

מדינת ישראל

משרד הפנים - יחידת סמך

ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה

פיצויים והיטלי השבחה

מחוז תל אביב

ערר מס': בי/ 8076/0522

חלקה 134 בגוש 7129 (חלקות ישנות 60,61 ו-21); רח' ניסנבויס 37 בת ים

הרכב ועדת הערר:

עו"ד הלל גלקופ, יו"ר

גב' דורית פריאל, שמאית מקרקעין

גב' ענת אלשיך, נציגת מתכנן המחוז

בעניין שבין:

קבוצת אהרוני בע"מ

העוררת:

ע"י עו"ד נועם קולודני/ עו"ד עמוס אילן

-נגד-

הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים

המשיבה:

ע"י עו"ד תמר איגרא/ עו"ד נתנאל אסרף

החלטה

הרקע הדרוש להכרעה

1. עסקינן במקרקעין ברח' ניסנבויס 37 בת ים הידועים גם כחלקה 134 בגוש 7129 (להלן: "המקרקעין"). על המקרקעין חלה תוכנית בי/490 (להלן: "התכנית") שמטרתה פיתוח מתחם מעורב שימושים, הכולל "שני מגדלים מעל 2 קומות מסחר".
2. על אף מספרה הסופי של התכנית – בי/490, ראשיתה של התכנית האמורה הוא בשנת 2008 עת הוגשה תכנית ומספרה בי/ 484 (בסמכות מחוזית).

3. עוד טרם שאושרה תכנית בי/484 ביום 10.7.08 הפיקה הוועדה המקומית שומת היטל השבחה, כך:

יורם ברק - שמאות מקרקעין ויעוץ כלכלי
יורם ברק - כלכלן ושמאי מקרקעין
ניב כהן - ח.א. הנדסאי בנין ושמאי מקרקעין

10/7/2008

לכבוד
עיריית בת ים
הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים
גבי שולמית שמר - מתכנתת ערים - מנהלת גף תכנון
רח' סטרומה 1, בת ים
א.ג.נ.

הנדון: הערכת שווי מקרקעין
שומת היטל השבחה -
תכנית חדשה מוצעת בי/484
רח' ניסנבאום 37, בת - ים
גוש - 7129, חלקות - 60, 61, 21
הנישום: נ.ד.נ. שיווק מוצרי ריצוף בע"מ, משה אהרוני
נר. אהרני ובניו בע"מ, מסטן מרדכי

1. מסירת הערכה:
- 1.1 בהתאם לבקשתכם - להלן שומת היטל השבחה בגין אישור תכנית חדשה מוצעת בי/484. השומה הינה בהתאם לסעיף 4 (1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965.
 - 1.2 התבונן בהיטל ההשבחה הנדון הינה בגין ובכפוף לאישור תכנית חדשה מוצעת מס': בי/484
 - 1.3 שומה זו הינה גרסה שניה לשומת היטל השבחה בגין התכנית שבנדון, וזאת עקב שינוי נתוני התכנון לעומת הגרסה הקודמת ע"י תוספת יעוד למגורים בשיעור של עד 40% מכלל השטח העיקרי בתכנית.
2. תאריך קובע להערכה:
תאריך כניסה לתוקף של תכנית בי/484
תאריך ביקור בנכס: 5/11/2007. עורך הביקור: יורם ברק (הח"מ).

4. במסגרת שומת הוועדה המקומית נקבע כי היטל ההשבחה יעמוד על 21,153,200 ₪ וכן נקבע מפורשות כי הסכומים הקבועים בשומה זו כפופים לאישורה של התכנית במתכונת המוצגת בשומה:

- 1.3 שומות:
- בהתאם לאמור לעיל בהתחשב בגודל הנכס, מיקומו, מצבו, יעודו, אפשרויות ניצולו בכ"א מהמצבים התכנוניים וכן כל שאר הגורמים והשיקולים כאמור וכמפורט לעיל -
מנחים אותי הנתונים והתחשיבים לכלל דעה כי סביר יהיה לאמוד את שווי ההשבחה והיטל ההשבחה בגין הנכס הנדון עקב אישור תכנית חדשה מוצעת בי/484, כדלקמן:

תכנית	תאריך קובע	השבחה לתאריך קובע	היטל השבחה לתאריך קובע
בי/484	כניסת תכנית לתוקף	₪ 42,306,400	₪ 21,153,200

- הסכומים הנ"ל הינם בכפוף לאישורה של התכנית הנדונה במתכונת המוצגת בז"ח זה.
- הסכומים הנ"ל לתאריך הקובע להערכה - מועד אישור התכנית ע"י הוועדה המקומית לתכנון ובניה.
- סכום היטל השבחה צמוד כחוק החל מהתאריך הקובע להערכה.

5. כנגד זאת הגישו העוררים שומה נגדית בתאריך 24.7.2008. במסגרת שומת העוררים נקבעה ההשבחה והועמדה על סך 5,000,000 ש"ח.

6. בעקבות הפערים שבין שומת הוועדה המקומית לשומת העוררת הגיעו הצדדים להסכמות הדדיות, כפי שהיו אפשריות באותה עת, ערב אישור תיקון 84 לחוק התכנון והבניה, וביום 5.8.2008 נקבע בהסכמה כי גובה היטל ההשבחה שיוטל על המערערת יעמוד על סך 14,807,000 ₪ בגין התכנית (להלן: "השומה המוסכמת").

7. כך נקבע בשומה המוסכמת:

1. בתאריך 10/7/2008 נערכה שומת היטל חשבחה, מספר SI639A הועדה המקומית לתכנון ולבניה בת - ים, על ידי יורם ברק - שמאי מקרקעין (להלן "שמאי הועדה").
עפ"י שומה זו היטל ההשבחה הינו 21,153,200 ₪
2. היטל החשבחה הינו בגין אישור תכנית חדשה מוצעת מס' ב/ 490
3. תכנית חדשה מוצעת מס' ב/ 490 – טרם אושרה, בהתאם לכך היטל ההשבחה שנקבע בשומה זו הינו בכפוף לאישורה של התכנית.
4. התאריך הקובע לשומה הינו מועד כניסה לתוקף של תכנית ב/ 490
5. בתאריך 6/7/2008 נערכה שומת אחרת ע"י גבי גלית אציל - לדור - שמאית מקרקעין מטעם הבעלים (להלן "שמאית הבעלים"). עפ"י שומה זו היטל ההשבחה הינו 5,000,000 ₪.
6. במסגרת זיון מקצועי שהתקיים בין שמאי הצדדים לגבי גובה היטל ההשבחה שנוצרה במקרקעין עקב אישור התכנית שבסעיף 2, ובתחשב בטענות השמאיות שהועלו ע"י כ"א מהצדדים הוגעו להסכמה כי גובה היטל ההשבחה נכון לתאריך הקובע, הינו בסך:
14,807,000 ₪ (ארבעה עשר מיליון ושמונה מאות ושבעת אלף ₪)
7. עד למועד כניסה לתוקף של התכנית הנדונה - הסכום האמור בסעיף 6 צמוד למדד המחירים לצרכן או למדד תשומות הבנייה של חודש 6/2008 - לפי הנמוך מבין השניים.
החל ממועד כניסה לתוקף של התכנית הנדונה הסכום האמור בסעיף 6 יישא הצמדה בהתאם להוראות התוספת השלישית מהתאריך הקובע ועד יום התשלום בפועל.

8. תכנית זו – בי 490/ פורסמה למתן תוקף ביום 1.12.11 (פורסמה להפקדה ביום 26.6.11 ולא הוגשו התנגדויות).

9. ביום 6.11.11 לאחר ההחלטה לאישור התכנית (החלטה לאישור – ישיבת הוועדה המחוזית מיום 5.9.11. אישור שר האוצר - 3.11.11) הפיקה הוועדה המקומית דרישת תשלום בהתאם לשומה המוסכמת. דרישת תשלום זו הומצאה לעוררים ביום 1.3.12 (להלן: "דרישת התשלום").

היטל השבחה מספר: 796

סוג השומה: מוסכמת

סוג	בעלי עניין	כתובת	מספר זהות
מבקש	נ.ד.נ. שיווק מוצרי ריצוף בע"מ	משק 9 גן-שורק	51-282849-י
מבקש	נ.ר. אהרונזון ובניו שיווק מוצרי בניה בע"מ	גן-שורק 9 גן-שורק	51-196819-י

תיק בניה: 2057 מספר בקשה 2008383 תאריך הגשת הבקשה: 21/12/08

כתובת הבניה: ניסנובים יצחק 2

גוש וחלקה: גוש: 7129 חלקה: 60; 61; 21 יעוד: איזור עסקים ובידור

שימוש עיקרי: תעשייה/מסחר/משרדים תאור הבקשה מימוש בעקבות אישור תב"ע

סעיף אגרה	תיאור	כמות	יחידה	מחיר יח'	סכום
7.0.116	היטל השבחה ב"מ/490	1.00		14807000.00	14,807,000.00

הופק ע"י: רחל שניאור

התאריך חקובע הינו מועד כניסה לתוקף של התכנית החדשה המוצעת ב"מ/490.
עד למועד כניסה לתוקף של התכנית הנדונה - היטל השבחה הנ"ל צמוד למדד המחירים לצרכן או למדד
תשומות הבניה של חודש 6/2008 - לפי הנמוך מבין השניים.
החל ממועד כניסה לתוקף של התכנית הנדונה הסכום הנ"ל יישא הצמדה בהתאם להוראות התוספת
השלישית.

10. ביום 21.10.2013 חתמו העוררים על כתב התחייבות שנוסח על ידי הוועדה המקומית ולפיו היא תישא בהיטל השבחה, בהתאם לאמור בשומה המוסכמת ובדרישת התשלום מיום 6.11.11 (להלן: "כתב ההתחייבות").

11. בין לבין הוצאו היתרי בניה שונים. בחלקם נתבקש מימוש זכויות הבניה בהתאם לתכנית דנן.

12. ביום 21.10.16 שילמה העוררת את מלוא ההיטל כפי שנקבע בשומה המוסכמת משנת 2008, בדרישת התשלום משנת 2011 ובכתב ההתחייבות משנת 2013. בין הצדדים נתגלעה מחלוקת ביחס לרכיב הריבית. בהתאם למפורט על ידי הוועדה המקומית ביחס למחלוקת זו ניתן פסק בוררות ביום 24.5.17.

13. לפי האמור על ידי הוועדה המקומית, במהלך שנת 2017 נתבקש שמאי מטעמה לבחון את היטל השבחה בגין התכנית.

14. כ- 3 שנים לאחר מכן (וכ- 12 שנים לאחר הוצאת השומה המוסכמת), ביום 20.10.2020, הומצאה לעוררת שומה מתוקנת מטעם הוועדה המקומית (להלן: "השומה המתוקנת") במסגרתה נקבעה תוספת היטל השבחה באופן הבא:

חלופה	מהות החלופה	תוספת השבחה	תוספת היטל השבחה
א'	הבעלים (הנישום) יבנה על חשבונו את השטח הציבורי עבור העירייה (שה"כ עיקרי + שרות = 1,150 מ"ר)	11,630,620 ₪	5,815,310 ₪
ב'	העירייה היא שתישא בעלות בניית השטח הציבורי הנ"ל	17,309,430 ₪	8,654,715 ₪

15. כנגד השומה המתוקנת הוגש ערר זה במסגרתו טענו העוררים כי הוועדה המקומית אינה מוסמכת להוציא את השומה.

16. מנגד טענה הוועדה המקומית כי במסגרת השומה המוסכמת לא נלקחו בחשבון כלל זכויות הבניה ועניינים נוספים ובסמכותה לתקן את השומה גם בשלב זה.

דיון והכרעה

מעמדה של השומה המוסכמת משנת 2008

17. השומה המוסכמת מושא הערר נערכה והוסכמה בין הצדדים בשנת 2008, טרם אישורו של תיקון 84 לחוק התכנון והבניה. נכון למועד זה הוראת החוק קבעה כי ניתן להגיע לשומה מוסכמת, כך :

14. (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.

18. משתוקן תיקון 84 לחוק התכנון והבניה והוראות המעבר עימו, מיהרו רבים ליישם את האפשרות שניתנה באותה העת ולערוך שומות מוסכמות, טרם יחול תיקון 84 לחוק שאסר פרקטיקה זו.

19. ניתן לשער כי המקרה שבפנינו נפל "בין כיסאותיה" של אותה תקופה והצדדים מיהרו להגיע לשומה מוסכמת, כל אחד מטעמו הוא, זאת חרף העובדה שהתכנית המשביחה טרם אושרה.

20. נוכח הפרקטיקה האמורה התגלגלה המסכת העובדתית שהביאה לדיון בפנינו בשאלה מה דינה של שומה מוסכמת זו, והאם היא בת תיקון לאחר שכבר תוקן החוק והשומה המוסכמת הפכה סופית.

21. הצדדים לא כפרו בסמכותנו לדון בשאלה זו, ועל כן לא מצאנו מקום לדון בשאלת הסמכות מטעמנו.

22. השאלה שבמוקד המחלוקת היא האם נוכח השינויים שעברה התכנית מאז חתימת השומה המוסכמת בשנת 2008 ועד הוצאת השומה המתוקנת בשנת 2020 היה בסמכותה של הוועדה המקומית לתקן את השומה; ובנוסף, האם חלפה התקופה בה התאפשר תיקון זה.

23. נציין עוד כי במהלך הדיון (עמודים 7 ו- 11 לפרוטוקול הדיון) הצענו לצדדים כי השומה המוסכמת תבוטל, ההיטל יושב בתוספת ריבית ותוכן שומה חדשה התואמת את התכנית כפי שאושרה לבסוף. הצדדים סרבו להצעה זו ועל כן אנו נדרשים לדון בסוגיה לגופה.

מכח מה נערכה השומה המוסכמת

24. כאמור לעיל, השומה המוסכמת נערכה טרם אישורה של התכנית.

25. נזכיר כי התוספת השלישית מעמידה בפני הוועדה המקומית שתי אפשרויות לעריכת השומה, הראשונה דחיית עריכת השומה עד למימוש זכויות או אז יחול סעיף 4 הקובע כי:

(1) ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה; אולם רשאית הועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה (להלן - דחיית השומה עד למימוש הזכויות);

26. או בהתאם לסעיף 5 ו- 6 הקובעים כי:

5. אושרה תכנית ולא החליטה הועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות, תערוך הועדה המקומית, על פי חוות דעת של שמאי מקרקעין, לוח שומה לכל התכנית שאושרה, ובו יפורטו המקרקעין שהושבחו עקב אישור התכנית ושיעור השבחתם.

6. (א) לוח שומה שנערך לפי סעיף 5 יוצג במשרדי הועדה המקומית ובמשרדי הועדה המחוזית תוך חצי שנה מיום אישור התכנית.

27. בתי המשפט קבעו בהתאם לאמור, כי שעה שנתבקשה וועדה המקומית לערוך שומה בסמוך לאישורה של התכנית, הרי שחובה עליה לעשות כן ולהשלים את מלאכת עריכת השומה וזאת אף שחובת התשלום לא קמה עד מימוש הזכויות בפועל.

28. כך פורט העניין בפסק דינה של כבוד השופטת (בדימוס) זהבה בוסתן - עתמ (מרכז) ETABLISSEMENT SEMOND 32231-07-14 נ' **ועדה מקומית לתכנון ובנייה שרונים** (להלן: "ETABLISSEMENT").

29. ערעור שהוגש כנגד פסק הדין נדחה על ידי בית המשפט העליון עמ' 4560/15 הועדה **המרחבית לתכנון ובנייה שרונים** נ' ETABLISSEMENT SEMOND (נבו) ונקבע: "אנו מקבלים את ממצאיו וקביעותיו של בית המשפט המחוזי במלואם וסבורים כי ההנמקות שעליהן ביסס בית המשפט קמא את פסק דינו נכונות וראויות".

30. כך נקבע:

"בהתאם להוראות התוספת השלישית, עם אישורה של תכנית משביחה חלה על הועדה המקומית החובה לערוך לוח שומה, בו יפרט שמאי המקרקעין אילו מקרקעין הושבחו עקב התכנית ובאיזה שיעור. סעיף 4(1) לתוספת השלישית מסמך את הועדה לקבל החלטה לדחות את עריכת השומה עד למימוש הזכויות במקרקעין בהם חלה ההשבחה. החלטה כזו מאפשרת לוועדה המקומית להימנע מתשלום הוצאות רבות על חשבון הקופה הציבורית במימון שכר טרחת השמאים העורכים את לוח השומה, בייחוד לאור הוראת סעיף 7(א) לתוספת השלישית המאפשר לבעל הזכות לדחות את התשלום עד למימוש הזכויות לגביהן חל ההיטל. סעיף זה, נותן ביטוי ל"עקרון המימוש" בדיני מיסים, לפיו למרות שאירוע המס מתרחש ביום אישורה של התכנית המשביחה, ניתנת אפשרות לנישום לשלם את ההיטל במועד מאוחר יותר, הוא מועד מימוש הזכות על ידי מכירת המקרקעין או קבלת היתר בניה, בו "נפגש" הנישום לראשונה עם הכסף ויש בידו לשלם את היטל ההשבחה (ראה: אהרן נמדר, היטל השבחה [תשע"ב-2011] בעמ' 384 [להלן: "פרופ' נמדר"]).

23. אולם, גם מקום בו החליטה הועדה לדחות את עריכת השומה למועד מימוש הזכויות, סעיף 4(4) לתוספת השלישית מאפשר לבעל מקרקעין לדרוש את עריכת השומה טרם מימוש הזכויות ולשלמה מיד. במקרה כזה, על הוועדה מוטלת חובה לערוך את השומה ולהעבירה לידי המבקש בתוך 90 ימים. מקורה של זכות זו נובע מהבנת המחוקק כי דחייתה של עריכת שומת ההשבחה למועד מימוש הזכויות, ובייחוד אם מימוש הזכויות נעשה תקופה ארוכה לאחר אישור התכנית, עלולה להביא להפרשי הצמדה גבוהים ולהכביד עוד יותר את נטל המס המוטל על הנישום.

24. עיקר המחלוקת בעניין זה נוגע לשאלה האם דרישתו של בעל המקרקעין לעריכת השומות לצורך תשלומן, מטילה עליו את החובה לתשלום מידי של ההיטל, ובידי הוועדה את הזכות לעכב מסירת השומות עד לקבלת התחייבות מצידו כי ישלם את ההיטל מיד עם קבלתן. אליבא דוועדה, אין המחוקק משחית מילותיו לריק, ומשבחר לכתוב את המילה "מיד" ולא בחר בנוסח אחר, זוהי כוונתו היחידה ואין לתת לסעיף פירוש מעבר ללשונו.

אין בידי לקבל טענה זו. בחינת תכליתו של הסדר תשלום היטל ההשבחה בכללותו וההסדר בסעיף 4(4) לתוספת השלישית בפרט, מביאה למסקנה כי בבסיס הסדרים אלו נמצאת זכותו החוקית של הנישום לדחיית תשלום היטל ההשבחה למועד מימוש הזכויות. זכות זו נלמדת גם מהאפשרות העומדת לנישום לשלם מקדמה על חשבון היטל ההשבחה עוד לפני קביעת השומה לפי סעיף 7(א) לתוספת השלישית, ובכך להפחית את היטל ההשבחה אשר ישלם בעת מימוש הזכויות, במידה ויבחר בכך, ולהימנע מתשלום הפרשי הצמדה על היטל ההשבחה. למעשה, לבעל מקרקעין האפשרות להחליט על מועד תשלום היטל ההשבחה בו הוא חייב ועל הרשות לספק לו את המידע הרלוונטי לקבלת החלטה זו. השופט חשין עמד על מהותה של הזכות בדנ"א 3768/98 קריית בית הכרם בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה, ירושלים, פ"ד נו(5) 78, 49 :

"היטל השבחה מוטל על השבחת-תכנון, ואך-ורק על השבחת-תכנון. שוויים של מקרקעין יכול שיעלה מטעמים שאינם טעמי-תכנון, אך על השבחה זו אין מוטל היטל השבחה. אכן, "השבחה" כהגדרתה בסעיף 1 לתוספת השלישית היא עליית שוויים של מקרקעין "עקב" אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג. כל תכנית תכנון משביחה והשבחתה-שלה, ובעל הזכויות זכאי לשלם היטל השבחה בעקבותיה של תכנית משביחה פלונית – מבין תכניות אחדות – בכל עת שיחפץ, אף שלא בא למימוש הזכויות (ראו סעיף 4(4) לתוספת) (ההדגשה שלי- ז.ב.).

25. מנגד, על הרשות המקומית קיימת החובה לייצר את המידע אודות חבות ההיטל השבחה של מקרקעין הנמצאים ברשותה בעקבות תכנית מאושרת, זאת באמצעות לוח שומה שנערך על ידי שמאי מקרקעין מטעמה. אמנם, יש בידה לדחות את עריכת לוח השומה עד למועד מימוש הזכויות, אך

אפשרות זו מסיגת מקום בו בעל המקרקעין דורש ממנה לערוך את השומה לפי סעיף 4(4) לתוספת השלישית. לאור זכותו החוקית של הנישום לדחות את התשלום מחד גיסא וחובתה של הרשות לערוך את השומה מאידך גיסא, המסקנה המתחייבת היא כי בידי הנישום האפשרות לבקש את עריכת השומה לפי הסעיף, ולהחליט בסופו של יום לשלם שומות אלו רק במועד מימוש הזכויות. יפים לעניין זה דבריו של פרופ' נמדר בספרו לעיל:

"משנתקבלה דרישה כזו מאת החייב, מוטלת חובה על הוועדה לערוך את שומת ההשבחה לגבי מקרקעיו תוך תשעים ימים כדי שהוא יכול לשלמו. נראה כי אם הוועדה אכן ערכה את השומה והגישה אותה לבעל המקרקעין, ובינתיים הוא מתחרט ורוצה בכל זאת לדחות את תשלום ההיטל למועד מימוש הזכויות כי הדבר יהיה בידו לעשותו. אין לשכוח כי הזכות החוקית של הנישום הינה לדחות את תשלום ההיטל למועד מימוש הזכויות, וזכות זו לא תיפגע גם אם הוא בינתיים הצליח להפעיל את מנגנון עריכת השומה לגביו. הדבר דומה למקרה בו פורסמה לוח שומה והנישום רוצה לדחות את תשלום ההיטל למועד מימוש הזכויות- דבר שיש בידו לעשות" (שם, בעמ' 333) (ההדגשה שלי- ז.ב.).

.....

27. במקרה דנן, אין חולק כי העותר ביקש מן הוועדה לערוך שומת השבחה עבור מקרקעיו טרם מימוש זכויותיו במקרקעין, זאת לצורך חישוב כדאיות עסקאות אפשריות בהן (נספחים 4 ו-9 לעתירה). הוועדה הייתה מודעת לכוונותיו של העותר מן הרגע הראשון, ובשל כך התבקש על ידה לשלם מקדמה על חשבון היטל ההשבחה שייקבע כדי לכסות את שכר טרחת השמאי והוצאות נוספות הכרוכות בעריכת השומות, כנהוג לדבריה במקרים בהם הנישום מבקש לברר את גובה ההיטל שלא על דרך של מימוש (נספחים 5 ו-6 לעתירה).

.....

לאור כל האמור לעיל, ובפרט בשל זכותו הבסיסית של הנישום לבחור את מועד תשלום ההיטל וחובת הרשות להעמיד לעיונו את שומת ההיטל החל בעניינו, מחויבת הוועדה להעביר את השומות לידי העותר והיא אינה רשאית לעכב בידה עד לתשלום ההיטלים במלואם."

(ההדגשות אינן במקור)

31. מהאמור בפסק הדין עולה, כי שעה שביקש בעל מקרקעין את עריכת השומה עם אישורה של התכנית, מחויבת הוועדה המקומית להפיק שומה כאמור – "והיא אינה רשאית לעכב בידה עד לתשלום ההיטלים במלואם".

מן הכלל אל הפרט

32. בענייננו עסקינן בשומה מוסכמת, שנערכה על ידי הצדדים במועד שנדמה היה להם כסמוך לאישור התכנית.

33. הווי אומר, אין חולק כי הצדדים, הן הוועדה המקומית והן העוררת, הסכימו כי עריכת השומה לא תדחה לעת מימוש הזכויות, אלא תבחן לעת אישור התכנית. מועד זה הוא הרלבנטי לבחינת השומה ויש לדחות את הטענה לפיה מימוש הזכויות מאפשר את בחינת השומה המוסכמת מחדש. כאמור בפסק דין ETABLISSEMENT, משעה שנתבקשה הוועדה

המקומית לערוך את השומה בגין התכנית עוד טרם מימוש זכויות, הרי שהיא חייבת לעשות כן, וזאת בלא שעצם עריכת השומה יחייב את הנישום בתשלום מיידי.

34. נקדים את המאוחר ונאמר כבר מעתה, כי בנסיבות מעין אלו - גם תקופת ההתיישנות והשיהוי תימנה מיום עריכת השומה.

35. זאת ועוד, דומה כי בשומה המוסכמת, אין כל קביעה או הסכמה לפיה ניתן יהיה "לפתוח" את השומה מחדש, ככל והתכנית תעודכן ותעניק זכויות רבות יותר.

36. זאת חרף העובדה שבשומת הוועדה המקומית הדבר נקבע מפורשות – **"הסכומים הנ"ל הינם בכפוף לאישורה של התכנית הנדונה במתכונת המוצגת בדו"ח זה"**.

37. ודוק, אף שהסעיף המכפיף את שומת הוועדה המקומית לאישור סופי של התכנית - נקבע מפורשות בשומת הוועדה המקומית, **הוא לא הוטמע אף לא במרומז בשומה המוסכמת**.

38. הווי אומר, הצדדים שביקשו להביא את פרשת היטל השבחה לסיומה טרם כניסתו לתוקף של תיקון 84, לקחו במסגרת שקלול הסיכון-סיכוי כי התכנית תאושר במתכונת שונה, ואף על פי כן חתמו באופן הדדי על שומה מוסכמת, במסגרתה ויתרה הוועדה המקומית על הסעיף שקבעה בשומתה המקורית, לפיו הסכומים הינם בכפוף לאישור התכנית במתכונתה הידועה במועד זה ולמעשה הסכימו כי עסקינן בהיטל השבחה סופי ומוסכם.

39. אכן, ראשית המעשה ב"חטא" שכן ברי כי לא ניתן היה להסכים על שומה טרם אישורה של התכנית. אך משעה שהדבר נעשה ואף אחד מן הצדדים לא טען לבטלות השומה (אלא רק לתיקונה על ידי הוועדה המקומית), אף שהדבר הועלה על ידינו, הרי שאנו מקבלים את השומה המוסכמת ככזו המשקפת גם את הסיכון והסיכוי נוכח האפשרות להגדלת היקף הזכויות.

40. למסקנה זו ניתן למצוא תימוכין מתוך השומה המוסכמת:

41. ראשית - בסעיף 3 לשומה המוסכמת נקבע: **"תכנית חדשה מוצעת מס בי/490 – טרם אושרה, בהתאם לכך היטל השבחה שנקבע בשומה זו הינו בכפוף לאישורה של התכנית"**. הווי אומר הצדדים מסכימים ביניהם כי השומה "מותלית" באישורה של התכנית. ברי איפוא, כי הצדדים היו מודעים לכך כי הסיטואציה בה התכנית לא תאושר או כי תאושר במתכונת אחרת - הינה בגדר תרחיש אפשרי. בנסיבות אלו, ניתן יהיה להניח כי במסגרת אומד דעתם של הצדדים הובא גם התרחיש לפיו התכנית תאושר עם זכויות מוגדלות. ואף על פי כן לא קבעו הצדדים דבר ביחס לעניין זה. הווי אומר הצדדים קיבלו עליהם כי הסכום משקף גם תרחיש בו זכויות הבניה ישתנו – 'לטובה' או 'לרעה'.

42. שנית - גם בסעיף 7 לשומה המוסכמת נקבע כי **"עד למועד כניסה לתוקף של התכנית הנדונה – הסכום האמור בסעיף 6 צמוד למדד המחירים לצרכן או למדד תשומות הבניה של חודש 6/2008 – לפי הנמוך מבין השניים"**. הווי אומר על אף הפירוט הרב באשר לאי

כניסתה של התכנית לתוקף, לא ראו הצדדים להסדיר ביניהם מנגנון במסגרתו ייקבע מה דינן של זכויות נוספות, ככל וייוספו. **וזאת, חרף העובדה ששומת הוועדה המקומית כן עסקה בתרחיש זה.**

43. דומה כי הצדדים שהיו נתונים בימים האחרונים בהם עמדה בפניהם האפשרות לקבוע שומה מוסכמת טרם אישור תיקון 84 – עניין שלא הוכחש בדיון שנערך בפנינו – ביקשו לקבע את סכום היטל ההשבחה. נראה כי אומד דעת הצדדים היה להביא לשומה מוסכמת וסופית שתשקלל את האפשרות לזכויות בניה עתידיות בהיקף גדול או קטן יותר. ועל כן השומה המוסכמת הינה שומה סופית ואינה ניתנה לתיקון לאחר תוספת הזכויות שהתהוותה עם אישורה.

האם ניתן לתקן את השומה המוסכמת?

44. **נוכח האמור עד כה, עולה כי השומה המוסכמת היתה סופית ויש להתייחס אליה כשומת השבחה לכל דבר ועניין.**

45. מכל מקום, טוענת הוועדה המקומית כי ניתן לתקנה. כאמור אנו סבורים כי לא ניתן לתקן את השומה שכן עסקינן בשומה סופית.

46. ואולם, למען שלמות התמונה נבחן את האפשרות לתיקון השומה בהתאם לסעיף 14(ו) לתוספת השלישית על פי נוסחו במועד תיקון השומה. כך נקבע בסעיף זה:

(ו) הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שענינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, התכניות החלות על המקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

47. גדריו של הסעיף האמור נדונו בפירוט לאחרונה עמנ (ח"י) 57165-09-22 **אינג' בר יהודה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה יישובי הברון (נבו)** (להלן: **"בר יהודה"**).

48. ברמ 1713/24 **אינג' בר יהודה בע"מ נ' הוועדה המרחבית לתכנון ובניה יישובי הברון (שומרון)** (נבו) שהוגש כנגד פסק הדין נדחה על ידי בית המשפט העליון.

49. כך נקבע בעמ"נ בר יהודה:

עוד טענה הוועדה המקומית, כי היא כן מוסמכת לתקן את השומה מכח סמכותה לפי סע' 14(ו) לתוספת השלישית.

סמכות גם קיימת, כך נטען, לנוכח העובדה שבשומה המקורית אין התייחסות לכל הזכויות שהעניקה התוכנית המשביחה, כמו באשר לשטחי השירות, שטחי חניה והקשר התכנוני עם המגרש הדרומי, ומכאן נפל פגם בשומה זו ביחס למצב התכנוני המצדיק תיקון. עוד סבורה הוועדה המקומית, כי היא רשאית להפעיל את סמכות התיקון מהטעם שבשומה המקורית לא נלקחו בחשבון מלוא הנתונים הפיזיים של המגרש הצפוני, כמו אלה הנגזרים מזכויות במגרשים סמוכים והקשר הפיסי בבנייה עם המגרש הדרומי. מה גם, כך נטען, כי התקיימות אחת החלופות הקבוע בסע' 14(ו) ראוי כי תיבחן תחילה על-ידי שמאי מייעץ, שיעיין בשומות ויחליט האם קיים פגם המצדיק תיקון.

הוועדה המקומית הוסיפה, כי היא מוסמכת לתקן את השומה שנפל בה פגם חמור מכח העיקרון של גביית מס אמת, עיקרון הוודאות ואף הצדק החלוקתי. מכח עיקרון זה, נתונה לוועדה הזכות לתקן השומה המקורית גם אם המקרה לא נמנה על החלופות שקיבלו ביטוי בסעי' 14(ו) לתוספת השלישית.

.....

דיון והכרעה

29. בניגוד לדעתה של הוועדה המקומית העיקרון של תשלום מס אמת על אף חשיבותו לא מקנה לה סמכות גורפת לתיקונה של שומה. גם בהתעלם מהמתווה שקיבל ביטוי בסעי' 14(ו) לתוספת השלישית הרי סמכות התיקון הכללית הנתונה בידי הרשות לא משוחררת מכל מגבלה:

.....

30. הדבר נכון ביתר שאת שעה שקיים הסדר ספציפי בחוק שמתווה את גבולות סמכותה של הרשות לתיקון החלטתה, כפי ענייננו. במצב דברים זה כאשר עסקינן בהסדר ממצה שתכליתו לא מתיישבת עם הסמכות הכללית לשנות החלטה מנהלית, נכון לכבד את רצון המחוקק ולבכר מתווה זה על סמכותה הכללית של רשות לתיקון טעות שנפלה בהחלטתה (דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי (כרך א, 2010), עמ' 376-375).

31. ולעניין פרשנות ויישום סעי' 14(ו) לתוספת השלישית, נקבע בזו הלשון:

"במאמר מוסגר יצוין כי כיום, לאחר תיקון מס' 84 לחוק, ההסדר המאפשר לוועדה המקומית לתקן שומה קבוע בסעיף 14(ו) לתוספת השלישית, וקובע כי "הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שעניינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, התכניות החלות על המקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין". סעיף זה נועד להגביל את סמכות התיקון לעילות טכניות באופיין, כאלה שאינן קשורות לעבודתו המקצועית של השמאי (ראו דבריו של עו"ד תומר רוזנר, היועץ המשפטי של ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, ודבריה של עו"ד שרית דנה, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי), בדיון בהכנת תיקון מס' 84 לקריאה שנייה ושלישית, פרוטוקול ישיבה מס' 385 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-17; (24.6.2008) 36, ראו גם נמדר, בעמ' 344). עוד יצוין כי בעוד שנוסח הסעיף שהובא לדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה היה: "הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה מחמת נימוקים שעניינם..." בסופו של דבר הוספה המילה רק, ללמדנו שמדובר ברשימה סגורה של עילות. (עניין קרו, פסקה 16; ראו גם : אהרן נמדר, היטל השבחה, תשע"ב-2011, עמ' 344)(להלן: נמדר). הרשימה היא סגורה וסמכות התיקון היא טכנית במהותה שלא מיועדת להתמודד עם טעויות שנפלו בעבודתו המקצועית של השמאי שערך את השומה המקורית.

32. אכן לוועדה המקומית נתונה הסמכות לתיקון השומה בעקבות טעות בסיווג זכויות החברה במגרש, טעות בנתונים הפיזיים של המגרש או התכניות החלות, אלא שהדבר אפשרי בקיומה של טעות כזו, וכל עוד התיקון הדרוש מיועד לתקן אותה טעות טכנית בלבד ויתכן גם השלכותיה המצומצמות. רוצה לומר, טעות כזו לא מקנה לוועדה המקומית הסמכות לעשות כל שינוי או תיקון אלא רק זה הנובע מאותה טעות מוגדרת כאשר התיקון או השינויים האפשריים הם טכניים בלבד, זאת בשונה מתיקון קביעותיו המקצועיות ומסקנותיו הסופיות של השמאי עורך השומה המקורית.

50. דברים אלו מפורשים ומדברים בעד עצמם. הסמכות לתקן שומה היא טכנית בלבד ואינה כוללת את שינוי היקף זכויות הבניה הכלולות בתכנית וודאי לא את משמעות המטלה הציבורית, שהינה סוגיה עצמאית השנויה במחלוקת וודאי אינה בגדר תיקון "טכני".

51. גם ועדות הערר עסקו בסוגיה זו.

52. כך למשל נקבע בעניין (ת"א) 85151/17 פסו רומי ניהול שיווק ופיקוח בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה אור יהודה (נבו) :

מטענות הוועדה מקומית עולה לכאורה כי היא סבורה שהביטוי "הזכויות שיש לחייב במקרקעין" אינו מתייחס לזכויות הקנייניות שיש לחייב, הנישום, במקרקעין, כי אם לזכויות הבניה שבגין יש לחייב בהיטל השבחה. פרשנות זו אין לה לטעמנו בסיס.

ראשית, היא אינה עולה בקנה אחד עם השימוש שעושה התוספת השלישית במונח "חייב" המתארת את הנישום.

שנית, פרשנות זו יוצרת חזרה מיותרת בסעיף 14(ו) בין האפשרות לתקן שומה בשל טעות בתכנית החלה לבין הזכויות הקבועות בה, ומאידך יוצרת חסר באפשרות לתקן את השומה במצב שבו נפלה טעות בזכויות החייב במקרקעין. כך למשל, גם אם הסתבר שהחייב – הנישום – מחזיק ב- 5% מהמקרקעין ולא ב- 50% מהם, פרמטר אובייקטיבי לחלוטין שמצדיק אכן להסמיק את הוועדה המקומית לתקן את השומה על פי תפיסת תיקון 84 – לפי פרשנות הוועדה המקומית אין ברשימה הסגורה של סעיף 14(ו) אפשרות לעשות כן.

שלישית, אם הביטוי "לחייב" אינו מתייחס לשם עצם – הנישום - כי אם לשם הפועל, נוצר משפט חסר משמעות לשונית "זכויות שיש לחייב במקרקעין", ולא זכויות שיש לחייב בגין, בטרמינולוגיה זרה לתוספת השלישית אשר אינה קובעת חיוב במקרקעין.

53. ראו בעניין זה גם גב/85207/13 ב.ש. רגב ניהול והשקעות בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים (נבו) שם אסרה ועדת הערר לתקן שומה ביחס לתכנית גב/460, כיוון שהליכי השמאות המכרעת הסתיימו ולא ניתן לדרוש היטל גבוה יותר לעת מתן היתר.

54. לא למותר לציין כי דברים אלו מקבלים משנה תוקף שעה שהיטל ההשבחה שולם כבר - ערר (מרכז) 8054-09-19 אאורה ישראל יזמות והשקעות בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה יהוד מונסון (נבו) (להלן: "אאורה") :

תיקון 84 אמנם נועד בעיקרו למנוע את האפשרות של הוועדה המקומית להגיע לשומה מוסכמת, שביטאה לא פעם הסכמות בלתי ראויות בינה לבין הנישום, אלא שבמסגרת התיקון שונתה גם סמכות הוועדה המקומית לתקן את השומה, [סעיף 14\(ה\)](#), שעד התיקון לחוק, התיר לוועדה המקומית לתקן את השומה שהוצאה על ידה בשל טעות שנפלה בה, הוחלף [בסעיף 14\(ו\)](#), המתיר לוועדה המקומית לתקן את השומה בעילות טכניות במהותן המהוות רשימה סגורה של מקרים.

ודוק – גם אם לשיטת הוועדה המקומית הסמכות לתיקון שומה בשל טעות שנפלה בה נותרה בעינה גם לאחר תיקון 84 לחוק, כסמכות טבועה, הרי שמן הראוי להחיל במצב זה את אותה מערכת איזונים שקבע המחוקק [בסעיף 14\(ה\)](#) ולהגביל את סמכות התיקון כך שלא תחול בנסיבות בהן שולם ההיטל.

מאחר ובענייננו, העוררת שילמה את היטל ההשבחה מיד עם קבלת דרישת התשלום הראשונה, הרי שגם לפי עמדת הוועדה המקומית (שאיננו מקבלים אותה), לא היתה לה כל סמכות להוציא שומה מתוקנת, וזאת גם אם סברה היא כי נפלה בשומה הראשונה טעות מהותית.

מן הכלל אל הפרט

55. בענייננו אין חולק כי הטעות אותה ביקשה הוועדה המקומית לתקן אינה תיקון טכני גרידא.

56. תיקון השומה נתבקש בשני נושאים - כך הבהירה הוועדה המקומית בתשובתה לערר :

15. לאור העובדה כי בשומת היטל ההשבחה מטעם הוועדה המקומית מיום 10.7.08 לתכנית ב/484, עליה התבססה השומה המוסכמת, לא נכללו שטחים שהתווספו בתכנית ב/490 בנוסחה המאושר, ולאחר שהדבר התברר להנהלת העיר, הוחלט שככל שמגיעה לוועדה המקומית תוספת תשלום היטל השבחה שלא נדרש עד כה, מחובתה של הוועדה המקומית לדרוש את תשלומו.

57. הווי אומר אין מחלוקת כי תיקון השומה אינו נוגע לטעות טכנית, אלא לטעות מהותית של זכויות בניה שלא נלקחו בחשבון. אין מדובר בפרטי הבעלים, נתונים פיזיים של המגרש או היקף הזכות הקניינית של הבעלים במקרקעין. אלא בתיקון של היקף זכויות הבניה בהתאם לתכנית. על כן אין מדובר בטעות טכנית, אלא בטעות מהותית.

58. פרט לאמור מבקשת הוועדה המקומית לתקן את השומה גם נוכח מחלוקת משפטית שהתגלעה בין הצדדים לכדי תביעה משפטית שהוגשה לבסוף בסוף שנת 2022. מחלוקת זו עניינה בסוגיית הנשיאה בעלות המטלה הציבורית כפי שפורטה בשומה המתוקנת :

17. תכנית ב/490 כוללת חיוב להקמת שטח ציבורי בסך 800 מ"ר עיקרי (המהווה 1,150 מ"ר כולל שטחי שירות). בהקשר זה יוער, כי היות שהמטלה הציבורית לא נבנתה בפועל (ובענין זה אף הוגשה לאחרונה תביעה מטעם הוועדה המקומית לאכיפת העברת השטח הציבורי לבעלותה במסגרת ת.א. 5083-12-22), לא נחתם הסכם לבניית המטלה הציבורית עם היזם. בנסיבות אלו, ערך שמאי הוועדה המקומית את השומה בשתי חלופות, אשר לוקחות בחשבון את הגורם הנושא בעלות בניית המטלה הציבורית כדלקמן :

חלופה	מהות החלופה	תוספת השבחה	תוספת היטל השבחה
א'	הבעלים (הנישום) יבנה על חשבונו את השטח הציבורי עבור הענייה (סה"כ עיקרי + שרות = 1,150 מ"ר)	11,630,620 ₪	5,815,310 ₪
ב'	הענייה היא שתישא בעלות בניית השטח הציבורי הנ"ל	17,309,430 ₪	8,654,715 ₪

59. גם זו ודאי אינה טעות טכנית: עלותה של מטלה ציבורית וקניינית מההשבחה, אינו דבר טכני כלל וכלל. עסקינן בסוגיה משפטית מורכבת ביחס אליה נכתבו החלטות ופסקי דין רבים. כך גם ביחס לעלות המטלה וכן ביחס לאופן הפחתתה וקניינותה. על כן, גם עניין זה ודאי אינו בגדר עניין "טכני" הניתן לשינוי ותיקון, וודאי שאינו בסמכות הוועדה המקומית.

60. בהקשר זה חשוב יהיה לציין כי אין מחלוקת בין הצדדים כי היטל ההשבחה שולם במלואו בשנת 2016 (פרט לרכיב הריבית בגינו התקיים בין הצדדים הליך בוררות). ועל כן, כקבוע

בהחלטת אאורה, מששולם היטל ההשבחה ובחלופי זמן כה רב מעת עריכת השומה, ודאי שאין לוועדה המקומית סמכות לתקן את השומה.

הערה ביחס להתנהלות הוועדה המקומית

61. עוד נציין כי אף איננו חוקרי כליות ולב, ניתן לתמוה שמא התנהלות הוועדה המקומית, לכל הפחות מעלה תמיהה. הכיצד ייתכן, כי במשך 12 שנים, במהלכן הופקו מספר היתרי בניה מכוחה של התכנית, לא פנתה הוועדה המקומית לתיקון השומה. ורק שעה שנתגלעה ונתגלתה מחלוקת משפטית בין הצדדים, "פותחת" הוועדה המקומית את השומה המוסכמת מחדש.

62. כאמור, בין הוועדה המקומית לבין העוררת התנהל הליך בורות ביחס לסוגיית הריבית בשנת 2017. כך גם הוועדה המקומית פתחה בתביעה - ת"א (תל אביב-יפו) 5083-12-22 עיריית בת ים נ קבוצת אהרוני (מ.א) יזום והשקעות בע"מ כנגד העוררת "לאכיפת העברת השטח הציבורי לבעלותה" כלשון הוועדה המקומית בעררה. מדובר באירועים סמוכים לתיקון השומה.

63. התנהלות מעין זו, קרי – תיקון שומת השבחה לעת כזו, עשויה להעלות חשש שמא התנהלות הוועדה המקומית, עשויה לשמש חלילה כאמצעי לחץ פסול על בעלי המקרקעין.

64. אם אכן אלו פני הדברים ואין אנו קובעים זאת, הרי שלמראית עין מדובר בהתנהלות כוחנית ופסולה, שאינה תואמת את חובת תום הלב המוגברת המוטלת על רשות מקומית.

65. מכל מקום אנו סבורים כי משעה שנחתמה השומה המוסכמת ולא נמצא עילה לתקנה, הרי שלא ניתן לעשות זאת בשלב זה.

שיהוי והתיישנות

66. אף אילו היינו קובעים כי לוועדה המקומית סמכות לתקן את השומה באופן בו היא תוקנה, וכאמור שללנו זאת, הרי שאין לאפשר את תיקון השומה מטעמים של שיהוי והתיישנות.

67. בהקשר זה לסקירת הרקע המשפטי נפנה להחלטת ועדת הערר (בראשות כבוד היו"ר מאיה אשכנזי) בערר (ח"י) 8029-05-19 נמל מספנות ישראל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חיפה (נבו) (להלן: "מספנות ישראל"). החלטה זו עוסקת בשיהוי והתיישנות בגדרי ה"גביה המנהלית". בענייננו אין אנו עוסקים בגביה מנהלית, אלא בשאלה עד מתי עומדת לצידה של הוועדה המקומית האפשרות לתקן שומה בהתאם לסעיף 14(ו). אכן מדובר בסוגיה אחרת מ"גביה מנהלית". אך אנו סבורים כי עקרונות השיהוי וההתיישנות דומים בשני המקרים.

68. כך נקבע בעניין מספנות ישראל:

רקע כללי בנושא שיהוי והתיישנות בדרישת תשלום היטל ההשבחה

77. סמכות הוועדה המקומית לדרוש תשלום היטל השבחה מקום בו היא נמנעה מלגבותו בהזדמנות הראשונה שהייתה לה כפופה לסמכותה הכללית לתיקון טעויות שנפלו מלפניה בחישוב חובות עבר ולדיני ההתיישנות והשיהוי הכלליים. עע"מ 1164/04 עיריית הרצליה נ' דניאל יצחקי (פורסם בנבו, 5.12.2006); עע"מ 8832/12 עיריית חיפה נ' סלומון (פורסם בנבו, 15.04.15); ערר (מרכז) 203/17 גבעת הוד בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הוד השרון (פורסם בנבו, 10.8.2021).

78. בכל הנוגע לסוגיות ההתיישנות והשיהוי נקבע בפסיקת בית המשפט העליון, כי חוק ההתיישנות חל על הליכי גבייה מינהליים, וכי דיני השיהוי המינהליים ממשיכים לחול במקביל (עניין סלומון; עע"מ 8329/14 עיריית קריית אתא נ' נילי קורן (פורסם בנבו, 31.5.2016)).

79. ואכן, בהסתמך על דיני השיהוי המינהלי ביטלו ועדות הערר חיובים בהיטלי השבחה מכוח דרישות תשלום שהוצאו לאחר מספר שנים לא סביר, גם אם טרם חלפה תקופת ההתיישנות. ראו: ערר (צפון) 8146-13 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה יזרעאלים (פורסם בנבו, 14.5.2015); ערר (דרום) 6001/15 חברת חשמל לישראל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה יואב (פורסם בנבו, 6.10.2016); ערר (צפון) 8103/16 חברת חלקות 7, 4 בגוש 15392 בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק הירדן (פורסם בנבו, 14.10.2018).

80. בענייננו אין מחלוקת כי במועד משלוח דרישת תשלום היטל ההשבחה טרם חלפה תקופת ההתיישנות, העומדת על שבע שנים ממועד מימוש הזכויות. משכך נותר לנו לבחון אך את טענת השיהוי.

81. בהתאם לדיני השיהוי הכלליים החלים מכוח המשפט המינהלי, יש לבחון את השיהוי האובייקטיבי שחל בפעולת הרשות, את השיהוי הסובייקטיבי שחל מבחינת הפרט (קרי: את הסתמכותו) ואת האינטרס של שמירה על עקרון החוקיות ושלטון החוק.

82. בעניין קורן עמד בית המשפט העליון על הפרמטרים הספציפיים הרלבנטיים לבחינת טענת שיהוי, במקרה של חיוב מינהלי:

82.1. אינטרס ההסתמכות של הפרט, והאם העדר החיוב נבע מהחלטה או מנוהג מקובל. בהקשר זה הבהיר כב' הש' פוגלמן (פיסקה 22 לפסק הדין), כי:

"מצב שבו מקיצה הרשות לפתע משנתה ומבקשת להיפרע בגין חובות עבר שאותם לא דרשה שנים ארוכות מורכב יותר. גם מבלי להכריע בשאלה אם ניתן כלל לדבר על אינטרס ההסתמכות של פרט במסגרת דיון זו, אין חולק על כך שאינטרס ההסתמכות של מי שהרשות "דילגה" עליו עקב טעותה – ככל שאינטרס זה ראוי להגנה – אינו מצוי באותו מדרג כאינטרס ההסתמכות של מי שהרשות נמנעה מגביית חובותיו כלפיה מחמת נוהג ופרקטיקה שהיו מקובלות עמה. וכעוצמת האינטרס – כן עוצמת ההגנה."

82.2. אינטרס הציבור בגביית מס אמת באופן שוויוני, ניהול תקין של כספי הציבור ומניעת נזק לקופה הציבורית.

82.3. אינטרס הציבור בפעולה תקינה וראויה של הרשות, הפנמת נזקיה של התנהגות רשלנית ועידוד הרשות לפעול בלוח זמנים סביר לגביית המס.

82.4. חובת ההגינות המוגברת של הרשות המינהלית אל מול חובת תום הלב של הפרט, כאשר חובתה של הרשות רחבה יותר ומחמירה יותר מזו של הפרט.

בהקשרים אלו ייבחנו ותק החוב ומאמצי הרשות לגבותו במהלך השנים, אל מול ניסיונות הפרט לחמוק מתשלום תשלומי החובה, ככל שהיו כאלו.

82.5. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 7.1002 מחודש פברואר 2021, שלפיה:

"אין זה סביר שרשות מנהלית תנקוט לראשונה הליכי גבייה ללא התראה וללא צידוק, לאחר שחלפו שנים רבות מן המועד שבו יכלה לראשונה לגבות את החוב. לפיכך על הרשות לפתוח בהליכי גבייה תוך פרק זמן סביר שהוא קצר מתקופת ההתיישנות. פרק זמן כאמור, מן הראוי שלא יהיה ארוך משלוש שנים."

נקבע כי ניתן להסתייע בהנחיית היועץ כתשתית להכרעה בשאלת השיהוי, אך יש לזכור את אופייה הגמיש של דוקטרינה זו.

83. במקרה שלפנינו, לא נטען ולא הוכח, כי העדר החיוב בהיטל השבחה טרם הוצאת היתר הבנייה נבע מנוהג מקובל או מהחלטה כלשהי של הוועדה המקומית.

84. העוררת לא הציגה תימוכין לטענתה, כי בזמן אמת סברה הוועדה המקומית כי אין מקום לחייב בהיטל השבחה. הודעת הדוא"ל של גזבר העירייה מיום 10.3.2014, שאליה הפנתה העוררת, אינה מתייחסת לחבות בהיטל השבחה אלא לחוב של תאגיד המים, ולא ניתן להסיק ממנה על כך שהוועדה המקומית דנה וגיבשה עמדה או קיבלה החלטה כלשהי בנושא החיוב בהיטל השבחה.

85. בהעדר אינדיקציות כלשהן לקיומה של החלטה פוזיטיבית שלא לדרוש היטל השבחה, מסתמן שהעיכוב בהוצאת דרישת התשלום נבע מטעות של הוועדה המקומית. כפי שהובהר בעניין קורן, טעות של הרשות בגביית חוב מקנה הגנה פחותה לאינטרס ההסתמכות של הפרט.

86. קשה לקבל את הטענה, כי העוררת לא הייתה מודעת לכך שאישור בקשה להיתר לשימוש חורג מתוכנית עשויה להיות כרוכה בתשלום היטל השבחה. העוררת היא נישום מתוכם, וחזקה עליה כי היא מלווה בידי אנשי מקצוע הבקאים בסוגיות הרלבנטיות לקבלת היתרים מתחום התכנון והבנייה על משמעויותיהם הכלכליות.

....

89. העוררת לא הוכיחה הסתמכות לגיטימית או סבירה מצידה על אי משלוח דרישת התשלום בזמן אמת. על מנת לבסס טענת הסתמכות אין די בהעלאת טענה כללית בנושא; יש לתמוך טענה כזו בראיות לכך שהעוררת אכן שקלה צעדיה וקיבלה החלטות בהתבסס על ההנחה שלא תחויב בהיטל השבחה בגין השימוש החורג במקרקעין. העוררת לא הציגה שמץ של ראיה לדבר.

90. מבחינת האינטרס הציבורי, יש לייחס משקל גם לצורך בניהול תקין של כספי הציבור ומניעת נזק לקופה הציבורית עקב אי גביית היטל השבחה בגין עליית שווי קרקע כתוצאה ממתן היתר לשימוש חורג.

91. מן העבר השני, אין להתעלם מן האינטרס הציבורי להבטיח, כי ועדה מקומית תפעל בשקידה ראויה לגביית מס אמת מן הנישומים, וזאת בדרך של הפנמת ההשלכות הנובעות מאי גביית מס במועד. הכרה באפשרות לגבות היטל השבחה בחלוף שנים ממועד הוצאת ההיתר חותרת תחת אינטרס זה.

92. הוועדה המקומית אף לא הראתה כי העוררת נהגה בחוסר תום לב על מנת לחמוק מן החיוב בהיטל השבחה, שהוועדה המקומית עצמה לא עשתה כל ניסיון לגבותו במשך קרוב לחמש שנים. משלוח דרישת תשלום רק לקראת תום תקופת השימוש החורג בגינו התגבשה חובת התשלום אינו מתיישב עם חובת ההגיונות המוגברת החלה על הוועדה המקומית.

93. העולה מן המקובץ הוא, שבעקבות טעות, או אי הקפדה מספקת, מצד הוועדה המקומית לא נגבה היטל ההשבחה במועד, דבר שפגע בקופה הציבורית ובחלוקה שוויונית של הנטל בין הנישומים. העוררת לא הוכיחה הסתמכות לגיטימית סבירה על אי קבלת דרישת התשלום בזמן אמת, וכי הייתה נוהגת אחרת לו הותנתה מסירת היתר הבנייה בתשלום היטל השבחה כדין. עם זאת, נכון ליתן משקל בהכרעה לפרק הזמן המשמעותי שחלף עד למשלוח דרישת התשלום לעוררת, סמוך לקראת תום תקופת השימוש החורג גולו.

94. על רקע דברים אלו, הגענו למסקנה, כי בנסיבות העניין שבפנינו ראוי לאמץ את נקודת האיזון שנקבעה בהנחיה מס' 7.1002 של היועץ המשפטי לממשלה, בכל הנוגע להליכי גבייה מינהליים לפי פקודת המסים (גביה) (להלן: "הנחיית היועץ המשפטי לממשלה"). על פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 7.1002, פרק הזמן לגבייה לא יעלה על 3 שנים.

95. אכן, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה לא חלה במישרין על דרישה לתשלום היטל השבחה, אלא על חוב מס מכוח פקודת המסים (גביה), לאחר שמוצו הליכי ההשגה והערעור ככל שקיימים כאלו בחיקוק הספציפי; אולם העקרון המנחה שנקבע במסגרתה יפה גם בהקשר של דרישת תשלום היטל השבחה (סעיף 2 להנחיה):

"אין זה סביר שרשות מינהלית תנקוט הליכי גביה מינהליים לראשונה וללא צידוק לאחר שנים רבות, תוך שהיא מעמידה את האזרח, בשל הזמן הרב שחלף, במצב שבו יקשה עליו להתמודד עם טענת החוב."

96. בהתאם לכך קובעת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה (סעיף 5 להנחיה) כי:

ככלל, תקופת ההתיישנות של תובענות אזרחיות היא 7 שנים, אלא שבהתחשב בטיבם ובאופיים של חובות מנהליים, אין זה סביר שרשות מינהלית תנקוט לראשונה הליכי גבייה ללא התראה וללא צידוק, לאחר שחלפו שנים רבות מן המועד שבו יכלה לראשונה לגבות את החוב. לפיכך, על הרשות לפתוח בהליכי גביה תוך פרק זמן סביר שהוא קצר מתקופת ההתיישנות האמורה. פרק זמן כאמור, מן הראוי שלא יהיה ארוך משלוש שנים." (ההדגשה אינה במקור, הח"מ)

97. מצאנו, כי בהתחשב במכלול השיקולים לבחינת סוגיית השיהוי עליהם עמדנו לעיל, מהווה הנחיית היועץ המשפטי לממשלה תשתית ראויה לביסוס נקודת האיזון המתאימה במקרה שבפנינו.

69. אדניה של החלטת מספנות ישראל מושתתים על עקרון ה"גביה המנהלית" והעדר פעולות גביה מטעם הרשות.

70. כאמור, העניין שלפנינו אינו עוסק באותן נסיבות. אין אנו עוסקים בגביה מנהלית, אלא בשאלה עד מתי בסמכותה של הוועדה המקומית לתקן את השומה בהתאם לקביעת סעיף 14(ו).

71. יחד עם זאת, אנו סבורים כי את העקרונות המפורטים בעניין מספנות ישראל יש ליישם גם לענייננו.

72. בענייננו ניתן למנות מספר מועדים ביחס אליהם יש לבחון את השיהוי וההתיישנות. כך:

73. **המועד הראשון** – חתימת השומה המוסכמת ביום 5.8.08. בחינת ההתיישנות ביחס למועד זה, מביאה למסקנה ברורה כי חלפה תקופת ההתיישנות. גם ביחס לתקופת השיהוי ובהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה ברי כי הוועדה המקומית השתתתה מלתקן את שומתה במשך למעלה מ – 12 שנים ועל כן גם שיהוי יש כאן.

74. ניתן להקשות שמא אין מקום לייחס חשיבות למועד זה, שכן אין כאן מימוש זכויות. אלא שבעניין זה אנו מפנים בשנית לפס"ד ETABLISSEMENT אותו ציטטנו לעיל. בענייננו העוררת בחרה בעריכת השומה נכון למועד אישור התכנית וללא דחיה למועד מימוש הזכויות וכקבוע בפסק דין ETABLISSEMENT – זכותה לעשות כן. ועל כן הוועדה המקומית מחויבת על פי חוק להפיק שומה כדין. ככל וסבורה הוועדה המקומית כי השומה שגויה, הרי שמרגע שנבחר מסלול עריכת השומה לעת אישור התכנית, הרי שהחובה לתיקון שומה מוטלת על הוועדה המקומית באופן מיידי. זאת ללא כל קשר וייחוס למועד מימוש הזכויות שכן שעה שעסקינן בשומה שנערכת למועד אישור התכנית, הרי שהזיקה בין מימוש הזכויות לבין עריכת השומה – ניתקת (ומימוש הזכויות מהווה רק את מועד התשלום. אך אין בינו לבין החובה לעריכת השומה - דבר). על כן, ככל שהוועדה המקומית השתתתה ולא תיקנה את השומה שנתחייבה לערוך במשך 12 שנים, ודאי שאין מקום להתיר זאת בשלב כה מאוחר.

75. **המועד השני** – דרישת התשלום שהומצאה לעוררים ביום 1.3.12 (נערכה ביום 6.11.11). בהקשר זה נזכיר כי תכנית זו – בי 490/ פורסמה למתן תוקף ביום 1.12.11 (פורסמה להפקדה ביום 26.6.11 ולא הוגשו התנגדויות). החלטה לאישור התכנית – ישיבת הוועדה המחוזית מיום 5.9.11. אישור שר האוצר - 3.11.11.

76. הווי אומר אין מחלוקת כי ביום 6.11.11 - יום הפקת מסמך השומה לעיל ובטח ביום מסירתו לעוררת – **1.3.12** היה ידוע לכולי עלמא כי התכנית שאושרה אינה זהה לתכנית ביחס אליה הופקה השומה המוסכמת.

77. והנה, **במסגרת דרישת תשלום זו נקבע מפורשות כי היא מבוססת על השומה המוסכמת, כך נקבע ברישא השומה – "סוג שומה: מוסכמת". קרי אין חולק כי דרישת התשלום מבוססת על השומה המוסכמת משנת 2008 ואף נקבע הסכום הקבוע בשומה המוסכמת כהיטל ההשבחה הסופי.**

78. על כן, גם אם תתקבל עמדת הוועדה המקומית לפיה לא ניתן למנות את תקופת השיהוי וההתיישנות מיום החתימה על השומה המוסכמת בשנת 2008, הרי שוודאי יש למנות תקופה זו מהמועד בו הומצאה דרישת התשלום בהתאם לשומה המוסכמת לידי העוררים. גם ביחס למועד זה חלפה תקופת ההתיישנות וודאי שגם חלפה תקופה ארוכה דיה שדי בה כדי לבסס טענת שיהוי.

79. **המועד השלישי** – מועד הוצאת היתרי הבניה מכוח התכנית. כך פורטו היתרי הבניה שהופקו מכוחה של התכנית בהתאם לאמור בתגובת הוועדה המקומית:

9. מכוח תכנית בי/490 הוצאו מספר היתרי בניה כדלקמן:

- ביום 17.6.12 הוצא לעוררת היתר להקמת 5 קומות מרתפי חניה.
- ביום 15.4.13 הוצא לעוררת היתר שינויים במסגרתו הוספה קומת מרתף נוספת (קומה 6-) ושינויים בחמשת מרתפי החניה שאושרו.
- ביום 21.10.13 הוציאה הועדה המקומית לעוררת היתר בניה שמשפרו 20120718, על פי הוראות בי/490, להקמת 2 מבנים: **האחד**, מבנה בן 46 קומות מגורים (180 יח"ד + קומה טכנית מעל לקומת מסחר ו-6 קומות מרתפים) **השני**, מבנה בן 28 קומות למשרדים וקומה טכנית (להלן: "**היתר הבניה**").
- ביום 29.5.16 האריכה הועדה המקומית את תוקפו של היתר הבניה, לבקשת העוררת, לתקופה של שנתיים ממועד פקיעתו, דהיינו עד ליום 20.10.18.

80. הווי אומר, משנת 2012 אישרה הועדה המקומית מספר היתרי בניה ובמשך כל תקופה זו לא פנתה לעוררת לתיקון השומה. גם מועד זה מבסס עילת התיישנות ושיהוי.

81. **המועד הרביעי** – מועד החתימה על כתב ההתחייבות – 21.10.2013.

82. כאמור בתגובת הועדה המקומית, נוכח חוסר בהירות ביחס להיטל ההשבחה הנדרש ביחס להיתרי הבניה, ביום 21.10.13 חתמה העוררת על כתב התחייבות שנערך על ידי הועדה המקומית. בכתב ההתחייבות הפנתה הועדה המקומית לשומה המוסכמת ולהיטל ההשבחה שנקבע בה (14,80700 ₪) וכן לדרישת התשלום שהופקה ביום 6.11.11 והומצאה לידי העוררים ביום 1.3.12, כך:

1. המבוא לתחייבות זו מחוזה חלק בלתי נפרד הימנה.
2. אנו מתחייבים לשלם את היטל השבחה לפי שומה מס' 4.11.11 סך של 14,807,000 ₪ ובתוך לוחית (בתנאי להמשך מימוש מדידת המגורים והמשרדים ולמעט הברענים והחלקים העבים בקומות המרתפים ואז קומות תמסד המסחר) בחתום לבקשה לחיתור. התקף השומה מצי"ב.

83. למעשה, כתב ההתחייבות שנחתם בשנת 2013 משקף את העובדה כי הצדדים הסכימו לראות בדרישת התשלום כשומה סופית וקבעו כי היטל ההשבחה יעמוד על הסכום הקבוע בשומה זו והכל באופן תואם לחלוטין לקביעת השומה המוסכמת.

84. מועד זה מצוי על גבולה הדק של תקופת ההתיישנות (השומה הומצאה בדיוק 7 שנים פחות יום לאחר מכן – 20.10.20). אך מכל מקום ודאי שהתקופה האמורה מבססת תקופת שיהוי שדי בה כדי לאסור את תיקון השומה.

85. **המועד החמישי** – מועד תשלום הקרן + ההצמדה. ביום 21.1.16 שולם היטל ההשבחה הקבוע בשומה המוסכמת בתוספת ההצמדה. כאמור לעיל, תשלום היטל ההשבחה לאחר שחלפה תקופה כה ארוכה די בו כדי לבסס טענת שיהוי.

86. **המועד השישי** – מועד פסק הבוררות. כאמור בתגובת הועדה המקומית, בין הצדדים נתגלעה מחלוקת ביחס לגובה הריבית ופסק בורות בעניין זה ניתן ביום 24.5.17. הועדה המקומית לא המציאה לידינו את פסק הבוררות. אך נוכח העובדה כי במסגרתו נקבעה הריבית שיש להצמיד להיטל ההשבחה הקבוע בשומה המוסכמת, הרי שבמסגרת זו

התקבע גם סכום ההיטל ולמעשה דומה שהוועדה המקומית מושתקת מלטעון ביחס לעניין גובה היטל ההשבחה.

87. **המועד השביעי** – מועד "הגילוי" בשנת 2017. במסגרת הדיון בפנינו הבהיר השמאי יורם ברק כך:

לגבי הרקע של ההשלמה של השומה, כפי שאנחנו יודעים, הייתה שומה מוסכמת ולאחר השומה המוסכמת התכנית אושרה, ולאחר שהתכנית אושרה היזם פעל להוצאת היתרים, והוועדה המקומית לקחה את השומה מוסכמת אמרה זה הסכום שאתה חייב ושילם כשהוציא את היתרים. אפילו פרסו לו את ההיטל השבחה אפילו שהיה אסור, זה אני אומר ללא קשר. ואני בכלל לא ידעתי שהתכנית הסופית שאושרה היא שונה מהשומה המוסכמת, פעם ראשונה שגיליתי את זה, זה היה כשהיועמ"ש פנתה אליי, בשנת 2017, ואמרה לי תשמע היזם טוען שהוא לא חייב לבנות לנו את השטח הציבורי, תבדוק את התבע. ב-2017 פנתה אליי אמרה תבדוק את התבע, ואז להפתעי אני רואה שהתבע אושרה שונה לחלוטין, תכף אדבר, אדוני אמר טיפה וזה לא טיפה. אמרת שהמתכונת אושרה טיפה שונה מהמתכונת, זה לא טיפה, זה משמעותי זה אלפי מטר. גיליתי לראשונה ב-2017 והכנתי נייר ליועמ"ש ואמרתי לה זה שונה ממה שאושר, מצד אחד הם צודקים שיש להם חיוב נוסף במטלה ציבורית שלא היה קיים בנוסח שעליו הכנתי את השומה מ-2008 מצד שני קיבלו עוד זכויות בנייה, וועדה מקומית מפסידה מהשומה המוסכמת כי קיבלה היטל השבחה יותר קטן ממה שמגיע לה בשכלול סופי גם כשאני מביא בחשבון שטח ציבורי. יש על זה קביעה בזמן אמת. הדלקתי רמזור אדום לעירייה אנחנו פה בבעיה לא חייבנו אותם בהיטל השבחה על כל הזכויות וצריך לחייב אותם על היטל השבחה. זה התגלגל ואמרו לי בשנת 2020 תוציא שומה וגמרנו כי אם לא לא נקבל את הכסף. אני לא מחליט מתי להוציא שומות, אני בסה"כ שמאי, שולחים לי במייל תכין שומה אני מכין שומה, אין לי החלטה עצמאית מתי אני מוציא שומות מתי לא, הם ידעו בסוף 2017, הוועדה מקומית ידעה בדצמבר 2017 שיש בעיה ולא קיבלנו את מלוא היטל ההשבחה, ובסוף שנת 2020 אוקטובר, קיבלתי פקודה להכין שומה שמשלמה.

88. הווי אומר, אין חולק כי הוועדה המקומית ידעה בשנת 2017 על הצורך בתיקון שומה, ואף על פי כן התמהמה במשך כ-3 שנים נוספות, עד להוצאות שומה מתוקנת. התנהלות זו בלבד מקימה עילת שיהוי עצמאית.

סיכום סוגיית השיהוי וההתיישנות

89. לכל אורך הדרך ראו הצדדים בשומה המוסכמת את השומה היחידה המחייבת ואף הסכימו ביניהם במסגרת כתב התחייבות כי דרישת התשלום משנת 2011 מהווה את השומה מושא התכנית.

90. מהדברים האמורים עולה כי אכן דרך המלך, גם לפי שיטת הוועדה המקומית היא לבחון את הנושא בסמוך לאחר אישור התכנית וכפי שהובהר במהלך הדיון בפנינו: "אבל אם היינו בוחנים את הנושא אחרי שאושרה התכנית, אף אחד לא היה חולק ולא היה מעלה את השאלה של ההשלמה הנדרשת לשומה המוסכמת, כי השומה המוסכמת מניחה את זה בעצמה. השאלה פחות אם נכון לעשות את זה אלא אולי יותר על הזמן שלקח לעשות את זה".

91. יחד עם זאת, הוועדה המקומית המשיכה להתנהל במשך יותר מעשור על בסיס ההנחה כי השומה המוסכמת היא שומה סופית. כך הופקה דרישת תשלום, אושרו היתרי בניה, הוחתם כתב התחייבות ובוסס הליך בוררות – כל זאת תוך הסתמכות מוחלטת על השומה המוסכמת.

92. על כן אנו סבורים כי בעניינו חלפה תקופת ההתיישנות ולכל הפחות מתקיים בעניינו שיהוי שדי בו כדי לאסור את תיקון השומה בשלב זה.

אינטרס ההסתמכות

93. בהקשר זה של שיהוי והתיישנות יש להזכיר גם את העובדה כי העוררת הסתמכה על השומה המוסכמת משך 12 שנים. גם אם נתייחס לדרישת התשלום שהומצאה לה ב – 1.3.12 כמועד המצאת השומה, הרי שגם אז עסקינן בתקופה ארוכה בה הסתמכה העוררת על השומה המוסכמת, קידמה והפיקה היתרי בניה, שילמה את היטל ההשבחה בהתאם לשומה זו ואף ניהלה הליך בוררות ביחס להליך הריבית והכל בהתאם לשומה המוסכמת. והכל כמפורט לעיל.

94. בהקשר זה נפנה לקביעתו של בית המשפט העליון שקבע בנסיבות דומות (אך לא זהות לחלוטין) כי אף אם נפלו שגגות בשומה מוסכמת, אין בכך כדי להצדיק עריכת שומה מתקנת חדשה לאחר מימוש הזכויות ותשלום ההיטל. כך נקבע בעמ' 8401/17 **המועצה המקומית תל-מונד נ' משה אברבוך ז"ל** (נבו) :

סופו של יום, ענייננו בתיקון שומות מוסכמות, והמערערות לא הראו כי יש מקום לתיקון כאמור. לכן, ועל אף שהדעת אינה נוחה ממה שנחזה לכאורה כ"מחטף" שנעשה לפני תיקון החוק, הרי שבהינתן הזמן שחלף; בהינתן שאין לפסק הדין השלכות רוחב נוכח תיקון החוק; בהינתן שחלק לא מבוטל מבעלי המקרקעין כבר מימש את זכויותיו ושילם את היטל ההשבחה על פי השומות המוסכמות; בהינתן אינטרס ההסתמכות של המשיבים גם לגבי אותן חלקות או יחידות דיור שטרם מומשו; בהינתן שלא הוכח כי קיים פער של ממש אשר מצדיק את פתיחת השומות; ובהיעדר ראיה לפגיעה בטוהר המידות במסגרת האיזון בין אינטרס ההסתמכות לפגמים שנפלו, ככל שנפלו, בהליך הוצאת השומות המוסכמות – בהינתן כל אלה, מצאנו לאמץ את התוצאה אליה הגיע בית המשפט קמא ולהותיר את פסק הדין על כנו.

95. דברים אלו מדברים בעד עצמם ומהווים חיזוק נוסף להחלטתנו בדבר הותרת השומה המוסכמת על כנה.

טרם חתימה

96. התנהלות הוועדה המקומית אינה חפה מקשיים.
97. כך כאמור ניתן לתהות בדבר עיתוי העלאת בחינת השומה המוסכמת בשנת 2017 בסמוך למחלוקת בעניין הריבית במסגרת הבוררות ובסמוך להתגלעות המחלוקת המשפטית בין הצדדים ביחס לשטחי הציבור. בעניין זה הבהרנו את עמדתנו ותמיהתנו לעיל.
98. אך גם בלא תמיהות אלו מוקשה האם התנהלות הוועדה המקומית, (במסגרתה לכל אורך הדרך הסתמכו הצדדים על השומה המוסכמת והמסמכים שבאו מכוחה), הינה בגדר תום הלב בו מחוייבת הרשות.
99. נציין כי דרך התנהלות זו אינה זרה וכבר הוער לוועדה המקומית על כך במקרים אחרים.
100. על כן, ראינו לנכון להזכיר מושכלות יסוד כפי שנקבעו בע"א 3277/19 **פקיד שומה ירושלים נ' אפרים סקמסק** (נבו):

"המטרה שצריכה לעמוד לנגד עיניהן של רשויות המס אינה לפלס לעצמן את הנתיב הפרשני המוביל לגביית מס בשיעור הגבוה ביותר האפשרי, אלא לחתור לגביית מס אמת על פי לשון של הוראות החוק ותכליתן."

101. בהקשר זה נפנה גם לקביעתו של כבוד השופט סולברג בעניין בר"מ **בר יהודה** היפים גם לענייננו:

"טרם סיום אציון, תוך פניה לוועדה המרחבית, כי האמור בסעיף 60 לתגובת החברה לבקשת רשות הערעור של הוועדה המרחבית – בדגש על הנספחים שצורפו לתמיכה בטענה המועלית שם – מטריד; מטריד מאוד. על הוועדה המרחבית חלה חובה להוציא שומת היטל השבחה בהתבסס על תשתית עובדתית הולמת, תוך שאיפה כנה להעריך את שווי ההשבחה האמיתי שנוצר כתוצאה מאישור התכנית". אין לאפשר גביית היטל השבחה ביתר. צדו השני של המטבע הוא כי גבייה כאמור מובילה להתעשרות הרשות שלא כדין. התעשרות כאמור נוגדת את חובת ההגינות הבסיסית של הרשות ואינה יכולה לעמוד. [...] אך מובן הוא כי יש להימנע מגביית היטל השבחה בנסיבות שבהן ברור וגלוי כי מדובר בהיטל יתר שיעשיר את קופת הרשות שלא כדין" ("בר"מ 4367/16 מאיר נ' הוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה הוד השרון, פסקה 16 [נבו. (25.3.2018)] [הדברים נכונים תמיד, אולם יפים ביתר שאת, מקום בו הוועדה המרחבית מבקשת לבסס את טענותיה, באותו הקשר ממש, על העקרון של גביית מס אמת. לא ארחיב מעבר לכך; די לחכימא ברמיזא."

102. ואכן, די בכך.

103. עוד נציין גם כי בהתאם לאמור על ידי הוועדה המקומית את סוגיית הריבית היא הכריעה במסגרת פסק דין בורר. אף בעניין זה נהגה הוועדה המקומית בניגוד לקביעת הוראות החוק לאחר תיקון 84 האוסר הסכמות חיצוניות ביחס לחיובי היטל השבחה, פרט למנגנון הקבוע בחוק. ביחס להתנהלות מעין זו, כבר הערנו לוועדה המקומית בבל"מ (תל אביב-יפו) 86010-06-23 **חלום בים בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו). גם בעניין זה מוטב יהיה כי הוועדה המקומית תנהג כמצוות המחוקק.

סוף דבר

104. הערר מתקבל: השומה המוסכמת תמשיך ותעמוד על כנה. השומה המתקנת/המשלימה – תבוטל.

105. הוועדה המקומית תישא בהוצאות העוררת על סך 20,000 ₪. הסכום האמור ישולם בתוך 30 יום ולאחר מכן יישא ריבית והצמדה כדין.

ניתנה ביום ראשון, כ"ג באדר תשפ"ה, 23.03.2025.



**הלל גלקופ, עו"ד
יו"ר ועדת הערר
מחוז תל-אביב**



**רונית עמיאל, עו"ד
מזכירת ועדת הערר
מחוז תל-אביב**