

חגי ה. שבתאי, עו"ד
אריה שפירא, עו"ד
גלי פלד-שבתאי, עו"ד
אלון וילנר, עו"ד ומגשר
אופיר לוי, עו"ד ומגשר*
גיל עוז, עו"ד ומגשר
יוליה פק חלמיש, עו"ד**
שלומית ארן, עו"ד***
ענת סער, עו"ד*
לירז גונן-אללוף, עו"ד
* מוסמך (ma) משפטים
** חברת לשכת עוה"ד ניו יורק
*** מוסמכת (ma) גיאורפיה
התמחות בלימודים עירוניים ואזוריים

תאריך 21.01.09

חוזר משרד 05/09 - מעמד חוזי חכירה בעלי תניות ייחודיות

מעמדם של מי שהינם בעלי "חוזים מיוחדים" מול מינהל מקרקעי ישראל עובר בשנים האחרונות שינוי משמעותי. "חוזה מיוחד" הינו חוזה המעניק לחוכר זכויות עודפות על הנהוג בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל. לדוגמא: בעל חוזה חקלאי אשר אינו נדרש להשיב את הקרקע למינהל בעת שינוי יעוד. בעבר, יכול היה חוכר כזה ליהנות גם מההטבות הכלולות בחוזה החכירה שלו וגם מהטבות נוספות הנכללות בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל. ההיגיון העומד מאחורי מצב דברים זה מעמדו של חוזה החכירה של החוכר, שהינו מעמד של זכות קניינית ("כלפי כל העולם"), ואשר עקרונות בסיסיים של המשפט מחייבים הגנה מרבית עליו. מכיוון שהחלטות המנהליות נתונות לשינויים תכופים והן נעשות באופן חד צדדי, לצרכי מדיניות ממשלתית כזו או אחרת, הזכות הקניינית גברה עליהן מחד, ומאידך, בעל החוזה יכול היה ליהנות גם מהטבות מזדמנות הכלולות במדיניות כזו או אחרת של המינהל.

שינוי למדיניות זו הינה החלטה 1054 :

" חוכר המבקש למצות זכויות שבחוזה החכירה הפרטני אשר הינו צד לו המיטיבות ביחס להסדרים תקפים שנקבעו ע"י מועצת מקרקעי ישראל בהחלטותיה, לא יהיה זכאי להקלות ולתנאים מיטיבים לפיהם נוהג המינהל עפ"י החלטות מועצת מקרקעי ישראל המאוחרות למועד תחילת החכירה, ויחולו עליו, לכל דבר ועניין, הוראות חוזה החכירה הפרטני".

לדעתנו יש בהחלטה זו טעם לפגם בהיותה פוגעת בזכויות קנייניות של החוכרים. פגיעה כזו, ככל שהיא נעשית, צריכה להיעשות על ידי המחוקק הראשי, הכנסת, ובכפוף לחוקי היסוד. ביקורת בכיוון זה ניתן ללמוד גם מפסק הדין חדש של בית המשפט העליון.

בפסק דין שנתן בית המשפט העליון ביום 14.1.09 עמדה לדיון פרשנותם של חוזי החכירה של המערערים אשר כללו תניות ייחודיות. כבוד השופט רובינשטיין קבע, כי על פי הוראות המינהל, על החוכרים לבחור בין התנאים המיוחדים הקבועים בחוזה הפרטני לבין ההטבות השונות שמציע המינהל מעת לעת, בין היתר, במסגרת החלטות מועצת מקרקעי ישראל. הווה אומר – על מי שמקנות לו זכויות מיוחדות בחוזה החכירה, וחלות בעניינו הוראות מיטיבות של המינהל, לבחור בין שני המסלולים, והוא אינו רשאי "ליהנות מכל העולמות".

חגי שבתאי, שפירא משרד עורכי-דין
Hagay Shabtay, Shapiro Law Offices

ייפורט -

במקרה הספציפי שהובא בפני כבוד בית המשפט נקבע בחוזה החכירה, כי אם יבקש החוכר לשנות את מטרת החכירה ממשק עזר לבניה רוויה, או להעביר את זכויותיו לצד שלישי למטרה זו, ישולם למינהל סך של 36% מערך הקרקע, לפי שומת השמאי הממשלתי. עוד נקבע, כי אם לאחר עיון מחודש בשומה, היא תוסיף להיות גבוהה מהמחיר שנקבע בהסכם בין החוכר לרוכש, יוכל החוכר להודיע למינהל על אי הסכמה לשומה, ובנסיבות אלה יהא רשאי המינהל לבחור בין ביצוע העברת הזכויות בין החוכר ובין רוכש הזכויות, או לפדות את זכויות החכירה של החוכר בתמורה לתשלום המחיר שנקבע בהסכם שבין החוכר ובין רוכש הזכויות, בתוספת מחצית ההפרש שבין מחיר זה ובין סכום ההערכה שנקבע על ידי השמאי הממשלתי.

בהליך משפטי בבית המשפט המחוזי בתל - אביב טענו המערערים כי המינהל חייב לפדות את זכויות החכירה כאמור. לחילופין, נטען על ידם כי אם לא יחויב המינהל לפדות את הזכויות אזי על בהמ"ש להורות למינהל לגבות "דמי הסכמה" בהתאם למחיר שנקבע בעבור מכר הזכויות, וזאת בשיעור של 16% בלבד, מכיוון שהמינהל נהג להפחית 20% מהשיעור הנגבה, או בשיעור של 36% בניכוי היטל ההשבחה, מכיוון שהמינהל נהג לנכות את ההיטל.

התביעה לעניין חיוב המינהל בפדיון הזכויות נדחתה על ידי בהמ"ש המחוזי, מן הטעם כי היתה מוקדמת, הואיל וטרם הומצא באותו עת חוזה חכר חתום, וכי בכל מקרה, המינהל לא מחויב על פי חוזה החכירה לבחור באופציה של הפדיון. לעניין שיעור התשלום נקבע, כי הדרישה להפחתת התשלום משמעותה "שעטנז" בין ההוראות הקבועות בחוזה החכירה הפרטני לבין הוראות המינהל הרלוונטיות, וכי אין דבר זה אפשרי. בגין פסק דינו של בית המשפט המחוזי הוגש הערעור לבית המשפט העליון.

בית המשפט העליון דחה את הערעור תוך שהוא מבקר את דרך הטיפול בנושא. בית המשפט קבע כי לשון החוזים ברורה ואין אפשרות להוסיף עליה, וכי הניסיון להשוות את השיעורים הקבועים בהוראות 402 ו-933 של מועצת מקרקעי ישראל לבין השיעור הקבוע בחוזה "מערב מין בשאינו מינו". לסיכום הוסיף בית המשפט כי: "ניכר שהמצב בו כורת המינהל חוזי חכירה יחודיים עם חוכרים שונים, תוך שבד בבד קיימות ונקבעות ומשתנות הוראות כלליות, הוא מתכון לסבכים ושיבושים.. דומה לכאורה - כמובן, מבלי לקבוע מסמרות, ובכפוף לאילוצים מאילוצים שונים - כי הסדרת תנאי החכירה באופן כוללני היא הדרך הרצויה, הן למען הפשטות והיעילות, והן מכיוון שהמינהל אמון על בנייתה ומימושה של מדיניות קרקעית כוללת למדינה... לכאורה, טוב היה אף להסדיר תחום זה בחקיקה... במבוכי מינהל מקרקעי ישראל, והמינהל הציבורי בכלל, ככל שהדברים כלליים ושווים ביסודם לכל נפש, נחשכות טעויות, עגמת נפש ומחלוקות. יש לקוות כי הנוגעים בדבר יתנו לכך את דעתם".

ע"א 8918/06 שלמה קמחי נ' מינהל מקרקעי ישראל

\\Serverxp\worddocs\ALON\hozer2854\05tnayot210109.doc