

ערר מס' : רג/12/95094

מדינת ישראל  
מינהל תכנון - משרד האוצר  
מחוז תל-אביב  
ועדת ערר לתכנון ובניה  
פיצויים והיטלי השבחה

בפני הוועדה: יו"ר: עו"ד גילת אייל  
מ"מ חבר ועדה: מר זהר עירון, שמאי מקרקעין ומוודד מוסמך  
נציגת מתכננת המחוז: גב' מיכל מזוז

העורר: אהרון פולק

ע"י ב"כ עו"ד ניר אדרי

-נגד-

המשיבות: 1. הוועדה המקומית לתכנון רמת גן

ע"י ב"כ עו"ד עדינה פיבלביץ

2. קרן פייר – שותפות מוגבלת

ע"י ב"כ עו"ד משה רז כהן

חקיקה שאוזכרה:

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' 119א, 197, 200 לחוק התכנון והבניה., 200

מיני-רציו:

\* נדחתה תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה אשר הוגשה על ידי עורר שמחיר רכישת המקרקעין על ידו שיקף את ירידת הערך הנובעת מהתכנית. נקבע, כי אין זה מן הראוי לשלם פיצויים במקרה זה, הן משום שהלכה למעשה לא חלה כאן פגיעה והן משום תחולתו של סעיף 200 לחוק התכנון והבניה.

\* תכנון ובניה – פיצויים – פגיעה על ידי תכנית

העורר הגיש תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה. ועדת הערר נדרשה לשאלת זכאותו של העורר לפיצויים וזאת בהתחשב בכך שמחיר הרכישה ששילם העורר שיקף כבר את ירידת הערך הנובעת מהתכנית.

ועדת הערר דחתה את הערר וקבעה כלהלן:

על פי חוות דעתו של השמאי המייעץ, מחיר הרכישה ששילם העורר משקף כבר את ירידת הערך הנובעת מהתכנית. על כן, אין לפסוק לו פיצויים.

בסיטואציה מעין זו, קשה לראות כיצד מתקיים העיקרון הבסיסי המונח בבסיס עילת הפיצוי לפי סעיף 197 לחוק. פיצוי העורר במקרה דנן אינו עולה בקנה אחד עם עקרונות שעניינם צדק חלוקתי והשבת המצב לקדמותו, באשר העורר "בא אל הנזק" ולמעשה לא נגרם לו נזק, משרכש את המקרקעין בסמוך לפני פרסומה של התכנית לתוקף ולאחר שהתקבלה כבר ההחלטה לאישורה, ובמחיר אשר כבר גילם את הפגיעה מהתכנית.

התכנית הפוגעת עונה לתנאי סעיף קטן (4) לסעיף 200 לחוק התכנון והבניה. שיעור הפגיעה הלכאורית, של 11% יכול בנסיבות מסוימות להיחשב כפגיעה שאיננה עוברת את הסביר, ובנסיבות ענייננו בוודאי. בענייננו אין המדובר בתכנית אשר מגלמת אינטרס ציבורי חיוני. מעצם מהותה אין המדובר בתכנית שפיזור הנזק מכוחה הוא רחב.

## החלטה

ביום 03.09.2015 ניתנה החלטתנו בערר, שבה הורינו על מינויו של שמאי מייעץ, אשר יעריך וישום את הפגיעה בראשי הנזק של פגיעה בפרטיות ופגיעה בנוף.

חוות דעתו של השמאי המייעץ ניתנה ביום 02.06.2016, ולאחריה הוגשו השגות מטעם המשיבה 2, אשר כללה גם בקשה להחלת סעיף 200 לחוק, וכן תגובת העורר להשגות מטעם המשיבה 2.

בחוות דעת השמאי המייעץ נקבע כי ירידת הערך כתוצאה מאישור התכנית עומדת על 300,000 ש"ח.

עם זאת, במסגרת הערכת שווי הנכס קבע השמאי המייעץ כדלקמן:

"מקובלת עלי עמדת שני הצדדים כי העסקה שבוצעה בנכס כשלושה חודשים לפני מועד אישור התכנית הפוגעת (לאחר שהתכנית הפוגעת הופקדה ולאחר הדיון בהתנגדויות לתכנית) משקפת את שווי הנכס במצב חדש כפגוע ע"י תכנית רג/949/א'. העסקה מייצגת את שווי הנכס בצורה המיטבית והמדוייקת ביותר (העסקה מתייחסת לנכס ישירות, בסמוך למועד הקובע), ולכן אינה כרוכה בהתאמות. יחד עם זאת יש לבצע התאמה לזמן בין מועד העסקה לבין המועד הקובע, כפי שבוצעה התאמה זו בכל נתוני השוואה".

