



גיליון מס' 51

## השמות השמות

ריכוז משפטי חודשי מטעם לשכת שמאי המקרקעין- מחודש ינואר

שמאות
חקיקה
הצעות חקיקה
פסיקה
<p><b>שמאי מכריע- ערעור:</b></p> <p>בערעור על החלטת שמאי מכריע יש לבחון האם נפלה בשומה טעות משפטית, בניגוד לשאלה האם השומה נכונה מבחינת הערכה שמאית.</p> <p><b>ע"א (חי') 11-09-42933 פנורמה אירועים בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה שומרון</b></p> <p>הנכס העומד במרכז הדיון נמצא בתחום השיפוט של עיריית פרדס-חנה והוא גובל בשטחים חקלאיים. בשנת 1978 פורסמה תכנית ש/175, שאפשרה הקמת מוסד פסיכיאטרי סגור, כשהייעוד הקודם של המקרקעין היה "אזור מרכז למוסדות סעד". בשנת 2006 פורסמה תכנית ש/539 שאפשרה הקמת "גן אירועים - אחוזת פנורמה" כך שייעוד השטח שונה לגן אירועים. בשנת 2007, בהמשך לבקשת המערערות לקבל היתר בניה על פי תב"ע ש/539, הוצאה שומת השבחה מטעם שמאי הועדה המקומית. המערערות הגישו שומה אחרת על ידי שמאי מטעמן. בשל חילוקי הדעות בין השמאים מונה שמאי מכריע.</p> <p>המערערות טענו שלוש טענות בנוגע לשומת השמאי המכריע:</p> <p>א. השמאי לא קבע את הערך החדש של המקרקעין לאחר פרסום התב"ע המשביחה, אלא סבר בטעות כי השמאי מטעם המערערות הסכים בעניין זה לשומה של השמאי מטעם המשיבה.</p> <p>ב. השמאי המכריע לא לקח בחשבון כי המערערות השתמשו רק בחלק מהמקרקעין עליהם ניתן להן היתר בניה ולפיכך עליהן לשלם השבחה חלקית.</p> <p>ג. זכות הטיעון שלהן לפני השמאי המכריע נפגעה.</p>



בימ"ש קמא דחה את טענותיהן ומכאן הערעור.

ביהמ"ש המחוזי **קיבל את הערעור** וקבע כי בהתאם להוראות סעיף 14(ג) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, ניתן לערער על החלטת השמאי המכריע בנקודת משפטית או בעילה שלא ניתנה לצדדים הזדמנות נאותה לטעון בעניינה או להביא ראיות בעניינה לפני השמאי המכריע. יש לבחון אם נפלה בשומת השמאי המכריע טעות משפטית ולא האם השומה נכונה מבחינת הערכה שמאית.

בנוגע לטענה כי למערערות לא ניתן יומן לפני השמאי נקבע כי אין הצדקה להתערב במסקנתו של בימ"ש קמא, לפיה היה למערערות יומן; לפני השמאי עמדו חוות הדעת של השמאים משני הצדדים; הצדדים והשמאים מטעמם הוזמנו לטעון לפני השמאי והם אף עשו כן, כשניתנה להם הזדמנות מלאה לטעון ולהציג מסמכים ולהתייחס לטיעוני הצד שכנגד בישיבה לפני השמאי המכריע. שמאי המערערות הגיב לאחר הישיבה על טענות שהעלה השמאי מטעם המשיבה לפני השמאי המכריע. עצם העובדה כי שמאי המשיבה השיב על טענות שמאי המערערות בכתב, לא פגעה בזכות הטיעון של המערערות.

האם טעה השמאי המכריע בקביעתו כי השמאי מטעם המערערות הסכים לשומה של השמאי מטעם המשיבה לעניין שומת השווי של הנכס לאחר תב"ע ש/539? בנושא זה התקבל הערעור.

ראשית, אם שמאי מכריע טעה וסבר כי יש הסכמה לעניין הערך ולא העריך אלא הסתמך על שומה מוסכמת, הרי זו טעות משפטית ורשאי ביהמ"ש להתערב בה. בחוות דעתו של שמאי המערערות או בדיון לפני השמאי לא נמצאה הסכמה לכך שהערך החדש של הנכס, כפי שהוערך ע"י שמאי המשיבה, הוא נכון.

שנית, אם שמאי המערערות לא נתן חוות דעת מטעמו באשר לערך החדש, אולם הכחיש כי השומה של שמאי המשיבה היא נכונה, הייתה חובה על השמאי המכריע למלא את תפקידו ולהכריע בכך שיעשה הערכה של השווי החדש ולא יקבל את ההערכה של השמאי מטעם המשיבה – אלא אם בדק אותה והגיע למסקנה כי היא בבחינת הערכה נכונה שיש לאמצה על אף שאיננה מוסכמת על אחד הצדדים. לא נמצא בחוות דעתו של השמאי המכריע שהוא אימץ את השווי שבחוות דעת השמאי מטעם המשיבה לאחר שבחן אותה ומצא אותה נכונה.

לסיכום, טעה השמאי המכריע כשיצא מהנחה בדבר הסכמה בין הצדדים לעניין השווי החדש, ומוטל היה עליו להעריך בעצמו את השווי החדש.

בעניין טענת המימוש החלקי בלבד של זכויות הבניה, ביהמ"ש לא דן והחזיר טענה זו לבדיקת השמאי המכריע.

#### **שמאי מכריע – ערעור:**

נדחתה בקשת המבקשים להארכת מועד להגשת ערר על שמאות מכריעה. נקבע כי הבקשה לא הוגשה בתוך המועד אותו מבקשים להאריך, לא ניתן טעם כלשהו מדוע נמנע מהמבקשים לעשות כן, ולגופו של ההליך לא ניתן בשלב זה להגיש ערר על עצם החיוב בהיטל השבחה או להעלות טענות חדשות בערר על שומה מכרעת.

**[בלמ \(מרכז\) 1/13 בעלי הזכויות במגרש 1002 \(חלקה 4 בגוש 9040\) נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה נתניה](#)**

המבקשים הגישו בקשה להארכת מועד להגשת ערר על שמאות מכריעה בחלוף ארבעה חודשים מיום



המצאת השומה לידי המבקשים. המבקשים טוענים כי סברו שיש למנות את מועד הגשת הערר מיום קבלת תשובת השמאי המכריע למכתבם, או מיום קבלת דרישת תשלום היטל ההשבחה מהוועדה בעקבות השומה המכרעת.

ועדת הערר קבעה כלהלן:

סעיף 14(ב)4 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה קובע כי: "על החלטתו של השמאי המכריע כאמור בפסקה (3), יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך 45 ימים מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו".

הוראת החוק ברורה ואין כל מקום ל"טעות" בהבנתה, גם לא ע"י מי שאיננו בעל מקצוע. את 45 הימים יש למנות מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע.

המבקשים לא ציינו, לא נימקו ולא פירטו כלל מדוע לא הגישו בקשה להארכת מועד בתוך המועד אותו מבקשים להאריך. כמו כן לא הראו המבקשים טעם כלשהו או נימוק כלשהו אשר מנע מהם מלהגיש בקשה להארכת מועד בתוך המועד אותו ביקשו להאריך. זאת בפרט כאשר במשך כל התקופה שחלפה ממועד המצאת השומה המכרעת ועד להגשת הבקשה להארכת מועד פעלו המבקשים בהליכים שונים הקשורים לשומה המכרעת, וע"י מייצגים בעלי מקצוע מטעמם ואשר גם לא ניתן לייחס להם טעות בידיעת הדין כנטען.

טעות בדין או בהבנת הדין אין בה משום טעם מיוחד להארכת מועד. המבקשים הם שיזמו את מינוי השמאי המכריע, היו צד להליכים בפני שמאי מכריע, שילמו מן הסתם גם את שכר טרחתו בהתאם לתקנות וקיבלו לידם שומה מכרעת. הערר אותו מבקשים להגיש הינו ערר במסגרת סעיף 14(ב)4 לתוספת השלישית - ערר על החלטתו של שמאי מכריע.

הבקשה לא הוגשה בתוך המועד אותו מבקשים להאריך, לא ניתן טעם כלשהו מדוע נמנע מהמבקשים מלעשות כן, ולגופו של ההליך לא ניתן בשלב זה להגיש ערר על עצם החיוב בהיטל השבחה או להעלות טענות חדשות בערר על שומה מכרעת. המבקשים כאמור גם לא הראו ולא טענו לטעות מהותית כלשהי בשומה המכרעת אשר יש בה כדי לבסס ערר על שומה מכרעת. לאור האמור לעיל, **דין הערר להדחות.**

#### **ועדת ערר – מינוי שמאי מייעץ:**

במסגרת ערר שהוגש בגין דחיית תביעת העוררת לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, הורתה ועדת ערר מחוזית על מינוי שמאי מייעץ. נקבע כי השמאי המייעץ ייתן חוות דעתו באשר לשאלה האם התכנית פגעה במקרקעין שבבעלות העוררת ובמידה וימצא כי הייתה פגיעה, יבחן ויקבע את שעור הפגיעה על פי האמור בהחלטה.

#### **ערר 9018/10 פירסט קואליטי בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה שורקות**

ערר שהוגש בגין דחיית תביעת העוררת, אשר הוגשה לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, בטענה כי תכנית מח/145' ב' פגעה במקרקעין שבבעלותה.



ועדת הערר המחוזית פסקה כדלקמן:

יש למנות שמאי מייעץ אשר יבחן את טענות הצדדים וייתן חוות דעתו האם התכנית נשוא הערר, תכנית מח/145ב' פגעה במקרקעין שבבעלות העוררת. בבחינת השאלה האם התכנית מח/145ב' היא תכנית פוגעת, השמאי המייעץ ייתן דעתו על כל התכניות הרלבנטיות שקדמו לה ויבחן האם התכנית נשוא הערר חידשה דבר כלשהו או שמא לא שינתה דבר לגבי המצב התכנוני שהיה קיים עובר לאישורה. ככל שהשמאי המכריע ישתכנע כי התכנית שינתה את המצב התכנוני הקודם, יבחן בשלב הראשון האם שינוי זה מהווה פגיעה במקרקעי העוררת. ככל שיקבע כי התכנית פגעה במקרקעי העוררת, יקבע את מרכיבי הפגיעה ואת שיעורו של כל אחד מהם. אשר לקביעת שווי המקרקעין, יבחן השמאי המייעץ את טענות הצדדים בכל הנוגע לסימון שטח החלקות כשטח הכלול במירקם עירוני בתשריט של תמ"א 35.

בנסיבות העניין, בקביעת שווי החלקות, על השמאי המייעץ לתת משקל להוראות תמ"א 35 ולעמדת מוסדות התכנון המוסמכים בנוגע לייעוד החלקות והעברתן לתחום שיפוט העיר רחובות, אך תוך קביעת מקדמי דחייה אשר ייקחו בחשבון את משך הזמן ואת ההליכים הנדרשים עד להבשלתו של שינוי יעוד המקרקעין למגורים. השמאי המייעץ יבחן את טענות הצדדים בכל הנוגע לכלל רכיבי המצב התכנוני הקודם וכלל רכיבי המצב התכנוני החדש. אם ימצא השמאי המייעץ כי יש לשלם לעוררים פיצוי לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, יפרט בחוות דעתו את כל מרכיבי הפיצוי. השמאי המייעץ יבחן את הטענות גם בנוגע לקיומם או אי קיומם של אלמנטים משביחים בתכנית. ככל שיקבע כי ישנם אלמנטים משביחים בתכנית, יקבע האם יש בהם כדי לקזז או לאיין את הפגיעה, ככל שיקבע כי ישנה פגיעה.

## תקנים

[תקן מספר 21.0 בדבר פירוט מזערי נדרש בשומות מקרקעין המבוצעות לצורך בדיקה שמאית כלכלית לתכנית פינני בינוי](#)

## תכנון ובניה

### חקיקה

### הצעות חקיקה

### פסיקה

**תכנון ובניה - ועדות התכנון והבניה - שיקוליהן והתערבות בית המשפט:**

לא אחת בפני הרשות המחליטה יהיו מספר אפשרויות סבירות. משנפלה ההכרעה על ידי הרשות המוסמכת, אין מקום להתערב בה ולהעדיף עמדה תכנונית אחרת מזו שנבחרה על ידי הרשות המוסמכת. הבחירה בין אפשרויות אלה תעשה על ידי הרשות המוסמכת ולא על ידי בית המשפט.

[עת"מ 10-12-6716 עמותת תושבים למען מוזה צדק ואח' נ' יו"ר הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז תל אביב ואח'](#)



עת"מ 10-12-20409 גבריאל ואח' נ' ו' משנה 2 להתנגדויות ואח'

בית המשפט נדרש לשתי עתירות מנהליות שנדונו במאוחד, בהן התבקש בית המשפט לקבוע כי מקרקעי העותרים יכללו במסגרת "הקו הכחול" של תכנית תא/3501 "תפרי נווה צדק דרום" ולחילופין כי תינתן רשות ערר למועצה הארצית על החלטת הועדה המחוזית הדוחה את ההתנגדויות שהגישו העותרים. טענתם העיקרית של העותרים היא כנגד גבולות התכנית.

בית המשפט **דחה את שתי עתירות** ופסק כלהלן:

בית משפט אינו שם עצמו בנעליהן של רשויות התכנון ואין הוא מעמיד את שיקול דעתו תחת שיקול דעתן המקצועי. התערבותו של בית-המשפט בהחלטות רשויות התכנון נעשית במשורה, בעילות מובהקות המצדיקות התערבות במעשה המנהלי, כגון: חריגה מסמכות, חוסר תום-לב או חריגה קיצונית ממתחם הסבירות.

ההחלטה באשר להיקפה וגבולותיה של תכנית מתאר היא בעלת אופי תכנוני מובהק ודורשת ידע מקצועי מעמיק המצוי ברשותן של ועדות התכנון, הנעזרים במומחים מתחומים שונים.

ועדות התכנון הינן האורגן ההולם והמתאים, בעל הידע הנדרש על מנת להחליט על מדיניות תכנונית ולקבל החלטות פרטניות שונות במסגרת המדיניות שנקבעה. ברוב המוחלט של המקרים, תפקידו של בית המשפט המנהלי הינו בדיקת תקינות ההליך המנהלי שהוביל להחלטות, להבדיל מתוכנו.

הועדה המחוזית נסמכה על שיקולים תכנוניים, עניינים ולגיטימיים. להחלטתה קדם הליך ארוך, שכלל שני סבבי פרסום, ליווי ביועצים מקצועיים, סיורים שנערכו במקום ושני דיונים ממושכים ומקיפים בהם נשמעו כלל ההתנגדויות.

לעותרים ניתנה זכות טיעון מלאה, טענותיהם נשקלו וטרם נתקבלה ההחלטה נאספו די נתונים על מנת לגבש תשתית עובדתית מוצקה. בנסיבות אלו, לא נפל בהליך המנהלי פגם המצדיק התערבות שיפוטית.

באשר לתוכן ההחלטה – לא נמצא כי זו חרגה ממתחם הסבירות. נקודת המוצא היא שאין לאדם זכות קנויה להיכלל במסגרת "תכנית משביחה" ולא תישמע הטענה מפי אדם שהוא זכאי לסעד אך ורק בשל העובדה שמקרקעי שכניו פותחו ומקרקעיו שלו לא זכו לפיתוח.

הועדה המחוזית איזנה בין האינטרס של העותרים להיכלל בתחום התכנית לבין הפגיעה הקשה שתיגרם לתושבים שמצויים בגבולות הנוכחיים כתוצאה מהעיכוב הממושך הכרוך בהרחבת הגבולות. בהתחשב בכך שמקרקעי העותרים אמורים להיות מתוכננים במסגרת תכנית נפרדת, וכי לאור שיקולים תכנוניים שונים עדיף ממילא שישויכו אליה, האיזון שנעשה הינו סביר, ראוי ומידתי.

