

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

רע"א 7497/20

לפני: כבוד השופט ע' גרוסקופף

המבקשת: עיריית באר שבע

נגד

המשיבה: ביג מרכזי קניות בע"מ

בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי באר שבע מיום 1.10.2020 בת"א 11963-01-20 [פורסם בנבו] שניתנה על ידי כב' השופטת גאולה לוין

בשם המבקשת: עו"ד עופר שפיר; עו"ד יוגב מינס; עו"ד מתן מונק

ספרות:

אורי גורן סוגיות בסדר דין אזרחי (נבו, סיגא,)

חקיקה שאזכרה:

חוק עזר לבאר שבע (אספקת מים), תשס"א-2001

חוק עזר לבאר שבע (ביוב), תשס"ב-2002

חוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984: סע' 76, 79 (א)

מיני-רציו:

* הסמכות לדון בתובענה דנן – להשבת כספי תשלומי אגרות והיטלי פיתוח, שסכומם מוערך בכ-19.8 מיליון ש"ח, אשר לטענת המשיבה העירייה גבתה ממנה ביתר – נתונה לערכאה אזרחית, וההחלטה שלא לסלק על הסף את התובענה בכללותה בדין יסודה. במסגרת הדיון, ביהמ"ש עומד, בין היתר, על תכליתה של הלכת אלפריח, עליה ביססה העירייה את טענתה (שנדחתה) כי הסמכות העניינית בנדון נתונה לבג"ץ.

* בתי-משפט – סמכות – סמכות עניינית

* בתי-משפט – סמכות – בית משפט אזרחי

* בתי-משפט – סמכות – בגץ

* בתי-משפט – סמכות – תקיפה עקיפה

* בתי-משפט – סמכות – תקיפה ישירה

* בתי-משפט – סמכות – סמכות נגררת

בקשת רשות ערעור על החלטת בימ"ש מחוזי, במסגרתה נדחתה בקשת המבקשת לסילוק על הסף של תובענה שהגישה נגדה המשיבה מחמת העדר סמכות עניינית. בכתב התביעה עותרת ביג להשבת כספי תשלומי אגרות והיטלי פיתוח, שסכומם מוערך בכ-19.8 מיליון ש"ח, אשר לטענתה העירייה גבתה ממנה ביתר. לטענת העירייה, מרכז הכובד של התובענה הוא תקיפת סבירות התעריפים שקבועים בחוקי העזר והתחשיבים שביסודם, ולמעשה, תקיפה של החלטת שר הפנים לעניין אישור חוק העזר כתנאי לפרסומו. לפיכך, לשיטתה – בהסתמך על ההלכה שנקבעה בע"א 4291/17 בעניין אלפריח ובהתבסס על עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שהוגשה במסגרת ת"א (מחוזי ת"א-יפו) 35048-08-14 בעניין תדהר (11.6.2020) – האכסניה המתאימה לביורר טענותיה של ביג היא בכג"ץ.

ביהמ"ש העליון (השופט ע' גרוסקופף) דחה את הבקשה מהטעמים הבאים:

הלכה פסוקה היא כי ערכאת הערעור אינה נוטה להתערב בהחלטות כגון דא, למעט במקרים נדירים בהם מתעורר חשש לניהול הליך סרק הכרוך בהשקעת משאבים רבים או כאשר נפלה טעות מהותית בהחלטת הערכאה המבררת. המקרה דנן אינו נמנה בגדר אותם מקרים חריגים.

ככלל, סמכות השיפוט העניינית של ערכאה מנהלית או אזרחית נקבעת לפי הסעד המבוקש. בענייננו, הסעד המבוקש בתובענה הוא השבת הכספים שלכאורה גבתה העירייה ביתר מביג, שסכומם מוערך בכ-19.8 מיליון ש"ח. ביהמ"ש קמא קבע כי ביג מבססת את סעד ההשבה על שורת טענות שרק מקצתן נוגעות לסבירות התעריפים. לא נמצא כי נפל פגם בקביעה זו. מעיון בכתב התביעה עולה כי כלל לא התבקש בענייננו סעד של ביטול חוקי העזר, התחשיבים שביסודם או התעריפים שנקבעו במסגרתם. זאת, בשונה מהסעדים שהתבקשו בתביעות מושא הלכת אלפריח ועניין תדהר, אליהם מפנה העירייה. משכך, הסמכות לדון בתובענה דנן נתונה לערכאה אזרחית, וההחלטה שלא לסלק על הסף את התובענה בכללותה – בדין יסודה.

זאת ועוד, הדין הישראלי מכיר בהליך של תקיפה עקיפה, המאפשר לבימ"ש שדן בעניין אשר הובא לפניו כדין, להכריע בסוגיה מזדמנת שהכרעתה נדרשת לצורך אותו העניין, על אף שברגיל אין היא מצויה בגדר סמכותו העניינית, אלא בסמכותה הייחודית של ערכאה שיפוטית אחרת. סמכות ביהמ"ש לברר טענות שהועלו לפניו בדרך של תקיפה עקיפה נובעת מסמכותו הנגררת שמעוגנת בסעיף 76 לחוק בתי המשפט. בהתאם לסעיף זה, ישנם שני תנאים לקיומה של סמכות נגררת: ראשית, מרכז הכובד של התובענה הוא עניין שבגדר סמכותו של ביהמ"ש והתקיפה העקיפה נוגעת רק לשאלה אינצינדנטלית לשאלה העיקרית בהליך; ושנית, ההכרעה במסגרת הביקורת העקיפה נדרשת לשם הכרעה בעניין הנדון לפני ביהמ"ש, ואינה מהווה הכרעה כללית ביחס לתוקף המעשה המנהלי שנבחן. כך נקבע גם בעמדת היועמ"ש ובהלכת אלפריח – עליהן סומכת העירייה את ידה.

ביהמ"ש קמא נמנע מלהכריע בשלב הנוכחי האם יש מקום לברר כעניין שבסמכות נגררת את טענת סבירות התעריפים, וקבע כי שאלה זו תתברר ותוכרע במסגרת ניהול התביעה. לא נמצא כי נפל פגם בהחלטה זו המצויה במרחב שיקול הדעת של הערכאה המבררת.

ביהמ"ש מוצא להבהיר, כי תכליתה של הלכת אלפריח הייתה לנתב לפסים של תקיפה ישירה הליכים בהם מרכז הכובד של השגות האזרח מופנה כלפי "תוקפו וחוקיותו של אקט שלטוני, ובמיוחד כאשר מושא התקיפה הוא שיקול הדעת השלטוני לגופו, או כאשר מדובר בסוגיה שלטונית מורכבת או רגישה או בעלת השלכה רחבה". אין תכליתה להעניק קדימות מלאכותית להליך המנהלי, באופן שגם כאשר

השאלות הנוגעות לעניינים מהסוג הנ"ל אינן עומדות בלב ההליך, יוקדם בירורן לכירור ההליך האזרחי או הפלילי.

במקרה דנן, סבר ביהמ"ש קמא, כי הסוגיה המרכזית אותה יש לברר לשיטת העירייה בביהמ"ש הגבוה לצדק – טענת סבירות התעריפים – אינה עומדת בכסיס התובענה שהגישה ביג. קביעה זו עומדת במבחן הביקורת, שכן גם אם תדחה טענת סבירות התעריפים, עיקר טענות ביג בכתב התביעה יעמדו בתוקפן, ויצריכו דיון משפטי. מכאן שכל התועלת בקבלת הבקשה לסילוק על הסף בנסיבות אלה היא בהקדמת הדיון בטענת סבירות התעריפים לדיון בליבת המחלוקת שבין הצדדים, שעניינה, לפי קביעות ביהמ"ש קמא, בטענות לגביית יתר מביג בגין דרך יישום חוקי העזר. כאמור, לא לכך כיוונה הלכת אלפריח.

כן דוחה ביהמ"ש את עמדת העירייה כי די בכך שהחלטה לחייב את ביג בתשלום אגרות והיטלי פיתוח היא, כשלעצמה, אקט מינהלי, על מנת למנוע ממנה את האפשרות להגיש תביעה להשבה בבימ"ש אזרחי (תקיפת עקיפין), ולחייבה לנהל תחילה הליך מנהלי בביהמ"ש המנהלי (תקיפה ישירה). ביהמ"ש סבור כי עמדה זו קוראת את הלכת אלפריח באופן המותח את גבולותיה מעבר לנדרש. הלכת אלפריח התייחסה לטענות ה"מכוונת נגד חוקיות הוראות חוק העזר גופו, וממילא להכרעה בטענות המערער יש השלכה על כלל תושבי העיר", תוך שביהמ"ש מדגיש כי היא "אינה עוסקת במחלוקת קונקרטית שבין המערער לעירייה באשר לחיובו הוא באגרה". מכאן שאין בפסק הדין כוונה לשלול את האפשרות לתבוע השבה מרשות ציבורית בהליך אזרחי מקום בו התובע אינו תוקף את התשתית החקיקתית שעל בסיסה חויב, אלא עיקר טענותיו הוא ששילם תשלום יתר בשל האופן בו יושמה התשתית החקיקתית האמורה בעניינו הפרטני.

