

בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עמ"נ 21688-06-24 הוועדה מקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו נ' אשדר חברה לבניה בע"מ

לפניי כבוד השופט גלעד הס

המעוררת הוועדה מקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו

נגד

המשיבה אשדר חברה לבניה בע"מ

המעוררת על ידי - עו"ד אירית יומטוב והראל וינטרוב
המשיבה על ידי - עו"ד שלומי מערבי

ספרות:

מיכה גדרון ואהרן נמדר **תמ"א 38** (2012)

חקיקה שאוזכרה:

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' 196א, 19(ב)(10)(א), 19(ב)(10)(ג), ג

פסק דין

רקע

1. חברת אשדר חברה לבניה בע"מ (להלן: "המשיבה") הגישה בקשה להיתר למימוש זכויות מכוח תמ"א 38 תיקון 3א' וכן מספר הקלות, בקשה אשר אושרה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו (להלן: "המעוררת").
 2. בעקבות אישור הבקשה להיתר דרשה המעוררת היטל השבחה בגין התכניות: 1680, 2371, תכנית ע"1 וזאת לשני מועדים, מועד אישור התכנית ומועד ההחלטה לאשר את הבקשה להיתר ולהקלות (להלן: "מועד אישור הבקשה"), תכנית ג"1 למועד אישורה ומועד אישור הבקשה, תמ"א 38 והן להקלות שנתבקשו.
- המשיבה הגישה שומה נגדית, ומכאן מונה כב' השמאי מר מרדכי דדון כשמאי מכריע (להלן: "השמאי המכריע").

3. במסגרת השומה המכרעת קבע השמאי המכריע, כי על המשיבה לשאת בהיטל השבחה בגין התכניות: 1680, 2371, תכנית ג'1 למועד אישורה, תמ"א 38 והקלות. בגין תכנית ע'1 קבע השמאי המכריע, כי מטעמים שמאיים אין השבחה ליום אישורה.
- עוד הוסיף השמאי המכריע, כי מטעמים משפטיים לא ניתן לגבות היטל השבחה בגין תכנית ע'1 למועד אישור הבקשה. עם זאת קבע השמאי המכריע תחשיב חלופי להשבחה זו, ככל שלא תתקבל עמדתו המשפטית.
4. שני הצדדים הגישו עררים על החלטת השמאי המכריע מטעמים שונים. הטענות הרלוונטיות לערעור שלפניי הינן: טענת המערערת כאן כי ניתן לחייב בהיטל השבחה בגין תכנית ע'1 למועד אישור הבקשה, וטענת המשיבה לגבי היקף תחולת הפטור מכוח [סעיף 19\(ב\)\(10\)\(ג\)](#) לתוספת השלישית [לחוק התכנון והבניה](#), התשכ"ה-1965 (להלן: "התוספת השלישית").
5. ועדת הערר **דחתה** את טענת המערערת, כי יש לחשב את היטל ההשבחה מכוח תכנית ע'1 ביחס לשטחי המחסן הדירתי לדירות הנוספות למועד אישור הבקשה, וקיבלה בחלקה את הטענות לפטור לזכויות מכוח תכנית 1680 וכן ג'1 וזאת מכוח סעיפים [19\(ב\)\(10\)\(א\)](#) ו- [\(ג\)](#) לתוספת השלישית.
6. המערערת הגישה ערעור על שתי קביעות של ועדת הערר: הקביעה הראשונה, כי יש מקום לתת פטור לזכויות מכוח תכנית 1680 וכן ג'1 מכוח סעיפי הפטור לזכויות מכוח תמ"א 38. הקביעה השנייה הינה, כי לא ניתן לחייב בהיטל השבחה מכוח תכנית ע'1 נכון ליום אישור הבקשה להיתר לגבי שטחי המחסן הדירתי לדירות שנוספו במסגרת הבקשה להיתר.
7. המשיבה הגישה כתב תשובה מפורט.
- לעניין הפטור מהשבחה בגין תכניות 1680 וכן ג'1 **הסכימה** המשיבה, בהגינותה הרבה, כי אין מקום ליתן את הפטור האמור וזאת לאור פסק הדין בעניין [עמ"נ \(ת"א\) 18007-01-24 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו נ' משה סמואל שוני](#) [פורסם באתר נבו] (23.5.2024), אשר דן בסוגיה זהה.
- לעניין האפשרות להטיל היטל השבחה בגין הזכויות מכוח תכנית ע'1, ליום אישור הבקשה, הגישה המשיבה תשובה מפורטת.
8. ביום 11.11.2024 נתקיים דיון בערעור. במסגרת הדיון הסכימו הצדדים, כי לא יינתן פטור מהיטל השבחה לגבי תכנית 1680 ו- ג'1. עוד הוסכם, כי לגבי היקף החיוב לאור אי תחול סעיפי הפטור, הצדדים ינסו להגיע להסכמה, ובהעדר הסכמה המחלוקת תוחזר לשמאי המכריע שיעמוד את ההשבחה בהתאם להנחיות ועדת הערר.
- מכאן, אין בית המשפט נדרש להכרעה בנושא זה.
9. בעניין תכנית ע'1 הסכימו הצדדים, כי לגבי החיוב בהיטל השבחה ליום אישור תכנית ע'1, החלטת השמאי המכריע, כי לא קיים היטל השבחה למועד זה, וכן החלטת ועדת הערר שאימצה קביעה זו, יוותרו על כנן, כאשר מדובר בקביעה שמאית שאין מקום להתערב בה.

10. מכאן, נותר לבית המשפט להכריע רק בשאלה העקרונית, האם ניתן לגבות היטל השבחה בגין ההשבחה הנובעת מתכנית ע"1 בגין שטחי המחסן הדירתי לדירות החדשות וזאת נכון ליום אישור הבקשה.

לפיכך, פסק הדין יתמקד בשאלה עקרונית זו.

הצגת המחלוקת

11. תכנית ע"1 פורסמה למתן תוקף ביום 18.3.2003 (י.פ. 5167). התכנית מאפשרת הקמת שתי קומות מרתף בתכנית של עד 80% עם אפשרות להגדיל תכנית זו באישור מהנדס העיר. התכנית מאפשרת לנצל שטחי מרתף אלו לשימושים שונים, לרבות מחסנים שיוצמדו לדירות מגורים במגרש (להלן: "מחסנים דירתיים").

תכנית ע"1 קובעת בטבלה בסעיף ו' לתכנית, כי התכנית מתירה הקמת מחסן דירתי בשטח של 12 מ"ר נטו ובמספר שאינו עולה על מספר יחידות הדיור בבניין. עוד נקבע, כי כל מחסן יוצמד ליחידת דיור ויירשם בהתאם בלשכת רישום המקרקעין.

הוראה זו בתכנית ע"1 המאפשרת הקמת מחסנים דירתיים בשטח נטו של 12 מ"ר עומדת במרכז המחלוקת בערעור שלפניי.

12. מכאן תכנית ע"1 יצרה, למעשה, שני מועדים אפשריים לבחינת היטל ההשבחה הנובע מתכנית ע"1 ובפרט מההוראה בתכנית המתירה הקמת מחסנים דירתיים, ואסביר.

אין מחלוקת, כי במצב שקדם לתכנית ע"1 היו מותרים מחסנים דירתיים בשטח של עד 6 מ"ר לכל יחידת דיור במגרש וזאת מכוח תכנית ע' מיום 28.11.1985.

יובהר, כי מכאן נובע, כי סך המ"ר שהיה מותר למחסנים במגרש באותה עת היה 6 מ"ר כפול 18 יחיד (מספר היחידות המאושרות במגרש באותה עת) סה"כ 108 מ"ר.

לאור מצב קודם זה, קיימים שני מועדים רלוונטיים לבחינת היטל ההשבחה הנובע מתכנית ע"1:

המועד הראשון, מועד אישור תכנית ע"1 - במועד זה כאמור אושרו מחסנים דירתיים בשטח של 12 מ"ר לכל יחידת דיור מאושרת במגרש. לאור העובדה כי מספר היחידות המאושרות במגרש באותה עת עמד על 18, הרי סך המ"ר שהתירה תכנית ע"1 למחסנים דירתיים היה 12 מ"ר כפול 18 - סה"כ 216 מ"ר.

המועד השני, מועד אישור הבקשה להיתר - במסגרת אישור הבקשה להיתר אושרו 45 יחידות דיור במגרש, כאשר במסגרת הבקשה להיתר אושר מחסן דירתי ל-23 יחידות דיור.

מכאן, במסגרת הבקשה להיתר, סך השטח שנוסף למחסנים דירתיים מכוח הבקשה להיתר ותכנית ע"1 הינו: 5 (מספר המחסנים שנוספו במסגרת הבקשה להיתר) X 12 מ"ר (מספר המ"ר למחסן מכוח תכנית ע"1) - 60 מ"ר. אציין, כי אין מדובר בתחשיב מדויק, אלא רק

תחשיב לצורך המחשת הסוגיה העומדת להכרעה, ותחשיב המ"ר המדויקים שנוספו מצוי בשומה המכרעת.

13. לאור ניתוח זה של שני מועדים אפשריים לחיוב בהיטל השבחה, ביקשה המערערת לחייב את המשיבה בשני חיובים שונים מכוח תכנית ע"1. החיוב הראשון ליום מועד אישור תכנית ע"1 וזאת בגין הגדלת שטח המחסנים לדירות **המאושרות** ב- 6 מ"ר, כלומר חיוב עבור תוספת שטח מחסנים של כ- 108 מ"ר.

אציין, כי לגבי חיוב זה קבעו השמאי המכריע וועדת הערר, כי ההגדלה בשטח המחסנים אינה סומנת בחובה השבחה וזאת לאור העדר כדאיות כלכלית, כאשר ניתן להקים את התוספת של המחסנים האמורים רק בהריסה ובנייה מחדש. נושא זה כאמור אינו במחלוקת בתיק זה.

14. החיוב השני, נשוא פסק דין זה, הינו עבור שטחי המחסנים לדירות החדשות, אותן דירות שנוצרו מכוח הבקשה להיתר.

כלומר המחלוקת הינו לגבי שטח המחסן העולה על 6 מ"ר וזאת רק בגין 5 היחידות שנוספו במסגרת הבקשה להיתר. כלומר מדובר בחיוב בגין שטח מחסנים דירתיים בסדר גודל של כ- 30 מ"ר. אציין, כי בפועל מדובר בשטח קטן יותר לאור שטחי המחסנים שנתבקשו בפועל, ולעניין זה ר' התחשיב בשומת הוועדה המקומית בעמ' 27 לשומה.

בכל מקרה, השאלה שלפניי הינה השאלה העקרונית בעניין מועד החיוב, ואין מחלוקת של לגבי תחשיב המ"ר שנוספו מכוח תכנית ע"1 לדירות החדשות.

15. מכאן השאלה העקרונית שעומדת לפתחו של בית משפט זה הינה, האם אפשר לחייב את הנישום בהיטל השבחה שלא למועד בו אושרה תכנית ע"1, אלא למועד בו אושרה הבקשה להיתר, וזאת עבור אותם שטחי המחסן שנוספו לדירות החדשות שאושרו במסגרת הבקשה להיתר.

דיון והכרעה

כללי

16. דרך המלך לגביית היטל השבחה בגין אישור תכנית, הינה לגבות את היטל השבחה ליום אישורה של התכנית. כך עולה, הן מלשון התוספת השלישית, המגדירה "השבחה" כ- "עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית..." (הדגשה שלי – ג.ה.) והן מהפסיקה בנושא.

כך, למשל, קובע פסק הדין המנחה בעניין רע"א 4217/04 ציון פמיני נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים [פורסם באתר נבו] (22.10.06):

"הנה כי כן, לגבי תכנית משביחה יחידה מוערכים המקרקעין למועד הקובע - הוא יום אישור התכנית המשביחה - פעם אחת בהתאם לזכויות שהוענקו בתכנית (מצב חדש) ופעם אחת בהתאם לזכויות שהיו קיימות אלמלא אושרה תכנית זו (מצב קודם). ההפרש בין שני ערכים אלה מהווה את השבחה" (הדגשה שלי – ג.ה.).

ור' גם [דנ"א 3768-98 קריית בית הכרם בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים](#) (פורסם באתר נבו) [27.6.2002].

17. לכאורה, כאן היינו צריכים לסיים את הדיון, היות והיה והכלל של דיני היטל ההשבחה הינו, כי ההשבחה תחושב למועד מתן התוקף לתכנית המשביחה, המשמעות הינה כי ניתן לגבות היטל השבחה בגין התכנית אך ורק בגין מועד קובע אחד, והוא מועד אישורה של התכנית.

אלא, שלכלל זה נקבעו מספר חריגים, כאשר חריגים אלו נקבעו עבור אותם המקרים בהם יישום הכלל הבסיסי של חיוב בהיטל השבחה רק ליום אישור התכנית אינו מתיישב עם עקרונות היסוד של היטל ההשבחה, ומכאן פוגע בנישום או ברשות.

כך, למשל, נקבע חריג לכלל האמור בעניין השבחה הנובעת מתמ"א 38, כאשר נקבע כי השבחה זו תחושב למועד אישור הבקשה להיתר ולא למועד אישור התכנית. ר' לעניין זה [רע"א 3002/12 הוועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים נ' אליק רון](#) [פורסם באתר נבו] (5.7.2014) (להלן: "אליק רון"):

"לכן, מקובלת עליו עמדת המלומד נמדר כי לגבי [תמ"א 38](#), המחוקק ראה את מועד הוצאת היתר הבניה כמועד המצית את החיוב בהיטל השבחה (נמדר, עמ' 601), ולא את מועד אישור התכנית."

18. מכאן, יש לבחון לעניין המקרה שלפניי, האם קיימת הצדקה תכליתית לקבוע חריג לכלל הקובע כי ההשבחה תחושב ליום אישור התכנית, כך שיקבע מועד קובע שונה או נוסף לתכנית ע"1, והאם קיימת פסיקה המכירה בחריג שכזה.

הרציונל - חיוב בהיטל השבחה בגין התעשרות של הנישום מאקט תכנוני

19. אני סבור כי הן תכלית היטל ההשבחה והן הפסיקה בנושא מצדיקים במקרה שלפניי סטייה מהכלל ומתן אפשרות לחייב בהיטל השבחה בגין תכנית ע"1 בעת אישור הבקשה. ואנמק בשני המישורים, תכלית היטל ההשבחה והפסיקה.

20. הדעה המקובלת בפסיקה הישראלית, וכן בקרב המלומדים, הינה, כי הבסיס הרעיוני לגביית היטל ההשבחה הינו דיני עשיית עושר ולא במשפט, ובפרט העיקרון הבסיסי על פיו, כאשר בעל המקרקעין מתעשר כתוצאה מאקט תכנוני, עליו לחלוק התעשרות זו עם הקהילה.

לעניין זה ר' דברי המבוא להצעת החוק (הצעת חוק 1491) במסגרתה, הוספו לספר החוקים [סעיף 196א לחוק התכנון והבניה](#) והתוספת השלישית לחוק (תיקון מס' 18 לחוק):

"היסוד הרעיוני להטלת המס נעוץ בדיני "עשיית עושר ולא במשפט", לאמור: אם הרשות הציבורית משקיעה בתכנון ובפיתוח, וכתוצאה מכך עולים נכסים בערכם, מן הראוי שבעלי הנכסים ישאו בחלק מהוצאות התכנון והפיתוח."

ור' ביטויו של רעיון זה בפסיקה בעניין בית הכרם לעיל:

**"פלוני שנתעשר אך בשל שינויי תכנון שנערכו לפי חוקי חוק התכנון והבניה –
לאמור, נתעשר אך בשל פעילות נורמטיבית של רשויות הציבור – ראוי לו
שישתף את הקהילה באותה התעשרות שנתעשר"**

ור' גם בעניין בר"מ 168/20 אליה ברקול נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה חולון [פורסם
במאגר נבו] (15.02.23):

**"על האמור יש להוסיף ולהדגיש שיקול מרכזי נוסף החולש אף הוא על המסגרת
הנורמטיבית בענייננו ואשר יש בו להשליך על פרשנותן הרצויה של הוראות
החוק. כידוע, בית משפט זה הדגיש לא פעם את התכליות שניצבות בבסיסו של
היטל השבחה, ובהן מניעת עשיית עושר ולא במשפט (ראו: נמדר, בעמ' 37).
על רקע זה, הובהר כי התכלית העיקרית לחיוב בהיטל השבחה היא הגשמת
עקרון הצדק החלוקתי, במובן זה שמי שפירותיה של פעולת תכנון שביצעה
הרשות במימון ציבורי מיטיבים עמו – יחלוק רווחיו עם הקהילה שבה הוא
יושב"**

21. מכאן, נדבך מרכזי בהצדקה, או בשלילה, של הטלת היטל השבחה על הנישום, הינו בחינה
האם הנישום אכן התעשר מהפעולה התכנונית.

במקרה שלפניי, המשיבה, הנישומה, **התעשרה** במועד אישור הבקשה להיתר כתוצאה
מתכנית ע'1, וזאת כאשר אכן ניצלה שטח מחסן דירתי נוסף לדירות שנוספו בבקשה להיתר,
כאשר תוספת השטח מקורה בתכנית ע'1.

עם זאת, עצם ההתעשרות של המשיבה מכוח תכנית ע'1 אין בה די על מנת לחייב את המשיבה
בהיטל השבחה במועד אישור הבקשה להיתר **במובחן** ממועד אישור ע'1, כפי שקובע הכלל
בנושא זה.

אלא, יש להראות בנוסף, כי ההשבחה אכן נוצרה במועד אישור הבקשה להיתר וכי לא ניתן
היה לחייב בגינה בעת אישור תכנית ע'1. רק במקרה שכזה, כאשר לא ניתן היה לחייב בהיטל
ההשבחה בעת אישור התכנית, קיימת הצדקה לסטות מהכלל ולחייב בהיטל השבחה בעת
אישור הבקשה להיתר.

22. במקרה שלפניי, אני סבור, כי קיימת התעשרות של המשיבה מכוח תכנית ע'1, כאשר מדובר
בהתעשרות שלא ניתן היה לחייב את המשיבה בהיטל השבחה בגינה בעת אישור תכנית ע'1,
ומכאן קיימת הצדקה לקבוע חריג לכלל. ואנמק.

23. כפי שציינתי לעיל, במסגרת הבקשה להיתר אושרה תוספת של יחידות דיור למגרש. בהתאם
למצב התכנוני **ללא** תכנית ע'1, היה ניתן להוסיף לכל דירה שנוספה מחסן דירתי בשטח של 6
מ"ר, וזאת הן מכוח תכנית ע'1 והן מכוח תמ"א 38.

למרות זאת, אושרו לדירות הנוספות מחסנים בשטח **גדול** יותר, של עד 12 מ"ר. תוספת שטח
זו למחסנים התאפשרה אך ורק לאור תכנית ע'1 והוראותיה. אין חולק כי תוספת שטח זו
העשירה את המשיבה.

יובהר, ההתעשרות של המשיבה נובעת מצירוף של שני גורמים תכנוניים, הראשון תוספת יחידות הדיור בעת אישור הבקשה להיתר, והשני, האפשרות לבניית מחסן דירתי בשטח של 12 מ"ר מכוח תכנית ע'1 לכל דירה שנוספה.

מכאן, הרציונל הראשון לחיוב בהיטל השבחה, התעשרות הנישום, התקיים בענייננו.

24. אולם, כאמור, אין די בהתעשרות הנישום מכוח תכנית ע'1 על מנת להוביל לחיוב במועד אישור הבקשה להיתר, אלא יש לבחון כי במועד אישור תכנית ע'1 לא הייתה התעשרות שכזו, ולא ניתן היה לגבות מכוחה היטל השבחה.

אני סבור, כי זה המקרה בנסיבות שלפניי, ואסביר.

במועד אישור תכנית ע'1 היו מאושרות במגרש 18 יחידות דיור, ומכאן תכנית ע'1 העשירה פוטנציאלית את בעלי המגרש ב- 18 (מספר יחידות הדיור) X 6 מ"ר (תוספת שטח המחסן הדירתי בתכנית ע'1) = 108 מ"ר. זוהי ההשבחה הישירה הגלומה בתכנית ע'1 **במועד אישורה**.

עם זאת, תכנית ע'1 מלבד ההשבחה הישירה הגלומה בה, העניקה גם השבחה **פוטנציאלית**, כך שככל ובעתיד יגדל מספר יחידות הדיור במגרש, יתווסף סך של 6 מ"ר שטח מחסן דירתי לכל יחידת דיור שתתווסף.

לטעמי ולשיטתי, השבחה פוטנציאלית זו מכוח תכנית ע'1 אינה יכולה לשמש בסיס לחיוב בהיטל השבחה בעת אישור התכנית וזאת לאור הרציונל האמור של היטל השבחה המאפשר גביה של היטל השבחה רק כשקיימת התעשרות של הנישום.

מכאן, הפוטנציאל של השבחה מכוח תכנית ע'1 במועד אישורה בגין יחידות דיור **שטרם** אושרו, אין בו די על מנת לייצג התעשרות של הנישום וזאת כאשר הפוטנציאל הינו גם פוטנציאל רחוק וגם פוטנציאל שאינו ודאי בעת אישור תכנית ע'1. כלומר, במועד אישורה של תכנית ע'1 כלל לא היה ברור האם יאושרו יחידות דיור נוספות, האם במסגרת האישור יותרו שטחי מחסנים לדירות ובאיזה היקף, ואף לא היה ידוע מהו מספר יחידות הדיור שיאושר, אם יאושר.

בנסיבות אלו, במועד אישור תכנית ע'1 תוספת שטחי מחסן דירתי עודף לדירות שטרם נוצרו וטרם אושרו אינו מגלם התעשרות של הנישום ואין מקום לחייב בגינו בהיטל השבחה.

לעומת זאת, במועד אישור הבקשה להיתר, ההתעשרות מכוח תכנית ע'1 לגבי יחידות הדיור הנוספות הינה וודאית, ברורה, ממומשת ומתוחמת.

25. לאור האמור לעיל, נראה כי מכוח הרציונל המרכזי של דיני היטל השבחה, שהינו חיוב הנישום על התעשרות בפועל כתוצאה מאקט תכנוני, ראוי לחייב את הנישום על ההתעשרות הנובעת מתכנית ע'1 במועד אישור הבקשה להיתר.

כך, מצד אחד, במועד אישור תכנית ע'1, אין התעשרות מכוח תוספת שטח מחסנים עודף לדירות שטרם אושרו, וספק אם יאושרו בעתיד, כך שאין זה ראוי לחייב בהיטל השבחה בגין פוטנציאל רחוק זה. וכך, ומצד שני, במועד אישור הבקשה להיתר קיימת התעשרות **בפועל**,

ברורה וודאית, כתוצאה משטח המחסנים העודף לדירות החדשות, וזאת מכוח תכנית ע'1, התעשרות המצדיקה שיתוף של הקהילה בהתעשרות הנישום.

26. מכאן, ראוי לקבוע חריג לכלל ולאפשר חיוב בהיטל השבחה בגין תכנית ע'1 גם למועד אישור הבקשה להיתר, כאשר זו כוללת תוספת יחידות דיור, אשר נוסף להן שטח מחסן דירתי מכוח תכנית ע'1.

27. לטעמי, לא רק הרציונל של דיני היטל השבחה תומך בתוצאה זו, אלא גם הפסיקה בנושא ואפרט.

הפסיקה הכירה במועד קובע מאוחר למועד אישור התכנית במקרים דומים

28. כאמור לעיל, הפסיקה הישראלית, על מנת להגשים את הרציונל של חיוב בהיטל השבחה בגין התעשרות, קבעה כי ניתן לקבוע מועד אחר מאשר מועד אישור התכנית לשם חישוב היטל ההשבחה. לטעמי, על בסיס פסיקה זו, ניתן לגבות היטל השבחה בגין התוספת של שטחי מחסן מכוח תכנית ע'1 לדירות החדשות למועד אישור הבקשה להיתר.

פסק הדין הראשון המהווה בסיס לקביעה זו הינו פסק הדין בעניין **אליק רון** לעיל. כמבואר לעיל, בית המשפט העליון בפרשת **אליק רון** לעיל קובע, כי לעניין תמ"א 38 מועד החיוב בהיטל השבחה יידחה למועד המימוש, ולענייננו חשוב הנימוק לקביעה זו, ואצטט:

"לכן, דומה כי מלכתחילה לא ניתן היה לראות את אישור תמ"א 38 כשלעצמה, כאירוע השבחה המצית את החיוב במס ומחייב בהיטל כבר בעת המכירה. מבחינה זו, תמ"א 38 משולה למעין תוכנית המרחפת מעל כל שטח המדינה, ובהיקש ל"שעבוד צף" המתגבש בהתקיים אירוע מסויים, כך גם התגבשות ההשבחה היא במועד הוצאת היתר הבנייה (ראו עניין באר טוביה בפסקה 114). לכן, מקובלת עליי עמדת המלומד נמדר כי לגבי **תמ"א 38, המחוקק ראה את מועד הוצאת היתר הבניה כמועד המצית את החיוב בהיטל השבחה (נמדר, עמ' 601), ולא את מועד אישור התכנית. לפיכך, ומאחר שממילא לא ניתן היה לחייב בהיטל השבחה במועד המכירה נצרך המחוקק לקבוע פטור מפורש לקבלת היתר בניה מכוח תמ"א 38."**

לטעמי, ניתן ליישם את האמור לעיל, על תכנית ע'1 בענייננו בשינויים המחויבים. כך, בדומה לתמ"א 38, תכנית ע'1 חלה על מרחב גדול (כל מרחב התכנון של תל אביב), ותוספת שטחי המחסן לדירות **נוספות** היא מעין "שעבוד צף" המתגבש רק בעת תוספת יחידות הדיור הללו בפועל. מכאן, לא ניתן, ואף לא ראוי, לגבות בגין תוספת שטח זה לדירות שטרם אושרו היטל השבחה בעת אישור תכנית ע'1.

אולם, כאשר מאושרת תוספת יחידות דיור למגרש, וכאשר אישור זה גורר אחריו כפועל יוצא וללא שיקול דעת של מוסד התכנון, תוספת שטחי מחסן מכוח תכנית ע'1, הרי תוספת יחידות הדיור מגבשת את התוספת מכוח תכנית ע'1, מעשירה את הנישום, וראוי לגבות בגינה היטל השבחה.

29. פסק דין נוסף התומך במסקנה האמורה הינו פסק הדין בעניין **בר"מ 2866/14 הילדה גוזלן ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה** [פורסם באתר נבו] (7.12.2014) (להלן: **"עניין גוזלן"**).

בעניין **גוזלן** נדון מצב בו תכנית מתארית התירה הקמת מרתף עד לגבולות קומת הקרקע, תכנית זו כונתה בפסק הדין "תכנית המרתפים". תכנית מאוחרת יותר התירה להגדיל את תכנית קומת הקרקע באמצעות הקלה, תכנית זו כונתה בפסק הדין "תכנית קומת הקרקע". מכאן, פועל יוצא של הקלה בתכנית בקומת הקרקע מכוח תכנית קומת הקרקע, היה

האפשרות לנצל את השטחים המוקנים מכוח תכנית המרתפים עד לגבולות קומת הקרקע המורחבת.

כלומר, הסיטואציה בעניין **גוזלן** הייתה **דומה** לזו שלפניי, כך שניתן לראות את הקלה בקומת הקרקע המאפשרת ניצול זכויות מכוח תכנית המרתפים בעניין **גוזלן**, כדומה לאישור יחידות הדיור הנוספות המאפשרות ניצול שטחי המחסן הדירתי בדירות נוספות אלו.

מכאן, השאלה שעלתה בפסק הדין בעניין **גוזלן** הייתה, מה המועד הקובע לחישוב היטל ההשבחה, האם מועד אישור תכנית המרתפים, או מועד אישור היתר הבניה וההקלה.

30. בית המשפט העליון בעניין **גוזלן**, לאחר שהוא דן בעקרונות של היטל ההשבחה, ובפרט בעיקרון תשלום ההיטל בגין התעשרות, קובע באופן ברור וחד משמעי, כי היטל ההשבחה ייגבה בעת אישור ההקלה בקומת הקרקע ולא במועד אישור תכנית המרתפים. מכאן, אם איישם את ההכרעה בעניין **גוזלן** למקרה שלפניי, הרי המשמעות הינה שהקביעה העקרונית של בית המשפט בעניין **גוזלן** הינה, כי יש לחשב את היטל ההשבחה למועד אישור יחידות הדיור הנוספות, אישור אשר אפשר את השימוש בשטחי המחסן הדירתי שהעניקה תכנית ע"1.

31. אציין, כי כלל נימוקי בית המשפט העליון בעניין **גוזלן** הן במישור הפרשנות הלשונית והן במישור הפרשנות התכליתית ישימים ורלוונטיים למקרה שלפניי, ותומכים במסקנה אליה הגעתי לעיל.

ראוי להתעכב על נימוק תיאורטי עליו מסתמך בית המשפט העליון בעניין **גוזלן** לעיל, נימוק התואם להפליא את המצב במקרה שלפניי, כך, שניתן אף לטעון כי יש בו כשלעצמו להכריע את המחלוקת בעניין שלפניי, ואצטט:

"ניתן להבהיר את הדברים באמצעות דוגמה היפותטית שמעוררת אותן שאלות ונוגעת למצבים שעשויים להיות שכיחים יותר - תוכנית מתאר המתייחסת לבנייה על גגות. הבה נניח כי בתוכנית זו נקבע כי ניתן לבנות את קומת הגג בכל בניין בנסיגה של שלושה מטרים מקו הבניין של הקומה שמתחתיו. בעל המקרקעין בונה בניין קטן בן שלוש קומות בהתאם לתוכנית המתאר הכללית הקיימת. לאחר עשרות שנים, שווי הקרקעות עולה דרמטית, ותוכנית מתאר חדשה מאפשרת להרחיב את שטחן של שתי הקומות התחתונות בבניין ב-50%. בעל המקרקעין מרחיב את שתי הקומות על פי תוכנית המתאר החדשה, ובהתאם גם את שטח קומת הגג. ברי כי השבחת המקרקעין שצמחה לבעלים כתוצאה מהאפשרות להרחיב את שתי הקומות התחתונות תחושב בהתאם למועד אישורה של התוכנית החדשה ובכך תוגשם תכלית החוק. לעומת זאת, אם תחושב ההשבחה שנובעת מהאפשרות להגדיל את שטח הגג על פי מועד אישורה של תוכנית הגגות המקורית, היטל ההשבחה שיידרש בעל המקרקעין בדוגמא זו לשלם יהיה נמוך ביותר, וזאת למרות שהרווח אשר צמח לו מהרחבת הגג הוא משמעותי מאוד ואין ספק כי עליית ערך זו לא הייתה מתרחשת אלמלא אושרה תוכנית המתאר הכללית החדשה."

כעת, נקרא לציטוט זה במקום "תכנית גגות" את המילים "תכנית מרתפים", ונקבל את פתרון הראוי למקרה שלפניי.

32. חיזוק לעמדה זו אשר קובעת כי כאשר מדובר בתכנית "נושאת" כתכנית 'גגות', או תכנית 'מרתפים' כבעניינינו, יש לייחס את ההשבחה למועד אישור ההקלה, או התכנית, אשר אפשרו את מימוש הזכויות מכוח התכנית הנושאת ניתן למצוא גם בפסק הדין בעניין [בר"מ 6547/19](#) ארמן פרץ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו [פורסם באתר נבו] (25.12.2109).

בפסק דין זה דחה בית המשפט העליון בקשת רשות לערער על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מנהליים, במסגרתו נקבע, כי יש לחשב את שווי הזכויות המנוצלות על הגג למועד ההקלה שאפשרה את ניצול הזכויות ולא למועד בו אושרה תכנית ג'1.

וכן ר' פסיקה דומה בבר"מ [9287/17](#) נזרי בטי ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה הרצליה [פורסם באתר נבו] (5.8.2018).

33. מעבר לאמור לעיל, קיימת פסיקה מפורשת של בית המשפט לעניינים מנהליים בסוגיה זהה לסוגיה שלפניי וזאת בעמ"נ (ת"א) [6574-02-22](#) אל-טרנס מגורים בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה רמת גן [פורסם באתר נבו] (22.11.2022) (להלן: "עניין אל-טרנס").

בעניין אל-טרנס נדונה, כאמור, שאלה זהה לשאלה שלפניי והיא המועד הראוי לחישוב היטל השבחה הנובע מתכנית נושאת למחסנים בעיר רמת גן, וזאת כאשר שטחי המחסן נוספו לדירות חדשות שאושרו במסגרת תמ"א 38.

בית המשפט בעניין אל-טרנס קובע באופן ברור וחד משמעי, כי יש לחשב את ההשבחה בגין שטחי המחסן הדירתי לדירות שנוספו למועד אישור הבקשה להיתר. אציין, כי בית המשפט מנמק עמדתו זו הן על בסיס העקרונות של היטל השבחה והן לאור פסיקת בית המשפט העליון בנושא.

כך, מתייחס בית המשפט בעניין אל-טרנס לרציונל המצדיק חיוב בהיטל השבחה ליום אישור הבקשה, כדלקמן:

"הנמקה הנ"ל של ועדת הערר מתיישבת עם הרציונלים של גביית היטל השבחה. תוכנית המחסנים יכולה להוליך השבחה וודאית ומלאה במועד אישורה רק לגבי זכויות בניה תקפות, ולכן יכולתה להשביח את שלוש עשרה יחידות הדיור הנוספות, באה לידי ביטוי רק עם הוספתן, שנים לאחר אישורה. לעומת זאת, עמדת המערערת מובילה לתוצאה שקיימת השבחה שאיננה ממוסה."

וכך, מביא בית המשפט בעניין אל-טרנס את פסיקת בית המשפט העליון התומכת בפרשנות האמורה:

"מסקנת ועדת הערר אף מתיישבת עם הכרעותיו של בית המשפט העליון (עליהן הסתמך השמאי המכריע בשומתו המכרעת בקביעת המועד הקובע). כך, בעניין אופל קרדן נקבע כי המועד הקובע לחישוב היטל השבחה כאשר

תוכנית מתאר ארצית מובילה לשינוי בתוכנית מתאר מקומית הוא מועד מתן היתר הבניה (קרי: המועד הקובע של התוכנית הארצית ולא של תוכנית המתאר המקומית).

ראו גם את דברי בית המשפט העליון בבר"מ 2866/14 הילדה גוזלן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה, ניתן ביום 7.12.2014, שם תוארה סיטואציה דומה לענייננו:

ויפים ונכונים דברים אלו, הן לעניין הרציונל והן לעניין פסיקת בית המשפט העליון, לערעור ולמחלוקת שלפניי.

34. ראוי לציין, כי בקשת רשות לערער על פסק דין זה נדחתה במסגרת בר"מ 353/23 אל טרנס מגורים בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת גן [פורסם באתר נבו] (21.6.2023).

סיכום

35. לאור האמור והמנומק לעיל, אני קובע כי המועד הקובע לחישוב היטל ההשבחה בגין תוספת השטח למחסנים הדירתיים מכוח תכנית ע"1 עבור הדירות הנוספות יחושב למועד אישור הבקשה להיתר.

36. לאור קביעה זו, יבואו הצדדים בדברים על מנת להגיע לחיוב מוסכם בגין שטח המחסנים הנוסף האמור לעיל. בהעדר הסכמה, יוחזר התיק לשמאי המכריע, אשר יערוך את תחשיב בהתאם להנחיות ועדת הערר.

37. לאור העובדה כי המשיבה בהגינותה הסכימה לקבלת הערעור בעניין תכניות 1680 ו-1 ג"א, אין צו להוצאות.

ניתן היום, ל' חשוון תשפ"ה, 01 דצמבר 2024, בהעדר הצדדים.

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

גלעד הס 54678313-/
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה