



## בבית המשפט העליון

עע"מ 8415/17

לפני: כבוד השופט ד' מינץ

המבקשת: עיריית גבעתיים

נגד

המשיבים: 1. אמיר יעקבי  
2. ענת יעקבי

בקשה של עיריית גבעתיים לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי תל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כב' השופטת מ' אגמון-גונן) מיום 9.8.2017 בת"צ 40550-12-10

בשם המבקשת: עו"ד אריאל פלביאן; עו"ד ליאור כהן

בשם המשיבים: עו"ד עדי מוסקוביץ

### החלטה

לפני בקשה של עיריית גבעתיים לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי תל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כב' השופטת מ' אגמון-גונן) מיום 9.8.2017 בת"צ 40550-12-10, בגדרו חויבה המבקשת להשיב לחברי הקבוצה סכום כולל של 8,214,000 ש"ח בגין גביית יתר של ארנונה וכן לשלם לתובעים הייצוגיים גמול בסך של 300,000 ש"ח ולבאי-כוחם שכר טרחה בסכום כולל של 1,200,000 ש"ח.

הרקע לבקשה וטענות הצדדים

1. במוקד התובענה הייצוגית שהוגשה לבית המשפט המחוזי עמדה "ארנונה מיוחדת – שירותי כבאות" שגבתה עיריית גבעתיים (להלן: העירייה או המבקשת) ככובעה כרשות כבאות עירונית לפי חוק שירותי כבאות, התשי"ט-1959 (להלן: חוק שירותי כבאות). במהלך שנת 2010 חויבו תושבי גבעתיים, ובהם המשיבים, בארנונה כללית, ובנוסף חויבו בארנונה מיוחדת לכבאות בסכום של 200.54 ש"ח (להלן: הארנונה המיוחדת). גביית הארנונה המיוחדת נעשתה מכוח סעיף 10.1 לצו הארנונה של

העירייה משנת 1985, בו צוין כי ארנונת הכבאות הוטלה בהתאם להחלטת מועצת העיר, אשר התקבלה לפי סעיף 16(א) לחוק שירותי כבאות. במאמר מוסגר יצוין כי חוק שירותי כבאות בוטל בשנת 2013.

2. ביום 26.12.10 הגישו המשיבים תובענה מנהלית כנגד המבקשת ובצדה בקשה לאשרה כתובענה ייצוגית. המשיבים טענו, כי הטלת הארנונה המיוחדת גרמה להעלאה חריגה של תעריפי הארנונה בתקופה הרלוונטית, מבלי שנתקבל אישור מראש לגבייתה מאת שרי הפנים והאוצר, כנדרש על פי חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן: חוק ההסדרים). בנוסף טענו המשיבים כי הארנונה המיוחדת נגבתה בסכום קבוע שאינו נגזר מאופן השימוש בנכס ומשטחו, בניגוד להוראות סעיף 8 לחוק ההסדרים. המשיבים ביקשו סעד המצהיר כי העירייה אינה זכאית להמשיך לגבות את הארנונה המיוחדת וכן סעד של השבה.

3. לאחר שהוגשה בקשת האישור האמורה, הגישה המבקשת בקשה לסילוק התובענה על הסף מחמת מעשה בית דין. נטען, כי בשנת 2006 הוגשה נגד העירייה תובענה ייצוגית בעילה זהה, אשר הסתיימה בהסדר פשרה שקיבל תוקף של פסק דין ביום 2.7.2008 (ת"מ (מחוזי ת"א) 108/06 כץ נ' עיריית גבעתיים (להלן: עניין כץ)). ביום 28.5.2012 דחה בית המשפט המחוזי את הבקשה לסילוק על הסף ואישר את התובענה כתובענה ייצוגית.

4. ביום 27.6.2012 הגישה המבקשת בקשת רשות ערעור על ההחלטה לאשר את התובענה כתובענה ייצוגית (בר"ם 5006/12). ביום 4.11.2012, במסגרת הדיון בבקשת רשות הערעור, הגיש משרד הפנים את עמדתו בשאלה האם גביית הארנונה על ידי המבקשת הייתה חוקית. משרד הפנים גרס כי המבקשת לא הייתה מוסמכת לגבות את הארנונה המיוחדת, וזאת מבלי להביע עמדה לגבי טענות הגנה שונות שעשויות לעמוד לה. כמו כן, בהקשר להסדר הפשרה אליו הפנתה המבקשת, ציין משרד הפנים כי ככלל אין בכוחן של הוראות בהסדר פשרה העוקפות את הדין או הכובלות את שיקול דעתה של הרשות כדי לגרוע מתוקפן של הוראות חוק, וכי הוראות החוק חלות על אף הסדר פשרה שאושר. ביום 25.6.2013 נדחתה הבקשה (השופט ע' פוגלמן), תוך שנקבע כי טענותיה של המבקשת שמורות לה במלואן לשלב הערעור.

