



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 65584-01-23 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

לפני כבוד השופט אבי גורמן

המעוררים

1. משה חכמה
2. אורה חכמה

ע"י ב"כ עו"ד גיא תם

נגד

המשיבה

הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

ע"י ב"כ עו"ד גדי טל

### פסק דין

לפניי ערעור על החלטת ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה מחוז מרכז (להלן: "ועדת הערר"), אשר ניתנה ביום 14.12.22 ודחתה את הערר שהגישו המערערים כנגד חיובם בהיטל השבחה. המחלוקת בין הצדדים נסובה סביב שאלת תחולת הוראת סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק") והטלת החיוב בתשלום חלף היטל השבחה על רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י").

### עיקרי העובדות

1. המקרקעין מושא הערעור הינם משק עזר מס' 20 בישוב גיבתון, הידועים כגוש 3657, חלקות 363-359, בשטח של כ-4.138 דונם (להלן: "המקרקעין"). הזכויות במקרקעין אינן מהוונות.
2. זכויות המערערים במקרקעין הינן זכויות חכירה לדורות בהתאם לחוזה החכירה מיום 29.5.87 (להלן: "חוזה החכירה"), אשר נחתם בזמנו עם מי שממנה רכשו המערערים ביום 23.5.00 את זכויותיהם במקרקעין.
3. לפי חוזה החכירה, תקופת החכירה היא ל-49 שנים (עד ליום 31.3.33) והשימוש במקרקעין הינו לשימוש חקלאי, תוך אפשרות להקמת יח"ד אחת ויח"ד נוספת לבן ממשיך. חוזה החכירה אינו מהוון.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

### עמ"נ 65584-01-23 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

4. ההשבחה נובעת מעליית ערכם של המקרקעין בעקבות אישורן של התכניות המשביחות בר/266 (מיום 21.8.06) – אשר שינתה את ייעוד המקרקעין מחקלאי למגורים, בר/מק/2/266 (מיום 13.1.11) – אשר הסדירה את רישום הזכויות הקנייניות במקרקעין וקבעה את קווי הבניין, בר/309 (מיום 23.2.11) – אשר קבעה הוראות להקמת בריכת שחייה, ובר/מק/3/309 (מיום 21.8.06) – אשר שינתה הוראות ביחס לקווי הבניין (להלן: "התכניות המשביחות").  
כפי שניתן להיווכח, כל התכניות המשביחות אושרו קודם לשנת 2014.
5. המערערת הפנתה לשתי החלטות של מועצת מקרקעי ישראל:  
ביום 18.9.17 פורסמה החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1521, ולפיה ניתן להוון זכויות במשקי עזר עד לשטח של 2 דונם, ושטח שמעבר ל-2 דונם - יש להשיב לרמ"י (להלן: "החלטת מועצה מס' 1521").  
ביום 4.4.19 בוטלה החלטת מועצה מס' 1521, ע"י קובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל (להלן: "קובץ ההחלטות"). כידוע, קובץ ההחלטות איחד את החלטות מועצת מקרקעי ישראל לקובץ אחד, כאשר החלטה 1521 העוסקת כאמור במשקי עזר, מצאה את ביטוייה בסעיף 8.14 לקובץ ההחלטות. בהתאם לכך אף שם נקבע כי רכישת הזכויות המהוונות תותנה בהשבת השטח שמעבר ל-2 דונמים לרמ"י (למען הנוחות – החלטת מועצה מס' 1521 וקובץ ההחלטות יקראו להלן יחד – "החלטות המועצה").
6. מהאמור עד כה עולה כי אין חולק כי מועד אישורן של התכניות המשביחות, אירע קודם למועד כניסתן לתוקף של החלטות המועצה.
7. ביום 2.11.21 נחתם הסכם מכר להעברת זכויות בין המערערים ובין אמנון וחן בר (להלן: "הרוכשים"). במסגרת הסכם המכר הועברו מלוא הזכויות במקרקעין לרוכשים, ללא היוונם. העברת הזכויות אושרה על ידי רמ"י. ביום 5.1.22 הוצאו השומות מושא הערעור, ובהן נקבע כי על המערערים לשאת בהיטל השבחה בסך של 1,654,073 ₪.
8. המערערים הגישו ערר לוועדת הערר בגין החיוב בהיטל השבחה, וביום 14.12.22 התקבלה החלטה הדוחה את הערר.
9. על החלטה זו הוגש הערעור שלפניי.
- יובהר כי המערערים אינם חולקים על גובה היטל השבחה, אלא על עצם החיוב בהיטל ההשבחה, שכן לטענתם צריך לחול במקרה זה "חלף היטל השבחה" - אשר ישולם על ידי רמ"י.
10. להשלמת התמונה יצוין כי קודם לערעור זה קדם ערעור אחר, אשר נדון בפני כבוד השופט ש' בורנשטיין, עמ"נ 11731-09-21 לימור לינדה עדני נ' ועדה המקומית לתכנון ובניה שורקות (17.4.23).



