



בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 7759/23

לפני: כבוד הנשיא יצחק עמית
כבוד השופט עופר גרוסקופף
כבוד השופטת רות רונן

המערערות: 1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון
2. עיריית רמת השרון

נגד

המשיבה: הכפר הירוק ע"ש לוי אשכול

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו (כב' השופטת נ' גרוסמן) מיום 3.9.2023 בה"פ 15925-01-17

תאריך ישיבה: א' בשבט התשפ"ו (19.1.2026)

בשם המערערות: עו"ד יעקב בויאר; עו"ד יפעת בויאר-פרנקל

בשם המשיבה: עו"ד ענת לוי

פסק-דין

השופטת רות רונן:

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו (כב' השופטת נ' גרוסמן) מיום 3.9.2023 בה"פ 15925-01-17 בו חויבו המערערות לשלם פיצויי הפקעה למשיבה – חברה ממשלתית המפעילה כפר נוער ומוסד חינוכי (להלן: הכפר הירוק).

רקע

1. ביום 3.5.2001 פורסמה למתן תוקף תכנית רש/715 (להלן: התכנית המפקיעה). מטרת התכנית הייתה הרחבת דרך קיימת בתחום שכונת נווה-גן והרחבת דרך קיימת מצפון לה. זאת, על מנת לאפשר גישה לבית הספר שמפעילה הכפר הירוק, לבית העלמין קריית-שאול ולשכונה עצמה. לשם כך נקבעו בתכנית המפקיעה הוראות הפקעה של שטחים המצויים בתחומה, ובכלל זה גם הפקעה של חלק ממקרקעין הידועים כגוש 6616, חלקה 29 ושל חלק ממקרקעין הידועים כגוש 6617, חלקה 3 (להלן ביחד: המקרקעין). סך שטחם הכולל של המקרקעין הוא כ-45 דונם.

הצדדים חלוקים בשאלת תוקף זכויותיה של הכפר הירוק במקרקעין, אולם די אם נציין בשלב זה כי אין מחלוקת שבעבר החזיקה הכפר הירוק בזכות חכירה לדורות במקרקעין מכוח הסכם חכירה שנחתם מול רשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י).

2. בהמשך לאמור, פורסמה ביום 7.7.2005 הודעה בדבר רכישת קרקעות לצרכי ציבור לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי צבור), 1943 (להלן: פקודת הקרקעות); וזאת מתוקף הסמכות שניתנה למערכת 1 (להלן: הוועדה המקומית) בסעיפים 189 ו-190 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה). הודעה בדבר הקנייה ורישום לפי סעיף 19 לפקודת הקרקעות פורסמה בילקוט הפרסומים ביום 25.11.2010.

3. ביום 3.12.2009 נחתם הסכם בין המערערות לבין הכפר הירוק (להלן: ההסכם או ההסכם המקורי). על ההסכם חתומים מצד אחד גזבר המערערת 2 (להלן: העירייה) וסגן ראש העיר שלה דאז (שכיהן באותה עת כממלא מקום ראש העיר; להלן בהתאמה: גזבר העירייה ו-ממלא מקום ראש העיר); ומהצד השני – מנכ"ל הכפר הירוק. ההסכם עיגן הסכמות אליהן הגיעו הצדדים בדבר פינוי המקרקעין ומסירת החזקה בהם לידי העירייה, ובכלל זה פינוי בית החולים הווטרינרי המצוי עליהם (להלן: בית החולים הווטרינרי) – וזאת כנגד פיצוי לטובת הכפר הירוק שנקבע בהסכם. עוד הוסכם כי העירייה לא תחוב בכל סכום נוסף בגין פינוי המקרקעין ומסירתם זולת הסכום המפורט בהסכם (להלן: תניית הוויתור). הסכם זה מצוי במוקד המחלוקת בין הצדדים, ובהמשך יורחב הדיבור על אודות פרשנותו.

4. ביום 28.4.2010 פורסמה למתן תוקף תכנית רש/763/1 (להלן: התכנית המאוחרת). תכנית זו נועדה בין היתר לשנות ייעודי קרקע וכן לקבוע זכויות בנייה בתחומה. בין היתר נקבע בתכנית כי לכפר הירוק יינתנו זכויות בנייה בסך 85,000 מ"ר שטח עיקרי ו-20,000 מ"ר שטחי שירות, כאשר נקבעו בעניין זה הוראות של תכנית מפורטת (היינו, כי הכפר הירוק תוכל להוציא מכוחה היתרי בניה).

5. לימים (במהלך ניהול ההליך נושא הערעור בבית משפט קמא) התגלתה גרסה נוספת של ההסכם (להלן: הגרסה המתוקנת). מעדותו של מנכ"ל הכפר הירוק – אשר נטל חלק ישיר במשא ומתן מול העירייה – עולה כי מדובר במסמך שנערך בשנת 2013. כפי שיפורט בהמשך, בין ההסכם לבין הגרסה המתוקנת ישנם מספר הבדלים.

בתמצית יצוין כי הגרסה המתוקנת – שאינה נושאת תאריך – הגדילה את הפיצוי שניתן לכפר הירוק (להלן: הפיצוי המוגדל), וכן שינתה את ההוראות המגדירות כנגד מה הוא יינתן. כמו כן, תניית הוויתור נמחקה בגרסה המתוקנת ונוספה במקומה הצהרה לפיה ההסכמות בגרסה זו אינן מהוות ויתור של הכפר הירוק על זכותה לפיצויי הפקעה (להלן: ההצהרה). הבדל נוסף בין ההסכם לבין הגרסה המתוקנת הוא שהגרסה המתוקנת אינה חתומה על ידי ממלא מקום ראש העיר, ומופיעות עליה רק חתימת גזבר העירייה וחתימת העירייה. נקדים את המאוחר ונציין כבר עתה, כי אין מחלוקת בין הצדדים שבפועל שולם לכפר הירוק סכום הפיצוי המוגדל כפי שנקבע בגרסה זו.

6. בשל מחלוקת שהתגלעה בין הצדדים בדבר זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה, נערכה בשנת 2014 פנייה משותפת של הצדדים למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) לצורך יישוב סכסוך בעניין זה. זאת משום שמדובר בסכסוך בין רשות מקומית לבין חברה ממשלתית (ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 6.1201 "יישוב סכסוכים בעניינים אזרחיים בין המדינה לבין תאגידים ציבוריים או חברות ממשלתיות"). ביום 14.9.2016 הודיע המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז כי אינו מוצא טעם בהמשך יישוב הסכסוך בפלטפורמה הזו.

ההליך בבית המשפט המחוזי

7. על רקע האמור, הגישה הכפר הירוק ביום 8.1.2017 המרצת פתיחה לבית המשפט המחוזי בדרישה לקבל פיצויים בגין הפקעת זכויותיה במקרקעין. בהמרצת הפתיחה נטען כי בעבר פנתה הכפר הירוק בדרישה לקבל פיצויי הפקעה עבור המקרקעין, אך נמסר לה כי תפוצה בגין הפקעת המקרקעין במסגרת התכנית המאוחרת. ואולם – כך נטען – בפועל התכנית המאוחרת אינה מפצה את הכפר הירוק באופן ראוי. לגישת הכפר הירוק, מדובר בתכנית העומדת בפני עצמה ואינה כוללת זכויות עודפות או תמורה כלשהי עבור המקרקעין המופקעים. נטען כי אף אם מדובר בתכנית משביחה – אין בהשבתה זו כדי לפצות את הכפר הירוק על הפגיעה שנגרמה לו כתוצאה מההפקעה.

8. בכתב התשובה טענו המערערות כי יש לסלק את התובענה על הסף. ראשית נטען כי התובענה התיישנה. עוד נטען כי התובענה הוגשה בשיהוי באופן שגרם למערערות נזק ראייתי – בשל פרישתם של נושאי תפקיד רלוונטיים וכן על רקע פטירתו של ממלא מקום ראש העיר החתום על ההסכם המקורי.

נוסף על כך, נטען כי יש מקום לצרף להליך את רמ"י, הואיל והיא בעלת זכויות הבעלות במקרקעין ויכולה להעיד על מעמדה וזכויותיה של הכפר הירוק. לגופם של דברים טענו המערערות כי הכפר הירוק כבר קיבלה פיצוי עבור הפקעת המקרקעין בהסכם המקורי שנחתם עמה וכן בהשבת המקרקעין מכוח התכנית המאוחרת.

(-) החלטת הביניים

9. בהחלטתו מיום 10.9.2017 דחה בית המשפט קמא את טענותיהן המקדמיות של המערערות (להלן: החלטת הביניים). בכל הנוגע להתיישנותה של תביעת הפיצויים מכוח פקודת הקרקעות, נקבע כי תפיסת המקרקעין טרם בוצעה ואילו ההודעה לפי סעיף 19 לפקודת הקרקעות פורסמה פחות מ-7 שנים עובר להגשת התובענה – ועל כן התובענה לא התיישנה. בכל הנוגע לצירופה של רמ"י כמשיבה להמרצת הפתיחה, נקבע כי בשלב דיוני זה רמ"י אינה צד נחוץ בהליך.

(-) פסק הדין החלקי

10. לאחר שניתנה החלטת הביניים, התבררה התובענה לגופה. במהלך ניהול ההליך התברר כי הסכם החכירה שנחתם בין הכפר הירוק לרמ"י בוטל משום שנחתם בטעות ובחוסר סמכות ולפיכך לא ברור מהן, אם בכלל, זכויותיה של הכפר הירוק במקרקעין. לאור האמור, טענו המערערות כי הכפר הירוק נעדרת מעמד לדרוש פיצויי הפקעה.

נוסף על כך, התגלה בשלב הגשת הראיות לראשונה דבר קיומה של הגרסה המתוקנת. הכפר הירוק טענה כי ההסכם המקורי (שצורף כנספח להמרצת הפתיחה) היה רק חלק מהטיוטות שהוחלפו בין הצדדים, והגרסה המתוקנת היא זו שעליה הוסכם בסופו של דבר. המערערות טענו מנגד כי הגרסה המתוקנת היא זיוף וכי נעדרים ממנה שמו של ממלא מקום ראש העיר וחתימתו.

11. ביום 21.1.2021 ניתן פסק דין חלקי הקובע כי לכפר הירוק יש זכות עקרונית לפיצויי הפקעה בגין הפקעת המקרקעין (להלן: פסק הדין החלקי). בפתח פסק הדין החלקי השלים בית משפט קמא את הנימוקים בשלהם יש לדחות את טענת המערערות להתיישנות ושיהוי. בכל הנוגע למעמדה הנוכחי של הכפר הירוק במקרקעין, נקבע כי קיים קושי בקביעה נחרצת באשר לסוגיית ביטול הסכם החכירה, שכן מדובר בסכסוך בין רמ"י לבין הכפר הירוק. לצד זאת, נקבע כי יש לראות את הכפר הירוק למצער כמי שזכאית לחדש את חכירתה, וככזו – היא זכאית לפיצויי הפקעה.

12. בהמשך לכך דן בית המשפט בשאלה האם מוצתה זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה במסגרת ההסכמים שנחתמו. ראשית, נדרש בית המשפט לטענת המערערות כי לגרסה המתוקנת אין תוקף. בית המשפט ציין כי עובדת קיומה של הגרסה המתוקנת אכן מעוררת תהיות, שכן גרסה זו הוצגה רק בשלב הראיות ולא קודם לכן. חרף זאת, נקבע כי גרסת הכפר הירוק לפיה המסמך שצורף להמרצת הפתיחה (ההסכם המקורי) הוא טיוטה בלבד – היא גרסה אפשרית. זאת בפרט בשים לב לכך שהאינטרס בהצגת הגרסה המתוקנת היה של הכפר הירוק. צוין בהקשר זה כי למערערות אכן נגרם נזק ראייתי בכל הנוגע לנסיבות כריתת ההסכמים בשל פטירתו של ממלא מקום ראש העיר דאז, אולם לאור הקביעות בעניין השיהוי אין מקום לזקוף זאת לחובת הכפר הירוק.

עוד נקבע כי עמדתן של המערערות לא הייתה עקבית – מחד גיסא, הן טענו כי אין לתת תוקף לתיקונים שנעשו בגרסה המתוקנת; ומאידך גיסא, הן אישרו שהפיצוי המוגדל שולם בסופו של דבר באופן התואם את הסכום שנקבע בגרסה זו. בית משפט קמא קבע כי קשה לקבל את טענת המערערות ולאמץ באופן סלקטיבי את השינויים שנקבעו בגרסה המתוקנת. עוד צוין כי כל שינוי, תוספת או מחיקה שנעשו בגרסה המתוקנת – כולל מחיקת תניית הוויתור והוספת ההצהרה – נושאים את חותמת העירייה וחתימת הגזבר ואת חותמת הכפר הירוק וחתימת המנכ"ל שלה. מכאן ניתן להסיק כי הצדדים הסכימו לשינויים אלה.

בית משפט קמא התייחס לטענת המערערות בדבר פגמים פרוצדורליים בגרסה המתוקנת, אשר כאמור לא כללה את שמותיהם וחתימותיהם של ממלא מקום ראש העיר דאז ומהנדסת הוועדה. נקבע כי אין די בפגם זה כדי לייתר את ההסכמות שגובשו ועוצבו בגוף ההסכם. לפיכך, הגיע בית המשפט למסקנה כי הגרסה המתוקנת תקפה. מניתוח הוראותיה של גרסה זו הגיע בית המשפט למסקנה כי אין בפיצוי ששולם מכוחה כדי למצות את זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה.

13. נוסף על כך, קבע בית משפט קמא כי גם ההסכם המקורי לא נועד להעניק לכפר הירוק פיצויי הפקעה ואינו ממצה את זכותה בעניין זה. פרשנות זו נסמכה על לשון ההסכם המקורי ועל נסיבות כריתתו. צוין כי הצדדים פנו לשמאי מוסכם כדי שיבצע הערכת שווי אשר עמדה ברקע הליכי המשא ומתן ביניהם. בית המשפט סקר את הערכת השווי והסיק מהוראותיה כי היא נועדה לשום את הפיצוי הנדרש בגין פינויו של בית החולים הווטרנרי בלבד; ואף צוין בה במפורש כי אינה עוסקת בשווי רכיב הקרקע, וכי לשם כך נדרשת שומה נפרדת. למרות זאת, הצדדים לא ראו לנכון להתייחס בהסכם באופן

ברור לרכיב שווי הקרקע (אף שהסכום שננקב לבסוף בהסכם גבוה יותר מהסכום שצוין בהערכת השווי).

מכאן הגיע בית המשפט למסקנה כי סביר שאומד דעתם של הצדדים בעריכת ההסכם היה דומה לזה שעמד בבסיס הערכת השווי – לא פיצוי בגין המקרקעין המופקעים אלא פיצוי בגין פינוי מבנה בית החולים הווטרינרי בלבד.

14. על רקע כלל האמור, קבע בית משפט קמא כי ההסכמים לא מיצו את זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה. יחד עם זאת, נקבע כי על מנת להידרש לטענת המערערות כי זכות זו מוצתה באמצעות זכויות הבנייה שהוענקו לכפר הירוק במסגרת התכנית המאוחרת – יש צורך בחוות דעת מומחה. בית משפט קמא מינה מומחה מטעמו (להלן: המומחה) אשר התבקש לערוך חוות דעת שמאית בעניין גובה פיצויי הפקעה להם זכאית הכפר הירוק בגין הפקעת המקרקעין וכן במספר שאלות נוספות הנוגעות ליחס בין התכניות ולהשבחה הנובעת מהן.

(-) פסק הדין המשלים

15. לאחר שניתנה חוות דעתו של מומחה בית המשפט, ניתן ביום 3.9.2023 פסק דין משלים (להלן: פסק הדין המשלים). בפסק דין זה אימץ בית המשפט את חוות דעתו של המומחה ברובה, וקבע שהיא יסודית ונערכה לאחר שנשמעו כלל טענות הצדדים. כן קבע בית המשפט את מנגנון פסיקת הריבית וההצמדה לפיצויי הפקעה, ובהתאם את הסכומים שיש לצרף בגין רכיבים אלה.

16. נוכח האמור, ובהמשך לפסק הדין החלקי, הוחלט כי דין המרצת הפתיחה להתקבל כך שהמערערות ישלמו לכפר הירוק פיצויי הפקעה בסך של כ-2.1 מיליון ש"ח בתוספת מע"מ, ובתוספת הצמדה וריבית כמפורט בפסק הדין המשלים. עוד נקבע כי על רקע אופן ניהול ההליך מצד המערערות וכן לאור משכו הארוך – ישלמו המערערות לכפר הירוק הוצאות ושכר טרחה בסך כולל של 200,000 ש"ח; את אגרת בית המשפט ששולמה על ידיה; ואת הסכום ששילמה למומחה בית המשפט.

על החלטת הביניים, פסק הדין החלקי ופסק הדין המשלים הגישו המערערות ערעור שהוא העומד לפנינו.

17. המערערות טוענות כי תביעתה של הכפר הירוק התיישנה, משום שמרוץ ההתיישנות החל במועד פרסומה של ההודעה לפי סעיף 5 ו-7 לפקודת הקרקעות, כלומר ביום 7.7.2005. המערערות מוסיפות וטוענות כי התביעה הוגשה בשיהוי ניכר אשר גרם להן נזק ראייתי, וזאת בין היתר בשל פטירתו של ממלא מקום ראש העיר, אשר היה צד לניהול המשא ומתן ואף היה חתום על ההסכם המקורי. עוד טוענות המערערות כי רמ"י הייתה צד חיוני בבירור התביעה, בפרט על רקע היעדרו של הסכם חכירה תקף בינה לבין הכפר הירוק; וכי לא הוצגה ראיה כלשהי כי רמ"י שינתה את החלטתה בדבר ביטול הסכם החכירה.

18. בכל הנוגע להסכם ולגרסתו המתוקנת, טוענות המערערות בערעורן כי הגרסה המתוקנת היא גרסה מזויפת, אשר אינה חתומה על ידי הגורמים המוסמכים לכך (גזבר העירייה וראש העיר או ממלא מקומו). עוד נטען בהקשר זה כי לא הובהרה די הצורך הסיבה בשלה הכפר הירוק לא הציגה את הגרסה המתוקנת כבר בתחילת ההליך בבית משפט קמא. לצד זאת, נטען כי ההסכם המקורי קבע במפורש כי שולם מלוא הפיצוי וכי מתניית הוויתור בהסכם זה ניתן ללמוד באופן ברור כי מדובר בפיצוי סופי.

המערערות מוסיפות עוד כי שתיקתה של הכפר הירוק לאורך התקופה שבין אישורה של התכנית המפקיעה לבין אישורה של התכנית המאוחרת, מעידה על המתנה מכוונת שלה לצורך מיצוי הזכויות שניתנו לה במסגרת תכנית זו, שהיא הייתה שותפה למהלך התכנוני שבבסיסה. נטען כי זכויות הבנייה הנרחבות שניתנו לכפר הירוק בתכנית המאוחרת, כמו גם הגדרתה של התכנית המאוחרת כתכנית מפורטת רק עבור הכפר הירוק – נועדו לפצות את הכפר הירוק על הפקעת המקרקעין.

19. המערערות משיגות גם על פסק הדין המשלים. בכלל זה הועלו טענות כנגד המנדט וההנחיות שנתן בית משפט קמא למומחה מטעמו; וכן הועלו טענות כנגד הכרעותיו של המומחה בסוגיות שנדונו בחוות דעתו. המערערות חולקות גם על סכום ההוצאות שנפסק לחובתן – לשיטתן, הפיצוי שנפסק בסופו של דבר מהווה רק כ-10% מסכום התביעה המקורית ועל כן אין הצדקה לפסיקת הוצאות בשיעור כה גבוה.

20. הכפר הירוק סומכת ידיה על פסק דינו של בית משפט קמא. היא מדגישה כי קביעותיו של בית משפט קמא הן קביעות עובדתיות ומקצועיות שערכאת הערעור אינה נוהגת להתערב בהן. זאת בפרט כאשר חלק ניכר מפסק הדין מבוסס על חוות דעת של מומחה אובייקטיבי.

עוד טוענת הכפר הירוק כי המערערות עצמן הודו ואישרו בכתב התשובה שהגישו לבית משפט קמא שקיים סכום של פיצויי הפקעה שאינו שנוי במחלוקת, והן אף שילמו סכום זה לכפר הירוק. לפיכך, יש לפסול כל טענה של המערערות כנגד עצם החבות בתשלום פיצויי ההפקעה – שכן היא עומדת בסתירה להודאתן. לצד זאת, צוין כי המערערות לא צירפו להודעת הערעור את החלטת הביניים ופסק הדין החלקי, אף שהן העלו טענות נגד הכרעות אלה.

21. לגופם של דברים, הכפר הירוק טוענת כי מעולם לא זנחה את תביעתה בעניין הפגיעה בזכויותיה, וכי יש לאמץ בעניין זה את קביעות בית משפט קמא בעניין היעדר התיישנות או שיהוי. באשר לטענותיהן של המערערות בעניין צירופה של רמ"י, נטען כי נציגת רמ"י שהגיעה להעיד לבקשת המערערות, אישרה כי אין לרמ"י כל דרישה ביחס לפיצויי ההפקעה, וכי הכפר הירוק זכאית לחידוש הסכם החכירה.

22. בכל הנוגע להסכם ולגרסתו המתוקנת, מסתמכת הכפר הירוק על קביעותיו של בית משפט קמא, ומבהירה כי לשונו הברורה והמפורשת של ההסכם מלמדת כי הוא נועד להעניק פיצוי עבור העתקת בית החולים הווטרנרי בלבד ולא עבור ההפקעה. הכפר הירוק כופרת בטענות המערערות בדבר זיוף הגרסה המתוקנת, ואף זאת בהסתמך על קביעותיו של בית משפט קמא.

23. לצד זאת, הכפר הירוק סומכת ידיה על קביעתו של בית משפט קמא לפיה התכנית המאוחרת לא העניקה לה פיצוי בגין ההפקעה. הובהר כי סוגיה זו עמדה במחלוקת בין הצדדים ובית המשפט הכריע בה. לעמדת הכפר הירוק, אין מקום כי ערכאת הערעור תתערב בהכרעה זו אשר התבססה על מכלול הראיות ועל חוות דעת מקצועית של מומחה בית המשפט.

24. לאחר עיון בכתבי הטענות שהגישו הצדדים, ולאחר שטענותיהם נשמעו לפנינו גם בעל פה, הגעתי לכלל מסקנה כי יש מקום לקבל את הערעור וכך אציע לחברי לעשות.

כך וכפי שיורחב להלן, אני סבורה כי בהתאם להסכם המקורי על פי פרשנותו הנכונה, זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה – מוצתה. הגרסה המתוקנת שנחתמה בשנת 2013 נועדה לכאורה לשנות מצב דברים זה; אולם בהיעדר הסכמתו וחתימתו של ראש העיר או ממלא מקומו, לא ניתן לקבוע כי העירייה הייתה צד למסמך זה וכי הייתה לה גמירות הדעת הנדרשת לצורך התקשרות בו. לכן, הגרסה המתוקנת לא השתכללה לכדי הסכם מחייב. משכך, ההסכם המקורי מוסיף לחלוש על יחסי הצדדים והוא שולל את האפשרות של הכפר הירוק לתבוע פיצויי הפקעה. לאור מסקנה זו, מתייחר הצורך לדון ביתר טענותיהן של המערערות. להלן אדון בדברים לפי סדרם.

פרשנות ההסכם המקורי

25. האם ההסכם המקורי מיצה את זכותה של הכפר הירוק לפיצוי בגין הפקעת המקרקעין? כדי להשיב על שאלה זו יש לפרש את ההסכם. נקודת המוצא בהקשר זה היא כידוע לשונו של ההסכם – לה ניתן משקל משמעותי בגיבוש המסקנה על אודות אומד דעתם של הצדדים (ע"א 1536/15 פז חברת נפט בע"מ נ' תחנת דלק חוואסה בע"מ, פסקה 46 (8.2.2018); ע"א 8080/16 עמודי שחף בע"מ נ' לברניצ'וק, פסקה 12 (8.8.2018)).

דברים אלה מקבלים משנה תוקף כשמדובר ב"חווה עסקי" – הסכם שהצדדים לו הם מתקשרים מתוככמים, שהיו מיוצגים בעת ההתקשרות על ידי עורכי דין (ע"א 7649/18 ביבי כבישים עפר ופיתוח בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ, פסקאות 5-6 לחוות דעתו של השופט ע' גרוסקופף (20.11.2019); רע"א 31124-03-25 מיראלי נ' עו"ד נדב לב בתפקידו כנאמן לנכסי החייב, פסקה 17 (18.9.2025)). כלל זה חל גם כאשר מדובר בחוזה רשות (עע"מ 1122/22 מדינת ישראל – רשות מקרקעי ישראל נ' סאב ניהול יזמות והשקעות בע"מ, פסקה 22 (1.1.2023)).

יצוין כי לאחרונה נחקק חוק החוזים (חלק כללי) (תיקון מס' 3), התשפ"ו-2026 אשר במידה רבה מאמץ גישה זו (ראו סעיף 1(א)(2) לתיקון). תיקון זה אינו חל בענייננו

משום שההסכם נושא ההליך נכרת עוד בטרם נכנס התיקון לתוקף (ראו סעיף 2 לתיקון), אולם יש בו כדי להבהיר את רוח הדברים לאורה עלינו לבחון את ההסכם.

(-) לשון ההסכם המקורי

26. הפסקה השישית במבוא להסכם מעידה על מטרותיו ומצוין בה כי הצדדים הגיעו ביניהם "להסכמות ביחס לתפיסת שטח המקרקעין הדרושים וביחס לתשלום פיצויים בגין פינוי שטח המקרקעין הדרושים לרשות על-פי תכנית רש/715 [התכנית המפקיעה – ר. ר.], וכן בגין הוצאות העברת והעתקת הבנוי על המקרקעין לאתר אחר" (ההדגשה לא במקור – ר. ר.).

פסקה זו מייצגת את הפיצוי שנקבע בהסכם לשתי מטרות: הן פיצוי עבור העברת הבנוי על המקרקעין ובין היתר בית החולים הווטרנרי; הן פיצוי עבור פינוי המקרקעין עצמם הדרושים להפקעה לידי העירייה. היינו, הצדדים הבחינו בין שני עניינים הנגזרים ממעשה ההפקעה: העברת הבנוי על המקרקעין וההוצאות הכרוכות בכך; והעברת המקרקעין עצמם. שתי פעולות אלה משלימות יחדיו את מעשה ההפקעה בכללותו מנקודת מבטו של הנפקע – הסרת הבנוי על המקרקעין ופינויים לטובת לגורם המפקיע. המסקנה המתבקשת מהפסקה לעיל היא אם כן כי ההסכם המקורי נועד להעניק לכפר הירוק פיצוי בגין ההפקעה על כלל היבטיה.

27. מסקנה זו נלמדת גם משילוב לשונם של סעיף 2 וסעיף 3 להסכם. בסעיף 2 (להלן: סעיף ההגדרות) מוגדרים "שטח המקרקעין הדרושים" כשטח שגבולותיו מסומנים בתשריט בצבע אדום (ראו סעיף 2.3); ו"שטח בית החולים הווטרנרי" כשטח שגבולותיו מסומנים בתשריט בצבע כחול (ראו סעיף 2.4). סעיף ההגדרות כולל הגדרה נוספת – המקרקעין (ראו סעיף 2.2), אשר הוגדרו כשטח שגבולותיו מסומנים בתשריט בצבע ירוק. יצוין כי התשריט אליו מתייחס סעיף ההגדרות לא הוגש בהליך שלפנינו.

סעיף 3.1 להסכם קובע כי הכפר הירוק מסכימה שהחזקה בשטח המקרקעין הדרושים תימסר לידי העירייה, וכי היא מתחייבת לסלק ידיה משטח זה ולמסור את החזקה הבלעדית בו לעירייה כשהוא פנוי ממחויבים ומכל חפץ או אדם מיד עם חתימת ההסכם, וזאת "למעט מן השטח התפוס על ידי בית החולים הווטרנרי". בגין ביצוע סעיף זה נקבע בסעיף 3.4 שהעירייה תשלם לכפר הירוק פיצוי בסך 67,500 ש"ח: "כנגד מסירת החזקה בשטח המקרקעין הדרושים לידי הרשות, כמפורט בסעיף 3.1 דלעיל, תשלם הרשות

למחזיקה פיצוי בסך 67,500 ש"ח בסכום מוחלט מלא וסופי בגין השטח הדרוש להקמת מכון הסניקה (להלן: "מכון הסניקה"), אשר ישולם למחזיקה בתוך 30 ימים מיום חתימת הסכם זה" (להלן: סעיף התמורה בגין פינוי המקרקעין).

לעומת זאת, סעיף 3.2 להסכם קובע כי הכפר הירוק מתחייבת לסלק ידיה "משטח המקרקעין הדרושים התפוס על ידי בית החולים הוטרנירי" ולמסור את החזקה הבלעדית בו לעירייה כשהוא פנוי ממחוברים וכל חפץ או אדם לא יאוחר מתוך 24 חודשים ממועד חתימת ההסכם. בגין מימוש סעיף זה נקבע בסעיף 3.5 להסכם שהעירייה תשלם לכפר הירוק פיצוי בסך 400,000 ש"ח. כך נקבע בהסכם: "לפנים משורת הדין, וכנגד מסירת החזקה בשטח המקרקעין הדרושים לידי הרשות, כמפורט בסעיף 3.2 דלעיל, תשלם הרשות למחזיקה בגין הוצאות פינוי, העברה והעתקת בית החולים הוטרנירי, בסך 400,000 ש"ח בתוספת מע"מ כדין, כפי שיוחל במועד התשלום בפועל, כסכום מוחלט מלא וסופי (להלן: "סכום הפיצוי"), אשר ישולם למחזיקה במועדים הבאים..." (להלן: סעיף התמורה בגין פינוי בית החולים הוטרנירי).

לשון ההסכם מייחדת אפוא סעיף ספציפי ומפורש לתשלום עבור ההוצאות הכרוכות בהעתקת בית החולים הבנוי על המקרקעין – הוא סעיף התמורה בגין פינוי בית החולים הוטרנירי. זאת בנפרד מסעיף התמורה בגין פינוי המקרקעין, המסדיר את הפיצוי עבור העברת המקרקעין לחזקתה של העירייה. קיומם של שני סעיפי תמורה נפרדים ושונים עבור שתי המטרות הללו, מחזק את המסקנה כי ההסכם נועד לפצות את הכפר הירוק בגין ההפקעה בכללותה, ולא רק עבור פינוי בית החולים הוטרנירי.

28. חיזוק נוסף לכך ניתן למצוא גם בתניית הוויתור. סעיף 3.8 להסכם קובע כי "הרשות לא תחויב בכל סכום נוסף זולת המפורט בהסכם זה בגין פינוי ומסירת החזקה בשטח המקרקעין הדרושים כהגדרתם בהסכם זה". כפי שצוין לעיל, סעיף ההגדרות מגדיר את "שטח המקרקעין הדרושים" ככולל את כל המקרקעין המופקעים ולא רק את בית החולים הוטרנירי. מלשנונו של סעיף זה עולה הסכמה מפורשת וברורה של הכפר הירוק כי ההסכם ממצה את זכותה לפיצוי עבור הפינוי ומסירת החזקה במקרקעין – קרי כלל הפעולות הנעשות מכוח ההפקעה.

29. מהאמור לעיל עולה כי המסקנה המתבקשת מלשון ההסכם המקורי היא שהפיצוי שניתן במסגרת ההסכם ניתן לכפר הירוק עבור ההפקעה בכללותה. עם זאת, לאורך כל ההסכם עשו הצדדים שימוש בביטויים של "פינוי" ו-"מסירת חזקה", ואין בו

שימוש במילה "הפקעה". אמנם פינוי ומסירת חזקה מכוח מעשה הפקעה הן הפעולות היחידות אותן נדרש הנפקע לבצע – ועל כן, ומאחר שמדובר בשטח המקרקעין הכולל – ניתן להניח שכוונת הצדדים הייתה שההסכם יפצה את הכפר הירוק עבור פעולת ההפקעה בכללותה; אולם עסקינן בצדדים מתוחכמים להסכם עסקי, לגביהם ניתן להניח כי הביטויים שהם בחרו לעשות בהם שימוש משקפים במדויק את כוונותיהם (ראו פסקה 25 לעיל). מטעם זה, ייתכן כי לשון ההסכם המקורי מעוררת ספק מסוים בשאלה האם כוונת הצדדים אכן הייתה שההסכם זה ימצה את זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה.

30. ככל שאלה הם פני הדברים ונותר ספק פרשני גם לאחר קריאת לשון ההסכם – נדרש בית המשפט לבחון את הנסיבות החיצוניות כדי להתחקות אחר אומד דעתם של הצדדים (ע"א 2308/20 פז חברת נפט בע"מ נ' ממן, פסקה 64 (28.8.2022); ע"א 7186/15 בורשטיין נ' שיכון ובינוי סולל בונה תשתיות בע"מ, פסקה 17 (3.9.2019)). בחינה זו – ולו למעלה מן הצורך – מעלה כי הנסיבות החיצוניות תומכות אף הן במסקנה לפיה ההסכם המקורי מיצה את זכותה של הכפר הירוק לפיצויי הפקעה.

(-) השתלשלות האירועים ונסיבות כריתת ההסכמים

31. על אומד דעתם של הצדדים בהסכם המקורי ניתן ללמוד מכרוניקת האירועים סביב חתימתו ולאחר מכן. התכנית המפקיעה אושרה בשנת 2001, אולם הכפר הירוק לא הגישה בגינה תביעה לפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה. זאת חרף העובדה כי תביעה כאמור מתיישנת בחלוף שלוש שנים ממועד אישורה של התכנית הפוגעת (ראו סעיף 197(ב) לחוק התכנון והבניה).

חלף זאת, נחתם בשנת 2009 ההסכם המקורי. במועד זה הייתה התכנית המאוחרת כבר בשלבי תכנון מתקדמים, לאחר שעברה מספר לא מבוטל של דיונים במוסדות התכנון. כפי שעולה מפורשות מהמרצת הפתיחה שהוגשה (ראו סעיף 15 להמרצת הפתיחה), הייתה לכפר הירוק ציפייה שהתכנית המאוחרת תפצה אותה עבור ההפקעה (מעבר לפיצויי שהיא קיבלה מכוח ההסכם המקורי). מבלי להידרש למחלוקת העובדתית בין הצדדים באשר למעורבות הכפר הירוק בהליכי התכנון של התכנית המאוחרת, הכפר הירוק מעידה בעצמה כי ציפתה שהתכנית המאוחרת תעניק לה זכויות עודפות או תמורה כלשהי בגין המקרקעין המופקעים. בחינת ההסכם המקורי בראי דברים אלה עשויה להסביר מדוע בחרה הכפר הירוק לחתום על הסכם הממצה את זכותה לפיצויי זה.

32. ואולם, בשנת 2010 אושרה התכנית המאוחרת וציפייתה של הכפר הירוק נכזבה – כשליטתה לא היה די בהשבחה שנעשתה בתכנית המאוחרת כדי לפצות על הפגיעה בה כתוצאה מההפקעה (ראו סעיפים 16-20 להמרצת הפתיחה). ככל הנראה כתוצאה מכך חתרה הכפר הירוק לגיבוש גרסה מתוקנת של ההסכם בשנת 2013. זאת במטרה להגדיל את הפיצוי שישולם לה; ושתנתן לה האפשרות לתבוע פיצוי נוסף מעבר לפיצוי עבור פינוי בית החולים הווטרינרי.

33. השתלשלות אירועים זו תומכת בפרשנות שלפיה ההסכם המקורי – שנחתם כאשר הכפר הירוק הניחה שהתכנית המאוחרת אכן תפצה אותה על מלוא הפגיעה נושא ההפקעה – נועד למצות את הפיצוי שניתן לכפר הירוק בגין ההפקעה.

(-) לשון ההסכם בגרסה המתוקנת

34. לשונה של הגרסה המתוקנת היא למעשה לשון ההסכם המקורי שנערכו בה שינויים. אף שכפי שיובהר להלן, הגרסה המתוקנת נעדרת תוקף לאור העדר חתימתו של ממלא מקום ראש העיר על גביה, ניתן ללמוד מההשוואה בין הנוסח שלה לנוסחו של ההסכם המקורי על כוונת הצדדים בהסכם המקורי.

35. כזכור, ההסכם המקורי כלל שני סעיפי תמורה נפרדים – תמורה בגין פינוי המקרקעין ותמורה בגין פינוי בית החולים הווטרינרי (סעיפים 3.4 ו-3.5 להסכם המקורי בהתאמה). בגרסה המתוקנת סעיפים אלה אוחדו תחת סעיף 3.4 הקובע: "כנגד מסירת החזקה בשטח המקרקעין הדרושים לידי הרשות, ובגין הוצאות פינוי, העברה והעתקת בית החולים הווטרינרי בלבד ... תשלם הרשות למחזיקה פיצוי בסך 693,000 [ש"ח – ר. ר.] בתוספת מע"מ, כדין, כפי שיחול במועד התשלום בפועל, כסכום מוחלט וסופי ...". המילה בלבד הוספה בכתב יד לתוך הסעיף שהודפס מראש.

לארגון ההוראות החוזיות בתוך המכלול החוזי ישנה חשיבות פרשנית לצורך בחינת כוונתם האמיתית של הצדדים (ע"א 8763/15 זיו נ' גספא הנדסה בע"מ, פסקה 34 (4.1.2017); ע"א 3604/20 רשות מקרקעי ישראל נ' י.ח. דמרי בניה ופיתוח בע"מ, פסקה 34 (26.7.2022)). איחוד שני סעיפי תמורה נפרדים לסעיף אחד בגרסה המתוקנת מעיד כי מטרת הפרדת הסעיפים בהסכם המקורי הייתה הענקת פיצוי נפרד לשני ההיבטים השונים של מעשה ההפקעה. הוספת המילה 'בלבד' מלמדת אף היא כי הגרסה המתוקנת

נועדה למתן פיצוי עבור מטרה אחת בלבד – פינוי בית החולים הוטרנירי; לעומת ההסכם המקורי שנועד לפצות עבור ההפקעה בכללותה.

36. זאת ועוד, תניית הוויתור (סעיף 3.7 בגרסה המתוקנת) נמחקה ידנית, ותחתיה הוספה ההצהרה – אף היא בכתב יד: "יובהר כי הפיצוי המצויין בס"ק 3.4 להסכם זה הינו עבור פינוי ביה"ח הוטרנירי בלבד עקב הפקעת הקרקע עליה נבנה ביה"ח הוטרנירי והעלויות הכרוכות בכך ובהקמת מבנה חדש עבור ביה"ח הוטרנירי במקום אחר. אין באמור בהסכם זה כדי להוות וויתור ו/או השתק על כל טענה או עילת תביעה העומדת לטובת המחזיקה, לרבות זכותה לפיצוי בגין הפקעת הקרקע עצמה, הן הקרקע עליה שוכן ביה"ח הוטרנירי והן הפקעת כל קרקע אחרת" (ההדגשות אינן במקור – ר. ר.).

ההשוואה בין ההצהרה בגרסה המתוקנת לבין ההסכם המקורי, מעלה כי כוונת הצדדים בהסכם המקורי הייתה שתניית הוויתור תכלול גם ויתור על פיצויי הפקעה – ולכן לא הוסף כל סייג בנושא. כאמור, תניה זו נמחקה בגרסה המתוקנת ונוספה ההבהרה לפיה הפיצוי נועד לפינוי בית החולים הוטרנירי בלבד. כן נוספה הצהרה לפיה אין בתשלום זה כדי להוות ויתור על זכותה של הכפר הירוק לפיצויים בגין הפקעת המקרקעין. שינויים אלה מלמדים בבירור כי כוונת הצדדים בתניית הוויתור כפי שנוסחה בהסכם המקורי הייתה למצות את זכותה של הכפר הירוק עבור פיצויי ההפקעה. לכן כאשר הצדדים רצו לבטל הוראה חוזית זו – הם נדרשו לשינויים האמורים שהולידו את הגרסה המתוקנת. זאת כאשר במקביל לכל האמור – הוגדל גם סכום הפיצוי אותו תהיה הכפר הירוק זכאית לקבל.

37. מן המקובץ עולה כי הכפר הירוק ויתרה על זכותה לפיצויי הפקעה בהסכם המקורי. הגרסה המתוקנת – המאוחרת להסכם זה – ביקשה לשנות מצב דברים זה, כך שהפיצוי יינתן עבור פינוי בית החולים הוטרנירי בלבד ולא ישלול אפשרות לדרישת פיצויי הפקעה נוספים. על כן, יש לבחון האם הגרסה המתוקנת היא הסכם מחייב. לכך נידרש עתה.

תוקפה של הגרסה המתוקנת

38. בעמוד הראשון של הגרסה המתוקנת – שלא מצוין על גביו תאריך – מופיעים שמו וחתמתו של גזבר העירייה; ובעמוד שנערכו על גביו התיקונים, מופיעות לצד כל תיקון – חתימתו של הגזבר וחותמת העירייה. חתימתו של ראש העיר או ממלא מקומו

אינה מופיעה באף אחד מעמודי ההסכם בגרסתו המתוקנת – לא בעמוד הראשון ולא בעמוד בו נערכו השינויים.

39. סעיף 203(א) לפקודת העיריות [נוסח חדש] קובע כדלקמן:

“חוזה, כתב התחייבות, הסדר פשרה המוגש לבית משפט או לבית דין על מנת לקבל תוקף של פסק דין או תעודה אחרת מסוג שקבע השר בתקנות ושיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר...”

סעיף זה קובע דרישה צורנית-מהותית משולשת לכל חוזה שהעירייה היא צד לו ואשר כולל התחייבות כספית – חותמת העירייה, חתימת ראש העיר וחתימת הגזבר. בית משפט זה עמד לא אחת על החשיבות בהקפדה יתירה על דרישה זו שאותה הוא פירש בצורה דווקנית (ע"א 10159/16 מועצה איזורית יואב נ' עיריית קרית-גת, פסקה 42 (20.6.2019) (להלן: עניין מועצה איזורית יואב); ע"א 739/86 שם-אור נ' עיריית קרית-גת, פ"ד מד(2) 562, 566 (1990) (להלן: עניין שם-אור)).

40. הטעמים לאמור הם ברורים: תכליתו של הסעיף היא להבטיח שימוש זהיר ומבוקר בכספי ציבור על ידי יצירת מערך בקרה כפול. הסעיף דורש כי התחייבויות כספיות שהעירייה היא צד להן יאושרו הן על ידי הגורם שאמון על ניהולו של התקציב (הגזבר); הן על ידי הגורם שאמון על ניהולה של הרשות המקומית (ראש העירייה) (ע"א 11/71 עיריית רחובות נ' גולדמן, פ"ד כה(2) 381, 385 (1971) (להלן: עניין גולדמן)). כך נוצרת מערכת בקרה שמטרתה לוודא כי הגוף הציבורי – העושה שימוש בכספי ציבור במסגרת עסקה 'אזרחית' – בחן את העסקה שלפניו כראוי (ע"א 6705/04 בית הרכב בע"מ נ' עיריית ירושלים, פ"ד סג(2) 1, 31 (2009) (להלן: עניין בית הרכב); ע"מ 10996/02 עיריית קרית-גת נ' אבישי כ"ץ בע"מ, פ"ד נח(1) 490, 497 (2003)).

הקפדה על דרישה זו מקדמת אף אינטרס רחב יותר – הבטחת חוקיות פעולותיה של העירייה, הגנה על זכויות התושבים שלה וחיזוק אמון הציבור ברשות המקומית. סעיף זה הוא אפוא ביטוי של עקרון חוקיות המנהל (עניין מועצה איזורית יואב, בפסקה 42; עניין בית הרכב, בעמ' 32; ע"א 8570/09 חגולי נ' עיריית ראשון לציון, פסקה 17 (15.3.2011); ע"א 3005/11 קריסטל מוצרי צריכה בע"מ נ' עיריית באר שבע, פסקה 19 (4.6.2013)).

41. מהי משמעותה של התחייבות כספית של העירייה שנעדרת את אישור אחד הגורמים הדרושים בחוק? הפסיקה קבעה בעניין זה כי "[אם על-פי החוק דרושה שמירה על צורה מסוימת של ההסכם כדי שיקבל תוקף, פירוש הדבר שאי-שמירה על הצורה הדרושה, כמותי-עשיית ההסכם, כלומר מבחינה משפטית לא עשו הצדדים ולא כלום]" (ע"א 487/75 עזרה ובצרון חברה לשיכון בע"מ נ' גליק, פ"ד ל(2) 621, 626 (1976); ההדגשה אינה במקור – ר. ר.).

במילים אחרות, בלא קבלת האישורים הנדרשים על פי סעיף 203 לפקודת העיריות – העירייה נעדרת כשרות להתקשר בהסכם. בהיעדר אישורים אלה ההסכם כלל לא השתכלל, שכן לעירייה לא הייתה גמירות הדעת הדרושה לשם כך (עניין שם-אור, בעמ' 566; עופר גרוסקופף "חוזה פסול" דניאל פרידמן ונילי כהן חוזים כרך ג 473, 504 (2003) (להלן: גרוסקופף)). יצוין כי דין דומה חל לגבי הסכם שתאגיד הוא צד לו ולא נחתם על ידי כל מורשי החתימה מטעמו – עניין גולדמן, בעמ' 388; וראו והשוו מדיני שטרות – ע"א 325/88 טוויל נ' בית מנוחה לזקנים בני-ברק, פ"ד מד(1) 341, 350 (1990); ע"א 651/66 שפירא נ' סגל, פ"ד כא(1) 491, 494 (1967)).

42. במקרה שלפנינו, אין מחלוקת כי ההסכם בגרסתו המתוקנת אינו חתום על ידי ממלא מקום ראש העיר. להעדר החתימה לא ניתן כל הסבר – שהיה מתבקש על רקע העובדה שממלא מקום ראש העיר אכן חתם על ההסכם המקורי. הגרסה המתוקנת אף אינה נושאת תאריך, מה שמעלה את האפשרות כי מדובר בטיוטה בלבד.

זאת ועוד, גרסה זו מרעה את מצבה של העירייה לעומת ההסכם המקורי – הן בגובה הסכום שעליה לשלם, הן בכך שהיא חשופה בגינה לתביעת פיצויי הפקעה. לכן, לא מן הנמנע כי ההחלטה שלא להביא את הגרסה המתוקנת לחתימת ממלא מקום ראש העיר הייתה החלטה מודעת שהכפר הירוק הייתה שותפה לה; והיא נבעה מחשש שממלא מקום ראש העיר לא יאשר את הגרסה הזו (או אף ידיעה כי הוא אינו מסכים לתיקון שנכלל בה). לא למותר לציין, כי כאשר נשאל מנכ"ל הכפר הירוק על כך במסגרת חקירתו בהליך קמא, הוא השיב כי הוחלט לוותר על החתמת גורם נוסף מטעם העירייה על הגרסה המתוקנת והוא לא זוכר את הרקע לכך (ראו שורות 19-25 לעמ' 49 בפרוטוקול הדיון מיום 16.1.2019). לכל אלה יש לצרף את העובדה שהכפר הירוק לא הציגה את הגרסה המתוקנת כבר בתחילת ההליך בבית משפט קמא אלא את ההסכם המקורי בלבד, ואף עובדה זו אומרת דרשני.

מנגד, אין גם הסבר מדוע העירייה שילמה לכפר הירוק את הפיצוי המוגדל שנקבע בגרסה המתוקנת כבר לפני כ-13 שנים (ראו נספח 4 ב לכתב התשובה להמרצת הפתיחה). זאת ועוד, ממסך שצירפה העירייה לכתב התשובה עולה כי ממלא מקום ראש העיר דאז הסכים כבר בשנת 2009 להוסיף לסכום הפיצוי שנקבע בהסכם המקורי 100,000 ש"ח נוספים (ראו נספח 3 לכתב התשובה להמרצת הפתיחה). עם זאת אין כל מסמך המעיד על הסכמתו של ממלא מקום ראש העיר להגדלה הנוספת של הפיצוי ולביטול תניית הוויתור.

43. מכאן שלא זו בלבד שהגרסה המתוקנת נעדרת את חתימתו של ממלא מקום ראש העיר, אלא שאף אין טענה – וודאי שלא הוכחה – כי ממלא מקום ראש העיר הסכים באופן עקרוני לתנאיה של גרסה זו. במילים אחרות, הגרסה המתוקנת לוקה הן במישור הדרישה הצורנית – העדר חתימה הנדרשת לצורך מתן תוקף להתחייבות; הן במישור המהותי – כאשר אין הוכחה לקיומה של הסכמה מצד הגורם שצריך היה לתת את הסכמתו מכוח החוק.

44. יוער בשולי הדברים כי ישנם פסקי דין בהם בית המשפט התייחס להסכם שאינו עומד בדרישת סעיף 203 לפקודת העיריות כחווה פסול שדינו בטלות מכוח סעיף 30 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973; ובהתאם בחן את תוצאותיו בראי סעיף 31 לחוק (ראו למשל עניין בית הרכב, בעמ' 33-34; עניין מועצה אזורית יואב, בפסקאות 45-43).

אולם לטעמי כאשר הסכם נעדר חתימה של מי מהגורמים הדרושים על פי החוק, העירייה – בדומה לתאגיד – נעדרת את גמירות הדעת הדרושה לצורך השתכללותו של הסכם מחייב. תנאי יסודי לשימוש בדוקטרינה של חווה פסול הוא שהצדדים יצרו חווה שלם, שאלמלא אי חוקיותו – היה תקף ומחייב את הצדדים (ע"א 4305/10 אילן נ' לוי, פסקה 42 (9.5.2012); ע"א 6667/10 טנדלר נ' קוזניצקי, פסקה 26 (י) (12.9.2012); גרוסקופף, בעמ' 612). מאחר שממלא מקום ראש העיר לא חתם על הגרסה המתוקנת ואף לא הוכחה הסכמתו לגרסה זו, הגרסה המתוקנת אינה "הסכם" שהעירייה היא צד לו – ולכן לא ניתן לקבוע כי מדובר בהסכם פסול.

45. מאחר שהגרסה המתוקנת אינה הסכם שהעירייה היא צד לו, אין לה תוקף משפטי. אכן וכפי שהובהר לעיל, הפיצוי המוגדל נושא הגרסה המתוקנת שולם על ידי

העירייה זה מכבר. ברם, העירייה אינה עומדת על השבתו ואף אינה כופרת עד היום בחובתה לשלמו (ראו פסקה 21.4 להודעת הערעור; פסקה 28.5 לסיכומי המערערות מיום 23.8.2020 בהליך קמא; פסקה 39.7 לכתב התשובה שהוגש בהליך קמא). משכך – ולאור העובדה שככלל בית המשפט אינו מעניק סעד שלא התבקש (ראו והשוו: רע"א 2332/21 לביא נ' אייט, פסקה 7 (27.4.2021); ע"א 8659/99 חברת נוף ים כחול השקעות ופיתוח פרויקטים בע"מ נ' פיינרו, פ"ד נד(2) 625, 633 (2000)) – אין צורך לבחון האם יש מקום להורות על השבת סכום זה על רקע העדר תוקפה של הגרסה המתוקנת.

46. לאור המסקנה אליה הגעתי לגבי הגרסה המתוקנת, אין עוד צורך להידרש לטענת המערערות לפיה מדובר במסמך מזויף. חרף זאת, אציין כי מדובר בטענה עובדתית שלא הונחה לה תשתית ראייתית מתאימה, בפרט לאור הנטל הכבד שנדרש כדי להוכיח טענת זיוף, המחייב הצגת ראיות בעלות משקל משמעותי (ע"א 45/15 נבולטי נ' נבולטי, פסקה 13 (15.5.2017); ע"א 3725/08 חזן נ' חזן, פסקה 31 (3.2.2011)).

47. עוד יוער כי על רקע התוצאה האמורה, איני רואה מקום להידרש גם ליתר הטענות בערעור – ובכלל זה בעניין ההתיישנות והשיהוי; אי צירופה של רמ"י כבעלת דין רלוונטית; ובעניין גובה פיצויי ההפקעה (לרבות בנושאים הנוגעים לחוות דעת מומחה בית המשפט). זאת כאשר לאור התוצאה של פסק דין זה, מבוטל פסק דינו של בית המשפט המחוזי על כלל רכיביו.

48. בטרם סיום, אבהיר כי לא ראיתי ממש בטענותיה של הכפר הירוק לפיהן יש לדחות את טענת המערערות כנגד חבותן בתשלום פיצויי ההפקעה משום ששילמו סכום שאינו שנוי במחלוקת. עמדתן של המערערות מתחילתו של ההליך בבית משפט קמא הייתה כי לכפר הירוק לא עומדת זכות לתבוע פיצויי הפקעה מעבר לסכום שהוסכם עליו, וזאת בין היתר לאור הוראות ההסכם המקורי שנחתם בין הצדדים (ראו סעיף 39 לכתב התשובה). במצב דברים זה, אין לראות במערערות כמי שמושתקות מלטעון כנגד חבותן בפיצויי ההפקעה הנוספים נושא התובענה.

49. סיכומם של דברים, ההסכם המקורי מיצה את זכותה של הכפר הירוק לפיצויים בגין ההפקעה. הגרסה המתוקנת (שקובעת הסדר שונה) נעדרת חתימתו של ממלא מקום ראש העיר ולכן אין לה תוקף משפטי. לאור דברים אלה, ההסכם המקורי מוסיף לחלוש על יחסי הצדדים, ובהתאם – הכפר הירוק מנועה מלהגיש תביעה לפיצויי הפקעה בגין הפקעת המקרקעין מכוח התכנית המפקיעה.

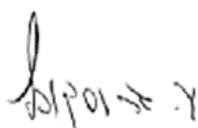
סוף דבר: אציע לחבריי שנקבל את הערעור. עוד אציע כי המשיבה תחויב בתשלום הוצאות לטובת המערערות בסך 50,000 ש"ח; וכן, כי המשיבה תשיב למערערות את שכר הטרחה ששולם על ידיהן למומחה בית המשפט (בכפוף להוכחת תשלום).



רות רונין
שופטת

השופט עופר גרוסקופף:

אני מסכים לחוות דעתה המפורטת והמנומקת של חברתי, השופטת רות רונין.



עופר גרוסקופף
שופט

הנשיא יצחק עמית:

אני מסכים.

1. לא אכחד כי התלבטתי אם אין להעדיף את הגרסה המתוקנת של ההסכם המקורי, בהינתן העובדות הבאות: העירייה שילמה את הפיצוי המוגדל על פי הגרסה המתוקנת; הגרסה המתוקנת נושאת חותמת של העירייה (הגם שחסרה את חתימת מ"מ ראש העיר);

חוות הדעת של השמאי אלדורטי, שנערכה לפני ההסכם המקורי, התייחסה אך ורק לפיננסי ולמסירת החזקה; טענת העירייה כי התוכנית רש/1/763 מפצה את הכפר הירוק על ההפקעה בשל ההשבחה, עומדת לכאורה בסתירה לטענתה שהפיצוי הכספי על פי ההסכם המקורי הוא סופי וממצה.

2. בסופו של יום החלטתי להצטרף לפסק דינה של חברתי, השופטת ר' רונן, דווקא לאור טענת העירייה לגבי תוכנית רש/1/763. ככל שאני מפרש את השתלשלות הדברים, הצדדים פעלו בשיתוף פעולה ביניהם במהלך התכנוני שהביא לסלילת הכביש. הכפר הירוק לא דרש בשעתו פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, ומנגד, הצדדים הניחו כי הפיצוי הכולל יגיע לכפר הירוק באמצעות תוכנית רש/1/763 – שפורסמה למתן תוקף כחמישה חודשים לאחר חתימת ההסכם המקורי – ואשר אין חולק כי היא תוכנית משביחה (שאם לא כן, במצב הדברים הרגיל, ניתן היה לצפות כי העירייה תדרוש היטל השבחה בעקבות אישור התוכנית). חוות דעתו של השמאי אלדורטי התייחסה לפיננסי ולמסירת החזקה בלבד, באשר פיצוי זה אכן נועד לפצות "בעין" את הכפר הירוק בגין הוצאות הפיננסי וההעברה של בית החולים הווטרנינרי; וכאשר התברר לימים כי עלויות הפיננסי גבוהות יותר, נעתרה העירייה לבקשת הכפר הירוק והגדילה את סכום הפיצוי כפי שנקבע בגרסה המתוקנת.

דומה אפוא כי התביעה דנן הוגשה על ידי הכפר הירוק לאחר שהתאכזב מהיקף זכויות הבניה שהוענקו לו על פי תוכנית רש/1/763, אך אין בכך כדי להתגבר על ההסכמות אליהם הגיעו הצדדים, כפי שמצאו ביטויים בהסכם המקורי. בהקשר זה, והגם שטרוניתה של הכפר הירוק מצאה אוזן קשבת אצל גזבר העירייה, הרי שבהיבט המשפטי, לא זה המקרה שבו יש ליתן תוקף להסכם שאינו ממלא אחר הוראות סעיף 203 לפקודת העיריות [נוסח חדש].



יצחק עמית
נשיא

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת רות רונן.

ניתן היום, כ"א בתמוז התשפ"ו (6.7.2026).



רות רונן
שופטת



עופר גרוסקופף
שופט



יצחק עמית
נשיא