

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים**ע"ם 2043/11**

לפני: כבוד הנשיא א' גרוניס
 כבוד השופט ח' מלצר
 כבוד השופט צ' זילברטל

המערערות: 1. עיריית רעננה
 2. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה רעננה

נגד

המשיבות: 1. מרים כהן
 2. רבקה מילניצקי

ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מינהליים
 תל אביב מיום 07.02.2011 בתיק עתמ 2705/09 שניתן
 על ידי כבוד השופטת ר' רונן

תאריך הישיבה: כ"ו באלול התשע"ב (13.09.2012)

בשם המערערות: עו"ד אילנה בראף-שניר; עו"ד לימור דניאלי שוסטר

בשם המשיבות: עו"ד משה י' קמר

פסק-דין

המלצנו למערערות לחזור בהן מן הערעור והן קיבלו את ההמלצה. המלצתנו ניתנה לאור הנסיבות הקונקרטיות של המקרה וכן מאחר שבית משפט קמא קבע ממצאי עובדה שסברנו שאין להתערב בהם. נבהיר, כי דחייתו של הערעור אין משמעה ביטול הייעוד הציבורי של המקרקעין וכמובן שלמערערות תעמוד האפשרות להתנגד לתוכנית שמטרתה תהא לשנות את הייעוד הציבורי לייעוד אחר. כמובן, שאיננו מביעים כל עמדה בנושא זה של שינוי הייעוד.

הערעור נדחה איפוא. לא ייעשה צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ו באלול התשע"ב (13.09.2012), בנוכחות באי-כוח בעלי הדין.

ח' מלצר 54678313-2043/11

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

מספר בקשה: 8

בפני כב' השופטת רות רוני

מרים כהן
רבקה מילניצקי
ע"י ב"כ עו"ד קמר

מבקשים

נגד

1. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה
2. עיריית רעננה
ע"י ב"כ עו"ד דניאלי שוסטר

משיבים

פסק דין

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21

העובדות

המשיבה 2 (להלן: "הוועדה המקומית") יזמה בשלהי שנות ה-70 של המאה הקודמת את תוכנית בנין עיר רע/166 (להלן: "תוכנית 166"). תוכנית 166 חלה על שטח של 323,834 מ"ר, ובין היתר היא חלה על חלקות 32 ו-33 בגוש 6583 (חלקות אלה יכוננו להלן יחד: "החלקות"). תוכנית 166 הומלצה להפקדה ביום 26.6.79, היא הופקדה ביום 13.4.80, וביום 22.2.82 הוחלט על ידי הוועדה המחוזית לתת לה תוקף. ביום 20.1.83 פורסמה תוכנית 166 למתן תוקף.

העותרות הן יורשותיהם של הבעלים המקוריים של החלקות – העותרת 1 היא הרעייה והיורשת של מר אברהם כהן, שהיה הבעלים של חלקה 32. העותרת 2 היא הבת והיורשת של ה"ה שרה וקלמן בצלאל אושרוביץ ז"ל, שהיו הבעלים של חלקה 33 (יוער כי המשיבות העלו טענות ביחס לזכויותיה של העותרת 2 כיורשת –אולם עובדת היותה יורשת אומתה בתצהירה, וזכויותיה אף נרשמו בפנקס רישום המקרקעין). מר כהן ז"ל וה"ה אושרוביץ ז"ל יכוננו להלן: "בעלי החלקות".

בשלהי שנות ה-70, ועוד בטרם נכנסה תוכנית 166 לתוקף, בקשו בעלי החלקות לקבל היתרי בנייה. מר כהן ז"ל והעותרת 1 בקשו לבנות בית מגורים על חלקה 32 על פי הוראות תוכנית 166 שהיתה באותו מועד בשלבי תכנון. לטענת העותרות, כתנאי לקבלת ההיתר שהתבקש על ידיהם, דרשה הוועדה המקומית כי ה"ה כהן יסכימו להעביר למשיבה 1 (להלן: "העירייה") את השטחים בחלקה שהיו מיועדים לצורכי ציבור, ושהוועדה המקומית היתה מוסמכת על פי תוכנית 166 להפקיעם.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 ה"ה כהן הסכימו לדרישה, וביום 18.7.79 חתם מר כהן ז"ל על התחייבות בלתי חוזרת כלפי הוועדה
2 המקומית, בה הוא התחייב להעביר על שמה של הוועדה שטח של 120 מ"ר מתוך שטחה של חלקה
3 32, שטח שיועד בתוכנית 166 לצורכי ציבור. מר כהן ז"ל ויתר במסגרת ההתחייבות עלה חתם, על
4 זכותו לקבל פיצויים בגין הפקעת השטח הנ"ל, וכן על זכויות לפי סי' 195 ו-196 לחוק התכנון
5 והבנייה, אם ייעוד השטח ישתנה.

6
7 ה"ה אושרוביץ בקשו לבנות בית מגורים על חלקה 33, על יסוד הוראות תוכנית 166. גם במקרה זה
8 דרשה הוועדה המקומית כתנאי להוצאת ההיתר, כי הבעלים יסכימו להעביר לעירייה את השטחים
9 שבחלקה שהיו מיועדים לצורכי ציבור בתוכנית 166. גם במקרה זה הסכימו הבעלים לדרישה,
10 וחתמו על שטר חכירה, במסגרתו הם החזירו לעירייה לתקופה של 999 שנים שטח של 226 מ"ר
11 מתוך החלקה, שיועד לצורכי ציבור במסגרת תוכנית 166. תמורת ההחכרה היתה הוועדה המקומית
12 אמורה לשלם לבעלים סכום של אגורה אחת לכול תקופת החכירה.

13
14 שטר החכירה הנ"ל וההתחייבות עליה חתם מר כהן ז"ל יכוננו יחד: "ההתחייבות" השטחים
15 שנמסרו לעירייה במסגרת ההתחייבות על ידי בעלי החלקות, יכוננו להלן: "השטחים במחלוקת".
16 כפי שיפורט להלן, הצדדים חלוקים ביניהם ביחס לתוקפן של ההתחייבות, ותוקף העברת
17 השטחים שיועדו על פי התוכנית לשטחי ציבור – מכוחן של התחייבות אלה.

18
19 המשיבות יזמו בשנת 2006 תוכנית לאיחוד וחלוקה – תוכנית רע/מק/438/1 (להלן: "תוכנית 438").
20 מכוח תוכנית 438 הוחלפו ייעודים בין השטחים במחלוקת לבין שטחים אחרים בבעלות העירייה.
21 ייעוד השטחים במחלוקת שונה מכוח תוכנית 438, מייעוד לבנין ציבורי לייעוד לאזור מגורים ב'.

22
23 המשיבות טענו כי מטרתה של תוכנית 438 היתה לנסות ולממש את המטרה הציבורית המקורית של
24 בניית מבנה ציבור לאחר שהוברר כי קשה להקים בשטחים שבמחלוקת מבנה ציבורי, לגישת
25 העירייה - עקב פלישות של בעלי המקרקעין עצמם או חליפיהם ומסיבות תכנוניות. תוכנית 438
26 פורסמה למתן תוקף ביום 25.9.07.
27 בהמשך, ביום 11.6.09 פורסם ברשומות דבר ביטולה של תוכנית 438.

טענות הצדדים

28
29
30 העותרות טוענות כי ההתחייבות שנחתמו על ידי בעלי החלקות להעברת השטחים במחלוקת על
31 שמה של העירייה, נחתמו בכפייה, וללא שבעלי החלקות קבלו כנגדן כל תמורה. לכן, לטענתן, אין
32 מדובר בהעברה מוסכמת ללא תמורה, אלא בהפקעה של השטחים במחלוקת מהבעלים.

33



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 מאחר שחלפו 30 שנה מאז מועד ההפקעה, והעירייה טרם מימשה את מטרת ההפקעה, והיא אף
2 מייעדת היום את השטחים במחלוקת לבנייה למגורים ולא ליעוד ציבורי, הרי שהעותרות זכאיות
3 לכך שהשטחים במחלוקת יושבו לידיהן.

4
5 באשר לטענה לפיה תוכנית 438 בוטלה, טוענות העותרות כי אין תוקף לביטול הזה, משום שהוא
6 מנוגד להליך הביטול שנקבע בס' 133 לחוק התכנון והבניה. סעיף זה קובע כי ביטול תוכנית ייעשה
7 באותה הדרך בה היא אושרה. במקרה דגן ביטול התוכנית לא נעשה בדרך זו, לכן נמנעה מהעותרות
8 זכותן להתנגד לביטול. ביטול תוכנית 438 איננו תקף, ומשכך, תוכנית 438 היא תקפה, ויעוד
9 השטחים במחלוקת על פיה הוא כאמור לבנייה למגורים.

10
11 העותרות טענו כי שינוי הייעוד אינו תנאי להשבה, וכי אין חובה להקדים את הליכי התכנון להליך
12 השבת הקרקע. על כל פנים, כך נטען, ייעוד השטחים במחלוקת השתנה מכוח תוכנית 438, ויעודם
13 היום הוא למגורים. העותרות טענו עוד כי המשיבות הזניחו את השטחים במחלוקת, ואפשרו
14 לפולשים להשתלט עליהם. אף זו אינדיקציה לכך כי המשיבות אינן זקוקות לשטחים אלה. לגישת
15 העותרות, לא ניתן לקבל את טענות השיהוי וההתיישנות שהועלו נגדן, משום שטענתן נולדה רק
16 לאחר חלוף הזמן שבו העירייה לא הקימה על השטחים במחלוקת בניין ציבורי.

17
18 מנגד, טענו המשיבות כי יש לדחות את העתירה. לטענתן, העתירה הוגשה בשיהוי רב והתיישנה. זאת
19 משום שהשטחים במחלוקת נרשמו על שם העירייה עוד לפני 30 שנה. העותרות אינן תוקפות את
20 ההתחייבויות המקוריות מכוחן הועברו השטחים במחלוקת לעירייה, אלא הן טוענות כנגד זניחת
21 הייעוד הציבורי. אם עילת העותרות נעוצה בתוכנית לשינוי ייעוד – תוכנית 438, הרי שתוכנית זו
22 בוטלה, ונדוע על כך לעותרות עוד ב-2/09.

23
24 המשיבות טענו כי יש לקבוע כי ההתחייבויות עליהן חתמו בעלי החלקות נחתמו בהסכמה, ויש
25 לדחות את טענת הכפייה של העותרות. גם אם תתקבל טענת העותרות וייקבע כי מדובר בהפקעה,
26 המשיבות טענו כי הן לא זנחו כלל את המטרה הציבורית בגינה הועברו השטחים במחלוקת לידי
27 העירייה מלכתחילה, ושטחים אלה דרושים לעירייה עד היום לצורכי ציבור.

דין

28
29 מספר עניינים עיקריים טעונים בירור והכרעה במסגרת העתירה שלפניי. ראשית, יש לבחון את
30 השאלה האם השטחים במחלוקת הופקעו מבעלי החלקות, או שמדובר בהעברה בהסכמה. לצורך כך
31 יש לבחון בין היתר השאלה האם ניתנה לבעלי הקרקע תמורה בגין ההעברה, וכן לבחון את טענת
32 הכפייה שהועלתה על ידי העותרות בהקשר זה.
33
34





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 אם יסתבר כי אין מדובר בהעברה בהסכמה, יהיה מקום לבחון את השאלה האם העירייה זנחה את
2 מטרת ההפקעה, בין היתר לאור חלוף הזמן, ולאור תוכנית 438 (שיהיה מקום לבחון את שאלת
3 תוקף ביטולה). כן יהיה מקום להתייחס לטענות השיהוי וההתיישנות אותן העלתה העירייה כנגד
4 העתירה.
5 עניינים אלה יידונו בפירוט להלן.

העברת השטחים במחלוקת לעירייה על ידי בעלי החלקות

6
7 כפי שהובהר לעיל, עובר לפרסומה של תוכנית 166 היה בעלה המנוח של עותרת 1, מר אברהם כהן,
8 בעל מלוא הזכויות בחלקה 32. חלקה 33/2 היתה בבעלות ה"ה אושרוביץ קלמן בצלאל ושרה.

9
10 ביום 11.12.78 הגיש מר אברהם כהן יחד עם משה אדרי, בקשה לקבלת היתר בנייה לבניית קוטג' דו
11 משפחתי למגורים בחלקה 32. הבקשה הוגשה לאחר שתוכנית 166 הוכנה על ידי הוועדה, זמן קצר
12 לפני שהיא הוגשה להפקדה. בתשובת הוועדה צוין כי החלקה מוצעת לרפרצלציה בתוכנית 166.

13
14 העירייה טענה כי בישיבת יום 26.9.78, הוחלט כי תוגש תוכנית מפורטת בהסכמת הבעלים לפי
15 תוכנית 166, וכי הבעלים מוכנים לוותר על החלק המיועד לצירוף לחלקה אחרת, במסגרת
16 הרפרצלציה המוצעת בתוכנית 166, ולבנות על פי קווי בנין התואמים את המצב המוצע בתוכנית
17 166.

18
19 ביום 18.7.79 חתמו בעלי חלקה 32 על התחייבות בלתי חוזרת, שבס' 4 בה נאמר:
20 "הנני מוותר בזאת על כל זכות לפי ס' 195 ו/או 196 לחוק התכנון והבנייה התשכ"ה – 1965
21 אם ישונה ייעוד השטחים שיועברו על ידי לעירייה, על פי התחייבותי זו על פי כל תוכנית
22 עתידית".

23
24 עוד הסכים מר כהן ז"ל במסגרת ההתחייבות, כי הוועדה תפקיע את השטחים המועברים ללא
25 שתהיה לו זכות לפיצויים, וכי הוועדה תתפוס חזקה בשטח, ותנהג בו מנהג בעלים.

26
27 גם ה"ה אושרוביץ, בעלי חלקה 33, בקשו לבנות עליה קוטג' דו משפחתי. הם הגישו בקשה להיתר
28 ביום 25.7.80, כ-3 שנים לפני שתוכנית 166 פורסמה למתן תוקף. בבקשה להיתר בקשו ה"ה
29 אושרוביץ לנצל את זכויות הבנייה שהם היו רשאים לנצל במסגרת תוכנית 166.

30
31 בשטר החכירה שנחתם בין ה"ה אושרוביץ לבין העירייה, מכוחו הועבר השטח במחלוקת לעירייה,
32 צוין כי העירייה רשאית להשתמש בשטח המוכר לכול מטרה ציבורית שיועדה לשטח, ללא הגבלה,
33 תוך ויתור של הבעלים על כל זכות או תביעה מכוח הוראת ס' 195 ו-196 לחוק, או כל הוראת דין.
34
35



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 העירייה טענה כי מהאמור לעיל עולה כי בעלי החלקות בקשו להקדים ולקבל היתרי בנייה בחלקה
2 במועד בו תוכנית 166 כבר הוכנה, ועל כן הם הסכימו לקבל את יתר תנאי התוכנית שטרם נכנסו
3 לתוקף, לרבות ביחס להפרשות שטחים לצורכי ציבור. לטענת המשיבות, הרווח של בעלי החלקות
4 מהאמור, עלה על המחיר. לטענת המשיבות, נהנו בעלי החלקות מהשבחת הקרקע בשל תוספת של
5 אחוזי בנייה, חרף העברת השטחים במחלוקת לידי העירייה, ותוך השגת יתרון של מספר שנים בהן
6 הם נהנו מנכסים מושבחים, שהם לא היו יכולים לקבל בדרך אחרת.

7
8 המשיבות טענו כי אף שתוכנית ביוזמת הבעלים היא אינדיקציה להסכמתם של הבעלים למסירת
9 שטחים כחלק ממימוש התוכנית, אין מדובר בתנאי שאין בלתו. כן נטען כי גם העובדה ששינוי
10 בזכויות הבנייה ניתן לכול בעלי החלקות בתחום התוכנית, אינה ממעיטה מהעובדה כי חלקותיהם
11 של בעלי החלקות הושבחו. התמורה שעליה התבססה ההסכמה בהתחייבויות, משלבת בין השבחת
12 החלקות ואישור היתרי הבנייה שנים לפני אישור התוכנית.

13
14 בחינת השאלה האם מדובר בנטילה כפויה של השטחים במחלוקת או בעסקה של "מכר ללא
15 תמורה" היא משמעותית, משום שאם מדובר בהעברה מוסכמת, שכנגדה ניתנה לבעלי החלקה
16 תמורה, לא היה עוד צורך בדיון בשאלת השיהוי במימוש המטרה הציבורית, משום ש"כאשר מדובר
17 בהעברה רצונית של קרקע לרשות הציבורית ולא עקב כפייה, אין זה משנה עוד האם הייעוד
18 הציבורי מומש או נזנח. הבעלים אינו יכול להשיג ביטול של ההעברה אף משום שהמטרה
19 הציבורית לא מומשה" (ר' עע"מ 2914/03 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה שומרון נ. חונוביץ, מיום
20 25.3.10, שאוזכר בעע"מ 3202/05 עיריית רמת השרון נ. גנין – להלן: "פס"ד גנין").

21
22 מתי יהיה דינה של עסקת מכר ללא תמורה כדין הפקעה?
23 ההלכה הפסוקה בחנה במספר מקרים את השאלה מתי יהיה דינה של עסקת מכר ללא תמורה כדין
24 הפקעה.

25 בעת"מ (ת.א.) 2378/06 חברת האחים י. פנחסי נ. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה רעננה, בחן בית
26 המשפט המחוזי את שאלת ההסכמה מרצון של בעלי החלקות, וקבע כי לצורך בחינה זו, יש לבחון
27 את מכלול הנסיבות הרלוונטיות שהיו קיימות במועד ההסכמה.

28
29 מהאמור בפסקי הדין אליהם הפנו הצדדים, עולה כי קיימים מספר עניינים שיש לבחון אותם
30 בהקשר זה.

31 יש לבחון את השאלה האם השטחים שמועברים לרשות, הם שטחים המיועדים להפקעה, כלומר
32 האם המעביר מודע לכך כי גם אם לא יעביר את הקרקע לרשות, היא ממילא אמורה להיות מופקעת
33 מיידיו.

34 כן יש לבחון את השאלה האם הרשות התנתה את מתן ההיתר בהסכמה להעברת הקרקע לידיה,
35 ואת השאלה האם המעביר קבל תמורה מהרשות עבור הסכמתו להעניק לה את הקרקע.





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1
2 כאמור, אחד הנושאים שיש לבחון אותו הוא האם במועד ההעברה היה קיים איום של הפקעה, האם
3 "אילולא הועברו מרצון, היו (המקרקעין) מופקעים" (ר' ע"א 666/93 צאיג נ. הוועדה המקומית
4 לתכנון ולבנייה ראשל"צ פ"ד נה(1) 49, 68).

5
6 באופן דומה נפסק בהקשר זה בה. פ. 186/96 בנייני מידות בע"מ נ. עיריית ירושלים (פ"מ תשנ"ד(2)
7 418, 438) כי:

8 "כדי שהמבקשת תיכנס לגדרה של הוראה זו, לא די בקיום הסכם לרכישת הקרקע על ידי
9 הרשות הציבורית מסגרת ביצוע תוכנית. יש להראות כי ההסכם נקשר על ידי הצדדים
10 'בצל' הפקעה צפויה של שטחים לייעודים ציבוריים..."

11
12 במקרה כזה – כך נפסק בהמשך "יש להניח כי התקשרות בהסכם בנסיבות כאלה היתה כדאית
13 יותר למבקשת מאשר הבאת הדברים למצב של הפקעה" (שם בעמ' 439).

14
15 בענייננו, ראשית, יש לקחת בחשבון כי במועד הגשת הבקשות להיתרים על ידי בעלי החלקה, אין
16 מחלוקת כי תוכנית 166 היתה כבר בשלבי תכנון. השטחים שהועברו לעירייה על ידי בעלי החלקה
17 במסגרת ההתחייבויות, היו אותם שטחים שתוכננו במסגרת התוכנית הזאת להיות שטחים לצורכי
18 ציבור, וההעברה של השטחים לעירייה היתה במקום הפקעתם.

19
20 יוער כי בפס"ד גנין, התייחס כב' השופט עמית לשאלה האם ההעברה באותו ענין היתה העברה
21 רצונית, וקבע כי מדובר בהעברה רצונית בין היתר לאור העובדה כי "היה זה המשיב שיזם בשנת
22 1971 את התוכנית המפורטת והעברת החלקה לבעלות העירייה, מה שמקטין את החשש כי הסכם
23 ההעברה נעשה על רקע איום בהפקעת מקרקעין". בענייננו, לעומת זאת, מי שיזם את תוכנית 166
24 היתה כאמור הרשות, ולא בעלי החלקה, ולכן לא נסיבות המקרה דנן הן שונות. גם בפס"ד הוועדה
25 המקומית השומרון נ. חונוביץ (עע"מ 2914/03) היו העותרים אלה שיזמו את תוכניות השינוי.
26 בפס"ד חברת האחים פנחסי, שנוכר לעיל, קבע בית המשפט כי העותרת היתה לכול הפחות מעורבת
27 בתכנון המקרקעין – וזאת בניגוד כאמור למקרה דנן.

28
29 הנושא הבא שיש לבחון אותו הוא האם ההעברה נדרשה על ידי העירייה כתנאי למתן היתרי הבנייה.
30 העותרות טענו בעתירה כי מדובר בתנאי. מסקנה זו עולה גם ממכתבה של המזכירה בוועדה
31 המקומית למר כהן ז"ל מיום 27.12.78 (נספח ד' לעתירה), בו צוין כי הוועדה המליצה לאשר את
32 הבקשה, וגם כי הבעלים הסכימו לוותר על החלק המיועד לצירוף לחלקה אחרת בהתאם לתוכנית
33 166.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 מסקנה דומה עולה ביחס לה"ה אושרוביץ, מהמכתב נספח ח' לעתירה, בו כתבה מזכירת הוועדה כי
2 הוחלט לאשר את החלוקה, ואת "מסירת השטח הנוסף בחכירה על פי רע/166". כלומר בשני
3 המקרים קשרה הוועדה בין אישור הבקשות לבין ההתחייבויות להעביר לעירייה את השטחים
4 במחלוקת. המסקנה לפיה מסירת השטחים היתה תנאי להיתר, עולה בקנה אחד גם עם המסקנה
5 שתובהר בהמשך – לפיה העותרים לא קבלו תמורה ממשית כנגד הוויתור שלהם על החלקים
6 שבמחלוקת.

7
8 הנושא הנוסף שיש לבחון אותו הוא אם כן השאלה האם קבלו בעלי החלקות תמורה מהמשיבות
9 כנגד חתימותיהם של ההתחייבויות. מקום בו לא התקבלה תמורה, יש בכך כמובן כדי לחזק באופן
10 משמעותי את המסקנה לפיה מדובר בעסקה בכפייה, שדינה כדין הפקעה.

11
12 כפי שצוין לעיל, המשיבות טענו כי בעלי החלקות זכו לתמורה כנגד הוויתור שלהם. התמורה אליה
13 התייחסו המשיבות, מתייחסת להשבת ערך החלקות כתוצאה מהתוכנית, ולמתן היתרי בנייה זמן
14 רב לפני שהתוכנית קבלה תוקף.

15
16 אני סבורה כי אין מקום להתייחס להשבת ערך הקרקע כאל "תמורה" אותה קבלו בעלי החלקות
17 כנגד חתימתם על ההתחייבויות. הטעם לכך הוא משום שתוכנית 166 לא חלה רק על בעלי החלקה
18 דן, אלא היא חלה כאמור על שטח גדול מאוד בתחומי העיר רעננה, ומכאן שהיא חלה על בעלים
19 רבים של חלקות רבות. זאת ועוד, גם אלמלא היו בעלי החלקות מסכימים לחתום על ההתחייבויות
20 כדרישת העירייה – היה דינם כדן כל יתר בעלי החלקות האחרים שהתוכנית חלה עליהם, והחלקות
21 שלהם היו מושבחות באותו אופן עצמו.

22
23 העותרות ציינו עוד בהקשר זה, כי בתוכנית 166 אכן הוגדלו אחוזי הבנייה, אולם הם חושבו לפי
24 שטח מגרשים קטן יותר. העותרות אף הפנו לתצהירו של מר יורי פיינשטיין, שעבד בין השנים 1987
25 ועד 2005 במחלקת ההנדסה של העירייה, ובתפקידו האחרון הוא שימש מזכיר הוועדה המקומית
26 ומנהל מחלקת רישוי ותכנון בנין עיר. בתצהירו שתצורף לעתירה, הוא העיד כי "העברת השטחים
27 הציבוריים לשמה של העירייה, נעשתה במעלי שהעירייה או הוועדה המקומית שילמו לבעלים
28 תמורה כלשהי ומבלי שנתנו להם דבר שלא הגיע להם במסגרת תוכניות בנין עיר".

29
30 המשיבות טענו בהקשר זה כי תצהירו האמור של מר פיינשטיין עומד בסתירה לתצהיר אחר שהוגש
31 מטעמו במסגרת הליך משפטי בענין הורביץ (ע"א 3901/06 הוועדה המקומית לתכנון ובנייה רעננה
32 נ. הורוויץ, פ"ד נו(4) 913). בתצהירו באותו ענין, העיד מר פיינשטיין כי הוועדה דאגה להבהיר לכול
33 הפונים כי שטח החלקות יילקח בחשבון לאחר הפחתת השטחים המיועדים לצורכי ציבור, כאשר
34 הוועדה היתה מאשרת היתרי בניה על זכויות בניה בהתאם לגבולות החלקה בתכנון העתידי. כן
35 העיד מר פיינשטיין כי ייעוד שטחים לצורכי ציבור תורם לפיתוח האזור העלאת רמת החיים השבת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 2705-09 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 המקרקעין, וחייב הוועדה בתשלום פיצויים בגין ההפרשות לצורכי ציבור יביא לשיתוק פעולות
2 תכנון העיר.

3
4 אינני סבורה כי הדברים שהובאו מפיו של מר פיינשטיין בתצהירו בענין הורביץ, עומדים בסתירה
5 לאמור בתצהירו בהליך הנוכחי. גם בהנחה כי ייעוד שטחים לצורכי ציבור יש בו כדי להעלות את
6 רמת החיים באזור, וגם בהנחה כי העירייה נהגה לאשר היתרי בניה לפי השטח לאחר הפחתת
7 השטחים לצורכי ציבור – אין פירוש הדבר כי בעלי החלקות הסכימו לחתום על ההתחייבויות מרצון
8 חופשי. הסכמתם נבעה מכך שהעירייה דרשה זאת כתנאי למתן ההיתרים, ומאחר שהשטחים
9 במחלוקת ממילא יועדו להפקעה. לכן, יש לראות את ההעברה לעירייה כאילו היתה הפקעה.

10
11 העירייה הוסיפה וטענה כי בעלי החלקות נהנו גם עקב כך כי הם הקדימו לקבלו היתרי בנייה
12 בחלקותיהם במועד בו כבר הוכנה התוכנית החדשה – תוכנית 166, וכי הם השיגו יתרון של מספר
13 שנים בהן הם נהנו מנכסים מושבחים שהם לא היו יכולים לקבל בדרך אחרת.

14
15 טענה זו לא הובהרה על ידי המשיבות עד תום, ולא ברור מה משמעותה.
16 רשות מנהלית המעניקה היתרי בנייה, חייבת כמובן לפעול על פי הדין. היא חייבת להפעיל את שיקול
17 דעתה, כאשר "שיקול הדעת המוענק לרשות ציבורית חייב להיות מופעל בהגינות, ביושר, מתוך
18 שיקולים עניינים בלבד ובסבירות" (ר' למשל בג"ץ 4267/93 אמיתי נ. ראש ממשלת ישראל, פ"ד
19 מז(5) 441, 446).

20
21 מובן כי גם כאשר הרשות דנה בבקשה למתן היתר, עליה לפעול בהתאם לכול האמור לעיל. העירייה
22 איננה טוענת כי כאשר הגישו בעלי החלקות את הבקשות שלהם להיתר, מבחינה תכנונית לא יכלה
23 העירייה להיעתר לבקשות אלה, והיא אינה טוענת כי מתן ההיתרים כפי שניתנו לבעלי החלקות לא
24 היה חוקי במועד בו ההיתרים ניתנו.

25
26 ואכן, חזקה על העירייה שאם לא ניתן היה לתת את ההיתרים במועד בו הם התבקשו, כי היא היתה
27 מסרבת לבקשה, ולא נותנת את ההיתרים, בין אם בעלי החלקה חתמו על כתבי התחייבות ובין אם
28 לאו (ר' בענין זה פסק דינה של כב' השופטת אגמון – גונן, בת"א(ת"א) 2471/06 טו מז חברה קבלנית
29 נ. מועצה מקומית רמת השרון).

30
31 מהי אם כן טענת העירייה? מהדברים האמורים בתשובתה ובסיכומיה עולה כי היתרון שהוענק
32 לבעלי החלקות היה כי היא העניקה את להם ההיתרים תוך מועד קצר יותר מאשר הם היו ניתנים
33 אלמלא היו בעלי החלקות חותמים על כתבי ההתחייבות. גם טענה זו אינה ברורה. לא ברור מה היה
34 לוח הזמנים לדיון בבקשה למתן ההיתרים אלמלא החתימה על ההתחייבויות. לא ברור האם נעשה
35 "קיצור דרך" לבעלי החלקות, רק משום שהם חתמו על כתבי ההתחייבות, ואם כן – על סמך מה.





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 2705-09 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1
2 העירייה איננה טוענת כך במפורש, וגם בהקשר זה – חזקה עליה כי הטיפול שלה בבקשות שמוגשות
3 למתן היתרים, נעשה על פי הסדר שהיא קבעה לכך, בלא לתת עדיפות כזאת או אחרת למאן דהוא,
4 רק משום שהוא הסכים להתחייב להעביר חלק מהחלקה שלו לעירייה, ולא לתבוע פיצויי הפקעה
5 בגין תוכנית שעומדת להיות מאושרת.

6
7 יוער עוד כי בפס"ד צאיג שנוזכר לעיל, בית המשפט העליון התייחס לנושא של המתנה ממושכת
8 להיתר בנייה, וקבע כי העברה שנועדה להמנע מהמתנה ממושכת כזו, אינה העברה מרצון חופשי.
9 בית המשפט קבע שם כי:

10 **"יתרה מזאת, לא פעם הבעלים מעביר את המקרקעין אל הרשות המנהלית, כביכול מרצון**
11 **חופשי, משום שאחרת הוא יאלץ להמתין זמן ממושך לקבלת אישור או היתר הנדרשים**
12 **לצורך הפיתוח של המקרקעין. אילולא כן הבעלים לא היה מעביר את המקרקעין אל**
13 **הרשות המנהלית ללא תמורה. העברה כזאת דומה להפקעה במסווה של הסכמה, בחינת**
14 **כופין אותו עד שיאמר רוצה אני"** (יוער כי בחוות דעתו שניתנה בדעת יחיד בענין גנין, כב'
15 השופט עמית התייחס לטובת הנאה באישור התוכנית תוך זמן קצר, אם כי באותו ענין נקבע
16 כי העירייה אף נמנעה מלדרוש הפרשות נוספות לצורכי ציבור).

17
18 עוד יש לציין בהקשר זה כי מר יורי פיינשטיין הצהיר עוד בתצהירו משנת 1985, שהוגש על ידי
19 המשיבות לבית המשפט, כי הוועדה המקומית נהגה לאשר היתרי בניה במקרים דומים למקרה
20 הנדון, עוד בשלב הפקדתה של תוכנית 166 (ר' סי' 14 לתצהירו, נספח 1 לתגובת המשיבות).

21
22 לכן, אינני סבורה כי ניתן לקבוע כי בעלי החלקות קבלו תמורה כנגד חתימתם על כתבי ההתחייבות.
23 חזקה על העירייה כי הטיפול בבקשותיהם של בעלי החלקה להיתרים טופלו והיו מטופלות לפי
24 המצב החוקי – בין אם חתמו על ההתחייבויות ובין אם לאו. חזקה על העירייה כי לא היתה מעכבת
25 את הטיפול בבקשות ההיתר, רק משום שלא נחתמו התחייבויות. ביחס ליתר הזכויות שהוענקו
26 מכוח תוכנית 166, הרי שכאמור כל בעלי החלקות הכלולות בתוכנית נהנו מזכויות אלה, ולכן גם
27 מבחינה זו לא ניתן לקבוע כי מצבם של העותרים השתפר כתוצאה מחתימתם על כתבי ההתחייבות.

28
29 מכאן, כי מאחר שבעלי החלקות לא קבלו תמורה להתחייבויות, ומאחר שהם חתמו על כתבי
30 ההתחייבות רק משום שהעירייה הורתה להם לעשות כן במסגרת בקשתם להיתר בנייה, הרי שלא
31 ניתן לקבוע כי מדובר בהתחייבויות שניתנו בהסכמה וברצון חופשי. יש לראות את השטחים
32 שבמחלוקת שהועברו לעירייה על ידי בעלי החלקה כאילו שטחים אלה הופקעו, במובן זה שאם
33 העירייה השתתה בהגשמת מטרת ההפקעה, יהיה מקום להורות על השבת השטחים לבעליהם.
34 יש לבחון אם כן את השאלה האם העירייה זנחה את מטרת ההפקעה.

35





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

האם זנחה העירייה את מטרת ההפקעה?

1 הצדדים חלוקים כאמור גם ביחס לשאלה האם ניתן לקבוע כי העירייה זנחה את מטרת ההפקעה.
2 העירייה טענה כי היא לא זנחה מטרה זו, וכי השטחים במחלוקת עדיין דרושים לה למטרה שלשמה
3 הם הופקעו מכוח תוכנית 166.

4
5
6 בית המשפט העליון (כב' השופט פוגלמן), התייחס לאחרונה, בפסק הדין בענין גנין, לשאלה של שיהוי
7 במימוש יעדי ההפקעה. בית המשפט קבע באותו ענין כי:

8 "מש הופקעו מקרקעין, מחיובת הרשות לממש את המטרה הציבורית שעמדה בבסיס
9 ההפקעה במהירות הראויה. כפי שקבע בית משפט זה לא פעם, שיהוי בלתי סביר במימוש
10 יעדי ההפקעה עשוי להוות, במקרים מסוימים, עילה לביטול מעשה ההפקעה ולהשבת
11 המקרקעין לבעלותם של מי שהיה בעליהם עובר להפקעה... אולם, כפי שחזר והבהיר בית
12 המשפט, סעד זה של ביטול ההפקעה הינו סעד חריג, שמקומו יכירנו אך מקום בו
13 השתהותה של הרשות הציבורית במימוש תכלית ההפקעה מגיעה כדי השתהות
14 קיצונית".

15
16 עוד קבע בית המשפט באותו ענין, כי לעילת השיהוי יש פן ראייתי – הבחינה הראייתית של זניחת
17 מטרת ההפקעה, ופן מהותי – המתייחס לחובתה של הרשות המפקיעה לחתור לקראת הגשמתם של
18 יעדי ההפקעה באופן סביר ותוך שקידה ראויה. שיהוי ארוך עלול לזרוע בליבו של הנפקע את החשש
19 שמא מקרקעיו הופקעו בהעדר צורך ציבורי אמיתי. בכול הנוגע לאינטרס הציבורי, עלול שיהוי ארוך
20 לעורר בקרב הציבור את התחושה ששיקול זר, שעניינו הרצון להעשיר את הקופה הציבורית, הוא
21 שהניע את הרשות ליזום את הליך ההפקעה.

22
23 באשר לפן הראייתי, העותרות בססו את טענתן לפיה המשיבות זנחו את מטרת ההפקעה, הן על
24 הזמן הרב - כ-30 שנה - שחלף ממועד התוכנית ועד היום, כאשר עד היום העירייה לא הגשימה את
25 מטרת ההפקעה. העותרות מסתמכות גם על תוכנית 438, ממנה עולה כי השטחים במחלוקת
26 מיועדים לייעוד למגורים, ומכאן כי המטרה הציבורית לה נועדו השטחים מלכתחילה – זנחה.

27
28 מובן כי שינוי הייעוד בתוכנית 438, מהווה ראיה כבדת משקל לכך כי הרשות שינתה את כוונותיה,
29 ואין לה עוד כוונה לעשות שימוש במקרקעין המופקעים לייעוד ציבורי.

30
31 אולם, המשיבות טענו כי אין מקום להסתמך על תוכנית 438, שכן תוכנית זו בוטלה. בהתייחס
32 לטענה זו, טענו העותרות כי אין לקבלה, משום שביטול התוכנית נעשה שלא כדין. המשיבות טענו כי
33 אין לקבל את טענתם זו של העותרות משום שמדובר בהרחבת חזית אסורה.





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 העותרות טענו במסגרת העתירה בין היתר כי תוכנית 438 היא אינדיקציה לזניחתה של מטרת
2 ההפקעה. כנגד טענה זו, טענו המשיבות כבר בתשובה המקדמית לעתירה כי תוכנית 438 בוטלה, וכי
3 העותרות ידעו על כך (עוד מיום 19.2.09 – ר' ס' 48 לתגובה המקדמית של המשיבות). כפי שציינה
4 ב"כ המשיבות, העותרות אף התייחסו לביטול תוכנית 438 גם בעתירה עצמה - בס' 5 עמ' 19 לעתירה
5 ובנספח י"ד בה.

6
7 ב"כ העותרות ציין בישיבת בית המשפט כי אין לו צורך בהגשת תשובה לתגובה המקדמית שהגישו
8 המשיבות. טענת העותרות לפיה ביטולה של תוכנית 438 איננו תקף, עלתה לראשונה בסיכומים
9 מטעמן. המשיבות הגישו בקשה בה הן עתרו כי בית המשפט ימחק מסיכומי העותרות את הטענה
10 הזאת, וכן טענות אחרות שעלו לראשונה בסיכומים.

11
12 העותרות התנגדו לטענה. לגישתן, מקומן של מסקנות משפטיות הוא במסגרת הסיכומים –
13 שאלמלא כן לא היה בהם צורך. ההתייחסות של העותרות בסיכומים היא התייחסות משפטית,
14 ולמשיבות ניתנה הזדמנות להשיב לטענה במסגרת הסיכומים מטעמן. עוד נטען כי ניתן להעלות
15 טענות משפטיות חדשות גם בערכאת הערעור, ולכן אין מקום למחוק את הטענה מהסיכומים.

16
17 תקנה 5(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין) תשס"א-2000, קובעת כי בעתירה
18 ייכללו הנימוקים בעובדה ובחוק עליהם מתבססת העתירה.

19
20 טענת העותרות לפיה ביטול תוכנית 438 נעשה שלא כדין, הוא טיעון בחוק, שהיה על העותרות
21 להתייחס אליו לכן במסגרת העתירה (או לכול המאוחר במסגרת תשובה לתגובה המקדמית). אני
22 סבורה כי לא מן הראוי לאפשר לעותרות להעלות טענה זו לראשונה במסגרת הסיכומים מטעמן,
23 חרף העובדה כי הטענה לא הועלתה בעתירה או בתשובה, וחרף העובדה כי העותרות לא בקשו לתקן
24 את העתירה על מנת להוסיפה.

25
26 העובדה כי הסיכומים נועדו להעלות טענות משפטיות – אין בה כדי לאפשר סטייה מהוראות תקנה
27 5(ב) הנ"ל, וכדי לאפשר העלאת טענות שלא בא זכרן בעתירה עצמה. דברים אלה נכונים ביתר שאת
28 ביחס לטענה לפיה תוכנית 438 בוטלה שלא כדין, שהיא טענה שעשויים להיות לה גם היבטים
29 עובדתיים. כך, בין היתר, טענו המשיבות כי ס' 133 לחוק התכנון והבניה, אליו הפנו העותרים
30 בטענותיהם בהקשר זה, קובע כי יש לבטל תוכנית באותה דרך "ובלבד שלמגיש התוכנית תינתן
31 ככול האפשר הזדמנות להשמיע דעתו".

32
33 המשיבות טענו כי במקרה דנן יוזמת התוכנית זכתה להשמיע דעתה. המשיבות התייחסו גם לשאלת
34 תום לבן בביטול התוכנית, לשאלה מי מהתושבים הסתמך על התוכנית, ולשאלה מהי המשמעות של
35 פגם טכני שנפל – אם אכן נפל – בהחלטת הביטול של התוכנית. כל העניינים הללו, לא קבלו ביטוי





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

- 1 בתשובת המשיבות לעתירה, משום שהטענה ביחס להחלטה בדבר ביטול תוכנית 438 לא עלתה
2 בעתירה עצמה.
3
4 לאור כל האמור לעיל, אני סבורה כי טענת העותרים לפיה אין תוקף לביטול תוכנית 438, היא טענה
5 שהיה על העותרים להעלות אותה כבר במסגרת העתירה, וודאי שלא להעלותה לראשונה רק
6 במסגרת הסיכומים. לכן, אינני מתייחסת לטענת העותרים לפיה תוכנית 438 בוטלה שלא כדין.
7 להלן אני לצורכי פסק דין זה כי המשיבות יזמו את תוכנית 438, וכי לאחר מכן הן יזמו את
8 ביטולה. טענות הצדדים ייבחנו לאור הנחה זו.
9
10 כדי לבחון האם מטרת ההפקעה נזנחה, יש מקום לבחון גם את הטענה הנוספת שהעלו העותרים
11 בהקשר זה, טענה המתייחסת לחלוף הזמן. העותרים טענו בהקשר זה כי חלף פרק זמן של כ-30
12 שנה, ועד היום לא בנו המשיבות כל בניין ציבורי על השטח שבמחלוקת, והוא עומד בשממונו, אף על
13 פי שבתוכנית 166 נקבע כי היא תבוצע תוך 10 שנים. עוד נטען כי גם יורי פינישטיין הצהיר בהקשר
14 זה כי לעירייה לא היתה מעולם, עד למועד בו הוא סיים את תפקידו בה, כל תוכנית קונקרטי
15 לבניית מבנה ציבורי על החלקות נושא העתירה. עוד נטען כי בהקשר זה כי המשיבות גם הזניחו את
16 השטח שבמחלוקת, ואפשרו לבעלי מגרשים גובלים לפלוש אליו – וגם בכך יש כדי להעיד על כך כי
17 הן זנחו שטח זה, ולא התכוונו להקים עליו בניין ציבורי.
18
19 בפסק הדין בענין גנין נקבע כי במסגרת הבחינה הראייתית של זניחת מטרת ההפקעה, יש לבחון
20 ככלל "פעולות שבצעה הרשות המפקיעה עד ליום הגשת העתירה" ואף לאחריה, ובלבד ש"פעולות
21 אלה נעשות בתום לב ומתוך כוונה אמיתית לממש את מטרת ההפקעה".
22
23 מבחינה מהותית, כך נפסק שם, יש לבחון כל מקרה ומקרה על פי נסיבותיו, ולא לפעול על פי אמת
24 מידה קשיחה. בית המשפט יתחשב בהקשר זה בין היתר ב"שיקולים שעניינם משך הזמן שחלף
25 מעת ביצוע ההפקעה; הנזק שנגרם לנפקע עקב השיהוי במימוש תכליות ההפקעה; אופן
26 התנהלותה של הרשות המפקיעה; היקפם של המשאבים העומדים לטובת הרשות המפקיעה
27 לצורך מימוש יעדי ההפקעה; היקף השטח המופקע; מהותה של התכלית העומדת בבסיס
28 ההפקעה; מורכבותם של הליכי התכנון הצריכים לשם מימוש תכלית ההפקעה; הגורמים
29 להתשהות הרשות במימוש תכלית ההפקעה; קצב מימושם של יעדי ההפקעה בחלקות אחרות
30 במקרקעין המופקעים, הסמוכות לחלקה הנבחנת; ועוד".
31
32 בהמשך הדברים הוסיף בית המשפט וקבע כי:
33 "אף אם לאחר בחינת השיקולים שפורטו לעיל, ושיקולים אחרים שיש בהם להשליך על
34 שאלת סבירות השיהוי, יגיע בית המשפט למסקנה כי לפניו שיהוי בלתי סביר במימוש
35 תכלית ההפקעה, לא יורה בית המשפט על ביטול ההפקעה בטרם שיישקל מאזן הנזקים



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 שבין הנזק העלול להיגרם לנפקע באם לא תבוטל ההפקעה, לבין הנזק הנשקף לאינטרס
2 הציבורי במיטולה של ההפקעה העומדת לבחינה".

3
4 מדובר אם כן בתהליך דו שלבי, כאשר בשלב הראשון על בית המשפט להתייחס למכלול השיקולים
5 המתייחסים להפקעה ולשיהוי במימושה, ובשלב השני על בית המשפט לערוך השוואה בין הנזקים
6 לאינטרס הפרטי לבין הנזקים לאינטרס הציבורי.

7
8 המשיבות התייחסו לשאלת חלוף הזמן מאז אישור התוכנית ועד היום. לטענתן, התאריך המשוער
9 שנקבע לביצעו התוכנית, אינו אלא הנחיה. עוד הן טענו כי שיהוי אינו מעיד על זניחת המטרות
10 הציבוריות, וכי סעד של ביטול הפקעה הוא סעד חריג, שמקומו יכירנו רק מקום בו השתהותה של
11 הרשות הציבורית במימוש מטרת ההפקעה מגיעה כדי השתהות קיצונית. עוד נטען כי אחת הסיבות
12 שלא ניתן היה למלא אחר ייעוד השטח ולהקים בו מבנה ציבור, היא הפלישות שאירעו לשטח, ככול
13 הנראה על ידי המחזיקים בחלקות 32 ו-494 (33 לשעבר).

14
15 לטענת המשיבות, כאשר הובהר כי יקשה לבנות בחלקה מבנה ציבורי בחנה העירייה את התמונה
16 הרחבה, והחליטה להפוך את השטח לשצ"פ, במסגרתו יישמר עץ האקליפטוס העתיק שעליה לשמר.
17 שימור זה הוא אפשרי לאור תוכנית רע/1/565 שפורסמה ביום 7.1.10, ואשר מאפשרת לעירייה
18 לעשות שימוש בשטחים המיועדים למבני ציבור, גם לשטח ציברי פתוח. בכך – על פי הטענה, יישמר
19 הייעוד הציבורי של השטח. תוכנית נוספת המצויה היום בהפקדה, ופורסמו לגביה הוראות לפי סי' 77
20 ו-78 לחוק, כוללת גם תוכנית שימור עצים. אף אם העירייה ידעה על העץ גם בעבר והתרשלה
21 בשימורו, אין פירוש הדבר, לטענתה, כי כעת היא מנועה מלממש את המטרה הציבורית החשובה
22 הזאת.

23
24 מהאמור בסיכומי המשיבות כפי שהובא לעיל, עולה אם כן כי השטח שבמחלוקת אינו מיועד עוד
25 להקמת מבנה ציבור, כפי שהיה ייעודו מלכתחילה, אלא הכוונה של המשיבות היום היא להפוך אותו
26 לשטח ציבורי פתוח, בעיקר כדי לשמר עץ אקליפטוס עתיק, שהמשיבות מחויבות היום לשמר.

27
28 אני סבורה כי לאור מכלול השיקולים שצוינו לעיל במסגרת פסק דין גנין, יש מקום להורות במקרה
29 דנן על ביטול ההפקעה. המשיבות מתייחסות למעשה לשני עניינים בלבד ביחס לשיהוי של כ-30 שנה
30 במסגרתו לא הוקם על השטח שבמחלוקת מבנה הציבור שהיה מיועד לקום עליו.

31
32 הענין הראשון שצוין בסיכומי המשיבות, הוא הפלישה לשטח שבמחלוקת. המשיבות אינן טוענות
33 מתי אירעה הפלישה, ומתי נודע להם אודותיה. המשיבות מניחות (אך אין להן ידיעה בהקשר זה) כי
34 הפולשים הם בעלי החלקות. הן אינן טוענות כי הן ניסו לברר את זהות הפולשים – או לפנות אותם
35 מהחלקות. לא ניתן לקבל טענה לפיה העירייה איננה מקימה במשך כ-30 שנה מבנה ציבור שהקמתו





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 מהווה צורך ציבורי, ללא שקיימת ראייה כלשהי על ניסיון לקדם את ההקמה של המבנה הזה –
2 לפחות על ידי קיום בירור ראשוני ביחס לפלישה לשטח עליו המבנה אמור להיבנות.
3
4 מחדלה של העירייה מלבצע כל פעולה בהקשר זה – מחזיק את המסקנה לפיה העירייה אכן זנחה את
5 המטרה הציבורית של ההפקעה.
6
7 כאמור, גישת המשיבות בסיכומים מטעמן היא כי כיום אין הן מתכוונות עוד להקים מבנה ציבור על
8 השטח במחלוקת (ככול שהיתה להן כוונה כזו בעבר), ושלאור קיומו של עץ אקליפטוס עתיק על
9 השטח, הן מבקשות להפוך אותו לשטח ציבורי פתוח – דבר שהן רשאיות לעשות לפי תוכנית
10 רע/565/1. המשיבות לא טענו כי יש צורך בשטחים ציבוריים פתוחים באזור הנדון, או כל טענה
11 אחרת ביחס לחשיבות הפיכת השטח לשטח ציבורי פתוח – למעט קיומו של עץ האקליפטוס בשטח
12 שבמחלוקת.
13
14 אני סבורה כי אם המוטיביציה העיקרית של המשיבות היום היא לשמור על עץ האקליפטוס העתיק,
15 מטרה זו יכולה להיות מושגת גם אם ההפקעה תבוטל. המשיבות רשאיות לאסור על עקירת העץ, גם
16 אם העץ יהיה בתוך חלקות פרטיות. על כל פנים, מאחר שמטרת ההפקעה ההסטורית איננה עוד
17 רלוונטית, אינני סבורה כי נכון יהיה להותיר את ההפקעה הישנה על כנה, רק כדי להגן על עץ
18 האקליפטוס.
19
20 ואכן בסיכומי התשובה מטעמן, התייחסו העותרות לטענה זו, וטענו כי לאחר שזכות השימוש
21 בחלקות תחזור לידיהן, הן יהיו אלה שיעמדו מול רשויות התכנון. הן ינסו לשכנע אותן להתיר את
22 העתקת העץ למקום אחר, או שהן יוותרו על בנייה בחלקות, ויעשו בהן שימוש בחלק מהגינה
23 הפרטית שלהן.
24
25 כפי שצוין לעיל, בפסק הדין גנין התייחס בית המשפט בין היתר לנושא של מאזן הנזקים – בין הנזק
26 שעלול היגרם אם ההפקעה תיוותר על כנה, לבין הנזק לאינטרס הציבורי, אם ההפקעה תעמוד על
27 כנה. במקרה דנן, הנזק לעותרות אם ההפקעה תיוותר על כנה, הוא בכך שזכות הקניין שלהן נשללה
28 לפני כ-30 שנה, ללא תמורה, למען מטרה ציבורית של בניית מבנה ציבור שטרם נבנה, ושאין כל
29 כוונה לבנות אותו כיום. מנגד, האינטרס הציבורי לא ייפגע אם השטחים במחלוקת יחזרו לידיהן של
30 העותרות – וזאת לאור עמדתן של המשיבות עצמן. זאת, כאמור, משום שהאינטרס המרכזי של
31 המשיבות בהתייחס לשטחים במחלוקת כיום הוא שימור עץ האקליפטוס, ואינטרס זה יוכל
32 להישמר גם אם זכות השימוש בחלקות יחזור לידיהן של העותרות.
33
34 המשיבות טענו עוד, כי לאור הוראות ס' 195 ו-196 לחוק התכנון והבנייה, הזכות לקבלת המקרקעין
35 קמה לאחר ששונה ייעודם של המקרקעין מייעוד ציבורי לייעוד אחר. העותרות טענו בהקשר זה כי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 ייעודם של המקרקעין אכן שונה – בתוכנית 438. כזכור, המשיבות טענו כי תוכנית זו בוטלה,
2 ובמסגרת פסק דין זה לא מצאתי לנכון לדון בטענה החדשה של העותרות בסיכומים מטעמן, לפיה
3 תוכנית 438 לא בוטלה כדין.

4
5 העותרות הוסיפו וטענו בהקשר זה כי אין צורך בענייננו להקדים את הליכי התכנון להליך של השבת
6 המקרקעין, משום שהבעלות במקרקעין במקרה דנן נותרה בידיהן של העותרות, כאשר לעירייה
7 הוקנתה זכות חכירה בלבד, שאותה יש לבטל. עוד נטען כי על פי ההלכה הפסוקה, אין צורך להקדים
8 את הליכי התכנון להליך של החזרת המקרקעין לבעליהם.

9
10 אני סבורה כי יש לקבל בהקשר זה את טענת העותרות. ראשית, אין חולק כי המשיבות התיימרו
11 לשנות את ייעוד המקרקעין, וייעוד זה אכן שונה לייעוד למגורים – לפחות כל עוד תוכנית 438 היתה
12 בתוקף. מעבר לכך, אני סבורה כי לאור ההלכה הפסוקה, די בכך שהמשיבות השתהו שיהוי
13 משמעותי ביותר בהגשמת מטרת ההפקעה, ובכך שאין חולק כי המטרה המקורית של בניית מבנה
14 ציבור על השטחים במחלקות אינה עומדת עוד היום – כדי להצדיק את ביטולה של ההפקעה.

15
16 אין באמור כדי להחוות דיעה ביחס למצב התכנוני בשטחים במחלוקת. בעתירה עצמה לא התבקש
17 כל סעד שעניינו בתוכנית החלה על השטחים במחלוקת, וסעד כזה אכן לא יינתן במסגרת פסק דין
18 זה. טענת המשיבות לפיה מטרתן ה"אמיתית" של העותרות היא להביא לשינוי הייעוד הציבורי –
19 איננה רלוונטית, שכן כפי שהובהר, במסגרת פסק דין זה, אינני קובעת ביחס לכך דבר.

20
21 באשר לייעוד השטחים במחלוקת, הצדדים יידרשו על פי הצורך לנושא זה ולטענות ההדדיות שלהם
22 ביחס לכך, לאחר שזכות החכירה של המשיבות בחלקות תבוטל, והזכויות בשטחים במחלוקת יחזרו
23 לידיהן של העותרות. כפי שהובהר לעיל, מדיניות הנוכחית של המשיבות היא כי לא ניתן להקים
24 בשטחים במחלוקת מבני ציבור, וכי יהיה מקום לשמר את עץ האקליטוס בשטחים אלה. מדיניות זו
25 תוכל להישמר גם אם זכות החכירה תחזור לידי הבעלים.

26
27 המשיבות העלו כנגד העותרות גם טענה של שיהוי.
28 אינני מקבלת טענה זו. זאת משום שכפי שהובהר בפירוט לעיל, העילה של העותרות כנגד המשיבות
29 נולדה רק עם חלוף הזמן. לא היה מקום כי העותרות (או בעלי החלקה) יעלו את טענותיהם ביחס
30 להתחייבויות בסמוך לאחר חתימתן, כי במועד זה לא היתה לטענות אלה משמעות – שכן לא היתה
31 נפקות משפטית להבחנה בין העברת הזכויות בשטחים במחלוקת בהסכמה, לבין הפקעה שלהם על
32 ידי העירייה. ההבדל בא לידי ביטוי רק עם חלוף פרק זמן ממושך בצורה חריגה – שכן אז ניתן היה
33 לבטל את ההעברה למשיבות רק אם מדובר בהעברה שדינה כדין הפקעה, ולא אם מדובר בהעברה
34 מוסכמת. מטעמים דומים אינני מקבלת גם את טענות המשיבות בדבר מניעות והשתק.

35



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מסוייגים

עת"מ 09-2705 כהן נ' עיריית רעננה ואח'

1 לכן, ולאור כל הנימוקים שפורטו לעיל, אני מקבלת את העתירה כמבוקש בה, ואני מורה כי
2 החכירות שנרשמו על חלקות 32, 33 ו-494 בגוש 6583 ברחוב יהודה הלוי פינת רחוב פינס לטובתה
3 של העירייה הן בטלות, וכי לעירייה אין כל זכות בחלקות אלה. רישומי החכירה בפנקסי רישום
4 המקרקעין - יבוטלו.

5
6 אני מחייבת את המשיבות בהוצאות העותרים ובשכר טרחת עורכי דין בסכום כולל של 25,000 ₪.

7
8 ניתן היום, ג' אדר א' תשע"א, 07 פברואר 2011, בהעדר הצדדים.
9

רות רונן, שופטת

10
11
12
13
14
15

בית משפט המחוזי בתל אביב-יפו
אני מאשר
שהעתק זה נכון ומתאים למקור
תאריך 13.7.15 חתימה