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 65584-01-23 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

(להלן: "עניין עדני"), אשר עסק בנסיבות דומות (וכמעט זהות) לנסיבות העניין כאן, ובסוגיות משפטיות העולות אף בערעור דנן. בית המשפט שם דחה את טענת המערערת כי יש להחיל את סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק – כך שהיא לא תחוב בהיטל השבחה (ורמ"י תחויב בתשלום חלף היטל השבחה). ערעור שהוגש לבית המשפט העליון - בר"מ 4569/23 עדני נ' הוועדה מקומית לתכנון ולבניה שורקות (30.7.23) – נדחה אף הוא, בעיקר מהטעם שבית המשפט לא מצא לדון בערעור ב"גלגול שלישי".

11. בדיון שנערך לפניי הצבעתי בפני המערערים על הקשיים שלטעמי הערעור מעורר (כפי שייכתב בהמשך). המערערים ביקשו פרק זמן לשקול האם הם עומדים על הערעור. בהודעה שהגישו ביקשו המערערים כי בית המשפט יורה לרמ"י למסור את עמדתה בשאלת החבות בהיטל השבחה / חלף היטל השבחה במקרה דנן (בקשה שעלתה כבר בדיון).

לדברי המערערים, על אף שגם בעניין עדני התבקשה כבר עמדת רמ"י, אלא שלשיטתם, עמדת רמ"י לא הובנה נכון באותו הליך ולמעשה רמ"י הודיעה כי היא תשלם את חלף היטל השבחה (ולא כפי שצוין בפסק הדין בעניין עדני), ולכן שבו וביקשו כי אף בהליך כאן תתבקש עמדת רמ"י, תוך שהם מציינים כי אם רמ"י תודיע כי היא אינה משלמת את חלף היטל השבחה – הם יסכימו לדחיית הערעור.

על אף התנגדות המשיבה, בשים לב לטענה כי נפלה אי הבנה בהקשר זה ורמ"י סבורה כי עליה לשלם את חלף היטל השבחה, נעתרתי לבקשת המערערים והוריתי לרמ"י למסור את עמדתה – וזו עשתה כאמור.

12. בתגובתה, שתואר בהמשך בקצרה, רמ"י מסרה כי לדעתה על המערערים לשאת בתשלום היטל השבחה ואין היא סבורה כי עליה לשלם חלף היטל השבחה.

13. המערערים סברו כי בעמדת רמ"י יש קשיים וסתירות, והם ביקשו כי תתבקש הבהרה נוספת מאת רמ"י וכי לחילופין רמ"י תצורף כצד להליך.

בשים לב לכך שסברתי כי לצורך הערעור כאן די בתמונה שהתבררה וכי אין מקום בנסיבות העניין לצרף את רמ"י כצד לערעור על החלטה בה לא הייתה צד, לא מצאתי לקבל את הבקשות. לאור זאת ומשמסרו המערערים כי על אף עמדת רמ"י, הם עומדים על הערעור, אפנה למתן פסק דין.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-01-65584 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

### תמצית טענות הצדדים

#### טענות המערערים

14. אין לחייב את המערערים בתשלום היטל השבחה אלא יש להחיל את ההסדר הקבוע בסעיף 21 לתוספת השלישית לחוק, לפיו רמ"י תישא בתשלום חלף היטל השבחה.

15. לטענת המערערים, מתקיימים כל התנאים שנקבעו בסעיף 21 לתוספת השלישית לחוק – ומכאן תחולתו:

- א. מדובר במקרקעין שהוחכרו לדורות לשימוש חקלאי.
  - ב. ייעודם החקלאי שונה לייעוד אחר (מגורים ומשקי עזר);
  - ג. מימוש הזכויות במקרקעין - הן נוכח הוראות חוזה החכירה והן נוכח החלטות המועצה - כלל אינו אפשרי (אף לא באמצעות תיקון חוזה החכירה המקורי או חתימה על חוזה חכירה חדש, שכן הם יידרשו להשיב חלק מהמקרקעין לרמ"י).
16. ההסדר הקבוע בסעיף 21 לתוספת השלישית לחוק, מחליף את הוראות הסכם החכירה ביחס לגורם החב בתשלום היטל השבחה. לכן, על אף שבהסכם החכירה נקבע כי החוכר לדורות יישא בתשלום היטל השבחה, הרי שלאחר חקיקת סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק (אשר נחקק רק לאחר החתימה על חוזה החכירה) – רמ"י היא זו שצריכה לשאת בחלף היטל השבחה.
17. לטענת המערערים יש לאבחן בין המקרה שנידון בעניין עדני לבין המקרה כאן, וזאת בשל ההבדל בנסיבות העברת הזכויות: עניין עדני – העברת זכויות בנכס אגב גירושין; בעניינו - העברת הזכויות במקרקעין בהסכם מכר בשוק החופשי.
- עוד טענו המערערים כי בית המשפט העליון אשר דן בערעור על עניין עדני, נמנע מלהתייחס לגופם של דברים, אלא דחה את הערעור מטעמים טכניים בלבד – בשל כך שמדובר ב-"גלגול שלישי" – ולכן אין לראות בסוגיה ככזו שהוכרעה על ידי בית המשפט העליון בפסיקתו.

#### טענות המשיבה

18. בעניין עדני, דן בית המשפט המחוזי בסוגיה זוהי ודחה את הטענות בדבר תחולת סעיף 21 לתוספת השלישית ביחס למשק הממוקם באותו המושב בו ממוקמים המקרקעין בעניינו, וביחס לאותן תכניות משביחות. אין כל רלוונטיות להבחנה אותה מנסים המערערים ליצור, שכן מה לי אם העברת הזכויות נעשתה אגב גירושין ומה לי אם מדובר במכר בנסיבות אחרות. ערעור על החלטה בעניין עדני נדחה בבית המשפט העליון, ודי בכך כדי לדחות את הערעור שלפנינו – במסגרתו מנסים המערערים להעלות שוב את אותן טענות.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 65584-01-23 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

19. לאחר שניתנו פסקי הדין בעניין עדני, לא היה ראוי כי המערערים יעמדו על ניהול הערעור.
20. לגופו של עניין, אין תחולה לתנאי סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק, שכן אחד מהתנאים הקבועים בו אינו מתקיים – התנאי בדבר העדר האפשרות לנצל את הזכויות במקרקעין לפי הייעוד החדש.
- במועד הקובע - הוא מועד אישורן של תכניות ההשבחה - יכלו המערערים לממש את זכויותיהם במקרקעין, מבלי להשיב את הקרקע לרמ"י. זאת, ללא כל שינוי של הסכם החכירה או תיקונו. למעשה זה מה שעשו המערערים בפועל – מכרו את מלוא הזכויות מבלי להשיב את המקרקעין לידי רמ"י, וכעת הם מנסים להיתלות בטענות שאינן משקפות את שבפועל אירע.
21. המועדים בהן אושרו תכניות ההשבחה, היו שנים רבות לפני שנכנסו לתוקפן החלטות המועצה (ובפרט תכנית בר/266, אשר אושרה בשנת 2006 – שנים רבות לפני החלטות המועצה). העובדה כי בשנים מאוחרות למועד הקובע, נכנסו לתוקף החלטות המועצה, אינה מבטלת בדיעבד את החבות שהתגבשה קודם לכן - במועד הקובע.
22. בענייננו יש להחיל את סעיף 2(א) לתוספת השלישית לחוק, ולפיו מי שיישא בהיטל ההשבחה הוא החוכר לדורות ולא הבעלים (רמ"י). אף אם החוכר לדורות לא יכול לממש את ההשבחה (דבר המוכחש על ידי המשיבה), החבות בתשלום ההיטל מוטלת עליו, תוך שמוקנית לו זכות לשיפוי כלפי הבעלים (כאמור בסעיף 2(ב) לתוספת השלישית לחוק).

