|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו כבית-משפט לערעורים אזרחיים** | | |
|  | | |
| עש"א 8212-07-15 בר אילן נ' רשם המקרקעין פתח תקוה ואח' | | 2 ינו 2017 8212-07-15 |
|  | | |
| **רשם** | יהודית שיצר | |
|  | | |
| **המערערת** | אוניברסיטת בר אילן ע"י עו"ד דרור פרנקל עו"ד דורית יוסף | |
|  | | |
|  | **- נגד -** |  |
|  | | |
| **המשיבים** | 1.רשם המקרקעין פתח תקווה 2. עו"ד עליזה קן – הממונה על רישום המקרקעין3. שאול אריה וג 4. צה"ל5. עיריית בני ברק 6. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה עיריית בני ברק ע"י עו"ד עדי אברונין עו"ד אלי וייס עו"ד עדי אברונין אריאל יונגר ועו"ד אליהו וייס | |

**פסק דין**

1. ערעור על החלטתה של סגנית הממונה על מרשם המקרקעין, עו"ד אילנה יעקב (להלן: "סגנית הממונה"), מיום 4.6.2015, בתיק 250-2014-ערר (להלן: "ההחלטה"). בהחלטה זו דחתה סגנית הממונה ערר שהגיש המשיב 3, אריה וג (להלן: "הרוכש") כנגד החלטת רשם המקרקעין בפתח תקווה (להלן: "הרשם"), לרשום הערה לפי תקנה 27 לתקנות המקרקעין (ניהול ורישום), התשע"ב - 2011 (להלן: "התקנות"). **עיקרי העובדות**
2. ביום 13.7.2014 הגיש יו"ר הועדה המקומית לתו"ב בבני ברק (להלן: "יו"ר הועדה" ו-"הועדה המקומית") בקשה לרישום הערה לפי תקנה 27 לתקנות (להלן: "הבקשה"), על חלקה בשטח 560 מ"ר הידועה כחלקה 374 בגוש 6187, ברח' קהילות יעקב 55 בבני ברק (להלן: "הנכס"). נוסח ההערה שהתבקש היה "היעוד והשימוש בשטח המסומן באות 'א' והמתוחם בקו אדום בתשריט הרצ"ב והנמצא בקומת המרתף הוא למקלט ברשות עיריית בני ברק וישמש כמקלט ציבורי לשעת חירום" (ההדגשה במקור, י' ש'). ביום 21.7.2014 נרשמה ע"י רשם המקרקעין בפתח תקווה ההערה המבוקשת על הנכס, מכוח תקנה 27 לתקנות. ביום 7.8.2014 נרשמה בלשכת רישום המקרקעין הערת אזהרה על הנכס לפי סע' 126 לחוק בגין הסכם מיום 3.8.2014 למכירת הנכס ע"י אוניברסיטת בר אילן (להלן: "המערערת") לרוכש שאול אריה וג, הוא המשיב 3 (להלן: "הרוכש"). הרוכש טען שרק לאחר חתימת הסכם המכר גילה לתדהמתו את רישום ההערה לפי סע' 27 לתקנות, ולפיכך הגיש לממונה על המקרקעין ערר על החלטת הרשם בגין רישום ההערה. בערר טען הרוכש, בין היתר, כי למעשה זוהי פעולת הפקעה של העירייה שנועדה להפקיע את המקלט לצרכי ציבור, וכי פעולה זו נעשתה ע"י העירייה שלא כדין, ע"י רישום ההערה. ביום 4.6.2015 דחתה סגנית הממונה את הערר. סגנית הממונה קבעה כי צדק הרשם כשרשם על הנכס הערה לפי סע' 27 לתקנות, בהתבסס על חזקת תקינות המעשה המנהלי, שלא נסתרה ובהינתן המסמכים שהוגשו לרשם ע"י יו"ר הועדה. סגנית הממונה קבעה כי כל יתר טענות הרוכש כנגד התנהלות העירייה, קשורות כולן לזכויות הקנייניות בנכס ומקומן בהליך שיפוטי מתאים בפני הערכאה השיפוטית מוסמכת לכך, ואין רשויות המרשם מוסמכות לדון בטענות אלו, למרות שכרוכה בהן גם סוגייה רישומית. עוד ציינה סגנית הממונה בהחלטתה, כי גם בשל המחלוקות שעדיין טעונות הכרעה בערכאה המתאימה, היא נמנעת מלהכריע בטענה החלופית שהעלתה העירייה בתגובתה לערר, לפיה ביקשה העירייה מסגנית הממונה שתורה על רישום הערה מכוח סע' 28 לתקנות, אם לא מתאפשר המשך רישומה של הערה לפי סע' 27 לתקנות. לפיכך הגישה המערערת את הערעור דנן, בו עתרה לביטול החלטת סגנית הממונה והרשם, ולמתן צו שיורה על מחיקת ההערה שנרשמה. **עיקרי טענות הצדדים**
3. לטענת המערערת, יש לה זכות לערער על החלטה סגנית הממונה בערכאה קמא, מאחר שהיא בגדר גורם הרואה עצמן כנפגע ע"י החלטת סגנית הממונה, כאמור בסע' 122 לחוק המקרקעין, התשכ"ט – 1969 (להלן: "החוק"). הטענה המרכזית של המערערת היא כי שגתה סגנית הממונה כשאישרה את החלטת הרשם לרשום את ההערה, שכן בקשת הרישום לא עונה על דרישות תקנה 27 לתקנות. דהיינו לא הוכח שהייעוד למקלט נובע מהחוק, או מתוכנית ספציפית, או מתנאי בהיתר ספציפי. גם התנאים לרישום הערה מכוח תקנה 28 לתקנות לא נתקיימו בבקשת שבנדון, מאחר שלא הוכח ייעודו של הנכס כמקלט ציבורי. עוד טענה כי שגתה סגנית ממונה כשלא קבעה מפרשות שאם לא ניתן לרשום הערה לפי תקנה ספציפית שצוינה בבקשה, אין להמיר את ההערה המבוקשת בהערה אחרת לפי תקנה אחרת. לטענתה לא הוצגו לרשויות המרשם כל הוכחות לייעודו של הנכס כמקלט הציבורי, וכי טעו רשויות המרשם כשקבעו שיש הסכם בעניין ייעודו של הנכס למקלט ציבורי, כאשר לאמיתו של דבר אין הסכם ולא הוצג כל הסכם כזה. לטענתה, בפועל מעולם לא נעשה שימוש בנכס כמקלט ציבורי והוא שירת את הג"א כמחסן. לשיטת המערערת, לפי סעיף א להוראה 2.3.3010 בקובץ נוהלי האגף לרישום והסדר מקרקעין (בעריכת הנהלת האגף לרישום והסדר מקרקעין, מאי 2015) (להלן: "קובץ נוהלי האגף") היה על הרשם לוודא שבבקשה לרישום יש אזכור לתוכנית שמפרטת את הייעוד למקלט ציבורי, או שצורף לבקשה צילום היתר הבנייה המצביע על הייעוד למקלט ציבורי. היה על הרשם לוודא שבבקשה לרישום נאמר שבהיתר יש תנאי למקלט ציבורי שמתואר בתשריט. עוד טענה כי לפי סעיף ב להוראה 2.3.3010 שבקובץ הנ"ל יש חובה לצרף תשריט של המקלט שבו יש איזכור שהוא מקלט ציבורי. בפועל, יו"ר הועדה לא צירף לבקשתו את המסמכים הנ"ל ולא איזכר תוכנית כלשהי. הוא רק צירף שרטוט שאינו מהווה חלק מתוכנית או ממסמך רשמי אחר של מוסד תכנון. עוד טענה כי בקשת יו"ר הועדה לרישום ההערה לוקה בשיהוי רב של כ- 50 שנה מאז בניית הנכס, כך שנוצרה הן התיישנות והן מניעות שאינן מאפשרות את רישום ההערה. למרות שהעירייה טוענת לזכות על המקלט, היא לא פעלה לרישום הערה על שמה במשך כ- 50 שנה. הפגמים הנ"ל סותרים את חזקת תקינות המעשה המנהלי ומצביעים על הפרת חובת הזהירות וחובת תום הלב של העירייה כלפי הציבור.
4. לטענת המשיבים 1,2 ו- 4 יש לסלק את הערעור על הסף בהעדר זכות ערעור למערערת, שלא הייתה צד לערר בערכאה קמא, שהוגש, כאמור, ע"י שאול אריה וג, הרוכש של הנכס. עוד טענו כי יש לסלק את הערעור על הסף מאחר שלמעשה המערערת תוקפת את פעולת יו"ר הועדה המקומית בהגשת בקשתו לרישום ההערה שבנדון, בעוד שהערר בערכאה קמא והערעור דנן אינם ההליך המתאים לכך, והערכאה דנן אינה הערכאה המתאימה לתקוף את פעולת הועדה המקומית. כמו כן נטען שההתייחסות לסוגיות הקנייניות והתכנוניות שהעלתה המערערת אינן בסמכותו העניינית של רשם המקרקעין, ולא בסמכות סגנית הממונה על המקרקעין במסגרת הערר שנדון לפניה בערכאה קמא, ולפיכך סוגיות אלה גם אינן בסמכות בימ"ש זה בשבתו כערכאת ערעור על רשויות המרשם. כך למשל הם אינם מוסמכים להכריע בטענה העובדתית של המערערת כי מעולם לא נעשה שימוש בנכס למקלט ציבורי. לפי הדין אין סמכות לרשויות המרשם לבחון מחלוקת משפטית ועובדתית בין הצדדים באשר לזכויות בנכס, אלא שיקול דעתם מוגבל רק לרשום הערות בהתאם להוראות הדין ולמסמכים שמובאים לפניהם. הרשם וסגנית הממונה פעלו בהתאם לסמכותם המוגדרת בחוק, בתקנות ובקובץ נוהלי הרישום. כפי שעולה מהדין, יש הבדל למשל בין רישום הערת אזהרה לפי סע' 126 לחוק לבין רישום הערה לפי תקנה 27 לתקנות. עוד טענו כי המערערת מתעלמת מכך שמאז שהוקם הבניין בשנות ה-60, תכליתו וייעוד של המקלט היה לשמש כמקלט ציבורי, והמערערת אף מתעלמת משימוש זה שנעשה בו בפועל. טענת המערערת המכחישה את הייעוד והשימוש למקלט ציבורי היא טענה בע"פ נגד מסמכים בכתב, בניגוד להוראת סעיף 80 לחוק הפרוצדורה האזרחית העותומאנית האוסר זאת. כך למשל טענה זאת נוגדת מסמך הבנות עליו חתום סמנכ"ל תפקידים מיוחדים של המערערת מיום 31.8.2003 , שכותרתו "העברת אחריות ושליטה במקלט". המשיבים 6-5 חזרו על טענות המשיבים 1,2 ו – 4, והוסיפו שמאזן הנוחות נוטה לטובת המשיבים, כיוון שהאינטרס הציבורי הוא שהנכס ישמש למקלט ציבורי לשעת חירום באיזור בו יש בנייה ישנה רבה בה ללא מקלטים או ממ"דים. עוד טענו שההערה לפי תקנה 27 נרשמה לפני שנחתם הסכם המכר של הנכס בין המערערת למשיב 3. המערערת ידעה כל השנים על הייעוד והשימוש למקלט ציבורי, אך היא לא יידעה את משתתפי המכרז על כך. כמו כן, האינטרס הציבורי מתחזק עוד יותר נוכח העובדה שגם המימון לבניית המקלט נעשה מכספי ציבור ושולם ע"י צה"ל והג"א . המשיב 3, הרוכש, טען שהוא נקלע למצב בלתי אפשרי מבחינתו. רק לאחר שחתם על הסכם המכר של הנכס עם המערערת, העירייה רשמה את ההערה לפי סע' 27 לתקנות, אך מאחר שאין לו מעמד בוויכוח הפנימי שבין המערערת לעירייה הוא משאיר את ההכרעה בערעור דנן לשיקול דעת ביהמ"ש.**דיוןטענות הסף**
5. ראשית, אתייחס לטענות הסף שהעלו המשיבים כנגד הערעור. אינני מקבלת את טענת המשיבים כי יש לסלק הערעור על הסף מחוסר סמכות עניינית, מאחר שהמערערת לא רשאית לתקוף את פעולת יו"ר הועדה המקומית בהגשת ההבקשה לרישום במסגרת ערעור על החלטת סגנית הממונה. המערערת בערעור דנן, לפי נוסחו, לא תוקפת את פעולת יו"ר הועדה המקומית, אלא את החלטת רשם המקרקעין שהחליט לרשום את ההערה שנתבקשה, ואת החלטת סגנית הממונה בערר, שאישרה את החלטתו. כמו כן, גם אינני מקבלת את טענת המשיבים כי יש לסלק את הערעור על הסף בהעדר זכות ערעור של המערערת על ההחלטה בערר, בו היא לא הייתה צד. סע' 122 לחוק מפרט מפורשות כי מי שזכאי להגיש ערעור על החלטת הממונה בערר על החלטת הרשם הוא כל "הרואה עצמו נפגע על ידי החלטת הממונה על המרשם". לפיכך קיימת בדין זכות ערעור למערערת בתיק דנן, שכן היא רואה עצמה כנפגעת. לכך יש להוסיף את העובדה שסגנית הממונה עשתה שימוש בסמכותה לפי סע' 121 (ב) לחוק וביקשה תגובות לערר מהאוניברסיטה, מהעירייה ומפיקוד העורף. צעד זה מחזק את המסקנה שהם עלולים לראות עצמם כנפגעים מההחלטה. **ההערה לפי תק' 27**
6. לגופו של עניין, דהיינו רישום ההערה. תקנה 27 לתקנות, שכותרתה "הערה על ייעודם של מקרקעין", קובעת: **"27. (א)לפי בקשת יושב ראש מוסד תכנון ירשום רשם הערה על הייעוד או על השימוש שנקבע למקרקעין פלונים מכוח חוק התכנון, או על הוראה של תכנית או תנאי בהיתר שניתנו לפי חוק התכנון.(ב)בוטל הייעוד או השימוש שנרשם כאמור, או שונו הוראות של תכנית או תנאים בהיתר, יורה רשם, לפי בקשת מי שביקש את רישום ההערה, על מחיקתה".**(ההדגשות כאן ולהלן שלי, י' ש'). מנוסח התקנה הנ"ל עולה כי על מנת שהרשם יוכל לרשום הערה על ייעודם של המקרקעין, על מבקש הרישום להצביע בבקשתו על סעיף בחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון"), או על תכנית ספציפית, או על תנאי בהיתר ספציפי שמהם נובע הייעוד של המקרקעין מושא הבקשה לרישום. התקנה מדברת איפוא על יעוד "תכנוני", להבדיל מזכויות קנייניות וחוזיות. במקרה שהייעוד נובע מתוכנית או היתר על מבקש הרישום לצרף לבקשתו את התוכנית או ההיתר מהם נובע הייעוד או השימוש של הנכס, שהרי הם המסמך המכונן המקים את הזכאות לרישום ההערה. לבקשה לרישום צורפו מספר מסמכים, והשאלה היא האם הם עונים על דרישות תקנה 27. צורף צילום מכתב מיום 22.5.1967 מאת הקבלן ש. מרקוס – ה. בלי, מהנדסים אל "ראש עיריית בני ברק ע"י המנדס העיר מר כהן" שהנדון במכתב הוא – "מקלט ציבורי בבנין שלנו ברחוב הכרמל 55 גוש 6187 חלקה 42". במכתב זה מבקש הקבלן מהעירייה לבנות בנכס מקלט ציבורי מתחת לכל הבניין בהתאם לתוכניות מצורפות, אולם התוכניות לא צורפו, ולא ברור אם מדובר בתוכניות שאושרו ע"י מוסד תכנון. עוד צוין במכתב זה שלפי הסדר עם הג"א המקלט יעבור לרשות העירייה לאחר הקמתו וישמש כמקלט לזמן חירום, וכי הוצאות בניית המקלט יכוסו ע"י הג"א. אין אינדיקציה במכתב זה לכך שהייעוד למקלט נובע מהחוק, מתוכנית ספציפית או מהיתר ספציפי. עוד צורף לבקשה צילום מסמך שכותרתו "פרטיכל לגמר מקלט", מיום 17.10.1969 המעיד על השלמת בניית המקלט, פרט למספר פריטים שהקבלן התחייב במסמך להשלימם. במסמך מצוין כי המקלט נמסר לידי נציג הג"א ונציג העירייה לשביעות רצונם מהבנייה, ובמכתב מצוין כי המקלט נמסר לטיפולה ולאחזקתה של העירייה. מסמך זה חתום בסופו ע"י 3 נציגים: ב"כ מפקדת ראש הג"א, ב"כ העירייה וב"כ הקבלן. אולם מסמך זה חסר מעמד סטטוטורי. אין הוא בגדר תכנית או היתר בנייה שאושרו ע"י מוסד תכנון, כך שלא ניתן לומר שמסמך זה עונה על דרישת תקנה 27 שהייעוד למקלט ינבע מתוכנית או מהיתר. המסמך הנוסף שצורף לבקשה הוא אומנם שרטוט, אך הוא סתמי לחלוטין, הוא לא נחזה להיות חלק ממסמך רשמי או תוכנית שאושרה ע"י מוסד תכנון. לבקשה לא צורף היתר כלשהו ואף לא אוזכר בבקשה היתר ספציפי הנושא תאריך כלשהו. גם קובץ נוהלי האגף שנועד להנחות בביצוע הרישומים השונים בסע' 2.3.3010 חוזר על הנוסח של תקנה 27 וזאת בס"ק א.(2): **"(2) ההערה תחול על היעוד או על השימוש שנקבע למקרקעין פלונים מכוח חוק התכנון, או על ההוראות של תוכנית או תנאי בהיתר בניה, שניתנו לפי חוק התכנון.** מהמסמכים שצורפו עולה שהם מתארים מו"מ והסכמות לכאורה, אך אין בהם אסמכתא תכנונית בדבר יעוד תכנוני שאושר כדין. לפיכך, המסקנה הבלתי נמנעת היא כי מהמסמכים שצורפו לבקשה לא ניתן להסיק שהם עונים על הדרישות לצורך ההערה לפי תקנה 27. זה המקום לציין שלוועדה המקומית היתה אופציה נוספת והיא עשיית שימוש בסמכותה לפי סעיף 188 לחוק התכנון, המאפשר לה להפקיע מקרקעין שנועדו "לצורכי ציבור" ובכללם "מקלטים ומחסים ציבוריים". הועדה לא נקטה בדרך זו במשך כל השנים. **סמכויות רשם המקרקעין** 7.מושכלות יסוד הן, כי אין לרשם המקרקעין בתפקידו זה, סמכות שיפוטית, אלא תפקידו טכני מנהלי בלבד. כך נפסק ב- רע"א 7060/12 מדינת ישראל נ' united Israel appeal inc (לא פורסם, מיום 30.4.2015, סע' 8 לפסה"ד) (להלן: "פס"ד יונייטד ישראל"): **"הטעם המרכזי לאי-רישום הערת האזהרה המבוקשת הוא דאגה לכך שתפקיד רשם המקרקעין יישאר מינהלי-טכני ולא שיפוטי (ראו דויטש, עמוד 25). בירור קיומה של זכות שיצירתה אינה מותנית ברישום מצריך, פעמים רבות, שיקול דעת מהותי. הוא אינו הולם את תפקידו של רשם המקרקעין (ראו רייכמן עמוד 327). אין המדובר בשיקול מדיניות "חיצוני", אלא בשיקול הנובע מדאגה להגשמת תכליותיו מרשם המקרקעין בצורה מיטבית. מתן שיקול דעת מעין-שיפוטי לרשמי המקרקעין עלול לפגוע בנכונות המרשם ולהקטין את יכולת ההסתמכות עליו. יש שאף הביעו את העמדה שרישום הערה כזו אינו ראוי אפילו אם בעל הזכות הרשומה אישר בכתב את העברת הזכות (רייכמן, עמוד 327). הזכרנו כי נוסחו הנוכחי של הסעיף נקבע בתיקון 16 לחוק. אחד מן הטעמים לתיקון היה תפיסת תפקידו, המינהלי במהותו, של רשם המקרקעין, אשר "ספק מתעורר באשר לכשירותו... לבדוק את זכותו של בעל ההערה להתחייב, וכן את טיבה של כל הערה שרישומה מתבקש" (ראו הצעת** [**חוק המקרקעין**](http://www.nevo.co.il/law/72897) **(תיקון מספר 16), התשנ"ד-1994, ה"ח 564). לא בכדי נכון היה המחוקק לתת לשיקול זה משקל רב, גם במחיר ויתור על רישום התחייבויות לגבי המקרקעין. לא למותר להזכיר שוב** [**שסעיף 126(א)**](http://www.nevo.co.il/law/72897/126.a) **לחוק כולל רשימה של כל סוגי זכויות הקניין. הפרשנות המוצעת על ידי המשיבה והעירייה לסעיף מקיפה עשרות מקרים שונים שבהם זכות אינה רשומה. בחלק לא מבוטל מהם, חיוב רשם המקרקעין לרשום הערה יצריך בירור והכרעה מהותיים, מעצם טיבה של הזכות. דוגמא לכך היא בעלות שעברה בירושה וטרם נרשמה. קבלת פרשנות העירייה והמשיבה היא בעלת השלכות רוחב, אשר עלולות להיות קשות ולפגוע במהימנות המרשם ובבעלי זכויות אחרים.** סגנית הממונה עצמה הכירה בכך שאין לה, כערכאת ערר על הרשם, סמכות שיפוטית. לפיכך אכן נמנעה הממונה מלהכריע במחלוקת הקנייניות שבין הצדדים. דא עקא, הממונה הפעילה שיקול דעת שיפוטי, ובאמצעותו הסיקה מהמסמכים שצורפו לבקשה את ייעוד הנכס למקלט, הגם שאף אחד מהם לא מילא אחר המפורט בתקנה 27. סגנית הממונה קבעה בהחלטתה כי משהוגשה בקשת יו"ר הוועדה לרישום ההערה בצירוף המסמכים שצירף, היא היתה רשאית לסמוך על הבקשה ועל המסמכים שצורפו לה מכוח חזקת תקינות המעשה המנהלי שחלה על פעולת יו"ר הוועדה. דא עקא, בתקנה 27 יש פירוט של המסמכים המסוימים עליהם ניתן לבסס את רישום ההערה. הגשת בקשה לרשם אינה בגדר מעשה מנהלי מעבר לעצם הגשתה והיא צריכה להיבדק ע"י הרשם. כל אחד מהמסמכים המפורטים בתקנה 27, אילו הוגש, ניתן היה להחיל עליו את חזקת התקינות. דהיינו, הרשם היה רשאי להניח שמתקיימת לגבי המסמך חזקת התקינות ולא היה צריך לבדוק האם המסמכים שהוגשו, אכן אותנטיים ותקינים (למשל שהחתימות כדין, ולא נעשה בהם שינוי). במקרה דנן, משלא צורפו המסמכים שמוזכרים בתקנה 27, לא די במכתבו של יו"ר הועדה המקומית שהוא בגדר בקשה בלבד ובמסמכים שהוא בחר לצרף. חזקת תקינות המעשה המנהלי אינה פוטרת את יו"ר הוועדה המקומית מלצרף את המסמכים המפורטים בתקנה. היא גם לא מקנה לרשם סמכות להפעיל שיקול דעת שיפוטי ולהסיק קיומו של מסמך שנדרש מכוח התקנה, כאשר כזה לא הונח בפניו, וזאת רק על סמך לקט מכתבים ומסמכים שכלל לא בא זכרם בתקנות. מסקנה מסוג זה היא מסקנה שיפוטית מובהקת המצריכה ראיות, דיון והפעלת שיקול דעת מנומק. סמכות כזו כלל לא הוענקה לרשם. צדקה סגנית הממונה כי יש צורך בהליך משפטי, אלא שחזקת התקינות אינה יכולה לבוא במקום הליך כזה, כבר בשלב הראשון של הבקשה לרישום ההערה שמוגשת לרשם. בשל היות תפקיד הרשם טכני-מנהלי ולא שיפוטי, עליו להיצמד ללשון תקנה 27 ולהסתמך רק על תכנית ספציפית או היתר ספציפי שמוזכרים בבקשה לרישום ומצורפים אליה. אין על הרשם לחקור ולשקול בטיבם ומשמעותם של מסמכים אחרים שמוגשים לו, ואין עליו לחקור ולהסיק מהמסמכים האחרים שהוגשו לו, האם די בהם כדי להוכיח את הייעוד התכנוני החוקי למקלט, שהרי כאמור, תפקידו אינו שיפוטי. לא לשווא מדברת התקנה על סוג המסמך הנדרש שיש להגיש לצורך אישור הבקשה. במקרה שלנו מסמך כלשהו לפי תקנה 27 לא צורף מעיקרה, ואף לא בדיעבד, ואפילו בהליך שלפניי, לא הוצג. לא זו אף זו, מאפיין בולט של שיטת המרשם בישראל היא שלא מצוין בה מה תכולתם של המקרקעין הרשומים. לכלל זה יש מספר חריגים, שאחד מהם הוא תקנה 27 לתקנות המאפשרת רישום של הערה בדבר ייעודם של המקרקעין (ראו: י. ויסמן, דיני מקרקעין, חלק כללי (י-ם 1993) עמ' 297). לפיכך, כשעסקינן בהחלת תקנה 27, דהיינו, החריג שמאפשר רישום הייעוד, על רשם המקרקעין להקפיד במיוחד לפעול באופן סטריקטי ולהימנע מחריגה מסמכותו המנהלית המצומצם לרישום טכני בלבד, בהתאם לדרישות הדווקניות של תקנה 27, המפרטת את סוגי המסמכים המכוננים המצביעים על ייעוד הקרקע. גם שיקולי מדיניות תומכים בגישה זו. כשם שבהערת אזהרה לפי סע' 126 לחוק יש לצרף את המסמך שמכונן את ההערה, כך יש לנהוג גם ברישום הערה לפי תקנה 27 לתקנות. פרשנות הרמונית מחייבת גישה זהה ביחס להערת אזהרה לפי סע' 16 לחוק, (לגביה אין לרשם סמכות שיפוטית, אלא מנהלית בלבד לרשום את ההערה אם צורפו לה המסמכים הדרושים בהתאם לתקנות), לבין בקשה לפי תק' 27, לרישום הערה על ייעודם של מקרקעין. סמכות הרשם אחת היא והיקפה זהה הן כשהוא מטפל בבקשות מבקשים פרטיים, והן כשהוא מטפל בבקשות של גופים כמו ראש וועדה מקומית. גישה זו מתיישבת עם פסיקת ביהמ"ש העליון בפס"ד "יונייטד ישראל" (שם, שם): **"לשון אחר, הענקת שיקול דעת רחב לרשם המקרקעין בכגון דא עלולה לפגוע במילוי תפקידו ויעילותו של המרשם. המטרה היא הכרעה טכנית-מינהלית. ניתן להשוות את ההחלטה למעין תמרור "עצור". המסר חייב להיות ברור. הרחבת המשימה המוטלת על כתפי הרשם תגרע מתכליתו של הסדר רישום הערת אזהרה. צא ולמד כי הבחינה הפרשנית תומכת בעמדתה של המדינה. עמדה זו תואמת את לשון החוק ומתאימה לתכליתו יותר מעמדת המשיבים".**  8.לתגובתה בערר בערכאה קמא, צירפה העירייה מסמך נוסף שלא הוגש לרשם ביחד עם הבקשה, צילום מכתבו של סא"ל ש. ברקת, סגן ראש הג"א, מיום 3.8.1967. הממונה התייחסה גם למכתב זה, שכותרתו היא: "הנדון: רכישת מקלט ציבורי תת קרקעי ע"י מפקדת ראש הג"א בבנים מעון סטודנטים ברח' הכרמל מס' 55 גוש 6187 חלקה 42 בני ברק", למרות שלא הוגש בפני הרשם. מכל מקום, גם מכתב זה אינו מהווה תכנית מאושרת, או היתר בנייה שמהם ניתן להסיק את ייעוד הנכס למקלט, ואף לא מוזכרים בו כלל תוכנית, או היתר, בעלי מעמד סטטוטורי. בתגובתה לערר, העלתה העירייה גם טענה חלופית לפיה אם סגנית הממונה תימצא שאין לרשום הערה לפי תקנה 27, היא עצמה תורה על רישום הערה לפי תקנה 28 לתקנות, שכותרתה "הערה על מקלט או מחסה". העירייה ציינה כי לצורך רישום הערה לפי תקנה 28 אין צורך שהייעוד ינבע מהחוק, מתוכנית או מהיתר, אלא די בכך שהמקרקעין "נועדו לשמש מקלט או מחסה ציבורי כמשמעותם בחוק הג"א", כלשון התקנה. אינני מקבלת טענה זאת. מלכתחילה בקשת הרישום של יו"ר הוועדה התייחסה מפורשות אך ורק להערה לפי תקנה 27 ולא לפי תקנה 28, כפי שמופיע בכותרת מכתבו מיום 13.7.2014 לרשם המקרקעין: "בקשה דחופה לרישום הערת אזהרה לפי תקנה 27". לרשם הוגשה רק בקשה לרישום הערה לפי תקנה 27 והחלטת רשם המקרקעין, היתה לרשום הערה לפי תקנה 27 בלבד. על החלטה ספציפית זאת הוגש הערר, וניתנה החלטת סגנית הממונה. לפיכך, גם סגנית הממונה קבעה מפורשות בהחלטתה כי היא רואה בנסיבות העניין להימנע מדיון והכרעה בעניין תקנה 28. לא זו אף זו, בעוד שתקנה 27 קובעת כי יו"ר מוסד תכנון רשאי להגיש בקשה לרישומה הרי שתקנה 28 קובעת שהרשות המקומית (בענייננו העירייה) או מפקד הג"א יכולים לבקש את רישומה. אם סבורה העירייה כי ניתן לרשום הערה על הנכס לפי תקנה 28, היא רשאית להגיש בקשה מתאימה שהיא כאמור בקשה חדשה לגמרי, שעליה תינתן החלטה חדשה ומנומקת. אפשרות תיאורטית זו אין מקומה במסגרת הליך הערעור. אין באמור לעיל כדי להכריע בזכויות השונות של מי הצדדים, ובמחלוקות החוזיות והקנייניות אשר מצריכות הכרעה של ביהמ"ש המוסמך. **סיכום** 9.לאור האמור לעיל, במצטבר, הערעור מתקבל. רישום ההערה לפי תקנה 27 בטל. כל אחד מהמשיבים 1, 2, 5, 6, יישא בהוצאות המערערת בסך 5,000 ₪ (סה"כ 20,000 ₪).בהתאם לתקנה 512 לתקס"א. ניתן היום, ד' טבת תשע"ז, 02 ינואר 2017, בהעדר הצדדים. המזכירות תמציא עותק פסק הדין לצדדים. 