

## פיצויים בגין ירידת ערך מכח תכניות מתאר

סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 ("חוק התכנון והבניה" או "החוק") מאפשר לבעל זכויות במקרקעין הנמצאים בתחום תכנית או גובלים עמו ואשר נפגעו על ידי אותה תכנית, שלא בדרך של הפקעה, לתבוע פיצויים מן הוועדה המקומית.

הרעיון העומד מאחורי סעיף זה הינו, בין היתר, "השבת מצב לקדמותו". כך, אם עקב תכנית מסוימת ירד שווי המקרקעין, נדרש יהיה לפצות את בעל הזכויות במקרקעין מכח סעיף 197 הנ"ל בסכום הפגיעה.

על מנת לבחון את צדקת הפיצויים ואת גובהם נדרשת היכולת לאמוד את מידת הפגיעה במקרקעין מכח התכנית הפוגעת. על דרך הכלל, יכולת זו מתאפשרת כאשר מדובר בתכנית קונקרטית אשר ניתן להוציא מכוחה היתרי בניה. כך, ניתן לדעת בדיוק מה עתיד להיבנות במקרקעין הרלוונטיים או בגבולם וכיצד יש בבניה זו כדי להשפיע על שוויים.

יחד עם זאת, בניגוד לאותן תכניות קונקרטיות, קיימות תכניות רבות אחרות המתאשרות בדרך קבע, הגם שאינן מפורטות דיין ולא ניתן להוציא מכוחן היתרי בניה בטרם תאושר מכוחן תכנית מפורטת אשר תאפשר את מימושו. כך למשל, תכנית מתאר כוללנית, תכנית מתאר ארצית ותכנית מתאר מחוזית.

נשאלת השאלה – האם תכניות כאמור מקימות זכות לפיצוי מכח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה?

בשאלה זו עסק לאחרונה בית המשפט העליון בעניין **רומן ברג**<sup>1</sup>. שם, עמד בית המשפט העליון על היסודות הנדרשים להתקיים על מנת שתקום זכאות לפיצוי מכח סעיף 197: (1) יסוד "התכנית"; (2) יסוד הפגיעה במקרקעין; (3) יסוד הקשר הסיבתי בין התכנית לבין הפגיעה.

לענייננו, רלוונטיים במיוחד היסוד הראשון – יסוד התכנית – והיסוד השני – יסוד הפגיעה.

בעניין היסוד הראשון, מפנה בית המשפט העליון בעניין **רומן ברג** לסעיף 1 לחוק המגדיר תכנית כ- "תכנית מהתכניות שלפי פרק ג', לרבות שינוי תכנית, התלייתה או ביטולה" ומציין כי הלכה מושרשת היא כי כל תכנית מתאר – יהיה תוארה אשר יהיה, בכל מדרג שהוא, יכולה להיחשב כ"תכנית" לצורך סעיף 197 לחוק ובלבד שהתכנית מסוימת וברורה במידה המאפשרת לזהות פגיעה קונקרטית במקרקעין.

**כלומר, כל תכנית מתאר יכולה לקיים את היסוד הראשון (יסוד "התכנית") ובלבד שהיא מקיימת את היסוד השני (הפגיעה)** כאשר בעניין היסוד השני, מציין בית המשפט העליון כי פגיעה המזכה בפיצוי היא פגיעה מסוימת וקונקרטית, כך שאדם סביר המעיין בתכנית המתאר יוכל להבין ממנה – בשים לב לטיב המידע התכנוני הגלום בתכנית מזה, ולמאפייני החלקה הפרטניים מזה – מהן ההגבלות החדשות שהטילה תכנית המתאר על המקרקעין<sup>2</sup>.

אלא שבעניין **רומן ברג** התעוררה שאלה נוספת והיא – מה קורה במצב דברים שבו אושרו מספר תכניות, אחת אחרי השנייה, אשר להן קשר מסוים (כך למשל, כל אחת מהתכניות אושרה מכח התכנית שאושרה לפנייה) כאשר רק האחרונה מביניהן מקיימת את 3 היסודות, ובתוך כך גם את יסוד הפגיעה – האם אז ניתן להגיש תביעת פיצויים מכח סעיף 197 לחוק בגין כל התכניות גם יחד תוך הכרה בהן כ-"חלק ממהלך תכנוני אחד"?

הכרה כאמור מאפשרת להתגבר, בין היתר, על תקופת ההתיישנות הקבועה בסעיף 197(ב) לחוק (שהינה תקופה בת 3 שנים מיום תחילת תוקפה של התכנית), בכך שתקופה זו תתחיל להימנות מיום תחילתה של התכנית המאוחרת מבין התכניות שאושרו.

<sup>1</sup> בר"מ 5898/16 רומן ברג ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון (פורסם בנבו, 10.03.2020).

<sup>2</sup> בג"ץ 62/61 זקס נ' הוועדה המקומית לבניה ולתכנון עיר, ירושלים, פ"ד טו 1516, 1519-1520 (1961).

סוגיה דומה התעוררה בעניין הר<sup>3</sup>. שם, הוכרו שתי תכניות כחלק ממהלך תכנוני אחד – תכנית אחת אשר הקפאה את המקרקעין עד לעריכת תכנית איחוד וחלוקה ותכנית מאוחרת לה אשר "שחררה" את המקרקעין – וזאת בהתבסס על שני טעמים מצטברים ושלובים אשר הצדיקו לגישת בית המשפט העליון הכרה כאמור:

1. **האחד, הזיקה התכנונית הייחודית (קשר הדוק ומשמעותי) בין שתי התכניות שכונתה "רצף תכנוני".** כך למשל, כאשר תקנון התכנית הראשונה מתייחס במפורש לתכנית המאוחרת ולמועדה הצפוי וכן כאשר התכניות נועדו להשיג מטרה תכנונית משותפת. כמו כן, פרק זמן קצר בין מועדי אישורן יכול ללמד על קשר כאמור.

2. **השני, התנהלותה של הוועדה המקומית ביחסיה עם בעלי הזכויות במקרקעין** (אשר יצרה מצג שלפיו המועד הנכון להגיש תביעה מכח סעיף 197 לחוק הינו לאחר אישורה של התכנית המאוחרת).

בעניין **רומן ברג**, מדגיש בית המשפט העליון כי פסיקתו של בית המשפט העליון בעניין **הר** היא החרגי לכלל - שלפיו יש להגיש תביעה מכח סעיף 197 בגין כל תכנית פוגעת **בנפרד**, בהתאם לתקופת התיישנותה<sup>4</sup>, - אשר יוכר במקרים מצומצמים בלבד שבהם התכניות מקיימות זיקה כה הדוקה ומשמעותית עד שנכון יותר מבחינה עניינית ומהותית לראות בהן כ"אירוע של שתי תכניות - שהן אחת" ולא שכל אחת מהן היא לעצמה.

כך, קבע בית המשפט העליון כי תכניות המתאר הארצית והמחוזית אשר יצרו בסיס לתכנית המפורטת (הפוגעת) אך לא הקימו כשלעצמן זכות פיצוי אינן מקיימות בנסיבות העניין שם זיקה הדוקה ומשמעותית כנדרש לצורך הכרה בשלוש התכניות כחלק "ממהלך תכנוני אחד". כך למשל, ציין בית המשפט העליון כי תכניות אלה חלות על שטחי מקרקעין נרחבים, נודעות להן מטרות רחבות ולא מסוימות. עוד צוין כי גם אם ניתן לומר כי תכניות אלה צפו את התכנית המפורטת, הרי שמדובר בצפייה במישור העקרוני שאינה מתייחסת למהלך תכנון קונקרטי. בנוסף, צוין כי הן אינן כוללות כל אינדיקציה למועד הצפוי של התכניות המפורטות שיאושרו מכוחן.

בנוסף לדברים אלה, ביקש בית המשפט העליון להבהיר כי, כך או אחרת, החרגי בעניין **הר** נקבע בהתבסס על נקודת המוצא שלפיה כל אחת מן התכניות שברצף התכנוני היא תכנית "פוגעת" כשלעצמה. לשון אחר, שכל אחת מן התכניות מקיימת את 3 היסודות שפורטו לעיל.

לפיכך, ככל שאחת מן התכניות איננה מקיימת את יסוד הפגיעה ו/או את יסוד הקשר הסיבתי, לא ניתן להכירה כחלק מן "הרצף התכנוני".

נציין כי פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **רומן ברג** ניתן כנגד דעתו החולקת של השופט יי אלרון אשר סבר כי יש בנסיבות העניין שם תחולה לחרגי שנקבע בעניין **הר**.

עוד נציין כי על פסק הדין בעניין **רומן ברג** הוגשה בקשה לדיון נוסף אשר נדחתה<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> בר"מ 3781/04 הוועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה נ' הר (פורסם בנבו, 7.8.2006).

<sup>4</sup> ראו למשל: דנ"א 3768/98 קריית בית הכרם בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים, פ"ד נו (5) 49, 122-123 (2002); ע"א 600/89 גדעון וכרמלה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה נתניה, פ"ד מז (2), 402, 410 (1993).

<sup>5</sup> דנ"מ 2229/20 רומן ברג ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון (פורסם בנבו, 30.12.2020).



\*\*\*

הסקירה לעיל הינה בבחינת תמצית. המידע הכלול בה נמסר למטרות אינפורמטיביות בלבד ואין במידע כדי להוות ייעוץ משפטי. לקבלת פרטים נוספים, אנא פנו לתחום תכנון ובניה במשרדנו בטלפון 03-608-9119 או ישירות לשותפים:



עו"ד שגיב חנין

ראש תחום תכנון ובניה (משותף)  
במחלקת נדל"ן, תכנון ובניה

[sagiv.hanin@goldfarb.com](mailto:sagiv.hanin@goldfarb.com)



עו"ד אורנה ורכובסקי

ראש תחום תכנון ובניה (משותף)  
במחלקת נדל"ן, תכנון ובניה

[Orna.Verhovsky@goldfarb.com](mailto:Orna.Verhovsky@goldfarb.com)