

בנק ישראל

פעולות ביקורת

נבדקו הצעדים שנקט הבנק כדי למכור את זכויותיו המוגנות בבנין מצפה, ואת הקומה העליונה שבבעלותו.

פינוי בניין מצפה

ביוני 1981 עבר בנק ישראל למשכנו החדש בקריה בירושלים. משרדי הבנק בירושלים היו מפורזים עד אז בשלושה בניינים: בניין מלון עדן לשעבר וחלקים מבניין הלברייך. שני הבניינים האחרונים היו בבעלות המלאה של הבנק ונמכרו תוך זמן קצר לממשלה ואילו בניין מצפה, שקומתו העליונה היא בבעלות הבנק ויתר הקומות מוזקקות בשכירות מוגנת, נותר ללא שימוש. במשך שנה וחצי בקירוב עד לחתימת הסכם למכירת הזכויות במאסר 1983 המשיך הבנק לשלם דמי שכירות לבעלי הבניין, כדי לשמור על זכויותיו.

בחודשים נובמבר-דצמבר 1982 ובמאי 1983 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, בבנק ישראל (להלן — הבנק) את הצעדים שנקטו כדי למכור את הזכויות המוגנות של הבנק בבניין מצפה ואת הקומה העליונה שבבעלותו. הבדיקה נערכה בלשכות המנהל הכללי, המזכיר הכללי והיועץ המשפטי של הבנק. בירורי השלמה נערכו עם היועץ המשפטי החיצוני שהבנק העסיק לעניין זה, ועם מחלקת הנכסים באגף החשב הכללי במשרד האוצר.

הרקע

בניין מצפה (להלן — הבניין) שוכן בפינת הרחובות יפו, הסורג ובן שטח. בבניין, ששטחו הכולל הוא כ-6,000 מ², שלוש קומות וכן קומת קרקע, מרתף וקומת ביניים.

הבניין נבנה בשנת 1938 על ידי שתי משפחות. בעלי הבית השכירו בדמי מפתח את רובו הגדול של שטח הבניין ואת החנויות שהיו אז בקומת הקרקע. בין היתר הושכר חלק משטח הבניין לבנק זר, שרכשו הופקע בתקופת מלחמת העולם השנייה. לאחר קום המדינה שימש השטח המופקע את משרד האוצר עד להקמת בנק ישראל בשנת 1954 כאשר השטח הועמד לשימוש הבנק.

החל בשנת 1955 התקיים בין הבנק לבין בעלי הבית משא ומתן על רכישת זכויותיהם של 20 דיירים מוגנים בבניין, וזאת בהדרגה לפי צורכי הדיור המשתנים של הבנק. הפינוי המוחלט של הבניין מדיירים אלה הסתיים בשנת 1962. כדי להתאים את הבניין לצורכי הבנק חוסלו שבע חנויות שהיו קיימות בקומת הקרקע והמרתף ונעשו שינויים פנימיים שונים.

בשנת 1959 רכש הבנק מבעלי הבית את גג הבניין בתנאי חכירה ל-99 שנה ועליו נבנתה קומה נוספת. בעקבות הבנייה נרשם הבניין כבית משותף, ובהסכם עם בעלי הבית נקבעו כללי התיפעול של הבניין; בין היתר נקבע, שלבעלי הבית תהיה זכות הסיורב הראשונה למכירת הקומה הנוספת.

במרוצת השנים נפטרו הבעלים המקוריים ואילו יורשיהם — שחלקם עברו לגור בארצות הוצ שונות — מיוצגים על ידי עורכי דין ישראליים (להלן — נציגי הבעלים).

נסיונות ראשונים למכירת הזכויות

במאסר 1980, לקראת העברת הבנק למשכנו החדש בקריה, שאמורה הייתה להתבצע בסוף אותה שנה, נתבקש היועץ המשפטי של הבנק לבדוק את ההיבט המשפטי של פינוי הבניין והעברת זכויות הבנק בו. בו בזמן התעוררו חילוקי דעות בין הבנק לבין נציגי הבעלים בדבר קביעת גובה דמי שכירות בשנה המתחילה ב-1.4.80. הנהלת הבנק החליטה במאי אותה שנה, לפי המלצת

היועץ המשפטי שלו, להעסיק יועץ משפטי מבחוץ המתמחה בעסקאות נדל"ן, שיטפל הן בקביעת דמי השכירות והן במכירת כל הזכויות של הבנק בבניין. הבנק הסכים לשלם ליועץ מבחוץ שכר טירחה בסך של 25,000 שקל, במחירים שוטפים, בעבור הטיפול בסיכסוך על דמי השכירות בגין אותה שנה ושכר טירחה בעבור הטיפול במכירת זכויותיו של הבנק בבניין בשיעור של 1%—1.5% מהתמורה שיקבל הבנק בעבור מכירת זכויותיו בבניין. מחמת מורכבותו של הטיפול במכירת הזכויות בבניין, ביקש היועץ המשפטי החיצוני (להלן — היועץ) ב"30.7.81 שישולם לו השיעור הגבוה יותר, דהיינו 1.5%.

הבנק לא פנה אל מתוכי נדל"ן שסייעו לו בחיפוש אחר קונים כיוון שהיה בכוונתו, לדבריו, למכור את כל זכויותיו בבניין לגורם אחד, והוא ראה כקונים בכוח רק גוף גדול, כגון בנק או חברת ביטוח, שאיתו ניתן להתקשר גם ללא מתווך, ובכך לחסוך הוצאות על עמלה.

בעת ניהול המשא ומתן עם נציגי הבעלים בדבר דמי השכירות הגיש כל אחד מהצדדים הערכת שמאי על שווי הנכס ונדונה האפשרות של מכירת הנכס כולו. משהתעוררו בעיות לגבי השגת הסכמתם של כמה מהיועצים למכירת הנכס הוחלט, שמוטב לחפש דיירים חלופיים לבניין, כשיתפנה, ובסוף 1980 הציע היועץ לפרסם מודעה בעתונות.

ביום 14.11.80 פרסם הבנק מודעה על כוונתו למכור או להשכיר את בניין מצפה, הכולל שלוש קומות ומרתף המוחזקים בשכירות מוגנת וקומה עליונה שבבעלות הבנק; המעוניינים התבקשו לפנות ליועץ. בעקבות המודעה נתקבלה הצעה רצינית אחת, ביום 28.12.80, מאת חברת ביטוח גדולה, שהציעה לרכוש את הקומה העליונה בלבד — זו שבבעלות הבנק — בסכום של 3.52 מיליון שקל; סכום זה היה גבוה במקצת מהערכת השמאי הממשלתי — בסך של 3.2 מיליון שקל — שנקבעה כשלושה חודשים לפני כן. הבנק לא נקט פעולה כלשהי לגבי הצעה זו. הבנק הסביר למשרד מבקר המדינה, שבאותה עת הוא התכוון לטפל במכירת זכויותיו בבניין כעיסקה אחת, ולא לפצלה, ואם לא יעלה הדבר בידו — למכור את הקומה העליונה לממשלה שהביעה עניין בכך.

במכתב לבנק מיום 23.1.81, החתום על ידי סגן הממונה על אגף התקציבים וסגן החשב הכללי לנכסים, הודיע משרד האוצר על נכונותו לרכוש את הבעלות על הקומה העליונה ואת הזכויות המוגנות בחלק מהבניין.

באותה תקופה גילה בנק מסחרי (להלן — הבנק המסחרי) עניין בכניסה כדייר מוגן בחלק הנותר של הבניין, בשטח כולל של כ-1,100 מ², וביום 24.5.81, לאחר משא ומתן שנמשך חודשים אחדים, מסר הבנק המסחרי הצעה בכתב לרכישת הזכויות באותו חלק של הבניין.

פינוי הבניין

במחצית הראשונה של 1980 עמד בנק ישראל לפני פינוי הבניין והעברת משרדיו למשכנו החדש בלי שעלה בידו למכור את זכויותיו בבניין. כדי למנוע תביעה נגדו מצד בעלי הבניין, בטענת נטישה, וכדי לשמור על זכויותיו לדמי מפתח היה צורך להשיג הסדר עם נציגי הבעלים. אלה מסרו ליועץ הבנק, ביום 28.6.81, הסכמה בכתב, שכל עוד ימשיך הבנק לשלם דמי שכירות בעבור הבניין לא תוגש נגדו תביעה בגין נטישה. פינוי הבנק בוצע ביולי אותה שנה.

הסתיוגויות הבעלים

הצעת הבנק שהממשלה תחליף אותו כדייר מוגן עוררה התנגדות מצד נציגי הבעלים שטענו, כי דמי המפתח שהוצעו היו נמוכים מדי וכי אין לראות בממשלה דייר מתאים, היות שהיא עלולה להתחיל שוב ושוב משרדי ממשלה כדיירים בתקופת החזקתה ובכך לשלול מהבעלים את זכותם לחזור ולקבל דמי מפתח בכל פעם שמתחלפים הדיירים. ב"17.8.81 הגיש היועץ בקשה לבית המשפט להכריז על הממשלה ועל הבנק המסחרי כדיירים חליפיים מתאימים. תוך כדי ניהול המשפט הגיע היועץ למסקנה, שאין סיכוי סביר לשכנע את השופט שלא לקבל את טענת הבעלים, שהממשלה איננה דייר מתאים, ולפיכך המליץ לא להמתין להכרעתו הסופית אלא לנהל עם הבעלים משא ומתן נמרץ כדי להגיע לפשרה.

באותה עת עמדו על הפרק שלושה עניינים נוספים, שלגביהם היו חילוקי דעות בין נציגי הבעלים לבין הבנק: (א) דמי שכירות לשנות השכירות המתחילות באפריל 1981 ובאפריל 1982, שלגביהם הגישו הבעלים תביעה משפטית להעלות במאות אחוזים; (ב) שיעור דמי המפתח המגיע לבנק;

60%, כטענת נציגי הבעלים או כ-66% כטענת הבנק; (ג) מימוש התחייבות הבנק, על פי הסכמי השכירות, להחזיר את מצב הנכס לקדמותו, לרבות החנויות שהוסלו בזמנו.

הצעת פשרה

לקראת סוף 1981 הגישו נציגי הבעלים לבנק הצעת פשרה, שנועדה לפתור את כל הבעיות שנבעו ממאמצי הבנק למכור את זכויותיו המוגנות בבניין ומדרישותיהם של נציגי הבעלים בשלושת העניינים האמורים. עיקרי הסדר הפשרה (להלן – ההסדר) שהציעו הבעלים היו כדלקמן (לגבי קומה ג' שבבעלותו המלאה של הבנק לא היו חילוקי דעות):

א. בנק ישראל יקבל את מלוא דמי המפתח (869,000 דולר) שישולמו על ידי הבנק המסחרי בעבור המרתף, קומת הקרקע וחלק מקומת הביניים, דהיינו בעלי הבית יוותרו על חלקם בדמי המפתח לגבי שטח זה.

ב. בעלי הבית יקבלו את קומות א' ו-ב' ויתרת קומת הביניים, כשהן פנויות מדיירים; משמע, בנק ישראל יוותר על זכויותיו המוגנות לגבי שטח זה.

ג. הבעלים יוותרו על דרישותיהם לגבי שלושת העניינים שהוזכרו לעיל; משמע, הבעלים יוותרו על תביעתם המשפטית לדמי שכירות מוגדלים; דמי מפתח שיתקבלו תמורת השטח הנותר (דהיינו, חנויות ומחסנים שאינם כלולים בהסדר) יחולקו 66% לבנק ו-34% לבעלים; והבעלים יוותרו על תביעותיהם להחזרת מצב הבניין לקדמותו.

הבנק הסביר למשרד מבקר המדינה, כי לגבי המשמעות הכספית של ההסדר המוצע, בהשוואה לעיסקה שהוא עצמו הציע ושהבעלים סירבו לקבלה, הייתה ויתור מצידו על סכום השווה ל-42,000 דולר בקירוב; סכום זה הוא ההפרש נטו בין הסכום שהבנק אמור היה לקבל, לו בוצעה העיסקה הראשונה (שלפיה הממשלה הייתה רוכשת חלק מהזכויות המוגנות ונכנסת כדייר מוגן), לבין הסכום שהוצע לבנק בהסדר, בניכוי הסכום הנוסף שהבנק היה חייב להוציא לולא הסכימו הבעלים לוותר, במסגרת ההסדר, על דרישותיהם בשלושת העניינים שהוזכרו לעיל. אשר לקומה העליונה שבבעלות הבנק, שלא נכללה בהסדר, הייתה נכונות מצד הממשלה לרוכשה במחיר שיקבע השמאי הממשלתי; על פי מסמך פנימי מינואר 1982 היה מדובר בסכום השווה למיליון דולר בקירוב.

מצב העניינים בסוף דצמבר 1981 היה כדלקמן: נציגי הבעלים הבטיחו את הסכמת מרשיהם לתנאי ההסדר וניגשו עם יועץ הבנק לגסס טיוטת הסכם, אך באותו שלב עיכב בנק ישראל את קביעת עמדתו לגבי ההסדר, זאת, כפי שנמסר למשרד מבקר המדינה, כיוון שבאותה עת התחלף הצוות שטיפל בנושא והנהלת הבנק מצאה לנחוץ לבדוק אותו מחדש ולבקש מהשמאי הממשלתי למסור לה חוות דעת לגביה. הבנק פנה אליו בכתב מ-7.3.82, וב-19.3.82 השיב השמאי הממשלתי כי "סביר יהיה לאשר את העיסקה המוצעת".

משחלף חודש נוסף ובנק ישראל לא הגיע לכלל החלטה, ביטל הבנק המסחרי בכתב מיום 21.4.82 את הצעתו. לפני כן, בהחיר הבנק המסחרי ליועץ הבנק שהוא מעוניין להשלים את העיסקה לא יאוחר מ-31.3.82.

במכתב מיום 12.5.82 הודיע האוצר לבנק, שהממשלה מבטלת את הצעתה הקודמת לרכישת הזכויות המוגנות של בנק ישראל בחלק משטח הבניין אך ממשיכה לשמור לעצמה את האופציה לרכוש את הקומה העליונה (להלכה קיימת, כאמור, זכות הסירוב הראשון לבעלים בענין זה, במסגרת ההסכם משנות החמישים כשנבנתה הקומה).

בעקבות הסתלקותם של הבנק המסחרי והממשלה מכוונתם לרכוש מהבנק את זכויותיו המוגנות בבניין, ביטל הבנק את הבקשה המשפטית להכריז עליהם כדיירים חליפיים מתאימים.

עד לסוף שנת 1982 לא חלה התקדמות לקראת פתרון. מעיון במסמכים שבתיקי הבנק עולה, כי באותה תקופה האמצעי העיקרי שנקט הבנק כדי למצוא דיירים חליפיים (ו/או קונים) לבניין היה פרסום המכרז בעיתונות בתודשים יוני ויולי אותה שנה. למכרז לא הוגשו כל הצעות.

מכירת הזכויות

בדצמבר 1982, הודיע הבנק למשרד מבקר המדינה, כי שוב מתנהל משא ומתן עם הבעלים כדי ליישב את הבעיה, הפעם בדרך של רכישת חלקו של צד אחד על ידי הצד האחר.

ב־31.3.83 נחתם הסכם בין בעלי הבניין לבין בנק ישראל שעל פיו: (א) הבנק מחזיר לבעלים את החוקה הפנויה בבניין תמורת תשלום של מיליון דולר — משמעות הדבר שהבנק מוכר את כל זכויותיו בבניין כדייר מוגן; (ב) כל התביעות המשפטיות בין הצדדים מתבטלות; (ג) בעלי הבית מחזירים לבנק את שכר הדירה בגין חודש מארס 1983; (ד) בעלי הבית מוותרים על שיפוץ הבניין ועל החזרתו למצב שבו היה בעת שהושכר.

ביום חתימת ההסכם גם מכר הבנק לממשלת ישראל (משרד התקשורת) את בעלותו על הקומה העליונה של הבניין בסכום של מיליון דולר בקירוב. כמו כן הגיע הבנק להסכם סופי עם היועץ החיצוני בעניין שכר טרחתו בסכום של 30,000 דולר. כתוצאה מהסכמים אלה קיבל הבנק כ־1.97 מיליון דולר.



הבנק לא פעל כאופן נמרץ למכירת זכויותיו בבניין מצפה. לא נמצא הסבר מניח את הדעת להתעלמות הבנק מהצעתה של חברת הביטוח. הפשרה שסוכם עליה בסוף 1981 ותחילת 1982 לא יצאה לפועל בגלל הילופי הצוות שטיפל בעניין מטעם הבנק. ההערכה הנוספת שנעשתה על ידי השמאי הממשלתי לא הצדיקה את ההשהייה. ההשהייה הנוספת במשך של שנה, עד למכירה הסופית גרמה לבנק הוצאות בסך של כ־70,000 דולר, על שכר דירה ומסים. מן הראוי, שבמשא ומתן כזה יינתן המשקל הנאות לגורם הזמן.