

אין פטור מפיצויים עקב פגיעה במבנים

הזכות לפיצוי לפי סעיף 197 הינה רחבה וכוללת הן פגיעה בקרקע ריקה והן פגיעה במבנה שהינם בגדר "מקרקעין", ולעומת זאת הפטור הקבוע בסעיף 200 מוגבל רק לפגיעה בקרקע, האדמה עצמה

ערך משה קמר

סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, התשי"ב-ה-1965, קובע, כי אם נפגעו עליירי תוכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התוכנית או גובלים עימה, מי שהיה ביום תחילתה של התוכנית בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהוועדה המי קומית, בכפוף לאמור בסעיף 200. סעיף 200 קובע, כי לא יראו קרקע כנפגעת אם נפגעה עליירי הוראה שבתוכנית, הנמנית עם אחת ההוראות המפורטות באחת-עשרה פסקאות-המשנה המנויות בסעיף, ובלבד שהפגיעה אינה עוברת את תחום הסביר בנסיבות העניין ואין זה מן הצדק לשלם לנפגע פיצויים.

בכל תביעה לפיצויים המוגשת לרשויות התכנון על יסוד סעיף 197 טוענות הוועדות המקומיות, ועימן יזמים של תוכניות שנתנו לוועדות כתבי שיפוי, כנגד התביעות לפיצויים, כי בעל הזכויות שנפגעו עקב מתן התוקף לתוכנית אינו זכאי לפיצויים לאור הוראת הפטור שבסעיף 200. חרף הפופולריות של הטענה ושכיחות העלאתה, לא נתנו בתי המשפט ובעקבותיהם ועדות הערר דעתם לכך, שהיקף תחולתו של הפטור שבסעיף 200 מוגבל רק לתביעות בגין פגיעות שנפגעה הקרקע עצמה עקב מתן התוקף לתוכנית, וכי הסעיף האמור אינו פוטר מתשלום פיצויים לגבי תביעות בגין פגיעות שנפגעו מבנים.

באופן זה, כאשר תוכנית משנה את ייעודה של קרקע משטח פתוח לשטח לבנייה רוויה, או כאשר היא משנה את היקפי הבנייה על קרקע ומאפשרת לבנות עליה בניינים רבי-קומות במקום בניינים נמוכים, עשויה לקום עילת תביעה לפיצויים לבעלי החלקות הגובלות בקרקעות אלה, בשל הסתרת הגוף והאוויר, המטרדים וכיו"ב. כנגד תביעה שכזו, כאשר

הפגיעה נגרמת למבנים, אין הוועדה המקומית יכולה לעשות שימוש בהוראותיו של סעיף 200 לצורך פטור מתשלום פיצויים בטענה של פגיעה קטנה שנפגעו דירותיהם של התובעים. מסקנה זו מתחייבת מהשוני מהותי בין המונח נח שבו נקט המחוקק בסעיף 197 לעומת המונח שנקט בסעיף 200. בסעיף 197 קבע המחוקק זכות לפיצויים עקב הפגיעה ב"מקרקעין". לעומת זאת, בסעיף 200 פטר המחוקק את הויר עדה המקומית מתשלום פיצויים בעד הפגיעה שנפגעה "קרקע". קיים הבדל מהותי בין המונח "קרקע" לבין המונח "מקרקעין". קרקע הינה אדמה. "מקרקעין" הינם אדמה וכן המבנים המחוברים אליה בחיבור של קבע.

באופן זה מגדיר סעיף 3 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (שאינו חל על פרשנות המונח נחים בחוק התכנון והבנייה): "מקרקעין - קרקע, כל הבנוי עליה והנטוע בה וכל דבר אחר המחובר

אליה חיבור של קבע, וזולת מחוברים הניתנים להפרדה". בחוק התכנון והבנייה הבחין המחוקק היטב בשימוש במונחים "קרקע" ו"מקרקעין". את המונח קרקע הוא ייחד לאדמה, בעוד שבמונח "מקרקעין" הוא השתמש כאשר מדובר הן בקרקע והן בבנוי עליה.

באופן זה, כאשר המחוקק חפץ להתייחס רק לאדמה, ולא לאדמה שעליה מצויים מבנים, הוא נקט במונח "קרקע" (לדוגמה: סעיפים 61, 63(1), 63(8), 69(1)-2, 70, 144-137, 156(א)). כאשר המחוקק מתייחס הן לאדמה והן לבנוי עליה הוא נקט במונח "מקרקעין" (לדוגמה: סעיפים 157(א) ו-174(א), 188-196, 204, 208, 209, 211(ב)). כאשר המחוקק חפץ להרגיש פעולה לגבי "קרקע" או "בניין" הוא נקט במונחים הללו בצוותא תרא (לדוגמה: סעיפים 63(1), 63(1אח), 63(8), 100, 145(ג),

149(א) ו-151(א), 174(ה), 182). דוגמה בולטת להבחנה שהמחוקק מבחין בין השימוש במונח "מקרקעין" לבין השימוש במונח "קרקע" מצויה בפרק ח' לחוק, העוסק בהפקעות. בכל סעיפי הפרק עושה המחוקק שימוש במונח "מקרקעין", הואיל וההפקעה מתייחסת הן לאדמה והן למבנים הבנויים עליה. אולם, בסעיף 190 עושה המחוקק שימוש בשני המונחים, תוך הבחנה ביניהם. כל עוד מכוונות הוראות הסעיף הן לאדמה והן למבנים, נקט המחוקק במונח "מקרקעין". ברם, מקום שהמחוקק חפץ להבחין בין האדמה למבנים שעליה הוא נקט במונח "קרקע".

וכך קובע סעיף 190(א3): "לא תחול חובת תשלום פיצויים על הפקעת כל מבנה, גידול, עץ או דבר אחר המחובר לקרקע אם הוקמו, ניטעו או חוברו תוך הפרת חוק זה...".

פגיעה מתוכנית

באותו אופן יש לפרש את הוראותיהם של סעיפים 197 ו-200 לחוק. הזכות לפיצויים עליפי סעיף 197 בעד הפגיעה שנפגעו מקרקעין עקב מתן התוקף לתוכנית הינה זכות רחבה, והיא כוללת הן פגיעה בקרקע ריקה והן פגיעה במבנה, שהינם בגדר "מקרקעין". לעומת זאת, הפטור הקבוע בסעיף 200 מוגבל רק לפגיעה בקרקע, הלא היא האדמה עצמה, אך אינו חל כאשר הפגיעה היא פגיעה במבנה.

גישה פרשנית זו עולה בקנה אחד עם ההי לכה הפסוקה הקובעת, שיש לפרש את התריג שבסעיף 200 בדווקנות, ורק במקרים נדירים ויוצאי דופן תופטר הוועדה המקומית מחובתה לפצות את בעל הזכות הנפגעת (ע.א. 210/88: דג"א 1333/02).

הכותב מתמחה בתביעות לפיצויים בעד הפקעת מקרקעין וירידות ערך.