החלטה

לפניי בקשת רשות ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בבאר שבע (כב' השופטת גאולה לוי) בת"א 11963-01-20 [פורסם בנבו] מיום 1.10.2020, במסגרתה נדחתה בקשתה של המבקשת לסילוק על הסף של התובענה שהגישה נגדה המשיבה מחמת העדר סמכות עניינית.

רקע והשתלשלות העניינים

1. ביום 6.1.2020 הגישה המשיבה, ביג מרכזי קניות בע"מ (להלן: ביג), תביעה כספית לבית המשפט המחוזי בבאר שבע נגד המבקשת, עיריית באר שבע (להלן: העירייה), בסך של כ-19.8 מיליון ש"ח (להלן: התובענה). בכתב התביעה עותרת ביג להשבת כספי תשלומי אגרות והיטלי פיתוח, אשר לטענתה העירייה גבתה ממנה ביתר, ביחס למקרקעין הידועים כחלקה 15 בגוש 38046, שנמצאים בשטח המוניציפלי של העירייה (להלן: המקרקעין). הטענות שמעלה ביג נגד העירייה נוגעות בין היתר לעניינים הבאים: זהות הגורם שחב בתשלומים לעירייה; התיישנות החיובים בגין

המקרקעין ושיהוי כבד בהוצאת דרישת התשלום; הטלת חיוב רטרואקטיבי פסול בגין רכיב הקרקע; קיומן של מגבלות גבייה בחוקי העזר של העירייה במועד הטלת החיובים; הוצאת דרישת התשלום ללא פירוט של העבודות שמקימות את חובת התשלום; וחוסר סבירות של תעריפי חוקי העזר. בהקשר זה, נטען כי מרכיבי העלויות אשר לאורם נבנו תחשיבי העירייה בגין עבודות הפיתוח נופחו וכללו סעיפים שאינם קשורים במישרין לביצוע העבודות, וכי התחשיבים לא הותאמו לתנופת הפיתוח החלה בבאר שבע. עוד נטען כי התחשיבים בחוק עזר לבאר שבע (אספקת מים), התשס"א-2001, ובחוק עזר לבאר שבע (ביוב), התשס"ב-2002 – הם ישנים ולא רלוונטיים, ומשכך אינם סבירים.

2. לאחר חצי שנה, ביום 7.7.2020, הגישה העירייה בקשה לסילוק התובענה על הסף מחמת העדר סמכות עניינית (להלן: הבקשה לסילוק על הסף). זאת, על יסוד פסק דינו של בית משפט זה בע"א 4291/17 אלפריח נ' עיריית חיפה [פורסם בנבו] (6.3.2019) (להלן: הלכת אלפריח), לפיו ככלל לא ניתן לתקוף את התוקף של חוק עזר, ובכלל זה את סבירותו וסבירות התחשיב שביסודו או התעריפים המנויים בו, בדרך של תקיפה עקיפה בפני ערכאה אזרחית, וכן בהתבסס על עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שהוגשה במסגרת ת"א (מחוזי ת"א-יפו) 35048-08-14 תדהר נ' עיריית תל אביב [פורסם בנבו] (11.6.2020), בגדרה נקבע כי תקיפה המכוונת בעיקרה כלפי התחשיבים לפיהם חושבו תחשיבי ההיטל צריכה להיעשות בדרך של הגשת עתירה לבג"ץ (להלן: עמדת היועץ המשפטי ו-עניין תדהר). לטענת העירייה, מרכז הכובד של התובענה הוא תקיפת סבירות התעריפים שקבועים בחוקי העזר והתחשיבים שביסודם (להלן: טענת סבירות התעריפים), ולמעשה, תקיפה של החלטת שר הפנים לעניין אישור חוק העזר כתנאי לפרסומו. לפיכך, לשיטתה, האכסניה המתאימה לביורר טענותיה של ביג היא בית משפט זה ביושבו כבית משפט גבוה לצדק.

3. ביג, מצדה, התנגדה לבקשה לסילוק על הסף בנימוק שהסעד המבוקש בתובענה הוא סעד כספי של השבת הסכומים ששילמה לעירייה, ובהתאם לכלל לפיו הסמכות העניינית נקבעת בהתאם לסעד המבוקש הרי שהתובענה מתבררת באכסניה הנכונה. ביג הוסיפה כי טענותיה בכתב התביעה, רובן ככולן, לא נוגעות כלל לטענת סבירות התעריפים, וכי מכל מקום טענותיה לעניין סבירות התעריפים הועלו בדרך של תקיפה עקיפה, ולכן הן מצויות בסמכותו של בית משפט אזרחי. לחלופין, טענה ביג כי עסקינן בסמכות נגזרת וגם בשל כך התובענה הוגשה בהתאם לדין. לבסוף, נטען

שהקביעות בהלכת אלפריוח אינן מתייחסות לתביעת השבה פרטנית, אלא לתובענה ייצוגית ביחס לחוקיות חוקי עזר. נוכח האמור, נטען כי יש לדחות את הבקשה לסילוק על הסף, כולה או חלקה, ולחלופין, להורות על העברת הדיון לבית המשפט המוסמך.

4. בתגובתה הוסיפה העירייה כי לפי עמדת היועמ"ש הלכת אלפריוח אינה תחומה רק לתובענות ייצוגיות אלא חלה על כלל ההליכים המשפטיים. משכך, שבה העירייה על טענתה לפיה יש להורות על סילוק התובענה על הסף, ולחלופין, להורות לביג לתקן את כתב התביעה, כך שכל טענה לעניין סבירות התעריפים תימחק ממנו, ובהתאם יתוקן סכום התביעה.

5. ביום 1.10.2020 דחה בית המשפט קמא את הבקשה לסילוק על הסף, בנימוק שהמקרה דנן אינו מצדיק סילוק על הסף בשלב מקדמי של ניהול ההליך. זאת, מכיוון שטענת ביג לגבייה שלא כדין מבוססת על שורת טענות, שמקצתן בלבד נוגעות לסבירות התעריפים, ומאחר שלא נטען כי יתר טענותיה של ביג אינן מצויות בסמכות בית המשפט קמא. בית המשפט הוסיף וקבע כי הסעד החלופי שביקשה העירייה הועלה לראשונה במסגרת תגובתה לתשובת ביג, וכי מכל מקום תיקון כתב התביעה לא ישנה את סעד ההשבה המבוקש בתובענה אשר מבוסס על מכלול טענותיה של ביג. עוד נקבע כי במסגרת ניהול התובענה תיבחן ותוכרע השאלה האם יש לברר, כסמכות שבגררה, בטענת סבירות התעריפים. בעניין זה, ציין בית המשפט כי הלכת אלפריוח, שעסקה בתובענות ייצוגיות, לא שללה לחלוטין את סמכותו הנגררת של בית המשפט לדון בשאלות הנ"ל בדרך של תקיפה עקיפה, אלא קבעה קווים מנחים להפעלת שיקול דעת בית המשפט בהתאם [לסעיף 76 לחוק בתי המשפט](#), התשמ"ד-1984, ולפיכך יש להכריע בכל מקרה לגופו, תוך בחינת מהות התביעה, נסיבותיה ושיקולי מדיניות כלליים. על החלטה זו הוגשה בקשת רשות הערעור המונחת לפניי.

6. לטענת העירייה, החלטת בית המשפט קמא סותרת את הלכת אלפריוח ואת פסיקת בתי המשפט המחוזיים שניתנו לאחריה. זאת, מכיוון שעסקינן בתובענה להשבת אגרות והיטלי פיתוח ששילמה ביג ומשכך התובענה כשלעצמה מהווה "תקיפה עקיפה" של מעשה מנהלי – דרישת התשלום שהוצאה לביג. לכן, נטען כי היה על ביג לפעול בדרך המלך באמצעות תקיפת החלטת העירייה לחייבה באגרות ובהיטלים באופן ישיר על ידי הגשת עתירה מנהלית. עוד נטען כי בית המשפט קמא שגה בכך שלא בחן האם מתקיימים בענייננו החריגים להלכת אלפריוח. לטענת העירייה, לא מתקיימים חריגים

אלה במקרה דנן: ראשית, התובענה נסובה כולה על חוקיות דרישת התשלום והחיובים מושא דרישה זו, ולפיכך המעשה המנהלי הוא שורש המחלוקת בין הצדדים. בהקשר זה, מבהירה העירייה כי לעמדתה כל טענה נגד מעשה מנהלי כלשהו אינה בסמכות בית משפט אזרחי, בין אם היא תוקפת את סבירות התחשיב ובין אם את דרישת התשלום לגופה. זאת ועוד, לטענת העירייה, שגה בית המשפט קמא בקבעו כי יש לברר את טענת סבירות התעריפים במסגרת ההליך המשפטי, נוכח הלכת אלפריוח ובשל הביקורת שמתח בעבר בית משפט זה על העלאת טענה של העדר סמכות עניינית שלא בהקדם האפשרי. שנית, נטען כי להסכמת בית המשפט קמא לדון בתובענה ולהכריע בה ישנן השלכות רוחב ביחס לחיובים ולצדדים נוספים, כך שעלולות להיות מוגשות תביעות השבה נוספות נגד העירייה, בהן ייתקף מעשה מנהלי. נוכח האמור, נטען כי דין בקשת רשות הערעור להתקבל ויש להורות על סילוק התובענה על הסף, ולחלופין, להורות על תיקון כתב התביעה, כך שתימחק ממנו טענת סבירות התעריפים.

דיון והכרעה

7. לאחר עיון בבקשת רשות הערעור על נספחיה, הגעתי למסקנה כי דינה להידחות ללא צורך בתגובות.

8. כידוע, מקום בו בית משפט שדן בתובענה מסוימת נוכח לדעת כי התובענה אינה בסמכותו העניינית רשאי הוא להורות על סילוקה על הסף או על העברתה לבית משפט מוסמך (ראו: [סעיף 79\(א\) לחוק בתי המשפט](#); [עצ"מ 6848/10](#) ארז נ' עיריית גבעתיים, [פורסם בנבו] פסקה 10 (30.5.2012); אורי [גורן סוגיות בסדר דין אזרחי](#) כרך א 111 (מהדורה שלוש עשרה, 2020)). יחד עם זאת, סילוק תובענה על הסף הוא סעד חריג וקיצוני המביא לדחייתה או למחיקתה של תובענה טרם התבררה לגופה, ולפיכך שמור הוא למקרים חריגים – כאשר ברור כי אף אם יוכחו מלוא הטענות בכתב התביעה לא יהא בכך כדי להביא לתובע את הסעד המבוקש (ראו: [רע"א 6774/19](#) אפרידד החברה לשיכון ופיתוח לישראל בע"מ נ' עיריית ראש העין, [פורסם בנבו] פסקה 26 (16.4.2020); [רע"א 6938/19](#) אילני נ' ברוך, [פורסם בנבו] פסקה 22 (20.8.2020)). זאת ועוד, ההשלכה של החלטה הדוחה בקשה לסילוק על הסף אינה הרת גורל, שכן משמעותה היא המשך בירור התובענה. נוכח האמור, הלכה פסוקה היא כי ערכאת הערעור אינה נוטה להתערב בהחלטות כגון דא, למעט במקרים נדירים בהם מתעורר חשש לניהול הליך סרק הכרוך בהשקעת משאבים רבים או כאשר נפלה טעות מהותית בהחלטת הערכאה המבררת (ראו: [רע"א 2306/20](#) סער נ' י. שומרוני – חברה לבניין

ופיתוח (2002) בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 8 (1.7.2020); [רע"א 6953/20](#) נת"ע – נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ נ' לזר ב.י. מדידות הנדסיות בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 13 (5.1.2021)). סבורני כי המקרה דנן אינו נמנה בגדר המקרים החריגים המצדיקים התערבות של ערכאת הערעור.

