



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

כפני כב' השופט אילן סלע

דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד הילה רווח

העותרת

נגד

1. וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959
2. הרשות להשקעות ולפיתוח תעשייה וכלכלה במשרד הכלכלה
3. רשות מקרקעי ישראל
4. משרד הכלכלה והתעשייה
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי),
ע"י עוה"ד יואל פוגלמן ובינה צמח-מאונר

המשיבות

פסק דין

עתירה לביטול החלטת וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט – 1959 (להלן: "המשיבה" ו-"החוק", בהתאמה) מיום 3.05.22, לפיה נדחתה טענת העותרת כי במועד החלטת משיבה 2, ביום 26.07.21, לבטל את כתב האישור במסלול "מפונים" שניתן לה, היא הייתה מוסמכת להאריך את כתב האישור, וכך נדחתה הטענה כי משיבה 2 השתתה במתן החלטה להארכת כתב האישור. בהמשך לכך, במסגרת תיקון לעתירה, נתבקש גם להורות למשיבה להאריך את כתב האישור או להמציא בידה כתבי אישור חדשים, כך שהעותרת תחזיק בידה כתב אישור בתוקף ותהא זכאית למענקים מכוח החוק.

הרקע לעתירה וטיעוני הצדדים

1. העותרת הינה חברה פרטית אשר הייתה בעלת עסק להשכרת מבני תעשייה ומסחר ביישוב נווה דקלים שהיה מצוי בתחומי גוש קטיף במועצה האזורית חבל עזה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

2. המשיבה והמשיבה 2 הוקמו מכוח החוק לצורך מתן מענקים והטבות לענפי התעשייה והשירותים העסקיים במשק. אחד מתפקידי משיבה 2 הינו להביא לאישור או לביטול כתבי אישור לקבלת מענקים לעסקים, בהתאם לזכאותם על פי החוק.

3. במסגרת חוק יישום תוכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005 (להלן: "חוק ההתנתקות") נקבעו מנגנוני פיצוי שונים למפוני גוש קטיף, ביניהם מנגנון אשר קבע תחשיבים שונים לקבלת מענקים לעסקים התלויים בשיעור ההשקעה מסך כל הפיצוי שהתקבל (סעיף 70(א) לחוק ההתנתקות) ובהענקת הפעילות לאיזור פיתוח א' בנגב ובגליל, כמשמעותו בחוק (סעיף 70(ב) לחוק ההתנתקות).

4. במסגרת העתירה פרטה העותרת את תלאותיה הרבות מאז אישור בקשתה לקבלת המענק ועד לביטולו בהחלטת משיבה 2 ביום 26.07.21.

5. נטען, כי העותרת עמדה בשני התנאים לעיל ולמעשה הייתה זכאית למענק המקסימאלי בהתאם להיקף השקעתה. רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י" או "משיבה 3") היא זו שעמה נחתמו הסכמי הקצאת קרקע לצורך הקמת המפעלים. בהמשך לבקשת העותרת להקצאת מגרש עבורה, הודיעה לה משיבה 2, ביום 13.10.10, כי בקשתה אושרה. בחודש אוקטובר 2010 הופקדה תב"ע על ידי הוועדה המקומית "שמעונים", שבתחומה מצוי המגרש של העותרת. ביום 26.12.10 נחתם בין העותרת לרמ"י הסכם פיתוח לבניית כ-6,000 מ"ר עד ליום 22.08.13 (להלן: "תקופת הפיתוח"). במהלך השנים 2010-2012 הוגשו על ידי הוועדה המקומית "שמעונים" שינויים לתב"ע, והעותרת טענה כי בשל כך היא נדרשה לבצע השלמות.

6. לטענת העותרת, היא ביצעה את כל שהוטל עליה, חרף הימשכות ההליכים. ביום 13.04.08 אישרה רמ"י את בקשת העותרת להגדיל את הבנייה עד לשטח של 8,100 מ"ר, וביום 13.04.22 נחתם הסכם פיתוח מתוקן אך ללא שהוארכה תקופת הפיתוח. עוד נטען, כי שלא באשמת העותרת, התוכנית לשינוי התב"ע אושרה רק בחודש פברואר 2014, ולפיכך ממועד אישור הקצאת המגרש ועד למועד זה הייתה העותרת מנועה מלקדם תהליכים, עובדה שגרמה לעיכוב משמעותי בהוצאת היתר הבנייה. לכן, רק ביום 14.05.11 התקבל היתר בנייה למגרש שהוקצה לעותרת. ואולם, בשל עיכובים שלא באשמתה, במועד קבלת ההיתר לא היה לעותרת הסכם פיתוח בתוקף,



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

דבר שגרם לעיכוב נוסף בביצוע התוכנית. לאור זאת, היא פנתה ביום 1.07.14 לוועדת התיאום של משיבה 2 בבקשה כי זו תמליץ על הארכת תקופת הסכם הפיתוח. ביום 16.02.15 וביום 13.04.15 ניתנו המלצות ועדת התיאום של משיבה 2 להארכת הסכם הפיתוח לתקופה של 12 חודשים, זאת כנגד המצאת ערבות למשיבה 2 בסך 175,800 ₪.

7. עוד נטען, כי העותרת פנתה מספר פעמים רב לרמ"י לצורך קבלת ההארכה, ולאחר שפניותיה הרבות בעל-פה לא נענו, היא פנתה בכתב ביום 14.07.15. רק ביום 27.07.15 הנפיקה רמ"י הסכם פיתוח נוסף שתוקפו היה עד ליום 1.09.16. נטען, כי העותרת חתמה עליו מיד, והגישה אותו לרמ"י, אך זו לא חתמה על ההסכם בשל הליכי פרצלציה שלא הושלמו במגרש שהוקצה לעותרת. נטען עוד, כי העותרת פנתה לרמ"י ואף יזמה מספר פגישות במשרדי רמ"י כדי להביא לחתימת ההסכם, אז נודע לה כי לאור הליכי הפרצלציה, הסכם פיתוח חדש יוכל להיחתם רק בסמוך לחודש פברואר 2016.

8. אשר לפעולות במגרש עצמו, טענה העותרת, כי מיד עם קבלת היתר הבניה, היא החלה בביצוע פעולות לאפשר את תחילת העבודות, ביניהן ביצוע מדידות, קידוחי קרקע, גידור וכיוצא באלו. ברם, אז התברר לה, כי הבעלים של מגרש סמוך ביצע פלישה של שלושה מטרים לשטחה, ובשל כך נבצר ממנה להתחיל בביצוע העבודות בשטח במועד זה. לדבריה, המגרש התקבל מרמ"י כאשר הפולשים כבר מצויים בתוכו.

9. העותרת הוסיפה וטענה, כי רשויות התכנון חייבו אותה לעצור את הליכי היתר הבניה ולתקן את הבקשה והתוכנית, ובכך גרמו לעיכוב בלוח הזמנים של העותרת ולהגדלה משמעותית בהוצאות התיכנון שלה. מה גם, שבשל העובדה כי תוקפו של הסכם הפיתוח פג, היא לא יכולה הייתה לקבל מימון בנקאי. לא זו אף זו, כאשר התקבל בסופו של יום היתר הבניה ביום 1.05.14, גם פארק ספירים הנמצא תחת אחריות המועצה האיזורית שער הנגב מנע את עבודות העותרת במגרש. העותרת ציינה, כי עשתה כל שאל ידה על מנת להאריך את תוקף הסכם הפיתוח, ורק בסמוך לחודש ינואר 2021, המועד שבו הגישה את הבקשה להארכת כתב האישור, קיבלה לידיה הסכם פיתוח חתום ותקף.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

10. מכל מקום נטען, כי העותרת זכאית למענק לצורך בניית העסק שהעתיקה מגוש קטיף בהיקף של כ- 10 מיליון ₪, אשר בשנת 2011 אושר החלק הראשון שלו.

11. העותרת הוסיפה וטענה כי בשנת 2013 הגישה בקשה לחלק נוסף של המענק בהתאם להוראות חוק ההתנתקות (להלן: "החלק השני של המענק"). בקשה זו אושרה רק לאחר קבלת היתר הבנייה, ביום 30.08.15. ואולם, מאחר ואישור החלק השני של המענק התארך מאוד, ובין לבין הסתיים תוקפו של האישור שניתן לחלק הראשון של המענק, והיות ושני חלקי המענק חייבים להיות תקפים יחד על מנת להתקדם בבנייה, היה צורך להאריך את תוקפו של האישור לחלק הראשון של המענק, אישור זה התקבל כאמור רק בחודש אפריל 2016.

12. חרף כל האמור, ביום 15.08.21 היא קבלה מכתב בדבר החלטת משיבה 2 מתאריך 26.07.21, בו הודע לה, כאמור, על ביטול האישור שניתן לה במסלול "מפונים".

13. ביום 12.10.21 הגישה העותרת השגה על ההחלטה, ורק לאחר מספר פניות שלה, ביום 18.05.22 התקבלה החלטת המשיבה לדחות את כל טענותיה.

14. לטענת העותרת, במועד החלטת הביטול, הייתה משיבה 2 מוסמכת להאריך את כתב האישור, לאור המועד בו הוגשה הבקשה. ואולם, על אף העיכוב שנגרם לעותרת שלא בעטייה, ועל אף הנסיבות המיוחדות שבמקרה זה, החליטה משיבה 2 שלא להאריך את כתב האישור. בכך, נסתם הגולל על המענק לו היא הייתה זכאית בהתאם לחוק ההתנתקות, שלא כדין ושלא בצדק.

