

זכאות לפיצוי בגין השבת קרקע חקלאית להקמת שכונה הרחבה בקיבוצים ובמושבים

אוגוסט 2010

חוזר מקצועי מספר 91/10

ברצוננו לעדכנכם בדבר פסיקת בית המשפט המחוזי (ה"פ 273-07 קיבוץ מגל נ' מינהל מקרקעי ישראל), הקובעת, כי קיבוץ המשנה ייעוד קרקע חקלאית המוכרת לו לצורך הקמת שכונת מגורים - אינו זכאי לפיצוי בגין השבת הקרקע למינהל.

העובדות

- קיבוץ מגל הינו אגודה שיתופית רשומה ומסווגת כקיבוץ. הקיבוץ שוכר את שטח המשבצת כבר רשות.
- הקיבוץ יזם הקמת שכונה קהילתית תוך שינוי ייעוד חלק ממשבצת הקרקע מחקלאות למגורים. לצורך ההקמה הופסקה החכירה בשטח המיועד להקמת השכונה הקהילתית (להלן "ההרחבה") ושטח זה נגרע ממשבצת הקרקע של הקיבוץ. כאמור בהחלטת מועצה 959, במסגרת ההרחבה, גבה המינהל מהמתיישבים את מלוא שווי הקרקע על פי יעודה למגורים.
- בעקבות השבת הקרקע למינהל, הגיש הקיבוץ תביעה לפיצוי בגין ההשבה, מכוח הוראות הסכמי החכירה והחלטות המועצה. בקשתו נדחתה, בטענה, כי פיצוי ניתן ליישוב המתכנן הרחבה בשטחיו רק בגין עלות הפינוי (ולא בגין עצם הפינוי), כאמור בהחלטה 959 וכי עלות זו כבר נלקחה בחשבון בתחשיבי עלויות הפיתוח של שטח ההרחבה.

השאלה במחלוקת

- האם הקיבוץ זכאי לפיצוי בגין השבת המקרקעין?

טענת הקיבוץ (המערער)

- הזכות לפיצוי בגין שינוי הייעוד קמה מכוח החלטת מועצה 1023, המקנה זכות לפנות בתביעה לפיצוי לוועדת הפיצויים, שליד המינהל, במקרה של שינוי ייעוד הקרקע.

טענות המינהל (המשיב)

- הצדדים פעלו על פי המתווה, שנקבע בהחלטה 959, אשר קבעה מנגנון שונה מזה שנקבע בסעיף 21 לחוזה החכירה. דהיינו, אין המדובר בהשבת הקרקע למשיב וסיום מוקדם של תקופת השכירות, כי אם גריעה של שטח מגרשי ההרחבה מתחום המשבצת, לבקשת הקיבוץ, ועדכון בדיעבד של שטח המשבצת בהתאם לכך.
- יישוב המתכנן הרחבה בשטחיו אינו זכאי לפיצוי. פיצוי ניתן רק בגין עלות הפינוי, כאמור בהחלטת מועצה 959. עלות זו כבר נלקחה בחשבון בתחשיבי עלויות הפיתוח של שטח ההרחבה.
- בנוסף, החלטה 1023 וחוזה החכירה, אינם חלים במקרה זה, כיוון שהקיבוץ הוא שזם את שינוי הייעוד.

- כמו כן, סעיף 21 לחוזה החכירה, המקנה פיצוי במקרה של שינוי יעוד "על ידי תכנית על פי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 או על פי כל דין", מהווה חלק בלתי נפרד מהמתכונת החוזית החלה בין הצדדים ולפיה מטרתו של חוזה החכירה הינה חקלאית, והיא אינה כוללת את האפשרות שהקיבוץ יזום שינוי יעוד.
- לחלופין, החזקה בקרקע מעולם לא חזרה למינהל ולכן אין תחולה לסעיף 21 לחוזה החכירה.
- בכל מקרה, בעניין הנדון לא מתקיים הרציונל של סעיף 21 ולפיו המבקש יהיה זכאי לפיצוי בגין הפסדי הכנסה העשויים להיגרם לו עקב הקטנת שטח המשבצת, כאשר המינהל הינו "הגורם למזק", בעוד שבעניינו הקיבוץ הוא שהביא מיוזמתו לצמצום שטח המשבצת.

דין

- שיטת הפרשנות הנהוגה במשפט הישראלי הינה שיטת הפרשנות התכליתית.
- בעניינו, אין לאמור, כי הוראות חוזה החכירה הן חד משמעיות, משנמצא כי יש סתירה בין הוראות סעיף 21 לחוזה - לעומת סעיף 30 לאותו חוזה, הקובע, כי תוקפו של החוזה יפוג והוא יתבטל לגבי "כל שטח הכלול בשטח המשבצת נשוא החוזה, אשר לגביו נחתם או ייחתם הסכם פיתוח או חוזה חכירה למגרש למגורים".
- בנסיבות כאלה, יש מקום לבחון את אומד דעת הצדדים.
- מנוסח החלטה 1023 עולה במפורש, כי מדובר בהחזרת קרקע ביוזמת המינהל, בעוד שבעניינו השינוי הוא ביוזמת הקיבוץ והוא זה המודיע על מועדי החזרת הקרקע ומימוש שינוי היעוד בהתאם לצרכיו.
- בנוסף, החלטה 1023 כלל אינה רלבנטית לשאלת זכאות הקיבוץ לפיצוי מאת המינהל מאחר וההחלטה קובעת את אופי חישוב הפיצוי אך אינה קובעת את הזכאות לפיצוי. הדבר עולה גם מנוסח הכותרת של ההחלטה - "הפסקת חכירה בקרקע חקלאית - כללים לקביעת פיצוי בעד קרקע חקלאית המוחזרת לחזקת מינהל מקרקעי ישראל".
- יודגש, כי הקיבוץ היה זכאי להמשיך ולהחזיק בקרקע, שיעודה שונה, במסגרת משבצת הקרקע, שהוחכרה לו על פי הסכם החכירה והוא הפסיק להחזיק בה מיוזמתו הוא. בנסיבות אלה - יש להחיל את הוראות סעיף 30 לחוזה החכירה, שעניינו ביטול החוזה (ללא זכות לפיצוי) ולא את הוראות סעיף 21 לחוזה זה.

נפסק

בנסיבות אלו דין הערעור שהגיש הקיבוץ להדחות.

דבר שאלות נוספות ניתן לפנות לעו"ד יוסף עזריאל, בטלפון: 03-6962921
yosef@mbt.org.il