

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

עמ"נ 57663-02-23 אמ.ג.י.י.די.אס השקעות ומסחר בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא
עמ"נ 61371-02-23 הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא נ' אמ.ג.י.י.די.אס השקעות בע"מ
עמ"נ 59013-06-23 הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא נ' רני צים השרון נכסים בע"מ
עמ"נ 55332-07-23 הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא נ' אלפא עוז שירותי אחסנה בע"מ
עמ"נ 35428-02-24 הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא נ' פריג'
עמ"נ 33902-02-24 פריג' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא
תיק חיצוני : 0

לפני כבוד השופט עבאס עאסי

מעוררת/ משיבה הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא
ע"י ב"כ עו"ד ב. בראף-מלכיון ועו"ד ג. שמולי
ממשרד עו"ד הררי טויסטר ושות'

נגד

- | | |
|-----------------|--|
| משיבים/ מעוררים | 1. אמ.ג.י.י.די.אס השקעות ומסחר בע"מ |
| | 2. רני צים השרון נכסים בע"מ |
| | 3. אלפא עוז שירותי אחסנה בע"מ |
| | 4. עוז משא בע"מ |
| | 5. ת. סורנטו בע"מ |
| | 6. אשר פריג' |
| | 7. ניניו יהודית גבריאלי |
| | 8. ליאל העמסות בע"מ (שמה שונה לניהול עוז ג. (2016) בע"מ) |
| | 9. קואופרטיב לתרבות ולאומנות מגדל חולון בע"מ |
| | 10. ראשד"ל בע"מ |
| | 11. לויסה שם טוב (טובה) |
| | 12. מועלם סלים |
| | 13. ענבר אליהו |
| | 14. שביט עינת |
| | 15. ארבל אסתר |
| | 16. משה שלמה אזולאי |
| | 17. בי-רם החזקות בע"מ |
| | 18. מילן פסטה השקעות בע"מ |

19. לוי ויטלי
 20. גדעון יוספיאן
 21. יוסי בנין תקשורת בע"מ
 22. נכסי משה אליהו ובניו בע"מ
 23. רפאל פרימן כהן
 24. מסיעי שאשא בע"מ
 25. אליהו חקק
 26. לואיס וידר דוד
 27. אברהם שם טוב
 28. ברכה רוזנברג בע"מ
 29. סיגמן תעשיות אופנה בע"מ
 30. דסמל בע"מ
 31. ישיר חברה למוצרי חשמל בע"מ
 32. עמית גל בע"מ
 33. זכריה אליהו
 34. כהן ידידיה
 35. ראובן גבריאלי
 36. יואל רשף
 37. מאיר גבריאלי
 38. ברוך פריד
 39. אבן יקרה בע"מ
 40. פרחי ציון בע"מ
 41. אמציה בורנשטיין
 42. ש.ד.ג. השקעות בע"מ
 43. איריס יחזקאל
 44. צדוק יחזקאל
 45. עמוס אנקורי
 46. עמליה אנקורי
 47. אריה כהן
 48. חיים משה
 49. פיירווי השקעות בע"מ
 50. גיא מגורי כהן
 51. אלעזר אברמוביץ'
 52. דניאל גרין
 53. עזרא גבריאלי
- כולם על ידי עו"ד א. וילצ'יק ועו"ד א. פל
ממשרד עוה"ד נשיץ, ברנדס, אמיר ושות'

חקיקה שאוזכרה:

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' 145, 10(א), 21, ג' ד'

חוק עשיית עושר ולא במשפט, תשל"ט-1979: סע' 1(א)

חוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973: סע' 34

חוק פסיקת ריבית והצמדה, תשכ"א-1961: סע' 2

מיני-רציו:

* נדונו ערעורים הדדיים של בעלי המקרקעין והוועדה המקומית כפר סבא בעניין חיוב הבעלים בהיטל השבחה; נקבע, בין היתר, כי ניתן לחייב את חבות הבעלים על התחייבויותיהם החוזיות, וכי תפקידו של השמאי המייעץ הוא לדון בעניינים מקצועיים-טכניים של השומה ולא לפרש את הוראות התכנית הרלוונטית.

* מסים – היטלים – היטל השבחה

* תכנון ובנייה – היטל השבחה – חובת תשלומה

* תכנון ובנייה – תכניות – פירושן

* תכנון ובנייה – ועדות התכנון והבנייה – ועדת ערר

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

* תכנון ובנייה – היטל השבחה – שמאי מכריע

* תכנון ובנייה – שמאי מכריע – חובותיו

* עשיית עושר ולא במשפט – עילת תביעה – יסודות העילה

* עשיית עושר ולא במשפט – עילת תביעה – קיומה

* עשיית עושר ולא במשפט – התעשרות שלא כדין – קיומה

* עשיית עושר ולא במשפט – התעשרות שלא כדין – זכות להשבה

* חוזים – חוזה לטובת אדם שלישי – הקניית הזכות

.

ערעורים הדדיים שעניינם בהחלטות ועדת הערר לפיצויים והיטלי השבחה במחוז מרכז לגבי שומות היטל השבחה שהוציאה הוועדה המקומית לתכנון ובנייה כפר סבא לבעלי זכויות במקרקעין באזור התעשייה בכפר סבא. ועדת הערר דחתה את טענת הבעלים כנגד עצם חבותם בהיטל השבחה, ובנוסף החליטה על מינוי שמאית מייעצת. השמאית קבעה, כי התכנית המאוחרת החלה על המתחם משנת 2010 ("תכנית ג") אינה משביחה, וכי מלוא ההשבחה של המקרקעין נגרמה על-ידי התכנית הקדמה לה משנת 2000 ("תכנית א"); שומה זו אומצה במלואה על-ידי ועדת הערר. המחלוקת בין הצדדים נגעה לשלוש סוגיות מרכזיות: האחת, עצם חבות הבעלים בהיטל השבחה, ולשאלה האם החבות בהיטל השבחה חלה על הבעלים או על רשות מקרקעי ישראל – שהכירה בזכויות הבעלים רק בשנת 2008; השנייה, האם החבות חלה על הבעלים או על כונס הנכסים שממנו רכשו חלק מן הבעלים את הקרקע; השלישית, האם ההשבחה כולה נגרמה על ידי תכנית א או גם במסגרת תכנית ג.

.

בית המשפט דחה את ערעורי הבעלים, קיבל את ערעורי הוועדה באופן חלקי, ופסק כדלקמן:

על פי הפסיקה, ועדת הערר היא גוף מקצועי בעל ידע ומומחיות בענייני תכנון ובניה; בית המשפט אינו מחליף את שיקול הדעת המקצועי של חבריה בעניינים אלה בשיקול דעתו שלו; בית המשפט אך בוחן את אופן הפעלת שיקול הדעת והאם ההחלטה שהתקבלה מצויה בגדר מתחם הסבירות. בית המשפט יתערב בהחלטת ועדת ערר רק אם נפל בה פגם בתחום המשפט המנהלי, כמו חוסר סמכות, חוסר סבירות.

החלטתה של ועדת הערר בעניין החבות בהיטל ההשבחה מנומקת ומפורטת היטב, הנמקויה סבירות, ובוודאי שאינן מצדיקות התערבות של ערכאת הערעור. כפי שנקבע על ידי הוועדה, הבעלים אשר הוכרו כמי שזכאים להחלטת החלטה 611 של רמ"י, המאפשרת ליהנות מזכויות חכירה ביעוד החדש כנגד הנחה בשיעור כ-50%, מבקשים למעשה לפטור את עצמם מהחובה לשלם היטל השבחה, המעוגנת באותה החלטה ובהסדר הפשרה אליו הגיעו הצדדים בשנת 2007.

אין לקבל את הטענה, לפיה לאור העובדה שזכויות חלק מהבעלים נרכשו מידי כונס נכסים במסגרת הליך חדלות פירעון, החבות בהיטל ההשבחה אינה חלה עליהם אלא על הכונס. הסכמי המכר שנכרתו בין הכונס לבין הבעלים כוללים סעיף מפורש לפיו "היטל השבחה... יהא תאריך הטלתו אשר יהא, יחול במלואו על הקונה וישולם על ידיו". התחייבות זו של הבעלים משמיטה את התכלית שעומדת בבסיס פסה"ד בעניין קהילת ציון, עליו הסתמכו הבעלים, בו נקבע כי לא ניתן לחייב רוכש מכונס נכסים בהיטל השבחה, אם מקורו בחוב השבחה שקדם למכירה, וזאת בשל היות הוועדה המקומית נושה רגיל. במקרה דנן, לאור התחייבות הבעלים בהסכמי המכר לשלם בעצמם את היטל ההשבחה, הרי שההיטל לא היה אמור להיות משולם מקופת הכינוס.

בהינתן ההתחייבות הנ"ל של הבעלים, ניתן לבסס את חבותם לתשלום היטל השבחה גם מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט. בענייננו, אין חולק כי הבעלים מבקשים להתעשר על חשבון הקופה הציבורית; זאת משום שמצד אחד הם התחייבו לתשלום היטל השבחה בעצמם במקום המוכרים - הכונס, ובכך למעשה היטל השבחה גולם בתמורת המכר על ידי הפחתתו ממנה; ובסופו של דבר הם לא שילמו את היטל ההשבחה לא לוועדה המקומית ולא במסגרת תמורת המכר שהייתה אמורה להגיע לקופת הכינוס. יסוד "שלא כדין" מתקיים בפעולת הבעלים, משום שבאי תשלום היטל ההשבחה הם מפרים התחייבות מפורשת בהסכם, ובכך אף פועלים בחוסר תום לב וחוסר הגינות בקיום ההסכם. זאת כאשר פרשנות תכליתית אובייקטיבית של ההסכם מעידה כי בנסיבות המקרה לא יתאפשר לכונס לשלם את היטל ההשבחה; פרשנות זו מתחייבת גם נוכח הכלל בדבר קיום הרמוניה נורמטיבית, במובן זה שהיא מביאה לגביית מס אמת וצודק, ממי שהתחייב לפרוע אותו. ניתן אף לראות בהתחייבות הבעלים לשאת בהיטל ההשבחה במקום הכונס כחווה לטובת צד שלישי; זאת משום שהוא יכול להקנות לוועדה את האפשרות לדרוש מהבעלים את קיום החיוב לפירעון היטל ההשבחה, כפי שנהגה בפועל כאשר הוציאה את דרישת התשלום.

באשר לשיעור ההשבחה והיטל ההשבחה הנובע מהתכניות השונות, אין להתערב בהחלטת ועדת הערר בשאלת זהות והליך מינוי השמאית המייעצת, ובשיטת החישוב של סכום ההשבחה; אך מאידך יש מקום להתערבות בסוגיית עצם ההשבחה של המקרקעין בעקבות תכנית ג, וסוגיית ריבית הפיגורים. מעמדה של תוכנית מתאר הוא כשל חיקוק, והפרשן המוסמך לפרשה הוא בית המשפט. כאשר מדובר במחלוקת פרשנית ולא בסוגיה תכנונית-מקצועית, הכלל הידוע לפיו בית המשפט אינו שם עצמו בנעליהן של רשויות התכנון, נסוג במידה מסוימת לאחור. תפקידו העיקרי של השמאי המכריע או המייעץ הוא לדרון בסוגיות שמאיות של הערכת סכום ההשבחה ולא בשאלות משפטיות פרשניות אחרות. ברם, במקרה דנן, עיון בנימוקי השמאית המייעצת מעלה כי היא נסמכת במידה רבה על

פרשנות משפטית של הוראות בחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 ושל התכניות א ו-ג. כך, למרות עמדת הוועדה המקומית שהיא הגורם המקצועי ובעל הסמכות להוציא היתרי בנייה, השמאית המייעצת השקיעה בחוות דעתה מאמץ פרשני משמעותי על מנת להראות אפשרות לפיה ניתן להוציא היתרי בניה מכוח תכנית א, וזאת גם חרף הדברים המפורשים שצוינו במהלך הדיון בהכנת תכנית ג ואישורה. עמדת השמאית המייעצת בנוגע לפרשנות המשפטית שיש ליתן לתכניות א ו-ג על רקע החקיקה הרלוונטית, אף אם היא אפשרית ברמה העיונית, למעשה אינה עומדת במבחן המציאות המשפטית והעובדתית הספציפית מושא הדיון. גם הסמכות לפסוק ריבית והצמדה אינה נתונה לשמאית המייעצת, ולפיכך אף בעניין זה יש לבטל את קביעת וועדת הערר.

בניגוד לסוגית עצם קיומה של השבחה בגין התכניות השונות, עניין חישוב סכום ההשבחה נמצא בלב סמכותה ושיקול דעתה של השמאית המייעצת; מדובר בסוגיה שמאית מקצועית מובהקת, שכלל אי ההתערבות של ערכאת הערעור יחול עליה ביתר שאת. יחד עם זאת, ככל שתהיה להחלטה וועדת הערר החדשה שתינתן בעקבות פסק דין זה, השפעה על מתודת החישוב של השמאית המייעצת, בחישוב סכום ההשבחה עקב התכניות השונות, כי אז השמאית המייעצת לא תהיה כבולה לאותה מתודה.

לאור האמור, ערעורי הבעלים לעניין עצם החיוב שלהם בהיטל השבחה נדחו; כן נדחה ערעור הוועדה המקומית בנוגע למתודת החישוב של השמאית המייעצת, בכפוף להערה דלעיל. ערעורי הוועדה המקומית נתקבלו בשלוש סוגיות: האחת, חיוב הבעלים בתשלום היטל ההשבחה בהתאם להתחייבותם; השנייה, החזרת העניין לוועדת הערר על מנת לבחון מחדש אם הייתה השבחה עקב תכנית ג; השלישית, הוטל על וועדת הערר לבחון מחדש את שאלת החיוב בריבית פיגורים.

פסק דין

ערעורים הדדיים שהדיון בהם אוחד, שעניינם בהחלטות וועדת הערר לפיצויים והיטלי השבחה במחוז מרכז (להלן: "וועדת הערר").

רקע כללי

1. ענייננו בשומות היטל השבחה שהוציאה הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא (להלן: "הוועדה המקומית"), לבעלי זכויות במקרקעין (להלן: "הבעלים") באזור התעשייה בכפר סבא, בשטח של כ 602 דונם, הממוקם בצפון מזרח העיר (להלן: "המקרקעין" או "המתחם").

2. ביום 1.3.00 אושרה תכנית כס/50/1 א (להלן: "תכנית א"), אשר שינתה את ייעוד המקרקעין מחקלאי לייעודים שונים לרבות תעשייה, מלאכה, תעשיות, ומשרדים.

ביום 17.11.10 פורסמה למתן תוקף תכנית כס/50/1 ג (להלן: "תכנית ג") שכותרתה "תכנית איחוד וחלוקה בהסכמת בעלים" לפי פרק ג' סימן ז' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק").

3. בעקבות העברת זכויות במקרקעין, הוצאו על ידי הוועדה המקומית שומות השבחה, שלפיהן נדרשו הבעלים לשאת בתשלום היטל השבחה בגין תכניות א ו-ג.

כנגד דרישות התשלום ושומות ההשבחה, הגישו הבעלים עררים בפני וועדת הערר, הן ביחס לעצם החיוב והן ביחס לשיעורו. עררים אלה נדונו והוכרעו על ידי וועדת הערר בהרכבים שונים.

4. ביום 24.3.14 ניתנה על ידי וועדת הערר החלטה [בערר 8141/13](#) גבריאל נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא (נבו 24.3.14) (להלן: "**עניין גבריאל**"), בגדרה החליטה הוועדה לדחות את טענת הבעלים בנוגע לעצם חבותם בהיטל השבחה.

בערר נוסף שהוגש על ידי בעלים אחרים ניתנה החלטה ביום 10.4.14 (ערר 8120/13 חקק נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא (להלן: "**עניין חקק**")), שגם בגדרה דחתה הוועדה את טענות הבעלים בנוגע לעצם חבותם בהיטל השבחה.

ביום 14.5.18 ניתנה החלטה מקיפה של וועדת ערר המתייחסת לכעשרים עררים של בעלים שונים, בשאלת עצם חבות הבעלים בתשלום היטל השבחה, שבגדרה שוב דחתה הוועדה את טענת הבעלים כנגד עצם חבותם בהיטל השבחה (להלן: "**החלטת החבות**"); בנוסף החליטה וועדת הערר על מינוי שמאית מייעצת, גב' נורית ג'רבי (להלן: "**השמאית המייעצת**"), על מנת לבחון את ההשבחה בגין תכניות א ו-ג.

5. השמאית המייעצת הוציאה שומות מייעצות בנוגע למקרקעין של בעלים שונים, ובכולן הגיעה למסקנה לפיה תכנית ג איננה משביחה, וכי מלוא ההשבחה של המקרקעין נגרמה במסגרת תכנית א.

הוועדה המקומית הגישה לוועדת הערר השגות כנגד השומות של השמאית המייעצת, שכוונו בעיקר כנגד קביעת השמאית המייעצת בדבר היעדר השבחה של המקרקעין על ידי תכנית ג.

גם הבעלים הגישו השגות מצדם, בעיקר בנוגע לעצם החיוב בהיטל השבחה.

6. ביום 12.12.22 נתנה וועדת הערר החלטה ראשונה בהשגות הצדדים, במסגרת [ערר 8170/14](#) אס.ג.י.י.אס. השקעות בע"מ נ' הוועדה המקומית כפר סבא (נבו 12.12.22) (להלן: "**ההחלטה בעניין אס.ג.י.י.**"), בגדרה החליטה וועדת הערר לאמץ במלואה את השומה של השמאית המייעצת, תוך דחיית ההשגות של הצדדים – הוועדה המקומית והבעלים כאחד.

בהמשך ניתנו על ידי וועדת הערר החלטות נוספות בעניינם של בעלים נוספים; האחת ביום 18.5.23 (להלן: "עניין עוז"); השניה מיום 14.6.23 (להלן: "עניין סורנטו"); השלישית, ביום 17.12.23 (להלן: "עניין פריג"), בגדרן חזרה וועדת הערר ודחתה את השגות הצדדים, תוך אימוץ עמדת השמאית המייעצת במלואה, והפנייה לעיקר הנימוקים בהחלטה בעניין אס. גיי.

כנגד החלטות אלה הוגשו ערעורים הדדיים על ידי הצדדים, אשר הדיון בהם אוחד.

7. מטענות הצדדים בכתב ובעל פה עולה כי המחלוקת ביניהם נוגעת לשלוש סוגיות מרכזיות.

האחת, נוגעת לעצם חבות הבעלים בהיטל השבחה, ולשאלה האם החבות בהיטל השבחה חלה על הבעלים או על רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י" או "המנהל").

הסוגיה השנייה, אף היא נוגעת בעצם החבות של הבעלים בהיטל השבחה, ולשאלה האם החבות חלה על הבעלים על קופת הכינוס, שבמסגרתו נעשתה עסקת המכר עם הבעלים.

הסוגיה השלישית, נוגעת לשאלה האם ההשבחה כולה נגרמה על ידי תכנית א משנת 2000, כקביעת השמאית המייעצת, או שמא היתה השבחה במקרקעין גם במסגרת תכנית ג משנת 2010.

אתייחס לסוגיות אלה אחת לאחת.

8. לפני הכל, אניח לפני את הכללים הנוהגים בביקורת של בית המשפט שלערוור על החלטת וועדת הערר. על פי הפסיקה, וועדת הערר היא גוף מקצועי בעל ידע ומומחיות בענייני תכנון ובניה; בית המשפט אינו מחליף את שיקול הדעת המקצועי של חבריה בעניינים אלה בשיקול דעתו שלו; בית המשפט אך בוחן את אופן הפעלת שיקול הדעת והאם ההחלטה שהתקבלה מצויה בגדר מתחם הסבירות; בית המשפט יתערב בהחלטת ועדת ערר רק אם נפל בה פגם בתחום המשפט המנהלי, כמו חוסר סמכות, חוסר סבירות קיצוני (השוו: [בר"מ 1874/12](#) הוועדה המקומית לתכנון ובניה חולון נ' אנג'ל, פס' 8 (נבו) 1.5.2012).

האם החבות חלה על הבעלים או על רמ"י

9. המקרקעין מושא הערעורים היו בבעלות המדינה. בשנת 1970 נחתם חוזה חכירה חקלאי בין רמ"י לבין מספר רוכשים ביחס לחלק מהקרקעין (להלן: "נטעי פז"); ביחס לחלק אחר נחתם בשנת 1977 חוזה חכירה בין רמ"י לבין מפעלי שיקום פועלים חקלאים בע"מ (להלן: "מפעלי שיקום"); בנוסף, בשנים 1987 ו 1993 נחתם חוזה משבצת בין המנהל לבין המושב צור נתן ביחס לחלק אחר של המקרקעין (להלן: "צור נתן").

הבעלים רכשו את זכויותיהם במקרקעין ממפעלי שיקום, נטעי פז, וצור נתן. לאחר רכישת הזכויות התקבלה על ידי רמ"י החלטה 611, לפיה הוחלט להעניק פיצוי כספי לחוכר חקלאי בתמורה להשבת הקרקע ששונה ייעודה (להלן: "החלטה 611"); לחילופין, אפשרות לחכור את הקרקע ששונה ייעודה ללא מכרז תמורת תשלום דמי חכירה מהוונים בשיעור 51% משווי הקרקע לפי ייעודה החדש.

