



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328-10 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

לפני כב' השופט שאול שוחט, סגן נשיא

עותרים אאורה השקעות בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ממשרד עמית, פולק, מטלון ושות'

נגד

משיבים 1. ועדה מקומית לתכנון רמת השרון
2. עיריית רמת השרון
3. רימונים - חברה לפיתוח רמת השרון בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ממשרד הררי, טויסטר ושות'

פסק דין

- 1
- 2
- 3 1. בחודש ינואר 2013 פרסמה המשיבה 2 (להלן: "העירייה"), באמצעות המשיבה 3, מכרז
- 4 לביצוע פרויקט בניה בשכונת מורשה ברמת השרון. במסמכי המכרז (נספח ג') צוין, כי הפרויקט יוכרז
- 5 כפרויקט פינוי בינוי במסלול מיסוי וכי מסלול זה מעניק "... זכות לפטור מהיטל השבחה, בכפוף
- 6 לאישור מועצת העיר". כתנאי להשתתפות במכרז נדרשו המציעים לשאת בתשלומים מסוימים;
- 7 להתחייב בביצוע מטלות ציבוריות ולעמוד בקריטריונים שנקבעו בו, ביניהם תמורה הולמת ומירבית
- 8 לדיירים. העותרת ניגשה למכרז וזכתה בו.
- 9
- 10 לאחר זכיית העותרת במכרז, דנה מועצת העיר בנושא הפטור מהיטל השבחה ובתום הדיון התקבלה
- 11 החלטה על מתן פטור מלא מתשלומו (להלן: "החלטת הפטור"), החלטה מיום 6.4.14.
- 12
- 13 2. לאחר שנמסרה לה ההודעה אודות החלטת הפטור, החלה העותרת לקדם את הליכי התכנון
- 14 של הפרויקט ואף קידמה תכנית בנין עיר, כדי לאפשר את הקמתו. התכנית פורסמה למתן תוקף
- 15 בחודש מאי 2017 (להלן: "התב"ע").
- 16



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

- 1 התב"ע פורסמה למתן תוקף לא לפני שהונחה לפני ועדת המשנה להתנגדויות של הועדה המחוזית
2 לתכנון ולבניה תל אביב (להלן: "הועדה המחוזית") חוות דעת של השמאי, יועץ לוועדה, אשר ערך
3 בדיקה כלכלית מקיפה של עלויות הפרויקט על רכיביו השונים, שהביאה להפחתת מספר יחידות
4 הדיור בפרויקט מ-720 יחידות דיור ל-687 יחידות דיור, והכל בהתאם למקובלויות שמאיות (החלטת
5 הועדה המחוזית מיום 30.1.17, מוצג 5 למוצגי העותרת).
6
7 מיד עם אישור התב"ע החלה העותרת לפעול לקבלת היתר בניה להקמת הפרויקט.
8
9 3. בהמשך להחלטת הועדה המחוזית ולפרסום התב"ע, ובהתאם להחלטת הפטור, שלח מהנדס
10 העיר לסמנכ"לית הרשות להתחדשות עירונית במשרד השיכון והבינוי, מכתב בקשה לפטור מלא
11 מתשלום היטל השבחה לפרויקט, אליו צירף את החלטת הפטור, מכתב מהחברה הכלכלית, תסקיר
12 כלכלי וכן שומה מטעם שמאי העותרת מיום 2.3.15. במכתב המליץ המהנדס על מתן פטור מלא
13 מהיטל השבחה ותמך המלצתו בתחשיבים המתאימים, לרבות השומה מטעם העותרת בה נקבע כי
14 ללא הפטור המבוקש הפרויקט לא יהיה כלכלי לביצוע.
15
16 4. יובהר ויודגש בשלב זה, כי הסכמה/המלצה/אישור של הרשות המקומית בתחומה מתבצע
17 פרויקט פינוי-בינוי אינם תנאי מספיק לקבלת הפטור. עם זאת, מדובר בתנאי הכרחי שבלעדיו אין.
18 בנוסף לתנאי זה צריכה לבוא הכרזה של שר הבינוי והשיכון בדבר היות המתחם בו מתבצע הפרויקט
19 מתחם לפינוי בינוי; המבנה בצו כי לא יחול בפרויקט הנדון היטל השבחה כשהכרזה אחרונה זו תבוא
20 לאחר בדיקה כלכלית של הפרויקט על ידי הרשות להתחדשות עירונית וקביעה שלה כי אין כדאיות
21 כלכלית לפרויקט ללא הפטור.
22
23 מכאן, פנייתו של מהנדס העיר שפורטה לעיל (מוצג 6 למוצגי העותרת).
24
25 5. ביום 22.8.17 השיבה סמנכ"לית הרשות להתחדשות עירונית לפנייתו של מהנדס העיר. מכתב
26 התשובה לא נשלח למהנדס אלא לראש העיר המכהן, מר אבי גרובר. במכתב ההמלצה לפטור הבהירה
27 הסמנכ"לית כי לבקשת מהנדס העיר נערכה בדיקה מקדימה בענין ההמלצה לפטור; פירטה את
28 הנתונים שעמדו לנגד עיני הועדה המחוזית עת נתנה את החלטתה מיום 30.1.17; והסבירה, כי לצורך
29 הדיון בועדה להתחדשות עירונית והמלצתה לשרי הבינוי והשיכון והפנים על מתן הפטור, נדרשת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

- 1 "החלטת מועצת עיר עדכנית" תוך שפירטה את הסעיפים שצריכים להיכלל באותה החלטה, לרבות
2 בחינה של הכדאיות הכלכלית במתחם על פי התכנית שאושרה, בהינתן האפשרויות השונות, ללא
3 פטור, מחצית ההיטל, פטור מלא (מוצג 3 למוצגי המשיבים).
- 4 6. בד בבד עם משלוח מכתב זה יצא מלפני הסמנכ"לית מכתב נוסף שמופנה למנכ"ל העותרת.
5 במכתבה זה, נושא אף הוא תאריך 22.8.17 (או שמא 22.6.17. מוצג 8 למוצגי העותרת) מפרטת
6 הסמנכ"לית את התנאים לצורך ההמלצה ומשיבה, כי "בהתאם לבדיקות מקדמיות שערכנו
7 ובהסתמך על הנחות שמאי הועדה המחוזית ועל מחיר מכירה של 22,000 ₪ למטר (שיתכן ויתעדכן)
8 נמצא, כי ניתן להמליץ על מחצית ההיטל בלבד".
- 9
- 10 7. העותרת השיבה למכתב הסמנכ"לית ביום 28.8.17. במכתב התשובה פירטה העותרת את
11 הנתונים הנכונים והרלבנטיים לטעמה, בכל הנוגע לפרויקט ולעלויות הנלוות לו, וטענה כי יש ליתן לה
12 פטור מלא מהיטל השבחה ולא מחצית ההיטל (מוצג 9 לעתירה).
13 למכתב זה לא נמצא מענה כלשהו.
- 14
- 15 8. במקביל, ומבלי להידרש לתוכן מכתבה של הסמנכ"לית למנכ"ל העותרת, שמה העירייה
16 פעמיה למכתב התשובה של הסמנכ"לית לראש העיר והזמינה חוות דעת שמאית משלה על מנת לבדוק
17 אם יש מקום לתת פטור מהיטל השבחה לפרויקט. חוות הדעת הונחה לפני מועצת העיר וזו, בישיבות
18 שקיימה מהימים 1.7.18 ו-5.8.18, החליטה שלא להעלות להצבעה את סוגיית הפטור מהיטל השבחה
19 לפרויקט, נוכח הממצאים בחוות הדעת מהם עלה, כך לטעמה, כי קיימת כדאיות כלכלית לפרויקט
20 גם אם לא יינתן הפטור המבוקש (ר' ס' 68 לתשובת המשיבות לעתירה).
- 21
- 22 כפועל יוצא ממהלך זה של מועצת העיר הוצאה הדרישה לתשלום.
23
- 24 מכאן העתירה.
- 25
- 26 9. לטענת העותרת נספח ג' למסמכי המכרז בו צוין, כי הפרויקט יוכרז כפרויקט פינוי-בינוי
27 במסלול מיסוי וכי מסלול זה יעניק לפרויקט פטור מהיטל השבחה בכפוף לאישור מועצת העיר מחייב
28 את המשיבות בהיותו חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז וכי החלטת הפטור, שניתנה בהמשך
29 להתחייבות זו, היא בגדר מעשה מנהלי גמור שמעולם לא בוטל בהחלטה אחרת, מבטלת, של מועצת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 העיר. משכך, כך העותרת, מנועה העירייה מלחזור בה מהתחייבותה זו, ודרישתה לתשלום היטל
2 השבחה מהווה הפרה של התחייבותה המנהלית. עוד טוענת העותרת, כי העירייה הפרה את חובת
3 השימוע משהחליטה על משלוח הדרישה לתשלום בלא ששמעה את העותרת; הדרישה מהווה אפליה
4 פסולה מאחר שביתר הפרויקטים מסוג פינוי בינוי המבוצעים בשכונה בה מתבצע הפרויקט התקבל
5 פטור מלא; ובכלל התנהלות העירייה, בנסיבות שפורטו, והחלטתה בדבר הדרישה לתשלום מהוות
6 חריגה קיצונית ממתחם הסבירות.

7
8 10. בתשובה טוענים המשיבים, כי מסמכי המכרז אינם מקימים התחייבות למתן פטור מהיטל
9 השבחה ועל העותרת היה לצפות לאפשרות שלא יינתן הפטור. מכאן גם שמרה לעצמה את הזכות
10 לבטל את ההסכם, עם הדיירים; כי החלטת הפטור לא מהווה מעשה עשוי משזו ניתנה על סמך
11 השערות בלבד ובהעדר חוות דעת שמאי המלמדת על הכדאיות הכלכלית של הפרויקט, מה שמאפשר
12 לה, בנסיבות העניין, להשתחרר מהתחייבותה, ככל שהיתה כזו; כי חובת השימוע קיימת בידי העותרת
13 במסגרת הליך הערר לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה, מה גם שהמשנה למנכ"ל העותרת
14 נכח בישיבה מיום 1.7.18; כי קיימת שונות רלבנטית בין הפרויקט לבין פרויקטים אחרים בהם כן
15 ניתן הפטור, וכי ההחלטה לדרוש תשלום היטל השבחה התקבלה כדין לאחר שהעירייה שקלה את כל
16 השיקולים הרלבנטיים תוך שנתנה דעתה להנחיות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית ולכללים
17 שקבעה, לרבות חוות דעת עדכנית של שמאי הועדה המקומית בדבר הכדאיות הכלכלית של הפרויקט.

נספח ג' למכרז

18
19
20
21 11. נספח ג' למכרז, שכותרתו "חלק כללי" הינו חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז. למסמכי
22 המכרז יש תוקף מחייב. ההתחייבויות שלוקחות על עצמה רשות, כמפורט במסמכי המכרז שפרסמה,
23 יוצרות מצג שבהסתמך עליו המציעים השונים מקבלים החלטות ומבצעים פעולות בעלות משמעויות
24 כלכליות. המצגים שיוצרות הרשות באמצעות המכרז שפרסמה, והמסמכים המהווים חלק בלתי נפרד
25 ממנו, יוצרים אצל מי שפעל על פיהם אינטרס הסתמכות. אינטרס ההסתמכות זוכה להגנה רחבה
26 במשפט.

27
28 כך גם בענייננו.

29





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 בנספח האמור צוין מפורשות, כי הפרויקט נושא המכרז יוכרז כפרויקט פינוי בינוי במסלול מיסוי
2 שמעניק (בין היתר) "זכות לפטור מהיטל השבחה, בכפוף לאישור מועצת העיר". אמנם, הכרזת
3 פרויקט בניה כפרויקט פינוי בינוי במסלול מיסוי אינה מעניקה, אוטומטית, פטור מהיטל השבחה,
4 שכן פטור זה מותנה באישורים שונים אף בהכרזה של שר הפנים ושר השיכון כי הפרויקט אכן פטור
5 מההיטל. ברם, פשר הדברים במצג האמור – ככל שהדבר תלוי בעירייה היא תמליץ להעניק את הפטור
6 מתשלום. מבחינה זו הפניית העירייה לסעיף 22.4 להסכם ההתקשרות עם בעלי יחידות הדיור
7 הקיימות, אינה במקומה. על פי סעיף זה, אם יחול היטל השבחה על הפרויקט רשאית העותרת לבטל
8 את העסקה על פי הסכם ההתקשרות. הוראה זו נועדה לאפשר לעותרת לבטל את ההתקשרות
9 הפרטנית עם בעלי יחידות הדיור הקיימות, מקום ולמרות המלצת העירייה ומסיבות שלא תלויות בה
10 ו/או בעותרת, יוטל היטל השבחה בפרויקט. אין לייחס לעירייה, בוודאי לא לעותרת, מודעות
11 לאפשרות שהעירייה לא תמליץ, כפי המצג שהציגה, על פטור מהיטל.

12

13 גם אם תאמר שאין די במצג האמור כדי ליצור התחייבות של העירייה כדי להמליץ על הפטור, באה
14 החלטת הפטור מיום 6.4.14, אשר אישרה ברוב קולות (9 בעד, 1 נגד, 3 נמנעים) את הבקשה לפטור
15 מהיטל השבחה לפרויקט, על פי בקשת החברה הכלכלית.

16

17

החלטת הפטור

18

19 12. להחלטת הפטור משמעות כפולה. ראשית, יש בה כדי להסיר את הספק בדבר האופי המחייב
20 של נספח ג' והמצג הכלול בו. שנית, יש בה כדי לבסס את הסתמכות העותרת על קיומו של פטור מהיטל
21 השבחה בפרויקט. העותרת שאוחזת בידיה החלטה מפורשת של מועצת העיר בדבר פטור מתשלום
22 היטל השבחה יוצאת לדרך. היא מתחילה לקדם את הפרויקט הן בהיבט הארגוני הן בהיבט התכנוני
23 תוך שהיא מוציאה ומשקיעה מיליונים רבים של שקלים. העותרת מכינה תכנית בנין עיר ומגישה
24 אותה לאישור. פעולותיה אלה של העותרת, שאין חולקין עליהן, מלמדת כי היא הסתמכה על החלטת
25 הפטור, ועל בסיסה אף התקשרה עם בעלי דירות ורוכשים בפרויקט. אכן, גם עתה, לאחר החלטת
26 הפטור, אין די כדי להבטיח את הפטור, שקבלתו מותנית בהכרזת הפרויקט כפרויקט פינוי בינוי
27 ובהכרזת הפטור על ידי שרי הפנים והשיכון, ברם ידוע יודעת העותרת כי בידיה יש את ההסכמה,
28 האישור וההמלצה של הרשות המקומית, המהווה תנאי הכרחי לקבלת הפטור. סבורני, כי לא יכולה
29 להיות מחלוקת שאף חברת יזמות, בוודאי חברה חזקה ומובילה בתחום דוגמת העותרת, לא היתה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 לוקחת על עצמה את ההתחייבויות בפרויקט (ומדובר בהתחייבויות רבות, מטלות ציבוריות,
2 תשלומים שונים לחברה הכלכלית, ועוד) ללא קיומו של מצג חוזי ברור מצד העירייה, בוודאי החלטת
3 הפטור, שעליו ניתן לסמוך.

אישור התב"ע והחלטת הועדה המחוזית מיום 30.1.17

8 13. לאחר קבלת החלטת הפטור החלה העותרת, כאמור, לקדם תב"ע על מנת להוציא את
9 הפרויקט מן הכוח אל הפועל. התכנית נדונה לפני ועדת המשנה להתנגדויות שליד הועדה המחוזית
10 לתכנון ולבניה תל אביב-יפו.

12 לתב"ע הוגשו התנגדויות. ההתנגדויות שהוגשו נגעו להיבטים שונים של התב"ע לרבות היבטים
13 שמאיים/כלכליים. כל ההתנגדויות הועברו לבחינתו של שמאי הועדה המחוזית. ביום 4.7.16 נשמעו
14 התנגדויות. בסיום השמיעה החליטה הועדה לקיים היוועצות נוספת עם השמאי היועץ לועדה,
15 בהיבטים הכלכליים/שמאיים הרלבנטיים לתכנית כתוצאה מהדיון האמור (ר' עמ' 2 לנספח 5 לעתירה,
16 פרו' הדיון מיום 30.1.17). בסופו של יום, ולאחר התכנסות נוספת בעקבות פניית ראש העיר, אושרה
17 התכנית והיא פורסמה למתן תוקף במאי 2017.

19 במהלך כל הישיבות שקיימה הועדה המחוזית לא נשמעה כל טענה לפיה יש לבטל את החלטת הפטור.
20 להיפך, השמאי המייעץ לועדה אשר בחן את ההיבטים השמאיים/כלכליים של הפרויקט ערך תחשיב
21 כלכלי על יסוד הפטור, מה שהביא להפחתת מספר יחידות הדיוור בפרויקט ביחס למספרן כפי שהוצג
22 בפני מועצת העיר בישיבתה מיום 6.4.14 בה ניתנה החלטת הפטור: על אף שמועצת העיר אישרה פטור
23 מהיטל השבחה לתכנית הכוללת 720 יחידות דיוור בשטח עיקרי ממוצע של 110 מ"ר ליחידת דיוור,
24 התב"ע שאושרה הפחיתה את מספר יחידות הדיוור בפרויקט ל-687 יחידות דיוור בשטח עיקרי ממוצע
25 של 98 מ"ר ליחידת דיוור.

27 14. הנה כי כן, בנוסף לנספח ג' והחלטת הפטור שהיו בידי העותרת, טרם קידום התב"ע של
28 הפרויקט על ידה, ניתנה בידה, לאחר ישיבה זו, החלטה של הועדה המחוזית המאשרת את התכנית



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 ואת פרסומה למתן תוקף. זוהי נקודת ציון חשובה ומשמעותית מבחינת העותרת ולאחריה, מיד עם
2 אישור התב"ע, החלה היא לפעול לקבלת היתר בניה להקמת הפרויקט.

פניית מהנדס העיר לרשות להתחדשות עירונית

3
4
5
6 15. נאמנה להתחייבותה, ובהתאם לנוהל, פנה מהנדס העיר, במכתב נושא תאריך 20.6.17, אל
7 הרשות להתחדשות עירונית וביקש פטור מלא לפרויקט. למכתבו צירף הוא את החלטת הפטור, מכתב
8 פניה של החברה הכלכלית המנהלת את הפרויקט מיום 30.6.15, תסקיר כלכלי חתום על ידי מהנדס
9 העירייה ושומה מטעם העותרת באשר להיתכנות הכלכלית של הפרויקט ממרץ 2015.
10 במשלוח הפנייה האמורה נתנה העירייה ביטוי מלאה להתחייבותה לפעול, ככל שהדבר תלוי בה,
11 לקבלת פטור מהיטל השבחה לפרויקט.

תשובת הרשות להתחדשות עירונית

12
13
14
15 16. תשובת הרשות נשלחה לראש העירייה. במכתבה מציינת סמנכ"לית הרשות, כי מבדיקת
16 הנתונים על ידי הרשות, בהתאם לפרמטרים שפורטו, עולה כי הרווח היזמי בפרויקט ללא היטל
17 השבחה הוא 31%, עם מחצית ההיטל 22%, ובתשלום היטל מלא 15%. עם זאת, לצורך דיון בועדה
18 והמלצה לשרי הפנים והשיכון על מתן פטור נדרשת החלטת מועצת עיר עדכנית המפרטת את המתחם
19 וגבולותיו; בקשה; בחינה של הכדאיות הכלכלית במתחם על פי התכנית שאושרה; אומדן היטל
20 ההשבחה עליו מתכוונת העירייה לוותר (נספח 3 לתשובת המשיבים).

21
22 במקביל נשלח מכתב מהסמנכ"לית גם למנהל העותרת (נספח 8 לעתירה), שאף הוא מפנה להנחיות
23 הרלבנטיות באשר להגשת בקשה לפטור מהיטל השבחה, ובו מציינת, כי "**בהתאם לבדיקות מקדימות**
24 **שערכנו ובהסתמך על הנחות שמאי הועדה המחוזית ועל מחיר מכירה של 22,000 ₪ למטר (שייתכן**
25 **ויתעדכן) נמצא, כי ניתן להמליץ על מחצית ההיטל בלבד**".

26
27 מן המקובץ עולה – כל שהיה על העירייה לעשות, לכנס את מועצת העיר ולאשרר את החלטת הפטור,
28 ובכך להציג לפני הרשות להתחדשות עירונית החלטת מועצת עיר עדכנית שמתבססת על ההערכה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 השמאית של שמאי הועדה המחוזית שניתנה אך חודשים ספורים לפני – בינואר 17 – ושעל בסיסה
2 הופחתו מספר יחידות הדיור והתב"ע אושרה לפרסום.

3
4 **בין לבין, ביום 22.10.17, ניתן צו הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית (הכרזה על מתחמים**
5 **לפינוי בינוי במסלול מיסוי (הוראות שעה), התשע"ח-2017), אשר הכריז על המתחם כמתחם פינוי**
6 **בינוי במסלול מיסוי.**

ישיבת מועצת העיר מיום 1.7.18

7
8
9
10
11
12 17. בישיבה זו נדרשה מועצת העיר פעם נוספת לפרויקט נושא העתירה, ולסוגיית היטל ההשבחה
13 בגינו. ישיבה זו זומנה בהמשך למכתבה של הסמנכ"לית לראש העירייה ולקראתה התבקשה
14 והתקבלה חו"ד חדשה של שמאי הועדה המקומית בשאלה אם יש מקום לפטור את הפרויקט מהיטל
15 השבחה. חוות הדעת היתה שלילית.

16
17 18. נוכח קיומה של החלטת הפטור, אשר ניתנה על ידי מועצת העיר, בהצבעה של חבריה, ניתן
18 היה לצפות ששאלת הפטור תועלה להצבעה ככל שמועצת העיר, או מי מחבריה, לרבות ראש העירייה,
19 מבקשים לחזור בהם ממנה. דא עקא שהצבעה לא התקיימה.

20
21 מעיון בפרוטוקול הישיבה (נספח 15 לעתירה) עולה, כי היועץ המשפטי של העירייה הבהיר, בתחילת
22 הישיבה, כי בזמנו החליטה מועצת העיר, כסמכות ממליצה, להמליץ על פטור מהיטל השבחה ולכן אם
23 רוצים לשנות את ההחלטה "לדעתי המועצה צריכה להצביע מאחר והיא כבר קיבלה החלטה
24 בהצבעה, לכן זה צריך לבוא עוד פעם למועצה". אחד מחברי מועצת העיר שביקש להבין מה המשמעות
25 של שינוי החלטת הפטור קיבל תשובה מהיועץ המשפטי, כי תהיה "חשיפה" והכוונה ל"חשיפה
26 משפטית" (שם, עמ' 27-28), לפחות של העירייה. משעלה נושא זה הודיע לפתע היועץ המשפטי
27 "תקשיבו, מנכ"ל העירייה הציג בפני כרגע מכתב... מסמך של... היועץ המשפטי במשרד הפנים.
28 הנדון: מתן פטור מהיטל השבחה ממסגרת מסלול רשויות מקומיות ומסלול מיסוי. כתוב בסעיף
29 לפני אחרון בו, בכל הנוגע החלטות מועצה שכבר התקבלו מתוך הכרה בחשיבות הנושא בעיכובים



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 שחלו... דורשים לשוב ולהביא את הנושא בפני מועצת הרשות המקומית ונסתפק בקבלת... של גזבר
2 הרשות המקומית לצורך קבלת הכרעת שרים בנושא" (שם, עמ' 28).

3
4 על בסיס הודעה זו של היועץ המשפטי הודיע ראש העירייה, כי לא תתקיים הצבעה (שם, עמ' 38).
5 על סמך ישיבה זו יצאה הדרישה לתשלום.

6
7 19. במצב דברים זה בפנינו החלטה של מועצת עיר אשר המליצה על מתן פטור ואין החלטה של
8 מועצת עיר שביטלה אותה. מנגד יש דרישה לתשלום.

9 אינני סבור שניתן להסכים עם מצב דברים זה.
10 ביטול החלטה מנהלית צריך להיעשות על ידי אותה רשות שקיבלה את ההחלטה, ובאותה הפרוצדורה
11 שבה התקבלה ההחלטה האמורה. יפים לעניין זה הדברים הבאים שנאמרו בבית המשפט העליון
12 (בהקשר של החלטה על ביטול צו הריסה מנהלי) מתוך רע"פ 8655/13 מדינת ישראל נ' עמאר חג' יחיא
13 (פורסם בנבו, 14.6.2015) עמ' 17 :

14
15 "השאלה המתעוררת בשלב זה היא מהו ההליך שבו מחויב לנקוט יו"ר הועדה המקומית בטרם
16 יפעיל את סמכותו לבטל או להאריך את תוקפו של צו הריסה מנהלי, ומהן המגבלות החלות עליו.
17 התשובה שיש לתת לשאלה זו נגזרת מן השילוב בין הוראותיו של סעיף 238א לחוק התכנון והבניה
18 לבין העיקרון הקבוע בסעיף 15 לחוק הפרשנות המורה על כך שתיקון וביטול של החלטה מנהלית
19 צריך להיעשות "באותה הדרך".

20 הגישה המקובלת לפרשנותה של החובה לנהוג "באותה הדרך" במקרה של שינוי החלטות היא
21 שבמקרה הרגיל (וכל עוד אין "כוונה אחרת משתמעת") על מקבל ההחלטה לנקוט באותה דרך
22 סטטוטורית שבה התקבלה ההחלטה המקורית. בכלל זה, יש לשתף בתהליך קבלת ההחלטה את מי
23 שהיתה חובה לשתפו בקבלתה של ההחלטה המקורית...

24 המסקנה המיידית העולה מכאן היא שעל מנת לקבל החלטה על ביטולו של צו ההריסה או על הארכת
25 תוקפו על יו"ר הועדה המקומית לחזור על אותה דרך שבה התקבלה ההחלטה" (הדגשה שלי שיש').

26
27 במקרה שלפנינו, מועצת העיר ביכרה שלא לבטל את החלטתה מיום 6.4.2014. זאת, על אף שהנושא
28 נדון בישיבתה מיום 1.7.2018 ופעם נוספת בישיבתה מיום 5.8.2018 (נספח 19 לעתירה).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

20. זאת ועוד, הגם שאותו מסמך שהציג גזבר העירייה בישיבת יום 1.7.18 אינו בפניי סבורני, כי יש להבחין בין מצב בו התקבלה החלטת פטור ויש כוונה לאשרה, שאז כדי למנוע עיכובים "מתוך הכרה בחשיבות הנושא בעיכובים שחלו" ניתן להסתפק בהמלצת הגזבר, לבין מצב בו התקבלה החלטת פטור ומבקשים לבטלה ולחזור ממנה. במצב הראשון יתכן שאין צורך בהצבעה של מועצת העיר, ודי בהמלצת הגזבר. במצב השני, כשיש החלטה בדבר פטור ומבקשים לבטלה ולחזור ממנה אין מנוס מלעשות זאת בהצבעה חוזרת.

פרשנות זו עולה מדברי היועץ המשפטי שפורטו בסעיף 18 לעיל.

פרשנות אחרת מסתברת נלמדת מהמשך הסבריו של היועץ המשפטי בעמ' 34 לפרוט':

"המועצה קבעה החלטה לפני ארבע שנים, שהיא נותנת, לפני ארבע וחצי שנים, שהיא ממליצה לתת פטור מהיטל השבחה... עכשיו, מועצה שרוצה לתת, ההחלטה של היועץ המשפטי של משרד הפנים, מה היא אומרת. היא אומרת שאתם צריכים לפעול בעצם על פי דרג מקצועי. זה אחד על בסיס מה שהגזבר אומר לכם ושחוות דעת השמאי שיש שצריך להציג לכם את מלוא העובדות לאשורה בפניכם. אם אתם מחליטים לקחתם לצד הגזבר והשמאי ולא לתת פטור, אתם לא חייבים להצביע, כיוון שאתם לא ממליצים לתת פטור, אז אתם לא חייבים להצביע. אם אתם רוצים לתת פטור או לתת פטור חלקי אתם צריכים להצביע על זה"

מכאן, יש להבחין בין מצב בו לא התקבלה כל החלטה של מועצת העיר בדבר פטור מהיטל השבחה והשאלה עולה לפנייה לראשונה לבין מצב בו כבר התקבלה החלטת פטור ומבקשים לבטלה. במצב הראשון יתכן שאין צורך בהצבעה של מועצת העיר ככל שמחליטים לא להעניק את הפטור. במצב השני כשיש כבר החלטה בדבר פטור אין מנוס מלבטלה אלא בהצבעה חוזרת.

כך או כך - מבלי לבחון את נכונות הפרשנות של היועץ המשפטי לתוכן המסמך האמור ברור בעליל, כי במצב דברים בו הצביעו חברי מועצת העיר והעניקו פטור חייבת להתקיים הצבעה חוזרת כדי לבטלו, להבדיל ממצב בו בקשת הפטור מונחת לראשונה לפנייהם והם מחליטים שלא להעניק (שגם זה בספק בעיניי).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

- 1 אוסיף ואומר, קריאה מעמיקה בפרוטוקול ישיבת יום 1.7.18 של מועצת העיר מותירה
2 הרגשה לא נוחה. ניכר שמי שהוביל את המהלך לחיוב העותרת בהיטל השבחה היה ראש העירייה.
3 הוא זה שמנע ממועצת העיר להחליט אם ברצונה לבטל את החלטת הפטור, אם לאו. הוא זה שהכריז
4 "... כראש העיר, כראש העיר יש עוד פעם, על בסיס חוות הדעת המקצועית הגזבר לא ממליץ. אנחנו
5 יודעים מהגזבר שהנושא לא.. ולכן כראש העיר לא העמדתי פה להצבעה נושא של פטור וזהו. אני
6 לא מתכוון עכשיו להוסיף את זה. לא הולכת להיות הצבעה על נושא של הפטור זה אחד... אני כראש
7 העיר על בסיס חוות הדעת לא מתכוון להעמיד כרגע להצבעה מתן פטור כלשהו" (שם, עמ' 35) "...אין
8 הצבעה" (שם, עמ' 38) ולבסוף החלטה: "אין הצבעה" (שם, עמ' 39).
9
10 מנגד, ניכרת אי נוחות של חלק מחברי מועצת העיר מהמהלך שנעשה בחופזה מבלי שהיה להם אפילו
11 סיפק לעינין בחוות הדעת השמאית. חלק אף ביקש להעמיד למבחן את חוות הדעת אל מול חוות דעת
12 אחרת כדי לשקול בכל זאת מתן פטור (שם, עמ' 35 גבי דברת ווינר); חלק ביקש לקבל החלטה של
13 מועצת העיר (שם, עמ' 38); חלקם אך הביעו חשש שכל הפרויקט יתקע (שם, עמ' 31 דברי מר אהרון
14 אסולין).
15
16 22. המסקנה המתבקשת – העותרת מחזיקה בהחלטת פטור המבוססת על נספח ג', החלטה
17 שקיבלה תמיכה וחיזוק מהחלטת הוועדה המחוזית בעת אישור התב"ע לפרסום. מנגד, אין כל החלטה
18 המבטלת החלטה זו. החלטת הפטור, אפוא, משלא בוטלה, שרירה וקיימת.
19
20 החלטה זו, החלטת הפטור, על אף שלא התקבלה, לטענת המשיבים, על בסיס מלוא הנתונים ובלא
21 חוות דעת שמאית, מצאה את תרופתה בהחלטת הוועדה המחוזית אשר אישרה את התב"ע על בסיס
22 תחשיב של פטור מהיטל השבחה, לאחר בחינה ובדיקה של המשמעויות השמאיות/כלכליות של
23 השמאי היועץ מטעמה. החלטת הוועדה המחוזית ניתנה ב-30.1.17 כך שאין בידי לקבל את טענת ב"כ
24 המשיבים, בפני, בישיבת יום 30.1.19 כי לא היו נתונים מלאים עת התקבלה החלטת הפטור, שהרי זו
25 נבחנה שנית בינואר 2017 על ידי הוועדה המחוזית לפי נתונים שהונחו גם על ידי העירייה (עמ' 7 לפרוי
26 ש' 24-29). מעיון בפרוטוקול ישיבת יום 1.7.18 נראה, כי עובדה זו כלל לא הונחה לפני חברי מועצת
27 העיר שנחשפו אך ורק לעמדת הגזבר שנשענה על חוות דעת הוועדה המקומית, שכפי הנראה, גמרה
28 אומר להשית היטל השבחה על העותרת. גם מבחינה זו פגומה ההחלטה שלא להחליט, עליה 'החליט'
29 ראש העיר באותה ישיבה. בהקשר זה ראוי לציין, כי גם עמדת העותרת לא נשמעה באותה ישיבה, כך



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-10-72328 אאורה השקעות בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון רמת השרון ואח'

18 מרץ 2019

1 שגם זכות השימוע שלה נפגעה, ואין בהופעתה (שהיתה או שתהיה) בפני ועדת הערר לענין היטל
2 השבחה שעניינה גובה ההשבחה, כדי לרפא פגם זה. נושא גובה השומה אינו ענין לעתירה שלפני.
3
4 23. משזו המסקנה אליה הגעתי, איני רואה צורך להידרש לשאלת יכולתה של העירייה להשתחרר
5 מהבטחה מנהלית שהרי ככל שהיתה השתחררות שכזו היא לא נעשתה כדין, על דרך של החלטה של
6 מועצת העיר, כמו גם לשאלת האפליה הפסולה.
7

סוף דבר

8
9
10 24. העתירה מתקבלת במובן זה שהחלטת הפטור שרירה וקיימת ואין בדרישה לתשלום שנשלחה
11 לעותרת כדי לבטלה. כל עוד לא תבוטל החלטה זו, כדין, על העירייה לפעול על פי התחייבותה ולהמליץ
12 על מתן פטור מהיטל השבחה לפרויקט.
13 אין בהחלטתי זו משום הבעת עמדה באשר למהלך שתנקוט העירייה, אם תראה לנכון לבטל החלטת
14 הפטור על דרך של קבלת החלטה במועצת העיר.
15
16 המשיבים ישאו בהוצאות העותרת כדי סך של 20,000 ₪.

17
18
19
20 ניתנה היום, י"א אדר ב' תשע"ט, 18 מרץ 2019, בהעדר הצדדים.
21

22 שאול שוחט, שופט, סגן הנשיא
23

