

## האם בעל זכות כלכלית בלבד ייחשב "בעל זכות במקרקעין" הזכאי לתבוע לפי סעיף 197 לחוק

### התכנון והבנייה

בסעיף 197 (א) לחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") נקבע כי בעל המקרקעין או בעל זכות במקרקעין זכאי להגיש תביעת פיצויים לירידת ערך המקרקעין בגין אישור תכנית פוגעת, כדלקמן:

"נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200."

סעיף חוק זה הוא סעיף מורכב אשר כל מילה בו זכתה וזוכה לפרשנות מוסדות התכנון ובתי המשפט תוך ניסיון למצוא איזון בין צדק מתקן לנפגעים מחד ובין שמירה על האינטרס הציבורי והקופה הציבורית כאשר ככלל הועדה המקומית היא זו שנושאת בתשלום הפיצוי לפי סעיף 197 לחוק ומתן פתח רחב מדי לתביעות עלול להוביל לחשש מאישור תכניות ולקיפאון תכנוני.

על המצב המשפטי הפרדוקסאלי לכאורה שבו הועדה המקומית היא גם השופטת וגם הנתבעת נרחיב בפעם אחרת.

בשורות הבאות נעמוד על אחד מרכיבי הסעיף – "בעל זכות במקרקעין" ונסקור מספר פסקי דין שמהווים נקודות ציון חשובות בענין. נסיים בהצגת סוגיה פרשנית עכשווית העומדת לבחינתה של ועדת הערר המחוזית המחוזית במחוז מרכז.

בעוד שהחוק מגדיר בסעיף 1 מהי בעלות במקרקעין (בעלים לרבות חוכר לדורות) הרי שהגדרת "בעל זכות במקרקעין" לא הוגדרה. מדובר בסוגייה בעלת חשיבות גדולה הן מבחינת הוועדות המקומיות השואפות כמובן לצמצם את מעגל הזכאים לפיצוי, והן מבחינת בעלי זכויות במקרקעין, המבקשים לקבל פיצוי אף שאינם במעמד של בעלים או חוכרים לדורות.

בשנת 1990 קבע נשיא בית המשפט העליון דאז, כב' השופט מאיר שמגר ז"ל, במסגרת ע"א 511/88 **אריה מנדלבאום נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון** כי יש להכיר בזכותו של דייר מוגן להגיש תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק כי הוא נכלל בהגדרת "בעל זכות" במקרקעין. לשיטתו של כב' השופט שמגר, גם מלשון החוק (בעל המקרקעין או בעל זכות בהם) ומתכליתו (הרחבת מעגל הזכאים לפיצוי) עולה כי המחוקק בחר להכיר גם בתובעים בעלי זכויות שאינן קנייניות במובן הצר.

בשנת 1998 במסגרת פסק דין בע"א 1950/96 **כפר אז"ר נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה – אונו** התייחסה כב' השופטת דליה דורנר בהערת אגב לכך שהיא "מוכנה לצאת מתוך נקודת הנחה" כי "ברי רשות" במקרקעין נכללים בהגדרת "בעל זכות במקרקעין" לצורך הגשת תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק.

בשנת 1999, במסגרת החלטת ועדת הערר (מחוז מרכז) 97/98 **חגור מושב להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' ועדה מקומית לתנו"ב דרום השרון** קבע יו"ר ועדת הערר דאז, עוה"ד איל מאמו, כי לאור עניין מנדלבאום ולאור הערתה של השופטת דורנר בעניין כפר אז"ר, יש להכיר בזכויות של ברי רשות להגיש תביעות לפי סעיף 197 לחוק.

בשנת 2009 במסגרת פסק הדין בע"א 10182/07 אלונית בניה ופיתוח בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה כרמיאל קבעה השופטת (בתוארה אז) כב' מרים נאור כי "באופן עקרוני גם בעל הסכם פיתוח עשוי לבוא בגדר המונח "בעל זכות במקרקעין" והוא הדין לגבי מי שבא בנעליו".

בשנת 2012 קבע בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופט אברהם אליקים) במסגרת עמ"נ (חי) 1977-02-12 הועדה המקומית לתכנון ולבנייה עפולה נ' מע"צ - החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ כי גם מחזיק בקרקע, ללא זכות קניינית רשומה, יכול להיחשב "בעל זכות במקרקעין" כאשר זכות חלשה זו (כלומר ביחס לזכות בעלות או חכירה לדורות) תקבל משמעות שמאית.

בשנת 2014 התייחס בית המשפט העליון (כב' השופט חנן מלצר) במסגרת בר"מ 2348/10 הועדה המקומית לתכנון ובניה שורקות נ' גבעת השבילים בע"מ לזכות התביעה בסיטואציות השונות בעיסקה למכירת מקרקעין, שנעשית עובר לאישורה של תכנית, כאשר העיקרון המנחה הוא שלא "טוהר" הזכות הקניינית הוא הקובע לעניין הפיצוי אלא ערכה הכלכלי אשר נפגע עקב התכנית. כעת סוגיית פרשנות "בעל זכות במקרקעין" עומדת לבחינה נוספת.

לפני מספר חודשים תבעו מספר בנקים פיצויים לפי סעיף 197 לחוק בסך מצטבר של כ-82 מיליון ₪, משלוש הועדות המקומיות לתכנון ובניה רמלה, גזר וחבל מודיעין. לטענת הבנקים, אושרה תכנית בתחומי אותן הועדות אשר שינתה יעוד של מקרקעין סחירים למקרקעין ציבוריים כאשר המקרקעין הנ"ל הינם חלק מ"מקרקעי השבה" כפי שהוסדר ב"הסכם הקיבוצים".

כאן המקום להזכיר כי במהלך שנות התשעים, לנוכח פשיטות רגל של קיבוצים רבים נחתמו שרשרת הסכמים בין הבנקים, מדינת ישראל, רשות מקרקעי ישראל והתנועה הקיבוצית המאוחדת. במסגרת ההסכמים, הבנקים "ויתרו", בין היתר, על חובות הקיבוצים שנכללו בהסכמים, בתמורה לכך שהקיבוצים ישיבו לרמ"י אלפי דונמים משטחי המשבצת שלהם, וכאשר רמ"י התחייבה לתת לבנקים אחוזים מסוימים מהתמורה שתתקבל מהשיווקיים העתידיים, ככל שיהיו, ממקרקעי השבה.

כלומר, במסגרת התביעות הנ"ל ביקשו הבנקים יש לפרש ולהרחיב את הגדרת "בעל זכות במקרקעין" גם ביחס לתובע שאין לו כל זיקה ישירה למקרקעין (קניינית או פיזית) אלא זיקה כלכלית-כספית בלבד (תמורות משיווק עתידי של המקרקעין, ככל שישווק).

התביעות נדחו על ידי שלוש הועדות המקומיות, כאשר אחת הועדות המקומיות, שאנו היועצים המשפטיים שלה, אימצה את חוות הדעת המשפטית שלנו ולפיה הבנקים לא הוכיחו כי הם בעלי זכות במקרקעין ולכן אינם עומדים בנטל הראשוני המאפשר זכות הגשת תביעה לפיצוי בגין ירידת ערך המקרקעין.

לאחרונה הבנקים הגישו לועדת הערר המחוזית לפיצויים והיטלי השבחה (מחוז מרכז) שלושה עררים כנגד החלטות אלו.

למותר לציין כי הכרה בבנקים (או כל בעל זכות כלכלית בלבד כגון נושה) כבעלי זכות לתבוע תביעות פיצויים לפי סעיף 197 היא סוגיה עקרונית בעלת משמעויות רוחביות, שסביר מאוד שבסוף הדרך תובא להכרעתו של בית המשפט העליון.

נעדכן.