקים לנתבעת השתק נגד תביעות עתידיות, כאשר המדובר בגביית אגרה אחרת ובקבוצה
 4 אחרת, וכפי שקבעתי שם:

5 **"כאשר בית המשפט אישר את הסכם הפשרה הוא עשה כן ביחס לעילות ולחברי**
 6 **הקבוצה שנכללו בבקשת האישור. משכך, הסדר הפשרה בעניין כץ אינו יכול**
 7 **להקים למשיבה השתק בגין תביעות עתידיות, כאשר המדובר בגביית אגרה אחרת**
 8 **וקבוצה אחרת. תוצאה זו הינה תוצאה ראויה גם בשים לב לבעיית הנציג המאפיינת**
 9 **הסדרי פשרה בתובענות ייצוגיות."**

10
 11 אשר לטענה החלופית של המשיבות לקיומו של מעשה בית דין נוכח יחס של "קרבה משפטית", טענה
 12 שהועלתה כזכור גם בעניין שלפניי, קבע בית המשפט בעניין בר, כי טענה כאמור אינה עולה בקנה אחד
 13 עם לשונו החד-משמעית של סעיף 24 לחוק תובענות ייצוגיות, ובלשונו:

14 **"טענתן החלופית של המשיבות לקיומו של מעשה בית דין נוכח יחס של "קרבה**
 15 **משפטית", שיסודו בזהות אינטרסים בין חברי הקבוצה כאן לבין חברי קבוצת**
 16 **מסיקה, אינה עולה בקנה אחד עם לשונו החד-משמעית של סעיף 24 לחוק: "פסק**
 17 **דין בתובענה ייצוגית יהווה מעשה בית דין לגבי כל חברי הקבוצה שבשם נהלה**
 18 **התובענה הייצוגית". לא למותר להזכיר, כי הוראה זו כשלעצמה מהווה חידוש**
 19 **ביחס לדיני מעשה בית דין המסורתיים, ודומה כי הרחבת תחולתה לגבי מי שלא**
 20 **נמנה על חברי הקבוצה ממש ושלא ניתנה לו האפשרות לפרוש ממנה אינה**
 21 **מתיישבת עם עקרונות יסוד.**

22 אלא שאף אלמלא הוראתו של סעיף 24 לחוק הרי נראה – כאמור בספרו של יששכר
 23 רוזן-צבי: ההליך האזרחי, הוצאת נבו 2015, בעמ' 625 - כי "בית המשפט מעולם
 24 לא החיל מעשה בית דין על צד זר אך ורק בשל קיומה של זהות בין האינטרסים של
 25 אותו זר לבין אלו של בעל דין שהיה צד לתובענה קודמת, ותמיד חיפש זיקה נוספת
 26 (גם אם רופפת) בין הזר לבין בעל דין, שתצדיק את כבילתו של זר בתוצאותיה של
 27 התדיינות שהוא לא היה צד לה. יתרה מכך, כאשר עלתה בבית המשפט, בפרשת
 28 פוליבה [ע"א 9647/05 פוליבה נ' אגף המכס [פורסם בנבו] (2007)], טענה מזוקקת
 29 של ייצוג וירטואלי, היו השופטים מסויגים מאד ביחס אליה...". בענייננו, לא
 30 קיימת בין חברי הקבוצות זיקה נוספת כלשהי.

31 לא למותר להוסיף, כי נוכח העדר הבדל רלבנטי בין האינטרסים של כלל המבוטחים
 32 בישראל באשר לאופן חישובם של הפרשי הצמדה וריבית המתווספים לתגמולי
 33 ביטוח, עשויה קבלת טענת המשיבות בדבר מעשה בית דין נוכח "קרבה משפטית"
 34 להוביל לתוצאה האבסורדית, לפיה הדין שיחול בסוגיה זו לגבי כלל המבוטחים
 35 בישראל יהיה לעולמי עד זה שהוסכם עליו בהסדר מסיקה, וזאת הן בתביעות
 36 ייצוגיות והן בתביעות היחיד."
 37

38 בית המשפט הוסיף וקבע בעניין בר, כי גם אם היה מדובר באותן קבוצות ממש, הרי שהשאלה
 39 שהתעוררה בבקשות האישור, בדומה לעניין שלפניי, היא שאלה משפטית טהורה והגישה המקובלת
 40 היא כי הכרעת בית המשפט בשאלות מסוג זה אינה יוצרת פלוגתא פסוקה המחייבת את הצדדים
 41 בהתדיינות עתידית.

42
 43 בית המשפט ציין, כי באמור לעיל אין כדי למצות את הדיון בסוגיה, שכן שאלה שונה ונפרדת היא
 44 האם לנוכח הסדרת הסוגיה בהסדר פשרה שהתקבל במסגרת תביעה ייצוגית, ראוי לאפשר הגשת



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

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

1 תביעה ייצוגית נוספת באותו עניין, וזאת בגדר שיקול הדעת המוקנה לבית המשפט בסעיף 8(א)(2)
2 לחוק תובענות ייצוגיות ונוכח עקרון תום הלב. כאמור, עיריית גבעתיים סבורה, כי על שאלה זו יש
3 להשיב בשלילה. בעניין בר קבע בית המשפט, כי כאשר אופן התנהלות הנתבע כבר הוסדר בהסדר
4 פשרה בתובענה ייצוגית מוקדמת אין, ככלל, הצדקה לחשוף אותו לתובענה נוספת באותו נושא, אלא
5 אם קיימים לכך טעמים ממשיים ומשמעותיים. ומהם אותם טעמים ממשיים ומשמעותיים? על אלה,
6 כך נקבע, ניתן להקיש – בדרך של קל וחומר – מהטעמים המצדיקים תקיפה עקיפה של פסק דין
7 שאישר פשרה בתובענה ייצוגית, שיש בכוחם להתגבר על עקרון מעשה בית דין. בהתאם לכך, יהיה
8 מקום לאפשר הגשת תובענה ייצוגית נוספת באותו עניין כאשר הסדר הפשרה בתובענה הייצוגית
9 הקודמת אושר תוך כשל של ממש בייצוג, או מבלי שקוימו כהלכתן הפרוצדורות הדרושות לאישור,
10 בהן קבלת עמדת היועץ המשפטי לממשלה ופרסום ההסדר, או כאשר חברי הקבוצה לא קיבלו דבר
11 במסגרת ההסדר.

12
13 **יישום טעמים אלה לענייננו מוביל למסקנה, כי אין בהסדר הפשרה בעניין כך כדי למנוע את בירורה**
14 **של התובענה הנוכחית;**

15
16 מעמדת משרד הפנים, כפי שהוגשה לבית המשפט העליון בדיון בבקשת רשות הערעור על ההחלטה
17 המאשרת עולה, כי הצדדים להסדר הפשרה לא פנו לקבל את עמדת משרד הפנים ומשרד האוצר טרם
18 שכללו בהסדר הפשרה בעניין כך סעיף שלפיו העירייה תטיל ארנונה מיוחדת בלא אישור חריג של שרי
19 הפנים והאוצר, וכי ההסדר אושר טרם היה סיפק בידי היועץ המשפטי לממשלה להביע את עמדתו
20 ביחס אליו. עוד עולה מעמדת משרד הפנים, כי היועץ המשפטי לממשלה היה צפוי להתנגד להסדר
21 הפשרה בטענה כי ההסדר כובל את שיקול הדעת של הרשות, וכי לעמדת משרד הפנים אין בכוחו של
22 ההסדר כדי לגרוע מתוקפן של הוראות החוק הרלבנטיות. לעניין זה אין לי אלא להביא מעמדת משרד
23 הפנים, המדברת בעד עצמה (סעיפים 24-25):

24 **"ראשית נציין, כי הצדדים להסכם הפשרה בתובענה הייצוגית לא פנו לקבל עמדת**
25 **משרד הפנים ומשרד האוצר טרם שכללו בהסדר סעיף הקובע, כי העירייה תטיל**
26 **ארנונה מיוחדת בלא אישור חריג. עם זאת, בערעור צוין, כי הודעה בעניין ההסדר**
27 **נשלחה ליועץ המשפטי לממשלה. עד כמה שיכולנו לברר ולשחזר, הסכם הפשרה**
28 **עלה לדיון לאחר שאושר על-ידי בית המשפט, ובעקבות ההתייעצות היה בכוונת**
29 **הפרקליטות להודיע, כי ההסכם כובל את שיקול דעת העירייה ומגביל את סמכות**
30 **שר הפנים ואין המדינה רואה עצמה כבולה בו. אולם, התיק לא אותר בפרקליטות**
31 **מחוז תל אביב וממילא לא נמצא האם נשלחה הודעה כאמור למי מהצדדים או לבית**
32 **המשפט.**

33 **מכל מקום, אי העברת התנגדות מטעם היועץ המשפטי לממשלה להסכם הפשרה**
34 **טרם אישורו על-ידי בית המשפט, אין משמעותה הסכמה פוזיטיבית לרכיב שנכלל**
35 **בהסכם בניגוד לחקיקה. באופן כללי אין צריך להכביר מילים בדבר הזהירות**
36 **המתחייבת שלא לכלול בהסכמי פשרה בתובענות ייצוגיות רכיבים העוקפים את**
37 **הדין או כאלה הכובלים שיקול דעתה של רשות מינהלית. הוראות כאלה בהסכם**
38 **פשרה אין בכוחן לגרוע מתוקפן של הוראות החוק. הוראות החוק יחולו על אף הסכם**
39 **הפשרה שאושר."**



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

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

1 פגם זה בהליך אישור הסדר הפשרה, הנעוץ באי קבלת עמדתם של הרגולטור הרלבנטי והיועץ המשפטי
2 לממשלה, מקבל משנה תוקף בענייננו, שכן אין חולק כי עמדת משרד הפנים הייתה ידועה לנתבעת עוד
3 בטרם אושר הסדר הפשרה בעניין כץ, כפי שעולה, בין היתר, ממכתבה מיום 11.2.08 של עו"ד לאה
4 ענתבי מהלשכה המשפטית של משרד הפנים לעו"ד אורן (מוצג 25 לתצהירי עיריית גבעתיים). במכתב
5 זה, שנשלח אל עיריית גבעתיים שבועות ספורים לפני שנערך דיון בבקשה לאישור הסדר הפשרה לפני
6 בית המשפט בעניין כץ, תוהה עו"ד ענתבי: "כיצד הסכם פשרה מרפא פגם הקיים, לכאורה, בדבר
7 היעדר אישור השרים, אם מדובר בארנונה שהוטלה לראשונה השנה או בשנה הקודמת", ועוד
8 מציינת היא, כי "כידוע, ארנונה מוטלת על פי שטח (הנמדד במ"ר) ולא בהתייחס ליחידת דיור, ולכן
9 אף בעניין זה לא ברור כיצד ניתן לחייב ארנונה שלא לפי יחידת שטח". יושם אל לב, כי נקודת המוצא
10 של עו"ד ענתבי במכתב זה הייתה, כי הסדר הפשרה כבר אושר על ידי בית המשפט וייתכן כי בשל כך
11 לא הוגשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה במועד. ברם, עיריית גבעתיים לא רק שלא הבהירה לעו"ד
12 ענתבי כי הסדר הפשרה טרם אושר, היא אף לא טרחה להציג מכתב זה לפני בית המשפט, הגם
13 שבמכתב זה הבהיר משרד הפנים לנתבעת, כי הסדר הפשרה אינו יכול להכשיר חריגה מחקיקת
14 ההקפאה ולאפשר הטלת ארנונה, לרבות ארנונה מיוחדת לכבאות, שלא על פי השיטה המטרית.
15 ויודגש. שבועות ספורים לאחר משלוח המכתב, ביום 30.3.08, נערך דיון בבקשה לאישור הסדר
16 הפשרה, שבסופו החליט בית המשפט בעניין כץ, כי לכאורה המדובר בהסדר ראוי, הוגן וסביר
17 בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה.

18
19 עו"ד אירית אורון עומתה עם הדברים בחקירתה הנגדית לפניי והשיבה, כך (פרוטוקול מיום 12.9.16
20 עמ' 22 ש' 30 עד עמ' 23 ש' 6):

21 "ש. אני מפנה למוצג 25 לתצהירי העירייה, מכתב אלייך מעו"ד לאה ענתבי, סעיף
22 5. המכתב הזה נשלח לפני שבית המשפט דן בבקשה שלכם בתיק כץ לאשר את
23 הסדר הפשרה. האם לא חשבתם שנכון להביא לידיעת בית המשפט שמשרד הפנים
24 עומד על כך שהחשוב יהיה לפי השיטה המטרית?
25 ת. למכתב של עו"ד ענתבי נתתי תשובה ארוכה ומפורטת מה עמדת העירייה.
26 ש. האם לא חשבתם להביא את העניין הזה לידיעת בית המשפט?
27 ת. מדובר במכתב על ארנונה ולא על ארנונה מיוחדת. התשובה המפורטת אמרה שזה
28 לא ארנונה רגילה."
29

30 ובהמשך (שם, עמ' 28 ש' 14-16):

31 "ש. לא חשבתם להביא לידיעת בית המשפט את מוצג 25, כאשר הגשתם את
32 הבקשה לאישור הסדר פשרה?
33 ת. אני לא זוכרת את המוצגים שהובאו לפני בית המשפט. בכל מקרה זה שיקול
34 משפטי."
35

36 למותר לציין, כי הסברה זה של עו"ד אורון איננו משכנע, וכי יש באמור כדי להצביע על כך שעיריית
37 גבעתיים הייתה ערה, בזמן אמת, לכשל של ממש בייצוג האינטרסים של הקבוצה המיוצגת. מסקנה
38 זו אך מתחזקת לנוכח העובדה שחברי הקבוצה כלל לא קיבלו תמורה במסגרת הסדר הפשרה; אמנם,
39 בהסדר הפשרה צוין כי העירייה תפצה את תושבי העיר בסכום המוערך בכ- 9,800,000 ₪ בדרך של אי



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

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

1 גביית אגרות לפי תקנות שירותי הכבאות ממחזיקי דירות מגורים וזאת למשך 5 שנים, החל מיום
 2 1.1.08 ועד ליום 1.1.13. ברם, עיריית גבעתיים, בעצמה, מאשרת כי החל משנת 1985 היא גובה ארנונה
 3 מיוחדת, גם אם ניתנו לה שמות אחרים, במקום האגרות לפי תקנות שירותי הכבאות, כדי לממן את
 4 שירותי הכבאות. הדברים עולים גם מהחלטת מועצת העירייה מיום 12.2.85, בה הוחלט לגבות 4,800
 5 שקל (ישן) עבור שירותי כבאות במקום האגרות לפי תקנות שירותי הכבאות (מוצג 2 לתצהירי עיריית
 6 גבעתיים, בעמ' 2). היינו, לא ניתן לחברי הקבוצה כל פיצוי במסגרת הסדר הפשרה, אלא אך הושאר
 7 בעינו המצב הקיים, למצער ביחס למשקי הבית.

8
 9 עו"ד אירית אורון עומתה עם הדברים בחקירתה הנגדית והשיבה, כך (פרוטוקול מיום 12.9.16, עמ'
 10 26 ש' 25 עד עמ' 27 ש' 24):

11 "ש. בתצהיר שלך וגם בהסכם הפשרה מופיע הביטוי "פיצוי לקבוצה". מה הפיצוי
 12 שקיבלה הקבוצה.
 13 ת. הבטחה שלא יגבו מהם בעתיד – ההסכם התייחס גם ל-5 השנים הבאות – את
 14 אגרות הכבאות.
 15 ש. קודם לכן היא גבתה אגרת כבאות?
 16 ת. נטען שהבסיס לא חוקי, הפיצוי יעגן זאת חוקית.
 17 ש. הפיצוי שלא גביתם בעבר ויש הבטחה שלא יגבו בעתיד?
 18 ת. כן, לא יגבו ל-5 שנים בעתיד.
 19 ש. האם לא נראה לך מוזר להשתמש בביטוי פיצוי ביחס לסיטואציה הזאת?
 20 ת. לא. זה הביטוי שעלה במהלך גיבוש הסכם הפשרה.
 21 ש. מה היה הפיצוי לעסקים?
 22 ת. אני לא זוכרת.
 23 ש. אני אומר לך שהסכם הפשרה אומר שחייבו אותם קודם באגרת כיבוי ומשיכו
 24 לחייב אותם גם אח"כ.
 25 ת. ככל שזכור לי לא היה הבדל בין עסקים לבין דיירים.
 26 ש. לא נראה לך מוזר שהקבוצה לא מקבלת כלום והתובע מקבל 150,000 ₪ ועוה"ד
 27 165,000 ₪?
 28 ת. לצערי הרב כל התביעות הייצוגיות באותה תקופה נראו כך. הקבוצות לא קיבלו
 29 כלום והתובע היחיד ועורך דינו קיבלו את הסכומים.
 30 ...
 31 ש. על פי הסכם הפשרה בתיק כץ שולם בנוסף 50,000 ₪ עבור הכנת חו"ד. את זוכרת
 32 למי שולם?
 33 ת. אני לא זוכרת, אבל זו הייתה כנראה חו"ד מקצועית לצורך הסכם הפשרה."

35 דומה, אם כן, כי התמורה היחידה שהתקבלה במסגרת הסדר הפשרה בעניין כץ היא גמול ושכר טרחה
 36 לתובע המייצג. בהקשר אחרון זה מן הראוי לציין עובדה משמעותית נוספת, שהתבררה בהליך הנוכחי,
 37 והיא שלתובענה בעניין כץ קדמה תובענה ייצוגית נוספת, שגם בה הועלתה טענה כנגד חוקיות אגרת
 38 אשפתונים ושירותים (ת"א 1659/01 סוחוניצקי נ' עיריית גבעתיים (2003) (להלן: עניין סוחוניצקי)).
 39 ההליך בעניין סוחוניצקי הוגש מכוח תקנה 29 לתקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984, ומטעם זה
 40 גם נדחה, בשים לב להלכה שנפסקה ברע"א 3126/00 מ"י נ' א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם
 41 בע"מ, פ"ד נז(3) 220 (2003). ברם, החשוב לענייננו הוא כי את המבקש בעניין סוחוניצקי ייצג לא אחר
 42 מעו"ד אלכס כץ, שהוא אשר יזם את ההליך בעניין כץ והיה צד להסדר הפשרה.
 43



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

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

בנסיבות אלה – שעה שחברי הקבוצה לא קיבלו כל תמורה בהסדר הפשרה ומשהסדר הפשרה אושר ללא שנתקבלה עמדת היועץ המשפטי לממשלה ותוך שהוסתרה מבית המשפט עמדת משרד הפנים בסוגיה שבמחלוקת – אין בהסדר הפשרה בעניין כך כדי לחסום את בירור התובענה הנוכחית, וזאת אף אם היה המדובר באותן קבוצות ממש. מקל וחומר, כי אין בהסדר הפשרה בעניין כך כדי לחסום את בירור התובענה הנוכחית, מקום שבו המדובר בקבוצה אחרת ובאגרה אחרת.

6.ב. חבר קבוצה שעילתו נוצרה לאחר הגשת בקשת האישור

טענה נוספת הנוגעת להיקף הקבוצה הטעונה הכרעה בענייניו הינה טענת התובעים, לפיה יש לכלול בקבוצה גם את אותם נישומים ששילמו אגרת כבאות ממועד הגשת בקשת האישור ועד למועד מתן פסק הדין. כפי שיובהר להלן, אין בידי לקבל טענה זו.

סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות מורה באופן מפורש, כי תביעת השבה נגד רשות מוגבלת לשנתיים בלבד. הסעיף מאפשר, אמנם, לכל חבר בקבוצה שבשמה מנוהלת התובענה הייצוגית לתבוע בשל אותה עילה סעד לגבי תקופות מסוימות. אולם, מדובר בתביעה עצמאית אפשרית, שאינה קשורה כלל ועיקר להליך של התובענה הייצוגית. עמדה על הדברים במפורש כבי' השופטת א' חיות בע"מ 6993/15 עיריית תל אביב-יפו נ' אספיאדה בע"מ, פסקה 10 (2016) (להלן: עניין אספיאדה):

"טענת המערערים לפיה היה מקום לכלול בקבוצה המיוצגת גם נישומים שעילת תביעתם נוצרה בתקופה שבין הגשת בקשת האישור ועד מועד אישור התובענה הייצוגית, דינה להידחות. אמנם, כפי שמציינים המערערים, היו מקרים שבהם קבעו בתי המשפט המחוזיים כי הוראת סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות המורה שרשות ציבורית לא תחויב "בהשבה לגבי תקופה העולה על 24 החודשים שקדמו למועד שבו הוגשה הבקשה לאישור", אינה מונעת לכלול בקבוצה המיוצגת גם את מי שעילתו נולדה לאחר הגשת בקשת האישור, בנימוק שסעיף 21 מתייחס רק לתקופה שקדמה להגשת בקשת האישור ואינו בא לגרוע מהוראת סעיף 10 לחוק המאפשר לכלול בקבוצה המיוצגת אנשים שעילת תביעתם נולדה עד למועד אישור התובענה הייצוגית אף שפרשנות זו הגיונה עמה, היא אינה מתיישבת בעיני עם לשונו הברורה של סעיף 21 שהנו סעיף ספציפי המגביל באופן שאינו משתמע לשתי פנים את התקופה אשר לגביה ניתן לחייב רשות ציבורית בהשבה, ומעמיד אותה על פרק זמן של שנתיים שקדמו להגשת בקשת האישור. זאת להבדיל מנתבעים אחרים בתובענה ייצוגית אשר לגביהם חלה ההוראה הכללית שסעיף 10 לחוק תובענות ייצוגיות. פרשנותם של המערערים בכל הנוגע להוראת סעיף 21 לחוק אף אינה מתיישבת עם פסיקתו של בית משפט זה אשר קבע כי "סעיף 21 לחוק [תובענות ייצוגיות] קובע את גדרו של סעד ההשבה ומעמידו על 24 חודשים בלבד, תוך מתן אפשרות להמשיך ולתבוע את יתרת הסכום בתביעה אישית" (ראו: בג"ץ 2171/06 כהן נ' יו"ר הכנסת, בפסקה 40 (29.8.2011)). לפיכך, תקופת ההשבה במקרה דנן הייתה מוגבלת לכתחילה לשנתיים שקדמו למועד הגשת בקשת האישור (2010-2011), ובשל העובדה שהמערערים נקטו בהליכי השגה וערר בנוגע לחיובם בארנונה בשנת 2011 היא מוגבלת רק לשנת 2010."

הקבוצה בעניינינו, כוללת, אם כן, את כל מי שעיריית גבעתיים גבתה ממנו "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות" ב-24 החודשים שקדמו להגשת התובענה.



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

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

7. היקף ההשבה

7.א מסגרת הדיון

נוכח קביעותי לעניין פרשנות סעיף 16 לחוק שירותי כבאות, כפי שפורטו בהחלטה המאשרת ובפסק דיני הנוכחי, הרי שבעניין שלפניי קמה לקבוצה עילת השבה בגין גביית כספים בחוסר סמכות על ידי עיריית גבעתיים, מכוח דיני עשיית עושר. היינו, עיריית גבעתיים התעשרה שלא כדין, כאשר גבתה בחוסר סמכות ארנונה מיוחדת לכבאות מתושבי העיר (ראו לעניין זה: דניאל פרידמן ואלרן שפירא בר-אור, דיני עשיית עושר ולא במשפט, 79 (מהד' 3, 2015), להלן: פרידמן ובר-אור, עשיית עושר). עוד ראו לעניין מהותם של דיני עשיית עושר, דבריו של כב' המשנה לנשיאה, השופט א' רובינשטיין ברע"א 4982/16 הראל הכהן נ' אלי ניסן (פורסם בנבו, 07.03.2017), בפסקה יג' לפסק דינו. עוד ראו והשוו לדנ"א 7398/09 עיריית ירושלים נ' שירותי בריאות כללית, פסקאות 33-38 (2015) (להלן: עניין שירותי בריאות כללית); ע"א 4708/14 י.ח דמרי בניה ופיתוח בע"מ נ' המועצה המקומית גן יבנה, פסקה 22 (2015)). כפי שנקבע בעניין שירותי בריאות כללית, הזכות להשבה קמה מעצם עובדת הגבייה הלא חוקית במנותק משאלת ידיעתו של האזרח על אודות אי חוקיות הגבייה או על קיומם של כפייה או אילוץ מצדה של הרשות המקומית. הכרה בעילת השבה עצמאית מיישמת הלכה למעשה את עיקרון חוקיות המינהל וחשיבותה נעוצה במסר ה"חינוכי" וההרתעתי כלפי רשויות ציבוריות (שם, בפסקאות 32-38).

עם זאת, קיומה של עילת השבה אינה סוף פסוק, שכן יתכן שלרשות פטור מהשבה. הגנות מפני השבה כוללות הגנות כלליות כמו השתק, שיהוי או התיישנות, כשלצידן יש להידרש גם להגנות מיוחדות מתחום דיני עשיית עושר, שנקבעו בסעיף 2 לחוק עשיית עושר ולא במשפט.

ואמנם, בעניינו העלתה עיריית גבעתיים טענות מן הגורן ומן היקב, על שום מה אין מקום להשבה במקרה זה ברם, כפי שיובהר להלן, לא מצאתי ממש באיזה מבין טענותיה;

7.ב. השתק

כאמור, עוד בהליך האישור טענה עיריית גבעתיים לקיומו של מעשה בית דין מכוח הסדר הפשרה בעניין כץ, ולכל הפחות כי עניין כץ מקים השתק ומניעות של כל תושבי העיר, לרבות התובעים, מלטעון כי הסדר הפשרה אינו חל עליהם. זאת, משום שעיריית גבעתיים שינתה את מצבה לרעה בשל פיצוי העתק שנתנה לתושביה במסגרת הסדר הפשרה וכן משום שהיא נמנעה מלפנות לשרים בבקשה לקבלת אישורים חריגים, הימנעות שיסודה בהסדר הפשרה שבו נקבע כי עיריית גבעתיים רשאית להטיל ארנונה מיוחדת ללא כל צורך באישור חריג. נטען, לחילופין, כי באם יתקבלו כל טענות התובעים ויקבע כי על עיריית גבעתיים להשיב את הסכומים שגבתה כארנונה מיוחדת, כי אז, מן הצד האחר, מוטלת על התובעים ועל יתר חברי הקבוצה חובה להשיב לנתבעת את שווי שירותי כיבוי האש לפי תקנות שירותי הכבאות, שאותם הם קיבלו ללא תשלום במסגרת הסדר הפשרה, שלטענת עיריית גבעתיים הסתכמו בתקופת התובענה בסך 2,415,000 ₪.



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

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

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36

לא מצאתי ממש באיזה מבין טענות עיריית גבעתיים;

אשר ל"פיצוי העתק" שנתנה עיריית גבעתיים לחברי הקבוצה בגדרי הסדר הפשרה בעניין כץ, הרי שכפי שכבר ציינתי לעיל, לא ניתן לחברי הקבוצה דבר – וחצי דבר – בגדרי הסדר הפשרה בעניין כץ, שהרי בהסדר הפשרה התחייבה העירייה שלא לגבות אגרות לפי תקנות שירותי הכבאות, שאותן לא גבתה כבר שנים לפני הסדר הפשרה. למעשה בהסכם הפשרה התחייבה העירייה שלא לגבות אגרות שלא גבתה ממילא, כפי שאישרה היועצת המשפטית של העירייה לפניי במהלך עדותה. זאת ועוד. כפי שצינתי עוד בהחלטה המאשרת, יש לפרש וליישם את הסדר הפשרה בעניין כץ כמעין מתווה לעתיד. אין ולא ניתן לראות בהסדר הפשרה מקור הסמכה חיצוני לגביית ארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה ובניגוד לחוק שירותי כבאות. משכך, אף אם עיריית גבעתיים הסתמכה על הסדר הפשרה ועל כן לא פנתה לבקש את אישור השרים לגבייה החדשה, הרי שעקרון החוקיות גובר על הסתמכות עיריית גבעתיים בנסיבות העניין, מה גם שמלכתחילה הטענה להסתמכות על הסדר הפשרה הינה מוקשית, בשים לב לעובדה שעיריית גבעתיים הייתה מודעת בזמן אמת לפגמים שנפלו בהליך אישורו של הסדר הפשרה לפני בית המשפט, כמפורט לעיל. מכל מקום, הראיות בענייננו מלמדות, כי בין השנים 2005-2008 עיריית גבעתיים הגישה בקשות להטיל ארנונה מיוחדת בשיעור של כ-2% למ"ר, תוך ביטול אגרת אשפתונים ושירותים, אולם בקשות כאמור נדחו (ראו ת/1 וכן מוצגים 8 ו-22 לתצהירי עיריית גבעתיים. כן ראו חקירתה הנגדית של עו"ד אירית אורון, פרוטוקול מיום 12.9.16, עמ' 25 ש' 17-26).

ג.7. שיהוי

כאמור, לשיטת עיריית גבעתיים יש לדחות את התביעה בשל שיהוי אובייקטיבי ופגיעה בוודאות התקציבית, וזאת לאור ההלכה שנפסקה בעניין אי.בי.סי.

בעניין אי.בי.סי נדונה השאלה מה דינה של עתירה מינהלית המכוונת לפגם משורשר שנפל בצו ארנונה, המוגשת בחלוף 7 שנים ממועד התקנתו של הצו הפגום. שאלה זו נדונה בהרכב מורחב של חמישה שופטים, וזאת בשים לב להליכים הרבים שבהם מועלות טענות בדבר חיוב לא חוקי או גבייה בלתי חוקית בהסתמך על פגמים ישנים בצווי הארנונה על רקע חקיקת ההקפאה. בית המשפט העליון הגיע להכרעה פה אחד, בפסק דין רחב יריעה, כי נוכח המאפיינים הייחודיים של חקיקת ההקפאה וההשלכות השליליות רחבות ההיקף על האינטרס הציבורי של המשך אי הוודאות הכרוך במציאות זו, אין מנוס מתחייבות גבולות בזמן לטענות אי חוקיות מעין אלה (ראו בעיקר פסקאות 31-50 לפסק דינו של כב' השופט ע' פוגלמן). בהתאם לכך, ולאחר סקירת כל הקשיים הכרוכים במצב הקיים והחלופות האפשריות להתמודד עם קשיים אלה, נקבע להלכה, כך (שם, פסקה 50):

"האיזון בין השיקולים המתחרים שעליו עמדנו מקים חזקה שלפיה עתירה מינהלית המכוונת לפגם משורשר שנפל בצו ארנונה המוגשת בחלוף שבע שנים ממועד התקנתו של הצו הפגום לוקה בשיהוי אובייקטיבי המביא לדחיית העתירה. חזקה זו ניתנת לסתירה במקרים מתאימים. הלכה זו תחול הן ביחס לעתירות



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

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

התוקפות בתקיפה ישירה צווים שנפלו בהם פגמים משורשרים, והן ביחס לתביעות
אזרחיות להשבה של סכומים שנגבו שלא כדין מחמת פגם משורשר.

(ליישום הלכת עניין אי.בי.סי ראו עע"מ 3108/14 אלביט מערכות סאיקלון בע"מ נ' המועצה האזורית
מטה אשר (2015)).

עיריית גבעתיים טוענת, כי הארנונה המיוחדת היא ארנונה ייעודית המממנת את תקציבי שירותי
הכבאות בלבד, וכי זה היה המצב גם בתקופה בה הארנונה המיוחדת כונתה "אגרת אשפתונים
ושירותים". נטען, כי מאחר שגבייתה של "אגרת אשפתונים ושירותים" החלה בשנת 1985, הרי שהיא
חסינה מביקורת בשל שיהוי אובייקטיבי בהתאם להלכה שנפסקה בעניין אי.בי.סי.

לא מצאתי כי בענייננו קיים שיהוי אובייקטיבי, כנטען. זאת, בראש ובראשונה, משום ש"אגרת
אשפתונים ושירותים" שעל בסיסה ביקשה התובעת לבסס טענה לשיהוי אובייקטיבי, איננה
הארנונה המיוחדת לכבאות נשוא ההליך שלפניי;

לתמיכה בעמדתה, לפיה הארנונה המיוחדת לכבאות הנתקפת בהליך זה, היא אותה "אגרת אשפתונים
ושירותים" משנת 1985, צירפה עיריית גבעתיים את צו הארנונה לשנת הכספים 1985/86 שהוטל על
ידי מועצת העירייה בישיבתה מיום 12.2.85. בסעיף 9 לצו האמור נקבע, כי "אגרת אשפתונים
ושירותים בסך 7,160 שקלים תוטל בצמוד לארנונה הכללית." (מוצג 1 לתצהירי עיריית גבעתיים).
ברם, עיון בהחלטת מועצת העירייה בישיבתה מיום 12.2.85 מעלה, כי ההחלטה שהתקבלה הייתה
לגבות 4,800 שקל (ישן) עבור שירותי כבאות, זאת בעוד שסעיף 9 לצו הארנונה לשנת 1985/86 נוקב
בסכום של 7,160 שקלים. היינו, אגרת אשפתונים ושירותים שימשה גם לשירותים נוספים.

גם התנהגות העירייה בפועל מלמדת, כי הארנונה המיוחדת לכבאות נשוא הליך זה איננה אותה "אגרת
אשפתונים ושירותים" משנת 1985. בצווי הארנונה לשנים 1985-2004 אין אזכור כלשהו לחוק שירותי
כבאות. ממילא, גם לא צוין באם המדובר ב"תוספת ארנונה" או "ארנונה מיוחדת", כנזכר בסעיף 18
לחוק שירותי כבאות וכל שצוין הוא "אגרת אשפתונים ושירותים", וזאת בסכום קבוע לנכס. מכאן
שצווי מדובר בארנונה הנגבית בהתאם לגודל הנכס. זאת ועוד. מהראיות שהוצגו לפני עולה, כי עיריית
גבעתיים ניסתה להפוך את "אגרת אשפתונים ושירותים" לאגרת כבאות במסגרת צווי הארנונה של
השנים 2005-2006, וביקשה לשם כך את אישור השרים, אך נכשלה בכך משאישור השרים לא ניתן;
במסגרת צו הארנונה לשנת 2005 אישרה מועצת העיר הטלת תוספת ארנונת כבאות בסכום של 1.85
ש"ל למ"ר, תוך ביטול אגרת האשפתונים ושירותים, בכפוף לאישור השרים את תוספת הארנונה (ראו
מוצג ת/1, בסעיף 10). ברם בקשה זו לא אושרה על ידי השרים (ראו מוצג 4 לתצהיר מר אונספונג).
ניסיון דומה, בשנת 2006, נכשל אף הוא (מוצג 8 למוצגי עיריית גבעתיים).



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

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

1 ככל שעוד נותר ספק, כי הארנונה המיוחדת לכבאות מושא הליך זה איננה "אגרת אשפתונים
 2 ושירותים" ההיסטורית, הרי שכפי שצוין לעיל, בהליך הנוכחי הסתבר, כי לתובענה בעניין כץ קדמה
 3 תובענה ייצוגית נוספת, היא עניין סוחוניצקי, שגם בה הועלתה טענה כנגד חוקיות "אגרת אשפתונים
 4 ושירותים". בההליך בעניין סוחוניצקי טענה עיריית גבעתיים – בניגוד גמור לטענותיה בהליך שלפניי
 5 – כי "אגרת אשפתונים ושירותים" הינה תוספת לארנונה בסכום קבוע של כ- 163 ₪ לשנה, אשר
 6 נועדה לכיסוי הוצאות העירייה בקשר למספר עניינים, ובין היתר גם לשירותי כבאות והצלה
 7 ושירותי אשפה. בכלל זאת טענה עיריית גבעתיים, כי אגרת אשפתונים ושירותים שימשה עד לשנת
 8 1998 לחלוקת שקיות אשפה ולאחר מכן להחלפת מיכלי אצירה (ראו סעיפים 2.5-2.8 לתגובת העירייה
 9 לבקשת האישור בעניין סוחוניצקי, נספח 4 לתצהירו של עו"ד חמדי הלוי מטעם התובעים). בנוסף,
 10 עיריית גבעתיים טענה, כי עד לשנת 1992 היא הייתה רשאית לגבות את "אגרת אשפתונים ושירותים"
 11 בסכום אחיד, וכי בפועל היא המשיכה לגבות את האגרה האמורה שלא לפי השיטה המטרית מתוך
 12 טעות בתום לב (ראו סעיף 8.6 לתגובת העירייה לבקשת האישור בעניין סוחוניצקי, נספח 4 לתצהירו
 13 של עו"ד חמדי הלוי מטעם התובעים).

14
 15 הנה כי כן, עיריית גבעתיים הטילה, תחילה, "אגרת אשפתונים ושירותים" ונתבעה בגין כך במסגרת
 16 ההליך בעניין סוחוניצקי. את אותה גבייה, אשר מימנה את שירותי האשפה שסיפקה עיריית גבעתיים,
 17 ניסתה עיריית גבעתיים לתרץ, בדיעבד, כאילו המדובר באגרת אשפה שיש לה סמכות טבועה לגבות,
 18 וכן בתוספת לארנונה שעיריית גבעתיים מוסמכת לגבות מכוח חוק שירותי כבאות. לאחר שהוגשה
 19 התובענה הייצוגית בעניין כץ, הגתה עיריית גבעתיים טענה חדשה שלפיה "אגרת אשפתונים
 20 ושירותים" היא, כולה, ארנונה מיוחדת (ולא בחלקה תוספת לארנונה, כפי שטענה בעבר), שאותה היא
 21 גובה מכוח חוק שירותי כבאות. זאת, כאמור, לאחר שבהליך בעניין סוחוניצקי, אישרה עיריית
 22 גבעתיים, כי אגרת אשפתונים ושירותים שימשה – ולו בחלקה – למימון שירותי אשפה ואף אישרה
 23 כי גבייתה בסכום אחיד נעשתה בשל טעות בתום לב.

24
 25 עו"ד אירית אורון עומתה עם הדברים בחקירתה הנגדית והשיבה, כך (פרוטוקול מיום 12.9.16, עמ'
 26 : 22 ש' 15-5):

27 "ש. אני מפנה לסעיפים 8.1-8.5 לתשובת העירייה לבקשה לאישור התובענה
 28 הייצוגית של סוחוניצקי, עמ' 63 למוצגים שלנו. הסעיפים האלה מדברים על מה
 29 שאת מכנה ארנונה מיוחדת.
 30 ת. לא. הם מדברים על ארנונה.
 31 ש. אני מפנה לסעיף 8.6 לאותו מסמך, שם כתוב שבפועל המשיכה המשיבה לגבות
 32 את המס האמור וזאת מתוך טעות בתום לב. יוצא שבשנת 2001-2002 אמרתם שזה
 33 טעות שחייבתם על פי סכום קבוע ולא על פי מטר.
 34 ת. יכול להיות. ייתכן ובכתבי טענה טוענים טענות שסותרות אחת את השנייה, כדי
 35 שאחת מהן תתפוס. קרו שהיו 3 טענות הגנה ולא יודעים איזו תתקבל על ידי בית
 36 המשפט. האמת היא, שאני לא זוכרת בגדול את השיקולים בתביעת סוחוניצקי
 37 שהייתה בשנת 2001."
 38



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

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

את הסברה זה של עו"ד אורון מכל וכל משום שמדובר בטענות עובדתיות סותרות הנטענות ע"י רשות ציבורית. המדובר בטענות עובדתיות הסותרות את הטענות העובדתיות שהעלתה עיריית גבעתיים בהליך הקודם, ומשכך אין לקבלן הן מכוח השתק, הן מכוח הפרת חובת תום הלב במשפט הדיוני (ראו והשוו: רע"א 4224/04 בית ששון בע"מ נ' שיכון עובדים והשקעות בע"מ, פסקה 9 (2005); רע"א 3640/03 דקל נ' דקל, פסקה 18 (2007)), וכפי שציין כב' המשנה לנשיאה (בדימוס) א' רובינשטיין בע"א 739/13 בן ציון נ' המועצה המקומית אבן יהודה, פסקה י (2014):

"ההליכים המשפטיים אינם 'תכנית כבקשתך' בהם יכול פלוני לטעון פעם כך ופעם אחרת, ולסתור את דבריו שלו עצמו בהתאם לאינטרסים נשוא ההליך הרלבנטי."

כך ככלל, כך וודאי כשמדובר ברשות מנהלית המחויבת בחובות תום לב מוגברות.

מעבר לעובדה שבעל דין אינו יכול להעלות טענות סותרות בהליכים משפטיים שבהם הוא צד, הרי שיש באמור כדי לבסס את המסקנה, כי לכל הפחות עד לשנת 2002 שימשה "אגרת אשפתונים ושירותים" למימון שירותי אשפה. בהקשר זה גם מקובלת עלי טענת התובעים שלפיה לו היה שמץ של אמת בטענת עיריית גבעתיים שלפיה "אגרת אשפתונים ושירותים" הייתה מאז ומתמיד אגרת כבאות, הרי שעיריית גבעתיים הייתה יכולה להציג את ספרי התקציב שלה, על מנת להוכיח שהכספים שנגבו עד לשנת 2007 כ"אגרת אשפתונים ושירותים" נרשמו כסעיף הכנסה ייעודית עבור שירותי כבאות, כפי שנעשה בשנים 2009-2012, אז הוטלה לראשונה ארנונה מיוחדת לכבאות.

הנה כי כן, "אגרת אשפתונים ושירותים" שעל בסיסה ביקשה התובעת לבסס טענה לשיהוי אובייקטיבי, איננה הארנונה המיוחדת לכבאות נשוא תובענה זו, ולמצער, אם אמנם בשלב כלשהו הפכה "אגרת אשפתונים ושירותים" לארנונה מיוחדת לכבאות, כנטען, הרי שהדבר נעשה במועד כלשהו לאחר שנת 2003. כך או כך, אין לקבל טענה לשיהוי אובייקטיבי בנסיבות אלה.

מעבר לאמור, הרי שאין המדובר בעניינינו במצב שבו הפגם אינו גלוי על פני הדברים, כפי המקרה שנדון בעניין אי.בי.סי, נהפוך הוא; המדובר בארנונה מיוחדת שנגבתה בסכום קבוע, בניגוד מוחלט לעקרונות החלים על חיוב בארנונה, וכאשר לפחות משנת 2001 הייתה עיריית גבעתיים מודעת לפגם שדבק בגבייתה.

לאור כל האמור, אין לקבל את הטענה לקיומו של שיהוי אובייקטיבי בעניינינו.

7.ד השבה בלתי צודקת

סעיף 2 לחוק עשיית עושר קובע אפשרות לפטור מהשבה, בזו הלשון:

"בית המשפט רשאי לפטור את הזוכה מחובת ההשבה לפי סעיף 1, כולה או מקצתה, אם ראה שהזכיה לא היתה כרוכה בחסרון המזכה או שראה נסיבות אחרות העושות את ההשבה בלתי צודקת."



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

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

1 על פרשנות מונח זה נכתבו דברים הרבה (ראו, בין רבים: פרידמן ובר אור, עשיית עושר; דניאל
2 פרידמן, דיני עשיית עושר ולא במשפט, כרך ב', 1179 (מהד' שנייה תשנ"ח-1998); מיכל אגמון-גונן,
3 "תרופת הפלא! תרופת ההשבה והרחבת החקיקה השיפוטית במשפט האזרחי" בתוך: ספר בד, 485
4 (2011); מנחם מזוז, "נסיבות העושות את ההשבה בלתי צודקת – סעיף 2 לחוק עשיית עושר ולא
5 במשפט, תשל"ט-1979", משפטים י', 487 (תש"ס); עניין שירותי בריאות כללית וע"א 4708/14 י.ח.
6 דמרי בניה ופיתוח בע"מ נ' המועצה המקומית גן יבנה (פורסם בנבו, 2015)).

7
8 בעניין שירותי בריאות כללית עמד בית המשפט העליון על כך שהמושג "השבה בלתי צודקת" הוא
9 מונח רחב, אשר על בית המשפט לצקת בו את התוכן בכל מקרה ומקרה. בית המשפט עמד על כך
10 שבמסגרת זו יש ליחס משקל לעוצמת הפגיעה בשלטון החוק הכרוכה בגבייה ללא סמכות וכן
11 להתנהגות הצדדים ובעיקר הרשות. כמו כן, יש לבחון את הנזק שיגרם מן ההשבה לעומת הנזק
12 מהיעדר השבה. בית המשפט ציין, כי לעיתים יש להתחשב בשיקולים רחבים הנוגעים לטובת הציבור,
13 וכן בתום ליבה של הרשות, באינטרס ההסתמכות שלה ובשיהוי בפעולת הפרט (ראו עניין שירותי
14 בריאות כללית, בפסקה 50). עוד ציין בית המשפט, כי מקום שמדובר בגבייה בחוסר סמכות יש להביא
15 בחשבון גם את מהות הפגם בפעולת הרשות (שם, בפסקה 51). בית המשפט ציין, כי השיקולים
16 שיכולים להוביל לבטלות יחסית יבואו בגדרה של ההגנה מפני תביעת השבה תחת המטריה של
17 "נסיבות אחרות העושות את ההשבה בלתי צודקת", כאמור בסעיף 2 לחוק עשיית עושר ולא במשפט
18 (שם, בפסקה 53). בית המשפט ציין, כי התקיימותה של הגנה עשויה להשפיע על היקף ההשבה ואין
19 מדובר דווקא בהגנה מוחלטת מהשבה (שם, בפסקה 54).

20
21 על רקע האמור לעיל, יש לבחון האם יש מקום בענייננו להחיל את דוקטרינת הבטלות היחסית באופן
22 שיביא לפטור מהשבה או להשבה חלקית בלבד.

23
24 עיריית גבעתיים טוענת, כי יש ליישם בעניינה את דוקטרינת הבטלות היחסית ולהשעות את הכרזת
25 הבטלות, זאת משום שהפגם שנפל בגבייתה של אגרת הכבאות הוא מינורי. על פי הטענה, הגבייה נשוא
26 ענייננו נעשתה בתום לב ובסבירות, שכן עיריית גבעתיים סברה, והיא עדיין סבורה, כי ארנונה מיוחדת
27 אינה ארנונה כללית, ועל כן גבייתה נעשתה שלא על בסיס שטח. נטען, כי די בכך שהמצב המשפטי לא
28 היה ברור והרשות נהגה באופן סביר ובתום לב, כדי לדחות את התובענה הייצוגית ולא לחייב בהשבה.
29 לתמיכה בעמדתה עיריית גבעתיים מפנה לרע"א 2453/13 אלעזר עמר נ' עיריית חדרה (2015) (להלן:
30 עניין עמר), שם נפסק בנושא של עיגול שטחים בהקשר של ארנונה, כי הרשויות פעלו בתום לב על
31 בסיס פרשנות משפטית מקובלת ולכן לא ראוי לקבוע שקיימת עילת השבה, וכי יש להחיל את הקביעה
32 בדבר הצורך לעבור לשיטה המדויקת רק מכאן ולהבא. לשיטת עיריית גבעתיים, תוצאה זו ראויה גם
33 בענייננו.

34
35 לדעתי אין מקום לקבל את טענות עיריית גבעתיים.



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

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

1
2 בעניין שירותי בריאות כללית נקבע, כי העירייה שם ידעה על הבעייתיות בגביית האגרה, שכן היו
3 הליכים רבים בעניינה בבתי המשפט השונים לאורך השנים, וכי העירייה לא נקטה אמצעים סבירים
4 כדי להתמודד עם ה"נורות האדומות" שהיו בפניה בשאלת חוקיות גביית האגרה. על כן נקבע, כי
5 העירייה שם פעלה בחוסר תום לב והיה עליה להיערך לקראת האפשרות שתאלץ להחזיר את
6 הסכומים שגבתה כשתהיה הלכה בסוגיה. לאור האמור, חויבה העירייה שם בהשבה מלאה. כך גם
7 במקרה זה;

8
9 כפי שהובהר לעיל, להליכים בעניין כץ קדם הליך משפטי נוסף, הוא ההליך בעניין סוחוניצקי, שגם
10 במסגרתו הועלתה טענה כנגד חוקיות "אגרת אשפתונים ושירותים". בהליך בעניין סוחוניצקי טענה
11 עיריית גבעתיים כי האגרה מושא ההליכים, היא "אגרת אשפתונים ושירותים" נועדה לכיסוי הוצאות
12 העירייה במספר עניינים, ובין היתר גם לשירותי כבאות והצלה ושירותי אשפה. זאת ועוד. עיריית
13 גבעתיים טענה, כי עד לשנת 1992 היא הייתה רשאית לגבות את "אגרת אשפתונים ושירותים" בסכום
14 אחיד, וכי בפועל היא המשיכה לגבות את האגרה האמורה שלא לפי השיטה המטרית מתוך טעות
15 בתום לב. עיריית גבעתיים אף טענה, כי באם יתקבלו טענות המבקש ויקבע כי הגבייה הייתה שלא
16 כדיון, כי אז "הסעד הראוי הוא, לכל היותר, הצהרה צופה פני עתיד, החל מיום ההחלטה ואילך, החל
17 משנת הכספים שלאחר מכן, זאת על מנת שיהיה ספק בידי העירייה לפעול לשינוי שיטת החישוב
18 של גביית אגרת אשפתונים ושירותים באופן שהתשלום יגבה לפי יחידת שטח" (ראו סעיף 9.5
19 לתגובת עיריית גבעתיים לבקשת האישור בעניין סוחוניצקי, נספח 4 לתצהירו של עו"ד חמדי הלוי
20 מטעם התובעים). מכאן עולה שכבר בשנת 2001 הייתה ידועה לנתבעת הבעייתיות בגביית ארנונה
21 מיוחדת לכבאות, ובנוסף, עיריית גבעתיים אישרה כי גביית אגרת הכבאות שלא על פי השיטה
22 המטרית מקורה בטעות בתום לב.

23
24 עיריית גבעתיים אינה יכולה לטעון כי פעלה בתום לב, מקום שבו בחרה להמשיך בגבייה של "אגרת
25 אשפתונים ושירותים" שלא על פי השיטה המטרית לאחר שבהליך בעניין סוחוניצקי אישרה כי גביית
26 האגרה האמורה שלא על פי השיטה המטרית מקורה בטעות. זאת ועוד. עיריית גבעתיים המשיכה
27 בגביית ארנונה מיוחדת לכבאות, בסכום אחיד, וזאת גם לאחר הגשת בקשת האישור לפני, ואף לאחר
28 קבלת ההחלטה המאשרת. למעשה, רק במהלך שנת 2013, עם ביטול חוק שירותי כבאות וחקיקת חוק
29 הרשות הארצית לכבאות, הופסקה הגבייה הבלתי חוקית, שלא ביזמת העירייה. ויודגש. בהתאם
30 לסעיף 18 תצהירו של סגן גזבר העירייה, מר יאיר אונפסונג, עיריית גבעתיים גבתה בין השנים 2011-
31 2012 אגרות כבאות המסתכמות בסך של 8,493,000 ₪. היינו, עיריית גבעתיים שלשלה לכיסה סכום
32 הזהה בקירוב לסכום הגבייה הבלתי חוקית בשנים הרלבנטיות לתובענה. זאת, כאמור, הגם
33 שבהחלטה המאשרת קבעתי כי מדובר לכאורה בגבייה בלתי חוקית.

34



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

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

1 כאמור, עיריית גבעתיים מפנה לעניין **עמר**, כאשר לעמדתה כוחה של התוצאה שם יפה גם לענייננו.
2 לדעתי, אין להקיש כלל וכלל מהמקרה שנדון בעניין **עמר** לענייננו ;

3
4 בעניין **עמר** בוטלה ההחלטה שאישרה את התובענה הייצוגית למרות קביעת בית המשפט העליון כי
5 הפרשנות הראויה של תקנה 3(א) בחוק ההסדרים היא שעל כל הרשויות לפעול לגביית ארנונה לפי
6 השיטה המדויקת, וכי השיטה של עיגול שטחים היא גבייה בלתי חוקית. בית המשפט מצא, כי יש
7 מקום להחיל את ההלכה לעניין הפרשנות הראויה של התקנה באופן פרוספקטיבי. זאת, נוכח הקושי
8 הטכני לעבור לשיטת החיוב על פי מדידה מדויקת, נוכח היעדר נתונים והצורך במדידה מחדש של
9 הנכסים, וכן בשל חשש לחשיפה של רשויות רבות לתביעות אשר יעמיסו על בתי המשפט ויאלצו את
10 הרשויות להשקיע משאבים ניכרים בהליכים אלה.

11
12 העניין שלפניי שונה מעניין **עמר** בכך שהגבייה הבלתי חוקית בענייננו נעשתה כלפי כל הנישומים, כך
13 שהתעשרות עיריית גבעתיים "לא קוּזְזָה" בחלקה כמו בעניין **עמר**, עקב העיגול כלפי מטה. עניין זה
14 היה שיקול משמעותי שהביא למסקנה שהמשיבות שם לא נהגו בחוסר תום לב וזאת במובחן מרשויות
15 שנקטו בשיטת עיגול כלפי מעלה תמיד. העניין שלפניי שונה באופן נוסף, שכן, כפי שהודגש לעיל,
16 עיריית גבעתיים בחרה להמשיך בגבייה של "אגרת אשפתונים ושירותים" שלא על פי השיטה המטרית
17 לאחר שבהליך בעניין **סוחוניצקי** אישרה כי גביית האגרה האמורה שלא על פי השיטה המטרית
18 מקורה בטעות. זאת ועוד. עיריית גבעתיים המשיכה בגביית ארנונה מיוחדת לכבאות, בסכום אחיד,
19 וזאת גם לאחר הגשת בקשת האישור שבכותרת ואף לאחר שאושרה הבקשה במסגרת ההחלטה
20 המאשרת, כאשר רק במהלך שנת 2013, עם ביטול חוק שירותי כבאות, הופסקה הגבייה.

21
22 לאור כל האמור, מסקנתי היא שאין להגיע בענייננו לתוצאה יחסית ואני מורה על השבה מלאה של
23 גביית היתר. עם זאת, ההשבה תהיה בצירוף הפרשי הצמדה וריבית בהתאם לחוק פסיקת ריבית
24 והצמדה התשכ"א-1961 ולא בהתאם לסעיף 6 בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והצמדה על
25 תשלומי חובה), התש"ם-1980, כפי שהתבקש על ידי התובעים.

26
27 בהתאם לתצהירו של סגן גזבר העירייה, מר יאיר אונפסונג, הגבייה של אגרת הכבאות בשנתיים
28 שקדמו להגשת התובענה מסתכמת בסך 8,214,000 ₪ (להלן: **סכום ההשבה**). כאמור, לסכום ההשבה
29 יתווספו הפרשי הצמדה וריבית בהתאם לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, וזאת מהמועד
30 בו שולמו הסכומים על ידי חברי הקבוצה ועד למועד השבתם על ידי העירייה.

8. אופן ביצוע ההשבה

31
32
33 סעיף 20(א) לחוק תובענות ייצוגיות קובע, כך :

34 "הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה שבשמה
35 נוהלה התובענה הייצוגית, כולה או חלקה, רשאי הוא במסגרת החלטתו על מתן
36 פיצוי כספי או סעד אחר לחברי הקבוצה להורות, בין השאר, הוראה כמפורט להלן,



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

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

לפי הענין, ובלבד שלא יהיה בכך כדי להכביד במידה העולה על הנדרש על חברי הקבוצה או על בעלי הדין".

העולה מסעיף זה הוא כי הסעד הראשוני שעל בית המשפט לפסוק במסגרת תביעה ייצוגית שהחליט לקבלה, הוא סעד של פיצוי חברי הקבוצה (ראו גם ע"א 10085/08 תנובה – מרכז שיתופי נ' עזבון המנוח תופיק ראבי ז"ל (2011)). סעיף 20 לחוק תובענות ייצוגיות ממשיך וקובע את המנגנונים האפשריים לתשלום הפיצוי לחברי הקבוצה. לאור הוראות סעיף 20(א) לחוק תובענות ייצוגיות וההלכה שלפיה יש לתת עדיפות לחישוב הפרטני, אקבע, להלן, בהתאמה, מנגנון השבה אישי לכל אחד מחברי הקבוצה שממנו נגבתה אגרת כבאות בניגוד לדין.

עם זאת, הקבוצה בענייננו כוללת, הלכה למעשה, שתי תתי קבוצות: תת הקבוצה הראשונה כוללת את אותם נישומים מבין חברי הקבוצה שהם עודם תושבי העיר גבעתיים במועד מתן פסק הדין. תת הקבוצה השנייה כוללת את אותם נישומים שאינם עוד תושבי העיר גבעתיים במועד מתן פסק הדין. כדי להבטיח את מטרת ההרתעה ולהגשים את מטרת המחוקק לפיה כל חברי הקבוצה יזכו לפיצוי, יש מקום להבטיח פיצוי גם לחברי תת הקבוצה השנייה.

אשר על כן, אני מורה כי ההשבה תתבצע כדלקמן:

א. אני ממנה את ב"כ התובעים, עו"ד עדי מוסקוביץ, כממונה על ביצוע פסק הדין (להלן: **הממונה**). בהתאם להחלטתי מיום 18.5.15, עיריית גבעתיים תעביר לידי הממונה רשימה מפורטת הכוללת את פרטיהם של כל הנישומים ששילמו ארנונה כללית בשנת 2009 וכן את פרטיהם של כל הנישומים ששילמו ארנונה מיוחדת בשנת 2010, לרבות סכומי הארנונה ששולמו. עיריית גבעתיים תציין לצד כל נישום, באם הנישום עודנו תושב העיר גבעתיים בעל חשבון ארנונה פעיל, אם לאו. רשימה זו תועבר, בהתחשב בפגרת בקיץ, עד ליום 14.9.17.

ב. הממונה יפנה לכל אותם נישומים מבין חברי הקבוצה שאינם עוד תושבי העיר גבעתיים בעלי חשבון ארנונה פעיל, במכתב שישלח בתוך 30 יום מיום פסק הדין (שלא יצורף אליו כל חומר נוסף), על כך שהתקבלה התובענה הייצוגית, ועל זכותו של כל נישום לפנות בתוך 60 יום מיום משלוח המכתב בבקשה להשבת הסכומים שנגבו ממנו ביתר, תוך ציון פרטי חשבון בנק שאליו ניתן להעביר את סכומי ההשבה. הממונה יציין במכתב כי פנייה אליו לאחר המועד הנקוב לא תיענה. המכתב יישלח לפי הכתובת האחרונה המצויה בידי עיריית גבעתיים (ככתובת אליה עבר הנישום), וככל שלא מופיעה כתובת כאמור, ידאג הממונה לברר את הכתובת העדכנית באמצעות משלוח שאילתא למשרד הפנים. בנוסף, ישלח הממונה הודעת טקסט לטלפון הסלולרי הרשום של הנישום, הכוללת את אותם פרטים, וככל שיש בידי העירייה גם כתובת דואר אלקטרוני, תשלח ההודעה גם באופן זה. הוצאות השאילתות וכן הוצאות משלוח המכתבים וההודעות יחולו על עיריית גבעתיים. כל מי שיפנה בתוך המועד שנקבע לממונה, יהיה זכאי להשבה. הממונה יעביר את פרטיהם של הזכאים להשבה לידי עיריית גבעתיים.



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

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

1
2 ג. עיריית גבעתיים תודיע לכל אותם נישומים מבין חברי הקבוצה שעודם תושבי העיר גבעתיים בעל
3 חשבון ארנונה פעיל, וזאת במכתב שיישלח בתוך 30 יום מיום פסק הדין (שלא יצורף אליו כל חומר
4 נוסף), על כך שהתקבלה התובענה הייצוגית, ועל זכותו של כל נישום להשבת הסכומים שנגבו ממנו
5 ביתר באמצעות זיכוי או קיזוז חוב בחשבון הארנונה שלו. במכתב יובהר, כי נישום שיחלוק על סכום
6 הקיזוז יהא רשאי להגיש בעניין זה תובענה לבית המשפט המוסמך. אותה הודעה תועבר גם בהודעת
7 טקסט לטלפון הסלולרי של הנישום, וכן לכתובת הדואר האלקטרוני שלו. עיריית גבעתיים תפרסם
8 הודעה גם באתר האינטרנט שלה, עם הפרטים הנ"ל.

9
10 נוסח המכתבים וההודעות יועבר לאישור בית המשפט טרם משלוחם, לא יאוחר מיום 14.9.17.

11
12 ד. בתוך 30 ימים מתום המועד האחרון לפנייה בבקשה לקבלת החזר לממונה, תשיב עיריית גבעתיים
13 לחברי הקבוצה את סכומי הארנונה המיוחדת, באופן הבא: לחברי הקבוצה שעודם תושבי העיר
14 גבעתיים בעלי חשבון ארנונה פעיל באמצעות זיכוי או קיזוז חוב בחשבונם, תוך מתן הודעה על כך
15 בתלוש הארנונה הרלבנטי; לחברי הקבוצה שאינם עוד תושבי העיר גבעתיים באמצעות העברה
16 בנקאית, לפי הפרטים שמסרו. עיריית גבעתיים תעביר לידי ב"כ התובעים את המסמכים המאשרים
17 את ביצוע התהליך.

18
19 ה. הממונה יפקח על כך כי ההשבה בוצעה, וידווח לבית המשפט כאשר הליך ההשבה לחברי הקבוצה
20 יושלם. במסגרת הדיווח לבית המשפט יפורטו הסכומים שהושבו לנישומים ומספר הנישומים שפנו,
21 וכן יפורט הסכום שלא הושב, ככל שנותר סכום כאמור.

22
23 ה. לאחר קבלת דיווח כאמור, ובשים לב לגובה הסכום שלא הושב, ככל שיוותר סכום כאמור, יינתנו
24 הנחיות נוספות.

9. ייצוג הולם ותם לב

27 עיריית גבעתיים טוענת, לבסוף, כי שאלת כשירות התובעים ובאי כוחם לייצג את הקבוצה לא נדונה
28 במסגרת החלטה המאשרת, וכי לפיכך יש לדון בה עתה. על פי הטענה, בענייננו לא קיים יסוד סביר
29 להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת, שכן התצהיר התומך בבקשה הוא
30 כללי, רדוד וסתמי והוא אינו כולל כל פירוט, למעט "חוות דעת משפטית" וצירוף מסמכים שהמצהיר
31 אף אינו מפרט מהכין השיג אותם. לא מצאתי ממש בטענות אלו של עיריית גבעתיים;

32
33 לעניין תנאי הייצוג ההולם התייחסתי עוד במסגרת החלטה המאשרת, בזו הלשון:

34 "תנאי נוסף לאישור התובענה כיייצוגית הוא כי בית המשפט ישתכנע כי "קיים יסוד
35 סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת" (סעיף
36 8(א)(3) לחוק תובענות ייצוגיות) וכי "קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי



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

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

1 הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב" (סעיף 8(א)4) לחוק תובענות ייצוגיות). איני רואה
2 סיבה לפקפק ביכולתם של המבקשים ובאי כוחם לנהל את תובענה זו בדרך הולמת
3 ובתום לב, לטובת כלל חברי הקבוצה."
4

5 ואמנם, התובעים ובאי כוחם השקיעו משאבים באיסוף נתונים הנוגעים לתשתית העובדתית
6 והמשפטית וכן בבדיקתם, ופרשו אותם באופן הולם וראוי לפני בית המשפט. גם לאחר ההחלטה
7 המאשרת, התובעים ובאי כוחם ייצגו נאמנה את חברי הקבוצה, הן בהליך שהתקיים לפני בית המשפט
8 העליון, הן במסגרת המשא ומתן שניהלו הצדדים בניסיון להגיע לידי פשרה. בנסיבות אלו נחה דעתי
9 כי התקיימו התנאים הנדרשים בסעיפים 8(א)3 ו-8(א)4 לחוק תובענות ייצוגיות. אוסיף שאף לו
10 סברתי שתנאים אלה או איזה מהם לא התקיימו, עדיין היה מקום לאשר את התובענה כייצוגית תוך
11 הבטחת קיומם, בהתאם לאמור בסעיף 8(ג)1).

9. גמול ושכר טרחה

9. א. הקריטריונים לקביעת שיעור הגמול לתובע הייצוגי ולבאי כוחו

14 סעיף 22(ב) לחוק תובענות ייצוגיות, שעניינו גמול לתובע המייצג, קובע כדלהלן:

15 "בקביעת שיעור הגמול יתחשב בית המשפט, בין השאר, בשיקולים אלה:
16 (1) הטרחה שטרם התובע המייצג והסיכון שנטל על עצמו בהגשת התובענה הייצוגית
17 ובניהולה, בפרט אם הסעד המבוקש בתובענה הוא סעד הצהרתי;
18 (2) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;
19 (3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית."
20
21

22 סעיף 23 לחוק תובענות ייצוגיות, שעניינו שכר טרחה של בא כוח המייצג, קובע כדלהלן:

23 "א) בית המשפט יקבע את שכר הטרחה של בא הכוח המייצג בעד הטיפול בתובענה
24 הייצוגית, לרבות בבקשה לאישור; בא הכוח המייצג לא יקבל שכר טרחה בסכום
25 העולה על הסכום שקבע בית המשפט כאמור.
26 ב) בקביעת שיעור שכר הטרחה של בא כוח מייצג לפי סעיף קטן (א), יתחשב בית
27 המשפט, בין השאר, בשיקולים אלה:
28 (1) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;
29 (2) מורכבות ההליך, הטרחה שטרם בא הכוח המייצג והסיכון שנטל על עצמו בהגשת
30 התובענה הייצוגית ובניהולה, וכן ההוצאות שהוציא לשם כך;
31 (3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית;
32 (4) האופן שבו ניהל בא הכוח המייצג את ההליך;
33 (5) הפער שבין הסעדים הנתבעים בבקשה לאישור לבין הסעדים שפסק בית המשפט
34 בתובענה הייצוגית.
35 ג) בית המשפט רשאי לקבוע לבא כוח מייצג שכר טרחה חלקי על חשבון שכר הטרחה
36 הכולל, אף בטרם הסתיים הליך הביורור של התובענה הייצוגית, אם מצא שהדבר
37 מוצדק בנסיבות העניין, וככל הניתן, בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף קטן (ב)."
38

39 השיקולים השונים המשתקפים מסעיפים 22(ב) ו-23(ב) לחוק תובענות ייצוגיות, אשר אותם יש להביא
40 בחשבון במסגרת קביעת שיעורם של הגמול לתובע המייצג ושכר טרחתם של באי-כוחו, הוצגו בהרחבה
41 בע"א 2046/10 עזבון המנוח משה שמש נ' דן רייכרט ומנשה כהן, פסקה 2 (2012), להלן: עניין
42 רייכרט), וניתן לחלקם לשלושה סוגים עיקריים: הסוג הראשון הם שיקולי תשומה: שיקולים



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

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

1 הנוגעים לעלויות ולסיכון שנטל על עצמו התובע המייצג ועורך הדין, כגון טרחה, סיכון, הוצאות
2 ומורכבות ההליך. במסגרת זו מבקש בית המשפט ליצור תמריץ חיובי להגשת תביעות ייצוגיות
3 ראויות. הסוג השני הם **שיקולי תפוקה לקבוצה המיוצגת**: דהיינו, שיקולים הנוגעים לתועלת שהביאה
4 התובענה הייצוגית לקבוצה המיוצגת, תוך ניסיון להעניק לתובע תמריצים אשר יותירו בידי חברי
5 הקבוצה המיוצגת רווח גבוה ככל האפשר. במסגרת שיקולים אלה יכללו התועלת לחברי הקבוצה
6 המיוצגת ואופן ניהול ההליך. הסוג השלישי הם **שיקולים הנוגעים לתועלת הציבורית מהתובענה**
7 **הייצוגית** ולרצון לכוון את המשאבים באופן שיושקעו בתובענות ייצוגיות שתועלתן הציבורית גדולה
8 ביותר. במסגרת זו יבחנו החשיבות הציבורית של קידום אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו והפער בין
9 הסעד הנתבע לסעד שנפסק (ראו גם ע"א 9134/05 אליעזר לויט, עו"ד נ' קו-אופ צפון, אגודה שיתופית
10 לשירותים בע"מ, פסקאות 12-14 (2008), להלן: **עניין לויט**); ע"א 10085/08 תנובה מרכז שיתופי
11 לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' ראבי (2011); רע"א 2362/08 תדיראן מוצרי צריכה בע"מ
12 נ' שאול, פסקה 7 (2011); ע"א 7615/11 גלבע נ' החברה המרכזית לייצור משקאות קלים בע"מ,
13 פסקאות 3 ו-8 (2012); אלון קלמנט, "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית", **משפטים** מ"א 5, 84
14 (תשע"א)).

15
16 שיקולים אלו אינם רשימה סגורה ובבואו לפסוק גמול ושכר טרחה בתובענה ייצוגית רשאי בית
17 המשפט להביא בחשבון גם שיקולים נוספים אשר אינם מנויים בסעיפים 22 ו-23 לחוק תובענות
18 ייצוגיות (ראו: **עניין לויט**, פסקאות 12-13; **עניין רייכרט**, פסקה 2; עע"מ 6687/11 מדינת ישראל נ'
19 **ז'וז'ו אבוטבול**, פסקאות 25-28 (2012), להלן: **עניין אבוטבול**); עע"מ 2978/13 מי הגליל -תאגיד
20 **והביוב האזורי בע"מ נ' יוסף אחמד יונס**, פסקה נ"ג (2015), להלן: **עניין יונס**); ע"א 471/15 אברהמי
21 **נחמיה נ' סלקום בישראל בע"מ**, פסקה 3 (2016)).

22
23 בהקשר זה יצוין, כי המצב הייחודי שבו נדחית בקשה לאישור תובענה שהוגשה נגד רשות מינהלית
24 כתובענה כייצוגית, מפאת הודעת חדילה שפרסמה הרשות עיריית גבעתיים, מחייב מתן משקל למספר
25 קריטריונים נוספים ובכללם החלטת הרשות לשנות מהלכיה והתנהלותה, באופן המשיג את התכלית
26 שלשמה הוגשה התובענה. שיקול זה מוביל לפסיקת שיעור מאוזן של גמול ושכר הטרחה, באופן אשר
27 **נועד 'לעודד תובעים מייצגים להעמיד לביקורת שיפוטית כשלים בהתנהלות הרשויות, והוא תורם**
28 **להגשמת האינטרס הציבורי בהפסקת פעולת הרשות העומדת בניגוד לחוק מצד אחד, אך זאת בלא**
29 **לפגוע בציבור בכללו על ידי תשלומי כספי ציבור בשיעור ניכר לידי הקבוצה התובעת, מצד שני**" (ראו
30 עע"מ 2395/07 אכדיה סופטוור סיסטמס בע"מ נ' מדינת ישראל – מנהל המכס ומס בולים (2010)).

31
32 בעניין **אבוטבול** הנזכר לעיל, דן בית המשפט העליון בשיקולים לפסיקת גמול ושכר טרחה בתביעה נגד
33 רשות שהודיעה על חדילת הגבייה. גם כאן עמד בית המשפט העליון על שלושת השיקולים: שיקולי
34 תשומה; שיקולי תפוקה ושיקולי ההכוונה הציבורית. בית המשפט עמד בהרחבה על ההבדל בין
35 פסיקת הוצאות כנגד גוף פרטי, כפי שנקבע בעניין **רייכרט**, לבין פסיקת הוצאות כנגד רשות ציבורית,



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

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

1 כפי שהיה באותו עניין. בית המשפט הדגיש (בפסקה 20 לפסק הדין), כי "חוק תובענות ייצוגיות שזוז
2 לכל אורכו הוראות המבחינות בין המדינה ורשויות ציבוריות אחרות לבין נתבעים אחרים" והוסיף
3 (בפסקה 22 לפסק הדין), כי: "חוק תובענות ייצוגיות יוצר מסגרת מורכבת של הסדרים, אשר נועדו
4 לאזן בין עניינם של התובע המייצג והקבוצה המיוצגת, לבין האינטרס הציבורי הכללי, והחשש
5 מהטלת עלות משמעותית על הרשות, אשר תפגע בציבור הנזקקים לשירותיה". בית המשפט הדגיש,
6 כי כאשר מדובר בהודעת חדילה של הרשות משתנה האיזון בין השיקולים, ולכן במקרה כזה אין
7 להחיל את הלכת עניין רייכרט כלשונה. כן הדגיש, כי יש לעמוד על התרומה בהסדרת ההתנהלות
8 העתידית של הרשות. בית המשפט הוסיף וקבע, כי יש לזכור שכאשר מוגשת תובענה ייצוגית כנגד
9 רשות, הגמול לתובע המייצג ושכר הטרחה לבאי כוחו משולמים מהקופה הציבורית ויש לנקוט בהם
10 במשנה זהירות. עם זאת, בית המשפט ציין, כי שיקולי השמירה על הקופה הציבורית כבר קיבלו ביטוי
11 מסוים בעצם האפשרות שניתנה לרשות להודיע על חדילה (על שיקול השמירה על הקופה הציבורית
12 כשיקול לפסיקת גמול ושכר טרחה בתובענות כנגד הרשות ראו: עע"מ 165/11 עיריית רעננה נ' עו"ד
13 לילך אקרמן (2013), שם הפחית בית המשפט העליון בסכום שנפסק משיקולי שמירה על הקופה
14 הציבורית).

15
16 שיקול רלבנטי נוסף שעל בית המשפט להביא בחשבון בבואו לפסוק את הגמול ושכר הטרחה, אשר יש
17 בו, לטעמי, כדי להביא להפחתה ניכרת בסכומים שיפסקו למבקש ולבא כוחו, הוא העדר פניה מוקדמת
18 לרשות, בנסיבות בהן טובת הקבוצה מחייבת זאת (עמדתי על כך במספר החלטות קודמות. ראו,
19 לדוגמה: ת"צ (ת"א) 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נוישטיין נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים
20 הלאומיים (2016); ת"צ (ת"א) 14646-05-14 שני טל פרידמן נ' עיריית בת ים (2015); ת"צ (ת"א)
21 8660-02-14 חיים צורי פדלון נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים (2014); ת"צ (ת"א) 5775-09-
22 13 ניז'ני נחמה נ' עיריית רמת השרון (2014); ת"צ (ת"א) 35183-05-13 דרור הולנברג נ' עיריית
23 הרצלייה (2014)).

24
25 על שיקול זה עמד בית המשפט העליון בעניין יונס. בית המשפט העליון, לאחר שסקר פסיקה קודמת
26 של בתי המשפט המחוזיים בנושא זה, קבע, כי לא רק שיש לעודד פניה מקדימה לרשות, אלא הכלל
27 הוא פניה כזו, כאשר להעדרה של פניה אמורה להיות השפעה רבה מאד בנושא הגמול ושכר הטרחה.
28 נקבע, כי קבלת תובענה נגד רשות חרף אי פניה מוקדמת תהיה חריג מובהק. הודגש, כי אין לשכוח
29 שבתובענה הייצוגית האינטרס הציבורי, דהיינו, אכיפת הדין תוך דאגה לטובת הקבוצה, הוא המטרה,
30 והאינטרס הכלכלי הפרטי של התובע המייצג ובא כוחו הוא האמצעי בלבד. נקבע, כי אם ניתן להשיג
31 את המטרה הציבורית ולהגשימה באמצעי שיהיה יעיל יותר וגם בסופו של יום, זול יותר, יש לבחור
32 אמצעי זה. על כן, חובה על הפרט, טרם הגשת תובענה ייצוגית, לתת הזדמנות לרשות לתקן את הטעון
33 תיקון ללא צורך בקיומו של הליך משפטי. בפסק הדין נקבע, כי העדר פניה מוקדמת עשוי, בהתאם
34 לנסיבות, לבוא לידי ביטוי הן בהחלטתו של בית המשפט לפסוק גמול ושכר טרחה וביחס לשיעורם של
35 סכומים אלו, הן בהחלטתו של בית המשפט בבקשה לאישור התובענה כייצוגית.



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

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

1
2 הנה כי כן, גם העדר פנייה מוקדמת לרשות, מקום שבו טובת הקבוצה מחייבת זאת, הינו שיקול
3 רבלנטי.

4
5 אשר לאופן חישוב הגמול ושכר הטרחה, הבהיר בית המשפט העליון בעניין רייכרט, כי הכלל הוא שיש
6 לפסוק את אלה, במידת הניתן, בהתאם לשיטת האחוזים, שלפיה שכר הטרחה מחושב כאחוז מסוים
7 מתוך הסכום שנפסק לקבוצה, תוך התחשבות בשיקולים שונים כגון נסיבותיו של ההליך, האופן בו
8 הסתיים והתנהלותו הדיונית של התובע המייצג ובא כוחו (שם פסקאות 11-7 לפסק הדין). בעניין
9 רייכרט נקבעו אמות מידה בנוגע ליישום שיטת האחוזים, כדלהלן: שכר הטרחה בגין סכום שנגבה
10 בפועל עד ל-5 מיליון ש"ח יהיה בשיעור של 25%, בגין סכום שנגבה בין 5-10 מיליון ש"ח יהיה בשיעור
11 של 20% ובגין סכום שנגבה מעל 10 מיליון ש"ח ייפסק שכר טרחה בשיעור של 15% (שם, פסקה 16).

12
13 על כך חזר בית המשפט העליון גם בע"מ 9237/12 עיריית מודיעין מכבים רעות נ' א.ש. ברקאי בע"מ,
14 פסקה 5 (2014):

15 "הכלל הוא שבהליכים המוגשים לפי חוק תובענות ייצוגיות יש לפסוק, ככל האפשר,
16 שכר טרחה לבא-הכוח המייצג לפי שיטת האחוזים (ראו, ע"א 2046/10 עזבון המנוח
17 משה שמש נ' רייכרט (23.5.2012)). על פי שיטה זו, יש לחשב את שכר הטרחה כאחוז
18 מסוים מן הסכום שנפסק לקבוצה או שנקבע במסגרת הסדר פשרה. כל זאת, תוך
19 התחשבות בשיקולים שונים ובהם, בין היתר, נסיבותיו הספציפיות של ההליך, האופן
20 בו הסתיים והתנהלותו הדיונית של התובע המייצג ובא כוחו... מקובל עלינו, כי מן
21 הראוי ליישם את שיטת האחוזים באופן שאינו מחמיר, שעה שמוגשת לבית המשפט
22 בקשת אישור ראויה, בסכום נמוך יחסית, וזו מסתיימת בהודעת חדילה, בפשרה או
23 בדרך אחרת (ובלבד, כמובן, שלא קיימים שיקולים נגדיים המצדיקים את הפחתת שכר
24 הטרחה). עוד נציין, כי מקום בו הוגשה הודעת חדילה והוכח קשר סיבתי בין הגשתה
25 של בקשת האישור לבין הפסקת הגבייה, הרי מן הראוי לזקוף זאת לטובת התובע
26 המייצג ובא כוחו, לצורך פסיקת שכר הטרחה והגמול".

27
28 (ראו גם עניין יונס, פסקה נ"א; עניין אספיאדה, פסקה 11).

29
30 9.ב. מן הכלל אל הפרט

31 כאמור, עיריית גבעתיים טוענת כי בפסיקת הגמול ושכר הטרחה יש ליתן את הדעת לעובדה
32 שהתובעים לא הקדימו לפנות אליה עובר להגשת בקשת האישור, כשלעניין זה היא מפנה להלכה
33 שנפסקה בעניין יונס.

34
35 ברם, בענייננו אין מקום לזקוף לחובת התובעים את העדרה של פניה מוקדמת, וכפי שציינתי עוד
36 בהחלטה המאשרת:

37 "אוסף, כי אין בעובדה שהמבקשים לא פנו למשיבה בטרם הגשת התובענה כדי
38 להביא למסקנה אחרת, שהרי סעיף 9 לחוק תובענות ייצוגיות מאפשר לרשות, אף לאחר
39 הגשת הבקשה לאישור, לשקול את המצב המשפטי ולהחליט כיצד לנהוג נוכח



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

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

הבקשה, מה גם שפניית היועץ המשפטי של משרד הפנים ליועצת המשפטית של המשיבה מיום 22.11.10 לא הביאה להפסקת הגבייה.

הדברים מקבלים משנה תוקף, לנוכח מלוא המידע הפרוש לפני עתה, לפיו הוגשו שתי תובענות קודמות לעירייה והיא לא חדלה ממעשיה, ולא עשתה כן ביזמתה גם במקרה שלפניי - תכליתה העיקרית של הפנייה המוקדמת הינה ליתן לרשות המוסמכת הזדמנות לתקן את המעוות. בעניין שלפניי, כאמור, עיריית גבעתיים הייתה מודעת לבעייתיות שבגביית "אגרת אשפתונים ושירותים" לכל המאוחר משנת 2001, ואולם היא בחרה להמשיך בגבייתה שלא על פי השיטה המטרית גם לאחר שבהליך בעניין סוחוניצקי אישרה כי גביית האגרה האמורה שלא על פי השיטה המטרית מקורה בטעות. זאת ועוד. עיריית גבעתיים המשיכה בגביית האגרה בסכום אחיד, וזאת גם לאחר הגשת בקשת האישור שבכותרת ואף לאחר שאושרה הבקשה בהחלטה המאשרת. למעשה, רק במהלך שנת 2013, עם ביטול חוק שירותי כבאות, הופסקה הגבייה הבלתי חוקית (גם אז לא מיזמתה של עיריית גבעתיים עצמה). לנוכח דבקותה של עיריית גבעתיים בעמדתה, גם לאחר קבלת בקשת האישור וגם לאחר קבלת עמדת משרד הפנים במסגרת הדיון בבקשת רשות הערעור על ההחלטה המאשרת, יש להניח כי פנייה מוקדמת הייתה, ממילא, נדחית. בנסיבות אלה, ובשל חשיבותה העקרונית של הסוגיה בענייננו והשפעתה על ציבור רחב של נישומים, איני סבורה כי יש מקום, בנסיבות המיוחדות של המקרה שלפניי, לזקוף לחובת התובעים את העדרה של פניה מוקדמת.

כאמור, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, את הגמול ושכר הטרחה יש לפסוק כאחוז מסוים מן הסכום שנפסק לקבוצה, או שנקבע במסגרת הסדר פשרה. כפי שהבהרתי לאחרונה במסגרת החלטתי בת"צ (ת"א) 14-05-14646 שני טל פרידמן נ' עיריית בת ים (2015), העובדה שמדובר ברשות עשויה להביא לכך ששיעור הגמול ושכר הטרחה יהיו נמוכים מאלו אשר היו נפסקים מקום בו המדובר בגוף פרטי. עם זאת, אין מקום להקטנה משמעותית מדי של שכר הטרחה והגמול במקרים של תביעות נגד רשויות ציבוריות, שכן אם זה יהיה המצב, הדבר יגרע מהתמריץ של תובעים פוטנציאליים להגיש תביעות נכונות וצודקות נגד רשויות ציבוריות, ותוצאה כזו אינה רצויה. כך ככלל, כך וודאי במקרה זה בו התנהלות הרשות, לפחות בתובענה הקודמת לא הייתה תמת לב.

לאחר שנתתי דעתי לשיקולים השונים המשתקפים מסעיפים 22(ב) ו-23(ב) לחוק תובענות ייצוגיות וכן לסכום ההשבה במקרה הנדון, וכן הבאתי בחשבון כי הגמול ושכר הטרחה ישולמו מתוך הקופה הציבורית, אני מורה על תשלום גמול לתובעים הייצוגיים בסכום כולל של 300,000 ש"ח ושכר טרחה לבאי כוחו של התובעים המייצג בסכום כולל של 1,200,000 ₪. סכום זה מהווה מעט פחות מ-15% מסכום ההשבה, בהתחשב בדרך החישוב שהותוותה בעניין רייכרט, ובהתחשב בכך שמדובר בגוף ציבורי.

הגמול ישולם לתובעים עם מתן פסק הדין, שכר הטרחה ישולם לבי"כ התובעים באופן הבא: מחצית עם מתן פסק הדין ומחצית לאחר שישולם סכום ההשבה לחברי הקבוצה.



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

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

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33

10. הערה לפני סיום

מעט לפני סיום, בחרתי להתייחס לטעת עיריית גבעתיים לפיה התובענה דגן אינה נושאת בחובה כל תועלת לקבוצה, נוכח ביטול הארנונה המיוחדת והעברת שירותי הכבאות העירוניים לאחריות המדינה. לא היה ראוי כי רשות ציבורית תעלה טענה כאמור, לא רק לנוכח היקף הגבייה הבלתי חוקית במקרה דגן – וכפועל יוצא הסכומים שעל עיריית גבעתיים להשיב לחברי הקבוצה – אלא גם מכיוון שהיא מנוגדת לרציונל שעומד בבסיס מוסד התובענות הייצוגיות, שביסודו אכיפה אזרחית.

11. סוף דבר

התובענה הייצוגית מתקבלת.

בנסיבות אלה, גם תביעתם האישית של התובעים מתקבלת.

עיריית גבעתיים תשלם לתובעים הייצוגיים גמול בסך 300,000 ש"ח ולבאי כוחם שכר טרחה בסכום כולל של 1,200,000 ש"ח. הגמול ישולם לתובעים עם מתן פסק הדין, שכר הטרחה יועבר לב"כ התובעים באופן הבא: מחצית עם מתן פסק הדין ומחצית עם תשלום סכום ההשבה.

הקבוצה שבשמה אושרה התובענה הייצוגית: כל מי שעיריית גבעתיים גבתה ממנו "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות" בשנתיים שקדמו להגשת התובענה.

עילת התביעה שאושרה: גבייה בחוסר סמכות.

הסעד שאושר: השבה אישית לכל אחד מחברי הקבוצה של גביית היתר בסכום כולל של 8,214,000 ש"ח, בצירוף ריבית והפרשי הצמדה על פי דין.

הצדדים יפרסמו הודעה בדבר קבלת התובענה הייצוגית בהתאם לסעיף 25(א)(5) לחוק תובענות ייצוגיות. טיוטת ההודעה תועבר לאישור בית המשפט עד ליום 14.9.17 ואז יינתנו הוראות לעניין דרך הפרסום. עיריית גבעתיים תישא בהוצאות הפרסום.

הצדדים ישלחו עותק מפקס הדין למנהל בית המשפט לשם רישומה בפנקס תובענות ייצוגיות.

ניתן והודע לצדדים היום, י"ז אב תשע"ז, 09 אוגוסט 2017



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

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

ד"ר מיכל אגמון-גונן, שופטת

1
2