

**בבית המשפט המחוזי בלוד (מרכז)
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

ת"צ

המבקש:

דוד גואטה, עו"ד ת.ז. 023860786

בעצמו ו/או ע"י עו"ד חנה ליניק
ו/או עו"ד יהלום כהן-גבורה
ו/או עו"ד שי וייסמן ו/או ב"כ עו"ד אילנית שרעבי
מרח' הלפיד 8, ת.ד. 7971, פתח תקווה 49258
טל: 03-9707788 פקס: 03-9707790

- נגד -

1. המשיבים: משרד המשפטים - רשם המקרקעין (פתח תקווה)

רח' הסתדרות 25 פתח תקווה

2. שרות התשלומים הממשלתי - משרד האוצר

רח' קפלן 1, ירושלים

טלפון: 02-5317202, פקס: 02-5695344

מהות התביעה: השבה כספית**סכום התביעה האישית: 10 ₪ (בתוספת הפרשי ריבית והצמדה כחוק)****סכום התביעה הייצוגית: 12,070,000 ₪ (בתוספת הפרשי ריבית והצמדה כחוק).****בקשה לאישור תביעה כתובענה ייצוגית**

* ככלל ההדגשות אינן במקור אלא במידה ונאמר אחרת.

** לבקשה זו מצורפת תובענה ייצוגית לאישורה כתובענה ייצוגית.

*** ככלל, כל הנתונים המספריים והאומדנים בבקשה זו מתבססים על חוות דעת הכלכלן מיכאל מילר המצי"ב והמסומן**נספח א'** ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.**I. נושא התובענה:****1. תביעת השבה של כספי אגרת עיון וצפייה בנסח טאבו באינטרנט בסך של 10 ₪ (להלן: "אגרת****צפייה"), ע"פ סעיף 7 ב' להודעת המקרקעין (אגרות) התשע"ב 2011, בטענת חוסר סבירות קיצוני בקביעת תעריפי האגרה, הנאמדים באלפי אחוזים ביחס לעלויות השירות האמיתיות בפועל.****2. למעשה המשיבה סוחרת באופן מנוגד לטובת הציבור, ושלא כדין, במידע המוחזק על-ידה, ומנצלת****את מעמדה המונופוליסטי בכדי להפקיע את מחירי השירות ולהעשיר את קופתה.**

3. הלכה פסוקה היא כי באשר לאגרה עבור הפקת מסמך כי "צריכה להישמר זיקה מובהקת בין השירות לבין המחיר" (ת"צ (י-ם) 17846-10-10 ציון קישון נ' מדינת ישראל- רשות האכיפה והגביה- ההוצאה לפועל (נעם סולברג) (להלן: "פס"ד קישון"); ע"מ 980/08 עופר מנירב – רו"ח נ' מדינת ישראל משרד האוצר, פסקה 17 לפסק דינה של השופטת ע' ארבל [פורסם בנבו] (ניתן ביום 6.9.11) (להלן: "פס"ד מנירב")).
4. דברים אלו מקבלים משנה תוקף ביחס לאגרת "צפייה" בה עלות ההפקה בפועל הינה על האזרת.
5. גביית אגרה אשר נעשתה מכוח תקנה הלוקה בחוסר סבירות, כמו-גם ניתוק הזיקה בין האגרה ובין הצורך בתשלום ועלות השירות האמיתית, והפיכתה למעשה למס, הרי היא גבייה שלא כדין המצמיחה עילת השבה.
(ראה: פס"ד קישון; ע"א 889/01 עיריית ירושלים נ' אל עמי [פורסם בנבו], 17.11.2002, עמ' 358א', 1361ו'-ז', להלן: "אל עמי").
6. עיקרה של תביעה זו הינו חריגה מסמכות וגביית כספים שלא כדין על ידי המשיב 1 תוך עשיית שימוש מונופוליסטי בחובה שהטיל עליו החוק לנהל מרשם פתוח לעיון הציבור. הנ"ל בא לידי ביטוי על ידי גביית "אגרה" בגין הצפייה בנסח הטאבו, תוך הפיכתה למס לכל דבר ועניין וזאת בשל קביעת סכומי אגרה חסרי זיקה אמיתית להוצאות אספקת השירות בפועל וניתוק הקשר הסיבתי בין הצורך בתשלום ובין מתן השירות.
7. לאור העיקרון שיבואר להלן לפיו הסמכות לגביית האגרה צריכה להיות צמודת מטרה יוכיח המבקש כי הואיל ובעניין דנן ניתק הקשר הסיבתי בין הגבייה ובין המטרה אשר לשמה נגבו הסכומים – דינה להיות בטלה מעיקרא.
8. לקמן יוטעם בנוסף, כפי העולה מחוות הדעת של הכלכלן מיכאל מילר, המצ"ב כנספח א' לבקשה זו, כי אגרת ה"צפייה" אינה מממנת את פעילות ה"צפייה" או כל פעילות אחרת של רשם המקרקעין, שכן הכנסות הלשכות מפעולות רישום שונות בשנת 2011 עומדות על אומדן מינימאלי של 84,457,568 ₪ בתוספת סך של 6,380,000 ₪ בגין אגרת הצפייה, וביחד 90,837,568 ₪ ש"ח, בעוד שהוצאותיו של רשם המקרקעין מסתכמות ב-71,289,000 ₪ בלבד.
9. כך בשנת 2011, לרשם המקרקעין נוצרו הכנסות עודפות של 19,548,568 ₪, וזאת, על פי חישוב מינימאלי.
10. ההשבה הכספית הנתבעת הינה הפרש של כל סכום האגרה, שכן ל"צפייה" באינטרנט אין עלויות אמיתיות ולמעשה כל פעילות רשם המקרקעין, לרבות הוצאות המחשוב ועלויות הפקידים, ממונת ביתר כבר מאגרות אחרות, והכל כפי שיבואר לקמן.
11. יתרה מכך, וכפי שהוסבר לעיל, אף בדו"ח הממונה על חוק חופש המידע מטעם משרד המשפטים שייפורט להלן, מצוין לגבי פרט 08030116 לתקציב- "הוצאות בגין הפקת נסחים" כי הינו ללא כל עלות בפועל (שכן ברי כי אין הוצאות בפועל לצפייה במאגר באינטרנט כאשר המאגר כבר ממומן

כולו- ואף ביתר- מאגרות אחרות). כל-זאת כאשר ההכנסות מאגרת הצפייה נאמדים בלמעלה מ-6 מיליון ₪ בשנה! מכאן ברור כי לכספי האגרה אין כל "הוצאות" לכסות.

12. לחלופין, תביעת השבה של ההפרש מתעריף האגרה הנוכחי ועד לתעריף סביר כפי שימצא בהמש"ש לנכון. ויבואר, בפס"ד קישון נקבע כי ה-'סכום הסביר' להפקת דף מתוך מאגר ממחושב מגיע כדי 30 אג' בלבד, עת ההפקה בפועל בוצעה על ידי הרשות, במקרה דנן - אף בעלות זו לא נושאת המשיבה ועל כן אף 30 אגורות אינו הסכום הסביר בענייננו.

II. הסעד המבוקש לכלל חברי הקבוצה:

13. השבה של כ-12,070,000 ₪ בתוספת הפרשי ריבית והצמדה ע"פ הקבוע בחוק ריבית והפרשי הצמדה, תשכ"א-1961 עד למועד ההשבה או כל סכום אחר אשר יפסוק בית המשפט הנכבד בהתאם לסעיף 9 לחוק התובענות הייצוגיות תשס"ו-2006.

14. בהתאם לס'2(א)(6) ו-ס'2(א)(7) לתקנות התובענות הייצוגיות, 2010-תשע"א, יבואר כי סכומי ההשבה מחושבים על בסיס נתונים אשר מפורסמים על ידי המשיב 1.

15. בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת לאשר את התובענה המנהלית שהוגשה בתיק זה, המצורפת לבקשה זו והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה, כתובענה ייצוגית, כאמור בסעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק") הכל כפי שיפורט להלן.

16. מטרתה של התובענה הינה להעניק למבקש ולקבוצה את הסעדים הבאים:

- א. השבת סכומי אגרה למבקש ולקבוצה אשר נגבו שלא כדין בתקופה של שנתיים שקדמו ליום הגשת התובענה בצירוף הצמדה וריבית כחוק.
- ב. השבת סכומי אגרה למבקש ולחברי הקבוצה שתיגבה מיום הגשת בקשה זו ועד יום בו תחדל הרשות מהגבייה הלא חוקית.
- ג. פסיקת גמול למבקש ע"פ ס' 22 לחוק.
- ד. פסיקת גמול לב"כ המבקש ע"פ ס' 23 לחוק.

III. הצדדים לתביעה והסמכות העניינית

17. המשיב 1-

רשם המקרקעין- הינו אגף במשרד המשפטים אשר הוקם לצורך ניהול מרשם המקרקעין לפי פרק ט' לחוק המקרקעין התשכ"ט – 1969 [להלן: "חוק המקרקעין"] ופרסום הפנקסים כפתוחים לעיון הציבור בהתאם לסעיפים 123 ו- 124 לחוק המקרקעין.

18. המשיב 2-

שרות התשלומים הממשלתי- הינו אתר אינטרנט המופעל ע"י מדינת ישראל באמצעות משרד האוצר. האתר משמש כ"צינור לרכישת מוצרים ושירותים מגורמים ממשלתיים המפעילים 'חנות' באתר" (מתוך אתר המשיב 2).

19. המשיבים 1-2, הינם "רשות ציבורית" כהגדרתם בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000, (להלן: "חוק בימ"ש לעניינים מנהליים"): "רשות" - רשות מרשויות המדינה, רשות מקומית, וכן גופים ואנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי דין.

20. המבקש

המבקש הינו בעל נכס הרשום בפנקסי רשם המקרקעין המתנהל בלשכת רישום המקרקעין בפתח תקוה והידוע כגוש 7593 חלקה 53 תת חלקה 1. [להלן: "הנכס"].
המבקש צפה בנסח טאבו של הנכס מתוך מאגר המידע המוחזק והמנוהל על פי חוק על ידי רשם המקרקעין, ביום 18.1.12 באמצעות אתר האינטרנט של משרד המשפטים ע"י המשיב 2, שירות התשלומים הממשלתי. [להלן: "נסח הטאבו"].
לצורך צפייה בנסח הטאבו שילם המבקש את אגרת הצפייה בסך 10 שקלים. [להלן: "האגרה"].
ויובהר- הפקתו בפועל של המסמך המכיל 3 עמודים נעשתה על ידי המבקש באמצעות מחשבו האישי והמדפסת והדיו במשרדו הפרטי.
כך, נשא המבקש למעשה בכלל עלות הפקת נסח הטאבו, ובאשר כן - האגרה ששילם הינה אך לצורך "צפייה".
העתק נסח הטאבו שהופק על ידי המבקש מצ"ב כנספח ב' לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה. העתק אישור התשלום בגין הצפייה בנסח הטאבו מצ"ב כנספח ג' לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

21. הקבוצה:

כל האזרחים אשר שילמו אגרת עיון וצפייה בנסח טאבו, ממאגר המידע הממוחשב של המשיב 1 בסך 10 ₪ לפי סעיף 7 ב' להודעת המקרקעין (אגרות) התשע"ב 2011, להלן: "הודעת המקרקעין (אגרות)".

