



The banner features a background of modern skyscrapers. On the left, there is a circular logo with a gavel and the text "עלונים מאמרים ON LINE". In the center, there is a dark rectangular box with the text "עו"ד על נדל"ן" and a stylized "R" logo. Below the banner, there is a dark blue section with white text.

**מאמרים, עדכוני חקיקה וחידושי פסיקה בנושאים:
תכנון ובנייה, מקרקעין והתחדשות עירונית**

- צבי שוב משרד עורכי דין, רונית אלפר משרד עורכי דין -

מאמר

תביעות פיצויים - צמצומו של סעיף 200 לחוק

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד רונית אלפר

מאמר זה עוסק בבחינה שערכה ועדת הערר המחוזית במחוז מרכז, במסגרת עררים עח/9012/1020-9006 **דורי בן דוד** נ' **הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עמק חפר**, על ידי יו"ר הוועדה עו"ד דביר סגלוביץ', בעניין תחולתו של סעיף 200 לחוק התכנון והבנייה.

נזכיר, כי סעיף 200 מהווה סייג לתשלום פיצויים בגין ירידת ערך מכח סעיף 197 לחוק, אשר לפיו גם אם הוכחה פגיעה המקימה זכות לפיצוי על פי החוק, ועדה מקומית תהיה פטורה מתשלום פיצויים אלו בהתקיים 3 תנאים מצטברים: (1) הפגיעה נגרמה על ידי אחד מ-11 המקרים המנויים בסעיף; (2) הפגיעה אינה עוברת את תחום הסביר; (3) אין זה מן הצדק לשלם לנפגע פיצויים.

מדובר בתנאים מצטברים שצריכים להתקיים על מנת שניתן יהיה לקבוע כי מי שמקרקעיו נפגעו על ידי תכנית לא יהיה זכאי לפיצויים, כאשר הנטל להוכיח את התקיימותם של תנאים אלו מוטל על הועדה המקומית, שעל פי החוק חבה בתשלום הפיצויים.

העררים שנדונו בפני ועדת הערר עסקו בהשגות שהוגשו על שומות מייעצות שניתנו ביחס למקרקעין המצויים במושב בית ינאי. המקרקעין נפגעו כתוצאה מאישורה של תכנית תת"ל/31 – תכנית להרחבת כביש 2 - שחלה עליהם ושינתה את ייעודם ממגורים (חלק עורפי המשמש כחצר המשרתת את מבני המגורים) לדרך.

המשיבים בערר היו הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עמק חפר, ואליה צורפה נתיבי ישראל (נת"י), המחויבת בשיפוי הוועדה המקומית מכוח הוראות סעיף 119ד לחוק, בהיות התוכנית הפוגעת "תכנית דרך", כהגדרתה בחוק.

בהתאם לשומות המייעצות, של השמאים שמונו על ידי ועדת הערר לקבוע את הפיצוי, שיעור ירידת הערך בחלקות, כתוצאה מאישור תת"ל 31, נע בין 5% ל-22% משווי החלקות בשלמותן.

נת"י טענה לתחולתו של סעיף 200 לחוק ולמתן פטור מתשלום פיצויים מכוחו.

לטענתה, שיעור ירידת הערך שנקבע בשומות המייעצות אינו חורג מגדר הסביר ועל כן, בהתקיים יתר התנאים הקבועים בדיון, יש להחיל את הוראות סעיף 200 לחוק ולפטור את הוועדה המקומית מחובת תשלום פיצוי (וכפועל יוצא מכך, גם היא תופטר מחובת השיפוי המוטלת עליה בחוק).

העוררים טענו מנגד, כי הפטור הקבוע בסעיף 200 לחוק מהווה חריג צר ונדיר לכלל הפיצוי בעוד שהפגיעה שנגרמה להם הינה מהותית ועוברת את גבול הסביר, מה גם שבמקרה הנדון לא מתקיימים שיקולי צדק המצדיקים לשלול מהם פיצוי. כמו כן, הם הוסיפו כי סעיף 200 חל רק במקרים של **פגיעה ישירה** ואילו בעניינם מדובר בפגיעה עקיפה, ולכן אין להחילו.

ועדת הערר דחתה את טענות נת"י לעניין תחולתו של סעיף 200.

הוועדה קבעה כי סעיף 200 מהווה **סייג לחובת הפיצוי** המוטלת על הוועדה המקומית, והוא מקנה פטור רק בהתקיים שלושה תנאים מצטברים: סוג התוכנית, הפגיעה שאינה חורגת מגדר הסביר, והיעדר צדק בהענקת פיצוי.

הוועדה הסבירה כי מטרת סעיף 200 היא בעיקר למנוע הרתעת יתר של רשויות התכנון מקידום תוכניות בעלות חשיבות ציבורית, ולאזן בין זכות הקניין לבין האינטרס הציבורי הרחב. עם זאת, הסבירה, כי מאחר שחובת הפיצוי לפי סעיף 197 נתפסת כחלק מההגנה החוקתית על זכות הקניין (המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו), הפרשנות שנקבעה לאורך השנים בפסיקה בעניינו של סעיף 200 היא פרשנות מצמצמת.

ועדת הערר השתיתה את החלטה על 3 נימוקים מרכזיים:

הראשון והמעניין שבהם הוא הקביעה, כי ההצדקה להחלת הפטור לפי סעיף 200 לחוק נחלשת כאשר מדובר בתכנית דרך, כדוגמת תת"ל 31. לעמדתה, במקרים אלו, קבעה ועדת הערר כי האיזון הנדרש בין זכות הקניין לאינטרס הציבורי מושג כבר באמצעות ההסדר הספציפי הקבוע בסעיף 119ד לחוק, אשר מטיל חובת שיפוי על יוזם התכנית (במקרה הנדון - נת"י). ועל כן, אין הצדקה לצמצם את זכות הפיצוי של הנפגע.

חיזוק נוסף לעמדתה מצאה ועדת הערר בשיקול של פיזור הוגן של הנזק, במיוחד כאשר מדובר בתוכנית בעלת אופי כלל-ארצי שאינה מיועדת לשימושים קהילתיים מקומיים.

במצבים אלו, מסבירה ועדת הערר, השארת הנזק כולו על כתפי הנפגע, אשר לרוב אינו הנהנה העיקרי מהתועלות התשתיות, פוגעת בעיקרון של צדק חלוקתי, ועל כן לשיטתה יש להימנע מכך.

מעבר לטעמים אלו, קבעה ועדת הערר כי הפגיעה שנגרמה לעוררים אינה שולית או מצויה בגדר התחום הסביר הנדרש בסעיף 200. שיעורי הפגיעה נעו כאמור בין 5% ל-22% במרבית המקרים, ולשיטתה מדובר בפגיעה מהותית שאינה יכולה להיחשב כ"זוטי דברים" או להיכנס לגדר הסביר בנסיבות העניין, ומשכך, אין מקום להחיל את הפטור.

ההחלטה מחזקת את המגמה הפרשנית המצמצמת ביחס להפעלת הסייג לפיצוי הקבוע בסעיף 200 לחוק ומדגישה את חשיבות האיזון החוקתי של זכות הקניין, במיוחד בפרויקטים תשתיתיים לאומיים, כאשר קיומו של מנגנון השיפוי הקבוע בסעיף 119 לחוק, המטיל את הנטל הכלכלי על יוזם התוכנית (נת"י), מפחית את ההצדקה הציבורית להחלת הפטור הגורף לפי סעיף 200.

הדגש ששמה ועדת הערר על סעיף 119 לחוק מלמד, כי לשיטתה הנטל הכלכלי של הפיצוי בפרויקטים תשתיתיים אלה צריך ליפול על הגוף הלאומי היוזם, ולא על הקופה הציבורית המקומית (הוועדה המקומית) או על הנפגעים הפרטיים.

בנוסף, ההחלטה מדגישה כי גם במקרים של תועלת ציבורית ברורה, ההגנה על זכות הקניין החוקתית גוברת, אלא אם כן הפגיעה היא זניחה באמת.

להחלטה זו צפויה להיות השפעה ישירה על תביעות פיצויים רבות הנדונות כיום (ואשר צפויות להידון בעתיד) בכל הנוגע לתכניות תשתית לאומיות רחבות היקף המקודמות בישראל בשנים האחרונות, ובכללן תכניות המטרו השונות, תכניות להרחבת כבישים ומסילות ברזל וכן התכניות שאושרו לרכבת הקלה.

משמעות הדבר היא כי הגופים המקדמים פרויקטים אלה (כגון חברת נת"ע, נת"י, או רשויות ממשלתיות דומות) ומחויבים על פי החוק בשיפוי הועדות המקומיות, יתקשו לטעון לפטור לפי סעיף 200 כ"פטור אוטומטי" מתשלום פיצויים מכיוון שתכניות אלו הן מטבען תכניות כלל-ארציות או תשתיות בהן עקרון פיזור הנזק ועקרון השיפוי מחלישים את ההצדקה למתן פטור גורף.

סיכומו של דבר, החלטת ועדת הערר מציבה רף גבוה יותר בפני המדינה וגופי התשתית הממשלתיים הדורשים פטור מתשלום פיצויים, ומבטיחה שהאיזון הנדרש בין האינטרס הציבורי לזכות הקניין של הפרט יושג באמצעות תשלום פיצוי מלא לנפגעים, בהתאם לכלל הקבוע בסעיף 197 לחוק.

אנו גם סבורים כי סעיף 200 ראוי לבחינה מחודשת, סעיף זה נקבע בזמנו כסעיף מאזן האמור לשמור על הקופה הציבורית מפני תביעות ופגיעות קלות ולצמצם את היקף התביעות שיוגשו, לרוב מדובר בתכניות שיצרו פגיעה עקיפה, לדוגמא ביחס לנכס גובל שנפגע, או פגיעות מסוג של צמצום זכויות, ואולם, לאור הפסיקה המחייבת כיום לנהל הליך דו שלבי גם במקרה של פגיעה ישירה שמסתיימת בהפקעת מקרקעין ובעיקר לתשתית ציבורית ארצית ולא מקומית, הרי שמקרים כדוגמת המקרה דנן מעידים שלסעיף זה לא אמורה להיות תחולה כלל.

לדעתנו יש להחריג ולצמצם סעיף זה לנסיבותיו, ואולי אף לבטלו כליל, לאור חוק היסוד שחוקק לאחריו שכן הינו מאריך פעמים רבות את ניהול ובירור הליך הפיצוי לשלב נוסף, ייתכן שמיותר.