|  |  |
| --- | --- |
| **בית המשפט המחוזי בבאר שבע** | |
| **בפני: כב' שופט עמית כהן** | **תאריך: 08 נובמבר 2024**  **ת"א 63506-12-21** |

|  |  |
| --- | --- |
| **התובעת:** | **לגונה הייטס בע"מ**  **ע"י עוה"ד דוד זילר ורעות דהן-היימן, הרצוג פוקס נאמן ושות'** |
| **נגד** | |
| **הנתבעת:** | **רשות מקרקעי ישראל**  **ע"י עו"ד איתי בראל, פרקליטות מחוז דרום - אזרחי** |

|  |
| --- |
| **פסק דין** |

**האם התובעת זכאית להקניית הבעלות בנכס אותו היא חוכרת מהנתבעת, ללא תשלום.**

# רקע

1. התובעת חוכרת מרשות מקרקעי ישראל (להלן: "**רמ"י**" או "**הנתבעת**") נכס מקרקעין לייעוד מסחרי, ששטחו 7742 מ"ר, ברח' קאמן 12 באילת, הידוע כגוש 40172 חלקה 2 (להלן: "**הנכס**"), על פי הסכם חכירה מהוון מיום 13.8.14 בין הנתבעת לתובעת, שתוקפו מיום 26.5.00 עד ל-15.5.49 לפיו, מטרת החכירה – "**שירותי נופש, בידור וספורט**".[[1]](#footnote-1)

הנכס נמצא במרחק של פחות מקילומטר מחוף הים (להלן יכונה טווח של עד קילומטר מרצועת חוף הים: "**סמוך לחוף**").

1. **התובעת** טוענת שלפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל (להלן: "**המועצה**"), היא זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום ואילו **הנתבעת** טוענת שמאחר שהנכס סמוך לחוף, התובעת אינה זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

נוכח זאת הגישה התובעת את התביעה בתיק הנוכחי (להלן: "**התובענה**") בבקשה להורות לנתבעת להקנות לה את זכות הבעלות בנכס, ללא תשלום.

# עיקר טענות הצדדים וגדר המחלוקת

1. **התובעת** טוענת כי בהתאם להחלטות המועצה החלות על הנכס, היא זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

**הנתבעת** טוענת שהתובעת אינה זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום, בהתאם להחלטת מועצה 1370 מיום 22.6.14 (להלן: "**החלטה 1370**"); כי החלטת מועצה מספר 1478 מיום 5.9.16 (להלן: "**החלטה 1478**"), אשר לטענת התובעת ביטלה את החלטה 1370, לא ביטלה את תחולת החלטה 1370 על הנכס; וכי גם אם החלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370, לא זכאית התובעת להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

**התובעת** אינה מכחישה שלפי החלטה 1370 היא אינה זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום, אך טוענת שהחלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 ויש לבחון את זכאותה להקניית הבעלות בנכס בהתאם להחלטה 1185, אשר לפיה, כך לטענת התובעת, היא זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום. נוכח זאת, בחודש 11/2016 הגישה התובעת לנתבעת בקשה להקניית בעלות בנכס ללא תשלום.

בדיון שהתקיים ביום 31.1.23 הגיעו הצדדים להסכמה לצמצום גדר המחלוקת כדלקמן:

"בתיק זה יש שתי מחלוקות בהן נדרשת הכרעה:

א. האם החלטת מועצה 1478 ביטלה את החלטת מועצה 1370 לגמרי או רק בנוגע לשיעורי התשלום שבהחלטה 1370.

להסרת ספק, המחלוקת היא האם החלטת מועצה 1478 החזירה את סעיף 3.3.4 לנוסח כפי שהיה בהחלטת מועצה 1185 או שגם לאחר החלטת ה 1478 נשאר הנוסח כפי שהוא בהחלטת מועצה 1370.

ב. האם בהתאם להחלטת מועצה 1185 זכאית התובעת להקניית בעלות בנכס מושא תיק זה ללא תשלום או שגם על פי הנוסח שהיה בהחלטת מועצה 1185 כרוכה הקניית הבעלות בתשלום.".

# החלטות מועצה הרלוונטיות למחלוקת בתיק זה

1. הצדדים התייחסו בטיעוניהם להחלטות 1185, 1370 ו-1478 וכן להחלטת מועצה 1273 (להלן: "**החלטה 1273**"), ממנה, לטענת הנתבעת, ניתן ללמוד על מדיניות שלא להקנות בעלות בנכסים הסמוכים לחוף ללא תשלום; [בג"ץ 6292/14](http://www.nevo.co.il/case/17947512) **האגודה לצדק חלוקתי בע"מ נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'** [נבו] (להלן: "**בג"ץ צדק חלוקתי**"), אשר הוגש בעתירה לביטול החלטה 1370; והחלטת מועצה 1520 (להלן: "**החלטה 1520**"), אשר קבעה את הנכסים הזכאים להקניית הבעלות ללא תשלום לאחר חלוף תקופת הביניים אשר נקבעה בהחלטה 1478.

להלן השתלשלות קבלת ההחלטות הרלוונטיות למחלוקת בתיק זה:

* 1. החלטה 1185

ביום 28.12.09 התקבלה החלטה 1185, שכותרתה "רפורמה בניהול מקרקעי ישראל".

סעיף 3.3 להחלטה 1185 קובע רשימה של נכסי מקרקעין שהנתבעת תציע את הקניית הבעלות בהם ללא תשלום, שאחד מהם, הרלוונטי לנכס, מוגדר בסעיף 3.3.4:

"נכס מקרקעין שהוחכר על פי חוזה חכירה מהוון למטרת תעסוקה באזור עדיפות לאומית א' עוטף עזה שדרות רבתי וקו העימות ושטחו אינו עולה על 10 דונמים".

אזור עדיפות לאומית מוגדר בסעיף 1 להחלטה 1185, כדלקמן:

"'אזורי עדיפות לאומית וקו עימות' - אזורי עדיפות לאומית כפי שנקבעו בהחלטת ממשלה 2228 מיום 14.7.02, אזור קו עימות כפי שנקבע בהחלטות מועצה מס' 1127, 817, רשימת הישובים שנקבעו ב[חוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה)](http://www.nevo.co.il/law/74197), התשס"ז – 2007 וה[חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט - 1959](http://www.nevo.co.il/law/4480)".

אין מחלוקת בין הצדדים שהעיר אילת היא אחת הערים שבאזור עדיפות לאומית א'.

בהחלטת מועצה 817 (להלן: "**החלטה 817**") (אליה מפנה סעיף 1 להחלטה 1185), מיום 10.2.1998, נקבע ביחס להקצאת מקרקעין למסחר ותיירות: "**אזור עדיפות א' 31% מערך הקרקע, למעט קרקע למסחר ותיירות הנמצאת בטווח של 1 ק"מ מהחוף, אשר תוקצה בתשלום מלא של 91%**", וכך גם נקבע בהחלטת מועצה 1127 (להלן: "**החלטה 1127**"), אשר החליפה אותה.

ביום 6.11.13 התקבלה החלטת מועצה מספר 1299 (להלן: "**החלטה 1299**"), אשר תיקנה את החלטה 1185. השינויים שבהחלטה 1299 אינם רלוונטיים למחלוקת בתיק זה.

* 1. החלטה 1273

ביום 7.11.12 התקבלה החלטת מועצה מספר 1273 (להלן: "**החלטה 1273**"), שכותרתה "מדיניות אחידה למתן הנחות בקרקע", בה נקבע בסעיף 7:

"על אף כל האמור לעיל, עסקאות להקצאת קרקע לשימושים שונים בטווח של עד 1 ק"מ מרצועת חוף יחוייבו בתשלום מלא (למעט בקו עימות שם מוגדרת ההנחה בחוק).".

החלטה 1273 אינה נוגעת ישירות לעניין הקניית הבעלות בנכסים, אך לטענת הנתבעת היא מלמדת על מדיניות הנתבעת להחריג נכסים סמוכים לחוף מהטבות בהקניית הבעלות.

לטענת התובעת, החרגה זו בוטלה ביום 9.11.16, בהחלטת מועצה מספר 1490 (להלן: "**החלטה 1490**"), שכותרתה: "מדיניות אחידה למתן הנחות בקרקע", והדבר אושר על ידי העד מטעם הנתבעת,[[2]](#footnote-2) למרות שהדבר אינו רשום במפורש בהחלטה 1490.

* 1. החלטה 1370

ביום 22.6.14, התקבלה החלטה 1370, שכותרתה "רפורמה בניהול מקרקעי ישראל", אשר תיקנה את החלטה 1299, אשר תיקנה את החלטה 1185.

דברי ההסבר להחלטה 1370 פורסמו במסגרת הצעה מספר 489 להחלטת מועצה (להלן: "**הצעה 489**"), מיום 8.6.14, שכותרתה: "רפורמה בניהול מקרקעי ישראל".

ההחלטה כוללת שינויים רבים, שהרלוונטיים למחלוקת בתובענה הם:

**הגדרת אזורי עדיפות לאומית**,[[3]](#footnote-3) לפיה:

"אזורי עדיפות לאומית ... על אף האמור לעיל, נכסי תיירות ומסחר בטווח של עד 1 ק"מ מרצועת חוף לא ייחשבו כאזור עדיפות לאומית לעניין העברת בעלות".

**שינוי נוסח סעיף 3.3.4**,[[4]](#footnote-4) כדלקמן:

"נכס מקרקעין שהוחכר על פי חוזה חכירה מהוון למטרת תעסוקה באזור עדיפות לאומית א' עוטף עזה שדרות רבתי וקו עימות אשר שטחו אינו עולה על 10 דונמים, למעט נכסי מסחר ותיירות בטווח של עד 1 ק"מ מרצועת חוף".

דהיינו, החלטה 1370 מחריגה מאזורי עדיפות לאומית נכסים סמוכים לחוף וכך גם בסעיף 3.3.4 (למרות שנוכח שינוי ההגדרה הדבר מיותר).

מאחר שהנכס סמוך לחוף, אין מחלוקת שלפי החלטה 1370 התובעת אינה זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

* 1. בג"ץ צדק חלוקתי

ב-21.9.14 הוגש בג"ץ צדק חלוקתי,[[5]](#footnote-5) בו עתרה העותרת, אגודה לצדק חלוקתי בע"מ, לבטל את החלטה 1370.

העותרת נימקה כי:

"עניינה של עתירה זו הינה החלטה אותה הוציאה מלפניה מועצת מקרקעי ישראל ביום 22.6.2014 **[החלטה 1370, ע.כ.]** אשר מטרתה להעניק הטבה ופטור יקר ערך למעטים בקרקע ציבורית על-חשבון משאבי הקופה הציבורית, בניגוד לדין ולעקרונות השוויון, הצדק חלוקתי ומנהל תקין.".

בגוף העתירה פירטה העותרת את ההטבות המוענקות בהחלטה 1370,[[6]](#footnote-6) ואת הנזקים הכלכליים שנגרמים לקופה הציבורית כתוצאה מהחלטה 1370.[[7]](#footnote-7) העתירה דנה בהטבות שנקבעו בהחלטה 1370, ונוכח זאת, בהחלטה מיום 4.11.15 קבע בית המשפט העליון:

"עתירה זו עניינה החלטה 1370 של מועצת מקרקעי ישראל, שהעותרת סבורה כי היא מיטיבה מדי עם חוכרי הקרקעות של רשות מקרקעי ישראל ובכך גורעת כספים מן הציבור.".

ביום 14.11.16, ניתן פסק דין בבג"ץ צדק חלוקתי בו נקבע:

"אין מחלוקת לעת הזאת כי העתירה נתמצתה, עם ביטול החלטה 1370. לעניין אורח קבלת ההחלטות אפנה לפסק הדין ב[בג"ץ 5134/14](http://www.nevo.co.il/case/17078837) התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל [נבו] שניתן ביום 14.11.2016, וראו בין השאר פסקה א' לחוות דעתי הנדרשת גם להחלטה 1370 וקבלת ההחלטה.".

ב[בג"ץ 5134/14](http://www.nevo.co.il/case/17078837) **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל** [נבו] (14.11.16) (להלן: "**בג"ץ התנועה לאיכות השלטון**"), אליו מפנה פסק הדין בבג"ץ צדק חלוקתי, מתח בג"ץ ביקורת על דרך קבלת החלטות על ידי המועצה ומתן הטבות על ידה, ללא בחינה מספקת של משמעות ההחלטות, תוך שהוא מדגיש שמקרקעי ישראל הם רכוש הציבור ונדרשת זהירות רבה במתן הטבות בהם, על חשבון הציבור.

* 1. החלטה 1478

נוכח בג"ץ צדק חלוקתי, הונחה ביום 29.8.16 הצעה מספר 641 להחלטת מועצה (להלן: "**הצעה 641**"), לשינוי החלטה 1370. על פי הצעה 641, נכסים כמו הנכס לא היו זכאים להקניית הבעלות ללא תשלום.

בדברי ההסבר של הצעה 641 נרשם:[[8]](#footnote-8)

"כנגד ההחלטה הוגשה עתירה לבית המשפט העליון ([בג"ץ 6292/14](http://www.nevo.co.il/case/17947512) האגודה לצדק חלוקתי נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח' [נבו]) במסגרתה נטען כי יש לבטל את ההחלטה כולה, בשל פגיעתה בעקרונות כלליים של צדק חלוקתי והיותה בלתי סבירה. במיוחד מלינים העותרים, כנגד הטבות שניתנו, לגרסתם, לאוכלוסיית ה'בינוי בפועל' ו'ישובי עולים'.".

ביום 5.9.16 התקיים דיון מועצה,[[9]](#footnote-9) שהסעיף הראשון בסדר היום שלו:

"**הצעה 641 – תיקון החלטה 1370 – רפורמה בניהול מקרקעי ישראל**".

המועצה החליטה לא לדון בתיקון החלטה 1370, ובמקום זאת התקבלה ביום 5.9.16 החלטת מועצה 1478 (להלן: "**החלטה 1478**"), שכותרתה "רפורמה בניהול מקרקעי ישראל", בה נקבע שמועצת מקרקעי ישראל החליטה:

"לבטל את החלטת מועצה מספר 1370 אשר תיקנה את החלטת מועצה מספר 1185 ביחס לשיעורי התשלום בגין העברת הבעלות.

עד לקיום דיון בהצעה לתיקון החלטת מועצה מספר 1370 (הצעה מספר 641) רשות מקרקעי ישראל תפעל לפי שיעורי התשלום שנקבעו בהחלטה הקודמת שעסקה ברפורמה בניהול מקרקעי ישראל, היא החלטת מועצה מספר 1185".

* 1. החלטה 1520

ביום 11.9.17 פורסמה הצעה מספר 702 להחלטת מועצה (להלן: "**הצעה 702**"), שכותרתה: "העברת בעלות במקרקעי ישראל", שבדברי ההסבר שלה נרשם:

"1. ביום 28.9.16 נכנסה לתוקף החלטת מועצה מספר 1478 אשר ביטלה את החלטת מועצה מספר 1370 ביחס לשיעורי התשלום בגין העברת בעלות עד לקיום דיון בהצעה לתיקון החלטת מועצה מספר 1370. עוד קבעה ההחלטה כי רשות מקרקעי ישראל תפעל לפי שיעורי התשלום שנקבעו בהחלטה קודמת שעסקה ברפורמה בניהול מקרקעי ישראל, היא החלטת מועצה מספר 1185.

2. לאור האמור מובאת בזאת הצעה לתיקון החלטת מועצה מספר 1370 כמפורט להלן: ...

2.1 תיקון ההגדרה לישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית כך שתעלה בקנה אחד עם כלל החלטות המועצה.

2.2 הוחזרו שיעורי התשלום והמנגנונים שנקבעו בהחלטה 1185 לעניין ...

2.5 בנכס מקרקעין, הנמצא באזור עדיפות לאומית א' ו/או קו עימות בטווח 1 ק"מ מהחוף, שהוחכר למטרת מסחר ו/או תיירות ושגודלו עד 10,000 מ"ר: הבעלות תועבר בתמורה כמפורט בסעיפים ...".

ביום 18.9.2017 התקבלה החלטת מועצה מספר 1520 (להלן: "**החלטה 1520**"), שכותרתה "העברת בעלות במקרקעי ישראל".

סעיף 3.5 להצעה 702 ולהחלטה 1520 קובע נכסי מקרקעין בהם תתבצע הקניית הבעלות ללא תשלום, כאשר סעיף 3.5.4, קובע:

"נכס מקרקעין שהוחכר על פי חוזה חכירה מהוון למטרת תעסוקה באזור עדיפות לאומית א' עוטף עזה שדרות רבתי וקו עימות ושטחו אינו עולה על 10 דונמים, למעט נכסי מסחר ותיירות בטווח של עד 1 ק"מ מרצועת החוף ובלבד שנתקיימו התנאים הבאים: ...".

סעיף 1 להצעה 702 ולהחלטה 1520 מגדיר יישובי עדיפות לאומית אך מחריג נכסים סמוכים לחוף מהגדרת אזור עדיפות לאומית:

"'יישובי עדיפות לאומית וקו עימות - ... על אף האמור, נכסי תיירות ומסחר בטווח של עד 1 ק"מ מרצועת חוף לא ייחשבו כאזור עדיפות לאומית לעניין קביעת דמי העברת בעלות.**".**

# העדים מטעם הצדדים

1. **עדי התובעת**: מר אסף חרץ (להלן: "**חרץ**") – מנהל בתובעת; גב' ניצה בוקרה (להלן: "**בוקרה**") – עובדת בתובעת במועדים הרלוונטיים.

**עד הנתבעת**: מר אריאל מזוז (להלן: "**מזוז**") – מנהל אגף בכיר ברמ"י במועדים הרלוונטיים לתביעה.

# עיקר טענות התובעת בסיכומיה

1. תיק זה הוא משפטי בעיקרו, ועוסק בפרשנותן הנכונה של החלטות המועצה בקשר להקניית הבעלות ללא תשלום בנכס. בהחלטה 1370 תוקנה הגדרת אזורי עדיפות לאומית, באופן בו הוחרגו ממנה, לראשונה, נכסים למטרות תעסוקה הסמוכים לחוף.[[10]](#footnote-10) החלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370, ובה הוסרה ההחרגה בנוגע להקניית הבעלות ללא תשלום והוחל מחדש משטר ה"ללא תשלום" שחל לגבי נכסים אלו מכוח החלטה 1185, לפיה הקניית הבעלות בקרקע למטרות תעסוקה, המצויה באזור עדיפות לאומית, כפי הנכס, מבוצעת ללא תשלום, גם לגבי נכסים סמוכים לחוף, לפי הוראות סעיף 3.3.4.
2. המסקנה שבעקבות החלטה 1478 בוטלה החלטה 1370 נובעת לא רק מלשונה הברורה של החלטה 1478, אלא כך הובנו הדברים בזמן אמת על ידי כל המעורבים בנושא, לרבות בית המשפט העליון והמחוזי, המועצה, משרד האוצר, הנתבעת עצמה וזאת בהתאם להודעות ותצהירים שהוגשו על ידי נציגיה לבתי המשפט, המשתיקים אותה מלטעון אחרת, וכן החלטות שונות של רמ"י. התנהלות גב' שאדיה אבו ג'עפר (להלן: "**אבו ג'עפר**"), נציגת הנתבעת, סביב בקשות התובעת מעידים שגם היא הבינה כך את הדברים.

הפעם הראשונה שנטען אחרת באשר למשמעות החלטה 1478, הייתה רק 4 שנים לאחר שההחלטה התקבלה.

1. ב-3.11.16 פנתה התובעת בבקשה להקניית הבעלות, וטענה שנוכח ביטול החלטה 1370, היא זכאית להקניית הבעלות ללא תשלום, בהתאם להחלטה 1185.

במכתבה של אבו ג'עפר מיום 21.11.16 (להלן: "**האישור מה-21.11.16**"),[[11]](#footnote-11) היא לא תיקנה את האמור במכתב התובעת, אלא צוין שהנתבעת זכאית להקניית הבעלות בנכס בהתאם ל[חוק רשות מקרקעי ישראל](http://www.nevo.co.il/law/72921).

