

דף הבית < חקיקה/פסיקה

עררים מס': הר/16/85098, הר/16/85066

מדינת ישראל
מינהל תכנון - משרד האוצר
מחוז תל-אביב
ועדת ערר לתכנון ובניה
פיצויים והיטלי השבחה

בפני הוועדה: יו"ר: עו"ד גילת אייל

מ"מ חבר ועדה: מר מיכאל גופר, אדריכל ומתכנן ערים

נציגת מתכנת המחוז: גב' גל קארו, מתכנתת ערים ואזורים

ערר מס' הר/16/85098

העוררים: מירב כהן

ע"י ב"כ עו"ד ד"ר יוסף פרוכטמן

ערר מס' הר/16/85066

יעקב שדר

ע"י ב"כ עו"ד גלעד שדר

המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ובניה הרצליה

ע"י ב"כ עו"ד אסף הראל

חקיקה שאוזכרה:

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' 19 (ג), 19 (ג)(1)

מיני-רציו:

* מקום שבו לבעל המקרקעין זכות למספר יחידות דיור במגרש ריק, לא נשללת ממנו מניה וביה הזכות לפטור אחד באותו מגרש, בהתאם לסעיף 19(ג)(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, מהטעם ששטחן של כל הדירות גם יחד עולה על 140 מ"ר.

* תכנון ובנייה – היטל השבחה – פטור

ועדת הערר לתכנון ובנייה נדרשה לשני עררים שהוגשו כנגד סירוב הוועדה המקומית לתן לעוררים פטור בהתאם לסעיף 19(ג)(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה. בשני העררים סירבה הוועדה המקומית להעניק לעוררים פטור לפי סעיף 19(ג), בטענה כי קיימת להם זכות למספר דירות במגרשים הנדונים, אשר שטחן הכולל עולה בהרבה על 140 מ"ר, ולפיכך אין הם זכאים לפטור, שהינו פטור סוציאלי.

ועדת הערר קיבלה את העררים וקבעה כלהלן:

העמדה שלפיה בעלות בדירת מגורים נוספת במקרקעין אחרים שוללת את הזכות לפטור לפי סעיף 19(ג) לתוספת השלישית נדחתה. טענותיה של הוועדה המקומית בהקשר זה, דינן איפוא דחייה.

אין בסיס לשלילת הפטור מהעוררים, בשל העובדה כי הם זכאים (על פי התכניות החלות) למספר יחידות דיור ששטחן הכולל עולה על 140 מ"ר, כאשר כל אחד מהם מבקש (במגרשו הוא) פטור אחד ל- 140 מ"ר. הגישה לפיה לצורך הפטור יש להביא בחשבון בעלות בדירת מגורים במקרקעין אחרים – נדחתה.

אין לקבל את הגישה שלפיה בניית יחידת דיור בהיקף העולה על 140 מ"ר שוללת לחלוטין את הפטור, אף לגבי השטח שעד ל- 140 מ"ר.

החלטה

בפנינו שני עררים שהוגשו כנגד סירוב הוועדה המקומית לתן לעוררים פטור בהתאם לסעיף 19(ג)(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה התשכ"ה – 1965.

העורר בערר 85066/16 הינו בעלים במשותף של דירת מגורים בהרצליה שבה הוא מתגורר מזה שנים רבות.

בנוסף לכך היה העורר בעלים, עוד מראשית שנות השמונים, של חלק מהזכויות בקרקע חקלאית המצויה בתחום תכנית הר/1920. תכנית זו שינתה את יעוד המקרקעין מחקלאי למגורים וכללה איחוד וחלוקה מחדש, ובמסגרתה הוקצה לעורר ולבעלי זכויות נוספים מגרש 110. זכויות העורר במגרש משקפות זכות ל- 4.34 יח"ד. ביום 30.04.2013 חתמו העורר ואחיו (שגם הם בעלי זכויות בחלקת המקור) על הסכם קומבינציה עם חברה יזמית. במסגרת ההסכם התחייבה החברה לבנות לעורר שתי דירות מגורים בתמורה ל-52.25% מזכויותיו במקרקעין.

ביום 24.07.2014 ניתן היתר בנייה לפרויקט. העורר ביקש פטור לפי סעיף 19(ג)(1) לתוספת השלישית.

הוועדה המקומית סירבה למתן הפטור בטענה כי במסגרת התכנית הוקצו לעורר 4.34 יח"ד בשטח כולל העולה משמעותית על היקף השטח הכולל בסעיף הפטור, כמו כן אף שטחה של

הדירה הספציפית עולה על שטח הדירה הקבוע בתנאי הפטור. בנוסף לכך, ציינה הוועדה המקומית כי יחידת הדיור שלגביה התבקש הפטור אינה יחידת הדיור היחידה שבבעלות העורר.

העורר טוען כי סעיף 19 (ג) אינו כולל מגבלה נגטיבית ביחס להיקף השטח או היקף האחזקות של המחזיק במקרקעין.

העורר מוסיף כי אין פסיקה התומכת בטענה כי קיומה של דירה נוספת בבעלות הנישום מחוץ למקרקעין נשוא הפטור, מבטלים את זכותו לפטור. לטענת העורר גם פסק הדין של כבי השופטת ברק ארז, בעניין ברמ 6195/13 דפנה רביד נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים (פורסם בנבו, 08.06.2014), המדבר על היעדר זכות לפטור כאשר קיימת יותר מיחיד אחת באותם מקרקעין, נותר כדעת מיעוט או למצער דעת יחיד.

העורר מפנה לפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין רעא 7417/01 לאה צרי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, גבעתיים (פורסם בנבו, 26.06.2003), שם נקבע כי כל תא משפחתי אחד זכאי לפטור ובעלי הזכויות שם זכו לפטור בגין דירה אחת הגם שבמסגרת הסכם הקומבינציה זכאים היו לארבע דירות.

העורר הוסיף כי למיטב ידיעתו לא הוגשו בקשות דומות לפטור מטעם בעלי זכויות אחרים במגרש, לרבות מטעם אחיו, אך לשיטתו לאור פסיקות בתי המשפט, גם לו היו מוגשות אלה לא היו פוגעות בזכאותו לפטור.

העוררת בערר 85098/16 היא בעלת זכויות במגרש מספר 102 בתכנית הנ"ל. במקרקעין מתוכננות להיבנות דירות בהתאם לעסקה שעשתה העוררת, כמו גם בעלי זכויות אחרים, עם יזם, אשר חלקן ייבנו בהתאם להסכם לרכישת שירותי בנייה מקבלן וחלקן ייבנו בעקבות עסקת קומבינציה.

העוררת מבקשת פטור בגין דירה, הנבנית בהתאם לרכישת שירותי הבנייה, שבה עתיד להתגורר בנה.

הוועדה המקומית דחתה את בקשת העוררת מאחר שמכוח התכנית הינה בעלת זכויות של למעלה מ-4 יחיד בשטח כולל של כ-720 מ"ר.

העוררת טוענת כי אין בסיס בדין לשלול ממנה את הזכות לפטור בודד של 140 מ"ר ביחידת דיור שתיבנה בבניין חדש במקרקעין.

העוררת טוענת עוד כי פטור ל-140 מ"ר ראשונים של דירת מגורים קיים גם אם שטח הדירה נשוא הפטור אינו מהווה את הבנייה הבלעדית במקרקעין ואף אם הדירה נשוא הפטור הורחבה לדירת ענק.

העוררת מוסיפה כי מעצם הקביעה שהפטור יכול להינתן למחזיק או לקרובו משתמעת ההנחה כי בבעלותו של המחזיק דירה נוספת שבה מתגורר הוא, שאם לא כן כיצד זה ייתן את הפטור לקרובו.

הוועדה המקומית טוענת כי הפטור לפי סעיף 19 (ג) פורש בפסיקה בצמצום והוא מוגבל לפטור אחד ויחיד לתא משפחתי. לטענת הוועדה המקומית גישה זו קיבלה חיזוק בעניין דיבון (רע"א

13/8907) [פורסם בנבו] שם נקבע כי כאשר מדובר בתא משפחתי אחד, הרי שהזכאות היא לפטור אחד בלבד.

לגבי העוררת בערר 85098/16 הוועדה המקומית טוענת כי העוררת קיבלה זכויות נרחבות לכל הפחות ל-4 יח"ד במקרקעין בשטח כולל העולה משמעותית על 140 מ"ר ואין מדובר כלל בסיטואציה בגינה ניתנת דחיית תשלום בגין סעיף 19 (ג) (1).
כן טוענת הוועדה המקומית כי העוררת אינה זכאית לפטור בשל העובדה כי היא בעלת דירה נוספת במקרקעין אחרים.

לגבי העורר בערר 85066/16 הוועדה המקומית טוענת כי העורר ושני אחיו קיבלו יחדיו בירושה זכויות נרחבות לכל הפחות ל-24 יח"ד במקרקעין ואין מדובר בסיטואציה בגינה ניתנת דחיית תשלום בהתאם לסעיף 19 (ג) (1).

לחלופין טוענת הוועדה המקומית כי אפילו אם תידחה עמדתה ויקבע כי אין לבחון את התא המשפחתי בכללותו, הרי שהעורר עצמו זכאי ל-4.34 יח"ד במקרקעין וברור כי אין מדובר בהגשמת תכלית סוציאלית של בניית דירת מגורים צרה.

לחלופי חילופין טוענת הוועדה המקומית כי אף הדירה שבגינה מבוקש הפטור עולה בשטחה על 140 מ"ר ומשום כך אין העורר זכאי לפטור.
לבסוף טוענת המשיבה כי העורר אינו זכאי לפטור בשל העובדה כי הוא בעלים של דירה נוספת מחוץ למקרקעין הנדונים.

דין והכרעה

שני העררים מעלים שאלות משותפות, בהן נדון להלן במאוחד, ולאחר מכן נידרש במידת הצורך להבדלים בין המקרים.

בעלות בדירת מגורים נוספת במקרקעין אחרים

העמדה שלפיה בעלות בדירת מגורים נוספת במקרקעין אחרים שוללת את הזכות לפטור לפי סעיף 19(ג) לתוספת השלישית נדחתה בעמ"נ 40022-02-14 שלו נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה חולון (פורסם בנבו, 27.10.2014).

פסיקה מנחה זו אושרה בפסק דינו של בית המשפט העליון בבר"מ 8052/14 הועדה המקומית לתכנון ובניה חולון נ' שלו (פורסם בנבו, 22.03.2017).
טענותיה של הוועדה המקומית בהקשר זה, דינן איפוא דחיה.

זכות לדירות מגורים נוספות באותם מקרקעין

בשני העררים שלפנינו סירבה הוועדה המקומית להעניק לעוררים פטור לפי סעיף 19(ג), בטענה כי קיימת להם זכות למספר דירות במגרשים הנדונים (לעורר בערר 85066/16 - 4.34 דירות ולעוררת בערר 85038/16 - למעלה מ-4 דירות), אשר שטחן הכולל עולה בהרבה על 140 מ"ר, ולפיכך אין הם זכאים לפטור, שהינו פטור סוציאלי.

אין בידינו לקבל את טענתה של הוועדה המקומית.

בהקשר זה קבענו לאחרונה בעניין הר/85164/13 רחל בן סירא נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה הרצליה, [פורסם בנבו] כדלקמן:

לא מצאנו כל מניעה שבדין מלהעניק לעוררת את הפטור המבוקש על ידה.

בעניין זה נציין כי אין המצב הנדון שונה מהמצב שנדון בבית המשפט העליון בעניין רעא 7417/01 לאה צרי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, גבעתיים, פ"ד נז (4) 879 (פורסם בנבו, 26.06.2003). אם בכלל, נוטה המצב עוד יותר לטובת העוררת שבכאן לעומת עניין צרי באשר בעניין צרי זכאית היתה הנישומה לבניית 9 דירות (5 מהן הוקצו לקבלן בעסקת קומבינציה) ובית המשפט דחה אמנם את בקשתה להכיר בארבעה פטורים עבור משפחה, אך הכיר בזכותה לפטור אחד בחלקה.

נעיר כי מאחר שבחלקה זו התבקש פטור אחד בסך הכל, אין צורך להידרש כלל לשאלה האם בני המשפחה במקרה זה מהווים תא משפחתי הזכאי לפטור אחד או יחידות כלכליות נפרדות (השוו: דנ"א 6298/15 הוועדה המקומית לתכנון ובניה פתח תקווה נ' דיבון (פורסם בנבו, 29.06.2017)).

הפטור בענייננו לא נוצל במלואו, למעשה התבקש פטור רק על 8 מ"ר, בעוד שגם בהסתכלות על כל המחזיקים כעל תא משפחתי אחד, זכאים היו לקבלת פטור בגין דירה אחת בת 140 מ"ר.

אין איפוא כל הצדקה לשלול מהעוררת פטור זה שהתבקש על ידה.

טענת הוועדה המקומית כאילו הזכות לפטור נשללת בשל הלכת רביד, בר"מ 6195/13 דפנה רביד נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים (פורסם בנבו, 08.06.2014) דינה דחיה. בעניין רביד לא דובר במקרה בו כבענייננו הוקם בניין בן מספר דירות והתבקש לגביו פטור אחד בלבד. שם דובר במצב בו היתה למבקשת דירה קיימת וברצותה לבנות דירה נוספת בפטור, נקבע כי לצורך הפטור יובא במניין השטחים גם שטחה של הדירה הקיימת. ודוק: בית המשפט העליון קבע כי לצורך הפטור יש להביא במניין השטחים גם את שטחה של הדירה הקיימת, אך לא קבע כי עצם קיומה של דירה זו שולל את הזכות לפטור. ההפך הוא הנכון, למעשה הדיון בפסק הדין בשאלה אם יש להביא בחשבון לצורך הפטור את שטח הדירה הקיימת – היה מתייטר לחלוטין לו עצם קיומה של דירה זו (יהא שטחה אשר יהא) שולל את הזכות לפטור. הנה כי כן מעבר לכך שהמצב העובדתי בענייננו הוא שונה, הרי שבעניין רביד לא נשלל הפטור בשל עצם קיומה של דירת המבקשת במקרקעין, כי אם בשל העובדה שגודלה של דירה זו עלה על 140 מ"ר.

מכל מקום, כאמור לעיל, ענייננו שבכאן דומה למצב שנדון בהלכת צרי, ואין כל בסיס לקביעה כי העוררת אינה זכאית לפטור כמבוקש על ידה.

לו היה ממש בטענת הוועדה המקומית, כי משנבנית במקרקעין המוחזקים ע"י אדם או תא משפחתי אחד, יותר מדירה אחת, יש להביא את שטחן של כל הדירות בחלקה במניין השטחים לצורך הפטור, הרי שכמעט ולא יינתן פטור אחד בחלקה במצבים כאלה. גם העובדה כי בדירה השייכת לעוררת, שלגביה מבוקש הפטור, עתיד להתגורר בנה אשר אף הוא בין מחזיקי המקרקעין ושוייכה לו דירה אחרת בבניין בהתאם להסכם השיתוף – אינה מעלה ואין מורידה באשר לא התבקש כלל פטור עבור הדירה הנוספת. גם אם נראה בעוררת ובבנה תא משפחתי ויחידה כלכלית אחת כמובנם של מונחים אלה בדיון נוסף דיבון הנ"ל – עדיין התבקש על ידם פטור (חלקי ביותר) לגבי אחת משתי הדירות שבחלקה. אין כל בסיס לשלול מהם פטור זה.

על רקע זה אנו מקבלים את הערר וקובעים כי העוררת זכאית לפטור כמבוקש על ידה.

דברים אלה יפים גם לענייננו.

בצדק טוען העורר בערר 85066/16 כי פסק הדין של צרי, שבו נקבעה מלכתחילה המגבלה שלפיה קיימת זכות לפטור אחד בחלקה – דובר בריבוי של יחידות דיור שהיו שייכות לבעלי הקרקע, וכפי שמתואר בפתח פסק הדין:

“המבקשים 1 ו-2 ברע”א 7417/01 [פורסם בנבו] (להלן – הזוג צרי) הם בעליהם של שתי חלקות (להלן – המגרש) במרחב התכנון המקומי גבעתיים. הזוג החזיק גם בבית חד-קומתי שהיה על המגרש, וגר בו עובר לפטור. בשנת 1994 התקשר הזוג עם חברה קבלנית בהסכם קומבינציה ולפיו, במקום הבית תבנה החברה בניין מגורים, שיהא בן שלוש קומות ויכלול תשע דירות, ששטחה של כל דירה לא יעלה על 120 מ”ר, והן תחולקנה כך שהחברה תקבל חמש דירות, ובני-הזוג צרי יקבלו את ארבע הדירות הנוותרות..

2. המבקשים ברע”א 8498/01, [פורסם בנבו] שכולם בני אותה המשפחה, רשומים כבעלים משותפים של חלקה אחרת המצויה אף היא בגבעתיים, ושהיה עליה בית צמוד קרקע בבעלות המבקשת 1, אם המשפחה (להלן – האם שבילי), ובו התגוררה. בשנת 1997 האם שבילי וילדיה, המבקשים 2-4, הגישו לוועדה בקשת היתר לבניית בניין מגורים על חלקתם שיכלול ארבע דירות, ששטח כל אחת מהן לא יעלה על 120 מ”ר. ביום 13.1.1997 החליטה ועדת משנה של הוועדה להיענות לבקשה.

3. או אז נתעוררו המחלוקות, שהן נושא העניין שבפנינו, בין המבקשים ברע”א 7417/01 [פורסם בנבו] (להלן – משפחת צרי) לבין הוועדה, ובין המבקשים ברע”א 8498/01 (להלן – משפחת שבילי) לבין הוועדה, לעניין היקף הפטור מהיטל ההשבחה שהם זכאים לו. בעוד שהמשפחות צרי ושבילי טענו כל אחת כי זכאיות הן לפטור בגין כל דירותיהן, עמדה הוועדה על כך כי כל אחת מהמשפחות זכאית לפטור בגין דירה אחת בלבד. ”

פסיקתו של בית המשפט בנסיבות שלעיל, היתה כי “הפטור יינתן לדירה אחת בלבד, ורק ל-120 מ”ר שבה, בהתאם למגבלת המטרים שבסעיף” (פיסקה 14 לפסק דינה של כבי השופטת דורנר). במאמר מוסגר נציין כי באותה העת הפטור חל על דירה בשטח שאינו עולה על 120 מ”ר. ניתן איפוא פטור לדירה אחת לבעלי הנכס הגם שהיו בידם זכויות בניה לתשע דירות, ומכוחו של הסכם הקומבינציה עמדו להיוותר בידן ארבע דירות בנויות.

בעניין רעא 3626/06 ד”ר זיאד חמאיסי נ’ הוועדה המקומית לתכנון ובניה, מבוא עמקים (פורסם בנבו, 22.07.2008), שבו נדונה שאלת הזכאות לפטור בבניה במגרש ריק, התבקש פטור לפי סעיף 19(ג)1 ל-120 מ”ר (גם כאן בהתאם להיקף הפטור באותה עת) מהיקף הבניה שאושר למערער, אשר עמד על 350 מ”ר. באותו עניין נפסק כי העורר זכאי לפטור בגין 120 מ”ר מתוך סך הבניה.

בית המשפט העליון הכיר איפוא בזכות לפטור לפי סעיף 19(ג), בהתאם לשטח שנקבע בסעיף הפטור, גם כאשר בעל הזכויות במקרקעין היה זכאי למספר דירות ששטחן עלה משמעותית

על רקע זה איננו מוצאים לקבל את טענת הוועדה המקומית גם בהקשר זה.

תא משפחתי

לגבי ערר 85066/16 מוסיפה הוועדה המקומית וטוענת כי העורר ושני אחיו קיבלו את הזכויות במקרקעין בירושה, וכי הם מהווים תא משפחתי אחד, אשר קיבל זכויות נרחבות לכל הפחות ל- 24 יח"ד ולפיכך אין המדובר בסיטואציה בגינה חל הפטור לפי סעיף 19(ג).
 לו היה נטען בפנינו כי מי מאחיו של העורר ביקש אף הוא פטור לפי סעיף 19(ג), היה מקום לברר את טענת הוועדה המקומית בהקשר זה, ולבחון האמנם יש להתייחס לעורר ולאחיו הבגירים אשר כאל תא משפחתי אחד, האם יש לייחס משמעות לרכישת זכויות בדרך של ירושה במקרה שכזה, ומה משמעות העובדה כי הזכויות בחלקות המקור נרכשו על ידי העורר ואחיו עוד בתחילת שנות ה- 80 (של המאה הקודמת). מאחר שלא נטען אפילו בפנינו מפי הוועדה המקומית כי התבקשו אצלה פטורים נוספים על ידי אחיו של העורר (המציין כי לא ידוע לו כל הגשת בקשה לפטור על ידי אחיו), הרי ששאלה זו מתייתרת. לפי הגישה שבה עסקנו לעיל, המכירה בפטור אחד לתא משפחתי, העורר בוודאי זכאי לפטור שכזה בנסיבות העניין.

סוף דבר, אנו מקבלים את העררים, וקובעים כי כל אחד מהעוררים זכאי לפטור לפי סעיף 19(ג) לתוספת השלישית, לדירה אחת עד לשטח של 140 מ"ר.

הוועדה המקומית תישא בהוצאות העוררים בכל אחד מהעררים בסך 3000 ₪, בתוספת מע"מ. ההוצאות ישולמו תוך 60 יום לאחר מכן ישאו הפרש הצמדה וריבית כחוק.

ההחלטה התקבלה פה אחד.

ההחלטה התקבלה ביום: כ"ג בסיוון, התשע"ח, 06.06.2018.

(_____)

גילת אייל, עו"ד
 יו"ר ועדת ערר
לפיצויים והיטלי השבחה
 מחוז תל-אביב

(_____)

אילנית מלניק דבי
 מזכירת ועדת ערר
 מחוז תל-אביב

גילת אייל 85066/16-54678313

לראש פסק הדין