

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט אזרחי קניין - מקרקעין
תאריך: כ"ה ניסן התש"ל, 1 מאי 1970 עדכון: כ"ד אלול התשס"ב, 1 ספטמבר 2002 מספר הנחיה: 6.3001 (24.014)	ערעורים על לוח זכויות והסדר לפי סעיף 59 לפקודת הסדר זכויות במקרקעין

ערעורים על לוח זכויות והסדר לפי סעיף 59 לפקודת הסדר זכויות במקרקעין

נתעוררה שאלת היחס בין סעיף 59 לפקודת הסדר זכויות במקרקעין (להלן - הפקודה) לבין תקנה 528 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד - 1984.

1. סעיף 59 לפקודה מורה שתוך שלושה חודשים מיום שפורסם לוח הזכויות ניתן להגיש בקשה לעיון מחדש בזכות שנרשמה בלוח. סעיף זה קובע את אחת האפשרויות לתקוף את הרישום שלגביו נגמרו למעשה פעולות ההסדר, ולפיכך אין להרחיב את תחולתו יתר על המידה.

תקנה 528 לתקנות מורה שכל מועד שנקב בחיקוק רשאי בית-המשפט או הרשם להאריכו אם ניתן טעם מיוחד לכך. בהסתמכות על תקנה זאת האריכו בתי-המשפט במספר מקרים לא מועט את הזמן להגשת בקשה לפי סעיף 59 לפקודה באופן ניכר ביותר - באחד המקרים השתמש בית-המשפט בסמכותו להאריך את המועד והרשה הגשת בקשה לבית-המשפט לאחר שעברו אחת-עשרה שנים מתום פעולות ההסדר - במקום שלושה חודשים הקבועים בפקודה.

2. עמדת מינהל מקרקעי ישראל היא, ששימוש זה בתקנה 528 פוגע בכל היציבות שיש להסדר הקרקעות, וכמעט שם לאל את ערכן של הוראות הפקודה לפיהן הרישום הוא סופי ולא ניתן לטעון נגד זכות רשומה לאחר הסדר. אין ספק שטענה זאת מוצדקת בהחלט - אך מכאן ועד למסקנה שתקנה 528 אינה חלה על המועד שנקבע בסעיף 59 רחוקה הדרך.

3. תקנה 528 מורה מפורשות שניתן להאריך כל מועד שנקבע בחיקוק - וחיקוק כולל גם פקודה וחוק. תקנה זו הותקנה לפי הסמכות שבסעיף 108(א)(2) לחוק בתי-המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד - 1984, המסמיך את שר המשפטים להסדיר בתקנות "הארכת מועדים... אף אם נקבעו בחיקוק". אין גם ספק שתקנה 528 חלה על ההליכים בפני בית-המשפט בענייני הסדר קרקעות, שכן תקנה 36 לתקנות הסדר זכויות במקרקעין (הליכי הסדר וסדרי דין), התשל"ג - 1972, מורה:

"תקנות סדר הדין האזרחי, התשכ"ג - 1963, יחולו בדיון בבית-המשפט בעניינים לפי הפקודה, במידה שאינן מנוגדות להוראות תקנות אלו ובשינויים המחויבים לפי העניין".

תקנות סדר הדין האזרחי, התשכ"ג - 1963 בוטלו עם התקנת תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד - 1984. לאור סעיף 25 לחוק הפרשנות, התשמ"א - 1981, הקובע כי אזכור של חיקוק בחיקוק אחר - כוונתו לחיקוק המאוזכר כנוסחו בשעה שנזקקים לו, לרבות הוראות שנוספו בו והוראות שבאו במקומו בחיקוק אחר, יש לראות את תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד - 1984, כאילו נזכרו במפורש בתקנה 36 לתקנות הסדר זכויות במקרקעין (הליכי הסדר וסדרי דין), התשל"ג - 1972, במקום התקנות משנת התשכ"ג.

לפיכך, אין ספק שתקנה 528 חלה על הליכי סידור זכויות הקניין, ולפיכך גם על בקשה לעיון מחדש בלוח הזכויות לפי סעיף 59.

גם מבחינת הדין הרצוי אין טעם לדרוש שתקנה 528 לא תחול על סעיף 59 לפקודה, שכן יש בודאי מקרים בהם אדם מחמיץ את המועד של שלושה חודשים שנקבע שלא באשמתו ויש לו טעם מיוחד להארכת מועד זה, כשם שיש לעתים צורך בהארכת כל מועד שנקבע בסדרי הדין.

4. מאידך גיסא, לגבי המקרים בהם משתמש בית-המשפט בתקנה 528 כדי להאריך את המועד לא בימים או בשבועות מספר אלא בשנים רבות - על הטענה הנכונה להיות לא שהתקנה אינה חלה כלל, אלא שהתקנה אינה מיועדת להארכה כזאת. יש בכך כמעט שימוש לרעה בסמכות להאריך מועדים; כשם שבית-המשפט לא ישתמש בתקנה 528 כדי להאריך את המועד להגשת ערעור רגיל מחודש ימים לעשר שנים - כן אין כל טעם לעשות זאת לגבי ערעור על לוח הזכויות. הארכת המועד צריכה להיות במסגרת סבירה ומטעמים מיוחדים נאותים, והארכת מועד בעשר שנים לעולם אינה יכולה להיות סבירה.

מבחינה מעשית, הדרך שיש לנקוט בה היא שכאשר תוגש שוב בקשה להארכת המועד שבסעיף 59 לפקודה, יתנגד הפרקליט המופיע לבקשה לגופה - בטענה שלא ניתן טעם מיוחד מספיק או שגם עם הטעם המיוחד ההארכה המבוקשת עולה על התקופה הסבירה. אם לאחר התנגדות כזאת יחליט בית-המשפט בכל זאת להאריך את המועד בשנים - במקום בימים - הרי במקרה המתאים יהיה ניתן לערער לבית-המשפט העליון כדי לקבל את הנחיותיו.

5. אף כי לא ניתן לקבוע כלל ברזל בשאלה מהו טעם מיוחד להארכת מועד לפי תקנה 528, עם השנים הצטברו בעניין זה פסיקות בבית-המשפט העליון. ראו למשל, בש"א 6402 הועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון נ' מיכקשווילי, פ"ד נ(3) 209; בש"א 4719/93 Her Majesty The Queen נ' ריינהולד, ואח', פ"ד מז(5) 646; בש"א 3086/95 אג'ל נ' בוים, פ"ד מט(5) 89; בש"א 4318/98 חלקת חברה בגוש 6043 בע"מ (בפירוק מרצון), ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה חולון, פ"ד נב(3) 877.

6. יודגש, כי אף שאין הכרעה חותכת בפסיקת בית-המשפט העליון בשאלת החלת תקנה 528 לתקנות סדר הדין האזרחי על הפקודה, אין מחלוקת כי הארכת המועד אפשרית רק עד למועד רישום הזכויות. עם רישומן ההארכה אינה אפשרית כלל. לסקירת הפסיקה בעניין זה ראו ע"א 3701/93 אל הווייל נ' מדינת ישראל (דינים-על לד, 294), שם נקבע כי:

”מעת שהזכויות נרשמו בפנקס המקרקעין, שוב אין להחזיר את הגלגל אחורנית. והטוען לזכות, שעקב ההסדר נרשמה על שמו של אחר, יוכל להישמע - אם יש לו עילה לכך - בתביעה לתיקון פנקס המקרקעין, אך לא יוכל להישמע בתביעה המופנית כנגד לוח הזכויות”.