מאוחר יותר הוחלט כי חלופת ההיוון בהתאם להחלטה 611 תחול רק על חטיבות הקרקע של נטעי פז ומפעלי שיקום, ולא על כלל מתחם התכנית.

10. בפברואר 2005 הגישו הבעלים המרצת פתיחה בבית המשפט המחוזי כנגד המנהל, במסגרתה ביקשו להחיל את הוראת ההיוון בהתאם להחלטה 611 על כל שטח תכנית א.

ביום 1.1.07 נתן בית המשפט תוקף של פסק דין להסכם פשרה אליו הגיעו הצדדים (להלן: "הסכם הפשרה"), ולפיו החלטה 611 תחול על כל שטחי החכירה של מפעלי שיקום ונטעי פז; היינו, יוקצו לחוכרים החקלאים מגרשים כנגד תשלום 51% מערך הקרקע; בעוד לגבי מקרקעי צור נתן, הוסכם כי יוקצו מגרשים כנגד תשלום דמי היוון בשיעור 91% מערך הקרקע. בנוסף הוסכם כי בעסקאות עליהן תחול החלטה 611, יהיה על החוכרים להמציא למנהל התחייבות בדבר תשלום היטלי השבחה ותשלומי פיתוח.

לאחר מכן, ובעקבות הסכם הפשרה, החל משנת 2008 ואילך, התקשר המנהל עם הבעלים בהסכמי פיתוח מהוונים ל 49 שנים כנגד תשלום דמי היוון בשיעור 51% משווי הייעוד החדש של הקרקעות של מפעלי שיקום ונטעי פז, ובשיעור 91% משווי הייעוד החדש ביחס לקרקעות של צור נתן.

11. הבעלים טענו בפני וועדת הערר כי לא חלה עליהם חובת תשלום היטל השבחה, וזאת משום שבתקופת הביניים, שבמהלכה נכנסה לתוקף תכנית א בשנת 2000 - בין רכישת הזכויות ממפעלי שיקום ונטעי פז לבין מועד ההכרה בזכויות שלהם בהתאם להחלטה 611, במסגרת הסכם הפשרה בשנת 2007 והחתימה על הסכם הפיתוח בשנת 2008 – לא

היה להם כל סממן של בעלות במקרקעין, ולכן לא ניתן לראות בהם בעלים של המקרקעין, החייבים במועד הקובע של התכניות המשביות, ולכן לא היה מקום לחייבם בתשלום היטלי השבחה.

לחילופין, נטען על ידי הבעלים כי בנסיבות המקרה חל ההסדר הקבוע בס' 21 לתוספת השלישית לחוק כנוסחו במועד אישורה של תכנית א, לפיו בנסיבות בהן שונה ייעוד קרקע שהוכרה לשימוש חקלאי, והאפשרות לנצל את הקרקע בייעודה החדש כפופה לתיקון חוזה החכירה המקורי או חתימה על חוזה חכירה חדש, לא תקום חובת תשלום היטל השבח, אלא יחול הסדר תשלום חלף היטל השבחה על ידי המנהל.

כאמור, טענות הבעלים נדחו במספר החלטות נפרדות של וועדות הערר בעניינם של בעלים שונים (עניין גבריאלי, עניין חקק, החלטת החבות, עניין אס.ג.י.י.).

12. וועדות הערר התייחסו בהחלטותיהן באופן מנומק ומפורט לרקע החקיקתי של ס' 21 לתוספת השלישית לחוק; הן ציינו כי החלטה 611 נועדה לאפשר לחוכר של קרקע ששונה ייעודה, לרכוש את הקרקע ללא מכרז תמורת תשלום דמי חכירה מהוונים בתשלום מופחת של 51%, בצירוף הקביעה כי החיוב בהיטל השבחה בגין שינוי הייעוד יחול על החוכר וישולם על ידו; החלטת החלטה 611 על הבעלים היא בבחינת הטבה במסגרת הסכם פשרה, ולפיה הם יוכלו לחכור את המקרקעין בייעוד החדש כנגד היוון מופחת בשיעור 51%; כנגד הטבה זו יהא עליהם לשלם את היטל השבחה, במקום החלטת הסדר חלף היטל השבחה, הקבוע בס' 21 לתוספת השלישית לחוק.

הוועדות אף ציינו בהחלטותיהן כי מדובר במסכת עובדתית מיוחדת הנובעת ממערכת היחסית החוזית הספציפית עם המנהל, אשר החילה את החבות בהיטל השבחה על הבעלים.

וועדת הערר הוסיפה כי הבעלים למעשה מבקשים להחזיק במקל משני קצותיו; מצד אחד להכיר במעמדם במקרקעין לצורך החלטת החלטה 611, ומנגד לטעון כי לא היה להם מעמד במקרקעין על מנת להימנע מתשלום היטל השבחה.

וועדת הערר הפנתה לפסיקה הקובעת כי מי שהתעשר מתכנית משבחה צריך לשאת בתשלום היטל השבחה; כך הדין בעניינם של הבעלים שנהנו מהשבחה והכרה בזכויות שלהם כחוכרים הנהנים מהחלטה 611, ולפיכך עליהם לשאת בחובות כנגד הזכויות שהוכרו לטובתם מכח אותו הסדר הקבוע בהחלטה 611, שהעניקה להם את הזכויות, לרבות תשלום היטל השבחה.

13. לאחר שעיינתי בהחלטות הוועדות וטענות הצדדים בסוגיה זו, הגעתי לכלל מסקנה כי יש לדחות את טענות הבעלים, ולסמוך את ידי על החלטות הוועדות בעניין זה.

החלטות הוועדות ובעיקר החלטת החבות מיום 14.5.18, מנומקת ומפורטת היטב, הן בהיבט העובדתי, והן בהיבט המשפטי; הנמקות הוועדה מקובלות עלי; הן סבירות וצודקות, ווודאי שאינן מצדיקות התערבות של ערכאת הערעור.

כפי שנקבע על ידי הוועדות, הבעלים אשר זכו ליהנות מהזכויות מכח ההכרה בהם כמי שזכאים להחלטת החלטה 611 עליהם, המאפשרת להם ליהנות מזכויות חכירה בייעוד החדש כנגד הנחה משמעותית בשיעור כ 50% משווי הייעוד החדש, מבקשים למעשה לפטור את עצמם מהחובות הכלולות באותה החלטה 611, אשר קובעת כי במקרה כזה הבעלים יהיו חייבים בתשלום היטל השבחה, ולא יחול עליהם ההסדר הקבוע [בסעיף 21](#) לתוספת השלישית בדבר תשלום חלף היטל השבחה. כפי שצוין על ידי וועדות הערר, חבות זו של הבעלים אף מעוגנת בהסדר הפשרה אליו הגיעו הצדדים, אשר קיבל תוקף של פסק דין בשנת 2007.

האם היטל השבחה חל על הבעלים או על הכונס

14. סוגיה זו נוגעת לחלק מהבעלים והערעורים מושא הליך זה ([עמ"נ 59013-06-23](#) הוועדה המקומית לתכנון ובנייה כפר סבא נ' רני צים השרון נכסים ויזמות בע"מ [פורסם בנבו] (להלן: "עניין רני צים"); [עמ"נ 55332-07-23](#) הוועדה המקומית לתכנון ובנייה כפר סבא נ' אמ.ג.י.י.די.אס. השקעות ומסחר בע"מ [פורסם בנבו] (להלן: "עניין אלפא עוז")).

סוגיה זו לא זכתה לדיון והנמקה על ידי וועדות הערר; וזאת משום שהן יצאו מתוך הנחה כי הוועדה המקומית פטרה את הכונס והבעלים מתשלום היטל השבחה בגין תכנית א.

בסיס המחלוקת בסוגיה זו נעוץ בעובדה שזכויות הבעלים מושא הערעור נרכשו על ידם מידי כונס נכסים במסגרת הליך חדלות פירעון. אין מחלוקת כי בהסכם המכירה שנערך בין הכונס לבין הבעלים הוסכם כי היטל השבחה יחול במלואו על הקונה – הוא הבעלים, וישולם על ידו, וכי הקונה יהיה אחראי להגשת השגה וערר, ולא תחול כל חובה על המוכר (הכונס) לטפל בהיטל השבחה.

15. לטענת הוועדה המקומית הסכמי המכר הובאו לידיעתה מספר שנים לאחר שנערכו, על מנת לקבל אישור זכויות למקרקעין; בתגובה לפניית הכונס בעניין זה נמסר לו כי עליו להסדיר את החובות הקיימים לרבות תשלום היטל השבחה; בהמשך הוצאה דרישה לתשלום היטל השבחה על שם הבעלים בגין תכניות א ו-ג.

הוועדה המקומית ממשיכה וטוענת כי, במסגרת העררים נטען על ידי הבעלים כי הם קיבלו אישור מהוועדה המקומית לפיו קיים פטור מתשלום היטל השבחה בגין תכנית א, וזאת משום שהנכס נמכר בהליך של כינוס נכסים; ומכאן שהערר שלהם מתייחס רק להיטל השבחה עקב תכנית ג; וועדת הערר יצאה מהנחה כי כך הוא המצב, ולכן לא נדרשה לנמק את קביעתה בעניין זה.

הוועדה המקומית ממשיכה וטוענת, כי היא מעולם לא פטרה את הבעלים מהחוב בהיטל השבחה, אלא אף הוציאה על שמם דרישת תשלום היטל ההשבחה בגין שתי התכניות.

הוועדה המקומית הוסיפה כי, לאור התחייבות חוזית מפורשת של הבעלים לשאת בתשלום היטל השבחה במקום הכונס, ונוכח אי הדיווח בזמן אמת על העסקה לוועדה, לא התאפשר לה לגבות את היטל ההשבחה מקופת הכינוס, ומכאן שיש להטיל את חבות היטל ההשבחה על הבעלים.

16. מנגד, נטען על ידי הבעלים בסוגיה זו כי, יש לדחות את טענות הוועדה המקומית בשל מניעות, חוסר נקיון כפיים וחוסר תום לב; וזאת משום שהוועדה המקומית נתנה את האישורים להיעדר חובות בגין העסקה עם הכונס, ובכך למעשה פטרה אותם מחיוב בהיטל השבחה בשל רכישה במסגרת כינוס נכסים, אחרי אישורה של תכנית א, שרק בגינה חלה השבחה על פי החלטת השמאית המייעצת; הטלת החיוב על הבעלים במקרה כזה, בו רכשו מכונס, תעמוד בניגוד לדין ולפסיקה, לפיהם לא ניתן לחייב רוכש מכונס נכסים בהיטל השבחה שמקורו בתכנית וחוב השבחה שקדם למכירה; על הוועדה המקומית היה ככל נושא רגיל להיפרע מקופת הכינוס, על מנת למנוע מצב של העדפת נושים.

