



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופטת יעל רז-לוי

התובעים

1. יניב קידר  
2. אלעד גמליאל  
ע"י ב"כ עו"ד תמר קידר

נגד

הנתבעת

עיריית אשקלון  
ע"י ב"כ עו"ד מוטי גל

### פסק דין

לפני בקשה לאישור תובענה ייצוגית. תחילה הוגשה הבקשה והתביעה בגין שתי עילות מרכזיות, האחת – השבת כספי אגרת חניה שנגבו על ידי המשיבה בתחום העיר אשקלון, והשנייה – ביחס לקנסות חניה ששולמו בגין חניה לגביהן נטען, כי נגבו בחוסר סמכות.

**בהחלטה שניתנה בבקשה לדחייה על הסף שהוגשה קיבלתי את טענת המשיבה וקבעתי, כי יש לסלק על הסף את הבקשה לאישור תובענה ייצוגית, זאת בכל הנוגע לטענות המבקשים ביחס לגבייה שלא כדין של קנסות החניה.**

**נוכח האמור**, נמשך הדיון בבקשה לאישור התובענה ביחס לחלק הנוסף של התובענה – העילה השנייה – זו הנוגעת לטענות המבקשים בדבר גבייה של אגרות חניה על ידי המשיבה בתחום העיר אשקלון, לגביהם נטען כי אלו נגבו על ידי המשיבה באופן בלתי חוקי ובחוסר סמכות.

תובענה זו הוגשה בהתאם להוראות סעיף 5(3) לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, תש"ס - 2000 וסעיף 2 לתוספת השלישית לחוק אשר מונה תביעה כגון זו המעוגנת בסעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות תשס"ו – 2006 (להלן: "**החוק**" או "**חוק תובענות ייצוגיות**"). סעיף זה דן בתביעה שעניינה החלטה של רשות שהסעד המבוקש בה הינו פיצויים או השבה, לרבות ביחס לסכומים שגבתה הרשות כאגרה, שאז תוגש התובענה לבית המשפט לעניינים מנהליים, כאשר עניינה של התובענה דנא הינו בדרישה להשבה של אגרות חניה שגבתה וגובה עיריית אשקלון.

### טענות המבקשים

ראשית, נטען כי עיריית אשקלון גבתה דמי אגרת חניה על ידי אמצעי תשלום שלא הוגדר בחוק עזר לאשקלון(העמדת רכב וחנייתו) תשכ"ב- 1962 ומכאן המדובר בגבייה שלא כדין (להלן: "**חוק העזר**").



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני :

שנית נטען, כי המשיבה גבתה דמי אגרת חניה בתעריף שלא נקבע בחוק העזר וגבוה מזה שנקבע בתוספת לחוק העזר, כך שהתעריף שנגבה עבור אגרת חניה אשר הינו 1.2 ₪, כאשר בחוק התעריף הינו 1 ₪.

נוכח האמור נטען, כי המדובר בהחלטה של רשות מקומית שניתנה בחוסר סמכות ומכאן שדינה בטלות. על כן יש להורות על השבת כל אגרות החניה ששולמו למשיבה ב- 24 החודשים שקדמו למועד הגשת הבקשה.

הקבוצה בתובענה הוגדרה ככל מי ששילם אגרות חניה באמצעי תשלום שלא נקבעו בחוק בשנתיים שקדמו לתובענה, כאשר השווי המוערך של התובענה הינו 6,000,000 ₪.

לפי חוק העזר לאשקלון ניתן להסדיר חנייה (ובכך ליצור אזור חניה מוסדר) ב- 3 דרכים : באמצעות מכשיר מכני, באמצעות סדרן ובאמצעות כרטיס חניה.

על פי סעיף 3(א) לחוק העזר, שני אמצעי התשלום היחידים שראש העיר הוסמך להסדיר לגביהם מקומות חניה בתשלום לפי חוק העזר הם – סדרן או מכשירים מכניים. המבקשים טוענים, כי המשיבה אינה עושה שימוש בשני אמצעים אלו לגביית אגרת חניה, כאשר המכשירים האלקטרוניים המוצבים באזורי החניה אינם עונים על ההגדרה של "מכשיר מכני".

מלבד שני אמצעי תשלום אלו קיים אמצעי תשלום שלישי - וזאת באמצעות כרטיס חניה מקומי מנייר, אשר ההגדרה לגביו נקבעה בחוק העזר בתיקון משנת 1998(סעיף 3(ד) לחוק העזר): "כרטיס אשר אושר או הונפק על ידי מועצת העיר אשקלון", בעוד שסעיף 12(א) לחוק העזר אוסר על שימוש בכרטיס אחר.

מכאן מדגישים המבקשים, כי הסדרת מקום החניה באמצעות כרטיס חניה אליו מתייחס חוק העזר הינה באמצעות כרטיס חניה שאושר ו/או הודפס על ידי מועצת העירייה בלבד, כאשר בפועל כרטיס זה אינו קיים יותר ; וכרטיס החניה האלקטרוני המונפק כיום על ידי המשיבה אינו עונה לעמדת המבקשים על הגדרה זו.

אשר לתעריף שנגבה לשעת חניה – הרי התעריף בגין תשלום באמצעי זה (של כרטיס חניה מנייר) נקבע בסעיף 4 לתוספת לחוק העזר: "במקום חניה מוסדר (שאינו סמוך לחוף רחצה) באמצעות כרטיס חניה, לכל רכב, לכל שעה או חלק ממנה, ובלבד שלא תותר חניה ליותר משעתיים – 1 ₪" מכאן טוענים המבקשים, כי המשיבה גובה ביתר, שכן הסכם שנקבע הינו 1 ₪ לשעה, כאשר בפועל הסכום שנגבה ע"י העירייה הינו 1.20 ₪.

המבקשים מפנים עוד לסעיף 11(א) לחוק העזר הקובע כי: "לא יעמיד אדם ולא יחנה ולא ירשה לאחר להעמיד או להחנות רכב במקום חניה מוסדר, אלא אם שילם אגרת הסדר בהתאם לשיעור האגרה הנקובים בתוספת". מכאן, המשיבה יכולה לגבות אגרה רק בהתאם לשיעור שנקבע



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני :

בתוספת, ובאם לא נקבע שיעור בתוספת אין חובה לשלם אגרת הסדר חניה, ודאי שכך לגבי אמצעי תשלום שלא נקבע לגבי תעריף בתוספת.

המבקשים מדגישים, כי רק לגבי חנייה באמצעות כרטיס חנייה שהוגדר בחוק ו/או באמצעות סדרן נקבע תעריף בחוק העזר כאשר גם האגרה שנגבית היום הינה גבוה יותר ממה שהוגדר בחוק.

מכאן טוענים המבקשים, כי בפועל המשיבה גובה את אגרות הסדרי החניה באמצעי תשלום שלא הוגדרו בחוק העזר(למשל באמצעות אפליקציות שונות, מדחן או כרטיס אלקטרוני, איזפארק); וכל אלו לטענת המבקשים, אינם באים בגדר מכשיר מכאני המצוין בחוק העזר.

המבקשים דוחים את טענת המשיבה, כי מדובר בתשלום וולונטארי שכן הציבור בוחר איך ובאיזה אמצעי תשלום לשלם עבור החנייה(כאשר לטענת המשיבה בכל מקום חניה מוסדר יש מדחנים, והאפשרות לשלם באפליקציות השונות היא רק תוספת לנוחיות הציבור). לטענת המבקשים זכותם לדרוש את אותו תשלום וולונטארי בחזרה, ולא ניתן לומר כי מדובר בתשלום וולונטארי כאשר במידה ולא ישלמו אותו, הם יקבלו קנס. עוד נטען, כי אין המדובר בהסדר חניה ארצי, שכן ההתקשרות עם חברת פנגו הסתיימה.

לשיטת המבקשים כדי שהמשיבה תוכל לגבות אגרת חניה עליה להגדיר תחילה את אמצעי התשלום הנוספים/ העדכניים באמצעותם היא גובה בחוק העזר, ולעגן בחוק העזר את אפשרות התשלום באמצעותם, לקבוע תעריף אגרה לגביהם, וכן לקבוע את החובה לשלם אגרת חניה על ידי אחד מאמצעים אלו.

המבקשים הדגישו, כי הם אינם עותרים בתביעה זו לשנות את חוק העזר הקיים או להחיל את חוק העזר המומלץ בו הוגדרו אמצעי תשלום אלו, אלא טענות המבקשים נסובות על חוסר הסמכות של החלטות המשיבה לגבות אגרות חניה, מבלי שאותם אמצעי תשלום נוספים הוסדרו בחוק.

באשר לתנאים הנדרשים לאישור תובענה ייצוגית הוטעם, כי התובענה עומדת בתנאים הנדרשים בחוק. שכן המבקשים בעלי עילת תביעה אישית; התובענה מעוררת שאלות משותפות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה; למבקשים ולקבוצות אותם הם מייצגים ישנה עילת תביעה טובה וקיימת אפשרות סבירה שהעניין יוכרע לטובת הקבוצה; מדובר בקבוצה גדולה של תובעים אשר אין ביניהם קשר למעט היותם תושבי אשקלון ולכן הדבר מצדיק ניהול של תובענה ייצוגית; כי תביעה ייצוגית היא הדרך היעילה ביותר בנסיבות העניין. עוד צוין, כי תובענה ייצוגית הינה הדרך היעילה ביותר להכריע בעניין שכן סך התביעה של כל אחד בנפרד הינו נמוך מאוד, ולכן לתובע היחיד אין תמריץ לתבוע ומכאן קיים הכרח להגיש תביעה במסגרת של תובענה ייצוגית כדי לממש את זכויות התובעים.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

### טענות המשיבה

ראשית טענה המשיבה, כי מקומות חניה בהם נדרש לשלם אגרת חניה באשקלון הוסדרו על פי חוק העזר ובהתאם לדין.

שנית צוין, כי המשיבה אינה מחייבת את הציבור לשלם את אגרת החניה באמצעי תשלום מסוים, אלא בסך הכל מבקשת לסייע ולהנגיש לציבור אמצעי תשלום שונים כדי שתהייה פתוחות בפניו אפשרויות רבות יותר - ולעיתים נוחות יותר לתשלום, ומכאן הרציונל העומד מאחורי כך שניתן יהיה לשלם עבור החניה במקום חניה מוסדר, גם באמצעים אלקטרוניים.

אשר לתעריף הנגבה עבור אגרת חניה במקום חניה מוסדר, הרי מדובר בתעריף אשר כאמור נקבע בסעיף 4 לתוספת לחוק העזר, כאשר בחוק העזר חניה משנת 1988 נקבעה הוראת מעבר אשר קובעת את אופן ההצמדה של תעריף אגרת החניה. לכן אגרת החניה הנגבית היום בסך של 1.20 ₪ לשעה הינה כדין, כאשר בפועל אף לא נגבית אגרה בגין השעה הראשונה, ומכאן שלמעשה תעריף החניה שנגבה הינו נמוך יותר. עוד הודגש, כי לא נקבע תעריף גבוה יותר לתשלום באמצעי אלקטרוני, אלא אותה האגרה חלה על כל אזור החניה המוסדר.

המשיבה אף מעלה מספר טענות סף:

חוסר סמכות עניינית – נטען, כי המבקשים למעשה תוקפים את עצם הסמכות לגבות אגרות חניה מוסדרים ומתן אפשרות לתשלום אגרות באמצעים שונים, כאשר דרך המלך לתקיפה מסוג זה היא באמצעות עתירה מנהלית לבית המשפט לעניינים מנהליים, או עתירה לבג"צ, ולא במסגרת בקשה לאישור ותובענה ייצוגית [כפי שנקבע בעניין ע"א 4291/17 אלפריח נ' עיריית חיפה (פורסם בבנו, 06.03.2019) להלן: עניין אלפריח]].

שיהוי - מאחר וכתב תביעה זה הוגש לבית המשפט לעניינים מנהליים ראוי כי יחולו על התובענה כללי השיהוי של המשפט המנהלי. הודגש, כי המבקשים מעלים טענות בדבר אגרת חניה שאושרה בחוק העזר בשנת 1988 ובגין חיובי אגרה ששולמו לפני חודשים רבים, כאשר חלוף הזמן הרב מהווה שיהוי, המצדיק את דחיית הבקשה.

עוד צוין, כי קבלת הבקשה תפגע בעירייה אשר סומכת את תקציבה על היקף ההכנסות המתקבלות בין היתר מאגרות חניה. קבלת טענת המבקשים משמעותה הקטנת התקבולים בגין שנות גביה שהסתיימו ויש בה כדי ליצור גרעון תקציבי, אשר בסופו של יום יפגע בתקציב העירייה ובשירות לתושבים.

אי צירוף צד שלישי – משרד הפנים – המבקשים מעלים טענות שונות כנגד חוק העזר חניה שאושר על ידי משרד הפנים, תוך שהם מסתמכים על חוק העזר המומלץ וחוזר מנכ"ל משרד הפנים. לכן היה עליהם לצרף את משרד הפנים כצד להליך, או לכל הפחות כמשיב נוסף.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

מעשה בית דין – תעריף אגרת החניה אשר נגבה על ידי העיריה (1.20 לשעת חניה) אושר על ידי כב' השופט אילון בבקשה לאישור תובענה ייצוגית אחרת שהסתיימה בהודעת חדילה שאושרה בעניין אותן אגרות חניה - ת"צ 44983-10-15 נג'ר נ' עיריית אשקלון (פורסם בנבו) (11.2.2016) (להלן: "פס"ד נג'ר").

עוד נטען לגוף הבקשה, כי העירייה פעלה בסמכות בעת קביעת מקומות חניה מוסדרים, בקביעת אגרות החניה וכן ביחס לאמצעי התשלום באמצעותם ניתן לשלם את אגרת החניה. סמכות העיריה לקבוע הסדרי חניה נובעת מחובתה לשמירה על הסדר הציבורי ומתן מענה לצרכי התושבים. לפי סעיף 249 לפקודת העיריות [נוסח חדש] העירייה מוסמכת: **"לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בו"**, כאשר סמכות העירייה להתקין חוקי עזר בתחומה קבועה בסעיף 250 לפקודת העיריות.

סעיף 77 לפקודת התעבורה [נוסח חדש] מסמיך את מועצת הרשות המקומית להתקין תקנות בדבר אמצעים שיינקטו לגבי רכב החונה במקום שחנייתו אסורה על פי חיקוק. סעיף 2 לחוק העזר וסעיף 3 לאותו חוק, מסמיכים למעשה את ראש העירייה להכריז על מקום חניה כמקום חניה מוסדר לאחר היוועצות עם המפקח על התעבורה ועם מפקד המשטרה. כלומר חוק העזר ותקנות התעבורה מסמיכים את ראש העיר ו/או רשות התמרור המקומית (ראש רשות מקומית או חבר מועצה או עובד שראש הרשות אצל לו את הסמכות), לקבוע מקומות חניה מוסדרים בתחומה – מקומות אשר החניה בהם תהיה בתשלום.

המשיבה טוענת, כי ראש העיריה/רשות התמרור המקומית, קבעו מקומות מסוימים כמקום חניה מוסדר בהתאם לסמכות זו ולאחר ההיוועצות הנדרשת.

באשר לאמצעי התשלום מפנה המשיבה לסעיף 70(ב)(א) לפקודת התעבורה הקובע כי: **"(א) החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר חניה הנהוג בתחומי הרשות המקומית בה מצויה אותה דרך או על פי הסדר חניה ארצי אחיד על פי בחירתו של נהג הרכב"**.

מכאן שעל פי האמור בפקודת התעבורה, התשלום עבור חניה מתאפשר באמצעות אמצעי תשלום מקומיים וארציים על פי בחירת נהג הרכב, משמע האזרח רשאי לבחור את אמצעי התשלום איתו הוא ישלם עבור חניה במקום מוסדר – אם על פי הסדר החניה הארצי ואם על פי אמצעי התשלום שהוסדרו על ידי הרשות המקומית בתחומה הוא חונה.

המשיבה הטעימה עוד, כי הגביה באמצעות כרטיס חניה המצוין בחוק העזר אפשרית באמצעות הדפסת כרטיס במדחן כאשר פרושים מדחנים בעיר אשקלון במקומות חניה מוסדרים, ומכאן אמצעי זה מתאפשר אף כיום; וכי זהו הסדר חניה מקומי אשר עונה על כל הדרישות המצויות בחוק העזר חניה (שכן מסומן בכרטיס המדחן התאריך, משך החניה, והנחיה להצמיד אתו לחלון הפנימי של הרכב). לצד האמור מתאפשר תשלום עבור החניה באמצעים נוספים, זאת בהתאם לאמור בסעיף



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

70 לפקודת התעבורה; כאשר אפשרות התשלום דרך אמצעי תשלום נוספים הינה דבר מבורך אשר נועד להקל על האזרח לשלם את אגרת החניה בלחיצת כפתור.

אשר לתעריף אגרת החניה אשר נטען ע"י המבקשים שהוא עולה על התעריף המותר בהתאם לחוק העזר, הרי שהתעריף מוצמד למדד בהתאם לסעיף 11 לתיקון לחוק העזר חניה. בהתאם להצמדה ערכו (שהיה 1 ₪ ביום פרסום התיקון) מעמיד את התעריף לאחר ההצמדה על סך של 1.23 ₪ לשעת חניה. מכאן התעריף שגובה העירייה בסך של 1.20 ₪ שעה לשעת החנייה (כאשר אף לא נגבית אגרה בגין השעה הראשונה) הוא תעריף שאינו גבוה מזה המותר על פי דין, ולמעשה התעריף שנגבה בפועל הוא נמוך יותר.

אשר לתנאים לאישור התובענה כייצוגית טענה המשיבה, כי אלו לא מתקיימים. שכן לא הוכח כי במידה ותאושר הבקשה הדבר יהיה לטובת הציבור; והואיל וקבלת הבקשה תביא בפועל לתיקון חוק העזר הקיים ולהעלאת תעריפי אגרות החניה. כמו כן הפגמים שהוצגו בבקשה מעלים, כי מדובר בבקשה שהוגשה בחוסר תום לב.

על כן ביקשה המשיבה לדחות את הבקשה על הסף ולחלופין ולמצער לגופה.

בסיכומי התגובה מטעם המבקשים נטען, כי השאלה המרכזית בבקשת האישור דנא הינה בעיקר האם ישנה אפשרות סבירה כי השאלות המהותיות שבעובדה או במשפט יוכרעו לטובת הקבוצה. לטענת המבקשים המשיבה לא התייחסה בסיכומיה לשאלה כיצד חוק העזר הקיים מקנה לה סמכות לגבות אגרת חניה באמצעי תשלום שלא הוגדר בחוק; כאשר החובה לשלם אגרת חניה או הסמכות לגבות אגרות חניית להיות מפורשת בחוק המסמך וכך גם התעריף.

המבקשים חזרו וטענו, כי גם אם מדובר בהסדר מקל הרי גם הסדר המקל אמצעי הגביה והתעריף דורש הסמכה מפורשת בחוק עזר. על כן יש לדחות את טענת המשיבה, כי אמצעי התשלום הנוספים נועדו להקל על הציבור, כאשר בפועל המשיבה מטילה קנס פלילי על מי שאינו משלם באמצעים אלו. עוד נטען, כי אין המדובר בתקיפה ישירה של חוק העזר וכי אין שיהוי בהגשת התובענה שכן המבקשים הגישו את התביעה מספר שבועות לאחר שנגבתה מהם האגרה. בנוסף טענו המבקשים, כי צד שלישי אינו נחוץ שכן אין מדובר בתקיפה של חוק העזר.

באשר לטענת המשיבה כי ישנו מעשה בית דין באשר לגובה תעריף אגרת החנייה, נטען כי אין לקבל האמור, שכן בהליך קודם בעניין נג'ר ניתנה על ידי העירייה הודעת חדילה, ולכן לבית המשפט לעניינים מינהליים לא הייתה סמכות לאשר את התובענה הייצוגית. כמו כן התובענה בעניינינו מתייחסת לתקופה שמ- 21.2.2016 ואילך ואילו בעניין נג'ר פסק הדין ניתן בראשית פברואר 2016 והתייחס לתקופה שקדמה לו. כמו כן לא הייתה שם התייחסות לאמצעי התשלום האחרים כאשר המחלוקת הייתה על גביה של תשלומים מעבר לסך של 1.20 ₪.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

### דיון והכרעה

הליך של בקשה לאישור תובענה כייצוגית הוא הליך מקדמי במסגרתו מחליט בית המשפט באם יש מקום לדון בתובענה שהוגשה במסגרת דיונית של תובענה ייצוגית.

מטרת ההליך של תובענה ייצוגית היא להקל על "התובע הקטן" ולעודדו לפעול למיצוי זכויותיו גם כאשר סכום התביעה האישי אינו גבוה. וזאת, באמצעות יצירה של הליך פשוט וזול ותמריצים כלכליים. בחוק התובענות הייצוגיות נקבעו מספר מנגנוני סינון על מנת לאזן בין התועלת שתצמח לקבוצת התובעים מן התביעה לבין הנזק שייגרם לציבור בכללותו, לציבור שנזקק לשירותיו של הנתבע ולנתבע עצמו עקב תשלום הפיצוי. אשר לתכליתם של מסננים אלו נאמר כי:

**"כלים אלה נועדו לסייע בהתמודדות עם החסרונות האפשריים של התובענה הייצוגית, ויש להפעילם במסגרת תכליותיו של החוק ועל מנת להגשימן. תכליות אלו עניינן, כאמור, בצמצום למינימום של הסיכונים הגלומים בדרך של תובענה ייצוגית לתועלת החברתית המצרפית."** [ע"א 345/03 דן רייכרט נ' יורשי המנוח משה שמש ז"ל, סב(2) 437 (2007)].

הגשת תובענה ייצוגית כנגד רשות מנהלית אינו דבר של מה בכך ועל בית המשפט הדן בבקשה להתחשב במכלול השיקולים כאשר מדובר בתביעה ייצוגית נגד גוף ציבורי:

**"הרציונלים התומכים במוסד התובענה הייצוגית, עליהם עמד בית משפט זה בין היתר בע"א 345/03 הנ"ל, מתקיימים ולעיתים ביתר שאת, כאשר הנתבע הוא גוף ציבורי רב סמכות ועוצמה שהתובע הבודד, אף אם בידו עילה טובה, נוטה להשלים עם פעולותיו ואינו מהין לקרוא עליהן תיגר. מנגד, לא ניתן להתעלם ממכלול שלם של שיקולים ייחודיים המחייבים התייחסות מקום שבו הנתבעת היא רשות המשמשת כנאמן על כספי הציבור והמופקדת על ביצוע המטרות הציבוריות שלצורך הגשמתן היא קיימת. כך למשל חיוב רשות ציבורית לשלם סכומים גבוהים מאוד עלול לפגוע בוודאות התקציבית שלה ולמנוע ממנה להמשיך ולמלא את תפקידה כראוי (ראו אסף חמדני ואלון קלמנט "הגנה ייצוגית וגבייה לא חוקית" משפטים לח תשס"ט 445, 470 (להלן: חמדני וקלמנט)). במובן זה, פגיעה ברשות הציבורית, אשר למעשה "אין לה משל עצמה", עלולה להוביל לפגיעה בציבור כולו, ופגיעה כזו עשויה לעיתים לעלות על התועלת שהציבור יכול להפיק מקבלת התובענה הייצוגית שעל הפרק" [רע"א 6340/07 עיריית תל אביב נ' חגי טיומקין (פורסם בנבו, 13.02.2011)].**



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

**ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון**

תיק חיצוני :

סעיף 3(א) לחוק התובענות הייצוגיות קובע, כי תובענה ייצוגית תוגש בהתאם למפורט בתוספת השנייה. סעיף 11 לתוספת השנייה קובע כי ניתן להגיש תובענה ייצוגית מינהלית בגין: **"תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר"**.

בנוסף, חוק תובענות ייצוגיות קובע מהם התנאים להגשת תובענות ייצוגיות וכן את הדרישות שבהן על תובע לעמוד כדי לאשר תובענה כייצוגית. סעיף 8 לחוק קובע, כי התנאים לאישורה של תובענה ייצוגית הינם:

**8(א) בית המשפט רשאי לאשר תובענה ייצוגית, אם מצא שהתקיימו כל**

**אלה:**

**(1) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה;**

**(2) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות הענין;**

**(3) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת; הנתבע לא רשאי לערער או לבקש לערער על החלטה בענין זה;**

**(4) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב.**

מן האמור עולה, כי על המבקש לאשר תובענה ייצוגית להוכיח, כי התביעה נכנסת לגדר הנושאים המצוינים בסעיף 3 לחוק המפנה לתוספת השנייה (לעניינו רלוונטי סעיף 11 לתוספת); וכן כי התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה; קיימת אפשרות סבירה כי השאלות שבמחלוקת תוכרענה לטובת הקבוצה; כי תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה בנסיבות הענין, וכי קיים יסוד סביר כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ינוהל בצורה הולמת ובתום לב.

### **מן הכלל אל הפרט**

בכתב התביעה ובבקשה לאישור בפנינו נותרו לאחר מחיקת חלקה על הסף שתי טענות מרכזיות: **האחת** – נוגעת לאופן בו מתבצע תשלום אגרת החנייה במקום חנייה מוסדר. כאשר כפי שפורט לעיל לטענת המבקשים, המשיבה גובה בחוסר סמכות דמי אגרת חנייה באמצעות הכרטיסים המונפקים במקום ובאמצעות האפליקציות השונות, כאשר חוק העזר מקנה סמכות לגבייה באמצעות אמצעי מכני, סדרן או כרטיס חניה, והגבייה המבוצעת בפועל אינה בהתאם לחוק העזר.

**השנייה** – כי התעריף שנגבה בגין דמי חניה במקום חנייה מוסדר הינו גבוה מזה המצוין בחוק העזר.

נדון בטענות על פי סדרן.





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

### הטענות בדבר אמצעי התשלום והגביה שמבצעת המשיבה

סעיף 3(א) לחוק העזר קובע: "ראש העיר רשאי – לאחר התייעצות עם המפקח על התעבורה ועם מפקד המשטרה – לקבוע מקום חניה כמקום חניה מסודר ולהסדיר את החניה בו על ידי סדרן או באמצעות מכשירים מכניים".

בהתאם לסעיף זה ישנן שתי אפשרויות לגביית אגרת חניה – סדרן או מכשיר מכני. כיום גובה המשיבה תשלום עבור אגרת חניה באמצעות מכשירים אלקטרוניים המותקנים באזורי החניה (מדחנים) וכן באמצעות האפליקציות השונות, דוגמת סלופארק, פנגו וכד'.

באשר למדחנים – הרי בחינת עמדת המבקשים מעלה, כי הם לא הסבירו מדוע אותו אמצעי אלקטרוני – מדחן אשר מוצב באזורי החניה המוסדרים, אינו יכול להיחשב כאמצעי מכני. בחינה מהותית של אותו אמצעי מכני אלקטרוני אשר מפקח כרטיסי חניה, מובילה למסקנה כי מדובר באמצעי נוח יותר המקל על התושבים את התשלום מכל אמצעי מכני קודם.

מעבר לכך, פרשנות סבירה ותכליתית מובילה למסקנה כי כרטיס החניה המונפק על ידי המדחן, עונה על הדרישות בסעיף 3(ד) לחוק העזר. שכן המדובר בהסדר חניה מקומי בו מצוין התאריך, משך החניה וכן הנחיה להצמידו את הכרטיס היוצא מן המדחן לחלון הרכב. על כן יש מקום לקבל את טענת המשיבה, כי אותו כרטיס המונפק מן המדחן בא בגדר כרטיס החניה המצוין בחוק העזר.

באשר ליתר אמצעי התשלום כמו תשלום באמצעות האפליקציות השונות, הרי אכן לעיתים הטכנולוגיה מתפתחת במהירות רבה יותר מן החקיקה. אין חולק כי רצוי תמיד לעשות מאמץ ולהתאים את החקיקה אל הטכנולוגיה המתקדמת, אך לעיתים הדבר נעשה בקצב איטי יותר. עם זאת, ובכך העיקר, אין בידי לקבל את טענת המבקשים כי האמור מקים עילת תביעה או מבסס סיכוי כי התובענה תוכרע לטובת הקבוצה. שכן אמצעי התשלום הנוספים באפליקציות השונות הנוגעות להסדר החניה הארציים, נועדו להקל על האזרח ולאפשר לו לשלם בצורות תשלום מגוונות יותר ובאופן זה להטיב עמו, וברור כי ביטול האפשרות לתשלום באמצעים אלו, רק יקשה על התושבים.

יתרה מכך, כפי שצוין בתשובת המשיבה הרי סעיף 70ב (א) לפקודת התעבורה [נוסח חדש] קובע כי: "החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר חניה הנהוג בתחומי הרשות המקומית בה מצויה אותה דרך או על פי הסדר חניה ארצי אחיד, על פי בחירתו של נהג הרכב". כלומר, אזרח המעוניין לשלם אגרת חניה יכול לעשות זאת באמצעות הסדר החניה הנהוג בתחום הרשות המקומית (כמו הוצאת כרטיס חניה מן המכשירים האלקטרוניים המותקנים במקום) או על פי הסדר חניה ארצי כדוגמת האפליקציות בהן ניתן לשלם בכל רחבי הארץ.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

לא ברור אפוא במה התייחדה העיר אשקלון בכך שדווקא בה, לשיטת המבקשים, לא ניתן יהיה לעשות שימוש בהסדר החניה הארצי. זאת בעוד שעל פי פקודת התעבורה, מעבר להסדר המצוין בחוק העזר, עומדת לרשות האזרח המעוניין לחנות את רכבו במקום חניה מוסדר בעיר אשקלון, אפשרות לבחור לשלם עבור החנייה בהסדר חנייה ארצי [כך למשל בע"א 280/09 סלופארק טכנולוגיות בע"מ נ' מילגם חניה סלולארית בע"מ (פורסם בנבו, 22.02.2011) שם התייחס בית המשפט לכך שיישומן סלופארק הינו הסדר ארצי אחיד].

נוכח האמור המבקשים לא עמדו בנטל המוטל עליהם להוכיח, כי מדובר בגביה שאינה כדין בהתאם לסעיף 11 לתוספת השניה לחוק התובענות הייצוגיות. יצוין כמעט למעלה מן הצורך, כי מובן שחוק העזר המומלץ אליו מפנים המבקשים, אינו גובר על האמור בפקודת התעבורה.

ודוק, הגם שהמבקשים אינם טוענים, כי חובה הייתה על המשיבה לאמץ את חוק העזר המומלץ, הרי לצד זאת הם חוזרים ומפנים אליו כדי להראות כיצד חוק העזר הקיים בעייתי לשיטתם.

זכיר רק בעניין זה שאף בדברים המקדימים לחוק העזר המומלץ מצוין כי: **"יש להדגיש, כי אין המדובר בחוק עזר לדוגמה, שמועצת הרשות רשאית לאמצו כפי שהוא, אלא בנוסח מומלץ המהווה מסגרת כוללת, הטעונה, ככל שהדבר נדרש, השלמות והתאמות לתנאים המיוחדים של כל רשות מקומית"** (עמ' 1 לנוסח מומלץ לחוק עזר בדבר העמדת רכב וחנייתו, נספח 4 לבקשה המתוקנת לאישור תובענה ייצוגית).

נוכח האמור, ברי כי אין בחוק העזר המומלץ כדי להוביל למסקנה כי חוק העזר הקיים אשר לא אמצ את החוק המומלץ הינו חסר או פגום, או כי ההסדרים הקיימים אינם יכולים לבוא בגדר חוק העזר הקיים, גם אם הייתה כוונה בשלב מסוים לשנותו. כך גם אין בעובדה כי מצוין בחוק העזר המומלץ שרצוי להסדיר בחוק העזר את כלל אמצעי התשלום גם אלו שיהיו בעתיד, או כי יש בחוק העזר המומלץ הגדרה מוצעת למדחן, כדי להוביל למסקנה כי רשות מקומית אשר לא תיקנה את חוק העזר שלה, או כזו שלא אימצה את הנוסח המוצע בחוק העזר המומלץ או דומה לו; הינה רשות בה הגביה הקיימת באמצעי תשלום המשתייכים להסדרי החנייה הארציים, הינה גביה שלא כדין.

במאמר מוסגר אציין, כי ייתכן כי נכון יותר היה רצוי כפי שצוין בחוק העזר המומלץ, להסדיר את כלל אמצעי תשלום נוספים המנויים בהסדר החניה הארצי - בחקיקה מקומית, כדי ליצור האחדה ולשם פישוט העניין) כפי המוצע בחוק העזר המומלץ אשר מציע לרכז את כלל אמצעי התשלום הקיימים לשלם את אגרת החנייה וכן אמצעים נוספים גם אלו שעשויים להתפתח). ועדיין, אין באמור כדי להוביל למסקנה כי הגביה כיום על פי חוק העזר הינה שלא כדין.

מעבר לכך וכפי שנקבע בעניין אלפריח, מוסד התובענות הייצוגיות אינו הפלטפורמה הנכונה והמתאימה לתקיפה ישירה של חוקים. הרוצה לתקוף הוראת חוק – על היש הקיים בה ואף על החוסר שבה, צריך לעשות זאת בדרך המתאימה לתקיפה ישירה של הוראת החוק.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

ודוק, בחינה מהותית של טענות המבקשים בענייננו הגם שהמבקשים כמי שערים לקושי המתחדד לאור הלכת אלפריח ועל כן חוזרים וטוענים כי הם אינם תוקפים את חוק העזר) מלמדת, כי מדובר למעשה בטענות היוצאות כנגד חוק העזר הקיים.

הדברים מקבלים משנה תוקף כאשר הערכים העומדים בבסיסה של התובענה הייצוגית הינם רווחתו של הציבור ותיקון העוול שנעשה, כאשר על המגיש תובענה ייצוגית בשמה של קבוצה לחשוב על התכלית העומדת בגינה, על האופן בו תתרום לרווחת הכלל. במקרה זה נראה כי קבלת הבקשה יכול ותוביל לתוצאה הפוכה, ועל כן המבקשים לא הוכיחו כי עמדו אף בתנאי נוסף לאישורה של תובענה ייצוגית לפיו: "יש אפשרות סבירה שהן יוכרעו לטובת הקבוצה".

### תעריף התשלום

התובעים טוענים כי המשיבה גובה 1.20 ₪ בעוד שבחוק העזר בסעיף 4 לתוספת הראשונה נקבע תעריף נמוך יותר העומד על 1 ₪. בחוק העזר נקבע בעניין זה כי:

"אגרת הסדר חניה (סעיף 11(א)) –

א. במקום חניה מוסדר (שאינו סמוך לחוף רחצה) באמצעות כרטיסי חניה, לכל רכב, לכל שעה או חלק ממנה, ובלבד שלא תותר חניה ליותר משעתיים 1

ב. במקום חניה מוסדר (שאינו סמוך לחוף רחצה) על-ידי סדרן, לכל רכב – לשעה ראשונה או לחלק ממנה 2

לכל שעה נוספת או לחלק ממנה 1

ג. במקום חניה מוסדר הסמוך לחוף רחצה ...

בהקשר זה טוענת המשיבה, כי אכן המחיר הנקוב בחוק הינו 1 ₪ אולם החוק תוקן כך שצוין כי "סכומי האגרות הנקובים בתוספת שלהלן יועלו עם פרסום חוק העזר ברשומות לפי שיעור עליית המדד האחרון הידוע ערב פרסום חוק העזר לעומת המדד שך חודש ינואר 1987". המשיבה אף הציגה את חישוב עליית מחיר האגרה בהתאם למדד (ראו סעיף 181 לתגובה לבקשה לאישור תובענה ייצוגית).

ואילו המבקשים מנגד לא הוכיחו כי החישוב אינו נכון או כי החוק אינו מורה על הצמדה למדד, למעט הטענה כי בחוק מצוין שיש לגבות 1 ₪.

נוכח האמור, מצאתי שיש לקבלת את טענת המשיבים, כי התעריף שנגבה על ידה הינו התעריף הנכון בהתאם להצמדה למדד ולמעשה אף נמוך ממנו (בשים לב שהתעריף לאחר הצמדה הינו 1.23 ₪ ואף לא נגבה תשלום עבור שעת חנייה ראשונה).

מעבר לאמור, מקובלות עלי טענת המשיבים כי בית משפט זה כבר דן בסוגיית גובה אגרת החניה שגובים המשיבים בעיר אשקלון בעניין נג'ר. זאת במסגרת תובענה ייצוגית שהוגשה נגד עיריית



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ת"צ 49706-02-18 קידר ואח' נ' עיריית אשקלון

תיק חיצוני:

אשקלון בשל כך שנגבה על ידה אז סך של 5.70 ₪ לשעת חניה, כאשר נטען בעניין נג'ר כי היה על המשיבה לגבות 1.20 ₪.

לאחר הגשת התובענה בעניין נג'ר הגישה עיריית אשקלון הודעת חדילה על פי חוק תובענות ייצוגיות בה הודיעה, כי היא תחדל מגבית סכום של 5.70 ₪ ותחת זאת תגבה סך של 1.20 ₪ לשעת חנייה.

ודוק, בית המשפט לעניינים מנהליים בעניין נג'ר קיבל את הודעת חדילה; ובכך יש משום אישור של בית המשפט, כי הסכום אשר היה על המשיבה לגבות עבור שעת חניה במקום חניה מוסדר הינו 1.20 ₪. נוכח האמור, יש ממש אף בטענות המשיבים כי משעה שהתעריף כבר נידון והוא זכה לאישור על ידי בית המשפט, קיים מעשה בית דין בעניין זה.

שהרי אם לא כך נאמר, תהא העירייה חשופה גם לאחר שנתנה הודעת חדילה כפי שהיה בעניין נג'ר, וגם לאחר שהעירייה הודיעה מהו תעריף אגרת החנייה שבכוונתה לגבות מעתה ולהבא והדבר אושר על ידי בית המשפט, לתובענות ייצוגיות נוספות כמו זו של המבקשים בנוגע לתעריף שהיא גובה בגין אגרת החנייה. משמע אם לשיטת המבקשים נלך, ניתן יהיה לסיים תובענה ייצוגית אחת הנוגעת לאגרת חנייה ומיד לאחר קבלת הודעת חדילה על ידי בית המשפט לעניינים מנהליים, להגיש תובענה ייצוגית חדשה ביחס לאותו תעריף ממש, ולטעון כי זו נוגע לתקופה הבאה אחריה. ברי כי אין לקבל האמור, ואף מטעם זה יש לדחות טענות המבקשים לעניין גובה תעריף אגרת החנייה.

מעבר לעניין נג'ר, הרי כפי שפורט לעיל, לא מצאתי לקבל את טענת המבקשים כי גביית אגרת החנייה באופן בו היא מבוצעת היום היא בבחינת גביה שלא כדין.

נוכח כל המקובץ מצאתי לדחות את הבקשה. שכן שהמבקשים לא הצליחו להוכיח כי קיימת אפשרות סבירה שהתובענה תוכרע לטובת הקבוצה; לא הוכח כי מדובר בגביה שלא כדין על ידי הרשות בהתאם לסעיף 11 לתוספת השניה לחוק התובענות הייצוגיות; ואף חלק מן הטענות מהוות תקיפה ישירה של חוק העזר הקיים שאין מקומה לדיון במסגרת של תובענה ייצוגית.

על יסוד כל האמור לעיל, אני דוחה את הבקשה לאישור התובענה כייצוגית. המבקשים ישלמו למשיבה הוצאות משפט בסך של 25,000 ₪ תוך 30 יום ממועד מתן פסק דין זה.

ניתן היום, י"ב חשוון תש"פ, 10 נובמבר 2019, בהעדר הצדדים.

יעל רז-לוי, שופטת