

בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

10 נובמבר 2013

ע"א 16542-02-12 הוועדה המקומית לתכנון ובנייה נס ציונה נ' בר ואח'
ע"א 8762-04-12 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה פתח תקווה נ' דיבון ואח'

לפני:

כב' השופט אילן ש' שילה, סג"נ – אב"ד

כב' השופט אהרון מקובר

כב' השופט מיכל ברנט

המערערת (ע"א 16542-02-12) הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה נס ציונה
באמצעות עו"ד יצחק ברוש ועו"ד מעיין אזולאי

המערערת (ע"א 8762-04-12) הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה פתח תקווה
באמצעות ב"כ עו"ד יעקב ברכה

נגד

המשיבים (ע"א 16542-02-12) 1. רות בר
2. יהודה חבתן
3. נועה חבתן
4. דקלה חבתן
באמצעות ב"כ עו"ד אייל קוצ'ינסקי

המשיבים (ע"א 8762-04-12) 1. שלום ירושלים דיבון
2. אפרת דיבון
3. שמואל שוב
4. שרה שוב
באמצעות ב"כ עו"ד שמואל שוב ועו"ד אורית חזקיהו

פסק דין**השופט אהרון מקובר:**

השאלה המשפטית העומדת במרכזם של שני הערעורים שלפנינו, זהה, ועוסקת בהוראת הפטור מהיטל השבחה שבסעיף 19(ג)1 בתוספת השלישית (להלן: "התוספת השלישית") [לחוק התכנון והבניה](#), תשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק"), המעניקה פטור מסוים לבעל קרקע או דירה, הבונה או מרחיב דירה למגוריו או למגורי קרובו. השאלה היא אם הפטור מצומצם לדירה אחת בלבד במקרקעין, ללא קשר למספר הבעלים המחזיקים או שהוא חל גם על מספר בעלים המחזיקים במקרקעין וכל אחד בונה בהם יחידת דיור אחת עבור עצמו.

מדובר, כאמור, בשני ערעורים שהדיון בהם אוחד. ע"א 16542-02-12 עניינו ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום בפתח תקווה (כב' השופט נ' שטרנליכט), מיום 4.1.12, בתיק [ע"א 37970-05-10](#), וע"א 8762-04-12 עניינו ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום בראשון לציון (כב' השופט י' קינר), מיום 7.3.12, בתיק [ע"א 33614-07-10](#) [פורסם בנבו].

רקע עובדתי בע"א 16542-02-12

1. המשיבים, יחד עם מר יוסף פורר (שאינו צד לערעור), הם בעלים במשותף של מקרקעין הנמצאים בנס ציונה, הידועים כחלקות 3 ו-20 בגוש 3846 (להלן: "המקרקעין"). חלקה 3 הייתה בעבר חלקה חקלאית בשטח של 11,695 מ"ר, בבעלות משותפת של משפחת פורר, שכללה את יוסף פורר ואחיותיו, רות בר פורר וציפורה פורר חבתן, והם קיבלו את החלקה במתנה מהוריהם (להלן: "הבעלים המקוריים"). חלקה 20 הייתה בעבר "חלקת באר" בשטח 357 מ"ר, בבעלות משותפת של הבעלים המקוריים ואחרים, כשחלקם בחלקה זו היה רבע. המשיבה 1 הגב' רות בר פורר מן הבעלים המקוריים, והמשיבים 2-4 הם יורשי המנוחה ציפורה פורר חבתן.

ביום 23.9.04 פורסמה למתן תוקף תכנית מתאר מקומית ששינתה את ייעוד המקרקעין מחקלאות למגורים, וכללה גם הוראות בדבר איחוד וחלוקה. למשיבים הוקצו זכויות לבנייה של 47 דירות מגורים במקרקעין.

הבעלים המקוריים התקשרו, עוד קודם לפרסום התכנית, בהסכם קומבינציה עם חברה קבלנית למכירת חלק מזכויותיהם בחלקות לחברה הקבלנית, בתמורה להתחייבות לבנות על המקרקעין בנייני מגורים, כאשר 10 דירות ייבנו עבור המשיבים.

המערערת דחתה את בקשת המשיבים לקבל פטור עבור 5 דירות, דירה אחת לכל אחד מבעלי המקרקעין, בנימוק שניתן לקבל רק פטור אחד לכל אחת משתי החלקות שבמקרקעין.

המשיבים הגישו ערעור לבית משפט קמא בפתח תקווה על החלטת המערערת. בית משפט קמא קיבל את הערעור. מכאן ערעורה דנא של המערערת.

רקע עובדתי בע"א 8762-04-12

2. המשיבים הם חלק מבעלי הזכויות במגרש, אשר לאחר תכנית איחוד וחלוקה נרשם כחלקה 453 בגוש 6712 (להלן: "החלקה"), בשטח של 899 מ"ר. למשיבים 1 ו-2 11.47% מהזכויות בחלקה, ולמשיבים 3 ו-4 11.7% מהזכויות בחלקה.

ביום 10.1.02 הגישו המשיבים, יחד עם שאר בעלי הזכויות בחלקה, בקשה לקבלת היתר בנייה לבניית בניין בן 10 דירות. המשיבים 1 ו-2 הם בעלי זכויות לדירה אחת והמשיבים 3 ו-4 גם הם בעלי זכויות לדירה אחת.

בחודש דצמבר 2012 (כך ע"פ פסה"ד קמא. נראה שהכוונה ל-2002 – א.מ.), הגישו המשיבים בקשות לקבלת פטור מהיטל השבחה בגין כל דירה עבור שטח של עד 120 מ"ר, כשהם חותמים על תצהירים שדירותיהם מיועדות לשמש אותם או את קרוביהם, ולפיכך אינם חייבים בהיטל השבחה.

ביום 17.3.04 הגיעו השמאים מטעם שני הצדדים לשומה מוסכמת של היטל השבחה החל על החלקה, נכון ליום 12.6.03, בסכום של 880,000 ₪. בהודעה על השומה המוסכמת נכתב, כי היא נעשתה "תוך וויתור של כל אחד מהצדדים על כל טענה או תביעה שהיא בעתיד בכל הנוגע להיטל זה".

ביום 7.7.04 נחתם הסכם פיתוח בין החברה לפיתוח פתח-תקווה בע"מ ובין כל בעלי הזכויות בחלקה. בין היתר נקבע בהסכם כי הבעלים ישלמו לחברה סכום של 880,000 ₪ "חלף היטל השבחה", וסכום נוסף "חלף היטלי פיתוח". בסעיף 6(ה)(1) בהסכם הפיתוח נקבע "... מוסכם, כי הבעלים יהיו זכאים לבקש פטור מתשלום היטל השבחה בגין מספר יחידות דיור שבהם עתידים הבעלים או מי מהם להתגורר".

ביום 29.7.04 ניתן היתר בנייה לבניית הבניין. הבניין נבנה והמערערים התגוררו בדירותיהם שבבניין.

ביום 14.10.07 סירבה עיריית פתח-תקווה להשיב למשיבים את כספי היטל השבחה, ששולמו בהתאם לשומה המוסכמת בגין פטור מהיטל השבחה שטענו שהגיע להם, כל זוג בגין דירתו. הנמקת עיריית פתח-תקווה, וכן הלשכה המשפטית בעירייה, הייתה שלא ניתן לאשר פטור לבעלים במגרש ריק. תביעה שהגישו המשיבים נגד העירייה והמערערת להשבת כספי היטל השבחה, נדחתה על הסף, מאחר שלא נקטו בהליך המתאים, שהיה צריך להיות הגשת ערעור היטל השבחה. המשיבים קיבלו ארכה להגשת ערעור היטל השבחה והגישו את הערעור לבית משפט קמא.

בית משפט קמא קיבל את הערעור, ומכאן ערעור המערערת על פסק דינו.

פסק הדין נושא הערעור בע"א 16542-02-12 (עש"א 10-05-37970)

3. בית משפט קמא בפתח תקווה קבע כדלהלן:

א. מבחינה לשונית, סעיף 19(ג)(1) (להלן: "הוראת הפטור") בתוספת השלישית, נוקט בלשון "המחזיק במקרקעין", ומכאן שהפטור מוענק לכל מי שמחזיק במקרקעין ומבקש לבנות או להרחיב דירת מגורים, כפוף לעמידה בתנאי הוראת הפטור האחרים. אין בהוראת הפטור כל קביעה שהפטור מוגבל לדירה אחת בלבד בכל חלקה.

ב. מבחינה תכליתית, בפסק הדין ברע"א 7417/01 צרי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה גבעתיים [פורסם בנבו] (להלן: "הלכת צרי"), נקבע כי תכלית הוראת הפטור היא לאזן בין המטרה של חלוקת התעשרות הבעלים בעקבות עליית ערך הקרקע בין פרטים רבים, ובין מטרה סוציאלית של עזרה לאזרחים בשיפור תנאי מגוריהם, כשבעניין זה הפטור נועד גם לתרום לשיקום אזורי מצוקה ולהקל על מצוקת הדיור. בחינת תכלית הוראת הפטור הביאה את בית המשפט בהלכת צרי למסקנה שיש לפרש את הוראת החוק בצמצום, כך שהפטור יינתן למחזיק לגבי דירה אחת בלבד, ואף זאת במגבלת השטח הקבועה שם.

ג. על פי פרשנות הלכת צרי, מחזיק במקרקעין הבונה בעקבות תכנית השבחה מספר דירות, אינו זכאי לפטור יותר מפעם אחת עבור דירה אחת, אולם אין פירוש הדבר

שכאשר ישנם מספר מחזיקים במשותף במקרקעין, שכל אחד מהם בונה יחידת דיור עצמאית ונפרדת, כמו במקרה דנן, יהיו כל המחזיקים יחד זכאים לפטור אחד בלבד בגין יחידת דיור אחת. פרשנות כזו תסכל את הוראת החוק, המבקשת להטיב עם מחזיק המבקש לשפר את תנאי מגוריו, ותרוקן אותה מכל תוכן, שכן על פי שיטת המערערת יהיה זכאי כל מחזיק לפטור עבור 28 מ"ר בלבד (חלוקת 140 מ"ר בין חמשת השותפים המחזיקים במקרקעין), או שלא יהנה מהפטור כלל, אם יחליטו המשיבים שרק אחד מהשותפים ינצל את הפטור.

ד. בית משפט קמא הביא מדבריו של פרופ' אהרון נמדר בספרו **היטל השבחה**, תשע"ב-2011, 287 כדלקמן: **"הלכת צרי קובעת כי הפטור מההיטל יינתן רק פעם אחת למחזיק בקרקע, אך אין היא קובעת כי שותפים בקרקע אחת במושע יהנו מפטור אחד בלבד. במקרה כזה כל שותף ושותף יוכל ליהנות מפטור אחד מההיטל ובלבד שהינו מקיים את התנאים האחרים האמורים בסעיף 19(ג), ובכלל זה היותו מחזיק בקרקע. לפיכך, שותפים כאמור שמקרקעיהם עברו תוכנית איחוד וחלוקה וקיבל כל אחד מהם זכות לדירה לפי התכנית, כל שותף ושותף יוכל ליהנות מהפטור האמור בסעיף"**.

ה. גם כאשר הבנייה היא במסגרת עסקת קומבינציה, כמו במקרה שלנו, חל הפטור מהיטל השבחה, שכן הוראת הפטור אינה קובעת את הדרך שבה נדרש המחזיק במקרקעין לממן את הקמת הדירה. שלילת הפטור בעסקת קומבינציה תוביל לתוצאה אבסורדית, לפיה פלוני שיממן את הקמת הדירה באמצעות הלוואה מהבנק או כל מקור מימון כספי אחר, ייהנה מהפטור, בעוד אלמוני המממן זאת באמצעות עסקת קומבינציה לא יהא זכאי לו.

ו. בית משפט קמא דחה את טענת המערערת שהמשיבים אינם זכאים לפטור משום שטרם הגישו בקשה להיתר בניה, מן הסיבה שהמערערת לא העלתה טענה זו כנימוק לשלילת הזכאות לפטור, וסירובה ליתן את הפטור לא נבע מהעדרה של בקשה להיתר בניה, אלא מעמדה פרשנית להוראת הפטור. יש בהעלאת הטענה על ידי הרשות בשלב כה מאוחר, משום חוסר תום לב ויש לדחותה. כמו כן, המערערת הודתה בכתב תשובתה שהסכימה להעניק את הפטור המבוקש, כפוף לעמדתה שיינתן פטור אחד בלבד עבור כל החלקה, ועל כן אין היא רשאית לטעון שלא התקיימו התנאים הקבועים בחוק למתן הפטור המבוקש. זאת, לאחר שהמשיבים טענו שהגישו בקשה להיתר בניה, שגם ניתן להם והבניה בעיצומה.

ז. בעקבות הדברים האלה, קיבל בית משפט קמא את ערעור המשיבים, והורה כי כל אחד מהמשיבים זכאי למלוא הפטור הקבוע בסעיף 19(ג) (1) בתוספת השלישית.

פסק דין קמא בע"א 8762-04-12 (עש"א 33614-07-10)

4. בית משפט קמא בראשון לציון קבע כדלהלן:

א. הסוגיות שבמחלוקת הן:

1. סוגיית פטור לדירה יחידה או ליותר מדירה אחת.
2. האם הפטור הוא לשטח של עד 120 מ"ר או עד 140 מ"ר.
3. האם מנועים המערערים (המשיבים כאן) מלטעון לקיומו של פטור, בשל השומה המוסכמת והאמור בה ונוכח הסכם הפיתוח.

בהקשר זה יצוין, כי בכתב הערעור (סעיף 1) שלפנינו, טענה המערערת שהשאלה המרכזית המתעוררת בערעור זה עוסקת בפרשנות סעיפים 19(ג)1 ו- 19(ג)2 בתוספת השלישית. בסעיפים 4 ו-5 בכתב הערעור טענה המערערת כי הערעור מוגש על קביעת בית משפט קמא, שכל בעל זכויות בחלקת רישום אחת זכאי לפטור לגבי דירת מגורים בשטח של עד 140 מ"ר באותה חלקה, בהתקיים התנאים שבהוראת הפטור, ולפי פרשנויות מצמצמות שנקבעו בפסיקה בסוגיות נקודתיות מסוימות. הואיל וכך, הסוגיה היחידה העומדת אפוא במחלוקת בערעור זה היא הסוגיה הראשונה מהסוגיות שהיו במחלוקת לפני בית משפט קמא, כאמור בסעיף 4(א)1 לעיל, דהיינו: האם יש זכות לפטור במקום ששני מחזיקים במקרקעין בנו על המקרקעין, כל אחד בגין דירתו, או שהפטור מוגבל לדירה אחת בלבד (סעיפים 57-32 בפסק הדין נושא הערעור).

ב. בית משפט קמא עמד על פסיקת בית המשפט העליון בדבר הרצינול שבבסיס היטל ההשבחה, שהוא הגשמת תכלית של "צדק חלוקתי", לפיו כאשר פלוני נהנה מהשבחת נכסו, הוא נדרש לשתף את הציבור בהתעשרותו, באמצעות תשלום היטל השבחה. כמו כן, הרצון לחלק את ההשבחה בין בעל המקרקעין לבין כלל הציבור, כך שהרשויות מקבלות חלק מההשבחה, וחלק זה משמש את הציבור הנושא בנטל הנגרם מההשבחה ולהכנת תוכניות וביצוען, לרבות הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור.

ג. בית משפט קמא הביא את התכליות העומדות בבסיס הוראות הפטור מהיטל השבחה שבתוספת השלישית. שיקולי מדיניות להקלה עם נישומים מטעמים סוציאליים, והשבחה במקרקעין של מוסדות חינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות וספורט, דרך ציבורית ומרחב מוגן.

ד. נקבע כי תכלית הפטור סוציאלית, לאפשר לאדם להגדיל את דירת מגוריו, עבורו או עבור קרובו, כשתכלית סוציאלית כזו יכולה להיות גם לגבי בנייה של דירה על מגרש ריק. תכלית נוספת היא הרצון לעודד בעלי מקרקעין לפתח את מקרקעיהם, כדי שלא יעמדו בריקנותם אלא ייבנו עליהם מבנים למגורים, וכן הרצון להגדיל את היצע הדירות למגורים ובכך לגרום להוזלת מחירי הדיור.

ה. יש לפרש את הוראת הפטור בצמצום, בהיותו חריג לכלל שיש לשלם היטל השבחה. הקביעה עד כמה יש לצמצם את תחולת הפטור תעשה על פי פרשנות החוק. לפי לשונו של החוק, הפטור מיועד למחזיק במקרקעין הבונה דירה על המקרקעין האלה. אין הגבלה בהוראת הפטור על מספר הדירות הנבנות על מקרקעין וזכאיות לפטור.

ו. מבחינת תכליות החוק, התכלית המצמצמת בהלכת צרי עסקה במקרה של בני משפחה אחת, שביקשו פטור מהיטל השבחה ליותר מדירה אחת, ונקבע כי הם זכאים לפטור בגין דירה אחת בלבד. הפרשנות המצמצמת שהמערער תוענת לה, כי מגיע פטור לדירה אחת בגין כל חלקת מקור, אפילו נוצרו מספר חלקות מחלקת המקור, היא מרחיקת לכת ויש בה משום צמצום דרסטי של זכויות הזכאים לקבלת הפטור, עד כדי ביטול רובן המכריע. צמצום גורף זה של הפטור, חורג בהרבה מתכליות החוק, ואף מתנגש בתכלית של מתן תמריץ לפיתוח המקרקעין ובנייה למגורים עליהם, במקרה שמספר שותפים במקרקעין חפצים להתגורר בדירות שייבנו עליהן. נוסף על כך, לפי פרשנות המערער תחולק הזכות לפטור בגין דירה אחת בין כל בעלי המקרקעין, כך שהזכאות של כל אחד תהיה בגין שטח קטן בלבד, הנופל בהרבה משטח של דירה אחת, פרשנות שאינה סבירה ולא ניתנת ליישום.

ז. בית משפט קמא דחה את טענת המערער בדבר שלילת מקורות תקציביים לפיתוח עירוני, אם יינתן פטור לדירה אחת לכל מחזיק במקרקעין, בקבעו שהטענה נטענה בעלמא. כמו כן, לא כל הבעלים מבקשים לגור בדירות המוקמות, ולדוגמא החלקה נושא התביעה, שעליה הוקם בניין בן 10 דירות, בעוד הפטור התבקש לגבי שתי דירות בלבד.

ח. בסיום קבע בית משפט קמא, על יסוד לשונה המילולית של הוראת הפטור, תכלית החוק וכלל השיקולים שפורטו, כי הפרשנות שיש ליתן להוראה היא שכל בעל זכויות בחלקת רישום אחת יהא זכאי לפטור לגבי דירת מגורים אחת, בשטח של עד 140 מ"ר, באותה חלקה, כשלכך יש להוסיף את התנאים שבהוראת הפטור ואת הפרשנויות המצמצמות שנקבעו בפסיקה בסוגיות נקודתיות מסוימות. נקבע כי התוצאה האופרטיבית של פסק הדין היא, שכל אחד מזוגות המערערים יהא זכאי לפטור מהיטל השבחה בגין דירתו.

טיעוני המערערים (בשני הערעורים)

5. פרשנות בית משפט קמא שגויה, בהיותה גורפת ורחבה, הקוראת את לשון החוק כפי שהיא, תוך מתן דגש מועט לתכליתו ולכוונת המחוקק, ומשמעותה פגיעה בערכי הצדק החברתי שעליהם מושתת הפטור. הקביעה הגורפת תביא לתוצאה שאין הדעת סובלתה, שכל מחזיק העומד בתנאי הוראת הפטור יקבל פטור, ללא קשר למספר המחזיקים בחלקה.

6. על פי הלכת צרי, וכן על פי [רע"א 8565/10 נאסר עמאש נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה שומרון](#), (27.9.12) (לא פורסם) [פורסם בנבו] (להלן: "הלכת עמאש"), יש ליתן לסעיפי פטור מהיטל השבחה פרשנות מצמצמת, ואין מקום לפרשנות דווקנית מקום שבו נוסח הוראת הפטור אינו מובן, אלא יש מקום לפרשנות שתגשים את התכלית שביסודו. כך גם פסקי דין נוספים של בית המשפט העליון שמדברים על צמצום תחולת הפטור, לרבות פסקי דין שנתנו ועדות ערר לפיצויים והיטל השבחה.
7. אין להסיק מהלכת צרי כי יש לתת פטור לכל אחד מהבעלים, שכן הלכת צרי עסקה במשפחה שהייתה בעלת המקרקעין היחידה, ולא דובר בה על בעלים משותפים שלכל אחד בעלות ב-100% מהמקרקעין. במקרה כזה, יש לראות את כל הבעלים במשותף כמחזיק אחד בכל חלקה, וליתן פטור אחד לאחד מהבעלים, או לחלק את הפטור באופן יחסי בין כל הבעלים במשותף.
8. הפרשנות המצמצמת מעוגנת אף בלשון הוראת הפטור, הנוקטת במגבלה על מספר המטרים המרבי שבגיני ייתן פטור, ובדרישה כי מבקש הפטור יהיה "מחזיק", נוסף על היותו בעלים או חוכר, שיחזיק בדירה לשם מגוריו או מגורי קרובו. נוכח הרציונל העומד ביסוד הפטור, אין משמעות למספר המחזיקים המקוריים בנכס המקרקעין, ולפיכך ייתן פטור אחד בלבד לנכס אחד, במגבלת השטח הקבועה בהוראת הפטור. [ברע"א 3626/06 חמאיסי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, מבוא העמקים](#) (22.7.08) (לא פורסם) [פורסם בנבו] (להלן: "הלכת חמאיסי") נקבע כי הפטור מהיטל השבחה יחול גם על דירה הנבנית על קרקע שלא הייתה מבונה קודם, אך מודגש כי הלכת צרי בעניין הרחבת הפטור למספר דירות שרירה וקיימת באשר לפרשנות המצמצמת של הוראת הפטור.
9. [בעניין ע"א 16542-02-12](#): עסקת קומבינציה מגלמת רווחים מעבר לבניית הדירות. מימון הרכישה אינו הגורם הרלוונטי לאבחנה בין עסקת מכר רגילה לעסקת קומבינציה, לעניין הזכאות לפטור מהיטל השבחה. בית משפט קמא התעלם גם מיתר מאפייני עסקת הקומבינציה - אופייה העסקי, אופן קבלת הזכויות, ההצמדה המאוחרת שיש לערוך כדי שכל אחד מיחיד הבעלים שיהיה זכאי לבעלות בדירה מסוימת, לגביה נדרש הפטור, והעובדה שמתן הפטור לבעלים בעסקה זו אינו מהווה תמריץ לביצוע בנייה.
10. תכנית המתאר העניקה למשיבים הטבה, בהופכה את הקרקע שבבעלותם מקרקע חקלאית לקרקע למגורים, שבכך התאפשר להם לכרות עסקת קומבינציה שמעניקה לכל אחד מהם מספר דירות, בעוד המשיבים מבקשים שלא לחלוק בהתעשרותם עם כלל הציבור, אלא ליתן להם הטבה נוספת ולפטור אותם מתשלום היטל השבחה, דבר היוצר תוצאה אבסורדית בבחינת העשרה כפולה של "המעושר".
11. המערערת טוענת כי אין יסוד לקביעת בית משפט קמא, שייחס לה חוסר תום לב בטענתה בדבר אי הגשת בקשה להיתר בנייה מטעם המשיבים בערעור זה, בעוד שקודם לכן לא

- העלתה טענה זו, אלא נימקה את סירובה לפטור מהיטל השבחה בעמדתה הפרשנית להוראת הפטור בנוגע לריבוי הדירות. לטענתה, המשיבים התקשרו בהסכם בשנת 2002, ולא גילו את כוונתם לבקש פטור מהיטל השבחה עד לשנת 2009.
11. בעניין ע"א 8762-04-12: תכנית המתאר אשר שינתה את ייעוד המקרקעין למגורים, הקנתה את זכויות הבניה לחלקה בכללותה, וגם היתר בנייה ניתן לבניית הבניין בכללותו - בניין בן 10 דירות - לאחר בקשה משותפת להיתר של כלל השותפים במגרש.
12. זכויות המשיבים, עם שותפיהם בחלקת המקור יחד, נרכשו מהבעלים המקוריים לאחר הפקדת התכנית שייעדה את המגרש למגורים. עסקת הרכישה צפתה, על כן, את שינוי הייעוד ובניית מספר דירות על המגרש המיועד, תוך חלוקה עתידית של הדירות בין השותפים.
13. לו הייתה העסקה מבוצעת לאחר כניסת התכנית המשביחה לתוקף, היה היטל ההשבחה משולם במלואו על ידי הבעלים המקוריים, או לחלופין הבעלים המקוריים היו זכאים "לפטור אחד", אם היו מבקשים לבנות דירה עבורם בחלקה. פיצול הבעלויות בחלקה, ערב כניסת התכנית המשביחה לתוקף, וקבלת פרשנות המשיבים בעניין כמות הפטורים, מביאה לתוצאת מס בלתי סבירה על חשבון הקופה הציבורית.
14. בשלב אישור התכנית המשביחה, אין משמעות לחלוקה ההסכמית המאוחרת שנקבעת בין הקבלן ובין בעלי המקרקעין, או בין בעלי המקרקעין לבין עצמם, שבה תוקנה לכל שותף דירה מסוימת בבניין שייבנה. אירוע המס חל במועד אישור התכנית המשנה את ייעוד המקרקעין, ומקנה את זכויות הבניה לכלל החלקה. גם במועד מתן היתר בניה, זכויות הבעלים אינן מסוימות לדירה ספציפית, והיתר הבניה ניתן לבניית הבניין בכללותו.
15. במועד שבו ממומשות הזכויות, מועד חתימת הסכם מכר או קבלת היתר בנייה, הדירות טרם בנויות, והבית המשותף גם טרם נרשם, תוך חלוקת הדירות ליחידות רישום עצמאיות. גם מסיבה זו אין לפרש את הביטוי "מחזיק" או "דירת מגורים" בלשון רבים, באופן שבו מספר מחזיקים במשותף במקרקעין יוכלו לבנות מספר דירות, וכל אחד מהם יהיה זכאי לבקש פטור, דבר שיביא למתן פטורים מצטברים לדירות רבות בחלקה.
16. בעסקת קומבינציה הענקת הפטור אינה מתיישבת עם תכלית החוק, לגרום לשיקום אזורי מצוקה, להקל על מצוקת הדיור ולשתף את חברי הקהילה בהטבה הכלכלית שתתקבל מפעולות תכנון שערכה הרשות. מתן פטור באופן רחב יביא להקטנת התקציב העומד לטובת הקהילה.
17. מאפייני עסקת הקומבינציה הם מאפיינים של עסקה מסחרית, כשכל אחד מהבעלים מקבל מספר דירות מגורים המגלמות את רווחיו מן העסקה. מימון הבנייה מתבצע על ידי גורם

- אחד – קבלן הבנייה או היזם. גם מבחינה כלכלית אין לראות בכל אחד מיחיד הבעלים יחידה עצמאית. מתן פטור לקבוצה המקבלת תמורה כספית, בדמות זכויות לדירות מגורים בהיקפים גדולים, תוך השוואתה לציבור המצוי במצוקת דיור ומבקש להרחיב את דירת מגוריו, תיצור תוצאה אבסורדית וחסרת שוויון. כמו כן, עסקת המכר נושא הקומבינציה, כמו גם אצל קבוצות רכישה, מושלמת בין בעלי הנכס לבין הקבלן בחתימתה, ואין מקום להענקת פטורים לאחר מכן.
18. לחלופין, יש מקום להענקת פטור אחד בגין חלקת המקור, כאשר מספר המטרים הפטורים יחולקו באופן פרופורציונלי בין כל הבעלים בחלקת המקור, על פי חלקם היחסי, כך שכמות הבעלים המשותפים בחלקה לא תגדיל את כמות המטרים הפטורים.
19. לחלופי חילופין, הפטור יינתן רק לדירה אחת בשטח של עד 140 מ"ר, כאשר מספר הבעלים או המחזיקים אינו מכפיל את כמות הפטורים, אולם הפטור יינתן בגין כל חלקה חדשה שנוצרה במסגרת הליכי הפרצלציה באופן יחסי, כך ש-140 מ"ר הפטורים, יחולקו בין השותפים על פי חלקם היחסי בחלקה החדשה, באופן שלא תהיה חריגה ממגבלת המטרים הפטורים.
20. חלופה נוספת אפשרית היא, שכל המחזיקים המשותפים במקרקעין יבחרו בהסכמה באחד המחזיקים בלבד, שיזכה למלוא הפטור, ובכך ימוצה הפטור לגבי כל האחרים.
- טיעוני המשיבים**
21. הוראת הפטור אינו מטיל הגבלה על מספר הדירות הנבנות על מקרקעין וזכאיות לפטור. ההגבלות היחידות שקבע המחוקק עוסקות בשימוש המקרקעין למגורי המחזיק או קרובו, והגבלת שטח הדירה הנבנית. הגבלות אלו גורמות לצמצום מהותי של מספר הזכאים לפטור, ואם היה המחוקק חפץ לקבוע הגבלות נוספות היה עושה זאת במפורש.
22. הלכת צרי, שבה נקט בית המשפט פרשנות מצומצמת, נהפכה בהלכת חמאיסי, לאחר שהתברר כי היא ניתנה בטעות, כשהתבססה על טעות דפוס בפירסום החוק, שבעקבותיה החריגה בנייה חדשה על קרקע בתולה, ולא נועדה לשלול מהזכאים את ההטבות שהוענקו להם במפורש. יישומה של הלכת צרי דווקא מחייב מתן פטור לכל אחד מהבעלים המקבל דירת מגורים אחת לשימוש, שכן בהלכת צרי היה מדובר בדירת מגורים אחת, שבמקומה נבנו מספר דירות, והבעלים ביקשו פטורים ליחידות הדיור שהוקמו תחתיה. אין הדבר דומה למקרה שבו מספר בעלים מחזיקים בקרקע, וכל אחד מבקש לבנות עליה את בית מגוריו.
23. אין לקבל את הטענה שיש לראות את כל הבעלים במשותף כמחזיק אחד, בשל כך שערב התכנית המשביחה זכויותיהם של הבעלים במשותף היו בלתי מסוימות (מושע). גם המלומד פרופ' נמדר, בספרו **היטל השבחה**, תשע"ב – 2011, 287, כותב כי במקרה של מספר שותפים

- בקרקע אחת במושע, כל שותף ושותף זכאי ליהנות מפטור מהיטל השבחה, ובלבד שהוא מקיים את התנאים האחרים שמציבה הוראת הפטור, ובכלל זה את היותו מחזיק בקרקע.
24. פרשנות הוועדה המקומית, שכאשר ישנם מספר בעלים בחלקה וכל אחד בונה עליה את דירתו, יש לחלק את הפטור בין כל הבעלים, כך שכל אחד יקבל פטור חלקי בלבד, אינה הגיונית, אינה מתיישבת עם לשון הוראת הפטור ואף עומדת בסתירה למטרות הסוציאליות העומדות בבסיסה.
25. אין לקבל את הטענה שאם כל מחזיק יקבל פטור מדירה אחת, יימנעו מהרשות מקורות תקציביים חשובים, ותישלל האפשרות לפיתוח עירוני רחב היקף. לא צורפה כל חוות דעת שתתמוך בטיעון זה והוא נטען בעלמא בלבד. נוסף על כך, גם במקרה שישנם מספר בעלים, לא כולם מבקשים לגור בדירות המוקמות ועל כן חשש זה אינו מבוסס. הטענה גם לא גובתה באסמכתאות, בדבר כמות האנשים שביקשו פטור מהיטל השבחה וכמות הפטורים שניתנו, על אף שכיום כבר נבנו בתי המגורים וניתן היה להוכיח טענה זו.
26. יש לאבחן את פסקי הדין שהביאו המערערות בטיעוניהן, מאחר שהעובדות בהן היו שונות מהמקרה שבפנינו.
27. בעניין ע"א 16542-02-12: פרשנות המערערת כי לחמשת הבעלים של המקרקעין מגיע פטור בגין שתי יחידות דיור בלבד, אחת בגין כל חלקת מקור, היא פרשנות אבסורדית, שכן אין רלוונטיות למספר חלקות המקור שמהן נוצרו מגרשי המגורים. הפטור שקבע המחוקק מיועד לבעלי המקרקעין, ולא לחלקות המקור או למגרשי התמורה.
28. המשיבים היו בעלי הזכויות במקרקעין עוד בטרם אושרה התכנית המשביחה, ואין מדובר בהעברה או פיצול זכויות שנועדו להגדיל את הפטור באופן מלאכותי. לפיכך, כל אחד מן הבעלים בחלקה זכאי לקבלת פטור בגין דירה אחת שתשמש אותו. הפרשנות שיינתן פטור אחד בגין החלקה כולה, ללא קשר לגודלה ולמספר הבעלים שהחזיקו בה, היא מאולצת ובלתי סבירה.
29. גם כשמדובר בעסקת קומבינציה, החוק אינו קובע כל מגבלה למתן פטור. אין כל רלוונטיות לשאלה כיצד מממן בעל המקרקעין את הקמת הדירה, מכסף מזומן בבנק, שאז יהיה זכאי לפטור לשיטת הוועדה, או ממכירת יתרת הקרקע שברשותו ליזם במסגרת עסקת הקומבינציה, שאז יישלל ממנו הפטור, לשיטתה. הטענה גם אינה מתיישבת עם הלכת צרי, שגם בעניין צרי נבנו מספר דירות במסגרת עסקת קומבינציה, ובית המשפט העליון לא מצא שם טעם לשלילת הפטור.

30. בעניין ע"א 8762-04-12: המשיבים הם "מחזיק" במקרקעין כמשמעותו בהוראת הפטור. כל אחת מהדירות משמשת את המשיבים המחזיקים בה למגוריהם, מיום קבלת טופס 4 לדירה ותעודת גמר, והדירות נבנו על קרקע ריקה.
31. הטענות החלופיות שנטענו אינן סבירות, בלתי מעשיות מבחינת יישומן, ולא זו הייתה כוונת המחוקק לסרב ולהערים קשיים על בעלים במקרקעין, אלא להקל ולהיטיב עמם. המערער עזמה כותבת שקיימים קשיים בהצעות שהעלתה. ההצעה החלופית, שהמחזיקים המשותפים במקרקעין יבחרו באחד המחזיקים בלבד שיקבל את הפטור, אינה יכולה לעמוד בהיעדר אפשרות להגיע להסכמה שכזו בין הבעלים.
32. הפרשנות, שכל חלקה או חלקת מקור זכאית לפטור בגין דירה אחת בלבד, מהווה צמצום גורף של הפטור, שכן משמעותה שכל אימת שקיימים מספר בעלי זכויות בחלקה, ולא משנה מה שטחה, לא יהיו זכאים לפטור, לבד מאחד, לא ברור מי יזכה בפטור ואם כל הקודם זוכה.
33. במקרה של קבוצת רכישה, נקבע כי אין להתייחס אל כל יחיד בקבוצה כאל מחזיק אחד, ועל כן אין לקבל הטענה כי משמעות פסק הדין של בית משפט קמא מתן פטור נרחב מתשלום היטל השבחה לחברי קבוצת רכישה. זוהי גם טענה חדשה והיא מהווה הרחבת חזית.
34. אין לקבל הטענה שמתן פטור בעסקאות קומבינציה אינה מתיישבת עם תכלית החוק. התכלית מתקיימת, שכן היא גם מהווה פתרון לבעלי קרקע שהם מחוסרי דיור, וגם משקפת תכליות נוספות כמו עידוד בעלי מקרקעין לפתח את מקרקעיהם, הגדלת היצע הדירות למגורים ובעקבות כך הוזלת מחירי הדיור ועוד.

דיון והכרעה

35. הוראת הפטור מופיעה בסעיף 19 (ג) (1) בתוספת השלישית, כדלהלן:
- "בניה או הרחבה של דירת מגורים לא יראו כמימוש זכויות אם המחזיק במקרקעין או קרובו הגיש בקשה להיתר בניה על אותם מקרקעין שישמשו למגוריו או למגורי קרובו ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מ"ר; עם כל בניה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל בשיעור יחסי לגודל הבניה או ההרחבה הנוספת".**

נביא כאן גם ההוראה המשלימה שבס"ק 2:

"העברת הבעלות או החזקה בדירה שנבנתה או שהורחבה כאמור בפסקה (1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, לא יראו כמימוש זכויות ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל, אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמשו בדירה למגוריהם או

למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבניה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מארבע שנים; לענין זה, 'גמר הבניה' – כמשמעותו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים תשכ"א – 1961".

36. אין חולקין באשר לתכליות העומדות ביסוד הפטור מהיטל השבחה, כפי שנקבעו בהלכת צרי, בהלכת חמאיסי ובפסקי דין שונים שניתנו לאחריהן. בפסיקה נקבע כי מטרת הפטור סוציאלית – עזרה לאזרחים בשיפור תנאי מגוריהם, בין בהרחבת דירה קיימת ובין בבנייה על קרקע שאין עליה בניין, כפוף להגבלות שבהוראת הפטור. במקום שבו הושבחה קרקע, כתוצאה מהחלטות גופי התכנון הציבוריים, מן הראוי שההשבחה תגיע גם לקהילה ולא רק לבעלי הקרקע. ההטבה שמקבלים בעלי הקרקע מוענקת מעצם טבעה באופן לא שוויוני, ומן הראוי שתחולק בין פרטים רבים, כך שתוקצה למימון הוצאות של הרשות והוועדה המקומית המיועדות לטובת הכלל, כמו גם להכנת תכניות ולביצוען במרחב התכנון או בתחום הרשות המקומית שבהם נמצאת הקרקע המושבחת (הלכת צרי, בעמוד 887; הלכת חמאיסי, סעיף 5).

37. אף שהצדדים מסכימים, כאמור, לתכליות הוראת הפטור, מבקש כל צד לעשות שימוש בתכליות אלה כדי להצדיק את טענותיו, בין למתן הפטור, לשיטת האחד, בין לשלילת הפטור, לשיטת השני.

38. הצדדים מסכימים גם כי על פי הפסיקה יש לתת פרשנות מצמצמת להוראת הפטור, שכן הכלל הוא שיש לשלם היטל השבחה ומדובר בחריג. מאחר ובלשון הוראת הפטור, כפי שהיא, יש כדי לעורר שאלות, מפרשה כל צד בדרך הנוחה לו ותואמת את עמדתו, אף זאת תוך הסכמה לאשר נקבע בהלכת צרי, שכאשר מדובר בהוראה שנוסחה אינו מובן, אין מקום לפרשנות מילולית דווקנית, אלא לפרשנות שתגשים את התכלית שביסודה (עמ' 885).

39. לשון הוראת הפטור מדברת על "המחזיק במקרקעין או קרובו", אשר מגיש בקשה להיתר בנייה על אותם מקרקעין "שישמשו למגוריו או למגורי קרובו", בתנאים המפורטים בסעיף.

לכאורה, אכן אין הוראת הפטור מטילה הגבלה על מספר הדירות הנבנות על המקרקעין וזכאיות לפטור, למעט בעניין השימוש במקרקעין למגורים והגבלת שטח הדירה שבגינה מבוקש הפטור.

עם זאת, בהלכת צרי, בפרק שכותרתו: "כמות הדירות שעליהן יינתן הפטור" (סעיף 14 בפסה"ד), נקבע:

"משנתחם שטח הדירה נתחמה גם ההטבה כולה. הפרשנות שהמבקשים מציעים, ושלפיה יחויב אדם בהיטל אם יבנה דירה העולה במטר אחד על מגבלת המטרים שבסעיף ללא קשר לזהות הדרים בה ולזכויותיהם, אך לא אם יבנה דירות רבות – כמספר המחזיקים בדירת המגורים המקורית וקרוביהם –

אינה הגיונית. פרשנות זו אינה מאזנת כיאות את הפגיעה בציבור כתוצאה מהפטור עם הרציונל העומד ביסודו, ואינה מתיישבת עם תכלית החוק להעניק הטבה צרה ולא להעמיד בידי פרטים שהאיר להם מזלם וזכו להטבה מהרשות, אמצעי להביא להתעשרותם ולהתעשרות משפחתם על חשבון קהילתם, ובלי שהיא תחלוק עמם בהתעשרות זו. על כן פרשנות זו אינה יכולה להתקבל ...

הפטור יינתן לדירה אחת בלבד, ורק ל-120 מ"ר שבה, בהתאם למגבלת המטרים שבסעיף... (עמודים 888, 889).

40. עניין צרי עסק בשני מקרים שהדיון בהם אוחד. המקרה האחד עסק בזוג צרי שהיה בעלים של מגרש בן שתי חלקות, שעליו היה בית חד קומתי. בני הזוג התקשרו עם חברה קבלנית בהסכם קומבינציה לפיו תיבנה החברה, במקום הבית הקיים, בניין מגורים בן 3 קומות אשר יכלול 9 דירות, כששטחה של כל דירה לא יעלה על 120 מ"ר ובני הזוג צרי יקבלו 5 מהן. הבקשה להיתר בניה, ולאחר מכן לקבלת פטור מהיטל השבחה, הוגשה בידי הזוג צרי ושלושת ילדיהם, אשר ביקשו פטור מהיטל השבחה בגין חמשת הדירות.

המקרה השני, עסק במשפחת שבילי, הגב' שבילי ושלושת ילדיה, שהיו רשומים כבעלים משותפים של חלקה אחת. על החלקה עמד בית צמוד קרקע בבעלות הגב' שבילי, ובו התגוררה עם ילדיה יחד. האם וילדיה הגישו בקשה להיתר לבניית בניין מגורים שיכלול 4 דירות, ששטח כל אחת לא יעלה על 120 מ"ר, וביקשו פטור מהיטל השבחה בגין כל הדירות.

כפי שראינו, בית המשפט העליון לא קיבל את הטענה שיש ליתן פטור לכל אחד מן הבעלים המשותפים של המקרקעין, בגין הדירה שיבנה במקרקעין ויגור בה, בקבעו שמתן פטור לדירות רבות שייבנו במקרקעין, כמספר המחזיקים בדירת המגורים המקורית, אינה הגיונית ואינה מתיישבת עם תכלית החוק.

41. בהלכת צרי נדחו הערעורים מפני שבית המשפט סבר, בעקבות טעות דפוס בנוסח החוק, כי החוק בא לשפר תנאי מגוריו של מי שהמקרקעין "שימשו" אותו למגוריו, דהיינו, שגם בהם עובר לבקשה למתן הפטור, ולא למי שהמקרקעין "ישמשו" אותו בעתיד.

בהלכת חמאיסי התבררה הטעות שנפלה בהלכת צרי וההלכה שונתה, כך שניתן פטור גם לגבי דירת מגורים שנבנתה על מגרש ריק שלא שימש בעבר למגורים, והוחלט שיש מקום לפטור גם כאשר הדירה תשמש רק לאחר בנייתה למגורי הבעלים.

וכן נאמר בהלכת חמאיסי :

"אין בדברים שאמרנו כדי לשנות מאומה ממשקנת פסק דין צרי לעניין פרשנותו של סעיף 19(ג)(1) בסוגיה שהתעוררה באותו העניין (ריבוי הדירות הנבנות). אין בהם גם לשנות מבחינת התכלית החקיקתית של סעיפי הפטור

שבתוספת השלישית והפירוש המצמצם המתבקש לאותם הסעיפים כל אימת שפירוש שכזה מתבקש מנוסח הכתוב או שיש לו אחיזה בת ממש בו".

הלכת חמאיסי השאירה אפוא בתוקף את פרשנותו של בית המשפט העליון בהלכת צרי, להוראת הפטור בעניין ריבוי הדירות הנבנות, דהיינו שיש לפרש את ההוראה על דרך הצמצום, ובמקרה שבו מספר בעלים משותפים במקרקעין שכל אחד מהם מבקש לבנות דירה לצורך מגוריו, יינתן הפטור בגין דירה אחת בלבד, עד לשטח כולל של 120 מ"ר.

42. נשווה את המקרים שהיו בהלכת צרי למקרים שבפנינו: בהלכת צרי, בני הזוג צרי היו רשומים כבעלים של שתי החלקות שהיו את המקרקעין. ילדיהם לא היו רשומים כבעלים. אף על פי כן, ביקשו בני הזוג צרי פטור מהיטל השבחה לדירה אחת עבורם ולשלוש דירות נוספות עבור שלושת ילדיהם. מדובר, אפוא, בתא משפחתי אחד שבו כל בני המשפחה היו מחזיקים במקרקעין.

בעניין שבילי מבקשי הפטור היו רשומים כבעלים משותפים במקרקעין, הן האם, הן שלושת ילדיה. מדובר, אם כן, שוב, בתא משפחתי אחד שכולם בעלים ומחזיקים במקרקעין.

מהאמור עולה, שכאשר המחזיקים הם תא משפחתי אחד, גם אם מדובר במספר מחזיקים, לא יינתן פטור מהיטל השבחה אלא לדירה אחת בלבד. עם זאת, כאשר קיימים מחזיקים שונים במקרקעין, שאינם בני משפחה אחת, וכל אחד מהם מבקש לבנות דירה עבור עצמו למגוריו, אין הסיבה הנ"ל מונעת מליתן להם פטור מהיטל השבחה, לכל אחד בגין דירתו הוא, במגבלות שבהוראת הפטור.

43. בע"א [16542-02-12](#) שלפנינו, מדובר בשתי אחיות – רות בר פורר וציפורה פורר חבתן ז"ל, כאשר המשיבים 2-4 הם יורשי האחות ציפורה פורר חבתן ז"ל, ונוסף עליהן אח שלישי, יוסף פורר, שאינו צד לערעור וגם לא היה צד להליך בבית משפט קמא.

הורי האחיות והאח פורר היו בעליה המקוריים והמחזיקים של החלקה והם העבירו את החלקה לילדיהם במתנה. מדובר, אפוא, בתא משפחתי אחד, כשכל המעורבים בדרגת קרבה ראשונה.

אין חולק שאם ההורים היו מבקשים פטור מהיטל השבחה על פי הוראת הפטור, הם היו זכאים לפטור בגין דירה אחת בלבד. נראה, על כן, וכך אני סבור, שגם כאשר המקרקעין הועברו על ידי הבעלים המקוריים במתנה לילדיהם, אין הדבר יכול להעניק עתה שלושה פטורים לכל אחד משלושת הילדים, ובמקרה שלנו, מאחר ואחת האחיות נפטרה – גם לכל אחד מיורשיה, היינו חמישה פטורים. מתן פטור לכל אחד מהמשיבים, שכולם, כאמור, אותו תא משפחתי, יהיה בו משום פתח לעסקאות של העברה ללא תמורה שייעשו במטרה לקבל מספר פטורים במקום פטור אחד, דבר העומד בניגוד לתכליות שבהוראות הפטור. יש

להכיר, על כן, במקרה כזה, במתן פטור אחד לדירה אחת בלבד במקרקעין, ומשכך דין הערעור בערעור זה להתקבל.

44. בערעור השני שלפנינו, [ע"א 8762-04-12](#), שני זוגות המשיבים, 1 ו-2 מחד גיסא ו 3 ו-4 מאידך גיסא, אינם קרובי משפחה ואינם מהווים תא משפחתי אחד. העיקרון בהלכת צרי, שנשאר בתוקפו גם על פי הלכת חמאיסי, הכיר בפטור לדירה אחת ולמחזיק אחד בתא משפחתי אחד, בציינו שבניית דירות רבות כמספר המחזיקים בדירה המקורית אינה מזכה בפטור. מקרה שבו ישנם מספר מחזיקים שונים, כמו המקרה כאן, שאינם בני תא משפחתי אחד, ולא החזיקו יחד בחלקת המקור, הרי שלשון הוראת הפטור (המדברת על דירה אחת למחזיק אחד), וכן פרשנות הוראה זו כפי שבאה לידי ביטוי בהלכת צרי (תחיתת ההטבה בשטח הדירה של המחזיק במקרקעין) ובפסיקה שלאחריה, לרבות תכליות הפטור כפי שהובאו לעיל, מתיישבים עם מתן פטור לכל מחזיק עצמאי כזה בגין דירה אחת שלו.

לפיכך, אני סבור כי צדק בית משפט קמא בערעור השני, בהכירו במתן פטור מהיטל השבחה לכל אחד משני זוגות המשיבים.

לטעמי, מתן הפטור מהיטל השבחה למשיבים, כאמור, מתיישב עם לשון הוראת הפטור, ועולה בקנה אחד עם פרשנותה ועם תכליותה, כפי שפורשו ונקבעו בפסיקה, וכפי שהובאו על ידי בית המשפט קמא בפסק דינו נושא הערעור השני.

45. יצוין, כי איני רואה הבדל מהותי במצב הדברים גם כשמדובר בעסקת קומבינציה. אין סיבה של ממש למנוע פטור מהיטל השבחה ממי שרכש או קיבל דירתו במסגרת עסקת קומבינציה רגילה, לעומת מי שרכש דירה מקבלן או מאדם פרטי אחר. זה גם זה זכאים למתן פטור, בהגבלות המנויות בסעיף הפטור, שהרי תכלית הפטור הינה לסייע לאזרח בשיפור תנאי מגוריו ומה לי אם רכש או השיג דירתו בדרך זו או אחרת. לפטור אחד בגין דירתו הוא זכאי. גם בקשר לכך מקובל עלי האמור בפסק הדין של בית משפט קמא בעניין זה.

46. בעניין הפסיקות השונות שכל צד מבקש להסתמך עליהן, הרי שבכל אחד ואחד מפסקי הדין שהובאו הנסיבות העובדתיות היו אחרות. כפי שנאמר, התכליות העומדות בבסיס מתן הפטור מוסכמות על הצדדים, אלא שכל צד מבקש למשוך את אותן התכליות, או את החלק הנוח לו מתוכן, על עובדות המקרים נושא הערעורים, לשיטתו הוא. הבדיקה, בכל מקרה, נעשית בהתייחס לנסיבות הספציפיות והתאמתן לסעיף הפטור, וכל מקרה שונה מחברו ולנסיבותיו.

הלכת צרי - עניינה במערערים שהיוו תא משפחתי אחד; **הלכת חמאיסי** - עניינה במתן פטור לדירה בקרקע ריקה שלא הייתה מבונה קודם; **הלכת עמאש** - עניינה בהיטל השבחה לגבי מקרקעין המצויים ביישוב שהוכרז כשכונת שיקום ועל פי סעיף פטור אחר; **הלכת זיו**

הצופה - עניינה במתן פטור במקרקעין שכבר ניתן בהם פטור קודם לבעלים המקורי בטרם העברת המקרקעין במתנה מאם המערערת לבנותיה ובני זוגן; [ערר \(חיי\) 8049/10 קיבוץ מעגן מיכאל נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה חוף הכרמל](#) [פורסם בנבו] - עניינו מתן פטור לקיבוץ בגין יחידות דיור הנבנות על ידו עבור חברי הקיבוץ; [ערר \(מרכז\) 8070/10 שריג נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה דרום השרון](#) [פורסם בנבו] - עניינו שיטת החישוב של היטל ההשבחה; [ע"א 5138/04 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה מטה יהודה נ' נווה יישוב נווה שלום](#) (30.8.07) (לא פורסם) [פורסם בנבו] - עניינו מקרקעין הנמצאים ביישוב והמחזיקים במקרקעין הינם חברי היישוב המתגוררים בהם כבני רשות והיעדר זהות בין המחזיקים ביחידות המגורים לבין החייבת בהיטל ההשבחה; [ערר \(ירושלים\) 126/11 סובר נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים](#) [פורסם בנבו] - עניינו עורר שביקש פטור מהיטל בגין דירה חדשה במקרקעין בהיותו בעל דירה אחרת באותם מקרקעין; [ערר\(ירושלים\) 281/12 דפנה ברזילי ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים](#) [פורסם בנבו] - עניינו עוררת שביקשה פטור מהיטל בגין הרחבת דירה, כאשר הייתה לה דירה אחרת בת 150 מ"ר והפטור המבוקש היה עבור ילדיה ולא עבורה; [ערר \(ירושלים\) 81+64+101+123/13 הרצברג ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים](#) - עניינו היה בקשה לפטור כאשר למבקש או לתא המשפחתי שלו זכויות בדירת מגורים נוספת; [ערר \(ת"א\) 85075/10 קליין יאיר נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בני-ברק](#) [פורסם בנבו] - עניינו היה בקשה לפטור כאשר ניתן כבר פטור בעבר מהיטל השבחה בגין החלקות; [ערר \(מרכז\) 8162/11 נחומי אורי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה הוד השרון](#) [פורסם בנבו] - עניינו היה בקשה לפטור כאשר המבקשים התגוררו בדירה רחבה בשטח של כמעט 140 מ"ר, כך שלא היה מדובר בהרחבה או בבניה של עד 140 מ"ר, וכאשר בתחשיב היטל ההשבחה שבו חוייבו הופחת כבר שטח מבונה העולה בהרבה על 140 מ"ר, של 325 מ"ר.

אין כל רבותא במובאות מתוך החלטת ועדת הערר בעניין נחומי, בה נאמר כי "אין מדובר ב'זכות בסיסית מוקנית' (לפיה) לכל אחד (זכות) לפטור אחד, כנטען, אלא מדובר בפטור סוציאלי המותנה בקיום התנאים שנקבעו בחוק והעקרונות שהותוו בפסיקה". אין כל חולק שבכל מקרה ומקרה יש לבדוק אם מתקיימים התנאים והעקרונות שנקבעו בחוק ובפסיקה למתן הפטור מהיטל השבחה. כאשר מתברר שמבקשים אלו או אחרים עומדים בתנאים, יש ליתן להם את הפטור המגיע להם. גם זה הוא חלק מהאיזון המתבקש בין התכליות השונות של הוראת הפטור.

47. טענת המערערת בע"א 8762-04-12, בבקשתה להוספת אסמכתא המתייחסת לערר נחומי, כי המשיבים אינם מתגוררים בדירות "צרות", על כן אינם זכאים לפטור, היא טענה חדשה שלא נטענה בבית משפט קמא. בעניין זה ראו ערר יאיר קליין שבו נדחתה טענה חדשה שהועלתה לראשונה בערר. במאמר מוסגר יוער, כי המערערת אף לא ציינה כלל את שטחן של דירות המשיבים.

48. ב"כ הצדדים הכבירו בטיעוניהם בכתב ובעל פה בהעלאת אפשרויות מאפשרויות שונות ובתהיות מה יהיה הדין במקרים כאלו. בחלק מהמקרים אף דומה היה שהשאלות מועלות על דרך הפולמוס בלבד. אין ענייננו במקרים ערטילאיים שלא באו לעולם ובהיפותזות שבשלב זה הן תאורטיות בלבד. כל מקרה על פי נסיבותיו, ולכשיתעוררו מקרים אחרים בעלי עובדות ונסיבות שונות מאלו שבפנינו, יבואו הם לפני ועדות הערר ובתי המשפט ויידונו לגופם.

49. לאור כל האמור, אם דעתי תישמע, הייתי ממליץ לחברי לקבל את הערעור בע"א-16542-02-12 ולדחות את הערעור בע"א-8762-04-12.

אהרון מקובר, שופט

השופט אילן ש' שילה, סג"נ - אב"ד:

לדעתי יש לקבל את שני הערעורים. אלו נימוקיי:
 כבר עמד חברי על כך שהשאלה שלפנינו היא הפירוש שיש לתת להוראת הפטור שבסעיף 19(ג) (1).
 למען ירוץ הקורא אשוב ואביא את נוסחה:

"בניה או הרחבה של דירת מגורים לא ייראו כמימוש זכויות אם המחזיק במקרקעין או קרובו הגיש בקשה להיתר בניה על אותם מקרקעין שישמשו למגוריו או למגורי קרובו ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מ"ר; עם כל בניה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל בשיעור יחסי לגודל הבניה או ההרחבה הנוספת".

הדגשתי את הדיבר "המחזיק במקרקעין" מפני שבסופו של דבר, ובהנחה ששאר דרישותיה של הוראת הפטור מתמלאות, מתמקד ענייננו בפרשנותו של צירוף מילים זה. הזכאי לפטור הוא "המחזיק במקרקעין", והשאלה שיש להשיב עליה היא אם מדובר בפטור אחד למקרקעין, או בפטורים הרבה כמספר המחזיקים במקרקעין. הוראת סעיף 5 ב**חוק הפרשנות**, תשמ"א-1981, אינה מסייעת לנו במתן תשובה לשאלה זו, שקביעתה "האמור בלשון יחיד - אף לשון רבים במשמע, וכן להיפך" אינה מלמדת אותנו אם מדובר, במקרה זה, במחזיק יחיד או במחזיקים הרבה, ויש לבחון את הדברים באספקלריה הרחבה של הוראת הפטור ותכליתה.

בפרשת צרי החליט בית המשפט שלא לדון בשאלה שלפנינו ולהשאירה לעת מצוא. כדברי השופט ד' דורנר: "אין ספק כי לשון הסעיף מעורר שאלות רבות אף מעבר לשאלת כמות הדירות שעליהן יינתן הפטור. כך, ניתן לשאול מהו מוקד הפטור – האם הוא ניתן לכל מחזיק או קרוב, לכל דירת מגורים קיימת, או שמא לכל חלקת מקרקעין?" (בעמ' 885 פסקה 7). באותה פרשה דובר בשתי משפחות, האחת בני הזוג צרי שהחזיקו במקרקעין, שעליהם נבנו עבורם חמש דירות, ואשר ביקשו לזכות בפטורים עבורם ועבור שלושת ילדיהם; השנייה משפחת שבילי, הגב' שבילי ושלושת ילדיה,

שהיו בעלי מקרקעין וביקשו פטורים לכל אחד מהם, בגין ארבע דירות שנבנו עבורם על המקרקעין. בית המשפט מצא, נוכח תכליתה של הוראת הפטור, כי אין להעניק אלא פטור אחד לכל אחת מהמשפחות. חברי השופט א' מקובר הביא את תמציתה והגיונה של הלכת צרי ואף כאן אשוב ואביא את הדברים במקורם, שיש בהם כדי ללמד על תכלית הפטור:

"משנתחם שטח הדירה נתחמה גם ההטבה כולה. הפרשנות שהמבקשים מציעים, ושלפיה יחויב אדם בהיטל אם יבנה דירה העולה במטר אחד על מגבלת המטרים שבסעיף ללא קשר לזהות הדרים בה ולזכויותיהם, אך לא אם יבנה דירות רבות – כמספר המחזיקים בדירת המגורים המקורית וקרוביהם – אינה הגיונית. פרשנות זו אינה מאזנת כיאות את הפגיעה בציבור כתוצאה מהפטור עם הרציונל העומד ביסודו, ואינה מתיישבת עם תכלית החוק להעניק הטבה צרה ולא להעמיד בידי פרטים שהאיר להם מזלם וזכו להטבה מהרשות, אמצעי להביא להתעשרותם ולהתעשרות משפחתם על חשבון קהילתם, ובלי שהיא תחלוק עמם בהתעשרות זו. על כן פרשנות זו אינה יכולה להתקבל ... הפטור יינתן לדירה אחת בלבד, ורק ל-120 מ"ר שבה, בהתאם למגבלת המטרים שבסעיף ..."

(עמ' 888 - 889).

חברי עומד על הנסיבות שהיו לפני בית המשפט בפרשת צרי, ומדגיש את היותם של מבקשי הפטור, בכל אחד מהמקרים, בני משפחה אחת, שמכאן הוא מסיק לענייננו שהפטור לא יינתן לכמה דירות של בני משפחה אחת, אך יינתן לכל אחד משותפים במקרקעין הבונה עליהם דירה עבורו. אני סבור כי אין לצמצם את הלכת צרי אך למקרים שבהם מבקשי הפטור הם בני משפחה אחת, והגיון הדברים העומד ביסוד ההלכה חל גם על מבקשי פטור שהם שותפים במקרקעין, אפילו אינם בני אותה משפחה. טלו לדוגמה קבוצת בני אדם אשר חבריה קונים יחד מקרקעין (המכונה לעתים "קבוצת רכישה") שעליהם אפשר יהיה לבנות כמות דירות לפחות כמספר חברי הקבוצה, כאשר כל אחד מחברי הקבוצה יקבל דירה אחת וידרוש פטור מהיטל ההשבחה בגין בניית דירתו. כלום למקרה שכזה נועד הפטור? האם במקרה שכזה נאמר כי מדובר בפטור סוציאלי? עולה מהלכת צרי, ומפסקי דין שבאו בעקבותיה, לרבות פסק הדין שנתנו בפרשת זיו הצופה, כי אדם המעביר במתנה מגרש שברשותו לילדיו ולקרוביו האחרים, או מבקש לנצל עבורם פטור כמחזיקים, לא יקנה להם בכך את הזכות לקבל פטורים כמניין מקבלי המתנה היכולים לבנות דירות על המגרש, וכי אין הבדל אם מדובר במתנה בחיים או הנחלה בצוואה או בירושה. לכך מסכים אף חברי השופט מקובר. אולם, מדוע נמנע את הפטור דווקא מבני משפחה אחת, ולא ממי שאינם בני אותה משפחה, כאשר אלו פועלים בצוותא חדא לרכישה יחד של מגרש ולבנייה עליו, או לבנייה על מגרש שהם שותפים בו מלכתחילה אפילו לא פעלו יחד לרכישתו?

מהבחינה הלשונית צירוף המלים "מחזיק במקרקעין" מאפשר את מתן הפטור פעם אחת לחלקת מקרקעין אחת, או את מתן הפטור לכל מחזיק בחלקה, אפילו מדובר במחזיקים רבים. דעתי היא שלנוכח תכלית החקיקה, כפי שעמד עליה בית המשפט העליון בפרשת צרי, יש לבחור בפירוש המצמצם, דהיינו מחזיק אחד בחלקת רישום אחת.

אוסוף כי אף מהתנאי שבסיפא של הוראת הפטור, "ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מ"ר; עם כל בניה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל בשיעור יחסי לגודל הבניה או ההרחבה הנוספת", אפשר ללמוד כי הפטור יינתן לדירת מגורים אחת בשטח שנקבע, וכי כל בניה נוספת, מעבר לשטח של 140 מ"ר, תהא חייבת בהיטל השבחה.

לפיכך, לו דעתי תשמע, נקבל את הערעורים ונקבע כי הפטור לפי סעיף 19(ג)1(1) יינתן פעם אחת לחלקת מקרקעין אחת, הא ותו לא. בענייננו אין אנו צריכים להכריע בשאלה למי מהבעלים יינתן הפטור; די אם נאמר שהזכות לפטור משותפת לכל הבעלים המשותפים העומדים בתנאים המזכים בפטור.

אילן ש' שילה, סג"נ
אב"ד

השופטת מיכל ברנט

במחלוקת שנפלה בין חבריי אני מצטרפת לדעתו של אב בית הדין, להנמקה ולתוצאה.

מיכל ברנט, שופטת

לפיכך הוחלט לקבל את שני הערעורים, לבטל את פסקי הדין נושא הערעור ולדחות את בקשות המשיבים לפטורים מהיטל השבחה, למעט פטור אחד לחלקת מקרקעין אחת.

אנו מחייבים את המשיבים בכל אחד מן הערעורים לשלם שכ"ט עו"ד למערערת בעניינם בסכום של 20,000 ₪.

הערבונות יוחזרו.

ניתן היום, ז' כסלו תשע"ד, 10 נובמבר 2013, בהעדר הצדדים.

מיכל ברנט, שופטת

אהרון מקובר, שופט

אילן ש' שילה, סג"נ
אב"ד

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

אילן ש' שילה 54678313-/-

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה