



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

בעניין:

חברת המתנחלים במגדל אשקלון 52 בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד אלדר אדטו

התובעת

נגד

1. עיריית אשקלון, רשויות מקומיות
2. הוועדה המקומית לתכנון ובניה אשקלון, חברות
ע"י ב"כ עו"ד בראף שניר - ממושרד עו"ד הרי טויסטר

הנתבעות

פסק דין

- 1
- 2 .1. עניינה של תובענה זו, תשלום פיצויי הפקעה למבקשת, בגין הפקעת חלק מחלקות 1-7, בגוש
- 3 1233 (להלן: "קרקע בגוש 1233"), וחלק מחלקות 1, 2, 13, 17-19, 25 בגוש 1241 (להלן: "קרקע
- 4 בגוש 1241"), שבוצעה על ידי המשיבות במרוצת השנים, בחלקות בהן היתה המבקשת רשומה
- 5 כחוכרת לדורות מאת מינהל מקרקעי ישראל (היום רשות מקרקעי ישראל)
- 6 (להלן: "המינהל"), וזאת במסגרת תכניות מתאר שייעדו את הקרקעות לצרכי ציבור.
- 7
- 8 .2. על פי גרסת המבקשת בכתב תביעתה, ביום 31.3.1963 חתמה היא על הסכם חכירה אל מול
- 9 המינהל לתקופה של 49 שנים. במסגרת הסכם זה רכשה המבקשת זכות חכירה בקרקעות
- 10 בגוש 1233 חלקים 1-7 ובגוש 1241 בחלקות 1, 6, 13, 17, 18, 19, 25, 34. קרקעות הכוללות
- 11 השטחים נשוא ההפקעה.
- 12
- 13 .3. במסגרת הסכם החכירה העביר המינהל לידי המבקשת כ-290 דונם. לטענת המבקשת
- 14 וכהגדרתה נכנסה היא ב"נעלי המינהל" כבעלת זכויות בקרקעות כמפורט לעיל, בין השאר
- 15 לצרכי פיצויי הפקעה.
- 16
- 17 .4. לאורך השנים, החל משנת 1974 ועד שנת 2003, פורסמו בילקוט הפרסומים תכניות מתאר
- 18 וכן הודעות בדבר הפקעת מקרקעין, בין היתר מקרקעין בהן החזיקה המבקשת. התוכניות
- 19 עניינן איחוד וחלוקה לרבות שינוי ייעוד שטחים מחקלאות לשטחי מגורים, שטחי מסחר,
- 20 אזורי תעשייה וספורט, פארקים ועוד.
- 21 נמצא, אפוא, כי ברבות השנים עברו הקרקעות הנ"ל בהן החזיקה המבקשת, שינויים
- 22 תכנוניים רבים בהיקף נרחב במסגרת תכניות מתאר שונות שנועדו הלכה למעשה להאיץ את
- 23 ההתפתחות העירונית בעיר אשקלון והובילו לבניה רחבה של יחידות דיור ובניית מבני ציבור,
- 24 לרבות מכללת אשקלון אשר קידמה היבטים אקדמיים בעיר.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

- 1 בעקבות שינויים תכנוניים אלה, בוצעו פעולות הפקעה של קרקעות שנמצאו בחזקת
2 המבקשת.
- 3
- 4 5. לטענת המבקשת, במסגרת תכניות המתאר הרבות אשר נועדו ליצור מסגרת תכנונית להקמת
5 אזורים מגורים והרחבת התעשיות באזור, וכחלק מיישומן, בוצעו גם פעולות של איחוד וחלוקה
6 של הקרקעות, שהיו בבעלות המבקשת, אשר מהוות הלכה למעשה הפקעה של מקרקעין לכל
7 דבר וענין. לטענתה, הופקעו מידיה מקרקעין בשיעור העולה על 50% משטח הקרקע, ואף
8 חלקות בשלמותן.
- 9 לטענת המבקשת, כך על פי הנטען בכתב התביעה, ההפקעות בוצעו מכח חוק התכנון והבניה
10 התשכ"ה - 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה"), ובהתאם לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי
11 ציבור) - 1943 (להלן: "פקודת הקרקעות - רכישה לצרכי ציבור").
- 12
- 13 6. בהתאם נטען, כי בנסיבות בהן נגסה הרשות ברובן המכריע של החלקות, אשר היו מצויות
14 בבעלותה, בשטח העולה על 50% מסך השטח הכולל של כל חלקה בנפרד, ואף בחלקן הפקיעה
15 הרשות את החלקות בשלמותן, עולה המסקנה שמדובר בהפקעה שבגינה זכאית המבקשת
16 לפיצוי כספי שווה ערך, אותו העמידה על סך של 23 מיליון ₪ בתוספת מע"מ, והכל בהינתן
17 חו"ד שמאי מומחה מטעמה.
- 18
- 19 7. לטענת המבקשת, החל משנת 2007 פנתה היא אל עיריית אשקלון, בדרישה לקבלת פיצוי בגין
20 הפקעת המקרקעין, ולאחר בדיקה שנעשתה על ידי המשיבות, באמצעות גורמים מקצועיים
21 ומשפטיים, הודע לה, במכתב מיום 10.2.11, כי בקשתה לפיצוי בגין ההפקעה, נדחתה, מהטעם
22 כי: "זכאית היתה הוועדה/העירייה להפקיע עד 40% משטח הקרקע המהווה 'מגרש'
23 כאמור לעיל, ללא תשלום פיצויים".
- 24 ועוד נאמר באותו מכתב, כי מאחר וסך ההפקעה אינו עולה על 40%, לא קמה למבקשת כל
25 זכות לפיצוי.
- 26
- 27 על רקע עמדה זו, הגישה המבקשת תביעתה לבית המשפט.
- 28
- 29 8. מנגד, טענו המשיבות תחילה טענת התיישנות, מאחר וחלפו למעלה מ 7 שנים ממועד ביצוע
30 ההפקעה.
- 31 בהמשך, במסגרת סיכומי הטענות שהוגשו ויתרו המשיבות על טענה זו, בעקבות פסק הדין
32 שניתן ב-דנ"א 1595/06 עזבון המנוח ארידור ז"ל נגד עיריית פתח תקוה (פורסם בנבו, ניתן
33 ביום 21.03.13).
- 34



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

9. עוד נטען, כי התביעה נגועה בשיהוי ניכר ובמניעות, וזאת מאחר שמרבית ההפקעות בוצעו ומומשו כ-10 שנים לפני הגשת התביעה, כאשר המבקשת ידעה כ-10 שנים לפני הגשת התביעה, מהם השטחים שהופקעו. עוד נטען, כי כבר בשנת 1995 הגישו המשיבות כנגד המבקשת תביעה למסירת חזקה, בשטח של 8 דונמים מתוך השטח שהיה מיועד להפקעה, לצורך הקמת מבנה מכללת אשקלון, כך שהמבקשת ידעה על הליכי ההפקעה בזמן אמת.
10. עוד במישור הדיוני נטען, כי המבקשת לא צרפה את הסכם החכירה ואף לא את מפת הקומפילציה הערוכה על ידי מודד מוסמך מטעמה, ממנה ניתן להיווכח מהם השטחים שהופקעו והיקפם. בהקשר זה נטען על ידי המשיבות כי ידוע להן שבשנת 1971 נחתם הסכם בין המבקשת לבין מר רפאל ליברמן ורז חבי לבניין בע"מ, במסגרתו מכרה המבקשת כ-40 דונם קרקע מתוך השטח שחכרה ממינהל מקרקעי ישראל, שטח אותו היא מכלילה בתביעתה זו לפיצויי הפקעה, שלא כדין.
11. לגופן של טענות נטען, כי ההפקעה בוצעה מכח סעיף 190(א)(1) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה") ובהתאם לסעיף 20 לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן: "פקודת הרכישה"), ולכן ניתן להפקיע עד 40% משטח המגרש המהווה חטיבת קרקע אחת, ללא פיצוי.
- בהקשר זה נטען כי המבקשת קיבלה תמורה ופיצוי מעבר לסביר ומעבר למגיע, מאחר ובמסגרת תכניות מתאר 92/101/02/4 ותכנית מתאר 1/92/במ/4 (להלן: "התכניות המשביחות"), שונה יעוד הקרקע שנותרה בידי המבקשת מחקלאות למגורים, במובן בו "הרווח" שצמח למבקשת כתוצאה משינוי היעוד בקרקע, עולה לאין שיעור על "נזקי הפקעה".
- בהתאם, הכחישו המשיבות את עצם זכותה של המבקשת לקבלת פיצויי ההפקעה ואת הסכומים הנתבעים.
12. נוכח הטענה המקדמית שעלתה מפי המשיבות ולפיה, מהמסמכים שצורפו לכתב התביעה לא ניתן ללמוד מהן גבולות הקרקעות בהן מחזיקה המבקשת ומהם שטחי המקרקעין שהופקעו מידיה, הסכימו הצדדים על מינוי מומחה מוסכם מטעם בית המשפט, בתחום המדידות, על מנת שיכין תכנית מדידה המגדירה את גבולות שטח החכירה של המבקשת ועל רקע תכנית זו יסמן את הקומפילציה של השטחים הציבוריים המסומנים בתכניות המתאר ואשר הופקעו על ידי המשיבות.
13. לאחר קבלת חו"ד המודד המומחה, קיבלו הצדדים את המלצת בית המשפט לסכם את המחלוקת ביניהם, למעט בסוגיית השמאות, והצדדים קידמו סיכומי טענות בכתב בנדון.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

- 1 בעקבות חוות דעת המודד נתגלעה מחלוקת נוספת בין הצדדים שעניינה הדרך בה יש לחשב
2 את אחוז השטח המופקע מתוך שטח המגרש בו למבקשת זכויות.
3 בעוד שהמבקשת טענה כי יש לראות במקרקעין המוחזקים על ידה כשתי חלקות נפרדות
4 מתוכן יבוצע תחשיב אחוזי השטח המופקע, טענו המשיבות כי יש לראות בחלקות כחטיבה
5 אחת - מגרש אחד לצורך חישוב אחוזי ההפקעה.
6
7 14. לאחר שבית המשפט נדרש לסיכומים ראשוניים, חזר והציע בית המשפט לצדדים לקדם את
8 התיק גם בסוגיית השמאות. על מנת שניתן יהיה לקבל תמונה מלאה לגבי השאלה האם
9 הושבחה הקרקע אשר נותרה בידי המבקשת, ונצמח למבקשת רווח, המהווה לכאורה פיצוי
10 בגין ההפקעה.
11 בהסכמת הצדדים מונה שמאי מומחה מטעם בית המשפט, וזאת לצד חוות הדעת השמאים
12 שהוגשו מטעם הצדדים. לאחר חקירת השמאים בנדון, לרבות חקירת השמאי אשר מונה
13 מטעם בית המשפט, הוגשו סיכומים משלימים על ידי הצדדים.
14
15 15. במסגרת סיכומי טענותיה, העלתה המבקשת טענה חדשה ולפיה אין היא "נהנית" מהשבחת
16 המקרקעין נוכח החלטות המינהל הקובעות כי בנסיבות של שינוי יעוד תושב הקרקע לידי
17 המינהל.
18 המבקשת הוסיפה והדגישה בסיכומי טענותיה, כי ההפקעה שבוצעה נעשתה מכח פקודת
19 הדרכים – רכישה לצרכי ציבור ולא מכח חוק התכנון והבניה, ועל כן הפטור מפיצויי הפקעה
20 עומד למשיבות עד 25% משטח המגרש, ולא 40% כפי שטענו המשיבות.
21 עוד טענה המבקשת, כי זכאית היא לפיצוי מהמטר הראשון בהינתן הפקעה אשר בוצעה שלא
22 על פי מטרות הוראות סעיף 20 לפקודת הדרכים - רכישה לצרכי ציבור ולחילופין בהינתן
23 ההלכה אשר נקבעה בפרשת רוטמן (ע"א 8622/07 רוטמן נגד מע"צ - החברה הלאומים
24 לדרכים בישראל בע"מ (פורסם בנבו, ניתן ביום 14.05.12)).
25
26 16. השאלות השנויות במחלוקת:
27 א. טענת השיהוי והמניעות שנטענה על ידי המשיבות.
28 ב. שיעור ההפקעה באחוזים – על פי תכנית קומפליצה. האם שיעור ההפקעה הפטור מחושב
29 ביחס ל"מגרש" המהווה רצף קרקע אחד בבעלות הנפקע, או שמא יש לקבל את עמדת
30 המבקשת ולפיה להתייחס להפקעה בהיבט של שתי חלקות נפרדות.
31 ג. מכוח איזה דין בוצעה ההפקעה? מכוח הוראות סעיפים 190(א) (1) לחוק התכנון והבניה,
32 הקובעות כי הפקעה של עד 40% משטח המגרש פטורה מתשלום פיצוי הפקעה. או הוראת
33 סעיף 20 לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור, הקובעת רף פטור נמוך של 25%.
34 ד. האם עלה ערכה של יתרת המקרקעין לאחר ההפקעה באופן המהווה פיצוי על ההפקעה?





בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

1 ה. האם המבקשת אינה נהנית מהשבחת יתרת המקרקעין, מחמת מעמדה כחוכרת
2 המקרקעין?

דיון

שיהוי ומניעות

3
4
5
6 17. טוענות המשיבות, כי כל ההפקעות בוצעו במהלך שנות התשעים ולכל המאוחר בשנת 2001,
7 כאשר דבר ההפקעות היה ידוע לכל, לרבות ובמיוחד למבקשת, החל משינוי היעוד ותכניות
8 המתאר השונות אשר פורסמו בפומבי, ולבסוף במועד ביצוע ההפקעה בפועל, הן בעת תפיסת
9 החזקה על ידי המשיבות והן במימוש מטרת ההפקעה וביצוע עבודות בשטח.

10 לטענת המשיבות, המבקשת ידעה בזמן אמת על ההפקעות, וכעולה ממכתבו של המהנדס
11 מילוסלבסקי, שנשכר על ידי המבקשת כדי לחשב את היקף השטחים המוחכרים על ידי
12 המבקשת, אל מ"מ ראש עיריית אשקלון, מכתב מיום 26.2.02, היה בידי המבקשת מידע מלא
13 בדבר היקף השטחים המוחכרים והשטחים שהופקעו/מופקעים ממנה (ראה מוצג מ/1
14 לסיכומי המשיבות).

15 בנוסף, הפנו המשיבות למכתב ששלח ב"כ המבקשת למהנדס העיר אשקלון, מיום 29.6.95,
16 בו הביע התנגדותו להפקעה, וכן מכתב התשובה שנשלח מיום 19.7.95 בנדון (ראה מוצג מ/2
17 לסיכומי המשיבות).

18 18. לא זו אף זו, נטען כי המשיבות נקטו בהליכים משפטיים כנגד המבקשת (תיק ה"פ 51928/95
19 ותיק ה"פ 1074/95) בבית משפט מחוזי באר שבע, ובדיון מיום 29.11.95 הגיעו הצדדים
20 להסכמה לפיה יתפסו המשיבות חזקה מיידית בשטח, של 8 דונמים מתוך השטח המיועד
21 להפקעה, לטובת הקמת המכללה באשקלון (ראה פרוט' דיון מיום 29.11.95 – מוצג מ/3
22 לסיכומי המשיבות).

23
24 19. מכאן נטען, כי המבקשת ידעה על כל הפקעה שבוצעה בקרקעות שבחכירתה, בזמן אמת, ולכל
25 המאוחר בעת מימוש מטרת ההפקעה, כאשר בפועל נסללו כבישים ודרכים ונבנתה המכללה.
26 לטענת המשיבות, לאור מכתבו של מהנדס מילוסלבסקי (מוצג מ/1) המבקשת ידעה על כל
27 ההפקעות שבוצעו 10 שנים קודם לכן. מעבר לאמור נטען, כי עד שהוגשה התביעה הנדונה
28 חלפו כ-16 שנה ממועד ביצוע ההפקעות.

29
30 20. המשיבות טענו כי, יש לדחות את טענות המבקשת, כי פעלה לאורך השנים אל מול המשיבות
31 במשלוח דרישות לקבלת פיצויים ובניסיון להבין התמונה במלואה ולאסוף נתונים. טענו
32 המשיבות כי אין להגמיש את הקריטריונים על פיהם יושמו דיני השיהוי, מאחר ויש בהלכת
33 השיהוי כדי להגן על האינטרס הציבורי מפני הגשת תביעות פיצויים שנים כה רבות לאחר
34 ביצוע ההפקעה ומימוש המטרה הציבורית.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

- 1 לסיכום טענו המשיבות, כי השתהותה של המבקשת בדרישתה לפיצויים עקב הפקעה, אינה
2 אלא הבעת הסכמה מדעת, כי לא מגיעים לה פיצויי הפקעה כלשהם בגין ההפקעות שבוצעו
3 ועל כן יש לדחות התביעה על הסף.
4
- 5 21. המבקשת ביקשה לדחות טענות המשיבות בנדון וטענה, כי מעולם לא זנחה את תביעתה וכי
6 פעלה באופן רציף וקבוע ועמדה על זכויותיה לקבלת פיצויים מאת המשיבות, וכי רק לאחר
7 קבלת הודעת המשיבות הדוחה את דרישתה לפיצויים, נאלצה להגיש תביעתה זו.
8 עוד נטען, כי הסכמתה של המבקשת במסגרת הליך משפטי, כי המשיבה תתפוס חזקה בשטח
9 של 8 דונמים המיועדים להפקעה, אינה מהווה כל ויתור על זכות לקבלת פיצויים בגין הפקעה.
10 המבקשת חזרה וציינה כי החל משנת 2007 החלה לפעול באופן אינטנסיבי אל מול המשיבות,
11 כדי לקדם פיצוי בגין הפקעת המקרקעין, הליכים אשר נמשכו לאורך השנים, עד שנאלצה
12 להגיש התביעה הנדונה.
13 עוד טענה המבקשת, כי המשיבות לא טענו כי מצבן הורע בשל השיהוי וגם לא הובאה כל
14 ראיה כי מצבן הורע בפועל.
15
- 16 22. אקדים ואומר, כי לאחר שחזרתי והפכתי בטענות הצדדים, אני סבורה כי אין בנסיבות העניין
17 הצדקה לדחות התביעה על הסף בשל טענת שיהוי.
18 גם אם נגועה התנהלות המבקשת בשיהוי, שהרי פנתה בדרישה אל המשיבות רק בשנת 2007
19 לקבלת פיצויי הפקעה, מקום שהליכי ההפקעה החל בשנת 1995, הרי שרק במקרים קיצוניים
20 יעשה שימוש בדוקטרינת השיהוי בנסיבות של תביעת פיצויים בגין הפקעת מקרקעין.
21 מעבר לאמור, לצורך הוכחת טענת שיהוי, יש להוכיח כי המבקשת זנחה את תביעתה; כי מצבן
22 של המשיבות הורע בשל השיהוי; וכי התנהגותה של המבקשת היתה נגועה בחוסר תום לב
23 או מצג ממש של ויתור ומחילה מצידה על זכויותיה. (לענין זה ראה ע"א 6805/99 **תלמוד**
24 **תורה הכללי והישיבה הגדולה עץ החיים נגד הועדה המקומית לתכנון ולבניה בירושלים**,
25 פ"ד נ"ז (5) 433; וכן ע"א 5964/03 **עזבון המנוח ארידור ז"ל נגד עיריית פתח תקווה**, פ"ד
26 ס(4) 437).
27 בענייננו זה המשיבות לא טענו לכך ולא הביאו כל ראיה ו/או הוכחה לכך, כי שינו מצבן לרעה
28 או כי נגרם להן נזק עקב העיכוב בפניה לקבלת פיצויים.
29 תשובת המשיבה הדוחה את דרישת הפיצויים שהוגשה על ידי המבקשת ניתנה רק ביום
30 10.2.11, ובהינתן מועד זה ומועד הגשת התביעה, אין לומר כי מתקיימות נסיבות חריגות
31 המצדיקות דחיית התביעה על הסף מחמת שיהוי.
32 המדובר בזכויות במקרקעין שהופקעו ובית המשפט ינקוט זהירות יתרה בטרם יעתר לבקשה
33 לדחיית תביעה על הסף מטעמי שיהוי, שמא תפגע זכות יסוד זו.
34
35



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

החלקות שבבעלות המבקשת – שיעור ההפקעה

23. כפי שצוין בהתאם להסכמה שבין הצדדים, מונה מודד מוסמך מטעם בית המשפט, אשר ערך, בדק וקבע את תחומי השטחים בהם למבקשת זכויות, וכן את ההפקעות שבוצעו במהלך השנים ואת חישובי השטחים מההפקעות שבוצעו. מסקנותיו של המומחה היו כדלקמן: בבעלות המבקשת היו שלושה מתחמים. מתחם ג' נמכר לצד שלישי, ונותרו בידי המבקשת מתחמים א' ו-ב'. מתחם א', אשר שטחו הכולל הינו 218,681 מ"ר, הופקע שטח של 86,941 מ"ר, המהווים 39.77% מסך הקרקע בבעלות המבקשת. מתחם ב' אשר שטחו הכולל 28,296 מ"ר הופקעו 13,961 מ"ר, המהווים 49.25% מסך הקרקע שבידי המבקשת. על פי שיטת המבקשת, יש לחשב פיצויי הפקעה בגין כל מתחם בנפרד. על פי שיטת המשיבות, יש לראות את שני המתחמים כשטח מגרש אחד. לטענת המשיבות, יש לבצע חישוב ולפיו בסך הכל הופקע מהמבקשת שטח של 100,902 ממ"ר, המהווים 40.85% מסך הכללי של השטח שבידי המבקשת.

24. אין חולק, כי הקרקע בשלמותה, עובר להליכי ההפקעה, הוחכרה כמתחם חכירה אחד כולל של 247 דונם תחת מטריה של הסכם חכירה אחד אל מול המינהל. (ראה הסכם החכירה-נספח 4 לתשובה להמרצת הפתיחה) במועד החתימה על הסכם החכירה, הרחוב החוצה היום את שני המתחמים, היה צר בהרבה מרוחבו כיום, וזאת ניתן לראות במפה הכלולה בהסכם החכירה וכן מנספח 11 לחו"ד המודד המומחה מטעם בית המשפט, המציג את גבולות החכירה לגבי מפת קומפילציה. רוחב הדרך בקטע שבין שני המתחמים היה במועד הסכם החכירה כ-5 מטרים בלבד. בהינתן נתונים אלו, אינני סבורה כי דרך זו מהווה חציצה שבין מגרשים עד כי יקבע כי אין לראות את כלל השטח המוחכר כשטח אחד המהווה 'מגרש' כמשמעות הוראת סעיף 20(1)(ב) לפקודת הקרקעות – רכישה (לענין האבחנות וההגדרות של נכס גובל, ראה ע"מ 2775/01 ויטנר נגד הועדה המקומית לתכנון ולבניה 'שרונים', פ"ד ס (2) 230). בנסיבות דנן, בהן הסכם החכירה מתייחס לכלל הקרקעות כשטח חכירה אחד וזאת בהינתן מטרת החכירה ואופי ההסכם ובהינתן קיומו של שביל צר החוצה את המגרש, יש לראות בכלל הקרקע המוחכרת כיחידת מגרש אחד, והפיצול אותו מבקשת המבקשת להציג הינו מלאכותי, ועל כן לא ראיתי לנכון לקבלו. בהינתן עמדת המשיבות, יש לגזור את שיעור ההפקעה מכלל שטח המגרש ולהעמידו על 40.85%, כפי שקבע המודד המומחה.

מכוח איזה דין בוצעה ההפקעה

25. טרם נשיב על שאלה זו, מילות מספר אודות הדין הנורמטיבי החל בהקשר לפיצויי הפקעה. נקודת המוצא בדיני הפקעה הינה כי אין הפקעה ללא פיצויים, ומטרת הפיצויים הינה להעניק



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

1 לבעל הזכות במקרקעין את שווייה הכספי של הזכות שהופקעה ממנו ולהעמיד אותו באותו
2 מצב כספי שבו היה עומד אלמלא ההפקעה. והכל נוכח הפגיעה הקשה שפוגעת פעולת
3 ההפקעה בזכות הקניין, זכות אשר זכתה למעמד חוקתי במסגרת חוק יסוד: כבוד האדם
4 וחירותו.

5 לענין זה קובעים חוקי ההפקעות השונים הסדרים שונים למתן פיצוי כנגד הפקעה – ראה
6 סעיפים 9,12,20 לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור, סעיף 190(א) לחוק התכנון והבניה
7 וסעיפים 7-9 לפקודת הדרכים.

8 העיקרון הינו אפוא שהפקעת מקרקעין תתבצע תוך תשלום פיצויים לבעליהם, ואילו הפקעה
9 ללא תשלום פיצויים מהווה חריג לעיקרון.

10 הפקעה ללא תשלום פיצויים תיעשה בנסיבות בהן הפקעת המקרקעין לצורך פיתוח אזורי
11 גורמת להשבחתה של יתרת המקרקעין, כך שבעלי המקרקעין לא יוצאים נפסדים מהפקעת
12 המקרקעין לטובת הציבור.

13 סעיף 7 לפקודת הדרכים וסעיף 20(2)(א) לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור קובעים,
14 כי בהפקעת מקרקעין לפי הפקודה, לא ישתלמו פיצויים עד 25% מהמגרש.

15 סעיף 190(א)(1) לחוק התכנון והבניה מתיר להפקיע מקרקעין ללא תשלום פיצוי עד ל 40%
16 משטח המגרש ואולם, לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום אם כתוצאה מכך
17 יפחת שווייה של יתרת המגרש.

18

19 הרציונל המרכזי המונח בבסיס לשלילת הפיצויים לפי הסעיפים הנ"ל הינו שבעלי המקרקעין
20 המופקעים נהנים מפיתוח המקרקעין שנותרו בידיהם, עקב השבחה המלווה בהליכי הפקעה,
21 ובכך הם מפוצים על נזקי ההפקעה בשלמות. (ראה אהרון נמדר "הפקעת מקרקעין", תשע"א-
22 2011 (מהד' שניה), עמ' 483).

23

24 לצד האמור, מסמיך סעיף 190(א)(2) לחוק התכנון והבניה את שר הפנים (בהסכמת שר
25 האוצר; להלן ביחד "השר") להורות לוועדה המקומית לשלם לבעל המקרקעין "פיצויים
26 בנסיבות שבהן היא רשאית לשלם" לפי סעיף 20(2)(ג) לפקודת הקרקעות.

27 במילים אחרות, סעיף זה מורה, כי חרף קיומו של הפטור האמור מתשלום חלק מן הפיצוי,
28 השר רשאי להעניק פיצויים אם הוא סבור שהפטור יגרום, בנסיבות העניין "סבל" לבעל
29 המקרקעין.

30 בית המשפט העליון נדרש לסוגיה זו בשני פסקי דין אשר הסדירו והבהירו את תורת הפיצויים
31 בגין הפקעת מקרקעין, כאשר הם קובעים ברורות כי במידה ויתרת החלקה אשר לא הופקעה,
32 לא הושבחה, אזי רשאי השר להורות על מתן פיצויי הפקעה במלואם מהמטר הראשון על פי
33 שורה של שיקולים.

34 (ראה ע"א 8622/07 רוטמן נגד מע"צ - החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ (פורסם
35 בנבו, ניתן ביום 14.05.12) וכן ע"א 6407/14 הועדה המקומית לתכנון ולבניה כרמיאל נגד
36 אחמד מסרי (ניתן ביום 29.8.16) (להלן: "פרשת מסרי").



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

- 1 בפרשת רוטמן קבע בית המשפט העליון, כי הן על פי פקודת הקרקעות - רכישה לצרכי ציבור
2 והן על פי פקודת הדרכים ומסילות הברזל, עומדת לשר זכות לפצות את בעל הקרקע אם נגרם
3 לו "סבל" כתוצאה מההפקעה. "סבל", כך נקבע, ייחשב כל עת בו יתרת הקרקע של הבעלים
4 לא הושבחה כתוצאה מההפקעה וכי במידה ונגרם לבעל הקרקע סבל, חובה על השר לפצות את
5 בעל המקרקעין במלוא שווי הקרקע שהופקעה.
6 הלכה זו הורחבה לאחרונה בפרשת מסרי – גם על הפקעה מכוח חוק התכנון והבניה בנסיבות
7 בהן הפקעה חלקית לא השביחה את יתרת המקרקעין.
- 8 26. לטענת המבקשת, הפקעת המקרקעין בוצעה על פי פקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור,
9 ולא על פי הוראות חוק התכנון והבניה. בהינתן האמור, טענה המבקשת כי היא זכאית לפיצויי
10 הפקעה מלאים על יסוד אי התאמת מטרות ההפקעה שפורסמו לאלה שנקבעו בסעיף 20(2)
11 לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור.
- 12
13 בעניין זה הפנתה המבקשת להוראת סעיף 20(2) לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור,
14 הוראה המפרטת את המטרות שבעטיין מופקעת קרקע ואשר בהתקיימן רשאית הרשות
15 המפקיעה שלא לשלם פיצויים בגין ההפקעה עד 25% מהשטח המופקע, והן בניית כבישים,
16 מגרשי משחקים, מגרשי נופש והרחבתם. בהינתן האמור, טענה המבקשת כי כעולה מתוכניות
17 המתאם הרלבנטיות אין הן מקדמות את המטרות המנויות בפקודת הקרקעות – רכישה
18 לצרכי ציבור, ועל כן אין כל תחולה להוראות פטור.
19 לחלופין, טענה המבקשת, כי גם אם בית המשפט ימצא לנכון לקבוע, כי המשיבה עומדת
20 בתנאי סעיף 20(2) לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור, יש לקבוע כי רק חלק מזערי
21 מההפקעות בוצעו לשם בניית דרכים וכי אין זה הופך את כל ההפקעות לחוקיות על פי סעיף
22 זה.
23 לחלופין נטען, כי הפטור מתשלום פיצויי הפקעה מוגבל עד 25% מהשטח המופקע ולא ל- 40%
24 בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה.
- 25
26 המבקשת ביססה טענתה בנדון על תשובות שקיבלה מהיועץ המשפטי של המשיבות (מיום
27 10.2.11 – נספח ט' לכתב התביעה), שם נאמר כי ההפקעה בוצעה על פי פקודת הקרקעות -
28 רכישה לצרכי ציבור.
- 29
30 בהינתן האמור, טוענת המבקשת, כי ההפקעות בוצעו על פי פקודת הקרקעות – רכישה לצרכי
31 ציבור, ועל כן אינן יכולות ליהנות מפטור לתשלום פיצויים בגין הפקעה, ולכל היותר רשאיות
32 המשיבות ליהנות מפטור עד 25% בלבד.
33



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

- 1 דין טענות המבקשת בנדון להידחות. ראשית מן הטעם כי כבר בכתב תביעתה טענה המבקשת
2 כי ההפקעה בוצעה על פי חוק התכנון והבניה ועל פי פקודת הדרכים. רק בסיכומי טענותיה
3 שינתה כיוון וטענה, כי ההפקעה בוצעה מכוח פקודת הדרכים.
4 אין לאפשר שינוי חזית זה.
5
- 6 ואולם, גם לגופו של עניין, אין כל ממש בטענות המבקשת. העובדה שניתנו הודעות על פי
7 סעיפים 5, 7 ו-19 לפקודת הקרקעות רכישה לצרכי ציבור, איננה הופכת את ההפקעות
8 להפקעות מכח הפקודה. סמכותן של המשיבות, בהיותן ועדות מקומיות לתכנון ובניה,
9 מוגבלת לביצוע הפקעות מקרקעין אך מכוח חוק התכנון והבניה ולא מכוח פקודת הקרקעות
10 רכישה לצרכי ציבור וזאת לאחר שיעוד המקרקעין שונה ליעוד ציבורי, על פי התוכניות
11 השונות שאושרו.
- 12 סעיף 190 (א)(1) לחוק התכנון והבניה, מאפשר הפקעה מכוח סעיף 20 לפקודת הקרקעות
13 רכישה לצרכי ציבור ומרחיב תחולתו של הסעיף הנ"ל בשני אופנים שונים, על ידי הגדלת
14 שיעורו של החלק הפטור מ 25% ל 40% וכן על ידי הרחבת מגוון היעודים הציבוריים המנויים
15 בסעיף 20(2) לעיל, כדלקמן:
- 16 **"סעיף 20 לפקודה האמורה, יחול גם על הפקעת מקרקעין לצרכי גנים, שטחי נופש**
17 **וספורט וכן לבנייני חינוך, תרבות, דת ובריאות, ובכל מקום שמדובר באותו סעיף**
18 **"רבע", יבוא "ארבע עשיריות"; אולם לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא**
19 **תשלום, אם כתוצאה מכך תפחת שווייה של יתרת המגרש".**
- 20
- 21 במילים אחרות, סעיף 190(א)(1) לחוק התכנון והבניה, קובע מפורשות, כי סעיף 20 לפקודת
22 הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור, יחול גם על הפקעות מקרקעין למטרות נוספות שלא נכללו
23 בו: גנים, שטחי נופש וספורט, וכן בנייני חינוך, תרבות, דת ובריאות, וזאת בנוסף לכבישים
24 ומגרשי משחקים ונופש הכלולים בהוראות סעיף 20 לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי
25 ציבור. נמצא אפוא, כי המטרות כוללות למעשה את רוב יעודי הקרקע במישור השכונתי אשר
26 נהוג לכלול אותם בתכניות מתאר ובתכניות מפורטות (ראה לענין זה דברי המלומד אריה
27 קמר, הפקעת מקרקעין (התשע"א-2011, עמ' 205)).
- 28
- 29 ההפקעה במקרה דנן בוצעה על פי הסמכות המוקנית למשיבות בחוק התכנון והבניה ולפני
30 כניסתו לתוקף של תיקון 3 לפקודת הקרקעות רכישה לצרכי ציבור, מיום 15.2.10. המחוקק
31 גילה דעתו בתיקון 3 הנ"ל באופן ברור, בכך שהותיר על כנה את האפשרות שניתנה לרשות
32 המקומית, להפקיע ולא לשלם פיצויי הפקעה בגין שטח של עד 40% מן הזכויות בחלקה,
33 בהינתן השבחה של השטח שנתר.
- 34





בית המשפט המחוזי בבאר שבע

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

- 1 אשר להתאמת מטרות ההפקעה, אין הבחינה נעשית על פי מטרות התכנית, כפי שהינה מוגדרת
2 בתכנית, אלא על פי מטרות ההפקעה, דהיינו נבחן מהו היעוד הציבורי של המקרקעין מושא
3 ההפקעה והאם יעודים אלה נכנסים תחת היעודים הפטורים הנמנים בפקודת הקרקעות –
4 רכישה לצרכי ציבור ובחוק התכנון והבניה.
5 במישור העובדתי, וכעולה מחוות דעתו של המודד מר פישמן וכן חוות דעתו של השמאי מר
6 בועז ברזילי, השטחים שהופקעו יועדו לבנייני ציבור לצרכי חינוך (בניית מכללת אשקלון),
7 ואחרים יועדו לדרכים ושטחים ציבוריים פתוחים.
8 לאור כל האמור לעיל, ניתן לקבוע באופן חד משמעי, כי עסקינן ביעודים הנכנסים לגדר
9 היעודים הפטורים, כמפורט לעיל.
10
11 נכון אף להוסיף ולהעיר, כי בנסיבות העניין, טענת המבקשת בנדון כאילו לא הוכח כי
12 השטחים אכן נועדו לבניית קריית חינוך, נגועה בחוסר תום לב, נוכח הודאותיה כעולה
13 ממכתבים שהפנתה אל המשיבות, מהן עולה מפורשות דבר ידיעתה כי מדובר בהפקעה לטובת
14 הקמת מכללה ובית ספר תיכון עירוני (ראה מכתב המבקשת מיום 26.11.14).
15
16 לאור כל האמור לעיל, יש לקבוע כי ההפקעה בוצעה על פי חוק התכנון והבניה, השטחים
17 שהופקעו יועדו לבניינים ציבוריים, לצרכי חינוך, ומכאן שמדובר ביעוד הנכנס לגדר הפטור.
18
19 **האם הושבחה יתרת המקרקעין שנתרה בידי המבקשת – האם מהווה הדבר תחליף לפיצויי הפקעה?**
20
21 27. משקבעתי כי ההפקעה בוצעה על פי חוק התכנון והבניה יש לבחון טענת המשיבות ולפיה,
22 תכניות האיחוד והחלוקה הקנו למבקשת זכויות משופרות ביתרת המקרקעין כאשר זכויות
23 אלה עולות בעשרות מונים על הזכויות שהופקעו לצרכי ציבור, על פי התכניות השונות.
24 בהתאם, טענו המשיבות, כי בהינתן יתרת הקרקע שהושבחה ונתרה בידי המבקשת, אין
25 המבקשת זכאית לקבל פיצויי הפקעה גם בגין ההפקעה שמעבר ל 40% משטח המגרש.
26
27 28. המבקשת טענה כי מדובר בהרחבת חזית. לצד זאת, בסיכומי טענותיה הראשוניים הביעה
28 הסכמתה לעיקרון המשפטי הנטען ואולם, בסיכומי טענותיה האחרונים טענה לראשונה כי
29 אין לראות אותה כמי שנהנית מן ההשבחה שנוצרה ועל כן אין לראות בהשבחה כל תחליף
30 לפיצויי הפקעה להם היא זכאית.
31
32 29. ראשית ייאמר כי טענת המשיבות בנדון איננה מהווה הרחבת חזית כפי שטענה המבקשת,
33 מאחר וטענה זו נטענה בכתב התשובה להמרצת הפתיחה (סעיפים 13-17).
34



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

30. לגופו של עניין אציין כבר עתה כי לאחר שהפכתי בטענות הצדדים בנדון הגעתי לכלל מסקנה כי יתרת המקרקעין הושבחה לעילא ולעילא נוכח תוכניות האיחוד וחלוקה שבנדון אשר הביאו לשינוי יעוד המקרקעין מקרקע חקלאית לקרקע לבניה רוויה וטענת המבקשת כי אין היא נהנית מן ההשבחה לא רק שדינה דחייה על הסף משהתעוררה בתום ההליך בשלב סיכומי הטענות אלא גם לגופו של עניין לא הוכחה.
31. ותחילה למסגרת הנורמטיבית בנדון. בשורה של הלכות חזר והבהיר בית המשפט העליון, כי בנסיבות בהן תוכנית לאיחוד וחלוקה מביאה לעליה בשווי הקרקע אשר נותרה בידי בעל הזכות, בין על דרך של שינוי יעוד ובין אם באמצעות הגדלת אחוזי הבניה, יש לראות בהשבחת המקרקעין פיצוי הולם בגין ההפקעה.
32. לעניין זה ראה בעע"מ 5839/06 אלפרד בראון נגד יו"ר הועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז מרכז (פורסם בנבו, ניתן ביום 25.9.08) שם הופקעו 58% מכלל השטח שבבעלות המערערים, באמצעות תכנית איחוד וחלוקה. באותו עניין נקבע כי נטילת קרקעות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה כפופה למגבלה של איסור הפקעה ללא פיצוי של למעלה מ-40% משטח המקרקעין. ועוד נקבע, כי ניתן לתת פיצוי במסגרת התכנית, על ידי העלאת שווי המקרקעין שנותרים בידי הנפקע, גם אם שטחם האופקי קטן, באלו המילים:
- "נטילת קרקעות לצרכי ציבור במסגרת תכנית איחוד וחלוקה, כפופה למגבלה של איסור הפקעה ללא פיצוי של למעלה מ-40% משטח המקרקעין. ואולם, הפיצוי במסגרת תכנית כזו יכול להינתן, כפי שנקבע בפסיקה, מאז פרשת בר, גם בהעלאת שווי המקרקעין באמצעות התכנית. קביעה כזו לא תהווה מחסום מפני המשך פיתוחם של מקרקעין בהעדר מקורות כספיים למימון ההפקעה. פרשנות זו אינה פוגעת בבעלי הקרקעות ותכנית כזו בדרך כלל מיטיבה הן עם הציבור והן עם בעלי הקרקעות".**
- על עיקרון זה חזר בית המשפט העליון בעע"מ 5736/08, שמואל אחימן נגד עיריית כפר-סבא (פורסם בנבו, ניתן ביום 17.7.11), שם נקבע:
- "נקבע בהלכת בראון, כי יש להתחשב לצורך חישוב הפיצוי גם בתמורה הניתנת לבעלים בצורה אנכית, דהיינו באמצעות הגדלת אחוזי הבניה על קרקעותיהם... אינני רואה אבחנה בעניין זה כאשר מדובר בנטילה של 70% מקרקעות הבעלים ובלבד שהבעלים אכן פוצו בגין הנטילה, מעבר ל-40%, גם אם הפיצוי ניתן באמצעות הגדלת אחוזי הבניה על הקרקע".**
- (וכן ראה ע"א 10278/09 יונתן אשכול נגד הועדה המקומית לתכנון ולבניה רעננה (פורסם בנבו, ניתן ביום 18.7.11)).



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

1

2

הערכת ההשבחה

3 33. מכאן, יש לבחון מקרוב את היקף ההשבחה שנעשתה במסגרת תכנית המיתאר שמכוחה
4 בוצעה ההפקעה והיחס שבין ההשבחה, בענייננו שינוי יעוד, המביא לעליית ערך המקרקעין,
5 לבין הפיצוי על פי חוק. במקרה דנן, נבחנו התכניות המשביחות על ידי שמאים מטעם
6 הצדדים.

7

8 34. מטעם המשיבות הוגשה חוות דעת שמאי, מר שאול לב, מיום 19.11.15 אשר נדרש להתייחס
9 לשאלה "האם הקרקע שנתרה בידי המבקשת הושבחה ביחס לקרקע שהופקעה ובאופן
10 שההשבחה עולה על שווי הפגם הלכאורי שנגרם עקב ההפקעה באופן השולל כל זכות
11 לפיצויים" (עמ' 2 לחוה"ד).

12 מסקנת המומחה היתה ששוויה של כל חטיבת הקרקע במצב החדש, לאחר התכניות
13 המשביחות, מגיע לכ-40.5 מיליון ₪, בעוד שבמצב הקודם, לפני התכניות המשביחות, שווי
14 הקרקע עמד על 9.8 מיליון ₪ בלבד. בהמשך קבע המומחה, כי תוספת השווי הנובעת
15 מההשבחה עולה על סכום התביעה.

16 המומחה הוסיף וציין, כי סכום התביעה לא הביא בחשבון גורמים בסיסיים ואלו הם:

17 א. כי על פי דו"ח המודד, השטח לגביו יש לחשב פיצויי הפקעה הינו 100,902 ממ"ר, בעוד
18 שהתביעה הוגשה על פי שטח של 190,638 ממ"ר.

19 ב. כי ניתן להפקיע 40% משטח המגרש ללא תמורה.

20 ג. כי בהפקעת קרקע יש להעריך שווי המקרקעין לפי היעוד הציבורי החדש ולא לפי שוויים
21 הקודם, וזאת בניגוד לעמדת המומחה מטעם המבקשת, מר גלנצר, אשר העריך את פיצויי
22 ההפקעה לפי השווי הקודם של הקרקע, קרי שווי חקלאי.

23

24 על אף הערות אלו, וגם לפני תיקון הטעויות הנ"ל, הוכח כי ההשבחה כפי שהוערכה לכל שטח
25 הקרקע עולה על סכום התביעה שנמצא בלתי מבוסס, בשל הטעמים הבאים: שטח מקרקעין
26 מתחם ג' – נמכר לצד ג' עוד לפני ההפקעה ועל כן לא נכון היה לקחת שטח זה בחשבון שטח
27 המגרש שהופקע; סכום התביעה הוגש כאשר המקרקעין הוערכו על פי שוויים הקודם (שווי
28 קרקע חקלאית), בעוד שהלכה פסוקה היא כי הליך ההפקעה הינו דו שלבי וכי את הפיצויים
29 יש להעריך בהתאם לשוויים החדש ביעוד הציבורי (ראה הוראות סעיפים 190(א)(4) לחוק
30 התכנון והבניה, וסעיף 12 לפקודת הקרקעות – רכישה לצרכי ציבור, וכן ראה ע"א 4955/13
31 חגולי נגד עיריית ראשון לציון (פורסם בנבו, ניתן ביום 29.12.14), שם נקבע כי אפילו במצב
32 בו קיימת סמיכות זמנים בין פרסום התכנית לבין ביצוע ההפקעה, אין מקום לפסוק פיצויים



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

- 1 לפי היעוד הקודם, אלא יש לשום את המקרקעין לפי היעוד החדש (ציבורי); בתביעה לא
2 הובא בחשבון כי ניתן להפקיע עד 40% משטח המגרש ללא תשלום פיצוי.
- 3 35. השמאי מטעם המבקשת, בחוות דעתו מיום 8.3.16, בהתייחסו לחוות דעתו של השמאי שאול
4 לב, הודה מפורשות כי התכניות המשביחות אכן הקנו זכויות והשביחו את יתרת המקרקעין.
5
- 6 36. גם המומחה מטעם בית המשפט, אשר מונה לצורך העניין, מר בועז ברזילי, קבע מפורשות
7 בחוות דעתו כי "כאשר האומדן מביא בחשבון את חבילת הזכויות המלאה (שווי זכויות
8 החוכר – התובעים + שווי זכויות המחכיר – המדינה – רשות הפיתוח, באמצעות רשות
9 מקרקעי ישראל) קיימת השבחה ביתרת המתחם הלא מופקע, שמעבר לשווי השטח
10 המופקע" (ראה עמ' 34 לחוות דעתו).
- 11 מר ברזילי אף אישר בחקירתו הנגדית, כי ההשבחה עולה למעלה מפי 10 משווי המקרקעין
12 ביעודם הקודם - החקלאי (ראה עמ' 17 ש' 10-3 לפרוטוקול), וכן ציין כי שווי ההשבחה עלה
13 באופן ניכר מעל השווי של פיצוי ההפקעה המלאים, בגין 40%, הפטורים.
14
- 15 37. לאור כל האמור לעיל, אין מנוס כי אם להגיע למסקנה כי התכניות המשביחות אכן השביחו
16 את יתרת המקרקעין והעלו את שוויין בעשרות מונים, כאשר השבחה זו עולה לאין שיעור על
17 סכום פיצויי ההפקעה המגיעים למבקשת, גם על פי תחשיבי המבקשת, בגין הפקעת השטח
18 שהופקע.
19
- 20 **טענת המבקשת כי איננה נהנית מההשבחה בשל מעמדה כחוכרת זכויות מהמינהל**
- 21 38. טענת המבקשת, אשר הועלתה לראשונה בהתייחסות מומחה התובעת, מר גלנצר, ולפיה
22 מאחר והמבקשת איננה הבעלים של המקרקעין אלא חוכרת זכויות מהמינהל, אין היא נהנית
23 מהשבחת הקרקע, הינה טענה שראיתי לנכון לדחותה הן מהטעם, כי מדובר בטענה חדשה
24 שלא נטענה בכתב התביעה, הן מהטעם כי מדובר בטענה הסותרת טענות עובדתיות אשר
25 נטענו בכתב התביעה ובתצהיר התומך בתביעה, שם טענה המבקשת כי קיימות לה זכויות
26 מכח חוזה החכירה לדורות, וכי נכנסה בנעלי המינהל לצורך זכויותיה לקבלת פיצויי
27 ההפקעה, והן מחמת אי הוכחת הטענה לגופו של ענין.
28
- 29 39. המבקשת בראשית ההליך טענה בלהט, הן בכתב התביעה והן בסיכומים הראשונים שהגישה
30 בפני, כי לה הזכות הבלעדית להמשיך ולחכור את יתרת המקרקעין, לאחר ההפקעה. כמו כן,
31 הסכימה בסיכומי טענותיה הראשונים שהגישה, כי ככל שתוכח השבחת יתרת הקרקע
32 שנתרה בידיה, אותה יש להוכיח ברמה שמאית, יש לקזז מן ההשבחה את סכום פיצויי
33 ההפקעה, בכך הביעה הסכמתה למסגרת המשפטית ולפיה יש לקזז את ההשבחה מסכום
34 פיצויי ההפקעה.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

- 1 גם בפניותיה של המבקשת אל מול המשיבות בכל הנוגע להפקעת המקרקעין לטובת הקמת
2 מכללת אשקלון, עמדת המבקשת, כפי שהיא באה לידי ביטוי, היתה כי היא אכן תהנה מן
3 ההשבחה.
4 לפיכך, טענתה אשר נטענה לראשונה בשלב האחרון של הדיון, כי אין היא נהנית מפירות
5 ההשבחה של הקרקע שנותרה לאחר ההפקעה, אינה עולה בקנה אחד עם טענותיה
6 המוקדמות.
7
8 טענה זו כאמור באה לעולם רק מכוח חוות הדעת השמאית מטעם המבקשת (מר גלנצר –
9 מיום 8.3.16) אשר סבר בחוות דעתו, כי המבקשת במעמדה כחוכרת הקרקע מהמינהל,
10 ובהינתן הסכם החכירה עליו חתמה אל מול המינהל, אין היא זכאית לממש את זכויות הבניה
11 שניתנו למגורים בקרקע שנותרה לאחר ההפקעה, מאחר וקיבלה את הקרקע לשימוש חקלאי
12 בלבד. ועוד הוסיף וציין, כי על פי החלטות המינהל, בהינתן שינוי יעוד, הקרקע חוזרת אל
13 בעליה.
14 גם מומחה בית המשפט סבר כי קיימת אפשרות כי על פי החלטות המינהל המבקשת לא
15 רשאית להנות מן ההשבחה במקרקעין.
16
17 41. בדיון שהתקיים לאחר הגשת חוות הדעת הנ"ל, חזרה וטענה ב"כ המשיבות, כי מדובר בטענה
18 שהינה בבחינת הרחבת חזית ואף סותרת טענות שנטענו בכתב התביעה. באותו מעמד נטען
19 לראשונה מפי ב"כ המבקשת, כי חוזה החכירה החל על המקרקעין נשוא הדיון הסתיים בשנת
20 2004, ומאז לא הוארך וכי מתנהל משא ומתן בנדון אל מול המינהל, להארכת החוזה. בכל
21 מקרה, נטען, כי בנסיבות בהן שונה יעוד הקרקע מחקלאות למגורים, יתרת הקרקע חוזרת
22 למינהל (ראה פרוטי' מיום 15.5.16, עמ' 14 ש' 11).
23
24 42. נמצא אפוא, כי לצד הטענה כי חוזה החכירה הסתיים בשנת 2004 לא הובאה בפני כל ראייה
25 המלמדת על מדיניות המינהל בהקשר מקרקעין נשוא התביעה בכל הנוגע לשאלה האם אפשר
26 המנהל למבקשת להנות מן ההשבחה או שמא הושבו המקרקעין לידי המינהל.
27 עניין עובדתי זה אשר נטען בהפתעה בתום ההליך לא זכה לגיבוי ראיתי. המבקשת לא ביקשה
28 לזמן לעדות נציג מטעם המינהל ואף לא הגישה כל תצהיר בנדון אשר יכול לשפוך אור על
29 הסוגיה הנדונה וממילא לא הוכיחה טענותיה בנדון.
30
31 43. יוער לעניין זה, כי ככל שמדובר בהחלטות מינהל הקובעות מדיניות קרקעות, הרי שנכון
32 למועד הקובע, בשנת 1995, חוכרים כגון המבקשת נהנו הלכה למעשה מפירות ההשבחה של
33 המקרקעין, וכי החלטות המינהל המאוחרות, בין השאר החלטת מינהל מס' 1426 מיוני 2016
34 ולפיה במקרה של שינוי יעוד, על החוכר להשיב את המקרקעין למינהל, אינן רלוונטיות למועד
35 הקובע ועל פניו אינן רלבנטיות למקרה דנן. כך נמצא לא אחת, כי בעלי זכויות במקרקעין



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

- 1 מהמינהל, בין השאר חברי קיבוצים וחברי מושבים, נהנו משינוי היעוד באותה עת, בהינתן
2 הסכמי חכירה אל מול המינהל בלבד.
- 3 שינוי במדיניות המקרקעין באה כאמור מאוחר יותר למועד ההפקעה הרלוונטי (ראה עדותו
4 של מר ברזילי – מומחה בית המשפט), ואין לפסול האפשרות כי המבקשת נהנתה בפועל
5 מהשבחת יתרת המקרקעין באותם זמנים. טענתה כי לא נהנתה מהשבחת המקרקעין הינה
6 טענה עובדתית אותו לא טרחה המבקשת להוכיח.
- 7
- 8 44. אמנם, מר ברזילי, השמאי המומחה מטעם בית המשפט, התיימר לפרש את תנאי החכירה
9 ומדיניות המינהל וקבע בחוות דעתו ואף הוסיף וטען בעדותו כי המבקשת אינה נהנית מן
10 ההשבחה ביתרת המקרקעין כי על פי הבנתו חבה היא בהשבת המקרקעין למינהל, ואולם,
11 לפרשנותו לא יכולה להיות כל תוחלת, ובוודאי שאיננה עדיפה על כל פרשנות אחרת שהרי
12 מלאכה זו נתונה בידי בית המשפט.
- 13 בעניין זה, בהעדר כל תשתית ראייתית מצד המבקשת אין בהליך הפרשני שנעשה אלא משום
14 ספקולציה ותו לא. ובכל מקרה, הודה מר ברזילי כי הפרשנות שביצע לעניין הסכמי החכירה
15 נסמכה על החלטות המינהל לעת הזו ולא למועדים הרלוונטיים לכתב התביעה, דהיינו למועדי
16 ההפקעה.
- 17
- 18 לפיכך כל קביעה או אמירה עובדתית מטעם השמאים, איננה יכולה לקבל כל משקל בהליך
19 זה לצורך קביעת ממצא עובדתי.
- 20
- 21 45. על פניו עולה, כי הטענה ולפיה אין המבקשת זכאית ליהנות מן ההשבחה במקרקעין, נולדה
22 לאחר שהמבקשת הבינה כי ההשבחה עולה לאין שיעור על היקף ההפקעה שבוצעה באופן
23 השומט הקרקע תחת תביעתה.
- 24
- 25 46. המבקשת בדיון, שהתקיים בפני ביום 15.5.16, הודיעה כי היא מנהלת משא ומתן אל מול
26 המינהל בענין הארכת תקופת החכירה, מבלי שהניחה כל תשתית עובדתית באשר לתוצאות
27 ההליך הנדון. בהמשך, בשלב הסיכומים אף הציגה עותק מכתב התביעה אותו הגישה כנגד
28 המינהל, ואולם, אין לדעת מהן תוצאות ההליך. אולם, שאלת היחסים בין המבקשת לבין
29 המינהל לא יכולה להיות רלוונטית לעניין פיצויי ההפקעה הנתבעים בהליך זה, מאחר והפיצוי
30 האמור להינתן הינו בגין שווי הקרקע ואין מדובר בזכות אישית תלויה זהות הטוען לזכויות.
31 רוצה לומר, כי מקום שקבעתי כי במועד אישור התכנית הושבחה למעשה יתרת הקרקע חלה
32 ההלכה ולפיה ככל שהשבחה עולה על שווי הקרקע שהופקעה, לא זכאי הבעלים ו/או החוכר
33 לפיצויי הפקעה. הזכאות לפיצוי או אי הזכאות לפיצוי, ביריבות שבין הבעלים של הקרקע
34 ולבין החוכר לדורות, הינו במישור היחסים הפרטי שבין הצדדים, ואין זה יכול לעמוד לדיון
35 במישור הדיוני של דיני ההפקעה. שהרי, כלל בסיסי הוא כי כאשר קיימים בעלי זכויות נגזרות





בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 34629-10-11
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

- 1 במקרקעין, כגון שזכות הבעלות כפופה לזכות חכירה, שכירות או דיירות מוגנת, יתחלקו
2 פיצויי ההפקעה בין בעלי הזכויות השונים. אולם, בכל מקרה, פיצויים אלה לא יעלו על -
3 100% משווייה של הקרקע.
4
- 5 47. קבלת גישתה של המבקשת, אשר כאמור לא הוכחה באופן וודאי, ולפיה מאחר ואין היא
6 נהנית מההשבחה של הקרקע, כי אם המינהל אשר נטל זכויות אלו מידיה, פירושו קבלת מצב
7 בו על הרשות המפקיעה יהיה לפצות מעבר ל 100% משווי הקרקע המופקעת, על דרך של
8 השבחת הקרקע לטובת הבעלים של הקרקע, וחייב בפיצוי נוסף לחוכר.
9 אין זאת כוונת המחוקק, ובוודאי שלא ניתן לתת לפרשנות זו יד. ככל שאכן נדרשה המבקשת
10 להשבת המקרקעין לידי המינהל עקב החלטות מינהל בנדון עניין זה הינו מושא לבירור
11 במישור החוזי שבין המינהל למבקשת.
12
- 13 48. לאור כל האמור לעיל, לא ראיתי לנכון לקבל את פרשנות המבקשת ולפיה אין תחולה להלכת
14 בראון, בנסיבות בהן מדובר במקרקעין שהוחכרו. תחולתה של הלכת בראון לא סויגה באופן
15 כלשהו למקרקעין המצויים בבעלות מלאה של הנפקע, ועל כן חלה גם על קרקע המנוהלת על
16 ידי מינהל מקרקעי ישראל, בנסיבות בהן לנפקע זכויות חכירה בלבד, וכי כל פיצול אחר,
17 מלאכותי, הנועד להבחין בין התעשרות בעלים במקרקעין לבין התעשרות חוכר מקרקעין,
18 הינו פיצול מלאכותי המנוגד לעקרונות דיני ההפקעה ולדיני התכנון והבניה. אין המדובר
19 בזכות אישית תלויה זהות בעל הזכויות במקרקעין כי אם זכות לפיצוי בגין שווי הקרקע.
20 משהוכחה השבחת יתרת המקרקעין ונטענה טענת המבקשת כי "נכנסה בנעלי המינהל"
21 לצורך תביעה זו יש לראותה לצורך הליך זה כמי שנהנית מהשבחת יתרת המקרקעין. ככל
22 שבמישור החוזי שבינה לבין המינהל נעדרת המבקשת כל זכות עוד במקרקעין עניין זה הינו
23 לבירור אחר במישור היחסים שבין המינהל ולמבקשת. די בקביעה כי בעל הזכות ביתרת
24 המקרקעין נהנה מהשבחת יתרת המקרקעין בשיעור העולה על שווי פיצויי ההפקעה.
25
- 26 49. לפני סיום - ניסיונה של המבקשת לבסס עילת תביעה לפיצוי "סבל" מכוח פסק הדין שניתן
27 בפרשת רוטמן, במובן זה, כי יש לפסוק לה פיצוי מהמטר הראשון שהופקע מידיה, לא יצליח.
28 אמנם, בפרשת מסרי, אשר נפסקה לאחרונה הרחיב בית המשפט העליון את העיקרון אשר
29 נקבע בפרשת רוטמן (שעסקה בהפקעה חלקית של מקרקעין שלא השביחה את יתרת
30 המקרקעין – על פי פקודת הדרכים) באופן שהכירה בסמכות השר להעניק פיצויי "סבל"
31 במקרה של הפקעה חלקית של מקרקעין – גם מכוח חוק התכנון והבניה. נקבע כי סמכות זו,
32 אשר הינה בשיקול דעת, תופעל בסבירות ומידתיות ותופעל אך במקרה של הפקעה חלקית
33 שלא השביחה את יתרת המקרקעין. אין אלו הנסיבות כאן, נוכח התוצאה לעיל ולפיה
34 שוכנעתי כי יתרת המקרקעין הושבחה בשיעור ניכר העולה על שווי הפיצוי בגין ההפקעה.
35 לפיכך, הלכה זו אינה יכולה להוות בסיס לתביעת הפיצוי הנטענת.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

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
32

סוף דבר

50. לאור כל האמור לעיל, אני קובעת כי בהינתן העובדה כי בוצעה הפקעה של חלק ממקרקעין מכוח הוראות חוק התכנון והבניה, בשטח בשיעור של 40.85% משטח המגרש בו החזיקה המבקשת, ובהינתן העובדה כי יתרת המקרקעין הושבחה בשיעור העולה על שווי פיצויי ההפקעה עד לתקרה של 40% משווי המקרקעין – תקרת הפטור על פי חוק התכנון והבניה, אין המבקשת זכאית לפיצוי בגין הפקעת שיעור זה.

אשר לפיצוי בגין היתרה העולה על שיעור הפטור, שהיינו 0.85%, המדובר בשיעור המקיים זכות לפיצוי מכלל השטח שהיה בחכירת המבקשת, כיחידת מגרש אחד, וזאת בהתאם לקביעת השמאי מטעם בית המשפט – מר ברזילי, כמפורט בעמודים 33-35 לחוות דעתו, בסך של 48,277 ₪, נכון ל- 20.11.1995.

אמרתי לכאורה נוכח הספק אותו עוררה המבקשת עצמה לקראת סיום ההליך באשר למעמדה וזכויותיה במקרקעין לרבות זכותה להינות מן ההשבחה שצמחה ביתרת המקרקעין, המשליכה באופן ישיר על שאלת מעמדה אל מול המינהל, לעניין זכאותה לפיצויי הפקעה. משלא טרחה המבקשת לזמן את המינהל לתיק זה בין כבעל דין ובין לעדות ראיתי לנכון לקבוע את דבר עצם הזכאות לפיצוי הפקעה בין אם זכאות זו קמה למבקשת כחוכרת המקרקעין בתקופה הרלבנטית ובין אם למינהל כבעלי המקרקעין בהינתן הסכם החכירה על תנאיו והחלטות רלבנטיות של המינהל לאותם זמנים. סוגיה אשר הועלתה לקראת סיום ההליך בפני, לא נטענה בכתבי הטענות ועל כן גם לא לובנה עד תום במישור הראייתי.

בהתאם לאמור אני מורה על העברת עותק מפקס דין זה לידי המינהל, שמא יש רלבנטיות לתוצאה זו במישור היחסים הפרטי שבין המינהל למבקשת.

ככל שלא תוגש כל תביעה ו/או דרישה מטעם המינהל בנדון, בתוך 60 יום מיום מסירת פסק הדין לידי המינהל, ישלמו המשיבים למבקשת את פיצויי ההפקעה שנפקו בצירוף הפרשי הצמדה וריבית מיום 20.11.1995

51. התביעה בעיקרה נדחית, למעט שיעור הפיצוי שנקבע, כמפורט לעיל, עליו היו המשיבות נכונות להידבר כבר בראשית ההליכים אשר התקיימו בתיק זה.





בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ה"פ 11-10-34629
21 אוגוסט 2018

בפני כב' השופטת רחל ברקאי

1 משנדחתה התביעה בעיקרה ומקום בו חשפה התביעה את המשיבות לעלויות התדיינות
2 גבוהות במיוחד, נוכח העמדת התביעה על סכום פיצוי מופרך של 23 מיליון ש"ח, ובהינתן
3 התוצאה לעיל, ראיתי לנכון לחייב המבקשת בהוצאות המשיבות בסך של 30,000 ש"ח.
4
5

4

5

6

ניתן היום, י' אלול תשע"ח, 21 אוגוסט 2018, בהעדר הצדדים.

7

רחל ברקאי, שופטת

8

9

10

11

