



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

בפני כב' השופטת דניה קרת-מאיר

המבקש אברהם בסר
ע"י ב"כ עוה"ד אורי דניאל ושות'

נ ג ד

- המשיבים**
1. בית הרכב בע"מ
 2. רחל דייטש
ע"י ב"כ פישר בכר חן וול אוריון ושות', עו"ד
 3. כפיר בטחון ומיגון בע"מ
ע"י ב"כ אפשטיין חומסקי אסנת ושות', עו"ד
 4. כיכר לאה (2003) בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד דרור ארנון ואח'
 5. אי.פי.אי (תנועה וחניה)
ע"י ב"כ עוה"ד גד מינא ושות'
 6. חניון המסילה בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד גיא דורון
 7. אחוזת החוף בע"מ
ע"י ב"כ בלטר גוט אלוני ושות', עו"ד
 8. החברה לפיתוח נצרת עילית בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד דן לפידור

החלטה

1. **מהות הבקשה והליכים קודמים**
2. לפני תובענה ובקשה לאישור התובענה כייצוגית (להלן: "בקשת האישור").
3. התובע טוען להפרה לכאורה של ההוראה המעוגנת בסעיף 1b70 **לפקודת התעבורה**
4. **(נוסח חדש) תשכ"א - 1961** (להלן: "הפקודה"), אשר עוסקת באופן החיוב בתשלום
5. עבור חנייה בחניונים, על ידי שמונה מפעילי חניונים.
- 6.

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו**

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 לאחר הגשת התובענה ובקשת האישור, הגישו חלק מן המשיבות בקשות לסילוק על
2 הסף של בקשת האישור. בהחלטה מיום 17 במאי 2010 קבעתי כי נוכח העובדה
3 שבמרכזה של הבקשה לאישור עומדת פרשנות חקיקה, אשר טרם נדונה בפסיקת בתי
4 המשפט, לא יהיה זה מן הראוי לדון בטענות הצדדים במסגרתן של בקשות לסילוק על
5 הסף, וכי טענות הצדדים תישמענה במסגרת הדיון בבקשת האישור עצמה. עתה,
6 לאחר שהועלו כל הטענות בעניינה של הוראת החוק האמורה, ניתן להכריע בשאלת
7 הפרשנות הראויה שיש לייחס לה, בשאלת קיומה או הפרתה על ידי המשיבים, כמו גם
8 ביתר הטענות שהושמעו בבקשת האישור.

9

2. העובדות הרלוונטיות

11 המשיבה 1 מפעילה חניון בבית החולים "תל השומר" ברמת גן. בעת הגשת התובענה
12 ובקשת האישור, גבתה המשיבה 1 תשלום בסך 18 ש"ח עבור יום חנייה שלם (24
13 שעות), וכן הנהיגה הסדרים לפטור מלא או חלקי מתשלום (שהייה בת 20 דקות או
14 פחות מכך בשטח החניון פטורה מתשלום, מבקרים במחלקת המיון מחויבים בתשלום
15 בסך 10 ש"ח בלבד, ועוד).

16 המשיבה 2 מפעילה חניון בבית החולים "לניאדו" בנתניה. בעת הגשת התובענה
17 ובקשת האישור, גבתה המשיבה 3 תשלום בסך 15 ש"ח עבור יום חנייה שלם (24
18 שעות), וכן הנהיגה הסדרים לפטור מלא או חלקי מתשלום (שהייה בת 20 דקות או
19 פחות מכך בשטח החניון פטורה מתשלום, עובדי בית החולים פטורים מתשלום, ועוד).

20 המשיבה 3 מפעילה את החניונים הסמוכים למרכז הרפואי "אסף הרופא" בצריפין.
21 בעת הגשת התובענה ובקשת האישור, גבתה המשיבה 2 תשלום בסך 15 ש"ח עבור יום
22 חנייה שלם (24 שעות). החל מיום 1.2.2010 גובה המשיבה 3 תשלום בסך 20 ש"ח עבור
23 יום חנייה שלם.

24 המשיבה 4 מפעילה חניון בסמוך לבית החולים "בילינסון" בפתח תקווה. מיום
25 11.2.2009 גבתה המשיבה 4 מלקוחות תשלום עבור שעת חנייה ראשונה, ולאחריה לפי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 יחידות זמן של רבע שעה. מיום 8.6.2009 שונה מבנה החיוב על ידי המשיבה 4, ומאז
2 היא גובה תשלום עבור זכות חנייה רצופה למשך 24 שעות (תחילה בסך 20 ש"ח ליום
3 חנייה שלם ומיום 25.6.2009 בסך 25 ש"ח ליום חנייה שלם).
4 במקביל לגבייה במבנה חיוב זה הנהיגה המשיבה 4 הסדרי תשלום שונים עבור חנייה
5 על בסיס שבועי, חודשי ושנתי.
6 המשיבה 5 מפעילה חניון בבית החולים "מאיר" בכפר סבא. בעת הגשת התובענה
7 ובקשת האישור, גבתה המשיבה 5 תשלום בסך 18 ש"ח עבור יום חנייה שלם (24
8 שעות).
9 המשיבה 6 מפעילה חניון בסמוך לבית החולים "רמב"ם" בחיפה. בעת הגשת התובענה
10 ובקשת האישור, גבתה המשיבה 6 תשלום בסך 20 ש"ח עבור יום חנייה שלם (24
11 שעות), וכך הנהיגה הסדרי תשלום מופחתים (10 ש"ח ליום חנייה) לרופאים ולחולים
12 הפוקדים את המחלקה האונקולוגית של בית החולים.
13 המשיבה 7 מפעילה חניונים עירוניים במרחב תל-אביב יפו, ובכלל זה את החניונים
14 "גלי גיל" ו"הלולאה", הסמוכים לאזור הבורסה ברמת-גן. בעת הגשת התובענה
15 ובקשת האישור, גבתה המשיבה 7 תשלום גלובלי עבור חנייה בשני החניונים
16 האמורים: בחניון "גלי גיל" תשלום בסך 22 ש"ח, בחניון "הלולאה" תשלום בסך 16
17 ש"ח. כך הנהיגה המשיבה 7 תשלומים מופחתים לנהגים העושים שימוש בחניון החל
18 משעות אחר הצהריים ועד בוקר המחרת, ולנהגים תושבי תל-אביב.
19 המשיבה 8 מפעילה חניון סמוך לבית המשפט בנצרת. בעת הגשת התובענה ובקשת
20 האישור, גבתה המשיבה 8 תשלום בסך 12 ש"ח עבור שעת חנייה ראשונה, ותשלום
21 בסך 18 ש"ח עבור שעות ראשונות של שימוש בחניון. החל מיום 7.2.2010 גובה
22 המשיבה 8 דמי חנייה עבור שעת החנייה הראשונה, וסך נוסף מתווסף מדי רבע שעה.
23
24
25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1

2

3. טענות המבקש בבקשת האישור

3 המבקש טען כי עשה שימוש בחניונים המופעלים על ידי המשיבות וכי חיובו בתשלום
4 בגין השירותים שצרך נעשה בניגוד להוראות הפקודה. זאת, כיוון שהחיוב לא עודכן
5 מדי רבע שעה, החל מתום שעת החנייה הראשונה: המשיבות 1-7 חייבו אותו בתשלום
6 לפי מבנה חיוב גלובלי-יומי, ללא תלות במשך החנייה, והמשיבה 8 חייבה אותו
7 בתשלום בהתאם לתעריף לשעת חנייה ראשונה ולשתי שעות חנייה ראשונות (וזאת
8 במקום שלאחר תום השעה הראשונה, יתעדכן החיוב ביחידות זמן של רבע שעה, ולא
9 של שעה שלמה).

10

11 לטענת המבקש, פקודת התעבורה מתירה (בסעיף 170ב(ב)) לחייב בתשלום לפי מבנה
12 חיוב יומי-גלובלי רק במקביל ובנוסף למבנה החיוב עליו היא מורה בס"ק א' לאותו
13 סעיף - חיוב עבור שעת חנייה הראשונה ולאחר מכן עבור כל רבע שעה נוספת (להלן:
14 "תעריף שעותי"). כך עולה, לשיטת המבקש, הן מלשון החוק (ובמקרה זה, הפקודה),
15 הן מפרשנות תכליתית שלו. תכלית הפקודה, לטענת המבקש, הייתה להיטיב עם
16 הצרכן על ידי יצירת מתאם גבוה בין משך החנייה בפועל לבין גובה התשלום. לפיכך,
17 לשיטת המבקש, חיוב גלובלי, הנעדר זיקה למשך החנייה, חוטא לתכלית החוק.

18

19 המבקש טען עוד, כי גביית דמי חנייה במבנה יומי-גלובלי פוגעת בצרכנים בשל
20 העובדה שהם נדרשים לשלם תעריף יומי, אף על פי שלרוב זמן החנייה בפועל קצר
21 בהרבה מיום שלם. כמו כן נטען, כי בעשותן כן, מנצלות המשיבות את מצוקת
22 הצרכנים, הנאלצים להחנות את רכביהם בחניונים בעל כורחם, בשל מיעוט ההיצע
23 וחלופות החנייה בקרבת חניוני המשיבות. כן טען המבקש כי אופן הגבייה האמור
24 מהווה עשיית עושר ולא במשפט - המשיבות מתעשרות שלא כדין מידי ציבור
25 הצרכנים, העושים שימוש בחניונים המופעלים על ידיהן. לבסוף, טען המבקש,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 בהתנהלותן זו מפירות המשיבות חובה חקוקה המוטלת עליהן, ומכאן שהן גם עוולות
2 כלפי הצרכנים הנעזרים בשירותיהן.
3
4 המבקש טען כי התביעה מעוררת שאלות של עובדה ומשפט המשותפות לכל חברי
5 הקבוצה - אלו הנוהגים להחנות את רכביהם בחניוני המשיבות למשך כמה שעות, אך
6 פחות מיום שלם, ונדרשים לשלם לפי תעריף יומי (למשיבות 1-7) או לפי תעריף
7 המתעדכן מדי שעה שלמה (למשיבה 8). המבקש המשיך וטען כי התביעה ראויה
8 להתברר כתובענה ייצוגית, כיוון שהנזק לכל אחד מחברי הקבוצה הוא קטן יחסית,
9 ואין בו כדי להניע את חברי הקבוצה לתבוע את נזקם בגין העוול הנגרם להם. המבקש
10 פירט את הנסיבות אשר בגינן, לשיטתו, קמה לו עילה אישית לתבוע כל אחת
11 מהמשיבות, וטען כי ייצג את קבוצת התובעים בדרך הולמת ובתום לב.

12

13 4. טענות המשיבות

14 טענת המשיבות, בתמצית, היא כי אין יסוד משפטי לתובענה ולבקשת האישור. כל
15 אחת מהמשיבות טענה (בנפרד) כי הן לשון הפקודה, הן פרשנותה הראויה, אינן עולות
16 בקנה אחד עם טענותיו של המבקש. לשיטתן, המבקש נתפס לכלל טעות בפרשו את
17 הפקודה, שכן זו לא רק שאינה אוסרת על חיוב לפי תעריף יומי-גלובלי, כזו הנהוגה על
18 ידי המשיבות 1-7, אלא אף מתירה במפורש גבייה לפי תעריף יומי, שבועי או חודשי
19 כולל.

20

21 לטענת המשיבות, תכלית החוק אינה זו שהוצגה על ידי המבקש - מטרת המחוקק לא
22 הייתה למנוע גביית "דמי חנייה מופקעים", עליהם קבל המבקש בתביעתו, אלא רק
23 למנוע גביית דמי חנייה שעתיים לפי יחידות זמן בנות שעה שלמה. זאת על מנת
24 לצמצם את הפגיעה בצרכנים, המשלמים תמורה בעד זמן ארוך מזה שחנו בפועל.
25 המשיבות אף טענו כי המבקש הסתמך בפרשנותו על הצעות חוק שלא התקבלו ואשר



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

- 1 לא עמדו ביסוד התיקון לפקודה - הצעות לקביעת מחיר מקסימלי לחנייה בחניון
2 ציבורי, ולהסדרת הגבייה בחניונים שהינם בבעלות רשות מקומית.
3
4 המשיבות טענו גם להעדר עילה אישית של המבקש כלפיהן, בין היתר מחמת הצגת
5 ראיות לחנייה למשך זמן הנופל משעה בודדת, הצגת ראיות לחניית רכבים שאינם
6 בבעלותו, ואי הצגת הוכחות לכך ששילם בעצמו עבור החנייה בחניונים המופעלים על
7 ידיהן.
8
9 עוד נטען, כי הגדרת הקבוצה בבקשת האישור, כמו גם הטענה לנזק וכימותו, נעדרות
10 יסוד. כך, משום שלטענת המשיבות אין כל ביסוס להנחות היסוד עליהן השתית
11 המבקש את טענותיו, ובהן: משך זמן החנייה הממוצע, כמות החונים מדי יום בחניון,
12 מחיר ממוצע עבור שעת חנייה באזורים בהם ממוקמים החניונים המופעלים על ידי
13 המשיבות. חלק מהמשיבות טענו עוד כי התובענה ובקשת האישור אינן מביאות
14 בחשבון הנחות או פטורים מתשלום לקבוצות שונות, כגון: פטור מתשלום לחונים
15 חנייה קצרה, פטור או הנחה לחונים שנמנים עם סגל בית החולים, או הפוקדים אותו
16 באופן קבוע (למשל, חולים המטופלים במחלקות האונקולוגיות), הנחות לתושבי תל-
17 אביב ולמי שנכנסים לחניון לאחר שעות העומס.
18
19 המשיבות טענו גם כי יש לדחות את התובענה ואת בקשת האישור מחמת העדר עילה.
20 לשיטתן, התעריפים הנגבים על ידיהן בחיוב יומי-גלובלי הוגנים ואף נמוכים באופן
21 משמעותי מהתעריפים הנגבים בחניונים סמוכים. לכן, לא ניתן לייחס להן ניצול
22 מצוקת הצרכנים או התעשרות המהווה עשיית עושר ולא במשפט. כמו כן, לטענת
23 המשיבות, לא ניתן לראות במעשיהן משום הפרת חובה חקוקה, שכן לא הפרו כל חוק,
24 לא הסבו כל נזק ולא עוולו כלפי איש. לאור כל האמור, טענו המשיבות כי סיכויי
25 התובענה להתקבל נמוכים, וכי אף מטעם זה יש לדחות את בקשת האישור.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 לצד הטיעונים המשותפים למשיבות כולן או מרביתן, היו לחלק מן המשיבות אף
2 טיעונים ייחודיים באשר לגבייה על ידיהן. כך, למשל, טענו חלק מהמשיבות כי לא הן
3 קובעות את התעריפים הנגבים תמורת השימוש בחניונים המופעלים על ידיהן, כי אם
4 קרנות או הנהלות בתי החולים אשר בשטחם או בסמיכות להם ממוקמים חניונים
5 אלו.
6 משיבה 7 טענה כי בהיותה חברה בבעלות ושליטת עיריית תל-אביב יפו, כל רווחיה
7 מופנים ממילא לטובת הציבור וכל סעד שיינתן בתובענה זו יפגע בטובת הציבור תושבי
8 תל-אביב יפו.
9
10 אין לקבל טענות אלו. המשיבות נתבעו כמפעילות החניונים. ככאלו, חלה עליהן
11 הוראת הפקודה: לפי האמור בסעיף 1ב79(א) לפקודה, "**המפעיל חניון, בין שהחניון**
12 **בבעלותו ובין בבעלות אחר...**". בהיותן מפעילות החניונים, הן בעל הדין הרלוונטי
13 לתובענה.
14 אין לקבל אף את טענתה הנוספת של המשיבה 7. אמנם, בהתאם לאמור בסעיף
15 8(ב)1 לחוק תובענות ייצוגיות, בתביעה נגד רשות רשאי בית המשפט להביא בין
16 שיקוליו בשאלה אם לאשר את הבקשה או לדחותה, את הנזק שעלול להיגרם לציבור
17 כתוצאה מניהול ההליך בדרך של תובענה ייצוגית. אך אין בהוראה זו כדי להשליך על
18 העניין שלפניי. גם אם תתקבל טענתה של המשיבה 7, לפיה היא עושת-דברה של רשות
19 מקומית, הרי שהרשות המקומית בחרה לנהל את החניונים שבשטחה באמצעות
20 חברה - על כל המשתמע מכך, לרבות החשיפה לתביעות צרכניות ואחרות, כמו גם
21 לתובענות ייצוגיות המופנות כלפי אותה חברה.
22 גם טענתה של המשיבה 7 לפיה כל סעד שיינתן בתובענה יפגע בטובת הציבור מחמת
23 העובדה שישית עליה הוצאות - טענת "**רובין הוד**", כפי שכינה אותה המבקש בסיכומי
24 התשובה - היא טענה מיתממת.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 למעשה, המשיבה 7 טענה כי כל הפניית תובענה נגדה, מוצדקת ככל שתהא, עתידה
2 להביא לפגיעה בטובת הציבור. בניגוד למשנתה, אם ביצעה המשיבה 7 גביית יתר,
3 עליה לתת על כך את הדין - בין יהיה זה במסגרת מתן סעד לטובת הציבור ובין אם
4 במסגרת מתן כל סעד אחר. העובדה שהמשיבה 7 משתמשת ברווחיה לשיפור הדרכים
5 והחניונים בתל-אביב, אינה מחסנת אותה מפני תביעות, ואינה שוללת את האפשרות
6 לפסוק לחובתה. את דאגתה לטובת הציבור, על המשיבה 7 לממש בהתאם לחוק.
7

5. המסגרת הנורמטיבית

8
9 בהליך הנפתח בבקשה לאישור תובענה כייצוגית, הדיון נפתח, דרך כלל, בשאלת
10 קיומה של עילה אישית למבקש, ובהתאמת התובענה להידון בהליך של תובענה
11 ייצוגית. אף על פי כן, מצאתי לנכון לדון תחילה בשאלה הניצבת בלב המחלוקת בין
12 הצדדים, היא שאלת הפרשנות הראויה לפקודה, כמו גם בעילות התביעה הנטענות,
13 ואילו את הדיון בשאלות קיומה של עילה אישית ואת התאמת התביעה להליך של
14 תביעה ייצוגית, לדחות לשלביו המאוחרים של פסק הדין.
15 כאמור, הוראת החוק השנויה במחלוקת בין הצדדים הנה סעיף 1270 לפקודת
16 התעבורה. הסעיף הוסף לפקודה במסגרת תיקון 89 לפקודת התעבורה (להלן:
17 "התיקון לפקודה"), אשר נכנס לתוקף ביום 3.2.2009, וזו לשונו:

18 1270. (א) המפעיל חניון, בין שהחניון בבעלותו ובין שבבעלות אחר, לא

19 יגבה דמי חניה בחניון, אלא לפי יחידות זמן של 15 דקות; הוראות סעיף קטן
20 זה יחולו החל מתום שעת החניה הראשונה.

21 (ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע גבייה של דמי חניה

22 כוללים בעד יום, שבוע או חודש, באופן קבוע או חד-פעמי.

23 (ג) שר הפנים, בהסכמת השר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת,

24 רשאי לקבוע, משיקולי תחרות בענף ומשיקולי תחבורה, כי הוראות סעיף זה

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו**

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 לא יחולו לגבי סוגים של חניונים או לגבי אזורים מסוימים שיש בהם
2 חניונים, כפי שיקבע.

3
4 לטענת המבקש לשון הסעיף ברורה. לשיטתו, האיסור הקבוע בס"ק א' הינו גורף
5 ולפיכך ס"ק ב', המתיר גביית תעריף גלובלי, כפוף לאמור בס"ק א'. כך, לטענתו,
6 קיימת בין הסעיפים היררכיה מובהקת: בעלי ומפעילי חניונים רשאית לחייב גם על
7 בסיס תעריף יומי, שבועי או חודשי - כל עוד הם מקיימים את ההוראה החד-משמעית
8 הקבועה בס"ק א', ומאפשרים לצרכן לבחור בין צורות החיוב השונות.

9
10 המשיבות, לעומת זאת, טוענות כי פרשנות המבקש נעדרת כל אחיזה בלשון החוק, וכי
11 לא ניתן לתת לדבר חוק פרשנות שאין לה כל אחיזה בלשונו. לשיטתן, מלשון הסעיף
12 עולה באופן מובהק, כי ס"ק ב' מסייג את האמור בס"ק א', בכך שהוא מעמיד חלופה
13 אפשרית נוספת בה רשאים מפעילי חניונים לבחור. המשיבות מדגישות, כי המחוקק
14 נמנע מלהקנות עדיפות לשיטת חיוב זו או אחרת. לטענת המשיבות, בחירת המחוקק
15 במילים "**אין כדי למנוע**" (בעוד הניסוח ההולם את פרשנות המבקש הוא "**אין כדי**
16 **לגרוע**" (מהוראת ס"ק א')) מעידה בצורה ברורה, כי המחוקק התיר למפעילי החניונים
17 ולכוחות השוק את הבחירה בין מבני החיוב האפשריים השונים: שעת, או גלובלי -
18 יומי, שבועי או חודשי.

19
20 הן המבקש, הן המשיבות טענו כי לצד לשון הסעיף, אף תכלית התיקון לפקודה
21 תומכת בפרשנותם.

22
23 **א. בחינת לשון סעיף 1ב70 לפקודת התעבורה**
24 המבקש טען, על יסוד הדיונים שהתקיימו בוועדת הכלכלה של הכנסת בהצעות החוק
25 שקדמו לתיקון הפקודה, כי מטרת המחוקק הייתה להיטיב עם הצרכן, והדרך



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 שנבחרה להשגת מטרה זו הייתה אילוץ מפעילי החניונים לגבות תשלום בהתאם לזמן
2 החניה בפועל.
3 יתרה מזאת, המבקש טען כי כל פרשנות אחרת, אשר מייחסת לס"ק ב' קיום "בלתי
4 תלוי" בהוראת ס"ק א', אינה סבירה, כיוון שהיא יוצרת מסלול חוקי ולגיטימי
5 לעקיפת ההוראה הנחרצת עליה מורה ס"ק א': מחד גיסא, חוייבו מפעילי החניונים
6 "לפרק" את החיוב השעתי לרבעי-שעות, ומאידך גיסא, זכו בהיתר לגבות תשלום
7 עבור יחידות זמן גדולות בהרבה - ימים שלמים, שבועות או חודשים.
8
9 גם המשיבות ביקשו להסתמך על דברים שנאמרו בדיוני וועדת הכלכלה של הכנסת,
10 אשר קדמו לתיקון הפקודה. המשיבות הפנו לקטעים שונים בפרוטוקולים של ישיבות
11 הוועדה, בהם עלתה באופן מפורש האפשרות לגבייה יומית חד-פעמית, והובהר כי
12 התיקון לא נועד לשלול אותה.
13
14 לאחר עיון בטענות הצדדים, בלשון החוק ובדיוני וועדת הכלכלה של הכנסת בהצעות
15 החוק שעל איחודן הושתת התיקון לפקודה, הגעתי למסקנה כי אין לקבל את פרשנות
16 המבקש לתיקון לפקודה.
17
18 לשון הסעיף, על פניו, ברורה: ס"ק א' מטיל על מפעילי חניונים איסור על גבייה, אלא
19 לפי יחידות זמן של רבעי שעה, החל משעת החנייה השנייה. ס"ק ב' מסייג איסור זה
20 וקובע כי אין בו כדי למנוע גביית דמי חניה כוללים - גלובליים - עבור יום, שבוע או
21 חודש, באופן קבוע או חד פעמי.
22 עם זאת, לשון הפקודה מעוררת קושי מסוים. הקושי הוא בכך שקיימת סתירה-
23 לכאורה בין לשון הפקודה לבין תכלית תיקונה.
24 מטרת החקיקה - בה מכירות אף המשיבות - הייתה להגביר את ההוגנות, ההגינות
25 והשקיפות בגבייה עבור שימוש בחניונים. האמצעי בו בחר המחוקק להשגת מטרה זו



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 היה להורות על פילוח יחידת הגבייה לרבעי שעה כאמצעי להגדלת המתאם בין זמן
 2 החנייה לבין הגבייה.
 3 שתי עובדות אלו יחד, עומדות בסתירה לכאורה להיתר לגבות דמי חנייה לפי יחידות
 4 זמן של יום, שבוע או חודש, היתר אותו מבקשות המשיבות לייחס לאמור בס"ק ב'.
 5
 6 דרך אפשרית אחת ליישוב סתירה-לכאורה זו היא לפרש את ס"ק ב' בדרך שמציע
 7 המבקש לפרשו - כאפשרות הניתנת לביצוע רק במקביל לקיום ההוראה המחייבת
 8 המעוגנת בס"ק א', כאשר הגבייה בפועל תיעשה באופן המיטיב עם הצרכן.
 9 אכן, כטענת המבקש, על רקע הידיעה שחקיקת התיקון נועדה להגביר את המתאם בין
 10 זמן החנייה לבין הזמן שבגיננו נגבה תשלום, המילים "**אין בהוראת סעיף קטן (א) כדי**
 11 **למנוע**" יכולות להתפרש כהיתר למפעילי החניונים להציע לצרכנים הבאים בשעריהם
 12 גם תעריף יומי - בין אם מטעמים שיווקיים, בין אם משיקולים לוגיסטיים או אחרים
 13 - אך זאת מבלי לפטור אותם מן החובה המוטלת עליהם בס"ק א'. בניגוד לטענת
 14 המשיבות, אין בפרשנות זו משום מתן מובן ופירוש "**שאין הלשון סובלתו**", אין היא
 15 "**חסרת כל אחיזה**" והיא אינה נסתרת מלשון החוק.
 16
 17 דרך אפשרית נוספת ליישוב אותה סתירה-לכאורה, היא אבחנה מדוקדקת יותר של
 18 מטרת התיקון לפקודה - הפרשנות אותה מציעות המשיבות. לשיטתן, הבעיה אותה
 19 ביקשו לפתור מציעי התיקון הייתה העדר מתאם בין משך החנייה בפועל לבין זמן
 20 החיוב, אך זאת רק במצבים בהם הגבייה נעשית על בסיס שעת. לפיכך, לטענת
 21 המשיבות, ההגבלות שמטיל התיקון לפקודה חלות רק מפעילי חניונים הבוחרים
 22 להציע את שירותיהם לפרקי זמן קצרים, ואילו מפעילי חניונים המציעים את
 23 שירותיהם לפרקי זמן ארוכים, הגובים גבייה חד-פעמית עבור הכניסה לחניון, לא
 24 יושפעו מתיקון זה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 כפי שהציגו זאת המשיבות, צרכן הבוחר להחנות את רכבו בחניון בו התשלום נגבה על
 2 פי תעריף יומי, בוחר "לבטח את עצמו" מפני חיוב לפי יחידות זמן של רבעי-שעה,
 3 העלול להצטבר למחיר גבוה, ומוותר ביודעין על המתאם בין זמן החנייה לבין הזמן
 4 עבורו נגבה התשלום, תוך שהוא משלם מחיר יחסית נמוך, לשימוש שעשוי - או אף
 5 צפוי - להיות ממושך. במאמר מוסגר יוער, כי טענת המשיבות לפיה נעשית בכך בחירה
 6 צרכנית, נכונה רק אם קיימות באזור חלופות המציעות גם חיוב בתעריף שעותי, או
 7 אם החניון מציע לצרכן את שתי החלופות לבחירה - כפי שפירש המבקש את הוראת
 8 הסעיף.
 9
 10 אם כן, העיון בלשון החוק מלמד כי שתי הפרשנויות שניתנו לס"ק ב' - כמתיר להציע
 11 תמחור נוסף, במקביל לקיום הוראת ס"ק א' (פרשנות המבקש) או כמסייג את סעיף
 12 א' (פרשנות המשיבות) - אפשריות. שתיהן מצויות ב"מתחם האפשרויות הלשוניות".
 13 הבחירה בין שני המובנים הלשוניים האפשריים צריך שתיעשה באופן שיגשים את
 14 תכלית החוק, ואשר הולם את עקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית.
 15
 16 יש להעיר כי לא היה מקום להפנות, במסגרת הבקשה, להצעות חוק שלא התקבלו -
 17 כמקורות פרשניים. החוק, באופן מוצהר, לא נועד להתערב במחיר הנגבה תמורת
 18 חנייה (ראו, בין היתר: פרוטוקול דיון בוועדת הכלכלה של הכנסת מיום 5.2.2008,
 19 בעמ' 6 ובעמ' 20; פרוטוקול הדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת מיום 26.5.2008, בעמ'
 20 14; דבריו של יו"ר ועדת הכלכלה של הכנסת בעת הצגת הצעת החוק הסופית לקריאה
 21 שנייה ושלישית בפני מליאת הכנסת).
 22 הצעות חוק אחרות שעסקו בנושא תעריפי חניונים, חניונים ציבוריים, חניונים בבעלות
 23 רשויות מקומיות וחניונים בתוך בתי חולים - לא התקבלו, ולפי שעה, המחוקק נמנע
 24 מלהטיל פיקוח על מחירי חנייה. לכן, יש לתמוה על בחירתו של המבקש להפנות
 25 בבקשה גם להצעות החוק שכללו הטלת פיקוח על מחירי חניה, אף על פי שנדחו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 המבקש הסביר (בתשובה לתגובות המשיבות ובסיכומים) כי הציג הצעות חוק אלו
2 מכיוון שהן מהוות חלק ממסכת הרקע לחקיקת התיקון לפקודה וכן טען כי החוק
3 נוסח "כפשרה בין הצעות החוק השונות שהוצעו עובר לאישורו" (סעיף 9 לסיכומי
4 התשובה של המבקש). נימוקים אלה אינם מהווים הצדקה מספקת להצגת הצעות
5 חוק אלו, כפי שצוטטו בבקשת האישור.
6

ג. תכלית תיקון הפקודה

7
8 המקורות השונים מהם נלמדת התכלית שעמדה לנגד עיני המחוקק בתהליך חקיקת
9 התיקון לפקודה מלמדים על כך שהמחוקק ביקש להיטיב עם הצרכן. באופן ספציפי,
10 מההיסטוריה הפרלמנטרית של תיקון הפקודה עולה כי מטרת תיקון הפקודה הייתה
11 לרפא עיוות בשוק החנייה, בו הייתה נהוגה גבייה שעתית לפי יחידות זמן של שעה
12 שלמה - גם עבור חלק פעוט משעת החנייה. זו "הבעיה החברתית-משפטית אשר
13 הביאה לידי חקיקתו של דבר החקיקה" (א' ברק פרשנות במשפט (תשנ"ג 1993) כרך
14 שני - פרשנות החקיקה, בעמ' 359) (להלן: "ברק - פרשנות במשפט - פרשנות
15 החקיקה").
16 רצון המחוקק - כפי שעולה מהצעות החוק השונות (שאוחדו לאחת), מדברי ההסבר,
17 מדיוני ועדת הכלכלה של הכנסת ומהצגת הצעת החוק במליאת הכנסת - היה להגביר
18 שקיפות והוגנות בשוק החנייה, על ידי יצירת מתאם בין זמן החנייה לבין הזמן לפיו
19 נקבע התעריף.
20

21 שני הצדדים כאחד מבקשים ללמוד מן הנאמר בדיוני הוועדה, כי כוונת המחוקק
22 בשאלת החיוב הגלובלי הייתה לקבוע מדיניות התואמת את פרשנותם את הפקודה.
23
24
25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

- 1
2 תימוכין לטענת המבקש ביחס לחוקיות הגבייה הגלובלית (לאחר תיקון החוק) ניתן
3 למצוא בפרוטוקול דיון ועדת הכלכלה מיום 5.2.2008 נאמר (בעמ' 27):
- 4 - "אני מבקש להוסיף שזה לגבי חניונים שבהם תעריף הגבייה הוא שעת
5 כי יש גם תעריפים יומיים".
- 6 - "זאת הערה חשובה אבל צריך להגיד שהאמור בחוק זה לא פוגע
7 באפשרות להציע הסדר תשלום קבוע".
- 8 - "אפשר להוסיף הערה "או על פי מחיר גלובלי הנמוך מביניהם"
9 ולהשמיט את ה"לא"".
- 10 - "אמרנו שזה לא פוגע באפשרות להציע הסדר תשלום יומי ואנחנו נוסיף
11 את זה לנוסח".
- 12
- 13 בחלק זה של הדיון הועלתה סוגיית התעריף הגלובלי על ידי נציג מפעילי החניונים
14 וזכתה להיענות - אך בדרך של העדפת הצרכן, הן בהצעה לפיה הצרכן יחויב לפי
15 התעריף הנמוך מבין השניים (יומי או גלובלי), הן בשימוש במונח "להציע הסדר
16 תשלום".
- 17
- 18 גם בפרוטוקול דיון ועדת הכלכלה מיום 26.5.2008, בעמ' 8, הייתה התייחסות
19 לגיטימיות של גביית תעריף גלובלי - אך זאת בתנאי שתעריף זה מיטיב עם הצרכן
20 לעומת התעריף השעתי, כפי שהוא מוסדר בהצעת החוק:
- 21 - "הכוונה הייתה על בסיס יומי להכליל גם דברים כאלו".
- 22 - "יומי, שבועי, חודש או פר-לילה".
- 23 - "צריך לבדוק את זה".



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

- 1 - "גבירתי, זו הערה נכונה שצריך גם לכלול פה אפשרות על בסיס של חנייה
 2 קבועה - לקבוע תעריפים אחרים ובלבד שהם באים לטובת הלקוח".
 3 (ההדגשה שלי - ד.ק.)
 4
 5 בה בעת, גם המשיבות טוענות כי עיון בפרוטוקולים מדיוני ועדת הכלכלה של הכנסת
 6 מלמד כי תכלית תיקון הפקודה הייתה לפתור בעיה של גביית תעריף שעתי בלתי
 7 הולם, כי לא הייתה כל כוונה להתמודד עם תעריף גלובלי - וודאי שלא לאסור על
 8 מפעילי חניונים לגבותו.
 9 כך, למשל, בפרוטוקול דיון ועדת הכלכלה מיום 5.2.2008, נכתב מפי הדוברים בדיון:
 10 - "מה קורה אם זה דווקא לטובת הצרכן? הרי יש חניונים שמשעה 14:00
 11 בצהריים התשלום הוא חד פעמי עד שעות הבוקר".
 12 - "זה משהו אחר. כאן האדם שילם בכניסה וזהו"
 13 - "הנוסח שלכם שולל את האפשרות הזאת".
 14 - "לא נכון. למה?"
 15 - "כי אתה אומר שלא ייגבה תשלום עבור חנייה אלא בהתאם לאורך זמן
 16 החניה בפועל".
 17 - "אם החניון קבע שהחניה מותרת בין השעה 14:00 עד 08:00 בבוקר והיא
 18 עולה 14 שקלים, זה מותר".
 19 - "צריך לכתוב את זה".
 20
 21 גם בפרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 26.5.2008, בעמ' 39-40, ניתן למצוא
 22 תימוכין לפרשנות המשיבות:
 23 - "בסעיף קטן (ב) נאמר: "אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע" -
 24 המילים "מרשות מקומית" יימחקו - "לגבות דמי חניה". כאן אולי יהיה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 9-09-1996 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

- 1 כדאי לכתוב " על בסיס יחידות זמן שהינה שעה או חלק ממנה", כלומר
 2 שזה לא יגביל לדמי חניה רק ליום שלם כי אנו רוצים לדבר על דמי חניה
 3 ללילה, לשבוע או לחודש".
- 4 - "או לאחר צהריים".
- 5 - "הייתי קורא לזה פשוט כך: "לגבות דמי חניה כוללים בעד כל משך זמן
 6 החניה", כלומר מחיר קבוע בגין כל משך החניה בין על בסיס חד פעמי
 7 ובין על בסיס קבוע".
- 8 - "מחיר גלובלי".
- 9 - "האם זה לא ברור מה שאני אומר? בסדר, הניסוח הסופי ייעשה לאחר
 10 מכך".
- 11 - ...
- 12 - "הכוונה היא באמת לאפשר גביית fixed price עבור כל משך הזמן
 13 שהרכב נמצא בחניה".
- 14
- 15 מאוסף הציטוטים עולה כי שאלת הלגיטימיות של חיוב גלובלי נדונה בדיוני וועדת
 16 הכלכלה, אך קשה לקבוע שהוועדה הגיעה להכרעה חד משמעית בשאלה זו.
- 17
- 18 מהי, אם כן, הפרשנות התכליתית הנכונה בשאלת החיוב הגלובלי? דומה כי התשובה
 19 לשאלה זו מצויה בעיון בהצעות החוק עצמן, ובדברי ההסבר להן.
- 20
- 21 בדברי ההסבר להצעת החוק לקריאה ראשונה, אשר התפרסמה ביום 20.2.2008
 22 (הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (דמי חניה בחניון בבעלות רשות מקומית),
 23 תשס"ח, 2008, ה"ח הכנסת, 208, בעמ' 198) נכללה התייחסות מפורשת באשר
 24 לאפשרות לגביית חיוב גלובלי.
- 25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1
2 בהצעת החוק נכתב:
3 **"...עם זאת, ההסדר המוצע לא ימנע ממפעילי החניונים להציע לציבור תשלום של**
4 **דמי חנייה כוללים בעד חנייה ליום שלם"** (ההדגשה שלי - ד.ק.).
5 השימוש במינוח **"להציע לציבור"** הולם את פרשנות המבקש, כיוון שמשמע ממנו
6 כאילו הברירה אם לבחור במבנה חיוב שעתי או יומי, ניתנת לצרכן.
7
8 לעומת זאת, דברי יו"ר ועדת הכלכלה בעת הצגת הצעת החוק להצבעה במליאת
9 הכנסת, לקריאה שנייה ושלישית, מאירים את כוונת המחוקק באור שונה בתכלית.
10 בתהליך החקיקה, וככל הנראה - בעקבות ליבון הסוגיה בדיוני ועדת הכלכלה - שונתה
11 ההרשאה הניתנת למפעילי חניונים, להרשאה **"לגבות תשלום כולל"**.
12 השינוי, בין הניסוח הראשוני (**"ההסדר לא ימנע ממפעילי חניונים להציע לציבור"**)
13 לבין הניסוח הסופי **"מפעיל חניון יהיה רשאי לגבות דמי חנייה כוללים בעד פרק זמן**
14 **שאינו (צ"ל: שהינו - ד.ק.) ימים, שבועות או חודשים"** (ההדגשות שלי - ד.ק.), מעיד
15 על כך שנפל דבר בתהליך החקיקה, והמחוקק בחר שלא להטיל על מפעילי חניונים
16 הגבלות כלשהן בכל הקשור לגביית תעריף גלובלי, אלא להתמקד אך רק בהטלת
17 הגבלות על גבייה לפי תעריף שעתי.
18
19 עצם השינוי בין שלבי החקיקה השונים, מעיד על כך שהעניין נשקל ושונה בין שלב
20 ההכנה לקריאה ראשונה, לבין שלב ההכנה לקריאה שנייה ושלישית. עמד על כך ברק
21 בספרו הנ"ל, בעמ' 389:
22 **"יושב ראש הוועדה... מביא את עיקרי השינויים והשיקולים שעמדו ביסוד דיוני**
23 **הוועדה. דברים אלה של יושב-ראש הוועדה הם רלבנטיים לחשיפת תכלית החקיקה**
24 **כפי שנתגבשה בוועדה. יחסית למקורות היסטוריים אחרים, ניתן להעניק למקור זה**
25 **משקל ניכר"**.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 לפיכך, בשינוי בין הצעת החוק בקריאה ראשונה ובין דבריו של יו"ר ועדת הכלכלה
 2 בעת הצגת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית בפני מליאת הכנסת, יש כדי לסייע
 3 באיתור כוונת המחוקק ביחס ללגיטימיות גביית תעריף חנייה גלובלי.
 4 נוכח שינוי זה, כוונת המחוקק להתיר גביית תעריף גלובלי מסתברת יותר משהייתה
 5 אילו היה מופיע בפנינו הנוסח האחרון לבדו.
 6
 7 הדיון בשאלת התכלית נסוב, עד כה, על התכלית הסובייקטיבית של המחוקק בתיקון
 8 הפקודה. נוסף על כך, כפי שיפורט להלן, המסקנה בדבר מתן היתר לגביית חיוב
 9 גלובלי בלבד הולמת גם את בחינת התכלית האובייקטיבית של תיקון הפקודה.
 10
 11 כאמור לעיל, אין חולק כי המטרה הכללית בתיקון הפקודה הייתה להגן על הצרכן ועל
 12 קניינו, לחזק את השקיפות ביחסים בין ספקי השירות (מפעילי החניונים) לבין צרכניו
 13 (לקוחות החניונים), ולהגביר את ההוגנות ביחסים אלה, על ידי הגדלת המתאם בין
 14 זמן החנייה לבין זמן החיוב.
 15 עם זאת, לצד מטרות ראויות אלה, חזקה על המחוקק כי לא התכוון לפגוע בזכויות
 16 יסוד חוקתיות. לאורה של חזקה זו יש לפרש את החוק. הפרשנות הראויה לדבר
 17 החקיקה היא זו המצמצמת את מידת פגיעתו בזכויות היסוד החוקתיות.
 18
 19 הוראת החוק מטילה על מפעילי חניונים הגבלה, העלולה לפגוע הן בזכות הקניין
 20 שלהם, הן בזכותם לחופש עיסוק.
 21 זכותו הטבעית של אדם לעסוק במשלח ידו הוכרה כזכות יסוד, כבר בראשית ימיה של
 22 מדינת ישראל ושל פסיקת בתי המשפט בה. בבג"צ 1/49 בז'רנו נ' שר המשטרה פ"ד
 23 (1), 80, 82, נפסק:
 24 "כלל גדול הוא, כי לכל אדם קנויה זכות טבעית לעסוק בעבודה או במשלח-יד, אשר
 25 יבחר לעצמו, כל זמן שההתעסקות בעבודה או במשלח-יד אינה אסורה מטעם



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

- 1 החוק... זוהי זכותם. זכות שאינה כתובה על ספר, אך נובעת מזכותו הטבעית של כל
2 אדם לחפש מקורות מחיה ולמצוא לעצמו מלאכה המפרנסת את בעליה".
3
4 מאז חקיקת חוקי היסוד חוק יסוד: חופש העיסוק וחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו
5 עלה עוד יותר מעמדן של הזכות לחופש עיסוק ושל זכות הקניין. הן זכו למעמד
6 חוקתי-על-חוקי. הפגיעה בהן מותרת, אך רק בהתאם לפסקת ההגבלה הקבועה בשני
7 חוקי היסוד.
8
9 פגיעת התיקון לפקודה בחופש העיסוק ברורה: בניגוד למצב שקדם לחוק, בו יכלו
10 מפעילי החניונים לגבות תשלום מידי הצרכנים לפי כל מודל חיוב שרצו, התיקון
11 לפקודה מגביל את חירותם לנהל את עסקיהם כראות עיניהם. מאז כניסת התיקון
12 לפקודה לתוקף, מפעילי חניונים המעדיפים לגבות תשלום לפי זמן החנייה - מחויבים
13 ליצור תעריף המתעדכן מדי רבע שעה, החל מהשעה השנייה. אין הם רשאים לעצב
14 מבנה תמחירי לפי רצונם. זוהי התערבות בניהול עסקיהם, ומשמעה פגיעה במימוש
15 זכותם לחופש עיסוק.
16
17 אולם, הפרשנות שמבקש המבקש לתת להוראת החוק מובילה לפגיעה חמורה בהרבה
18 בחופש העיסוק, לעומת זו המפורטת לעיל: לא רק פגיעה בחופש העיסוק של מפעילי
19 חניונים הבוחרים לגבות תשלום לפי תעריף שעתי - אלא פגיעה בחופש העיסוק של
20 מפעילי החניונים כולם, ולא רק בשל קציבת יחידת זמן של רבעי-שעה (החל מהשעה
21 השנייה), אלא בשל ביטול האפשרות להציע את שירותי החניון לפי מודל גבייה שונה,
22 של כניסה חד פעמית, יומית, שבועית, חודשית או שנתית.
23
24 לצד הפגיעה בחופש העיסוק, יישומה של הוראת הפקודה פוגע גם בקניינם של מפעילי
25 החניונים. ההגבלה שמטילה הפקודה מחייבת גבייה בשעת היציאה מהחניון. לפיכך,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

- 1 על מפעילי חניונים לאיישם בעובדים במשך כל שעות פעילות החניון, ברציפות, או
 2 להתקין בחניונים המופעלים על ידיהם מכונות גבייה, שעלותן גבוהה (ראו: פרוטוקול
 3 הדיון בעמ' 72-73, וכך עמ' 6-7 לסיכומי המשיבה 1). אם תתקבל פרשנות המבקש, אזי
 4 גם פגיעה זו, כמו הפגיעה בחופש העיסוק, תושת על כל מפעילי החניונים, ולא על פלח
 5 שוק כזה או אחר.
- 6
- 7 הניתוח לעיל מלמד כי הפרשנות שמציע המבקש להוראת סעיף 1ב70 לפקודה יוצרת
 8 פגיעה קשה יותר בזכויות היסוד, לעומת הפרשנות שמציעות המשיבות וזאת בשני
 9 מישורים: עומק הפגיעה, והיקף הנפגעים. במישור עומק הפגיעה, פרשנות המבקש
 10 מוסיפה על ההתערבות במבנה החיוב (עדכון לפי יחידות זמן של רבעי שעה), ושוללת
 11 ממפעילי חניונים את הבחירה בין מבני חיוב שונים (שעתי או גלובלי). במישור רחב
 12 הפגיעה, לפי פרשנות המבקש, הוראת הפקודה - לרבות הפגיעה בקניין הכרוכה
 13 ביישומה - חלה על מפעילי החניונים כולם, לעומת פרשנות המשיבות, המייחסת
 14 לפקודה תחולה מצומצמת יותר, רק על מפעילי החניונים הגובים תשלום לפי תעריף
 15 שעתי.
- 16
- 17 בכל מקום בו מתעורר ספק פרשני יש להעדיף את האפשרות המצמצמת את הפגיעה
 18 בזכויות היסוד (ראו: ברק - פרשנות במשפט - פרשנות החקיקה, בעמ' 465 (בעניין
 19 הזכות לחופש עיסוק), 561 (בעניין זכות הקניין)). זהו עיקרון המנחה את בית המשפט
 20 בפרשו דבר חקיקה. במקרה שלפניי, יישומו של העיקרון מוביל למסקנה כי יש
 21 להעדיף את הפרשנות המוצעת על ידי המשיבות (לפיה סעיף 1ב70(ב) נועד לסייג את
 22 סעיף 1ב70(א)), ולהחיל את הוראת ס"ק א' רק על מפעילי חניונים הגובים תשלום
 23 לפי תעריף שעתי.
- 24



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 מהדיון בפרשנות התכליתית של תיקון הפקודה עולה כי הן התכלית הסובייקטיבית,
2 הן התכלית האובייקטיבית - מובילות להעדפת הפרשנות המוצעת על ידי המשיבות.

3

4 ג. השלכתה של פליליות הפרת ההוראה על פרשנותה
5 הפרת הוראת סעיף 170 לפקודה נושאת עמה משמעות פלילית. כך עולה מהוראת
6 סעיף 62 לפקודה, המטילה עונש קנס או מאסר על המפר הוראה מהוראות הפקודה.

7

8 לפי עקרון החוקיות, כל עוד לא הוטל איסור מפורש על עשיית מעשה, המעשה מותר.
9 כך קובע סעיף 1 לחוק העונשין, התשל"ז - 1977 (להלן: "חוק העונשין"):

10

"אין ענישה אלא לפי חוק

11

אין עבירה, ואין עונש עליה, אלא אם כן נקבעו בחוק או על-פיו".

12

13 יישומו של עקרון החוקיות בפלילים על המקרה שלפניי מוביל גם הוא למסקנה לפיה
14 בהעדר איסור מפורש, רשאים מפעילי החינוכים לקבוע כי דמי החנייה עבור שעת
15 החנייה הראשונה (או חלק ממנה) עומד על סך מסוים, ודמי החנייה תמורת כל רבע
16 שעה נוספת, הוא 0 ש"ח.

17

התוצאה, עבור הצרכן, זהה לחיוב בתעריף יומי.

18

18 המבקש כינה תרחיש זה בתואר "ישראלולף" וטען כי הוא חוטא להוראת המחוקק
19 ולתכלית החוק. אולם, זו מהות עקרון החוקיות בפלילים, שהינו עיקרון יסוד
20 בשיטתנו המשפטית: הדבר מותר, כל עוד אין איסור לעשותו. ההבדל בין מבנה החיוב
21 הנ"ל לבין זה תיאור המשיבות את מבנה התעריף הנקוט על ידיהן, הוא סמנטי בלבד.

22

23 אם נותר ספק בדבר קיומם של פירושים אפשריים לפקודה, פליליות הפרת ההוראה
24 תורמת ומסייעת לפסול את פרשנות המבקש. חוק העונשין מורה, בסעיף 34כא, כי
25 מבין כמה פירושים אפשריים, יש להעדיף את הפירוש המקל. במקרה שלפניי,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 משמעות הדבר היא כי יש להעדיף את הפירוש המוצע על ידי המשיבות, לפיו ס"ק ב'
2 מציב אפשרות חלופית לס"ק א', ולא מוסיף עליו אפשרות לגביית תשלום לפי תעריף
3 יומי רק במקביל להעמדת אפשרות לתשלום לפי תעריף שעתי.
4

ד. חוזר מינהל הרפואה

5
6 חלק מהמשיבות טענו כי גם חוזר מינהל הרפואה במשרד הבריאות בעניין הפעלת
7 מגרשי חנייה (אשר צירופו, בשלב הסיכומים, הותר בהחלטה מיום 15.12.2011), תומך
8 בפרשנות לפיה הפקודה מאפשרת לחייב חיוב יומי-גלובלי, ואף מקים להן הגנת
9 מעשה לפי חיקוק.
10 אין לקבל טענות אלה. בעניין הפרשנות הראויה להוראת הפקודה, אין בחוזר מינהל
11 הרפואה כדי ללמד על הפרשנות שיש לתת להוראת החוק. אין מדובר בדבר-חיקוק
12 ממדרגה נורמטיבית גבוהה יותר, ההפך הוא הנכון. אמנם, חזקת התקינות המנהלית
13 נזקפת לזכות משרד הבריאות ומינהל הרפואה, אך בהינתן המסקנה שסעיף 170ב
14 טעון פרשנות, אין יסוד מוצק להסתמכות על פרשנות מינהל הרפואה לסעיף.
15 הדברים נכונים מקל וחומר שעה שהחוזר הנוכחי החליף חוזר קודם, אשר קדם
16 לחקיקת התיקון לפקודה, אך לא התייחס כלל ועיקר לשינוי החקיקתי שחל עם תיקון
17 הפקודה.
18

19 להמשכיות זו בין חוזרי מינהל הרפואה השלכה גם על טענת חלק מהמשיבות
20 לתחולתה של הגנת מעשה לפי חיקוק, לפי סעיף 6 לפקודת הנזיקין [נוסח חדש].
21 ההגנה (אשר, לכל היותר, חלה ביחס לעוולות המיוחסות למשיבות) ניתנת למעשה
22 שנעשה תוך "אמונה סבירה ובתום לב בקיומה של הרשאה חוקית". אולם בנסיבות
23 המקרה שלפניי, לא קמה למי מהמשיבות הגנה כאמור: החוזר הוצא ביום 17.8.2011,
24 זמן רב לאחר שנכנס לתוקפו התיקון לפקודה, כפי שהעידו אף המשיבות עצמן,
25 בבקשה לצירופו כאסמכתא. לפיכך, אם ניהול החניונים על ידי המשיבות אינו הולם

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו**

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 את הוראת הפקודה, אין בחוזר מאוחר כדי להכשיר הפרה זו. גם העובדה שהחוזר
2 החליף חוזר קודם, משנת 2008 - כלומר - חוזר שקדם לתיקון הפקודה, אינה מסייעת
3 בידי המשיבות: גם אם הסתמכו הסתמכות לגיטימית על האמור בחוזר מינהל
4 הרפואה שקדם לתיקון, הסתמכות זו נקטעה עם כניסתו לתוקף של התיקון לפקודה.
5
6 ה. סיכום ביניים - פרשנות סעיף 1ב70
7 התיקון לפקודה לוקה באי-בהירות. בראשיתו הוראה גורפת (ס"ק א', לפיו חלה חובה
8 לגבות תעריף שעתו), ובהמשכו היתר הסוטה ממנה (ס"ק ב', המאפשר גבייה לפי חיוב
9 גלובלי). מעיון ראשוני אין זה ברור אם ההיתר נועד לסייג את ההוראה הגורפת
10 ולאפשר חריגה ממנה, או שמא הוא כפוף לה ונועד להכשיר רק העמדת אפשרות
11 נוספת לבחירת הצרכן. מתחם האפשרויות הלשוניות כולל בתוכו הן את הפרשנות
12 שהציע המבקש, הן את זו שהציעו המשיבות.
13 את העמימות יש לפתור בדרך של פרשנות תכליתית. עיון בפרוטוקולים של וועדת
14 הכנסת שדנה בהצעת החוק, לא הניב מסקנה חד משמעית בשאלת עמדתו של
15 המחוקק ביחס לחיוב לפי תעריף גלובלי. אולם, העיון בדברי ההסבר להצעת החוק
16 כשהובאה לקריאה ראשונה והשוואתו לדברי יו"ר ועדת הכלכלה של הכנסת בעת
17 הצגת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית, מלמד כי תכלית תיקון הפקודה לא
18 הייתה ליצור שינוי במצב הנורמטיבי שהיה קיים ערב התיקון ביחס לגבייה לפי תעריף
19 גלובלי, אלא רק ליצור שינוי באשר לגבייה לפי תעריף שעתו.
20 בחינת דבר החקיקה לפי עקרונות יסוד פרשניים (תכלית אובייקטיבית) מובילה אף
21 היא לאותה תוצאה: לפי שתי הגישות הפרשניות שהציעו הצדדים, המטרה הראויה -
22 הגנת הצרכן והגברת ההוגנות והשקיפות ביחסים שבין הצרכן ובין נותני השירותים -
23 מחייבת, במקרה זה, פגיעה מסוימת בזכויות יסוד חוקתיות - זכות הקניין והזכות
24 לחופש עיסוק.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 העיקרון המנחה בפרשנות חוק מורה להעדיף את הפרשנות שמצמצמת את הפגיעה
2 בזכויות יסוד. לפי עקרון זה, עדיפה הפרשנות המוצעת על ידי המשיבות, לפיה ס"ק ב'
3 מתיר למפעילי חניונים לבחור בין גביית תעריף שעתי בהתאם לתנאים הקבועים
4 בס"ק א', ובין גביית תעריף גלובלי, אשר אין לגביו הנחיות או הגבלות.
5 עדיפותה של פרשנות זו מתחזקת נוכח העובדה שהפרת ההוראה היא מעשה פלילי.
6 כאשר אותה התנהלות ממש - גביית תשלום רק לפי תעריף גלובלי עבור שימוש
7 בחניונים - נחשבת כאסורה לפי פרשנות אחת, או כמותרת לפי פרשנות אחרת, יש
8 להעדיף את הפרשנות המקלה.
9 מכל האמור לעיל עולה, כי יש להעדיף את הפרשנות המוצעת על ידי המשיבות.

10

11 לכאורה, די במסקנה זו כדי לדחות את התובענה ובקשת האישור. המחלוקת
12 הפרשנית היא הפלוגתא המרכזית, והכרעתה מייתרת את המשך הדיון ביתר הסוגיות.
13 עם זאת אני מוצאת שיש מקום להתייחס בקצרה גם למחלוקות הנוספות שהתגלו בין
14 הצדדים.

15

16 6. עילת תביעה אישית והעילות עליהן מושתתת התובענה

17 חוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו - 2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות") קובע בסעיף
18 4(א)(1) כי לשם אישורה של תובענה כייצוגית, נדרשת הוכחת קיומה של עילת תביעה
19 אישית של המבקש כלפי המשיבים. במקרה שלפניי, טען המבקש כי חנה בחניונים
20 המופעלים על ידי המשיבות, וכי בשל כך, ובשל העובדה שהן גובות תשלום שלא
21 בהתאם להוראות הפקודה, קמה לו עילת תביעה אישית כלפי כל אחת מהן.
22 לפחות לגבי חלק מן המשיבות, המבקש לא הוכיח, ולו בראשית ראייה, את הזיקה לה
23 טען. כך, הראיות שהציג המבקש - קבלות המעידות על תשלום עבור חנייה בחניונים
24 האמורים - מלמדות כי בחניוני המשיבות 3 ו-4 חנה המבקש במשך פחות משעה אחת.
25 מכאן עולה, כי השימוש שעשה בחניוני המשיבות 3 ו-4 לא נכנס לגדרי ההוראה

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו****ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'****3.6.13**

1 הקבועה בסעיף 1b70 לפקודה, שכן המבקש לא עשה שימוש בחניונים המופעלים על
2 ידיהן במהלך שעת-חנייה שנייה, אשר בנינה אמורות המשיבות לגבות לפי פילוח
3 לרבעי-שעות. במצב דברים זה, כלל לא זכאי המבקש, אפילו לשיטתו הוא, כי תוצע לו
4 האפשרות לשלם תמורת חנייה לפי יחידות זמן של רבעי-שעה.
5 הניסוח הכללי בו השתמש המבקש בתצהירו, לפיו עשה שימוש בחניונים המופעלים
6 על ידי המשיבות 1-7 ונגבה ממנו תשלום יומי-גלובלי, אינו מספק להקמת עילה
7 אישית כלפי משיבות 3-4. לשם כך היה על המבקש להימצא במצב בו אילו היו
8 המשיבות מקיימות, לשיטתו, את הוראות הפקודה - הגבייה מידי הייתה שונה.
9 גם באשר לחניונים אחרים, לא הניח המבקש תשתית מוצקה לקביעה כי קמה לו עילה
10 אישית לתביעת מפעיליהם. המבקש העיד בחקירתו (ראו, למשל, עמ' 8 ו-17
11 לפרוטוקול הדיון מיום 9.3.2011) כי בחלק מהחניונים חנה שלא באמצעות רכבו (או
12 שלא זכר אם חנה באמצעות רכבו או באמצעות רכב בבעלות אחר) וכן שלא תמיד היה
13 זה שנהג ברכב. לגבי חלק מהחניונים, המבקש לא זכר פרטים בסיסיים לגבי מראם
14 ומאפייניהם (כמו למשל, האם מדובר בחניון מקורה, אם לאו).
15 אף לו ניתן היה להסתפק בטענה בה דבק המבקש בעדותו, לפיה הוא-עצמו שילם עבור
16 החנייה בכל אחד ואחד מן החניונים המופעלים על ידי המשיבות 1-2 ו-5-8, יש
17 בהצטברות הספקות שהיו למבקש בעדותו באשר לשימוש שעשה בחניונים, כדי לפגוע
18 בהתגבשותה של עילה אישית ובהפיכתו לתובע ייצוגי ראוי. כך, המבקש לא זכר אף
19 את הפרט ההכרחי - מה היה משך החנייה בכל אחד מהחניונים. בהעדר נתון זה, קשה
20 עד בלתי אפשרי לקבוע מה הנזק שנגרם למבקש, אם בכלל, כתוצאה משיטת החיוב
21 הנהוגה על ידי מפעילי החניונים. כמפורט להלן, בהעדר נזק, אין המבקש יכול לשמש
22 כתובע ייצוגי (בתביעה שעילתה נזק).
23



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 טענתו החלופית של המבקש היא כי אם יימצא שלא קמה לו עילה אישית, על בית
2 המשפט לעשות שימוש בסמכות שניתנה לו בסעיף 8(ג)1 לחוק תובענות ייצוגיות,
3 ולהורות על צירוף תובע בעל עילה אישית, או החלפת המבקש בתובע כאמור.
4 אולם, נסיבות המקרה אינן מלמדות על הצדקה לשימוש בסמכות זו. אמנם הדיון
5 שמעוררת הבקשה, בפרשנותה הראויה של הוראת החוק, הוא דיון משפטי בעל
6 חשיבות, אך דיון זה הסתיים במסקנה לפיה יש לפרש את הוראת הפקודה באופן
7 המאפשר את התנהלותן של המשיבות. כמן כן, כמפורט להלן, לא הוכח - ולו בראשית
8 ראייה - כי בהפעלת תעריף יומי-גלובלי (בגובה שנקבע על ידי המשיבות) נגרם
9 לצרכנים נזק כלשהו. שילוב הקביעות בעניין פרשנות הסעיף לפקודה (לעיל), בעניין
10 הנזק ובעניין עילות התביעה בכללן (להלן), מוביל למסקנה כי התובענה ובקשת
11 האישור אינן המקרה המתאים להפעיל בו את הסמכות הנתונה לבית המשפט בסעיף
12 8(ג)1 לחוק תובענות ייצוגיות.

13

14 לא זו בלבד שלמבקש לא קמה עילה אישית ראויה. כמפורט להלן, אין ממש גם
15 בעילות התביעה הנטענות עצמן.

16

17 **האם קמה עילת תביעה מכוח חוק הגנת הצרכן?**

18 כאמור, המבקש טען כי החניונים המופעלים על ידי המשיבים סמוכים לבתי חולים
19 (המשיבות 1-6), למרכז העסקים - אזור הבורסה ברמת גן (המשיבה 7) ולבית המשפט
20 המחוזי בנצרת (המשיבה 8) וממוקמים באזורים בהם קיימת מצוקת חנייה. כן טען
21 המבקש כי מצוקה זו של הצרכנים מנוצלת לרעה על ידי המשיבות, אשר מפרות את
22 הוראות הפקודה וגובות דמי חניה שלא כדין. ניצול זה של מצוקת הצרכנים מהווה,
23 לשיטת התובע, הפרה של האיסור הקבוע בסעיף 3(ב) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-
24 1981.

25

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו**

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 אין לקבל טענה זו. הן בתובענה, הן בבקשת האישור, לא הניח המבקש ולו תשתית
2 ראייתית ראשונית לקיומה של מצוקה כאמור, לא כל שכן לניצולה על ידי מי
3 מהמשיבות. כך, למשל, המבקש נמנע מלבדוק מהן חלופות החנייה באזורים בהם
4 ממוקמים החניונים המופעלים על ידי המשיבות, ולא התייחס להשוואה בין
5 האפשרות של הגעה ברכב פרטי ובין דרכי גישה אחרות ליעדים הסמוכים לחניונים
6 אלו, כמו תחבורה ציבורית. כמו כן, נמנע המבקש מלהציג תשתית עובדתית ביחס
7 לשכיחות מבנה התעריף (שעתי או יומי) באזורים אלו, או לדמי החנייה הממוצעים
8 הנגבים באזורים אלה. בהעדר נתונים אלה, אין לדעת אם הצרכן ניצב בפני ברירה
9 מוגבלת, או שמא בפני שוק תחרותי. אשר על כן, לא הונח יסוד לטענה לקיומה של
10 מצוקה צרכנית, ומקל וחומר לא הונחה תשתית להוכחת ניצולה של מצוקה כזו.
11

האם קמה עילת תביעה מכוח חוק עשיית עושר ולא במשפט?

12
13 לטענת המבקש, גם חוק **עשיית עושר ולא במשפט התשל"ט - 1979** מקים עילת
14 תביעה. אולם, יסוד הכרחי להקמת עילה מכוח עשיית עושר הוא יסוד ההתעשרות
15 שלא כדין. בהעדר כל הגבלה או פיקוח על התעריף השעתי אותו רשאים מפעילי
16 חניונים לגבות, אין יסוד לטענה לפיה המשיבות התעשרו מידי המבקש או מידי יתר
17 חברי הקבוצה הנטענת, שלא כדין. המשיבות סיפקו למבקש, כמו ליתר חברי הקבוצה
18 הנטענת, שירותי חניה; גביית תמורה מן הצרכנים בעד שירותים אלה נעשתה כדין. גם
19 יסוד ה"התעשרות" נעדר שכן המשיבות לא חרגו ממחיר מפוקח כלשהו ואף לא הוכח
20 - ולו בראשית ראייה - כי גבו מחיר העולה על הסביר.
21 חוזר משרד הבריאות, אליו הפנו חלק מהמשיבות, מלמד על כך שהמשיבות דווקא גבו
22 מחירים סבירים ביותר.
23
24
25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1

2

האם קמה עילת תביעה מכוח דיני הנזיקין - הפרת חובה חקוקה?

3

4

5

6

7

8

9

10

11

7. נזק

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

עילת תביעה נוספת אשר קמה לטענת המבקש בנסיבות המקרה היא עילה נזיקית, בשל הפרת חובתם החקוקה של מפעילי החניונים (סעיף 63 לפקודת הנזיקין - נוסח חדש). על מנת לקבוע כי המשיבות אכן עוולו עוולה זו, על המבקש להראות חובה חקוקה שהפרו, נזק שנגרם למבקש בעטייה של הפרה זו וכך להראות כי החובה שהופרה הוטלה בחוק לשם מניעתו של נזק כאמור. כמתואר להלן, שעה שלא עלה בידי המבקש להוכיח נזק, המסקנה היא כי לא עמד גם בתנאים הקבועים בסעיף האמור וכי גם עילת תביעה זו לא קמה לו.

חוק תובענות ייצוגיות קובע בסעיף 4(ב)(1), כי כאשר אחד מיסודות עילת התביעה הוא נזק, על המבקש להראות כבר בשלב הגשת הבקשה לאישור תובענה כייצוגית, כי לכאורה נגרם לו נזק. הפסיקה העלתה את רף ההוכחה הנדרש בשלב האישור, אף מעבר לזה הקבוע בחוק תובענות ייצוגיות. ההלכה היא כי על תובע ייצוגי להראות, כבר בשלב הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, לא רק כי נגרם לו נזק, אלא כי הנזק שלכאורה נגרם לו משותף לכלל חברי הקבוצה. כמו כן עליו להציג דרכים מעשיות להערכת הנזק לחברי הקבוצה המיוצגת (ראו: דני"א 5035/09 שטנדל נ' בזק [פורסם בנבו] תק-על 2009(4) 2861). בפסיקה אף נקבע כי טענת תובע ייצוגי לנזק, הנוגעת לעניין שבמומחיות, מצריכה את צירופה של חוות-דעת מומחה כבר בשל הגשת בקשת האישור (ראו, למשל, תא (ת"א) 2347/07 ארתור פרנק נ' אולסייל.קום בע"מ [פורסם בנבו] עמ' 19, 23).

המבקש לא סמך את טענותיו על חוות דעת מקצועית, והוא חולק על טענת המשיבות לפיה הנזק הנתען נוגע לעניין שבמומחיות. אולם, אין צורך להכריע בשאלה זו, שכן גם

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו**

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 אם ניתן היה לקבל את טענתו זו של המבקש, התשתית שהונחה בתובענה ובבקשה
2 לאישור בעניין הנזק אינה מספקת ואין בה כדי לקיים את התנאי הקבוע בסעיף
3 4(ב)(1) לחוק תובענות ייצוגיות.
4
5 המבקש ביסס את טענתו לנזק ולשיעורו על שורה של הנחות יסוד. החשובות
6 שבהנחות יסוד אלו הן שוויה של שעת חנייה, כמות הרכבים החונים מדי יום בחניונים
7 המופעלים על ידי המשיבות, וזמן החנייה הממוצע בהם. על יסוד הנחות יסוד אלו,
8 הציג המבקש מעין נוסחה לחישוב הנזק: לשיטת המבקש, הנזק ניתן לכימות על ידי
9 חישוב הפער בין הסכום הנגבה על ידי המשיבות, לבין מכפלת שוויה של שעת חנייה
10 בחניונים המפורטים בתובענה ב-1.5 - על יסוד הערכה לפיה זמן החנייה הממוצע
11 עומד על כשעה וחצי. פער זה, לשיטת המבקש, יש להכפיל במספר החונים בכל אחד
12 מהחניונים הרלוונטיים מאז נכנס לתוקפו התיקון לפקודה.
13
14 אולם, לא הנוסחה ולא אף אחת מהנחות יסוד העומדות בבסיסה, הושתתו על נתונים
15 עובדתיים כלשהם. ההנחה בדבר "שוויה של שעת חנייה" לא התבססה על סקרי שוק
16 באזורים בהם ממוקמים החניונים שמפעילות המשיבות, או על חלוקת הסכום הנגבה
17 על ידיהן ל-24 שעות (ראו: פרוטוקול הדיון מיום 9.3.2011, בעמ' 12, ש' 26; עמ' 29,
18 ש' 12-27); ההנחה בדבר כמות הרכבים החונים מדי יום בחניונים לא התבססה על
19 עריכת תצפיות כלשהן (ראו, למשל, פרוטוקול הדיון מיום 9.3.2011, בעמ' 40), וכך גם
20 הנחת היסוד לגבי משך חנייה ממוצעת (פרוטוקול הדיון מיום 9.3.2011, בעמ' 40-41).
21 המבקש, אמנם, טען פעמים רבות כי ההנחה שלו מתבססת לא על נתון מדוקדק, כי
22 אם על נתון "ממוצע". כידוע, ממוצע הוא תוצר של חיבור וחלוקה. בהעדר נתונים, לא
23 ניתן להתבסס על "מחיר ממוצע" או על "משך חנייה ממוצע", עליהם הסתמך
24 המבקש בטענותיו לקיומו של נזק, ולכימותו.

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו****ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'****3.6.13**

1 יתרה מזאת, אף לשיטת המבקש - לפי הנוסחה המתוארת לעיל - לפחות לצרכניהם
2 של חלק מהחניונים המופעלים על ידי המשיבות לא נגרם כל נזק, שכן חלק
3 מהמשיבות גבו סך הנופל ממכפלת המחיר השעתי הראוי בעיני המבקש ב-1.5 (כמו,
4 למשל, המשיבה 7) או ממכפלת מחיר זה בזמן חניית המבקש בפועל, כפי שעולה מתוך
5 הראיות שהוצגו על ידיו (כמו, למשל, החנייה בחניון שמפעילה המשיבה 8).
6
7 אמנם, המבקש ציין בבקשת האישור כי השימוש בהנחות היסוד נדרש רק עד שיורה
8 בית המשפט למשיבות למסור את הפרטים והמידע הנחוצים לחישוב הנזק. אולם,
9 המבקש לא הציג הצדקה מספקת להעדר נתונים עובדתיים, ולו ראשוניים, עליהם
10 ניתן להשתית את הנחות היסוד עליהן התבסס בבקשת האישור. במצב דברים זה, אין
11 מנוס מן הקביעה כי המבקש לא העמיד ולו ראשית ראיה לקיומו של נזק, לא כל שכן
12 לכימותו.
13
14 לסיום יש להדגיש, כי גם אילו נרפאו כל הפגמים שנוכרו לעיל בהוכחת הנזק על ידי
15 המבקש, ספק אם ניתן בכלל להוכיח נזק במקרה שלפניי. זאת, משום שהתעריף
16 הנגבה על ידי מפעילי החניונים אינו מוכתב, בשום צורה שהיא, על ידי המחוקק.
17 בתהליך החקיקה אף הודגש שוב ושוב, כי אין התיקון לפקודה מיועד להביא לתוצאות
18 של פיקוח על מחירים, אלא אך ורק מכוון להגברת השקיפות וההגינות בגביית דמי
19 חנייה. בנסיבות אלו, עשויים מפעילי חניונים לגבות כל מחיר שירצו (בהתאם לכל דין
20 אחר החל עליהם). בשלבי החקיקה השונים אף עלתה הערכה, כי מפעילי חניונים יעלו
21 את תעריפי החנייה באופן שישמר את רווחיהם על אף השינוי באופן הגבייה. משאלו
22 פני הדברים, ספק אם הפרת החוק - ככל שישנה כזו - יוצרת נזק בר כימות. כזכור,
23 הוכחת נזק כזה הינה הכרחית, בתובענה ייצוגית בעילה נזיקית.
24
25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1

2

נזק הפגיעה באוטונומיה של הרצון

3

בסיכומיו, טען המבקש גם לנזק בגין פגיעה באוטונומיה של הרצון, עקב שלילת זכותו כצרכן לבחור אם לשלם תמורת החנייה לפי תעריף שעתה או לפי תעריף יומי.

4

5

6

הטענה לנזק הנובע מפגיעה באוטונומיה של הרצון לא נזכרה בכתב התביעה ובבקשה לאישור התובענה כייצוגית, אלא רק בסיכומים מטעם המבקש. המבקש לא הציג טעם אשר בגינו ראוי לקבל את הטענה בשלב המאוחר בו נטענה. יתרה מזאת, גם לגופו של עניין, דומה כי בהעלאת טענה זו ניסה המבקש להרחיב עד מאד את ההכרה הצרה שניתנה בפסיקה לפגיעה באוטונומיה של הרצון. עד כה, התקבלה טענה זו במקרים נדירים בלבד, הקשורים בתחושות קשות של פגיעה בגוף או של תחושות מיאוס וגועל בעקבות הכנסת חומרים לגוף, מבלי דעת (ראו, למשל, בש"א (ת"א) 1624/07 חובה נ' מילקו תעשיות בע"מ [פורסם בנבו], בעמ' 15; ת"א (ת"א) 1545/08 אלפסי נ' סופר פארם ישראל בע"מ [פורסם בנבו]). מידת הקושי שבפניו ניצב צרכן אשר נשללה ממנו זכות הבחירה, אם בכלל ניתנה לו כזו, באשר לאופן התשלום בחניון, אינה באה בגדריה הצרים של עילה זו.

7

8

8. התאמת הליך התביעה הייצוגית לדיון בתובענה

9

חוק תובענות ייצוגיות מגדיר את התנאים שרק בהתקיימם במצטבר יאשר בית המשפט דיון בתובענה כתובענה ייצוגית. כך קובע סעיף 8(א) לחוק:

10

11

בית המשפט רשאי לאשר תובענה ייצוגית, אם מצא שהתקיימו כל אלה:

12

(1) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט

13

המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו

14

בתובענה לטובת הקבוצה;

15

16



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1

2 (2) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת
3 בנסיבות הענין;

4 (3) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג
5 וינוהל בדרך הולמת; הנתבע לא רשאי לערער או לבקש לערער על החלטה
6 בענין זה;

7 (4) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג
8 וינוהל בתום לב.

9

10 הגדרת הקבוצה והסיכויים לקבלת התובענה

11 הכרעה בתובענה ייצוגית משפיעה, מעבר לסעד הניתן (או נשלל) מן התובע הייצוגי, על
12 זכויותיהם של רבים, אשר אינם מעורבים או מיוצגים אישית במסגרת ההליך. לפיכך,
13 נדרש כי הקבוצה המיוצגת תאופיין במאפיינים עובדתיים משותפים הנוגעים לזכות
14 המקופחת שבגינה נתבע הסעד בתובענה הייצוגית.

15 המבקש הגדיר את הקבוצה המיוצגת לקוחות החניונים המופעלים על ידי 7-1
16 המשיבות למשך פרק זמן קצר מ-4 שעות, אשר חויבו לשלם מחיר לפי תעריף יומי,
17 החל ביום 2.1.2009. קבוצה נוספת אותה ביקש המבקש לייצג היא של לקוחות החניון
18 המופעל על ידי המשיבה 8 במשך למעלה משעה, אך שלא השלימו שעת חנייה מלאה
19 נוספת (אחת או יותר), ואשר חויבו בגין שעות מלאות עבור שעות החנייה מעבר לשעה
20 הראשונה.

21

22 הגדרת קבוצה אלו אינן עומדות בדרישת החוק לשאלות משותפות של עובדה או
23 משפט. ראשית, משום שהן מושתתות על הנחות יסוד בלתי מבוססות. כך, למשל,
24 מהגדרת הקבוצה לגבי לקוחות המשיבות 7-1 עולה כי עומדת ביסודה ההנחה לפיה
25 חנייה לפרק זמן של ארבע שעות ומעלה, דווקא הולמת גביית תעריף יומי, ולו מבחינת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1 שוויה. אולם, בהעדר מגבלות או פיקוח על התעריף הנגבה, לא ברור כיצד בחר
2 המבקש דווקא במשך זמן העולה על 4 שעות, כמשך זמן ההולם גביית תעריף יומי-
3 גלובלי. גם כאן, כמו בעניין הנזק לו טען המבקש, לא ניתן כל נימוק להנחה כזו.
4 פגם נוסף בהגדרה זו הוא שהקבוצה עליה היא חלה זו אינה בעלת מאפיינים
5 משותפים מספקים, היוצרים שאלות משותפות של עובדה או משפט לחבריה. כך,
6 למשל, מתעלמת הגדרה זו מהשינויים בתעריפי חלק מהחניונים המופעלים על ידי
7 המשיבות לאורך שעות היום והלילה, מהנחות מסוימות הניתנות לחלק מהצרכנים
8 (כמו, למשל, חברי סגל בתי החולים אליהם סמוכים חלק מהחניונים, או תושבי תל-
9 אביב בחניונים אחרים). השוני בין חברי הקבוצה, במישורים המצויים בלב המחלוקת
10 בין הצדדים, אינו הולם את דרישת החוק לקיומו של מכנה משותף עובדתי או משפטי,
11 שכן בגינו תידרש בדיקה פרטנית לגבי כל אחד מחברי הקבוצה (ראו, למשל, בשא
12 (ת"א) 2874/04 פופיק סלי נ' מבטחים - מוסד לביטוח סוציאלי של העובדים בע"מ
13 [פורסם בבנו], בעמ' 14-15).

14

15 גם הסיכויים לקבלת התובענה הייצוגית אינם גבוהים. הדרישה בחוק תובענות
16 ייצוגיות לסבירות האפשרות שהתובענה תתקבל, אמנם לא יוצרת רף גבוה במיוחד,
17 אך התובענה, כפי שהוגשה, רחוקה מלצלוח אותו. אמנם, בניגוד לטענת המשיבות,
18 הפרשנות המועלית על ידי המבקש לסעיף הרלוונטי בפקודת התעבורה אינה בלתי
19 סבירה בעליל, אך העדר העילה האישית, העדר יסוד לקבלת עילות התביעה הנטענות
20 עליהן מבוססת התובענה (לפי חוק הגנת הצרכן, חוק עשיית עושר ולא במשפט
21 ופקודת הנזיקין - הפרת חובה חקוקה) והליקוי בהגדרת הקבוצה מפחיתים עד מאד
22 את הסיכוי שהתובענה תוכרע לטובת הקבוצה, אף אילו הייתה מתקבלת פרשנות
23 המבקש לתיקון לפקודה.

24

25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1
2 **האם תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת?**
3 המסקנות לעיל, בעניין העדרו של מכנה עובדתי משותף לחברי הקבוצה, מכריעות גם
4 את הדיון בשאלה אם תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת.
5 התוצאה של יצירת מעשה בית-דין כלפי כל חברי הקבוצה מחייבת נקיטת זהירות
6 באישור השימוש במכשיר התובענה הייצוגית, ולכן על התובענה הייצוגית להיות
7 הדרך המיטבית לטיפול בתובענה. כאמור, לא זה המצב בעניין שלפניי. הצורך בבחינת
8 נתונים פרטנית לכל מי שיטען שהוא נמנה עם חברי הקבוצה, שולל את ההיתכנות לכך
9 שתובענה ייצוגית היא ההליך ההולם בנסיבות העניין, קל וחומר שאין היא ההליך
10 ההולם ביותר לכך.

11
12 **תום ליבו של התובע הייצוגי ונאותות הייצוג על ידיו**
13 המשיבות טענו כי מכתבי הטענות עולה שהתובע הייצוגי אינו תם לב. חלקן קבלו על
14 כך שניסה לייצר לעצמו עילת תביעה מלאכותית, ושהגדיל במכוון את סכום התביעה.
15 אין צורך להידרש לטענות לחוסר תום לב, או לשאלה אם המבקש ניסה לסלול לעצמו
16 את הדרך להיות תובע ייצוגי. די בקביעה כי התובענה, כפי שנוסחה, נשענה על יסודות
17 מעורערים ביותר, הן בעניין הגדרת הקבוצה, הן בעניין הגדרת וכימות הנזק. התובענה
18 נוסחה בצורה לא מעמיקה, הפרטים שביסודה לא נבדקו דיים, וחלקים מרכזיים בה
19 לא גובשו. כך, למשל, המבקש עתר לקבלת נתונים על מנת לבסס עליהם את הגדרת
20 וכימות הנזק, הציע להחליפו בתובע ייצוגי מתאים, ככל שיימצא פגם בעילה האישית
21 שהוצגה על ידיו, ועוד כהנה וכהנה עניינים הוצגו כמתווה תובענה ראשוני בלבד. במצב
22 דברים זה, יש יסוד להניח ש"עניינם של כלל חברי הקבוצה" לא ייוצג ולא ינוהל
23 בדרך הולמת, כנדרש בסעיף 8(א)(3) לחוק תובענות ייצוגיות.

24
25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"צ 1996-09 אברהם בסר נ' בית הרכב בע"מ ואח'

3.6.13

1

2

9. סיכום ומסקנות

3

הגעתי למסקנה כי גביית דמי חניה לפי תעריף יומי-גלובלי על ידי המשיבות 1-7 אינה נוגדת את הוראת סעיף 70(ב)(1) לפקודה. זאת בשל הפרשנות הראויה שיש לתת לסעיף זה, לאור עקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית ולאור פליליות הפרת ההוראה קבועה בו. עם זאת יש מקום להעיר, כי לשון הסעיף אינה חפה מעמימות, וכי ראוי היה כי תיקון לפקודה יבאר את היחס בין ס"ק א' וס"ק ב' לסעיף האמור.

8

אשר למשיבה 8, אשר הפעילה מבנה חיוב שונה מזה שהופעל על ידי יתר המשיבות, אין מנוס מן המסקנה כי מבנה החיוב שהופעל על ידיה עד חודש פברואר 2010, לא הלם את הוראות החוק. בעובדה שהמשיבה 8 הנה חברה עירונית ובעובדה שחדלה מהפעלת הגבייה האסורה בעקבות הגשת התביעה (ומן הראוי להעיר - זמן רב לאחר הגשת התביעה), אין כדי לקיים את תנאי הפטור הקבועים בסעיף 9(ב) לחוק התובענות ייצוגיות. זאת, כיוון שהמועד בו שינתה המשיבה 8 את אופן החיוב הנקוט על ידיה חרג מן המועד הקובע, כהגדרתו בחוק תובענות ייצוגיות.

עם זאת, העובדה שלא קמה למבקש עילה אישית, והפגמים האחרים שנפלו בבקשת האישור - בהוכחת נזק לכאורה, בהגדרת הקבוצה וכן בתובענה בכללותה (אשר לא נמצא ממש בעילות עליהן היא מבוססת), מצדיקה את דחיית הבקשה לאישור גם ביחס למשיבה זו, אם כי לא מצאתי לנכון לחייב את המבקש בהוצאותיה.

20

המבקש יישא בהוצאות כל אחת מהמשיבות 1-7 בסך 15,000 ₪, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כדין מהיום ועד מועד התשלום בפועל.

23

ניתנה היום, כ"ה סיון תשע"ג, 3 יוני 2013, בהעדר הצדדים.

25

חתימה