

# במדינת ישראל<sup>1</sup>

## משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי)

ירושלים: כ"ב באלול התשפ"ד

25 בספטמבר 2024

הנדון: חוות דעת בנושא חובת הגילוי ותום הלב במשא ומתן בעסקאות התחדשות עירונית –

תמורות לבעל דירה קשיש או בעל זכאות ייחודית אחרת

1. עניינה של חוות דעת זו בשאלה האם במסגרת משא ומתן לעסקת פינוי ובינוי או לעסקה לפי תכנית החיזוק<sup>1</sup> (להלן: "עסקה"), חלה על יזם חובה להציע לבעל דירה שהוא קשיש<sup>2</sup>, חולה הנוטה למות, זכאי לקצבת סיעוד<sup>3</sup> או שהוא או בן משפחתו המתגורר עמו אדם עם מוגבלות<sup>4</sup> (להלן "האוכלוסיות הזכאיות") את התמורות הייחודיות שנקבעו בסעיף 2(ב) לחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), תשס"ו-2006 (להלן: "חוק פינוי ובינוי") ובסעיפים 5-5א לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), תשס"ח-2008 (להלן "חוק החיזוק"), לפי העניין.

שאלה זו מתעוררת על רקע קביעת המחוקק בסעיף 2(ב) לחוק פינוי ובינוי, כי אם התמורות הייחודיות האמורות אינן מוצעות לבעלי הדירות הנמנים על האוכלוסיות הזכאיות, הערכאה השיפוטית המוסמכת אינה רשאית לכפות עליהם את העסקה או לחייבם בנויקין בגין סירובם לעסקה. כבר כעת ייאמר כי משמעות הדברים, בהיבט התוצאתי, עשויה להיות שבסופו של יום, ולאחר שבעלי דירות רבים כבר חתמו על עסקאות, העסקה בכללותה לא תוכל לצאת לדרך שכן לבעלי דירות שנמנים על האוכלוסיות הזכאיות יש זכות לסרב לעסקה.

### רקע

2. נבקש לעמוד תחילה על מהות עסקת ההתחדשות העירונית והצדדים השותפים לה. מדובר בעסקה שבה בעלי דירות מתקשרים עם יזם לשם קידום מיזם התחדשות עירונית, בין אם בדרך של הריסת הבניין והקמת בניין חדש במקומו ובין אם בדרך של עיבוי הבניין והוספת דירות בו.

מבחינת יחסי הכוחות בין הצדדים, אין מדובר בצדדים "שווים" במשא ומתן. מהצד האחד נמצא יזם, שלו הידע, הכוח והניסיון והוא, על פי רוב, "שחקן חוזר" בעסקאות מעין אלו, ואילו מהצד השני בעלי

<sup>1</sup> כהגדרתם בחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ו-2006 ובחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), תשס"ח-2008.

<sup>2</sup> בעל דירה קשיש לעניין מיזמי הריסה ובינוי מחדש הוא מי שבמועד שבו נחתמה עסקת ראשונה בבית המשותף מלאו לו, על פי הרישום במרשם האוכלוסין, 70 שנים, ובמועד האמור הוא התגורר בדירה באותו בית משותף שנתיים לפחות. לעניין מיזמי חיזוק (תוספת מ"דים ודירות ללא הריסת הבית המשותף) – הוא מי שמלאו לו 75 שנים במועד שבו נחתמה העסקה הראשונה בבית משותף, ללא אבחנה אם התגורר בבית המשותף באותו המועד.

<sup>3</sup> זכאי לגמלת סיעוד לפי סעיף 224(א)(5) או (6) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

<sup>4</sup> כהגדרתו בסעיף 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

דירות, ובתוך כך בעלי דירות הנמנים על האוכלוסיות הזכאיות המתגוררים בבניין, שבמקרים רבים אינם מודעים לזכויותיהם ושעסקה מעין זו היא בעלת השפעה דרמטית על עתידם ואף יכולה להיות העסקה המשמעותית בחייהם. עוד יש לציין כי לעיתים בעלי דירות נתונים ללחצים גם מצד בעלי הדירות האחרים בבניין, שכבר חתמו על העסקה, כדי שיחתמו גם הם ויאפשרו את ביצוע המיזם.

3. סעיף 2 לחוק פינוי ובינוי קובע כי אם הסכימו רוב מיוחס מבעלי הדירות במקבץ<sup>5</sup> להתקשר בעסקת פינוי בינוי, ובית המשפט מצא כי בעל דירה מסרב סירוב שאינו סביר לעסקה, רשאי בית המשפט לחייבו להתקשר בעסקה או לפצות את שאר בעלי הדירות בגין הנזק שנגרם להם. הסעיף קובע כי לא יראו בסירוב של בעל דירה כסירוב בלתי סביר, ובהתאם בית המשפט לא יהיה רשאי לתת את הסעדים האמורים כנגדו, אם היזם לא הציע לו תמורות המנויות בפסקאות שבסעיף 2(ב) לחוק פינוי ובינוי:

" (2) לא הוצעו לבעל הדירה המסרב מגורים חלופיים לתקופת הקמת הבנין החדש, ואם בעל הדירה המסרב או בן משפחתו המתגורר עמו הוא אדם עם מוגבלות – המגורים החלופיים שהוצעו לו אינם כוללים התאמות, ככל שהיו בדירה שהזכויות בה מועברות או ככל שהן מתחייבות ממאפייניהם של המגורים החלופיים;

....  
(5) היה בעל הדירה או בן משפחתו המתגורר עמו אדם עם מוגבלות והתקיים אחד מאלה:

(א) כללה עסקת פינוי ובינוי מתן דירת קבע חלופית לבעל הדירה, והדירה האמורה אינה כוללת התאמות ככל שהיו בדירה שהזכויות בה מועברות או ככל שהן מתחייבות ממאפייניה של דירת הקבע החלופית;  
(ב) לא כללה עסקת פינוי ובינוי מתן דירת קבע חלופית כאמור בפסקת משנה (א) – העסקה אינה כוללת תמורה בשל שוויין של ההתאמות ככל שהיו בדירה שהזכויות בה מועברות.

(6) בעל הדירה המסרב הוא קשיש המתגורר בדירה ולא הוצעה לו, לפחות אחת מהחלופות כמפורט להלן, לפי בחירת היזם, נוסף על האפשרות לקבל דירת תמורה:

(א) מתן אפשרות לקשיש לבחור באחת מאלה:  
(1) מעבר לבית הורים, לרבות בתוספת תשלומי איזון, בשווי דומה לשווי מהוון של דירת תמורה, ובלבד שמעבר כאמור יתאפשר עד למועד הפינוי של הדירה שהזכויות בה מועברות שנקבעו בעסקת הפינוי ובינוי;  
(2) רכישת דירה חלופית ששווייה דומה לשווי מהוון של דירת תמורה שתימסר לקשיש עד למועד הפינוי של הדירה שהזכויות בה מועברות שנקבעו בעסקת הפינוי ובינוי; מיקומה של דירה כאמור יהיה ככל הניתן בסמוך לדירתו של הקשיש – אם הקשיש ביקש זאת;  
(3) קבלת סכום כסף בשווי מהוון של דירת תמורה, לשם רכישת דירה חלופית על ידי הקשיש בסכום האמור, כולו או רובו, לא יאוחר ממועד הפינוי של הדירה שהזכויות בה מועברות שנקבעו בעסקת הפינוי ובינוי;  
(ב) שתי דירות ששוויין המצטבר דומה לשווי דירת תמורה;  
(ג) דירת תמורה ששטחה קטן משטח דירת התמורה שהקשיש היה אמור לקבל במסגרת עסקת הפינוי ובינוי, בתוספת תשלומי איזון, והכול בשווי דומה לשווי דירת תמורה;

<sup>5</sup> "רוב מיוחס מבין בעלי הדירות" ו-"מקבץ" – כהגדרתם בחוק פינוי ובינוי.

- (7) בעל הדירה המסרב המתגורר בדירה הוא אחד מהמנויים להלן, ולא הוצעה לו חלופה כאמור בפסקה (6)(א), נוסף על האפשרות לקבל דירת תמורה:
- (א) קשיש שבמועד שבו נחתמה עסקת פינוי ובינוי ראשונה מלאו לו, על פי הרישום במרשם האוכלוסין, 75 שנים;
- (ב) חולה הנוטה למות כהגדרתו בחוק החולה הנוטה למות, התשס"ו-2005;
- (ג) אדם שבמועד חתימת עסקת פינוי ובינוי ראשונה התגורר בדירה והיה זכאי לגמלת סיעוד לפי סעיף 224(א)(5) או (6) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

4. הסדר דומה באופיו קבוע בסעיפים 5 ו-5א לחוק החיזוק. סעיפים אלו מתייחסים לסמכות המפקח על המקרקעין לתת סעדים לביצוע עבודות בבית משותף, לפי תביעה של רוב מיוחס מבעלי הדירות ובהיעדר הסכמה של כל בעלי הדירות בו. בסעיפים אלו אין כללים להגדרת "סירוב בלתי סביר" כפי שקיימים בחוק פינוי ובינוי, אולם נקבעו הגבלות דומות על סמכות המפקח לאשר עבודות בבית המשותף במקרה של סירוב כאמור. סעיף 5א לחוק החיזוק מחיל הגבלות אלו, על דרך ההפניה לחוק פינוי ובינוי, גם על עסקאות שעניינן הריסת הבית המשותף והקמתו מחדש. סעיף 5 לחוק החיזוק, המתייחס לעסקאות שעניינן הוספת דירות נוספות על גבי הבית המשותף (ללא הריסתו) כולל גם הוא התייחסות לבעלי דירות קשישים, לבעל דירה שמרותק לביתו באופן קבוע ולבעל דירה שהוא או בן משפחתו המתגורר עמו אדם עם מוגבלות:

"(1ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), לא יאשר המפקח את ביצוע העבודות כאמור בסעיף קטן (א) –

(1) אם אחד מבעלי הדירות הוא קשיש או אדם המרותק לביתו באופן קבוע, אלא אם כן הוצעו לבעל הדירה שמתקיים בו האמור מגורים חלופיים לתקופת ביצוע העבודות, ואם בעל הדירה או בן משפחתו המתגורר עמו דרך קבע הוא אדם עם מוגבלות – המגורים החלופיים שהוצעו לו כוללים התאמות, ככל שהיו בדירות בעל הדירה או ככל שהן מתחייבות ממאפייניהם של המגורים החלופיים"

5. לשם הנוחות, להלן סיכום קצר לגבי ההתייחסות המיוחדת בחקיקה לבעלי הדירות הנמנים על האוכלוסייה הזכאית במסגרת עסקאות התחדשות עירונית:

#### **(א) קשישים במיזם הריסה ובנייה מחדש:**

בעל דירה קשיש לא יחשב כמי שמסרב סירוב בלתי סביר אם לא הוצעה לו במסגרת העסקה, בנוסף לאפשרות לקבל דירת התמורה (כפי שמוצעת לכלל בעלי הדירות), גם את אחת משלוש ההצעות הבאות, לפי בחירתו של היזם:

- 1) שתי דירות חדשות בבניין החדש ששוויון המצטבר דומה לשווי של דירת התמורה.
- 2) דירה חדשה קטנה משטח דירת התמורה, בתוספת תשלומי איזון על ההפרש שבין השווי של דירת התמורה לבין שווי הדירה הקטנה.
- 3) מתן אפשרות לקשיש לבחור את אחת משלושת האפשרויות הבאות:
  - א. מעבר לבית הורים, בשווי דומה לשווי מהוון של דירת התמורה, לרבות בתוספת תשלומי איזון.
  - ב. רכישת דירה חלופית ששוויה דומה לשווי מהוון של דירת התמורה.
  - ג. קבלת סכום כספי בשווי מהוון של דירת התמורה.

**(ב) קשיש שבמועד חתימה ראשונה מלאו לו 75 שנים, חולה הנוטה למות או אדם שזכאי לקצבת סיעוד**

**במיזם הריסה ובנייה מחדש** – הסירוב לעסקה לא יחשב כסירוב בלתי סביר אם, נוסף על האפשרות לקבלת דירת תמורה, לא הוצעה להם החלופה השלישית שבסעיף שלעיל, קרי האפשרות לבחור בין מעבר לבית הורים, רכישת דירה חלופית או קבלת סכום כספי, והכל בשווי מהוון של דירת התמורה.

**(ג) בעל דירה שהוא או שבן משפחתו המתגורר עמו הוא אדם עם מוגבלות, במיזם הריסה ובנייה מחדש**

- הסירוב לעסקה לא יחשב כסירוב בלתי סביר אם:

1) המגורים החלופיים שהוצעו לו אינם כוללים התאמות נגישות, ככל שהיו בדירתו המקורית או ככל שהן מתחייבות ממאפייניהם של המגורים החלופיים.

2) התמורה שהוצעה לבעל הדירה אינה כוללת התאמות נגישות, ככל שהיו בדירתו המקורית או שהן מתחייבות ממאפייניה של התמורה שהוצעה, או שאינה כוללת תמורה בשל שווין של ההתאמות, ככל שהיו בדירתו המקורית כאמור.

**(ד) קשיש או בעל דירה המרותק לביתו באופן קבוע במיזם עיבוי / חיזוק (ללא הריסת הבית המשותף)**

– המפקח על המקרקעין לא יהיה רשאי לאשר את ביצוע העבודות ברכוש המשותף אם לא הוצעו לבעלי הדירה מגורים חלופיים לתקופת העבודות.

**(ה) בעל דירה שהוא או בן משפחתו המתגורר עמו הוא אדם עם מוגבלות במיזם עיבוי / חיזוק (ללא**

**הריסת הבית המשותף)** – המפקח על המקרקעין לא יהיה רשאי לאשר את ביצוע העבודות ברכוש המשותף אם לא הוצעו לבעל הדירה מגורים חלופיים לתקופת העבודות הכוללים התאמות נגישות, ככל שהיו בדירתו המקורית או שהם מתחייבים ממאפייניהם של המגורים החלופיים.

(להלן – "התמורות הייחודיות")

6. תכלית החקיקה היא לתת לבעלי דירות המשתייכים לאוכלוסיות הזכאיות חלופת דיור אשר תקל עליהם בתהליך ההתחדשות העירונית, מתוך הכרה בקשיים המיוחדים של אוכלוסיות אלו בתהליך. כך למשל, ככלל, הזדקנות כרוכה בשינויים תפקודיים, שיכולים להתבטא בצורה של החלשות הגוף, מחלות שונות ובשינויים קוגניטיביים וחברתיים. אלו גורמים לירידה בכושר ההסתגלות ויכולת העמידה בפני שינויים ולחצים, אשר חיוניים בחיי הליך התחדשות עירונית, קבוצות נוספות של בעלי דירות הנמנות על האוכלוסייה הזכאית מתמודדות עם קשיים דומים.

7. נוסף על כך, התמורות העיקריות שבעלי הדירות מקבלים במסגרת התחדשות עירונית, הן הגדלת שטח הדירה והחלפתה בדירה שנבנתה בבניה מודרנית, ואולם חלק מבעלי הדירות הזכאים אינם זקוקים לתוספת שטח לדירת המגורים הנוכחית שלהם, כך שהתמורה הרגילה שמוצעת לכלל הדיירים אינה מותאמת לצרכיהם. לאור זאת, נקבעו הסדרים ותמורות חלופיות שיתנו מענה לחששם של בעלי הדירות הזכאים, כך שקשיש, למשל, יוכל לקבל שתי דירות חדשות בבניין או דירה קטנה בתוספת תשלום. תמורות אלו מותאמות יותר לצרכי הקשיש, שאינו זקוק בהכרח לדירה רחבת ידיים מזו שהיתה לו, אלא לדירה חדשה מותאמת לצרכיו וגם ייחנה מתמורה בצורה של הכנסה כספית.

ראו לעניין זה דברי חה"כ לשעבר דב חנין, במסגרת הדיונים על הצעת החוק:

"אני חושב שאנחנו בהצעת החוק, כפי שהיא תצא מהוועדה בסופו של דבר, צריכים לייצר הגנה מיוחדת לאנשים שנמצאים במצבי עוני, ואנחנו צריכים לייצר הגנה מיוחדת לאנשים שהם אנשים קשישים או חולים, ואנחנו צריכים להבטיח שבפני האנשים האלה תהיינה מספקת אופציות, שיאפשרו להם לחיות חיים ראויים, גם אם הם לא ממש אוהבים את הפרויקט של ההתחדשות העירונית שנמצא בפניהם."

8. על אף ההסדרים המיטביים שנקבעו בחקיקה כאמור, הוראות החוק לא הטילו על היזם חובה מפורשת להציע את התמורות הייחודיות לבעלי הדירות הנמנים על האוכלוסייה הזכאית. כל שקבע "החוק היבש" הוא הגנה על בעלי דירות אלו במצב של סירוב אם לא הוצעו להם התמורות הייחודיות. קרי, כי לא ניתן יהיה לכפות את ביצוע העסקה על בעלי דירות אלה או לחייבם בנוזקין במקרה שלא הוצעו להם התמורות הייחודיות המנויות בחוק.

## דין

9. לאור האמור, נשאלת השאלה האם יזם חייב להציע לבעל דירה המשתייך לאחת מהאוכלוסיות הזכאיות את התמורות הייחודיות הנזכרות לעיל, ולכל הפחות האם היזם מחויב ליידע את בעל הדירה כאמור על זכותו לסרב לעסקה אם התמורות הייחודיות אינן מוצעות במסגרתה, באופן שסירובו לא יקים עליו לכפות עליו את העסקה או לחייבו בנוזקין.

10. כבר עתה ייאמר כי עמדתי היא שיזם שלא הציע לבעל דירה הנמנה על האוכלוסייה הזכאית את התמורות הייחודיות, או שלא יידע את בעל הדירה על אודות זכות הסירוב הנתונה לו כאמור – פועל, על פני הדברים, מתנהל תוך הפרת חובה גילוי בחוסר תום לב במשא ומתן. מסקנה זו עולה מדיני החוזים ומהדרך המקובלת וההגונה שבה יש לערוך חוזים, במיוחד בתחום ההתחדשות העירונית, וכן מתכלית החקיקה. ונפרט.

11. תכלית ההוראות המתייחסות לתמורות הייחודיות, וכוונת המחוקק, כפי שניתן ללמוד מהוראות החוק, מהתקנות ומהדיונים שנערכו בכנסת, היא לאפשר לבעלי הדירות הנמנים על האוכלוסיות הזכאיות לקבל בפועל את התמורה הייחודית התפורה למידותיהם, מתוך הבנה שתמורה זו איננה מותרות עבורם אלא מהווה מענה לצרכיהם הייחודים.

12. כפי שהוזכר לעיל, חקיקת ההתחדשות העירונית מכירה בפערי הכוח והמידע שבין בעלי הדירות לבין היזמים. מתוך הכרה זו, נקבעו שורת הסדרים שמטרתם לגשר על פערים אלו, להסדיר את הליך ההתקשרות בעסקה ולהעניק הגנה לבעלי הדירות מפני החתמות פוגעניות או ניצול לרעה של פערים אלה.

13. בין הוראות אלו, נקבע כי לפני חתימה על עסקה ראשונה בבית המשותף, על היזם לקיים כינוס של בעלי הדירות ולמסור לידם מסמך עיקרי הצעה, במסגרתם יציג את עקרונות העסקה המוצעים על ידו.<sup>6</sup> תקנות

<sup>6</sup> סעיף 1א לחוק ו ס' 5ב לחוק החיזוק. כמו כן, בימים אלו מקודמות תקנות פינני ובינוי (עידוד מיזמי פינני ובינוי) (תוכנה וצורתה של עסקת התחדשות עירונית), מכוח סעיף 1ה לחוק. תקנות אלו נועדו להוות נדבך נוסף בהגנה על זכויותיהם של בעלי הדירות. התקנות נמצאות בימים אלו בהליך אישור בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת.

פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי) (כינוס בעלי הדירות ומסמך עיקרי הצעה), התשפ"ב-2022 (להלן: "התקנות"), מפרטות דרישות אלו וקובעות, בין היתר, כי בכינוס כאמור היזם נדרש ליידע את בעלי הדירות אודות התמורות המוצעות ובכלל זה אודות "זכויותיהם של קשישים ושל בעלי מוגבלויות בהתחדשות עירונית לפי הדין".<sup>7</sup>

14. מנוסח התקנות ניתן ללמוד על כך שהמחוקק, ובוודאי מחוקק המשנה, כיוונו לכך שבעלי הדירות הזכאים יקבלו לידם את המידע הדרוש בקשר לתמורות הייחודיות שיש להציע להם ולזכות הסירוב העומדת להם מקום בו התמורות האמורות לא הוצעו. אולם, התקנות כשלעצמן אינן מספיקות בהכרח, גם אם היזם מילא אחר הוראותיהן, כדי להבטיח את הגילוי הנדרש ביחס לכלל בעלי דירות הזכאים.

ראשית, נקבע בתקנות כי אין הכרח שכל בעלי הדירות ייקחו חלק בכינוס, אלא די בשיעור השתתפות של 40% מבעלי הדירות. שנית, הסנקציה על אי-קיום חובת הכינוס רכה יחסית ולא תמיד ניתנת למימוש. נקבע כי רק אם טרם חתמו על העסקה 40% מבעלי הדירות בבית המשותף, רשאים רוב בעלי הדירות להודיע על ביטול העסקאות, והביטול לא ייחשב כהפרת ההתקשרות עם היזם.<sup>8</sup> על כן, לא ניתן לפסול מצבים שבהם בעלי דירות המשתייכים לאוכלוסיות הזכאיות לא השתתפו בכינוס, או אך גרוע מכך - שלא קיים כינוס כלל, ובכל זאת בעלי הדירות הזכאים לא יוכלו לבטל את העסקה מכוח תקנות אלה. זאת, בין אם בשל העובדה ש-40% מבעלי הדירות בבית המשותף חתמו כבר על העסקה, ובין אם לא התקבלה החלטה של רוב בעלי הדירות בבית המשותף על ביטול כאמור.

15. בנוסף, מורכבות עסקאות ההתחדשות העירונית והצורך בגיבוש עסקה אחידה עם מספר בעלי דירות, מובילים לכך שעל פי רוב בעל דירה אינו מנהל, בעצמו, משא ומתן על כל סעיפי העסקה, וככלל זו מגיעה כמוצר מוגמר המוצע לכל בעלי הדירות תוך הצגת התמורות הכלולות בהצעה.

16. עתה, נפנה לדיני החוזים הכלליים ונבחן האם, על רקע התכליות של חקיקת התחדשות עירונית עליהן עמדנו, קמה חובה על יזם להציע, באופן פוזיטיבי, לבעלי דירות המשתייכים לאוכלוסייה הזכאית את התמורות הייחודיות, לרבות חובת גילוי ביחס לזכות הסירוב העומדת לבעל דירה כאמור מקום בו התמורות לא הוצעו לו.

17. אי ידיעה של פרט משמעותי בכריתת חוזה עשויה להוביל להשלכות חוזיות שונות, בהתאם לנסיבות: ראשית, סעיף 12 (א) לחוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973 (להלן: "חוק החוזים") מטיל על צדדים למשא ומתן חוזי חובה לנהוג בדרך מקובלת ובתום לב. אי-גילוי עובדות מסוימות עשוי לעלות לכדי הפרה של חובה זו. שנית, אי ידיעה של עובדות מסוימות במהלך כריתת חוזה עלולה להוות פגם בכריתת חוזה (כגון: טעות, הטעיה, עושק). דיני הפגמים בכריתת חוזה עקרון תום הלב במשא ומתן, ולכן פעמים רבות הבחינה שלהם תהיה מקבילה. ברם התוצאות של הפרת דינים אלה הן שונות: ככלל, בעוד פגמים בכריתת מובילים לביטול החוזה, הפרת חובת תום הלב במשא ומתן עשויה להצמיח זכות לפיצויים.<sup>9</sup>

18. חוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973, (להלן "חוק החוזים") ס' 12(א) קובע:

<sup>7</sup> ס' 2א(5) לתקנות.

<sup>8</sup> ס' 1ג לחוק ו ס' 5ב(ה) לחוק החיזוק.

<sup>9</sup> גבריאלה שלו "פגמים בכריתת חוזה – קווים מנחים" 439, 445-446 משפטים יא (תשמ"א).

*"במשא ומתן לקראת כריתתו של חוזה חייב אדם לנהוג בדרך מקובלת ובתום לב".*

19. הפסיקה פירשה את חובת תום הלב במשא ומתן ככזו הכוללת חובה על מסירת פרטי מידע אשר בנסיבות הרלוונטיות ניתן היה לצפות שהאדם המנהל משא ומתן יגלה אותם לצד השני.<sup>10</sup> בעניין ספקטור<sup>11</sup> נקבע כי במסגרת החובה לנהוג בתום לב במשא ומתן ישנה חובת גילוי של מידע חשוב. חובה זו כוללת אף מידע שהצד האחר יכול היה להשיג בעצמו, ונקבעת בהתאם למאפייניה של העסקה:

*"התנהגות בתום-לב בעת משא-ומתן לצורך כריתת חוזה משמעה התנהגות ביושר ובהגינות, היינו חובה שלא להטעות את הצד האחר על-ידי אי-גילוי מידע חשוב לשיקוליו. מהו מידע חשוב אינו ניתן להגדרה כוללנית וקביעתו במקרה המסויים תיעשה לפי נסיבותיו המיוחדות של אותו מקרה".*

20. היטיב לתאר זאת כ' השופט שמגר בעניין פנידר<sup>12</sup>:

*"הגילוי המתחייב מסעיף 12 אינו דווקא גילוי כתוצאה משאלותיו של הצד השני. אלא יש נסיבות, בהן מתחייבת מסירת פרטים יזומה של מידע, שהוא חיוני למי שנמצא במשא ומתן לקראת כריתת חוזה..... כללי התנהגות נאותים אינם שתיקה והימנעות משקר בלבד (ראה: ע"א 349/74[10], בעמ' 833), אלא הם אותם יושר והגינות, המחייבים בנסיבות נתונות עשיית מעשה במקום ש"רשע היה יושב ושותק" (ד' קרצ'מר, "פגמים ברצון ביצירת החוזה: טעות והטעייה" קובץ הרצאות בימי העיון לשופטים תשל"ה (הפקולטה למשפטים - הנהלת בתי המשפט, ש' שטרית עורך, תשל"ו) 107, 113). אי-גילוי מקום בו מתבקש גילוי מהווה הפרה של חובת תום הלב. בנסיבות, בהן יש בעובדות כדי להשפיע על אופיים של ההסדרים הנערכים כתוצאה מן המשא ומתן בין הצדדים, חלה חובת גילוי כביטוי לחובת תום הלב (ד"ר ד' פלפל, במאמרה הנ"ל; פרופ' ז' צלטנר, דיני חוזים של מדינת ישראל (אבוקה, תשל"ד) 95)"*

21. כאמור, לצד הפרת חובת תום הלב, אי הגילוי עשוי לעלות לכדי פגמים שונים בכריתת החוזה. העילות המרכזיות לענייננו, בהקשר זה, הן הטעות וההטעייה. סעיף 14(א) לחוק החוזים קובע שחוזה ניתן יהיה לביטול אם צד התקשר בו עקב טעות יסודית (אשר יכול ותהיה גם ביחס למצב המשפטי<sup>13</sup>), כאשר הצד השני ידע עליה, בפועל או בכוח (עילת הטעות).<sup>14</sup> סעיף 15 לחוק החוזים, עוסק בהטעייה של הצד השני לחוזה<sup>15</sup> ובכלל זאת ההטעייה כוללת אי גילוי של עובדות אשר על פי דין, נוהג או נסיבות היה לגלותן. שילוב הוראה זו עם הוראת סעיף 12 לחוק החוזים העוסקת בתום לב במשא ומתן, מרחיבה את עילת ההטעייה למצבים שבהם לא גולו עובדות הנדרשות לצורך עמידה בחובת תום הלב.<sup>16</sup>

22. לגבי אי גילוי המהווה הטעייה, בעניין סוויסה<sup>17</sup> נקבע כי *"חובת גילוי זו היא תלויה נסיבות עובדתיות מיוחדות של עסקה קונקרטיית".* בעניין נטע מור נקבע שבין נסיבות אלה יש לבחון את "יחסי הכוחות

<sup>10</sup> גבריאלה שלו ואפי צמח, דיני חוזים, עמ' 116 (מהדורה רביעית, 2019) (להלן: "שלו וצמח").

<sup>11</sup> ע"א 838/75 חיים ספקטור נ' יוסף צרפתי

<sup>12</sup> ד"נ 7/81 פנידר חברה להשקעות פתוח ובנין בע"מ נ' דוד קסטרו, לז(4) 673 (1983).

<sup>13</sup> שלו וצמח, לעיל ה"ש 9, בעמ' 331.

<sup>14</sup> סעיף 14(א) לחוק החוזים. סעיף 14(ב) לחוק עוסק בטעות שהצד השני לא ידע עליה, בכוח או בפועל. לאור סוג הטעות בה עסקין (כאשר ניתן להניח שישנה מודעות לטעות מצד היום), נראה שעילה זו פחות שייכת לענייננו.

<sup>15</sup> שלו וצמח, לעיל ה"ש 9, בעמ' 329.

<sup>16</sup> שם, בעמ' 393.

<sup>17</sup> ע"א 2469/06 רונן סוויסה נ' חברת זאגא בגוש 5027 חלקה 1 בע"מ (פורסם בנבו, 14.08.2008).

ופערי המידע בין הצדדים למשא ומתן<sup>18</sup>. על רקע עקרון זה, נקבע כי לאיש מקצוע כדוגמת מתווך יש חובת גילוי מוגבר בשל יתרונו על הצד שכנגד בידיעת עובדות והשגת מידע. כמו כן, הפסיקה הכירה בחובת גילוי מוגברת כאשר בין הצדדים שררו פערי כוחות ומידע, לדוגמה: כאשר הצד שלא גולה לו המידע הרלוונטי היה עולה חדש או תושב אשר לא דבר את השפה העברית.<sup>19</sup>

23. בעניין נטע מור שהוזכר לעיל, נקבע כי על קבלן המוכר דירות "על הנייר" מוטלת חובת גילוי מוגברת, בשל פערי המידע המשמעותיים שבעסקאות מסוג אלה:

"כפי שכבר צויין על ידי, בין אדם מן השורה שרוכש דירה "על הנייר" לבין קבלן או יזם מקרקעין שמוכר לו את הדירה קיימים פערי מידע ופערי כוחות משמעותיים. פערים אלה נובעים מכך שבהיבטים שונים הדירה אינה בגדר "דירה על הנייר" בעבור הקבלן. הקבלן יודע כבר בשלב מוקדם מאוד של הפרויקט כיצד ייראה הבניין, כיצד תיראנה הדירות השונות שבו, ומהם השינויים שיכולים להתבצע בגבולות התכנון המותרים. לעומת זאת, אדם מן השורה – נטול ידע תכנוני ונעדר ניסיון מקצועי בעסקי מקרקעין – לא יוכל להבין באופן עצמאי ומבלי להסתייע בבעלי מקצוע מה בדיוק הוא רוכש מהקבלן (או מיזם המקרקעין). מעבר לכך, במקרים רבים רכישת הדירה נעשית בשלב מקדמי, כאשר התצורה הסופית של הדירה תלויה במידה רבה ברצונותיו ובפעולותיו של הקבלן. בעוד שהקבלן הינו אקטיבי בתהליך בניית הדירה, רוכש הדירה נשאר פסיבי ותלוי לחלוטין ברצונותיו ובפעולותיו של הקבלן. לנוכח פערים אלה במידע ובכוח, לאדם מן השורה שרוכש מקבלן (או מיזם מקרקעין) דירה "על הנייר" אין ברירה אלא להסתמך בצורה כמעט מוחלטת על הקבלן ועל המידע שאותו הקבלן נאות לחשוף ולמסור."<sup>20</sup>

24. באשר לעסקאות התחדשות עירונית, עמדנו על מאפייניה המיוחדים:

- ליזם יתרון מובנה במשא ומתן על פני בעל הדירה, ובמיוחד כאשר עסקין בבעלי הדירות הנמנים על האוכלוסיות הזכאיות.
- ההסדר החוקי המאפשר לרוב מיוחס של בעלי הדירות להגיש "תביעת דייר סרבן" יכול להוביל להפעלת לחץ על בעל הדירה להסכים לעסקה, שכן סירוב מעמיד את בעל הדירה המסרב תחת סיכון כי תוגש נגדו תביעה.
- התמורות הייחודיות לבעלי הדירות הנמנים על האוכלוסיות הזכאיות נקבעו בחקיקה מתוך מטרה וכוונה ברורה להגן על אוכלוסיות אלו, ולהתאים לצרכיהם תמורות שיאפשרו את קידום מיזם ההתחדשות תוך התחשבות במצבם המיוחד.

25. נראה שמאפיינים אלה, של פערי כוחות ומידע משמעותיים בין היזם לזכאים, מטילים על היזם חובת גילוי מוגברת, ולו בבחינת קל וחומר ביחס למקרים אחרים בהם הוכרה חובה כאמור; כך לדוגמה נראה שפערי הכוחות והמידע בין יזמים לבעל דירות הנמנים על האוכלוסיות הזכאיות אינם פחותים מאלה שבין קבלנים לרוכשי דירה 'על הנייר' (עניין **נטע מור**). חובת הגילוי בדבר זכות הסירוב אף מתחייבת

<sup>18</sup> ע"א 2274/21 נטע מור נ' אלעד ישראל מגורים בע"מ, פס" 80 לפסק דינו של השופט שטיין (נבו 01.01.2023) (להלן: "נטע מור").

<sup>19</sup> שלו וצמח, לעיל ה"ש 9, בעמ' 117.

<sup>20</sup> עניין נטע מור, לעיל ה"ש 19, פס" 83 לפסק דינו של השופט שטיין.



במישרין מתכלית ההסדר הקבוע בחוק פינוי בינוי: יידוע בעל הדירה בדבר זכותו לסרב (בנסיבות של אי-קבלת אחת מהתמורות המנויות בחוק) חיונית ליכולתו לממש את זכותו לסרב.

26. משכך, צירוף נסיבות אלו מביא למסקנה כי מוטלת חובת גילוי מוגברת על היזם בעסקאות התחדשות עירונית. בהתאם, כאשר צד עליו חלה חובת הגילוי כאמור, אינו מגלה לצד השני (החלש יותר) מידע חשוב ורלוונטי לשיקוליו, שהיה מקובל לגלות, הוא, על פניו, מפר בכך את חובותיו לפי חוק החוזים.

27. לסיכום, במסגרת משא ומתן לעסקת התחדשות עירונית, קמה חובה על יזם ליידיע את כלל בעלי הדירות כי במידה שהם נמנים על האוכלוסיות הזכאיות הרי שיש להם זכות לסרב לעסקה מבלי שניתן יהיה לכפות אותה עליהם במסגרת "תביעת דייר סרבן", ככל שהעסקה אינה כוללת את התמורות הייחודיות, שאחרת על פני הדברים עשויה להתקיים הטעיה וחוסר תום לב במשא ומתן. מתכלית החקיקה ומעקרונות היסוד של דיני החוזים נובע גם כי ככל שיזם ידע, או שבנסיבות העניין היה עליו לדעת, כי בעל דירה מסוים נמנה על האוכלוסייה הזכאית, הרי שככלל עליו להציע בפועל לאותו בעל דירה את התמורות הייחודיות כפי שנקבעו בחקיקה. יזם שאינו נוהג כך, פועל על פני הדברים בצורה שנוגדת כללי ניהול משא ומתן נאותים שנקבעו בדין, בחוסר תום לב.

יודגש כי החובה כאמור, אינה חלה רק על היזם, אלא גם על שלווחיו שעוסקים בהחתמה ושכנוע של בעלי הדירות, וזאת לאור החובה בניהול משא ומתן בתום לב שחלה על כל אדם שנוטל חלק במשא ומתן.

בברכה,

**כרמית יוליס,**

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה  
(משפט אזרחי)

**העתקים:**

גב' עינת גנון, סמנכ"לית הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית;  
ד"ר איריס פרנקל-כהן, היועצת המשפטית לרשות הממשלתית להתחדשות עירונית;  
מר סורל הרלב, היועץ המשפטי למשרד לשוויון חברתי וקידום מעמד האישה;  
גב' נועה סרברו, ראשת אשכול נדל"ן (תכנון ומקרקעין), מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי);  
גב' יערה למברגר, ראשת האשכול האזרחי, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי);  
גב' ליאת לנדאו, האשכול האזרחי, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי);  
מר תום פישר, אשכול נדל"ן (תכנון ומקרקעין), מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי)