בית המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 1260-03-10 ברוך ואח' נ' עירית רעננה

מספר בקשה:7

בפני כב' השופטת מיכל נד"ב

מבקשים **1.עמית ברוך**
2.רויטל ברוך

נגד

משיבה **עירית רעננה**

פסק דין

1. לפניי בקשה לפסיקת גמול לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו לפי סעיף 9(ג) בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "**החוק**") לאחר שהמשיבה בתובענה הייצוגית הודיעה על חדילה מגבייה בהתאם לסעיף 9(ב) בחוק.

רקע

2. ביום 1.3.10 הגיש המבקש בקשה לאישור תובענה כתובענה ייצוגית (להלן: "**בקשת האישור**") כנגד המשיבה, להשבת ארנונה שנגבתה שלא כדין, לפי פרט 11 בתוספת השנייה בחוק.

לטענתו, בהתאם לדיני ההקפאה, שיעור העידכון הכללי לשנת 2010, לפי שיטת הרשויות המקומיות עליהן נמנית המשיבה, הינו 1.63% לעומת תעריפי 2009 (להלן: "**שיעור העידכון הכללי**"). בבקשה טען המבקש, כי המשיבה החליטה על העלאת תעריפי הארנונה לשנת 2010 בשיעור של 5.5% נוספים מעבר לשיעור העדכון הכללי, לעומת שנת 2009 (להלן: "**ההעלאה הריאלית**") העלאה זו אינה כדין. העלאה חריגה אמנם אפשרית אך לשם כך על המשיבה לקבל אישור של שר הפנים ושל שר האוצר (להלן: "**השרים**") וכן עליה לשלוח הודעה לכל מחזיק בנכס, שיושפע מהבקשה, ולפרט את כוונת העירייה לפנות לשרים ואת המשמעות הכספית של השינוי. המשיבה לא עמדה בתנאים להעלאה חריגה, היא לא שלחה הודעות למחזיקי הנכסים וגם לא קיבלה את אישור השרים. עוד טען המבקש שאפילו יינתן אישור השרים להעלאה החריגה (כולה או חלקה), לא יהיה בכך כדי לרפא את הגבייה הבלתי חוקית שכן ההליך במשיבה היה לקוי בכללותו.

3. המשיבה מצידה, עתרה להארכת המועד הקובע על פי סעיף 9 בחוק (שהוא 90 יום ממועד הגשת בקשת האישור), עד ליום 31.12.10 או למועד מוקדם יותר לאחר שיינתן אישור השרים או כל

החלטה אחרת שלהם (להלן: "**בקשת ההארכה**"). המשיבה אישרה בבקשת ההארכה כי: "**אין מחלוקת בין הצדדים –כי נכון ליום הגשת הבקשה לבית המשפט, טרם התקבל אישור השרים להעלאה הריאלית של 5.5% בשיעורי הארנונה עליה החליטה כאמור מועצת העירייה**".

4. המשיבה טענה עוד: אישור השרים אם יינתן, ולמשיבה יסוד סביר להניח שיינתן, תוקפו מתחילת שנת הכספים, היינו מיום 1.1.10. משמע מחזיקי הנכסים לא יהיו זכאים להחזר ההעלאה הריאלית; המשיבה העבירה בקשתה לקבלת אישורי השרים להעלאה הריאלית ביום 3.2.10; כל מי שהודיע למשיבה על רצונו שלא לשלם את ההעלאה הריאלית עד לקבלת אישורי השרים נענה בחיוב; עקב טעות קולמוס נשמטה מההודעות, שנמסרו לכל מחזיקי הנכסים בתחילת השנה, העובדה כי ההעלאה הריאלית טעונה אישורי השרים. מייד עם גילוי הטעות היא תוקנה; אם תידחה הבקשה על ידי השרים, תשיב המשיבה את כל תשלומי היתר בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק; למען הזהירות המשיבה הודיעה על חדילה חלקית של גבייה - ככל שהיא גבתה בעבר ריבית על אותו חלק מהארנונה המהווה את ההעלאה הריאלית, גבייה שלמיטב ידיעתה היא לא ביצעה, היא תחדל מכך לאלתר.

5. בדיון שהתקיים ביום 7.6.10 ולאור הערות בית המשפט, הודיעה ב"כ המשיבה כי המשיבה תחדל לאלתר מהגבייה. בתצהיר גזבר המשיבה מיום 13.6.10 הוא מאשר כי הגבייה הופסקה. לנוכח סעיף 9(ג) בחוק, הוריתי לצדדים להגיש טיעוניהם לעניין הגמול לתובעים המייצגים ושכר הטרחה לבא כוחו.

<u>תמצית טיעוני המבקשים</u>:

6. מדובר במקרה חמור של גבייה בלתי חוקית שהחלה ונמשכת ביודעין להבדיל מתקלה או טעות בתום לב; בקשת המשיבה לשרים רצופה פגמים וסיכוייה להתקבל קלושים; עד כה לא התקבל אישור השרים; בישיבת ועדת הפנים של הכנסת מיום 30.12.09, בה השתתף גזבר המשיבה, התנגד נציג משרד הפנים מפורשות לגבייה חריגה בטרם ניתן אישור חתום של השרים (נספח 1 לסיכומי המבקש, בעמ' 13).

7. באשר לטענת המשיבה בדבר האפשרות שלא לשלם את הגבייה החריגה - המשיבה לא הביאה לידיעת מחזיקי הנכסים שמדובר בהעלאה חריגה ושבכוונתה לבקש את אישור השרים, אלא ציינה כי מדובר ב"עדכון"; המשיבה לא יידעה את כלל מחזיקי הנכסים בדבר זכותם שלא לשלם את הגבייה החריגה; המשיבה לא שלחה שוברי חיוב חלופיים שייתכן שהיו מאפשרים בחירה; למרות פניות של מחזיקי נכסים כבר מינואר 2010, המשיכה המשיבה בגבייה הבלתי חוקית תוך הפלייתם לרעה של רוב חברי הקבוצה שלא יכלו לדעת שהגביה אינה חוקית; ככל הנראה מחזיק נכס שאיחר בתשלום, חויב בריבית פיגורים (ממוחשבת) ותמוהה הצהרת גזבר המשיבה (בס' 26 בתצהיר התגובה) כי אינו יודע אם המשיבה גבתה ריבית על ההעלאה החריגה;

היה איום מרומז של המשיבה כלפי מי שביקש שלא לשלם את ההעלאה החריגה, כי אם יינתן אישור השרים יתווסף חיוב ריבית מתחילת השנה (נספח 7 לבקשת האישור); אין לשמוע לטענת המשיבה כאילו באה להקל על הציבור בגבייה "המוקדמת" - זכותם של מחזיקי הנכסים לבחור כיצד ישקיעו את כספם; המשיבה, יכולה להקל על מחזיקי הנכסים, באמצעות פריסת התשלומים מיום אישור השרים ואילך.

8. פסיקת גמול לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוח המייצג הם המכשירים העיקריים להגשמת תכלית החוק. הודות לתובענה זו הופסקה גבייה בלתי חוקית בעליל. סעיפים 22 ו-23 בחוק קובעים רשימה מחייבת ולא ממצה של השיקולים שיש לשקול בפסיקת גמול ושכר טרחה. בפסיקה של חלק מבתי המשפט המחוזיים אומצה חלוקה של השיקולים לשלוש קבוצות: (1) שיקולי תשומה של ב"כ התובעים (2) שיקולי תפוקה לקבוצה המייצגת (3) שיקולי הכוונה ציבורית. בפסיקת גמול בתובענה נגד רשות, שהודיעה על הפסקת גבייה, התכלית העיקרית היא "אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו". הפסקת הגביה מחסנת את הרשות מפני השבה שכן המחוקק העדיף לעודד ולהחיש את הפסקת הגבייה. זהו חריג לטובת הרשות שבכל מקרה נהנית מתקופת השבה מקוצרת של 24 חודשים (ס' 21 בחוק). במקרים אלו השיקול המכריע הוא "מידת החשיבות הציבורית של התובענה" ומימוש זכות הגישה לערכאות של ציבור משלמי הארנונה ברעננה.

(1) שיקולי התשומה - העלויות והסיכון שנטלו על עצמם המבקשים ובאי כוחם - על הגמול לכסות תחילה את עלויות ההגשה וההתדיינות בהשוואה לתיק אחר שהיה מתנהל במקום ההליך הייצוגי ובשקלול הסיכונים שנטלו. צוות משפטנים וכלכלנים בראשות השותף במשרד, עו"ד מוסקוביץ, השקיעו בתיק זה כ-60 שעות עבודה לפחות. לפי שווי ממוצע של 200 $ לשעה ומקדם סיכון של 50% סה"כ כ**- 91,650 ₪ לפני מע"מ** (200$ (לשעה) × 2 (מקדם הסיכון) × 60 (שעות)= 24,000 $).

את הסיכון יש לבחון מראש ולא בדיעבד. הסיכון שנטלו המבקשים וב"כ היה שהמשיבה, כפי שהצהירה שעשתה (עמ' 2 לפרוטוקול הדיון), תפעיל לחצים לקבלת אישור השרים בהקדם במקום לקראת סוף השנה כנהוג. כשניתנת החלטה בבקשה לאישור חריג, חדלה הגבייה החריגה אוטומטית ומיידית (ללא קשר לשאלה אם בקשת העירייה נדחתה או אושרה) והעירייה יכולה לטעון שהפסקת הגבייה החריגה הייתה ללא קשר סיבתי להגשת התובענה הייצוגית ולכן אין לפסוק גמול. ב"כ המשיבה אף הצליחה בטענה זו במקרה אחר (בש"א 32075/07 **נבון נ' עיריית הרצליה**).

(2) שיקולי התפוקה לקבוצה המיוצגת - בנוסף לכיסוי התשומות קבע המחוקק זיקה בין הגמול והתועלת לקבוצה בכדי לתמרץ את המייצג להשיאה. היקף הגבייה החריגה בחצי השנה שמחדילת הגבייה ועד סוף השנה, עומד על כ-6.25 מיליון ₪. מסכום זה "מחיר הכסף" לשלושה

חודשים בממוצע הינו כ-100,000 ₪, לפי הריבית הקבועה בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980 (להלן: "**חוק הריבית**"). בית המשפט מתבקש לפסוק גם **5,000 ₪ גמול מבקשים** ו-**35,000 ₪ לבאי כוחם** (5% ו-35% מהחיסכון).

(3) שיקולי הכוונה ציבורית - זהו השיקול המרכזי בהליך נגד רשות שלטונית. התכלית היא אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו. פעולות הרשות בחוסר סמכות היא רעה חולה הפוגעת בעקרונות יסוד של המשפט המנהלי. הרתעה מניעתית חשובה במיוחד נוכח חסינותה של המשיבה מהשבה ויש להחמיר יותר עם רשות שבחרה למקסם את החסינות ולהאריך בגביה החריגה עד תום המועד הקובע. יש להרתיע ולחנך כי הפרת החוק אינה משתלמת. מטעמים אלה מתבקש לפסוק בנוסף לסכומים שלעיל, **גמול מיוחד בסך 40,000 ₪ למבקשים ו-150,000 ₪ לבאי כוחם**.

סה"כ מבוקש לפסוק 45,000 גמול למבקשים ו- 276,650 ₪ לבאי כוחם בצירוף מע"מ כדין.

תמצית טיעוני המשיבה:

9. אין מקום לפסוק גמול למבקשים ולכל היותר יש לפסוק להם גמול מינימאלי המבטא את המאמץ, ההכנה והסיכון המזעריים שנטלו על עצמם המבקשים. המשיבה התחייבה לפני הגשת בקשת האישור ולאחריה כי ככל שלא יינתן אישור השרים, יושבו למחזיקי הנכסים הכספים ששילמו בגין ההעלאה הריאלית בצירוף ריבית בשיעור 1.5% בחודש. המשיבה אפשרה לכל המחזיקים לבחור האם לשלם את ההעלאה אם לאו עניין זה גם פורסם במקומונים לאחר הגשת התובענה. הדברים אף הובהרו לכל מי שפנה למשיבה; בבקשתה להארכת המועד הקובע הבהירה המשיבה כי ככל שלא תתקבל הבקשה להארכת מועד, תודיע המשיבה על חדילת גבייה לאלתר; אין שחר לטענות המבקשים כי המשיבה חייבה את מי שבחר שלא לשלם את ההעלאה בריבית פיגורים. המשיבה הבהירה כי ככל שיתקבל אישור השרים, יחויבו כל בעלי הנכסים שלא שילמו את ההעלאה בהפרשי הצמדה וריבית כחוק. חוק הריבית אינו מתיר למשיבה לגבות ריבית פיגורים בגין תשלום שאינו בפיגור ואין חולק כי כל עוד לא התקבל אישור השרים, אי תשלום ההעלאה לא נעשה בפיגור; המשיבה הבהירה בבקשה להארכת מועד ובתצהיר גזבר המשיבה התומך בה כי היא לא נקטה ולא תנקוט הליכי גבייה נגד מי שלא שילם את שיעור ההעלאה הריאלית. תובענה ייצוגית נגד המשיבה יכולה להיות רק בתביעת השבה ואין חולק שהמשיבה לא גבתה ריבית זו.

(1) שיקולי תפוקה לקבוצה המיוצגת - הגשת בקשת האישור לא רק שלא הביאה לתועלת אלא גרמה להפסד כספי למחזיקי הנכסים. לא נוצר חיסכון למחזיקים שכן המשיבה מעולם לא גבתה ריבית פיגורים לפי חוק הריבית בגין אי תשלום ההעלאה הריאלית. המשיבה הבהירה כי ככל שהשרים לא יאשרו את ההעלאה היא תשיב את הסכומים בצירוף ריבית בשיעור 0.5% בחודש. ומנגד, עקב בקשת האישור ככל שיינתן אישור השרים (כפי שמהשיבה מניחה שיקרה)

יאלצו מחזיקי הנכסים לשלם בבת אחת רטרואקטיבית את מלוא ההעלאה הריאלית החל מיום 1.1.10. למרות פרסום דבר הגשת התובענה והודעת העירייה על האפשרות, מעטים בחרו שלא לשלם את ההעלאה הריאלית; לחילופין, בהנחה ש"מחיר הכסף" נחסך ממחזיקי הנכסים תטען המשיבה כי הסכומים הנטענים אינם מבוססים. המבקשים התעלמו מכך שהיקף גביית הארנונה אינו עומד על 100% כך שמחיר הכסף נמוך יותר.

(2) שיקולי הכוונה ציבורית - לאור השיקולים שנקבעו בפסיקה אין הצדקה לפסוק גמול ושכר טרחה: ההודעה על חדילה מגבייה אינה מהווה הודאה כי הגבייה אינה כדין. מכל מקום המשיבה ממתינה לאישור השרים כדי שתוכל לגבות רטרואקטיבית מיום 1.1.10; המשיבה התחייבה מראש וללא קשר לבקשת האישור כי אם השרים לא יאשרו את ההעלאה יושבו הכספים ששולמו בגין ההעלאה, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית וכן הודיעה כי תכבד רצון מחזיקי הנכסים שיבחרו לא לשלם את ההעלאה עד לאישור השרים; המבקשים בחרו לשלם את ההעלאה הריאלית דהיינו, כספם נגבה על ידי המשיבה כדין נוכח הסכמתם המלאה מתוך מטרתם לייצר עילת תביעה ייצוגית על מנת להפיק רווח לא מבוטל.

(3) שיקולי תשומה - לא הוכח כי ב"כ המבקשים השקיעו כ-60 שעות עבודה. תעריף של 200 $ לשעת עבודה הוא תעריף מופרז ובלתי סביר ביחס למידת ההשקעה שהיה על ב"כ המבקשים להשקיע בתובענה וניתן היה להסתפק בזמן קצר בהרבה. דווקא משום שמשרד ב"כ המבקשים עוסק שנים בתחום ההתמחות המיוחד של דיני חיובים עירוניים הרי שלא היה לו קושי מיוחד בלימוד החומר ובהכנתו. ההליך המשפטי הסתיים כבר בשלביו הראשונים בעצם הודעת המשיבה על חדילת גבייה ובויתורה על בקשתה להאריך את המועד הקובע, בהמלצת בית המשפט והכל כדי לחסוך בזמן ובמשאבים של הצדדים ושל בית המשפט. באשר לטענת המבקשים לעניין הסיכון שנטלו - אם סברו כי החלטת השרים תינתן בקרוב דבר שיוביל לדחיית בקשת האישור, מדוע הגישו את תביעתם מלכתחילה במקום להמתין להחלטת השרים.

<u>דיון</u>

10. עניין לנו בבקשה לאישור תובענה ייצוגית שעניינה תביעת השבה נגד רשות. על סוג זה של בקשות אישור חלות הוראות סעיף 9 בחוק הקובע כדלקמן:

> **"(א) ...**
>
> **(ב) בית המשפט לא יאשר תובענה ייצוגית בתביעת השבה נגד רשות, אם הרשות הודיעה כי תחדל מהגביה שבשלה הוגשה הבקשה לאישור והוכח לבית המשפט כי היא חדלה מהגביה כאמור לכל המאוחר במועד הקובע.**
>
> **(ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי הוא -**
>
> **(1) על אף הוראות סעיף 22, לפסוק גמול למבקש בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף 22(ב);**
>
> **(2) לקבוע שכר טרחה לבא כוח המייצג בהתאם להוראות סעיף 23".**

כאמור לעיל המשיבה הודיעה כי היא חדלה מהגבייה והדבר הוכח בתצהיר גזבר העירייה. מכאן, על פי הוראת סעיף 9(ב) בחוק אין לאשר את התובענה הייצוגית. על כן, בקשת האישור נדחית.

השאלה שנותרה להכרעה היא האם לפסוק גמול למבקש ושכר טרחה לבא כוחו בהתאם לסעיף 9(ג) בחוק ואם כן – מהו הסכום הראוי. סעיף 9(ג) מפנה בעניינים אלה לשיקולים הקבועים בסעיפים 22(ב) ו-23 בחוק לצורך הכרעה בעניין זה.

11. סעיף 22 (ב) קובע:

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

סעיף 23 קובע:

> **"(א) בית המשפט יקבע את שכר הטרחה של בא הכוח המייצג בעד הטיפול בתובענה הייצוגית, לרבות בבקשה לאישור; בא הכוח המייצג לא יקבל שכר טרחה בסכום העולה על הסכום שקבע בית המשפט כאמור.**
>
> **(ב) בקביעת שיעור שכר הטרחה של בא כח מייצג לפי סעיף קטן (א), יתחשב בית המשפט, בין השאר, בשיקולים אלה:**
>
> **(1) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;**
>
> **(2) מורכבות ההליך, הטרחה שטרח בא הכוח המייצג והסיכון שנטל על עצמו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה, וכן ההוצאות שהוציא לשם כך;**
>
> **(3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית;**
>
> **(4) האופן שבו ניהל בא הכוח המייצג את ההליך;**
>
> **(5) הפער שבין הסעדים הנתבעים בבקשה לאישור לבין הסעדים שפסק בית המשפט בתובענה הייצוגית".**

12. בע"א 9134/05 **לויט נ' קו-אופ צפון, אגודה שיתופית לשירותים בע"מ**, בפסקה 12 (7.2.08) מונה כב' השופט גרוניס שלושה סוגי שיקולים המשתקפים בסעיף 23(ב) בחוק:

> **"הסעיף** [סעיף 23(ב)] **מונה רשימה לא ממצה של שיקולים אותם על בית המשפט להביא בחשבון. קריטריונים אלו מציירים קווים מנחים אשר מהם ניתן ללמוד על מגמתו של החוק ועל המטרות אותן ביקש להשיג באמצעות מוסד שכר הטירחה בתובענות ייצוגיות. דומה, כי ניתן להצביע על שלושה סוגי שיקולים המשתקפים בקריטריונים המנויים בסעיף.** סוג שיקולים אחד **נוגע <u>לסוגיית התמריץ להגשת תביעה ייצוגית.</u> בעניין זה קיים מתח בין שני שיקולים נוגדים אשר יש לאזן ביניהם: יצירת תמריץ חיובי להגשת תביעות ייצוגיות ראויות אל מול הצורך למנוע הגשתן של תביעות סרק ייצוגיות או מנופחות יתר על המידה**

> **(ראו, פרשת אנליסט, עמ' 259). מובן, כי ככל שגדלה החשיבות אותה יש לייחס לתובענה הייצוגית גדל העניין ביצירת התמריץ להגישה. מטעם זה מורה החוק כי בעת קביעת שכר הטירחה יש להתחשב באינטרסים שהוגשמו על ידי הגשת התובענה. בגדרה של נקודה זו ניתן משקל הן לאינטרס היחיד, שבא לידי ביטוי בקריטריון התועלת שצמחה לקבוצה המיוצגת (ס"ק (1)), והן לאינטרס הציבור, הבא לידי ביטוי בקריטריון של מידת החשיבות הציבורית הטמונה בתביעה (ס"ק (3)) (ראו, פרשת אנליסט, עמ' 258). הצורך במתן תמריץ להגשת תובענות ייצוגיות ראויות מכתיב גם התחשבות בשאלה מה היה היקף ההשקעה בהגשתה ובניהולה של התובענה הייצוגית ומה הייתה מידת הסיכון הכרוכה בה (ס"ק (2)). זאת, שכן כגודל הקושי והסיכון שבתובענה כך הצורך באיזונו על ידי קביעת שכר הולם. מנגד, השאיפה למנוע הגשת תביעות סרק או ניפוחן מעבר לראוי מכתיבה את הקריטריון הקבוע בס"ק (5), לפיו יש להתחשב בפער בין הסעדים הנתבעים לסעדים שאושרו. קריטריון זה מיועד להרתיע תובעים מפני הגשת תביעות בשיעור מופרז ובלתי מבוסס.** סוג שיקולים שני **עניינו הכוונת התנהגות 'בא כוח מייצג', כהגדרתו בסעיף 2 לחוק, בנוגע לאופן ניהול התובענה והבקשה לאישורה. החוק מבקש ליצור תמריץ לכך שהדיון בבקשה לאישור התובענה הייצוגית ובתובענה עצמה ינוהל ביעילות ובהגינות. לאור מטרה זו קובע החוק, כי בקביעת גובה שכר הטירחה יש להתחשב באופן בו ניהל בא הכוח המייצג את התובענה הייצוגית (ס"ק (4)).** סוג שיקולים שלישי **המשתקף בסעיף הינו השאיפה כי יהיה יחס הולם בין שכר הטירחה לבין התובענה הייצוגית. היינו, כי שכר הטירחה יהיה סביר והוגן בהתחשב בכלל מאפייניה של התובענה הייצוגית. חלק מהגורמים המשפיעים על סבירותו של גובה שכר הטירחה הינם המאמץ שהושקע בה והתועלת שהיא הניבה לקבוצה. כך, לדוגמה, יש להקפיד כי שכר הטירחה לא יעקר למעשה את טובת ההנאה האמורה לצמוח לחברי הקבוצה או יפחית ממנה באורח בלתי סביר (פרשת אנליסט, עמ' 259)"** (ההדגשות שלי - מ' נ').

13. המקרה שלפניי עניינו העלאת שיעור הארנונה על נכסים בעיריית רעננה, מעבר לשיעור העדכון הכללי, מבלי שניתן לכך האישור כנדרש על פי דין.

14. מפרוטוקול ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 30.12.09 (בסמוך לפני תחילת הגבייה הבלתי חוקית) בה נכח מר אמיר ברטוב, יו"ר איגוד הגזברים, הוא גזבר המשיבה (שמסר תצהיר מטעמה), עולה כי נושא הישיבה היה "הגידול בתשלום הארנונה בחלק גדול מהרשויות המקומיות". באותה ישיבה הבהיר נציג משרד הפנים, מר רן אייזנברג כי **"עמדת משרד הפנים היא כי כל עוד לא התקבל האישור, רשות לא יכולה לגבות"** (עמ' 13 בפרוטוקול, נספח 1 לטיעוני המבקשים).

15. כבר בחודש ינואר 2010, תחילת תקופת הגבייה, הובא לידיעת המשיבה כי היא גובה ארנונה בשיעור שאינו חוקי. ויתרה מכך. המשיבה, במכתבה מיום 10.1.10 (נספח 7 לבקשת האישור) מציינת כי אכן ההעלאה בשיעור 5.5% כפופה לאישור השרים וכי היא מכינה "בימים אלה" את פנייתה לשרים לצורך קבלת אישור. דהיינו, המשיבה ביודעין החלה לגבות ארנונה הכוללת העלאה שטרם אושרה ושכלל לא נתבקש אישורה. כאן המקום להטעים כי הדרישה לקבלת אישור השרים – בהתאם לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות),

תשס"ז–2007, שהותקנו מכוח חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי תקציב), תשנ"ג–1992 – אינה עניין של מה בכך או המלצה בלבד:

> "**שיתוף** [בהחלטה – מ' נ'] **על דרך דרישה להסכמה או לאישור הוא שונה באופן מהותי מהליך של התייעצות המותיר את ההחלטה הסופית בידי הרשות המוסמכת.** [...] **לעתים, הדרישה לאישור נותנת ביטוי לבכירותו של הגורם המאשר, אשר פועל כמפקח על החלטותיהן של רשויות הכפופות לו (כפי שהדברים באים לידי ביטוי <u>ביחסים בין השלטון המרכזי לרשויות המקומיות, שהחלטות רבות שלהן כפופות לאישורו של שר הפנים</u>). <u>במקרים שבהם לא התקבל אישורו של הגורם הנוסף, כנדרש בחקיקה, ההחלטה נחשבת, באופן עקרוני, להחלטה שהתקבלה בחוסר סמכות (שכן, מבחינה מהותית, הסמכות להחליט נמסרה במקרה זה לשני גורמים במשותף)</u>**" [דפנה ברק-ארז **<u>משפט מינהלי</u>** <u>כרך א 319-320 (2010) (להלן "ברק-ארז") (ההדגשה שלי – מ' נ')</u>].

אני סבורה שהתנהלות זו של המשיבה, שבחרה להעלות את שיעור הארנונה ולגבותה, ללא האישורים המתאימים, למרות עמדת משרד הפנים ולפני משלוח הבקשה הרלבנטית לאישור השרים, היא התנהלות קלוקלת שאינה מתיישבת עם עקרון חוקיות המינהל ומינהל תקין.

זאת ועוד. אף לאחר הגשת בקשת האישור לא מצאה לנכון המשיבה להודיע על חדילה מגבייה. תחת זאת ביקשה להאריך את המועד הקובע עד 31.12.10. כלומר, המשיבה למעשה ביקשה להמשיך ולגבות את ההעלאה הריאלית שלא אושרה כדין גם במועד הדיון (7.6.10 - דהיינו טרם אושרה בחלוף כ-5.5 חודשים), ללא אישור השרים, ברשותו של בית במשפט, עד תום השנה.

טענת המשיבה כי אין כל בעייתיות בהתנהלותה נוכח התחייבותה להשיב את כל הסכומים ששולמו בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק, ככל שלא יינתן אישור השרים, אינה מקובלת עלי. לא כל שכן טענתה כי הגשת התובענה הרעה את מצב חברי הקבוצה עקב כך שיאלצו לשלם את כל הארנונה רטרואקטיבית ככל שתאושר בקשת ההעלאה של המשיבה. טענות אלה של המשיבה מקוממות ומוטב שלא היו נטענות.

ונחזור למושכלות יסוד של המשפט המינהלי, כפי שמובאים אצל ברק-ארז:

> "**נפקותו המעשית** [של עקרון חוקיות המינהל – מ' נ'] **היא שהפעולה המינהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה**" (בעמ' 98).
>
> "**עקרון חוקיות המינהל אוסר לא רק על פעולה של הרשות ללא כל סמכות (כלומר, בחריגה מסמכות), אלא גם חריגה של הרשות מהסמכות שניתנה לה (כלומר, על חריגה מסמכות)**" (בעמ' 116).

עולה כי התובענה הייצוגית בה עסקינן היא תובענה ראויה, בעלת חשיבות ציבורית. הגשת התובענה, חודשיים ימים לאחר תחילת הגבייה הבלתי מאושרת היוותה שירות חשוב למחזיקי הנכסים בתחום המשיבה אשר לא היו מודעים לאי חוקיות ההעלאה, ובסופו של יום אף הביאה לחדילה מהגבייה הנ"ל. ברור נוכח טענות המשיבה כי אלמלא התובענה הייתה המשיבה ממשיכה בגביית התוספת הבלתי מאושרת. נראה לי על כן כי יש עניין ביצירת תמריץ להגשת תובענות מהסוג הנדון. כמו כן נראה כי לקבוצה, קרי מחזיקי נכסים בתחום המשיבה, צמחה תועלת מכך שעם הודעת החדילה פסקה הגבייה הבלתי מוסמכת של ההעלאה הריאלית.

אין ספק כי המבקשים ובאי כוחם טרחו על הגשת הבקשה והביאו לכך שתוגש תובענה ייצוגית מבוססת וראויה. כמו כן ספק אם אלמלא האפשרות "לזכות" בגמול ובשכר טרחה הייתה התובענה מוגשת. באי הכוח המייצגים ניהלו את ההליך מתחילתו בדרך הגונה ויעילה.

16. לאחר שהבאתי בחשבון את כל האמור לעיל ובהתחשב במשך הגבייה של השיעורים הבלתי מאושרים, גודלה המשמעותי של הקבוצה, ודרך התנהלותה של המשיבה אני פוסקת גמול לתובעים המייצגים בסך כולל של 40,000 ₪ ושכר טרחה לבאי הכוח המייצגים בסך 180,000 ₪ בצירוף מע"מ כדין.

ניתן היום, י"ז אב תש"ע, 28 יולי 2010, בהעדר הצדדים.

מיכל נד"ב, שופטת