



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

כבוד השופט שמואל בורנשטין

אסף תובל  
באמצעות ב"כ עו"ד עופר ורד

מבקש

נגד

עיריית רעננה  
באמצעות ב"כ עוה"ד לימור דניאלי שוסטר ושלמה שובי

משיבה

### פסק דין

#### פתח דבר

1

1. בפניי בקשה לאישור תובענה כייצוגית (להלן: "**בקשת האישור**") לפי חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו – 2006 (להלן: "**חוק תובענות ייצוגיות**"). עניינה של הבקשה בטענת המבקש לפיה המשיבה ערכה את תחשיב חוק העזר לרעננה (סלילת רחובות), התשס"ו-2002 (להלן: "**חוק העזר סלילה**") בניגוד לנוהל משרד הפנים להכנת תחשיב סלילת רחובות (כבישים ומדרכות) משנת 1995 (להלן: "**נוהל משרד הפנים**") או "**הנוהל**").

2. המבקש הגיש בקשה להיתר בניה וכתנאי לקבלתו נדרש לשלם היטל סלילה בסך של 37,307.40 ₪. לטענתו, בהתאם לנוהל משרד הפנים ניתן להוסיף לעלויות הישירות של ביצוע התשתית, עלויות נלוות (בשיעור הקבוע בנוהל), כאשר דרך החישוב הקבועה בנוהל היא שיש להוסיף כל עלות נלווית על העלות הישירה ולסכמן (דרך חישוב זה תכונה להלן: "**השיטה המצרפית**"), ולא להוסיפה על העלות הישירה בתוספת עלות נלווית קודמת שחושבה (דרך חישוב זה תכונה להלן: "**השיטה המכפילית**").

לפי הנטען, כתוצאה מדרך חישוב שגויה זו, נגבה תעריף היטל הגבוה ב-3.23% לפחות מהתעריף הנכון למ"ר. בהתאם לאומדן שערך המבקש, בהתבסס על חוות דעת מומחה, המשיבה גבתה שלא כדין מהמבקש היטל בסך של 1,205 ₪ ואילו מכלל



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

- 1 חברי הקבוצה – כל מי ששילם היטל סלילה ב-24 החודשים שקדמו להגשת הבקשה  
2 – המשיבה גבתה שלא כדין סכום כולל של 1,504,064 ₪ ועליה להשיבו. המבקש  
3 צירף לבקשתו את חוות דעתו של מר אייל דדיה (להלן: "חו"ד דדיה")  
4 3. המשיבה, עיריית רעננה, סבורה כי לא נפל פגם בתחשיב, כי ממילא מדובר בהפרש  
5 זניח, אף יותר מזה עליו מצביע המבקש, וכי בכל מקרה אין התובענה מתאימה  
6 להתברר במסגרת תובענה ייצוגית. המשיבה צירפה לתשובתה את תצהירו של מר  
7 אלי כהן, מי שערך את תחשיב היטל הסלילה עבור המשיבה מחודש אוגוסט 2001  
8 (להלן: "מר כהן"), וכן את חוות דעתו של מר אהוד חסון (להלן: "חו"ד חסון")

### 9 טענות המבקש

- 10 4. על פי הדין, ולאור מהותם של ההיטלים, נדרשת רשות מקומית לקבוע את תעריפי  
11 ההיטלים על יסוד תחשיב כלכלי-מקצועי הנערך על ידי בעל מקצוע, כאשר עורך  
12 התחשיב נדרש לוודא כי שיעור ההיטל מבוסס על נתונים מהימנים וכי תעריף  
13 ההיטל יבטיח כי הכספים הנגבים ישמשו לכיסוי הוצאותיה של הרשות ולא  
14 להעשרת קופתה. תחשיב ההיטל מבוסס על חישוב כלל העלויות של הרשות  
15 המקומית, לרבות אלה העתידיות ("המונה") וחלוקת עלויות אלה בכלל השטחים  
16 בתחום אותה רשות ("המכנה").  
17 5. בתחשיב חוק העזר סלילה (להלן: "התחשיב"; צורף כנספח א לחו"ד דדיה) נפלו  
18 פגמים בחישוב "המונה" בכך שהוא כולל "טעות אריתמטית" פשוטה בהעמסה לא  
19 נכונה של עלויות נלוות בניגוד לנוהל משרד הפנים (הנוהל צורף כנספח א לתגובת  
20 המבקש לתשובת המשיבה). בהתאם לחו"ד דדיה, טעות זו, אם תתוקן, תביא  
21 להפחתת תעריפי ההיטל בשיעור של 3.23% לפחות.  
22 6. מטרת נוהל משרד הפנים היא לקבוע כללים אחידים לכלל הרשויות המקומיות  
23 לחישוב היטל על בעלי נכסים בנושא סלילת רחובות ותיעול, תוך איתור כל  
24 ההוצאות המוכרות אותן ניתן להכליל בתחשיב, ורמת הפירוט לפיה צריך להכין את  
25 התחשיב. הנוהל נועד למנוע מצב דברים בו כל רשות מקומית תעמיס עלויות נלוות  
26 ככל העולה על רוחה.  
27



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

7. הנוהל הוא הנחייה מנהלית שאין לסטות ממנה ללא נימוק סביר. המשיבה לא  
הצביעה על כל נימוק המייחד את תחשיב חוק העזר סלילה של עיריית רעננה  
מהתחשיבים האחרים. יתר על כן, רק משרד הפנים מוסמך לסטות מהנוהל אשר  
קבע.
8. אין לקבל את טענת המשיבה לפיה יש להכשיר את תחשיב חוק העזר משום שמי  
שערך את נוהל משרד הפנים, מר אוהד חסון בתפקידו כיועץ של המשרד, אישר  
בכובעו כעובד חברת הבקרה יוזמה בע"מ את תחשיב חוק העזר. ראשית, ספק אם  
ההחלטה לסטות מהתקן התקבלה, כטענת המשיבה, לאחר "סיעור מוחות" ונראה  
שמדובר בטעות. מכל מקום, חברת יוזמה כלל אינה מוסמכת לחרוג מהנוהל והדבר  
אף עומד בניגוד לתנאי המכרז בו זכתה, לפיהם עליה לבדוק את התחשיבים בהתאם  
לנהלים, להנחיות ולכללים שפרסם המשרד.
9. המבקש הציג דוגמאות של תחשיבים שנקבעו ברשויות אחרות, בהם נערך חישוב  
העלויות הנלוות על פי הנוהל בשיטה המצרפית ולא בשיטה המכפילית (או לפחות  
לגבי חלק מהעלויות), לאמור תחשיב עבור עיריית הוד השרון שערך מר אלי כהן (מי  
שערך את התחשיב דנן) וכן תחשיבים שערך מר חסון עבור עיריית אשקלון ועיריית  
הרצליה. מכאן גם שאין לקבל את הטענה כי שיטת החישוב שבתחשיב נקבעה  
בכוונת מכוון, "תוך סיעור מוחות עם אנשי המקצוע במשרד הפנים ובראשם מר  
חסון", מה גם שהדבר כלל לא הוכח. ניכר כי למר חסון אין שיטה אחת ועקבית  
לחישוב העמסת העלויות הנלוות, והדבר אף ממחיש את הצורך למלא בדווקנות  
אחר הוראות הנוהל.
10. אין אף לקבל את טענת המשיבה לפיה נוהל משרד הפנים לא פורסם באופן רשמי  
במסגרת חוזר מנכ"ל, הן משום שתוקפה של הנחיה מנהלית אינו מותנה בכך  
שתפורסם בחוזר מנכ"ל והן משום שחובה זו עוגנה במפורש בחוזר מנכ"ל מס' 92/6  
מיום 7.2.1992 שם נאמר שיש צורך להקפיד על הכללים שנקבעו על מנת להימנע  
מטעויות בחישוב העלויות הנלוות. כמו כן, בחוזר מנכ"ל 96/4 מיום 25.2.1996 נקבע  
כי על רשות מקומית לקבל אישור מוקדם של התחשיבים שהיא עורכת מחברת  
יוזמה בע"מ, המספקת שירותי ייעוץ למשרד הפנים, וכי הנחיות לאופן הכנת  
התחשיבים הנבדקים על ידי חברת יוזמה, יועברו לידיעת הרשויות המקומיות.



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

11. בהתאם לנוהל משרד הפנים רשאי עורך התחשיב להעמיס על סה"כ העלויות  
הישירות של ביצוע התשתית, עלויות נלוות, וביניהן: הוצאות בלתי צפויות מראש  
(בצ"מ) (בין 5% ל-12%), מדידות, תכנון ופיקוח (10%-12%), עלויות תקורה של  
הרשות המקומית (3%-5%) והוצאות מימון (בתוספת מע"מ), ואולם עורך התחשיב  
חישב את העלויות בניגוד לנוהל. בעוד שעל פי הנוהל יש לפעול בשיטה מצרפית,  
דהיינו "להעמיס" כל עלות נלוות על העלויות הישירות ולסכמן יחד  
 $[(10.5+1.12+1.1+1.072)*1.17]$  נערך התחשיב על פי השיטה המכפילית, דהיינו  
העלות הנלוות חושבה על העלות הישירה בתוספת העלות הנלוות הקודמת שחושבה  
 $[(1.05*1.12*1.1*1.072)*1.17]$ .

12. כך, עורך התחשיב "העמיס" הוצאות מימון בשיעור של 7.2% על סכום העלות  
הישירה של תשתית הכביש (בסך של 292 מיליון ₪), וקבע את הוצאות המימון על  
סך של 21.08 מיליון ₪. על הסכום הכולל בסך של 313 מיליון ₪ (292+21) "העמיס"  
עורך התחשיב 5% בגין "תקורות והוצאות משפטיות" וקבע את הוצאות התקורה  
על סך של 15.6 מיליון ₪. על הסכום הכולל בסך 328.6 מיליון ₪ (313+15.6)  
"העמיס" עורך התחשיב עלות בצ"מ בשיעור של 10% בסך של 32.96 מיליון ₪.  
התוצאה היא כי סך העלות הכוללת (עלויות ישירות ועלויות נלוות) הועמדה על סך  
של 362.520.099 ₪.

אילו פעל עורך התחשיב בהתאם לנוהל משרד הפנים, היה עליו לכפול 5% בגין  
תקורה בעלות הישירה (בסך של 292 מיליון ₪), ולהוסיף בגין כך עלות נלוות של  
14.6 מיליון ₪ בלבד, ולאחר מכן לשוב ולכפול 10% בגין בצ"מ באותה עלות ישירה  
ולהוסיף סך של 29.2 מיליון ₪. באופן דומה ושגוי פעל עורך התחשיב באשר  
להעמסת עלויות נלוות בגין סלילת מדרכה.

אין יסוד לטענת המשיבה לפיה הנוהל אינו מגדיר על אילו רכיבים ניתן להעמיס את  
מרכיב הוצאות המימון. מהנוהל (טבלה 1) עולה בבירור כי הוצאות מימון אינן  
מהוות חלק מהעלויות הישירות, אלא הן מסווגות כשאר העלויות הנלוות שפורטו  
בנוהל.

27



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

13. לשיטה המצרפית שנקבעה בנוהל משרד הפנים קיים הגיון כלכלי רב, וסטייה ממנו מביאה להתעשרות המשיבה. כך למשל, אין הצדקה לגזור עלויות בצ"מ מרכיב עלויות התקורה שכן האחרון משקף עלות שכר קבועה של הרשות. באותו אופן אין מקום "להעמיס" עלויות בצ"מ על רכיב "מדידות, ניהול, פיקוח ותכנון" שכן עלות אחרונה זו כוללת בחובה גם ניהול של אירועים בלתי צפויים במהלך הפרויקט. זאת ועוד, השיעור הנכבד שנקבע בנוהל לעלויות הבצ"מ (5%-12%) די בו כדי לתת מענה לכל ההוצאות הבלתי צפויות, לרבות העלויות הנלוות.
14. פגם נוסף נפל בתחשיב והוא שעורכו טעה בכך שהביא בחשבון עלות ישירה של ביצוע תשתית כביש ומדרכה, אשר כבר כוללת בחובה העמסה של עלויות נלוות בשיעור של 31% (עלויות תכנון, ניהול ופיקוח בשיעור של 12% בתוספת מע"מ בשיעור 17%). אילו עורך התחשיב היה מנטרל עלויות נלוות אלה, העלות הישירה, על בסיסה יש לחשב את העלויות הנלוות, הייתה נמוכה יותר, וממילא אף העלות הכוללת הייתה נמוכה יותר. (יצוין כי המבקש זנח טענה זו בסיכומיו, ככל הנראה לאור הבהרה שניתנה על ידי המשיבה בסעיף 48 לכתב התשובה).
15. אין לקבל את טענת המשיבה לפיה אילו ידע עורך התחשיב שהוא חייב לפעול על פי לשון הנוהל ולחשב את עלויות הבצ"מ בהתאם לשיטת המבקש, הוא היה קובע עלויות בשיעור גבוה יותר בגבולות המותר בנוהל, כלומר 12% ולא 10%. אין מדובר בנתון שנועד להביא את התעריף לשיעור הרצוי למשיבה. מדובר באומדן בהתאם לרמת התכנון הקיימת לתשתיות ברשות המקומית, ורמה זה אינה מושפעת מסכום העלויות.
16. לבית המשפט סמכות להידרש לחוקיותו של חוק העזר במסגרת סמכותו לדון בתקיפה עקיפה של הוראת דין. מכל מקום, טענת המשיבה להעדר סמכות עניינית הועלתה רק בשלב הסיכומים ודי בטעם זה לדחותה בשל חוסר תום לב והרחבת חזית.
17. הסעד המבוקש הוא השבה של היטלי סלילת רחובות שנגבו שלא כדין, וזאת בעילת עשיית עושר ולא במשפט, עילת השבה מדיני חובת תום הלב והמשפט המנהלי ולאור עקרון חוקיות המנהל.



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

18. בהתאם לחו"ד דדיה נגרם לתובע נזק בסך של 1,205 ₪ ואילו הנזק המצרפי של כלל חברי הקבוצה, בהתבסס על הדו"ח השנתי המבוקר של המשיבה, עומד על סך של 1,540,064 ₪.

19. התובענה ראויה להתברר כתובענה ייצוגית שכן מתמלאים כל התנאים הקבועים לכך בחוק. התביעה היא להשבת היטל שנגבה שלא כדין והיא לפיכך נופלת בגדר פרט 11 לתוספת השנייה לחוק; למבקש עילה אישית, כאשר אין לחברי הקבוצה כיחידים אינטרס לנהל את התביעה; תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה להכריע במחלוקת; סיכוי התביעה להתקבל טובים מאוד ועניינם של חברי הקבוצה ינוהל בדרך הולמת ובתום לב.

### טענות המשיבה

20. התחשיב שבחוק העזר נערך על ידי מר כהן, כלכלן ותיק ומנוסה, והתעריפים אושרו על ידי חברת יוזמה בע"מ מטעם משרד הפנים. התעריף אף אושר על ידי מועצת העיר. התובענה מבקשת למעשה להתערב בהליך חקיקת חוק עזר ולקבוע תעריף מופחת בדרך העוקפת את משרד הפנים והמומחים מטעמו. בהתאם לפסיקה, יש להימנע מבירור עניין זה במסגרת תקיפה עקיפה.

21. מטרת הנוהל, כפי שעולה מחוזר המנכ"ל משנת 1992 היא לאפשר למשרד הפנים להתייחס לחוק העזר ולמנוע עיכוב מיותר בפרסומו, וכדי למנוע החזרת התחשיבים לרשות המקומית לצורך תיקונים. לפיכך אף נקבע בחוזר המנכ"ל משנת 1996 כי כדי לחסוך זמן בבדיקת התחשיבים, על הרשות המקומית לקבל אישור מוקדם לתחשיב מחברת יוזמה בע"מ, כאשר ההנחיות לאופן הכנת התחשיבים הנבדקים יועברו לידיעת הרשויות המקומיות. הנוהל נערך על ידי מר חסון, והוא לא פורסם במסגרת חוזר מנכ"ל כלשהו.

22. הנוהל מנחה את עורכי התחשיבים תוך הצגת עקרונות כלכליים – הנדסיים לקביעת היטל הסלילה. הנוהל מציג שיטה אחת לקביעת ההוצאות הנלוות, אבל אינו מונע שימוש בגישות כלכליות אחרות, כל עוד אין חורגות באופן מהותי מהנוהל ומעקרונות הערכה ואומדן סבירים.



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

23. אין בסיס לטענת המבקש לפיה על התחשיב להיות תואם ללשון הנוהל באופן דווקני. 1  
כאמור בחו"ד חסון, שהכין את הנוהל, די בכך שרכיבי התחשיב שמציב הנוהל נלקחו 2  
בחשבון ובמסגרת האחוזים המותרים. הדבר אף עולה בקנה אחד עם הפסיקה לפיה 3  
יש לשים דגש על כוונת ההנחיות ועל הפרקטיקה הנוהגת, ולפרשן בגמישות, וכי 4  
סטייה מהנחיה מנהלית אינה כשלעצמה בלתי חוקית. כך במיוחד כאשר אין מדובר 5  
בנוהל המכתיב את שיקול דעתו של משרד הפנים, אלא של הרשות המקומית 6  
המגישה את התחשיב לבחינת הגורמים המקצועיים. 7
24. בתחשיב חושבה העלות הנלווית של "מדידות ניהול פיקוח ותכנון" כאחוז מתוך 8  
העלויות הישירות. הנוהל אינו קובע כי יש לחשב את הוצאות המימון מתוך העלויות 9  
הישירות, והוא הדין במע"מ, לפיכך התחשיב בעניין זה נערך בהתאם לנוהל. רק 10  
העלויות הנלוות מסוג "תקורה והוצאות משפטיות" וכן מסוג "בלתי צפויות מראש 11  
(בצ"מ)" חושבו בשיטה המכפילית כאשר עלויות בצ"מ נקבעו בשיעור של 10% ולא 12  
12% כפי שמאפשר הנוהל. 13
25. כפי שעולה מחו"ד חסון, לשיטה שנבחרה בתחשיב קיים הגיון כלכלי והיא שיטה 14  
מקובלת בתחום התשתיות. עלויות מימון, תקורה ובצ"מ נוספו, כל אחת, על מכלול 15  
ההוצאות ולא רק על העלויות הישירות, שכן העלויות הנלוות אינן נלוות רק לעלויות 16  
הישירות הידועות במועד עריכת התחשיב, אלא כל עלות מושלכת גם על העלויות 17  
הנלוות האחרות המושפעות ממנה. כך לדוגמא, עלויות בצ"מ משפיעות גם על 18  
המימון וגם על ההוצאות המשפטיות ובוודאי גם על הוצאות התכנון והפיקוח. כך 19  
לגבי התקורה; ככל שהערך הכספי של עבודות הסלילה גדל – כך גדלות הוצאות 20  
המנגנון העירוני המטפל בסלילה. טענות המבקש לפיהן עלויות אלה אינן מושפעות 21  
מעלויות הבצ"מ נטענו ללא כל בסיס וללא ידע באשר לאופי ההתקשרויות של 22  
הרשות עם אנשי המקצוע. אין גם בסיס לטענת המבקש לפיה שיעור הבצ"מ הוא 23  
נכבד ויכול לכלול את יתר העלויות הנלוות, והיא אף עומדת בניגוד לנוהל. 24
26. אף לפי עמדת המבקש הפער בתעריף הוא בשיעור נמוך של 3.2% כך שאין מדובר 25  
בפגם מהותי, אלא בפגם שולי שאין בו כדי להביא לביטול התעריף שנקבע בחוק 26  
העזר. 27



