



בבית המשפט העליון

בר"מ 7302/16

לפני: כבוד הנשיאה א' חיות
כבוד השופטת ד' ברק-ארז
כבוד השופט מ' מזוז

המבקשת: עיריית תל אביב יפו

נ ג ד

המשיבה: רינה איגרא

בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים מיום 24.08.2016 בת"צ 23538-10-14 אשר ניתנה על ידי כבוד השופטת י" שטופמן

תאריך הישיבה: כ"א בטבת התשע"ח (8.1.2018)

בשם המבקשת: עו"ד עדי בוסתן
בשם המשיבה: עו"ד אריאל שריג; עו"ד עטרה שינברגר
בשם היועץ המשפטי לממשלה: עו"ד יעל מימון

פסק-דין

הנשיאה א' חיות:

1. בשנת 2014 הגישה המשיבה נגד המבקשת (להלן: העירייה) בקשה לאישור תובענה ייצוגית בטענה כי עליה להשיב לציבור קנסות שגבתה בגין חניה בניגוד לחוק (להלן: קנסות חניה). עוד טענה המבקשת כי על העירייה להשיב אגרות חניה שנגבו על ידה ולהסיר תמרורים שונים שהציבה. העירייה הגישה בקשה לסילוק בקשת האישור על הסף בטענה שלא ניתן לתבוע בהליך אזרחי השבה של קנסות שהוטלו בהליך פלילי. עוד טענה העירייה שקנס אינו מהווה "מס", "אגרה" או "תשלום חובה אחר" שגבתה רשות, כאמור בפרט 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: פרט 11 ו- חוק תובענות ייצוגיות, בהתאמה), ואף מטעם זה יש לדחות את בקשת האישור על הסף.

2. בית המשפט המחוזי (כב' השופטת י' שטרסמן) דחה את בקשת הסילוק שהגישה העירייה וקבע כי חוק תובענות ייצוגיות מאפשר לתבוע השבה של קנסות שנגבו בניגוד לדין. לפיכך, כך הוסיף בית המשפט קמא וקבע, אין מקום לחסום את דרכה של המשיבה לעתור לניהול תובענה ייצוגית להשבת קנסות חניה. העירייה הגישה בקשת רשות ערעור על החלטה זו והיועץ המשפטי לממשלה התייצב בהליך ותמך בעמדתה. ביום 8.1.2018 התקיים דיון בבקשה במהלכו החלטנו לדון בה כבערעור והצגנו למשיבה את הקשיים שמעוררת התובענה הייצוגית שאותה היא מבקשת לנהל. נוכח קשיים אלו הצענו למשיבה לשקול מתן הסכמה לקבלת הערעור. ביום 10.1.2018 הודיעה המשיבה כי היא מסכימה לכך שערעור העירייה יתקבל במובן זה שבקשתה לנהל תובענה ייצוגית להשבת קנסות חניה תימחק וכי בקשת האישור שהגישה תמשיך להתנהל ביחס לסעדים האחרים שנכללו בה. ביום 13.2.2018 הודיעה העירייה כי מתווה זה מקובל עליה, אך ביקשה כי יינתן פסק דין בערעור ברוח ההמלצה שהעלינו ולבקשה זו הצטרף גם היועץ המשפטי לממשלה.

3. נוכח הסכמת הצדדים דין הערעור להתקבל במובן זה שהבקשה לנהל תובענה ייצוגית להשבת קנסות חניה תימחק, וההליך הייצוגי בבית המשפט קמא ימשיך להתנהל ביחס לסעדים האחרים שפורטו בבקשת האישור.

ונוסיף – המושג "תשלום חובה", כמו המושגים "מס" ו"אגרה" המופיעים בפרט 11 לחוק תובענות ייצוגיות, לא זכו להגדרה באותו החוק, וכבר נפסק כי עובדה זו יוצרת אי בהירות ומותירה אותם מעורפלים במידת מה באופן המקשה על אפיונם וסיווגם במקרים ספציפיים (ראו: ע"מ 7373/10 לוי נ' מדינת ישראל, בפסקה 27 (13.8.2012) (להלן: עניין לוי)). עוד נפסק כי "תשלום חובה" הוא תשלום אשר לצורך גבייתו נדרשת הסמכה בדין וכי הסיווג המושגי שבפרט 11 לחוק תובענות ייצוגיות – "מס, אגרה, או תשלום חובה אחר" – הוא בעל דמיון לשוני ניכר לזה שבסעיף בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה (שם, בפסקה 23). אך גם בחוק יסוד: משק המדינה לא זכו מושגים אלו להגדרה ועל כן הקושי באפיונם ובסיווגם במקרים ספציפיים משותף לשני החוקים. קושי זה מגלה עצמו גם במקרה שלפנינו, בבואנו לבחון האם קנס המוטל בגין עבירות חניה מהווה "תשלום חובה" כמשמעותו בפרט 11 לחוק תובענות ייצוגיות, והאם ניתן לתבוע את השבתו בהליך ייצוגי, ככל שגבייתו הייתה שלא כדין.

לגישתי אין מקום לפרש את המונח "תשלום חובה" באופן המחיל אותו על קנסות המוטלים בהליכים פליליים.

4. בעניין לוי עמד בית המשפט על התכלית המרכזית שביסוד גביית מיסים ותשלומי חובה והיא – מימון תקציב והוצאות המדינה באמצעות מערכת המס. כמו כן עמד בית המשפט בהקשר זה גם על מטרות נוספות שאותן משרתת מערכת המס ובהן קידום מדיניות כלכלית וחברתית (שם, בפסקה 36). דומני כי קנסות המוטלים בהליך פלילי כאמצעי ענישה, זרים לתכליות אלה. על כן פרשנות תכליתית של המונח "תשלום חובה" מוליכה לגישתי אל המסקנה כי קנסות בגין ביצוע עבירות, ובכלל זה עבירות חניה, אינם באים בקהל "תשלומי החובה" שאליהם מכוון פרט 11 לחוק תובענות ייצוגיות. פרשנות זו מתיישבת היטב עם העובדה שחוק תובענות ייצוגיות משמש אכסניה להליכים אזרחיים ואכסניה כזו אינה מתאימה על פניה לתקיפת תוצאותיו של הליך פלילי (ראו: ע"א 8080/99 וקס נ' עיריית תל-אביב, בפסקה 5 (5.12.2005)). אכן העירוב בין שני שדות שונים של המשפט הוא בהקשר זה בעייתי ביותר. עמדו על כך העירייה והיועץ המשפטי לממשלה בציינם כי תובענה ייצוגית להשבת קנסות שהוטלו במסגרת הליך פלילי, מעוררת קשיים לא מבוטלים ולו במישור המעשי. כך, למשל, עשויה לעלות הטענה כי פסק דין בהליך ייצוגי הקובע שעל רשות מסוימת להשיב קנסות שגבתה שלא כדין, מצדיק משפט חוזר או מהווה עילה לבקשה להאריך את המועד להגשת בקשה לבטל את הקנס או להישפט (וראו בהקשר זה: מ"ח 3975/13 אלדן תחבורה בע"מ נ' מדינת ישראל, בפסקה 11 (29.10.2013); מ"ח 7808/16 בירנבאום נ' מדינת ישראל, בפסקה כ(6) (12.2.2017)). כמו כן, פסק דין כאמור עשוי להשפיע על ההכרעה בעניינם של אזרחים שביקשו לבטל את הקנס שהוטל עליהם או להישפט במקום לשלמו. יוצא אפוא כי פסק דין בהליך ייצוגי להשבת קנסות עלול להוליד אין ספור הליכים משפטיים במישור הפלילי, וזוהי תוצאה שקשה לקבל. טעם נוסף התומך באותה מסקנה עצמה הוא כי יש בדין מסלול מובנה להשיג על הודעות תשלום קנס (ראו: סעיפים 228 עד 230 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982; ראו והשוו: ע"מ 6993/15 עיריית תל אביב-יפו נ' אספיאדה בע"מ (16.8.2016)).

מטעמים אלו כולם הערעור מתקבל כאמור בפסקה 3 לעיל, ובלא צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ח באדר התשע"ח (15.3.2018).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ה נ ש י א ה