

22 בדצמבר, 2016  
כ"ב בכסלו, התשע"ז

## **המלצות בעקבות פס"ד ביהמ"ש העליון בנושא כתבי שיפוי להבטחת תשלום פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה**

לאור פסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 5958/15 פרחי ביקל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה-ראשון לציון ואח', מיום 15.12.16, אנו מבקשים להביא לעיונכם ולתשומת ליבכם הדחופה את הסקירה וההמלצות המשפטיות והמינהליות הבאות:

בפסק הדין נקבע, כי בהעדר הוראת הסמכה בדין, מוסד תכנון אינו רשאי לדרוש מיזם כתב שיפוי לכיסוי פיצויים שעשויה לחוב בהם ועדה מקומית לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. בלשון פסק הדין "משלא קיימת הוראת דין המסמיכה את הוועדה המקומית לחייב יזם בתשלום עבור פיצויים לפי סעיף 197, הרי שאין הוועדה המקומית רשאית לעשות כן... משמעות הדבר היא, כי הוועדה המקומית לא הייתה רשאית לדרוש מהיזמים של תכנית כתב שיפוי".

פסיקה זו מבטלת הלכה למעשה פרקטיקה שנהגה במשך שנים רבות לפיה אישורן של חלק מן התכניות, הן תכניות שאושרו על ידי הוועדות המחוזיות או מוסדות תכנון אחרים והן תכניות שאושרו על ידי הוועדות המקומיות, הותנה בהפקדת כתב שיפוי.

הוועדה המקומית ראשון לציון, אשר הייתה צד להליך, עתידה לפנות לבית המשפט העליון בבקשה לדיון נוסף ובבקשה לעכב את ביצעו של פסק הדין. השלטון המקומי יבקש להצטרף להליך וזאת כאמור, נוכח השלכותיו המשמעותיות של פסק הדין.

יחד עם זאת, נוכח תחולתה המידית של ההלכה שנקבעה על ידי בית המשפט העליון, יש לתת את הדעת להשלכותיה על הליכים תכנוניים ותלויים ועומדים. נבקש להביא בפניכם מספר דגשים שראוי לתת עליהם את הדעת בכל הנוגע להליכי תכנון ותלויים ועומדים. מובן, כי הדגשים שיפורטו להלן אינם ממצים את כל השיקולים הנוגעים לעניין, ואינם מיייתרים הפעלת שיקול דעת פרטני בכל מקרה לגופו.

1. כתוצאה מביטול האפשרות לדרוש כתב שיפוי לכיסוי פיצויים שעשויים להתחייב עקב אישור התכנית, נטל תשלום הפיצויים, בוודאי בגין תכניות שעדיין לא נכנסו לתוקפן לפני מתן פסק הדין, צפוי להיות מוטל על קופתה של הוועדה המקומית. לפיכך יש לבחון, בראש ובראשונה, האם יש בקופתה של הוועדה המקומית די כספים על מנת לממן את הפיצויים האמורים, ככל שידרשו. החובה לפצות בשל פגיעה הנגרמת עקב אישורה של תכנית היא חובה מהדין. בהיעדר אפשרות להטיל עלויות הפיצוי על יזמי התכניות, על הוועדה לבחון את מקורותיה העצמיים בטרם יינתן תוקף לכל תכנית, אשר יש לה, לצד התועלת, פוטנציאל גרימת נזק תכנוני המזכה בפיצוי.

אישורה של תכנית אשר הפיצויים העשויים להפסק בעטיה לא יוכלו להשתלם עקב חסר בקופת הוועדה, עלול להיות פגום באשר הוא עלול להותיר את הנפגע ללא יכולת לקבל פיצוי על נזקו. בהקשר זה יש לתת את הדעת כמובן למכלול ההתחייבויות בהן עשויה לחוב קופת הוועדה המקומית, הן עקב תכניות קודמות, לרבות כאלה שניתנו בגינם כתבי שיפוי שדינם אינו ברור, הן עקב התקשרויות קודמות, הן עקב תשלום פיצויי הפקעה ועוד.

2. מעבר לחובה לבחון את היכולת של הועדה לשאת בנטל הפיזי הכספי עשויה להידרש בחינה של הצדקת אישורה של תכנית המטילה נטל מסוג זה על קופת הועדה המקומית. בהקשר זה עשויה להידרש בחינה של היקף הפיזיוויים העשוי להשתלם עקב אישורה של התכנית, של פעולות הפיתוח והפעולות האחרות אותן נדרשות או מבקשות הועדה המקומית והרשות המקומית לממן באמצעות התקציב העומד לרשותן באותה קופה. עוד נידרש יהיה לבחון את מידת ההצדקה להפנות את המשאבים הנדרשים מתוך אותה קופה למימון הפיזיוויים הנדרשים, בהתייחס לתועלת הציבורית העשויה לצמוח מהתכנית, לנטל שהיא עתידה להטיל על הקופה הציבורית, לפעולות האחרות שיש צורך לממן מאותה קופה וכד'.

3. לצורך בחינת כל אחד מההיבטים שפורטו לעיל, תידרש ככל הנראה הערכה של היקף הפיזיווי העלול להתחייב עקב אישורה של התכנית, של ההכנסות הצפויות בוועדה המקומית בשנים הרלוונטיות ושל ההוצאות בפניהם עתידה הקופה לעמוד.

4. עוד יש לתת את הדעת לכך שהבחינה האמורה צריכה להתייחס למכלול התכניות המצויות בהליכי תכנון, ולא די שתתייחס לכל תכנית בנפרד, כמו גם לאפשרות שיוטל ספק בתוקפם של כתבי השיפוי שניתנו בעבר ולכך שהפיזיוויים שעשויים להיקבע בעטיין של התכניות שאושרו בעבר, לפחות כאלה שהדיונים בנוגע לתביעות לפיזיוויים לפי סעיף 197 לא הסתיימו או שלא חלפה עדיין התקופה להגשת תביעות, יוטלו על הועדה המקומית.

בהקשר זה יש להבחין בין תכניות בסמכות הועדה המקומית, ביחס אליהן נדרשות הועדות המקומיות להפעיל את שיקול הדעת בעצמן ולקבל החלטות בהתייחס בין השאר לשיקולים אלה, ובין תכניות בסמכותם של מוסדות תכנון אחרים, ובעיקר הועדות המחוזיות, בהן סמכות ההחלטה אינה מסורה בידי הועדות המקומיות.

בהקשר לתכניות שאינן בסמכות ועדות מקומיות, מוצע לשקול פניה אל הועדות המחוזיות ואל מוסדות התכנון האחרים העוסקים בתכניות בתחום שיפוטה של הרשות המקומית, בדרישה להביא תכניות אלה לדיון מחודש, על מנת לבחון את ההיבטים השונים שפורטו לעיל.

יוער שמוסד תכנון, בהיותו גוף מינהלי, רשאי לעיין מחדש בהחלטותיו, ככל שהנסיבות מחייבות זאת ובלבד שבבסיס עיון מחודש זה עומדים שיקולים ענייניים. השלכותיו המשמעותיות של פסק הדין עשויות בהחלט להוות נסיבות מסוג זה, המצדיקות ואולי אף מחייבות בחינה מחודשת. עוד יודגש שכל עוד לא פורסמה הודעה על מתן תוקף לתכנית, לא הסתיים עדיין ההליך התכנוני ומוסד התכנון רשאי ואולי אף חייב להפעיל את שיקול דעתו בנוגע להשלכותיו של המצב החדש שנוצר.

\*\*\*\*