

בית המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 56687-11-11 פרי אור בעמ ואח' נ' עיריית נתניה

בפני כב' השופט אברהם טל – סג"נ

העותרות	1. פרי אור בע"מ 2. מהדרין בע"מ
---------	-----------------------------------

נגד

המשיבה	עיריית נתניה
--------	--------------

ספרות:

[ע' שפיר, אגרות והיטלי פיתוח](#)**פסק דין**

1. העותרת 1, חברה פרטית שעוסקת באריזת פירות, ובעיקר פרי הדר, והעותרת 2, חברת אם של עותרת 1, שעוסקת בעיקר בפרדסנות וחקלאות (להלן: "העותרות"), עותרות כנגד חיובן בתשלום היטלי פיתוח (היטלי ביוב, הנחת צינורות, תיעול וסלילת רחובות) ביחס למבנים בשטח של כ- 4 דונם, שאין להם היתר בנייה (להלן: "המבנים") וכנגד חיובן בתשלום היטל סלילת כביש ומדרכות ברח' האורזים, בסכום של 3,879,508 ₪, נכון למועד הוצאת הדרישה ע"י המשיבה ביום 8.9.08 (ראה סעיף 7 לעתירה ונספח ב' לעתירה).

טענות העותרות

2. לטענת העותרות, המבנים הוקמו לפני למעלה מ- 40 שנה וכשנבנו שולמו למשיבה כל האגרות והתשלומים, לאחר שנתנה להן את כל היתרי הבניה והאישורים הנדרשים. במהלך השנים ניתנו היתרי בנייה נוספים וביום 8.9.08 נשלחה דרישת התשלום נושא העתירה.

מיד לאחר קבלת הדרישה ביקשו העותרות מהמשיבה מסמכים ונתונים רלוונטיים אך עד הגשת העתירה לא המציאה המשיבה את המסמכים המבוקשים. במעמד הדיון ביקש ב"כ העותרות מב"כ המשיבה להעביר לו את תחשיבי ההיטלים נושא הדרישה וכתבי כמויות לגבי העבודות הנטענות אך ב"כ המשיבה טען שאין לו את התחשיבים המבוקשים, למעט התחשיב משנת 2008, ובמידה ויש כתבי כמויות יעביר אותם לב"כ העותרות.

3. בסעיף ג' לעתירה טוענות העותרות שיש לבטל את דרישת התשלום בהיותה פגומה ונעדרת נתונים בסיסיים אודות העבודות שבוצעו, כאשר לגבי חלק מההיטלים היה על המשיבה לקיים הליכים שקבועים בחוקי העזר, שלא קוימו.

לטענת העותרות היה על המשיבה לפרט בדרישת החיוב את עילתו ומקורו של החיוב ולהמציא את כל הפרטים שקשורים אליו ומשלא עשתה כן מדובר בפגם שיש בו כדי להביא לבטלות החיוב.

4. בפרק ד' לעתירה טוענות העותרות שהמשיבה לא היתה זכאית לחייב אותן בתשלום בהיטלי פיתוח בגין המבנים שנמצאים בנכס שבבעלותן (להלן: "הנכס") מאחר והם קיימים בו למעלה מ- 30 שנה, עצם קיומם ידוע למשיבה שנים רבות ובמהלך השנים לא התבצעו בנכס ו/או בסביבתו עבודות תשתית. לטענת העותרות הדרישה לתשלום התיישנה שכן מניין תקופת ההתיישנות מתחיל מהיום שבו המשיבה היה מיודעת או היתה יכולה להיות מודעת לקיומם של המבנים. הוצאת דרישת התשלום רק בשנת 2008 עולה כדי שיהוי מנהלי לא סביר, שמחייב את ביטול הדרישה, שכן הן הסתמכו על שתיקת המשיבה במהלך כל אותן שנים בהניחן שאין לה כל דרישה בגין היטלי פיתוח. העותרות טוענות, בהסתמך על "הלכת לוינשטיין", שחיובן בתשלום היטלי פיתוח מכוח חוקי העזר הוא לא חוקי שכן חוקי העזר הותקנו במועדים מאוחרים לביצוע העבודות נושא הדרישה.

לטענתן התייעול שמשמש את הנכס בוצע ומומן על ידן לצורך ניקוז מי גשמים כעבודה ציבורית ומאז הקמת כלל המבנים בנכס לא ביצעה המשיבה שום

פעולה שמצדיקה תשלום עבור היטל תיעול או שקמה להן זכות קיזוז בסכום של שווי העבודות שביצעו.

5. בפרק ה' לעתירה טוענות העותרות באשר לחיובן בהיטל סלילת רחובות שהכביש היחיד שמשמש אותן הוא קטע הכביש ברח' אורט, שנסלל לפני 40 שנה ודמי ההשתתפות בגינו שולמו ככל שנדרש ע"י המשיבה בזמן אמת. בחלקו המזרחי של הנכס, שגובל לרח' האורזים, היתה קיימת דרך סלולה וכבושה מהודקת היטב ששימשה לנסיעת כלי רכב ככביש סלול. המשיבה לא פירשה בדרישת התשלום באילו עבודות מדובר והסתבר להן שמדובר בעבודת ציפוי באספלט של הדרך הסלולה יחד עם סלילת מדרכה בחלק שלא גובל בנכס, שבוצעו ע"י המשיבה בשנת 2008. לטענת העותרות לפי חוקי העזר בעניין סלילת רחובות משנת 1990 ו- 2008 (להלן: "חוקי הסלילה") מתגבש החיוב הראשוני בתשלום היטלי סלילה בזמן התקנת התשתית שמשמשת את הנכס והחיוב המשלים בהיטל נוסף הוא בזמן תוספת בנייה לנכס. במקרה נושא העתירה הנכס הוקם לפני 40 שנה וכל שלבי התשתית של הכבישים שדרושים לשימוש בו קיימים מאז ולפני ביצוע העבודות נושא החיוב. חוק הסלילה משנת 1962 שחל עליו פעל לפי שיטת דמי ההשתתפות וחוק הסלילה משנת 2008 לא מאפשר חיוב רטרואקטיבי. יצירת זיקת הנאה חלה לראשונה בזמן סלילת רח' אורט שגובל בנכס ואז חלה על המשיבה חובה להטיל את החיוב בהיטל סלילה והיא לא רשאית לדחות את תשלומו למועד נדחה לפי רצונה ולא רשאית לקבוע לעצמה איזו עבודה תהיה התקנה או שדרוג תשתית שתוליד את החיוב.

במועד כניסת חוק הסלילה משנת 2008 לתוקף היה קיים כבר רח' אורט, כך שלא יכול שייווצר "אירוע מפעיל" כהגדרתו בסעיף 4 לחוק ולא ניתן לחייב בהיטל סלילה שכן פעולות הסלילה שביצעה המשיבה החלו לפני היום הקובע, 1.1.90.

המשיבה לא יכולה לחייב בהיטל סלילה בגין עבודות חדשות שבוצעו או יבוצעו ברחובות הגובלים בנכס לאחר סלילתו של רח' אורט.

העותרות טוענות שר' האורזים היה כביש עוד מקדמת דנא והמשיבה לא הניחה עליו מצעים אלא ציפתה אותו באספלט על המצע המהודק. לכן מדובר בתיקון כביש קיים, כפי שקבע מומחה מטעמן, ומאחר והן חויבו בעבר בתשלומים בגין התקנת הדרך לא ניתן להטיל עליהן היטל נוסף בגין סלילת הכביש. גם אם רואים את עבודת המשיבה כתחילת סלילה לא ניתן לחייב אותן בהיטל סלילה שכן ר' אורט, שמקים את עילת החיוב, נסלל שנים רבות קודם.

בסיפא פרק ה' טוענות העותרות שלא קיימת זיקת הנאה בין הנכס לבין עבודות הסלילה שביצעה המשיבה, שהוא הבסיס החוקי לדרישת תשלום היטל פיתוח, שכן הן משתמשות רק בקטע הכביש ברח' אורט ולא בדרך הסלולה ברח' האורזים, שהוא רחוב ללא מוצא, שאין הגיון לשימוש בו, ולבית האריזה אין כניסה או יציאה אחרת מלבד זו שברח' אורט.

לטענתן, המבחן לפירוש המונח "רחוב גובל", איננו פיזי אלא פונקציונאלי, כלומר, אם הרחוב יוצר זיקת הנאה לנכס. מאחר והקטע נושא הדרישה לא משמש ולא נועד לשמש את הנכס אין זיקת הנאה ביניהם ואין לחייבן בתשלום היטל סלילתו.

6. בפרק ו' לעתירה טוענות העותרות שלאור האמור לעיל אין לחייב אותן בתשלום היטל סלילת המדרכה שכן היא לא נסללה בצד שצמוד לנכס אלא רק בצד שאינו גובל בו ונועדה לשימוש המוסדות העירוניים שגובלים בצד זה של רח' אורט.

7. בפרק ז' לעתירה טוענות העותרות שהחיוב בטל בהעדר תחשיבים מתאימים ומעודכנים שתואמים את המצב בשטח בזמן הוצאת הדרישה, שהם תנאי הכרחי לחוקיות התעריף. ללא קיומם המשיבה לא יכולה לדרוש תשלום היטלים על בסיס תעריפים נטולי תחשיב וסירובה להמציא תחשיבים, במיוחד בנוגע לחוקי העזר הישנים, מעלה ספק אם הם קיימים. לטענת העותרות גם אם קיים במשיבה תחשיב אותנטי בעניין היטל הסלילה לא נכלל הנכס בבסיס הנתונים שהובאו בחשבון התחשיב מאחר והוא נמצא בקצה העיר ואם המשיבה לא תוכיח שהנכס נכלל בתחשיבים הכלכליים שעליהן מבוסס חוק העזר דין החיוב להתבטל.

8. בפרק ח' לעתירה טוענות העותרות שיש לחשב את היטלי הסלילה לפי תעריפי ההיטל שבחוק הסלילה משנת 1962, וגם את היטל התיעול יש לחשב לפי התעריפים שהיו תקפים במהלך שנות השמונים של המאה הקודמת, כשהוקמו המבנים.

9. בפרק ט' לעתירה טוענות העותרות שגם אם ייקבע שיש מקום לחייב אותן בתשלום ההיטלים נושא העתירה הרי אופן חישובם לוקה בפגם מהותי שכן המשיבה דורשת לחייב אותן בתשלום היטל סלילה בהתאם לסך כל השטחים הבנויים שקיימים בנכס, שמסתכמים לטענתה בשטח של 17,145 מ"ר, ואילו בוועדת ערר לענייני ארנונה הוסכם במסגרת הסדר פשרה ששטחם הוא 16,521 מ"ר.

תגובת המשיבה

1. יש לדחות את העתירה על הסף בשל חוסר ניקיון כפיים וחוסר תום לב קיצוני שכן גם לדברי העותרות הן בנו מבנים בשטח של כ- 4 דונם ללא היתר בנייה ומאחר והעותרות העלו טענות עובדתיות כוזבות באשר להיותה של דרך העפר שהיתה קיימת בחזית הנכס "כביש" ובאשר להיות הנכס גובל ברח' אורט למרות שאינו גובל בו.

2. יש לחייב את העותרות בתשלום היטלי פיתוח (היטל סלילה, אגרת הנחת צנרת והיטל תיעול) גם בגין בניה לא חוקית ועבור שטחים שנבנו ללא היתר.

3. החיוב בהיטל סלילה בגין בניה חריגה הוא לפי חוק העזר (סלילה) משנת 2008 לפיו מבנים שנבנו ללא היתר לפני חקיקתו יחויבו לפי התעריפים שנקבעו בו, שכן הוא חל גם על מבנים קיימים וגם על אלה שייבנו בעתיד (ס' 4 לחוק).

4. החיוב בהיטל תיעול הוא מכוח חוק העזר (תיעול) משנת 1981 שמטיל על בעל נכס לשאת בתשלום היטל ביוב בגין תוספות בניה גם של מבנים קיימים מבלי שהעירייה נדרשת להוכיח ביצוען של "תשתיות טריות" (סעיף 4(ה) לחוק). די בזיקה ראשונית שנוצרה בזמן בניית התוספת, במיוחד כשמדובר בבניה ללא היתר, כדי לחייב בתשלום היטל תיעול.

כל אימת שמתבצעות בנתניה, שהיא איזור איסוף אחד, עבודות "התקנת תיעול" מוטלת חובת תשלום על כל בעלי הנכסים שטרם השתתפו בתשלום ההיטל, כמו העותרות.

במסגרת עבודות של סלילת כביש שגובל בנכס בשנת 2006 בוצעו עבודות ניקוז ובמהלך השנים האחרונות השקיעה המשיבה מיליוני ₪ בעבודות ניקוז באיזור התעשייה בו נמצא הנכס.

גם אם העותרות ביצעו על דעת עצמן עבודות תיעול בתוך הנכס או בסמוך לו, שמשמשות את הנכס, הן לא זכאיות לפטור או להנחה מתשלום ההיטל.

5. לפי סעיף 238 [לפקודת העיריות](#) וסעיף 4(ג) לחוק העזר (אספקת מים) משנת 1966 בעל נכס שהיה מחובר לרשת המים העירונית חייב בתשלום אגרת הנחת צינורות בגין תוספת בניה. המשיבה לא חייבת להוכיח הנחת צנרת לפני הטלת החיוב שכן האגרה לא נועדה לממן את הנחת הצינורות שמחברים את הנכס למפעל המים אלא את חלקן היחסי של העותרות בעלות מפעל המים העירוני.

6. יש לדחות את טענת ההתיישנות באשר לחיובים בגין תוספת הבניה של 4 דונם שכן העותרות לא הוכיחו מתי נבנו המבנים ללא היתר. המשיבה שלחה את הודעת החיוב בהיטלי פיתוח בשנת 2008, שנה לאחר שבוצעה המדידה בה התגלו תוספות הבניה ללא היתר, ושנתיים לאחר ביצוע עבודות הסלילה וכל עוד המבנה הלא חוקי עומד על תילו לא החל מרוץ ההתיישנות.

7. המשיבה סללה בשנת 2006 כביש ומדרכות חדשות בהמשך רח' האורזים שגובל בנכס. העותרות לא חויבו בתשלום היטל סלילה או בדמי השתתפות מאחר ורק בשנת 2006 נסלל כביש גובל לנכס שבבעלותן. הנכס לא גובל ברח' אורט ודרך העפר שהיתה קיימת בעבר לא מהווה סלילה או התחלת סלילה. בשנת 2006 ביצעה המשיבה עבודות סללה טריות, שעפ"י תצלומי האוויר והחשבונות שהוגשו למשיבה וצורפו לכתב התשובה כללו חפירה, מילוי, הנחת מצעים, הידוק, התאמת גובה, ציפוי אספלט, סלילת מדרכה ועבודות נוספות.

8. יש לחייב את העותרות בתשלום היטל סלילה מאחר והן בעלות הנכס, שגובל ברח' האורזים, המשיבה סללה כביש ומדרכות ברח' האורזים והן לא שילמו מעולם היטל סלילה, שעפ"י חוק העזר (סלילה) משנת 1990 מחושב לפי תעריף קבוע ליחידת שטח, שמשקף עלות ממוצעת של סלילת כלל רחובות העיר, בלי קשר להוצאות סלילה של כביש מסוים.
9. הנכס גובל רק ברח' האורזים ולא ברח' אורט. העותרות לא הוכיחו שהן נדרשו לשלם וששילמו דמי השתתפות בגין רח' אורט וגם אם היו מוכיחות זאת הן לא זכאיות להקלה שכן הן לא שילמו עבור אותו כביש נשוא החיוב. כשנסלל רח' אורט לא היה קיים חוק עזר (היטל סלילה) ורק כשנסלל המשך רח' האורזים, בשנת 2006, התגבשה לראשונה העילה לחיוב בהיטל.
10. מהחשבון הסופי שהגיש הקבלן למשיבה, מהתוכניות ומתצלומי האוויר עולה שהיא סללה את הכביש והמדרכות בהמשך רח' האורזים וביצעה את הפעולות שגם לדעת המומחה מטעם העותרות הן "סלילת כביש". גם אם העותרות לא משתמשות ברח' האורזים הן חייבות בתשלום ההיטל שכן די בכך שהנכס גובל בכביש ואין צורך שתהיה גישה לנכס מאותו כביש, אך במקרה זה הגישה לנכס היא מרח' האורזים והעותרות לא חולקות על כך שלא היתה בעבר מדרכה בשטח שגובל בנכס.
11. בהודעת החיוב שנשלחה לעותרות ביום 8.9.06 (נספח א' לעתירה ולתגובה) ניתן כל הפרוט שנדרש. ההודעה לוותה בהסבר לגבי עילת החיוב בגין השטח שנבנה ללא היתר ובגין הסלילה שבוצעה ברח' האורזים וטענות העותרות שחסרות בה פרטים הן טענות סרק.
12. המשיבה לא חייבת לתת לעותרות מידע לפני הגשת העתירה אלא רק במסגרת כתב תשובה והעותרות לא פנו למשיבה בדרישה לפי [חוק חופש המידע](#).
13. תעריפי חוקי העזר של המשיבה מסתמכים על חישובים כלכליים, נבחנו ואושרו ע"י משרד הפנים ופורסמו ברשומות. משכך עומדת למשיבה "חזקת

התקינות" לפיה הוצג למשרד הפנים תחשיב כנדרש. בחינת חוקיותם של חוקי העזר מסורה לבג"צ ולא לביהמ"ש לעניינים מנהליים.

14. דרישת העותרות לחייב אותן לפי תחשיב עדכני תגרום להן נזקים שכן תעריפי חוק העזר (סלילה) משנת 2008 גבוהים ב- 80% מתעריפי חוק העזר (סלילה) משנת 1990.

דיון והכרעה

טענות כלליות

(א) חוסר תום לב

1. ב"כ המשיבה טוען כי יש לדחות את העתירה על הסף מחמת חוסר תום לב של העותרות, שבנו מבנים המשתרעים על שטח של כ- 4 דונם ללא היתר, ומאחר שהעלו טענות עובדתיות לא נכונות בכל הקשור לסלילת הכביש ברח' האורזים שגובל בנכס.

2. אין מחלוקת על חובתן של העותרות, כמי שמבקשות סעד בהליך מנהלי, לנהוג בתום לב ובנקיון כפיים (ראה ספרה של פרופ' דפנה ברק-ארז, המשפט המינהלי, עמ' 276-287).

בבג"צ 5498/03 מקמל נ' שהב"ט ואח', פד"י נו(6) 97 קבעה כב' השופטת חיות בעמ' 101-102 לפסה"ד כי חובת העותר להביא בפני ביהמ"ש את כל העובדות שצריכות לעניין, עומדת ביסוד ההליך שמתנהל בבג"צ שנותן אמון בדבריו מבלי לחקור וכי הלכה מושרשת היא שאי גילוי עובדות רלוונטיות הוא חוסר נקיון כפיים, שיש בו כדי לשלול, לעיתים כנימוק יחיד, את זכותו לסעד מן הצדק (ראה גם פסק דינו של כב' השופט מלצר בעע"מ 9562/10, שפיגל נ' החברה לשירותי ואיכות הסביבה בע"מ, תק-על 2012(2), 268 בעמ' 273-274).

3. אינני מקל ראש כלל ועיקר בבניה ללא היתר שבנו העותרות בשטח של כארבעה דונם, כפי שנראה בתמונות בסעיפים 20-22 לכתב התגובה, בהיות הבניה ללא היתר "מכת מדינה" שיש לעשות הכל על מנת לשרש אותה, כמו גם

מההלכה שהובאה בסעיף 23 לכתב התגובה לפיה ביהמ"ש לא ייתן סעד למי שעושה דין לעצמו.

עם זאת, במקרה שבפני טענת המשיבה בעניין זה היא בבחינת "הפוסל במומו פוסל" שכן המשיבה לא נקטה בכל צעד מנהלי או בהליך משפטי מאז שנת 2006, אז לטענתה גלתה את הבניה הלא חוקית, ועד ליום הדיון בפני כדי להסיר את הבניה הלא חוקית, והיא אף דורשת, ובצדק, מהעותרות לשלם לה כספים בגין היטלים ואגרות בקשר לאותם מבנים (ראה סעיפים 4(א) – (ד) רישא לדרישת התשלום שצורפה לעתירה ולכתב התגובה).

לאור האמור לעיל, אינני מקבל טענת ב"כ המשיבה שיש לדחות את העתירה על הסף מאחר ומדובר בניה ללא היתר.

4. אינני מקבל טענת ב"כ המשיבה שיש לדחות את העתירה על הסף בשל העדר תום לב שבא לביטוי בכך שהעותרות טענו בכתב העתירה טענות עובדתיות לא נכונות, בעיקר בקשר לפעולות סלילה שעשתה המשיבה ברח' האורזים, שכן אין מדובר בהעלמת עובדות רלוונטיות, כפי שהיה בפסקי הדין הנ"ל, אלא בטענות עובדתיות שנויות במחלוקת בין הצדדים כאשר העותרות מסתמכות, בין השאר, על חוות דעת מומחה ותמונות שצורפו כנספחים ד-ה לעתירה. אמנם המשיבה טוענת כי מדובר בטענות עובדתיות לא נכונות אך העותרות כופרות בכך ואין בכך לכשעצמו כדי לגרום לדחיית העתירה על הסף.

ב התיישנות ושיהוי

1. אני דוחה טענת ההתיישנות והשיהוי שהעלו העותרות בסעיף 1ד (סעיפים 39-25) לעתירה שכן העותרות לא ציינו בעתירה ולא המציאו כל מסמך באשר להקמת המבנים ללא היתר, חרף העובדה שהדבר נמצא, או למזער, אמור להימצא בידיעתן בהיותן בעלות הנכס, לרבות המבנים שנבנו ללא היתר, ובהיותן משתמשות בהם לצרכי העסקים שהן מנהלות בנכס.
2. לעומת טענות התיישנות ושיהוי לא מבוססות אלה נתמכת טענת המשיבה שגילתה את הבניה ללא היתר רק בשנת 2007, ולא קודם לכן כפי שטוענות העותרות ללא כל פירוט, בתשריט המדידה של הנכס שבוצע ע"י המודד שמשי ביום 1.1.07 (ראה נספח ב' לכתב התגובה).
3. מאחר והמשיבה שלחה לעותרות את דרישת התשלום ביום 8.9.08 ולאור הוראות סעיף 8 [לחוק ההתיישנות](#) לא עומדות להן טענות של התיישנות ושיהוי שכן המשיבה גילתה את קיומם של המבנים שנבנו ללא היתר בתחילת שנת 2007.
4. אמנם, כפי שנקבע ב**[רע"א 187/05](#)** נסייר נ' עיריית נצרת עילית שמצוטט בסעיף 33 לעתירה, ניתן להעלות טענת התיישנות גם כנגד חוב שנתבע בהליך מנהלי, אך כאשר מדובר בדרישת תשלום בגין היטלי פיתוח חלה הוראת סעיף 8 [לחוק ההתיישנות](#).

ג אי צירוף תחשיבים לדרישת התשלום ולחוקי העזר

1. העותרות טוענות בפרק ז' לעתירה שחיובן בתשלום היטלי פיתוח על סמך חוקי העזר בטל בהעדר תחשיבים מתאימים, שלא נמסרו להן, לא צורפו לדרישת התשלום ולא הוצגו גם במעמד הדיון ולאחר מכן. לטענתן סירוב המשיבה להמציאם מעלה שלא היו כאלה גם בזמן חקיקת חוקי העזר והן לא יכולות לבדוק את סבירות הדרישות נושא העתירה ואת התעריפים שנקבעו בחוקי העזר.
2. עיון בדרישת התשלום שנשלחה לעותרות מעלה שמופיעים בה כל הנתונים הדרושים לצורך בחינת חישוב ההיטל, דהיינו, השטח נושא החיוב, אם הוא בנוי או קרקע ותעריף החיוב למ"ר. כך גם צירפה המשיבה לכתב התשובה ומסרה לב"כ העותרות את החשבון הסופי בגין עבודות הסלילה שבוצעו סמוך לנכס בשנת 2006 ואת תחשיב חוקי העזר (סלילה) משנת 1990, הוא חוק העזר האחרון מבחינה כרונולוגית עליו היא מסתמכת.
- אמנם ב"כ העותרות ביקש במכתבים ששלח לב"כ המשיבה לקבל נתונים בקשר לנושאי העתירה (ראה נספחים ג' לעתירה), דבר שגרם להסכמת המשיבה להגשת העתירה כעבור שלוש שנים ממשלוח הדרישה, אך העותרות לא נקטו בהליך לפי [חוק חופש המידע](#) ואין באי קבלת התחשיבים שעומדים בבסיס חוקי העזר כדי לבטלם לאור הזמן הרב שחלף מחקיקתם ולאחר שאושרו ע"י משרד הפנים ופורסמו ברשומות.
3. באשר לטענת העותרות בכל הקשור לאי צירוף נתונים נוספים בקשר לדרישת התשלום יש בנתונים שנכללים בה ובמסמכים שצורפו לכתב התגובה כדי לספק את הנדרש, במיוחד כאשר עומד למשיבה "חזקת התקינות", כפי שעמדה לזכות המערערת בע"א 6066/97 [עיריית ת"א – יפו נ' אבן אור פסגה רוממה בע"מ, פד"י נ"ד\(3\) 749](#) (מפי הנשיא ברק) למרות שלא המציאה למשיבה את החלטת המועצה להתקנת ביוב לצורך החיוב בתשלום אגרת ביוב.
4. כך עומדת למשיבה "חזקת התקינות" לפיה המינהל (במקרה זה משרד הפנים) פעל באופן חוקי ותקין, שלא נסתר ע"י העותרות, גם בכל הקשור לתעריפים שנקבעו בחוקי העזר שעליהם מבוססת דרישת התשלום שכן משרד הפנים אישר אותם והם פורסמו ב"רשומות" ללא כל מחאה, הגם שחלפו שנים רבות

מאז פרסומם. משכך חזקה על המשיבה שהציגה בפניו את התחשיבים שעומדים בבסיס התעריפים והם נבדקו כדבעי על ידו.

לא למותר לציין בענין זה את החלטתה של כב' השופטת מוסיה ארד בעת"מ [\(מחוזי-ים\) 597/05 ג'רוזלם גולד הוטל בע"מ נ' עיריית ירושלים תק-מח \(3\)2007](#), שאושרה בעע"מ [10758/07](#), לפיה בהסתמך על פרט 8(א) לתוספת הראשונה לחוק ביהמ"ש לעניינים מינהליים, בימ"ש זה לא מוסמך לדון בטענות כלפי תוכנם של חוקי עזר.

5. לאור כל האמור לעיל, אני דוחה את טענות העותרות בכל הקשור לתוכנם של חוקי העזר עליהם מבססת המשיבה את דרישתה נושא העתירה, לרבות ההוראות המחילות אותם על מבנים שנבנו לפני חקיקתם.

6. אין בעובדה שחלק מהדרישה נושא העתירה היא בגין מבנים שנבנו ללא היתר בשטח של כ- 4 דונם כדי לפטור את העותרות מתשלום היטלי פיתוח בגינם שכן ההיטלים נועדו לממן את התקנת התשתיות הציבוריות ע"י המשיבה בכל שטחי הקרקע והמבנים שנהנים מקיומן של תשתיות אלה (ראה ספרו של עו"ד [שפיר, אגרות והיטלי פיתוח](#) ברשויות מקומיות, מהדורה שניה, כרך א', סעיף 177, עמ' 223-224).

ומן הכלל אל הפרט:

7. **תשלום היטל סלילה עבור הבניה החריגה**

(א) המשיבה סומכת דרישתה מהעותרות לשלם היטל סלילה עבור הבניה החריגה על הוראת סעיף 4 לחוק העזר לנתניה (סלילת רחובות) משנת 2008, שצורף כנספח 10 לתגובתה, והמתייחס במפורש לחיוב בהיטל סלילת רחובות בגין בניה חורגת וקובע באשר למועד התגבשות החיוב כי מדובר ביום תחילת

- עבודת הסלילה או ביום תחילתו של חוק העזר, לפי המאוחר (ראה סעיף 4(ב) לחוק העזר).
- (ב) באשר לסכום החיוב בהיטל סלילה קובע סעיף 4(ד)(1) לחוק הנ"ל שהסכום יהיה הגבוה מבין הסכום שמחושב לפי תעריפי ההיטל במועד התגבשותו של החיוב בתוספת תשלומי פיגורים, ובמקרה נושא העתירה מועד תחילת תוקפו של חוק העזר.
- (ג) לאור האמור לעיל, סבירה ומוצדקת דרישת המשיבה מהעותרות לשלם לה היטל סלילה בגין המבנים שנבנו ללא היתר, גם אם הם נבנו לפני מועד תחילתו של החוק וגם אם אקבל טענתן שהמשיבה לא ביצעה בפועל עבודות סלילה ברח' האורזים שגובל בנכס בשנת 2006.

8. תשלום היטל תיעול עבור הבניה החריגה

- (א) המשיבה סומכת דרישתה מהעותרות לשלם לה היטל תיעול בגין המבנים שנבנו על ידן ללא היתר על הוראות סעיף 4(ה) לחוק עזר לנתניה (תיעול) רשמ"ב-1981 לפיו אם נוספה לנכס בניה לאחר שהתפרסמה הודעה על החלטה להתקין תיעול ישלם בעל הנכס בזמן הוספת הבניה היטל תיעול נוסף לכל מ"ר משטח הבנין הנוסף כשיעורו בזמן התשלום.

מהאמור לעיל עולה שהמשיבה לא חייבת להוכיח ביצוע עבודות תיעול סמוך למועד דרישת התשלום וסמוך לנכס שבבעלות העותרות על מנת לחייבן בתשלום שכן, כהגדרתו של עו"ד שפיר בסוף עמ' 239 (סעיף 190) לספרו הנ"ל, מדובר בחיוב שמסתפק בעצם תוספת הבניה, גם אם נבנתה לפני תחילת תוקפו של חוק העזר הנ"ל.

- (ב) כך הדבר במיוחד כאשר היטל התיעול מוטל בגין "התקנת תיעול" שמוגדרת בסעיף 1 לחוק העזר הנ"ל כהנחת מובילי ניקוז, בניית קולטים ושוחות בקרה או התקנת תעלות ניקוז לאזור איסוף אחד, כאשר "איזור איסוף" מוגדר בסעיף 1 ככל שטח שנמצא במרחב תכנון מקומי נתניה שהמהנדס קבע כאזור לאיסוף מי גשמים או עליונים.

מהאמור לעיל עולה כי גם אם המשיבה לא ביצעה עבודות תיעול סמוך לנכס שבבעלות העותרות אין הן פטורות מתשלום היטל תיעול בגין הבניה החריגה. (ראה פסק דינו של כב' השופט ג'ובראן בע"א 13/09 א.ר.י. מזרחי ובניו בניה והשקעות בע"מ ואח' נ' עיריית בת-ים, תק-על 2011(3) 1157).

(ג) בנוסף לאמור לעיל הביאה המשיבה בכתב התגובה שהוגש מטעמה ראיות באשר לביצוע עבודות ניקוז בתחומה, לרבות באיזור בו נמצא הנכס וסמוך לו (ראה החלק הרלוונטי מתוכנית האב לניקוז שהוכנה בנובמבר 2003 באשר לעבודות תיעול שבוצעו באיזור התעשייה קרית אליעזר, שם נמצא הנכס שצורף כנספח 12 לכתב התשובה; מקומות ביצוע עבודות תיעול שנראים בתצ"א שמופיעה בסעיף 51 לכתב התגובה והקטע מהחשבון הסופי בגין סלילת הכביש ברח' האורזים שסמוך לנכס שצורף כנספח 11 לכתב התגובה).

(ד) אינני מקבל טענת העותרות שהיטל התיעול לא חל על הבניה ללא היתר שנבנתה לפני כניסת חוק העזר לתוקפו (גם אם נבנו לפני למעלה מ- 30 שנה) שכן עפ"י סעיף 1 לחוק העזר ההיטל חל על כל בעל נכס בגין כל בניה ועל תוספות בניה על בעל הנכס לשלם היטל תיעול נוסף.

(ה) העותרות לא הציגו כל ראיה לכך שהן ביצעו עבודות תיעול או ניקוז בתחומי הנכס או בסמוך לו, כטענתן, וגם אם עשו כן בניגוד לאיסור המופיע בסעיף 5(א) לחוק העזר הנ"ל, הן לא פטורות מתשלום היטל התיעול שאיננו דרוש הוכחת ביצוען של עבודות בסמוך לנכס, כאמור, ומאחר וחוק העזר לא נותן משמעות כלשהי לביצוע עבודות ע"י בעל הנכס, מעבר לאיסור הנ"ל.

(ו) לאור האמור לעיל, אני דוחה את טענות העותרות בכל הקשור לחיובן בתשלום היטל תיעול בגין הבניה ללא היתר.

9. תשלום אגרת הנחת צינורות עבור הבניה החריגה

(א) המשיבה סומכת דרישתה מהעותרות לשלם לה אגרה עבור הנחת צינורות על חוק העזר לנתניה (אספקת מים) משנת 1966, שצורף כנספח 8 לכתב התגובה, לפיו גם בעל נכס שכבר מחובר לרשת המים העירונית, כמו העותרות, חייב

לשלם אגרת הנחת צינורות מים בגין תוספת בניה לפני מתן היתר לבניית התוספת.

במקרה נושא העתירה נבנו המבנים בגינם דורשת המשיבה, בין השאר, מהעותרות לשלם אגרת סלילת צינורות ללא היתר ואין טענה בפי העותרות שהן שילמו אגרה זו בגין המבנים הלא חוקיים, שהוקמו לאחר שהנכס חובר לרשת המים העירונית.

(ב) גם אם המשיבה לא הניחה צינורות מים סמוך לנכס, כטענת העותרות, אין בכך כדי לשלול את זכאותה לקבל תשלום אגרה בגין הנחת צינורות שכן האגרה לא נועדה לממן הנחת צנרת ספציפית אלא נועדה לממן באופן יחסי את חלקן של העותרות בעלות העבודות שמבצעת המשיבה עפ"י חובתה שנקבעה בסעיף 238 [לפקודת העיריות](#) (ראה פסק דינה של כב' השופטת בסול [בת.א. 1002/04](#) (שלום נצרת) [גד בולוס בע"מ נ' המועצה המקומית יקנעם עילית תק-על 2006\(2\)](#), 20647).

(ג) לא למותר לציין כי בחשבוון שהגיש הקבלן למשיבה בגין עבודות שביצעה סמוך לנכס בשנת 2006 (בין אם מדובר בעבודות סלילה או לאו), אשר צורף כנספח 11 לכתב התגובה, נכלל חיוב של 1008 ₪ בגין קווי מים, ביוב ותיעול.

(ד) לאור כל האמור לעיל, אני דוחה טענות העותרות כנגד חיובן בתשלום אגרת הנחת צנרת עבור המבנים שנבנו ללא היתר.

10. תשלום היטל סלילת כביש ומדרכה ברח' האורזים

(א) המשיבה סומכת דרישתה מהעותרות לשלם לה היטל סלילה בגין העבודות הנ"ל על סעיף 4(א) לחוק עזר לנתניה (סלילת רחובות) תש"ן-1990, שצורף כנספח 5 לכתב התגובה, שמחייב מי שהיה בעלים של נכס, כמו העותרות, לשלם היטל עפ"י חוק העזר.

סעיף 1 לחוק העזר הנ"ל מגדיר "נכס חייב" בתשלום היטל כ"נכס גובל", שהוא כל נכס שגובל ברחוב או בקטע רחוב שבוצעו בו עבודות סלילה, בין אם יש לו גישה מאותו רחוב ובין אם אין גישה לנכס מאותו רחוב.

סעיף 1 לחוק העזר מגדיר "סלילת רחוב" כסלילת כביש או מדרכה ברחוב מסוים או הרחבתם כולל, בין השאר, חפירה, מילוי ופילוס; התאמת רחוב

מבחינת שיפועיו ומפלסיו לרחובות הסמוכים ; בניה ושינוי של קירות תומכים, התקנת מדרגות, אבני שפה וכל עבודה אחרת שדרושה לסלילת הרחוב.

(ב) לאור ההגדרה של "נכס גובל", שהוא נכס שחייב בהיטל סלילה עפ"י חוק העזר הנ"ל, אינני צריך לדון בטענת העותרות שהגישה לנכס אינה מרח' האורזים שבו לטענת המשיבה בוצעו עבודות סלילה שכן עפ"י תצלומי האוויר שמופיעים בעמ' 2 ובעמ' 4 למטה לכתב התגובה, התצלום בעמ' 3 למעלה לכתב התגובה (שמופיע גם בעמ' 30 למעלה, (סעיף 115) לכתב התגובה רח' האורזים, ולא רח' אורט, הוא הרחוב שגובל בנכס, כפי שטענו גם העותרות בסעיף 61 לעתירה, אם כי הן טענו שבאותו קטע מרח' האורזים קיימת מזה שנים דרך סלולה. לאור האמור לעיל מוצדקת דרישת המשיבה מהעותרות לשלם היטל סלילה עבור עבודות סלילה שבוצעו בכביש ובמדרכה ברח' האורזים, גם אם נכונה טענתן שהן לא עושות בו שימוש לצורך הגישה לנכס (טענה שמוכחשת ע"י המשיבה), מה גם שהעותרות לא טענו בעתירה, ולא הוכיחו, כי הן שילמו היטל סלילה בקשר לרח' אורט עפ"י חוק העזר הנ"ל או דמי השתתפות עפ"י חוק העזר לנתניה (סלילת רחובות) תשכ"ג-1962 שחל על הנכס מאחר ולטענתן הוא נבנה לפני למעלה מ- 40 שנה.

(ג) המחלוקת העיקרית בין הצדדים בכל הקשור לדרישת המשיבה לשלם לה היטל סלילת כביש ומדרכה ברח' האורזים היא בשאלה האם העבודות שביצעה המשיבה ברח' האורזים בשנת 2006 הן עבודות סלילה כהגדרתן בסעיף 1 לחוק העזר משנת 1990, עליו סומכת המשיבה את דרישתה לתשלום ההיטל.

(ד) העותרות סומכות טענתן בענין זה על חוות דעתו של שלמה פורת, שצורפה כנספח ד' לעתירה, לפיה רח' האורזים היה מבחינה תכנונית ועובדתית "כביש" גם לפני ביצוע העבודות ושימש לגישה למוסדות העירוניים וליחידת הסניקה שבסופו.

לדעתו, העבודות שבוצעו בשנת 2006 אינן עבודות סלילה שכן המבנה הטופוגרפי לא שונה, לא בוצעו עבודות תשתית והעבודות שביצעה המשיבה (יישור מצעים קיימים וציפוי הכביש באספלט) הן עבודות תיקון של כביש קיים ולא סלילת כביש חדש.

- (ה) גם אם אקבל את חוות דעתו של שלמה פורת כנכונה מעלה עיון בחשבון הסופי שהגיש הקבלן למשיבה בגין ביצוע העבודות, שצורף כנספח 11 לכתב התגובה, שהעבודות כללו גם ביצוע מדידות, חפירת הקרקע לגובה מתוכנן, עבודות ביוב ותיעול, מילוי בעפר וחול, הכנת הידוק מצעים וציפוי הרחוב באספלט, שהן "עבודות סלילה" עפ"י ההגדרה בסעיף 1 לחוק העזר וגם עפ"י סעיף 4 לחוות דעתו של המומחה מטעם העותרות עבודות אלה נדרשות לסלילת כביש חדש.
- (ו) מעבר לכתוב בחשבון הסופי שצורף כנספח 11 לכתב התגובה מעלה השוואת תצלומי האוויר של רח' האורזים שגובל בחזית המזרחית של הנכס משנת 2005 ומשנת 2006 (ראה סעיפים 133 ו-134 לכתב התגובה ונספח 14 לכתב התגובה) והתבוננות בתצלום שמופיע בסעיף 115 לכתב התגובה כי בשנת 2005 היה הקטע של רח' האורזים שגובל בנכס "דרך עפר" ואילו בשנת 2006 היה קטע הרחוב הנ"ל "כביש".
- (ז) אינני רואה צורך לדון בטענת העותרות שרח' האורזים והמדרכה הרחוקה מהנכס לא משמש אותן לכניסה לנכס או לכל מטרה אחרת שכן עפ"י הגדרת "נכס גובל" בסעיף 1 לחוק העזר לנתניה (סלילת רחובות) תש"ן-1990 ולחוק העזר לנתניה (סלילת רחובות) תשס"ח-2008 המבחן לחיוב בעל "נכס גובל" בתשלום היטל סלילת כביש או מדרכה איננו מבחן השימוש בכביש או במדרכה אלא הקירבה הגיאוגרפית בין הנכס לבין הכביש ו/או המדרכה וזו קיימת בין רח' האורזים לנכס ולא קיימת בין רח' אורט לנכס, כפי שהדבר נראה בתצלומים שמופיעים בכתב התגובה.
- (ח) כך גם אינני רואה צורך לדון בטענת העותרות לפיה המועד לחיובה בתשלום היטל סלילה או דמי השתתפות היה מועד סלילתו של רח' אורט שכן רחוב זה איננו גובל נכס וסלילתו לא חייבה את העותרות בתשלום היטל סלילה או דמי השתתפות.
- לא למותר לציין שהעותרות לא הציגו כל ראיה לפיה דרשה מהן המשיבה לשלם היטל סלילה או דמי השתתפות בגין סלילת רח' אורט או שהן שילמו בגין סלילתו.
- (ט) אין בעובדה שבדיון בוועדת ערר הסכימה המשיבה ששטח הנכס שבבעלות העותרות הוא 16,521 מ"ר כדי לחייבן בתשלום היטלי פיתוח רק בגין שטח זה שכן מדובר בהסכמה שניתנה כחלק מהסדר פשרה באותו הליך.

(י) לאור כל האמור לעיל, דרישת המשיבה מהעותרות לשלם היטל סלילת כביש ומדרכה בגין עבודות הסלילה שביצעה ברח' האורזים בשנת 2006.

סיכום

אני דוחה את העתירה.

העותרות תשלמנה למשיבה, יחד ולחוד, הוצאות ושכר טרחת עו"ד בסכום של 30,000 ש"ח בצירוף ריבית והפרשי הצמדה מהיום ועד יום התשלום המלא בפועל.

ניתן היום, י"ד חשון תשע"ג, 30 אוקטובר 2012, במעמד ב"כ הצדדים, עו"ד יוגב מינס מטעם העותרות, ועו"ד שמואל לנקרי מטעם המשיבה.

אברהם טל 54678313

אברהם טל, שופט,
סג"ן

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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