



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 7116/14

לפני :

כבוד הנשיאה א' חיות
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט נ' סולברג

המערערות :

1. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה
2. עיריית הרצליה

נ ג ד

המשיבים :

1. רפי יהודה
2. יהודה פוזיילוף
3. יורשי המנוח אפרים פוזיילוף ז"ל
4. חיים כרפוט
5. שרה כרפוט
6. אירנה אדיזם ו-45 אח'
7. פנינה בסרגליק ו-48 אח'

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בתל אביב-
יפו (כב' השופטת (בדימ') ד' פלפל) בת"א 1733/07 מיום
21.7.2014

תאריכי הישיבות :

כ"א באייר התשפ"א (3.5.2021)

בשם המערערות :

עו"ד אילנה בראף-שניר ; עו"ד יונתן הראל

בשם המשיב 1 :

עו"ד יהודית גרנית

בשם המשיבים 2-5 :

עו"ד אברהם ציון ; עו"ד גדעון אליאב

בשם המשיבים 6 :

עו"ד בני אנג'ל

בשם המשיבים 7 :

עו"ד עודד ישראלי

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

המערערות הפקיעו קרקעות של המשיבים בהרצליה לאחר שינוי ייעודם של
המקרקעין. הצדדים ניהלו הליכים בעניין הפיצויים שהמשיבים זכאים להם לפי המנגנון

הדו-שלבי המוכר בפסיקתנו בהקשר זה: פיצויים בגין שינוי ייעוד הקרקעות ופגיעה בערכן ופיצויים בשל הפקעתן. בערעור שלפנינו מתעוררות שאלות שונות בהתייחס לפיצויי ההפקעה. לפני שאתאר את עובדות המקרה ואת טענות הצדדים, אשוב ואעמוד בתמצית על המנגנון הדו-שלבי.

פיצויים על שינוי ייעוד והפקעה: המנגנון הדו-שלבי

1. כדי לספק לציבור שירותים ומוצרים שקשה לספק כראוי באמצעות השוק החופשי, נדרשות הרשויות לעיתים ליטול לרשותן קרקע פרטית. הנטילה חשובה לצורך הגשמת האינטרס הציבורי. עם זאת, היא פוגעת בזכות החוקתית של בעלי הקרקע לקניין. תשלום פיצויים לבעל הקרקע הוא כלי מרכזי לאיזון בין אינטרס הציבור לזכות הקניין בהקשר זה ונחשב ככלל לתנאי למידתיות הנטילה ולחוקתיותה (ע"א 6407/14 הוועדה המקומית לתכנון ובניה כרמיאל נ' מסרי, פסקאות 70-74 (24.5.2018) (להלן: עניין מסרי)). בימינו הפקעת קרקע מידי בעליה לצורכי ציבור באה לרוב לאחר שינוי ייעודה מייעוד שעשוי לשמש למטרה פרטית, לייעוד שמשמש לצורכי ציבור (בר"ם 10212/16 דלי דליה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה, פסקה 6 לפסק הדין של השופט י' עמית (1.4.2020) (להלן: עניין דלי דליה); בקשה לדיון נוסף נדחתה בדנ"ם 3201/20 גיון נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חדרה (23.7.2020)). הליך הנטילה דו-שלבי: שינוי ייעוד ואחריו הפקעה. כל אחד משלבים אלה מפחית את ערך הקרקע לבעליה ופוגע בקניינם. הם זכאים לפיצוי. גם הפיצוי דו-שלבי. בשלב הראשון זכאים הבעלים לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה), על הפגיעה שיצר שינוי הייעוד. הפיצוי מחושב לפי אותה פגיעה: ההפרש בין שווי הקרקע בייעוד הקודם לשווייה בייעוד החדש. בשלב השני הם זכאים לפיצוי לפי החקיקה שמכוחה הפקיעו את הקרקע, על הפגיעה שיצרה ההפקעה. הפיצוי משולם בגין נטילת הקרקע בפועל, כלומר אובדן הבעלות בחלק המופקע, לפי השווי המופחת של הקרקע בייעודה לצורכי ציבור (עניין מסרי, פסקה 13. סקירה מקיפה של חוקי הפקעות אצל אהרן נמדר הפקעת מקרקעין 89-110 (מהדורה שניה 2011) (להלן: נמדר); משה י' קמר דיני הפקעת מקרקעין כרך ראשון 81-223 (מהדורה שמינית 2013)). לכל פיצוי כללים משלו מבחינת המהות ומבחינת סדרי הדין (ע"מ 7834/19 ועדת ההשגות לפי סעיף 9 לפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) 1943 נ' השקעות טאורו בע"מ, פסקות 10-11 (27.4.2021) (להלן: עניין טאורו)). בית המשפט הכיר בהבחנה בין סוגי הפיצוי לפני שנים רבות, והיא נוהגת עד היום (למשל בג"ץ 62/61 זקס נ' הוועדה המקומית לבניה ולתכנון עיר, ירושלים, פ"ד טו 1516, 1520-1521 (1961) (להלן: עניין זקס); ע"א 474/83 הוועדה המקומית לבנייה ולתכנון ערים, ראשון לציון נ' חממי, פ"ד מא (3) 370, 380 (1987) (להלן: עניין

חממי); עניין מסרי, פסקה 13; עניין דלי דליה, פסקה 13 לפסק הדין של השופטת ד' ברק-ארז; עניין טאורו).

רקע עובדתי וההליך בבית המשפט המחוזי

2. המערערות יזמו שתי תכניות מתאר מקומיות, הר/1890 (הודעה בדבר אישור תכנית מיתאר מקומית, י"פ התשנ"ט 2946, מיום 28.4.1999) והר/1941 (הודעה בדבר אישור תכנית מיתאר מקומית, י"פ התשס"ג 1507, מיום 13.2.2003). התכניות ייעדו שטח בהרצליה ("מתחם הבאסה") למתחם ספורט, בידור ונופש (להלן: התכניות). התכנית הראשונה חלה על שטח בגודל של 219.858 דונם. היא שינתה את ייעודו מאזור חקלאי א' לשטח ציבורי פתוח (שצ"פ) שישמש למגרשי אימונים, לשטחים פתוחים ולחניה ציבורית, לצד הרחבת דרכים קיימות וביטול דרך. התכנית השנייה חלה על שטח בגודל של 717.6 דונם (כולל השטח שהתכנית הראשונה חלה עליו). היא שינתה את ייעודו מאזור חקלאי א' לשצ"פ שישמש פארק עירוני ציבורי, לשטח לצורכי ציבור – מרכז ספורט עירוני, ולשטח למבני ציבור; התוותה דרכים חדשות וביטלה דרכים קיימות; הסדירה את ניקוז השטח, ועוד. המשיבים היו בעלים של קרקעות בשטח שהתכניות חלות עליו (להלן: הקרקעות). המערערות 2 הפקיעה את הקרקעות בשלמותן לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן: פקודת הקרקעות). המשיבים הגישו תביעות לפיצוי. כעבור כמה שנים שילמה המערערות 2 למשיבים פיצוי בסך 28 דולר למ"ר (בתוספת הפרשי הצמדה וריבית) כפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. לטענתה, בכך מסתכם הפיצוי שהמשיבים זכאים לו הן על הפגיעה בגין שינוי הייעוד, הן על הפגיעה בגין ההפקעה. המשיבים חלקו על כך.

3. המשיבים פעלו בהתאם למנגנון הדו-שלבי שעמדנו עליו. הם הגישו תביעות לפיצויים בגין ירידת ערך הקרקעות בשל שינוי ייעודן. בהליכי התביעה מונה שמאי מכריע, יצחק סיון. לפי חוות דעתו, שווי המקרקעין עובר לשינוי הייעוד עמד על 45 דולר למ"ר (פרט לחלקה אחת, ששווייה היה 47 דולר למ"ר), ואילו בייעוד הציבורי החדש שמכווח הופקעו המקרקעין, השווי הועמד על 10 דולר למ"ר בהתייחס לשצ"פ ו-5 דולר למ"ר בהתייחס לדרך. המערערות 1 הגישה ערר על החלטת השמאי המכריע. ועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה במחוז תל אביב קבעה כי ערב התכנית הפוגעת עמד ערך הקרקע על 28 דולר למ"ר. בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב-יפו (כב' השופט ח' ברנר) קיבל את ערעור בעלי הקרקעות והחזיר את שומת השמאי המכריע על מכוונה. מחלוקת זו הגיעה לידי הכרעה בבית משפט זה בעניין דלי דליה (בר"ם 2666/17, שנשמע עם תיקים נוספים). נקבע כי פסק דינו של בית המשפט לעניינים מינהליים יבוטל

וכי הכרעת ועדת הערר תשוב לעמוד על כנה (שם, פסקאות 120-121 לפסק הדין של השופטת ד' ברק-ארד).

4. לצד התביעות בגין ירידת הערך הגישו המשיבים תביעות לפיצוי בגין הפקעת הקרקעות, ועל פסק הדין שניתן בהן נסב הערעור שלפנינו. בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו (כב' השופטת (בדימ') ד' פלפל) קיבל את התביעות בעיקרן ביום 21.7.2014. בית המשפט ציין שעמדו לפניו כמה חוות דעת בדבר שווי הקרקעות במועד ההפקעה. בשתיים מהן, של השמאי זאב כהן ושל השמאי שאול גפני, הקרקע נבחנה לפי ייעודה המקורי (שטח חקלאי), ולא לפי הייעוד לאחר ששונה (שצ"פ). לכן, נקבע, אין מקום להסתמך עליהן. נותרו שלוש חוות דעת, ובית המשפט התייחס אליהן. ראשית, השמאי יובל דנוס מסר חוות דעת למערערות על שווי החלקה של משפחת כרפוט, המשיבים 4-5. הוא קבע ששווי הקרקע בייעודה המקורי היה 30 דולר למ"ר, ואילו בתור שצ"פ השווי הוא 125 דולר למ"ר (ת/13; להלן: חו"ד דנוס). בעדותו בבית המשפט הבהיר השמאי שלאותה חלקה הייתה תוספת ערך, ושהערך המקורי של חלק אחר בגוש הוא 28 דולר למ"ר. עמ' 73, ש' 6-10 לפרוטוקול הדיון מיום 29.10.2013). כאן המקום להוסיף כי השמאי המכריע בתביעה לפי סעיף 197 לא קיבל את השומה שבחו"ד דנוס; וכי דנוס קיבל עליו את הכרעת השמאי המכריע לצורך חוות דעת מאוחרת (חוות דעתו עבור המערערות לצורך תביעת המשיבים לפיצוי הפקעה, נ/9. ראו גם דבריו בעדותו בבית המשפט המחוזי, עמ' 72, ש' 19-24 לפרוטוקול הדיון מיום 29.10.2013). שנית, בעלי חלקה אחרת בשטח, משפחת פוני, תבעו על ירידת ערך. השמאי המכריע שם, אלי אגמון, קבע באותה תביעה לפי סעיף 197 ששווי הקרקע שלהם בייעודה המקורי היה 45 דולר למ"ר, ואילו בתור שצ"פ – 26.4 דולר למ"ר (נספח יז לת/8; להלן: חו"ד אגמון). שלישית, השמאי המכריע בתביעות לפיצויים בגין שינוי הייעוד לפי סעיף 197, סיון, ערך חוות דעת לעניין שינוי הייעוד של הקרקעות. מאחר שלצורך חישוב הפגיעה בקרקע בשל שינוי הייעוד הוא עמד על שווייה הנוכחי כשצ"פ, נעזר בית המשפט המחוזי גם בחוות דעתו. סיון קבע – כאמור – כי בייעוד המקורי היה שווי הקרקעות נושא הערעור 45 דולר למ"ר (למעט חלקה אחת, בשווי 47 דולר למ"ר), ואילו בייעודה החדש – 10 דולר למ"ר לשצ"פ ו-5 דולר למ"ר לדרכים (להלן: חו"ד סיון).

בית המשפט המחוזי מצא ש"אך צודק בנסיבות דלעיל לשקלל את 3 חוות [ה]דעת" האמורות. הואיל והן קבעו סכומי פיצוי שהפערים ביניהם גדולים, בחר בית המשפט לערוך אומדנה. בהתאם, נקבע שערך הקרקע לאחר שינוי הייעוד הוא 53.8 דולר למ"ר לקרקע בייעוד של שצ"פ, "תוצאה שאולי גם תקרב את התובעים לאפשרות להמיר את הקרקע שהיתה בבעלותם בקרקע אחרת" (יועזר שמדובר בממוצע של הערכות השווי

השונות: 125, 26.4 ו-10 דולר למ"ר, אולם בית המשפט המחוזי לא ציין כי זו הייתה דרך החישוב). אשר לקרקע שייעודה השתנה לדרך, מאחר שרק בחוות דעת אחת נקבע לה מחיר שונה, ומשום שנראה שהשטח והתשלום הם "בסדר גודל זניח", קבע לה בית המשפט שווי דומה לזה של שצ"פ. בית המשפט הוסיף וקבע כך:

"אשר על כן אני קובעת, שלעניין פיצויי ההפקעה והנחייתי הכוללת שהתחשבות תהיה בסיומם של ההליכים לפי תקנה 197 – שאין מקום להפריד בין השניים.

התשלומים ישולמו ע"י הנתבעים לתובעים, בתנאי. והתנאי הוא שתשלומים אלה יהיו בכפוף להתחשבות שיהיה על הצדדים לערוך לאחר תוצאות הערעור שהוגש ע"י הנתבעים לעניין סעיף 197 בדבר שווי של \$45 למ"ר.

רוצה לאמר – במידת הצורך יהיה על אחד הצדדים להשלים או להחזיר כספים ששולמו".

עוד נקבע שסכום הפיצוי בגין ההפקעה יישא ריבית כדין "מהמועד הקובע" (שנקבע בהמשך ליום 1.1.2001, כמפורט להלן) ועד לתשלום.

5. מכאן נפנה בית המשפט המחוזי לדון בפיצוי שלא היה שנוי במחלוקת. כזכור, המערערות שילמו למשיבים 28 דולר למ"ר בתור פיצוי כאמור. מועדי התשלום השתנו בין בעלי החלקות, החל מ-18.8.2010 ועד ל-1.2.2012. נקבע כי, לפי סעיף 9א(א) לחוק לתיקון דיני הרכישה לצרכי ציבור, התשכ"ד-1964 (להלן: חוק הרכישה), פיצויים שאינם שנויים במחלוקת יש לשלם תוך 90 ימים מתפיסת החזקה בקרקע. לאחר שסקר עדויות שונות בעניין, מצא בית המשפט המחוזי שהעירייה תפסה חזקה בקרקעות נושא הערעור בסוף שנת 2000 לכל המאוחר; לצורך החישוב ננקב התאריך 1.1.2001, כלומר את הפיצויים המוסכמים היה על המערערות לשלם עד ליום 1.4.2001. בית המשפט דחה את הסברי המשיבות על העיכוב הרב בתשלום וחייב אותן לשלם למשיבים ריבית לפי חוק הרכישה מיום 1.4.2001 ועד לתשלום בפועל. בשל העיכוב נקבע גם שהמשיבים זכאים לדמי שימוש בגובה 6% משווי הקרקע לשנה החל מיום 1.4.2001 ועד לתשלום בפועל (כפוף להתחשבות הסופית).

6. בית המשפט דחה את בקשת המשיבים לשיפוי בגין הוצאות נלוות, משום שלא טענו אותה בזמן ולא הוכיחו את הוצאותיהם. אשר להוצאות המשפט, נקבע ששני הצדדים "לא [התנהלו] בדיוק לפי אמות מידה מסורתיות". אולם מאחר שהמערערות חבות בחובת הגינות, והן שילמו את הפיצויים שלא היו שנויים במחלוקת רק לאחר

שהוגשו התובענות, הוטל עליהן לשלם למשיבים 50,000 ש"ח שכר טרחת עורך דין והוצאות משפט בסכום שישום רשם בית המשפט המחוזי.

הערעור וטענות הצדדים

7. מכאן הערעור שלפנינו. תחילה אציין כי דיון ראשון בערעור התקיים ביום 17.9.2015, טרם החלטת ועדת הערר בהליכי הפיצוי בגין שינוי הייעוד. בדיון נוסף, שנערך ביום 26.9.2016, נמסר כי ועדת הערר נתנה את החלטתה, אולם הוגשו על כך ערעורים לבית המשפט לעניינים מינהליים. החלטנו להמתין להכרעה בהם. אחרי שזו ניתנה ושהוגשה בקשת רשות לערער עליה לבית משפט זה, החלטנו ביום 3.5.2017 להמתין להכרעה שם. לאחר שניתן פסק הדין, בעניין דלי דליה, הגישו הצדדים לפנינו את התייחסויותיהם בכתב. בהמשך קיימנו דיון נוסף בערעור ביום 3.5.2021. אסקור כעת את טענות הצדדים בערעור.

8. המערערות משיגות על חיוביהן. לטענתן, המשיבים אינם זכאים לפיצויי ההפקעה שנפסקו לטובתם, בשל כמה טעמים: הם לא הגישו חוות דעת מומחים בדבר שווי הקרקעות טרם ההפקעה (להבדיל משוויין לפני פרסום התכניות), ולכן לא הוכיחו את שיעור פיצויי הפקעה שהם זכאים לו; היה מקום לקבל את חוו"ד סיון בלבד ולקבוע בהתאם לה את ערך הקרקעות טרם ההפקעה; לא היה מקום לקבוע את האומדנה על בסיס הממוצע בין הנתונים בשלוש חוות הדעת; לא ניתן לקבוע פיצויי הפקעה בסכום גבוה יותר מהשווי הקודם של הקרקעות; לחלופין, במצב הראיות שלפניו היה על בית המשפט המחוזי למנות שמאי מומחה מטעמו. נטען גם שהמשיבים 6 לא תבעו לקבל פיצויי הפקעה (או שוויתרו עליהם), ולכן אינם זכאים להם.

אשר לדמי השימוש, המערערות טוענות שעילה זו התיישנה. הן מבקשות לבטל את חיובן גם לגוף העניין. לטענתן, הן תפסו את החזקה במקרקעין לא לפני שנת 2006; בית המשפט המחוזי המתין להכרעה בתביעת הפיצויים בגין ירידת הערך בשל שינוי הייעוד, ובתקופה זו לא היו המערערות חייבות לשלם את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. המערערות מוסיפות שדמי השימוש שנפסקו עולים כדי כפל (ואף שילוש) פיצוי פירותי משום שנפסקו הפרשי ריבית והצמדה על פיצויי ההפקעה – ונוסף על אלה, תשלומי הריבית וההצמדה שצורפו לפיצוי שאינו שנוי במחלוקת; שהסעד היחיד על הפרת החובה החקוקה לשלם את הפיצויים הוא הגדלת שיעור הריבית; ולחלופין, שלא היה מקום לחייב אותן בתשלום ריבית עד לתשלום בפועל, אלא עד לתשלום הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת.

המעצרות מלינות גם על ביקורת שבית המשפט המחוזי מתח על התנהלותן בעניינים שונים: קביעת סכום הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת ומועד תשלום הפיצוי; עריכת פשרה קודמת בסכום גבוה ממנו; קבלת התוקף של חו"ד אגמון בהליך אחר והתנערות ממנה בהליך הנוכחי.

9. המשיבים 1, 2-5, 6 ו-7 טענו בנפרד אולם הצטרפו זה לטענות זה. כולם קובלים על שהמעצרות עיכבו את התשלום להן, ניהלו הליכים רבים בעניין ופעלו – לטענתם – בחוסר תום לב.

המשיב 1 טוען שבנסיבות המקרה היה ראוי להשתמש באומדנה נוכח הקושי להכריע בין חוות הדעת; שאין מקום להעדיף דווקא את חו"ד סיון (שהמעצרות עצמן השיגו על קביעתו בדבר שווי הקרקע לפני שינוי הייעוד); ושלא היה צורך למנות מומחה מטעם בית המשפט, מה גם שהמעצרות עצמן התנגדו לבקשת המשיבים למנות מומחה כזה. אשר לאומדנה שנקבעה, המשיב 1 טוען כי ממוצע בין עסקאות הוא כלי מקובל בהכנת חוות דעת מומחה, ולכן התאים גם בעריכת האומדנה כאן; וכי לא היה צורך להפריד בין שצ"פ לדרכים בקביעת ערך הקרקע לפני ההפקעה, כפי שהמומחה מטעם המעצרות לא הבחין ביניהם. לסיכום נטען שאין זה מקרה חריג שבו תתערב ערכאת הערעור בגובה הפיצויים שנפסקו.

המשיבים 2-5 טוענים שנוכח הגאות במחירי הקרקעות נגרם להם "נזק כלכלי עצום"; ושאפילו פיצויי ההפקעה שנפסקו אינם מאפשרים למשיבים לרכוש קרקע חלופית. בהקשר זה נטען שיש לראות בחו"ד דנוס, שהוגשה לבקשת המעצרות בהליך אחר, משום הודאת בעל דין מצידן באשר לערך הקרקע לאחר ההפקעה: 125 דולר למ"ר. אשר לטענת התיישנות עילת דמי השימוש, המשיבים 2-5 טוענים שהיא לא נטענה בהזדמנות הראשונה; שהם ביקשו דמי שימוש כבר בכתבי התביעה (ומכל מקום, העילה נובעת מהפרת החובה החקוקה לשלם במועד את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת – וגם זאת נטען בכתבי התביעה); ושטענות המעצרות בעניין עולות כדי חוסר הגינות וחוסר תום לב.

המשיבים 6 מסכימים שתביעתם היא לדמי שימוש בלבד. הם טוענים שניהול ההליכים לא הצדיק את העיכוב בתשלום דמי השימוש משנת 2000; ושאין מקום להתערב בקביעות העובדה בנוגע למועד תפיסת החזקה בקרקעות נושא הערעור. אשר לטענת התיישנות עילת דמי השימוש, צוין שהיא אינה נטענת כלפי המשיבים 7; שהיא

נגזרת מהפרת החובה החקוקה לשלם במועד את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת, וטענה זו נטענה בכתבי התביעה; שבתצהירי העדות הראשית יש התייחסות מפורשת לתביעת דמי השימוש; שכתבי התביעה תוקנו רק לצורך כימות דמי השימוש; ושטענת המערערות בעניין מפירה את חובת ההגינות של הרשות הציבורית.

המשיבים 7 טוענים שאין להתערב בקביעות העובדה בעניין מועד תפיסת החזקה בקרקעות ובעניין עיכוב העברת הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. בהקשר זה נטען שבתקופה זו עלו מחירי הקרקע בשיעור גבוה בהרבה משיעורי הריבית וההצמדה, ולכן הפיצוי לא יאפשר למשיבים לרכוש קרקע שוות ערך לזו שהופקעה. לגישת המשיבים 7, דמי השימוש ותשלומי הריבית וההצמדה אינם פיצוי כפול, וצירופם נמוך משווי הקרקע במועדים שבהם שולם הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת; וכך גם לפי דיני עשיית עושר ולא במשפט. אשר לגובה פיצויי ההפקעה, צוין שהמערערות טענו בהליך זה ובהליכים אחרים טענות סותרות בנוגע לחו"ד דנוס, ושאין מקום להתערב בקביעות העובדה גם בסוגיה זו.

10. המערערות השיבו לטענות המשיבים. לגישתן, חו"ד סיון בעניין ערך הקרקעות לאחר שינוי הייעוד לא הייתה "אוביטר" לצורך הכרעתו; הן לא ביקשו לבטל את כל חוות דעתו, אלא רק את חלקה שעסק בשווי הקרקע לפני שינוי הייעוד; והשמאי דנוס אימץ בעדותו את חו"ד סיון. עוד נטען שבית המשפט המחוזי לא בחן לגופן את שלוש חוות הדעת ששימשו אותו לצורך אומדנה; ושתוצאת האומדנה היא שבמקום ירידת ערך בעקבות שינוי הייעוד, ערך הקרקעות עלה.

בנוגע לדמי השימוש, המערערות טוענות שרכיב זה לא נטען בכתבי התביעה (להוציא אלה של המשיבים 7), והמשיבים 2-5 כללו אותו בלי פירוט של העובדות המקימות אותו ולא ציינו אותו ברשימת הסעדים – ולכן תיקון כתבי התביעה בנדון היה בחלוף תקופת ההתיישנות. עוד נטען שאי אפשר להסתפק בתביעה על הפרת חובה חקוקה כדי לתבוע דמי שימוש בלי לפרט סעד זה; ושאין בסיס לטענות על חוסר הגינות, חוסר תום לב והפסד ערך הקרקע בתור עילה לפסיקת דמי שימוש. נוסף על כך, המערערות סוברות שנפל פגם מהותי בקביעות העובדה בעניין תפיסת החזקה במקרקעין, ולכן יש להתערב בהן.

11. כאמור, לאחר שניתן פסק הדין בעניין דלי דליה, הגישו הצדדים את התייחסויותיהם אליו. המערערות חוזרות ביתר שאת על טענתן שסכום הפיצויים הכולל במסלול הדו-שלבי, זה בעד שינוי הייעוד וזה בעד ההפקעה, אינו יכול לעלות על שווי

הקרקע לפני שינוי הייעוד. הן מציינות שכעת נקבע "באופן סופי ומחייב" כי שווי הקרקעות לפני שינוי הייעוד היה 28 דולר למ"ר, ושוויין לאחר שינוי הייעוד – 10 דולר למ"ר לשצ"פ ו-5 דולר למ"ר לדרך. לשיטת המערערות, פסק הדין של בית המשפט המחוזי, שקבע כי שווי הקרקע לאחר שינוי הייעוד עמד על 53.8 דולר למ"ר, אינו יכול לדור בכפיפה אחת עם הקביעה האמורה, ודינו להתבטל.

המשיבים כולם סבורים שעניין דלי דליה קבע הלכה חדשה בעניין פיצויים בגין שינוי ייעוד, אולם הבדילו בינם לפיצויי הפקעה.

המשיבים 2-5 טוענים שסך הפיצויים במסלול הדו-שלבי אמור לשקף את שווי השוק של המקרקעין במצבם המקורי. לגישתם, לעניין פיצויי ההפקעה יש להעריך את שווי הקרקעות "במצב החקלאי לפי שווי שוק" (הדגשה הוסרה – ע' פ'). הגם שבחוו"ד סיוון השווי לפני שינוי הייעוד הועמד על 45 דולר למ"ר, המשיבים גורסים כי מהנתונים הנוספים שנכללו בחוות הדעת ניתן להסיק כי יש להעמיד את השווי על 90 דולר לפחות למ"ר בקרקעות נושא הערעור, ו-94 דולר למ"ר לפחות בחלקה 39 (ועל בסיס חוות הדעת שבית המשפט המחוזי התעלם מהן לשיטתם, אפילו יותר מכך).

המשיבים 1, 6 ו-7 מדגישים שבהליכים אחרים טענו המערערות כי ערך הקרקעות לא ירד בעקבות שינוי הייעוד, ואילו כעת הן מבקשות להכיר בירידת ערך כאמור. מכאן התבקשנו לקבוע שהמערערות טוענות טענות סותרות, ושהפיצוי שאינו במחלוקת ששילמו כולל פיצויי הפקעה בלבד. המשיבים 1, 6 ו-7 טוענים שחוו"ד סיוון לעניין שווי הקרקעות לאחר שינוי הייעוד אינה מחייבת אותם בהליך זה. הם מצטרפים לטענות המשיבים 2-5.

לאחר שקיבלו רשות, המערערות הגיבו בכתב לטענות המשיבים. לשיטתן, גם לאחר פסק דין דלי דליה את פיצויי ההפקעה מחשבים על בסיס שווי הקרקע במועד ההפקעה, ולא במועד שקדם לשינוי הייעוד. המערערות מוסיפות שהמשיבים חותרים להוסיף לפיצויי ההפקעה את "רכיב הפוטנציאל", כלומר את ציפיותיהם לשינוי ייעוד שהתקיימו לפני התכניות. נטען שמדובר בניסיון לרוקן מתוכן את פסק הדין בעניין דלי דליה, שדחה בקשה דומה לגבי הפיצויים בגין שינוי הייעוד. המערערות מוסיפות כי השלימו עם חוו"ד סיוון ופעלו לפיה, וכי לא נהגו בחוסר תום לב.

ביום 3.5.2021 קיימנו, כאמור, דיון בעל פה בערעור. הצדדים שבו בו על טענותיהם. הגיעה עת ההכרעה.

12. לאחר שעיינתי בטענות הצדדים בכתב ובעל פה ובנספחים השונים, הגעתי למסקנה שדין הערעור להתקבל בעיקרו, וכך אציע לחבריי שנעשה.

פיצויי הפקעה

13. אדון תחילה בטענה החדשה של המשיבים, שלפיה בחישוב פיצויי ההפקעה יש להתחשב ב"רכיב הפוטנציאל", כלומר בציפיות קודמות של הבעלים לשינוי ייעוד המקרקעין. לשיטת המשיבים, הדבר מתחייב מכך שהפיצויים נועדו להשיב את הבעלים למצב שהיה בו לפני שינוי הייעוד וההפקעה. לטעמי, בסוגיה זו הדין עם המערערות. ענייננו בירידת ערך מקרקעין במהלך מדורג. תחילה שונה ייעודם. לייעוד יש השפעה מכרעת על שווי הקרקע. "הטעם לכך הוא ששינוי ייעודה של קרקע לצורך ציבורי מפחית את שווייה במידה רבה, שכן ידוע שהיא עתידה להיות מופקעת" (ע"א 8622/07 רוטמן נ' מע"צ – החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ, פסקה 25 (14.5.2012) (להלן: עניין רוטמן)). ראו גם עניין מסרי, פסקה 14). כבר בשלב זה ירד שווי הקרקעות ונפגע הקניין של המשיבים. לאחר מכן הופקעו הקרקעות, וגם הערך שנותר בידי המשיבים לאחר השלב הראשון אבד. המחוקק הכיר במצב זה בקובעו את מנגנון הפיצוי הדו-שלבי. כאמור, לכל אחד משלבי הפיצוי כללים משלו שקבועים בחוק, ובין היתר –

"המועד הקובע לצורך הערכת שווי המקרקעין על פיו מחושב סכום הפיצויים בתביעה לפי סעיף 197 הוא יום פרסום התכנית, ושווי הפגיעה והפיצוי יהיה הפער שבין שווי הקרקע במצבה ערב פרסום התכנית לבין שווייה לאחר תחילת התכנית ... לעומת זאת, פיצויי ההפקעה מחושבים לפי שווי הקרקע במועד פרסום ההודעה לפי סעיף 5 לפקודת הקרקעות, בעסקה בין מוכר מרצון לקונה מרצון, ובצירוף הפרשי הצמדה וריבית ... פיצויי ההפקעה מחושבים על פי שווי שוק" (עניין טאורו, פסקה 11. ראו גם עניין רוטמן, פסקאות 25-27; דנ"א 1595/06 עיזבון ארידור נ' עיריית פתח תקווה, פ"ד סו(2) 58, 150 (2013); ע"א 4611/13 כהן נ' מעצ החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ, פסקה 6 (21.5.2015)).

ההליך שלפנינו עוסק בפיצויי הפקעה (בשלב השני), ולא בפיצויי שינוי ייעוד (השלב הראשון). משום כך יש לבחון את שווי הקרקעות במועד פרסום ההודעה על ההפקעה, ולא עובר לשינוי הייעוד (סעיף 12(ב) לפקודת הקרקעות). בעת פרסום ההודעה האמורה כבר היו הקרקעות ביעוד שצ"פ (או דרך). המשיבים לא הוכיחו שבשלב זה הייתה להם ציפייה כלשהי לשינוי ייעוד נוסף. על כן אין לקבל את טענתם בעניין "רכיב הפוטנציאל".

14. נוסף על כך, טענה זו של המשיבים יש בה משום ניסיון לעקוף את הלכת דלי דליה. כאמור, שני שלבי הפיצוי נפרדים זה מזה, וכל אחד מהם מתייחס לחלק אחר של ירידת ערך המקרקעין. בעניין דלי דליה הבהיר בית משפט זה בהרכב מורחב את אחת המגבלות על הפיצוי בשלב הראשון, תוך התייחסות לשאלה האם יש להתחשב בציפייה לא ממומשת של הבעלים שיייעוד הקרקע ישתנה וישביח את ערכה לצורך קביעת ערך הקרקע לפני שינוי הייעוד. בדעת רוב נפסק כי אפשר להתחשב בציפייה כאמור רק אם "מדובר בפוטנציאל תכנוני קונקרטי וקרוב לוודאי, המתבטא לכל הפחות בתכנית מופקדת" (שם, פסקה 109 לפסק הדין של השופטת ד' ברק-ארז). כאמור, המקרה שלפנינו הוא אחד המקרים שנדונו שם. ביישום הדין בנסיבות העניין נקבע שאין מקום להתחשב בציפיות בעלי המקרקעין לצורך חישוב שווי הקרקעות לפני שינוי ייעודן. הערעור דנן עוסק בשלב השני של המסלול הדו-שלבי. כעת המשיבים מבקשים להכניס את אותן ציפיות לגדרי השיקולים בשלב השני. כפי שנקבע לא אחת (למשל בג"ץ 3421/05 מח'ול נ' שר האוצר, פסקה 34 (18.6.2009) (להלן: עניין מח'ול); ע"א 3159/09 חברת רכבת ישראל בע"מ נ' בית עדה, פסקה 34 (28.4.2013) (להלן: עניין בית עדה)), פיצויי ההפקעה נועדו להעמיד את בעלי המקרקעין מבחינה כלכלית במצב שהיו בו אלמלא ההפקעה. אלמלא ההפקעה – ולא אלמלא תהליך נטילת המקרקעין כולו. כפי שהבהרתי, בשלב השני אין בוחנים את שווי הקרקע (או ציפיות לגביו) עובר לשינוי הייעוד, כי אם עובר להפקעה ולאחר שינוי הייעוד. אין לשלול כי במקרה מסוים יוכיחו הבעלים כי גם לאחר שינוי הייעוד קמה להם ציפייה בת הסתמכות, אשר באה לידי ביטוי בשווי השוק של המקרקעין בשלב השני, ושראוי להתחשב בה בחישוב פיצויי ההפקעה. כפי שכבר הובהר, המשיבים לא הוכיחו ציפייה כזו במקרה שלפנינו. מכאן, שדין טענתם בהקשר זה להידחות.

15. אעבור כעת לשאלת גובה הפיצוי על ההפקעה. סכום זה תלוי בערך המקרקעין בעת פרסום הודעת ההפקעה. כדי לקבוע את ערכם הגישו הצדדים לבית המשפט המחוזי 5 חוות דעת. בית המשפט המחוזי קבע שיש להתחשב בשלוש מהן, ובסופו של דבר ערך אומדנה על דרך של ממוצע הסכומים שהופיעו בהן (גם אם לא ציין זאת במפורש). אומנם בדרך כלל יש עדיפות לקביעות עובדה של הערכאה הדיונית בעניין העדפת חוות דעת אחת על פני אחרת ולהחלטתה בעניין גובה הפיצויים (עניין בית עדה, פסקה ע). אולם בענייננו קיימים שני קשיים עיקריים בקביעות של בית המשפט המחוזי בסוגיה זו שלא מאפשרים לקבלן. ראשית, בית המשפט לא קבע ממצא כלשהו בנוגע לאיזו מחוות הדעת שהתחשב בהן: עד כמה אפשר להסתמך עליה, האם היא עונה על אמות המידה הנדרשות, וכיוצא באלה. שנית, לא הוסבר מדוע לשלוש חוות הדעת משקל שווה בקביעת ערך

הקרקע ערב ההפקעה. קושי זה מתגבר משום שהקביעות של כל אחד מהשמאים רחוקות – אפילו רחוקות מאוד – זו מזו: 10 דולר למ"ר לשצ"פ ו-5 דולר למ"ר לדרך, לפי חו"ד סיון; 26.4 דולר למ"ר לפי חו"ד אגמון; 125 דולר למ"ר לפי חו"ד דנוס.

16. בשל הקשיים האמורים אני סבור שלפנינו אחד מאותם מקרים שבהם ערכאת הערעור רשאית להתערב בממצאים בעניין חוות הדעת והפיצויים (עניין בית עדה, פסקה פג (פערים בין חוות דעת)). ייתכן שבמקרה רגיל הפתרון העדיף הוא להחזיר את הדיון לערכאה הראשונה כדי שתשלים את פסק דינה בסוגיה זו. בענייננו בהינתן פרק הזמן הממושך שחלף מאז שנשמעו התיקים (בהמתנה להכרעה בתביעת פיצויי שינוי הייעוד), ופרישת המותב קמא יש להעדיף את סיום ההליך ללא דיחוי נוסף בערכאת הערעור, על יסוד התשתית הראייתית שהונחה בבית המשפט המחוזי (תקנה 2 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018; עניין בית עדה, פסקה עא).

17. דרך המלך להוכיח את שווי המקרקעין ערב ההפקעה, היא באמצעות חוות דעת שמאי. המשיבים, הם התובעים בבית המשפט המחוזי, הגישו כאמור שלוש חוות דעת של שמאים בדבר שווי הקרקעות ערב ההפקעה. שלוש חוות הדעת ניתנו לצורך תביעות פיצוי בגין שינוי ייעוד, ולא הוכנו לצורך תביעה לפיצויי הפקעה. לכל אחת מתביעות אלו יש מאפיינים משלה, הן במהותה הן בסדרי הדין (עניין טאורו, פסקות 10-11). עם זאת, קיים קשר הדוק בין הנתונים שיש להוכיח בשני סוגי התביעות. בתביעה לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה "שינוי הייעוד מזכה בפיצויים על יסוד השוואה של השווי של המקרקעין לפי מצבם ערב תחילתה של התכנית עם המצב אחרי תחילתה של זו" (עניין חממי, בעמ' 381; ההדגשות במקור – ע' פ'. ראו גם אהרן נמדר פגיעה במקרקעין 333 (מהדורה שניה 2008)). במקרים רבים אותו מצב אחרי תחילת התכנית נותר בעינו עד למועד ההפקעה, בייחוד אם לא חלף זמן רב בינתיים, והוא משמש גם לחישוב פיצויי ההפקעה. מכאן שקביעות השמאים בדבר שווי הקרקעות לאחר שינוי הייעוד בהתאם לתכניות, רלוונטיות גם להליכי ההפקעה (ראו למשל עניין טאורו, פסקה 14: את החלטת השמאי המכריע בהליך לפי סעיף 197 אפשר להגיש בתור ראיה בהליכי ההפקעה). אומנם תיתכן אפשרות שבין שינוי הייעוד לפרסום ההודעה על ההפקעה חל שינוי בערך הקרקעות. אולם שלוש השמאים לא דנו בכך, והצדדים לא העלו אפשרות זו בטיעוניהם. לכן אצא מנקודת הנחה שלא התרחש שינוי כאמור. כמו כן, אפשר שחומר הראיות השונה בכל הליך יוביל לקביעה שונה בנוגע לערך הקרקע לאחר שינוי הייעוד. נוכח הנתונים הקונקרטיים שפורטו, לא זה המצב בענייננו.

18. מבין שלוש חוות הדעת בענייננו יש, להשקפתי, להעדיף את חו"ד סיון. קביעתו בעניין שווי הקרקעות לאחר שינויי הייעוד התקבלה בהליך לפי סעיף 197, אך מטבע הדברים היא מתייחסת גם לשווי הקרקע לאחר שינוי הייעוד. כאמור, גם השמאי דנוס קיבל על עצמו לצורך ההליך דנן את הקביעות של סיון. לחו"ד סיון יתרונות נוספים על פני שתי חוות הדעת האחרות. היא מתייחסת לכל החלקות נושא ההליך דנן. היא מאוחרת לאחרות, ועיון בה מעלה שככל הנראה עמדו לפני סיון חוות הדעת השמאיות האחרות והוא שקל אותן בבואו להכריע. הדיון בה מעמיק בסוגיה שדורשת הכרעה בתיק שלפנינו: כיצד לחשב את שווי הקרקעות במועד פרסום הודעת ההפקעה (ולא, למשל, לאחר שנערך פיתוח לשטחי השצ"פ).

לעומת זאת, חו"ד אגמון ניתנה על חלקה שאינה של מי מהמשיבים. אגמון הבחין בין השימוש באותה חלקה "לשימוש העתידי המתוכנן לפארק בשאר חלקי ה'באסה', שם השימוש הציבורי אינטנסיבי, ואף בעל אופי מסחרי". יוצא שהיכולת להסתמך בתיק דנן על מה שאגמון קבע, פחותה. חו"ד דנוס – שכאמור אימץ בהמשך הדברים את חו"ד סיון – ניתנה על חלקה אחת בלבד. נוסף על כך, קיים קושי דיוני להסתמך עליה. תנאי לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה הוא שנגרמה פגיעה לבעלי הקרקע. "הפגיעה שנגרמה תתבטא בגריעת השווי שנגרמת על ידי התכנית בהשוואה לשווי המקרקעין ערב תחילתה של התכנית הפוגעת" (עצ"ם 683/13 דשות שדות התעופה נ' טויטו, פסקה 55 (3.9.2015) (ההדגשה במקור – ע' פ'). ראו גם בר"ם 5898/16 ברג נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון, פסקאות 60-61 (10.3.2020)). בענייננו ביקשו המשיבים פיצוי לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה. לשם כך הם טענו ששווי הקרקעות שלהם נפגע. הטענה בדבר ירידת הערך התקבלה באותם הליכים (עניין דלי דליה, פסקה 1 לפסק הדין של השופט י' עמית ("אין חולק כי בכל המקרים שבפנינו, קיימת פגיעה תכנונית בשל שינוי ייעוד הקרקע מייעוד חקלאי לשצ"פ ומייעוד חקלאי לדרך")). לעומת זאת, המסקנה בחו"ד דנוס היא שערך החלקה לא ירד בעקבות שינוי הייעוד, אלא עלה פי יותר מ-4: מ-30 דולר למ"ר (28 דולר למ"ר לחלקות אחרות) ל-125 דולר למ"ר. טענה זו סותרת את טענות המשיבים בהליכי הפיצויים בגין שינוי ייעוד. לכן ייתכן שקם כלפיהם השתק שיפוטי – ואולי אף השתק פלוגתה – מלטעון כעת שערך הקרקעות ערב ההפקעה גבוה מערכן ערב שינוי הייעוד.

לסיכום עניין זה, מצאתי להעדיף את חו"ד סיון על פני האחרות.

19. המשיבים טענו שהמערערות שינו בהליכים שונים את עמדתן כלפי שתי חוות דעת: חו"ד דנוס וחו"ד סיון, ולכן הן מושתקות מלטעון את טענותיהן החדשות. לגישת

המשיבים, חו"ד דנוס ניתנה לבקשת המערערות לצורך הליכי הפיצויים בגין שינוי ייעוד של הקרקע שהייתה בבעלות המשיבים 4-5, המערערות נסמכו עליה בהליך קודם, ולכן כעת אינן רשאיות לטעון נגדה. תנאי לקבלת טענה על השתק שיפוטי מסוג זה הוא שלטוען צמחה בהליך אחר "טובת הנאה" מטענה מנוגדת (רע"א 8297/12 הפניקס הישראלי לביטוח בע"מ נ' המוסד לביטוח לאומי (16.7.2013); בר"ם 8689/14 הוועדה המקומית לתכנון ובניה מגדל העמק נ' מבני תעשייה בע"מ (4.5.2015)). גם אם אקבל את הטענה שהמערערות טענו טענות מנוגדות בנוגע לשווי הקרקע לאחר שינוי הייעוד כפי שנקבע בחו"ד דנוס, המשיבים לא הראו איזו טובת הנאה צמחה להן מטענה זו. הערכאות השונות בהליכי הפיצוי בגין שינוי הייעוד לא קיבלו את חו"ד דנוס בנוגע לשווי החדש של הקרקעות. כאמור, הן אפילו לא קיבלו את הקביעה הכללית בה על כך שערך הקרקעות לא ירד. לכן לא קם השתק שיפוטי כלפי המערערות מלטעון כאן נגד הסכום שצוין בחו"ד דנוס.

אשר לטענות כלפי המערערות בנוגע לחו"ד סיון, אלו מתבססות על כך שהמערערות עררו עליה לוועדת הערר לתכנון ובנייה. בהודעת הערר (נספח 21 לנ/4) הן ביקשו כמה פעמים לבטל את השומה כולה שבחוות הדעת. אולם עיון מעמיק בהודעה מעלה שהמערערות השיגו על שתי קביעות: עצם ירידת הערך כתוצאה משינוי הייעוד של הקרקעות; ערך הקרקעות לפני שינוי הייעוד. בהליך שלפנינו הסתמכו המערערות על חוות הדעת לעניין ערך הקרקעות לאחר שינוי הייעוד. לכן אין סתירה בין טענותיהן בהליכים השונים, ודין טענת ההשתק השיפוטי להידחות.

20. התוצאה היא שיש לקבוע כי ערך הקרקעות במועד פרסום הודעת ההפקעה היה 10 דולר למ"ר לשצ"פ ו-5 דולר למ"ר לדרך. אלו הסכומים שמגיעים למשיבים כפיצויי הפקעה. מההכרעה בתביעה לפיצויים בשל שינוי ייעוד עולה כי ערך הקרקעות ערב שינוי הייעוד היה 28 דולר למ"ר, ואחריו – 10 דולר למ"ר לשצ"פ ו-5 דולר למ"ר לדרך. מכאן שהמערערות נדרשו לשלם למשיבים 28 דולר למ"ר בסך הכול במנגנון הדו-שלבי. לפני שבית המשפט המחוזי נתן את פסק דינו, הן שילמו להם סכומים אלה בתור פיצוי שאינו שנוי במחלוקת. לכן לא היה מקום להטיל עליהן חובת תשלום נוסף של פיצויי הפקעה, ודאי לא בסכום שקבע בית המשפט המחוזי.

הצדדים חלוקים בנוגע למועד שבו היה על המערערות לשלם את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. אדון בכך כעת.

21. מתי היה על המערערות לשלם את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת? סעיף 9א(א) לחוק הרכישה משיב על כך:

”תוך תשעים יום מיום שקיבל רוכש הזכויות את ההחזקה במקרקעין או מיום איתור בעל הזכויות, לפי המאוחר ביניהם, רוכש הזכויות ישלם לבעל הזכויות שנרכשו, על חשבון פיצויים המגיעים בשל רכישת שווי הזכויות, את סכום הפיצויים שאינו שנוי במחלוקת.”

הסעיף מונה אפוא שתי חלופות למועד התשלום: 90 ימים מתפיסת החזקה בקרקע; 90 ימים מאיתור בעלי הזכויות, לפי המאוחרת בהן. לא נטען שהחלופה השנייה חלה בענייננו. בית המשפט המחוזי קבע שמועד תפיסת החזקה בקרקעות נושא הערעור היה בסוף שנת 2000 לכל המאוחר. הקביעה נסמכה על עדויות וראיות אחרות, למשל על בסיס עבודות שנעשו בשטח ועל כך שהמערערות הן הגורם שהיה מסוגל לעשותן. המערערות משיגות על קביעה זו. כידוע, אין דרכה של ערכאת הערעור להתערב בממצאי עובדה ומהימנות של הערכאה הדיונית (ע”א 6581/98 זאבי נ’ מחלקת עבודות ציבוריות, פ”ד נט(6) 1, 9-10 (2005); ע”א 9011/09 מקור הנפקות וחכיות בע”מ נ’ מדינת ישראל, פסקה 32 (6.10.2010)). לא מצאתי לחרוג מכלל זה בענייננו. המערערות מציינות השגות מסוימות כלפי חלק מהראיות שבית המשפט המחוזי נסמך עליהן. אין בהשגות אלו כדי להתגבר על הקביעות של הערכאה הדיונית, ששמעה את העדים והתרשמה מהראיות. המערערות מפנות גם לראיות שמצביעות, לטענתן, על כך שתפסו את החזקה בקרקעות בשנת 2005 או 2006. אין בהן כדי לסתור את הראיות על שימוש שעולה כדי תפיסת חזקה, ושנערך מוקדם יותר בשטח.

22. לשם חישוב הפיצויים קבע בית המשפט המחוזי את יום 1.1.2001 בתור יום תפיסת החזקה בקרקע. לפיכך היו המערערות אמורות לשלם את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת, ביום 1.4.2001. במקום זאת הן שילמו את הפיצוי כעבור שנים: למשיב 1 – ביום 1.2.2012; למשיבים 2-3 – ביום 2.2.2011; למשיבים 4-5 – ביום 14.3.2011; למשיבים 6 – ביום 9.6.2011; ולמשיבים 7 – בימים 18.8.2010, 8.12.2010, 29.12.2010 ו-2.2.2011.

לטענת המערערות, שתי החלטות של בית המשפט המחוזי השהו את בירור ההליך שלפניו עד לתום בירור הליכי הפיצוי בגין שינוי הייעוד, ובינתיים הושעתה חובתן לשלם את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. ההחלטה הראשונה היא של הרשם א’ זמיר מיום

4.8.2009 בבש"א 19869/08 ; ההחלטה השנייה היא של הרשמת א' נחליאלי כיאט מיום 6.3.2011. אולם ההחלטות אינן תומכות בעמדת המערערות. הרשם זמיר הכריע בבקשת המשיבים 1-6, התובעים בהליך העיקרי, לחייב את המערערות, הנתבעות שם, לשלם כבר באותו שלב את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת, ואלו מצידן לא כפרו בזכות המשיבים לקבל פיצוי זה. כב' הרשם נדרש – בין היתר – לסוגיית השהיית הטיפול בתובענות עד להכרעה בסוגיית הפיצויים בגין שינוי הייעוד (על סוגיה זו ראו עניין טאורו). בסוף ההחלטה קבע הרשם:

"על פני הדברים, הכרעה, אפילו חלקית, בהליך הנוכחי, בטרם מיצוי ההליכים המקבילים, ככל שעדיין מתנהלים, עלול[ה] להוביל לקושי בהערכת פיצויי ההפקעה או למצב של חוסר קוהרנטיות בסכום הפיצוי (כפל פיצוי או פיצוי בחסר).

מבחינה זו, קיים יסוד מסוים לחלק מטענותיהן המקדמיות של הנתבעות (ואיני מכריע באופן מובהק בעניינן).

מנגד, ייתכן שגורם הזמן הוא הגורם העיקרי המונע, לפחות בשלב זה, קביעת סכום פיצוי מוסכם, שכן כאמור, במסגרת תגובתן, מבהירות הנתבעות כי הן אינן כופרות בזכותם של התובעים לקבלת פיצויי ההפקעה שאינם שנויים במחלוקת.

נראה איפוא שבנסיבות העניין, הבקשה הקדימה את זמנה, ומבחינת תקנה 191 לתקנות סדר הדין האזרחי, המשך הדיון עשוי להשליך על הממצאים והמסקנות במסגרת ההליך".

רואים אנו אפוא כי הרשם נמנע באותו שלב מ"קביעת סכום פיצוי מוסכם". גם אם הרשם לא קבע סכום זה, עדיין הייתה מוטלת על המערערות החובה לפעול בתום לב ובכנות ולחשב בעצמן את הסכום שלדעתן עליהן לשלם בעד ההפקעה (ע"א 676/75 עזבון כיאט נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, חיפה, פ"ד לא(3) 785, 792-793 (1977); נמדר, בעמ' 602; משה י' קמר דיני הפקעת מקרקעין כרך שני 856 (מהדורה שמינית 2013) (להלן: קמר ב)). הרשם לא השעה את החובה לשלם את הפיצוי, אלא רק קבע שבאותו שלב אין בכוונתו לשום את הסכום בעצמו. בדומה, הרשמת נחליאלי כיאט קיבלה את בקשת המערערות לעכב את הדיון בתביעות עד להכרעה בערר בעניין הפיצויים בגין שינוי ייעוד. לצד זאת, דחתה הרשמת את בקשת המשיבים לפסוק להם בינתיים את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. צוין שהבקשה "אינה עולה בקנה אחד" עם החלטת הרשם זמיר. גם כאן לא נאמר דבר על חובת המערערות לקבוע בעצמן את סכום הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת ולשלמו. אדגיש: חובת התשלום ומועדו קבועים בחוק. הם אינם תלויים בהוראה של בית המשפט לשלם. המערערות לא קיימו במועד את חובתן לשלם את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. במקרה דנן פיצוי זה כולל, כאמור, את פיצויי ההפקעה.

פיצויים אלה יש לשלם תוך 90 ימים מפרסום ההודעה על ההפקעה (ע"א 1841/90 רמיר – חברה קבלנית בע"מ נ' פקיד שומה למפעלים גדולים, תל-אביב, פ"ד מט(2) 650, 654 (1995)). אעבור לדון בתוצאות מחדל זה.

הסעד על האיחור בתשלום

23. סעיף 9א לחוק הרכישה קובע מועד לתשלום פיצויי ההפקעה, בהם הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. איחור בתשלום פוגע בנפקע. "בתקופה [של אותו איחור] נשללת מבעל הקרקע האפשרות להשתמש במקרקעין ולהפיק מהם פירות. מאידך גיסא, אין ביכולתו לרכוש קרקע חלופית או להקטין את נזקו" (ע"א 8937/08 מנהל מקרקעי ישראל נ' חביב אללה, פסקה 15 (1.12.2011) (להלן: עניין חביב אללה). ראו גם ע"א 3015/06 מדינת ישראל נ' פינקלשטיין, פסקה 32 (9.12.2008) (להלן: עניין פינקלשטיין)). הדין מעניק תרופות למי שהרשות התעכבה בתשלום פיצויי ההפקעה בעניינו. אלו הן: בפסיקה נקבעה ריבית שנתית לא צמודה בשיעור 6%; סעיף 8 לחוק הרכישה קובע תשלומי ריבית והצמדה שמנויים בו; סעיף 13 לפקודת הקרקעות קבע תשלום "אובדן דמי חכירה" על תקופת העיכוב בתשלום (סעיף זה התבטל בסעיף 13 לחוק לתיקון פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) (מס' 3), התש"ע-2010, ס"ח 346, 351, אולם לפי סעיף 27 לחוק המתקן, הביטול אינו חל על קרקע שהופקעה לפני כניסת החוק המתקן לתוקף, כבעניינו). שלוש התרופות האמורות: ריבית בשיעור 6%, ריבית והצמדה כקבוע בחוק הרכישה ואובדן דמי חכירה – חלופיות זו לזו, כלומר אי אפשר לתת יותר מאחת (ע"א 2405/91 מדינת ישראל נ' עיזבון הורוביץ, פ"ד נא(5) 23, 38-40, 42-44 (1997) (להלן: עניין הורוביץ); עניין חביב אללה, פסקאות 15-18; ע"א 8717/17 רשות מקרקעי ישראל נ' עזבון איסמעיל, פסקה 1 לפסק הדין של השופט א' שטיין (23.7.2019) (להלן: עניין איסמעיל)). בדומה, על איחור בתשלום הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת אפשר לפסוק פיצוי בדמות הגדלת הריבית, אולם תשלום אובדן דמי חכירה כולל בתוכו פיצוי על העיכוב כולו, ולכן אין לפסוק אותו לצד הגדלת הריבית (ע"א 2797/15 רשות הפיתוח נ' עיסא, פסקה 8 (22.5.2016)). סיכם זאת השופט י' עמית:

"השורה התחתונה היא, כי בעקבות [חוק הרכישה], בפני בעלים של נכס שהופקע עומדת אפשרות בחירה מבין שלושה מסלולים חלופיים:
א. פיצויי קרן נומינליים לפי סעיף 12 לפקודה [פקודת הקרקעות – ע' פ' בצירוף פיצויי פירות נומינליים בדמות "דמי חכירה אבודים" לפי סעיף 13(1) לפקודה ממועד תפיסת החזקה ועד לתשלום פיצויי הקרן].
ב. פיצויי קרן נומינליים בצירוף פיצויי פירות בדמות ריבית בשיעור של 6% לשנה מפיצויי הקרן (דרך זו היא פרי פיתוח הלכתי).

ג. פיצויי קרן בצירוף הצמדה וריבית לפי [חוק הרכישה] (שיעורי ההצמדה והריבית נמוכים מאלו שב[חוק פסיקת ריבית, התשכ"א-1961]). כאמור, המדובר במסלולים חלופיים, וכל אחד משלושת המסלולים מוציא זה את זה ואין הנפקע רשאי להסב לשולחן אחד ולאחר מכן לשולחן אחר" (ע"א 3079/08 מדינת ישראל נ' הקדש קרן עזרה ע"ש יעקב הייטנר, פסקה 11 (4.7.2012) (להלן: עניין הייטנר)).

24. בית המשפט המחוזי קבע שפיצויי ההפקעה "יישא[ו] ריבית כדין מהמועד הקובע ועד לתשלום בפועל". נוסף על כך, פסק בית המשפט למשיבים "דמי שימוש" (שאינם אלא דמי החכירה לפי סעיף 13 לפקודת הקרקעות) בשיעור 6% משווי הקרקע לכל שנה מהיום שבו היה על המערערות לשלם את הפיצויים ועד לתשלום בפועל. שילוב זה יוצר כפל תרופות. כאמור, אין לפסוק שני סוגי תרופות אלה יחד. אולם, למעשה, בענייננו מדובר בשילוש תרופות. המערערות שילמו את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת – אשר, כפי שקבעתי, כולל את כל פיצויי ההפקעה – בתוספת ריבית והצמדה לפי חוק הרכישה (נספח 52 לנ/4), וזוהי אחת התרופות האמורות. יש אפוא להותיר על כנה תרופה אחת בלבד.

25. סעיף 13 לחוק הרכישה קובע לאמור: "תשלום פיצויים על פי חוק זה, למעט הסכום המשולם לפי סעיף 9א, מותנה בכך שבעל הזכויות שנרכשו ויתר בכתב על כל תביעה ותשלום הקשורים לרכישת הזכויות". מסעיף זה נלמד כי "מי שנדרש להוראות החוק המתקן כדי לזכות בפיצויים בגין הפקעת קרקע, חייב לספק עצמו בהוראות אלו ושלא להידרש לכל תביעה ממקום אחר" (עניין הורוביץ, בעמ' 43. ראו גם עניין חביב אללה, בפסקה 17 ("חוק [הרכישה] קבע במפורש כי בחירה בו שוללת את הפנייה למסלולי פיצוי אחרים")). המשיבים קיבלו את הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת בצירוף תשלומי הריבית וההצמדה לפי חוק הרכישה. לכאורה, בהסכימם לקבל תשלומים אלה הם ויתרו על הזכות לקבל תרופה אחרת. אולם סעיף 13 לחוק הרכישה כולל בתוכו חריג: "פיצויים... למעט הסכום המשולם לפי סעיף 9א". סעיף 9א האמור עניינו הפיצוי שאינו שנוי במחלוקת. תשלומם אינו מותנה בווייתור הנפקע על תביעת זכויותיו (ע"א 782/88 מסד חברה הדדית להלוואות וחטכונות בע"מ נ' הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, פ"ד מה(5) 625, 640 (1991); קמר ב, בעמ' 876).

יוצא מכך שלפני המשיבים פתוחה האפשרות לקבל אחד משלושה סעדים: דמי חכירה; ריבית לפי הפסיקה; ריבית והצמדה לפי חוק הרכישה. הבחירה בסעד נמצאת בידיהם (עניין איסמעיל, פסקה 41; ע"א 457/64 מנטל נ' עיריית פתח תקוה, פ"ד יט(1)

540, 546 (1965)). המשיבים קיבלו, כאמור, תשלומי ריבית והצמדה לפי חוק הרכישה לצד התשלום שאינו שנוי במחלוקת. עם זאת, הם תבעו – וקיבלו – בבית המשפט המחוזי דמי חכירה, כמו גם ריבית. במצב זה אני סבור שהברירה בידם: להסתפק בתשלומים שקיבלו לפי חוק הרכישה; או להחזיר את תשלומי הריבית וההצמדה לפי חוק הרכישה ולקבל במקומם את אחד הסעדים האחרים שבית המשפט המחוזי פסק להם (השוו לדברי חברתי, השופטת (כתוארה אז) א' חיות, בע"א 7210/00 דנה נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נז(6) 469, 478 (2003): "משביקשו המערערים לבחור במסלול הראשון, דהיינו בקבלת פיצויי קרן נומינליים לפי סעיף 12 לפקודה בצירוף פיצויי פירות לפי סעיף 13 לפקודה, לא היה מקום לשלול מהם את זכותם זו ולפסוק להם פיצוי במסלול השלישי [פיצויי קרן בצירוף הצמדה וריבית על פי חוק הרכישה – ע' פ', השונה מזה שבחרו]).

26. כאן המקום להתייחס לטענת ההתיישנות שבפי המערערות בהתייחס לדמי החכירה. המערערות טוענות כי אלה נזכרו לראשונה רק בבקשה לתיקון כתב התביעה, ושבמועד זה כבר התיישנה התביעה בהקשר זה. אולם, כפי שנקבע לאחרונה, תביעה לפיצויי הפקעה ותביעה לפיצוי בגין עיכוב בתשלום פיצויי הפקעה – שתיהן חלק מאותה עילת תביעה. תיקון כתב תביעה לפיצויי הפקעה על דרך של הוספת תביעה לדמי חכירה, אינו נחשב להוספת עילה חדשה. התביעה ה"חדשה" לא התיישנה (ע"א 5316/20 רמתיים צופים אגודה הדדית בע"מ נ' מדינת ישראל (4.4.2021)). הדברים יפים לענייננו, ודי בהם כדי לדחות את טענת המערערות בעניין זה.

עוד לגבי הסעד האמור, בעניין איסמעיל קבע בית משפט זה כיצד מחשבים דמי חכירה. בית המשפט המחוזי, שנתן את פסק דינו במועד מוקדם יותר, העמיד את שיעורם בענייננו על 6% משווי הקרקע לשנה החל מיום 1.4.2001 ועד ליום התשלום בפועל לכל אחד מהתובעים. המערערות לא השיגו לפנינו על השיעור שנקבע. על כן לא מצאנו להביע עמדה לגביו.

27. לפני סיום, המערערות משיגות כזכור גם על קביעות שונות בנוגע להתנהלותן. מאחר שאין בהן כדי להשפיע על הסעד לא ראיתי להידרש אליהן.

סוף דבר

28. אציע אפוא לחבריי לקבל את הערעור בעיקרו, לבטל את פסק דינו של בית המשפט המחוזי ולקבוע כך:

(א) פיצויי ההפקעה יעמדו על 10 דולר למ"ר לשצ"פ ועל 5 דולר למ"ר לדרך. סכומים אלה כלולים בפיצוי שאינו במחלוקת שהמערערות שילמו למשיבים, ולכן אין צורך בתשלום נוסף בהקשר זה.

(ב) כל קבוצת משיבים מיוצגים תודיע למערערות תוך 30 ימים באיזה סעד חברה מעוניינים: להשאיר בידיהם את תשלומי הריבית וההצמדה לפי חוק הרכישה, או להשיב אותם ולקבל במקומם אחד משני הסעדים האחרים שפסק בית המשפט המחוזי: דמי חכירה או ריבית.

(ג) סכומים ביתר ששולמו על ידי המערערות למשיבים בעקבות פסק הדין של בית המשפט המחוזי, יושבו להן תוך 60 ימים ממועד ההודעה כאמור בפסקה (ב). במקרה של מחלוקת בדבר חישוב סכומים אלה יגישו הצדדים לבית המשפט המחוזי בקשה למתן פסיקתה.

כל קבוצת משיבים מיוצגת תשלם למערערות הוצאות בערעור בסך 10,000 ש"ח.

ש ו פ ט

הנשיאה א' חיות:

אני מסכימה.

ה נ ש י א ה

השופט נ' סולברג:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק הדין של השופט נ' פוגלמן.

ניתן היום, י' באב התשפ"א (7.2021.19).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א ה

מג 14071160_M24.docx
מרכז מידע, טלי 3852, 077-2703333 ; אתר אינטרנט, <https://supreme.court.gov.il>