



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

לפני: כב' השופטת, ד"ר מיכל אגמון-גונן

1. איריס מוסקוביץ נוישטיין
ע"י ב"כ עוה"ד תומר אפלדורף וזיו פרי

התובעת (המבקשת):

נגד

1. הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
ע"י ב"כ עוה"ד לימור ספצ'ק ואורטל טורג'מן

הנתבעת (המשיבה):

פסק-דין

המבקשת הגישה לבית משפט זה תובענה ייצוגית ובקשה לאישור התובענה כייצוגית נגד המשיבה, הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים. עניינה של התובענה הוא גבייה, שעל פי הטענה היא בלתי חוקית, של דמי הכניסה לגנים הלאומיים ולשמורות הטבע בישראל, שעל ניהולם מופקדת המשיבה. בבקשת האישור נטען, כי במקרים רבים המשיבה גובה דמי כניסה בסכומים העולים על סכומי אגרות הכניסה לפי תקנות גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (אגרות כניסה לגנים ולשמורות), התשנ"ח-1998 (להלן: תקנות גנים לאומיים או התקנות).

המשיבה הודיעה על הפסקת הגבייה הבלתי חוקית בהתאם לסעיף 9(ב) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: חוק תובענות ייצוגיות), ועל כן דין התובענה להידחות. כל שנותר להכריע בו הוא בגמול למבקשת ובשכר הטרחה לבאי כוחה, לפי הוראות סעיפים 9(ג), 22(ב) ו-23 לחוק תובענות ייצוגיות.

1. רקע הדברים וההליכים שלעניין

1.א. על המבקשת ובקשת האישור

המבקשת, הגב' איריס מוסקוביץ נוישטיין, הינה מורה במקצועה ובמועדים הרלבנטיים לבקשת האישור הייתה גם סטודנטית לתואר שני בניהול מערכות חינוך באוניברסיטת בר אילן. ביום 29.3.14 ביקרה המבקשת בגן הלאומי מצדה. המחיר שהמבקשת התבקשה לשלם עבור כרטיס כניסה לאתר "כניסת המבואה המזרחית", הכולל גם שימוש ברכבל בשני הכיוונים, עמד על 70 ₪, לאחר הצגת תעודת סטודנט. זאת, שעה שבהתאם להוראות תקנות גנים לאומיים, המשיבה הייתה רשאית לגבות מהמבקשת תשלום בסך 65 ₪ בלבד.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

ביום 7.4.14 הגישה המבקשת תובענה ובקשה לאישורה כייצוגית נגד המשיבה, שבה נטען כי המשיבה גובה, במקרים מסוימים, דמי כניסה בסכומים העולים על סכומי אגרות הכניסה לפי תקנות גנים לאומיים, וזאת ביחס לסוגים שונים של מבקרים ובגנים ושמורות טבע שונים.

המבקשת פירטה בבקשת האישור מספר דוגמאות לתמיכה בעמדתה. כך, למשל, ביחס לדמי הכניסה לאתר מצדה, טענה המבקשת כי בעוד שאגרת הכניסה למצדה "בכניסה המשולבת" (הכוללת גם שימוש ברכבל לכיוון אחד) עומדת על סך 57 ₪ בהתאם לתקנות גנים לאומיים, הרי שדמי הכניסה שהמשיבה גובה בפועל, בהתאם למחירון המפורסם על ידה, עומדים על סך 58 ₪. זאת ועוד. סטודנט, שאמור ליהנות מהנחה בשיעור של 15% בהתאם לתקנות גנים לאומיים, נדרש לשלם דמי כניסה בסך 52 ₪, במקום 48 ₪ בלבד בהתאם לתקנות, ואילו אזרח ותיק, שאמור ליהנות מהנחה בשיעור של 50% בהתאם לתקנות גנים לאומיים, נדרש לשלם דמי כניסה בסך 30 ₪, במקום 29 ₪ בהתאם לתקנות. המבקשת טענה, כי המשיבה נוהגת לגבות מסטודנטים דמי כניסה גבוהים מהמותר גם בגנים לאומיים ובאתרים נוספים, בהם חורשת טל, גן השלושה וגן לאומי קיסריה, שם גובה המשיבה מסטודנטים, בהתאם למחירון שלה, דמי כניסה בסך 36 ₪, הגם שדמי הכניסה לסטודנט לאתרים אלה בהתאם לתקנות הינם בסך 34 ₪.

המבקשת צירפה לבקשת האישור את דו"ח רשות הטבע והגנים לשנת 2010, אשר ממנו עולה כי בשנת 2010 ביקרו באתרי הרשות כ-8,516,000 מבקרים, מתוכם כ-6,116,000 מבקרים ישראלים, כאשר כ-733,114 מהם ביקרו באתר מצדה, וכי סך הכנסותיה של הרשות מדמי הכניסה בשנה זו (ללא כרטיסי תייר ומנויים) מסתכמים בסך 117,831,000 ₪. המבקשת טענה, כי בהתחשב בהיקף הכנסותיה של הרשות ומספר המבקרים בגנים הלאומיים ובשמורות הטבע השונות, ובכלל זה בהתחשב בהיקף המבקרים בגן הלאומי מצדה, שבו לבד מבוצעת גביית יתר בסכומים משמעותיים, הרי שאין ספק שמדובר בגביית יתר המסתכמת במיליוני שקלים מדי שנה.

את הקבוצה אשר בשמה הוגשה התובענה ביקשה המבקשת להגדיר בבקשת האישור, כך:

"כל אדם ששילם עבור כניסה לגן לאומי או לשמורת טבע, תשלום העולה על סכום אגרת הכניסה לפי תקנות גנים לאומיים.. וזאת ב-24 החודשים שקדמו להגשת הבקשה דן ועד עד מועד הגשת התביעה הייצוגית לאחר אישורה".

במסגרת התובענה ובקשת האישור התבקש בית המשפט להורות למשיבה לחדול מגביית דמי כניסה ביתר ולהשיב לחברי הקבוצה את הסכומים שנגבו מהם ביתר בשנתיים שקדמו להגשת התובענה, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית, כאשר להערכת המבקשת סכומים אלה מסתכמים בסך 3,000,000 ₪ לפחות.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

1.ב. הודעת החדילה

ביום 6.7.14 הודיעה המשיבה על חדילה מגבייה. במסגרת הודעת החדילה אישרה המשיבה, כי אמנם קיימת אי התאמה בין דמי הכניסה לגנים הלאומיים ולשמורות הטבע שאותם היא גובה לבין התעריפים הנקובים בתקנות גנים לאומיים. ברם, לעמדתה מקורו של חוסר ההתאמה בין התעריפים האמורים נעוץ בטעות היסטורית שנעשתה בתום לב, שבגינה נוצרו הבדלים מינוריים בין תעריפי התקנות לבין התעריפים הנגבים בפועל, אשר לעיתים, אמנם, עולים על תעריפי התקנות, אולם במקרים לא מבוטלים גם נמוכים מתעריפי התקנות. המשיבה הביאה כדוגמה את שמורת הטבע נחל חרמון בניאס, שם נגבו כדמי כניסה מסטודנטים סך 23 ₪ במקום סך 25 ₪, בהתאם לתקנות, כאשר על פי הטענה דוגמאות נוספות ניתן למצוא גם בשמורת הטבע נחל שניר חצבאני ושמורת הטבע נחל עיון-התנור. המשיבה הבהירה, כי מכל מקום היא עברה לגביה מדויקת של דמי כניסה לשמורות הטבע והגנים הלאומיים בהתאם לתעריפים המפורטים בתקנות, לרבות הפטורים וההנחות הקבועים בהן.

לצד זאת, ביקשה המשיבה להבהיר בגדרי הודעת החדילה, כי חלק מתעריפי הגבייה הנתקפים בגדרי בקשת האישור נגבו בפועל בהתאם לתקנות, וכי תקיפתם מבוססת על טעות סופר הקיימת במחירון המפורט באתר המשיבה ולא מבדיקה שערכה המבקשת. המשיבה טענה, כי כך הוא המצב, למשל, ביחס לדמי הכניסה הנגבים מסטודנטים המבקשים להיכנס לאתרים: חורשת טל, גן השלושה וגן לאומי קיסריה, שם נגבים בפועל דמי כניסה בסך 34 ₪, התואמים את האגרה הנקובה בתקנות, הגם שבמחירון דמי הכניסה המופיע באתר המשיבה צוין, בטעות, כי דמי הכניסה לאתרים אלה עומדים על סך 36 ₪.

עוד ביקשה המשיבה להבהיר, כי לעמדתה היא נהגה כדיון ובהתאם לתקנות בכל הנוגע לדמי הכניסה הנגבים בגן הלאומי מצדה. לעניין זה נטען, כי עד כה נהגה המשיבה לערוך את חישוב מחיר כרטיס הכניסה למצדה לסטודנטים ולאזרחים ותיקים ב"כניסה המשולבת" (הכולל, כאמור, שימוש ברכבל לכיוון אחד) או ב"כניסת המבואה המזרחית" (הכולל, כאמור, שימוש ברכבל לשני הכיוונים), באופן שבו ההנחות הקבועות בתקנות לאוכלוסיות אלו ניתנו לרכיב דמי הכניסה המחושב בהם בלבד, בעוד שבאשר למחיר הנגבה בגין השימוש ברכבל לא הוטמעה הנחה כאמור. המשיבה ציינה, כי הגם שלעמדתה היא נהגה כדיון ובהתאם לתקנות כאשר העניק את ההנחה מאגרת דמי הכניסה לבדם ולא משירותים או מוצרים אחרים המוצעים באתר, כגון הרכבל, הרי שלמען הזהירות היא החליטה להעניק את ההנחות הקבועות בתקנות ביחס לכלל התעריפים הקבועים בתקנות בעניין אתר מצדה, לרבות התעריפים הכוללים את עלות הנסיעה ברכבל, וזאת החל ממועד הגשת הודעת החדילה.

במסגרת הודעת החדילה עמדה המשיבה גם על חשיבות הפניה המוקדמת בהליך תובענה ייצוגית, בציינה, כי אילו המבקשת הייתה מעוניינת לפעול בתום לב, היה עליה לפנות בפנייה מוקדמת למשיבה ולאפשר לה לחדול מגבייה עוד בטרם הגשת בקשת האישור, כפי שחדלה בפועל בהודעה זו, באופן



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

שהיה חוסך כספים לקופה הציבורית וכן חוסך מזמנו היקר של בית המשפט. המשיבה הדגישה לעניין זה, כי כפי שהובהר בגדרי הודעת החדילה, חלק מתעריפי הגבייה הנתקפים בגדרי בקשת האישור נגבו בפועל בהתאם לתקנות וכי תקיפתן מבוססת על טעות סופר הקיימת במחירון המפורט באתר המשיבה, ומכאן שאילו המבקשת הייתה פונה למשיבה בתום לב עובר להגשת בקשת האישור, הרי שהיא הייתה מקבלת מהמשיבה נתוני אמת, ולא מעלה טענות שווא, שכל מטרתן לנפח את סכום התביעה.

להודעת החדילה צירפה המשיבה העתק ממכתביו של מר **אשד עמנואל**, מנהל אגף מבקרים ברשות, כפי שנשלחו ביום 29.6.14 למנהלי גנים לאומיים ושמורות טבע, ובהם הנחיות להתאמת אגרות הכניסה לתקנות, וכן העתקים מצילומי מסך של מערכת הגבייה הממוחשבת של דמי הכניסה לאתרים, בהם ניתן לראות את התעריפים המעודכנים. עוד צירפה המשיבה להודעתה העתקים מקבלות שניתנו בעבור תשלום דמי כניסה באתרים שונים ביום 1.7.14, מהם עולה כי נגבו בפועל התעריפים המותאמים לתקנות.

בהחלטתי מיום 11.7.14 הורתי, כך :

"לאור הודעת החדילה, יש לדחות התובענה. התובעים יגישו טיעונים קצרים לעניין הגמול ושכר הטרחה עד ליום 14.9.14. המשיבה עד ליום 15.11.14."

1.ג. הבקשה לביטול ההחלטה המאשרת את הודעת החדילה

ביום 23.7.14 התקבלה בתיק בית המשפט **"בקשה מטעם המבקשת לביטול החלטה שניתנה במעמד צד אחד"** (להלן: **בקשת הביטול**). בבקשת הביטול נטען, כי הגם שבמסגרת הודעת החדילה מיום 6.7.14 הצהירה המשיבה על חדילה מוחלטת ומלאה מהגבייה שבשלה הוגשה בקשת האישור, הרי שכפי שעולה מתצהירי החוקרים הפרטיים המצורפים לבקשת הביטול, אשר ביצעו במסגרת החקירה שיחות טלפוניות לגנים לאומיים שונים כדי לבחון את נכונות הודעת החדילה, הגבייה החוקית נמשכת גם היום, בחלוף "המועד הקובע" על פי סעיף 9 לחוק תובענות ייצוגיות. כך למשל, המשיבה ממשיכה לגבות דמי כניסה לאתר מצדה מחיילים בשירות חובה וממתנדבי השירות הלאומי (15 ש' עבור "כניסה רגילה"; 29 ש' עבור "כניסה משולבת" ו-43 ש' עבור "כניסת המבואה המזרחית"), הגם שמבקרים אלה פטורים מתשלום אגרת כניסה בהתאם לתקנות.

המבקשת טענה עוד, כי במסגרת מכתביו של מר עמנואל אשד למנהלי הגנים הלאומיים השונים, אשר צורפו להודעת החדילה, לא ניתנה כל הנחייה למנהלי הגנים לעבור לגבייה מדוייקת על פי התקנות, לרבות לעניין כלל ההנחות והפטורים הקבועים בתקנות, וכי מכתבים אלה עוסקים בגבייה במקרים הספציפיים שזכרו בבקשת האישור, ועל כן אין להתפלא כי הגבייה הבלתי חוקית נמשכת ביחס



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

לחיילים בשירות מילואים, חיילים בשירות סדיר ומתנדבי השירות הלאומי, שעניינם לא נזכר בבקשת האישור.

המבקשת הוסיפה וטענה, כי למקרא הודעת החדילה עולה, כי המשיבה מודה בגבייה שלא כדין מבלי שהיא מספקת כל הסבר ענייני לכך; כי אין למצוא בהודעת החדילה הכחשה כי היקף הגבייה שלא כדין מסתכם במיליונים; כי המשיבה לא טרחה לפרט בגדרי הודעת החדילה נתונים כלשהם משלה באשר להיקף הגבייה הבלתי חוקית; וכי המשיבה, ולא המבקשת, היא שנוהגת בחוסר תום לב. לעניין אחרון זה נטען, כי בגדרי הודעת החדילה המשיבה כלל לא סיפקה הסבר ענייני לנסיבות שהביאו לגבייה הבלתי חוקית, אשר נעשתה לאורך שנים ובהיקף של מיליוני שקלים על חשבון קבוצות מוחלשות באוכלוסיה שהמחוקק ביקש להיטיב עמם (דוגמת אזרחים ותיקים, סטודנטים, חיילים בשירות סדיר, נכים ועוד); כי הודעת החדילה הוגשה ביום האחרון האפשרי לביצוע חדילה בפועל, וזאת, ככל הנראה, על מנת להמשיך את הגבייה הבלתי חוקית עד הרגע האחרון ממש; וכי בפועל המשיכה המשיבה בגבייה הבלתי חוקית.

לבסוף טענה המבקשת, כי אין מקום לטענות המשיבה בכל הנוגע להעדר פנייה מוקדמת מקום בו המשיבה המשיכה בגבייה הבלתי חוקית גם לאחר הודעת החדילה, וכי מכל מקום קיימים שיקולים כבדי משקל כנגד הטלת חובת פנייה מוקדמת, וזאת במיוחד כאשר מדובר בתובענה ייצוגית נגד רשות, כבענייננו.

ביום 23.10.14, לאחר קבלת ארכות, התקבלה תגובת המשיבה לבקשת הביטול. המשיבה טענה בתגובתה, כי המבקשת כלל לא צירפה ולו הוכחה אחת לגבייה שנערכה בפועל שלא בהתאם לתעריפים המופיעים בתקנות לאחר הודעת החדילה, וכי תחת זאת בחרה המבקשת לצרף תיעוד של חמש שיחות טלפוניות, מהן משתמע כאילו המשיבה אינה עומדת בהודעת החדילה, כאשר שיחות אלה נערכו כשבוע בלבד לאחר הודעת החדילה, כך שיתכן כי טרם עלה בידי כלל עובדי הרשות להתעדכן בתעריפי הכניסה בהתאם להודעה. המשיבה טענה, כי אילו הייתה המבקשת מגיעה בפועל לאותם אתרים שנזכרו בשיחות המוקלטות, הרי שהיא הייתה נחשפת לעובדה שהתעריפים המופיעים בקופות הכניסה שונו והגבייה בפועל נעשתה בהתאם להודעת החדילה ולתקנות. לתגובת המשיבה צורפה קבלות שמהן עולה, כי המשיבה מיישמת כהלכה את הודעת החדילה. המשיבה טענה לחילופין, כי גם אם נפלו טעויות נקודתיות בגביית אגרת דמי הכניסה לאחר שהמשיבה הודיעה על חדילה, הרי שאין בטעויות אלה כדי להביא לביטול הודעת החדילה.

בשולי תגובתה, המשיבה טענה, כי מלכתחילה כלל לא היה זה הוגן ויעיל לנהל את התובענה כייצוגית, וזאת משום שהגשת בקשת האישור גרמה נזק לקבוצה. לעניין זה טענה המשיבה, כי מחישוב שערכה בדבר כלל סוגי המבקרים מהם גבתה ביתר בשנת 2013, לרבות סוגי מבקרים שלא נכללו בפירוט



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

המופיע בבקשת האישור אולם הודעת החדילה חלה עליהם, עולה, כי גביית היתר לשנת 2013 הסתכמה בסך 100,905 ₪. זאת, בעוד שהגבייה בחסר מסדוטנטים באותה שנה, גבייה שענתה תוקנה בעקבות הגשת בקשת האישור, הסתכמה בסך 132,656 ₪.

ביום 12.11.14 התקבלה תשובת המבקשת לתגובת המשיבה לבקשת הביטול. בגדרי תשובתה, ביקשה המבקשת למחוק את בקשת הביטול שהגישה ולהותיר על כנה את ההחלטה המקבלת את הודעת החדילה. זאת, לטענתה, בשים לב לעובדה שבתגובתה לבקשת הביטול הוכיחה הרשות, לראשונה, בראיות משכנעות, כי היא אמנם חדלה בפועל מהגבייה שלא כדין. לצד זאת, ביקשה המבקשת להדגיש, כי הגם שהמידע הכלול בנספחים שצורפו לתגובת המשיבה לבקשת הביטול בנוגע להיקף הגבייה הבלתי חוקית הוא חלקי וחסר ביותר, הרי שכבר מהנספחים עצמם עולה כי הגבייה הבלתי חוקית מסתכמת, לכל הפחות, ב-1.4 מיליון ₪ בשנה. זאת, בניגוד גמור לטענות הרשות בגוף התגובה לבקשת הביטול. עוד ביקשה המשיבה להדגיש, כי בעקבות הגשת בקשת הביטול התגלה, לראשונה, כי המשיבה גבתה דמי כניסה ביתר גם מחיילים בשירות סדיר וממתנדבי השירות הלאומי ועוד התגלה, כי המשיבה הורתה על חדילת הגבייה גם ביחס למקרים אלה, אולם זאת "מחוץ" למסגרת מכתביו של מר אשד, שבהם אין זכר לגבייה הבלתי חוקית במקרים אלה ולשינויים בדמי הכניסה לסוגי במקרים אלה.

החלטה זו ניתנת לאחר הגשת כלל התגובות וכן טיעוני הצדדים לעניין גמול ושכר טרחה למבקשת ולבא כוחה.

2. טיעוני הצדדים לעניין הגמול ושכר הטרחה

א. טיעוני המבקשת

את בקשתה לפסיקת גמול ושכר טרחה סומכת המבקשת על "שיקולי תשומה", "שיקולי תפוקה", ו"שיקולי הכוונה ציבורית", שיקולים המשתקפים מתוך הקריטריונים הקבועים בסעיף 23(ב) לחוק תובענות ייצוגיות.

באשר ל"שיקולי התפוקה" לקבוצה המיוצגת, טוענת המבקשת, כי הבקשה לאישור הביאה תועלת רבה לקבוצה, בדמות חיסכון של מיליוני שקלים לציבור המבקרים בשמורות הטבע ובגנים הלאומיים, ובפרט לקבוצות מוחלשות באוכלוסייה אשר המחוקק ביקש להיטיב עמן, דוגמת אזרחים ותיקים, סטודנטים, חיילים בשירות סדיר, נכים ועוד, וכי בנוסף תרמה בקשת האישור לאכיפת שלטון החוק על הרשות. המבקשת מדגישה, כי בקשת האישור היא הגורם היחיד שהביא להפסקת הגבייה הבלתי חוקית ועוד מדגישה המבקשת, כי רק על בסיס המסמכים שצירפה המשיבה לתגובה לבקשת הביטול לבדם וכשלעצמם, עולה כי סכום הגבייה הבלתי חוקית עומד על 1,400,000 ₪ לפחות מדי שנה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

באשר ל"שיקולי התשומה" טוענת המבקשת, כי בנסיבות העניין לא יכול להיות ספק כי מידת הטרחה וההשקעה שהושקעו בבקשת האישור וביתר הליכי הביניים בתיק היו משמעותיים וראויים לציון. לעניין זה מדגישה המבקשת, כי בקשת האישור התבססה על תשתית עובדתית ומשפטית מפורטת ומבוססת היטב, וכי אין המדובר בבקשה הנשענת על בקשות דומות לאישור תובענה ייצוגית שהוגשו בעבר; כי המבקשת לא קיבלה את האמור בהודעת החדילה של הרשות בבחינת "כזה ראה וקדש", וכי המבקשת פעלה לטובת חברי הקבוצה ובדקה את הטענות שטענה הרשות במסגרת הודעת החדילה; כי בקשת הביטול הביאה ערך מוסף לחברי הקבוצה, שכן היא הביאה לחשיפת מקרים נוספים שבהם בוצעה גבייה שלא כדין מקבוצות מוחלשות, וכן הביאה לתיקון המידע השגוי שנציגי הרשות הפיצו בקרב המבקרים; כי במהלך ההליך המשפטי המבקשת המשיכה בבירור העובדות הנוגעות להיקף הגבייה הבלתי חוקית; כי כתבי הטענות שהוגשו לבית המשפט, לרבות תגובת המשיבה לבקשת הביטול, כוללים מאות מסמכים ונתונים הנוגעים לעניין, וכי היה על המבקשת ובאי כוחה להשקיע שעות עבודה רבות לצורך בחינתם על מנת לבחון את טענות הרשות בנוגע לחדילה מהגבייה והיקפה; כי המבקשת הגישה כתבי טענות נוספים: תשובה לתגובת הרשות לבקשת הביטול ותגובה לבקשה של הרשות להתיר לה להגיש תשובה נוספת לתשובה האמורה; כי המבקשת ובאי כוחה נטלו סיכון בהגשת התובענה ובקשת האישור, שהרי במידה והתובענה הייתה נדחית היו נפסקים נגדם הוצאות באלפי ואולי אף בעשרות אלפי שקלים. המבקשת מדגישה, כי הסיכון היה גבוה במיוחד בענייננו בשל העובדה שמדובר בנושא שטרם נדון בבתי המשפט.

באשר ל"שיקולים של הכוונה ציבורית", טוענת המבקשת, כי ענייננו בגבייה בלתי חוקית בניגוד לתקנות מפורשות אשר פגעה דווקא באזרחים המשתייכים לאוכלוסיות מוחלשות, שהמחוקק ביקש להבטיח כי ייהנו מהנחה או מפטור מלא מתשלום אגרות כניסה לגנים לאומיים. המבקשת טוענת עוד, כי בענייננו יש להביא בחשבון את התנהלותה הפסולה של הרשות במסגרת ההליך, כאשר לעניין זה נטען כי המשיבה נמנעה, עד עצם היום הזה, מלפרט את הסיבות שעומדות מאחורי "הטעות ההיסטורית" שהובילה לגביית היתר; כי הרשות ניסתה לקשור בין גביית היתר לבין ההנחות שניתנו לסוגי מבקרים מסוימים, כאשר כיום כבר ברור שאין קשר בין הדברים; וכי הרשות צירפה להודעת החדילה מכתבים הנוגעים לחדילה מהגבייה הבלתי חוקית, אשר ניכר כי הם נועדו להסתיר את כלל המקרים ואת כלל סוגי המבקרים שמהם נגבה תשלום ביתר. המבקשת מוסיפה וטוענת, כי יש להביא בחשבון את התנהלותה הראויה במסגרת ההליך המשפטי, כאשר לעניין זה נטען כי המבקשת בדקה את טענות הרשות במסגרת הודעת החדילה ולא קיבלה אותן כלשונן, וזאת לטובת חברי הקבוצה, וכי משהתברר כי הרשות אמנם חדלה מהגבייה הבלתי חוקית, הכירה המבקשת בתוקפה של הודעת החדילה. לבסוף, באשר לטענת המשיבה לפיה היה על המבקשת להקדים פניה מוקדמת למשיבה, טוענת המבקשת, כי אין מקום לטענה כאמור במקרה שבו המשיבה הוכיחה בהתנהגותה בפועל כי לא היה בפניה מוקדמת אליה כדי לפעול לטובת חברי הקבוצה, שהרי הרשות בחרה למצות עד תום את



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

תקופת 90 הימים הנתונה לה על פי סעיף 9 לחוק תובענות ייצוגיות והגישה את הודעת החדילה ב"דקה התשעים" ממש.

על יסוד מכלול השיקולים שהובאו לעיל עותרת המבקשת לפסיקת גמול בסך 75,000 ₪ ושכר טרחה לבאי כוחה בסך כולל של 400,000 ₪ בתוספת מע"מ.

2.ב. טיעוני המשיבה

המשיבה טוענת, כי בנסיבות העניין אין לפסוק גמול ושכר טרחה למבקשת ולבאי כוחה, וכי לחילופין יש לפסוק סכומים בשיעורים נמוכים מאד.

באשר ל"שיקולי התשומה" טוענת המשיבה, כי ענייננו בבקשה שלא נדרשו טרחה והשקעה מיוחדות להכנתה או להגשתה, ואפילו לא לניהולה. בהקשר זה טוענת המשיבה, כי ענייננו בשאלה משפטית פשוטה, הנלמדת מלשון התקנות היבשה שאף לא הצריכה בדיקה משפטית מעמיקה. נטען, כי מטעם זה גם לא מדובר בבקשת אישור בעלת סיכונים מיוחדים למבקשת או לבאי כוחה. המשיבה טוענת עוד, כי ההליך הסתיים כבר בשלביו הראשונים, בעצם הודעת המשיבה על חדילה מגבייה, ומבלי שהתקיים ולו דיון אחד, באופן שתתם לחיסכון בזמן ובמשאבים של בית המשפט והצדדים עצמם. מנגד, כך נטען, המבקשת היא שהביאה לסיבוך ההליך, בהגשת בקשת הביטול המיותרת, שכל מטרתה הייתה הגדלת גובה הגמול ושכר הטרחה, כאשר עובר להגשתה הסתפקה המבקשת בעריכת בדיקות שטחיות אשר תוצאתן העלת טענות סרק כנגד המשיבה. נטען גם, כי בקשת האישור הוגשה חמישה ימים בלבד לאחר שנוצרה למבקשת עילת תביעה לראשונה, וכי גם עובר להגשת בקשת האישור עצמה הסתפקה המבקשת בעריכת בדיקות שטחיות, וכפועל יוצא כללה בבקשת האישור טענות סרק ועוד נטען, כי פנייה מוקדמת למשיבה, הן עובר להגשת בקשת האישור והן עובר להגשת בקשת הביטול, הייתה מייתרת את הגשתן.

באשר ל"שיקולי התפוקה" טוענת המשיבה, כי סכומי גביית היתר המוצגים על ידי המבקשת הינם מנופחים ומוגזמים, וכי בפועל מסתכמת גביית היתר לשנים 2012-2013 בסך 238,550 ₪ בלבד. לעניין זה נטען, כי במסמכים שצירפה המשיבה לתגובתה לבקשת הביטול נפלו מספר טעויות, בין היתר כתוצאה משיוך של קופות מסויימות לאתר לא מתאים. המשיבה טוענת עוד, באשר לאופן ניהול ההליך, כי על בית המשפט להביא בחשבון, כי ההליך נוהל באופן מסורבל, קנטרני וחסר תום לב, תוך שהמבקשת בוחרת שוב ושוב לפעול בדרך עקיפה ומפותלת על פני פנייה ישירה למשיבה, אשר הייתה מביאה לחסכון בזמן ובמשאבים. המשיבה מוסיפה וטוענת, כי על בית המשפט להביא בחשבון גם את העובדה שהמבקשת לא פנתה למשיבה בדרישה כי תחדול מהגבייה הבלתי חוקית עובר להגשת התובענה ובקשת האישור. לבסוף טוענת המשיבה, כי בהגשת בקשת האישור נגרם נזק לחברי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

הקבוצה, שכן בעקבות הודעת החדילה תיקנה המשיבה גם את גביית החסר מקבוצת הסטודנטים, שהמבקשת ביקשה לשמש כנושאת דגלה.

באשר ל"שיקולי הכוונה ציבורית" טוענת המשיבה, כי על בית המשפט להביא בחשבון את אופן ניהול ההליך על ידי המבקשת המלמד כי כל שעמד נגד עיניה הוא הגמול ושכר הטרחה, וכי אין לעודד התנהגות שכזו בניהול הליך משפטי, לא כל שכן בניהול הליך ייצוגי. המשיבה טוענת עוד, כי יש להביא בחשבון את הפער הבלתי נתפס בין הסכומים שלטענת המבקשת נגבו ביתר על ידי המשיבה לבין סכומי הגבייה בפועל. המשיבה טוענת, בהקשר זה, כי המבקשת סירבה לקבל מידע נוסף מהמשיבה על מנת שתוכל לדייק בטענותיה ודרישותיה, עת התנגדה לבקשת המשיבה כי תינתן לה זכות תגובה לתשובת המבקשת לתגובת המשיבה לבקשת הביטול, וכי על בית המשפט להביא עניין זה בחשבון. לבסוף טוענת המשיבה, כי הקופה הציבורית היא אשר תישא בסכומי הגמול ושכר הטרחה שיפסקו למבקשת ולבאי כוחה, וכי יש להביא גם עניין זה בחשבון.

2.ג. טיעוני המבקשת בתשובה

בתגובה לטענות המשיבה בדבר חוסר תום לב, כביכול, מצדה בעת ניהול ההליך, טוענת המבקשת, כי בהגשת בקשת הביטול היא פעלה לטובת הקבוצה ובניגוד לאינטרס הצר שלה, לסיום המחלוקת מוקדם ככל האפשר לטובת גמול מהיר ללא השקעה נוספת.

בתגובה לטענות המשיבה באשר לסכום גביית היתר, טוענת המבקשת, כי בעוד שהמסמכים המקוריים שצירפה המשיבה לתגובתה לבקשת הביטול גובו בתצהיר, הרי שהטענות העובדתיות החדשות, ההסברים והמסמכים שצורפו לטיעוני המשיבה, על מנת לבסס את טענתה לטעויות, כביכול, באותם מסמכים, לא נתמכו בתצהיר ויש להתעלם מהם.

4. הגמול למבקשת ושכר הטרחה לבאי כוחה

4.א. הקריטריונים לקביעת שיעור הגמול לתובע הייצוגי ולבאי כוחו

סעיפים 9(ב) ו-9(ג) לחוק תובענות ייצוגיות, קובעים כדלהלן:

"(ב) בית המשפט לא יאשר תובענה ייצוגית בתביעת השבה נגד רשות, אם הרשות הודיעה כי תחדל מהגביה שבשלה הוגשה הבקשה לאישור והוכח לבית המשפט כי היא חדלה מהגביה כאמור לכל המאוחר במועד הקובע.
(ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי הוא-
(1) על אף הוראות סעיף 22, לפסוק גמול למבקשת בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף 22(ב).
(2) לקבוע שכר טרחה לבא כוח המייצג בהתאם להוראות סעיף 23."

סעיף 22(ב) לחוק תובענות ייצוגיות, שעניינו גמול לתובע המייצג, קובע כדלהלן:

"בקביעת שיעור הגמול יתחשב בית המשפט, בין השאר, בשיקולים אלה:



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

- (1) הטרחה שטרחה התובע המייצג והסיכון שנטל על עצמו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה, בפרט אם הסעד המבוקש בתובענה הוא סעד הצהרתי;
- (2) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;
- (3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית.

סעיף 23 לחוק תובענות ייצוגיות, שעניינו שכר טרחה של בא כוח המייצג, קובע כדלהלן:

- "(א) בית המשפט יקבע את שכר הטרחה של בא הכוח המייצג בעד הטיפול בתובענה הייצוגית, לרבות בבקשה לאישור; בא הכוח המייצג לא יקבל שכר טרחה בסכום העולה על הסכום שקבע בית המשפט כאמור.
- (ב) בקביעת שיעור שכר הטרחה של בא כוח מייצג לפי סעיף קטן (א), יתחשב בית המשפט, בין השאר, בשיקולים אלה:
- (1) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;
 - (2) מורכבות הליך, הטרחה שטרחה בא הכוח המייצג והסיכון שנטל על עצמו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה, וכן ההוצאות שהוציא לשם כך;
 - (3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית;
 - (4) האופן שבו ניהל בא הכוח המייצג את הליך;
 - (5) הפער שבין הסעדים הנתבעים בבקשה לאישור לבין הסעדים שפסק בית המשפט בתובענה הייצוגית.
- (ג) בית המשפט רשאי לקבוע לבא כוח מייצג שכר טרחה חלקי על חשבון שכר הטרחה הכולל, אף בטרם הסתיים הליך הבירור של התובענה הייצוגית, אם מצא שהדבר מוצדק בנסיבות העניין, וככל הניתן, בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף קטן (ב)."

השיקולים השונים המשתקפים מסעיפים 22(ב) ו-23(ב) לחוק תובענות ייצוגיות, אשר אותם יש להביא בחשבון במסגרת קביעת שיעורם של הגמול לתובע המייצג ושכר טרחתם של באי-כוחו, הוצגו בהרחבה בע"א 2046/10 **עזבון המנוח משה שמש נ' דן רייכרט ומנשה כהן**, פסקה 2 (2012), להלן: **עניין רייכרט**, וניתן לחלקם לשלושה סוגים עיקריים: הסוג הראשון הם **שיקולי תשומה**: שיקולים הנוגעים לעלויות ולסיכון שנטל על עצמו התובע המייצג ועורך הדין, כגון טרחה, סיכון, הוצאות ומורכבות הליך. במסגרת זו מבקש בית המשפט ליצור תמריץ חיובי להגשת תביעות ייצוגיות ראויות. הסוג השני הם **שיקולי תפוקה לקבוצה המיוצגת**: דהיינו, שיקולים הנוגעים לתועלת שהביאה התובענה הייצוגית לקבוצה המיוצגת, תוך ניסיון להעניק לתובע תמריצים אשר יותירו בידי חברי הקבוצה המיוצגת רווח גבוה ככל האפשר. במסגרת שיקולים אלה יכללו התועלת לחברי הקבוצה המיוצגת ואופן ניהול הליך. הסוג השלישי הם **שיקולים הנוגעים לתועלת הציבורית מהתובענה הייצוגית** ולרצון לכוון את המשאבים באופן שיושקעו בתובענות ייצוגיות שתועלתן הציבורית גדולה ביותר. במסגרת זו יבחנו החשיבות הציבורית של קידום אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו והפער בין הסעד הנתבע לסעד שנפסק (ראו גם ע"א 9134/05 **אליעזר לויט, עו"ד נ' קו-אופ צפון, אגודה שיתופית לשירותים בע"מ**, פסקאות 12-14 (2008), להלן: **עניין לויט**); ע"א 10085/08 **תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' ראבי** (2011); ע"א 2362/08 **תדיראן מוצרי צריכה בע"מ נ' שאול**, פסקה 7 (2011); ע"א 7615/11 **גלבוט נ' החברה המרכזית לייצור משקאות קלים בע"מ**, פסקאות 3 ו-8 (2012); אלון קלמנט, "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית", **משפטים** מ"א 5, 84 (תשע"א)).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

שיקולים אלו אינם רשימה סגורה ובבואו לפסוק גמול ושכר טרחה בתובענה ייצוגית רשאי בית המשפט להביא בחשבון גם שיקולים נוספים אשר אינם מנויים בסעיפים 22 ו-23 לחוק תובענות ייצוגיות (ראו: עניין לויט, פסקאות 12-13; עניין רייכרט, פסקה 2; ע"מ 6687/11 מדינת ישראל נ' אבוטבול, פסקאות 25-28 (2012), להלן: עניין אבוטבול); ע"מ 2978/13 מי הגליל - תאגיד והביוב האזורי בע"מ נ' יונס, בפסקה נ"ג (2015), להלן: עניין יונס); ע"א 471/15 אברהמי נחמיה נ' סלקום בישראל בע"מ, פסקה 3 (11.4.16)).

בהקשר זה יצוין, כי המצב הייחודי שבו נדחית בקשה לאישור תובענה שהוגשה נגד רשות מינהלית כתובענה כייצוגית, מפאת הודעת חדילה שפרסמה הרשות הנתבעת, מחייב מתן משקל למספר קריטריונים נוספים ובכללם החלטת הרשות לשנות מהלכיה והתנהלותה, באופן המשיג את התכלית שלשמה הוגשה התובענה. שיקול זה מוביל לפסיקת שיעור מאוזן של גמול ושכר הטרחה, באופן אשר נועד 'לעודד תובעים מייצגים להעמיד לביקורת שיפוטית כשלים בהתנהלות הרשויות, והוא תורם להגשמת האינטרס הציבורי בהפסקת פעולת הרשות העומדת בניגוד לחוק מצד אחד, אך זאת בלא לפגוע בציבור בכללו על ידי תשלומי כספי ציבור בשיעור ניכר לידי הקבוצה התובעת, מצד שני' (ראו ע"מ 2395/07 אכדיה סופטוור סיסטמס בע"מ נ' מדינת ישראל – מנהל המכס ומס בולים (2010)).

בעניין אבוטבול הנזכר לעיל, דן בית המשפט העליון בשיקולים לפסיקת גמול ושכר טרחה בתביעה נגד רשות שהודיעה על חדילת הגבייה. גם כאן עמד בית המשפט העליון על שלושת השיקולים: שיקולי תשומה; שיקולי תפוקה ושיקולי ההכוונה הציבורית. בית המשפט עמד בהרחבה על ההבדל בין פסיקת הוצאות כנגד גוף פרטי, כפי שנקבע בעניין רייכרט, לבין פסיקת הוצאות כנגד רשות ציבורית, כפי שהיה באותו עניין. בית המשפט הדגיש (בפסקה 20 לפסק הדין), כי "חוק תובענות ייצוגיות שזור לכל אורכו הוראות המבחינות בין המדינה ורשויות ציבוריות אחרות לבין נתבעים אחרים" והוסיף (בפסקה 22 לפסק הדין), כי: "חוק תובענות ייצוגיות יוצר מסגרת מורכבת של הסדרים, אשר נועדו לאזן בין עניינם של התובע המייצג והקבוצה המיוצגת, לבין האינטרס הציבורי הכללי, והחשש מהטלת עלות משמעותית על הרשות, אשר תפגע בציבור הנזקקים לשירותיה". בית המשפט הדגיש, כי כאשר מדובר בהודעת חדילה של הרשות משתנה האיזון בין השיקולים, ולכן במקרה כזה אין להחיל את הלכת עניין רייכרט כלשונה. כן הדגיש, כי יש לעמוד על התרומה בהסדרת ההתנהלות העתידית של הרשות. בית המשפט הוסיף וקבע, כי יש לזכור שכאשר מוגשת תובענה ייצוגית כנגד רשות, הגמול לתובע המייצג ושכר הטרחה לבאי כוחו משולמים מהקופה הציבורית ויש לנקוט בהם במשנה זהירות. עם זאת, בית המשפט ציין, כי שיקולי השמירה על הקופה הציבורית כבר קיבלו ביטוי מסוים בעצם האפשרות שניתנה לרשות להודיע על חדילה (על שיקול השמירה על הקופה הציבורית כשיקול לפסיקת גמול ושכר טרחה בתובענות כנגד הרשות ראו: ע"מ 165/11 עיריית רעננה נ' עו"ד



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

לילך אקרמן (2013), שם הפחית בית המשפט העליון בסכום שנפסק משיקולי שמירה על הקופה הציבורית).

כפי שהבהרתי לאחרונה במספר החלטות, שיקול רלבנטי נוסף שעל בית המשפט להביא בחשבון בבואו לפסוק את הגמול ושכר הטרחה, אשר יש בו, לטעמי, כדי להביא להפחתה ניכרת בסכומים שיפסקו למבקש ולבא כוחו, הוא העדר פניה מוקדמת לרשות, בנסיבות בהן טובת הקבוצה מחייבת זאת:

"סוגיית הפנייה המוקדמת לרשות מעוררת, בדומה לסוגיות רבות נוספות בתחום התובענות הייצוגיות, את הקונפליקט הבסיסי בין אינטרס המבקש לבין אינטרס הקבוצה המיוצגת הידוע כבעיית הנציג. מחד, פניה מוקדמת לרשות עשויה לשרת את טובת הקבוצה בצורה מיטבית, שכן היא עשויה להביא להפסקת ההתנהגות הבלתי חוקית במהירות. מאידך, פנייה מוקדמת שהרשות נעתרת לה מייתרת את הצורך בהגשת התובענה באופן שימנע מהמבקש את הגמול הצפוי בגין הגשתה.... בהחלט ייתכן כי לו היה המבקש פונה, הייתה נעתרת הרשות (לאור ההליכים האחרים) ומשנה את אופן הגבייה. יש להדגיש, כי במקרה זה הקופה הציבורית נושאת הן בעלויות ניהול התביעה, הן בהוצאות והגמול שיש מקום לפסוק לתובע. לו פנייה מוקדמת הייתה מייתרת את ההליך היו נחסכות ההוצאות כולן וציבור תושבי העיר היה נשכר. העירייה הייתה משנה את התנהלותה ללא כל הוצאה בגין הליכים משפטיים. כאמור, המבקש לא פנה למשיבה קודם להגשת בקשת האישור. אמנם פנייה מוקדמת כזו הייתה עלולה גם להידחות או להיתקל בהתעלמות, באופן שלא היה שולל מהמבקש את האפשרות להגיש תובענה ייצוגית. אולם, פנייה כאמור גם הייתה יכולה להביא לכך שהרשות הייתה מקבלת את עמדת המבקש וחדלה משיטת החיוב האמורה... לאור זאת, אין לי אלא להניח, כי המבקש לא פנה למשיבה משום שחשש כי פנייה מוקדמת תייתר את הגשת התובענה ובכך ימנע ממנו הגמול הצפוי בגין הגשתה".

ראו החלטותיי בת"צ (ת"א) 14-05-14646 שני טל פרידמן נ' עיריית בת ים (2015); ת"צ (ת"א) 8660-14-02 חיים צורי פדלון נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים (2014); ת"צ (ת"א) 13-09-5775 ניז'ני נחמה נ' עיריית רמת השרון (2014) ובת"צ (ת"א) 13-05-35183 דרור הולנברג נ' עיריית הרצלייה (2014). עוד ראו, בין רבים: ת"צ (נצ'') 14-05-14705 מוריה כהן נ' עיריית נצרת עילית (2014); ת"צ (ב"ש) 13-10-56483 מוחמד אבו סעלוק נ' מועצה מקומית ערערה (2014); ת"צ 11-07-36086 (מרכז) חרסט נ' ידיעות אינטרנט (2012); ת"מ (חי') 12-05-19836 האני יונס נ' המועצה המקומית ערערה (2012). מנגד ראו: ת"מ (חי') 13-02-43482 ואיל יאסין אבו דאוד נ' מועצה מקומית מג'ד אלכרום ((2012).

עמדה זו התקבלה לאחרונה על ידי בית המשפט העליון בעניין יונס. בית המשפט העליון, לאחר שסקר פסיקה קודמת של בתי המשפט המחוזיים בנושא זה, קבע, כי לא רק שיש לעודד פנייה מקדימה לרשות, אלא הכלל הוא פנייה כזו, כאשר להעדרה של פנייה אמורה להיות השפעה רבה מאד בנושא הגמול ושכר הטרחה. בית המשפט קבע, כי קבלת תובענה נגד רשות חרף אי פנייה מוקדמת תהיה חריג מובהק. לעניין זה הודגש, כי אין לשכוח שבתובענה הייצוגית האינטרס הציבורי, דהיינו, אכיפת הדין תוך דאגה לטובת הקבוצה, הוא המטרה, והאינטרס הכלכלי הפרטי של התובע המייצג ובא כוחו הוא



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

האמצעי בלבד, ועל כן, אם ניתן להשיג את המטרה הציבורית ולהגשימה באמצעי שיהיה יעיל יותר וגם בסופו של יום, זול יותר, יש לבחור באמצעי זה. על רקע האמור קבע בית המשפט העליון, כי חובה על הפרט, טרם הגשת תובענה ייצוגית, לתת הזדמנות לרשות לתקן את הטעון תיקון ללא צורך בקיומו של הליך משפטי, וכי העדר פניה מוקדמת עשוי, בהתאם לנסיבות, לבוא לידי ביטוי הן בהחלטתו של בית המשפט לפסוק גמול ושכר טרחה וביחס לשיעורם של סכומים אלו, הן בהחלטתו של בית המשפט בבקשה לאישור התובענה כייצוגית.

הנה כי כן, גם העדר פנייה מוקדמת לרשות, מקום שבו טובת הקבוצה מחייבת זאת, הינו שיקול רבלנטי.

אשר לאופן חישוב הגמול ושכר הטרחה, הבהיר בית המשפט העליון בעניין **רייכרט**, כי הכלל הוא שיש לפסוק את אלה, במידת הניתן, בהתאם לשיטת האחוזים, שלפיה שכר הטרחה מחושב כאחוז מסוים מתוך הסכום שנפסק לקבוצה, תוך התחשבות בשיקולים שונים כגון נסיבותיו של ההליך, האופן בו הסתיים והתנהלותו הדיונית של התובע המייצג ובא כוחו (שם פסקאות 7-11 לפסק הדין). על כך עמד בית המשפט העליון גם בעע"מ 9237/12 **עיריית מודיעין מכבים רעות נ' א.ש. ברקאי בע"מ**, פסקה 5 (2014):

"הכלל הוא שבהליכים המוגשים לפי חוק תובענות ייצוגיות יש לפסוק, ככל האפשר, שכר טרחה לבא-הכוח המייצג לפי שיטת האחוזים (ראו, ע"א 2046/10 עזבון המנוח משה שמש נ' רייכרט (23.5.2012)). על פי שיטה זו, יש לחשב את שכר הטרחה כאחוז מסוים מן הסכום שנפסק לקבוצה או שנקבע במסגרת הסדר פשרה. כל זאת, תוך התחשבות בשיקולים שונים ובהם, בין היתר, נסיבותיו הספציפיות של ההליך, האופן בו הסתיים והתנהלותו הדיונית של התובע המייצג ובא כוחו... מקובל עלינו, כי מן הראוי ליישם את שיטת האחוזים באופן שאינו מחמיר, שעה שמוגשת לבית המשפט בקשת אישור ראויה, בסכום נמוך יחסית, וזו מסתיימת בהודעת חדילה, בפשרה או בדרך אחרת (ובלבד, כמובן, שלא קיימים שיקולים נגדיים המצדיקים את הפחתת שכר הטרחה). עוד נציין, כי מקום בו הוגשה הודעת חדילה והוכח קשר סיבתי בין הגשתה של בקשת האישור לבין הפסקת הגבייה, הרי מן הראוי לזקוף זאת לטובת התובע המייצג ובא כוחו, לצורך פסיקת שכר הטרחה והגמול".

(ראו גם עניין **יונס**, פסקה נ"א; עע"מ 6993/15 **עיריית תל אביב-יפו נ' אספיאדה בע"מ**, פסקה 11 (ניתן ביום 16.8.16))

על רקע האמור, אדרש להלן לסכומי הגמול ושכר הטרחה שראוי לפסוק למבקשת ולבאי כוחה בנסיבות העניין, תוך שקילת השיקולים המנחים בעניין זה, היינו: "שיקולי התשומה", "שיקולי התפוקה", ו"שיקולי הכוונה ציבורית".

4.ב. מן הכלל אל הפרט



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

ככל שהדברים נוגעים ל"שיקולי התשומה", הרי שבנסיבות העניין אין להקל ראש במידת הטרחה והסיכון אשר נטלו על עצמם המבקשת ובאי כוחה בעת הגשת התובענה ובקשת האישור, בשים לב לעובדה שמדובר בבקשת אישור ראשונה מסוגה, וזאת בניגוד למגמה שקנתה שביתה לאחרונה בקרב מגישי בקשות אישור, המגישים בקשות "ממוחזרות" כנגד רשויות. לצד זאת, יש להדגיש, כי השאלה אשר עמדה בבסיס הבקשה הייתה, במהותה, שאלה משפטית פשוטה.

אשר להיקף ההשקעה והטרחה הנובעת מעצם ניהול ההליך, הרי שאמנם לאחר הגשת התובענה הודיעה המשיבה על חדילה מגבייה ובכך חסכה משאבים רבים מהצדדים ומבית המשפט. ברם, לצד זאת אין להתעלם מההליך שנוהל בקשר עם הודעת החדילה. כאן המקום לציין, כי לא מצאתי לזקוף לחובת המבקשת את העובדה שבחרה לבחון את הטענות שהועלו על ידי המשיבה בהודעת החדילה מטעמה, לא כל שכן לייחס לה חוסר תום לב בגין כך, ומקובל עלי כי בקשת הביטול, כשלעצמה, הביאה ערך מוסף לחברי הקבוצה, שכן רק בעקבות הגשתה צירפה המשיבה את מלוא המידע הנוגע לגביית היתר, מה גם שבעצם הגשת בקשת הביטול הביאה המבקשת לתיקון המידע השגוי שהפיצו נציגי המשיבה לציבור המבקרים בגנים הלאומיים ובשמורות הטבע. אציין עוד, בהקשר זה, כי בהגשת בקשת הביטול פעלה המבקשת בניגוד לאינטרס הצר שלה, לסיום ההליך המשפטי לטובת גמול אישי, וגם עניין זה יש לזקוף לזכותה.

ככל שהדברים נוגעים ל"שיקולי התפוקה", הרי שלא יכולה להיות מחלוקת, כי כתוצאה מהגשת התובענה נגרמה תועלת רבה לקבוצה המיוצגת וברי כי התובענה היא אשר הביאה להפסקת הגבייה שלא כדין ושאלמלא התובענה הייתה נמשכת הגבייה כמקודם. לצד זאת, יש להדגיש, כי המבקשת לא פנתה אל המשיבה בטרם הגשת בקשת האישור. כאמור, להעדר פניה מוקדמת לרשות יש משקל בבוא בית המשפט לפסוק גמול ושכר טרחה.

לבסוף, ככל שהדברים נוגעים ל"שיקולי הכוונה ציבורית", הרי שמדובר בענייננו במקרה מובהק שבו באים לידי ביטוי כוחו וחשיבותו העליונה לציבור של הליך התובענה הייצוגית, כאשר רק באמצעות נקיטה בהליך זה הופסקה גבייה בלתי חוקית ארוכת שנים, שפגעה בעיקר באוכלוסיות מוחלשות מקרב הציבור. בכך מבטא המקרה הנוכחי את כוחו ההרתעתי והאכיפתי של מוסד התובענה הייצוגית ויש בו כדי לעודד תובעים עתידיים להעמיד לביקורת שיפוטית כשלים בהתנהלות רשויות המדינה.

כאמור, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, את הגמול ושכר הטרחה יש לפסוק כאחוז מסוים מן הסכום שנפסק לקבוצה, או שנקבע במסגרת הסדר פשרה. כפי שהבהרתי לאחרונה במסגרת החלטתי בת"צ (ת"א) 14-05-14646 שני טל פרידמן נ' עיריית בת ים (2015), אני סבורה כי אכן יש מקום לפסוק את הגמול ושכר הטרחה כאחוז מסוים מתוך אומדני גביית היתר, הגם שמדובר בענייננו ברשות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 14-04-12235 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

שהודיעה על חדילה, אם כי העובדה שמדובר ברשות עשויה להביא לכך ששיעור הגמול ושכר הטרחה יהיו נמוכים מאלו אשר היו נפסקים מקום בו המדובר בגוף פרטי. עם זאת, אין מקום להקטנה משמעותית מדי של שכר הטרחה והגמול במקרים של תביעות נגד רשויות ציבוריות, שכן אם זה יהיה המצב, הדבר יגרע מהתמריץ של תובעים פוטנציאליים להגיש תביעות נכונות וצודקות נגד רשויות ציבוריות, ותוצאה כזו אינה רצויה.

כאמור, המבקשת טוענת כי המדובר בענייננו בגבייה בלתי חוקית המסתכמת בכ-1,500,000 ₪ לשנה לפחות. המשיבה מצדה טוענת, כי המדובר בסכום נמוך הרבה יותר, המסתכם לסך של 238,555 ₪ בלבד בשנים 2012-2013.

לאור המסמכים שהמשיבה צירפה לתגובתה לבקשת הביטול נראה כי מדובר בסכומים גבוהים משמעותית מאלה שנטענו על ידי המשיבה, ולו מהטעם שחלק ניכר מהסכומים שנגבו ביתר על ידי הרשות כלל לא יכולים היו לבוא לידי ביטוי במסמכים שהציגה הרשות, שהרי מבקרים שלא זכו ליהנות מהנחה בהתאם לנקוב בתקנות שילמו עבור כרטיס כניסה "רגיל" ולפיכך הנתונים לגביהם לא יופיעו כגביית יתר בטבלאות שסיפקה הרשות. כך או כך, גם סכום הגבייה הבלתי חוקית לשיטת הרשות הינו נכבד כשלעצמו, ומכל מקום יש לזכור, כי התועלת לקבוצה המיוצגת אינה נבחנת רק ביחס לתקופה בת השנתיים עובר להגשת התובענה, אלא היא משקללת בתוכה גם את התועלות העתידיות הפועלות לטובת הקבוצה. זאת, מכיוון שסביר להניח, כי אלמלא הוגשה התובענה והבקשה לאשרה כייצוגית, לא הייתה המשיבה מפסיקה את גביית האגרה הלא חוקית בעתיד הקרוב. מכאן, שאין חשיבות קריטית לאומדני הגבייה הבלתי חוקית.

לאחר שהבאתי בחשבון את מכלול השיקולים שצוינו לעיל, וערכתי איזון ביניהם, הגעתי למסקנה כי יש לפסוק למבקשת גמול בסך 40,000 ₪ ולבא כוחה שכר טרחה בסך 120,000 ₪.

5. סוף דבר

בהתאם להוראות סעיף 9(ב) לחוק התובענות הייצוגיות, ובשל העובדה שהמשיבה הודיעה על הפסקת גבייה, הבקשה לאישור התובענה כייצוגית נדחית.

המשיבה תשלם למבקשת גמול בסך של 40,000 ₪ ושכר טרחה לבא כוחה בסך של 120,000 ₪ סכומים אלה יישאו הפרשי הצמדה וריבית מהיום ועד לתשלום המלא בפועל.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

29 נובמבר 2016

ת"צ 12235-04-14 איריס מוסקוביץ נ' הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

בהתאם להוראת סעיף 14(ב) לחוק תובענות ייצוגיות, המזכירות תישלח הודעה על החלטה זו למנהל
בתי המשפט בצירוף העתק החלטה, לשם רישומה בפנקס.

ניתנה היום, כ"ח חשוון תשע"ז, 29 נובמבר 2016, בהעדר הצדדים.

ד"ר מיכל אגמון-גונן, שופטת