

בית משפט השלום בכפר סבא

ת"א 45710-11-17 קלילי נ' ועדה לתכנון ובניה "מצפה אפק"

בפני כבוד השופט רונן פלג

התובעת ניזד קלילי

נגד

הנתבעת הוועדה המקומית לתכנון ולבניה גבעת שמואל

ספרות:

אהרן נמדר, היטל השבחה (חושן למשפט, 2011)

חקיקה שאוזכרה:

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' בתוספת השלישית, 14, 14(ג)

חוק ההתיישנות, תשי"ח-1958

חוק עשיית עושר ולא במשפט, תשל"ט-1979

תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984: סע' 101(א)(2)

מיני-רציו:

* בית המשפט הורה על דחיית התביעה מחמת היעדר סמכות עניינית. נוכח המסלול המסוים אשר הותווה בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, אין להתיר לתובעת דרך עוקפת בדמותה של תביעה זו.

* תכנון ובניה – היטל השבחה – ערעור

* דיון אזרחי – סמכות – עניינית

בקשת הנתבעת להורות על סילוק התביעה על הסף מחמת היעדר סמכות עניינית, התיישנות ושיהוי.

בית המשפט קבע כלהלן:

תביעת התובעת תוקפת את גובה שומת היטל השבחה שהנתבעת חייבה בו את המנוח, תוך קיפוחו ביחס לשותפתו במקרקעין.

ככל אחת מההזדמנויות שעמדו בפני המנוח להשיג על השומה, הוא לא פעל בהתאם לדרכים שהותוו בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה. לא ניתן לרפא מחדלים אלו באמצעות דרך עוקפת של הגשת תביעה לבית משפט אזרחי, מקל וחומר כאשר היא מוגשת שנים ארוכות לאחר ההתרחשויות.

נוכח המסלול המסוים אשר הותווה בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, הרי שאין להתיר לתובעת דרך עוקפת בדמותה של תביעה זו.
המסקנה היא שלבית משפט זה אין סמכות עניינית לדון בעניין, ומכאן שהבקשה מתקבלת והתביעה נדחית.

פסק דין

1. התובעת, כיורשת של בעלה המנוח, הגישה נגד הנתבעת תביעה כספית לסך של 815,809 ₪. טענת התובעת היא שהנתבעת נקטה בדרך של אפליה, בכך שגבתה מהמנוח היטל השבחה הגבוה מזה שנגבה משותף שווה זכויות באותם מקרקעין.
2. לפניי בקשת הנתבעת להורות על סילוק התביעה על הסף מחמת היעדר סמכות עניינית, התיישנות ושיהוי.
3. בכתב התביעה נטען בתמצית כך:
 - א. התובעת היא אלמנתו ויורשתו החוקית של המנוח יהודה חיים קלילי ז"ל (להלן: "המנוח"), שהיה הבעלים של מחצית מהזכויות במושע במקרקעין בשטח של 11,445 מ"ר, הידועים כגוש 6368 חלקה 42 בגבעת שמואל.
 - ב. בשנת 2005 ייעוד הקרקע שונה מחקלאי לבניה רוויה ותוך כך הופקעו ממנה חלקים. בתוצאה מכך נותרו בבעלות המנוח 1,608 מ"ר מתוך 5,722 מ"ר.
 - ג. המנוח ייפה את כוחו של עו"ד במטרה לברר את שווי החלקה ואת היבטי המס החלים עליה. עורך הדין פנה לשמאי מקרקעין לצורך קבלת הערכת שווי והשמאי פנה לוועדה המקומית בכדי לקבל מידע לצורך עריכת השומה.
 - ד. ביום 25/6/08 מזכירת הוועדה שלחה אל המנוח "הודעת שומה לתשלום היטל השבחה בהתאם לסעיף 6 לתוספת השלישית (סעיף 196 א') לחוק התכנון והבניה". השמאי מיהר להתקשר למזכירת הוועדה והסביר שפנה בבקשה לקבלת מידע ולא לצורך קבלת הודעת שומה. המזכירה הודיעה לו בתשובה שההודעה תבוטל והנחתה אותו לשלוח מכתב שבו תובהר הטעות. בהתאם לכך עורך הדין של המנוח שלח מכתב הבהרה אל הוועדה המקומית.
 - ה. בתאריך 19/10/10 המנוח ושותפתו במקרקעין הגב' אבישר מכרו את זכויותיהם במקרקעין. עם המכירה המנוח פנה כדי לקבל הודעת שומה, אלא שאז נשלחה לו שוב ההודעה משנת 2008. המנוח נפגש עם נציגי הוועדה ביום 23/11/10 בטענה שההודעה משנת 2008 בוטלה, אך טענותיו נדחו.

ו. בנסיבות אלו, המנוח הגיש שומה אחרת של שמאי מטעמו, הנמוכה ב- 20% משומת הוועדה המקומית. עם זאת, בכדי להימנע מעיכוב עסקת המכירה, המנוח שילם את השומה ביום 17/10/12.

ז. המנוח הגיש ערר על גובה השומה, והדיון בו אוחד עם ערר נוסף שהגישה השותפה במקרקעין הגב' אבישר. ביום 1/1/13 וועדת הערר דחתה את הערר של המנוח בנימוק שהסמכות לדון בשומות שהוצאו לפני חודש מאי 2009 נתונה לבית משפט השלום. במקביל וועדת הערר אישרה הסדר פשרה בין הוועדה המקומית לבין הגב' אבישר, שלפיו הופחת מהשומה שיעור של 20%. המנוח פנה אל הוועדה המקומית בדרישה להחיל עליו את אותו ההסדר, אך נדחה.

ח. מהמנוח נגבה היטל השבחה הגבוה מזה שנגבה מהגב' אבישר ב- 460,000 ₪ בערכים נומינליים, שהם 815,809 ₪ במונחי יום הגשת התביעה.

תמצית טענות הצדדים בבקשה

4. בבקשת הנתבעת לסילוק התביעה על הסף נטען כך:

א. הודעת השומה נשלחה למנוח בשנת 2008, לפניית שמאי מטעמו, לפני כניסתו לתוקף של תיקון 84 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, אשר קבע את הדרכים הייחודיות לערעור על חיוב ההיטל השבחה. ההסדר לפני התיקון קבע כי לצורך תקיפת החיוב בהיטל השבחה ניתן להגיש שומה אחרת תוך 30 יום או ערעור שומה לבית משפט השלום תוך 45 יום.

ב. המנוח לא ערער על החיוב בהיטל השבחה בדרך ובמועדים שהיו קבועים בחוק, כך שמדובר בשומה סופית וחלוטה שלא ניתן עוד לערער עליה.

ג. אפילו בהנחה שהודעת השומה משנת 2008 בוטלה, הרי שהיא הוצאה מחדש לאחר מכירת זכויותיו של המנוח בחלקה. המנוח הגיש ערר על גובה החיוב בהודעה ובסופו של יום הערר נמחק. המנוח לא פעל להגשת ערעור מנהלי על החלטת המחיקה, בהתאם להליכים הקבועים בחוק, ועל כן ההחלטה הפכה לחלוטה וסופית.

ד. בית משפט השלום אינו יושב כערכאת ערעור על החלטות וועדת הערר. לא ניתן לערער על החלטה מנהלית באמצעות תביעת השבה אזרחית.

- ה. הנתבעת אינה מוסמכת להחיל על המנוח את הפשרה שהושגה עם הגב' אבישר, וגם מטעמי צדק אין לאפשר זאת, שעה שהמנוח או התובעת לא פעלו לערער על החלטת הועדה למחוק את הערר.
- ו. אף אם ניתן היה לאפשר לתובעת להעלות את טענותיה נגד החיוב בהיטל ההשבחה במסגרת תביעה אזרחית, אין מקום לאפשר זאת במקרה זה, שבו עילת התביעה - הודעת השומה שנשלחה למנוח - נוצרה בשנת 2008, כ-9 שנים טרם הגשת התביעה. לפיכך, דין התביעה להידחות מחמת התיישנות בהתאם להוראות חוק ההתיישנות, התשי"ח - 1958.
- ז. יש לדחות את התביעה גם מחמת שיהוי, שכן התובעת הגישה את התביעה ביום 20/11/17 - כ-9 שנים לאחר מועד הוצאת הודעת השומה, כ-5 שנים לאחר ששולם היטל ההשבחה ביום 17/10/12 ולמעלה מ-4 שנים לאחר מחיקת הערר, ביום 1/1/13.
- נוכח השיהוי מצבה של הנתבעת השתנה לרעה, שכן הכספים ששולמו לה הובאו בחשבון במסגרת תקציבה השוטף, וגם מטעם זה יש להורות על מחיקת התביעה.
5. בתגובה לבקשה, התובעת חזרה על טענות שונות שנטענו בכתב התביעה והוסיפה כך:
- א. הנתבעת מתעלמת מהטענות לגופו של עניין בדבר אפליה וחוסר שוויון ובכך נוהגת בחוסר תום לב.
- ב. בית משפט השלום בפתח תקוה קבע בעניין זלצמן שיש לקזז מסכום ההשבחה את שווי השטח המופקע מעבר ל- 40%. הנתבעת הגישה ערעור בקשר לפסק הדין שהסתיים בפשרה, אשר התובעת אינה מחויבת בה. תביעת התובעת היא שקביעות פסק הדין של בית משפט השלום בפתח תקוה יחולו גם עליה.
- ג. דרישת הנתבעת לתשלום היטל ההשבחה, לאחר שכבר נודע לה כי עקרונות החישוב הם שגויים, מחייבת אותה לבצע "חישוב מסלול מחדש".
- ד. הנתבעת התרשלה והפרה את חובתה בכך שלא ערכה הודעת שומה מלאה ומפורטת. בנוסף, לתובעת יש עילת תביעה נגד הנתבעת מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, אשר בסמכות בית משפט השלום. כמו כן מתגבשת בנסיבות העניין עילת תביעה חוזית מכוח החובה לפעול בתום לב.
- ה. התביעה לא התיישנה, שכן היא הוגשה בתוך 7 שנים מעת תשלום היטל ההשבחה תחת מחאה, מה גם שהמנוח נפטר במהלך התקופה והתנהל הליך לקבלת צו הירושה, עובדות המאריכות את תקופת ההתיישנות.

6. הנתבעת השיבה לתגובת התובעת והדגישה שלא ניתן בתגובה מענה לטענתה העיקרית, כי המנוח לא פעל בדרכים הקבועות בחוק.

דיון והכרעה

7. תביעת התובעת תוקפת את גובה שומת היטל ההשבחה שהנתבעת חייבה בו את המנוח, תוך קיפוחו ביחס לשותפתו במקרקעין הגב' אבישר.

8. בעת שנשלחה אל המנוח הודעת השומה בשנת 2008, חל ההסדר החקיקתי שהיה בתוקף לפני תיקון 84 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, שתחילת תוקפו נקבעה ליום 1/5/09. לפיכך יש להזדקק להוראות סעיף 14 לתוספת השלישית לחוק, שהיו בתוקף לפני התיקון כדלקמן:

"(א) הוצג לוח שומה, כאמור בסעיף 6, רשאי כל מי שמקרקעיו כלולים בלוח, להגיש שומה אחרת שהכין שמאי מקרקעין מטעמו, תוך שנה מיום הצגת לוח השומה; הוכנה שומה עקב מימוש זכויות במקרקעין, רשאי החייב בהיטל להגיש שומה אחרת שהכין שמאי מקרקעין מטעמו, תוך 30 ימים מיום שהודעה לו השומה.

(ב) הסכימו הועדה המקומית ובעל המקרקעין לשומה, יותאם החיוב בהיטל לשומה שהוסכם עליה; לא הסכימו כאמור - יבחרו הועדה המקומית ובעל המקרקעין שמאי מקרקעין אחר (להלן - שמאי מכריע) ושומתו תהא מכרעת; השמאי המכריע יפסוק גם בדבר השתתפות בהוצאות שומתו.

(ג) על חיוב בהיטל ועל הכרעת שמאי מכריע כאמור בסעיף קטן (ב) ניתן לערער בנקודה משפטית בלבד, או בעילה שלא ניתנה לועדה המקומית או לבעל המקרקעין או לשמאים מטעמם הזדמנות נאותה לטעון טענותיהם או להביא ראיות בפני השמאי המכריע; הערעור יוגש לבית משפט השלום שבאזור שיפוטו נמצאים המקרקעין, תוך 45 ימים מהיום שבו הודעה ההחלטה שעליה מערערים".

9. בענייננו, המנוח קיבל לראשונה את הודעת השומה בשנת 2008, לאחר שפנה לוועדה לתכנון ולבניה "מצפה אפק" (קודמתה של הנתבעת) בבקשה לקבל מידע רלוונטי לעניין היטל השבחה (נספח 2 לכתב התביעה).

אין חולק על כך שהמנוח לא השיג על גובה השומה בשנת 2008 לפי הוראותיו של סעיף 14 לתוספת השלישית לחוק. רק שנתיים מאוחר יותר, לאחר שהמנוח דיווח על מכירת זכויותיו במקרקעין וקיבל את הודעת השומה המקורית מחדש, הוא הגיש ערר על גובה החיוב בהודעה לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה. וועדת הערר מחקה את הערר מחמת העדר

סמכות עניינית, שכן לפי הוראותיו של סעיף 14(ג) לתוספת השלישית לחוק (לפני התיקון), הסמכות לדון בערעור הייתה נתונה לבית משפט השלום.

10. לחילופין בלבד, אפילו אם נאמר שהודעת השומה לא חייבה את המנוח בשנת 2008, הרי שהיא הועברה אליו שוב לאחר מכר המקרקעין, שאז היה על המנוח לפעול לפי הוראות תיקון 84 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, הקובע בסעיף 14 כך:

"(א) על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב; על לוח שומה לפי סעיף 5 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

...

(ד) על החלטת יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לפי סעיפים קטנים (א) או (ב)(4) ועל החלטת ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לפי סעיפים קטנים (ג)(1) או (3), ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מינהליים".

המנוח אמנם הגיש ערר לוועדת הערר, אך בחר שלא לערער לבית המשפט לעניינים מנהליים על החלטתה למחוק את הערר.

11. מן האמור עולה כי בכל אחת מההזדמנויות שעמדו בפני המנוח להשיג על השומה, הוא לא פעל בהתאם לדרכים שהותוו בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה. לא ניתן לרפא מחדלים אלו באמצעות דרך עוקפת של הגשת תביעה לבית משפט אזרחי, מקל וחומר כאשר היא מוגשת שנים ארוכות לאחר ההתרחשויות.

12. הכלל בפסיקה הוא שלא ניתן לעקוף מסלול תקיפה מסוים ומוגדר של החלטה מנהלית כפי שהוא קבוע בחוק, על ידי הגשת תביעה לבית משפט אזרחי. כך למשל בע"א 2665/96 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חיפה, פ"ד נב(4) 124, בעמ' 142:

"בדרך כלל, משנקבעת בדין דרך מיוחדת להשגה על החלטות הרשות המינהלית, לא ניתן לתקוף את החלטות הרשות בדרך אחרת. אכן, ההליכים לדיון בהשגה המינהלית, ובהם קביעת הפורומים המוסמכים לדון בהשגות כאלה; הרכבם של פורומים אלה; לוחות הזמנים להשגה על פעולות הרשות ודרכי הדיון בהשגות כאלה, אינם הליכים אקראיים או שרירותיים. הם נקבעים בדין, על-מנת להגשים באורח מאוזן והוגן את התכלית העומדת ביסוד החקיקה. תכלית זו תסוכל, אם בתי-המשפט לא יעמדו על עיקרון ברור, שלפיו אין מקום לשוב ולהעלות בפניהם עניינים אשר הוכרעו בהליך ספציפי ומוגדר שנקבע לדיון בהם".

13. לא יועילו לתובעת הניסיונות לצבוע את תביעתה בצבעים של תביעה בעילות נזיקיות, חוזיות או מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט. כך בספרו של אהרן נמדר, היטל השבחה, מהדורה שניה, התשע"ב - 2011, בעמ' 450 :

"הנישום מנוע מלפנות לערכאות אחרות לא רק כאשר הוא רוצה לתקוף את חיובו בהיטל השבחה אלא גם כאשר הוא שילם את ההיטל והוא דורש את החזרתו. לעניין זה בית המשפט קבע כי נישום ששילם את ההיטל לא יוכל לתבוע את השבתו לפי חוק עשיית עושר ולא במשפט בטענה כי ההיטל נקבע בחוסר סמכות או מתוך טעות והטעייה וכי הוועדה המקומית התעשרה שלא כדין בגבייתו. בית המשפט קבע כי טענות אלו, התוקפות את עצם החיוב בהיטל, יש להביאן לערכאה הנכונה במסגרת הדיונית הקבועה בסעיף 14 על דרך של הגשת ערר לוועדת הערר כאמור לעיל".

14. לצד הכלל קיימים חריגים במקרים מיוחדים, כאשר התביעה שהוגשה מעוררת שאלות בעלות חשיבות כללית או עקרונית מיוחדת, ואולם המקרה שבפניי איננו מסוג זה.

15. נוכח המסלול המסוים אשר הותווה בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, הרי שאין להתיר לתובעת דרך עוקפת בדמותה של תביעה זו.

16. המסקנה היא שלבית משפט זה אין סמכות עניינית לדון בעניין ומכאן שהבקשה מתקבלת והתביעה נדחית מכוח הוראותיו של סעיף 101(א)(2) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד - 1984.

17. לאור התוצאה הנ"ל, מתייתר הדיון בטענות הנוספות של הנתבעת בדבר התיישנות ושיהוי.

18. התובעת תשלם לנתבעת הוצאות בסך של 7,500 ₪.

ניתן היום, י"ח אייר תשע"ח, 03 מאי 2018, בהעדר הצדדים.

רונן פלג 54678313

לראש פסק הדין