### טענות רמ"י

23. רמ"י לא חייבת בתשלום חלף היטל ההשבחה עבור המקרקעין מושא הערעור.
24. בהתאם לחוזה החכירה ובהתאם לחוק – דרישת תשלום היטל ההשבחה הוצאה כדין. כך, בהתאם לסעיף 13 לחוזה החכירה, נקבע כי החוכר לדורות הוא שיישא בהיטל ההשבחה.
25. אין תחולה להוראות סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק, שכן המערערים לא הוכיחו כי במועד הקובע לכל אחת מהתכניות המשיבות ובהתאם להחלטות שחלו על המקרקעין במועד זה, לא היו זכאים לנצל את המקרקעין על פי ייעודם החדש.
26. רמ"י הוסיפה וציינה כי אף בעתיד כאשר יהוונו הזכויות במקרקעין, דמי ההיוון שיידרשו יהיו בשיעור של 51% (ולא 91%) ולכן גם אז סבורה רמ"י כי לא יהיה עליה לשלם חלף היטל השבחה.
27. רמ"י פרסה יריעה רחבה יותר ממה שתואר לעיל – ביחס להחלטות המועצה ויישומן העתידי במקרה בו יתבקש היוון הזכויות, אלא שלענייננו וכפי שיובהר להלן – די באמור עד כה (ובשים



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 65584-01-23 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

לב לכך שבין המערערים לרמ"י עוד עלולה להתעורר מחלוקת עתידית, אני סבור כי יש לנקוט בשלב זה מידה של זהירות ולהסתפק במה שנדרש לצורך הכרעה במחלוקת כאן).

### דין והכרעה

28. לאחר עיון בטענות הצדדים ובהחלטת ועדת הערר, אני מוצא כי דין הערעור להידחות. להלן אנמק מסקנה זו, תוך עמידה בקצרה על המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית.

29. סעיף 196א לחוק התכנון והבניה קובע את הסמכות לגבות היטל השבחה:

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

"השבחה" מוגדרת בסעיף 1 לתוספת השלישית:

"השבחה" – עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג.

30. בכל הנוגע להיטל השבחה – החבות בו ותשלומו, ישנה הבחנה חשובה בין מועד אירוע המס – המקים את החבות בהיטל, לבין הזמן בו נדרש התשלום בפועל. כך סוכם עניין זה בע"א 1321/02 נווה בנין ופיתוח בע"מ נ' הועדה לבנייה למגורים ולתעשייה מחוז מרכז (26.5.03):

אירוע המס המקים את החבות בהיטל השבחה הוא אפוא מעשה ההשבחה המתרחש עם אישורה של תכנית אשר השביחה את המקרקעין והעלתה את שוויים. אולם ייחודו של היטל השבחה הוא בכך שמועד התשלום אינו מתקיים בו זמנית עם המועד שבו קמה החבות בהיטל, והוא חל רק בעת מימוש הזכות במקרקעין שלגביהם קמה החבות בהיטל. וכך קובע, לעניין זה, סעיף 7(א) לתוספת השלישית:

"ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה".

הוראה זו מאפשרת לדחות את עריכת השומה ואת ביצוע התשלום על-פיה עד למימוש הזכויות במקרקעין, אם כי דחייה זו אין בה כאמור כדי לבטל את עצם קיום החוב, רק השומה ומועד הפירעון נדחים (ראו: בג"ץ 199/88 קהילת ציון אמריקאית (בפירוק) נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, קריית אתא [1], בעמ' 95; רע"א 7172/96 קרית בית הכרם בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, ירושלים [2]; דנ"א 3768/98



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 65584-01-23 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

קריית בית הכרם בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים [3], בעמ' 63-65;  
ע"א 6126/98 חברת חלקה 510 בגוש 6043 בע"מ (בפירוק מרצון) נ' הועדה המקומית  
לתכנון ולבניה, חולון (להלן ...).

פרופ' א' נמדר, בספרו היטל השבחה (2011) (להלן: "נמדר") עמ' 62, כתב בהקשר זה:  
היטל השבחה, בדומה לכל מס אחר חל במועד מוגדר הנקרא "יום ארוע המס", שהינו  
מועד תחילת התכנית או קבלת ההקלה או התרת השימוש החורג.

31. יום אירוע המס - הרלוונטי לערעור כאן, הוא אפוא יום אישור התכניות המשביחות, ודחיית  
התשלום היא הוראה בעלת גוון פרוצדוראלי. את החבות בהיטל יש לבחון, נכון למועד אירוע  
המס (על כך, ראו: נמדר, עמ' 268-269) ובמקרה כאן – מועדי אישור התכניות המשביחות.  
32. המערערים הפנו להחלטות מועצה אשר התקבלו מספר שנים לאחר יום אישור התוכניות  
המשביחות – מועד אירועי המס הרלוונטיים לנו. החלטות מועצה אלה בהן נקבעה החובה  
להשיב חלק מהמקרקעין במקרים של שינוי ייעוד וביצוע פעולות שונות – אינן רלוונטיות לנו,  
שכן הן אירעו רק לאחר מועדי אירועי המס.  
אם ניתן ללמוד משהו מהחלטות מועצה אלה, הרי שזה כי עד מועד קבלתן, לא הייתה חובה  
להשיב את המקרקעין לרמ"י – כפי שנראה עוד בהמשך.

33. סעיף 2 לתוספת השלישית קובע את החייב בהיטל. בסעיף 2(א) נקבע:

חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובין בדרך אחרת,  
ישלם בעלם היטל השבחה לפי האמור בתוספת זו (להלן - היטל); היו המקרקעין  
מוחכרים לדורות, ישלם החוכר את ההיטל; ...

המחוקק היה מודע לכך כי בין הבעלים לחוכר עלולות להתעורר מחלוקות בשאלות הנוגעות  
לזיהוי הנהגה מההשבחה ובהתאם – לגבי החבות בתשלום ההיטל, ולפיכך קבע בסעיף 2(ב) –  
כדלקמן:

שילם חוכר לדורות את ההיטל, יהיה זכאי כלפי בעל המקרקעין לשיפוי בסכום ההפרש  
בין מה ששילם לבין הסכום שהיה עליו לשלם אילו היה ההיטל חל על השבחת החכירה  
לדורות בלבד; בקביעת סכום השיפוי תבוא בחשבון הזכות של החוכר לדורות להארכת  
החכירה, ואולם אם החכירה לא הוארכה מסיבה כלשהי, זכאי החוכר לדורות כלפי בעל  
המקרקעין לקבל את הסכום שנוכה לו מהשיפוי עקב הזכות להארכת החכירה, כשהוא  
צמוד למדד יוקר המחיה ממועד תשלומו ועד למועד השיפוי בפועל.

דומה כי המחוקק ביקש ליצור מנגנון פשוט: כאשר מדובר בחוכר לדורות – הוא החייב בהיטל  
ההשבחה. לצד זאת, בהחלט ייתכנו מקרים בהם מוצדק כי הנטל הכלכלי יושט על הבעלים



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-01-65584 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8016-8019

ולפיקך הובהר בסעיף כי השתתף על החוכר לדורות, אינה שוללת השתתפות שלו אל מול בעל המקרקעין.

בהקשר שלנו, בעלת הזכויות במקרקעין היא רמ"י. בהחלט ייתכן – ואדגיש כי אני מביע שום עמדה לגופו של עניין בשאלה זו, כי המערערים יסברו כי הם זכאים לשיפוי מאת רמ"י, אלא שעניין זה – הוא עניין לבירור במישור האזרחי בין המערערים לרמ"י (אם עניין זה כלל יעלה). המערערים טענו לפני כי רמ"י הודיעה כי תישא בתשלום חלף היטל השבחה, ולכן ביקשו כי אורה על קבלת עמדת רמ"י. משהבהירה רמ"י כי לשיטתה, היא אינה חבה בתשלום חלף היטל השבחה בגין התוכניות המשביחות נשוא הדיון כאן (ואני מדגיש כי כמובן – בכך עסקינן), הרי שבירור שאר העניינים צריך להיעשות (אם בכלל) במישור שבין המערערים לרמ"י וההליך כאן אינו צריך לשמש כלי ואכסניה לכך.

34. לאחר שהובהר כי החלטות המועצה אליהן הפנו המערערים – אינן רלוונטיות (שכן הן התקבלו לאחר מועד אירועי המס), ולאחר שראינו כי חוכר לדורות הוא החייב בהיטל ההשבחה, יש מקום לפנות אל טענות הצדדים הנוגעות לסעיף 21 לתוספת השלישית והשאלה – האם לנוכח הוראות חוזה החכירה חל הסעיף בעניינינו. סעיף זה קובע כדלקמן:

לגבי מקרקעי ישראל, כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל, שלא הוחכרו בחכירה לדורות או שהוחכרו בחכירה לדורות לשימוש חקלאי ושונה ייעודם לייעוד אחר, והחוכר לדורות שלו הוחכרה הקרקע לשימוש חקלאי בלבד אינו זכאי לנצל את הקרקע על פי ייעודה החדש, אלא אם כן יתוקן חוזה החכירה המקורי או יחתם חוזה חכירה חדש, יחול, על אף האמור בתוספת זו, במקום היטל השבחה, ההסכם בדבר התשלומים מאת מינהל מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות, שהיה קיים לפני תחילתו של חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 18), תשמ"א-1981.

סעיף 21 קובע 3 תנאים מצטברים, שבהתקיימם ישולם ע"י רמ"י חלף היטל השבחה (ראו: נמדר, עמ' 259):

- א. מדובר במקרקעי ישראל שהוחכרו בחכירה לדורות לשימוש חקלאי;
- ב. הייעוד החקלאי שונה לייעוד אחר;
- ג. החוכר לדורות אינו זכאי לנצל את הקרקע על פי ייעודה החדש, אלא אם יתוקן חוזה החכירה המקורי או יחתם חוזה חכירה חדש.

המחלוקת בין הצדדים היא בכל הנוגע לתנאי השלישי – האם זה חל בעניינם של המערערים, וזאת בשים לב להוראות חוזה החכירה.





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-01-65584 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות

תיק חיצוני: 8019-8016

35. בדומה לקביעת בית המשפט בעניין עדני, אף אני סבור כי התנאי השלישי לסעיף 21 – אינו מתקיים. עיון בחוזה החכירה מלמד כי זה אמנם קבע הוראות אשר יחולו בעת שינוי ייעוד המקרקעין, אולם הוראות אלה "רכות" יותר בהשוואה להוראות הנחרצות בהן עוסק התנאי השלישי לסעיף 21. פער זה עולה הן מהשוואת לשון ההוראות, והן בבחינת מה שאירע בפועל – המחזק את הפרשנות העולה כאמור מלשונן של ההוראות ומלמד כי כך הן הובנו בזמן אמת. עיון בהוראות חוזה החכירה (סעיפים 4 ו-9) מלמד כי אלה אכן דרשו אישור של רמ"י לשימוש בייעוד שאינו חקלאי, אולם בשום מקום בחוזה החכירה לא הותנה כדרישת סעיף 21 – כי המערערים לא יוכלו לעשות שימוש במקרקעין בייעודן החדש – "... אלא אם כן יתוקן חוזה החכירה המקורי או יחתם חוזה חכירה חדש..."

דרישה שכזו, המחייבת שינוי ההסכם או חתימה על הסכם חדש – אינה קיימת בחוזה החכירה. הדרישה הפוזיטיבית כי יחתם הסכם חדש (או יתוקן ההסכם) מתיישבת עם מקרים בהם בדרך אחרת – נדרש החוכר להשיב את המקרקעין שייעודן שונה, מה שלא קרה במועדים הרלוונטיים לתכניות המשביחות במקרה כאן.

כעניין שבעובדה, המערערים לא נדרשו לחתום על חוזה חכירה חדש וחוזה החכירה המקורי לא תוקן, ואף לא נטען כי דרישה שכזו הוצבה בשעתו בפני המערערים. הן הוראות החוזה והן דרך התנהלות הצדדים מלמדים כי דרישות אלה לא הוצבו בפני המערערים, ולפיכך אני מוצא כי התנאי השלישי שבסעיף 21 – כפי שפורש בפועל ע"י הצדדים באותה העת – אינו מתקיים. 36. לא לחינם כאשר ביקשו המערערים לשכנע כי זכויותיהם 'חלשות' (באופן שיחול סעיף 21), נדרשו הם להחלטות מועצה אשר התקבלו מאוחר יותר – אלא שכאמור החלטות אלה אינן רלוונטיות לעניין התכניות המשביחות אשר קדמו להן (כאשר כאמור, עד לאותן החלטות מועצה כלל לא הייתה חובת השבת חלק מהקרקעין לרמ"י).

אוסף ואציין כי כפי שהראתה המשיבה, המערערים מכרו את כל זכויותיהם במקרקעין לידי הרוכשים, מבלי שהשיבו את המקרקעין, כולם או חלקם, לידי רמ"י. התנהלות זו מדברת בעד עצמה ומלמדת כי המערערים לא סברו בפועל כי החלטות אלה חלות בעניינם.

37. המשיבה הצביעה על כך שבסעיף 13 לחוזה החכירה נקבע כי החוכרים הם שיישאו בהיטל ההשבחה. המערערים מנגד טענו כי לא ניתן להתבסס על סעיף זה, שכן חוזה החכירה נחתם קודם לחקיקת סעיף 21 ולכן טענו המערערים כי לא ניתן להיבנות ממנו בהקשר זה.

בשים לב לכך שאני סבור כי דין הערעור להידחות בלאו הכי, אני נדרש להכריע בעניין זה. 38. המערערים הפנו בטיעוניהם לפסק הדין בעמ"נ 8432/18 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה מעלות תרשיחא נ' מעונה מושב עובדים להתיישבות שיתופית בע"מ (4.12.19), בו נקבע כי רמ"י תשלם



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

**עמ"נ 23-01-65584 חכמה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות**

תיק חיצוני: 8016-8019

חלף היטל השבחה. אולם עיון בפסק דין זה, כמו גם בפסיקה נוספת אליה הפנו המערערים, מלמד על השוני בין המקרים שם למקרה כאן. בעוד ששם נדרשו החוכרים להשיב את המקרקעין לידי רמ"י ולחתום על הסכם חדש, הרי שכלפי המערערים - לא הוצבו דרישות דומות. המשיבה ואף רמ"י טענו כי בידי המערערים הייתה האפשרות, במועדי אירועי המס - הם המועדים הרלוונטיים לעניינינו, לעשות שימוש במקרקעין בייעודם החדש, ולא עלה בידי המערערת להראות כי לא כך היו פני הדברים. העובדה כי בניגוד למקרים בפסיקה אליה הפנתה המערערת - היא לא נדרשה במועדים הרלוונטיים להשיב את המקרקעין לרמ"י ואף לא לחתום על הסכם חכירה חדש - מתיישבת עם טענה זו. לאור זאת ומכל הטעמים שפורטו לעיל, דין הערעור להידחות.

### סוף דבר

39. הערעור נדחה.

40. המערערים יישאו בהוצאות המשיבה בסך 15,000 ₪. סכום זה ישולם תוך 30 ימים, שאם לא כן יישא בהפרשי הצמדה וריבית מהיום.

המזכירות תשלח את פסק הדין לצדדים.

ניתן היום, כ"ה תשרי תשפ"ה, 27 אוקטובר 2024, בהעדר הצדדים.



אבי גורמן, שופט