22. הגשת תובענה ייצוגית כנגד המשיבות אפשרית מכוח סעיף 3 (א) לחוק תובענות ייצוגיות המפנה לתוספת השנייה שבחוק.

23. הגשת תובענה ייצוגית כנגד רשות מנוייה בסעיף 11 לתוספת השנייה: "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר".

24. סעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות מקנה סמכות לבית המשפט לעניינים מנהליים לדון בתביעה ייצוגית כנגד רשות:

"בקשה לאישור נגד רשות בתביעה שעילתה החלטה של הרשות ושהסעד המבוקש בה הוא פיצויים או השבה, לרבות השבת סכומים שגבתה הרשות כמס, אגרה או תשלום חובה אחר, תוגש לבית משפט לעניינים מנהליים; בסעיף קטן זה, "החלטה של רשות" - כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים".

25. תובענה ייצוגית כנגד רשות להשבת אגרה שנגבתה שלא כדין הינה "תובענה מנהלית" ומנויה בס' 5(3) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000, המפנה לתוספת השלישית לחוק: "2. תביעה כאמור בסעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006".

VI. עילת התביעה

א. רקע נורמטיבי והגדרות

רשם המקרקעין: חובותיו וסמכויותיו

26. על פי המידע המתפרסם באתר משרד המשפטים אודות אגף רישום והסדר מקרקעין, אגף זה פועל בשלושה תחומים עיקריים: רישום מקרקעין, פיקוח על רישום מקרקעין והסדר של זכויות במקרקעין.

27. לרשם המקרקעין החובה לנהל פנקסים ע"פ סעיף 123 לחוק המקרקעין. על מרשם המקרקעין להיות פתוח לעיון הציבור, כפי שנקבע בסעיף 124 לחוק המקרקעין:

"הפנקסים המתנהלים בלשכה יהיו פתוחים לעיון הציבור, וכל אדם רשאי לעיין בהם ולקבל העתקים מן הרשום בהם."

28. בדברי ההסבר להצעת חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, דברי ההסבר פורסמו בה"ח 612, תשכ"ד 168 נאמר כך:

"כל אדם יהא רשאי תמורת אגרה שתיקבע לעיין בפנקסים ולקבל נסחים ואישורים מן הרשום בהם; וכל הרשום בפנקסים הוא בחזקת מפורסם וידוע כלפי כל אדם";
דברי ההסבר מצ"ב כנספח ד' לבקשה זו ומהווים חלק בלתי נפרד הימנה.

29. הנה כי כן, המידע המנוהל בידי רשם המקרקעין הינו בר תוקף דקלרטיבי אשר בלעדיו – אין.

זכות העיון במאגר הממוחשב של רשם המקרקעין הכרח המציאות עבור כלל הציבור. ויובהר, במסגרת תפקיד הרשם בניהול פנקסי המקרקעין נדרש הרשם לניהול 3 סוגי פנקסים: פנקסי השטרות, פנקסי הזכויות, ופנקסי הבתים המשותפים.

כאשר פנקסי המקרקעין מנוהלים בלשכות רישום המקרקעין משקפים נאמנה את המצב המשפטי של זכויות המקרקעין שבתחומי המדינה. הרישום בפנקסי השטרות של מקרקעין לא מוסדרים, וכן הרישום בפנקסי הזכויות, לגבי מקרקעין מוסדרים, מהווה על פי החוק ראייה חותכת לתוכן הפנקסים.

30. סעיף 149 א' לחוק המקרקעין, התשכ"ט - 1969 מעניק לשר המשפטים סמכות לקבוע:

"שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות אגרות לענין חוק זה וכן רשאי הוא לקבוע מי יהיה חייב בתשלום האגרה."

31. בע"א 263/78 חברת חשמל לישראל נ' המועצה המקומית נשר, פ"ד לג(1) 757, פסקה 9 לפסק

דינו של השופט ח' כהן, [להלן: "פס"ד חברת חשמל"]. נקבע [אומנם לעניין היטל ביוב, אך הדברים יפים גם לענייננו]:

"דיבורו המפורש של המחוקק, באותו סעיף 17 המסמיך את הרשות לעשות חוק עזר לקביעת שיעורי ההיטל, שההיטל אינו מוטל אלא "לשם כיסוי הוצאות של התקנת הביוב", הוא אשר בא למדנו- ולהזהיר את הרשות- שכל היטל שאין בו צורך לשם כיסוי הוצאות אלה חורג ממסגרת ההסמכה שבחוק,

שאם לא תאמר כן, אלא תשאיר קביעת שיעור ההיטל לשיקול דעתה החופשי והבלתי מוגבל של הרשות, ללא כל "זיקה" לשיעורי ההוצאות שהוציאה או שתוציא בעבור התקנת הביוב, פתחת לפניה פתח לרווחה לנצל סמכותה זו גם למימון פעולות אחרות שאין להן ולא כלום עם התקנת הביוב. חזקה על המחוקק שאין הוא מסמיך רשות מקומית- או כל רשות מנהלית- להטיל היטלים ותשלומי חובה אחרים אלא במסגרת קבועה ומוגדרת ומוגבלת מראש: הסמכה להטיל היטל בלתי מוגבל מראש אף לרגל ההזדמנות המזדמנת עם התקנת ביוב, אינה עולה בקנה אחד עם החזקה הזאת. ואם אין בחוק הוראה מפורשת, כפי שהשופט המלומד חיפש אותה, המגבילה את ההיטל שהרשות מוסמכת להטילו אך לסכום הכולל של ההוצאות שהוציאה או תוציא להתקנת הביוב, הרי יש לכך בחוק הוראה משתמעת שאינה משאירה מקום לספקות: ממטרת ההיטל המפורשת בחוק משתמעת הגבלתו של ההיטל, שלא יהא חוקי אלא במידה שיש בו אמנם כדי, כיסוי הוצאות של התקנת הביוב".

32. כן בדעות מלומדים :

"משהוסמך המינהל או הגוף השלטוני, לרבות השר הממונה, להטיל אגרות, סמכות זו מוגבלת למעשה רק לצורך מימון הסחורות והשירותים הציבוריים המסופקים על ידי אותו גוף שלטוני. ועוד: הגוף האמור אינו מוסמך לקבוע אגרות בשיעורים העולים במודע ובכוונה על הדרוש לצורכי מימון הסחורות והשירותים האמורים. לאמור, אין המינהל מוסמך לנצל את ההזדמנות שנקרתה לו ולהטיל מסים במסווה של אגרות. הגוף השלטוני חייב לכוון לשיעור אגרה סביר שיש לו קשר הגיוני בין הסכום שנקבע לבין הסחורות והשירותים הציבוריים הניתנים בתמורה לאגרה" (יוסף מ' אדרעי, פירוש לחוק יסוד: משק המדינה (תשס"ד), [מפורסם בנבו], עמ' 39-38).

33. ובהמשך מציין פרופ' אדרעי :

"אמרנו, כי המונח אגרה משמש כשם כולל לכל אותם תשלומים המשתלמים למינהל הציבורי ושהם אינם מס טהור ולא מחיר טהור. לאמור: אגרה היא תשלום חובה לשלטון שיש בצדה תמורה ישירה ומידית שאינה בהכרח שוות ערך לשווי הסחורות והשירותים המסופקים כנגדה" (אדרעי, לעיל, עמ' 35-34).
"ואולם יודגש, עדיין צריך להיות קשר הגיוני בין שיעור האגרה לבין השימוש בה. לאמור האגרה צריכה לשמש רק לייעוד לשמו היא נגבתה ולא למטרות כלליות אחרות". (אדרעי, עמ' 36, הערה 50).

וכן:

"אגרה, בניגוד למס, מושתת על עקרון ה"ייעוד" (Earmark). היא משולמת בעבור סחורה או שירות ציבוריים ספציפיים. חייבת להיות זיקה בין האגרה לבין עלות הספקת הסחורות והשירותים הציבוריים המסופקים תמורתה" (שם, עמ' 36).

סמכות צמודת מטרה: עוד יוסף כי ביהמ"ש העליון (הש' ברק, זמיר, חשין) קבע בבג"ץ 2390/96 קריסק נ' מדינת ישראל, מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נה(2) 625 קבע :

"לכל סמכות מנהלית יש מטרה משלה, והפעלת הסמכות חייבת להיות למטרה אשר לשמה הוענקה הסמכות לרשות המנהלית על-ידי המחוקק. קיימות סמכויות מנהליות שניתן לקרוא להן סמכויות צמודות מטרה, שבהן מטרת הסמכות צריכה להתקיים לא רק בעת הפעלת הסמכות, אלא גם לאחר הפעלת הסמכות. בסמכות כזאת הפעלת הסמכות משנה את המצב המשפטי לאורך זמן, בתנאי שמטרת הסמכות קיימת כל אותו זמן. כאשר התנאי חדל להתקיים, המצב המשפטי שנוצר עם הפעלת הסמכות צריך להשתנות" (700 – ז, 1969).

35. מכוחו של סעיף 149 א' לחוק המקרקעין, התשכ"ט -1969 הותקנה תקנה (2) ג' לתקנות המקרקעין (אגרות) התשל"ה - 1974. מכוחה של תקנה זו ניתנה הודעת המקרקעין (אגרות) התשע"ב - 2011, ובה נקבע שיעור האגרות כדלקמן:

7. נסחים והעתקים מפנקסים ומסמכים ומידע ממוחשב אחר-

(א) בעד העתק מאושר או נסח מאושר מרישום כל נכס או זכות או מסמך הקשור בו-

בשקלים חדשים

66	ל 20 -דפים או חלק מהם
66	לכל הדפים הנוספים
	(א) 1 בעד נסח מרוכז של הדירות בבית משותף-
116	ל 20 -דפים או חלק מהם
116	לכל הדפים הנוספים

10 (ב) צפייה במידע על רישום כל נכס או זכות

	(ג) בקשה לנסח מאושר מרישום כל נכס או זכות שנצפה ושהוגשה לספק שירותי מידע אלקטרוני בתוך שעה מן הצפייה-
56	ל 20 -דפים או חלק מהם
66	לכל הדפים הנוספים
	(ד) בקשה לנסח מרוכז של הדירות בבית משותף שנצפה, ושהוגשה לספק שירותי מידע אלקטרוני בתוך שעה מן הצפייה-
	ל 20 -דפים או חלק מהם
105	לכל הדפים הנוספים
116	
116	(ה) מידע ממוחשב אחר - בעד כל שירות עיון-
66 "	בעד כל נכס או זכות שביחס אליהם נדרש העיון

העתק הודעת המקרקעין (אגרות) התשע"ב 2011 מצ"ב כנספת ה' לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

ב. תיאור השירות:

36. בעבר היה ניתן לקבל מידע ממאגרי רישום המקרקעין אך ורק באמצעות הנפקת נסחי רישום חתומים ומאושרים בלשכות לרישום מקרקעין ברחבי הארץ או באמצעות האינטרנט בתיווכן של חברות זכייניות בתשלום עמלה.
37. במסגרת פרויקט "ממשל זמין" יזמו משרד המשפטים והנהלת האגף לרישום והסדר מקרקעין מתן גישה למידע ממאגר הנתונים הקיים בכל אחת מלשכות רישום המקרקעין, באמצעות רשת האינטרנט ושרת התשלומים הממשלתי.
38. הפרויקט מאפשר לציבור הרחב נגישות למידע הנמצא במאגרי רישום המקרקעין, כפי שמובטח לנהנה משירות זה באתר התשלומים הממשלתי, בכל שעות היממה, ללא מגבלות זמן ומקום. "השירות ניתן, ככל האפשר, בכל שעות היממה, ומתעדכן אחת לחצי שעה." [על פי האמור באתר עצמו].
39. **ואולם, אליה וקוץ בה.**
צפייה והפקת מידע ממאגר רישום המקרקעין באמצעות שירות התשלומים הממשלתי **כרוכה בתשלום אגרה.**
40. **המבקש יטען כי גביית סכום של 10 ₪ על עצם מתן האפשרות לגישה מקוונת למאגר הממוחשב, מבלי שיש לגישה זו איזושהי השלכה ממונית ריאלית על רשם המקרקעין- הינה שרירותית ומקוממת.**
41. יודגש כבר עתה כי בעניין **ציון קישון**, אישר ביהמ"ש המחוזי בירושלים, כב' הש' נעם סולברג, תובענה ייצוגית בשל אי-סבירות שיעורי אגרה, וקבע כי קביעת אגרה להדפסת מידע מהמאגר הממוחשב בלשכת ההוצאה לפועל בשיעור של **3 ₪ לכל עמוד הינה סכום מופקע: "שיעור האגרה לא יכול להיות שרירותי. אמת מידה לבחינת חוקתיות האגרה "יכולה להיות מבוססת על סבירות התעריף הקבוע באגרה"**. (דברי כב' הש' מרזל בבש"א 4248/08 דניאל מקמלאן נ' יעקב מקמילאן [פורסם בנבו] (ניתן ביום 7.10.08); ראו את איזכורי הפסיקה שהובאה שם בפסקה 5) "ציון קישון לעיל, ס' 16).
42. **בענייננו הדברים הם קל וחומר**, שכן האגרה הנדרשת הינה בעבור הצפייה באינטרנט, שהוא, למעשה, שירות חסר עלות אמיתית! למעט בנייתו הראשונית של המאגר הממוחשב שנעשתה כבר לפני שנים מספר, ותחזוקת השרת עליו יושב המידע, הרי שהשירות מופק ע"י האזרח באופן עצמאי, ללא כל עזרת פקיד מרשם המקרקעין, ללא כל עלויות נוספות כלשהן (דפים, דיו, בלאי מדפסת וכו'). **עלויות אשר הנו קיימות לשם אספקת השירות בעניין ציון קישון.**
43. **כפי שיבואר בהרחבה לקמן, ובהתאם לחוות דעת הכלכלן מיכאל מילר (מסומן א'), עולה כי כל הוצאות רשם המקרקעין ממומנות ביתר כבר ממקורות אחרים, ועל כן אגרת הצפייה אינה משמשת להחזר עבור "הוצאות מוחשיות" כלשהן בעבור הצפייה וכי האגרה נגבית ללא זיקה אמיתית בין הצורך בתשלום ובין עלות האגרה.**

44. להלן יפורטו אגרות האגף לרישום והסדר מקרקעין ושיעורן החל מיום 1.1.12 :

לשכות רישום המקרקעין			
נושא	הבקשה	סכום בש"ח	
נסחים	נסח רגיל או העתק ממסמכי יסוד - 20 דפים ראשונים או חלק מהם	69	
	נסח רגיל או העתק ממסמכי יסוד - כל הדפים הנוספים	69	
	נסח מרוכז בבית משותף - 20 הדפים הראשונים או חלק מהם	122	
	נסח מרוכז בבית משותף - כל הדפים הנוספים	122	
	עיון במסמכי היסוד - עבור כל תיק	69	
	עיון במסמכי בית משותף וקבלת עותק על גבי תקליטור	31	
	הזמנה מארכיב, לצורך עיון וצילום, של תיק בית משותף שנסרק	210	
הערות	בעד מחיקת הערת אזהרה על פי בקשת הצדדים	103	
	בעד כל רישום הערת אזהרה	153	
	בעד כל הערה נוספת	122	
עסקאות	בקשה חוזרת שנדחתה בעבר ע"י רשם המקרקעין לרישום עסקה או כל פעולה	31	
	שכירות ושכירות משנה לתקופה עד 25 שנה	153	
	תיקון תנאי שכירות	153	
	רישום משכנתא או תיקונה	153	
	העברת מקרקעין בכפוף למשכנתא	153	
	אגרת בקשה לרישום עסקה	31	
ירושות	רישום ירושה עפ"י דין או עפ"י צוואה	153	
	העברת זכות במקרקעין ממנהל עיזבון ליורש	153	
	רישום הערה על מינוי מנהל עיזבון	153	
פרצלציה	אגרת בקשה לפרצלציה	31	
	אגרה עבור כל חלקה הנוצרת בהליך	122	
	אגרה עבור כל חלקה המתבטלת	122	
רישום אחר	אגרת בקשה לרישום אחר	31	
	רישום זיקת הנאה לגבי כל חלקה	122	
	מחיקת רישום זיקת הנאה לגבי כל חלקה	72	
	מחיקת רישום של זכות שפקעה	72	
	רישום זכות קדימה בעד כל חלקה	122	
	מחיקת זכות רישום של זכות קדימה בעד כל חלקה	72	
	תיקון רישום בפנקסים כאשר הטעות נפלה במסמכי היסוד	122	
לשכות המפקחים על רישום המקרקעין			
הליך מינהלי	רישום בית משותף	בקשה לרישום בית בפנקס הבתים המשותפים	122
		בעד רישום הבית כאמור, לגבי כל דירה	72
	תיקון	בעד הבקשה לתיקון צו רישום	122

122	עם הגשת טענות (בהתנגדות)	צו רישום בית משותף	
72	לגבי כל דירה שהוספה בצו התיקון		
122	בעד בקשה לביטול צו ב"מ	ביטול רישום	
122	עם הגשת טענות (בהתנגדות)	בית משותף	
122	בעד רישום תקנון מוסכם כאמור בסעיף 62 לחוק		
122	בעד תיקון בתקנון שנרשם		
31	אגרת בקשה		
31	החזר תיק		
			הליך שיפוט
תביעה לסכום קצוב 2.5% מסכום התביעה, מינימום 731 ₪			
תביעה כספית בצירוף צו עשה, תשלום האגרה לפי התביעה הכספית, מינימום 731 ₪ בהתאם לסכום התביעה			
633	הגשת הליך ששווי הסעד המבוקש בו אינו ניתן לביטוי בכסף ובאין הוראה מיוחדת לגביו בתוספת: לפי תקנה 8(ב) לתקנות בתי המשפט (אגרות)		
לשכות הסדר המקרקעין			
69	עיון וצילום במסמכי הסדר, אישורים ותזכורות תביעה עד 20 דפים		הסדר
122	עיון וצילום במסמכי הסדר, אישורים ותזכורות תביעה מעל 20 דפים		

ג. זכות העיון במאגר הממוחשב של רשם המקרקעין והיקפה

45. ניתן להקיש לענייננו לצורך קביעת זכות העיון בפנקסים המנוהלים על ידי רשם המקרקעין כמרשם פתוח מתוך פסיקת ביהמ"ש העליון, בבג"ץ 2303/90 אלי פילופוביץ נגד רשם החברות, פ"ד מ"ו(1) 410, ס' 13).

46. שם, בהידרשו לשאלת היקפה של זכות הציבור לעיין במידע השמור במאגר הממוחשב של רשם החברות קבע בית המשפט העליון כדלקמן:

"הרשם יוצא ידי חובתו לאפשר עיון, רק אם הוא מעמיד לרשות הקהל אפשרות יעילה, סבירה ומעשית לעיון (ראה בג"ץ 535/88 [6]). כאשר התיקים הפיסיים אינם מסודרים וכאשר עיון בהם הוא קשה ומכביד ולעומת זאת קיים מאגר ממוחשב, אין הרשם יוצא ידי חובת העיון, אלא אם כן הוא מעמיד את המאגר הממוחשב לרשות המעיין".

(בג"ץ 2303/90 אלי פילופוביץ נגד רשם החברות, פ"ד מ"ו(1) 410, ס' 13)

47. יפים הדברים גם לדידו של רשם המקרקעין.

48. משהקים רשם המקרקעין מאגר ממוחשב, משתרעת זכות העיון של הציבור אף על התוכן המצוי במאגר זה. זכות העיון משתרעת גם על האמצעים האלקטרוניים בהם "מאוחסן" המסמך במאגרים הממוחשבים של הרשם (פילופוביץ, שם).

49. כאמור, הרשם יוצא ידי חובתו לניהול מרשם פתוח רק אם הוא מעמיד לרשות הקהל אפשרות יעילה, סבירה ומעשית לעיון (ראה בג"צ 535/88 [6]). אין חולק כי העיון במאגר הממוחשב המצוי בידי המשיב הינו האפשרות היעילה הסבירה והמעשית ביותר לקבלת המידע.

ד. מהי אגרה ?

50. ביהמ"ש העליון, מפי כב' השי' ע' ארבל נדרש להבחנה בין מס, אגרה ומחיר וקבע:

"ההבחנה בין מס, אגרה, מחיר ותשלומים מסוגים נוספים נידונה לא אחת בפסיקה, אך הבחנה זו אינה תמיד פשוטה וברורה.

באופן כללי יש לומר כי מס טהור נגבה באופן כפוי וללא זיקה לשירות מסוים. לעומתו, למחיר יש זיקה ברורה לערך השירות הניתן תמורתו, והוא משמש למימון מלא או חלקי של השירות הניתן.

(ע"א 474/89 קריב נ' רשות השידור, פ"ד מו(3) 374 (1992) (להלן: עניין קריב); בג"צ 8676/00 אדם טבע ודין אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' עיריית רעננה, פ"ד נט(2) 227, 210 (2004) (להלן: עניין אדם טבע ודין); יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א 256 (מהד' שנייה, 2010) (להלן: זמיר)).

בתווך מצויה האגרה.

האגרה הינה תשלום חובה בעל זיקה לשירות מסוים שהשלטון נותן לפרט. נדרש כי יתקיים קשר סיבתי בין התשלום לבין השירות

(ע"ס 980/08 עופר מנירב – רו"ח נ' מדינת ישראל משרד האוצר, פסקה 15 לפסק דינה של השופטת ע' ארבל [פורסם בנבו] (ניתן ביום 6.9.11) (להלן: "פס"ד מנירב").

51. בהקשר זה יוער כי כל הדברים הנאמרים להלן לגבי 'היטל' הינם קל וחומר לגבי אגרה אשר בה חייבת להימצא זיקה הדוקה יותר בין הצורך בתשלום ובין מתן השירות, כמבואר לקמן:

"נוכח מהותו הדומיננטית של ההיטל ומכלול אפיוניו יש לדעתנו לראותו כאגרה המשיקה באופייה המימוני למס. לו נדרשנו למקם את היטלי הפיתוח על סקאלה דמיונית הנמתחת בין 'מחיר' המצוי בקציה הימני לבין מס המצוי בקציה השמאלי, כשבתווך מצויה האגרה, היינו ממקמים אותם בסמוך לקציה השמאלי של הסקאלה ובסמיכות למס, ברם לא בחפיפה לו, שכן למעלת מס אין ההיטל מגיע"

(ע' שפיר, אגרות והיטלי פיתוח ברשויות המקומיות (מהדורה שנייה, תשס"ה) כרך א', 123; להלן שפיר).

52. ביהמ"ש בבשא 4248/08 דניאל מקמלאן נ' יעקב מקמילן [פורסם בנבו], ציין שתי אמות מידה שנקבעו בפסיקה לבחינת חוקיותה של אגרה. האחת - זיקה לשירות מסוים והשנייה - סבירות התעריף ומנגנון החישוב.

"אמת מידה אחת לבחינת חוקיות שיעור האגרה מקורה במהות האגרה ככזו. ... על רקע זה, יתכנו ברמה העקרונית מקרים בהם יתעורר ספק באשר לחוקיותה של אגרה מסוימת, ובכלל זה

אגרת בית המשפט, בין היתר על בסיס הטענה לפיה שיעור האגרה הנגבה אינו עומד בקשר מספיק לעצם מתן השירות ועל כן מהווה היא מס.

(ראו והשוו בג"ץ 5503/94 סגל נ' יושב ראש הכנסת, פ"ד נא(4) 529, 557 (1997); ראו עוד ע"א 154/83 שופרסל נ' איגוד ערים איזור רמת גן, פ"ד לז(4) 403, 411-412 (1983); ע"א 620/82 מועצת עיריית הרצליה נ' רשף, פ"ד לז(4) 57, 66 (1983)).

אמת מידה שנייה לבחינת חוקיותה של אגרה, ובכלל זה אגרת בית משפט, יכולה להיות מבוססת על סבירות התעריף הקבוע באגרה או מנגנון החישוב העומד ביסודה. כך למשל, יכול ויטען, במקרים מסוימים, כי שיעור האגרה ככזה אינו סביר ביחס לעלות השירות הניתן על ידי הרשות.

(השוו בג"ץ 202/68 בן זאב נ' שר הדואר, פ"ד כב(2) 398, 399 (1968); ע"א 43/53 המועצה המקומית כפר אתא נ' "אתא" חברה לטכסטיל בע"מ, פ"ד ט(2) 869, 874 (1955); ראו עוד ע"א 889/01 עיריית ירושלים נ' אל עמי (פורסם בבנו, 17.11.2002)); כך נפסק גם בעניין ציון קישון.

53. בענייננו אגרת הצפייה אשר נגבתה ע"י המשיב 1 אינה עומדת באף אחת משתי בחינות אלו:

א. כאמור, הכנסותיו העודפות של רשם המקרקעין מסתכמות לכל הפחות, לסך של 19,548,568 ₪ בשנת 2011 – הכנסות אלו מועברות לרשויות אחרות למימון הוצאות כלשהן תוך ניתוק כל זיקה לשירות ספציפי כלשהוא. ועל כן שיעור אגרת הצפייה בנסח הטאבו במאגר הממוחשב של רשם המקרקעין באמצעות המשיב 2 חסר כל קשר לעצם מתן השירות ועל כן הינו מס מובהק.

ב. תעריף אגרת הצפייה אינו סביר בעליל, ובאופן קיצוני, כאשר בפועל שיעור האגרה גבוה עשרות מונים משיעורו האמיתי- כפי שהיה עליו להיות לשם כיסוי הוצאות פעילות רשם המקרקעין בעבור הצפייה, ככל שישנם עלויות כאלה.

ג. מנגנון חישוב האגרה לוקה בחוסר סבירות קיצוני כפי שמבואר בחוות דעת הכלכלן מיכאל מילר, ב- 2 פרמטרים עיקריים:

האחד, חוסר סבירות ברמה השנתית- גבייה בשנת 2011 סך של 6,380,000 מיליון ₪ כאגרות "צפייה" בנוסף על הכנסות רשם המקרקעין מלבדן המגיע לסך של 84,457,000 - כאשר הוצאות כלל פעילות רשם המקרקעין הינן אך 71,289,000 מיליון ₪ בשנה (ע"פ נתוני המשיב עצמו).

השני, התעלמות מעודפי הגבייה בסך כ-19,548,568 מיליון ₪ בשנה, ואי- שימוש בהם לשנים הבאות דבר אשר גם הוא היה צריך להפחית את שיעור אגרת הצפייה (וככל הנראה אף שיעורי אגרות נוספות) באופן משמעותי.

54. בהתאם להלכת ביהמ"ש בעניין חברת חשמל ופס"ד אל-עמי לעיל הקובע כי כל היטל שאין בו צורך לשם כיסוי הוצאות מתן השירות חורג ממסגרת ההסמכה שבחוק עולה:

א. חזקה על כל דבר חקיקה המסמך רשות להטלת היטל (והוא הדין לגבי אגרה) כי הינו מעניק סמכות זו אך "במסגרת קבועה ומוגדרת ומוגבלת מראש". זאת גם אם אין הוראה מפורשת

המגבילה את הסמכות, קל וחומר באם ישנה הוראת חוק מפורשת המגבילה ומגדירה את סמכות קביעת האגרה או ההיטל - בעניינינו ס' 149 א' לחוק המקרקעין. ביהמ"ש קבע כי "מטרת ההיטל המפורשת בחוק משתמעת הגבלתו של ההיטל".

ב. מטרת ההיטל/אגרה הינה אך כיסוי הוצאות הרשות להן נועדה האגרה, "ולא להעשירה מעבר להוצאותיה אלה".

עניינו הראות כי כיסוי הוצאות הרשות מתבצע ממילא, ובעודף, באמצעות גביית אגרות אחרות אף בלא צורך בגביית "אגרת צפייה", כביכול, על ידי רשם המקרקעין.

55. ביהמ"ש בעניין אל עמי (ע"א 889/01 עיריית ירושלים נ' אל עמי [פורסם בנבו], 17.11.2002), קבע:

"חייבת להתקיים זיקה בין תשלום החובה לבין הוצאות הסלילה, כדי שההיטל לא יחרוג מעבר לסמכותה של רשות מקומית בהופכו למס. במקרה דנן המאפיינים של היטל הסלילה הנדון מקיימים את היסודות של מס, מן הטעמים האלה: אין זיקה אמיתית בין התשלום ובין השירות; התשלום משמש למימון הוצאות כלליות ולא כהחזר עבור הוצאות מוחשיות ומסוימות של סלילה; התשלום אינו נגבה בצמוד לשירות הניתן בעדו, ולא מבעלי הנכסים הנהנים מהשירות יותר מאחרים".
(358, 1361 – ז) (וכן ראו: ע"א 620/82 מועצת עיריית הרצליה נ' רשף, פ"ד לז(4) 57, עמ' 65-66).

56. על פי אבחנות אלה, הרי שבמקרה דנן נותק הקשר הסיבתי בין התשלום ובין השירות באופן קיצוני: **תשלום של 10 שקלים הינו תשלום בלתי סביר ביחס לעלות השירות אשר ניתן תמורתו.** המאגר בו מעיין האזרח הוקם על ידי רשם המקרקעין באופן בלתי תלוי בזהות הנהנים מן העיון בו. בין אם יתבצע בפועל עיון מקוון ובין אם לאו – פנקסי המקרקעין כיום הינם פנקסים ממוחשבים שהשימוש בהם מקל בראש ובראשונה על עבודת הרשם במילוי חובתו על פי חוק. הניסיון לגלגל עלויות שאינן מממן העניין לפתחו של האזרח הנדרש לעיין בפנקסים פתוחים לעיון על פי חוק באמצעות "אגרת צפייה" הינו בלתי חוקי בעליל.

57. עוד יוסף כי בעניין אהרן פלדמן קבע ביהמ"ש: **"אין לגבות את האגרה לצרכים אחרים, ולאחר שנגבתה אין לעשות בה שימוש אלא למטרה לה יועדה"** (ת.מ. 105/06 פלדמן אהרן ואח' נ' איגוד ערים (אזור דן) (ביוב) [פורסם בנבו], ס' 27).

ושם:

"אם מסתבר כי שנה אחר שנה גובות העיריות את האגרה ואינן מעבירות אותה לאיגוד במלואה, והאיגוד עצמו איננו דורש את מלוא כספי האגרה שנגבתה עבורו - המסקנה היא, לכאורה, שהכספים אינם נגבים עוד במלואם למטרה שלשמה הוסמכה הרשות לגבותם. אם כך הם פני הדברים, אין כל סיבה שהכספים לא יוחזרו למשלמי האגרות, ונוצרת יריבות בינם לבין העיריות שגבו את האגרה ונמנעו מלהעבירה לאיגוד" (ס' 28).

58. בעניין אהרן פלדמן קיבל ביהמ"ש את טענת המבקש כי מרגע והוכח כי כספי האגרה לא הועברו ליעדן הרי שקיים חשש ממשי כי נעשו בהן שימושים שלא על פי ייעודן דבר אשר מפקיע את

המטרה הציבורית אשר לשמה הותקנה האגרה. כל-זאת בהתבסס על דוקטרינת ה"סמכות צמודת המטרה" ו/או על "דוקטרינת הזיקה הנמשכת":

"בפרשת קרסיק הנ"ל סמך כב' השופט מ' חשין את פסק דינו על "דוקטרינת הזיקה הנמשכת", שנועדה להגן על זכות הקניין של הפרט, המעוגנת היום בסעיף 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. זיקה זו מחייבת את החזרת הקניין לבעליו, משהסתבר כי הופקע ממנו למטרה ציבורית שאין בה צורך (עמ' 640-653). כב' הנשיא ברק (עמ' 707-710) וכב' השופט י' זמיר (עמ' 695-701) השתיתו את פסק דינם על כך שהסמכות המינהלית הינה "צמודת מטרה", דהיינו:

"קיימות סמכויות מינהליות שניתן לקרוא להם סמכויות צמודות מטרה, שבהן מטרת הסמכות צריכה להתקיים לא רק בעת הפעלת הסמכות, אלא גם לאחר הפעלת הסמכות... כאשר התנאי חדל להתקיים, המצב המשפטי שנוצר עם הפעלת הסמכות צריך להשתנות".

"פרשנות זו נשענת אף היא על מעמדה החוקתי של זכות הקניין של הפרט. בענייננו, משהסתבר כי אגרת הביוב נגבית על ידי העיריות עבור האיגוד במשך שנים בסכום העולה משמעותית על הסכומים שהועברו לאיגוד, וכי האיגוד לא דרש לקבל את מלוא כספי הביוב - יש בסיס משפטי לטענה כי המטרה הציבורית שעמדה בבסיס גביית האגרה נשמטה, באופן שהמשך הגבייה הפך לבלתי חוקי. בנסיבות אלו עולה יותר מאשר חשש ממשי כי כספי אגרת הביוב האיגודית שימשו בחלקם למטרות שונות של העיריות, שאינן קשורות לביוב איגודי. אם יוכח כי מדובר בפרקטיקה שנהגה במשך שנים, כפי שעולה לכאורה מן הראיות שהובאו, תהא המסקנה העולה מכך שהעיריות ידעו מלכתחילה, כבר בעת שגבו את האגרה בתקופה נשוא התביעה, כי אין בדעתן להעבירה במלואה לאיגוד."

59. בבג"ץ 7186/06 יוליה מלינובסקי ואח' נגד עיריית חולון [פורסם בנבו], בת"מ 139-07 איצקוביץ מוטי נגד עיריית נס ציונה [פורסם בפסקדין], ובת"מ 131-08 בן-גל ואח' נגד עיריית כפר סבא [פורסם בנבו], קבע ביהמ"ש העליון (בעניין מלינובסקי) ובית המשפט המנהלי בת"א (בעניין איצקוביץ ובן-גל) כי שימוש בכספי אגרת שמירה - אשר ייעודן היה לצורך מימון הוצאות למניעת פעילות חבלנית עוינת - לצורך מימון הוצאות של סדר ציבורי רגיל אשר אין לו בהכרח קשר למניעת פח"ע - אינו סביר ומגבש עילת השבת הכספים ועילה לתובענה ייצוגית. בעניין בן-גל ואיצקוביץ אישר ביהמ"ש המנהלי בת"א את הבקשות כתובענות ייצוגיות, בעילה של חוסר סבירות המתבטא בשימוש בכספי האגרה שלא למטרות אשר לשמן ייעודו.

60. הנה כי כן, כך הם פני הדברים אף בעניינו - שימוש בכספי ציבור שייעודו לשם מימון הוצאות רשם המקרקעין בהפקת נסחי טאבו - לצרכים אחרים - הינו שימוש בלתי סביר אשר מגבש עילה להשבת כספים ומהווה עילה ברורה לתביעה ייצוגית.

ה. חישוב שיעור אגרת הצפייה באינטרנט – ובחינת סבירותו

61. כפי שהובהר בפסיקה, אגרה מסוג צפייה ו/או הדפסת עמוד מהמאגר הממוחשב, הינה אגרה הקרובה למחיר ועליה לבטא את עלותו האמיתית של השירות הניתן.

62. פנקסי המקרקעין כיום הינם פנקסים ממוחשבים שהשימוש בהם מקל בראש ובראשונה על עבודת הרשם במילוי חובתו על פי חוק.

63. ביהמ"ש בעניין ציון קישון קבע:

"לדידי, אין להעמיס את מלוא עלויות פקידי לשכות ההוצל"פ על באי שעריהן, ובדאי שלא במסגרת אגרה עבור צילום דף בתיק הוצל"פ. אינני סבור שזו כוונת מתקין התקנות באגרה הנדונה כאן. על המדינה מוטלת החובה ליתן שירות בסיסי גם ללא גביית אגרה בשיעור שיכסה את כל העלויות הנ"ל" (ס' 24).

64. לטענת לשכת ההוצאה לפועל בעניין קישון, כי בחישוב האגרה טמונים שיקולי מדיניות נוספים המצדיקים את שיעורה, קבע ביהמ"ש:

"צודקת המשיבה בטענתה כי לעיתים טומנת האגרה בחובה שיקולי מדיניות כגון מניעת הליכי סרק (עניין מנירב, פסקה 17). דברים אלו יפים לאגרת פתיחת תיק בבית המשפט ואף לאגרת פתיחת תיק בהוצאה לפועל. ברם, הפסיקה שהובאה, ההיסטוריה החקיקתית והגיונה של התקנה מובילים למסקנה ששיקולים אלו לא עמדו בפני מתקין התקנות. נימוק זה אינו רלוונטי ביחס לאגרה שנועדה עבור צילום או העתקת עמוד ממסמך בתיק הוצאה לפועל. אין מקום לנסות להצדיק בדיעבד את שיעור האגרה על-ידי הוספת רכיבים שזכרם לא בא מלכתחילה בתקנה" (ציון קישון לעיל, ס' 18).

וכן: "הפקת רישום אינה מוצר אשר מחירו בצידו אלא חלק משירות שהמדינה מעניקה, שבגינו נדרש האזרח להשתתף בעלויותיו רק בצורה חלקית".
"מדובר בפעולה שלטונית מונופוליסטית, ללא מתחרים, ולכן הרשות אינה יכולה להעמיס עליה את כל ההוצאות הנלוות" (שם, ס' 26).

65. ביהמ"ש בעניין ציון קישון קבע כי אגרת הפקת עמוד ממסמך המצוי על גבי המערכת הממוחשבת במחשבי ההוצל"פ, אשר הדפסתו נעשית ע"י הפקיד, בשיעור של 3 ₪ לעמוד הינה סכום מופקע, הגבוהה עשרות מונים מעלות העתקת המסמך בפועל:

"כאמור, עבור העתקת מסמך שנעשה בלשכת ההוצאה לפועל יש לשלם 3 ₪ לכל עמוד. השוואה לחיקוקים אחרים... אשר על-פיהם נגבית אגרה עבור העתקת מסמכים, תשכילנו כי מדובר בסכום מופקע. זאת במיוחד בהשוואה הקרובה לענייננו – בית המשפט – שם נעשית העתקת המסמכים באופן עצמאי ועלות צילום דף היא בשיעור של 30 אגורות" (ציון קישון לעיל, ס' 19).

וכן:

"... שיעור האגרה שגובה המשיבה גבוה עשרות מונים מעלות העתקת המסמך בפועל" (שם, ס' 20).

וכן:

"מדובר בשירות מונופוליסטי של המשיבה, אין ניתן להעתיק או לצלם את מלוא מסמכי תיק ההוצל"פ בדרך אחרת, וגביית אגרה בסכום של 3 ₪ לעמוד אינה סבירה" (שם, ס' 46).

"לא מצאתי בטיעוני המשיבה הסבר להניח את הדעת באשר לפער שבין עלות ההדפסה במערכת המשפט, כ-30 אגורות לעמוד במכונת צילום, לעיתים חינם אין כסף אצל פקיד, לעומת 3 ₪ לעמוד בלשכת ההוצאה לפועל. זהו פער קיצוני ביותר" (שם, ס' 31).
... מדובר בעלות מפליגה, ולכך יש נפקות משפטית כאשר אנו נדרשים להעביר תחת שבט הביקורת את סבירות התעריף שנקבע בחקיקת המשנה (בג"צ 4769/90 עאמר סלאח זידאן נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד מז(2) 147, פסקה 29; ע"א 184/80 אייגלר נ' המגן חברה לביטוח בע"מ, פ"ד לה(3) 518, 523) (שם, ס' 31).

66. בעניין קישון נטענו ע"י המשיבה שם עלויות אשר יש להכליל במסגרת חישוב האגרה. המשיבה שם טענה (ס' 8):

א. אין המדובר בעלויות הנייר והדיו בלבד.

ב. האגרה צריכה לכלול את אחזקת המערכת המאפשרת את הפקת המסמכים.

ג. העסקת הפקיד במועדי הקבלה.

ד. ויסות הבקשות מפני הגשת בקשות סרק.

ויוטעם - ביהמ"ש בעניין קישון, דחה את רוב הטענות גופא ובענייננו - הרי שבמקרה דנן מעבר לאחזקת המערכת אשר מתוקצבת ממקור אחר - העלויות שנטענו בעניין ציון קישון כלל אינן קיימות.

II. מימון מאגרות אחרות

67. כפי שהובא לעיל הרי שסך הכנסות רשם המקרקעין נאמדות, לכל הפחות, בכ- 84,457,000 בשנת 2011, וזאת לכל הפחות, כאשר כל הוצאותיו מסתכמות ב- 71,289,000 ₪ בלבד!!! גביית היתר, ללא גביית אגרת הצפייה נאמדת ב- 13,168,000 ₪.
חרף האמור, ובצורה חריגה ובלתי הוגנת גובה רשם המקרקעין בנוסף על האמור סכום של כ- 6,380,000 ₪ בשנה בגין "צפייה" באינטרנט.

68. כפי העולה מחוו"ד הכלכלן מיכאל מילר, ודו"ח פאהן קנה מטעם משרד המשפטים, הרי שכספים אלו מהווים מימון הוצאות שאינן קשורות לשירות אותו האגרה לממן, ואף לא לרשות המוסמכת לגבות את האגרה, אלא מועברים למימון פעולות והוצאות עלומות כלשהן.

69. יש להדגיש כי ביהמ"ש העליון בעניין אל-עמי פסל מימון "הוצאות כלליות" המוצאות ע"י אותה הרשות, באמצעות האגרה, וקבע שיש לממן רק "הוצאות מוחשיות ומסוימות" אשר הוצאו תמורת תשלום האגרה.

והלוא הדברים הינם קל וחומר, בן בנו של קל וחומר, כאשר המדובר בענייננו ב"הוצאות כלליות" של רשויות אחרות שאינן קשורות כלל לרשם המקרקעין.

III. אין זיקה אמיתית בין השירות ובין התשלום:

70. כאמור, גביית 10 שקלים הינה בלתי סבירה אל מול פני השירות אשר ניתן תמורתם. סכום אגרת הצפייה לחלוטין אינו תואם, ובאופן קיצוני, את השירות אשר ניתן תמורתו.

71. בענין אל עמי, הובהרו ההלכות דלעיל, וכב' השופט י' אנגלרד צטט בפסקה 14 מן הדברים שאמר בהקשר זה כב' השופט מ' שמגר, כתוארו אז, בבג"ץ 198/75 מנהל עזבון המנוח פייביש מושקוביץ נ' ראש עיריית בת-ים, פ"ד ל(1) 281, 291:

"לשון אחרת, המס האמור [מס השבחה] אינו בחינת מקור הכנסה רגיל נוסף של הרשות המקומית, המזרים משאבים כספיים לקופתה, כדי שתיעזר בהם לכיסוי תקציבה לפי שיקוליה הכלליים וליעדים ככל העולה על רוחה ואינו גם בגדר מס רווחי הון גרידא. אפיו של המס, בדומה לאגרות ולתשלומים הנגבים על-ידי רשויות מקומיות עבור פעולות פיתוח (כבישים, ביוב וכו'), הוא כפי ששמו מעיד עליו - היינו תשלום הבא לכסות חלק של הוצאות מוגדרות. הקשר הוא קשר של סיבה ומסובב: ראשית, באין הוצאות עקב התכנית גם לא ניתן לגבות מס השבחה מעיקרו. שנית, אין לגבות את המס אלא-אם-כן מוכחת הסיבתיות הישירה בין התכנית לעליית ערכו של הנכס. שלישית, ההכנסות, הנובעות מן המס בו אנו עוסקים, יכולות להיות מיועדות רק לכיסוי הוצאות הנובעות מתכנית בנין עיר כאמור, ולא למטרותיה הכלליות של הרשות המקומית".

וידגוש:

באין הוצאות, אין הצדקה לגביית האגרה. הגבייה יכולה להיות מיועדת אך לכיסוי ההוצאות הנובעות ממטרת חקיקת האגרה.
הרשות אינה יכולה להשתמש בכספים "לפי שיקוליה הכלליים וליעדים ככל העולה על רוחה ואינו גם בגדר מס רווחי הון גרידא".

ו. חובת ביצוע תחשיב נאמן ועדכון שיעור האגרה:

72. ביהמ"ש העליון בעע"מ 11646/05 מרכז השלטון המקומי בישראל נ' צרפתי [פורסם בנבו], קבע: "כך נקבע כי התחשיב העתידי עליו מבוסס שיעור ההיטל חייב להיות נאמן למציאות, ולשקף את העלויות המתוכננות ביחס לסוג התשתיות בגינן נגבה ההיטל - וזאת על מנת שגביית ההיטלים לא תהפוך לכלי להעשרת קופת הרשות, ומכל מקום למס... על הרשות לעדכן בצורה עיתית את שיעורי ההיטלים, בהתאם לעליית מדדי הסלילה והתפתחותן של תכניות התשתית העירונית..."

73. כן נקבע בעניין צרפתי כי בקביעת היטלים ואגרות נדרש כי: "... הסכומים שייגבו יחושבו וישמשו לתכלית לשמה נגבו ולא להעשרת קופת העירייה, וישקפו נאמנה את ההוצאות הצפויות" (שם, אות כ"ג).

74. כעולה מהדו"חות הכספיים המפורטים בחוות הדעת של הכלכלן מיכאל מילר, ברי ונהיר כי המשיב מתוך ידיעה ברורה ועקבית, שנה אחר שנה, כי גביית האגרות עולה בסכומי עתק על

העלויות הנדרשות לו לצורך מימון פעילותו השנתית, חרף האמור - המשיך המשיב 1 לגבות את אגרת הצפייה, שלא כצורך, ושלא כדין.

75. בבג"צ 1149/95 ארקו תעשיות חשמל בע"מ נ' ראש עיריית ראשון לציון, תק-על 2000(4) 452, פסקה 12, פסק המשנה לנשיא, כב' השופט שי לוי:

"הרשות אינה רשאית איפוא לגבות מהתושבים אלא היטל ביוב שיכסה את הוצאותיה שכבר הוצאו או את ההוצאות הצפויות, לא יותר אך גם לא פחות: ע"א 263/78 פ"ד לג(1) 757, 765; והיא חייבת מפעם לפעם, לפי הענין, לעדכן את הנתונים החזויים שעל פיהם היא פעלה לפי ההתפתחויות, לפי ההוצאות שכבר הוצאו בפועל בהתאמה לתחזיות שבעבר ולפי התחזיות בעתיד".

76. העוולה אשר התבצעה ע"י המשיב, לטענת המשיב, בסוגיית אי-עדכון שיעור אגרת הצפייה, מתחלקת למספר מישורים אשר בחינת כל אחד מהם בנפרד, וכל שכן במצטבר, מחייבת את המסקנה כי שיעור אגרת הצפייה לוקה בחוסר סבירות חריף וקיצוני ביותר.

ז. גבייה מכוח תקנה אשר חוקקה בחוסר סבירות הינה גבייה שלא כדין,

המחייבת השבה

77. הפקת נסח טאבו באינטרנט באמצעות אתר התשלומים הממשלתי של רשם המקרקעין הינה שירות מונופוליסטי אשר עלויותיו האמיתיות ניתנות לבחינה השוואתית. קביעת תעריפי האגרות בגין שירות זה, ככל פעולה שלטונית אחרת, חייבת לעמוד במבחני הסבירות והמידתיות המהווים נדבך מרכזי במסגרת עקרון חוקיות המנהל.

78. קבע זה מכבר בג"צ מפי כבוד השופטת א' פרוקצ'יה בבג"צ 4293/01 משפחה חדשה נ' שר העבודה והרווחה [פורסם בנבו] (24.3.09) ((ס' 33)). כי "... אי-סבירות של חקיקת המשנה הריהי עילה עצמאית לתקיפה מנהלית.

79. באותה הדרך נקט אף הש' ד"ר עודד מודריק, בקובעו: "מעשה גבייה שנעשה על ידי הרשות שלא כדין מצדיק סעד של השבה, וממילא גם מתן אפשרות לתובענה ייצוגית, ותהא העילה המינהלית לחוסר חוקיות הגבייה אשר תהא: בין אם נעשתה הגבייה בחריגה מסמכות, בטעות ביישום הדין, או תוך הסתמכות על חיקוק שאיננו סביר. אין הבדל מהותי בין תובענת השבה ייצוגית נגד רשות שעילתה טענת בטלות תקנה מחמת חוסר סבירות, לבין כזו שעילתה היא כל עילה אחרת מבין העילות המוכרות בדין המינהלי." (ת"צ (י-ם) 10-10-17846 ציון קישון נ' מדינת ישראל- רשות האכיפה והגביה- ההוצאה לפועל (נעם סולברג) (להלן: "קישון"), ס' 28).

80. העיקרון בדבר חוקיות המינהל (administrative legality) קובע כי אין סמכות לשום רשות מנהלית אלא אותה סמכות שהוענקה לה לפי חוק. "העקרון של חוקיות המינהל דורש, ראשית, שלכל מעשה מינהלי תהיה הסמכה בחוק, במישרין או בעקיפין, במפורש או במשתמע" (ע"א 3786/90 ברון נ' שר הבריאות פ"ד מו(1) 661,672; בבג"צ 428/86 ברזילי נ' ממשלת ישראל, פ"ד מ(3) 505).

81. מעקרון חוקיות המינהל נובע הכלל כי כל מה שלא הותר לרשות במפורש על פי חוק מהווה הסדר

שלילי בעבורה:

"לגבי הפרט, מבחינה משפטית העיקרון הכללי הוא, שמה שלא נאסר על-ידי החוק בחזקת מותר הנהו". עיקרון הפוך חל על הרשות המינהלית: לגביה מה שלא הותר הוא בבחינת אסור; ללא הסמכה מכוח הדין אין ביכולתה לפעול. "לשון אחרת, לא די בכך שהדבר אינו אסור; הוא צריך להיות מותר, כדי להיות כשר בעיני החוק. החוק אינו משאיר, כביכול חלל ריק, שמותר למלאותו לפי הרצון" (ב' ברכה, המשפט המינהלי, חלק ראשון "סמכויות המינהל הציבורי", פרק שני- עקרון חוקיות המינהל, כרך א'- תשמ"ז, עמ' 36).

82. ס'1 לחוק יסוד: משק המדינה, קובע:

"א. מיסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו, הוא הדין לגבי אגרות". יוסף מ' אדרעי, פירוש לחוק יסוד: משק המדינה (תשס"ד), [מפורסם בנבו], עמ' 29) עומד על כך כי "הסעיף אוסר הטלת תשלומים על הציבור ללא אישור פרלמנטרי. בכך הוא קובע זכות חוקתית לציבור ולאדם שלא להיות ממוסים ושלא לשלם תשלומי חובה בהיעדר הסכמה. ההסכמה הנדרשת היא האישור הפרלמנטרי".

במקרה דנן, הרשות המחוקקת נתנה הסכמתה לקביעת 'אגרה', ולא 'מס', וכן ניתנה הסמכות לקבוע את שיעור האגרה אך "בשל פעולות ושירותים שנותן הרשם לפי חוק זה" !!!

המשיב 1 גבה את האגרה, תוך ידיעה ברורה כי הכספים כלל אינם נצרכים למימון פעולותיו, והעבירים לשימושים אחרים, בניגוד גמור לסמכות אשר הוענקה לו מאת המחוקק, דברי המהווה גבייה שלא כדין.

המשיב 2 גם כן ידע בוודאות על העברת הכספים המתבצעת במשרדו, ידע על אי שימוש כספי האגרה על ידי רשם המקרקעין וידע על אי סבירותו הקיצוני של שיעור האגרה.

83. לפיכך, למבקש עומדת עילת השבה מכוח ס'1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט. כמו-כן עומדות למבקש עילות נזיקיות בשל רשלנות, הפרת חובה חקוקה (ס' 35 וס'63 לפקודת הנזיקין תשכ"ח-1968) הפרת חובת תום הלב הכללית ודיני המשפט המנהלי.

ח. חוות דעת הכלכלן מיכאל מילר

84. בחוות דעתו של מר מיכאל מילר, מנתח הכלכלן את התקורות הכרוכות בפעילות יחידת הרשם וזאת ללא העלות הישירה של עיון באמצעות האינטרנט ובאמצעותן מוכיח כי אגרת הצפייה מיותרת היא לחלוטין נוכח עודפי תקצוב הקיימים ממילא בתקציב רשם המקרקעין.

ובמה דברים אמורים:

שנת 2010:

85. באמצעות עיון בפרטי תקציב המדינה לשנת 2010, וכן בהתאם לדין והחשבון השנתי של משרד המשפטים לשנת 2010 המוגש על פי חוק חופש המידע, ניתן בנקל לראות כי ההוצאות הכלליות של היחידה לרישום והסדר במקרקעין בשנת 2010 מסתכמות ב - 64,064 אלפי ₪, מתוכם 41,483,000 ₪ הינם הוצאה מותנית בהכנסה.

דוח פרטי התקציב לשנת 2010 מצ"ב כנספת ו' לבקשה ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

דין והחשבון השנתי של משרד המשפטים לשנת 2010 המוגש על פי חוק חופש המידע מצ"ב כנספת ז' לבקשה ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

86. כמו כן, עיון בפרטי תקציב המדינה לשנת 2010, וכן בהתאם לדין והחשבון השנתי של משרד המשפטים לשנת 2010 המוגש על פי חוק חופש המידע מעלה כי רכיב ההכנסות של היחידה לרישום והסדר מקרקעין לשנת 2010 מסתכם לסך של 41,483 אלפי ₪.

87. מסמך הדין והחשבון השנתי של משרד המשפטים לשנת 2010 המוגש על פי חוק חופש המידע מגלה נתון חשוב נוסף והוא כי ההוצאות בגין הפקת הנסחים הינן אך 1,712 אלפי ₪. כמו כן, מובא שם כי ההכנסה המיועדת בגין הנסחים הינה 40,000 אלפי ₪.

88. לכאורה, היה מסתפק הכלכלן בהצגת נתונים אלו, אלמלא עיון בביאור 11 לביאורים לדוחות הכספים המובא בדוח פאנן קנה, היה מלמד אחרת. בדו"ח הנ"ל, ביאור 11: ברכיב הכנסות מעסקאות שאינן חליפין, מראה כי בשנת 2010 התקבל במשרד המשפטים במסגרת אגרות שירותים ("בעיקר מרישום והסדר מקרקעין", כלשון הביאור) סך של 68,796 אלפי ₪.

דו"ח פאנן קנה מצ"ב כנספת ח' לבקשה ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

89. רק על מנת לסבר את האוזן יובהר כי כך הם פני הדברים גם באשר לשנת 2009:

90. עיון בפרטי תקציב המדינה לשנת 2009, מעלה כי ההוצאות הכלליות של היחידה לרישום והסדר במקרקעין בשנת 2009 מסתכמות ב - 53,757,000 ₪, מתוכם 31,483,000 ₪ הינם הוצאה מותנית בהכנסה.

91. כמו כן, עיון בפרטי תקציב המדינה לשנת 2009 מעלה כי רכיב ההכנסות של היחידה לרישום והסדר מקרקעין לשנת 2010 מסתכם לסך של 31,483 אלפי ₪.

דו"ח פרטי התקציב לשנת 2009 מצ"ב כנספת ט' לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

92. עיון בביאור 11 לביאורים לדוחות הכספים המובא בדוח פאנן קנה, ברכיב הכנסות מעסקאות שאינן חליפין, מראה כי בשנת 2009 התקבל במשרד המשפטים במסגרת אגרות שירותים ("בעיקר מרישום והסדר מקרקעין", כלשון הביאור) סך של 60,127 אלפי ₪.

93. **הכיצד דרים נתונים אלו בכפיפה אחת? תמהני.**

נתונים כספים – שנת 2011:

94. עיון בתקציב המדינה לשנת 2011, מעלה כי ההוצאות הכלליות של היחידה לרישום והסדר מקרקעין מסתכמות ב- 71,289 אלפי ₪ מתוכם 48,483 אלפי ₪ הוצאה מותנית בהכנסה.

95. כמו כן, עיון בתקציב המדינה לשנת 2011 מעלה כי רכיב הכנסות היחידה לרישום והסדר מקרקעין מסתכם בשנת 2011 ב- 48,483 אלפי ₪. ניתן לראות כי עלויות המחשוב מסתכמות ב- 21,341 אלפי ₪.

דו"ח פרטי התקציב לשנת 2011 מצ"ב **כנספח י'** לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו.

96. מסמך הדין והחשבון השנתי של משרד המשפטים לשנת 2011 המוגש על פי חוק חופש המידע, מגלה נתון חשוב נוסף והוא כי **בשנת 2011 ההוצאות בגין הפקת הנסחים הינן אך 0 ₪!** כמו כן, מובא שם כי ההכנסה המיועדת בגין הנסחים הינה 47,000 אלפי ₪.

מסמך דין וחשבון שנתי של משרד המשפטים לשנת 2011 המוגש על פי חוק חופש המידע מצ"ב **כנספח יא'** לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

97. מסמך הוראות התקציב לשנת 2012 המפורסם באתר משרד האוצר, אגף התקציבים מלמד כי **ההוצאה בגין הפקת נכסים, הינה 0 ₪. עובדה זו אומרת דרשני נוכח גביית העתק שמבצע רשם המקרקעין בגין הפקת נסח טאבו של 10 ₪ באמצעות האינטרנט.**

העתק מסמך הוראות התקציב לשנת 2012 המפורסם באתר משרד האוצר מצ"ב **כנספח יב'** לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

98. שנית, כפי שבואר לעיל, בדוח פרטי התקציב לשנת 2011 מפורט רכיב 'הכנסות מנסחים' בשווי של 47,000 ₪ ואולם, בדוח דלעיל - סעיף 08030117: **'הכנסות מנסחים' הינו רכיב בעל שווי 0 ₪!!!**

99. הכלכלן עומד על כך כי סתירה זו בין הנתונים תמוהה היא ביותר, מקורה אולי במידע חלקי אשר מטעה ויש בו בכדי ליצור מצג שווא. הצגת דוחות חלקיים ואו כוזבים ואו בלתי בהירים פוגמת בשקיפות הנדרשת מרשות ציבורית ויוצרת אי וודאות רבה אודות אופן רישום הנתונים הכלכליים המתבצע ברשם המקרקעין, שלא לומר אודות ניהול המערך הכלכלי על ידי הרשם.

100. כאמור, עיון במסמך פרטי התקציב לשנת 2011 מגלה את ההכנסות מנסחים המועברים ליחידה לאיזון תקציבה **כאשר לכאורה משויכים מתוך הכנסות מנסחים 47,000 א' ₪ לתקציב היחידה לרישום והסדר מקרקעין. אולם, עיון בפעולות היחידה מצביע על היקף פעולות המניב הכנסה גדולה בהרבה:**

101. על פי הנתונים המוצגים בחוות הדעת שמקורם בדוחות הסטטיסטיים של המשיב 1 המתפרסמים באתר רשם המקרקעין באינטרנט, והמצ"ב כנסת יג' לבקשה זו, עולה כי בשנת 2011 בוצעו 576,944 פעולות שונות אצל היחידה להסדר ורישום מקרקעין בלשכות השונות.

102. הודעת המקרקעין (אגרות) התשע"ב -2011 - מבארת מהי עלות כל פעולה כזו.

103. הכפלת מחיר לפעולה במספר הפעולות לפי העניין משקף את כלל ההכנסה של היחידה להסדר ורישום מקרקעין, רק מאגרות.

104. ויובהר, בחוות הדעת של מיכאל מילר העמלות אשר נלקחו בחשבון הינן עמלות המינימום שכן לפעולות רבות יש להוסיף אגרה של 31 ₪ המתווספת לעלות ישירות ובנוסף לגבי פעולות שעלותן לא הייתה ברורה לכלכלן בהן לא הושתה כל עלות.

105. כך או כך, הכנסות היחידה להסדר ורישום מקרקעין ללא הכנסות מאגרות עיון באינטרנט מסתכמות ב- 84,457,568 ₪ לפחות בשנת 2011.

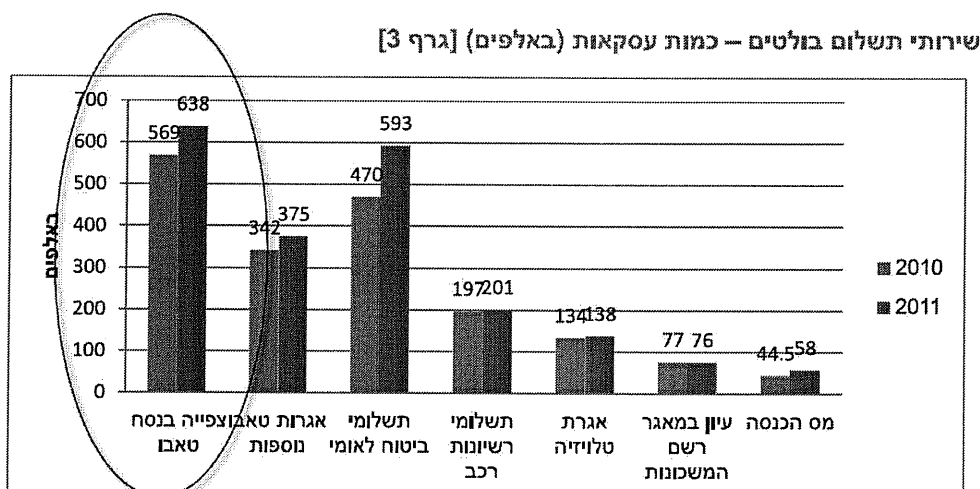
106. בתחשיב החלופי, לבחינת עודפי התקציב בלשכת רשם המקרקעין הינה בחינת כלל הכנסות המשיב 1, כאמור 90,837,568, לכל הפחות, ביחס לתקציב לשכות הרשם המסתכם לכדי 48,483,000 ₪ וזאת על פי דוח תקציב המדינה המצ"ב כאמור כנספח י'. כך בשנת 2011, לרשם המקרקעין נוצרו הכנסות עודפות שמקורן בגביית יתר מאגרות, בסך של 42,354,568 ₪.

107. אך בכך לא אמר המשיב 1- דיינו.

108. הגדיל לעשות המשיב 1 וייצר את "אגרת הצפייה" נשוא התביעה דנא והכל על מנת להגדיל את הכנסותיו העודפות, אף בלעדיה.

ובמה דברים אמורים:

דוח ממשל זמין 2012 המתפרסם על ידי מטה התקשוב הממשלתי של משרד האוצר מובאים הנתונים כדלקמן:



(הדגשת העמודה הרלוונטית אינה במקור, חו"ד מיכאל מילר)

העתק דוח ממשל זמין 2012 המתפרסם על ידי מטה התקשוב הממשלתי של משרד האוצר מצ"ב
כנספת יד' לבקשה זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

עיון בדו"ח ממשל זמין עולה כי בשנת 2011 בוצעו 638,000 צפיות באינטרנט בנסחי טאבו, גידול של יותר מ-12% לעומת כמות הצפיות בשנה שקדמה לה (569,000) בעלות של 10 ₪ לצפייה.

109. עיננו הרואות – המשיב 1 גובה סכומי עתק, שלא לצורך ושלא כדין, במסגרת מה שבוא מכנה "אגרות צפייה". גבייה שהיא בלתי הגיונית ובתי הוגנת, נוכח עודפי הגבייה שהובהרו לעיל ונוכח עלות השירות בפועל אשר הינו אפסי לכל הדעות.

ט. המידע המוחזק ע"י הרשם – הינו של הציבור

110. חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, [להלן: "חוק חופש המידע"] נחקק ב-19 במאי 1998 ונכנס לתוקף שנה לאחר מכן. החוק עיגן את זכותו של כל אזרח או תושב, לקבלת מידע המצוי בידי רשויות ציבוריות.

111. החוק קובע כי הכלל הוא שהרשות תענה בחיוב לבקשה, אלא אם חשיפת המידע תפגע באינטרס אחר כגון בטחון המדינה, פרטיותם של אנשים, סודות מסחריים וכד'.

112. סעיף 2 לחוק חופש המידע מגדיר:

"מידע: כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב; "

"קבלת מידע" - לרבות עיון, צפייה, האזנה, העתקה, צילום, קבלת פלט מחשב או קבלת מידע בכל דרך אחרת בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו;

113. אחד הטעמים היסודיים שהונחו בבסיס חקיקתו של חוק חופש המידע הינו כי המידע שבידי רשויות ציבוריות שייך, למעשה, לציבור, וכי הרשויות מחזיקות במידע אינן אלא נאמן של הציבור. "לדעתי, טעם הבעלות הוא החשוב יותר ביישומו של חוק חופש המידע, וזאת עקב אי הפנמתו של עיקרון זה בידי מרבית רשויות השלטון בישראל. אכן, לא בכדי אמר שר המשפטים, צחי הנגבי, בהציגו בדיון על החוק בכנסת את טעם הבעלות בתור "הבסיס הפילוסופי לחוק הזה" כי החוק "מחייב גם שינוי קונצפטואלי בנשמה של עובד הציבור..."

(ד"ר הלל סומר, חוק חופש המידע: הדין והמציאות, המשפט-גליון 14, יולי 2002, עמ' 27).

114. המידע המוחזק ע"י הרשות הינו נכס הציבור, וחייבת היא לנהוג בו באופן אשר יממש את טובת הציבור. "וכך אמר השופט ברק: "המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא הנאמן של הציבור, ובמידה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל..." (י' זמיר, הסמכות המנהלית, כרך ב' (תשנ"ו) [פורסם בנבו], עמ' 673).

115. כל פעולה מינהלית החוצה את מסגרת החוק המסמך מכונה "ultra vires", שפירושו בלטינית- "מעבר לכוחו", ודינה להיות בטלה מעיקרא. וכפי שהגדיר זאת היטב המלומד פרופ' ב. ברכה:

"עקרון חוקיות המינהל הוא האל"ף-בי"ת של המשפט המינהלי. רשות מינהלית נהנית אך מאותן סמכויות שהוענקו לה מכוח הדין. ללא הוראת הסמכה בת-תוקף אין בכוחה של הרשות לפעול. הדין הוא אביה מולידה של זו, ואין לה אלא מה שהראשון קצב לה. התיימרה הרשות לחרוג מהתחום המוקצב, יוצאת היא מתחום הכרתו של הדין, ומבחינתו של זה מעשיה כמוהם ולא היו. והרי לך, בקליפת אגוז, עיקרו של המשפט המינהלי" (ב.ברכה, המשפט המינהלי, חלק ראשון "סמכויות המינהל הציבורי", פרק שני- עקרון חוקיות המינהל, כרך א'- תשמ"ז, עמ' 35).

116. חומרת הדרישה לשמירה על חוקיות מעשי המינהל עולה על זו של האזרח. היא מתחייבת הן מהיות הרשות נאמן הציבור, והן בשל אופי יחסי המרות שבין האזרח לרשות. (ראה: ע"א 6518/98 הוד אביב בע"מ נ' מנהל מקרקעי ישראל פד נה(4) 28, עמ' 46-47 השופט זמיר בבג"ץ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, אגף המכס והמע"מ [10], בעמ' 317-318;).

117. המשיבה הינה רשות ציבורית אשר יונקת סמכותה מאמון הציבור. מכוח נאמנות ציבורית זו, חייבת הרשות במידה מוגברת של הגינות ויושר. בהפעלת סמכותה חייבת הרשות – לכל הפחות – להפעילה על פי כלליו וגדריו של החוק המסמך, ובאופן שיבטא את טובת הציבור במובנה הרחב. "ההליך המנהלי הוא הדרך בה הולכת הרשות המנהלית כשהיא מפעילה את סמכותה. הדרך אמורה להוביל אותה אל תכלית הסמכות, כלומר, אל טובת הציבור במובן הרחב, הכולל גם את טובת הפרט... ביהמ"ש קבע לא פעם כי חובה על רשות מנהלית להפעיל את סמכותה בדרך הראויה לנאמן שהסמכות הופקדה בידו כדי לשרת את טובת הציבור. וכך אמר השופט ברק: "המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא הנאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל..." (י' זמיר, הסמכות המנהלית, כרך ב' (תשנ"ו) [פורסם בנבו], עמ' 673).

118. בהתאם לנאמר לעיל, הרי שלמבקש עומדת עילת השבה מכוח ס'1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט. כמו-כן עומדות לתובעת עילות נזיקיות בשל רשלנות, הפרת חובה חקוקה (ס' 35 וס' 63 לפקודת הנזיקין תשכ"ח-1968) הפרת חובת תום הלב הכללית ודיני המשפט המנהלי.

V. התנאים לאישור התובענה כייצוגית

119. עיננו רואות נכוחה כי למבקשת עילת תביעה נכונה, טובה וצודקת, והתובענה עומדת בהגדרות ס'4(א)(1) לחוק התובענות הייצוגיות.

120. התובענה מקיימת את כל מטרות החוק לתובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006, כפי שהוגדרו בס'1:
א. מימוש זכות הגישה לבית המשפט, לרבות לסוגי אוכלוסיה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים;

ברי, כי עצם הבנת העוולה אשר נעשתה ע"י המשיבים מצריך עיון מעמיק ובדיקה בחומר משפטי, דו"חות כספיים ומאזנים למיניהם, וניסיון רב בתחום המשפט המינהלי אשר אינו מצוי בידיו של כל אזרח. כמו"כ ניהול הליך משפטי באופן פרטי כנגד המשיבים בעניינים כגון דא, מחייב חקירה ממושכת, היעזרות אינטנסיבית ברואה חשבון ואו כלכלן, תשלום אגרה, הפקדת ערבון וסיכון כלכלי גבוה במקרה של הפסד וחייב בהוצאות משפט. טבעי הוא שרק קומץ מבין

אלה שיצליחו להיות מודעים לזכויותיהן אשר קופחו יצליחו בפועל לממש את זכותם בהליך משפטי יחידני. **סכום ההשבה הפרטי, 10 ₪, הינו סכום זעום המדגיש את חשיבותו והכרחיותו של ההליך הייצוגי.**

ב. אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו;

חשיבות הרתעתן של רשויות ציבוריות מפני חקיקת משנה לא-חוקית, הפוגעת בטובת הציבור, רבה לאין שיעור וממנה פינה ויתד לשלטון החוק ויציבותו ובניית אמון הציבור. עצם העובדה כי רשות ציבורית גבתה סכומי עתק ביוזעין, שנה אחר שנה, תוך פגיעה ואף זלזול בציבור ובזכותו לשמירה על קניינו, הינה עובדה מקוממת ומזעזעת המחייבת אכיפת ההשבה במלואה והרתעה בפני רשויות ציבוריות נוספות.

ג. מתן סעד הולם לנפגעים מהפרת הדין;

אישור התובענה כייצוגית הינו הסעד ההולם ביותר מבין האפשרויות הקיימות כיום בחוק להשבת כספים אשר נגבו ביתר מרשויות ציבוריות. במאמר מוסגר, ברי, כי "סעד הולם" אמיתי היה השבת כל הכספים אשר נגבו ביתר ולא רק מהשנתיים האחרונות (לפי ס'21 לחוק התובענות הייצוגיות)- אלא שהמחוקק העניק פריבילגיה מיוחדת לרשות ציבורית, ואין לנו אלא להצטרף על-כך, להביע את מחאתנו הלגיטימית ולהתריע על הסכנה הטמונה בפריבילגיות מרחיקות לכת אלו, וכדוגמת ס'9 לחוק התובענות הייצוגיות, ליציבות החברה, לשלטון החוק ולאמון הציבור בשליטיו.

ד. ניהול יעיל, הוגן וממצה של תביעות;

המבקש הגיש תובענה זו בתום-לב ובניקיון כפיים, ומאמין בסיכויי זכות בה. למבקש אינטרס מובהק וברור, היתה ליתר חברי הקבוצה הנפגעת אשר נפגעו באופן זהה מחיובי המשיב 1.

160. סעיף 8(א) לחוק התובענות הייצוגיות מצבי 4 תנאים מצטברים אשר בהתקיימם תאושר תביעה ייצוגית. התובענה מקיימת את כולן:

א. **התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה-** העובדות המתוארות דלעיל והטענות המשפטיות זהים לכלל חברי הקבוצה ומהווים עילת תביעה טובה וצודקת לכלל חברי הקבוצה.

ב. **התובענה הייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת-** רובם המכריע של חברי הקבוצה כלל אינם מודעים לחוסר החוקיות שבעטיה נגבו מהם כספים ביתר ולא יסתכנו בהגשת תביעות אישיות כפי המצוין לעיל. רוב רובם של חברי הקבוצה, כשאר הציבור, נוטים לראות במעשי הרשות ובאופן פעולתה ככשרים ולא מעלים על דעתם שהרשות פעלה בניגוד לחוק. יתרה מכך, עצם העובדה כי תעריפי אגרת הצפייה נקבעו בתקנות האגרות- מעניקה לאזרח את התחושה המוטעית כי הדבר חוקי ואפשרי לגבות ביתר באופן שכזה. רק חקירה

מעמיקה, ניתוח והבנה המבוססת על בקיאות בתחום המשפט המנהלי מלמדת כי אין הדבר כך.

אופן השפעתה של חקיקת משנה הינה השפעה "רוחבית" הרלוונטית למספר רחב של אנשים. גודל הקבוצה הינה מרכיב יסודי בהקניית צידוקה וחשיבותה של תובענה ייצוגית. אילו כל חבר בקבוצה היה מגיש תביעה אישית, היה נוצר עומס כבד על בית המשפט, ובית המשפט לתביעות קטנות היה נדרש להכריע בגררא בסוגיות שהן בסמכותו הרגילה של בית משפט נכבד זה. בירור התובענה כייצוגית הוא הליך אחד לכולם. ניהול התובענה כתובענה ייצוגית מונע פסיקות סותרות של ביהמ"ש, ומקיים את כל מטרות החוק לתובענות ייצוגיות: אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו, מימוש זכות הגישה של ציבור גדול אשר סביר להניח כי לא היה ממש את זכויותיו בהליך משפטי בגין סכומים נמוכים, מתן סעד הולם לנפגעים וניהול יעיל, הוגן וממצה של התביעות.

ג. עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינהל בדרך הולמת-

עניינם של כלל חברי הקבוצה ינוהל במלוא תום הלב, ניקיון כפיים, המסירות והמקצועיות הנדרשת לניהול תובענה מסוג זה. המבקש הינו עורך דין ותיק ומנוסה, ובעל משרד עורכי דין המתמחה בתחום המשפט המנהלי אשר באמתחתו מאות לקוחות בתחום המשפט המנהלי וביניהם כמה מן החברות הגדולות במשק. משרד הח"מ הגיש מספר רב של תובענות ייצוגיות והינו בעל ניסיון מובהק בתחום.

ד. עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינהל בתום-לב-

המבקש נפגע כספית מתשלום האגרות השנתיות של רשם החברות באותו אופן שנפגעו חברי הקבוצה, ולפיכך, הינו מייצג נאמנה את האינטרס של יתר חברי הקבוצה. המבקש הגיש תובענה זו בתום לב ומתוך כוונה לזכות בה.

VI. הגדרת הקבוצה, חישובים ואומדנים

121. הקבוצה מורכבת מ אזרחים אשר שילמו את אגרת הצפייה למשיב 1 בתקופה שבין אוקטובר 2010 לבין אוקטובר 2012 .

122. חברי הקבוצה ניתנים לאיתור קל ומדויק, שכן למשיב 1 נתונים של כל האזרחים אשר שילמו את אגרת הצפייה, ומצב מדויק לגבי תשלומם את אגרת הצפייה.

123. בחוות דעת הכלכלן מיכאל מילר, מובהר לעניין חישוב גובה ההשבה :
הקבוצה מורכבת מהאנשים והגופים אשר שילמו אגרה עיון שנתית בתקופה שבין אוקטובר 2010 לבין אוקטובר 2012 . כפי שמבהיר הכלכלן בחוות דעתו, ס' 6.3.1, הנתונים לכימות מתבססים על השנים 2010-2011 כאשר המגמה המסתמנת היא של גידול במספר הצפיות בנסח טאבו באמצעות האינטרנט : 12,070,000 אנשים בקירוב. 569,000 איש בשנת 2010 ו- 638,000 איש בשנת 2011.

124. ע"פ מידע המפורסם ע"י המשיב, ע"פ דו"ח פאהן קנה וחוות דעת הכלכלן מיכאל מילר עולה כי סכום ההשבה ל-24 החודשים שקדמו ליום הגשת הבקשה הינו :

12,070,000 ₪ בתוספת ריבית והצמדה, כמפורט בחוות הדעת הכלכלן מיכאל מילר.

VII. פנקס התובענות הייצוגיות

125. בבדיקה שנערכה בפנקס התובענות הייצוגיות באתר בתי המשפט באינטרנט עלה, כי לא הוגשה תובענה ייצוגיות בעניין נשוא תובענה ייצוגית זו- נכון לבוקר הגשת בקשה זו לביהמ"ש הנכבד.

VIII. הסעדים

126. בית המשפט הנכבד מתבקש לאשר את התביעה כתובענה ייצוגית. אם בית המשפט הנכבד יאשר את התובענה כתובענה ייצוגית, יתבקש בית המשפט-

א. לחייב את המשיב 1 לגלות את מספר חברי הקבוצה אשר ביקשו לעיין בנסח בו הם בעלי זכות (כפי שהם מוגדרים בבקשה זו) במהלך השנתיים שלפני הגשת הבקשה לאישור התובענה הייצוגית.

ב. לחייב את המשיב 1 להשיב לכל חבר בקבוצה את סכומי האגרות שנגבו ממנו ביתר בפועל בשנתיים שלפני הגשת התובענה, וזאת בצירוף הצמדה וריבית לפי **חוק ריבית והפרשי הצמדה, תשכ"א-1961**, מיום שנגבו הסכומים ועד ליום ההשבה.

ג. לחייב את המשיב 1 לשלם למבקשת גמול בהתאם לס' 22 לחוק התובענות הייצוגיות.

ד. לחייב את המשיב 1 לשלם לב"כ המבקשת גמול בהתאם לס' 23 לחוק התובענות הייצוגיות.



חנה ליניק, עו"ד
ב"כ המבקש
משרד עו"ד דוד גואטה