

**בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

עמ"נ 46440-02-13 מלמן נ' מועצה אזורית לב השרון  
 עמ"נ 43160-02-13 מועצה אזורית לב השרון נ' מלמן

בפני כב' השופטת ורדה מרוז

יורם מלמן, עו"ד

המערער (משיב בערעור שכנגד)

נגד

מועצה אזורית לב השרון  
 ע"י ב"כ עוה"ד א. הדסי ו/או א. ויס

המשיבה (מערערת בערעור שכנגד)

**פסק דין**

1. ערעור וערעור שכנגד על החלטת בית משפט השלום בנתניה, בשבתו כוועדת ער לענייני ביוב, [ע"ר 199/05](#) [פורסם בנבו] (כב' השופטת יעל קלוגמן) מיום 8.1.13 (להלן: "וועדת הערר" או "הוועדה").
2. המערער [בעמ"נ 46440-02-13](#) [פורסם בנבו] והמשיב בערעור שכנגד (להלן: "המערער"), עו"ד יורם מלמן, תושב מושב חירות המצוי בתחום שיפוט המועצה האזורית לב השרון, היא המשיבה והמערערת בערעור שכנגד, [עמ"נ 43160-02-13](#) [פורסם בנבו] (להלן: "המשיבה").
3. המערער משיג, בקצירת האומר, על דחיית טיעונו בפני ועדת הערר, ביחס לחיובו בהיטל ביוב בסך 35,745 ₪; כך, נדחתה טענתו להעדר זיקת הנאה בין הנכס נושא הערעור לבין מט"ש שמשמש את המשיבה (תנובות), כן נדחתה טענתו ביחס לכפל תשלום שחויב בו לכאורה, בגין רכיב הביב הציבורי וכך, ביחס לפגמים לכאורה בתחשיב ועוד.
4. המשיבה מלינה בערעורה על החלטת וועדת הערר, אשר פסלה את תעריפי היטל הביוב על פיו חוק עזר ללב השרון (היטל ביוב), התשס"ג - 2003 (להלן: "החוק החדש") – בגין

רכיבים של ביב מאסף ומט"ש – "בשל אפליה פסולה שגלומה בהם כלפי נישומי החוק החדש".

5. ביסוד החלטת ועדת הערר, נושא ערעורה של המשיבה, עומדת טענת אפליה שהעלה המערער (העורר שם) לפיה נישומי החוק החדש, אשר עמם הוא נמנה, הופלו לרעה ביחס לנישומי חוק עזר ללב השרון (ביוב), התשנ"ז - 1996 (להלן: "החוק הישן") שהופטרו מתשלום ההיטל מכוח סעיף 18(א) לחוק החדש, על אף שהם נהנים מהם בפועל. בהעדר מחלוקת בדבר חיוב כלל התושבים בתשלום עבור הקמת ביב ציבורי, מיקד המערער את טענתו לשני הרכיבים הנוספים שבחוק החדש, מט"ש וקווי איסוף (להלן: "טענת האפליה" ו"הרכיבים הנוספים").

### רקע

6. בשנת 2004 רכש המערער מקרקעין בשכונת הרחבה ב' במושב חירות (להלן: "הנכס" או "המקרקעין") המצויים בבעלות מנהל מקרקעי ישראל (להלן: "המנהל"). בין המערער לבין המנהל נחתמו הסכמי פיתוח וחכירה. בנוסף, נחתם "הסכם תשתית" בין המערער לאגודה השיתופית של מושב חירות (להלן: "האגודה" ו-"הסכם התשתית").

7. במסגרת בקשה שהגיש המערער לקבלת היתר בנייה על המקרקעין, הוא חויב בהיטל ביוב בסכום של 40,557 ₪. המערער השיג על גובה הסכום, בטענה כי נשא בהקמת הביב הציבורי במסגרת דמי פיתוח ששילם לאגודה.

8. בתגובה להשגתו, הפחיתה המשיבה מסכום ההיטל סך של 4,800 ₪. היתרה בסך 35,745 ₪ שולמה על ידי המערער למשיבה תחת מחאה, כדי לקבל היתר בנייה למקרקעין. במקביל, הגיש המערער את הערר בגין חיובו בהיטל הביוב.

### ההליך בפני וועדת הערר

9. בהודעת ערר (מיום 18.9.05) טען המערער כי אין לחייבו בהיטל הביוב בשל אי משלוח הודעה כדין לדרישת תשלום, בשל כפל תשלום, היות סכום ההיטל בלתי סביר ומידתי, פגמים מהותיים בדרך חישובו וכן, גביית הפרשי הצמדה ביתר, בניגוד לדין.

10. בדיון מקדמי שהתקיים ביום 19.12.06 קבעו הצדדים את הפלוגתות הבאות:

- האם חיובו בגין רכיב הביב הציבורי תקף או בשל תשלומי הפיתוח ששילם בעבר, אין לחייבו ברכיב זה?
  - האם תעריף חוק העזר החדש תקין?
  - האם החישוב הממוצע של 4,800 ₪ בו זוכה המערער בגין הביב הציבורי עקב תשלום הוצאות הפיתוח – תקין, או שהסכום נמוך מדי?
  - האם הוראות ההצמדה שבחוק העזר החדש – סעיפים 6 ובמיוחד 16 – סבירות או שיש לקבל את טענת המערער כי ההצמדה לשנת 2000 בלתי סבירה ואין לקבלה.
11. על יסוד הפלוגתות המוסכמות הגישו הצדדים תצהירים ומוצגים.
12. בחלוף למעלה משנה, בתאריך 17.1.10, הגיש המערער בקשה לתיקון הערר, בגדרה עתר להוסיף את טענת האפליה דלעיל. את טענתו סמך על השינוי שהוכנס בחוק החדש בהגדרת המונח "ביוב", אליה הוספו הרכיבים הנוספים, לעומת הגדרתו על פי החוק הישן כ"ביב ציבורי" בלבד. לנוכח הפטור שניתן לנישומי החוק הישן לפי סעיף 18(א) לחוק החדש, מתשלום היטל הביוב – נושאים נישומי החוק החדש במלוא העול ו"מסבסדים" את נישומי החוק הישן בתשלום ההיטל.
13. בבקשתו לתיקון כתב הערר, הטעים המערער, כי מדובר בטענה משפטית שמתייחסת ל"עובדה שאינה שנויה במחלוקת". המערער הוסיף, כי הטענה נסמכת על ספר תחשיב של המשיבה, אליו התייחס בטיעונו בכתב הערר המקורי.
14. לנוכח האיחור הרב בהגשת הבקשה לתיקון כתב הערר, קבעה הוועדה:
- "הבקשה הוגשה ימים ספורים לפני דיון ההוכחות ולא יהיה סיפק לקבל את תגובת ב"כ המשיבה אליה, טרם הדיון. במידת הצורך, תידון הבקשה לאחר שמיעת העדים".**
15. בתאריך 24.1.10, מועד שמיעת ההוכחות, אישרה ועדת הערר את תיקון כתב הערר, בהסכמת ב"כ המשיבה, אשר ביקש לשמור על זכותו להתנגד לטענה לגופה.
16. ודוק, כתב הערר תוקן זמן רב לאחר מועד הגשת תצהירי הצדדים וההסכמות אליהן הגיעו ביחס לפלוגתות השנויות ביניהם (דיון מיום 19.12.06).

**טיעוני המערער בפני ועדת הערר ביחס לטענת האפליה**

17. טענת האפליה נסובה על הגדרת המונח "ביוב" וכנגזרת ממנו גובה ההיטל שעל המערער לשאת בו; החוק הישן הגדיר "ביוב" – ביבים ציבוריים על מתקניהם", כאשר המונח "ביב ציבורי" הוגדר כ"צינור המשמש לניקוז שפכים של בניינים או נכסים אחדים על חיבוריהם ושהשפכים זורמים אליו מביבים פרטיים". ההגדרה שונתה בחוק החדש על דרך הוספת רכיבים: "ביוב" – ביב פרטי, ביב ציבורי, קווים מאספים, תחנות שאיבה, מתקני טיפול בשפכים או מתקנים אחרים, לרבות מתקנים לסילוק קולחין".
18. הפטור שניתן לנישומי החוק הישן יצר את האפליה בין נישומי החוק הישן לנישומי החוק החדש .
19. השינוי בנוסח החוק החדש אינו סמנטי הואיל ובמועד החלת החוק הישן, רכיבי המט"ש וקווי האיסוף טרם הוקמו ומהטעם הזה, נישומיו לא חויבו בגינם. עם הקמתם של הרכיבים הנוספים לקראת חקיקת החוק החדש - חויבו בעלותם נישומי החוק החדש בלבד.
20. המערער תומך את טיעונו בעדות מנהל תאגיד הביוב של המשיבה, מר להב, אשר אישר בעדותו, כי נישומי החוק הישן חויבו בגין רכיב הביב הציבורי בלבד, להבדיל מנישומי החוק החדש שחויבו בנוסף, גם ברכיבי המט"ש וקווי האיסוף (עמ' 24, ש' 24 לפר').

### החלטת וועדת הערר בסוגית האפליה

21. וועדת הערר קיבלה את הערר בסוגית האפליה וקבעה, כי חיוב נישומי החוק החדש ברכיבים הנוספים, מפלה אותם לרעה ביחס לנישומי החוק הישן. על כן, הורתה על פסילתם וביטלה את החיוב בגינם. לשיטתה, יש להחיל רכיבים אלו על כלל תושבי המשיבה ולא רק על נישומי החוק החדש.
22. הנחת המוצא של וועדת הערר הינה כי מדובר בטענה משפטית שאינה מקימה מחלוקת עובדתית. מסקנתה נסמכת על ניתוח לשוני של נוסח חוקי העזר, החדש מול הישן. גבי דידה, השאלה אם הרכיבים הנוספים אשר נישומי החוק הישן הופטרו מחיובם הינם רכיבים חדשים כלל אינה שנויה במחלוקת, שכן התשובה מעוגנת בהוראות החוק הישן:

"ב"כ המשיבה טוען כי העורר לא עמד בראיות שהמציא, בנטל ההוכחה שעליו, לסתור את חזקת התקינות המינהלית. אנו דוחים טענה זו, כיוון שהתשתית העובדתית, לעניין הבדיקה של חזקת התקינות המינהלית, אינה שנויה כלל במחלוקת.

**העובדות הדרושות לעניין זה הן:**

א. היטל הביוב עבור הקווים המאספים והמט"ש הושת לראשונה רק בחוק העזר החדש, בעוד שחוק העזר הקודם כלל רק את המרכיב של ביב ציבורי.  
ב. המרכיבים החדשים הללו של מערכת הביוב הציבורית משמשים את כל תושבי המשיבה.  
ג. על פי הוראת ס' 18 (א) לחוק העזר החדש, פוטרו נישומי חוק העזר הקודם לחלוטין מתשלום עבור המרכיבים החדשים הללו של מערכת הביוב הציבורית, ועלותם הושתה רק על נישומי חוק העזר החדש.  
עובדות אלה מעוגנות בדברי החקיקה של המשיבה (חוק העזר הקודם וחוק העזר החדש), ועל כן אינן שנויות במחלוקת. לפיכך לא נזקק העורר להוכיח.  
המחלוקת, על פי העובדות הללו, בשאלה: האם החלטתה זו של הרשות המשיבה צריכה להיפסל בהיותה נגועה בהפלייה, היא הסוגייה המשפטית-עקרונית שעל המדוכה.  
התשתית העובדתית לצורך הדיון בסוגייה זו נובעת מהחלטתה הבסיסית של המשיבה, שגולמה בחוקי העזר שלה, ולפיכך אינה טעונה הוכחה, במובן "הראייתי". (הדגש לא במקור – ו.מ.)

23. בהתייחסה לרכיבים הנוספים, קבעה הועדה כי אלו משרתים את כל תושבי המשיבה ועל כן, החליטה כאמור, לבטל את חיובי היטל הביוב, על פי החוק החדש בגין הרכיבים הנוספים.
24. על החלטה זו משיגה המשיבה בערעור שהגישה (עמ"נ 43160-02-13) [פורסם בנבו].

**טיעוני המשיבה (עמ"נ 43160-02-13)**

25. המשיבה טוענת, כי שגתה ועדת הערר בקביעתה, לפיה מדובר בטענה משפטית שהעובדות לגביה אינן שנויות במחלוקת. לטענתה, בפועל כלל היטל הביוב על פי החוק הישן את שלושת הרכיבים; הביב הציבורי, מט"ש וקווי איסוף הגם שהאחרונים הוקמו בשלבים, כחלק ממערכת הביוב. אלו עובדות השנויות במחלוקת ויש בידה להוכיחן.
26. המשיבה מאשרת כי נוסח החוק הישן אינו בהיר, בהעדר פירוט הרכיבים הנוספים, אולם לטענתה, מתכלית החוק ניתן לעמוד על כוונתו לחייב את הנישומים בהיטל ביוב בגין כלל רכיבי מערכת הביוב, לרבות הרכיבים הנוספים.
27. תימוכין לטענתה מבקשת המשיבה למצוא בתחשיב חוק העזר הישן, אשר צורף כראיה חדשה בערעור (החלטת כב' השופטת אוהד), ממנו עולה, כי הרכיבים הנוספים כלולים בהיטל הביוב.

28. המשיבה מוסיפה, בהתחשב באופיו החד פעמי וההוני של היטל הביוב, כי הואיל ונישומי החוק הישן חיובו על פיו גם בגין הרכיבים הנוספים, הרי שבדין הופטרו מתשלומם לפי החוק החדש, שאם לא כן, היו נושאים בכפל תשלום.
29. המשיבה טוענת, בהתייחסה להוראת סעיף 18(א) לחוק החדש, כי לא עלה בידי המערער לעורר את הספק הדרוש ביחס לחזקת תקינות המנהל.

### דיון והכרעה בסוגית הפליה

30. החלטת ועדה הערר, על פניה, שובת לב. אין מחלוקת בדבר קיומו של שוני לשוני בין נוסח החוק הישן לנוסח החוק החדש, לפיו לכאורה, הוספו להיטל הביוב הרכיבים הנוספים, אשר לא נכללו בחוק הישן. לפיכך, יש רגליים לסברה כי כלל התושבים חייבים לשאת בעלות הקמתם של רכיבים אלו.
31. דא עקא, לא די בניתוח לשון חוקי העזר, על הפערים שביניהם, כדי להוביל למסקנה בדבר קיומה של אפליה.
32. הועדה סמכה החלטתה על טיעוני המערער בבקשתו לתיקון הערר:

**"טענת האפליה הינה טענה משפטית לגבי עובדה שאיננה שנויה במחלוקת העולה מספר התחשיב עליו מתבססת המשיבה והמחלק (בטבלת בתי אב לחיוב שבספר התחשיב) את אוכלוסיית המועצה לשתי הקבוצות..." (ר' סעיף 1 לנימוקי הבקשה).**

ובמקום אחר:

**"מדובר בטיעון משפטי המבוסס על עובדות שאינן שנויות במחלוקת ואין צורך לשמוע עדויות בעניין זה" (ס' 7 לבקשה לתיקון הערר).**

33. טענת המערער טועה, מטעה ואין היא מתיישבת עם המציאות. ברי, כי נטושה מחלוקת עובדתית בין הצדדים בשאלת תחולת הרכיבים הנוספים על נישומי החוק הישן. הטענה הועלתה בסיכומי המשיבה אולם לא זכתה למענה בהחלטת הוועדה. הנטל להוכחתה רובץ לפתחו של המערער.
34. הדיון בערר תואר לעיל בהרחבה על שום שחרג מדרך המלך; תחילה קבעו הצדדים את הפלוגתות והגישו תצהיריהם. זמן רב לאחר מכן, העלה המערער את טענת האפליה, במסגרת הבקשה לתיקון כתב הערר – אשר התקבלה במועד דיון ההוכחות!

35. הגם שהמשיבה הסכימה לתיקון כתב הערר, על דרך הוספת טענת האפליה, העובדות עליהן סמכה את תצהירה לא התייחסו לטענה, מן הסתם, בשל העלתה באיחור.
36. עם זאת, בסיכומיו התייחס ב"כ המשיבה לסוגיה וטען, כי תחשיבי החוק הישן כללו את כל שלושת הרכיבים, לרבות הרכיבים הנוספים. ראה סיכומיו:

"...דרישתו של העורר כעת, כי לא יישא בתשלום החלק בהיטל הביוב, אשר נדרש כביכול רק כעת, לצורך מימון "מתקנים חדשים" של מערכת הביוב – מט"ש תנובות וקווי המאסף (שכאמור – אינם "חדשים") (הדגש לא במקור- ו.מ) הינה דרישה שהעורר, הלכה למעשה ייחנה מההשקעות שבוצעו גם באמצעות כספים של 'נישומי '96, אך לא יידרש לשאת בחלקו במימון מערכת הביוב הכוללת במועצה..." (עמ' 16, 17 לסיכומי המשיבה בפני הוועדה).

37. העיון בפרוטוקול הדיון מלמד, כי לא ניתן משקל רב לטענת האפליה במהלכו. כך, איש מהצדדים לא חקר את העד או את המומחה בסוגיה זו. לראשונה היא נדונה בסיכומי הצדדים (גם כן לא בהרחבה), אולם בהחלטתה, העניקה הוועדה לטענה מעמד "בכורה" ועל בסיסה, ביטלה את החיוב בגין הרכיבים הנוספים שבהיטל הביוב.
38. ודוק; התחשיבים העומדים בבסיס חוקי העזר, הם התשתית העובדתית לבחינתם, כמו גם ראיות אחרות לבחינת גבית היטל הביוב עובר לחקיקת החוק החדש. אלא מאי? תחשיב החוק הישן לא הוצג כראיה לפני הוועדה וממילא לא נבחן על ידה. ייתכן, כי יש בו כדי לשפוך אור על תכלית החוק, או להסביר את הטעם שעמד ביסוד החלטת המשיבה לפטור את נישומי החוק הישן מהיטל ביוב תחת החוק החדש. בחינת העובדות עשויה לאשש את חזקת תקינות המנהל או להפריכה, לחילופין. אולם, משלא הוצג תחשיב החוק הישן כראיה, אלא במסגרת הערעור, לבקשת המשיבה (החלטת כב' השופטת הבכירה אוהד), ממילא לא הונחו הכלים לפני הוועדה לבחון את העובדות נכוחה.
39. לקביעת הוועדה, לפיה התשתית העובדתית מעוגנת בנוסח החוקי החדש - אין קיום עצמאי. השימוש בלשון החוק יכול לשמש כלי עזר לפרשנותו, אולם אין בו כדי 'ליצור' עובדות, בבחינת יש מאין. לפיכך, שומה היה על המערער להוכיח בראיות את טענתו לפיה הרכיבים הנוספים שבהיטל הביוב הושטו לראשונה על נישומי החוק החדש.

### חזקת תקינות המנהל

40. המשיבה פטרה את נישומי החוק הישן מתשלום היטל הביוב לפי החוק החדש באמצעות הוראת סעיף 18(א) לחוק החדש. משכך, קבעה הועדה כי נישומי החוק החדש הופלו לרעה ביחס לנישומי החוק הישן.
41. בהתייחסה לחזקת תקינות המנהל קבעה הוועדה, כי "מקום שהעובדות טופחות על פניה" חזקת התקינות אינה יכולה לעמוד לזכות המשיבה. אף לקביעה זו אין תימוכין בראיות. כך אף מסקנתה כי "התשתית העובדתית לעניין הבדיקה של חזקת התקינות המינהלית אינה שנוייה כלל במחלוקת" (הדגש במקור – ו.מ – סעיף 22 להחלטה) – אף לזו אין תימוכין.
42. ידועה ההלכה לפיה, הטוען לפגם במעשי הרשות נושא בנטל להוכחתו, או אז על הרשות להוכיח, כי חרף הפגם, החלטתה חוקית וסבירה (לעניין זה ראה [רע"פ 6315/05](#) פקיד שומה תל אביב 4 נ' שרצקי (פורסם בנבו, 24.12.12), [עע"מ 4072/11](#) עיריית בת ים נ' לוי (פורסם בנבו, 6.11.12)). עוד נקבע כי "לשם הרמת נטל ראייתי זה לא די בקיומה של תחושה בעלמא, המבוססת על השערות והנחות בלבד, אלא יש להניח תשתית עובדתית לטענה..." ([בר"מ 8499/06](#) אליאב נ' עיריית הרצליה (פורסם בנבו, 15.11.06)).
43. הנטל, אפוא, לסתור את חזקת תקינות המנהל ביחס להוראת סעיף 18(א) לחוק החדש רובץ לפתחו של המערער. ברם, המערער שם יהבו על לשון החוק בלבד.
44. מבלי להקל ראש בפרשנות הלשונית שניתנה לחוקי העזר ואף אם יש בה כדי לעורר ספק ביחס לתקינות המנהל - הרי שלא די בו כדי להפריך את חזקת התקינות. יוצא, כי הנחת המוצא של הוועדה לפיה אין מחלוקת עובדתית שחזקת התקינות הופרכה, אף היא לוקה בחסר.
45. בשולי הדברים יוער, כי לא נעלמו מעיני דברי מר להב, שהעיד לפני הוועדה מטעם המשיבה כי "...לא זו בלבד שהחייב לפי התעריף הישן הוא נמוך מדי לגבי הביב הציבורי, שרק הוא קיים בחוק העזר הישן, אלא אותם תושבים לא שילמו כלל עבור מאסף ומט"ש" (סעיף 20 לפסק הדין). המשיבה עתרה שלא ליתן משקל לדברים, אשר לגרסתה, טעות ביסודם. עוד הוסיפה, כי העד נכנס לתפקידו כמנכ"ל החברה לטיפול במי לב השרון בע"מ בשנת 1998, בעוד שהחוק הישן חוקק בשנת 1996. כך או כך, דברי העד נאמרו בהקשר אחר וספק אם התכוון לכך שנישומי החוק החדש הופלו לרעה. בכל מקרה, אין בדבריו משום ראייה מכרעת.



46. העולה מהאמור לעיל, הוא כי ערעורה של המשיבה מתקבל. הדיון יוחזר לוועדה כדי שתכריע, כגוף מקצועי ומיומן בסוגיות העובדתיות, לאחר שתשמע ראיות ותבחן את תחשיב החוק הישן. החלטת הוועדה בדבר פסלות תעריפי היטל הביוב בגין רכיבי הביוב המאסף והמט"ש בשל אפליה - מבוטלת בזאת.

#### ערעור המערער (עמ"נ 46440-02-13)

47. המערער הלין על דחיית טענותיו האחרות כפי שהעלה בערר לפני הוועדה. להלן, טיעוניו בפני הוועדה ומסקנותיה.

#### זיקת הנאה בין הנכס שברשות המערער לבין מט"ש תנובות

48. המערער טען כי יש לפטור אותו מחיובו בגין רכיב המט"ש שבהיטל הביוב, בשל העדר "זיקת הנאה" בין הנכס שברשותו לבין מט"ש תנובות, המשמש את המשיבה. טענתו נדחתה ונקבע:

"על פי שיטת ההיטל נושאים איפוא כלל תושביה של הרשות המקומית בכלל העלויות של מערכת הביוב הציבורית שבתחומה, ללא צורך בזיקה או בקשר ישיר בין הנכס הנישום לבין עבודות הביוב מושא ההיטל. בהתאם לכך, יש לפרש את הדיבור "נכס שהביוב ישמש אותו", אשר בסעיף 16 לחוק הביוב, באופן שכל מערכת הביוב ברשות המקומית "משמשת" כל נכס שבתחומה".

#### כפל תשלום עבור מרכיב הביוב הציבורי

49. המערער טען כי חויב בכפל היטל בגין רכיב הביוב הציבורי שכן, שילם עבור רכיב זה, במסגרת דמי הפיתוח לאגודה. עוד הוסיף, כי האגודה היתה זו אשר הקימה את הביוב הציבורי וממילא, המשיבה לא נשאה בעלות הקמתו, אף לא רכשה אותו מהאגודה. על כן, אין היא זכאית לגבות היטל בגינו.

50. טענותיו נדחו. נקבע, כי בפועל התשלום עבור הביוב הציבורי לא נכלל בדמי הפיתוח, לנוכח הסכם שנכרת בין המשיבה לאגודה, אשר החריג את החיוב בגין הביוב הציבורי מדמי הפיתוח (להלן: "מסמך ההתחייבות הבלתי חוזרת"). כן נקבע, על יסוד ראיות, כי המשיבה רכשה את הביוב הציבורי מהאגודה.

**פגמים בתחשיב**

51. המערער הוסיף וטען טענות ביחס לפגמים שנפלו בתחשיב שנערך לצורך קביעת תעריף היטל הביוב על פי החוק החדש. טענותיו נדחו בנימוק כי לא הוכחו.

**טענות המערער בערעור****כפל תשלום עבור ביב ציבורי**

52. המערער טוען כי שגתה וועדת הערר כאשר סמכה מסקנתה על מסמך ההתחייבות הבלתי חוזרת, אשר סותר את הסכם התשתית, ממנו עולה, כי חויב על ידי האגודה בגין הביב הציבורי במסגרת דמי הפיתוח. לדבריו, מסמך ההתחייבות הבלתי חוזרת הינו ראיה חסרה, ועל כן הייתה מנועה הוועדה מלהסתמך עליו. המערער שב על טענתו, כי המשיבה לא רכשה מהאגודה את מערכת הביוב הציבורי ולפיכך אינה זכאית לגבות את ההיטל בגינה.

**העדר זיקת הנאה**

53. המערער שב על טיעונו כפי שהעלה אותם לפני וועדת הערר.

**פגמים בתחשיב**

54. המערער טוען, כי שגתה הוועדה בקביעתה כי לא הוכחו הפגמים הנטענים בתחשיב בהסתמכה על גרסה אחת, מוקדמת, מבין שני תחשיבים. די בטעם זה כדי לבטל את החלטתה. כן טוען, כי בהיעדר התייצבות עורך התחשיב לחקירה, שומה היה על הוועדה שלא לתת למסמך משקל.

55. המערער טוען, כי שגתה וועדת הערר בהסתמכה על עדותו של מר להב, אשר הייתה נגועה בסתירות ובאי דיוקים והצביעה על חוסר אמינותו.

**שכר טרחה והוצאות**

56. המערער מלין על גובה שכר הטרחה וההוצאות שנפסקו לו וטוען כי הסכום שנפסק נמוך ביחס להיקף העבודה שהושקעה בתיק.

### דין והכרעה

57. הלכה פסוקה היא כי בית משפט לעניינים מנהליים כפוף לעקרונות ההליך המנהלי, קרי; אין הוא שוקל את שיקולי הרשות, ואין הוא ממיר את שיקול דעתה בשיקול דעתו, כל עוד החלטתה מצויה במתחם הסבירות. כערכאת ערעור על החלטות וועדת הערר – המשמשות כוועדות מקצועיות - שיעור התערבות בית המשפט מצומצם למקרים חריגים בלבד, כאשר נגלית טעות מהותית שיורדת לשורש העניין. מצומצמת אף יותר התערבותו בממצאים עובדתיים וממצאי מהימנות. (ראה [עמ"נ 47895-10-12 עמותת רואד לקידום החינוך והרווחה נ' מדינת ישראל – משרד החינוך והתרבות](#) (פורסם בנבו, 7.7.13)).

על יסוד עקרונות אלו תישקלנה טענות המערער בערעור דנן.

58. להבדיל מטענת האפליה – אשר נבחנה והוכרעה על בסיס לשון החוק בלבד, בסוגיות הנדונות – למעט הפגמים בתחשיב – העמיקה הוועדה בבחינת הראיות וביססה כדבעי את קביעותיה.

59. בשאלת כפל התשלום עבור רכיב הביב הציבורי – קבעה הוועדה כממצא עובדתי, על יסוד מסמך ההתחייבות הבלתי חוזרת מטעם המשיבה, המהווה חלק ממסמכי המכרז, כי למשיבה זכות לגבות את היטל הביוב. העיון במסמך ההתחייבות הבלתי חוזרת מאשש את קביעת הוועדה לנוכח קיומו של סעיף מפורש בגדרו הוסכם שהמשיבה תגבה מהתושבים "100% היטל מלא" עבור רכיב הביב הציבורי (ראה נספח ב' לעיקרי הטיעון מטעם המערער). המערער לא השכיל לערער או להפריך קביעה עובדתית זו ואין להתערב בה.

60. שאלת רכישת הביב הציבורי על ידי המשיבה מהאגודה נבחנה על ידי הוועדה בכובד ראש. על יסוד הראיות שהובאו בפניה, בין היתר, עדות המערער – אשר ייעץ למשיבה ייעוץ מקצועי ביחס לרכישת הביב הציבורי, קבעה הוועדה כי הוכחה רכישת הביב הציבורי על ידי המשיבה. אף זו קביעה עובדתית, שנשמכת על התרשמות הוועדה מהעדים שהתייצבו בפניה ועל כן, אין להתערב בה.

**פגמים בתחשיב היטל**

61. המערער הצביע על פגמים לכאורה, שנפלו בתחשיב היטל הביוב. הוועדה דחתה את טיעונו וקבעה כי עדות המומחה מטעמו התגלתה כבלתי מקצועית ונעדרת מהימנות. מנגד, הציגה המשיבה את "ספר התחשיב" והוסיפה והציגה פרטים נוספים, לאחר הגשת הערר, לבקשת המערער. במהלך הדיון, נתבקשה המשיבה להציג את גרסת התחשיב השני, המאוחרת, אולם היא לא עשתה כן. הוועדה קבעה, כי אף בהעדר הצגת התחשיב הנוסף, על בסיס הראיות ועדותו של מר להב, אשר הציג תשובות מפורטות לרבות נתונים ששימשו לעריכת התחשיב – יצאה המשיבה ידי חובתה.

62. הוועדה הוסיפה, בהסתמכה על הראיות שהוצגו, כי אין הבדל מהותי בין הגרסה המאוחרת של התחשיב לבין התחשיב שהוצג כראיה וכן, כי אין לייחס משקל לעובדה שעורך התחשיב לא התייצב לחקירה, לנוכח תשובותיו המספקות של מר להב.

63. הגם שהוועדה אינה כבולה לדיני הראיות (ר' סעיף 29(ד) לחוק הביוב), הרי שהחלטתה חורגת במידה ניכרת מהדין. בנסיבות המתוארות, היה נכון לאפשר למערער לחקור את עורך התחשיב וכן לעיין בתחשיב הנוסף, המאוחר, טרם שקיבלה הוועדה את החלטתה. לעניין זה, די לעיין בדברי הוועדה:

**"למותר לומר שהיה על המשיבה לקיים את החלטתנו ולהמציא לעורר את התחשיב, כפי שתוקן בעקבות הערות משרד הפנים; אך על פי החקירות הנגדיות הממושכות ששמענו, שנערכו על פי התחשיב כפי שהיה בידי העורר, נראה כי לא חל שינוי מהותי בתחשיב שעל פיו חוקק חוק העזר החדש".**

ייתכן, כי סופו של יום, תימצא קביעתה כנכונה, אולם בחינת שני התחשיבים הינה תנאי לקבלת המסקנה. כך אף ביחס לעדותו של מר להב. אף אם נמצאה כמהימנה – אין היא תחליף לחקירת עורכי התחשיבים.

64. לפיכך, בסוגיה זו בלבד, ערעור המערער מתקבל. החלטת הוועדה בטלה ואני מורה לה לשוב ולהתכנס כדי לדון בה, לאחר שגרסת התחשיב הנוספת תונח בפניה ויתאפשר למערער לחקור את עורכי התחשיב, אם יחפוץ בכך.

**העדר זיקת הנאה**

65. המערער מלין על חיובו בהיטל ביוב בגין מט"ש, בהעדר זיקת הנאה בין הנכס שבחזקתו לבין מט"ש תנובות, בגינו נגבה ההיטל. אין מחלוקת שהמערער אינו מחובר למט"ש

תנבות אלא למט"ש קולחי השרון (המשמש חלק מיישובי המשיבה). עם זאת, בדיון קבעה וועדת הערר דבר קיומה של זיקת הנאה בין נכסו של המערער לבין מט"ש תנבות. אסביר;

66. סמכות המשיבה לחייב את המערער בגין המט"ש נגזרת מהוראת החלק השלישי של [חוק הרשויות המקומיות](#) (ביוב), תשכ"ב – 1962 (להלן: "חוק הביוב") – אשר בשנת 2009 בוטל. הוראותיו היו תקפות במועד הרלבנטי.

סעיפים 16 ו-17 לחוק הביוב קובעים כדלקמן:

**"16. החליטה רשות מקומית להתקין ביוב או לקנותו, תמסור לבעלי כל נכס שהביוב ישמש אותו, הודעה על כל שלב העומד להתקנה או הקניה, היינו - ביב ציבורי, ביב מאסף, מכון טיהור שאינו מיועד לייצור מי-שתיה ומיתקנים אחרים; וטענה, כי הודעה כאמור לא נמסרה למי שחייב בתשלום בעקבות ההודעה לא תישמע אלא מאותו חייב עצמו.**

**17. בעלי כל נכס שנמסרה להם הודעה כדין על התקנתו או קנייתו של ביוב שישמש אותו נכס, חייבים בהיטל התקנת הביוב (להלן - ההיטל), בשיעור שייקבע בחוק-עזר לכל שלב כאמור בסעיף 16; ההיטל מוטל לשם כיסוי הוצאות של התקנת הביוב או של קנייתו".** (הדגש אינו במקור – ו.ו.).

67. ההלכה הפסוקה פירשה את המונח "שישמש אותו נכס" פרשנות רחבה ובדרך שייתרה את החובה להוכיח זיקת הנאה בין הנכס לבין תשתית הביוב הספציפית; די בקיומה של זיקת הנאה בין הנכס לבין כלל תשתיות הביוב המוניציפאליות כדי לחייב את התושב בגינו. (ראה לעניין זה "אגרות והיטלי פיתוח ברשויות מקומיות – ע. שפיר, מהדורה שנייה – 2005, (להלן: "אגרות והיטלי פיתוח") עמ' 622-623 וכן יישום דומה של הכלל ביחס להיטל ביוב בעמ"נ 1462-04-11 (מנהליים חיפה) מועצה אזורית מטה אשר נ' שטראוס מחלבות בע"מ ואח' (פורסם בנבו, 20.11.12)).

68. יוצא אפוא, כי אין נפקא מינה אם נכס המערער חובר למט"ש תנבות או למט"ש אחר המצוי בתחום המשיבה. בהיותה מועצה אזורית, למשיבה מתקני ביוב רבים שמצטרפים למערכת אחת. משכך, על כלל תושביה לשאת במשותף בנטל היטל הביוב על מתקני המערכת השונים, הגם שהם מחוברים למתקן אחד ולא למשנהו.

### הוצאות ושכ"ט עו"ד

69. לנוכח מסקנותיי דלעיל, לפיהן התקבל ערעורה של המשיבה וכן, התקבל באורח חלקי ערעורו של המערער - מתייתר הדיון בסוגיית ההוצאות ושכר הטרחה. עם זאת, אציין, כי

הלכה היא שרק במקרים חריגים תתערב ערכאת הערעור בפסיקת הוצאות ושכר טרחת עורך דין (ראה [רע"א 6568/05 כץ נ' כץ](#), (פורסם בנבו, 17.8.05)).  
הואיל והדין בשתי סוגיות הוחזר לוועדה, היא רשאית לשוב ולדון אף בשאלת ההוצאות ושכר טרחה, לנוכח מסקנותיה, כפי שיתקבלו בדיון החוזר.

### **סיכום**

70. על יסוד האמור לעיל, ערעורה של המשיבה מתקבל והדין בסוגית האפליה מוחזר לוועדה לשם בירור התשתית העובדתית.

ערעורו של המערער מתקבל באורח חלקי ובאופן שהדין בשאלת הפגמים לכאורה שנפלו בתחשיב – יוחזר לבירור בפני הוועדה.

בכפוף לאמור לעיל, יתר חלקי החלטת וועדת הערר יותרו על כנם.

בהתחשב בתוצאות הדיון, איני רואה מקום לעשות צו להוצאות.

ניתן היום, ח' תשרי תשע"ד, 12 ספטמבר 2013, בהעדר הצדדים. העתק מפסק הדין יישלח לב"כ הצדדים בדואר רשום.

---

**ורדה מרוז, שופטת**

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

ורדה מרוז 54678313-/  
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה