

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים**ע"א 7023/18**

לפני: כבוד השופט י' עמית
 כבוד השופטת ד' ברק-ארז
 כבוד השופט ד' מינץ

המערערות: 1. גוטמן רחל
 2. רות ארבל

נ ג ד

המשיבה: רשות מקרקעי ישראל

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופטת ב' טאובר) מיום 16.9.2018 בה"פ [44149-03-15](#).
 [פורסם בנבו]

תאריך הישיבה: ה' בתשרי התשפ"א (23.09.2020)

בשם המערערות: עו"ד ארז גוטמן; עו"ד שלום אלון
 בשם המשיבה: עו"ד שרון מן אורין

חקיקה שאוזכרה:

[תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984: סע' 460\(ב\)](#)

מיני-רציו:

* דחיית ערעור לפי תקנה 460(ב) לתקסד"א. בין יתר הנימוקים שנמנו לדחיית הטענה כי מטרת החכירה לפי חוזה החכירה החדש שונתה מ"משק עזר" ל"מגורים", צוין כי העובדה שהתב"ע שחלה על המקרקעין במועד כריתת חוזה החכירה המקורי, שונתה עובר לכריתת חוזה החכירה החדש, היא בעלת נפקות במישור התכנוני, ואין בכוחה לשנות את זכויותיהן הקנייניות של המערערות. לא התב"ע היא שיוצרת את זכויותיו הקנייניות של החוכר, אלא זכויותיו הקנייניות של החוכר הן שכפופות ומותאמות להוראות והמגבלות התכנוניות הקבועות בתב"ע.

* מקרקעין – חכירה – מטרת החכירה

* מקרקעין – חכירה – הסכם החכירה

ערעור על פס"ד משלים של בימ"ש מחוזי, בגדרו נדחתה המרצת הפתיחה שהגישו המערערות, בה עתרו לסעד הצהרתי הקובע כי מטרת החכירה של מגרש שירשו המערערות היא "מגורים א" ו לא "משק עזר". למעשה, המחלוקת בין הצדדים מתמצה בשאלה מהו שיעור דמי הפיצול בו חבות

המערערות: המערערות טוענות כי שיעורם עומד על 31% בהיות המגרש מיועד למגורים; בעוד שהמשיבה סבורה כי שיעורם עומד על 51% בהיות המגרש "משק עזר".

ביהמ"ש העליון (מפי השופט י' עמית, בהסכמת השופטים ד' ברק-ארוז וד' מיניץ) דחה את הערעור מהטעמים הבאים:

ביהמ"ש מאמץ את קביעותיו ונימוקיו של ביהמ"ש קמא פי תקנה 460(ב) לתקסד"א. בתמצית צוין כי:

א. טענת המערערות כי עם כריתת חוזה החכירה החדש, מטרת החכירה שינתה פניה והפכה מ"משק עזר" ל"מגורים", אינה עולה בקנה אחד עם לשונו הברורה של החוזה והתנהגות הצדדים לאחר כריתתו. לפי חוזה החכירה המקורי, מטרת החכירה היתה משק עזר. חוזה החכירה החדש – שמטרתו נותרה זהה – נועד להסב את זכויות האגודה השיתופית למערערות, והוראותיו אינן מעידות על רצון לשנות באופן מהותי את הזכויות שהוענקו מלכתחילה לפי חוזה החכירה המקורי. הא-ראיה, שגם לאחר כריתת חוזה החכירה החדש, שיעורם של דמי החכירה ששילמו המערערות נותר לכשהיה, קרי דמי חכירה עבור משק עזר.

ב. העובדה שהתב"ע שחלה על המקרקעין במועד כריתת חוזה החכירה המקורי, שונתה עובר לכריתת חוזה החכירה החדש, היא בעלת נפקות במישור התכנוני, ואין בכוחה לשנות את זכויותיהן הקנייניות של המערערות. לא התב"ע היא שיוצרת את זכויותיו הקנייניות של החוכר, אלא זכויותיו הקנייניות של החוכר הן שכפופות ומותאמות להוראות והמגבלות התכנוניות הקבועות בתב"ע. ברי אפוא כי שינוי התב"ע כשלעצמו לא הפך את מטרת החכירה מ"משק עזר" ל"מגורים".

ג. לפי חוזה החכירה המקורי, קיבולת הבנייה של יחידת מגורים עמדה על 160 מ"ר, והורי המערערות בנו בפועל בהתאם למגבלה זו. קביעה עובדתית זו של ביהמ"ש המחוזי נתמכת בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל משנים 1980 ו-1984. אין לקבל אפוא את התזה שביקשו המערערות להציג, ולפיה חוזה החכירה החדש, שהגביל את קיבולת הבניה ל-160 מ"ר למגורים, כלל הפחתה בזכויות החוכרים שכנגדה שונתה מטרת החכירה למגורים עירוניים.

די בכך כדי לדחות את הטענה כי מטרת החכירה לפי חוזה החכירה החדש שונתה מ"משק עזר" ל"מגורים". ביהמ"ש מוסיף, כי אף אין בכוחן של הראיות הנוספות שהגשתן נתבקשה בשלב הערעור דנן כדי לשנות ממסקנה זו.

כן לא נמצא להתערב במסקנת ביהמ"ש קמא לפיה נדחתה טענת המערערות כי חיובן בדמי פיצול בשיעור של 51%, מפלה אותן לרעה לעומת בעלי מגרשים אחרים. ביהמ"ש המחוזי עמד על כך שלגבי חלק מהמגרשים האחרים, אמנם בוצעו פעולות היוון עירוני עד שנת 2005, אולם אלה נעשו בהתאם לכללים שעמדו בתוקף באותה תקופה שאפשרו להוון משקי עזר. אלא שבהמשך שונו ההוראות ובוטלה האפשרות להוון משק עזר, עד לחידושה בשנת 2009 בהתאם להחלטות המועצה הרלוונטיות. על בסיס הבחנה זו ביהמ"ש המחוזי קבע כי ההחלטות לגבי מגרשים אלו – שכביכול הופלו לטובה – היו ענייניות ונתקבלו במסגרת סמכות הנהלת המשיבה בתקופה הרלוונטית, וממילא לא ניתן לומר כי המערערות הופלו לרעה ביחס אליהם. בימ"ש קמא קבע כי אף אם נפלה טענות בהתנהלות של הרשות במקרה פרטני (כפי שאכן מודה המשיבה), אין לחייבה בשל כך להמשיך ולאשר עסקאות נוספות בניגוד לכללים החלים על משקי עזר, וברי כי לא ניתן להיתלות בטעות זו כדי להחיל על המערערות כללים שאינם בתוקף, העומדים בניגוד לכללים התקפים כיום. זאת ועוד. עיון בנתונים שהוצגו לגבי יתר המגרשים מעלה כי טענת האפלייה שהעלו המערערות נתקלת בקשיים של ממש במישור העובדתי.

פסק-דין**השופט י' עמית:**

ערעור על פסק דינו המשלים של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופטת ב' טאובר) מיום 16.9.2018, בגדרו נדחתה המרצת הפתיחה שהגישו המערערות, בה עתרו לסעד הצהרתי הקובע כי מטרת החכירה היא "מגורים א'" ולא "משק עזר".

1. במוקד הערעור שלפנינו ניצב מגרש הידוע כגוש 10600, חלקות 65 (בחלק), 71 (בחלק) ו-76 (בחלק) בשטח כולל של 3,127 מ"ר בקריית טבעון (להלן: המגרש). (אציין כי בחוזה החכירה המקורי נאמר כי שטח המגרש הוא 2,570 מ"ר, אך נקודה זו אינה מענייננו בערעור דנן).

המגרש המדובר, יחד עם 14 מגרשים נוספים, הוחכר על ידי מינהל מקרקעי ישראל ל"אלה" אגודה שיתופית להתיישבות בע"מ, שהורי המערערות נמנו על חבריה. חוזה החכירה נחתם בשנת 1974 והוחל רטרואקטיבית משנת 1952 (להלן: חוזה החכירה המקורי). לפי האמור בפסק דינו של בית המשפט המחוזי, תקופת החכירה היתה 49 שנה + 49 שנה (קרי עד שנת 2001 ולאחר מכן עד שנת 2050). אין חולק כי חוזה החכירה המקורי התייחס לחכירה של "משק עזר", כפי שמלמדות כותרתו של החוזה ומטרתו המפורשת. עוד יצוין כי לפי תב"ע 417/4 שחלה על המגרש במועד כריתת החוזה, המגרשים נועדו למשקי עזר.

2. בשנת 1993 פורסמה תב"ע 75 א שמטרתה, בין היתר, לשנות את ייעוד המקרקעין ל"מגורים א'". כעבור כארבע שנים, בשנת 1997, פורקה האגודה השיתופית. בהמשך לכך נחתמו חוזים נפרדים בין מינהל מקרקעי ישראל לבין 15 חברי האגודה, בכללם המערערות שירשו את הזכויות במגרש מהוריהן. חוזה זה נחתם בשנת 2001 (להלן: חוזה החכירה החדש). יובהר כי גם בחוזה החדש "מטרת החכירה" ו"היעוד" נותרו "משק עזר". תקופת החכירה נותרה אף היא כפי שנקבעה מלכתחילה מכוח חוזה החכירה המקורי (קרי 49 שנה שהסתיימו בשנת 2001, ו-49 שנים נוספות העתידות להסתיים בשנת 2050). עוד נקבע בחוזה כי "בנוסף לתנאי החכירה שפורסמו כאמור לעיל יחולו תנאים מיוחדים ו/או תוספת לחוזה החכירה בעת ביצוע פיצול מגרש המפורטים ורצופים להלן".

3. בשנת 2014 מכרו המערערות את המגרש, כאשר עד לאותו מועד שולמו דמי חכירה בגין המגרש בשיעור המותאם למשק עזר. במועד זה פנו המערערות למשיבה

בבקשה לאשר שמטרת החכירה היא מגורים. משלא קיבלו את מבוקשן, הגישו את המרצת הפתיחה לבית המשפט המחוזי.

יובהר כי לאחר זיקוק טענותיהם השונות של הצדדים, המחלוקת ביניהם מתמזה בשאלה מהו שיעור דמי הפיצול בו חבות המערערות: המערערות טוענות כי שיעורם עומד על 31% בהיות המגרש מיועד למגורים; בעוד שהמשיבה סבורה כי שיעורם עומד על 51% בהיות המגרש "משק עזר".

4. בית המשפט המחוזי דחה את המרצת הפתיחה (פסק דין מיום 30.8.2015), ועל פסק דינו הגישו המערערות ערעור לבית משפט זה. בעקבות הדיון בערעור, לאחר שהותר למערערות להגיש ראיות נוספות ומשלא עלה בידיהם לפתור את המחלוקת על דרך הפשרה, הוחלט להחזיר את הדיון לבית המשפט המחוזי לצורך בחינת העניין בהתחשב בראיות הנוספות שהוגשו, המתייחסות לטענת המערערות לאפליה והסתמכות (החלטת השופטים דנציגר, פוגלמן ועמית בע"א 6656/15 [פורסם בבנו] מיום 3.7.2017). בית המשפט המחוזי אפשר לצדדים להגיש השלמת טיעונים בכתב וכן קיים דיון במעמד הצדדים, ולסופו של יום לא מצא לשנות מפסק דינו הראשון (פסק דין משלים מיום 16.9.2018). על כך הוגש הערעור שלפנינו.

5. אקדים ואומר כי למקרא פסק דינו של בית המשפט המחוזי ופסק דינו המשלים; לאחר עיון בסיכומי הצדדים על נספחיהם ובראיות הנוספות שהוגשו לעיוננו; ולאחר שמיעת טענות הצדדים בעל פה – לא מצאנו להתערב במסקנתו של בית המשפט המחוזי, ואנו מאמצים את קביעותיו ונימוקיו מכוח סמכותנו לפי [תקנה 460\(ב\)](#) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984.

אמנה בתמצית את הנקודות העיקריות העומדות בבסיס קביעה זו, באספקלריה של עיקרי הטענות שהועלו במסגרת הערעור:

א. לפי חוזה החכירה המקורי, מטרת החכירה היתה משק עזר. חוזה החכירה החדש – שמטרתו נותרה זהה – נועד להסב את זכויות האגודה השיתופית למערערות, והוראותיו אינן מעידות על רצון לשנות באופן מהותי את הזכויות שהוענקו מלכתחילה לפי חוזה החכירה המקורי. הא-ראיה, שגם לאחר כריתת חוזה החכירה החדש, שיעורם של דמי החכירה ששילמו המערערות נותר לכשהיה, קרי דמי חכירה עבור משק עזר (לטענת המשיבה, שלא נסתרה, מדובר בסכומים זעומים; אישור תשלום דמי החכירה צורף כנספח ד' לכתב התשובה של המשיבה שהוגש לבית משפט קמא). קשה לקבל אפוא את טענת המערערות כי עם כריתת חוזה החכירה החדש, מטרת החכירה שינתה

פניה והפכה מ"משק עזר" ל"מגורים", טענה שאינה עולה בקנה אחד עם לשונו הברורה של החוזה והתנהגות הצדדים לאחר כריתתו.

ב. העובדה שהתב"ע שחלה על המקרקעין במועד כריתת חוזה החכירה המקורי, שונתה עובר לכריתת חוזה החכירה החדש, היא בעלת נפקות במישור התכנוני, ואין בכוחה לשנות את זכויותיהן הקנייניות של המערערות. לא התב"ע היא שיוצרת את זכויותיו הקנייניות של החוכר, אלא זכויותיו הקנייניות של החוכר הן שכפופות ומותאמות להוראות והמגבלות התכנוניות הקבועות בתב"ע. ברי אפוא כי שינוי התב"ע כשלעצמו לא הפך את מטרת החכירה מ"משק עזר" ל"מגורים".

ג. לפי חוזה החכירה המקורי, קיבולת הבנייה של יחידת מגורים עמדה על 160 מ"ר, והורי המערערות בנו בפועל בהתאם למגבלה זו. קביעה עובדתית זו של בית המשפט המחוזי נתמכת בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל משנים 1980 ו-1984 (מוצגים 12-13 למוצגי המשיבה). אין לקבל אפוא את התזה שביקשו המערערות להציג, ולפיה חוזה החכירה החדש, שהגביל את קיבולת הבניה ל-160 מ"ר למגורים, כלל הפחתה בזכויות החוכרים שכנגדה שונתה מטרת החכירה למגורים עירוניים.

6. די באמור לעיל כדי לדחות את הטענה כי מטרת החכירה לפי חוזה החכירה החדש שונתה מ"משק עזר" ל"מגורים". אוסיף, כי אף אין בכוחן של הראיות הנוספות שהגשתן נתבקשה בשלב הערעור דנן כדי לשנות ממסקנה זו.

בכללן של ראיות אלו ישנו מזכר פנימי של המשיבה משנת 1996, שנכתב כחמש שנים לפני שהמערערות התקשרו בחוזה החכירה החדש. מזכר זה, שאינו ממוען לאיש, אוחז שורות ספורות שנכתבו בכתב יד, והוא בבחינת תרשומת פנימית קלאסית. עולה ממנו כי עם המעבר לחוזים הנפרדים, החוכרים יהיו רשאים לבצע היוון לפי הנהלים, ונוספו בו המילים "חוזה עירוני יחידה אחת 160 מ"ר...". אלא שגם בהנחה שהדברים עשויים להתיישב עם טענת המערערות, לא ניתן לומר כי בכוחן של מילים ספורות אלו כדי להכריע את הכף ולקבוע כי בפועל, כחמש שנים לאחר מכן, בעת כריתת חוזה החכירה החדש, ובניגוד ללשונו המפורשת של החוזה, חדל המגרש לשמש כמשק עזר ומטרת החכירה שונתה ל"מגורים" (ואף איני נדרש לכך שהמזכר המדובר, שהוא בגדר תרשומת פנימית מובהקת, נהנה מחיסיון – ראו [רע"א 2097/16](#) מדינת ישראל - משטרת ישראל נ' רופל, [פורסם בבנו] פסקה 13 והאסמכתאות שם (1.1.2017)).

7. מכאן לטענת המערערות כי חיובן בדמי פיצול בשיעור של 51%, מפלה אותן לרעה לעומת בעלי מגרשים אחרים. מטבע הדברים, בהקשר זה כל צד ביקש להציב

זרקור על נתונים שונים בעסקאות שנערכו ביתר המגרשים, מי בניסיון לבסס טענה של אפליה בין עסקאות שוות, ומי בניסיון לבסס הבחנות בין העסקאות השונות השוללות את טענת האפליה. לאחר עיון בנתונים השונים, לא מצאנו להתערב בקביעתו של בית משפט קמא כי דין טענת המערערות לאפליה להידחות.

8. בית המשפט המחוזי עמד על כך שלגבי חלק מהמגרשים האחרים, אמנם בוצעו פעולות היוון עירוני עד שנת 2005, אולם אלה נעשו בהתאם לכללים שעמדו בתוקף באותה תקופה שאפשרו להוון משקי עזר (הוראה 32 של האגף החקלאי במינהל מקרקעי ישראל משנת 1993). אלא שבהמשך שונו ההוראות ובוטלה האפשרות להוון משק עזר, עד לחידושה בשנת 2009 בהתאם להחלטות המועצה הרלוונטיות (לפירוט ראו פסקאות 31-32 לפסק הדין ופסקה 28 לפסק הדין המשלים של בית משפט קמא). על בסיס הבחנה זו בית המשפט המחוזי קבע כי ההחלטות לגבי מגרשים אלו – שכביכול הופלו לטובה – היו ענייניות ונתקבלו במסגרת סמכות הנהלת המשיבה בתקופה הרלוונטית, וממילא לא ניתן לומר כי המערערות הופלו לרעה ביחס אליהם.

אמנם, המשיבה מודה ביושר כי ביחס לשני מגרשים נוספים חלה טעות שהובילה לכך שבוצע היוון בניגוד למדיניות של המשיבה, וכי בשל שגגה זו מטרת החכירה הוגדרה כמגורים (מדובר במגרש 109 שהוון בשנת 2010 ופוצל בשנת 2014, ובגיניו שולמו דמי פיצול בשיעור 31%; וכן במגרש 109 שהוון בשנת 2016). אך כפי שציין בית משפט קמא בצדק, אף אם נפלה טענות בהתנהלות של הרשות במקרה פרטני, אין לחייבה בשל כך להמשיך ולאשר עסקאות נוספות בניגוד לכללים החלים על משקי עזר, וברי כי לא ניתן להיתלות בטעות זו כדי להחיל על המערערות כללים שאינם בתוקף, העומדים בניגוד לכללים התקפים כיום.

9. זאת ועוד. עיון בנתונים שהוצגו לגבי יתר המגרשים מעלה כי טענת האפליה שהעלו המערערות נתקלת בקשיים של ממש במישור העובדתי. כך, למשל, במקרה שלפנינו המגרש של המערערות לא הוון, מה שמקשה על הניסיון לגזור גזרה שווה בינו לבין יתר המגרשים שכביכול הופלו לטובה (כפי שציינה באת כוח המשיבה בדיון, אילו היו המערערות מהוונות את המגרש בעבר, הן היו משלמות דמי פיצול בשיעור של 31%). לבסוף, ולא אחרון בחשיבותו: לפי הנתונים המופיעים בפסק דינו של בית משפט קמא, לגבי חלק ניכר מהמגרשים שפוצלו בעבר שולמו דמי פיצול בשיעור של 51%, ולא בשיעור של 31% (מגרש 102 שלא הוון ופוצל בין השנים 1999-2001; מגרש 103 שפוצל בשנת 1997 והוון בהמשך בשנת 2000; מגרש 105 שלא הוון ופוצל בשנת 1998; ומגרש 114 שלא הוון ופוצל בשנים 1998 ו-2001). עובדות אלו מקשות

לקבל את טענת האפליה שהעלו המערערות, ולמעשה שומטות את הקרקע תחתיה. מסקנתו של בית המשפט המחוזי כי לא בוססה טענת האפלייה, עומדת אפוא בעינה.

10. בשולי הדברים אציין כי המקרה דנן מדגים עד כמה קשה ומסובך לאדם מן היישוב לבצע עסקה ולכלכל חישוביו מראש, כאשר הנהלים וההוראות מתחלפים ומשתנים חדשות לבקרים וכאשר עניינו תלוי בשומות שייערכו בעתיד (דמי היוון, דמי פיצול, היטל השבחה, מס שבח).

11. סוף דבר שהערעור נדחה. בנסיבות העניין לא ייעשה צו להוצאות.

ניתן היום, י"ג בתשרי התשפ"א (1.10.2020).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ני 18070230_E07.docx
מרכז מידע, טל' 077-2703333 *3852 ; אתר אינטרנט, <http://supreme.court.gov.il>

י' עמית 54678313-7023/18
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)