17. לאחר שנתתי את דעתי לטענות הצדדים בסוגיה זו, הגעתי לכלל מסקנה כי הדין והצדק עם הוועדה המקומית.

כאמור, סוגיה זו לא זכתה להתייחסות מנומקת על ידי וועדת הערר; בהחלטת החבות מיום 14.5.18, היא ציינה לגבי המקרקעין מושא סוגיה זו: "הואיל והמקרקעין נמכרו בידי כונס לאחר אישורה של תכנית א", הודיעה המשיבה [הוועדה המקומית, ע.ע.] כי היא פוטרת את הכונס מתשלום היטל השבחה בגין תכנית זו, שקדמה למועד הכינוס. לפיכך, יבחן השמאי המייעץ את ההשבחה הנובעת מתכנית ג' בלבד...", בהתייחס להסכמי המכר שנעשו בימים 22.11.10, 18.6.12, ו- 25.11.12.

כאמור, הוועדה המקומית מכחישה כי היא פטרה את הכונס או הבעלים מתשלום היטל השבחה.

18. הבעלים תומכים את טענותיהם בסוגיה זו ב**בג"ץ 199/88 קהילת ציון אמריקאית** (בפירוק) נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה קרית אתא (נב 9.3.89) (להלן: "**עניין קהילת ציון**"), בגדרו נקבע כי לא ניתן לחייב רוכש מכונס נכסים בהיטל השבחה, אם מקורו בחוב השבחה שקדם למכירה, וזאת בשל היות הוועדה המקומית נושה רגיל שעליה להיפרע מקופת הכינוס באופן שוויוני עם שאר הנושים, כדי למנוע העדפת נושים.

ואולם, סבורני כי בנסיבות הספציפיות של המקרה שלנו, הבעלים – הרוכשים מהכונס, אינם יכולים להתבסס על ההלכה שנקבעה בעניין קהילת ציון, כפי שיפורט להלן.

אין חולק כי הסכמי המכר שנכרתו בין הכונס לבין הבעלים כוללים סעיף מפורש שלפיו הוסכם כי: "היטל השבחה... יהא תאריך הטלתו אשר יהא, יחול במלואו על הקונה וישולם על ידיו. כי הקונה יהיה אחראי להגשת כל השגה וערר ככל שיחפץ ולא תחול כל חובה על המוכר לטפל בנושא היטל ההשבחה" (ר' סעיף 7.3 להסכם המכר מיום 18.6.18 - נספח 32 לעניין אלפא עוז).

סבורני כי התחייבות זו של הבעלים משמיטה את התכלית שעומדת בבסיס פסה"ד בעניין קהילת ציון, שביסודה עומד העיקרון בדבר שוויון בין הנושים ומניעה של העדפת נושים (ראו בעניין זה גם **בג"ץ 7009/04 עיריית הרצליה נגד היועץ המשפטי לממשלה** (נב 5.2.14) (להלן: "**עניין הרצליה**")); זאת שכן, בענייננו בהינתן התחייבות הבעלים בהסכמי המכר לשלם בעצמם את היטל ההשבחה, הרי היטל ההשבחה לא היה אמור להיות משולם מקופת הכינוס, כפי שהיה בעניין קהילת ציון ובעניין עיריית הרצליה.

19. על ההבחנה בין המקרים של עיריית הרצליה ועניין קהילת ציון, לעומת מקרים הדומים למקרה שלנו, בהם אין חשש לפגיעה בנושים של קופת הכינוס, עמד כב' השופט עמית ב**ע"א 4260/15 אלעזר נ עיריית הוד השרון** (נב 11.4.18) (להלן: "**עניין אלעזר**"). באותו מקרה נעשה הסכם מכר בין רוכש לקונה, שלאחריו נכנס המוכר להליכי פשיטת רגל; בעקבות כך החוב בגין היטל השבחה, החל על המוכר, היה אמור להיות חוב רגיל שצריך להיפרע מקופת הכינוס בהתאם לפס"ד בעניין קהילת ציון ועיריית הרצליה; ואולם כב' השופט עמית מצא כי בנסיבות המקרה, כאשר לא מתקיים הרציונל בדבר הפגיעה

בשוויון בין הנושים והחשש לגריעה מנכסי הכינוס, יש להתנות את מתן אישור היעדר חוב בתשלום היטל השבחה על ידי הרוכש.

הנמקה נוספת שניתנה באותו עניין על ידי כב' השופט עמית היתה, שהרוכש הוא מונע הנזק היעיל ביותר, שיכול להבטיח את תשלום היטל השבחה לרשות – הוועדה המקומית; הרוכש מצוי בעמדה טובה מזו של הרשות הן במישור הידיעה על החוב והן במישור הבטחת תשלומי של החוב; כב' השופט עמית ציין בעניין זה: "אפשרות אחת העומדת בפני הרוכש, היא לקבוע בהסכם כי ישלם במקום המוכר לוועדה המקומית ישירות, ויקזז את הסכום שישולם מכספי התמורה (כפי שנעשה לעיתים בהסכמי מכר לצורך פרעון משכנתא הרובצת על הנכס או לצורך תשלומי מיסים כאלה ואחרים)". (עניין אלעזר, שם פסקה 39 לחו"ד של כב' השופט עמית).

וזה מה שנעשה במקרה שלנו; הצדדים כללו בהסכם המכר הוראה מפורשת לפיה הרוכשים-הבעלים הם אלה שיהיו אחראים על תשלום היטל השבחה לוועדה המקומית.

20. הבעלים אף הפנו לפסק הדין [בע"א 4183/20](#) יציב נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה גני תקווה (נבו 16.11.22) (להלן: "עניין יציב"); ואולם, עיון בפסק הדין מעלה שניסיונות שונות בתכלית מהמקרה שלנו; זאת שכן, באותו מקרה הרשות הגיעה להסכם עם הרוכש, במסגרת הסכם התקשרות יזמי, בדבר תשלום היטל השבחה שלא בהתאם לחוק, ובית המשפט החליט על ביטול ההסכמים בהיותם מנוגדים לעקרון החוקיות של המנהל.

21. זאת ועוד, סבורני כי בנסיבות המקרה, בהינתן התחייבותם של הבעלים בהסכם המכר לשאת בהיטל השבחה, ניתן לבסס את חבותם לתשלום היטל השבחה, מכח דיני עשיית עושר ולא במשפט.

[סעיף 1\(א\) לחוק עשיית עושר ולא במשפט](#) התשל"ט-1979, קובע כי: "מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין נכס, שירות או טובת הנאה אחרת (להלן – הזוכה) שבאו לו מאדם אחר (להלן – המזכה), חייב להשיב למזכה את הזכיה, ואם השבה בעין בלתי אפשרית או בלתי סבירה – לשלם לו את שוויה" (להלן: "חוק עשיית עושר"). מכאן שעילת התביעה לפי הסעיף כוללת שלושה יסודות: התעשרות של הזוכה; על חשבון המזכה; שנעשתה שלא על פי זכות שבדין (ראו [ע"א 8485/08](#) The FA Premier League Limited נ' המועצה להסדר ההימורים בספורט, פס' 59 (נבו 14.3.10)).

בענייננו, אין חולק כי הבעלים מבקשים להתעשר על חשבון הקופה הציבורית; זאת משום שמצד אחד הם התחייבו לתשלום היטל השבחה בעצמם במקום המוכרים - הכונס, ובכך למעשה היטל השבחה גולם בתמורת המכר על ידי הפחתתו ממנה; ובסופו של דבר הם לא שילמו את היטל השבחה לא לוועדה המקומית ולא במסגרת תמורת המכר שהיתה אמורה להגיע לקופת הכינוס.

מכאן לשאלה האם התעשרות בנסיבות המקרה נעשתה שלא כדין. בפסיקה הושמעו דעות שונות, חלקן מצמצמות וחלקן מרחיבות לעניין התקיימותו של יסוד זה. יחד עם זאת, ניתן למצוא בפסיקה תימוכין לכך שגם חוסר תום לב או התנהגות פסולה הפוגעת בחוש ההגינות והצדק, יכולים להעמיד יסוד זה לצורך תחולת העילה לפי חוק עשיית עושר [\(רע"א 5768/94 א.ש.י.ר. יבוא יצור והפצה נ' פורום אביזרים ומוצרי צריכה בע"מ, פ"ד נב\(4\) 289 \(1998\); דנ"א 5679/21 Sanofi S.A. נגד אוניפארם בע"מ \(נב 26.12.23\)\)](#).

בענייננו, יסוד "שלא כדין" מתקיים בפעולת הבעלים, משום שבאי תשלום היטל ההשבחה הם מפריים התחייבות מפורשת בהסכם, ובכך אף פועלים בחוסר תום לב וחוסר הגינות בקיום ההסכם; זאת כאשר פרשנות תכליתית אובייקטיבית של ההסכם מעידה כי נעשתה לנוכח נסיבות המקרה, שבו לא יתאפשר לכונס לשלם את היטל ההשבחה (השוו עניין אלעזר לעיל); פרשנות זו מתחייבת גם נוכח הכלל הפרשני בדבר קיום הרמוניה נורמטיבית, במובן זה שהיא מביאה לגביית מס אמת וצודק, ממי שהתחייב לפרוע אותו (השוו עניין יציב).

22. מאותם נימוקים פרשניים של הסכם המכר, סבורני כי ניתן אף לראות בהתחייבות הבעלים לשאת בהיטל ההשבחה במקום הכונס, כחובה לטובת צד שלישי כהגדרתו [בסעיף 34 לחוק החוזים](#) (חלק כללי) התשל"ג-1973 (להלן: "חוק החוזים"); זאת משום שהוא יכול להקנות לוועדה את האפשרות לדרוש מהבעלים את קיום החיוב לפירעון היטל ההשבחה, כפי שנהגה בפועל כאשר הוציאה את דרישת התשלום בגין היטל השבחה לבעלים (השוו: [ע"א 5757/97 אליהו חברה לביטוח בע"מ נגד חמאדה, פ"ד נג\(5\), 845, 865 \(הלל\): עניין חמאדה](#)).

בעניין חמאדה הנ"ל עולה גם אפשרות לבסס חובת הפירעון נגד הבעלים בנסיבות המקרה מכח השתק או מניעות; וזאת לנוכח התחייבותם בהסכם הרכישה לפרוע את היטל ההשבחה בעצמם, במקום הכונס (שם בעמ' 867).

23. אין לקבל את טענת הבעלים שלפיה עצם מתן אישור על ידי הוועדה המקומית להשלמת רישום העסקה עם הכונס, מהווה פטור מתשלום היטל השבחה.

אישור רישום העסקה מונפק על ידי הוועדה המקומית בהתאם [לסעיף 10\(א\)](#) לתוספת השלישית לחוק; מדובר באמצעי אכיפה מנהלי פסיבי העומד לרשות הוועדה המקומית להבטחת תשלום היטל ההשבחה החל על מקרקעין; אך אין הוא מקים את עצם החבות בהיטל או פוטר ממנה; עצם מתן האישור לפי סעיף [10\(א\)](#) לחוק אין בו כדי לפטור את החייב בהיטל השבחה מחבותו על פי הדין; ובאותה מידה, אי מתן האישור אין בו כדי ליצור חבות כלפי מי שאינו חייב בהיטל, אלא הוא יכול לעכב את השלמת רישום העסקה שנערכה בין הצדדים, בשל מחדלו של החייב בהיטל (השוו עניין אלעזר הנ"ל); כאמור, התחייבות הבעלים במסגרת הסכם המכר לתשלום היטל ההשבחה, נועדה להתמודד עם אמצעי אכיפה פסיבי זה, העומד לרשות הוועדה המקומית על פי הדין.

הוסף על האמור, שהוועדה המקומית אינה רשאית לפטור חייב מתשלום המס החל עליו ללא בסיס בדין לפטור כזה; פטור כזה ללא ביסוס חוקי, דינו בטלות מכח עיקרון החוקיות של המנהל (השוו עניין יציב הנ"ל).

יוצא, אפוא, כי חבות הכונס בהיטל השבחה עומדת בעינה, ומכאן שגם על הרוכשים-הבעלים לפרוע חבות זו של הכונס לזכאי – הוא הוועדה המקומית, בהתאם להתחייבותם בהסכם הרכישה, כנגד אישור הרישום שניתן להם על ידי הוועדה המקומית, מהנימוקים שפורטו לעיל.

שאלת שיעור ההשבחה והיטל ההשבחה הנובע מהתכניות השונות

24. כאמור בהחלטת החבות מיום 14.5.18, לאחר שהוועדה דחתה את טענות הבעלים לעניין עצם חיובם בהיטל השבחה, היא החליטה על מינוי שמאי מייעץ על מנת שיבחן את טענות הצדדים בנוגע לגובה היטל ההשבחה הנובע מתכניות א ו-ג ויתן את חוות דעתו בעניין זה.

לצורך כך מונתה השמאית נורית גרבי כשמאית מייעצת. בשומות שנערכו על ידי השמאית המייעצת בעניינם של בעלים שונים, נקבע כי ההשבחה במקרקעין נגרמה על ידי תכנית א, בעוד שתכנית ג לא גרמה לכל השבחה במקרקעין.

לאחר השגות שהוגשו על ידי הצדדים כנגד הקביעות של השמאית המייעצת בפני וועדת הערר, החליטה הוועדה לדחות ההשגות ולאשר קביעותיה של השמאית המייעצת, שעיקרן כאמור, שלא היתה השבחה במקרקעין בעקבות תכנית ג, וכי מלוא ההשבחה נגרמה עקב תכנית א. על החלטות אלה של וועדת הערר שאישרו את השומות של השמאית המייעצת, מבקשת הוועדה המקומית להשיג במסגרת הערעורים מושא דיוננו.

תמצית טענות הוועדה המקומית

25. לטענת הוועדה המקומית לא היה מקום למנות את הגב' ג'רבי כשמאית מייעצת בכל החלקות; מדובר בחלקות שונות בשטח עצום המשתרע על פני 602 דונם, במספר גושים ועשרות חלקות; הגב' ג'רבי הביעה עמדה מקצועית בטרם קבלת המינוי, בשומה קודמת שערכה בכובעה כשמאית מכרעת, שבה קבעה כי תכנית ג אינה משביחה.

26. הוועדה המקומית ממשיכה וטוענת כי, הגורם המוסמך לפרש תכנית הוא בית המשפט; טעתה השמאית המייעצת כאשר החליטה לפרש תכניות א ו-ג בשונה מלשון, ובאופן הסותר את התכלית והמטרות של התכניות; שגתה וועדת הערר כאשר אישרה את פרשנות השמאית המייעצת שלפיה תכנית ג אינה תכנית איחוד וחלוקה, באופן שנוגד את לשון התכנית, תכליתה, והאופן שבו התייחסו אליה השוק החופשי והוועדה המקומית, שהיא הגורם המקצועי הרשמי.

27. עוד נטען על ידי הוועדה המקומית כי, וועדת הערר לא הסבירה את הסתירה שבין תכנית א לתמ"א 23 משנת 1998, אשר תוקנה בשנת 2010, כשלושה חודשים לפני אישור תכנית ג, במסגרת תיקון מס' 4 תמ"א 4/א/23 (להלן: "תמ"א 23 המתוקנת"); תכנית ג היא שאפשרה את הזמינות להוצאת היתרי בניה במקרקעין, כאשר פתרה את הסתירה בין תכנית א לבין תמ"א 23; היא זו שאפשרה הסרת המניעות החוקית של תכנית א להקצאת המגרשים; לפני אישורה של תכנית ג לא ניתן היה להפיק היתרי בנייה בשל חוסר הוודאות בסימון מיקום שטח הדיפו כדרישת תמ"א 23; בשל סתירה זו הוועדה המקומית לא הוציאה אף לא היתר בנייה אחד במתחם מכח תכנית א; זאת מתוך ידיעה שלא ניתן להוציא היתרים במקרקעין שמרחפת מעליהם עננה תכנונית משפטית, וסתירה ביחס לתכנית מתאר ארצית; מניעות זו הוסרה באמצעות איחוד וחלוקה בהסכמה במסגרת תכנית ג.

28. לחילופין, נטען על ידי הוועדה המקומית כי ככל שוועדת הערר סברה כי תמ"א 23 המתוקנת היא שאפשרה את הנפקת ההיתרי בניה במקרקעין, הרי שהיה עליה לייחס השבחה שנגרמה בעקבות תמ"א 23 המתוקנת, נכון מועד אישורה בשנת 2010.

29. הוועדה המקומית אף טענה כנגד המתודה השמאית של השמאית המייעצת בקביעת שווי זכויות הבעלים ערב אישור תכנית א.

30. בנוסף, הוועדה המקומית השיגה כנגד החלטת וועדת הערר בנושא חיוב הבעלים בריבית פיגורים. לטענתה שגתה השמאית המייעצת כאשר הטילה את החיוב בריבית פיגורים באופן כוללני לגבי כלל השומות והמקרקעין החל מיום 7.8.12, המועד שבו, לשיטת השמאית, הוועדה המקומית גיבשה את עמדתה לחבות בהיטל השבחה, בעוד שהיה על השמאית המייעצת להטיל את ריבית הפיגורים לכל מגרש במקרקעין לפי מועד התגבשות החיוב בעת חתימת הסכמי המכר השונים החל משנת 2008 ואילך.

תמצית טענות הבעלים

31. לטענת הבעלים יש לדחות את טענות המערערת לפיהן תכנית ג מהווה תכנית איחוד וחלוקה הנדרשת כתנאי למתן היתרי בניה בכל שטחה של תכנית א; טענות המערערת בעניין זה נדחו על ידי וועדות הערר בהחלטות מנומקות; תכנית א כוללת הוראות של תכנית מפורטת אשר שינתה את ייעוד המקרקעין מייעוד חקלאי לייעודים מסחריים שונים; תכנית א נוקטת בלשון של אפשרות לקביעת הוראות איחוד וחלוקה ולא בחובה לאשר תכנית איחוד וחלוקה; השטח היחיד בתכנית א שלגביו הותנתה הוצאת היתרי בניה בתכנית נוספת הוא השטח שנועד למסוף תחבורה.

32. הבעלים ממשיכים וטוענים כי, עצם שמה של תכנית ג כ"תכנית איחוד וחלוקה בהסכמת בעלים לפי פרק ג סימן ז לחוק", אינו הגורם המכריע בשאלה האם מדובר בתכנית משביחה, אלא מהותה והוראותיה של התכנית הן שמכריעות בנושא; תכנית ג לא שינתה דבר ביחס למקרקעין, וטענת הוועדה המקומית לפיה היא יצרה אישור להקצאה, אין לה תימוכין; תכנית ג אינה תכנית איחוד וחלוקה; היא אינה כוללת טבלת איזון והקצאה.

33. עוד טוענים הבעלים כי, יש לדחות את טענת הוועדה המקומית לפיה תכנית ג הסירה את הסתירה בין תמ"א 23 לבין תכנית א; טענת הוועדה המקומית לפיה תמ"א 23 המתוקנת אשר המירה את הדרישה להכנת תכנית מחוזית לאזור תחזוקה ותפעול, שנקבעה בתמ"א המקורית משנת 1998, בדרישה מקלה יותר להכנת תכנית מקומית, היא תכנית ג, הינה טענה חדשה שדינה להידחות על הסף, משום שמדובר בהרחבת חזית אסורה.

מעבר לכך, תמ"א 23 המתוקנת משנת 2010, מחזקת את מסקנת וועדת הערר, שלפיה ניתן היה להפיק היתרי בנייה מכח תכנית א לאחר תיקון תמ"א 23; ומכאן שתכנית ג לא שינתה דבר בזמינות הבנייה במקרקעין.

34. הבעלים ממשיכים וטוענים כי, יש לדחות את טענות הוועדה המקומית ביחס למתודה השמאית לפיה חושב סכום ההשבחה על ידי השמאית המייעצת; מדובר בקביעה מקצועית מובהקת של השמאית, שנמצאת בלב לבו של שיקול הדעת של השמאית, שעל פי הפסיקה בית המשפט יימנע מלהתערב בה.

35. עוד נטען על ידי הבעלים כי, יש לדחות את טענות הוועדה המקומית ביחס לזהות השמאית המייעצת והפגיעה בזכות הטיעון; ההחלטה על זהות השמאי המייעץ התקבלה על ידי מועצת השמאים ולא נתקפה בערכאה הרלוונטית; אין בסיס לטענת

הוועדה המקומית שהיה צריך למנות שמאים מייעצים שונים לגבי המגרשים השונים; טענה זו אינה מתיישבת עם העובדה שהוועדה המקומית השתמשה בשירותיו של שמאי יחיד להוצאת שומות לכלל המגרשים שבתכניות.

36. הבעלים ממשיכים וטוענים כי, יש לדחות את טענות הוועדה המקומית בעניין ריבית הפיגורים; טענות אלה נבחנו על ידי השמאית המייעצת ועל ידי וועדת הערר ונדחו, ואין מקום להתערב בהחלטותיהן בענין זה.