5. בעקבות דחיית בקשת רשות הערעור, המשיכה להתנהל התובענה הייצוגית בפני בית המשפט לעניינים מנהליים. ביום 9.8.2017, לאחר שהליך גישור בין הצדדים

לא צלח, ניתן פסק דין בתובענה. במסגרתו, קיבל בית המשפט את התובענה ואושרה השבה אישית לכל אחד מחברי הקבוצה בסכום כולל של 8,214,000 ש"ח כאמור. כן נקבע, כי העירייה תשלם למשיבים גמול בסך 300,000 ש"ח ולבא-כוחם שכר טרחה בסכום כולל של 1,200,000 ש"ח. לעניין זה נקבע, כי הגמול למשיבים ישולם עם מתן פסק הדין, מחצית שכר הטרחה תועבר עם מתן פסק הדין ומחציתה השנייה עם תשלום סכום ההשבה על ידי העירייה לחברי הקבוצה.

6. לאחר מתן פסק הדין, הגישה המבקשת בקשה לבית המשפט לעניינים מנהליים לעכב את ביצוע פסק הדין עד להגשת ערעור עליו. בא-כוח המשיבים הסכים באופן חלקי לבקשה. הוסכם על ידו כי ההשבה לחברי הקבוצה תעוכב, תוך שהעירייה תפקיד לחשבון נאמנות משותף, בניהול שני באי-כוח הצדדים, מדי חודש בחודשו החל מחודש ינואר 2018, סכום של חצי מיליון ש"ח, משך תקופה של 21 חודשים. לצד זאת, התנגד בא-כוח המשיבים לעיכוב ביצוע תשלום הגמול למשיבים ותשלום שכר טרחתו. ביום 15.10.2017 קיבל בית המשפט לעניינים מנהליים את הבקשה באופן חלקי, וקבע כי מחצית שכר הטרחה והגמול ישולמו תוך 15 ימים מיום מתן ההחלטה, וכי ההשבה לחברי הקבוצה תעוכב, ובלבד שהעירייה תפקיד לחשבון נאמנות משותף מדי חודש בחודשו, החל מחודש ינואר 2018, סכום של 250,000 ש"ח.

א. המבקשת הגישה ערעור על פסק הדין, ולצדו בקשה לעיכוב ביצועו – זו הבקשה שלפני.

7. נטען בבקשה כי מאזן הנוחות נוטה באופן מובהק לטובת קבלתה נוכח העובדה שאם יתקבל הערעור צפוי קושי להחזיר את מלוא הכספים שתשלם העירייה, נוכח גודל הקבוצה, ובכל מקרה יהא הדבר כרוך בהשקעה כספית גבוהה. כן נטען, כי ביצוע פסק הדין יביא להכבדה חמורה על קופת העירייה ולנזקים בלתי הפיכים לעירייה ולתושביה, זאת מכיוון שלצורך ביצועו תיאלץ העירייה ליטול הלוואות או לקצץ בשירותים לתושבים. לטענת העירייה, גם ההסדר אליו הסכימו המשיבים, הכולל הפקדה חודשית של סכום מכספי ההשבה בחשבון נאמנות, יגרום לה לנזקים בלתי הפיכים. בהקשר זה נטען, כי לעומת העירייה, הסכום אותו יקבל כל אחד מחברי הקבוצה מוגבל ומצומצם, ולפיכך לא ייגרם להם כל נזק מעיכוב ביצוע פסק הדין עד להכרעה בערעור. הדברים נכונים ביתר שאת, כך נטען, משעה שהקבוצה הסכימה להפקדת הכספים בחשבון נאמנות עד להכרעה בערעור. בנוסף, בהיות המבקשת רשות ציבורית אין בעיכוב ביצוע פסק הדין כדי להעמיד בסיכון את סכום ההשבה לחברי הקבוצה.

8. לעניין סיכויי הערעור נטען כי אלה טובים נוכח הטעויות שנפלו בפסק הדין. עיקר טענות העירייה בערעור מכוונות כנגד קביעותיו של בית המשפט בעניין כץ. לטענתה, שגה בית המשפט בקבעו כי הסדר הפשרה בעניין כץ לא היווה מעשה בית דין התקף גם כלפי התובענה דנא. אפילו אם עניין כץ לא היווה מעשה בית דין, הרי ששגה בית המשפט כאשר קבע כי הסדר הפשרה שהושג בו נגע לקבוצה אחרת ועסק בגביית אגרה אחרת, וכי נפלו פגמים בהליך אישורו.

9. יחד עם עיכוב העברת כספי ההשבה לחברי הקבוצה, מבקשת העירייה כי תעוכב גם העברת שכר הטרחה שנפסק לבאי-כוחם של המשיבים וכן הגמול שנפסק לטובת המשיבים. לעניין זה נטען, כי טענות העירייה ביחס למשמעות העברת סכום ההשבה לקבוצה נכונות במידה שווה גם ביחס לשכר הטרחה ולגמול למשיבים. בנוסף נטען כי המשיבים הם אנשים פרטיים ולא הונחה כל תשתית ראייתית בדבר יכולתם להחזיר את הסכום שנפסק להם אם יתקבל הערעור. באשר לשכר הטרחה, טוענת העירייה כי לבא-כוח המשיבים הסכמים עם עורכי דין נוספים וסביר כי חלק מסכום שכר הטרחה יועבר לאותם גורמים שלישיים. משכך, קיים חשש ממשי, לשיטת העירייה, כי אם ערעורה יתקבל, לא יהיה ביכולתה להשיב לידיה את סכום שכר הטרחה במלואו. לבסוף נטען בהקשר זה כי אין הצדקה להעברת הגמול ושכר הטרחה במצב שבו חברי הקבוצה אינם אמורים לקבל את כספי הזכייה עד להכרעה בערעור.

10. טענתה האחרונה של העירייה במסגרת הבקשה לעיכוב הביצוע נוגעת לפרסום הודעה על פסק הדין וההוראות הכלולות בסעיף 8(א) לפסק הדין, שעיקרן בדיקה והכנת רשימה הכוללת את פרטי כל הנישומים ששילמו ארנונה כללית בשנת 2009 ואלו ששילמו ארנונה מיוחדת בשנת 2010 והעברתה לידי בא-כוח המשיבים. לטענת העירייה, הכנת הרשימה תאלץ אותה להקצות משאבים רבים ולהוציא הוצאה כספית משמעותית, אשר לא תושב לה אם יתקבל ערעורה. בנוסף, הכנת הרשימה עם הסכומים ששילמו חברי הקבוצה והעברתה לידי בא-כוחם של המשיבים תביא גם לפגיעה בפרטיות חברי הקבוצה. הדברים מקבלים משנה תוקף, נטען, נוכח ההסכמה שלא להעביר את כספי הזכייה עד להכרעה בערעור.

11. בתגובתם לבקשה חזרו המשיבים על הסכמתם לעיכוב ביצוע פסק הדין באותם תנאים שנקבעו על ידי בית המשפט לעניינים מנהליים. משכך, נטען, כי החשש העיקרי אותו העלתה העירייה, לפיו לא ניתן יהיה להחזיר את הגלגל לאחור, הוסר. למעלה מכך, לפני משורת הדין הסכימו המשיבים להפקדת סכום חודשי בחשבון נאמנות

משותף, כך שהפקדת מלוא הסכום תסתיים רק קרוב לארבע שנים ממועד מתן פסק הדין. נוכח האמור, ההסדר שקבע בית המשפט לעניינים מנהליים הינו הסדר מאוזן, אשר נותן מענה לטענות העירייה באשר לנזק המשמעותי הצפוי לטענתה כתוצאה מביצוע פסק הדין עובר להכרעה בערעור.

12. אשר לשכר הטרחה, טוענים המשיבים כי אין בטיעוני העירייה כל טענה או ראייה המטילה ספק ביכולתו של בא-כוח המשיבים להשיב את מחצית שכר הטרחה, שאמורה העירייה להעביר עד למתן פסק דין בערעור. גם פסיקתו של בית משפט זה מלמדת כי לא נהוג לעכב תשלום שכר טרחה וגמול, להבדיל מההשבה או הפיצוי לקבוצה, בה ישנה נטייה לעכב בשל הקושי בהשבת המצב לקדמותו. לעניין חלוקת שכר הטרחה בין מספר עורכי דין, נטען כי עובדה זו אינה רלוונטית במקום שבו אין חשש כי לא ניתן יהיה להשיב את המצב לקדמותו. אף לעניין הגמול לא הצביעה העירייה על נימוק של ממש המצדיק עיכוב ביצוע פסק הדין משיקולים של מאזן הנוחות.

13. באשר לפרסום פסק הדין טוענים המשיבים כי חברי הקבוצה זכאים לדעת על אישור התובענה ועיכוב סכום ההשבה. באשר להפקת דו"ח הנישומים, הודיעו המשיבים כי הם אינם עומדים על העברת המידע לידי בא-כוחם דווקא ומסתפקים בהצהרת העירייה שהנתונים הופקו ושמורים על ידי באי-כוחה. לבסוף, באשר לסיכויי הערעור טוענים המשיבים כי סיכויי הערעור נמוכים, לאור העובדה שמשרד הפנים דחה את עמדת העירייה ובית המשפט לעניינים מנהליים פסק לטובת הקבוצה בפסק דין מפורט ומנומק, המבוסס על מסמכים והמכיל קביעות עובדתיות רוב.

דיון והכרעה

14. לאחר שעיינתי בבקשה על נספחיה, הגעתי לכלל מסקנה כי דינה להידחות. כידוע, אין בהגשת ערעור על פסק דין, כשלעצמה, כדי לעכב את ביצועו (תקנה 42 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000). מאחר ועיכוב ביצוע פסק הדין הוא חריג לכלל האמור, על המבקש להראות כי סיכויי הערעור להתקבל טובים וכי מאזן הנוחות נוטה באופן מובהק לטובתו, במובן שביצוע פסק הדין יגרום לו נזק שאינו בר-תיקון או כי יהיה קושי ממשי להשיב את מצב הדברים לקדמותו אם יתקבל הערעור (ראו למשל: ע"ם 1662/14 ג'וסי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה טייבה (1.4.2014); ע"ם 3461/05 מועצה מקומית כפר קרע נ' עבאדי (16.5.2005)). בין שני השיקולים מתקיימים יחסי גומלין באופן של "מקבילית כוחות" – היינו, ככל שסיכויי הערעור של המבקש נמוכים, כך יגבר משקלה של הדרישה בדבר

מאזן הנוחות, ולהיפך (ראו: ע"ם 8129/15 עיריית מודיעין-מכבים-רעות נ' ניר שדה (14.1.2016)). כאשר ככלל, מאזן הנוחות מהווה את השיקול המרכזי שעל פיו תוכרע הבקשה לעיכוב ביצוע (ראו: ע"ם 4977/14 גדות תעשייה ביוכימיה בע"מ נ' הממונה כהגדרתו בחוק אוויר נקי – המשרד להגנת הסביבה (18.8.2014) והאסמכתאות שם). וכאשר מדובר בחיוב כספי, הנטל על המבקש לשכנע כי מאזן הנוחות נוטה לטובתו הוא נטל כבד, מכיוון שככלל לא אמור להיות קושי להחזיר את המצב לקדמותו אם יתקבל הערעור (ראו למשל: ע"א 8413/17 סלימאן בדרה נ' קווי הגליל שירות מוניות סדיר בע"מ (19.11.2017)).

15. בענייננו, אף מבלי להידרש לסיכויי הערעור, לא מצאתי כי יש בטיעוני העירייה כדי להצביע על כך שמאזן הנוחות נוטה לטובתה. אמנם, מאזן הנוחות ביחס לביצועו המלא של פסק הדין נוטה לטובת המבקשת, זאת נוכח הליך ההשבה שנקבע בפסק הדין, אשר יחייב השקעת תשומות לא מבוטלות, והקושי הצפוי למבקשת בהשבת הכספים אם ערעורה יתקבל (ראו: ע"ם 2748/15 מי אביבים בע"מ נ' עדי ליבוביץ (10.5.2015)). אך נוכח הסכמת המשיבים להסדר שקבע בית המשפט לעניינים מנהליים, שיקולים אלה אינם רלוונטיים עוד בענייננו. לפיכך, יש לבחון האם גם נוכח ההסדר שנקבע, מאזן הנוחות עדיין נוטה לטובת המבקשת באופן המצדיק עיכוב ביצוע מלא עד להכרעה בערעור.

16. המבקשת לא הצליחה להצביע על נזק בלתי הפיך שעשוי להיגרם לה כתוצאה מביצוע פסק הדין, אלא אך טענה כי אף הפקדה חודשית של 250,000 ש"ח לחשבון נאמנות משותף תגרום לה ולציבור תושביה לנזקים. אין בידי לקבל טענה זו, כאשר העירייה לא הניחה תשתית ראייתית מספקת לגיבוי טענתה (ראו גם: ע"א 6283/12 צדוק נ' שיכון ופיתוח לישראל בע"מ (18.11.2012); ע"ם 3205/15 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה "לב השרון" נ' דבי (21.5.2015)). עוד יצוין, כי טענה לנזק בלתי הפיך כתוצאה מחיוב כספי נבחנת גם נוכח שיעורו של החיוב שהוטל במסגרת פסק הדין (ראו: ע"א 7091/14 שירותי בריאות "כללית" נ' פלונית (10.12.2014)). בענייננו, ההסדר שנקבע מאפשר לעירייה לפרוס את התשלומים על פני מספר שנות תקציב, ובכך מצטמצמת הפגיעה בתקציבה השנתית. על מנת לשבר את האוזן, מהחומר שהגישה המשיבה (נספח 8 לבקשה) עולה כי תקציבה לשנים 2015 ו-2016 עמד על כ-396 וכ-358 מיליוני ש"ח, בהתאמה (כולל השתתפות משרדי ממשלה). לפיכך, בהתאם להסדר שנקבע, תידרש העירייה להפריש לחשבון הנאמנות סכום של שלושה מיליוני ש"ח בשנה, פחות מאחוז מתקציבה השנתית. בנסיבות אלה, קשה להלום את טענתה כי עיכוב הביצוע החלקי צפוי לגרום לה ולתושביה לנזקים בלתי הפיכים.

17. גם את בקשת העירייה לעכב את פסק הדין ביחס לגמול המשיבים ושכר הטרחה של בא-כוחם יש לדחות. בהקשר זה, טענה העירייה כי המשיבים ובא-כוחם לא הניחו תשתית ראייתית בדבר יכולתם להחזיר את הסכומים הללו אם יתקבל הערעור. אלא שכאמור, טענות בדבר מצבם הכלכלי של מי מהצדדים, כטעם להטיית מאזן הנוחות לטובת המבקש לעכב ביצועו של סעד כספי, נדרשות להיתמך בתשתית ראייתית מוצקה, ואין די, לעניין זה, בטענות בעלמא (ראו: ע"א 7116/14 הועדה המקומית לתכנון ובניה הרצליה נ' רפי יהודה (19.1.2015)). המבקשת לא הניחה כל תשתית ראייתית לעניין מצבם הכלכלי של המשיבים או בא-כוחם, ותחת זאת ניסתה לטעון כי על כתפי המשיבים מוטל הנטל להוכיח כי מצבם הכלכלי איתן. טענה זו אינה יכולה לעמוד ומוטב היה שלא הייתה מושמעת כלל.

18. גם באשר לבקשה לעכב את ביצועם של החיובים הלא כספיים בפסק הדין, לא מצאתי מקום להיעתר לה. זאת למעט ביחס להעברת רשימת הנישומים לידי בא-כוח המשיבים כאמור בסעיף 8(א) לפסק הדין, נוכח עמדת המשיבים בתגובתם. לפיכך, המבקשת תעביר את רשימת הנישומים לבאי-כוחה (שלה) בתוך 60 ימים ממועד מתן החלטה זו.

19. בשולי הדברים ומבלי לקבוע מסמרות בדבר, על פני הדברים סיכויי הערעור אינם גבוהים. פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים מנומק היטב ומתייחס באופן מפורט למכלול הסוגיות הרלוונטיות לעניין, והנטל המוטל על המבקשת כבד למדי. הדברים מקבלים משנה תוקף משעה שמשרד הפנים חיווה דעתו כי לעירייה לא הייתה סמכות חוקית לגבות את הארנונה המיוחדת (זאת מבלי להיכנס לטענות הגנה שונות אשר עשויות לעמוד לה), וכי אין בכוחו של הסדר הפשרה שהושג בעניין כך כדי לגרוע מתוקפן של הוראות החוק.

מכאן כאמור הבקשה נדחית. העירייה תישא בהוצאות המשיבים בסך של 10,000 ש"ח.

ניתנה היום, ח' בכסלו התשע"ח (26.11.2017).

ש ו פ ט