

בית המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 4891-07-10 בית בלב בע"מ נ' עיריית רמת השרון

בפני כב' השופטת הבכירה, נגה אהד

העותרת: בית בלב בע"מ ח.פ. 511564510

ע"י ב"כ עוה"ד אריה סער ו /או טל יצחק – אזרואל
ו/או ערן דרורי ואח'

נגד

המשיבה: עיריית רמת השרון
ע"י ב"כ עוה"ד פריש, שפרבר, ריינהרץ ואח'**פסק דין**

לפני עתירה מנהלית שהגישה חברת בית בלב בע"מ, מקבוצת מכבי שירותי בריאות (להלן: "העותרת"), המחזיקה בנכס המעניק שירותי דיור מוגן לאוכלוסייה מבוגרת ברמת השרון (להלן: "הנכס"), נגד המשיבה, עיריית רמת השרון (להלן: "המשיבה").

העתירה הוגשה נגד החלטת המשיבה להשית על העותרת תשלום היטלי פיתוח וסלילה בסך 2,576,190 ש"ח, נכון למועד הדרישה. העותרת טוענת כי דרישת תשלום זו הוצאה שלא כדין, בעוד המשיבה עומדת על תשלום הסכום במלואו.

העובדות הדרושות לעניין:

1. העותרת מחזיקה במבנה בן 7 קומות ברחוב יהודה הנשיא 52 (גוש 6551, חלקה 194) ברמת השרון. המבנה הוקם על ידי אגודת מרגוע ישראל בשנות ה-60 למאה הקודמת, בהתאם להיתר הבנייה שהוענק לה על ידי המשיבה ביום 6.12.1960. בשנת 1966 חובר הנכס לתשתית העירונית ולטענת העותרת, במועד זה, שולמו התשלומים הנדרשים בגין ההתחברות לתשתיות העירוניות, על ידי הבעלים באותה עת.

במהלך השנים נמכר הנכס לחברת מועדון מור בע"מ (להלן: "בעלי הנכס הקודמים"), אשר הגישה, בשנת 1983, בקשה להיתר בניית בנין בן 7 קומות שיעודו "בית אבות". בקשתה להיתר אושרה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה, והיתרי הבנייה הונפקו כדין (נספח ה בעתירה).

העותרת טוענת כי ברחוב הוקמו תשתיות עירוניות לרבות תשתיות מים, ביוב, תיעול וסלילה, והנכס חובר לתשתית הביוב העירונית – כל זאת עד לשנה 1985.

בשנת 1991 רכשה מכבי שירותי בריאות את הזכויות בנכס, אז נערכו בו מספר שינויים, שהותרו בהיתר בניה משנת 1990 (נספח ח' בעתירה). ביום 1.1.2007 נערך הסכם מכר לרכישת כלל הזכויות בנכס על ידי העותרת עצמה.

למעלה מ-30 שנים לאחר בנית הנכס, ביום 25.11.2009, פנתה המשיבה אל העותרת במכתב דרישה לתשלום אגרות והיטלי פיתוח, לרבות אגרת צנרת מים, היטל תיעול, היטל סלילת כבישים ומדרכות והיטל ביוב בסכום כולל של 3,646,742 ש"ח, מתוכם 1,070,552 ש"ח בגין היטל ביוב. העילה עליה נסמכה המשיבה בדרישה זו, שנים רבות כל כך לאחר שנבנה הנכס, היא כי מעולם לא שולמו מלוא האגרות וההיטלים בעד הנכס.

טענות העותרת:

2. העותרת טוענת כי בניית הנכס ועבודות הפיתוח העירוני סביבו הושלמו שנים רבות לפני שהועברה אליה הבעלות בנכס, בשנת 2007. במועד זה העניקה המשיבה לבעלי הנכס הקודמים אישור לרשם המקרקעין (לפי סעיף 324 [לפקודת העיריות](#)), בו אישרה כי על הנכס לא רובץ כל חוב, עיקול או זכות לצד שלישי. לטענת העותרת, מאז שהועברה הבעלות אליה לא נוספה בנייה בנכס, למעט התקנת אנטנה סלולארית ולכן, בהתאם לסעיף 18(א) [בחוק המכר](#), [תשכ"ח-1968](#), חזקה כי הנכס נמכר כשהוא נקי מכל חוב. אם קיים חוב כשלהו, כך שליטתה, הרי שהוא רובץ על מי שהיה בעל הנכס במועד התגבשות החוב, ואין להטילו עליה.

3. טענה נוספת בפי העותרת היא כי הוצאת החיוב מנוגדת לעיקרון חד פעמיות ההיטל, הקובע כי היטלי פיתוח נגבים פעם אחת בלבד, במועד התגבשות החוב לראשונה. מקום בו נמנעה הרשות לגבות היטל במועד, מטעם שאינו מוצדק, ובמקום בו הועברה הבעלות בנכס לאחר, אין הרשות רשאית לגבות את ההיטל מבעלי הנכס החדשים. לשיטת העותרת, העובדה שהמשיבה לא גבתה היטלים במהלך השנים האחרונות מעידה כי גבתה בעבר כל שהיה לאל ידה לחייב ולגבות או, לכל הפחות, מעבירה את הנטל להוכיח את היסוד החוקי להוצאת החיוב היום, אל כתפי המשיבה.

אשר על כן, מאחר שהאישור שהפיקה המשיבה לרשם המקרקעין מעיד על כך שהבעלים הקודמים בנכס נשאו בכל התשלומים שחלו על הנכס, משנמצא כי העותרת לא היתה בעלת המקרקעין במועד התגבשות החוב ומשום שלטענתה בעת העברת הבעלות בנכס אליה היו המקרקעין מפותחים, וכמו כן לאור עיקרון ההסתמכות וסופיות השומה, מבקשת העותרת לקבוע כי הדרישה לתשלום הוצאה בחוסר סמכות ובניגוד לדין ועליה להתבטל.

4. לחלופין טוענת העותרת כי מדובר בעבודות תשתית שנעשו 7 שנים טרם מועד הדרישה, לכל הפחות, ועל כן דין הדרישה להתבטל מחמת התיישנות.

5. זאת ועוד; העותרת טוענת כי דרישת התשלום נשלחה מבלי שהתגבשה עילה מעילות החיוב הקבועות בחוקי העזר, ולא התקיימו התנאים המוקדמים הקבועים בחוק הנדרשים להטלת היטלים, כגון החלטת עירייה על התקנת התשתית, מסירת הודעה כדין לעותרת וראיה על הוצאות המשיבה בעד התקנת התשתית.

מדובר, כך לטענת העותרת, בחיוב שרירותי וגלובאלי, שאינו מפרט או מסביר את פשר החיוב ואינו מאפשר בדיקה בנוגע לנכונותו. משהוצאה דרישת התשלום כאמור, תוך התרשלות ותוך הפרת חובת הזהירות ובניגוד לחזקת התקינות המנהלית, מבקשת העותרת להעביר את נטל ההוכחה להצדיק את היטלי הפיתוח אל המשיבה, כדי שתציג את כלל הנתונים והפרטים עליהם מבוסס החיוב.

6. לעניין היטל המים נטען כי המשיבה נעדרת סמכות לדרוש ולגבות היטל מים משום ש**חוק תאגידי מים וביוב (התשס"א-2001)** הפקיע מידי המשיבה את הסמכות להוציא דרישות תשלום שעניינם מים או ביוב, מרגע שהוקם בתחומה תאגיד מים שהוא חברה בע"מ.

