



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבל בע"מ ואח'

לפני כב' השופט קובי ורדי, שופט עמית
המבקשת (המערערת)

הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו
ע"י ב"כ עו"ד: אירית יומטוב, הראל וינטרוב, בתיה בראף
(מלכיוון), תמר איגרא, לימור ברמן ומישאל שרעבי

נגד

המשיבים

1. בלו מרבל בע"מ ר532 אח'
פרטי המשיבים המלאים כמפורט בנספח [1] לעתירה

החלטה

עסקינן בבקשה לעיכוב ביצוע מכוח סעיף 43(א) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 (להלן: התקנות) מיום 27.9.2023 על החלטת ועדת הערר לפיצויים והיטלי השבחה במחוז תל אביב (להלן: ועדת הערר), בעררי השבחה מושא תכנית 2650 ב' מיום 27.6.2023 (ראו: ערר ועדת ערר לפי חוק התכנון והבניה לפיצויים ולהיטל השבחה מחוז תל אביב) הנישומים בעררי תכנית השימור תא/2650/ב: חיוב בהיטל השבחה נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה (27.6.2023)) (להלן: החלטת ועדת הערר). בד בבד להגשת בקשה זו, הוגש כתב ערעור מינהלי על החלטת ועדת הערר וכן בקשה להגדלת היקף כתב הערעור ולקביעת סדרי דין.

א. רקע עובדתי

1. לפנינו בקשה לעיכוב ביצוע הכוללת השבת היטלי השבחה בהיקף של 110 מיליון ש"ח, השבת ערובות שהופקדו לטובות תשלום היטל השבחה בהתאם לתקנות התכנון והבניה (ערובות להבטחת תשלום היטל השבחה ודחיית תשלומים), התשמ"א-1981, עריכת שומות חדשות לתכנית ע1 ביחס למבנים לשימור וכן עריכת שומות השבחה ביחס למבנים לשימור עם הגבלות מחמירות, למועד אישורן של התכניות המניידות ולאור פערי השווי בין מועד האישור להיום.
2. הצדדים הם הוועדה המקומית לתכנון ובניה בתל אביב-יפו (להלן: המבקשת או המערערת) ר532 משיבים (להלן: המשיבים), אנשים פרטיים, חברות, תושבי חוץ, חברות בהליכי פירוק מרצון ועוד, אשר בעניינן דנה ועדת הערר בתקופה של למעלה מעשור, עד לקבלת ההחלטה נשוא עיכוב ביצוע זה. זאת, לאחר ששררו מגבלות שונות על נכסי המשיבים במשך תקופה של כשלושה עשורים. ההחלטה ניתנה במאוחד לקבוצה של 277 עררים שונים וקבעה, הלכה למעשה, כי תכנית השימור לא השביחה, במועד אישורה, את כלל הנכסים אשר בתחומה.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

3. למען שלמות התמונה יצוין כי שלושה עררים שנכללו בהחלטה הוסרו ממנה לאחר פרסומה, וכן שישנן 14 בקשות להארכת מועד להגשת ערר בעניין זה אשר בעניין טרם ניתנה החלטה. סך הכל חלה החלטת ועדת הערר, שאורכה 122 עמודים, על 274 עררים שונים.
4. יובהר כי ביום 30.7.2023 דחתה ועדת הערר את בקשת עיכוב הביצוע של המבקשת באומרה כי סעיף 43(א) לתקנות אינו חל עליה ועל כן יש להפנות את הבקשה לערכאת הערעור (ראו: החלטת היו"ר (ועדת ערר לפי חוק התכנון והבניה לפיצויים ולהיטל השבחה מחוז תל אביב) הנישומים בעררי תכנית השימור תא/2650/ב: חיוב בהיטל השבחה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה (30.7.2023)) (להלן: החלטת ועדת הערר בעיכוב הביצוע).
5. לבקשת עיכוב הביצוע הנוכחית הוגשו למעלה מ-30 תשובות מטעם כ-140 משיבים שונים. כמו כן, ניתנה רשות למבקשת להגיש תגובה לתשובות המשיבים.

ב. טענות הצדדים

6. לטענת המבקשת, מאז הנוחות נוטה באופן מובהק לטובתה בשל היקף ההשבה (למעלה מ-110 מיליון ₪). שכן, בהנחה שיתקבל הערעור המינהלי עשויים להיווצר קשיי גבייה מעשיים לאור כמות המשיבים וזמינותם (חלקם תושבי חוץ), איתנותם הכלכלית (חלקם בעלי חובות ארנונה ו/או מדובר בחברות בהליכי פירוק) וכן לאור שיעור ההשבה הגבוה. לעומת זאת, המבקשת היא רשות ציבורית איתנה שאין חשש כי לא תקיים את פסק הדין הסופי ותעמוד בחובת ההשבה לצדדים, כולל הפרשי הצמדה וריבית.
7. כמו כן, סבורה המבקשת כי לא תתאפשר צומת נוספת ל"גבייה פאסיבית" למרבית מן המשיבים. היינו, במידה ויתקבל הערעור הרי שהמערערת תאלץ לנהל הליכים משפטיים סבוכים בבתי המשפט, אשר יצריכו הוצאות נוספות מהקופה הציבורית. היינו, מדובר בקשיי גבייה מעשיים. לעומת זאת, עבור המשיבים מדובר בהשגחה קצרה נוספת, באופן יחסי, של סכומי היטל השבחה ששולמו כדיון.
8. המבקשת מייחדת התייחסות גם לזהות המשיבים המגוונת וריבויים, אשר מטה גם היא את מאזן הנוחות בעניינו. כך למשל, קיים קושי באיתור חלק מתושבי החוץ לשם ביצוע המצאת המסמכים עצמה וכן כנגד חלק מהמשיבים עומדים חובות ארנונה שעודם מתבררים בערכאות וכן חברות שהסטטוס המשפטי שלהן השתנה בחלוף השנים ל"פירוק מרצון" שקיים סיכוי ממשי, לשיטת המבקשת, בגבייה חוזרת מהן או "מחוסלת מרצון" אשר לא ניתן יהיה להשיב את המצב לקדמותו בעניין. יובהר כי קיימים למעלה מ-100 משיבים שונים אשר המבקשת נדרשת לבצע השבה בעניינם.
9. יתר על כן, ציינה המבקשת כי עריכת שומות השבחה חדשות, הכרוכות בהליכי השגה וחוות דעת שמאית, שעה שההליך אינו חלוט, תוביל להוצאות רבות לחינם הן מטעם המבקשת והן מטעם המשיבים. כמו כן, ההחלטה הנדונה כשלעצמה היא החלטה חסרה, שעה שהיא אינה נוגעת בחיוב בהיטלי השבחה בגין תכניות רלוונטיות אחרות, מלבד תכנית השימור.
10. ביחס לסיכויי הערעור, נטען שסיכויי להתקבל גבוהים מאוד שעה שבהחלטת ועדת הערר נפלו פגמים מנהליים ודיוניים מובהקים ומשמעותיים שעשויים להוביל לקבלת הערעור. כך למשל, סוגית המבנים לשימור מחמיר והזכויות לניוד מכוחם לא זכתה להתייחסות בדיוני הוועדה, אך



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבל בע"מ ואח'

ישנה הכרעה בעניינה בהחלטה עצמה. כך, פגעה ועדת הערר באופן בוטה בזכות הטיעון של הצדדים. כמו כן, המועד הקובע לבחינת ההשבחה מכוח תכנית השימור ביחס למבנים לשימור מחמיר והזכויות לניוד (מלבד תמריץ שמירה על שווי הזכויות) לא נדון גם כלל בפני הוועדה, כיוון שלא מדובר היה בסוגיה שבמחלוקת אשר סווגה על ידי הצדדים כסוגית רוחב. על כן, נטען כי היעדר קביעה פרטנית ביחס לכל שומה, תוך קביעה גורפת, תיאורטית ונעדרת תחשיב מתאים מהווה פגם מהותי בהחלטת הוועדה. פגמים מהותיים אלו אף צוינו כליקויים גם בחלק מתשובות המשיבים ומצביעים על כך שסיכויי קבלת הערעור גבוהים.

11. עוד נטען לפגם במתן אורכות גורפות במועד הגשת העררים, מבלי לדון ב"טעמים מיוחדים" כנדרש בדין וכן כי ההחלטה ביחס לרכיב המיתוג היא תמוהה, שעה שוועדת הערר אינה מתפקדת כשמאי העורך שומות ואין בדין כל חזקה לפרשנות לטובת הנישום. כך גם הועלו טענות בדבר קביעות המומחה בנוגע לעלויות השימור העודפות והיעדר ההתייחסות להשגות בנושא וכן ביחס לקביעות נוספות כמו תכנית תמ"א 38; תכנית ע1; תכנית מ'; ההתייחסות לדירות גן; מבנים לשימור עם הגבלות מחמירות ועוד שגיאות שצוינו בהרחבה בבקשה. בנוסף, טענות ביחס לחיובים בהיטלי השבחה אחרים החלים על הנכסים, כמו תכנית 1680 ותכנית ס' נותרו תלויות ועומדות בפני ועדת הערר, חרף הקביעה כי העררים נסגרו. המבקשת סבורה כי לכשלים אלו השלכות אופרטיביות על ההחלטות שהתקבלה מחד גיסא, ומאידך גיסא מדובר בפגמים מהותיים שמכוחם סיכויי הערעור הם מצוינים.

12. המבקשת סומכת בקשתה גם על הפסיקה, בין השאר, החלטתו של השופט מינץ בעמ"מ 3400/23 הועדה המקומית לתכנון ובניה חולון נ' לוינסון (נבו 8.11.2023) (להלן: עניין לוינסון) בו התקבלה בקשה לעיכוב ביצוע לעיכוב תשלום ריבית פיגורים, מטעמים הדומים לעניינינו: השבת הריבית היא לקבוצה של למעלה מ-2,000 חברים שונים; סכום ההשבה הגבוה – לכל הפחות 8.7 מיליון ש"ח; קשיי הגבייה האפשריים במהלך השבת הכספים, לו הערעור של הועדה המקומית יתקבל. לעומת זאת, ציין השופט כי לא יגרם נזק משמעותי לחבריי הקבוצה מעצם עיכוב הביצוע, שעה שלא צפויים קשיי גבייה למול הוועדה המקומית והפסיקה בהקשר זה. על כל זאת, נקבע שם כי מאזן הנוחות נוטה במובהק לטובת המבקשת, הועדה המקומית חולון, וזאת למרות שמדובר בתביעה כספית, שעה שנקודת המוצא היא שאין בהגשת הערעור כדי לעכב את ביצוע ההחלטה. כיוון שמאזן הנוחות הוא השיקול המרכזי בבקשות אלו, הרי שהשופט לא נדרש לסיכויי הערעור בנסיבות העניין (ראו: שם, פס' 8 להחלטה).

13. בנוסף, מציינת המבקשת את עניין ת"צ (מינהליים מרכז) 27815-08021 ברשק נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה (נבו 15.8.2023) (עניין ברשק) לפיו, לדידה, נקבע שהשבה של גביית יתר תתבצע רק כאשר ישנה החלטה חלוטה לפיה אכן מדובר בגביית יתר. עוד ציינה כי "תום ההליכים" משמעו תום ההליכים המפורטים בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965. בעניינינו, שעה שלא נערך דיון בכל שומה ושומה באופן פרטני מחד גיסא, ומאידך גיסא לא נעשתה בחינה שמאית ועריכת שומות לפי תכנית ע1 ביחס למבנים לשימור לפי מועד אישור התכנית והוצאת שומות היטל השבחה בהתאם, הרי שלשיטתה ביצוע ההשבה טרם נדרש.

14. במנותק מעניין ברשק, יצוין כי בתגובת המבקשת לתשובות המשיבים היא עמדה על כך שרבים מהם ציטטו באופן חלקי ושגוי את החלטת ועדת הערר בנוגע לתכנית ע1 והבהירה כי לשיטתה,



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

- ועדת הערר דורשת התייחסות למצב התכנוני הקודם לתכנית זו כך שיש לבחון שמאית את ההשבחה מכוחה ביחס לכל נכס בנפרד, תוך הוצאת שומות חדשות מתאימות. כך גם ביחס לתכנית השימור המחמיר ובחינת מושא התמריצים לניוד למועד אישורן של התכניות המניידות, אשר לה השלכות הרות גורל ביחס לשוק הנדל"ן בישראל.
15. המבקשת אף ביקשה להבהיר כמה טענות פרטניות שהועלו על ידי המשיבים, בתגובה לתשובותיהן. ראשית, ביחס לתמריצים נוספים מכוחה של תכנית השימור הנוגעים להשבחות פרטניות, שינויי יעוד אשר כלל לא נדונו בהחלטת הועדה ואף התאינו לאורה בהיעדר כל הכרעה בעניינם – אינן חוסות תחת בר"מ 2283/18 הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב נ' נכסי יד **חרוצים בע"מ** (נבו 1.1.2019). פשיטא, החיוב אשר הוצא מכוחה של תכנית השימור ביחס לתמריץ זה הוא חיוב כדין.
16. שנית, הימשכות הליכי ערעור על שומות היטל השבחה מקנה למבקשת את הזכות לדרוש את הארכת תוקף הערבויות שהופקדו חלקי תשלום היטלי השבחה, וודאי כאשר עסקינן בערבויות בנקאיות אוטונומיות ובלתי מותנות. מכל מקום, טענות בעניין זה יש להעלות בפני בית המשפט האזרחי.
17. שלישית, המבקשת עומדת על כך שלא ניתן להעלות טענות ביחס לעררים שהוגשו מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, שהם אינם חלק מרשימת העררים מושא החלטת ערעור זה. רביעית, יש לדחות בקשות להחרגה עקב אירוע מימוש זכויות שונה וחדש. חמישית, למרות טענות משיבים להחזקת תשלומי היטל השבחה ששולמו שלא כדין אצל המבקשת, הרי שמשיב זה שילם אך ורק בהתאם לשומה המכרעת ואף לא הגיש ערר ביחס לשומה זו. הטענות בעניין זה אף הועלו ללא תצהיר לאימות עובדות והן, לשיטת המבקשת, שגויות ומטעות.
18. כידוע, לבקשה זו משיבים רבים ומובחנים זה מזה: חברות, אזרחי ישראל, עיזבונות ותושבי חוץ, חלקם בעלי חובות ארנונה או במעמד "פירוק מרצון" ו"מחוסלות מרצון". עם זאת, למען הנוחות נציג בקצרה את טענות המשיבים במאוחד. לבקשה זו הוגשו למעלה מ-30 תשובות מטעם למעלה מ-140 משיבים שונים, מתוך 532 בסך הכל שפורטו בבקשה. יצוין כי חלק מן המשיבים הותירו את ההכרעה בבקשה לשיקול דעתו של בית המשפט (למשל משיבים 404, 405 ו-424) וכן ישנם מקרים בהם נטען שהשמאי הורה על ביצוע ההשבה עוד בטרם הוגשה הבקשה הנדונה והערעור המינהלי (משיבה 285). במקרים אחרים עמדו המשיבים על כך שהנכס בעניינם מובחן, שכן הכרעה בעניינם ניתנה על ידי שמאי טרם החלטת ועדת הערר נדונה בקשה זו, כאשר החלטת הוועדה רק אישרה את המצב הקיים בפועל (משיבים 84, 357, 243).
19. יובהר כי במסגרת התשובות לבקשה הועלו גם טענות שעניינן החרגת העררים בנושא "תמריץ שמירת השוויון" מהערעור ומהבקשה לעיכוב הביצוע, אולם נראה שהחלטה זו אינה האכסניה המתאימה לבררן (משיבים 478 ו-496; משיבים 3-18, 52-53, 81, 91, 106, 110-111, 122, 130, 148-149, 153, 175, 195, 220, 241, 292-297, 911-912, 315-369, 370-381, 383-384, 421, 464, 492, 519). חלק מהמשיבים אף הצדיקו את עיכוב הביצוע המבוקש ביחס לבניינים לשימור בהגבלות מחמירות – שעה שעמדת ועדת הערר בעניין זה היא מנוגדת הן לעמדת המשיבים (משיבים 3-18, 52-53, 81, 91, 106, 110-111, 122, 130, 148-149, 153, 175, 195, 220, 241, 292-297, 911-315, 369-370, 381-383, 421, 464, 492, 519) והן לעמדת המבקשת ועל כך יורחב בהמשך.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

20. נקודת המוצא של המשיבים היא כי אין בהגשת הערעור כשלעצמו כדי לעכב את ביצוע ההחלטה (ע"א 1191/14 עיריית תל אביב יפו נ' ש.א. מועדונים בע"מ (נבו 2.4.2014)). על כן, הציגו המשיבים טענות בארבעה מישורים שונים כנגד הבקשה: טענות סף משפטיות; טענות קונקרטריות ביחס לפגמי הבקשה; וכן טענות הנוגעות לתבחינים הנדונים בבקשה לעיכוב ביצוע: מאזן הנוחות וסיכויי הערעור ביניהם חלה "מקבילית כוחות" (ע"מ 3205/15 הוועדה המקומית לתכנון ובניה "לב השרון" נ' דבי פסי' 2 להחלטה (נבו 21.5.2015)).

21. תחילה, עמדו חלק מהמשיבים על כך שהמבקשת עשתה לעצמה דין עצמי באופן מובהק וחסר תום לב שעה שלא כיבדה את החלטת ועדת הערר בעיכוב הביצוע ונמנעה מהשבת ערבויות, חרף פניות מפורשות של משיבים ודברי ועדת הערר על התנהלות חסרת ניקיון כפיים מצדה. לדידם של המשיבים קבלת הבקשה מהווה פגיעה בקניינם, זאת כאשר לאורך שנים ועד היום המבקשת עשתה שימוש בלתי הולם ביכולתה להתנות קבלת אישורים שונים בתשלום היטל השבחה (למשל, קבלת תעודת עירייה על היעדר לפי סעיף 324 לפקודת העיריות [נוסח חדש] או גבייה כפולה מהרוכש ובעלי הנכס), שעה שהמחלוקות בנוגע להיטל עדיין התבררו בפני ועדת הערר. למעשה, לשיטתן מדובר בעיכוב של פסק דין הצהרתי, כאשר בבקשה עצמה מוקם מחסום של השתק ומניעות – הבקשה כבר נדונה ונדחתה על ידי ועדת הערר, כאמור. לכן, הגשתה פעם נוספת מהווה שימוש לרעה במנגנון זה ומנוגדת לעקרונות חוקיות המינהל.

22. נטען שהיה על המבקשת להגיש ערעור על החלטת הערכאה הדיונית שלא לאפשר עיכוב ביצוע. יתר על כן, נטען שהבקשה לבית משפט זה לעיכוב ביצוע הוגשה בשיהוי שמחייב כשלעצמו את דחיית הבקשה. נטען אף שהבקשה אינה נתמכת בתצהיר ואף חורגת ממניין העמודים המותר בהתאם לתקנה 38(ב) לתקנות וכן תקנה 50(5) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ח-2018 (להלן: תקסד"א) – הבקשה הנדונה מונה 31 עמודים ואילו בעניינו, גם אם מדובר בסעד זמני הרי שהיקף העמודים המותר על פי דין עומד על 8 עמודים בלבד. במהותה, נטען כי הרשות למעשה מבקשת את עיכוב ביצועו של החוק.

23. עוד נטען כי סכומי ההשבה כשלעצמם אינם כוללים את גובה העמלות והריביות ששולמו על ידי המשיבים בחלוף השנים, אשר כשלעצמם הובילו לחיסרון כיס. רבים מן המשיבים שהגישו תגובה בעניינו עמדו על כך שלא קיים להם כל חוב למבקשת והם אינם מצויים בהליכי חדלות פירעון, כך שלגופו של עניין אין שום ראיה לקושי בהשבה, לו יתקבל הערעור ותדחה הבקשה הנדונה. עוד נטען בהקשר זה כי בניגוד לדברי המבקשת, אין בכך שהחברה נמצאת בסטטוס "פירוק מרצון" כדי להעיד בהכרח על קושי תזרימי בעניינה, אלא לעיתים מדובר באינטרסים מסוימים של בעלי המניות המבקשים להיות חברה סולוונטית.

24. יתר על כן, נטען כי המבקשת אינה מבחינה בין חובות ארנונה לבין תשלומי ארנונה הנדונים בפני הערכאות השונות ואינם ברי גבייה טרם ניתן פסק דין חלוט בעניינם וכן שלא הובאו ראיות לגופו של עניין ביחס לקשיי הגבייה מתושבי חוץ. ומכל מקום, הרי שקבוצה זו של משיבים "בעייתיים" מהווה חלק קטן מקבוצת המשיבים ואין בה כדי להעיד על הכלל, שעה שישנם גופים שאיתנותם הכלכלית היא בגדר הידיעה השיפוטית ואף הציגו הפקדות נאמנות של מכתב ערבות חתום. ומכל מקום, על המבקשת רובץ הנטל להוכיח טענה זו (ע"א 8374/13 אי.פי.סי טכנולוגיות ייבוא ושיווק בע"מ נ' Geo Vision Inc. (חברה זרה) (נבו 10.3.2014)).

עמוד 5 מתוך 10



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

25. למעלה מכך, צוין כי הטענות בדבר שינוי השומות אינן תואמות את הקביעות האופרטיביות של וועדת הערר ואינן רלוונטיות למבנים שמיועדים לשימור רגיל – זאת, כאשר מרבית המבנים הנדונים (800 מתוך 981) מיועדים לשימור רגיל ולא מחמיר. בהיעדר השבחה, הרי שחיובים אלו הם בגדר Void. כך גם בעניין זכויות הניוד, אשר אינן רלוונטיות לכלל המשיבים אשר חלקם שילמו זה מכבר את מלוא ההיטל. יתר על כן, חלק מן המשיבים ציינו כי לא נכללו ברשימת הזכאים להחזר, למרות גבייתה הענפה של המבקשת מהם לאורך השנים. בנוסף, נטען שקבלת הבקשה אינה נדרשת לצורך הוצאת שומות חדשות וכן הועלתה ביקורת על אופן ניתוח והצגת הפסיקה בבקשה לעיכוב ביצוע מטעם המבקשת. כמו כן, נטען שישנן סתירות בטענות המבקשת לגבי חלק מן המשיבים: מצד אחד, ישנה השגה על החלטת ועדת הערר; ומצד שני, נטען שיש להוציא עררים אלו מרשימת העררים שאוחדו לדיון.

26. ביחס למאזן הנוחות, נטען שהוא נוטה באופן מובהק לטובת המשיבים. רבים מהמשיבים ייחדו התייחסות לכך שמדובר בעיכוב ביצוע כספי, אשר בהתאם להלכה, רק בנסיבות חריגות ניתן לעכבו. כמו כן, נדרשת תשתית עובדתית וראייתית מוצקה להוכחת קושי בהשבה במקרה זה (ע"א 7375/16 זכרנקו נ' מדינת ישראל (נבו 15.11.2016); ע"א 8200/16 מוסך אליק ובניו נ' הכשרה חברה לביטוח בע"מ (נבו 12.1.2017); יששכר רוזןצבי הרפורמה בסדר הדין האזרחי: מורה נבוכים 571–572 (מהדורה שנייה, 2023)), אשר לשיטת המשיבים אינה מתקיימת בעניינו. רק במקרה חריג ביותר, כגון גירעון כספי של הרשות המקומית, יועדף האינטרס הציבורי הרחב על פני זכות קניינית ספציפית (ע"א 8993/20 עיריית אשקלון נ' אפרידר חברה לשיכון ולפיתוח ישראל בע"מ (נבו 10.2.2021)). למעשה, לשיטתם רק אם יוכח כי ישום ההחלטה לאלתר יוביל לנזק ישיר עבור הציבור, אזי שיש לקחת את נזקי הרשות בחשבון.

27. בכל הנוגע לעניין ברשק, נטען שנסיונות העניין שונות באופן מובהק: בעניין ברשק מדובר במועד תשלום "ריבית עונשית" בגין החזר תשלומי השבחה שנגבו ביתר במסגרת תובענה ייצוגית ואילו בעניינו זוהי שאלה הנוגעת להחלטת ועדת הערר לפיה לא ניתן היה לבצע את הגבייה האמורה מלכתחילה. לפיכך, בעניינו חובת ההשבה, כאמור, קמה בעת מתן ההחלטה ואין להמתין להחלטה חלוטה. כך גם אין נפקא מינה מהו אופן הגבייה החוזרת שתתבצע על ידי המבקשת, לו תידרש לכך, אלא העיקר הוא יכולתה לבצע גבייה פאסיבית או אקטיבית מן המשיבים. בהקשר זה, ניתן להימנע מהחשש מגבייה פאסיבית על ידי פנייה לערכאות. בנוסף, הגם שגובה הסכום עשוי להשפיע על הערכת מיד הקושי בהשבה, הרי שלא מדובר בשיקול בלעדי או מכריע ביחס למאזן הנוחות – וודאי כאשר לא נפרשה תשתית ראייתית ועובדתית מתאימה. אחרים, סוברים שאין בגובה הסכום כדי להשפיע כלל על שאלת מאזן הנוחות. שכן, המבקשת נוהגת כוועדת הערר אותה היא מבקרת ואינה מסבירה ביחס לכל שומה ושומה הנגזרת מהחלטת הרוחב של הועדה מהו החשד הפרטני בעניינה.

28. לא זו אף זו, נטען על ידי המשיבים כי המבקשת לא הראתה כל נזק אופרטיבי שיגרם לה מחד גיסא, ומאידך גיסא הפגיעה במשיבים היא רבה, שעה שהכספים מוחזקים בידי המבקשת למעלה מעשור ואין כל התחייבות מצידה לשיפוי בגין ההמתנה לקבלת פסק דין חלוט. ההשלכות הציבוריות אינן יכולות להצדיק גבייה שגויה שנמשכה לאורך עשור והרי הדבר בגדר "הרצחת וגם ירשת". מה גם, שעל המבקשת חלות חובות מוגברות כלפי הציבור שעה שהיא נוטלת על עצמה



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

סיכון בלתי סביר בהשבה גבוהה במיוחד כאשר מדובר בסכום כה גבוה, עליו תתווסף ריבית פיגורים. יש שסוברים שריביות אלו יהוו קושי ממשי גם על רשות ציבורית חזקה כמו המבקשת. 29. עוד נטען כי איתנותה של הרשות הציבורית מצביעה על יכולתה לעמוד בהליכי ההשבה והגבייה המחודשת, לו תידרש. הרי, הרשות משיבה לנישומים היטלי השבחה ששולמו ביתר כעניין שבשגרה. משיבים רבים עמדו על יכולת פירעונם הפרסונלית, שנובעת גם מעצם גביית סכומי ההיטל בעבר ומכך שהם עדיין מחזיקים בנכסים הנדונים אשר שווים עולה באופן משמעותי על גובה ההיטל. אחרים, עמדו על כך שגם אם קיים קושי ביכולת השבתם, לו יתקבל הערעור, הרי שזה נוצר בעקבות התנהלותה הדורסנית ותאבת הממון של המבקשת. בנוסף, הרי שאין בקושי גביה קונקרטי כדי להצביע על קושי השבה עקרוני של כלל המשיבים. כך גם יש לזכור כי כל נישום הוא ישות משפטית וכלכלית עצמאית אשר ריבוי התיקים בעניינו אינו מצדיק פגיעה בזכויותיו האישיות, בפרט כאשר לו יתקבל הסעד המבוקש – ניהול דיון פרטני בכל שומה, הרי שמדובר בדחייה פוטנציאלית של שנים ופגיעה אנושה בזכויות המשיבים.

30. מפני שמדובר במבחן של "מקבילית כוחות", הרי שהמשיבים סבורים שכלל אין מקום לדון בסיכויי הערעור כיוון שמאזן הנוחות נוטה באופן מובהק לטובתם. עם זאת ובגדר למעלה מן הצורך, נטען שסיכויי הערעור הם אפסיים כיוון שמדובר בהליך סרק המבקש, הלכה למעשה, לנהל את התיק מחדש ו/או להוות "משקל נגד" תביעת פיצויים עתידית שתוגש כנגד הוועדה המקומית. הטענה בדבר איההשבחה של רכיב המיתוג היא החלטה מקצועית ומנומקת אשר סיכויי קבלת הערעור בעניינה קלושים, שהתקבלה אל מול רעיון חדשני לפיו מדובר בהשבחה. שכן, קיים קושי בקביעה לפיה עצם יצירת הרגולציה היא שמביאה לעליית ערך המקרקעין. כך גם הקביעה בדבר עלויות השימור העודפות היא קביעה שבבחינת חיקוק ואין להתערב בה. מה גם, שההסתברות להפחתת עלויות השימור העודפות הן קלושות בהתחשב בחוות הדעת של ועדת הערר ובכך שהשימור התבצע בפועל ישירות לאחר האישור.

31. על כן, לטענת המשיבים בעניינו מדובר בקביעות מקצועיות תכנוניות שמאיות מובהקות אשר מידת ההתערבות בעניינן תהא מצומצמת – וודאי כאשר הקביעה בעניינם מובילה, בסופו של דבר, לירידה בערך הנכס. כך למשל, נטען ששקלול תכנית על 1 יוביל להגדלה של גובה ההשבה. בהקשר זה, הועלתה הטענה כי הוועדה קבעה שהתכנית אינה חלה על מבנים לשימור ולכן אין צורך בעריכת שומות חדשות, כנטען. כמו כן, נטען שעליית ערכי הקרקע אינה חלק מפעולה תכנונית ולכן לא יובאו בחשבון בעת חישוב היטל השבחה, ומכאן שאין נפקות לטענה בדבר שימור מחמיר. החלטת הוועדה התבססה על שמיעת ראיות, עדויות, מינוי מומחים שונים ויציאה לסיורי שטח רלוונטיים ולא בכדי שקדה הוועדה על המדוכה לתקופה של למעלה מעשור.

ג. דיון והכרעה בבקשה

32. כידוע, הכלל הוא שבעל דין ראשי ליהנות מפירות זכייתו, כאשר עיכוב הביצוע של סעד כספי מהווה החריג וכפוף להתקיימותן של נסיבות יוצאות דופן והצגת תשתית ראייתית הולמת לבקשה (עע"מ 6797/22 ארזים השקעות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון, פס' 8 להחלטה (נב) 30.11.2022).

33. את עיכוב הביצוע נבחן בהתאם ל"מקבילית הכוחות" שבין סיכויי ההצלחה של הערעור לבין מאזן הנוחות של הצדדים, כאשר ככל שמשקלו של אחד השיקולים נוטה למתן עיכוב הביצוע, כך ניתן



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבל בע"מ ואח'

- להמעיט בדרישות האחר (ראו: ע"א 2090/19 חברת דואר ישראל בע"מ נ' לבנשטיין, פס' 9 להחלטה (נבו 8.4.2019)). בר"מ 5338/10 מנרב הנדסה ובניין בע"מ נ' החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ, פס' 10 לפסק הדין (נבו 9.8.2010); בר"מ 6072/12 דוד נ' עיריית נצרת עילית, פס' 5 לפסק הדין (נבו 19.9.2012); בר"מ 8601/10 ק.מ.מ מפעלי מחזור בע"מ נ' עיריית תל אביב, פס' 14 לפסק הדין (נבו 20.12.2010).
34. בנוסף, הפסיקה עמדה על כך שאבן הבוחן המרכזית להכרעה בבקשה היא שיקול "מאזן הנוחות" (בר"מ 4434/11 פי.ג.י.אל הנדסה ותכנון תחבורה בע"מ נ' נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ (נבו 11.7.2011); עניין לוינסון, שם, פס' 8 להחלטה).
35. די לקריאת המסכת העובדתית כדי להבין שלפנינו אחד מאותם המקרים המובהקים בהם מתקיים החריג לכלל המצדיק את קבלת הבקשה. אך בטרם נצלול לגופו של עניין, נבחין בין המוסכם לשנוי במחלוקת: רבים מן המשיבים מסכימים כי יש לעכב את ביצוע החלטת ועדת הערר ביחס לזכויות הניוד במבנים לשימור עם הגבלות מחמירות, שכן החלטת ועדת הערר בהקשר זה "טורפת את הקלפים" ומשנה את התנהלות השוק הנהוגה עד כה.
36. מנגד, לא ניתן "לקרוא" לתוך הבקשה את מה שאין בה; היינו, שעה שהמבקשת לא ביקשה לעכב את ביצוע ההחלטה ביחס למועד הקובע לתמריץ שמירת השווי וטענות אלו לא הועלו בערעור ו/או בקשתה, הרי שאין החלטה זו האכסניה ההולמת לדיון זה. זאת, גם אם חלק מהמשיבות חפצות בעיכוב ביצוע החלטת ועדת הערר בהקשר זה. מושכלות יסוד הן שלא ניתן להעלות טענות חדשות בערעור אלא במקרים חריגים (ראו בהקשר זה: תק' 28(א) לתקנות בית המשפט לעניינים מינהליים, התשס"א-2000; תק' 137(ב) לתקסד"א; (ע"א 7414/08 תרו תעשייה רוקחית בע"מ נ' Sun Pharmaceutical Industries Ltd, פס' 100 לפסק הדין (נבו 7.9.2010); רע"א 7034/19 פלוני נ' פקיד שומה ירושלים (3), פס' 14 לפסק הדין (נבו 31.12.2019)) ומקל וחומר בעניינו, כאשר אלו טענות ובקשות המשיבים. לכן, טענות אלו יש לבחון, אם בכלל, במסגרת ערעור עצמאי ובהתאם לכללי הדין החלים בעניין זה (ע"א 2298/21 לוי נ' אגודת מושב מצליח – מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ, פס' 15 להחלטה (נבו 3.2.2022)).
37. מן הכלל אל הפרט: נזכיר, מדובר בהחלטה בה סכום ההשבה גבוה במיוחד – 110 מיליון ₪. קבוצת המשיבים, גם היא, גדולה וכוללת 532 משיבים, מתוכם רק כ-140 הגישו תשובה לבקשה זו. נכון להודעת העדכון האחרונה של המבקשת מיום 23.11.2023 המבקשת עודנה נתקלת בקשיי המצאה מול רבים ממשיבי הבקשה שאינם בעלי כתובת בארץ ולא ידוע כיצד לאתרם, משיבים שטרם ניתן צו ירושה בעניינם, משיבים שכתבותיהם נטושות ולא ניתן לאתרם ועוד. אין הדבר מפתיע לאור הימשכות ההליכים לאורך תקופה כה ארוכה של למעלה מעשור, אך נראה שזוהי דוגמה מובהקת לכך ש"הדבר מעיד על עצמו". היינו, נהיר כי קושי כה משמעותי בהמצאה מרמז על קושי לא מבוטל בגבייה עתידית, לו יתקבל הערעור ומטה את מאזן הנוחות באופן מובהק לטובת המבקשת.
38. לא זו אף זו, הפסיקה עמדה על כך שחשש מהשבה שאינה מעשית, היינו השבה פרטנית לכמות גדולה של משיבים מהווה אחד החריגים לכלל לפיו אין לעכב סעד כספי (ע"א 7141/13 קונקטיב גרופ בע"מ נ' דבוש, פס' ט (נבו 14.11.2013)). אין ספק כי בעניינו סכומי ההשבה אינם זעומים, אך הם נמוכים, באופן יחסי להיקף ההשבה הכולל. לפיכך, הימנעות מעיכוב ביצוע פסק הדין עמוד 8 מתוך 10



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 56975-09-23 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

- תוביל למצב שבו תידרש השקעה ניכרת על מנת להשיב את הגלגל לאחור. עמד על כך גם השופט עמית בעניין **אספיאדה** בו קבע את תחולת החרגי על היקף משיבים וסכום השבה הנמוך מעניינו בצורה משמעותית (ראו עמ"מ 6685/15 **עיריית תל אביב-יפו נ' אספיאדה בע"מ**, פס' 4 (נבו 28.10.2015) (להלן: עניין **אספיאדה**)).
39. בנוסף, נזכיר גם כי בעניין **לוינסון** (ראו לעיל, פס' 8) קיבל השופט מינץ בקשה לעיכוב ביצוע בהסתמך על סכום ההשבה הגבוה, שהוא קטן בעשרות מונים (כ-8.7 מיליון ₪) מהיקף ההשבה בעניינו (110 מיליון ₪). כך גם קבע השופט קרא בעניין **עיריית רחובות**, בו סכום ההשבה היה נמוך מאוד משמעותית גם כן (6 מיליון ₪) (ראו: עמ"מ 4728/21 **עיריית רחובות נ' כרמי**, פס' 5 (נבו 2.8.2021) (להלן: עניין **עיריית רחובות**)) וכן בעניין **תנובה ע"א 5036/20 תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' נאור**, פס' 5 לפסק הדין (נבו 9.8.2020) (להלן: עניין **תנובה**) אשר גם בו היה מדובר בסכום פעוט ביחס לסוגיה שלפנינו (כ-20 מיליון ₪). מכאן, שמקל וחומר שבעניינו לסכום ההשבה הפוטנציאלי השפעה רבה על מאזן הנוחות – באופן המטה אותו לטובת המבקשת.
40. בנוסף, ככל שיידחה הערעור, חברי הקבוצה אינם צפויים להיתקל בקושי לגבות את הכספים האמורים, וודאי לאור איתנות הרשות המקומית הנדונה. (השוו: עניין **עיריית רחובות**, שם; עניין **אספיאדה בע"מ**, לעיל, בפס' 4). על כן, קשה להלום את הטענה כי יגרם לכל אחד מחברי הקבוצה נזק גדול מפאת דחיית התשלום עד להכרעה הסופית בערעור, וודאי לאור הישנות ההליכים המפורשת לאורך השנים (ראו והשוו את דברי השופט סולברג בעמ"מ 2748/15 **עיריית תל אביב-יפו נ' ליבוביץ**, פס' 11 (נבו 10.5.2015)), זאת, בניגוד לקשיים הלא המבוטלים שצפויים לעמוד בפני המבקשת, כמפורט לעיל.
41. כידוע, די אפוא במאזן הנוחות, הנוטה במובהק לטובת המבקשת, כדי להצדיק היעדרות לבקשה. אולם, ובגדר למעלה מן הצורך, נציין שנראה, ומבלי לקבוע מסמרות בדבר, שהחלטת ועדת הערר מעלה שאלות לא מבוטלות בפני ערכאת הערעור, במיוחד ביחס לזכויות הניוד במבנים לשימור עם הגבלות מחמירות אשר הן המבקשת והן חלק נרחב מהמשיבים סבורים שמדובר בשגגה. כמו כן, היעדר הדיון הפרטני, לצד שינוי "סדרי עולם" בסוגיות תכנוניות רבות ומבוססות מובילים לכך שלא ניתן לשלול את סיכויי הערעור שקיימים בהחלט. לפיכך, נראה שהן שיקול מאזן הנוחות והן שיקול סיכויי הערעור נוטים באופן ממשי לקבלת הבקשה.
42. לדאבוני, בנסיבות העניין המורכבות והסבוכות שלפנינו אף אין מקום להצעת פתרון "אמצעי" בסקאלה שבין עיכוב ביצוע "מלא" לבין דחיית בקשת עיכוב (ע"א 7673/12 **תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' גבעולים מושב עובדים להתיישבות שיתופית בע"מ**, פס' 19 (נבו 24.1.2013)). ברי שעצם ההבחנה בין קבוצות שונות של משיבים כשלעצמה פותחת פתח נוסף לתסבוכת דיונית אשר תעכב, בסופו של דבר, את הדיון המהותי בנוגע לערעור ושאלת גובה ההשבה, ככל שהיא נדרשת.
43. עם זאת, לא ניתן להתעלם מהאקלים בו החלטה זו נכתבת, ימי מלחמת "חרבות ברזל". בעת הזו: "ימים קשים עוברים על אזרחי ישראל, האבלים על קרבתות טבח הדמים והלחימה, ועוקבים בדאגה ובחרדה לשלומם של יקיריהם הנלחמים ברצועת עזה ובגבול הצפון ושומרים על גבולות המדינה." (בג"ץ 8007/23 **מפלגת חד"ש – החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון נ' מפכ"ל**



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

14 דצמבר 2023

עמ"נ 23-09-56975 המקומית לתכנון ובניה ת ואח' נ' בלו מרבבל בע"מ ואח'

- המשטרה**, פס' 2 לפסק הדין של השופט עמית (נבו 8.11.2023). משכך, יובהר זה עתה ובהמשך להחלטתי מיום 4.12.2023 כי במידת הצורך תינתן החלטה פרטנית בבקשה לעיכוב ביצוע ביחס למשיבים אשר הם ו/או באי כוחם משרתים בכוחות הביטחון, כמו חברת יבנה 19 בע"מ, **שהחלטה בבקשת עיכוב הביצוע הנוכחית לא חלה לגביה.**
44. יובהר כי דין דומה יחול גם על יורשיהם של תושבי חוף שהמבקשת לא הצליחה לאתרם ולהמציא את הערעור בעניינם או מקרים בהם המשיב נפטר לאחרונה וטרם ניתן צו ירושה **והכל בהתאם לנסיבות ובהתאם לקביעות המותב שידון בערעור עצמו.**
45. **סוף דבר – דין הבקשה להתקבל באופן שמעוכב ביצוע החלטת ועדת הערר עד להכרעה בערעור.**
46. **המזכירות תודיע לצדדים ותקבע לדיון בערעור בפני שופט מנהלי.**

ניתנה היום, ב' טבת תשפ"ד, 14 דצמבר 2023, בהעדר הצדדים.

קובי ורדי, שופט עמית