

עו"ד אמיר דרמר



גרסת הדפסה 

מאמר

" לא ידענו, לא ראינו, לא שמענו" -

על הצורך במתן חובת הודעה אישית בגין אישור תכנית המשנה את ייעוד המקרקעין והזכות להגשת תביעת ירידת

ערך

מאת עו"ד צבי שוב, ועו"ד קורל דרליצ'מן

בימים אלה מונח על שולחנה של כנסת ישראל, תזכיר הצעת חוק התכנון והבניה (להלן: "התזכיר"), המבקש לערוך תיקונים שונים נוספים בחוק התכנון והבניה התשכ"ה- 1965 הקיים, זאת בין היתר במטרה לייעל את הליכי התכנון ואת עבודת מוסדות התכנון וכן להסדיר מספר סוגיות נוספות בנושאים עקרוניים כגון היטל השבחה, תביעות ירידת ערך וכו'. על הרצון לעדכן ולחדש יש לברך, אבל יש חולקים על אינטנסיביות השינויים והחידושים בחוק התכנון והבניה והשפעתם על אי הוודאות בתחום.

במסגרת מאמרנו כאן, נתמקד באחד התיקונים המוצעים בתזכיר בתחום דיני ההפקעה/פגיעה במקרקעין, לפיו מוצע לקבוע, בין היתר, כי הודעה על אישור תכנית תכלול גם הודעה בדבר הזכאות להגשת תביעה לפיצויים ותציין את התקופה להגשת תביעה כאמור, וזאת כביכול במטרה ליידע את הזכאים להגיש תביעה בגין ירידת ערך המקרקעין עקב אישור תכנית פוגעת. על אף שהמטרה של תיקון זה הינה מבורכת כשלעצמה, נדמה, כי תיקון זה לבדו לא יוכל להשיג את המטרה שלשמה הוא נועד.

כידוע, הליכי הפקעה נחלקים ככלל לשני שלבים: במסגרת השלב הראשון, מתאשרת תכנית המשנה את ייעוד המקרקעין, בגינה בעל הקרקע הנפגע זכאי להגיש תביעת ירידת ערך לפי ס' 197 לחוק התו"ב, זאת בתוך **3 שנים** ממועד אישור התכנית. בשלב השני, מבוצעת ההפקעה (כאשר לעיתים חולף פרק זמן ניכר בין אישור התכנית לביצוע ההפקעה). המועד להתיישנות תביעת פיצויי הפקעה הוא **7 שנים** ממועד תפיסת החזקה.

ואולם, בעוד שבשלב ביצוע ההפקעה, קיימת בחוק חובה לתת הודעה אישית לבעל הקרקע הנפקע, חובה כזו אינה קיימת במועד אישורה של התכנית המשנה את ייעוד המקרקעין, על אף שהיא לרוב הגורמת למרבית הפגיעה בשווי.

הקושי העיקרי בתזכיר טמון בכך שבעלי זכויות שמקרקעיהם נפגעים, ברובם אינם בקיאים ברזי התכנון והבניה ובדינים הקיימים, ואף לרוב אינם מודעים אפילו לפרטי הגוש והחלקה של הנכס שלהם, ולכן קורה לא אחת, כי הנ"ל אינם מודעים כלל לאישור התכנית המשנה את הייעוד וממילא אינם מודעים לכך שבאפשרותם להגיש תביעת ירידת ערך בגין הפגיעה.

לעיתים, ידיעה זו מגיעה רק בשלב של ביצוע ההפקעה, שלב מאוחר מידי, ונוצר מצב בו בעלי המקרקעין פונים לתבוע את פיצויי ההפקעה, אך: (א) השווי המגיע הינו לאחר שינוי הייעוד, היינו נמוך משמעותית מהשווי ערב אישורה של התכנית המשנה את הייעוד ו-(ב) בשלב זה, כשמעוניינים הם להגיש תביעת ירידת ערך, לרוב נתקלים הם בטענת התיישנות, וזאת אך בשל כך שבעל הקרקע לא היה מודע בזמן אמת לתכנית ששינתה את ייעוד המקרקעין.

נניח לצורך ההמחשה כי הופקעו מקרקעין בייעוד לבנייה. ערב אישור התכנית הפוגעת, שווים היה 1,000 ₪ למ"ר. במועד אישור התכנית המשנה את הייעוד לדרך, שווים ירד ל- 100 ₪ למ"ר ואילו במועד ההפקעה ותפיסת החזקה שווים הינו אפס. נניח וחלפו 4 שנים ממועד אישור התכנית עד לביצוע ההפקעה (הנחה שאינה מופרכת כלל ועיקר). ככל ובעל הקרקע לא היה מודע לתכנית במועד אישורה, הרי שבמועד ההפקעה לא רק שבעל הקרקע פספס את ההזדמנות לתבוע קבלת פיצוי בגין ירידת ערך (ההפרש שבין 1,000 ₪ למ"ר לבין ה-100 ₪ למ"ר), אלא שבמועד ההפקעה הפיצוי שיתקבל הינו על בסיס שווי המקרקעין על פי ייעודם במועד ההפקעה, הינו 100 ₪ למ"ר. התוצאה הינה **אבסורדית**, פוגענית ובוודאי שאינה מתיישבת עם זכויות יסוד מכוח חוק יסוד כבוד האדם וחירותו.