טענות המשיבה:

7. המשיבה טוענת כי החיוב הופק בגין שטח פנוי של 3,292 מ"ר ושטח בנוי של 7,451 מ"ר. החיוב נשלח אל עותרת לאחר שהתבהר, בעקבות בדיקה שערכה חברה חיצונית, כי "בנכס שטחים נרחבים אשר לא שולמו בגינם מעולם אגרות והיטלי פיתוח מלאים כנדרש על פי דין" (כך המשיבה בתגובתה). לטענתה, הנכס נמדד ביום 31.5.11, אז נמצא כי השטח הבנוי בנכס עומד על 7,239 מ"ר, בעוד היתר הבניה משנת 1990 התיר בניה של 5,201.8 מ"ר בלבד. מכאן, לטענת המשיבה, החיוב הוטל כדין, לאחר שנבדק על ידי בעל התפקיד המוסמך ואושר על ידי היועץ המשפטי לעירייה.

8. בהמשך תגובתה מרחיבה המשיבה וטוענת כי העותרת לא חויבה בהיטלי פיתוח כלל, מעולם, ולכן חלה עליה החובה, כרשות מקומית, להשית חיובים אלה על העותרת לבל תגרום לאפליה בלתי צודקת בין בעלי הנכסים בעיר. לטענתה, רשות ציבורית אינה מוסמכת להעניק פטור מתשלום חובה, למעט מקרים בהם הפטור מעוגן בחקיקה, ואף לא היה מקום להסתמכות העותרת על כך שלא יגבו ממנה היטלים משום שמעולם לא הובטח כאמור.

9. לעניין טענות העותרת בדבר הפגמים בהודעת הדרישה עונה המשיבה כי אין בפגמים, ככל שהיו כאלה, כדי לבטל את הדרישה, מקום בו מדובר בתשלום חובה בעד שירות שניתן. המשיבה מתנערת מן הטענה כי הדרישה חסרה פרטים מהותיים בטענה כי לא קיימות דרישות סטטוטוריות מחייבות לעניין הפרטים שיש לכלול בדרישת התשלום, למעט סעיף 28 בחוק הביוב, אשר דרישותיו מולאו. לחלופין נטען כי גם אם לא צורפו כל הפרטים הרלבנטיים, הרי שמדובר בפגם פרוצדוראלי שאינו פוגם בתוקף החיוב, שכן העותרת לא צירפה אסמכתא המעידה על כך שנשאה בתשלום בגין מלוא השטח הבנוי בעבר, וזאת כאשר חובת ההוכחה רובצת לפתחה.

10. לעניין טענת ההתיישנות שהעלתה העותרת עונה המשיבה 4 תשובות:

האחת; מקום שמדובר בחיוב בגין שטחים אשר לא שולמו בגינם היטלי פיתוח בעבר אין מקום לטענת ההתיישנות.

השנייה; על אף שהתשתיות נבנו בעבר הרחוק, העירייה המשיכה להניח תשתיות המשרתות את הנכס לאורך השנים. בנקודה זו נטען כי כאשר מדובר בשיטת ההיטל ועילת החיוב מבוססת על הטענה כי לא שולמו היטלים מעולם, להבדיל עילה המבוססת על בניית תשתית חדשות, אזי אין חשיבות למועד בנית התשתיות.

שלישית; עד לחקיקה חוק העזר סלילה בשנת 2002, לא הוטלו היטלים בגין רכיב סלילת מדרכה, ועל כן על העותרת לשאת בתשלומים אלה.

רביעית; טענת ההתיישנות היא טענה דיונית, המאופיינת כטענת הגנה בהליך אזרחי, אשר אינה יכולה להישמע כטענת תקיפה בהליך מנהלי.

11. לעניין חוקיות החיוב באגרות מים נטען כי מועד גיבוש חוב אגרת הנחת צנרת המים קדם למועד הקמת תאגיד "שרונים", ולכן המשיבה רשאית לגבותה. יחד עם זאת היא אינה מתנגדת לכך שאגרת הנחת הצנרת תשולם במלואה לתאגיד "שרונים".

12. המשיבה טוענת כי עומדת לזכותה חזקת התקינות המנהלית וכי העותרת, אשר נטל הראיה עליה, לא הוכיחה את מרבית טענותיה ועל כן דין העתירה להידחות.

דיון והכרעה:

13. אין חולק כי מדובר בנכס הניצב על תילו מזה חמישים שנים, הוא מחובר לתשתיות המים והביוב משך עשרות שנים, וברחוב הגובל לו נסללו מדרכות וכביש לפני שנים רבות.

השאלה הנשאלת בעתירה לפני הינה האם החלטת עיריית רמת השרון להטיל על בעלי הנכס אגרת צנרת מים, היטל תיעול, היטל סלילת כבישים ומדרכות והיטל ביוב בסכום כולל של 3,646,742 ₪, כיום, בחלוף זמן רב ממועד התקנת תשתיות אלה, היא החלטה סבירה וחוקית.

טוענת המשיבה, מטבע הדברים, כי החלטתה לעשות כן בדין יסודה, והיא מונה שלושה טעמים לתמיכה בהחלטתה: האחד; בנכס הנדון התגלתה תוספת בניה מעבר להיתר הבניה שניתן לבעלי הנכס. השני; בעלי הנכס בעבר ובהווה לא נשאו מעולם בתשלום בעד כלל השטחים בנכס. השלישי; בכביש הגובל לנכס בוצעו עבודות תשתית החל משנת 2007.

האם יש בטעמים אלה כדי להכשיר החלטת המשיבה לחייב את העותרת כאמור? על כך אדון להלן.

14. המישור החוקי:

היטל סלילת כבישים ומדרכות:

חוק עזר לרמת השרון (סלילת רחובות), התשס"ב-2002 (להלן: "**חוק העזר סלילה**") קובע בסעיף 2(ב) כי היטל סלילת כבישים יוטל על בעל הנכס הגובל, בעקבות התקיימותם של אחד או יותר משלושת התנאים הבאים: סלילת כביש גובל בנכס, הוספת בניה או בניה חדשה בנכס ו/או שינוי ייעודה של אדמה חקלאית או שימוש חורג באדמה חקלאית. כך גם לגבי היטל סלילת מדרכות בהתאמה.

ואולם, סעיפים 4-5 בחוק קובעים כי במקרים בהם שולם היטל קודם (היטל סלילת כביש לפי חוק עזר לרמת השרון (סלילת רחובות), התשל"ג-1972), בעד שטח קרקע או שטח בנין בנכס, לא ייכללו אותם שטחים, לצורך חישוב ההיטל לפי חוק הסלילה משנת 2002.

לענייננו, במקרים בהם העירייה סללה כביש או מדרכה חדשים הגובלים בנכס, או בעת הוספת בניה בנכס על ידי בעליו, קמה למשיבה הזכות לגבות היטל סלילה, ובתנאי שלא שולמו בעד שטחים אלה היטלי סלילה בעבר.

היטל תיעול:

חוק עזר לרמת השרון (תיעול), התשס"ג-2003 (להלן: "**חוק העזר תיעול**"), קובע הסדר דומה. בסעיף 2(ב) נקבע כי היטל תיעול יוטל על בעל נכס בעקבות ביצוע עבודת תיעול, ללא זיקה לעלות ביצוע עבודות התיעול המשמשות את הנכס החייב, שנתקבלה עליה החלטת המועצה או בשל הוספת בניה או בניה חדשה בנכס או בשל שינוי ייעודה של אדמה חקלאית או שימוש חורג באדמה חקלאית. כאן מוסיף סעיף 2 (ג) בחוק וקובע כי היטל שעילתו בניה שהוספה, ישולם גם אם בוצעה עבודת תיעול המשמשת את הנכס לפני כניסתו לתוקף של חוק עזר זה.

גם חוק זה מגביל את אפשרות העירייה לגבות היטל חוזר. סעיפים 4-5 בחוק קובעים כי במקרים בהם שולם היטל קודם (היטל לפי חוק עזר לרמת השרון (תיעול), התשמ"א-1981, או כל חוק עזר אחר שקדם לו) בעד שטח קרקע או שטח בנין בנכס, לא ייכללו אותם שטחים, שבעד שולם ההיטל הקודם, במניין השטחים, לצורך חישוב היטל תיעול לפי חוק העזר תיעול משנת 2003.

אגרת צנרת מים:

חוק עזר לרמת השרון (אספקת מים), תשכ"ז-1967 (להלן: "**חוק אספקת מים**"), קובע כי בעד חיבור רשת פרטית למפעל מים ישלם המבקש למועצה אגרה. בנוסף, סעיף 4 בחוק דן באגרה הנחת צינורות וקובע כי בעל נכס שבו קיימת רשת פרטית המחוברת למפעל מים, ישלם אגרת הנחת צינורות רק במקרים בהם הוגדל נפח הבניין או נבנה בנין חדש בנכס.

15. עינינו הרואות כי בנסיבות העניין שלפני, לפי החוקים המצוטטים לעיל, למשיבה קמה הזכות לגבות מן העותרת היטלים ואגרות רק במקרים בהם נערכו במקום עבודות תשתית מתאימות (לפי חוק העזר הרלבנטי) בתחום הגובל לנכס וזאת בתנאים המפורטים שם, או במקרים של תוספת בנייה בנכס.

16. העילה הראשית מכוחה הציגה המשיבה את זכות לגבות את ההיטל, שנים לאחר בניית התשתיות, היא בנייה נוספת בנכס. אדון בכך תחילה.

1. גבייה מכוח בניה נוספת בנכס:

המשיבה טוענת כי במדידה שערכה ביום 31.5.2011, נמצא בנכס שטח מבונה בגודל 7,239 מ"ר. לעומת זאת, לטענתה, היתר הבניה האחרון שניתן לנכס התיר בניה של 5,201.8 מ"ר בלבד. מכאן

הסיקה המשיבה כי העותרת בנתה כ- 2,037 מ"ר נוספים בגינם לא נשאה בתשלום ההיטלים והאגרות המתוארים לעיל, והם שמקימים את העילה לגביית היטלים ואגרות מכוח חוקי העזר.

בכתבי טענות המשיבה לא צוין מקור אחר ממנו נבעה המסקנה כי בנכס נבנו שטחים נוספים מאז הענקת היתר הבניה בשנת 1990.

טענתה של המשיבה בנוגע לשטחי הנכס לוקה בשני פגמים. האחד; בכתב התגובה, כתב התשובה ובסיכומים טענה לשטח מבונה בגודל 7,239 מ"ר כאמור, אך בדרישת החיוב חושב התשלום לפי 7,451 מ"ר שטח בנוי. פער זה לא הוסבר ולא נומק באף אחד משלבי הדיון ולא הוזכר בכתבי הטענות. פגם שני נעוץ בעובדה כי המשיבה נתלית, מחד, בטענה שנבנו שטחים נוספים בנכס (היא עילת החיוב מכוח חוקי העזר), ואם בתוספת בניה עסקינה, אזי שלפי הקבוע בחוקי העזר, החיוב צריך שיהיה בעד השטחים המבונים הנוספים בלבד, קרי בעד 2,037 מ"ר ולא בעד 7,239 מ"ר או 7,451 מ"ר.

דרישת החיוב חושבה, כאמור, לפי שטח של 7,451 מ"ר ולא לפי 2,037 מ"ר הם, לטענת המשיבה, השטחים הנוספים. גם לפער זה לא התייחסה המשיבה בכתבי טענותיה.

די באמור עד כאן כדי לפסול את דרישת החיוב כפי שנשלחה לעותרת, לפי עילת חיוב שעניינה תוספת בניה, שכן ברי כי הסכומים שנדרשו אינם נכונים, וזאת בלשון המעטה.

17. זאת ועוד; העותרת הצהירה בעתירתה כי לא נבנו שטחים נוספים בנכס, מעבר לבניה שהותרה בהיתר הבניה משנת 1990. המשיבה לא שעתה לטענה זו וצירפה לתשובתה את מפת המדידה וטבלת סיכום המדידה שנערכה על ידה, ללא מפה משווה בין היתר הבניה שניתן בשנת 1990 לבין המצב העובדתי בשטח ביום 31.5.2011. כמו כן לא צוין על מפת המדידה שהגישה המשיבה מהם השטחים הנוספים שנבנו לשיטתה, בנוסף לשטחים שהותרו בשנת 1990, כך שלא ניתן היה לחזות בהבדלים בין ההיתר לבין המצב הנוכחי בנכס, ולהתרשם אם אכן נבנתה בניה נוספת בנכס.

בית המשפט נעתר לבקשת העותרת והתיר הגשת שאלון למשיבה. בתשובת המשיבה לשאלון, בשאלה 'כיצד חישה העירייה את סך השטח אשר ניתן לגביו היתר בניה בנכס' (שאלה 2 בשאלון) ענתה המשיבה: **"העירייה אישרה את השטחים הבנויים כפי שכלולים בבקשות להיתרי בניה אשר הוגשו ע"י העותרת"**. הא ותו לא.

ומה משמעות תשובה זו? למשיבה הפתרונים.

ברי כי תשובה קצרה ולאקונית זו אינה עונה על הנתונים אותם קיוותה העותרת לגלות על מנת שתוכל לבדוק מהו מקור הפער בין מדידת המשיבה את הנכס לבין מצב הנכס לאשורו, או בין המצב כיום לעומת השטחים שאושרו בהיתר הבניה משנת 1990. המשיבה בתשובתה אינה מצביעה על שטחים מבונים בנכס שלא התקבל לגביהם היתר בניה. כמו כן לא מעידה התשובה על שטחים בנכס שחושבו אחרת במועד מתן ההיתר לעומת מועד המדידה, ובוודאי שאינה מפרטת את הטעם לשינוי החלטת המשיבה בנוגע לחישוב השטחים, או אם היתה החלטה כזו כלל ועיקר.

אכן המשיבה נהנית מחזקת תקינות המעשה המנהלי, אך אין בחזקה זו כדי לפתור את הרשות מלבסס את דרישתה לתשלום היטל מכל וכל. החזקה מעניקה למשיבה יתרון ראשוני לפיו האמור ברשומותיה אמת הוא, אך אין היא פותרת את הרשות ממתן תשובות מלאות לשאלות האזרח המבקש לברר את מקור חיובו בתשלום. כמובן שהחזקה אינה פותרת את המשיבה מלהציג לפני בית המשפט עובדות ומסמכים בסיסיים שיש בהם כדי להאיר על חובות העותרת, ועל דרך חישוב החיוב. יש לזכור במעמד זה כי ממצאים עובדתיים אלה מצויים ברשות המשיבה באופן בלעדי, שכן הנכס החליף בעלים מספר פעמים ולא ניתן לצפות מן העותרת להציג מסמכים שלא הגיעו לידיה מעולם, ולא חלה עליה החובה לשמרם לאורך השנים. חובה זו, מן הצד השני, חלה על המשיבה עצמה. יפים לעניין זה דברי השופט זמיר בבג"צ 4146/95, [עזבון דנקנר נ' מנהל רשות העתיקות](#), פ"ד נב(4) 774, (793 כלהלן):

"חזקת החוקיות נחלשת מאד, ואפשר אף שתיעלם לגמרי, כאשר מדובר בהחלטה מינהלית הפוגעת בזכות יסוד. המעמד של זכות יסוד, והחובה להגן עליה מפני פגיעה שלא כדין, עשויים להעביר אל הרשות המינהלית מלכתחילה את נטל הראיה בדבר חוקיות ההחלטה הפוגעת בזכות. במיוחד כך כאשר הנסיבות והנתונים בדבר חוקיות ההחלטה מצויים בידיעת הרשות המינהלית ולא בידיעת הנפגע".

לאחר הדיון הראשון בעתירה, משהתברר כי המשיבה מטילה עיקר יהבה על עילת חיוב מכוח תוספת בניה, צירפה העותרת תצהיר משלים מטעמה. התצהיר כלל חוות דעת של שמאי מקרקעין ומוודד מוסמך, אשר בחן את התשריט שצורף לבקשה לתוספת בניה, על פיה ניתן היתר הבניה ביום 17.1.1990. המודד בדק ומצא כי השטח הכולל של מבנה, כפי שהותר בתשריט המצורף לרישיון הבניה מיום 17.1.1990, הוא 7,344.8 מ"ר. משמעם של דברים הוא כי השטח המבונה בנכס, שהותר לבניה כדין, הינו 7,344.8 מ"ר, זאת כאשר בנכס עצמו בנויים, לשיטת המשיבה, 7,239 מ"ר בלבד. כלומר היתר הבניה מתיר, לכאורה, בניה של 105.8 מ"ר נוספים אשר לא נוצלו על ידי העותרת או על ידי בעלי הנכס האחרים.

המסקנה החד משמעית מחוות דעת זו היא כי לא נוספה בניה בנכס מעבר למאושר בהיתר הבניה משנת 1990.

המשיבה לא הגיבה לחוות דעת זו כלל ולא התייחסה אליה בסיכומיה או בכל דרך אחרת.

אשר על כן, העותרת עמדה בנטל להוכיח כי לא נוספה בנייה בנכס מעבר לזו שאושרה בשנת 1990. זאת נאמר על אף שלעניות דעתי, ספק אם נטל ההוכחה מוטל עליה נוכח הפגמים שנפלו בדרישת החיוב, כמתואר לעיל, אשר יש בהם כדי לסתור את חזקת תקינות המעשה המנהלי. משהמשיבה לא סתרה את טענת העותרת בתצהיר המשלים, אין אלא לקבוע כי לא נוספה בניה בנכס מאז מתן ההיתר בשנת 1990 ועד למועד המדידה מטעם המשיבה במאי 2011.

משכך נקבע, הרי שהמשיבה אינה מוסמכת לגבות היטלים ואגרות כאמור בסעיפים הרלבנטיים בחוקי העזר, מכוח העילה של תוספת בניה בנכס.

אפשר, כי די בכך כדי לבטל את דרישת התשלום כולה, שכן המשיבה עצמה טענה כי 'עילת החיוב אינה ביצוע העבודות אלא העובדה שהעותרת לא שילמה את מלוא ההיטלים בגין כל השטחים שבנכס'.

למען הזהירות אמשיך ואבחן את עילת החיוב הבאה.

18. העילה הבאה, מכוחה טוענת המשיבה לחוקיות החיוב, היא הנחת תשתית בגבולות הנכס בכלל והנחת תשתית חדשה בגבולות הנכס ספציפית בשנת 2007.

ii. גביית היטלים ואגרות מכוח עבודות התשתית חדשות בגבולות הנכס:

אל תשובתה צירפה המשיבה מסמכים המעידים על עבודות תשתית בגבולות הנכס, שכותרתן "חידוש רחוב יהודה הנשיא". בין המשיבה לבין הקבלן זוכה המכרז נכרת חוזה ביום 24.1.2007, לפיו יכללו העבודות סלילה, עבודות מים, עבודות ביוב, עבודות תאורה ועבודות נוספות (ראו נספח 11 לכתב התשובה שעניינו פירוט עבודות התשתית ועלותן). עוד צירפה המשיבה צו התחלת עבודה מיום 4.2.2007, חתום על ידי סגן מהנדס העירייה דאז.

יצוין כבר עתה כי פרט לעבודות התשתית משנת 2007, לא הוצגה אינדיקציה, על ידי מי מהצדדים, המעידה על עבודות תשתית קודמות כלשהן. יחד עם זאת אין חולק כי הנכס היה מחובר לתשתיות הביוב והמים, בגבולו עברו כביש ומדרכה מזה שנים רבות והוא נהנה מכלל התשתיות סביבו זמן רב לפני שנת 2007.

העותרת לא חלקה על עובדת ביצוע עבודות התשתית בשנת 2007 ולכן יש לצאת מנקודת הנחה לפיה, החל משנת 2007, התבצעו עבודות סלילה, מים, ביוב ותאורה ברחוב הגובל בנכס, המקיימים זיקת הנאה ישירה לנכס (לעניין פירוש המושג "זיקת הנאה ישירה" ראו [ע"מ 11646/05, מרכז השלטון המקומי נ' משה צרפתי](#), מיום 5.9.2007, פורסם בבנו). קביעה זו מצטרפת אל הקביעה לעיל ומכאן והלאה נסמך הדיון על הקביעה המשולבת לפיה דרישת החיוב מושתתת על העילה של עבודות תשתית בגבולות הנכס (ועליה בלבד) לפי חוקי העזר, מבלי שנבנתה בניה נוספת בנכס.

נשאלת השאלה האם יש בכוחן של עבודות תשתית אלה, כדי להקים למשיבה עילה לגביית היטלים ואגרות מהעותרת?

אני סבורה כי התשובה לכך שלילית. כאמור, אין חולק שבמקום נסלל כביש בעבר ומן המסמכים שצירפה המשיבה עולה כי העבודות משנת 2007 ענינן "חידוש" כביש קיים. כך הגדירה המשיבה עצמה את העבודות במסמכי הפנימיים שהגישה לבית המשפט. מכאן כי מדובר בעבודות חידוש, שיפוץ והרחבה בלבד, להבדיל מסלילת כביש חדש מבראשית. המשיבה מצידה לא הוסיפה נתונים המעידים על כך שמדובר בעבודות תשתית חדשות להבדיל מעבודות שיקום, ואף לא צירפה את כלל המסמכים בדבר השלמת העבודות במלואם.

אשר על כן לא ניתן לגבות היטל מכוח עבודות השיקום, מאחר שמדובר בחידוש הכביש בלבד ופעולה זו אינה באה בגדר הפעולות המוגדרות בחוק העזר ככאלה המאפשרות גביית היטל חדש, נוסף על היטלי העבר, ככל שנגבו כאלה.

III. גביית היטלים ואגרות בעד עבודות תשתית שנעשו בעבר:

20. נוסף אבחן את טענת המשיבה לפיה יש לגבות היטלי פיתוח עתה, בעד כלל עבודות התשתית שנעשו בעבר, וזאת משום שבעלי הנכס לדורותיו מעולם לא נשאו בהיטלים ובאגרות, ולא השתתפו בעלות התשתיות הגובלות בנכס והמשמשות אותו.

היטל סלילה:

21. חוק העזר סלילה רמת השרון קובע כי היטל סלילת כבישים ומדרכות יוטל על בעל הנכס הגובל בעקבות סלילת כביש או מדרכה גובלים בנכס. בסעיף 3 נקבע כי דרישת התשלום תימסר בעקבות סלילת הרחוב הגובל או בעת קבלת ההחלטה על סלילתו, אך הוסף כי "אם לא נמסרה מסיבה כלשהי דרישת תשלום באחד המועדים האמורים, רשאית המועצה למסור את דרישת התשלום טרם מתן תעודת העברה לרשם המקרקעין או טרם מתן אישור המועצה לצורך העברת זכויות חכירה על ידי מנהל מקרקעי ישראל".

עוד מוסיף החוק בסעיף 3(ג) כי אין בפגם שנפל בדרישת תשלום כדי לגרוע מחובת בעל נכס בתשלום היטל סלילת רחובות בגין חוק עזר זה.

כלומר - לפי חוקי העזר, ככלל, דרישת התשלום תישלח במועד קבלת ההחלטה על הסלילה או במועד תחילתה. לחלופין וכיוצא מהכלל, במקרים בהם לא נשלחה דרישת תשלום במועדים אלה, רשאית המשיבה לדרוש תשלום זה עם בקשת בעלי הנכס לקבל לידם אישור מרשם המקרקעין לפיו אין לבעלים הנוכחיים חובות בגין הנכס, זאת לשם מכירת הנכס והעברתו לאחר ברשומות רשם המקרקעין. לחלופי חילופין קובע חוק העזר בסעיף 3(ג) כי החובה המהותית לשאת בתשלומים אלה אינה נפגעת נוכח פגמים שנפלו בדרישת התשלום.

האמנם כך?

האם רשאית המשיבה לדרוש היטלים בעד כל עבודות הסלילה שבצעה לאורך השנים, בכל נקודת זמן?

III (א). חלוף זמן סביר:

22. בית המשפט התלבט בשאלה האם יש לפרש את לשון חוקי העזר כך שיש בכוחם לחייב בהיטלים גם בחלוף זמן סביר ממועד הסלילה.

העותרת הפנתה אל פסק דינה המפורט של השופטת רות רוני בעת"מ (ת"א) 2235/07, אברהם בנדט נ' עיריית ראשון לציון, מיום 18.2.2009, פורסם בנבו, שם קבעה השופטת רוני כך:

"המועד לחיוב בהיטל איננו בלתי מוגבל - כאשר העירייה זכאית לגבות את ההיטל רק במשך "תקופת ביניים סבירה" לאחר תום הסלילה" (ראו שם בס' 17 לפסק הדין).

קביעה זו של השופטת רוני נסמכה על ההלכה שנקבעה בע"א 889/01, [עיריית ירושלים נ' אל עמי ייזום השקעות ובנייה בע"מ, פ"ד נו \(1\), 889](#), (להלן: "**פסק דין אל עמי**"), שם נקבע כי רשות מקומית שלא גבתה היטל פיתוח תוך זמן סביר ממועד ביצוע עבודות התשתית המקימות חבות בהיטל, תהיה מנועה מלעשות כן. כלומר, אי-גביית היטל תוך פרק זמן סביר, לפי הילכת אל עמי, מנתקת את הזיקה הנדרשת בין העבודות לבין הנכס, ומשמיטה את הבסיס לחיוב בהיטל.

והנה, במהלך הדיונים בעתירה כאן, יצאה מלפני בית המשפט העליון הלכה חדשה הנוגדת לפסק דין אל עמי, היא [ע"מ 2341/10, עיריית ראש העין נ' אשד נכסים בע"מ](#), מיום 24.6.2012, פורסם נבו (להלן: "**פס"ד אשד**"). בפסק דין אשד קבע השופט פוגלמן כי הלכת אל עמי אינה יכולה להיוותר על כנה, וראוי לשנותה מכוח שלושה נימוקים עיקריים:

"הראשון, משום שתוצאתה עומדת בניגוד לרציונל העומד בבסיס שיטת ההיטל; השני – הקשור בטבורו לקודמו – משום שהיא יוצרת לרשויות המקומיות מערך תמריצים לקוי באופן שעלול לפגוע ברווחה המצרפית; והשלישי, משום שהיא מחלקת את נטל מימון התשתיות העירוניות באופן בלתי שוויוני ובלתי הוגן.

נימוקים אלה נובעים מהנסיבות שצוירו בפני בית המשפט העליון בפרשת אשד, ועניינם חוסר ההוגנות והיעילות שבגביית היטלים בשתי פעימות- האחת עם מתן היתר הבניה בנכס (להלן: "**ההיטל הראשוני**"), והשנייה עם בניה נוספת בנכס, לפי היתר או בלעדיו (להלן: "**היטל משלים**"). במקרים בהם מתבצעת הגבייה בשתי פעימות- היטל ראשוני ואחריו היטל משלים, נקבע, ובצדק נקבע, כי אין לפטור בעל נכס מתשלום ההיטל המשלים, רק משום שהוסף ובנה בשלב מאוחר יותר לשלב בו שילם את ההיטל הראשוני, ואין להיתלות בחלוף הזמן, ממועד בנית התשתיות וגביית ההיטל הראשוני למועד דרישת ההיטל המשלים, שנדרש נוכח בניה נוספת בנכס, כמנתקת את זיקת ההנאה לנכס ולפיכך מבטלת את החיוב.

אלא מאי? אני סבורה כי אין להקיש מהלכה זו על המקרה שלפני, שכן תולדתה בנסיבות שונות לחלוטין וההיגיון הטמון בשלושת הנימוקים שמנה השופט פוגלמן, מכוחם יש לבטל את הלכת אל עמי - אינו חל כאן.

עיקר השוני נעוץ בקביעתי לעיל כי לא נבנו שטחים נוספים בנכס.

אשר על כן, הנימוק הראשון שהציג השופט פוגלמן שעניינו הרציונל העומד בבסיס השיטה ההיטלית, אינו חל כאן. לפי שיטת ההיטל, גובה ההיטל מחושב כמכפלת תעריף ההיטל כפול השטח הבנוי בפועל. מקום בו השטח הבנוי לא השתנה והיה ידוע למשיבה כבר בשנת 1990 (מועד מתן היתר הבניה האחרון), הרי שלא נוספה לבעלי הנכס הנאה נוספת משטח מבונה נוסף המצדיקה גביית

היטל נוסף. כך נופלים גם הנימוקים השני והשלישי כיון שהמשיבה יכלה לגבות את כלל ההיטלים כבר בשנת 1990 ולא נוצרו כל קושי או עומס הפוגמים ביכולתה לגבות כאמור.

מסקנתי מן האמור לעיל הנה כי במקרים בהם לא מדובר בבניה נוספת בנכס, המצדיקה גביית היטל נוסף בגין ההנאה שנוספה לבעלים מן הנכס, נותרת הלכת אל עמי על כנה וכמוה המסקנה אליה הגיעה השופטת רונן בפרשת בנדט, לפיה העירייה זכאית לגבות את ההיטל רק במשך "תקופת ביניים סבירה" לאחר תום הסלילה.

אשר על כן, לעניין סלילת כבישים עד לשנת 2007 (ובהעדר נתונים בדבר סלילה כאמור), אני קובעת כי היה על המשיבה לגבות היטל סלילה במועד מוקדם יותר; היה עליה לעשות כן במועד סלילת הכביש לראשונה, או זמן סביר לאחר מכן.

הזכות העומדת למשיבה לגבות מכוח האמור בסעיף 3(ג) בחוק העזר סלילה לפיו "אין בפגם שנפל בדרישת תשלום כדי לגרוע מחובת בעל נכס בתשלום היטל סלילת רחובות", אינה בלתי מוגבלת בזמן והיא תחומה ל"תקופת ביניים סבירה" בלבד.

דומה כי אין חולק כי תקופה בת 17 שנים (לכל הפחות) איננה בגדר "תקופת ביניים סבירה" ועל כן אני קובעת כי המשיבה אינה רשאית לגבות עתה היטל סלילה בעד סלילת הכביש במקום קודם, למועד חידושו בשנת 2007.

III (ב). החלפת בעלים:

23. זאת ועוד; בנוסף למסקנה לפיה העירייה מנועה מלגבות היטלים מקום שלא גבתה אותם במועד, דומה כי המשיבה מנועה מלגבות את ההיטלים גם בשל החלפת הבעלים בנכס.

הלכה זו נקבעה ברע"א 3746/05, אהוד לרר נ' עיריית הרצליה, מיום 6.11.2007, פורסם בנבו, שם נדון עניינם של בעלי דירות אשר סירבו לשאת בתשלום היטל סלילה בעד הרחבת כביש גובל, שהיה קיים טרם רכשו את הדירותיהם. בית המשפט העליון הצדיק את בעלי הדירות בסירובם וקבע כך:

"הימנעות של העירייה, מטעם שאינו מוצדק בדין, מלגבות היטל מהחייב כאשר מתגבש החיוב בהיטל לראשונה, מהווה מחדל שתוצאתו היא שלא ניתן יהיה לגבות את ההיטל מאדם אחר, לאחר העברת הבעלות בנכס, בגין פעולה מאוחרת הנופלת גם היא בגדר המושג "סלילה". זאת לאור עקרון חד פעמיות ההיטל כשהוא נקרא יחד עם הוראת סעיף מקור החיוב. לכן, במצב בו ייקבע שהעירייה לא חייבה בהיטל חייב קודם, למרות שהיתה יכולה לעשות כן כדין, הרי שלא ניתן יהיה להטיל חיוב בגין "הרחבה" מאוחרת. (שם בסעיף 4 לפסק הדין, הדגשות שלי, נ.א.)"

אני מוצאת כי טענת העותרת המבוססת על פסק דין זה נכונה. משנמנעה המשיבה לגבות היטל סלילה במועד בו התגבש החיוב לראשונה, מבעלי הנכס באותה עת, היא מנועה מלדרשו מבעליו

החדשים של הנכס, גם בגין הרחבה מאוחרת של הכביש (ולענייננו חידוש הכביש ב2007), זאת מכוח עיקרון "חד פעמיות ההיטל".

III (ג). חד פעמיות ההיטל ותשלומי העבר :

עיקרון "חד פעמיות ההיטל" המוזכר בפסק הדין, מופיע בחוק העזר סלילה רמת השרון בסעיף 4(ב), שם נקבע כי במקרה בו שולם היטל קודם (היטל סלילת כביש לפי חוק עזר רמת השרון (סלילת רחובות), התשל"ג – 1972) ומדובר באותו שטח מבונה, לא ישולם היטל נוסף. עוד נקבע, לגבי מדרכות בלבד, כי במקרים בהם שולמו בעבר דמי השתתפות, יחויב הוא בתשלום 35% בגין שדרוג מדרכה גובלת בלבד (ראו סעיף 4 בחוק העזר סלילה על כלל סעיפיו).

24. האם שולם היטל קודם או דמי השתתפות בעבר?

המשיבה טוענת מחד כי "העותרת לא שילמה מעולם היטלי פיתוח בגין המבנים בנכס" (סעיף 9 בסיכומיה) מאידך טוענת היא כי העותרת מעולם לא שילמה אגרות והיטלי פיתוח בגין מלוא שטח הנכס הנדון" (ס' 11 בסיכומיה).

מהי, אם כן? האם לא שולמו היטלים מעולם או שולמו חלקם? אם שולמו חלקם, אילו חלקים שולמו ובעד מה? האם כוונת המשיבה היא כי שולמו היטלים בעד השטח שאושר בהיתר הבניה משנת 1990? אם כן מדוע בדרישתה משנת 2009 דרשה היטלים ואגרות בעד כלל שטח הנכס?

שאלות אלה מתבקשות מטענות המשיבה לעיל אך היא נמנעה שוב ושוב מלהשיב עליהן.

כאמור לעיל, הנכס נבנה לראשונה בשנות השישים על ידי חברת מרגוע בע"מ, הוא נמכר בשנות ה-80 לחברת מועדון מור בע"מ, אח"כ נמכר בשנות התשעים למכבי שירותי בריאות בע"מ ושוב הוחלפו בעליו ביום 1.1.2007 ממכבי שירותי בריאות בע"מ לידי העותרת. בכל אחת משלוש ההזדמנויות בהן החליף הנכס בעלים נדרשו המוכרים והקונים לבוא בדברים עם המשיבה ולקבל מהימנה אישור לרשם המקרקעין בדבר העדר חובות לנכס. המשיבה לא טענה כי אישורים כאמור לא ניתנו, על אף שהעותרת טענה כי האישורים ניתנו, ולכן אני קובעת כי האישורים ניתנו.

זאת ועוד; במהלך אותן שנים התבקשו עבור הנכס היתרי בניה בשלוש הזדמנויות שונות, הראשונה בשנות השישים, השנייה בשנות השמונים והשלישית בשנות התשעים. גם צמתים אלה היוו עבור המשיבה הזדמנות, ואף חובה, לבדוק האם שולמו כלל החובות בגין הנכס, ואף נקבע בסעיף 145 (ד) בחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 כדלקמן:

"(ד) אישר מוסד תכנון בקשה להיתר וקויימו התנאים המוקדמים שנקבעו על-ידי מוסד התכנון, לא יעוכב מתן ההיתר אם נתמלאו לגביו כל דרישות החוק והתקנות, ושולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים, למעט ארנונה, שיש לשלמם על פי כל חיקוק,

**בגין הנכס שאליו מתייחס ההיתר או ניתנו הערבויות המתאימות
להבטחת תשלום כאמור, בכפוף להוראות כל דין;**

בנוסף לזאת, העותרת מצידה הציגה אישור תשלום של חיבור הנכס לרשת הביוב וכן את רישיון החיבור לרשת הביוב משנת 1966 (נספחים ג- ד בעתירה). כמו כן הציגה עותק מתוכנית בנין עיר מאותה תקופה, בה נקבע כי התשתיות העירוניות הנדרשות לנכס יבוצעו על ידי בעלי הנכס, על פי דרישת המשיבה (לרבות תשתיות ביוב, מים וניקוז), כתנאי למתן היתר בנייה.

מכל האמור עולה כי העותרת מצידה הוכיחה תשלומי עבר, באמצעות הצגת אישורים שהנפיקה המשיבה לנכס בעבר, כדלקמן:

- א. אישורים לחיבור לתשתית הביוב
 - ב. תב"ע המחייבת את בעלי הנכס להתחבר לתשתיות הביוב כתנאי להיתר בניה שאכן הוענק.
 - ג. אישור לרשם המקרקעין אודות העדר חובות בנכס בשנת 1983, עת הוחלפו הבעלים בנכס;
 - ד. היתר בניה לנכס בשנת 1984 (והוספת השטח המבונה אז, על פי ההיתר) והחזקה הקמה עם הענקתו כאמור בסעיף 145 המצוטט לעיל;
 - ה. היתר הבניה לנכס בשנת 1990 (והוספת השטח המבונה אז, על פי ההיתר)
 - ו. אישור לרשם המקרקעין אודות העדר חובות בנכס בעת העברת הבעלות ביום 1.1.2007.
- המשיבה מצידה לא הציגה דבר.

בע"א [2062/02](#), ארגון הקבלנים והבונים חולון ואח' נ' עיריית חולון, מיום 2.6.2004, פורסם בנבו, קבעה הש' חיות כך:

"מתוך חובת הרשות לנהוג בהגינות וסבירות נגזרת החובה לשקוד באופן סביר על איסוף נתונים, לסווג ולמיין מתוכם את הנתונים הרלבנטים ולקבוע את העובדות ע"פ מבחן הראיה המנהלית- קודם למשלוח דרישת התשלום. לא כך המקרה כאן וגם מפאת כך נטל הראיה ונטל השכנוע מוטל על הרשות להוכיח את אמיתות דרישת התשלום ואין ביכולתה להסתמך על חזקת התקינות".

ועוד צוטט מבג"צ [987/94](#), יורונט קווי זהב(1992) בע:מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מת(5), 412, 423 כד:

"הרשות המנהלית צריכה לאסוף את הנתונים הנדרשים לקבלת ההחלטה. לצורך זה עליה לפעול באופן סביר... לעיתים קרובות המקרה

שגרתי ופשוט, וכך אף איסוף הנתונים.. אך לעומת זאת יתכן מקרה מורכב וחשוב בו הרשות צריכה לחקור ולדרוש.. ואולי אף לבקש חוות דעת של מומחים".

ברי כי המשיבה לא שקדה על איסוף הנתונים כמצווה לעיל.

יפים לעניין זה דברי בית המשפט המחוזי בנצרת בע"א (נצ) 190/08, עיריית מ' העמק נ' א. דורי חברה לעבודות הנדסיות בע"מ, מיום 26.1.2009, פורסם בנבו (שזכו להסכמת בית המשפט העליון כמצוטט לעיל):

"בענייננו, מדובר בפעולות של הרשות שפוגעות בזכות יסוד של המשיבה – זכות הקניין. הנתונים שיש בהם כדי להוכיח את זכאותה של המערערת לגביית ההיטלים והאגרות נמצאים בידיעתה הבלעדית של העירייה (העובדה כי העירייה טוענת כי אלה בוערו לא יכולה לפעול כנגד המשיבה). לפיכך, ולאור הפסיקה הנ"ל, הרי תחולתה של "חזקת התקינות" בנסיבות דנן, הינה מצומצמת ואף ניתן לומר כי נטל ההוכחה בדבר חוקיות פעולותיה מוטל בנסיבות אלה מלכתחילה על שכמי העירייה.

...

מסמכים שאמורים לשמש בסיס להטלת אגרות והיטלים במשך שנים רבות בעתיד, יש לשמור ע"מ שיהיה ניתן להציגם לביסוס פעולות של הטלת היטלים או אגרות".

בנסיבות אלה אני קובעת כי חזקה ששולמו היטלי הפיתוח והאגרות בגין כל הנכס שכן החזקה בדבר תקינות הפעולה המנהלית נסתרה ונטל הראיה עבר למשיבה להראות כי לא שולמו תשלומים כלשהם בעבר על ידי העותרת. המשיבה לא עמדה בכך.

III (ד). הסתמכות:

25. בפרשת לרר לעיל קבע בית המשפט העליון כדלקמן:

"המערערים שינו את מצבם לרעה בעקבות ההתנהלות שתוארה. כאשר הם רכשו את הדירות, היו במקום כביש ומדרכה, והמערערים רשאים היו להניח כי העירייה פעלה כדין בהקימה אותם, וכי גבתה היטלים בגינם. הנחה זו באה לידי ביטוי גם בחוזה שנחתם בין המערערים לבין הקבלן הבונה, ואשר על-פיו נמכרה להם "זכות בעלות בקרקע פרטית נקיה מכל שעבוד וחוב". ברגיל, ניתן להניח כי הצפי לחיוב בהיטל בגובה עשרות אלפי שקלים, מתומחר במחיר החוזי, בדרך של הפחתה ממחיר השוק של דירות דומות שבהן נשא הקבלן בהיטלי הפיתוח. בענייננו, לא ניתנה למערערים ההזדמנות לשקלל את מחיר הרכישה בהתחשב בחיוב עתידי בהיטל, שכאמור, לא היה צפוי. גם מטעם זה,

אין לאמץ את עמדת המשיבה ולהטיל את תוצאות מחדלה על המערערים". (שם)

בסעיף 5 לפסק הדין)

דברים אלה נכונים ומתאימים לנסיבות המקרה לפני ויש גם באינטרס ההסתמכות של העותרת כדי להוות משקל נגד לדרישת החיוב שהוציאה המשיבה.

מכל האמור עולה כי המשיבה נכשלה מלהראות כי העותרת אכן לא נשאה בתשלום בגין ההיטל כלל, מעולם. נהפוך הוא - פעולותיה של המשיבה לאורך השנים מצביעות על ההפיך הגמור. המשיבה אף לא התמודדה עם הטענות בדבר מתן היתרי הבניה או האישורים לרשם המקרקעין או עם הטענה בנוגע להלכה לעניין חד פעמיות ההיטל והחלפת בעלים, על אף שהיו לה מספר הזדמנויות לעשות כן. על פי ההלכה ועל פי ההיגיון, לעותרת עמדה מלוא הזכות להסתמך על כך שההיטלים בעד הנכס נגבו מהבעלים הקודמים.

אשר על כן, נוכח כל האמור לעיל, אני קובעת כי למשיבה לא עומדת הזכות לדרוש היטל בגין סלילת כביש ולכל היותר היא רשאית לחייב את העותרת מכוח חוק עזר סלילה ב 35% מעלות ההיטל בעד המדרכה הגובלת שנסללה ברחוב יהודה הנשיא, וזאת, לאחר שיתברר באילו דמי השתתפות נשאו בעלי הנכס בעבר.

אגרת הנחת צנרת מים:

26. סעיף 4 בחוק אספקת מים קובע כי האגרה משולמת על ידי בעל נכס הגובל ברחוב בו הניחה המועצה צנרת מים, להוציא נכס בו קיימת רשת פרטית מחוברת למפעל המים. בנכס בו קיימת רשת פרטית, תשולם האגרה רק במקרים בהם גדל נפח הבניין או נבנה בנין חדש בנכס.

גם כאן חל כלל חד פעמיות ההיטל, ובעניין זה, האגרה. גם כאן אין חולק כי הנכס מחובר למפעל המים מזה ימים ימימה, וגם כאן נכונות הקביעות לעיל שהוסקו נוכח מתן ההיתרים שהעניקה המשיבה, המצביעים על כך שכלל ההיטלים בהם חב הנכס בעבר שולמו, ומכאן שאין לגבותם פעם נוספת נוכח עבודות חידוש.

היטל תיעול:

27. גם כאן דרשה המשיבה היטל בעד מלוא שטח הנכס.

באופן זהה לניתוח לעיל, קובע גם חוק העזר תיעול את עיקרון חד פעמיות ההיטל ולשון סעיף 4 (ב) מורה כך:

"שולם היטל קודם בעד שטח קרקע או שטח בנין בנכס, לא יכללו אותם שטחים, שבעדם שולם ההיטל הקודם, במניין השטחים לפי סעיף קטן (א), לצורך חישוב היטל תיעול לפי חוק זה".

היטל קודם לעניין זה הוא: "היטל לפי חוק עזר לרמת השרון (תיעול), התשמ"א-1981, או כל חוק עזר אחר שקדם לו".

כאמור לעיל, כל האישורים וההיתרים שסיפקה העותרת לאורך השנים מצביעים על כך ששולמו היטלים קודמים. גם ההלכה בדבר חד פעמיות ההיטל והאיסור המופנה אל הרשות לגבות היטל נוסף בעד עבודות חדשות, מקום בו לא נוסף שטח מבונה בנכס, עומדים לזכות העותרת כאן.

מעבר לזאת, העותרת צירפה אל עתירתה עותק מתוכנית בנין עיר מאושרת החלה על רחוב יהודה הנשיא (רש/548, רש/6, רש/443 ותוכנית מתאר רש/210א, נספח ו' לעתירה), בה נקבע כי התשתיות העירוניות, לרבות אספקת מים, הניקוז והביוב יבוצעו על פי דרישות הרשות המקומית כתנאי למתן היתר בניה (סעיף 16 שם, הדגשה שלי, נ.א.). גם כאן לא התייחסה המשיבה למסמך זה, וגם בזאת יש כדי לתמוך בטענות העותרת לפיהן הרשות היתה מעורבת בקורות הנכס וגבתה ממנו את כל ההיטל כחוק.

היטל ביוב

28. עניין זה נדון בבית משפט השלום מכוח חוק הרשויות המקומיות (ביוב) – התשכ"ב – 1962, ואינו נכלל בעתירה. יחד עם זאת, יצוין כי לעניין זה סיפקה העותרת ראיה לכך שבעלי הנכס התחייבו בשנות השישים להקים ביב פרטי ולחברו לביב העירוני, כהנחיות העירייה, וזאת כתנאי לקבלת היתר הבניה המבוקש. גם במסמך זה יש כדי להאיר על כך שלאורך השנים שילמה העותרת בעד התשתיות אליהן חוברה, בין אם בנתה אותם באופן פרטי באישור המשיבה, בין אם נשאה בעלותן בדרך אחרת.

IV. התיישנות:

29. עד כה די להצביע על התנהלות המשיבה כדי להסיק כי התשלומים בעד עבודות התשתית סביב הנכס לאורך השנים שולמו. אם נותר ספק בנוגע לעמידת בעלי הנכס לדורותיו בחובותיהם מכוח עבודות הפיתוח, הרי שבניגוד לעמדת המשיבה, אני סבורה כי חלה לגבי חובות אלה התיישנות. ואנמק.

30. טוענת המשיבה כי טענת ההתיישנות היא טענה דיונית שמקומה בהליך אזרחי. טענה זו עלתה ברע"א 187/05, נעמה נסייר נ' עיריית נצרת עילית, מיום 20.6.2007, פורסם בנבו (להלן: "פס"ד נסייר"), אך בית המשפט העליון מצא שלא כך היא. בפרשת נסייר, דן בית המשפט העליון בחוב ארנונה שחלפו מעל 7 שנים להיווצרו וקבע כי החוב התיישן. בנימוקיו קבע בית המשפט כך:

"נראה לי, כי המתחם הלשוני של הביטוי "תביעה לקיים זכות" רחב דיו כדי להכיל את שתי החלופות הפרשניות וניתן אף לומר כי הוא נוטה יותר לאפשרות המרחיבה הכוללת בתחומה גם את הליכי הגבייה המינהליים. כאמור, הליך הגבייה המינהלי נפתח בהפניית דרישה לנישום לעמוד בתשלום חובו. רק אם הנישום לא מצייט, מוקנית

סמכות לגורם מינהלי להחליט על נקיטת הליכי גבייה מינהליים. בדרישה לשלם ניתן, לכאורה, לראות "תביעה לקיים זכות". מבחינה לשונית, אין ביטוי זה כולל בהכרח את הדרישה שההליך יהיה כזה המיועד לבירור עצם קיומה של זכות, להבדיל מהליך שכל מטרתו דרישה לקיום הזכות. המילים "תביעה לקיים זכות" נפרשות ומרמזות על האפשרות שהזכות כבר התגבשה, ומכאן ואילך מטרת ההליך הוא לדאוג לקיומה, ולענייננו: להביא לתשלום חוב (שהוא הזכות שהתגבשה)". שם בסעיף 22 בפסק הדין.

ובסעיף 33 :

"האם מבחינת תכליתו של מוסד ההתיישנות ישנו טעם טוב ליצור הבחנה הנוצרת בכך שהחוב נגבה באמצעי גבייה מינהליים? אני סבורה שהתשובה שלילית. כל הרציונלים העומדים ביסוד טענת ההתיישנות כוחם יפה גם כאשר מדובר בחוב הנתבע בהליך גבייה מינהלי. הקושי של האזרח בשמירת ראיותיו והצורך שלו בוודאות תקציבית אינם מושפעים כהוא זה מהשאלה כיצד פועל הנושה לגביית חובו. גם השיקולים של ויתור ומחילה ושל אינטרס הציבור באי העסקת מערכות השלטון בחובות ישנים, תקפים באותה מידה. על פני הדברים אין מקום להשאיר את האזרח חשוף בפני סיכון של תביעה ללא מגבלת זמן, אך בשל כך שמדובר בהליך שאינו נפתח בהגשת תובענה בבית המשפט".

המשיבה, כאמור, לא עמדה בנטל להראות כי למרות האישורים וההיתרים שהעניקה לנכס לאורך השנים, לא שולמו היטלי תיעול בעדו. מכאן קבעתי כי ההיטל שולם, ומכוח עיקרון חד פעמיות ההיטל אין לגבותו פעמיים.

מעבר לנדרש הרי שנוכח ההלכה שנקבעה בפרשת נסייר, הרי שככל שמדובר בדרישה שמקורה בחוב שהתיישן, ולא מדובר בדרישה לתשלום היטלים ואגרות מכוח בניה נוספת בנכס, אזי נראה שיש לקבל את טענת העותרת להתיישנות החוב ולא ניתן לגבותו עוד.

סיכום

31. מכל האמור הגעתי לכלל מסקנה כי החלטת המשיבה לדרוש מהעותרת היטלי סלילה, תיעול וביוב ואגרת הנחת צנרת, רטרואקטיבית, עשרות שנים לאחר שהונחה היא בלתי סבירה ואינה חוקית.

דרישת המשיבה שנסמכה פעם אחת על הטענה כי נבנו מבנים נוספים בנכס (טענה שנסתרה), פעם שנייה על בניית תשתית חדשה בשנת 2007 (טענה שנסתרה אף היא), פעם שלישית על כך שהעותרת לא נשאה בתשלום ההיטלים מעולם (נסתר גם כן), ופעם רביעית על כך שנשאה בחלק מההיטלים,

אך לא במלואם (מבלי שציינה במה נשאה ובמה לא) חורגת ממתחם הסבירות ומההתנהגות המצופה מרשות מקומית החבה בחובת תום לב מוגברת.

המשיבה התעלמה כליל מטענות העותרת בדבר תשלומי העבר וממסמכים שהציגה, אשר מעידים על הקשר שבין הנכס למשיבה, על כך שעניינו וחובותיו נבחנו בפניה פעמים מספר מבלי שנמצא חיוב בדבר. מסמכים אלה, אגב, ראוי היה שהמשיבה תציג בעצמה ותחשב את דרישת החיוב לפיהם.

די היה במסמכים אלה כדי להעביר אל המשיבה את הנטל להוכיח את כשרות הדרישה. המשיבה לא עמדה בנטל זה ולכן נקבע כי כלל ההיטלים והאגרות שולמו בעד הנכס במועדן (לעניין נטל ההוכחה בעתירה מנהלית ראו [בג"צ 8150/98, תיאטרון ירושלים לאמנויות הבימה נ' שר העבודה, פ"ד נד\(4\) 433, 445-446, בג"צ 4146/95, עזבון המנוחה לילי דנקר נ' מנהל הרשות, פ"ד נב\(4\) 774, 793, בג"צ 2196/00, הקאמרטה הישראלית, ירושלים נ' שר המדע התרבות והספורט, פ"ד נח\(4\) 807, 815-816, ובג"צ 6427/02, התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פ"ד סא\(1\) 619, \[פורסם בנבו\].](#)

מששולמו ההיטלים והאגרות במועד, ומכוח עיקרון חד פעמיות ההיטל, קבעתי שהמשיבה אינה רשאית לגבות היטלים נוספים בעד שיפוץ או הרחבת התשתיות.

גם הטענה כי העותרת לא נשאה כלל, מעולם, בתשלום היטלים לא צלחה למשיבה, באשר קבעתי כי היטלים כאמור יש לגבות תוך תקופת זמן סבירה ממועד התגבשותם (כאשר אין מדובר בהיטלים מכוח בניה נוספת). זאת נאמר בנוסף להלכה לפיה על המשיבה לגבות היטלים מבעלי הנכס במועד התגבשותם ולא מבעלי הנכס הבאים אחריהם (טענה ממנה התעלמה המשיבה כליל), ובנוסף להלכה לפיה על חובות החלים על הנכס, ככל שהיו, חלה התיישנות כאמור בפרשת נסייר.

סוף דבר:

אשר על כן העתירה מתקבלת במלואה.

המשיבה תישא בהוצאות העותרת בסך 50,000 ₪.

ניתן היום, יז שבט תשע"ג, 28 ינואר 2013, בהעדר הצדדים.

נגה אחד 54678313-/-

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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