

בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"א 61072-02-22 ב.ו.ב מדף 35 בע"מ נ' מדינת ישראל

לפני **כבוד השופטת טל לוי-מיכאלי**

תובעת

ב.ו.ב מדף 35 בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד חלפון, עו"ד בצלאל ועו"ד דרור-הכט
ממשרד עו"ד גולדפרב גרוס זליגמן ושות'

נגד

נתבעת

מדינת ישראל – רשות מקרקעי ישראל
ע"י ב"כ עו"ד לוי-מנצור ועו"ד מרגליות
מפרקליטות מחוז תל אביב (אזרחי)

כתבי עת:

יהושע ויסמן, "הפרטה מוסווית של מקרקעי ישראל", עיוני משפט, כא (תשנ"ח) 525

ספרות:

גבריאלה שלו חוזים ומכרזים של הרשות הציבורית (התש"ס)
יהושע ויסמן דיני קניין

חקיקה שאוזכרה:

חוק המכר (דירות), תשל"ג-1973

חוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי דירות), תשל"ה-1974

חוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973: סע' 25

חוק המכר, תשכ"ח-1968

צו מכר דירות (טופס של מפרט), תשל"ד-1974

מיני-רציו:

* האם לרשות מקרקעי ישראל יש סמכות במסגרת חידוש חוזה חכירה פרטני, ליצוק לחוזה תנאים נוספים או מבהירים, כאשר בחוזה נקבע שחידושו יהיה לפי תנאי החוזה הקיים.

* חוזים – פרשנות – כללי פרשנות

* חוזים – חוזה שלטוני – פירושו

* מקרקעין – מקרקעי ישראל – חכירתם

* מקרקעין – חכירה – הארכת תקופת החכירה

התובעת הגישה תביעה למתן סעד הצהרתי לפיו חוזה החכירה בין הצדדים הוארך לתקופה של 99 שנים החל מיום 1.3.2037 וללא כל תנאי נוסף. לחלופין תביעה לצו עשה המורה לנתבעת להאריך את חוזה החכירה בהתאם לאמור לעיל. לטענת התובעת רמ"י לא רשאית לשנות את ההסכם באופן חד צדדי ובניגוד להסכמות וזאת בהיותה צד להסכם תקף ומחייב; קל וחומר בהינתן רשות שלטונית. רמ"י טענה מנגד כי סעיפי ההסכם אשר הוספתם מתבקשת אינם "תנאי נוסף", לא משנים מהמערך ההסכמי בין הצדדים, אלא הבהרה המתחייבת בהתאם להחלטות רשות מקרקעי ישראל ובהתאם לחובתה של רמ"י כרשות ציבורית.

בית המשפט קיבל את התביעה ופסק כלהלן:

אין מקום לחייב את התובעת לחתום על סעיפים 3-4 לתוספת לחוזה החכירה, ועל רמ"י להאריך חוזה החכירה החל מיום 1.3.2037 לתקופה של 99 שנה ללא תנאי נוסף. בהתאם להוראות הדין כאשר אומד דעת הצדדים משתמע מפורשות מלשון החוזה – חוזה יפורש לפי הלשון.

בהינתן אומד דעתם של הצדדים, המשתקף מלשונו הברורה של החוזה ובהתאם להוראות חוק החוזים והפסיקה הרלוונטית אין מקום להוספת תנאים בוודאי לא כאלה שיש בהם משום פרשנות לכאורה או הבהרה. בהקשר זה כל ניסיון ליצוק להסכם תנאים נוספים הוא ניסיון שעומד בניגוד גמור להוראות החוזיות ומשכך אינו אפשרי.

לבד מהמסקנה המתבקשת לפיה שינויו של חוזה ללא הסכמת הצד שכנגד, בניגוד לתנאיו, בניגוד לאומד דעת הצדדים עומד בניגוד לעקרונות יסוד בדיני החוזים ומשכך אינו אפשרי, השינוי לא יכול להיעשות בהליך הנוכחי גם מהטעם שמהותו של השינוי היא הכנסת החלטה מהחלטות מועצת מקרקעי ישראל אל החוזה הפרטני בלי דיון מתאים בשאלת התחולה הנ"ל, בלי טיעון ומבלי שהשאלה התעוררה בין הצדדים.

פסק דין

השאלה במוקד פסק הדין היא האם לרשות מקרקעי ישראל (רמ"י) יש סמכות במסגרת חידוש חוזה חכירה פרטני, ליצוק לחוזה תנאים נוספים או מבהירים, כאשר בחוזה נקבע שחידושו יהיה לפי תנאי החוזה הקיים.

1. לפני תביעה למתן סעד הצהרתי לפיו חוזה החכירה בין הצדדים הוארך לתקופה של 99 שנים החל מיום 1.3.2037 וללא כל תנאי נוסף. לחלופין תביעה לצו עשה המורה לנתבעת להאריך את חוזה החכירה בהתאם לאמור לעיל.

2. התובעת, חב' ב.ו.ב מדף בע"מ, חברת יזמית מקבוצת "ישראל – קנדה" פעילה בתחום הנדל"ן בישראל (להלן: **התובעת**). התובעת מחזיקה בזכויות חכירה במקרקעין ברחוב אחד העם בת"א - חלקה 38 גוש 6920 (להלן: **המקרקעין**). על המקרקעין התובעת בונה פרויקט מגורים בו 69 דירות אותן מוכרת התובעת לרוכשים שונים במתכונת הקבועה **בחוק המכר (דירות)**, תשל"ג-1973. 57 דירות כבר נמכרו לצדדים שלישיים נכון למועד הגשת התביעה (סעיף 16 לכתב התביעה). רוכשי הדירות אוחזים בידיהם ערבונות בנקאיות שהופקדו על ידי הבנק המלווה של הפרויקט ובהתאם לקבוע **בחוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי דירות)**, תשל"ה-1974.

3. זכויות החכירה במקרקעין הן זכויות חכירה לדורות מכוח חוזה חכירה שנחתם במרץ 1938 בין קרן קיימת לישראל, שקרקעותיה מנוהלות כיום על ידי רשות מקרקעי ישראל, היא הנתבעת (להלן: רמ"י או הנתבעת), לבין חברת הגימנסיה העברית הרצליה בע"מ. זמן קצר לאחר מכן, בסוף מרץ 1938, הועברו הזכויות מהגימנסיה לחברת בניני בנק בע"מ (שטר העברת הזכויות צורף כנספח 2 לכתב ההגנה) ובספטמבר 2015 נחתם הסכם למכירת הזכויות במקרקעין מחברת בניני לתובעת (הסכם המכר צורף כנספח 3 לכתב ההגנה).

4. בהתאם לחוזה החכירה תקופת החכירה היא 99 שנים החל מיום 1.3.1938 (ראו סעיף ב' לחוזה החכירה שצורף כנספח ג' לכתב התביעה). עוד הוסכם בחוזה שלחוכר יש זכות **לחדש** את החכירה לתקופה נוספת של 99 שנים **לפי תנאי החוזה הנוכחי** בתנאי שקק"ל תקבל הודעה בכתב שנה או יותר לפני סוף תקופת החכירה.

5. התובעת פנתה לרמ"י בחודש אוקטובר 2020 בבקשה לחדש את חוזה החכירה (עיתוי הפניה, כך ככל הנראה, נעוץ בהתחייבויותיה של התובעת לבנק המלווה). תחילה רמ"י התנגדה לחידוש החוזה כ-16 שנים לפני סיומו של חוזה החכירה, מטעמים הקשורים בנהלי רמ"י ובתנאי החוזה. בחודש יולי 2021 לאחר חילופי דברים בין הצדדים, קיבלה רמ"י את עמדת התובעת, לפיה תקופת החכירה תוארך ל-99 שנים החל מתום תקופת החכירה הנוכחית (היינו החל מיום 1.3.2037). להודעה זו צירפה רמ"י תוספת הכוללת, בעיקר, **שני סעיפים שלא נכללו בחוזה החכירה המקורי**, עליהם חלוקים הצדדים (ראו נספח י"ד עמ' 78-79 לכתב התביעה, להלן: **התוספת**). בסעיף 3 לתוספת נכתב כי על החוזה יחול סעיף 2.26 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל. סעיף 2.26 לקובץ החלטות קובע כי חוכר המבקש למצות זכויות לפי חוזה חכירה פרטני, לא יוכל ליהנות מהחלטות מיטיבות שיתקבלו לאחר תחילת מועד החכירה. רמ"י פירשה סעיף זה בסעיף 4 לתוספת והבהירה כי המשמעות של החלטת סעיף 2.26 הינה כי זכויות החכירה בנכסים יישארו בתשלום דמי חכירה שנתיים, בעלי היחידות לא יהיו זכאים להקניית בעלות וככל שבעלי היחידות יבקשו להוון את הקרקע או לרכוש אותה הדבר יעשה בשיעורי תשלום מלאים. להלן הסעיפים כפי שנכתבו בתוספת:

" [...]

3. על חוזה זה יחולו תנאי החלטות סעיף 2.26 לקובץ החלטות המועצה הקובעים כי "חוכר המבקש למצות זכויות שבהסכם החכירה הפרטני אשר הוא צד לו המיטיבות ביחס להסדרים תקפים שנקבעו על ידי מועצת מקרקעי ישראל בהחלטותיה, לא יהיה זכאי להקלות ולתנאים מטיבים לפיהם נוהגת הרשות על פי החלטות המועצה המאוחרות למועד תחילת החכירה, ויחולו עליו, לכל דבר ועניין, הוראות הסכם החכירה הפרטני".

4. לאור תנאי 3 לעיל סעיף 2.26 בקובץ החלטות המועצה כאמור, יובהר בין היתר כדלקמן:

א. זכויות החכירה בנכסים ישארו כתשלום דמי חכירה שנתיים.

- ב. בעלי היחידות לא יהיו זכאים להקניית בעלות.
 ג. ככל שבעלי היחידות יבקשו להוון ו/או לרכוש בעלות, כל החיובים יתבצעו
 בשיעורי תשלום מלאים.

5. יתר תנאי חוזה החכירה יישארו על כנם..."

6. **התובעת** סירבה לחתום על התוספת הכוללת סעיפים אלו, סעיפים שלשיטתה מהווים שינוי מתנאי חוזה החכירה המקורי, עולים כדי "מקצה שיפורים" ובניגוד להתחייבות החוזית של התובעת. לטענת התובעת רמ"י לא רשאת לשנות את ההסכם באופן חד צדדי ובניגוד להסכמות וזאת בהיותה צד להסכם תקף ומחייב; קל וחומר בהינתן רשות שלטונית. רמ"י טענה מנגד כי סעיפי ההסכם אשר הוספתם מתבקשת אינם "תנאי נוסף", לא משנים מהמערך ההסכמי בין הצדדים, אלא הבהרה המתחייבת בהתאם להחלטות רשות מקרקעי ישראל ובהתאם לחובתה של רמ"י כרשות ציבורית בשים לב לקיומם של צדדים שלישיים (הבנק, רוכשי הדירות, הבאים בנעליהם). לחלופין, טענה בסיכומיה כי גם אם מדובר בשינוי תנאי החוזה, הרי שהוא מתחייב שכן סעיף 2.26 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל (והחלטה 1054 שקדמה לה ובוטלה בינתיים) מגלמות את מדיניות רמ"י. מדיניות זו מונעת יתרון בלתי הוגן לחוכרים המבקשים ליהנות הן מחוזה חכירה פרטני והן מהחלטות מועצה מיטיבות. כך, לשיטת רמ"י, נשמר העיקרון בדבר מדיניות קרקעית אחידה ושוויונית.

7. בהעדר הסכמות פנו הצדדים לניהול ההליך הנוכחי. בהינתן מחלוקת משפטית בלבד הוסכם כי פסק הדין יינתן על יסוד כתבי טענות וסיכומים מטעמם (ראו החלטה מיום 26.12.22 ומיום 10.1.23).

8. **אקדים מסקנה לדיון – אין מקום לחייב את התובעת לחתום על סעיפים 3-4 לתוספת לחוזה החכירה, ועל רמ"י להאריך חוזה החכירה החל מיום 1.3.2037 לתקופה של 99 שנה ללא תנאי נוסף. אנמק:**

9. בהתאם להוראות הדין כאשר אומד דעת הצדדים משתמע מפורשות מלשון החוזה – חוזה יפורש לפי הלשון (ראו [סעיף 25 חוק החוזים](#) (חלק כללי), תשל"ג-1973). וכך נקבע [בע"מ 1122/22 מדינת ישראל- רשות מקרקעי ישראל נ' סאב ניהול יזמות והשקעות בע"מ, פס' 18](#) [פורסם בנבו] (1.1.23) (להלן: סאב):

"...במקום בו לשון ההסכם היא ברורה וחד משמעית [...] יש ליתן לה משקל מכריע בפרשנות ההסכם" (ע"א 5856/06 לוי נ' נורקייט בע"מ, פס' 27 לחוות- דעתו של השופט י' דנציגר [פורסם בנבו] (28.1.2008)). עוד נקבע בפסיקה, כי "לשון החוזה היא כלי הקיבול של אומד דעת הצדדים, התוחם את גבולות הפרשנות ואינו מאפשר לייחס לחוזה פרשנות שאינה מתיישבת עם לשונו" (רע"א 3961/10 המוסד לביטוח לאומי נ' סהר חברה לתביעות בע"מ מגדל חברה לביטוח בע"מ, פ"ד סה(2) 563, 583 (2012); והשוו, בהקשר של פרשנות חקיקה:

ע"א 8096/17 סקוק נ' איסחקוב, פס' 14 לחוות-דעתי [פורסם בנבו]
...((3.2.2019))"

[ההדגשות לעיל ולהלן שלי – ט.ל].

10. לשונו של הסכם החכירה המקורי ברורה היא. מפאת חשיבותה תובא ההוראה החוזית המסוימת בשלמותה (ראו סעיף ה' להסכם החכירה שצורף כנספח ג' לכתב התביעה). וכך נכתב –

"ה. בתום תקופת החכירה הנ"ל - תהיה לחוכר או לאלה שיבואו במקומו (סעיף ז' דלהלן) הזכות לחדש את החכירה לתקופה נוספת של 99 שנה לפי תנאי החוזה הנוכחי, בתנאי שהקרון תקבל ע"ד זה הודעה בכתב שנה אחת או יותר לפני גמר תקופת החכירה לפי החוזה הנוכחי.

אם הקרון לא תקבל הודעה כזו מאת החוכר, או מאלה שיבואו במקומו, בתוך הז [...]. דלעיל, אזי הקרון תודיע לחוכר, או לחוכרים, על ידי מכתב בדואר רשום במשך ששת החודשים האחרונים של תקופת החכירה, שעליו או עליהם, לפנות לקרון בכתב, בלי דחוי בדבר חידוש החכירה הנ"ל, ואם במשך שלושת החודשים מיום משלוח ההודעה הזו ע"י הקרון – לא יפנה החוכר לקרון בבקשה לחדש את החכירה, אזי הרשות תהיה לקרון – בתום תקופת החכירה לפי החוזה הנוכחי, להעביר את שטח החכירה וכל אשר עליו לרשותה הגמורה והמוחלטת, מבלי תשלום פיצוי מצידה לחוכר, ולהשתמש ברכוש הזה כרצונה ולפי ראות עיניה".

11. בהתאם להסכם החכירה הארכת ההסכם מותנית במשלוח הודעה כתובה לקרון מבעוד מועד בפרקי זמן הנקובים בהסכם. עם משלוח ההודעה הנ"ל, וגם זאת בהתאם לחוזה, מחויבת רמ"י בחידוש החוזה לפי תנאי החוזה המקורי. ובמילים אחרות, תנאיו של החוזה, גם זה המתחדש מעת לעת, ברורים וידועים כבר במועד הכריתה הראשוני של ההסכם. בענייננו בהינתן ההוראה המפורשת כי החידוש יהיה "לפי תנאי החוזה הנוכחי" מתייתר הדיון ביחס בין "חידוש" חוזה החכירה ל"הארכת" חוזה החכירה במובן שנידון בע"א 5566/18 **עזבון המנוח סמי שמעון ז"ל נ' רשות מקרקעי ישראל**, פס' 61-62 [פורסם בנבו] (3.12.20) (להלן: **סמי שמעון**); **ע"א 8729/07 אירונמטל בע"מ נ' קרון קיימת לישראל**, פס' 21 [פורסם בנבו] (12.11.2009); יהושוע ויסמן **דיני קניין החזקה ושימוש**, עמ' 314-316 (2005).

בהינתן אומד דעתם של הצדדים, המשתקף מלשונו הברורה של החוזה ובהתאם להוראות **חוק החוזים** והפסיקה הרלוונטית אין מקום להוספת תנאים בוודאי לא כאלה שיש בהם משום פרשנות לכאורה או הבהרה. **ע"א 4628/93 מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון ויזום (1991) בע"מ**, מט(2) 265 (1995); **ע"א 7649/18 ביבי כבישים עפר ופיתוח בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ** [פורסם בנבו] (20.11.2019) (להלן: **ביבי כבישים**). בהקשר זה כל ניסיון ליצוק להסכם תנאים נוספים הוא ניסיון שעומד בניגוד גמור להוראות החוזיות ומשכך אינו אפשרי (ולעניין טיבם של התנאים – בין הבהרת החוזה או שינויו כליל – אדרש להלן). יוטעם כי הצדדים עצמם לא חלקו על כך שלשון החוזה ברורה. וכי פניה לנסיבות חיצוניות בהקשר זה אינה מתחייבת, לכן גם ביכרו שלא להציג ראיות או שלא לחלוק על העובדות אשר היו מוסכמות עליהם.

12. מדגישה רמ"י: הוספת סעיפים 3-4 אינה משנה את תנאי החוזה אלא יש בה כדי להבהיר את המציאות המשפטית הקיימת בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל באופן המשקף את מדיניות הרשות ותוך שתנאי ההסכם המקורי בעינם. אין בידי לקבל עמדה זו של רמ"י.

13. הבהרת חוזה, כל חוזה, אינה נחוצה. מקום בו לשונו של החוזה ברורה אין צורך בפרשנות נוספת על זו המשתקפת ברורות מן הלשון. ובמילים אחרות, אין כל מסגרת נורמטיבית המצריכה ומצדיקה הוספת "הבהרות" לחוזה שאינן מוסכמות על הצדדים. הבהרה בוודאי אינה נדרשת כשמדובר בהוראות דין המהוות מסגרת נורמטיבית כללית לאורה יפורש החוזה עת נדרשת פרשנותו. כשם שחובת הצדדים לנהוג לפי הדין הכללי גם אם החוזה לא כולל את ההוראה כי צד לחוזה לא ירמה את רעהו, או כי על צד לנהוג בתום לב כלפי הצד השני כך גם ביחס לכל הבהרה משפטית אחרת שהיא נגזרת לכאורה מהדין הכללי. החוזה הוא יצור חי עצמאי, אשר ככלל – נושא את עצמו. הוא אינו בא עם "ספר הוראות" או "מדריך למשתמש". מקום בו לשונו ברורה, מילותיו נהירות – דיינו. הדברים נכונים בפרט מקום בו הסכימו צדדים לחוזה כי חידושו יעשה בהתאם לתנאי החוזה המקורי ולכן גם ללא תנאים או הבהרות נוספים. משכך, ובהינתן עמדת רמ"י לפיה הנחיות מועצת מקרקעי ישראל חלות בהכרח על הסכם החכירה נוכח מעמדן של החלטות המועצה, ממילא לא נדרשת ההבהרה המבוקשת אשר יש בה לכאורה הנחת המבוקש.

נדמה כי דווקא עמדתה העיקשת של רמ"י (אשר סירבה במהלך ההליך, כפי זכותה, להצעות פשרה שונות המאפשרות הבהרת המצב המשפטי לשיטתה בדרכים אחרות) נובעת מן ההבנה כי הוספת סעיפים 3 ו-4 להסכם עולה כדי שינוי של ההסכם, ושינוי תנאיו המקוריים באופן המחיל בהכרח את סעיף 2.26 לקובץ החלטות על ההסכם. הדבר נלמד ברורות גם מאופן ניסוחם של סעיפי ההסכם אשר הוספתם התבקשה על ידי רמ"י. בסעיף 5 לתוספת נכתב כי **"יתר תנאי חוזה החכירה יישארו על כנם"**. משנשארו חלק מהתנאים על כנם, הרי שבהכרח אחרים ישונו נוכח הוספת התנאים החדשים. על אודות שינוי החוזה (ולא הבהרתו) ניתן ללמוד גם מסעיף 4 שבו, זולת הציון הכללי בדבר תחולת החלטות סעיף 2.26 לקובץ החלטות המועצה, מתווספות המשמעויות הפרקטיות, לתפיסת רמ"י בעת הנוכחית, לרבות אופן יישום סעיף 2.26 לקובץ החלטות על בעלי היחידות והמשמעות הכספית הנובעת מסעיף 2.26.

סעיפיו הקטנים של סעיף 4 (ס"ק א'-ג') אינם חלק מסעיף 2.26 אלא מהווים ממילא תוספת של רמ"י העולה כדי שינוי החוזה. לחיזוק מסקנתי כי בפנינו שינוי ולא הבהרה מצטרפת העובדה שבשנת 2015 עת הועברו זכויות החכירה אל התובעת מחברת בניני לא מצאה רמ"י לנכון להבהיר את המצב המשפטי בדמות חתימה על תוספת וזאת בשעה שהחלטה 1054 הייתה בתוקף. אמרו מעתה – **שינוי החוזה ולא הבהרתו**. גם זאת אין לאפשר.

14. טענה רמ"י לראשונה בסיכומיה וכטענה חלופית – אם לא הבהרה אזי שינוי החוזה. שינוי הכרחי המתחייב לטעמה נוכח החובות המוטלות על הרשות בהתקשרות בחוזה רשות ונוכח

שינוי המדיניות הקרקעית של רמ"י והצורך בהבהרת המשמעות הכספית האקוטית שהיא נגזרת מסעיף 2.26 לקובץ החלטות המועצה (שבאה במקום החלטה 1054).

עמדתה זו של רמ"י נעוצה במשמעויות המיוחדות של הסכם רשות [ראו: עניין **סאב לעיל**; **ע"א 8729/07 אירונמטל בע"מ נ' קרן קיימת לישראל**] [פורסם בנבו] (12.11.2009); וכן נעוצה במעמדן של החלטות מועצת מקרקעי ישראל ראו: **עמ"נ (מינהליים ת"א) 39445-12-21 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה נ' אפריקה ישראל מגורים בע"מ**, פס' 68 [פורסם בנבו] (16.05.2023); **בג"ץ 2908/05 סלמה אלסנע נ' מנהל מקרקעי ישראל ע"י המנהלה לקידום הבדואים בנגב** (12.10.2008). לעניין החלטה 1054 שבוטלה, אך נוסח דומה נכנס בסעיף 2.26 לקובץ החלטות הרשות ראו: **ע"א 8918/06 קמחי נ' מינהל מקרקעי ישראל**, פס' י"ט ופס' ט' [פורסם בנבו] (14.01.2009); **ת"א (מחוזי מרכז) 6070-08-07 שפר נ' מינהל מקרקעי ישראל-מחוז מרכז**, פס' 25-26 [פורסם בנבו] (30.03.2009).

וכך, לא ניתן להפריז בחשיבות החלטות המועצה המבקשות להגשים את המדיניות הקרקעית של רמ"י ובתוך כך להבטיח עקרונות של שוויון, של צדק חלוקתי והוגנות. דא עקא שבעניינינו ובמסגרת ההליך לא נבחנה תחולתו של סעיף 2.26 לקובץ החלטות וכלל לא מדובר בשאלה שעלתה לדיון. הניסיון "לאלץ" את התובעת או את הרוכשים שיבואו בנעליה (שאינם צד לחידוש הסכם החכירה) להסכים כי המשמעויות הכספיות של סעיף 2.26 חלות עליהם, הוא ניסיון לא הוגן של רמ"י, לא ראוי וממילא גם לא אפשרי משפטית משהצדדים כלל לא טענו לעניין זה. ויוסבר – השאלה שבמחלוקת בפסק הדין, כפי שהוגדרה ברישא נוגעת לשאלת הוספת תנאים נוספים להסכם חכירה **פרטני**. הוספת תנאים, או למעשה שינוי התנאים המקוריים באופן חד צדדי ובניגוד להסכמת הצד השני המתקשר בחוזה היא נטולת בסיס נורמטיבי ויכולה לעלות כדי הפרתו של ההסכם המקורי. פסק הדין לא עוסק באפשרות של מתקשר בהסכם חכירה פרטני ליהנות מתנאים מיטיבים אחרים של החלטות המועצה ובניגוד לכאורה לסעיף 2.26 לקובץ החלטות. שאלה זו לא נבחנה בהליך משכלל לא עלתה. לא בא בפני בית המשפט גורם אשר עתר כנגד החלטה 2.26 או טען לאופן יישומה. בנסיבות אלו שינוי החוזה עתה אינו אפשרי לא רק מן הטעם שבהסכם עצמו קבעו הצדדים כי לא יתווספו תנאים נוספים, אלא גם מן הטעם שלא ניתן לקבוע שהתובעת או הבאים בנעליה אינם רשאים בהכרח ליהנות מזכויות היתר (ככל שקיימות) מכוחו של הסכם החכירה **הפרטני** וגם ליהנות מהחלטות מאוחרות מיטביות של מועצת מקרקעי ישראל. הצדדים כמו גם בית המשפט לא נדרשו לשאלה זו. יתכן שבעתיד התובעת או הבאים בנעליה יעותרו להחיל עליהם החלטות מיטביות של רמ"י חרף קיומו של הסכם חכירה פרטני. או אז תעלה השאלה וככל שהצדדים לא יגיעו להסכמות יתנהלו הליכים מתאימים – במסגרתם יידרש בית המשפט לשאלה זו.

15. בהקשר זה גם טענתה של רמ"י כי הבהרה מתחייבת נוכח המשמעות הכלכלית של המתקשרים בחוזה – דינה דחייה. רמ"י טענה בסיכומיה כי המשמעות הכלכלית של ההתקשרות הינה - שצדדים שלישיים ירכשו דירות לא מהוונות ויידרשו לתשלום דמי חכירה שנתיים בשיעור של 4% לשנה למשך כל תקופת החכירה או ביצוע היוון בשווי של כ-80% משווי הדירה בעת ביצוע העסקה (סעיף 16 לסיכומים). אלא שאין בטענה זו כדי לשנות מהמסקנה לעיל משתי סיבות:

הראשונה, מדובר בטענה שעלתה לראשונה בסיכומים, לא הובאו ראיות לתמיכה בה ואין כל דרך להכריע בנכונות המשמעות הכספית של החלת ההחלטה הנ"ל. השנייה, ההשלכה הכלכלית עליה הצביעה רמ"י בסיכומיה היא פועל יוצא של הפרשנות שלה לתחולת החלטות המועצה על חוזה החכירה הפרטני, ומחייבת קבלת עמדתה לפיה החלטות המועצה חלות - החלטה שמוקדם להכריע בה כמפורט לעיל.

16. למען הסר ספק אין בכוונתי לקבוע כי סעיף 2.26 אינו חל על התובעת או הבאים בנעליה. מובן שלא. כל שנכתב עתה הוא שמאחר ששאלה זו לא עמדה לדיון במסגרת ההליך הנוכחי, ומאחר שאין בידי ולו בדל נתון ביחס למשמעות המעשית של תחולת הסעיף הנ"ל לקובץ ההחלטות והאופן בו הוא מקרין על החוזה שלפני אין בידי רמ"י לשנות את החוזה באופן הזה. הדברים נכונים במיוחד מאחר שהחלטות מועצת מקרקעי ישראל נתונות לשינוי מעת לעת. יוזכר כי גם החלטה 1054 שבוטלה בינתיים הייתה פרי שינוי המדיניות הקרקעית של המועצה. בהינתן שינויים אפשריים בהחלטות המועצה, אין ערובה לכך שסעיף 2.26 בנוסחו הנוכחי יעמוד בתוקפו בעתיד וככל שמחלוקת סביב תחולתו תעלה. כרגע אין לפנינו חוכר שמבקש ליהנות מהטבות של חוזה חכירה פרטני וגם מהחלטות מועצה מיטיבות ומשום כך אין הצדקה לפרה-רולינג.

17. יש לזכור שגם הרשות יכולה בנסיבות המתאימות ולאחר ששקלה היטב שיקולים של צדק חלוקתי ושוויון לסטות מהחלטותיה ומנהליה כפי שמצאה לעשות למשל במקרה הנוכחי כך שחרף הוראה 5.3.9 לקובץ החלטות המועצה לפיה ניתן לבצע "יובל מוקדם" ולחדש חוזה חכירה אם נותרו פחות מ-8 שנים לסיום תקופת החכירה המקורית – הייתה נכונה רמ"י בהינתן הוראות חוזה החכירה הפרטני להיעתר לבקשת התובעת להארכת חוזה החכירה כ-16 שנים טרם פקיעתו (ראו סעיף 14 לכתב ההגנה).

18. לו היינו מקבלים עמדת רמ"י כך שהיה מתאפשר שינוי החוזה בדרך של הוספת סעיפים 3 ו-4 לתוספת היינו עלולים לקבע מצב משפטי שלא מחויב המציאות. הסעיפים ההסכמיים, שבמהותם מבקשים לכאורה להחיל את סעיף 2.26 לקובץ החלטות, היו ממשיכים לחול גם אם בעתיד יוחלט לבטל או לשנות את הוראת סעיף 2.26 לקובץ החלטות המועצה. הכנסת סעיפים 3 ו-4 הייתה מקבעת את הפרשנות של הוראה 2.26 לקובץ החלטות המועצה, גם במקום בו רמ"י היתה נכונה לפרש אחרת או להתגמש בפרשנות ההחלטות בדומה לנכונות שגילתה בענייננו וביחס לסעיף 5.3.9 לקובץ החלטות המועצה ובהינתן חוזה חכירה פרטני.

19. לבד מהמסקנה המתבקשת לפיה שינויו של חוזה ללא הסכמת הצד שכנגד, בניגוד לתנאיו, בניגוד לאומד דעת הצדדים עומד בניגוד לעקרונות יסוד בדיני החוזים ומשכך אינו אפשרי, עולה מן האמור כי השינוי לא יכול להיעשות בהליך הנוכחי גם מהטעם שמהותו של השינוי היא הכנסת החלטה מהחלטות מועצת מקרקעי ישראל אל החוזה הפרטני בלי דיון מתאים בשאלת התחולה הנ"ל, בלי טיעון ומבלי שהשאלה התעוררה בין הצדדים.

מובן וערה אני לכך שיהיו מקרים, שאינם המקרה שבפני, בהם נוכח חלוף השנים, שינוי המדיניות הקרקעית של רמ"י, עמימותה של הלשון תתחייב התאמת ההסכם לנסיבות "שהזמן גרמן". הדבר

יכול שיתחייב נוכח מעמדה של רמ"י בהיותה גוף ציבורי האמון על אינטרס הציבור ונוכח חובותיה מתחום המשפט הציבורי. כך למשל היה בעניין **מהדרין (ע"א 8325/12 מדינת ישראל מנהל מקרקעי ישראל נ' מהדרין בע"מ** [פורסם בנבו] (5.6.14); דא עקא שעניין מהדרין מובחן באופן ברור מענייננו. נקודת המוצא בענין מהדרין כפי שנוסחה על ידי בית המשפט העליון הייתה כך – **"בפנינו מחלוקת פרשנית... ברי כי בענייננו אין הלשון מספקת להכרעה בה"** (פסקה כ"ב לפסק הדין). במקרה שבפני לשון החוזה תוחמת את פרשנותו. בהסכם, קבעו הצדדים מפורשות כי חידושו יעשה ללא שינוי תנאיו. הצדדים, אשר התקשרו ל-99 שנים עם אפשרות לחידוש ההסכם ל-99 שנים נוספות, יכלו לשמר לעצמם אפשרות לשינוי תנאי ההסכם בעת חידושו אולם ביכרו שלא לעשות כן. בלשון ברורה וחד משמעית שיקפו הצדדים את אומד דעתם בדבר תנאי החוזה – גם זה העתידי. כאשר הפרשנות המוצעת על ידי הרשות נעדרת אחיזה בלשון החוזה ובהינתן כי "גבול הפרשנות במשפט הוא גבול הטקסט" אין מקום להוספת השינוי המבוקש. [ראו: **ע"א 8918/06 שלמה קמחי נ' מנהל מקרקעי ישראל, פס' י"ד** [פורסם בנבו] (14.1.2009); על החשיבות של לשון חוזה הרשות גם במקרים בהם יש פגיעה בקופה הציבורית ראו גם עניין **סאב לעיל**; עניין **ביבי כבישים לעיל**; ראו גם **ע"א 5376/11 מדינת ישראל-רשות מקרקעי ישראל נ' פיליפ נורדמן ואח** [פורסם בנבו] (24.6.2014); **ע"א 465/12 רשות הפיתוח מנהל מקרקעי ישראל נ' חברת הדרי החוף מספר 63 בע"מ** [פורסם בנבו] (21.8.2014); עניין **סמי שמעון לעיל**].

20. טענה רמ"י כי בהיותה גוף ציבורי עליה לפעול כנאמן הציבור ולשקול הן את האינטרסים של המדינה בהיותה צד לחוזה והן את האינטרסים של הציבור בכללותו. מאחר שהתובעת עתידה להעביר זכויותיה בהסכם לרוכשי הדירות המתקשרים עימה, רמ"י מחויבת להבהיר לרוכשים באמצעות שינוי תנאי החכירה (או הבהרתם) את החלטות מועצת מקרקעי ישראל הרלוונטיות להם ואת משמעותם הכספית. בכך ביקשה רמ"י ליתר הליכים משפטיים עתידיים.

אין חולק בדבר חובותיה הרבות והחשובות של רמ"י כרשות ציבורית [על מעמד הרשות כצד לחוזה ראו: **יהושע ויסמן "הפרטה מוסוית של מקרקעי ישראל" עיוני משפט** כא(3) 525, 530 (1998); גבריאלה **שלו, חוזים ומכרזים של הרשות הציבורית**, עמ' 31-33 (1999)]; עם זאת עובדת קיומם של צדדים שלישיים וחובת רמ"י כלפיהם לא מחייבת ולמעשה לא מאפשרת שינוי של החוזה באופן המבוקש. צדדים שלישיים רבים, לרבות הבנק המלווה ורוכשי דירות (ורוב הדירות בפרויקט נמכר זה מכבר), התקשרו עם התובעת על יסוד החוזה הקיים, ללא כל הבהרה בגדרו. כך ששינוי ההסכם באמצעות סעיפים מבהירים לכאורה תשנה את המצב המשפטי מבחינתם. בקשר לצדדים שלישיים שטרם התקשרו עם התובעת – עליהם, ככל צד לחוזה, לפרש את חוזה החכירה ולברר את המשמעויות הכלכליות האפשריות של ההתקשרות. חזקה על המתקשרים בחוזים שיעשו בחירות כלכליות מושכלות בהינתן המציאות המשפטית הקיימת. דווקא שינוי הסכם החכירה, מקום בו נכתב כי תנאי ההסכם המקורי לא ישונו חושף את התובעת להליכים משפטיים ומעמיד אותה בחשיפה לטענות בדבר הפרה יסודית ומתוך כך ביטול הסכמי המכר שנחתמו ודרישה לפיצויים.

זאת ועוד, ולהבדיל ממקרים בהם שיקולים של טובת הציבור הטו את הכף לעבר פרשנות מרחיבה של לשון החוזה, בענייננו בהינתן הלשון הברורה של חוזה החכירה המקורי, בהינתן שישנם בנקים ורוכשים שהסתמכו על הוראותיו של החוזה המקורי ולפיו החוזה יוארך באותם תנאים – היינו ללא סעיפים 3 ו-4 לתוספת – הרי שטובת הציבור, הוודאות והאחידות מחייבות חידוש החוזה בתנאים המקוריים ללא הוספת תנאים נוספים וחדשים. זאת בפרט שנכון למועד הגשת התביעה לטענת התובעת הרוב המכריע של הדירות כבר נמכר, ושההתקשרות עם הבנק המלווה הייתה על יסוד אותו חוזה חכירה מקורי שמאפשר הארכתו באותם התנאים. בהסכם הליווי מול הבנק המלווה התחייבה התובעת להאריך את תקופת החכירה על פי חוזה החכירה בתוך מועדים מוסכמים, התחייבות זו מול הבנק המלווה נדרשה בשל הוראות [חוק המכר](#) הבטחת השקעות, ומאחר שאם לא יוארך חוזה החכירה לא ניתן יהיה על פי החוק לבטל את הערבויות שהונפקו לרוכשי הדירות אירוע שעשויות להיות לו השלכות רחבות היקף על הפרויקט ועל התובעת (ראו סעיפים 18-20 לכתב התביעה והוראות סעיף 2ב(א) לחוק המכר הבטחת השקעות).

בהינתן האמור ספק בעיני האם הכנסת התוספת תייתר הליכים משפטיים כטענת רמ"י. במצב שנוצר המוטיבציה של רמ"י לייצר ודאות לכאורית באמצעות הכנסת סעיפים 3 ו-4 לתוספת גורמת לכאוס משפטי, לחוסר ודאות ומעמידה את התובעת בסכנה להפרת החוזה מול הרוכשים והבנקים באופן שמקים אף הוא חשש להליכים משפטיים. לתובעת עצמה ישנה מוטיבציה, וחובה, לחזק את הוודאות של הצדדים השלישיים לגבי היות החוזה חוזה חכירה [פֶרְטֵנֵי](#) על המשמעויות הנגזרות מכך (וראו בין היתר את חובת הגילוי במסגרת המפרט: [צו מכר דירות \(טופס של מפרט\)](#) (תיקון), התשס"ח-2008). חזקה על התובעת שתפעל בגילוי מלא ביחס לתנאי חוזה החכירה בהתאם לכללי הגילוי החלים עליה ובכך תיצור לרוכשים ולחוכרים עתידיים שיבואו בנעליה ודאות מתחייבת. [למקרים בהם אינטרס הוודאות, הסתמכות של צדדים שלישיים, ופערי כוחות בין הצדדים לחוזה גברו ובהם נקבע שעל הרשות להימנע מלדרוש מאזרח דרישות כספיות שלא ניתן למצוא את עיגונן בלשון החוזה ראו: [ע"א 6518/98 הוד אביב בע"מ נ' מנהל מקרקעי ישראל](#), פ"ד נה (4) 28 (2001); והשוו: [בע"א 6651/99 הדר נגד קק"ל](#), פ"ד נו (1) 241 (2001)].

21. בענייננו, בהינתן חוזה חכירה [פֶרְטֵנֵי](#), קידום הוודאות והאחידות נעשה בדרך של שמירת תנאי חוזה החכירה המקורי מבלי לקרוא לתוכו סעיפים חדשים.

22. בשולי הדברים יצוין כי נוכח מסקנתי לפיה שינוי החוזה אינו חוקי מתייתר הצורך בדיון בטענת התובעת לפיה טענת רמ"י החלופית כי מדובר בשינוי חוזה ולא הבהרתו אשר עלתה רק בסיכומים, עולה כדי הרחבת חזית. [על אודות טענה חדשה בסיכומים שמא הרחבת חזית או טענה משפטית הנגזרת ממילא מחזי המריבה ניתן לעיין בע"א [9803/01 תחנת שירות ר"ג בע"מ נ' סונול ישראל בע"מ](#), נח(3) 105, פס' 13 (2004)].

סוף דבר

23. התביעה מתקבלת במובן זה שהנתבעת תאריך את חוזה החכירה בתקופה של 99 שנים החל מיום 1.3.2037, ללא כל תנאי נוסף.

24. המסקנה הנ"ל לא גורעת מחובת כל הצדדים להבהיר הטעון הבהרה לצדדים שלישיים.

25. בהינתן היקף ההליכים בתיק, מיקוד המחלוקת על ידי הצדדים תוך חסכון בזמן ובזמן שיפוטי הוצאות ישולמו כדלקמן - הנתבעת תישא בהוצאות התובעת בגין אגרת בית משפט כפי ששולמה וכן בשכ"ט ב"כ בסך כולל של 30,000 ש"ח.

ניתן היום, י"ז סיוון תשפ"ג, 06 יוני 2023, בהעדר הצדדים.

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

טל לוי מיכאלי 54678313-/
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה