מדינת ישראל

מחוז מרכז

ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה

ערר מס': רח/9003/0922

לפני:	**יו"ר הוועדה:**	עו"ד יריב אבן חיים
	חברות הוועדה:	נציגת מתכנן המחוז, אדר' שרון שחף
		שמאית מקרקעין, גב' נאוה סירקיס
העוררים:		**שריה שרעבי ואח'**
		ע"י ב"כ עו"ד משה קמר

-נגד-

המשיבה:	**הוועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות**
	ע"י ב"כ עו"ד מיכל אגסי, שמאי מקרקעין רועי אייל
כתובת הנכס:	רחוב עמוס דניאלי 21, רחובות
גוש וחלקה:	גוש 3655, חלקה 184
תאריך הדיון:	25.1.2023

החלטה

1. הערר שלפנינו הוגש לאחר שהוועדה המקומית לא דנה בתביעה לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק שהגישו העוררים בשל פגיעה נטענת למקרקעיהם על-ידי תכנית רח/47/950 (פורסמה לתוקף ביום 15.11.18). רק לאחר הגשת הערר דנה המשיבה בתביעה והחליטה לדחותה, כפי שיפורט להלן.

תמצית הטענות בערר:

2. התביעה הוגשה ב-15.11.2021. ביום 6.1.2022 כתבה מנהלת מחלקת בניין ערים בעירייה לב"כ העוררים, כי הוועדה המקומית קיבלה את התביעה וביקשה שתומצא חוות דעת שמאית. ביום 21.2.2022 נמסרה חוות דעתו של שמאי מקרקעין. ביום 26.6.2022 שלחו העוררים מכתב תזכורת למזכירת הוועדה, וזו השיבה להם למחרת כי הנושא יטופל. אולם עד למועד הגשת הערר (ביום 1.9.2022) לא המציאה המשיבה לעוררים את התייחסותה לתביעה, וזאת בניגוד למועדים האמורים בסעיף 198(ב) לחוק התכנון והבניה.

תמצית התשובה לערר:

3. התכנית הנדונה חלה על שתי חלקות ובאה להסדיר את ייעודי הקרקע הקיימים בפועל. בחלקה 519 קיים בית מגורים על קרקע בייעוד שב"צ ודרך ובחלקה 185 קיים בית כנסת על קרקע בייעוד מגורים.

ערר מס': רח/9003/0922

התכנית משנה את ייעודי החלקות ומתאימה אותם לשימוש בפועל. חלקת העוררים גובלת בחלקה 185 הכלולה בתכנית. על החלקה קיים מבנה חד-קומתי המשמש כבית כנסת ששטחו כ-150 מ"ר. מצב המבנה טוב ונראה כי עבר שיפוץ לאחרונה. בנוסף קיים מחסן ומבנה שירותים. ככל הנראה בית הכנסת הוקם לפני יותר מ-40 שנה. במצב התכנוני הקודם על פי תכנית רח/950 יועדה החלקה לאזור מגורים א' ולהרחבת דרך. במצב התכנוני הקודם הותר שימוש למבנה ציבור בהתאם לתכנית מפורטת.

יש לדחות את התביעה על הסף בשל איחור בהגשתה. המועד להגשת התביעה הוא עד 3 שנים מיום כניסתה לתוקף. המועד האחרון להגשת התביעה הינו 30.11.2022. התביעה הוגשה ביום 15.11.2021 ללא חוות דעת שמאית. ביום 6.1.2022 נשלח לב"כ העוררים מכתב בו הובהר, כי הוועדה המקומית לא תוכל לדון בתביעה מאחר ולא התקבלה חוות הדעת השמאית. ביום 12.1.2022 השיב ב"כ העוררים, כי הוא מטפל בהכנת חוות הדעת השמאית. ביום 27.6.2022 פנתה מזכירת הוועדה פעם נוספת לב"כ העוררים בעניין חוות הדעת, ורק אז התברר, כי ביום 21.2.2022 נשלחה חוות הדעת למייל של מזכירת הוועדה. חוות הדעת נשלחה למעלה מחודשיים וחצי לאחר תום המועד להגשת התביעה. חוות הדעת אינה תואמת את הסכום הנקבע בתביעת הפיצויים שהוגשה. לאור האמור, למעשה לא הוגשה תביעת פיצויים במועד.

יחד עם זאת, ומאחר שהוגש הערר, למען הזהירות דנה הוועדה המקומית בתביעה ודחתה אותה על הסף מאחר והשומה הוגשה לאחר המועד הקובע. למען הזהירות התביעה נדחתה אף לגופה לאור חוות דעת שמאי הוועדה.

יש לדחות על הסף את מרבית התביעה מאחר והעוררים היו בעלי זכויות רק של 9/40 מהחלקה במועד הקובע.

יש לדחות את הערר על הסף בשל אי-הרמת נטל הראיה, מאחר וחוות הדעת השמאית רוויה בפגמים בסיסיים:

ראשי הנזק הנטענים מועלים ללא ביסוס מינימלי, מה גם שמטרדים ורעש שנגרמים בעת מימוש הבניה לא ניתנים לפיצוי במסגרת תביעת 197. חוות הדעת לוקה בפגם יסודי ובסיסי, ואינה בוחנת כלל פגיעה בין שני מצבי התכנון, אלא מציגה תחשיב ירידת ערך מלאכותי המתבסס על מחקר דלפי. לא ניתן להישען על מחקר דלפי תוך קביעה שרירותית שקיימת ירידת ערך של 12% או 14% רק מן הטעם שמגרש המגורים גובל בקרקע ציבורית וללא כל התייחסות לנכס נושא הערר. מחקר דלפי עליו התבססו העוררים משנת 2022 הינו מחקר כללי ביותר, ויישומו בענייננו מצריך הוכחה פרטנית ומבוססת שאין בשומת שמאי העוררים. שמאי העוררים לא ביסס את ראשי הנזק שנטענו בעלמא, והפריח לחלל האוויר שיעור פגיעה פרי דמיונו. עסקאות ההשוואה בסביבה מעלות, כי שווי קרקע הסמוכה לייעוד ציבורי לא בהכרח נמוך משווי קרקע שאינה סמוכה לייעוד ציבורי. חוות דעתו של שמאי העוררים מתעלמת

לחלוטין מהעובדה שבפועל כבר מומש הייעוד הציבורי של המגרש, וקיים עליו בית כנסת חד-קומתי. מצב דברים זה הסיר את אי הוודאות הכללית הטמונה בתכנית.

מעבר לכך, שגה שמאי העוררים עת קבע, כי ניתן לבנות בעורף החלקה. לא ניתן לנצל את כל זכויות הבנייה בעורף החלקה. התכנית הנדונה מאפשרת מבנה בן 3 קומות בלבד, ואין כדאיות לבנות בעורף החלקה מבנה המנצל רק אחוז נמוך מהשטחים העיקריים. שגה שמאי העוררים בתחשיבים אותם ערך לצורך חישוב שווי החלקה. מעיון בעסקאות ההשוואה עולה, כי מרבית העסקאות כוללות מבנים ותיקים עם חצרות מפותחות. לפיכך, שווי מ"ר קרקע מגלם את שווי הבנייה והפיתוח ואין לחשבו בשנית. כמו כן, העסקה בנכס מיום 1.7.21 כוללת מספר בעלים ביחס לעסקאות ההשוואה. מעסקת ההשוואה משנת 2021 ברחוב יצחק משקה עולה, כי חלקה 359 מחולקת לשני מגרשי בנייה ושווי המכירה אותו מציג שמאי העוררים הינו לחלקה בשלמותה.

לחלופי חלופין נטען, כי הפגיעה, ככל שקיימת, חוסה תחת סעיף 200 לחוק התכנון והבניה.

<u>דיון והכרעה</u>

4. לאחר שבחנו את החומר שלפנינו, החלטנו למנות בשלב זה שמאי מייעץ, וזאת בהתאם לנימוקים שיפורטו להלן:

5. ראשית, מאחר שהוועדה המקומית דנה בתביעה לגופה לאחר הגשת הערר, נביא להלן את נוסח החלטתה:

> **"לדחות את התביעה.**
> **הועדה דוחה את התביעה על הסף מאחר והשומה, המהווה חלק אינטגרלי מהתביעה, הוגשה זמן רב לאחר המועד הקובע.**
> **למען הזהירות, אף לאחר בחינת התביעה לגופה מחליטה הועדה לקבל את עמדת השמאי מטעמה, כי לא נגרמה לנכס שבנדון כל ירידת ערך עם אישור תכנית רח/47/950, ולדחות את התביעה וזאת מאחר וממצאי חוות הדעת מטעמו מוכיחים שאין ירידת ערך במקרה הנדון וכי הוא חולק על ממצאי ומסקנות חוות הדעת מטעם התובעים"**

6. טענת הסף הראשונה שמעלה המשיבה היא באשר לאיחור בהגשת התביעה מעבר למועדים הקבועים בחוק, וכאשר הארכת התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו היא בסמכותו של שר הפנים בלבד. הוועדה המקומית מפנה בתמיכה לעמדתה להחלטת ועדת הערר בערר (מרכז) 317/16 <u>חיים ואהובה צ'רני נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה דרום השרון</u> (להלן: **עניין צ'רני**). באותו עניין אמרה ועדת הערר את הדברים הבאים (ההדגשות במקור):

> "בענייננו אין חולק כי העוררים הגישו את טופס התביעה למשיבה בתוך תקופת שלוש השנים ממועד תחילתה של התכנית, כך שלכאורה המשיבה היתה מודעת לחשיפה האפשרית שלה לתשלום פיצויים ויכלה לכלכל את צעדיה בהתאם. במובן זה יש קושי מסוים בקבלת הטענה לפיה, אי הגשת חוות דעת במצורף לטופס התביעה כמוה כאי הגשת תביעה כלל.

יחד עם זאת, קיים גם קושי לקבוע כי די בהגשת טופס התביעה כדי לצלוח את מחסום ההתיישנות הקבוע בחוק, שכן כפי שהראינו לעיל חוות הדעת השמאית מהווה מסמך מהותי עליו מבוססת הדרישה לפיצויים מכח סעיף 197 לחוק, כך שיש קושי של ממש להגדירה כמסמך נלווה או ראיה בלבד, שניתן במקרים מסוימים להתיר את צירופה גם במועד מאוחר יותר.

בניגוד למסמכים שנועדו לתמוך בטענות התובע ואשר במקרים מסוימים ניתן להתיר את הגשתם גם לאחר הגשת התביעה ואף במסגרת הערר, חוות הדעת השמאית מהווה, הלכה למעשה, את התביעה עצמה, באשר במסגרתה נפרשות בפני הועדה המקומית עילות הפגיעה הנטענות באופן שמאפשר לה לבחון את התביעה לגופה ולקבל החלטה עניינית ומושכלת בעניינה. לא זו אף זו, ללא הצגה מפורטת ומבוססת של עילות התביעה, יש לועדה המקומית קושי של ממש להעריך את מידת החשיפה לה היא נתונה עקב הגשת התביעה וכפועל יוצא מכך לכלכל את תקציבה בהתאם.

נראה איפוא, כי קביעה לפיה די בהגשת טופס תביעה לועדה המקומית על מנת לעמוד במגבלת הזמן הקבועה בחוק להגשת תביעת פיצויים, חותרת תחת כוונת המחוקק לקבוע תקופת התיישנות קצובה לתביעות מסוג זה, ועשויה להביא לכך שבפועל תקופה זו תוארך על בסיס שיקולים שהמחוקק כלל לא נתן דעתו עליהם, זאת בשונה מההסמכה שנתן המחוקק לשר האוצר (ובעבר לשר הפנים) להאריך את מועד הגשת התביעה לועדה המקומית 'מטעמים מיוחדים שירשמו'.

מנגד, קביעה לפיה תביעה לפיצויים חייבת להיות מלווה, לכל הפחות, בחוות דעת שמאי מקרקעין תואמת במובנים רבים את האיזון שביקש המחוקק ליצור בין זכות הפיצוי של הפרט לבין זכות הודאות של הרשות, כאשר לנפגע שמורה הזכות לפנות לשר האוצר בבקשת ארכה, אשר תבחן בהתאם לקביעת המחוקק ולשיקולים המנחים שנקבעו בחוזר מנכ"ל 1/01.

נציין, כי עמדה דומה הובעה על ידי ועדת הערר במחוז מרכז, בערר 568/04 **חיים טביב נ' ועדה מקומית פ"ת ואח'** [פורסם בנבו] (מיום 22.7.13), במסגרתה קבעה כי:

> **'עררים 255/03, 290/03, 363/03, 376/03, 237/04, 238/04, 290/03 – לגבי עררים אלה נטען כי אינם נכללים בשומות שצורפו לתביעות, והוגשה לגביהם טבלה על דף חלק שצורפה להודעת העוררים מ- 05/01. העוררים צירפו מצידם מסמך מיום 23/11/03 של שמאית המקרקעין דברת אולפינר ובו התייחסות לאותם נכסים.**
>
> **מן האמור עולה כי אותם נכסים לא נכללו בשומות מלכתחילה, ולאור האמור לא היו בפני הועדה המקומית במועד הקובע להגשת תביעת פיצויים, ואף לא הוגשו לועדת הערר באותו מועד, אלא לכל הפחות 4 חודשים מאוחר יותר. אנו סבורים כי איחור שכזה טעון קבלת רשות במסגרת של הארכת מועד משר הפנים שכן הרציונל העומד בבסיס קביעת תקופת תביעות קצובה הינו רכישתה של ודאות מסוימת כלפי הרשות.'**
> (ההדגשה אינה במקור)

ור' גם עמ"נ (מרכז) 5549-11-16 **חיים טביב נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה, פתח תקווה** [פורסם בנבו] (מיום 25.05.2017), שם בעמ' 11-12).

לאור האמור, ולא בלי לבטים, הגענו לכלל דעה כי אי צירוף חוות דעת שמאיות לטופסי התביעה שהגישו העוררים למשיבה אינו מהווה פגם דיוני בלבד הניתן לריפוי באמצעות הגשת חוות הדעת ישירות לועדת הערר.

ערר מס': רח/9003/0922

> מלבד העובדה שחוות הדעת מטעם העוררים הוגשו 5 ו-9 חודשים לאחר חלוף המועד האחרון להגשת תביעת הפיצויים, הרי שהם הוגשו לאחר שהמשיבה כבר קיבלה החלטה לדחות את התביעות מחמת אי צירוף חוות דעת, כאשר לזאת יש להוסיף כי העוררים בערר 14/17 אף ציינו בטופס התביעה כי בכוונתם לצרף חוות דעת שמאית בהמשך, אולם בפועל חוות דעת כזו הוגשה על ידם רק 9 חודשים מאוחר יותר.
>
> במצב דברים זה, סבורנו כי לא היה די בטופס התביעה שהגישו העוררים למשיבה וכי מאחר וחוות הדעת השמאיות הוגשו לאחר חלוף המועד להגשת תביעת הפיצויים, אין מנוס מדחיית העוררים"

7. בכל הכבוד אין בידינו להסכים לטעמיה של ועדת הערר באותו מקרה, שהובילו אותה למסקנה "לא בלי לבטים" (כדבריה), כי לא היה די בטופס התביעה וכי חוות הדעת השמאית מהווה את התביעה עצמה. לדעתנו, כפי שיפורט להלן עמדה זו אינה נתמכת בלשון התקנות הרלבנטיות ולטעמנו גם אינה מתחייבת מתכלית החוק והתקנות. איננו רואים מניעה משפטית שוועדת הערר (או בית המשפט בשלב הערעור) תוכל לשקול את מכלול הנסיבות בעת שתפעיל את שיקול דעתה אם להתיר לתובע פיצויים לתקן את תביעתו למרות ליקויים שנפלו בה – ואפילו ליקויים מהותיים – מבלי לחייבו לפנות דווקא את השר בבקשה להארכת המועד.

8. בהתאם לסעיף 2 לתקנות התכנון והבניה (הגשת תביעה לפיצויים והדיון בה), תשנ"א-1971, "הגשת תביעה לפיצויים" היא בהתאם לטופס שבתוספת אשר יוגש למשרדי הוועדה שבתחום מרחב התכנון שלה נערכה התכנית. כבר מלשון זו עולה, כי התקנות לא מדברות על הגשת שומה המהווה את התביעה עצמה. בדומה, גם בסעיף 3 לתקנות נקבע, כי "**תובע יצרף לטופס שבתוספת הערכה של שמאי מקרקעין, וכן ראיות לאימות העובדות המפורטות בטופס שבתוספת**". מניסוח זה עולה, כי מעמדה של חוות הדעת השמאית בעיני מתקין התקנות אינו שונה ממעמדן של הראיות הנוספות שנועדו לאמת את העובדות המפורטות בטופס התביעה (ושגם היעדרן עשוי לעיתים להוביל למסקנה בדבר אי-ביסוס זכות התביעה, וניתן לראות בו במקרים מסוימים פגם שעשוי להביא לדחיית התביעה על הסף, גם אם לא מחמת התיישנות). לכך נוסיף, כי מעיון בטופס שבתוספת לתקנות עולה כי כותרתו היא "**בקשה לתביעת פיצויים לפי פרק ט' לחוק**", ולאחר פירוט זכויות במקרקעין, פירוט הפגיעה ופירוט סכום הפיצויים, נכתב בטופס:

> **"אני מצרף בזה –**
> **1. הערכת שמאי מקרקעין מ_____ מתאריך_____.**
> **2. ראיות נוספות.**
> **3..."**

גם מנוסח זה עולה, כי לפי התקנות בקשת התביעה הינה הגשת הטופס שבתוספת וכאשר הערכת השמאי והראיות הנוספות הם רק צרופות לתביעה עצמה, שהיא לפי הטופס לתוספת לתקנות. הראיות הנוספות להערכת שמאי מקרקעין נועדו לתמוך ולבסס את עובדות התביעה, ולרבות מהות זכויות התובע במקרקעין והיקפן, וכאשר הערכת השמאי נועדה לשקף את עמדת התובע בדבר גובה הפגיעה הנטענת. גם לפי ניסוח זה של התקנות עולה לדעתנו בבירור, כי מעמדה של הערכת השמאי אינו שונה

מכל ראיה אחרת שנועדה לבסס את הטענות שבתביעה, בכך שאין לראות בה את התביעה עצמה אלא ראיה לביסוסה. מטעם זה יש לדעתנו קושי באבחנה שנעשתה בהחלטה בעניין צ'רני בין חוות הדעת השמאית התומכת בתביעה לבין הראיות האחרות.

9. איננו מקלים ראש בשיקול של הוודאות הנדרשת מצד הרשות בהיבט התקציבי וביכולתה לאמוד את השפעת התביעה על תקציבה. אולם נראה לנו, כי כאשר מוגש טופס תביעה ממילא נודע לוועדה המקומית על האפשרות שתידרש לשלם את הפיצויים הנתבעים או חלקם, וזאת להבדיל ממצב שבו כלל לא מוגש טופס כזה במועד. מעבר לכך, אינטרס הוודאות של הוועדה המקומית למידת חשיפתה לתביעה יפה לכל ראיה הנדרשת להוכחת זכות התביעה (למשל, ראיה בדבר הזכויות שהיו לתובע במועד הקובע שבלעדיהן אין ניתן לבסס את עצם זכות התביעה; להבדיל מגובה התביעה האמור בחוות הדעת השמאית). לפיכך, מבלי להמעיט מחשיבותה ומהחובה להגישה יחד עם טופס התביעה, אין להפריז דווקא במעמדה של חוות הדעת השמאית, ואין לקבל שאי-צירופה לטופס התביעה שבתוספת לתקנות משמעו שהתביעה עצמה לא הוגשה (ובניגוד ללשון התקנות כאמור לעיל). כך, למשל, אין לראות הבדל של ממש בהיבט מידת הוודאות של הרשות בבחינתה הראשונית של התביעה, בין אי צרוף ראיות המבססות את היקף הזכויות שיש לתובע במקרקעין (האם רבע מהזכויות או כולן, או האם מדובר בבעלות או בשכירות קצרה, לשם הדוגמא) לבין אי צרוף חוות דעת המבססת את גובה הסכום הנתבע. מנגד, אינטרס הרשות בוודאות התקציבית מושג במידה מסוימת, ולעיתים לא מבוטלת, גם אם בתוך המועד שנקבע מוגשת תביעה בטופס שבתקנות שבה כלול פירוט התביעה והסכום הנתבע (גם אם ללא נימוקים מפורטים), וכאשר חוות הדעת השמאית שנועדה לבסס את גובה התביעה מצורפת בסמוך לאחר מכן. למעשה, בענייננו – כפי שיפורט להלן - המשיבה ראתה להמתין להמצאת חוות הדעת בטרם תדון בתביעה (גם לאחר חלוף 3 השנים האמורות בחוק להגשת התביעה) וכך הודיעה לב"כ העוררים, ועולה כי היא עצמה לא ראתה באי הגשת השומה בתוך 3 השנים האמורות כהתיישנות של התביעה החוסמת כליל את דרכה ומחייבת את דחייתה על הסף.

10. באשר עולה, לעמדתנו, כי אי-צירוף הערכת שמאי מקרקעין לטופס התביעה אינו שונה מאי-צירוף הראיות הנוספות שיש לצרף לטופס זה, גם תיקון הפגם הראייתי בביסוס התביעה עם הגשתה מתאפשר בהתאם לשיקולים דומים הנבחנים טרם יותר לתובע הפיצויים לצרף ראות נוספות לאחר חלוף 3 השנים. בהתאם לפסיקה מושרשת של ועדות הערר ובתי המשפט נקבע, כי גם אם חובה על תובע הפיצויים לצרף לתביעתו את כלל הראיות המבססות אותה, היעדרן במצורף לתביעה עצמה אינו סותם את הגולל בדרך של התיישנות החוסמת מיניה וביה את הגשתן. כך, בין היתר, נפסק, כי גם בשלב הדיון בוועדת הערר ניתן לשקול לאפשר לתובע להשלים הגשה של ראיות המבססות את עילת התביעה ולרבות זכויות התובע במקרקעין במועד הקובע (למשל, ומבלי למצות, ערר (מרכז) 9011/10 <u>עיזבון המנוחה כוכבי מרים ז"ל נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות</u>; עמ"נ (מרכז) 18-07-2117 <u>חיים צרור נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ראשון לציון</u>, 28.2.19).

11. לבסוף, נראה שגישת ועדת הערר בעניין צ'רני שנויה במחלוקת בין הרכבים שונים של ועדות הערר עצמן. בהקשר זה ניתן להפנות לפסק הדין בעמ"ן (מרכז) 18979-04-11 הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עמק חפר נ' אריה חזן ובנו בע"מ (31.3.12). מפסק הדין עולה, כי בנסיבות אותו מקרה קבלה ועדת הערר בדעת רוב את טענת התובע, כי ניתן להשלים חוות דעת שמאית לאחר חלוף תקופת ההתיישנות כאשר טופס התביעה עצמו הוגש במועד (באותו מקרה בית המשפט המחוזי לא דן בטענות בנושא זה לאחר שראה לקבל את הערעור לאחר שהגיע למסקנה שגם טופס התביעה הוגש בחלוף תקופת ההתיישנות).

12. עמדתנו, המותירה שיקול דעת לוועדת הערר באם להתיר הגשת הערכת שמאי מקרקעין גם לאחר 3 השנים האמורות בחוק להגשת התביעה ממילא אינה נוטלת מוועדת הערר את הסמכות שלא להתיר בנסיבות את תיקון הפגם וצירוף חוות הדעת השמאית בשלבים מאוחרים יותר. מההחלטה בעניין צ'רני עולה, כי באותו מקרה הומצאו חוות דעת שמאיות מטעם העוררים רק לאחר שכבר החליטה הוועדה המקומית לדחות את התביעה בהיעדר חוות הדעת. חוות הדעת הומצאו רק לוועדת הערר בשלב הגשת הערר, ואף מידת האיחור היתה משמעותית הרבה יותר מאשר בענייננו (כ-5 וכ-9 חודשים). נראה, אפוא, כי היה ניתן להגיע לאותה תוצאה בעניין צ'רני גם מבלי לקבוע שמחסום ההתיישנות עומד בדרכה של התביעה (ומבלי להפנותו לשר הפנים אשר לטעמה של ועדת הערר באותו מקרה רק הוא יהיה הגורם שישקול את הנסיבות ויקבע האם לאפשר לתובע את תיקון הפגם).

13. למעשה נראה לנו, כי מעבר ללשון התקנות ותכליתן, גם טעמים של מדיניות משפטית מצדיקים שלא להפנות את התובע פיצויים בבקשה להארכת מועד לשר הפנים דווקא במקרים שבהם הגיש במועד את טופס התביעה לפי הטופס האמור בתקנות. ועדת הערר כשירה לבחון קיומן של טעמים המצדיקים להתיר לברר את תביעתו למרות פגמים שנפלו בה בהגשתה ללא חוות דעת שמאית או ראיות נוספות שהחסיר (וממילא החלטתה כפופה גם לביקורת שיפוטית), ואין הצדקה להעמיס בירור מחלוקות כאלה על שר הפנים דווקא (להבדיל ממקרים שבהם גם טופס התביעה לא הוגש במועד, שאז לא תוכל ועדת הערר להועיל לתובע).

14. בענייננו, בניגוד לעניין צ'רני, הועברה חוות הדעת לוועדה המקומית פחות מחודשיים וחצי לאחר חלוף תקופת ההתיישנות וטרם שזו נתנה את החלטתה, וזאת לאחר שהוועדה המקומית הודיעה במפורש לעוררים לאחר חלוף תקופת ההתיישנות, כי היא ממתינה להמצאת חוות הדעת בטרם תדון בתביעה. נציגות הוועדה המקומית שעמדו בקשר עם ב"כ העוררים בסמוך לאחר הגשת התביעה לא ראו כל מניעה בכך שישלים להם את חוות הדעת השמאית גם בחלוף תקופת ההתיישנות. ב"כ העוררים מפנה למכתבה של גב' אפרת חובשי, מנהלת מחלקת בניין ערים, מיום 6.1.2022 (מספר ימים לאחר חלוף 3 השנים להגשת התביעה) שבו כתבה לו, בין היתר, "**הריני להביא לידיעתך כי הועדה המקומית לא תוכל לדון בתביעתך לפי סעיף 198(ב) עד שלא תתקבל חוות הדעת השמאית**". גם גב' איריס דדון, מזכירת הוועדה, כתבה לב"כ העוררים ביום 12.1.2022, כי עדיין לא התקבלה חוות הדעת השמאית. בפנייה נוספת של גב' דדון אל ב"כ העוררים מיום 27.6.22 (במענה לתזכורת ששלח אליה) היא שבה וכתבה לו כי "**לא ניתן לדון בפנייתך כל עוד לא צורפה חוו"ד של שמאי**". לאחר שב"כ העוררים העמידה בהמשך

על כך שחוות הדעת נשלחה כבר מספר חודשים קודם לכן היא השיבה לו באותו יום במילה "**טופל**". נראה, כי עמדת הוועדה המקומית כלפי העוררים לאחר חלוף אותן 3 שנים הקבועים בחוק מתיישבות היטב עם המסקנה שגם לגישתה באותה עת לא הייתה כל מניעה להשלים את חוות הדעת השמאית לאחר חלוף תקופת ההתיישנות, ומכל מקום זהו המצג שנערך מטעמה כלפי העוררים. עולה בבירור מדברי נציגות הוועדה המקומית לעוררים, כי הוועדה המקומית התכוונה לדון בתביעה לאחר שתתקבל חוות הדעת. בהמשך גם הוכנה חוות דעת שמאית מטעם שמאי הוועדה באופן המתיישב עם גישתה של הוועדה המקומית שיש לבחון את התביעה לגופה למרות שחוות הדעת השמאית הוגשה כחודשיים וחצי לאחר חלוף תקופת ההתיישנות. בכל הכבוד, כאמור לעיל, עמדה זו של נציגות הוועדה המקומית משקפת גם לטעמנו את הדין החל. למעשה, נוכח עמדת הוועדה המקומית כאמור בפניות אלה אל ב"כ העוררים לא היה ראוי לעמוד על טענות משפטיות מאוחרות המועלות רק בשלב הדיון בערר להתיישנות התביעה, שמשמעותן היא שנציגות הוועדה המקומית הטעו את העוררים בפניותיהן האמורות לעיל.

15. לסיכום עניין זה אנו סבורים, כי גם אם יש מקום לדרוש מתובעי פיצויים להגיש את התביעות בטופס שבתוספת לתקנות ולצרף להן את כל הראיות הנדרשות לבסס את עילת התביעה ואת גובה התביעה (ולרבות הערכת שמאי מקרקעין), עדיין ניתן לשקול לאפשר לתובע שלא צרף את כל המסמכים הנדרשים לתביעה להשלים את ראיותיו ואף הערכת שמאי גם בחלוף שלוש השנים האמורות בסעיף 198(ב). זאת, בכפוף לשיקול דעת הוועדה המקומית הדנה בתביעה, ועדת הערר הדנה בערר או בית המשפט הדן בערעור על החלטת ועדת הערר (כפי שהיה בעניין צרור הנזכר לעיל). בענייננו, חוות דעת שמאי העוררים הוגשה כחודשיים וחצי בלבד לאחר חלוף אותן שלוש שנים האמורות בחוק ובטרם דנה הוועדה המקומית בתביעה לגופה, ולא ראינו מקום בכלל הנסיבות העולות לדחיית הערר על הסף רק בשל כך שחוות הדעת צורפה כשלושה חודשים לאחר הגשת התביעה עצמה, וזאת בפרט נוכח מצגי הוועדה המקומית לב"כ העוררים לעניין האפשרות להגשת חוות הדעת השמאית כאמור לעיל והמתנתה להמצאת חוות הדעת בטרם דנה בתביעה.

16. גם את טענת הסף השנייה שמעלה המשיבה, לפיה יש לדחות את התביעה ביחס ל-31/40 חלקים מהמקרקעין, אין בידינו לקבל. ראשית, מדובר בטענה מאוחרת המועלית לראשונה בערר ולא נזכרה בהחלטתה של הוועדה המקומית המצוטטת לעיל. שנית, במהלך הדיון הציגו לפנינו העוררים כתבי המחאת זכויות, שגם אם נערכו לאחר המועד שבו נחתם הסכם הרכישה שבו נרכשו חלק מהזכויות במקרקעין, עדיין מקובל עלינו כי מדובר בראיות מספקות המוכיחות את המחאת זכות התביעה מבעל זכות התביעה אל העוררים. גם בנושא זה ניתן להפנות לפסיקה שלא ראתה מניעה להכיר בהמחאת זכות תביעה מבעל מקרקעין רשום לידי רוכש שטרם נרשם, או אף המחאה של זכות תביעה מאח לאחיו (שהתגורר בחו"ל) ללא שבוצעה ביניהם כלל עסקה, וכל זאת בשעה שהמחאה זו מבוססת מבחינה עובדתית בראיות ושברור שמוגשת תביעה אחת ויחידה בגין זכויות מסוימות במקרקעין והממחה אינו מגיש תביעה גם מצידו בגין אותן זכויות (ערר (מרכז) 7172/96 עמית הרשקוביץ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקוה; ערר (מרכז) 9009/13 ראובן נוני נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות).

17. טענת סף נוספת של המשיבה היא שהעוררים לא עומדים בנטל הראיה המוטל עליהם. בפסיקת בית המשפט העליון אשר עסקה בשאלה מתי על ועדת הערר למנות שמאי מייעץ, נקבעו הדברים הבאים בהקשר נטל הראיה שעל תובע הפיצויים לעמוד בו (בר"מ 6641/13 קמינצקי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה באר שבע):

> **"כדי שהוועדה תמנה שמאי מייעץ, על התובע לעמוד בנטל הראשוני ולשכנע כי הוא עומד בדרישותיו של סעיף 197 לחוק. מבלי לקבוע מסמרות בהתייחס למהות והיקף שיקוליה של ועדת הערר, נראה כי על מנת לעמוד בנטל, הרי שככלל על התובע לעמוד למצער בשלושה תנאים מצטברים: (1) עליו להוכיח זכות במקרקעין המזכה אותו בפיצוי בגין פגיעה בהם; (2) להראות כי המקרקעין נמצאים בתחום התכנית הפוגעת או גובלים עמו; (3) לשכנע את ועדת הערר, ולו באופן לכאורי, כי חלה פגיעה במקרקעין כתוצאה מהתכנית. לשם כך מחויב התובע להגיש חוות דעת שמאית ... ככל שוועדת הערר מצאה כי העורר עמד בנטל ראשוני זה, או אז קמה שאלה שמאית הטעונה הכרעה ובמקרה כזה עליה לשקול מינוי שמאי מייעץ. ככל שהאחרונה סבורה כי נטל ראשוני זה לא הורם, היא רשאית להחליט כי אין מקום למנות שמאי מייעץ."**

18. עוד נקבע בפסיקת בית המשפט העליון, כי נטל הראיה ונטל השכנוע להוכיח את התביעה לפי סעיף 197 מוטל על תובע הפיצויים, ועליו להרים את הנטל להראות שהמקרקעין נפגעו ואת שיעור הפגיעה (ר', למשל, ע"א 210/88 החברה להפצת פרי הארץ בע"מ נ' הועדה המקומית כפר-סבא ואח'; ע"א 1968/00 חברת גוש 2842 חלקה 10 בע"מ נגד הוועדה המקומית נתניה, 11.11.03).

19. אנו סבורים, כי במקרה זה העוררים עומדים, ולו בדוחק, בנטל הראשוני והלכאורי המוטל עליהם להראות פגיעה במקרקעין בעקבות אישור התכנית. בעניינו מדובר בתכנית להסדרת מצב קיים בין שב"צ ומגורים ברחוב אורבך וברחוב לוסטיג (כאמור בשם התכנית). התכנית משנה את יעוד המגרש הצמוד למקרקעי העוררים ליעוד של מבנים ומוסדות ציבור, ובו זכויות בניה בשיעור 120% עיקרי ב-3 קומות (שטח המגרש לפי האמור בתכנית הוא 949 מ"ר). עולה, כי הגם שקיים בפועל בית כנסת שנבנה לפני שנים רבות, התכנית מאפשרת בנייני ציבור או מוסדות ציבור בשטח נרחב הרבה יותר (ובשימושים רחבים יותר), למעשה גם בסמוך לגבול מגרש העוררים. למעשה, התכנית מאפשרת גם את הריסת בית הכנסת ובניית מבנה ציבורי בהיקף זכויות גדול הרבה יותר תחתיו עם עירוב שימושים לצרכי ציבור. עוד מקובל עלינו, כי ניתן להוסיף בניה בהיקף משמעותי גם בצמוד לבית הכנסת, ולרבות מעליו, במקרה שלא ייהרס וכן בשטח החצר הפנוי מבינוי כיום בסמוך לחלקת העוררים.

20. שמאי העוררים כתב בחוות דעתו, כי ההערכה נעשתה בשתי חלופות: חלופה אחת שבית הכנסת הקיים לא יהרס ותוספת הבנייה תהייה בשטח כ-1,330 מ"ר בצד הגובל עם החלקה הנפגעת בהנחה של מרחק של 5 מ' בין בית כנסת קיים לתוספת הבנייה, בתכסית בנייה של כ-266 מ"ר ב-5 קומות; ובחלופה שנייה, בהנחה שבית הכנסת ייהרס ואז הבניין הציבורי יתפרש על כל שטח חלקה 185. שמאי העוררים מפנה למחקר דלפי שערכה לשכת שמאי מקרקעין בישראל ומאמרים לשווי מגרש לבנייה צמודת-קרקע

למגורים גובלת בשב"צ. לדבריו, במקרה שבנדון, בהתייחס למיקום, גובה בנייה ושימושים מותרים בתא-שטח 4, בחלופה א' נמוך בשיעור של כ-14% משווי מגרש דומה גובל במגרש לבנייה צמודת-קרקע ובחלופה ב' בשיעור של כ-12%. הוא ציין, כי הובא בחשבון השפעת צפיפות בנייה ורעש מבנייני ציבור על מגורים צמודי-קרקע גובלים הנמצאים בשכונה ברחוב ומאופיינים בבנייה נמוכה צמודת-קרקע למגורים.

21. גם אם נפלה טעות בידו של שמאי העוררים בכך שסבר, כי התכנית מתירה בנייה ב-5 קומות, וכאשר בפועל היא מאפשרת 3 קומות, וגם אם אנו סבורים כי נימוקיו לביסוס שיעורי הפגיעה בחלופות האמורות הם לקוניים למדי וספק אם כשלעצמם מביא למסקנה מבוססת היטב לאותם שיעורי פגיעה שהעריך, עדיין אנו סבורים כי העוררים עומדים בנטל הראשוני ולכאורי המוטל עליהם בשלב זה להראות פגיעה בתכונות המקרקעין על מנת שנמנה שמאי מייעץ אשר יבחן לגופה את התביעה ואת הפגיעה למגרש העוררים (אם בכלל, ומובהר שעמדתנו בשלב זה היא לכאורית בלבד). מקרקעי העוררים הם בייעוד מגורים ועולה, כי התכנית קבעה במקרקעים גובלים להם יעוד של מבנים ומוסדות ציבור בשטחי בניה נרחבים הרבה יותר ממה שמתאפשר כיום (ולמעשה כיום כלל לא ניתן לבנות בנייני ציבור במגרש ללא אישור תכנית מפורטת, והוועדה המקומית לא הבהירה כיצד ניתן בשעתו היתר לבניית בית הכנסת). כאמור, לאחר שעיינו בתשריטי התכנית ובהוראותיה, מקובל עלינו כי ניתן לבנות את הזכויות ממגרש השב"צ בעורף או אף מעל מבנה בית הכנסת הקיים, וכן שהתכנית מאפשרת את הריסת בית הכנסת הקיים ובניית מבנה ציבורי חדש עם עירוב שימושים לצרכי ציבור על כל החלקה. מעבר לכך, כל יתר המחלוקות השמאיות יוכלו להיבחן על ידי השמאי המייעץ.

22. אשר על כן, אנו מורים על מינויו של שמאי מייעץ אשר יבחן את המחלוקות שבין הצדדים ויתן את חוות דעתו המנומקת. לאחר קבלת חוות דעתו של השמאי המייעץ, יהיו הצדדים רשאים להגיש השגות בעניינה, וזאת בתוך 30 ימים מיום שתומצא להם. בתוך אותה תקופה תוכל המשיבה גם להגיש בקשה מפורטת בנושא תחולתו של סעיף 200 שתיישם גם את מסקנות השמאי המייעץ.

23. בשלב זה, תישא המשיבה בהוצאות העוררים בסך 5,000 ₪. בקביעת סכום ההוצאות הבאנו בחשבון את הפגמים שנפלו מלכתחילה בהגשת תביעה חסרה.

היום: י"ז שבט, תשפ"ג, 8 פברואר, 2023.

ליאת אורין משיח	**יריב אבן חיים, עו"ד**
מזכירת ועדת ערר	**יו"ר ועדת ערר**
להיטל השבחה ופיצויים	**להיטל השבחה ופיצויים**
מחוז מרכז	**מחוז מרכז**