



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

לפני כבוד השופטת יעל טויסטר ישראל

מערערים 1. הצלחת יחזקאל בע"מ – המערערת בעמ"נ 67278-12-23

2. אורי טוויג ואח' – המערערים בעמ"נ 67381-12-23
 ע"י ב"כ עוה"ד ליאורה אפרתי

3. אסא ואח' – המערערים בעמ"נ 26886-01-24

ע"י ב"כ עוה"ד שמואל שוב ו/או הילה לביא-יתים
 ממשרד שוב ושות'

נגד

משיבים הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון ע"י ב"כ עוה"ד מיכל אגסי ו/או אדוה זגון ממשרד עוה"ד פריש, שפרבר, ריינהרץ ואח'

פסק דין

- 1
 2 1. בפניי שלושה ערעורים מנהליים מאוחדים הנסובים על שתי החלטות ועדת הערר לפיצויים
 3 והיטלי השבחה מחוז מרכז, מיום 18.7.23 (להלן: "החלטת ועדת הערר" ו-"ועדת הערר",
 4 בהתאמה), שניתנו במסגרת שלושה עררים: ערר 7125/16/49 הצלחת יחזקאל נ' הועדה
 5 המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון, ערר 7117/16/49 איריס אסא ואח' נ' הועדה
 6 המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון וכן ערר 7123/16/49 אורי טוויג ואח' נ' הועדה
 7 המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון (להלן: "ערר הצלחת יחזקאל", "ערר אסא" ו-"ערר
 8 טוויג", בהתאמה).
 9



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 ועדת הערר דחתה את העררים שהגישו המערערים כנגד החלטת הועדה המקומית לתכנון
2 ובנייה ראשון לציון (להלן: "הוועדה המקומית" או "המשיבה") לדחות את תביעת
3 הפיצויים לירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק"),
4 בשל אישורה של תכנית רצ/61/1 (י.פ. 6633 מיום 24.7.13) (להלן: "תכנית 61").
5 בהחלטותיה, אימצה ועדת הערר את השומה המייעצת של השמאי המייעץ מר אמנון ניזרי
6 אשר מונה על ידי ועדת הערר (להלן: "השמאי המייעץ").
7

8 יצוין להשלמת התמונה כי ערר אסא הוגש גם בשל דרישת חיוב בהיטל השבחה עקב אישור
9 תכנית 61 ואישור תכנית נוספת, רצ/מק/1/61/2 (תכנית שאישרה הוועדה המקומית הכוללת
10 טבלאות איחוד וחלוקה בהתאם לאמור בתכנית 61). ערר זה הוגש לאחר שהתקיים דיון
11 ראשון בהשגות על השומה המייעצת בעררי הפיצויים, ובהמשך הדיון בו אוחד לבקשת
12 העוררים עם עררי תביעות הפיצויים.
13
14

העובדות הצריכות לעניין

15
16
17 4. המערערים הם בעלי הזכויות במקרקעין הידועים כחלקה 14 בגוש 3946 ששטחה הרשום
18 134,075 מ"ר בראשון לציון (להלן: "חלקה 14").
19

20 5. חלקה 14 נוצרה כתוצאה מפיצול במספר שלבים של חלקה 1 המקורית בגוש 3946 ששטחה
21 היה 2,375.6 דונם. חלקה 14 הינה חלקה גדולה, א-רגולרית, ארוכה וצרה, אשר נחצית על
22 ידי רחוב ההסתדרות. הבעלות בחלקה 14 הינה משותפת לבעלים רבים במושע, ובהם
23 המערערים.
24

תכנית רצ/1/1 ותכניות נוספות החלות על חלקה 14

25
26
27 6. עד לאישור תכנית 61, חלו על חלקה 14 תכניות רבות, בין היתר:
28

29 6.1 תכנית רצ/1/1 – המכונה בערעורים שבפניי "התכנית הקודמת" – פורסמה למתן תוקף
30 בילקוט פרסומים מס' 1645 מיום 30.7.70 (להלן: "תכנית רצ/1/1 או רצ/1/1").





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 תכנית רצ/1/1 קבעה באשר לחלקה 14, חלוקת ייעודי קרקע ויחידות דיור באופן הבא:
- 2 6.1.1 14% בייעוד חקלאי (18.743 דונם);
- 3 6.1.2 40.5% בייעוד מגורים:
- 4 מגורים ג' (33.167 דונם) עליהם הותר להקים 16 יח"ד לדונם נטו ובסך הכל 526.78
- 5 יחידות דיור;
- 6 מגורים ד' (21.204 דונם) עליהם הותר להקים 18 יח"ד לדונם נטו ובסך הכל 362.72
- 7 יחידות דיור;
- 8 6.1.3 45.5% בייעוד ציבורי של שצ"פ, חניה, דרכים (60.901 דונם).
- 9 **כלומר, בהתאם להוראות תכנית רצ/1/1 הופרשו למעלה מ- 45% משטח חלקה**
- 10 **14 לצרכי ציבור.**
- 11
- 12 6.2 **תכנית מתאר ארצית 3 (תמ"א 3)**, אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 2247 מיום 26.8.76. התכנית הינה תכנית מתאר ארצית לדרכים. בהתאם לתשריט
- 13 התכנית, ממערב לחלקה 14, מסומנים דרך מהירה, דרך ראשית ומחלף קיים. בתכנית
- 14 נקבעו הוראות באשר לתווי הדרכים.
- 15
- 16
- 17 6.3 **תכנית מס' רצ/1/1 ג'**, אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 2461 מיום 10.8.78. התכנית שינתה את זכויות הבנייה המותרות באזורי המגורים, באשר לגודל
- 18 מגרש מינימלי במ"ר בכל אזור מגורים, אחוזי בנייה מרביים כולל מרפסות לקומה
- 19 ולבניין, מספר יחידות דיור ומספר קומות מקסימלי.
- 20
- 21
- 22 6.4 **תכנית מס' רצ/1/11**, אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 2876 מיום 23.12.82. בהתאם לתשריט תכנית זו, סווג החלק הצפוני של חלקה 14 לייעודי הקרקע
- 23 הבאים: אזור מגורים ג', אזור מגורים ג' שטח לתכנון מיוחד, שטח שיתוכן במסגרת
- 24 תכנית מפורטת שתוגש מאוחר יותר, שביל להולכי רגל, שטח ציבורי פתוח ודרכים.
- 25 התכנית לא שינתה את זכויות הבנייה.
- 26
- 27
- 28 6.5 **תכנית מתאר ארצית 23**, אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 1675 מיום 15.6.86. בהתאם לתשריט התכנית, מסומנת מסילת ברזל כפולה מתוכננת על החלק
- 29 הדרומי של חלקה 14.
- 30
- 31



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 6.6 תכנית מס' רצ/1/32א', אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 3581 מיום
2 8.9.88. בהתאם לתשריט התכנית, שונה ייעוד החלק הדרומי של חלקה 14 לשצ"פ
3 וחניה.
4
5 6.7 תכנית מתאר ארצית 34, אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 409 מיום
6 19.6.03. בהתאם לתשריט התכנית, סומנו ממערב לחלקה 14 קו מפעל מים ארצי
7 ורצועה מתוכננת למוביל שפכים מתוכנן.
8
9 6.8 תכנית שינוי מתאר מס' רצ/1/100, אשר פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס'
10 5185 מיום 5.6.05, אשר מטרתה הייתה להרחיב דרכים קיימות, לקבוע דרכים זמניות
11 ודרכים חדשות לרבות למעבר תשתיות, שינוי יעוד מקרקע חקלאית לדרך, קביעת
12 הוראות לדרכים ולדרכים זמניות וקביעת רצועת תשתיות דלק.
13
14 6.9 להשלמת התמונה אציין כי פורסמו תכניות נוספות אשר קבעו, בין היתר, שטחי חדרי
15 יציאה לגג, הנחיות באשר להקמת פרגולות, הנחיות בינוי, קביעת שטחי שירות
16 מירביים באזורי מגורים ג' וד', ועוד.

הסכם העקרונות

- 17
18
19
20 7. ביום 7.9.95, במסגרת תביעה לפירוק שיתוף, נחתם הסכם עקרונות בין עיריית ראשון לציון
21 כבעלת קרקע פרטית של כ- 20% בחלקת מקור 1 לבין חברות שונות שהיו להן במשותף עם
22 העירייה זכויות ב- 94% מחלקת המקור 1 (להלן: "הסכם העקרונות").
23
24 8. בהסכם העקרונות נקבעו בין הצדדים להסכם, עקרונות תכנוניים לחלקת מקור 1 ולחלקות
25 שפוצלו ממנה.
26
27 9. באשר לחלקה 14, נקבע בסעיף 6:
28
29 "תחום חלקה 14: הקטע מדרום להסתדרות – מגורים ג' – ד', עם אפשרות לבית דיור מוגן.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1 על רחוב ההסתדרות – חזית חנויות תישקל תחנת תדלוק דרגת ג' אם תואמת תמ"א 18.
 2 כל השטח מצפון לרח' ההסתדרות – ש.צ.פ".
 3
 4 10. בין יתר תנאיו של הסכם העקרונות נקבע בסעיף 11(ג) כי הפרשות לצרכי ציבור הן חלק
 5 מתכניות החלוקה העתידיות וכי הפיצוי בגינן ינתן בדרך של זכויות בניה. בהתאמה נקבעה
 6 תניית ויתור על תביעות לפיצוי הפקעה או תביעות לפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק בגין
 7 תכניות מאושרות עתידיות.
 8
 9 11. ביום 9.7.97 ניתן להסכם העקרונות תוקף של פסק דין בבית משפט השלום ברמלה בת.א.
 10 2170/94 הצלחת יחזקאל נ' עיריית ראשון לציון ואח'.
 11
 12 12. ביום 2.2.21 ניתן פסק הדין בת"א (מרכז) 43084-03-16 ניהו בע"מ נ' הועדה המקומית
 13 לתכנון ובניה ראשון לציון (16.1.2023) (להלן: "עניין ניהו"). בפסק הדין נקבע כי הואיל
 14 והוועדה המקומית העלתה במפורש טענות נגד תחולתו של הסכם העקרונות בהליך אחר,
 15 תוך שציינה כי הסכם העקרונות שנחתם על ידי העירייה כלל אינו מחייב את מוסדות
 16 התכנון, אזי הוועדה המקומית מושתקת ומנועה מלטעון במישור היחסים שבין הוועדה
 17 המקומית לבין חלק מבעלי הזכויות בחלקת מקור 1 טענות לתחולת מחסום מכוחו של
 18 הסכם העקרונות לתביעות פיצויי הפקעה וזאת מכח דוקטרינת ההשתק השיפוטי. ערעורים
 19 שהוגשו לבית המשפט העליון על פסק הדין בעניין ניהו נדחו.
 20
 21 תכנית 61
 22 13. ביום 24.7.13 פורסמה למתן תוקף בילקוט פרסומים מס' 6633 תכנית 61. בתכנית 61,
 23 שונתה חלוקת ייעודי הקרקע וכמות יחידות הדיור המותרת בחלקה 14, כדלהלן:
 24
 25 13.1 13% בייעוד לאזור מגורים ג' מיוחד – נקבעו שלושה מגרשי מגורים לבנינו של
 26 בניינים מגורים בני 29 קומות כל אחד, עבור 336 יחידות דיור;
 27
 28 13.2 87% בייעודים ציבוריים והפרשות ציבוריות (116.584 דונם);
 29
 30 13.3 הנחיות לגבי אתר עתיקות, שצ"פ, תחבורה ופרוזדור הנדסי לקווי דלק.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1
2 14. היינו, על פי תכנית 61, הותר להקים בייעוד המגורים 336 יח"ד, וכך הופקעו 50% נוספים
3 משטח חלקה 14 והוקטן שטח הבנייה.
4

חוות דעת השמאי אהרון בוץ

5
6
7 15. טרם אישורה של תכנית 61, ובמסגרת הליכי התקנתה ולבקשת הועדה המחוזית, נערכה על
8 ידי שמאי הוועדה המחוזית מר אהרון בוץ בשנת 2010 חוות דעת הדנה בשאלה האם תכנית
9 61 הינה תכנית פוגעת (להלן: "חוות דעת בוץ ו- "בוץ", בהתאמה). בחוות דעתו קבע בוץ, כי
10 תכנית 61 הינה תכנית פוגעת. בעניין זה התייחס בוץ לפגיעה מתכנית 61 על פי שתי הנחות
11 יסוד חלופיות: האחת- לפיה זכויות הבנייה לפי רצ/1 על שינויה, אינן זמינות לבנייה
12 (השמאי בוץ קבע דחייה של 10 שנים למימוש זכויות הבנייה, החל מיום התנעת קידום תב"ע
13 ועד ליום קבלת היתרי הבנייה). במקרה כזה, קבע, רק הגדלת זכויות הבנייה בכ-26%
14 (תוספת לזכויות הקיימות, וסה"כ 126%) תייצר שוויון בשווי בין זכויות הבעלים לפני ואחרי
15 תכנית 61. השנייה- לפיה אם זכויות הבנייה לפי רצ/1 זמינות לבנייה (עד שנה דחייה
16 להוצאת היתרים), אזי שתכנית 61 מהווה תכנית פוגעת באופן מהותי. במקרה כזה, רק
17 הגדלת זכויות הבנייה בכ-125% (תוספת לזכויות הקיימות, וסה"כ 225%) תייצר שוויון
18 בשווי בין זכויות הבעלים לפני ואחרי תכנית 61. בנסיבות אלה, משיקולי פגיעה בשווי
19 הזכויות בלבד, ללא התייחסות למשמעויות תכנוניות, השמאי בוץ המליץ להגדיל את
20 הצפיפות וקיבולת הבנייה בתכנית 61. עוד קבע, כי ככל ותכנית 61 לא תשונה באופן שתהפוך
21 לתכנית משביחה, תצטרך הוועדה המקומית לפצות את בעלי הזכויות בחלקה בגין הפרשת
22 קרקע של מעל 40% לצרכי ציבור.
23

24 16. בדיון בועדת משנה להתנגדויות בוועדה המחוזית מיום 19.9.10 הוצגה חוות דעת בוץ לחברי
25 הוועדה. גבי שלומית דוטן מ"מ יו"ר ועדת המשנה להתנגדויות התייחסה לחוות דעת בוץ
26 כדלקמן:
27

28 "בדיון ששמענו בהתנגדויות באו הבעלים כולם וטענו שיש הפסד בתוכנית שלפנינו
29 מזכויותיהם, מול תוכניות קודמות, תוך הזכויות שהיו להם בזמנו [...]. כל פעם הורידו להם
30 עוד קצת ועוד קצת עד שהביאו אותם לנקודה הדרום מזרחית וזכויותיהם נפגעות בצורה



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 משמעותית. אנחנו כמובן לא ידענו מה לענות על דבר כזה. הפנינו את זה ליועץ לשמאי שלנו
 2 והוא טוען שאכן כך. אמנם התכנית היא תוכנית פוגעת. היא לא תכנית משביחה. לא רק
 3 שלא שומרת, אלא גם פוגעת. לטענתו הם מגזימים בכמות הפגיעה. מדובר במשהו כמו 26
 4 אחוז פגיעה. הם טוענים להרבה יותר [...] והנה אנחנו עומדים היום בפני תוכנית וצריכים
 5 להחליט מה אנחנו עושים איתה [...]."
 6
 7 17. סופו של דבר, תכנית 61 אושרה וביום 24.7.13 פורסמה תכנית 61 למתן תוקף ברשומות ללא
 8 יישום המלצותיו של השמאי בוץ.

עיקר ההליכים קודם להגשת הערעורים שבפני

תביעות הפיצויים לוועדה המקומית

12
 13
 14 18. במהלך שנת 2016, בעקבות אישור תכנית 61, הוגשו על ידי המערערים תביעות לירידת ערך
 15 לפי סעיף 197 לחוק.

16
 17 19. בתביעות נטען לירידת ערך בחלקה 14 עקב אישור תכנית 61 בחלוקה הבאה:

18
 19 19.1 תביעת טוויג: ₪ 31,390,000 בהתאם לחוות דעת שמאית של מר אחיקם ביתן;

20
 21 19.2 תביעת הצלחת יחזקאל: ₪ 91,692,000 בהתאם לחוות דעת שמאית של מר
 22 אחיקם ביתן;

23
 24 19.3 תביעת אסא ואח': ₪ 85,821,362 בהתאם לחוות דעת שמאית של גב' אוולין
 25 דודזון;

26
 27 19.4 לתובעים נוספים נקבעה בחוות דעתה של השמאית גב' אוולין דודזון ירידת ערך
 28 בסך 3,721,302 ₪.
 29





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 אשר לתביעת הפיצויים של הצלחת יחזקאל ושל טוויג, קבעה הוועדה המקומית: "הוועדה
2 המקומית תדון בתביעה ותחליט בתוך תשעים ימים, מיום הגשת התביעה, אם לקבלה או
3 לדחותה, ואם החליטה לקבלה, מהו הסכום המוצע כפיצויים". ברם לא נתנה החלטה.
4
5 אשר לתביעת הפיצויים של אסא, ביום 7.5.17 דחתה הוועדה המקומית את התביעה, בין
6 היתר בשל הסכם העקרוני שקבע כי לא ישולמו פיצויים לפי סעיף 197 לחוק, ונוכח חוות
7 דעת מטעם הוועדה המקומית שנערכה ע"י השמאי מר אורי כהן, לפיה לא נגרמה ירידת
8 ערך.
9

העררים שהגישו המערערים לועדת הערר

- 10
11
12 במהלך שנת 2017 הגישו המערערים עררים לועדת הערר כנגד החלטות הוועדה המקומית
13 כאמור לעיל.
14
15 הצלחת יחזקאל וטוויג טענו בערריהם, כי למרות שחלפו 90 יום מאז הגשת הערר, הוועדה
16 המקומית לא נתנה החלטה בתביעותיהם. אסא ואח' עררו נגד החלטת הוועדה המקומית
17 לדחות את תביעתם.
18
19 הוועדה המקומית התנגדה לכל אחד מהעררים בנימוקים דומים עד זהים, וטענה, בין היתר,
20 כי הסכם העקרוני קבע כי הוועדה המקומית לא תשלם פיצויים לרבות לפי סעיף 197
21 לחוק; כי בחוות הדעת השמאיות של המערערים נפלו פגמים מהותיים; כי ככל שייפסקו
22 למערערים פיצויים הדבר יהווה "כפל פיצוי" לאור יישומו של הסכם העקרוני, ועוד.
23 הוועדה המקומית צירפה חוות דעת של מומחה מטעמה, מר אורי כהן, אשר קבע כי תכנית
24 61 משביחה את המקרקעין ולא פוגעת בהם ומשכך לא נגרמה כל ירידת ערך למערערים בגין
25 אישורה.
26
27 (1) השתלשלות ההליכים בעררים בטרם ניתנה שומת השמאי המייעץ
28
29 ההליכים בערר טוויג ובערר הצלחת יחזקאל נידונו במאוחד.
30



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 26. ביום 23.4.18 מינתה ועדת הערר את השמאי אמנון נזרי כשמאי מייעץ בכל העררים, לצורך
2 בחינת טענות העוררים בדבר קיומה של פגיעה בזכויותיהם על ידי תכנית 61, ואת שיעורה.
3 ועדת הערר קבעה כי השמאי המייעץ יערוך את שומתו לפי המצב הסטטוטורי המאושר
4 ומבלי שיתחשב בטענות הוועדה המקומית להתחייבות המערערים או חלקם שלא לתבוע
5 פיצויים בהתאם להסכם העקרונות.
6
7 27. ביום 4.11.18 נערך דיון במסגרתו נכחו השמאי המייעץ, באי כוח הצדדים ושמאי הצדדים.
8
9 28. ביום 21.3.19 נתן השמאי המייעץ את החלטתו, במסגרתה קבע כי תכנית 61 משביחה את
10 שוויה של חלקה 14 ולא פוגעת בה.
11
12 29. השמאי המייעץ בחן את שווי חלקה 14 במצב הקודם ובמצב החדש וקבע כי שווי חלקה 14
13 במצב קודם עמד על 107,543,700 ₪, בעוד שווי החלקה במצב חדש עומד על 117,724,300
14 ₪. משכך לא נוצרה פגיעה בחלקה 14 עקב אישור תכנית 61 בהתאם להוראות סעיף 197
15 לחוק.
16

ההשגות מטעם המערערים לשומת השמאי המייעץ ותגובת הוועדה המקומית להשגות

- 17
18
19 30. לאחר הגשת שומת השמאי המייעץ, הגישו המערערים השגות מטעמם לשומה, במסגרתן
20 טענו בין היתר כי לא ברור כיצד תכנית שהפחיתה בכ- 66% את מספר יחידות הדיור
21 המותרות לבנייה במגרשים וייעדה עוד 50% משטח חלקה 14 להפקעה, מעבר להפקעות ענק
22 בעבר, נמצאה על ידי השמאי המייעץ כתכנית שאינה פוגעת. בנוסף, טענו כי שומת השמאי
23 המייעץ לקתה בפגמים מהותיים והתבססה על הנחות מוצא שגויות המנוגדות לפסיקת בית
24 המשפט העליון. בין היתר: השמאי המייעץ התעלם מהוראת ועדת הערר להתעלם מהסכם
25 העקרונות והתחשב בו לשם קביעת שווי; חישב זכויות הפקעה שאינה קיימת כלל בתכניות
26 תקפות בניגוד להלכות בית המשפט העליון האוסרות להפחית הפקעות שאינן סטטוטוריות;
27 נתן מקדמי הפחתה מופרזים למושע ודחיית מימוש בכפל הפחתות; קבע כי תכנית רצ/1
28 הינה תכנית כתמים שלא ניתן בגינה להוציא היתרים, בניגוד לקביעות שיפוטיות בעניין של
29 בית המשפט העליון והפרקטיקה בת 50 שנה בראשון לציון לפיה כל העיר נבנתה מכח
30 היתרים שהוצאו על פי תכנית רצ/1.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיפוני : 0

- 1
- 2 31. הוועדה המקומית התנגדה להשגות המערערים וטענה, בין היתר, כי העוררים לא מצביעים
- 3 על טעות כלשהי, לא כל שכן טעות מהותית או פגם חמור בשומתו של השמאי המייעץ. כל
- 4 שהם מנסים הוא לערער על שיקול דעתו השמאי-מקצועי תוך שמעלים טענות שגויות כנגד
- 5 השומה המייעצת וכנגד השמאי המייעץ – דרכי פעולתו, שיקוליו המקצועיים וקביעותיו
- 6 המקצועיות המנומקות.
- 7
- 8 32. ביום 2.6.21 נתנה ועדת הערר החלטת ביניים, במסגרתה קבעה כי על השמאי המייעץ
- 9 להתייחס לשאלות באשר להיקף הציפייה במצב הקודם להקטנה בזכויות הבנייה עקב
- 10 הפרשות לצרכי ציבור ועל רקע ההפרשות שנעשו בעבר, וכי מדוע קונה סביר, גם אם היה
- 11 צופה הפרשות בהיקף משמעותי משטח החלקה, היה צופה כי התכנית המפורטת תצמצם
- 12 את מספר יחידות הדיור במחצית. כן התבקשה התייחסותו גם לחוות דעת בוץ לפיה גם אם
- 13 נתייחס לזכויות הבנייה במצב הקודם כלא זמינות (דחייה של 10 שנים למימוש) תכנית 61
- 14 הינה תכנית פוגעת.
- 15
- 16 33. ביום 22.8.21 הגיש השמאי המייעץ את התייחסותו להחלטה מיום 2.6.21 (להלן: "חוות
- 17 הדעת המשלימה"), אשר לא היה בה שינוי ממסקנתו בחוות הדעת.
- 18
- 19 34. ב"כ המערערים וב"כ הוועדה המקומית הגישו התייחסות מפורטת לחוות הדעת המשלימה.
- 20
- 21
- 22 2) החלטות ועדת הערר
- 23
- 24 35. ביום 18.7.23 נתנה ועדת הערר את החלטתה בערר אסא; ובאותו היום נתנה את החלטתה
- 25 בערר הצלחת יחזקאל וערר טוויג, במסגרתה בין היתר הפנתה להחלטתה בערר אסא וחזרה
- 26 על האמור בה.
- 27
- 28 36. ועדת הערר קבעה כי לא נפלו בשומה המייעצת ובחוות הדעת המשלימה כל טעות מהותית
- 29 או דופי חמור כאמור. לפיכך, ובהתאם לפסיקת בית המשפט העליון בבר"ס 3644/13 משרד
- 30 התחבורה נ' גלר דוד וארורה ואח' (נבו 23.4.2014), אין מקום להתערבות ועדת הערר



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1 במסקנתו של השמאי המייעץ לפיה לא חלה פגיעה במקרקעי המערערים עקב אישור תכנית
2 .61
3
4 התייחסות מפורטת להחלטת וועדת הערר ונימוקה ובתוך כך לשומה המייעצת וחוות הדעת
5 המשלימה של השמאי המייעץ וטענות הצדדים, תובא בהמשך בפרק דיון והכרעה על פי
6 הקשר הדברים.
- 7
8 **השתלשלות הערעורים המנהליים שבפניי**
- 9 ביום 31.12.23 הוגשו הערעורים בטוויג ובהצלחת יחזקאל (שאוחדו); ביום 9.1.24 הוגש
10 ערעור אסא שנידון תחילה בפני כב' השופט גורמן.
11
12 בימים 27.5.24, 4.6.24 ו- 8.1.25, הוגשו תגובות הוועדה המקומית לערעורים המנהליים
13 בטוויג, הצלחת יחזקאל ואסא (בהתאמה).
14
15 ביום 27.1.25 התקיים קדם משפט בערעור אסא בפני כב' השופט גורמן.
16
17 ביום 3.3.25 התקיים בפניי קדם משפט בערר הצלחת יחזקאל וערר טוויג.
18
19 ביום 9.3.25 הגישה הוועדה המקומית השלמת טיעון בערעור אסא; ביום 17.3.25 הגישה
20 הוועדה המקומית השלמת טיעון בערעור טוויג וערעור הצלחת יחזקאל.
21
22 ביום 17.3.25 אוחדו שלושת הערעורים.
23
24 ביום 24.4.25 הוגשה התייחסות מטעם המערערים בערעורים טוויג והצלחת יחזקאל
25 להשלמת הטיעון של הוועדה המקומית.
26
27 ביום 17.9.25 התקיים דיון מאוחד בשלושת הערעורים.
28
29
30



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

דיון והכרעה

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31

אמות המידה להתערבות בהחלטת ועדת הערר

46. כאמור לעיל, ענייננו בשלושה ערעורים על שתי החלטות של ועדת הערר בנושא פיצויים לפי סעיף 197 לחוק.

47. בפסיקה נקבע לא אחת כי בית המשפט לעניינים מנהליים אינו יושב כערכאת ערעור השמה את שיקול דעתה תחת שיקול דעתה התכנוני-מקצועי של ועדת הערר, וכי התערבותו של בית המשפט לעניינים מנהליים בשיקול דעתה של רשות התכנון תיעשה בצמצום רב, בנסיבות חריגות, ובהתקיימן של עילות מובהקות כגון חוסר תום לב, חריגה מסמכות או חריגה קיצונית ממתחם הסבירות (עע"מ 3189/09 החברה להגנת הטבע נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (נבו 2.7.2009), בפס' 26; עע"מ 9156/05 משה גרידינגר נ' מריס ושרון ראפ (נבו 10.6.2008), בפס' 7; עע"מ 7329/21 ועדת הערר המחוזית לתכנון ובנייה מחוז צפון נ' י.ג.מ.ח ייזום והשקעות בע"מ (נבו 31.5.2022) (להלן: "עניין י.ג.מ.ח").

48. יתרה מכך, בית המשפט לעניינים מנהליים לא יתערב בנקל בהחלטת ועדת הערר, כאשר ועדת הערר סמכה את קביעותיה העובדתיות על חוות דעתו של שמאי מכריע או שמאי מייעץ (בר"ם 3644/13 משרד התחבורה נ' גלר דוד ואאורה (פורסם בנבו, 23.4.2014) (להלן: "עניין גלר").

49. באשר להתערבות ועדת הערר בממצאיו של שמאי מכריע או שמאי מייעץ, הכלל הוא שיש לנקוט אמת מידה מצמצמת להתערבות כזו, השמורה למקרים בהם נפלו בחוות דעתו טעות מהותית או דופי חמור, או שהשמאי נסמך על מסד עובדתי שגוי, הניח הנחות בלתי הגיוניות או נסמך על הנחות משפטיות שגויות, וזאת משום שמדובר במומחה הבוחן ירידת ערך של מקרקעין בצורה מקצועית, ניטראלית ואובייקטיבית (ראו בר"מ 6641/13 מרדכי קמינסקי נ, הועדה המקומית לתכנון ובניה באר שבע (נבו 5.5.14) דבריי כב' השופט פוגלמן בפס' 15); עמ"נ (מחוזי מרכז) 21468-06-14 ועדה מקומית לתכנון ובנייה - אלעד נ' תירס ואח' (נבו, 3.4.2016); עמ"נ (מחוזי תל אביב) 4630-11-13 הועדה המקומית לתכנון ולבניה חולון נ' אלירם ליפה (נבו, 16.11.2015).

50. בהתבסס על אמות מידה אלה אגש לבחון את החלטות ועדת הערר.





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
 עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

1

2

רקע: סעיף 197 לחוק

3 51. החלטות ועדת הערר בגינן הוגשו הערעורים שלפני עניינן בדחיית עררים שהגישו המערערים
 4 בתביעות לפיצוי לפי סעיף 197(א) לחוק, ובכלל כך על זכותם לפיצוי בשל פגיעה נטענת
 5 בשוויה של חלקה 14 עקב אישור תכנית 61.

6

7 52. סעיף 197(א) לחוק קובע את הכלל הבסיסי לפיו בעל מקרקעין או בעל זכות אחרת בהם,
 8 זכאי לקבל פיצויים מהוועדה המקומית במקרה שבו: "נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך
 9 הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו..."

10

11 53. ביסוד הזכות לפיצוי הקבועה בסעיף 197 לחוק עומדות שתי תכליות: האחת, פיצוי הפרט
 12 על פגיעה בקניינו וצדק חלוקתי, כך שהפרט לא יישא לבדו במלוא הנטל מהפעולה התכנונית
 13 התורמת לטובת הכלל; והשניה, הכוונת הפעילות התכנונית באופן שיופנמו העלויות
 14 הכרוכות בפגיעה במקרקעין על מנת לוודא קבלת החלטות המאזנות כראוי בין טובת הפרט
 15 לטובת הכלל. סעיף 197 לחוק נועד אפוא לאזן בין תכליות אלה, והוא מביא בחשבון גם את
 16 אינטרס הרשות לוודאות, שכן יש חשיבות רבה לכך שהרשות תהא מודעת לעלויות הצפויות
 17 לה כדי שתוכל לכלכל צעדיה מבעוד מועד (עע"מ 683/13 רשות שדות התעופה נ' אליהו
 18 טויטו ואח' (נבו 3.9.2015), בפס' 10; להלן: "עניין טויטו").

19

20 54. ראו גם לעניין זה דבריה של כב' השופטת ברק ארזי בבר"מ 10212/16 דלי דליה ועוד 333
 21 אח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה (נבו 1.4.2020) (להלן: "עניין דלי דליה"):

22

23 "ההגנה על זכות הקניין כמו גם העיקרון הכללי של צדק חלוקתי, שלפיו הפרט אינו צריך
 24 לשאת לבדו בנטל שגורמת פעולה תכנונית התורמת לטובת הכלל [...]. כמו כן, הסדר
 25 הפיצויים נועד לתרום להכוונת הפעילות התכנונית באופן שיאפשר קבלת הכרעות
 26 המאזנות כראוי בין טובת הפרט לטובת הכלל, כך שיופנמו העלויות הכרוכות בפגיעה
 27 במקרקעין שבתחום התכנית ושגובלים עמה... סעיף 197 לחוק מאזן כאמור בין זכות
 28 הקניין של בעל המקרקעין לבין האינטרס הציבורי שעניינו פעולה סדירה ויעילה של רשויות
 29 התכנון מבלי ליצור אפקט מצנן המרתיע מפני תכנון" (בפס' 3 ו-110 לפסק דינה).

30



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

1 מטרה נוספת של סעיף 197 לחוק הינה 'לשפות את התובע בגין הפגיעה שנגרמה על ידי
2 התכנית ולהעמידו במצב כאילו הפגיעה לא קרתה כלל" (אהרן נמדר פגיעה במקרקעין –
3 פיצויים בגין נזקי תכנית 55 (מהדורה שניה, 2008), בעמ' 343).

4
5 56. לצורך מתן פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק, יש לשום את הקרקע לפני אישור התכנית הפוגעת
6 ולאחר אישורה. הפגיעה מתבטאת בגריעת שווי המקרקעין שנגרמת על ידי התכנית הפוגעת
7 בהשוואה לשווי המקרקעין ערב תחילת התכנית (עניין טוויטו, בפס' 55).

8
9 מן הכלל אל הפרט - האם התקימו בענייננו התנאים להתערבות בהחלטת ועדת הערר?

10
11 להלן אתייחס להחלטות וועדת הערר בגינן הוגשו הערעורים:

12
13 א. החלטת ועדת הערר לפיה במצב התכנוני הקודם, לא היה ניתן לנצל את זכויות הבניה מכח
14 תכנית רצ/1/1 (על שינוייה), על בסיס אישור תשריטי חלוקה, ונדרש אישורה של תכנית
15 מפורטת

16
17 57. ועדת הערר אימצה את עמדת השמאי המייעץ לפיה במועד הקובע לא הייתה ציפייה סבירה
18 לפיתוח חלקה 14 כולה בבנייה רוויה לפי התכנית, וכי כל קונה סביר עובר למועד הקובע
19 היה מניח שמימוש זכויות הבנייה והוצאת היתרי בנייה, יתאפשר רק בכפוף לאישור תכנית
20 מפורטת הכוללת הוראות של איחוד וחלוקה, אשר תחלק את החלקה למגרשים השונים,
21 ותביא בחשבון צרכי ציבור רלוונטיים, וכן תתייחס למגבלות בנייה, לתשתיות ארציות
22 ומקומיות וגם תביא לצמצום המושע במגרשי הבנייה בהתאם לטבלאות הקצאה שתערכנה.
23 ועדת הערר מצאה כי מסקנת השמאי המייעץ סבירה הרבה יותר מטענת המערערים
24 ולמעשה מתבקשת.

25
26 58. ועדת הערר הוסיפה וקבעה: "אין כל הצדקה להניח, כי בשנת 2013 היתה הועדה המקומית
27 וועדת הערר לתכנון ובניה בנעליה (ככל שהיה ננקט הליך כזה ומוגש ערר) מאפשרת להקים
28 עשרות בניינים בחלקה (באזורי מגורים ג' ו-ד') הכוללים יחדיו כאלף יחידות דיור [...] וכל
29 זאת באמצעות תשריטי חלוקה שיצרו עשרות מגרשי מגורים שהגישה אליהם תעשה עם
30 זיקות הנאה דרך מגרשי בניה אחרים, וללא בחינה מושכלת של מענה תכנוני לצרכי הציבור





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 הנדרש בשכונת המגורים החדשה הזו ובסביבתה. " הציפייה הסבירה באמת מידה
2 אובייקטיבית, הייתה שנדרשת תכנית מפורטת הכוללת הוראות איחוד וחלוקה והפרשות
3 מסוימות לצרכי ציבור. כך שהיקף זכויות בנייה למימוש בפועל קטן מההיקף המחושב
4 באופן יבש מהוראות רצ/1/1.

5
6 59. אקדים אחרית לראשית ואומר כי מדובר בסוגיה תכנונית-מקצועית, וכי לא מצאתי עילה
7 להתערב בהחלטת ועדת הערר. ועדת הערר אימצה את חוות דעתו ומסקנתו של השמאי
8 המייעץ, כל זאת לא לפני שדנה באריכות בחוות דעתו של השמאי המייעץ ובנימוקיו ובטענות
9 המערערים. החלטתה של ועדת הערר, מפורטת ומנומקת כדבעי וכוללת התייחסות לכל
10 טענות המערערים ולהיבטים רבים ביחס לתכנית.

11
12 60. להלן אתייחס לעיקר נימוקי ועדת הערר בעניין זה:

13
14
15 (א) (1) גודל החלקה ומורכבות התכנון

16
17 61. כפי שפורט בהחלטת ועדת הערר, חלקה 14 היא חלקה גדולה מאוד ששטחה כ- 134 דונם.
18 צורתה אינה רגולרית, היא צרה מאוד וארוכה. החלקה נחצית על ידי שדרות ההסתדרות
19 ונמצאת בסמוך לדרך ארצית 4. החלקה רשומה בלשכת רישום המקרקעין בבעלות משותפת
20 של בעלים רבים, ונרשמו הערות על הפקעות לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות והערה
21 בדבר אתר עתיקות. לפי תשריט התכנית, בתחום החלקה ובסמוך אליה מסומנים רצועה
22 למוביל שפכים מתוכנן לפי תמ"א 34, קו שפד"ן, רצועה משורינת עבור קו מקורות ירקון
23 נגב, רצועת עתודה לקו דלק, וכן מסומנת בסמוך רצועה למעבר קו חשמל לפי תמ"א 4/10.
24 על מנת לבצע חלוקה למגרשי בנייה נדרש לקבל החלטות תכנוניות מורכבות, לרבות לגבי
25 היחס בין התכנון לתשתיות ארציות ומקומיות, ומגבלות בנייה מדרכים ארציות וקו רכבת
26 שעובר בתחום לפי תמ"מ 3 / 21, וקודם במקביל במסגרת תכנית מח/147. כל זאת עוד לפני
27 הקשיים הקנייניים העולים מריבוי הבעלים בחלקה וגורם המושע. סבורה אני כי לא ניתן
28 להתעלם מעובדות אלה שהן רלוונטיות ובעלות חשיבות בשיקול הדעת התכנוני בהחלטה כי
29 לצורך מימוש הזכויות מכוח רצ/1/1 נדרש אישורה של תכנית מפורטת.

30
31 (א) (2) בכל הנוגע לחלקה 14, רצ/1/1 הינה "תכנית כתמים"





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1
- 2 62. בכל הנוגע לחלקה 14 ומתחמים נוספים הממוקמים מחוץ לאזור הבנוי של העיר ראשון
- 3 לציון דאז, יש לראות את רצ/1 כ"תכנית כתמים" (כדבריו של השמאי המייעץ), הכוללת
- 4 תכנון מתארי בלבד ולא מפורט דיו.
- 5
- 6 63. בעניין זה אדגיש, רצ/1 פורסמה למתן תוקף ביום 30.7.1970. היינו, לפני כ- 55 שנים, וכ-
- 7 43 שנים לפני המועד הקובע, על כל המשתמע מכך. מדובר בתכנית מתארית הכוללת את כל
- 8 תחום השיפוט של העיר ראשון לציון אותה עת החולשת על 42,290.917 דונם, בקנה מידה
- 9 של 1:10,000 לפי התשריט. התכנית כוללת אזורים מבונים (העיר הקיימת אז) ואזורים
- 10 נרחבים מחוץ לאזור המבונה של מתחמים נרחבים פתוחים ובלתי מפותחים. באותם
- 11 מתחמים וביניהם חלקה 14, סימנה רצ/1 יעודים ללא חלוקה למגרשים וללא הסדרה של
- 12 דרכי גישה לכל המגרשים.
- 13
- 14 64. מבחינת סוג התכנית והאפשרות להוציא מכוחה היתרי בנייה. סבורני כי רצ/1 אינה עשויה
- 15 מקשה אחת. נדרש – ולמצער ניתן – לעשות אבחנה ולהתייחס באופן שונה לשטחים
- 16 המפותחים והשטחים הבלתי מפותחים ובלתי מבונים לצורך מימוש זכויות הבנייה. אין זה
- 17 בלתי סביר להתייחס לרצ/1 כ"תכנית כתמים" עבור השטחים הפתוחים הלא מבונים
- 18 שבשטחם לא נעשה תכנון מלא ומשמעותי; ומאידך להתייחס אליה כתכנית מפורטת דיה
- 19 שניתן להוציא מכוחה היתר בנייה, עבור השטחים המבונים שבשטחם נקבעו ואף מומשו
- 20 זכויות בנייה ו/או חלק מהן (ככלל, אזור מזרח העיר). אמנם, רצ/1 קובעת זכויות בנייה
- 21 בקשר עם השטחים הפתוחים הלא מבונים, וייתכן כי ניתן להקצות חלקים מהם על פי
- 22 תשריטי חלוקה. ברם אין זה בלתי סביר לקבוע כהנחת יסוד, כי נדרשת תכנית מפורטת.
- 23 מסקנת ועדת הערר כי נדרשת תכנית מפורטת והליך תכנוני מסודר, וכי אין די בתשריט
- 24 חלוקה לצורך הוצאת היתרי בנייה, דווקא מתחזקת נוכח טענת המערערים עצמם בדבר
- 25 היקף הזכויות בחלקה 14, קרי, הקמת יותר מ- 30 מבנים בני 6-7 קומות כל אחד, עבור 890
- 26 יחידות דיור.
- 27
- 28 (א) (3) קונה סביר היה מביא בחשבון את ההיסטוריה התכנונית של מתחמי קרקע גדולים
- 29 (מחוץ לאזור המבונה הקיים) בתכנית רצ/1, והעובדה שהם פותחו בפועל רק לאחר
- 30 אישור תכנית מפורטת
- 31



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 65. בין יתר השיקולים שהביא בחשבון השמאי המייעץ בנושא זה היתה העובדה כי כל מתחמי
2 הקרקע הגדולים שסומנו ברצ/1/1 מחוץ לאזור הבנוי של העיר כפי שהיה בשעתו, פותחו
3 בפועל רק לאחר אישור תכנית מפורטת אשר כללה שינוי בזכויות הבנייה ביחס לכתוב ב-
4 רצ/1/1 וקביעת הפרשות נוספות לצרכי ציבור.
5
- 6 66. בעניין זה הפנתה ועדת הערר בעיקר לשתי דוגמאות (מחוות דעת השמאי המייעץ):
7 האחת, מתחם כצנלסון, חלקה צמודה לחלקה 14, בשטח של 45.5 דונם שסומנה כולה
8 ברצ/1/1 ביעוד מגורים ג'. בסופו של יום, המתחם תוכנן בתכנית מפורטת רצ/1/1 משנת
9 1985.
10 השנייה, מתחם נווה ים, מתחם שסומן בתכנית רצ/1/1 ביעוד למגורים ג', אשר בסופו של
11 דבר תוכנן בתכנית מפורטת רצ/1/1/3/4 משנת 2000. ועדת הערר דחתה את טענת
12 המערערים כי לא ניתן ללמוד ממתחם זה לענייננו משום שהבעלים באותו המקרה הגיעו
13 להסכמות עם העירייה במסגרת הסכם העקרונות. ועדת הערר מצאה כי דווקא ההסכמות
14 מחזקות את עמדת השמאי המייעץ אשר ראה ליתן משקל לאותן הנחות אובייקטיביות
15 המתבססות על הסכם העקרונות אשר יושמו עוד טרם המועד הקובע בענייננו, ושניתן
16 להיווכח מהן בין היתר, שעל כל קונה סביר היה להבין שהתכנון המתאיחס בתכנית רצ/1/1
17 למתחמי קרקע גדולים מחוץ לאזור הבנוי של העיר, אינו מאפשר קבלת היתרי בנייה על פי
18 רצ/1/1 אלא נדרש תכנון מפורט בהליך סטטוטורי.
19
- 20 67. עוד הפנתה ועדת הערר (מחו"ד השמאי המייעץ), גם למתחמי קרקע במערב העיר, ממערב
21 לכביש ארצי מספר 4, שסומנו בתכנית רצ/1/1 ביעוד סחיר, ובהם נעשה הפיתוח לאחר תכנון
22 מפורט בהליך סטטוטורי אשר שינה מהתכנון הסטטוטורי ברצ/1/1 וכן בוצעו הפקעות
23 נוספות לצרכי ציבור ושונו זכויות הבנייה לעומת תכנית רצ/1/1.
24
- 25 68. ועדת הערר אימצה את מסקנת השמאי המייעץ כי מדובר בהיסטוריה תכנונית רלוונטית
26 שכל קונה סביר היה מביא בחשבון בשיקוליו במצב התכנוני הקודם עובר למועד הקובע.
27
- 28 69. תימוכין למסקנה זו אף מצאה הועדה בעובדה כי בעלי חלקה 14 לא מימשו את זכויות
29 הבנייה בחלקה במשך עשרות שנים, עובדה המשתלבת עם המסקנה כי לא ניתן להתייחס
30 לזמינות זכויות הבנייה במצב קודם כתלויה רק באישור תשריט חלוקה.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1
- 2 70. יתרה מכך, בהתאם לפסיקה, לא חלה על הועדה המקומית החובה לאשר תשריט חלוקה גם
- 3 בנסיבות פשוטות יותר ובחלקות קטנות יותר. הסמכות לאשר תשריטי חלוקה נתונה
- 4 לשיקול דעתה התכנוני של הוועדה המקומית ועליה להפעיל את סמכותה ושיקול דעתה
- 5 התכנוני לפי אמות המידה של המשפט המנהלי ולבחון כל מקרה ומקרה על פי נסיבותיו
- 6 הקונקרטיות ואין לצפות שבכל מקרה היא תאשרם (ראו: ע"מ 717/11 העמותה למען איכות
- 7 החיים והסביבה בנהריה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה (נבו 12.8.2013)). יפים במיוחד
- 8 הדברים במקרה דנא ובנסיבות המפורטות לעיל.
- 9
- 10 71. לא נעלמו מעייני טענות המערערים, כי בתכנית רצ/1 (על שינויה), נקבעו הוראות הכוללות
- 11 פירוט באשר לשטח מגרש מינימלי, אחוזי הבנייה, גובה המבנים, קווי בניין, שטחים, אחוזי
- 12 בנייה ועוד. ברם, בכל הקשור לחלקה 14 וחלקות נוספות שמחוץ לאזור המבונה, קובעת
- 13 רצ/1 "כתמים" של ייעודי קרקע בהיקף נרחב. בהקשר זה, מסכימה אני עם החלטת ועדת
- 14 הערר כי סביר שבתא שטח בהיקף כ- 134 דונם, לא תאושר בקשה להיתר בנייה, כ- 43 שנים
- 15 לאחר מועד אישור התכנית, ללא קיומה של תכנית מפורטת, המתאימה לתא שטח בסדר
- 16 גודל כזה ואשר בוחנת את תנאי השטח המקומיים, מגבלות בנייה ככל וקיימות, צרכי ציבור
- 17 עדכניים, אשר מגבשת ראייה תכנונית תכליתית מדויקת ועכשווית. לכל הפחות אין
- 18 החלטתה של ועדת הערר בלתי סבירה באופן המצדיק התערבותו של בית משפט זה
- 19 בהחלטה.
- 20
- 21 72. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט א. רובינשטיין בע"מ 241/12 ועדת הערר המחוזית
- 22 לתכנון ובניה מחוז דרום נ' פז בית זיקוק אשדוד בע"מ (נבו 9.8.2012), אשר ניתן עוד לפני
- 23 המועד הקובע, כדלקמן:
- 24
- 25 "...מסכים אני לחוות דעתו של חברי השופט פוגלמן על הנמקתה. בחובו של הניתוח
- 26 המשפטי טמון נושא מהותי משמעותי, והוא המאמץ, המתבטא בהכרעתה של ועדת הערר,
- 27 לצאת מן "הקופסה הפורמליסטית" של אופציות שימוש בנכסים, אל עבר התייחסות
- 28 מובנית והכרחית לטובת הכלל בתחום הסביבתי. לטעמי, כמדיניות שיפוטית, מקום שישנה
- 29 אפשרות לעריכת תכנית מפורטת, שתהליך הכנתה פתוח והוא נחלת הכלל, יש לפרש בכיוון
- 30 זה ולתמוך בכך. חיים אנו בעולם שנשתנה, במידה רבה לטובה, במובן הרגישות לתמונה



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 סביבתית, לשקיפות ולשיתוף הציבור. תכנית מפורטת היא מצע מעולה לחילופי דעות מכל
2 הקשת בתהליך האישיור. בעולם דהאידינא מה שהיה אינו מה שהוזהר...".
- 3
- 4 73. לאור כל האמור מצאתי כי החלטת ועדת הערר כי לצורך מימוש זכויות הבנייה בחלקה 14
5 מכח רצ/1 נדרש אישורה של תכנית מפורטת, אינה מגלה כל עילה להתערבות שכן מדובר
6 בהחלטה סבירה ובוודאי בהחלטה שאינה בלתי סבירה, המבוססת הן על חוות הדעת של
7 השמאי המייעץ והן על נימוקים תכנוניים סבירים ורלוונטיים. בבסיס ההחלטה קביעות
8 תכנוניות-מקצועיות הנשענות על המציאות התכנונית הסטוטורית הקיימת כפי שבאה
9 לידי ביטוי בתכנית רצ/1 (על שינויה), היסטוריה תכנונית רלוונטית עובר למועד הקובע,
10 ועל נתונים אובייקטיביים.
- 11
- 12 ב. החלטת ועדת הערר להפחתת שווי הקרקע במצב קודם בשל הפקעה צפויה ו/או הפרשה לצרכי
13 ציבור צפויה של 50% מהשטח הסחיר של חלקה 14, בנוסף לשטחים שכבר הופקעו מחלקה 14 על
14 פי רצ/1
- 15
- 16 74. כאמור, ועדת הערר קבעה כי כלקונה סביר עובר למועד הקובע, היה מניח שמימוש הזכויות
17 לפי רצ/1 יהיה כפוף לתכנון מפורט שיערוך חלוקה למגרשי בנייה והפקעות נוספות
18 נדרשות לצרכי ציבור שונים. אלא שוועדת הערר אימצה גם הנחת יסוד נוספת של השמאי
19 המייעץ, וקבעה כי הציפייה התכנונית הסבירה עובר למועד הקובע היתה כי 50% משטחה
20 הסחיר של חלקה 14 יופרשו לצרכי ציבור ויופקעו, וזאת בנוסף לשטחים שכבר הופקעו
21 מהחלקה ברצ/1, וכן יופחתו זכויות הבנייה של החלקה בשיעור דומה. ועדת הערר קבעה
22 כי מדובר בציפייה של קונה סביר, וזאת בהתבסס על תכנית רצ/1 ובנטרול ציפיות
23 הנובעות מאישור תכנית 61. עוד קבעה ועדת הערר כי מסקנה זו עולה בקנה אחד עם
24 ההלכה הפסוקה.
- 25
- 26 75. אקדים אחרית לראשית. לאחר שבחנתי את החלטת ועדת הערר בעניין זה, את חוות דעת
27 השמאי המייעץ ואת טענות הצדדים, הגעתי לכלל דעה, כי יש לקבל את טענת המערערים
28 לפיה החלטת ועדת הערר (אשר כאמור אימצה את חוות דעתו של השמאי המייעץ),
29 שקבעה כי ציפיותו של הקונה הסביר הייתה להפקעה נוספת של 50% משטח החלקה



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 במסגרת אותה תכנית מפורטת צפויה, אינה עומדת במבחן הסבירות ואינה תואמת את
2 הדין ואת הלכותיו של בית המשפט העליון.
3
4 בעניין זה אבהיר, אכן קבעתי כי אין להתערב בהחלטת ועדת הערר לפיה כל קונה סביר
5 עובר למועד הקובע היה מניח שממוש זכויות הבנייה בחלקה 14 יתאפשר רק בכפוף
6 לאישור תכנית מפורטת. בהינתן האמור, ניתן לומר, כל קונה סביר כזה, גם היה מביא
7 בחשבון שבמסגרת התכנון המפורט יופרשו שטחים נוספים מהשטחים הסחירים של
8 החלקה לצרכי ציבור מקומיים ושכונתיים כגון דרכים דרכי גישה למגרשים וכיוצ"ב, קרי,
9 הפרשות לצרכי ציבור הנובעות מהתכנון המפורט של השטח הסחיר בחלקה 14. אך זאת
10 להבדיל מהנחת היסוד של השמאי המכריע לעיל. יתרה מכן, הצורך באישורה של תכנית
11 מפורטת אינו מעיד בהכרח על מהותה של אותה תכנית שלעיתים לא רק שאינה פוגעת
12 אלא אף יכולה להיות משייחה.
13
14 ובמילים אחרות. אין מדובר במשוואה שמצידה האחד, "קונה סביר היה מניח עובר למועד
15 הקובע כי יש צורך באישור תכנית מפורטת לצורך מימוש זכויות הבניה מכוח רצ/1/1",
16 ומצידה השני, "תכנית מפורטת שעל פי הוראותיה יופרשו לצרכי ציבור 50% מהשטח
17 הסחיר של התכנית ויפחתו כ- 50% מזכויות הבנייה".
18
19 להלן אפרט נימוקיי. .78
20
21 כאמור לעיל, על פי רצ/1/1 על שינויה, כ- 33% משטח המקרקעין בתחום התכנית יועדו
22 למגורים; כ- 26% לשטח חקלאי, וכ- 40% לשטח ציבורי פתוח לרבות דרכים (הנתונים
23 מתייחסים לכל תכנית 61 הכוללת את חלקות 14 ו- 19).
24
25 אשר לחלקה 14 על פי רצ/1/1, נקבעו ייעודי החלקה כדלקמן: 13% ביעוד חקלאי (18.743
26 דונם); 40% ביעוד מגורים ג' (32.924 דונם) עליהם מותר להקים 16 יח"ד לדונם נטו וסה"כ
27 בחישוב אריתמטי 526.78 יח"ד; יעוד מגורים ד' (20.151 דונם) עליהם מותר להקים 18 יח"ד
28 לדונם נטו, ובחישוב אריתמטי 362.72 יח"ד; 45% ביעוד שצ"פ, חניה, דרכים (60.901 דונם).
29 כלומר כבר במצב הקודם הופרשו מחלקה 14 למעלה מ- 45% לצרכי ציבור. כמו כן הוקנו
30 לחלקה 14 בחישוב אריתמטי סך כולל של 889.5 יחידות דיור.
31



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 **במצב החדש** לפי תכנית 61, כ- 10.55% משטח המקרקעין בתחום התכנית יועדו למגורים
2 והשאר לחקלאות ושטח ציבורי פתוח לרבות דרכים, חניה, מסילה, ועוד (הנתונים
3 מתייחסים לכל תכנית 61 הכוללת בתוכה גם את חלקה 19).

4
5 **אשר לחלקה 14**, 13% משטח החלקה בלבד, נקבעו ביעוד למגורים ג' מיוחד (17.488 דונם)
6 ו- 87% משטח החלקה נקבעו ליעודים ציבוריים והפרשות לציבור (116.584 דונם).

7
8 **התוצאה היא, כי על פי תכנית 61 הותר להקים על חלקה 14 ביעוד למגורים 336 יחידות**
9 **דיוור בלבד (לעומת 889 יחידות דיוור בחישוב אריתמטי על פי תכנית רצ/1 על שינוייה)**
10 **וכן הופקעו עוד כ- 50% נוספים משטח החלקה הסחיר וכן הופחתו זכויות הבנייה.**

11
12 **(ב) (1) אין להפחית משווי הקרקע במצב קודם, ציפייה תכנונית להפקעה עתידית**

13
14 80. בפתח הדברים, אבחן את ההלכה הפסוקה בעניין זה, כפי שבאה לידי ביטוי בע"א 761/85
15 **ליפשיץ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון**, פ"ד מו(1), 342 (להלן: "עניין
16 **ליפשיץ");** ע"א 8736/04 אורה כהן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה [פורסם בנבו],
17 24.1.06 (להלן: "עניין אורה כהן"); ו- ע"א 474/83 ועדה מקומית ראשון לציון נ' חממי, פ"ד
18 מא(3), 370 (להלן: "עניין חממי").

19
20 81. **בעניין ליפשיץ**, בדומה לענייננו, דן בית המשפט בתביעה לפיצוי בגין פגיעה במקרקעין לפי
21 סעיף 197 לחוק. באותו עניין כבענייננו, התכנית הקודמת הייתה רצ/1 אשר ייעדה חלק
22 מהחלקה שם להפקעה לצורך הרחבת דרכים ציבוריות. לאחר מכן פורסמה תכנית מפורטת
23 אשר ייעדה חלק נוסף מהחלקה להפקעה לצרכי בניית מבנה ציבור. שני החלקים הנ"ל
24 הופקעו בפועל. בנוסף, התכנית המפורטת הפחיתה את זכויות הבנייה הקיימות לפי רצ/1.
25 בית המשפט העליון קיבל את הערעור של ליפשיץ וקבע כי נגרמה לליפשיץ פגיעה במקרקעין
26 בשל ירידת ערך כתוצאה מכך שבמסגרת התכנית החדשה שונה ייעודו של חלק נוסף
27 מהמקרקעין למטרות ציבור וזכויות הבנייה נדחקו לחלק המקרקעין אשר בו ניצול אחוזי
28 הבנייה אפשרי רק בחלקו הקטן. עוד קבע כב' השופט שמגר בדעת רוב כי בתכנית הקודמת,
29 רצ/1, לא היה כל סעיף הקובע שיש להפקיע 40% מהשטח המקורי של החלקה, ולאחר
30 מכן לחשב את זכויות הבנייה, ומשכך אין להפחית מן הפיצויים לפי סעיף 197 לחוק 40%
31 ללא תשלום:



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1

2 10". בית המשפט קמא ניכה מסכום הפיצויים 25%, היות שבא-כוחם של ליפשיץ הסכים
3 בסיכומיו, כי על-פי התכנית הקודמת ניתן היה להפקיע 25% משטח החלקה. בכך שגה
4 השופט המלומד. בתכנית הקודמת, שהיא כאמור תכנית המיתאר של ראשון-לציון, לא היה
5 כל סעיף הקובע שיש להפקיע 40% מהשטח המקורי של החלקה ולאחר מכן לחשב את
6 זכויות הבנייה, או כי תנאי לקבלת היתר הוא הגשתה של תכנית מפורטת (כך נאמר
7 מפורשות בחוות-דעתו של השמאי המומחה מטעם הוועדה המחוזית). מכאן, שלא הייתה
8 מניעה לממש את זכויות הבנייה לפי התכנית הקודמת בחלקים הפנויים של החלקה, למעט
9 החלק בשטח של 292 מ"ר אשר הופקע על-פי תכנית זו. שטח זה היווה 15% משטחה הכולל
10 של החלקה, ויתרת 25% הניתנים להפקעה ללא תמורה (סעיף 190(א) לחוק) הופקעו מכוח
11 התכנית החדשה. אפילו הייתה אפשרות תיאורטית להפקיע חלקים אלה עוד קודם לכן,
12 הדבר לא פגע בערך המקרקעין, אשר ירד רק בעקבות התכנית החדשה. עיקרו של דבר,
13 ההלכה היא, כי זכות הפיצויים בגין פגיעתה של תכנית לחוד, וזכות הפיצויים (על
14 הגבלותיה) בגין הפקעה לחוד. רק לגבי זו האחרונה קבע המחוקק את הסייג, המאפשר
15 תשלום חלקי בלבד של הפיצוי (סעיף 190(א) לחוק, המחיל את פקודת הקרקעות (רכישה
16 לצרכי הצבור)). לא כן לגבי התביעה לפי סעיף 197 לחוק: זכות הפיצוי קמה עם התכנית
17 החדשה, הקודמת תמיד להפקעה שבאה מכוחה. הזכות מוגבלת מכוח סעיפים 200-201
18 לחוק, ואין בעובדה, ששונה ייעוד הקרקע על-מנת לאפשר את ההפקעה, כדי לפגוע בזכות
19 הפיצויים בגין אותו שינוי, אשר קמה למי שנפגע מהתכנית החדשה. בשלב זה של שינוי
20 הייעוד אין להפחית מן הפיצויים 40% ללא תשלום (או את 25% הנותרים בענייננו), הואיל
21 ואינה קיימת הוראת חוק המתירה פגיעה כזו, להבדיל מההוראות לעניין ההפקעה גופה."
22

23 82. הנה כי כן בעניין ליפשיץ קבע בית המשפט העליון כי תכנית רצ/1 לא קבעה הפקעה של
24 40% משטח החלקה, ולפיכך אין להפחית מן הפיצויים 40% ללא תשלום, או את 25%
25 הנותרים. אני סבורה כי הדברים יפים גם לענייננו, העוסק אף הוא בתכנית רצ/1.
26

27 83. **בעניין אורה כהן** נדרש בית המשפט העליון לשאלה, האם כדין פעל השמאי המכריע בבואו
28 לפסוק את שומת הפגיעה במקרקעין ואת גובה הפיצוי לפי סעיף 197 לחוק כשהפחית משווי
29 המקרקעין ערב התכנית הפוגעת, בהתבסס על ציפיות השוק להפקעה עתידית, הפקעה ללא
30 פיצוי של 40% מהמקרקעין. כך קבע השמאי המכריע: "כל קונה סביר היה מודע כי צפוי



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 שמשטח החלקה יופקעו לצרכי ציבור עד למגבלת 40% לפחות"; וכן "מניתוח היקף
2 ההפקעות (שחזור) שהופקע בעבר מהחלקות עבור שטחי ציבור עולה כי היקף ההפקעות
3 הכולל איננו עובר את השיעור המירבי של 40% המותר להפקעה ללא תשלום פיצויים".
4 השמאי השווה בין המצב התכנוני הקודם ובין המצב התכנוני החדש: "במסגרת השוואה זו
5 הביא השמאי בחשבון לגבי כל אחת מהתכניות את היקף זכויות הבנייה, אופי הבינוי,
6 מגבלות הבנייה ושאר אלמנטים המשפיעים על שווי הקרקע, אך סבר כי עליו להתעלם מן
7 ההבדל שבין תכניות אלה לעניין היקף השטחים להפקעה" (פס' 2 לפסק דינה של כב'
8 השופטת חיות (בתארה אז)). זאת על אף שהיקף השטחים להפקעה בתכנית הפוגעת היה
9 גדול יותר. את גישתו נימק בכך שעל פי המדיניות התכנונית הנוהגת ברעננה צפויה ממילא
10 בכלמגרש הפקעה בהיקף של עד 40%, ומשום שההפקעה על פי התכנית הפוגעת אינה מגיעה
11 כדי שיעור זה, אין לדעתו השפעה על השווי במצב חדש.
12
- 13 84. בית המשפט קבע (ברוב דעות), כי אין להביא בחשבון במצב קודם ציפייה להפקעות נוספות
14 וכי בחישוב שווי הקרקע במצב הקודם ערב התכנית הפוגעת, יש לנטרל מההשפעות על שווי
15 המקרקעין את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי, וזאת בין אם מדובר בהפקעה
16 עתידית קונקרטית של המקרקעין בהיותם מיועדים לצרכי ציבור על פי התכנית הפוגעת,
17 ובין אם מדובר בציפייה כללית להפקעה עתידית באותם המקרקעין בשל מדיניות גורפת של
18 הפקעה ללא פיצוי בה נוקטת הרשות. זאת גם אם ההפקעה העתידית רלוונטית מבחינה
19 שמאית להערכת שווי שוק:
20
- 21 "במקרה שלפנינו, מדובר בפגיעה ישירה שנגרמה למקרקעין על ידי "התוכנית הפוגעת",
22 בשל שינוי בהיקף הבנייה המותרת בהם לעומת התוכנית הקודמת. במסגרת תוכנית זו נכלל
23 גם שינוי ייעוד של חלק מן המקרקעין לצורכי ציבור, אשר בעקבותיו צפויה בעתיד פגיעה
24 נוספת באותם מקרקעין על דרך של הפקעה והפקעה זו עולה בהיקפה על ההפקעה הנדרשת
25 לגבי מקרקעין אלה על פי התוכנית הקודמת אם כי אינה מגיעה כדי 40% משטח המקרקעין
26 המותרים להפקעה ללא פיצוי. נראה לי כי אף שהפקעה עתידית כזו הינה בהחלט נתון
27 רלוונטי מבחינה שמאית להערכת שווי שוק, הרי שבשל עקרונית יסוד הראויים להגנה
28 ולזכות בכורה, אין מקום להביאה בחשבון לצורך קביעת שווי שוק של הקרקע הנפגעת
29 במצב שקדם לתוכנית הפוגעת" (כב' השופטת חיות (בתארה אז) בפסקה 4).
30



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

85. כב' השופטת חיות (בתארה אז), נימקה, כי השיקולים העומדים ביסוד חובת הפיצוי הקבועה בסעיף 197 לחוק מצדיקים התערבות בעקרונות שמאיים. כך, שיקולים כגון הגנה על קניין הפרט, הגינות באשר לפיצוי המגיע לפרט, יעילות ושיפור קבלת החלטות של הרשות כדי למנוע "יד קלה" באישור תכניות הכרוכות בפגיעה, מצדיקים התערבות בעקרונות שמאיים באופן המנטרל מן ההשפעות על מחיר הקרקע במצב קודם את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי, שאחרת תתקבל תוצאה אבסורדית המכפילה את הפגיעה בקניין הפרט:

"מבחינה זו, מבוססים הפיצויים המשתלמים על פי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה על ההכרה בחשיבותה של זכות הקניין כזכות יסוד של הפרט וכן על עקרונות של הגינות באשר לפיצוי המגיע לו בגין הפגיעה בקניינו. עקרון נוסף הנזכר על ידי מלומדים בהקשר זה הוא עקרון של יעילות ולפיו החובה המוטלת על הרשות לשלם פיצויים בגין פגיעה בקניינו של הפרט, יש בה כדי לשפר את תהליך קבלת החלטות של הרשות ולמנוע "יד קלה" באישור תוכניות הכרוכות בפגיעה כאמור [...]. שיקולים נכבדים אלה שביסוד חובת הפיצוי הקבועה בסעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, מצדיקים בעיני התערבות בעקרונות שמאיים באופן המנטרל מן ההשפעות על מחיר הקרקע במצב שקדם לתוכנית הפוגעת את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי. זאת, בין שמדובר בהפקעה עתידית קונקרטית של המקרקעין בהיותם מיועדים לצרכי ציבור על פי התוכנית הפוגעת, ובין שמדובר בציפייה כללית להפקעה עתידית באותם מקרקעין, בשל מדיניות גורפת של הפקעה ללא פיצוי בה נוקטת הרשות. גישה אחרת יש בה בעיני משום נגיסה שאיננה ראויה ואיננה הוגנת בפיצוי המגיע לפרט בגין הפגיעה בקניינו, בהביאה בחשבון אקט פוגעני נוסף כלפי אותם מקרקעין מצד הרשות, אף שזה טרם התרחש בפועל ואף שהינו לעיתים פועל יוצא של התוכנית הפוגעת עצמה. תוצאה אבסורדית זו מכפילה את הפגיעה בקניין הפרט ואין לקבלה" (פסי' 5) (ההדגשה אינה במקור - י.ט.י.).

86. כב' השופטת חיות שאבה את קביעתה בין היתר מרע"א 4487/01 הועדה המקומית רחובות נ' לוסטרניק (להלן: "עניין לוסטרניק"), אשר דן בחישוב שווי מקרקעין במצב קודם לצורך שומת היטל השבחה, במסגרתו קבע בית המשפט כי "יש להוציא מכלל הנתונים האובייקטיביים המשפיעים על שווי השוק של המקרקעין ערב אישורה של התוכנית המשביחה את עליית המחירים הנגרמת בעטייה של אותה תכנית, בצינו כי אחרת "יימוג



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 כלא היה כל השבחה הצפויה מתוכנית זו ובכך תסוכל כליל המטרה שלה נועד היטל
2 ההשבחה".
- 3
- 4 87. בעניין זה קבעה כב' השופטת חיות (בתארה אז):
- 5 "הנה כי כן, שיקולים הנעוצים במדיניות ראויה של מיסוי ובהגנה על תכליתו של היטל
6 ההשבחה לבל תיפגע, הובילו את בית המשפט לקבוע כי אין להביא בחשבון לצורך קביעת
7 שווי השוק של מקרקעין במצב הקודם לתוכנית המשביחה, את ציפיות השוק הקיימות
8 כתוצאה מהליכי התכנון לאישורה. במילים אחרות, הנוסחה של "שווי שוק" לא זכתה
9 בעניין לוסטרניק ליישום מוחלט במובן הכלכלי הצרוף ונקבע כי ההתחשבות הרלוונטית
10 בהשפעה שיש לציפיות השוק על מחיר הקרקע ערב אישורה של התוכנית המשביחה, צריכה
11 לסגת מפני שיקולים הנעוצים בתכלית החקיקה. שיקולים אלה, כך נפסק, גוברים לעניין
12 חישוב היטל ההשבחה על עקרונות שמאיים "טהורים" בקביעת שווי השוק על פי מצב
13 קודם" (פסי' 4).
- 14
- 15 88. גם בעניין חממי נקבע כי אין לבצע הפחתה של 40% משווי הפיצויים בשל הפקעה עתידי
16 (ראו דברי כב' השופט שמגר בפסי' 5).
- 17
- 18 89. בענייננו, ראשית, הפקעה של 50% נוספים משטח חלקה 14 אינה מעוגנת סטטוטורית
19 בתכנית רצ/1, אשר לא קבעה כי יופקעו שטחים נוספים (ראו עניין ליפשיץ).
- 20
- 21 90. שנית, בניגוד לטענת הוועדה המקומית, מדובר בציפייה להפקעה המבוססת על תכנית 61
22 ולא על המצב התכנוני הקיים. שכן אם לשיטת ועדת הערר מימוש הזכויות יהיה כפוף
23 לתכנון מפורט שיוורה על הפקעות נוספות, הרי שמדובר בהפקעות שמקורן בתכנון המפורט
24 - תכנית 61, ולא בתכנית רצ/1. זו בדיוק אותה "הפקעה עתידית קונקרטית" של
25 המקרקעין בהיותם מיועדים לצרכי ציבור על פי התכנית הפוגעת, אשר כב' השופטת חיות
26 קבעה בעניין אורה כהן, כי יש לנטרל בעת עריכת שומה לחישוב שווי קרקע במצב קודם.
- 27
- 28 91. שלישית, החלטת ועדת הערר בעניין זה פוגעת במערערים פעמיים. פעם אחת, כאשר הרשות
29 מפקיעה על פי תכנית 61 כ- 87% משטח חלקה 14 לצרכי ציבור, חלף כ-45% שהיו לפי
30 רצ/1, ופעם שנייה, כאשר היא שוללת הימנה את זכות הפיצוי בגין ירידת ערך הקרקע.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1
- 2 92. בהקשר זה, ניסתה ועדת הערר לאבחן את עניין ליפשיץ ועניין אורה כהן מענייננו. אין בידי
- 3 לקבל את האבחנה.
- 4
- 5 93. ועדת הערר קבעה כי עניין ליפשיץ שונה מענייננו וכי החלטתה אף תואמת את ההלכה
- 6 שנקבעה בעניין אורה כהן: "בעניין ליפשיץ כעולה בבירור מהקטע המצוטט לעיל היה מדובר
- 7 במחלוקת בנושא אותה הפקעה בשיעור 40% שניתן היה לעשות ללא פיצוי לפי דיני הרכישה
- 8 לצרכי ציבור. בניגוד לכך, בענייננו- כמוסבר לעיל- השמאי המייעץ כלל לא הביא בחשבון
- 9 אפשרות להפקעה ללא פיצוי עד שיעור 40% מהחלקה, אלא גם הגיע למסקנה המקובלת
- 10 עלינו- ושלא נפלה בה סרכה נורמטיבית גם לפי הלכת אורה כהן כאמור לעיל - שהציפייה
- 11 התכנונית הסבירה עובר למועד הקובע היתה שכלל לא ניתן יהיה לנצל את זכויות הבניה
- 12 מכח תכנית המתאר רצ/1 על שינוייה ללא תכנון מפורט בהליך סטטוטורי, שיכלול גם
- 13 הפרשות נוספות לצרכי ציבור בשיעור 50%, שיש להפחיתם משווי השוק בעיני כל קונה
- 14 מרצון במצב התכנוני הקודם" (פסקה 42 להחלטת ועדת הערר בעניין אסא).
- 15
- 16 94. סבורני כי החלטה זו עומדת בניגוד להלכה ברורה ומפורשת שנפסקה בעניין אורה כהן
- 17 (המאוחרת לעניין ליפשיץ), כי משיקולים של עקרונות יסוד הראויים להגנה, יש לנטרל
- 18 מההשפעות על שווי הקרקע את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי וזאת על אף
- 19 שמדובר בנתונים רלוונטיים מבחינה שמאית להערכת שווי שוק. במקרה שלפנינו, התביעה
- 20 לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק מבוססת על פגיעה ישירה שנגרמה לחלקה 14 על ידי תכנית 61,
- 21 בין היתר בשל הפרשה נוספת לצרכי ציבור, אשר עולה על ההפרשות לצרכי ציבור שנקבעו
- 22 בתכנית רצ/1. הגם שציפייה של קונה סביר להפרשה לצורכי ציבור כאמור עשויה להיות
- 23 רלוונטית מבחינה שמאית לבחינת שווי השוק של חלקה 14 – ואכן השמאי המייעץ שיקלל
- 24 אותה בשומתו – מדובר בנתון שמבחינה משפטית של מדיניות ראויה הגוברת על עקרונות
- 25 שמאיים "טהורים", יש לנטרל משווי השוק של המקרקעין במצב קודם.
- 26
- 27 95. עוד אבחנה ועדת הערר, כי בעניין ליפשיץ ואורה כהן זכויות הבניה היו זמינות ולא נדרשה
- 28 תכנית מפורטת, כך שציפיית השוק הייתה רק להפקעה לצרכי ציבור בשיעור של 40% ללא
- 29 פיצוי בהתאם לפקודת הקרקעות, בלא שהציפיות נבעו מהמצב התכנוני הקודם החל על
- 30 המקרקעין. בניגוד לכך, בענייננו במצב הקודם כל קונה סביר היה מגיע למסקנה שהזכויות
- 31 לפי תכנית רצ/1 כלל לא היו זמינות והנחת השוק הייתה שהזמינות הסופית של זכויות



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 הבנייה תהא כפופה בין היתר לחלוקה במסגרת תכנית סטוטורית שתסדיר גם את
2 ההפרשות הנדרשות לשם מימוש היעוד למגורים. המשיבה חזרה על קביעה זו והוסיפה כי
3 השוני בין עניין אורה כהן וליפשיץ לענייננו נעוץ גם בגודל החלקות - שם דובר על חלקות
4 קטנות בשטח של דונמים בודדים; לעומת זאת, בענייננו מדובר בחלקת ענק שצורה אינה
5 רגולרית, שמצויה באזור שאינו בנוי, לא נקבעו מגרשי בנייה, ונדרש אישורה של תכנית
6 מפורטת שתסדיר גם את ההפרשות הנדרשות לצרכי ציבור. לכן כל קונה סביר היה מגיע
7 למסקנה ושנדרש יהיה להפריש חלק מהקרקע לצרכי ציבור.
8
9 לאחר שבחנתי את נימוקי ועדת הערר וטענות המשיבה בעניין זה, הגעתי לכלל מסקנה כי
10 .96 אין בהן כדי לשנות ממסקנתי. בעניין ליפשיץ ועניין אורה כהן אמנם החלקות היו קטנות
11 יותר (דונמים בודדים), ולא נדרשה תכנית מפורטת כמו בענייננו, שכן הייתה תכנית שניתן
12 להוציא מכוחה היתרי בנייה. יחד עם זאת, אין בכך כדי לאבחן את ההלכה שנקבעה כאמור
13 ולאפשר הפחתת שווי הקרקע במצב קודם בהיקף של 50% מגודל החלקה, לצרכי ציבור,
14 וכך גם הפחתה דומה של מספר יחידות הדיור, הפחתה שאין לה גם כלעיון בתכנית רצ/1.
15 בענייננו כאמור, עוד במצב הקודם, 45% משטחה של חלקה 14 הופרשו לצרכי ציבור (שצ"פ,
16 חניה, דרכים), משכך סבורני כי דווקא קונה סביר עובר למועד הקובע, היה מגיע למסקנה
17 כי ככל ותהיינה הפרשות נוספות לצרכי ציבור מהחלקה, במסגרת תכנית מפורטת, הן
18 תהיינה לצרכים מקומיים נקודתיים וקטנים, כגון הפרשות לדרכים. עוד אציין כי לא
19 מצאתי לקבל את פרשנותה של ועדת הערר את הלכת אורה כהן בעניין זה בהינתן שלא נקבע
20 בה שהיא חלה רק כאשר החלקות קטנות או כשאין צורך בחלוקה או כשזכויות הבנייה
21 זמינות.
22
23 .97 בהחלטה, ועדת הערר עשתה אבחנה בין ציפייה כללית או קונקרטיה להפקעה, אשר אותה
24 לשיטתה כן נדרש לנטרל משווי הקרקע במצב קודם; לבין "הנחת השוק לכך שזמינות סופית
25 של זכויות הבנייה תהיה כפופה לחלוקה במסגרת תכנית סטוטורית שתסדיר את
26 ההפרשות הנדרשות לשם מימוש ייעוד המגורים", אשר לשיטת ועדת הערר אין לנטרלה.
27 לאבחנה זו יכולתי להסכים אם אכן הייתה מסתכמת בכך כי ההפרשות לצרכי ציבור
28 בתכנית 61 היו "לשם מימוש ייעוד המגורים" בתכנית רצ/1 וזאת בלבד. אלא שאין כך
29 הדבר. בענייננו ההפחתה שנעשתה משווי החלקה במצב קודם (50%), בין אם היא נובעת
30 מציפיית השוק להפקעה ובין אם היא נובעת מהנחת השוק להפרשה לצרכי ציבור, שמעוגנת
31 בציפייה כללית באשר לפיתוח עתידי של החלקה, מבלי שהדבר יהיה מעוגן בתכנית רצ/1,



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 עומדת בניגוד להלכה בעניין אורה כהן הקובעת כי יש לנטרל הפקעה עתידית צפויה שאינה
2 סטטוטורית.
3
4 98. בהקשר זה מקובלת עליי טענת המערערים כי אם בעניין ליפשיץ ואורה כהן בית המשפט
5 העליון שלל הפחתה של 40% בשל הפקעה עתידית מותרת ללא פיצוי, הרי שמקל וחומר אין
6 להפחית הפקעה בהיקף של 50% כהפקעה עתידית ללא פיצוי כאשר כבר הופרשו בעבר
7 מהחלקה כ-45% לצרכי ציבור.
8

9 99. בענייננו, השמאי המייעץ אשר השווה בין המצב התכנוני הקודם שחל ובין המצב התכנוני
10 החדש על פי תכנית 61, לא רק שלא ניטרל מן ההשפעות על מחיר הקרקע במצב שקדם
11 לתכנית 61 את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי (40%), אלא שהתעלם לחלוטין מן
12 העובדה שבמצב הקודם כבר הופקעו 45% מן החלקה לצרכי ציבור. זאת, מן הטעם שקבע
13 כי יש צורך באישור תכנית מפורטת למימוש זכויות הבנייה מכח רצ/1. למרות זאת, הוא
14 הפחית מלכתחילה במצב הקודם משטח החלקה הסחיר (מגורים ג' ומגורים ד') ומזכויות
15 הבנייה, כ-50%, ורק לאחר ש"מחק" חצי משווי החלקה במצב קודם, חישב את מספר
16 יחידות הדיור שניתן לבנות במצב קודם על הקרקע ומהם גזר את שווייה של חלקה 14 במצב
17 קודם. בהינתן שיעורי הפקעה מצטברים של 87% משטח חלקה 14 על פי תכנית 61, ניסה
18 השמאי המייעץ אף להצדיק את מסקנתו כי תכנית 61 אינה תכנית פוגעת, בטעם ש"לא ניתן
19 לשלול אפשרות" שבעלי החלקה קיבלו תמורת ההפקעות, זכויות בנייה בחלקים אחרים של
20 חלקה 1 המקורית. תימוכין או אסמכתא כלשהי ל"אפשרות" ולאמירתו, לא הביא השמאי
21 המייעץ.
22

23 (ב) (2) בעת עריכת שומה לחישוב שווי קרקע במצב קודם, אין להפחית משווי הקרקע ציפייה
24 תכנונית המבוססת על הערכות כלליות או ספקולציות
25

26 100. אין בידי לקבל את קביעתה של ועדת הערר, לפיה השמאי המייעץ שם את שווי חלקה 14
27 במצב קודם תוך שהפחית 50% משטח המקרקעין, בהתבסס על ציפיות אובייקטיביות של
28 השוק או ציפיות תכנוניות של כל בר בי רב באשר להליכי התכנון הנדרשים במקרקעין טרם
29 שיתאפשר לפתחם לייעוד המגורים לפי תכנית רצ/1 זאת גם לאור ההלכה שנפסקה בעניין
30 דלי דליה. להלן אפרט.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1
2 101. בין הצדדים נתגלעה מחלוקת בדבר תחולתה של ההלכה שנפסקה בעניין דלי דליה על
3 ענייננו. המערערים טענו בין היתר כי קביעותיהם של השמאי המייעץ ו-ועדת הערר אינן
4 עולות בקנה אחד עם עניין דלי דליה משום שבענייננו לא קיים פוטנציאל תכנוני שלילי
5 בדמות היתכנות להפקעה או הפרשה לצרכי ציבור, אשר עוגן בתכנית מופקדת. לכן, לא היה
6 רשאי השמאי המייעץ להפחית משווי החלקה במצב קודם 50%. עוד טענו כי בנסיבות
7 המקרה הערכת השווי של החלקה במצב קודם ע"י השמאי המייעץ הייתה הערכה כללית
8 וספקולטיבית בדבר שינוי עתידי ובהתבסס על הנחות יסוד מוטעות.
9
10 102. הוועדה המקומית טענה מנגד כי קביעות השמאי המייעץ ו-ועדת הערר לא סותרות את עניין
11 דלי דליה, וממילא אין להשוות בין אובדן פוטנציאל תכנוני חיובי (משביח) (הנידון בעניין
12 דלי דליה) לבין פוטנציאל תכנוני שלילי (הנידון בענייננו).
13
14 103. אציין בטרם אדון בהלכת דלי דליה, כי כפי שפירטתי בפרק הקודם, מצאתי כי יש להתערב
15 בקביעות ועדת הערר והשמאי המייעץ בהתבסס על עניין אורה כהן כמפורט לעיל, שם נקבע
16 כי יש לנטרל מההשפעות על שווי הקרקע את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי.
17 זאת אף מבלי שנדרשתי לעניין דלי דליה.
18
19 104. בעניין דלי דליה נקבע בין היתר כי הערכת שווים של מקרקעין במצב קודם צריכה להתבסס
20 על עקרונות אובייקטיביים ולא על ספקולציות בדבר שינוי תכנוני עתידי:
21
22 "ככלל, הערכת שווים של מקרקעין צריכה להתבסס על עקרונות אובייקטיביים [...] ככל
23 שהערכת השווי תהא פתוחה גם להערכות כלליות, ואף ספקולטיביות, בדבר שינוי תכנוני
24 עתידי, עשויה המלאכה להפוך סובייקטיבית יותר, שכן מדובר בכניסה לתחום של נטילת
25 סיכונים (ראו והשוו: בר"ם 3781/04 הוועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה נ' הר, [פורסם
26 בנבו] פסק דינו של השופט לוי (7.8.2006))."
27
28 105. עוד נקבע, בפס' 109-110 לפסק דינה של כב' השופטת ברק ארז, כי בעת הכנת השומה
29 המעריכה את היקף הפגיעה יש מקום להתחשב בציפייה לשינוי תכנוני משביח רק כאשר
30 מדובר בפוטנציאל תכנוני קונקרטי וקרוב לוודאי, המתבטא לכל הפחות בתכנית מופקדת:
31



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 "כאשר קיימת עילת תביעה לפי סעיף 197 לחוק, שעשויה להיות נפרדת מהטענה של אובדן
2 פוטנציאל תכנוני, בעת הכנת השומה המעריכה את היקף הפגיעה יש מקום להתחשב
3 בציפייה לשינוי תכנוני משביח רק כאשר מדובר בפוטנציאל תכנוני קונקרטי וקרוב לוודאי,
4 המתבטא לכל הפחות בתכנית מופקדת.
5 אני סבורה כי מסקנתי זו עולה בקנה אחד עם תכליותיו של הפיצוי הניתן מכוח סעיף 197
6 לחוק התכנון והבניה, כפי שאלה הוצגו בפתח הדברים. סעיף 197 לחוק מאזן כאמור בין
7 זכות הקניין של בעל המקרקעין לבין האינטרס הציבורי שעניינו פעולה סדירה ויעילה של
8 רשויות התכנון מבלי ליצור אפקט מצנן המרתיע מפני תכנון. הכרה בטענה לפגיעה
9 במקרקעין מחמת אובדן פוטנציאל תכנוני בנסיבות "עמומות" שבהן הציפיה התבססה על
10 ספקולציות, השערות, או פעולות שאינן מאופיינות בוודאות קרובה ובקונקרטיות, לרבות
11 פעולות שאינן יציר כפיהן של רשויות התכנון, עלולה לפגוע באינטרס הציבורי הרחב.
12 למעשה, בנסיבות אלה כל שנפגעו הם תקוותם ורצונם של בעלי המקרקעין לשינוי תכנוני
13 עתידי שייטיב עמם. אין בתקווה זו כל פסול, אולם לא בכל מקרה היא מצמיחה זכות
14 לפיצוי על חשבון הקופה הציבורית."

15

16 106. להשלמת התמונה, בפסק דין של בית המשפט העליון אשר ניתן לאחרונה, בר"מ 1790/24 **נתיבי**
17 **ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ נ' חוסין מוחמד סולימאן** (נבו 5.2.2025)
18 (להלן: "**עניין סולימאן**"), חזר בית המשפט העליון, כב' השופט סולברג, על דעת הרוב בעניין
19 דלי דליה:
20

21

21 "מוקד המחלוקת נעוץ בשאלת דרך עריכתן של שומות, לצרכי הערכת הפגיעה במקרקעין
22 בתביעות המוגשות לפי סעיף 197 לחוק. בהקשר זה, כפי שהוסבר לעיל, הורתה הפסיקה כי
23 יש מקום להתחשב בציפייה לשינוי תכנוני משביח רק מקום בו מדובר בפוטנציאל תכנוני
24 קונקרטי וקרוב לוודאי, שביטוי המינימלי הוא תכנית שהופקדה זה מכבר. לשם כך, נדרש
25 עורך השומה 'לנטרל' מעסקאות ההשוואה שבהן הוא עושה שימוש, את הסכום שמגלם
26 פוטנציאל כללי הנובע מציפיה לשינוי תכנוני, כל עוד זה אינו ממלא אחר התנאי הנזכר."
27

28

28 107. כב' השופט סולברג הבהיר, כי בעניין דלי דליה נקבע כי ניתן להתחשב בשווי שיסודו בציפייה
29 לשינוי תכנוני המתבסס על תכנית שהופקדה, ואין צורך ב"דבר מה נוסף" על מנת להוכיח
30 את סיכויי אישורה של התכנית:



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

1

2 "בכל הנוגע לשאלה השניה שנדונה שם – היינו, השאלה מאיזה שלב ניתן להתחשב בשווי
3 שיסודו בציפיה לשינוי תכנוני – נקבע סטנדרט נמוך יותר, שבמסגרתו די בכך שהופקדה
4 תכנית המבססת ציפיה שכזו, ואין צורך ב"דבר מה נוסף" על מנת להוכיח את סיכויי
5 אישורה של התכנית, או כל כיוצא בדבר (ראו עניין דלי דליה, פסקה 109 לחוות הדעת של
6 השופטת ברק-ארז, ופסקה 20 לחוות הדעת של השופט גרוסקופף). כזכור, השאלה השניה
7 היא זו שמתעוררת בענייננו."

8

9 108. סבורני כי לכל הפחות ניתן להקיש מעניין דלי דליה לענייננו כי אין להפחית משווי הקרקע
10 במצב קודם ציפייה המבוססת על הערכות כלליות או ספקולטיביות.

11

12 109. המקרה שבפני הינו מקרה חריג וקיצוני של הערכה כללית וספקולטיבית שביצע השמאי
13 המייעץ באשר לשווי החלקה במצב קודם שלא על בסיס עקרונות אובייקטיביים. כאמור,
14 במצב הקודם, השמאי המייעץ הפחית מלכתחילה משטח החלקה הסחיר (מגורים ג'
15 ומגורים ד') ומזכויות הבנייה, כ-50%, ורק לאחר ש"מחק" חצי משווי החלקה במצב קודם,
16 חישב את מספר יחידות הדיור שניתן לבנות במצב קודם על החלקה ומהם גזר את שווייה
17 של חלקה 14 במצב קודם. כל זאת עשה השמאי המייעץ, מבלי שהייתה אינדיקציה במצב
18 קודם כי תאושר תכנית מפורטת אשר תפקיע כ- 50% נוספים משטח החלקה ותפחית את
19 מספר יחידות הדיור ואת זכויות הבנייה לכמחצית. הלכה למעשה מתוקף הצורך באישורה
20 של תכנית מפורטת לצורך מימוש זכויות הבניה על פי רצ/1, ביצע השמאי המייעץ תכנון
21 של אותה תכנית מפורטת צפויה, אותה לדעתו היה קונה סביר לוקח בחשבון, תכנון
22 ספקולטיבי שאינו תואם את זכויות הבנייה המאושרות לחלקה 14 ואינו מתבסס על נתונים
23 או עקרונות אובייקטיביים.

24

25 ודוק. יישום עניין דלי דליה לענייננו מצביע על כך כי יש להתחשב באומדן שווי חלקה 14
26 במצב קודם בהתבסס על נתונים אובייקטיביים. הפחתה של 50% משטח חלקה 14 (לאחר
27 שכבר הופקעו כ-45% משטח החלקה במצב קודם) אינה נתון אובייקטיבי. קביעת ועדת
28 הערר המאמצת את חוות דעתו של השמאי המייעץ, מבוססת על הערכות כלליות באופן
29 שמלאכת עריכת השומה על ידי השמאי המייעץ הינה סובייקטיבית ונכנסת לתחום נטילת
30 הסיכונים של האדם הפרטי.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1
- 2 110. משעה שכאמור לעיל, קביעת השמאי המייעץ היוותה למעשה הערכה כללית
- 3 וספקולטיבית שלא התבססה על נתונים אובייקטיביים, הרי שמתיתר הדיון בקביעה
- 4 השנייה בעניין דלי דליה, לפיה "בעת הכנת השומה המעריכה את היקף הפגיעה יש מקום
- 5 להתחשב בציפייה לשינוי תכנוני משביח רק כאשר מדובר בפוטנציאל תכנוני קונקרטי
- 6 וקרוב לוודאי, המתבטא לכל הפחות בתכנית מופקדת".
- 7
- 8 111. על מנת שהנייר לא יימצא חסר, אדרש גם לקביעה השנייה וזאת נוכח הנסיבות הקיצוניות
- 9 והחריגות שבענייננו כמפורט לעיל. גם אם אקבל את טענת המשיבה לפיה קביעה זו בדלי
- 10 דליה התייחסה לשינוי תכנוני משביח ולא לשינוי תכנוני פוגע, סבורני כי ניתן במקרה דנא,
- 11 להרחיב את תחולתה של הקביעה השנייה גם על ענייננו או על דרך ההיקש, וזאת בשל
- 12 נסיבותיו החריגות והקיצוניות של ענייננו כמפורט לעיל.
- 13
- 14 112. קביעת ועדת הערר לפיה היה על קונה סביר, עובר למועד הקובע, לצפות כי יופרשו 50%
- 15 נוספים משטח חלקה 14 לצרכי ציבור, מבוססת כאמור על ספקולציות, הנחות והשערות
- 16 כלליות של השמאי המייעץ אשר אין להביאן בחשבון בעת קביעת שוויה של חלקה 14 במצב
- 17 קודם. עובר למועד הקובע, התכנית המאושרת הקיימת היא תכנית רצ/1/1. אין כל תכנית
- 18 אחרת מאושרת או מופקדת, ואין גם הליך תכנוני המצוי בכל שלב אחר אליו ניתן להתייחס
- 19 (טרם אישורה של תכנית 61), בנקבע כי התיינה בחלקה 14 הפרשות נוספות של 50% לצרכי
- 20 ציבור מעבר לאלו שנקבעו בתכנית רצ/1/1 המאושרת.
- 21
- 22 113. לפיכך, ניתן לומר. בעת עריכת השומה, היה על השמאי המייעץ (ובהתאמה ועדת הערר)
- 23 לאמוד את שוויה של חלקה 14 במצב קודם, רק בהתבסס על הזכויות הנגזרות מתכנית
- 24 רצ/1/1 על שינוייה, על הייעודים וההפרשות הנובעים הימנה; המגבלות הנובעות ממנה על
- 25 שינויה, הצורך באישור תכנית מפורטת לצורך מימוש זכויות הבניה ב-רצ/1/1 והפרשות
- 26 מקומיות לצרכי ציבור הנובעות מכך בלבד, ולא על ספקולציות שאולי – ואולי לא – נובעות
- 27 ממנה, ושמיילא לא בא זכרן בתכנית רצ/1/1 עצמה על שינוייה.
- 28
- 29 114. זה המקום להדגיש כי אין באמור לעיל כדי לקבוע שיש להחיל את ההלכה שנקבעה בעניין
- 30 דלי דליה כי בעת הכנת השומה המעריכה את היקף הפגיעה יש מקום להתחשב בציפייה
- 31 לשינוי תכנוני משביח רק כאשר מדובר בפוטנציאל תכנוני קונקרטי וקרוב לוודאי,



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

- 1 המתבטא לכל הפחות בתכנית מופקדת, בכל המקרים העוסקים בפוטנציאל תכנוני שלילי.
2 סבורני כי יש לבחון כל מקרה ומקרה לפי נסיבותיו. במקרה שלפני, הנסיבות הקיצוניות
3 והחריגות אשר פורטו הן שהצדיקו את המסקנה שלעיל.
4
- 5 (ב) (3) בעת עריכת שומה המעריכה את היקף הפגיעה לפי סעיף 197 לחוק, אין להסתמך בענייננו
6 על מקרקעין סמוכים
7
- 8 115. כמו בעניין אורה כהן ובעניין חממי, גם בענייננו, בעת חישוב שווי חלקה 14 במצב קודם,
9 קבע השמאי המייעץ כי כל קונה סביר היה לוקח בחשבון כי יופרשו שטחים לצרכי ציבור,
10 וזאת בהתבסס על כך שבכל מתחמי הקרקע עליהם חלה תכנית רצ/1 שנבנו במהלך
11 השנים, אושרו תכניות מפורטות שבכולן נקבעו הפרשות נוספות לצרכי ציבור, וייעודי
12 הקרקע שונו בתכניות מפורטות ביחס לתכנית רצ/1. כך לדוגמה, מתחם כצלסון אשר
13 שיעור ההפרשות לצרכי ציבור שנקבעו בתכנית המפורטת עמד על כ- 49%, ומתחם נווה ים
14 שם שיעור ההפרשות עמד על כ- 45%. כך גם בכל הקשור להפקעות נוספות לצרכי ציבור
15 לגבי כל יתר שכונות המגורים החדשות במערב העיר ראשון לציון. בנסיבות אלה, קבע
16 השמאי המייעץ, כי קונה סביר היה מביא בחשבון כי יופרשו שטחים לצרכי ציבור ביחס
17 לתכנית רצ/1. גם ועדת הערר בהחלטתה התבססה על מתחם כצלסון ומתחם נווה ים.
18
- 19 116. החלטת ועדת הערר להסתמך על שיעור ההפרשות לצרכי ציבור שנקבעו בתכניות מפורטות
20 אחרות בקשר למתחמים אחרים, אינה עולה בקנה אחד עם עניין דלי דליה, לפיו אין לקבוע
21 את מצבה התכנוני של הקרקע במצב קודם בהתבסס על מיקום מסוים, שקיימות הערכות
22 לפיתוחו בעתיד הקרוב או הרחוק, אלא יש להצביע על תכנון קונקרטי וישיר על המקרקעין
23 הרלוונטיים (פס' 83 לפסק דינה של כב' השופטת ברק ארז):
24
- 25 "אין די בכך שהמקרקעין שעל פי הנטען נפגעו מצויים במיקום מסוים, שקיימות הערכות
26 לפיתוחו בעתיד הרחוק או הקרוב. יש צורך להצביע על תכנון שיחול באופן קונקרטי וישיר
27 על המקרקעין הרלוונטיים".
28
- 29 117. עוד קבעה כב' השופטת ברק ארז, כי תכניות שמכוחן הוקמו מתחמים בסמיכות למקרקעין,
30 אינן מקימות פוטנציאל תכנוני המבסס עילת תביעה לפי סעיף 197 לחוק (פס' 117):



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

1

2 "הנתונים והנסיבות השונות שעליהם הסתמכו מערערי קבוצת דלי דליה – ובכלל זאת
3 תכנית האב, תכנית הר/253א, התכניות שמכוחן הוקמו בסמיכות למקרקעין קניון ובית
4 מלון, וכן המפות שלכאורה פרסמה עיריית הרצליה בעבר ועסקאות שהיא ביצעה – אף
5 אחת מאלה אינה מקיימת את התנאים שצוינו לעיל. לכל היותר יש בהן כדי לבסס הנחות
6 והשערות לגבי התכנון העתידי של מתחם הבאסה. בכך אין די כדי לבסס עילת תביעה
7 עצמאית לפי סעיף 197 לחוק, ומכאן שאין מקום להתערבות בפסק דינו של בית המשפט
8 המחוזי בהקשר זה."

9

10 118. בנסיבות החריגות והקיצוניות בענייננו, ניתן להרחיב את האמור בעניין דלי דליה גם
11 לענייננו, או למצער לבצע היקש. בהיקש לענייננו, תכניות שאושרו במקרקעין סמוכים,
12 לרבות במתחם כצנלסון ומתחם נווה ים, במסגרתן הופרשו חלקים כאלה או אחרים
13 מהקרקע לצרכי ציבור, אינן מבססות הנחות והערכות אובייקטיביות לגבי התכנון העתידי
14 של חלקה 14, ואינן יכולות ללמד ציפייה סבירה להפחתה של 50% משטח חלקה 14 בעת
15 חישוב שוויה במצב קודם. הפרשה כאמור אינה מתבטאת בתכנון סטטוטורי רלוונטי, באופן
16 ספציפי וישיר על חלקה 14 ולכן אין להתחשב בה לצורך חישוב שוויה של חלקה 14 במצב
17 קודם.

18

19 119. יתרה מכך ואף מבלי להידרש לעניין דלי דליה, בעניין אורה כהן קבעה כב' השופטת חיות כי
20 בחישוב שווי הקרקע במצב הקודם ערב התכנית הפוגעת, יש לנטרל מההשפעות על שווי
21 הקרקע את ציפיות השוק להפקעה עתידית ללא פיצוי, וזאת בין אם מדובר בהפקעה עתידית
22 קונקרטית של המקרקעין בהיותם מיועדים לצרכי ציבור על פי התכנית הפוגעת, **ובין**
23 **שמדובר בציפייה כללית להפקעה עתידית באותם המקרקעין בשל מדיניות גורפת של**
24 **הפקעה ללא פיצוי בה נוקטת הרשות.** הפחתת 50% משטח חלקה 14 על בסיס מתחמים
25 סמוכים או שכונות חדשות במערב ראשון לציון, ללא עיגון ברצ/1/1 עצמה ובטרם התרחשה
26 בפועל אותה הפקעה/הפחתה, היא בדיוק אותה "השערה להפקעה עתידית הנובעת
27 ממדיניות גורפת של הרשות השלטונית", אשר כב' השופטת חיות קבעה במפורש כי יש
28 לנטרל מההשפעות על שווי הקרקע.

29



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

120. אף אם מבחינה נורמטיבית היה נקבע (ולא היא), כי אין לנטרל מהשפעות שווי שוק את ההשפעות של המצב התכנוני של מקרקעין סמוכים, סבורני כי מתחם כצנלסון ומתחם נווה ים שונים מחלקה 14. עיון בתכניות המפורטות בשני המתחמים שלעיל מלמד כי הן אינן בנות השוואה לענייננו :
121. **ראשית**, מדובר בתכניות מפורטות ישנות אשר אושרו כ-28 שנים וכ-13 שנים (בהתאמה) לפני אישורה של תכנית 61.
122. **שנית**, מדובר במתחמים הממוקמים ממערב לכביש 4, המרוחקים מהאזור המבונה והוותיק של העיר אשר מאופיינים בין היתר בהעדר תשתיות. בענייננו, ממוקמת חלקה 14 בצמוד לשטח המבונה של העיר, בו ממילא כבר קיימות תשתיות עירוניות לצרכי ציבור לרבות דרכי גישה, ומכל מקום התכנית במצב קודם כבר קבעה הפקעה לצרכי ציבור של 45%.
123. **שלישית**, תכנית רצ/1/195 במתחם כצנלסון אושרה ביום 31.1.1985. התכנית לעיל נבעה מחלקה מקורית 1 בגוש 3945 וחלה על שטח של 45.5 דונם. על פי המצב הקיים ערב אישורה של התכנית המפורטת, לא נכללו בתכנית שטחים להפקעה או להפרשות לצרכי ציבור כלל, כך שברור היה כי בתכנית מפורטת יידרשו הפרשות לצרכי ציבור בהיקף משמעותי. יתרה מכך, הקרקע בתחום התכנית הינה קרקע בניהול רמ"י ובעלות של מדינת ישראל בעוד שהקרקע בחלקה 14 מרביתה בבעלות פרטית.
124. אשר למתחם נווה ים, תכנית רצ/1/2/3 אושרה בשנת 2000. במצב קודם שיעור ההפקעה לצרכי ציבור היה כ-10% בלבד, שאין בו די למימוש ייעוד המגורים. גם כאן היה ברור כי יידרשו הפרשות נוספות לצרכי ציבור.
125. בניגוד למתחם כצנלסון ומתחם נווה ים, דוגמאות נוספות שהביא השמאי המייעץ אינן ניתנות לבדיקה בהעדר תשתית עובדתית, מה עוד שכולן מתייחסות לשטחים שממערב לכביש 4.
126. בענייננו במצב קודם ברצ/1/1, כ-45% משטח חלקה 14 כבר הופרשו לצרכי ציבור- שצ"פ, חניה, דרכים וכיו"ב. לפיכך לא ניתן להקיש ממתחמים אלה על שיעורי ההפקעה שהיה סביר



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 לצפותם בתכנית מפורטת שתאושר לחלקה 14. ואם ניתן ללמוד מהמתחמים האחרים, הרי
2 שהמסקנה הייתה הפוכה - כי משעה שכבר הופרשו מחלקה 14 שטחים נרחבים לצרכי ציבור
3 בתכנית רצ/1/1 (כמעט שיעורי ההפקעה על פי התכניות המפורטת למתחם כצנלסון ונווה
4 ים), הרי שהפרשה נוספת לצרכי ציבור בחלקה 14 ככל ותהיה, תהיה קטנה יותר מאשר
5 שיעור ההפקעות לצרכי ציבור בתכניות המפורטות שאושרו למתחם נווה ים ומתחם
6 כצנלסון, ותיעשה לצרכים מקומיים ונקודתיים בלבד.
7

8 (ב) (4) במחלוקת פרשנות יש להעדיף פרשנות המקיימת את זכות הקניין

9
10 127. כפי שקבעתי לעיל, הפרשנות המשפטית המקובלת והנוהגת, קובעת באופן חד משמעי כי
11 בעת עריכת שומה לחישוב שווי הקרקע במצב קודם, יש לנטרל הערכות כלליות וספקולציות
12 או תכניות החלות על מקרקעין סמוכים. בנוסף, יש לנטרל ציפייה קונקרטיה או כללית
13 להפקעה צפויה (לרבות הפרשה לצרכי ציבור), אשר אינה מתבטאת בתכנית הקיימת. כאמור
14 לעיל, ההלכה שנקבעה בעניין דלי דליה אמנם עוסקת בפוטנציאל תכנוני חיובי (משביח),
15 ברם נסיבות ענייננו החריגות בהן החלטת ועדת הערר כאמור לעיל אינה מתבססת על
16 הערכות אובייקטיביות, מצדיקות את הרחבתה לענייננו, או לכל הפחות ניתן להקיש ממנה
17 על ענייננו.
18

19 128. קביעתה של ועדת הערר המאמצת את השומה המייעצת בדבר הפחתה של 50% משטח
20 חלקה 14 לצרכי ציבור בנסיבות ענייננו, אינה עולה בקנה אחד עם פרשנות זו.
21

22 129. זה המקום לציין כי גם אם הייתה מחלוקת פרשנית בעניין זה (ואינני סבורה כך), אזי שיש
23 להתערב בהחלטת ועדת הערר גם משום שהיא אינה עולה בקנה אחד עם ההלכה לפיה יש
24 להעדיף פרשנות המקיימת את זכות הקניין במצב של מחלוקת פרשנית.
25

26 130. כידוע, הלכה היא כי זכות הקניין מהווה זכות יסודית חוקתית-על-חוקית, שמשקלה באיזון
27 הפרשני גובר על תכליות אחרות (ראו למשל בג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה ואח'
28 נ' כנסת ישראל ואח', נט(2) 481 (2005); ע"א 5546/97 הועדה המקומית לתכנון ולבניה
29 קריית-אתא נ' חנה הולצמן, נה(4) 629 (2001); ע"א 3115/93 ראובן יעקב נ' מנהל מס שבח
30 מקרקעין חיפה, נ(4) 549 (1997)).



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1
2 131. בנסיבות ענייננו, וכאמור לעיל, ככל ותעמוד על כנה החלטת ועדת הערר, זכותם הקניינית
3 של המערערים נפגעת פעמיים. פעם אחת, בשל הפרשות נוספות לצרכי ציבור בהיקף של כ-
4 50% משטח החלקה על פי תכנית 61; ופעם שנייה, בשל הפחתת שווי חלקה 14 במצב קודם
5 ב-50% בשל ציפייה להפרשות לצרכי ציבור בתכנית מפורטת, באופן שמאיין זכותם לפיצוי
6 בגין ירידת ערך, וזאת כאשר בנוסף לכך נלקחו מקדמי שווי מסוימים נוספים שהפחיתו אף
7 הם את שווי חלקה 14.
8
9 132. ניתן לסכם נושא זה ולומר. בתביעה לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק, בעת עריכת שומה לחישוב
10 שווי קרקע במצב קודם ערב התכנית הפוגעת, אין להפחית משווי הקרקע ציפייה תכנונית
11 המבוססת על הערכות כלליות או ספקולציות. כמו-כן, אין להתחשב בציפייה לשינוי תכנוני
12 המבוסס על מקרקעין סמוכים. בנוסף, אם היה ספק משפטי בעניין, הרי שיש להעדיף
13 פרשנות המקיימת את זכות הקניין של המערערים.
14
15 ג. החלטת ועדת הערר בדבר הפחתת מספר יחידות הדיור וזכויות הבנייה בכ- 50%
16
17 133. כאמור לעיל, ועדת הערר אימצה את קביעת השמאי המייעץ לפיה יש לקבוע את שווייה של
18 חלקה 14 במצב קודם על פי 444 יחידות דיור ולא 889, וזאת בשל הפחתת שטחה של חלקה
19 14 בכ-50%. בהתאמה, הפחית השמאי המייעץ גם כ-50% מזכויות הבנייה ויחידות הדיור.
20 ועדת הערר לא מצאה כל טעות מהותית או דופי חמור במסקנה זו ואף קבעה כי קונה סביר
21 היה צופה הפרשות משמעותיות לצרכי ציבור וכי אין מניעה להניח שכל קונה סביר היה
22 מוכן לשלם בעד חלקה 14 שווי המשקף את זכויות הבנייה רק מאותו שטח שהיה צפוי
23 להיות ביעוד מגורים. קרי, קונה סביר היה מניח שמספר יחידות הדיור וסך שטחי הבנייה
24 יוקטנו ביחס לתכנית רצ/1.
25
26 134. ועדת הערר נימקה החלטתה במספר טעמים. ראשית, בשל הצפיפות שנקבעה בתכנית
27 רצ/1. שנית, לאור מתחם כצנלסון ומתחם נווה ים במסגרתם הופחתו מספר יחידות
28 הדיור וזכויות הבנייה. שלישית, לא ניתן להניח כי הוועדה המקומית וועדת הערר בנעליה
29 היו מאפשרות להקים עשרות בניינים באזורי מגורים ג' ו-ד' הכוללים כאלף יחידות דיור
30 באמצעות תשריטי חלוקה שיצרו עשרות מגרשי מגורים שהגישה אליהם תעשה עם זיקות



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 הנאה דרך מגרשי בנייה אחרים, ללא בחינה מושכלת של מענה תכנוני לצרכי ציבור הנדרש
2 בשכונת מגורים חדשה ובסביבתה. **רביעית**, היקף יחידות הדיור נגזר מהיקף השטחים
3 לאחר הפקעה ולא מהיקף השטחים קודם לביצועה, כפי שהיה במתחמים דומים.
4
- 5 135. סבורני כי החלטה זו מבוססת על ספקולציות ועל תכנון במתחמים סמוכים, ומעבר לכך,
6 היא מפחיתה את מספר יחידות הדיור וזכויות הבנייה ללא עיגון סטטוטורי. העיגון
7 הסטטוטורי הקיים במצב הקודם הוא תכנית רצ/1 על שינויה, אשר נקבה במספר יחידות
8 הדיור ובזכויות הבנייה המותרות.
9
- 10 136. אכן קבעתי כי בשל הצורך באישור תכנית מפורטת לצורך מימוש זכויות הבנייה על פי
11 רצ/1, ניתן היה לצפות ולהניח כי תעשנה הפרשות נוספות לצרכי ציבור, אולם השמאי
12 המייעץ מצא כאמור להפחית כ-50% מזכויות הבנייה וממספר יחידות הדיור שנקבעו
13 ברצ/1, בעת קביעת שוויה של חלקה 14 במצב הקודם. **הפחתה זו מתבססת לכל היותר**
14 **על ציפיות שוק סובייקטיביות, הנחות והשערות ספקולטיביות בדבר מה קונה סביר היה**
15 **מניח, שאין להביאן בחשבון לצורך קביעת שוויה של חלקה 14 במצב הקודם** בשומת פיצויי
16 ירידת ערך בתביעה לפי סעיף 197 לחוק.
17
- 18 137. אף אם ניתן להניח כי יופרשו חלקים נוספים, מקומיים ונקודתיים, מחלקה 14 לצרכי ציבור,
19 הרי שלא ניתן להסיק ולקבוע כי קונה סביר גם היה צריך לצפות במצב קודם כי יופחתו
20 מספר יחידות הדיור וזכויות הבנייה לכמחצית כמו שנקבע על ידי ועדת הערר, רק בשל
21 הצורך באישור תכנית מפורטת כאמור לעיל.
22
- 23 138. בהקשר זה, קבעה ועדת הערר כי ההחלטה עולה בקנה אחד עם בר"מ 5898/16 **רומן ברג**
24 **ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון** (נבו, 10.3.2020) (להלן: "**עניין רומן**
25 **ברג**"). שם נקבע כי ניתן להתחשב ב"עננה תכנונית" לצורך קביעת ערכי קרקע במצב קודם.
26 לאחר שבחנתי את הדבר הגעתי לכלל מסקנה כי אין בעניין רומן ברג כדי לשנות ממסקנתי.
27 אף אם יש להתחשב ב"עננה תכנונית" החלה על המקרקעין, אינני סבורה כי עננה זו מצדיקה
28 הפחתה מראש של 50% משטח החלקה, מספר יחידות הדיור וזכויות הבנייה במצב קודם,
29 ללא עיגון סטטוטורי, וזאת כאשר בנוסף לכך נלקחו מקדמי שווי מסוימים נוספים
30 שהפחיתו אף הם את שווי חלקה 14 במצב קודם.
31



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיפוני: 0

139. לא זו אף זו, הפחתת 50% משטח החלקה, ממספר יחידות הדיור וזכויות הבנייה בעת חישוב שוויה של חלקה 14 במצב קודם אינה עולה בקנה אחד על תכליותיו של סעיף 197 לחוק.
140. כאמור לעיל, תכליתו של סעיף 197 לחוק לאזן בין זכות הקניין של בעל המקרקעין לבין האינטרס הציבורי של פעולה סדירה ויעילה של רשויות התכנון והכוונת התנהגותה של הרשות וזאת מבלי לייצר אפקט מצנן מפני תכנון. מניעת הפיצוי בשל פוטנציאל תכנוני שלילי המבוסס על הנחות, השערות, ספקולציות, ומתחמים סמוכים (אשר ממילא מובחנים מענייננו), חותרת תחת תכליתו של סעיף 197 להגנה על זכות הקניין של הפרט, שהינה זכות יסוד חוקתית.
141. יתר על כן, באיזון בין התכליות שהצגתי לעיל, סבורני כי האינטרס הציבורי המוגן בסעיף 197 אינו נפגע בנסיבות ענייננו. בענייננו אינני סבורה כי ייגרם כל אפקט מצנן. רשות התכנון צפתה פגיעה לחלקה 14 בגין אישור תכנית 61, שהרי בטרם אושרה תכנית 61, במסגרת הליכי אישורה, נערכה על ידי השמאי בוץ מטעם הוועדה המחוזית חוות דעת במסגרתה נקבע כי תכנית 61 מהווה תכנית פוגעת. בוץ גרס כי רק הגדלת זכויות הבנייה תייצר שוויון בין זכויות הבעלים לפני תכנית 61 ואחריה. בדיון בועדת משנה להתנגדויות בוועדה המחוזית ביום 19.9.10 הוצגה חוות דעת בוץ לחברי הועדה, וכדבריה של גב' שלומית דוטן גיסיך מ"מ יו"ר ועדת המשנה להתנגדויות: "באו הבעלים כולם וטענו שיש הפסד בתוכנית שלפנינו מזכויותיהם מול תוכניות קודמות [...]. הפנינו את זה לשמאי שלנו והוא טוען שאכן כך. אמנם התכנית היא תכנית פוגעת. היא לא תכנית משביחה. לא רק שלא שומרת, אלא גם פוגעת. [...] והנה אנחנו עומדים היום בפני תוכנית וצריכים להחליט מה אנחנו עושים איתה" (עמ' 331 לערעור 23-12-67381).
142. הנה כי כן. רשות התכנון ידעה כי תכנית 61 פוגעת בזכויות בעלי הקרקע והיא אף הוגדרה כ"תכנית פוגעת". הוועדה המחוזית ידעה כי לצורך השוואה בין הזכויות יש צורך להגדיל זכויות בנייה, ברם היא לא עשתה כן. בהחלטה לאשר את תכנית 61 במתכונתה הנוכחית, רשויות התכנון שקללו את חוות דעת בוץ כך שאין כל חשש לאפקט מצנן או מהרתעת יתר של הרשות.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 143. לאור כל האמור סבורה אני, כי החלטת ועדת הערר בדבר הפחתת 50% משטח חלקה 14
2 והפחתת 50% מזכויות הבנייה ומספר יחידות הדיור לצורך אומדן שווי חלקה 14 במצב
3 קודם, אינה עולה בקנה אחד עם תכליותיו של סעיף 197 לחוק והפיצוי שניתן מכוחו.
4

ד. הסכם העקרונות

5
6
7 144. כאמור בשנת 1995 במסגרת הליך תביעת פירוק שיתוף בין העירייה לבין חלק מבעלי
8 הזכויות בחלקה מקורית 1, נחתם הסכם העקרונות. בהסכם זה נקבעו הסכמות על עקרונות
9 תכנוניים אשר על בסיסם הוגשו תכניות מפורטות לחלק מהמתחמים, וכפוף למילוי תנאיו
10 נקבע כי לא תוגשנה תביעות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק.
11

12 145. כאמור לעיל, ועדת הערר התבססה בהחלטתה בין היתר על הסכם העקרונות וזאת במספר
13 אופנים:
14

15 146. ראשית, כאמור ועדת הערר קבעה כי כל קונה סביר היה צופה שלא ניתן לפתח את חלקה
16 14 לפי תכנית רצ/1 ללא הליך סטטוטורי מלא, וזאת ניתן ללמוד בין היתר מהסכם
17 העקרונות, שכן מתוכנו של הסכם העקרונות ניתן להבין כי בעלי המקרקעין שחתמו עליו
18 צפו תכנון מפורט והפקעות נוספות. אקדים ואומר כי הנחה זו בלבד מקובלת עלי מהסכם
19 העקרונות ואפרט.
20

21 147. על פי הסכם העקרונות (שלא יצא מן הכוח אל הפועל באשר לחלקה 14), נקבע כי כל השטח
22 מצפון לשדרות ההסתדרות יהיה שטח ציבורי פתוח; על שדרות ההסתדרות תהיה חזית
23 חנויות ותישקל תחנת תדלוק דרג ג'; ומדרום לשדרות ההסתדרות יועד השטח למגורים ג'
24 ו-ד' עם אפשרות לבית דיור מוגן.
25

26 148. סבורה אני כי ניתן ללמוד לענייננו מהסכם העקרונות, כי בעלי הזכויות בחלקה 14 החתומים
27 על הסכם העקרונות הניחו כי לצורך מימוש זכויות הבנייה על פי רצ/1 יש צורך באישור
28 תכנית מפורטת וזאת בלבד. מעבר לכך, לא ניתן להסתמך על הסכם העקרונות לצורך הנחות
29 נוספות שכן ביחס לחלקה 14, הסכם העקרונות לא קויים על ידי הצדדים להסכם. כך,
30 בהתאם להוראות תכנית 61, מדרום לשדרות ההסתדרות, רק חלק קטן יועד למגורים ושטח
31 ניכר יועד לדרך ולשטח ציבורי פתוח שלא היה במצב קודם ושלא הוסכם עליו בהסכם



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1 העקרונות. בנוסף בהסכם העקרונות בעלי המקרקעין לא ויתרו על זכויות בנייה או על כמות
2 יחידות הדיור שנקבעו בתכנית רצ/1. להפך, הוסכם שם על הקמת דיור מוגן, שטחי מסחר
3 ובחינת האפשרות להקמת תחנת דלק. כך שממילא עקרונות התכנון המפורט שהוסכמו
4 באשר לחלקה 14 לא התממשו בתכנית 61.
5
- 6 149. הסכם העקרונות לא צפה אפוא את התכנון שאושר לבסוף בתכנית 61. הוא צפה לכל היותר
7 את הצורך באישור תכנית מפורטת לצורך מימוש זכויות הבנייה ברצ/1. הסכם העקרונות
8 גם צפה כי בתכנית המפורטת יאושרו שטחי מסחר, דיור מוגן, ריכוז שטחי מגורים באזור
9 אחד, ובחינת אישור הקמת תחנת דלק, ברם לא אוזכרה בו הפחתה של שטחי בנייה או
10 מספר יחידות דיור.
11
- 12 150. שנית, ועדת הערר קבעה כי השמאי המייעץ רשאי היה להביא בחשבון בשומת שווי חלקה
13 14 במצב הקודם, ציפיות סבירות של שוק המקרקעין הנובעות גם מהסכם העקרונות, אשר
14 לדעתו המקצועית השפיעו על שווי השוק האובייקטיבי עובר למועד הקובע, וזאת על מנת
15 לבחון אל נכון את השפעתה של תכנית 61 על שווי המקרקעין של המערערים. לאחר שבחנתי
16 את האמור הגעתי לכלל מסקנה כי קביעה זו אינה עומדת באמות המידה שנקבעו בהלכה
17 הפסוקה. הסכם העקרונות, אשר לא התממש בסופו של יום כאמור לעיל, לא ייצר מציאות
18 תכנונית אשר יש להתחשב בה בחישוב שווי קרקע במצב קודם, משום שהוא אינו משקף
19 תכונות אובייקטיביות של חלקה 14.
20
- 21 151. לצורך מענה על השאלה האם יש להתחשב בהסכמות שנטלו על עצמם חלק בעלי המקרקעין
22 בהסכם העקרונות, לצורך חישוב שווי המקרקעין במצב קודם, ניתן להקיש מעניין רע"א
23 147/14 הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו נ' סוניה אברמוביץ (נבו 31.12.2014)
24 (להלן: "עניין אברמוביץ"). בעניין אברמוביץ נידונה השאלה האם יש לקזז מגובה ההשבחה
25 המכתיבה את היטל ההשבחה, את דמי השיפוי שיושטו על בעלי המקרקעין בעקבות תביעות
26 לפי סעיף 197 לחוק, בהתאם לכתב שיפוי עליו הם חתומים. בית המשפט העליון קבע כי
27 בעת עריכת שומת היטל ההשבחה של מקרקעין בעקבות תכנית משביחה, אין להביא בחשבון
28 בדרך של קיזוז מסכום ההשבחה, סכומים שיידרשו בעלי המקרקעין לשלם מכוח כתב שיפוי
29 עליו חתמו, שדבר קיומו אינו מופיע בהוראות התכנית, בו התחייבו בעלי המקרקעין לשאת
30 בעלות פיצויים שייפסקו (אם ייפסקו) בתביעות מכוח סעיף 197 לחוק, שתוגשנה בגין אישור
31 התכנית המשביחה וכן לשפות את הוועדה המקומית בגין תשלום פיצויים כאמור.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

- 1
- 2 152. כב' השופט פוגלמן קבע כי כתב השיפוי או הוצאות שהוציאו בעלי המקרקעין לצורך יצירת
- 3 מצב חדש בהיטל השבחה אינם מהווים חלק משווי השוק האובייקטיבי של המקרקעין, בין
- 4 היתר משום ש"החוק מורה במפורש כי יש לבחון את השבחת המקרקעין כפועל יוצא של
- 5 התכנון שאושר, ולפיכך התחשבות בנתונים חיצוניים שאינם תוצר של פעולה זו בעת שומת
- 6 השבחה אינה מתיישבת עם הוראות החוק... חיוב מכוח כתב שיפוי ששוכלל כחלק ממשא
- 7 ומתן בין יזם או בעל מקרקעין לבין רשויות התכנון, ושזכרו לא בא בהוראות התכנית
- 8 המשיבחה, אינו בגדר "תוצאה" של התכנון שאושר ואין בו כדי לשנות לכאן או לכאן משווי
- 9 השוק במקרקעין..." (פס' 17).
- 10
- 11 153. אמנם אין ספק כי עניין אברמוביץ שונה מענייננו: בענייננו עסקינן בהסכם בין בעלי
- 12 המקרקעין לבין עיריית ראשון לציון כבעלים של חלק מהחלקה, הסכם המתייחס ליעודי
- 13 מקרקעין, אשר כלל לא יצא אל הפועל במצב החדש, בעוד בעניין אברמוביץ נידון כתב שיפוי
- 14 עליו חתמו בעלי המקרקעין או הוצאות שהוציאו בעלי המקרקעין לצורך יצירת אותו מצב
- 15 חדש; ענייננו נסוב על פיצוי לפי סעיף 197 בעוד עניין אברמוביץ נסוב על היחס בין סעיף 197
- 16 לחוק וכתב שיפוי לבין היטל השבחה; וענייננו נסוב על שווי קרקע במצב קודם, בעוד בעניין
- 17 אברמוביץ נדונה שאלת שווי המקרקעין במצב חדש. חרף השוני, פסק הדין חזר על ההלכה
- 18 לעיל לפיה בחישוב שווי שוק של הקרקע יש להתחשב בנתונים שהם **תוצר** או **תוצאה** של
- 19 תכנון מאושר. בענייננו, הסכם העקרונות אינו תוצר או תוצאה של תכנון מאושר, וממילא
- 20 ההסכמות שניתנו במסגרתו לא יצאו מן הכוח אל הפועל.
- 21
- 22 154. ראו לשם הדוגמה גם את עמ"נ (מינהליים ת"א) 32478-01-20 **פזית מחלב ואח' נ' הועדה**
- 23 **המקומית לתכנון ולבניה רמת השרון** (נבו 3.6.2021), שם נקבע כי אין להפחית את השווי
- 24 של הקרקע במצב קודם בעטין של "תכניות נפל". קל וחומר בענייננו, כאשר עסקינן בהסכם
- 25 "נפל" ולא בתכנית, אשר האמור בו לא בא לידי ביטוי תכנוני.
- 26
- 27 155. לא נעלמו מעיני טענות נוספות של המערערים בדבר הסכם העקרונות, לרבות השתק
- 28 שיפוטי החל על הוועדה המקומית וכן הטענה של הכרעה חלוטה לפיה הסכם העקרונות אינו
- 29 יכול להילקח בחשבון במצב קודם בתביעות לפי סעיף 197 לחוק. אולם נוכח התוצאה אליה
- 30 הגעתי לפיה מבחינה נורמטיבית יש להתערב בקביעה זו של ועדת הערר, אינני נדרשת
- 31 לטענות אלה.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1

2

טענות נוספות של המערערים בדבר מקדמי דחייה שונים ומתן משקל לגודל החלקה

3

4

156. כאמור לעיל, הלכה היא כי בית המשפט לעניינים מנהליים אינו יושב כערכאת ערעור על

5

שיקוליה התכנוניים של רשות התכנון הפועלת על פי דין, והוא אינו מומחה לבחינת שיקולים

6

תכנוניים מובהקים.

7

8

157. טענות המערערים כגון מקדמי דחייה שונים ומתן משקל לגודל החלקה, הן סוגיות הנכנסות

9

בגדר שיקול דעתה של רשות התכנון. זאת משום שהטענות מצויות בלב-ליבה של השאלה

10

השמאית-תכנונית-מקצועית.

11

12

158. לא מצאתי כי בנושאים אלה נפל פגם מהותי בהחלטת ועדת הערר או כי היא בלתי סבירה

13

באופן המצדיק התערבות של בית המשפט לעניינים מנהליים (ראו למשל עמ"נ (מינהליים

14

ת"א) 4095-09-22 נת"ע - נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ נ' תל-אביב ביץ'

15

פלאזה (נבו 22.7.2024)).

16

17

הפחתת שווי של חלקה 14 במצב קודם בהתבסס על הפקעה צפויה, הקטנת מספר יחידות הדזור

18

וזכויות הבנייה – התייחסות לטענות נוספות של המשיבה

19

20

159. על מנת שהנייר לא יימצא חסר, מצאתי להידרש לטענות נוספות של הועדה המקומית.

21

22

160. המשיבה טענה כי קביעתם של השמאי המייעץ וועדת הערר לעניין המקרקעין במצב הקודם

23

נסמכת על "מכלול נימוקים", בין היתר, תשריט רצ/1, מיקומם של המקרקעין מחוץ

24

לאזור הבנוי, תקנון רצ/1 אשר קבע "שום בניין לא יוקם במקום שאינו מגרש", וכן בחינת

25

מאפייני המקרקעין. בהקשר זה, ראיתי לנכון להבהיר כי השמאי המייעץ בעת עריכת

26

השומה המייעצת בהחלט רשאי להתחשב בנתונים אובייקטיביים הנסמכים על תכנית

27

רצ/1 עצמה.

28

29

161. המשיבה טענה כי נוסף לשמאי המייעץ, שלושה שמאים מכריעים אחרים נוספים קבעו אף

30

הם כי תכנית 61 הינה תכנית משביחה. סבורני כי טענה זו אינה מעלה או מורידה ממסקנתי.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 23-12-67278 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 24-01-26886 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 23-12-67381 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

1
2 162. יתרה מכך, השמאי קוט עליו מבקשת המשיבה להסתמך דווקא קבע כי במצב הקודם יש
3 להפחית סך כולל של 40% בלבד משווי הקרקע (הכולל את ההפרשות לצרכי ציבור והן את
4 כל מקדמי ההפחתה והדחייה שיש להתחשב בהם). בס' 10.3 לחוות הדעת, קוט מנתח את
5 שווי הזכויות בתכנית רצ/1 במצב קודם למול המצב החדש של תכנית אחרת - תכנית
6 רצ/1ג. וכך הוא קובע:
7

"שווי מצב קודם:

8 באזור מגורים ג': זכויות הבניה 110% + 25% מהשטח הבנוי למרפסות במקדם 50%, ב-4
9 קומות.

10 באזורים מגורים ד': זכויות הבניה 30% לקומה וסה"כ בתוספת מרפסות במקדם של 50%.
11 סה"כ 165%.

12 **בהתחשב בגודל המגרשים הנרחב, קרבתם לכביש ארצי מס' 4 ולרחוב רוטשילד ומגבלות**
13 **נוספות, השווי מתייחס לשטחי המגרשים לאחר הפרשת שטחים לצרכי ציבור בשיעור**
14 **של 40% ובהפחתה עד למימוש הנובעת ממיקומם בקצה תחום העיר, הצורך בהכנה**
15 **ואישור תכנית מפורטת, העדר פיתוח והבעלות במושע, סה"כ ההפחתות 40% (בהתחשב**
16 **כי קיימת חפיפה בין ההפחתות).**
17

18
19 163. הנה כי כן. לשיטת השמאי קוט במצב קודם, סך כל ההפחתות משווי חלקה 14 עומד על
20 40%. מאידך השמאי המייעץ וועדת הערר, קבעו כי במצב קודם, יש להפחית מחצית משווייה
21 של חלקה 14, ועוד הגדילו לעשות ואישרו הפחתות נוספות משווייה של חלקה 14 במצב
22 קודם, בגין דחייה עד לאישור תכנית מפורטת- מקדם 0.705, וכן בגין הזכויות במושע-
23 מקדם 0.85.
24

25 164. בנוסף קיימת כאמור חוות דעת נוספת של השמאי בוץ שקבעה כי תכנית 61 פוגעת
26 במקרקעין כאמור לעיל.
27

28 165. בטרם סיום מצאתי להעיר כי לא נעלמו מעיניי חוות הדעת של השמאים מר שמואל רוזנברג
29 ומר יגאל יוסף. לאור כך שמדובר בחלקות אחרות ומהנימוקים שלעיל, לא מצאתי בחוות
30 דעת אלה כדי לשנות ממסקנותיי כפי שפורטו.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני : 0

1

2

3

סוף דבר

4

166. לאור כל האמור לעיל, השיקולים שביסוד חובת הפיצוי הקבועה בסעיף 197 לחוק והפסיקה שנידונה, מצדיקים בעיני התערבות בהחלטת ועדת הערר כמפורט לעיל.

5

6

7

167. לפיכך הערעור מתקבל בחלקו.

8

9

168. התיק יוחזר לוועדת הערר. ועדת הערר תמנה שמאי מייעץ חלופי אשר יערוך שומה שתבחן את שווי חלקה 14 במצב קודם, ערב תכנית 61, לצורך בחינת תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק.

10

11

12

13

169. ההנחיות לשמאי המייעץ בעת אומדן שווי חלקה 14 במצב קודם, הן כדלהלן:

14

15

א. על השמאי המייעץ לנטרל (או לחלץ) משווייה של חלקה 14 במצב קודם את הסכומים הגלומים בציפיות השוק אשר מקורן אינו מתבטא במצב התכנוני הקיים במועד הקובע, לרבות בקשר עם הפקעה, הפרשה לצרכי ציבור, הפחתה של מספר יחידות הדיור או הפחתה של זכויות הבנייה.

16

17

18

19

ב. על השמאי המייעץ לנטרל נוהג של רשות התכנון או שינוי תכנוני החל במתחמים אחרים ושאינו משפיע במישרין על חלקה 14.

20

21

22

ג. על השמאי המייעץ לנטרל **משווי** חלקה 14 במצב הקודם את השפעת הסכס העקרונית.

23

24

25

ד. למען הסר ספק, השמאי המייעץ רשאי לקחת בחשבון נתונים אשר עשויים להשפיע על שווי חלקה 14 במצב קודם, שאותם אין לנטרל בעת עריכת השומה, כגון ההיסטוריה התכנונית של חלקה 14, הצורך באישורה של תכנית מפורטת לצורך מימוש זכויות הבנייה מכוח רצ/1/1, מיקומה, הנגישות אליה, גודלה, צורתה, זכויות במושע, מגבלות החלות על החלקה וכיו"ב.

26

27

28

29

30



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 67278-12-23 הצלחת יחזקאל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

עמ"נ 26886-01-24 איריס אסא ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון
עמ"נ 67381-12-23 אורי טוויג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון

תיק חיצוני: 0

1 170. בשים לב לתוצאה, המשיבה תשלם בכל אחד מההליכים שכי"ט עו"ד והוצאות בסך כולל של
2 50,000 ₪. ובסה"כ 150,000 ₪.

3

4

המוזכרות תמציא את פסק הדין לצדדים.

5

6

7

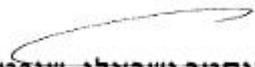
8

9

10

ניתן היום, כ"ח אדר תשפ"ו, 17 מרץ 2026, בהעדר הצדדים.

11


יעל טויסטר ישראל, שופטת

12

13

