



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

בפני כבוד השופט יעקב שינמן

מעוררים

1. מנחם מנדל אוברקוביץ
 2. הראל יריב
 3. טלי יריב
 4. אסף יריב
 5. חן אוברקוביץ
 6. יניב אוברקוביץ
 7. עמית זאב אוברקוביץ
 8. רונית אוברקוביץ
- על ידי ב"כ עו"ד הראל יריב ממשרד גודבלט גינדס יריב ואח'

נגד

משיבה

1. הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה
על ידי עו"ד יעקב ברכה ממשרד עו"ד פריש פרבר ריינהרץ ואח'

משיב פורמלי

2. היועץ המשפטי לממשלה
על ידי עו"ד נורית טביב מזרחי מפמת"א

פסק דין

זהו ערעור מינהלי, על החלטת וועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בעניין שומת היטל השבחה (להלן: "וועדת הערר"), לפי סעיף 14 (ד) להוראות התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה תשכ"ה 1965 (להלן: "החוק").

וועדת הערר, דנה בערעור שהגישו המערערים, על שומת היטל השבחה, שנקבעה למערערים במקרקעין הידועים כגוש 6397 חלקה 153 ברח' קטרוני 54 פתח תקווה (להלן: "החלקה" או "המקרקעין") על ידי שמאי מכריע שמונה על פי סעיף 14 (ב) 1 לתוספת השלישית לחוק (להלן: "השומה המכרעת" או "השמאי המכריע" בהתאמה).

טענות המערערים:

1. ערעור זה נסב, הלכה למעשה, סביב שאלה אחת ויחידה: האם לשמאי המכריע יש סמכות לקבוע כי על המערערים לשלם היטל השבחה בסכום גבוה יותר, מסכום היטל השבחה שנידרש על ידי המשיבה - הוועדה המקומית לתכנון והבניה (להלן: "הוועדה המקומית" או "הוועדה"), על פי השומה המקורית שהוציאה.



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

וועדת הערר לא קיבלה את טענת המערערים לפיה לשמאי המכריע אין סמכות לקבוע שומה גבוהה יותר מאשר זו שנקבעה על ידי שמאי הוועדה המקומית.

2. לחילופין, טענו המערערים כי וועדת הערר טעתה כשלא קיבלה את טענתם, לפיה לוועדה המקומית אין סמכות להטיל או לגבות היטל השבחה בסכום גבוה מסכום היטל ההשבחה שנדרש על ידה, על פי השומה המקורית שהוציאה, משמע על פי החלטת וועדת הערר.

רקע:

3. המערערים היו בעלי המקרקעין בשטח רשום של 820 מטר, אשר עליהם היה בנוי בית חד קומתי ישן.

על פי הסכם מכר מיום 1.12.2009 נמכרו המקרקעין לצד ג' תמורת סך של 4,100,000 ₪ (להלן: "עסקת המכר").

4. שמאי הוועדה המקומית – השמאי זיו גולדוסר (להלן: "שמאי הוועדה") ששם את סכום היטל ההשבחה שחל על המערערים בעקבות עסקת המכר, קבע את השומה ביום 29.8.2010 בסך של 682,442 ₪ (להלן: "שומת הועדה").

5. לאחר ששלמו את מלוא דרישת הוועדה המקומית בגין היטל השבחה, הגישו המערערים שומה אחרת באמצעות השמאי ערן לס (להלן: "שמאי המערערים" ובהתאמה "השומה האחרת") לפיה היטל ההשבחה בגינו אמורים המערערים להיות מחויבים עומד על סך של 145,805 ₪ בלבד (להלן: "שומת המערערים").

משמע, המערערים ביקשו להפחית את השומה בסך של 536,637 ₪.

6. לאור המחלוקת בין שמאי הוועדה לשמאי המערערים, הגישו המערערים, למועצת שמאי המקרקעין, בקשה למינוי שמאי מכריע בהתאם לתיקון 84 לחוק משנת 2008 (להלן: "תיקון 84").



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

7. ביום 29.11.2011 נתן השמאי המכריע- **מר מנחם מלוכנא** את שומתו והכרעתו – השומה המכרעת.

על פי השומה המכרעת, החיוב בהיטל השבחה הוגדל ונקבע סך של כ-832,000 ₪, דהיינו כ-150,000 ₪ יותר משומת הוועדה המקומית ו- 686,195 ₪ יותר משומת המערערים.

8. על שומת השמאי המכריע, הוגש ערר לוועדת הערר וזו דחתה את הערר, כאמור לעיל.
9. בדיון שהתקיים לפני, הסביר ב"כ המשיבה, כי הסיבה העיקרית להפרש בין שומת שמאי הוועדה לשומת השמאי המריע, נובע מכך: "...ששמאי הוועדה כשהכין את שומת הוועדה לא היה בפניו חוזה המכר שנוגע למגרש הספציפי הזה, עוד כשמונה שמאי מכריע הוצג בפניו אותו חוזה." (עמ' 2 לפרוטוקול הדיון מיום 22.6.2014, ש' 16 – 18).

דיון והכרעה:

10. אני סבור כי דין הערעור המנהלי, להידחות.

11. כפי שכבר נאמר לעיל, נשוא ערעור זה, נסב סביב שאלה אחת ויחידה:

האם לשמאי המכריע, שמונה בהתאם להוראות תיקון 84 לחוק, סמכות לפסוק, כי ההשבחה והיטל השבחה בגין התוכנית נשוא הכרעתו, גבוהים יותר, מההשבחה וההיטל שנקבעו על ידי שמאי הוועדה, ובלאו הכי האם הוועדה רשאית לגבות את סכום היטל השבחה, בהתאם לפסיקת השמאי המכריע.

12. עיון בהחלטת וועדת הערר מעלה, כי זו דנה ארוכות בטענות המערערים, סקרה את הפסיקה הרלוונטית, וקבעה בדיון, כי לא רק שתיקון 84 לחוק, הקנה סמכות לשמאי המכריע לפסוק בהתאם לשיקול דעתו אף מעבר לשומת שמאי הוועדה, אלא שזו חובתו, לקבוע באופן עצמאי את גובה ההיטל וההשבחה.

עוד קבעה בדיון הוועדה, כי שומת השמאי המכריע, מחייבת את הצדדים ועל הוועדה המקומית חובה לגבות רק סכום זה, שהינו סכום "מס האמת" שחל בגין ההשבחה.



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

עמ"נ 84-14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

תיקון 84 ומעמד "השמאי המכריע", קודם לתיקון ולאחר התיקון.

13. אין חולק כי תכלית תיקון 84 לחוק הייתה, ליצור מצב בו ייפסקו אי הסדרים, שהיו קיימים בנושא חיובי ההיטל ההשבחה, בטרם התיקון.

בעקבות תיקון 84, "נולד" מוסד השמאי המכריע (במתכונתו הנוכחית) ועיקר מטרתו הייתה, לשום את השומה הנכונה והאמיתית, ולמנוע עריכת הסכמים בין הוועדות המקומיות לבין נישומים אשר הביאו בעבר לכך, שנגבו היטלי השבחה, שלא היו בגדר מס אמת (ראה, דברי ההסבר להצעת חוק הממשלה 369 מיום 25.2.2008, בעמוד 416).

בע"א 7368/06 דירות יוקרה בע"מ נ' ראש עיריית יבנה (פורסם בנבו 27.6.2011) (להלן: "פסק"ד דירות יוקרה"), נדונה שאלת מעמדו של השמאי המכריע, לגבי שומה שנעשתה בטרם נכנס תיקון 84 לחוק לתוקף. מאחר ופסק הדין פורסם כשלוש שנים לאחר כניסת התיקון לתוקף (2008) התייחס בית המשפט, לתפקידו של השמאי המכריע לאחר התיקון-למטרה ולתכלית, לשמה חוקק תיקון 84 :

"בשנים האחרונות הורה המחוקק הוראה מפורשת האוסרת על עריכת הסכמים הנוגעים להיטל השבחה, תוך סטייה מההוראות הדווקניות של הדין. הכוונה היא להוראת סעיף 13 לתוספת השלישית, אשר נחקקה במסגרת תיקון מס' 84 לחוק התכנון והבניה (ס"ח 2165 מיום 10.7.2008, בעמ' 632). הוראה זו אמנם אינה חלה על האירועים נשוא ערעור זה, שכן היא חוקקה לאחר התרחשותם, אך יש בה כדי להקרין על המשמעות שראוי לצקת אל תוך המסגרת הנורמטיבית הרלבנטית לפרשה. הוראת חוק זו קובעת, כי "חיוב בהיטל השבחה יהיה בשיעור הקבוע בשומת ההשבחה שנערכה לפי הוראות סעיף 4 או בשיעור הקבוע בלוח שומה כאמור בסעיף 5, או בהתאם להחלטת השמאי המכריע, ועדת הערר או בית המשפט, לפי העניין". בד בבד עם חקיקתו של סעיף זה, שונה נוסחו של סעיף 14 לתוספת השלישית, באופן המבהיר כי אין להתיר לרשות ולנישום להגיע להסכמה בדבר גובה השומה; ואם על גובה השומה כד, על עצם הטלת החבות בהיטל על אחת כמה וכמה. בדברי ההסבר להצעת החוק שהולידה את התיקונים האמורים, הוסברה מהותם באופן הבא:



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

"על פי המתכונת הקיימת בחוק כיום... בידי הוועדה המקומית ובעל הקרקע נתונה האפשרות להסכים על שומת ההשבחה. מנגנון זה פותח פתח לעריכת הסכמים בלתי ראויים ולהפעלת לחצים כבדים הן על הוועדה המקומית והן על בעל הקרקע. לעתים קרובות הסכמים אלה אינם משקפים את ההשבחה החלה במקרקעין וכוללים הטבות או החמרות כאלה ואחרות אשר אינן ממין העניין.

לפיכך, מוצע להוסיף לתוספת השלישית לחוק את סעיף 13א כדי להבהיר בחוק בצורה מפורשת כי היטל ההשבחה ישולם אך ורק על פי המנגנון הקבוע בהוראות התוספת השלישית במתכונתה המתוקנת, ואין בידי הוועדה המקומית לגבות סכום שונה מסכום היטל ההשבחה אשר נקבע במסגרת מנגנון זה" (ה"ח הממשלה 369 מיום 25.2.2008, בעמ' 416, 423).

תיקוני חקיקה אלה, המתייחסים לגובה השומה, מצביעים על התייחסות המחוקק להסכמים בין הרשות המקומית לאזרח בענין שיעורו של היטל ההשבחה, ושוללים אותם בהיבט של גובה השומה. שלילה זו משתמעת מאליה ביחס להסכמים בדבר עצם הטלת החבות בהיטל כאשר תנאי הדין לצורך חבות כזו אינם מתקיימים. (ס' 52 לפסק"ד "דירות יוקרה").

(הערה: כל ההדגשות בקו, בציטוטים שבפסק דין זה מתוך פסיקה או חקיקה, אינן במקור, אלא אם יאמר אחרת י.ש).

האם השמאי המכריע מוגבל בקביעת שומה מקסימאלית- בגובה שומת שמאי הוועדה המקומית

14. גם קודם לפסק"ד דירות יוקרה, כשהגיעה לפתחו של בית המשפט העליון - בטרם תוקן תיקון 84 - השאלה: האם לשמאי המכריע, הסמכות לקבוע באופן עצמאי את גובה היטל ההשבחה, בית המשפט העליון השיב, כי אין מקום להגביל את סמכותו של השמאי המכריע, לגבולות שנקבעו בשומות של הצדדים (ע"א 4542/98 עזבון המנוח חיים היימן נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הדריס פורסם בנבו 30.1.2000, להלן: "פסק"ד היימן").



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

עמ"נ 48410-01-14 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

במקרה של פסק"ד היימן, המנוח היה בעלים של חלקת קרקע, אשר הוטל עליה היטל השבחה עקב תכנית מתאר.

בין המנוח לוועדה המקומית התגלעה מחלוקת, לגבי השווי הקובע של החלקה לצורך קביעת היטל השבחה. הצדדים מינו שמאי מכריע על פי התוספת השלישית לחוק (במתכונת שלפני התיקון), ולטענת המנוח, חרג השמאי מסמכותו והערער בבית המשפט העליון נסב סביב שאלת סמכותו של השמאי המכריע.

באותו מקרה - של פסק"ד היימן, התוצאה הסופית לא הייתה גבוהה משומת הוועדה, אולם בית המשפט העליון קבע באופן ברור באותו פסק דין, כי **השמאי אינו כבול לשומות הצדדים ובית המשפט אף הפנה לחוסר הסבירות בפרשנות הפוכה**, לפיה שומת השמאי המכריע אינה יכולה לעלות על שומת הוועדה:

"... בנסיבות אלו ובאין כל הסכמה דיונית בין בעלי הדין לגבי גבולות השמאי של השמאי המכריע, אין עילה להגביל את סמכויות השמאי לשומות אחרים אשר אינם אחראים. הגבלה כזו אינה רצויה. נתאר לנו מקרה שבו מתברר לשמאי המכריע שהשמאים מטעם שני הצדדים התעלמו מנתון מסוים אשר אין לו השפעה על שווי החלקה הן במצב הישן והן במצב החדש [כמו בענייננו כשמאי הוועדה התעלם מהעסקה נשוא השומה - י.ש].

...האם רק בגלל כך שהשומה תעלה על שומת שמאי הוועדה את המצב החדש, לא תתקבל שומת השמאי המכריע? האם יתקבל הדבר על הדעת שאותו נתון התקבל במלואו להגדלת שווי המצב הישן ולא יתקבל לצורך הגבלת שווי המצב החדש... נראה לי שיש לקבל את שומת השמאי המכריע כפי שהיא, וזו כקביעת סעיף 14 ב' לתוספת תהא מכרעת. כך הוא בין שזו תהא חורגת משומת שמאי בעלי הדין לטובת הוועדה כמו בענייננו, ובין שתהייה לטובת בעלי הקרקע.... אך כשקורה אחרת כמו בענייננו – נראה לי שיש לקבל את שומת השמאי המכריע כפי שהיא, וזו, כקביעת סעיף 14 ב לתוספת תהא מכרעת. כך ובין שזו תהא חורגת משומת שמאי בעלי הדין לטובת הוועדה, כמו בענייננו ושתהייה לטובת בעלי הקרקע" [כפי שהיה בענייננו שהשומה של השמאי המכריע חרגה משומת שמאי הוועדה "לטובת הוועדה" - י.ש].



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

בעניין פסק"ד היימן הני"ל, הוגשה בקשה לדיון נוסף, וגם שם הבהיר בית המשפט העליון כי השמאי המכריע אינו כבול להכרעות שמאיי הצדדים והוא יכול רק להשתמש בהן, כדי להתרשם מהנתונים האובייקטיביים הנדרשים לצורך שמותו העצמאית (דנ"א 1165/00 עזבון המנוח חיים היימן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה הדרים (פורסם בנבו 25.5.00)).

15. אם זה היה המצב בטרם תוקן תיקון 84 לחוק, הרי שעל אחת כמה וכמה, לאחר התיקון- השמאי המכריע אינו מוגבל לשומות הצדדים והוא יכול לקבוע סכום הגבוה משומת הוועדה.

16. ככל שיש ספק לגבי השאלה, האם השמאי המכריע מוגבל בשומת שמאי הוועדה, סעיף 14 (ב) (1) לתוספת השלישית לחוק, בנוסחו לאחר התיקון, אינו מותיר עוד ספק, שהפניה לשמאי המכריע היא לצורך: "הכרעה בעניין גובה החיוב", משמע השמאי המכריע אמור להכריע בעניין גובה החוב ולא להכריע בין שמאויות ושומות הצדדים.

בסעיף 14 (ב) (2) ו-(3) לתוספת השלישית לחוק, קיימת אינדיקציה נוספת ברורה, לגבי המסקנה האמורה. בסעיפים אלו נקבע כי: "השמאי המכריע ... ידון ויכריע לגבי גובה החיוב; החלטות השמאי המכריע יפורסמו בהתאם לכללים שקבע שר המשפטים".

בנוסף, סעיף 196 א' לחוק קובע כי: "ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה". משמע מקום בו קיימת שומה מכרעת, הועדה המקומית חייבת לגבות את השומה רק בהתאם לשומה המכרעת שנקבעה על פי אחת "הדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה".

הועדה המקומית רשאית לגבות היטל השבחה, בסכום שונה (נמוך או גבוה) מזה שקבע שמאי הוועדה, רק במקרה, ששומה זו בוטלה ע"י החלטה של שמאי מכריע או וועדת ערר או בית המשפט.

סעיף 13 א' לתוספת השלישית לחוק קובע כי: "חיוב בהיטל השבחה יהיה בשיעור הקבוע בשומת ההשבחה שנערכה לפי סעיף 4 או בשיעור הקבוע בלוח שומה כאמור בסעיף 5, או בהתאם להחלטת השמאי המכריע, וועדת הערר ובית המשפט לפי העניין".



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

גם מהאמור עולה, כי כל חלופות ההכרעה הקבועות בסעיף זה (שמאי מכריע, וועדת הערר ובית משפט), מאפשרות לכל אחד מהגופים הפוסקים הנ"ל, לקבוע את היטל ההשבחה לפי שיקול דעתו, ללא כל מגבלה וכי החיוב יהיה בהתאם לקביעתם. משמע, אף אחד מהגופים הפוסקים הנ"ל, שדן בערר או בערעור על שומת הועדה ובכללם השמאי המכריע, אינם מוגבלים בשומת שמאי הועדה.

פסיקת/הכרעת השמאי המכריע- לאחר תיקון 84

17. השמאי המכריע פועל מכוח הדין והדיון בפניו מתנהל בהתאם לתקנות שנקבעו בעניין סדרי הדיון בפני השמאי המכריע וגם שכרו נקבע על פי תקנות אלה.

השמאים המכריעים אינם עובדי מדינה, אך הם מחויבים על פי הדין לעסוק אך ורק בשמאות מכריעה, ונאסר עליהם לעסוק בכל עיסוק אחר נוסף, אלא אם כן שר המשפטים אישר להם עיסוק שכזה.

גם במגבלות אלו יש כדי להצביע על כוונת המחוקק, כי השמאי המכריע, יהיה בלתי תלוי וייתן פסיקתו על פי חוות דעתו המקצועית הבלתי תלויה, גם בשמאויות ובשומות הצדדים.

אין ספק כי שמאויות הצדדים, מהוות כלי עזר לצורך קביעת שומתו של השמאי המכריע, והוא רשאי להשתמש בהן לצורך כך, אך הוא בוודאי אינו כבול אליהן.

השמאי המכריע אינו מכריע בין שומות ושמאויות השמאים, אלא הוא זה שקובע את השומה, בהתאם למסקנותיו, לאחר שהתקיים לפניו ההליך שנקבע בדין, לצורך כך, והשומה שיצאה תחת ידיו של השמאי המריע הינה שומה חדשה ומכרעת.

18. לפני מספר חודשים נדרש בית המשפט העליון לשאלה "מהן הדרישות החלות על קיומו של הליך ראוי בפני שמאי מכריע המתמנה לצורך קביעת גובהו של חיוב בהיטל השבחה?"

בפסק דין בעניין בר"מ 6744/14 ג'י ישראל מרכזים בע"מ נ' הועדה המקומית ראשל"צ (פורסם בנבו, 5.3.2015) סקרה כב' השופטת ד' ברק-ארז את: "מעמדו של השמאי המכריע" בחוק התכנון והבניה" ובעניין זה קבעה:



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

עמ"נ 48410-01-14 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

34. נקודת המוצא לדיון בסמכויותיו של השמאי המכריע נמצאת בחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 84 והוראת שעה), התשס"ח-2008 (להלן: תיקון 84). תיקון זה הכניס שינויים משמעותיים בכל הנוגע לאופן התקיפה של חיוב בהיטל השבחה, ואלה השפיעו גם על סמכויותיו ותפקידו של השמאי המכריע. בתמצית, בנוסחו הנוכחי, חוק התכנון והבניה מאפשר לחייב בהיטל השבחה, שאינו חולק על החיוב כשלעצמו אלא על גובהו, לפנות ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה למנות שמאי מכריע. על החלטתו של שמאי המכריע ניתן לערור לפני ועדת הערר (ראו: סעיף 14(ב) לתוספת השלישית). ענייננו מתמקד במסלול זה של השגה על חיוב בהיטל השבחה. עם זאת, להרחבת היריעה, יצוין כי לשמאי המכריע (ואף ל"שמאי מייעץ") מוקנים תפקידים במסלולים נוספים שעניינם תקיפה של חיוב בהיטל השבחה (ראו סעיף 14(ג) לתוספת השלישית) ותביעת פיצוי בגין ירידת ערך לפי חוק התכנון והבניה (ראו סעיפים 198(ה) ו-198(ו)(2) ו-3 לחוק. כן ראו: בר"ם 1874/12 הוועדה המקומית לתכנון ובניה חולון נ' אנג'ל, [פורסם בנבו] פסקה 7 (1.5.2012) (להלן: עניין אנג'ל); ע"ם 4821/10 מינהל מקרקעי ישראל נ' צ.מ.ח המרמן בע"מ, פסקה כ"ז (17.4.2011); בר"ם 6641/13 קמינצקי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה באר-שבע, [פורסם בנבו] בפסקה 6 (5.5.2014)).

35. על מעמדו ותפקידו של השמאי המכריע לאחר תיקון 84 ניתן ללמוד מפרק ט'1 לחוק התכנון והבניה, שבו מוסדרת הכללתם של שמאי מקרקעין ב"רשימת שמאים מכריעים", בהתאם להמלצתה של ועדה מייעצת ובכפוף לתנאי כשירות שנקבעו לעניין זה (סעיפים 202-ד202 לחוק). בהמשכו של אותו פרק בחוק נקבעו אף כללים שנועדו למנוע ניגוד עניינים בפעולתו של השמאי המכריע (ראו: סעיפים 202(ה) ו-202-ו202 ובניהם האיסור שחל על השמאי המכריע לעסוק בכל עיסוק אחר פרט לעיסוקו זה, בכפוף לחריגים (סעיף 202ח). כמו כן, נקבע שדין שמאי מכריע כדין עובד הציבור לעניין חוק העונשין, התשל"ז-1977 (סעיף 202יב(א)). הוראות אלו נועדו לבצר את מעמדו של מוסד השמאי המכריע ולהגביר את אמון הצדדים בו (עניין אנג'ל, בפסקה 7(1.5.2012)). תנאי שכרו של השמאי המכריע הוסדרו גם הם בתקנות (תקנות התכנון והבניה (שכרו של שמאי מכריע ושמאי מייעץ), התשס"ט-2009). בהמשך לכך, בדברי ההסבר להצעת החוק שהובילה לחקיקת תיקון 84 צוין, בין השאר, כי "כדי שההליך המתנהל לפני השמאי המכריע אכן ייערך באופן הגון וראוי, יש לוודא כי מי שמכהן בתפקיד זה אכן כשיר לכך". כן נאמר בהם



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

עמ"נ 48410-01-14 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

כי: "שמאי מכריע הוא מעין שופט או בורר בעניין המובא לפניו ועל כן יש להקפיד מאוד בכל חשש לניגוד עניינים" (הצעת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 83) תשס"ח-2008, ה"ח הממשלה 369, 416, 419-420). בהמשך לכך, גם הפסיקה עמדה על מאפיינים "מעין שיפוטיים" בפעולתו של השמאי המכריע (עניין גרמנוב, בפסקה 14; עניין פ.ש.ח, בפסקה 6 (13.5.2012)).

36. בדברים אלה יש כדי להצביע על מעמדו של השמאי המכריע לאחר תיקון 84 כגורם ניטראלי ואובייקטיבי ועל חיזוקם של המאפיינים המעין-שיפוטיים בפעילותו. זאת, לצד ההנחה העומדת בבסיס מינויו של השמאי המכריע לפיה הוא ניחן במומחיות ובכישורים מקצועיים לחוות דעה בשאלות שמאיות (עניין פ.ש.ח, בפסקה 6. ראו והשוו: בר"ם 3644/13 משרד התחבורה נ' גלר, [פורסם בנבו] פסקה 7 (23.4.2014) (להלן: עניין גלר)). ממעמדו זה של השמאי המכריע מתבקשות מסקנות התומכות לכאורה בהנחות המשפטיות שעמדו ביסוד רבות מטענותיה של המבקשת, הנחות המכוונות להקפדה עם השמאי המכריע באשר לאופן ניהול ההליכים בפניו.

37. זאת ועוד: באופן כללי, הקפדה זו היא ראויה – בשים לב למעמד שניתן לשומה המכרעת, ובכלל זה לנטייה לאמץ את קביעותיו השמאיות של השמאי המכריע (ובלבד שהן מושתתות על שיטה שמאית מקובלת ועל מסד עובדתי הולם. ראו: עמ"נ (מחוזי ת"א) 14-06-23304 כהן נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה, [פורסם בנבו] פסקה 2 (2.12.2014); עמ"נ (מחוזי מרכז) 11-02-37365 עזבון המנוח פרז'יז'אנה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה, [פורסם בנבו] פסקה 26 (25.1.2012); ראו והשוו: עניין גלר, בפסקאות 8-9. כן ראו: ענת בירן, לובנא אגבאריה "האם הפך השמאי המכריע ל'פרה קדושה'?" מקרקעין יב/6 20 (2013)). זהו שטר ששוברו בצידו – סמכות הכרעה רחבה, ובלבד שאמנם קוימו ההליכים כנדרש."

מדברים ברורים אלו, של כב' השופטת ברק ארז, עולה שוב הקביעה וההלכה, לפיה השמאי המכריע הינו עצמאי, ומטרת החוק וההוראות להפעלתו של התיקון, נועדו לחזק, לבצר את מעמדו של השמאי המכריע, ולהגביר את אמון הציבור בו, כי הוא גורם ניטראלי, הנותן חוות דעתו לעניין ההשבחה וקובע את מס האמת החל על האזרח, בין אם זה גבוה ובין אם זה נמוך משומת הועדה המקומית.



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

19. עקרון זה- לפיו השמאי המכריע מוסמך, ואף חייב, לקבוע שומת היטל השבחה באופן עצמאי ולהביא לכך ששומות ההשבחה תהיינה "שומות אמת", ללא תלות בשומות הצדדים, נקבעה כאמור בפסיקת בית המשפט העליון, ובתי המשפט המחוזיים/מינהליים, וגם בשורה ארוכה של החלטות וועדות ערר:

ראו למשל: החלטות בערר (ת"א) 85168/10 בינה רטנבך נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה קריית אונו; ערר (ת"א) 85157/10 שם טוב דרור נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב; ערר (מרכז) 8059/10 פלדינוקס נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה נס ציונה; ערר (מרכז) 8161/11 חברת הוניגמן ובניו בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון; ערר (מרכז) 8148/11 אברהם ברוך שקד נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקווה; ערר 8027/12 קטלוב סימון נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שרונים; ערר 85046/09 8101/12 דוד אפרתי ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה רחובות; ערר 85046/09 (ת"א) קמור בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה נתניה (ההחלטות פורסמו בנבו).

האם מוסמכת הועדה המקומית, לגבות את היטל השבחה, בהתאם לשומה המכרעת

20. הועדה המקומית מחויבת, לגבות את היטל השבחה, לאחר תיקון 84, רק לפי שומת שמאי הועדה אך אם ממונה שמאי מכריע בהתאם לתוספת השלישית, הגביה תיעשה, אך ורק בהתאם לסכום שפסק השמאי המכריע (ככל ששומה זו לא שונתה ע"י ועדת הערר או בית המשפט), וכך קבעתי בפסק הדין בע"א (מחוזי מרכז) 44846-10-12 מינדורכת יעקב זאדה נ' מדינת רחובות (פורסם בנבו, 12.4.2015):

"מרגע שנקבעה שומה על ידי שמאי הועדה, אין לוועדה כל סמכות לחרוג ממנה וגם אפשרויות הגעה להסדר הפשרה, שהיו קודם לתיקון 84, גם הן, נשללו לאחר תיקון החוק, מה שמוכיח, ביתר שאת, שהוועדה חייבת לנהוג על פי קביעת השמאי, ורק החלטתו של השמאי המכריע או של ועדת הערר של בית המשפט מאפשר לה לסטות ולגבות סכום נמוך יותר" (סעיף 35 לפסק הדין).

21. משמע, הועדה המקומית אינה מוסמכת, שלא לנהוג בהתאם לחוות דעת השמאי מטעמה (אלא אם תוקנה בהתאם לדרך התיקון הקבועה בתוספת השלישית, או ע"י שמאי מכריע, וועדת ערר או בית משפט), ובלאו הכי מכאן, שהיא מוסמכת, לגבות את ההיטל, בהתאם לשומת השמאי המכריע ששומתו הפכה לשומה המכרעת והמחייבת, במקום שומת



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

שמאי הועדה, שאיבדה ממעמדה המחייב, מאז הפניה לשמאי המכריע, המוציא שומה חדשה.

22. טענות המערערים לפיהן, אין בסמכות הוועדה לגבות את הסכום שקבע השמאי המכריע, אינן מתיישבות עם ההיגיון והשכל הישר.

אם כך היו הדברים, לא ברור לשם מה הוקם מוסד השמאות המכרעת לאחר תיקון 84.

אם לדעת המערערים, השמאי המכריע רשאי לקבוע שומה, שתוצאותיה - הפחתת השומה ובמספר מקרים אחרים - הגדלת השומה (ורק הגביה אסורה במקרה של הגדלה), האם טענת

המערערים הינה, כי רק ההפחתה – שהינה לטובת הנישום תהייה ניתנת ליישום, ואם תהייה

הגדלה – לטובת הוועדה המקומית, זו לא תהיה ניתנת ליישום ?

ברור שזו תוצאה בלתי הגיונית, בלתי סבירה ואינה מתיישבת עם מטרה ותכלית של התיקון.

האפשרות לתקן שומה שהוצאה על ידי הוועדה, לא רק נתונה לשמאי המכריע, אלא גם נתונה גם לוועדה כפי שנקבע בסעיף 14 ו' לתוספת השלישית לחוק במקרים הבאים :

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

משמע, הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה ביוזמתה, רק במקרים של טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, תוכניות החלות על המקרקעין, או הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

אפשרות אחרת לשינוי שומת הועדה, אפשרית רק באמצעות החלטה של השמאי המכריע, ועדת הערר או החלטת בית משפט.



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

ההליך המתקיים לפני השמאי המכריע

23. ההליך המתקיים בפני השמאי המכריע, דומה במובן מסוים להליך המתקיים בבית המשפט במחלוקת שבין הצדדים ולכן סבורים המערערים כי דינו, כדין בית משפט, שאינו יכול לפסוק לתובע, יותר מהסכום שתבע התובע.

איני מסכים עם טענה זו של המערערים.

תפקידו של השמאי המכריע הינו תפקיד מקצועי - כשמאי, לבחון את הסוגיה שהובאה בפניו במסגרת הגדרת תפקידו: **ולהכריע בגובה החוב.**

נכון שהשמאי המכריע מנהל את הדיון בצורה דומה להליך בבית המשפט- בפניו הצדדים משמיעים טענותיהם ומביאים ראיותיהם, אך השוני הוא בכך, שהוא רשאי ואף חייב לטעמי (במקרים המתאימים) לבצע בדיקות וחקירות ביוזמתו.

השמאי המכריע, להבדיל מבית המשפט הפועל בשיטה "**האדברסרית**" (לפיה בית משפט אינו יוזם הבאת ראיות, והוא מוגבל בד"כ לטענות הצדדים ולסכום התביעה שתבע התובע),

צריך- **ולטעמי חייב**, לבצע פעולות בדיקה ביוזמתו מקום בו הוא סבור שחסר לו מידע ונתונים (כפי שיפורט עוד בהמשך), והכל על מנת להגיע להכרעה הנכונה, לשומת האמת, ולמס שצריך להשתלם (ככל שהוא צריך להשתלם), עקב ההשבחה.

בענייננו, יש עוד לזכור שמי שפנה לשמאי המכריע הם הנישומים, ולא הועדה שהוציאה את השומה. לו היה מסכים הנישום לשומת הועדה בכך היה מסתיים ההליך. מכיוון שהמערערים ביקשו לערער על שומת שמאי הועדה, הם אלו שפנו לקיום הליך הערעור לפני השמאי המכריע, וגם מבחינה זו אין מקום לקבל את טענת המערערים לראות את הועדה המקומית ולהשוותה ל"תובע" המגיש תביעתו בבית המשפט, ואם יש מקום להשוואה שכזו, דווקא המערערים- יוזמי ההליך, הם אלו שניתן לראותם כ"תובעים".

אין פסול בכך, שהשמאי המכריע מברר ביוזמתו את העובדות, ומגלה למשל עסקאות להשוואה, לצורך קביעת השווי הנכון, ששמאי הצדדים, מפאת טעות (או מטעמים אחרים) התעלמו מהן. כאמור לא רק שאין פסול בכך, אלא שזו לטעמי הדרך הרצויה והנכונה.



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

דרך מינוי השמאי המכריע לאחר תיקון 84 והגדרת תפקידו, מחייבים אותו לבצע עבודה מקצועית, יסודית, מקיפה ומעמיקה, המשוחררת מכל השפעה, ובכלל זה מחוות דעת שמאי הצדדים.

אם השמאי המכריע סבור שמסד הנתונים שהובא בפניו, אינו מספק, או חסר (יהא הטעם לחסרון זה אשר יהייה), הרי שחובתו לבצע בדיקה מעמיקה ויסודית לפי שיקול דעתו המקצועי, והכל כדי שהכרעתו תתבסס על מסד נתונים נכון ורלבנטי ככל האפשר.

היטל ההשבחה מעצם טיבעו, אמור לשקף מס אמת, ואין כל היגיון והצדקה כי המס המשולם בו חייב בעל הקרקע, ייקבע ויתבסס על טעות כל שהיא, שנעשתה על פי שמאי הוועדה, ככל שנעשתה, ובכך אזרח אחד (החייב בהיטל) - יתעשר שלא כדין, על חשבון הקופה הציבורית, שתיפגע בלאו הכי מטעות שכזו.

טענת ההסתמכות

24. לטענת המערערים, הם הסתמכו על כך שסכום היטל ההשבחה שהוטל על ידי הוועדה המקומית יהיה המקסימום לתשלום וכי שלמו סכום זה ולכן בהתאם לעיקרון ההסתמכות, הם זכאים שלא יגבה מהם סכום נוסף.

איני מסכים גם עם טענה זו של המערערים.

ברור כי כל מי שפונה לקבל שומה מכרעת, אמור לדעת כי בעקבות פניה זו, תוצא שומה חדשה - שומת אמת, ובלאו הכי, הוא נוטל על עצמו את הסיכון שהשומה תיבחן מחדש על ידי השמאי המכריע והוא יוציא שומה חדשה, שייתכן ותהייה גבוהה גם מהשומה המקורית.

פניה לשמאי המכריע טומנת בחובה סיכון מסוים, ובוודאי שאינה מהווה "תעודת ביטוח" לכך שסכום היטל ההשבחה לא יעלה.

אילו המערערים היו משלימים עם שומת הוועדה המקומית ולא מבקשים להשיג עליה בפני השמאי המכריע, ייתכן שזו הייתה הופכת לחלוטה (אם כי בהתאם לסעיף 14 ו' לחוק, ניתן לתקנה בתנאים הקבועים שם).



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

ברור שבענייננו אין מדובר בתיקון שומה, אלא בשומה חדשה הבאה במקום שומת שמאי הוועדה והיא מחליפה אותה בהתאם להוראות התוספת השלישית.

שומת השמאי המכריע, אינה בגדר תיקון טעות מנהלית (כפי שטוענים המערערים), אלא שומה חדשה, ולכן כל העקרונות שנקבעו בפסיקה בהקשר לתיקון טעות מנהלית (אליהם מפנים המערערים) אינם רלוונטיים לענייננו.

השואה לחקיקה אחרת בדבר סמכות אינסטנציאת הערעור או ההשגה לשנות את השומה המקורית

25. גם את טענת המערערים כי בדברי חקיקה אחרים, הוקנתה במפורש הסמכות להגדיל את השומה בשלב של הליך השגה או ערר, וכי סמכות זו לא נתנה בתוספת השלישית, אין בידי לקבל.

כאמור כבר לעיל, התוספת השלישית קבעה כי מינוי השמאי המכריע מטרתו להכריע "בעניין גובה החוב" ואין תפקידו להכריע בשומות הצדדים או במחלוקת שבין הצדדים.

כידוע, לא חייבת להיות זהות לשונית בין דברי חקיקה שונים, וכל חוק נבחן מלשונו הוא ומתכליתו.

כפי שפורט כבר לעיל, תכליתו של תיקון 84 הייתה מניעת הליכים בלתי תקינים ובלתי חוקיים שהתרחשו בטרם התיקון והקמת מוסד השמאות המכרעת בתיקון זה, נועדה לקבוע את מס האמת שעל הנישום לשלם ככל שהוא חב בו.

גם עיון בהצעת החוק מעלה כי זו מטרת התיקון וכי היטל ההשבחה ישולם אך ורק בהתאם למנגנון הקבוע בתוספת השלישית במתכונתה החדשה, ואין בידי הוועדה המקומית סמכות לסטות מכך ולגבות סכום שונה מסכום היטל ההשבחה שנקבע בהתאם למנגנון זה.



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

עמ"נ 14-01-48410 אוברקוביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח'

ערעור "לגופה" של השומה

26. גם לגופו של עניין, המערערים לא הראו במישרין או בעקיפין כי השמאי המכריע טעה בשומתו.

וועדת הערר דנה, בין היתר, בטענתם של המערערים, כנגד השומה והיא קבעה כי עמדת המערערים מנוגדת לפסיקת בית המשפט העליון, כאשר הם ביקשו למשל לערוך את השומה לפי שיטת "המקפצה" ולא בשיטת "המדרגות".

בהקשר לזה יש להאיר כי ביום 15.3.2015 הצעתי למערערים להציג את טיעוניהם בפני השמאי המכריע, **כדי שיהיה להם את יומם** להוכיח את טענותיהם לגופם של דברים, ביחוד לאור טענתם שזכות הטיעון נשללה מהם.

המערערים סרבו להצעה זו ובהודעה ששלחו לבית המשפט, הם חזרו על טענתם ועמדתם כי:

"לשמאי המכריע לא נתנה סמכות מפורשת בחוק לחרוג מגדר המחלוקת אשר הובאה לפתחו, יתרה מכך באף חיקוק במגביל ואף לבתי המשפט היושבים בדין (ההדגשה במקור י.ש) לא נתנה סמכות לחרוג מגדר המחלוקת בין הצדדים, ולא שיאפשרו לצד שכנגד לתקן טענתו בהתאם" (סעיף 3 לתשובת המערערים להצעת בית המשפט).

מכאן, כשהמערערים סרבו לנסות ולהתמודד עם נכונות השומה המכרעת, ועובדה זו מהווה הוכחה נוספת לכך שגם הם מבינים ששומת שמאי הוועדה בטעות יסודה וכי שומת האמת היא השומה המכרעת.

סוף דבר

27. לאור כל האמור לעיל, הערעור נדחה.

28. המערערים ישלמו למשיבה שכ"ט עו"ד בגין ערעור זה בסך כולל של 9,000 ₪.

29. הסכום ישולם בתוך 30 יום וממועד זה ואילך יתווספו לו הפרשי הצמדה וריבית כחוק.

ניתן היום, י"ח אב תשע"ה, 03 אוגוסט 2015, בהעדר הצדדים.

יעקב שינמן