|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו כבית-משפט לעניינים מנהליים** | | |
|  | | |
| זוהר מורן ואח' נ' עירית קרית אונו ואח' | | 29 אוק 2020 32304-03-20 |
|  | | |
| **השופטת** | הבכירה רחל ברקאי | |
|  | | |
| **העותרים** | 1. חגית זוהר מורן 2. אברהם נביזדה  ע"י עו"ד אירית ינקוביץ | |
|  | | |
|  | **- נגד -** |  |
|  | | |
| **המשיבים** | 1. עיריית קרית אונו 2. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה-עיריית קריית אונו  ע"י עו"ד רותם ארביב – קונפלניקוב עו"ד חן גרינבלט | |

**פסק דין**

|  |
| --- |
|  |

עניינה של עתירה זו – בבקשת העותרות ליתן צו המחייב את המשיבות להנפיק להן אישור עיריה על פי הוראת סעיף 324 לפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן בהתאמה: "תעודה", "פקודת העיריות"), האחת בגין עסקת מתנה והשנייה בגין עסקת מכר.

זמן קצר לאחר הגשת העתירה הנפיקו המשיבות תעודה בגין עסקת המתנה והדיון מתמקד בעניין הנפקת תעודה לגבי עסקת המכר.

**העובדות שאינן שנויות במחלוקת**

1. ביום 19.4.16 בוצעה עסקת מתנה לפיה העבירה העותרת 1, ללא תמורה, את זכויותיה בדירת מגורים הידועה כגוש x, חלקה x, המצויה ברח' xx בקרית אונו (להלן: "הדירה") לאחיה , העותר 2.
2. ביום 1.7.19 התקשר העותר 2 בהסכם מכר למכירת זכויותיו בדירה ל-ה"ה נטר עומר והדס.ביום 21.11.19 ניתנה לעותרת 1 תעודה על תשלום חובות לעירייה, לפי סעיף 324 לפקודת העיריות ולפי סעיף 10 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 לצורך רישום הזכויות בדירה על שם העותר 2 בגין עסקת המתנה.ביום 3.12.19 ניתן לעותר 2 אישור עירייה לצורך רישום הזכויות בדירה על שם הרוכשים.תוקפם של אישורי העירייה עמד עד ליום 31.1.20.
3. ביום 4.2.20 ולאחר פקיעת תוקפם של אישורי העירייה, פנו העותרים בבקשה להאריך את תוקפם של אישורי העירייה אך סורבו מהטעם שהתברר שבעקבות עסקת המכר, חלה חבות בתשלום היטל השבחה בגין אישורה של תכנית 508-0205393, פינוי בינוי "לוי אשכול צפון", אשר פורסמה למתן תוקף ביום 13.4.18 .
4. משקיבלו העותרים דרישת תשלום זו, פנו הם במכתב מיום 6.2.20 אל המשיבות וטענו כי מדובר במיסוי בדיעבד וכי הדירה הינה חלק מפרויקט פינוי בינוי המחזיק פטור מהיטל השבחה.
5. ביום 27.2.20 נענו העותרים, כי מאחר שטרם פורסם צו החתום כדין על ידי שר הבינוי והשיכון ועל ידי שר הפנים לפיו לא יחול היטל השבחה בתחום התכנית המשביחה, כנדרש על פי סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, לצורך החלת הפטור, הרי שלא חל על הדירה פטור מתשלום היטל השבחה.
6. ביום 27.2.20 פנו העותרים בשנית אל המשיבות וטענו, כי משקיבלו לידיהם אישור עירייה, מהווה הדבר פטור מתשלום היטל השבחה ועל כן אין בסמכות הוועדה המקומית לתקן זאת.
7. ביום 5.3.20 נענו העותרים, כי אישור העירייה אינו מהווה שומה ועל כן סעיף 14(ו) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה אינו רלוונטי כלל, ועל כן, בגין עסקת המכר שעניינה מכירת הדירה בטרם פורסם צו הפטור מתשלום היטל השבחה, קמה חבות בתשלום היטל השבחה.
8. ביום 11.3.20 שבו ופנו העותרים בבקשת הבהרה ביחס לאישור העירייה לגבי עסקת המתנה.ביום 22.3.20 נענו העותרים כי חל על העותר 2 חובת תשלום היטל השבחה בגין התקשרותו בהסכם המכר ועל כן לא ניתן להאריך את תוקף אישור העירייה וזאת עד לתשלום היטל ההשבחה כדין. יחד עם זאת, הובהר כי אין מניעה להאריך את תוקפו של אישור העירייה בגין עסקת המתנה. ואכן, בסמוך לאחר הגשת העתירה לבית המשפט, קיבלו העותרים אישור עירייה לגבי עסקת המתנה.
9. יצוין כי ביום 6.7.20 הגיש העותר 2 לוועדת הערר לפיצויים והיטלי השבחה מחוז תל אביב (להלן: "ועדת הערר") בקשה להארכת המועד להגשת ערר על שומת הועדה המחוזית עד לתום 45 יום ממועד קבלת פסק הדין בעתירה זו.כב' הועדה הנכבדה קיבלה הבקשה וניתנה ארכה להגשת הערר עד ליום 12.10.20 כאשר המשיבות הצהירו בפני כי לא תתנגדנה לארכה נוספת, ככל שידרש.
10. במסגרת העתירה הנדונה טענו העותרים, כי בטרם ביצוע עסקת המכר, בדק העותר 2, באמצעות באת כוחו, האם קיים חיוב בהיטל השבחה בגין עסקת המכר וכי נמסר לו על ידי אחת מפקידות העיריה כי אין ולא יהיה חיוב בהיטל השבחה מאחר ומדובר בדירה העוברת תהליך בפרויקט פינוי ובינוי. לטענת ב"כ העותרים, על בסיס מידע זה נחתם ובוצע הסכם המכר, ואכן כשפנו לקבל תעודה, על פי הוראות סעיף 324 לפקודה, ניתנו להם שתי תעודות, האחת בגין עסקת המתנה והשניה בגין עסקת המכר.
11. לטענת העותרים, בשל עיכובים שאינם תלויים בהם, נדרשו הם לבקש הארכת תוקף התעודות שאז כאמור סורבו, כמפורט לעיל, כאשר נותר בעינו סירוב המשיבות להנפיק תעודה בכל הנוגע לעסקת המכר.
12. במישור המשפטי, טוען העותר 2, כי בהסתמך על המידע שקיבל מהמשיבות ולפיו עסקת המכר פטורה מתשלום היטל השבחה, ביצע הוא את עסקת המכר, אשר השליכה באופן ישיר על גובה העסקה שבוצעה.בהינתן האמור, טען לאינטרס ההסתמכות של הפרט על התחייבות הרשות, וטען כי זו איננה יכולה לשנות עמדתה מטעמי חובת ההגינות של הרשות כלפי הפרט. לטענתו, סירוב המשיבות להארכת תוקף התעודה מהווה מעשה שלא כדין, ויש להכיר בהסתמכותו כגוברת על מחדלי הרשות, ככל שנפל בחלקה מחדל שכזה.
13. עוד טענו העותרים, כי התוספת השלישית לחוק מגבילה את יכולתה של הרשות הציבורית לשנות שומה שהוצאה, ולעניין זה הפנו לסעיף 14(ו) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה ולפיו: "הועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שעניינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, התכניות החלות על המקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין".לטענת העותרים, אישור העירייה על פי הוראות סעיף 324 לפקודה, מהווה שומה במקרקעין, ולכן הוראות סעיף 14(ו) לתוספת השלישית, חלות עליהן, ובהינתן העובדות כי המשיבות המציאו לעותרים ביום 3.12.19 אישור עירייה המעיד על העדר חובות, יש לקבוע כי אין חיוב בהיטל השבחה.
14. מנגד, טענו המשיבות כי העותרים לא הציגו כל ראשית ראיה לתמיכה בטענת ההסתמכות.לטענתן, העותרים לא הוכיחו, במישור העובדתי, כי ניתנה להם הבטחה על ידי בעל סמכות כי לא קיים כל חוב של היטל השבחה בגין עסקת המכר עליה ניתן היה להסתמך.עוד נטען, כי אישור העירייה אינו יכול להיות רלוונטי לטענת ההסתמכות מאחר והוא ניתן לאחר ההתקשרות בהסכם המכר ולא ניתן לראות בו אישור כ"פטור מהיטל השבחה", לפי סעיף 14(ו) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה.עוד נטען כי בתעודה שניתנה לעותרים צוין במפורש, כי: "אישור זה אינו משחרר את בעל הנכס ו/או המחזיק בו מתשלום חוב שהיה על הנכס בזמן מתן האישור, ואשר מסיבה כלשהי לא נתגלה/לא נדרש מהמבקש ולא שולם על ידו בזמן מתן האישור".במילים אחרות, טענו המשיבות כי אישור העירייה אינו מהווה תעודה בדבר קבלת פטור מהיטל השבחה, אלא ההפך הוא הנכון, נאמר במפורש כי אשור זה אינו משחרר את בעל הנכס מתשלום חוב אשר מסיבה כלשהי לא נדרש ולא שולם בזמן מתן האישור. **דיון והכרעה**
15. לאחר שחזרתי והפכתי בטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הערעור להתקבל בכל הנוגע לחיוב המשיבות בהוצאת תעודה לעותרים בגין עסקת המכר השניה. כאשר, אין בעצם הוצאת התעודה כדי לבטל את החיוב בהיטל השבחה לכשעצמו, וזאת בכפוף להליכים המתנהלים בפני ועדת הערר בנדון. אציין, כי בכותרת לעתירה התבקש סעד מצומצם שעניינו חיוב המשיבים בהוצאת תעודה על פי הוראת סעיף 324 לפקודת העיריות. בגוף העתירה הרחיבו העותרים וכיוונו לסעד אחר ו/או נוסף והוא ביטול דרישת תשלום היטל השבחה בהינתן טענת הסתמכות על מצג שהוצג בפניהם. על פניו, מן הראוי לדחות על הסף טיעון ביחס לסעד שלא התבקש בכותרת לעתירה ואולם, למען לא יהיה חסר אתייחס לכל הנטען גם אם יש בכך הרחבת חזית. בטול החיוב בהיטל השבחה
16. במישור העובדתי, חזרה ב"כ העותרים וטענה כי היא פנתה באופן אישי אל אחת הפקידות כדי לברר אם חל היטל השבחה וקיבלה מענה שלילי. אלא, שבאותה נשימה הודתה כי אין היא זוכרת עם מי שוחחה על העסקה הנדונה וזאת על אף, שלצד האמור העידה ב"כ העותרת על עצמה כמי שמבצעת עשרות עסקאות נדל"ן ומכירה מקרוב את העוסקים בתחום בעיריה.בנסיבות אלו, בהעדר תשתית ראייתית מבוססת המלמדת על מתן הבטחה מנהלית בנדון, לא ניתן לבסס קביעה עובדתית בדבר עצם קיומה של אותה הבטחה נטענת.על כך יש להעיר, כי בעיקרון, כאשר מבקש אזרח הליך של שיפוט מוקדם (פרה רולינג) מהרשות ומבקש להסתמך על כך לצורך ביצוע עסקה כזו או אחרת, מן הראוי כי הדברים יעלו על הכתב כדי לבסס טענה שבעובדה. (ראו בדומה הוראות פרק ב' לפקודת מס הכנסה).דרישת הכתב מחייבת בדיקת ובחינת הדברים לעומק על ידי פקיד הרשות בטרם מתן המסמך. בכך, מקודם אינטרס הוודאות וכן אינטרס ההסתמכות.שיחה טלפונית אין בה די ולא ניתן ליתן לגיטימציה לשיח טלפוני כאסמכתא להבטחה מנהלית ו/או טענת הסתמכות של האזרח על הרשות, בפרט כאשר מדובר בנושא הנוגע לחיובי מס, נושא אשר צריך להיבחן באופן יסודי ומקצועי.
17. בהינתן האמור, בהעדר תשתית ראיתית לביסוס טענת העותרים בנדון לא ניתן אף לבסס קביעה, במישור העובדתי, בדבר קיומה של הבטחה מנהלית או מצג עליו אפשר לבסס הסתמכות העותרים, להעדר חיוב בהיטל השבחה, הסתמכות אשר תצדיק מתן סעד של בטלות החיוב. מעבר לנדרש, לא הוכחה בפני הבטחה שלטונית כלשהי על ידי בעל סמכות אשר יש בה כדי להקנות להבטחה תוקף משפטי.טענת ההסתמכות המבוססת על עצם העובדה כי ניתנה לעותרים תעודה בגין עסקת המכר, את תוקפה ביקשו להאריך, אף היא אין בה מן הממש כדי לצדיק הענקת סעד של ביטול החיוב בהיטל השבחה, זאת בהינתן העובדה כי בתעודה שהונפקה להם צוין מפורשות, כי אין באישור שניתן כדי להעיד על העדר חובות שחלים על הנכס.
18. לאור כל האמור לעיל, אני קובעת כי אין בנטען כדי לבסס תשתית ראיתית לשם הקביעה בדבר קיומו של מצג עליו הסתמכו העותרים, בדבר זכאותם לפטור מהיטל השבחה.
19. ב"כ העותרים ביקשה לראות את דרישת החיוב האמורה כחיוב שהוטל באופן רטרואקטיבי על האזרח, ובהינתן טענת ההסתמכות, טענה כי אין להשית חיוב שכזה על העותרים. אין בידי לקבל טענה זו, מאחר ואין המדובר בחיוב שהוטל באופן רטרואקטיבי כי אם חיוב חי וקיים שהמשיבים לא נתנו לו את הדעת בעת הוצאת התעודה הראשונה. הנפקת ו/או הארכת תוקף של אישור העיריה
20. לצד האמור, נשאלת השאלה האם יש בתעודה שניתנה לעותרים ביחס לביצוע עסקת המכר כדי לבסס טענת הסתמכות, ולפיה יוארך תוקף התעודה בהינתן קיומה של תעודה קודמת שניתנה להם. שהרי, כפי שאף נרשם בתעודה שניתנה לעותרים, אין במתן התעודה כדי לחסום את דרכם של המשיבים להמשיך בהליכי גבייה לשם גביית חוב, ככל שקיים.
21. לעניין זה, סבורה אני כי אכן משהוצאה לעותרים תעודה על פי הוראת סעיף 324 לפקודת העיריות יצרו המשיבות מצג, עליו הסתמכו העותרים כי לא תהיה מניעה להאריך תוקפה של תעודה זו ככל שהדבר יידרש ולו על מנת שיוכלו לקיים חיוביהם החוזיים כלפי צד ג' רוכש הזכויות.אמנם, על פניו אין עוד חולק כי רשות מקומית רשאית לסרב להנפיק תעודה לפי סעיף 324 לפקודת העיריות, בגין חוב. (ראו עע"מ 1164/04 עיריית הרצליה נגד יצחקי (ניתן ביום 5.12.06) שם נקבע כי: "אמצעי האכיפה המנהלים מאפשרים לרשות להפעיל מנגנון גביה אפקטיבי, ללא השקעה רבה של כספי ציבור, על ידי ניצול הצמתים על ציר הזמן בהם נזקק החייב לשירותי הרשות..." ואולם, כשם שהרשות המקומית חייבת ליתן תעודה אם נמצא כי חלפה תקופת ההתיישנות, מבלי שנקטה בפעולות אקטיביות לגביית החוב. (ראו עע"מ 8832/12 עיריית חיפה נגד יצחק סלומון בע"מ (פורסם בנבו, 15.04.2015) ; רע"א 187/05 נעמה נייסר נ' עירית נצרת עילית, פ"ד ס"ד (1) 215), מבלי שיש בהנפקת התעודה כדי לחסום הליכי גבייה. כך סבורה אני כי ניתן לחייב המשיבות בהנפקת תעודה ו/או הארכת תוקפה של תעודה אותה הוציאה זמן קצר קודם לכן, בהינתן קיומו של מצג, עליו הסתמכו העותרים, והכל מבלי שיש באמור כדי לחסום דרכן של המשיבות לנקוט בהליכי גבייה של חוב נטען.
22. דברים אלו מקבלים משנה תוקף בהינתן ימים אלו, ימי מגפת הקורונה, בהם מרבית משרדי הרשות היו סגורים ואך סביר כי העותרים התקשו לבצע את העברת רישום הזכויות בלשכת רישום המקרקעין, בגין עסקת המכר. **סוף דבר**
23. לאור כל האמור לעיל, אני מקבלת העתירה וקובעת כי המשיבים בהוצאת תעודה לפי סעיף 324 לפקודת העיריות יצרו מצג עליו הסתמכו העותרים, כי יוכלו לקבל הארכת תוקף תעודה זו, ככל שיידרש, כדי לקיים חיובים חוזיים אל מול צד ג' רוכש הנכס.בהינתן הסתמכות זו, אני מחייבת את המשיבות להוציא לעותרים תעודה בהתאם. בקשת העותרים לקביעה דבר ביטול החיוב בתשלום היטל השבחה נדחית.אין באמור כדי לחסום דרכם של העותרים למצות הליכי ערר בפני ועדת הערר. המשיבים ישאו בהוצאות העותרים בסך של 10,000 ₪ . ניתן היום, י"א חשוון תשפ"א, 29 אוקטובר 2020, בהעדר הצדדים. חתימה