9. ככלל, סמכות השיפוט העניינית של ערכאה מנהלית או אזרחית נקבעת לפי הסעד המבוקש ([רע"א 88/17](#) גולן נ' ראש עיריית תל אביב, [פורסם בנבו] פסקה 3 והאסמכתאות שם (9.5.2018); [רע"א 1450/20](#) פרילינג נ' ניר משה מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 22 (19.4.2020)). בענייננו, הסעד המבוקש בתובענה הוא השבת הכספים שלכאורה גבתה העירייה ביתר מביג, שסכומם מוערך בכ-19.8 מיליון ש"ח. בית המשפט קמא קבע כי ביג מבססת את סעד ההשבה על שורת טענות שרק מקצתן נוגעות לסבירות התעריפים. לא מצאתי כי נפל פגם בקביעה זו. מעיון בכתב התביעה עולה כי כלל לא התבקש בענייננו סעד של ביטול חוקי העזר, התחשיבים שביסודם או התעריפים שנקבעו במסגרתם. זאת, בשונה מהסעדים שהתבקשו בתביעות מושא הלכת אלפריח ועניין תדהר, אליהם מפנה העירייה. משכך, הסמכות לדון בתובענה דנן נתונה לערכאה אזרחית, וההחלטה שלא לסלק על הסף את התובענה בכללותה – בדין יסודה.

10. זאת ועוד, הדין הישראלי מכיר בהליך של תקיפה עקיפה, המאפשר לבית משפט שדן בעניין אשר הובא לפניו כדין, להכריע בסוגיה מזדמנת שהכרעתה נדרשת לצורך אותו העניין, על אף שברגיל אין היא מצויה בגדר סמכותו העניינית, אלא בסמכותה הייחודית של ערכאה שיפוטית אחרת. סמכות בית המשפט לברר טענות שהועלו לפניו בדרך של תקיפה עקיפה נובעת מסמכותו הנגזרת שמעוגנת [בסעיף 76 לחוק בתי המשפט](#): "הובא ענין כדין לפני בית משפט והתעוררה בו דרך אגב שאלה שהכרעתה דרושה לבירור הענין, רשאי בית המשפט להכריע בה לצורך אותו ענין אף אם הענין שבשאלה הוא בסמכותו הייחודית של בית משפט אחר או של בית דין אחר". כפי שעולה מלשון סעיף זה, ישנם שני תנאים לקיומה של סמכות נגזרת: ראשית, מרכז הכובד של התובענה הוא עניין שבגדר סמכותו של בית המשפט והתקיפה העקיפה נוגעת רק לשאלה אינצידנטלית לשאלה העיקרית בהליך; ושנית, ההכרעה במסגרת הביקורת העקיפה נדרשת לשם הכרעה בעניין הנדון לפני בית המשפט, ואינה מהווה הכרעה כללית ביחס לתוקף המעשה המנהלי שנבחן ([רע"א 2063/16](#) גליק נ' משטרת ישראל, [פורסם בנבו] פסקה 3 לפסק דינו של השופט עמית (19.1.2017); [רע"א 2933/18](#) עיריית אור עקיבא נ' מקורות חברת מים בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 24 (1.8.2019); [רע"א](#)

[6607/19](#) מדינת ישראל - משטרת ישראל נ' יעקובוב, [פורסם בנבו] פסקאות 5-6 (12.2.2020). כך נקבע גם בעמדת היועמ"ש (ראו סעיפים 78 ו-88), ובהלכת אלפריח (ראו פסקה 15) – עליהן סומכת העירייה את ידה.

11. כאמור, במקרה דנן, בית המשפט קמא סבר כי עיקר טענותיה של ביג בכתב התביעה אינן מכוונות לתקיפת חוקיותם או סבירותם של חוקי העזר, התעריפים שנקבעו בהם או החישובים שביסודם. יחד עם זאת, בית המשפט קמא נמנע מלהכריע בשלב הנוכחי האם יש מקום לברר כעניין שבסמכות נגירת את טענת סבירות התעריפים, וקבע כי שאלה זו תתברר ותוכרע במסגרת ניהול התביעה. לא מצאתי כי נפל פגם בהחלטה זו המצויה במרחב שיקול הדעת של הערכאה המבררת (ראו סעיף 57 לעמדת היועמ"ש; פסקה 13 להלכת אלפריח). בית המשפט קמא יבחן לאור מהות התביעה ונסיבותיה האם ראוי שטענת סבירות התעריפים תתברר בדרך של ביקורת עקיפה, או שמא ראוי ואף מתחייב שסוגיה זו תתברר בדרך של תקיפה ישירה לפני הערכאה המנהלית המוסמכת.

12. יתרה מכך, משבית המשפט קמא לא דן בשאלת הסמכות הנגירת, ממילא אין הוא נדרש לבחון בשלב הנוכחי האם מתקיימים בענייננו התנאים המאפשרים ביקורת עקיפה ביחס לטענת סבירות התעריפים. בהקשר זה, אציין כי לא נעלמו מעיניי טענותיה של העירייה לעניין השלכות הרוחב שעשויות להיות לתובענה ביחס לחיובים ולצדדים נוספים. ואולם, ככל שבית המשפט קמא ייקבע כי בסמכותו להכריע בטענת סבירות התעריפים, השלכותיה של ההכרעה שתתקבל תחת הסמכות הנגירת יהיו תחומות לדל"ת אמותיו של ההליך דנן. ודוק, אין בדחיית הבקשה לסילוק על הסף כדי ללמד על סיכויי התובענה להתקבל או על כך שקיימת סמכות נגירת לדון ולהכריע בטענת סבירות התעריפים.

13. ויובהר, תכליתה של הלכת אלפריח הייתה לנתב לפסים של תקיפה ישירה הליכים בהם מרכז הכובד של השגות האזרח מופנה כלפי "תוקפו וחוקיותו של אקט שלטוני, ובמיוחד כאשר מושא התקיפה הוא שיקול הדעת השלטוני לגופו, או כאשר מדובר בסוגיה שלטונית מורכבת או רגישה או בעלת השלכה רחבה" (פסקה 15 לפסק דינו של השופט מני מזוז). אין תכליתה להעניק קדימות מלאכותית להליך המנהלי, באופן שגם כאשר השאלות הנוגעות לעניינים מהסוג הנ"ל אינן עומדות בלב ההליך, יוקדם בירורן לבירור ההליך האזרחי או הפלילי.

14. במקרה דנן, סבר בית המשפט קמא, כי הסוגיה המרכזית אותה יש לברר לשיטת העירייה בבית המשפט הגבוה לצדק – טענת סבירות התעריפים – אינה עומדת בבסיס התובענה שהגישה ביג. קביעה זו עומדת במבחן הביקורת, שכן גם אם תדחה טענת סבירות התעריפים, עיקר טענות ביג בכתב התביעה יעמדו בתוקפן, ויצריכו דיון משפטי. מכאן שכל התועלת בקבלת הבקשה לסילוק על הסף בנסיבות אלה היא בהקדמת הדיון בטענת סבירות התעריפים לדיון בליבת המחלוקת שבין הצדדים, שעניינה, לפי קביעות בית המשפט קמא, בטענות לגביית יתר מביג בגין דרך יישום חוקי העזר. כאמור, לא לכך כיוונה הלכת אלפריח.

15. העירייה סבורה כי די בכך שהחלטה לחייב את ביג בתשלום אגרות והיטלי פיתוח היא, כשלעצמה, אקט מינהלי, על מנת למנוע ממנה את האפשרות להגיש תביעה להשבה בבית משפט אזרחי (תקיפת עקיפין), ולחייבה לנהל תחילה הליך מנהלי בבית המשפט המנהלי (תקיפה ישירה). עמדה זו אינה מקובלת עלי, ולהבנתי היא קוראת את הלכת אלפריח באופן המותח את גבולותיה מעבר לנדרש. הלכת אלפריח התייחסה לטענות ה"מכוונת נגד חוקיות הוראות חוק העזר גופו, וממילא להכרעה בטענות המערער יש השלכה על כלל תושבי העיר", תוך שבית המשפט מדגיש כי היא "אינה עוסקת במחלוקת קונקרטית שבין המערער לעירייה באשר לחיובו הוא באגרה" (פסקה 27 לפסק דינו של השופט מני מזוז). מכאן שאין בפסק הדין כוונה לשלול את האפשרות לתבוע השבה מרשות ציבורית בהליך אזרחי מקום בו התובע אינו תוקף את התשתית החקיקתית שעל בסיסה חויב, אלא עיקר טענותיו הוא ששילם תשלום יתר בשל האופן בו יושמה התשתית החקיקתית האמורה בעניינו הפרטני.

16. טוֹף זבֵר: בקשת רשות הערעור נדחית. בנסיבות העניין, ומשלא נתבקשה תשובת ביג, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ז בטבת התשפ"א (11.1.2021).

שׁוֹפֵט

עכ 20074970_Y01.docx

מרכז מידע, טל' 3852, 077-2703333; אתר אינטרנט, <http://supreme.court.gov.il>

ע' גרוסקופף 54678313-7497/20
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)

