



בבית המשפט העליון

בר"מ 6591/15

לפני: כבוד השופטת א' חיות

המבקשת: עיריית קרית ביאליק

נגד

המשיבה: שרה רווה

בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה מיום 10.08.2015 בת"צ 43975-11-14 שניתנה על ידי כבוד השופט א' קיסרי

בשם המבקשת: עו"ד אבי גבאי; עו"ד אסף גופר

בשם המשיבה: עו"ד עידו שטיינר; עו"ד רינה דורפמן

פסק-דין

בקשת רשות ערעור על החלטתו של בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה (כב' השופט א' קיסרי) מיום 10.8.2015 בת"צ 43975-11-14 אשר קיבל בקשה לאישור תובענה ייצוגית שהגישה המשיבה נגד המבקשת (להלן: העירייה).

1. העירייה הכריזה על מספר רחובות בקרית ביאליק כאזורי חניה מוסדרים ("כחול לבן") אשר החניה בהם בשעות מסוימות כרוכה בתשלום אגרת חניה בסך 3 שקלים לשעה. סעיף 15 לחוק העזר לקרית ביאליק (העמדת רכב וחנייתו), התשע"א-2010 (להלן: חוק העזר) קובע כי מי שמתגורר ברחוב שהוכרז כאזור חניה מוסדר (להלן: רחוב מוסדר) לא יחויב בתשלום בגין החניה בו, ובהתאם לכך מנפיקה העירייה לדיירי הרחובות המוסדרים תווי חניה המאפשרים להם להחנות בחינם ברחוב מגוריהם. כמו כן, מנפיקה העירייה תווי חניה המאפשרים להורים השולחים את ילדיהם לגן הממוקם ברחוב מוסדר להחנות בחינם בסמוך אליו בשעות הפתיחה והסיום של יום הלימודים (להלן יכוננו שני סוגי תווים אלו: תווי חניה אזוריים). בנוסף על תווים אלו, שהעירייה אינה גובה תשלום כלשהו בגין הנפקתם, מנפיקה העירייה תווי חניה שנתיים המאפשרים למחזיקים בהם להחנות בחינם בכל הרחובות המוסדרים בעיר (להלן: תווי

חניה שנתיים). תווים אלו מונפקים לכל דורש (גם אם אינו תושב העיר) תמורת תשלום בסך 35 שקלים. המשיבה מתגוררת בקרית ביאליק ורכשה לעצמה תו חניה שנתי. לאחר רכישת התו הגישה המשיבה בקשה לאישור תובענה ייצוגית נגד העירייה בטענה כי היא אינה רשאית לגבות כסף בגין הנפקת תווי חניה שנתיים. בית המשפט קמא קיבל את בקשת האישור שהגישה המשיבה והתיר לה לנהל נגד העירייה תובענה ייצוגית בשם כל תושבי קרית ביאליק שרכשו תו חניה שנתי.

2. בהחלטתו עמד בית המשפט קמא על כך שחוק העזר אינו קובע דבר בנוגע לתווי חניה שנתיים ואינו מסמיך את העירייה לגבות תשלום בגין הנפקתם. על כן, כך קבע בית המשפט קמא, הכספים אותם גבתה העירייה בגין הנפקת תווי חניה שנתיים נגבו על ידה שלא כדין. בית המשפט קמא דחה את טענת העירייה לפיה המשיבה נעדרת עילת תביעה אישית, כמו גם את טענתה כי היא מוסמכת לדרוש תשלום תמורת תווי חניה שנתיים מכוח סמכותה הכללית לגבות אגרת חניה. כמו כן, דחה בית המשפט קמא את הטענה לפיה התשלום אותו גובה העירייה בגין הנפקת תווי חניה שנתיים אינו "תשלום חובה" כהגדרתו של מונח זה בפרט 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: חוק תובענות ייצוגיות). לעניין זה ציין בית המשפט קמא כי מקובלת עליו גישתו של פרופ' יוסף אדרעי שהוזכרה בעע"מ 7373/10 לוי נ' מדינת ישראל (13.8.2012) (להלן: עניין לוי), לפיה גם תשלום אשר לכאורה ניתן לבחור שלא לשאת בו יכול להיחשב כתשלום חובה אם הוא נגבה תמורת שירותים או מוצרים חיוניים אשר אין אפשרות מעשית להימנע מרכישתם. במקרה דנן, כך נקבע, תושבי קרית ביאליק אינם יכולים לקבל פטור מתשלום אגרת חניה ברחובות המוסדרים ללא רכישת תווי חניה שנתיים מהעירייה ולפיכך אין להם אפשרות מעשית לבחור שלא לרכוש אותם. מטעם זה קבע בית המשפט קמא כי ישנה אפשרות סבירה שייקבע כי התשלומים שגבתה העירייה בגין הנפקת תווי חניה שנתיים הם תשלומי חובה שאותם לא הייתה מוסמכת לגבות.

3. העירייה הגישה בקשת רשות ערעור על החלטתו של בית המשפט קמא. בבקשתה טוענת העירייה כי היא אינה כופה על איש לרכוש תווי חניה שנתיים ולפיכך, שגה בית המשפט בקובעו כי התשלומים אותם דרשה תמורת הנפקתם הם תשלומי חובה. עוד טוענת העירייה כי הסכום אותו היא גובה תמורת הנפקת תווי החניה השנתיים הוא זעום ביחס לשווי ההטבה שהם מקנים לבעליהם ולפיכך אין זה צודק להתיר למשיבה וליתר חברי הקבוצה לתבוע את השבתו של הסכום האמור לאחר שכבר ניצלו את הפטור מתשלום אגרת חניה שהוא מקנה להם. בנוסף טוענת העירייה כי שגה בית המשפט קמא משדחה את הטענה לפיה המשיבה נעדרת עילת תביעה אישית, ועוד

היא טוענת כי שגה בית המשפט קמא משלא הפעיל את סמכותו לפי סעיף 12 לחוק תובענות ייצוגיות וקבע כי הקבוצה שבשמה תנוהל התובענה הייצוגית תכלול רק את מי שהודיע לבית המשפט בכתב על רצונו להצטרף לתובענה.

4. המשיבה טוענת מנגד כי אין יסוד לניסיונה של העירייה להציג את תו החניה השנתי כהטבה אותה היא מעניקה מרצונה הטוב, וברור כי התשלום אותו היא גובה עבור הנפקת התו המדובר הוא תשלום חובה. לראיה, כך טוענת המשיבה, לאחר אישור התובענה הייצוגית עוגנה סמכותה של העירייה לגבות תשלום תמורת הנפקת תו חניה שנתי בחוק העזר, בדומה לנהוג ברשויות מקומיות אחרות. עוד טוענת המשיבה כי לא ברור על מה מסתמכת טענת העירייה לפיה היא נעדרת עילת תביעה אישית, וזאת בפרט כאשר היא לא ביקשה לחקור אותה על תצהירה בו צוין מפורשות כי היא רכשה תו חניה שנתי תמורת תשלום בסך 35 שקלים. כמו כן, טוענת המשיבה כי אין מקום להורות שהקבוצה תכלול רק את מי שיבקשו להצטרף אליה שכן סעיף 12 לחוק תובענות ייצוגיות קובע כי החלטה מעין זו תינתן רק בנסיבות מיוחדות אשר אינן מתקיימות בענייננו.

5. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים הגעתי למסקנה כי יש לקבל את בקשת רשות הערעור, לדון בה כאילו הוגש ערעור על פי הרשות שניתנה ולקבל את הערעור.

תשלום חובה הוא תשלום כפוי אשר הנושאים בו אינם רשאים לבחור שלא לשלם אותו (ראו: פסקאות נ"ג-נ"ד לחוות דעתו של השופט (כתוארו אז) א' רובינשטיין בבג"ץ 1195/10 מרכז השלטון המקומי נ' הרשות הממשלתית למים ולביוב (13.11.2014) (להלן: עניין מרכז השלטון המקומי); ועניין לוי, בפסקאות 39-40 לחוות דעתו של השופט צ' זילברטל). במקרה דנן, קבע בית המשפט קמא כי אף על פי שהעירייה אינה כופה על איש לרכוש ממנה תווי חניה שנתיים ישנה אפשרות סבירה שייקבע כי התשלום אותו היא גובה בגין הנפקתם הוא תשלום חובה, וזאת בהסתמך על העמדה שהביע פרופ' אדרעי והוזכרה בעניין לוי לפיה כל תשלום הנגבה בעבור שירות או מוצר חיוניים אשר אין אפשרות מעשית להימנע מרכישתם ייחשב לתשלום חובה. ודוק, בעניין לוי נמנע בית משפט זה מפורשות מלאמץ את עמדתו האמורה של פרופ' אדרעי ורק ציין כי אפילו על פי המבחן המרחיב אותו הוא מציע, התשלום עליו דובר באותו המקרה לא ייחשב לתשלום חובה (שם, בפסקה 40 לחוות דעתו של השופט צ' זילברטל). גם בעניין מרכז השלטון המקומי אשר צוטט לעיל נמנעה דעת הרוב מלאמץ את המבחן שהציע פרופ' אדרעי וקבעה כי אפילו הייתה מיישמת מבחן זה לא היה בכך כדי להוביל למסקנה כי התשלומים עליהם דובר באותו המקרה (בעבור אספקת מים

ותשתיות ביוב) הם תשלומי חובה. זאת, כך קבעה דעת הרוב, משום שגם תשלום בעבור מצרך בסיסי וחיוני אשר אין אפשרות מעשית להימנע מרכישתו לא ייחשב כתשלום חובה אם קיימת הלימה בין סכום התשלום והתמורה המתקבלת בעבורו (שם, בפסקה נ"ז-נ"ח לחוות דעתו של השופט א' רובינשטיין).

6. במקרה דנן, המשיבה לא טענה וממילא לא הוכיחה קיומה של אפשרות סבירה שייקבע כי אין הלימה בין התשלום אותו דורשת העירייה בתמורה להנפקת תו חניה שנתי והשירות אותו היא מספקת תמורתו ודי בכך כדי לדחות את בקשת האישור. ואולם, אפילו הייתה המשיבה מוכיחה כי אין הלימה בין התשלום והשירות המדוברים לא היה בכך כדי להועיל לה, שכן היא לא הוכיחה ברמה הלכאורית הנדרשת כי תו החניה השנתי הוא מצרך בסיסי וחיוני אשר אין אפשרות מעשית להימנע מרכישתו. כפי שפורט לעיל, העירייה מנפיקה חנינם אין כסף תווי חניה אזוריים למי שנאלצים להחנות את רכבם ברחובות מוסדרים מחמת מקום מגוריהם או מיקומו של הגן אליו הם שולחים את ילדיהם (וראו לעניין זה: מסמך "שאלות ותשובות בנושא הסדרת מקומות חניה בתשלום (כחול לבן)" שפרסמה העירייה וצורף כנספח 3 לבקשת האישור (להלן: מסמך השאלות והתשובות); סעיף 15 לחוק העזר אשר צורף כנספח 5 לבקשת האישור, וסעיפים 30-35 לתשובת העירייה לבקשת האישור).

7. המשיבה לא טענה ולא הוכיחה ולו ברמה הנדרשת בשלב זה כי לצד קבוצה זו ישנה קבוצה נוספת של תושבי קרית ביאליק שאינם זכאים לתו חניה אזורי הנאלצים לרכוש תו חניה שנתי כדי להחנות ברחובות המוסדרים. יתר על כן, המשיבה לא טענה ולא הוכיחה ברמה הנדרשת כי למי שאינם זכאים לקבל תו חניה אזורי אין אפשרות מעשית להחנות את רכבם באזורי החניה הלא מוסדרים בעיר, ובהקשר זה ראוי לציין כי מהראיות בתיק עולה לכאורה כי בכל תחום העירייה ישנם חמישה רחובות וחניון אחד בלבד שהחניה בהם כרוכה בתשלום (ראו: סעיפים 1 ו-14 למסמך השאלות והתשובות). מטעמים אלו יש לקבוע כי המשיבה לא הוכיחה ולו ברמה הנדרשת בשלב זה קיומה של קבוצה שתו החניה השנתי מהווה מצרך חיוני בעבורה ואין לה אפשרות מעשית להימנע מרכישתו. זאת ועוד, המשיבה לא פירטה בבקשת האישור או בתצהיר שצורף אליה מדוע היא עצמה ראתה צורך לרכוש תו חניה שנתי, והאם עשתה זאת בשל היעדר חלופה מעשית לרכישתו או מטעמי נוחות.

8. לפיכך, אפילו היינו מאמצים במקרה דנן את גישתו המרחיבה של פרופ' אדרעי עליה הסתמך בית המשפט קמא, לא היה מנוס מלקבוע כי המשיבה לא הוכיחה ולו ברמה הנדרשת בשלב זה קיומה של קבוצה שהתשלום בגין הנפקת תו חניה שנתי הוא

בבחינת תשלום חובה בעבורה, ואף לא כי התשלום שהיא עצמה נשאה בו בגין הנפקתו של תו זה היה תשלום חובה מבחינתה. על כן, גם לפי גישתו של פרופ' אדרעי המשיבה לא הוכיחה קיומה של אפשרות סבירה שייקבע כי התשלום אותו גובה העירייה בגין הנפקת תו חניה שנתי הוא תשלום חובה כאמור בפרט 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות.

מטעמים אלו, דין הערעור להתקבל ודין החלטתו של בית המשפט קמא להתבטל.

אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ט באדר א' התשע"ו (9.3.2016).

ש ו פ ט ת