

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

02 יולי 2013

עת"מ 18894-04-11 לי אור נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה- השומרון

בפני כב' השופט רון סוקול

העותר

יובל לי אור

ע"י ב"כ עו"ד פרופ' בייך ושות'

נגד

המשיבה

הועדה המקומית לתכנון ולבניה- השומרון

ע"י ב"כ עו"ד ד' נחליאלי ואח'

ספרות:

[י' זמיר, הסמכות המינהלית \(תשנ"ו\)](#)**פסק דין**

1. העותר הינו בעלים של מקרקעין המצויים בתחומי שיפוטה של המשיבה. בשנת 1984 אושרה תכנית מתאר מקומית המשביחה את המקרקעין. בעתירתו זו מבקש העותר לכוף על המשיבה להנפיק לידיו שוברי תשלום ולאפשר לו לשלם את היטל ההשבחה המתחייב בעקבות עליית ערך החלקה וכאמור בחוות דעת שמאית שהוכנה עבור הוועדה עם פרסומה של התכנית. המחלוקת בין הצדדים הינה האם חוות הדעת השמאית האמורה מהווה לוח שומה, שעל פיו רשאי העותר לשלם את ההיטל המתחייב או שמא על העותר לשלם את היטל ההשבחה שייקבע על פי חוות דעת שמאית שתוכן עם מימוש זכויותיו במקרקעין.

רקע

2. העותר הינו הבעלים הרשום של מקרקעין הידועים כגוש 10215 חלקה 17 בשטח של 16,040 מ"ר המצויים בבנימינה (להלן: "החלקה"). על החלקה חלה בעבר תכנית מתאר ש/23א' (להלן "התכנית הקודמת"). בשנת 1984 אושרה תכנית מתאר חדשה, תכנית ש/241-ד', המהווה "שינוי לתכנית מתאר בנימינה ש/23א'" (נספח ג' לעתירה) (להלן: "התכנית הראשונה"). תכנית זו חלה על מרחב תכנון הכולל בין היתר, גם את החלקה. כעבור מספר שנים, בשנת 1992 אושרה תכנית מתאר נוספת, ש/241-ה', המהווה "שינוי לתכנית ש/241-ד' ותכנית ש/23א'" וחלה רק על החלקה הנדונה (נספח כ"א לעתירה) (להלן: "התכנית השנייה"). חשוב להזכיר כבר כאן כי העותר הינו בעלים של חלקה נוספת, חלקה 33 בגוש 10215 (להלן: "חלקה 33"), אשר אף היא כלולה בתחום תחולת התכנית הראשונה.

3. לבקשת המשיבה ערך שמאי המקרקעין עמירם ברבקוב ביום 24/4/84 הערכה של עליית ערך המקרקעין ושל היטל ההשבחה שיחול על בעלי הזכויות במקרקעין שבתחום התכנית הראשונה בעקבות אישורה (נספח א' לעתירה). על פי הערכה זו היטל ההשבחה שהיה צפוי בגין עליית הערך של החלקה היה 4,463,196 שקלים ישנים (כלומר 4,463 ₪).

4. בשנת 1996 ביקש העותר לשלם את היטל ההשבחה בגין השבחתן של שתי החלקות בעקבות אישור התכנית הראשונה. לטענתו הוא לא קיבל כל דרישה לתשלום היטל השבחה עם פרסומה של התכנית הראשונה ונודע לו עליה ועל שומתו של השמאי ברבקוב רק משכניו. העותר אף מסר המחאות לתשלום.

בקשת העותר לתשלום היטל ההשבחה ביחס לחלקה נדחתה כאמור במכתב יו"ר הוועדה מיום 24/9/96. במכתב זה מציין יו"ר הוועדה, מתוך טעות, כי החלקה כלולה בתכנית אחרת (תכנית ש/241-ג'), לגביה לא נערך לוח שומה ועל כן ההיטל יידרש רק במועד מימוש הזכויות. לעומת זאת ביחס לחלקה 33 נאמר כי החלקה "כלולה בלוח שומה שנערך לתכנית" ועל כן ניתנה לעותר האפשרות לשלם את היטל ההשבחה (נספח י' לעתירה). ההמחאות ששלח העותר לתשלום היטל הושבו לידי. יצוין כי בתשובה זו מתייחס יו"ר הוועדה לשומת השמאי ברבקוב כ"לוח שומה", התייחסות שעל פי טענת המשיבה כעת נבעה מטעות.

5. ביום 28/5/97 שב העותר והפקיד בחשבון המשיבה סך של 10,000 ₪ על חשבון ההיטל (נספח י"ב לעתירה). המשיבה גבתה מתוך הסך האמור את התשלום עבור היטל ההשבחה בגין חלקה 33, אך סירבה לעשות כן עבור החלקה. הפעם נדחתה בקשת העותר מטעם חדש. במכתבו של יו"ר הוועדה מיום 29/6/1997 נאמר כי "אין אפשרות חוקית לשלם היטל השבחה בגין חלקה 17 בגוש 10215 עפ"י תכנית ש/241 ג' (כך במקור) הואיל ויעוד החלקה שונה עם אישור תכנית ש/241 ה'..." (נספח י"ג לעתירה). משמע, הדחייה הפעם התבססה לא רק על הטעות בדבר תחולת תכנית המתאר הראשונה על החלקה אלא נוספה הטענה כי בשל פרסום התכנית השנייה, שאף היא תכנית משבחה, לא ניתן לשלם את ההיטל. משמעות התשובה הינה כי המשיבה סברה כי רק לאחר שיוכן לוח שומה לתכנית השנייה ניתן יהיה לשלם את ההיטל.

עוד נאמר במכתב כי תשלום ההיטל בגין החלקה יידחה עד המימוש בפועל או עד מועד מוקדם יותר, אם תוגש בקשה מפורשת על ידי העותר לקביעת שומה (הכוונה לעריכת שומה ביחס להשבחת החלקה בשל שתי התכניות יחדיו).

6. חלפו מספר שנים והעותר המשיך בניסיונותיו לשלם את היטל ההשבחה בגין החלקה על בסיס הערכת השמאי ברבקוב. ביום 28/2/05 הוא פנה באמצעות בא כוחו אל המשיבה בבקשה להנפיק לו שובר לתשלום (נספח י"ד לעתירה). גם בקשה זו נדחתה במכתבו של יו"ר החדש של הוועדה מר קירמאיר.

הנימוק הפעם היה כי הערכת השמאי ברבקוב אינה לוח שומה אלא אומדן בלבד. בתשובה מובהר כי הערכת השמאי לא עמדה בתנאים הקבועים בתוספת השלישית [לחוק התכנון והבניה](#), לרבות המועדים להשלמתה והפרסום הדרוש (נספח ט"ו לעתירה). בשולי התשובה הופנה העותר שוב להגיש בקשה להקדמת תשלום ההיטל ולהזמין שומה מעודכנת.

בא כוח העותר לא קיבל את עמדתה של המשיבה וחזר על בקשתו לקבל שובר תשלום (נספח ט"ז לעתירה). במכתבה מיום 8/5/05 חזרה המשיבה על האמור במכתבה הקודם (נספח י"ח).

7. כעבור מספר שנים נוספות, ביום 13/8/09 שב ופנה בא כוחו הנוכחי של העותר אל המשיבה בדרישה להנפיק לו שובר לתשלום היטל ההשבחה בגין החלקה. במכתב נטען כי המשיבה טעתה בסברה כי החלקה הנדונה כלולה בתכנית ש/241-ג' ולא בתכנית הראשונה וכן בהתייחסותה אל הערכת השמאי ברבקוב כאילו מדובר באומדן בלבד ולא כלוח שומה. כן נטען כי העותר לא קיבל כל הודעה לתשלום היטל השבחה בגין החלקה בעקבות אישורה של התכנית הראשונה. לטענת העותר המחדל במשלוח הודעת תשלום מנוגד להוראות הדין. כן נטען כי אם הייתה נשלחת הודעה היה העותר משלם מיד את ההיטל ולא היה נאלץ להיגרר לכל ההליך ולא היה נדרש לעתור לעריכת שומה עדכנית.

בתשובתו מיום 5/11/09 ציין בא כוח המשיבה כי פניית העותר נגועה בהתיישנות ובשיהוי כבדים. מעבר לדרוש הוסיף, כי הערכת השמאי ברבקוב אינה לוח שומה, הן לאור תוכנה והן מאחר ואינה עומדת בתנאי התוספת השלישית [לחוק התכנון והבניה](#). לבסוף שב וציין כי ככל שהעותר מעוניין בהקדמת השומה, עליו לפנות בבקשה מתאימה אל המשיבה.

בא כוח העותר שב ודרש להנפיק לעותר שובר תשלום, ולאחר שפנייתו לא נענתה הגיש את העתירה הנוכחית.

טענות הצדדים

8. העותר טוען כי יש לאפשר לו לשלם את היטל ההשבחה בגין עליית ערך החלקה בהתאם להערכת השמאי ברבקוב. הערכה זו מהווה לטענתו לוח שומה כדין, ועובדה היא כי על סמך האמור בה הוא שילם היטל השבחה בגין חלקה 33. בנוסף הוא טוען כי המשיבה פעלה בניגוד להוראות [חוק התכנון והבניה](#) כאשר לא המציאה לו את הודעת החיוב בגין ההיטל, אותה הוא מצא במקרה מתווקת אצלה. המשיבה אף טעתה לחשוב כי החלקה כלולה בתכנית ש/241-ג', בעוד למעשה היא כלולה בתכנית הראשונה- ש/241-ד'.

עוד טוען העותר כי המשיבה מפלה אותו לרעה כאשר היא מונעת ממנו לשלם את היטל ההשבחה בגין החלקה, בעוד שכניו בעלי חלקות סמוכות הנכללות אף הן בתחומי התכנית הראשונה שילמו את היטל ההשבחה בהסתמך על אותה הערכת שמאי.

העותר מוסיף וטוען כי לאישור התכנית השנייה החלה על החלקה אין כל נפקות לעניין האפשרות לשלם את היטל השבחה שנקבע לה בלוח השומה שנערך לתכנית הראשונה.

9. המשיבה טוענת לעומתו כי יש לדחות את העתירה על הסף בגין שיהוי, שהרי חלפו 15 שנים מאז פנה אליה העותר לראשונה בבקשה להנפיק לו שובר תשלום ועד להגשת העתירה. כן טוענת המשיבה כי העתירה הינה תיאורטית ומוקדמת, מאחר וככל שהעותר מעוניין לשלם את היטל השבחה בטרם מימוש הזכויות, עליו לפנות אליה בבקשה להוצאת שומה עדכנית.

לגוף העתירה טוענת המשיבה כי לתכנית הראשונה לא הוכן לוח שומה. הערכת השמאי ברבקוב הייתה אומדן בלבד, לטענתה ההליכים להכנת ואישור לוח שומה הקבועים בסעיף 6 לתוספת השלישית לחוק כלל לא קוימו. תשלום היטל השבחה על ידי שכניו של העותר, ותשלום ההיטל עבור חלקה 33 בהתאם לאומדן זה נעשו עקב טעות. מרגע שהתגלתה הטעות הפסיקה המשיבה לגבות היטלים על בסיס האומדן.

דיון

על היטל השבחה

10. בטרם אתייחס לטענות הצדדים אקדים מספר הערות בנוגע לחובת תשלום היטל השבחה.

סעיף 196א' [לחוק התכנון והבניה](#), התשכ"ה-1965 קובע:

"ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה."

בהתאם נחקקה התוספת השלישית [לחוק התכנון והבניה](#) הקובעת את ההסדרים בנוגע לתשלום היטל השבחה (להלן: "התוספת").

11. על פי התוספת, השבחה הינה "עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג". תכנית הינה תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת.

סעיף 2 לתוספת קובע כי הנישום הינו בעל המקרקעין או החוכר לדורות.

חשוב עוד לציין כי מועד תשלום ההיטל, להבדיל ממועד החיוב, יכול להדחות עד למועד המימוש (סעיף 7 לתוספת). מימוש הינו קבלת היתר לפי החוק, התחלת השימוש בפועל או העברת הבעלות או זכות החכירה.

12. עוד קובעת התוספת, כי ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אירוע ההשבחה, אולם ככל שמדובר בהשבחה עקב אישור תכנית, הוועדה רשאית לדחות את עריכת השומה עד למימוש הזכויות במקרקעין בהם חלה ההשבחה (סעיף 4(1) לתוספת). במקרה אחרון זה רשאי כל בעל מקרקעין לדרוש מהוועדה המקומית לאפשר לו לשלם מיד את ההיטל החל עליו.

במקרה זה תיערך שומת ההשבחה לגבי המקרקעין תוך 90 ימים מיום קבלת הדרישה (סעיף 4(4)). במקרקעין בהם אושרו מספר תכניות בזו אחר זו, בלי ששולם היטל עקב אף אחד מאישורים אלה, תהא ההשבחה ההפרש בין שוויים של המקרקעין בסמוך לפני אישורה של התכנית הראשונה לבין שוויים מיד לאחר אישורה של התכנית האחרונה (סעיף 4(5)).

13. לאחר אישור תכנית עומדות בפני הוועדה שתי חלופות; האחת, לקבל החלטה על דחיית התשלום עד למימוש הזכויות; השנייה, לערוך, על פי חוות דעת של שמאי מקרקעין, לוח שומה בו יפורטו המקרקעין שהושבחו ושיעור השבחתם (סעיף 5 לתוספת).

בחרה הוועדה בחלופה השנייה, הכנת לוח שומה, יחולו הוראות סעיף 6 לתוספת. בהתאם נקבע כי תוך חצי שנה מיום אישור התכנית על הוועדה להציג את לוח השומה במשרדי הוועדה המקומית ובמשרדי הוועדה המחוזית (סעיף 6(א) לתוספת). עם הצגת לוח השומה על הוועדה לשלוח הודעות לכל החייבים בתשלום ההיטל (סעיף 6(ב)). בהודעה על הוועדה המקומית להביא לידיעת כל חייב בהיטל, עם הצגת לוח השומה או עקב מימוש זכויות, את שיעור ההשבחה ואת זכותו להגיש השגה, הן על החיוב בהיטל והן על גובה החיוב (סעיף 6(ב)).

14. כנראה מתוך חשש שמא לא תתקבלנה החלטות ברורות קובע סעיף 6(ה) לתוספת ברירת מחדל. נקבע כי אם לא יוצג לוח השומה במועדים האמורים בסעיף 6, ייחשב הדבר כהחלטת הוועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות (סעיף 6(ה)), כלומר ייחשב הדבר כאילו הוועדה בחרה בחלופה הראשונה.

ההכרעה

15. כפי שאפרט להלן הגעתי למסקנה כי דין העתירה להידחות, הן מחמת השיהוי בהגשתה והן מחמת שלא ניתן לכופף על המשיבה לקבל תשלום היטל השבחה המחושב על פי האומדן של מר ברבקוב בלבד.

16. כמצוין לעיל בפני ועדה מקומית שבתחומה אושרה תכנית משביחה עומדת ברירה בין שתי חלופות; הכנת לוח שומה או דחיית התשלום למועד המימוש. ברירת המחדל הינה תשלום במועד המימוש. לכאורה לא אמורה להיות כל חשיבות מבחינת הנישום למועד חישוב ההיטל, שכן גם אם יידחה מועד החיוב למועד המימוש, ייערך החישוב ליום אישורה של התכנית (ראו [רע"א 4217/04 פמיני נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים, פ"ד סא\(3\) 386 \(2006\)](#); [ע"א 6126/98 חברת חלקה 510 בגוש 6043 בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חולון, פ"ד נה\(4\) 769 \(2001\)](#)). עם זאת מובן שיש להבדלי העיתוי של עריכת השומה השפעה על יכולת השמאי לאמוד בדרך הטובה ביותר את עליית ערך המקרקעין. כמו כן עשוי להיות הבדל בשל הפרשי ריבית והצמדה, אולם ככלל הפער אינו אמור להיות משמעותי. המאבק האמיתי בענייננו נעוץ ככל הנראה בכך שהאומדן שערך השמאי ברבקוב, ואשר שימש כבסיס לגביית ההיטל מחלק מבעלי המקרקעין בתחום התכנית הראשונה, הינו אומדן המקל עם בעלי הזכויות ואינו משקף את מלוא עליית ערך המקרקעין. כדי לנסות ולברר האם אכן קיים פער משמעותי והאם ניתן להביא את הצדדים להסכמה מונה השמאי י'

סיון כשמאי מטעם בית המשפט. שומתו לא מהווה ראייה בתיק אלא נועדה רק לבחון את הטענות בדבר הפער בין ההערכות ביחס לעליית ערך החלקה ולשמש בסיס למשא ומתן. שומת השמאי הוצגה לבית המשפט ולצדדים ואכן ניתן לראות כי השמאי סבר שהאומדן שערך השמאי ברבקוב הינו נמוך. מבלי לפרט את השומה אבהיר כי הצדדים לא השכילו למצוא פתרון מוסכם ועל כן ההכרעה אינה מתייחסת לשומת השמאי סיון.

17. מהמסמכים שהובאו לעיוני עולה כי הוועדה המקומית לא קיבלה כל החלטה כנדרש לפי סעיף 5 לתוספת, כלומר לא החליטה מפורשות באיזו מהחלופות היא בוחרת. ודוקו, לא מדובר בעניין טכני פורמלי אלא בהחלטה מהותית, שכן הבחירה בחלופה הראשונה – הצגת לוח שומה - מטילה על הוועדה חובות פרסום והודעה לחייבים. יתרה מזו, בחירה בחלופת לוח השומה מטילה חובת תשלום על בעלי הזכויות וקובעת את מועדי ההשגה על השומה (סעיף 14 לתוספת השלישית). אם הוצג לוח שומה ובעל הזכויות לא השיג עליו במועד (ולעניין זה לא רלבנטי האם הלכי התקיפה הינם כפי נוסחם ביום אישור התכנית או כנוסחם היום), הוא עשוי לאבד את זכותו לכפור בשומה.

לפיכך, קביעת ברירת המחדל בסעיף 6(ה) לתוספת הינה הוראה חשובה, שכן בהיעדר החלטה על פרסום לוח שומה ובלי שפורסם הלוח במועדים ובתנאים שנקבעו בסעיף 6, לא חלה חובת תשלום, המועדים נדחים למועד המימוש וגם מועדי תקופת השומה נדחים.

18. בהיעדרה של החלטה על פרסום לוח שומה, תחול ברירת המחדל, כלומר השומה נדחית ליום מימוש הזכויות כאמור בסעיף 6(ה) לתוספת. במקרה הנוכחי לא רק שלא התקבלה החלטה, הרי שלא פורסם לוח שומה כלל ועיקר. אין טענה שהלוח הוצג במשרדי הוועדה המקומית והוועדה המחוזית כאמור בסעיף 6(א) לתוספת, וברי כי לא נשלחו הודעות ודרישות כנדרש לפי סעיף 6(ב).

העותר הציג מסמך דרישה משנת 1984 (נספח "א" לעתירה), אותו איתר במשרדי המשיבה. עם זאת, אין טענה כי הודעה זו נשלחה אליו ומכל מקום העותר כופר בטענה כי קיבל את ההודעה. לפיכך אין בכך די כדי לקבוע שהוועדה שלחה דרישות כאמור בסעיף 6(ב) לתוספת.

19. בכך לא תם הדיון, שהרי ראינו כי הוועדה נהגה, הן ביחס לחלקה 33 של העותר והן ביחס לבעלי חלקות אחרות, כאילו האומדן של השמאי ברבקוב מהווה לוח שומה. התנהגות זו של המשיבה מהווה, לגרסת העותר, ראייה לכך שאכן פורסם לוח שומה ולחלופין התנהגות זו משתיקה את הוועדה מלכפור בקיומו של לוח השומה.

20. המשיבה סבורה כי העותר אינו רשאי להעלות טענות אלו שכן דרכו נחסמה בשל השיהוי הרב בהגשת העתירה. על כן, אפנה כעת לדיון בטענת השיהוי.

שיהוי

21. שיהוי בהגשת עתירה, כלומר בפנייה לביקורת שיפוטית, עשוי לשמש כשלעצמו נימוק לדחייתה של עתירה. הטעם בדבר הינו כי עיכוב בפנייה להליך של ביקורת עשוי לפגוע באינטרסים

של צדדים אחרים, בין אינטרסים של הרשות המנהלית, מושא הביקורת, ובין באינטרסים של צדדים שלישיים [\(בג"צ 453/84 איתורית שירותי תקשורת בע"מ נ' שר התקשורת, פ"ד לח\(4\) 617, 621 \(1985\)\)](#). בית המשפט נדרש לאזן בין אינטרס העותר להביא את עניינו וטענותיו בפני הרשות השיפוטית לבין האינטרסים המנוגדים של הצדדים האחרים שעשויים להיפגע.

בפסיקת בתי המשפט נקבע כי השיהוי ייבחן על-פי שלושה מבחנים; אופן התנהגותו של העותר ("המבחן הסובייקטיבי"); האם המחלל בהגשת העתירה במועד פגע באינטרסים ראויים של המשיב ("המבחן האובייקטיבי"); ולבסוף עד כמה כרוך המעשה המינהלי נשוא העתירה בפגיעה בשלטון החוק ("המבחן הציבורי") (ראה [בג"צ 2285/93 נחום נ' גיורא לב - ראש עיריית פתח תקווה, פ"ד מח\(5\) 630 \(1994\)](#); [ע"מ 8723/03 עיריית הרצליה נ' הועדה המקומית לתכנון ולבנייה חוף השרון, פ"ד נח\(6\) 728, 732-733 \(2004\)](#); [בג"צ 3/04 הועדה המקומית לתכנון ובנייה - צפת נ' שר הפנים](#) [פורסם בנבו] (ניתן ביום 26/12/05)).

22. תקנה 3(ב) [לתקנות בתי משפט לענינים מינהליים](#) (סדרי דין), התשס"א-2000 קובעת כי בהעדר הוראה אחרת "תוגש עתירה בלא שיהוי, לפי נסיבות העניין, ולא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום שהחלטה פורסמה כדין, או מיום שהעותר קיבל הודעה עליה או מיום שנודע לעותר, לפי המוקדם". על אף ניסוחה הברור של התקנה נפסק לא אחת כי לבית המשפט שיקול דעת רחב לקבל או לדחות את טענת השיהוי, שכן התקנה הינה עיגון עקרונית השיהוי השאובים מהלכותיו של בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק [\(ע"א 6365/00 בר אור נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז צפון, פ"ד נו\(4\) 38, 44 \(2002\)\)](#); [ע"מ 5498/09 ניו-אלי בנמל בע"מ נ' אוצר מפעלי ים המלח בע"מ](#) [פורסם בנבו] (ניתן ביום 11/10/11).

23. כדי לבחון האם עותר השתהה בהגשת פנייתו אם לאו עלינו לאתר תחילה את המועד הרלבנטי, דהיינו מועד האירוע נשוא העתירה; בדרך כלל איתור מועד החלטת הרשות המנהלית או מועד מחללה של הרשות (ראו א' שרגא ר' שחר [המשפט המינהלי- עילות הסף](#) כרך שני 201 (2008)). לכאורה זהו עניין פשוט אולם לעיתים העתירה מכוונת להתנהגות מתמשכת של הרשות המנהלית ועל כן יש לקבוע מהו המועד בו התגבשה העילה. יתרה מזו, לעיתים יש לבחון גם מהו המועד שבו נודע לעותר על קיומה של אותה עילה.

24. כאן יש להעיר כי בדרך כלל כאשר העותר הקדים פנייה לרשות וסורב, יחל מועד השיהוי ברגע הסירוב (אם לא חל לפני כן) וניסיונותיו של העותר לשנות את ההחלטה בדרך של פניות חוזרות ונשנות אינו מספיק כדי להאריך את תקופת השיהוי (ראו [בג"צ 7250/97 סולימאני נ' שר הפנים, פ"ד נד\(3\) 783, 793 \(2000\)](#); [בג"צ 410/78 מילס ישראל בע"מ נ' שר האוצר, פ"ד לג\(1\) 271 \(1979\)](#)).

25. ומה בענייננו? העותר קובל בעתירתו כנגד סירוב של המשיבה לאפשר לו לשלם את היטל ההשבחה כנגזר מהאומדן שערך השמאי ברבקוב. מדובר באומדן משנת 1984, אלא שהעותר טוען כי לא ידע על קיומו עד שנת 1996. פנייתו הראשונה למשיבה סורבה במכתבו של יו"ר הועדה מיום

24/6/96. אף שנימוקו של יושב הראש היה מוטעה, שכן הוא סבר כי החלקה מצויה בתחומי תכנית ש/241 – ג' ולא בתחומי התכנית הראשונה, העותר לא עשה מאום.

פנייה נוספת נעשתה ביום 28/5/97, כאשר העותר הפקיד המחאות לכיסוי חוב ההיטל הנטען. המחאות אלו הוחזרו ופניית העותר סורבה במכתב מיום 29/6/97. גם תשובה זו הייתה מוטעית ולמרות זאת לא עשה העותר מאום ולא פנה לבית המשפט.

26. פניה נוספת נעשתה רק כעבור מספר שנים, ביום 28/2/05. הפעם סורבה בקשת העותר מהנימוק כי לא הוכן לוח שומה. גם פניה נוספת מחודש 5/05 סורבה ושוב המתין העותר ולא עשה מאום. העותר המתין עוד כ-4 שנים עד שפנה שוב ביום 13/8/09 ושוב סורב. חלפו עוד שנתיים בטרם הגיש העותר את עתירתו (הוגשה ביום 12/4/11).

27. דומה שלא יכול להיות ספק כי במקרה זה חל שיהוי סובייקטיבי עצום. אפילו אם נבחן את השיהוי רק מיום קבלת התשובה ולפיה האומדן מ-1984 אינו מהווה לוח שומה, כלומר התשובה התואמת את עמדת המשיבה כעת, הרי שתשובה זו ניתנה כבר בשנת 2005, 6 שנים לפני הגשת העתירה.

אין בפי העותר נימוק של ממש לעיכוב העצום בהגשת העתירה וכאמור פניותיו של העותר, שנעשו בהפרשי זמן גדולים, אינן יכולות להאריך את המועד.

28. דומה שבמקרה זה חל גם שיהוי אובייקטיבי. אין חולק כי תשובות המשיבה משנים 1996 ו-1997 היו מוטעות. גם נכונותה של המשיבה לקבל תשלומים על בסיס האומדן מבעלי חלקות אחרים ואפילו מהעותר עבור חלקה 33, הייתה מוטעית, אלא שהמשיבה התעשתה, הבינה את טעותה והחליטה לשנות ולתקן. קבלת העתירה כעת תחייב את המשיבה לחזור למדיניותה המוטעית, מדיניות אותה ביטלה ושינתה כבר לפני למעלה מ-8 שנים (כזכור כבר ב-2005 טענה המשיבה כי האומדן אינו מהווה לוח שומה).

29. דומה גם שלא קיים כל אינטרס ציבורי המצדיק קבלת העתירה על אף האיחור. האינטרס הציבורי הרלבנטי הוא אינטרס גביית מס האמת, דהיינו, גביית היטל ההשבחה המתאים לעליית ערך המקרקעין. אין אינטרס ציבורי להנציח טעות שמשמעה אובדן כספים המיועדים לרווחת הציבור כולו.

30. לכאורה ניתן היה לטעון כי עומד לעותר אינטרס ההסתמכות, כלומר כי העותר סמך על עמדת המשיבה ועל התנהגותה וכלכל צעדיו בשים לב לגובה ההיטל שנקבע על פי האומדן. טענה זו הייתה יכולה לעמוד לעותר אילו באמת סמך על התנהגות המשיבה, אולם העותר לא עשה זאת. העותר לא מיהר לפעול כשנדע לו על ההיטל ושיעורו על פי האומדן אלא פעל בעצלתיים במשך תקופה של 15 שנה לפני שפנה לבית המשפט. זוהי אינה הסתמכות. זאת ועוד, העותר לא הצביע על שינוי מצבו לרעה או על הפסדים ונזקים שנגרמו לו כתוצאה מאותה הסתמכות.

31. כאן נוסף ונבהיר כי העובדה שהמשיבה טעתה תחילה, עת סברה כי ניתן לראות באומדן של השמאי ברבקוב כלוח שומה, אינה מונעת את תיקונה של הטעות. כידוע, רשות מנהלית רשאית לשנות או לבטל החלטה שקיבלה. הסמכות הכללית לעשות כן קבועה בסעיף 15 [לחוק הפרשנות](#), התשמ"א-1981. המבחן לשינוי או ביטול החלטה נעוץ באיזון אינטרסים, בין האינטרס הפרטי לבין האינטרס הציבורי. מחד קיים צורך ביציבות ובוודאות משפטית, לאור ההסתמכות של הפרט וצדדים שלישיים על ההחלטה הקודמת והצפויות שיצרה. מאידך קיים צורך בגמישות וביעילות מנהלית (יצחק [זמיר הסמכות המינהלית](#) כרך ב' 1375 (מהדורה שנייה, 2011); דפנה ברק-ארז [משפט מינהלי](#) כרך א' 372 (2010)). סמכות השינוי או הביטול של החלטה מנהלית צריכה להיות מופעלת בהתאם לכללים החלים על הפעלת סמכות מנהלית בדרך כלל, לרבות תשתית עובדתית ראויה, שיקולים ענייניים בלבד, ללא הפליה ובאופן סביר ומידתי (י' זמיר לעיל, בעמ' 1393). אחד השיקולים היכולים להוות עילה טובה לשינוי או ביטול החלטה קודמת של רשות הינו טעות של הרשות המנהלית. טעות עובדתית, טעות משפטית או טעות בשיקול הדעת (י' זמיר לעיל בעמ' 1396; ד' ברק-ארז לעיל בעמ' 389).

באיזון האמור בין האינטרסים, הרי במידה וההחלטה שנתקבלה מחמת הטעות תגרום לרשות לפעול בניגוד לחוק, גובר המשקל של האינטרס הציבורי בתיקון הטעות על פני האינטרס הפרטי בקיום החלטה כפי שהיא (י' זמיר לעיל, בעמ' 1397 וכן [ע"א 736/87 יעקובוביץ נ' מנהל מס שבח מקרקעין, נצרת, פ"ד מה\(3\) 365, 372 \(1991\)](#); [ע"א 433/80 נכסי י.ב.מ. ישראל בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים, תל-אביב, פ"ד לז\(1\) 337 \(1983\)](#)).

32. במקרה הנדון, כאשר התברר למשיבה כי הערכת השמאי ברבקוב אינה מהווה לוח שומה וכי על פי סעיף 6(ה) לתוספת יש לדחות את תשלום היטל למועד המימוש ולשומה שתיערך עם המימוש, היא סירבה להמשיך ולאפשר תשלום היטל השבחה על פיה. העובדה כי בעבר היא אפשרה, הן לעותר והן לשכניו, לשלם את היטל בהסתמך עליה, אינה מהווה שיקול לגיטימי כנגד שינוי ההחלטה. אין מדובר אפוא בהפליית העותר, אלא בשינוי התנהגות המנוגדת לדין.

סוף דבר

33. מן האמור עולה כי צדקה המשיבה בקביעתה כי האומדן שערך השמאי ברבקוב אינו מהווה לוח שומה ועל כן על פי הוראות סעיף 6(ה) לחוק, לא היה מקום לאפשר לעותר לשלם היטל השבחה על בסיס האומדן.

חשוב לציין כי עמדת המשיבה אינה פוגעת בעותר, שהרי על פי הדין וכאמור במכתבי המשיבה, יכול העותר בכל עת לבקש מהמשיבה לערך שומה על פי סעיף 4(4) לתוספת השלישית.

34. על כן אני מורה על דחיית העתירה. העותר ישלם למשיבה הוצאות ההליך בסך של 5,000 ₪. כמו כן, ישיב למשיבה את חלקה בשכר טרחתו של השמאי י' סיוון.

ניתן היום, כ"ד תמוז תשע"ג, 02 יולי 2013, בהעדר הצדדים.

רון סוקול 54678313

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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