

בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 7424-02-19 נת"ע - נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ נ' עיריית רמת גן

לפני כבוד השופט הבכיר אליהו בכר

עותרת נת"ע - נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד זינגר דנה ושות'

נגד

משיבה עיריית רמת גן
ע"י ב"כ עו"ד ברק גיט מיסטריאל

חקיקה שאוזכרה:

פקודת העיריות [נוסח חדש]: סע' 250, 251, 251(1), 269

פקודת הפרשנות (נוסח חדש): סע' 42

חוק עזר לרמת גן (סלילת רחובות), תשס"ז-2007: סע' 1, 9(א), 12

חוק עזר לרמת גן (תיעול), תשס"ח-2008: סע' 9(א), 9(ג)

פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' 1, 145, 261(ה)

פקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972: סע' 1, 2, 2(3), 3

פסק דין

רקע

1. לפני עתירת העותרת, חברה ממשלתית המופקדת על הקמת הקו האדום של הרכבת הקלה (להלן: "הרק"ל") במטרופולין תל אביב, להורות על ביטול דרישת המשיבה לתשלום היטל תיעול והיטל סלילה לשתי תחנות תת קרקעיות של הרק"ל ברחובות ביאליק ואבא הלל העומדות להיות מוקמות בתחומי העיר רמת גן ובסכום כולל של 10,495,493 ₪. השאלה העומדת לבירור הינה, האם כלל חבה העותרת בנסיבות בהיטלי סלילה ותיעול בשל הקמת התחנות התת קרקעיות המיועדות לשרת את תושבי העיר ויתר הבאים בשעריהן.

טענות העותרת

2. לטענת העותרת, תוואי הרק"ל בכללותו (עילי או תת קרקעי), הינו בגדר "רחוב" כפי הגדרה המונח ב**פקודת העיריות** [נוסח חדש] (להלן: "**פקודת העיריות**") אליה מפנים גם חוקי העזר העירוניים. תוואי הרכבת הקלה, כך נטען, עובר בתחומן של דרכים קיימות כמו גם מעליהן (על גבי גשרים) ומתחתן (במנהרות כמו במקרה דנא) והן כוללות גם תחנות המשרתות את נוסעי הרק"ל. אותן תחנות בהן הנוסעים עולים או יורדים מהרכבת מצויות במקום בו נמצאת מסילת הרק"ל. ככל שהמסילה עוברת על פני השטח, ממוקמות התחנות במדרכות וככל שהמסילה ממוקמת במנהרה, ממוקמות התחנות באותה מנהרה. לפיכך, כך טענה, יש להכיר בכך שהרכבת הקלה ותחנותיה הן בבחינת "רחוב", הן מבחינת תכליתו, תפקודו התחבורתי ונגישותו לציבור הרחב וככזה אין לחייב העותרת בהיטלים.
- עוד הוסיפה העותרת, כי מעבר לתכנון הדרך התלת מפלסית העתידית, ברגיל ממוקמות התחנות בתחומה של דרך קיימת (דרך ז'בוטינסקי בנסיבות). הקמת הרק"ל באזור זה, בתווך התת קרקעי, מקים "דרך" נוספת המיועדת למעבר הרכבת ונוסעיה.
3. שנית, סברה העותרת כי עמדת המשיבה, המצדיקה מחד הקמת רק"ל ללא כל השתתפות מצידה, בהיותה ממומנת כולה ע"י המדינה, ומאידך, מאפשרת גביית היטלי הפיתוח, הינה בלתי סבירה.
4. שלישית, טענה העותרת כי הינה מבצעת על חשבונה עבודות שדרוג תשתיות, טיוב מערכת התחבורה, סלילה מחדש של מדרכות וכבישים ונוטלת למעשה חלק בפיתוח התשתיות העירוניות שלמיומן הקמתן נועדו ההיטלים, ולפיכך הטלת ההיטלים מבלי לקחת בחשבון את הוצאותיה, מהווה כפל גבייה המעשיר את קופת העירייה שלא כדין.
5. רביעית טענה, כי הטלת היטלי התייעול נעשתה בחוסר סמכות בהיות הפרויקט ממומן ע"י המדינה ונת"ע אינה מפיקה ממנו תועלת כספית כלשהי. לפיכך יש לראות את היטל התייעול ככזה שהוטל על המדינה, והטלתו אינה עולה בקנה אחד עם [סעיף 42 לפקודת הפרשנות](#) שדינו להתבטל.
6. לבסוף טענה העותרת, כי בדרישות התשלום עצמן נפלו פגמים מהותיים, לרבות חוסר דיוק בחישוב ההיטלים, באופן שאינו משקף את היקפי הבינוי הצפויים ואינן מפרטות את הבסיס לחישוב, כמו גם את נקודת הייחוס בכל הנוגע לערכים הנפחיים בהם עושה שימוש העירייה לחישוב ההיטלים.
7. לחלופין עתרה העותרת לקבוע, כי גם אם ניתן להטיל חיובים בהיטל בגין התחנות, אין להטיל ההיטל על המפלס בו מצויה המסילה והמערכת הטכנית להפעלת הרק"ל ואלה פטורים משני ההיטלים.

עמדת המשיבה

8. העירייה עדכנה את שיעור תשלומי ההיטלים בעקבות [בר"מ 4700/18 רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית מודיעין מכבים רעות](#) (9.9.19), שניתן לאחר הוצאת דרישת התשלום לעותרת, בו קבע ביהמ"ש העליון כי כעקרון שטח הרציפים הסמוכים למסילת הרכבת אינו בר חיוב בהיטלי פיתוח. בנוסף לכך, ולאחר קבלת תכניות בניה מעודכנות מהעותרת. בחישוב מחדש של ההיטלים אלה הופחתו לסך של 6,357,842 ₪ נכון למועד הוצאת השומה (20.7.16).

9. עוד הוסיפה המשיבה, כי תחנות הרכבת בביאליק ובאבא הלל הינן למעשה מבנים תת-קרקעיים (מעבר למבנים עיליים המשמשים כחדרי כניסה ופירי אורור המצויים במפלס הרחוב) ומשתרעים על פני שטח של אלפי מ"ר בכל תחנה, כאשר התחנות עצמן בנויות משלושה מפלסים. המשיבה הדגישה, כי עפ"י הרשאות הבניה המקוריות משנת 2015 היקף התחנה באבא הלל עומד על 87,815.11 מ"ק ואילו בתחנת ביאליק ההיקף עומד על 84,755 מ"ק, ומכוח נתונים אלה הוצאו דרישות התשלום.
- בשנת 2018 ובעקבות הרשאות בניה מעודכנות המתייחסות לתכניות פנים התחנות, עודכנו שטחי הבניה. המשיבה הדגישה, כי השטחים שחושבו לצורך חיוב היטלי הפיתוח בקומת הרציפים אינם כוללים את שטחי המסילה והרציפים הסמוכים למסילה, אלא רק את השטחים שאינם חלק מהרציפים והמסילות עצמן, חדרים נפרדים ובהם משרדים, חדרי שירותים וכיו"ב. לבסוף הדגישה, כי נפח הבניה שחושב ע"י העותרת בעתירתה כמעט זהה לנפח הבניה כפי שהינו מצוי אצל המשיבה.
10. המשיבה ציינה בנוסף, כי סמכותה להטיל היטלי סלילה ותיעול מקורה [בפקודת העיריות](#), כמו גם [בחוק עזר לרמת גן \(סלילת רחובות\)](#), תשס"ז – 2007 [וחוק עזר לרמת גן \(תיעול\)](#), תשס"ח-2008 והעירייה עשתה שימוש ראוי בסמכותה, כאמור בהוראות חוקי העזר או בהוראות כל דין.
11. בכל הקשור עם טענת העותרת כי עסקינן "ברחוב" כמשמעותו [בפקודת העיריות](#), טענה המשיבה שהעותרת מנסה לבדל עצמה מתחנות רכבת אחרות ביחס אליהן אין הבדל מהותי בין הרק"ל לרכבת ישראל. באשר לרכבת ישראל קיימת פסיקה נרחבת המכירה בחובת תשלום היטלי פיתוח להוציא את שטח מסילת הברזל גופה והרציפים הסמוכים עד מרחק מה מהמסילה.
- באשר לניסיון העותרת להגדיר את כל שטח התחנה כ"רחוב", טענה המשיבה כי אין מדובר ברחוב.
12. אשר לטענת העותרת כי הינה מבצעת על חשבונה עבודות שדרוג תשתיות, לרבות טיוב מערכת התחבורה וסלילה מחדש של כבישים ומדרכות, באופן המביא לכפל גביה, טענה המשיבה כי ניתן לפטור באופן מלא או חלקי מחיוב רק עפ"י הוראות שבדין ובהעדר הוראת דין מסמיכה, אין לעותרת כל פטור. כמו כן, ביצוע עצמי של עבודות אינו מהווה תחליף להיטלי פיתוח ואין בו כדי להקנות פטור מהיטלי הפיתוח. בנוסף, העבודות אותן מבצעת העותרת מחויבות מכוח הוראות תמ"מ 1/5 ואלה אינן מזכות בזיכוי כלשהו מתשלום ההיטלים. העותרת הייתה רשאית להתנגד להוראות תמ"מ 1/5, לא עשתה כן ואינה יכולה כעת, בדלת האחורית, לטעון דבר בעניין זה. המשיבה הזכירה כי לשם ביצוע מלאכתה העותרת הורסת ומשנה תשתיות קיימות.
13. באשר לטענת העותרת ולפיה הינה פועלת בשם מדינת ישראל ולפיכך זכאית לפטור מהיטל תיעול, כעולה [מסעיף 42](#) לפקודת הפרשנות, השיבה המשיבה כי עסקינן בחברה ממשלתית שאינה המדינה ולכן הוראות פקודת הפרשנות אינן חלות לגביה.
14. בכל הקשור עם טענת העותרת לפגמים טכניים באופן ביצוע חישוב ההיטלים, טענה המשיבה כי טענות העותרת אינן נכונות, כי דרישות התשלום כללו את מלוא הפרטים כפי

המפורט, ובכל מקרה ככל שקיימים פגמים, אלה אינם משליכים על עצם החיוב. בכל מקרה הטענה מועלית שנים רבות לאחר המועד להעלאתה.

השאלות שבמחלוקת

15. א. האם תחנות הרק"ל הינן "רחוב"?
- ב. האם עצם ביצוע עבודות הרק"ל מהווה תחליף תשלום עבור ההיטלים.
- ג. האם אין להטיל על העותרת היטל תיעול בהיותה מדינת ישראל?
- ד. האם נפלו פגמים בחישוב סכומי ההיטלים?

רקע נורמטיבי

16. לרשויות המקומיות סמכות לגבות היטלי פיתוח ותשלומי חובה אחרים כפי העולה מסעיפים 250 ו-251 לפקודת העיריות כמו גם בפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] והצווים שהותקנו מכוחם. סעיפים 250 ו-251(1) לפקודת העיריות קובעים כדלקמן:

250. מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעיריה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה.

251. בחוקי עזר רשאית המועצה לקבוע הוראות בדבר –
(1) תשלום אגרות, היטלים או דמי השתתפות על ידי כל אדם, זולת העיריה גופה, בקשר לדברים האמורים בסעיף 250 למעט תשלום כאמור בעד ביצוע פעולות בתחומים הקשורים למשק המים או הביוב, לרבות פעולות מכירה, הולכה או אספקה;

17. מימון התשתיות שבתחומי הרשות המקומית באמצעות גביית אגרות, היטלים או דמי השתתפות מחייב זיקה ישירה בין האגרות לשירות שניתן. הרשות המקומית אינה רשאית להטיל לשם כך מס, שאינו קשור כידוע לשירות הניתן. עוד נאמר, כי שיעור החיוב אינו נמדד עפ"י שיעור העלות בפועל אלא מבוסס על אומדן כלל עלויות התשתיות העירוניות בישוב. חישוב זה מביא בחשבון את השטח הבנוי וכן זכויות בניה שטרם נוצלו עפ"י התכנית הקיימת. מהתחשיב נגזר שיעור ההיטל המשתלם לכל מטר מרובע או מטר מעוקב בניה (ר' ע"מ 2314/10 עיריית ראש העין נ' אשד נכסים בע"מ, פ"ד סו(1) 1(2012) (להלן: "עניין אשד") שניתן בהרכב 5 שופטים פסקאות 15 ו-16 לפס"ד של כב' השי' פוגלמן).

18. בעניין אשד נקבע בנוסף, כי נדרשת זיקה בין התשתית לשמה נדרש התשלום לבין הנכס וכלשונו של כב' השי' פוגלמן, בהמשך לפס"ד של כב' השי' רובינשטיין בע"מ 11646/05 מרכז השלטון המקומי בישראל נ' צרפתי, (5.9.2007) (להלן: "עניין צרפתי"):

"רשויות מקומיות מוסמכות לגבות היטלים בתנאי שיישמרו שני תנאי-סף: הראשון, שהגבייה תותנה בכך שהוקמו תשתיות בפועל ברחוב גובל באופן שמקיים זיקה של הנאה ישירה בין עלות התשתיות לבין החיוב הראשוני בהיטל. במילים אחרות: שיטת ההיטל נשענת על זיקה של הנאה בין ביצוען של עבודות תשתיות ברחוב גובל ונשיאה בעלותן לבין עצם החיוב בהיטל. זיקה זו יוצרת את עלות החיוב בהיטל והיא בבחינת תנאי-בלעדיו אין לגבייתו (ע"א 263/78 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' המועצה המקומית נשר, פ"ד לג(1) 757, 763 (1979)).

התנאי השני דורש שהסכומים שייגבו יחושבו וישמשו לתכלית שלשמה נגבו ולא להעשרת קופת העירייה, וכן שישקפו נאמנה את ההוצאות הצפויות (עניין צרפתי, פסקה כ"ג). כלומר, ההוצאות הצפויות יקיימו זיקה מימונית כלשהי – גם אם רופפת – בין עלות העבודות החזויה כעולה מהאומדן שנערך לתעריף ההיטל שנקבע".

19. מושא היטלי הפיתוח הינו "נכס" כפי העולה מחוקי העזר העירוניים. הגדרת המונח "נכסים" מצויה [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#) הקובעת:

"נכסים" – בנינים וקרקעות שבתחום העיריה, תפוסים או פנויים, ציבוריים או פרטיים, למעט רחוב; (ההדגשה שלי א.ב.)

"רחוב", המוחרג כאמור מגדר הגדרת "נכס", הוגדר [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#) [נוסח חדש] כך:

"רחוב" – לרבות כביש שהנסיעה בו כרוכה בתשלום אגרה, היטל או תשלום אחר כיוצא באלה, וכן דרך שהגדרתה [בחוק התכנון והבניה](#), התשכ"ה-1965, שבה עובר הכביש, שטחי השיקום הנופי בכביש ובדרך שבה הוא עובר, וכל מיתקן בתחום הכביש והדרך, למעט בנין, הדרוש במישרין לגביית האגרה, ההיטל או תשלום אחר כיוצא באלה, וכן מסילת ברזל כמשמעותה בסעיף 2 רישא ופסקאות (1) ו-(2) [לפקודת מסילות הברזל](#) [נוסח חדש], תשל"ב-1972, וכן מיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה, המהווים חלק בלתי נפרד ממנה; (ההדגשה שלי א.ב.)

20. המונח "דרך" [בחוק התכנון והבניה](#), תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה") מוגדר כך:

"דרך" – תוואי למעבר רכב, הולכי רגל או בעלי חיים, לרבות מסילת ברזל, מבני דרך, אי תנועה, קיר תומך, קיר או סוללה למניעת רעש וכן תעלה, חפיר ומעביר מים בצד הדרך או מתחת לה, ולרבות מיתקני דרך; (ההדגשה שלי א.ב.)

21. המונח "דרך" כולל כאמור לעיל גם את המונח "מסילת ברזל". לשם הגדרת מונח זה מפנה [סעיף 1 של חוק התכנון והבניה לפקודת מסילות הברזל](#) [נוסח חדש], התשל"ב-1972, וכלשונו:

"מסילת ברזל" – כמשמעותה בסעיף 2 רישא ופסקאות (1) ו-(2) [לפקודת מסילות הברזל](#) [נוסח חדש], תשל"ב-1972, וכן מיתקנים לצורך מסילת ברזל או בקשר אליה המהווים חלק בלתי נפרד ממנה; "

22. [סעיף 2 לפקודת מסילות הברזל](#) מגדירה מסילת ברזל כך:

2. מסילת ברזל האמורה בפקודה זו, לרבות כל חלק ממנה שבבניה וכל הרחבה עתידה, ולרבות –

- (1) מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה, ובאין גדרות או סימנים אחרים - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה; ואם היתה המסילה על גבי סוללה או בתוך מחפורת או בתוך מנהרה - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה מטרים לפחות משני צדי תחתית הסוללה או ראש המחפורת או המנהרה או שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה, הכל לפי המרוחק יותר;
- (2) קווי פסים, שלוחות והסתעפויות שמשמשים בהם לצורך מסילה או בקשר אליה; "

בהגדרת המונח "דרך" נכללים רק השניים לעיל (סעיף 2 על תתי הסעיפים 1 ו-2). המשך הגדרת המונח "מסילת ברזל" כבר אינו כולל את המשך ההגדרה [בפקודת מסילות הברזל](#) במסגרתה מתייחסים גם לתחנות, משרדים, מיגשות ובתי מלאכה שכאמור אינן חלק מהדרך וכלשון החוק:

- "(3) תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה, סדנאות, מכונות וציוד קבועים ושאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה;
 (4) (נמחקה);
 (5) קטרים, קרונות נוסעים, קרונוע, קרונית מנוע, קרונית שירות ותחזוקה, קרונות להובלת טובין ומשק חי וציוד אחר כיוצא באלה המשמשים לקיום התנועה במסילה"; (ההדגשה שלי א.ב.).

23. לנוכח האמור לעיל נדרש לבחון האם הבניין בו עסקינן מוגדר כ"נכס" שהינו כאמור בר חיוב בהיטלי פיתוח וכן האם למרות היות הבניין בגדר "נכס" עדיין ניתן לראותו כ"רחוב" המוחרג מגדר הגדרת "נכסים" ולכן גם אינו חב בהיטלי הפיתוח. כאן המקום לציין כי העותרת מסכימה להכיר בהיות הבניינים בשתי התחנות בהן עסקינן בגדר "נכס". לפיכך השאלה שנותרה הינה האם יש להגדיר הנכסים גם כ"רחוב", שאז פטורה העותרת מתשלומם.

תחנות הרק"ל – רחוב?

24. חוקי העזר העירוניים שחוקקו מכוח [פקודת העיריות](#) ומכוחם דורשת העירייה את היטלי הפיתוח הינם כאמור [חוק עזר לרמת גן \(סלילת רחובות\)](#), התשס"ז-2007 וכן [חוק העזר לרמת גן \(תיעול\)](#), תשס"ח-2008.

25. חוקי העזר קובעים כי ההיטל יוטל "על בעל נכס". [סעיף 1](#) לשני חוקי העזר קובע כי יש להגדיר את המונח "נכס" כמשמעותו בסעיף 269 [לפקודת העיריות](#), לרבות דרכי מעבר שאינן ציבוריות". כדי להיכנס שוב למסגרת הדיונית נזכיר כי [סעיף 269](#) [לפקודת העיריות](#) בהגדרת המונח "נכסים" קובע כי הינם "למעט רחוב". בהגדרת המונח "רחוב" מפנה [סעיף 269](#) בין היתר להגדרת המונח "דרך" [בחוק התכנון והבניה](#), תשכ"ה-1965. המונח "דרך" כולל כאמור לעיל גם את המונח "מסילת ברזל" וגם את המונח "מבנה דרך".

26. העותרת טענה כי בהגדרת מסילת ברזל נכללים "תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה" (כפי המופיע בהגדרת המונח מסילת ברזל [בסעיף 2](#) [לפקודת מסילות הברזל](#)) ולפיכך, הם מהווים חלק מהדרך ולכן גם חלק מהרחוב ואין לחייב בגינם בהיטל כלשהו.

27. עוד הוסיפה, כי ב"דרך" נכלל גם המונח "מבנה דרך" שכפי הגדרת מונח זה כיום [בסעיף 1](#) [לחוק התכנון והבניה](#) (וכפי שתוקן בשנת 2014 במסגרת תיקון 101 לחוק התכנון והבניה) משמעו:

"מבנה דרך" – מחלף, גשר או מנהרה לרבות חפיר או סוללה המצויים בתחילתו או בסופו של אחד מאלה וכן תחנה לתחבורה ציבורית, וכל בניין אחר הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או השימוש בה שקבע שר הפנים לאחר התייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים (בחוק זה – שר התחבורה)" (ההדגשה שלי א.ב.);

28. בהמשך הגדיר [חוק התכנון והבניה](#) גם את המונח "תחנה לתחבורה ציבורית" כך:

"תחנה לתחבורה ציבורית" – תחנה לנוסעים בתחבורה ציבורית שאינה מיועדת רק לאיסוף נוסעים או להורדתם מרכב או מרכבת, לרבות מיתקנים המיועדים למתן שירותים נלווים הנדרשים במישרין להפעלת התחנה ולמתן שירותים בסיסיים לרווחת הנוסעים בה';

29. לטענת העותרת, הרחבת המונח "דרך" [בחוק התכנון והבניה](#) כך שתכלול גם "תחנה לתחבורה ציבורית", ביחד עם המגמה ליעול הליכי הרישוי בעת הקמת תחנות שכאלה (מתן רישוי בניה במסלול מיוחד מכוח [סעיף 261\(ה\)](#) לחוק התכנון והבניה לעומת הליכי רישוי רגילים מכוח [סעיף 145](#) לחוק התכנון והבניה), נועדה להרחיב את הגדרת המונח "רחוב" באופן שכולל מעתה גם תחנות לתחבורה ציבורית הכוללות מטבע הדברים גם את תחנות הרק"ל התת קרקעיות. העותרת הייתה ערה לפסה"ד [בפרשת עיריית הרצליה \(עע"מ 8286/07 רכבת ישראל נ' עיריית הרצליה \(14.3.2011\)\)](#) (להלן: "פרשת עיריית הרצליה") בו ביהמ"ש העליון דחה טענת רכבת ישראל כי תחנת רכבת כלולה במונח "רחוב", אלא שלטעמה, המצב המשפטי ששרר באותה העת השתנה כאמור עת התווספו למונח "דרך" הכלולה במונח רחוב גם "תחנה לתחבורה ציבורית" ותחנות הרק"ל הן כאלה ומכאן שיש להגדירן כ"דרך" ולכן כ"רחוב" הפטור מההיטלים.

30. לחלופין טענה העותרת, כי אפילו נקודת האיזון שנקבעה בפרשת הרצליה לא השתנתה, עדיין יש לראות בתחנות הרק"ל התת קרקעיות "רחוב" להבדיל מתחנת רכבת. תחילה ציינה כי הגדרת המונח רחוב מתייחסת למיחות המשתמשים בו שהינו הציבור הרחב (ר' [עע"מ 4612/06 עיריית לוד נ' רכבת ישראל \(24.7.07\)](#) (להלן: "פרשת לוד")), לכך יש להוסיף את שיקול הצדק לפיו יש להטיל את ההיטל על הציבור הרחב שהוא זה שעושה שימוש ברחוב הלכה למעשה בעוד שהטלת החיוב על העותרת משמעו הטלת החיוב על בעל הנכס. עוד ציינה העותרת, כי בפסה"ד [בפרשת הרצליה](#) הכיר ביהמ"ש העליון בכביש הגישה לתחנת הרכבת כמו גם במסילת הברזל, השטחים הצמודים אליה והרציפים כ"רחוב" אך לא במבנה התחנה עצמה לרבות מנהרת הולכי הרגל והחניון לגביהם התיר הטלת היטל, זאת לנוכח הקרבה הרעיונית והתפקודית למסילת הברזל המוגדרת כזכור כרחוב [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#). במילים אחרות הקביעה הינה פונקציונאלית בדבר השימוש שנעשה בחלקי התחנה השונים וככל שהקרבה למסילת הברזל רבה יותר, ניתן פטור מההיטל. עפ"י אותו רציונל ביקשה העותרת לראות במבני תחנת הרק"ל כאלה הפטורים מהיטלים מאחר ולהבדיל מתחנת רכבת רגילה המצויה על פני השטח ומשרתת ציבור הממתין לאורך זמן כמו גם נמצאות בפאתי הערים ומשמשות לתחבורה בין עירונית, תחנות הרק"ל, הן העיליות והן התת קרקעיות זהות במאפייניהן לתחנת אוטובוס עירונית שכן הן ממוקמות על המדרכה ואינן כוללות בינוי משמעותי, הן מהוות חלק מהרחוב, התחנות התת קרקעיות ממלאות את אותה פונקציה כמו התחנות העיליות והורדו לתת קרקע רק משום הצורך לאפשר מעבר ברחוב לאמצעי תחבורה אחרים. העותרת הדגישה כי הרק"ל כוללת שלושה מפלסים, התחתון הכולל את המסילה והרציפים, ולכן במובהק הינו בגדר רחוב. שני המפלסים הנוספים משרתים את הציבור. המפלס העליון משמש מעבר בין הרחוב למפלס התחתון ולא לכל שימוש אחר. מעבר לכך תחנות הרק"ל ממוקמות מתחת לרחוב קיים ולכן מצויה בתשתית תחבורה אחרת, הפרדה בין שתי תשתיות התחבורה כך שאחת תחויב בהיטל והשנייה לא, היא הבחנה מלאכותית. עוד טענה כי היותה של הרק"ל תת קרקעית

ואינה תופסת שטח עילי מצדיק אי הטלת ההיטל. מעבר לאמור, תחנות הרק"ל אינן משמשות לצרכי המתנת נוסעים אלא משמשות מעבר מהמדרכה לרק"ל שמתחתיה. הציבור אך עובר בה כאשר רק"ל עוברת מידי 3 דקות. בכך יש כדי להעלות את שיקול הצדק בהיות התחנה משמשת את הציבור באופן המצדיק את מתן הפטור. מכאן שתפקיד הרק"ל, כמו תפקיד הרחוב, הינה למעבר בני אדם, תפקיד שבשלו נקבע שאין להטיל היטלי פיתוח, להבדיל מהרכבת "הכבדה". העותרת הודתה כי יורכבו במעבר שירותים אך אין בכך לטעמה כדי לשנות מיתר מאפייניה.

31. בכל הקשור עם מאפייני מפלס התחנות הדגישה העותרת כי נמצאים בהם 3 מפלסים הכוללים אמצעי הנגשה (מעליות, מדרגות ודרגנועים), מפלס הכניסה ומפלס הכרטוס. לא מתקיים בהן מסחר והן אינן כוללות אזורי המתנה. במפלס המסילה מצויה מסילת הרכבת והרציפים שכמו בפרשת הרצליה אין לחייב בגינם בהיטלים בהיותה חלק מהרחוב. במפלס הטכני, מצויות מערכות המסילה והתחנה עצמה לרבות מע' אוורור, חשמל, איתות, תקשורת, תאורה וכיוצ"ב והינו מקיים זיקה ישירה עם מסילת הברזל ולכן אינו מחויב בהיטל בהיותו מתקן המהווה חלק בלתי נפרד מהרכבת ולכן הינו בבחינת "רחוב". לבסוף, מפלס הכניסה, מהווה קטע מעבר המקשר בין הרחוב למפלס המסילה, אינו מיועד להמתנה או לשהיית נוסעים ואין מצויים בו מתקנים למעט מתקני כרטוס. לפיכך יש לראות בתחנות בכללותן בגדר "רחוב".

32. המשיבה מצידה טענה, כי תחנות הרק"ל אינן "רחוב", וכי שטח התחנות, למעט שטח המסילות והרציפים הצמודים אליה, אינן מוחרגות מהמונח "נכס" והינם ברי חיוב בהיטלים כאמור בחוקי העזר. עוד הוסיפה, כי סעיף 269 לפקודת העיריות אמנם מגדיר מהם נכסים ומהו רחוב אך בכל הקשור עם מסילת ברזל זו מוגדרת ככזו המופיעה בתת סעיפים 1 ו-2 לסעיף 2 פקודת מסילות הברזל אך סעיף 3 לאותה הגדרה כבר אינו כלול בהגדרת מסילת הברזל וזה קובע:

"(3) תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה, סדנאות, מכונות וציוד קבועים ושאר מתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה"

סעיף 3 מחריג אם כן מהגדרת "מסילת הברזל" לצרכי הגדרת המונח "דרך" כחלק מהגדרת המונח "רחוב" את ה"תחנות". בנוסף, העותרת אינה חולקת על כך שתחנות הרכבת הינן בגדר "נכס" כעולה מסעיף 269 לפקודת העיריות וכי הינן "בניינים וקרקעות שבתחום העיריה, תפוסים או פנויים, ציבוריים או פרטיים" ולמרות זאת טענה כי מלוא שטח התחנה הינו בגדר "רחוב" הפטור מהיטלים. טענות אלה חורגות מהפרשנות אותה נתנה הפסיקה לתחנות הרכבת כאמור בפרשת הרצליה, ולכן פרשנות הרואה בכל תחנת הרכבת כ"רחוב" לאור סעיף 269 לפקודת העיריות אינה נכונה והולמת את הפרשנות הראויה לצמצום הפרשני הניתן למתן פטורים מתשלומי חובה. המשיבה אף סברה כי אין לערוך אבחנה מלאכותית בין תחנות הרכבת "הכבדה" לרק"ל בהיותן נועדות לתכלית דומה.

עוד הוסיפה המשיבה, כי עיון בתכניות התחנות מלמד כי הן כוללות משרדים, קופת כרטיסים וחדרי שירותים בדומה לעולה מפרשת הרצליה, כך גם השימושים המותרים בתמ"מ 5/1 דומים לאלה הנוהגים ברכבת ישראל שלגביהן נקבע כי אין מדובר ברחוב. כך גם בעובדה שרכבת ישראל אינה מצויה בתת קרקע אין בה כדי לשנות את העובדה שעסקינן

ברכבות בעלות מאפיינים דומים, מה גם שחלק מתחנות רכבת ישראל נמוכות ממפלס הרחוב.

עוד הפנתה לפרשת הרצליה שם מעברים תת קרקעיים לא הוגדרו כ"רחוב".

33. אשר לטענת העותרת ולפיה הורחבה הגדרת המונח "דרך" [שבסעיף 269 לפקודת העיריות](#) כך שהינה מתייחסת גם ל"מבנה דרך" הכולל גם "תחנות לתחבורה ציבורית". טענה המשיבה, כי יש להתייחס להוראת החוק הספציפית [בפקודת מסילות הברזל](#) כגוברת על כל הוראה כללית [בחוק התכנון והבניה](#) המגדיר "דרך", מה גם שהגדרת המונח "רחוב" [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#) מחריגה מההגדרה את המונח "בנין". העותרת מסכימה כי תחנות הרכבת הן בגדר "בנין" ולכן התיקון [לחוק התכנון והבניה](#) אינו יכול לסייע לה בהיות תחנות הרכבת "בנין" המוחרג מהגדרת המונח "רחוב" [בפקודת העיריות](#) ולפיכך גם מהגדרת המונח "דרך" שבחוק התכנון והבניה.

דיון

34. לטעמי לא יכולה העותרת להגדיר את שטחי הבניין המוקם בשתי התחנות כ"רחוב" ולפיכך אינה זכאית לפטור מתשלום היטלי הפיתוח, למעט חלק המפלס הצמוד למסילת הברזל כמוסכם גם על המשיבה לנוכח [בר"מ 4700/18 רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית מודיעין-מכבים-רעות \(9.9.19\)](#). כבר עתה אציין כי לא ניתן לטעמי לאבחן באופן מובהק בין הרכבת ה"כבידה" לרק"ל. שתיהן נוסעות על מסילות ברזל, כוללות קרונוות, נוסעות בין תחנה אחת לשנייה הציבור משתמש בהן באמצעות תחנות רכבת וההבדלים האפשריים היחידים, אליהם אתייחס גם בהמשך, הינם ניואנסים באשר למה נמצא במסגרת התחנה כמו, משרדים, שירותים, חדרים המשמשים את עצם הפעלת הרכבת, חנויות ועוד.

35. המחלוקת שבין הצדדים מתייחסת למבנים הממוקמים בתחנות הרק"ל שאינם סמוכים למסילת הברזל, ובמילים אחרות בעיקר לשני המפלסים העליונים (כזכור התחנה מורכבת משלושה מפלסים זו העליונה המצויה במפלס הרחוב-מפלס הכניסה- ממנה יורדים למפלס הביניים- לו קראה העותרת המפלס הטכני וממפלס זה אל מפלס מסילת הברזל). המפלס הצמוד למסילת הברזל מוכר ע"י המשיבה כ"רחוב" ולכן אין לחייב לגביו בהיטלים.

36. בחינת טענות הצדדים מעלה, כי כל צד מצדד בפרשנות המונחים כפי שנוח לו לתמיכה בעמדתו. לטענת העותרת כי הפרשנות המתאימה מצדדת בהגדרת התחנות כ"דרך" ולכן גם כחלק מה"רחוב" שאין לשלם בגינו היטלי השבחה ואילו המשיבה סבורה כי הפרשנות הראויה מולידה תוצאה ולפיה התחנות אינן בגדר "רחוב".

37. נקודת המוצא בנסיבות הינה כי מהגדרת המונח "רחוב" [שבסעיף 269 לפקודת העיריות](#) מוחרג המונח "בנין" (ההגדרה [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#) מציינת כי רחוב הינו "למעט בנין"). אין חולק, גם לא העותרת עצמה, כי המבנה אותו היא מבקשת להקים הינו למעשה בנין אפילו הינו מצוי בתת קרקע. מכאן שמראש לא יכולים המבנים המרכיבים את הרק"ל לשמש חלק מהגדרת הרחוב ולכן גם אין מקום לתן לעותרת פטור מהיטלי פיתוח.

38. גם בחינת תיקון 101 [לחוק התכנון והבניה](#), המעדכן את המונח "דרך" וכולל בו גם "מבני דרך" הכוללים גם "תחנה לתחבורה ציבורית" שהינה "תחנה לנוסעים בתחבורה ציבורית שאינה מיועדת רק לאיסוף נוסעים או להורדתם מרכב או מרכבת, לרבות מיתקנים

המיועדים למתן שירותים נלווים הנדרשים במישרין להפעלת התחנה ולמתן שירותים

בסיסיים לרווחת הנוסעים בה'; (ההדגשה שלי א.ב.), אינה משנה מקביעה זו שכן החרגת המונח בניין מהגדרת **סעיף 269 לפקודת העיריות** הינה מובהקת בהיותה מופיעה בדבר החקיקה הראשי הזן בנושא הגדרת המונח "רחוב" ואינו דורש הפניה לדברי חקיקה אחרים לצרכי פרשנות ולכן מעיד על כוונת המחוקק שלא לאפשר בנסיבות מתן פטור לבניין (כידוע מתן פטור מחיוב כדין נתון לפרשנות מצמצמת ר' למשל **ע"א 3159/19 אבוחצירא נ' פקיד שומה** (18.10.20) פסקה 12 לפסה"ד) ור' לעניין זה גם **פרשת הרצליה** שם כב' הש' הנדל סבר כי יש להעדיף את הפרשנות לפי **סעיף 269 לפקודת העיריות**, בשל תכלית החיוב בהיטלי פיתוח ומשיקולי אחידות עם ההוראות הנוגעות לארנונה.

39. מעבר לאמור, בחינת הצעת החוק בכל הקשור עם "תחנה לתחבורה ציבורית" מלמד כי כוונת העדכון נועדה לאפשר הליך מהיר יותר למתן היתר בניה, ללא קשר בהכרח להגדרת המונח דרך במסגרת ה"רחוב", וכלשון דברי הצעת החוק:

"להגדרת 'מבנה דרך' – מוצע להוסיף גם תחנה לתחבורה ציבורית כהגדרתה המוצעת (כשהכוונה לתחנה משמעותית יותר מהתחנות הרגילות הפזורות לאורך קו התחבורה הציבורית, הנותנת שירותים מעבר להעלאת והורדה של נוסעים) וכל בניין אחר הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או השימוש בה, כפי שקבע שר הפנים בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים. הרחבת ההגדרה גם למבנים אלה תביא להחלת הליך רישוי מצומצם יותר (הליך הרשאה למבנה דרך) גם על המבנים האמורים" (ההדגשה שלי א.ב. ר' ה"ח 793, כ"ב אב התשע"ג, 29.7.13)

40. מעבר לאמור, בפסה"ד בעניין **בר"מ 4700/18 רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית מודיעין ומכבים רעות** (9.9.19), (להלן: "**פרשת מודיעין**") שניתן לאחר תיקון 101 **לחוק התכנון והבניה**, קובע כב' הש' פוגלמן מהם אותם חלקים בתחנת הרכבת בגינם יינתן פטור מארנונה עירונית וכפועל יוצא גם מהיטלי פיתוח ומציון זאת כך:

"בכל הנוגע למסילות הרכבת, ביקש המחוקק להצר את גבולות ההגדרה ואת השטחים הנכללים ב'רחוב'. סעיפים 1)2 ו-2)2 **לפקודת מסילות הברזל** נוגעים למסילה גופה, ואילו סעיף 3)2 עוסק במתקנים שהם פריפריאליים למסילה ואינם חלק מהמסילה עצמה. סעיף 3)2 מונה מתקנים מסוימים הקשורים להפעלת הרכבת (משרדים, בתי מלאכה וכו'), וכן את ההגדרה הכללית של שאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה. עיון בסעיף 269 **לפקודת העיריות**, מעלה כי מסילת הברזל כוללת גם מיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה, המהווים חלק בלתי נפרד ממנה. כלומר, ההשוואה בין ההגדרות מלמדת כי סעיף 269 מצמצם את הפטור רק למתקנים שהם חלק בלתי נפרד מהמסילה. דברים אלה מתיישבים גם עם סעיף 1)2 לפקודה, התוחם את המקרקעין המשמשים למסילה". (ההדגשה שלי א.ב.).

41. בהמשך מסביר כב' הש' פוגלמן מדוע אין לחייב "רחוב" בארנונה ובהיטלי פיתוח (בפרשת מודיעין) וכפועל יוצא גם מסילת ברזל כך:

"'רחוב' אינו חייב בארנונה שכן מדובר בנתיב שעושה בו הציבור שימוש להתניידות. בכך נכללים שטחים ומתקנים הקשורים עם מסילת הברזל קשר הדוק. יצוין כי תכלית זו עומדת בעינה גם בכל הנוגע לתשלום היטלי פיתוח (בכפוף להוראות חוק העזר שמכוחו נגבה היטל הפיתוח; ראו **ע"מ 4612/06 עיריית לוד נ' רכבת ישראל בע"מ**, פסקה 11 (24.7.2007) (להלן: עניין לוד)).".

42. ומהם אותם מתקנים המהווים חלק בלתי נפרד מהמסילה ומה אינם כאלה?

משיב על כך כב' הש' פוגלמן **בפרשת מודיעין** כך:

"21. קו פרשת המים נוגע לחלוקה בין מתקנים הקשורים במישרין למסילת הברזל ולנסיעה ברכבת לבין מתקנים הקשורים אך בעקיפין שבהם הרכבת היא הנהנית העיקרית משירותי הרשות – ועל כן עליה לשלם ארנונה בגינם. סבורני כי רציפי הרכבת (במגבלה המצוינת להלן) הם מהסוג הראשון, שכן אין לך נוסעי רכבת ללא רציפים".

כפועל יוצא, מוצא ביהמ"ש **בפרשת מודיעין**, כי הרציפים ועד למרחק של 15 מטר ממסילת הברזל פטורים מארנונה כרחוב.

43. מה ביחס ליתר ולהגדרת המונח "תחנות" **בסעיף 3(2) לפקודת מסילות הברזל** המוחרגת מהגדרת המונח "רחוב", נדמה כי אופן הגישה הראוי לבחינה זו ניתן בפסה"ד **בפרשת הרצליה** הקובע את הקווים לבחינת "קו פרשת המים" ושם כב' הש' הנדל מציין כי:

"לצד השאלה הפורמלית 'רחוב מהו?', מתעוררות סוגיות נוספות בדבר גביית כספים הוגנת. ה'רחוב' – שטח פתוח הוא השייך לציבור ומאפשר לו לנוע ממקום למקום. הוא אכן משמש שטח מעבר. מרכיב ה'פתיחות' שבו אינו רק פורמאלי גרידא - קרי, הימצאותו של מקום תחת כיפת השמיים והעובדה כי רבים משתמשים בו או רשאים להשתמש בו. מאפיין בולט הינו, שעיקר ייעודו של ה'נכס' המתיימר להיות 'רחוב' הוא פוטנציאל הניידות ממקום למקום, מבלי שהנכס יהווה ספיח של נכס אחר בעל זהות עצמאית. לדוגמא – שטחי מעבר בקניון, בגן ציבורי מתוחם או בבית המשפט מאפשרים לציבור לעבור ממקום למקום. עם זאת, על פני הדברים, לא נראה שיש להגדירם כרחוב, משום שהם מהווים חלק אינהרנטי, הלכה למעשה, מהקניון, מהגן המתוחם או מבית המשפט, בהתאמה. מבלי לקבוע רשימה סגורה, העניין ייבדק על פי דיני קניין; זכותו של מאן דהוא לפתוח או לסגור את הנכס המתיימר להיות רחוב; שליטה בנכס ואופיו. אין באמור רק כדי לסכם את ההלכות הקיימות או לקבוע מבחן חדש, אלא להדגיש את הקושי הקיים לעיתים בהגדרת 'רחוב'. תחנת רכבת, בשל מרכיביה הרבים (משרדים, קופת כרטיסים, מסילות ברזל ועוד) אינה ניתנת לסיווג בינארי של הכל או לא כלום – כולה רחוב או כולה אינה רחוב".

44. מה אם כן יוגדר כ"רחוב" בתחנת רכבת ומה כ"נכס"? קובע כב' הש' הנדל **בפרשת הרצליה** כי כביש הגישה לתחנה מהווה רחוב; מסילת הברזל והשטחים הצמודים אליה מהווים רחוב ולכן פטורים מהיטלי פיתוח; מבנה התחנה לרבות מנהרת הולכי הרגל אינו מהווה רחוב וכלשון ביהמ"ש "סיווג כלל המבנה – לרבות משרדים, קופת כרטיסים וחדרי שירותים – כ'מיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה' הינו מרחיק לכת"; הרציפים אף הם מהווים רחוב; ואילו החניון אינו מהווה רחוב.

45. יישום האמור לעיל במקרה דנא מלמד כי חלקה של תחנת הרכבת בחלק מסילת הברזל והרציפים הסמוכים אליה מהווים לכל הדעות "רחוב". אשר ליתר מבנה התחנה אין לראותה כרחוב, בין שתאמר כי הגדרת המונח "בנין" הוחרגה מהגדרת הרחוב **בסעיף 269 לפקודת העיריות** ובין שתאמר כי אין עסקינן במבנה השייך כולו לציבור, הוא בפועל שייך לתחנת הרק"ל, יש בו מרכיבים שנועדו לצרכי הציבור אך הם אינם לשימוש כרחוב כמו עמדות כרטוס, שירותים, משרדים ועוד. בכל אלה יש כאמור כדי להגדירם כ"נכס" להבדיל מרחוב ולפיכך מצדיקים הטלת ההיטלים על חלקים אלה שבתחנה.

טענות נוספות

הקמת תחנת הרק"ל מבוצעת ע"י המדינה

46. טענה העותרת כי המדינה היא זו שבונה את תחנות הרכ"ל ולכן חיובה עתה מביא להתעשרות הרשות המקומית, עוד הוסיפה כי אינה יודעת כיצד בוצע החישוב לחיובה בהיטלים.

47. המשיבה טענה, כי העותרת אינה מצביעה על מקור נורמטיבי הפוטר אותה מתשלום ההיטלים להוציא הטענה להיות התחנות "רחוב" טענות שנדחו כאמור על ידי המשיבה. אשר לחישוב טענה, כי החישוב נעשה עפ"י שטח הקרקע ונפח הבניין שבנכס וסכום ההיטל הינו מכפלת שטח הקרקע ונפח הבניין בנכס בשיעור תעריפי ההיטל כפי שהינם מעודכנים, מה גם שחוקי העזר עצמם לא נתקפו בעתירה ואין מקום להרחבת חזית בגין טענה זו.

48. לא מצאתי כי יש בעובדה ולפיה עסקינן בכספי ציבור בהם עושים שימוש להקמת מבני התחנה כדי למנוע את עצם החיוב שמקורו כאמור בחוקי העזר וחוקיותם של אלה לא נתקפה עתה. במצב דברים זה מקום בו אופן ביצוע החישוב ברור עפ"י חוקי העזר אין מקום לטענה כי המדינה הינה זו שמממנת את עלות הפרויקט והזוכה בכך הינה המשיבה כל עוד קיימים חוקי עזר המחייבים את ביצוע התשלום כאמור, תשלום זה הינו מחויב המציאות ואינו מתייחס לעצם הבניה בנקודה מסוימת אלא לכלל הצורך בביצוע מלאכות הקשורות להיטלים השונים ברחבי העיר בכללותה. המסקנה הינה כי חוקי העזר העירוניים מחייבים ומצדיקים את עצם ביצוע התשלום על אף הגורם המבצע את הפעילות בפועל – בנסיבות העותרת. נסיבות אחרות המעניקות פטור על מקרה שכזה אינן בנמצא במסגרת חוקי העזר העירוניים.

ביצוע העבודות כמקנה פטור מתשלום ההיטלים

49. טענה העותרת, כי הינה מבצעת על חשבונה חלק מעבודות התיעול והסלילה ולרבות שיקום נופי, החלפת חיפוי המדרכות והכבישים, שדרוג מערך הרמזורים, הוספת שוחות, נטיעת עצים ועוד. מדובר, כך נטען, על סיוע ישיר לתשתית העירונית. אי הבאה בחשבון של עלויות אלה מהווה לטענת העותרת כפל גביה ולכן יש להפחית מהחיוב את עלות העבודות המבוצעות ע"י העותרת. העותרת הפנתה למנגנון המכיר באפשרות קיזוז זו כמו [סעיף 12](#) לחוק העזר (סלילה), כאשר היקף עבודות הסלילה והתיעול לטענתה יעמדו על כ-15 מיליון ₪ (ר' ע/8 לעתירה) בהתייחס לשתי התחנות. מעבר לעבודות התיעול והסלילה מבצעת העותרת עבודות בתחום תשתיות החשמל, התקשורת ועוד.

50. המשיבה טענה, כי העותרת אינה זכאית לפטור או הפחתה עקב ביצוע עבודות נטענות. לטעמה, הטענה הועלתה ללא אסמכתא בדוקה, מה גם שהחוק אינו מכיר באפשרות גלגול ביצוע עבודות הפיתוח על היזם בהיות אפשרות כזו פתח לשיקולים בלתי ענייניים תוך יצירת מצבי אי שוויון ואפליה בין התושבים. גם ההפניה [לסעיף 12](#) לחוק העזר סלילה אינה רלוונטית שכן אין מדובר בעבודות סלילה ראשונה ע"י בעל הנכס בקטע הרחוב הגובל בנכס כפי דרישת המשיבה. מכל מקום ככל שמבצעת העותרת עבודות עסקינן בעבודות לשיקום תשתיות שהועתקו ו/או נפגעו בשל הקמת הקו האדום. עבודות אלה לא נעשות בהתנדבות אלא בהתאם להוראות תמ"מ 1/5 המציינת כי זה יתבצע על ידי ועל חשבון העותרת. עוד ציינה המשיבה כי להוראות תכנית תמ"מ 1/5 יכלה העותרת להתנגד אך לא עשתה כן ואינה יכולה להיכנס עתה בדלת האחורית ולאפשר לבעל נכס שמבצע עבודות שלא לשלם את

חיוביו עפ"י חוק העזר העירוני. המשיבה הדגישה כי החיוב בהיטל הינו חד פעמי כפי חלקו היחסי של הנכס המחויב בכלל עלות התשתית העירונית הרלוונטית ללא קשר ישיר לעלות ביצוע העבודות בפועל. לפיכך דין טענות העותרת להידחות.

51. לטעמי אין ממש בטיעוני העותרת. בחינת החיובים, כפי העולה מחוקי העזר העירוניים, מעלה כי אלה אינם מאפשרים ביצוע הליך של קיזוז בנסיבות כגון דא. נדמה על פניו כי ביצוע עבודות ע"י בעל הנכס אין בהם כדי למנוע ממנו את עצם החיוב כפי העולה מחוקי העזר ולפיכך אין לי אלא לקבל את עמדת המשיבה כמופיע בתגובתה במלואה. יוער, כי כל דרך אחרת מחייבת עריכת חשבון פרטני לעלויות שהוציאה העותרת על החשש לעיוותים בין נישום אחד לאחר בהתאם לכוחו מול הרשות ועל הנזק האפשרי לרשות או לחיוב הקולקטיבי בנסיבות. לפיכך אך סביר בעיני כי הגביה תתבצע עפ"י חוקי העזר ללא כל זכות לבצע קיזוז מקום בו לא מוכרת כל זכות שכזו, גם לא מכוח [סעיף 12](#) לחוק העזר המתייחס כאמור לסלילה ראשונה שלא כמו במקרה דנן. מכאן שדין הטענה להידחות.

טענת העותרת הינה המדינה ולכן יש לפטור אותה מהיטל תיעול

52. טענה העותרת, כי אינה יזם הפרויקט אלא פועלת מטעמה של הממשלה כזרועה הארוכה לביצוע הפרויקט בבחינת קבלן ביצוע מטעם המדינה. הפרויקט ממומן כולו מתקציב המדינה ומכאן שחיוב בהיטל תיעול (להבדיל מהיטל סלילה) המוטל על המדינה סותר את [סעיף 42](#) לפקודת הפרשנות [נוסח חדש] הקובע:

"אין חיזוק בא לגרוע מכל זכות של המדינה, או להטיל עליה חובה, אלא אם נאמר בו במפורש".

מכאן שהמדינה פטורה מהיטל התיעול (להבדיל מהיטל הסלילה) במיוחד עת אין מדובר בפרויקט המשיא למדינה רווחים, ועת העותרת מבצעת את התשתית העירונית על חשבונה ונדרשת לשלם פעם נוספת בגין אותה הוצאה.

53. המשיבה מצידה ציינה כי העותרת אינה המדינה, אלא הינה אישיות משפטית נפרדת. העותרת אף לא טענה שהינה אורגן של המדינה ודי בסיבה זו כדי לדחות את הטענה. העותרת הינה חברה ממשלתית וככזו אינה זכאית לפטור כאילו היא המדינה עצמה ולפיכך דין הטענה להידחות.

54. נדמה כי גם כאן דין טענת העותרת להידחות. העותרת אינה המדינה עצמה וגם לא אורגן מאורגניה ולמצער לא הוכיחה כי הינה אורגן מאורגניה ולפיכך אינה זכאית לפטור המגיע למדינה מכוח [סעיף 42](#) לפקודת הפרשנות בכל הקשור עם היטל התיעול. במצב דברים זה אין מנוס כאמור מדחיית הטענה על אתר ובנסיבות טוב היה לולא נטענה.

קיומם של פגמים בחישוב ההיטלים

55. העותרת טענה, כי לא ניתן להבין כיצד המשיבה חישבה את ההיטלים. לטעמה יש לבצע חישוב של הנפח הפנימי של המבנה (ר' ע/9 לעתירה), עוד הוסיפה כי חישוב רכיב הקרקע הינו בעייתי שכן הינו אמור להתייחס למפלס הרחוב המהווה מספר עשרות מטרים בודדים ולא לכלל רכיב הקרקע בכל המבנה.

56. המשיבה מצידה מציינת כי החישוב נערך עפ"י הקבוע בחוקי העזר. העירייה בהתאם לדרישת חוקי העזר שלחה לעותרת את כלל הפרטים המרכיבים את אופן עריכת החישוב. מכל מקום אפילו נפל פגם בחישוב אין בכך כדי לגרוע מחובת בעל הנכס לשלם עבור שני ההיטלים. בכל מקרה אין בפגם שהינו מהותי דיו על מנת לבטל את החיוב בכללותו. בכל הקשור עם רכיב הקרקע שטח הקרקע המיועד לבניה נלקח אף הוא בחשבון ולפי הגדרת שטח קרקע בחוקי העזר עסקינן ב-"שטחה הכולל של הקרקע שבנכס לרבות הקרקע שעליה ניצב הבניין". בנסיבות אין הבדל בין מבנה סטנדרטי למבנה שנבנה במעמקי האדמה באופן שבשניהם מחושב נפח המבנה וכן שטח הקרקע שבנכס. עוד הבהירה כי שטח הקרקע הינו השטח ביחס אליו ניתנה הרשאה לבניית התחנות והוא השטח הרלוונטי עליו נבנו התחנות.

57. [סעיף 9\(א\)](#) לחוק העזר סלילה קובע:

"(א) העירייה תמסור לחייב דרישת תשלום, שבה יפורטו הסעיף בחוק העזר מכוחו הוטל ההיטל, המועד לתשלום, שטח הנכס ותעריפי ההיטל המעודכנים אשר שימשו בסיס לחישוב סכום ההיטל ודרכי תשלום ההיטל."

58. [סעיף 9\(א\)](#) לחוק העזר תיעול קובע הוראה דומה.

59. עיון בנספחים 3 ו-4 לתגובת המשיבה מלמד כי דרישות בנוסח הוראות חוקי העזר אמנם נשלחו לעותרת הן ביחס להיטל התיעול והן ביחס להיטל הסלילה לכל תחנה בנפרד, צוינו בהם גודל השטח לחיוב כמו גם התעריף לתשלום הערוך עפ"י החוק. בכך עומדת המשיבה בדרישת חוקי העזר לעניין משלוח דרישת התשלום.

לפיכך, לא מצאתי כי קיימת חריגה כה יוצאת דופן באופן ביצוע החיוב שיצדיק את ביטולו לחלוטין. אמנם ייתכן כי קיימת חריגה מגודל המבנה או שטחי הקרקע במועד עריכת החשבון, אך אין בכך כדי למנוע את עצם החיוב והתשלום הנדרש (ר' לעניין זה הוראות [סעיפים 9\(ג\)](#) לחוקי העזר לפיהם **"אין בפגם שנפל בדרישת תשלום כדי לגרוע מחובת בעל נכס בתשלום היטל סלילת כביש"** או בנוסח חוק העזר תיעול **"בתשלום היטל תיעול"** ור' כמו כן [ע"א 1842/97 עיריית רמת גן נ' מנחמי, פ"ד נד\(5\) 15 \(2000\)](#) פסקה 5 שם קובע כבי הנשיא ברק כי: **"בפרשה שבפנינו הפרה העירייה את חובתה לשלוח 'דרישת תשלום'. האם הפרה זו היא מהותית? לדעתי התשובה היא בשלילה. החלטתה של העירייה לא הייתה משתנה אילו שלחה דרישת תשלום כנדרש. לחברה לא נגרם כל נזק. נהפוך הוא: הייתה זו החברה שביקשה מהעירייה לפעול כפי שפעלה. בנסיבות אלה נראה לי כי אין זה ראוי שהסעד על הפרת חובתה של העירייה יהא בביטול החלטתה"**). במילים אחרות גם במקרים בהם כלל לא נשלחה דרישת תשלום לא קמה הזכות לבטל החיוב שכן החיוב קיים ממלא כמו בנסיבות דנא.

60. במיוחד לא כך המצב לאחר שניתן הסבר מתאים בתגובת המשיבה לאופן ביצוע החישובים המעודכנים ולשיעור החוב הנמוך במיליוני שקלים מהחוב המקורי לרבות ביצוע חישוב עדכני של נפח התחנות כמו גם של שטח הקרקע בתחנות. משהמשיבה הפחיתה כאמור את גודל הנכס לחישוב כמו גם הפחיתה את אזור הרציפים, לא מצאתי להתערב באופן ביצוע החשבון בפועל. ככל שהעותרת סבורה כי קיים הבדיל מהותי בין אופן עריכת החשבון למצב

בשטח לאשורו הינה נדרשת להציג את הנתונים ישירות למשיבה כדי שתבדוק אותן ולא ייווצר מצב בו הינה נדרשת לשלם סכומי היטלים ביתר.

סוף דבר

61. העתירה נדחית.

62. העותרת תישא בהוצאות המשיבה בסך 10,000 ₪.

ניתן היום, ז' שבט תשפ"א, 20 ינואר 2021, בהעדר הצדדים.

אליהו בכר 54678313
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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