

האומנם יש להפחית פיצויים בגין תכניות עבר כלליות לתשתית ציבורית שפגעו בקרקע, אך לא אפשרו לתבוע מכוחן?

[/od-nadlan.co.il](http://od-nadlan.co.il) 

עו"ד ספיר זילבר



על עו"ד על נדל"ן

עדכון ON-LINE

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

עריכה מקצועית: עו"ד צבי שוב | ניהול ועריכה: עו"ד ספיר זילבר

גרסת הדפסה 

[האומנם יש להפחית פיצויים בגין תכניות עבר כלליות לתשתית ציבורית שפגעו בקרקע, אך לא אפשרו לתבוע מכוחן?](#)

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד ספיר זילבר

מספר ההליך: בר"מ 5898/16 **רומן ברג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון ואח' ערכאה:** בית המשפט העליון, בפני כב' הרכב השופטים, ע' פוגלמן, מ' מזוז וי' אלרון. **תאריך מתן פסק הדין:** 10.3.20 **פרטי המקרקעין:** כביש 431.

ענייננו בערעורים כנגד תכנית מתאר מפורטת – תמ"מ 6/3' שפגעה במקרקעין והקימה זכות לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה בדרך של הפקעה (להלן: "התכנית הפוגעת"). השאלה המרכזית שעמדה הינה האם בגדרו של פיצוי זה ניתן לפצות גם בגין ירידת ערך שגרמו תכניות מתאר ארציות ומחוזיות קודמות (להלן: "תכניות העבר"), שלא הקימו זכות לפיצוי מחמת חוסר קונקרטיות? ובפרט, האם בפועל צריך להפחית לבעל קרקע מהפגיעה ומהפיצוי כיום בגין תכניות העבר שפגעו בקרקע "מעין עננה", אולם לא ניתן היה להגיש את התביעה בגינן מאחר שהן לא היו קונקרטיות. כלומר, לתכניות העבר היו השפעה על שווי הקרקע – אך לא ניתן היה להגיש תביעה בשל היותן כלליות מדי.

עוד בשנת 2000, אושרה התכנית הפוגעת, המשתרעת על 2,500 דונם והניחה את התשתית לסלילת כביש 431. במרוצת השנים, בטרם אושרה התכנית הפוגעת, הוחלו על המקרקעין תכניות העבר, בעיקר ארציות, שבהן סומן תוואי כביש 431. לתכניות העבר לווה תשריט בקנה מידה של 1:100,000, והיו סעיפים שהבהירו כי ניתן למקם את הכביש במתחם רחב של אפשרויות, כלומר לא הייתה ודאות למיקום הכביש.

ההליכים בעקבות הפקעת התכנית, התנהלו במשך כ-20 שנים. בתחילת ההליכים, ועדת הערר קבעה בין היתר כי תכניות העבר לא היו מספיק קונקרטיים וספציפיות, בין היתר כי לא הייתה וודאות על אילו חלקות בדיוק יחולו, כשהן היו יכולות לזוז ולהשתנות במאות מטרים, ולכן נחשבו כ"עננה תכנונית" בלבד. הודגש על ידי הועדה, כי תכניות אלו מותירות את הדבר לתכנון מפורט, ואף קובעות גמישות ומרחב פעולה גדול. ועדת הערר קבעה, כי התכנית הפוגעת הביאה עמה שינוי תכנוני וגיבשה את שהיה מעורפל באופן קונקרטי וממשי. השמאית המכריעה הגדילה את הפיצוי, אולם קבעה כי בשל העננה התכנונית יש להפחית עשרות אחוזים מהפיצויים – ובעיקר על קביעה זו נסובו הערעורים, שהוגשו על פסק דין מחוזי שדחה הערעורים.

היועמ"ש התבקש והגיש עמדתו לבית המשפט בעניין, לפיה בנסיבות של "מהלך תכנוני כולל" המתקיימות לטעמו בענייננו, ניתן להורות על פיצוי המערערים גם בגין ירידת הערך שגרמו תכניות העבר שאינן תכניות "פוגעות" כעמדת ביהמ"ש ואין להפחית מהפיצויים.

עמדה זו לא התקבלה על ידי שופטי הרוב, והערעורים נדחו.

שני שופטים בבית המשפט העליון, כב' השופטים מזוז ופוגלמן, קבעו כי סעיף 197 לא מקים עילת פיצוי בגין ירידת הערך שגרמו תכניות העבר. ביהמ"ש ציין, כי אכן קיימת מטרה תכנונית משותפת לתכניות העבר ולתכנית הפוגעת – היא סלילת כביש 431, וקיימת זיקה של תכנון מקדים וקביעת עקרונות, וביצוע בפועל, בין תכניות העבר שקבעו עקרונות כלליים, לבין התכנית הפוגעת שהוציאה אותם לפועל. על אף זאת, קבע ביהמ"ש כי אין בכל אלו כדי לגבש זיקה "הדוקה ומשמעותית" כפי שנקבע בהלכת הר.