15. לטענת העותרת, החלטת המשיבה, לקתה בשיהוי של כשבעה חודשים תוך סיכול ממשי של העותרת במימוש קבלת המענק שאושר לה. ההחלטה גם ניתנה בשרירותיות והיא אינה סבירה. נטען גם, כי ההחלטה לא נומקה והמשיבה לא בחנה את הנסיבות המיוחדות של העותרת. העותרת הוסיפה, כי על בסיס האישור הראשוני שניתן לה, היא השקיעה מאמצים וכספים רבים בתכנון וקידום הבניה במגרש שהוקצה לה, וביטול כתבי האישור יגרום לה הפסדים ונזקים קשים, הן בירידת הכספים שהשקיעה – כארבעה וחצי מיליון שקלים - לטמיון, והן באי קבלת כספי המענקים המגיעים לה על פי דין.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

16. בדיון שנערך בבית המשפט ביום 22.11.22, טען נציג העותרת לראשונה, כי בשנת 2018 נאמר לו על ידי נציג משרד הכלכלה, כי העותרת, שפונתה מגוש קטיף, אמורה, בשל כך, לצעוד ב"מסלול ירוק", במסגרתו היא הייתה אמורה לקבל הקצאת קרקע בפטור ממכרז וכלל לא נדרשה להמלצת משרד הכלכלה, הן לצורך חתימה על הסכם פיתוח מול רמ"י והן להארכתו. נטען, כי טעות זו, שגרמה להפניית העותרת לרמ"י, היא זו שהביאה לשיהוי המשמעותי בטיפול בבקשת העותרת, והובילה לבסוף לביטול המענק. בתום הדיון, הוסכם כי העותרת תגיש עתירה מתוקנת ובה תפרט טענות אלה.

17. ואכן, העותרת תיקנה את עתירתה, והוסיפה כי למעשה, ב"מסלול הירוק" שהיא הייתה זכאית לצעוד בו, לא נדרשה כלל המלצת משרד הכלכלה להארכת תוקף הסכם החכירה מול רמ"י. לכן, ההחלטה שניתנה על ידי משיבה 4 ביום 20.09.16 במסגרתה בוטלה הקצאת המגרש לעותרת, ניתנה בחוסר סמכות. לפיכך, כל העיכובים שנגרמו, לא נגרמו באשמת העותרת, כי אם מטעותן של המשיבות. העותרת הוסיפה כי אכן בהמשך נוכח החלטה מס' 1513 של מועצת רמ"י תוקנה חלק מהעוולה שנעשתה לה, בכך שניתנה הארכה נוספת להסכם הפיתוח. ואולם, לא ניתנה הארכה לכתבי האישור שניתנו לעותרת, כאמור, שלא בצדק.

18. מנגד, המשיבות טענו, כי לא נפל פגם בפעולותיהן ובטיפול שניתן לעותרת. הן הוסיפו כי למעשה, אין קשר בין פעולותיהן של משיבות 1 ו-2 אל מול העותרת לבין פעולותיהן של משיבות 3 ו-4 למולה. אשר למשיבות 1 ו-2 נטען כי הן כלל אינן מוסמכות להאריך את תוקף כתבי האישור מעבר לתקופה של שש שנים. המשיבות פירטו את השתלשלות העניינים, והדגישו כי כבר בעת אישור העסקה בשנת 2010, היא אושרה בפטור ממכרז וב"מסלול ירוק". זאת, אמנם, לא בשל כך שמדובר היה במסלול המיועד למפוני גוש קטיף, אלא בשל גודל השטח או סכום העסקה. מכל מקום נטען, באותה העת לא הציגה העותרת את פנייתה ככזו המבוססת על פינויה מגוש קטיף במסגרת תכנית ההתנתקות. המשיבות הוסיפו כי גם הטענה ש"מסלול ירוק" מייתר המלצה של משרד הכלכלה אינה נכונה.

19. המשיבות מצדן, פרטו אף הן את השתלשלות העניינים, תוך שהן מדגישות את מחדליה של העותרת וחוסר המעש שלה, שהביא בסופו של יום לביטול האישורים כדין.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

20. המשיבות ציינו, כי ביום 23.08.10 אושרה העסקה בתנאים, שאחד מהם היה כי היזם ישלים את הבנייה במהלך תקופת חוזה הפיתוח, שסיומה נקבע ליום 22.08.13. נטען, כי ביום 22.03.11 פנתה העותרת למשיבה 4 בבקשה להקים מבנה תעשייתי באזור התעשייה ספירים. ביום 8.08.11 אושרה תוכנית השקעה במסלול שמיועד למפוני גוש קטיף, כשצויין שהביצוע יהיה עד ליום 25.09.13. נקבע, כי אם במועד האמור יעלה שבוצעו השקעות בפיתוח הקרקע, מבנים וציוד בהיקף של 40% מסך כל התוכנית, תשקל הארכה של מועד הביצוע בשנה נוספת.

21. ביום 8.04.13 אישרה ועדת העסקאות של משיבה 3 עסקה לתוספת בנייה, כך שהשטח העיקרי יגדל מ-6,000 מ"ר ל-8,100 מ"ר. נטען, כי במועד זה היה על העותרת לבקש הארכה של החוזה עם משיבה 3 (שעמד להסתיים ביום 22.08.13), אך היא לא עשתה זאת. ביום 30.06.13 נתקבלה אצל משיבה 3 בקשה נוספת של העותרת לאישור תוכנית השקעה. בבקשה, ציינה העותרת כי לא החלה לממש את תוכנית ההשקעות כיוון שהסכום שאושר מהווה חלק קטן ממנה. היא ציינה לוח זמנים לביצוע מחודש אוגוסט 2013 ועד חודש דצמבר 2015. נטען, כי עד פניית העותרת ביום 1.07.14 למשיבה 4 כדי שתמליץ למשיבה 3 להאריך את חוזה הפיתוח, היא לא עשתה דבר על מנת לקדם את התוכנית. לאחר שמשיבה 4 העלתה את השגותיה, ולאחר מספר ישיבות ביום 20.05.15 ועדת העסקות במשיבה 3 אישרה הארכה לתקופת הפיתוח עד ליום 1.09.16, שהותנתה בהפקדת ערובה כספית. ביום 8.06.15 נערך דיון נוסף ואושרה הקמת שני מבנים לתעשייה להשכרה בתנאים שנקבעו שמהם ניתן יהיה ללמוד על התקדמות השקעות העותרת. ברם עד לחודש יולי 2015 הערובה לא הופקדה, ולמעשה התוספת המאריכה את מועדי הפיתוח לא נחתמה.

22. ביום 30.08.15 הוצא על ידי משיבה 3 כתב האישור השני שתוקפו היה עד ליום 30.07.17, שגם הוא היה מותנה בהוכחת השקעה ופיתוח בהיקף של 40% עד למועד האמור, שאז תישקל הארכתו בשנה נוספת. כבר בשלב זה לטענת המשיבות, לא עמדה העותרת במועדים שנקצבו לה ואף לא הגישה בקשה להארכת מועד.

23. נטען עוד, כי ביום 21.10.15 שלחה העותרת בקשה להארכת כתב האישור הראשון, כשנטען בבקשה לעיכובים בקבלת הקרקע, וצוין כי העותרת נמצאת רק בתחילת הבנייה וכי היא



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

תסתיים בתוך שנה. ביום 1.02.16 הוחלט לאשר את הקפאת התוכנית המקורית בעשרה חודשים (ממועד הגשתה) כך שתוקף האישור יעמוד בתוקפו עד יום 30.07.17.

24. המשיבות הוסיפו, כי ביום 9.08.16 ועדת התיאום של משיבה 3 החליטה להמליץ לבטל את ההקצאה לאור העובדה כי העותרת לא האריכה את ההסכם מול משיבה 4. המלצה זו, נטען, ניתנה כדין ובסמכות, שכן גם ב"מסלול ירוק" הגורם המחליט הוא אמנם רמ"י, אך אין פטור מהצורך בהמלצה של משיבה 4.

25. בהמשך לכך, ביום 5.12.16 נשלחה הודעה נוספת בדבר ההמלצה לביטול ההקצאה, כשבין היתר צויין כי מפקח מטעם משיבה 3 שהיה בשטח בחודש אוקטובר 2016 הגיש דו"ח לפיו במועד הביקור טרם החלה הבנייה והמגרש עומד ריק. בנוסף, לפי תרשומת שערכה מקדמת העסקאות במשיבה 3 ביום 18.12.16, חוזה הפיתוח לא נחתם כיוון שהעותרת לא שילמה את דמי ההארכה הנדרשים לצורך הארכת החוזה ולמעשה החזיקה במגרש ללא הסדר חוזי. לאחר שנשלחו שני מכתבי השגה על ידי העותרת התכנסה ועדת התיאום במשיבה 4 ודנה בכל הטענות שהעלתה העותרת לעיכוב הפיתוח על ידה, אך לא מצאה כי הן מהוות נימוק טוב להסבר העיכוב האמור בפיתוח, ולפיכך השגת העותרת נדחתה. על אף זאת, בתאריכים 16.05.18 ו-14.11.18 דנה ועדת העסקאות המרחבית, שוב, בטענות העותרת ומצאה אף היא שיש לדחותן. עם זאת, הוחלט להביא את התיק להתייעצות נוכח החלטת מועצה 1513 המוציאה מגדרה עסקות שנערכו מכוח יישום חוק ההתנתקות, ומבדיקת התיק עלה כי ההקצאה המקורית נערכה כעסקת תעשייה "רגילה" בפטור ממכרז ללא תנאים מיוחדים, בעוד שמדובר ככל הנראה ב"עסק שהעתיק את פעילותו" לפי חוק ההתנתקות. העסקה הובאה לקבלת החלטה ב"מסלול ירוק". בהקשר זה יצוין, כי מכאן נסתרת טענת העותרת כי רק מכתב התשובה למדה כי העסקה הועברה לאישור הנהלת רמ"י במסלול ירוק. כך או כך, רק ביום 25.03.20 הגישה העותרת למשיבה 4 בקשה לחידוש הקצאת הקרקע.

26. בהמשך לאמור, ביום 13.08.20 שלחה משיבה 2 התראה לביטול שני כתבי האישור ובה נכתב כי על פי בדיקת הרשות עולה כי העותרת לא ביצעה כלל את התוכנית. ביום 11.11.20 החליטה משיבה 3 לאשר לעותרת ארכה לשנתיים נוספות ללא תשלום, אך בכפוף להפקדת ערובה להתקדמות הבנייה, כשתאריך סיום הבנייה נקבע ליום 1.12.22.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

27. על אף זאת, רק ביום 28.12.20 פנה נציג העותרת למשיבה 2 לקבלת ארכה לתקופה של 3 שנים, בטענה כי רק עתה, סוף סוף, יש בידי העותרת הסכם להקצאת קרקע. או אז, נשלחו לעותרת העתקים מההתראות. ביום 11.01.21 שלחה העותרת את תגובתה, בה היא התנגדה לביטול בטענה כי רק בימים אלה מתאפשר לה להתחיל במימוש כתב האישור דבר שנמנע ממנה עד כה, והיא שבה וביקשה לאפשר לה את הארכת המועד לביצוע לשלוש שנים נוספות.

28. כאמור, ביום 28.06.21 החליטה מנהלת רשות ההשקעות לבטל את שני כתבי האישור תוך שהיא מציינת כי על פי סעיף 94(א)(5)(א) לחוק היא רשאית להאריך מועד לביצוע העתקת מפעל מעבר לחמש שנים רק לתקופה נוספת של 12 חודשים, ואף זאת, מנימוקים מיוחדים שיירשמו. לפיכך, לאור העובדה כי חלפו קרוב ל-6 שנים ממועד האישור השני שנשלח לעותרת, ולאור העובדה כי לא ניתן יהיה להשלים את הפיתוח בפרק זמן זה - האישורים מבוטלים. בהמשך נדחתה ההשגה של העותרת על ידי המשיבה, תוך שהיא חוזרת בפירוט על הנימוקים לדחייה.

29. להשלמת התמונה ציינו המשיבות כי לאחר הגשת העתירה פנתה העותרת למשיבה 3 בבקשה להאריך את חוזה הפיתוח בשישה חודשים. ואולם, על אף שניתנה ארכה לחוזה הפיתוח עד ליום 1.12.23, בדיקה שנעשתה ביום 24.01.23 על ידי משיבה 2 העלתה כי בשטח אמנם הבנייה מתקדמת, אך עבודות הבנייה לא הושלמו וזאת במועד שהוא מעל 7 שנים לאחר שניתן כתב האישור השני.

30. נוכח פירוט דברים זה נטען, כי לא נפל כל פגם בפעולותיהן של המשיבות, בוודאי לא כזה המצדיק התערבות בית משפט זה, ומשכך יש לדחות את העתירה.

דין והכרעה

31. עם כל ההבנה למצוקת העותרת אשר השקיעה כספים רבים, מתוך תקווה והערכה כי היא תצליח לעמוד בתנאי קבלת המענק, אין מנוס מדחיית העתירה.

32. יצוין, כי העותרת עתרה למעשה לשני סעדים שונים. האחד להאריך את כתבי האישור שניתנו לה. השני הוא – להמציא לה כתבי אישור חדשים. אשר לסעד השני, הרי שככול שהעותרת





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

סבורה כי יש בידה, על פי הדין, לקבל אישורים חדשים, עליה להגיש בקשה מתאימה, וזאת כמובן תבחן לגופה. אין מקום לקבלת סעד זה במסגרת עתירה זו.

אשר לסעד הראשון.

