



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 2996/21

לפני:

כבוד השופט י' עמית
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופט ד' מינץ

העותרות:

1. העמותה לרווחת שיד ג'ראח
2. עיר עמים
3. במקום- מתכננים למען זכויות תכנון

נ ג ד

המשיבים:

1. פקיד הסדר מקרקעין ירושלים
2. רשם המקרקעין ירושלים
3. מנכ"ל משרד ירושלים ומורשת
4. האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה לצו ביניים וצו ארעי

בשם העותרות:

עו"ד שרון קרני-כהן

בשם המשיבים:

עו"ד ערין ספדי עטילה, עו"ד שרון הואש-איגר

פסק-דין

השופט י' עמית:

עתירה למתן צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא יימנעו מהשלמת הליך הסדר זכויות במקרקעין ביחס לגוש 30821 בירושלים המזרחית, עד לבירור הטענה בדבר פגמים שנפלו בפרסום הליך ההסדר.

1. העתירה שלפנינו עוסקת בקרקע הנמצאת בשכונת שייך ג'ראח בירושלים. לטענת העותרות, במקום קודם הליך הסדר של המקרקעין, אך הדבר נעשה מבלי שקדם להליך פרסום כנדרש, ולמעשה ללא ידיעת רוב התושבים בשכונה ומבלי שניתנה להם הזדמנות להגיש את תביעתם במסגרת הליך ההסדר. העותרות טוענות כי בחודש אוגוסט 2019 אמנם הופיעה בילקוט הפרסומים הודעה מוקדמת בדבר תחילת הליך ההסדר, אך לא נמסרה על כך הודעה לתושבים, ובהמשך לא בוצעו פרסומים אפקטיביים. עוד נטען כי לאחרונה נודע לעותרות 2-3 כי לפני חודשים אחדים נערכו במקום "ביקור אחד או שניים לכל היותר" של מודדים, אולם האחרונים לא מסרו לתושבים דבר על קיומו של הליך הסדר. עוד נטען כי רק ביום 25.4.2021 נודע לעותרת 2 כי הליך ההסדר התקדם וכי קיים מזה זמן לוח תביעות וזכויות.

2. לטענת העותרות, אי פרסום הליך ההסדר כנדרש פגע בזכותם של התושבים, לא אפשר לתובעים פוטנציאליים להגיש תזכירי תביעה, ומנוגד לרציונל של סופיות המרשם המושתת על עקרון הפומביות. במישור המשפטי, נטען כי היה על פקיד ההסדר להפעיל את הסמכות המוקנית לו מכוח פקודת הסדר זכויות במקרקעין [נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן: פקודת הסדר זכויות במקרקעין או הפקודה) לברר את דבר הזכויות במקרקעין; וכי המשיבות הפרו את חובת ההגינות ותום הלב. העותרות טענו בעתירתן כי "מיהרו ופנו לבית משפט זה" מכוח סמכותו השירותית, שכן טענתן היא בעלת אופי ציבורי ומתייחסת להליך ההסדר כולו, וכי העתירה הוגשה "בפרק הזמן הקצר ביותר שהתאפשר" בהינתן החובה לברר ככל הניתן את העובדות לאשורן בטרם הגשת העתירה. העותרות ביקשו אפוא כי בית המשפט יורה על הקפאת הליך ההסדר ומחיקת רישום פגום ככל שנעשה, ועל בירור יסודי של הליך הפרסום. כן עתרו העותרות לצו ביניים וצו ארעי המורה למשיבות 1-2 להימנע מהשלמת הליך ההסדר ומחיקת רישומים פגומים עד להכרעה בעתירה.

3. בו ביום שבו הוגשה העתירה, הוריתי למשיבים להגיש תגובה מקדמית לעתירה ולבקשה לצו ביניים עד ליום 3.6.2021, וכן הוריתי על מתן צו ארעי המונע השלמת הליכי ההסדר ברישום ביחס לגוש המקרקעין מושא העתירה (החלטה מיום 3.5.2021).

בסמוך לאחר החלטתי, הגישו המשיבים הודעת עדכון שבה הובהר כי הליך הרישום של הזכויות הקנייניות על שם בעלי הזכויות בחלקה הושלם כבר ביום 20.4.2021, עוד בטרם הגשת העתירה; וכי השלמת הליכי הרישום נעשתה בעקבות פסק דין של בית המשפט המחוזי בירושלים (ע"ש 2/97 הקדש ווקף עבד רבו נ' האפורופוס הכללי – ירושלים (13.9.2006), שערעור עליו נדחה בפסק דינו של בית המשפט העליון (ע"א 8954/06 מיום 26.9.2010) (להלן גם: ע"ש 2/97 ו-ע"א 8954/06 בהתאמה)). עוד נטען כי לשכת ההסדר השקיעה מאמצים ניכרים לאיתור בעלי הזכויות שנכללו בנספח שהיווה חלק מפסק דינו הנ"ל של בית המשפט המחוזי; כי לשכת ההסדר הגדילה לעשות וביקשה מבעלי הזכויות, למעלה מן הדרוש, השלמת פרטים לקראת מועד ביצוע הרישום בפנקסים; ואף אפשרה קבלת קהל פרונטאלית בימי הקורונה כדי לסייע במילוי הפרטים. לסופו של ההליך, לאחר אימות פרטי בעלי הזכויות על ידי פקיד ההסדר, הרישום בוצע ביום 13.12.2020; ולאחריו הוקפא לוח הזכויות למשך 3 חודשים, על פי הוראות הפקודה, שבסיומם הועבר לוח הזכויות לרישום במרשם המקרקעין. לנוכח האמור, משעה שהליכי הרישום הושלמו, נטען על ידי המשיבים כי הצו הארעי שניתן בהחלטתי מיום 3.5.2021 הוא חסר נפקות.

4. בעקבות הודעת המשיבים, הוריתי לעותרות להגיש תגובתן להודעה. בהמשך לכך הגישו העותרות תגובה, בה ביקשו לשנות את הסעד המבוקש על ידן, ולהחליפו ברישום הערת אזהרה במרשם המקרקעין המודיע על דבר קיומה של העתירה דנן.

עוד טענו העותרות כי בעוד שמתגובת המשיבים עולה כי אלו פעלו ליישום פסק דינו של בית המשפט המחוזי, בפועל קיים פער בין מספר החלקות שצוינו בפסק הדין (58) לבין מספר החלקות שנרשמו (86), ובחלק מהמקרים אין התאמה בין הנספח לזכויות שנרשמו, מה שמחזק את טענת העותרות כי הלכה למעשה התבצע כאן הליך הסדר או המשכו של הליך הסדר שלא ניתנה לגביו הודעה פומבית כנדרש. עוד נטען כי לנוכח חלוף הזמן מאז פסק הדין של בית המשפט המחוזי, אין מדובר בצילום מצב הזכויות במקרקעין, אלא בהתחקות אחר זכויות שנסחרו וחלקות שעברו פרצלציה, מה שתומך גם כן במסקנה כי מדובר בהליכי הסדר. העותרות טוענות כי הן לא מבקשות לפתוח מחדש את ההליך שמוצה בבית המשפט המחוזי (ואושר בבית המשפט העליון), אלא להודיע כי בעלי זכויות שנוספו או התחלפו משנת 2006 ואילך מוזמנים להגיש את תביעתם ביחס לקרקע. בנוסף לאמור, העותרות טענו בתגובתן כי איתור בעלי הזכויות בקרקע ומי שבאו בנעליהם טומן בחובו "קושי מעשי... טכני וכלכלי", ולאור מעמדה של זכות הגישה לערכאות, אין לסכל את מימושה של זכות זו על ידי דרישה לצירוף כל מי שעלול להיפגע מקבלת העתירה. לחלופין, ככל שייקבע כי יש לעשות כן, העותרות טענו כי יש להסתפק בתחליף המצאה, בדרך של פרסום דבר קיומה של העתירה בעיתון נפוץ או בדרך אחרת שימצא בית המשפט.

5. בהמשך לאמור, משעה שהתברר כי הליכי רישום הקרקע הסתיימו, הוריתי על ביטולו של הצו הארעי (החלטה מיום 13.5.2021). כן הוריתי למשיבים להתייחס בתגובתם המקדמית לטענות העותרות שהועלו בתגובתן להודעת העדכון שהגישו המשיבים.

6. תגובתם המקדמית של המשיבים הוגשה ביום 20.6.2021, ובה נטען כי דין העתירה להידחות, הן על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי ואי צירוף משיבים רלוונטיים, הן לגופה בשל העדר פגם שנפל בהליכי הרישום.

המשיבים סקרו בתגובתם את הרקע העובדתי וההיסטורי ביחס להליך ההסדר במקרקעין, וטענו כי השלמת הליך הרישום נעשתה בהתאם לפסק הדין של בית המשפט המחוזי שתחם את הזכויות הקנייניות והיקפן (ע"ש 2/97). עוד נטען כי לצורך יישום

פסק הדין פורסמה הודעה ברשומות ביום 18.8.2019, הגם שמלכתחילה לא התעורר צורך לעשות כן, כפי שהתחדד למשיבים בהמשך; וכי הושקעו מאמצים ניכרים לאיתור בעלי הזכויות שנכללו בפסק הדין של בית המשפט המחוזי, ואף התבקשה מהאחרונים השלמת פרטים, הגם שלא היה בכך צורך חוקי על פי פסק הדין. עוד הוסבר כי במהלך יישום פסק הדין והבירורים שנעשו, התברר כי נעשו שינויים מבניים ופיזיים בתוואי הדרכים והמבנים בגוש, מה שהצריך שינוי של מספר החלקות ופיצולן, אך הדבר נעשה מבלי לשנות את שטחו הכולל של גוש המקרקעין המדובר; וכי שטחי החלקות נקבעו על פי השוואת פרמטרים שונים, לרבות מס רכוש, רישומים עותמאניים מנדטוריים וישראלים ישנים, תצלומי אוויר והמצב הקיים בשטח, לרבות ביצוע סיורים ומדידות בשנים 2017 ו-2020. המשיבים מוסיפים כי הקראה של לוח הזכויות בוצעה בלשכת ההסדר (באמצעות ה"זום" בשל מגבלות תקופת הקורונה) בהשתתפות בעלי הזכויות שביקשו זאת, הגם שהקראה זו לא נדרשה מכוח הדין.

7. למקרא העתירה, הודעת העדכון של המשיבים, תגובת העותרות ותגובתם המקדמית של המשיבים, המסקנה היא כי דין העתירה להידחות על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי.

השתלשלות העניינים לגבי הליך ההסדר שהתבצע ביחס לגוש המקרקעין המדובר, מצאה את ביטוייה בפסק דינו של בית המשפט המחוזי בע"ש 2/97 ובפסק הדין של בית המשפט העליון בע"א 8954/06, ולמען הבהירות אזכיר את עיקרי הדברים בקצרה. בתמצית, הליכי ההסדר החלו בסוף שנות ה-50 של המאה הקודמת, עת היתה הקרקע בשליטת הממלכה הירדנית. בהמשך נרשמה הקרקע כיחידה אחת על שם הממונה הירדני על רכוש האויב, משום שבעלי הזכויות היו יהודים. לאחר חילופי השלטון במזרח ירושלים, הוקנתה הקרקע לאפוטרופוס הכללי מכוח סעיף 5(א) לחוק הסדר משפט ומנהל [נוסח משולב], התש"ל-1970. בהמשך, לבקשת האפוטרופוס, הורה בית המשפט המחוזי בירושלים על ביטול הליכי ההסדר הירדני כדי לחלק את החלקות בין הבעלים, וכן הורה לפקיד ההסדר להכריז כי כל בעלי הזכויות במקרקעין יגישו תזכורות תביעה בצירוף ראיות המוכיחות את זכויותיהם (ה"ק 2/72 האפוטרופוס הכללי לנכסים נפקדים נ' הפקיד המסדר (27.12.1972)).

לאורך השנים הוגשו בקשות שונות בנוגע לחלקות במקרקעין, ננקטו הליכים משפטיים, ואף הוגשו תביעות סותרות לגבי חלק מן החלקות. על פי הוראות הפקודה, תביעות אלה הועברו להכרעת בית המשפט המחוזי, ובתום הליך הוכחות הורה בית המשפט ללשכת ההסדר לרשום את בעלי הזכויות בלוח הזכויות בחלקה על פי מתווה

שנקבע (ע"ש 2/97). ערעור שהוגש לבית המשפט העליון נדחה כאמור בפסק דין מקיף ומפורט, לאחר שנקבע כי הרישום בפנקסי המקרקעין על שם המשיבים באותו הליך משקף נכונה את הבעלות במקרקעין (ע"א 8954/06).

8. מתגובתם המקדמית של המשיבים עולה כי כלל הפעולות שעליהן מלינות העותרות בעתירה דנא, אינן אלא פעולות שבוצעו לצורך יישום פסק דינו של בית המשפט המחוזי, שתחם את יריעת הזכויות הקנייניות בקרקע. המשיבים מדגישים כי כלל הפעולות שבוצעו על ידן נעשו לגבי הקרקע שנדונה בפסק הדין ולא מעבר לכך, וכי השינוי במספר החלקות נבע משינויים מבניים שאירעו לאורך השנים בגוש. במילים אחרות, אין בצעדים שננקטו כדי להקנות זכויות בקרקע מעבר למתווה שנקבע בפסק דינו של בית המשפט המחוזי.

בנסיבות אלו, הדין עם המשיבים כי טענותיהן של העותרות אין מקומן להתברר בגדרה של עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק. פקודת הסדר זכויות במקרקעין מתווה את המתכונת הדיונית שבה ניתן לתקוף הליכי הסדר, אם בדרך של בקשה לתיקון הפנקס או ביטול רישום, אם בדרך של תיקון טעות סופר או השמטת סופר, אם בדרך של תיקון עקב השמטת זכות או אי-דיוק ואם בשל תיקון הפרשי מדידות (סעיפים 93-97 לפקודה). החשוב לענייננו, שעל פעולות אלה להינקט אל מול פקיד ההסדר או בבית המשפט המחוזי (לפי העניין), ואין לעקפן באמצעות פניה אל בית המשפט הגבוה לצדק על בסיס טענה לפגמים שנפלו בהליכי ההסדר.

9. כאמור, הדברים יפים גם ביחס לעתירה שלפנינו, שהלכה למעשה מבקשת לתקוף רישום של זכויות קנייניות. עיון בנספחי העתירה מגלה כי אף העותרות עצמן היו ערות לכך. כך, במכתב שנשלח מטעם העותרת 3 למשיבים 1-3 מיום 27.4.2021, ימים ספורים לפני הגשת העתירה, זו דרשה מהאחרונים להורות – ביחס לזכויות שנרשמו במרשם המקרקעין – כי "נפל פגם מהותי המחייב ביטול הרישום ופניה לבית המשפט המחוזי לביטול הרישום בהתאם לסעיף 93 לפקודה" (נספח א' לעתירה, ההדגשה הוספה – י"ע). בכך צדקה העותרת 3. אכן, זוהי דרך המלך לבירור טענות המועלות כנגד מצב הזכויות במקרקעין. הדברים אינם בגדר חידוש, שהרי הלכה עמנו כי בית המשפט הגבוה לצדק לא יידרש לעתירה מקום שבו עומד לעותר סעד חלופי, ובכלל זה כאשר ביסוד העתירה ניצבים היבטים דומיננטיים של סכסוך אזרחי (ראו והשוו, בין היתר, בג"ץ 8608/19 עופר אהרון חברה לעבודות בניה בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל (5.3.2020); בג"ץ 8659/20 דעיס נ' פקיד ההסדר מחוז ירושלים (1.3.2021); בג"ץ 11/17 פחלייב נ' ועדת ההשגות של רשות מקרקעי ישראל (15.3.2017)).

10. לנוכח האמור, אין מקום להידרש לעתירה. מובן כי ככל שתוגש תובענה אזרחית מתאימה על ידי גורמים הטוענים לזכויות במקרקעין, טענות הצדדים כולם שמורות להם, בכפוף לכל דין, ואיננו מביעים כל עמדה בעניין זה.

אשר על כן, העתירה נדחית. אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ' בתמוז התשפ"א (30.6.2021).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט