בית המשפט המחוזי בחיפה

03 ספטמבר 2013

עת"מ 1299-06-12 קבוצת עזריאלי בע"מ נ' חיפה ואח'

בפני כב' השופט רון שפירא

העותרת קבוצת עזריאלי בע"מ

נגד

המשיבות 1. עיריית חיפה
2. מי כרמל בע"מ

ספרות:
ע' שפיר, אגרות והיטלי פיתוח

פסק דין

העתירה בתמצית

עניינה של עתירה זו הוא בדרישת תשלום שהוציאה המשיבה, עיריית חיפה, לעותרת, שהינה בעלת הזכויות במקרקעין המצויים בתחומה המוניציפאלי של העיר חיפה והידועים כחלקות 76 ו-77 בגוש 11657 בשטח רשום כולל של 19,106 מ"ר (להלן: "**המקרקעין**" או "**הנכס**"), בגין היטלי פיתוח הכוללים (בדרישת התשלום המקורית) חיובים בגין היטלי ביוב, תיעול וסלילת כבישים על סך 3,475,381.40 ₪.

דרישת התשלום הוצאה לעותרת, ביום 19.04.12, לטענתה בעקבות פנייתה למשיבה על מנת לברר האם קיימת חבות בהיטל השבחה בגין הנכס נשוא העתירה, ובמקום זה קיבלה להפתעתה, דרישה לתשלום היטלי פיתוח.

ראוי לציין כבר עתה, כי בהתאם להסכמת הצדדים במסגרת הדיון להשלמת טיעונים אשר התנהל בפני ביום 14.04.13, החלטתי לבטל החיובים בגין רכיבים המתיחסים לפיטוח הנטען שקשור למערכות הביוב. לפיכך, בפסק דין זה אדון בטענות העותרת הנוגעות לרכיבי העתירה הקשורים לדרישת התשלום בגין היטלי תיעול וסלילת כבישים בלבד.

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ואת המסמכים שהוגשו לעיוני הגעתי למסקנה כי יש לקבל העתירה בכפוף לתנאים שיפורטו בהמשך.

השתלשלות הדיון בעתירה:

במסגרת כתב העתירה טענה העותרת בין היתר, כי המשיבה לא ביצעה בשנים האחרונות עבודות תשתית כלשהן המשרתות את הנכס ואף לא מימנה את בנית תשתיות אלו על ידי אחרים. כן נטען כי דרישת התשלום שנשלחה על ידי המשיבה לעותרת אשר התקבלה דווקא בעקבות פניית העותרת בעניין היטל השבחה הינה לאקונית ואינה מפורטת דיה. בנוסף טענה כי לא קדמה לדרישת התשלום כל הודעה על בנית תשתית במימון עירוני, באופן המקים חיוב חוקי בהתאם לחוקי העזר העירוניים.

בתגובה לעתירה טענה המשיבה בין היתר, כי בגבולות חלקות העותרת עומד להיסלל בחודשים הקרובים כביש גישה משופע בהתאם לתב"ע 1704א'. בנוסף, ייעשו גם עבודות להתקנת תאורה חדשה וכן תבנה מערכת ניקוז אזורית עד לנחל קישון. על כן, בדין חויבה העותרת בהיטל השבחה. בכל הנוגע להיטל ביוב על כל רכיביו טענה המשיבה כי יש לשלמם ישירות לתאגיד מי כרמל בע"מ וכי המשיבה אינה היריב המשפטי הראוי בעניין זה. כפי שצוין לעיל, רכיב זה של דרישת תשלום בוטל באופן ששומר על זכותו של תאגיד המים והביוב העירוני לתדוע את החוב המגיע לו, ככל שקיים חוב כזה.

המשיבה צירפה לתגובתה לעתירה, בין היתר, את תצהירה של הגב' מרינה פלדמן מיום 21.06.12 לפיו בגבול חלקות העותרת עומד להיסלל בחודשים הקרובים כביש גישה משופע בהתאם לתב"ע 1704א'. בנוסף צוין, כי יעשו גם עבודות להתקנת תאורה חדשה. כן צוין, כי העבודות יעשו על ידי חברת יפה נוף.

בעקבות תגובת המשיבה, פנתה העותרת למשיבה בבקשה לקבלת פרטים נוספים הנוגעים לתגובתה ולאחר שקיבלה את תשובת ב"כ המשיבה לעניין סימון הכביש שעומד להיסלל במפת הביצוע שצורפה לכתב התגובה האמור, הגישה העותרת תצהירים של מהנדס התנועה מר עדי זיגלר ושל הכלכלן מר שלמה רייך.

בתצהירו של מר זיגלר נטען כי הכביש המשופע אליו התייחסה המשיבה בתגובתה ואשר בגינו חויבה העותרת בהיטלים אינו גובל בחלקות העותרת. בנוסף עולה, כי העבודות אליהן מתייחס צו התחלת העבודה עליו חתום מנכ"ל חברת יפה נוף, שעניינו סלילת חיבור כביש 22 למנהרות הכרמל בוצעו במרחק של כ-800 מטרים מצפון לאתר הכניסה הצפוני למנהרות ולחלקות העותרת. כמו כן, מציין מר זיגלר כי לאחר ניתוח כלל החומר שנמסר לעותרת מטעם המשיבה נמצא כי אף לא אחד מהכבישים העומדים להיסלל לטענת המשיבה גובלים בחלקות העותרת.

בתצהירו של מר רייך נטען כי לא אושר כנדרש תקציב בלתי רגיל על ידי מועצת העירייה לעבודות התשתית הנטענות, לא אושרה כל הוצאה כספית על ידי שר הפנים וכן לא נמצא כי פורסם על ידי העירייה מכרז לביצוע עבודות פיתוח למרות שלא קיים פטור ממכרז כזה. עוד נכתב, כי מעיון במסמכים שהעבירה המשיבה עולה כי לא בוצעה כל עבודת תשתית על ידי העירייה הגובלת בחלקות שבבעלות העותרת ואשר בגינה היא מוסמכת לחייב באגרות ובהיטלים. בנוסף צוין, כי מ"מפת הביצוע" אשר צורפה לתגובת המשיבה לעתירה עולה בבירור כי הכביש העתיד להיסלל ואשר בגינו חויבה העותרת בתשלום ההיטלים נשוא העתירה כלל אינו גובל בחלקות שבבעלות העותרת.

ביום 05.09.12 התקיים בפני דיון מקדים בעתירה במסגרתו טענה ב"כ המשיבה כי החל משנת 2010 המשיבה אינה גובה היטל ביוב ולכן בכל הנוגע לדרישת התשלום בגין היטלי ביוב הרי שיש לצרף את תאגיד המים והביוב כמשיב לעתירה. כמו כן נטען, כי יש לאפשר למשיבה להגיב לתצהירים שהגישה העותרת. בסופו של יום הוריתי על צירופה של חברת מי כרמל בע"מ כמשיבה לעתירה, כן קבעתי כי העותרת תשלים הגשת תצהירים מטעמה ככל שיש צורך בכך וכי "**המשיבה תוכל לתקן תגובתה, בשים לב לתצהירים החדשים או לצרף תצהירים כפי שתמצא לנכון**".

בהמשך להחלטתי, הגישה העותרת את תצהירו של מר יובל ברונשטיין, סמנכ"ל כספים בעותרת, במסגרתו נטען כי בעקבות הפנייה למשרד התחבורה על מנת לקבל פרטים באשר לזהות הממון של כבישים (589, 591, 197, 42, 40 ו-25), התגלה כי משרד התחבורה הוא זה שממון מימון מלא את סלילתם של אותם כבישים, ובכלל זה, מימן משרד התחבורה אף את הכבישים הגובלים בחלקות העותרת. כמו כן צוין, כי מעיון במפת הביצוע שצורפה לתגובת המשיבה עולה, כי הכבישים בגינם הושתו על העותרת ההיטלים נשוא העתירה כלל אינם גובלים בחלקות שבבעלות העותרת.

בהמשך לזאת, הגישה המשיבה בהתאם להחלטתי, את תצהירה של הגב' מרינה פלדמן מיום 06.01.13. במסגרת התצהיר מציינת הגב' פלדמן המכהנת כמנהלת המחלקה לתכנון דרכים, תנועה ונוף בעיריית חיפה, בין היתר, כי בשנים האחרונות, בניגוד לטענת העותרת, נסללו בשלבים כבישים הגובלים בנכסים של העותרת ויסללו כבישים נוספים בעתיד הקרוב. עוד טענה הגב' פלדמן, כי בתצהירה מיום 21.06.12 ציינה היא כדוגמא את הכביש המשוקע שייסלל בהמשך לפורטל מנהרות הכרמל ואשר יאפשר חיבור מאזור התעשייה וגישות נוחות גם לחלקות העותרת מכיוון כביש 22 (עוקף קריות). עוד נכתב כי במסגרת פרויקט חיבור צומת הנפח למנהרות הכרמל נסלל רחוב חדש הגובל במדויק בחלקות העותרת, כביש 597 – רחוב טופז. בנוסף, נטען כי בשנת 2008 לא היו כבישים סלולים הגובלים בחלקות נשוא העתירה. כן נטען, כי בשיטת החיוב ההיטלית אין נפקות לעובדה, כי רחובות מסוימים נסללו במימון עירוני חלקי או מלא או במימון ממשלתי וכי בתחשיב שעל בסיסו נקבעו תעריפי חוק העזר לחיפה (סלילת רחובות), התשס"ח – 2008, נערך חישוב לפיו אחוז ניכר מהמימון של סלילת הרחובות העיקריים הינו חיצוני. עוד צוין, כי גוש 11657 כלול בהחלטת המועצה על התקנת תיעול. הגוש נמצא באזור איסוף מפרץ, תת אזור איסוף "צומת הקריות אזור התעשייה).

בנוסף לתצהירה של הגב' פלדמן, הגישה המשיבה תעודת עובד ציבור החתומה על ידי מר אמיר קדרון המכהן כמנהל המחלקה לתקציב פיתוח. במסגרת התעודה נטען כי הכספים המועברים לעירייה בגין היטלי פיתוח הינם חלק מתקציב הפיתוח, וכי בהתאם לדוחו"ת הכספיים משנת 2011 הוציאה עיריית חיפה לפחות סך של 23,084,700 ₪ בגין סלילת רחובות בתחום שיפוטה.

כן ראוי לציין, כי בהמשך להחלטתי מיום 05.09.12, במסגרתה הוריתי על צירוף של תאגיד המים והביוב "מי כרמל בע"מ" כמשיב לעתירה, הגישה האחרונה בקשה לדחיית העתירה כנגדה על הסף מחמת חוסר סמכות עניינית.

ביום 14.04.13 התקיים בפני כאמור דיון להשלמת טיעונים בעל פה. ראוי לציין כבר כעת, כי במסגרת דיון זה הוסכם בין הצדדים, כי רחוב טופז והכבישים החדשים של קומפלקס מנהרות הכרמל והכבישים לכיוון משרדי מנהרות הכרמל הם חדשים וגובלים בחלקות נשוא העתירה.

עוד במסגרת הדיון, קיבלתי הסכמת הצדדים והוריתי על מחיקת העתירה כנגד מי כרמל בע"מ וכן על ביטול החיובים הנוגעים לרכיבי היטל ביוב. מכאן שפסק דין זה יתייחס אך לסוגיית היטלי הפיתוח הנוגעים לרכיבי העתירה המתייחסים להיטלי תיעול וסלילת כבישים על סך 2,565,935.8 ₪, (זאת לאחר קיזוז סך החיובים הנוגעים להיטלי ביוב).

<u>פירוט טענות העותרת:</u>

העותרת טוענת כאמור, כי המשיבה לא ביצעה בשנים האחרונות עבודות תשתית כלשהן המשרתות את הנכס ואף לא מימנה את התקנתן של אלו על ידי אחרים. כמו כן, מציינת העותרת כי מעולם לא קיבלה הודעה כלשהי מהמשיבה לגבי ביצוע עבודות כלשהן ו/או החלטת מועצה בדבר הכוונה לבצע עבודות בגינן היא עשויה לחוב בהיטלים שבמחלוקת. ומשכך לא התגבש התנאי הקבוע בדין לחיובה בהיטלים כלשהם.

בנוסף נטען, כי דרישת התשלום ששלחה המשיבה, הינה דרישה לאקונית. כך למשל, נמנעה המשיבה מלפרט בדרישתה בגין אילו עבודות תשתית שביצעה ומימנה בזיקה לנכס היא דורשת מהעותרת את היטלי הפיתוח שבמחלוקת. בנוסף, נמנעה המשיבה מלציין אם בכלל ביצעה במימונה עבודות תשתית, מתי והיכן ביצעה אותן והאם הן משמשות את הנכס שבבעלות העותרת.

עוד נטען, כי לא קדמה לדרישת התשלום כל הודעה מטעם המשיבה בדבר התקנת תשתית במימון עירוני המקימה חיוב חוקי בהתאם לחוקי העזר העירוניים, בשל כך עולה החשש בקרב העותרת כי דרישת התשלום הוכנה אך ורק בעקבות פניית העותרת לקבלת אישור כי לא קיים חיוב בהיטל השבחה.

בנוסף, לגישת העותרת, סמכות המשיבה לחייב בהיטלי פיתוח בהתאם לסעיף 2 לחוק העזר לחיפה (סלילת רחובות), התשס"ח – 2008 (להלן: "**חוק העזר סלילה**") ולסעיפים 3-2 לחוק העזר לחיפה (תיעול), התשמ"ג – 1983 (להלן: "**חוק העזר תיעול**"), צומחת בהתקיים שלושה תנאים מצטברים: התנאי הראשון הוא הקמת תשתית חדשה (כדוגמת סלילת רחוב, התקנת תיעול). התנאי השני הוא כי התשתית הוקמה בביצועה הישיר ובמימונה של המשיבה. והתנאי השלישי הוא שהתשתית הוקמה בזיקה לנכס נשוא החיוב ועל מנת לשמשו. הואיל והמשיבה אינה עומדת בשלושת התנאים כפי שפורטו, כך למשל לא הוכיחה המשיבה כי הכבישים הסמוכים לנכס נסללו על ידה ובמימונה, כמו כן לא מסרה המשיבה לעותרת החלטת מועצה ופרטים אודות החיוב והעבודות שבגינו הוטל, הרי שאין המשיבה רשאית להשית על העותרת תשלום בגין היטלי פיתוח.

עוד נטען, כי המשיבה בחרה שלא לסתור את תצהיריה של העותרת, אלא הגישה תצהיר נוסף מטעם הגב' מרינה פלדמן מיום 06.01.13 אשר אין בו ממש מלבד אמירות סתמיות לפיהן נסללו בשנים האחרונות כבישים הגובלים בנכס העותרת וכי יסללו בעתיד כבישים נוספים. כמו כן טוענת

העותרת, כי לתצהירה של הגב' פלדמן לא צורפו החלטות מועצה, תב"רים, חוזים, חשבוניות או חוו"ד/תצהיר מומחה בדבר מיקום העבודות המתוארות, מיקומן וזיהוין ביחס לנכסי העותרת, היכולים לאשש ביצוע עבודות סלילה בביצוע/מימון המשיבה ובסמיכות לנכס העותרת - המזכים אותה לגבות מהעותרת את הסכומים הגבוהים אותם נדרשה העותרת לשלם.

עוד טוענת העותרת, לחוסר סמכותה של המשיבה לחייבה בהיטלי פיתוח על פי התעריפים הישנים שבחוקי העזר. לתמיכה בטענה זו, מפנה העותרת אל הנוהל שהוציא משרד הפנים לרשויות המקומיות ואל חוזר מנכ"ל מספר 3/2006 לפיהם יש לבצע עדכונים ולאשר מחדש את התעריפים הקבועים בחוקי העזר כל חמש שנים. לפיכך טוענת העותרת, כי מאחר וחוק העזר תיעול עודכן לאחרונה רק בשנת 1991 ובכך אין הוא עונה על דרישות החוק, נהלי משרד הפנים והפסיקה, אין המשיבה מוסמכת להשית היטל בהתאם לתעריפים הקבועים בו, ויש לפעול לעדכון התעריפים.

העותרת טוענת עוד, כי היה על המשיבה לחייב באגרות והיטלי פיתוח במועד בו ביצעה את עבודות התשתית באזור, אשר נעשו טרם רכישת הקרקע על ידי העותרת (זאת פרט לתשתיות שהוקמו במסגרת פרויקט מנהרות הכרמל). ומשלא עשתה כן, הרי שאין היא יכולה לגלגל את מחדלה לפתחה של העותרת כעת. כן טוענת העותרת, כי אם וככל שהמשיבה לא גבתה חיובים אלו בעבר, הרי שחיובים אלו נגועים בהתיישנות, שיהוי, הסתמכות וחוסר תום לב.

לחילופין ובנוסף, טוענת העותרת, כי גם אם יפסק כי קיים חיוב בתשלום היטלי פיתוח הרי שיש להשית אותו על בעלי הזכויות הקודמים של המקרקעין ולא עליה. זאת, משום שהיא רכשה את זכויות החכירה במקרקעין עוד בשנת 1988 ובאותה העת התשתיות היו כבר קיימות באזור.

לחילופין בלבד, טוענת העותרת כי מאחר ועבודות התשתית באזור בוצעו לפני שנים רבות הרי שאין מקום לחייבה על פי תעריפי חוקי העזר הקודמים. זאת ודאי וודאי בכל הנוגע להיטל סלילת רחובות, אשר הוטל מכוח חוק העזר סלילה אשר נכנס לתוקף רק בשנת 2008, משמע, עשרות שנים לאחר סלילת הכבישים הגובלים במקרקעין.

כמו כן טוענת העותרת לחילופין, כי על פי תב"ע חפ/2120- מכ/563 מתוכננת הפקעה בשטח של כ- 1,370 מ"ר מחלקה 76 לטובת רכבל לקריית הטכניון ולאוניברסיטת חיפה. כאשר שטח שתי החלקות לאחר ההפקעה יעמוד על 17,736 מ"ר. לפיכך, טוענת העותרת, כי אין מקום לחייבה בהיטלים עבור מלוא השטח העומד על 19,106 מ"ר, ויש לקזז מתוך השטח הכללי את השטח המיועד להפקעה.

כמו כן, הוסיפה העותרת וטענה, כי בהתאם לסעיף 12(ב)(1) לחוק העזר סלילה, במקרה והמשיבה מחייבת בהיטל כבישים טרם ביצוע עבודת הסלילה, הרי שהיה עליה לצרף לדרישת התשלום אישור מועצה לפי טופס 1 שבתוספת השנייה לחוק העזר סלילה, לפיו בכוונתה לצאת למכרז לביצוע עבודות סלילה תוך 12 חודשים ממתן האישור, דבר שלא נעשה על ידה. עניין זה לטענת המשיבה חל בשינויים המחויבים גם בכל הנוגע להיטל תיעול. כך למשל לטענת העותרת, המשיבה לא הוכיחה, כי ביצעה במימונה עבודות תיעול שתשרתנה את העותרת .

לנוכח כל האמור, מבקשת העותרת להורות על ביטול דרישת התשלום, כן מבוקש לקבוע, כי אין לעותרת כל חוב של היטלי פיתוח כלפי המשיבה בהתייחס לנכס שבמחלוקת.

טענות המשיבה:

בתגובתה לעתירה טענה המשיבה, כי בגבול חלקות העותרת עומד להיסלל בחודשים הקרובים כביש גישה משופע בהתאם לתב"ע 1704א'. הכביש ייסלל מתחת לאתר הכניסה הצפוני של מנהרות הכרמל ויאפשר כניסה לכל אזור התעשייה. בנוסף לכך, ייעשו גם עבודות להתקנת תאורה חדשה. עבודות אלו לטענת המשיבה עונות על הגדרת "סלילת רחוב" כמובנה בחוק העזר סלילה ועל כן כדין חויבה העותרת בהיטל סלילה.

כמו כן טענה המשיבה, כי בנוסף לסלילת הכביש תבנה גם מערכת ניקוז אזורית עד לנחל קישון. בנוסף נטען, כי מועצת העיר פרסמה בהתאם לסעיף 2 לחוק העזר תיעול, הודעה על התקנת תיעול, הודעה עירונית 1/92. בהחלטה על התקנת תיעול נכלל גוש 11657 בתת איזור איסוף "צומת הקריות, איזור התעשייה) שבאזור איסוף מפרץ. לפיכך, טוענת המשיבה כי כדין חויבה העותרת בהיטל תיעול. כן ציינה המשיבה כי עבודות הסלילה והתיעול הינן עבודות חדשות ועל כן גם מטעם זה כדין חויבה העותרת בהתאם לתעריפים העדכניים שבחוקי העזר.

המשיבה הוסיפה וטענה, כי היא עמדה בדרישות החוק לעניין הפרטים שיש לכלול בדרישת התשלום. כן טענה כי אפילו לא עמדה היא בדרישות אין זה משחרר את העותרת מחובת תשלום ההיטל, לעניין זה מפנה המשיבה לפסק הדין בע"א 1869/97 עיריית רמת גן נ' מנחמי מגדלי דוד רמת גן בע"מ, פד"י נד (5) 15.

אשר לטענת העותרת בדבר אי עדכון תעריפי חוק העזר לתיעול משנת 1991 טוענת המשיבה כי חוק העזר תיעול הינו שריר ותקף, ובהתאם לכך, החיוב בהיטל הינו מתוקף חוק ועקרון חוקיות המנהל נשמר. לעניין נוהל משרד הפנים וחוזרי המנכ"ל אליהם הפנתה העותרת, טוענת המשיבה כי הם אינם נחשבים לצו, או חקיקה ואפילו לא חקיקת משנה ועל כן אין בהנחיות משרד הפנים בכדי לאיין תוקפם של חוקי העזר.

בכל הנוגע לטענת העותרת, כי יש לחייב הבעלים הקודמים בהיטל בשל כך שבעת רכישת הנכס כבר היו קיימות תשתיות באזור, טוענת המשיבה כי השיטה ההיטלית קובעה והוסדרה בחוקי העזר רק ב-30 השנים האחרונות לערך. הואיל וחוק העזר סלילה הקודם שהתבסס על השיטה ההיטלית הינו משנת 1982 וחוק העזר תיעול הינו משנת 1983, הרי שעובר לשנים אלה לא היה חיוב בדמי השתתפות, כך שלא ניתן היה לחייב את הבעלים הקודמים של המקרקעין.

אשר לטענת העותרת לפיה אין לחייבה בתשלום היטל בגין השטח המיועד להפקעה טוענת המשיבה כי רישום בדבר הפקעה עתידית הינו תופעה שכיחה. ידוע גם כי מצב דברים זה יכול להימשך שנים רבות, בלא שהרשות הציבורית מבצעת את אקט ההפקעה. כך שבהתאם למציאות התכנונית יכול ומבחינה קניינית פורמאלית שייכת הקרקע המיועדת לצורכי ציבור לבעלים הפרטיים. לעניין זה מפנה המשיבה לקביעתו של בית המשפט העליון כשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק בבג"צ 2122/92

ש' פרקש בע"מ ואח' נ' עיריית תל אביב, פורסם בנבו (להלן: "**עניין פרקש**"), בו נקבע כי חוק עזר עירוני מסמיך את הרשות המקומית לחייב בהיטל בגין כל השטחים שבבעלות החייב במועד ההטלה זאת מבלי להפחית מהם שטחים המיועדים להפקעה.

בנוסף, טענה המשיבה במסגרת תמצית הטיעון שהוגש מטעמה, כי בשנים האחרונות נסללו בשלבים כבישים הגובלים בנכסים ויסללו כבישים נוספים בעתיד הקרוב הכל במסגרת תב"ע 1704א'. כן ציינה המשיבה כי בתצהירה הראשון של הגב' פלדמן מיום 21.06.12 צוין כאמור אך כדוגמא הכביש המשוקע שיסלל בהמשך לפורטל מנהרות הכרמל. כך למשל במסגרת חיבור צומת הנפח למנהרות הכרמל נסלל רחוב חדש הגובל במדויק בחלקות העותרת, כביש 597 - רחוב טופז. כמו כן נטען בין היתר, כי בשנת 2008 לא היו כבישים סלולים הגובלים בחלקות נשוא העתירה, ולעומת זאת בשנת 2011 ניתן להבחין בבירור בכבישי אספלט סלולים הגובלים בחלקות.

עוד נטען, כי על פי שיטת החיוב ההיטלית אין נפקות לעובדה כי רחובות מסוימים נסללו במימון עירוני חלקי או מלא או במימון ממשלתי, יחד עם זאת צוין, כי בתחשיב שעל בסיסו נקבעו תעריפי חוק העזר סלילה נערך חישוב לפיו אחוז ניכר מהמימון של סלילת הרחובות העיקריים הינו חיצוני. כן צוין, כי גוש 11657 כלול בהחלטת המועצה על התקנת תיעול. הגוש נמצא באזור איסוף מפרץ, תת אזור איסוף צומת הקריות אזור התעשייה).

לאור האמור, מבקשת המשיבה לדחות העתירה ולחייב העותרת בהוצאותיה.

<u>דיון ומסקנות:</u>

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ואת המסמכים שהוגשו לעיוני הגעתי למסקנה כי יש לקבל את העתירה באופן שבו תבוטל דרישת התשלום בגין היטלי פיתוח שנשלחה לעותרת מאת המשיבה ביום 19.04.2012. המשיבה תהא רשאית לבדוק מחדש את החיובים שיש להטיל על העותרת בגין עבודות הפיתוח שבוצעו בגבולות לנכסי העותרת ולשלוח דרישת תשלום בהתאם ובכפוף לאמור בפסק דין זה.

המשיבה מבססת את דרישת התשלום נשוא העתירה על עבודות פיתוח שבוצעו בשנים האחרונות בסמיכות לחלקות העותרת, ועל עבודות פיתוח נוספות המתוכננות להתבצע במקום. כך למשל בתצהירה של הגב' פלדמן, צוין כי בסמיכות לחלקות העותרת נסללו כבישים בהתאם לתב"ע 1704א', כמו כן צוין, כי עומד להיסלל כביש גישה משוקע מתחת לפורטל מנהרות הכרמל. בנוסף טענה המשיבה, כי במסגרת פרויקט חיבור צומת הנפח למנהרות הכרמל נסלל רחוב חדש הגובל במדויק בנכס העותרת - כביש 597 – רחוב טופז (דרישת התשלום צורפה כנספח א' לעתירה).

"נכס גובל" מוגדר בסעיף 1 לחוק העזר לחיפה (סלילה), כ"**נכס הגובל ברחוב או בקטע מרחוב, בין אם יש גישה לנכס מאותו רחוב ובין אם אין גישה כאמור, ובכלל זה נכס שיש אליו גישה מאותו רחוב או קטע רחוב דרך נכס אחר או דרך מדרכה, לרבות נכס, שבינו ובין אותו רחוב או קטע רחוב, יש תעלה, חפירה, רצועת ירק, נטיעות, שדרה או כיוצא בהם, או שטח המיועד לשימוש כאמור לפי תכנית, ולרבות נכס שבינו לבין אותו רחוב מפריד נכס אחר, ובלבד שקיימת דישה מאותו הרחוב**

לנכס האמור שלא דרך רחוב אחר".

סוגיית פרשנות הגדרתו של המושג "נכס גובל" נידונה על ידי בית המשפט העליון בשורה של פסקי דין בהם נקבע, כי כדי שנכס יחשב ל"נכס גובל" צריכה להיות אפשרות טכנית למעבר בין הנכס לבין הרחוב. כמו כן נקבע, כי הזיקה הנדרשת בחיוב לפי שיטת ההיטל בין הנכס לבין עבודת התשתית, שבגינה מחויב בעל נכס בתשלום ההיטל, היא זיקה מסוג של הנאה מביצוע עבודת התשתית הספציפית, כאשר אין מעבר סביר בין הנכס לבין הרחוב לא קיימת זיקת הנאה מעבודות התשתית.

ראו לעניין זה:

עע"מ 2407/11 **מגן גילוון באבץ חם בע"מ נ' עיריית חיפה** [פורסם בנבו] (פסק דין מיום 05.03.13).

ע"א 1004/04 בן אברהם נ' עיריית חדרה, פ"ד נ"ט(4) 166 (2005).

עע"מ 4778/06 **יוסף ויזר נ' עיריית חדרה** [פורסם בנבו] (פסק דין מיום 25.02.08).

עוד כפי שמציין המלומד שפיר, **"הרשויות המקומיות, רובן ככולן, קבעו בחוקי העזר שלהן הגדרה מרחיבה מאוד למונח "נכס גובל". לפי הגדרה זו אין כלל צורך שתהיה גישה לנכס מהרחוב שבעדו נדרש ההיטל. אפשר שהגישה אל הרחוב מהנכס תהיה כרוכה במעבר דרך נכס אחר; אפשר שבין הנכס לבין הרחוב יחצצו תעלות, ביבים, רצועות ירק, שדרות וכיוצא בזה, ולמעשה די כי השטח החוצץ מיועד על פי תכנית בניין עיר לייעודים כאמור... באופן כללי ניתן לומר כי גם פסיקת בתי המשפט נטתה להסכים לפירוש מרחיב של המונח "נכס גובל". כך למשל נפסק בזמנו על ידי בית המשפט העליון כי רחבה החוצצת בין הרחוב הנסלל לבין נכסו של מי שחויב בתשלום דמי השתתפות אינה מנתקת את זיקת ההנאה שבין הנכס לרחוב הנסלל, ועל כן יש לראותו כ"נכס גובל"... עם זאת סייג בית המשפט העליון בפסק דין שניתן סמוך לחתימתה של מהדורה זו את פרשנות המונח "נכס גובל" בקיומה של נגישות אמיתית לרחוב הגובל שבעטיו הוטל החיוב בהיטל". (עו"ד עפר שפיר, אגרות והיטלי פיתוח ברשויות מקומיות, מהדורה שנייה, 547 (2005)).**

בניגוד לטענות העותרת ובהתאם להסכמות שגובשו במהלך הדיון בין ב"כ הצדדים, רחוב טופז והכבישים החדשים של קומפלקס מנהרות הכרמל והכבישים המובילים למשרדי מנהרות הכרמל הם חדשים וגובלים בחלקות נשוא העתירה. על כן, אין חולק כי העותרת חייבת בהיטלי פיתוח. כאן המקום לציין כי לאור הסכמת הצדדים, הרי שטענות העותרת בדבר התיישנות החיוב, שיהוי, הסתמכות, וכן הטענות כנגד תצהירה של הגב' פלדמן והטענות בדבר חיוב הבעלים הקודמים נדחות. יחד עם זאת, מסכים אני לגישת העותרת לפיה דרישת התשלום אשר הוציאה המשיבה הינה לאקונית ואינה מפורטת דיה. בפרט, לאור שינוי גרסתה העובדתית של המשיבה לאחר הגשת התצהירים מטעם העותרת. עניין שהתבטא בהימנעות המשיבה מלציין דבר סלילתם של כבישים נוספים בגבולות הנכס נשוא העתירה בהזדמנות הראשונה שהייתה לה, אף על פי, שמן הראוי היה לעשות זאת. לא זו אף זו, המשיבה אף אישרה תחילה, כי הכביש העתיד להיסלל, אליו התייחסה כעילת החיוב בתגובתה לעתירה, הוא המופיע על גבי מפת הביצוע שצורפה לתגובה לעתירה. זאת מבלי לציין כי אזכור כביש הגישה המשופע הנ"ל הינו אך דוגמא לכבישים שבגין סלילתם חויבה

העותרת בהיטל. משום כך, לא ברור מדרישת התשלום שהוציאה המשיבה בגין אילו כבישים הוצאה דרישת התשלום. כבר מטעם זה סבורני כי יש לבטל את דרישת התשלום שנשלחה לעותרת. ואם ברצונה של המשיבה לחייב את העותרת בהיטלי פיתוח בגין הרחובות שהינם גובלים לנכסי העותרת, עליה לערוך תחשיב מחודש ולהמציא לעותרת דרישת תשלום חדשה בהתאם לאמור לעיל ובכפוף לדברים שיפורטו בהמשך.

מעבר לאמור לעיל, יש להמשיך ולבדוק את שאר טענות העותרת. העותרת טוענת כי אין לחייבה על פי תעריפי חוקי העזר הקודמים. בכל הנוגע לחיוב בהיטל כבישים, אציין כי מעיון בדרישת התשלום שהמציאה המשיבה לעותרת עולה כי המשיבה הכינה את התחשיב על בסיס 112.30 ₪ לכל מ"ר על אף שהתעריף הקבוע בחוק העזר סלילה הוא 97.50 ₪ לכל מ"ר משטח הקרקע. משהגעתי למסקנה כי יש לחייב העותרת בהיטלי פיתוח בגין הרחובות החדשים הגובלים בנכס העותרת, הרי שבהתאם לכך יש לבצע תחשיב החיוב בהתאם לתעריפים הקבועים בחוק העזר. ועל כן, על המשיבה לדאוג לכך שככל שתבחר להמציא דרישה תשלום חדשה לעותרת שהתחשיב יעשה בהתאם לתעריף הקבוע בחוק העזר הרלוונטי.

אשר לחוק העזר תיעול, טענה העותרת כי החוק הנ"ל עודכן לאחרונה רק בשנת 1991, ועל כן, יש לפעול לעדכונו. לעניין זה הפנתה העותרת לנוהל משרד הפנים המקים חובה על הרשות לעדכן התעריפים מדי חמש שנים. אכן חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 3/2006 מנחה את הרשויות המקומיות לבחון את תעריפי האגרות וההיטלים בתום חמש שנים לכל היותר מאז העדכון האחרון. המשיבה טענה מנגד כי, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים אינם נחשבים לצו, או חקיקה ואפילו לא חקיקת משנה ועל כן אין בהנחיות משרד הפנים בכדי לאיין תוקפם של חוקי העזר. אין אני מוצא מקום להכריע בעניין תוקפם של חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ביחס לדברי החקיקה, יחד עם זאת, מאחר שממילא – כפי שקבעתי לעיל, אני סבור כי על המשיבה להמציא דרישת תשלום מתוקנת בהתאם ובכפוף לאמור בפסק דין זה, טוב תעשה אם כן המשיבה אם תקבע את החיוב תוך בחינה מחדש של התעריפים העדכניים בכל הנוגע להיטלי תיעול.

עוד טענה העותרת, כי הואיל וחלק מהשטח מיועד להפקעה, אין לחייבה בתשלום היטלי פיתוח בגין מלוא השטח. מנגד טענה המשיבה כי בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון בעניין פרקש, חוק עזר עירוני מסמיך את הרשות המקומית לחייב בהיטל בגין כל השטחים שבבעלות החייב במועד ההטלה זאת מבלי להפחית מהם שטחים המיועדים להפקעה. אכן כך נקבע בעניין פרקש. אולם בשולי הדברים אציין, כי יש מקום לדעתי לשחרר את בעל הנכס ככל שהוגבלו זכויותיו בשל ייעוד הקרקע להפקעה מהחובה לתשלום היטלי פיתוח בגין השטח המיועד להפקעה. מסקנה זו ניתן לבסס על הוראת סעיף 79 לחוק התכנון והבנייה, הקובע: **"הוגבלו זכויותיו של פלוני בקרקע מכוח סעיף 78, רשאי שר האוצר לפטרו, פטור מלא או חלקי, מתשלום כל מס המגיע לאוצר המדינה בקשר לאותה קרקע, או לדחות את מועדי תשלומו, ורשאית רשות מקומית לתת פטור מלא או חלקי מתשלום כל ארנונה, מס או תשלום חובה אחר המגיעים לה מפלוני או לדחות את מועד תשלומם, הכל במידה שהדבר נוגע לתקופה שבה הוגבלו הזכויות ובשים לב לקיפוח ההנאה בקרקע מכוח ההגבלות האמורות."** יחד עם זאת, מאחר והעותרת נמנעה מלטעון לדבר קיפוח הנאתה מהקרקע בעקבות ייעודה להפקעה, אקבל אני טענת המשיבה בעניין. בהתאם אין מניעה לחייב העותרת בתשלום היטל

פיתוח בגין מלוא השטח שבמחלוקת, מבלי לקזז ממנו את השטח המיועד להפקעה. אין באמור כדי לחסום את דרכה של העותרת מלפנות לשר האוצר בהתאם להוראות סעיף 79 הנ"ל.

לגבי טענת העותרת בדבר מימון הכבישים הגובלים על ידי משרד התחבורה, ולפיכך, אין לחייבה בהיטלי פיתוח. טוענת המשיבה מנגד, כי על פי שיטת החיוב ההיטלית אין נפקות לעובדה כי רחובות מסוימים נסללו במימון עירוני חלקי או מלא או במימון ממשלתי.

מסכים אני עם שיטת המשיבה בעניין זה. אכן שיטת ההיטל מנתקת את זיקת המימון שבין התשלום המשולם על ידי החייב לבין עלותה הריאלית של התשתית הספציפית המשמשת אותו או גובלת בנכסו והחיוב מכח שיטת ההיטל מחולק ומחושב על בסיס תעריפים קשיחים ליחידת שטח או נפח המעוגנים בחוק העזר הרלוונטי. לפי שיטת ההיטל אין כל זיקת מימון ישירה בין הטלתו ותשלומו של החיוב לבין ביצועם של שירות או של עבודה מסוימים על ידי הרשות המקומית תמורת החיוב הנגבה על ידיה. סכום החיוב ששולם נכנס לקופתה של הרשות המקומית, המחויבת באופן כללי לנצלו למטרת פיתוחה והקמתה של אותה מערכת תשתית שלטובתה הוא נגבה (**ראו: עפר שפיר, אגרות והיטלי פיתוח ברשויות המקומיות, כרך א', מהדורה שנייה (2005)**).

סיכום:

בסיכומו של דבר, לאור המפורט לעיל, אני מורה על ביטול דרישת התשלום נשוא העתירה, שכן מצאתי כי נפלו בה פגמים מהותיים הנופלים לשורשו של עניין והמצדיקים את ביטולה, כמפורט לעיל.

עם זאת יובהר, כי אינני קובע כי העירייה איזה זכאית לגבות היטלי פיתוח מהעותרת. כפי שצוין, יהיה על העירייה לבחון מחדש את גובה היטל הפיתוח בו חבה העותרת ולערוך תחשיב מחודש בהתחשב בכל האמור לעיל במסגרת פסק דין זה. המשיבה תמציא ביחד עם הודעת החיוב גם פירוט של אופן קביעת סכום החיוב ובגין אילו עבודות תשתית במדויק הוטלו, הכל בכפוף לאמור בפסק דין זה.

נדגיש לעניין זה, כי בית המשפט נתקל לא אחת בעתירות מנהליות המוגשות כנגד חיוב שמוציאות רשויות מקומיות בהיטלי פיתוח, כאשר דרישת התשלום אינה מפורטת כלל ועיקר. ראוי הוא כי יוסקו המסקנות, ודרישות תשלום יישלחו לנישומים בפירוט סביר, באופן שיאפשר לנישום לבחון אם אכן הוא מכיר בחוב או שיש לו טענות מהותיות כנגדו. פירוט ראוי של דרישת התשלום הנשלחת לנישום יוכל לחסוך מהצדדים את הצורך בהליכים מקדמיים מורכבים לצורך בירור החיוב. אוסיף עוד, כי לכאורה נראה שלו הייתה נערכת דרישת תשלום מפורטת, הייתה העירייה גם מזהה את אותם חלקי חיוב אשר אינם אמורים להיות מחויבים על ידי העירייה אלא על ידי תאגיד המים העירוני. מצאתי לנכון לציין זאת, בשים לב לריבוי עתירות אשר חלקן יכול היה להיחסך לו היו נשלחות דרישות לתשלום היטלים כאשר הדרישות מפורטות ברמה סבירה (בדומה לפירוט המקובל בתביעה כספית המוגשת לבית משפט).

המשיבה תישא בהוצאות העותרת ובשכר טרחת עורכי דינה בדיון בפני במסגרת עתירה זו בסכום כולל של 25,000 ₪. הסכום ישולם עד ליום 15.10.13, שאם לא כן יישא הפרשי ריבית והצמדה כחוק.

<u>יש לשלוח פסק הדין לצדדים</u>.

ניתן היום, ה' תשרי תשע"ד, 09 ספטמבר 2013, בהעדר הצדדים.

ר' שפירא, שופט

רון שפירא 54678313
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן