

**מדינת ישראל**  
**משרד הפנים - יחידת סמך**  
**ועדת ערר מחוזית לפיצויים והיטל השבחה**  
**מחוז תל אביב**

---

תיקי ערר: תא/95035/0423  
תא/95034/0423  
כתובת: אליפלט 5 ת"א

**הרכב הוועדה:**

יפעת בן אריה שטיינברג, עו"ד - יו"ר הוועדה  
אייל יצחקי, שמאי מקרקעין  
יעל פרי, נציגת מתכנן המחוז

**העוררים בערר 95034/0423**

**והמשיבים בערר 95035/0423:**

1. יהושע נוף

2. דן כוזהינוף

3. שרון חזיז

ע"י ב"כ עו"ד משה כהן

(להלן – "הנפקעים")

- נגד -

**העוררת בערר 95035/0423**

**והמשיבה בערר 95035/0423:** הועדה מקומית לתכנון ובניה תל-אביב יפו

ע"י ב"כ אייל שקיב

(להלן – "הועדה המקומית")

**החלטה**

בפנינו עררים בגין מקרקעין המצויים ברחוב אליפלט בתל אביב, שיועדו לדרך לפני כ-50 שנה, ובעקבות שומה מכרעת לפיצויי הפקעה עלו סוגיות מספר הדרושות הכרעתנו אשר בלב העניין עלתה השאלה כיצד יש לקבוע את שווייה של קרקע בייעוד לדרך עוד משנות ה-70 ובכלל זאת האם ניתן להביא בחשבון פוטנציאל לצורך קביעת פיצויי הפקעה, וכן התייחסות לתורת הפיצוי ה"דו שלבי", הגנת היתרה, סוגיית הוצאות נלוות ועוד.

1. לפנינו עררים שהוגשו לפי סעיף 9א(ה) לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943 (להלן - "פקודת הקרקעות") על שומתו המכרעת של כבוד השמאי המכריע מר ארז כהן מיום 10.8.2022, לעניין הערכת שווי פיצויי ההפקעה הראויים בגין הפקעה של חלק מחלקה 50 בגוש 7051, ברחוב אליפלט 5 ת"א (להלן - "המקרקעין", "החלקה").

2. על המקרקעין היה בנוי מבנה חד קומתי ובו מוסך, משרד ומסגרייה. סך שטח החלקה הרשום הוא 576 מ"ר. להלן תצלום אוויר משנת 2023, לאחר תפיסת שטח ההפקעה וסלילת הדרך בתחומה מתוך אתר GOVMAP:



3. ביום 11.9.1975 פורסמה למתן תוקף תוכנית תא/1367 אשר מסווגת את ייעוד המקרקעין "לדרך", וקבעה הוראות בנושא הפקעת המקרקעין. על בסיס תוכנית זו, בין היתר, פועלת הוועדה המקומית יחד עם חברת נתיבי איילון בע"מ, להרחבת ציר התנועה ברחובות שלבים ואלפלט בתל אביב יפו.

4. מתוך שטח הכולל של החלקה שהוא 576 מ"ר הופקעו לאורך השנים בסך הכל 524 מ"ר כדלקמן:

4.1. ביום 12.3.1992 פורסמה הודעה על הפקעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות (י.פ. 3962) במסגרתה הופקעו 385 מ"ר מהמקרקעין.

4.2. ביום 25.6.2019 פורסמה הודעה נוספת לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות (י.פ. 8309) במסגרתה הופקעה שטח נוסף של 139 מ"ר מהמקרקעין.

5. העוררים בערר 95034/0423 הם בעלי הזכויות במקרקעין (להלן - "הנפקעים").

שומת הנפקעים שעמדה בפני השמאי המכריע נערכה על ידי שמאי המקרקעין מר רן וירניק, אשר העריך את גובה פיצויי ההפקעה הראויים על סך של 16,420,000 ₪ נכון למועד קובע 24.8.2019.

6. העוררת בערר 95035/0423 היא הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב – יפו (להלן: "הוועדה המקומית").

שומת הוועדה המקומית שעמדה בפני השמאי המכריע נערכה על ידי שמאי המקרקעין מר אלירם ליפה, שהעריך את גובה פיצויי ההפקעה הראויים בסך של 1,887,200 ₪.

7. ביום 10.8.2022 ניתנה הכרעתו של כב' השמאי המכריע ארז כהן, במסגרתה קבע פיצויי ההפקעה ראויים בגין הפקעת זכות הבעלות ב- 524 מ"ר משטח החלקה בסך 9,389,770 ₪ למועד קובע 15.12.2019 (לעיל ולהלן – "השומה המכרעת").

8. בגין השומה המכרעת הגישו הצדדים עררים נגדיים.

<sup>1</sup> כעולה מעמ' 18 לשומה המכרעת ביחס למועד קובע נקבע בסעיף 9.2 "בהתאם לפקודת הקרקעות המועד הקובע לפיצויי הפקעה הוא מועד פרסום ההודעה על כוונה לרכוש את הקרקע לצרכי ציבור. סעיף 190(א)(4) לחוק התכנון והבניה קובע כי בהפקעה לפי חוק התכנון והבניה המועד הקובע הוא 60 ימים לאחר פרסום ההודעה ברשומות. שמאי המשיבות ציין כי פרסום צו ההפקעה הראשון בחלקה ניתן ביום 12/03/1992 אך בהתאם להנחיה שקיבל ולפנים משורת הדין חושבו הפיצויים בשומת המשיבות ליום 05/12/2019. ב"כ המשיבות הבהיר בדיון כי מוסכם כי הפיצוי יקבע למועד הכנת שומת המשיבות ולא למועד פרסום צווי ההפקעה. המבקשים ערכו את חשבון הפיצויים למועד שבשומת המשיבות".

## תמצית הטענות בערר הנפקעים (ערר 95034/0423)

9. אמנם השמאי המכריע צדק בקביעתו שאין בסמכותו להתערב בחוקיות ההפקעה, אולם טעה כאשר התעלם מהטענה האחרת הכרוכה והשלובה בה, לפיה בנסיבות העניין תכנית תא/1367 משנת 1975 שייעדה את המקרקעין שבנדון לדרך, אינה יכולה לשמש בסיס להערכת שווי, תוך הפנייה לפסק דין בעניין "אפרתי".
10. בזיקה לאמור טענו הנפקעים, כי במועד הקובע לקביעת פיצויי ההפקעה, למקרקעין היה פוטנציאל להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה עתידית, וכי היה על השמאי המכריע לקבוע את שווי החלקה לאור פוטנציאל זה פיצויים מלאים, היינו במקדם 1.0 ולא במקדם 0.8 משווי קרקעות בסביבה כפי שקבע.
11. עוד טענו הנפקעים, כי תורת ה"פיצוי הדו השלבי" שמקורה בהלכת "חממי" לפיה תחילה יש להגיש תביעת ירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק התו"ב על שינוי הייעוד בתכנית, אינה מחייבת את בעל המקרקעין, אלא מדובר בזכות שניתנה לבעל המקרקעין בכדי למזער את נזקיו. לטענתם ככל שלא פעל כאמור, עדיין יוכל בעל הזכויות לקבל פיצוי מלא לעת ההפקעה העתידית, במיוחד כאשר מדובר בהפקעה המבוצעת על ידי וועדה מקומית, שכן יש זהות בין הגוף המשלם את פיצויי ההפקעה ואת הפיצויים בגין ירידת הערך.
12. בנוסף טענו הנפקעים כי אמנם השמאי המכריע סבר שיש דברים בטענות הנפקעים בנושא "הגנת היתרה" לפי סעיף 190(א)(1) לחוק התו"ב, אך קבע שמדובר בקביעה משפטית המצויה מחוץ לסמכותו וחישב את המקרקעין לפי יעוד דרך, ובכך שגה, שכן משקבע שמתקיימת בנסיבות העניין "הגנת היתרה" היה עליו לפסוק פיצויים מלאים על בסיס הערכים ה"סחירים" של המקרקעין ובמקדם 1.0.
13. בהקשר לאמור טוענים הנפקעים, כי במועד הקובע לקביעת פיצויי ההפקעה, למקרקעין היה פוטנציאל להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה עתידית, וכי היה על השמאי המכריע לקבוע את שווי החלקה לאור פוטנציאל זה במקדם 1.0 כאמור.
14. עוד טענו הנפקעים כי שגה השמאי המכריע כאשר הפחית 35% בגין אומדן היטל השבחה צפוי, שכן, מדובר בהפחתה מלאכותית חיצונית של מס או תשלום חובה הכרוך באישורה או במימושה של תוכנית עתידית, ולא ניתן לעשות כן בהעדר הוראת חוק המתירה מפורשות לעשות כן, בדומה לעניין שנדון ב"אברמוביץ". עוד הוסיפו, כי זו גם עמדתה של הוועדה המקומית במקרים אחרים, וייתכן שהקביעה של השמאי המכריע נבעה מטעות משותפת בשומות הצדדים שכל אחד מהם לקח בחשבון אומדן השבחה צפוי, אך הלכה היא שהשמאי המכריע אינו כבול לשומות הצדדים.

## תשובת הוועדה המקומית לערר הנפקעים -

15. באשר לטענות הנפקעים בדבר חוקיות ההפקעה והיעדר האפשרות לבצע הערכת שווי על בסיס תכנית 1367, טענה הוועדה המקומית כי מדובר בניסיון נוסף לריקון תורת ה"פיצוי הדו שלבי" מתוכן. ככל שלנפקעים טענות בדבר חוקיות ההפקעה, אין מקומן להתברר בפני שמאי מכריע אלא, בפני בימה"ש.
- גם במסגרת ההליך האזרחי בין הצדדים למסירת החזקה, העלו הנפקעים טענות בדבר חוקיות ההפקעה, אולם בית המשפט הבהיר, כי לא מדובר בטענות שבסמכותו לדון בהם, ואולם גם אז בחרו הנפקעים שלא להגיש עתירה מנהלית כנגד חוקיות ההפקעה.

16. כמו כן טענת הוועדה המקומית ביחס לטענת הנפקעים לפיה תורת ה"פיצוי הדו שלבי" הינה בגדר אופציה ולא חובה, מבוססת על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בעניין "הדרי אשקלון" אולם פסק הדין בוטל בהליך בביהמ"ש העליון וכי כיום לפי הפסיקה ישנה חובה לנהל שני הליכים. תורת הפיצוי הדו שלבי מעוגנת היטב בדין, ולא ניתן לתת פיצוי בגין פוטנציאל/ציפייה במסגרת פיצויים הפקעה. (ר' הרחבה בעניינים אלה בתמצית טענות ערר הוועדה המקומית כפי שיפורטו בהמשך).

17. כמו כן, באשר לטענות הנפקעים בדבר "הגנת היתרה", צדק השמאי המכריע כשלא קבע את הפיצוי בהתבסס על קביעה כי מתקיימת הגנת היתרה במקרה דנן. זאת, בין היתר לאור ההסכמות שהושגו בהליך משפטי קודם בין הצדדים - ה"פ (מחוזי ת"א) 46091-07-20 ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב נ' יהושע נוף (להלן: "ההליך האזרחי") - שם נקבע כי בסמכות השמאי המכריע יהיה להכריע בעניין גובה הפיצוי בלבד, וכן לאור כך שמדובר בקביעה משפטית שמעבר לסמכותו.

עוד נטען כי לא התקיימו התנאים להגנת היתרה. המועד להעלאת טענה מסוג זה הוא בשלב התכנון ולא בשלב ההפקעה בפועל, אלא אם חלות נסיבות מיוחדות. כמו כן, נטען שממילא מדובר בבירור עובדתי שלא בוצע במקרה דנן, ובכל מקרה מדובר בשטח שמבוצע בו שימוש עד היום.

בנוסף, קבלת הטענה תביא לכך, שהנפקעים ידרשו להעביר לידי הרשות את יתרת החלקה, אך ביקשו שלא יעשה כן בתקווה שהחלקה תיכלל בעתיד בתכנית איחוד וחלוקה, וכי בהתנגדות שהגישו לתכנית שניצלר (אליה נתייחס בהמשך) טענו הנפקעים, כי יש להכליל את יתרת החלקה בתכנית (התנגדות שהתקבלה ובעקבותיה הוכנסה יתרת החלקה בשטח של כ-50 מ"ר לשטח התכנית).

### **תמצית טענות ערר הוועדה המקומית (ערר 95035/0423)**

18. בשומה המכרעת נפלו מספר טעויות מהותיות המחייבות את התערבותה של ועדת הערר ובהן קביעה, לפיה הנפקעים זכאים לפיצויי הפקעה המגלמים רכיב של ציפייה/פוטנציאל תכנוני, בניגוד להלכות בית המשפט העליון. השמאי המכריע לא העריך את שווי הזכויות לפי ייעוד דרך, אלא, לפי קרקע שתיכלל בטבלאות איזון והקצאה לפי ייעוד סחיר תוך קיזוז סמלי של 20% עקב אי ודאות, מתוך נקודת הנחה שהמקרקעין כלל לא הופקעו.

19. כמו כן, שגה השמאי כאשר קבע כי מאחר ותכנית 1367 קובעת שיש להכין תכניות מפורטות, סביר כי תכניות אלה יכללו הוראות איחוד וחלוקה אשר יקנו זכויות סחירות לבעלי חלקות שיועדו לדרך. עוד שגה בקבעו כי תכנית 397 משנת 1968 קובעת הוראת דומה בסעיף 10 לתכנית, שכן מבדיקתה כלל אין סעיף כזה בתכנית זו.

20. יתרה מכך, שגה השמאי המכריע כאשר התבסס על תכניות החלות על החלקה ועל חלקות סמוכות שכוללות הוראות איחוד וחלוקה. כך למשל, נטען שבתכנית 2674 ותכנית 2649 הוצר רוחב הדרך מ-73 מ' ל-43 מ' ומכיוון שהשטחים לא הופקעו בפועל, הם נכנסו לטבלת האיזון, מכאן הוא מסיק כי "שווי השוק של הנכסים בסביבה גילם גם הוא לאורך השנים כי החלקה תקבל זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה". אלא, שגם אם התאפשר מנגנון של "שחזור זכויות" בעבר, הרי שהיום לאור פסיקה מפורשת של בית המשפט העליון - אין אפשרות לשחזור זכויות.

בהתאם, אין טעם ממשי בכדי להצדיק את קביעתו של השמאי המכריע כי שווי השוק של נכסים בסביבה גילם לאורך השנים ציפייה כי החלקה תקבל זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה, שכן לבסוף החלקה הופקעה.

21. עוד התבסס השמאי בהכרעתו על תכנית שניצלר שכוללת את המקרקעין שבעניינו במסגרת האיחוד והחלוקה, אך נטען כי הנוסח עליו הסתמך השמאי המכריע היווה גרסה מוקדמת משנת 2016 שמאז נגזו ושונו והיווה לכל היותר "דיון מקדמי" על גרסה שלא ניתן להסתמך עליה והראיה לכך היא שבעת הפקדת התכנית בשנת 2022 החלקה הוצאה מתחום התכנית.

יתרה מכך, עקב הפקדת התכנית שלא כללה את החלקה, הנפקעים הגישו התנגדות לתכנית זו, ובקשו להכניס את יתרת החלקה הנותרת שלא הופקעה לתחום הקו החול של התכנית, אך כמובן לא בקשו להכניס לטבלאות ההקצאה את החלק בחלקה שהופקע. בהתאם לכך ועל אף האמור בשומה המכרעת, מסמכי התכנית, כפי שהופקדו שומטים את הקרקע מתחת טענותיהם של הנפקעים לעניין ציפייה שהחלקה במלואה תיכלל כחלק מהתכנית.

22. בנוסף, נטען ששגה השמאי כאשר קבע "מקדם סיכון בשל ייעוד לדרך" לפי 0.8 מערך שווי מיטבי. את מסקנתו הנ"ל ביסס השמאי המכריע באופן שגוי על ההנחה שהמקרקעין לא הופקעו מעולם, תוך הפנייה לחוות דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה עו"ד כרמית יולס מיום 27.6.2022, שקבעה כי כאשר מדובר בקרקע אשר החזקה בה לא נתפסה ניתן לכלול אותה בטבלת הקצאה ואיזון. השמאי המכריע ציין שהחלקה לא הופקעה ועדיין רשומה על שם בעליה, אלא, שמדובר בקביעה עובדתית שגויה הסותרת את סעיף 4.2 לשומה המכרעת, שם ציין השמאי המכריע כי מביקורו בנכס עולה שהחלקה פונתה, מגודרת והחלו עבודות לסלילת הדרך. קרי, אין ספק שכיום מדובר בנכס שהופקע והחזקה בו נתפסה, ועל כן מדובר בשגיאה מהותית המצדיקה ביטול שומה.

23. עוד בפיה של הועדה המקומית, כי בשומה נוספת של השמאי המכריע מר ארז כהן, בחלקה המצויה כמה מטרים מהחלקה בעניינינו והמהווה המשך לאותה הדרך - חלקה 66 בגוש 7051 קבע השמאי המכריע שמאז תכנית 1367 אושרה על גבי אותה החלקה תכנית נוספת (תכנית 2496) שהותירה את חלקה 66 הנ"ל בייעוד דרך ולכן בגין חלקה 66 זו אין לפצות בגין פוטנציאל וקבע שם מקדם שווי של 10% להבדיל ממקדם שווי של 80% במקרה דנא.

24. כמו כן, שגה השמאי המכריע כשהסתמך על עררים קודמים בעניין "לויטס" שם נקבע ששווי קרקע בייעוד דרך הינו 60% מקרקע סמוכה, שכן במקרה שם נקבע שיש לייחס לקרקעות בייעוד דרך שווי של 54% מקרקע חקלאית סמוכה ולא מקרקע סחירה.

כך גם שגה השמאי המכריע כשהסתמך על ההחלטה בערר בעניין "לישבסקי" שם ועדת הערר קבעה שלא נפל פגם במסקנת השמאי המכריע לחשב קרקע בייעוד דרך במקדם גבוה יותר מ-10%, מן הטעם שבמקרה שם הרשות המקומית הודיעה שלא תפקיע את הקרקע ולכן לטענת הועדה המקומית, הקונה הסביר לא היה מייחס שווי של דרך – אולם, וזה העיקר שבעניינו אין חולק שהמקרקעין כן יועדו לדרך ואף כבר נתפסו לצורך סלילת הדרך.

25. בזיקה לאמור ובהמשך לכך טוענת הועדה המקומית כי לא ניתן לפצות בגין ציפייה/פוטנציאל תכנוני במסגרת פיצויי הפקעה. נטען כי המנגנון הקבוע בחוק התכנון והבניה ובפקודת הקרקעות הוא אינהרנטי ושלם, ולפיו יש לתבוע קודם כל פיצויים בעד הפגיעה התכנונית לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, ורק לאחר מכן להגיש תביעת פיצויים בעד הפגיעה הקניינית עקב הפקעת המקרקעין.

הפסיקה קבעה כי במידה ולא הוגשה תביעה לפי סעיף 197 בתוך המועד הקבוע לכך, לא יוכל בעל הזכויות לתבוע פיצוי זה במסגרת התביעה לפיצויים בעד ההפקעה אותם יש לשום לפי הייעוד הציבורי ובמקרה זה "דרך".

היינו, יש להעריך את שיעור הפיצויים בהתאם לשווי המקרקעין ביום פרסום הודעת ההפקעה, ובענייננו, יש להתחשב בשוויים לפי ייעוד הקרקע לדרך, שהוא כמובן נמוך יותר משווי הייעוד שקדם להליכי התכנון שנעשו טרם ההפקעה.

וכך בהתאמה לפי בהלכה הפסוקה במידה ולא הוגשה תביעת פיצויים בגין השינוי יעוד בתוך המועד הקבוע לכך בסעיף 197 לחוק, לא יוכל בעל הזכויות לתבוע פיצוי זה במסגרת התביעה לפיצויים בעד ההפקעה.

השמאי המכריע שבאופן פורמאלי כביכול אינו חולק על תורת ה"פיצוי הדו שלבי" קבע כי בעת תשלום פיצויי הפקעה יש לפצות גם בגין הציפייה/פוטנציאל כי השטח שהופקע היה אמור להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה ולכן הגם שבהתאם לקווים המנחים של אגף שומות מקרקעין פרק ג' "עריכת שומות לדרכים" שווי קרקע לדרך הינו 10% משווי של קרקעות סמוכות, בחר השמאי המכריע להעניק שווי של 80% מקרקעות סמוכות, ועל כך גם הוסיף פיצוי עבור שימוש לעוד 8 שנים כשימוש ביניים עד שתאושר כביכול תכנית איחוד וחלוקה על המקרקעין.

בכך נפל השמאי המכריע לכלל טעות והמשמעות המעשית היא סיכול תורת ה"פיצוי הדו שלבי" שעה שהשמאי המכריע העניק פיצוי החורג מפיצוי הפקעה אל עבר פיצוי ירידת ערך.

במילים אחרות, נטען שקביעת השמאי המכריע למקדם 0.8 משווי קרקעות סמוכות בשל פוטנציאל, היא שגיאה היורדת לשורשו של עניין המסכלת את תורת ה"פיצוי הדו שלבי", שכן השמאי העניק פיצוי החורג מפיצוי ההפקעה (השלב הקנייני / שני) אל עבר פיצוי בגין ירידת הערך (השלב התכנוני / הראשון).

26. יתרה מכך, ואף אם היינו בשלב הראשון של פיצוי ירידת ערך (ואיננו שם) עדיין קביעתו של השמאי המכריע לא יכולה לעמוד מקום בו בית המשפט העליון קבע בעניין "דלי דליה" שפיצוי בגין פוטנציאל תכנוני בתביעות לפי 197 יכול וינתנו רק מקום בו ישנו פוטנציאל ממשי בדמות תכנית מופקדת ודבר מה נוסף.

27. גם הלכת בית המשפט העליון בעניין "רפי יהודה" שנתנה לאחר "דלי דליה" קבע בית המשפט העליון שהלכת הפיצוי הדו שלבי בעינה עומדת וכי שווי הקרקע בשלב ההפקעה נגזר מהשווי אחרי ההפקעה ושינוי הייעוד ובמסגרת חישוב הפיצוי בשלב זה אין להתחשב בציפיות/פוטנציאל. פרשנות השמאי המכריע לפיה החריג שהוזכר בפסק הדין לפיו "אין לשלול כי במקרה מסוים בשווי המקרקעין יוכיחו הבעלים שגם לאחר שינוי הייעוד קמה להם ציפייה בת הסתמכות אשר באה לידי ביטוי בשווי השוק של המקרקעין בשלב השני, ושראו להתחשב בה בפיצוי ההפקעה" היא שגויה, שכן כלל לא התקיים הכלל שנקבע בעניין "דלי דליה" לצורך ביסוס פוטנציאל.

28. בנוסף נטען כי יש להעריך את שיעור הפיצויים בהתאם לשווי המקרקעין ביום פרסום הודעת ההפקעה, ובענייננו, יש להתחשב בשוויים לפי ייעוד הקרקע לדרך, שהוא כמובן נמוך יותר משווי הייעוד שקדם להליכי התכנון שנעשו טרם ההפקעה.

29. לטענת הוועדה המקומית לא זו בלבד שהשמאי המכריע העניק לקרקע ביעוד דרך שווי כפול, הוא אף הוסיף לפיצוי מרכיב של היוון הכנסות בגין שימוש ביניים לתקופה של 8 שנים לפי דמי שכירות של 14,500 ₪ לחודש (בהתאם לדמי השכירות המשולמים בפועל).

30. לא יעלה על הדעת שהשמאי המכריע יקבע את הפיצוי גם בשיטת ההשוואה וגם בשיטת היוון ההכנסות, מדובר בפיצוי כפול שבבסיסו טעות וגם אם יטען שהפיצוי עבור שימוש הביניים נגזר מהפוטנציאל / ציפייה שהרי לאור כל האמור אין מקום לפיצוי בגין פוטנציאל או ציפייה במקרה הזה ועל כן נפלה שגגה בשומה המכרעת ויש להורות על תיקונה.
31. בנוסף נטען כי שגה השמאי המכריע כאשר קצב הוצאות נלוות בסך 15%, שכן על פי ההלכה בעניין "דוויק" יש להוכיח הוצאות נלוות באמצעות אסמכתאות, והנפקעים לא עשו כן.

### **תשובת הנפקעים לערר הועדה המקומית -**

32. היקף הביקורת השיפוטית על החלטת שמאי מכריע מוגבל, והוועדה המקומית מבקשת לקרוא תיגר על קביעותיו המקצועיות. השמאי ערך ניתוח עובדתי ושמאי מקיף שתוצאתו פיצויי הפקעה בסך 9.4 מיליון ₪ קצת יותר ממחצית ממה שתבעו הנפקעים בהתאם לשומת (כ-16 מיליון ש"ח), אך הכרעותיו מנומקות תוך ניתוח שלם, ומבוסס בו אין להתערב.
33. בבסיס ערר הוועדה המקומית עומדות הנחות מוצא שגויות, לפיהן ייעוד הקרקע שנקבע בתכנית 1367 בשנת 1975 הוא ייעוד "חי" שעליו התבסס השוק, וכן ההנחה לפיה הייעוד הסטטוטורי של הקרקע הוא חזות הכל ולעולם יינתן לקרקע בייעוד דרך שווי של 10% מקרקע סמוכה.
34. אלא, שנסיבותיו החריגות של תיק זה מביא למסקנה שתכנית 1367 אינה יכולה לשמש בסיס להערכת שווי (תוך הפנייה לעניין "אפרתי" בעניין תכנית 1200). ייעוד סטטוטורי לדרך אינו מחייב מתן שווי נוקשה של 10% ביחס לסביבה, והשמאי התבסס על נסיבות העניין ותיקים קודמים בעת קביעתו.
35. באשר לטענת הוועדה המקומית בדבר ציפייה / פוטנציאל תכנוני להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה, נטען שגם הוועדה המקומית עשתה שימוש בתכנית שניצלר כבסיס להערכת שווי, כך שהמחלוקת בין הצדדים לא התמקדה בשאלה אם יש להתחשב בתכנית שניצלר אלא התמקדה רק בשיעור המקדם שיש לתת למקרקעין המופקעים בנסיבות העניין.
36. באשר לטענת הוועדה המקומית בדבר עקיפת תורת ה"פיצוי הדו שלבי", הנפקעים חלוקים על פרשנות הוועדה המקומית לגבי תפיסת התורה הדו שלבית שנקבעה בהלכת "חממי", לחלופין טוענים כי אין להחילה על תכניות שקדמו להלכת "חממי", וכי ממילא חלה בעניינם "הגנת היתרה" המחייבת מתן פיצויי הפקעה מלאים. בכל מקרה, תוצאה צודקת זו נדרשת גם לאור חוסר תום הלב של הוועדה המקומית. אלא, שבכל מקרה הגם שהיה מקום לתת פיצוי מלא השמאי המכריע לא ביסס את הכרעתו על ציפייה שקדמה לאישורה של תכנית 1367 אלא, על ציפייה שהתגבשה אחריה כייעוד דרך, לכן אין קשר בין קביעה זו לבין מודל הפיצוי הדו שלבי.
37. כן נטען כי הכלל לפיו יש לכלול ציפייה בהערכת שווי מקרקעין לצורך פיצויי הפקעה נטוע עמוק בדין ובהלכה הפסוקה, בשונה מהערכת שווי לצורך סעיף 197 לחוק.
38. בנוסף, באשר לטענת הוועדה המקומית בדבר טעות שנפלה בשומה המכרעת לפיה השמאי המכריע התייחס למקרקעין כמקרקעין שלא הופקעו אך לאחר מכן ציין שבביקורו שם הבחין שנתפסה החזקה, נטען כי טיעון זה לא עלה בהליך בפני השמאי המכריע ועולה כעת לראשונה, וכן נטען שהחזקה נמסרה במסגרת הסדר ביניים מיום 11/7/2021 בהליך האזרחי בין הצדדים (ה"פ-46091-07-20 שאוזכרה לעיל) אולם זאת תוך שמירת זכויות וטענות מלאה.

כמו כן נטען שלפי סעיף 12 לפקודת הקרקעות אין להתחשב כלל בכך שמדובר ברכישה כפויה. על כן אין כל משמעות לנטילת הקרקע בשנת 2021, כשנתיים לאחר המועד הקובע והעובדה שגם הביקור של השמאי נעשה בשנת 2022 כ-3 שנים אחר המועד הקובע. שכן, לבסוף פיצויי ההפקעה התגבשו סופית במועד הקובע, ערב ההפקעה ולא לאחר המועד הקובע.

39. באשר לטענות הוועדה המקומית ביחס ליתר התכניות שסקר השמאי בהן לא שונה רוחב הדרך, נטען כי גם זו טענה שעולה לראשונה בערר. כמו כן, בכל התכניות שסקר השמאי נכנסו כל השטחים בייעודם הארכאי כדרך לפי תכנית 1367, גם אלה שהייתה כוונה להפקיעם בפועל לפי תכנית 1367/א, לתכניות איחוד וחלוקה בערכים סחירים. כמו כן צוין שהתוואי שהופקע בפועל אינו פועל יוצא של צמצום רוחב הדרך בלבד ביחס לתכנית 1367, אלא מדובר בתוואי שונה שאינו חופף את התוואי הקבוע שם.

40. באשר לתכנית 2496 שבה לטענת הוועדה המקומית שטח הדרך לא נכלל בתכנית איחוד וחלוקה אך היא לא נלקחה בחשבון בשומה המכרעת, נטען כי התכנית נסקרה על ידי השמאי בפועל, מדובר בתכנית משנת 1997 כשכל יתר התכניות מאוחרות ולכן מבססות טוב יותר את ציפיות השוק, לא ברור מדוע התכנית אושרה כפי שאושרה תוך "עושק" בעלי חלקה 66, הדרך המוצעת בה תואמת את ציר אליפלט כפי שנקבע בתכנית 1367/א המופקדת דאז, וכי גם תכנית זו העניקה באמצעות איחוד וחלוקה שטחים סחירים לקרקעות שהיו בייעוד דרך.

41. באשר לטענות הוועדה המקומית בעניין תכנית שניצלר, נטען כי פיצויי ההפקעה נקבעים לפי המועד הקובע – מועד פרסום הודעות הפקעה לפי סעיפים 5 ו-7, ואילו גרסתה המופקדת נעשתה רק שנים לאחר מכן. עוד נטען כי החלוקה הוצאה מתחום התכנית רק לצורך שיפור מצב הוועדה המקומית בהתדיינויות. עוד נטען כי הוועדה המקומית נגועה בניגוד עניינים בעניין זה, שכן היא זו שהחליטה על הוצאת חלקת הנפקעים מתחום התכנית.

42. באשר לטענת הוועדה המקומית כי לא מתאפשר "שחזור זכויות", נטען כי אין כל טענה כזו ולא מדובר בשחזור זכויות.

43. באשר לטענות בדבר הפיצוי בעבור שימוש הביניים, טענו הנפקעים כי לא מדובר בפיצוי נוסף או כפל פיצוי, אלא בקביעה מובהקת שבמומחיות השמאי, המהווה חלק אינטגרלי ובלתי נפרד מתחשיב הפיצויים הכולל, וכי רכיב זה בשומה המכרעת החליף את רכיב המחבורים בשומת הוועדה המקומית (שעמד על 668,900 ₪).

44. באשר לטענה בדבר הוצאות נלוות, נטען כי פסק הדין בעניין דוויק אינו מחייב הצגת אסמכתאות כתנאי בלעדיו אין, שכן חלקן לפחות מותנת בקבלת הפיצויים בפועל (למשל, רכישת נכס חלופי והכרוך בכך). הוצאות נלוות בשיעור של 15% נקבעו על הצד הזהיר, וקביעת השמאי בעניין זה סבירה ובדין יסודה.

## הדיון שהתקיים לפני ועדת הערר וההליכים לאחר מכן –

45. ביום 16.6.2024 התקיים דיון בפני ועדת הערר בו נשמעו רק חלק מטיעוני הצדדים, בתום הדיון הוצע לצדדים לקיים הידברות ביניהם לצורך הגעה להסדר פשרה.

46. לאחר שהצדדים הודיעו שלא הגיעו להסכמות, ביום 4.8.2024 התקיים דיון נוסף בפני ועדת הערר ובו נשמעו המשך טענות הצדדים שלא נשמעו בדיון הקודם בשל הניסיונות להגיע לפשרה. בתום

הדיון ולאחר שמלוא טענות הצדדים נשמעו במלואן, ולאחר שועדת הערר אמרה דברים מחוץ לפרוטוקול, ניתנה לצדדים שהות נוספת של 10 ימים להגיע להסדר פשרה.

47. משלא הגיעו הצדדים להסכמות, ביום 26.8.2024 ניתנה החלטת ביניים בה נתבקשו הבהרות השמאי המכריע ולכך נתייחס בהמשך החלטתנו.

48. ביום 8.10.2024 ניתנה התייחסות השמאי המכריע בהתאם להחלטת הביניים של ועדת הערר, כאשר לתשובות ההבהרה מטעם השמאי המכריע הוגשו התייחסויות הצדדים ולאחר מכן הוגשו תגובות הצדדים להתייחסות כל אחד למשנהו ובמסגרת הדיון וההכרעה נתייחס אף אליהם.

49. ביום 9.3.2025 התקיים דיון נוסף מחוץ לפרוטוקול בהסכמת הצדדים, בו הוסבר לצדדים כי אחר שועדת הערר קראה שוב את מלוא החומרים שהגישו הצדדים עברה על פרוטוקולי הדיון, הבהרות השמאי וההתייחסויות הצדדים והתגובות להם ומהנימוקים שהוצגו בפני הצדדים, כי שוכנענו שדינם של העררים להידחות הדדית ולכן הומלץ לצדדים למשוך את העררים ונתבקשו למסור הודעת עדכון בהתאם עד ליום 23.4.25 האם הם מושכים את העררים מטעמים הדדית או שמא עומדים על מתן החלטה.

50. ביום 25.5.2025 הוגשו הודעות הצדדים בנפרד הועדה המקומית הודיעה כי היא עומדת על מתן החלטה בעררים וכי בסוגיה זו קיימים תיקים נוספים תלויים ועומדים בפני ועדת ערר, וכן הודעת הנפקעים לפיהן על רקע הודעת הועדה המקומית שדוחה את המלצת ועדת הערר מבוקש ליתן החלטה בעררים.

51. מכאן החלטתנו.

52. בטרם נצלול לדיון והכרעה אין מנוס אלא מלהביא בתמצית את הרקע התכנוני הרלוונטי לעניינינו.

### עיקרי הרקע תכנוני

53. תכנית תא/397 שפורסמה למתן תוקף ביום 21.11.1968 (להלן – **"תכנית 397"**) מסווגת את מרבית המקרקעין ל"דרך" ואת היתרה לאזור מלאכה. סעיף 10 קובע **"לא יוצאו היתרי בניה בשטח התכנית לפני שתכנית מפורטת תתאשר כחוק לשטח מוקף רחובות או מגרשים ציבוריים"**.

54. תכנית תא/1367 שפורסמה למתן תוקף ביום 11.9.1975 (להלן – **"תכנית 1367"**) נועדה להתוות דרך מהירה ולשנות את תוואי ורוחב הרחובות בסביבתה. התכנית מסווגת את ייעוד המקרקעין ל"דרך" וחלה בין השאר על המקרקעין ולמעשה על כל תוואי הפרויקט.

בסעיף 7א להוראות תכנית 1367 נקבע: **"לא יוצאו היתרי בניה לפני שתכנית מפורטת תתאשר כחוק לשטח מוקף רחובות"**.

55. תא/4487, 507-0337626 **"מתחם שניצלר"** (להלן – **"תכנית שניצלר"**) – לא מאושרת! מדובר בתכנית מפורטת הקובעת הוראות איחוד וחלוקה של המגרשים בתחום התכנית. שטח התכנית הוא 10.492 ד' ושטחה נטו הוא 6.2 ד'. זכויות הבניה המוצעות בתחום התכנית הן 52,212 מ"ר לתעסוקה מסחר ומגורים.

ביום 15.6.2016 נתנה החלטת ועדת המשנה לתכנון ולבניה ת"א מספר 16-0015-7 לפיה התכנית שכללה את חלקות 44-58 בגוש 7051 ובכללם החלקה בעניינינו הומלצה להפקדה על ידי הועדה המקומית.

נציין כי בחלוף 6 שנים מההמלצה להפקדה, ביום 23.12.2022 החליטה הוועדה המקומית להפקיד את התכנית, כאשר חלקת הנפקעים הוצאה מחוץ לקו הכחול של התכנית ובעקבות התנגדות הנפקעים, נכלל החלק שלא הופקע בתוך התכנית שנכון למועד זה טרם אושרה.

56. נוכח רלוונטיות טיעוני הצדדים בליבת המחלוקת לגבי שוויה של החלקה בעניינינו מאז אישורה של תכנית 1367, ולצורך הצגת התמונה במלואה, אין לנו אלא לציין כבר עתה את השתלשלות העניינים כפי שארעה במוסדות התכנון כפי שעלה מבדיקות שעשתה ועדת הערר בעצמה, מדברים שצוינו בשומה המכרעת שבעניינינו וכן משומה מכרעת מטעם השמאי המכריע יהודה פלד מיום 26.8.2024 (אליה הפנה השמאי המכריע בעניינינו), ביחס לחלקה סמוכה לחלקה בעניינינו (גוש 7016 חלקה 135 ברחוב אילת 18 בתל אביב) שגם עליה חלות במצב הקודם תכניות 397 ו-1367 וכדלקמן:

56.1. תכנית 1367 אושרה כאמור לעיל בשנת 1975.

56.2. מכתב מעיריית ת"א על ידי מ"מ מנהל מחלקת תכנון ובניין ערים הממוען לחברת נתיבי איילון מיום 13.12.1979 בהתאם למכתב הוגשה תביעת פיצויים בהיקף של 7.5 מיליון ל"י ועל כן, העירייה בקשה מחברת נתיבי איילון לעדכן מהו רוחבה הסופי של הדרך, על מנת שיוכלו למנוע תביעות בעתיד ועל מנת שיוכלו לתכנן את השטח המוקף ברחובות.

56.3. בסיכום פגישה מיום 20.4.1980 שנערכה בלשכת סגן ראש העיר ת"א נרשם כי תוכנית 1367 פורסמה למתן תוקף בי.פ. 2142 מיום 11.9.1975 הוגבלה לביצוע תוך 5 שנים מיום אישורה. התוכנית לא בוצעה עד עצם היום הזה ולא מתוכנן לבצעה בשנים הקרובות. בישיבה הוחלט להביא לאישור הוועדה המקומית בקשה לאשר להמליץ בפני הוועדה המחוזית על ביטול תוכנית 1367 וכך צוין בין היתר:

**"נושא הדיון היה תכנית בניין עיר מס' 1367.. תכנית זו פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 2142 מיום 11/9/75 והוגבלה לביצוע תוך חמש שנים מיום אישורה. התכנית לא בוצעה עד עצם היום הזה ואין מתכנן לבצעה בשנים הקרובות..."**

**החלטה: להמליץ בפני הוועדה המחוזית על ביטול תכנית מס' 1367 .. לקבוע תואי חדש ומצומצם יותר ככל האפשר..."**

56.4. בסיכום ישיבה שנערכה ביום 4.5.1980 בלשכת מהנדס העיר ובעקבות תביעת פיצויים שהוגשה כנגד תכנית 1367, נערכה הערכה חדשה לצורך בתוכנית ולרוחב הכביש המסומן בה והוחלט כי תוכנית 1367 תבוטל ובמקומה תתוכנן תוכנית חדשה. וכך צוין בין היתר:

**"הוחלט כי תב"ע 1367 תבוטל וכי במקומה תתוכנן תכנית חדשה"**

56.5. במכתב מיום 27.6.1980 של סגן ראש העיר ויו"ר ועדת המשנה לתכנון ולבניה המופנה ליו"ר הוועדה המחוזית, צוין כי הוועדה המקומית המליצה ביום 28.5.1980 על ביטולה של תוכנית 1367 ועל פרסום הודעות לפי סעיפים 77 ו-78 בדבר הכנת תוכנית חדשה. וכך נכתב בהחלטתה: **"הוועדה מחליטה להמליץ בפני הוועדה המחוזית על ביטול תכנית מס' 1367"**.

56.6. בתאריך 23.10.1980 סירבה הוועדה המחוזית לבקשה לביטול תוכנית 1367 מאחר שכבר שולמו פיצויים בגין התוכנית וביטול התוכנית יזכה את הבעלים באפשרות לתביעה חדשה בגין התוכנית החדשה שהוועדה המקומית מבקשת להכין. וכך נכתב בין היתר:

**"כבר שולמו פיצויים בגין תכנית זו, וביטול התכנית יזכה את הבעלים באפשרות לתביעה חדשה בגין התכנית החדשה שמבקשת הוועדה המקומית להכין"**

56.7. בחודש יולי 1988 הוחלט להמליץ על הפקדת תכנית 1367א' וביום 20.10.1991 הופקדה תוכנית 1367א' אשר היתה אמורה לצמצם את רוחב הדרך שסומן בתכנית 1367 לרבות החלקה בעניינינו מ-72 מ' ל-43 מ' ובנוסף, לקבוע 9 אזורים לאיחוד וחלוקה תוך הקניית זכויות בניה. בתשריט התכנית נכללה החלקה בעניינינו במלואה באזור המיועד לתכנון וחלוקה מחדש שסומן כאזור V.

56.8. בתאריכים 18.4.1993 ו-12.10.1993 שלחה עיריית תל אביב מכתבים ליו"ר הוועדה המחוזית בבקשה לזרז קבלת החלטות בהתנגדויות לתוכנית 1367א'.

56.9. בתאריך 7.11.1994, בישיבת משנה ב' של הוועדה המחוזית סוכם כי ניתן להמשיך את הטיפול בתוכנית 1367א' בשתי חלופות. חלופה א'- התוכנית תעודכן בתאום עם נתיבי איילון מאחר ואושרו חלק מהמתחמים וחלק נמצאים בשלב אישור. חלופה ב'- הוועדה המקומית תשקול בתאום עם נתיבי איילון המשך טיפול רק במתחמי תכנון שעדיין לא אושרו במסגרת תוכניות מפורטות.

56.10. ביום 20.11.2006 התקבלה החלטת הוועדה המחוזית בנוגע לתכנית 1367א', לפיה **"לאחר שהוועדה שמעה את הוועדה המקומית החליטה לדחות את התכנית ולפרסם את דבר דחייתה"**.

56.11. אי לכך, ההליך התכנוני של תכנית 1367א' הופסק והיא בוטלה בשנת 2007.

57. עד כאן פירוט השתלשלות תכנונית.

58. בפרק הדן באומדן פיצויי הפקעה, הובאה התייחסותו של השמאי המכריע במסגרת השומה המכרעת לאמור לעיל וכן ובנוסף הוצגו על ידו שורה של תכניות איחוד וחלוקה נוספות שאושרו על חלקות הסמוכות לחלקה בעניינינו, שגם יעודן היה לדרך מכוח תכניות 397 ו-1367, אשר הקנו זכויות סחירות לבעלים ולפיכך חישב את שווי הפיצוי על בסיס יעוד החלקה כדרך אשר במועד הקובע היתה צפויה להיכלל באיחוד וחלוקה תוך הבאה בחשבון של מקדם סיכון בשל הייעוד לדרך והכל כפי שיתואר בהמשך.

## דיון והכרעה

### כללי

59. כידוע, הלכה היא כי וועדת הערר לא תתערב בקביעות השומה המכרעת אלא בהתאם למקרים שהוכרו בפסיקה, המושתתים על אדניה של הלכת בר"מ 3644/13 משרד התחבורה נ' גלר דוד ואאורה ואח' (נבו 23.4.2014) ועל אמות המידה שנקבעו בה, לפיהן: **"ועדת הערר תיטה לאמץ את חוות דעתו של השמאי וככלל התערבותה תוגבל למקרים שבהם נפלה בה טעות מהותית או דופי חמור"**.

60. כן נקבע בבר"מ 6744/14 ג'י ישאל מרכזים מסחריים נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון (נבו 5.3.2015) **"...בשים לב למעמד שניתן לשומה המכרעת, ובכלל זה הנטייה לאמץ את קביעותיו השמאיות של השמאי המכריע ובלבד שהן מושתתות על שיטת שמאית מקובלת ועל מסד עובדתי הולם..... זהו שטח ששוברו בצידו – סמכות הכרעה רחבה ובלבד שאמנם קוימו ההליכים כנדרש"**.

61. ברוח הפסיקות האמורות נדון בערר זה.

## מטרת פיצויי ההפקעה נוכח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו

62. מטרת פיצויי ההפקעה הינה לפצות ולהעמיד את הנפקע במקום בו היה אלמלא ההפקעה, כך שבכספי הפיצויים שיקבלו מהרשות המפקיעה יוכלו לשוב ולרכוש זכות דומה לזו שהופקעה מידיהם. לעניין זה יפים דבריו של כב' הש' בדימוס ת' אור בע"א 593/87 משרד השיכון נ' בירנבוים, (נבו 5.4.1995).

**"מטרת הפיצויים בגין הפקעה היא להעמיד את בעל הזכות במקרקעין שהופקעו באותו מצב כספי בו היה עומד אמלא ההפקעה, כך שבכספי הפיצויים שיקבל, יוכל לשוב ולרכוש זכות דומה לזו שהופקעה ממנו".**

63. עוד ר' לעניין זה דברי המלומד א. קמר בספרו "דיני הפקעת מקרקעין", מהדורה שביעית, אשר ציין (בעמוד 333), כדלקמן:

**"לשון אחרת: הפיצוי צריך שיאפשר לבעל הזכות או טובת ההנאה לקנות לעצמו זכות חדשה, דומה לזו שהופקעה מידי...".**

64. כפי שנתייחס בהמשך, בהתאם לדין את שיעור פיצויי ההפקעה יש לבחון בעינינו של קונה מרצון ועל פי שווי השוק (ראו: ע"א 9396/07 כסלו נ' רכבת ישראל, פסקה 26); ע"א 1054/03 הועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' בדיחי, פסקה 4; פסקה א' קמר, דיני הפקעת מקרקעין (מהדורה שמינית, 2013), עמ' 682-681).

65. כידוע, סמכותה של רשות שלטונית להפקיע את מקרקעיו של היחיד כפופה לחובות ומגבלות שתכליתן למתן את הפגיעה בזכות הקניין. בין היתר, מוטלת על הרשות המפקיעה החובה לשלם פיצוי כספי בגין המקרקעין המופקעים, שכן "משנפגע הקניין בדרך של הוראה מפורשת, המעניקה את כוח ההפקעה, קמה ועולה זכות יסוד נוספת, והיא הזכות לפיצוי הוגן". ר' בעניין זה גם ע"א 832/13 רונן טוסי ו-25 אח' נ' מע"צ - החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ (נבו 23.9.2014) וגם: ע"א 5964/03 עזבון ארידור נ' עיריית פתח תקווה, פ"ד ס(4) 437, 454 (2006) (נבו 16.2.2006) ודנ"א 1595/06 עזבון ארידור נ' עיריית פתח תקווה (נבו 21.3.2013).

66. זכותו של מי שנפגע ממעשה ההפקעה לפיצוי הוכרה עוד טרם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, והתעצמה עם ההכרה בזכות הקניין כזכות חוקתית. כך נקבע, כי יש לפרש את דיני ההפקעה ברוח ועל פי חוק היסוד, באופן שיצמצם את הפגיעה בזכות הקניין ויתחשב התחשבות מוגברת בזכויותיהם של בעלי הזכויות במקרקעין המופקעים לרבות בקביעת הפיצוי לו הם זכאים. ר' דברי בית המשפט העליון בעניין ע"א 8622/07, 2685/10 אהוד רוטמן נ' מע"צ ואח' (נבו 14.5.2012):

**"תיקון מס' 3 ביטל את פקודת הדרכים משום שהסדרי ההפקעה שנקבעו בה אינם נותנים ביטוי מספק לזכויות בעלי הקרקע במהלך הליכי ההפקעה"**  
**(דברי ההסבר לתיקון מס' 3, בעמ' 425)...**

נוכח העצמת מעמדה הנורמטיבי של זכות הקניין, מובנם המשפטי של דברי חקיקה קודמים עשוי להשתנות באופן שייחוס משקל רב יותר לזכות הקניין ביחס לאינטרסים האחרים המתחרים בה (ע"א 1188/92 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' ברעלי, פ"ד מט(1) 463, 483 (1995); עניין קרסיק, בעמ' 710-711, 719; ע"א 119/01 אקונס נ' מדינת ישראל, פ"ד נז(1) 817, 841-840 (2003)). דברים אלה נכונים במיוחד בבואנו לפרש דברי חקיקה מנדטוריים או

דברי חקיקה שחוקקו בסמוך לאחר הקמת המדינה. ... חוק היסוד וחלוק הזמן מחייבים לבחון מחדש את האופן שבו יש לפרש דברי חקיקה קדומים הפוגעים בזכות הקניין, ולהתבונן בהם מנקודת מבט התואמת את ערכי ההווה. כך באופן כללי. כך גם ביחס לפקודות ההפקעה נושא דיונו.

ואכן בעשורים האחרונים ניכרת בפסיקתנו מגמה שביסודה הגברת היקף ההגנה על זכות הקניין של הפרט כשמדובר בדיני הפקעות. מגמה זו החלה קודם לחקיקת חוק היסוד ונמשכה גם לאחריו ביתר שאת (ר': פרשת קרסיק, בעמ' 638-639).

67. ר' גם בג"צ 5091/91, נוסייבה נ. שר האוצר ואח' (נבו 12.11.1995); דנג"צ 4466/94 נוסייבה נ. שר האוצר, פד"י מט(4) 68, בעמ' 85; ע"א 6663/93 צאיג נ. הועדה המקומית לתו"ב ראשל"צ ואח', תקי' על 99(4) 252; קמר, עמ' 26 וגם ע"א 8622/07; ע"א 5546/97 הועדה המקומית לתו"ב נ' חנה הולצמן, פד"י נה (4) 629; בג"צ 2390/96 קרסיק נ' מ"י ואח', פד"י נה(2) 625.

68. מן הפסיקה המובאת לעיל עולה ההנחיה המחייבת לפיה, בבוא הגורם המכריע להכריע בפיצוי המגיע בגין הפקעת מקרקעין, עליו להבטיח שאכן מי שעלול להיפגע מההפקעה, יפוצה באופן שיעמיד אותו במקום אילו היה אלמלא ההפקעה וברוח העקרונות שנקבעו בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו.

## תורת פיצוי דו שלבי

69. עקרונות היסוד של דיני ההפקעה בשילוב עם המארג החקיקתי של חוק התכנון והבניה התשכ"ה 1965 (להלן – "החוק" ו/או "חוק התכנון והבניה") נקבעו בפרק ח' לחוק הדינים לעניין "הפקעות" הכוללים גם הפניה לתחולת פקודת הקרקעות כהגדרתה לעיל.

פרק ט' לחוק, קובע את הדין לעניין "פיצויים" כאשר סעיף 197 (א) קובע שמקום בו נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו, מי שבים תחילתה של התכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200.

70. מנגנון חקיקתי משולב זה קובע למעשה הסדר סטטוטורי אינהרנטי מכוח חוק התכנון והבניה אשר קובע את זכותו של בעל זכות במקרקעין להיות מפוצה בגין פגיעה במקרקעיו ואף במלוא הפגיעה הנטענת על ידו באמצעות הליכי השגה, כאשר הם נפגעו על ידי תכנית שלא בדרך הפקעה, ובשלב מאוחר יותר על ידי ההפקעה הממומשת במקרקעין.

71. בהתאם לאמור עומדת לבעלי הזכויות במקרקעין שתי עילות תביעה כאשר בשלב הראשון בעל הקרקע יתבע לצורך קבלת פיצוי בגין ירידת ערך הנובעת מהעובדה שייעוד הקרקע שונה מיעוד פרטי לצורך הציבורי, (תביעת 197), ואילו בשלב השני, שייתכן ויחול שנים רבות אחר כך, יתבע בגין עצם ההפקעה – נטילת הקרקע מידי הבעלים (פיצויי הפקעה). ר' בעניין זה ע"א 6407/14 הועדה המקומית לתכנון ולבניה כרמיאל נ' מסרי (נבו, 24.5.2018).

זאת בשונה מהפקעה לפי חוקים אחרים כגון: פקודת הקרקעות אשר הפסיקה התירה לרשות לעיתים להפקיע מקרקעין אף טרם התכנית, דהיינו בשלב אחד ובאופן ישיר, קרי: נטילה ישירה

של המקרקעין תוך שלילת קניינו של הפרט, מבלי תנאי הכרחי לשנות קודם לכן את ייעוד המקרקעין. כלומר, הפקעת מקרקעין ע"י רשויות ציבוריות אינה נעשית בצורה זהה בחוקי ההפקעות השונים, אולם וככלל "דרך המלך" ובפרט בהפקעות מכוח חוק התכנון והבניה שינוי ייעוד הקרקע ייעשה במסגרת תכנית ולאחר מכן נטילתה על ידי הרשות.

72. יחד עם זאת, אין ספק שעם השנים השתרש מונח זה של "הפיצוי הדו שלבי" גם לגבי הפקעות שאינן מתבצעות מכוח חוק התכנון והבניה, אלא, מכוח חוקי הפקעות אחרים במקרים בהן התכנית קדמה להפקעה, ומכאן הרלוונטיות של גישה זו להפקעות שמקורן בפק"ה/החוקים השונים ולא דווקא להפקעות שמקורן בחוק התכנון והבניה.

73. מכל מקום, כשאנו מדברים על סוגיית הפיצוי "הדו שלבי" בקשר לתביעת פיצויים בגין סעיף 197 לחוק, **הכוונה היא לפגיעה ישירה** עקב שינוי ייעוד שמתלווה לו הפקעה עתידית (להבדיל מפגיעות אחרות הנכנסות בגדר סעיף 197 כגון: פגיעה עקיפה, פגיעה בהפחתת זכויות המקרקעין ו/או כל פגיעה שאינה מהווה שלב מקדים להפקעה), או אז במקרים כאלה מתעורר לעיתים הצורך בשימוש בהליך "דו שלבי".

74. טול דוגמא, מצב בו בקרקע בייעוד חקלאי מתאשרת תכנית המשנה ייעודה לצורך ציבורי כגון: הקמת חניון ציבורי, ברי כי לא תהיה אפשרות לבצע את סלילת החניון הציבורי, אלא לאחר הפקעת המקרקעין, אולם הפגיעה בקרקע היא **מיידי** ואינה קשורה לביצועה של ההפקעה העתידית שאין לדעת מתי תבוצע.

כמובן שאין בכך כדי לגרוע מזכותו של בעל הקרקע לקבל בעת מועד הפקעת הקרקע פיצויי הפקעה, אלא, שבמועד ההפקעה, הפיצוי יחושב כבר על יסוד ערכם של המקרקעין לאחר שינוי הייעוד, היינו בהתאם לייעוד הציבורי ולפיכך, לא יהיה בשיעור הפיצויים עבור ההפקעה לכשעצמו על מנת לבטא כביכול את מלוא הפגיעה שנגרמה למקרקעין בהשוואה לשווים, ערב אישור תכנית לשינוי ייעוד המקרקעין ועל מנת לקבל את מלוא הפיצוי יהא עליו לתבוע בנוסף גם פיצוי ירידת ערך בבגין התכנית הפוגעת.

75. היטיב לבטא דברים אלה, בספרו דיני הפקעת מקרקעין (מהדורה שביעית) הוצאת מירב רמת גן, עמ' 452-453 המלומד א' קמר, בפרק "פגיעה במקרקעין על ידי תכנית והפקעה נלווית" כדלהלן:

**"מקום ששינוי הייעוד בתוכנית שאושרה נעשה למטרת הפקעה עתידה, גם אז זכאי בעל הזכויות לקבל פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, עם מתן התוקף לתוכנית, וללא קשר למועד ההפקעה בפועל, שכן הנזק הנגרם על ידי שינוי הייעוד, הוא מיידי. שאם לא תאמר כן, תוכל הועדה המקומית, הרוצה להפקיע מקרקעין תוך תשלום פיצויים בשיעור מזערי, ללכת בדרך פשוטה זו: קודם לשנות את ייעודם של המקרקעין להפקעה ואחר כך להפקיעם, שאז תהא פטורה, הן מחובת תשלום הפיצויים בגין שינוי הייעוד לפי חוק התכנון והבניה, והן מעולו של החוק שמכוחו נעשתה ההפקעה, שכן, בעת ביצוע ההפקעה הממשית, המקרקעין כבר היו כמעט חסרי ערך בעטיו של שינוי הייעוד. פיצוי זה הוא עיקר הפיצוי בעד המקרקעין".**

76. על כן, ועל מנת להקל ולהיטיב עם בעלי הזכויות שרכושם נפגע עקב שינוי ייעוד ואשר צפויים להיות מופקעים ובכדי להעניק להם פיצוי מידי חלקי מבלי שיאלצו להמתין לאקט ההפקעה עצמו, התווה בית המשפט העליון את המונח "פיצוי דו שלבי" בע"א 474/83 **הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון נ' עזרא חממי ואח'**, (נבו 10.8.1987) (להלן – "חממי").

77. בעניין "חממי" דובר על בעלי הקרקע שרכשו מגרש אשר ייעודו שונה משטח בנייה לשטח ציבורי פתוח שמיועד להפקעה מכוח תכנית בניין עיר חדשה. משנחתה התנגדותם לתכנית החדשה, בקשו בעלי הקרקע פיצויים עבור הפגיעה שנפגע המגרש עקב התכנית החדשה. המשיבים ערערו על סכום הפיצויים שהוצע להם בפני בית המשפט המחוזי, וזה האחרון קיבל את ערעורם והגדיל את שיעור הפיצויים. על כך הגישו ערעור וערעור שכנגד שנסב בין היתר על השאלה, האם זכאים המשיבים לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק, כאשר החלקה אומנם מיועדת להפקעה אך לכלל הפקעה טרם הגיעה.

78. בית המשפט ע"י כב' הנשיא (דאז) מ' שמגר קבע בקשר לכך כי:

"שינוי יעוד מכוח תכנית, הפוגע בשווים של המקרקעין, ושאינו להגשימו אלא בדרך הפקעה עתידה, עשוי לזכות את הבעלים בפיצוי דו-שלבי, פעם אחת - בשל שינוי הייעוד, פעם שניה - בשל ההפקעה".

79. השימוש במילים "עשוי לזכות את..." ולא "מזכה את...", עשוי להתפרש באופן שהפיצוי ה"דו-שלבי" אפשרי אך אינו מחויב המציאות בכל מקרה ומקרה. ובהמשך מוסיף בית המשפט כי:

"הנני סבור, כי במקרה בו אין המדובר על הפקעה מיידית, יש לפתור את הבעיה תוך הבאה בחשבון שהמדובר על תשלום פיצויים בשני שלבים, היינו השלב הראשון, בו יתייחסו אל הנזק שנגרם עקב שינוי הייעוד, והשלב השני, המאוחר יותר, כאשר ידונו בפיצויים תמורת נטילת הבעלות באמצעות הפקעת החלקה...".

80. אלא, שמכאן ועד לאימוץ גורף של גישת הפיצוי ה"דו-שלבי" המרחק רב ופסיקות מאוחרות של בית המשפט העליון בהן נדונה סוגיית הפיצוי הדו שלבי קבעו כי יש חובה לנקוט בהליך דו שלבי קרי, ניהול שני הליכים - תביעת ירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק לחוד ותביעה בגין פיצויי הפקעה לחוד.

ר' למשל ע"א 8463/14 נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ נ' אריאלה סניור (נבו 22.7.2013) לפיו נקבע בין היתר, כי ירידת הערך של המקרקעין שלא הופקעו הינה כתוצאה מתכנית מתאר ולא מהפקעה, ויש לדון בה לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, ולא במסגרת תביעה לפיצויי הפקעה. ר' עוד לעניין זה ע"א 7116-14 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה נ' רפי יהודה (נבו 19.7.2021).

81. הואיל וזוהי הפסיקה המחייבת היוצאת מאכסנייתו של בית המשפט העליון, אין לנו כוועדת הערר, אלא לכבדה ולפעול בהתאם לה וכפי שאף פעל השמאי המכריע בעניינינו, והכל כפי שנפרט בהמשך החלטתנו.

82. יחד עם זאת, ונוכח חשיבות הנושא המשליך אפוא על תיקים רבים, בחרנו להתייחס לדברים ולבחון באופן ממשי את הרציונל שהותווה בהלכת "חממי" והאם סוגיית הפיצוי ה"דו שלבי" אינה מצריכה מעין בחינה מחודשת באופן שתביא לייעול ההליכים הן כלפי הרשות והן כלפי הנפקעים. ונסביר.

83. כידוע בהתאם להלכת "חממי" ההצדקה לפיצוי "דו-שלבי" נובעת הלכה למעשה, מפער הזמן שעלול לחלוף מיום אישור התכנית ועד לביצוע ההפקעה בפועל, וכלשון פסה"ד:

"...הנזק הנגרם על-ידי שינוי הייעוד הוא, כאמור, מידי, ואין הבעלים חייב לחכות עד שתבוא הרשות ותבצע את ההפקעה ותפצהו, כביכול, על הכל. מה גם, שהמחוקק לא קבע, משום מה, מגבלת זמן למימושה של כוונת הפקעה המוזכרת

בתכנית ... מי שפועל בשלבים גם משלם בשלבים, ומי שמשנה ייעוד על אתר, עם תחילתה של תכנית, גם חייב לשלם פיצויים בהתאם לקווים שהותוו בסעיף 197 הנ"ל, בלי לדחות את הדבר למועד ההפקעה העתידה לבוא כזו אינה צמודה לתחילת התכנית...".

84. גם כב' השופט בד' (דאז) ציין במסגרת אותו פס"ד :

"... אין מניעה לכך שהמשיבים יוכלו לזכות לפיצויים הן עבור שינוי ייעודם של המקרקעין, על פי הוראות סעיף 197 (א) לחוק התכנון והבניה והן עבור הפקעת הקרקע, כאשר זו תתבצע בשלב מאוחר יותר. פרשנות זו גם לא תביא לתוצאה בלתי סבירה, שכן כפי שהעיר בצדק חברי הנכבד הנשיא בחוות דעתו, יש להניח, כי שיעור הפיצויים עבור ההפקעה העתידה להתממש יחושב על יסוד ערך המקרקעין אחרי שינוי הייעוד".

85. פסה"ד בעניין "חממי" שנועד כך מסתמן, להיטיב עם בעלי הקרקעות ואף עם הרשויות מבחינת יעילות ומניעת כפל הליכים עובר כחוט השני בפסקי דין רבים שבאו אחריו ואשר נוכח חשיבות הדברים נתייחס אליהם להלן.

86. נראה כי זכותו של נפקע בהתאם לדין היא להיפרע במכלול את מלוא הפיצוי, הן בגין הפגיעה בשל שינוי ייעוד מקרקעיו לצורך ציבורי והן בגין נטילת הקרקע. השאלה באיזה מסלול לנקוט נתונה לפי הרציונל שהותווה בהלכת "חממי" לכאורה לבחירתו, ברצונו יפנה לפיצוי המפוצל, ברצונו יפנה לפיצויי הפקעה בלבד, אלא שאז חישב הפיצוי ייערך בהתאם לשווי המקורי של המקרקעין, לפני שינוי ייעודם, ובכל מקרה אין בכך כדי לפגוע ברשויות שכמובן לא תשלמנה פיצוי העולה על 100%.

87. עמד על כך בית המשפט העליון בעניין ע"א 511/88 אריה מנדלבאום נ. הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון ואח', (נבו 13.8.1990) כב' הנשיא (דאז) מ' שמגר בקבעו כי: "הפיצוי הדו שלבי, המתואר לעיל, אין משמעו כפל פיצוי, שכן שיעור הפיצויים בשלב ההפקעה יחושב לפי השווי הנמוך של המקרקעין בייעודם החדש לצרכי ציבור ועל כן לא יהיה בשיעור הפיצויים עבור ההפקעה, כשלעצמו, כדי לבטא את הפגיעה אשר בה נפגע נכס המקרקעין בהשוואה לשווי ערב התוכנית החדשה, ששינתה את יעוד המקרקעין".

88. עוד רלוונטיים לעניינינו דברים שנקבעו בפסיקתו של כב' הנשיא (דאז) של בית המשפט המחוזי בת"א הש' א' גורן בעניין ה"פ 1639/94 תורקיאן אפלטון נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה, (נבו 25.7.1997) (להלן – "אפלטון") בקבעו כדלקמן :

"סבורני שיש לאבחן את הלכת זקס, ולאפשר לבעל המקרקעין לוותר על פיצול הפיצוי. ויודגש: מדובר בויתור מצידו של בעל המקרקעין, שכן, כרגיל, כאשר נתבעים שני סוגי הפיצויים, דווקא הרשות היא הנפגעת מכך, כפי שהוסבר לעיל. משום כך, ומשום מהות התשלום בו מדובר - פיצוי בגין פגיעה קשה בזכות הקניין - מן הראוי שהביררה בין מסלולי הפיצוי תישאר בידי בעל המקרקעין: ירצה, יפנה לפיצוי המפוצל, ירצה, יפנה לפיצויי הפקעה בלבד, אלא שאז יש לחשב את הפיצוי לפי השווי המקורי של המקרקעין, לפני שינוי ייעודם. מובן וברור, שאין בעל המקרקעין יכול ליהנות מכפל פיצוי, ולפיכך הוא מוגבל לאחד המסלולים בלבד".

89. יתרה מזו, תואמים ויפים לעניינינו דברים שנאמרו בפסק דין שניתן על ידי בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה ע"י כב' הש' קיסרי בה"פ 179/08 חג'בי דוד ואח' נ' מע"צ (נבו 20.9.2011) שגם חזרו על התכלית שעמדה בבסיס הלכת "חממי", כדלקמן:

"העניין שבו התלבטתי הוא עניין כפל ההליכים בנוגע לשטחי הקרקע שהופקעו ואשר לגביהם חלה תכנית המתאר. גדר הספק הוא שמחד גיסא קיימת לבעלי אותם מקרקעין עילת תביעה בשל פגיעה על ידי תכנית המתאר, כאמור בסעיף 197 לחוק התכנון, ומאידך גיסא קיימת להם עילת תביעה בשל ההפקעה, כאמור בסעיפים 8 ו-9 בפקודת הדרכים. המשיבה צודקת אמנם כשהיא טוענת שמדובר בעילות שונות (קמר, כרך ראשון, עמ' 447) והיא צודקת גם כשהיא טוענת שהסמכות לדון בתביעה לפי סעיף 197 נתונה לערכאה אחרת וכן שהחבות בתשלום הפיצויים בשל פגיעה על ידי תכנית מתאר מוטלת על מוסד התכנון ולא על המשיבה. מן העבר האחר, יש לתת את הדעת לכך שבסופו של דבר מדובר אך בשאלה של כימות נזקו של בעל הקרקע שהופקעה, ונראה לי שבמקרה המתאים אין מניעה לנהוג כפי שנהג רביב ולהעריך את שווי המקרקעין שהופקעו תוך כדי שהוא מביא בחשבון הן את מידת הפגיעה שנגרמה על ידי תכנית המתאר והן את שווי המקרקעין לאחר שהובאה בחשבון הפגיעה בהם על ידי התכנית, תוך כדי שהוא מביא בחשבון הן את מידת הפגיעה שנגרמה על ידי ההפקעה והן את שווי המקרקעין לאחר שהובאה בחשבון הפגיעה בהם על ידי תכנית המתאר. דומני שבסופו של דבר מדובר בפגיעה בבעלי מקרקעין, שאין חולק שהם זכאים לפיצוי בגינה, בסכום שישקף הן את הפגיעה על ידי תכנית המתאר והן את הפגיעה על ידי עצם ההפקעה. כאשר, כמו במקרה שבפנינו, קיימת סמיכות זמנים בין תכנית המתאר ופעולת ההפקעה עצמה, יש מקום לנקוט בדרך שבה נהג רביב כאשר – לגבי אותם שטחי קרקע שחלה עליהם תכנית המתאר והם הופקעו – הוא העריך את שוויים לצורך הפיצוי המגיע בגין ההפקעה כמבוסס על ערכם לפני מתן התוקף לתכנית המתאר. אוסיף עוד כי עיון באסמכתה שאליה הפנתה אותי המשיבה בתמיכה לטענתה שמדובר בהליך דו שלבי, היינו ... ("עניין חממי"), איננה שוללת את האפשרות להעריך את נזקיו של הנפקע בהליך אחד. הגיונה של ההלכה שנפסקה בעניין חממי נעוץ דווקא בהיפוכה של גישת המשיבה, היינו בית המשפט עמד על כך שהרשות השלטונית הנוגעת בדבר אינה יכולה להפחית את ערך המקרקעין המופקעים על ידי שינוי ייעודם בתכנית מתאר במועד כלשהו עובר להפקעה ועל ידי כך להקטין את סכום הפיצויים שישולמו לנפקע. על רקע זה נקבע כי הפיצויים המגיעים בשל תכנית מתאר המפחיתה את ערך המקרקעין הם עניין אחד, ופיצויים עבור ההפקעה הם עניין אחר. אלא שכאמור, במקרה שלפנינו סמיכות הזמנים שבין תכנית המתאר לבין ההפקעה מאפשרת להעריך את שוויים של המקרקעין שהופקעו על דרך של פעולת הערכה אחת, ולא מצאתי טעם טוב שיצדיק את פיצול התביעות ובלבד, כמובן, שלא ישולם כפל פיצוי לאותם מבקשים שמקרקעיהם הופקעו..."

90. הנה כי כן, האמירות לעיל מלמדות כי על אף שמדובר בשני שלבים שכל אחד מהם מזכה בפיצויים נפרדים, יש טעם לנהל הכל תחת מטריה אחת שתחילתו באישורה של תכנית לשינוי יעוד וסופו בנטילה הפיזית של הקרקע.

91. עוד נפנה בעניין זה להחלטה של ועדת הערר במחוז מרכז בעררים 135-164/05, 440/05 יוסף

סולימה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשל"צ ואח', אשר קבעה בסוגיה זו, כי :

**"קיים עיוות אשר נוצר בראש ובראשונה מהדין היוצר מצב בו על מי שנפגע מתכנית להתמודד מול מספר גופים בערכאות שונות ולפי דברי חקיקה שונים היוצרים מערכות נורמטיביות שונות לטיפול בפגיעה שאין ביניהן הרמוניה, לשון המעטה."**

**ועדת הערר קובעת כי "...חזקה על הנתבעות ובעיקר מע"צ, אשר יש לה ממילא חלק בשני ההליכים שלא תשלמנה כפל פיצוי וכל עוד ההליכים הם גלויים ונעשים בתום לב, אין אנו רואים מניעה לפעול כאמור."**

92. לכך יש להוסיף, כי פיצול ההליכים לשני שלבים אינו צריך להוות גורם משפיע על ראיית הדברים בצורה כוללת. היטיב לעמוד על כך המלומד פרופ' אהרון נמדר בספרו **"הפקעת מקרקעין"** תשע"א-2011 עמ' 122 :

**"הראיה הכוללת של שני השלבים מכריעה לטובת הגישה האומרת כי המדובר בשני חלקים של הליך אחד, שכן לא ניתן להפקיע ללא נקיטת שני השלבים. יתר על כן הפיצויים בשני השלבים אסור להם שיעלו על 100% משווי הקרקע, ללמדך כי בהליך אחד עסקינן. לפיכך לעניין קביעה מהי תחילתה של ההפקעה לפי חוק התכנון והבניה יש לראות בהליך של אישור התכנית כתחילתה של ההפקעה והיסוד של רכישה הטמון במונח "הפקעה" מתקיים לגבי חוק התכנון והבניה בשלבו הראשון על ידי אישורה של התכנית. לדעתנו, אישור התכנית מקיים את היסוד של "רכישה" או לפחות מהווה חלק מיסוד זה, הדורש שמקרקעין של אדם פרטי יירכשו על ידי הציבור כשתבוצע פעולת ההפקעה..."**

93. מכל האמור עולה, כי יש להתייחס לעצם שינוי ייעוד המקרקעין והקביעה בגדר תכנית שהיא מיועדת להפקעה כאל פתיחה בהליכי הפקעה באופן שניתן יהיה לקבל את הפיצוי המלא בהתאם לשווי הקרקע בשוק כפי שהיא ערב שינוי היעוד ולאחר ביצוע ההפקעה.

94. ודוק, אותה תכלית שסומנה בפרשת **"חממי"** להיטיב עם בירור הפיצוי ובשורת פסקי דין שבאה לאחריה התמסמסה עם הזמן ובמקום שהפיצול יטיב עם הנפקעים (מקום בו יש פער של שנים בין אישור התכנית הפוגעה לעצם אקט ההפקעה) ויסייע להם כך שיוכלו לתבוע לפחות חלק מהנזקים שנגרמו למקרקעין כבר בשלב אישור התכנית לשינוי ייעוד ולא יצטרכו להמתין שנים רבות עד שתבוצע ההפקעה ובמקרים בהם יש סמיכות בין התכנית להפקעה יוכלו לנקוט במסלול של תביעת אחת, ההלכה הפסוקה מורה אותנו לנקוט בשני הליכים לקבלת הפיצוי המלא. נוכח האמור ומתוך הצורך ליעל את ההליכים ולהגיע לתוצאה שתשקף מחד את הפגיעה ותמנע "כפל הליכים" ייתכן והגיעה העת לבחון מחדש את יישום ו/או אימוץ גישת ה"פיצוי הדו שלבי" ולאחד את שני ההליכים (הפגיעה וההפקעה) מתוך מטרה לקבל את מלוא שווי מקרקעיהם הן בגין שינוי הייעוד והן בגין ההפקעה "במסגרת הליך אחד".

95. האמור מתעצם ביתר שאת, בשים לב לתקופת ההתיישנות הקצרה שקובע [סעיף 197](#) והעדר חובה בחוק למתן הודעה אישית לבעלי המקרקעין העתידים להיפגע מהתוכנית שאז עלול להחמיץ האפשרות לתבוע פיצוי על פגיעה במקרקעין ואילו הפיכת שני ההליכים להליך אחד כאשר בגין הפקעה יש חובת מסירת הודעה אישית ותקופת התיישנות ארוכה יותר, תמנע החמצה זו.

96. לאחר שנאמרו הדברים – נשוב למצב המשפטי החל כיום והנגזר מפסיקה מפורשת של בית המשפט העליון לפיו, **ישנה חובה לנקוט בשני הליכים מחד פיצוי ירידת ערך ומאידך פיצוי הפקעה כדי לקבל את מלוא שווי הקרקע הנפגעת והנפקעת**. בהתאם שווי המקרקעין בהליך לפיצוי הפקעה אמור להיגזר משווי הקרקע לאחר שינוי היעוד ליעוד ציבורי ובמקרה דנא ביעוד לדרך. כאשר בהתאם ובהמשך נתייחס לסוגיית הפוטנציאל שעה שעסקינן בפיצוי הפקעה.

97. ומן הכלל אל הפרט –

בעניינינו כאמור הנפקעים טענו כי בהתאם להלכת "חממי" נתונה בידיהם האפשרות לנהל שני הליכים אך זו אינה מחויבת המציאות.

**מנגד**, טענה הועדה המקומית כי תכנית 1367 שינתה את ייעוד הקרקע לדרך עוד בשנת 1975 ולכן בהתאם להלכת ה"פיצוי הדו שלבי", הפיצוי עתה ייגזר משווי קרקע ביעוד לדרך בתוספת שווי המחזורים. לגישת הועדה המקומית, הנפקעים החמיצו בשנת 1975 את זכותם לתבוע את פיצויי ירידת הערך בהתאם לסעיף 197 לחוק ולכן עתה זכאים לפיצוי רק בגין שלב הפגיעה השני הוא ההפקעה בהתאם לייעוד במועד הקובע להפקעה – דרך.

98. השמאי המכריע אמנם התייחס בהכרעתו לסוגיית הפיצוי ה"דו שלבי" אולם ציין לבסוף בעמוד 22 להכרעתו, כי מדובר בקביעה משפטית שמעבר לסמכותו וכי בהתאם לכך **"ייקבע הפיצוי בהתאם להלכת הפיצוי הדו שלבי. כלומר בהתאם לשווי ביעוד לדרך". השווי ביעוד לדרך מושפע מהפסיקות שלעיל, ממאפייני הנכס הנדון ומהתנהלות שוק המקרקעין לרבות תכניות שאושרו בסביבה**".

היינו, השמאי המכריע שם את פיצויי ההפקעה של המקרקעין בהתאם לייעודם בדרך.

העובדה שלבסוף קביעת השמאי המכריע הינה מקדם של 0.8 משווי קרקע בסביבה, נעוצה בשאלת התחשבות פוטנציאל בפיצוי הפקעה כפי שנתייחס בהמשך החלטתנו, ולא מהטעם שנעשה כאן עקיפת "תורת הפיצוי הדו שלבי". כלומר השמאי המכריע ביסס הכרעתו על ציפייה סבירה שנתגבשה משך עשרות שנים לאחר תכנית 1367-תכנית שינוי היעוד ועובר להפקעה.

99. אי לכך ובשים לב לכך שההליך שלפנינו עוסק בפיצוי הפקעה ולא בפיצוי בגין שינוי יעוד לפי סעיף 197 לחוק, ומשעה שבעת פרסום ההודעה לפי סעיף 5 ו-7 היתה החלקה כבר ביעוד של דרך, הרי שצדק השמאי המכריע עת בחן את שווי החלקה במועד פרסום ההודעה על ההפקעה כדרך ולא בהתאם ליעודה ערב תכנית 1367.

## **הגנת היתרה**

100. כידוע, בסיפת סעיף 190 (א)(1) לחוק התכנון והבניה נקבע בין היתר :

**"אולם לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום, אם כתוצאה מכך**

**יפחת שוויה של יתרת המגרש"**.

101. היינו, הרשות המפקיעה נדרשת לבחור בין הפקעת החלקה בשלמותה ותשלום פיצויים עבור כל החלקה, לבין ויתור על ההפקעה. הטענה לפיה שווי יתרת חלקה נפגע בעקבות ההפקעה החלקית וכי יש לפעול לפי סעיף 190(א)(1) סיפא, מכונה **"הגנת היתרה"**.

102. כאמור, משהמצב המשפטי מורה אותנו לנקוט בהליך הדו שלבי, הרי שעל כל תביעה להתנהל בנפרד, ובפרק הזמן שנקבע לכך בהתאם לסעיף 197 (ב) לחוק. על סעיף זה שקובע את פרק הזמן

להגשת תביעת ירידת ערך, כמתואר בפסק דינו של בית המשפט העליון כפי שנתייחס בהמשך נמתחה ביקורת, מאחר שקביעת תקופת התיישנות קצרה בת שלוש שנים בלבד (בעבר תקופה של שנה), עשויה להביא לכך שהנפקעים יפסיד את חלקם הארי משווי הקרקע המופקעת, באם איחרו את המועד להגיש תביעה בגין ירידת הערך בשלב הראשון. לדעת המבקרים, הסמכות שניתנה לשר הפנים לפי סעיף 197(ב) לחוק, להאריך את המועד להגשת התביעה גם לאחר שחלפה תקופת ההתיישנות, מהווה פתרון חלקי בלבד לבעיה האמורה, **פתח הצלה חלופי ניתן לנפקע מכוח "הגנת היתרה"** כפי שנתאר להלן.

103. אחת מההלכות החשובות שנתנו בעניין הובאו בפרשת "לב הגליל" בע"א 6539/09 **הוועדה המקומית לתו"ב "לב הגליל" נ' כמאל מוחמד נסאר** (נבו 4.4.2012) (להלן – "הלכת לב הגליל").

באותה פרשה דובר על מצב בו נכנסה לתוקף בשנת 1996 תוכנית ג/7240 לשינוי תוכנית המתאר הקודמת ביישוב עראבה. בהתאם לתכנית זו, שונה ייעוד החלקה מחקלאות למגורים כאשר חלק מן החלקה יועד לדרך, ויתרתה נכללה בתחום של אזור מגורים. אשר לגודלו המינימאלי של מגרש המיועד למגורים נקבע, כי הגודל לא יפחת מ-250 מ"ר. עוד נקבע בתוכנית כי המועצה המקומית תרכוש את השטחים המיועדים לסלילת דרכים, או לחילופין, יופקעו שטחים אלה בהתאם לחוק. בשנת 2001, בהתאם לתוכנית, הופקעו 56% מהחלקה וזאת למטרת סלילת הדרך. שטחו של החלק שלא הופקע השתרע על פני 235 מ"ר, הקטן מהגודל המינימאלי של מגרש המשמש למטרת מגורים כפי שנקבע בתוכנית. בשנת 2006 הגיש המשיב תביעת פיצויים ההפקעה, תוך שביקש מבית המשפט להפעיל את סעיף 190(א)(1) לחוק התכנון והבניה ובהתאם, ליתן לו פיצוי בגין הפקעת מלוא החלקה.

104. בפרשת "לב הגליל" בית המשפט העליון פסק **לראשונה** כי במסגרת טענת "הגנת היתרה" לפי סעיף 190(א)(1) לחוק, יהא זכאי בעל המקרקעין לפיצוי מלא גם בגין הפגיעה שנגרמה כתוצאה מן ההפקעה עצמה וגם בגין הפגיעה שנגרמה בגין התכנית אשר שינתה את ייעוד המקרקעין להפקעה **וזאת גם אם התביעה מכוח סעיף 197 לחוק התיישנה**, והכל מתוך הרצון להגן על קניינו של הנפקע. ונביא את הדברים בשל חשיבותם:

**"במקרה בו מתקבלת טענת 'הגנת יתרת המגרש' בשלב ההפקעה מתעוררת סוגיה נוספת שעניינה בהיקף הפיצוי. כאמור, כאשר נקבע כי חלה ההגנה על מקרה מסוים על הרשות לבחור בין ביטול ההפקעה לבין הפקעת המגרש כולו. אם בוחרת הרשות בהפקעת המגרש כולו ברי כי עליה לפצות את בעל המקרקעין בגין הפקעת יתרת המגרש. השאלה שיש לדון בה היא מהו הפיצוי שיהיה עליה לשלם בגין החלק שכבר הופקע. מובן כי עליה לפצות בגין הפגיעה שנגרמה לבעל המקרקעין כתוצאה מההפקעה עצמה. אך האם היא צריכה לפצות את בעל המקרקעין גם בגין הפגיעה שנגרמה לחלק שהופקע כבר כתוצאה מהתוכנית שייעדה אותו להפקעה? לכאורה פיצוי בגין פגיעה כזו היה על בעל המקרקעין לתבוע במסגרת תקופת ההתיישנות שחלה על סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, דהיינו שלוש שנים מיום תחילת תוקפה של התוכנית. תשובה חיובית לשאלה האמורה משמעה עקיפת תקופת ההתיישנות הקבועה בסעיף 197 לחוק התכנון והבניה באמצעות העלאת 'הגנת יתרת המגרש' בשלב ההפקעה בפועל. למרות זאת, סבורני כי ראוי לתת לבעל המקרקעין פיצוי מלא במקרה בו מתקבלת ההגנה, וזאת גם בגין הפגיעה שנגרמה לחלק שהופקע כבר בגין התוכנית שייעדה אותו להפקעה. להלן אפרט טעמי לכך.**

ראשית, נראה שאין מקום ליצור הבחנה בין מקרה בו הרשות מחליטה לבטל את ההפקעה לבין מקרה בו הרשות מחליטה להפקיע את המגרש כולו. מובן כי מקום בו הוחלט על ביטול ההפקעה זוכה בעל המקרקעין במלוא שווי המגרש. לעומת זאת, אם יוחלט על הפקעת כל המגרש אך לא ינתן פיצוי בגין הפגיעה שנגרמה לחלק שהופקע בגין התוכנית, הרי שבעל המקרקעין יזכה לפיצוי פחות בהשוואה לאופציה הראשונה. שנית, השיקולים המצדיקים מתן אפשרות להעלאת ההגנה במועד מאוחר דומים, גם אם לא זהים, לשיקולים המופעלים על ידי שר הפנים

בבואו לשקול שימוש בסמכותו להארכת תקופת ההתיישנות בגין תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה. ולבסוף, חשיבותה ומעמדה של זכות הקניין לצד הביקורת שנשמעה על תקופת ההתיישנות הקצרה שקובע סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, ועל העדר חובה למתן הודעה אישית לבעלי המקרקעין העתידים להיפגע מהתוכנית, מצדיקים אף הם בחירה באפשרות המיטיבה עם בעל הקניין...".

105. על הלכה זו חזר בית המשפט העליון בע"א 4531/10 מלי ויינברג נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה

הרצליה (נבו 20.8.2012) ויפה כוחה של הסקירה הממצה אשר נעשתה על ידי בית המשפט בפרשה זו, כמצוטט להלן:

16. סעיף 197 לחוק קובע כי תביעה לפיצויים עבור פגיעה בשלב התוכנית כפופה לתקופת התיישנות מיוחדת, בת שלוש שנים מיום תחילת תקפה של התוכנית. על סעיף זה נמתחה ביקורת, מאחר שקביעת תקופת התיישנות קצרה בת שלוש שנים בלבד, עשויה להביא לכך שהנפקע יפסיד את חלק הארי משווי הקרקע המופקעת, באם איחר את המועד להגיש תביעה בגין ירידת הערך בשלב הראשון. לדעת המבקרים, הסמכות שניתנה לשר הפנים לפי סעיף 197(ב), להאריך את המועד להגשת התביעה גם לאחר שחלפה תקופת ההתיישנות, מהווה פתרון חלקי בלבד לבעיה האמורה (חנוך דגן קניין על פרשת דרכים 174 (2005)).

פתח הצלה חלופי ניתן לנפקע מכוח "הגנת היתרה", ועל כך נעמוד להלן.

17. סעיף 190(א)(1) סיפא לחוק קובע כי "לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום, אם כתוצאה מכך יפחת שוויה של יתרת המגרש". דהיינו, הרשות המפקיעה נדרשת לבחור בין הפקעת החלקה בשלמותה ותשלום פיצויים עבור כל החלקה, לבין ויתור על ההפקעה. הטענה לפיה שווי יתרת המגרש נפגע בעקבות ההפקעה החלקית וכי יש לפעול לפי סעיף 190(א)(1) סיפא, מכונה "הגנת היתרה".

18. ניתן להצביע על מספר שלבים בהתפתחות "הגנת היתרה".

בשלב הראשון, ניתן היה לטעון להגנה זו רק כאשר שווי היתרה נפגע עקב מעשה ההפקעה ולא בעקבות התוכנית (ע"א 5735/93 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה חיפה ([פורסם בנבו], 1.4.1996)). על הלכה זו נמתחה ביקורת מן הטעם שהיא מרוקנת מתוכן את "הגנת היתרה", שהרי הפגיעה הנגרמת ליתרת המגרש נובעת במקורה תמיד מהתוכנית המייעדת את המקרקעין להפקעה. נטען כי "הגנת היתרה" עניינה בפגיעה אחת בלתי ניתנת לחלוקה, ועל כן יש לאפשר תביעת פיצוי באמצעות הגנה זו, בין אם הפגיעה התרחשה בשלב ההפקעה ובין אם התרחשה בשלב התוכנית (דפנה לוינסון זמיר "על מותה של ההגנה" מפני פגיעה חמורה עקב הפקעה חלקית" משפטים ל 377, 380 (2000)).

19. בשלב השני שונתה ההלכה בע"מ 1975/01 הועדה המקומית לתכנון ולבניה כרמיאל נ' רובינשטיין, פ"ד נו(6) 638 (2002) (להלן: הלכת רובינשטיין) ונקבע כי ניתן להעלות את "הגנת היתרה" גם כאשר שווי היתרה נפגע עקב פרסום התוכנית. נקבע כי ככלל, על הנפקע להעלות את "הגנת היתרה" כבר בשלב הפקדת התוכנית ובמסגרת ההתנגדויות לה. עם זאת, נוכח חשיבותה של זכות הקניין; מאחר שבמקרים רבים בעל המקרקעין אינו יודע בשלב הפקדת התוכנית על כך שהמקרקעין שבבעלותו מיועדים להפקעה; ונוכח תקופת ההתיישנות הקצרה של שלוש שנים – על רקע כל אלה, נקבע כי ניתן להעלות את "הגנת היתרה" גם בשלב ההפקעה. זאת, למעט במקרים בהם מוכח כי בעל המקרקעין התעלם ביודעין מהתוכנית, נהג בחוסר תום לב, או שעקב השיהוי בהעלאת ההגנה של יתרת החלקה נפגע אינטרס הסתמכות מבוסס.

הלכת רובינשטיין מאפשרת אפוא לעקוף באמצעות "הגנת היתרה" את תקופת ההתיישנות של שלוש שנים הקבועה בסעיף 197 לחוק. ודוק: הלכת רובינשטיין התייחסה ל"הגנת היתרה" בגין החלק אותו לא הפקיעה הרשות מלכתחילה מבלי להתייחס לשאלה מה דינו של החלק המיועד מלכתחילה

להפקעה על פי התכנית. השאלה היא, האם גם לגבי חלק זה, זכאי הנפקע לפיצוי הכולל גם את הפגיעה בגין ירידת הערך שנגרמה בשלב התכנית.

20. השלב השלישי בהתפתחות ההלכה נעשה לאחר פסק דינו של בית המשפט המחוזי, בפסק דין לב הגליל. שם הועלתה טענה לפי [סעיף 190\(א\)\(1\)](#) בשלב ההפקעה, ובית המשפט המחוזי קבע כי חלים הטעמים המצדיקים את העלאת "הגנת היתרה" גם בשלב זה. על כך הוגש ערעור לבית המשפט העליון. נקבע כי בנתוני המקרה, "הגנת היתרה" לא חלה, מאחר שעל פי חוות דעת השמאי ניתן ללמוד כי ערך יתרת החלקה עלה לאחר שינוי הייעוד. משכך, ומשלא הגיש בעל הקרקע תביעה לפי [סעיף 197](#) לחוק בגין הפגיעה בשלב התכנית, הפיצוי שניתן לבעל המקרקעין בגין השטח שיועד בתכנית להפקעה, נקבע אך ורק על פי הפגיעה בשלב ההפקעה.

למרות התוצאה הקונקרטית של פסק הדין, דן בית המשפט בשאלת היקף הפיצוי במקרה בו חלה "הגנת היתרה": האם יש לפצות במצב כזה את הנפקע גם בגין ירידת הערך שנגרמה בשלב התוכנית לחלק שיועד להפקעה מלכתחילה? השופט ארבל השיבה על כך בחיוב (פס' 23 לפסק דינה, ההדגשות הוספו – י"ע):

"לכאורה פיצוי בגין פגיעה כזו היה על בעל המקרקעין לתבוע במסגרת תקופת ההתיישנות שחלה על סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, דהיינו שלוש שנים מיום תחילת תוקפה של התוכנית. תשובה חיובית לשאלה האמורה משמעה עקיפת תקופת ההתיישנות הקבועה בסעיף 197 לחוק התכנון והבניה באמצעות העלאת 'הגנת יתרת המגרש' בשלב ההפקעה בפועל. למרות זאת, סבורני כי ראוי לתת לבעל המקרקעין פיצוי מלא במקרה בו מתקבלת ההגנה, וזאת גם בגין הפגיעה שנגרמה לחלק שהופקע כבר בגין התוכנית שייעדה אותו להפקעה. [...]"

עם זאת אעיר כי לטעמי אם לא מתקבלת ההגנה, הרי שאין לאפשר פיצוי בגין החלק שהופקע לפי סעיף 197 אם תביעה זו התיישנה לפי הסעיף ולא ניתנה הארכה להגשתה על ידי שר הפנים."

21. את מסקנתה זו נימקה השופטת ארבל במספר טעמים. ראשית, [סעיף 190\(א\)\(1\)](#) סיפא מציב בפני הרשות את הברירה לבטל את ההפקעה או לשלם פיצוי עבור כל השטח. במקרה בו בוחרת הרשות להימנע מההפקעה, התובע מקבל את מלוא שווי החלקה (ההנחה היא כי ביטול ההפקעה מביא מיניה וביה גם לביטול שינוי הייעוד בתכנית – י"ע), ואין הצדקה כי מצבו של התובע יהיה גרוע יותר אם הרשות בוחרת בהפקעת כל המגרש. שנית, בשל מעמדה של זכות הקניין לצד הביקורת על תקופת ההתיישנות הקצרה שקובע [סעיף 197](#) והעדר חובה בחוק למתן הודעה אישית לבעלי המקרקעין העתידים להיפגע מהתוכנית. שלישית, מאחר שהשיקולים ששוקל בית המשפט כאשר הוא מתיר להעלות את "הגנת היתרה" בשלב ההפקעה, דומים, גם אם לא זהים, לשיקולי שר הפנים כאשר הוא נצרך להחליט אם לעשות שימוש בסמכותו להארכת תקופת ההתיישנות בגין תביעת פיצויים לפי [סעיף 197](#) לחוק.

22. השופט הנדל הצטרף לעמדתה של השופטת ארבל והוסיף מספר הנמקות משלו: ראשית, המסקנה עולה בקנה אחד עם הרציונל של הלכת רובינשטיין להקל עם הנפקע. שנית, קבלת "הגנת היתרה" משמעה שהרשות הייתה צריכה מלכתחילה להפקיע את הקרקע כולה ולא "לפצל אותה" כך שחלקה האחד יופקע והאחר יוותר לבעלים. לפיכך, אין זה סביר לשוב בשלב הפיצוי ו"לפצל" את תביעת הפיצויים לשני חלקים נפרדים – החלק שכבר הופקע והחלק שהפקעתו "נכפתה" על הרשות בשל "הגנת היתרה". לבסוף, השופט הנדל סבור כי "הגנת היתרה" היא זכות גברא, זכות אישית המוקנית לבעל הקרקע, ומאפשרת לו לתבוע תביעה אחת ומאוחדת החוסה תחת כנפי הלכת רובינשטיין. בדרך זו זכאי הנפקע לתבוע פיצויים בשלב ההפקעה גם בגין ירידת הערך שנגרמה בשלב התוכנית, עבור כל המגרש, כולל החלק שהופקע מלכתחילה.

106. הנה כי כן, בהתאם להלכת "לב הגליל" ו"מלי ויינברג" מקום שבו מתקבלת, בשלב ההפקעה, טענת הגנת היתרה (סעיף 190(א)(1) סיפא לחוק), בגין הפגיעה שהסבה התוכנית – ראוי לתת

**לבעל המקרקעין פיצוי מלא, וזאת גם בגין הפגיעה שנגרמה לחלק שהופקע כבר בגין התוכנית שייעדה אותו להפקעה.**

107. האם וכיצד להחיל את פסקי הדין הללו, מטבע הדברים ייבחנו כל מקרה בהתאם לנסיבותיו.

108. מן הכלל אל הפרט -

109. בעניינינו, השטח הרשום של החלקה הנדונה הוא 576 מ"ר. הגם שהחלקה במלואה יועדה לדרך, השטח לגביו נתנו הודעות הפקעה הינו 524 מ"ר. היינו, השטח הנותר בחלקה מהווה רצועת קרקע צרה בשטח של 52 מ"ר שלא הופקעו. ולדעת השמאי המכריע השטח שלא הופקע נפגע וכלשונו עמ' 21-22 :

"הנה כי כן בית המשפט העליון מצא כי ישנם מצבים המאפשרים חריגה מהלכת הפיצוי הדו שלבי זאת כאשר עומדת זכות להגנת היתרה. בעניינינו פורסמה הודעה על הפקעה בשנת 1992. יתרת החלקה שאינה נכללת בהפקעה נפגעה גם היא על ידי התכנית שייעדה אותה לדרך. גם ההודעה על הפקעה משנת 2019 הותירה 52 מ"ר שלא הופקעו וייעודם לדרך. השטח הנותר, גם אם ייכלל בתכנית איחוד וחלוקה, נפגע. בהתאם לעמדת המשיבה, שווי יתרת הקרקע שלא הופקע אך ייעודו דרך והוא הוא 10% מסביבתו וגם על פי הכרעתי שווי הקרקע נמוך משווי בסביבה. בהתאם לכך בהתאם לסיפא לסעיף 190 (א) (1) לחוק התכנון והבניה חלה "הגנת היתרה" ויש להפקיע את החלקה בשלמותה ובהתאם לפסיקה בעניין רובינשטיין בכרמיאל ובעניין מוחמד נאסר בלב הגליל יש לפצות לפי השווי המלא הכולל גם את מרכיב ירידת הערך.

אני ער לכך שהעמדה כי חלה הגנת היתרה והעמדה כי ניתן לפצות פיצוי מלא גם בגין מרכיב ירידת הערך הינן קביעות משפטיות שמעבר לסמכותי. בהתאם לכך ובהתאמה להכרעות קודמות שלי בסביבה יקבע הפיצוי בהתאם להלכת הפיצוי הדו שלבי. כלומר, בהתאם לשווי ביעוד לדרך. השווי ביעוד לדרך מושפע מהפסיקות שלעיל ממאפייני הנכס הנדון ומהתנהלות שוק המקרקעין לרבות תכניות שאושרו בסביבה. ב"כ המבקשים טען כי חלה הגנת היתרה על יתרת השטח שלא הופקע. אני סבור שחיוב המשיבות להפקיע גם את הנותר אינו בסמכותי. בהתאם לכך, הפיצוי יקבע על ידי לשטח שהופקע בלבד. כיוון שהפיצוי מחושב לפי שטח יוכלו הצדדים להגיע להסכמה או להכרעה שיפוטית אם ישולם פיצוי גם בגין 52 מ"ר הנותרים".

110. מדברי השמאי המכריע עולה, כי הוא סבר שיש פגיעה ביתרת החלקה וחלה "הגנת היתרה" באופן שבהתאם לפסיקות לעיל ניתן "לעקוף" את ההתיישנות בגין העובדה שלא הוגשה תביעה לפי סעיף 197 לחוק בגין תכנית 1367 משנת 1975, אך הואיל ונושא זה מצוי בקביעה משפטית שמעבר לסמכותו, הוא קבע את הפיצוי בהתאם לחלק בקרקע שהופקע בלבד. אנו סבורים כי השמאי המכריע נהג בדרך זהירה וראויה בנסיבות דנן.

111. לטעמנו, במקרה דנא יש לדחות את טענת הנפקעים שטענו לזכאות לפיצוי מלא מכוח "הגנת היתרה" ואין מקום להתערב בתוצאה האופרטיבית אליה הגיע השמאי המכריע עת חישב את הפיצוי בגין השטח המופקע ללא יתרת השטח שלא הופקע.

112. מחד, אנו סבורים כי אין לקבל את תשובת הוועדה המקומית לפיה יתרת החלקה כבר נכללת בתכנית "שניצלר" המופקדת ולמעשה בכך מתאינת הפגיעה, הואיל והבחינה כידוע נעשית למועד קובע ולא לאירועים שאירעו שנים מאוחר יותר. מאידך, בעניינינו, במועד הקובע אמנם נותרה פיסת קרקע בהיקף של 52 מ"ר שניתן לומר באופן לכאורי כי שטח כזה שנוותר על פניו נפגע כמעט כליל בהעדר יכולת לממשו, אלא, שכפי שציין השמאי המכריע הקונה הסביר בשוק ידע שמקרקעין ביעוד של דרך משנת 1975 נכללים בתכניות איחוד וחלוקה לגבי שטחים שלבסוף לא מופקעים, ולכן לטעמנו, במועד הקובע יש קושי לומר שיתרת השטח שלא הופקע בהכרח נפגעה בנסיבות מקרה זה באופן המקיים אפשרות לעקוף את ההתיישנות כפי שארע בנסיבות "לב הגליל" ונסביר.

דווקא ה"אבחנה" בין נסיבות עניינינו לנסיבות שאירעו בפרשת "לב הגליל". שכן, שם במועד הקובע בו בוצעה ההפקעה, קונה סביר היה מבין שיתרת שטח הקרקע לאחר ההפקעה נופלת משטח המגרש המינימאלי למגורים ולא יוכל לממש את האפשרות לבנות, אזי מדובר כאן בפגיעה משמעותית שמצדיקה פיצוי מלא כפי שקבע בית המשפט העליון. אולם, בעניינינו החלקה יועדה לכתחילה לדרך במלואה אך במועד קובע בשנת 2019 כפי שכתב השמאי המכריע קונה סביר היה לוקח בחשבון ששטחים ביעוד דרך משנת 1975 שלא מופקעים יכול ויכללו בתכנית איחוד וחלוקה, ולכן ישנו קושי מובנה לומר כי יתרת השטח שלא הופקעה במקרה זה נפגעה באופן המצדיק מתן פיצוי "מלא" כטענת הנפקעים.

113. נוכח האמור אנו דוחים את טענת הנפקעים, לפיה היה מקום לקבוע פיצוי על מלוא שטח החלקה, ואנו בדעה כי התוצאה האופרטיבית במקרה דנא לפיה שם השמאי את החלק שהופקע בלבד הינה ראויה ואין מקום להתערב בקביעתו זאת.

## **אומדן פיצויי הפקעה ושאלת ההתחשבות בפוטנציאל לצורך קביעת שווי המקרקעין**

### **המופקעים**

114. כאמור, הנפקעים טוענים כי יש לשום את השווי בהתעלם כליל מיעודה של הקרקע כ"דרך" הואיל והיא מהווה דרך ארכאית וישנה שאין לה כל משמעות (לפיכך היה על השמאי המכריע לקבוע מקדם 1.0 משווי קרקע בסביבה ולא כפי שקבע מקדם 0.8), אלא, שלטעמנו לא ניתן להתעלם מיעודים שנקבעו בתכנית בת תוקף.

115. ראשית וכנקודת מוצא, הננו סבורים כי תכנית שקבעה יעוד כלשהוא (ובעניינינו דרך) הרי שהוא תקף כל עוד התכנית לא בוטלה והייעוד לא שונה לייעוד אחר. אי לכך, טיעון הנפקעים כי היה על השמאי המכריע לפסוק פיצויים מלאים במקדם 1.0 ולהתעלם מיעודה של הקרקע לדרך בהיותה "אות מתה" אינה יכולה להתקבל.

116. ר' בעניין זה החלטתה הטרייה של ועדת הערר בנושא מפי כב' היו"ר סילביה רביד בעניין ערר 8097/0622 הועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב נ' זלצר מנחם משה (נבו 26.6.2025) (להלן – "זלצר") שם נדרשה ועדת הערר לאופן בו יש לשום את המקרקעין ביחס לתכנית 1200 וסברה, כי אחת מהטעויות שנפלו בשומה המכרעת היא שלא ניתן להתעלם מתכנית 1200 כל עוד היא בתוקף ולא בוטלה. וגם אם הסיכוי למימושה היה קלוש היא אינה בבחינת "אות מתה" וכך נקבע בין היתר כדלקמן תוך הפניה להכרעות נוספות התומכות בגישתה זאת:

הטעות המשפטית המהותית הנוספת היא ההתייחסות לתכנית 1200, כתכנית שאינה רלוונטית לקביעת השווי במצב הקודם, תוך התעלמות מכך כי התכנית מחלקת את החלקה לשני יעודים שונים. חלק מן החלקה ליעוד לתכנון בעתיד וחלק לצורכי דרך והרחבת דרך, בתחום השטח לתכנון בעתיד. ליעודים אלו השלכה ישירה על היעדר האפשרות לבניה נוספת במצב הקודם, בוודאי ביחס לשטח שייעודו דרך מוצעת והרחבתה.

עיינו באסמכתאות אליהן הפנה השמאי המכריע ואיננו סבורים כי יש בהן כדי לתמוך במסקנתו כי תכנית 1200 היא תכנית שניתן להתעלם ממנה ושאינן רלבנטיות להוראותיה ביחס למגרש בו עסקין.

אף לא אחד מן ההליכים הוא פסק דין חלוט של בית המשפט מחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים או של בית המשפט העליון כנגד תקפותה של תכנית 1200 בו הסעד שניתן הוא סעד של הצהרה על בטלות התכנית. על כן, התכנית עומדת בתוקפה ותוקפה כאמור כשל דין.

במרבית ההליכים ההתייחסות לתכנית 1200 הייתה לצרכי תביעות פיצויים לפי סעיף 197 או בגין הפקעה והבחינה התייחסה למשמעות השמאית של התכנית ולא לבטלותה המשפטית.

גם אם בחלוף השנים השוק לא נתן לתכנית 1200 ביטוי כלכלי מתאים אין פירוש הדבר כי התכנית אינה עומדת בתוקפה או כי היא אינה רלבנטית. גם אם שוק המקרקעין לא צפה כי תכנית 1200 תבוצע מסיבות שונות, כמפורט באסמכתאות אליהן הפנה השמאי המכריע, אין פירוש הדבר כי אפשר להתעלם מן הקבוע בה, ומן ההוראות המתייחסות לכל אחד מן היעודים.

אנו מצטרפים לקביעות ועדת הערר **בעניין מידן, בעניין מסע ובעניין פורית** בהן נקבע כי תכנית 1200 היא תכנית תקפה ואין היא בבחינת אות מתה וכזו שנונחה אלא ככזו שקובעת נורמות תכנוניות מחייבות. ערעור מינהלי על ההחלטה בעניין פורית נדחה לאחר שבית המשפט לא מצא כי נפל פגם בהחלטת ועדת הערר, וכך אף הבר"מ לבית המשפט העליון במסגרת בר"מ 3644/19, שנדחה בהיעדר שאלה כללית החורגת מקביעת מצאי עובדה ויישום הדין על ידי בית המשפט המחוזי

העמדה כי תכנית 1200 היא תכנית תקפה אשר אין להתעלם ממנה וכי על השמאי המכריע לבחון את השפעתה השמאית משתקפת בפסק דינו של בית המשפט המחוזי בת"א (מפי כב')

השופט בכר) בעמ"נ 4095-09-22 נת"ע – **נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ נ' תל אביב ביץ' פלאזה שותפות מוגבלת** (נבו, 22.7.2024) (להלן: "**פסק הדין בעניין ביץ' פלאזה**").

וראו בהקשר זה קביעות סעיפים 81 ואילך לפסק הדין בעניין ביץ' פלאזה בהם נקבע כדלקמן:

"גם בעניין זה מצאתי שיש לקבל את עמדת המערערות ולקבוע שלא היה מקום להורות לשמאי המכריע להתעלם מתוכנית קיימת.

אין מחלוקת כי התוכנית היא תכנית תקפה. השאלה שבמחלוקת היא מה השפעתה של התוכנית על שווי המקרקעין במצב הקודם. בהחלט ייתכן שהשמאי יקבע כי לתוכנית 1200 "אין [...] השפעה, או לכל היותר השפעה זניחה, בשוק המקרקעין", כפי שקבעה ועדת הערר. ברם גם בעניין זה אין מקום לקצר הליכים ולקבוע מראש כי אין לתוכנית השפעה על המקרקעין דנן. היקף ההשפעה של התוכנית היא שאלה שמאית שראוי היה לתת לשמאי המכריע להכריע בה (ר' לדוגמה התייחסות שמאים לתוכנית 1200: החלטת השמאי המכריע ארז כהן 425/19 ורון נ' הועדה המקומית לתו"ב תל אביב - יפו (17.7.2019); החלטת השמאי המייעץ משה נדס 2073/18 פרץ נ' הועדה המקומית לתו"ב תל אביב (20.5.2019)).

יצוין כי עוד בשנת 2009 קבעתי בעניין שאלתיאל, אליו הפנתה הוועדה, כי "יש לקבוע שעל השמאי המוסכם להתייחס לתוכנית החוקית הקיימת על הנכס – תוכנית 1200" (ת"א (מחוזי ת"א) 1217/09 הועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א נ' שלתיאל, ס' 38 (5.11.2009)).

עמדת נותרה כשהייתה – על השמאי להתייחס לתוכנית 1200 בהיותה תכנית קיימת.

....

גם יתר פסקי הדין אליהם הפנתה ועדת הערר התייחסו למעשה לקביעות שמאיות בעניין תכנית 1200 שנעשו לאחר בדיקות כגון השוואת עסקות בסביבת הנכסים, ויצוין כי לא תמיד התעלמו מהתוכנית כקביעת הוועדה, אלא נעשתה הפחתה מדודה. כך לדוגמה בה"פ (מחוזי תל אביב-יפו) 1245/07 הרונאן נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ת"א (5.8.2009) קבעה השמאית שיש להפחית לעניין התוכנית 5% ובית המשפט לא התערב בנימוקיה שהתבססו בין היתר על חלוף הזמן מאישורה והעדר מימוש; בה"פ (מחוזי ת"א) 593-08 אפרתי נ' ועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב (28.2.2010) השמאי קבע שאין לתוכנית השפעה ובפסק הדין הופחתו 5%; בה"פ (מחוזי תל אביב-יפו) 339/07 רבני נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה תל-אביב (15.5.2008) קבע השמאי כי אין לייחס משקל לתוכנית 1200 וזאת בהתבסס על בחינה שמאית לאחר ש"בסקרי המחירים שערכנו התרשמנו כי לא נמצאה השפעה של תכנית 1200 על ערכי מקרקעין בסביבה".

כאמור בהחלטת הוועדה, תכנית 1200 חלה על שטח נרחב בדרום ת"א, והחלטות בית המשפט עליהם הסתמכה ועדת הערר עסקו במקרקעין ברחובות הרצל וגת רימון בת"א, שאינם בהכרח בסמיכות למקרקעין בהן עוסק הערעור דנן. ייתכן מצב שבו בחלק כלשהו בעיר התוכנית הייתה "אות מתה" בעוד שבחלק אחר של העיר התוכנית השפיעה על המקרקעין (ר' גם דברי הוועדה המקומית בערר (ועדות ערר - תכנון ובניה תל אביב-יפו) 85230/15 ענת מי דן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב (11.4.2018): "הוועדה המקומית טוענת שלמן אישורה של תכנית 1200, היא פעלה בהתאם להוראותיה ובאותם מתחמים הכלולים באזור לתכנון בעתיד בהם היה ידוע כי לא יהיה שינוי מהתכנון בתכניות שקדמו לתכנית 1200, נתנה היתרי בניה מכוח תכניות קודמות. לעומת זאת במתחמים בהם היה ידוע כי התכנון העתידי יהיה שונה מהתכנון בתכניות שקדמו לתכנית 1200 – לא הוצאו היתרי בניה. לטענת הוועדה המקומית בפועל במתחם בו כלול המגרש דנן לא הוצאו היתרי בניה"). על כן יש מקום לבחינה עובדתית-שמאית לגבי המקרקעין הספציפיים, ולא לקביעה גורפת מראש כי יש להתעלם מהתוכנית (ר' והשוו תחולת תוכנית 1200 במתחם נווה צדק בשומת השבחה של השמאית המכריעה נורית גירבי - 679/14 ענת מי דן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב (7.10.2014); תחולת התוכנית ברחוב יהודה הלוי בשומת השבחה של השמאית המכריעה נאוה סירקיס חברת יהודה הלוי 16 בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב - יפו (23.12.2015)).

מכלל הטעמים שלעיל מצאתי כי גם בנקודה זו יש מקום לקבל את הערעור, ולקבוע שהיה מקום להורות לשמאי המכריע לבחון את השפעות תכנית 1200 על שווי המקרקעין.

117. הנה כי כן, אין ספק שתכנית שקבעה יעוד מסוים וכל עוד לא בוטלה יש להביאה בחשבון. ועל כן ובעניינינו העובדה שהחלקה סומנה לדרך בתכנית 1367 וכל עוד לא בוטלה, היא בתוקף ואין להתעלם ממנה ומשכך דין טענת הנפקעים להידחות.

118. מצידו האחר של המתרס, אין בידינו אף לקבל את טענת הוועדה המקומית אשר בבסיס עררה עמדה הטענה לפיה, ייעודה התכנוני הסטטוטורי של הקרקע המופקעת כדרך ומכוח תכנית 1367 משנת 1975 הוא יעוד "חיי" עליו התבסס השוק, וכי לפי יעודה התכנוני הסטטוטורי של הקרקע ובמקרה זה "דרך" הוא חזות הכל ואינה יכולה לכלול פוטנציאל בהתאם להלכת "דלי דליה".

119. העובדה שאנו סבורים שדין טענת הוועדה המקומית להידחות הינה מהטעם שגם אם תכנית עומדת בתוקפה, אין משמעות הדבר כי בנקודות זמן שונות אין שוני בהתייחסות השוק לאותה

**תכנית וכי שווי השוק יוותר בעינו ביחס למועדים הקובעים השונים ובהחלט ייתכן כי לעת  
אישורה, השוק יסבור כי היא עתידה להתממש אך בחלוף השנים ובהינתן שינויים טכנוניים  
בסביבתה יסבור השוק כי הסיכוי למימושה הוא נמוך עד אפסי והדבר יתבטא בערכים שיינתנו  
לשווי השוק. וכך גם נקבע באותה החלטה בעניין "זלצר" כדלקמן:**

בהתאם להלכה הפסוקה תוקפה של תכנית הוא כתוקפו של דין (ראו למשל: ע"א 3213/97  
יחזקאל נקר נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה (נבו), 31.8.99).

צודקת העוררת כי במשפט הישראלי לא הוכר הכלל לפיו הוראת דין היא בבחינת "אות מתה"  
בהעדר שימוש. ראו בהקשר זה סעיף 29 לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בעניין דיסקין,  
אשר התייחס להוראת סעיף 19(ב3) לתוספת השלישית לחוק.

ודוק. אין פירוש הדבר כי לא ניתן לעתור בתקיפה ישירה כנגד החלטה לאשר תכנית ולא פעם  
בית המשפט אכן מכריז על בטלותה של תכנית שאושרה. ואולם, כל עוד לא ניתן פסק דין  
המכריז על תכנית כבטלה בהליך המופנה כלפי כולי עלמא (פסק דין חלוט של בית משפט  
לעניינים מנהליים או של בית המשפט העליון), הרי זו נותרת בתוקפה ותוקפה כשל דין שלא  
ניתן להתעלם ממנו.

על הפסיקה הנוגעת באופן ספציפי לתכנית 1200 נעמוד בפרק הבא להלן.

אנו מסכימים אפוא עם קביעות ועדת הערר (הרכב בראשות היו"ר כתוארה דאז, ע"ד נורית  
טביב- מורחי בערר ת"א 8102/0920 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ת"א נ' באוהאוס הלל  
הזקן בע"מ (פורסם בנבו) (להלן: "עניין באוהאוס")) לפיהן שמאי מכריע לא יכול להתעלם  
מהתכנית התקפה. שווי השוק של המקרקעין צריך להיקבע בראש ובראשונה על פי התכנית  
התקפה, ובאותו המקרה על פי יעוד המקרקעין לתחנת תדלוק. נעיר כי על ההחלטה בעניין  
באוהאוס הוגש ערעור מינהלי אשר תלוי ועומד בבית המשפט המחוזי בת"א.

יחד עם זאת, העובדה כי תכנית עומדת בתוקפה אין משמעה כי בנקודות זמן שונות אין שוני  
בהתייחסות השוק לאותה תכנית וכי שווי השוק יוותר בעינו ביחס למועדים קובעים שונים.

בהחלט יתכן כי לעת אישורה השוק יסבור השוק כי היא עתידה להתממש, אך בחלוף השנים  
ובהינתן שינויים טכנוניים בסביבתה יסבור השוק כי הסיכוי למימושה הוא נמוך עד אפסי  
והדבר יתבטא בערכים שיינתנו לשווי השוק.

....

ביטוי לכך כי ייתכן שבמועדים קובעים שונים השווי יכול ויקבע באופן שונה ניתן למצוא  
בפסק דינו של בית המשפט המחוזי מפי כב' השופט גלעד הס בפסק הדין בעניין עמ"נ (ת"א)  
24829-03-22 נתנאל גרופ בע"מ נ' הוועדה המקומית ת"א (פורסם בנבו) (להלן: "עניין נתנאל  
גרופ"). באותו העניין נכון למועדים קובעים שונים נקבעו מקדמי דחייה שונים ביחס לאותה  
התכנית.

...

**לפיכך, בהחלט יכול להיות פער משמעותי בין מקדם הדחייה שצופה קונה  
סביר בשנת 1999 (מועד אישור תכנית 2783) לבין מקדם הדחייה שצופה  
קונה סביר בשנת 2016 (מועד אישור תכנית 4305), כך שקביעת מקדם  
שונה על ידי השמאי המכריע רק מוכיחה שזה עשה עבודתו נאמנה  
(ההדגשה הוספה - ס.ר.)."**

120. ר' עוד בעניין זה פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב מפי כב' הש' בדימוס דניה קרת  
מאיר בעניין ה"פ 593-08 שלמה אפרתי נ' ועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב (נבו  
28.10.2010) שם נקבע כדלקמן:

**"על סמך טענות וראיות אלה יש לקבוע כי למרות עמדתן של המשיבות על פיה  
מדובר בשתי תכניות החלות על המקרקעין, ואין המאוחרת מחליפה או גורעת  
מקודמתה, הרי שמחוות דעת השמאי המוסכם עולה במפורש כי במציאות  
שהתהוותה - בהעדר יישומה של תכנית 1200 ולנוכח העובדה כי חלפו 34 שנים  
מאז פורסמה תכנית 1200 למתן תוקף אולם זו לא בוצעה - הרי שגם אם ככל  
שיש להפחית משוויים של המקרקעין בגין עצם תחולתה של התכנית על  
המקרקעין - מדובר בהפחתה זעומה.**

...

**גם אם הייתי מקבלת את הטענה כי בהליך שבפניי אין מקום לקבוע בעקבות  
פסק דין הלביץ כי לא ניתן לממש עוד את התכנית מאחר שנזנחה, אני סבורה כי**

בהחלט נובע ממנו כי תקופת הזמן שחלפה לאחר תום המועד המשותף איננה תקופת זמן סבירה, ולכל הפחות כי נובע מכך שיש לקבל את העמדה שהובעה על ידי השמאי המוסכם – על פיה פחת בפועל משקלה של התכנית בעיני הציבור ומכאן כי השפעתה על שווי המקרקעין זניחה".

121. בעניינינו, השמאי המכריע העריך בשומתו המכרעת (עמ' 22) את "שווי הקרקע בהתאם ליעודה כדרך", כך שהוא לא התעלם מתכנית 1367 שיעדה את המקרקעין לדרך. והמשיך וציין כי "השווי בייעוד לדרך מושפע מהפסיקות שלעיל, ממאפייני הנכס הנדון ומהתנהלות שוק המקרקעין לרבות תכניות שאושרו בסביבה".

122. לשון אחר, השמאי המכריע לא ביסס את הכרעתו על ציפייה שקדמה לאישור של תכנית 1367 אלא, על ציפייה שנתגבשה לאחריה וכלשונו בעמ' 22 לשומה המכרעת:

**"רוכש פוטנציאלי של זכויות בעלות בחלקה 50 לאורך השנים החל משנת 1975 ועד סמוך למועד הקובע היה מביא בחשבון כי ייכלל במסגרת תכנית איחוד וחלוקה ויקבל זכויות סחירות או שלמצער יקבל פיצויי הפקעה בהתאם למלוא שווי נכסו. שווי הקרקע נובע מזכויות הבניה הצפויות להתקבל בחלקה כמקובל בתכניות בסביבה וכנובע מתכנית תא/5000".**

123. בפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין ע"א 7116-14 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה נ' רפי יהודה (נבו 19.7.2021) אליו הפנתה אמנם הוועדה המקומית לעניין תורת ה"פיצוי הדו שלבי" בטענה כי ב"שלב השני" שמים את המקרקעין כיעוד "מופקע", לא נשללה האפשרות, כי במידה ובמקרים מסוימים יוכיחו הבעלים כי לאחר שינוי היעוד קמה להם ציפייה בת הסתמכות, אשר באה לידי ביטוי בשווי השוק של המקרקעין בשלב השני יהא זה מן הראוי להתחשב בה בחישוב פיצויי ההפקעה וכלשון בית המשפט:

**"אדון תחילה בטענה החדשה של המשיבים, שלפיה בחישוב פיצויי ההפקעה יש להתחשב ב"רכיב הפוטנציאל", כלומר בציפיות קודמות של הבעלים לשינוי ייעוד המקרקעין.**

...

**כפי שהבהרתי, בשלב השני אין בוחנים את שווי הקרקע (או ציפיות לגביו) עובר לשינוי הייעוד, כי אם עובר להפקעה ולאחר שינוי הייעוד. אין לשלול כי במקרה מסוים יוכיחו הבעלים כי גם לאחר שינוי הייעוד קמה להם ציפייה בת הסתמכות, אשר באה לידי ביטוי בשווי השוק של המקרקעין בשלב השני, ושראו להתחשב בה בחישוב פיצויי ההפקעה. כפי שכבר הובהר, המשיבים לא הוכיחו ציפייה כזו במקרה שלפנינו. מכאן, שדין טענתם בהקשר זה להידחות.**

124. כמו כן, הכלל לפיו יש לכלול ציפייה/פוטנציאל בהערכת שווי מקרקעין לצורך פיצויי הפקעה נטוע עמוק בדין ובהלכה הפסוקה (זאת בשונה מהערכת שווי לצורך סעיף 197 לחוק שם נדרש תכנית מופקדת ודבר מה נוסף). כך למשל הוסבר והובהר בהרחבה על ידי בית המשפט העליון בהרכב מורחב של חמישה שופטים ע' פוגלמן, י' עמית, ד' ברק ארז, ד' מינץ, ע' גרוסקופף בעניין "דלי דליה" בבר"מ 10212-16 דלי דליה ועוד 33 אח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה (נבו 1.4.2020) (להלן – "דלי דליה") וכך ציינה כב' הש' דפנה ברק ארז:

**"בדיני ההפקעה הכלליים, כלומר כאשר המדינה נוטלת קרקע מטעמים של צורך ציבורי לפי פקודת הקרקעות, כלל הפיצוי החל הוא תשלום לבעל המקרקעין בהתאם למחיר השוק. מחיר השוק כולל מטבע הדברים גם שימוש מיטבי הצפוי להתאשר בעתיד" (ראו: עניין בית עדה, בפסקה ע"ו). עם זאת יצוין כי לכלל בדבר הערכת גובה הפיצוי בהתאם לשווי השוק**

יש תימוכין קודם כול בלשון פקודת הקרקעות, שבסעיף 12 לה נקבע כי "בבוא בית המשפט להעריך את הפיצויים שיש לפסוק בעד כל קרקע או זכות או טובת הנאה בקרקע, ינהג לפי התקנות הבאות: ... בכפוף למותנה לקמן יקובל כשוויה של הקרקע, אותו הסכום שהיה מתקבל ממכירת הקרקע אילו נמכרה בשוק ע"י המוכר מרצונו הטוב".

97. הדברים נכונים בשינויים המחויבים אף ביחס לקביעתו של היקף החיוב בהיטל השבחה. לצורך חישוב היקף השבחה שהורעפה על אדם – מבוצע חישוב המשווה את ערך המקרקעין עובר לתכנון החדש לערך המקרקעין לפי התכנון החדש. בהקשר זה, ערך המקרקעין עובר לתכנון החדש כולל בתוכו גם את עליית השווי הנובעת מהציפיות לשינוי ייעוד. זהו הכלל שהנחה את פסק הדין בעניין לוסטרניק שצוין בפתח הדברים ושהצדדים הפנו אליו בהרחבה בטענותיו (ראו לעיל בפסקה 12). הדברים נתמכים אף בנוסחה של התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, המתייחסת במפורש ל"השבחה" כ"עליית שוויים של מקרקעין".

98. חרף הדמיון לכאורה במאטריה בין הסוגיות שהוצגו, ולצדה החתירה להרמוניה נורמטיבית, דומה שהגישה של מחיר השוק המבוסס על השיטה הרגילה של עסקאות השוואה אינה מתאימה לענייננו. ראשית, כפי שצוין לעיל, לשון החוק בחוקים שצוינו היא שונה בתכלית. הן פקודת הקרקעות והן התוספת השלישית מתייחסות במפורש לשוויים של מקרקעין. לא כך בענייננו. כמובן, זוהי רק נקודת ההתחלה. החשוב הוא ששיקולי המדיניות החלים על הסוגיות האחרות שונים הם בתכלית גם כן".

ובסעיף 4 לפסק דינו של כב' השופט פוגלמן נקבע:

"... בהקשרים אחרים קרובים לענייננו, שעליהם עומדת חברתי, כגון פיצויי הפקעה והיטל השבחה, מחיר השוק הוא נקודת המוצא הן בהתייחס לפיצוי, הן בהתייחס להיטל. דא עקא שאין זהות בין ההסדרים, תחולתם ותנאיהם כפי שמפרטת חברתי. באותן קטגוריות, ההישענות על מחיר שוק היא פועל יוצא של לשון מפורשת של החקיקה המסמיכה, כמו גם תכליותיה

125. הנה כי כן, הוועדה המקומית לא דקה פורתא לאשכן בניגוד לטענתה, לפי הלכת "דלי דליה" אין להכיר בפוטנציאל ככל שזה קיים למקרקעין, אלא, שהלכה זו נקבעה ביחס לפיצוי ירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק, שם נקבע כי על מנת להכיר בפוטנציאל יש להראות תכנית מופקדת על ידי הגוף שמוסמך להפקידה ודבר מה נוסף, ואילו ביחס לפיצוי הפקעה וגם היטל השבחה, אותו פסק דין בעניין "דלי דליה" מבטא את הוראת הדין לפיו בפיצוי הפקעה יש לקבוע את שווי המקרקעין לפי שוק שוק.

לשון אחר, פיצויי הפקעה להבדיל מפיצויי ירידת ערך מחושבים משווי שוק גם אם הוא מגלם פוטנציאל לזכויות נוספות.

בענייננו גם שומת הוועדה המקומית כפי שיוכח בהמשך הביאה בחשבון פוטנציאל היכללות בטבלאות האיזון במתחם "שניצלר".

126. כן ר' רע"א 2620/01 מדינת ישראל (מינהל מקרקעי ישראל) נ' צובחי מנאע, שם קבע בית המשפט העליון, כי קנה המידה שעל-פיו מוערך שוויה של הקרקע, הוא השווי שעשוי היה בעל המקרקעין לקבל תמורתה, לו העמיד אותה למכירה בשוק במועד ההפקעה. קריטריון זה קובע מבחן אובייקטיבי, הנשען כולו על הערך שנקבע בשוק החופשי, והוא איננו תלוי בטיב השימוש שנעשה בקרקע בפועל.

כן ר' ה"פ (מרכז) 6574-07-08 עמיר מנדל ואח' נ' מ.ע.צ. החברה הלאומית לדרכים, (נבו 3.3.11) ה"פ 5076-12-09 ארנון פאר ואח' נ' משרד התשתיות/מע"צ, (נבו 13.5.2014)

127. הלכות בית המשפט לעיל מתבססות בין היתר על הכללים להערכת פיצויי הפקעה, אשר נקבעו בסעיף 12 לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי הצבור), 1943, הקובע בין היתר כדלקמן:
- (א) אין לו לבית-המשפט להביא בחשבון את העובדא שהקרקע נרכשה בכפיה;
- (ב) בהתחשב עם המותנה לקמן יקובל כשויה של הקרקע, אותו הסכום שהיה מתקבל ממכירת הקרקע אילו נמכרה בשוק ע"י המוכר מרצונו הטוב".
128. היינו, הן החוק והן הפסיקה קובעים כי יש להשיב מצבו של נפקע לקדמותו תוך תשלום פיצוי ריאלי שישקף את שווי הקרקע בשוק החופשי במועד ההפקעה ויאפשר לו לרכוש קרקע חליפית כאילו לא בוצעה הפקעה כלל.
129. מן הכלל אל הפרט –
130. אנו דוחים את הנחות וטיעוני הצדדים בנסיבות המיוחדות של העררים שבפנינו כפי שנסביר להלן.
131. כעולה מהשומה המכרעת, על המקרקעין בעניינינו עובר למועד הקובע היה בנוי מבנה חד קומתי ובו **מוסד, משרד ומסגרייה**, מוסד האומנים בשטח של כ-468 מ"ר ושטחו הבנוי הוא 262 מ"ר, משרד בשטח של כ-20 מ"ר ומהווה חלק מהמוסד, ומסגרייה בשטח של כ-129 מ"ר עורפית לרחוב. סך השטח המופקע הוא 524 מ"ר. כעולה מהשומה המכרעת, המסגרייה הושכרה תמורת 4,500 ₪ בחודש והמוסד הושכר תמורה 10,000 ₪ בחודש.
132. בנסיבות עניינינו, השמאי המכריע אמנם גזר את השווי מיעוד של "דרך", ברם סבר כי שווי השוק אינו נובע מיעודה לדרך בלבד, כלומר, קונה פוטנציאלי של זכויות בעלות במקרקעין לאורך 50 שנה, החל משנת 1975 ועד סמוך למועד הקובע היה מביא בחשבון, כי ייכלל במסגרת תכנית איחוד וחלוקה (תוך הבאה בחשבון של מקדם סיכון בשל היעוד לדרך) ויקבל זכויות סחירות או שלמצער יקבל פיצויי הפקעה בהתאם למלוא שווי נכסו.
133. ודוק, הקביעה לפיה שווי השוק של החלקה עובר לקידומה של תכנית "שניצלר" לא ייקבע לפי שווי דרך בלבד, אין משמעה שתכנית 1367 הינה בבחינת "אות מתה", התכנית שרירה וקיימת כל זמן שלא בוטלה. עם זאת בשל ההליכים שתוארו לעיל ולהלן, הגיע השמאי המכריע למסקנה כי שווי השוק של החלקה בתחומה של התכנית אינו משקף את שווייה כדרך בלבד, אלא את הציפייה הסבירה שיעוד זה ישתנה וזאת עוד שנים רבות קודם להליכי קידום תכנית שניצלר.
134. רוצה לומר כי חישוב שווי החלקה במועד הקובע, נובע מזכויות הבניה שהיו צפויות להתקבל בחלקה כמקובל בתכניות בסביבה וכנובע מתכנית המתאר של תל אביב. במסגרת השומה המכרעת, השמאי המכריע היטיב לבסס בצורה מפורטת ומנומקת את הסיבות לכך ונוכח חשיבות הדברים המהווים את **לב העניין בעררים שבפנינו** וההצדקה לתוצאות קביעותיו, אין לנו אלא להביאם ככתבם וכלשונם כמובא בעמ' 27-22 לשומה המכרעת:

"במקרה זה, בהתאם לנתוני החלקה, לפסיקות ולתכניות בסביבה, נראה כי שווי השוק של הקרקע אינו נובע מיעודה לדרך בלבד. רוכש פוטנציאלי של זכויות בעלות בחלקה 50 לאורך השנים, החל משנת 1975 ועד סמוך למועד הקובע היה מביא בחשבון, כי ייכלל במסגרת תכנית איחוד וחלוקה ויקבל זכויות סחירות או שלמצער יקבל פיצויי הפקעה בהתאם למלוא שווי נכסו. שווי הקרקע נובע מזכויות הבניה הצפויות להתקבל בחלקה כמקובל בתכניות בסביבה וכנובע מתכנית תא/5000". ב"כ המשיבות טען כי בחישוב השווי אין להביא בחשבון פוטנציאל, אולם שמאי המשיבות עצמו ערך תחשיב לשווי

הקרקע בדרך זו ובהסתמך על הזכויות המוצעות בתכנית שניצלר, ולאחר מכן גזר מהשווי שקיבל 10% בלבד. **אני מקבל כי שווי הזכויות נובע משווי הקרקע האמור להתקבל במסגרת איחוד וחלוקה תוך הבאה בחשבון של מקדם סיכון בשל היעוד לדרך, אך לא 10%.** שיעור השווי מתוך קרקע בסביבה אינו שיעור קבוע ויש לקבוע אותו בהתאם לנסיבות כל מקרה לגופו. שווי זה מביא בחשבון כי המבנים הקיימים ייהרסו ולכן אין מקום לקבוע בנוסף שווי עבור המחוברים כפי שקבע שמאי המשיבות, אלא רק שימוש ביניים עד מועד המימוש הצפוי של התכנית. כדוגמה לכך ששיעור שווי קרקע לדרך אינו אחיד, אפנה לערר 115+116+134/17/41 לויטס רחל ואח' נ' הועדה המקומית לתו"ב רעננה ואח' העוסק באיחוד וחלוקה. ועדת הערר קיבלה את עמדת השמאית גלית אציל כבוררת מטעמה, אשר אימצה את קביעתו של שמאי הועדה המקומית אחיקם ביתן כי שווי קרקע לדרך, במקרה שנדון, הוא 60% משווי קרקע בסביבה. כך גם בשומתי המכרעת בגו"ח 7661/103 נקבע לצורך היטל השבחה שווי קרקע ביעוד לדרך במצב קודם במקדם 0.6 בהסתמך על הכרעת חוקר מטעם הועדה המחוזית.

בשומה שערכתי בגו"ח 6927/18 בנוה צדק קבעתי לגבי חלק מחלקה שסומן ביעוד לדרך במצב קודם ובתחום לתכנון בעתיד, כי שווי זה לשווי חלקות סמוכות אשר אינן מסומנות לדרך<sup>2</sup>. כלומר, הבאתי בחשבון כי גם שטח הדרך יתוכנן בעתיד וסביר לצפות כי תכנון עתידי יכלול איחוד וחלוקה, באופן שגם מי שבחלקתו מסומנת דרך יקבל זכויות דומות לאלה שיקבלו מי שבחלקתם לא מסומנת דרך. על שומתי זו הוגש ערר תא/8133/0518 הועדה המקומית תל אביב נ' להב לישבסקי דוד אך ועדת הערר קיבלה את עמדתי וקבעה:

אין כל קושי במסקנת השמאי המכריע, כי קונה סביר לא ייחס למקרקעין שווי של דרך אלא יראה את המקרקעין כחלק מחטיבת קרקע לתכנון בעתיד.

**כאמור, שמאי המשיבות קבע כי את שווי הקרקע לפי 10% משווי קרקע סמוכה. אסקור עתה את התכניות החלות ואבחן האם במקרה זה נכון לגזור את שווי הנכס לפי 10% מסביבתו או בשיעור גבוה יותר.**

תכנית יפ"ב חלה על הנכס ויעדה אותו בשנת 1933 כאזור מסחרי. בשנת 1968 אושרה תכנית 397 אשר יעדה את רוב החלקה כדרך מוצעת וחלק ממנה למלאכה. בתשרי התכנית לא מוגדר אזור לחלוקה חדשה אך בסעיף המתייחס לשטח מינימלי של מגרש, נקבע כי בשטחים המחולקים שאינם מיועדים לפרצלציה, שטח המגרש הוא 500 מ"ר. מכאן ניתן ללמוד כי חלק משטחי התכנית אינם מיועדים לפרצלציה ואילו החלק האחר מיועד לפרצלציה. סעיף 6 (וגם תשרי התכנית) מפנה לתכנית 492 אשר אושרה טרם תכנית 397 ובה נקבעה רפרצלציה. כלומר, החלק בתכנית 397 שאינו מיועד לפרצלציה הוא החלק הכלול בתכנית 492 בעוד שאר השטחים, כנראה, מיועדים לפרצלציה. סעיף 10 לתכנית 397 קובע כי "לא יוצאו היתרי בניה בשטח התכנית לפני שתכנית מפורטת תאושר כחוק לשטח מוקף רחובות או מגרשים ציבוריים". תשרי תכנית 397 כולל שטחי ציבור וכדי לממש את הפקעתם יש לצפות להכנת תכניות מפורטות במבנים המוקפים רחובות אשר יכללו הוראות איחוד

<sup>2</sup> שמאי הועדה המקומית תל אביב קבע לדרך מקדם 0.80 משווי בסביבה.

וחלוקה. ואכן, בדקתי ומצאתי כי בתחום תכנית 397 אושרו תכניות מפורטות אשר כללו איחוד וחלוקה ובמסגרתן ניתנו זכויות סחירות בגין שטחי קרקע גם אם אלה יועדו לדרכים בתכניות קודמות. כך לדוגמא, תכנית 2797 שאושרה בשנת 2005 חלה על 7.8 דונם בין הרחובות אילת, אליפלט והרבי מבכרך. התכנית כללה איחוד וחלוקה ובמסגרת עקרונות טבלת האיזון נכתב כי "השטחים שיועדו בתכנית 397 ובתכנית 1367 לשטחי ציבור, רשומים על שם הבעלים ולא הופקעו לרשות העירייה, דבר המצביע, כי תכניות אלו לא יושמו מעולם, לאור האמור לעיל, התבססנו לגודל החלקות על הגודל הרשום בנסח רישום כפי שהיה בזמן שחלה תכנית יפו "B" המנדטורית, (הקודמת לתכנית הנ"ל) ולייעודים ותכליות על פי המצב הקיים". **תכנית 2724** שאושרה בשנת 2000 חלה על שטח של כ- 14 דונם בין הרחובות דרך שלמה, אברבנאל ורחוב הנגרים. **התכנית כללה איחוד וחלוקה והחלקות לרבות החלקים שיועדו בתכניות קודמות לדרכים, נכללו בשלמותן לפי שווי ביעוד מלאכה. תכנית 2498** שאושרה בשנת 1999 כוללת איחוד וחלוקה על שטח של כ- 2 דונם, בין הרחובות אליפלט, אילת והרבי מבכרך. **בעקרונות לטבלת האיזון נכתב כי על המתחם חלה תכנית 1367 במסגרתה יועדו חלקות 78, 84, ו- 116 בשלמותן לדרך. חלקות אלה יועדו למסחר על פי הוראות תכנית יפו B שקדמה לתכנית 1367. ההפקעות לא בוצעו. שווי חלקות אלה במצב קיים נקבע בהתחשב בפיצויים המגיעים לבעליהן בגין אישור תכנית 1367 על בסיס השווי על פי תכנית יפו B שקדמה לתכנית 1367. תכנית 2496** שאושרה בשנת 1997 כוללת איחוד וחלוקה, מצמצמת באופן משמעותי את השטחים המיועדים לדרך ומעניקה זכויות בניה בשיעור 220% גם לחלק מהחלקות שהיו מיועדות לדרך במצב קודם.

בשנת 1991 הופקדה תכנית תא/1367/א אשר אמורה הייתה לצמצם את רוחב הדרך מ- 72 מ' ל- 43 מ' ולקבוע 9 אזורים לאיחוד וחלוקה תוך הקניית זכויות לתעשייה בשיעור 200%. ההליך התכנוני של תכנית זו הופסק והיא בוטלה בשנת 2007.

תכנית 1367 אושרה בשנת 1975 ויעדה את הנכס הנדון יחד עם חלקות רבות נוספות לדרך ולהפקעה. בתקנון התכנית נרשם כי הקרקעות המיועדות לדרך יופקעו וכי המבנים הקיימים בתחום הדרך המיועדת ייהרסו. עם זאת, תקנון התכנית שב על ההוראה הקיימת בתכנית 397: "לא יוצאו היתרי בניה לפני שתכנית מפורטת תאושר כחוק לשטח מוקף רחובות". כלומר, התכנית שבה ומזכירה את הצורך להכין תכניות מפורטות וסביר כי אלה יכללו הוראות איחוד וחלוקה אשר יקנו זכויות סחירות לבעלי חלקות שיועדו לדרך. ואכן, בבחינה של תכניות שאושרו לאורך תוואי תכנית 1367 לאורך השנים (גם מחוץ לתכנית 397), נראה כי אושרו תכניות אשר כללו איחוד וחלוקה ואשר העניקו זכויות מלאות גם לבעלי מקרקעין בתחום שטחים שיועדו לדרך. להלן מספר דוגמאות: תכנית 2674 אשר אושרה בשנת 2000 חלה על המתחם שבין הרחובות אליפלט, דרך שלמה ואברבנל. בחלק הדרומי של התכנית אושרו שני מתחמי איחוד וחלוקה. בהתאם לטבלאות האיזון במתחם 1 נכללו שטחי החלקות לרבות אלה המיועדות לדרך בשווי מלא ובמתחם 2 בו הבעלות היא של עיריית תל-אביב ורשות הפיתוח נקבע שווי מ"ר מלאכה במקדם 5.0 ושווי מ"ר דרך במקדם 1.0 (20% ממלאכה). **תכנית 2649** שאושרה בשנת 2009

חלה על כ- 21 דונם בין הרחובות שלבים, דרך שלמה וקיבוץ גלויות. **התכנית כוללת הוראות איחוד וחלוקה ונקבע כי השטחים שיועדו לשטחי ציבור בתכניות 483 ו- 1367 לא הופקעו בפועל ולא שולמו בגינם פיצויי הפקעה ולכן נכללו בטבלאות האיוון בשווי מלא כמו החלקות האחרות בתכנית.** תכנית 2499 שאושרה בשנת 1992 חלה על חלקה 131 בלבד אשר שטחה כ- 10.6 ד' ברוטו מהם כ- 8.5 דונם מיועדים לדרך. התכנית אינה כוללת איחוד וחלוקה (חלה על חלקה אחת) ומעניקה לה זכויות בניה השקולות לכ- 120% משטח חלקת המקור.

בהתאם לכך, קבעתי בשומותיי הקודמות בסביבה כי שווי השוק של נכסים בסביבה גילם גם הוא לאורך השנים כי החלקה תקבל זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה. **ואכן, גם החלקה הנדונה אמורה הייתה להיכלל במסגרת תכנית איחוד וחלוקה ולקבל זכויות סחירות.** בהתאם להחלטת ועדת המשנה לתכנון ובניה ת"א מספר 16-0015 – 7 מיום 15/06/2016 חלקות 44-58 בגוש 7051 נכללות בתכנית תא/4487 (מתחם שניצלר). שטח התכנית ברוטו הוא 10.492 ד' ושטחה נטו 6.2 ד'. גבולות התכנית: דרך שלמה בדרום, רחוב אליפלט במזרח, רחוב פראנצויז בצפון ורחוב שניצלר במערב. התכנית תקבע הוראות איחוד וחלוקה של המגרשים בתחום התכנית. זכויות הבניה המוצעות הן 52,212 מ"ר במגדל בגובה 30 קומות לתעסוקה מסחר ומגורים. במסגרת פרוטוקול ההחלטה נכתבו בין השאר הדברים הבאים: במצב התכנוני הקיים ייעודי הקרקע המאושרים הם דרך ואזור מלאכה כאשר יעוד הקרקע במרבית שטח המתחם הוא לדרך. זכויות הבניה ומספר הקומות נקבעו בתכנית 397. התכנית קובעת איחוד וחלוקה של המגרשים בתחום התכנית. התכנית מבוססת על התאגדות חלק מבעלי הקרקע בתחומה ומקודמת ללא הסכמת כל הבעלים אלא הסכמת כ- 70% בלבד. גבול התכנית נקבע בהתאם לגבול הבעלות וכולל בנוסף גם חלקות לאורך רחוב אליפלט, אשר יעודכן במסגרת תוכנית זו ויותאם לרוחב הדרך העדכני שיקבע מול נתיבי איילון. בנוסף, כולל גבול התוכנית את רחוב פראנצויז, במטרה להסדיר את פינוי המבנים הבנויים היום בתחום זכות הדרך, וכן חלקה ברחוב שניצלר, במטרה להסדיר את ייעודה כדרך. **התכנית תקבע הוראות להכנת תכנית איחוד וחלוקה ללא הסכמת הבעלים ותוגש עם טבלאות איוון ולוח הקצאות.** במסגרת הדיון בועדה נאמר: **"ההפקעות הללו היו הפקעות עבר אבל אנחנו מכניסים את הבעלים לאיחוד וחלוקה כדי שהם יקבלו משהו יותר ממה שנתבי איילון נותנים היום זו המטלה."** **"בעלי הקרקע שהתארגנו הם יושבים על רצועת שניצלר כחלק מהתוכנית עושים פרויקט שמטפל בכל המתחם כאחד"**. שמאי המשיבות הציג (בתיק קודם) טיוטה משנת 2017 של טבלאות איחוד וחלוקה. **בטיטה זו נכללו גם חלקות המיועדות לדרך והוקצו להם זכויות סחירות.** קרקעות ביעוד דרך נכללו לפי שווי של 10% משווי קרקעות ביעוד מלאכה ומבנים שלא נמצא היתר הבניה להקמתם הובאו בחשבון בשווי אפס. **חלקה 50 כלולה בטבלת האיוון בשלמותה.**

**מהאמור עולה, כי כמו במתחמים הסמוכים, גם במתחם זה, הייתה כוונה לכלול את החלקות שיועדו לדרך ולהקצות להן זכויות סחירות במסגרת תכניות איחוד וחלוקה.** ב"כ המשיבה טען כי בהתאם לפסיקה העדכנית אין לבצע שיחזור זכויות במסגרת איחוד וחלוקה. **לא מדובר בשיחזור זכויות. החלקה לא**

**הופקעה ועדיין רשומה על שם בעליה המקורי וכל שמתבקש הוא לקבוע את שוויה בכפוף ליעודה.** לעניין זה, ראו גם חו"ד המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי) עו"ד כרמית יוליס מיום 27/06/2022 בנושא מקרקעין המיועדים להפקעה בתכנית איחוד וחלוקה:

"כל עוד לא נתפסה החזקה מדובר בקרקע סחירה, במובן זה בעל הקרקע רשאי לערוך לגביה עסקאות מכר כאמור לעיל, ועל כן נכון שטבלת ההקצאה והאיזון תשקף את כלל הקרקעות בעלות השווי הסחיר בתכנית, וכן כי יש להחיל עליה את הוראות ההקצאה שבסעיף 122 לחוק התכנון והבניה."

**השווי נובע מציפייה סבירה למימוש ההוראות הקיימות בתכנית 397 ו- 1367 לערוך תכנית למתחמים שבין רחובות. הדבר דומה למתחם חקלאי אשר בשלב ראשון מאושר שינוי ייעוד כולל סימון שטחי ציבור כגון דרכים ומבני ציבור, ובשלב שני מאושרת תכנית איחוד וחלוקה. כל החלקות נכללות באיחוד וחלוקה לפי ייעודן לפני שינוי היעוד ולא לפי הייעוד הציבורי שסומן בתכנית הראשונה. כך במקרה הנדון. תכניות 397 ו- 1367 הן תכניות שלאחריהן צפויה תכנית איחוד וחלוקה ולכן שווי החלקות אינו נגזר בהכרח מהיעוד הספציפי אלא כחלק מהמתחם.**

בהתייחס להכרעותיי בנכסים סמוכים וקביעת שווי לדרך בשיעור 80% משווי קרקע בסביבה הביעו המשיבות חשש ממצב של פיצוי מעבר לשווי המלא של הנכס לבעלים אשר זכה לקבל פיצויים דו שלביים גם בגין ירידת ערך וגם פיצויי הפקעה. לעומת זאת, דעתן של המשיבות נחה מהמצב בפועל, בו הבעלים מקבל פיצוי בגין שלב אחד בלבד וברור לכל, כי סך הפיצוי נמוך משווי המלא של הנכס. חששן של המשיבות אינו במקום. כיוון שהמשיבות הינן צד הן להליך ירידת הערך והן להליך ההפקעה, הרי שניתן לקיים סנכרון בין מרכיבי הפיצוי ולמנוע אפשרות של פיצוי מעבר לשווי המלא של הנכס.

(הדגשות אינן במקור – י.ב.א.ש)

135. פירוט נרחב ומעמיק זה של השמאי המכריע, תוך הפנייה להיסטוריה התכנונית ביחס ליעוד החלקה כדרך בנוסף לפירוט שהובא בפתח החלטתנו, ולעובדה שהיא היתה אמורה להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה בדומה לתכניות איחוד וחלוקה אחרות ושונות בסביבה החלות על חלקות שגם יועדו לדרך מכוח תכניות 397 ותכנית 1367, כבסיס לקביעת שווי פיצויי ההפקעה במקרה דנא מקובלת עלינו, ולא רק שאיננו סבורים כי יש מקום להתערב בהכרעתו, אלא שאנו מאמצים את תוצאות השווי אליהם הגיע, ודרכי ההסבר והנימוקים לכך.

136. פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין פיצויי הפקעה ע"מ 5098/18 שניידר משה ואח' נ' הוועדה להשגות על שומת מקרקעין לפי פקודת הקרקעות (נבו 23.8.2020) שניתן חודשים ספורים לאחר שנתנה הלכת "דלי דליה" קבע בין היתר כי המחלוקת אם ישנו פוטנציאל אמיתי בר קיימא נסובה על התנהגות שוק הנדל"ן שעליה אמורים להעיד ברגיל מומחים מוסמכים בתחום של שמאות מקרקעין וכדלקמן:

**טענת הפוטנציאל שנישאת בפי המערערים מבוססת על תוכניות ישנות לשינוי ייעוד המקרקעין, אשר מעולם לא הוצאו מן הכוח אל הפועל. אחת מתוכניות אלו עשויה היתה לשנות את ייעוד המקרקעין לתחנת דלק. בציפייה לשינוי זה,**

המערערים כרתו בשעתו הסכם מותנה להקמת התחנה עם אחת מחברות הדלק, אשר התבטל לאחר שהתוכנית ירדה מן הפרק.

המערערים מתארים את טענתם זו כטענה משפטית אך העניין המשפטי הגלום בה הינו שולי וממילא לא שנוי במחלוקת. לית מאן דפליג, כי פוטנציאל אמיתי להשבת מקרקעין הוא בר-פיצוי הן במסגרת הליכי ההפקעה לפי פקודת הקרקעות (ראו [ע"א 8717/17 מדינת ישראל נ' עזבון המנוח איסמעיל מוחמד איסמעיל אחמד ז"ל](#) [פורסם בנבו] (23.7.2019), פסקאות 29-35 לפסק דיני והאסמכתאות המובאות שם (להלן: עניין איסמעיל)) והן בהליך לפי [סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה](#), התשכ"ה-1965, שעניינו פיצויים בגין פגיעה בערך המקרקעין עקב תוכנית (ראו [בר"מ 10212/16 דלי דליה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה](#) [פורסם בנבו] (1.4.2020); וכן [ע"א 483/86 בירנבך נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב-יפו, פ"ד מב\(3\) 228 \(1988\)](#)). השאלה אם פוטנציאל כאמור הוא אמיתי ובר קיימא, ואינו ספקולטיבי גרידא, היא שאלה עובדתית. המערערים והמשיבים חלוקים ביניהם לגבי המענה לשאלה זו, ורק לגבי; ועל כן מדובר במחלוקת עובדתית, ולא משפטית.

מחלוקת זו נסובה על התנהגותו של שוק הנדל"ן שעליה אמורים להעיד, ברגיל, מומחים מוסמכים בתחום של שמאות מקרקעין. מומחים אלה אמורים לחוות את דעתם על התנהגות השוק בהתבסס על הגישה הכלכלית שכיניתה בעניין איסמעיל בשם "כסף מדבר": אם השוק מראה נכונות מצדם של קוני המקרקעין לשלם בעד הפוטנציאל הגלום בהם, אזי ייחשב הפוטנציאל הנטען לפוטנציאל אמיתי ובר-פיצוי; ובאין נכונות לשלם כאמור, ייחשב הפוטנציאל לתאורטי או לספקולטיבי שבגינו לא קמה זכאות לפיצוי."

137. כמו כן, דינה של טענת הוועדה המקומית כי בעת הפקדתה של תכנית שניצלר בחודש דצמבר 2022 הוצא כבר שטח חלקת הנפקעים (המופקע והלא מופקע) מתחום התכנית, מה ששומט את הקרקע תחת טענות הנפקעים לעניין ציפיתם להיכלל כחלק מתכנית איחוד וחלוקה דינה להידחות, שכן, המועד הרלוונטי להתגבשות הציפייה ביחס לחלקת הנפקעים בהתאם לסעיף 12 ב לפקודת הקרקעות, הוא מועד פרסום ההודעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודה - במועד הקובע (ובעניינינו שנת 2019) ולא לאירועים שהתרחשו מספר שנים לאחר מכן.

138. ר' לעניין זה קביעת בית המשפט העליון בעניין ע"א 3159/09 [רכבת ישראל נ' בית עדה](#) (נבו (28.4.2013):

"כלל הוא, כי שומה צריכה שתתבסס על השימוש החוקי שיניב את הערך הגבוה ביותר לקרקע, בהתחשב בתכונותיה, ואף יותר מכך, נדרש שתיקח בחשבון אף שימוש מיטבי הצפוי להתאשר בעתיד ([161/79 שר האוצר נ' זילברשטיין, פ"ד לד\(3\) 225, 230 \(1980\)](#) (להלן עניין זילברשטיין); [ע"א 473/76 מזרחי נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד לא\(2\) 253, 255 \(1977\)](#); [לוינסון-זמיר, פגיעות, בעמ' 147, 337](#); נמדר, בעמ' 514-515, 524-526, 541-543; אהרון נמדר, פגיעה במקרקעין – פיצויים בגין נזקי תכנית 99-100 (2002) (להלן נמדר-פגיעה)). "נכון שציפיות שכאלו עשויות שלא להתגשם בכלל, או שעשויות להתגשם בצורה נרחבת יותר ממה שנחזה במועד השומה, אך דרכו של 'שווי שוק' להתחשב בכל הגורמים הקיימים

**במועד קביעת השווי, ואחד הגורמים החשובים הפועלים בקביעת שווי זה הינו הפוטנציאל העתידי של הנכס".**

139. כן רלוונטיים לעניינינו דברים שנכתבו על ידי המלומד פרופ' נמדר בספרו "הפקעת מקרקעין" תשע"א 2011 עמ' 541-542 כדלקמן:

הערכת שווים של מקרקעין צריכה להיעשות למועד מסוים, הן בהערכה לצורכי רכישה<sup>61</sup> והן בהערכה לצורכי פיצוי הפקעה.<sup>62</sup> מבחינה זו יש לעשות את ההערכה בהתאם לנתונים הקיימים במועד ההערכה ואין להתחשב בנתונים עתידיים. ואולם, שווים של מקרקעין במועד הערכתם מושפע גם מציפיות עתידיות, שכן השימושים שעשויים להיעשות בהם משפיעים כבר עתה, במועד הערכת שווים, על שווי המקרקעין. מבחינה זו ציפיות ופוטנציאל עתידי של נכס הינו נתון "עכשווי". נכון שציפיות שכאלו עשויות שלא להתגשם בכלל, או שעשויות להתגשם בצורה נרחבת יותר ממה שנחזה במועד השומה, אך דרכו של "שווי שוק" להתחשב בכל הגורמים הקיימים במועד קביעת השווי, ואחד הגורמים החשובים הפועלים בקביעת שווי זה הינו הפוטנציאל העתידי של הנכס.<sup>63</sup> כך, למשל, אם במועד ההפקעה היתה קיימת צפייה סבירה לשינוי יעודה של הקרקע, שהיתה מעלה את שווייה, יש להתחשב בפוטנציאל זה לגבי הערכת שווייה.

כלל זה, המקובל בתורת השמאות, אומץ גם על ידי בית המשפט בהקשר של הפקעת מקרקעין. בית המשפט קבע כי בקביעת הפיצויים יש להתחשב בציפיות הסבירות שהיו קיימות ביחס למקרקעין במועד הקובע לשומת המקרקעין, ולא

בנתונים הקיימים בזמן מתן פסק הדין.<sup>64</sup> אם במועד פסק הדין נתברר כי הציפיות לגבי המקרקעין לא נתגשמו, אין בכך כדי לשלול מבעלי הזכות את הפיצוי המגיע להם בגין הפוטנציאל שהיה קיים במועד ההפקעה. לענין הציפיות לא עובדת התגשמות הציפיות מחייבת אלא עצם קיומן במועד ההפקעה.<sup>65</sup> בית

140. החשוב מכל הוא שהועדה המקומית בעצמה במסגרת שומתה בעררים שבפנינו מטעם השמאי א. ליפה בהתייחסו לתכנית שניצלר במתכונתה דאז (ולפני דצמבר 2019 הוא המועד הקובע בעניינינו) בציינו בין היתר בעמוד 14 לשומתה כי :

**"התכנית כוללת טבלאות איחוד וחלוקה שהוכנו בשנת 2017 (לתכנית אין עדיין מעמד רשמי סטטוטורי אך מהווה ציפייה לשווי מרכיב הקרקע).**

תא/5000 הינה תכנית מתאר (אינה תכנית מפורטת) היא אינה קובעת זכויות בניה, אלא קובעת טווח שטחי בניה שיותקו (מינימום ומקסימום) קביעת שטחי הבניה ותנאי לבניה על בסיס התכנית נדרשת הכנת תכנית מפורטת.

לכן, בקביעת השווי יש להתבסס על התכניות המפורטות שבתוקף שהשווי בהן נמוך מטבע הדברים משווי הגלום בפוטנציאל מכוח תא/5000 (ומתכנית שניצלר), אולם לפני משורת הדין, השווי נגזר מהציפייה הסבירה להגדלת זכויות הבניה.

ראוי לציין כי פתיחת ציר שלבים מושא הפרויקט ככל הנראה תאפשר את הגדלת שטחי הבניה בהתאמה לתכניות הנ"ל.

**לאור האמור התחשיב לקביעת שווי מרכיב הקרקע מתבסס על העקרונות שבתכנית המתאר לת"א תכנית 5000 ובהתאמה למתחם שניצלר.**

בהתאם למסמך עקרונות התכנון לאזור מיום 9/1/19 ולבדיקתי עת מדיניות התכנון הסבירה למקום, שטח הקרקע המסווג לדרך ואין כוונה להפקיעו ניתן להניח שיצורף למתחם התכנון שבו החלקה תהווה חלק.

החלקה עצמה מהווה חלק במתחם קרקע שבו בהתאם למסמך העקרונות תותר במגרש הפינתי לדרך שלמה בניה ברח"ק 10.4 ואילו בחלקי המתחם האחרים ברח"ק 5.

באומדן ראשוני של אדריכל העירייה (מר אלון הרשקוביץ) משטח הקרקע סביר שתתבצע הפקעה בגבולות של 35%

הרח"ק הסביב המשוקלל להערכת הינו 8.5."

(הדגשות אינן במקור - י.ב.א.ש).

ובהמשך בעמוד 15 לשומת הועדה המקומית עולה, כי אכן לצורך הערכת שווי בחלקה הנדונה **היא התבססה על תכנית מתחם "שניצלר"**, אלא, שבהתאם לתחשיב היא קבעה את שווי הקרקע לפי 10% משווי קרקע סמוכה.

141. אי לכך, נדרש השמאי המכריע לתהות האם במקרה זה נכון לגזור את שווי החלקה לפי 10% מסביבתו או בשיעור גבוה יותר.

142. נזכיר כי "מקובלה היא כי מקרקעין המיועדים לדרך מוערכים בשווי של עד כעשרה אחוז משווי מקרקעין עירוניים סמוכים, מקובלה זאת קבלה סימוכין גם בפרק ג' של הקווים המנחים, שנערכו על-ידי השמאי הממשלתי הראשי, מנהל אגף שומת מקרקעין שבמשרד המשפטים, אשר דן בנושא של "עריכת שומות לדרכים" וקבע כי הפיצוי הסביר בגין הפקעת דרך יעמוד על שיעור של 10% משווי מגרשים, זמינים לבניה, לייעוד העיקרי המקובל בסביבה הקרובה". ר' לעניין זה ערר **לישבסקי** שאוזכר לעיל.

143. **אלא מאי**, לאחר שהשמאי המכריע סקר פירוט נרחב ומעמיק של תכניות החלות על חלקות בסמיכות לחלקה בעניינינו, שאף הם יועדו לדרך הן נכללו בתכנית איחוד וחלוקה במקדם 1.0 או 0.6 ולפיכך הגיע למסקנה, כי במצב דברים זה הנכון במועד הקובע הוא לקבוע מקדם בשיעור של 0.8 ועמדתו זו בנסיבות עניינינו מקובלות עלינו.

144. חיזוק לאמור הוא החלטת ועדת הערר בערר היטל השבחה שהוגש בגין שומה מכרעת שנתנה על ידי אותו השמאי המכריע בעררים שבפנינו (מר ארז כהן), בקשר לחלקה בנווה צדק הידועה כגו"ח 6927/18 קבע השמאי המכריע לגבי חלק מחלקה שסומן ביעוד לדרך בתכנית 2277 במצב קודם ובתחום תכנון בעתיד, כי שוויו זהה לשתי חלקות סמוכות אשר אינן מסומנות לדרך (**שם שמאי הועדה המקומית תל אביב מר יורם ברק קבע לדרך מקדם 0.80 משווי בסביבה**)<sup>3</sup>. על כן השמאי המכריע הביא בחשבון כי גם שטח הדרך יתוכנן בעתיד וסביר לצפות כי תכנון עתידי יכלול איחוד וחלוקה, באופן שגם מי שבחלקתו מסומנת דרך, יקבל זכויות דומות לאלה שיקבלו מי שבחלקתם לא מסומנת דרך.

ועדת הערר בראשותה של כב' היו"ר דאז עו"ד גילת אייל אמצה את קביעת השמאי המכריע במסגרת ערר תא 8133-05-18 הועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב נ' להב לישבסקי דוד (נבו, 23.7.2019) כדלקמן:

"טוענת הוועדה המקומית שהשמאי המכריע התעלם מכך שהמקרקעין מיועדים לדרך. סעיף 7.3 לשומה המכרעת מגלה כי השמאי המכריע היה מודע היטב לכך

<sup>3</sup> נציין כי גם בשכונת נווה צדק באזורים אחרים שיועדו על פי תכנית 1200 לדרך ניתן לה שווי סחיר גבוה ממקדם של 10%.

שבתכנית 2277 מסומנת דרך על גבי רוב שטח החלקה, בנוסף לסימון לתכנון בעתיד, אך הוא מצא, בהחלטה מנומקת, שלא להבחין בין חלקה זו לבין חלקות אחרות שהיו מסומנות אף הן לתכנון בעתיד. כך ציין השמאי המכריע כי בחלקה קיים בינוי וחלקו אף משמש למגורים וכי במסגרת הליך משפטי שהתקיים כבר בשנת 2004 הודיעה הוועדה המקומית כי הדרך לא תעבור במיקום זה. אם זו היתה עמדת הוועדה המקומית, ועל כך אין חולק בפנינו, **אין כל קושי במסקנת השמאי המכריע, כי קונה סביר לא ייחס למקרקעין שווי של דרך אלא יראה את המקרקעין כחלק מחטיבת קרקע לתכנון בעתיד**. אם נוסיף לכך את העובדה שאף בשומת הוועדה המקומית ניתן לשטח החלקה שסומן ביעוד דרך שווי של 80% מהשווי שניתן לשטח החלקה שסומן באזור לתכנון בעתיד – נראה שאין פער מהותי עקרוני בין תפיסות השמאי המכריע והוועדה המקומית שלפיהן אין להתייחס אל סימון הדרך במקרה דנן כאל סימון דרך במקרה הרגיל, לצורך הערכת השווי.

145. יתרה מזו, והגם שטענה זו לא עלתה ביוזמתה של הוועדה המקומית, אלא מיוזמתה של ועדת הערר על מנת לקבל את התמונה המלאה בקשר עם העררים שבנדון, במסגרת החלטת הביניים מיום 26.8.2024 נתבקשו מספר הבהרות מהשמאי המכריע ובהן בין היתר התבקש כדלקמן:

עיון בשומה המכרעת מושא העררים שבנדון מעלה, כי שווי פיצויי ההפקעה שנקבע לחלקה 50 מושא הערר הינו 80% מקרקעות סמוכות ביעוד סחיר, בין היתר לאור העובדה שבמועד הקובע, חלקה זו נכללה בגרסאות הראשוניות של תכנית איחוד וחלוקה תא/4487 מתחם שניצלר.  
דא עקא, שכפי שהובן ואף צוין בשומה המכרעת, חלקה 50 אמנם נכללת בתכנית איחוד"ח, אך היא מופיעה בטבלה כקרקע ביעוד לדרך שמקדם השווי שלה הוא 0.1.

אשר על כן, מבוקש בזאת התייחסותו של השמאי המכריע הנכבד כדלקמן:

1. הבהרתו של כבוד השמאי המכריע, כיצד חלקה ביעוד של "דרך" שנכללה בתכנית איחוד"ח שהייתה במועד הקובע בשלבי הכנה שבה בטבלת ההקצאה והאיזון המוצעת נקבע מקדם 0.1 הוערכה בשומה המכרעת במקדם שווי של 0.8.

2. בנוסף, מתבקש כבוד השמאי המכריע להציג תחשיב פיצויי הפקעה למלוא שווי הקרקע (הכולל את פיצויי 197) נוסף וחליפי המתייחס לחלקה 50 שנכון למועד קובע, אכן נכללה בתכנית איחוד"ח, אך יתחשב בכך שהחלקה נכנסה ביעוד דרך שלה מקדם שווי של 0.1, בנוסף, יתן ביטוי למחוברים שבנויים על החלקה.

השמאי המכריע ישלח התייחסותו האמורה, בתוך כחודש מהיום קרי עד ליום 26.9.2024.

מזכירות הוועדה תדאג להמציא העתק מהחלטה זו עוד היום, הן לשמאי המכריע והן לצדדים.

146. לאחר החלטת הביניים ובעקבות התייחסות מצד הנפקעים ותגובת הוועדה המקומית לה, קבענו בין היתר בהחלטתנו מיום 28.8.2024 וכדלקמן:

"הפניה לכב' השמאי המכריע לקבלת הבהרה והצגת תחשיב נוסף וחלופי נועדה כדי לבחון את טווח הפיצוי הראוי ואין בכך כדי להביע את עמדת הוועדה בנוגע להחלטה הסופית שתינתן על בסיסי מכלול הנתונים בעררים שבפנינו".

147. ביום 8.10.2024 ניתנה התייחסות השמאי המכריע בהתאם להחלטת הביניים של ועדת הערר:

147.1. לעניין מקדם שווי של 80% ציין השמאי המכריע כי בעמ' 22-27 לשומתו המכרעת פורטו הנימוקים שהביאו אותו לקבוע כי במקרה זה שווי קרקע המיועדת לדרך מהווה 80%

משווי קרקע בסביבה. בין השאר נתנה התייחסות בעמ' 25-26 לשומה בהתייחס לתכנית שניצלר שהיתה בהכנה ובה הוצע לכלול קרקעות ביעוד לדרך (שטרס הופקעו) במקדם שווי 10% בלבד והוא סבר בעת הכנת השומה וגם עתה כי קביעת שווי קרקע לדרך במקרה זה במקדם 10% אינו נכון.

147.2. חיזוק לעמדתו כי המקדם הראוי לדרך במקרה זה הוא 0.8 בה לידי ביטוי גם לאור שומה מכרעת של השמאי יהודה פלד בנכס סמוך לחלקה בעניינינו - בגוש 7016/135 ברחוב אילת 18 בתל אביב, שגם עליו חלות במצב הקודם תכניות 397 ו-1367 שם גם השמאי המכריע פלד קבע קדם שווי של 0.8 תוך שהוא סוקר את עמדתו בעמ' 14-17 לשומה ומנמק מדוע לדעתו זהו המקדם הראוי.

147.3. עוד מציין השמאי המכריע כי תכנית שניצלר במתכונת המציעה שווי לדרך של 10% לא קודמה לעומת זאת תכנית שניצלר קודמה בסופו של דבר עם מקדם שווי של 0.41 מהשווי בסביבה כאשר הוועדה המקומית היא ממגישי תכנית שניצלר ועדיין גם על מקדם זה קיימת מחלוקת.

תכנית "שניצלר" לימים הופקדה תוך שבטבלאות האיוון נקבע מקדם שווי לדרך בשיעור של 41% לתכנית הוגשו התנגדויות וכי מעיון בהחלטה בהתנגדויות עולה כי לא היו מתנגדים שטענו לשווי כי מקדם השווי לדרך צריך להיות נמוך יותר, אך היו מתנגדים שטענו כי מקדם השווי לדרך צריך להיות גבוה יותר. הוועדה המחוזית החליטה למנות שמאי חיצוני שיקבע את השווי לדרך. כלומר בשלב זה המקדם שהוצע הוא אמנם 0.41 אך מתקיים הליך בפני שמאי חיצוני אשר יכול שיקבע כי המקדם הראוי גבוה מ-0.41 ועל כן, ולנוכח ההתנגדויות, המקדם עוד יכול להיות גבוה יותר.

147.4. עוד הוא מציין שאין להבין את הכרעתו כך שכל קרקע המיועדת לדרך שווה 80% מסביבתה, אלא שבמקרה הנדון ובנסיבות המיוחדות סבר שיש לקבוע מקדם 0.8 מכיוון שככלל תכנית המייעדת קרקע לדרך מאפשרת הוצאת היתר בניה לדרך ואילו בעניינינו תכנית 1367 קובעת כי לא יוצאו היתרים (לדרך), אלא לאחר הכנת תכנית מפורטת למבן מוקף רחובות, (מן הסתם המבן יכלול גם שטחים שאינם נכללים בתחום הדרך לפי תכנית 1367) ולכן סביר שתכנית עתידית תקנה זכויות בדרך של איחוד וחלוקה גם לבעלי קרקעות שיועדו לדרך. שווי הקרקע נובע מהוראות התכנית. להוראה מיוחדת זו במתחם זה יש השפעה שאין להתעלם ממנה. גם היחס של הוועדה המקומית לתכנית, כפי שתואר בעמדת הבעלים, משפיע על שווי השוק במועד הקובע. מסיבה זו סבר שלאורך השנים התגבשה ציפייה כי הקרקע לא תופקע ישירות אלא תיכלל בתכנית איחוד וחלוקה כפי שארע בחלקות אחרות עם ייעוד לדרך מכוח תכנית 1367 כבעניינינו.

147.5. השמאי המכריע הסביר כי במקרים רבים מאושרות תכניות יעודי קרקע (תכנית כתמים) ולאחריהן יש לאשר תכנית איחוד וחלוקה. בתכנית איחוד וחלוקה נכללות חלקות המקור לפי יעודן המקורי ולא לפי הסימון בתכנית הכתמים. בתכניות מודרניות נוהל זה מצוין במפורש ולכן חלקות המסומנות כדרך מובאות בחשבון בשווי מלא. תכנית 1367 מותירה סיכון כי מנגנון זה לא יתקיים. תכנית 1367 אינה מתירה סלילה אלא מחייבת הכנת תכנית מפורטת (למבן התחום רחובות) לשם כך, וניתן לומר כי הזכויות לדרך, עדיין אינן מוקנות מכוחה. התכנית מהווה שלב ראשון לקראת ייעוד לדרך שיאפשר סלילה. התכנית יוצרת פוטנציאל או עננה ליעוד לדרך. בשל הסיכון שלחלקה לא יוקצו זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה נקבע מקדם מופחת של 80% ולא שווי מלא.

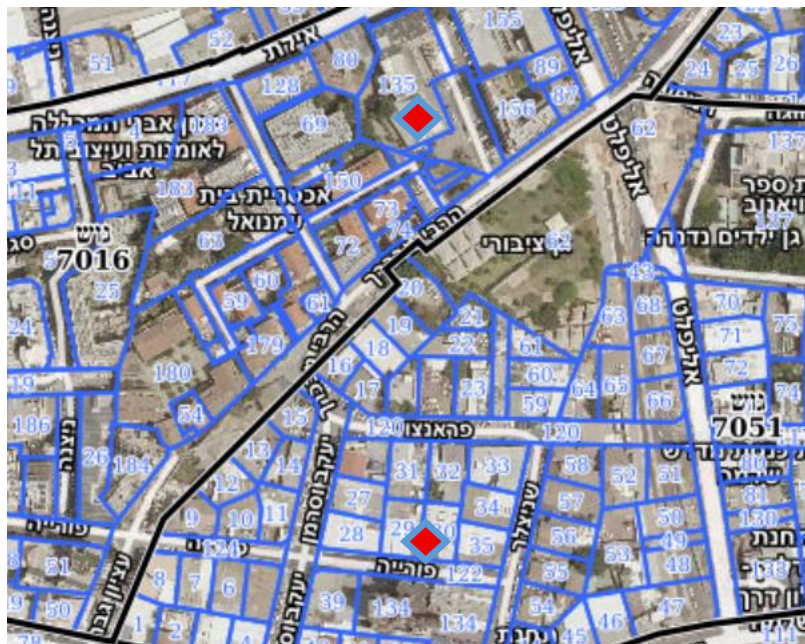
147.6. לעניין התחשיב החלופי, קבע השמאי המכריע כי שווי הקרקע המלא הוערך ב- 8,902,466 ₪, ולפי מקדם 0.1, פיצויי ההפקעה הבסיסיים יעמדו על 890,247 ₪.

147.7. השמאי המכריע הבהיר כי מאחר ששווי הקרקע חושב (הן על ידי הוועדה המקומית והן על ידי נתיבי איילון) על בסיס הפוטנציאל לקבלת זכויות בנייה, מדובר בשווי המשקף קרקע ריקה. לפיכך, לשיטתו אין להוסיף לשווי זה את שווי המחברים באופן מלא, אלא רק להביא בחשבון את תרומתם לתקופת הדחייה עד הריסתם לצורך הקמת הפרויקט. בהתאם לכך, העריך השמאי את תרומת המחברים בסך 1,043,044 ₪ על בסיס דמי השכירות המשולמים בפועל לפי שומת הוועדה המקומית. השמאי ציין כי ככל שוועדת הערר סבורה כי יש לקבוע את שווי המחברים בגישת העלות, קיים קושי בכך שכן במועד ביקורו בנכס רוב המחברים כבר נהרסו, אך ציין כי שמאי הוועדה המקומית העריך אותם בסך 668,500 ₪.

148. כעולה מתשובות ההבהרה, אחד החיזוקים לקביעת מקדם של 0.8 בעניינינו, הוא שומה מכרעת נוספת בהיטל השבחה מטעם השמאי המכריע מר יהודה פלד מיום 26.8.2024 שאוזכרה לעיל, אליה הפנה השמאי המכריע בעניינינו, ביחס לחלקה סמוכה לחלקה בעניינינו (גוש 7016 חלקה 135 ברחוב אילת 18 בתל אביב) שגם עליו חלות במצב הקודם תכניות 397 ו-1367 שם, גם השמאי המכריע יהודה פלד קבע מקדם שווי זהה של 0.8, תוך שהוא סוקר את עמדתו בעמ' 14-17 לשומה וממק מדוע לדעתו זהו המקדם הראוי.

כלומר, בשומה מכרעת לה הוועדה המקומית תל אביב צד, נקבע כי במצב הקודם, המקדם שניתן לחלקה ביעוד של דרך מכוח תכנית 1367, הינו 0.8. **מקדם זהה למקדם שנקבע בעניינינו.**

להלן תשריט חלקות על רק תצלום אוויר מאתר GOVMAP עם סימון אדום על כל אחד מהחלקות החלקה בעניינינו חלקה 50 בגוש 7051 וחלקה 135 בגוש 7016 המעיד על סמיכותן (מרחק של כ-250 מ' לצפון).



149. כפי שצוין בשמאות המכרעת מטעם פלד (עמ' 15-14) שחלה על חלקה סמוכה שגם יועדה לדרך לפי תכנית 1367, לימים קודמה שם תכנית תא/2498 - המושבה האמריקאית (המקבילה במהותה לתכנית שניצלר בענייניו) בהקשר לאמור:

"כעולה מהאמור לעיל, לאורך השנים, עוד טרם אישורה של תוכנית תא/2498, התייחסו מוסדות התכנון לתוכנית 1367 כתוכנית ארכאית ולמעשה זנחו את הוראותיה. כך לדוגמא אושרה על תוואי הדרך שסומן לביטול בתוכנית 1367א', תוכנית תא/2496 אשר הופקדה בשנת 1995 ואושרה בשנת 1997. התוכנית קבעה ייעודי קרקע וזכויות בניה לאזור תעשייה עתירת ידע ומלאכה נקיה על שטח שסומן בתוכנית 1367 כדרך ובהתאמה לסימון הדרך בתוכנית 1367א'. יצוין כי בתשריט התוכנית סומן ע"ג תוואי הדרך "בהתאם לתב"ע 1367 א' וב"ו".

יצוין כי גם לאחר אישורה של תוכנית תא/2498 אושרו תוכניות נוספות בתוואי הדרך שסומן בתחום תוכנית 1367, כגון: תוכניות תא/2797, תא/2674, תא/2649. תוכנית תא/2498 כללה טבלת הקצאות ביחס למס' חלקות. במסמך העקרונות לטבלת ההקצאות קבע השמאי עורך הטבלה כי: "על המתחם חלה בעבר תוכנית 1367 במסגרתה יועד שטח חלקות 84, 78, 116 בשלמותן לדרך. חלקות אלו יועדו למסחר על פי הוראות תכנית יפ"ו B" שקדמה לתוכנית מס' 1367" ובהמשך: "שווי חלקות 84, 78, 116, במצב הקיים נגזר מתוכנית 1367, שווי זה נקבע בהתחשב בפיצויים המגיעים לבעליהן בגין אישור תכנית 1367 על בסיס השווי על פי תוכנית יפ"ו B" שקדמה לתוכנית 1367".

...

מן המקובץ עולה כי שנים רבות טרם אישורה של תוכנית תא/2498, הוועדה המקומית פעלה לבטל את תוכנית 1367 כמפורט לעיל.

**לפיכך, אני סבור כי רוכש סביר, ערב אישורה של תוכנית תא/2498 היה מביא בחשבון ברמת וודאות גבוהה ביותר את המשך קיומו של המבנה ומשכך, מצאתי לקבל את עמדת שמאי המבקש למקדם של 0.8 ליעוד הקרקע ביחס לשווי המלא.**

150. יתרה מזו, הנפקעים בעניינינו אף טענו בעניין זה בין היתר, כי במועד החלטת הוועדה המקומית לקדם את תכנית שניצלר בשנת 2016 – מי שקידם את התכנית היו בעלים פרטיים בלבד זאת בשונה ממתכונתה המופקדת כיום בשנת 2022 בה הוועדה המקומית נמנית על מגישה ובה ניתן כבר לשטחים ביעוד דרך מקדם 0.41.

כלומר, הנפקעים מבקשים להראות שהעובדה שנקבע מקדם 0.1 בגרסת התכנית בשנת 2016 אין בה כדי להעיד כיצד הוועדה המקומית סברה שיש להכליל בתכנית איחוד וחלוקה חלקות ביעוד דרך, וכי אילו הוועדה המקומית היתה זו שמקדמת את תכנית שניצלר במקור עוד בשנת 2016 לא היה ניתן לחלקה מקדם 0.1 אלא, מקדם גבוה יותר כפי שכבר קורה בגרסה המופקדת משנת 2022.

בהקשר לכך טענה הוועדה המקומית, כי טיעון זה של הנפקעים הינו ניסיון להטעות ולשם כך צרפה את התצלום הבא בשורה אחת בציינה כי היא מפנה לתקנון תכנית שניצלר בנוסחה הקודם.

| שם          | שם          | מספר | שם תאגיד | ישוב    | רחוב      | בית | טלפון      |
|-------------|-------------|------|----------|---------|-----------|-----|------------|
| ועדה מקומית | ועדה מקומית | רשות | התאגיד   | תל אביב | אחז גבירי | 62  | 03-5218886 |
|             |             |      | התאגיד   | יפו     |           |     |            |
|             |             |      | התאגיד   | יפו     |           |     |            |

151. נציין כי מעבר לכך, שהשמאי המכריע בעמוד 25 לשומתו כתב בין היתר: "התכנית קובעת איחוד

**וחלוקה של המגרשים בתחום התכנית. התכנית מבוססת על התאגדות חלק מבעלי הקרקע בתחומה ומקודמת ללא הסכמת כל הבעלים אלא הסכמת כ- 70% בלבד**". הרי שאין בעובדה שהועדה המקומית נרשמה כ"מגישת התכנית", כדי לשלול את האפשרות שהבעלים הפרטיים היוו חלק ממקדמי התכנית, שכן, ייתכן והיו סיבות אחרות לכך שהועדה המקומית נרשמה כמגישת התכנית, למשל לא הגיעו לרף הנדרש מבחינת היקף בעלי העניין שביכולתם להגיש התכנית ומשכך נדרשה הועדה המקומית להצטרף כמגישה, אך אין בכך לשלול את העובדה שהבעלים לא היו חלק מקידומה.

152. כזכור בעניינינו שומת הוועדה המקומית קבעה פיצוי הפקעה בסך של כ-1.2 מיליון ₪. לעומתה, שומת הנפקים קבעה פיצוי בסך של כ-16.4 מיליון ₪. השמאי המכריע קבע פיצוי בסך של כ-9.4 מיליון ₪ מתוכו כ-7.1 מ"מ מהווים שווי הקרקע שחושב לפי תכנית בהכנה וכ-2.3 מ"מ הם רכיבי פיצוי אחרים (שימוש ביניים במבנים והוצאות נלוות).

בהקשר לאמור ציינו הנפקים כי בגרסה הקודמת של טבלת ההקצאה והאיזון במועד בו הוחלט להמליץ להפקיד מיום 15.6.2016 בו נכללה מלוא חלקה 50 בתכנית איחוד וחלוקה על בסיס מקדם 0.1 נקבע לחלקה זו במצב יוצא שווי בסך של כ-6.5 מיליון ₪ (1.85% משווי כולל של כ-350 מ"מ). לטענתם, שווי זה עומד בהלימה לפיצוי שקבע השמאי המכריע למרכיב הקרקע. מנגד, טוענת הועדה המקומית כי טיעון הנפקים מטעה, שכן השווי של 6.5 מיליון ₪ משקף שווי מצב יוצא אשר בגינו קיימת חבות בהיטל השבחה, והותרת השומה המכרעת על כנה הינה מעין פטור מהיטל השבחה לנפקים.

אכן, צודקת הוועדה המקומית שטוענת שבעת ביצוע השוואה בין הפיצוי שקבע השמאי המכריע לבין השווי שנקבע בטבלת ההקצאה והאיזון יש להביא בחשבון היטל השבחה צפוי. זאת מאחר וקונה מרצון של הקרקע שבנדון שמצפה לאישור תכנית איחוד וחלוקה שתחול על חלקה 50 ושבה הוא יקבל זכויות במגרש תמורה, יביא בחשבון חבות בהיטל השבחה שתחול עליו לאחר אישור התכנית. שיעור היטל ההשבחה הסביר שקבע השמאי המכריע הוא 35% מהשווי החדש. שיעור זה זהה לשיעור שקבע שמאי הוועדה מר אלירס ליפה. בניכוי היטל השבחה בשיעור זה תתקבל תוצאת שווי מנוכה לאחר אישור התכנית בסך של  $6,500 \text{ אש"ח} \times 65\% = 4,225 \text{ אש"ח}$ .

למרות זאת, אנו סבורים כי קיימות התאמות נדרשות ששיעורן משמעותי בכיוון הפוך שראוי להפעיל על השווי הנקבע בטבלת ההקצאה והאיזון שהן: התאמה לזמן (המועד הקובע לטבלת ההקצאה והאיזון הוא 2016 ואילו המועד הקובע לעניינינו הוא דצמבר 2019 תקופה שבה עלו מחירי המקרקעין. התאמה נוספת היא התאמה למקדם הראוי לדרך שסביר לקבוע בשיעור גבוה יותר. התחשבות גם בהתאמות אלה מובילה אכן למסקנה שקביעת השווי בטבלת ההקצאה והאיזון עומדת בהלימה לשומת השמאי המכריע. (כפי שטענו הנפקים).

153. בשולי הדברים אך לא בחשיבותם נציין, כי גם אם הדבר עלה כטענת "אווירה" – התקשנו לקבל את התייחסות השמאי המכריע וטענת הנפקים כחיזוק לקביעת המקדם שנקבע בשומה המכרעת בכך שיתרת החלקה שלא הופקעה (כ-50 מ"ר), לימים אחר שתכנית "שניצלר" הופקדה נכללה בתכנית במקדם 0.41 וכי עוד היד נטויה לגבי העלאת המקדם, שכן מונה יועץ שמאי לתכנית הדן בהתנגדויות הבעלים שחלקו על מקדם זה. באותה מידה התקשנו לקבל את טענת הוועדה המקומית לפיה – קביעת מקדם 0.41 בתכנית "שניצלר" אינה מתבססת על נתונים, אלא, על הסכמות בין הצדדים. כמו כן השמאים שמונו לבדיקת המקדם, נתנו דעתם ביום 5.6.2024 והותירו את המקדם על כנו.

זאת באשר, כפי שצינו בהחלטתנו זו לעיל בהקשר לטיעונים אחרים לעניין המועד הקובע, אין כל משמעות בפועל לאירועים שאירעו אחר המועד הקובע. ועל כן העובדה שחלקות ביעוד לדרך נכללות במקדם 0.41 ויכולות להגיע למקדם גבוה יותר או להיות בעינן אינן יכולות להשפיע על המקדם שיש לקבוע לשנת 2019 הוא המועד הקובע בעניינינו הנלמד מאירועים שקדמו לשנת 2019 (וכפי שהפנה השמאי לשורה של תכניות הכוללות חלקות ביעוד דרך מכוח תכנית 1367 להם נקבע להם מקדם דומה או אחר (0.6, 0.5, 0.8 או 1) אך לא 0.1. וכך גם בשומת פלד יעוד החלקה במצב קודם מקדם 0.8.

154. נציין כי השמאי המכריע מבהיר במסגרת תשובות ההבהרה, כי הגם שהפנה לעוד תכניות הכוללות חלקות ביעוד דרך מכוח תכנית 1367 להם נקבע מקדם דומה או קרוב לזה שנקבע בשומה המכרעת, אין משמעות החלטתו כי כל קרקע המיועדת לדרך שווה 80% מסביבתה, אלא, שהנסיבות המיוחדות והקונקרטיות במקרה דנא הן שהובילו אותו למסקנה שיש לקבוע מקדם זה.

155. כך למשל, חלקה 66 בגוש 7051 המצויה בסמיכות לחלקה בעניינינו, קבע אותו שמאי המכריע בעניינינו במסגרת שומה מכרעת שם מיום 22.12.2021 (מספר מינוי 956-2021), שמאז תכנית 1367 אושרה על גבי אותה החלקה תכנית נוספת (תכנית 2496) שהותירה את חלקה 66 הנ"ל ביעוד דרך ולכן בגין חלקה 66 זו הוא פסק כי אין מקום לפצות בגין פוטנציאל וקבע שם מקדם שווה של 10% להבדיל ממקדם שווה של- 80% במקרה דנא. וכך ציין השמאי ארז כהן במסגרת עמ' 13 לשומה מכרעת של גוש 7051 חלקה 66:

בענייננו, המצב שונה. תכנית 2496 שאושרה בשנת 1997 חלה על מתחם התחום בין הרחובות אליפלט, הרבי מבכרך ופראנציוז. כלומר, במקרה זה כבר הוכנה תכנית מפורטת למתחם בין רחובות. תכנית 2496 אכן מעניקה זכויות גם לחלקות שסומנו בתכניות קודמות לדרך אלא שחלקה 66 אינה כלולה בין החלקות שיקבלו זכויות במגרשי התעשייה עתירת הידע והמלאכה. חלקה 66 נותרת ביעוד דרך והמבנים שבה מסומנים להריסה.

תכנית 2496 קובעת ארבעה מגרשים סחירים ביעוד תעשייה עתירת ידע ומלאכה עם זכויות בניה בשיעור 220%. התכנית מאחדת חלק מחלקות 16, 17 ו- 18 בגוש 7051 למגרש אחד, התכנית מאחדת את חלקה 22 וחלק מחלקות 20, 21 ו- 62 למגרש שני, ומאחדת חלק מחלקות 61-63 למגרש שלישי וכן מאחדת חלק מחלקות 21, 43, 61, 62, 63 ו- 125 למגרש רביעי. כלומר, התכנית ביצעה איחוד וחלוקה כללה חלקות שיועדו בתכניות קודמות לדרך אולם הותירה את חלקה 66 ביעוד דרך.

תכנית 2496 בהיותה תכנית מפורטת למתחם בין רחובות, העניקה זכויות סחירות לחלקות אחרות ובפועל גזרה על חלקה 66 את הישארותה ביעוד לדרך וגזלה ממנה פוטנציאל עתידי להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה.

בהתאם לכך, ובשונה מהכרעותי בחלקה 47, במועד הקובע 29/11/2019, הפוטנציאל של חלקה 66 להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה ולקבל זכויות סחירות נמוך מאוד ולכן שווה אינו נובע מפוטנציאל להיכלל בתכנית. לפיכך, ראוי לאמוד את שווי הפיצויים באופן בו קבע אותם שמאי המשיבות לפי 10% משווי הקרקע בסביבה במועד הקובע ובתוספת פיצוי בגין המחברים.

156. כלומר, השמאי המכריע לא נמנע מלפסוק שווים של מקרקעין מסוימים ביעוד דרך במקדם של 0.1 משווי קרקע בסביבה, במקום שבו אמנם קודמה תכנית איחוד וחלוקה אך הותירה את החלקה באותה

<sup>4</sup> וגם זאת בספק שכן, בהתאם לאמירת השמאי המכריע בסעיף 5 לתשובה להבהרה מיום 8.10.24 (קרי לאחר 5.6.2024) מונה שמאי חיצוני שיקבע את השווי לדרך.

תכנית ביעוד דרך, כך שלטעמו לא היה כמעט פוטנציאל לקבל זכויות סחירות ולכן קבע כי שוויה אינו נובע מפוטנציאל להיכלל בתכנית.

157. אם נתמצת את הדברים, השמאי המכריע סבר כי נוכח הוראת תכנית 1367 להכין תכנית מפורטת למבן רחובות, משמע התכנית קובעת צורך להכין תכנות מפורטות וסביר כי אלה יכללו הוראות איחוד וחלוקה אשר יקנו זכויות סחירות לבעלי החלקות שיועדו לדרך.

158. אכן בחינת שורה של תכניות שאושרו לאורך תוואי תכנית 1367 לאורך השנים אותן בדק והציג השמאי המכריע ובכללן (תכניות מס' 2649, 2498, 2724, 2674, 2797) כללו הוראות איחוד וחלוקה אשר העניקו זכויות סחירות גם לבעלי מקרקעין בתחום שטחים שיועדו לדרך בתכנית 1367.

159. נוכח האמור, קבע השמאי המכריע בענייניו בדומה לחלק משומות אחרות שלו בסביבה, כי שווי השוק של הנכסים בסביבה גילם גם הוא לאורך השנים כי החלקה תקבל זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה תוך הבאה בחשבון של מקדם סיכון בשל הייעוד לדרך.

160. ונזכיר כי גם הוועדה המקומית ביססה את ערכי השווי בשומה מטעמה על בסיס תכנית שניצלר, היינו המחלוקת בין הצדדים לא התמקדה בבסיס להערכת השווי אלא, רק בשיעור המקדם אותו יש לתת לקרקע המופקעת בנסיבות העניין וגם לכך התייחסנו.

161. לסיכום האמור עד כה, השומה המכרעת וכן התשובות להבהרה של השמאי המכריע בצירוף הפסיקה עליה עמדנו בהרחבה לעיל מובילה אותנו למסקנה כי קביעותיו במקרה דנא מבוססות ומנומקות היטב ומשקפות להבנתנו מחיר אותו היה מוכן לשלם קונה מרצון בשוק החופשי במועד קובע על בסיס מכלול הנתונים והבדיקות אותן היה מבצע לגבי החלקה הנדונה שאלמלא ההפקעה היתה נכללת באיחוד וחלוקה תוך הבאה בחשבון של מקדם סיכון בשל היעוד לדרך, לפיכך ברי כי לא נפל פגם בשומה המכרעת בעת קביעת המקדם 0.8, ולפיכך אין מקום להתערבותנו, ובהתאם דין טענת הוועדה המקומית לשינוי המקדם למקדם 0.1 להידחות, ומאידך אף דין טענת הנפקעים לשינוי מקדם 1.0 להידחות גם כן.

## סוגיית הוצאות נלוות לנפקעים

162. כזכור, מטרתם של פיצויי ההפקעה הינה "העמדת הנפקע במקום בו היה אילו לא הייתה קיימת כלל ההפקעה". מאחר ובשל עצם ההפקעה נדרשים הנפקעים להוציא הוצאות נלוות שונות על מנת שיאפשרו רכישת קרקע חלופית, כגון הוצאות בגין ניהול הליכים משפטיים, שכר טרחה והוצאות שונות המוטלות על הנפקעים לשלם, יש צורך בשיפוי הנפקעים אף על הוצאות כאלה.

163. בית משפט העליון נדרש לחשיבות פסיקת הוצאות נלוות לנפקעים כחלק מהעמדתם באותה נקודת פתיחה, אלמלא ההפקעה בע"א 3471/11 ניסים דוויק נ' מע"צ, החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ (נבו 27.1.2014) וקבע כדלקמן:

"פתחנו בכך שהפיצוי בגין הפקעה מהווה "תחליף" לקניין שנשלל עקב ההפקעה, ומטרתו להשיב ככל שניתן את הנפקע למצבו טרם ההפקעה. ברם, לעיתים לא סגי במתן פיצוי ישיר בגובה שווי השוק של הקרקע בעסקה רצונית כדי להעמיד את הנפקע במצב בו היה אילו לא ההפקעה. עמדה על כך השופטת ארבל בעניין ארידור: "...זאת ועוד, הפקעת נכס מקרקעין עלולה, במקרים רבים, לפגוע חמורות במצבו הכלכלי של הנפקע, מעבר לשוויה של הקרקע. נכס מקרקעין עשוי להיות נכס רב משמעות מבין

נכסיו של הנפקע. עקב שלילת קניינו נגרם לנפקע נזק ישיר כמו גם פגיעה בזיקה ובקשר שלו לקרקע. מצבו הכלכלי של הנפקע עלול להיפגע קשות. לנזק הישיר עשויים להתווסף עוד מעגלים של נזקים עקיפים. נטילת ביתו, שדהו או מקור פרנסתו של אדם עלולה ליצור תגובת שרשרת של נזקים, אשר עלולים להפוך אדם בעל בסיס כלכלי יציב לעני חסר כול. מתן הפיצוי נועד אפוא למנוע את הרחבת מעגלי הנזק הנגרמים מההפקעה" (שם, סעיף 10 לפסק דינה). בהיות הפיצוי "תחליף קניין" הוא אמור להספיק לנפקע לצורך רכישת נכס חלופי הדומה לזה שהופקע ממנו (ראו, לדוגמה, ע"א 3079/08 מדינת ישראל נ' הקדש קרן עזרה ע"ש יעקב הייטנר, פסקה 28 (4.7.2012); ע"א 589/87 משרד השיכון נ' בירנבוים, פ"ד מט(1) 625, 632 (1995)) – "הפיצוי צריך שיאפשר לבעל הזכות ... לקנות לעצמו זכות חדשה, דומה לזו שהופקעה מיידיו, כאילו לא הופקעה היא מיידיו נגד רצונו, אלא נמכרה לאחר בעסקה, שבה שני הצדדים פעלו מרצון" (עניין מנשה). ... מטרת הפיצוי היא להשוות את מצבו של הנפקע למי שבחר למכור את הקרקע באותה נקודת זמן בעסקה רצונית על פי שווי השוק (לסקירה מקיפה אודות משמעות מבחן "השוק החופשי" ראו קמר, בעמ' 508-515). סעיף 9 לפקודת הדרכים וסעיף 12 לפקודת הקרקעות קובעים, כי לצורך קביעת הפיצוי אין להביא בחשבון "את העובדה שהקרקע נרכשה בכפיה". בכך ביטא המחוקק את הרעיון כי לצורך קביעת שווי השוק, יש לראות את ההפקעה כעסקה של מכירה מרצון. אולם השוואת מצבו של הנפקע למצבו של מי שמכר את המקרקעין מרצון היא פיקציה משפטית, שהרי מבחינת הנפקע, אין מדובר במשא ומתן המשתכלל לחוזה ומשקף את גמירות דעתם של הצדדים, אלא מדובר ב"הצעה שלא ניתן לסרב לה... במצב דברים זה, איני סבור כי יש להלקות את הנפקע עוד יותר, וראוי לשפותו על ההוצאות הנלוות הנובעות במישרין ובעקיפין מהעיתוי המוקדם של מכירה שנכפתה עליו בבחינת "האצת" המכירה, וכן מהצורך לרכוש נכס חלופי. בעוד שלגבי מוכר מקרקעין בעסקה רצונית, איננו חייבים להניח בהכרח כי ירכוש קרקע חלופית, לא כך לגבי הנפקע, אשר נקודת המוצא לגביו היא שאילולא ההפקעה היה ממשיך להחזיק בקרקע, ומכאן שיש להותיר בידיו סכום שיאפשר לו רכישת נכס חלופי בשווי דומה... "הגבלת פיצוי הנפקע אך ורק לערך הקרקע בשוק החופשי, מבלי לשפותו בגין ההוצאות הנלוות להפקעה אשר ניתנות לכימות ממוני, חוטאת לטעמי לחובת הפיצוי הנאות וההוגן ולרעיון של צדק מתקן, לפיו יש להשיב את מצב הנפקע לקדמותו... השיפוי לא נועד לשיפור מצבו של הנפקע לעומת מצבו הקודם, הוא כפוף לחובת הנפקע להקטין את הנזק (קמר, עמ' 591-594), וכפוף לכך שמדובר בהוצאות סבירות – הן ביחס לנכס שהופקע והן ביחס לנכס החלופי, הן לגבי גובה ההוצאות והן לגבי התקופה בגינה נדרשות ההוצאות. ולבסוף, על הנפקע להוכיח כדבעי את ההוצאות הנלוות".

164. ר' גם פסיקה נוספת של בית המשפט העליון בעניין ע"א 9396-07 רבקה כסלו נ' חברת רכבת ישראל בע"מ (נבו 4.11.2010)

"... בקביעת הפיצויים יש אכן להתחשב בעקרון גם בהוצאות נלוות של בעל הזכויות כתוצאה מההפקעה. הוצאות העברת העסק מהמקרקעין המופקעים, הפסד רווחים בתקופת המעבר, הפסד מוניטין של עסק עקב מעבר למקום חלופי וכדומה. בענייננו המערערים תובעים גם הפסדי רווחים בתקופת העברת העסק למקום חלופי. על אף שאין הוראה בפקודת הדרכים המקנה פיצויים עבור ראשי נזק מסוג זה, הקנייתם מתיישבת עם העיקרון לפיו יש לפצות על נזק שנגרם במישרין מההפקעה וכי יש להשיב את בעל

הזכויות למקום בו היה נמצא אילולא בוצעה ההפקעה. כך, מושג האיזון הנדרש בהפקעה בין זכות הקניין של בעל הזכויות לבין צורכי הציבור שההפקעה באה למלאם (ראו: ע"א 740/75 דוידוביץ' נ' אתרים בחוף תל-אביב, פ"ד לא(3) 3, 10 (1977)). לפיכך, עקרונית אין מניעה לפצות את המערערים על הפסדי רווחים עסקיים שנגרמו להם עקב ההפקעה".

165. עוד לעניין זה ראו ה"פ 2257-08-08 מנדל ואח' נ' מע"צ – החברה הלאומית לדרכים בישראל.
166. ברי אפוא, כי לשם רכישת מקרקעין חלופיים, בעלי אפשרויות כלכליות דומות לאלה שהיו להן עובר להפקעתה של הועדה המקומית, זכאים הנפקעים להשבה בגין העלויות וההוצאות הנלוות השונות ובין היתר, שכר-טרוחת עורך-דין ברכישה ודמי-תיווך, שכ"ט שמאי, הוצאות איתור וטיפול במגרש חלופי וכן כל ההוצאות הנלוות ורכויות בהפקעה בהתאם להלכת דוויק.
167. ויודגש, כי כל ההוצאות הנ"ל אינן אמורות "לתרום דבר לנפקעים", ובאם לא תושבנה להם, יגרעו מיכולת הרכישה שלהם ומהכספים שיוותרו בידם לשם ביצועה, ולכן יש להוסיפם לסכום הפיצויים.
168. ההלכה הפסוקה קבעה כבר מימים ימימה כי בתובענות הפקעת מקרקעין, השיעור המקובל בגין שכ"ט עו"ד הינו **ממוצע של 15% מסכום פיצויי ההפקעה שנפסקו**, ר' לדוגמא פס"ד בעניין דוויק האמור לעיל וכן: ת"א (ירושלים) 433/95 ברגר שאול ואליהו נ' מדינת ישראל (נבו 4.11.2004) בית המשפט פסק שכ"ט בשיעור 15%; ה"פ 805/02 קלינסקי יעקב נ' מדינת ישראל (נבו 1.10.2003) בית המשפט פסק שכ"ט בשיעור 15%; ה"פ 113/04 מוארמן נ' רשות הנמלים והרכבות (נבו 10.2.2005) ביהמ"ש פסק שכ"ט עו"ד בשיעור 15%; תא (נצ') 33952-03-16 עייזבון המנוח יוסף מוחמד עודה נ' מדינת ישראל- רשות מקרקעי ישראל, (נבו 19.6.2022) ביהמ"ש פסק שכ"ט עו"ד בשיעור 15%; ע"א 6744/20 מדינת ישראל - רשות מקרקעי ישראל נ' לילא טבר (נבו 7.7.2022) ביהמ"ש פסק שכ"ט עו"ד בשיעור 15%; ה"פ (מרכז) 27287-06-19 ירון שמעון ברמן נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה רחובות (נבו 17.1.2021) בית המשפט פסק שכ"ט בשיעור 18%.
169. ר' גם החלטת ועדת השגות על שומות מקרקעין לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943 בתיק 12/13, 14/13 מיום 22.3.2015 בעניין מושב מסילת ציון נ' נתיבי ישראל (נבו 22.3.2015) שכ"ט בשיעור של 12% ומע"מ.
170. ר' גם הכרעות שמאים מכריעים בדונם בפיצויי הפקעה - השמאית המכריעה רינת וייס רביב גוש 3945 חלקה 587 ברחוב בן ציון 9 ראשון לציון 10%; השמאית המכריעה יעל הרון בגוש 6158 חלקה 511 רחוב האמוראים 10 רמת גן שכ"ט בשיעור 10%, השמאי המכריע יהודה פלד בגוש 8273 חלקה 181 בנתניה רחוב הרב עובדיה מברטנורא שכ"ט בשיעור 15%.
171. בעמ"נ 273/05 סימה גורנת ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה הדרים (נבו 22.9.2008), מתייחס בית המשפט הנכבד מפי כב' הש' סגן נשיא בית המשפט המחוזי בדימוס ד"ר עודד מודריק בין היתר לנושא תשלום שכר טרוחת עו"ד, והדברים האמורים בו יפים ביותר גם בענייננו:
- "סוגיית ההיקף הראוי של פסיקת הוצאות משפט נבחנה באורח אנליטי, מקיף וחובק עולם בהחלטה שניתנה מפי רשם בית המשפט העליון יגאל מרזל בעניין תנובה. נראה לי שמחוות הדעת (על האסמכתאות הרבות הנזכרות בה) עולים שלושת העיקרים הבאים:**

1. פסיקת הוצאות היא "פררוגטיבה של הערכאה הדיונית, הרואה לנגד עיניה את מכלול נסיבותיו של התיק ואת ההתנהלות הצדדים במשפט" (רע"א 05 / 6568 כץ נ' כץ)...

2. נקודת המוצא העקרונית היא שיש לפסוק לבעל דין שזכה בדינו הוצאות ריאליות; היינו הוצאות שהוציא בפועל או התחייב להוציא..."

ובהמשך הדברים:

"... [ש]משמעות החלטה שלא להחזיר לבעל דין שזכה במשפט את מלוא הוצאותיו היא ייקור ההליך השיפוטי. כמוהו בהטלת אגרה נוספת על בעל הדין [אלא שבעוד שאגרה היא כסף בעין המנותב למערכת המקיימת את ההליך השיפוטי ומאפשר את פעולתו (והיא עשויה לחזור אל הפרט אם תביעתו תצלח), כאן מדובר בחסרון כיס שהנהנה העקיף ממנו הוא בעל הדין שהפסיד במשפט]. ייקור ההליך השיפוטי פועל כמחסום הנועל שער לפני מי שמבקש למצוא תרופתו בבית המשפט. מחסום כזה, גם אם אינו משמיע נעילת שער מלא, אינו עולה בקנה אחד עם ערכי היסוד של השיטה המשפטית.

...

שכר טרחת עו"ד של 15% מסכום הפיצוי הוא תשלום סביר ובוודאי לא מופרז בהתחשב במורכבותו של הדיון המשפטי על כל חלקיו ובמשאבי הזמן שנכרכו בהכנת הדיון ובהשתתפות בישיבות הרבות בכל חלקי ההליך. סבירותו של שיעור זה נשקפת גם מפסיקת ועדת הערר בהקשר לשכר הטרחה ביחס לפרק ההתדיינות הנוסף שהיה לפניו. על כן גריעת ההוצאות בעין מן הסכום הכולל שרשויות התכנון חויבו בו נראית לי חסרת פשר והיא עלולה לשרת תכליות לא מוצדקות".

172. הנה כי כן, לית מאן דפליג כי יש מקום לפסוק הוצאות נלוות לטובת הנפקעים.

173. מן הכלל אל הפרט, בעניינינו קבע השמאי המכריע הוצאות בשיעור של 15% משווי הקרקע המופקעת. וכך נקבע בין היתר בשומתו:

"שמאי המבקשים הביא בחשבון הוצאות נלוות בהתאם לשומות קודמות שלי בשיעור 25%. שמאי המשיבות טען כי בהתאם לחוזי השכירות על השוכר לפנות את המושכר ולכן אין להביא בחשבון עלויות נוספות.

המשיבות הסכימו שיש לשלם בנוסף לפיצוי גם הוצאות נלוות. אלה לא הוצגו בתחשיב הפיצוי ונטען כי הצעת הפיצוי כוללת תוספת של 15% לפיצוי אם הדייר יפנה את הנכס מרצונו ועוד 10% אם הדייר יוותר על תביעות.

שני רכיבי תוספת הפיצוי שנטען כי הוצעו למבקשים על ידי המשיבות אינם בגין הוצאות נלוות אלא תמריצים לפינוי מרצון והימנעות מתביעות. בהתאם להליך הנדון בפני, נראה כי המבקשים אינם זכאים לתמריץ בגין ויתור על תביעות כיוון שתביעה לגבי גובה הפיצוי מתנהלת בפני. מכאן, שהמשיבות לא הציעו למבקשים תשלום כלשהו בגין הוצאות נלוות.

העקרון המנחה בפיצוי הפקעה הוא להעמיד את בעל הזכויות במצב דומה למצבו לפני ההפקעה. כדי לקיים עקרון זה, יש לפצות בנוסף לשווי זכויות הבעלים, בכל ההוצאות הנלוות שידרשו ממנו כדי להשיבו למצבו בטרם ההפקעה, למעט בגין רכיבים שנקבע בפסיקה במפורש כי אין לשלם בגינם. פסק הדין בעניין דוויק הוא האחרון בשורת פסקי הדין שנסקרו ופורטו בו רכיבי הפיצוי הרלוונטיים. בהתאם לפסק הדין אין לגלם בפיצוי מס שבח שיחול על הפיצוי שיקבל הבעלים. לגבי מס רכישת נכס חלופי, פסק הדין מנמק בהרחבה מדוע יש מקום להרהר בהלכה זו ולקבוע זכאות לפיצוי בגין רכיב זה. בהתאם לכך, ההוצאות הנלוות נועדו לשכר טרחת עו"ד ושמאי בגין פינוי הנכס, שכר טרחת עו"ד, שמאי ומתווך לרכישת נכס חלופי, עלות פירוק הקיים והעברתו למיקום חלופי והפסד רווחים בתקופת המעבר. בהתחשב בשיעורי הפיצוי למרכיבים אלה בפס"ד בעניין דוויק ובהתחשב שלא הוצגו על ידי המבקשים עלויות בפועל אני אומד את ההוצאות הנלוות לרבות בגין הטיפול בהליך ההפקעה בשיעור של 15% משווי הקרקע המופקעת.

174. נמצא אם כן, כי השמאי המכריע קבע הוצאות בשיעור של 15% משווי הקרקע המופקעת המשקפים את ההוצאות הנלוות כשכר טרחת עו"ד ושמאי בגין פינוי הנכס, שכר טרחת עו"ד, שמאי ומתווך לרכישת נכס חלופי, עלות פירוק הקיים והעברתו למיקום חלופי והפסד רווחים בתקופת המעבר.

175. לטענת הועדה המקומית השמאי המכריע קצב הוצאות נלוות בסך של 15% ועל פי הלכת "דוויק" יש להוכיח הוצאות נלוות באמצעות אסמכתאות והנפקעים לא עשו כן.

176. **מנגד**, לטענת הנפקעים פסק הדין בעניין "דוויק" אינו מחייב הצגת אסמכתאות כתנאי בלעדיו אין, שכן, חלקן לפחות מותנת בקבלת הפיצויים בפועל (למשל, רכישת נכס חלופי והכרוך בכך). הוצאות נלוות בשיעור של 15% נקבעו על הצד הזהיר, וקביעת השמאי בעניין זה סבירה ובדין יסודה.

177. אכן בהתאם להלכת "דוויק" – לצורך שיפוי בגין ההוצאות הנלוות להפקעה ולרכישת נכס חלופי על הנפקע לרכוש נכס חליפי לנכס שהופקע ועל הנפקעים להוכיח כדבעי את ההוצאות הנלוות.

178. ברם, בעניינינו ומבלי שיש בכך להשליך על מקרים אחרים, נראה כי המדובר ב"ביצה ותרנגולת" שכן, היכולת להוכיח את ההוצאות תלויה ברובה כפי שמציינים הנפקעים בקבלת הפיצוי ותשלומם. כך למשל שכ"ט אנשי מקצוע בתיקים מסוג זה נעשים לא אחת כאחוז מהפיצויים המתקבלים בפועל, כך שברי כי במקום שבו טרם התקבל הפיצוי ממילא טרם שולם שכ"ט כנ"ל לגבי העברת העסקים למקום חליפי.

ברי כי אין באמור כדי לגרוע מחובה של נפקעים באופן כללי להציג אסמכתאות לשם קבלת הוצאותיהם במקומות הנדרשים ובעת שהדבר מתאפשר. אולם בעניינינו הטיעון לעיל בשילוב הקביעות הבאות הובילו אותנו למסקנה כי אין מקום להתערב בהכרעת השמאי המכריע בעניין קביעת החזר הוצאות.

זאת בפרט ובשים לב לכך, ששיעור החזר בגין הוצאות שקבע השמאי המכריע הינו תשלום התואם את הפסיקה החלה בעניין החזר הוצאות בעניין הפקעות ואף על הצד הנמוך, שכן הפסיקה קבעה כי החזר שכ"ט עו"ד בפיצוי הפקעה **לבדו** נע בממוצע של 15% ולא כהחזר הוצאות כולל, בעוד, שבמקרה זה השמאי המכריע קבע החזר הוצאות כולל בשיעור של 15% ואף מטעם זה דין טענת הועדה המקומית להידחות.

179. מעבר לכך, השמאי המכריע כותב כי הועדה המקומית בעצמה הסכימה שיש לשלם בנוסף לפיצוי גם הוצאות נלוות (עמ' 28 לשומה המכרעת) וכי הצעת הפיצוי לרוב משקפת 25% המהווים תוספת של 15% אם הדייר יפנה את הנכס מרצונו ועוד 10% אם הנפקע וויתר על תביעות ומאחר ובמקרה זה הנפקעים לא וויתרו על התביעות אזי קבע השמאי המכריע כי ההחזר יעמוד רק על שיעור של 15% מפיצוי ההפקעה.

180. נוכח כל האמור, דין טענת הועדה המקומית להידחות בעניין.

### **סוגיית פיצוי עבור שימושי ביניים**

181. לטענת הועדה המקומית לא זו בלבד שהשמאי המכריע העניק לקרקע ביעוד דרך "שווי כפול" הוא הוסיף לפיצוי מרכיב של היוון הכנסות בגין שימוש ביניים לתקופה של 8 שנים לפי דמי שכירות של 14,500 ₪ לחודש (בהתאם לדמי השכירות המשולמים בפועל).

182. לא יעלה על הדעת שהשמאי המכריע יקבע את הפיצוי גם בשיטת ההשוואה וגם בשיטת היוון ההכנסות, מדובר בפיצוי כפול שבבסיסו טעות וגם אם יטען שהפיצוי עבור שימוש הביניים נגזר מהפוטנציאל/ציפייה שהרי לאור כל האמור אין מקום לפיצוי בגין פוטנציאל או ציפייה במקרה הזה ועל כן נפלה שגגה בשומה המכרעת ויש להורות על תיקונה.

183. מנגד, טענו הנפקעים כי לא מדובר בפיצוי נוסף או כפל פיצוי אלא בקביעה מובהקת שבמומחיות השמאי, המהווה חלק אינטגרלי ובלתי נפרד מתחשיב הפיצויים הכולל, וכי רכיב זה בשומה המכרעת החליף את רכיב המחוברים בשומת הועדה המקומית (שעמד על 668,900 ₪).

184. נציין כי בעניין זה צודקים הנפקעים כי דמי השימוש שנקבעו מהווים חלק אינטגרלי מתחשיב הפיצויים הכולל ולא בנוסף לו, דבר המצוי בליבת העשייה השמאית שאינה מצדיקה כל התערבות של ועדת הערר.

185. מעיון בתחשיב השומה המכרעת, עולה כי השמאי המכריע שם את השווי למועד הקובע כמתכלל שני רכיבים: **האחד**: שווי הנגזר מציפיות לשינוי יעוד עתידי למגורים מסחר ותעסוקה, שיתרחש בעוד 8 שנים **והשני**: שימוש ביניים במשך אותן 8 שנים (דמי שכירות המתקבלים בפועל מהנכס בגובה של 14,500 ₪ לחודש), בהן הקרקע לא עומדת כ"אבן שאין לה הופכין" אלא היא מושכרת, וזהו למעשה השימוש ביניים שהובא בחשבון במסגרת הפיצוי נכון למועד קובע. אי לכך, החישוב שערך השמאי המכריע על שני רכיביו, אכן משקף את ראיית השוק בדבר השווי למועד הקובע.

186. נציין בבחינת למעלה מן הצורך כי כעולה מהשומה המכרעת, רכיב זה של דמי שימוש ביניים בתחשיב (בסך של 1,043,044 ₪) **מחליף** את רכיב המחוברים בשומת הועדה המקומית (בסך של 668,900 ₪) וכך צוין בעמ' 23 לשומה המכרעת:

"שווי זה מביא בחשבון כי המבנים הקיימים ייהרסו ולכן אין מקום לקבוע בנוסף שווי עבור המחוברים כפי שקבע שמאי המשיבות, אלא רק שימוש ביניים עד מועד המימוש הצפוי של התכנית".

187. על כן, במקרה כזה הבאת שימוש הביניים כחלק מתחשיב הפיצוי, הינה במקומה ואכן נדרשת ותקינה לחלוטין. כך שאין מקום להתערב ולהפחית רכיב זה מתחשיב הפיצוי ולכן דין טענת הועדה המקומית להידחות בטיעונה זה.

## אומדן היטל השבחה צפוי

188. כאמור לעיל, טענו הנפקעים כי שגה השמאי המכריע כאשר הפחית 35% בגין אומדן היטל השבחה צפוי, שכן, מדובר בהפחתה מלאכותית חיצונית של מס או תשלום חובה הכרוך באישורה או במימושה של תוכנית עתידית, ולא ניתן לעשות כן בהעדר הוראת חוק המתירה מפורשות לעשות כן, בדומה לעניין שנדון ב"אברמוביץ", עוד הוסיפו, כי זו גם עמדתה של הוועדה המקומית במקרים אחרים, וייתכן שהקביעה של השמאי המכריע נבעה מטעות משותפת בשומות הצדדים שכל אחד מהם לקח בחשבון אומדן השבחה צפוי, אך הלכה היא שהשמאי המכריע אינו כבול לשומות הצדדים.

189. הננו סבורים כי דינה של טענת הנפקעים להידחות מכל וכל הן על הסף והן לגופו. ראשית, הן הוועדה המקומית והן הנפקעים הביאו במסגרת תחשיבם הפחתה של 35% בגין אומדן היטל השבחה צפוי ולטעון כיום אחרת, בתואנה כי השמאי המכריע אינו "כבול לשומת הצדדים" אינה ראויה.

190. ראשית, העלאת טענה כיום בסתירה לשומת הנפקעים המקורית מהווה "הרחבת חזית אסורה" ואין ככלל ובהעדר נסיבות חריגות לאפשר במסגרת ערר על הכרעת שמאי מכריע העלאת טענות לראשונה ר' לעניין זה ערר (ת"א) 84002-01-25 אופק בגולומוב 7 התחדשות עירונית בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון (נבו 21.7.25) כן ר' ערר (ת"א) 86005-10-22 הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו נ' נדר פז ח.מ.1 בע"מ (חברת בנבנישתי 7 תל אביב בע"מ) (נבו 20.6.2024). ורק מהטעם האמור דין טענת הנפקעים להידחות.

אולם פטור בלא כלום לא ניתן, לכן נציין גם לגופו של עניין, כי בהתאם לשווי שוק קונה מרצון שהיה רואה כי במועד הקובע החלקה היתה אמורה להיכלל באיחוד וחלוקה היה מטבע הדברים לוקח בחשבון שיהא עליו לשאת בתשלום היטל השבחה ומכאן שצדק השמאי בקביעתו עת הביא בחשבון אומדן השבחה צפוי.

191. משכך דין טענת הנפקעים להידחות.

## סוף דבר

192. על יסוד כל האמור והמפורט בהרחבה לעיל, שני העררים נדחים.

193. כזכור בעניינינו שומת הוועדה המקומית עמדה על כ-1.2 מיליון ₪ שומת הנפקעים על כ-16.4 מיליון ₪ והשמאי המכריע קבע שווי של כ-9.3 מיליון ₪. הננו סבורים כי היקף פיצויי ההפקעה שנקבעו במקרה זה (להוציא קביעות משפטיות עליהן עמדנו לעיל) נסבה על קביעות מקצועיות של השמאי המכריע המצויה בליבת מומחיותו ואין מקום כי נתערב בה.

194. על אף שהוועדה המקומית הצהירה בפנינו כי קיימים לפניה תיקים תלויים ועומדים בסוגיה זו, סברנו אנו שבתיק זה נכון יהא להגיע לפשרה בעררים אלה ולא להיגרר להליכים נוספים על בסיסי הטיעונים המשפטיים שפורטו בפני הצדדים כפי שקבענו לעיל, ואשר קבלו משנה תוקף בין היתר נוכח גילו המתקדם של הנפקע 1 המצוי בעשור העשירי לחייו ובעיקר בשל מצבו הרפואי המורכב מאוד ומטעמי צנעת הפרט לא נרחיב את נסיבותיו האישיות וכן העובדה שמדובר בקרקע שיועדה לדרך כבר לפני כ-50 שנה עליה לאורך השנים ועד לאחרונה פעל במקום מוסך, משרד ומסגרייה ונראה כי בשלה העת להביא לסיומה של הסאגה.

195. בשים לב לתוצאה אליה הגענו לא יעשה צו להוצאות למי מהצדדים.

**ההחלטה נתנה פה אחד היום, יום שני א' אלול ה'תשפ"ה, 25 לחודש אוגוסט 2025**

---

**יפעת בן אריה שטיינברג, עו"ד  
יו"ר ועדת הערר  
מחוז תל אביב**

---

**דינה בסירטמן,  
מזכירת ועדת הערר  
מחוז תל-אביב**