בית המשפט הדגיש, כי השפעתן של תכניות העבר על מקרקעי המערערים לא הגיעה לרף "הפגיעה" הנדרש לצורך גיבוש זכותם לפיצויים בהתאם לחוק. אם כן, אין חולק כי היה בהן להשפיע על ערכי הקרקע. תכניות העבר התאפיינו באי ודאות, ולא היה בהן כדי לבשר למערערים על השינוי הקונקרטי, גם אם בישרו על היתכנותו של שינוי כאמור. בית המשפט קבע, כי "נקודת המפנה" שגיבשה לראשונה פגיעה בקרקע הגיעה עם אישור התכנית הפוגעת, עם זאת, ולא בלי התלבטות, הכריעו כי הוודאות ושמירת הקופה הציבורית, שאלות של התיישנות ועוד, מכריעות את הכף לדחות את הערעור וכן את עמדת היועץ המשפטי.

כב' השופט אלרון, בדעת מיעוט מנומקת, קבע מנגד כי יש לראות בתכניות העבר ובתכנית הפוגעת כמקשה אחת, ומהלך תכנוני כולל (כעמדת היועמ"ש) המקים למערערים עילת פיצוי בגין הפגיעה הכוללת שגרמו כל התכניות יחד, למרות שלא היה ביכולתם לתבוע פיצוי בגין ירידת הערך שנגרמה לקרקע כתוצאה מאישור תכניות העבר לבדן. בנסיבות אלו, נזקם של המערערים הפך בר תביעה רק עם אישורה של התכנית הפוגעת והשלמות הכוללת של המהלך התכנוני.

כב' השופט אלרון, הדגיש כי לתכניות העבר ולתכנית הפוגעת הייתה מטרה משותפת והיא סלילת הכביש. גם אם תכניות העבר לא צפו במדויק את המתווה של הכביש, ולא הצביעו על חלקות

המקרקעין המסוימות בהן הוא עתיד לעבור, יש לראות את התכנית הפוגעת כמיישמת את מתווה המדיניות והמגמות התכנוניות שנקבעו על ידי תכניות העבר. ניתן לומר, כי תכניות העבר צפו מראש את קיומה של התכנית הפוגעת והיוו שלב מקדים לקראתה. ברור שבנסיבות אלו יש קושי ממשי לבחון את השפעת התכנית הפוגעת על שווי המקרקעין במנותק מהשפעת תכניות העבר. כבי' השופט אלרון ציין, כי אף שתכניות העבר אינן מתייחסות במפורש לתכנית הפוגעת, אין ספק כי זו האחרונה מיישמת את הוראותיהן.

כמו כן, התייחס השופט לנקודת ההתיישנות הנטענת, וקבע כי ברור שכוח התביעה נולד רק עם התכנית הפוגעת, ועל כן ומשברור שלא ניתן היה להגיש תביעה בגין התכניות הארציות שלא היו קונקרטריות, לא היה ניתן להתחיל למנות את תקופת התיישנות.

הערת מערכת:

לדעת המערכת, אין ספק כי לפנינו הכרעה לא פשוטה הפוגעת משמעותית בבעלי הקרקעות, שהופקעו קרקעותיהם לטובת סלילת הכביש. לא היה חולק, כי כאשר תכניות העבר היו כלליות ולא היה ידוע על אילו חלקות ייפול תוואי הכביש, לא ניתן היה להגיש תביעת פיצויים בגין תכניות אלו. על אף זאת, משמעות הקביעה הינה כי **יפחיתו לבעלים עשרות אחוזים מהפיצוי בעקבות "העננה התכנונית"**, כאשר אין ספק כי בעלי הקרקעות לא היו יכולים להגיש תביעות בגין

תכניות העבר – אז מדוע עליהם לספוג הפחתת פיצויים?

יש להדגיש ולהזהיר כי קביעה זו עשויה להביא להצפת המערכת, שכן כעת בעלים יגישו תביעות בגין כל תכנית קיימת, גם אם לא וודאי היכן תחול, וגם אם התכנית אינה קונקרטרית, זאת על מנת לא לקחת סיכון בהפחתת פיצויים. בכל הכבוד לבית המשפט, המערערים לא אמורים לספוג פגיעה קשה זו, שלא הותרה על ידי המחוקק, בגין דבר שלא ניתן היה לתבוע בגינו.

ברור, כי פגיעה ממשית בזכויות הקניין של המערערים - לא רק שתכניות העבר גרמו להפחתת ערך הקרקע שבבעלותם מבלי שהיה ביכולתם לתבוע פיצוי בגין פגיעה זו, אלא שכעת יחושב הפיצוי על פי ירידת הערך של הקרקע בשוויה לפני כניסת התכנית הפוגעת לתוקף, באופן שאינו כולל את הנזק שכבר נגרם כתוצאה מפגיעת העבר.

חובת הפרט להשתתף מקניינו ולתרום לציבור, הנהנה מכביש רוחב מעין זה, על פי כל הפסיקה הנוכחית, אינה מובילה לנטילה כה נרחבת כפי שנעשה במקרה זה.

המערכת סבורה כי לאור הפסיקה תקדימית זו, ולאור עמדת היועמ"ש ודעת המיעוט, יש להניח כי תוגש בקשה לדיון נוסף בעניין.

*גילוי נאות, עו"ד צבי שוב ועו"ד יפעת בן אריה יחד עם השמאים גלעד המאירי ודני מור ייצגו בהליכים הנ"ל חלק מהמערערים המהווים עשרות בעלים ומאות דונמים.