

מס' תיק: אשק/8008/0319

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז דרום

בפני: יו"ר הועדה: עו"ד עמית אופק

חבר הועדה: מר זהר עירון, שמאי מקרקעין
גב' יוספה סופר, נציגת מתכנן המחוזהעוררת: רכבת ישראל
ע"י ב"כ עו"ד אילן רובינשטיין

-נגד-

המשיבה: ועדה מקומית לתכנון ובניה אשקלון
ע"י ב"כ עו"ד רועי רוזן

ספרות:

יוסף אדרעי חוק-יסוד: משק המדינה (פירוש לחוקי היסוד, תשס"ד)
דפנה ברק-ארז משפט מינהלי
אהרן נמדר היטל השבחה (התשס"א)

חקיקה שאוזכרה:

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' התוספת השלישית, 19(ב)(8), 197, 261(ד), 1(א)

מיני-רציו:

* ועדת הערר לתכנון ובניה קיבלה ערר שהגישה חברת רכבת ישראל על שומת הועדה המקומית לתכנון ולבנייה, בגין אישור תכנית בינוי ומימוש בהיתר עבור מבנים ומוסכים המשמשים את הרכבת. נקבע, כי תכנית הבינוי שאושרה על ידי הוועדה המחוזית אינה תכנית כמשמעותה בתוספת השלישית ועל כן אינה יכולה להוות אירוע מס המחייב בהיטל השבחה.

* תכנון ובנייה – היטל השבחה – חובת תשלומו

* תכנון ובנייה – חוק התכנון והבנייה – פרשנות

* מסים – היטלים – היטל השבחה

חברת רכבת ישראל הגישה ערר על שומת המשיבה, הועדה המקומית לתכנון ולבנייה אשקלון, בגין ההשבחה מהחלטת הוועדה המחוזית, בה אושרה תכנית בינוי ומימוש בהיתר עבור מבנים ומוסכים המשמשים את הרכבת.

ועדת הערר לתכנון ובניה קיבלה את הערר וקבעה כלהלן:

אישור הוועדה המחוזית אינו אירוע השבחה כמובנו בסעיף 1(א) לתוספת השלישית בחוק. נוכח הפערים בין תכנית סטטוטורית לתכנית הבינוי בענייננו אנו קובעים, כי לא מדובר בתוכנית כמשמעותה בחוק ועל כן היא לא חייבת בהיטל השבחה גם אם הביאה להשבחת המקרקעין.

השאלה האם תוכנית מסוימת מחייבת בהיטל השבחה אינה תלויה בכותרת התוכנית או במדרג של מוסד התכנון שאישר אותה אלא המבחן הוא מהותי האם היא מפורטת או לא. לא כל מסמך תכנוני המחיל את התוכן של תוכנית מפורטת הוא תוכנית. התנאי הראשון לקיומו של אירוע מס לפי התוספת השלישית הוא כי מדובר בתוכנית כמשמעותה בחוק, וזאת בטרם תיבחן מהותה של התוכנית – האם היא תוכנית מפורטת או לא.

במקרה זה, אישורה של הוועדה המחוזית את תוכנית הבינוי אינו תוכנית כמשמעותה בחוק, לכן לא ניתן באמצעים פרשניים כאלה ואחרים לחייב בגינה בהיטל השבחה.

החלטה:

בפנינו ערר שהגישה חברת רכבת ישראל (להלן: "הרכבת") על שומת המשיבה, הועדה המקומית לתכנון ולבנייה אשקלון, מיום 14.11.18, בגין ההשבחה מהחלטת הוועדה המחוזית מיום 6.11.17, בה אושרה תוכנית בינוי ומימוש בהיתר מיום 28.10.18 עבור מבנים ומוסכים המשמשים את הרכבת בגוש 1166 חלקות 75, 106, בגוש 1220 חלקה 69 ובגוש 1222 חלקה 96 (להלן: "המקרקעין").

המדובר בבניוי של מתחם "דיפוז" הכולל מבנים בהיקף של אלפי מ"ר שישמשו את הרכבת לצרכי תחזוקה.

המצב התכנוני:

1. על המקרקעין חלות התכניות הבאות:

א. תוכנית 106/03/4 משנת 1958 (להלן: "תוכנית 1958") – המקרקעין מצויים באזור שמור לרכבת, וזכויות הבנייה יהיו לפי "דרישת הנהלת הרכבת" (סעיף טו לתוכנית).

ב. תוכנית 101/02/4 משנת 1974 (להלן: "תוכנית 1974") – המקרקעין מצויים בייעוד "שטח למסילת ברזל" בו מותרים גם מבנים ומתקנים כרוכים באישור

הוועדה המחוזית. זכויות הבנייה הן בהתאם לתוכנית מפורטת. ביחס לתוכנית 1958 נקבע כי היא תישאר בתוקף ובכל מקרה של סתירה בין התכניות תהיינה הוראותיה של תוכנית 1974 עדיפות.

ג. ביום 6.11.17 אישרה הוועדה המחוזית במחוז דרום "נספח בינוי לבינוי המוצע, אשר לאחר אישור הוועדה המחוזית יאפשר הוצאת היתרי בניה על ידי הוועדה המקומית אשקלון".

ברקע להחלטה צוין כי "בהגדרה לתוכנית מפורטת (שבתוכנית 1974, ע.א.) נקבע כי היא: "כל תוכנית מפורטת שניתן לה תוקף או אפשר ליתן לה תוקף לפי חוק". על פי חוות דעת יועמ"ש הוועדה המחוזית מ-5/11/17, הכוונה גם ביחס לתוכנית מפורטת תקפה קיימת – קרי תוכנית 106/03/4".

עוד צוין, כי היועצת המשפטית לוועדת המחוזית קבעה את ההליך לאישור נספח הבינוי ופורטו השלבים הנדרשים עד להוצאת ההיתר, ובכלל זאת הפרסום ושמיעת ההתנגדויות.

הוועדה המחוזית אישרה את תוכנית הבינוי בתנאים. בין יתר התנאים נקבע התנאי הבא:

"הגשת התחייבות של הוועדה המקומית ושל רכבת ישראל כי ככל שתוגשנה תביעות לפי [סעיף 197](#) לחוק, הרי שמועד אישור תוכנית הבינוי יהא המועד הקובע ולא תיטען טענת התיישנות או שיהוי."

טענות העוררת:

2. הרכבת הגישה בקשה למרות שלא היתה מחויבת להגיש בקשה להיתר נוכח הוראות [סעיף 261\(ד\) לחוק התכנון והבניה](#), תשכ"ה-1965 (להלן: "החוק").
3. תוכנית הבינוי שאושרה אינה עונה להגדרת "השבחה" [בסעיף 1\(א\)](#) לתוספת השלישית בחוק, ועל כן לא ניתן לחייב בגינה בהיטל השבחה.
4. גם אם תתקבל העמדה כי תוכנית הבינוי היא תוכנית המקיימת את הגדרת השבחה בחוק, הרי שהרכבת זכאית לפטור לפי [סעיף 19\(ב\)\(8\)](#) לחוק.

טענות המשיבה:

5. תוכנית 1958 יצרה מסגרת תכנונית המחייבת מהלך נוסף על מנת להוציא מכוחה היתרים. תוכנית 1974 גם חייבה פעולות נוספות למימוש הזכויות מכוחה. תוכנית

הבינוי אושרה בוועדה המחוזית ופירטה את השטחים והזכויות ועל כן זו למעשה במהות תוכנית מפורטת שמכוחה ניתן להוציא היתרים ורק לאחר אישורה נוצרה הזמינות לבינוי. על כן יש לראות בה כתוכנית לעניין [התוספת השלישית](#) ומקימה חבות בהיטל השבחה.

6. הליך אישור התוכנית כלל התנגדויות ויש בה גם התייחסות לירידת ערך לפי [סעיף 197](#) ובכל אלה יש כדי לחזק את מעמדה כתוכנית מפורטת.

7. התכניות הישנות היו כלליות ולא איפשרו גביית היטל השבחה. כיום נטען שגם מתוכנית הבינוי לא ניתן לגבות היטל השבחה והתוצאה היא שלא נגבה בפרויקט היטל השבחה בכלל והדבר פוגע בתכלית ההיטל.

8. המקרה אינו נכנס לפטור לפי [סעיף 19\(ב\)\(8\)](#) מפני שלא מדובר במסילה או תחנה לאיסוף נוסעים אלא במשרדים ומוסכים – שימושים שאינם פטורים מהיטל השבחה.

השלמת הטיעון:

9. בדיון שהתקיים בפנינו עלה לראשונה כי מנכ"ל הרכבת כתב למשיבה מכתב בו ההתייחסות לתוכנית הבינוי כתוכנית מפורטת. בעקבות הדיון הורינו לצדדים להשלים טיעון בנוגע למשמעות המכתב האמור. כמו כן ביקשנו לקבל מידע האם ישנם מתחמי דיפו אחרים בישראל שבגינם חויבה הרכבת בהיטל השבחה, ואפשרנו לעוררת להגיש פסיקה שהסתמכה עליה בדיון.

10. המכתב החתום על ידי, בין היתר, מנכ"ל הרכבת מופנה אל מהנדסת המשיבה ובו נכתבו הדברים הבאים:

כידוע לך ביום 3.8.17 אישרה הוועדה המקומית לתכנון ובניה אשקלון את תוכנית הבינוי המפורטת
בנדון, מכוחה עתיד להיבנות דיפו אשקלון שלב א (להלן: "תוכנית הבינוי").
הורינו לאשר לך כי רכבת ישראל מתחייבת, כי ככל שתוגש תביעה לירידת ערך, עקב אישור תוכנית
הבינוי, הרי שחברת רכבת ישראל בע"מ (להלן: "רכבת ישראל"), תשפה את הוועדה
המקומית בגין תביעת אילו ובלבד שתקבל הודעה על הגשת התביעה, תוך 30 יום ממועד
קבלתה במסגרת הוועדה המקומית וניתנה לה האפשרות להצטרף כמשיבה לתביעה ולהיות
מיוצגת על ידי אנשי מקצוע מטעמה, בכל שלבי התביעה.
כמו כן הוועדה המקומית לא תתפשר/תשלם לתובע ללא קבלת אישור רכבת ישראל בכתב ומראש.
רכבת ישראל מתחייבת, כי לא תעלה כנגד התביעה הנ"ל טענה של שיהוי או התיישנות וכי המצב
הקיים לתוכנית הבינוי, הינו תוכנית ד/277, ד/277 ו.

11. העוררת השיבה, כי לא חויבה בהיטל השבחה בגין מתחמי דיפו במקומות אחרים בארץ בהם הוקמו מתחמים מסוג זה. בנוגע למכתבו של מנכ"ל הרכבת טענה העוררת כי המכתב יצא כחצי שנה לאחר המועד הקובע ולדרישת המשיבה בנוסח שהוכתב מראש על ידי המשיבה ועל כן אין בו כדי להשפיע על המחלוקות בערר. העוררת הביאה שורה של פסקי דין בהם נקבע כי תוכנית בינוי אינה תוכנית כמשמעותה בחוק. העוררת גם ציינה כי מוסכים ומתקני תחזוקה הינם חלק מהגדרת "מסילת ברזל" וכך נקבע גם [בגץ 2535/18](#) עיריית רמלה נ' הועדה הארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות (פורסם בנבו) (להלן: "בג"צ רמלה") ועל כן נכנסים בגדרו של הפטור מהיטל השבחה.

12. המשיבה הגישה השלמת טיעון בה פירטה מדוע סעיף הפטור אינו חל במקרה דנן. לטענת המשיבה מוסכים ומתקני תחזוקה אינם כלולים בהגדרת מסילת ברזל לפי החוק וכי בג"צ רמלה דן בסוגייה אחרת ואין מקום ללמוד מהקביעות בו לעניין תחולת סעיף הפטור. במקרה אחר שילמה הרכבת במסגרת הסכם פשרה לעיריית חיפה היטל שצ"פ בגין בניית מוסכים וסדנאות. לעניין מעמדה של תוכנית הבינוי כתוכנית מפורטת שבה המשיבה וטענה כי יש לבחון את מהות התוכנית וכי על פי מהותה מדובר בתוכנית מפורטת. לטענת המשיבה, לא ניתן היה להוציא היתרים מכוחה של תכנית 1958 ועל פי תוכנית 1974 נדרשה תוכנית מפורטת, המשיבה במטרה לקצר הליכים הסכימה שלא לחייב בהכנת תוכנית מפורטת וסירובה של הרכבת, כגוף ציבורי, לשלם היטל השבחה בגין תוכנית הבינוי שאושרה אינה ראויה.

הכרעה:

13. החלטנו לקבל את הערר נוכח העובדה שאישור הוועדה המחוזית אינו אירוע השבחה כמובנו [בסעיף 1\(א\)](#) לתוספת השלישית בחוק.

14. [סעיף 1\(א\)](#) לתוספת השלישית קובע מהם אירועי המס שבגינם יש לגבות בעת מימוש היטל השבחה:
 "השבחה" – עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג;

ההשבחה לעניין [התוספת השלישית](#) היא תוצאה של עליית ערך המקרקעין בעקבות אחד האירועים המנויים בסעיף. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט העליון ב**רע"א**

[3002/12](#) הועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים נ' אליק רון [פורסם בנבו] (מיום 15.7.2014):

[חוק התכנון והבניה](#) קובע שלוש פעולות תכנון בגינן ניתן לגבות היטל השבחה: אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג. "תכנית" מוגדרת בסעיף 1(א) לתוספת כתכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת.

שני תנאים צריכים אפוא להתקיים על מנת שיוטל היטל השבחה: 1. שווי המקרקעין עלה; 2. עקב אחת מפעולות התכנון הקבועות בסעיף. תנאים אלו במצטבר הם שיוצרים את החיוב בהיטל ההשבחה. לכן, לא ייגבה היטל השבחה בגין עליית שווי מקרקעין שנגרמה שלא עקב אחת משלוש פעולות התכנון המנויות בסעיף, כגון בשל עליית מחירים כללית בשוק החופשי, סלילת כביש באיזור וכיו"ב. לא ייגבה היטל בשל אחת מפעולות התכנון המוזכרות בסעיף אשר לא הביאה בפועל לעליית שווי המקרקעין (ראו אהרון [נמדר היטל השבחה](#) 63-62 (2011) (להלן: נמדר)).

בענייננו יש לבחון האם אישור תכנית הבינוי על ידי הוועדה המחוזית מהווה "תוכנית". המונח תוכנית מוגדר [בתוספת השלישית](#):

"תכנית" – תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת ולמעט תכנית כוללנית.

בית המשפט העליון קבע כי השאלה האם תוכנית מסויימת מחייבת בהיטל השבחה אינה תלויה בכותרת התוכנית או במדרג של מוסד התכנון שאישר אותה אלא המבחן הוא מהותי האם היא מפורטת או לא (ר' [עמ 8600/15](#) הוועדה המקומית לתכנון ולבניה קרית אתא נ' פז גז בע"מ) [פורסם בנבו].

עם זאת, לא כל מסמך תכנוני המחיל את התוכן של תוכנית מפורטת הוא תוכנית. התנאי הראשון לקיומו של אירוע מס לפי [התוספת השלישית](#) הוא כי מדובר בתוכנית כמשמעותה בחוק, וזאת בטרם תיבחן מהותה של התוכנית – האם היא תוכנית מפורטת או לא.

15. אך לאחרונה עמד בית המשפט העליון על העקרון לפיו אין להטיל היטל שלא על פי הוראה מפורשת בחוק. היקש או פרשנות בדרך של קל וחומר אינה יכולה להוות תחליף להוראה מפורשת המחייבת בתשלום מס:

29. דעת הרוב בפסק הדין, נושא הבקשה הגיעה למסקנה כי אישור תשריט האיחוד איננו אירוע יוצר חיוב, שכן אין הוא בא בגדר חלופה כלשהי משלוש החלופות מחוללות "ההשבחה" הנזכרות בתוספת. בשולי הדברים נאמר כי אף אם העניין היה נבדק לאור המבחן הרלבנטי למצבים קרובים על פי מה שנפסק בעניין רון, הרי שהיה נקבע כי אין בנמצא "גשר של ברזל" בין התנאים שהותוו בתכנית המתאר (שאינם בגדר זכויות מוקנות באופן בלתי מותנה) – לבין ההשבחה שנוצרה כתוצאה מאישור תשריט האיחוד, שאיננו גם אירוע מס עצמאי המנביע חיוב בהיטל השבחה (ראו, למשל, בפיסקה 15 לחוות דעתו של חברי, השופט מ' מזוז, ועיינו בחוות דעתה של חברתי, הנשיאה א' חיות ואף בחוות דעתה של חברתי, השופטת ד' ברק-ארז, בפיסקה 57 שם).

30. הנה כי כן – דעת הרוב בפסק הדין נושא הבקשה צעדה בעקבות הוראות החוק והכללים והעקרונות המנחים שהותוו בהלכה הפסוקה. היא אף תואמת את העקרון החוקתי הקבוע בסעיף 1(א) לחוק-יסוד: משק המדינה על פיו: "מיסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו ושיעורים לא ישונו, אלא בחוק, או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות". מכאן נובע שאין להטיל חיוב בהיטל מכח המידות של: היקש, או קל וחומר, ללא דיבור מפורש של המחוקק, או על פי הסמכה ברורה ממנו. ראו: [בג"ץ 1640/95 אילנות הקריה \(ישראל\) בע"מ נ' ראש העיר חולון, פ"ד מט\(5\) 582 \(1996\); עע"מ 980/08 עופר מנירב, רו"ח נ' מדינת ישראל \[פורסם בנבו\] \(06.09.2014\); עיינו: יוסף מ' אדרעי חוק-יסוד: משק המדינה 83-72 \(2004\); דפנה ברק-ארז משפט מינהלי, כרך א' 111-110 \(2010\) \(להלן: ברק-ארז, כרך א'\). "דנמ 2693/18 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה נ' אקרו בע"מ \[פורסם בנבו\]](#)

16. עלינו לבחון, אפוא, האם אישורה של הוועדה המחוזית את תוכנית הבינוי היא תוכנית כמשמעותה בחוק, אם לא הרי שלא ניתן באמצעים פרשניים כאלה ואחרים לחייב בגינה בהיטל השבחה. מסקנתנו, כאמור, היא שלא מדובר בתוכנית מהנימוקים הבאים:

א. הליך אישורה של תוכנית הוא הליך סטטוטורי הקבוע, בין היתר בסימן ו' לפרק ג' בחוק. תוכנית הבינוי במקרה זה לא עברה את כל ההליכים בקבועים בחוק, היא לא הופקדה, היא לא כפופה להוראות בדבר מסמכים נלווים

לתוכנית, היא אינה כוללת שלבי ביצוע, לא פורסמה ברשומות וספק אם חלים עליה הכללים בדבר פומביותה. דווקא העובדה שאופן אישור תוכנית הבינוי והליכים הנדרשים לאישורה נקבעו על ידי הייעוץ המשפטי של הוועדה המחוזית מצביעה על כך שלא מדובר בתוכנית על פי החוק אלא במסמך תכנוני אחר, שאינו כפוף להליכים המחייבים על פי החוק.

ב. תוכנית צריכה להיות ערוכה בהתאם לנוהל מבא"ת שקבע מינהל התכנון (מבנה אחיד לתוכניות), ועליה להחיל פרטים שונים שנדרשים על פי הנוהל. תוכנית הבינוי לא נערכה בהתאם לנוהל וממילא לא מחילה את הפרטים הנדרשים מתוכניות על פי החוק.

ג. תוכנית 1958 היא תוכנית מפורטת בפני עצמה. אכן לא מדובר בתוכנית שנערכה לפי הסטנדרטים והפירוט המקובלים כיום. עם זאת, מדובר בתוכנית מפורטת שמכוחה ניתן היה להוציא היתרי בניה. אין מחלוקת כי לו היה מבוקש היתר בניה לפני כניסתה לתוקף של תוכנית 1974 ניתן היה לאשרו מכוח תוכנית 1958.

לאחר כניסתה לתוקף של תוכנית 1974, נבחנה השאלה האם לשם מתן היתר בניה מחוייבת תוכנית מפורטת. הוועדה המחוזית, כפי שעולה מהחלטתה, קבעה על בסיס חוות דעת משפטית, כי אין צורך בקיומו של הליך תכנון רגיל כתנאי למתן היתר בניה למתחם. כלומר הוועדה המקומית סברה שהתנאי הקבוע בתוכנית 1974 להכנת תוכנית מפורטת מקבל מענה בקיומה של תוכנית 1958, שהיא תוכנית מפורטת וכל שנדרש למתן היתר הוא אישור הוועדה המחוזית. משכך, הרי שהתוכנית המשביחה היא תוכנית 1958 ולא תוכנית הבינוי. המשיבה גם היא אינה טוענת כי נפל פגם בהליך וכי תוכנית 1974 חייבה באישורה של תוכנית מפורטת. כל שטוענת המשיבה שלא ניתן לזקוף לחובתה את נכונותה לקצר הליכים ולבוא לקראת העוררת. הוועדה המחוזית והמשיבה קיבלו את הגישה לפיה תוכנית 1958 היא תוכנית מפורטת וכי לא נדרשת אישורה של תוכנית מפורטת על מנת לאשר היתר להקמת מתחם הדיפו. זהו המצב הנתון ואין בהחלטתנו כל ביקורת על ההחלטה, אך לא ניתן להתעלם ממנה ולאחוז את החבל בשתי קצותיו – מצד אחד לא לעבור הליך תכנוני סדור ומהצד השני לדרוש היטל השבחה כאילו ההליך התכנוני הוא הליך תכנוני סדור.

נוכח הפערים האמורים בין תוכנית סטטוטורית לתוכנית הבינוי בענייננו אנו קובעים, כי לא מדובר בתוכנית כמשמעותה בחוק ועל כן היא לא חייבת בהיטל השבחה גם אם הביאה להשבחת המקרקעין (ואיננו מכריעים בעניין זה). במילים אחרות - תוכנית היא תוכנית היא תוכנית. אין תוכניות שונות לפרקים שונים [בחוק התכנון והבניה](#).

17. העובדה שלא נגבה כלל היטל השבחה בגין הקמת מתחם הדיפו, ועמדת המשיבה שתוצאה זו אינה סבירה, אינה יכולה לגבור על הוראות החוק הקובעות מהם אירועים משביחים. גם אם התוצאה הסופית אינה ראויה בעיני המשיבה לא ניתן לשנותה באמצעות הטלת מס במקום שאין סמכות להטילו. בהקשר זה נציין את העובדה שהמשיבה לא הצליחה להביא דוגמאות אחרות מוועדות אחרות בארץ, שבתחומן פועלת הרכבת, מהן ניתן ללמוד על גביית היטל השבחה בגין הקמת מתקן דיפו לתחזוקת הרכבת. עובדה זו מחלישה את חוסר הסבירות לו טוענת המשיבה בתוצאה לפיה לא נגבה היטל השבחה כלל מהקמת מתחם הדיפו. הדוגמא שהובאה על ידי המשיבה בעניין הפשרה להיטל השצ"פ בחיפה אינה דומה לענייננו וצודקת העוררת בהבחנה שערכה בין היטל השצ"פ להיטל ההשבחה.

18. שתי אינדיקציות שהועלו על ידי המשיבה לפיהן ההתייחסות לתוכנית הבינוי צריכה להיות כאל תוכנית מפורטת, אינן מספקות כדי לקבוע את שמבקשת המשיבה שייקבע:

א. התנאי שהחילה הוועדה המקומית לפיו הרכבת והוועדה המקומית יתייחסו למועד אישור תוכנית הבינוי כמועד הקובע לתביעות לפי סעיף 197 ולא יטענו להתיישנות או שיהוי – איננו סבורים כי יש בתנאי זה כדי לשנות את סיווגה של תוכנית הבינוי במקרה זה. מבלי להביע עמדה לנפקותו של התנאי על עמדות הצדדים במקרה שתוגש תביעה לפי סעיף 197, הרי שברור כי תנאי שקבעה הוועדה המחוזית אינו יכול להתגבר על הוראות החוק. הוועדה המחוזית אינה יכולה להאריך מועד להגשת תביעה לפי סעיף 197 ואינה להרחיב את תחולת סעיף 197 לתוכניות או החלטות שאינן מאפשרות הגשת תביעה (ר' בהקשר זה [ערר \(מרכז\) 388/07](#) דוד שחם ואח' נ' הוועדה המקומית לת"ב רחובות, [פורסם בנבו] שבו בניגוד לאמור בהשלמת הטיעון מטעם המשיבה נקבע כי על מנת לאפשר הגשת תביעה לפי סעיף 197 לחוק יש לקבל אישור שר הפנים להארכת המועד להגשת תביעה וכי אישור תוכנית הבינוי אינה המועד הקובע להגשת התביעה).

ב. מכתבו של מנכ"ל הרכבת מיום 3.8.17 – ראשית יצוין כי גם מנכ"ל הרכבת אינו יכול להפוך אקט תכנוני שאינו מחייב בהיטל השבחה לכזה שמחייב. כלומר שגם אם מנכ"ל הרכבת היה מוכן לראות בתוכנית הבינוי כתוכנית מפורטת הרי שהוא לא הופך אותה לשכזו. כל שניתן ללמוד מהמכתב הוא תמיכה לטענת המשיבה שהצדדים ראו בפועל בתוכנית הבינוי כתוכנית מפורטת. גם אינדיקציה כאמור קשה ללמוד מהמכתב שמתייחס ל-"תוכנית

בינוי מפורטת", מונח הכולל את כל האפשרויות. בכל הנוגע להתחייבויות הרכת בנוגע לפיצויים, הרי שהדברים האמורים לעיל בכל הנוגע לתנאי שהוסיפה הוועדה המחוזית נכונים גם להתחייבות האמורה במכתב.

19. משמצאנו כי לא התקיים אירוע משביח כהגדרתו בחוק הרי שאין טעם לדון ולהכריע בטענות הנוספות שעלו בערר. נציין רק בהקשר זה את הדברים הבאים:

א. מבלי להביע עמדה, ודאי שלא להכריע, בטענה שהרכבת כלל לא נדרשה להוציא היתר בניה נוכח הוראות סעיף 261(ד) לחוק, הרי משבחרה הרכבת להגיש בקשה ליתר ונדרשה לשם כך באישור הוועדה המחוזית, אין משמעות לאפשרות התיאורטית שהיא טוענת כי כלל לא נדרשה לקבל היתר להקמת המתחם. בחינת ההשבחה צריכה להיעשות על פי המצב הקיים ולא על פי דרך תיאורטית שלא ננקטה במקרה הנתון.

ב. לעניין הפטור – סעיף הפטור חל על דרך ציבורית. המונח "דרך" חל גם על מסילות ברזל, מבני דרך ומיתקני דרך. על פני הדברים יש בהגדרת במתחם הדיפו שהוקם מבנים הנכנסים לגדר מבני דרך ויש שאינם נכנסים להגדרה. מכל מקום, לא מצאנו שיש צורך בהכרעה האם קביעת בית המשפט העליון בבג"צ רמלה, לפיה "מתקני התחזוקה ותפעול מושא עתירות אלה הם בגדר "מתקנים לצרכי המסילה או בקשר אליה", הכלולים בהתאם לחוק בהגדרת "מסילת ברזל", חלה גם על סעיף הפטור כטענת העוררת, או שמדובר בקביעות במישורים שונים שאינם משליכות זו על זו כטענת המשיבה. נציין רק כי מדובר בשאלה שהתשובה לה אינה מובנית מאליה וודאי שעוד תידון במקרים המתאימים.

20. בסיכומו של דבר אנו קובעים כי תכנית הבינוי שאושרה על ידי הוועדה המחוזית אינה תוכנית כמשמעותה [בתוספת השלישית](#) ועל כן אינה יכולה להוות אירוע מס המחייב בהיטל השבחה.

הערר מתקבל, שומת המשיבה מבוטלת.

נתנה היום, כ"ג באדר תשפ"א, 7 למרץ 2021.

עמית אופק, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז דרום

שני שטרול, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז דרום

עמית אופק 54678313
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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

עמית אופק 54678313-/
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה