

עו"ד ספיר זילבר



The banner features a background of modern skyscrapers. In the center, there is a dark blue box with the text "עו"ד על נדל"ן" and a logo with a scale of justice. To the left, there is a circular logo with a scale of justice and the text "עלונים ON LINE מאמרים ON LINE". Below the image, there is a dark blue box with white text.

**מאמרים, עדכוני חקיקה וחידושי פסיקה בנושאים:  
תכנון ובנייה, מקרקעין והתחדשות עירונית**  
- צבי שוב משרד עורכי דין, רונית אלפר משרד עורכי דין -

גרסת הדפסה 

[הפקעת קרקעות כיום - על המחוקק לתקן את העיוות שנוצר](#)

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד רונית אלפר

### עדכוני חקיקה/ חקיקת משנה/ חוזרים מקצועיים

- חוק התכנון והבניה – (תיקון מס' 155), התשפ"ד-2024.
- רמת גן – הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 506-0795047 – התחדשות עירונית.
- חולון – הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 505-0874917 – מתחם קוגל.
- אזור – אישור תכנית מועדפת לדיור מס' 1112 – שכונת הפארק.

## עדכוני פסיקה

### • פירוק שיתוף

רע"א 6889/23 עו"ד רן ברא"ז נ' רשם המקרקעין נתניה ואח' -

רישום מכר המבוצע במסגרת פירוק שיתוף במקרקעין ותפקידו של הרשם.

### • תכנון ובניה

ת"א 54487-09-19 ארז אהרונוב ואח' נ' עיריית חולון ואח' -

התרשלות הרשות באי הנפקת טופס 4 במועד.

### • הפקעות

עת"מ 13541-02-24 פז חברת נפט בע"מ נ' ועדה מחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום -

הפקעה לשימוש משני אך מסחרי?

### • היטל השבחה

ערר 8018-02-22 הועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים נ' קבוצת מזרחי ובניו השקעות בע"מ -

חוסר וודאות בין תכנית קודמת לבין ההקלה.

## מאמר

### הפקעת קרקעות כיום - על המחוקק לתקן את העיוות שנוצר

#### מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד רונית אלפר

בשנה האחרונה ועל אף המצב הבטחוני בו שרויה המדינה, מקודמים במרץ פרויקטי תשתית גדולים, ובכללם המטרו, מסילת החוף ומערכת הסעת המונים במטרופולין תל אביב-גוש דן (הקו הכחול). אלו מצטרפים לפרויקטים גדולים אחרים שקודמו בשנים האחרונות, ובהם הרכבת הקלה והרחבת ומחלוף כביש 4, אשר המשותף לכולם הוא הצורך להפקיע קרקעות פרטיות לטובת קידומם.

ואכן, בחודשים האחרונים קיבלו אלפי בעלי קרקעות הודעות הפקעה מגופי התשתית השונים (רכבת ישראל, נת"ע, נת"י, נתיבי איילון ואח"), המודיעים להם כי בעקבות אישורה של תכנית שסימנה את מקרקעיהם לייעוד ציבורי לדרך/מסילת ברזל/ייעוד ציבורי אחר, בכוונתם לתפוס חזקה בקרקע וכי עליהם להתפנות ממנה בתוך פרק זמן נקוב. במסגרת זאת, מוסבר לבעלים, כי הם רשאים לדרוש פיצוי בגין רכישת זכויותיהם וכי ככל שימצא כי הם זכאים לפיצוי, הם יקבלו אותו בתמורה למסירת החזקה בקרקע.

האדם הפשוט, לו היה נשאל מה הוא מצפה לקבל מהרשות בגין נטילת קניינו, ברי כי היה מבקש לא פחות משווי הניטל ממנו בתוספת ההוצאות הנוספות וכל הנדרש הימנו על מנת לרכוש נכס אחר חלף הנלקח.

ואולם, מסתבר שלא כך הדבר, בהתאם להנחיה משפטית על פיה פועלים היום הגופים המפקיעים, הם יציעו לנפקע כיום לרוב פיצוי בהתאם לשווי הקרקע בייעודה הציבורי החדש (בתוספת שווי מחוברים- עצים מבנים וכדו'), ולא בהתאם לשווייה המלא כפי שהיה ערב אישורה של התכנית ששינתה את ייעוד הקרקע.

הסיבה לכך היא השתרשותה של הלכת הפיצוי הדו-שלבי שנקבעה בשנות ה-80 של המאה הקודמת, במסגרת ע"א 474/83 הו"מ לתו"ב ראשל"צ נ' עזרא חממי, ושעל פיה בעל קרקע שמקרקעיו סומנו בתכנית לייעוד להפקעה, יהיה זכאי לפיצוי בשני שלבים. בשלב ראשון, כתוצאה משינוי הייעוד, יוכל בעל הקרקע להגיש תביעת פיצויים מכח הוראת סעיף 197 לחוק התכנון והבניה בגין ירידת ערך הקרקע. ובשלב שני, בעת נטילת החזקה, יוכל לתבוע בגין יתרת שווייה של הקרקע, בהתאם לייעודה הציבורי (על מנת להפקיע קרקע הרי שכלל יש לשנות תחילה את ייעודה לייעוד שלשמו ניתן להפקיע, כלומר ייעוד ציבורי).

הלכה זו נועדה במקור להיטיב עם הבעלים, ובפרט במקרים בהם אין צפי ברור למועד ביצוע ההפקעה, כך שהוא יוכל לקבל את מלוא הפיצוי בגין ירידת הערך הקרקע כבר במסגרת תביעת ירידת הערך ובסמוך לאחר אישור התכנית, בין היתר היות ובאותה תקופה בוצעו ההפקעות פעמים רבות שנים רבות לאחר אישור התכניות שאישרו את הפקעתן בדרך של שינוי הייעוד לייעוד ציבורי.

ואולם, במקרים בהם ההפקעה נעשית בסמוך לאחר אישורה של התכנית, לא שלל בית המשפט כבר אז את האפשרות שהפיצוי המלא יינתן "בפעימה אחת", במסגרת הליכי ההפקעה.

וכדברי הנשיא שמגר בפסק הדין: "אם הרשות המקומית מבקשת למנוע את כפל הטיפול בנושא הפיצויים, היא יכולה לבצע את ההפקעה מיד עם תחילתה של התכנית ובמקביל לכניסתה לתוקף".

דברים דומים נאמרו על ידו עוד קודם לכן, במסגרת בג"צ 682/82 עזבון המנוח לאון בזנר ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון ואח': "אם תבחר הועדה המקומית באופן מיידי בדרך ההפקעה המלאה של המקרקעין לא יהיה בכך כדי לנגוד הוראותיו של הצו, כי המרובה מכיל את המועד, היינו: הפקעה מלאה תלויה כמובן בתשלום פיצויים מלאים עבור הקרקע, ולא רק בפיצוי עבור שינוי הייעוד. אולם הכל מותנה בכך שכל אחת מן החלופות תבוצע באופן מיידי, כדי לא להמשיך ולפגוע

בעותרים."

עם השנים הפכה הלכת חממי נר לרגלם של הגופים המפקיעים והלכות משפטיות רבות ניתנו לאורה, אלא שבמקום לדבוק ברציונל שעמד ביסוד אותה הלכה ולאפשר לבעל הקרקע, שמקרקעיו הופקעו בסמוך לאחר אישורה של תכנית, לקבל את מלוא הפיצוי המגיע לו בפעימה אחת, פורשה ההלכה, שנועדה כאמור להקל על הנפקע שאיתרע מזלו ונאלץ לוותר על קניינו לטובת הציבור, באופן החוטא למטרתה המקורית, כך שעל מנת לזכות במלוא הפיצוי המגיע לו, נאלץ בעל הקרקע לנקוט בשני הליכים משפטיים שונים לצורך כך: תביעת ירידת ערך בגין הפגיעה התכנונית ותביעת פיצויי הפקעה בגין נטילת הקרקע.

יתירה מכך, אין חולק כי לכל פיצוי: ירידת ערך והפקעה, כללים שונים מבחינת המהות וסדרי הדין. שוני זה בא לידי ביטוי בהיבטים שונים, ובכללם: המועד הקובע להערכה (יום תחילתה של התכנית בתביעת ירידת ערך ויום פרסום ההודעה לפי סעיף 5 לפקודת הקרקעות בתביעה לפיצויי הפקעה), מועד ההתיישנות (3 שנים ממועד אישור התכנית בתביעת ירידת ערך ו-7 שנים ממועד תפיסת החזקה בתביעה לפיצויי הפקעה), זהות החייב בתשלום הפיצוי (הוועדה המקומית בתביעת ירידת ערך (כשלעיתים היא זכאית לשיפוי מלא או חלקי מאת התכנית) והגוף המפקיע בתביעה לפיצויי הפקעה), אופן בירור התביעה ודרכי השגה על החלטה הגורם המפצה ואפילו הבחינה המיסויית הינה שונה.

הבדל בולט נוסף הוא באופן שבו יוערך שווי הקרקע בכל אחד מההליכים.

בעוד שפקודת הקרקעות קובעת מפורשות כי הפיצוי בגין ההפקעה יוערך בהתאם לשווי השוק של המקרקעין, חוק התכנון והבניה אינו קובע פרמטרים לפיצוי, ואלו נקבעו עם השנים בפסיקות בתי המשפט.

למרבה הצער, ההלכות שנפסקו בשנים האחרונות בבתי המשפט בנוגע לפיצויי ירידת ערך הלכו וכרסמו בזכות הפיצוי, ובפרט בנסיבות בהן מדובר בשינוי ייעוד והפקעה של קרקע חקלאית. במקרים אלו נפסק למשל, כי שווי השוק של מקרקעין אינו פרמטר לקביעת פיצוי בגין ירידת ערך, מקום בו הוא מבטא פוטנציאל לשינוי ייעוד שאינו מבוסס על תכנון קונקרטי וודאי (בר"מ - 10212-16 **דלי דליה ועוד 333 אח' נ' וועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה**).

בפסיקות אחרות נקבע, כי זכות הפיצוי אינה קיימת ביחס לתכניות המתאפיינות בחוסר קונקרטיזציה וודאות ביחס למיקום המקרקעין ולפגיעה הנגרמת להם, וכי גם אם תכניות אלו גרמו בפועל לירידת ערך הקרקע, לא ישולם בגינן כל פיצוי, וזאת אף אם הפגיעה הגלומה בהן השתכללה בתכנית מאוחרת יותר (בר"מ 5898-16 **רומן ברג ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון**).

כלומר, על פי ההלכה הפסוקה, קיומה של 'עננה תכנונית' במצב התכנוני הקודם אינה בת פיצוי במסגרת תביעה ביחס לתכנית חדשה, הגם שהיא הביאה לירידת ערך הקרקע במצב הקודם.

הפועל היוצא הוא, שבמקום להקל על בעל הקרקע ולהעניק לו את מלוא הפיצוי המגיע לו בשל הנטילה השלטונית מיד עם תפיסת החזקה בקרקע, הוא נאלץ בעל כורחו להיגרר להליכים משפטיים ארוכים וסבוכים, משך שנים רבות ולעיתים אף עשרות בשנים, אל מול גופים שונים בעלי אינטרסים שונים, שבסופם הוא כנראה גם לא יקבל פיצוי בהתאם לשווי השוק אלא הרבה פחות מכך ואף הוצאותיו בהתאם.

בחלק מהמקרים בהם נתקלו הח"מ מגיע הפיצוי לכדי סכומים אבסורדיים שאינם משקפים כלל את שווי הקרקע ואינם מאפשרים לפרט רכישת קרקע חליפית וזאת בניגוד לכלל הקובע כי מטרתו של הפיצוי הינו העמדת הפרט במקום בו היה אלמלא ההפקעה, למיטב ידיעת הח"מ אין לכך אחריות גם במדינות אחרות ונוצר עיוות גדול בתחום זה.

ברי כי לא לכך כיוון בית המשפט העליון בקבעו את הלכת הפיצוי הדו שלבי, ואין כל ספק כי תוצאה זו אף אינה עולה בקנה אחד ההגנה שביקש המחוקק להעניק לזכות הקניין. הגנה שקיבלה חיזוק ועיגון גם במסגרת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

אנו סבורים גם כי לא לכך כיוון המחוקק בעת שחוקק את חוק התכנון והבניה, סעיף ההפקעות ועקרונות הפיצוי מצויים בפרק ההפקעות ואילו סעי' 197 לא נתכוון לתכניות פוגעות מסוג אלו שמסתיימות בהפקעה אלא בעיקר בתכניות כדוגמת תכניות מקפאות, מוסיפות הגבלות, מפחיתות זכויות ועוד.

לאור האמור, ובפרט נוכח ההפקעות הרבות הצפויות לצאת אל הפועל בתקופה הקרובה בגין תכניות המטרו, מסילת הרכבת ומערכת הסעת ההמונים, אנו סבורים כי הגיעה העת להבהרה ושינוי חקיקתי, ויוצאים במאמר זה בקריאה למחוקק להרים את הכפפה ולשנות את הוראות החוק כך שבמקרה של תכנית המסמנת קרקע לנטילה, כלומר בתכניות שהינן שלב מקדים להפקעה ונטילת המקרקעין, בעל הקרקע יוכל לקבל את מלוא הפיצוי המגיע לו בשלב אחד בלבד ולוותר על הפיצול במסגרת הליך דו שלב.

כלומר, בעל הקרקע יוכל להמשיך לפעול על פי ההלכה ולנהל שני שלבים אך תהיה קיימת לו תקופה מוגבלת בה יוכל להודיע על דחיית הפיצוי לשלב ההפקעה, ואז הערכת שווי הקרקע תעשה בהתאם לשווי השוק שלה כפי שהיה לפני אישור התכנית.

שינוי זה יביא לחסכון במשאבים, עלויות וזמן יקר לא רק של בעל הקרקע אלא גם של המדינה, על מוסדותיה וערכאותיה השונות; ימנע הלכות סותרות ביחס לפיצוי המגיע; ויביא למצב בו בעל הקרקע יקבל פיצוי ראוי והוגן שיעמיד אותו באותו מצב בו היה ערב שינוי הייעוד וההפקעה, מתוך תקווה שהחלטות יתקבלו בהליך יחסית פשוט ומהיר.

נציין כי במספר מקרים בשנים האחרונות נקבעו מנגנונים דומים בתכניות מתאר ונקבעה האפשרות להודיע על דחיית הפיצוי, תיקון קל בחקיקה יעשה מעט צדק ויקל הן על הרשויות והן על הפרט.

## עדכוני חקיקה/חקיקת משנה/חוזרים מקצועיים

### חוק התכנון והבניה – (תיקון מס' 155), התשפ"ד-2024

הרינו לעדכן, כי מליאת הכנסת אישרה בקריאה שניה ושלישית תיקון לחוק התכנון והבניה העוסק בפיצול דירות, להלן יתווסף לאחר סעיף 147א':

ועדה מקומית רשאית ליתן הקלה של תוספת יחידת דיור אחת לכל יחידת דיור צמודת קרקע הקיימת במגרש, מעבר למספר המירבי של יחידות דיור המותר לבנייה במגרש על פי הוראות התכנית החלה, וכן רשאית לתת הקלה של תוספת שטחי בנייה מעבר לשטח הכולל המותר לבניה על פי הוראות התכנית לצורך יחידת דיור נוספת בדרך של פיצול יחידת דיור קיימת או הוספת יחידת דיור נוספת, או שילוב של שניהם, אף אם נקבע בתכנית כי סטייה מהוראותיה לעניין זה תהיה סטייה ניכרת, ובלבד שמתקיימים התנאים המצוינים בין היתר:

שטחה הכולל של יחידת הדיור הקיימת הוא 120 מ"ר לפחות; תוספת השטח הכולל המותר לבניה לצורך יחידת דיור נוספת לא תעלה על 45 מ"ר; שטח הבנייה לשם בניית מרחב מוגן ייכלל בתוספת השטח; התכנית נכנסה לתוקף לפני 7.8.17.

התיקון מאפשר הטבה של היטל השבחה מופחת, בשיעור של 34% מההשבחה, כאשר מחצית מההיטל ישולם בעת קבלת ההיתר ויתרת ההיטל תשולם בעת העברת הזכויות.

### רמת גן – הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 506-0795047 – התחדשות עירונית

הרינו לעדכן, כי בהתאם לסעיף 117 לחוק התכנון והבניה, אושרה תכנית מתאר מקומית ברחוב מתניה ברמת גן. מטרת התכנית הינה, בין היתר התחדשות עירונית הכוללת הריסת 8 מבנים קיימים בהם 40 יחידות דיור והקמת שני מבני מגורים בני 20 קומות (כולל קומת קרקע וקומת גג חלקית) בהם 144 יחידות דיור. בנוסף, הקצאת מגרש למבנים ולמוסדות ציבור והרחבת רחוב אחד העם ב-2 מטרים.

התכנית קובעת זכויות והוראות בניה במגרש ביעוד מבנים ומוסדות ציבור בשטח של 1,084 מ"ר; קביעת זכויות והוראות בנייה להקמת שני מבני מגורים כאמור; תמהיל דירות הכולל 20% יחידות דיור קטנות בשטח שלא יעלה על 63 מ"ר שטחים עיקריים; סימון חזית מסחרית ועוד.

## חולון – הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 505-0874917 – מתחם קוגל

הרינו לעדכן כי בהתאם לסעיף 117 לחוק התכנון והבניה, אושרה תכנית בשדרות קוגל חולון, שמטרתה התחדשות עירונית באמצעות פינוי 840 יחידות דיור בבנייה שיכונית ותיקה לטובת כ-3,000 יחידות דיור חדשות, מסחר, תעסוקה, ושטחים ציבוריים, תוך יצירת פארק ליניארי לאורך השדרה.

התכנית קובעת שינוי ייעוד למגורים ד', מגורים ומשרדים, עירוני מעורב, שטח ציבורי פתוח ועוד. קביעת הוראות בינוי, קביעת גבולות מתחמי תכנון, קביעת שלביות, קביעת הוראות להריסה ועוד.

## אזור – אישור תכנית מועדפת לדיור מס' 1112 – שכונת הפארק

הרינו לעדכן כי בהתאם לסעיף 21 לחוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור, אושרה תכנית בשכונת הפארק במערב המועצה המקומית אזור. מטרת התכנית הינה תכנון רובע מגורים מעורב שימושים הכולל 1,150 יחידות דיור, כך ש-280 יחידות יהיו לדיור מיוחד ו-50 יחידות לדיור בהישג יד להשכרה. בנוסף, שטחי תעסוקה, מסחר, שימושים ציבוריים ועוד.

התכנית קובעת, שינוי במערך ייעודי הקרקע מייעודי תעשייה, אזור מסחרי מיוחד, חקלאי לייעודים של מגורים ד', דיור מיוחד, תעסוקה, כיכר עירונית ועוד. התכנית קובעת זכויות והוראות בניה, קביעת השימושים המותרים בכל ייעוד לרבות שימושים בעלי אופי ציבורי ומסחר בקומת הקרקע. כמו כן, התכנית קובעת מספר קומות וגובה המבנים לרבות תמהיל בין בניה מרקמית לבניה מגדלית.

## עדכוני פסיקה

### רישום מכר המבוצע במסגרת פירוק שיתוף במקרקעין ותפקידו של הרשם

**מספר הליך:** רע"א 6889/23 עו"ד רן ברא"ז נ' רשם המקרקעין נתניה ואח' **ערכאה:** בית המשפט העליון בפני כב' הרכב השופטים, ד' ברק ארז, ח' כבוב וי' כשר. **פרטי המקרקעין:** לא צוין. **תאריך מתן פסק הדין:** 25.6.24. **ב"כ המבקש:** עו"ד ניב פינגולד.

בית משפט השלום הורה על פירוק שיתוף במקרקעין שהבעלות המקורית בהם הייתה נתונה לבעלי זכויות רבים, וזאת על דרך של מכירה. עובר לכך, ביצע בית משפט השלום הליכי בירור ובדיקה שונים כדי לאתר את הבעלים, בהינתן שחלקם נרשמו במרשם המקרקעין ללא פרטים מזהים שונים. בהתאמה, כתב התביעה הומצא ונשלחו זימונים לדיון לכל הבעלים שאותרו.

בהמשך, מונה כונס נכסים למכר מקרקעין ובוצע הליך מכר שאושר אף הוא על-ידי בית משפט השלום, ונדרשה השלמה שלו על דרך של רישום במרשם המקרקעין. בשלב זה, פנה רשם המקרקעין לבית המשפט בבקשה לקבלת הוראות, בהתחשב במצב הרישום של חלק מבעלי הזכויות. במענה לכך, בית המשפט הורה לכונס הנכסים לפעול להשלמת תהליך הזיהוי של כלל הבעלים בהתאם לנהליו של רשם המקרקעין.

**השאלה שעמדה בפני בית המשפט העליון היתה האם היה מקום למתן הוראה זו לאחר שבית משפט השלום כבר הורה קודם לכן על פירוק השיתוף ועל מכירת המקרקעין?**

בית המשפט המחוזי לא מצא להתערב בהחלטה זו. מכאן בר"ע זו בגדרה טען המבקש, כי זכויותיהם של הבעלים המקוריים במקרקעין עברו זה מכבר לידי הרוכשים, ויש לבצע זיהוי שלהם רק בשלב של חלוקת הפדיון שהתקבל בעבור המכר ולא במועד רישום העסקה. עוד טען המבקש כי בית המשפט המחוזי לא נתן משקל מספק להסתמכותם של הרוכשים על רכישת הזכויות במקרקעין מידי הרשות ולנזקים שיגרמו להם בשל העיכוב ברישום העסקה.

המבקש טען, כי יש הצדקה ליתן רשות ערעור בנסיבות דנן מכיוון שטרם נפסקה הלכה ברורה בכל הנוגע לרישום מכר המבוצע במסגרת הליכי פירוק שיתוף במקרקעין (בניגוד למכר המבוצע בהליכי הוצאה לפועל). המבקש טען כי קיימות בעניין זה פסיקות סותרות בערכאות הנמוכות, כך שלעתים נדרש רשם המקרקעין לבצע הליכי זיהוי של בעלי המקרקעין לאחר שניתנה החלטה על פירוק שיתוף במקרקעין, ולעתים לא. מכל מקום, נטען כי מכירת נכס בהליך של פירוק שיתוף שונה בתכליתה ממימוש בהליכי הוצאה לפועל. זאת, בין השאר בשים לב לכך שהנושה שבהליך ההוצאה לפועל יכול לוודא את רישומו של החייב במרשם המקרקעין כדבעי, בעוד שבעלים במקרקעין משותפים אינו משפיע במישרין על אופן רישומם של השותפים האחרים.

**בית המשפט העליון קבע, כי בנסיבות העניין, לא היה מקום לכך שבית משפט השלום יורה, לאחר שביצע הליכים לאיתור בעלי הזכויות במקרקעין בעצמו ולזימונם לדיון במשך תקופה כה ארוכה, כי הצדדים יפעלו אף בהתאם להליכי הזיהוי של רשם המקרקעין. נקבע, כי פתיחה מחודשת של שאלות הנוגעות לזהות בעלי המקרקעין, בשלב כה מתקדם של ההליך, ולאחר שניתנה הלכה למעשה הכרעה סופית בו, יוצרת סרבול ופוגעת בעקרונות של סופיות הדיון. הדברים אמורים ביתר שאת כאשר מדובר בהליך של פירוק שיתוף על דרך המכירה, וכאשר זכותם של כלל הבעלים לקבל את חלקם בתמורה נשמרת.**

בית המשפט העליון הדגיש, כי ניתן להעלות על הדעת מקרים שבהם יתעורר קושי בזיהוי של בעלי זכויות מסוימים, ועדיין קושי זה לא ימנע בהכרח מבית המשפט לקבל החלטה בדבר פירוק השיתוף.

בית המשפט העליון, הוסיף, כי השיקולים העומדים לנגד עיניו של בית המשפט האמון על הליך פירוק השיתוף שונים מאלה שעליהם אמון רשם המקרקעין. רשם המקרקעין צריך להקפיד על דיוק הרישום. לעומת זאת, גם כאשר נותרת אי-בהירות לגבי זהותם של בעלי זכויות מסוימים בנכס גדול שבו יש ריבוי בעלי זכויות, יכולה להיות הצדקה לביצוע הפירוק על דרך המכירה, תוך דחיית הזיהוי המלא של חלק מבעלי הזכויות לשלב של חלוקת התמורה.

לאור האמור, הערעור התקבל, ונקבע כי רשם המקרקעין ירשום את הרוכשים כבעליו החדשים של המקרקעין גם ללא ביצוע הליך זיהוי של בעלי הזכויות בהתאם לנהליו של רשם המקרקעין, ובכפוף לכך שכונס הנכסים יעביר את תמורת המכר לבעלי המקרקעין רק לאחר הליך הזיהוי.

### **הערת מערכת:**

ניתן להבין את מחויבותו של רשם המקרקעין לזיהוי בעלי הזכויות בהתאם לנהלי הרישום, מנגד עומד החשש לפגיעה בבעלי הזכויות הרשומים והמעוגנים בהחלטה על פירוק השיתוף ולא בביצוע הרישום על פיה. כפי שנקבע על ידי בית



המשפט העליון, הרי זמן שבית המשפט הורה על פירוק שיתוף והסכם מכר אושר על ידי בית המשפט, נראה כי אין עוד מקום לבחינת זהותם של בעלי המקרקעין המקוריים.

יש לציין, כי בין היתר המטרות בבדיקת זהות המוכרים היא למנוע מרמה במכר קרקעות על ידי מכירתם על ידי מוכרים אחרים שאינם הבעלים הנכון של המקרקעין, ויש לוודא כי מי שנרשם ומוסיף מספר זיהוי לרישום ישן ללא מספר מזהה, הינו אכן בעל הנכס, אולם חזקה שבמקרה של מכר במסגרת הליך שיפוטי כבר מבוצעת בדיקת בעלי הדין והחשש ממרמה בקרקעות כמעט ואינו קיים, לכן בפועל דרך הסינון של אותו בעלים, שסביר שלא הוא נקט בהליך, מתבצעת באחריות כונס הנכסים שידו הארוכה של בית המשפט.

#### **התרשלות הרשות באי הנפקת טופס 4 במועד**

**מספר ההליך:** ת"א 54487-09-19 **ארז אהרונוב ואח' נ' עיריית חולון ואח' ערכאה:** בית המשפט המחוזי תל אביב, בפני כב' השופט, סגן הנשיא אליהו בכר. **פרטי המקרקעין:** חלקה 46 בגוש 6871, רחוב שושנה דמארי 25, חולון. **תאריך מתן פסק הדין:** 4.8.2024. **ב"כ התובעים:** עו"ד ענת לוי.

תביעת התובעים לתשלום פיצויים מעיריית חולון והועדה המקומית בסך של 2,614,253 ₪ בגין נזקים שנגרמו להם לטענתם בשל אי קבלת טופס 4 במועד.

התובעים הינם בעלים של מחצית מזכויות הבעלות במקרקעין בחולון. מקרקעין אלה מחולקים לשני מגרשים בני כ- 243 מ"ר כל אחד.

בתאריך 1.12.2011 ניתן לתובעים וליתר שותפיהם במקרקעין היתר בניה המאפשר "הקמת 4 מבני מגורים צמודי קרקע בני שתי קומות בקיר משותף + ממ"ד + חדר וחלל גג רעפים + מרתף + 3 פרגולות בצמוד לחדר על הגג + חניות מקורות + מרפסות פתוחות ובסה"כ 4 יחידות דיור.

התובעים, טענו כי בנו את הקוטג'ים במטרה להפיק מהם רווחים. כפועל יוצא, נבנו שני קוטג'ים דו משפחתיים עם קיר משותף בשטח של כ- 288 מ"ר כל אחד. הקוטג'ים הדו משפחתיים בהם עסקינן ממוקמים בחלק המגרש הצפוני והם בבעלות התובעים.

בניית הקוטג'ים שבבעלות התובעים הסתיימה לטענתם בחודש 2/2013, לרבות אפשרות חיבורם לכלל המערכות הנדרשות ובהם מים וביוב וכבר ממועד זה ניתן היה לקבל בגינם טופס 4 ולאכלסם, אלא שהעירייה סירבה להעניק להם טופס 4 בטענה שהקוטג'ים נבנו בחריגות מהיתר הבניה המקורי.

בתאריך 6.2.2014 ועל מנת להקטין נזקיהם הגישו התובעים בקשה להיתר שינויים שכללה שינויים בקומות ללא תוספת שטח, ביטול קירוי חניה לשתי יחידות דיור, שינוי בחלל גג הרעפים ללא תוספת שטח, שינוי בחיפוי המבנה והגדרות וכן ביקשו הקלה בדבר גובה קומת המרתף. בהחלטתה מיום 10.6.14 הוועדה המקומית אישרה את ההקלה בגובה המרתף וביטול קירוי החניה אך דחתה את יתר המבוקש בבקשה להיתר שינויים.

**השאלות שעמדו בפני בית המשפט הינו האם התרשלו הנתבעות עת לא הנפיקו לתובעים טופס 4 בחודש 2/2013 אלא רק בחודש 1/18? ; ככל שהתרשלו האם התרשלות הנתבעות הסבה לתובעים נזק ומה שיעורו? ; האם הפרו הנתבעות חובות חקוקות כלשהן? ; מה הנזקים שנגרמו לתובעים בגדר הפרות אלה?**

בית המשפט ציין, כי הוכחת אחריות ברשלנות מחייבת קיומם של שלושה יסודות: נזק, אשם, וקשר סיבתי בין השניים. יסוד האשם, המצוי במרכז שאלת הרשלנות, נבחן על-פי קיומה של התנהגות בלתי-סבירה, לרבות מחדל, בנסיבות בהן מן הראוי להטיל בשל התנהגות זו אחריות על המזיק. אין מניעה מלהגיש תביעת רשלנות גם כנגד רשות שלטונית הגורמת לאזרח נזק בהתנהלותה הרשלנית. התנהלות הרשות מלווה בשיקול דעת ובדרך כלל, כאשר שיקול הדעת שהופעל הינו סביר, אפילו תוצאתו לאזרח קשה, ההתנהלות לא תביא לחיוב הרשות בנזקי האזרח.

במקרה דנא, בית המשפט קבע, כי הייתה מוטלת על הנתבעות החובה להעניק לתובעים טופס 4. רצונן של הנתבעות להמשיך ולהתדיין בבית המשפט המנהלי במסגרת עתירה מנהלית אינו מצדיק מניעת טופס 4 מהאזרח שבנה את ביתו ומבקש לממש את זכותו ברכושו לאחר שהינו עומד בדרישות הדין לעניין קבלת טופס 4 גם לטעמה של הרשות.

בית המשפט הדגיש, כי הנתבעות יכלו והיו צריכות לצפות כי אי מתן הטופס יסב לתובעים נזק, אפילו לא ניתן להגדיר את גודלו וטיבו של הנזק בשלב זה.

נקבע כי הנתבעות יישאו בנזקי הנתבעים בסך 233,830 ₪ הכוללים פיצוי בגין שכ"ד ראוי והפרשי הצמדה וריבית שלא שולמו בעת השבת הערבות הבנקאית אותה הפקידו התובעים.

### **הערת מערכת:**

בית המשפט העליון קבע כבר לפני שנים רבות את האפשרות להגשת תביעה כנגד רשויות ואת חובתן לשאת בפיצוי בעת שעוולו, עם זאת נציין כי המשוכה אינה פשוטה ובפסקי דין מאוחרים יותר צמצם בית המשפט לא פעם את המקרים בהם ייפסק פיצוי עקב רשלנות הרשות, בעת שבחן את סבירות ההתנהלות.

אנו סבורים, כי לאור העובדה שהאזרח הינו חלש וקטן למול הרשות המקומית, ולאור העובדה שעוכב בהוצאת היתרים הינה רעה חולה הידועה לכל העוסקים בתחום, מן הראוי היה שהמחוקק יקבע בחוק סנקציות מוגדרות המוטלות על הרשות שאינה עומדת במועדים שקבע המחוקק, סנקציות כספיות לטובת הנפגע, והנטל להוכיח שלא כך הדבר ושאינו מקום לפצות, מול על כתפי הרשות ולא על כתפי היזם.

### **הפקעה לשימוש משני אך מסחרי?**

**מספר הליך:** עת"מ 13541-02-24 **פז חברת נפט בע"מ נ' ועדה מחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום ואח' ערכאה:** בית המשפט לעניינים מנהליים באר שבע, בפני כב' השופט, יובל ליבדרו. **פרטי המקרקעין:** כביש 4 עד הלום – אשקלון. **תאריך מתן פסק הדין:** 7.8.24 **ב"כ משיבות:** עוה"ד דנה סבאכ הבר, טלי ענבר גולן.

עתירה כנגד החלטת הועדה המחוזית במסגרתה הוחלט לדחות חלקית את התנגדות "פז" – חברת נפט בע"מ לתכנית מספר 633-0796539 דרך מס' 4 עד הלום אשקלון וכנגד החלטת יושב ראש הועדה המחוזית במסגרתה הוחלט לדחות את בקשת העותרת לקבלת רשות להגשת ערר למועצה הארצית על דחיית חלק מהתנגדות העותרת לתכנית.

העותרת טענה כי יש לבטל את תא שטח 200 כמרכז תחבורה ולהשיב לעותרת חלק מתא השטח שהופקע ממנה בעבר על-ידי משיבה 3; כי יש לבטל את הליך קידום התכנית כתכנית דרך משום שתכנית דרך לא יכולה לקבוע יעודים מעבר ליעוד של דרך ולחלופין, לבטל את ההפקדה ולהגישה מחדש למוסדות התכנון כתכנית רגילה; לבטל את השימוש

לחנות נוחות בתא שטח 200 ; וכן לקבוע שמשיבה 3 אינה מוסמכת לתפעל ולנהל חנויות נוחות, בין היתר בשל תחרות בלתי הוגנת ופגיעה שתיגרם לעותרת בשל כך.

עוד טענה העותרת כי השימושים שהותרו בתא שטח 200 של חנות נוחות ועמדת טעינה לרכבים חשמליים עומדים בניגוד להוראות החוק ובניגוד לתמ"א 42. נטען, כי אישור האלמנטים המסחריים במסגרת תכנית דרך הוא תמוה, טענה שמתחזקת לנוכח ההפקדה הבלתי חוקית של התכנית, אגב שינויי מסמכי התכנית בניגוד להחלטת ההפקדה.

בית המשפט קבע כי יש לדחות את העתירה :

"הנה כי כן, התכנית שאושרה מלכתחילה אפשרה שימושים של עמדות טעינה חשמלית וחנויות נוחות, ונדמה כי תכנית זו מתכתבת גם עם ההגדרות בחוק של "דרך", "מבני דרך", "מתקני דרך" ו"תחנה לתחבורה ציבורית", כאשר לטעמי אין ספק כי בגדרי שירותים בסיסיים לרווחת הנוסעים בתחבורה הציבורית ובמידה מסוימת אף לאלה שמפעילים את התחנה, נכללת גם "חנות נוחות".

התכנית לא מתכתבת רק עם הוראות החוק, אלא גם עם תכנית המתאר הארצית שחלה עליה, תמ"א 1. לית מאן דפליג שתמ"א 42 לא חייבה את המשיבים באשר לתכנית הרלוונטית משום שזו טרם נכנסה לתוקפה בהעדר אישור ממשלה (ראו סעיף 53 לחוק). בהחלטה בהתנגדות משיבה 1 הפנתה לתמ"א 1 וציינה כי תכנית זו מאפשרת את השימושים שעליהם השיגה העותרת."

העותרת טענה כי לנוכח השימושים שאושרו בתא שטח 200 יש להשיב לה חלק מתא השטח שהופקע ממנה בעבר, שכן שימושים אלה אינם לצרכי הציבור. טענה זו נדחתה בנימוק ש"צרכי ציבור" בהתאם לסעיף 188(ב) לחוק, שמגדיר "צרכי ציבור" כאחד מאלה: "דרכים...שטחי חניה...תחנות אוטובוסים...מתקני השנאה לחשמל, ובכלל זה חדרי שנאים ותחנות משנה...וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר הפנים לעניין פסקה זו...תחנות לתחבורה ציבורית...וכל צורך ציבורי אחר שאישר שר הפנים...".

בית המשפט הסיק כי במישור המהותי השימושים שהותרו בתא שטח 200 נכנסים תחת הגדרת "צרכי ציבור", זאת בין אם המקום הוגדר כמרכז תחבורה ובין אם הוגדר כמרכז או כתחנה לתחבורה ציבורית. הודגש, כי הייעוד העיקרי של תא השטח האמור נועד לתת פתרון לצרכי הציבור הקשורים בתחבורה ציבורית, וזאת מעבר ליתרונות הגדולים הטמונים בתכנית שנועדה כאמור להיטיב עם הציבור הנוסע והמתגורר באזור.

"השימוש המסחרי של חנות נוחות קטנה או של עמדות טעינה חשמלית הוא אך נלווה במקרה זה לשימוש המרכזי בתכנית שאושרה הקשור להיבטי התחבורה הציבורית ואין הוא צובע אותו בצבעים שמאיינים את תכלית ההפקעה."

לאור האמור, העתירה נדחתה ונקבע כי העותרת תישא בהוצאות בסך של 40,000 ₪.

### **הערת מערכת :**

על פי החוק והפסיקה לא יכולה הרשות לקבל שטחים לשימוש כלכלי שאינו לצרכי ציבור, הרשות לא יכולה להפקיע דירות לשם הדוגמא ולהשתמש בהן או בתמורתם.

בשנים האחרונות חל כרסום בעקרונות אלו במקרים רבים בהם זוכות הרשויות לקבל מקניין הפרט גם זכויות שיש להן שימוש סחיר, דוגמא לכך תכנית "צ" של מבני הציבור בתל-אביב בה קיימות גם זכויות מסחריות לא מעטות, תכניות של דירות "בהישג יד", הפקעת מגרשים במסגרת המטרו לדיפו למרות שידוע כי תאושר בניה סחירה מעל הדיפו ועוד דוגמאות רבות לנטילה מעין זו, אם על ידי תיקוני חוקים קונקרטיים ואם פשוט באמצעות תכנית.

הכרסום בא פעמים רבות ללא מתן פיצוי לפרט, ונראה כי בעניין זה סעיף חוק יסוד כבוד האדם וחירותו לפי אין לפגוע בקניינו של אדם, אינו זוכה לתשומת לב רבה.

### חוסר וודאות בין תכנית קודמת לבין ההקלה

**מספר ההליך:** ערר 8018/0222 **הועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים נ' קבוצת מזרחי ובניו השקעות בע"מ ערכאה:** ועדת ערר לתכנון ובניה מחוז תל אביב, בפני כב' היו"ר, עו"ד הלל גלוקר. **פרטי המקרקעין:** חלקה 114 בגוש 7137, רחוב בר יהודה 2, בת ים. **תאריך מתן ההחלטה:** 28.7.24 **ב"כ המשיבה:** עוה"ד אריאל קמנקוביץ.

ערר שהוגש על ידי הוועדה המקומית, כנגד שומה מכרעת בגין היטל ההשבחה במסגרת מימוש על דרך היתר בניה וזאת בגין ניצול הקלות שונות. היטל ההשבחה בגין התכניות החלות על המקרקעין, שולם במלואו לאור מימוש על דרך עסקת מכר שנערכה ביום 20.3.2018 בין בעליו הקודמים של הנכס לבין העוררת. ביחס לעסקה זו, נקבעה ההשבחה במסגרת שומה מכרעת מיום 7.8.2019 שנערכה אף היא על ידי השמאית המכרעת.

הוועדה המקומית טענה, כי השמאית המכרעת שגתה שלא החילה את קביעת עמ"נ 14-06-23304-06 כהן (להלן: "כהן") עמ"נ 19-04-19341 ב.דייניש (להלן: "דייניש"), כאשר בפסקי דין אלו נקבע כי בחישוב השבחה המיוחסת לתכנית בה ישנן זכויות שאינן בנות ניצול עקב מגבלות פיזיות שיש לשחררן במסגרת תכנית או הקלה, הרי שהיטל ההשבחה יוערך בשווי "0" במסגרת הערכת שווי הזכויות מכוחה של התכנית, ואילו בשומת ההשבחה בגין ההקלה או התכנית ה"משחררת" הזכויות ימוסו על פי שווי מלא.

**הסוגיה בערר דנא הינה האם בנסיבותיו הייחודיות של המקרה שבפנינו יש לאמץ את קביעות פס"ד דייניש וכהן או שאין להתערב בקביעת השמאית המכרעת אשר קבעה את שוויים של הזכויות במצב הקודם לפי מקדם 0.7?**

השמאית המכרעת קבעה, כי הזכויות מכוחה של תכנית בי/339 היו ניתנות לניצול במועד הקובע המיוחס לתכנית המשביחה (בשנת 1988). בהתאם לכך, קבעה השמאית המכרעת כי עניין דייניש וכהן אינו רלוונטי לענייננו.

עמדת הוועדה המקומית היא כי את אפשרות הניצול יש לקבוע בהתאם למועד הקובע הנכון, דהיינו למועד אישור ההקלה; ומכל מקום, בעניין דייניש לא נערכה כל אבחנה ביחס למצב בו הזכויות היו זמינות במועד הקובע.

ועדת הערר הדגישה, כי עיקרו של פס"ד דייניש בשילוב עם עניין כהן הוא יצירת ודאות והגינות בגביית המס. כלומר, כל עוד לא אושרה ההקלה, הרי שיש להתייחס אליה כאילו לא ניתנה מעולם ולחשב את שווייה כ – "0". משאושרה ההקלה, הרי שלא ניתן להפחית משווייה ויש למסותה באופן מלא. המטרה היא שמירה על ההגינות הציבורית – הן ביחס לנישום שלא ימוסה עבור זכות שטרם אושרה והן היחס ל"קופה הציבורית" שלא תצא חסרה.

אלא שועדת הערר הדגישה שהמקרה דנא איננו דומה לדייניש וכהן לאור 3 הבדלים:

1. בענייננו במועד הקובע הנכון לתכנית בי/339 (בשנת 1988) ניתן היה לנצל את כל זכויות הבניה שאושרו בתכנית זו, למעשה מדובר בזכויות "ודאיות" כלשון פס"ד דייניש. מאידך, בפס"ד דייניש הזכויות הינן "חסרות ודאות" החל ממועד אישור התכנית במצב קודם.

2. המצב התכנוני הנכון ליום אישורה של תכנית בי/339 (משנת 1988), לפיו מדובר בזכויות "ודאיות" – השתנה לאחר אישורה, כאשר השינוי נעשה על דרך התקנת חובה בתקנות לבניית ממ"דים (משנת 1992) ולא במסגרת תכנית המהווה מדרגה תכנונית עצמאית.

3. כאמור, הזכויות מכוחה של תכנית בי/339 מומשו במסגרת עסקת מכר טרם אישור ההקלה.

כמו כן, בשנת 1992 הותקנה החובה לבניית ממ"דים וזאת מכח תקנות ההתגוננות האזרחית, עקב החובה לבנות ממ"ד, נוצר מצב חדש במקרקעין, במסגרתו זכויות מכוח תכנית בי/339 שהיו "ודאיות" בשנת 1988, כלשון פס"ד דייניש, הפכו לזכויות ש"אינן ודאיות" בשנת 1992 ;

ולכן, ועדת הערר קבעה, כי משנולדה החובה להקמת ממ"ד, הרי שבמקרה הנדון לא ניתן לנצל את מלוא הזכויות מכוחה של בי/339, בלא שתאושרנה ההקלות הנדרשות לשם כך. נקבע, כי אף אם במועד הקובע לתכנית בי/339 היו הזכויות "ודאיות", הרי שאירוע הממ"דים בשנת 1992 הפר את "הוודאות" האמורה. בנסיבות אלו, כך לשיטת המשיבה, יש להכיר בזכויות שהיו קיימות במועד הקובע של תכנית בי/339, כזכויות "ודאיות".

ועדת הערר קבעה, כי מדובר בסוגיה ייחודית בה חוסר הוודאות נולד בין אישור התכנית הקודמת לבין ההקלה, אך לא היה קיים ביום אישור התכנית. פסקי הדין בעניין כהן ודייניש לא עסקו בסוגיה זו אלא במצב בו חוסר הוודאות היה קיים עוד בתכנית הראשונה ומצב זה נותר סטטי עד לאישור ההקלה "המשחררת".

לאור האמור, הערר נדחה.

#### **הערת מערכת:**

שוב רואים אנו כי עיקר בירור היטל השבחה הינו בדרך של "תורה שבעל פה", של פסיקה בערכאות ולא של התורה שבכתב שהינה דלה ולא מספקת, ורבים מפסקי הדין גם לא מתכתבים עם הדרך שבה פורשו תכניות משך השנים וכך נוצר מצב שבו על מנת שלא יהיה כפל תשלום היטל, נאלצים לבדוק כל מקרה לגופו.

במקרה דנן כבר מומשו הזכויות ושולם היטל השבחה בדרך מסוימת, ותחולה רטרואקטיבית הייתה פוגעת בנישום וכאמור עיקרון העל שבדיני היטל השבחה הינו כי יש לשלם רק על התעשרות ולא לשלם כפל.