

מעקב אחר פסיקה לתאריכים 07.02.2018-28.01.2018

הסטודנט – תומר והדי

עע"מ 728/17 רחמים שמואל נ' עיריית רעננה (פורסם בנבו, 04.02.2018), ערכאה: ביהמ"ש העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים בעניינים מינהליים, מפי כב' השופט נעם סולברג

המדובר בשתי תובענות ייצוגיות שאוחדו, שהוגשו כנגד עיריית רעננה, בגין הטענה כי העירייה גבתה דמי ארנונה שלא כדין בגין שטחים אשר, לטענת המערערים, אינם בני חיוב ויש לשנות את סיווגם. כן נטען כי העירייה גבתה ארנונה באופן רטרואקטיבי בגין שטחים, פעולה שלטענת המערערים עומדת בסתירה לפסיקותיו של בית-המשפט העליון.

במהלך ניהול התובענה ולאחר שאושרה, ניתנה הלכת אספיאדה,¹ ובהסתמך עליה דחה בית-המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית-משפט לעניינים מינהליים את התובענה הייצוגית.² המבקשים ערערו לביהמ"ש העליון, בטענה כי ביהמ"ש המחוזי שגה בכך שהחיל את הלכת אספיאדה בעניינים.

בעניין אספיאדה, השאלה שעמדה בפני בית-המשפט הייתה האם ניתן להגיש תובענה ייצוגית לתקיפה של שומת ארנונה בנסיבות שבהן הדין מתווה מסלול ייחודי נפרד להשגה על השומה.³ בית-המשפט העליון, מפי השופטת ברק-ארזי ובהסכמת הנשיאה דאז נאור, כנגד דעתה החולקת של השופטת (כתוארה אז) חיות, פסק כי על דרך הכלל, לא ניתן להשיג על שומת מס בדרך של תובענה ייצוגית מכיוון שהדין מתווה דרך סטטוטורית חלופית להשיג על שומת הארנונה. על פי דיני הארנונה, השגה על השומה תתבצע על דרך של פנייה לעירייה ואז, במידת הצורך, הגשת ערר או ערעור מינהלי,⁴ ומכאן שלא ניתן להגיש תביעה בסדר דין רגיל. השופטת ברק-ארזי עמדה על כך שהתובענה הייצוגית היא "כלי דיוני לאיחודן של תביעות רבות" של יחידים.⁵ על כן, מכיוון שהיחיד לא יכול להגיש תביעה, לגישתה של השופטת ברק-ארזי אין לאפשר את הגשתה של תובענה ייצוגית.

בפסק דינה, השופטת ברק-ארזי עמדה על יתרונותיו של ההליך הסטטוטורי. ראשית, טענות בדבר הסיווג הראוי של השטח דורשות בירור עובדתי נרחב שלשמו נדרשים אנשי מקצוע העוסקים בתחום, אשר משמשים פעמים רבות כחברים בוועדת הערר. שנית, סדרי הדין שבהליך הסטטוטורי הם גמישים ובעלי מאפיינים ייחודיים המאפשרים לקיים הליך יעיל, זול ומהיר באופן יחסי. כמו כן, במסגרת הליך ההשגה מתגבשת התשתית העובדתית הנדרשת להכרעה שתשמש את בית-המשפט, המשמש כערכאת ערעור בהליך הסטטוטורי, אם וכאשר הסכסוך יובא להכרעה בפניו. עוד הוסיפה השופטת שההליך הסטטוטורי בא להקל מן הנטל בו נושאים בתי המשפט המנהליים הדנים בתחום הארנונה.

על בסיס טעמים אלה קבעה השופטת ברק-ארזי כי אין לעקוף את המסלול הקבוע בחוק אלא במקרים חריגים – במקרים שלהם חשיבות ציבורית עקרונית מיוחדת או במקרים הנוגעים למודעותו של הנישום להליכים המינהליים, בהתחשבות ברמת הפגיעה ועיוות הדין שייגרמו כתוצאה מחסימת דרכו לערכאה השיפוטית. השופטת הבהירה כי אמנם לתובענה הייצוגית יתרונות רבים, אך בצד גם קשיים דיוניים

¹ עע"מ 6993/15 עיריית תל אביב-יפו נ' אספיאדה בע"מ (פורסם בנבו, 16.08.2016). (להלן: "עניין אספיאדה").
² ת"צ (מינהליים מרכז) 17527-11-11 שמואל רחמים נ' עיריית רעננה (פורסם בנבו, 01.01.2017) (להלן: "פסק דינו של בית המשפט המחוזי").

³ עניין אספיאדה, לעיל ה"ש 2, בפס' 1 לפסק-דינה של השופטת ברק-ארזי.
⁴ סעיפים 3 ו-6 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר").
⁵ דנ"א 5712/01 ברזני נ' בזק, חברה ישראלית לתקשורת בע"מ, פ"ד נז(6) 385, 417 (2003) (להלן: "עניין ברזני"). בעניין ברזני נקבע שהתובענה הייצוגית היא מכשיר דיוני לאיחודן של תביעות, ולכן לא יכולה להכשיר פעולות שלא היו מתאפשרות בתביעה בסדר דין רגיל.

המתעוררים במקרים שבהם נדרש בירור פרטני, כגון השאלה שנידונה בעניין אספיאדה. ברק-ארז ציינה כי במקרים שבהם אין מסלול השגה ספציפי, אין מניעה להעלות את הטענה בפני ביהמ"ש. כך למשל, כשמדובר בטענה בדבר אי-חוקיותו של צו הארנונה, אם הוא מנוגד להסכם שנעשה עם הרשות המקומית, או כשהתביעה הוגשה בעילה של התרשלות הרשות.

בעניין אספיאדה, השופטת חיות חלקה על עמדתה של השופטת ברק-ארז וסברה כי יש לאפשר את הגשתה של תובענה ייצוגית באותו עניין. בחוות דעתה, היא טענה כי הכלל לפיו כאשר המחוקק קובע מפורשות דרך ייחודית לערער או להשגה על החלטה – על המערער לפעול רק בדרך זו, תקף רק כאשר המחוקק קבע כי המסלול הדיוני הסטטוטורי הוא בלעדי. להשקפתה, כשמדובר בארנונה, המחוקק הותיר ברירה במסגרת מכשיר התובענה הייצוגית בידי הנישום המאפשר לו, במקרים מסוימים, לברר את תביעתו במסלול התובענה הייצוגית. חיות הוסיפה כי ניתן ללמוד על אפשרות הבחירה בין המסלולים מסעיף 11 לחוק תובענות ייצוגיות,⁶ לפיו רשאים חברי הקבוצה לפרוש מן הקבוצה, ובמקרים מסוימים לפי סעיף 12 לחוק תובענות ייצוגיות – להצטרף אליה. כלומר, חוק תובענות ייצוגיות הקנה את הזכות לבחור בין המסלולים הדיוניים השונים: בירור פרטני (או השגה על פי דין ספציפי), או מסלול ייצוגי. לפיכך, תובענה ייצוגית לא "עוקפת" את המסלול הסטטוטורי אלא מהווה מסלול חלופי. חיות הוסיפה, כי טענה זו נתמכת בכך שהמחוקק לא סייג את פריט 11 שבתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות,⁷ ולא קבע כי תביעות שלגביהן קיים מסלול השגה ספציפי לא ייכללו תחת פריט 11.

בערער בעניין שמואל נ' רעננה, המערערים טענו כי עילת התביעה בעניינם אינה נסבה על השאלה העובדתית-המדידות שבוצעו על-ידי העירייה, אלא שבמרכז טענותיהם עומדת שאלה משפטית בדבר עצם חוקיותה של הגביה, ועל כן אין מדובר בעילה הנכללת בסעיף 3(א) לחוק הערר. לחילופין, נטען שגם אם הדבר נכנס לגדרי סעיף 3(א) לחוק הערר, לתובענה יש חשיבות ציבורית רבה, ועל כן חל החריג שנקבע בעניין אספיאדה, ומאפשר את בירור התובענה בבית המשפט. העירייה לעומת זאת סמכה את ידה על פסק דינו של בית המשפט המחוזי שקבע כי הלכת אספיאדה חלה בעניין זה. בית המשפט המחוזי קבע זאת, למרות שהכיר בכך שמדובר בשאלה משפטית עקרונית: "אני ערה לכך שבהחלטת האישור קבעתי כי אין לחסום את הדרך להגשת תובענה ייצוגית בעניין שלפניי, מאחר שסברתי שמדובר בשאלה משפטית בעלת-אופי עקרוני אשר מצדיקה בירור התובענה במסגרת תובענה ייצוגית. ואולם, האמור נכתב בטרם נקבעה ההלכה בעניין אספיאדה, ובהתאם למצב המשפטי דאז".⁸

⁶ חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: חוק תובענות ייצוגיות).
⁷ מכוח פריט זה ניתן להגיש תובענות ייצוגיות כנגד רשויות ציבוריות להשבת סכומים שנגבו שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר, ובכלל זה תשלומי ארנונה.
⁸ פסק דינו של בית המשפט המחוזי, פסקה 27. נראה כי בחלק מן המקרים בתי המשפט פירשו את הלכת אספיאדה לחומרא, כך שהדרך להגשת תובענה ייצוגית בעניינים המוסדרים לפי סעיף 3(א) לחוק הערר במקום הליך ההשגה, הייתה חסומה כמעט לחלוטין. ר' את דבריה של השופטת נד"ב בעניין ת"צ (מינהליים מר') 64119-03-17 אורי ליבנה נ' ועדה מקומית לתכנון ובנייה כפר סבא (פורסם בנבו, 30.11.2017): "לאחרונה, נקבע בע"מ 6993/15 עיריית תל אביב-יפו נ' אספיאדה בע"מ [פורסם בנבו] (16.8.2016) כי בתובענה ייצוגית לא יתבררו טענות שעניין סיווג נכס לצורכי ארנונה וזאת נוכח קיומו של מסלול סטטוטורי ייחודי". יצוין כי גם בהליכים מנהליים, בתי משפט הסתמכו על הלכת אספיאדה, בקובעם כי יש למצות את ההליך הסטטוטורי טרם פנייה לבית המשפט, ובכך צמצמו את תחולתו של החריג שנקבע בעניין אספיאדה. ר' למשל את דבריה של השופטת טאובר בע"מ (מינהליים חי')-15026-09 קניית השלום השקעות בע"מ נ' מנהל הארנונה-עיריית עכו (פורסם בנבו, 30.04.2017): "[...] בשורה של פסקי דין, ולאחרונה בפסק דין אספיאדה, נקבעה ההלכה, לפיה כאשר עסקינן באחת מהטענות המפורטות בסעיף 3(א) לחוק הערר, על החייב בארנונה להעלות את הטענות האמורות במסלול שנקבע לשם כך בחוק הערר, ואין מקום לפנות לבית המשפט כערכאה ראשונה. אין חולק, כי שאלת סיווג השטחים המשותפים וגודלם, כמו גם שאלת זהות המחזיק בשטחים המשותפים, הינן מסוג השאלות הכלולות בסעיף 3 לחוק הערר. לכן, על הטוען להן למצות את ההליכים בעניין תחילה בהליכים הקבועים לשם כך בחוק הערר, ובכלל זה בפני ועדת הערר, ואז לפנות לבית המשפט".

בעניין שמואל נ' רעננה, השופט סולברג פירש את הלכת אספיאדה, תיחס אותה ויישם אותה, תוך שהוא קובע כי עקרונית, קיומו של מסלול סטטוטורי מביע את רצונו של המחוקק שההליך יתנהל בפני גורמים מקצועיים. עם זאת, ניתן להגיש תובענה ייצוגית גם כאשר קיים מסלול סטטוטורי חלופי, דוגמת המסלול שקיים לפי חוק הערר, כאשר מדובר בעתירות בעלות חשיבות ציבורית-עקרונית מיוחדת עם שאלה משפטית במרכזן. ההצדקה להליך הסטטוטורי היא שמנהל הארנונה מחזיק ביתרון על פני בית-המשפט כשמדובר בבירור עובדתי, אך כאשר השאלה שבמרכז העתירה היא משפטית, בית-המשפט הוא המוסמך להכריע בסוגיה.

השופט סולברג משתמש בבדיקה תלת-שלבית: ראשית יש לבדוק אם עילת התביעה נופלת לגדרי סעיף 3(א) לחוק הערר. אם התשובה חיובית, יש לבדוק האם קיים החריג של עילת תביעה בעלת חשיבות ציבורית עקרונית. השלב האחרון הוא בדיקת תחולתה של הלכת אספיאדה.

לעניינם של המערערים, נקבע כי התובענה כלל לא נופלת לגדרי חוק הערר, כיוון שמדובר בשאלה משפטית ולא בשאלה עובדתית. למעלה מן הצורך, השופט סולברג המשיך לנתח גם את השלב הבא, וקבע כי התובענה נופלת לגדרי החריג מכיוון שהיא בעלת חשיבות ציבורית עקרונית. על כן, הלכת אספיאדה לא חלה בעניין זה ואין לדחות את התובענה הייצוגית.

נוסף על כך, השופט העלה את השאלה האם תחולתה של הלכת אספיאדה היא רטרוספקטיבית או פרוספקטיבית בלבד. מבלי לקבוע מסמרות בנושא ומכיוון שהשאלה לא עלתה לגופה, נאמר כאמרת אגב כי לדעתו של השופט סולברג יש לשקול להחיל הלכה זו באופן פרוספקטיבי בלבד, כלומר לא להחילה על תובענות ייצוגיות שכבר אושרו.⁹

ת"צ (מחוזי ת"א) 60359-09-14 עינת יעיש כהן נ' JAMES RICHARDSON PROPRIETARY LTD (פורסם בנבו, 01.02.2018), ערכאה: בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו לפני כב' השופט רחמים כהן.

בית המשפט המחוזי, מפי השופט רחמים כהן, אישר בקשה לניהול תובענה ייצוגית נגד המשיבה, חברת גיימס ריצ'רדסון, המפעילה חנויות פטורות ממכס במעברי הגבול השונים ובמטוסים וכן מפעילה חנות "דיוטי פריי" בנמל התעופה בן גוריון. זאת, בגין הטענה כי המשיבה גבתה ביתר מצרכניה עמלת המרה מטבע חוץ.

בתיקון 11 לחוק הגנת הצרכן, שנקבע בשנת 2002, ניתן למשיבה פטור מיוחד להציג את מחירי מוצריה בדולר ארה"ב, פטור המעוגן בסעיף 17(ב) לחוק הגנת הצרכן,¹⁰ ואכן המשיבה מציגה את המחיר הנקוב של

⁹ השופטת נד"ב החילה באופן אוטומטי את הלכת אספיאדה על עניין שמואל נ' רעננה, על אף שהתובענה כבר אושרה ועמדה בשלב הסיכומים. פסק-הדין המנחה לעניין שאלת תחולתן של הלכות חדשות הוא בעניין **רע"א 8925/04 סולל בונה בניה בניין ותשתיות בע"מ נ' עזבון המנוח אחמד עבד אלחמיד ז"ל, סא(1) 126 (2006)** (להלן: "עניין סולל בונה"), שם נפסק כי תחולתן של הלכות חדשות תהא הן רטרוספקטיבית והן פרוספקטיבית. עם זאת, ניתן לחרוג מכלל זה ולהחיל את ההלכה באופן פרוספקטיבי בלבד, אם קיים אינטרס הסתמכות שנפגע ולא ניתן לרפא את הפגיעה אלא בהחלת ההלכה החדשה באופן פרוספקטיבי. דעת היחיד של המשנה לנשיאה (דאז) חשין גרסה כי הכלל הוא שההלכה החדשה תחום באופן פרוספקטיבי בלבד, והתחולה הפרוספקטיבית היא החריג (עניין סולל בונה, פסקה 29 לפסק דינו של המשנה לנשיאה (דאז) חשין). מהיקש לענייננו, הלכת אספיאדה הייתה הלכה חדשה במובן שהיא לא הפכה הלכה קודמת, אלא פירשה את המצב הקיים – ומשכך אין הסתמכות כלשהי על הלכה קודמת ואין אינטרס עליו יש להגן – לכאורה תחולתה של הלכת אספיאדה היא גם רטרוספקטיבית – כלומר חלה על עניין שמואל נ' רעננה – ובכך נראה שיש היגיון בשאלת היחס שבין הלכת אספיאדה לעניין דנא.
¹⁰ חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: חוק הגנת הצרכן).

מוצריה במטבע הדולר. המחלוקת שבמוקד הדיון הייתה פרשנות הפטור שניתן למשיבה ותחולתו על מטבע חוץ שאינו דולר, ובפרט הפרקטיקה הנהוגה על ידי המשיבה בנוגע לעמלות המרת המטבע.

לפי טענת המבקשת, אם לקוח מעוניין לשלם בשקלים, המשיבה ממירה את השקל לדולר לפי שער ההמרה היציג. לעומת זאת, אם לקוח מעוניין לשלם במטבע חוץ שאינו דולר, המשיבה ממירה את המטבע לשקל לפי שער קניה נמוך, ואז ממירה אותו לדולר לפי שער מכירה גבוה. לטענת המבקשת עקב ההמרה ה"כפולה", לקוחות המשיבה משלמים עמלה סמויה של כ-5% עבור המוצר. בעסקאות כאלו, מתבצעת עסקת המרה מוסווית שלא באה לידי ביטוי בקבלה והלקוח לא מודע אליה. המבקשת טענה כי על המשיבה להמיר את מטבע החוץ (הגם שאינו דולר) לשקל לפי שער יציג.

מנגד, המשיבה טענה כי אין עליה חובה להמיר את המטבעות לפי שערים יציגים בלבד, וכי הפטור שניתן לה לא מקים חובה לקבלת תשלום בכל מטבע חוץ, אלא שיש לה חובה להמיר רק מהמטבע שנבחר על ידה (דולר) לשקל לפי שער יציג, וזאת לפי תיקון 11 לחוק הגנת הצרכן. נטען כי פרשנות לפיה המשיבה תספק שירותי המרת מטבע חוץ ללא עלות היא בלתי סבירה, וכן נטען כי הוראת החוק הקובעת את הפטור הני"ל, קובעת הסדר שלילי לעניין דרך ההמרה במטבעות חוץ שאינם דולר.

השופט בהחלטתו נסמך על ניסוי שבצעה המבקשת, בו היא רכשה בשטר של 10 אירו בחנות המשיבה וכן בחנויות נוספות בשדה התעופה בן גוריון. הניסוי גילה כי אכן יש הפרש של כ-5% בין תמורת ההמרה של שאר החנויות, המבצעות המרה על פי שערים יציגים, לבין חנות המשיבה, המבצעת המרה על פי שערי קנייה ומכירה. כמו כן, השופט הדגים את ההפסד שנגרם ללקוח אם היה קונה את אותו מוצר בחנות אחרת, וכן הסביר כי ללקוח עדיף לכאורה לפנות לחלפן כספים ולא לבצע את ההמרה שמבצעת המשיבה.

בנוגע לפרשנות תיקון 11 לחוק הגנת הצרכן, קבע השופט, כי דווקא פרשנותה של המשיבה חותרת תחת תכלית התיקון, שכן היא מעודדת צרכנים לשלם במטבע חוץ שאינו דולר במקום בשקל, שהרי הם לא מודעים לעמלת ההמרה שנגבית מהם. השופט כהן הסתמך בהכרעה זו על הפרוטוקולים של דיוני ועדת הכלכלה של הכנסת לעניין תיקון 11 לחוק הגנת הצרכן, משם עולה כי תכלית התיקון היא להקל על הצרכן להבין מהו המחיר האמיתי אותו הוא משלם על המוצר, ולוודא שהוא מקבל תמורה מלאה לכספו גם אם מחיר המוצר נקוב במטבע חוץ. פרוטוקול הוועדה מגלה כי המחוקק נתן את דעתו בעניין ההמרה וקבע כי יש להמיר מטבע חוץ לשקל לפי שער יציג.¹¹ עוד נקבע כי פרשנות הסעיף היא שהמחיר הנקוב על המוצר ישקף את המחיר אותו הצרכן ישלם, כולל עמלת המרה.¹²

החידוש בענייננו לגבי פרשנות הפטור הוא שאם מתקבל מטבע חוץ, שאינו מטבע החוץ לפיו בחרה הנהנית להציג את מחירי מוצריה אך אותו מטבע מצטלב עם המטבע אותו בחרה להציג, אזי שאין צורך לבצע המרה מיותרת, כפי שביצעה המשיבה, ובכך לגבות עמלת המרה מן הקונים.

כמו כן, השופט נדרש לעילת ההטעיה הצרכנית לפי סעיף 2 לחוק הגנת הצרכן. מטרתו של הסעיף היא לתת מידע מלא ככל האפשר לצרכן על מנת לאפשר לו לקבל החלטה מושכלת לגבי העסקה,¹³ ולאור זאת פסק השופט כי הצגת שער הדולר והאירו בשטח החנות, זה ליד זה כאשר שער הדולר הוא השער היציג ושער

¹¹ פסק הדין בעניין ריצ'רדסון, עמ' 12-14.

¹² פסק-דין נוסף שפירש את סעיף הפטור, קרי סעיף 17(ב) לחוק הגנת הצרכן, הוא פסק הדין בעניין רע"א 5765/02 אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ נ' עיטל זילברשלאג (פורסם בנבו, 26.08.2009). בעניין זה בית המשפט העליון פסק, בהתאם להגדרות בחוק הגנת הצרכן, כי על הנהנות מן הפטור להמיר את מטבע החוץ לשקל לפי שער ההעברות וההמאות של בנק ישראל.

¹³ עניין ברזני, עמ' 432. חוק הגנת הצרכן נועד לחזק את האוטונומיה של הצרכן ואת זכותו לכבוד ע"י כך שהחוק מאפשר לו בחירה מושכלת בעזרת מתן מידע רלוונטי לגבי המוצר וכדי למנוע ניצול לרעה של מעמדו החלש כצרכן.

האירו הוא לא, עשויה לעלות כדי הטעיה, שכן הלקוחות עשויים לחשוב כי מדובר בשערים יציגים לכל המטבעות. על המשיבה להציג את המחיר הנגבה במפורש, ככל האפשר.¹⁴

בהמשך לכך, נקבע כי התנאים לאישור תובענה ייצוגית, המנויים בסעיף 8(א) לחוק תובענות ייצוגיות מתקיימים וכן כי למבקשת עומדת עילת תביעה אישית.¹⁵ התובענה אושרה בעילות של הפרת חובה חקוקה על פי חוק הגנת הצרכן, התנהלות בחוסר תום לב והטעיה על פי דיני החוזים ועל פי חוק הגנת הצרכן וכן עשיית עושר ולא במשפט, כאשר הגדרת הקבוצה היא "כלל לקוחות המשיבה אשר ביצעו רכישת מוצרים בחנות בנמל התעופה ושילמו באמצעות מטבע חוץ (שאינו דולר ארצות הברית), בשבע השנים, שקדמו להגשת בקשת האישור".

¹⁴ פסק הדין בעניין ריצ'רדסון, עמ' 17-18.
¹⁵ בהתאם לס' 4(א)(1) לחוק תובענות ייצוגיות.