לא אחת בפני הרשות המחליטה יהיו מספר אפשרויות סבירות. ואולם, משנפלה ההכרעה כפי שנפלה לא היה מקום להתערב בה ולהעדיף עמדה תכנונית אחרת מזו שנבחרה על ידי הרשות המוסמכת. הבחירה בין אפשרויות אלה תעשה על-ידי הרשות המוסמכת, ולא על-ידי בית המשפט.



**מקרקעין- הפקעה-פיצויים:**

**זכות שכירות שניתנת להפסקה בכל עת, אינה מקנה זכות לפיצויי הפקעה.**

**ה"פ 1641/09 בנימין אבן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב**

תביעה לתשלום פיצויים בגין הפקעת זכות השכירות במבנה המצוי בבעלות המדינה. המבקש החזיק בנכס כ-9 שנים מכוח הסכם שכירות חופשית עם מנהל מקרקעי ישראל, לתקופה בלתי מוגבלת עם אפשרות של שני הצדדים לסיים את ההסכם במתן הודעה מוקדמת. על המקרקעין חלות תוכניות שמיעדות את המקרקעין לדרך ולרכבת קלה. בעקבות יעוד המקרקעין לרכבת הקלה, שלחה עמידר הודעה על ביטול השכירות ודרישה לפינויו של הנכס.

בית המשפט קבע כי אמנם תקופת השכירות הייתה לתקופה בלתי מסוימת, אלא שבנסיבות הללו לכל אורך השכירות ריחפה מעל ראשו של המבקש האפשרות כי יידרש לפנות את הנכס בכפוף להודעה מוקדמת. קיומה של אפשרות פינוי זו אינה מאפשרת פיתוח צפייה לגיטימית מבוססת להמשך תקופת השכירות לתקופה ארוכה נוספת, שהיא הבסיס לדרישת הפיצוי בגין ההפרש בין שווי השכירות בשוק החופשי לדמי השכירות ששילם המבקש.

לאור האמור, קבע בית המשפט כי המבקש אינו זכאי לפיצוי בגין אובדן הכנסות, פגיעה במוניטין והוצאות העברה, שכן לא הופקעה ממנו כל זכות בקרקע שהיא בת פיצוי ודחה את התובענה.

**מקרקעין- פיצויים- פגיעה במקרקעין על ידי תוכנית:**

**ברמה המנהלית ולצורך הליכי תביעה לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, דרך המלך הינה כי עמדתו הרשמית של בעל המקרקעין לגבי הזכויות שהעניק לחוכר או לבעל זכות אחרת, היא זו שתאומץ על ידי מוסדות התכנון.**

**ייתכנו מקרים בהם לא תתקבל עמדת מינהל מקרקעי ישראל לגבי זכויות המחזיק או החוכר, אולם מקרים אלו יהיו נדירים ורק כאשר יתברר באופן מובהק כי נפלה שגיאה מהותית בעמדת המינהל.**

**ערר (דרום) 6017/12 עו"ד אלון גורן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה אשקלון**

ערר על החלטת עיריית פתח תקווה אשר דחתה את תביעת העורר לתשלום פיצויים מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה. הוועדה המקומית נימקה את הדחייה בהעדר הוכחת בעלות או זכות אחרת במקרקעין נכון למועד אישור התכנית החדשה, יום 9.11.08. על החלטה זו הוגש הערר. ועדת הערר קבעה כלהלן:

החוק קובע כי לשם הגשת תביעה לפי סעיף 197 יש צורך להוכיח קיומה של זכות במקרקעין. על פי החוק והפסיקה, אין צורך בהוכחת זכות בעלות או חכירה לדורות, כך שגם זכויות נחותות יותר בסולם הזכויות, כגון: דיירות מוגנת או ברשות, מקנות זכות תביעה לפי סעיף 197.

על המשיבה ולאחר מכן על ועדת הערר לבחון האם קיימת לעורר זכות במקרקעין ובמקרה של מחלוקת להכריע בכך. עם זאת, הוועדה המקומית ולאחר מכן ועדת הערר, אינן מוסמכות ואינן מסוגלות לחרוץ באופן סופי את גורל הזכות. מוסדות תכנון אלו יכולים על סמך הראיות המנהליות שבפניהן להכריע בנושא הזכות וזאת ביחס לתביעה לפי סעיף 197, אולם רק לצורך מסגרת זו.



הכרעה סופית בדבר טיב הזכויות יכולה להיעשות רק בבית המשפט המוסמך אשר לו יש כלים טובים יותר לרדת לחקר האמת, כגון תצהירים, חקירות, דיני ראיות וכו'. כלים אלו לא עומדים לרשות הועדה המקומית כערכאה ראשונה או לוועדת הערר כערכאת ערר.

ההכרעה בערר זה, אשר נעשית על סמך הראיות המנהליות שהוצגו לוועדת הערר, אינה מהווה מעשה בית דין בשאלת הזכויות והינה רק לצורך הערר הנוכחי. לברור זכותו של העורר במועד הקובע, כאשר הבעלים הרשום הינו מינהל מקרקעי ישראל יש צורך להסתמך בראש ובראשונה על עמדת הבעלים, קרי עמדת המינהל. ברמה המנהלית ולצורך הליכי תביעה לפי סעיף 197 הרי דרך המלך הינה כי עמדתו הרשמית של בעל המקרקעין לגבי הזכויות שהעניק לחוכר או לבעל זכות אחרת, היא זו שתאומץ על ידי ועדת הערר.

ייתכנו מקרים בהם לא תתקבל עמדת מינהל מקרקעי ישראל לגבי זכויות המחזיק או החוכר, אולם מקרים אלו יהיו נדירים ורק כאשר יתברר באופן מובהק כי נפלה שגיאה מהותית בעמדת המינהל. עמדת המינהל מבהירה באופן חד משמעי כי ערב המועד הקובע, היה העורר בעל זכויות בכלל המקרקעין נשוא הערר, לרבות המקרקעין שיעודן שונה לדרך בתכנית החדשה. העורר היה המחזיק וברשות של המקרקעין במועד זה, ודי בזכות זו בכדי להקנות לו זכות תביעה לפי סעיף 197. בכל מקרה ולגופם של דברים, אין מחלוקת כי מינהל מקרקעי ישראל חידש לבסוף את חוזה החכירה.

לפיכך, בעצם פעולת חידוש חוזה החכירה גילה המינהל את דעתו כי התנאי שקבע (עיבוד הקרקע החקלאית) התקיים, היות וללא קיום התנאי לא היה העורר זכאי כלל לחידוש החכירה על חלק כלשהו במקרקעין. לחלופין, ניתן לראות בחידוש החכירה כמחילה על הצורך בקיומו של התנאי בדבר עיבוד המקרקעין.

לצורך התביעה לפי סעיף 197 העורר העריך את שווי זכויותיו במקרקעין במועד הקודם כשווי זכויות של בעלות במקרקעין ביעוד של תעשייה. במקרה זה, ערב היום הקובע זכויות העורר במקרקעין היו זכויות לחידוש חוזה חכירה למטרת עיבוד חקלאי בלבד. בנסיבות העניין, לצורך התביעה לפי סעיף 197, יש לשום את זכויות העורר במצב הקודם כשווי זכויות חכירה לעיבוד חקלאי בלבד וזאת בהתאם לאמור בחוזי החכירה ובהודעות המינהל, ואין מקום לשום את זכויות העורר בשווי של זכויות במקרקעין המיועדים לתעשייה.

#### **תכנון ובנייה – הריסה – ביצועה:**

לגבי כל החלטות, לרבות ההארכה הלפני אחרונה לביצוע צו ההריסה, אין מחלוקת כי המערערות יכלו לפעול במסלולים הקבועים בדין ולהגיש ערעור, בקשה לביטול וכיו"ב. לכן, לגבי אלו נדחתה בצדק התביעה על הסף. ואולם, לגבי הארכה האחרונה שבמהלכה בוצע צו ההריסה - אין מענה עובדתי בפסק הדין האם ניתנה למערערות אפשרות לטעון כנגדה, או שלמצער - ידעו הן אודותיה, ואם לאו - מהי השלכת הדברים על תביעתן. לפיכך, בנושא זה הערעור יתקבל והתביעה ככל שהיא נוגעת לאורכה זו בלבד לא תידחה על הסף בשלב זה, תוך שמירת זכותן של המשיבות לטעון למחיקה על הסף גם לגביה לאחר ליבון השאלות הצריכות הכרעה בהקשר זה.

#### **ע"א 1145/11 מפעלי תרנ"א מלונאות ונופש בע"מ נ' מדינת ישראל**

המערערות הגישו לביהמ"ש המחוזי בת"א תביעה על סך 2,687,000 ש"ח נגד הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז חיפה ונגד מדינת ישראל, הנוגעת לצו הריסה שבוצע על ידי הוועדה המחוזית בכפר נופש





במכמורת אותו הפעילו המערערות. לאחר מספר גלגולים, נדחתה התביעה על הסף. בפסק דין נקבע כי אין לדון בתיק לגופו מחמת סופיות הדיון. ביהמ"ש הוסיף, כי היה מקום לסלק את התביעה על הסף גם מהטעם שרק במקרים קיצוניים של רשלנות בוטה ניתן להגיש תביעת נזיקין נגד המדינה בגין מחדלים של נושא משרה שיפוטית.

ביהמ"ש העליון **קיבל את הערעור בחלקו** באשר לטענות הנוגעות לארכה האחרונה, מהטעמים הבאים:

רוב טענות המערערות ובהן הטענות כי הארכה לביצוע צו ההריסה ניתנה לוועדה המחוזית, בעוד היא הייתה צריכה להיות מסורה לוועדה המקומית; כי קודם להחלטות ארכה שונות לא ניתנה לצדדים אפשרות לטעון את טענותיהם; כי הארכות היו צריכות להינתן במסגרת ההליך הפלילי הראשון ולא במסגרת כל הליך אחר; כי ניתנו אורכות בלי לתת למערערות הזדמנות להישמע, ועוד – נדחות בשל מניעות מלהעלותן בדרך בה העלו אותן ובלשון אחרת – בשל עקרון סופיות הדיון. לגבי כל הטענות הללו – העוסקות בהשתלשלות העניינים עד הארכה הפלפני האחרונה (הארכה מיום 6.2.2007) – צריכות היו המערערות לנקוט בדרך המלך של הגשת ערעור, בקשה לביטול וכיו"ב ולא בדרך של הגשת תביעה בדיעבד.

אולם, באשר לטענות הנוגעות לארכה האחרונה (הארכה מיום 12.4.2007) – שבמהלכה בוצע צו ההריסה (ביום 11.6.2007) וביהמ"ש קמא לא התייחס אליה, בוודאי לא מפורשות – יתקבל הערעור, והתביעה ככל שהיא נוגעת לארכה זו בלבד לא תידחה על הסף בשלב זה תוך שמירת זכותן של המשיבות לטעון למחיקה על הסף גם לגביה לאחר ליבון השאלות הצריכות הכרעה בהקשר זה.

לגבי הארכה האחרונה השאלה שאין לה מענה עובדתי בפסק הדין היא האם ניתנה למערערות אפשרות לטעון כנגדה, או שלמצער – ידעו הן אודותיה, ואם לאו – מהי השלכת הדברים על תביעתן. כמובן שיוותר עוד לדון במידת הצורך גם בטענת החסינות שהעלו המשיבות. סוגיות נוספות שיוותרו לכאורה עוד לדיון במידת הצורך הן האם כלל נגרם למערערות נזק והאם הן יכולות לטעון כנגד הריסה שבוצעה על ידי הרשות שלכאורה היה עליהן לבצעה בעצמם לפי צו שלכאורה לא בוטל מעולם. כך גם אין זה ברור האם המערערות יכולות להעלות טענות כנגד ההריסה שבוצעה כאמור ביום 11.6.2007 כאשר במהלך ההליך הפלילי השני עוד ביום 26.12.2005 טענו המערערות מפורשות כי כל מה שנבנה "לא קיים בשטח, נהרס. אין עוד מה להרוס". לפיכך, החלטת ביהמ"ש המחוזי מאושרת, בכפוף לכך שעניין הארכה האחרונה יוחזר לביהמ"ש המחוזי שידון בעניין.

**תכנון ובנייה – ועדות התכנון והבנייה – היקף התערבותן בהחלטות שמאי מכריע:**

נדחה ערעורו של המערער על החלטת ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה. נפסק כי נימוקיה של ועדת הערר לסטות מחוות דעת השמאי המכריע ויתר מסקנותיה, עולים בקנה אחד עם המצב התכנוני – משפטי שהיה קיים קודם לתוכנית הפוגעת ולא נמצא כל פגם או אי סבירות בהחלטתה.

**עמ"נ 7182-05-12 בנימין נ' המועצה המקומית ראש פינה ואח'**

המערערים הגישו ערעור מנהלי על החלטת ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה – מחוז צפון, לפיה נתקבל באופן חלקי הערר שהגיש המערער על החלטת הוועדה המקומית לתכנון ולבניה אצבע הגליל - המשיבה 2. ערעור זה הוגש על החלטת ועדת הערר, ככל שהיא נוגעת להפחתת הסכום שקבע השמאי המכריע שמונה על ידי הוועדה, באשר לירידת ערך של נכסי המערער במקרקעין.

בית המשפט **דחה את הערעור** ופסק כלהלן:





זכות הטיעון בפני הרשות הינה זכות יסודית, ששורשיה נטועים בכללי הצדק הטבעי. ביטויה המעשי של זכות הטיעון הוא, בין היתר, בכך שהיא מאפשרת לרשות לגבש תשתית עובדתית הנדרשת לשם קבלת ההחלטה המנהלית.

אף שועדת הערר אינה כבולה לסדרי הדין ואופן ניהול הדיון בפניה נתון לשיקול דעתה הבלעדי, הרי שלאור מעמדה של זכות הטיעון, ראוי לאפשר לצדדים לטעון בפניה ביד רחבה ולאפשר לבעלי הדין למצות את ההליכים בפניה וליתן להם להשמיע את מלוא טענותיהם. זכות הטיעון צריך שתהא נר לרגלי הוועדות השונות ומנחה לשיקול דעתן. בנסיבות המקרה דנן, זומנו הצדדים להופיע בפני ועדת הערר, לאור בקשת המשיבות להפנות שאלות הבהרה לשמאי המכריע.

משבחר המערער שלא להשתמש בהזדמנויות שעמדו בפניו עת עניינו היה מונח לפני ועדת הערר, בטרם נתנה החלטתה, אין מקום לקבל בשלב הערעור, את הטענה כי נשללה ממנו זכות הטיעון. בנסיבות העניין, אין מקום להשיב את עניינו של המערער לדיון בפני ועדת הערר, לשם חקירת השמאי המכריע.

לא רק שועדת הערר לא התערבה בקביעות הנוגעות להערכת שווי החלקה, קביעות המצויות בתחום מומחיותו של השמאי המכריע, אלא היא אימצה אותו, וערכה את חישוב ירידת ערך החלקה לאורן.

מסקנת ועדת הערר כי ירידת ערך החלקה נמוכה מזו שקבע השמאי המכריע נעוצה אפוא בקביעה כי לא היה מקום לפצל בין שטחי החלקה ליעודי קרקע שונים, כפי עשה השמאי. לפיכך, אין לקבל את טענת ב"כ המערער בעניין זה.

בית משפט זה אינו יושב כערכאת ערעור על החלטותיה של ועדת ערר ואינו מחליף את שיקול הדעת המקצועי של חבריה, בענייני תכנון ובניה, בשיקול דעתו. בית המשפט בוחן את אופן הפעלת שיקול הדעת והאם ההחלטה שנתקבלה מצויה בגדר מתחם הסבירות בהיותה החלטה שרשות מנהלית סבירה יכולה הייתה לקבל בנסיבות העניין.

התערבות בית המשפט בהחלטת רשות תעשה רק אם נפלו בהחלטותיהן פגמים מתחום המשפט המנהלי כמו חוסר סמכות, חוסר סבירות, אפליה, הפעלת שיקולים זרים, חוסר תום לב ועוד.

גם בתשתית העובדתית עליה נסמכת החלטת ועדת הערר לא יתערב בית המשפט לעניינים מנהליים. רק במקרים יוצאי דופן בהם נמצא כי נפל פגם חמור בשיקול הדעת, או כאשר מתקיימות עילות ההתערבות במשפט המנהלי יתערב בית המשפט בקביעות עובדתיות, ובשיקול דעתם של ועדת הערר ושל השמאי המכריע בעניינים הנוגעים לתחום מקצועיותם.

זאת ועוד, ערעור זה מכוון כנגד החלטת ועדת הערר, שהינה מוסד תכנון מעין שיפוטי. הסמכות המקורית של ועדת הערר לדון ולהחליט מחדש בסוגיה המובאת בפניה. מכאן, שערעור כנגד החלטת ועדת ערר, בערר שהוגש על החלטת ועדה מקומית, הוא למעשה ערעור בגלגול שני.

נימוקיה של ועדת הערר לסטות מחוות דעת השמאי המכריע ויתר מסקנותיה, עולים בקנה אחד עם המצב התכנוני-משפטי שהיה קיים קודם לתוכנית הפוגעת.

**תכנון ובנייה – ועדות התכנון והבנייה – התערבות בית-המשפט:**

**ביהמ"ש לעניינים מנהליים דחה עתירה כנגד הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה וכנגד המועצה הארצית לתכנון ובנייה, בקובעו כי בית-המשפט המנהלי אינו מתערב בטיב השיקולים התכנוניים שמביאים**



מוסדות התכנון, והתערבותו מוגבלת לאופן קבלת ההחלטה. במקרה דנן, העותר לא הצביע על פגם שנפל בהחלטות נשוא העתירה אשר מצדיק את התערבותו של בית-המשפט.

עת"מ 11-07-31043 תנחום שיפטן נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה ואח'

עתירה מנהלית כנגד החלטת הוועדה המקומית לתכנון ובניה וכן כנגד החלטת ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה, שנתקבלה בערר על החלטת הוועדה המחוזית לפיהן נדחו התנגדויות שהגישו תושבי שכונת קריית משה בירושלים, ובניהם העותר, בעניין תכנית להתחדשות עירונית של מתחם "המקשר" בשכונה. במסגרת העתירה נטען, כי התכנית נשוא ההחלטות הנ"ל הינה בלתי סבירה ודינה בטלות.

בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, דחה את העתירה, בקובעו כדלקמן:

עיקרון היסוד מורה כי תפקידו של בית-המשפט המנהלי, בדומה לבג"ץ, בעת שהוא מקיים ביקורת שיפוטית על מעשה הרשות המנהלית הוא "לבחון את תקינות המעשה המנהלי ולוודא שהסמכות הופעלה על-ידי הרשות בגדרי סמכותה, משיקולים ענייניים ובמתחם הסבירות הפתוח לפניה". בהפעלת הביקורת השיפוטית על החלטות של רשויות התכנון, בית-המשפט אינו יושב בדין כ"טריבונל עליון לתכנון". הוא אינו מחליף את מרחב שיקול הדעת הניתן למוסדות התכנון בשיקול דעתו שלו, ואף אינו שם עצמו כמומחה לבחינת היבטים תכנוניים או כערכאת ערעור על שיקוליהן של רשויות התכנון.

למעשה, הביקורת השיפוטית על החלטות המינהל, ובייחוד על החלטותיהם של מוסדות התכנון, "מצטמצמת לתהליך קבלת ההחלטה, ואין היא חודרת לשיקולים מקצועיים שעמדו ביסוד ההחלטה המנהלית". כלל זה מקבל אף משנה תוקף, כאשר ההחלטה הנתונה לביקורת שיפוטית נתקבלה על-ידי גוף התכנון העליון – המועצה הארצית לתכנון ובנייה.

בעניין זה, העותר לא הצביע על פגם שנפל בהחלטות נושא העתירה, אשר מצדיק את התערבותו של בית-המשפט. השינוי הצפוי לפני השכונה ולקו הרקיע של ירושלים, שעליו מלין העותר, הינו אחד מהשיקולים התכנוניים שעל רשויות התכנון להביא בכלל חשבון בעת קבלת החלטותיהן. כך, גם באשר להשגות שהעלה העותר לעניין עומס התנועה ובעיות החנייה הצפויים באזור. כפי שנתחוויר מההחלטות נשוא העתירה, לטעמים אלו ניתן משקל בעת קבלת ההחלטות, אולם הוא נסוג מפני שיקולים רלבנטיים נוספים, ועיקרם-הלימה בין התכנית לבין המדיניות התכנונית באזור, וחשיבותה הרבה של התכנית לעיר. מדובר בשיקולים ענייניים בעלי אופי תכנוני מובהק, ובנסיבות העניין האיזון שערכו גופי תכנון בין כלל השיקולים הרלבנטיים, אשר עמד בבסיס ההחלטות לאשר את התכנית ולדחות את התנגדויות תושבי שכונת קריית משה – בא בגדר מתחם סבירות. בית-המשפט המנהלי אינו מתערב בטיב השיקולים התכנוניים שמביאים מוסדות התכנון, והתערבותו מוגבלת לאופן קבלת ההחלטה. טענות העותר לעניין שינוי אופי פני השכונה, אינן מצביעות על פגם שנפל בהחלטות נושא העתירה, היורד לשורשו של שיקול-הדעת המנהלי ודורש את התערבותו של בית-המשפט.



## מיסים

### חקיקה

### הצעות חקיקה

### פסיקה

#### מיסוי מקרקעין:

התכלית העומדת בבסיס סעיף 9(ג) לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), תשכ"ג-1963 הינה להעניק הטבה במס למי שרכש דירה לצורך מגורים בלבד.

#### ע"א 3440/11 יהונתן לנגר נ' מנהל מיסוי מקרקעין

המערער רכש זכויות חכירה במגרש עליו היה בנוי שלד בית מגורים ב-10.6.2009. במסגרת הדיווח שמסר המערער למס שבח, התחייב להשלים את בניית הבית לדירת מגורים תוך 6 חודשים מיום הרכישה. מנהל מיסוי מקרקעין קבע את שומת מס הרכישה לפי תקנה 2(1) לתקנות מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (מס ורכישה), התשל"ה-1994 (להלן: "התקנות") בשיעור של 5 אחוזים. המערער טען כי רכש את השלד על מנת שישמש למגורים עם סיום בנייתו ולכן יש לראות את הבית כדירת מגורים וחישוב המס צריך להיקבע בהתאם להוראות תקנה 2(א2) לתקנות. ביהמ"ש קבע כי לשון סעיף 9(ג) לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), תשכ"ג-1963 המגדיר דירת מגורים ברור ולפיו רק כאשר ניתנה התחייבות של המוכר ולא של הקונה, לסיים את הבנייה, יראו את הדירה כדירת מגורים לצורך מס רכישה. לאור האמור לעיל, **הערעור נדחה.**

#### תמ"א 38 – היטל השבחה – תשלומו:

ועדת הערר הורתה על ביטול דרישות היטל השבחה שיצאו בגין מימוש זכויות בדרך של מכר עקב אישור תמ"א 38. נקבע כי הטלת היטל השבחה מכוח תמ"א 38 הינה בניגוד לכוונת המחוקק בין אם בעת המכר ובין אם בעת מתן היתר הבניה.

#### ערר (ת"א) 85064/10 צ.ו.ר מעוף השקעות נדל"ן ונכסים בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב

העוררים הגישו עררים שעניינם דרישות תשלום היטל השבחה ששלחה להם המשיבה בגין מימוש מלא של זכויות בדרך של מכר, גם בגין אישור תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה – תמ"א 38. ועדת הערר נדרשה לשאלה: האם ניתן לחייב בהיטל השבחה בגין אישור תמ"א 38 במימוש זכויות, בדרך של מכר.

ועדת הערר **קיבלה את העררים** וקבעה כלהלן:

לא ניתן להטיל היטל השבחה אלא על פי חוק. החוק קבע שלושה אירועים כאירועים מחוללי השבחה: אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג. לא אושרה תכנית, לא ניתנה הקלה או לא ניתן היתר לשימוש חורג – אין השבחה כמובנה שבתוספת השלישית לחוק.



יתכן וישנם אירועים נוספים שיש בהם כדי להשביח מקרקעין ולגרום לעליית שוים, ואין חולק כי ישנם כאלה, אלא שלא כל אירוע המביא להשבחת מקרקעין – לעליית שוים, הינו אירוע מחולל "השבחה" כמובנה בחוק התכנון והבניה, אשר ניתן להטיל מכוחו היטל השבחה. רק אירוע מחולל השבחה, המנוי בתוספת השלישית לחוק מהווה "השבחה", שממנה ניתן לגזור היטל השבחה. שיעור ההיטל הוא בשיעור מחצית מן ההשבחה.

אף שהחבות בהיטל השבחה נוצרת למעשה בעת קרות האירוע מחולל ההשבחה, המחוקק יצר הבחנה בין האירוע מחולל החבות לבין מועד התשלום. המחוקק יצר את ההפרדה בין האירוע מחולל החבות בהיטל השבחה לבין מועד תשלומו – אשר נדחה לעת ה"התעשרות" בפועל. כל עוד לא ניצל בעל המקרקעין או החוכר לדורות של המקרקעין, את ההנאה שנוצרה מן ההשבחה, כל עוד הוא לא התעשר בפועל בגין האירוע מחולל ההשבחה, הוא לא יחויב בתשלום היטל ההשבחה, אף שהחבות נוצרה בעת שאירע אירוע המס – אירוע ההשבחה.

המחוקק קובע, כי חרף היווצרות ההשבחה במועד אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג ניתן לשלם את היטל ההשבחה עד מועד "מימוש הזכויות", שהוא המועד שבו מתממשת ההשבחה. מאחורי קביעה זו עומד "עקרון המימוש".

תמ"א 38 היא תוכנית מתאר ארצית והיא קובעת הנחיות לחיזוק עמידות מבנים ומתירה תוספת יחידות דיור, בתנאים המפורטים בתכנית. תמ"א 38 היא תכנית מתאר ארצית. השאלה הראשונה העולה בהקשר של היטל השבחה היא: כיצד ניתן להטיל היטל השבחה בגין אישור תכנית מתאר ארצית אשר איננה נמנית על התכניות שבתוספת השלישית.

במקרה בו תכנית מתאר ארצית מכניסה שינויים בתכנית מקומית, המשביחים את המקרקעין – למשל: הרחבת דרכי השימוש המותרות בהם על פי התכנית המקומית – ניתן לגבות היטל השבחה, שכן יש לראות בשינוי שהכניסה תכנית המתאר הארצית בתכנית המקומית – חלק בלתי נפרד מהתכנית המקומית. תמ"א 38 היא תכנית מתאר ארצית מיוחדת. יש בה הוראות מכוחן ניתן להוציא ישירות היתרי בניה, ללא צורך בהכנת תכנית מפורטת נוספת.

המחוקק לא יצר "מהפכה" בכל הנוגע לחבות בהיטל השבחה. המחוקק לא קבע כי ניתן להטיל היטל השבחה גם בגין אישור תכנית מתאר ארצית.

העובדה שאישור תכנית מתאר ארצית יש בה כדי להביא לעליית שווי מקרקעין לא די בה כשלעצמה כדי להביא לחבות בהיטל השבחה. לא כל השבחה במקרקעין מביאה לחבות בהיטל השבחה, אלא אך ורק השבחה שנוצרה מכוח האירועים שנקבעו במפורש בחוק כמחוללי השבחה. הטלת היטל השבחה מכוח תמ"א 38 הינה בניגוד לכוונת המחוקק בין אם בעת המכר ובין אם בעת מתן היתר הבניה.

סופו של דבר שכל דרישות היטל השבחה שיצאו בגין מימוש זכויות בדרך של מכר עקב אישור תמ"א 38 בטלות.

#### **היטל השבחה - השבתו:**

**בנסיבות בהן פוקעת תוכנית משביחה ואין התעשרות, נשמט הבסיס לכך שהרשות תחזיק בהיטל השבחה ויש להורות על השבתו לנישום בתוספת ריבית לפי חוק פסיקת ריבית והצמדה.**



ת"א 1187/05 משקו שיווק (1995) בע"מ ואח' נ' עיריית פ"ת ואח'

בית המשפט נדרש לשאלת זכותה של התובעת להשבה של היטל ההשבחה ומס הבנייה ששולמו על ידה לנתבעים, לאחר שהסתבר לה בדיעבד כי היתר הבניה שקיבלה היה בלתי חוקי.

בית המשפט פסק כלהלן:

במסגרת כתב התביעה התובעת לא הייתה חייבת בהכרח לציין את העילה מכוח חוק עשיית עושר ולא במשפט. כידוע, במסגרת כתב תביעה על התובע לציין רק את "העובדות העיקריות המהוות את עילת התובענה ואימתית נולדה".

אם צוינו על ידי התובעת עובדות שיש בהן כדי לבסס עילת השבה מכוח חוק עשיית עושר ולא במשפט, בית המשפט רשאי לקבוע כי היא זכאית להשבה, גם אם החיקוק עצמו לא נזכר באופן מפורש בכתב התביעה. בנסיבות עולה כי ההחלטה על הפקדת התוכנית בטלה ולתוכנית זו אין עוד תוקף. על כל פנים, הנתבעות לא טענו בהקשר זה כל טענה אחרת. חוקי המס השונים נקטו בגישה לפיה יש להשיב לאזרח מס ששולם, אם לאחר גבייתו התבטל אירוע המס שבגיניו הוא שולם.

תוצאה זו, כך נפסק, מתחייבת מתכלית החקיקה הפיסקאלית. בית המשפט הגיע לתוצאה זו גם כאשר לא היה הסדר השבה חקוק ואף כאשר על פי התכלית הסובייקטיבית של דבר החקיקה הרלוונטי, הייתה התוצאה אמורה להיות שונה. בית המשפט קבע כי העדר ההסדרה בחוק מהווה לקונה ולא הסדר שלילי.

כאשר מתבטל אירוע המס שבעטיו נוצרה החובה לשלם היטל השבחה, כך שהשבחה כבר אינה קיימת עוד, אין זה ראוי שהרשות תוסיף ותחזיק בהיטל ששולם, וקמה חובה להשיב את ההיטל. בכל אירוע שבו טוענת הרשות לזכותה להיטל היטל השבחה, שומה עלינו לתור סביבנו במטרה לגלות אם הייתה התעשרות של בעל קרקע.

במקרה דנן, התובעת לא התעשרה בסופו של דבר. אכן, התוצאה הזו נגרמה בשל התנהלותה של התובעת – כפי שנקבע במפורש בפסק דינו של בית המשפט העליון. בית המשפט העליון קבע כי אף שהתובעת יכלה לנהוג לפי ההיתר – לא עשתה כן. היא בחרה כאמור לשוב ולפנות לוועדה המקומית, ולהגיש בקשה נוספת שעיקרה הגדלת אחוזי הבנייה ומספר המבנים, כאשר בינתיים חל המצב התכנוני החדש, והיה על הוועדות לפעול לפיו.

העובדה שהתנהלות התובעת היא שהביאה לכך כי היא לא יכלה ליהנות מההשבחה, אינה שוללת כשלעצמה את זכותה של התובעת להשבה. בנסיבות העניין, חרף העובדה כי ההיטל הוטל כדין בשעתו, יש מקום להורות על השבת הסכומים ששולמו מכוחו. אגרת הבנייה כמו תשלומי חובה אחרים מסוג "אגרה", נגבית בתמורה לשירות שניתן על ידי הרשות לפרט.

קיים קשר בין היקף הבנייה לבין גובה האגרה, המחושבת בהתאם לשטח הבנייה. יחד עם זאת וחרף הקשר הזה, לא ניתן להורות על השבת האגרה לאור ההסדר הספציפי הקיים ביחס להשבת אגרות בנייה בתקנות עצמן. מאחר שתנאי התקנות ביחס להשבת האגרה אינם חלים, ומאחר שהתובעת קבלה את השירות בגינו היא שילמה את האגרה, אין מקום להשבת האגרה ששולמה לידיה של התובעת.

המועד בו מתחילה תקופת ההתיישנות (או השיהוי) להיספר, אינו מועד תשלום ההיטל, אלא המועד בו קמה הזכות להשבה – קרי כאשר הסתבר כי לא קיימת "התעשרות" של הנישום.



מעבר לכך, טענת שיהוי בהליך אזרחי מתקבלת במקרים חריגים בלבד.  
על יסוד האמור, **קיבל בית המשפט את התביעה** והורה על השבת היטל ההשבחה בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כדין.

**היטל השבחה – קביעתו, חישובו, פטור:**

ועדת הערר קיבלה את הערר בחלקו. נקבע כי במקרה זה הייתה זכאית המשיבה לגבות מהאזרח אשר בנה תוספת בקומה הראשונה היטל השבחה בגין ביטול התנאי, אך לא מהעורר אשר אינו נדרש להליך של הקלה.

**ערר (י-ס) 411/12 ויאצלב סיונוב נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים**

העוררת הגישה ערר על החלטה בערר שהוגש בהתאם לסעיף 14 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה. הערר מתייחס לשומת היטל השבחה. במסגרת הערר טוען העורר כנגד החיוב בהשבחה כתוצאה מן ההקלה.

ועדת הערר קבעה כלהלן:

השבחה בוחנים נכון למועד הקובע של האקט המשביח. את ההשבחה הנובעת מאישור ההקלה יש לבחון במועד בו אושרה ההקלה ולא במועד אישור התכנית.

במקרה דנן אין חולק כי ביום בו אושרה ההקלה כבר הייתה בנויה מכוח היתר בניה תקף הקומה הראשונה.

העורר במקרה זה, אשר מבקש להשלים את ההינף האחד ולהשלים את הקומה השנייה, כלל אינו נזקק להליך של הקלה, ובכל מקרה ברור כי ההקלה שנתבקשה על ידו לא גרמה לכל השבחה של המקרקעין.

גם קונה סביר טרם מועד אישור הבקשה להיתר, לא היה סבור כי קיימת דחייה או קיים סיכון. במועד הקובע, לא ניתן לחייב את העורר בהשבחה מכוח הקלה שכלל אינה נדרשת ובכל מקרה אינה מגלמת השבחה. האקט התכנוני הנוסף אינו מתחייב, ובהחלט ייתכן מצב בו מעבר להיטל ההשבחה שנגבה בגין התכנית לא ייגבה כל היטל השבחה נוסף וזאת למרות שיבוצע מימוש.

במקרה זה, הייתה זכאית המשיבה לגבות מהאזרח אשר בנה תוספת בקומה הראשונה היטל השבחה בגין ביטול התנאי, אך לא מהעורר אשר אינו נדרש להליך של הקלה. **הוחלט לקבל את הערר** ולבטל את החיוב בהיטל ההשבחה בגין ההקלה.

שיטת המשיבה לגבות חלק יחסי נראה פשרה הוגנת בין שתי הגישות של אי התחשבות כלל בשטחי הממ"ד או ספירה מלאה של שטחים אלו, אך ללא כל עיגון חוקי לשיטה זו לא ניתן לגבות בדרך זו.

אין להביא בחשבון את שטחי הממ"ד המבוקש במסגרת המימוש, לא באופן מלא ולא באופן יחסי, כאשר מחשבים את הפטור לפי סעיף 19(ג)1.

**היטל השבחה – חובת תשלום, גבייתו:**

דרישת היטל השבחה יש לשלוח לחייב בה על פי דין. משלא הוכח כי העוררת הייתה החייבת על פי דין,

ולא הוכח כי הייתה הבעלים או חוכר לדורות, במועד הקובע, לעניין האירוע מחולל ההשבחה – התרת



**השימוש החורג, הרי שהעוררת איננה החייבת בהיטל השבחה.**

**ערר (מרכז) 8159/11 משכנות ראשונים בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה נס ציונה**

העורר הגיש ערר על השומה המכרעת של השמאי המכריע מר שאול אושרת.

הערר מעלה טענות כנגד עצם החיוב בהיטל השבחה. ב"כ העוררת הסביר כי העוררת פנתה למסלול של שמאי מכריע כיוון שפעלה באמצעות שמאי מקרקעין, ולכן השמאי המכריע גם הכריע בסוגיות המשפטיות שהובאו.

ועדת הערר המחוזית פסקה כלהלן:

מהאמור בשומה משנת 1994 עולה כי ישנו חוזה חכירה מיום 1 בספטמבר 1983, בין מינהל מקרקעי ישראל, לבין "חברת העובדים העבריים השיתופית בא"י בע"מ", לגבי חלקה 479, והסכם בין הקרן הקיימת לישראל, לבין "נל"ה- נכסי לשכת המס של ההסתדרות הכללית", לגבי חלקה 480 וכי חוזה חכירה טרם נחתם בין הצדדים.

העוררת איננה צד לאף אחד מחוזים אלו, והשומה משנת 1994 כלל איננה רלבנטית לגביה. בוודאי שאין בכל אלו כדי ללמד דבר על זכויותיה במקרקעין.

בנסיבות עולה, כי גם מהות זכויות המוכרות במקרקעין לא הובררו בפנינו עד תום, האם היו חוכרות או במעמד של בר-רשות במקרקעין.

לעניינה של העוררת – חוזה חכירה במקרקעין נחתם ביום 12.12.10. הבקשה להתרת שימוש חורג הוגשה ע"י קרן הרווחה של ההסתדרות החדשה וחברת העובדים השיתופית, ואישור השימוש החורג ניתן להן. היינו, גם לפי המסמכים של הליכי אישור הבקשה לשימוש חורג, עולה כי העוררת כלל לא היה צד להם. לא היא הגישה את הבקשה לאישור שימוש חורג והאישור לא ניתן לה, אלא למוכרות.

אשר למוכרות עצמן, לאור כל המתואר לעיל ובהעדר מלוא המסמכים הרלבנטיים, גם לא הוברר מעמדן שלהן במקרקעין. לאור כל זאת, לא ברור מדוע נשלחה דרישת היטל השבחה לעוררת. אין במערכת הסכמים בין הצדדים כדי להקים חבות בהיטל השבחה למי שאיננו החייב בו על פי דין. החוק קובע מיהו החייב בהיטל השבחה: בעלים או חוכר לדורות.

מערכת הסכמת שבין הבעלים או חוכר לדורות לבין צדדים שלישיים, אין בה כדי להקים חבות על פי דין בהיטל השבחה. עניין אחר הוא בחינת מערכת הסכמים זו ע"י הערכאה המוסמכת לכך, אשר יכול ויביאו לחיוב מכוח חוזה של צד זה או אחר. בחינה זו חיצונית היא לדיון בוועדת הערר בערר היטל השבחה, ואשר במסגרתו יש לבחון אך ורק האם היטל השבחה הוטל כדין ועל מי שחייב בו על פי דין.

דרישת היטל השבחה יש לשלוח לחייב בה על פי דין. משלא הוכח כי העוררת הייתה החייבת על פי דין, ולא הוכח כי הייתה הבעלים או חוכר לדורות, במועד הקובע, לעניין האירוע מחולל השבחה – התרת השימוש החורג, הרי שהעוררת איננה החייבת בהיטל השבחה.

**היטל השבחה – חובת תשלום:**

**באופן עקרוני האקט התכנוני של שימוש חורג מהיתר יכול להוות אקט משביח כמובנו בתוספת השלישית, גם במקרה בו נרכשו הזכויות לאחר התכנית.**





**ערר (י-ס) 404/12 האגור מציאון אופנה בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים**

העוררת הגישה ערר בהתאם לסעיף 14 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה. במסגרת הערר מסבירות העוררות כי בהתאם לתכנון החל, השימוש המותר במקרקעין הינו שימוש מסחרי או שימוש תעשייתי. לפיכך, אין מחלוקת שניתן לבנות בניין חדש למסחר ללא צורך בהליך של שימוש חורג מהיתר או מתכנית. עוד טוענות העוררות כי רכשו את הנכס לאחר תכנית המתאר והתכניות מפורטות, ולפיכך ככל שיש השבחה מכוח השימוש המסחרי, היה צורך לגבות את היטל השבחה ממוכר הזכויות ולא ממנה. ועדת הערר פסקה כלהלן:

כאשר ניתן היתר לשימוש מסוים והבעלים מבקש לעשות שימוש אחר, הבעלים יידרש להליך של שימוש חורג מהיתר גם במקרה בו התכנית מתירה את השימוש האחר. בעתירתם סמכו העותרים על הטענה כי שינוי שימוש שאינו סותר תכנית בניין עיר אינו בגדר "שימוש חורג". ואכן מובן הוא, כי טיעון כזה אינו מתיישב עם המילים "או לפי היתר על-פי כל חלק הדין בתכנון ובניה" שבהגדרת שימוש חורג.

אין די בכך שהשימוש מותר על פי התוכנית, אלא הוא צריך להיות גם על פי היתר, וכדי שהשימוש יהיה אסור, די בכך שלא הותר על פי ההיתר, אף אם מותר הוא על פי התכנית.

במקרה דנן אין חולק כי ההיתרים שהונפקו, הונפקו לשימוש של תעשייה ולכן בהתאם להלכות האמורות לעיל לא ניתן לעשות שימוש מסחרי במקרקעין ללא הליך של שימוש חורג מהיתר וזאת על אף שמדובר בשימוש מותר על פי תכנית המתאר. במקרה זה, הזכויות במקרקעין נרכשו לאחר אישור התכנית המשביחות.

בניגוד לעמדת העוררות, אין משמעות הדבר כי הם פטורים כליל מהיטל השבחה בגין שימוש חורג מהיתר, היות ועדיין קיימת השבחה לאור מרכיב הוודאות והזמינות.

היטל השבחה הינו היטל המוטל על התעשרות האזרח כתוצאה מאקט תכנוני של מוסדות התכנון. ניתן יהיה לגבות היטל השבחה בגין אקט תכנוני של: תכנית, הקלה או שימוש חורג, כאשר אישורם של אקטים אלו יוצר את החיוב בהיטל השבחה. הנה כי כן, שימוש חורג, בין מתכנית ובין מהיתר, מהווה אקט נורמטיבי עצמאי לחיוב בהיטל השבחה.

כאשר קיים אקט נורמטיבי המוכר על ידי התוספת השלישית, הרי ההשבחה מכוחו של האקט יכולה להיות בכל דרך, לרבות בהקניית זמינות. חיוב בהיטל השבחה בגין מרכיב זמינות יכול להגבות רק כאשר יש אקט תכנוני נורמטיבי מוכר, ובענייננו שימוש חורג מהיתר הינו אקט שכזה.

יש לקבל את הטענה לפיה העוררות רכשו את מלוא הזכויות מכוח התכנית ולכן בהעדר אקט נורמטיבי מוכר וחדש לא ניתן לחייב את העוררות בהיטל השבחה.

אולם, כאשר העוררות נוקטות באקט נורמטיבי חדש, אקט מוכר על ידי התוספת השלישית, כגון הקלה או שימוש חורג, הרי יהיה בעצם אישור האקט עילה לכאורה לחיוב בהיטל השבחה.



לפיכך, כאשר ביקשו העוררות היתר לתעשייה הרי היה הדבר מימוש מכוח התכנית ולא ניתן לחייב אותן בהיטל השבחה. כך, גם אם כיום יבקשו להרוס את המבנים הקיימים ולאחר מכן יבקשו בקשה להיתר תואם תכנית לשימוש מסחרי, עדיין לא ניתן יהיה לחייבן בהיטל השבחה. אולם, העוררות אינן מבקשות להרוס את המבנה ולהקים מבנה חדש למסחר, אלא להשתמש במבנה הקיים לשימוש אחר. בהתאם לחוק התכנון והבניה פעולה שכזו אסורה ללא אקט נורמטיבי נוסף של שימוש חורג מהיתר.

פעולת השימוש החורג אינה מהווה ניצול "טהור" של הזכויות מכוח התכנית, היות ובמצב הנוכחי ניצול הזכויות מכוח התכנית מחייב הריסת המבנים הקיימים והקמת מבנים חדשים. מכאן פעולת השימוש החורג מהיתר הינה בגדר פעולת נורמטיבית נוספת, אשר רק היא המאפשרת ניצולן של זכויות מוקנות מכוח התכנית. באופן עקרוני האקט התכנוני של שימוש חורג מהיתר יכול להוות אקט משביח כמובנו בתוספת השלישית, גם במקרה בו נרכשו הזכויות לאחר התכנית.

ניתן לחייב בהיטל השבחה בגין שימוש חורג מהיתר, גם במקרה בו נרכשו הזכויות לאחר התכנית.

#### הוראות מקצועיות

[הוראת ביצוע מיסוי מקרקעין מס' 1/2013 עדכון הסכומים בחוק מיסוי מקרקעין ותקנות מס רכישה](#)

## מקרקעין ומינהל

### חקיקה

### הצעות חקיקה

### פסיקה

#### מקרקעין – הפקעה – ביטולה:

מקרקעי המשיבים הופקעו לפני למעלה מ-20 שנה. נמצא כי המערערות לא פעלו בשקידה ראויה, כמצופה מהן, למימוש מטרת ההפקעה, ואין מנוס מלהורות על ביטולה. אין להתנות את ביטול ההפקעה במיצוי הליך שינוי הייעוד של המקרקעין לפני מוסדות התכנון והבנייה.

#### עמ' 9554/10 הועדה המקומית לתכנון ובניה חדרה נ' "חליפיו של יעקב רויכמן ז"ל"

ערעור על פסק דינו של בימ"ש לעניינים מנהליים, בו נתקבלה עתירת המשיבים לביטול הפקעת מקרקעין בחדרה ע"י המערערת 1 (הוועדה המקומית), כיוון שטרם מומשה מטרת ההפקעה. השאלה המתעוררת הינה האם המערערות השתהו במימוש מטרת ההפקעה באופן המלמד על זניחת ההפקעה, או שמא אין הצדקה בשלב זה לביטול ההפקעה.

ביהמ"ש העליון דחה את הערעור בקובעו:

בפן הראייתי, השיהוי כשלעצמו עשוי להצביע לעתים על זניחת מטרת ההפקעה. היינו, עצם העובדה



שהרשות משתתה זמן רב במימוש מטרת ההפקעה עשויה ללמד על כך שאין לה צורך אמיתי בקרקע שהופקעה. בפן המהותי, השיהוי עשוי להוות הפרה של החובה המוטלת על הרשות מכוח המשפט המנהלי לפעול בשקידה ראויה למימוש מטרת הפקעה.

בימ"ש קמא קבע כי לא עלה בידי המערערות להראות כי קיימת תכנית קונקרטית בת ביצוע ביחס למקרקעין המופקעים. ביהמ"ש העליון לא מצא מקום להתערב במסקנה זו. בתקופה של למעלה מ-25 שנים שחלפו מאז קביעת ייעודם התכנוני של המקרקעין, ולמעלה מ-20 שנים שחלפו מאז ההפקעה, טרם החליטו המערערות מה ייעשה במקרקעין שהופקעו מהמשיבים. מדובר במגרש ריק השוכן בלב אזור תעשייה פעיל, שלא נעשה בו כל שימוש ושהמערערות אף לא תפסו בו חזקה. בנסיבות אלה, ברי כי העיכוב במימוש מטרת ההפקעה אינו תלוי במימוש יתר רכיבי התכנית שבה נקבע ייעודם הציבורי של המקרקעין, אלא מקורו בכך שהמערערות זנחו את מטרת ההפקעה, כפי שנקבע בעניין הלבניץ.

המערערות לא פעלו בשקידה ראויה, כמצופה מהן, למימוש מטרת ההפקעה, ואין מנוס מלהורות על ביטולה. היה והמערערות עודן סבורות כי מקרקעי המשיבים נחוצים להן לצרכי ציבור, עומדת להן האפשרות להפקיע את המקרקעין מחדש. אולם על המערערות יוטל נטל כבד מהרגיל להוכיח כי הצורך הציבורי עודנו קיים וכי אין מדובר בכוונה ערטילאית לעשות שימוש ציבורי במקרקעין.

#### **מקרקעין – הפקעה – חוקיותה:**

נדחתה עתירת העותרת אשר ביקשה להורות על ביטול הפקעת מקרקעין שביצעה העירייה עוד בשנות השמונים של המאה הקודמת. נפסק כי המטרה המקורית שלשמה הועברו המקרקעין לידי העירייה לא זנחה, ולא חל שיהוי במימושה, באופן שמצדיק ביטול ההפקעה בנסיבות העניין.

#### **עת"מ (י-ם) 20324-07-11 רמות ארזים חברה לבניין והשקעות בע"מ נ' עיריית ירושלים**

העותרת הגישה עתירה מנהלית שבה מלינה על התנהלותה של עיריית ירושלים, בכל הנוגע לשימוש במקרקעין בשכונת רמות בירושלים. המבקשת טוענת, בין-השאר, כי יש להורות על ביטול הפקעת המקרקעין ועל השבת הבעלות בהם לידיה. העותרת סומכת את שתי ידיה על פסק דין שניתן במסגרת הליך אחר לפיו הורה בית המשפט למשיבה "לממש את המטרה הציבורית שלשמה הופקעה החלקה בתוך שלוש שנים מהיום". העותרת טוענת, כי משלא פעלה המשיבה לפי פסק הדין, יש להשיב את הקרקע לידיה.

בית המשפט דחה את העתירה ופסק כלהלן:

משלא ערערה העירייה על ההחלטה דן הרי שמדובר בפסק-דין חלוט, והצדדים כבולים לו, מחמת היותו מעשה בית-דין. פסק הדין כבר ערך את האיזון בין השיקולים השונים ונתן גם שהות ניכרת לקיום הצו שניתן. ההכרעות שנפלו בפסק הדין אינן עומדות על הפרק. הדיון תם ונשלם ואינו פתוח עוד לבחינה.

השאלה שעומדת על הפרק בענייננו, אינה האם חלים על המקרקעין דיני ההפקעה אם לאו, שכן שאלה זו נדונה והוכרעה בפסק-הדין בעתירה הראשונה, ו"פסקי דין יש לקיים". השאלה הניצבת במוקד הדיון הנה כיצד יש לנהוג כיום במקרקעין, משלא הקימה העירייה במקרקעין גן ילדים בתקופה שנקצבה לכך בפסק-הדין, אולם לאחר תום תקופה זו, ומאוחר למועד הגשת העתירה – התעורר צורך מיידי במימוש מטרת ההפקעה, והעירייה כבר החלה, לטענתה, בהליכים הכרוכים בכך.

החלטת העירייה באשר לצורך בהקמת גני ילדים, נתקבלה בסמכות, על-ידי הגורם המקצועי האמון על כך,



על-יסוד תשתית עובדתית מספקת, והיא באה במתחם הסבירות. כך, גם באשר להחלטה לעשות שימוש במקרקעין נושא העתירה להקמת גן ילדים לחינוך המיוחד.

ההחלטה לעשות שימוש במקרקעין נושא העתירה לשם הקמת גן ילדים לחינוך המיוחד, בנסיבות העניין, ולאור הצורך המידי שהתעורר בעקבות אישור המלצות דו"ח טרכטנברג – סבירה אף היא. ניתן להתחשב אף בפעולות שבוצעו לאחר מועד הגשת העתירה, וזאת "בלבד שפעולות אלו נעשות בתום לב ומתוך כוונה אמיתית לממש את מטרת ההפקעה".

במצב הדברים היום, ובהמשך לאמור בפסק-הדין בעתירה הראשונה, המטרה המקורית שלשמה הועברו המקרקעין לידי העירייה – לא נזנחה, ולא חל שיהוי במימושה, באופן שמצדיק ביטול ההפקעה בנסיבות העניין. משכך, ועל-אף החובה לקיים פסקי-דין, ובענייננו – את פסק-הדין בעתירה הראשונה המורה על מגבלת זמן להקמת גן הילדים במקרקעין – יש מקום להתיר לעירייה שהות נוספת לצורך הגשמת מטרה זו.

הלכה היא, כי לבית-המשפט סמכות טבועה להאריך מועדים שנקבעו בפסק-דין.

#### **מקרקעין – מקרקעי ישראל – מינהל מקרקעי ישראל- דמי חכירה:**

מינהל מקרקעי ישראל הוא רשות ציבורית, ועל כן ככל שהיה מתברר כי נפלה שגיאה מלפניו בחישוב שומות דמי החכירה של התובעים, חזקה עליו שיתן הסכמתו לתקנה. לעומת זאת, ככל שלא מדובר בשגגה, אלא בדרך חישוב לגיטימית שנבחרה על ידי המינהל בכוונת מכוון, הרי שגם אם ניתן להעלות על הדעת דרכי חישוב אחרות, אין מקום להתערב בדרך פעולת המינהל.

#### **ת"א (מרכז) 10-11-26101 מי השרון טכנולוגיות 1994 נ' מנהל מקרקעי ישראל**

תובענה שהוגשה ע"י מספר יזמים שונים, אשר חכרו בנפרד ממינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל"), קרקעות לצורך הקמת מפעלים באזור התעשייה "קדמת גליל", המצוי על כביש 77 בין צומת גולני לבין צומת פוריה (להלן: "אזור התעשייה קדמת הגליל"). עניינה של התובענה בטענה כי דמי החכירה שנקבעו על ידי המינהל לכל אחד מהתובעים חושבו בצורה מוטעית, באופן המביא לכך שחלק מעלויות הפיתוח הוכללו במחיר הקרקע שנדרש ממנו.

בית המשפט המחוזי קבע כדלקמן:

מינהל מקרקעי ישראל הוא רשות ציבורית ועל כן ככל שהיה מתברר כי נפלה שגיאה מלפניו בחישוב שומות דמי החכירה, חזקה עליו כי בכפוף לטענות כגון התיישנות, שיתן הסכמתו לתקנה. ואכן, ביחס לאותם חוכרים שהתקשרו בהסכם לאחר שהתקבלה החלטה 2431 הודיע המינהל על הסכמתו להשיב להם את הסכומים העודפים שנגבו מהם, וזאת למרות שגם הם חתמו על הסכמים ביחס למחיר השגוי, ולא הגישו השגות על שומת המינהל. כך נהג המינהל במקרה זה בהגינותו וכך גם היה מחויב לנהוג.

לעומת זאת, ככל שלא מדובר בשגגה, אלא בדרך חישוב לגיטימית שנבחרה על ידי המינהל בכוונת מכוון, הרי שגם אם ניתן להעלות על הדעת דרכי חישוב אחרות, אין מקום להתערב בדרך פעולת המינהל.

בעניין דנו, ההחלטה בה עסקינן היא ההנחיה שניתנה על ידי שמאי המינהל בדבר דרך חילוץ שווי קרקע לא מפותחת מתוך שווי קרקע מפותחת. בעניין זה ניתן לחשוב על מספר דרכי פעולה, ולראיה עד שנת 2008 הונחו שמאי המינהל לפעול בדרך אחת, ומה- 9.4.2008 הונחו לפעול בדרך אחרת. ואולם, ריבוי הפתרונות



האפשריים אינו מחייב התערבות שיפוטית להכרעה ביניהם. כל עוד ההחלטה לפיה פועל המינהל עומדת בכללי המשפט המנהלי, אין זה מתפקידו של בית המשפט להתערב בדרך פעולת המינהל. זאת ועוד, גם שינוי החלטה אינו משמיע, בהכרח, שההחלטה הקודמת הייתה שגויה. למינהל מותר לשנות את דעתו ומדיניותו, ואין בכך כדי ללמד שהדעה והמדיניות הקודמת הייתה פסולה.

לא ניתן לומר כי דרך החישוב לפיה נהג המינהל עד לשנת 2008 הייתה בלתי סבירה או שנפל בה פגם מנהלי אחר. לפי הסבריו של שמאי המינהל, קיים הגיון שמאי בכך שחילוץ שווי קרקע בלתי מפותחת ממחיר השוק של קרקע מפותחת יביא בחשבון את הסובסידיות הממשלתיות שניתנות לעבודות הפיתוח. כטענת התובעים, שיטת חישוב זו אכן גורעת מהיקף ההטבות שניתנות להם, ואולם עובדה זו איננה משמיעה לנו שההנחיה שנתן שמאי המינהל בשעתו הייתה שגויה. אדרבא, המקרה בו הטבה שנותנת רשות ציבורית אחת מקוזזת בשל חיוב שמטילה רשות ציבורית אחרת הוא לא רק מצוי, אלא גם נפוץ. הנחיית שמאי המינהל בעבר ביקשה לקבוע באופן שמאי נכון, לפי מיטב הבנתו המקצועית, את ערך המקרקעין לפני פיתוח, והעובדה שקביעה זו כרסמה בהיקף ההטבה שניתנה לחוכרים, אינה משמיעה כי היא נופלת מחוץ למתחם הסבירות של החלטות המינהל.

#### **מקרקעין – הפקעה – רכישה לצורכי ציבור – פיצויים:**

**גם בהפקעות לפי חוק כביש ארצי לישראל, שקדמו לתיקון 3, מקום שיתרת הקרקע שבידי הנפקע לא הושבחה, מחויבת ועדת הפיצויים לפסוק פיצוי מהמטר הראשון.**

#### **ו"ע 547/07 צדקני דוד ואח' נ' חברת כביש חוצה ישראל בע"מ**

התובעים הם בעלי זכויות חכירה במקרקעין. עניינה של תובענה זו בהליכי הפקעה שנעשו על-ידי הנתבעת, בחלק מן המקרקעין של התובעים, בשל כך שהמקרקעין נמצאים בחלקם בתחום תוואי כביש ארצי מספר 6, שנשלל על-ידה, ובחלקם בתוואי מסילת הברזל הסמוכה שמיקומה הועתק. בית המשפט פסק כלהלן:

בנסיבות העניין, הזכות הומחיתה כדין ולפיכך לתובע עומדת זכות תביעה ישירה כנגד הנתבעת. על פי הצעת חוק כביש ארצי לישראל, כביש חוצה ישראל הינו פרויקט לאומי בעל עדיפות עליונה. במסגרת החוק הוקמה הנתבעת והוקנו לה הסמכויות לביצוע הפקעות.

כדי לייעל ולקצר תהליך ההפקעה נקבע בחוק כי כאשר מתעוררת מחלוקת בין הנתבעת לבין בעל זכות בקרקע ביחס לסכומי הפיצויים יוכל כל צד להעביר ההכרעה לוועדת הפיצויים שהוקמה ע"פ החוק (סעיף 7). ע"פ סעיף 8(א) לחוק ועדת הפיצויים תקבע את סכומי הפיצויים שישולמו לבעל הזכות בהתאם להוראות פקודת הקרקעות, החוק לתיקון דיני הרכישה והוראות חוק זה.

סעיף 8 (ב) לחוק כביש ארצי לישראל קובע כי סמכות שר האוצר לפי סעיף 20(2)(ג) לפקודת הקרקעות תהיה נתונה לוועדת הפיצויים – אף מן השיקולים של מהות הזכויות הנרכשות, משך החזקה כדין בפועל בקרקע וכל שיקול שמטרתו למנוע עוול.

חוק כביש ארצי לישראל אינו בא לפגוע או לבטל את ההוראות של פקודת הקרקעות והחוק לתיקון דיני הרכישה, בייחוד כאשר החוק עצמו מפנה באופן ספציפי לדינים אלו. שאלת הזכות להפקיע עד 25% ללא פיצוי, היא שאלה שצריכה להיבחן ולהיות מוכרעת בכל מקרה לגופו ונסיבותיו. בעניין זרעים גדרה, עקב



הפגיעה ביתרת החלקה פסקה ועדת הפיזויים על פי צווי מן "המטר הראשון".

בהפקעה מכוח חוק כביש ארצי לישראל, לאחר תיקון 3, ישולם פיצוי למן המטר הראשון, באופן גורף. בתיקון 3 לא ערך המחוקק שינוי בדין החל ביחס להפקעות טרם כניסת תיקון 3 לתוקפו.

נטילת חלק ממקרקעין מכוח פקודת הדרכים, ללא פיצוי מלא, מקום שהחלק שנוטר בידיו של בעלי המקרקעין לא הושבחה, גורמת סבל לבעלי המקרקעין כמשמעותו בסעיף 7 סיפא, לפקודת הדרכים. סבל זה מחייב את שר התחבורה לעשות שימוש בסמכותו ולשלם לבעלי הקרקע פיצוי מלא בגין ההפקעה. גם בהפקעות לפי חוק כביש ארצי לישראל, שקדמו לתיקון 3, מקום שיתרת הקרקע שבידי הנפקע לא הושבחה, מחויבת ועדת הפיזויים לפסוק פיצוי מהמטר הראשון.

בכל הפקעה לא ישולם פיצוי בגין 25% הראשונים מהשטח המופקע. מכאן, שחלה החובה על כל בעל הקרקע המבקש פיצוי בגין ה-25% הראשונים להקדים פנייה לשר התחבורה (או האוצר) ולבקש תשלום פיצויי סבל. לאחר שתיתן החלטת השר, אם יסורב, יוכל הנפקע לפנות לבית המשפט בתביעה לפי צווי הפקעה אליה יצורף השר כמשיב.

בעת שבוחנים מידת קיומו של פוטנציאל תכנוני לנכס מקרקעין, יש להתחשב גם בתוכניות צפויות, אשר מיועדות לחול על המקרקעין – זאת אף שהליכי אישורן של תוכניות אלה טרם הושלמו ובלבד, שהסיכוי להשלמת ההליכים התכנוניים הנדרשים לשם אישורן של התוכניות הצפויות האמורות הוא וודאי או לכל הפחות, בגדר ציפייה סבירה בנסיבות העניין.

במקרה דנן עסקינן בתוכנית שהוגשה למוסדות התכנון, לא בעת עשייתה, לא שנתיים מאוחר, עובר למועד ההפקעה ואף לא מאוחר יותר; לא מדובר בהליכים כלשהם שהיו ברמת ודאות או ציפייה סבירה לשינוי ייעוד ועל כן, בהכרח יש לומר כי לא קיים פוטנציאל לשינוי ייעוד שיש להתחשב בו בעת קביעת שווי המקרקעין נשוא התובענה ועל כן יש להעריכם על פי ייעודם החקלאי. יש ליתן עדיפות לחוות דעת במסגרתה בוצעה השוואה לעסקות אשר בוצעו בקרבת זמן למועד הקבוע, במקרקעין שאינם מרוחקים מהמקרקעין שבמחלוקת.

דרישת התובעים לפיצוי בגין המחוברים (למעט הגדר, צינור המים ודרך הכורכר), המבוססת על היוון הכנסות למשך 20 שנה ממטע עתידי שלא היה קיים בשטח בעת תפיסת החזקה, מבלי לנטרל את רכיב הקרקע בתור תשומת ייצור, אינה יכולה לדור בכפיפה אחת עם דרישת הפיזוי בגין המקרקעין המבוססת על שיטת ההשוואה (מחירי שוק).

פיצול המקרקעין מקשה ומסרבל את העיבוד. הנתבעת לא הוכיחה שארגנה דרכי גישה חלופיות אלא הסתמכה על הקיים בשטח. הפיצול אמנם אינו מונע את עיבוד השטח המזרחי (ולראיה שהתובעים מגדלים שם כעת חיטה, כמו בחלק המערבי), אך גם לשיטת הנתבעת הפיצול גרם לכך שעלויות התובעים יהיו גבוהות יותר.

### **מקרקעין – זכויות במקרקעין – בר-רשות:**

מנהל מקרקעי ישראל אחראי על שטחים נרחבים במדינת ישראל. לפיכך, אין בידו להיות מודע בכל רגע נתון לפלישה לקרקעות עליהן הוא אחראי ולפעול להפסקת פלישה זו. יש להביא עובדה זו בחשבון עת בודקים האם יש בשתיקת המינהל באשר לפלישה למקרקעין בכדי ללמד על מתן הסכמה מכללא.





**ת"א 10-07-45065 מדינת ישראל מנהל מקרקעי ישראל נ' משה סיידון**

התובעת הגישה כנגד הנתבע תביעה לסילוק יד. התובעת טוענת, כי הנתבע הינו מסיג גבול ומחזיק במקרקעין ללא היתר. לטענתה, הנתבע הסיג את גבולה ופלש למקרקעין עת הקים בהם קיוסק קבוע מבלי שקיבל היתר ממנה או מי מטעמה.

בית המשפט קיבל את התביעה ופסק כלהלן:

חוק המקרקעין קובע כי ניתן לרכוש חמש זכויות במקרקעין: בעלות, שכירות, משכנתא, זיקת הנאה וזכות קדימה וכי כל עסקה במקרקעין טעונה רישום. מנסח טאבו אשר צורף לכתב התביעה עולה, כי התובעת הינה בעלת המקרקעין וכי אין לנתבע זכות קניינית במקרקעין נשוא התובעה.

הנתבע לא טען ובוודאי שלא הוכיח, כי התובעת נתנה לו היתר מפורש לעשות שימוש במקרקעין נשוא התובעה או כי נכרת בינו לבין התובעת הסכם באשר לשימוש אשר הוא עושה במקרקעין. במסגרת כתב ההגנה טען הנתבע, כי התובעת ידעה שהוא מחזיק במקרקעין והסכימה לכך, על דרך של התנהגות.

אורך הזמן בו נמנע בעל הנכס מלנקוט באמצעים לשם סילוק ידו של מסיג הגבול יכול, יחד עם נסיבות נוספות, להעיד על הסכמתו בדיעבד ועל כך שהוא השלים עם נוכחות פלוני במקרקעין שלו. משכך הרי שאותו פלוני חדל מלהיות מסיג גבול והפך לבר רשות.

מנהל מקרקעי ישראל אחראי על שטחים נרחבים במדינת ישראל. לפיכך, אין בידו להיות מודע בכל רגע נתון לפלישה לקרקעות עליהן הוא אחראי ולפעול להפסקת פלישה זו. לא בכל מקרה בו מתנהל המינהל בעצלתיים בטיפולו במקרקעין עליהם מופקד ובנקיטת צעדים נגד פולשים יש להסיק, כי ניתנה הסכמה מכללא לפלוני לעשות שימוש במקרקעין. בית המשפט יקבע כי פלוני הינו בר רשות רק במקרים מיוחדים המצדיקים זאת.

כאשר נסיבות המקרה מלמדות, כי פלוני הסתמך על ציפייה אשר יצר אצלו בעל המקרקעין בהתנהגותו הפאסיבית ובשל כך השקיע בנכס הרי שבית המשפט יכול להתנות את ביטול הרשות בתשלום פיצויים לפלוני בגין השקעתו האמורה. אף אם הייתה מתקבלת טענת הנתבע לפיה שתיקת התובעת לאורך השנים אשר במהלכן הוא עשה שימוש במקרקעין נשוא התובעה מלמדת על הסכמתה לשימוש האמור הרי שבידה להפסיק שימוש זה בכל שלב בו היא חפצה לעשות כן.

אין בעובדה שהמועצה האזורית הנפיקה לנתבע רישיון עסק כדי ללמד, כי הוא קיבל היתר לעשות שימוש במקרקעין מבעל המקרקעין. אין בעובדה שניתן רישיון עסק על סמך חתימתה של רשות שמורות הטבע והגנים כדי להוכיח, כי היא הייתה הגורם אשר היה מוסמך להתיר לנתבע לעשות שימוש במקרקעין. בנוסף, אין מחלוקת, כי אישור כאמור בוודאי שאינו יכול ללמד על הסכמה לשימוש בלתי מוגבל בזמן במקרקעין ואין בו כדי ללמד שהתובעת, שהינה בעלת המקרקעין, אינה זכאית לדרוש, כי הנתבע יסלק ידו מהמקרקעין.

הנתבע לא קיבל מהתובעת היתר לעשות שימוש במקרקעין. אף אם קיבל היתר כאמור מכללא הרי שההיתר הסתיים עת דרשה התובעת, כי יסלק ידו מהמקרקעין. אדם אשר מחזיק במקרקעין מתוקף הרשאה ואשר אינו מפנה אותם בתום תקופת ההרשאה הינו מסיג גבול. בנסיבות אלו, הרי שהנתבע מסיג את גבולה של התובעת שעה שאינו מפנה את המקרקעין בהם עסקין.





**מקרקעין – הפקעה – פיצויים:**

בית משפט לעניינים מנהליים קבע כי תביעה לפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, מתייחסת לפגיעה בערך המקרקעין כתוצאה מתוכנית, ולא לפגיעה שנגרמה ע"י היתר הבנייה שהוצא מכוחה של התוכנית.

עמ"נ 24314-06-11 מ. מגן אינטרנשיונל יזמות והשקעות 1997 בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה

רמת גן

ערעור על החלטת וועדת הערר של מחוז תל אביב, אשר דחתה על הסף את ערר המערערת על החלטת הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, בעניין תביעת פיצויים מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק"), בשל ירידת ערך מקרקעי המערערת עקב אישור תמ"א 36/א' (להלן: "התוכנית"). השאלה המרכזית שעמדה להכרעה בערעור היא האם התביעה לפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק מתייחסת לפגיעה בערך המקרקעין כתוצאה מהתוכנית, כפי שטוענת המערערת, או שמא תביעת הפיצויים מתייחסת לפגיעה שנגרמה ע"י היתר הבנייה שהוצא מכוחה של התוכנית, אך התוכנית כשלעצמה אינה מצמיחה למערערת זכאות לפיצויים.

בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, **קיבל את הערעור**, בקובעו כדלקמן:

סעיף 197 לחוק קובע: "נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהוועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200". סעיף 197 קובע מפורשות כי הזכאות לפיצויים היא למי "שנפגעו על ידי תוכנית" וכי הזכאות לפיצויים היא למי שהיה בעל הזכות במקרקעין ביום תחילתה של התוכנית. סעיף 197(ב) לחוק מגביל את הגשת התביעה לפיצויים ל-3 שנים "מיום תחילת תוקפה של התכנית". מכאן עולה, כי הזכאות לפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק סובבת סביב התוכנית הפוגעת, ואין כל אזכור בהוראות החוק להיתר הבנייה שהוצא מכוחה של התוכנית.

מנוסח תביעתה של המערערת לוועדה המקומית עולה כי המערערת תבעה את פיצוייה בשל הפגיעה שנגרמה מהתוכנית ולא דווקא מההיתר. כך עולה גם מנוסח טופס הבקשה לתביעת פיצויים שהגישה המערערת למשיבה. מאחר שמדובר בטופס שהשלד שלו נקבע בתקנות התכנון והבניה (הגשת תביעה לפיצויים והדיון בה), תש"א-1971, ניתן לראות בנוסח זה חיזוק לגישה כי הפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק ניתנים בגין פגיעה שנגרמה ע"י התוכנית ולא מההיתר. גם מנוסח הערר שהגישה המערערת לוועדת הערר, על החלטת הדחייה של הוועדה המקומית, עולה כי המערערת התכוונה לתבוע פיצויים בגין פגיעת התמ"א ולא בגין פגיעת היתר הבנייה.

האינדיקציה להוכחת הנזק היא היתר הבנייה, אך מהותית ומשפטית הנזק נוצר במועד פרסום התוכנית, ולא מן הנמנע תרחיש בו יוכל שמאי, כבר בעת פרסום התוכנית, להעריך את פוטנציאל הנזק הגלום בתוכנית, בהסתמך על נסיבות המקרה. בפועל, כשלא מתגבש הנזק אין מה לתבוע, כי ייתכן שפוטנציאל הנזק לא ימומש וההיתר מכוח התכנית לא יתבקש או לא יינתן. אם נתעלם לחלוטין מקיומו של היתר בנייה לצורך תביעת הפיצויים לפי סעיף 197 לחוק, נגיע לתוצאה אבסורדית שכל המגרשים עליהם חלה התמ"א הארצית יזכו לפיצוי, בין אם נפגעו בפועל או לא. לפיכך, היישום של סעיף 197 לחוק צריך להיות בגישה של פרשנותו התכליתית. בבג"ץ 6200/05 אדם טבע ודין נ' שר הפנים ואח', נמצא פתרון יישומי



למצב שבו המתנה עד להוצאת היתר הבנייה לצורך תביעת הפיצויים, תביא לחלוף 3 השנים שהוקצבו לתביעה, מיום פרסום התמ"א. משתמע מפס"ד זה, כי הנחת המוצא הן של המדינה והן של ביהמ"ש העליון היא שהפגיעה היא מכוח התמ"א, ולא מכוח ההיתר שיוצא בעתיד מכוח התמ"א, שכן המדינה כלל לא טענה, וביהמ"ש העליון לא קבע כי הפגיעה נוצרה רק ביום הוצאת ההיתר.

**מקרקעין – הערת אזהרה – רישומה:**

קיימת תכלית דומה להערת אזהרה לפי סעיף 221(א) לחוק התכנון והבניה ולפי הסעיפים הקטנים האחרים של אותו סעיף. העובדה שהמחוקק אסר רישום עסקה סותרת רק בהערות לפי סעיפים קטנים (ב) או (ג), אין בה משום קביעה שמטרת הערה על פי סעיף 221(א) לחוק אינה להזהיר צדדים שלישיים או רוכשים פוטנציאליים.

**עפ"א 12-10-57658 בנימין בלוד נ' מדינת ישראל (עיריית הרצלייה)**

כנגד המערער כתב אישום בגין ביצוע עבודות בניה במקרקעין ללא היתר כדין. המערער כפר באישום והתיק נקבע להוכחות. במועד ההוכחות הודיע ב"כ המערער כי המערער עזב את הארץ לצמיתות. עקב כך, הותלו ההליכים כנגד המערער, וכן נרשמה הערת אזהרה על זכויותיו במקרקעין נשוא כתב האישום. המערער הגיש בקשה לפי סעיף 221(ד) לחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") להורות על מחיקת הערת האזהרה, שכן העבירה שיוחסה לו התיישנה. בית משפט קמא דחה את הבקשה, ומכאן הערעור דנן.

בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לערעורים פליליים, דחה את הערעור, בקובעו:

בית משפט השלום הבהיר בהחלטתו המפורטת, מדוע גם כאשר עבירה מתיישנת לפי סעיף 9 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] תשמ"ב-1982 (להלן: "חסד"פ"), עדיין ניתן לפי סעיף 94 לחסד"פ בנסיבות מסוימות באישור היועץ המשפטי לממשלה לחדש את ההליכים. תכלית סעיף 94 לחסד"פ היא, בין היתר, למנוע מצב שבו נאשם עוזב את הארץ לאחר תחילת משפטו וישוב אליה בחלוף תקופת ההתיישנות בלא חרב ההליך המשפטי מונחת על צווארו.

אין לקבל את טענת המערער, לפיה העובדה שעל סעיף 221(א) לחוק התכנון והבניה לא חל סעיף 221(ה) לחוק, מעידה על כך שלא הייתה כוונה למחוקק להזהיר קונים פוטנציאליים כאשר נרשמת הערה על פי סעיף 221(א) לחוק. לא קיימת תכלית שונה להערת אזהרה לפי סעיף 221(א) לחוק ולפי הסעיפים הקטנים האחרים של אותו סעיף. העובדה שהמחוקק אסר רישום עסקה סותרת רק בהערות לפי סעיפים קטנים (ב) או (ג) אין בה משום קביעה או הצהרת כוונות על כך שמטרת הערה על פי סעיף 221 (א) לחוק אינה להזהיר צדדי ג' או רוכשים פוטנציאליים.

למערער קיימת זכות קניינית למכור את הנכס שלו ובמידה שימצא קונה, אזי רשם המקרקעין יצטרך לרשום את אותה עסקה למרות קיומה של הערת האזהרה, שלא כמו במקרה שבו נרשמת הערה לפי סעיפים 221 (ב) ו- (ג) לחוק. יחד עם זאת, לא ניתן לקבוע או להגיע למסקנה ולפיה תכלית הערת אזהרה על פי סעיף 221 (א) לחוק היא אינה להזהיר צדדי ג' שונים. מחיקת הערת האזהרה פירושה יצירת מצב עובדתי שבו צדדי ג' לא יכולים למצוא כל תיעוד על כך שנכס המקרקעין שהם מבקשים לרכוש, הוא נכס שעל פי המשיבה קיימות חריגות בנייה בעניינו ויכול ובעתיד אף יינתן צו הריסה ביחס לאותן חריגות.



הודעות

רשויות מקומיות

חקיקה

הצעות חקיקה

פסיקה

**רשויות מקומיות – מקרקעין – הקצאת מקרקעין:**

כאשר בקשת הקצאה של מקרקעין סותרת את הפרוגרמה יש לקיים הליך מסודר ותקין, בהתאם לכללים שנקבעו בעניין בלומנטל, וזאת על מנת לברר האם הנסיבות אכן מצדיקות סטייה מהפרוגרמה. לצורך כך יש לפרסם את הבקשה, לאפשר עיון במסמכי הרשות ומיצוי זכות הטיעון של התושבים. כמו כן, יש לדרוש בנסיבות המתאימות חו"ד מקצועיות שיבחנו את הצרכים העדכניים הדרושים באותו אזור, ולקבוע את סדרי העדיפויות ביניהם. במקרה דנן, לא נערך ההליך הנדרש. עם זאת, אין משמעות הדבר כי לא ניתן יהיה להיענות לבקשת המועצה הדתית למתן היתר בנייה למקווה במגרש. המשמעות היא כי יש לקיים הליך חדש המבוסס על תשתית עובדתית מקצועית מקיפה ושקופה לציבור.

**ע"מ 2846/11 המועצה הדתית רחובות נ' אלי קלאודיו ואח'**

ערעור על פסק דינו של ביהמ"ש לעניינים מנהליים (מרכז), אשר קיבל את עתירת המשיבים 1 ולא אפשר הקמת מקווה במגרש בעיר רחובות. המגרש סמוך לבית כנסת ובסמוך למעונם של המשיבים 1. ייעודו של המגרש הינו שטח לצרכי ציבור. תוכנית בניין העיר אינה מפרטת ייעוד ספציפי מעבר לכך. עם זאת, הפרוגרמה של עיריית רחובות משנת 2003, שהוכנה בעקבות נוהל הקצאת קרקעות, קובעת כי ייעודו של המגרש הוא למועדון או לגני ילדים. הצדדים חלוקים ביניהם בשאלת תחולת הנוהל על המקרה הנידון ובאפשרות לסטות מהפרוגרמה בנסיבות.

ביהמ"ש העליון דחה את הערעור מהטעמים הבאים:

בבג"ץ 3638/99 בעניין בלומנטל נידון עניינן של הקצאות קרקע ללא תמורה הפטורות ממכרז על ידי הרשות המקומית. בפסק הדין הובעה תמיחה על כך שלא קיימות הוראות נוהל בעניין הפעלת סמכויותיהן של עיריות בכל הנוגע להקצאת קרקעות שבבעלותן. עם זאת, גם בהיעדר נוהל, קבע ביהמ"ש כללים להפעלת הסמכות האמורה על ידי הרשות המקומית. נקבע כי "הקצאת מקרקעין חייבת להיעשות על פי כללים וקריטריונים הוגנים, שוויוניים, ברורים ענייניים וגלויים ועל פי שיקולים ענייניים סבירים ומידתיים". נפסק כי החלטה בעניין הקצאת קרקעות צריכה להתבסס על תשתית עובדתית בדוקה: "ברי, כי על הרשות לברר מה הם צרכי הציבור באזור בו מצויה הקרקע להקצאה ולבחור בגוף המתאים ביותר למילוי הצרכים הציבוריים על הצד הטוב ביותר". בהקשר זה על הרשות להיוועץ במקרים מסוימים בגורמים מקצועיים, בין היתר על מנת למנוע שיקולים זרים ופוליטיים במסגרת ההחלטה. בנוסף, על הרשות קיימת חובת פרסום כפועל יוצא מן השקיפות הנדרשת לצורך תקינות ההליך המנהלי. כאשר ההקצאה משליכה על תושבי האזור יש לאפשר להם זכות טיעון המלווה באפשרות לעיין במסמכי הרשות. על הרשות לקיים דיון



ענייני ורציני בכל ההיבטים הרלוונטיים להקצאה, לשקול את כל השיקולים הצריכים לעניין, ולהתייחס לטענות שנשמעו.

מאז ניתן פסק הדין בעניין בלומנטל גובש ואומץ על ידי משרד הפנים והממשלה נוהל הקצאת הקרקעות. בהתאם לנוהל זה, מחויבת הרשות המקומית להכין פרוגרמה לשטחי ציבור, במסגרתה ייקבעו ייעודים לשימוש בקרקעות המצויים בתחומי הרשות המקומית. כן נקבע כי לא תאושר בקשת הקצאה שאינה עולה בקנה אחד עם הפרוגרמה. עם זאת, רשאית ועדת ההקצאות להמליץ על שינוי הפרוגרמה מנימוקים שיפורטו על ידה. בעקבות נוהל זה הוכנה הפרוגרמה של עיריית רחובות בשנת 2003.

במקרה דנן, ביהמ"ש לא מצא מקום להכריע במחלוקות בין הצדדים לעניין תחולת הנוהל וההשפעה של עניין זה לאפשרות הסטייה מהפרוגרמה. גם אם נאמר שהמשיבה 6 אינה המבקשת במקרה דנן, כי אם המועצה הדתית, וגם אם נאמר שהנוהל אינו חל על הקצאת קרקעות בהתאם לבקשה של מועצה דתית, לא יהיה שונה ההליך באופן משמעותי מזה המתנהל בהתאם לנוהל. אמנם, יתכן ואין צורך בשינוי רשמי של הפרוגרמה, אך ברי כי יש צורך בהליך מנהלי תקין, שקוף ומבוסס כפי שנקבע בעניין בלומנטל, עוד בטרם גובש הנוהל האמור. יש לזכור כי בפני המועצה הדתית עומדים שיקולים מסוימים, לגיטימיים וחשובים, אך שנדרש לבחנם אל מול שיקולים נוספים. העירייה היא המשמשת כנאמן הציבור ועליה להפעיל סמכותה מתוך דאגה לאינטרס הציבורי. כמו כן, לא ניתן להתעלם מכך שהבקשה סותרת את הפרוגרמה. בין אם מדובר בבקשה של גוף פרטי, ובין אם מדובר בבקשה של גוף סטטוטורי, הרי שתכליתה של הפרוגרמה רלוונטית לשתיהן. גם הקצאה של קרקע המתבקשת על ידי המועצה הדתית לצורך מסוים צריכה להיבחן לפי הקביעה המקצועית והמאושרת בפרוגרמה שייעדה את הקרקע לצרכים כאלו ואחרים.

לגישת ביהמ"ש, כאשר בקשת ההקצאה סותרת את הפרוגרמה יש לקיים הליך מסודר ותקין, בהתאם לכללים שנקבעו בעניין בלומנטל, וזאת על מנת לברר האם הנסיבות אכן מצדיקות סטייה מהפרוגרמה. לצורך כך יש לפרסם את הבקשה, לאפשר עיון במסמכי הרשות ומיצוי זכות הטיעון של התושבים. כמו כן יש לדרוש בנסיבות המתאימות חוות דעת מקצועיות שיבחנו את הצרכים העדכניים הדרושים באותו אזור, ולקבוע את סדרי העדיפויות ביניהם. במקרים המתאימים יש לבחון את מספר התושבים באותו אזור, את החלוקה הדמוגרפית שלהם, ואת מבני הציבור הקיימים בפועל באותו אזור. תשתית זו תאפשר קבלת החלטה מושכלת בשאלה האם יש מקום לשנות מקביעת הפרוגרמה באשר לייעודים המוצעים לאותו מגרש. על החלטה להיות "פרי שקילת כלל האינטרסים המשמשים בזירה, תוך התייעצות ראויה עם הגורמים המתאימים". כל החלטה, ובוודאי החלטה הסותרת את הפרוגרמה צריכה להיות מפורטת ומנומקת כדבעי על מנת שניתן יהיה לבחון אותה ולערער עליה.

במקרה דנן, ביהמ"ש לא שוכנע שנערך ההליך הנדרש, וזאת בעיקר מההיבט של התשתית המקצועית הנדרשת לצורך קבלת החלטת ההקצאה בניגוד למוצע בפרוגרמה. לפיכך, דין החלטה שניתנה על ידי המשיבה 2 ביום 21.4.10 להתבטל. עם זאת, אין משמעות הדבר כי לא ניתן יהיה להיענות לבקשת המועצה הדתית למתן היתר בנייה למקווה במגרש. המשמעות היא כי יש לקיים הליך חדש המבוסס על תשתית עובדתית מקצועית מקיפה ושקופה לציבור. ההליך יכלול שמיעת התנגדויות בלב פתוח ונפש חפצה ושקילת מכלול השיקולים הרלוונטיים. לבסוף תינתן החלטה חדשה של הרשויות שתהיה מנומקת ומבוססת.

**רשויות מקומיות – ארנונה – שינויים בחיובי הארנונה:**

**הפרספקטיבה הרלוונטית להכרעה בכל שאלה העוסקת בשינוי של תעריפי הארנונה אינה רק**



הפרספקטיבה המקומית, אלא גם הפרספקטיבה המרחבית – כזו שמביאה בחשבון לא רק את עניינה ונסיבותיה של הרשות המקומית אלא גם שיקולי מאקרו, החיצוניים לזו, ובכללם האינטרסים של רשויות סמוכות וקידומו של צדק חלוקתי ביניהן, כפי ששקלו השרים בעניין זה. הובהר בעבר, כי מנגנון הפיקוח של השרים על שיעור הארנונה חל לא רק במקרים שבהם הרשות המקומית חפצה להעלות את שיעורי הארנונה, אלא גם כאשר היא מבקשת להפחיתם.

**בג"ץ 7425/09 טוטנאור בע"מ נ' שר הפנים**

השאלה המרכזית שנידונה בעתירה: האם חלה חובה להפחית את שיעור הארנונה שנקבע לאזור תעשייתי בתחומיה של רשות, על מנת להשוותו לשיעור הנוהג באזורי תעשייה אחרים בשטחה של אותה רשות, או האם דין דרישה זו להידחות, תוך השוואה למקובל באזורי תעשייה ברשויות סמוכות?

העותרות הן חברות המחזיקות במפעלים המצויים באזור תעשייה הר טוב ב'. מדובר באזור גבייה ג', שהארנונה בו גבוהה באופן משמעותי מהתעריפים שנקבעו לאזורי גבייה א' ו-ב' במועצה האזורית. הרציונל שעמד בזמנו מאחורי קביעתו של אזור גבייה ג' היה הקמת מנהלת משותפת עם עיריית בית-שמש שמטרתה היה להפוך את האזור, לאזור תעשייה יוקרתי. ברם, האזור החדש לא הגשים את ייעודו והמנהלת המשותפת פורקה כבר בשנת 2005. לאחר פירוק המנהלת, ולאחר שלשיטת המועצה, לא היה צידוק לחייב את בעלי המפעלים באזור התעשייה הר טוב ב' בשיעור ארנונה גבוה, ביקשה המועצה אישור לחייבם בתעריף הארנונה הרגיל הנקוט באזורי תעשייה אחרים בשטחי המועצה. השרים נמנעו מלאשר את הבקשה לאורה של השוואה בין תעריף הארנונה באזור גבייה ג' במועצה האזורית לבין התעריף הנוהג ברוב המכריע של הרשויות הסמוכות. שיעור הארנונה באזור גבייה ג', כך הוסבר, נמוך משמעותית משיעור הארנונה ברשויות הסמוכות, וקיים חשש שהפחתתו תגרום לעזיבת מפעלים את הרשויות הסמוכות.

**בג"ץ דחה את העתירה מהטעמים הבאים:**

כעולה מ"דיני ההקפאה", על הרשות המקומית לקבל החלטה במועצתה בעניין תעריף הארנונה הרצוי לאותה שנה, ועל החלטה זו להסתמך על תעריף השנה הקודמת בתוספת העדכון הרצוי. אולם, מועצת הרשות המקומית יכולה לשנות את תעריף הארנונה תוך חריגה מעקרונות אלה, ובמקרה זה עליה לשלוח הודעה לכל מחזיקי הנכסים הרלוונטיים ולעדכןם על כוונתה לפנות לשרים לקבלת אישורם. לאחר מכן, על הרשות המקומית לפנות לשרים בבקשה כי יאשרו את שהחלט במועצתה. אישור כאמור הוא שנותן את התוקף להחלטת המועצה.

מבחירתו של המחוקק להפקיד את סמכות ההכרעה הסופית בשאלת הארנונה בידי השרים ניתן ללמוד שלגישת המחוקק הפרספקטיבה הרלוונטית להכרעה בכל שאלה העוסקת בשינוי של תעריפי הארנונה היא אינה אך הפרספקטיבה המקומית, אלא גם הפרספקטיבה המרחבית – כזו שמביאה בחשבון לא רק את עניינה ונסיבותיה של הרשות המקומית אלא גם שיקולי מאקרו, החיצוניים לזו, ובכללם האינטרסים של רשויות סמוכות וקידומו של צדק חלוקתי ביניהן.

זאת ועוד, את סמכותם של השרים לפי סעיף 9(ב) לחוק ההסדרים משנת 1992 בכל הנוגע לאישורם של תעריפי ארנונה יש לפרש בהקשר הרחב, ולא רק בצמידות לאירועים ההיסטוריים שהובילו לחקיקתה. בעת הזו, יש לה תכליות נוספות, ובכלל זה תכלית של צדק חלוקתי. בימ"ש זה כבר הבהיר כי מנגנון הפיקוח של השרים על שיעור הארנונה חל לא רק במקרים שבהם הרשות המקומית חפצה להעלות את שיעורי הארנונה, אלא גם כאשר היא מבקשת להפחיתם.



במקרה דנא, הזווית שממנה השקיפו העותרות על העניין הייתה מוגבלת לשיקולים הנוגעים למועצה האזורית מטה יהודה פנימה בלבד. זווית זו אינה מספקת. היא אינה מביאה בחשבון שיקולים רחבים יותר של צדק חלוקתי, שעמדו נגד עיניהם של השרים, ובדין; אי-התחשבות בהשלכותיהן של החלטות שעניינן הפחתת שיעורי הארנונה על רשויות אחרות עלולה להוביל להתדרדרות במצבן הכלכלי, שתוצאותיה ייפלו בסופו של דבר על שכם הציבור בכללותו. על כל אלה יש להוסיף, כי השאלה שעל בימ"ש זה לשאול עצמו בבואו לדון בעתירה אינה האם ההחלטה שקיבלו השרים היא ההחלטה האפשרית היחידה שיכלו לקבל, אלא האם היא החלטה סבירה. על שאלה זו בג"ץ משיב בחיוב; ככל שטענותיהן של העותרות נוגעות למצגים שיצרה המועצה האזורית מטה יהודה כלפיהן דין טענות אלה להידחות, משלא הונחה ביסודן תשתית עובדתית מספקת. המועצה האזורית שוללת טענות אלה, חרף תמיכתה העקרונית בעמדתן של העותרות לגופם של דברים.

העותרות נקלעו למצב לא נוח מבחינתן. תקוותן לכך שרמתו של אזור התעשייה שאליו העתיקו את עסקיהן תהיה גבוהה ושאזור זה ישגשג, נמוגה לעת עתה. ניתן להבין את אכזבתן. אולם, אין בעובדות אלה כדי להושיען. ניתן להוסיף, כי אם טענתן נוגעת לכך שרמת השירותים שניתנת להן על-ידי המועצה האזורית אינה ראויה, הרי שעליהן לבוא בדברים עם המועצה בעניין זה במישרין. לא ניתן לתקן עוול זה, ככל שהוא קיים, בגרימתו של עיוות נוסף בקביעתם של שיעורי הארנונה בראייה מרחבית.

השופט הנדל מוצא להדגיש כי שיקולים מרחביים אינם מבטלים את הצורך להתייחס גם לשיקולים המקומיים. כפי שקיים שוני בין אזורים שונים, אף קיים לעיתים שוני בין מקומות שונים באותו אזור. בעניין דנן, המדינה בתשובתה הבהירה כי ככל שהדבר היה בסמכותה היא הייתה פועלת להשוואת או לקירוב תעריפי הארנונה בכלל אזורי התעשייה שבתחומי המועצה האזורית לאלה שברשויות הסמוכות. גם האחדה שכזו איננה יישום נכון של עקרונות צדק חלוקתי. שוויון מלאכותי אף בכוחו ליצור סוג של אפליה וחוסר צדק. יישום נכון צריך לשקול את השיקולים המרחביים כאמור, אולם לתת את הדעת גם למאפיינים וצרכים מקומיים אשר לעיתים יש והם מצדיקים התייחסות שונה אף לרשויות מקומיות סמוכות.

#### **רשויות מקומיות – ארנונה – הטלתה:**

**בימ"ש לעניינים מנהליים דחה ערעור על החלטת ועדת ערר, לפיה חויב המערער בארנונה בגין שטח לא מקורה, בקובעו כי עצם ההחזקה בשטח שהינו בר חיוב בארנונה היא שמקימה את חובת התשלום ואין נפקא מינה אם נעשה בשטח שימוש בפועל אם לאו, אלא מקום בו נמנע השימוש בשטח ממחזיקו.**

**עמ"נ 30710-11-10 אהרוני נ' מנהל ארנונה בעיריית תל אביב**

ערעור כנגד החלטת ועדת ערר, במסגרתה נדחו עררים שהגיש המערער לעניין חיובו בארנונה בגין שטח לא מקורה.

בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, **דחה את הערעור**, בקובעו כדלקמן:

עניינו של ערעור זה הינו באופן סיווגו של השטח שבמחלוקת, המוחזק על ידי המערער. לטענת המערער מדובר ב"גג" שאינו בר חיוב, ואילו לטענת המשיב עסקינן ב"מרפסת" ברת חיוב. בהחלטתה קיבלת ועדת הערר את טענת המשיב, תוך שהיא מסתמכת על מבחן השימוש הפוטנציאלי לסיווגו של נכס לצורכי





ארנונה. הלכה פסוקה היא שבית המשפט לא יתערב בהחלטה של ועדת הערר אלא אם זו חרגה ממתחם הסבירות.

המערער טען, כי ככל שייקבע שמדובר ב"מרפסת", הרי שלאור העובדה כי לא נעשה בשטח שבמחלוקת שימוש על ידו, אין לחייבו בארנונה בגינו. מנגד, קבעה ועדת הערר כי על פי הדין אף מי שאינו עושה שימוש בפועל עדיין יחויב, כל עוד מוקנית לו אפשרות הנאה מהנכס.

ביהמ"ש קיבל את עמדת ועדת הערר. עצם ההחזקה בשטח שהינו בר חיוב בארנונה היא שמקימה את חובת התשלום ואין נפקא מינה אם נעשה בשטח שימוש בפועל אם לאו, אלא מקום בו נמנע השימוש בשטח ממחזיקו. חובת התשלום נובעת מהחזקה בנכס ולא מהשימוש בו, כשהרציונל העומד מאחורי זה הוא שגם בתקופה בה הנכס עומד ריק ואין משתמשים בו, הרשות ממשיכה לספק שירותים בגינו. כך עולה גם מלשון צו הארנונה ומהפרשנות שניתנה לו על-ידי בתי המשפט. לאמור, המרפסת היא בת שימוש גם אם הלכה למעשה לא נעשה בה שימוש על ידי המערער.

אין מחלוקת כי המערער הוא המחזיק ולא הועלתה כל טענה מצידו כי השימוש בשטח שבמחלוקת נמנע הימנו. ועדת הערר ציינה בהחלטה כי על פי הראיות שהוצגו בפניה, השטח שבמחלוקת הוא שטח רציף למשרדו של העורר והכניסה אליו נעשית דרך משרדו של העורר, ולפיכך אין כל מניעה להשתמש בשטח לייעודו כמרפסת היכולה לשמש את המערער ועובדיו. העובדה שהעורר בחר להסיר את הריצוף ולא להשתמש בשטח להנאתו, אינה מעלה ואינה מורידה לעניין היות השטח בר חיוב. איש אינו מונע מהמערער את יכולת השימוש בשטח שבמחלוקת לייעודו, ואין איש שיכול להשתמש בשטח זה מלבדו, בהיותו המחזיק לו הגישה היחידה לשטח.

#### **רשויות מקומיות – ארנונה – סיווג נכסים :**

בימ"ש לעניינים מנהליים קיבל ערעור על החלטת ועדת הערר לענייני ארנונה, לפיה יש לחייב את המערער בארנונה בגין פרגולה שנבנתה על גג דירתה, בקובעו כי ההחלטה חורגת ממתחם הסבירות. נקבע כי החלטת ועדת הערר עמדה באופן דווקני על לשון ההוראה בצו הארנונה, מבלי לבחון את מתחם האפשרויות הלשוניות הנובעות מכוחה ומבלי ליצוק בה תוכן אשר יאפשר את הגשמת תכליתה.

#### **עת"נ (ת"א) 61534-01-12 נורית ביינרט נ' מנהל הארנונה- עיריית תל אביב**

ערעור מינהלי על החלטת ועדת הערר לענייני ארנונה, במסגרתה נקבע כי יש לחייב את המערער בארנונה בגין פרגולה שנבנתה על גג דירתה.

בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, **קיבל את הערעור**, בקובעו כדלקמן:

בהתאם לתקנות ההסדרים במשק המדינה המגדירות בסעיף 1 את המונח "סיווג נכס" כ-"קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו", נקבע לא אחת בפסיקה, כי המבחן העיקרי לצורך סיווג נכס וקביעת תעריפי הארנונה הינו מבחן ייעוד השטח הרלוונטי והשימוש בו.

סעיף 1.3.1 י"ג לצו הארנונה של עיריית תל אביב לשנת 2011 קובע כי "פרגולה- תחויב במלואה אם יש לה שני קירות או יותר". החלטת ועדת הערר, נתנה בכורה ללשון הסעיף ופרשנותו המילולית כפשוטה, על פני תכלית ההוראה, כאשר לא יישמה את המבחן הפונקציונאלי הנגזר משאלת השימוש בפרגולה. מלאכת פרשנות החקיקה מבוססת על לשון החוק ותכליתו. שני המרכיבים גם יחד הם בעלי חשיבות ואין לקיים





פרשנות בלא אחד מהם.

החלטת ועדת הערר עמדה באופן דווקני על לשון ההוראה מבלי לבחון כלל את מתחם האפשרויות הלשוניות הנובעות מכוחה ומבלי ליצוק בה תוכן אשר יאפשר את הגשמת תכליתה. פרשנות תכליתית מחייבת את קריאת ההוראה באופן מצמצם יותר מכפי שבחירה ליישם אותה ועדת הערר, הווה אמור, על מנת שפרגולה תהא ברת חיוב, שני קירות או יותר צריכים לתחום ולסגור אותה משני צדדים. בעניין דן, מדובר בפרגולה "צפה" העשויה משלד ברזל חיצוני הנסמך על עמודים וצמודה לשני קירות פינתיים של חדר בנוי. קירות אלו אינם תוחמים את הפרגולה באופן שנוצר מבנה סגור באף אחד מצדדיו, ועל כן אין לראותם כ"שני קירות" לצורך החיוב בארנונה. לאור האמור, נמצא כי החלטת ועדת הערר בדבר חיוב בארנונה עבור הפרגולה המצויה בנכסה של המערערת חורגת ממתחם הסבירות.

### **רשויות מקומיות – ארנונה – סיווג נכסים:**

**בית משפט לעניינים מנהליים דחה ערעור על החלטת ועדת ערר, לפיה יש לסווג את חדרי הקירור שבבעלות המשיבה כ"תעשייה", בקובעו כי המערערת לא הצביעה על תשתית עובדתית מספקת לתמיכה בטענתה כי התרשמותה של ועדת הערר הייתה שגויה.**

### **עמ"נ (ת"א) 26606-01-12 עיריית חולון נ' תוצרת חקלאית מובחרת בע"מ**

ערעור שהגישה עיריית חולון על החלטת ועדת הערר, אשר קבעה כי יש לסווג את חדרי הקירור שבבעלות המשיבה כ"תעשייה". לשיטת המערערת, יש להחיל על הנכס את הסיווג "משרדים שירותים ומסחר", באשר הנכס משמש ברובו ובמהותו כמחסן בלבד של מוצרים, טרם שיווקם ומעניק שירותי אחסנה בקירור.

בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, **דחה את הערעור**, בקובעו כדלקמן:

לצורך סיווג הנכס כ"משרדים שירותים ומסחר", על המערערת מוטל נטל הראיה להראות שהנכס במהותו משמש בעיקרו לצורכי אחסנה ועומד בהגדרה של צו הארנונה. השאלה המשפטית העיקרית המתעוררת: האם הנכס אכן במהותו משמש בעיקרו לצורכי מחסן עצמאי או שהוא מפעל שמתבצעת בו פעילות של קירור עמוק. לעניין זה, התייחסו בפסק הדין למבחנים שפורטו בפסיקה תוך יישומם למקרה הנדון. מבחנים אלו אינם מבחנים בלעדיים- הם מהווים אינדיקציות לצורך הסיווג, שבתו המשפט השונים נעזרו בהן, בנסיבות אותם מקרים.

1. מבחן יצירתו של יש מוחשי אחד מיש מוחשי אחר – נטילת חומרי גלם מוחשיים והפיכת אופיים ומהותם לחומר מוחשי אחר מהווה אינדיקציה לייצור. השאלה העיקרית לצורך יישומו של מבחן זה הינה, האם בתהליך ההקפאה/קירור משנה המוצר את אופיו מחומר גלם לחומר אחר. טענת המערערת, לפיה הפעילות המבוצעת ע"י המשיבה אינה משנה את חומר הגלם ואין מדובר בתהליך ייצור או שינוי של טיב המוצר, לא הוכחה. אין חריגה ממתחם הסבירות בכך שוועדת הערר הגיעה למסקנה, כי מוצרי המשיבה עוברים תהליך טכנולוגי אשר משנה את המזון הגולמי שנכנס.

2. המבחן הכלכלי – השבחת המוצר – פעילות ייצורית היא כל עשייה בטובין, כולל חומר מוחשי, אשר משביחה את הערך הכלכלי של אותם טובין וחומר, אף אם אינה מביאה עימה כל שינוי בצורה. הוועדה התרשמה כי עצם "השימור" מהווה תהליך ייצור, לאחר שהובאו ראיות כי הוא מבוצע ע"י צנתר וכימיקלים בתהליך תעשייתי המצריך העסקת עובדים. לפיכך, המסקנה כי תהליכים אלה, שבעיקרם הינם



עיכוב או מניעת תהליכי ריקבון, משנים את טיב המזון הגולמי, איננה בלתי סבירה.

3. מבחן ליבת הפעילות – בהיבט זה קבעה הוועדה, כי אלמלא האחסון בקירור, תוך שימוש במכונות הקירור ובטכנולוגיות מתקדמות אורך החיים של המוצרים היה קצר בהרבה מאורך החיים "הטבעי" שלהם. בהארכת תקופת המדף של המוצרים לפרק זמן ארוך יש משום השבחת התוצרת החקלאית, כד שמתאפשר שיווקה גם בתקופה בה אין היא בנמצא באופן טבעי בשדה או בשוק, וזאת ליבת הפעילות בנכס. אין מקום להתערב בקביעה זו, שכן המערערת לא הוכיחה שהמוצרים אינם מיועדים לאחסון לתקופות ארוכות, אלא לשיווק לטווח קצר והמקום משמש רק תחנת שיווק.

4. הטיפול המשלים במוצר – הוועדה קבעה, כי הקפאה ושימור של מוצרי המזון הינה דרך להארכת תוחלת קיומם, אשר עשויה להיראות כחלק בלתי נפרד מתהליך הייצור, ולמצער – כטיפול משלים במוצר. עסקינן באחסון בקירור בתנאים מיוחדים שתכליתו המרכזית הינה להאריך את תוחלת קיומם של המוצרים, ולשם כך משתמשים בציווד מיוחד ובהליכים תעשייתיים.

לאור האמור ובהעדר ראיות של ממש מצד המערערת, אשר לא הצביעה על תשתית עובדתית מספקת לתמיכה בטענתה כי התרשמותה של וועדת הערר הייתה שגויה, אין מקום להתערב במסקנה כי יש לסווג את הנכס כ"תעשייה".

#### **רשויות מקומיות – כספים – היטל השבחה – ייעוד היטל:**

המועצה המקומית אינה זכאית לעשות בכספים שנגבו כהיטל השבחה שימוש לצורך מטרה שונה מהמטרה לשמה נגבו. כך, אין להתיר לנושי המועצה לעקל סכומי כסף אלה לצורך גביית חובות שמקורם בעניינים שלא באים בגדר המטרות שכספי היטל השבחה נועדו לשמש. לפיכך, העיקולים שהוטלו במקרה הנדון מבוטלים. ניתן יהיה להטיל עיקולים על כספי היטל השבחה רק אם יוכח שהחוב בגינו מוטל העיקול, נוצר בעקבות עבודה או שירות שניתן היה לממנם מתוך כספים אלה.

#### **בר"ע (חי') 1546/07 הועדה המקומית לתכנון ולבניה "גליל מרכזי" נ' סלים נסבואני**

כנגד המועצה המקומית מתנהלים הליכים שונים בלשכות ההוצל"פ, במסגרתם ביקשו הנושים להטיל עיקולים על סכומי כסף שהמבקשת גבתה בתור היטל השבחה והמגיעים למועצה המקומית. ראשי ההוצל"פ נעתרו לבקשות. בקשות שהגישה המבקשת לביטול העיקולים, נדחו ועליהם נסוב הערעור. לטענת המבקשת, סכומי הכסף שעליה להעביר למועצה המקומית הם כסף "ייעודי", דהיינו כסף שנועד למטרה מסוימת וברורה – מימון הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור. לטענתה, נוכח מטרתם המיוחדת של סכומי הכסף בהם מדובר, לא ניתן לעקלם, לשעבדם או להמחותם.

ביהמ"ש המחוזי **קיבל את הערעורים** בקובעו:

הבסיס לגביית היטל השבחה מצוי בסעיף 13(א) לתוספת השלישית של חוק התכנון והבניה. לפי סעיף זה, סכומים שנגבו כהיטל מיועדים לכיסוי הוצאות הוועדה המקומית או רשות מקומית אשר הועברו לה להכנת תכניות במרחב התכנון או בתחום הרשות המקומית, ולביצוען, לרבות הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור, ולרבות הוצאות שימור אתר או הפקעתו. אף לפי הוראת סעיף 13 לפני שהוסף ס"ק (ב), כספי היטל השבחה שנגבו מיועדים למטרות הברורות והמוגדרות הנ"ל.

ביהמ"ש סבור, כי בין אם סכומי הכסף מופקדים בחשבון פיתוח ובין אם אין הם מופקדים בחשבון פיתוח,



הרי שאין המועצה המקומית זכאית לעשות בהם שימוש לצורך מטרה שונה מהמטרה לשמה נגבו סכומי כסף אלה. משעה שסכומי היטל ההשבחה אינם יכולים לשמש אלא למטרות ברורות ומוגדרות שנקבעו בחוק, ואין המועצה המקומית זכאית לעשות בהם שימוש למטרה שהכסף לא נועד לה – אין להתיר לנושי המועצה המקומית לעקל סכומי כסף אלה לצורך גביית חובות שמקורם בעניינים אחרים, שאינם באים בגדר המטרות שכספי היטל ההשבחה נועדו לשמש אותן.

משנגבה הכסף ע"י המבקשת למטרה המיוחדת שנקבעה בחוק, נוצרה נאמנות סטטוטורית המטילה על המבקשת חובה להבטיח שהכסף שנגבה ישמש אך ורק למטרה לשמה נגבה. עשיית שימוש בכסף למטרה שלא לשמה נגבה, היא בבחינת הפרת חובת הנאמנות. הנאמנות הסטטוטורית המוטלת על המבקשת, מטילה סייגים והגבלות על זכותם של נושי המועצה המקומית, ואין הם רשאים לעקל סכומי הכסף שלא לשם מימוש המטרות לשמן נועד הכסף.

לנושי המועצה המקומית יש זכות קניין שיש להגן עליה. אולם זכותם אינה זכות מוחלטת, ויש לבחון אותה לצד בחינת הזכויות המתנגשות בה. גביית כספי היטל ההשבחה נועדה לממן מטרות ציבוריות חשובות, והאינטרס הציבורי העומד בבסיס המטרות לשמן גובה המבקשת את ההיטל הוא אינטרס חשוב, הגובר על זכות הקניין של נושי המועצה. לרשות המקומית יש הכנסות ממקורות שונים, חלקם מוגנים וחלקם לא. יש לראות את היטל ההשבחה ככסף שמוגן מפני עיקול. נושי המועצה המקומית יוכלו לנסות לגבות את חובם מסכומים אחרים המגיעים למועצה המקומית. רק נושים שהרשות הייתה רשאית לשלם להם את החוב מתוך כספי היטל ההשבחה, הם שיהיו רשאים להטיל עיקול על כסף ייחודי זה.

- תמצית הפסיקה רוכזה מהמאגרים המשפטיים הזמינים לרשות הלשכה, אינה ממצה ואינה מהווה ייעוץ משפטי -

**עו"ד הילה שבתאי**  
**יועצת משפטית ללשכה**

[landvalueisrael@gmail.com](mailto:landvalueisrael@gmail.com)

**03-5225969**