

**מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ולבניה-
פיצויים והיטלי השבחה
מחוז מרכז**

ערר מס' 8152/10

הרכב ועדת הערר: יו"ר: עו"ד כרמית פנטון
מ"מ חבר ועדה: אדריכל מר מיכאל גופר
נציג מתכנן המחוז: מוחמד נאטור

העוררת: החברה המרכזית לייצור משקאות קלים
על ידי עו"ד פיני גלעד
- נגד -
המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון
על ידי עו"ד אייל קוציינסקי, עו"ד הלל גלקופ

חקיקה שאוזכרה:
חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965

החלטה

הערר הוגש על דרישת היטל השבחה שנשלחה לעוררת בסכום של 359,003.37 ש"ח. המקרקעין נשוא השומה נמצאים ברחוב אברהם בומה שביט 4 בראשון לציון, גוש 5418 חלקה 15 מגרש 5.

טענות העוררת

העוררת טוענת כי היטל השבחה כולל דרישת תשלום היטל השבחה בגין מתן היתר לתוספת סככת צל למחסן קיים ובגין אישור תכנית רצ 2/67/1, ואשר היתר בניה בגינה התקבל עוד בשנת 2008. העוררת טוענת כי לא היה מקום להטיל היטל השבחה בגין היתר בניה שאושר בזמנו. משלא גבתה המשיבה היטל השבחה אז, לא ניתן לגבותו כיום.

העוררת טוענת להסתמכות ולעקרון הסופיות המעשה המינהלי.

העוררת מוסיפה וטוענת כי לא חל כאן אחד מהנימוקים המפורטים בסעיף 14(ו) לתוספת השלישית לשינוי ותיקון שומה.

בתשובה לטענות המשיבה טוענת העוררת כי בקשת ההיתר הראשונה כללה רק שטחים בקומת הקרקע ולכן לא היתה הטעיה ולא היה מקום לטענות לעניין התכסית המבוקשת.

טענות המשיבה

המשיבה טוענת כי דרישת היטל ההשבחה כללה גם הגדלת תכסית בניה מעל 40%, אף בגין הבניה שהתבצעה מכוח ההיתר הראשון, כלהלן: תכנית רצ/1/61 פורסמה למתן תוקף ביום 21.9.95 ולפיה הותרה בניה על הנכס בתכסית של עד כ – 40%. תכנית רצ/1/67, שפורסמה למתן תוקף ביום 18.5.05, התירה הגדלת תכסית עד ל – 45%. היתר הבניה הראשון הוצא בשנת 2008 (על פי אישור משנת 2007). תכנית רצ/1/67/1, פורסמה למתן תוקף ביום 24.12.09, והתירה תכסית של 65% בשטח הנכס.

עד למשלוח דרישת תשלום היטל ההשבחה נשוא הערר, לא נדרשה העוררת לשלם היטל השבחה עבור הגדלת התכסית מעל 40%, לרבות היתר הבניה הראשון.

המשיבה טוענת כי העובדה שתכסית הבניה הינה מעל 40%, על פי בקשת היתר הבניה הראשונה, התגלתה רק עתה, לראשונה, בעת עריכת השומה בגין ההיתר משנת 2010, ולכן נכללה בשומה.

המשיבה טוענת כי משגילתה את הטעות עליה לתקן זאת.

המשיבה טוענת כי הטעות ארעה בשל אופן הצגת השטחים המטעה ע"י העוררת בבקשתה הראשונה להיתר בניה. בבקשה להיתר לא היה ריכוז של סך תכסית הבניה במפלס הקרקע, אלא היא פוזרה על פני כמה שורות. רק עתה, משהוגשה בקשת ההיתר השנייה, וצוין שם ריכוז חישוב התכסית, בשיעור של 45.28%, נעשה חישוב על ידי המשיבה של סך השטחים שפוזרו בכמה שורות בבקשה הראשונה להיתר בניה והתוצאה שהתקבלה היתה תכסית של 42.96%.

המשיבה טוענת כי סעיף 14(ו) לתוספת השלישית חל ובנוסחו הנוכחי מקנה לה סמכות לתקן טעות, גם אם שולם היטל.

המשיבה טוענת כי אין לה סמכות שלא לגבות היטל או לוותר עליו, גם אם אי הגביה בעבר נבעה מטעות שלה וכי אין מקום לטענות הסתמכות במקרה זה. בעניין זה מצטטת המשיבה גם מהחלטות ועדות הערר. המשיבה מדגישה כי בכל הזמנים הרלבנטיים העוררת היתה הבעלים של המקרקעין, וגם לא היה אירוע מכר במהלך כל התקופות הרלבנטיות.

כן מדגישה המשיבה כי לא גבתה ריביות עבור התקופה שממתן היתר הראשון ועד לדרישת התשלום הנוכחית.

דין והחלטה

במקרה שלפנינו אין מחלוקת בין הצדדים כי על פי היתר הבניה הראשון, תכסית הבניה היתה מעל 40%. לפיכך גם למעשה, אין מחלוקת בין הצדדים כי היתה השבחה במועד מתן היתר הבניה הראשון.

המחלוקת בין הצדדים הינה למעשה בשאלה, האם ועדה מקומית רשאית לגבות היטל השבחה באיחור - מקום שהיא לא גבתה היטל השבחה במועד מימוש הראשון.

העוררת סוברת כי במקרה כזה מנועה הוועדה המקומית מלעשות כן, בשל הסתמכות וסופיות המעשה המינהלי ואף אם טענה, אין לה סמכות יותר לתקן טעות שעשתה.

בכך טועה העוררת בבואה לטעון טענות מעין אלו בפני ועדת הערר ולבקש סעדים אשר ועדת הערר איננה מוסמכת לתיתם.

בהחלטות רבות כבר קבענו כי לוועדת הערר אין סמכות לדון בטענות שהן חיצוניות לחוק התכנון והבניה ולבחינת השאלה האם היטל ההשבחה הוטל כדין אם לאו.

רק לאחרונה נקבע שוב כי:

”כפי שכתבנו גם בהחלטות קודמות שלנו, סמכותה של ועדת הערר הינה לבחון האם היטל ההשבחה הוטל כדין אם לאו, ע”י המשיבה. אין מסמכותה של ועדת הערר לדון בטענות כמניעות, הסתמכות, אפליה, מצג שווא, הבטחות שלטוניות וכדומה כנגד המשיבה.

בעניין זה נאמר על ידינו למשל בערר רה/85036/09 הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון נ. חיים וחיה שנפלד כי:

”טענות מסוג זה נדחו פעמים רבות גם ע”י ועדות הערר במחוזותיהן השונים. נקבע גם כי ועדת הערר איננה מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה שהוטל כדין, עקב טענות של השתק, הסתמכות, אפליה וכדומה. כך למשל, הוחלט לאחרונה, בערר ים-8-187/10 מלון קיסר ירושלים בע”מ נ. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים. (עמ’ 5 להחלטה, פורסמה בנבו).”

ע”ר ת”א 85002/01 לביא יהודה נ’ הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב, שם בעמ’ 3, ערר תא/85048/09 ירון 48 אכסניות בע”מ נ’ הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב, ערר רה/85036/09 הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון נ’ חיים וחיה שנפלד; ערר 8180/10 פטר תומס נ’ הוועדה המקומית שרונים ועוד, כולם פורסמו בנבו).

עמדתנו זו אושרה גם על ידי בית המשפט המחוזי במחוז מרכז בעמ"נ (מרכז) 47405-01-11 בבזדה אברהם נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה מצפה אפק:

”אשר על כן, כיון שהוועדה המקומית מנועה מלהתייחס להסכמים המתנים או חורגים מהוראות התוספת השלישית, כאמור לעיל, הרי שגם ועדת הערר, היושבת כערכאת ערעור על החלטות הוועדה המקומית, מנועה מלדון בעניינים חיצוניים לענייני תכנון והבניה כגון תקפותם של הסכמים, הבטחות וכיוצא באלה. סמכותה של ועדת הערר מתמצת בבחינת עצם הטלת היטל_השבחה - האם הוטל כדין ומה שיעורו”.

(פורסם בנבו)

בערר 8011-8013/09 קיבוץ עינת ואח' נ' הוועדה המקומית דרום השרון, קבענו גם, כי אין מקום לטענת מניעות או השתק על טעויות שעשתה בעבר רשות מינהלית, וכי חלה עליה חובה שלא להנציח טעויות שעשתה בעבר, וכך קבענו שם:

” חובה על רשות מקומית לפעול על פי חוק וכללי מינהל תקין, ולא להנציח טעויות שעשתה בטענות של מניעות והשתק. כך גם לא תישמע טענת אפליה או הסתמכות במקרה כזה. כך למשל, נפסק בין היתר, בבש"א (ת"א 180937/08 ירון ליואי השקעות בע"מ נ' המועצה המקומית כפר שמריהו (פורסם בנבו)):

”מכל מקום, גם אם טענה הוועדה המקומית במספר מקרים בשנות ה- 80 למאה הקודמת, אין בכך להכשיר מסקנה מוטעית גם כיום. גם הפנייתו של ב"כ המערערת לשומת שמאים מכריעים במקרים אחרים שאימצו את פרשנות המערערת לסוגיית המרתפים, שנותרו ללא ערעור הוועדה המקומית לבית המשפט, אין בה כדי ללמד על הסכמת המשיבה לפרשנות שכזו, ובוודאי שאין בכך כדי לכבול את ידיה מאותו יום ואילך. מסמכותה וגם מחובתה של ועדה מקומית, כגוף מנהלי, לחזור ולשקול את המצב החוקי ואף לשנות את פרשנותה לחיקוקים, התוכניות החלות באזור התכנון הרלוונטי, במקרה המתאים. בהעדר ראיה על שיקולים זרים, הוועדה לא חרגה בכך מתחומי סמכותה.”

(שם בעמ' 8, ההדגשות שלנו)

טענות מסוג זה נדחו פעמים רבות גם ע"י ועדות הערר במחוזותיהן השונים. נקבע גם כי ועדת הערר איננה מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה שהוטל כדין, עקב טענות של השתק, הסתמכות, אפליה וכדומה. כך למשל, הוחלט לאחרונה, בערר ים-187/10-8 מלון קיסר ירושלים בע"מ נ. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים:

”הגדרת הסוגיה במתכונת שהבהרנו לעיל, נובעת מעמדתה הסדורה של ועדת ערר זו, וכן ועדות ערר נוספות, כי אין לוועדות הערר לפיצויים ולהיטל השבחה סמכות לדון ולהכריע בנושאים אשר חיצוניים לחוק התכנון והבניה, ובפרט בנושאים של הבטחות, הסכמים, הסתמכות וכדומה.

לעניין זה ר', למשל, עמדת ועדת הערר זו בערר (ירושלים) 213/09 אלי וכרמלה אפרים נ. הועדה המקומית ירושלים (פורסם באתר נבו), ר' עמדת ועדת הערר של מחוז דרום בערר (דרום) 6121/09 הועדה המקומית באר שבע נ. ג.ש. ארז שירותים כלליים בע"מ (פורסם באתר נבו), וכן ר' החלטת ועדת הערר מחוז חיפה בערר (חיפה) 8030/10 הורביץ נ. הועדה המקומית חיפה (פורסם באתר נבו).

למען הסדר הטוב, נחזק את הדברים:

במסגרת סמכותה של ועדת הערר בענייני היטל השבחה, מוסמכת ועדת הערר לקבוע האם נעשה חיוב בהיטל השבחה כדין, ואם כן מה שיעורו.

לטעמנו סמכות הבחינה של ועדת הערר האם נעשה החיוב כדין, הינה במסגרת חוק התכנון והבניה ותקנותיו, כלומר האם החיוב עומד בתנאים הקבועים בחוק התכנון והבניה, תקנותיו והפסיקה הרלוונטית לחוק זה.

אולם ועדת הערר אינה מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה שנעשה בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה ותקנותיו, מטעמים שהינם חיצוניים לחוק התכנון והבניה, ובפרט עקב טענות כגון השתק, הסתמכות, חוזה או נזק.

כך, לדוגמא, היה וקיים היטל השבחה תקף מכוח מימוש של תכנית משביחה, לא מוסמכת ועדת הערר לבטלו רק מהטעם כי הועדה המקומית, או מי מטעמה, הבטיחו לאזרח כי התכנית אינה משביחה.

טענה זו של מצג או מניעות, ואף טענה חוזית, כגון הטענות שמעלה העוררת בענייננו, יש לברר במסגרת תביעה אזרחית ולפי הכללים שנקבעו לגבי מצג שווא, חוזה והפרתו, אך טענות אלו אינן רלוונטיות במסגרת ההליך שייחד המחוקק לקביעת עצם החיוב בהיטל השבחה ושיעורו בפני ועדת ערר זו.

נשים לב: ועדת הערר מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה מטעמים המפורטים בחוק התכנון והבניה ותקנותיו וזאת הן מטעמים מהותיים (כגון: העדר של השבחה מכוחה של התכנית, העדר צורך בהליך של שימוש חורג וכו') והן מטעמים פרוצדוראליים (כגון: התיישנות). ועדת הערר אף יכולה לקבוע כי קיימת שומה מוסכמת הקובעת את החיוב ואת שיעורו. אך עדיין ועדת הערר מוגבלת לטעמים הקשורים בחוק התכנון והבניה ותקנותיו.

לפיכך, מסקנתנו הינה, כי ועדת הערר אינה מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה רק מהטעם כי הועדה המקומית, או מי מטעמה, הבטיחו לאזרח, או אף התחייבו בפני האזרח, כי לא ייגבה היטל השבחה...

לפיכך, ועדת הערר יכולה לפעול רק במסגרת סמכותה שהוגדרה בסעיף 12' (1) לחוק התכנון והבניה:

”לדון ולהחליט בערר על החלטה הנוגעת להיטל השבחה לפי פרק

ח'1”

(סעיפים 31-43 להחלטה)

ובהמשך:

”לגבי התחייבויות והבטחות שניתנו מחוץ למרחב הגיאומטרי של דיני היטל השבחה, מקובלת עלינו עמדת ועדת הערר בערר (דרום) 6121/09 הועדה המקומית באר שבע נ. ג.ש. ארז שירותים כלליים בע"מ (פורסם באתר נבו) אשר הזכרנו לעיל:

”לפיכך, במקרה שבפנינו, אף אם מי מטעם המשיבה אמר למשיבה כי לא תשלם היטל השבחה או כי מגיע לה פטור, אין בכך בכדי לבסס טענה לביטול החיוב ומתן פטור שלא בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה.

נדגיש, היו וטענות המשיבה נכונות (ואיננו פוסקים דבר בענין זה) טענות אלו יכולות לשמש כעילה לתביעה נזיקית (ובענייננו ייתכן וגם חוזית – ג.ה.). כנגד הוועדה המקומית שנתנה מצג שאינו נכון, אך לא יכול לשמש נימוק לביטול חיוב תקף בהיטל השבחה.”

(סעיפים 99-102 להחלטה)

וכן בערר (חי) 8029/10 דבורה דלין נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה חוף הכרמל:

”יתרה מזו, אף אם הייתה קיימת הסכמה כתובה וחתומה, איננו סבורים כי יש בכוחה של הסכמה שכזו לאיין גביית היטל השבחה כחוק.

חוק התכנון והבנייה קובע את חובת תשלום היטל השבחה, והחוק אף קובע כי הוועדה המקומית היא הגוף עליו מוטלת החובה לגביית היטל השבחה. יודגש, גביית היטל השבחה על ידי הוועדה המקומית הינה חובה ולא רשות.

אין לוועדה המקומית כל סמכות שלא לגבות היטל השבחה או לגבות היטל השבחה בחסר, הוועדה המקומית מחויבת לגבות את היטל השבחה בהתאם לחוק. נדגיש: מחויבת ולא רשאית.

במסגרת חובתה זו, אין הוועדה המקומית רשאית לדחות את מועד גביית היטל השבחה, והיא מחויבת לגבות היטל השבחה מלא במועד החוקי לתשלומה.

לפיכך, ככל שיש במסמכים שצרף מר בורנשטיין לתצהירו בכדי להתנות על התוספת השלישית בדבר היקף היטל השבחה שייגבה או מועד הגבייה של היטל זה, הרי מדובר בהסכמים שהינם בחוסר סמכות והם בטלים או ראויים לביטול, ולכן מבוטלים בזאת.

הדרך היחידה שהייתה שמורה לוועדה המקומית להפחית מהיטל השבחה הייתה (ולא קיימת עוד) במסגרת שומה מוסכמת, לאחר שהוצאה שומה מלאה מטעמה.

אין מחלוקת, כי במקרה שלפנינו לא נחתמה שומה מוסכמת. למען הסר ספק נבהיר, כי אף דרך זו של שומה מוסכמת אינה קיימת עוד לאחר תיקון 84 לחוק התכנון והבנייה, כך שרק וועדת הערר או בית המשפט מוסמכים להפחית משומת הוועדה המקומית, שחייבת להיות שומה מלאה.”

(סעיפים 62-70 להחלטה, פורסמה בנבו).

על עקרונות אלו חזרנו לאחרונה בערר 8019/09 אברהם בבזדה נגד הוועדה מקומית לתכנון ולבנייה מצפה אפק ואח', (פורסמה בנבו), וכן בהחלטה 32/10 בבקשה להארכת מועד

להגשת ערר יורשות המנוחה אהובה פרלמוטר ז"ל נגד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה רמת גן (החלטה מיום 14.12.10, פורסמה בנבו).

אשר על כן אין להיתלות מלכתחילה בטענה שבגין תכנית כזו או אחרת או בגין מתן היתר בניה לא נדרש הקיבוץ לשלם היטל השבחה בעבר, כדי להוות בסיס לביטול חיוב בהיטל השבחה שהוטל כדיון. זאת, אף מבלי לבדוק כלל את תוכנו ומהותו של אותן תכניות או אותם היתרים שניתנו בעבר ושפורטו ע"י העוררת לביסוס ה"נוהג", שהיה בעבר. אין לכך כל נפקא מינה לגופו של עניין. שכן, בין אם היה צריך להטיל בגינם היטל השבחה ובין אם לאו, אין בכך כל ראייה ואין לכך כל השלכה לשאלה האם הוטל כדיון היטל ההשבחה נשוא ערר זה".

(עמ' 8-11 להחלטה, פורסמה בנבו. עוד על חובתה של רשות מקומית שלא להנציח טעויות שעשתה ולשרש נוהג מוטעה, ולניתוח מקיף שנעשה בסוגיה זו על ידי ועדת הערר במחוז תל אביב נפנה לערר רה/85036/09 הוועדה המקומית רמת השרון נ' חיים וחיה שיינפלד, לעיל).

לפיכך גם נקבע על ידי ועדת הערר במחוז דרום, בערר 86139/11 ש.פ. מהנגב בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה שדרות וגם צוטט על ידינו בהסכמה בחלק מהחלטותינו שנזכרו לעיל, כי גם אם ועדה מקומית לא גבתה היטל השבחה במועד המימוש הראשון, ובענייננו: מועד הוצאת היתר הבניה הראשון, אין לה סמכות שלא לגבותו במועד מאוחר יותר, וכך נקבע שם:

" המשמעות של העדר דרישת היטל השבחה במועד הנפקת היתר הבניה:

אנו אכן סבורים כי דרך המלך לגביית היטל השבחה הינה בעת המימוש הראשון שנערך לאחר אישור התכנית.

לפיכך, היה והמימוש הראשון שנערך במקרה שבפנינו היה בדרך של היתר בניה (ונציין כי העוררת לא צרפה את חוזה המכר ולא ניתן לדעת כי אכן היתר הבניה קדם לחוזה המכר), הרי היה צריך לדרוש את היטל השבחה במועד זה.

עם זאת, על אף שדרך המלך הינה גביית היטל השבחה בעת המימוש הראשון לאחר התכנית המשביחה, הרי העדר גביית היטל השבחה בהזדמנות הראשונה, אין משמעותה כי הוועדה המקומית מנועה מלדרוש את היטל השבחה בעתיד.

אין כל עיגון בלשון החוק לטענה כי היה והוועדה המקומית לא גבתה את היטל ההשבחה במועד המימוש הראשון, היא מאבדת את זכותה לעשות כן.

לטעמנו, אין גם כל הגיון ותכלית לקבוע כך. מטרת היטל ההשבחה הינה שיתוף הציבור בהתעשרות של הפרט כתוצאה מפעולה שלטונית המשביחה את ערך המקרקעין שלו.

אין זה נכון למנוע מהציבור את חלקו בהתעשרות הפרט, רק מכיוון שהוועדה המקומית כשלה מלדרוש זאת בהזדמנות הראשונה, ואין גם הגיון כלכלי לאפשר לפרט המתעשר להימנע מתשלום היטל השבחה רק עקב טעות של הוועדה המקומית.

נציין כי אכן קיימת אפשרות כי אי דרישת היטל השבחה בהזדמנות הראשונה גרמה נזק לפרט ויש בה בכדי לבסס תביעה בעילת הרשלנות או אף טענות השתק. אולם, כפי שנבאר להלן, אין בטענות אלו בכדי לאיין את היטל השבחה, וכל שיש בהן הינו הקניית זכות תביעה בערכאה המוסמכת.

נציין, כי בית המשפט העליון בע"א 1164/04 עיריית הרצליה נ. יצחקי ואח' (פורסם באתר נבו) (להלן: "יצחקי"), אמנם לא מכריע ישירות בסוגיה שבפנינו, אולם בוודאי שאינו פוסל את האפשרות לגביית היטל השבחה במועד מימוש מאוחר היה ונעשתה שגיאה ולא נגבה היטל השבחה במימוש הראשון.

נציין, כי העוררת טענה כי בעת מתן היתר הבניה הייתה קיימת מדיניות של המשיבה שלא לגבות היטל השבחה.

ראשית נבהיר כי לא הוכחה כל מדיניות כזו בעניין שבפנינו.

בכל מקרה, אף אם הייתה קיימת מדיניות שכזו, הרי מדובר במדיניות אשר הינה בלתי חוקית בעליל כאשר אין לוועדה המקומית כל סמכות שלא לגבות היטל השבחה והיא מחויבת בגביית היטל השבחה על פי החוק.

לפיכך, אין במדיניות בלתי חוקית בעליל (ככל שהייתה כזו) בכדי למנוע מהוועדה המקומית לדרוש היטל השבחה אשר יש לשלמו על פי הדין.

עוד נציין, כי בית משפט השלום בעת דחיית התביעה בתיק 9501/02 הוועדה המקומית שדרות נ. פרץ דוד (פורסם באתר נבו) בנושא דומה, קבע מפורשות כי אין בדחיית התביעה בכדי למנוע דרישת היטל השבחה בגין מימוש בעת העברת זכויות.

אשר על כן, אנו סבורים כי הוועדה המקומית רשאית ומוסמכת לדרוש תשלום היטל השבחה בגין מימוש בדרך של העברת הזכויות אף אם זו התבצעה לאחר היתר הבניה בגינו לא נדרש תשלום היטל השבחה".

(עמ' 2-4 להחלטה, פורסמה בנבו).

אשר לטענות השתק ומניעות נקבע שם כי:

"העוררת טענה כי לאור התנהלות המשיבה היא מושתקת ומנועה מלדרוש היטל השבחה.

אנו סבורים כי טענות שכאלו אינן מסוג הטענות שוועדת הערר מוסמכת לדון בהן, ונפרט:

ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה הוקמה כגוף מקצועי ומתמחה לטפל ולדון בנושאים כלכליים מכוח חוק התכנון והבניה, ובפרט בנושאי תביעות פיצויים וקביעת היטלי השבחה.

ועדת הערר אינה מוסמכת לדון בהסכמים חוזיים ותביעות נזיקיות וזאת לא במסגרת תביעות לפי סעיף 197 ולא במסגרת היטלי השבחה.

לטעמנו, ועדת הערר גם אינה מוסמכת לקבוע מניעות או השתק מלדרוש חיוב היטל השבחה כאשר היא קובעת כי קיים חוב שכזה, ונבאר:

במסגרת סמכותה של ועדת הערר בענייני היטל השבחה, מוסמכת ועדת הערר לקבוע האם נעשה חיוב בהיטל השבחה כדין, ואם כן מה שיעורו. ונחדד: לטעמנו סמכות הבחינה של ועדת הערר האם נעשה החיוב כדין, הינה במסגרת חוק התכנון והבניה ותקנותיו, כלומר האם החיוב עומד בתנאים הקבועים בחוק התכנון והבניה, תקנותיו והפסיקה הרלוונטית לחוק זה.

אולם, כאמור, ועדת הערר אינה מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה שנעשה בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה ותקנותיו, מטעמים שהינם חיצוניים לחוק התכנון והבניה כגון הסכמות בין הצדדים או מכוח טענות כגון השתק, מניעות, הסתמכות או נזק. כך, לדוגמא, היה וקיים היטל השבחה תקף מכוח תכנית משביחה, לא מוסמכת ועדת הערר לבטלו רק מהטעם כי הועדה המקומית, או מי מטעמה, הבטיחו לאזרח כי לא יחויב בהיטל השבחה בגין התכנית, ואלו פני הדברים גם אם האזרח סבור כי בהתנהגות הוועדה המקומית ויתרה זו על גביית ההיטל. טענות אלו כגון מניעות, השתק וטענות דומות יש לברר במסגרת תביעה אזרחית ולפי הכללים שנקבעו לגבי טענות אלו, אך אין הן רלוונטיות במסגרת הליך בפני ועדת הערר המקצועית לקביעת עצם החיוב בהיטל השבחה ושיעורו. ודוק. ועדת הערר מוסמכת לבטל חיוב בהיטל השבחה מהטעמים המפורטים בחוק התכנון והבניה ותקנותיו הן טעמים מהותיים (כגון: העדר של השבחה מכוחה של התכנית) והן טעמים פרוצדוראליים (כגון: התיישנות), אך היא מוגבלת לטעמים הקשורים בחוק התכנון והבניה ותקנותיו. אולם היא אינה מוסמכת לבטל את החיוב מטעמים חיצוניים כגון הטעם כי הוועדה המקומית התחייבה שלא לגבות את החוב או התרשלה בגביית החוב. לפיכך, מסקנתנו הינה, כי ועדת הערר אינה מוסמכת לבטל את החיוב בהיטל השבחה במקרה שבפנינו לאור טענות המניעות וההשתק."

(עמ' 10-11 להחלטה, שם).

אשר על כן עולה מכל המקובץ לעיל כי התשובה לשאלה האם דרישת היטל השבחה שנשלחה עקב הוצאת היתר הבניה הראשון הוצאה כדין, הרי שהתשובה היא חיובית.

כפי שהדגשנו לעיל בהחלטתנו, את הטענות בדבר מניעות, השתק, מצג או הבטחה שלטונית שנטענו בפנינו, יש לברר במסגרות אחרות ולא ניתן לבררן במסגרת ערר היטל השבחה שנדון בפנינו.

אשר כל כן אנו דוחים את הערר בכל הנוגע לטענות כנגד עצם החיוב בהיטל השבחה וקובעים כי דרישת היטל השבחה גם בגין מתן היתר הבניה הראשון, הוצאה כדין.

במקרה שלפנינו המשיבה בחרה לתקן טעות שעשתה בעבר, לא באמצעות משלוח דרישת תשלום היטל השבחה בגין מתן היתר הבניה הראשון שהוצא בזמנו, אלא, עשתה זאת במסגרת דרישת תשלום היטל השבחה ששלחה עתה, עבור היתר בניה שהתבקש לסככה ובו כללה, "על הדרך", ללא כל פירוט ונימוק, גם דרישת היטל השבחה בגין היתר בניה שהוצא למעלה משנתיים קודם לכן.

משכך, מובנת גם תרעומתם הגדולה של העוררת על מעשיה אלו של המשיבה.

בטופס דרישת תשלום היטל ההשבחה, כל שנאמר בו הוא: "רצ/1/67/2 מימוש חלקי תכסית 44.5%". האיזכור היחיד לדרישת היטל השבחה עבור היתר הבניה משנת 2008, מופיע כבדרך אגב, בשלוש שורות, בשומה מטעם המשיבה, הכוללת עשרה עמודים, בפרק שכותרתו "עקרונות שיקולים ומרכיבים בשומות ההשבחה" ושם, בסעיף 6.4, כל שנאמר בו הוא כך: "הובא בחשבון היתר בניה משנת 2008 בו מומשו 42.98% תכסית בגינו לא שולם היטל השבחה על אפשרות הגדלת התכסית (מעבר ל- 40% שניתנו ברצ/1/67) והבקשה להיתר הבניה, לפיה מבוקשת תכסית של 44.54%".

ספק אם קורא סביר כלל היה "עולה" על כך כי למעשה המשמעות של 3 שורות אלו היא, כי המשיבה הטילה היטל השבחה גם על מימוש שנעשה בעבר, ולא רק עבור היתר הבניה הנוכחי. רק קריאה מיומנת ועיון מקצועי מצידה של העוררת, או מי מטעמה, יכלה לגלות זאת.

דרך זו בה נקטה המשיבה לתיקון הטעות שעשתה בעבר, לא ראויה היא. גם אם טעתה המשיבה בעבר, הדרך לתיקון טעות של רשות מינהלית היא דרך המלך, ובגלוי או בדרך של פרפראזה על הציטוט בפסקי הדין של בית המשפט העליון, "אור השמש הוא המיטהר הטוב ביותר" ואיך זיל גמור.

היה על המשיבה, משעמדה היא או השמאי מטעמה, על הטעות שארעה, להיכבד ולשלוח דרישת תשלום היטל השבחה מפורשת ואילו אף שומה נפרדת, ולא לכלול זאת, כבדרך אגב, בשומת היטל השבחה בגין היתר הבניה הנוכחי לסככה.

הגם שאין בהערותנו טענות אלו כלפי המשיבה כדי לשנות מגופה ומהותה של החלטתנו, יש בה כדי להוות שיקול לעניין פסיקת ההוצאות בהחלטה זו.

כפי שציין ב"כ העוררת בדיון, גם אם טענותיו היו אותן טענות לו היתה נשלחת לו דרישת תשלום היטל השבחה נפרדת, יתכן ולדבריו, היה שוקל לתקוף זאת בערכאה אחרת בטענות מינהליות.

אכן, סבורים אנו, כי לו היתה המשיבה נוהגת כנדרש ושולחת שתי דרישות תשלום היטל השבחה, יתכן ונמנע היה הערר שבפנינו, והעוררת לא היתה נגררת להליכים אלו ולהוצאות מיותרות. כמו כן סבורים אנו, כפי שגם קבענו בהחלטות קודמות, כי בנסיבות כמו אלו שבפנינו, נוכח התנהלותה של המשיבה ראוי כי היא תישא בהוצאות העוררת.

אשר על כן, אנו מחליטים כי המשיבה תישא בהוצאות העוררת בסכום של 10,000 ₪ בתוספת מע"מ כחוק. ההוצאות ישולמו תוך 60 יום מיום ההחלטה ולאחר מכן ישאו הפרשי הצמדה וריבית כחוק.

לעוררת טענות גם כנגד גובה השומה.

בעניין זה אנו מחליטים למנות שמאי מייעץ.

השמאי המייעץ יבחן את טענות הצדדים ויכין חוות דעת בנוגע להיטל ההשבחה בגין שני היתרי הבניה שהוצאו - הראשון (משנת 2008) והנוכחי - עבור הסככה.

לאחר קבלת חוות דעת השמאי המייעץ תינתן לצדדים הזדמנות לטעון לגביה, תוך 14 יום מיום מתן מתן חוות הדעת ובכפוף לעקרונות שנקבעו בהחלטותינו בעניין היקף ההתערבות המצומצם של ועדת הערר בחוות דעת שמאי מייעץ. העדר תגובה מהצדדים תוך פרק זמן משמעותה הסכמתם לחוות דעת השמאי המייעץ.

סוף דבר

הערר כנגד עצם החיוב נדחה.

דרישת היטל ההשבחה בגין המימוש הראשון (היתר הבניה משנת 2008), הוצאה כדין.

ימונה שמאי מייעץ אשר יתן חוות דעתו ויקבע את גובה היטל ההשבחה לגבי שני אירועי המימוש - היתר הבניה הראשון והיתר הבניה השני (הסככה).

זכות הטיעון של הצדדים בעניין חוות דעת השמאי המייעץ תהיה כמפורט לעיל.

בנסיבות העניין המשיבה תישא בהוצאות העוררת בסכום של 10,000 בתוספת מע"מ כחוק. ההוצאות ישולמו תוך 60 יום מיום ההחלטה ולאחר מכן ישאו הפרשי הצמדה וריבית כחוק.

ההחלטה התקבלה פה אחד.

ההחלטה ניתנה ביום: יב' טבת התשע"ג, 25.12.12.

[דף הבית](#) < [חוקה/פסיקה](#)