על כן, מן הראוי היה, כי לכל הפחות במסגרת התזכיר תעוגן החובה ליתן הודעות לבעלי הקרקע העלולים להיפגע מכך (הכלולים בתכנית או הגובלים עמה) בדבר הפקדתה, או לכל הפחות, פרסומה למתן תוקף של התכנית המשנה את הייעוד, בדומה למנגנון הקיים בהפקעה כאמור. בדרך זו, יובאו לידיעתם של בעלי הקרקע העלולים להיפגע דבר קיומה של התכנית הפוגעת וזכותם הקבועה בחוק להגשת תביעת ירידת ערך והעיקר- הדבר יהיה בידיעתם במועד שבו זכותם להגשת תביעה עדיין קיימת ובטרם התיישנותה.

לחילופין, ניתן היה לחשוב על שינוי אחר, מהותי ומקיף יותר, שהיה מביא לתוצאה זהה היא שמירת זכותו של הנפקע לקבלת פיצויי ראוי ומלא הן בגין שינוי הייעוד והן בגין פיצויי ההפקעה, והוא בדרך של מתן זכות לנפקע לבחור לנקוט בהליך חד שלבי לצורך קבלת פיצויים מלאים, כלומר הגשת **תביעה אחת** בגין שני השלבים המלאכותיים הנוצרים על ידי דיני התכנון, זאת מתוך מטרה להקל עליו.

לאחרונה התקבלה החלטה של הוועדה להשגות על שומות מקרקעין לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) 1943, בהשגה 42,43,45,47,48/2016 **יורשי המנוח אבו אסמאעיל אחמד ואח' נ' נתיבי ישראל- החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ**, מיום 6.8.17, שם דחתה ועדת ההשגות את טענת המשיגים לפיה, נקיטה בהליך דו שלבי איננה מחייבת את בעל המקרקעין והיא נתונה לבחירתו, זאת מאחר ו-"ועדת ההשגות איננה מוסמכת לדון ולהכריע ברכיב הפיצוי שלפי ס' 197, וזאת גם לו שני הצדדים היו מסכימים לכך". ניתן היה לחשוב שהגשת תביעה אחת לקבלת פיצויי ראוי הן בגין שינוי ייעוד המקרקעין והן בגין הפקעתם, לגוף מוסמך אחד- באותו מקרה ועדת ההשגות- היתה יכולה לחסוך ניהול הליכים כפולים, בזבוז משאבים ואף לייצר הגנה ראויה על זכותו של הנפקע. ואולם, למרות זאת, החוק כמות שהוא מפורש היום אינו מאפשר זאת ובוחר להתיש הן את הנפקע והן את המערכות השונות.

בנוסף, ובהמשך לצורך לשמור על זכותו של הנפקע, מתעוררת השאלה האם קיימת סיבה הגיונית ליצור הבחנה בנושא תקופת ההתיישנות בין תביעות "הפקעה" לתביעות "ירידת ערך"? הדעת נותנת, כי הקניין הינו משאב יקר לאדם נפגע, ויש למזער את הפגיעה ככל הניתן, ולקבוע תקופת התיישנות לתביעות ירידת ערך, בעיקר בגין פגיעה ישירה של שינוי ייעוד לייעוד ציבורי, גם כן ל-7 שנים ולא ל-3 שנים כפי שקיים כיום בחוק.

הנה כי כן, נראה כי המציאות הקיימת היום יוצרת מצב אבסורדי שבו, אם בעל מקרקעין אינו עוקב באופן תדיר אחר פרסומים בדבר תכניות המשנות את ייעוד מקרקעיו (דרישה מוגזמת לכל הדעות), הרי שהוא עשוי למצוא עצמו במצב שמקרקעיו הופקעו והוא נותר ללא כל זכות להגשת תביעה. "ריענון" סעיפי חוק התכנון והבנייה במסגרת התזכיר המוצע והתאמתם למציאות העכשווית, מהווה הזדמנות מבורכת להשלים את המלאכה שהחל בה המחוקק בשנת 2010 במסגרת תיקון 3 לפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) ועדכון דיני ההפקעות בהתאם.