

# המוסד הישראלי לבוררות עסקית



מייסודו של איגוד לשכות המסחר  
ע"ש פרופ' סמדר אוטולנגי ז"ל

## בטאון המוסד הישראלי לבוררות עסקית התחדשות עירונית

גיליון מס' 9, יוני 2024



## תוכן עניינים

### ביטאון מספר 9

<b>דבר הנשיא</b> עו"ד ד"ר מנשה כהן	<b>3</b>
<b>התחדשות עירונית וגיזור - הזיווג המושלם</b> עו"ד ירון גרופמן	<b>5</b>
<b>בוררות בהליכי התחדשות עירונית</b> עו"ד אילן שרקון	<b>9</b>
<b>בורר מלווה כגורם מסייע במיזמי התחדשות עירונית</b> השופטת (בדימ') ד"ר דפנה אבניאלי	<b>11</b>
<b>סקירת פסיקה</b> משרד גינדי כספי ושות'	<b>14</b>

## התחדשות עירונית וגיזור - הזיווג המושלם

עו"ד ירון גרופמן

### פתח דבר

התחדשות עירונית כבר אינה הילד החדש בשכונה. היא הופיעה על במת הנדל"ן לפני יותר משני עשורים וחוותה שנים רבות של גישושים ודשדוש. בעשור האחרון התמסד התחום ונקבעו בו, גם על ידי המחוקק וגם באמצעות כוחות השוק והשחקנים העיקריים, כללי משחק והתנהלות ברורים. כיום מהווה ההתחדשות העירונית ערוץ ייזום מרכזי בענף הבנייה למגורים. על פי ההערכות, הפעילות הכוללת בתחום (פינוי בינוי ותמ"א 38), מקיפה כיום כשליש ממספר היתרי הבנייה הפעילים וכחמישית מכלל הדירות הנמצאות בבנייה.

על אף ההתמסדות, מדובר עדיין בתחום מיוחד וסבוך. לפרויקטים של התחדשות עירונית אפיונים המבדילים אותם מערוצי פעילות יזמיים אחרים, בכלל זה: גודל וגיוון קבוצת בעלי הקרקע, חוסר ודאות גדול לאורך תקופה ארוכה, פער זמנים ארוך בין חתימה לבנייה, מנגנונים של פינוי והריסת מבנים והסדרי ערבויות ובטוחות מורכבים. כל אלה מביאים בפוטנציה לריבוי מחלוקות.

בשנים האחרונות מגיעות חלק ממחלוקות אלה להליכי גיזור, הן ביוזמת בתי המשפט והן על ידי הצדדים עצמם. זוהי מגמה ברוכה, המאפשרת פתרון מהיר והסרת חסמים זריזה. מגמה זו ראוי שתתחזק וזאת מהנימוקים והטעמים הבאים.

### לוח הזמנים

לפרויקט התחדשות עירונית לוחות זמנים ארוכים במיוחד. דברים אמורים הן בתקופת ההליכים המקדמיים, הכוללים את הכנת מתווה העסקה והבינוי, בחירת היזם והחתמת בעלי הקרקע והן בשלב ההליך הסטטוטורי תכנוני, הכולל הכרזה ותכנון. לכן פרויקטים אלה רגישים במיוחד לעיכובים נוספים הנובעים ממחלוקות ומניהול הליכים משפטיים ארוכים ומסורבלים. מחלוקות עלולות לצוץ הן בשלב המקדמי (בעיקר סביב נושא התמורה, כדאיות העסקה ודיירים סרבנים) והן בצמתים קריטיים בהמשך, ערב הוצאת היתר, פתיחת הליווי הבנקאי ורגע לפני ביצוע הפינוי וההריסה (בין היתר, בעקבות שינויים בעמדת הרשויות, המשליכים על הסדרי התמורה אשר נקבעו לפני זמן רב). מחלוקות עלולות גם לצוץ בנוגע לתוקף ההסכם, בעקבות חלוף הזמן או אי התקיימותם של תנאים מתלים (עניינים שהוסדרו לאחרונה, באופן חלקי, בתיקון חקיקה - סעיף 1ד לחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), תשס"ו-2006 - המצריך גם כן פרשנות ויישום).

מורכבות ואורך ההליך היזמי וריבוי השחקנים המעורבים (בעלי דירות, מארגן, יזם, רשויות, יועצים, בנק מלווה, קבלן מבצע), מחייבים פעילות מתואמת ועקבית. ניהול הליכים בבתי המשפט אינו מתאים לקצב הנדרש ואינו מתיישב עם צרכים מיוחדים אלה. הליכי גישור, המאפשרים ריכוז מאמץ, בטווחי זמן של שבועות, למציאת פתרון והסרת החסם, מתאימים הרבה יותר.

### העומס בבתי המשפט

לעומס העבודה השיפוטית המוטל על שופטים בישראל אין כמעט אח ורע בעולם המערבי. המחלוקות הפוליטיות בנושא בחירת שופטים הביאו להאטה משמעותית במינוי שופטים חדשים בשנים האחרונות ולשיתוק כמעט מלא בשנה וחצי האחרונות. כתוצאה מכך העומס גדל עוד יותר והפקקים התארכו.

אירועי ה-7.10 ומלחמת חרבות הברזל יגררו מטבע הדברים הליכים משפטיים רבים בתחומי המשפט האזרחי. בכלל זה צפויים הליכים הנוגעים ליחסים מסחריים שנפגעו עקב פינוי חבלי ארץ, לשירות מילואים ובעיות בשרשרת האספקה, לשאלות מדיני העבודה ולשאלות מנהליות ומסחריות הכרוכות בהליכי הפיצוי, הבנייה והיישוב מחדש של יישובי העוטף והגליל העליון. הדבר יוסיף כמובן משמעותית לעומס העצום הקיים ממילא במערכת.

המשמעות ברורה. הליכים בבתי המשפט יארכו זמן רב יותר וכמות העיכובים והדחיות תגדל. במסגרת פרויקטים פעילים של התחדשות עירונית, הרגישים מאוד ללוחות זמנים ומחייבים פעולה מהירה ועקבית, לא תוכל המערכת המשפטית לתת פתרונות טובים ויעילים מספיק. לפיכך, על השחקנים בשטח, היזמים, בעלי הדירות ועורכי הדין, לחפש את הפתרונות מחוץ להיכל בית המשפט.

### אוטונומיה אישית

ביתו של אדם הוא מבצרו. בית המשפחה, על הזיכרונות והחוויות הכרוכים בו, אינו עוד נכס, אלא מרכז החיים ונווה המדבר. זהו גם, בדרך כלל, הנכס הגדול ביותר של משקי בית ובו מרוכז חלק נכבד מהעושר המשפחתי. מטבע הדברים, עסקה בבית המגורים הינה עניין בעל חשיבות מיוחדת, כלכלית ורגשית. המחשבה להתקשר בעסקה מסחרית הנוגעת לבית המגורים, הדורשת גם פינוי והריסת הבניין, מביאה עימה קשיים והתנגדות.

דווקא משום כך חשוב שהעסקה תהיה רצונית. שתבצע מתוך הבנה של ההכרח (מצב הבינוי הקיים המחייב פעולה, במיוחד לאור צרכי המיגון), של כדאיות העסקה ושל מנגנוני הבטוחות.

הליכי גישור מקנים לצדדים החלוקים את היכולת והסמכות למצוא פתרון לסכסוך. להבדיל מהליכים בבית המשפט או בפני בורר, בהם ניתנת הסמכות לצד שלישי מכריע, הליך הגישור כרוך בהעצמה אישית. הפשרה וההסדר הם רצוניים, הם מתקבלים על ידי הפרט עצמו, לאחר משא ומתן והפעלת שיקול דעת ולא בכפייה.

הליך גישור, במסגרתו יכול הפרט להבין את המסגרת המשפטית והעסקית, כמו גם את המגבלות הקבועות בחוק ובפסיקה לגבי סירוב לעסקה, ועל בסיס זה לקבל החלטה עצמאית ומושכלת, הוא הפתרון הנכון מבחינה אישית ומשפחתית כשמדובר בעסקה בבית המגורים.

### פתרונות מורכבים

האתרים המיועדים לפינוי בינוי במרכזי הערים הוותיקות הנם מקבצים של בנייני שיכון, עם דירות קטנות, שהוקמו במסגרת הבנייה המואצת והזולה לאחר קום המדינה. מבנים אלה, אשר ביניהם שטחים ירוקים גדולים יחסית, עברו שינויים רבים במהלך חייהם. דירות שופצו והורחבו, לעיתים בהיתר ובהסכמה, לעיתים בלי. גינות טופחו וגודרו, לעיתים בהסכמה בשתיקה שיצרה שימוש ארוך שנים. גגות ומרפסות גם הם שימשו כר להרחבה, בנייה קלה והקמת סככות ופרגולות שלוו בשימוש בפועל. קשת המצבים מגוונת מאוד וכך גם ההסדרים הנגזרים ממנה ביחס לתמורה לדיירים. בפרקטיקה מוכרים פעמים רבות שיפוץ גדול שנעשה לאחרונה, שימוש רב שנים (גם ללא הסכמה מפורשת), או הרחבה, גם אם לא בהיתר ובהסכמה מלאים, כגורמים הנלקחים בחשבון ומשוקללים באופן כלשהוא אל תוך האלגוריתם היוצר את מנגנון התמורה.

הלכה למעשה, במסגרת המשא ומתן מעוצבים בהסכמה הסדרים ופתרונות מורכבים, הנותנים לבעלי דירות מסוימים הטבות ושיפורים. לא תמיד מדובר בתוספת ישירה של שטח לדירת התמורה, לעיתים ההטבה מתבטאת בשדרוג קומה או כיווני אוויר, בזכות בחירה ראשונה למחסן או חניה, או בשדרוג מפרט.

החוק לעומת זאת (סעיף 2 (א) לחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), תשס"ו-2006), הוא יבש וענייני. הוא מכיר במצב של "סירוב לא סביר" ומסמיך במקרה כזה את בית המשפט לפסוק פיצוי לטובת בעלי הדירות האחרים בגין הנזק שנגרם להם, או לאשר את ביצוע העסקה ולמנות מורשה חתימה (עו"ד או רו"ח), שיפעל בשם הדייר הסרבן. הוא אינו מכיר במצבי ביניים ואינו מאפשר גמישות. המצבים אותם מאזכר החוק (סעיף 2(ב)), ככאלה שבהם הסירוב לא ייחשב כלא סביר, דהיינו כסירוב סביר, הינם מצבי קיצון: עסקה לא כלכלית, לא הוצע דיור חלופי, לא ניתנו בטוחות (לגישה הכללית של החוק ראה: תא (ת"א) 49303-10-20 **נילי ניר נ' אורי שעשע** (פורסם בנבו)). אבל, מחוץ למתחם הקיצוניות הזה ישנן טענות דיירים מוצדקות הראויות לבחינה, טענות בדבר הרחבה, השקעה או שימוש רב שנים. כולם עניינים שאינם עולים כדי סירוב סביר, אבל משקפים צדק ופיצוי ראוי בסביבה בה כך נהגו רבים משך שנים.

הליך גישור, במסגרתו מתנהל מו"מ לפשרה, מאפשר כמובן גמישות גדולה הרבה יותר. ניתן במסגרתו לבחון את הנסיבות המיוחדות של כל דירה, את ההיסטוריה של המבנה והשינויים שחלו בו ולעצב בהסכמה מנגנוני תמורה ופיצוי מגוונים, בהתאם למקובל בשוק דינמי המשתנה כל העת. הפתרון שנותן החוק, בנוסף לעלויות ולזמן הכרוכים בו, הנו בינארי, שחור לבן, במצבים הדורשים קשת צבעים רחבה יותר.

## שותפות

הגשמתן של עסקאות התחדשות עירונית אורכת תקופה ארוכה. מערכת היחסים החוזית בין הצדדים - בעלי הזכויות בבניין הקיים והיזם - נמשכת שנים רבות. מדובר בעסקה משותפת ארוכת טווח, לה תורמים בעלי הזכויות את הקרקע וזכויות הבנייה והיזם את הידע המקצועי ואת יכולות התכנון, המימון והביצוע. גם בעלי הזכויות עצמם, בעלי הדירות בבניין הישן, מקיימים מזה שנים רבות מערכת יחסי שותפות, כשכנים בבית המשותף. יחסי שותפות אלה יימשכו גם בבניין החדש.

מערכות יחסי שותפות מתאימות מעצם טיבן וטבען להליכי גישור ומו"מ ולא להכרעות חד צדדיות. הצדדים צריכים להמשיך לחיות יחדיו, לשתף פעולה לשם הגשמת המטרה הגדולה, ולשם כך להתגבר על קשיים חיצוניים בלתי צפויים ועל מחלוקות פנימיות. הכרעה חד צדדית, על ידי גורם שיפוטי, היא פתרון נוקשה, שאינו תורם דבר ליחסים הדורשים הדרויות והתחשבות, לרווחת החיים המשותפים ולשיתוף פעולה עתידי. דרך ההקשבה, המו"מ והפשרה היא פועל יוצא מתבקש של שותפות העבר ולבנה נוספת בבניין החיים המשותפים בעתיד. מאבק משפטי ארוך ויקר, שבסיומו הכרעה משפטית נוקשה, מסתיים פעמים רבות בניצחון פירוס.

דומה שבהקשר כזה אמר הפילוסוף וולטר, את אמרתו הנודעת:

"I was never ruined but twice: once when I lost a lawsuit, and once when I won one"

## סוף דבר

בע"א 3511/13 שורצברגר נ. מרין ואח' (פורסם בנבו), עמד כב' השופט דנציגר על טיבן המיוחד של עסקאות התחדשות עירונית:

"עסקאות פינוי ובינוי הינן עסקאות מורכבות הכרוכות בהסדרת סוגיות רבות, הן במסגרת ההתקשרות החוזית בין הדיירים לבין יזמי פרויקטים אלו והן בינם לבין הרשויות. יתר על כן, עסקאות אלה עוסקות בנכס הכלכלי המרכזי שבבעלות בעלי הדירות. על כן, על אף הפוטנציאל הכלכלי הרב הגלום בפרויקטי פינוי ובינוי, נתקלים אלו לא אחת בקשיים שונים, וביניהם בקשיים הקשורים לשיתוף הפעולה מצידם של בעלי הדירות."

ריבוי בעלי הקרקע, הקשיים הרגולטוריים, הליך התכנון הארוך (הנגזר לעיתים מהצורך לתכנן מתחמים גדולים בסביבה עירונית צפופה), צרכי התחבורה, השירותים הציבוריים ויתר התשתיות ההכרחיות, מאיטים ומסרבלים את מימוש פרויקטים, המעבים את הבינוי העירוני והופכים מתחמים ברמת בינוי ירודה לתוצרים חדשים ובטוחים המתאימים למאה העשרים ואחת. בסביבת פעולה כזו מחלוקות אישיות ועסקיות הינן כמובן דבר טבעי. ככל שהן תתנהלנה בבתי המשפט הן עלולות ליצור חסם וגורם מעכב נוסף. במסגרת הליכי גישור הן עשויות להיפתר מהר הרבה יותר, לתת פתרונות מורכבים וליצור בסיס להמשך שיתוף פעולה והדדיות שיתרמו לצדדים כולם.