

## בתי המשפט

א 001287/04		בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו	
תאריך: 18/03/2009		כב' השופטת רות רונן	
לפני:		כב' השופטת רות רונן	

בעניין: קופת חולים לעובדים לאומיים של הסתדרות העובדים  
הלאומית בארץ ישראל  
ע"י ב"כ ע"י ב"כ עו"ד משה שפורן התובעת  
נ ג ד  
עיריית תל אביב יפו  
ע"י ב"כ ע"י ב"כ עו"ד שרי שי הנתבעת

### פסק דין

1. התובעת שילמה לנתבעת (להלן: "העירייה") במהלך השנים 1996 עד 2000 "אגרת שירותים", מכוח סעיף 27(א) לחוק העזר לתל אביב (שמירת הסדר והניקיון) התש"מ-1980 (להלן: "חוק העזר"). אגרת השירותים היתה בשיעור של שלישי משיעור הארנונה הכללית.

בשנת 2000 ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי (כב' השופט סטרשנוב) בה"פ 346/96 סמינר הקיבוצים נ' עיריית תל אביב יפו (להלן: "ענין סמינר הקיבוצים"). מפסק הדין עולה כי חיוב באגרת שירותים של גופים כדוגמת התובעת, הפטורים מארנונה מכוח סעיף 5(ז) לפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין) 1938 (להלן: "פקודת הפיטורין"), הוא בלתי חוקי. בית המשפט קבע כי ס' 27 לחוק העזר, מכוחו הוטלה אגרת השירותים איננו חוקי בהיותו מנוגד לפקודת הפיטורין, ולכן הוא בטל. לאחר שניתן פסק דין זה, חדלה העירייה לגבות אגרת שירותים מהנישומים, ובכלל זה מהתובעת.

2. אין מחלוקת בין הצדדים כי חיוב התובעת באגרת השירותים לא היה חוקי, ומנוגד להוראת הפטור שבפקודת הפיטורין. בפרוטוקול הדיון מיום 5.11.2008 הודתה באת כוח העירייה כי "אין מחלוקת כי הגביה איננה חוקית, והשאלה היא האם יש להשיב וכמה".

השאלה המרכזית שיש לדון בה במסגרת התביעה הנוכחית היא אם כן האם מוטלת על העירייה – לאור מכלול הנסיבות הרלוונטיות, חובה להשיב לתובעת את תשלומי אגרת שירותים, שנגבו על ידי העירייה שלא כדין.

3. העירייה טענה כי היא גבתה את אגרת השירותים בתום לב, בהתבסס על המצב המשפטי כפי שהבינה אותו. עוד נטען כי מפס"ד **סמינר הקיבוצים** עולה כי ביטולו של סעיף 27 לחוק העזר צופה פני עתיד בלבד. העירייה טענה כי השבת הכספים שנגבו איננה הוגנת, וכי בהתאם להלכה של בטלות יחסית, אין לחייבה בהשבת כספים.

לטענת העירייה, הסכום הכולל ששולם לה על ידי כלל הנישומים כאגרת שירותים עומד על 100 עד 200 מיליון ש"ח. חיובה להשיב סכום זה במלואו יפגע קשות בתפקודה, ויביא לנטל כבד על הציבור. עוד נטען כי התובעת לא דרשה עד שנת 2003 כי יושבו לה הסכומים אשר נגבו כאגרת שירותים. להלן יידונו טענות אלה.

#### **הכלל – רשות חייבת להשיב תשלומי חובה שנגבו שלא כדין**

4. כאמור, אין מחלוקת בין הצדדים כי גביית אגרת השירותים נעשתה שלא כדין.

ככלל, כאשר אדם משלם לאחר סכומי כסף שלא כדין, זכאי המשלם כי הכספים יושבו לו. כלל זה נקבע **בחוק עשיית עושר ולא במשפט**, תשל"ט-1979 (להלן: "**חוק עשיית עושר ולא במשפט**") (בסעיף 1 בו), והוא קיים גם בדיני החוזים (במסגרת ס' 9 **לחוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה)** תשל"א – 1970, ובס' 21 **לחוק החוזים (חלק כללי)** תשל"ג – 1973).

הכלל מבוסס על עקרונות יושר טבעיים. בהקשר זה נפסק כי:

"דיני עשיית עושר ולא במשפט מייסדים עצמם על עקרונות הצדק והיושר הטבעיים... הרוח המנשבת בהם היא תחושת המצפון והיושר המורה אותנו כי יש למנוע התעשרות לא מוצדקת של ראובן על חשבוננו של שמעון. ומכוח תחושת צדק עמוקה זו נקבעה חובת ההשבה כדין" (ר' ע"א 1761/02 רשות

העתיקות נ' מפעלי תחנות, [פורסם בנבו], להלן: "רשות העתיקות", בפסקה  
(26).

5. השאלה מה דינו של כלל זה כאשר מדובר ברשות ציבורית אשר גבתה כספים שלא כדין, מעוררת  
דילמה בין מספר שיקולים נוגדים. מחד גיסא, חיוב בהשבה עלול לפגוע בציפיות של הרשות,  
הפועלת במסגרת תקציבית, שהסתמכה על התשלומים ששולמו לה. פגיעה כזו עלולה להביא לפגיעה  
בציבור כולו, אשר נהנה מהשימוש שהרשות עושה בכספים, לתועלתו. ניתן גם לטעון כי מי ששילם  
על פי הוראה חסרת תוקף, יכול היה להימנע מכך על ידי בדיקת תוקפה של ההוראה, והעלאת  
השגותיו בטרם התשלום.

מנגד – יש להביא בחשבון כמובן גם את האינטרס של הפרט, ששילם תשלום שלא היה מקום לגבות  
אותו ממנו. יש להביא בחשבון את הפגיעה שנגרמת לזכות הקניין שלו. בנוסף, אם תוטל על  
האזרחים חובה לבדוק את תוקפן של ההוראות מכוון נגבים מהם כספים על ידי הרשות, הדבר עלול  
להביא לריבוי התדיינויות, ולהטיל מעמסה כספית על האזרחים ועל הרשות (ר' פרידמן, עשיית  
עושר ולא במשפט (ירושלים, 1998) (כרך ב' (מהדורה שנייה)), בעמ' 876-877; להלן:  
"פרידמן").

6. ההלכה הפסוקה התייחסה לשאלת ההשבה במקרים אלה, ולמקור המשפטי לחובה זו.  
בפסק הדין בענין רובינשטיין ושות' נ' עיריית חולון (ע"א 7664/00, פ"ד נ"ו (4) 117, 132) כב'  
קבע כב' השופט טירקל כי:

**"גם בישראל הכלל הוא כי במקרה שבו רשות ציבורית גבתה תשלום שלא כדין,**

**זכאי האזרח להשבה מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט" (בפסקה 8 לפסק דינו של**

**כב' השופט טירקל).**

יוער כי עמדתו של כב' השופט טירקל בענין זה היתה דעת יחיד, כאשר בסופו של דבר לא חויבה  
הרשות בהשבה באותו ענין, שכן הוכח שהמערערת הסכימה לתשלום האמור.

מחוות דעתו של כב' השופט טירקל בפס"ד רובינשטיין הנ"ל, עולה כי הבסיס להשבה הוא בדיני  
עשיית עושר ולא במשפט.

בפסק הדין בענין רשות העתיקות התייחס בית המשפט (כב' השופט חשין) לשאלת העילה מכוחה ניתן לתבוע רשות בגין גבייה שנעשתה תוך חריגה מסמכות. הוא התייחס הן לעילה מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, והן לעילות של אילוץ וטעות, שאף הן מצדיקות השבה. הוא קבע:

"לא ימצאו חולקים כי אין ניתן להטיל מס או אגרה אלא לפי חוק ... עקרונות אלה משמיעים אותנו – בהקשר דיני עשיית עושר – כי קבלת תשלום על ידי הרשות שלא לפי חוק ושלא מכוח הסמכה מפורשת שבו... מהווה קבלת דבר 'שלא על פי זכות שבדין'... וממילא מקים הוא, לכאורה, חובת השבה. עילה עצמאית זו של חריגה מסמכות כעילה המקימה חובת השבה מכוח דיני עשיית עושר טרם הוכרה בדין ישראל... אפשר שעילה ראויה היא, שכן מגנה היא באופן נחרץ על עיקרון שלטון החוק... והגם שנוטים אנו להכיר בעילה זו על דרך העיקרון – אין צורך שנכריע בשאלה, הואיל וממילא מתקיימות בענייננו שתי עילות ההשבה המסורתיות, הלא הן עילת האילוץ ועילת הטעות" (ר' בפסקה 31 לפסק הדין של כב' השופט חשין).

7. בניגוד לעילה מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, הרי לצורך קיומה של חובת השבה בעילות של טעות או אילוץ, אין די בכך כי התשלום נעשה "ללא זכות שבדין", ויש לבחון גם האם התשלום בוצע מרצונו של האזרח אם לאו.

בפסק הדין בענין רשות העתיקות בחן בית המשפט את הנסיבות בהן ניתן יהיה לקבוע כי תשלום בוצע בטעות או תוך אילוץ. באותו ענין התנתה הרשות תשלום של מימון חפירות, כתנאי לקבלת אישור לביצוע עבודות במקרקעין שהוכרזו כאתר עתיקות. הגביה – כך נקבע – לא היתה כדין.

ביחס לעילת הטעות נקבע כי:

"פעמים גובה הרשות כספים מן היחיד בנסיבות שבהן סובר היחיד, בטעות, כי דרישת הרשות כחוק היא, ואין הוא יודע כי הרשות פועלת שלא-בהיתר. טעות זו היא טעות שבדין... בדין הישראלי נפסק כבר לפני כ-35 שנים כי טעות שבדין עשויה אף היא להקנות זכות השבה" (ר' פסקה 36 לפסק הדין)

בית המשפט התייחס גם להשבה מכוח עילת האילוץ. הוא קבע:

"רשות שלטון התובעת תשלום מן היחיד בלא שהוסמכה לכך בדין, חזקה עליה כי אילצה את היחיד וכפתה עליו אותו תשלום... תשלום כסף לפי דרישה הצבועה בגוון

**של תפקיד רשמי רואה החוק כפעולה שלא־מרצון, והוא מעניק למשלם זכות השבה מפני תקנת הכלל" (ר' פסקה 40-39 לפסק הדין).**

בית המשפט הוסיף וקבע כי "היעדרה של מחאה אין בו כדי ללמד על היעדרו של אילוץ" (ר' פסקה 41 לפסק הדין).

8. אני סבורה כי קיומה של חובת השבה על ידי הרשות (בין אם מכוח עילות האילוץ והטעות המסורתיות ובין אם מכוח הכרה בחובת השבה כללית מכוח עקרונות דיני עשיית עושר), מחזקת את השאיפה להרמוניה בין הכללים החלים על רשויות מנהליות לבין הכללים החלים על יתר בעלי הדין. בנוסף, מחזק כלל כזה את שלטון החוק (כפי שנקבע בענין **רשות העתיקות**), והוא משמש תמריץ לרשות, לבחון היטב את מעשיה, ולא לגבות כספים שלא כדין.

9. יוער בסוגריים כי במסגרת **חוק תובענות ייצוגיות** תשס"ו - 2006, נבחנה השאלה של תביעה נגד רשות להשבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר שנגבה שלא כדין. חוק זה איפשר הגשת תביעה כזו נגד הרשות, תוך קביעה של סייג לפיו הרשות תהיה זכאית להודיע כי היא חדלה מהגבייה, ואם תודיע הודעה כזו – תידחה הבקשה לאישור תביעה ייצוגית נגדה (ר' ס' 9(ב) לחוק הנ"ל).

עם זאת, התוצאה של דחיית הבקשה לאישור התביעה ייצוגית, איננה מונעת את האפשרות של כל אחד מהתובעים הפוטנציאליים בקבוצה להגיש תביעה אישית נפרדת נגד הרשות. כאשר מוגשת תביעה כזו, לא קיים כלל השולל את האפשרות לברר אותה לגופה, גם אם הרשות חדלה מהגבייה האסורה. במקרה כזה יש לבחון לכן את טענות הצדדים בהתאם למערכת הכללים הרגילה.

10. בענייננו, התובעת שילמה לעירייה את אגרת השירותים שהוטלה עליה, מאחר שהיתה סבורה בטעות כי מדובר באגרה הנגבית כדין על ידי העירייה, עד לפסיקת בית המשפט בענין **סמינר הקיבוצים**. התשלום היה תשלום שחובה היה על התובעת לשלמו (בהנחה שהוא הוטל כדין), והתובעת אף צירפה בהקשר זה לכתב התביעה את הודעות החיוב שהיא קבלה מהאגף לגביית ארנונה בעירייה. לאור האמור בפס"ד **רשות העתיקות** שצוטט לעיל, העובדה שהתובעת שילמה את התשלום ללא מחאה, אין פירושה כי היא לא שילמה אותו מתוך אילוץ. בנוסף העירייה שגבתה את התשלום ללא שהיתה לה זכות שבדין לעשות כן, עשתה עושר ולא במשפט על חשבונה של התובעת.

11. לכן, אני סבורה כי התובעת זכאית כי הסכומים שנגבו ממנה שלא כדין על ידי העירייה – יושבו לה, בין אם מכוח עילה של עשיית עושר ולא במשפט, ובין אם מכוח עילות הטעות והאילוץ.

### **החריג לכלל ההשבה – הגנת התקציב**

12. לכלל לפיו הרשות חייבת בהשבה של סכומים שגבתה שלא כדין, ישנם סייגים וחריגים – מקרים בהם חרף קיומו של הכלל, רשאי בית המשפט להפעיל את שיקול דעתו ולא לחייב את הרשות להשיב לאזרח את הסכומים שהוא שילם לה, למרות שלא היתה לה סמכות לגבות אותם.

13. יוער כי בא-כוח התובעת טען כי במקרה דנן לא קיים שיקול דעת לבית המשפט להימנע מחובת ההשבה, משום שבעניינו חלה הוראת סעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980 (להלן: "חוק הרשויות המקומיות"), השולל שיקול דעת כזה. הסעיף קובע:

**"שילם אדם תשלום חובה שלא חב בו ביתר על הסכום שהוא חב (להלן "תשלום**

**יתר") ולא הוחזר תשלום היתר תוך 30 הימים מיום שילומו, תחזירנה הרשות**

**המקומית בתוספת הפרשים לפי שיעור העלייה של המדד שפורסם סמוך לפני**

**היום הקובע שלפני יום החזרתו" (ההדגשה אינה במקור - ר.ר.)**

לטענת התובעת מסעיף זה עולה כי המחוקק שלל מבית המשפט את שיקול הדעת לגבי השבת כספים שנגבו ביתר.

כפי שיובהר להלן, אני סבורה כי יש לקבל את התביעה, גם בהנחה שלבית המשפט יש שיקול דעת לבחון את האפשרות להימנע מהשבה. למעלה מן הצורך אעיר כי לטעמי סעיף 6 הנ"ל איננו שולל את שיקול הדעת של בית המשפט להימנע מלהורות על השבה במקרים המתאימים. כל שהסעיף קובע הוא כי במצב בו קיימת חובת השבה (כלומר כאשר בית המשפט לא קבע כי יש להימנע מהשבה), הרי ההשבה תבצע תוך שהסכום שנגבה ביתר יושב לנישום בתוספת הפרשי הצמדה, שיחושבו כפי שקובע הסעיף. כאמור, הסעיף איננו מתייחס לשאלת עצם קיומה של חובת השבה.

14. מתי מוצדקת המסקנה לפיה למרות שהרשות גבתה תשלומים שלא כדין, לא תוטל עליה חובת השבה?

ס' 2 לחוק עשיית עושר ולא במשפט, תשל"ט-1979 קובע:

**"בית המשפט רשאי לפטור את הזוכה מחובת ההשבה לפי סעיף 1, כולה או**

מקצתה, אם ראה שהזכייה לא היתה כרוכה בחסרון המזכה או שראה נסיבות אחרות העושות את ההשבה בלתי צודקת".

בפסק הדין רשות העתיקות בחן בית המשפט העליון את נושא ההשבה של רשות שגבתה כספים שלא כדין. בית המשפט התייחס באותו ענין לטענת הגנה של "פגיעה קשה בתקציב הרשות", ולנסיבות בהן טענה כזו תתקבל, ותשלול את חובת הרשות להשיב לאזרח כספים שנגבו ממנו שלא כדין. כך נקבע באותו ענין:

"דעתנו היא, כי אין לפסול מכל-וכל את עילת ההגנה של 'פגיעה קשה בתקציב הרשות'. ואולם, כשם שאין אנו פוסלים עילת הגנה זו מכל-וכל לא נכיר בה כפשוטה, לכל אורכה ורוחבה. נאמר, אפוא, כי טענה סתמית של 'פגיעה קשה בתקציב הרשות' – באשר היא – לא תוכר כעילת הגנה לגיטימית. מושג 'טובת הציבור' על דרך הסתם לא נכיר בו כעילת הגנה ראויה במשפט אזרחי. שומה עליה על הרשות לטרוח ולשכנע את בית-המשפט בעובדות ובמספרים, כי היענות לתביעת ההשבה – תביעה שאם יכיר בה בית-המשפט קרוב להניח כי תהיה חלוץ ההולך לפני מחנה תביעות רבות וקשות – עלולה לפגוע ברשות כדי כך שיקשה עליה באורח מהותי לבצע כהלכה אותם משימות ותפקידים שלמענם כוננה מעיקרה. ואמנם, לא נוכל להתעלם מן התוצאות הקשות העלולות ליפול על הרשות אם תישלל הגנת התקציב מכל וכל. חייבים אנו להודות כי תיתכנה נסיבות שבהן ייפגע האינטרס הציבורי קשות אם נורה על השבה, ונסכים כי יהיו מקרים שנכיר בהם בהגנה של פגיעה בתקציב הרשות. אלא שהשימוש בהגנה זו ראוי לו כי ייעשה בזהירות מירבית. לא נקבל טענה סתמית של פגיעה בתקציב, ועל הרשות ירביץ הנטל להוכיח כי ייפגע התקציב; כי הפגיעה פגיעה משמעותית היא; וכי אין בידיה אמצעים חלופיים מעשיים לצמצום הפגיעה בתקציב" (ר' פסקה 60 לפסק הדין).

15. העולה מהאמור לעיל הוא כי לרשות קיימת אפשרות לטעון טענה של "הגנת התקציב", שתשלול ממנה את חובת ההשבה. הנטל להוכיח כי יש לקבל את הטענה – מוטל על הרשות הטוענת זאת. כדי לעמוד בנטל, עליה להוכיח "בעובדות ובמספרים" כי תקציבה ייפגע, כי הפגיעה היא משמעותית ומהותית, וכי אין בידיה אמצעים למנוע פגיעה כזו או לצמצמה.

16. בפס"ד הנ"ל בענין רשות העתיקות נקבעו עניינים נוספים שעל בית המשפט לבחון, כאשר רשות מעלה טענת הגנה כנגד תביעת השבה. כך קובע שם בית המשפט:

"גורם זה של פגיעה משמעותית בתקציב הרשות, לא לבדד ישכון, ולעולם יישקל אותו גורם אל מול יתר נסיבות הענין: עוצמת הפגיעה בשלטון החוק, התנהגות הצדדים ובמיוחד התנהגות הרשות... לצד הפגיעה בעיקרון שלטון החוק, חיים ומתקיימים שיקולים ואינטרסים אחרים, בעלי משקל... שיקולים הקשורים להסתמכותם של צדדים תמי-לב על מעשים שנעשו; שיקולים של טובת הציבור; שיקולים של צדק חלוקתי; שיקולי שוויון ועוד שיקולים כיוצא באלה" (בפסקה 60 לפסק הדין).

כלומר, מעבר לשאלת מידת הפגיעה בתקציב הרשות – אם תתקבל התביעה, על בית המשפט לשקול שיקולים נוספים – עוצמת הפגיעה בשלטון החוק, התנהגות הצדדים, ובעיקר התנהגותה של הרשות ותום ליבה. כן יש לשקול שיקולי צדק חלוקתי – קרי האם מוצדקת התוצאה כי אזרח אחד (או מספר מוגבל של אזרחים) ישאו בנזק שנגרם כתוצאה מהטעות של הרשות, או שמא מוצדק לחלק את הנזק בין כל הציבור, באמצעות חיוב הרשות לשאת בו.

17. כל השיקולים הללו ייבחנו בפירוט להלן. מובן כי השאלה האם יש מקום לקבל את טענת הגנת התקציב, תביא לידי ביטוי את מכלול השיקולים ואת האיזון ביניהם.

### **תום ליבה של העירייה**

18. אחד הנושאים שיש להביאו בחשבון במסגרת בחינת טענת הגנת התקציב, הוא שאלת תום הלב של הרשות אשר גבתה את הכספים שלא כדין. נראה כי מדובר בתנאי סף להעלאת הטענה, כאשר רשות אשר פעלה בחוסר תום לב, תוך ידיעה שהיא גובה כספים שלא כדין – לא תוכל להעלות את הטענה.

בפס"ד ע"א (ירושלים) 5526/04 עיריית מעלה אדומים נ' סאסי קבלני בנין בע"מ (לא פורסם; פורסם בנבו), להלן: ענין "מעלה אדומים" נקבע כי:

"ככלל, תנאי מקדמי ליכולתה של הרשות לזכות בפטור מלא או חלקי מחובת ההשבה מקרים של גביית תשלומי חובה ביתר, הוא שהגבייה נעשתה על ידה בתום לב. שלילת הפטור בנסיבות בהן הרשות פעלה בחוסר תום לב נובעת מכך,



**שבנסיבות אלו ההשבה אינה נחשבת ל'בלתי צודקת' כדרישת ס' 2 לחוק עשיית**

**עושר ולא במשפט, הדן בפטור מהשבה**". (בסעיף 10 לפסק הדין)

19. כלומר, פעולה בחוסר תום לב של העירייה תשלול ממנה מיניה וביה את הפטור האפשרי מחובת ההשבה.

אולם, אם העירייה פעלה בתום לב, אין די בכך כדי לשלול ממנה את חובת ההשבה. תום לב כשלעצמו, אין די בו כדי "לחלץ את הנתבע מחובת ההשבה" (ר' **ע"א 588/87 פהן נ. שמש, פ"ד מ"ה(5) 297**, וכן ר' ענין רשות העתיקות, בפסקה 37 לחוות דעתו של כב' השופט חשין).

אם הרשות פעלה בתום לב, כי אז "עלינו לעבור למערכת איזונים נוספת שבה יש ליתן משקל גם להתנהגות המשלם" (ר' **ע"א 5242/04 (ירושלים) רוטשטיין חברה לבניין ונכסים נ' עיריית בית שמש, פ"מ תשס"ג (2) 481**; להלן: "ענין רוטשטיין", בפסקה 68 לפסק הדין). תום לבה של הרשות יהיה אחד השיקולים שיובאו בחשבון במאזן הכולל, לצורך ההכרעה בשאלה האם יש לפטור את הרשות מחובת ההשבה אם לאו.

20. האם פעלה העירייה בתום לב בענייננו, כאשר גבתה את אגרת השירותים?

התובעת טענה כי העירייה ידעה זה מכבר כי גביית אגרת השירותים היא בלתי חוקית. התובעת הפנתה בהקשר זה בין היתר לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מיום 7.4.92, שהופנה לראשי העיריות, בו נקבע בין היתר כי "כפי שהודענו בעבר, המשרד מתנגד לחיוב בעלי או מחזיקי נכסים, המשוחררים על פי דין מתשלום ארנונה, ב-1/3 מסכום הארנונה שהיו חייבים לשלם אלמלא השחרור".

בפסה"ד בענין סמינר הקיבוצים, התייחס בית המשפט גם להנחיה נוספת, שהוצאה על ידי פרקליטות המדינה במרץ 1992. במכתב אליו הפנה פסק הדין נקבע בהקשר זה כי:

**"הגישה שנקטו בה מספר רשויות בשנים האחרונות לדרוש אגרת פינוי בסכומים שאין להם קשר לעלות השירות והינם מהווים למעשה תשלום ארנונה, ולעיתים אף עולים על תשלומי הארנונה הנדרשת ממוסדות דומים, איננה חוקית"**.

21. מנגד, טענה העירייה כי היא פעלה בתום לב. היא הפנתה בהקשר זה למכתב תשובה של משרד הפנים מיום 17.11.92, שנכתב לאחר שהעירייה פנתה למשרד הפנים בשאלה בקשר לחוקיות גביית אגרת השירותים לאור חוזר המנכ"ל הנ"ל. בתשובה זו נכתב כי:

**"בהמשך לפנייתך בנדון, הנני להבהיר כי כוונת הקטע בחוזר המנכ"ל הנ"ל ( מיום 7.4.92, ר. ר.), המתייחס לחיוב מחזיקי נכסים באגרה לפינוי אשפה בשיעור שלישי מחיוב הארנונה, היא שמשרד הפנים לא יעביר לפרסום, חוק עזר המוגש אליו ע"י רשות מקומית, אם החיוב הנ"ל כלול בפרסום המבוקש. אין בכוונת חוזר המנכ"ל לבטל את החיוב הנ"ל אם הוא פורסם כבר בחוק עזר בעבר, ומבחינה משפטית חיוב זה הוא תקף".**

העירייה טענה גם כי בתקופה הרלוונטית לתביעה, אישרו בתי משפט במספר מקרים את חוקיות הגבייה של אגרת השירותים (העירייה הפנתה לפסקי הדין שניתנו בת"א 54496/93 עיריית תל אביב נ' בן דור (בית משפט השלום בחיפה); ת"א 18981/92 עיריית ירושלים נ' קרן מפעילי שיקולים ואח' (בית משפט מחוזי בירושלים); ת"א 873/92 עיריית חיפה נ' מ"י (בית משפט מחוזי בחיפה), ופסקי הדין נוספים שנזכרו בס' 9 לסיכומי העירייה).

העירייה טענה כי על פי המצב החוקי היום, גופים דוגמת התובעת מחויבים בארנונה בשיעור של 1/3 משיעור הארנונה. מהסדר זה עולה, לטענת העירייה, כי המחוקק אישר את העובדה כי הוראת ס' 27 לחוק העזר היתה מוצדקת, וכי לא היה ראוי לתת פטור מלא לגופים הזכאים להקלה במיסוי.

22. תום ליבה של הרשות נבחן באמות מידה של מידתיות וסבירות בהתנהגותה. על הרשות לפעול בזהירות ובהקפדה. במקרים שאינם ברורים, עליה לגבות מס רק לאחר בירור ביחס לחוקיות הגבייה, למשל על ידי חוות דעת משפטית ממצה וראויה (ר' פס"ד רוטשטיין).

בענין מעלה אדומים נקבע כי:

**"תום לבה של רשות מינהלית הגובה תשלומי חובה עלול להישלל גם כאשר תשומת לבה הוסבה לטענה שהתשלום הנדרש אינו עונה אחר דרישות החוק... הדברים אמורים בין אם את הספקות בעניין תוקפו החוקי של התשלום הנגבה עורר האזרח שאליו הופנה התשלום, ובין אם אלה הגיעו אל הרשות ממקור אחר... בנסיבות אלו היא על הרשות לשכנע, כי היא בחנה את עצמה וביצעה את כל הבדיקות המשפטיות והאחרות הנחוצות, בטרם מימשה את גביית הסכומים" (בפסקה 12 לפסק הדין)**

בענין **מעלה אדומים** נקבע גם כי אם רשות מודעת להליך משפטי המתנהל נגד רשות אחרת, בענין חיוב שהוכר כבלתי חוקי, עליה לבדוק את תקינות הגבייה, ולהיערך עם עתודות כספיות מתאימות למקרה שההכרעה בנושא תהיה לרעת הרשויות. בפסה"ד בענין **רוטשטיין** נקבע בהקשר זה כי:

**"דווקא העובדה שנישום מערער על תוקפו של תשלום החובה צריכה לגרום לכך שהרשות תביא בחשבון את האפשרות שחוקיות החיוב לא תוכר"** (בפסקה 32 לפסק הדין).

23. כלומר, כדי לבחון האם הרשות פעלה בתום לב כאשר נגבה התשלום הבלתי חוקי, יש לבחון מה היה ידוע לה בעת הגבייה. ככל שהספק שיהיה צריך להיות לה ביחס לחוקיות הגבייה הוא גדול יותר, יקשה על הרשות לטעון כי היא פעלה בתום לב. במקרה של ספק בדבר החוקיות, על הרשות לפעול תוך ציפייה לאפשרות שיהיה עליה להשיב את המס שחוקיות גבייתו מוטלת בספק.

24. בענייננו, אני סבורה כי העירייה היתה צריכה להיות מודעת לכך שקיימת בעייתיות בגביית אגרת השירותים. הליכים ביחס לחוקיותה של אגרה זו התנהלו בבתי המשפט השונים. עצם קיומם של הליכים כאלה מעיד על כך כי היה מדובר במס ששאלת חוקיותו לא היתה ברורה. בחלק מפסקי הדין נדחו טענותיהן של הרשויות, ונקבע כי האגרה איננה חוקית. העובדה שחוק העזר וחוקיותו היו שנויים במחלוקת, מקשה על העירייה.

יצוין כי העובדה שבסופו של דבר נקבע הסדר חוקי לפיו על גופים כדוגמת התובעת לשאת בארנונה בשיעור של 1/3, איננה מצדיקה את הגבייה הבלתי חוקית של העירייה, ואיננה משליכה על תום לבה.

יחד עם זאת, העירייה יכלה להסתמך על חוות הדעת של משרד הפנים שנזכרה לעיל, ולהניח כי נכונה עמדתו של משרד הפנים לפיה חוק עזר שכבר פורסם בעבר, הוא תקף. עמדה זו היה בה כדי להקטין את הספק ביחס לחוקיות הגבייה, אם כי לא לשלול אותו לחלוטין.

25. המסקנה של כל האמור לעיל היא כי לא ניתן לקבוע שהעירייה היתה חסרת תום לב כאשר היא גבתה את האגרה. לכן, אין לשלול מהעירייה את האפשרות להעלות טענות הגנה (כפי שהיה קורה לולא היתה העירייה תמת לב ולו באופן חלקי). יחד עם זאת, היה על העירייה להיות מודעת לספק הקיים ביחס לחוקיות הגבייה, ולהיערך בהתאם. ענין זה הוא כאמור אחד השיקולים שיש להתייחס אליהם

בין יתר השיקולים במסגרת השאלה האם יש לפטור את העירייה מחובת ההשבה של התשלומים שהיא גבתה שלא כחוק.

#### **העירייה לא הוכיחה את הטענה בדבר הגנת התקציב**

26. טענת הגנת התקציב מתייחסת בעיקרה לנזק שעלול להיגרם לתקציב הרשות, אם היא תחויב בהשבת סכומים שגבתה בעבר, בהנחה (שהסתברה כמוטעית) שהכספים נגבו כדין.

על מנת שהרשות תעמוד בנטל להוכיח כי עומדת לה טענת הגנת התקציב, לא די בכך שהכספים שנגבו על ידיה הוטמנו בתקציבה. על הרשות להראות כי ההשבה תגרום לפגיעה בתקציב, כי מדובר בפגיעה משמעותית, וכי אין בידיה אמצעים חלופיים מעשיים לצמצום הפגיעה. על הרשות להציג "נתונים מפורטים ומשכנעים, אשר לפגיעה ולהיקפה" (ענין רוטשטיין).

לכן, יש לבחון בהקשר זה בין היתר את מצבה הכספי של הרשות - האם מדובר ברשות עתירת נכסים או דלת נכסים. כן יש לבחון מתי עלתה הדרישה להשבה (האם מדובר בדרישת חוזר בסמוך לתשלום או דרישה להשבה בחלוף שנים רבות).

27. מהו ההיקף הצפוי של הפגיעה בתקציב בענייננו? ראשית, יש לציין בהקשר זה כי השאלה של הפגיעה האפשרית בתקציב הרשות, צריכה להתייחס לאפשרות שלא רק התביעה הנוכחית תתקבל על ידי בית המשפט. בית המשפט צריך לבחון את הסיכון שהעירייה תחויב בתביעות דומות עתידיות, שיוגשו על ידי נישומים אחרים שהאגרה דגן נגבתה גם מהם שלא כדין.

מהפסיקה עולה כי לצורך בחינת קיומה של הגנת התקציב, על בית המשפט לבחון את ההשלכה של קבלת התביעה בתיק הנוכחי על תביעות נוספות שעשויות להיות מוגשות נגד הרשות, והמשמעות הכספית של תביעות אלה (ר' פס"ד רשות העתיקות בפסקאות 69-73 לפסק דינו של כב' השופט חשין).

הפסיקה הוסיפה וקבעה כי הרשות חייבת לבסס בראיות את טענתה לגבי הסכומים שנגבו שלא כדין במהלך השנים (ר' ענין רשות העתיקות). אולם, לא בהכרח כל מי שהרשות גבתה ממנו סכומים שלא כדין – אכן יתבע את השבת הסכומים ששולמו על ידיו. עם חלוף השנים ניתן להניח כי "שיטפון" התביעות העתידי ילך ויפחת. במקרה שבפנינו, העירייה הפסיקה את גביית הכספים

במהלך שנת 2000. לכן, תביעות שטרם הוגשו עד היום – לא יוגשו ככל הנראה, ואם יוגשו, הרי סביר להניח כי הן יידחו מטעמי התיישנות.

28. בתביעה דנן, נתבעה העירייה להשיב לתובעת סך של כ-4 מיליון ₪ (לטענת התובעת על סכום זה יש להוסיף ריבית והפרשי הצמדה על פי [חוק הרשויות המקומיות](#)). העירייה מתייחסת בתצהיר שהוגש מטעמה (תצהירה של גב' סבן) לכך כי במהלך 7 השנים שקדמו להפסקת הגבייה, היא גבתה ביתר סכומים של 100 ל-200 מיליון ₪. בתצהיר מטעמה, פרטה העירייה את התביעות שהוגשו נגדה עד היום. עד כה חויבה העירייה להשיב כ-1.5 מ' ₪ (קביעות עליהן ערערה העירייה). תלויות ועומדות תביעות נוספות נגדה בהיקף של כ-30 מ' ₪. מתצהיר גב' חזן עולה כי לעירייה פנו מחזיקים נוספים אשר חויבו באגרת שירותים, והם דורשים את השבת הכספים. המצהירה לא פירטה בכמה מחזיקים ובאילו סכומים מדובר.

29. האם לאור הנתונים הללו ניתן לקבוע כי העירייה הוכיחה כנדרש כי תקציבה ייפגע פגיעה משמעותית, אם תתקבל התביעה דנן? ראשית, וכפי שעולה מהנתונים שעיל, נכון להיום ולאחר שחלף זמן רב מעת שניתן פסק הדין בענין **סמינר הקיבוצים**, הוגשו נגד העירייה תביעות בהיקף של כ-30 מיליון ₪ בלבד. כפי שהובהר לעיל, ניתן להניח כי בשלב זה נעצר שטף התביעות, ועל כל פנים, העירייה לא בססה את טענתה לפיה היא עדיין חשופה לתביעות נוספות. לכן, הנתון שיש להביאו בחשבון ביחס לפגיעה בעירייה הוא סכום כולל של 30 מיליון ₪ לכול היותר.

אף לו הייתי סבורה כי העירייה הוכיחה שהיא חשופה לתביעות בסך 100-200 מיליון ₪ (ואינני סבורה כי נתון זה הוכח), אינני סבורה כי היא עמדה בנטל להוכיח כי יש לפטור אותה מחובת ההשבה בטענה של הגנת התקציב. זאת, משום שאין די בכך שהעירייה תחויב להשיב סכומים גבוהים, אלא יש לבחון את ההשלכה של השבה זו על תקציב העירייה, ועל יכולתה לתפקד.

אולם, המצהירה מטעם העירייה, גב' סבן, איננה מפרטת בתצהיר מטעמה באיזה אופן בדיוק ייפגע תקציב העירייה. בהקשר זה, אין די בטענה העמומה לפיה תשלום זה "יפגע קשות בתפקודה של העירייה וביכולתה לספק שירותים לכלל צבור משלמי המס בתחומה".

30. המצהירה הפנתה לנתונים בדבר תקציב הרווחה הכללי של העירייה לשנת 2008, ולנתונים בדבר עלות יום חינוך ארוך, עלות מימון שהות בפנימייה, עלות החזקת קשישים במוסדות וכד'. לטעמי, אין

די בנתונים אלה. אין ספק כי אם העירייה לא תידרש להשיב את הסכומים שנגבו שלא כדין – היא תעשה בהם שימוש לצרכים ציבוריים חשובים. הדבר נכון תמיד – כאשר נתבעת השבה מרשות ציבורית שתפקידה לספק שירות לציבור. אולם, השאלה איננה האם העירייה יכולה להשתמש בסכומים שהשבתם נתבעת לצרכים ציבוריים חשובים, אלא האם העירייה תוכל להוסיף ולספק את הצרכים הללו, גם אם תצטרך להשיב את הכספים שגבתה שלא כדין.

בענין זה לא עמדה העירייה בנטל, ולא הציגה נתונים מפורטים ומשכנעים בדבר הפגיעה המשמעותית שתיגרם לתקציבה אם תאלץ להשיב את הסכומים שנתבעו ממנה, ולא הוכיחה כי קבלת התביעה תביא לפגיעה ממשית ביכולתה להעניק את השירותים שעליה להעניק לציבור התושבים.

העירייה לא הביאה נתונים מלאים הנוגעים למסגרת התקציב שלה (לא די בהקשר זה בציון תקציב הרווחה הכללי לשנת 2008), להכנסותיה השוטפות או להכנסותיה מנכסים בשנים האחרונות. יתרה מזאת, בהתאם לפסיקה שהובאה לעיל, העירייה היתה צריכה להתייחס גם לאפשרות של צמצום הפגיעה בתקציב באמצעי מימון אלטרנטיביים. העירייה לא התייחסה לאפשרות זאת כלל, ולא הבהירה האם יש לה יתרות כספיות, האם באפשרותה למכור נכסים או לפעול בדרך אחרת על מנת לפרוע את חובותיה, או לפעול באמצעים אחרים כדי לצמצם את הפגיעה בתקציבה.

31. אפשרויות כאלה (כמו גם האפשרות של גבייה של מיסים נוספים) תואמות יותר את העיקרון של "צדק חלוקתי", משום שבאמצעותן מתחלק ה"נזק" שנגרם בעקבות גביית המס הבלתי חוקית על כל ציבור הנישומים, ולא מוטל על כתפיהם של מספר נישומים בלבד. שיקולי צדק חלוקתי הם שיקולים שעל בית המשפט לשקול אותם בתביעה להשבה כנגד רשות, בהתאם לפסה"ד בענין **רשות העתיקות**.

במסגרת שיקולים של צדק חלוקתי, ניתן להביא בחשבון כי התובעת גם היא גוף שנועד לשרת את הציבור, ולכן גם הפגיעה בה עלולה להביא לפגיעה בציבור.

עוד יש לציין כי בפסקי דין אליהם הפנתה התובעת בסיכומיה, חייבו בתי המשפט את העירייה להשיב את תשלומי אגרת השירותים לנישומים אחרים שתבעו את העירייה. חוסר הצדק יגבר אם כן, אם דווקא התביעה הנוכחית תידחה – לאחר שחלק מהנישומים כבר זכו בהשבה מלאה.

יצוין כי העירייה הפנתה בסיכומיה לפסק דין שניתן בדרך של פשרה על ידי בית המשפט העליון בערעור שהוגש על פסק הדין בענין [ת"א \(ת"א\) 2518/00 שירותי בריאות כללית נ' עיריית תל אביב \(לא פורסם; \[פורסם בנבו\], להלן: "ענין שירותי בריאות כללית"\)](#). אני סבורה כי לא ניתן להסיק מפסק דין שניתן בדרך של פשרה מסקנות ביחס לזכויותיהם של צדדים אחרים במקרים אחרים.

### **התנהגות התובעת**

32. העירייה טענה כי התובעת שילמה את אגרת השירותים במשך השנים, מבלי למחות, וכי התנהגות זו מעידה על כך שהיא ויתרה על העלאת טענות כנגד חוקיות הגבייה. עוד נטען כי התביעה הנוכחית הוגשה רק כארבע שנים לאחר שהעירייה חדלה לגבות את אגרת השירותים. לטענת העירייה, התובעת העלתה במשך השנים טענות שונות ביחס לסיווגים ושטחים בגינם חויבה לשלם, אולם עד סוף 2003 היא לא העלתה טענות ביחס לחוקיות גבייתה של אגרת השירותים. העירייה טענה כי לו היתה התובעת מגישה את תביעתה קודם לכן, כפי שנעשה על ידי סמינר הקיבוצים, ניתן להניח כי השינוי החקיקתי היה מבוצע קודם, והעירייה לא היתה חשופה לכן לתביעות ההשבה שהוגשו נגדה.

אכן, וכפי שצוין כבר לעיל, בין יתר שיקולי בית המשפט ביחס לשאלת מתן פטור מהשבה לרשות, על בית המשפט להעריך את תרומתם של הצדדים להיווצרות הצורך בהשבה. בהקשר זה נבחנת גם התנהגותו של הנישום, ששילם את המס. העניינים הנבחנים בהקשר זה הם טענות של מניעות, ויתור ושיהוי, טענות הכרוכות זו בזו ומתייחסות להימנעות הנישום מלפעול כנגד הרשות לאורך זמן. יש לבחון האם הנישום ששילם את המס, גילה בהתנהגותו כי הוא מוותר על טענותיו כלפי הרשות, האם מנוע מלהעלות את טענותיו, והאם הוא השתהה שיהוי שגרם נזק לרשות, שיהוי שיש בו כדי למנוע ממנו את תביעת ההשבה שלו.

באשר לטענת המניעות, הפנתה העירייה בסיכומיה לפסק הדין שניתן בע"א [3602/97 נציבות מס הכנסה ומס רכוש נ' דניאל שחר. פ"ד נ"ו \(2\) 297](#), בעמ' 330 בו נקבע כי במרוצת הזמן עשויה להיווצר מניעות כנגד האזרח. טענות השיהוי ומניעות מבוססות על הרצון להגן על הרשות מפני שינוי מצבה לרעה, לאחר שהכספים שהיא גבתה מהאזרחים כבר נוצלו על ידיה, ומבוססות על ההנחה כי מי ששילם לרשות מרצונו וללא מחאה, הסכים לחיובו בתשלום.

33. אולם, ההנחה של תשלום מרצון היא הנחה בעייתית כאשר מדובר בתשלום חובה לרשות. בדרך כלל, לא נטו בתי המשפט לראות במי ששילם לרשות מס על פי דרישת הרשות, כמי ששילם את התשלום מרצונו. לכן בדרך כלל אין הנישום ששילם מנוע מלכפור בחוקיות המס ששולם. כך קובע בהקשר זה המלומד פרופ' פרידמן:

"אם נעשה תשלום על יסוד חיקוק בטל, לא ניתן לקבל טענה בדבר רצוניות התשלום, ללא ראיה של ממש לפיה ויתר המשלם על זכותו. העובדה כשלעצמה, שנעשה תשלום על סמך חיקוק בטל, בלי שנעשה ניסיון לתוקפו, איננה יכולה, לדעתי ללמד על כך שהתשלום היה רצוני, בעיקר אם נעשה התשלום לרשות השלטונית האחראית להוצאת דבר החקיקה (למשל, רשות מקומית ש'חוקקה' חוק עזר בטל). במילים אחרות, אפילו היה המשלם ער לבטלות החיקוק ואפילו לא ננקטו נגדו הליכי גבייה שהיה בהם משום כפייה, אין הדבר צריך לשלול את זכותו להשבה. לפי גישה זו תישלל הזכות להשבה רק אם יסתבר שהתשלום נעשה במגמה לסיים את הפרשה ותוך ויתור על הזכות להשבת התשלום" (פרידמן, כרך ב' בעמ' 636).

הטעם לקביעה האמורה נובע מ"א-סימטריה המובנית ביחסי הפרט עם השלטון (ה)מקרה מעוקצה של טענת הויתור או מחילה על הזכות, בשל טענת השיהוי המועלית בתובענה אזרחית, להשבת כספים שאותם גבתה הרשות שלא כדין" (ר' פס"ד מעלה אדומים בפסקה 30 לפסק הדין).

ובהמשך אותו פסק דין הוסיף והתייחס בית המשפט לטענת השיהוי, וקבע כי דחיית תביעה מחמת שיהוי, עלולה להעביר את המסר הבלתי רצוי לאזרחים, על פיו עליהם לחשוך כל העת בפעולת השלטון ולבדוק את מעשיו, כדי שזכויותיהם כלפיו לא ייפגעו מחמת שיהוי (ר' פס"ד מעלה אדומים, בפסקה 30 הנ"ל לפסק הדין).

נימוק נוסף כנגד קבלת טענת השיהוי נקבע בענין אסולין, שם קבע בית המשפט העליון כי "חוקיות המיסוי הינה בסיס לכל משטר תקין, ואין זה ראוי לאפשר לרשות שלטונית לגבות מס ללא הרשאה בחוק אך בשל טענת שיהוי" (בעמ' 695-696 לפסק הדין).

בענין מעלה אדומים התייחס בית המשפט לאיזון בין השיקולים הללו, וקבע כי:



"האיזון הראוי בהקשר לשאלת מרכיב השיהוי של זניחת התובענה וויתור על הזכות הוא אם כן כדלקמן: כל עוד לא ידע האזרח על הפעולה הבלתי חוקית או לא יכול היה בנקל לדעת, אין לזקוף לחובתו את חלוף הזמן, שכן אין בנסיבות אלו להטיל עליו את נטל בדיקת תקינותם של מהלכי השלטון. לעומת זאת, משנודע לו הדבר עליו לפעול בזריזות, שכן ידוע כי הרשויות מסתמכות על התשלומים ופועלות במסגרת של תקציב שנתי. בנסיבות אלו, הטלת נטל השבה עליהן עבור שנים קודמות, עלול ליצור מעמסה תקציבית שסופה לפגוע בציבור... עם זאת, המבחן של מידת שינוי המצב לרעה, ההסתמכות והפגיעה, הוא קונקרטי ועובדתי.... הנטל בענין זה חל כמובן על הרשות: עליה לשכנע כי הכספים הוטמנו בשנות תקציב קודמות וכי בעטייה של ההסתמכות עלול להיגרם לציבור נזק ממשי". (ר' בפסקה 33 לפסק הדין).

34. אני סבורה יישום הפסיקה הנ"ל על מכלול הנסיבות הרלוונטיות לענייננו, מביא למסקנה כי אין לייחס לתובעת ויתור על האפשרות לתבוע את העירייה, ואין מקום לקבוע כי היא מנועה מלהגיש את התביעה דנן. כן אין לקבוע כי הוכח שהשיהוי בהגשת התביעה גרם לעירייה נזק ממשי – וזאת לאור הנימוקים שפורטו לעיל בפסק דין זה. לא ניתן גם לקבוע, לאור האמור לעיל, כי העירייה יכלה להסיק מתשלום האגרה על ידי התובעת, כי התובעת ויתרה על אפשרות להעלות טענה בדבר אי חוקיות הגבייה בעתיד.

35. התובעת טענה כי אין מקום לקבל טענות של שיהוי או מניעות כנגדה, שכן היא לא היתה מודעת לכך שאגרת השירותים הוטלה שלא כדין, עד שניתן פסק הדין בענין **סמינר הקיבוצים**. העירייה טענה בהקשר זה בין היתר כי התובעת היתה יכולה לדעת כי הגבייה איננה חוקית, משום שבתקופה הרלוונטית היו פסקי דין שקבעו כך. אולם, אם אכן הטענה היא נכונה – הרי שהעירייה עצמה היתה יכולה לדעת כי מדובר במס שאיננו חוקי, ולכן היה על העירייה לחדול מגבייתו. אם העירייה לא עשתה כן, היא נהגה בחוסר תום לב, שצריך לשלול ממנה את האפשרות להעלות טענות הגנה כנגד תביעת ההשבה.

36. העירייה אף טענה כי התביעה דנן הוגשה רק כ-5 שנים לאחר המועד בו חדלה העירייה לחייב באגרה. אולם, אני סבורה שהתובעת לא השתתה בהגשת התביעה במידה כזו שיש בה כדי לשלול ממנה את זכות התביעה. כך, מר יונה, המצהיר מטעם התובעת, הצהיר – וענין זה לא נסתר – כי התובעת פנתה אל העירייה כבר בחודש ספטמבר 1999, וטענה כי יש לבטל את החיוב באגרת

שירותים, ולהימנע מגבייה נוספת. מר יונה טען בתצהירו כי משנודע לתובעת כי החיוב הוטל עליה שלא כדין לאור פסק הדין **סמינר הקיבוצים**, היא פעלה מייד מול העירייה בניסיון לפתור את המחלוקת (סעיף 10 לתצהירו).

זאת ועוד, העירייה לא הוכיחה כי חלוף הזמן מהמועד בו היא חדלה לגבות את אגרת השירותים משנת 2000, עד להגשת התביעה גרם לשינוי לרעה במצבה. אין סיבה להניח כי נגרם שינוי לרעה כזה, שכן הכספים שנגבו בעבר על ידי העירייה כבר נגבו והוטמעו על ידי העירייה בתקציבי השנים הקודמות. לכן, אף לו היתה התביעה מוגשת מוקדם יותר, אין כל אינדיקציה לכך שהנזק שהיה נגרם לעירייה, בשל הצורך בהשבת הכספים, היה קטן יותר.

37. יוער עוד כי העירייה הפנתה לפסק דינו של כב' השופט בנימיני בענין **מולטי ליינ ג. המועצה המקומית (לא פורסם)**, בו פטר בית המשפט את הרשות מחובת ההשבה בשל שיהוי בהגשת התביעה. אולם, באותו ענין קבע בית המשפט כי טענת שיהוי תתקבל רק במקרים חריגים, וכי בנסיבות אותו מקרה התנהגות התובעות במשך שנים עולה כדי יצירת מצג מצידן בדבר ויתור על הטענות אותן הן העלו בתביעה. בית המשפט ביסס את מסקנתו על הקביעה כי "**התובעות בחרו להגיש תביעתן באיחור של שנים לגבי שנות מס שחלפו עברו זה מכבר, מתוך הנחה שאם יבוטל הסיווג לפיו שילמו לא תוכל הנתבעת לשוב ולהשית עליהן באופן רטרואקטיבי חיובי ארנונה לפי הסיווג שנהג עד שנת 1986, או לפי כל סיווג אחר. מטרתה של תביעה זו היא להימנע כליל מתשלום ארנונה בגין שטחי חניונים בהיקף של 6000 מ"ר**".

כפי שהובהר לעיל, אינני סבורה כי ניתן להסיק מסקנה דומה מהתנהגותה של התובעת בענייננו.

38. סיכומה של נקודה זו – אני סבורה כי לא ניתן לדחות את התביעה בשל התנהגותה של התובעת, שאיננה יוצרת מניעות ואיננה עולה כדי שיהוי שיש בו כדי לחסום אותה מהגשת התביעה.

#### **דוקטרינת הבטלות היחסית**

39. העירייה טענה כי בפסק הדין בענין **סמינר הקיבוצים** בו נקבע כי חוק העזר איננו חוקי, נקבע כי ביטולו של סעיף 27(א) לחוק העזר, צופה פני העתיד בלבד, וכי הוא יחול ממועד פסק הדין ואילך. ממועד זה אכן חדלה העירייה לגבות את אגרת השירותים.

אני סבורה כי אין לקבל את טענת העירייה. ראשית, בפסק הדין סמינר הקיבוצים קבע בית המשפט כי "חיובה של המבקשת בתשלום 'אגרת השירותים' נעשה שלא כדין". בית המשפט הורה על השבת התשלומים ששולמו בעבר על-ידי העירייה (כן ר' בהקשר זה ענין שירותי בריאות כללית והפסיקה של בתי משפט השלום אליה הפנתה התובעת, מהם עולה כי על העירייה להשיב תשלומים בלתי חוקיים ששולמו לה בעבר).

שנית, לגופו של ענין, אינני סבורה כי יש לקבוע שפועלה של הקביעה בדבר ביטולו של חוק העזר, הוא מכאן ולהבא בלבד, וזאת - מאותם טעמים שבשלהם נדחתה טענת העירייה בדבר "הגנת התקציב".

40. העירייה הפנתה בהקשר זה לדוקטרינה בדבר הבטלות היחסית. דוקטרינת הבטלות היחסית אומצה כחריג לכלל לפיו ביטולו של דבר חקיקה פועל מכאן ולהבא, כאשר לבית המשפט המכריז על הבטלות יש שיקול דעת לקבוע כי ההחלטה בדבר הבטלות תפעל רק מכאן ואילך. בהקשר זה נפסק כי :

"בדרך כלל ביטולו של חיקוק מחמת פגם שנפל בו, משמיט את הקרקע תחת עילת התשלום, ופועלו הוא למפרע. במקרה שכזה תקום בדרך כלל עילת השבה. עם זאת, החלטה כי דבר חקיקה נחקק תוך חריגה מסמכות אינה פועלת בהכרח למפרע, ויתכנו שיקולים שונים לקבוע כי פועלו של הביטול הוא פרוספקטיבי בלבד... מקובל להניח שלבית המשפט הדן בחוקיות החיקוק ומכריז על בטלותו, בין בטלות מוחלטת ובין יחסית, מסור שיקול דעת לעכב את תוקף הבטלות... בין השיקולים שיבחן בין המשפט... יהא השיקול של השפעה על הציבור כולו, על אינטרס ההסתמכות של הצדדים ושל הרשות והשפעת ההחלטה על המשק כולו" (ע"א 3652/06 (חיפה) עיריית חיפה נ' חברת לינת בית הצדק (לא פורסם), [פורסם בנבו], בפסקאות 14-15 לפסק הדין).

41. אני סבורה כי יש לפרש את עקרונות הכלל בדבר הבטלות היחסית, באופן שתהיה הרמוניה ביניהם לבין העקרונות שפורטו לעיל, בדבר חובת ההשבה של הרשות כאשר היא גבתה תשלומים שלא כדין, כפי שעקרונות אלה פורטו בפסה"ד בענין רשות העתיקות, ובינם לבין ההגנה מפני השבה בלתי צודקת – מכוח ס' 2 לחוק עשיית עושר ולא במשפט.

בפסה"ד בענין סולל בונה נ. עיזבון המנוח אחמד עבד חמיד (רע"א 8925/04, לא פורסם [פורסם בנבו]), נבחנה השאלה של השבת מס ששולם מכוח חיקוק שבוטל, ובית המשפט קבע כי ההגנה על האינטרס השלטוני שעלול להיפגע אם תוטל חובת השבה, מצויה בדיני עשיית עושר ולא במשפט. הגנה זו, כך נקבע שם, יש בה "כדי לפתור את בעיית ההסתמכות, בלא צורך לקבוע כי ההכרעה בענין אי חוקתיות או אי חוקיות של המס אינה פועלת רטרואקטיבית" (פיסקה 20-21 לפסק הדין).

לכן, אני סבורה כי אם נקבע כי הרשות לא עמדה בתנאים הנדרשים להוכחת הטענה בדבר הגנת התקציב, הרי לא ניתן לקבוע כי חלה הדוקטרינה בדבר הבטלות היחסית. ולהפך - רשות המבקשת מבית המשפט לאמץ את הדוקטרינה בדבר בטלות יחסית על מנת להגן על אינטרס ההסתמכות שלה או של הציבור, צריכה להראות כי מתקיימים התנאים המצדיקים לפטור אותה מחובת ההשבה, בהתאם לעקרונות "הגנת התקציב", שנקבעו בענין רשות העתיקות. כפי שנקבע לעיל בפסק דין זה, אני סבורה כי מכלול השיקולים בנסיבות הענין דנן, צריך להביא למסקנה כי אין לפטור את הרשות מחובת ההשבה.

42. אני סבורה כי מסקנה דומה עולה גם מפסק הדין שניתן לאחרונה בענין ע"א (ת"א) 2604/02 שאקי נ' עיריית הרצליה (לא פורסם) [פורסם בנבו]. באותו ענין נפסק כי האיזון שמבצע בית המשפט בבואו להכריע בסוגיית בטלות יחסית ובעיות ההשבה העולות ממנה, נעשה לאור השיקולים העומדים בבסיס סעיף 2 לחוק עשיית עושר ולא במשפט.

כך עולה גם מחוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה, שנזכרה על ידי בית המשפט בענין שאקי, חוות דעת אשר אומצה על ידי בית המשפט המחוזי באותו ענין. עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה היא כי:

**"יש לערוך איזון בין כל השיקולים השונים אשר נמנו לעיל – בין במסגרת סעיף 2 לחוק עשיית עושר, בין במסגרת דוקטרינת 'הבטלות היחסית' ובין במסגרת דיני השיהוי".**

היועץ המשפטי מנה את השיקולים שיש לשקול אותם בהקשר זה, וביניהם טיב הפגם שנפל, מידת הפגיעה המהותית במשלה אם יוטל עליו התשלום ולא יושב לו, באיזון מידה מדובר בטעות שסביר להניח כי הרשות היתה מביאה לתיקונה אילו היתה ערה לפגם, החומרה בהתנהגות הרשות בגביית

התשלום, מידת ההכבדה על התקציב, המועד בו הוגשה התביעה והמועד בו הודיע התובע לרשות על הפגם, השוואת ההצדקה בהטלת הנטל של התשלום הרלוונטי על התובע, לעומת ההצדקה בהטלת התשלום על שכמם של משלמי המיסים העתידיים.

43. יוער כי פסה"ד שאקי שונה בנסיבותיו מנסיבות הענין דנן, בין היתר משום שבענין שאקי נמנעו התובעים מלנקוט בהליכים במשך תקופה של 14 שנים. עוד נקבע כי באותו ענין התובעים פיצו את עצמם על ידי כך שהוצאה שהושתה עליהם שלא כדין "גולגלה" על ידיהם לצדדים שלישיים. בנוסף, נקבע כי אם תחויב העירייה (עיריית הרצלייה) בהשבה, פירוש הדבר הוא כי יהיה עליה השיב סכום של כ-1.5 מיליארד ₪. בית המשפט אף אימץ באותו ענין את מסקנתו של היועץ המשפטי לממשלה לפיה לו היתה העירייה מחייבת את הנישומים בתעריף חוקי, היא היתה נאלצת לקיים את פעילותה בארנונה בשיעור מגוחך, מצב שהיה מחייב מתן אישור להעלאה חריגה בתעריף הארנונה.

בענייננו לעומת זאת, מדובר במצב בו היתה העירייה יכולה להיות מודעת לבעייתיות בחיוב מכוח חוק העזר; סכום החיוב הבלתי חוקי הכולל עומד על סך של כ-30 מיליון ₪ בלבד; והעירייה לא הוכיחה כי אם תאלץ להשיב סכום זה, הדבר יגרום לפגיעה מהותית ומשמעותית בתקציבה.

יוער כי העירייה טענה בסיכומיה כי מאחר שהתובעת היא גוף כלכלי, סביר להניח כי היא גלגלה במהלך השנים את תשלום האגרה על לקוחותיה, ובכך פיצתה את עצמה על תשלום האגרה. לטענה זו לא הובאה כל ראיה שהיא, ולכן אין מקום לקבלה.

44. לאחרונה דן לאחרונה דן בית המשפט המחוזי באזור המרכז בע"א (מרכז) 5829 עקיקי ואח' נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה הוד השרון (לא פורסם) [פורסם בנבו], בשאלה דומה, בנוגע לתחולתה הרטרואקטיבית של הלכה חדשה בעניינים פיסקאליים. בית המשפט הפנה באותו ענין לדבריו של כב' הנשיא ברק בספרו שיקול דעת שיפוטי, מהם עולה כי שאלת התחולה של ההלכה הפסוקה מבחינת הזמן נתונה לשיקול דעת שיפוטי, במסגרת מכלול השיקולים המובאים על ידיו בחשבון. בין יתר השיקולים שיש לשיקול בהקשר זה הוא שאלת ההסתמכות, וכן השאלה האם ניתן היה לדעת כי מדובר בנושא שנוי במחלוקת הנבחן על ידי בית המשפט.

בפסה"ד ע"א 5954/04 פקיד שומה ירושלים נ' משה סמי (לא פורסם) [פורסם בנבו], קבע בית המשפט העליון בהקשר זה כי אין מניעה להחיל הלכה חדשה רטרואקטיבית גם כאשר מדובר בעניינים פסקאליים, אם ניתן היה לצפות כי ההלכה עשויה להשתנות ולא היה מקום להוסיף ולהסתמך עליה.

כפי שהובהר בפסק דין זה, שאלת תוקפה של אגרת השירותים ושל ס' 27 לחוק העזר היתה שנויה במחלוקת. מספר פסקי דין התייחסו אליה, וקבעו לגביה קביעות שונות. העירייה היתה מודעת – או לפחות חזקה עליה שהיתה מודעת לכך. לכן, אף מטעם זה, אני סבורה כי אין מקום לקבוע כי הלכת פסק הדין סמינר הקיבוצים תחול רק מכאן ולהבא, ולא יהיה לה תוקף רטרואקטיבי.

45. לכן, איני מקבלת את טענת העירייה לפיה הקביעה בדבר בטלותו של חוק העזר היא יחסית, וכי ביטולו של חוק העזר הוא מכאן ואילך בלבד.

#### **התיישנות**

46. העירייה טענה כי התביעה להשבת כספים אשר שולמו לפני 16.2.97 - התיישנה.

47. לטענת התובעת, בית המשפט הביע עמדתו לא אחת, כי אין לראות בעין יפה טענת התיישנות המועלית מפי רשות מקומית בתביעת השבת תשלומי יתר אשר נגבו מן האזרח. אינני סבורה כי יש מקום לקבל טענה זו, ואני סבורה שרשות מקומית זכאית להעלות טענת התיישנות, וודאי שכך הוא כאשר מדובר בתביעת השבה לתשלום ששולם שלא כדין. כפי שפורט לעיל, תביעת השבה נגד רשות היא תביעה בעייתית כשלעצמה, וקבלתה יש בה כדי להכביד על הרשות באופן שבנסיבות מסוימות דינה של תביעה כזו להידחות – אף אם הוגשה בתוך תקופת התיישנות. לכן, כאשר מדובר בתביעה כזו, אין כל סיבה לטעמי לשלול מהרשות את האפשרות להעלות טענת התיישנות כנגדה, כפי שכל נתבע אחר יכול היה להעלותה.

48. לטענת התובעת, העירייה הודתה בשנת 2000 בכך שהתובעת איננה חייבת לשלם את אגרת השירותים. לכן, לטענתה תובעת, חלה הוראת ס' 9 לחוק ההתיישנות הקובעת:  
"הודה הנתבע, בכתב או בפני בית המשפט, בין בתוך תקופת התיישנות ובין לאחריה, בקיום זכות התובעת, תתחיל תקופת התיישנות מיום ההודאה; ומעשה שיש בו משום ביצוע מקצת הזכות, דינו כהודאה לענין סעיף זה".

אינני מקבלת את הטענה. זאת משום שאין די בכך שהעירייה הודתה כי התובעת פטורה מתשלום האגרה משנת 2000 ואילך. כדי לקבוע כי ס' 9 חל, היה על העירייה להודות כי התובעת זכאית לסעד שהיא עתרה לו בתביעה הנוכחית, קרי להשבה של דמי האגרה ששולמו על ידיה בעבר.

בהקשר זה קבעה ההלכה הפסוקה כי :

**"הודאה שיש בה כדי לעצור את תקופת ההתיישנות, חייבת להיות מפורשת ומלאה. נדרש לצורך כך, כי הנתבע יודה לא רק בקיום העובדות הנדרשות, אלא גם בקיום הזכות של התובע" (ר' ע"א 9413/03 אלנקווה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים (לא פורסם) [פורסם בנבו] בפסקה 40; ור' גם ע"א 1017/91 פסה משה נ' הכפר הירוק (לא פורסם) [פורסם בנבו], בפסקה 8 לפסק הדין).**

מאחר ובעניינינו העירייה כופרת בזכות התובעת להשבה של סכומים ששולמו על ידיה בעבר מהטעמים שפורטו לעיל, לא ניתן לראותה כמי שהודתה בקיומה של זכותה של התובעת, ולכן לא חל ס' 9 הנ"ל ל**חוק ההתיישנות**.

49. עוד טענה התובעת כי יש להאריך את תקופת ההתיישנות לאור הוראת ס' 8 ל**חוק ההתיישנות**, ומשום שהעובדות המהוות את עילת התובענה נעלמו ממנה, ונודעו לה רק בשנת 1999, עם מתן פסק דינו של כב' השופט **סטרשנוב** בענין **סמינר הקיבוצים**. אינני מקבלת טענה זו.

ס' 8 ל**חוק ההתיישנות** קובע:

**"נעלמו מן התובע העובדות המהוות את עילת התובענה, מסיבות שלא היו תלויות בו ושאינן בזהירות סבירה לא יכול היה למנוע אותן, תתחיל תקופת ההתיישנות ביום שבו נודעו לתובע עובדות אלו".**

אני סבורה כי הסעיף לא חל שכן התובעת לא הוכיחה כי היא לא יכלה לדעת על עילת התביעה גם לו היתה נוקטת בזהירות סבירה.

50. כאמור, בשנים שקדמו לפסק הדין בענין **סמינר הקיבוצים** הוגשו תביעות נגד העירייה בטענה של גבייה בלתי חוקית. פסקי הדין צורפו על-ידי התובעת לסיכומיה. כלומר – היו תובעים שבצעו חקירה

ודרישה, נהגו בזהירות סבירה ודרשו מהרשויות השבה של הסכומים שנגבו מהם לגישתם שלא כדין.  
התובעת שלא עשתה כן – איננה יכולה לכן להיחשב, לטעמי, כמי שנהגה בזהירות סבירה.

51. התובעת טענה כי יש לחשב את מרוץ ההתיישנות מהמועד בו ניתן פסק הדין בענין **סמינר הקיבוצים**, שקבע כי חוק העזר בטל. אולם, ההלכה הפסוקה קבעה כי סעיף 8 אינו מקנה הגנה לתובע, בנסיבות בהן מה שנעלם ממנו הוא קיומה של הלכה חדשה או שינוי של דין. בהקשר זה נפסק בע"א 531/89 להבי נ' הועדה המקומית, פ"ד מ"ו (4) 719, בעמ' 723:

"לענין סעיף 8 לחוק ההתיישנות - שעניינו 'העובדות המהוות את עילת התובענה' אין לראות באי ידיעת הדין, אשר מקורה ביצירת דין חדש או בשינוי דין קיים, משום אי-ידיעה של 'העובדות המהוות את עילת התובענה'. אמת, מנקודת מבטו של התובע אין שוני רב בין אי-ידיעת העובדות לבין אי ידיעת הדין. אין לראות אפוא בהימנעות התובע מלתבוע משום ויתור על זכותו, ואין לבוא אליו חשבון על שישן על זכויותיו. השיקול העיקרי המצדיק הבחנה בין השניים כרוך באינטרס הציבור. הביטחון והיציבות ייפגעו, אם בכל מקרה של יצירת הלכה חדשה או שינוי הלכה קיימת.... -יאפשרו 'פתיחת' עניינים, אשר בלא אותו שינוי כבר התיישנו" (ור' גם ענין שחר לעיל בעמ' 318).

52. אכן, בחלק הראשון של פסק דין זה נקבע כי התובעת לא השתתה בהגשת התביעה, וכי היא איננה מושתקת מלתבוע - למרות שלא העלתה טענות כנגד הגבייה קודם להגשת התביעה. אינני סבורה כי דחיית הטענה לגבי ס' 8 לחוק ההתיישנות עומדת בסתירה למסקנה זו, לאור התכלית השונה של מוסד ההתיישנות מחד גיסא, וטענות ההשתק והמניעות מאידך גיסא.

מאחר שקבלת טענת השתק או שיהוי משמעה קיצור תקופת ההתיישנות – הרי הדרישות כלפי התובע כדי שטענה כזו תידחה, אינן מחמירות מבחינת חובתו לחקור לדרוש ולברר. לעומת זאת, קבלת טענה לפי ס' 8 לחוק ההתיישנות, משמעה הארכה של תקופת ההתיישנות. לכן, כדי שטענה כזו תתקבל, התובע נדרש להוכיח יותר – כי הוא נהג בזהירות סבירה, ולא יכול היה למנוע את התקלה שבאיחור בהגשת התביעה.

53. לכן, בכל הנוגע לטענות השיהוי וההשתק, אני סבורה כי אין מקום להטיל על התובע הפוטנציאלי חובה לצאת ולבחון האם הנתבע הפוטנציאלי פועל כחוק, בעיקר כאשר הנתבע הפוטנציאלי הוא רשות ציבורית, וכאשר מדובר בתשלום חובה שעליו לשלם.



אולם, לצורך החלת החריג של [חוק ההתיישנות](#), מכוחו התובע מבקש להאריך את תקופת התביעה שהדין מתיר לו, אני סבורה כי יש ליישם מבחן חמור יותר, המחייב את התובע לבדוק ולחקור, לצורך גילוי עילת התביעה, וכי דין זה יפה גם כאשר מדובר בתביעת השבה כנגד רשות.

יפים לענייננו דברי כב' השופט זיילר בענין [ת.א. \(ירושלים\) 11144/99 שוקרון נ' עיריית ירושלים](#) (פס"מ תש"ס (1) 500):

"כל החומר שהיה צריך לאוספו כדי להגיע לחקר 'האמת המשפטית' היה מצוי בכתובים והיה ניתן להשגה, אם על ידי עיון ברשומות, אם על ידי עיון בהחלטות העירייה, אם על ידי בקשת נתונים מהעירייה, אם אחרת. אני מסכים עם התובעים שבדרך כלל אדם יוצא מהנחה שרשות שלטונית, כמו גם מוסדות אחרים (בנקים, חברת השמל וכל כיוצא בזה), מקפידים על משלוח דרישות תשלום המעוגנות בחוק, בהסכמים ובנוהל התקין. עם זאת, אינני סבור שעומדת לזכות מקבלי דרישות תשלום מהסוג האמור זמן בלתי מוגבל המשוחזר ממגבלת התיישנות לתקיפת דרישות אלו, זאת רק משום שהם סומכים על הרשויות או הגופים האמורים, ואינם בוחנים ובודקים את הדרישות או את החשבונות, כמו את התשתית עליה מבוססים החשבונות הללו" (יוער כי על פס"ד זה הוגש ערעור והצדדים הגיעו לפשרה במסגרת הדיון בבית המשפט העליון).

54. לכן, אני סבורה כי יש לקבל את התביעה רק לתקופה של 7 שנים לפני הגשתה.

הסכום אותו תבעה התובעת פורט בס' 16 לתצהירו של המצהיר מטעם התובעת מר יעקב יונה. העירייה טענה כי התובעת לא הוכיחה את סכום התביעה שכן בתצהיר העדות הראשית הפנה המצהיר לכתב התביעה. אינני מקבלת את הטענה. המצהיר מטעם התובעת הפנה בתצהירו לנספח ג' לכתב התביעה. מדובר בתחשיב המבוסס על חשבונות של העירייה, שהעתיקהם צורפו אף הם לכתב התביעה. העובדה כי המצהיר לא חזר וצירף בפועל את אותם נספחים גם לתצהירו – איננה משמעותית. כאמור המצהיר הפנה לנספחי כתב התביעה, ולא היה צורך כי הוא יצרף בפועל את אותם מסמכים פעם נוספת לתצהיר. מאחר שמדובר במסמכים שמקורם בעירייה, ומאחר שלעירייה לא היתה כל טענה ביחס לאותנטיות שלהם, ניתן לקבוע כי התובעת עמדה בנטל שהוטל עליה, והוכיחה את הסכומים שיש להשיב לה.

55. יוער בשולי הדברים כי אף אחד מהצדדים לא התייחס באופן מפורש בסיכומיו לאפשרות לפיה ההשבה של התשלומים מכוח חוק העזר תהיה חלקית בלבד. אני סבורה כי אפשרות כזו קיימת – הן במקרים בהם מוכחת פגיעה בתקציב, והן במקרים בהם כפות המאזניים מעוינות מבחינת האינטרסים והשיקולים השונים שיש להביאם בחשבון.

כך, לדוגמה, תיתכן תוצאה של השבה חלקית אם מוכח כי השבה מלאה תגרום לפגיעה משמעותית בתקציב הרשות. יתכן גם כי במקרה בו נהגה הרשות בתום לב מלא, ונגרם שיהוי מסוים בהגשת התביעה, יהיה מקום לשקול השבה חלקית של הסכומים ששולמו מכוח דבר החקיקה שנקבע בדיעבד כי הוא חסר תוקף. בענייננו, הטענה לא הועלתה במפורש על ידי מי מהצדדים כאמור, ובנוסף, אינני סבורה כי העירייה הוכיחה כי יש מקום להורות על השבה חלקית, מכול הטעמים שנסקרו בפירוט לעיל.

#### **ריבית והפרשי הצמדה**

56. שאלה נוספת שיש לבחון אותה היא האם יש לחייב את העירייה בהשבת הסכומים ששולמו על ידי התובעת בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מכוח ס' 6 [חוק הרשויות המקומיות](#) שנזכר לעיל בפסק דין זה, שמכוחו יש להשיב את הסכום שנגבה ביתר בתוספת הצמדה וריבית צמודה בשיעור של 0.5% לחודש.

ס' 6 נועד לקבוע כי במקביל לחיוב נישום שלא שילם את חובו לרשות המקומית בהפרשי הצמדה וריבית, כך גם רשות מקומית אשר גבתה תשלום ביתר, ולא השיבה אותו תוך שישה חודשים, חייבת להשיבו בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כפי שנקבע בחוק הנ"ל (ר' הצעת [חוק הרשויות המקומיות](#) (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), הצעות חוק 1415, בעמ' 171).

57. ככלל נועדו הפרשי הצמדה וריבית שנפסקים מכוח [חוק פסיקת ריבית והצמדה](#), תשכ"א-1961 (להלן : "חוק פסיקת ריבית") להביא לשמירה על ערך הכסף, ולהשבת המצב לקדמותו, ולכן הם מתווספים לסכום הפסוק גם אם התובע השתהה בהגשת תביעתו (ר' ע"א 330/78 [המהפך אגודה שיתופית בע"מ נ' פקיד השומה למס הכנסה, פ"ד ל"ה](#) (2) 499, בעמ' 503-502).

הפרשי ההצמדה והריבית על פי [חוק הרשויות המקומיות](#) הם בשיעור גבוה יותר מזה שנקבע בחוק פסיקת ריבית. כפי שצוין בראשית פסק דין זה, אני סבורה כי לאחר שנקבע כי על העירייה להשיב לתובעת את הסכומים שנגבו ממנה שלא כחוק, יש להוסיף לסכומים האלה את הפרשי ההצמדה

והריבית כפי שנקבעו בחוק הרשויות המקומיות. כאמור, מדובר בהסדר ספציפי המתייחס לחובות של רשויות מקומיות, שכנגדו קיים הסדר מקביל המתייחס לחובות של נישומים כלפי הרשות המקומית.

58. לכן, אני מקבלת את התביעה ביחס לתקופה של 7 שנים מיום הגשתה. אני מחייבת את העירייה לשלם לתובעת סכום של **1,641,273 ש"ח + מע"מ** (סכום זה נגזר מהתחשיב שצורף על-ידי התובעת בנספח ג' לכתב התביעה, בניכוי הסכומים שנגבו שבנוגע אליהם חלה התיישנות - הסכומים שנגבו לפני 16 פברואר 1997), בהתאם לפירוט הסכומים הנ"ל:

נכס ברחוב קפלן 17 - 43,184 ש"ח

נכס ברחוב שדרות רוטשילד 47 - 6,060 ש"ח

נכס ברחוב שפרינצק 19 - 323,797 ש"ח

נכס ברחוב שפרינצק 19 - 5,477 ש"ח

נכס ברחוב שפרינצק 21 - 712,842 ש"ח

נכס ברחוב שפרינצק 17 - 17,932 ש"ח

נכס ברחוב מגן אברהם - 116,415 ש"ח

נכס ברחוב הפטמן 1 - 161,267 ש"ח

נכס ברחוב דימונה 4 - 40,007 ש"ח

נכס ברחוב לפדות 18 - 21,871 ש"ח

נכס ברחוב אבן גבירול 186 - 27,214 ש"ח

נכס ברחוב אבן גבירול 188 - 38,675 ש"ח

נכס ברחוב הגולן 95 - 14,576 ש"ח

נכס ברחוב ברזיל 22 - 21,789 ש"ח

נכס ברחוב אבא אחימאיר 26 - 40,713 ש"ח

נכס ברחוב ריינס 39 - 19,208 ש"ח

נכס ברחוב הקונגרס 28 - 30,239 ש"ח

(יוער כי מטבלת ריכוז התשלומים שצורפה לנספח ג' עולה כי קיים נכס נוסף שלגביו טענה התובעת, כי היא זכאית להשבה בגין תשלומים שנגבו. אולם, מאחר שלא צורפה בנוגע לנכס זה טבלה המפרטת את הסכומים הנטענים, איני פוסקת פיצוי בגינו).

לסכום זה יתווספו הפרשי הצמדה וריבית לפי [חוק הרשויות המקומיות](#) ממועד הגשת התביעה ועד היום.

התובעת עתרה גם כי כל יתרות החוב הרשומות על שמה בספרי העירייה יימחקו. ככל שקיימות יתרות חוב על שם התובעת בקשר עם התקופה האמורה, יש למחוק רישומים אלה מספרי העירייה.

בנוסף תישא העירייה בהוצאות התובעת ובשכר טרחת עורכי דינה בסך 20,000 ₪ + מע"מ.

היום 18.3.09 בהעדר הצדדים המזכירות תשלח את פסק הדין לצדדים בדואר רשום עם אישור מסירה

---

ר. רונן, שופטת

רות רונן 54678313-1287/04  
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה