

## המקומון - העדכון היומי לרשויות המקומיות

### חוקיות חיוב בהיטל סלילה בעת תוספת בניה, בלא שנסלל רחוב גובל בנכס ולאחר ששולמו דמי השתתפות

רע"א 4553/19 י.ח. דמרי בניה ופיתוח בע"מ נ' עיריית אשקלון

לאחרונה ניתן פסק דין נוסף על ידי בית המשפט העליון בסוגיית ההיטלים.

בהתאם להסכמת עיריית אשקלון, חתמה דמרי ב-1999 על הסכם פיתוח עם החברה הכלכלית אשקלון, במסגרתו שילמה לה 4 מליון ש"ח, בתמורה לביצוע עבודות פיתוח תשתיות במתחם שבבעלות דמרי. הסכם זה והתשלום עבורו החליף את דמי ההשתתפות שחלו בהתאם לחוק העזר לאשקלון שהיה בתוקף.

בשנת 2003 תוקן חוק העזר, ושיטת דמי ההשתתפות הוחלפה בשיטת ההיטל (להלן – חוק העזר ההיטלי).

בין השנים 2005-2012 הגישה דמרי בקשות להיתרי בניה, ואלו ניתנו לה לאחר ששילמה היטלי סלילה. לאחר תשלום ההיטלים דמרי הגישה תביעת השבה לבית משפט השלום, בטענה שהיטלי הסלילה הוטלו עליה שלא כדין. תביעתה התקבלה, אך ערעור שהגישה העירייה לבית המשפט המחוזי, התקבל פה אחד. דמרי הגישה בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון, כשטענתה העקרית היתה שחוק העזר בתקופת דמי ההשתתפות, הביא בחשבון את כלל אחוזי הבניה המותרים, ולכן לא ניתן להוסיף ולגבות עוד תשלומים בעת תוספת בנייה, שכן אלו יהיו 'כפל חיוב'. כב' השופט נ' סולברג דן בבקשה כאילו היתה ערעור, אך דחה את הערעור לגופו.

טענת דמרי לפיה חל בעניינה סעיף 17 לחוק העזר ההיטלי, הקובע ש"חוק העזר הישן יוסיף לחול על כבישים שהוחל בסלילתם לפני תחילתו של חוק עזר זה", נדחתה. נקבע שהסעיף שחל בעניינה של דמרי הוא 9(א) לחוק העזר ההיטלי, הקובע מפורשות שהאמור בו הינו "על אף האמור בכל מקום אחר בחוק עזר זה..." כן נקבע: "אשר לכבישים שנסללו במסגרת הסדרי פיתוח, נקט מחוקק המשנה בהסדר מפורט: בעל הנכס המבקש היתר בנייה מחויב בהיטל סלילה כביש עורקי, אך היטל זה מופחת כפונקציה של שטח הכביש העורקי שנסלל במסגרת הסדר הפיתוח ושטח המדרכה הצמודה לו".

נקבע שלשיטת דמי ההשתתפות היו חסרונות רבים: "שיטה זו לא כיסתה מימון של רחובות שגבלו בשטחים ציבוריים; היא דרשה חישובים מסורבלים ומורכבים שנעשו בנפרד עבור כל רחוב; והיא הובילה לחוסר צדק חלוקתי ולעיוות של נטל מימון התשתיות העירוניות. כך, למשל, בעליו של נכס שגובל בכביש עורקי רחב, שעלות סלילתו גבוהה, שילם יותר מאשר בעל נכס שגובל בכביש מקומי צר, וזאת על אף שהכביש הרחב משמש כעורק תחבורה מרכזי, ממנו נהנים כל תושבי העיר". לעומתה, "שיטת ההיטל מנתקת את הזיקה בין עלותו הקונקרטי של קטע התשתית שבו גובל הנכס, לבין גובה התשלום... ההבדל נעוץ בבסיס הרעיוני של שיטת ההיטל, לפיו מערכת התשתית העירונית כולה מהווה "מכלול אחד המשרת את כל הנכסים בתחום הרשות המקומית". (הדגשה לא במקור)".

טענת דמרי בנוגע לכפל מס שהושת עליה בעת הטלת ההיטל, נדחתה, תוך שנקבע ש"אין חפיפה ביסוד החיוב בשתי השיטות ומכאן שאין מדובר בכפל חיובים. מסקנה זו יפה בין אם בוצעה סלילה גובלת בתקופת החוק ההיטלי, בין אם לאו – שהרי מקור החיוב בהיטל בלאו הכי אינו בסלילה זו".

עוד צויין, שבעניין עע"ם 11646/05 מרכז השלטון המקומי בישראל נ' משה צרפתי נקבע ש"די בזיקה 'רופפת' בין תשלום ההיטל, לבין התמורה, כדי שיתאפשר לעירייה להתקינו ולגבותו". על כן, מאחר שהנכס של דמרי מחובר לתשתית הכבישים העירונית, נקבע שמתקיימת זיקת ההנאה הנדרשת להתגבשות החיוב בהיטל, והבקשות שהגישה לקבלת היתרי בניה, מהוות מאת אירוע המס שבו רשאית העירייה לגבות את ההיטל.

ביחס לטענת ההפליה שהעלתה דמרי, נקבע שאכן בעל נכס שניצל את מלוא זכויות הבניה שניתנו לו בתקופה בה היו בתוקף דמי ההשתתפות, לא חוייב בעוד תשלומים עקב כניסת שיטת ההיטל לתוקף, וזאת לעומת מי שביקש היתרי בניה לאחר שחוק העזר ההיטלי נכנס לתוקף, 'אולם אין בכך להצדיק פטור גורף מתשלום היטל גם למי שלא ניצל את זכויות הבנייה תחת המשטר הישן' (הדגשה לא במקור).