



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 7351/17

וערעור שכנגד

לפני :
כבוד המשנה לנשיאה ח' מלצר
כבוד השופט ג' קרא
כבוד השופט ד' מינץ

המערערת והמשיבה שכנגד : מדינת ישראל

נ ג ד

המשיבים והמערערים שכנגד :
1. צאלח אסדי
2. מחמוד אסדי
3. אחמד אסדי
4. יוסף אסדי
5. פתחיה אסדי
6. פאוזיה אסדי

ערעור וערעור שכנגד על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בחיפה (כב' השופט מ' רניאל) מיום 20.6.2017 בת"א
411/04

בשם המערערת והמשיבה
שכנגד : עו"ד אפי יגל

בשם המשיבים והמערערים
שכנגד : עו"ד אילן יחזקאלי

פסק-דין

השופט ד' מינץ:

ערעור וערעור שכנגד על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופט
מ' רניאל) מיום 20.6.2017 בת"א 411/04 במסגרתו חויבה המדינה בתשלום דמי חכירה
עבור מקרקעין שהפקיעה לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943.

הרקע העובדתי ופסק דינו של בית המשפט המחוזי בתמצית

1. ביום 25.10.1962 הפקיעה המערערת והמשיבה שכנגד (להלן: המדינה) לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן: הפקודה) חלקות מקרקעין שונות, אשר היו בבעלותו של המנוח מוחמד אחמד צאלח הדאיה (להלן: המנוח). המשיבים והמערערים שכנגד (להלן: המשיבים), יורשיו של המנוח, הגישו בשנת 2004 תביעת פיצויים לבית המשפט המחוזי לפי סעיף 13(1) לפקודה בגין אובדן דמי חכירה. ביום 30.4.2015 ניתן פסק דין (כב' השופט ע' גרשון), במסגרתו חוייבה המדינה לשלם למשיבים סך של 1,013,111 ש"ח, בהתבסס על כך שהמקרקעין יועדו לשימוש חקלאי בלבד (להלן: פסק הדין הראשון).

2. על פסק הדין הראשון הגישו המשיבים ערעור לבית משפט זה (ע"א 4299/15; להלן: פסק הדין בערעור). לצורך ענייננו כאן די אם נאמר, כי נפסק שאין לשום את המקרקעין כמקרקעין שייעודם הוא חקלאי בלבד, כעמדת המדינה, אלא יש לשום את החלקות במקרקעין כחלקות שייעודן עובר להפקעה היה ייעוד משולב לחקלאות ולמגורים. על כן נפסק, כי יש להחזיר את התיק לבית המשפט המחוזי על מנת שיקבע שומת פיצויים מעודכנת התואמת את המצב התכנוני במקרקעין במועד ההפקעה ואת ההנחיות שנקבעו בערעור.

3. לשם קיום הוראות הערעור, מינה בית המשפט המחוזי את השמאית אילת אלזנר מטעמו (להלן: השמאית). ביום 19.3.2017 הגישה השמאית את חוות דעתה, ובמסגרת דיון שהתקיים ביום 5.4.2017 הסכימו הצדדים לקבלה, למעט סוגיה אחת: חיוב המדינה בתשלום בגין דמי חכירה בתקופה שממתן פסק הדין הראשון ועד לסוף שנת 2016. המדינה טענה כי מששולם למשיבים סכום הפיצוי שנקבע בפסק הדין הראשון, על פי הוראות הדין, אין מקום לשלם למשיבים פיצויים נוספים מכוח סעיף 13 לפקודה גם עבור התקופה שלאחר מתן פסק הדין. נטען, כי אף אם סכום הפיצויים שיקבע בית המשפט בגין הפקעת המקרקעין, בהתאם לחוות דעתה של השמאית, יהיה גבוה יותר מהסכום ששולם לאחר מתן פסק הדין הראשון, על המדינה לשלם את דמי החכירה רק עד למועד זה, ה-30.4.2015. פרשנות אחרת, כך נטען, תביא למצב אבסורדי במסגרתו תוארך תקופת תשלום דמי החכירה לפי סעיף 13 לפקודה גם בתקופה שלאחר תשלום הפיצויים שנקבעו בפסק דינו של בית המשפט. לעומת זאת, המשיבים טענו כי בהתאם לסעיף 13 לפקודה, רק כאשר הסכום המוצע על ידי המדינה גבוה או שווה לסכום הפיצוי שנקבע בפסק דין סופי או בהסכם סופי בין הצדדים, תיפסק תקופת תשלום דמי החכירה. בענייננו, התשלום ששילמה המדינה לאחר מתן פסק הדין הראשון היה נמוך מהסכום שנקבע בסופו של דבר על ידי השמאית, ועל כן תקופת תשלום דמי החכירה נמשכת גם לאחר מתן פסק הדין הראשון ותשלום המדינה.