דיון והכרעה

37. לאחר שנתתי דעתי לשומות השמאית המייעצת, להחלטות וועדות הערר, ולטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי אין מקום להתערב בהחלטת וועדת הערר בשאלת זהות והליך מינוי השמאית המייעצת, ובשיטת החישוב של סכום ההשבחה; אך מאידך יש מקום להתערבות בסוגיית עצם ההשבחה של המקרקעין בעקבות תכנית ג, וסוגיית ריבית הפיגורים. להלן אפרט את טעמי.

סוגיית מינוי השמאית המייעצת

38. אשר לעניין הליך מינוי השמאית המייעצת, וטענת הוועדה המקומית לפגיעה בזכות הטיעון והחשש למשוא פנים; בעניין זה נקבע על ידי וועדת הערר בהחלטה בעניין א.ס.ג.י.י, כי מינוייה של הגב' ג'רבי נעשה דוקא בשל העובדה שהיא דנה בעבר בתיק הקשור למקרקעין; חזקה על השמאית המייעצת כי תשמע את טענות הצדדים בלב פתוח, וככל שיהיה בהם כדי לשנות מהחלטתה הקודמת היא תעשה כן; מעבר לכך, עמדה לצדדים הזכות להגיש השגות כנגד השומות המייעצות של השמאית.

39. עוד צוין על ידי וועדת הערר כי, הוועדה המקומית לא תקפה בזמן אמת את החלטת יו"ר מועצת שמאי המקרקעין מיום 13.12.18, שדחתה את הבקשה לביטול מינויה של הגב' ג'רבי ומינוי שמאי אחר במקומה; מכאן קיימת מניעת דיונית להעלותה בשלב מאוחר, לאחר שכבר ניתנו השומות של השמאית המייעצת; אין מקום לאפשר לוועדה המקומית להשיב כיום את הגלגל לאחור, על מנת שתוכל להעלות טענותיה מחדש בפני שמאי מייעץ חלופי, לאחר שעמדתה לא התקבלה על ידי השמאית המייעצת. וועדת הערר הוסיפה וציינה כי, הפסיקה דווקא מצדדת במינוי שמאי מייעץ או מכריע אחד לגבי תכנית אחד, וזאת על מנת למנוע מראש מצב של שומות סותרות, ולשמור על עקרון השוויון בחיוב המס, ועקרון הצדק החלוקתי העומד בבסיס החיוב בהיטל השבחה.

עוד צוין על ידי וועדת הערר כי, לשמאית המייעצת המתמנה במסגרת הליכי הערר מכח התוספת השלישית [לחוק התכנון והבנייה](#), מעמד מעין שיפוטי כמומחית ניטרלית

ואובייקטיבית; עיון בהנמקות השמאית המייעצת אינו מעלה בדל של ראיה לאמירה או התבטאות המקימה חשש ממשי למשוא פנים מצידה או לנעילת דעתה בטרם נשמעו הצדדים.

בנוסף, צוין על ידי וועדת הערר כי, השגות הוועדה המקומית בסוגיה זו נוגעות לפרשנות המצב התכנוני-סטטוטורי החל על המקרקעין בהתאם לתכניות הקיימות; מדובר בפרשנות שאינה מצויה בליבת שיקול הדעת השמאי, ולפיכך השמאית המייעצת אינה נהנית בעניינים אלה מיתרון מקצועי על פני וועדת הערר, אלא להיפך; מכאן, שגם אם נפל פגם בהליך השומה על ידי השמאות המייעצת, הרי שפגם זה ניתן לריפוי על ידי וועדת הערר.

40. סבורני כי, החלטת וועדת הערר בעניין זה אינה חורגות מן הסביר, ולכן אינה מצדיקה התערבות של ערכאת הערעור. כפי שעולה מהפסיקה שהובאה על ידי וועדת הערר, ישנם גם יתרונות במינוי שמאי אחד בגין מספר חלקות באותו מתחם, וזאת כדי למנוע קביעות סותרות בין השמאים השונים ולקיים שוויון בחיוב המס.

סוגיית ההשבחה בעקבות תכנית א ותכנית ג

41. כאמור, תכנית א משנת 2000 שינתה את ייעוד המקרקעין מייעוד חקלאי לייעודי תעשייה שונים. תכנית ג משנת 2010 הסדירה בהליך איחוד וחלוקה את עניין ההקצאות. הוועדה המקומית הוציאה לבעלים חיובים בהיטל השבחה בגין התכניות א ו-ג, תוך קביעת כי שיעור ההשבחה עקב תכנית א עומד על 70%, בעוד ששיעור ההשבחה של המקרקעין בגין תכנית ג עומד על 30%, ובהתאם לכך נערך חישוב סכום ההשבחה והיטל ההשבחה בגין כל תכנית.

42. הבעלים חלקו על עמדת הוועדה המקומית הן לעניין עצם החיוב בתשלום, והן לעניין גובה החיוב. בעקבות כך, בהחלטת החבות דחתה וועדת הערר את טענות הבעלים לעניין עצם החבות, והחליטה על מינוי השמאית המייעצת על מנת בין השאר להעריך את סכום ההשבחה והיטל השבחה עקב תכניות א ו-ג. כאמור, במספר שומות שנערכו על ידי השמאית המייעצת נקבע כי כל ההשבחה במקרקעין היתה במסגרת תכנית א, בעוד שתכנית ג לא גרמה לכל השבחה במקרקעין, ובעקבות כך היא ערכה חישוב לגובה סכום ההשבחה בגין תכנית א.

43. הצדדים הגישו השגות כנגד השומות של השמאית המייעצת, כאשר הוועדה המקומית העלתה שתי השגות עיקריות. האחת, תכנית א משנת 2000 אינה כוללת תכנית איחוד וחלוקה, המהווה תנאי בלעדי להפקת היתרי בנייה; והשני, כי תכנית א כללה בשגגה סתירה לתכנית מתאר ארצית תמ"א 23/א משנת 1998, ותמ"א 23/א המתוקנת משנת

2010; תכנית ג באה על מנת להסיר את המכשולים הנ"ל ולאפשר מתן היתרי בניה במתחם.

44. וועדת הערר החליטה לדחות את השגות הוועדה המקומית, ולאמץ את קביעות השמאית המייעצת במספר החלטות שהעיקרית בהן ניתנה בעניין אס.ג.י.י.

45. כאמור, לאחר שנתתי דעתי לשומות של השמאית המייעצת, להחלטות וועדת הערר ולטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי יש מקום להתערב בהחלטות וועדת הערר בסוגיה זו.

46. אפתח בכך כי, כפי שצוין על ידי וועדת הערר בהחלטה בעניין אס.ג.י.י. (עמ' 88 לפרוטוקול ההחלטה), לשאלת ההשבחה עקב התכניות השונות יש השלכה כספית משמעותית, וזאת לנוכח פער הזמנים בין תכנית א שאושרה בשנת 2000 לבין תכנית ג שאושרה בשנת 2010; פער זמנים זה משליך על הערכת השווי של המקרקעין בזמנים הרלוונטיים, ובהתאם לסכום היטל ההשבחה; כך לדוגמא בעניין אס.ג.י.י. עולה כי שווי ההשבחה שנקבע על ידי הוועדה המקומית בגין תכנית א, שלפי שיטתה גרמה ל 70% מההשבחה, מגיע לכ- 2.4 מליון ₪; בעוד שסכום ההשבחה בגין תכנית ג, שתרמה לשיטת הוועדה ל 30% השבחה בלבד, מגיע לכ- 3.2 מליון ₪.

47. אין חולק כי שומות השמאית המייעצת והחלטות וועדת הערר שאימצה את קביעותיה בסוגיה זו, מתבססות על פרשנות שערכו לתכניות א ו ג. לעניין מעמדה ופרשנותה של תכנית מתאר נקבע בפסיקה:

"כפי שנקבע, מעמדה של תוכנית מתאר הוא כשל חיקוק, והפרשן המוסמך לפרשה הוא בית המשפט ...; על כן, נקודת המוצא לפרשנות התוכנית היא לשונה, ומקום בו הלשון מאפשרת מספר פרשנויות, יש לבחור את זו המגשימה את תכלית החיקוק באופן מיטבי ... לפרשנות הוועדה המקומית אמנם יש להקנות משקל, אך לא משקל מכריע .. כמו כן, נקבע שכאשר מדובר במחלוקת פרשנית ולא בסוגיה תכנונית-מקצועית, הכלל הידוע לפיו בית המשפט אינו שם עצמו בנעליהן של רשויות התכנון, נסוג במידה מסוימת לאחור" (ענ"ם 7329/21 ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה מחוז צפון נ' י.ג.מ.ח. ייזום השקעות בע"מ (11.5.21), פס' 15 לחוות דעתו של כב' השופט אלרון).

48. סמכויותיו של השמאי המכריע או המייעץ עוגנו במסגרת [חוק התכנון והבניה](#) (תיקון מס' 84 והוראת שעה), התשס"ח-2008 (להלן: "**תיקון 84**"). מהתיקון עולה כי תפקידו העיקרי של השמאי המכריע או המייעץ הוא לדון בסוגיות שמאיות של הערכת סכום ההשבחה ולא לשאלות משפטיות פרשניות אחרות (השוו: [בר"ם 6744/14](#) ג"י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון, פסקה 34 לחוד דעתה של כב' השופטת ברק ארז (נב 5.3.15)).

49. כאמור, בענייננו, הוועדה המקומית קבעה כי קיימת השבחה בשיעור 70% בגין תכנית א והשבחה בשיעור 30% בגין תכנית ג. לצד הקביעה האמורה לעניין עצם ההשבחה בגין כל תכנית ותכנית, קבעה שומת הוועדה המקומית את סכום החיוב בהיטל השבחה בגין כל תכנית. סוברני כי חלק זה של גובה החיוב הוא נושא לבדיקה ושומה על ידי השמאית המייעצת. סוגיית עצם ההשבחה עקב תכנית מסוימת – כפי שגם עולה משומת השמאית המייעצת והחלטות וועדת הערר, נוגעת לפרשנות משפטית של הוראות התכנית, שכאמור על פי הפסיקה מעמדה כשל חיקוק, ופרשנותה נתונה לבית המשפט.

50. בענייננו, כאמור, עיון בנימוקי השמאית המייעצת בשאלת עצם ההשבחה עקב תכנית ג, מעלה כי היא נסמכת במידה רבה על פרשנות משפטית של הוראות [בחוק התכנון והבניה](#) ושל התכניות א ו-ג. כך, על מנת להתמודד עם טענת הוועדה המקומית עורכת השמאית המייעצת פרשנות משפטית [לסעיף 145 לחוק התכנון והבניה](#), ומגיעה למסקנה כי אין בהוראת החוק כדי לקבוע שלא ניתן להוציא היתרי בניה ללא תשריט חלוקת קרקע או לפי תכנית שאינה כוללת לוח איזון וזכויות. בנוסף, היא מגיעה למסקנה פרשנית לפיה גם אילו המתחם היה נכלל באיחוד וחלוקה מחדש לפי סימן ז, שנעשה במסגרת תכנית ג, עדיין הוצאת היתרי הבניה בו היתה מותנית באישורו של תשריט חלוקה.

השמאית המייעצת מאשרת כי היתרי הבניה במתחם הופקו רק לפי תכנית ג, אולם לדעתה בחלק מהמגרשים הוצאו ההיתרים ללא אישור של לוח איזון והקצאה, ואף לפני אישורו של תשריט איחוד וחלוקה (ר' עמ' 69 לשמאות המייעצת בעניין אמ.גיי.).

השמאית המייעצת אף קובעת כי בהתאם לפסיקה ניתן להוציא היתר בנייה לפי תכנית א על ידי אישור תצ"ר, וללא צורך בלוח איזונים והקצאות, או לוח הקצאות; מדובר בתכנית מפורטת שניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה בכפוף להכנת תצ"ר ובתנאים שנקבעו לשלביות הפיתוח (עמ' 70 לשמאות המייעצת בעניין אמ.גיי.).

מדברים אלה של השמאית המייעצת עולה כי מסקנתה מבוססת על פרשנות משפטית של [חוק התכנון והבניה](#) ותכניות א ו- ג; כאמור, פרשנות כזו, כאמור, נמצאת בסמכות של בית המשפט.

51. מכל מקום, גם אם נתייחס לפרשנות השמאית המייעצת גופה, הרי עולה ממנה כי הוצאת היתרי הבניה מכח תכנית א היתה כרוכה בתנאים, לרבות הוצאת תצ"ר, ובהתאם לשלביות הפיתוח כפי שנקבעו בתכניות השונות, תכנית א והתכניות הארציות.

לעניין תכנית ג השמאית המייעצת מציינת כי מדובר בתכנית מתאר מקומית, בסמכות וועדה מקומית, המהווה תכנית איחוד וחלוקה בהסכמת בעלים לפי פרק [ג סימן ז](#) לחוק, שנועדה לשינויים בתכנית א.

מהאמור עולה כי תכנית ג הסירה את הצורך בתנאים הנדרשים, כולם או חלקם, לצורך מתן היתרי בנייה, כנדרש על פי עמדת השמאית המייעצת לפי תכנית א.

52. השמאית המייעצת מציינת עוד כי, ממסמכי תכנית ג עולה כי, להבדיל מתכנית א, יש בה סימון והגדרה לשטחים שיבוצע בהם איחוד וחלוקה בתכנית מפורטת שתכלול לוחות איזון והקצאה. הדבר מעיד לטעמי על הערך המוסף שקיים בתכנית ג לעומת תכנית א. כאמור, השמאית המייעצת מאשרת כי לאחר אישור תכנית ג הוצאו בפעם הראשונה היתרי בנייה במתחם של הבעלים (עמ' 71 לשמאות המייעצת בעניין אס.ג.י.י.).

53. לעניין טענת הוועדה בנוגע לסתירה בין תכנית א לבין התכנית הארצית – תמ"א 23 המקורית והמעודכנת, מציינה השמאית המייעצת כי אכן בתמ"א 23 המתוקנת צוין כי "...כל עוד לא אושרה תכנית מקומית לאזורי תחזוקה ותפעול, לא תאושר בשטח שיועד לאזור תחזוקה ותפעול, בתכנית זו, כל תכנית ולא ינתן כל היתר למטרה אחרת. לכשתאושר תכנית כאמור יתבטלו ההגבלות לפי סעיף זה" (עמ' 73 לשמאות המייעצת בעניין אס.ג.י.י.; ההדגשות במקור ע.ע.); דברים שעל פניהם תומכים בעמדת הוועדה המקומית.

54. השמאית המייעצת מוסיפה ומציינת כי, בפרוטוקול הדיון של הוועדה בתכנית ג, נאמר כי מטרת תכנית ג היא איחוד וחלוקה לפי הוראות תכנית א, תוך שינוי מיקום של חלק מייעודי הקרקע; בנוסף צוין כי התכנית כוללת טבלאות איזון והקצאה, שכן לא ניתן להוציא היתרי בנייה לפי תכנית א; בנוסף תכנית ג מייעלת את מערך הדרכים ומשנה מיקומן של מספר פונקציות, לרבות העתקת חניון אוטובוסים. השמאית המייעצת אף מצטטת מדבריו של אדריכל העיר במסגרת הדיונים על תכנית ג כדלקמן: "עקב שינויים מהותיים בהערכות רכבת ישראל ובעקבותיה חברת נת"ע (הרכבת הקלה), ונמצאת

בסתירה לתמ"א 23 שאושרה שנה וחצי לפני אישור התכנית הנדונה" (עמ' 74 לשמאות המייעצת בעניין אס.ג.י.י.).

דברים אלה, שהובאו על ידי השמאית המייעצת מפרוטוקול הדיון בתכנית ג, מאששים את טענות הוועדה המקומית שלפיה תכנית ג באה אל העולם על מנת להשלים את תכנית א, ולהסיר את המכשולים, על מנת לאפשר לפעול בהתאם לתמ"א 23 המתוקנת, כתנאי למתן היתרי בנייה במתחם.

55. למרות עמדת הוועדה המקומית שהיא הגורם המקצועי ובעל הסמכות להוציא היתרי בנייה, השמאית המייעצת משקיעה בחוות דעתה מאמץ פרשני משמעותי על מנת להראות **אפשרות** לפיה ניתן להוציא היתרי בניה מכח תכנית א, וזאת גם חרף הדברים המפורשים שצינו במהלך הדיון בהכנת תכנית ג ואישורה – לרבות העובדה שהיא נועדה כדי לאפשר זמינות להוצאת היתרי בנייה נוכח דרישת התכנית הארצית (תמ"א 23 המתוקנת); ובלשונה של השמאית המייעצת: "מכאן, שאי הפקת היתרי בנייה לאחר אישורה של תכנית כס/50/1 א', **אינו מוכיח בהכרח** את טענת המשיבה [הוועדה המקומית, ע.ע.] לפיה אי הפקתם נובעת מהסתירה בין הוראות תכנית לתמ"א 23 א'" (עמ' 75 לשמאות המייעצת בעניין אס.ג.י.י. ההדגשות שלי ע.ע.).

ניסוח זה של השמאית המייעצת מעיד על עצמו שהוא אינו בבחינת תוצאה קונקלוסיבית וודאית, שלפיה ניתן היה להוציא היתרי בנייה מכח תכנית א, דבר שכאמור, גם לא קרה בפועל, ומנוגד לעמדת הגורם המקצועי האמון על הוצאת ההיתרים, הוא הוועדה המקומית (כל עוד עמדתה לא שונתה על ידי וועדת הערר). סבורני כי עצם ספק זה שכאמור עולה מעמדתה של השמאית המייעצת עצמה, מבסס סיכון שכל רוכש סביר לוקח בחשבון שעה שבא לרכוש מקרקעין; לסיכון זה יש תרגום כספי בעולם הכלכלה והמסחר, המשפיע על שווי המקרקעין.

דומה שידוע לכל, כי כל קונה סביר המבקש לרכוש מקרקעין אמור לערוך בדיקה לעניין המצב התכנוני של המקרקעין בוועדות התכנון והבנייה, כדי לברר את ייעוד המקרקעין או מידת זמינות הבנייה באותם מקרקעין; עמדת הוועדה המקומית, הגורם הרשמי המוסמך בסוגיה זו, היא הקובעת, ולמצער בעלת משקל מכריע בכל משא ומתן שמתנהל בין רוכש וקונה סביר; עמדה של שמאי פרטי אחר או אף של עורך דין, אינה יכולה לאיין את הסיכון הכרוך בעמדתה המקצועית המוסמכת של הוועדה המקומית בסוגיה זו; לכל הפחות רוכש סביר חייב להביא בחשבון את העלויות הכרוכות בהתמודדות עם עמדת הוועדה המקומית המוסמכת בעניין זה, לרבות עלויות המשא ומתן וההליכים המשפטיים שיהיה צורך לנקוט בהם על מנת להתמודד עם העמדה המקצועית של הגורם המוסמך בנדון, שהוא הוועדה המקומית.

בעניין זה, אני מפנה לדברים שנאמרו על ידי וועדת הערר בהחלטתה בעניין אס.גיי, מושא דיוננו :

"יתרה מכך, ומעבר למישור "הצדק" העקרוני; הואיל ועסקין בהליך השבחה ולא בהליך רישוי, אזי השאלה הנדרשת אינה סבה במעגלות רק על פרשנותו האובייקטיבית הנכונה של המצב הסטטוטורי התקף. לענייננו חשובה גם עמדתו הצפויה של "הקונה הסביר" ביחס למכלול היבטיה של תמ"א 23 – בהינתן המערכת הנורמטיבית התקפה במועד הקובע ולאור התנהגות מוסדות התכנון בפועל כפי שאלה עמדו לנגד עיניו (השוו: [ערר \(חי'\) 8002/10](#) יעקב ישראל נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה [\[פורסם בנבו\]](#), 27.4.2010); [ערר \(חי'\) 8034/12](#) בתי זיקוק לנפט בע"מ נ' ועדה מקומית המשותפת לתכנון ולבניה מתחם בז"ן [\[פורסם בנבו\]](#) 21.6.2012)" (ההדגשה במקור, עמ' 90 לפרוטוקול החלטת וועדת הערר בעניין אס.גיי).

56. מכאן יוצא כי עמדת השמאית המייעצת בנוגע לפרשנות המשפטית שיש ליתן לתכניות א ו-ג על רקע החקיקה הרלוונטית, אף אם היא אפשרית ברמה העיונית, למעשה אין היא עומדת במבחן המציאות המשפטית והעובדתית הספציפית מושא דיוננו; זאת משום שכאמור הרקע התכנוני-משפטי להכנתה של תכנית ג אינו שנוי במחלוקת, ואף הובא בצורה מפורשת על ידי השמאית המייעצת, לפיו תכנית ג נועדה על מנת להתמודד עם הדרישות של תמ"א 23 המתקנות, לצורך העמדת אפשרות להוצאת היתרי בנייה במתחם המקרקעין מושא דיוננו. שנית, משום שעמדתה הפרשנית של השמאית המייעצת אינה מתיישבת עם מבחן המציאות העובדתית המעשית; זאת שכן, כאמור, אין חולק כי לא הוצאו היתרי בניה מכח תכנית א, אלא רק לאחר אישורה של תכנית ג, וזאת גם לנוכח עמדת הגורם המקצועי המוסמך להוצאת היתרי הבניה, הוא הוועדה המקומית.

57. עיון בהחלטת וועדת הערר מעלה כי היא החליטה לאמץ את פרשנות המשפטית של השמאית המייעצת לתכניות באופן מלא.

לצורך ביסוס עמדתה של השמאית המייעצת, וועדת הערר אף היא נאלצה להשקיע מאמץ פרשני משמעותי, לרבות שימוש בקונסטרוקציות משפטיות מורכבות, על מנת להתמודד את עמדת הוועדה המקומית, ולבסס את האפשרות התיאורטית עיונית, שלפיה ניתן במאמץ פרשני כזה או אחר, לאשר הוצאת היתרי בנייה על פי תכנית א ללא צורך בתכנית ג; דבר שכאמור לא קרה במבחן המציאות עד להוצאתה של תכנית ג.

כך למשל מציינת וועדת הערר בעמ' 91-92 לפרוטוקול ההחלטה בעניין אס.ג':
"לאחר שבחנו את מכלול טענות הצדדים בנושא, ונתנו דעתנו למאפייניהן
הספציפיים של תמ"א 23 מחד ותכנית א' מאידך, **דומני כי למרות אי
ההלימה, לכאורה, בין השתיים, לא, נשללה בעטיה האפשרות לרישוי
הבניה במגרש 7.** עיקר טעמו של דבר נעוץ בכך שלא כל פגם שנפל (כביכול)
בפעולה שביצעו מוסדות התכנון, מצדיק בהכרח את בטלותה, ובמילים אחרות
תורת "התוצאה היחסית" או "החוקיות היחסית". ודוק; **הגם שייתכן כי אישור
תכנית א' עצמו לקה, הלכה עימנו שתוצאות הלקות הן יחסיות ונקבעות
בהתאם לעוצמתה, לחומרתה ולנסיבות העניין בכללותן...**" (ההדגשות שלי
ע.ע.).

וועדת הערר מוסיפה בהחלטה (עמ' 94 לפרוטוקול):
"אי לכך הפגם שלכאורה נפל בתכנית א' אינו אלא זה: תמ"א 23 ייעדה
בתחומה כברת קרקע ספציפית בה יקבע בתכנית **מחוזית** (אותה תאשר
המועצה הארצית), שטח לשימושי "דיפו" עבור שירותי תחזוקה, תיקונים,
אחסנה, ניהול ותפעול רכבת. זאת כאשר בפועל שימושים אלו, על כל פנים
למצער עיקרם, התאפשרו במסגרת תכנית **מקומית** כס/50/1/א (אותה
אישרה הוועדה המחוזית), במגרש 77. **על פניו נדמה כי אכן מדובר בפגם.
ברם משמעותו ומשקלו הם שבספק, וזאת אין לטעמנו למדוד בהתעלם
מהקשרם הרחב והכולל של הדברים**" (ההשגשה שלי ע.ע.).

בהמשך מוסיפה וועדת הערר בהחלטתה (עמ' 95 לפרוטוקול):
"ועדיין, **גם אם אכן נפל פגם לעת אישור תכנית א',** מה שאין בסמכותנו
לקבוע ולמיטב ידיעתנו גם לא נקבע עד היום על ידי הערכאות המוסמכות, **לא
השתכנענו כי דובר במעוות שאין אפשר היה לתקון – פגם בהיקף
ובעוצמה המצדיקים מסקנה מרחיקת לכת של שלילת זמינות הבניה בכל
שטח התכנית.** תחת זאת, בהינתן דוקטרינת התוצאה היחסית אשר קנתה
שביתה במשפטנו ... להשקפתנו במכלול הנסיבות הנחה **סבירה יותר** היא כי
בחלק שטחה של תכנית א' בו לא סומן בתכנית הארצית אזור דיפו ניתן היה
להפיק היתרים **(כמובן בכפוף לכל יתר התנאים הקבועים בתכנית),** בעוד
שהפגם ככל שנפל ביתר שטחה יכול היה לקבל מענה מתאים בהליך תכנוני
נפרד" (ההדגשות שלי ע.ע.).

מדברים אלה עולה, כי וועדת הערר מאשרת את טענות הוועדה המקומית בדבר הקשיים הכרוכים בהוצאת היתרי בנייה מכח תכנית א, אך היא מתאמצת למצוא פתרון לקשיים אלה באמצעות "מטען פרשני כבד" (השוו: [ענ"מ 7329/21](#) וועדת הערר המחוזית לכנון ובניה מחוז צפון נגד י.ג.מ.ח ייזום והשקעות בע"מ, חוו"ד של כב' השופט נ. גרוסקופף (נבו, 31.5.2022)), כדי לתמוך בעמדת השמאית המייעצת בסוגיה זו, שכאמור אינה עומדת במבחן המציאות המשפטית והעובדתית המעשית כפי שפורט לעיל.

58. מעבר לאמור, סבורני כי ניתן למצוא חיזוק למסקנה שלפיה תכנית ג תרמה להשבחת המקרקעין, בשומה של השמאית מיכל שריפי שניתנה מטעם אחד הבעלים במתחם חברת נכסי משה אליהו (להלן: "**עניין משה אליהו**"), ולפיה היא העריכה אפשרות השבחה של המקרקעין עקב תכנית ג בשיעור 20%. מדובר בשמאית שאינה ניטרלית, מטעם אחד הבעלים, ולפיכך סבורני כי להערכתה שעומדת בניגוד לעמדת הבעלים והשמאות המייעצת יש משקל מסוים.

זאת ועוד, אין מחלוקת כי בעניין אחד הבעלים- משה אליהו, שהובא בפני וועדת הערר, הסכים הבעלים להגיע לפשרה עם הוועדה המקומית להכרה בהשבחה עקב תכנית ג בשיעור 15%. אמנם, מדובר בהסדר פשרה שאינו מחייב, ואולם הוא עשוי ללמד על הערכת השוק, הרלוונטית בקביעת שווי המקרקעין והשבחתם בתכניות השונות, כפי שצוין לעיל.

59. נוכח כל האמור, סבורני כי החלטת וועדת הערר לעניין עצם ההשבחה עקב תכנית ג אינה יכולה לעמוד.

שיטת החישוב של השמאית המייעצת

60. בניגוד לסוגית עצם קיומה של השבחה בגין התכניות השונות, שכאמור כרוכה בפרשנות משפטית של התוכניות א ו- ג, הנמצאת הסמכות בית המשפט, הרי עניין חישוב סכום ההשבחה נמצא בלב סמכותה ושיקול דעתה של השמאית המייעצת; מדובר בסוגיה שמאית מקצועית מובהקת, שכלל אי ההתערבות של ערכאת הערעור יחול עליה ביתר שאת.

עיון בתחשיב השמאית המייעצת והתייחסות וועדת הערר המנומקות לסוגיה זו, מעלים כי לא נפל בהם פגם או אי סבירות קיצוני, המצדיק התערבות בית המשפט של הערעור (ראו עמ' 117-120 לפרוטוקול הוועדה מיום 3.11.22).

יחד עם זאת, ככל שתהיה להחלטה וועדת הערר החדשה שתינתן בעקבות פסק דין זה, השפעה על מתודת החישוב של השמאית המייעצת, בחישוב סכום ההשבחה עקב התכניות השונות, כי אז השמאית המייעצת לא תהיה כבולה לאותה מתודה על מנת להגיע לחישוב ההשבחה כאמור.

סוגיית החיוב בריבית פיגורים :

61. הסמכות לפסוק ריבית והצמדה קבועה ב**חוק פסיקת ריבית והצמדה**, התשכ"א-1961. **סעיף 2** לחוק קובע: "רשות שיפוטית שפסקה לבעל דין סכום כסף, או שציוותה על ביצוע של פסק כזה, או שקבעה סכום כסף המגיע על פי חיקוק, רשאית, לפי שיקול דעתה, לפסוק ריבית על אותו סכום, כולו או מקצתו".

סבורני שמכות זו אינה נתונה לשמאית המייעצת- שכאמור, עיקר תפקידה הוא להתייחס לחישוב סכומי ההשבחה במועדים הרלוונטיים; אך כן נתונה היא לוועדת הערר, בהיותה רשות שיפוטית כהגדרתה בחוק; מדובר בסמכות שבשיקול דעת של וועדת הערר, ולכן על וועדת הערר להפעילה באופן עצמאי, וללא התבססות על עמדת השמאית המייעצת, כפי שנהגה.

מכל מקום, לנוכח המסקנה אליה הגעתי בשאלת עצם ההשבחה על ידי תכנית ג, שלפיה יש להחזיר את העניין לוועדת הערר על מנת לבחון אותו מחדש, הרי לקביעת וועדת הערר בסוגיה האמורה יכולה להיות השפעה גם על שאלת החיוב בריבית פיגורים.

לנוכח האמור, סבורני כי גם בעניין זה יש לבטל את קביעת וועדת הערר, שכאמור אימצה את קביעת השמאית המייעצת, ולהחזיר את העניין לוועדת הערר כדי לשקול אותו מחדש.

סוף דבר

62. אני מחליט לדחות את ערעורי הבעלים לעניין עצם החיוב שלהם בהיטל השבחה; לדחות את ערעור הוועדה בנוגע למתודת החישוב של השמאית המייעצת, כפוף להערה שצוינה בעניין זה, אך לקבל את ערעורי הוועדה המקומית בשלוש סוגיות:

האחת, חיוב הבעלים בתשלום היטל ההשבחה בהתאם להתחייבות שלהם בהסכם הרכישה עם הכונס.

השנייה, לעניין סוגיית ההשבחה של המקרקעין על ידי תכנית ג. אני מחליט להחזיר את העניין לוועדת הערר על מנת לבחון מחדש אם היתה השבחה עקב תכנית ג. בעשותה

כן, וועדת הערר תביא בחשבון את הקביעות שצינו לעיל ובעיקר לקביעה לפיה תכנית ג קידמה או שפרה את זמינות השימוש במקרקעין והאפשרות להוציא בהם היתרי בנייה, ולמצער הסירה את הספק שהיה קיים בסוגיה זו. לצורך כך וועדת הערר תשקול אם לתת הוראות לטיעון משלים של הצדדים בסוגיה זו.

לאחר מתן החלטתה בסוגיית עצם ההשבחה עקב התכניות א ו- ג, וועדת הערר תהיה רשאית, במידת הצורך לנוכח החלטתה כאמור, להחזיר את העניין לשמאית המייעצת, על מנת שתקבע את סכום ההשבחה עקב התכניות השונות.

השלישית, סוגיית ריבית הפיגורים. על וועדת הערר לבחון מחדש את שאלת החיוב בריבית פיגורים.

בנסיבות העניין, אני מחייב את הבעלים לשלם לוועדה המקומית, בכל אחד מהערעורים שלה, הוצאות משפט בסך של 10,000 ₪.

ניתן היום, כ"ח אדר ב' תשפ"ד, 07
אפריל 2024, בהעדר הצדדים.

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

עבאס עאסי 54678313-/
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה