

# בג"ץ קובע כי תכנית איחוד וחלוקה היא אמצעי תכנוני ולכן יש לשקול רק צורך תכנוני ואין לעשות שימוש באמצעי זה למטרות פיצוי גרידא שלא נובע מצורך תכנון של אותו מתחם קרקע

/od-nadlan.co.il

יפעת בן אריה



**עו"ד על נדל"ן**

**מאמרים, עדכוני חקיקה וחידושי פסיקה בנושאים: תכנון ובניה ומקרקעין**  
עריכה מקצועית: צבי שוב, עו"ד | ניהול ועריכה: יפעת בן-אריה, עו"ד | עיצוב גרפי: רעות אורבך

#### Tzvi Shoob Law Offices

3 Hayetzira St. Ramat-Gan 52521 (S.A.P Building-8f)  
Tel: 03-5757170, Fax: 03-5757180

[tzvi@shoob-law.co.il](mailto:tzvi@shoob-law.co.il)

#### צבי שוב משרד עורכי דין

רח' היצירה 3, רמת-גן 52521 (בית שא"פ-קומה 8)  
טל': 03-5757170, פקס: 03-5757180

[www.shoob-law.co.il](http://www.shoob-law.co.il)

אין לראות באמור להלן כייצוג משפטי ו/או תחליף לייצוג משפטי. כל הזכויות שמורות למשרד עו"ד צבי שוב ואין לעשות באמור כל שימוש ללא קבלת רשות

גרסאת הדפסה 

## "שלא יצאו הנפקעים קרחים מכאן ומכאן"

תכנית איחוד וחלוקה היא אמצעי תכנוני ולכן יש לשקול רק צורך תכנוני ואין לעשות שימוש באמצעי זה למטרות פיצוי גרידא שלא נובע מצורך תכנון של אותו מתחם קרקע

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד יפעת בן אריה

מספר הליך: בגץ 6942/15 רבקה בן מה נ' הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות

ערכאה: בבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק בפני הרכב השופטים כבוד השופטים י' דנציגר, י' עמית ומ' מזוז

תאריך פסק הדין: 20.11.16

ב"כ המשיבים: עו"ד יובל רויטמן, עו"ד עירית גל, עו"ד דרור ממן, עו"ד יגאל יוסף; עו"ד איל ד. מאמו, עו"ד יואל שטרן, עו"ד איתי ניר.

ערעור מינהלי ועתירה השלובים זה בזו שענינם בהחלטת וועדה מחוזית לתכנון ולבניה לדחות את ההתנגדות שהגישו המערערים (להלן – "המערערים") לתכנית, בה ביקשו לכלול את חלקותיהם – הסמוכות לצומת רעננה מרכז ולכביש 4 – בגדרה של תכנית רע/2011/ב (להלן – "התכנית") על מנת שיזכו לפיצוי בדרך של הקצאת זכויות בניה במסגרת טבלאות האיזון של האיחוד וחלוקה.

יצוין כי תכנית זו בדומה לקודמותיה כוללת הוראות לשינוי ייעוד קרקע חקלאית לשכונת מגורים ולאיחוד וחלוקה מחדש של החלקות ללא הסכמת הבעלים, אלא שבשונה משתי קודמותיה (בהן נכללו חלקות המערערים אף כי הן יועדו להרחבת כביש 4) תכנית זו אינה כוללת בתחומה את החלקות שבתחום תת"ל 43 – כביש 4, ממחלף רעננה דרום עד מחלף נחל חדרה, ובהן חלקות המערערים. הטענות שבעתירה מכוונות נגד החלטות הות"ל על פרסום תנאים למתן היתרים לפי סעיף 78 לחוק בקשר עם הכנת תכנית לתשתית לאומית תת"ל 43 – כביש 4, ועל הארכת תוקפם.

לאחר שבית המשפט דן בערעור הוא קבע כי לא נפל פגם בהחלטת הוועדה המחוזית הנ"ל בקבעו כי פסק דינו של בימ"ש קמא מפורט ומנומק היטב, ולמעשה ניתן היה לאמצו, כפי שהוא, לשם דחיית הערעורים. עם זאת, בג"ץ ראה לנכון לעמוד בקצרה על עיקרי הדברים הדרושים לעניין ומפאת חשיבותם ראינו לנכון להביאם בניוזלטר זה.

כפי שנפסק בעבר, נקודת המוצא היא כי אין לו לאדם זכות קנויה להיכלל בתכנית משביחה ועל כן, על מנת שתקום חובה לרשויות התכנון לשנות החלטתם באופן שקרקעות המערערים הן שיפוחו על המערערים הנטל להראות כי ההחלטות התכנוניות מקורן בשיקולים זרים או בהפליה אסורה כלפי העותרים, מה שלטעמו של בית המשפט לא הוכח בעניין זה.

עוד קבע בית המשפט כי מכשיר האיחוד וחלוקה, בהסכמת הבעלים או שלא בהסכמתם, הוא אמצעי תכנוני שנועד לאפשר ולהקל על ביצוע תכנון של חטיבת קרקע נתונה לייעודים שהוגדרו, ואין לעשות שימוש באמצעי זה למטרות פיצוי גרידא שאינן נובעות מצרכי התכנון של אותו מתחם קרקע. בהתאם לכך, ההחלטה בדבר הכללתן או אי הכללתן של חלקות קרקע במסגרת תכנית האיחוד וחלוקה צריכה להיות מעוגנת בצרכי התכנון של חטיבת הקרקע בה מדובר ולא בשיקולים חיצוניים הזרים לעניין.

בהתאם לכך, הגישה העקרונית בה נוקטים מוסדות התכנון והייעוץ המשפטי לממשלה, שוללת שימוש במכשיר האיחוד וחלוקה לשם פיצוי בעלי קרקע גובלת שאינה דרושה לתכנון חטיבת הקרקע מושא התכנית אך לצרכי פיצוי בעלי הזכויות בקרקע.

בעניין הנדון קבע בית המשפט, כי הוועדה המחוזית נימקה את החלטתה בכך שהתכנית נקבעה עד לגבול הפרסום של תת"ל 43, ואף כי גבול זה אינו שולל תכנון הוא מבטא מגמת תכנון מובהקת של תשתית לאומית, ועל כן, הרחבת גבול התכנית כבקשת המערערים עלולה לסכל הליכי התכנון של תת"ל 43. זאת ועוד, נקבע כי מדובר ברצועה שבה עובר קו מתח עליון ויש לשמרה גם לצרכי תשתיות ארציות עתידיות. כן נקבע כי הכללת מקרקעי העותרים בתכנית לשם פיצוי בלבד לא עולה בקנה אחד עם "עקרונות תכנון ומשפט". דברים אלה של הוועדה המחוזית הם דברים נכוחים המעוגנים היטב ב"עקרונות תכנון ומשפט", כלשון הוועדה. הכללת חלקות בתחומי תכנית איחוד וחלוקה שלא משיקולי תכנון וקידום יעדי התכנית אלא למטרות פיצוי בלבד, לא רק שאינה מוצדקת מבחינה תכנונית ועלולה לפגוע ביעילות התכנון ובעקרונות של צדק חלוקתי, אלא היא עלולה לעלות גם כדי שיקול זר ופסול.

לצד האמור ציין בית המשפט, כי אכן יתכנו מקרים גבוליים בהם קשה לתת תשובה ברורה והחלטית לשאלת הזיקה התכנונית של שטח נתון לתכנית. ברם, לא זה המקרה דנן. בעניין זה נקבע כי מדובר במקרה מובהק של העדר זיקה תכנונית, שכן אין חולק כי חלקות המערערים דרושות ומיועדות לצורך הרחבה של כביש 4, שהוא כביש ארצי המשרת את כלל תושבי המדינה, ולצורך "רצועת תשתיות" ארצית. ברור לחלוטין כי שטח הדרוש להרחבת כביש ארצי אין לו כל זיקה תכנונית לתכנית נקודתית להקמת שכונה חדשה ברעננה.

משמצא בית המשפט כי החלטת הוועדה המחוזית מעוגנת בשיקולים תכנוניים ראויים וסבירים, הרי ממילא לא נמצאה כל עילה להתערבותו וכפועל יוצא על רקע האמור נקבע כי אין גם יסוד לטענת המערערים להסתמכות.

**הפתרון לביטול סעיף שחזור הינו במתווה כספי באופן שזכויותיהם בעלי הקרקע לקבל פיצויים לא יפגעו כתוצאה מטענת התיישנות**

**מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד אריאל פל**

**מספר הליך: עעמ 29/16 יעקב משעל ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז מרכז ואח'**

**ערכאה:** בבית המשפט העליון בפני הרכב השופטים כבוד הנשיאה מ' נאור, כבוד המשנה לנשיאה א' רובינשטיין וכבוד השופט מ' מזוז.

**תאריך פסק הדין: 17.11.16**

**ב"כ הצדדים:** בשם המערערים – עו"ד יעקב כהן; עו"ד מירה כהן-מיתר; בשם הוועדה המחוזית לתו"ב – עו"ד תדמור עזיין; בשם הוועדה

המקומית לתו"ב מצפה אפק והמועצה המקומית גני תקווה – עו"ד רונית עובדיה; בשם רותם שני יזמות והשקעות בע"מ – עוה"ד אברם פורטן ויגאל יוסף; ובשם משיבים פרטיים נוספים – עוה"ד אפרת שרון, מיטל בן-בסט ומעין שלהב.

הערעור דנן הוגש בגין פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים מרכז שדחה עתירות שהוגשו כנגד החלטות של הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז, אשר נתנו תוקף לתכנית ממ/5142, בין היתר, תוך ביטול פסקת "שחזור זכויות" ושינוי טבלת איחוד וחלוקה שנכללו בתכנית קודמת.

בהתאם להמלצת בית המשפט, הסכימו הצדדים להליך כי המתווה הראוי לפתרון הבעיה שעורר הליך זה, הוא מתווה כספי באופן שזכויותיהם של המערערים לקבל פיצויים לא ייפגעו כתוצאה מהתיישנות.

לפיכך, הסכימו הצדדים שהרשויות לא תתנגדנה לבקשה לארכת מועד להגשת תביעות לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, מה שהוביל לקבלת ארכה על ידי שר האוצר; וכן כי לא תועלנה על ידן טענות התיישנות כנגד תביעות המערערים לקבלת פיצויי הפקעה, ככל שאלה יוגשו בתוך זמן סביר, בכך יבוטל גם פסק דינו של בית המשפט המחוזי (להלן – "המתווה").

המשיבות 2-3 הודיעו כי הן מסכימות להעניק תוקף של פסק דין להסדר פשרה במתווה האמור, ואולם המערערים מצדם ביקשו "שבית המשפט הנכבד ייתן תוקף של פסק דין להסדר הפשרה, שזה יחול גם על בעלי זכויות אחרים בקרקע, שלא נמנים בין המערערים בהליך.

**בית המשפט העליון דחה את הטענה הנ"ל וקבע, כי הוא מאשר את הסדר הפשרה (כולל ביטול פסק דינו של בית המשפט המחוזי) ונותן לו תוקף של פסק דין – ככל שהמתווה מתייחס להסכמות בין המשיבים למערערים בלבד. באשר לבעלי זכויות בקרקע שאינם נמנים עם המערערים בהליך דנן (אם ישנם כאלה), בית המשפט קבע, כי הצדדים יפעלו כהבנתם, שכן לא ניתן להכריע במסגרת זו בעניינם של מי שאינם בעלי דין בהליך זה, וציין כי הוא לא מחווה דעה בשאלה כיצד לנהוג בעניינם של אחרים.**

**הערת מערכת:** פסקי הדין לעיל, ניתן לומר נותנים רוח גבית לפסקי הדין שנתנו לאחרונה בערכאות השיפוטיות השונות, בכל הנוגע למכשיר של איחוד וחלוקה ככלי תכנוני להבדיל מכלי פיצוי, וליתר דיוק מאחר וניתן על ידי בית המשפט העליון הרי שבפסקי הדין הנ"ל מותוות הלכה בעניין ולפיה, השיקול להכליל קרקע בתכנית איחוד וחלוקה יהא שיקול תכנוני ותו לא, וודאי לא כמכשיר פיצוי, ועל כן במקום שבו קרקע מיועדת להפקעה/נפגעת כתוצאה מתכנית, הרי שכלל אין לסמוך על אמירות/הבטחות הרשות כי השטח ישוחזר בתכנית איחוד וחלוקה עתידית ("קל וחומר" במקום שבו ברור על פניו כי אין כל זיקה תכנונית בין השטח המופקע לבין המתחם שעליו חלה תכנית איחוד וחלוקה) ויש לדאוג ולנהל תביעות פיצויים בזמן לצורך קבלת הפיצוי הכספי בגין הפגיעה/ההפקעה, ולא להמתין ולראות אם הקרקע תשוחזר שכן ייתכן וכבר יהא מאוחר מדי.

כמובן מפסק הדין האחרון שאוזכר בניזולטר לעיל מתחדד האמור ביתר שאת, ומוביל למסקנה לפיה, בעל קרקע שנקט ב"שב ואל תעשה" מתוך הסתמכות עתידית כביכול, חייב לדעת כי זכויותיו בפועל לא בהכרח נשמרות ויש לנקוט בהליכים משפטיים לצורך קבלת הפיצוי בגין פגיעה/הפקעת מקרקעיו, שכן גם הקביעות כי תינתן ארכת מועד הן אך ורק ביחס למי ששימשו כבעלי דין בהליך, ולא ביחס לכאלה ששקטו על השמרים ולא נקטו בהליכים משפטיים לעיגון זכויותיהם.

מפסקי הדין הנ"ל נלמד לקח חשוב והוא שבמקום שבו מופקעת קרקע/נפגעת קרקע, אין לסמוך על קבלת פיצוי באמצעות כלי תכנוני (שגם אם היו מצבים שהדבר אכן ארע אלו מקרים קיצוניים) ובכל מקרה המגמה כפי שנלמדת מפסקי דין אלו שכלי תכנוני אינו פיצוי כספי ויש לנהל תביעות לצורך קבלת הפיצויים ולשים לב למועדים, אחרת יצאו הנפקעים "קרחים מכאן ומכאן".