השמאי המייעץ התייחס גם לטענה שעלתה בפניו לגבי תחולת סעיף 200 לחוק התכנון והבניה, **התשכ"ה – 1965**, במקרה דנן. הגם שהשמאי המייעץ ציין כי המדובר בנושא שיוכרע ע"י ועדת הערר, הוא מצא להתייחס לסוגיה זו. בהקשר למבחן הצדק ציין השמאי המייעץ כדלקמן:

"גם לגבי מבחן הצדק קשה להעלות על הדעת מצב שמקרקעין יפגעו מתכנית ולא יהיה מן הצדק לשלם פיצויים. לעניות דעתי, גם אם התכנית היא צורך ציבורי

חיוני והיא גורמת לפגיעה בקניין הפרט, יש לשאוף לתשלום פיצויים אשר ישיבו את מצבו של הנפגע למצבו ללא הפגיעה.

יחד עם זאת, במקרה הנדון, עולה ביתר שאת שאלת הצדק בתשלום הפיצויים. העורר רכש את הנכס כשלושה חודשים בלבד לפני אישורה של התכנית הפוגעת. על העורר היה לדעת כי התכנית הפוגעת עומדת להתאשר כיון שהופקדה כשנה קודם לכן ואף ההחלטה בהתנגדויות ניתנה בטרם נרכש הנכס. גם השמאי מטעם העורר קובע כי מחיר רכישת הנכס מגלם את הפגיעה ומהווה את השווי במצב החדש. כלומר, אף שהחוק קובע כי הפיצוי ישולם למי שהיו בעלי הנכס במועד אישור התכנית הפוגעת, במקרה זה העורר, הרי שהעורר כלל לא נפגע מבחינה כלכלית (מחיר הרכישה ששילם מגלם כבר את הפגיעה) ומי שנפגעה היא דווקא החברה שמכרה לו את הנכס (לולא הפגיעה מהתכנית יכולה היתה למכור את הנכס במחיר גבוה יותר).

לפיכך, אם קיים מצב בו לא יהא זה מן הצדק לשלם פיצויים לבעלי הנכס, הרי זה במקרה הנדון.

**בכל מקרה, כאמור לעיל, הסמכות להכריע בסוגיה זו הינה של ועדת הערר"**

בנסיבות המקרה שלפנינו, התכנית הפוגעת פורסמה להפקדה בחודש יולי 2008, ובחודש פברואר 2009 החליטה הוועדה המחוזית לאשרה. העורר רכש את הנכס בחודש יוני 2009, והתכנית פורסמה למתן תוקף בחודשים אוגוסט וספטמבר באותה השנה.

על פי סעיף 119א לחוק, מידע תכנוני שעל הוועדה המקומית למסור, כולל גם תכניות מופקדות, כך שבדבר הפקדתה של התכנית הפוגעת ודאי יכול היה להיות ידוע לעורר, גם אם לא היה מודע לסטטוס המדויק של הליכי אישורה – ובכלל זה ההחלטה ליתן לה תוקף.

לא זו אף זו, אלא שכפי שקבע השמאי המכריע- וכפי שהסכימו הצדדים בפניו – מכיר הרכישה של הנכס ע"י העורר גילם כבר את ירידת הערך מן התכנית.

המשיבות טענו בפנינו, עוד טרם מינויו של השמאי המייעץ, כי די במועד הרכישה ובהשפעת התכנית על מחיר הרכישה, על מנת לדחות את התביעה על הסף. לעניין זה קבענו בהחלטתנו מיום 03.09.2015, כדלקמן:

"טענתו השניה של העורר יוצאת כנגד הנימוק השני לדחיית התביעה לפיו העורר אינו זכאי לתבוע פיצויים מאחר שדירתו נרכשה שלושה חודשים בלבד לפני אישורה של התכנית, כאשר אין חולק כי ידע על כך שהתכנית הינה מופקדת. העורר טוען כי בעת רכישת הזכויות לא ידע כלל על קיומה של התכנית המופקדת, ומכל מקום מועד רכישת הזכויות על ידו אינו יכול לשמש לצורך דחייה על הסף של תביעתו, שכן המועד הקובע לבחינת הזכות להגשת תביעה הינו מועד אישורה של התכנית. בהקשר זה, הוסיף ב"כ המשיבה 2 כי רכישת הדירה נעשתה כ-3.5 חודשים לאחר החלטת הוועדה המחוזית לאשר את התכנית (וכאמור, כשלושה חודשים לפני פרסומה למתן תוקף).

המשיבה 2 טענה בפנינו כי בחוות דעת שמאי העורר קיימת הלכה למעשה הודעת בעל דין להיעדר נזק. זאת מאחר ושמאי העורר קבע בעמ' 19 לחוות דעתו כי "ניתוח עסקאות שבוצעו ביח"ד הפונות לכיוונים צפון\דרום, מזרח וצפון מערב הביא אותי לכלל דעה כי המחיר ששולם בגין המקרקעין נשוא השומה הושפע מאישורה הצפוי של תכנית רג \ 949 \ א ולפיכך אינו מהווה מדד לשווי המקרקעין במצב הקודם ע"פ שומה זו".

כפי שניתן לראות, שמאי העורר אינו קובע באיזו מידה הושפע מחיר המקרקעין ששילם העורר מהתכנית ובוודאי שאינו קובע שהשפעה זו איינה את הפגיעה הנטענת מכוחה של התכנית. סבורים אנו לפיכך כי לא ניתן על בסיס אמירה זו



לראות את העורר כמי שמודה בכך שהלכה למעשה לא פגעה התכנית במקרקעין כלל. עם זאת, איננו קובעים בשלב זה כי למחיר ששולם עבור רכישת הנכס ע"י העורר, כמו גם לעיתוי הרכישה, לא תהיה כל משמעות לערר דנן, ואולם בשלב זה איננו רואים באמירה משום מחסום בפני העורר, כאמור."

לאחר החלטתנו זו, ניתנה כאמור חוות דעתו של השמאי המייעץ, אשר קובעת מפורשות כי מחיר הרכישה משקף כבר את ירידת הערך הנובעת מהתכנית.

בנסיבות הקונקרטיות של הערר דנן, איננו סבורים כי יש לפסוק לעורר פיצויים.

ראשית, בסיטואציה מעין זו, קשה לראות כיצד מתקיים העקרון הבסיסי המונח בבסיס עילת הפיצוי לפי סעיף 197 לחוק – הוא עקרון פיצוי הפרט על פגיעה בקניינו, כך שלא ישא לבדו בנטל הפגיעה הנובע מהתכנית.

ראו: ע"מ 683/13 רשות שדות התעופה בישראל נ' טויטו (פורסם בנבו, 03.09.2015).

פיצוי העורר במקרה דנן אינו עולה בקנה אחד עם עקרונות שעניינם צדק חלוקתי והשבת המצב לקדמותו, באשר העורר "בא אל הנזק" ולמעשה לא נגרם לו נזק, משרכש את המקרקעין בסמוך לפני פרסומה של התכנית לתוקף ולאחר שהתקבלה כבר ההחלטה לאישורה, ובמחיר אשר כבר גילם את הפגיעה מהתכנית.

הלכה למעשה, בנסיבות הקונקרטיות של ענייננו, לא נגרם לעורר נזק בגין אישורה של התכנית, ומשכך אין בסיס לטעמנו לפסיקת פיצוי במקרה שכזה.

על דרך ההשוואה וההיקש, נבקש להפנות לדברים שיצאו מלפני בית המשפט העליון ב בבר"מ 2348/10 הועדה המקומית לתכנון ובניה שורקות נ' גבעת השבילים בע"מ (פורסם בנבו, 03.07.2014), כדלקמן:

"הדברים עשויים להסתבך עוד אם במועד מכירתה של הזכות, הקונה, או שני הצדדים גם יחד, לא היו מודעים לדבר קיומה של התכנית הפוגעת, והזכות נרכשה בשווייה ללא הפגיעה. במקרה שכזה, השארת זכות התביעה בגין הפגיעה בידי המוכר עלולה לגרום עוול לקונה שרכש את הזכות במחיר מלא, ואילו המוכר עשוי ליהנות פעמיים (עיינו: נמדר, 477-478), ולכן לכאורה נשללת הזכות לתבוע פיצויים מכוח סעיף 197 לחוק ע"י המוכר. דין דומה חל, לטעמי, גם במקרה שבו המוכר, הוא עצמו, רכש, מלכתחילה, את הזכות במקרקעין, כשהוא מודע לדבר קיומה של התכנית הפוגעת (גם אם היא טרם אושרה), והתמורה שהוא עצמו שילם בעבורה "הפנימה" כבר את ירידת הערך בגין אישורה הצפוי של התכנית. כאשר זהו מצב הדברים, דומה כי המסקנה שלפיה למוכר, שנותר בעל הזכות הרשומה (הקניינית) במקרקעין, לא נגרם כל נזק במשמעות סעיף 197 לחוק – היא מסקנה מתבקשת (השוו: רע"א 7172/96 בית הכרם בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים, פ"ד נב(2) 496, 522, בפסקה 35).

(ההדגשה הוספה)

הדברים נאמרו במסגרת ניתוח זכות התביעה ותוך שימת הדגש על מהותה הכלכלית של הזכות ולא דווקא טוהרה הקנייני, אך הגיונם יפה גם לענייננו, בשינויים המחוייבים, במיוחד כאשר שמים אנו לנגד עינינו את העקרון המונח בבסיס הפיצוי לפי סעיף 197, שהוא פיצוי בגין נזק שנגרם כתוצאה מאישור תכנית.

אמירה ברוח דומה, ראו בפסק דינו של כב' השופט אור ברע"א 7172/96 קרית בית הכרם בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים, פ"ד נב(2) 494, 522:

”לעומת זאת, מי שבאותה עת לא היה בעל זכויות במקרקעין, ורכש את זכויותיו לאחר שהתכנית האמורה נתקבלה, אינו זכאי לפיצוי. אדרבא, בדרך-כלל ניתן להניח כי כשנרכשה הזכות במקרקעין, אשר נפגעו על-ידי תכנית שאושרה קודם לרכישת הזכות, הובאה הפגיעה האמורה בחשבון במחיר הרכישה. כאשר זהו מצב הדברים, עולה המסקנה כי התכנית הפוגעת לא הסבה לרוכש המאוחר כל נזק. בעל הזכות בעת אישור התכנית הוא שנפגע, והוא הזכאי לפיצויים. הכרה בזכות פיצויים גם לבעלים המקורי וגם לרוכש המאוחר, משמעה העשרתו של הרוכש המאוחר שלא כדין – קבלת פיצוי על פגיעה, אשר הובאה בחשבון במחיר הרכישה. תוצאה זו היא בלתי סבירה בעליל, ואין לקבלה.”

הדוגמא המובאת בפסק הדין עוסקת אכן בהעדר זכות תביעה של רוכש מאוחר לאישורה של התכנית, אך הגיונם של דברים, וחוסר הסבירות שבפסיקת פיצוי במקרה כזה, נכון לטעמנו גם מקום שבו הזכות נרכשה כבענייננו בסמוך לפני תחילת התכנית, אך המחיר כבר גילם את הפגיעה.

נעיר עוד כי, כידוע, ירידת ערך כתוצאה מפגיעה שנגרמה מתכנית, נמדדת ככלל בבחינת מחיר הנכס ערב אישורה של התכנית הפוגעת, ובסמוך לאחר אישורה. למעשה, במבחן שווי השוק לא קיימת ירידת ערך כזו במקרה דנן. שהרי ערך המקרקעין לא ירד לאחר אישורה של התכנית לעומת ערכם ערב אישורה. אכן, במצב רגיל, היה הגיון לערוך במקרה כזה התאמות שתכליתן לנטרל את ירידת הערך שנגרמה כתוצאה מהתכנית, אך עוד טרם פרסומה לתוקף. זאת, על מנת למנוע תוצאה לא צודקת שלפיה תובע שערך מקרקעיו ירד, לא יפוצה הגם שהתכנית פגעה בו, אך בשל כך שירידת הערך כתוצאה מהתכנית חלה במהלך הליכי אישורה.

אין זה המקרה שלפנינו. במקרה שלפנינו דווקא נטרול ירידת הערך יביא לתוצאה בלתי צודקת, שכן הוא יביא לפיצוי העורר הגם שהעורר נהנה הלכה למעשה מירידת הערך טרם אישורה של התכנית, ולמצער לא נפגע מירידת ערך המקרקעין כתוצאה מהתכנית – לא טרם אישורה ולא לאחר מכן.

לתוצאה בדבר העדר הצדקה לפיצוי ניתן להגיע הן בשל הנימוקים דלעיל והן לנוכח סעיף 200 לחוק, הקובע כי:

”לא יראו קרקע כנפגעת אם נפגעה על ידי הוראה שבתכנית הנמנית עם אחת ההוראות המפורטות להלן ובלבד שהפגיעה אינה עוברת את תחום הסביר בניסיונות הענין ואין זה מן הצדק לשלם לנפגע פיצויים:

- (1) שינוי בתחום אזורי ובתנאי השימוש בקרקע שבהם;
- (2) קביעת המירווח מסביב לבנינים וביניהם;
- (3) הגבלת מספר הבנינים בשטח מסויים;
- (4) הסדרת אתריהם של בנינים, גדלם, גבהם, תכנון צורתם או מראם החיצוני;
- (5) איסור הבניה או הגבלתה, לצמיתות או לשעה, במקום שהקמת בנינים על הקרקע עלולה, בגלל מקומה או טיבה, להביא לידי סכנת שטפון, סחף קרקע, סכנה לבריאות או סכנת נפשות או לידי הוצאה יתירה של כספי ציבור להתקנת דרכים או ביבים, להספקת מים או לשירותים ציבוריים אחרים;
- (6) איסור השימוש בקרקע או הגבלתו שלא בדרך איסור בניה או הגבלתה, כשהשימוש עלול להביא לידי סכנה לבריאות, סכנת נפשות או פגיעה רצינית אחרת לרעת הסביבה;
- (7) הגבלת דרכי השימוש בבנינים;
- (8) קביעת קו במקביל לדרך, שמעבר לו לא יבלוט שום בנין;

(9) חיוב להתקין על יד בנין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשיה מקום לטעינת כלי רכב, פריקתם וציודם בדלק, הכל כדי למנוע חסימת דרך לתעבורה;

(10) חיוב להתקין בבנין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשיה, למגורים, לבית לינה או לשימוש על ידי הציבור, או על יד בנין כאמור, מקום לחניית כלי רכב, למקלט או למחסה בפני התקפה אווירית;

(11) הוראה בתכנית שחל עליה סעיף 81."

התכנית הפוגעת עונה לתנאי סעיף קטן (4) לסעיף 200 הנ"ל.

שיעור הפגיעה הלכאורית, של 11% יכול בנסיבות מסויימות להיחשב כפגיעה שאיננה עוברת את הסביר, ובנסיבות עניינינו בוודאי. בעניינינו אין המדובר בתכנית אשר מגלמת אינטרס ציבורי חיוני. מעצם מהותה אין המדובר בתכנית שפיזור הנזק מכוחה הוא רחב.

אך באיזון בין שיקולים אלה, ובשים לב להצדקות העיוניות לסעיף 200, ובהם מניעת ריבוי התדיינויות בתחום, במקרה דנן לנוכח נסיבותיו אנו סבורים כי אין הפגיעה עוברת את תחום הסביר.

מבחינת הצדק, שותפים אנו לעמדת השמאי המייעץ כי אכן במקרה דנן אין זה צודק לשלם פיצויים (ראו לעניין מבחן הצדק הערתו של כב' השופט פוגלמן בעניין טויטו הנ"ל, לפיה בתביעות בודדות יכול שמבחן הצדק ילבש לבוש סובייקטיבי, בפסקה 115 לפסק דינו).

מסקנתנו היא איפוא כי אין זה מן הראוי לשלם פיצויים במקרה זה, הן משום שהלכה למעשה לא חלה כאן פגיעה והן משום תחולתו של סעיף 200.

לנוכח כל האמור לעיל, אנו דוחים את הערר.

ההחלטה התקבלה פה אחד ביום: כ"א באייר, התשע"ז, 17 במאי 2017.

גילת אייל, עו"ד  
יו"ר ועדת ערר  
לפיצויים והיטלי השבחה  
מחוז תל-אביב

אליאור מזרחי  
מ"מ מזכירת ועדת ערר  
מחוז תל-אביב

דף הבית < חקיקה/פסיקה