

החזרת הפיצויים ושאלת השערך

מקום שהמחוקק חפץ לקבוע הצמדה של סכומים הנוגעים להפקעת מקרקעין הוא קבע הוראה מיוחדת לכך, ולפיכך, מקום שלא חפץ המחוקק שתהיה הצמדה, דוגמת סעיף 195 לחוק, הוא נמנע מלעשות כן

ע"ד משה קמו

סעיף 195(2) לחוק התכנון הבנייה קבע, כי אם שונה ייעודם של מקרקעין שנרכשו בניצוצ תוכנית על-פי הסכם או שהופקעו כך תמורת תשלום פיצויים, רשאי מי שרכשו ממנו את המקרקעין או חליפו לקנותם "במחיר שלא יעלה על הסכום שבו נרכשו ממנו", בצירוף שוויה של כל השכונה בהם הגובעת מהתוכנית.

נשאלת השאלה, האם יש לשערך את הסכום שבו נרכשו המקרקעין מבעליהם מיום הרכישה או ההפקעה ועד ליום ההשבה, וכן להוסיף עליו ריבית, או שמא הסכום הוא נומינלי. בבג"ץ 2390/96 אמר בית המשפט העליון, כי ברור שיש להחזיר את הסכום ששולם בצירוף הפרשי הצמדה וריבית. אמירתו זו של בית המשפט העליון הינה בגדר אמרת אגב, ואין היא בגדר הלכה פסוקה, והאיל ועניין זה לא העמד לה ברעתו של בית המשפט באותו עניין.

אכן, החזר כספים ששולמו מחייב לכאורה את שערך, שאחרת ככל שחלף זמן רב יותר בין מועד התשלום לבין מועד החזר נשחק ערך הכסף החוזר והנומינלית גורמת הפסד לרשות המפקיעה. עם זאת, קיימים נימוקים כבדי משקל שיש בהם כדי לשלול את חיובו של בעל המקרקעין בחזר הסכומים בצירוף הצמדה וריבית.

מקצת השיקולים הם אלה: ראשית, שערך כס של הסכומים ששולמו לבעל המקרקעין מחייב קיוח כנגדם של רמי השימוש הראויים, בגין השימוש שעשתה הרשות במקרקעין מיום תפיסת החזקה בהם בעקבות הרכישה או ההפקעה, ועד ליום החזרת המקרקעין לבעלים. שאחרת, תוצאת הדברים תהיה שבעל המקרקעין החזיר לרשות את מלוא התמורה שקיבל ממנה, מבלי שהרשות שילמה לו בעד השימוש שעשתה במקרקעיו במרוצת השנים שחלפו.

בסעיף 195 או בסעיפים אחרים בחוק התכנון והבנייה אין שום הוראה המחייבת את הר-

שות לשלם רמי שימוש בהתקיים הסיטואציה הקבועה בסעיף.

שנית, עקרון יסוד בפיצויים בעד הפקעת מקרקעין הוא העמדתו של בעל המקרקעין שהופקעו באותו מצב כלכלי שבו היה עומד אלמלא ההפקעה (ע"א 396/98: אריה קמר, ריני הפקעת מקרקעין, מהדורה שישית, עמ' 333). בגין התמורה בעיסקת המכר וכן בגין פיצויי ההפקעה שקיבל בעל המקרקעין, הוא שילם בשעתו מס שבח מקרקעין. החזרת המי מקרקעין לידיו בעקבות ביטול הצורך הציבורי בהם כנגד תשלום לרשות, אינו מקים לו עילה לקבל את המס ששילם. במצב דברים זה, בה תקיים הגסיכות הקבועות בסעיף 195, ימצא עצמו בעל המקרקעין מופסד.

שלישית, אילו חפץ המחוקק שבעל המקרקעין יחזיר לרשות המפקיעה את סכום הרמי כשהוא או את סכום הפיצויים כשהוא משוער, היה נוקט בלשון "הסכום המשוער", או "הסכום שבו נרכשו ממנו בצירוף הפרשי הצמדה", או "שווי

המקרקעין ביום מתן התוקף לתוכנית", וכיו"ב. משנמנע המחוקק מלקבוע הוראת שיערוך, תוך שהקפיד לנקוט בלשון "במחיר שלא יעלה", מתבקשת המסקנה כי הוא לא חפץ שהמחיר המקורי ישוער.

רביעית, אין עיקרון של שיערוך סכומים באופן כללי (ע"א 554/83). כדי להורות על שיערוך, צריך להימצא לשיערוך בסיס ברין (ע"א 319/89). מקום שמקורו של החיוב הוא בחוק, יש לבחון אם מפרשנותו הראויה של אותו חוק מתבקש תשלום נומינלי, או שמתבקש שיערוך. חיוב סטטוטורי יונק את חיותו מהחוק שיצר אותו. החוק קובע את החיוב ואת שיעורו. החוק צריך גם לקבוע אם סכום החיוב ישוער, שעה שבין מועד יצירת החיוב לבין מועד תשלומו ברין חלה ירידה בערך הכסף (בג"ץ 608/88). לשוטו של סעיף 195 לחוק התכנון והבנייה הינה ברורה: הסעיף משתמש במילים "במחיר שלא יעלה על הסכום שבו

נרכשו ממנו". אילו חפץ המחוקק שהסכום המקורי ישוער, כי אז היה קובע זאת במפורש (השוה: ע"א 299/60; ע"א 647/83).

חמישית, כאשר המחוקק חפץ שישולמו הפי רשי הצמדה בהפקעות, קבע הוא הוראה מפרשת בעניין זה סעיף 198(א) לחוק לתיקון ריני הרכישה לצרכי ציבור קבע, כי פיצויי הפקעה המשולמים על-ידי הרשות המפקיעה לבעל הדמייות במקרקעין יהיו צמודים. בסעיף 198(ג) לחוק מצויה הוראה מיוחדת לגבי הפקעות שנוצצו בניסבות מיוחדות על-פי חוק התכנון והבנייה. בשעתו קבע הסעיף הגבלה על תקופת ההצמדה (לא מיום ההפקעה אלא מאפריל 1974) והגבלה על שיעור ההצמדה (70%). בשנת 1995 תוקן הסעיף, באופן ששיעור ההצמדה הפך מלא, אך תקופתה והגבלה עוד יותר (החל באפריל 1977). בשנת 2003 תוקן הסעיף באופן ששיעור ההצמדה לתקופה אפריל 1974 עד מארס 1977 הועמד על 70% בלבד, ורק מאפריל 1977 תשלום הצמדה מלא.

הפקעות ופיצויים

מהוראתו אלה של החוק לתיקון ריני הרכישה לצרכי ציבור מתבקשת המסקנה, כי מקום שהמחוקק חפץ לקבוע הצמדה של סכומים הנוגעים להפקעת מקרקעין - ובאופן מיוחד לגבי הפקעה כנסית - הוא מטוימת לפי חוק התכנון והבנייה - קבע הוא הוראה מיוחדת לכך. ולפיכך, מקום שלא חפץ המחוקק שתהיה הצמדה - דוגמת סעיף 195 לחוק, הוא נמנע מלעשות כן.

שישית, בחוק התכנון והבנייה גופו, כאשר המחוקק חפץ להצמיד סכומים, הוא קבע זאת במפורש. באופן זה, בתוספת השלישית לחוק, העוסקת בהיטל השכונה הגובע מתוכנית, נקבע בסעיף 9 הוראת הצמדה. מכלל הוראת ההצמדה המפורשת הקיימת לגבי היטלי השכונה מתבקשת המסקנה, כי המחוקק לא חפץ בהצמדתם של הסכומים שבסעיף 195 לחוק (השוה: ע"א 840/75).

הכותב מתמחה בדיני הפקעת מקרקעין.