בוקרה העידה, שכפי שעולה מתרשומת שערכה בזמן אמת, היא ביצעה בירור טלפוני מול אבו ג'עפר, במסגרתו נמסר לה שהאישור מה-21.11.16 ניתן לשם סיום הטיפול לצורך הקניית הבעלות ללא תשלום. העובדה שהנתבעת ראתה את התובעת כמי שזכאית להקניית הבעלות ללא תשלום נלמדת גם מכך שלאחר מכן לא נשלחה לתובעת דרישת תשלום.

מכך למדה התובעת שבזמן אמת פירשה הנתבעת את ההחלטות הרלוונטיות כמקנות לה זכות להעברת בעלות בנכס ללא תשלום.

1. **החלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 ומשכך חלה החלטה 1185 המקנה זכות להקניה ללא תשלום**. הדבר נלמד מכך שבהחלטה 1478 נקבע מפורשות לבטל את החלטה 1370. יש לדחות את טענת הנתבעת שהחלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 רק לעניין שיעורי התשלום בגין העברת בעלות, אך גם אם תתקבל פרשנות זו, זכאית התובעת להקניית הבעלות ללא תשלום.

יש לדחות את טענת הנתבעת כאילו החלטה 1478 התקבלה בעקבות בג"ץ צדק חלוקתי שדרשה לבטל הטבות שניתנו במסגרת החלטה 1370 ולכן אין זה הגיוני שבמסגרת ההחלטה הושבה הטבה אחרת; ביטול החלטה 1370 נעשה בשתי פעימות, בפעימה הראשונה בוטלו עיקר הנושאים בהם עסק בג"ץ צדק חלוקתי, והעובדה שבוצעה פעימה שנייה מלמדת שלא הסתפקו בכך והחלטה 1370 בוטלה באופן מלא; העובדה ששר האוצר נדרש לחתום על החלטה 1478 מלמדת שהיא לא נועדה רק לבטל הטבות, משום שחתימתו נדרשת מקום בו החלטת מועצה כרוכה בהפחתת דמי חכירה.

1. **הנתבעת מושתקת ומנועה מלטעון שהחלטה 1478 לא ביטלה את החלטה 1370**: הדבר נלמד ממסמכים שונים של הנתבעת, לרבות פרוטוקול דיון המועצה מיום 5.9.16; באתר האינטרנט של הנתבעת מוגדר שהחלטה 1370 בוטלה על ידי החלטה 1478; החלטה 1520 מבטלת את החלטה 1478 ולא נאמר בה שהיא מבטלת את החלטה 1370; הדבר עולה מהודעות והצהרות של הנתבעת לבתי משפט שונים, לרבות בבג"ץ צדק חלוקתי; גם בית המשפט העליון פירש בבג"ץ צדק חלוקתי את החלטה 1478 כמבטלת את החלטה 1370; הדבר עולה מתצהיר מזוז בהליך אחר;[[12]](#footnote-12) הדבר עולה ממכתבי הנתבעת והליכים נוספים; נוכח אמירות הנתבעת בהליכים השונים, היא מושתקת היום מלטעון אחרת.

במקרה זה חל השתק שיפוטי משום שהנתבעת נהנתה מהעמדה הגורפת שהציגה לפיה החלטה 1370 בוטלה כליל; אם טוענת הנתבעת שנפלה טעות במצגים שהוצגו לבית המשפט העליון, עליה להבהיר ממה נובעת הטעות והיא לא הביאה לעדות את האחראים לכך.

1. **גם אם בוטלו שיעורי התשלום שבהחלטה 1370 והוחלו אלו שבהחלטה 1185, דין התביעה להתקבל**: גם אם תתקבל טענת הנתבעת שהחלטה 1478 ביטלה רק את שיעורי התשלום שבהחלטה 1370, זכאית התובעת להקניית הבעלות ללא תשלום, משום ששיעורי התשלום לגבי הנכס קבועים בסעיף 3.3.4 להחלטה 1185; כך נהגה הנתבעת במקרים אחרים, זאת לפי עדותו של מזוז ביחס לסעיף 3.3.2, אשר לטענתו בוטל על ידי החלטה 1478.[[13]](#footnote-13)
2. **מכוח החלטה 1185 לא חלה מגבלה על הקנייה ללא תשלום לגבי נכסים סמוכים לחוף**: בהתאם להחלטה 1185 לא חלה המגבלה לגבי נכסים סמוכים לחוף; מכוח זאת שהדבר נאמר במפורש בהחלטה 1370 נלמד שההגבלה לא הייתה קיימת בהחלטה 1185; אין לקבל את טענת הנתבעת שהתוספת המפורשת בהחלטה 1370 נדרשת לצורכי הבהרה; בתגובת הנתבעת לבג"ץ צדק חלוקתי, היא הביעה עמדה שהחלטה 1370 תיקנה את הגדרת אזור עדיפות לאומית כך שלא תחול על נכסים סמוכים לחוף; החלטה 1273 אליה מפנה הנתבעת אינה עוסקת בהקניית הבעלות אלא בהקצאת קרקעות; מזוז אישר שהחלטה 1490 ביטלה את החלטה 1273; אין לקבל את טענת הנתבעת להחרגה מכוח הוראות החלטות 817 ו-1127, משום שהן אינן רלוונטיות להחלטה 1185, משום שהן קודמות להחלטה 1185 ובה לא בוצעה ההבחנה בין נכסים סמוכים לחוף.
3. **טענות שונות**: התנהלות אבו ג'עפר בזמן אמת מלמדת על האופן בו פירשה הנתבעת את החלטה 1478 בזמן אמת; התובעת אינה מתעלמת מכך שבאישור מה-21.11.16 נרשם שהוא מסתמך על החלטה 1370, אך החשוב הוא השורה התחתונה לפיה ניתן פטור מצורך לפנות לנתבעת לצורך פעולות תכנוניות וכן, אם מקבלים את טענת הנתבעת שהחלטה 1370 לא בוטלה במלואה, הדבר אינו סותר את טענות התובעת, משום שהאישור מפנה לסעיף 3.7 להחלטה 1370, אשר גם לפיו האישור ניתן משום שהתובעת הייתה זכאית להקניית הבעלות ללא תשלום; מזוז מפנה לסעיף 3.4.2 להחלטה 1185, לפיו לא ניתן להקנות בעלות בנכס ששטחו עולה על 5,000 מ"ר, אך הטענה אינה רלוונטית משום שסעיף 3.3.4 להחלטה 1185 מאפשר הקניית הבעלות ללא תמורה לנכסים עד 10,000 מ"ר; מזוז מפנה להוראת מעבר שהוצאה בעקבות ביטול החלטה 1370,[[14]](#footnote-14) איך אין בה מאומה התומך בטענתו.

# עיקר טענות הנתבעת בסיכומיה

1. בהתאם להחלטות המועצה, זכאית התובעת לרכוש את הבעלות בנכס בכפוף לתשלום תמורה ואין מקום לקבל את בקשתה להקניית הבעלות ללא תמורה, דבר שייפגע בקופה הציבורית ובחובת רמ"י לנהוג בשוויון. הנכס נמצא בעיר אילת, במרחק של פחות מקילומטר מחוף הים ומיועד למסחר ובהתאם להחלטות המועצה, נכסים סמוכים לחוף מוחרגים ממתן הטבות ואינם זכאים להעברת בעלות ללא תמורה, זאת כיוון שנכסים סמוכים לחוף נהנים בדרך כלל מערך כלכלי משמעותי, ולכן הם אינם זקוקים לעידוד בדרך של מתן פטור מתשלום תמורה.
2. **החלטה 1370 וההליכים המשפטיים בעקבותיה והחלטות שקדמו לה**: החלטה 1185 קבעה, בין היתר, באילו נכסים תוקנה לחוכר זכות להקניית הבעלות ללא תמורה ובאילו תותנה ההקניה בתשלום ובאילו שיעורי תשלום; לעניין הגדרת אזורי עדיפות לאומית וקו עימות הפנתה החלטה להחלטות 1127 ו-817; בהחלטה 1273 נקבע במפורש שעסקאות להקצאת קרקע לשימושים שונים בטווח של עד קילומטר מרצועת החוף יחויבו בתשלום מלא; החלטות 817 ו-1273 שיקפו את עמדת רמ"י ומדיניותה להחרגת נכסים סמוכים לחוף, הגם שלא התייחסו במפורש להקניית הבעלות; סעיף 3.3.4 מתייחס לנכסים למטרות תעסוקה הזכאים להקניית הבעלות ללא תמורה, אך מחריג נכסים סמוכים לחוף; החלטה 1370 נועדה להבהיר ולחדד את הגדרת אזורי עדיפות לאומית וקו עימות שבהחלטה 1185; פחות מחודשיים לאחר כניסת החלטה 1370 לתוקף, הוגש בג"ץ צדק חלוקתי, בו נטען שהחלטה 1370 פוגעת בעקרון הצדק החלוקתי, בו נטענו טענות נגד הטבות יתר בהחלטה 1370; המדינה, אשר גיבשה עמדה לפיה קיימת בעייתיות בחלקים של החלטה 1370, הודיעה לבג"ץ ביום 18.1.15 ו-29.1.15 שהוחלט להקפיא את הרכיבים מתוך ההחלטה בהתייחס לחוכרים ביישובי עולים ובהתייחס לחוכרים אשר רכשו בעבר את זכויותיהם במסגרת עסקאות בינוי בפועל.
3. **החלטה 1478 והמשך השתלשלות העובדתית בנושא**: ביום 5.9.16 התקיימה ישיבת מועצה, בה הוחלט שלא לדון בתיקון החלטה 1370 אלא לתקנה חלקית ובאותו היום התקבלה החלטה 1478, בה הוחלט על ביטול חלקי של החלטה 1370 והפנייה להחלטה 1185, רק ביחס לשיעורי התשלום שנקבעו בה; בעקבות זאת העתירה בבג"ץ הצדק החלוקתי מוצתה וכך נפסק בפסק הדין; לאחר מכן התקבלה החלטה 1520 שביטלה את החלטה 1478 ומאוחר יותר החלטת מועצה מספר 1549; בדברי ההסבר להחלטה 1520, במסגרת הצעה 702, צוין שהחלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 ביחס לשיעורי התשלום בגין העברת בעלות; לכן, החלטה 1478 לא שינתה את ההסדרים בקשר לקביעת נכסים הזכאים לבעלות, אלו החייבים בתשלום ואלו הפטורים ממנו ולא הייתה כוונה בהחלטה 1478 לבטל את החרגת נכסים סמוכים לחוף מהגדרת אזור עדיפות לאומית א'; הטענה שהחלטה 1478, שבאה על רקע ביקורת על הטבות שהחלטה 1370 יצרה, אינה מתיישבת עם השתלשלות הדברים והגיונם של דברים.

גם אם נפרש כי החלטה 1370 בוטלה לחלוטין, הרי שגם על פי החלטה 1185 לא ניתן לפטור מתשלום קרקע מסחרית סמוכה לחוף; בפרקטיקה, מעולם לא ניתן פטור מתשלום לנכס במרחק כאמור; סעיף ההגדרות בהחלטה 1185 מפנה להחלטות 817 ו-1127, המחריגות נכסים סמוכים לחוף מההטבה שניתנה להקצאת מקרקעין למסחר ותיירות באזור עדיפות לאומית א'; כיוון שהמדינה לא ראתה בהחלטה 1185 כנותנת פטור לנכסים סמוכים לחוף, נרשם בדברי ההסבר להחלטה 1370,[[15]](#footnote-15) כי הגדרת אזורי עדיפות לאומית עודכנה וניתנה הבהרה במסגרתה נכסי תיירות ומסחר סמוכים לחוף יוכלו לרכוש בעלות בתמורה; מאז ותמיד מדיניות רמ"י הייתה שנכסים סמוכים לחוף לא ייהנו מפטור מתשלום בגין העברת בעלות, כפי המדיניות שנהגה בנוגע להנחות בתשלום דמי חכירה.

1. הנתבעת התייחסה לעדויות ותצהירי חרץ ובוקרה וטענה שמדובר בעדויות מפי השמועה או עדויות סברה וכי הם מנוגדים להסדר הדיוני שקבע את גדר המחלוקת; בניגוד לטענת ב"כ התובעת וחרץ, התובעת ידעה בזמן אמת על הצעה 641, אשר הוזכרה במפורש במכתב ב"כ התובעת מיום 8.11.16,[[16]](#footnote-16) בו יש התייחסות להצעה 641.[[17]](#footnote-17)
2. אין בסיס לטענת התובעת שיש לראות במונח "שיעורי תשלום" ככזה הכולל גם שיעור תשלום 0; בהחלטה 1185 לא קיים שיעור תשלום 0. כאשר לא מועבר תשלום, מדובר בהקניית הבעלות ללא תשלום, ולא בתשלום בשיעור 0; קיימות שלוש אפשרויות בהקניית הבעלות – אי הקניית הבעלות, הקניית הבעלות ללא תמורה והקניית הבעלות בתמורה, שאז סעיף 3.4 קובע מה שיעור התשלום.

הוכחה נוספת לכך שרמ"י המשיכה לפעול בהתאם להחלטה 1370, ניתן לראות ב[ת"צ 22809-02-16](http://www.nevo.co.il/case/20951927), [נבו] בה הושג הסכם פשרה שחייב את רמ"י לפרסם את סעיף 3.4.2.5 להחלטה 1370, מכך אנו למדים שרמ"י ראתה בשאר סעיפי החלטה 1370 שרירים וקיימים.

סעיף 3.3.4 להחלטה 1185 קובע הקניית הבעלות ללא תמורה באזור עדיפות לאומית א'. במועד החלטה 1185, ההחלטה שהייתה בתוקף בעניין אזורי עדיפות לאומית הייתה החלטה 817, אשר קבעה מפורשות החרגה של נכסים למסחר ותיירות סמוכים לחוף.

הנתבעת חזרה והדגישה שהיא לא ביצעה עסקאות בעלות ללא תמורה בנכסים סמוכים לחוף בעיר אילת.

# עיקר טענות התובעת בסיכומי התשובה

1. בסיכומי התגובה התייחסה והכחישה התובעת את טענות הנתבעת ביחס לתצהיריהם ועדותם של חרץ ובוקרה וטענות הנתבעת להרחבת חזית וחריגה מחזית המחלוקת המוסכמת. כן נטען שהנתבעת לא נתנה תשובה לחלק גדול מטענות התובעת.

דיון והכרעה

1. לאחר שעיינתי במסמכים הרלוונטיים, הגעתי למסקנה שדין התביעה להידחות.

המחלוקת בתיק זה נוגעת לפרשנותן של **החלטה 1478** – האם היא ביטלה את החלטה 1370 לחלוטין או רק באופן חלקי; ו**החלטה 1185** – האם בהתאם להחלטה 1185 זכאית התובעת להקניית הבעלות ללא תשלום.

הגעתי למסקנה שהתובעת אינה זכאית להקניית הבעלות ללא תשלום, בעיקר בהסתמך על ההוראות שבהחלטה 1370 אשר לא בוטלו על ידי החלטה 1478.

נוכח האמור, אין צורך לבחון את הוראות החלטה 1185. למרות זאת, בחנתי את טענות הצדדים ביחס להחלטה 1185 והגעתי למסקנה שיש להעדיף את פרשנות הנתבעת לפיה גם קודם להחלטה 1370, לא הייתה התובעת זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

להלן אפרט את נימוקיי.

1. התובעת מבססת את טענותיה על סעיף 3.3.4 להחלטה 1185, המתייחס לנכסים שהוחכרו למטרת תעסוקה. מנוסח הסכם החכירה של הנכס, לא ברור שהנכס הוחכר למטרת תעסוקה.

תעסוקה מוגדרת בהחלטה 1185 כדלקמן:

"'תעסוקה' – כהגדרתה ב[חוק מקרקעי ישראל](http://www.nevo.co.il/law/72919), התש"ך – 1960".

ב[חוק מקרקעי ישראל](http://www.nevo.co.il/law/72919) מוגדרת תעסוקה כדלקמן:

"'תעסוקה' – תעשייה, מלאכה, משרדים, מסחר, תיירות או מלונאות, למעט חקלאות או גידול בעלי חיים.".

לעומת זאת, בהסכם החכירה של התובעת, מטרת החכירה היא "**שירותי נופש, בידור וספורט**". נוכח זאת, לא ברור שמטרת החכירה היא "תעסוקה" ולכן לא ברור שסעיף 3.3.4 הנ"ל חל על הנכס.

אולם, כיוון שהצדדים לא טענו בעניין זה ונוכח מסקנתי שדין התביעה להידחות, לא אדרש לשאלה זו.

# האם החלטה 1478 ביטלה את 1370 במלואה או רק לגבי שיעורי התשלום?

1. הגעתי למסקנה שהחלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 באופן חלקי, רק לעניין שיעורי התשלום, ולא את כל ההחלטה. לכן, אני סבור שהתובעת אינה זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

להלן נימוקיי:

* 1. החלטה 1478 מתייחסת לביטול החלטה 1370 "**ביחס לשיעורי התשלום בגין העברת הבעלות**" וקובעת כי "**עד לדיון בתיקון החלטה 1370 ... רשות מקרקעי ישראל תפעל לפי שיעורי התשלום**" שבהחלטה 1185. מכך אני למד:

1. לשונה הברורה של החלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 רק ביחס לשיעורי התשלום. יתר הוראות החלטה 1370, לרבות הגדרת "אזורי עדיפות לאומית" שבהחלטה 1370 והנכסים בהם תוקנה בעלות ללא תמורה לפי סעיף 3.3 להחלטה 1370, לא בוטלו ולא שונו.

התובעת טוענת שהקניית הבעלות ללא תשלום מהווה הקניית בעלות בתשלום של 0 ₪. אני דוחה פרשנות זו, אשר אינה מתיישבת עם החלטות המועצה. החלטות המועצה הרלוונטיות, לרבות החלטות 1185, 1299, 1370 ו-1520, מחלקות את הנכסים בהם ניתן להקנות בעלות, לשתי קבוצות – **קבוצה אחת** בה הנתבעת תציע הקניית בעלות ללא תשלום[[18]](#footnote-18) ו**קבוצה שנייה** בה הנתבעת תציע הקניית הבעלות בכפוף לתשלום.[[19]](#footnote-19) לגבי נכסים המשתייכים לקבוצה השנייה (נכסים בהן הרשות תציע הקניית בעלות בכפוף לתשלום), מפרטות ההחלטות הנ"ל את שיעורי התשלום.[[20]](#footnote-20)

לשונה הברורה של החלטה 1478 מבטלת את החלטה 1370 רק ביחס לשיעורי התשלום וקובעת שהנתבעת תפעל לפי שיעורי התשלום שנקבעו בהחלטה 1185. החלטה 1478 אינה מבטלת את סעיף ההגדרות שבהחלטה 1370 ואינה משנה את הקבוצה לה משויך נכס (קבוצת הנכסים בהם תציע הנתבעת הקניית הבעלות ללא תשלום מול קבוצת הנכסים בהם היא תציע הקניית בעלות בכפוף לתשלום).

1. ההחלטה קובעת ששיעורי התשלום ייקבעו בהתאם להחלטה 1185 עד לדיון בתיקון החלטה 1370.

אם פרשנות התובעת הייתה נכונה, והחלטה 1478 ביטלה לחלוטין את החלטה 1370, הרי שבמקום המילים "**עד לקיום דיון בהצעה לתיקון החלטת מועצה 1370 ...**" שבהחלטה 1478, היה צריך להירשם "**עד לקיום דיון בהצעה לתיקון החלטת מועצה 1185 ...**".

עצם העובדה שנרשם בהחלטה 1478 שיש לדון בתיקון החלטה 1370 מלמדת על כך שהחלטה 1370 לא בוטלה, אלא רק ביחס לשיעורי התשלום וכי באופן זמני, שיעורי התשלום ייקבעו כפי החלטה 1185.

לכן, נוכח לשונה הברורה והחד משמעית של החלטה 1478, היא ביטלה את החלטה 1370 רק ביחס לשיעורי התשלום שבהחלטה 1370 ואילו יתר חלקי החלטה 1370 נשארו בתוקף.

* 1. אין מחלוקת שבמועד קבלת החלטה 1478 הקניית בעלות בנכס צריכה הייתה להיעשות בהתאם להחלטה 1370, לפיה לא הייתה התובעת זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תמורה. לטענת התובעת, החלטה 1478 שינתה זאת והרחיבה את מעגל הנכסים בהם ניתן להקנות בעלות ללא תמורה, לנכסים הצמודים לחוף, כל זאת כדרך אגב, מבלי שהדבר נאמר במפורש בהחלטה, מבלי שנערך דיון בנושא ומבלי שהוצגו למועצה המשמעויות של ההחלטה.

משמעות הפרשנות המוצעת על ידי התובעת היא שנוכח בג"ץ צדק חלוקתי, אשר הוגש נגד החלטה 1370, ובו ביקר בג"ץ את דרך קבלת ההחלטות על ידי המועצה, קיבלה המועצה החלטה אחרת (החלטה 1478), בניגוד לדין, בניגוד להנחיות בג"ץ ומבלי לקיים דיון מעמיק בהטבה הנטענת ומבלי שנשקלו כל השיקולים הרלוונטיים.

הנתבעת משמשת כנאמן של הציבור לניהול מקרקעי המדינה, ועליה לנהלם תוך שמירה על אינטרס הציבור כולו, ולהימנע ממתן טובות הנאה בלתי מוצדקות במקרקעין. ההיגיון העומד מאחורי החרגת נכסים הסמוכים לחוף מאזור עדיפות א' ברור – מדובר בנכסים במיקום אטרקטיבי בעל משמעות כלכלית משמעותית, שאינם טעונים עידוד, ואין כל היגיון כלכלי או ציבורי להעבירם לידיים פרטיות, ללא תמורה.

החלטה 1478 היא החלטה זמנית, אשר נועדה לעצור באופן זמני את ההטבות הלא סבירות שניתנו בהחלטה 1370. אין זה סביר שבהחלטה זמנית תינתן הטבה מפליגה, בדמות מתן אפשרות להקניית בעלות ללא תשלום בנכסים סמוכים לחוף, ללא דיון מעמיק בכך ואף ללא אמירה מפורשת בעניין.

ראו [בג"ץ 244/00](http://www.nevo.co.il/case/5687014) **עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות** [נבו] (מיום 29.08.02, המכונה "**בג"ץ הקשת המזרחית**"):

"המינהל משמש נאמנו של הציבור בנהלו את מקרקעי המדינה. עליו לנהלם תוך שמירה על אינטרס הציבור בהם, לרבות שמירה על המקרקעין לתועלת הציבור כולו, כולל הצורך להימנע ממתן טובות הנאה בלתי מוצדקות במקרקעין לאחרים. כנדרש מכל גוף מינהלי, על המינהל לפעול בהגינות על-פי שיקולים ענייניים ובשוויון תוך מתן הזדמנויות שוות לכלל הציבור. אחת התכליות הכלליות של כל גוף מינהלי היא לנהוג בשוויון. כך גם בקביעת מדיניות הקצאת קרקעות ויישומה [...]. מתן קרקע לאחד מונע אותה מאחרים, ושאלת סדר העדיפויות צצה ועולה בכל חריפותה. טענות להפליה קיימות בין מגזרים שונים בציבור, כמו גם בין יחידים וקבוצות באותו מגזר. השאלה המתעוררת לא אחת היא אם מדובר בהפליה או בהבחנה מותרת. חייבת להיות רגישות לנושא זה ולמשקל שיש לתת לכל טיעון שעל-פיו יש להיטיב עם מגזר זה או אחר על רקע הבחנה מותרת הקשורה לזכויותיו או לצרכיו המיוחדים.".

החלטה להעניק הטבות לחלק מהציבור דורשות שיקול דעת מעמיק, לאחר שמלוא הנתונים יוצגו בפני המועצה. ראו [בג"ץ 5134/14](http://www.nevo.co.il/case/17078837) **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל** [נבו] (14.11.16) (אליו הפנה פסק הדין בבג"ץ צדק חלוקתי), בו מתייחס בג"ץ באופן מפורש לבג"ץ צדק חלוקתי והחלטה 1370:

"מועצת רשות מקרקעי ישראל, 'מועצת המנהלים' של הרשות, על האחריות הכבדה שמוטלת עליה בקביעת המדיניות החלוקתית של מקרקעי ישראל לדור ודורות, קיבלה החלטה באופן שלא התבסס על נתונים כראוי, בניגוד לחוות דעת מפורשת של היועץ המשפטי לממשלה והיועץ המשפטי לרשות, תוך רטרואקטיביות לא מוסברת ותוך פגיעה בשויון. בכך הוציאה שם לא טוב לגוף ציבורי חשוב כמו המועצה, שפעלה כאן – כפי שהראתה חברתי בעליל – באורח לא תקין. כבר היו דברים מעולם באותו גוף; [...] הפרשה שנדונה ב[בג"ץ 6292/14](http://www.nevo.co.il/case/17947512) האגודה לצדק חלוקתי נ' מועצת מקרקעי ישראל [נבו] היא במידה רבה כזאת. בהחלטת ביניים מיום 4.11.15 באותה עתירה, שעסקה בהחלטה 1370 של המועצה, נאמר בין השאר, 'עוד מתבקש להבטיח, כי בדיון במועצה יובאו נתונים ועמדות לפני חבריה באופן שהשיקולים לכל הכיוונים יהיו נהירים כדבעי'. דברים אלה מדברים בעדם, וסוף דבר שאותה החלטה בוטלה. אכן, גם בעבר היו מקרים שבהם נתקבלו החלטות שלא במסד נתונים ראוי [...] מקרקעי ישראל, רכוש הציבור, משאב לאומי ממעלה עליונה, ואשר שימוש בהם הוא טרף קל ומפתה – הזהירות לגביהם צריך שתהא כפולה ומכופלת.".

נוכח האמור, יש להעדיף את פרשנות הנתבעת, לפיה לא התקבלה החלטה על מתן הטבה משמעותית לנכסים הסמוכים לחוף, כדרך אגב ומבלי שנשקלו כל השיקולים הרלוונטיים, וכי החלטה 1478 לא הרחיבה את מעגל הנכסים הזכאים להקניית בעלות ללא תשלום באופן אשר יחול גם על נכסים הסמוכים לחוף.

* 1. גם אם חל על הנכס סעיף 3.3.4 להחלטה 1185 (במקום סעיף 3.3.4 להחלטה 1370), כפי טענת התובעת, הרי שיש לפרש את המונח "אזור עדיפות לאומית" שבסעיף 3.3.4 להחלטה 1185 כפי הגדרתו בהחלטה 1370, שהמשיכה לחול גם לאחר החלטה 1478.

הגדרת אזורי עדיפות לאומית בהחלטה 1370, מחריגה נכסים סמוכים לחוף מנכסים באזור עדיפות לאומית לעניין העברת בעלות, הגדרה אשר אינה קשורה ל"שיעורי תשלום" ולכן, לא בוטלה. לכן, יש לפרש את המילים "אזור עדיפות לאומית" שבהחלטה 1185, כפי ההגדרה שבהחלטה 1370.

לכן, גם אם תתקבל טענת התובעת שיש לבחון את זכויותה להקניית בעלות בהתאם להחלטה 1185, הנכס אינו נמצא ב"אזור עדיפות לאומית" ואינו זכאי להקניית הבעלות ללא תשלום.

* 1. להחלטה 1478 קדמה הצעה 641, אשר הסבירה כי נוכח העתירה שהוגשה בבג"ץ צדק חלוקתי מוצע לשנות את החלטה 1370, וכי המטרה היא להקפיא הטבות שניתנו בהחלטה 1370.

דברי ההסבר שבהצעה 641 מלמדים שהיא נועדה לתקן ליקויים שהתגלו בבג"ץ צדק חלוקתי, באופן של הקפאת ההטבות, על ידי ביטול שיעורי התשלום המקלים שנקבעו בהחלטה 1370. לא הייתה מטרה להוסיף הקלות או להוסיף נכסים לנכסים הזכאים להקניית בעלות ללא תשלום, דבר הנוגד את הרציונל של העתירה בבג"ץ צדק חלוקתי ואת הביקורת שמתח בג"ץ על הנתבעת בבג"ץ התנועה לאיכות השלטון.

מאחר שבג"ץ צדק חלוקתי דן בהטבות שניתנו בהחלטה 1370, והפנה לביקורת אשר נמתחה על דרך קבלת החלטות מועצה הגורעות כספים מקופת המדינה בבג"ץ התנועה לאיכות השלטון, הוכנה הצעה 641.

המועצה החליטה בישיבתה מיום 5.9.16 לא לדון בהצעה 641, אלא לקבל את החלטה 1478 כדי לתקן באופן זמני את התקלה שיצרה החלטה 1370, כך שבוטלו שיעורי התשלום המיטבים שנקבעו בה, כדי לעצור את גריעת הכספים מהקופה הציבורית, עד אשר תתקבל החלטה מושכלת כיצד לתקן את החלטה 1370. לכן, מובן שלא הייתה כוונה להרחיב את מעגל הנכסים הזכאים להקניית הבעלות ללא תשלום לנכסים סמוכים לחוף, ובכך להעניק הטבה לא שוויונית לחלק מהציבור, מבלי שהתקיים דיון בנושא ומבלי שנשקלו משמעויות ההחלטה.

* 1. בדברי ההסבר להצעה 702 נרשם שהיא הצעה לתיקון החלטה 1370, ומוסבר בה שהחלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 ביחס לשיעורי התשלום בגין הקניית הבעלות, עד לדיון בתיקון החלטה 1370.

כלומר, מדברי ההסבר להצעה 702 עולה שהחלטה 1370 לא בוטלה, ולכן ההצעה היא לתיקון החלטה 1370 (ולא 1185).

* 1. החלטה 1520, אשר התקבלה בעקבות הצעה 702, קובעת אף היא שלא ניתן להקנות בעלות בנכסים סמוכים לחוף ללא תמורה.

העובדה שהן בהחלטה 1370, הן בהצעות לתיקונה[[21]](#footnote-21) והן בהחלטה 1520 שתיקנה את החלטה 1370, נקבע שלא ניתן להקנות בעלות בנכסים סמוכים לחוף ללא תשלום, מלמדת על כוונת הנתבעת שלא להקנות הבעלות בנכסים סמוכים לחוף ללא תשלום, ולכן אין זה סביר להניח שבהחלטה הזמנית, החלטה 1478, התכוונה הנתבעת לאפשר הקניית הבעלות בנכסים הסמוכים לחוף ללא תשלום.

1. **נוכח האמור, שוכנעתי שהחלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 באופן חלקי, רק ביחס לשיעורי התשלום, ולא הרחיבה את הנכסים הזכאים להקניית הבעלות ללא תשלום לנכסים הסמוכים לחוף.**

# האם התובעת זכאית להקניית הבעלות ללא תשלום לפי החלטה 1185?

1. **התובעת** טוענת שהחלטה 1478 ביטלה לחלוטין את החלטה 1370 וכי יש לבחון את זכאותה להקניית הבעלות לפי החלטה 1185, וכי לפי החלטה 1185 היא זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום. לעומת זאת, **הנתבעת** טוענת שגם לפי החלטה 1185, לא הייתה התובעת זכאית להקניית הבעלות ללא תשלום.

נוכח מסקנתי שהחלטה 1478 לא הרחיבה את הנכסים הזכאים להקניית הבעלות ללא תמורה לנכסים הסמוכים לחוף, מתייתר הדיון בזכאות לרכישת בעלות בנכס ללא תשלום לפי החלטה 1185. למרות זאת, בחנתי את טענות הצדדים ואני מקבל את הצהרתו של מזוז לפיה מעולם לא הוקנתה בעלות בנכס סמוך לחוף ללא תשלום,[[22]](#footnote-22) וכי החלטות 817 ו-1273 שיקפו את מדיניות הנתבעת ביחס להחרגת נכסים סמוכים לחוף מכל הנחה או הטבה בהקצאות והקניית הבעלות, הגם שלא התייחסו במפורש להקניית הבעלות,[[23]](#footnote-23) מהנימוקים הבאים:

* 1. מזוז לא נחקר על אמירות אלו ולכן יש לקבלן כנכונות.

כלומר, אני מקבל את הצהרתו של מזוז שמעולם לא הוקנתה בעלות בנכס סמוך לחוף ללא תשלום וכן כי על פי מדיניות הנתבעת, לא ניתן היה להקנות את הבעלות בנכסים סמוכים לחוף ללא תשלום.

* 1. הנתבעת מפנה להגדרת "אזורי עדיפות לאומית וקו עימות" בהחלטה 1185, המפנה, בין היתר, להחלטה 817.

סעיף 3 להחלטה 817, המתייחס להקצאת מקרקעין למסחר ותיירות, קובע:

"אזור עדיפות א' 31% מערך הקרקע, למעט קרקע למסחר ותיירות הנמצאת בטווח של 1 ק"מ מהחוף, אשר תוקצה בתשלום מלא של 91%"

כלומר, החלטה 817 מחריגה נכסים סמוכים לחוף מהטבות להן זכאים נכסים באזור עדיפות לאומית א'. אמנם, החלטה זו חלה על הקצאת קרקע ולא על הקניית הבעלות בקרקע, אך בשים לב שהחלטה 1185 מפנה בהגדרת "אזורי עדיפות לאומית וקו עימות" להחלטה 817, ניתן ללמוד על המדיניות לפיה נכסים הסמוכים לחוף מוחרגים מאזורי עדיפות לאומית לצורך קבלת הטבות, לרבות האפשרות להקניית הבעלות ללא תשלום.

* 1. בסעיף 2 לדברי ההסבר שבהצעה 489, המהווים דברי הסבר להחלטה 1370, נרשם:

"עודכנה הגדרת אזורי העדיפות הלאומית וניתנת הבהרה במסגרתה נכסי תיירות ומסחר של עד 1 ק"מ מחוף הים יוכלו לרכוש בעלות בתמורה."

דהיינו, לפי דברי ההסבר, בהחלטה 1370 ניתנה הבהרה שנכסים סמוכים לחוף אינם זכאים להקניית הבעלות ללא תשלום, ומכך ניתן להבין שאין מדובר בשינוי, אלא רק הבהרה של המצב הקיים.

* 1. הנתבעת מסתמכת על החלטה 1273, בה הוחרגו נכסים סמוכים לחוף מהנכסים הזכאים להנחה בהקצאה. לטענת התובעת אין להסתמך על החלטה 1273 משום שהיא בוטלה על ידי החלטה 1490 והיא אינה דנה בהקניית הבעלות, אלא בהקצאת קרקע.

לעניין ביטול החלטה 1273 - החלטה 1478 היא מיום 5.9.16 ואילו החלטה 1490 היא מיום 9.11.16, כלומר, במועד החלטה 1478, החלטה 1273 הייתה בתוקף.

אמנם, כפי שהצהיר מזוז, החלטה 1273 אינה חלה באופן ישיר על הקניית הבעלות בקרקעות, אלא על הקצאת קרקעות, אך אני מקבל את הצהרתו של מזוז שניתן ללמוד ממנה על מדיניות הנתבעת. אין היגיון לקבוע כי נכסים סמוכים לחוף מוחרגים מהנחות בהקצאת קרקע, אך הם זכאים להנחות משמעותיות בהקניית הבעלות.

1. **נוכח האמור, אני מקבל את עדותו של מזוז שעל פי מדיניותה של הנתבעת, גם קודם להחלטה 1370, לא ניתן היה להקנות בעלות בנכסים הסמוכים לחוף ללא תשלום**.

# טענות התובעת בדבר הבנת החלטה 1478

1. התובעת טוענת שעובדי הנתבעת פירשו את החלטה 1478 כאילו היא ביטלה לחלוטין את החלטה 1370. בין היתר מפנה התובעת לאישור מה-21.11.16,[[24]](#footnote-24) לפיו, לכאורה, מאשרת אבו ג'עפר שהתובעת זכאית להקניית הבעלות ללא תשלום.

גם אם טענה זו של התובעת הייתה נכונה (וכפי שיפורט להלן, היא אינה נכונה), אין לכך שום חשיבות – המחלוקת בתיק היא בדבר הפרשנות הנכונה של החלטה 1478 וגם אם מי מעובדי הנתבעת הבין את החלטה 1478 לא נכון, אין בכך כדי לשנות את הפרשנות הנכונה.

אפילו אם ניתן היה לפרש את האישור מה-21.11.16 כפי טענת התובעת, ואם טוענת התובעת שיש לראות במסמך הבטחה מנהלית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום, הרי שהיה על התובעת להוכיח שההבטחה ניתנה על ידי מי שמוסמך לתיתה, מתוך כוונה שיהיה לה תוקף משפטי מחייב [[בג"ץ 135/75](http://www.nevo.co.il/case/17911605) **סאי-טקס קורפוריישן בע"מ נ' שר המסחר והתעשיה, [נבו]**, 25.12.75] וכי ההבטחה מפורשת, ברורה, חד משמעית ואינה מוטלת בספק [[בג"ץ 5853/04](http://www.nevo.co.il/case/6036510) **"אמנה" תנועת ההתיישבות של גוש אמונים אגודה שיתופית נ' ראש-ממשלת ישראל, [נבו]**, 20.9.04]. בענייננו, אבו ג'עפר אינה בעלת סמכות להבטיח הקניית בעלות ללא תמורה בניגוד להחלטות מועצה ומדיניות הנתבעת, ולא עולה מהאישור מה-21.11.16 הבטחה מפורשת וחד משמעית, מתוך כוונה שיהיה לה תוקף משפטי לעשות זאת. לכן, אין מדובר בהבטחה מחייבת ולא היה מקום שהתובעת תסתמך על הדברים, גם אם הבינה אותם כפי טענתה.

באישור מה-21.11.16 הפנתה אבו ג'עפר במפורש להחלטה 1370, ואין שום התייחסות להקניית הבעלות ללא תשלום, כך שאין בסיס לפרשנות המוצעת על ידי התובעת. כך נאמר באישור מה-21.11.16:

"החוכר בנכס הנדון רשום ברשות כזכאי להקניית הבעלות על נכסו בהתאם ל[חוק רשות מקרקעי ישראל](http://www.nevo.co.il/law/72921), התשך – 1960, אולם בשלב זה טרם נרשמה בעלותו במרשם המקרקעין. בכפוף לאמור להלן, ובהתאם לתקנה 17(ב) ל[תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה) תשע"ו – 2016](http://www.nevo.co.il/law/142028) ולהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1370 'רפורמה בניהול מקרקעי ישראל' סעיף 3.7, ...".

אבו ג'עפר התייחסה להחלטה 1370 כאל החלטה תקפה, ולכן הפנתה לסעיף 3.7 להחלטה 1370. אם פרשנות התובעת הייתה נכונה, האישור מה-21.11.16 היה מפנה לסעיף 3.7 להחלטה 1185 ולא לסעיף 3.7 להחלטה 1370.

בנוסף ללשונו של האישור מה-21.11.16, אני מסתמך על האמור להלן:

1. בוקרה הצהירה מטעם התובעת כי אבו ג'עפר מסרה לה שבשלב זה לא יתקבלו שטרות מכר, מאחר שטרם נרשמה הבעלות במרשם המקרקעין, ושהאישור מה-21.11.16 היא מסמך המונפק על ידי הנתבעת לצורך הקניית הבעלות ללא תמורה.

אינני מקבל עדותה זו של בוקרה. האישור מה-21.11.16 אינו מתייחס לשאלה אם מדובר בהקניית הבעלות בתמורה אם לאו, אלא הוא ניתן בהתאם להוראות סעיף 3.7 להחלטה 1370, החל הן על נכסים הניתנים להקניית הבעלות ללא תמורה והן על אלו לגביהם ניתן להקנות בעלות רק בתמורה.

אמנם, כאשר מדובר בנכס בו הקניית הבעלות היא בתמורה, היה על אבו ג'עפר להמתין עם האישור עד לאחר שהתמורה שולמה,[[25]](#footnote-25) ולכן טעתה אבו ג'עפר כשהנפיקה את האישור בטרם שולמה התמורה, אך הדבר אינו משנה את העובדה שאבו ג'עפר התייחסה במפורש להחלטה 1370 כאל החלטה תקפה, ואינו מהווה אישור להקניית הבעלות ללא תשלום.

1. התובעת צירפה תשובה ששלחה בוקרה לחרץ ביום 21.11.16 (להלן: "**המייל**"),[[26]](#footnote-26) בו היא רשמה:

"מצ"ב לבקשתך, אציין ששוחחתי עם שאדיה (חתומה על המסמך) מאחר והנכס טרם נרשם בטאבו זה הנוסח שהם מוציאים. בכל מקרה המשך התהליך הינו ללא תמורה לא יהיה צורך לקבל אישור נוסף מהמינהל".

התובעת לא צירפה את פנייתו של חרץ ולא הסבירה מדוע נדרשה הבהרה מטעם אבו ג'עפר. אם, כפי טענת התובעת, האישור מה-21.11.16 הוא ברור, לא היה צורך לבקש מאבו ג'עפר הבהרה ועצם הבקשה לקבל הבהרה מלמדת על חוסר בהירות באישור.

האישור מה-21.11.16 הוא אישור לרשויות התכנון, המאפשר להמשיך בהליכי תכנון על ידי חוכר הזכאי להקניית הבעלות ולא ניתן לרשום את הבעלות על שמו, ללא אישור הנתבעת וללא תשלום לנתבעת עבור הליכי התכנון, ראו סעיף 3.7.3 להחלטה 1370:

"חוכר הזכאי להקניית הבעלות שלה בתמורה או בתמורה, ושולמה התמורה, ולא ניתן לרשום את הבעלות על שמו במרשם המקרקעין, לא יידרשם לקבל את אישור הרשות ו/או לשלם לרשות כל תשלום כספי לרבות בגין כל תוספת בניה, שינוי יעוד, ניצול ופיצול של אותו נכס. ...".

כלומר, הדברים הרשומים במייל מתאימים להוראת סעיף 3.7.3 הנ"ל, ולפיו המשך תהליך הרישוי הינו ללא תמורה וללא צורך באישור נוסף מטעם הנתבעת, ולא הקניית הבעלות.

הפרשנות אותה טוענת התובעת עתה, אינה מתאימה להתנהלות התובעת. לפי המייל "אין צורך באישור נוסף מהנתבעת", אך התובעת ידעה שלצורך הקניית הבעלות בנכס יש צורך באישורים נוספים, ובמייל ששלח חרץ לבוקרה ב-7.12.20,[[27]](#footnote-27) בו הוא ביקש ממנה שהנתבעת תחתום על מסמכים נוספים:

"בהמשך למייל למטה ולסיכום עם שאדיה, ולאחר הסדרת הפרצלציה בנכס מצ"ב מסמכי הרישום אשר נשלחו לפני מספר חודשים בפניה דיגיטלית למינהל לחתימתם על שטרות המכר.

כזכור בהתאם לתיאום שלך עם לילך הועבר גם לפי כ3 חודשים החומר המקורי (שטרות מכר במקור לחתימה + שטר משכנתא + התחייבות עו"ד לרישום משכנתא) לחתימתם.

אודה לקבלת שטר מכר חתום על ידם.".

כלומר – התובעת ידעה שהאמירה "לא יהיה צורך בקבלת אישור נוסף מהמינהל", לא התייחסה להקניית הבעלות אלא להליכי התכנון, והתובעת לא סברה שניתן להשלים את הקניית הבעלות ללא צורך באישורים נוספים של הנתבעת.

בוקרה אישרה שהיא לא מבינה את המשמעות של ההפניה להחלטה 1370 וכי היא העבירה את האישור מה-21.11.16 לחרץ כפי שהוא.[[28]](#footnote-28) ולכן אני סבור שאין מקום לקבל את פרשנותה המאוחרת לשיחה עם אבו ג'עפר, אלא יש לקרוא את דבריה של אבו ג'עפר על רקע הוראות סעיף 3.7.3 הנ"ל.

1. עדותו של חרץ מטעם התובעת היא עדות סברה ושמיעה,[[29]](#footnote-29) שאין לה ערך.

יתר על כן, עיון בתצהירו של חרץ מלמד על כך שהתובעת הייתה מודעת להפניה באישור מה-21.11.16 להחלטה 1370 ולא להחלטה 1185 ומשמעות הדבר. לכן, בתצהירו,[[30]](#footnote-30) הקפיד חרץ להפנות לסעיף 3.7.2 להחלטה 1185, ולא כפי האישור.

חרץ נשאל בחקירתו בקשר להפניה לסעיף 3.7 להחלטה 1370,[[31]](#footnote-31) אך גם בעדותו חזר והפנה להחלטה 1185,[[32]](#footnote-32) והתחמק ממתן תשובה מדוע לא הונף אצל התובעת דגל אדום כשהאישור מה-21.11.16 הפנה להחלטה 1370, במקום החלטה 1185, כפי שהיה צריך להיות אם החלטה 1370 הייתה מבוטלת.

1. מזוז העיד כי מעולם לא הוקנתה הבעלות בנכס סמוך לחוף ללא תשלום,[[33]](#footnote-33) וכאמור לעיל, אני מקבל עדותו זו.
2. בשולי הדברים ואין זה העיקר, התובעת לא שינתה מצבה לרעה בהסתמך על האישור מה-21.11.16.
3. **לסיכום פרק זה**, מאחר שהתובענה דנה בפרשנות הנכונה של החלטות 1185 ו-1478, אין משמעות לשאלה אם מי מעובדי הנתבעת או אחרים, לרבות עובדי התובעת, הבינו את פרשנות ההחלטות בדרך מסוימת, אלא יש לקבוע מה הפרשנות הנכונה של ההחלטות. בכל מקרה, השתכנעתי מעדותו של מזוז שהנתבעת לא סברה שהחלטה 1478 ביטלה לחלוטין את החלטה 1370, אלא רק את שיעורי התשלום המיטבים שנקבעו בה, ובמקומם חזרו לחול שיעורי התשלום שבהחלטה 1185. נוסף על כך, השתכנעתי שהנתבעת הייתה סבורה שגם על פי החלטה 1185 לא ניתן להקנות נכס הנמצא סמוך לחוף ללא תמורה.

כמו כן, לא השתכנעתי שהתובעת באמת האמינה שהיא זכאית להקניית הבעלות ללא תמורה, ואני סבור שהתובעת ניסתה לזכות בהקלה כלכלית משמעותית בשיטת "מצליח". אם הייתה התובעת מאמינה באמת שהיא זכאית להקניית הבעלות ללא תמורה, לא היה צורך שחרץ יבקש מבוקרה לוודא עם אבו ג'עפר שהקרקע תוקנה לתובעת ללא תמורה ויותר מכך, כאשר ראתה התובעת שאבו ג'עפר מתייחסת באישור מה-21.11.16 להחלטה 1370, במקום להחלטה 1185, היה עליה להזדעק ולהודיע לנתבעת שהיא טועה וכי החלטה 1370 בוטלה על ידי החלטה 1478, וכי היא זכאית להקניית הבעלות ללא תמורה בהתאם להחלטה 1185.

# השתק שיפוטי

1. התובעת טוענת שחל השתק שיפוטי, המונע מהנתבעת לטעון שהחלטה 1370 לא בוטלה.

אינני סבור שחל על הנתבעת השתק שיפוטי משום שבהליכים הקודמים אליהם הפנתה התובעת, השאלות שבמחלוקת היו שונות ולא נדונה השאלה אם החלטה 1370 בוטלה במלואה, אלא אם היא בוטלה בקשר לעניינים שהיו במחלוקת באותם הליכים. לכן, אינני סבור שנכון שטענות הנתבעת בהליכים הקודמים הן טענות הסותרות את טענותיה בהליך הנוכחי.

מאחר שהחלת השתק שיפוטי על בעל דין מביאה לשלילת זכותו להוכיח את טענותיו, ועלולה לגרום לכך שגם אם טענה נכונה לגופה, לא תינתן לו האפשרות להוכיחה, יש לעשות שימוש זהיר בהשתק שיפוטי, ר' [רע"א 6557/20](http://www.nevo.co.il/case/27015085) **ערוץ 10 החדש בע"מ ואח' נ' שרת התרבות והספורט** [נבו] (13.3.24):

"כמבוא לדברים אציין, כי את הדיון בדבר גבולות תחולתו של כלל ההשתק השיפוטי, שומה עלינו לערוך גם בשים לב למשמעויות מרחיקות הלכת שישנן להשתק זה, שעליו עשויים לקום וליפול הליכים משפטיים שלמים – זאת, הן בכל הנוגע לזכויותיהם של בעלי הדין, המבקשים לממש את זכות גישתם לערכאות ולקבל את יומם בבית המשפט; הן בהתייחס למטרת גילוי האמת, המהווה מטרה ראשונה במעלה של ההליך השיפוטי – שני עניינים השלובים זה בזה [...] מן האמור נובעת הזהירות אשר נדרשת בכל הנוגע להרחבת תחומי התפרשׂוּתו של כלל השתק השיפוטי, חרף הטעמים הצודקים והנכבדים אשר ניצבים בבסיסו של הכלל.".

לכן נקבע שיש להחיל את הכלל כאשר התנהלותו של בעל הדין נגועה בחוסר תום לב, והטענה הסותרת בהליך הראשון, נועדה להפיק לו טובת הנאה. ר' [בר"מ 8689/14](http://www.nevo.co.il/case/18742536) **הוועדה המקומית לתכנון ובניה מגדל העמק נ' מבני תעשיה בע"מ** [נבו] (04.05.2015):

"להשקפתי, הקביעה שלפיה ניתן יהיה להחיל את כלל ההשתק השיפוטי במקום שבו הטענה בהליך הראשון הצמיחה טובת הנאה לבעל דין מבטאת איזון בין ההכרח לעמוד על משמר טוהר ההליך השיפוטי, מזה; לבין השלכותיו הפוגעניות של כלל ההשתק השיפוטי, מזה. החלתו של כלל ההשתק השיפוטי מביאה לשלילת זכותו של בעל דין לקבל יומו בבית המשפט. תוצאה זו היא חמורה במיוחד [...] מעבר לכך, בהחילו את כלל ההשתק השיפוטי יימנע בית המשפט מלדון בטענה לגופה אפילו נכונה היא, ובכך עלול להיפגע גם הערך של גילוי האמת [...] קבלת טובת הנאה בהליך הראשון מגבירה למעשה את הפגיעה באינטרסים המוגנים בכלל ההשתק השיפוטי בכך שבעל הדין זוכה לתועלת או יתרון כלשהם בהליך הראשון. לפיכך סבורני כי הכללת מצב דברים שבו בהליך הראשון מתקבלת טובת הנאה בתחום תחולתו של כלל ההשתק השיפוטי משקפת איזון נכון בין השיקולים עליהם עמדנו.".

וכן [ע"א 4401/21](http://www.nevo.co.il/case/27728473) **יהודה אמיתי נ' רחל קרויז** [נבו] (15.11.2023):

"60. כלל ההשתק השיפוטי מונע מבעל דין אשר טען טענה משפטית או עובדתית מסוימת, מלטעון באותו הליך או בהליך אחר טענה הסותרת טענה זו. תכליתו של הכלל היא למנוע פגיעה בטוהר ההליך השיפוטי ובאמון הציבור בהליכי המשפט [...] לתכלית זו שני היבטים: ההיבט המוסרי הנגזר מעיקרון תום הלב, המבקש למנוע ניצול לרעה של בתי המשפט; וההיבט המעשי הנועד למנוע קבלת החלטות שיפוטיות סותרות [...] כפועל יוצא מתכלית זו, תחולתו של הכלל מותנית בקיומה של התנהגות חסרת תום לב מצד המתדיין או כזו המנצלת לרעה את הליכי המשפט [...]

61. בעבר יישומו של כלל ההשתק השיפוטי אף היה מותנה בהתקיימותו של הכלל המכונה 'כלל ההצלחה הקודמת', אשר הלך ואיבד תאוצה עם השנים, אך יש בו כדי לתרום להבנת אופיו של הכלל [...] במרוצת השנים רוכך כלל זה, ונקבע כי אם צמחה לבעל הדין טובת הנאה כלשהי, גם אם טענתו לא התקבלה, הוא לא יהיה רשאי לטעון טענה מנוגדת לאותה טענה [...] אמנם הושמעו בפסיקה עמדות על פיהן ניתן לוותר כליל על דרישת הפקת טובת ההנאה [...] וניתן לומר כי ההלכה בדבר תנאי תחולתו של ההשתק השיפוטי טרם גובשה עד תום [...] בכל אופן, גם לעמדה כי אין מקום להחלה דווקנית של 'כלל ההצלחה הקודמת', הדגש בקבלת טענה להשתק שיפוטי הוא במתן תשובה לשאלה האם מדובר בנסיבות המצביעות על חוסר תום לב או ניצול לרעה של הליכי משפט על ידי בעל הדין – כגון מצבים שבהם נמצא כי נמסרו דברים שאינם אמת בתצהיר או בעדות [...]" **(הדגשה לא במקור, ע.כ.).**

לכן, גם אם טענות הנתבעת בהליכים האחרים סותרות את טענותיה בהליך הנוכחי, ואינני סבור שכך הדבר, מאחר שבהליכים האחרים נדונו שאלות שונות, והנתבעת לא טענה טענות סותרות בחוסר תום לב וכדי להפיק מכך טובת הנאה כלשהי, אין מקום להחיל השתק שיפוטי.

# סיכום

1. לאחר ששמעתי את טענות הצדדים ועיינתי בחומר הרלוונטי, הגעתי למסקנה שיש להעדיף את פרשנות הנתבעת על פרשנות התובעת בשתי השאלות שבמחלוקת.
2. החלטה 1478 ביטלה את החלטה 1370 רק בנוגע לשיעורי התשלום ולכן, גם לאחר החלטה 1478 לא ניתן להקנות בעלות בנכס ללא תשלום. אני סבור שגם לאחר החלטה 1478, סעיף 3.3.4 שבהחלטה 1370 ממשיך לחול ובכל מקרה, גם אם חל סעיף 3.3.4 שבהחלטה 1185, הרי שהגדרת אזור עדיפות לאומית היא כפי ההגדרה שבהחלטה 1370, אשר לא בוטלה.
3. אני סבור שיש להעדיף את פרשנות הנתבעת ביחס להחלטה 1185, לפיה גם במועד החלטה 1370, לא הייתה התובעת זכאית להקניית הבעלות בנכס ללא תשלום.

# התוצאה

1. התביעה נדחית.
2. התובעת תשלם את הוצאות הנתבעת בסך 75,000 ₪.

54678313ניתן היום, ז' חשוון תשפ"ה, 08 נובמבר 2024, בהעדר הצדדים

5129371

|  |
| --- |
| **עמית כהן, שופט** |

5129371

54678313

1. הסכם החכירה צורף כנספח 1 למוצגי התובעת. [↑](#footnote-ref-1)
2. מר אריאל מזוז, פרוטוקול דיון מיום 18.2.24 בעמוד 26, שורה 19. [↑](#footnote-ref-2)
3. סעיף 1 להחלטה 1370. [↑](#footnote-ref-3)
4. שהוא, כאמור, חלק מסעיף 3.3 הקובע רשימה של נכסי מקרקעין שהנתבעת תציע את הקניית הבעלות בהם ללא תשלום. [↑](#footnote-ref-4)
5. נ/6 לתיק מוצגי הנתבעת. [↑](#footnote-ref-5)
6. פרק ב.4 לעתירה: ס' 31 – "וויתור על תשלום דמי חכירה מהוונים"; ס' 32 – "הענקת בעלות במגרשים גדולים בפטור מלא מתשלום"; ס' 33 – "הקצאת קרקע לבעלות בתשלומים נמוכים ליישובי עולים, בניה בפועל וחוכרי מגרשים גדולים"; ס' 34 – "הענקת פטור מתשלום להעברת בעלות בנכסים עתירי שטח"; ס' 35 – "הענקת זכויות יקרות ערך בקרקע שהוקצתה לתקוה קצרה לתעשייה; ס' 36 – "הענקת זכות חכירה ללא תמורה לחוכרי קרקע חקלאית"; ס' 37 – "להלן תמצית השינויים בתשלומים להקניית הבעלות והשינויים בין החלטה 1299 להחלטה 1370 נשוא עתירה זו"; ס' 38 – "הענקת הטבות מופלגות במקרקעין ללא ביצוע עבודת מטה וללא קבלת הערכה תקציבית לשוויון"; ס' 39 – "החלטה 1370 מעניקה מתנות יקרות ערך לאוכלוסיה אמידה ואינה חלק מהרפורמה במקרקעי ישראל". [↑](#footnote-ref-6)
7. פרק ג.2.2 לעתירה: "חוסר סבירות – הפסד הכנסות אדיר לקופה הציבורית". [↑](#footnote-ref-7)
8. סעיף 2 לדברי ההסבר להצעה 641. [↑](#footnote-ref-8)
9. ת/15 לתיק מוצגי התובעת. [↑](#footnote-ref-9)
10. הפנייה לתשובת המדינה בבג"ץ צדק חלוקתי, בה נרשם בסעיף 35: "**במסגרת החלטת קבינט הדיור אושרו אפוא מספר תיקונים להוראות החלטה 1185. תיקונים אלו מהווים את אישור החלטה 1370. נעמוד, אם כן, על עיקרי השינויים שבין החלטה 1185 להחלטה 1370. [...] בנוסף, תיקנה החלטה 1370 את הגדרת אזור עדיפות לאומית וקו עימות והחריגה מתחולת הפטור נכסי תיירות ומסחר בטווח של עד 1 ק"מ מרצועת החוף.**". [↑](#footnote-ref-10)
11. ת/7 לתיק מוצגי התובעת. [↑](#footnote-ref-11)
12. [ת"צ (ת"א) 2210-02-18](http://www.nevo.co.il/case/23600207) **אוהד נ' רשות מקרקעי ישראל [נבו]**. [↑](#footnote-ref-12)
13. סעיף 3.3.2 בהחלטה 1185 קובע שנכס מקרקעין שהוחכר על פי חוזה חכירה מהוון למטרת מגורים בבניה צמודת קרקע ואשר גודלו אינו עולה על 280 מ"ר הוא נכס בו תציע רמ"י הקניית הבעלות ללא תשלום; בהחלטה 1370 נקבע כי נכס לאותה מטרה, שגודלו אינו עולה על 540 מ"ר הוא נכס בו תוצע הקניית הבעלות ללא תשלום. מזוז העיד (עמוד 20 לפרוטוקול הדיון מיום 18.2.24) שלאחר החלטה 1478 חזרה רמ"י לפעול לפי החלטה 1185. [↑](#footnote-ref-13)
14. נ/15 לתיק מוצגי הנתבעת. [↑](#footnote-ref-14)
15. במסגרת הצעה 489. [↑](#footnote-ref-15)
16. ת/6 לתיק המוצגים של התובעת. [↑](#footnote-ref-16)
17. ב"כ התובעת ציטט את החלטה 1478, בה נקבע "**... עד לקיום דיון בהצעה לתיקון החלטת מועצה מספר 1370 (הצעה מספר 641) ...**". [↑](#footnote-ref-17)
18. סעיף 3.3 להחלטות 1185, 1299 ו-1370, וסעיף 3.5 להחלטה 1520. [↑](#footnote-ref-18)
19. סעיף 3.4 להחלטות 1185, 1299 ו-1370, וסעיף 3.6 להחלטה 1520. [↑](#footnote-ref-19)
20. הסעיפים הקטנים של סעיף 3.4 להחלטות 1185, 1299 ו-1370, והסעיפים הקטנים של סעיף 3.6 להחלטה 1520. [↑](#footnote-ref-20)
21. הצעות 641 ו-702. [↑](#footnote-ref-21)
22. סעיף 43, 45 ו-58 לתצהירו של מזוז. [↑](#footnote-ref-22)
23. סעיף 7 לתצהירו של מזוז. [↑](#footnote-ref-23)
24. ת/7 לתיק מוצגי התובעת. [↑](#footnote-ref-24)
25. סעיף 3.7.3 להחלטה 1370. [↑](#footnote-ref-25)
26. ת/8 לתיק המוצגים של התובעת. [↑](#footnote-ref-26)
27. ת/8 לתיק המוצגים של התובעת. [↑](#footnote-ref-27)
28. פרוטוקול הדיון מיום 18.2.24, עמ' 11, שורה 32. [↑](#footnote-ref-28)
29. הדבר ברור מנוסח תצהירו ומעדותו, וכן ראו פרוטוקול הדיון מיום 18.2.24, עמ' 12, שורה 28; עמ' 13, שורה 12. [↑](#footnote-ref-29)
30. סעיף 11 לתצהירו של מר חרץ. [↑](#footnote-ref-30)
31. פרוטוקול הדיון מיום 18.2.24, עמ' 15, שורה 10 ואילך. [↑](#footnote-ref-31)
32. פרוטוקול הדיון מיום 18.2.24, עמ' 15, שורה 24. [↑](#footnote-ref-32)
33. סעיף 43, 45 ו-58 לתצהירו של מזוז. [↑](#footnote-ref-33)