

ה' אלול תשפ"ב
תשפ"ב
ספטמבר 1, 2022
אוגוסט
2022, 31

- בדוא"ל -

לכבוד
פורום קניין ומקרקעין
לשכת עורכי הדין

שלום רב,

הנדון: חוות דעת לעניין טיוטת הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית –

"התנהלות בין עורכי דין דיירים בהתחדשות עירונית"

נתבקשנו לחוות דעתנו בעניין טיוטת הנחיות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית – "התנהלות בין עורכי דין דיירים בהתחדשות עירונית", שהועברה מטעם הרשות להתחדשות עירונית לעיונו והערותיו של פורום קניין ומקרקעין של לשכת עורכי הדין.

כל ההדגשות בחוות-הדעת דן הן של הח"מ אלא אם נאמר אחרת.

להלן עמדנו על פי מיטב הבנתנו המשפטית את הוראות החוק והדין הרלבנטיים נכון למועד עריכת חוות דעת זו. למען הסר ספק יובהר בזאת, כי במסגרת חוות הדעת נתנו דעתנו למצב המשפטי כפי שעולה מהנתונים שהוצגו בפנינו.

א. העובדות הרלבנטיות והמסגרת הנורמטיבית

1. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית היא גוף ממשלתי סטטוטורי שהוקם מכוח חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016 (להלן: "חוק הרשות להתחדשות עירונית").

2. חוק הרשות להתחדשות עירונית חוקק ביום 21.8.16 כאשר מכוחו כאמור הוקמה הרשות להתחדשות עירונית וכאשר תכליתו של חוק זה היא "לקדם פעילות להתחדשות עירונית ולעודדה, להגדיל את היקף המימוש של מיזמים להתחדשות עירונית ולהאיץ את ביצועם לשם הגדלת היצע הדיור במרקם העירוני הבנוי, בשים לב לחשיבות שימור השטחים הפתוחים, ייעול השימוש בקרקע, חיזוק העירוניות, שיפור פני העיר ושיפור איכות החיים של התושבים לרבות מתן מענה הולם לצורכי האוכלוסייה המתגוררת במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית, והכול, בין השאר, באמצעות הקמת רשות ממשלתית להתחדשות עירונית שתפעל בהתאם להוראות חוק זה" (סעיף 1 לחוק

הרשות להתחדשות עירונית).

3. סעיף 4 לחוק הרשות להתחדשות עירונית קובע מהם תפקידי הרשות כאשר בין היתר נקבע כי במסגרת תפקידיה הרשות להתחדשות עירונית אמונה על "פיתוח אמות מידה ועקרונות מנחים של מיזמים להתחדשות עירונית וכן קידום מחקר ופיתוח הידע בתחומי ההתחדשות העירונית" (סעיף 4(9)) וכן "ריכוז מידע בתחום ההתחדשות העירונית, בין השאר בדבר היקפי הדירות המתוכננות והמתחדשות... והפצתו באופן זמין ושוטף לציבור, לרשויות המקומיות ולאנשי מקצוע הנוגעים בדבר" (סעיף 4(11)).

4. בנוסף, סעיף 4(ב)(8) לחוק הרשות להתחדשות עירונית קובע כי הרשות רשאית לבצע כל פעולה הדרושה לשם מילוי תפקידיה לפי סעיף זה, בהתאם לכל דין ובכלל זה – "לגבש ולפרסם באופן נגיש וכן בתרגום לערבית, רוסית ואמהרית, חומרי הסברה והדרכה, ובכלל זה נוסחים מומלצים למסמכי התקשרות בעסקאות להתחדשות עירונית והתקשרויות הנלוות להן".

5. באתר הרשות להתחדשות עירונית תחת הכותרת "מדיניות ונהלים" פורסמו מספר הנחיות של הרשות, מספר עמדות של הרשות בנושאים שונים וכן החלטותיו של הממונה לפניית דיירים (בהתאם לסמכותו על פי חוק הרשות להתחדשות עירונית).

ב. מסמך הרשות להתחדשות עירונית – טיוטת "התנהלות מול עורכי דין דיירים בהתחדשות עירונית"

6. הועברה לעיונו טיוטת מסמך הקרוי "התנהלות מול עורכי דין דיירים בהתחדשות עירונית" וזאת טרם פרסומו. כפי שנמסר לנו, טיוטא זו הועברה לעיונו ולהערותיו של פורום קניין ומקרקעין של לשכת עורכי הדין.

7. כפי שנכתב ברישא למסמך זה מובאים במסגרת המסמך "דגשים לעניין מחויבותם של עורכי דין המייצגים בעלי דירות בתהליכי התחדשות עירונית כלפי בעלי הדירות ואופן ההתנהלות הראוי בין הצדדים".

8. כפי שנמסר לנו, לפורום קניין ומקרקעין של לשכת עורכי הדין ישנן מספר הערות וטענות לגופו של המסמך, אלא שבנפרד מהערות אלו, נתבקשנו לבדוק האם המסמך האמור שהרשות להתחדשות עירונית מבקשת לפרסמו, נעשה על ידה במסגרת סמכותה ובהתאם לתפקידה.

9. כאמור לעיל, במסגרת החוק נקבע כי הרשות להתחדשות עירונית יכולה לגבש דברי הסברה והדרכה וכן לרכז את המידע בתחום ההתחדשות העירונית לציבור.

10. זוהי ככל הנראה הייתה התכלית של טיוטת המסמך האמור העוסק בנושא "התנהלות מול עורכי דין דיירים בהתחדשות עירונית". יחד עם זאת, מעיון במסמך, בנוסחו ובריכוז הדגשים וההנחיות המופיעות בו, עולה כי מסמך זה, חרף הניסיון להשתמש במסגרתו בלשון "מומלץ", כולל בחובו הנחיות והוראות שונות של הרשות להתחדשות עירונית, תוך שהרשות לעיתים יוצרת הנחיות שאין להן כל זכר בהוראות הדין ותוך שהרשות אינה כוללת במסמך פירוט והתייחסות מהותיים להנחיות הכלליות שהובאו.

11. ובמה דברים אמורים?
12. ראשית, יש לציין את "קהל היעד" אליו פונה המסמך האמור של הרשות להתחדשות עירונית. מסמך זה מופנה לדיירים ברחבי הארץ במתחמי התחדשות עירונית ומורה להם מה חובותיו של עורך הדין כלפיהם וכיצד הם רשאים לפעול מולו ומה באפשרותם לדרוש ממנו.
13. קהל זה, ברוב המקרים ובעיקר במתחמי דיור ותיקים וישנים, מהווה קהל שאינו בקיא בנושאים משפטיים או לבר משפטיים והוא עתיד להסתמך על מסמך זה בבחינת "ראה וקדש", כך שגם אם במסגרת המסמך מובאת "המלצה" מטעם הרשות להתחדשות עירונית, הדבר עלול להתקבל אצל הדיירים השונים כ-"הנחיה" או "הוראה", קל וחומר כאשר עסקינן ברשות ממשלתית המפרסמת אותה.
14. שנית, לאור האמור, נשאלת השאלה האם זה נכון ומתאים שהרשות להתחדשות עירונית בכלל תעסוק בחובותיו של עורך דין הדיירים כלפי לקוחותיו ואופן ההתנהלות "הראוי" שלו כלפיהם והאם היא הגוף המוסמך לרכז ולהנחות את לקוחות עורך הדין כיצד להתנהל מולו.
15. בעניין זה נציין, כי ממילא וכפי שצוין במסמך עצמו (ראו במסגרת הערת שוליים מס' 1), חוק לשכת עורכי הדין, כללי האתיקה של עורכי הדין והחלטות וועדת האתיקה הארצית של הלשכה, קובעים הוראות והנחיות לעורכי דין בעניין חובתם והתנהלותם הראויה ללקוחותיהם ובפרט בפרויקטים של התחדשות עירונית.
16. מכאן, לא ברור מדוע הרשות להתחדשות עירונית צריכה גם היא לפרסם מסמך ובו אגד של הנחיות והמלצות, כאשר הגופים המוסמכים לכך על פי דין, כבר פרסמו ומפרסמים, בהתאם לסמכותם, הוראות והנחיות לעורכי הדין והם גם אלו האמונים על הדין המשמעותי לעורכי דין, במידת הצורך.
17. יודגש, כי הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף כאשר במסמך האמור לא נעשתה הפנייה ספציפית של כל ההנחיה/המלצה המופיעה במסמך למקור החוקי עליה היא מתבססת.
18. העדר ההפניה למקור החוקי של כל הנחיה (סעיף בחוק, כלל בכללי האתיקה או החלטה מסוימת של וועדת האתיקה הארצית של לשכת עורכי הדין) מהווה פתח מסוים לחוסר דיוק בהנחיה ולהיותה כוללנית ולא מפורטת, וכך יוצא שבמספר מקרים, ההנחיה המופיעה במסמך היא כוללנית, לא מדויקת ופשטנית, באופן העלול להטעות דיירים ולפגוע בקידום הפרויקט.
19. כך למשל, נראה כי במסמך נעשה שימוש בכותרות של החלטת וועדת האתיקה הארצית את/67/21, וזאת חרף העובדה כי החלטה זו של וועדת האתיקה הארצית היא ארוכה ומפורטת וכוללת בחובה דקויות ופירוט של סיטואציות וכן סייגים להנחיות האתיות השונות שנקבעו בה. כך למשל, לא צוין, כי בהתאם לכללי לשכת עורכי הדין, עורך הדין המייצג יזם, רשאי לטפל בביצוע הרישום הטכני של הדירה עבור הדיירים וכן לא צוינה סמכותם של וועדי המחוזות בלשכת עורכי הדין ליתן היתר לעורכי דין לייצוג במקרים מסוימים.
20. עוד דוגמא להנחיה כוללנית ושגויה, היא ההנחיה על כך ש"בעלי הדירות רשאים להפסיק את

ההתקשרות עם עורך הדין ולהעביר את הטיפול בעניינם לאחר, ובלבד שהוסדר התשלום עבור השירותים שניתנו עד לאותו שלב". מדובר בהוראה כללית ופשטנית ביותר, שאינה מציינת שיש לבחון כמובן את הוראות הסכם ההתקשרות עם עורך הדין וכן סוגיות שונות של תום לב, שכר ראוי, זכאות לתשלום עתידי וההוראות הקבועות בדין לביטול חוזה.

21. דוגמא נוספת להנחיה שגויה היא ההוראה ש"עורך הדין חייב לפעול לטובת לקוחותיו" וזאת מבלי להתייחס לכך שבמקרים מסוימים עורך הדין פועל בהתאם להוראות והחלטות נציגות הדיירים ולא דייר פרטני כזה או אחר. הוראה כוללנית ופשטנית כזו, יכולה להטעות דיירים רבים.

22. הדוגמאות הנ"ל מלמדות כי הרשות להתחדשות עירונית לא הייתה צריכה לפשט ולרכז הנחיות משפטיות הקשורות לעבודתם ואופן התנהלותם של עורכי דין ועל מנת שלא להטעות היה עליה להפנות למקור החוקי שנקבע על ידי הגורמים המוסמכים לכך על פי דין.

23. דבר נוסף שברצוננו להדגיש הוא הרמיזה הפסולה במסמך כלפי עורכי דין וההתעסקות המיותרת בהתנהלותם. בניגוד לבעלי מקצוע נוספים ומהותיים בפרויקטים של התחדשות עירונית, כגון מפקחים, שמאים אדריכלים ועוד, הרשות להתחדשות עירונית בחרה דווקא לפרסם מסמך אודות אופן התנהלותם הראוי של עורכי דין.

24. כאמור, עמדנו על כך שממילא הגורמים המוסמכים לכך על פי דין מפרסמים הוראות והנחיות תקפות לעורכי דין ואין כל מקום שרשות נוספת, שלא הוסמכה לכך על פי דין, תפרסם הנחיות והמלצות אודות עורכי דין.

25. זאת ועוד, הרמיזה במסמך היא לבחון היטב את התנהלותם של עורכי הדין (למשל - "מומלץ כי בעלי הדירות יבחרו בעורך הדין לאחר פנייה למספר עורכי דין ובחינת הניסיון והשירותים המוצעים על ידם.... מומלץ לא לבחור עורך דין לפי הצעתם"). רמיזה זו אינה במקומה וכאמור, אין הנחיה דומה לבחון היטב שמאים או מפקחים לפני ששוכרים את שירותם ולא לבחור אותם בהתאם להצעתם.

26. עוד נציין בעניין זה כי הרשות להתחדשות עירונית מפרסמת נוסח מוצע מטעמה להסכם למתן שירותים משפטיים, כך שחלק מההנחיות וההמלצות ממילא כלול בנוסח המוצע של הסכם זה ואין כל מקום לפרסם את ההמלצות האמורות המתאימות לנוסח לדוגמא של הסכם, במסגרת מסמך הנחיות מרוכז.

27. לסיכום, אנו סבורים כי המסמך האמור של הרשות להתחדשות עירונית חורג מתכליתו והוא כולל בחובו הנחיות שגויות, שאינן מדויקות. אנו סבורים כי היה על הרשות להתחדשות עירונית להפנות למקור החוקי עליה היא מבססת את המלצתה/הנחייתה וזאת על מנת שלא ליצור כללים והנחיות שלא נקבעו על ידי הגורמים המוסמכים לכך על פי דין.

28. אנו לרשותכם לכל שאלה או הבהרה בעניין.

בברכה,
מירית שלו, עו"ד

קסוטו ושות', עורכי דין