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

- 1 זאת ועוד, כעולה מחו"ד חסון, הפער לו טוען המבקש הוא מוגזם ומקורו בטעות.  
2 ראשית, אין מקום לחשב את הוצאות המימון על העלויות הישירות בלבד, כאשר אף  
3 הנוהל אינו קובע זאת. תיקון טעות זו מוביל לפער של 1.82% בלבד. שנית, יש מקום  
4 לערוך את החישוב בהתאם לשיעור העלות המקסימלי המותר על פי הנוהל, דהיינו  
5 12% ולא 10%, שכן לא ניתן לאמץ את השיעור שנקבע בתחשיב במנותק משיטת  
6 החישוב. באופן זה נהג מר חסון בתחשיבים שערך בהרצליה ובאשקלון. תיקון טעות  
7 זו מוביל לפער של 0.28% בלבד שהוא פער זניח וחסר כל משמעות. פער זה ממילא  
8 נשחק בהמשך בעקבות עליית מדד מחירי התשומות בסלילה.
- 9 27. אין בסיס לטענת המבקש כי בכל התחשיבים האחרים תיקן מר כהן את "הטעות"  
10 וערך תחשיב לפי הנוהל. גם בתחשיבים אחרים שערך מר כהן (סלילה וביוב, תיעול,  
11 ניקוז) נעשה שימוש בשיטה המכפילית, אם לגבי כל הרכיבים ואם לגבי חלקם, כמו  
12 גם שהובא בחשבון השיעור המקסימלי המותר על פי הנוהל. הוא הדין בתחשיבים  
13 שערך מר חסון.
- 14 28. מכל האמור עולה כי סיכויי התביעה קלושים ואין סיכוי סביר שהיא תוכרע לטובת  
15 הקבוצה, ולפיכך יש לדחות את הבקשה לאשרה כתובענה ייצוגית.

### דיון והכרעה

- 16
- 17 29. שומה על בית משפט הדן בבקשה לאישור תובענה כייצוגית לשוות לנגד עיניו שני  
18 אינטרסים מנוגדים הכרוכים בהגשת בקשות מסוג זה: מחד, האינטרס של פיקוח  
19 ואכיפת הדין ויצירת הרתעה מפני הפרתו (דנ"א 5712/01 ברזני נ' בזק, פ"ד נז(6)  
20 385 וכן ת"צ (ת"א) נוה נ' קלאב הוטלס אינטרנשיונל (א.ק.ה.) בע"מ (19.10.2011)).  
21 מאידך, מניעת שימוש לא ראוי בכלי רב העוצמה של התובענה הייצוגית אשר טמון  
22 בו פוטנציאל לניצול לרעה (ע"א 2967/95 מגן וקשת בע"מ נ' טמפו תעשיות, פ"ד  
23 נא(2) 312; רע"א 6340/07 עיריית תל אביב נ' טיומקין (13.2.2011); בש"א (ת"א)  
24 21177/04 גינדי טל נ' מגדל חברה לביטוח בע"מ (15.1.2009)).





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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

30. דברים אלו נכונים ביתר שאת בתובענות ייצוגיות המוגשות כנגד רשות ציבורית בשל גבייה שלא כדין. תובענות אלו מחייבות נקיטת גישה זהירה, גם בשלב בו עומדת על הפרק הבקשה לאשר תובענה כייצוגית, וכפי שציינתי בת"צ (מחוזי מרכז) - 54977-01-15 פומרנץ' נ' רשות המסים (14.4.2017):

"...אין להקל ראש בנטל ההוכחה הנדרש מהמבקש בשלב זה. הגם שהבקשה לאישור תביעה כייצוגית היא אך "הפרוזדור שבאמצעותו ניתן להיכנס לטרקלין" ואין להופכו לטרקלין עצמו ולברר בו את כל השאלות שבירורן יפה במהלך בירור התביעה עצמה, ראוי לעבור פרוזדור זה בזהירות מרובה ולדקדק בכל התנאים הדרושים מכוח חוק תובענות ייצוגיות".

31. הוראות חוק תובענות ייצוגיות והתנאים שנקבעו בו מעמידים כלים לשם עריכת האיזון הראוי בין האינטרסים האמורים.

סעיף 3 לחוק תובענות ייצוגיות קובע כי תובענה ייצוגית לא תוגש אלא בתביעה בעילה המפורטת בתוספת השנייה לחוק או בעניין שנקבע בהוראת חוק מפורשת כי ניתן להגיש בו תובענה ייצוגית.

סעיף 4 לחוק תובענות ייצוגיות קובע מי רשאי להגיש בקשת אישור ובשם איזו קבוצה. סעיף קטן (1), הרלבנטי לענייננו, קובע כי אדם שיש לו עילת תביעה לפי התוספת השנייה לחוק או עילה מכוחו של חוק מפורש המקנה עילת תביעה בתובענה ייצוגית, שיש בהן שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם – רשאי להגיש בקשת אישור בשם אותה קבוצה.

32. סעיף 8(א) לחוק תובענות ייצוגיות מתווה את התנאים לאישור תובענה כייצוגית, וזו לשונו:

**בית המשפט רשאי לאשר תובענה ייצוגית, אם מצא שהתקיימו כל אלה:**

(1) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה;

(2) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין;

(3) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת; הנתבע לא רשאי לערער או לבקש לערער על החלטה בענין זה;



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

(4) קיים יסוד סביר להניח כי ענינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב."

33. שתי משוכות עומדות, אפוא, בדרכו של המבקש את אישורה של תובענה כייצוגית: האחת, הוכחת קיומה של עילת תביעה אישית בידו מכוח התוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות או מכוח הוראת חוק מפורשת; השנייה, עמידה בכל תנאי סעיף 8(א) לחוק, ובראש וראשונה – הוכחת קיומה של שאלה עובדתית או משפטית מהותית המשותפת לקבוצה מסוימת והוכחת אפשרות סבירה להכרעה בתובענה לטובת חברי הקבוצה.

34. ראש וראשון הוא התנאי של הוכחת קיומה של אפשרות סבירה להכרעה בשאלות המשותפות לטובת הקבוצה. ברע"א 2128/09 הפניקס נ' עמוסי (5.7.2012) נאמרו בהקשר זה דברים אלה:

"בשלב המקדמי של אישור התובענה כייצוגית, נדרש בית המשפט להעריך אם יש אפשרות סבירה כי השאלות העובדתיות והמשפטיות הנדונות יוכרעו לטובת קבוצת התובעים. הרציונאל המנחה העומד בבסיסה של דרישה זו הוא שתובענה ייצוגית חושפת את הנתבע לסיכון כי יידרש לשלם את הסכומים הנתבעים בתובענה לקבוצה רחבה של תובעים, תוך שהוא נושא בנטל כלכלי רב (רע"א 729/04 מדינת ישראל נ' קו מחשבה בע"מ, פס' 10 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) גרוניס (26.4.2010) (להלן: פרשת קו מחשבה)). סיכון זה מלווה בעלויות נוספות לנתבע בדמות פגיעה במוניטין, הצורך בהתאמת הדו"חות החשבונאיים לסיכון אליו הוא חשוף, הוצאות משפטיות גבוהות וכדומה (אלון קלמנט "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית" משפטים מא 5, 14 (2011)). לפיכך, מקום שבו אין הצדקה לחשיפת נתבעים לסיכון זה, לאמור: כאשר לא קיימת אפשרות סבירה לכך שקבוצת התובעים תזכה לבסוף בתביעה, קבע המחוקק כי תביעות אלו כלל לא יאושרו כתביעות ייצוגיות.

אשר על כן, ברי כי תכלית החוק היא להורות לבית המשפט לבצע בחינה מקדמית של סיכויי התובענה לשם הגנה מידתית על זכויות הנתבעים. לעניין זה, די לו לבית המשפט לעקוב בדקדקנות אחר לשון המחוקק ולראות האם קיימת 'אפשרות סבירה' להכרעה לטובת קבוצת התובעים; הא, ותו לא. החמרת התנאים לאישור תובענה כייצוגית, ובירור רוב רובה של התביעה כבר בשלב אישור התובענה כייצוגית, חורגת מהאיזון שקבע המחוקק, ועל כן היא אינה ראויה."



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

35. אומר כבר עתה, כי לא מצאתי שקיימת אפשרות סבירה לכך שתובענה זו תוכרע לטובת הקבוצה, וזאת בהתחשב בסיכוייה של התביעה להתקבל. לפיכך, דין הבקשה להידחות.

36. כאמור, לטענת המבקש יש לחשב את העלויות הנלוות אך ורק לפי הנוהל וכי לפי הנוהל יש לנקוט בשיטה המצרפית ולא בשיטה המכפילית. לשונו של הנוהל אכן עושה שימוש בשיטה המצרפית בהתייחס לשלושה סוגים של עלויות נלוות (תוך קביעת שיעור מינימום ומקסימום לכל עלות), לאמור: א. מדידות נוהל פיקוח ותכנון (12%-10%); ב. תקורה והוצאות משפטיות (5%-3%); ג. בלתי צפוי מראש (בצ"מ) (12%-5%).

זו לשונו של הנוהל בחלק הרלוונטי (עמ' 7 לנוהל)

**"מדידות, תכנון פיקוח וניהול – יש להוסיף 10%-12% מסה"כ העלויות הישירות (ראה טבלה שלהלן), בגין מדידות, תכנון, פיקוח וניהול.**

**עלויות תקורה של העירייה/מועצה – יש להוסיף 4%-5% מסה"כ העלויות הישירות (ראה טבלה שלהלן) בגין עלויות תקורה של הרשות המקומית**

**ב.צ.מ. – יש להוסיף 5%-12% מסה"כ העלויות הישירות (ראה טבלה שלהלן) עבור הוצאות בלתי צפויות מראש, וזאת בהתאם לרמת התכנון הקיימת לתשתיות".**

[ההדגשות הוספו]

37. אשר להוצאות מימון הרי שלא נאמר בנוהל, בדומה לאמור לעיל לגבי העלויות הנלוות האחרות, כי אלו יחושבו כאחוז "מסה"כ העלויות הישירות". המבקש טוען כי מהטבלה המצויה בהמשך הנוהל, בה מופיע רכיב הוצאות מימון בצוותא חדא עם יתר העלויות הנלוות, ניתן ללמוד כי הוצאות המימון מסווגות כעלות נלוות שיש לחשבה מתוך העלויות הישירות.

לא מצאתי תימוכין למסקנה האמורה. למעשה, אם אכן צודק המבקש כי גם את הוצאות המימון יש לחשב כאחוז מהעלויות הישירות, הרי העובדה שהדבר לא נאמר באופן מפורש בנוהל יכול שתלמד כי הנוהל אינו מדקדק בלשונו בשעה שהוא קובע כי יש לחשב עלות נלוות זו או אחרת "מסה"כ העלויות הישירות" וכי בעיקרו של דבר נועד הוא להנחות את עורך התחשיב באשר לסוגי העלויות הנלוות וטווח



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

1 השיעורים המותרים בכל אחד מהם. מכל מקום, צודקת המשיבה הטוענת כי לא  
2 נאמר בנוהל שיש לחשב את הוצאות המימון מתוך העלויות הישירות, כמו גם  
3 בטענתה כי לחישוב מכפילי זה הגיון כלכלי; אך סביר הוא כי הוצאות המימון  
4 תתייחסנה לכלל העלויות, הן הישירות והן הנלוות. הוא הדין, כמובן, גם במע"מ,  
5 ואף המבקש אינו חולק על כך.

6 38. השאלה הנותרת להכרעה נוגעת, אפוא, לאותם שלושה סוגי עלויות לגביהם נאמר  
7 בלשון מפורשת כי יחושבו מסך העלויות הישירות. לאמיתו של דבר, השאלה נוגעת  
8 לשני רכיבי עלויות בלבד, השני והשלישי, שהרי הרכיב הראשון בסדר (מדידות נוהל  
9 פיקוח ותכנון), ממילא מחושב מתוך העלות הישירה (וברור כי אותה תוצאה הייתה  
10 מתקבלת גם בסדר אחר של חישוב העלויות, לאור חוק החילוף).

11 המחלוקת העיקרית בין הצדדים היא מה מעמדו של הנוהל, האם התחשיב שבחוק  
12 העזר של המשיבה חורג ממנו, ובאיזו מידה, והאם חריגה זו מצדיקה כי ייקבע,  
13 למצער באופן לכאורי לשלב זה של הליך, שגביית היתר של ההיטל בהתאם לתחשיב  
14 - הפער בין התוצאה העולה מהשיטה המצרפית לזו העולה מהשיטה המכפילית -  
15 היא גבייה שלא כדין ויש להשיבה.

16 39. במחלוקת זו שבין הצדדים דעתי היא, כאמור, כדעת המשיבה. איני סבור כי  
17 בתחשיב המצוי בחוק העזר של המשיבה נפל פגם המצדיק את ביטולו או תיקונו  
18 ואין מקום לקבוע כי ההיטל העודף, כגישת המבקש, נגבה שלא כדין ויש להשיבו.  
19 למסקנתי זו מספר טעמים.

20 40. ראשית, לא כל חריגה מהנחייה מנהלית מצדיקה את ביטולה של הפעולה המנהלית  
21 שחרגה ממנה, כל עוד אין מדובר בחריגה קיצונית, ולמצער, מהותית ומשמעותית.  
22 בדומה לכך נפסק בע"א 1711/02 עיריית חולין נ' ארגון הקבלנים והבונים בחולון  
23 (2.6.2004) (להלן: "עניין ארגון הקבלנים") וזאת בהתייחס לטעות אריתמטית  
24 בתחשיב היטל (פסקה 10):

25 "אליבא דכולי עלמא נפלה בתחשיב המקורי טעות אריתמטית,  
26 אשר בגינה נכללה בו העמסת יתר של עלויות בסך 20,000,000  
27 ש"ח, לכל הפחות. בהסתמך על חוות-דעת המומחים ועל העדויות  
28 שנשמעו בפניו קבע בית-משפט קמא כי טעות אריתמטית זו  
29 הובילה לקביעת תעריף כפול מזה שהיה נקבע לאגרת התיעול



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

אלמלא אותה טעות. לפיכך הורה כאמור על הפחתתו של התעריף בשיעור של 50%. על קביעה זו מלינים המערערים והעירייה כאחד. המערערים טוענים כי כתוצאה מן הטעות עלה שיעורו של תעריף אגרת התיעול בשיעור של 61% לפחות על התעריף הנכון. לעומתם טוענת העירייה בערעורה כי שגה בית-משפט קמא בהפחיתו את תעריף אגרת התיעול בשיעור של 50%, ולדעתה, העמסת היתר הנובעת מן הטעות האריתמטית הנ"ל אינה עולה על 37%. עוד טוענת העירייה כי כנגד הטעות שעליה הצביעו המערערים יש לקזז כ-10,000,000 ש"ח בגין הוצאות שלא נכללו בתחשיב, ובמילים אחרות, העירייה טוענת כי נפלה בתחשיב טעות נוספת בסדר גודל של 10,000,000 ש"ח, אשר אם תקוזז כנגד הטעות האריתמטית שעליה הצביעו המערערים תקטן הסטייה בתעריף לכדי 17% בלבד, וסטייה בסדר גודל כזה אינה מצדיקה את התערבותו של בית-המשפט, לטענתה. אכן, הלכה מושרשת היטב היא כי בית-המשפט יימנע ככלל מלהתערב בשיקול-דעתה או בהחלטותיה של הרשות, והוא אך בוחן את ההחלטה העומדת לביקורת ומבקש להשתכנע כי החלטה זו נופלת במיתחם הסבירות, וכדברי הנשיא שמגר בבג"ץ 397/84 בנק דיסקונט לישראל בע"מ נ' עיריית גבעתיים [9], בעמ' 19: "אם לא נדרש הדבר על-פי החוק, אין בית המשפט בוחן מהו האופטימום, אלא אך ורק אם אין חריגה אל מעבר לקצוות, אשר תוחמות את המיתחם אשר כל המצוי בתוכו עדיין זכאי לתיאור של 'החלטה סבירה'". עוד נפסק כי על-מנת שבית-המשפט יתערב בהחלטת הרשות צריך שהסטייה ממיתחם הסבירות תהא קיצונית (ראו: בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה בג"ץ 4225/95 לקסן (ישראל) בע"מ נ' עיריית אילת [11]; בג"ץ 397/84 הנ"ל.

41. אמת, במקרה שלפנינו הטענה בעיקרה אינה נוגעת לסבירות התחשיב אלא לחריגה מהנוהל. עם זאת, המבקש עצמו הוא שמתייחס לשיטה המכפילית בה נקט התחשיב כ"טעות" ואף כ"טעות אריתמטית", וברור שבמקרה שלפניי אין מדובר בטעות אריתמטית באותו סדר גודל שהיה בעניין ארגון הקבלנים ואשר הצדיק בסופו של יום את התערבותו של בית המשפט. ואכן, באותו מקרה, ובהינתן הסטייה המשמעותית מהתעריף, קבע בית המשפט העליון כי "משהתברר כי נפלו פגמים מהותיים ביותר בתחשיב המקורי שעליו הסתמכה מועצת העירייה, והופרכה חזקת התקינות החלה לגבי מעשה הרשות, קם החשש כי אילו ידעה מועצת העירייה את העובדות לאמיתן לא הייתה מגיעה להחלטה שאליה הגיעה" (עמ' 497 לפסק הדין).



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

1 הטעות במקרה שלפניי, ככל שקיימת, היא לכל היותר טעות של אחוזים בודדים  
2 ואולי אף פחות מכך. המקרה שלפניי אינו, לפיכך, מסוג המקרים שלגביהם ניתן  
3 לומר כי "נפלו פגמים מהותיים ביותר בתחשיב" וכי "הופרכה חזקת התקינות".  
4 42. יתר על כן, גם בהתאם לגישת המשיבה לפיה אין מדובר בטעות אלא במעשה שנעשה  
5 באופן מכוון, יש לומר כי מעשה זה, אף אם חורג מהנוהל, וגם אם אינו הדרך  
6 המיטבית לעריכת תחשיב, אינו מצדיק התערבותו של בית המשפט, בשעה שברור כי  
7 מדובר בחריגה שאינה מהותית.

8 בדומה לכך קבעתי בעת"מ 5278-12-15 מכון ויצמן למדע נ' עיריית רחובות  
9 (4.6.2019):

10 "ושוב אעיר כי לא מן הנמנע כי ניתן היה, ואולי אף עדיף היה,  
11 לערוך את התחשיב בדרך אחרת ולהביא לידי ביטוי את הפער בין  
12 שטחי החיוב בארנונה ושטחי החיוב בהיטל, בשיטה שונה מזו  
13 שנקט בה מר בוכניק, אך, וכאמור, השאלה אינה האם התחשיב  
14 ערוך בצורה מיטבית או אם לאו, אלא האם עלה בידי העותרת  
15 להראות כי נפל פגם מהותי בתחשיב, באופן המצדיק התערבות  
16 בדרישות התשלום המתבססות עליו. נראה לי כי התשובה לשאלה  
17 זו היא בשלילה.

18 43. שנית, איני סבור כי הכוונה שעמדה מאחורי הכנת הנוהל היא שלא ניתן לבחור  
19 בשיטה אחרת, גם אם היא שונה במקצת (להבדיל משונה באופן מהותי), ובלבד  
20 שבתחשיב נשמרים העקרונות הכלכליים וההנדסיים המפורטים בנוהל, ושהוא נערך  
21 באופן מקצועי, על בסיס נתונים מהימנים ורלוונטיים, ושהוא עולה בקנה אחד עם  
22 המטרה המרכזית העומדת ביסוד הכנת תחשיב על פי שיטת ההיטל.

23 44. על מטרתו של התחשיב, ועל מאפייניו, עמד בית המשפט העליון בעניין ארגון  
24 הקבלנים (פסקה 6):

25 "לצורך יישומה של שיטת ההיטל שומה אפוא על הרשות  
26 המקומית לערוך תחשיב המושתת על הערכות הצופות פני עתיד  
27 והמתייחסות, בין היתר, לעלות העבודות הרלוונטיות ולהיקפן.  
28 הערכות אלה מבוצעות על-ידי אנשי מקצוע, ובהם מהנדסי  
29 תעשייה וניהול, מהנדסי בניין, כלכלנים ושמאי מקרקעין,  
30 ומטרתן להבטיח כי שיעור ההיטל יהיה מיוסד על תחשיב מקצועי  
31 וישמש לכיסוי הוצאותיה של הרשות ולא להעשרה שרירותית של  
32 קופתה (ע"א 620/82 מועצת עיריית הרצליה נ' רשף, בעמ' 66;  
33 ע"א 263/78 חברת חשמל לישראל בע"מ נ' המועצה המקומית



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

נשר, בעמ' 764). החובה לערוך תחשיב אשר ישמש בסיס לקביעת היטלי פיתוח שונים, ובהם היטלי סלילה, אגרות תיעול ואגרות הנחת צינורות, אף מעוגנת ב"נוהל להכנת חוקי עזר לסלילת רחובות ותיעול" שהוציא משרד הפנים בשנת 1995, וכן בחוזרים של מנכ"ל משרד הפנים (ולענייננו ראו: החוזרים מיום 25.11.1987 ומיום 7.4.1992, אשר צורפו כנספחים לסיכומי המערערים). התחשיב הוא אפוא מרכיב מרכזי וחשוב בתהליך קביעת ההיטלים והאגרות, וממילא הוא נושא משקל מהותי בעת שנבחנת סבירותם של ההיטל או האגרה שנקבעו".

45. במאמר מוסגר יש להעיר כי בית המשפט העליון, המזכיר במפורש את הנוהל ואת חוזרי המנכ"ל כמקור לחובה להכין את הנוהל, אינו קובע כי יש לערוך את התחשיב אך ורק לפי הנוהל ובלא כל סטייה הימנו.

46. על מעמדו של הנוהל ניתן ללמוד גם מחוזרי המנכ"ל מהשנים 1992 ו-1996 (צורפו כנספחים ב' וג' לסיכומי המבקש). לפי חוזרים אלה, הנוהל נועד לסייע לרשויות המקומיות לערוך תחשיבים העולים בקנה אחד עם עמדת הגורמים המקצועיים במשרד הפנים או אלה שהמשרד מסתייע בהם. ברי, לפיכך, כי הנוהל לא התכוון, וממילא אינו בא, להחליף את שיקול דעתו של משרד הפנים המאשר בסופו של יום את התחשיב (באמצעות או בסיוע אותם גורמים מקצועיים).

לא למותר לומר כי במקרה דנן אין חולק כי משרד הפנים אישר את התחשיב, לאחר שעבר את ביקורתם של הגורמים המקצועיים מטעם המשרד אשר המליצו על אישורו (ההמלצה לאישור התחשיב צורפה כנספח 2 לכתב התשובה).

47. כבר נפסק (בג"צ 1836/16 עופר פירט נ' מדינת ישראל רשות מקרקעי ישראל (15.1.2018) כי -

"בפרשנות הנחיות מינהליות יש להתחשב במאפייניהן הייחודיים (עניין מצפה בית שמש, שם; עניין אורט ישראל, שם). בגדרי אלה, מציין דותן כמה מאפיינים, שהרלוונטיים לענייננו הם אלה: האחד, העובדה שהנחיות נוצרות פעמים רבות על ידי אנשי המינהל חלף משפטנים המתמחים בניסוח נורמות משפטיות. השני, העובדה שההנחיות הן נורמות גמישות שניתן לסטות מהן תוך כדי יישומן. השלישי, העובדה שפעמים רבות קיימת זהות בין מנסח ויוצר ההנחיות המינהליות לבין הגורם המופקד על יישומן – הרשות המינהלית (דותן, עמ' 440-441; וראו עוד: עניין מצפה בית שמש, שם; עניין עוגן נדל"ן, פסקה 19; ע"א 2512/93 איתורית שירותי תקשורת בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד נא(3) 252,





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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

261 (1997)). בנתון לכל אלה גורס דותן כי אשר להנחיות מינהליות יש לאמץ פרשנות דינאמית וגמישה:

"יש ליחס פחות חשיבות לטכסט המילולי של ההנחיות (גם אם קיים טכסט מוגדר כזה) ויש לשים דגש על כוונתו של הגורם שיצר את ההנחיה ובמיוחד על הפרקטיקה של יישום ההנחיה בפועל [...] לאור הגוון הרב של ההנחיות והצורות השונות בהן הן מופיעות על הפרשן להביא בחשבון, בכל מקרה ומקרה, את סוג ההנחיה, הדרך שבה נוצרה, רמת הפורמולציה הלשונית והמשפטית שלה" .... (דותן, עמ' 441)". (פסקה 27 לפסק הדין).

48. סבורני כי גישתו של המבקש בנוגע לנוהל משרד הפנים והמתחייב ממנו, אינה עולה בקנה אחד עם הצורך להביא בחשבון את מאפייניו של הנוהל ואת מטרתו, כפי שהובהרה לעיל, וזאת גם אם אתעלם מטענת המשיבה כי מי שהכין את הנוהל, מר חסון, הוא עצמו בדעה כי אין להתייחס ללשון הנוהל באופן דווקני.

אין זאת אלא, שגישת המבקש יש בה משום היפוך היוצרות. בסופו של דבר, שיקול הדעת המקצועי הוא שעומד במוקד התחשיב, ואילו הנוהל נועד לסייע בהפעלת אותו שיקול הדעת, כמו גם, ואולי בעיקר, להקל על הגורמים במשרד הפנים הנדרשים לאשר את התחשיב. לפיכך, אין מקום להעמיד את הנוהל מעל התחשיב ולקבוע כי כל חריגה מהנוהל, תהא אשר תהא, מצדיקה ביטולו או תיקונו, או שמצדיקה השבת כספי היטל שנוספו כתוצאה מאותה חריגה.

49. בהקשר אחרון זה אעיר כי לא מצאתי ממש בטענת המבקש לפיה תחשיבים אחרים שנערכו, הן על ידי מר כהן, עורך התחשיב דנן, והן על ידי מר חסון, מי שהכין את הנוהל, מלמדים על כך שהשיטה שננקטה בתחשיב דנן מקורה ב"טעות", וכי טעות זו תוקנה בתחשיבים האחרים. מר כהן הבהיר את הדברים בסעיף 10 לתצהירו, שלא נסתר, ומכל מקום בתחשיבים השונים אליהם התייחסו הצדדים בטענותיהם (תחשיבי הוד השרון, הרצליה ואשקלון) נראה כי נעשה שימוש בשתי השיטות גם יחד, דהיינו - חלק מהעלויות הנלוות חושבו בשיטה המצרפית וחלק חושבו בשיטה המכפילית, כמו גם שקיימים הבדלים בשיטה המיושמת בסוגי ההיטלים השונים (סלילה, ביוב, תיעול).

טוען המבקש כי הדבר מלמד ביתר שאת על הצורך שלא לסטות, כהוא זה, מהנוהל כדי להבטיח אחידות בין התחשיבים השונים. לטעמי, הדבר מלמד כי בסופו של יום השאלה הנכונה היא האם התחשיב עולה בקנה אחד עם עקרונות היסוד שבנוהל,





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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

1 והאם הוא סביר, מקצועי ומהימן, והאם הוא מקיים את המטרה שביסוד הטלת  
2 ההיטל.

3 50. **שלישית**, אין בידי לקבל את עמדת המבקש לפיה השיטה המכפילית בה נקט  
4 התחשיב, נעדרת הגיון כלכלי. לכל הפחות הגיונה הכלכלי אינו נופל מזה העומד  
5 מאחורי השיטה המצרפית. על פניו קיים טעם בעמדתו של מר חסון (עמ' 12 לחוות  
6 דעתו) לפיה קיימת זיקה הדדית בין העלויות הנלוות בינן לבין עצמן, באופן זה  
7 שגידול בהוצאות בלתי צפויות מראש מביא גם לגידול בהוצאות מדידה, תכנון,  
8 ניהול ופיקוח, כשם שגם במסגרת ההוצאות האחרונות ישנן הוצאות בלתי צפויות.  
9 באותה מידה נראית בעיני סבירה עמדתו של מר חסון לפיה הוצאות התקורה  
10 מושפעות גם הן מהעלויות הנלוות ולא רק מהעלויות הישירות.

11 51. **רביעית**, נראית לי סבירה אף טענת המשיבה לפיה אין להתעלם מכך שהתחשיב אינו  
12 מביא בחשבון את השיעור המקסימלי המותר לפי הנוהל. מר כהן מסר בסעיף 8  
13 לתצהירו כי אילו היה נוקט בשיטת החישוב לפי לשון הנוהל, היה סבור כי יש  
14 להוסיף עלות בצ"מ בשיעור של 12% (במקום 10%), ודברים אלה לא נסתרו. אמנם  
15 צודק המבקש הטוען כי אין מדובר בנתון שנועד להביא את התעריף לשיעור הרצוי  
16 למשיבה, אלא באומדן המותאם לרמת התכנון הקיימת, אך עדיין ראוי בעיני לבחון  
17 גם את "השורה האחרונה" של התחשיב, וככל שהיא סבירה, אין מקום להתערב בו.

18 52. **חמישית**, בהביאנו בחשבון את האמור לעיל לעניין שיעור הבצ"מ הנקוב בתחשיב,  
19 שאינו השיעור המקסימלי, כמו גם לעניין אופן חישוב הוצאות המימון על פי הנוהל,  
20 נראה כי הפער שבין שתי השיטות קטן מהפער לו טוען המבקש (3.23%) שהוא עצמו  
21 פער שאינו גדול. בהתאם לחישוב שערך מר חסון, אם נביא בחשבון את שיעור  
22 הבצ"מ המקסימלי, כמו גם אם נחשב את הוצאות המימון על בסיס כלל העלויות  
23 ולא רק על בסיס העלויות הישירות, התוצאה היא פער של 0.28% שהוא בוודאי פער  
24 זניח. פער זה בוודאי שאינו מצדיק התערבות בתחשיב או השבת סכום כלשהו של  
25 היטל.

26

27



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

ת"צ 7331-01-19 תובל נ' עיריית רעננה

תיק חיצוני:

53. לאור כל האמור לעיל, אין מנוס מהמסקנה לפיה המבקש לא הוכיח קיומה של אפשרות סבירה להכרעה בשאלות המשותפות לטובת הקבוצה, ולפיכך דינה של הבקשה להידחות. זאת אף בלא להידרש ליתר התנאים הקבועים בחוק לאישורה של תובענה ייצוגית.

לאור מסקנתי זו אף איני נדרש לדון בסוגיות אחרות שהועלו על ידי הצדדים ובכלל זאת טענת המשיבה להעדר סמכות עניינית לתקיפה עקיפה של חוק העזר, ומנגד, לטענת המבקש כי סמכות כזו קיימת וכי בכל מקרה טענת המשיבה בעניין זה היא בגדר הרחבת חזית. אעיר עם זאת, כי על פני הדברים טענה לפיה בתחשיב שבחוק העזר נפלה טעות אריתמטית, ראויה, ככלל, להתברר במסגרת תובענה ייצוגית על פי פרט 11 לתוספת השנייה לחוק, ואינה בבחינת תקיפה עקיפה של חוק העזר, אלא תביעת השבה מכוח תקיפה ישירה של התחשיב (ראו גם ת"צ 18995-01-14 יעל הרמן נ' עיריית רחובות (11.6.2019)).

54. סוף דבר – הבקשה נדחית.

55. המבקש יישא בהוצאות המשיבה בסך כולל של 30,000 ₪ שישולמו בתוך 60 יום שאם לא כן יישאו הפרשי הצמדה וריבית החל מהיום ועד למועד התשלום בפועל.

ניתנה היום, ט' ניסן תש"פ, 03 אפריל 2020, בהעדר הצדדים.

שמואל בורנשטיין, שופט

20  
21