

עתידה של תביעה ייצוגית להשבת ארנונה מכוח תקנה 29

עו"ד ירון דיין

דרך חדשה (ואולי לא רלוונטית עוד) לתקיפת חיובי ארנונה הנה התביעה הייצוגית. הצורך בהליך זה נוצר כאשר החלו מחזיקים פרטיים (בשונה מחברות גדולות) לתקוף את חיובי הארנונה המוטלים עליהם. עלויות ניהול תיקים אלה, מול ההכנסה המועטה במקרה של זכייה, הצריכה ריכוז מספר גדול של תובעים וכאשר ארגון קבוצות תובעים גדולות הצריך אף הוא מנגנון וארגון, הביא הדבר לשימוש בהליך התביעה הייצוגית.

בתחילה נעשה הניסיון תוך שימוש בתקנה 29 יחד עם חוק הגנת הצרכן (בשל העובדה שמכוח חוק הגנת הצרכן ישנו פטור מאגרה). מהר מאוד בתי המשפט סגרו את מסלול חוק הגנת הצרכן בקביעה (די הגיונית) שהעירייה אינה עוסק והנישומים אינם צרכן (ע"א 3613/97 דליה אזוב נ' עיריית ירושלים) ונתרנו עם תקנה 29. רק התחילו בתי המשפט המחוזיים, טיפין טיפין להכיר בבקשה להגשת תביעה ייצוגית נגד רשויות מקומיות (בעקבות פסקי דין מחוזיים אחרים שהכירו בתקנה 29 כמסלול להגשת תביעה ייצוגית בנושאים שונים – דבר שהביא למספר ערעורים בנושא זה לבית המשפט העליון) וכבר בא הקץ לאפשרות זו בפסק דינו של בית המשפט העליון ברע"א 3126/00 מדינת ישראל נ' א.ש.ת. ואח', פס"ד מיום 2.4.03 שם הוכרע ברוב של שלושה (לוין, ביניש, אנגלרד) נגד שניים (שטרסברג-כהן והנשיא ברק) כי לא ניתן יהיה להשתמש בתקנה 29 לתקסד"א על מנת להגיש תביעה ייצוגית.

האם אכן בכך בא הקץ לתביעות הייצוגיות בארנונה נגד רשויות מקומיות? זאת נבחן להלן. ראשית יש לזכור שפסק הדין בעניין א.ש.ת. הנו פסק דין תקדימי ומהפכני אשר הוכרע ברוב של שלושה שופטים נגד שניים וכנגד דעתו של נשיא בית המשפט העליון. ישנם סיכויים סבירים שבהליך זה יתקיים דיון נוסף. כמו כן תלויים ועומדים תיקים נוספים בעניין זהה בפני בית המשפט העליון כמו גם עשרות תיקים בבתי המשפט המחוזיים. לאור כל אלה מן הראוי לא להיחפז במחיקתן של בקשות להכרה בתביעת כייצוגית מכוח תקנה 29 לתקסד"א.

מעבר לכך גם בפסקי הדין של שופטי הרוב ניתן למצוא מספר חריצים דרכם נכנסות קרני אור בודדות. ראשית, שופטת הרוב, ד' ביניש קובעת שחוות דעתה מוגבלת לנסיבות העניין וכי אין בכך שלילה של האפשרות להרחיב את פרשנות תקנה 29. אחת מנסיבות המקרה כפי שהבהירה השופטת היא העובדה שמדובר בתביעה ייצוגית נגד המדינה אשר הודיעה שהיא תחיל את הכרעת בית המשפט על כל הגורמים הנכללים בקבוצה גם ללא הגשת תביעה ייצוגית. עוד קבעה השופטת כי ייתכנו מקרים בהם הגשת תובענה ייצוגית נגד המדינה אינה הדרך היעילה וההוגנת בנסיבות העניין נוכח קיומם של מנגנוני תביעה חלופיים, במיוחד כאשר התובענה נועדה לקדם מטרה ציבורית. עוד קובעת השופטת כי נותרה האפשרות: "לעשות שימוש רחב יותר בתקנה 29 כיום, כפי שציינתי בפסקה 4 לפסק דיני, מעבר לגבולות הצרים שנקבעו בהלכת פרנקישה, כדי שתקנה זו תשמש כלי יעיל לתובענות מרובות תובעים או נתבעים. כך, למשל, במקרים בהם קבוצה גדולה של תובעים שיש ביניהם זיקה מיוחדת ייוצגו על ידי תובע אחד בתביעה אחת הנובעת מעילה דומה, אף אם מתבקשים בה סעדים שונים".

כך גם גישת שופט הרוב הנוסף, המשנה לנשיא ש' לוין, אינה שוללת לחלוטין את האפשרות להשתמש בתקנה 29 להגשת תובענה ייצוגית: "מהצד האחר תקנה 29 לא נמחקה מתקנות סדר הדין האזרחי וראוי שלא לצמצם את תחולתה מעבר למה שהיא כללה לפני החקיקה הפרטיקולרית בנושאי התובענות הייצוגיות. מלכתחילה נועדה התקנה אך למקרים של ריבוי תובעים או נתבעים וכשלעצמי איני רואה מניעה לכלול בה מקרים שבהם קיים אינטרס משותף אינהרנטי ל"תובעים" הפוטנציאליים, אפילו אם המקרה הוא מקרה שלפי ההגדרה הוא גם מקרה של "תובענה ייצוגית" וגם מקרה של ריבוי תובעים גרידא, ובלבד שאין קיימים טעמים לסתור להחלטנו במסגרת התקנה; למשל, כשאין שום קשר בין התובעים בפועל לבין ה"תובעים" הפוטנציאליים. לכאורה, סובלת לשון התקנה החלתו של המבחן הכלול בתקנה 21 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, לאמור, שקיימות שאלות משותפות של עובדה או של חוק, המשותפות לכל "התובעים"."

גם שופט הרוב הנוסף, השופט אנגלרד, אינו מצמצם את מרחב נשימתה של תקנה 29 מעבר לכתוב בה ולאמור בהלכת פרנקישה לעניין סעד הצהרתי משותף.

אם כן ראינו כי גם שופטי הרוב (ועל אחת כמה וכמה שופטי המיעוט) אינם שוללים לחלוטין את המשך מחייתה של תקנה 29 יחד עם הלכת פרנקישה ולכן מקום שישנם מעוניינים רבים בתובענה

אחת ובהם גם מעוניינים פוטנציאליים אחרים שלא ידעו על דבר התובענה, ומקום שקיימות שאלות משותפות של עובדה או של חוק המשותפות לכל התובעים (ראה פסק דינו של הש' לוי) – עדיין פתוחה הדרך להשתמש בתקנה 29. אם נוסף לכך את הלכת פרנקישה המגבילה לסעד הצהרתי הרי שלכל הפחות פתוחה הדרך לבית המשפט להכריע בסעד הצהרתי המשותף לכל התובעים הפוטנציאליים (לכאורה אין טעם בתביעה ייצוגית לסעד הצהרתי בארנונה שכן לכך נועד מוסד העתירה המינהלית ואולם האחרון מוגבל במועדים נוקשים וייתכן שתביעה ייצוגית לסעד הצהרתי תאפשר לעקוף אותם).

כפי ששופטי המיעוט הבהירו בעניין א.ש.ת, נושא התמודדותו של הפרט רשויות שלטוניות שגבו ממנו מס ביתר נותר במצב של תת-אכיפה. בעניין רשויות מקומיות, מחד החליטו בתי המשפט שלא ניתן לתבוע תביעה ייצוגית במסגרת חוק הגנת הצרכן שכן הרשות אינה עוסק והתושב אינו צרכן ומאידך התיסגר עתה דלתה של תקנה 29? מן הראוי לשוב ולדון לכל הפחות באחת משני מסלולים אלה ולאפשר הגשת תביעה באחד מהם על מנת שרשעים לא יעלוזו.