



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

1

מספר בקשה: 79

לפני כב' השופט חגי ברנר, סגן נשיא

מבקש עו"ד עופר שפירא, כונס נכסים של סי.די. סי חברה לפיתוח בע"מ לעצמו וע"י ב"כ עו"ד דנה הילל

נגד

1. רשות מקרקעי ישראל ע"י ב"כ עו"ד דניאל להמן

משיבים

2. יו די בי אחזקות בע"מ ע"י ב"כ עו"ד מירית רבינוביץ

3. ס.א.פ ברכה אחזקות בע"מ

4. כונס נכסים רשמי תל אביב ע"י ב"כ עו"ד יוסי מססה

2

החלטה

3

1. לפניי בקשה מאת כונס הנכסים לחברת סי.די. סי חברה לפיתוח בע"מ (להלן בהתאמה: "הכונס" ו-"החברה") למתן הוראות שונות בקשר עם דרישת תשלום מיום 04.08.2020 בסך כולל של כ- 8.5 מיליון ₪ שהוציאה רשות מקרקעי ישראל (להלן: "הרשות"), במסגרת עסקת שינוי ייעוד וניצול בקשר לנכס מקרקעין הידוע כגוש 8981, חלקה 13, המצוי ברח' זרחין 10 ברעננה, ומכונה: "בית קורקס" (להלן: "הנכס").

הסעד העיקרי המבוקש הוא ביטול החיוב בדמי שימוש חורג בגין השטחים שמכר הכונס במסגרת תפקידו, ביחס לתקופה שהחל מיום 25.08.2008, או לחלופין, לתקופה שהחל מיום 14.03.2010. בנוסף מבוקש לחייב את הרשות להשיב לכונס סכומים שהכונס שילם לרשות על פי דרישתה ובדיעבד התברר כי מדובר בתשלומי ייתר.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 **רקע עובדתי ותמצית השתלשלות האירועים**
- 2 .2. בפתח הדברים אציין כי ההחלטה דנן חותמת פרק נוסף במסכת ההליכים והטענות ההדדיות
- 3 שבין הכונס לבין הרשות. מסכת ארוכה, ממושכת ואינטנסיבית במסגרת המאבק המר המתנהל
- 4 בין הצדדים, זה למעלה מ- 13 שנים, מאבק שמעכב מזה 13 שנה את סיום הליכי הכינוס. אין
- 5 צורך להלאות את הקורא בסקירה מלאה של פרשת האירועים ואסתפק בעיקרי הדברים בלבד.
- 6 .3. בשנת 1983 החכירה המדינה את המקרקעין עליהם מצוי כיום הנכס (להלן: "המקרקעין"),
- 7 לחוכרת ושמה מפעלי מתכת אריה הנפלד בע"מ. בשנת 1996 הועברו זכויות החכירה במקרקעין
- 8 אל החברה במסגרת הסכם חכירה מהוון שנחתם בין החברה לבין הרשות. בשנת 1998 שונה ייעוד
- 9 המקרקעין למסחר ומשרדים, לפי תב"ע רע/1/330א (להלן: "התב"ע"). בשנת 2001 תוקנה
- 10 התב"ע והוספו על פיה שטחים עיקריים ושטחי שירות. ברם, במהלך כל השנים לא שונה מעולם
- 11 השימוש המותר לפי חוזה החכירה של הנכס, והוא נותר תעשייה ומלאכה. זאת ועוד, הבינוי בנכס
- 12 בפועל, חורג מקיבולת הבניה שהותרה במסגרת חוזה החכירה. קיימת איפוא אי התאמה בין
- 13 השימוש והניצול המותרים לפי התב"ע, לבין השימוש והניצול המותרים לפי חוזה החכירה
- 14 שקדם לה.
- 15 .4. במרוצת השנים מכרה החברה שטחים בנכס לרוכשים שונים, אולם שטחים מסויימים נותרו
- 16 ברשותה.
- 17 .5. לימים, נקלעה החברה לקשיים. בשנת 2006 פנה בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן: "הבנק")
- 18 בבקשה לאכיפת שעבודים שנרשמו לטובתו על זכויותיה של החברה. מכוח בקשה זו, נפתח התיק
- 19 שבכותרת.
- 20 .6. ביום 25.1.2006 הורה בית משפט זה, מפי המותב הקודם שישב בדין (השופט ד' קרת-מאיר),
- 21 על אכיפת השעבודים ועל מינויו של הכונס לשם מימוש השעבודים.
- 22 .7. ביום 10.07.2007 אישר בית המשפט לכונס למכור חלק משטחי הנכס שנותרו בבעלות החברה
- 23 לחברת ריטליקס בע"מ (להלן: "ריטליקס"). בהמשך, מכרה ריטליקס את זכויותיה לחברת יו.
- 24 די. בי אחזקות (זרחין 10) בע"מ, אשר באה כיום בנעליה בעניין זכויותיה בנכס.
- 25 .8. ביום 23.09.2007 אישר בית המשפט את מכר יתרת השטחים בנכס שנותרו בבעלות החברה לידי
- 26 חברת ס.א.פ. ברכה אחזקות בע"מ (להלן: "סאפ").
- 27 השטחים שמכר הכונס במסגרת תפקידו יכוננו להלן: "שטחי הכונס".





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

9. במסגרת הבקשה טען הכונס כי ביום 25.08.2008 הוא פנה לרשות בבקשה להעביר את זכויות החכירה בנכס על שם ריטליקס ו- סאפ (להלן: "הרוכשות"), ולצורך כך נדרש לבצע עסקת שינוי ייעוד וניצול בנכס, שכן השימוש בנכס חורג מהשימוש המותר על פי חוזה החכירה, כאמור לעיל (להלן: "עסקת שינוי ייעוד"). יצוין כי אישור שינוי הייעוד נדרש גם לצורך השלמת רישום הנכס כבית משותף.
- יש לדייק ולציין כי המסמך שהציג הכונס בתמיכה לטענתו, אינו בגדר בקשה להעברת זכויות החכירה. למעשה, כלל לא מדובר במכתב שנשלח מאת הכונס במישרין. המכתב, שסומן כמוצג מב-1, הוא פניה קצרה מאת באת-כוח ריטליקס, בגדרה הודיעה ריטליקס לרשות על רכישת הזכויות בנכס מכוח העסקה שנחתמה בין הכונס לבין ריטליקס, וביקשה מהרשות לחתום על תשריטים לצורך קידום בניה בנכס.
- עם זאת, הובהר כי זמן קצר לאחר מכן, במהלך חודש ספטמבר 2008, הועברו לרשות פניות מפורשות להעברת הזכויות על שם ריטליקס ולקידום הפעולות המקדימות הנדרשות לשם כך. ראה את דבריה של נציגת הרשות, גב' אסתר נורי (להלן: "גב' נורי") בעדותה בדיון מיום 02.03.2021 (עמ' 27-28 לפרוטוקול) וכן מכתבי ב"כ ריטליקס וצירופותיהם (סומנו כולם כמוצג מב-2). בין היתר, הוגשה בקשה חתומה להעברת הזכויות על גבי הטופס הנוהג ברשות.
10. כאן המקום לעמוד על טיבה של "עסקת שינוי ייעוד" והצורך בה.
- סעיף 1 לחוק יסוד: מקרקעי ישראל מגדיר "מקרקעי ישראל" כאדמות המצויות בבעלות המדינה, קרן קיימת לישראל או רשות הפיתוח – כבמקרה של המקרקעין דנן – שאינן נמכרות, אלא נמסרות לחכירה ומוחזרות לבעליהם בחלוף תקופה מוגדרת (ראה ע"א 6483/10 **קרן קיימת לישראל נ' ספיר**, פס' 5 (נבו 02.07.2012)). יוער כי במקרים מסוימים, אשר אינם מעניינינו, מאפשרת הרשות לחוכרים לרכוש זכות בעלות.
11. המסגרת הראשונית שבה מוסדרים תנאי השימוש במקרקעין על ידי החוכר, היא חוזה החכירה. זהו המסמך המעגן את ההסכמות הפרטניות בין החוכר לבין הרשות, ביחס למקרקעין המוחכרים, ואשר מגדר את זכויותיו של החוכר ביחס למקרקעין. ברם, חוזה החכירה נבדל, במידת מה, מחוזה רגיל. נקבע בפסיקה כי חוזה החכירה מהווה קטגוריה ייחודית המצויה ב"צומת" של דיני החוזים, דיני הקניין והמשפט הציבורי (ראה ע"א 1628/13 **חברת חלקה 184 גוש 6217 בע"מ נ' לוי**, פס' 50 (נבו 19.08.2014)). בהינתן שהנכס המוחכר הוא מקרקעי המדינה, משאב מוגבל וראשון בחשיבותו, פרשנות החוזה ויישום הוראותיו נבחנים בפריזמה רחבה יותר,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 תוך התחשבות מוגברת באינטרס הציבורי. בד בבד, מדובר בחוזה בין הפרט לבין רשות ציבורית,
2 המחויבת להתנהל מול הפרט בהתאם לנורמות החלות עליה מכוח כללי המשפט הציבורי (ראה
3 ע"א 6651/99 הדר נ' קק"ל – באמצעות מינהל מקרקעי ישראל פ"ד נו(1) 241, 249 (2001)).
- 4 בהתאם לעקרונות היסוד המנחים את הרשות, שאף עוגנו בחלקם בהחלטות מועצת מקרקעי
5 ישראל (להלן: "המועצה"), מוכרכים מקרקעי ישראל למטרה מוגדרת (ראה יהושע ויסמן
6 "מקרקעי ישראל" משפטים כ"א (תשנ"א – 1991) עמ' 79, 115-113). משכך, חוזי החכירה
7 כוללים דרך קבע סעיף הקובע את ייעוד המקרקעין המוכרכים. לעיתים כוללים החוזים גם
8 הוראות בעניין ניצול הבניה האפשרי, כפי שנקבע בחוזה שנערך ביחס למקרקעין.
- 9 12. ברם, מקרקעי ישראל מוכרכים על ידי הרשות לתקופות ממושכות, הנפרשות על פני שנים רבות.
10 לעיתים, במרוצת השנים, עשויים גורמי התכנון לאשר תוכניות אשר מביאות לשינוי השימוש
11 המותר במקרקעין, תוך היעדר הלימה לשימוש שהותר במסגרת חוזה החכירה. האמור עשוי
12 לחול גם בכל הנוגע לניצול המקרקעין וגבולות הבינוי המותרים.
- 13 הנפקות של שינוי הייעוד משתנה ממקרה למקרה. כך למשל, במקרים שבהם מדובר בקרקע
14 חקלאית, שינוי הייעוד מזכה את הרשות בהשבת המקרקעין, כברירת מחדל (ראה למשל: ע"א
15 5566/18 עזבון המנוח סמי שמעון ז"ל נ' רשות מקרקעי ישראל, פס" 8 לדברי השופטת ברק-ארוז
16 (נבו 03.12.2020)).
- 17 במקרים אחרים, הדרך לגשר על אי ההתאמה שנוצרה בין המישור התכנוני לבין המישור החוזי,
18 ובמילים אחרות, בין התב"ע לבין חוזה החכירה, תיעשה באמצעות "עדכון" חוזה החכירה
19 במנגנון הידוע כ- "עסקת שינוי ייעוד". במסגרת העסקה נדרש החוכר לשלם "דמי היתר", שהם
20 בבחינת דמי חכירה נוספים שלא שולמו במועד חוזה החכירה. בהתאם להחלטות המועצה,
21 תשלום דמי ההיתר בגין שינוי ייעוד עומד על 31% מההפרש שבין ערך הקרקע על פי יעודה החדש,
22 בהתאם לתכנית החדשה שאושרה, לבין ערך הקרקע על פי ייעודה המקורי בהתאם לחוזה
23 החכירה. כאשר מדובר בשינוי ניצול, דמי ההיתר נגזרים מההפרש בין הבניה הנוספת לבניה
24 המותרת.
- 25 כיום מעוגנים כללים אלו בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1602, "תוספת בנייה, שינוי ייעוד
26 או ניצול, פיצול מגרש" מיום 29.01.2019 (ראה גם: פרק (ת"א) 1495/07 עו"ד שי גרנות בתפקידו
27 ככונס נכסים של סביר קבלנים בע"מ (בכינוס נכסים) נ' רשות מקרקעי ישראל, פס" 42 (נבו
28 11.01.2018) (להלן: "סביר").





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

13. אשר למקרה דנן, הצדדים אינם חלוקים כיום על כך שככל שהבניה והשימוש בנכס חורגים מהוראות חוזה החכירה, הרי שהדבר מחייב תשלום דמי היתר בשיעור של 31% ובהתאם להחלטות המועצה שעמדו אז בתוקפן. ודוק, בחוזה החכירה שנחתם בשנת 1996 עם העברת הזכויות בבניין לחברה (צורף כנספח ז' לנספח 12ב' לבקשה, עמ' 291), נקבע בסעיף 6: **"הוסכם, כי אם ישונה ייעודו של הנכס לפי תכנית בנין עיר מאושרת ו/או תגדל אפשרות ניצולו ושימוש, והמנהל יסכים לבקשת צד ב' לניצול הנכס לפי ייעודו החדש או לממש את ניצולו המוגדל, יהיה צד ב' חייב לשלם למינהל דמי חכירה חד-פעמיים ושנתיים כפי שיקבע על ידו"**.
14. זאת, ועוד. עסקת שינוי ייעוד היא עסקה וולונטרית, במובן זה שהחוכר אינו חייב לפנות לרשות בבקשה לאשרה. גם כאשר מאושרת תכנית חדשה המביאה לשינוי ייעודם של המקרקעין, היא עשויה להתיר את המשך השימוש שנעשה מכוח התכנית הקודמת, קרי, למטרה שונה מהמטרה המוגדרת בתכנית החדשה, לתקופת מעבר ארוכה. לחלופין, החוכר עשוי לפנות לגורמי התכנון בבקשה למתן היתר להמשך השימוש הקודם במקרקעין במתכונת של בקשה לשימוש חורג/סטיה ניכרת (בגץ 416/76 עמיצור נ' י' פיינברג, ראש עיריית פתח-תקוה פ"מ לא(1) 833, 838 (1977)). במקרה כזה, גם במישור החוזי, קרי, בין החוכר לרשות, שמורה לחוכר האפשרות להוסיף ולהשתמש במקרקעין המוכרים בהתאם למטרה המקורית שנקבעה בחוזה החכירה. מכך נובע כי מועד אישור התכנית החדשה, אינו מטיל על הרשות חובה לפעול לקידום עסקת שינוי ייעוד. ראה דברי בעניין סביר לעיל (פס' 45):
- "ככלל, אין בעצם השימוש החורג כדי להעביר אל רמ"י את הנטל ליזום עסקת שינוי ייעוד וניצול. החוכר איננו רשאי לפטור את עצמו מן החובה ליזום עסקת שינוי ייעוד וניצול, אם הוא אכן מבקש להשתמש בנכס בהתאם לייעוד חדש שהותר במסגרת התב"ע, ואין הוא רשאי לשבת בחיבוק ידיים ולצפות כי רמ"י היא שתזום את העסקה האמורה רק משום שהיא יודעת על שימושו החורג בנכס. על כן, בענייננו, אין לזקוף לחובתה של רמ"י את המנעותה לפעול מיוזמתה לקידום עסקת שינוי ייעוד וניצול של הנכס, בטרם פנייתם של הכונס והרוכשת אליה."**
15. אלא מאי, מקום שלא פעל החוכר לאישורה של עסקת שינוי ייעוד, הרי שבמישור היחסי שבין החוכר לבין הרשות, מנוע החוכר מלעשות במקרקעין שימוש חורג מייעוד החכירה הקבוע בחוזה החכירה. סטיה מהוראות חוזה החכירה עשויה להביא לנקיטת סנקציות כבדות נגד החוכר, לרבות חיובו בתשלום דמי שימוש חורג לרשות (להלן: **"דמי שימוש חורג"**).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 ודוק, בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל, הרשות רשאית לגבות "דמי שימוש ראויים"
2 בגין שימוש בלתי מורשה בקרקעות שבניהול הרשות. זאת, בין מאדם שפלש למקרקעין ללא
3 הרשאה, או מאדם שמחזיק במקרקעין מכוח זכות או הסכם שנחתם בינו לבין הרשות, אך עושה
4 שימוש במקרקעין החורג מההרשאה שקיבל. דמי השימוש במקרים אלו מחושבים, ככלל, כ- 6%
5 מהפרש שווי המקרקעין בהתאם לייעודן המקורי, לבין שווי המקרקעין בהתאם לשימוש בפועל,
6 לכל שנה בה נערך השימוש החורג (ראה סעיף 5.5.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל
7 (להלן: "הקובץ") וכן החלטת הנהלת הרשות מס' 1243).
- 8 16. משכך, קביעת המועד הקובע לעסקת שינוי יעוד משפיעה בהכרח לא רק על גובה התשלום בגין
9 עצם שינוי הייעוד ("דמי ההיתר"), אלא גם על פרק הזמן שבגיננו תגבה הרשות דמי שימוש חורג
10 בגין השימוש החורג במקרקעין. נזכיר כי מרגע שמאושרת עסקת שינוי ייעוד וניצול, הופך
11 השימוש החורג ללגיטימי לפי חוזה החכירה ואין יותר צורך לשלם בגיננו דמי שימוש חורג.
12 האישור מכשיר את השימוש החורג, שהופך להיות שימוש רגיל שאיננו מזכה את הרשות בדמי
13 שימוש חורג.
- 14 17. במקרה דנן, אין חולק כי הרשות לא התייחסה לבקשות להעברת זכויות ולמכתבים השונים
15 שנשלחו אליה במחצית השנייה של שנת 2008 מטעם באי כוח ריטליקס, ולא ראתה בהם משום
16 בקשה לאישור שינוי ייעוד.
- 17 18. ביום 30.04.2009 שלחה באת-כוח הכונס, עו"ד דנה הלל-אברהם, מכתב מטעם הכונס לרשות
18 (סומן כמוצג מב-4). בהתאם לתצהירה של גב' נורי המכתב התקבל ברשות ביום 03.05.2009 (ראה
19 סעיף 14 לתצהירה מיום 04.02.2021).
- 20 הכונס טען במכתב זה כי חרף "אינספור פניות בעל פה לנציגי המנהל" מטעם ריטליקס לקידום
21 שינוי הייעוד, ואף שריטליקס הגישה ייפוי כוח מטעם הכונס, וכן את יתר המסמכים הנדרשים,
22 נתקלה ריטליקס בסירוב "בלתי מוצדק" לאישור שינוי הייעוד.
- 23 כן התריע הכונס בפני הרשות כי עיכוב שינוי הייעוד גורם לנזקים לקופת הכינוס וכי הרשות
24 נדרשת לפיכך למסור את האישור האמור לאלתר.
- 25 19. אקדים ואומר כי ב"כ הרשות חלק בסיכומיו על כך שמכתבו של הכונס מהווה בקשה לאישור
26 עסקת שינוי ייעוד, וכי מצאתי לנכון לדחות טענה זו, כפי שיפורט בהמשך. מכל מקום, אין חולק
27 כי בשלב מסוים, במהלך השנים 2009-2010 החלה הרשות לקדם עסקת שינוי ייעוד במקרקעין
28 בעקבות הפניות שהתקבלו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 כפי שהובהר קודם, הוצאתה של עסקת שינוי הייעוד אל הפועל כפופה לתשלום דמי היתר (בגין
2 שינויי הייעוד), ולעיתים בתשלום דמי שימוש חורג (בגין השימוש הנוגד את הייעוד שקדם
3 לאישור עסקת השינוי). משהובהר לרשות כי הכונס מבקש לאשר את שינוי הייעוד, הרשות היא
4 אשר נדרשה לפעול. על הרשות היה להכריע אם היא מאשרת את שינוי הייעוד, ובמידה שכן, היה
5 על הרשות להוציא לכונס דרישת תשלום.
- 6 ודוק, גבי נורי אישרה בעדותה כי רק בחודש פברואר 2010 הוזמנה הערכת שווי מקרקעין (שומה)
7 לצורך קביעת גובה דרישת התשלום (עמ' 35 לפרוטוקול, שורות 32-30; עמ' 36, שורות 22-21)
8 וביום 14.03.2010 נחתמה שומה שערך השמאי יעקב כהן (להלן: "שומת 2010"; נספח 7
9 לתצהירה של גבי נורי).
- 10 כן מסרה גבי נורי כי ביום 15.03.2011 (היינו כשנה לאחר מועד עריכת שומת 2010) ניתן אישורה
11 העקרוני של הנהלת הרשות לביצוע עסקת שינוי הייעוד, וכי ביום 23.05.2011 ניתן אישורה של
12 ועדת הפטור (סעיפים 7-16 לתצהירה).
- 13 21. מנגד, הכונס לא עודכן בדבר התהליך המתקיים ברשות ולא התקבל בידיו מענה מפורט במרוצת
14 הזמן. ביום 10.09.2009, למעלה מארבעה חודשים לאחר משלוח מכתב הכונס מיום 30.04.2009,
15 שלח הכונס לרשות מכתב הנושא את הכותרת: "התראה טרם נקיטת הליכים משפטיים" (מוצג
16 מב-5). בגדר מכתבו זה ציין הכונס כי חרף פנייתו מיום 30.04.2009 וחרף פניה נוספת מיום
17 29.06.2009, לא קיבל כל מענה. משכך, טען הכונס כי אין מנוס מלפנות לבית המשפט של כינוס
18 לשם חיוב הרשות בהוצאת אישור לעסקת הייעוד כאמור.
- 19 אציין כי בין לבין התקיימו חילופי דברים אחרים בין הכונס לבין הרשות, בעניין רישום בית
20 משותף בנכס, סוגיה נפרדת שאינה רלוונטית לבקשה זו. במסגרת מכתב הכונס לרשות מיום
21 16.2.2011 בעניין הרישום, הסב הכונס את תשומת לב הרשות לכך שדרישתו בעניין שינוי הייעוד
22 טרם נענתה (מוצג מב - 8; סעיף 2 למכתב). כן ראה מכתב הכונס מיום 24.05.2011 בו חזר הכונס
23 על בקשתו לקבלת עדכון.
- 24 22. רק ביום 29.05.2011, בחלוף למעלה משנתיים מפניית הכונס מיום 30.04.2009, העבירה הרשות
25 לכונס דרישת תשלום, לרבות "מפרט כספי" המפרט את גובה דמי ההיתר ודמי השימוש, בסך
26 כולל של כ- 9 מיליון ₪ (להלן: "הדרישה הראשונה"; נספח 2 לבקשה). הסכום הכספי שנקבע
27 בדרישה הראשונה, התבסס על שומת 2010.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 הכונס חלק על הדרישה הראשונה. הכונס טען שכלל החיובים שפורטו בדרישה הראשונה הם
2 במעמד של חוב עבר, אשר הרשות מנועה לגבותו מאת הכונס. מלבד זו, לכונס היו השגות הנוגעות
3 לגופה של שומה 2010, במידה שטענתו כי מדובר בחוב עבר לא תתקבל במלואה.
- 4 ויובהר, נהלי הרשות מבחינים בין טענות "שמאיות" המתייחסות לשומה עצמה ולקביעותיו של
5 השמאי, לבין טענות "משפטיות", לרבות בדבר עצם חיוב בעל הזכויות בתשלום, טיב זכויותיו
6 ופרשנות החלטות המועצה ונהליה (ראה סעיף 4.20.16 לקובץ). טענותיו של הכונס לעניין השומה
7 היו טענות "שמאיות" שדינן היה להתברר בהליך השגה. טענתו של הכונס כי מדובר בחוב עבר
8 שאין להשיתו עליו היתה טענה "משפטית" שדינה להתברר בפני הערכאה המשפטית המוסמכת-
9 בית המשפט של הכינוס.
- 10 24. לדרישה הראשונה צורף כאמור מסמך המכונה "מפרט". בהתאם להוראותיו (האחידות) של
11 המפרט, נדרש הכונס, כתנאי לאישור העסקה, לשלם את סכום הדרישה וכן לחתום על המפרט
12 תוך 45 ימים, אחרת העסקה תפקע. זאת, אף במקרה שהכונס יגיש השגה. ככל שהכונס מעוניין
13 באישור העסקה בינתיים, במקביל לניהול ההשגה, נדרש הכונס לשלם 75% מדרישת התשלום
14 וכן להפקיד ערבות בנקאית אוטונומית בגין יתרת סכום הדרישה (להלן: "מתכונת 75/25").
15 יובהר כי אלו הוראות סטנדרטיות המעוגנות כיום בסעיף 4.20.16 לקובץ נהלי הרשות.
- 16 25. הכונס הביע בפני הרשות את הסתייגותו מהדרישה הראשונה ופנה לרשות בבקשה לתיקון
17 הדרישה הראשונה, לצד מתן ארכה לנקיטת הליכים. הרשות נעתרה לבקשתו ואישרה לו ארכה
18 בת 90 ימים. סמוך לפקיעת הארכה ביקש הכונס ארכה נוספת. הפעם הרשות דחתה את בקשתו.
19 בעקבות זאת, ביום 04.09.2011 הגיש הכונס לבית משפט זה בקשה למתן הוראות נגד הרשות
20 (להלן: "בקשה מס' 20").
- 21 בגדר בקשה מס' 20, התבקש בית המשפט להורות כי התשלום שדורשת הרשות הנו בגין חוב
22 עבר, ועל כן חסר תוקף. בצד זה, התבקש בית המשפט לאפשר לכונס להגיש השגה על שומת 2010,
23 בצד הפקדת הערבויות הנדרשות, וזאת במידה שטענותיו לא תתקבלנה במלואן (ראה סעיף 28
24 לבקשה מס' 20).
- 25 26. ביום 01.01.2012 קיים בית המשפט (המותב הקודם) דיון בבקשה מס' 20, בסופו הגיעו הצדדים
26 להסכמות שניתן להן תוקף של החלטה (להלן: "הסדר הפשרה"). מפאת חשיבות הדברים
27 להמשך, אביא את עיקר דברי הצדדים, כפי שנכתבו בפרוטוקול הדיון מאותו יום:



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 עו"ד שפירא (הכונס; ח.ב.): "ההסכמה היא שהמנהל יוציא שומה מעודכנת מאחר שהשומה
2 הקודמת פקעה. באופן עקרוני העמדה של המנהל שצריך להוציא שומה מתוקנת כעת, כיון
3 שהשומה הנוכחית פקעה. המנהל ינפיק שומה מעודכנת. כונס הנכסים ישלם מתוך קופת
4 הכינוס לצורך דיון בהשגה על השומה ומבלי שהתשלום יהווה אינדיקציה כלשהי לגבי הזכויות
5 או טענות של הצדדים, סכום בשיעור של 75% מסכום השומה שנוגעת ליחידות שנמכרו על ידי
6 הכונס... לאחר שהצדדים ידונו בשומה לפי הנוהלים המקובלים במנהל ולפי הדיון, ככל
7 שהצדדים לא יצליחו להגיע להסכמה לגבי נשוא הדיון כאן, הצדדים יחזרו לבית המשפט עם
8 בקשה מתאימה למתן הוראות..."
- 9 עו"ד להמן (ב"כ הרשות; ח.ב.): "אין כבר שומה בתוקף ולכן אין השגה. הסכומים המוצעים
10 כסכומי הפקדה בסך של 4,000,000 ₪ ו- 1.5 מיליון ₪ בערבות בנקאית – אין בהם כדי להוות
11 אינדיקציה כלשהי באשר לסכומים (צ"ל: סכום; ח.ב.). השומה החדשה אשר תוצא על ידי
12 המנהל".
- 13 במאמר מוסגר נקדים את המאוחר ונציין כי ביום 8.1.2013 הפקיד הכונס בידי הרשות ערבות
14 בנקאית על סך 1.5 מיליון ₪ וביום 9.1.2013 שילם לרשות סך של 4 מיליון ₪, והכל בתוך המועד
15 שנקבע לכך (לאחר שהופקה בשיהוי ניכר שומה חדשה).
- 16 27. חלפו מספר חודשים ממועד אישור הסדר הפשרה, אך הרשות בוששה מלמסור לכונס דרישת
17 תשלום מעודכנת. לאחר דין ודברים, ביום 20.06.2012 הגיש הכונס בקשה נוספת לחייב את
18 הרשות למסור דרישת תשלום עדכנית, בהתאם להסדר הפשרה (בקשה מס' 22). הכונס צירף את
19 פניותיו המקדימות לרשות בבקשה לקבל דרישת תשלום, אשר לא נענו.
- 20 28. רק ביום 10.12.2012 שלחה הרשות לכונס דרישת תשלום חדשה, גבוהה בסכום ניכר מהדרישה
21 הראשונה, בסך כולל של כ- 23 מיליון ₪ (להלן: "הדרישה השנייה"). גם הפעם הרשות חייבה
22 את הכונס בתשלום בגין שטחים שנמכרו טרם מינויו.
- 23 יוער כי השומה שעל יסודה נערכה הדרישה השנייה, נחתמה ביום 22.01.2012, כלומר, כמעט שנה
24 תמימה קודם למסירתה לכונס (להלן: "שומת 2012"). גבי נורי מסרה בתצהירה כי ביני לביני
25 שומת 2012 עברה בקרה ואישורים שונים במחלקות הרשות הרלוונטיות (סעיף 26 לתצהירה).
- 26 עוד אציין כי גם הפעם צורף מפרט הכולל אפשרות לאישור העסקה במקביל להליך השגה או עיון
27 חוזר, בכפוף לתשלום חלקי והפקדת ערבות במתכונת 75/25.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 06-2173 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

29. כפי שניתן היה לצפות, הכונס כבר בדרישה השנייה והבהיר כי בפיו טענות משפטיות ושמאיות כאחד. אקדים את המאוחר ואציין כי לימים הסתבר כי טענותיו בעניין – היה להן על מה להישען. על כל פנים, מכאן ואילך החל להתנהל משא ומתן ממושך בין הכונס לבין הרשות. המשא ומתן הוליד מספר פניות לבית המשפט, במקביל לניסיונות ליישב את המחלוקת מחוץ לכתלי בית המשפט. ביום 17.1.2013 האריך בית המשפט לבקשת הכונס את המועד להגשת השגה על השומה האחרונה (מוצג מב/27) ובכך שריין למעשה את זכותו של הכונס לשמור על זכויותיו כלפי הרשות מבלי לשלם לה סכומים נוספים. ילאה הנייר מלתאר את קורות מהלכי הצדדים בשלב זה, שנמשכו מספר שנים. אסתפק בכך שביני לביני הועבר התיק לטיפול. ביום 01.04.2016 ניתנה החלטתי הראשונה (מבין שורה ארוכה מאוד של החלטות נוספות שניתנו בהמשך הדרך) בקשר לסוגיה זו של דרישת התשלום מן הכונס.
30. בתמצית, בהחלטתי מיום 01.04.2016 עמדתי על כך שהרשות הבהירה כי אינה חולקת יותר על טענתו העקרונית של הכונס לפיה לא ניתן להשית עליו חובות עבר של החברה, אלא רק חובות שהוא עצמו יצר. כך, הובהר כי גם לא ניתן להשית עליו חובות שיצרו מחזיקים אחרים בנכס, בגין שימוש חורג, גם אם חובות אלה נוצרו בתקופת הכינוס. **אלא מאי, חרף הצהרתה של הרשות לפיה כל החובות שפירעונים נדרש הם חובות שיצר הכונס בתקופת הכינוס, עיון בתחשיב שהציגה הרשות בתמיכה לדרישתה, מגלה כי לא נעשתה הפרדה בין סוגי החובות השונים, מי יצר אותם ומתי, ודרישת התשלום מתייחסת לכלל הנכס ולא רק לשטחי הכונס. הוא הדין בדרישה לתשלום דמי שימוש חורג.**
- בצד זה קבעתי כי דרישת התשלום בגין שינוי הייעוד במסגרת העסקאות שביצע הכונס עם ריטליקס ו- סאפ אינה דרישה לתשלום חוב ישן, כך שיש לשלמה במלואה.
- לנוכח מסקנותיי אלו, הוריתי כי על הרשות להפיק שומה חדשה בנוגע לניצול/שינוי ייעודו של הנכס בקשר לעסקאות שערך הכונס עם הרוכשות. השומה, על כלל מרכיביה, תתייחס אך ורק לחיובים בגין התקופה שהכונס מכהן בתפקידו ואך ורק לשטחים שמכר הכונס (שטחי הכונס). חובות אחרים הרובצים על הנכס מהווים חוב עבר של החברה שבכינוס, הנדחה מפני החוב כלפי הבנק או שאינם חלים כלל על החברה שבכינוס, אלא על המחזיקים בפועל בשטחי הנכס.
- כן קבעתי כי אין צורך ליתן לכונס ארכה להגשת השגה על הדרישה השנייה והשומה שבבסיסה. **ודוק, הבהרתי כי נוכח הזמן הרב שחלף מאז הופקה השומה, ממילא לא יהיה מנוס מהפקת הערכת שווי עדכנית, שהרי חלוף הזמן הפך את הערכת השווי הקיימת לבלתי רלבנטית.** על כן, מרגע שתופק שומה עדכנית, ממילא יוכל הכונס להגיש עליה השגה בתוך המועד החדש שייקבע.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 06-2173 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 31. אציין כי בהמשך, מאחר שהרשות לא פעלה לביצוע החלטתי, נדרשתי להורות על מתן צו אכיפה
2 מכוח פקודת ביזיון בית משפט נגד הרשות, לפיו על הרשות למסור את דרישת התשלום תוך 21
3 ימים, אחרת יינקטו נגדה סנקציות (ראה החלטתי מיום 17.12.2016).
- 4 32. ביום 18.12.2016, הוציאה הרשות דרישת תשלום שלישית, על יסוד שומה שלישית מיום
5 10.11.2016, זו הפעם של השמאי ישראל יעקב, בסכום של 14.3 מיליון ₪ (להלן: "הדרישה
6 השלישית" ו-"שומת 2016").
- 7 ביום 05.02.2017 הגיש הכונס השגה על שומת 2016. בתווך, נדרש הכונס להגיש בקשה נוספת
8 לאכוף על הרשות את הסדר הפשרה לפיו לא יידרש הכונס בהפקדת ערובות נוספות לשם בירור
9 טענותיו בהליך השגה. לאחר התדיינות נוספת, נעתרתי בהחלטתי מיום 28.04.2017 לבקשת
10 הכונס.
- 11 33. ביום 31.10.2018 ניתנה הכרעת השמאית הממשלתית אשר קיבלה את ערעור הכונס על שומת
12 2016. הרשות לא השלימה עם כך והגישה השגה מטעמה בפני ועדת ההשגות. ביום 12.07.2020
13 ניתנה הכרעת ועדת ההשגות אשר קיבלה את טענות הרשות באופן חלקי. משמעות הדבר היא
14 שבגין דמי שינוי הייעוד נדרש הכונס לשלם כ-2.5 מיליון ₪ בלבד, שעה שהכונס כבר שילם לרשות
15 עוד ביום 9.1.2013 סך של 4 מיליון ₪ וכן הפקיד בדיה ביום 8.1.2013 ערבות בנקאית ע"ס של
16 1.5 מיליון ₪. ביום 04.08.2020 הוציאה הרשות את דרישת התשלום האחרונה, והרביעית במספר,
17 בסך של כ-8.5 מיליון ₪ (להלן: "הדרישה הרביעית"). שובר התשלום שצורף לדרישה הרביעית
18 הסתכם בכ-4 מיליון ₪, וזאת לאחר קיזוז סך של 4 מיליון ₪ מתוך הכספים שהפקיד הכונס
19 בשעתו בחודש ינואר 2013, בהתאם להסדר הפשרה.
- 20 34. הדרישה הרביעית כוללת חיוב בסך של כ-5.6 מיליון ₪ בגין דמי שימוש חורג לתקופה שבין
21 10.7.2007 ועד ליום 10.11.2016, קרי, סמוך למועד עריכת שומת 2016.
- 22 35. בעקבות זאת, הגיש הכונס את הבקשה דנו, כאשר לב המחלוקת נוגע לתקופה בגינה רשאית
23 הרשות לדרוש דמי שימוש חורג.
- 24 36. ביום 05.01.2021 קיימתי דיון ראשון בבקשה. בהחלטתי מאותו יום דחיתי את טענתה המקדמית
25 של הרשות לפיה דין הבקשה להתברר בהליך חיצוני, ולא בדרך של בקשה למתן הוראות בפני
26 בית משפט זה. עם זאת, התרתי לרשות להגיש ראיות נוספות מטעמה ומשכך קבעתי דיון נדחה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

1 בהמשך קיימתי בפניי שני דיונים נוספים, ביום 02.03.2021 וביום 06.04.2021, במסגרתם נחקרה
2 נציגת הרשות, גב' נורי. בתום שמיעת העדות, הוריתי לכוונס ולרשות להגיש את סיכומיהם.

3 עיקר טענות הכונס

4 37. בתמצית, טענתו העיקרית של הכונס היא כי המועד הקובע לביצוע השומה לשינוי הייעוד, אשר
5 לאחריו לא תהא הרשות רשאית לגבות דמי שימוש חורג, הוא יום 25.08.2008 בו בוצעה הפניה
6 הראשונה לרשות, או לחלופין, יום 14.03.2010, בו נערכה השומה הראשונה ביחס למקרקעין,
7 שומת 2010.

8 38. ראשית, טוען הכונס כי הרשות נמנעה מלקדם את עסקת שינוי הייעוד, ולמעלה מכך: עיכבה את
9 הטיפול בתיק שנים על גבי שנים בצורה בלתי סבירה. זאת, בעוד שהכונס עשה כל שביכולתו כדי
10 לקדם את העסקה ולהביא לסיומה של הפרשה. הכונס נאלץ לפנות לרשות אינספור פעמים, וכן
11 לעתור לא אחת לבית המשפט כדי שיורה לרשות לפעול כמתחייב ממנה.

12 נטען כי הרשות הוציאה דרישת תשלום שלא כדין ובשל מחדליה המוכחים לא ניתן היה להשלים
13 את העסקה, אלא רק לאחר הליכי השגה והליכים משפטיים ממושכים. כעת, מבקשת הרשות
14 להטיל את על קופת הכינוס לשאת בתוצאות מחדליה שלה ולחייבה בדמי שימוש חורג בגין כל
15 אותה תקופה ממושכת. במילים אחרות, אלמלא התרשלה הרשות, ממילא ניתן היה להשלים את
16 העסקה לפני זמן רב תוך הפחתה ניכרת בחוב דמי השימוש החורג.

17 עוד נטען כי אין לכונס ולא היה לו כל אינטרס לעכב את עסקת שינוי הייעוד, כפי שטוענת הרשות.
18 הרשות אף אינה יודעת להצביע על אינטרס שכזה. מנגד, דווקא אינטרס הרשות הוא לעכב את
19 אישור עסקת הייעוד תוך הגדלת חיוב הכונס בתשלום דמי השימוש החורג עד לאישור העסקה.

20 טוען הכונס כי כבר ביום 25.08.2008 התקבלה פניה אצל הרשות להעברת זכויות, פעולה שחייבה
21 ביצועה של עסקת שינוי ייעוד כתנאי מקדים. בנוסף, עסקת שינוי הייעוד נדרשה גם לצורך קידום
22 רישום הבית המשותף בנכס שהרשות עודכנה לגביו. מבחינה מהותית, הרשות אישרה את
23 העסקה כבר בחודש מאי 2011. כך נכתב בתצהירה של גב' נורי (סעיף 17) ונטען מפיה גם בעל פה
24 בחקירתה. חלף זאת, הרשות גררה רגליה ולא פנתה להוצאת שומה אלא בחלוף זמן רב. זאת,
25 בניגוד לנהליה של הרשות עצמה. לא נמצא בטיעוני הרשות הסבר מניח את הדעת לעיכובים
26 הרבים, למעט טענה בעלמא, שנטענה בסיכומי הרשות, כי ההליך הנו "הליך מורכב".

27 כך, הוסיף הכונס ושטח בפרוטרוט את קורות מהלכיו השונים מול הרשות אשר מחזקים את
28 טענתו כי הרשות נקטה בסחבת וגרירת רגליים, או לחלופין פעלה באופן שמנע מהכונס להשלים





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 את עסקת שינוי הייעוד קודם למועד זה. בשל כך, צמח החיוב בדמי שימוש חורג לסכום
2 "אסטרונומי" של 5,633,901 ₪.
- 3 39. שנית, הכונס נסמך על הסדר הפשרה מיום 01.01.2012 מכוחו הפקיד הכונס סך של 5.5 מיליון ₪
4 בידי הרשות. לטענתו, תכליתו של הסדר הפשרה הייתה קביעת מנגנון ברור מראש שבו עסקת
5 שינוי הייעוד בוצעה, הכונס שילם והפקיד את אשר סוכם, וכך העניין היחיד שנותר לדיון הוא
6 המחלוקות שבין הצדדים. לכן, ממילא לאחר הפקדת הכספים לא יכול היה להיות שימוש חורג
7 במקרקעין.
- 8 כן מפנה הכונס לדרישה הראשונה מיום 29.05.2011. במסמך המפרט הכספי המהווה חלק
9 מהדרישה הראשונה נכתב, בדפוס ובכתב יד במאוחד (נספח 2 לבקשה): "**באפשרותך לבקש עיון**
10 **חוזר והשגה קודם לביצוע העסקה כאמור לעיל (אפשרות א') או – באפשרותך לבקש עיון חוזר**
11 **והשגה במקביל לביצוע העסקה בתנאים להלן (אפשרות ב'): תשלום של לפחות 75% מהסכום**
12 **הנקוב לעיל והפקדת ערבות בנקאיות אוטונומית...**".
- 13 התוספת בכתב יד יוחסה לעו"ד אוריה פרסה, נציגת הרשות, אשר הייתה חתומה על המכתב
14 הנלווה לדרישה הראשונה. גב' נורי אישרה את האמור בעדותה (ראה עמ' 42-43 לפרוטוקול).
- 15 הכונס טוען כי יש לראות את הפקדת הכספים על ידו מכוח הסדר הפשרה, כאילו נעשו בתוך
16 העסקה הקיימת וזכויותיו נשמרו בקשר לעסקה הקיימת. במילים אחרות, יש לראות בהפקדת
17 הכספים כאילו היא שכללה את המסלול שכונה אפשרות ב'.
- 18 40. שלישית, טוען הכונס שהוכח כי שומות הרשות אינן פוקעות בהכרח תוך שנה.
19 השומה הראשונה, שומת 2010, הופקה בחודש מרץ 2010, אך דרישת התשלום בגינה נשלח לכונס
20 למעלה משנה מאוחר יותר. לפיכך, הרשות הוציאה לכאורה דרישת תשלום על יסוד שומה
21 שלשיטתה שלה כבר פקעה. מכאן טוען הכונס, כי אין זה סביר שבכל הנוגע לרשות הזמן עוצר
22 מלכת והיא רשאית להוציא שומה גם כעבור שנה וחצי ממועד עריכתה, ובאותה נשימה היא
23 תדרוש מהכונס לפעול תוך סד זמנים מוגבל ביותר, ובהמשך לחייבו בתשלום עבור הזמן האבוד.
- 24 בנוסף, ממילא הרשות רשאית להאריך את תוקף השומה לשנתיים, כך שאין מדובר בגזירת גורל.
25 דא עקא, במקרה דנן הרשות בחרה שלא להאריך את השומה מטעמיה, אלא לנהל מאבק בכונס.
26 גב' נורי הודתה בכך בעדותה, ומאידך לא ידעה להשיב מדוע במקרה דנן תוקף השומה לא הוארך
27 (עמ' 50-51 לפרוטוקול). כן מפנה הכונס לסעיף 4.20.1 לקובץ הנהלים, שם נקבע כי אחרי אישור



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 עסקה בוועדת העסקאות, לא יידרש עדכון שומה גם אם ביום אישורה הסופי השומה לא תהיה
2 בתוקף, ובלבד שלא חלפו ארבע שנים.
- 3 כך, טוען הכונס כי קיימות החלטות שונות הקובעות כי ועדת עסקאות מרחבית רשאית במקרים
4 המתאימים להזמין שומה למועד מוקדם יותר או להזמין עדכון. לאמור, ניתן היה להוציא עדכון
5 לשומה הקיימת ולא להתחיל את כל התהליך מחדש.
- 6 הכונס הפנה להחלטה מס' 1237 מיום 30.05.2011 שם נקבע כי תוקפה של שומה הוא עד שנתיים
7 ימים. כן הפנה הכונס לפרוטוקול הדיון שנערך במועצת מקרקעי ישראל בקשר להחלטה זו.
8 לשיטתו, הדיון שם מלמד כי נקודת המוצא היא כי ההליכים ברשות נוטים להתמשך, וכי אין
9 להטיל את החיובים הנוצרים בשל כך על החוכר.
- 10 41. רביעית, הכונס אינו פולש ואין לחייבו בדמי שימוש חורג המגיעים, לנוכח התמשכות השנים,
11 לכדי 59% מהפרש שווי המקרקעין (בין השימוש המותר לבין השימוש בפועל). זאת, כאשר בסופו
12 של יום הובהר כי הרשות שגתה בדרישותיה לחייב את הכונס בתשלום גם ביחס לשטחי הנכס
13 שנמכרו לפני מינויו. לפיכך, גם אם הרשות זכאית לגבות דמי שימוש חורג, הרי שיש לעשות כן
14 ביחס לתקופה קצרה בלבד, בהתאם לחלופות שצוינו בבקשה.
- 15 42. חמישית, התנהלותה של הרשות חורגת מעקרונות יסוד של הגינות, יושר ותום לב, באופן
16 המצדיק את ביטול החיובים הנדרשים להשלמת עסקת שינוי הייעוד. בהתנהלותה זו, הרשות
17 חטאה לחובותיה כרשות ציבורית.
- 18 **עיקר טענות הרשות**
- 19 43. הרשות מתנגדת לבקשת הכונס וטוענת כי יש לדחותה.
- 20 44. ראשית, טוענת הרשות כי אין לכונס להלין אלא על עצמו. לטענתה, הכונס התחמק במכוון
21 ממספר עסקאות שינוי ייעוד שהוצעו לו. בכל פעם שקיבל הכונס דרישת תשלום, נמנע הכונס
22 מפעולה בהתאם למסלולים שהוצעו במסגרת המפרט שצורף לאותה דרישת תשלום.
- 23 בשנת 2017 הגיש הכונס השגה על שומת 2016, ועל יסודה הוצעה לו עסקת שינוי ייעוד. זו אפוא
24 הנקודה שבה הופסק החיוב בתשלום דמי שימוש חורג. לטענת הרשות, עמדתה מעוגנת בהחלטתי
25 מיום 01.04.2016 בה נקבע, לכאורה, כי עסקת שינוי הייעוד תעשה על בסיסה של שומה חדשה
26 ועדכנית (שומת 2016). כן מפנה הרשות להחלטות נוספות שניתנו בתיק דנן אשר תומכות, כך
27 לטענתה, בדחיית הבקשה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 כך, הרשות חולקת על פרשנותו של הכונס להסדר הפשרה מיום 01.01.2012. לטענתה, ההסכמות
2 מלמדות שהשומה פקעה ולכונס תהא אך זכות להגיש השגה על השומה החדשה שתוציא הרשות.
3 אלא מאי, כשנשלחה לכונס השומה החדשה (שומת 2012), הוא לא חתם על המפרט ולא הפקיד
4 את הכספים הנדרשים לשם אישור עסקת שינוי הייעוד.
5 בהתאם לכך, לא ניתן לומר כי הרשות אישרה את עסקת שינוי הייעוד כבר במאי 2011, שכן
6 שומת 2010 כבר פקעה. החלטותיי מיום 01.01.2016 ומיום 01.11.2018 מאשררות זאת לכאורה,
7 שכן נקבע כי יש להכין שומה חדשה.
8 אם כן, לעמדת הרשות, אי עמידתו של הכונס בקפדנות בתנאים שפורטו בדרישות התשלום,
9 לרבות השבת המפרט הכספי חתום במועדים הנדרשים וכיוצא בזה, הביאה לכך שעסקת שינוי
10 ייעוד לא השתכללה עד לשנת 2016.
11 45. שנית, אפילו אם נפלו עיכובים בפעולות הרשות, הרי שהוכח שהכונס שב ונמנע מלממש את
12 עסקאות שינוי הייעוד שהוצעו לו. לפיכך אין לפטור אותו מתשלום התמורה הראויה בגין הניצול
13 העודף והשימוש החורג שבוצע בנכס במשך שנים רבות, תוך עשיית עושר שלא כדין.
14 46. שלישית, אין לקבל את טענות הכונס לפיהן תוקפה של שומה אינו פוקע לאחר שנה.
15 במסגרת הסדר הפשרה הכונס ממילא הסכים כי שומת 2010 פקעה, כך שהכונס מנוע מלהשיג על
16 כך. בנוסף, חלק ממראי המקום אליהם הפנה הכונס אינם רלוונטיים. הרשות אמנם רשאית
17 להאריך תוקף שומה לשנתיים, אך זאת רק במקרים חריגים והיא אינה חייבת לעשות כן.
18 דיון והכרעה
19 47. לאחר עיון בטיעוני הצדדים ובחומר הראיות, באתי לכלל מסקנה כי דין הבקשה להתקבל, וכי
20 בכל הנוגע לחיוב בדמי השימוש החורג, המועד הקובע הוא יום 14.03.2010, והחל ממועד זה אין
21 הרשות זכאית לגבות מאת הכונס דמי שימוש חורג בגין המקרקעין. ממילא הרשות חבה בהשבת
22 סכום הייתר שהפקיד הכונס בידיה בחודש ינואר 2013.
23 48. הכשרת השימוש החורג במקרקעי הרשות כפופה לשני תנאים עיקריים. הראשון, מתן הסכמת
24 הרשות לשינוי ייעוד המקרקעין המוכרים כך שיתאים לשימוש שעושה החוכר במקרקעין.
25 השני, תשלום דמי ההיתר בגין שינוי הייעוד ודמי השימוש בגין השימוש החורג שנעשה עד לשינוי
26 הייעוד.
27 49. תחילה, לעניין מתן אישור הרשות לעסקת שינוי הייעוד.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 כאמור לעיל, לרשות נתון שיקול הדעת לקבוע מה השימוש שייעשה במקרקעין המוחכרים על
2 ידה, מתוקף תפקידה כמאסדר האחראי על הקצאת קרקעות המדינה. זהו אחד האמצעים
3 המאפשרים לרשות למלא את תפקידה ולוודא כי השימוש שייעשה במקרקעין מסוימים תואם
4 את צרכי הציבור ועולה בקנה אחד עם מדיניות התכנון הרלוונטית, וכן עם שיקולים מערכתיים
5 נוספים. כך לדוגמא, עשויה הרשות להקצות מתחם מקרקעין מסוים לצרכי תעשייה בלבד, על
6 מנת לספק תעסוקה ליישוב הצמא לכך. לנוכח האמור, לרשות מוקנה שיקול הדעת לדחות בקשה
7 לשינוי ייעוד אם מצאה כי הבקשה אינה הולמת את מדיניותה, הן העקרונית והן הפרטנית, ביחס
8 למקרקעין המוחכרים והאזור בו הם מצויים. הדבר נכון גם בכל הנוגע לניצול המקרקעין והגבלת
9 הבנייה המותרת בו.
- 10 בצד זה, כפי שצוין לעיל, הרשות כפופה לנורמות שונות מתחום המשפט המנהלי, לרבות חובת
11 תום לב והגינות. על כן, שימוש בסמכות המוקנית לה, צריך להיעשות "בהגינות, ביושר, מתוך
12 שיקולים עניינים ובסבירות" בדומה להפעלת כל סמכות מנהלית אחרת (ראה בג"צ 4267/93
13 **אמיתי – אזרחים למען מנהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל פ"ד מז(5) 441, 461**
14 **((1993)).**
- 15 ולהמחשה, כפי שקרה במקרה דנן, אושרה תכנית בניין עיר (תב"ע) חדשה אשר שינתה את ייעודם
16 של המקרקעין המוחכרים ביחס לייעוד שנקבע בחוזה החכירה. במקרה כזה, אך מתבקש כי
17 הרשות תאשר את שינוי ייעוד חוזה החכירה כך שיתאים לתכנית החדשה. למעלה מכך, מקום
18 שהתכנית החדשה אינה מתירה את השימוש "הישן", הרי שחוזה החכירה עשוי להיחשב לחוזה
19 שהפך בלתי חוקי.
- 20 50. ואמנם, למקרא טענותיהם של שני הצדדים, עולה הרושם כי מתן הסכמת הרשות לשינוי הייעוד
21 נתפס כמתבקש מאליו, כעניין טכני. הכונס בטענותיו כלל לא התייחס לאפשרות שהרשות עשויה
22 הייתה לדחות את הבקשה מטעמיה. מנגד, ניכר כי גם הרשות לא סברה שקיימת שאלה של ממש
23 לעניין עצם אישור שינוי הייעוד, ולנוכח התב"ע החדשה. ראה דברי גבי נורי בחקירתה (עמ' 31 ;
24 שורות 26-29):
- 25 **"התקבלה בקשה להעברת זכויות, וראינו שהבינוי... שיש שם תב"ע חדשה והבינוי לפי תב"ע**
26 **חדשה, אז באמת הרשות התחילה לפעול לביצוע עסקת שינוי ניצול וייעוד וגביית דמי שימוש**
27 **חורג".**
- 28 אישור עסקת שינוי הייעוד הצריך אמנם "מעבר" במחלקות הרלוונטיות של הרשות, בהתאם
29 לפרוצדורה הפנימית ברשות (ראה עמ' 34 לפרוטוקול, שורות 34-35; עמ' 35, שורות 8-9; עמ' 36,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 שורות 34-35), אלא שלא נראה כי הייתה התלבטות של ממש אצל הרשות בשאלה האם לאשר
2 את עסקת שינוי הייעוד אם לאו.
- 3 על כל פנים, גב' נורי אישרה בחקירתה כי ביום 15.3.2011 ניתן אישור עקרוני של הנהלת הרשות
4 לביצוע העסקה וביום 23.5.2011 התקבל האישור של ועדת הפטור (ממכרז; ח.ב) (עמ' 37; שורות
5 10-11).
- 6 51. אכן, קבלת אישוריהם של הגורמים המוסמכים ברשות אינה השלב הסופי, שכן תנאי נוסף
7 לשכלול העסקה הוא ביצוע התשלום הנדרש. לאמור, אישור עסקת שינוי הייעוד על ידי הרשות
8 הוא אישור על תנאי, המותנה בתשלום תמורת עסקת שינוי הייעוד: דמי ההיתר ודמי השימוש
9 החורג. זאת, בהתאם לשומה אשר נערכת לבקשת הרשות. עם זאת, כפי שהובהר, הרשות לא
10 התנגדה לעסקת שינוי הייעוד, וכל שנותר הוא ביצוע התשלום על ידי הכונס.
- 11 52. אם כן, בענייננו, לאחר שאושרה העסקה על ידי הגורמים המוסמכים ברשות, ביום 29.05.2011
12 נשלחה הדרישה הראשונה, בהתבסס על שומת 2010 (נספח 2 לבקשה). אשר לרכיב דמי השימוש
13 החורג, הרי שהם חושבו עד ליום 30.12.2010, וכמפורט בדרישת התשלום. יוער כבר עתה כי לא
14 ברור מדוע חושבו דמי השימוש החורג דווקא עד מועד זה. אתייחס לכך בהמשך הדברים.
- 15 53. כאמור לעיל, הרשות ציינה בדרישה הראשונה כי ככל שהכונס מבקש להשיג על השומה או לבקש
16 "עיון חוזר בה", אולם בד בבד לקדם את עסקת שינוי הייעוד, הרי שהוא נדרש לחתום על המפרט
17 הכספי ולהפקיד ערובות במתכונת 75/25. כן ציינה הרשות במסגרת הדרישה כי: **"אם לא נקבל**
18 **הסכמתך למפרט הכספי כשהוא חתום על ידך תוך 45 יום, נראה בכך חוסר עניין מצדך בביצוע**
19 **העסקה"**.
- 20 54. בהתאם לכך, הרשות טוענת כי על מנת להביא לשכלול עסקת שינוי הייעוד, ובכך גם לגרום
21 להפסקת החיוב בדמי שימוש חורג לאחר יום 30.12.2010, שומה היה על הכונס לשלם את הסכום
22 שנקבע בדרישה הראשונה במתכונת 75/25 בכל מקרה, וזאת הגם שהוכח לימים כי הדרישה שגויה
23 מבחינה משפטית. מאחר שהכונס לא הפקיד ערובות כאמור בהתאם לסכומים המופיעים בדרישה
24 הראשונה, ולא חתם על המפרט, הרי שלדידה של הרשות, השומה פקעה.
25 ברם, אין בידי לקבל טענה זו.
- 26 55. ההוראות הנוגעות להפקדת הערובות במתכונת 75/25 רלוונטיות אך ורק ביחס לטענות הנוגעות
27 לשומה עצמה, היינו: טענות שמאיות. הרשות עצמה, מניה וביה, מבחינה בין טענות שמאיות
28 כאמור, לבין טענות אחרות, "משפטיות". ראה לעניין זה את הוראות סעיף 4.20.16, ס"ק א':



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 "הליכי ההשגה נועדו לבירור סוגיות שמאיות בלבד, ולא יתבררו במסגרתם סוגיות
2 משפטיות הנוגעות לניהול הקרקע על ידי הרשות, לרבות טענות הנוגעות לעצם החיוב,
3 טיב זכויותיו הקנייניות או החוזיות של המבקש ופרשנות החלטות מועצת מקרקעי
4 ישראל ונהלי הרשות וכן לא יתבררו טענות הנוגעות לגובה עלויות פיתוח שהופחתו
5 מהשומה ואופן קביעתן. טענות מסוג זה יתבררו במסגרת הליך בירור טענה משפטית
6 וטענה לעניין עלויות פיתוח כמפורט בסעיף 4.20.12 ונהלי הרשות."
- 7 משכך, הנהל רלוונטי, לכל היותר, רק מקום שהחוכר מבקש עיון חוזר או ניהול השגה. איני
8 סבור כי יש בהוראות אלו משום הסדר ממצה כאשר לבעל הזכויות המבקש את שינוי הייעוד
9 ישנן **טענות משפטיות** ביחס לחוקיותו של החיוב שהוטל עליו, והוא אף פונה לערכאה המוסמכת
10 לשם בירורן. מקרה כזה אינו חוסה תחת ההוראה המחייבת הפקדת ערובות במתכונת של 75/25,
11 שכן ההוראה מתייחסת להליכי השגה ועיון חוזר בלבד. על כן, לא מן הנמנע כי במקרה של
12 מחלוקת משפטית כאמור, אישור עסקת שינוי הייעוד יותנה בתנאים שונים מאלו הקבועים
13 בסעיף 4.20.16, בד בבד עם בירור המחלוקת, לקולא או לחומרה. כל מקרה לגופו ובהתאם
14 לנסיבותיו.
- 15 56. זאת ועוד, לא מצאתי קדושה יתרה בתנאי שהציבה הרשות לקבל את המפרט הכספי חתום בתוך
16 תקופה קצובה, שאם לא כן ייחשב הדבר לחוסר עניין מצדו של החוכר בעסקה.
- 17 ראשית, מה הרבותא בחיובו של בעל הזכויות לחתום בכל מקרה על המפרט הכספי כאשר יש לו
18 טענות לגבי דרישת התשלום? לחלופין, אם יש לראות בחתימה על המפרט כהסכמה לו, הרי
19 שהדרישה אינה סבירה שכן יש בה משום כפיית בעל הזכויות לוותר על טענותיו.
- 20 שנית, מקום שבעל הזכויות הביע את הסתייגותו, קל וחומר, פנה לערכאות משפטיות, ממילא
21 לא ניתן לראות בכך משום "חוסר עניין". ראה לעניין זה גם את פס' 49 להחלטתי בעניין **סביר**,
22 שם עמדתי על כך כי אף שיש נפקות לנהליה של הרשות, הם אינם חזות הכל ולעתים הם ייסוגו
23 בשל שיקולי צדק וכאשר המסמכים החסרים הם טכניים באופיים (ראה גם ע"א 633/08 **מינהל**
24 **מקרקעי ישראל נ' חנוך חיטמן** (פורסם בנבו, 9.1.2014)).
- 25 57. יוער כי גם מקום שעסקינן בטענות שמאיות בלבד, הרי שדרישת הרשות כי אישור עסקת שינוי
26 הייעוד יעשה בכפוף לתשלום במתכונת 75/25, קרי: תשלום של 75% מהסכום והפקדת 25%
27 בערבות בנקאית, עלולה להתגלות כדרישה מכבידה, אם לא למעלה מזה. בעל הזכויות נדרש
28 בפועל להפקיד בידי הרשות את מלוא סכום השומה, גם במקרה שהסכום גבוה ומנופח (והרי הוא



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 מבקש להשיג על השומה משום שהוא סבור כי היא שגויה). אם לא יפקיד בעל הזכויות את
2 הכספים, אזי הוא מסתכן בפקיעת העסקה ובהמשך חיובו השוטף בדמי שימוש חורג. זאת, אף
3 שאישורה של הרשות לשינוי הייעוד ממילא ניתן כבר, והמחלוקת מתמצה אך ורק בתשלום
4 תמורת העסקה. עם זאת, במסגרת הדיון הנוכחי איני נדרש לדון בסבירותה "הכללית" של
5 הוראה זו.
- 6 58. כפי שצוין לעיל, אין חולק כי הכונס הביע את הסתייגותו מדרישת התשלום והגיש את בקשה
7 מס' 20. בגדרה של בקשה מס' 20 הבהיר הכונס, באופן שאינו משתמע לשני פנים, כי לצד טענותיו
8 המשפטיות המתמקדות באפשרות הרשות לדרוש מהכונס תשלום חוב עבר, בכוונתו להגיש
9 השגה. בנוסף, הכונס ייחד פרק נפרד לדמי השימוש החורג וטען כי הרשות אינה מוסמכת להוסיף
10 ולדרוש תשלום שוטף זה. כן טען הכונס כי הרשות אינה רשאית להתנות את אישורה בתשלום
11 השומה.
- 12 59. בהמשך, קיים בית המשפט דיון בפניו, בסופו הגיעו הצדדים להסדר הפשרה.
- 13 נקודת המוצא לפשרה הייתה עמדתה של הרשות כי שומת 2010 פקעה, ומשכך גם הדרישה
14 הראשונה שהתבססה עליה, וכי יש צורך בהוצאת שומה חדשה. **אלא שהאחריות לעיכוב זה**
15 **ולפקיעתה של שומה 2010, מונחת כל כולה לפתחה של הרשות.** ודוק, מראש, שומת 2010
16 נמסרה לכונס רק ביום 29.5.2011, במסגרת הדרישה הראשונה, למעלה משנה לאחר שנערכה.
17 זאת, בעוד שהרשות עצמה טוענת כי תוקפה של שומה פוקע, ככלל, לאחר שנה (ראה עמ' 32
18 לסיכומי הרשות; עמ' 50 לפרוטוקול, שורות 5-6).
- 19 לאחר שקיבל הכונס את הדרישה הראשונה, פנה הכונס לרשות בבקשה למתן ארכה בת 90 ימים.
20 אין חולק כי הרשות אישרה את הארכה (ראה עמ' 45 לפרוטוקול, שורות 13-14). לקראת תום
21 הארכה, פנה הכונס בבקשה למתן ארכה נוספת. בקשתו נדחתה (ראה מכתב הרשות מחודש
22 אוגוסט 2011; מוצג מב-11). משכך, הגיש הכונס ביום 04.09.2011 את בקשה מס' 20, ובית
23 המשפט האריך בהחלטה מיום 5.9.2011 את המועד כמבוקש על ידי הכונס. משמע, נוכח אותה
24 ארכה, שומת 2010 היתה אמורה לעמוד עדיין בתוקפה. גם עובדה זו אינה שנויה במחלוקת (ראה
25 עמ' 47 לפרוטוקול, שורות 4-5). אם כן, ברי ונהיר כי לא נפל כל שיהוי בפועלו של הכונס ובקשתו
26 הוגשה בתוך מסגרת המועדים שהרשות הסכימה לה תחילה, ובית המשפט האריך אותה לאחר
27 מכן. למעשה, החלטתו של בית המשפט מיום 5.9.2011 היתה אמורה לעצור כל חיוב נוסף בדמי
28 שימוש חורג, שהרי בית המשפט האריך לכונס את המועד, מה שאמור היה למנוע את פקיעתה
29 של שומת 2010 והתחלת כל ההליך של הפקת שומה מראשיתו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 ביום 01.01.2012 נערך דיון בבקשה מס' 20. בדיון הובהר כי עמדת הרשות היא שבינתיים השומה
2 פקעה.
- 3 יגעתי אך לא מצאתי כל הסבר מניח את הדעת למהלכיה אלו של הרשות, לא בתשובותיה של גב'
4 נורי ולא בסיכומי הרשות. אם אמנם הכלל לפיו תוקפה של שומה פוקע לאחר שנה ממועד
5 הוצאתה הוא כלל ברזל שאין להרהר אחריו, הרי ששומת 2010 פקעה עוד לפני שנמסרה לכונס
6 במסגרת הדרישה הראשונה. ברם, זהו אינו המצב, שכן הרשות אינה חולקת על כך כי לו היה
7 משלם הכונס את דרישת התשלום שנשלחה לו, עסקת שינוי הייעוד הייתה משתכללת (נעמי' 45
8 לפרוטוקול). כך, השומה עמדה בתוקפה, לכל הפחות, עוד שלושה חודשים נוספים, במסגרת
9 הארכה שאישרה הרשות. כל זאת, בחלוף למעלה משנה ממועד עריכת השומה. משכך, נשאלת
10 השאלה מה אירע בתוך אותם חודשים ספורים שבין הגשת בקשה מס' 20 ועד לקיומו של הדיון,
11 שהביא לפקיעתה של שומת 2010 מבחינת הרשות? ולחלופין, אם ממילא האריכה הרשות את
12 מועד תוקפה של שומת 2010 בחמישה חודשים לפחות, מדוע לא ניתן היה להאריכה במספר
13 חודשים נוספים? וכיצד ניתן להתעלם מהעובדה שבית המשפט האריך ביום 5.9.2011 את המועד
14 להגשת השגה, מה שממילא אמור היה למנוע את פקיעתה של השומה?
- 15 ואמנם, חרף עמדתה הראשונית של גב' נורי לפיה השומות המוזמנות על ידי הרשות פוקעות
16 לאחר שנה, עלה בידי הכונס לחלץ מפיה הודאה בכך שבמקרים "חריגים מאד" מוסמכת הרשות
17 להאריך את תוקף השומה לשנתיים (ראה עמ' 50 לפרוטוקול, שורות 6-3; ; סעיף 64 (ד) לסיכומי
18 הרשות). אם כך הוא הדבר, מדוע לא היה מקום להאריך את שומת 2010 גם במקרה הזה, כאשר
19 הכונס פעל והגיש בקשה לבית המשפט וכאשר ממילא המועד הוארך בצו שיפוטי? לא ניתן הסבר
20 לכך מטעם הרשות ואף לא הובהר אם מתן ארכה כאמור בכלל נשקל.
- 21 משכך, צודק הכונס כי פקיעתה של שומת 2010 עד למועד הדיון בבקשה מס' 20 אינה בבחינת
22 גזירת גורל או כוח עליון. מדובר במחדל של הרשות שלא פעלה למסור את שומת 2010 בתוך זמן
23 סביר לכונס, בשים לב למועדים שהיא עצמה קבעה. מדובר בהחלטה מושכלת של הרשות לערוך
24 שומה חדשה מסיבותיה. מכל מקום, הכונס פעל כשורה ופקיעתה של שומת 2010 אינה יכולה
25 להיזקף לחובתו בכל דרך שהיא.
- 26 60. אמנם, אין חולק כי במסגרת הסדר הפשרה הכונס הסכים לכך שתיערך שומה חדשה, אך בשום
27 מקום לא צוין כי הכונס מסכים לכך כי החיוב בדמי שימוש חורג יימשך בשל כך. ההיפך הוא
28 הנכון. יש לקבל את טענת הכונס כי לנוכח עמידתו במנגנון שנקבע בהסדר הפשרה, יש לראות את



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 עסקת שינוי הייעוד כאילו אושרה, במובן זה שהרשות אינה רשאית לחייב את הכונס בדמי
2 שימוש לאחר יום 30.10.2010. אין בכך כל סתירה להסכמתו כי תופק בינתיים שומה חדשה.
- 3 כך, בניגוד לטענת הרשות, לא ניתן לראות בהחלטותיי הקודמות משום הכשר או היתר לחייב
4 את הכונס בדמי שימוש חורג. בהחלטתי מיום 01.04.2016 ישנה הכרה בכך שנדרשת שומה
5 חדשה, שהרי חלפו 4 שנים ממועד עריכתה של שומת 2012, אך החלטה זו אינה מכשירה את
6 חיובו של הכונס בדמי שימוש חורג בשל מחדליה של הרשות עצמה. הא בהא לא תליא.
- 7 61. ויוסבר, הכונס עתר במסגרת בקשה מס' 20 לסעדים הנוגעים לשני המישורים המשפטיים בין
8 הצדדים: המישור השמאי, קרי, הליך ההשגה, והמישור המשפטי, קרי, טענותיו של הכונס לעניין
9 הנסיון לחייבו בתשלום חובות עבר.
- 10 בהתאמה, גם להסדר הפשרה ישנה נפקות בשני המישורים. הוסכם כי הכונס ישלם תשלום בגובה
11 של כ- 75% מגובה השומה, אך זאת אך ורק ביחס לשטחים שנמכרו על ידו (שטחי הכונס), וכן
12 יפקיד ערבות בנקאית. הסכומים שסוכמו הם תשלום בסך של 4 מיליון ₪ ועוד הפקדה בסך של
13 1.5 מיליון ₪ בערבות בנקאית. עינינו הרואות, לא מדובר במנגנון תשלום ייחודי שהתגבש במשא
14 ומתן במנותק מכל הקשר. המנגנון מדמה למעשה את מנגנון התשלום החל על חוכר המבקש
15 להגיש השגה, ובד בבד לאשר את עסקת שינוי הייעוד, "מתכונת 75/25". ההבדל בין הסדר
16 הפשרה לבין הדרישה הראשונה מתמצה בכך שבהסדר הפשרה הסתפקה הרשות רק בתשלום
17 השומה עבור שטחי הכונס (להבדיל מחובות עבר שאינם חלים עליו).
- 18 במילים אחרות, לו הייתה הרשות מוציאה מראש דרישת תשלום שיש לה בסיס משפטי, קרי,
19 דרישה המתייחסת אך ורק לשטחי הכונס, הרי שאלו הסכומים שנדרש היה הכונס לשלם כדי
20 להביא לשכלולה של עסקת שינוי הייעוד. במקרה כזה, לא היה ספק כי עסקת שינוי הייעוד
21 אושרה ואין לחייב את הכונס בדמי שימוש חורג.
- 22 62. לפיכך, פועלו של הסדר הפשרה אינו מתמצה רק בעצם שמירת זכותו של הכונס להשיג על השומה
23 החדשה שתוציא הרשות. המשמעות היא גם הפסקת החיוב בדמי השימוש החורג בגין שטחי
24 הכונס, ובדומה למצב שבו היה הכונס משלם את שומת 2010 במלואה, אם הייתה מתייחסת
25 מלכתחילה אך ורק לגבי שטחי הכונס (כפי שאמנם ראוי היה לעשות מלכתחילה). זאת, תוך
26 שהצדדים היו רשאים להוסיף ולדון במחלוקות שביניהם.
- 27 ואתמהה, מהי ההצדקה להוסיף ולחייב את הכונס בדמי שימוש חורג בגין שטחים אלו, כאשר
28 השומה היחסית עבורם שולמה על ידו עוד בחודש ינואר 2013 במתכונת של 75/25? לא זו אף זו,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 06-2173 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 מבחינת הכונס, מה היה מראש הטעם בהסדר הפשרה אם תוצאתו אינה הקפאת החיוב בדמי
2 שימוש חורג? אין לקבל את טענת הרשות לפיה נפקות עמידת הכונס בהסדר מתמצה באפשרות
3 לנהל השגה. הרי הובהר כי שומת 2010 ממילא פקעה, כך שברור היה כי ככל שתוצא שומה חדשה,
4 יהא הכונס ממילא רשאי להשיג גם עליה (ראה החלטתי מיום 01.04.2016, פס' 19). טענת הרשות
5 לא מצביעה על כל היגיון בחיוב הכונס בתשלום במסגרת הפשרה. אמור מעתה: אחת מתכליותיו
6 של הסדר הפשרה היתה להפסיק את החיוב בדמי שימוש חורג.
- 7 63. בנוסף, הרשות עצמה מבקשת כיום לחייב את הכונס בדמי שימוש חורג עד לשנת 2016 בלבד,
8 המועד בו הוצאו שומת 2016 ודרישה התשלום מכוחה (הדרישה השלישית, כהגדרה לעיל).
9 התקשיתי לעמוד על הגיונה הפנימי של קביעת מועד זה בתור המועד הקובע לעניין הפסקת החיוב
10 בדמי שימוש חורג.
- 11 ודוק, אם לשיטתה של הרשות עסקת שינוי הייעוד אכן לא אושרה מעולם, הרי שלכאורה הכונס
12 אמור היה להיות מחויב בתשלום דמי שימוש חורג עד לימינו אנו. אם לכאורה הדרך היחידה
13 לעצור את חיוב דמי השימוש החורג היא תשלום בהתאם למתכונת 75/25 וחתימה על המפרט
14 הכספי, הרי שלגישת הרשות הכונס מעולם לא פעל כך. אם לשיטת הרשות ניתן "למחול" לכונס
15 על כך בקשר לדרישה השלישית בשנת 2016, מדוע אין למחול לו על כך ביחס לדרישה הראשונה
16 משנת 2010? מכל מקום, לא ניתן לומר כי בעקבות שומת 2016 ביצע הכונס פעולה כלשהי שניתן
17 להצביע עליה כפעולה שיש בה כדי להביא להפסקת החיוב בדמי השימוש החורג. אמנם בעקבות
18 שומת 2016 הגיש הכונס השגה, אלא שהגשת השגה כשלעצמה לא מביאה לעיכוב החיוב בדמי
19 השימוש החורג, אלא רק הפקדת הערובות בהתאם למתכונת 75/25. ברם, הפקדה זאת נעשתה
20 עוד בחודש ינואר 2013, שנים לפני כן, ובהתאם להוראות הסדר הפשרה.
- 21 64. בנוסף, הוראות הסדר הפשרה אינן סותרות את נהלי הרשות. הסדר הפשרה מהווה יישום של
22 נהלי הרשות בנסיבות המקרה הספציפי. על כל פנים, משאושר הסדר הפשרה בהסכמת הצדדים
23 וניתן לו תוקף של פסק דין, הוא גובר בכל מקרה על כל הוראה פנימית של הרשות. עמדתי על כך
24 כבר בהחלטתי מיום 28.04.2017 בה דחיתי את טענת הרשות כי חרף הוראות הסכם הפשרה על
25 הכונס להפקיד ערובות נוספות לצורך ניהול הליך השגה.
- 26 65. אשר על כן, משעמד הכונס בתשלום הסכום והפקדת הערבות הבנקאית כפי שנקבעו בהסדר
27 הפשרה ובמועדים שנקבעו, ואין חולק על כך, יש לראות את הכונס כאילו מימש את חלופה ב'
28 שנזכרה במפרט שצורף לדרישה הראשונה משנת 2010. לאמור, בכל הנוגע לחיוב בדמי שימוש
29 חורג, יש לראות את עסקת שינוי הייעוד כאילו אושרה רטרואקטיבית. לפיכך הרשות מנועה, בכל



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 מקרה, לדרוש מן הכונס דמי שימוש חורג מעבר למועד שנקבע בדרישה הראשונה – יום
2 30.10.2010.
- 3 66. אציין כי בנוסף לא מצאתי כל הסבר מניח את הדעת לשיהוי הבלתי סביר בעליל של הרשות,
4 שהפיקה בחודש ינואר 2012 את שומת 2012, אך מצאה לנכון לשלוח אותה לכונס רק בחלוף 11
5 חודשים, ביום 10.12.2012, כאשר במקביל היא דורשת ממנו לשלם דמי שימוש חורג בגין
6 התקופה בה היא עצמה גררה רגליה.
- 7 67. משהגעתי לתוצאה זו, אין הכרח לבחון את התנהלות הצדדים לאחר הסדר הפשרה, שכן כך או
8 כך פעולות הצדדים מאוחרות ליום 30.10.2010. עם זאת, והואיל והצדדים ייחדו לכך חלק ניכר
9 מטיעוניהם, אציין כי גם במנותק מהסדר הפשרה, לא היה מקום להטיל על הכונס חיוב בדמי
10 שימוש חורג לאחר יום 30.10.2010.
- 11 68. בסופו של יום, הסתבר כי דרישות התשלום שהוציאה הרשות בשנים 2010 ו-2012, היו שגויות
12 מבחינה משפטית. טענתו של הכונס לפיה הרשות מנועה מלדרוש ממנו תשלום דמי היתר בגין
13 שטחים שלא נמכרו על ידו, וכן דמי שימוש חורג בגין שטחים אחרים או בגין התקופה שקדמה
14 למינויו – התקבלה בהחלטתי מיום 01.04.2016 בבקשה מס' 42.
- 15 ודוק, לא מדובר היה בשאלה משפטית תקדימית. הכלל לפיו הרשות כפופה לסדרי הנשייה
16 החלים בהליכי חדלות פירעון ומשכך אינה רשאית לדרוש פירעון חובות עבר כתנאי להשלמת
17 רישום, הוא בבחינת מושכלת יסוד שעוגנה בפסיקתו של בית המשפט העליון לפני שנים רבות
18 (ראה החלטתי מיום 01.04.2016, פס' 14 והאסמכתאות המפורטות שם). למעלה מכך, בפתח
19 הדיון שהתקיים בבקשה מס' 42, ציינה הרשות עצמה כי היא אינה חולקת על הטענה העקרונית
20 של הכונס לפיה לא ניתן להשית עליו חובות עבר של החברה, אלא רק חובות שהוא עצמו יצר.
21 הווה אומר, עוד קודם שנדרשתי להכריע בעניין.
- 22 משכך, ראוי לתהות מדוע זכרה של הכרה זו בהיעדר אפשרות לדרוש את תשלומם של חובות עבר
23 לא בא בתחשיבי הרשות במסגרת דרישות התשלום שהוציאה הרשות לכונס עובר להחלטתי
24 מיום 01.04.2016. מדוע הרשות עמדה בנחישות בלתי מתפשרת על דרישתה כי הכונס יישא גם
25 בתשלומים שהם בבחינת חוב עבר? זאת, אף שהכונס העלה את טענתו בעניין זה כבר בבקשה
26 מס' 20 שהוגשה חמש שנים קודם לכן. הרשות אינה אדם מן היישוב אלא גוף שלטוני הפועל
27 בליווי ייעוץ משפטי שוטף. אין עסקינן ב"שטח משפטי אפור" שניתן לפרשו לכאן או לכאן. מצופה
28 היה מהרשות לדעת מבעוד מועד כי דרישתה אינה חוקית. הרשות, כגוף ציבורי, אינה רשאית



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 06-2173 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 לטעון טענות משפטיות שאין בהן ממש. ולחלופין, ככל שאין מדובר בניסיון חמור לחייב את
2 הכונס בתשלום בעילת סרק, הרי שיש בהתנהלות זו מידה לא מבוטלת של רשלנות מצידה של
3 הרשות, שהתיימרה לפעול בניגוד לדין ולכפות על הכונס לשלם לה חובות עבר בניגוד לסדרי
4 הנשיה.
- 5 69. אם כן, משהתקבלו טענותיו של הכונס בהקשר הזה, לא מצאתי נימוק מניח את הדעת לחייבו
6 בדמי השימוש החורג בגין תקופת הביניים, עד אשר ניתנה החלטתי מיום 01.04.2016. הרי
7 אלמלא שגתה הרשות בכך שהוציאה לכונס דרישת תשלום שחלה גם ביחס לשטחים נוספים,
8 יכול היה הכונס מראש להפקיד את הכספים הנדרשים בהתאם למתכונת 75/25 ולהביא לשכלול
9 העסקה ולהפסקת החיוב בדמי שימוש חורג, ללא צורך בהגשת בקשה מס' 20 והסדר הפשרה.
10 ודוק, הערובות שהופקדו מכוח הסדר הפשרה חופפות לערובות שהיה צריך הכונס להפקיד
11 אלמלא שגתה הרשות: 75% מגובה השומה ביחס לשטחי הכונס, וביחס אליהם בלבד.
- 12 70. ויובהר, לא נעלם מעיניי כי הכונס טען תחילה כי אינו חייב לשלם כל תשלום שהוא לרשות, שכן
13 טענתו המקורית הייתה כי גם החיוב בגין שטחי הכונס הוא חוב עבר. טענה זו נדחתה בהחלטתי
14 מיום 01.04.2016. משכך, יטען הטוען כי גם אם הרשות הייתה מצמצמת מראש את דרישת
15 התשלום הראשונה רק לשטחי הכונס, הרי שממילא הכונס לא היה משלמה אלא פונה להליכים
16 משפטיים. אולם, במענה לטיעון זה יש להשיב כי נכונותו של הכונס להפקיד את הערובות מכוח
17 הסדר הפשרה מלמדת כי יש ממש בטענתו לפיה היה מוכן להפקיד ערובות אלו ולהביא בכך
18 לשכלול העסקה במסלול הרגיל שקבעה הרשות, אף אם היה פועל במקביל לנקיטת הליך משפטי.
- 19 מעבר לכך, אם הרשות הייתה מוציאה מלכתחילה דרישת תשלום מבוססת מבחינה משפטית,
20 והכונס לא היה משלם את הערובות במתכונת 75/25 אלא שם יהבו על טענתו לפי אין מקום
21 לחייבו בכל תשלום, הרי שטענותיו היו נדחות. במקרה כזה, לא היה מקום לעצור את החיוב
22 בדמי השימוש החורג ולפטור אותו מתשלום בגין תקופת ניהול ההליך המשפטי.
- 23 71. הרשות טענה בסיכומיה כי במרוצת שנים אלו, "הזמן האבוד" כדברי הכונס, הוסיף הכונס
24 לעשות שימוש חורג במקרקעין ולכן ראוי לחייבו בתשלום דמי שימוש חורג בכל מקרה. גם דינה
25 של טענה זו להידחות.
- 26 כפי שהוסבר לעיל, החיוב בדמי שימוש חורג מבוסס על הנחה בדבר זכות הרשות לתשלום נוסף
27 בגין השימוש החורג, שהרי לא שולם לרשות התשלום הראוי בגין שימוש זה. בענייננו, הובהר כי
28 בפועל שינוי הייעוד אושר על ידי הרשות עוד בחודש מאי 2011 וכי העסקה לא אושרה באופן



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

1 פורמאלי, רק מן הטעם שהכונס לא שילם את תמורת העסקה במלואה, בערכים שהרשות טענה
2 להם. אם הכונס היה משלם את מלוא התמורה, אז החיוב בדמי שימוש חורג היה נפסק החל
3 מיום 31.12.2010.

4 ראה דבריה של גב' נורי בחקירתה (עמ' 41 לפרוטוקול, שורות 13-24):

5 "ש: תאשר לי שזה מה שאני מבין נכון – שהאישור האחרון התקבל ברשות –
6 במנהל מקרקעי ישראל – ב-23.05.2011 – זה סעיף 17 לתצהיר שלך, נכון?
7 ת: כן, זה מה שאמרתי.

8 ש: המשמעות – תסביר לנו – המשמעות של האישור הזה, זה אומר שמבחינת מנהל
9 מקרקעי ישראל, שינויי היעוד מאושר. נכון?
10 ת: נכון.

11 ש: אוקיי. זה אומר שאם... למעט נושא של מחלוקת כספית, שינוי – מבחינת מנהל
12 מקרקעי ישראל, המנהל אישר את שינויי היעוד של הנכס הזה.
13 ת: כפוף לתשלום כמובן.

14 ש: כפוף לתשלום, אבל בחודש מאי 2011.
15 ת: כן."

16 מן האמור עולה כי אין לראות בשימוש שנעשה בשטחי הכונס, לפחות החל מחודש מאי 2011,
17 שימוש חורג. שינוי היעוד אושר ע"י הרשות, אך לא שוכלל בשל דרישת תשלום מופרזת ושגוייה
18 מצדה של הרשות. משהתברר לימים כי הדרישה שגויה, ההגינות מחייבת לפטור את הכונס
19 מתשלום דמי השימוש החורג בתקופה הביניים, שכן העילה לחיוב בדמי שימוש חורג לא היתה
20 באה לעולם מלכתחילה אלמלא שגתה הרשות בדרישתה.

21 72. ולבסוף, יש ליתן את הדעת לכך שבניגוד גמור לטענותיה של הרשות, לא נפל כל דופי בהתנהלותו
22 של הכונס מאז שקיבל לידי את דרישת התשלום הראשונה, בחודש מאי 2011. כתבי הטענות
23 והמסמכים הרבים המצויים בתיק מלמדים כי הכונס, שלא כמו הרשות, פעל באופן נמרץ
24 ובמסגרת המועדים הנדרשים. לא היה כל מקום לטענותיה – החרifות – של הרשות כלפי הכונס.
25 הפכתי והפכתי ולא מצאתי אירוע ספציפי על ציר הזמנים הרלוונטי שבו ניתן להצביע על ליקוי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 או שיהוי שבק בפעולותיו של הכונס, שבגיננו ניתן להצדיק את חיובו בתשלום דמי השימוש
2 החורג עד לשנת 2016.
- 3 כך למשל, טענה הרשות בסיכומיה (פס' 2) כי: **"רק בשנת 2017, ולאחר התחמקות רבת שנים**
4 **מביצוע עסקת שינוי, הגיש הכונס השגה על שומת 2016, על בסיסה הוצעה לו עסקת שינוי**
5 **ביום 18.12.2016"**. טענה זו, לא רק שאין לה בסיס, אלא שהיא מקוממת. הרשות מתעלמת מכך
6 שדרישות התשלום שלה נשענו על הנחות משפטיות שגויות בעליל ומשכך הכונס נאלץ לפנות
7 להליכים משפטיים. ניהול ההשגה לא נדחה בשל התחמקותו של הכונס, אלא בשל מחדלי הרשות
8 ועמדתה הכותנית. לא רק שהכונס לא התחמק מתשלום, אלא שגם לא היתה לו כל סיבה לעשות
9 כן, שהרי הוא היה מעוניין לסיים בהקדם את הליך מימוש הנכסים המצויים בניהולו ובכך לסיים
10 סוף סוף את הליך הכינוס, המדשדש לו מאז שנת 2010 בשל מחדליה של הרשות.
- 11 73. לא זו אף זו, הוכח לפניי כי נפלו מחדלים של ממש בטיפול הרשות בעניין, תוך גרירת רגליים
12 וסחבת קיצונית.
- 13 הוכח שהדרישה הראשונה מיום 29.5.2011, שגם היא הופקה באיחור בלתי מוצדק ובלתי סביר,
14 הייתה שגויה לחלוטין בפן המשפטי, שכן כללה חובות עבר שעל פי הדין אין הכונס נדרש לשלם.
15 הוכח שהכונס פנה בבקשה למתן סעדים בקשר עם הדרישה הראשונה עוד טרם ששומת 2010
16 פקעה, אולם בינתיים הוחלט ברשות כי שומת 2010 פקעה. משכך, הכונס לא איחר בתשלום
17 שומת 2010 אלא מצא עצמו, עד לדיון בבקשה מס' 20, אוחו בשומה שתוקפה פג. במועד הדיון
18 בבקשה מס' 20, ממילא לא יכול היה הכונס לשלם את הסכום שנקבע בדרישה הראשונה, גם אם
19 היה מסכים לכך.
- 20 בהמשך, דרישת התשלום השנייה נמסרה לכונס רק בחודש דצמבר 2012, בחלוף 11 חודשים
21 תמימים מאז הופקה עוד בחודש ינואר 2012, וחרף העובדה שהכונס פנה אל הרשות פעם אחר
22 פעם ודרש ממנה להפיק סוף סוף את השומה החדשה (מוצגים מב/16- מב/21). ברי ונהיר כי
23 מדובר בשיהוי ניכר, בלתי סביר ובלתי מוצדק. הרשות לא הסבירה, כמלוא הנימה, מדוע אישור
24 שומת 2012 על ידי האורגנים המוסמכים לכך, אחרי שממילא כבר ניתן אישור עקרוני לעסקת
25 שינוי הייעוד עוד בחודש מאי 2011, הצריך 11 חודשים תמימים. לא מצאתי לכך תשובה גם
26 בעדותה של גב' נורי. מכל מקום, לפי הסדר הפשרה, קודם להפקתה של דרישת התשלום השנייה,
27 נבצר מהכונס להפקיד את הערובות הנדרשות כדי להביא לשכלול העסקה. רק בעקבות הפקת
28 הדרישה השנייה (באיחור רב), התאפשר לכונס להפקיד את הערובות הנדרשות, בסכומים
29 שנקבעו בהסדר הפשרה, ואלו הופקדו על ידו בחודש ינואר 2013.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 ודוק, לנוכח החלטתי מיום 01.04.2016, הערובות שהפקיד הכונס בחודש ינואר 2013 הן בסכום
2 שהיה עליו להפקיד בהתאם לדרישה הראשונה, לו זו היתה מבוססת (קרי, אלמלא שגתה הרשות
3 בהכללת חובות עבר במסגרת הדרישה הראשונה). לפיכך, הכונס לא איחר בהפקדת הערובות
4 הנכונות, והפקידן מיד כשהדבר התאפשר לו לפי הסדר הפשרה.
- 5 74. אשר על כן ונוכח קביעותיי לעיל, הרשות מנועה מלדרוש מהכונס תשלום דמי שימוש חורג בגין
6 המועד שלאחר יום 30.12.2010, שנקבע במסגרת הדרישה הראשונה.
- 7 75. כעת יש לבחון האם יש מקום להקדים מועד זה ולעצור את החיוב בדמי השימוש החורג במועד
8 מוקדם אף יותר, כפי שביקש הכונס.
- 9 76. הכונס מבקש לראות ביום 25.08.2008 כמועד שלאחריו אין מקום לחיוב בדמי שימוש חורג.
10 בקשה זו דינה להידחות, שכן לא הובאה בפניי כל ראיה המעידה כי הוגשה לרשות בקשה לאישור
11 עסקת שינוי ייעוד קודם למכתב מיום 30.04.2009. אמנם, באת כוח הכונס הזכירה במכתבה
12 פניות חוזרות ונשנות שנעשו קודם לכן, אלא שלא הוכח כי נעשתה פניה מפורשת בכתב. הכונס
13 אכן צירף מכתבים שונים מאת באת-כוח ריטליקס שנשלחו לרשות ביום 25.08.2008 ולאחר מועד
14 זה, אלא שאין במכתבים אלו בקשה מפורשת לאישור שינוי ייעוד המקרקעין.
- 15 ויוסבר, אף אם הרשות אינה מחייבת את בעל הזכויות הפונה בבקשה לאישור שינוי ייעוד במילוי
16 טופס בקשה ייעודי, כדוגמת בקשה להעברת זכויות, הרי שנדרשת פניה ברורה ומפורשת מצד
17 בעל הזכויות, כפי שנעשה לראשונה במכתב מיום 30.04.2009. הרשות אינה חייבת ליזום שינוי
18 ייעוד או לקדמו אפילו אם נודע לה בעקיפין כי אושרה תב"ע המשנה את השימוש המותר בנכס
19 וכי החוכר משתמש בנכס תוך חריגה מחוזה החכירה (ראה **סביר** לעיל, פס' 45-47). בענייננו, לא
20 ניתן להסיק מפניותיה של באת-כוח ריטליקס כי הרשות התבקשה לאשר שינוי ייעוד, ואף אם
21 היה ספק בעניין, הרי שהוא פועל לטובת הרשות.
- 22 77. שונים הם פני הדברים ביחס למכתבו של הכונס אל הרשות מיום 30.04.2009, שיש לראות בו
23 משום בקשה ברורה ומפורשת לאישור עסקת שינוי ייעוד, והדבר עולה בקנה אחד עם עדותה של
24 גב' נורי.
- 25 מנגד, תמהני כיצד טענה הרשות בסיכומיה (עמ' 26) כי: **"במהלך דיון ההוכחות הסתבר שאין**
26 **בידי הכונס ולו ראיה אחת שבכוחה להוכיח כי פנה בשם החוכרת למינהל (שמה הקודם של**
27 **הרשות ; ח.ב.), במועד כלשהו עובר לחודש מרץ 2010, בבקשה לבצע עסקת שינוי ניצול וייעוד"**.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

- 1 זאת, כאשר נציגת הרשות, גב' נורי, הבהירה בעדותה מספר פעמים כי הרשות ראתה במכתב
2 מיום 30.04.2009 משום בקשה לשינוי ייעוד:
- 3 **"באפריל 2009 אתם ביקשתם עסקת שינוי ניצול וייעוד. כל עסקה כזאת אמורה לעבור סבב**
4 **בדיקות במחלקות המקצועיות. ועבר את המחלקות המקצועיות, וניתנה שומה, ואז אושר**
5 **במחלקות המקצועיות"** (עמ' 32 לפרוטוקול, שורות 26-29)
- 6 **"שנייה. באפריל 2009 קיבלנו את המכתב שלך, שאתה מבקש עסקת שינוי ניצול וייעוד,**
7 **ואמרת שבעקבות המכתב שלך נשלח למחלקות המקצועיות ולמנהל השומה, ואושרה**
8 **העסקה"** (עמ' 34, שורות 34-35)
- 9 **"ש: אז זאת השאלה. מה עשיתם בשנת 2009?**
10 **ת: אני אומרת שזה הועבר לבדיקה במחלקות המקצועיות"** (עמ' 35 לפרוטוקול, שורות 8-6)
- 11
- 12 עינינו הרואות, הוכח באותות ובמופתים כי הכונס פנה גם פנה בחודש אפריל 2009 בבקשה לשינוי
13 ייעוד, וכי הרשות עצמה הכירה ומכירה בפניותיו אלה.
- 14 78. בקשתו החלופית של הכונס היא לקבוע שהחל מיום 14.03.2010 ייפסק החיוב בדמי שימוש חורג
15 (ולא רק מיום 31.12.2010). סבורני שהדין עימו.
- 16 ראשית, שומת 2010 הוזמנה רק בחודש פברואר 2010 (עמ' 35 לפרוטוקול, שורות 30-31). הוזה
17 אומר, 10 חודשים לאחר פנייתו של הכונס לאישור עסקת שינוי הייעוד. מדובר בשיהוי ניכר ובלתי
18 מוצדק מצידה של הרשות, שהרשות לא נתנה לו כל הסבר.
- 19 בנוהל "הזמנת שומות ברשות מקרקעי ישראל" מיום 28.07.2020 (מוצג מב-6), נקבע בסעיף 9.2
20 כי שומה תוזמן תוך חצי שנה ממועד הגשת הבקשה. אמנם הנוהל מאוחר למועד הגשת הבקשה
21 במקרה דנן, אך סבורני שיש בו כדי ליתן אינדיקציה מהו פרק הזמן הסביר להזמנת שומה,
22 ולפיכך הדבר מלמד כי שומת 2010 הוזמנה באיחור שאין לו הצדקה.
- 23 גב' נורי נשאלה אודות פשר העיכוב בהזמנת השומה, אך לא ידעה לספק מענה ענייני מלבד הטענה
24 **"שיש תיקים שזה לוקח זמן רב יותר"** (עמ' 39 לפרוטוקול, שורה 34). כאשר הקשה הכונס ושאל
25 מדוע הזמנת השומה לוקחת פרק זמן רב יותר, השיבה גב' נורי: **"לא יודעת. יש תיקים שזה**
26 **לוקח יותר"** (שם, שורה 35). דומני כי הדברים ברורים. ברי שהכונס איננו אמור לשאת בנזק
27 שגורמת התנהלותה האיטית של הרשות.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

79. בנוסף, בסעיף 5.2 לנוהל הזמנת שומות נקבע כי המועד הקובע ייקבע ככלל למועד מתן השומה על ידי השמאי. בענייננו, שומת 2010 נערכה ביום 14.03.2010. החיוב בדמי השימוש החורג חושב עד ליום 30.12.2010. כפי שציינתי קודם לכן, לא הובהר מדוע החיוב נעשה דווקא עד למועד זה, ולא עד למועד מוקדם או מאוחר יותר.
80. על כל פנים, הגעתי לכלל דעה כי יש להעמיד את המועד הקובע, לעניין החיוב בדמי שימוש חורג, על מועד עריכת השומה ביום 14.03.2010. מעבר לכך שהדבר תואם את הוראות הנוהל, לא מצאתי כל נימוק סביר לחיוב הכונס בדמי שימוש חורג במשך תשעה חודשים נוספים לאחר מועד עריכת השומה. בשים לב לכך שהכונס פנה לרשות עוד בחודש אפריל 2009, הרי שמצופה היה מהרשות לגבש את עמדתה ולהעביר דרישת תשלום חוקית עד ליום 14.03.2010, ואף קודם לכן. לאמור, מלבד העובדה שיום 14.03.2010 הוא מועד עריכת השומה, הרי שקביעתו כמועד שממנו ואילך אין לחייב את הכונס בדמי שימוש חורג עולה בקנה אחד עם לוח הזמנים הסביר.
81. ודוק, חובותיה של רשות שלטונית בהפעלת סמכויותיה כוללות גם את החובה לפעול בשקידה ובמהירות הראויה (ראה ע"א 1630/18 ביג-גיבורי ישראל בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל, פס' 15 (נבו 19.01.2020)). עיכוב טיפולה של הרשות בבקשה המוגשת לה, באופן בלתי סביר, מהווה אפוא הפרה של חובותיה כלפי הפרט. אמנם, אין להציב את הרשות בפני סטנדרטים שאינה יכולה לעמוד בהם. ער אני למציאות שבה פועלת הרשות. מובן כי משאביה של הרשות, ככל רשות ציבורית, מוגבלים והדבר בא לידי ביטוי גם בזמני הטיפול בעניינים המובאים לפתחה. יחד עם זאת, חיוב הכונס בדמי שימוש חורג למשך 20 חודשים נוספים לאחר מועד פנייתו, אך בשל הימשכות הטיפול, אינו סביר ואינו לגיטימי. שוב עליי להדגיש כי נציגת הרשות לא ידעה לספק הסבר מניח את הדעת לעיכוב הממושך בטיפול. ראה לדוגמא עמ' 40 לפרוטוקול, שורות 4-1:
- "ש: תגידי, בהנחה שקיבלתם את השומה בחודש מארס 2010, למה הוועדות האלה לא היו יכולות להתכנס מהר יותר, והיה צריך לחכות עוד שנה שלמה עד שזה יטופל?**
- ת: אני לא אחראית לזה"**
- ואידך זיל גמור.
82. משכך, אין הדעת נותנת כי בשל גרירת הרגלים מצדה של הרשות, יהא הכונס חייב בתשלום נוסף, ללא אחרת מאשר הרשות עצמה. הרשות לא תוכל להיבנות ממחדלה שלה. בנסיבות אלו, יש לקבוע כי החיוב בדמי שימוש חורג ייפסק החל מיום 14.03.2010, כפי שביקש הכונס.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

סיכום

- 1
- 2 83. סיכומו של דבר, נקבע בזאת כי הרשות אינה רשאית לגבות מהכונס, בגין שטחי הכונס, דמי
3 שימוש חורג בגין התקופה שלאחר יום 14.03.2010. בהתאם לכך, יש לתקן את גובה החיוב
4 שהושת על הכונס, וכפועל יוצא מכך, יש להשיב לידי, ללא דיחוי, את הכספים ששילם לרשות
5 בייתר. נזכיר כי הכונס שילם לרשות ביום 9.1.2013 סך של 4 מליון ₪ וכן הפקיד בידיה ביום
6 8.1.2013 ערבות בנקאית בסך של 1.5 מליון ₪, שעה שוועדת ההשגות קבעה ביום 12.7.2020 כי
7 דמי שינוי הייעוד מסתכמים בסך של כ- 2.5 מליון ₪ בלבד.
- 8 84. הרשות תמציא לכונס, תוך 20 יום, פירוט חיובים כמבוקש בסעיף ג' לבקשתו, ותשיב לידי את
9 הסכומים ששולמו על ידו בייתר, כמבוקש בסעיף ד' לבקשה, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק
10 מיום 9.1.2013. כמו כן תשיב הרשות לכונס את הערבות הבנקאית שנמסרה לידיה ביום
11 8.1.2013.
- 12 85. למרבה הצער, התנהלותה של הרשות כפי שהיא נשקפת מההליך הנוכחי, נגועה בחוסר תום לב
13 ולא ניתן להשלים עמה. הרשות ניצלה את כוחה באופן שרירותי ובלתי הוגן בעליל, תוך הפרת
14 חובת ההגינות המוטלת עליה. הרשות הצעידה את הכונס בדרך הייסורים בכל הנוגע לטיפול
15 בבקשה לשינוי הייעוד, הערימה על דרכו שלא לצורך מכשולים רבים מספור והטעימה אותו
16 טעמה של בירוקרטיה מהי. הרשות גררה את הכונס להליך משפטי מיותר וממושך, בגין דרישת
17 תשלום המנוגדת לסדרי הנשיה, שגובתה בטענות סרק. כעת היא מבקשת לגלגל לפתחו של הכונס
18 חיובים כספיים שהיא בהשתהותה הרבה גרמה להם. זוהי הבירוקרטיה במיץ. ודוק, מבעד
19 לפלפולים המשפטיים, הסיטואציה היא פשוטה למדי. הרשות ביקשה להשית על הכונס חיוב
20 שבא לעולם אך ורק בשל מחדליה שלה: משלוח דרישות תשלום שגויות לצד שיהוי ניכר בטיפול,
21 שעה שהרשות מחזיקה תחת ידיה מאז חודש ינואר 2013, סכום העולה על מה שמגיע לה. גוף
22 ציבורי אשר ההגינות והצדק אמורים להיות נר לרגליו, לא יכול להתנהל בדרך שכזו, וודאי שלא
23 להיבנות ממנה.
- 24 86. המזכירות תשלח את ההחלטה לצדדים.
25
26
27
28



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

פר"ק 2173-06 בנק לאומי ואח' נ' סי.די סי חברה ואח'

1

2

ניתנה היום, כ"ו טבת תשפ"ב, 30 דצמבר 2021, בהעדר הצדדים.

3

חגי ברנר

4

סגן הנשיא

5