33. האישורים שניתנו לעותרת, ניתנו במסגרת סעיף 70 לחוק ההתנתקות. בהתאם לתקנות שהותקנו ליישום הוראות החוק (תקנות יישום תכנית ההתנתקות (כללים למתן מענק השקעה לעסק ממשיך שהוא מפעל תעשייתי), תשס"ו-2006 (להלן: "תקנות ההתנתקות")), המענקים על פי חוק ההתנתקות, יינתו לפי החוק לעידוד השקעות הון. חוק זה קובע בסעיף 94(א)(א5)(א) שבו כ"י:

94. (א) הזכות למענק השקעה כאמור בפרק הששי נתונה לבעל מפעל או לבעל בנין אם –

(א5) (א) קיבל אישור בין יום כ"א באדר ב' תשמ"ו (1 באפריל 1986) לבין המועד הקבוע לפי הוראת סעיף 18, וביצע את התכנית תוך התקופה שקבעה המינהלה בכתב האישור, ובלבד שלא עברו חמש שנים מיום שניתן כתב האישור לגבי התכנית המאושרת המקורית; ואם קיבל אישור למפעל תיירותי, ובלבד שלא עברו שבע שנים מיום שניתן כתב האישור לגבי התכנית המאושרת המקורית;

ואולם בתקנות ההתנתקות נקבע בסעיף 2(5) כ"י:

(5) על אף האמור בסעיף 94(א)(א5)(א) לחוק העידוד, לגבי מפעל מאושר שקיבל כתב אישור מכוח סעיף 70(ב) לחוק, רשאית המינהלה, כהגדרתה בחוק העידוד, להאריך את מועד הביצוע של התכנית להעתקת המפעל לתקופה נוספת שלא תעלה על 12 חודשים, מנימוקים מיוחדים שיירשמו.

34. ביסוד קציבת זמנים אלו, בחוק ובתקנות, עומדת האינטרס הציבורי לחייב ביצוע השקעות

בזמן אמת, בעטיו נקבע בסעיף 73 לחוק כ"י:

73. הוראות חוק זה יחולו על אף האמור בכל חיקוק אחר, אולם שום הטבה לא תינתן אלא אם קויימו הוראותיו של חוק זה ושל התקנות שהותקנו על פיו, ולגבי מפעל או השקעה מאושרים – אם קויימו גם התכנית המאושרת ותנאי האישור.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

בהקשר זה אמר בית המשפט (בג"ץ 8153/06 חברת בנייני תעשייה באר שבע בע"מ נ' מרכז ההשקעות, על פי החוק לעידוד השקעות הון (18.01.09)) כי:

החוק לעידוד השקעות הון אינו מאפשר למרכז ההשקעות להעניק הטבות כלשהן במקרה שהופרו הוראותיו או תנאי כתב אישור, ואין מרכז ההשקעות פועל בחלל ריק המאפשר לו לשאת ולתת על מתן מענקים כרצונו. לשם מילוי הוראת חוק זו, בסעיף 4 לכתב האישור שניתן מאת מרכז ההשקעות לעותרת נקבע כי עמידה בתנאי כתב האישור היא תנאי הכרחי ומקדים לקבלת ההטבות המנויות בו. משלא עמדה העותרת בתנאים המקדמיים למתן ההטבות על פי כתב האישור, פעלו המשיבים בהתאם לסמכותם לביטול כתב האישור למפרע.

הסמכות לבטל אישורים ודרישת החזר מענקים בגין אי עמידה בתנאי כתב אישור, נתונה למרכז ההשקעות, באמצעות מנהל מרכז ההשקעות ומנהלת מרכז ההשקעות, בסעיפים 75 ו-75 לחוק לעידוד השקעות הון. סעיף 75 מקנה למנהל מרכז ההשקעות את הסמכות לבטל כתבי אישור למפרע אם לא קוימו תנאיהם...

35. הנה כי כן, המחוקק הגביל במפורש את סמכותה של הרשות בכל הנוגע להארכת תוקפם של אישורים, ואין היא יכולה לחרוג ממנה. בהתאם לחוק, הזכאות לקבל מענק פוקעת בכל מקרה בחלוף חמש שנים מהמועד בו ניתן כתב אישור (ראו: בג"ץ 5557/13 עוף עוז (שיווק) בע"מ נ' מנהל מרכז ההשקעות במשרד הכלכלה (18.12.17)), ובמקרה זה כאמור, ניתן להאריך, מנימוקים מיוחדים שיירשמו לתקופה של 12 חודשים נוספים בלבד, מתום מועד ביצוע התכנית ולא מיום הגשת הבקשה.

36. המשיבות אף בחנו את נסיבותיו הספציפיים של מקרה זה, ולא מצאו טעם להארכת תקופת הביצוע עד לתום 12 החודשים שהן מוסמכות ליתן ארכה. לא זו בלבד שבכל הנוגע לשיקול השעת של מרכז ההשקעות, הכלל הוא כי

בית המשפט לא יעמיד עצמו במקום רשויות המרכז. שיקול הדעת הוא שלהן; המומחיות היא שלהן; האחריות היא שלהן. אכן, זהו הכלל הרחב, החל לגבי כל רשות מינהלית, אך יש לו משקל מיוחד לגבי רשות המופקדת על נושא מורכב הדורש מומחיות. לפיכך לא ימהר בית המשפט להתערב בשיקול הדעת של מרכז ההשקעות. כדי שבית המשפט יתערב



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

יש להוכיח כי המרכז סטה באופן מהותי ממסגרת השיקולים הענייניים, או שיבש באופן מהותי את האיזון הראוי בין שיקולים אלה, או חרג באופן מהותי ממיתחם הסבירות (בג"ץ 7365/95 האחים בולוס – חברה לייצור שיש וגרניט בע"מ נ' מרכז ההשקעות, פ"ד נ(2) 89 (1996)).

37. אלא שגם איני סבור כי נפלה טעות בהחלטה במקרה זה. כאמור, הסמכות למתן ארכה הוגבלה בחוק ל-12 חודשים בלבד, מעבר לחמש השנים הקבועות בחוק, ומשעה שמשיבה 2, וברומה לאחר מכן המשיבה, סברה כי אין היתכנות להשלמת תכנית ההשקעות במסגרת לוח הזמנים המרבי, העומד על שש שנים, בדין היא לא נעתרה לבקשה. החלטה זו ניתנה על מסד הנתונים שעמד בפני משיבה 2 ולאחר בחינת נתונייה של העותרת. לא מצאתי כי נפל פגם בשיקול דעתה בעניין זה, בוודאי לא כזה המצדיק התערבות בית המשפט בהתאם לעילות ההתערבות של המשפט המנהלי.

38. יצוין, כי העותרת עצמה ציינה בתגובתה מיום 11.01.21 להתראות שנשלחו אליה, כי היא מבקשת ארכה לשלוש שנים ממועד שליחת התגובה, ולא אך עד לתום תקופת הארכה האפשרית על פי הדין, היינו עד לתום שש שנים. מדובר בחריגה של קרוב לשנתיים וחצי.

39. מכאן, שגם אין לשעות לטענה בדבר השיהוי של משיבה 2 במתן תשובתה לתגובת העותרת מיום 11.01.21. לא זו בלבד שלא ניתן לקבוע כי מדובר בשיהוי קיצוני, ולא זו בלבד, שההמתנה לקבלת תשובת משיבה 2, לא אמורה להקפיא את המשך עבודות העותרת עד לקבלת המענה, והעובדות מלמדות כי העותרת לא התקדמה במהלך תקופה זו, אלא שגם אם ניתן היה מענה בו ביום שהוגשה בו תגובת העותרת, הרי שלא היה מקום להיעתר לבקשה, שהיא כאמור, מתן ארכה של כשנתיים וחצי מעבר לתקופה המקסימלית האפשרית לפי הדין.

40. אין ספק, כפי שגם ציינו המשיבות, העותרת נאלצה להתמודד עם הליכים בירוקרטיים מורכבים שלא היו תמיד בשליטתה. ואולם, לא זו בלבד, שהליכים אלו, בוודאי חלקם, צריכים היו להילקח בחשבון על ידי העותרת, אלא שבחינת התהליכים השונים מלמד גם כי העותרת התמהמהה פעמים רבות, ולא פעלה באופן שהיה עליה לפעול. כך, למשל, על אף שהעותרת ציינה בבקשתה להארכת מועד מיום 21.10.15 כי בידה היתר בנייה מאושר ותכניות אדריכליות, וכי תוך



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

4-6 חודשים היא תתחיל בבנייה וזו תסתיים תוך שנה, אך המגרש עמד ריק ודבר לא נעשה בו, אף לא עד לחודש אוגוסט 2016 בו בוטלה הקצאת הקרקע. מה גם, שההתחייבות למועדים הנזכרים נעשתה כאשר העותרת כבר הייתה מודעת לחריגות הנטענות על ידה שגרמו לה לעיכובים. כך, למשל, למרות שמכתבי ההתראה נשלחו לעותרת בחודש אוגוסט 2020, רק בחלוף למעלה מארבעה חודשים פנה מייצג העותרת מר רפי שלזינגר למשיבה 2 בבקשה לקבלת ארכה של שלוש שנים. כך, למשל, העותרת התעכבה בתשלום שוכרים לתשלום. כך, למשל, בשלהי שנת 2016 עלה כי חוזה הפיתוח עם העותרת לא נחתם מאחר והיא לא שילמה את דמי הארכה הנדרשים. כך, למשל, לא נמצאו אינדיקציות לפניות הרבות הנטענות לרמ"י עד לפנייה המאוחרת בכתב, בדבר הפלישה הנטענת למגרש שהוקצה לעותרת, וגם לא נמצאה אינדיקציה לפלישה זו. בצדק גם נטען, כי בעתירה נעדרים פרטים אודות קורות התכניות בשנים 2017 עד 2020 שבשוליה נחתם הסכם פיתוח חדש עם רמ"י.

41. העותרת גם לא עדכנה את משיבה 2 בזמן אמת אודות התעכבות רמ"י בחתימה על הסכם הפיתוח ועיכובים נוספים שלטענתה מנעו ממנה לעמוד בתנאי התכנית, ולא ביקשה ארכה במהלך חמש השנים. רק במענה להתראה על ביטול האישורים, שנשלח לעותרת בחלוף חמש השנים, היא העלתה לראשונה את דבר העיכובים, ופנתה למתן ארכה, וגם זה כאמור, בשיהוי של מספר חודשים. במסגרת בקשת ארכה זו, העותרת עצמה ציינה כאמור, כי בקשתה היא לארכה של שלוש שנים, היינו כשנתיים וחצי נוספות מעבר לשש השנים שניתן להאריך את תקופת הביצוע.

42. זאת ועוד. ככל שהעותרת ביקשה להשיג על החלטות רמ"י או על מחדליה לאורך השנים, כמו גם על החלטות משיבה 4, היה עליה לעשות זאת בזמן אמת בערכאות המתאימות לכך. היא לא עשתה זאת. בוודאי שלא ניתן להעלות טענות מעין אלו לעת הזו, בשיהוי ניכר של שנים רבות ממועד ההחלטות והמחדלים הנטענים.

43. באשר לטענות בדבר הטעיית העותרת בכך שהיא נדרשת להמלצת משיבה 4 על אף היותה ב"מסלול ירוק", מקובלת עלי עמדת המשיבות, כי טענת העותרת לקשר בין דיון בוועדת העסקאות ברמ"י ב"מסלול ירוק" לעניין המלצת משיבה 4 או המענקים ממשיבה 2, לא הוכחה, ולא נפל אפוא, כל פגם מצד הרשות בעניין זה. בהקשר זה גם נטען בצדק, כי לאחר שהקרקע הוקצתה לעותרת בתחילה על בסיס המלצת משיבה 4, רמ"י הייתה רשאית לדרוש המלצה





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

להארכת הסכם ההקצאה, ומשיבה 4 רשאית הייתה להעביר את התייחסותה. מה גם, שעל פניו, מהמסמכים עצמם עולה כי העותרת ידעה על דבר היותה ב"מסלול ירוק" מתחילת הדרך, גם אם לא בשל היותה ממפוני גוש קטיף כי אם בשל עניין שמאי הנוגע לערך קרקע ללא פיתוח. ככל שחשבה שזכויותיה נפגעות בשל התעלמות מהיותה במסלול זה, היה עליה לפנות לערכאות המסוכמות בעניין זה בזמן אמת. מה גם, שאין כל אסמכתא לכך שהעותרת הציגה לרמ"י או למשיבה 4 באותה עת את היות בקשתה מבוססת על היותה ממפוני גוש קטיף במסגרת תכנית ההתנתקות.

44. בשולי הדברים יצוין, כי יש לדחות את טענת העותרת בדבר סמכות המשיבות להאריך את כתבי האישור מעבר לתקופה של שש שנים, על דרך של "הקפאת" האישורים לתקופת מה. בעניין זה נתלתה העותרת בבג"ץ 5557/13 בעניין עוף עוז. דא עקא, שבצדק נטען, כי באותו עניין בית המשפט לא הכריע, ולא נדרש להכריע, בשאלת הסמכות לבצע "הקפאה" מעין זו. המשיבות טענו כי אכן בעבר היו מקרים בהם המשיבות פעלו בדרך זו של "הקפאה", אך בדיון שנערך אצל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי) בשנת 2019, הוחלט, ובדין, כי לשון החוק אינה מקנה סמכות שכזו. כאמור, המחוקק קבע באופן ברור את מסגרת הזמן לביצוע התנאים על פיהם ניתנו אישורים ואת גדרי הסמכות לרשות למתן ארכה, ואין לעקוף תקופות אלו בדרך של "הקפאת" הזמן.

בשים לב לכל האמור, העתירה נדחית.

עם זאת, בשים לב לכך שהמשיבות עצמן אישרו כי העותרת נאלצה להתמודד עם הליכים בירוקרטיים מורכבים שלא היו תמיד בשליטתה, ובשים לב למכלול הנסיבות, אין צו להוצאות.

ניתן היום, י"ט אלול תשפ"ג, 05 ספטמבר 2023, בהעדר הצדדים.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 3709-07-22 דקלים בינוי, פיתוח ותעשיות כלליות (1997) בע"מ נ' וועדת השגה
לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959

אילן סלע, שופט