4. ביום 20.6.2017 ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי (להלן: פסק הדין השני), אשר קיבל את עמדת המשיבים. בית המשפט המחוזי קבע כי פסק הדין הראשון בוטל הלכה למעשה בפסק הדין בערעור. על כן, התשלום שהעבירה המדינה בהתאם לפסק הדין הראשון אינו עוד תשלום לפיו, ובעיקרון למשיבים כמה חובת השבה בגינו. משמעות הדברים היא כי רק עם מתן פסק הדין השני נקבע סכום הפיצויים בגין המקרקעין, והתקופה בגינה יש לשלם דמי חכירה היא עד אליו, תוך ניכוי כספים ששולמו בעבר על ידי המדינה. בית המשפט דחה גם את טענתה החלופית של המדינה, לפיה הסכום ששולם למשיבים לאחר פסק הדין הראשון הוא סכום משמעותי העוצר את התקופה בגינה משלמים דמי חכירה אבודים. בסופו של דבר, בהתאם לחוות דעת השמאית, פסק בית המשפט המחוזי כי על המדינה לשלם לתובעים עבור הפקעת המקרקעין סך של 1,641,831 ש"ח, בניכוי הסכום ששולם במסגרת פסק הדין הראשון אשר עמד כאמור על סך של 1,013,111 ש"ח.

טענות הצדדים

5. לטענת המדינה, שגה בית המשפט המחוזי בקבעו כי עם ביטולו של פסק הדין הראשון, התשלום ששילמה המדינה בהתאם לו אינו עוד תשלום פיצויים בגין הפקעת המקרקעין. לעמדתה, מועד תשלום דמי הפיצויים שנפסקו בפסק הדין הראשון, אף אם לאחר מכן נקבע סכום פיצוי גבוה יותר, הוא המועד הקובע להפסקת חישוב תקופת אבדן דמי החכירה. תימוכין לעמדה זו מצאה המדינה בהוראת סעיף 13(1) לפקודה, הקובעת כי חישוב דמי החכירה ייעשה עד ל"זמן שבו שולמו פיצויים בגין אותה קרקע לאותו אדם ... הכל לפי המועד המוקדם יותר...". מעבר לכך נטען, כי את חישוב אובדן דמי החכירה יש להפסיק, לפי ההלכה הפסוקה, במועד שבו שולמו פיצויי קרן ההפקעה, ובענייננו מועד התשלום לאחר פסק הדין הראשון. לאור האמור, מבקשת המדינה במסגרת הערעור כי נקבע שסכום פיצוי אבדן דמי החכירה בעבור המקרקעין לפי סעיף 13 לפקודה יחושב אך ורק עד למועד מתן פסק הדין הראשון.

6. המשיבים מנגד תומכים את יתדותיהם בפסק דינו של בית המשפט המחוזי. לעמדתם, הפיצוי בגין אובדן דמי החכירה האבודים הוא ממועד תפיסת החזקה במקרקעין על ידי הרשות המפקיעה ועד מועד תשלום הפיצוי המלא, על פי הסכם או פסק דין חלוט. במקרה דנן פסק הדין הראשון בוטל בערעור ומאחר שבכל מקרה סכום הפיצוי שנפסק בו נמוך באופן משמעותי מסכום הפיצוי הסופי שנקבע בפסק הדין השני, אין בתשלום המדינה לאחר מתן פסק הדין הראשון כדי לעצור את התקופה בגינה יש

לשלם דמי חכירה. המשיבים גם הגישו ערעור שכנגד על החלטת בית המשפט המחוזי שלא לחייב את המדינה בתשלום מלוא שכרה של השמאית.

דיון והכרעה

7. לאחר עיון בערעורי הצדדים, שמיעת באי-כוח הצדדים בדיון לפנינו ובחינת הוראות החוק, ההלכה והספרות, הגעתי לכלל מסקנה כי יש לקבל באופן חלקי את הערעור ולדחות את הערעור שכנגד וכך אציע לחבריי לעשות.

8. ענייננו כאמור בהפקעה לפי הפקודה. כידוע, תכלית פיצויי ההפקעה היא להעמיד את בעל המקרקעין במצב שבו היה לולא מעשה ההפקעה, כך שיתאפשר לו לרכוש נכס חלופי בכספי הפיצויים (אריה קמר דיני הפקעות מקרקעין ב 681 (מהדורה שמינית, 2013) (להלן: קמר)). פיצויים בגין הפקעת מקרקעין מוערכים ביחס ליום הטלת ההפקעה, אך לעיתים קרובות, כבענייננו, חולף זמן רב בין ההפקעה לבין מתן הפיצויים. במהלך תקופה זו, בין מועד ההפקעה לבין מועד התשלום, נשללת מבעל המקרקעין האפשרות לרכוש קרקע חלופית או להקטין את נזקו (ראו: ע"א 8937/08 מנהל מקרקעי ישראל נ' חביב אללה, פסקה 15 (1.12.2011) (להלן: עניין חביב אללה)). ברם, פיצויי ההפקעה הקבועים בסעיף 12 לפקודה, המשקפים את ערך הקרקע במועד ההפקעה, אינם מקנים פיצוי עבור הפסד זה.

9. על כן, על מנת לפצות את בעל המקרקעין גם בעבור ההפסד "הפירותי" שנחל בשל הפקעת המקרקעין, נקבעו שלושה מסלולי פיצוי – שניים קבועים בחוק ואחד פרי פיתוח הלכתי. בענייננו, המסלול בו בחרו המשיבים הוא המסלול המורכב מפיצוי קרן נומינליים לפי סעיף 12 לפקודה, בצירוף פיצויי פירות נומינליים בדמות "דמי חכירה אבודים" לפי סעיף 13 לפקודה. יתר מסלולי הפיצוי אינם מענייננו, אך אציין כי הלכה פסוקה היא שהבחירה במסלול הפיצוי הרצוי מצויה בידיו של בעל המקרקעין, אולם מדובר במסלולים חלופיים המוציאים זה את זה, ואין בעל המקרקעין רשאי להסב לשולחן אחד ולאחר מכן לשולחן אחר (ראו למשל: ע"א 3079/08 מדינת ישראל נ' הקדש קרן עזרה ע"ש יעקב הייטנר, פסקה 11 (4.7.2012) (להלן: עניין הייטנר)).

10. סעיף 13(1) הורה בנוסחו בעברית כדלקמן (הסעיף בוטל במסגרת תיקון מס' 3 משנת 2010):

"מקום שקנה שר האוצר אחיזה בקרקע כל-שהיא, בהמשך להודעה לפי סעיף 7, ישלם פיצויים לבעליה של אותה

קרקע ולכל בני-אדם הזכאים בזכות או טובת-הנאה כל-שהן בה, בשל אבדן דמי-חכירה לתקופה שבין הזמן, אשר בו קנה שר האוצר אחיזה כנ"ל, והזמן אשר בו שולמה השכירות, המגיעה על אותה קרקע לפי הסכם, לאדם הזכאי בה, או הזמן שבו שולמו פיצויים בגין אותה קרקע לאותו אדם או לבית-המשפט לפי קביעות הפקודה הזאת, הכול לפי המועד המוקדם יותר:

בתנאי כי מקום שהציע שר האוצר בכתב לתובע כל-שהוא סכום כל-שהוא כפיצויים בגין אותה קרקע, והסכום שגמלו בית-המשפט לאותו תובע, או שקיימו התובע ההוא, אינו עולה על הסכום המוצע, ישלם שר האוצר לאותו תובע-פיצויים בשל אבדן דמי-חכירה רק בגין התקופה שבין הזמן, שבו קנה שר האוצר אחיזה כנ"ל, והזמן שבו הוצעה אותה הצעה".

תכליתו של הפיצוי לפי סעיף 13 לפקודה היא כפולה: ראשית, לפצות את בעל המקרקעין בגין שלילת האפשרות לעשות שימוש במקרקעין המופקעים ולהפיק מהם פירות, שעה שטרם קיבל את פיצויי ההפקעה באופן שיאפשר לו לרכוש קרקע חלופית או להקטין את נזקו; שנית, להוות תמריץ לרשות שלא להתמהמה בתשלום פיצוי הוגן לבעל הקרקע משעה שקנתה חזקה במקרקעין (ראו: רע"א 837/15 פתחי עבלכרים אבו ליל נ' עזבון המנוח עבד אל כרים חוסין אבו ליל, פסקה 14 (31.3.2015); ע"א 8937/08 עניין חביב אללה, פסקאות 15-16; עניין הייטנר, פסקאות 24-25; קמר, עמ' 760; אהרן נמדר הפקעת מקרקעין 416-417 (2011)).

11. בית משפט זה נדרש לסוגיה דומה עד מאד בע"א 7809/01 מסד חברה הודית להלוואות וחטכונות בע"מ נ' הסוכנות היהודית לארץ ישראל, פ"ד נט(1) 701, 707-708 (2004), במסגרתו התייחס הנשיא א' ברק לפרק הזמן בגינו נדרשת הרשות לשלם בעד 'אבדן דמי חכירה':

"השאלה הראשונה היא מהו פרק הזמן שבעדו יש לשלם פיצוי בעד אובדן דמי חכירה – האם, כטענת החברות, יש לשלם את הפיצוי עד מועד התשלום של אובדן דמי החכירה, או כטענת הסוכנות, יש לשלם עד מועד התשלום של הפיצוי בגין הפקעת המקרקעין? נראה כי לשונו של סעיף 13 ותכליתו מובילים בבירור למסקנה כי הפיצוי בעד אובדן דמי החכירה הוא ממועד תפיסת החזקה במקרקעין על-ידי הרשות המפקיעה, ועד מועד תשלום הפיצויים בגין הפקעת המקרקעין על-פי הסכם או על-פי החלטתו של בית המשפט, ככל שמועד זה הוא המועד המוקדם ביותר... הדבר מתבקש מהגיונו של הסעיף, שכן סעיף זה ביקש לפצות את בעל המקרקעין בגין אובדן יכולת השימוש שלו במקרקעין המופקעים עד מועד

‘מכירתם’ לרשות המפקיעה באמצעות קבלת פיצויי ההפקעה. עם קבלת פיצויי ההפקעה עוברת זכות השימוש המלאה לרשות המפקיעה, ואין הצדקה להמשיך ולפצות את הבעלים המקורי בעד אובדן יכולת השימוש שלו במקרקעין המופקעים” (ההדגשה הוספה – ד.מ.).

על פי פשוטו של מקרא, כל אימת שלא שולמו הפיצויים בגין ההפקעה, על הרשות המפקיעה לשלם לבעל המקרקעין עבור אובדן דמי החכירה. כך גם בענייננו, בו הרשות לא שילמה את מלוא הפיצויים. במצב כגון דא, אין הרשות נדרשת לשלם עבור אובדן דמי החכירה בגין מלוא ערכם של המקרקעין, אלא רק עבור החלק היחסי של ערך המקרקעין שטרם שולם. אם לא תאמר כן, יימצא בעל המקרקעין מתעשר על חשבון הרשות שלא על פי דין. מן העבר השני, כל אימת שהרשות המפקיעה טרם שילמה את מלוא הפיצויים – גם אלו המשולמים לפי סעיף 12 לפקודה בגין אובדן החלק ההוני של המקרקעין, וגם אלו המשולמים לפי סעיף 13 לפקודה עבור אובדן החלק הפירותי – היא אינה יכולה לבור לה לשם תשלום את רכיב הפיצויים הנוח לה ולטעון ששילמה את מלוא הרכיב ההוני. זאת, על מנת להימלט מהמשך תשלום הפיצויים הפירותיים ולעצור את מרוץ השעון הסופר ומונה את התקופה החולפת עד לתשלום פיצויים מלאים לבעל המקרקעין. אם לא תאמר כן, תימצא הרשות המפקיעה מתעשרת על חשבון בעל המקרקעין שלא כדין (והשוו: ע”א 5610/96 זלסקי נ’ הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ראשון לציון, פ”ד נא(1) 68, 80 (1997); ע”א 345/03 רייכטר נ’ יורשי המנוח משה שמש ז”ל, פ”ד סב(2) 437 (2008)).

12. בענייננו, כפי שעולה מחוות הדעת השמאיות השונות שהוגשו לאורך חיי התיק, החלק ההוני של הפיצוי בגין ההפקעה מכוח סעיף 12 לפקודה, הווה אומר שוויה של הקרקע במועד תפיסת המקרקעין על ידי הרשות, היה זניח ביותר (שקלים בודדים בערכים של היום). עד כדי כך שבחישוב הפיצויים המגיעים למשיבים כלל לא נכלל רכיב זה בחשבון. הפיצוי שנפסק למשיבים, הן לאחר פסק הדין הראשון והן לאחר פסק הדין השני, ניתן רק על בסיס חישוב הפיצוי המגיע להם בהתאם לסעיף 13 לפקודה, קרי בגין אבדן דמי החכירה. ברם, אין זה אומר שמלוא סכום הפיצויים בגין החלק ההוני של המקרקעין שולם. יהיה ערכו של אותו חלק אשר יהיה, כאמור לעיל, כל אימת שמלוא הפיצויים – על שני רכיביו לא שולם, הרכיב ההוני נושא על גבו תשלום פיצויים בגין אובדן דמי החכירה באופן יחסי לאותו חלק שטרם שולם. לדוגמה, היה ושולמה מחצית מהרכיב ההוני, על הרשות המפקיעה לשלם מחצית מדמי החכירה האבודים. והיה ושולם 75% מהרכיב ההוני, על הרשות המפקיעה לשלם 25% מדמי החכירה האבודים. באופן זה תתקיימנה שתי התכליות עליהן דובר לעיל: מצד אחד, בעל המקרקעין יוכל להפיק

מהמקרקעין את הפירות להם הוא זכאי עד אשר יקבל פיצוי מלא על אובדן המקרקעין באופן שיוכל לרכוש קרקע חלופית או להקטין את נזקו; מצד שני, יהיה למדינה תמריץ שלא להתמהמה בתשלום פיצוי הוגן לבעל המקרקעין.

13. ומהו החלק של הרכיב ההוני שטרם שולם בענייננו? על פי חוות הדעת השמאית המוסכמת על הצדדים, עד למועד מתן פסק הדין הראשון ביום 30.4.2015 סכום הפיצויים הפירותיים הכולל (למעט סכום זניח עבור הפיצויים ההוניים) היה צריך לעמוד על סך של 1,452,500 ש"ח, וזאת לעומת סכום של 1,013,112 ש"ח שנפסק בפסק הדין הראשון. אם כן, הסכום שהיה על בית המשפט לפסוק במועד מתן פסק הדין הראשון היה גבוה ב-43.37% ממה שנפסק בפועל. באותה מידה יש בנסיבות העניין לקבוע כי גם ערך המקרקעין (הרכיב ההוני) הוערך בתִּסְר באותו שיעור. זאת על בסיס אחת הדרכים המקובלות להערכת שווי של מקרקעין (הרכיב ההוני) באמצעות היוון תזרים המזומנים העתידיים הצפוי מהם (הרכיב הפירותי) (דרך המכונה "גישת ההכנסות", ראו למשל: אהרן נמדר היטל השבחה 188-189 (2011); נחמה בוגין "יסודות בהערכת נכסים" מאיר דלברי ניהול נדל"ן 705, 726 (1997); ע"א 74/15 מנהל מיסוי מקרקעין רחובות נ' גזית גלובל ישראל פיתוח בע"מ (14.12.2017); ע"א 738/10 דבאח נ' מדינת ישראל, פסקה 13 (17.11.2013)).

14. בהמשך לאמור, ובשים לב לכך שעד ליום מתן פסק הדין השני ערך הפיצויים הכולל עבור אובדן דמי חכירה בגין מלוא ערך הקרקע עמד על סך של 1,641,831 ש"ח, היינו תוספת של 189,331 ש"ח ממועד מתן פסק הדין הראשון, על המדינה לפצות את המשיבים בשיעור 43.37% מאותו סכום, היינו סך של 82,113 ש"ח.

15. באשר לערעור שכנגד, דינו להידחות גם כן. טענותיהם של המשיבים נגד אופן חלוקת תשלום שכרה של השמאית על ידי בית המשפט המחוזי נטענו בעלמא ולא הונחה כל תשתית להתערבותנו.

16. סיכומם של דברים, אציע לחבריי לקבל את ערעור המדינה באופן חלקי ולהעמיד את תוספת תשלום הפיצויים שעליה לשלם למשיבים על סך של 82,113 ש"ח נכונים ליום מתן פסק הדין השני. כל סכום שטרם שולם על ידי המדינה בהתאם לפסק דין זה יישא הפרשי הצמדה וריבית כחוק החל ממועד מתן פסק הדין השני ועד התשלום המלא בפועל. כמו כן אציע לחבריי לדחות את הערעור שכנגד, ובנסיבות העניין ולנוכח התוצאה, שלא לעשות צו להוצאות.

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה ח' מלצר:

אני מסכים.

המשנה-לנשיאה

השופט ג' קרא:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט ד' מין.

ניתן היום, כ' בסיון התשע"ט (23.6.2019).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה