

# מדינת ישראל

משרדי הממשלה

2

משרד התעסוקה

סודים נז'ים גי התעסוקים

במזג הבנון ופניה

1- אוגוסט - 1996

28- אוגוסט - 2000

מחלקה

לשכת עסקי

תיק מס' 11/2/47518



שם תיק: לשכת המנכ"ל שלמה גור - סודים נציגי שר  
המשפטים בוועדות תכנון ובניה

גל-11/47518

סוזה פיוי

סוזה פריט 512000

כותרת 77-777-77

12/09/2018

תאריך הדפסה

משרד המשפטים  
המנהל הכללי

ירושלים, ט' אלול תשנ"ז  
11 ספטמבר 1997

מספרנו: 5822/97

אל: חברי פורום נציגי שר המשפטים בוועדות מחוזיות לתכנון ובניה (ר' לוח תפוצה)

נכבדי,

**הנדון: סיכום דברים מפגישת הפורום מיום 8.9.97**

1. כתבי שיפוי בין הועדה המקומית והיום בנוגע לתביעת פיצוי של נפגע מתוכנית לפי סעיף 197 לחוק.

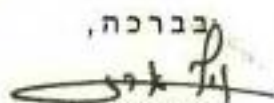
במהלך הדיון הוברר הצורך לעגן בחקיקה את הסדרי שיפוי בין הועדה המקומית לבין יום תוכנית המוסדרים כיום, בין כהוראה בתוכנית ובין במסגרת הסכמית בעבור תביעות לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק התו"ב.

סוכם כי היועץ המשפטי של משרד הפנים: יידרש לבחינת הנושא ולאפשרות למצוא דרך להסדרתו בחוק, ובתוך כך, יבוא בדברים גם עם הרשויות המוסמכות במשרד האוצר. בישיבה הבאה ידווח לחברים אודות ההתפתחויות.

2. **גב' אורית קורן, מחלקת הבג"צים** - תמציא לנו את פסק הדין בפרשת - היברו יוניו קולג', לשם הפצתו בין החברים.

3. עלתה שאלה בנוגע לאפשרות, או לצורך, בהתוויית אמות מידה באשר לטווח שיקול הדעת המופעל בערר ברשות ליושב ראש הועדה המחוזית, לפי סעיף 110 (2). סוכם, על דעת היועץ המשפטי של משרד הפנים, כי בשלב זה לא יפורסמו הנחיות בנושא.

4. על מועד פגישתנו הבאה נשוב להודיעכם.

בברכה,  
  
נילי ארד

- אל: גבי עדנה ארבל, פרקליטת המדינה  
מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  
גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים  
גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)  
גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים  
גבי שרית דנה, היועצת המשפטית, משרד הפנים  
גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים  
גבי נגה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות  
גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה  
גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז  
מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז  
גבי חדסה נאור, פרקליטות מחוז מרכז  
גבי חנה לפין הראל, פרקליטות מחוז חיפה  
גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה  
מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה  
גבי מיקה תמיר, רישום מקרקעין, מחוז הצפון  
מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז הדרום  
מר זאב למפ, פרקליטות מחוז דרום  
גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים  
גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה

ת"ר

מסדר המשפטים  
המנהל הכללי

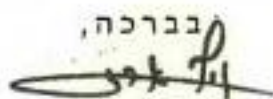
ירושלים, כ"ז סיון תשנ"ז  
02 יולי 1997

מספרנו: 4716/97

- אל:
- גבי עדנה ארבל, פרקליטת המדינה
  - מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)
  - גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה
  - מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים
  - גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)
  - גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים
  - גבי שרית דנה, היועצת המשפטית, משרד הפנים
  - גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים
  - גבי נגה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות
  - גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה
  - גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)
  - גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז
  - מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז
  - גבי הדסה נאור, פרקליטות מחוז מרכז
  - גבי חנה לפין הראל, פרקליטות מחוז חיפה
  - גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה
  - מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה
  - גבי מיקה תמיר, רישום מקרקעין, מחוז הצפון
  - מר זיאן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז הדרום
  - מר זאב למפ, פרקליטות מחוז דרום
  - גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים
  - גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה

הנדון: פורום נציגי שר המשפטים בועדה לתכנון ובניה - דחית מועד הישיבה

כפי שהודע לכם, אנו נאלצים לדחות את ישיבת הפורום שתוכננה ליום 7.7.97, ולקיימה ביום שני  
ה-8.9.97 בין השעות 17:00 - 15:00.

בברכה,  
  
נילי ארד

8.9.97

- 1 -

כבודו וקבלי של המשפטים בועזת אל

רבי שיסוי : מתי מילא :

ועל מילת קבצת שהיזם ילפי אל הנסע מהמקום.  
אל במסגרת המוקד ואל המסגרת המסע אל היזם וקבלי  
להלכה המוקד.

השאלה האם יש מיקוד שהוקד המוקדית אל  
גאים הנסעו לקבצו של היזם במסגרת כי אל שהמקום  
אשר אלה מקבלת ואל נראה במקום היזום בסך שהוקד  
אלה יכולה או ממקומות אלה בהם.

סיגור - הכנה לקול <sup>ויחבר</sup> 96 (מג) למען היל"ל ואלענ מוח סוף זה  
למען אל וישו הנסעו אל המסגרת או וסמך במסגרת  
המשפט אל הכול. במה המשפט אל אלה אל המסגרת  
אלה ממנה מקבלת קיבו או ואלענ ויתן אלה אל היזם.  
היווקים המשפטים של הוקד המסגרת לקבצו שיסוי  
במקומות אל או במסגרת המסגרת אל היזם.

אמ"י. שטון

ס' 197 א זכר סלום ששפתאים אמי שקרן מהאקיות.

הואכה אפסם היוגא הוזה האקוטי

הוזה אבצקא הסנאם א הים אטיכוי.

הואכ מסנאי הדין בקאין כחכו סטיב אצט הסווי שיכוי.

זין סעלה אנהא בתקא שדיכס יספה יא הוזה האקוטי

קסי. ס' 197.

הולגוה אונקל אפי ס' 69 הם דבר שקה אצ הים

א.ו. הוה זא אשכאיים יא הוזה אפס אר הים הים.

האסגיה הולגוה האקוטי.

אונקל קיין - וייב אקיה נגז הוזה האקוטי האקוטי ס' 69 (א) האקוטי

נוה סקד שפיק יא הולגוה האקוטי האקוטי.

הים איה כנגז א. אשכאיים האקוטי

אשכאיים סקא שפיק אונקל א 69 (ב) הולגוה האקוטי

הים אונקל אשכאיים, הם האשכאיים א"ה האקוטי

אשכאיים. הם האשכאיים קיין אפס אונקל הים

ויין הים 69 (ג) אשכאיים יא הולגוה האקוטי.



כיחא : אלכז הנקיה יתנה אכחית הסוגיה של  
ציתן נישן הליכוי של אשקיש של נטגן  
מאמקוב אפי' א' דאם כחוק .

נישא בנקודת ז' מיל משנז האולכ (לכחטרו  
נחתגז אצטמל אצטמל אצטמל <sup>א.ה.ל.</sup> אצטמל נישיו .

א' הניח .) ויזווג אנצידים דטף דהיה .

מאמקוב אפי' א' דאם כחוק

אנזיה קין אפי' א' דאם כחוק  
אנזיה קין אפי' א' דאם כחוק .

שאלה  
(-) אפי' א' דאם כחוק אפי' א' דאם כחוק .

אפי' א' דאם כחוק :

הנקיה כחוק אפי' א' דאם כחוק .

## רשימת נוכחים

לשכת המנכ"ל

נושא הישיבה/הדיון - סיווג קומי סדר האשט"ס.

תאריך: 8.9.94

תפקיד	אשר / מחלקה	שם
נציג ש.ג. אח"כ הבל"ג	המנכ"ל / חברה תמ"ל	ז'אן-ולרי ק'צ'ר
נציג ש.ג. ח"ה	פמ"ה	ב'נת מ'מס
נציג שיווי קמ"ו	4	שטיין נחמי
ממונה (יו"ר הפק"ה)	מ' המספ"ס	אביג'ל שטרנברג
נציג פ"מ באר"ה תמ"ל	פ"מ	זמנ"ל נ"ה
מנכ"ל - ג"ר	ג"ר - ג"ר	ד"ר אלוני
ממונה	ג"ר	אס"ר מנ"ל
	מ' המספ"ס	חני מנ"ס
	ג' ח"ה	לילך ציפי
	ד. המספ"ס	שרה ציפי







## לוח תפוצה

מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  
גב' מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים  
גב' נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)  
גב' אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים  
גב' שרית דנה, היועצת המשפטית, משרד הפנים  
גב' שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים  
גב' נגה ענתבי, ממונה על ניסח החוק ורשומות  
גב' דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה  
גב' רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
גב' רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז  
מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז  
גב' הדסה נאור, פרקליטות מחוז מרכז  
גב' מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה  
מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה  
סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה  
צפריה שכטר בונן, פרקליטות חיפה  
גב' מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון  
מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז הדרום  
מר זאב למפ, פרקליטות מחוז דרום  
גב' אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים  
גב' אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, י"ט אלול תשנ"ח  
10 ספטמבר 1998

מספרנו: 4324/98

אל: עו"ד עופר גוט, סגן לפרקליטת מחוז חיפה

על -  
7+1  
227  
מספר התיק  
מיון  
מיון

הנדון: נושאים לדיון בפורום נציגי שר המשפטים בוועדות מחוזיות לתו"ב

1. תודה על מכתבך מיום 8/9/98.
2. אם וככל שיש חומר רקע שהינך מבקש שיופץ לחברי הפורום לקראת הישיבה הואל נא להודיעני.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

# מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות מחוז חיפה

תאריך: 8 ספטמבר, 1998

י"ז אלול, תשנ"ח

כמניח נא לציין  
ממ"ח: תכנו"ב

אל

גב' מ. לייסר אלבשן

עוזרת משפטית למנכ"ל משרד המשפטים

משרד המשפטים

ירושלים

הנדון: פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנו"ב

סימוכין: מכתבך מיום 18.8.98

בהמשך למכתבך שבסימוכין להלן נושאים אותם אבקש להעלות על סדר היום, בישיבה הקבועה

ליום 20.10.98:

1. רכישת מקרקעין ע"י רשויות מקומיות במסגרת תוכניות איחוד וחלוקה.
2. תקופה מקסימלית להיותה של תוכנית מופקדת וס' 97 ו-97א לחוק.
3. הפקעת מקרקעי ישראל ע"י ועדות מקומיות לתכנון ובניה עפ"י ס' 188 לחוק.

בברכה,

עופר נט, עו"ד  
סגן לפרקליטות מחוז חיפה

משרד המשפטים לשירות המונכ"ל
9-09-1998
ד"ר עוז אלבשן
מס' 4313/98

04-8668560

אצק כעני  
(3) שני המשפטי  
גז

מדינת ישראל  
משרד המשפטים



כ"א שבט תשנ"ח  
17 פברואר 1998

אל: הגב' נילי ארד, המנכ"ל

הנדון: נציג שר המשפטים בועדה מחוזית לתכנון ולבניה  
הגב' מיקה תמיר

1. בעקבות פנייתך לאפשרות למינוי מי שאינו עובד מדינה להיות נציג שר המשפטים בועדה מחוזית לתכנון ולבניה על פי חוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן - החוק) קיימו המשנים ליועץ המשפטי לממשלה, **הגב' טנה שפניץ** יחד עם **מר מני מזוז**, בתאריך 3.2.98 התייעצות בנדון.
2. בהסכמה משותפת קבעו המשתתפים כי ככלל יש לעמוד על כך שנציגי שרים בועדה המחוזית על פי החוק יהיו עובדי מדינה דווקא, אשר הם, לבד מהיותם כפופים לדיני המשמעת, מעורים הם בעמדות משרדיהם הספציפיים ומשתתפים שם בדיונים השוטפים ומקבלים הנחיות מקצועיות ישירות.
3. יחד עם זאת, לגבי נשוא ברור זה, **הגב' מיקה תמיר**, יש להתייחס בנפרד, וכחריגים מהכלל הנ"ל מהנימוקים הבאים:
  - (א) **הגב' תמיר** שימשה עד להיותה בגימלאות, לפני שבועות מספר, נציגת שר המשפטים בועדה המחוזית לפי החוק.
  - (ב) נציג משרד המשפטים משתתף בועדה המחוזית במתכונת יועץ משפטי כללי בלבד, שלא במסגרת טכנית תכנונית מקצועית יחודית דוגמת ההיבטים החקלאיים הבטחוניים, התחבורתיים והאחרים המושקעים לדיונים המתקיימים בועדות המחוזיות;

לפיכך, בעוד שלנציגי השרים השונים צריך להיות מגע מידי עם הרשויות המקצועיות המרכזיות בכל משרד, יכול נציג שר המשפטים להפעיל את שיקול הדעת המשפטי הנדרש בוועדות המחוזיות גם במהלך פעילותו השוטפת ביחידות משרד המשפטים אשר אליו הוא משתייך, בלא מוערבות מיידית במשרד הראשי.

(ג) משרד המשפטים מפעיל פורום של נציגי השר בוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה, שבמסגרתו מתעדכנים הנציגים בהנחיות הכלליות בנושאים הנדונים.

**הגב' תמיר השתתפה בפורום זה כנציגת השר ותוכל להמשיך להשתתף בו.**

4. בשל המנעות להכפיף את הגב' תמיר במעמדה בגימלאות, בדרך חוזית לסמכות בית הדין למשמעת של עובדי מדינה, הרי אם ימנה שר המשפטים את הגב' תמיר כנציגה בוועדה המחוזית, יהיה צורך להכליל בכתב ההתקשרות איתה תנאי המסמיך את המשרד להפסיק את הקשר איתה באופן חד-צדדי, אם לדעת המשרד נעשו פעולות בחריגה מהמקובל או בדרך בלתי הולמת התפקיד.

... רצ"ב פירוט עמדת הגב' טנה שפניץ כפי שהיא גיבשה אותה בכתב, לאחר הפגישה הנוכרת לעיל.

בברכה,  
יעקב לוי

העתק: מר אורי מתתיהו, הסמנכ"ל

אל: מר יעקב לוי

הנדון: העסקת עו"ד מיקה תמיר כנציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית

א. בקשת לדעת האם יש מניעה להעסיק את עו"ד מיקה תמיר, שפרשה לגמלאות ממשרדנו, כנציגת שר המשפטים בוועדת המחוזית לתכנון ולבניה.

ב. השאלה העולה היא האם שר או משרד שנקבע בחוק שיהיה מיוצג בגוף מסוים, יכול שיהיה מיוצג בידי מי שאינו עובד מדינה. במקום שהדבר לא נקבע במפורש בחוק נגזרת התשובה ממהות הגוף שבו מדובר, סמכויותיו, תפקיד הנציג והנסיבות האחרות. ככלל, הנציג בגוף שמוקנות סמכויות בעלות אופי שלטוני, צריך להיות עובד מדינה.

אין צורך, בהקשר של המקרה שלפנינו, לפרט את המקרים השונים שבהם הנציג יכול להיות איש ציבור, זאת לאור העובדה שמדובר בוועדה המחוזית לתכנון ולבניה שהיא גוף בעל סמכויות שלטוניות ולכן נציג השר צריך, ככלל, להיות עובד מדינה. הנימוקים העיקריים להלכה זו הם אלה:

1. הנציג מתמנה כדי לייצג את מדיניות המשרד, כפי שהיא באותה עת. לצורך זה עליו להיות מעורה באופן שוטף בעבודתו של המשרד; מצב זה אופיני לעובד המשרד.
2. המשרד מצדו ראוי שיהיה מודע, ויוכל גם לבקר, את העמדות שהנציג מביא בפני הגוף בו הוא חבר. מאליו מובן שמטרה זו מושגת באופן המירבי כאשר מדובר על עובד מדינה המשולב במערכת ההיררכית של המשרד.
3. עובד המדינה נתון לדין משמעתי; את היתרונות בכך שדין זה חל על עובד אין צורך לפרט.
4. בגופים בעלי סמכויות שלטוניות יש להקפיד במיוחד על כך שלא יתקיים חשש למצבים של ניגוד ענינים. חשש כזה עלול להתעורר פחות לגבי עובדי מדינה.

ג. בדרך כלל, עובד שפרש משירות המדינה, מפסיק לענות על הדרישות שפורטו לעיל, ומשום כך אין מקום למנותו כאשר נדרש מינויו של עובד מדינה.

ד. בשאלה שהובאה בפניך לענין נציג שר המשפטים בוועדה המחוזית, הדרישות האמורות אינן רלבנטיות. תפקידו של נציג זה אינו להביא את עמדת משרד המשפטים בפני הוועדה אלא לתת



חוות דעת משפטיות. גבי תמור, שהיתה נציגת שר המשפטים בעת שירותה במדינה, מלאה תפקיד במרשם המקרקעין, ו בתור שכזו לא היו לה שום סמכויות בתחום התכנון והבניה. אי לכך המצב הענייני לא משתנה עקב פרישתה. הנחיית נציגי שר המשפטים בועדות השונות, שהם בחלקם הגדול עובדי הפרקליטות, נעשית באופן מרוכז במשרד הראשי.

ה. לאור האמור לעיל אין מניעה שגבי תמור, שפרשה לאחרונה ממשרד המשפטים, ואשר תמשיך לקבל את ההדרכה הדרושה לשם מילוי תפקידה ממשרדנו, תהיה נציגת שר המשפטים בועדה המחוזית. מובן שחוות דעת זו אינה מתייחסת לתנאים המשלימים שיש לכלול בחוזה.

בברכה,  
M.G.  
טנה שפיץ

משנה ליועץ המשפטי לממשלה

העתק:

מר מני מוזז

לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ovdei medina mechosit

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

פרקליטות מחוז הדרום  
מגדל שבע, באר שבע  
ת.ד. 615 מיקוד 84120  
טלפון: 07-6299111  
פקס: 07-6299167

פמ"ד:

תאריך: י"ח אב, תשנ"ח  
10 אוגוסט, 1998

מיון  
תעניין  
ומתי



לכב'

עו"ד מני מזוז  
משנה ליועץ המשפטי לממשלה

הנידון: בקשה להתערבות המדינה בהליכי ערעור  
הועדה המקומית לתכנון ובניה אילת נ' הרפסדיה הלבנה בע"מ  
ע"פ 7174/98 בבית המשפט המחוזי בבאר שבע

1. בתאריך 12.7.97 התקבל מכתבו של עו"ד עזרי מעיריית אילת אל פרקליטת מחוז הדרום בו ביקש התערבות המדינה בערעור הנ"ל שהוגש על ידיו, זאת מסיבת החשיבות העקרונית שבו. מנכ"לית משרד המשפטים, גב' נילי ארד, המרכזת נציגי שר המשפטים בוועדות לתכנון ובניה, ביקשה שאעביר את הנושא לבדיקתן כדי לקבוע את עמדת המדינה בנידון. יש לציין כי הדיון בערעור נקבע לתאריך 9.9.98 ויהיה צורך להיערך לדיון בתאריך זה או לבקש דחיית המועד.

2. עובדות המקרה בקיצור הן שהחברה הרפסדיה הלבנה בע"מ (להלן: "החברה המשיבה") התמה בחודש יוני 1997 הסכם עם החברה הכלכלית לאילת (חכ"א) בע"מ בענין עגינת דוברה בשטח המרינה באילת ש- תשתמש למתן שרותי מזון, דוכנים, מתקני מים, וכלי שייט קטנים לצרכי שעשועים וכן כמזוז להעלאת נוסעים לספינה. החברה המשיבה החלה לבצע עבודות בדוברה כדי להכשיר אותה לתפקידים הנ"ל, וזאת תוך כדי תיאומים עם מינהל הספנות והנמלים. בתאריך 15.12.97 הועדה המקומית לתכנון ובניה אילת הוציא נגד החברה המשיבה צו הפסקה מינהלי בסענה כי העבודות בדוברה מתבצעות "בלא היתר מהועדה המקומית לתכנון ובניה מרחב תכנון מקומי אילת/או מהועדה למימי חופין..." החברה המשיבה פנתה לבית המשפט השלום באילת בבקשה לבטל את הצו הנ"ל, ובתאריך 17.2.98 בית המשפט אכן ביטל את הצו בקביעה כי חוק התכנון והבניה אינו חל על העבודות המתבצעות על הדוברה בהיותו כלי שייט ולא מבנה.

3. בתאריך 14.4.98 הועדה המקומית אילת הגישה את ערעורה על החלטה זו, אבל רק בתאריך 9.7.98 פנה עו"ד עזרי לפרקליטת מחוז הדרום וביקש התערבות המדינה. עד לפניה של עו"ד עזרי לפרקליטת המחוז, לא היה ידוע דבר על הענין, לא לפרקליטות המחוז ולא לוועדה המחוזית או למתכנן המחוז.

4. פניתי למתכנן המחוז, ד"ר יהויכין גור, כדי לקבל התייחסותו, והוא מסר לי כדלקמן:

א. בניה במימי חופין באיזור אילת אינה בסמכותה של הועדה המקומית אילת, ולדעתו רק יושב ראש של הועדה המחוזית היה מוסמך להוציא צו הפסקה המינהלית לעבודות המתבצעות במימי החופין.



ב. חיוני שייקבעו קריטריונים ברורים לאבחנה בין כלי שייט לבנייה בתחום הימי, שעד היום הקריטריונים אינם ברורים.

ג. רצוי ששימושי קרקע רגילים, המתבצעים על מבנה צף (כמו במקרה הנוכחי) יהיו כפופים לחוק התכנון והבניה, אחרת יש חשש כי הענין ייצא מחוץ לכלל שליטה של הגופים המתכננים.

ד"ר גור הבטיח לבדוק את הסוגיה מול לשכת התכנון בירושלים ולשלוח פקח לברר את המצב העדכני בשטח.

5. עיינתי בהחלטה של בית המשפט ולדעתי היא איננה מופרכת מעיקרה ומבוססת די טוב על הפסיקה הקיימת. לעומת זאת, המבחן שהועדה המקומית הציעה בערעורה (מבחן השכל הישר - אם הוא נראה כמבנה, הוא מבנה) לא תספק קריטריונים ברורים הרצויים להנחיית פעולות בעתיד. לדעתי הוצאת היתרי בנין למתקנים צפים עשויה להעניק מעמד של קבע לדבר שנועד מתחילתו כהסדר ארעי, וייתכן וניתן למצוא פיתרון אחר לפקח על השימוש במתקנים כאלה מבלי להגדיר אותם כמבנים בהתאם לחוק התכנון והבניה.

6. מצ"ב צילומים של כל החומר שהועבר לנו מעו"ד עמורי בצירוף חו"ד בסוגיה זו שקיבלנו ממשדד הפנים. אבקש הנחייתך בענין התערבות המדינה בערעור הנ"ל ובענין עמדת המדינה במקרה שיוחלט להתערב.

7. מקרה זה הוא דוגמה לעצמאות היתרה המוענקת לוועדות המקומיות ולרשויות המקומיות לפעול בהליכים שלעתיים הם עקרוניים ביותר מבלי שכל הגופים הקשורים בהם מתגבשים עמדה מוסכמת, והפרקליטות נכנסת לתמונה בשלבים מאוחרים ביותר.

בבוכה  
  
זאבלום  
ממונה בכיר  
פרקליטות מחוז הדרום  
טלפון ישיר 07-6299127

העתק:

עו"ד נילי ארד, מנכ"לית משרד המשפטים  
פרקליטת מחוז הדרום

אל: שר המשפטים

מאת: אביטל שטרנברג, מחננה על ייעוץ וחקיקה

תאריך: 11 יוני, 1998

מס': 2-1969

הנדון: הצ"ח הליכי תיכנון ובניה (בניה למגורים), תשנ"ח-1997

## מוצע: להתנגד להצ"ח

**ההצ"ח מיותרת, מזיקה ולא תביא לתוצאות המצופות ממנה: מלאי הדירות המתוכננות גדול, מחירה הסביבתי של ההצ"ח עלול להיות בלתי-נסבל ונסיון העבר מלמד, שתיקון כזה המוצע לא הביא לזירוז הליכים, ובכלל- השפעת ההליך הסטטוטורי על אורך הזמן למימוש תוכנית אינה רבה. גם בפרטיה לוקה ההצ"ח בפגמים קשים.**  
**מתנגדים להצ"ח: מינהל התיכנון במשרד הפנים, המועצה הארצית לתיכנון ולבניה, אגף תיכנון ופיתוח במינהל מקרקעי ישראל, נציגי שר המשפטים במוסדות התיכנון, משרדי הבטחון, הבריאות ואיכות הסביבה ומרכז השלטון המקומי. מתנגדיה בסקטור הפרטי כוללים, בנוסף לחברה להגנת הטבע, גם את התאחדות הקבלנים.**

## הצעת החוק:

חוק הליכי תיכנון (הוראת שעה), תש"ן-1990 ("חוק הול"ים") נולד כחקיקה זמנית למתן פתרונות דיור לעליה הממונית מבריה"מ לשעבר. תוקפו פג באפריל '95. ההצ"ח שבנדון מציעה הסדר דומה לזה שנקבע בחוק הול"ים, אך בהסדר של קבע שעיקריו הם:

- **הליך מיוחד ומזורז:** בכל מחוז תוקם ועדה מיוחדת לבניה למגורים, המורכבת בעיקר מנציגי שרים, שתדון בנוהל מזורז בתוכניות שענין הקמת 400 יח"ד ומעלה, בתנאי שתוכניות אלה כוללות הוראות מפורטות המאפשרות מתן היתרי בניה ופתרונות לסילוק שפכים;
- **כוחה של תוכנית:** תוכנית שאישרה הועדה המיוחדת גוברת על תוכנית מתאר מקומיות ומחוזיות. היא גוברת גם על תוכניות מתאר ארציות - למעט תוכנית מתאר ארצית שענינה תפרוסת אוכלוסין - באישורה של המועצה הארצית;
- **דיון מוגבל בולקש"פ:** הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים תידון בתוכנית רק לפי בקשת חבר בוועדה המיוחדת;
- **ביטול הערר:** בניגוד לתוכניות רגילות, על החלטות הנוגעות לתוכנית שנדונה בוועדה המיוחדת לא ניתן לערור למועצה הארצית.

## ההצ"ח מיותרת, מזיקה ולא תביא לתוצאות המצופות ממנה:

- **המלאי התיכנוני הנוכחי מספיק:** לפי נחוני משרד הפנים, הנכונים לסוף שנת '97, עומד המלאי התיכנוני על כ-600,000 יחידות דיור בהליכי תיכנון שונים, כשמתוכנן 194,000 יח"ד מצויות בתוכניות

<sup>1</sup> במהלך תקופת תוקפו של חוק הול"ים אושרו בול"ל כ-463,000 דירות, והוחלט על הפקדת עוד כ-88,000 דירות: דו"ח מבקר המדינה מסי' 48 לשנת 1997 ולחשבונית שנת הכספים 1996, עמ' 579. הנתונים נכונים ליוני '96 (בתיק). עד סוף שנת '97, 76.6% ממשפחות העולים שעלו מבריה"מ לשעבר בשנים 89-96 רכשו דירת. המשפחות כוללות זוגות (עם או בלי ילדים) ומשפחות חד-הוריות, ואינן כוללות יחידים וזוגות קשישים: משרד השיכון, האגף למידע ופיתוח כלכלי, "נתונים על התפתחות ענף הכנייה ופעילות משרד הבינוי והשיכון בחדשים מארס-אפריל '98 (מאי '98), עמ' ל"ט, סעי' 9 (בתיק).

מאושרות<sup>2</sup>, וזאת כאשר אומדן הצורך השנתי הוא לפחות 50,000 יחיד לשנה<sup>3</sup> ואין גם לשכוח, כי גל העליה הגדול הסתיים<sup>4</sup>, ואין צפי סביר לגל נוסף;

• **בשוק קיים מלאי דירות משמעותי:** לפי נתוני מפקד האוכלוסין, שבו נעשה מאמץ להגיע לכל דירה ולכל נפש והם נכונים ל-4.11.95, קיים מלאי של 82,042 דירות ריקות, שהן 5% מכלל הדירות למגורים, מהן 74,940 בישובים עירוניים<sup>5</sup>. לפי נתוני משרד השיכון, בשנת 97 נסתיימה בנייתן של 63,650 יחיד<sup>6</sup>, ומספר התחלות הבניה באותה שנה הגיע ל-50,850 יחיד<sup>7</sup>. היקף זה עונת, כאמור, על הצרכים השנתיים השוטפים. מנחוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שפורסמו ב-8.6.98 עולה, כי בסוף מארט 98 עמד מלאי הדירות בבניה פעילה על 84,200<sup>8</sup>;

• **הול"ל לא עמד בציפיות לזירוז הליכים:** כעולה מנתוני משרד הפנים<sup>9</sup>, משך הזמן הארצי הממוצע לטיפול בתוכנית ול"ל מהגשתה ועד לאישורה היה 13 חודשים, כאשר במחוז ת"א עמד הממוצע על 18.5 חודשים<sup>10</sup>, אף שלפי המועדים שנקבעו בחוק הול"לים אמור היה הטיפול בתוכנית להסתיים, ככלל, תוך כ-4 חודשים<sup>11</sup>;

• **תיקון 43 הביא לזירוז ניכר בהליך הסטטוטורי:** לפי נתוני משרד הפנים, חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 43), תשנ"ה-1995, שנועד לקיצור וייעול הליכים<sup>12</sup> ונכנס לתוקף ב-1.1.96, הביא לזירוז ניכר בהליכי התיכנון, בשל הקמת ועדת הערר ואישור תוכניות ע"י הועדה המקומית<sup>13</sup>. אין גם לשכוח את סעי' 260 לחוק

<sup>2</sup> מכתבה של אדרי דינה רציבסקי, ראש מינהל התיכנון במשרד הפנים, מיום 10.6.98 לשר הפנים (בתיק).

<sup>3</sup> ינתונים על התפתחות ענף הבניה ופעילות משרד הבינוי והשיכון בחודשים מארט-אפריל 98, עמ' ב'. גם בהוראה שנתנה המועצה הארצית לתיכנון ולבניה ביום 5.11.96 בענין עריכתה של תמ"א/35 נקבע, כי יש לאתר קרקעות לבניה למגורים ליצירת מלאי תיכוני שיאפשר בניה של לפחות 50,000 יחיד לשנה: מכתבה של אדרי דינה רציבסקי לשר הפנים מיום 10.6.98 (בתיק).

<sup>4</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שנתון סטטיסטי לישראל 1997", עמ' 156-157, לוחות 5.1 ולוח 5.2; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "ירחון סטטיסטי לישראל", כרך 49, חוברת 2 (מבר' 98), עמ' 10 לוח ה/2 (בתיק). כאמור, עד סוף שנת 97 רכשו דירה 76.6% ממשפחות העולים שעלו מבריה"מ לשעבר בשנים 89-96.

<sup>5</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "דירות ומבנים סיכומים מרישומי הפוקדים - פרסומי מפקד האוכלוסין והדור 1995", מס' 2, לוח 2. ר"ג הערות בעמ' 27-28 בענין שיטת הדגימה (בתיק).

<sup>6</sup> ינתונים על התפתחות ענף הבניה ופעילות משרד הבינוי והשיכון בחודשים מארט-אפריל 98, עמ' ה'. כעולה מסעי' 4.3 שבעמ' י"ח דווקא ב"שנות הול"ל" (93-95) היה מספר היחיד שבניתן הסתיימה קטן יותר (43,140, 33,900 ו-38,600 בהתאמה) מאשר בשנים אחרות (בתיק).

<sup>7</sup> ינתונים על התפתחות ענף הבניה ופעילות משרד הבינוי והשיכון בחודשים מארט-אפריל 98, עמ' ב'. כעולה מסעי' 3.3 שבעמ' י"ח דווקא ב"שנות הול"ל" (92-94) היו התחלות הבניה קטנות יותר (46,030, 46,800 ו-43,620 בהתאמה) מאשר בשנים אחרות (בתיק).

<sup>8</sup> חודעה לעיתונות מטעם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מיום 8.6.98 (בתיק).

<sup>9</sup> בנימין היימן, מנהל אגף תוכניות מתאר מקומיות במינהל התיכנון במשרד הפנים, "דו"ח בדבר תוכניות ול"ל" (27.4.94), טבלה 9 (בתיק).

<sup>10</sup> על משך הטיפול בתוכניות בול"ל, ר"ג גם את דו"ח מבקר המדינה מס' 45, לשנת 94, עמ' 90-91 (בתיק).

<sup>11</sup> פירוט המועדים לפי חוק הול"לים היה כדלקמן (המועדים השכיחים מודגשים. חלק מהם חופפים זאי"ז): **14 יום מיום הגשת התוכנית** לבדיקתה על ידי מתכנן המחוז ומהנדס הועדה המקומית: סעי' 5א(4) רישא; **21 יום מיום הגשת התוכנית** להחלטה על הפקדה: סעי' 5א(4) סיפא; הגשת התנגדות תוך **30 ימים** (עם אפשרות הארכה ב-10 ימים נוספים) **מועד פרסום ההחלטה על הפקדה:** סעי' 5(5); ההחלטה בענין אישור התוכנית או דחייתה תוך **20 יום** (עם אפשרות הארכה ב-10 ימים נוספים) מתום המועד להגשת התנגדויות. אם התוכנית כוללת איחוד וחלוקה שלא בהסכמת הבעלים תחליט הועדה תוך **60 ימים:** סעי' 7(5); אם התוכנית סותרת תוכנית מתאר ארצית, על המועצה הארצית לאשרה. **המועצה הארצית תיתן את החלטתה תוך 30 יום מיום שהוגשה התוכנית לאישורה:** סעי' 4(ה); **30 ימים לאישור השר מקום שזה נדרש:** סעי' 9(5) סיפא; כאשר מדובר בהפקדה בתנאים, על מגיש התוכנית למלאם תוך **90 יום**, אחרת יראו את החלטת ההפקדה כבטלה, אך הועדה מוסמכת להאריך מועד זה: סעי' 8(א); בתוך **10 ימים** מהפקדת תוכנית רשאי חבר הול"ל לדרוש שהתוכנית תובא בפני הולק"ית, וזו תדון בתוכנית תוך **15 ימים**. מי שנמצא מהחלטת הולק"ית רשאי, תוך **15 ימים**, לערור עליה. ועדת הערר תחליט תוך **15 יום מיום שהוגש לה הערר:** סעי' 14(5).

<sup>12</sup> הצעת החוק ששימשה בסיס להקיקתו אף נקראה הצ"ח התיכנון והבניה (ייעול וקיצור הליכים) (תיקון מס' 40), תשנ"ה-1994 (ה"ח תשנ"ה, עמ' 16).

<sup>13</sup> מ-1.1.96, מועד כניסתו לתוקף של תיקון 43, נקלטו בכל הארץ 3,530 עררים, מתוכם הסתיים הטיפול ב-2,802 (80%). יש לקחת בחשבון, כי ועדות הערר התחילו לפעול רק ביולי 96. מ-1.1.96 הופקדו בכל הארץ 1,552 תוכניות בסמכות ועדת מקומית ואושרו 729. ומספרן של תוכניות שבסמכות הועדה המקומית שהופקדו עליה על מספר התוכניות שהופקדו על ידי הועדה המחוזית: מכתבה של אדרי דינה רציבסקי מיום 10.6.98 לשר הפנים (בתיק).

התכנון והבניה, שכותרתו: "עדיפות בדיון בבקשות המדינה", הקובע, כי "מוסד תכנון ידון ויכריע בבקשות של המדינה ושל כל רשות שהוקמה בחוק לפני שידון ויכריע בבקשות אחרות" וניתן לעשות בו שימוש לצורך בניה ציבורית, ולפתור את בעיתו של מינהל מקרקעי ישראל, אם אכן אין לו מלאים מתוכניהם<sup>14</sup>;

• **ההליך הסטטוטורי הוא רק אחד הגורמים בקביעת הזמן עד למימוש התוכנית:** תנאי לטיפול יעיל ומהיר בתוכניות הוא כוח אדם כשיר ומספיק במוסדות התכנון, זה לא תמיד עמד לרשותם. מאידך, ההצ"ח אינה נערכת למאמץ שהועדו המיוחדות אמורות לעשות ומחבטסת על תשתית מוסדות התכנון הקיימים ותקציביהם. בנוסף, ההליך הסטטוטורי אינו התנאי היחיד להכשרת קרקע לבניה ולזמינותן של דירות. לכן נחוצות פעולות נוספות כפינוי מחזיקים בקרקע<sup>15</sup>, איחוד וחלוקה מחדש של חלקות<sup>16</sup>, הקמת תשתיות (מערכות ביוב וניקוז, סלילת כבישים ועוד), חפירות הצלה ארכיאולוגיות, עידוד בניה על קרקע פרטית וציבורית, שיווק ע"י מינהל מקרקעי ישראל, הוצאת מכרזים ע"י משרד השיכון, שינוי גבולות מוניציפליים, תחומים שבכולם מצא מבקר המדינה ליקויים<sup>17</sup>. גם לטכנולוגית הבניה יש משקל רב בזמינותן של דירות, ומסתבר, כי הזמן הממוצע לבנית דירה לא השתנה באופן משמעותי ב-18 השנים האחרונות (למעט בשנים 91-92)<sup>18</sup>. גורמים נוספים שלהם השפעה על מלאי הדירות הזמין הם: המיתון, שיעור הריבית במשק, יכולת המינוף הפיננסי המוגבלת של מקרקעי<sup>19</sup>, אי-עידכון משכנתאות<sup>20</sup>, התרת רכישת נדל"ן בחו"ל ועוד<sup>21</sup>.

• **חוק הול"ים הביא לאישור תוכניות לקויות ולפגיעה במשאבי טבע ובעתודת השטחים הפתוחים:** ההליך החפז, שיחכן שהיה נכון לזמנו, הביא לאישור תוכניות ללא בדיקה מספקת<sup>22</sup>, לעיתים ליד מקורות זיהום<sup>23</sup>, באתרים שאין בהם יכולת לספוג בשפכים<sup>24</sup>, לזקקים תכנונים בלתי הפיכים ולהפשרת קרקע חקלאית בלי קריטריונים כלליים, או תיאום בין המחוזות והמשרדים<sup>25</sup>, כולל בשטחים שאינם צמודים לשובים קיימים ובלי לנצל שטחים זמינים המיועדים לבניה בתוכניות מאושרות<sup>26</sup>. חלק מהקרקע החקלאית המופשרת

14 כדברי אדרי דן סטנו, סמנכ"ל תכנון ופיתוח במינהל בשיבת המועצה הארצית מיום 3.2.98 (בתיק). כעולה מדו"ח מסי 7 על פי החלטת הממשלה מיום 5.6.94 - תכניות לפי סעי' 260 לחוקי מיום 20.5.98 שהוכן על ידי מינהל התכנון במשרד המים 1.1.96 ועד 31.3.98 אושרו 48,445 יחיד ב-73 תוכניות שמהן ניתן לנזור היתרי בניה שהוגשו על ידי משרד הבינוי והשיכון ומינהל מקרקעי ישראל.

15 ר, למשל, את מאמרו של ויו מאור, "עושים סדר בפינוי", שפורסם במוסף נדל"ן של "הארץ" מיום 17.5.98 (בתיק).  
16 לענין זה ר' דוגמה אצל ולרי ברכיה ושריל לוי, "סקירת עבודתם של הועדות לבניה למגורים מההיבט הסביבתי", המשרד לאיכות הסביבה, אגף תכנון סביבתי, 12.9.91 (מעודכן ליום 3.1.92), סעי' 5.3 (בתיק).  
17 דו"ח מבקר המדינה מסי 45, עמ' 81-83, 89-105 (בתיק). כן ר' מאמרו של עוזי וכסלר, שהיה מנהל מינהל מקרקעי ישראל, "הול"י-בחירת אומללה", "הארץ" 1.2.98 ומאמרו של רונית מורנגשטרן, "איך יוצאים מהמיתון בענף הבניה", "הארץ" מוסף נדל"ן 7.6.98 (בתיק).

18 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שנתון סטטיסטי לישראל 1996", עמ' 391, לוח 16.7 - משך בניה ממוצע (חודשים) לדירה ולבנין בבנינים למגורים שבניתם נסתיימה והיירחון הסטטיסטי לישראל, כרך 49, מסי 2 (פבר 98), עמ' 142, לוח ט"ו/6 - משך הבניה הממוצע לבנין ולדירה בבניני מגורים שבניתם הסתיימה. כן ר' נתונים לבני השנים 96-97 והרבעון הראשון של שנת 98, המצביעים על עליה מתמשכת במשך הבניה ב"נתונים על התפתחות ענף הבניה ופעילות משרד הבינוי והשיכון בחודשים מארס-אפריל 98", עמ' ה' ועמ' כ"ו, סעי' 5.

19 בשל הוראת סעי' 11א(1) לפקודת המסים (גביה), שלפיה מס המגיע על מקרקעין יהיה שיעבוד ראשון על אותם מקרקעין.

20 לענין הירידה במימוש הזכאות למשכנתאות ר': "נתונים על התפתחות ענף הבניה ופעילות משרד הבינוי והשיכון בחודשים מארס-אפריל 98", עמ' א' וכן עמ' ל"ח, סעי' 9.

21 מאמרו הנ"ל של רונית מורנגשטרן (בתיק).

22 ברכיה ולוי, סעי' 2 (בתיק).

23 שם, שם.

24 ר' דבריה של ולרי ברכיה, מנהלת אגף התכנון במשרד לאיכות הסביבה, בשיבת המועצה הארצית מסי 302 מיום 5.10.92 (פרוטוקול הישיבה בתיק).

25 לענין העדר תיאום בין המשרדים, ר' דו"ח מבקר המדינה מסי 48, עמ' 580, 582-583, 587, 589 (בתיק).

26 לענין אי מיצוי קרקעות מתוכננות, ר' שם, עמ' 582-583, 588 (בתיק).

הופשר לצרכי ספקולציה, ולא שימש להגדלת מלאי הדירות.<sup>27</sup> כתוצאה מכך הופשר שטח הגדול פי 2.5 מזה שעליו החליטה הממשלה באבני 90, ובסכ"ה הופשרו 230,000 דונם<sup>28</sup>, מתוכם 114,646 בול"ל<sup>29</sup>. **ישראל שמצפון לבאר שבע היא מהמדינות הצמוקות ביותר בעולם**<sup>30</sup> ככזו, אין ישראל יכולה להרשות לעצמה לחזור על השגיאות שעשו הול"לים ולסכן את משאבי הטבע המצומצמים שלה;

- **כפילות:** חוק חדש, הכולל הסדר שונה ונפרד מזה שקובע חוק התיכונן והבניה, תשכ"ה-1965 יביא לבלבול במערכת התיכונן.

### גם בפרטיה לוקה ההצ"ח בפגמים קשים:

- **עקיפת מדיניות התיכונן:** תוכנית שאישרה הועדה המיוחדת גוברת על תוכניות מתאר מקומיות ומחוזיות, ובנסיבות מסוימות היא גוברת גם על תוכניות מתאר ארציות: סעי' 3(ה). במהלך שנות ה-90 הוכנו וקודמו תוכניות מתאר מחוזיות עדכניות, הכוללות קונספציות תיכנוניות חדשות וגמישות. לפי ההצ"ח שבנדון תוכניות ענק הפחות יכולות לרעור מדיניות שגובשה לאחר בחינה וניתוח מקצועיים מעמיקים<sup>31</sup>;

- **דווקא תוכניות בעלות "פוטנציאל נזק" גדול תידונה בהליך מקוצר ומהיר וללא חובת תסקיר השפעה על הסביבה:** ההצ"ח שבנדון קובעת, כי דווקא לגבי תוכניות גדולות (400 יחיד ויותר), שלהן השפעות סביבתיות דימוגרפיות משמעותיות, יוחלט על הפקדה תוך 21 יום בלבד: סעי' 3(ב)(1) רישא. האפשרות לדון בתוכנית גם בלי הערות מתכנן המחוז ומהנדס הועדה המקומית: סעי' 3(ב)(1) סיפא רק מחמירה את המצב<sup>32</sup>. אין בהצ"ח חובה לצרף לתוכנית תסקיר סביבתי, והשרד מוסמד להתקין תקנות לפיהן בתוכניות הנוגעות בועדה המיוחדת וחייבות בתסקיר לפי כל דין: סעי' 7, דבר המשאיר לועדה שיקול דעת נרחב ולא ראוי אם לדרוש תסקיר אם לאן;

- **ההצ"ח עלולה לפגוע בתפרוסת האוכלוסייה:** ההצ"ח קובעת כי בכל המחוזות יוקמו ועדות מיוחדות: סעי' 2(א), מבלי להתחשב בשאלה, האם במחוז מסוים קיים בכלל צורך בירוח הליכי בניה או ביחידות דיר<sup>33</sup>, זאת בניגוד להחלטת הממשלה 2481 מיום 13.8.97 בענין קיצור הליכי אישור תוכניות בניה למגורים, שהבחינה בין הרשויות המקומיות לענין החלת ההליך המיוחד<sup>34</sup>;

- **אין די בפתרון לשפכים:** ההצ"ח קובעת שתוכנית תידון בועדה המיוחדת רק אם נכלל בה פתרון "להסדרת נושא סילוק השפכים": סעי' 3(א). ואולם, לתוכנית בסדר גודל כזה המוצע מן הראוי שיצורף נספח חשתיות, שיכלול את תוכנית הדרכים והחניות, מערכות אספקת מים, חשמל ושירותי תקשורת, ניקו, סילוק אשפה ועוד. נוכח מצבה הלקוי של מערכת השפכים בהרבה ישובים<sup>35</sup>, פתרון לשפכים כמוצע בהצ"ח, צריך

<sup>27</sup> דברי אלישע מור, מרכז הועדה לשמירה על קרקע חקלאית במינהל התיכונן במשרד הפנים, ואבי חינקיס, מהנדס עיריית נתניה, ביום עיון שערכה המועצה הארצית ביום 25.11.91 בענין הארכת חוק חולייילים (פרוטוקול בתיק).

<sup>28</sup> דו"ח מבקר המדינה מסי 48, עמ' 577 (בתיק).

<sup>29</sup> מינהל התיכונן, "דו"ח שיטתי יעד קרקע חקלאית בועדה לבניה למגורים ולתעשייה, בשנים 91-97 בדונמים" (בתיק).

<sup>30</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שנתון סטטיסטי לישראל 1997", עמ' 52, לוח 2.4 - צפיפות אוכלוסייה לקמ"ר יבשת, ו- THE ECONOMIST, POCKET WORLD IN FIGURES לשנת 1995, עמ' 18, טבלת צפיפות האוכלוסייה הגבוהה ביותר (בתיק).

<sup>31</sup> ר' לענין זה את סכתבה של אדרי דינה רציבסקי מיום 30.11.97 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>32</sup> ש.ס.

<sup>33</sup> ש.ס.

<sup>34</sup> בנספח 381 להחלטה, שהוכן על ידי משרד האוצר וכותרתו: "תוכנית להגברת הצמיחה 1998" אמר כך: "שר הפנים יקבע את הקריטריונים לפיהם ייקבעו הרשויות בהן יחולו ההסדרים האמורים ואלו יכללו, בין היתר, את היקף הפיתוח הצפוי בתחומי הרשות המקומית, את גודלה של הרשות וכיוצא באלה".

<sup>35</sup> המשרד לאיכות הסביבה, "הערכות לקליטת עליה-המלצות" (בתיק).



- להתייחס גם להתאמת המערכת ביישוב לקליטה השפכים הנוספים. בנוסף, את מערכת השפכים יש להקים לפני האיכלוס, כדי לא לחזור על שגיאות שנעשו בענין זה בעבר<sup>36</sup>;
- **ההצ"ח עלולה לפגוע קשות בשטחים חקלאיים ובשטחים פתוחים:** בנוסף על הסכנה האורבת לשטחים אלה בשל ההליך המזורז והלא יסודי, מגבילה ההצ"ח את הדין בתוכנית בוועדה לשמירה על שטחים חקלאיים ופתוחים (הולקחש"פ), שתפקידה לשמור על שטחים כאלה. לפי ההצ"ח, יתקיים דיון בולקחש"פ רק אם יבקש זאת אחד מחברי הוועדה המיוחדת: סעי' 5(9);
  - **התוכנית אינה חייבת לכלול שטחי ציבור ושטחי מסחר:** לפי ההצ"ח אין חובה להקצות בתוכנית שטחי מסחר ושטחים למטרות ציבוריות. ואולם, בתוכנית בסדר גדול כזה הקבוע בהצ"ח לא יעלה על הדעת שלא לחייב את מגיש התוכנית להקצות שטחים למטרות אלה<sup>37</sup>;
  - **הרכב הוועדה המיוחדת אינו מאוזן:** לרשויות המקומיות נציגות מעוטת משקל (3 מחוץ ל-10 חברי הוועדה); אין נציגות למינהל מקרקעי ישראל, אף שהמינהל מחזיק בכ-91% מקרקעות המדינה, היתה לו נציגות בולל והוא מעניין בחברות בוועדה המיוחדת<sup>38</sup>; שיחופו של משרד הבטחון בהליך שלא ע"ד חברות בוועדה, כמוצע בסעי' 4(1) להצ"ח, אף הוא לקוי, ומשרד הבטחון מבקש שנציגו יהיה חבר בוועדה<sup>39</sup>. גם משרד הבריאות קובל על אי שיחופו בוועדה, אף שפתרונות לסילוק שפכים מצויים גם בתחום טיפולני<sup>40</sup>;
  - **סגיעה בזכות הציבור להתנגד לתוכנית:** קיצור התקופה להגשת התנגדויות מחזשיים (עם אפשרות הארכה בחודש נוסף) כמקובל<sup>41</sup> ל-30 יום (עם אפשרות הארכה ב-10 ימים נוספים): סעי' 4(2) יפגע ביכולתו של הציבור להשפיע על מה שיעשה בסביבת חייו<sup>42</sup>;
  - **שלילת זכות הערר:** האפשרות לערוד למועצה הארצית לפי סעי' 110 לחוק התיכנון והבניה ולועדת הערר לפי סעי' 112 לחוק אינה קיימת כשמדובר בתוכנית שנדונה בוועדה המיוחדת: סעי' 4(6). בכך יש פגיעה הן בזכות לערור, והן ביכולתם של מוסדות התיכנון - המועצה הארצית וועדת הערר - לקיים פיקוח על עבודתה של הוועדה המיוחדת;
  - **אין בהצ"ח התייחסות לתוכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמת הבעלים:** בעוד שחוק הול"לים קבע, כי תוכנית כזו תידון בולל רק אם 75% מהבעלים שעליהם יחולו הוראות התוכנית נתנו את הסכמתם מראש<sup>43</sup>, אין בהצ"ח שלפנינו התייחסות לנושא. הדבר מהווה פגיעה בזכות הקנין, במיוחד לאור ההסדרים המיוחדים הקבועים בהצ"ח בענין המועד להגשת התנגדות ושלילת זכות הערר. סביר על כן להניח, שהערר הסדר בסוגיה יביא לעיכובים במימוש תוכנית;
  - **ההסדר בנוגע לתוקפה של תוכנית לוקה בחסר:** לפי המוצע, תקבע הוועדה המיוחדת מועד להתחלת ביצועה של תוכנית ומדי "התחלה" וכן תקבע מועד להשלמתה: סעי' 6(א). חלק מועד ממועדים אלה, יפקע תוקפה של התוכנית, אא"כ החליטה הוועדה להאריך מ"טעמים מיוחדים": סעי' 6(ב). רצוי שתהיה קביעה

<sup>36</sup> ש.ס.

<sup>37</sup> מכתבה של אדרי דינה רציבסקי מיום 30.11.97.

<sup>38</sup> מכתבו של ע"ד משה גילאי, סגן בכיר ליועץ המשפטי של מינהל מקרקעי ישראל, מיום 31.3.98 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>39</sup> מכתבו של ע"ד ישי יודקביץ' מהלשכה המשפטית של משרד הבטחון מיום 8.3.98 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>40</sup> מכתבו של אורי עלוני, ס'מחנדס ראשי (בפעל), המחלקה לבריאות חסביבה, משרד הבריאות, מיום 11.1.98 לע"ד אילנה מישר (בתיק).

<sup>41</sup> סעי' 102 לחוק התיכנון והבניה.

<sup>42</sup> לענין צמצום היכולת להתנגד עם קיצור תקופת ההתנגדות לפי חוק הול"לים, ר' ברכיה ולוי, סעי' 3.5 (בתיק).

<sup>43</sup> סעי' 4(א) סיפא לחוק הול"לים.

כללית - בחוק או בתקנות - אלו נסיבות יהוו התחלת תוכנית. מהסעיף לא ברור מה קורה מקום שתוכנית לא הושלמה במועד ותוקפה 9;

- **ההצ"ח אינה מציינת מקור תקציבי למימון עבודת הועדות המיוחדות:** לפי דברי ההסבר להצ"ח, "החוק המוצע כולל בחובו עלות תקציבית הנובעת מהקמתו ואחזקתו של מוסד התכנון המוצע. אולם, לאור העובדה שמוסד תכנון זה יתבסס על תשתית מוסדות התכנון הקיימים, מחד גיסא, והפעלתו תבוא על חשבון הפעלתם של מוסדות התכנון הקיימים, מאידך גיסא, הרי שנודעת לו השמעה תקציבית נמוכה בלבד". ואולם, נסיון הול"לים - שנשענו אף הם על מוסדות התיכנון - מלמד, שההלך המיוחד המ"ל עומס עבודה רב על מוסדות אלה וחייב הקצאת כוח אדם ואמצעים<sup>44</sup>;
- **דיון בעתירות בבג"צ בלבד:** לפי סעי' 4(7) להצ"ח, עתירות הנוגעות לתוכניות המיוחדות תידונה בבג"צ, ולא בבית המשפט המחוזי. דבר זה יפגע בעותרים, שיאלצו להסריח את עצמם לביהמ"ש העליון, העמוס ממילא<sup>45</sup>.

### המתנגדים להצ"ח:

המועצה הארצית לתיכנון ולבניה <sup>46</sup>	משרד הבריאות <sup>47</sup>
ראש מינהל התיכנון במשרד הפנים <sup>47</sup>	המשרד לאיכות הסביבה <sup>48</sup>
סמנכ"ל תכנון ופיתוח במינהל מקרקעי ישראל <sup>48</sup>	התאחדות הקבלנים <sup>49</sup>
נציגי שר המשפטים במוסדות התיכנון <sup>49</sup>	מרכז השלטון המקומי <sup>54</sup>
משרד הבטחון <sup>50</sup>	החברה להגנת הסביבה <sup>55</sup>

העתקים: גבי נילי ארד, מנכ"ל משרד המשפטים ✓

מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יועץ)

מר יהושע שופמן, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה)

גבי רות רוטנברג, היועצת המשפטית למשרד לאיכות הסביבה

מר שלום דינגר, היועץ המשפטי למשרד הפנים

גבי דינה רציבסקי, מנהלת מינהל התיכנון, משרד הפנים

גבי אנדה בר, סגן מנהל אגף תו"פ, מינהל מקרקעי ישראל

W:\TEUTZAVITAL\BILLS\BUULD26.DOC

<sup>44</sup> דו"ח מבקר המדינה מסי' 45, עמ' 91-93.

<sup>45</sup> לפי פרק י' לחוק התיכנון והבניה, ולא כפי שמצויין בהצ"ח.

<sup>46</sup> ר' פרוטוקול ישיבת המועצה הארצית מסי' 373 מיום 3.2.98 (בתיק).

<sup>47</sup> ר' מכתבה של מנהלת מינהל התיכנון, אדרי דינה רציבסקי מיום 30.11.97 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>48</sup> ר' מכתבו של סמנכ"ל תכנון ופיתוח במינהל מקרקעי ישראל, דן סתיו, ליועץ המשפטי למשרד הפנים (בתיק).

<sup>49</sup> ר' מכתבה של עו"ד חנה לפין-הראל מפרקליטות מחוז חיפה מיום 27.5.98 למנכ"ל משרד המשפטים (בתיק).

<sup>50</sup> מכתבו של עו"ד ישי יודקוביץ מהלשכה המשפטית של משרד הבטחון מיום 8.3.98 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>51</sup> ר' מכתבה של עו"ד אילנה מישר מהלשכה המשפטית של המשרד מיום 26.1.98 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>52</sup> מכתבה של היועצת המשפטית של המשרד, עו"ד רות רוטנברג, מיום 2.2.98 ליועץ המשפטי של משרד הפנים (בתיק).

<sup>53</sup> צמריר רינת, "תחיית הול"לים", "הארץ" 28.5.98 (בתיק).

<sup>54</sup> ר' מכתבה של עו"ד שרון הברמן מיום 10.2.98 (בתיק).

<sup>55</sup> ר' מכתבו של מנכ"ל החברה, יואב שניא, מיום 19.5.98 ליועץ המשפטי לממשלה (בתיק).

מדינת ישראל

משרד המשפטים  
פרקליטות מחוז המרכז

לשכת פרקליטות מחוז מרכז

תאריך: 15 ספטמבר 1998



מ.י.ת.  
27/9  
זאיר

מ.י.ת.  
ליו"מ  
לפרקליט  
מחוז המרכז  
המשפטים

לכבוד

גב' מיכל לייסר אלבשן  
עוזרת למנכ"ל משרד המשפטים

הנדון: פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ולבניה

אבקש להפנות שימת ליבך כי עו"ד הדסה נאור מלשכתנו ביקשה לפטור אותה מהשתתפות  
בישיבות הועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז המרכז כנציגת שר המשפטים.

אודה על עדכון הרשימה שנמצאת בידך.

בכבוד רב,

נורית שניט

פרקליטת מחוז מרכז

MICHAL2.DOC v.1

ת"ק תכנון וקניה  
(פאזיט)  
מח

מ ז ר

Handwritten notes on the left margin, including a large '3' and various scribbles.

בפניה נא לציין  
פס"ח: תכנו"ב

תאריך: אוקטובר 14, 1998  
אל: גב' מ. לייסר אלבשן  
מאת: עופר גוט, פמ"ח  
בעניין: פורופ נציגי השר  
סימוכין: שיחתנו בטלפון מהיום

1. בהמשך לשיחתנו בטלפון מצ"ב חומר רקע לנושאים מוצעים 1 ו-3, לפי מיספורם במכתבי.
2. לנושא מס' 1 ר' גם רויטל, דיני התכנון והבניה (חלק א' מהדורה 13 1996) 576.

בברכה,



עופר גוט, עו"ד  
סגן לפרקליטת מחוז חיפה

משרד המשפטים  
לשכת המנכ"ל  
18-10-1998  
דואר נכנס  
מס' 4646/98

# מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות מחוז חיפה

תאריך: 12 פברואר, 1997

חי אדר א, תשנ"ז

במניה נא לציין  
ממ"ח: תכנו"ב- כללי

לכבוד

ד"ר ח. קופלמן

יו"ר הועדה המחוזית לתכנו"ב, מחוז חיפה

חיפה

הנדון: ייעוד שטח חדש לצרכי ציבור בתוכנית איחוד וחלוקה

תוכניות: חפ/1704 א-1 חפ/1849

1. לאחר עיון בחוות הדעת של גבי ח. צלרינג, עו"ד מיום 8.1.97 (הומצאה לידי ביום 27.1.97), הנני מוצא לנכון להעלות על כתב את הדברים הבאים:
2. עיון בהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (סי' 3), חוק התכנון והבניה (סי' 122), הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, מס' 21.906 "חלוקה חדשה (רפרצלציה)", הפסיקה (בג"צ 26/70 בר נ. שר הפנים, פ"ד כד(1) 645, 647) והספרות (ד. לוינסון-זמיר, פגיעות במקרקעין על-ידי רשויות התכנון (תשנ"ה-1994) עמ' 178), מלמד כי ניתן לנקוט באחת משתי הדרכים הבאות:
  - א) הראשונה היא הפקעת שטחים חדשים לצרכי הציבור שנוצרו בתכנית.
  - ב) השניה היא על-ידי פצוי בדרך של הגדלת זכויות הבניה של בעלי הקרקעות ערב התוכנית.
3. לפיכך אין בידי להסכים לחוות הדעת של גבי צלרינג, עו"ד.
4. בהתאם לאמור לעיל, יש לשוב ולבחון את הוראות התוכנית שבנדון ולקבוע אחת משתיים: יקבעו הוראות בדבר הפקעת השטחים החדשים בייעוד לצרכי ציבור שנוצרו בתכנית. לחילופין, יקבעו הוראות בדבר פיצוי על-דרך הגדלת זכויות הבניה.
5. אשר על-כן, ונוכח החלטת הועדה מיום 7.1.97 (תוכנית חפ/1704 א), אבקש לקיים דיון נוסף.
6. חוות דעתי זו מוגשת על-דעת גבי לפין-הראל, עו"ד, נציגת שר המשפטים בוועדה.

בברכה,

שמר גוט, עו"ד

מ"מ נציג שר המשפטים בוועדה  
המחוזית לתכנו"ב, מחוז חיפה

משפט מינהלי וקונכסיכוציוני חלוקה חדשה (רפרצלציה)	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
21.906	ד' בכבת תש"א 1 בינואר 1971

### חלוקה חדשה (רפרצלציה)

הוח-דעה זו ניתנה לרגל אי-הבהירות שנתגלתה ביחס לפירוש הוראות החוק ביחס לחלוקה נחדש של מנדטים, ביחוד אם בין המנדטים שבחחום החלוקה נחדש מצויים דרכים.

#### 1. מהי חלוקה חדשה

חלוקה חדשה פירושה חלוקתם של מנדטים, לרבות דרכים, לאחר שאוחדו קודם לכן, וחלוקה השטח הכאחד למנדטים בין כל הבעלים של המנדטים המקוריים. החלוקה יכולה להיות בהסכמת הבעלים או שלא בהסכמתם.

יכול שכפרס פלוני שנוצר בחלוקה החדשה יימסר למי שהיו לפני החלוקה הבעלים של מנדטים אחדים בתורה בעלים כשותפים, ויכול שיימסר מנדט בבעלות נפרדת (סעיפים 120 ו-121 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 - להלן: חוק התכנון). חלוקה חדשה יכולה להיכלל בחכניה משורטה (סעיפים 121 ו-124 לחוק התכנון); כמילא היא יכולה להיכלל בחכניה מיהאר מקומיה, מחוזית או ארצית (סעיפים 69, 63, 57 ו-49 לחוק התכנון).

בהיוחה כלולה בחכניה משורטה, חייבה חכניה של חלוקה חדשה להיות הוואמת חכניה מיהאר המאייבה במקום (סעיף 112(5) לחוק התכנון) או לכל חכניה בעלה עדיפות גבוהה יותר (סעיפים 129-132 לחוק התכנון).

#### 2. עקרונות החלוקה החדשה

סעיף 122 לחוק התכנון קובע כי אם לא הושגה הסכמתם של כל הבעלים של מנדטים שבחחומה של חכניה לחלוקה חדשה יחולו הוראות אלה:

(1) כל מנדט (חדש) שיוקצה יהיה קרוב ככל האפשר למקום שבו היה קודם לחלוקה מנדטו של מקבל ההקצאה. כדי ליישם עקרון זה יש להקצות לבעל של דרך (לפני

החלוקה) כגורש סבוך למקום שבו הייתה הדרך, בין  
בבעלות נפרדה ובין בבעלות בשותפה, אך אין  
הכרה להקצות לו דווקא דרך שבתחום הכניח  
החלוקה אם הדרך אינה נמצאה קרוב למקומה של  
הדרך המקורית. אין כפובן לקבוע מסמרות מה  
מהווה קרוב ככל האפשר. הועדה המחוזית להכנון  
ובניה היא המחליטה כופיה בדבר.

אם אין להקצות דרך לבעל דרך קודמת יש להקצות  
לו בעלות בכגורש. הכלל הוא שכל בעל כגורש מקבל  
בעלות בכגורש חדש; הלוקה חדשה אינה פועלת  
כסיסה של הפקעה, אולם כעוף 127 לחוק ההכנון  
קובע הוראה לפיהן מי שהיה בעל כגורש שאוחד  
עם כגורש אחר, רשאי להבוצע שהועדה המקומית  
תרכוש את הלקו בכגורש המאוחד.

(2) העקרון השני של-פיו יש לבצע את החלוקה הוא  
ששוויו של הכגורש החדש ביחס לשוויים של סך  
הכל הכגורשים החדשים צריך להיות ככל האפשר  
דומה לשוויו של הכגורש הקודם ביחס לשוויים של  
סך כל הכגורשים הקודמים. לענין הוראה זו אין  
כשוויים את ערכו הסוחלס של הכגורש החדש עם ערכו  
של הכגורש הקודם, כי אם את הערך היחסי כאמור.  
לא הייתה אפשרות לסבור על כלוא היחסיות באמור,  
יהיה בעליו של כגורש שהוקצה לו כגורש שערכו  
היחסי קטן מזה שהיה לו קודם לכך זכאי לקבל  
שהועדה המקומית תסלום של הפרש. יש לשים לב  
שההפרש אינו בין ערכו של הכגורש החדש לקודם,  
כי אם להגורש היחסי. מי שהעורך היחסי של כגורשו  
החדש גבוה מזה של קודמו, חייב לשלם לועדה  
המקומית את ההפרש. כמו ביחס לעקרון הקודם,  
גם כאן, השוכך הסופי ביחס ליחסיות הוא הועדה  
המחוזית. חישוב שוויה של דרך הוא ענין לשכאים.  
אין לומר שלדרך אין ערך כלכלי, שאם כך היה  
הדבר לא היה הכחוקק סכליל את הדרכים בין שאר  
הכגורשים ולבטח היה סייחד הוראה לדררכים.

לכוהר לצייין כי חסלומי האיוון יכולים להיות  
פוטלים רק על בעלי המגורשים שבחחום החכניה  
להלוקה חדשה, ואותם הסכוכים יכולים להיסטר  
רק לירי בעלים כאמור.

### 3. הערות מיוחדות לרכים

- א. לענין הלוקה חדשה בהחשבים במצב הריאלי של הסגורים שלפני ההלוקה. לפיכך רואים מגוש לבניה או פדום בהורה שבאלה, אף אם בפנקסי הכקרקעין הקרקע ושומה כדורך; מקום שבחוק ההכנון מדובר בשווי של מגוש, הכוונה לשווי הריאלי.
- ב. ביטול יעודם של מגושים שהם דרכים במסגרת הכניה של הלוקה חדשה כפוף לכאר הרינים החלים בענין זה, דהיינו: הכניה בנין עיר החלה על המקום ושינוי היעוד של כקרקעי-יעוד לפי חוק הכקרקעין, חסב"ט-1989.
- ג. הלוקה חדשה אינה פוגעת בזכויותיו של בעל כקרקעין לפי סעיף 196 לחוק ההכנון או לפי סעיף 30 לפקודה בנין ערים, 1936.



מדינת ישראל  
משרד המשפטים

פרקליטות מחוז חיפה  
תאריך: 9 ספטמבר, 1998  
פמ"ח: קע- 2909 / 97

אל:

מר א. ספיר עו"ד	גבי מרים רובינשטיין עו"ד
היועץ המשפטי למינהל	מנהלת המחלקה האזרחית
מקרקעי ישראל	פרקליטות המדינה
ירושלים	ירושלים.

עו"ד אלכיה

היועץ המשפטי לקרן הקיימת לישראל

- הנדון: 1. הפקעת מקרקעי ישראל ע"י הרשויות המקומיות  
עתירה מינהלית 3074/97 בבית המשפט המחוזי בחיפה  
ק.ק.ל.נ. הוועדה המקומית לתו"ב שומרון ואח'  
2. מינהל מקרקעי ישראל- הקרן הקיימת לישראל

העתירה שבנדון מתייחסת לשאלה העקרונית, האם ניתן להפקיע את מקרקעי ישראל בכלל ואת מקרקעי הקרן הקיימת לישראל בפרט, ע"י הרשויות המקומיות? נגזרת לשאלה זו היא השאלה, האם לא הגיעה השעה להפריד את ניהול אדמות הקרן הקיימת מאדמות המדינה ורשות הפיתוח.  
עתירה זו דנה בעקיפין בפרשת "נוה רותם" בפרדס חנה, והיא הוגשה ע"י עו"ד א. הללי בתאום עם הפרקליטות, לאחר שהוועדה המקומית לתו"ב שומרון (עו"ד ד. נחליאלי) הודיעה בבית המשפט, בעת דיון בבקשה לעכוב סלוק פולשים, כי יש בכוונתה לנקוט בהליכי הפקעה ותפיסת חזקה על פי חוק התכנון והבניה.

כידוע, הפקעת מקרקעי ישראל ע"י הרשויות המקומיות, מתאפשרת כבדרך של שגרה באמצעות תכניות שונות, אשר בהוראותיהן נמצא המשפט השגרתי: השטחים המיועדים לדרכים ושטחי צבור פתוחים או בנויים מיועדים להפקעה וירשמו על שם הרשות

6200

14/9/98

המקומית". משפט זה או בנוסח דומה נמצא בכל התכניות, בין אם המינהל יום או שותף להן בין אם לאו.

מכיוון שבעתירה זו גלומה בעיה עקרונית, הודיע עו"ד נתן מאיר בשם המרכז לשלטון מקומי כי המרכז שוקל בקשה להצטרף לעתירה.  
(במאמר מוסגר יש להעיר, כי בינתיים עתירה זו היא אקדמית שכן, המגורונים בנווה רותם פונו מן המקום, אך כל עוד לא חזרה בה הוועדה המקומית מהודעתה על כוונותיה, אין לדעתנו מקום לוותר על העתירה).

הדיון נדחה ל- ספטמבר 1999.

מכתבנו זה נועד לנסות ללבן את הסוגיה, לגרום לדיון בנושא, ולהביא לנקיטת מדיניות ו/או אמצעים אשר יביאו ליצירת מדיניות ברורה ובהירה מחד, ויפסיקו, כפי שרצוי לדעתנו, את "שוד" קרקעות המדינה והקרן הקיימת לישראל, מאידך.

ברור כי לדיון כזה תהיינה השלכות ניכרות.

לדעתנו מקרקעי ישראל אינם ניתנים להפקעה ע"י הרשות המקומית:

1. הפקעת מקרקעי ישראל בכלל ומקרקעי קק"ל בפרט היא בניגוד למספר חוקים:
  - (א) בחוק יסוד מקרקעי ישראל סעיף 1 - מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקק"ל, הבעלות בהם לא תועבר אם במכר ואם בדרך אחרת.
  - (ב) חוק מקרקעי ישראל תשי"ד- 1960 ס' 2 הדן בהיתר העברת בעלות, הפקעה איננה נכללת בין ההתרים השונים. יתרה מכך בס' 2, (7) נקבע: ובלבד שהעברת בעלות במקרקעי הקרו הקיימת לישראל לא תיעשה אלא באשורה.
  - (ג) בתזכיר ההתאגדות של הקרן הקיימת לישראל בס' 3 (ח) נקבע: "בתנאי כי שום דבר מן הדברים האמורים בסעיף משנה זה, לא יהא בו כדי להפקיע את בעלותה העליונה של האגודה במקרקעין, או בחלקים מהם, שנרכשו או שיירכשו על ידיה מזמן לזמן בתחום שנקבע".  
כך גם בס' 3 (ג): "ורק כאשר האגודה מעבירה את מפעלה כחטיבה אחת לגוף אחר אשר מטרתו מזדהות עם מטרת האגודה, הרי תוכל להעביר לגוף האמור את הבעלות העליונה על מקרקעיה".
  - (ד) חוק קרן קיימת לישראל תשי"ד- 1953
  - (ה) ס' 42 לפקודת הפרשנות (נוסח חדש) קובע מפורשות: "אין חיקוק כדי לגרוע מכל זכות של המדינה או להטיל עליה חובה, אלא אם נאמר בו במפורש".
  - (ו) כתב האמנה בין מדינת ישראל ובין קרן קיימת לישראל ס' 2 וס' 4:  
(בהערת אנב, מנהל המינהל צריך להתמנות ע"י הממשלה לאחר התייעצות עם

### הקרן הקיימת לישראל)

מקרקעי ישראל יתנהלו לפי החוק, לאמור על פי העיקרון כי אדמה אינה נמכרת אלא נמסרת בחכירה בלבד... אדמות הקרן הקיימת לישראל ינוהלו נוסף לכך, בכפיפות לתזכיר ולתקנות ההתאגדות של הקרן הקיימת לישראל.

ראה המינהל לענין עיסקה פלונית, צורך לסטות מעקרונות המדיניות הקרקעית כאמור לעיל בפרט זה או אחר, לא יעשה עיסקה כאמור, אלא באישור המועצה שהוקמה לפי ס' 9 לחוק מינהל מקרקעי ישראל ולגבי מקרקעים הרשומים על שם הקרן הקיימת לישראל-בהסכמת הקרן הקיימת לישראל, ולגבי מקרקעי ישראל האחרים-בהסכמת השר.

ז) אין חוק התכנון והבניה והתוכניות השונות על-פיו יוצרים או מקנים זכויות קניין.

יתכן ובמסגרת דיון בנושא יש להזקק לאפשרות כי יופרד ניהול אדמות הקרן הקיימת מניהול אדמות המדינה ורשות הפיתוח.

הנסיון המצטבר מוכיח כי מוסדות התכנון השונים ובכללם המינהל עצמו אינם מבחינים בין מקרקעי הקרן הקיימת לבין מקרקעי המדינה ורשות הפתוח ונדמה כי כלל אינם נותנים דעתם לכך וכורכים את כל סוגי המקרקעין בכריכה אחת של ההפקעה על פי צרכי התכנון בלבד: דרכים, שטחים צבוריים בנויים ופנויים.

יש לדעתנו למצוא את הדרכים לאבחנה זו בין מקרקעין פרטיים לבין מקרקעי ישראל אשר כאמור אינם ניתנים להפקעה על פי החוק.

דעתו של עו"ד מ. לוין יועץ משפטי במינהל חיפה היא כדלקמן:

"מבחינה מעשית יש להבחין בין הפקעות שנעשות לצורך דרכים וכבישים ובין הפקעות של שצ"פ ושצ"ב.

הפקעה של שטח המיועד לכבישים ודרכים הנה פתרון מעשי טוב, שפוטר הצורך מהליכי רישום מרובים ומסובכים, וגם מעביר האחריות לגבי הנעשה במקרקעין הנ"ל לרשויות המקומיות (תביעת נזיקין וכו').

לגבי שטחים המיועדים לשצ"פ או שצ"ב, ניתן לחתום על חוזה חכירה עם הרשויות המקומיות, הואיל וקיים פטור ממכרז במקרה של החכרה לרשות מקומית לצורכי ציבור עפ"י התב"ע.

בהתאם לאמור לעיל ניתן כבר בשלב זה להנחות את מחוזות המינהל שלגבי שטחים המיועדים לשצ"פ או שצ"ב, ייחתמו חוזה חכירה עם הרשויות ולא ינקטו בדרך של הפקעת הבעלות. ובהתאם לכך יש לשנות מכאן ולהביא את הנוסח בהוראת התב"ע השונות. הנוגע לשטחים הציבוריים בהתאם.

לגבי דרכים וכבישים, הפתרון של חכירה אינו מעשי ולכן יש לשקול שינויים בחקיקה לפיהם הזכות המופקעת תהיה זכות החזקה והשימוש, או זכות החכירה. הפתרון של הפקעת זכות החכירה לדורות יהיה טוב גם לגבי שצ"פ ושצ"ב. תוקף ההפקעה יהיה כל עוד נעשה בשטח שימוש לצרכי ציבור, תוך הדגשה שכל העברה של זכויות במקרקעין לזמן ארוך לצד ג' כלשהו, תביא לביטול הפקעת הזכות המוחכרת והחזרת המקרקעין לידי המינהל".

אף אנכי סבורה כי יש מיד להנחות את מחוזות המינהל כי יחתמו חוזי חכירה עם הרשויות ולא ינקטו בדרך של הפקעת בעלות, יש להנחות מיד כי בכל התכניות השונות ישונה נוסח ההוראה הנוגע לשטחים ציבוריים. באשר לדרכים, ולכבישים אף אני בדעה כי מוטב שהאחריות לגביהן תהיה בידי הרשויות המקומיות ו/או המדינה ולא תוטל על הקרן הקיימת, אך לכך יש למצוא פתרון בחוק, אך בשום אופן לא פתרון של הפקעה.

2. במישור העקרוני יותר יש סתירה פנימית וקושי לוגי בכך שלרשות נמוכה בהררכיה התפקודית והמנהלית של רשויות המדינה יהיה כח וסמכות מעל ומעבר לשלטון המרכזי. כלומר שהשלטון המקומי כוחו יהיה רב מהשלטון המרכזי עדי כדי אפשרות הפקעת נכסי השלטון המרכזי דהיינו המדינה.

3. בספרו של ד"ר וייסמן "דיני קניין" חלק כללי עמ' 227-228 נכתב "וכן על הפקעה לצרכי ציבור של מקרקעי ישראל אפשר שיחול חוק היסוד. מן הראוי הוא כי הרשות המפקיעה, תסתפק בהפקעה של חכירה לדורות במקום הפקעה של זכות הבעלות". אם במקרקעי המדינה מדובר, במקרקעי הק.ק.ל אדרבא. פרופ' וייסמן מוסיף בספרו כי כנראה שהמינהל פעל על פי יסוד ההנחה שהפקעת בעלות מכח הדין אינה נתפסת על ידי האיסור שבחוק היסוד, ועל כן סבר כי הפקעה למען רשויות מקומיות היא תקינה.

אינני בטוחה כי אמנם היתה הנחיה שכזו עפ"י דיון או החלטת מדיניות. מה עוד שבפועל ההפקעה היא ע"י הועדה המקומית למען הרשות המקומית עצמה.

אני מפנה תשומת לבכם למאמרו של גדעון ויתקון "קרן קיימת לישראל ומינהל מקרקעי ישראל אשר פורסם ב"קרקע" בחוברת מס' 42 צילומו מצ"ב וכן למאמרו בחוברת מס' 44 ולמאמריהם של משה רבלין יחיאל לקט ופליאה אלבק אשר אף הם פורסמו בחוברת זו.

כאמור בפתיחת מכתבי, העתירה שבנדון מעלה על סדר היום את הנושא באופן ספציפי.

כמדומני יפה נעשה אם ידונו הגורמים הנוגעים בדבר ויגיעו לכלל מסקנות קודם להחלטת בית המשפט, במישור השאלה המשפטית. במישור היחסים בין המינהל לקרן קיימת לישראל, אין לי אלא להצטרף לדבריהם של הכותבים במאמריהם דלעיל ויפה שעה אחת קודם.

את מקומי בניהול מחלקת המקרקעין תמלא מעתה עו"ד מרים ברוך.

בתיק עצמו מטפל עו"ד עופר גוט מלשכתנו ומכתבי זה נכתב על דעתם, והם יסייעו ככל שיידרש לדיונים שיתקימו בסוגיות אלו.

בברכה,  
חנה לפין חלוצי

ממונה על עניני קרקעות  
בפרקליטות מחוז חיפה

העתק: עו"ד א. חללי - קרן קיימת לישראל  
רח' אלנבי 22 חיפה

גבי לאה שטיינמץ - מנהלת מחוז חיפה  
מינהל מקרקעי ישראל, רחוב העצמאות 13, חיפה

עו"ד מ. לוי - יועץ המשפטי, מינהל מקרקעי ישראל  
מינהל מקרקעי ישראל, רחוב העצמאות 13 חיפה

מר אבנר רובינשטיין - מנהל מחוז הצפון  
מינהל מקרקעי ישראל, נצרת עלית.

HA25.DOC

# קֶרֶן קִימַת לְיִשְׂרָאֵל וּמִינְהַל מִקְרָקְעֵי יִשְׂרָאֵל

## גִּדְעוֹן וִיתְקוֹן

בימים אלו מחקיים דיון על טיקומו ומעמדו של מינהל מקרקעי ישראל במערכת המינהל הציבורי-הממשלתי. מריניות הממשלה שנבחרה באביב שנת 1996 היא להפריט או להקטין את מעורבות הממשלה בניהול מקרקעי ישראל. למטרה זו נקבע שימינהל מקרקעי ישראל יהיה כפוף למשרד ראש הממשלה או למשרד חדש שיצטוו בתשתיות לאומיות. החיחסות לתפקודו ומיקומו של מינהל מקרקעי ישראל במסגרת המינהל הממשלתי היא כאל משרד ממשלתי או יחידת סמך ממשלתית, חוץ התעלמות ממעמדו של המינהל כנאמנות הפועלת בשליחות בעלי הקרקע – שהם המדינה, רשות הפיתוח וקרן קימת לישראל.<sup>1</sup>

ככל שהדבר פרוקסלי, ההתעלמות מקרן קימת לישראל כבעלים של הקרקע, יוצרת תהליך של הלאמת מקרקעי קרן קימת לישראל וזאת בניגוד נמור למגמת ההפרטה שעליה הודיעה הממשלה, אלא אם כן הכוונה להפריט את קרקעות קרן קימת לישראל בשני שלבים: בשלב ראשון – להלאימן ולאחד את מתכונת הבעלות במקרקעי קק"ל עם מקרקעי המדינה ורשות הפיתוח; ובשלב שני – להפריט את הבעלות בכלל מקרקעי ישראל המנוהלים על-ידי מינהל מקרקעי ישראל. "הלאמה" של מקרקעי רשות הפיתוח הותרשה בעבר אחרי כינון מינהל מקרקעי ישראל. במקורו, נועד החוק<sup>2</sup> לאפשר לרשות הפיתוח הארץ לבצע מפעלי פיתוח והתיישבות בהיקף גדול, ובהם מפעלי השקיה, התיישבות, נמלים ושדות תעופה, מפעלי החכירה, מפעלי שיכון, גשרים וכיו"ב (סעיף 3 לחוק רשות הפיתוח [העברת נכסים], תשי"ג-1958 [חוקן ב"29.7.60]). כמובן, פעולת רשות הפיתוח נספגה אל חוץ מינהל מקרקעי ישראל ולא נודע כי באה אל קרבו. השרידים האחרונים המעידים על קיומה של רשות הפיתוח הם רישום הבעלות הנסדרת במקרקעין על שם הרשות לפיתוח וציון רגולטיבי שהתקבולים מעסקות במקרקעי רשות הפיתוח מועברים אל אוצר המדינה כ"הלוואה"<sup>3</sup>. אולם מהם תנאי ההלוואה – לא נודע. חרשני שגורל דומה צפוי למקרקעי קרן קימת

1 האמה בין קרן קימת לישראל לבין מדינת ישראל, שנחתמה ביום כ"ב כסלו תשכ"ב (1962.11.28), מטילה על המינהל לנהל את קרקעות קק"ל. "האמה" היא רישאה המטילה שליחות על המינהל בשם קרן קימת לישראל. הרישאה קיבלה ביטוי בחוק מינהל מקרקעי ישראל, תשי"ג-1960, על אף שלכאורה תאריך החוק קודם לתאריך האמה. ככל הידוע, הייתה האמה מוסכמת כעת היקף החוק, וישי כוח של שלוח לעשות בשמו או במקומו של שלוח פעולה משפטית כלפי צד שלישי, היא שליחות (סעיף 17א) בחוק השליחות, תשכ"ה-1965, וחלים עליה כללי זכות השלוח כנאמנות, כהתאם לסעיף 8 בחוק השליחות.

2 חוק הרשות לפיתוח (העברת נכסים), תשי"ג-1958.  
3 תקציב מינהל מקרקעי ישראל נקבע בחוק התקציב, המאפשר על-ידי הכנסת כספים, התקציב מסווגת כמסגרת החלטות מועצת מקרקעי ישראל ובז"ח השטני המוגש על-ידי מינהל מקרקעי ישראל לנסות. האסדרה הכספית למימון מהתקבולים מקרקעות רשות הפיתוח נרשמה כהלוואה.

קרן קימת לישראל ומינהל מקרקעי ישראל

לישראל אם זו לא תשמור על מעמדה, על זכות קניינה ועל איוון ביחסיה עם מינהל מקרקעי ישראל והמדינה, כשהקרן היא השולח והמינהל הוא השלוח או הנאמן מטעמה של קרן קימת לישראל.

קרקעות קרן קימת לישראל מסווגות כ"מקרקעי ישראל" – כהגדרתם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל; וכ"מקרקעי ציבורי" – כהגדרתם בחוק המקרקעין תשכ"ט-1969. סיווג המקרקעין אינו גורע מהבעלות המלאה של קרן קימת לישראל על המקרקעין. קרן קימת לישראל היא תאגיד על-פי חוק,<sup>4</sup> חברה פרטית הרשומה באנגליה שהתאגדה באישור היועץ המשפטי לממשלה גם בישראל. מעמדה מיוחד, כשל חברה פרטית שיש לה גם מאפיינים ציבוריים, וייתכן שאף תלים עליה כללי המינהל הציבורי ודגמת חברת החשמה<sup>5</sup> לישראל כע"מ או חכרות קדישא.<sup>6</sup>

עניינה המרכזי של הסקירה שלהלן, לרן כשאלה: האם לנוכח הכרסום בזכויות הקניין של קרן קימת לישראל ובמעמדה במינהל מקרקעי ישראל, יש ביכולתה של הקרן לקיים את המטרות של החנועה הצינונית בתחום יישוב הארץ, במתן הערפה למפעלי פיתוח ליהודים ובשמירה על בעלות לאומית בקרקע?<sup>7</sup>

מצאתי לנכון להעלות את השאלה לדיון, לאור הערכתי שאנו מצויים בתהליך מזמשך של הלאמת קרקעות קרן קימת לישראל והפיכתן למקרקעים שהם בשליטה – בבעלות דה-פאקטו של המדינה – קרי, הממשלה. מגמה זו החלה עם כינונו של מינהל מקרקעי ישראל אך התעצמה מאוד בעת האחרונה. ההודעה על כוננת הממשלה להפריט את הבעלות במקרקעי ישראל היא נדבך נוסף בשחיקת הסטטוס המיוחד של מקרקעי קרן קימת לישראל. לדעתי, ההתפתחויות של השנים האחרונות במסחר הגדלין הכפרי מביאות להשמטת המכשיר של הבעלות הלאומית על הקרקע ולאיבוד מפעל התיישבות שעליו הייתה גאווה המדינה. לפיכך אני סבור, שאל לרן להסתדרות הצינונית ולסוכנות היהודית להיות אוישות להתעצמות המגמות של הפיכת הקרקע ממכשיר להגשמת מטרות ציוניות – התיישבות, פיזור אוכלוסייה וקליטת עלייה – לאמצעי בידי החוכרים לגיוס הון ולהתעשרות ממכירתה.

4 חוק קרן קימת לישראל, תשי"ד-1953.  
5 כני"ג 17/2701 מיקרוהף נ"י חברה החשמה לישראל בע"מ, פ"ד מ"א(2) 449, שם נדונה השאלה – האם חברה החשמה היא חברה פרטית או גוף ציבורי. שאלה זו נדונה לצורך הקביעה האם החברה זוכה בכללים של מכר ציבורי. בית המשפט החיל על חברה החשמה לישראל בע"מ את המבצעים האלה: האם החברה היא גוף על-פי חוק? האם יש לחברה זכויות בלעדי מהמדינה? האם יש לחברה שליטה בכנס חיוני (ייצוג השמל)? העובט ברק (בתגור או) פסק, שעל אף שהחברה היא חברה פרטית המאוגרת על-פי פקודת החכרות, יש להחיל עליה את כללי המינהל הציבורי.

6 ע"א 294/91 חקרת קדישא נחשי"א קהילת ירושלים נ"י קסטנבאום, פ"ד מ"ז(2) 464, שם נדונה שאלה חוכת העמותה כגוף ציבורי או כגוף פרטי להיענות לרישיה בעניין כיחוב על פניכה. גם במקרה זה, כמו במסדר מיקרוהף (ראה הערה 5) נקבע, שחברה קדישא היא גוף פרטי שחלים עליו כללי המשפט הפרטי; יש, על-כן, להחיל עליה גם את כללי המשפט המינהלי, כי העמותה היא גוף המפעל על-פי חוק ומאחר שחופש הכאריה של הפרט מוגבל בהתקשרות עם גופים אחרים הנוצרים שידה דומה וכשל הנומק שאומי השיחות הנוון על-ידי העמותה הוא ציבורי.

7 סעיף 17א) בתכריז ותקנות ההתאגדות של קרן קימת לישראל.

- כרקע לדיון על עתיד ניהול מקרקעי קרן קימת לישראל נדרשת חשומת לב לנושאים הבאים:
1. הבסיס למדיניות המקרקעין של קק"ל: קרקע כבעלות לאומית
  2. מרעצת מקרקעי ישראל: הגוף הקובע את מדיניות המקרקעין
  3. קרקעות מינהל מקרקעי ישראל: נתונים על מצאי קרקעות קק"ל
  4. קרן קימת לישראל: מטרתה וההליך התסוגותה במינהל מקרקעי ישראל
  5. הממד הממוני של הכנסות קק"ל מעסקות במקרקעין של מינהל מקרקעי ישראל
  6. הבעיה הבערת של מכירת מקרקעי ישראל בהתיישבות הכפרית
  7. קרקעות ההתיישבות וקסדר הקיבוצים: המימון על חשבון קק"ל
  8. מי ימנע הקניית זכויות במקרקעי הלאום לזרים ולנכרים
  9. הסוכנות היהודית לארץ ישראל: מקרקעי הלאום ומטרות ההתיישבות
  10. קרן קימת לישראל כמכשיר ייחודי של המועצה הציונית.

מקרקעי ישראל, שכונת המדיניות היא מכירה כמעט מלאה של הבעלות. יודגש שההיוון הוא אובליגטורי, דהיינו — לחובר אין חופש לבחור במסלול של מכירה לא מהוננת.

2. מרעצת מקרקעי ישראל

מועצת מקרקעי ישראל היא הגוף שהחמנה לנהל את מקרקעי ישראל שהם קרקעות קרן קימת לישראל, קרקעות שהן רכוש המדינה וקרקעות דשות הטיחות. חוק מינהל מקרקעי ישראל, תשי"ך-1960 [חיקון אחרון] מפרט כיצד תמונה מועצת מקרקעי ישראל כלהלן:

"4א. הרכב המועצה [חיקון: תשנ"ה]

(א) במרעצה יכהנו השר, שיהיה היושב ראש, וכן חברים שמספרם לא יפחת משמונה עשר ולא יעלה על עשרים וארבעה, שהחמנה הממשלה, לפי הצעת השרים, כמפורט להלן:

(1) מחצית מחברי המרעצה יהיו מטעם הממשלה, ומחציתם יהיו מטעם קק"ל ועל פי הצעתה;

(2) לפחות מחצית מן החברים מטעם הממשלה יהיו עובדי מדינה, בעלי תפקידים בכירים במשרדי הממשלה הנוגעים לעניין, ויזמרתם יהיו אנשי אקדמיה ונציגי ציבור;

(3) החברים מטעם קק"ל יהיו חברי דירקטוריון, עובדי קק"ל או אנשי אקדמיה; כן רשאית קק"ל להציע נציג אחד מטעם הסוכנות היהודית;

(3) חברי המועצה שהם בעלי תפקידים שלא בשירות המדינה או בשירות קק"ל, ושבתפקידהם אלה יש להם עניין במדיניות הקרקעית (להלן — בעל עניין במדיניות הקרקעית), לא יהיו יותר משליש ממספר חברי המועצה, ומהם לא יותר ממחצית יהיו בעלי תפקידים במגזר החקלאי.

(3) לממשלה יימסרו פרטים לגבי כישוריהם של המועמדים, לרבות קורות חייהם, השכלתם, עיסוקיהם כעבר וכהווה, נסינות וכל פרט אחר שהינו מהותי ונוגע לעניין;

(ג) השר, כאישור המועצה, ימנה ממלא מקום לירשכ ראש המועצה מקרב חבריה;

(ד) הודעה על מינוי חברי המועצה חפורסם ברשומות."

החירוש לענייננו כחיקון לחוק מינהל מקרקעי ישראל משנת תשנ"ה הוא במגבלות המוטלות על קרן קימת לישראל בכזואה להציע חברים מטעמה למועצת מקרקעי ישראל. ער לחיקון, רשאית הייתה קרן קימת לישראל להציע מועמדים מטעמה על-פי שיקול דעתה בלבד.

כשנים האחרונות, קרן קימת לישראל לא דאגה לייצוג מספרי הולם בהתאם למניע לה על-פי החוק והאמנה, וכחזאזה מכך יש כשנים האחרונות רוב לחברי המועצה מטעם הממשלה. לרעתו, ראוי גם לבחון כאילו מידה החברים הממונים על ידי קרן קימת לישראל נבחרו, אכן, לייצג את המטרות של החנועה הציונית וקרן קימת לישראל עצמה, או שהם מייצגים ציבורים אחרים (תנועות התיישבות מינויים על-פי מפתח מפלגתי וכיו"ד).

1. קרקע כבעלות לאומית

הבעלות הלאומית במקרקעי ישראל הוסררה בחוק יסוד מקרקעי ישראל משנת 1960, שם נאמר:

"1. איסור העברת בעלות: מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של קרן קימת לישראל, הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת."

כאמנה שנוכרתה בשנת 1961 בין מדינת ישראל המיוצגת לעניין זה על-ידי שר האוצר, ובין קרן קימת לישראל, על דעת ההסתדרות הציונית העולמית, שהיא ההסכם לכינון מינהל מקרקעי ישראל, נאמר:

"4) מקרקעי ישראל ינהלו לפי חוק, לאמור על פי העיקרון כי אדמה אינה נמכרת אלא נמסרת בחכירה בלבד, ולפי המדיניות הקרקעית שחיקבע על ידי המועצה שהוקמה לפי סעיף 9. המועצה חקבע את המדיניות הקרקעית במגמה להגביר את כוח הקליטה של האדמה ולמנוע ריכוזים קרקעיים בידי יחידים. אדמות קרן קימת לישראל ינהלו נוסף לכך, בכפיפות לחובדי ולחקנות ההתאגדות של קרן קימת לישראל."

בישראל התפתחה שיטת חכירה שאין דומה לה בעולם. כוונתי לחכירה המדוננת. חכירה מהוננת היא מעין פשוה בין מכירה של המקרקעין לבין שמירה על הבעלות על המקרקעין. לכאורה, היוון הוא תשלום מראש של דמי החכירה לכל תקופת החכירה. בנוסף לקטור מדמי חכירה והצמרתם לעליות ערך המוחכר, נהנה החוכר מפטור מתשלום דמי הסכמה לבעלי הקרקע בעת העברת זכויות חכירה או מכירתן. לאחרונה אומצה במינהל מקרקעי ישראל מדיניות של החכרה מראש לארבע תקופות של 49 שנים (196 שנים בסתי"כ) ללא צורך בפנייה לבעלי הקרקע. למעשה, צורה כזו של חכירה כפזה כמכירה מלאה של הבעלות. בכזרי ההסבר למדיניות החזושה הדגיש יז"ר מועצת

אמנה בין מדינת ישראל לבין קרן קימת לישראל, נחתמה כיום כי בבטלו חשכ"ב [28.11.1961], פורסמה בילקוט הפרסומים, חשכ"ב, מספר 1456, עמ' 1391. על אף שהחתימה על האמנה ופרסומה הוא כמועד שלאחר קבלת חוק מינהל מקרקעי ישראל בכזואה, ידוע שזמנה האמנה היה לגר עיני המדינה וקרן קימת, ואף נדון בכזואה בעת קבלת החוק.

התפלגות הקרקעות שבמינהל מקרקעי ישראל לפי בעלויות — 1989<sup>9</sup> (באלפי דונם)

מחוז סמי	קק"ל	רשת גפיתוח	פרטה	ללא הסדר	סביב 100	שטח המחוץ	% מקרקעי סמי
ירושלים	427.8	797.2	313.9	11.6	550.4	1,642.7	94.4%
צפון	939.5	912.8	2,094.1	26.0	3,972.4	4,764.5	83.4%
חיפה	168.0	174.0	189.6	2.0	535.6	788.2	67.7%
חל' אביב	18.3	33.4	25.8	0.4	77.9	153.3	50.8%
מרכז	394.6	477.6	179.1	2.7	1,054.0	1,296.1	81.3%
דרום	372.8	174.1	11,297.8	492.4	12,337.1	12,986	95.0%
סה"כ כאלפי דונם	2,321.0	2,569.0	14,100.7	535.2	19,525.4	21,630.8	90.3%
סה"כ ב-%	11.9%	13.2%	77.2%	2.7%	100.0%		

שטח הקרקע שבבעלות ציבורית מהווה 90.3% מהשטח היבשתי של המדינה. נתון זה כולל רק את מקרקעי ישראל ואינו כולל מקרקעי ציבור שהם בעלות הרשויות המקומיות ושטחים שבבעלות תאגידים שהוקמו על-פי חוק. זהו שיעור גבוה ביחס למקובל בארצות המערב. השיעור הגבוה של קרקע בבעלות ציבורית עשוי להטעות אם נחלם מהעובדה שקרוב למחצית מקרקעות המדינה מצויה בנגב הרחוק. קרקע בבעלות ציבורית היוותה בישראל מאז ומתמיד מכשיר פיתוח הכרתי בתכנון החיישנות עירונית וכפרית. ללא קרקע ציבורית, לא ניתן היה להקים את ערי הפיתוח, את מאות היישובים בתקופת החמישנות המונית, את השיכונים הציבוריים בערים ותיקות, לקלוט את גל העלייה מברית"ם בתחילת שנות התשעים ולבצע את מפעלי הפיתוח ברחבי המדינה.

מאון הקרקעות לאחר הקמת מדינת ישראל, בשנת 1949, היה כלהלן:<sup>10</sup>

קרקע בבעלות קק"ל:	אדמה עירונית
75,000 דונם	
856,000 דונם	אדמה כפרית
9,000 דונם	זכויות
940,000 דונם	סה"כ
1,000,000 דונם	קרקעות מדינה (רכישה)
1,940,000 דונם	סה"כ

הפקידה של מועצת מקרקעי ישראל, כאמור בסעיף 3 לחוק מינהל מקרקעי ישראל — לקבוע את המדיניות הקרקעית. בתחילת דרכה המועצה קבעה, אכן, את המדיניות הקרקעית שגובשה בשנת 1965 לכדי החלטה כוללת של המדיניות הקרקעית. בשנים האחרונות המעיטה מועצת מקרקעי ישראל לעסוק בקביעת מדיניות. החלטות המועצה מתאפיינות בפרטניות רבה. בשלושים ושש שנות קיום מינהל מקרקעי ישראל התקבלו כ-755 החלטות, 250 החלטות מתוכן התקבלו בתקופת הכהונה של יו"ר מועצת מקרקעי ישראל ושר הבינוי והשיכון, מר בנימין בן אליעזר, שנמשכה כשלוש שנים וחצי. בנושאים חשובים — כמו התנאים לשינוי ייעוד קרקע חקלאית — הוחלטו החלטות המועצה כ-15 פעמים בתקופה קצרה של שש שנים. למעשה, בשנים האחרונות כמעט שלא התקיים כמועצת מקרקעי ישראל דיון כולל לגיבוש מדיניות מקרקעית, באשר המועצה הסתפקה בקבלת רצף של החלטות בעלות אופי פרטני.

### 3. קרקעות מינהל מקרקעי ישראל

עד לשנת 1960, פעלו ארבעה גופים בניהול הקרקעות שבבעלות ציבורית והם: המדינה, קק"ל, האפוסטרופוס לנכסי נפקדים ורשות הפיתוח. הקמת מינהל מקרקעי ישראל נועדה לפתור את בעיית הפיצול בין הגופים המנהלים קרקע בבעלות ציבורית. בנוסף, קרקע ציבורית מצויה גם בבעלות הרשויות המקומיות. חלק מקרקעות אלו היו בבעלות העיריות והמועצות המקומיות לפני קום המדינה וחלקן הן תוצאה של הפקעת קרקע לצורכי ציבור לפי חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965.

בעת הכרזת המדינה נכללו בגבולותיה 20.4 מיליון דונם, אשר כ-940 אלף דונם מתוכם היו בבעלות קק"ל, עיקר רכישות הקרקע של קק"ל, עד קום המדינה, היו בעבור ההתיישבות הכפרית. בנוסף, נוהלו על-ידי המדינה גם קרקעות שהיו בבעלות ממשלה המנדט. בשנת 1950 נוספו לקרקעות המדינה גם קרקעות האפוסטרופוס לנכסי נפקדים. קרקעות האפוסטרופוס הועברו בשנת 1953 לרשות הפיתוח, מרבית הקרקע בבעלות פרטית יהודית מצויה בערים וביישובי המגזר הלא-יהודי.

<sup>9</sup> המקור: דריית שנתו של מינהל מקרקעי ישראל על פעולות המינהל בשנת התקציב 1989, ירושלים, 1990.  
<sup>10</sup> המקור: מאמרה של מרופי רות קרק, "יציאת ציבור רשויות ופרטיות הקרקע הממלכתית במדינת ישראל" (חלק א'), קרקע, כרך 36, יוני 1993, עמ' 31-44.



הנהלת הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, הועד המפקח רשאי לקנות מטעמו נגידים שיש להם זכות וטו על החלטות ופעולות קרן קימת לישראל.

בשנת 1953 נחקק חוק קרן קימת לישראל, תשי"ד-1953. בעקבות החוק נרשם בישראל חזכיר ההתאגדות של קרן קימת לישראל כ-אגודה מוגבלת בערכות וללא הון מיוחד. חזכיר ותקנות החברה החדשה אושרו על-ידי שר המשפטים ופורסמו ברשומות. המטרה העיקרית של קרן קימת לישראל הוגדרה בסעיף 3(א) בחזכיר ההתאגדות, לאמור:

3. המטרות שלשמן הוקמה האגודה, הן — לפי התוראות המפורטות להלן:

א. לקנות, לרכוש בחכירה או בתלפין, לקבל בחכירה או באופן אחר — קרקעות, יערות, זכויות חזקה ושעבודי-הנאה וכל זכויות כיוצא באלו, וכן נכסי דלא ניידיא מכל סוג אחר, בחחום שנקבע [והוא כולל לפי מובנו בחזכיר זה, את מדינת ישראל בכל השטח הנחון לשיפוט של ממשלת ישראל] או בכל חלק ממנו, לשם ישוב יתורים על הקרקעות והנכסים האמורים.

בחזכיר ההתאגדות מצויים שני סעיפים שראוי להזכירם בדיוננו הנוכחי ואלה הם:

6. פרוקה האגודה ותוסלו עסקיה, ועם סילוק חובותיה והתחייבותיה של האגודה נשארו נכסים כלשהם — יועברו נכסים אלה לרשותה של ממשלת ישראל.

7. חברי האגודה יתשכו חברי הוועד הפועל של ההסתדרות הציונית העולמית, או חבריו של מוסד אחר שיכרא במקום הוועד הפועל, כל זמן שהם מכהנים בתפקיד זה. נחקלה החלטה בעלת חוקף על סירוקה של ההסתדרות הציונית העולמית — חתיט אסיפה כללית שלא מן המניין של האגודה על תנאי התברות כאגודה לעתיד.

במקביל לחקיקת חוק קרן קימת לישראל תשי"ד-1953, נחקק חוק מעמדה של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל תשי"ב-1952, ובעקבותיו נכרחה אמנה בין ממשלת ישראל לבין ההנהלה הציונית, הנקראת גם בשם "הנהלת הסוכנות היהודית לארץ-ישראל". אמנה זו הוחלפה בשנת 1979 בשתי אמנות נפרדות בין ממשלת ישראל והסוכנות היהודית לארץ-ישראל ועם ההסתדרות הציונית העולמית. האמנה מהווה תולית קישור בין פעילות ההסתדרות הציונית לבין קרן קימת לישראל. האמנה פותחה במילים: "הואיל וכרצונה של הממשלה לקדם את פעילותה של ההסתדרות הציונית..." והיא מונה בהמשך את תפקידה של ההסתדרות הציונית כאמור בסעיף 1 להלן:

1. החיישכות חקלאית ורכישת קרקע והכשרתה על ידי מוסדות ההסתדרות הציונית וקרנותיה.

בשנת 1961 נחתמה אמנה נוספת בין ממשלת ישראל לבין קרן קימת לישראל, שמטרתה העיקרית: להעביר את ניהול קרקעות קרן קימת לישראל לגוף שיהנה את הקרקעות ביחד עם קרקעות המדינה וקרקעות רשות הפיתוח. באותה עת נחקקו שלושה חוקים שכונסו לחוקף, בו זמנית, ביום 29.7.1961 ואלה הם:

955,000 דונם  
1,373,000 דונם  
2,720,000 דונם  
1,700,000 דונם  
6,788,000 דונם  
1,000,000 דונם  
5,788,000 דונם

קרקע בחזקה המדינה:  
בעלות רשומה בשם הממשלה  
אדמות עיבוד של נפקדים  
אדמה מוכרה בכפרים  
אדמות ברויים כנגב הצפוני  
סה"כ  
למעט שטח בהעברה לקק"ל  
סה"כ

10,800,000 דונם  
146,000 דונם  
18,754,000 דונם

אדמות בלתי מעובדות כנגב הדרומי  
אדמות זכיונות  
סה"כ קרקע ברשות לאומית

281,000 דונם  
518,000 דונם  
867,000 דונם  
1,668,200 דונם

קרקע ברשות פרטית:  
ארמה עירונית  
אדמה כפרית  
ככפרים ערביים:  
תושבי ישראל  
סה"כ

20,422,000 דונם

סה"כ הקרקע במדינת ישראל

שטח הקרקע החקלאית בישראל הוא כ-4.6 מיליון דונם; 3.7 מיליון דונם מחוכם מעובדים, והיתר — שטחי מרעה. לפי דו"ח הרשות לתכנון במשרד התקלאות, 2.4 מיליון דונם מהשטח מעובר כשלחין ו-1.3 מיליון דונם הם שטחי בעל. לפי הערכת הרשות לתכנון במשרד התקלאות, כ-20% מהשטח הראוי לעיבוד לא עובד כשנים האחרונות. הדו"ח מצביע על הונחת שטחי העיבוד החקלאי כמגור המשק המשפחתי עד לכדי שליש מהשטח הראוי לעיבוד.

4. קרן קימת לישראל

קרן קימת לישראל הוקמה בשנת 1901 על-ידי החלטה של הקונגרס הציוני החמישי, כמטרה לאסוף תרומות בקרב היהודים בעולם ולרכוש באמצעותן קרקעות לצורך החיישכות יהודים בארץ-ישראל. קרן קימת לישראל התאגדה כחברה שרשמה בשנת 1907 כאנגליה ומאו היא כבחנינת חברה פרטית בבעלות ההסתדרות הציונית העולמית. כראש קק"ל עומדת האספה הכללית של חברי קרן קימת לישראל. הוא כוללת את חברי הוועד הפועל של ההסתדרות הציונית העולמית, ועד מנהל של החברה (דירקטוריון) הממונה על-ידי הוועד הפועל של ההסתדרות הציונית העולמית והעד מפקח, הממונה אף הוא על-ידי ההסתדרות הציונית והרכב הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית (ההנהלה הציונית). כראש הוועד המפקח עומד ההנהלה-הציונית שהוא גם יו"ר

5. הכנסות קק"ל מעסקות במקרקעין

כלל ההכנסות של מינהל מקרקעי ישראל מעסקות במקרקעין בשנת 1994 הסתכמו ב-2,737,596 מיליארד שקלים, מתוך סכום זה, 2,045,529 הם העברות לבעלים. יחירת הסכום מיועדת לפעולות מינהל מקרקעי ישראל, לחינוך, לפינויים, לשמירה על הקרקע, לפעולות לצורכי פיתוח ולהוצאות מינהל אחרות. ההעברות לבעלים הן לפי החלוקה הבאה (בערכים שוטפים) – המקור מתוך דו"חות שנתיים של מ"י:

שנה	הכנסות במיליוני שקלים	הוצאות במיליוני שקלים	הצבחה לבעלים (במיליוני שקלים)	
			קק"ל	רשות הדיור
1989	368.0	129.4	99.3	66.7
1990	707.5	203.2	119.1	192.3
1991	805.2	197.9	117.9	286.8
1992	901.7	259.9	179.0	268.4
1993	1,755.0	392.3	363.1	550.7
1994	2,737.6	692.1	237.9	702.3

מקור ההצבחה להעברות הכספים ממינהל מקרקעי ישראל לקרון קימת לישראל הוא כסעף 6 לאמנה:

"6) כל עסקה במקרקעי ישראל תיעשה בידי המינהל בשם הבעלים הרשומים של אותם מקרקעים ובתורה סיכנם; וכל פירוח אותם המקרקעים הם נכס בעליהם הרשומים; והמדינה מקבלת על עצמה הטרחה אמנה זו, לשאח בהוצאות המינהל".

בשנים הראשונות לפעולת מינהל מקרקעי ישראל, אכן נשאה המדינה בהוצאות ניהול המקרקעין. בתחילת שנות השבעים, לאחר שהמינהל החחיל לגבות דמי חכירה מראש לכל תקופת החכירה ("יהיונ"), צמתו הכנסות המינהל במהירות, בשנת 1976 סוכם בין יורד הדיורטוריון של קרון קימת לישראל לבין קנהל המינהל, שעל אף שבאמנה נקבע שהמדינה תישא בכל הוצאות, חשחתו קק"ל בהוצאות המינהל כשיעור של 33% מכלל הוצאותיו. שיעור זה שריר וקיים למרות שכבנה הכנסות המינהל עבר מאו הסיכום שיוניים רכים. לפיכך, ההעברה לקק"ל בתורת הבעלים היא הכנסה נקייה לאחר שנוכו ממנה הוצאות ניהול המקרקעין. יצוין, ששיעור הקרקעות בבעלות קרון קימת הוא כ-18%-19% כלבד מכלל המקרקעין המנוהלים על-ידי מינהל מקרקעי ישראל. ההסכמה נוסחה במכתב הבנה, ללא החלטת של מועצת מקרקעי ישראל או של הגופים האחראים לניהול ובעלי המקרקעין. כעת שהושגה ההסכמה, היקף הכנסות המינהל היה מצומצם והיו שנים שהמינהל התקשה לאזן אח תקציבו, כעקבות מדיניות ההיוון, גדלו מאד הכנסות המינהל, וגם הוצאותיו גדלו כשיעור ניכר. בשנת 1995 הגיע היקף הכנסות מינהל מקרקעי ישראל ממכירת זכויות על הקרקע לכ-2.8 מיליארד שקלים. היקף הוצאות המינהל גדל ליותר ממיליארד שקלים. עיקר הגידול

חוק יסודי מקרקעי ישראל: המגיד את ימקרקעי ישראל כמקרקעין בבעלות המדינה, רשות הפיתוח וקרון קימת לישראל. החוק מאמץ את העיקרון של קרון קימת לישראל – שהבעלות במקרקעי ישראל לא תועבר במכר או בדרך אחרת.

חוק מקרקעי ישראל, התשי"ך-1960: החוק מפרט רשימה מצומצמת וסגורה של זרינים לאיסור העברת הבעלות שנקבע בחוק היסודי. החוק קובע שאין להעביר בעלות על קרקעות קק"ל אלא באישורה.

חוק מינהל מקרקעי ישראל, החשי"ך-1960: המקים אח הגוף לניהול מקרקעי ישראל.

השאלה הניצבת בפני קרון קימת לישראל היא: האם מינהל מקרקעי ישראל, כרשות שלטונית-ממשלתית, מתווב, מוסמך ורשאי לפעול מתוך מדיניות של העדפת ניהול מקרקעי קרון קימת לישראל ילשם ישוב יהודים על הקרקעות והנכסים האמורים כאגוד בסעיף 3(א) בחוקי וכחקנון ההתאגדות של קרון קימת. בהתאם למטרת קרון קימת לישראל, מקרקעין של קק"ל יכולים להיות מוכרים וק ליהודים. כמשפט הפרטי, יכולים בעלי הקרקע להחליט האם להחקשו בחוזה להתכרת מקרקעין עם שהם חפצים בו.<sup>11</sup> מדיניות כזו, כשהיא נקטת על-ידי רשות שלטונית, עשויה להיחלק בטענה של אפליה שאינה חוקית כלפי לא-יהודים,<sup>12</sup> או שהיא נוגדת את תקנת הציבור.<sup>13</sup> אילו נהג המינהל כשליח של קרון קימת לישראל או כנאמן של הקרון, היה מקום לטיעון ששלוחו של אדם כמותו, ומינהל מקרקעי ישראל פועל כאילו היה קרון קימת לישראל בעצמו. אלא שבשנים האחרונות מתרכים הסימנים, שאין לקרון קימת לישראל יכולת להתערב ולקבוע מה ייעשה במקרקעין שבבעלותה. לדוגמה, החיקון לחוק תקציב המדינה משנת 1992, הפקיע מדי מועצת מקרקעי ישראל את הסמכות לקבל החלטות שיש להן משמעות חקציבית – למשל, מסירת קרקע בהנחה או ללא השלום באזורי עדיפות לאומית, ללא אישור שר האוצר. אחת מתוצאות מסירת הקרקע בהיוון מלא היא, שהעברת זכויות החכירה במקרקעין רשומים, מתבצעת ישירות אצל רשם המקרקעין במשרד המשפטים, ללא צורך להציג בפני סקירי המינהל הוכחות לכך שמטרת החכירה עולה כקנה אחד עם מטרת קרון קימת לישראל.

11 כמשפט הפרטי קיים עקרון תופש והחקשרות בחוקים. דהיינו, אדם או אישיות משפטית פרטית יכולים להתקשר או שלא להתקשר לפי רצונם – ראהו, דינ 22/82 בית דילם בע"מ, כי רביב משה ושות' בע"מ, פיד מ"ג(1) 441, עמ' 479.

12 רשות ציבורית ושלטונית שיש לה שיקול דעת בהפעלת סמכותה, חייבת כשמירה על עיקרון השוויון, המנוחה בדרך-כלל את רשויות השלטון בפעולתן. דאה דברי השופט לנרד בבניצ 98/69 ברנמן כי שר האוצר, פיד כ"ג(1) 693 בעמ' 698. עיקרון השוויון הוא מוכריות היסוד של האזרח והימנעות מאפליה היא מתחיקת היסוד של הכנסת בשנים האחרונות; חוק יסודי כבוד האדם וחירותו וחוק יסודי תופש העיסוק, גם לפני קבלת חוקי היסוד נסקס, שאפליה ופגיעה בעיקרון השוויון הם "מטרה זוהי" אלא אם ניתנה לכך סמכות מפורשת בחוק או שיש טעם סביר העומד במבחן הביקורת השיפוטית למגיעה (למשל, שלום הציבור או סכנה בבריאות קרובים) ראה גם: בניצ 392/72 אמה ברנד כי הודעה המחויבת להכנין ולבנייה, פיד כ"ג(2) 60. שם ניסו למנוע מהנכב ברנד רכישת נכס מקרקעין על-ידי הסקעתו, בשל השתייכותה הלאומית. נסקס, שהמטרה האמיתית של ההפקעה היא מטרה זרה, החלטת לא עמרה במבחן הביקורת השיפוטית.

13 בחוק החוזים (חלק כללי) תשל"ג-1913, בסעיף 39 נאמר: "חובה שכריחתו, חבנו או מטרתו הם כלתי חוקים, ויהא מטרה זרה, החלטת לא עמרה במבחן הביקורת השיפוטית". ראה גם כי חלק, דינ חוקים יודסלים חשי"ך, עמ' 381.

כתוך כל אלו, קולה של קרן קימת לישראל לא נשמע. בבניצ' 5574/94 מהודין נ' מינהל מקרקעי ישראל, שהוגש בעניין החלטה מס' 666, ושעסק בתנאים לשינוי ייעוד קרקע חקלאית, הרשמעה ביקורת קשה כלפי הנציגים במועצת מקרקעי ישראל שהם בעלי עניין מהסקטור החקלאי, עד שבחנכה חוקן בשנת חשניה חוק מינהל מקרקעי ישראל והוכבלה פעילות בעלי העניין, המייצגים את ציבור החקלאים במועצת מקרקעי ישראל.

החלטה מס' 533 זכתה לאהדה רבה בעיקר בשל סעיף 3(ב) המאפשר לחוכר או לאחר מטעמו לחכור את הקרקע שייעורה שונה, למטרת שימוש לפי הייעוד החדש, ללא מכרז, חמורת תשלום דמי חכירה מהוונים בשיעור של 51 אחוזים משווי הקרקע לפי ייעודה החדש וייחתם תווה חכירה טהורן (91 אחוזים) כמקובל במינהל. על אף האמור בהסכם החכירה, סעיף 3(ב) בהחלטה מס' 533 פטר את המחזיק בקרקע חקלאית מהחובה להשיב את הקרקע למינהל מקרקעי ישראל עם שינוי הייעוד.

החלטה מס' 533 דורך יישומה הלא מבוקר, יצרו מערכות של יזמות שאין להן קשר לשיקולים של חכונן מיתאר, פריסת אוכלוסייה, התפתחות עירונית ורציונליזציה של ניצול הקרקעות. לאחר ההתלהבות הראשונה, נכנסו לעוכי הקורה ועדות החכונן והבנייה המחוזיות והועדה לשמירה על קרקע חקלאית, שהחלו לרחוח יזמות במסגרת החלטה מס' 533. מעט יתור משנה לאחר קבלת החלטה מס' 533, נדרשה מועצת מקרקעי ישראל לחקן את ההחלטה והוציאה מחמת ידה מהרורה מתוקנת הנושאת את מספר ההחלטה: 611. החלטה מס' 611 דומה במהותה להחלטה מס' 533, אלא שיש בה ניסיון להכניס את ההחלטה למסגרת של חכונן ולקבוע סטריים למקרה שהמינהל יהיה היוזם לפיתוח השטח, ולא החקלאי החוכר.

החלטה מס' 533 הביאה עמה, במחכונן או שלא במחכונן, לשלוש מהפכות במדיניות הקרקעית החקלאית בישראל:

- א. לראשונה נקבע שבעת שינוי ייעוד קרקע חקלאית, לא ננטלת על החוכר החובה להחזיר את הקרקע למינהל. הזכות להחזיק בקרקע ללא צורך בהחזרה, היא מסממניה של הכעלות המלאה על הקרקע.
- ב. שינוי ייעוד קרקע חקלאית בהיקפים גדולים הסך את הקרקע לשימושים עירוניים – ממשאב שבמחזור שאין מייצרים כפרו, למשאב טהורש ללא מנבלה; כי חמיד ניחן להוסיף למאגר הקרקעות העירוניות על חשבון הקרקע החקלאית. יצוין שאין כמעט מדינה בעולם המערבי הנוהגת כך בקרקע חקלאית.

ג. מחזור זכויות החקלאים בקרקע, הוא פתח לשימוש בקרקע להסדרי חובות וכבטוחה למימון.

העימות בין נציגי החקלאים לבין מינהל מקרקעי ישראל, שהסתתח בנושא שינוי הייעוד של קרקע חקלאית, קשור לשאלת זכויות של בעל הנחלה כבעל זכות חקנין על הקרקע.<sup>66</sup> לטענת המינהל,

ראה, למשל, מאמר בג'ולובס' מיום 12.4.1994 שכתורשו: "יש יבוסף את מי בקרקע". ראה גם ריאיון בג'ולובס' עם מר אריק רייכטן, מוכיל הקקיס, מיום 6.7.1994, שכתורשו: "לא נשחור שום קרקע". מר רייכטן צוטט כלהלן: "ישום רבות אנו יושבים על הקרקע, חלק מאחונ ככלל וכשו את הקרקע ורבה לפני קום

בהוצאה נובע מהשתחפות המינהל בהוצאות פיתוח המקרקעין. כך יצא שאם הכוונה הייתה להשיח על קרן קימת לישראל השתחפות בניהול המקרקעין, היא שוחפה, למעשה, במימון חקציב המדינה. בשנת 1995, ברינוים על זוק התקציב, הועלתה לראשונה הדישה שקרן קימת לישראל השתחף ישירות במימון חקציב המדינה, על-ידי המחוזת ההקבולים ממינהל מקרקעי ישראל.

### 6. מקרקעי ישראל בהתיישבות הכפרית

בישראל החחוללה מהפכה אגורית שקטה, עם קבלת החלטת מועצת מקרקעי ישראל, בחרדש מאי 1992, בדבר התנאים החדשים לשינוי ייעוד קרקע חקלאית המחכרת ליישובים (החלטה מס' 533 וכן רצף של החלטות דומות שכאו בעקבותיה). החלטות מועצת מקרקעי ישראל קבעו עיקרון חדש: בעת שינוי ייעודה של קרקע חקלאית שבבעלות ציבורית, החוכר של משבצח ונחלה חקלאית אינו חייב להשיב את הקרקע לבעליה. משמע, שהחוכר רשאי לנצל את הקרקע בעצמו או להתקשר עם יזמים מטעמו. ההחלטה אפשרה לתוכרים להתקשר עם יזמים לפיתוח הקרקע, או להחזיר את הקרקע לבעליה בחמורה לסיצוי בהתאם לערכה הראלי (מתיר השוק) של הקרקע על-יפי ייעודה החדש, על אף שכהסכמי החכירה נאמר שהקרקע חחור למינהל תמורה פיצוי על ההשקעות כלבו. בכספרים רבים קיים רצון לנצל בצורה קרבית את ההזדמנות הכלכלית של מכירת הזכרות על הקרקע כדרך לניצול הזדמנות כלכלית שאולי תחלוף, או כאמצעי להסדרת חובות היישובים. לחקלאות ישראל בשנות הששעים יש חוב כספי חסר חקרים בהיקפו. בהיעדר מוצא אחר, חיפשו ועדות הקסוד לחובות המושבים והקיבוצים, סעד בקרקע החקלאית – כמקור מימון וכבטוחה לחחון חוב. חוק תקופה קצרה, פשטו יזמים, עורכי-דין ודעצים על היישובים, שהפכו באחת ליישובי גדלין". ההיסטוריה חחורה כמידה רבה, כפי שהיטיב לתאר את החוסעה אחד העט, במאמרו "אמנו מארץ ישראל" משנת תרנ"א, במאמר זה הוא מתאר את החרשמותו מעסקת המקרקעין שהחרחש בארץ לפני מאה שנים:

"מי שלא ראה איך קונים וטוכרים עתה קרקעות בארץ ישראל לא ראה החחרות בויה ונתעבו מימיו. כל הנעשה בין החנוונים והסרסורים באחת מערי יזחומס' אינו אלא צדק ויושר לעוטו הנעשה כעת בארץ. כבואי שנה לפני שלושה ירחים, נמצאו רק שחי חכרות של ספקולנטיו (קוני קרקעות כדי למכון חלקים חלקים) וכבר אז ראינו כי עחירה הספקולציה להיות למוקש להיישוב. עתה הגה באה תהייתה! כמשך זמן קצר, סוד ורבו הספקולנטים כאופ מכהיל...".

כאו כן עתה, בעקבות החלטה מס' 533 (11.5.92), ראוי לציין שההחלטה הגיל החקבלה על-ידי מועצת מקרקעי ישראל בהחונדות שני קולות נציגי קרן קימת לישראל, מסיבה זו תוקנה ההחלטת מספר רב של פעמים והוחלפה בהחלטה מס' 611 (13.10.93), שהוחלפה בהחלטה מס' 666 (19.9.94), שהוחלפה בהחלטה מס' 727 (3.7.95), וכך עוד רבות ההחלטות שהתקבלו ריחקבל על-מנת להשיב את שד היוזמות הספקולטיבית למקומה. המשמעות האמיתית של החלטות מועצת מקרקעי ישראל בשנים האחרונות, אינה רק הפשרת הקרקע החקלאית אלא שינוי דפוטי ההתייחסו לקרקע החקלאית כאל גדלין טניב, שהרווח ממנו נובע מכליכי השכחת הקרקע בשינוי ייעודו

ב. החלטה מס' 615 (13.10.93) שעורכנה בהחלטה מס' 692 (23.1.95): מאפשרת למושב שיחופי לרשום את הנזמים על שם החברים וכן להקים שכונות מגורים לתושבים שאינם חברים במושב השיתופי.

ג. החלטה מס' 701 (14.12.95) שתוקנה בהחלטה מס' 751 (27.12.95): מסדירה הקמת שכונות מגורים בקיבוץ לתושבים שאינם חברים בקיבוץ.

ד. החלטה מס' 441 (8.2.90) שתוקנה בהחלטה מס' 717 (2.6.95): מאפשרת הפודת אזור המפעלים ממשכצת היישוב וצירוף יום או שוחף למפעל, בעבר, כעת שהחלטה מס' 411 הייתה בחוקף, נדרש שלקיבוץ או לאגודה התקלאית השיחופית תהיה שליטה של 51% לפחות בהון המניות ובניהול המפעל. כיום, בהחלטה מס' 717, נדרשת השתתפות הקיבוץ בשיעור של 26% בלבד מהון המניות והשליטה במפעל.

ה. החלטה מס' 717 (2.6.95) מאפשרת, בנוסף, הקצאת שטח ליומז (אזור חצוקה) בשטח שלא יעלה על 250 דונם. חיקק להחלטה שהובא לדיון בישיבת מועצת מקרקעי ישראל ביום 18.2.96 מציע לאפשר ליישובים להחזיר את השטחים האגורים בחכירת-משנה.

ו. החלטה מס' 755 (27.2.96) מחירה, כתנאים מסוימים, המשך ניצול הנחלה התקלאית במושב למטרות מפעלים ומסחר וכן באה להסדיר את הוצאת המפעלים לאזורי מסחר ותעשייה ככל מושב (המלצות דרי"ת ועדת קדמון).

עיון ברצף ההחלטות מלמד על הפיכת היישובים הכפריים לפרברים עירוניים. זהו סיוס לא מתוכנן למפעל התיישבות חסר חקדים שיומו בשעתו ההסתדרות הציונית, הסוכנות היהודית וקרן קימת לישראל. ככל הידוע לי, לא החקיים בנושא זה ריון בהנהלות הגופים שהקימו את מפעל התיישבות ואשר שמרו בידם את האמצעים המשפטיים לשמירת על מטרות התיישבות (חווה התיישבות, חווה חכירה - החווה המשולש, יפריי כוח מהיישובים, רישום שעבודים על השקעות המוסדות במקביל לדיונים ולהחלטות על שינוי ייעוד קרקע חקלאית, התקבלו עוד שתי סדרות של החלטות: האחת - עניינה הקצאת קרקע לשכונות מגורים בתחומי היישובים שהיו בעבר אגודות חקלאיות שיתופיות; וסדרה שנייה - שעניינה הקמת מפעלים ואזורי מסחר ביישובים:

7. קרקעות התיישבות והסדר הקיבוצים

א. החלטה מס' 612 (13.10.93) שתוקנה בהחלטה מס' 737 (12.12.95): מאפשרת הקמת שכונות מגורים במושבים, בכפרים שיתופיים ובמושבות. בעבר (החלטה מס' 611) נקבעה עדיפות לבני המקום. בהחלטה המעורכנה (מס' 737) רשאי היישוב להקצות את הקרקע לכל דיכסין.

וכוונתו של התוכר נקבעו בהסכמי החכירה, הקובעת את זכות הקדימה שיש למנהל לקבל את הקרקע בעת שינוי ייעודה. לטענת נציגי החקלאים, יש לבעלי הנחלות זכות קדימה מכוח ישיבתם ואחזקתם את הקרקע. הוויכוח הוכרע בחודש אוגוסט 1994, בהחלטת ממשלה שקיבלה תוקף בהחלטה מס' 666 (ואושרה שוב בהחלטה מס' 727) של מועצת מקרקעי ישראל. ההחלטה מציגה גישה מאוזנת לעניין שינוי ייעוד הקרקע. תמצית החלטה הממשלה מובאת בסעיפים הבאים:

1. חכנון: שינוי הייעוד של קרקע חקלאית ייעשה בזמנת המדינה מתוך ראייה חכנונית לאומית.
2. הסיצוי לתוכר: התוכר יקבל סיצוי כספי, בשיעור של 27% במרכז הארץ, 28% באזור עדיפות לאומית ב', 29% באזור עדיפות לאומית א' (אזורי עדיפות לאומית לפי כל משרדי הממשלה), מתוך התמורה שאותה יקבל המנהל כשיווק הקרקע באמצעות מכר. הסיצוי כולל בתוכו את כל הסיצויים החקלאיים המגיעים בעבור השקעות התוכר. לתוכר עומדת הזכות להחליט על קבלת סיצוי כהקצאת קרקע, לאחר חכנון. ששוויה יהיה: 27%, 28%, 29% (בהתאמה לאזור) משווי הקרקע שיועדה שונה. התוכר יהא רשאי לפעול כקרקע זו כיום; יהא רשאי לקבל חלק יחסי מהסיצוי בקרקע, וחלק אחר כפיצוי כספי; ויהא רשאי להעביר את הקרקע שקיבל כפיצוי והתנאי שמקבל הזכויות החוזש יהחייב לעמוד בתנאים המחייבים והחליט על התוכר, על-פי החלטה זו. קביעת השטח המועבר לתוכר כפיצוי, בשלמותו או כחלק, תיקבע על-ידי מטיי בהתחשב כשיקולים חכנוניים, בהתייעצות עם התוכר, ועל-פי חרתי החכירה המתוונים הנהוגים באותו אזור.
3. חברות לעיבור חקלאי יקבלו סיצוי בשיעור של 50% מהפיצוי שנקבע ליישובים חקלאיים.

הסדר הקיבוצים: קיבוץ אשר כקרקעותיו ייעשה שינוי ייעוד, ייעודו התמורות משיווק הקרקע בראש ובראשונה, לכיסוי חובותיו במסגרת הסדר הקיבוצים. המחכונת הספציפית חיקבע במסגרת ההחלטות על "הסדר משלים" להסדר בקיבוצים.

במקביל לדיונים ולהחלטות על שינוי ייעוד קרקע חקלאית, התקבלו עוד שתי סדרות של החלטות: האחת - עניינה הקצאת קרקע לשכונות מגורים בתחומי היישובים שהיו בעבר אגודות חקלאיות שיתופיות; וסדרה שנייה - שעניינה הקמת מפעלים ואזורי מסחר ביישובים:

א. החלטה מס' 612 (13.10.93) שתוקנה בהחלטה מס' 737 (12.12.95): מאפשרת הקמת שכונות מגורים במושבים, בכפרים שיתופיים ובמושבות. בעבר (החלטה מס' 611) נקבעה עדיפות לבני המקום. בהחלטה המעורכנה (מס' 737) רשאי היישוב להקצות את הקרקע לכל דיכסין.

המדינה והעבירו אותה, מאידאולוגיה, לארמנת הלאום. הקרקעות הללו הן לא מתנת חסר שמישור נתן לנו. לו המדינה נתנה את הקרקעות להתיישבות, אלא התיישבות היא שנתנה את הקרקע למדינה. ועדה לבחינה ויישום החלטות מועצת מקרקעי ישראל (החלטות מס' 611 ומס' 737) לשינוי ייעוד קרקעות חקלאיות ושיווקן. דרי"ת ועדה שנוצרה לשר הביטוי והסיכון ולשר האוצר כיום 6.7.94. בראש הועדה סד אהרן סוגל - מנכ"ל משרד האוצר, וחבריה: יונתן כשיח (מנכ"ל משרד התקלאות), אריה סוגר (מנכ"ל משרד הביטחון ואיכות הסביבה), משה ריבלין (יו"ר דירקטוריון התיישבות), עמנו קלעני (מנכ"ל משרד הפנים), מיץ ורדי (מנכ"ל מטיי), משה ריבלין (יו"ר דירקטוריון קק"ל), ורון לוי (נציב מט הגננת). יונתן סוגל (מנהל החכנון) - משרד הפנים, אריאל הלפרין (מנהל הפיקוד הקיבוצים).

היא שלמעשה קרן קימת לישראל נטמעה בתוך מינהל מקרקעי ישראל — לא יהיה, לדעתי, מנוס מקיום דיון על המשך השותפות בין הממשלה וההסתדרות הציונית — קרן קימת לישראל.

העילות לביטול השותפות בין המדינה לקק"ל בניהול המקרקעין נקבעו כאמנה משנת 1960:

(17) תוקפה של אמנה זו הוא מיום תחילתו של החוק, ותעמוד בחוקה חמש שנים. לא הוריע אחד מבני האמנה, לפחות שישה חודשים לפני חום חמש השנים, על רצונו שלא לחדש אמנה זאת, יוארך תוקפה של האמנה אוטומטית לחמש שנים נוספות; וכן לתקופת של תמש שנים נוספות עד סוף הדורות.

(18) בוטל או תוקן החוק, רשאית קרן קימת לישראל להסתלק מאמנה זאת בתיתה הורעת הסתלקות ככתב לממשלה; ואולם קרן קימת לישראל תהא מנועה מלהסתלק מן האמנה הוואח אם הממשלה הודיעה לה מראש, ככתב, על הצעת התיקון או הביטול וקרן קימת לישראל לא הביעה התנגדות.

(19) פג תוקפה של אמנה זו, אם לפי סעיף 17 ואם לפי סעיף 18, יוחזר המצב שהיה קיים ערב תחילתו של החוק, על כנו; והממשלה מחוייבת להציע לנסות את החקיקה הדרושה לכך.

(20) ראה אחד מבעלי האמנה להביא שינוי באמנה, יתן על כך הורעה ככתב ליעהו, אשר חייב להשיב על ההצעה, בחיוב או בשלילה, חוך שישה חודשים מיום מתן ההודעה. השיב בחיוב — יראו את האמנה כמתוקנת לפי ההצעה והקבלה, מיום מתן התשובה.

**סיכום**

כוונת כינון מינהל מקרקעי ישראל הייתה ליצור גוף שינהל במשותף וכמורכב את מקרקעי הציבור בישראל. להכנותי, המינהל הוא מעין נאמנות המנהל בעבור בעלי הקרקע, חובת הנאמנות של המינהל היא כלפי המדינה כבעלת מקרקעין וכלפי קרן קימת לישראל. להערכתו, הפרט כשנים האחרונות האיוון בקיום הנאמנות או השליחות; המינהל רואה עצמו כנאמן הממשלה בלבד, חוך התעלמות הולכת וגוברת מקרן קימת לישראל. חוששני, שגם קרן קימת לישראל חרמה למנטה זו כאשר לא התערכה בחוקה בתחלנות שקרסמו כמעטוה במינהל. אני ער לכך, שטעמד קרן קימת לישראל מול הממשלה המחייבת כמולא עצמנה אינו מעמד בין שווים. אלא שלשם כך קיים המישור הציבורי, שביכולתו לחשוף את המגמות ולחרום לחיזוק מעמדו של השותף החלש בניהול מקרקעי הציבור במדינה. ייתכן שהמסקנה שהגיעה העת "לבטל" או "לפרק" את השותפות עם מינהל מקרקעי ישראל היא מסקנה קיצונית ולא רצויה. לדעתי, על ההסתדרות הציונית וקרן קימת לישראל לקיים דיון לבירור יכולתה של ההסתדרות הציונית לקיים את מטרותיה במחבתת הנודת במינהל מקרקעי ישראל — דהיינו, התעלמות מהמגמות של שינוי מדיניות המקרקעין והמשטר הקרקעי במדינת ישראל.

שבאזורי הנדל"ן. על אף שמרבית הקרקעות של הקיבוצים לאורך מישור החוף הם בבעלות קרן קימת לישראל, היא לא שותפה בהסדר, וואת על אף שקרן קימת לישראל נושאת, בסופו של דבר, בעלות ההסדר. ביסוד להסדר המשלים קיימת ההנחה, שהחלטה מסי 727 יצרה שותפות של זכויות על המקרקעין בין בעל הקרקע (קק"ל) לבין החוכר (הקיבוץ). השותפות היא ביחס של 27% לקיבוץ ו-73% לקק"ל. מאחר שלקיבוץ יש 27% משווי קרקעותיו, הוא מקנה את זכויותיו למדינה, על-מנת שזו תממן לבנקים את החור הנוב.

משמעות "ההסדר המשלים" היא, שמקור המימון להורמת הכספים לבנקים בא ממכירת הזכויות בקרקע, דהיינו — המממן של "ההסדר המשלים" בקיבוצים באזורי הנדל"ן היא קרן קימת לישראל גם אם אין היא מודעת לכך. המדינה אמנם תבטיח לבנקים את מיטת הביניים עד למועד ניצול הקרקע ביעודה החדש, אך בטוח הארוך — כאשר יימכרו זכויות הבנייה בקרקע, לאחר שינוי ייעודה — יבוא מקור המימון על חשבון התקבולים המגיעים לבעלי הקרקע (בעיקר קק"ל). אילו נהגו החוכרים התקלאים בהתאם להסכם החכירה עם קק"ל, היה עליהם להחזיר את הקרקעות בעת שינוי הייעוד כתמורה לפיצוי כספי בעבור ערך השקעותיהם, ובמקרים מסוימים גם בעבור אבן ההכנסה הצפויה מחקלאות.

**8. קרן קימת לישראל כמכשיר ייחודי של התנועה הציונית**

מהדברים שתוארו עד כה עולה, שהורוע הקרקעית של קק"ל נטמעה במינהל מקרקעי ישראל וקיים חשש שלא יהיה בכוחה של קרן קימת לישראל לשמור, במסגרת מינהל מקרקעי ישראל, ע המטרות הלאומיות שביסוד קיומה וקיומו של המוסד הציוני — מטרת שאותן נועדה קרן קימת לישראל להערכתו, המינהל הפסיק מזה זמן לשמש כנאמן של קק"ל ולמעשה מורחש תהליך ש הלאמת מקרקעי קק"ל. להסתדרות הציונית העולמית — שהיא הבעלים של קרן קימת לישראל — ולסוכנות היהודית לא נשמרות זכויות יחר במקרקעי קרן קימת לישראל שנמסרו לניהול מינהל מקרקעי ישראל.<sup>16</sup> החלטות מועצת מקרקעי ישראל מכוסמות בהתמרה בזכויות הבעלות הלאומי על המקרקעין.<sup>17</sup> לפיכך אני סבור, שהגיעה העת לשקול האם השותפות בניהול המקרקעין במסגרת מינהל מקרקעי ישראל תורמת, אכן, להגשמת המטרות של המוסדות הלאומיים והאם מינהל מקרקעי ישראל — כרשות שלטונית — יוכל לשמור על המטרות המיוחדות לקרן קימת לישראל. לשם כך יהיה צורך לבחון יחד עם קק"ל — מהן המטרות ומהם האמצעים הגיהוליים להגשמתן, היה והחשוב

16 להסתדרות הציונית העולמית ולסוכנות היהודית אין מטר כולל מסבד בהקצאה מקרקעי קרן קימת לישראל על אף שההסתדרות הציונית הם הבעלים של קרן קימת לישראל, ועל אף שלעמים ההסתדרות הציונית הוסכם היהודית השתתפו בהוצאות לרכישת המקרקעין והכספיהם. המוסדות הלאומיים נדרשים לתשלום דמי חכיה דמי היחר דמי הסכמה גם בעסקת שכין קרן קימת לישראל לבין ההסתדרות הציונית וכיירב. יצוין, שבעסק במקרקעי הקרן, על קרן קימת לישראל עצמה עם מינהל מקרקעי ישראל, נמצא הסדר המעניק לקרן קל לישראל החור מלא על התשלומים שהיא נדרשה לשלם למינהל מקרקעי ישראל.

17 למשל, החלטות מועצת מקרקעי ישראל על היוון החכירה, מכאזי היוון, הצעת מינהל מקרקעי ישראל להחמ לאובד תקופות חכירה רצופות של 49 שנים ובספייכ 196 שנים וכיירב.

# קרקע בידי העם, לרשות העם, לפי צורכי העם משה ריבלין\*

כאשר מדברים על מדיניות קרקעית יש לקחת בחשבון שאנחנו עוסקים בעקרונותיה של קרן קימת, כחוק יסוד מקרקעי ישראל ובאמנה בין קרן קימת לבין ממשלת ישראל. זאת ועוד: כאשר דנים בעקרונותיה של קרן קימת יש לרכז חשיבות כפולה, משום שחוק יסוד מקרקעי ישראל קובע שהמדיניות הקרקעית של ישראל תהיה מבוססת על עקרונותיה של קרן קימת.

מראשית דרכה אימצה לה קרן קימת את העקרון של קרקע לאום. עם יסודה של קק"ל אמר הרצל: העם יהיה הבעלים של הקרקע, המעבר של הקרקע וגם החורם לרכישת הקרקע. כבר אז היה ברור שמדובר בתופעה מיוחדת במינה של עם השב לארצו ומראשית הדרך הוא מאמץ לעצמו חפיסת יסוד לפיה האדמה, הקרקע, תהיה ברשות העם ותעמוד לשירות העם. קרן קימת רכשה את הקרקעות עלימנת שחהינה בידיה כפקרון, בשם העם, והעמידה אותן בחכירה למחיישבים.

כאשר קמה מדינת ישראל התעוררה שאלה יסודית: מה יקרה מעתה עם הקרקע — עם כל סוגי הקרקע — והיו בפועל ארבעה סוגים:

- \* חלק קטן של הקרקעות היו בבעלות פרטית.
- \* חלק מהקרקעות היו כאלה שהערכים גרו עליהן ועיכרו אותן — עזבו.
- \* חלק מהקרקעות היו ברשות המדינה, כנכסי המדינה, ועברו כחוק לבעלות ממשלת ישראל.
- \* החלק הנכבד היו קרקעות קרן קימת.

מכל הסוגים האלה צריך היה לנסות ולגבש סוג אחר. משימה זאת לא היחה פשוטה, לא מבחינה חוקית וגם לא מבחינת אופי הבעלויות. למשל: כאשר דנים בקרקע לאום, השאלה היא — באיזה לאום מדובר. מצד אחד קיימת המדינה ואילו מצד אחר קיים לאום שחלקו הגדול. ואולי אף רובו, מתגורר מחוץ לגבולות המדינה.

למרות הקשיים, כאשר נכתבה האמנה בין הסוכנות היהודית או ההסתדרות הציונית לבין ממשלת ישראל, כחוק יסוד, היו הדברים פשוטים, שהרי היה מדובר באמנה ממשלתית. על רלוונטיות האמנה הרצו-לאומית ד"ר מליוני רפני העוסקים דונשא

סעיף בחוק	המדיניות המוצעת	אמצעי המדיניות	חומס המדיניות
א(גזר)		מתן עריפות לפינוח הגליל, באר-שבע והנגב	חומס המדיניות
ב(גזר)	מירע מפורט על זמינות קרקעות ועל סחירי קרקע. פרסום החלטות ונהלי המינהל.	שקיפות מדיניות הניהול	מדיניות ניהול
ב(א) (גזר)	הקטנת החיכוך האדמיניסטרטיבי עם התוכרים בדרך של העברת וכיות הבעלות לתוכרים.	קשר עם התוכרים	
ב(גזר)	גוף מקצועי עסקי לניהול משאבי הקרקע, המיועד לחכנן את שימושיה וכן ליוזם, לטחה ולשווק.	תפקיד מינהל מקרקעי ישראל	
ב(גזר)	טיפול בנושאים החשובים לכלכלת ישראל.		
ב(גזר)	טיפול בניהול הקרקע, השבחת הקרקע, יוזם פעולות פיתוח ומחזור בקרקע פרטית ובמקרקעי ישראל, שיווק קרקע, פיתוח ומיטון תשתית, נשיאה בפרויקטים שבסיכון אשר למדינה יש עניין בהם.		
ב(גזר)	המינהל ישוחרר מעומס הניהול השוטף של התוכרים.	קשר עם התוכרים	
ב(גזר)	הפרטה מורגת של שיווק הקרקע באמצעות גופים אחרים.	הפרטת פעולות ממי	
ב(גזר)	המינהל ברשות ממשלתית ולא כמשרד ממשלתי.	המינהל ברשות	

עמדו או דוגמאות רבות של מדינות, אשר אחרי המלחמה הוקמה בהן רשות מיוחדת, סטטוטורית, לטיפול בפליטים ובבעיותיהם. על סמך דוגמאות אלה אפשר היה לבנות את האמנה ההולמית לצורכי ישראל. אמנה זו חרגה מהתכנים הרגילים שנהגו בעולם, כיוון שדיברה גם על עזרתו של העם היהודי בכניית הארץ. אך גם כמצב פשוט וברור לכאורה כזה חלפו עשר שנים, עד ראשית שנות השישים, עד שהעוסקים במלאכה הגיעו למכלול שלם של הנושאים שכלל את חוק יטור מקרקעי ישראל, את הקמת מועצת מקרקעי ישראל ואת מינהל מקרקעי ישראל.

אנחנו בקרן קימת דאינו לעצמנו, בכל מה שהיה קשור לקרקע, את התפקידים הכאים: ראשית — לשמור על מה שיוותר קרקעות ברשות העם: שנית — לשמור קרקעות לשירות העם ולצרכיו. אז היו הדברים ברורים מאוד. מה שאפיין את הארץ הזאת באותן שנים הייתה העלייה ההמונית של אנשים ללא אמצעים שהגיעו מוזמחנות באירופה, מארצות ערב ומצפון אפריקה, או ממזרח אירופה. עובדה זאת הייתה משוחפת לרוכ המכריע של העולים: הם היו אנשים שאם המדינה או העם לא היו דואגים להם מאלף ועד תיו, כולל קרקע, לא היה להם מיהיכן להשיג אמצעי קיום.

### מנהל הגזול את בעליו

#### יחיאל לקט

קרקע ולאום אינם דברים ורים זה לזה. כרגע שלא תהיה קרקע מוגדרת בבעלות העם היהודי, מסתיימת החקופה הציונית, גם כאופן מעשי, גם באופן מוסרי וגם באופן אידאולוגי. אז יוצב סימן שאלה גדול על הזהות היהודית של המדינה. אסור לנו להסכים לתופעה שלילית כזו, כדי למנוע את היווצרותה צריך להפעיל מאמץ מרוכז נגד שורה ארוכה של תהליכים שמרחשים היום בישראל מבחינה מחשבתית, מבחינה פוליטית, מבחינה ציבורית.

גם קרקע ואזרח אינם מונחים ורים זה לזה. כאשר נכנסתי לתפקיד ראש החטיבה להתיישבות וקראתי בפעם הראשונה את "החוזה המשולש", נדהמתי מהדרקוניות של תנאיו. על-פי החוזה הזה הייתה הסוכנות החוכרת הראשית והמתיישב רק חוכר משנה. אני משוכנע היום, כפי שהייתי משוכנע אז, שהייתה זו טעות גדולה מאוד להתייחס אל המתיישבים על פי התנאים הנוראיים האלה. ועובדה: כל מאבקי המתיישבים להשתחרר מהחוזה המשולש ומחוזה החכירה, נבעו ביסודם מהתנאים הבלתי אנושיים.

אלה שרוצים לרדת לשורשו של נושא קרקע הלאום חייבים להבין, שיש לכחון את הדברים לא רק מהבחינה הערכית, לא רק מבחינת האיריאל, אלא גם מהבחינה המעשית.

ואביא לכך מספר דוגמאות:

כאשר קמה ישראל גדלה אוכלוסייה המדינה כאזרח חר, תוך שנים לא רבות, מכמה מאות אלפי חושבים למיליונים. מצב זה של גידול מהיר ביותר בביקושים, עם כוא העלויות הגדולות, יכול היה להביא לספקולציה במחירי הקרקעות, ואולי אפילו להתעשרות של כורדים על חשבון צורכי הציבור.

### קרקע הלאום, אמרה גולדה, היא עיקרון מקודש, כמו הטלית והתפילין לאדם היהודי

למרבית המזל, הקרקע או היחה ברשות העם והוא עשה כה כל מה שנדרש כהתאם לצרכים המשתנים במהירות. העובדה שהקרקע היחה בידי הלאום מנעה את אפשרויות הספקולציה ואפשרה הפניית העתודות הקרקעיות בריוק כזמן למטרות הלאומיות שנדרשו באותה עת. והקרקע נדרשה לכניית בתים, לעיבוד השרה כמקור ליצירת אמצעי קיום, להתיישבות חקלאית שחוכל לייצר מוצרי קיום בסיסיים בעבור חושכי המדינה ועוד ועוד. מימוש הצרכים האלה לא היה יכול להתקיים אם הקרקע לא היחה בידי העם ועומדת לרשות העם בכל רגע.

הנושא של קרקע הלאום היה חמיר מקוד למחלוקת כזו או אחרת. מערערים על המדיניות העקרונית היו חמיר, גם באותם ימים רחוקים. כדי להכין את המחלוקת אביא דוגמה נוספת. זמן לא רב אחרי שנתקבל חוק מקרקעי ישראל ולאחר שמועצת מקרקעי ישראל התחילה לעבוד, לקלעה ישראל למיתון עמוק ולבעיות כלכליות חריפות ביותר. רבים וטובים "שכחו את הראש" כיצד להתמודד עם הבעיה. הנכס הזמין העיקרי ליצירת מקורות הכנסה היה קרקעות המדינה. וכדרך הטבע עלה הרעיון להשתמש בקרקע כדרך שכיום קוראים לה "הפרטה". רבים וטובים מבכירי ישראל, ואפילו אנשים מהמחנה החלוצי שהיו בעלי עבר ציוני מפואר, קמו והציעו למצוא פתרון למצוקה הכלכלית במכירת קרקעות המדינה.

כיוון שהרעיון היה הגיוני מן הבחינה הכלכלית, החלו הרבנים לצבור תאוצה. לא זה המקום לפרט מי תמכו ברעיון. די אם נציין שהיו אלה הטובים שבטובים. אבל ההצעה נועה בטרם התגבשה לתכנית אופרטיבית, וכל זאת בזכות החלטה נחרצת סאד של גולדה מאיר שאמרה כך: מיליוני למדתי שכאשר האניה מיטלטלת בגלי סערה וקיימת סכנה שתטבע, מנסה הקברניט להקל על המשא. או אז יש המציעים להשליך אל הים את הטלית והתפילין. קרקע הלאום, אמרה גולדה, היא עיקרון מקודש, כמו הטלית והתפילין לאדם היהודי. ולכן, גם בעת מצוקה, אין לבחור כדרך הקלה. גם בעת סערה אל תורק את הטלית והתפילין.

נים עברו מאז אותם ימי הקמת המדינה אבל המערכה על נושא קרקע הלאום לא שככה. יא רק המתינה להודמנות ההולמת לפרוץ מחדש. וההזדמנות צצה ב-1977. כאשר עלה ליכוד לשלטון בפעם הראשונה בחולדותיו, הוכנס במצע הבחירות שלו סעיף שאמר: מפורש כי קרקע הלאום היא למכירה. מטבע הדברים כאשר משהו כתוב במצע הוא ס עולה לדיון ברבות הימים. וכך, הגיעה התיאוריה הרעיונית של המצע לדיון מעשי: ממשלה. חוך לימוד העובדות ראו כל העוסקים בנושא שהדברים אינם פשוטים ואינם יחנים לחיתוך חר וחלק.

זה הפחרון ההולם כדי לצאת מהבוץ שלהוכו נקלעה הממשלה בגלל מה שהיה כתוב במצע. מצא אז יהודי חכם בשם שמחה ארליך, שר האוצר בממשלת בגין, שהחליט למנות עדה דירקטוריון קרן קימת נועק לדגל המלחמה ומשלחת חברי דירקטוריון, מאנשי מחנהו הפוליטי של ארליך, נועדה לפגישה עם השר. בקשחם מן השר נשמעה הגיונית: יאם אחה ממנה ועדה, אמרו לו, "מרדע שחבריה לא ימונו במשותף על ירך ועל ידי יורד דירקטוריון קרן קימת".

שמחה ארליך היה בעל חכונות של ריאליזם-פוליטי. הוא השיב להם כפשטות וכאמת: הנבעת מהלכ: כיוון שאינני יודע מראש מה תהיינה מסקנות הוועדה והואיל ואינני רוצה לחייב את דירקטוריון קרן קימת, אינני מקבל את הצעתכם. כאשר מגישים לי, שר האוצר, מסקנות של ועדה, אני יכול להחליט אם לקבל אה ההמלצות אם לאו. וכיוון שאני מיניתי אה הוועדה, איש לא יוכל לומר לי מה לעשות כמסקנותיה.

וכך נולדה ועדת גולדנברג, על שם היו"ר שלה הדוקטור אמנון גולדנברג. הוועדה בדקה את הנושא המורכב כמשך חודשים רבים. שלא כמו ועדת דגן, החייחפה ועדת גולדנברג ככל דיוניה גם לעניין קרקע הלאום וגם לקרן קימת. כחוס דיונים מעמיקים הכירה הוועדה בצורך החיוני שהמדינה תשמור על קרקעותיה. אבל במסגרת מגמה ליברלית, במירת מה, הציעה הוועדה כיוון חדשני: שההיון של הקרקע יהיה לא על 99% 90% אלא על 99%. הוועדה הסבירה אז כי אם ייוותר כיוי קרן קימת אחו אחד, משהו שכנוסת הימים אלה היינו קוראים לו "מיניית זהב", די יהיה כזה גם לשמור על העקרונ וגם לחח בידי מחזיקי הקרקע את ההרגשה הטובה שיש להם 99% מהכעלות עליה.

ככל שהרכר נראה הגיוני, הפחרון הזה לא היה מקובל על קרן קימת. קרן קימת טענה ש-99% כמנהגם כ-100%, ויהיה זה כמעט בלתי אפשרי לומר למי שהיון 99% מהקרקע אחה לא הבעלים.

דו"ח גולדנברג הוא כמעט ספר שלם. נושא ה-99% היה בו סעיף אחד. והנה, מבלי ליידע את קרן קימת, הועלה סעיף זה לדיון בפני ועדת שרים, ונציגי קרן קימת לא הופיעו בפניה. על פי הנוהג, אם ועדת שרים מאשרת נושא מסויים ואין עליו ערעור חו, בוועידת

קרקע בידי העם, לרשות העם, לפי צורכי העם

למעשה. ואנחנו לא ידענו. כאשר נודע הדבר, בדרך מקרה, עמדה קרן קימת כמעט בפני עובדה מוגמרת.

אחרי "שבירת ראש" עקרונית ומקצועית החליטה קק"ל להעלות טענה מעשית. כהיותה בעלים של הקרקע, אין להעלות על הרעח קבלת החלטה על שינוי מבני עקרוני, כפי שהציעה ועדת גולדנברג, מבלי שגם בעלי הקרקע, קרי: קק"ל, ישתתפו בדיון ויצינו את עמדתם.

קק"ל הציגה את עמדתה בפני שני שרים שהשתכנעו בצדקת הטענה, ערערו על ההחלטה בפני מליאת הממשלה וחכעו דיון מחדש. הערעור נחקבל. הממשלה החליטה נכון. כי לפני שהיא דנה בנושא שוב, חייב העניין להתברר במועצת מקרקעי ישראל.

מנהל מקרקעי ישראל באוחס ימים, עויד משה ליפקה, היה משוכנע שהעמדה שגובשה

**העובדה שהקרקע היתה בידי הלאום מנעה את אפשרויות הספקולציה ואפשרה הפניית העתודות הקרקעיות בדיוק בזמן למטרות הלאומיות שנדרשו באותה עת**

בוועדת השרים האושר גם כמועצת מקרקעי ישראל. עמדתו היחה כל כך איתנה עד שהחל לקיים דיונים במינהל בשאלת ההיערכות ליישום ההחלטה - וזאת, עוד כטרם נחקבלה ההחלטה. להפתעת הרבה של ליפקה, וכמירת מה אף להפתעת קרן קימת, היה הוא היתור שהצביע בדעת הממשלה. כל יחר חברי המועצה, כולל נציגי הממשלה, תמכו בעמדת קרן קימת.

לאחר הוולטה זו שוב לא הוכאו לדיון בפני מוסד כלשהו כל ההמלצות האחרונות של ועדת גולדנברג, ותשקוט הארץ ארבע שנים.

כשנים האחרונות נוצר מצב חדש שחייב דיון מחדש במספר עקרונות יסוד קרקעיים. כדי להבהיר כמה המדובר, נדרש פרק קצו בהיסטוריה. בראשית ימיה של המדינה, ואפילו לפני כן, קיבלו חקלאים - בעיקר קיבוצים ומושבים - שטחים נרחבים של קרקע לעיבוד חקלאי. בימים הרחוקים ההם נוצל רוב הקרקע לחקלאות, אולם עם ההתפתחות הטכנולוגית נוצר מצב שהחקלאות שוב לא נוקקה לכל השטחים. התוצאה היחה פשוטה: במרכז הארץ, במקרי הביקוש, נוצרו משכצות קרקע לא מעובדות.

כלשון החוק הפשוטה היחה לעובדה זו משמעות אחת: אם אחה לא מעבר את השטחים שהועמדו לרשותך למטרה עיבוד חקלאי, עליך להחזיר אותם לרשות מי שנתן לך את הזכות להשתמש בהם למטרה מוגדרת זו. אבל המציאות, כנראה, חזקה יותר מן החוק. מתחילי הקרקע טענו: במשך 20, 30 או 50 שנה עיבדנו את הקרקע, טיפחנו אותה, עשינו בה כבתוך שלנו, עכשיו, עי הכר, הקרקע הזאת שלנו.



קשה לומר כיום מה קרם למה — הביצה או הטרננגולת. הבעיה האמיתית בנושא הקרקע החקלאית התלה להיווצר במלוא חריפותה כאשר שורה של משקים חקלאיים — בהחלה קיבוצים ולאחר מכן מושבים — החחילו להבין שאפשר "לעשות כסף" מהקרקע. לא בעתיד, אלא כאן ועכשיו, מיד. במקרים לא מעטים הגיעו קיבוצים ומושבים להסכמים עסקיים עם עורכי דין ביחס לקרקע שלא היתה בבעלותם. ההסכמים האלה היו החידוק שהפיץ את המגיפה, ואיפשר את היווצרה הסדקיים כמושג היסוד הקרוי: קרקע הלאום.

בנקודה זו ראוי להמחיש את "עובדות החיים" של ההסכמים הנוכרים לרע. העובדות היו פשוטות. ההסכם קבע: אני, עורך הדין, אטפל בשינוי הייעוד של הקרקע החקלאית לקרקע לבנייה, תמורת זאת אתם, מחזיקי הקרקע, תתנו לי 15% משווי הקרקע המופשרת. הכסף עיוור את עיני הקיבוצים והמושבים. הם לא טרחו לשאול את עצמם שאלה פשוטה: איך אנתנו יכולים למכור או לפתור בקרקע שאינה בבעלותנו? הם החליטו שהקרקע שלהם, רק בגלל שכך הם החליטו, ולכן ראו את עצמם חופשיים לעשות בקרקע הזו כראות עיניהם, כולל מכירת הקרקע שאינה בבעלותם החוקית.

גם קק"ל וגם מינהל מקרקעי ישראל נלחמו בתופעה. הגישה, שמישהו מוכר קרקעות שאינן שלו או סוחר בהן, היתה ממש בלתי נסבלת, שלא לומר בלתי חוקית. אבל התסכוכה כבר היתה גדולה. הנסיונות לפתור את הבעיה היו רבים ומגוונים. שרים עורכו בעניין. החקיימו ריונים עם התנועות ההתיישבותיות ומה לא — והכל מתוך כוונה לקבוע מספר כללים בסיסיים.

האחד — הקרקע נשארה בידי הלאום. השני — מי שישב על הקרקע, עיכר אותה, או החזיק אותה ועכשיו הוא מוסר אותה כביכול בחזרה, חייב לקבל פיצוי, ואפילו פיצוי

## קרקע יוצרת מדינה, לא רק כסף

### פליאה אלבק

כאשר אנו רוצים לציין נקודת זמן על פני ההיסטוריה אנו משתמשים במטבעות הלשון "לפני הספירה" ו"אחרי הספירה". באופן דומה ניתן להתייחס גם אל ועדת רונן. מה שהיה לפני ועדת רונן ומה שיהיה אחרי ועדת רונן.

כאשר התרחשה המחלוקת על המלצת הוועדה בנושא העברת הבעלות על דירות בשיכונים לידי המשכונים, הציעה ועדת רונן קו נסיגה שעל פניו נראה הגיוני: "אתם יודעים מה זה?", אמרה הוועדה למתנגדים, "יש לנו פתרון למחלוקת — על אדמות קרן קיימת לא יתולו ההוראות שלנו למכור את הקרקעות".

נדיב, השלישי — הבעלים, גם הנמשלה וגם קרן קימת, זכאים גם הם לקבל את חלקם. הרביעי — כדי לסייע כפתרון התסכוכה, סכום מסויים מתוך שווי הקרקעות יופרש כדי לפתור אחת ולתמיד את הסדר חובות הקיבוצים.

לדעת בעלי הקרקע, היה בחכמה זו גם צדק, גם היגיון, גם שמירה על ערכים וגם תשלום לאלה שבאמת מגיע להם. החכמה אכן התקבלה, אבל לא מומשה. התכרר שכאשר הבעלים גיבשו חכמה פתרון מעשי "רצו" הקיבוצים והמושבים קדימה ומכרו, באמצעות חווים מחייבים, זכויות שלא היו להם — לכל המרבה במחיר. וכך נוצר "פלוונטר" שאולי אפשר להגדירו כתור "הקשר הגוררי החדש". שלא ברור אם יש מישהו המסוגל לפתור אותו.

אינני נוהג לבכות על חלב שנשפך, אך לפי מיטב שיפוטי המקצועי אני יכול לומר באורח זר-משמעי: אם התכניה שהצענו היתה מתקבלת, היינו מונעים מהמדינה הרבה כאב ראש והרבה בעיות. בעיות שאולי לא יפתרו לעולם, ורק ייצרו בעיות סבוכות קשות וחזרות.

והנה עכשיו נפלה עלינו ועדת רונן שמינה שר החשתיים הלאומיות. ועדת רונן שמעה 160 עדים, וזה כהחלט הרבה. דבר אחד לא עשתה ועדת רונן — היא לא שמעה את עמדת קרן

קימת והסוכנות היהודית. כאשר החחילו ההדלפות לגבי מה שצפוי במסקנות ועדת רונן, פנינו לשר החשתיים הלאומיות וקבלנו על כך שלא טרחו לדבר איתנו. שרון הורה, ואכן "שמעו" אותנו. ממש לצאת ידי חובה, הקדישו לנו, בעלי הקרקע, פתוח משעה. הם לא טרחו לומר לנו באותו מועד שהמסקנות כבר מצויות במכתש הרפוס.

## דבר אחד לא עשתה ועדת רונן — היא לא שמעה את עמדת קרן קימת והסוכנות היהודית

מה, למעשה, אמרה ועדת רונן? יש להעביר את הבעלות על הקרקע של השיכונים לבעלים המתגוררים בהם. אנחנו התנגדנו, הסברנו זאת כך: חלק גדול מהשיכונים בנויים לא על אדמות מדינה ולא על אדמות קרן קימת, אלא על אדמות רשות הפיתוח, כלומר: על אדמות השייכות, היסטורית, לערבים. אם חנסו להעביר בעלות כבת אחת, אינכם מעלים על דעתכם אילו שרים יצאו מן הבקבוק.

כדי להבהיר את עמדתנו הסברנו לוועדת רונן שאנתנו מוכנים להסכים למחפכה בנישחנו כדי לחסל את הביורוקרטיה במינהל, שנגרה קבלו רוב אלה שהופיעו בוועדה. התחייבנו במלים הברורות ביותר שקרן קימת תתמוך בכל הצעה שתכליתה תהיה חיסול הביורוקרטיה, אפילו אם זה יעלה לקרן קימת הרבה מאוד כסף. כדי להשיג מטרה זו אף היינו מוכנים להסכים לביטול דמי ההסכמה.

ואח ועוד: תקופת התכירה כיום היא 49 שנים. כדי שהויירוס ירגישו כי הזירה שלהם וכי הם יכולים להורשה להחיות, חייבים לתת להם את תחושת הבטחון בבעלותם עליה לטווח

זמן ארוכים מאוד. הצענו להנהיג חכירה לאובצנה יובלות, שהם יחד 196 שנים. פרק זמן כזה מקנה לאדם הרגשת יציבות ותחושה שהוא יכול להגדיר את הכושר אפילו לנכדיו.

אכל עמדנו לא נלקחה בחשבון. ועדת רוזן פרסמה את מסקנותיה כעבור ימים מבלי להתייחס להצעותינו. כדי להפוך את המסקנות לאופרטיביות הן היו חייבות לעלות לדיון בפני מועצת מינהל מקרקעי ישראל. הנושא אכן עלה לדיון פעמיים, אך לא הצליח להשיג רוב חוסך. אריק שרון, שביקש לממש את המלצות הוועדה, החליט לפעול בנתיב "עוקף מינהל". הרעיון שהעלה היה מעניין. הוא החליט להביא את הנושא לדיון בממשלה, מתוך ידיעה כי אם הממשלה תאשר את ההמלצות יחייב הדבר את כל נציגי הממשלה כמועצת המינהל, וכך יוכל להשיג רוב של 51% שיאשר את ההמלצות. קושי אחר לא לקח שרון בחשבון. בידי השרים הרחיים היה פסק הלכתי נגד ההמלצות.

כדיון הראשון בממשלה הוסיפו נציגי קרן קימת, אך כיוון שאי אפשר היה באותו מועד להשיג רוב בממשלה, הודיע ראש הממשלה שיחייבם דיון נוסף. בדיון זה לא השתתפו. בסופו של דבר הממשלה החליטה לאשר את ההמלצות, אך עם סייג אחד: מימוש הרבדים כמועצת המינהל צריך להיעשות תוך היכרות עם קרן קימת והוך בדיקת נושא "חוק הוריס".

בעקבות ההחלטה הממשלתית, זומנו: ישיבה נוספת של מועצת מינהל מקרקעי ישראל כדי להכריע. כמהלך הישיבה טילטן שר הביטחון לברר היכן עומדים הרבדים. כאשר הסתבר לו שלא הייתה כל היכרות עם קרן קימת אמר השר, שיתן הוראה לנציגו לא להצביע בעד. הישיבה הופסקה. רק לאחר החייעצות עם ראש הממשלה הופעלה משמעת קואליציונית, וכל נציגי הממשלה כמועצת המינהל נאלצו להצביע בעד.

על פי הפרוצדורה הובא הנושא לדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת, וכאן פרצה סערה. בפני הוועדה הצהרנו באורח חד משמעי: אף אחד לא יוכל להכריח אותנו למכור אדמות שבבעלותנו. הסברנו כי הבעלות על קרקעות השיכונים הינה בעייתית. יש שיכונים שחציים על אדמות קק"ל חציים על אדמות ממשלה. אם קק"ל אינה מסכימה למכירה יכול להיווצר מצב מוזר: חלק מתושבי השיכונים יקבל בעלות על הקרקע וחלק לא.

כדי לפתור את הבעיה הציע שרון חילופי קרקעות עם קרן קימת ואמר: "אני אקנה מכם את כל הקרקעות שבבעלותכם כשיכונים תמורת קרקעות בנגב ובגליל". הבעיה השנייה באה לידי ביטוי בשאלתו של ח"כ עזמי בשארה שהופנתה לשרון: אילו אדמות אתה רוצה לתח לקרן קימת? האדמות בנגב הן שלך? האדמות בנגב הן שלנו. אבל הבעיה הקשה ביותר, ואולי הלא טפתיעה, הייתה שהמתנגדים הראשיים היו דווקא נציגי הקיבוצים והמושבים. טענתם הייתה בנוסח "מגיע ליי". הם קבלו: "מה זה כאן? רוצים להעביר החלטה בקשר לריירים ביפו, בפתח-תקוה ובמקומות דומים ומפלים אותנו לרעה? את מה שאתם נותנים להם אתם צריכים לתת גם לנו". וכך, בניכוח מוורות למדי יש לומר, נוצרה חידת משוחפת נגד. ומה שהורחיק מפניו אכן התרחש.

אך במק עדיין לא הסו הבעיות, ובקריה נימור בפני הצורך בטיפול בשתי תחומים חמורים נוספים: טיפול בנושאי הקרקע בגליל ובנגב. ואסכיר: כל ניסיון להרחיב את ההתיישבות היהודית בגליל מתחיל בשאלת הקרקע. אם לא נכטיח שבגליל תהיה הקרקע בידי הלאום, ולא בידי המדינה, חלק גדול מתכניות הפיתוח שלנו לא יוכל לעמוד במבחן הביצוע. כך גם בנגב. אם לא תהיינה קרקעות בידי המדינה לא נוכל גם לפתור את הבעיה החמורה של הקצאת אדמות לברווים.

אלה הבעיות. למרכה הצער, איש אינו עוסק בכוכר הראש הרדוש כמציעת הפתרון הנכון. הדרך לפתרון קיימת וכבר הצגנו אותה, אבל בינתיים, למרכה הצער, אין מי שרוצה לשמוע.

כמי שעוסק בענייני קרקע שנים רבות, אני משוכנע שאם אנחנו רוצים שהארץ הזאת, ארצנו, תתרחב, תתפתח ותקלוט עוד מאות אלפי יהודים, אנו חייבים לראוג לכך שהארמה תהיה בידי העם, לרשות העם ולפי הצרכים של העם והמדינה. זו הדרך, אחרת איננה.

(המשך מעמ' 42, יחיאל לקט)

ביסודו של דבר, להסדר עם הסוכנות היה הגיון מהבחינה הלאומית, כיוון שהוא גרם לכך שהתתיישבות על הקרקע תהיה יהודית — כולל על אדמות מדינה ולא רק על אדמות קרן קימת. גם הסוכנות וגם המתיישבים הסכימו עם עיקרון זה. אבל כרגע שהסוכנות התחילה להשתמש בחוזה המשולש לא כמכשיר לשמירת הבעלות הלאומית על הקרקע, אלא כמכשיר לסנקציות בענייני חשלומים, הפך הערך של הסידור הזה לנטל שהציבור לא היה יכול לעמוד בו.

דבר רומה קורה עכשיו, והוא בא לידי ביטוי ביחסים שבין מינהל המקרקעין לבין קרן קימת, ובמידת מה גם ביחסים שבין הממשלה לקרן קימת. לפעמים אני חש שמתייחסים לקרן קימת כאילו היא האויב, או במקרה הטוב ביותר כאילו היא איננה ארגון יצבורי שמפתח את הארץ, אלא ארגון שצריך לתחום אותו באיזה ריבוע קטן ולקחת ממנו את כל המשאבים.

לא פעם הגיעו הדברים לידי אכסור. למשל: בניגוד לכל חוק, דין הגיון, ממשלה ישראל שולחת את ידה לכיס של קרן קימת — בצורה שרירותית ובוטה — ו"מנכה" לקופתה 130 מיליון שקל כל שנה כ"דמי פיתוח כללי". כל זה פרט לחשלומים שאנחנו משלמים עבור פעולות הפיתוח שנעשות כסמך לקרקעות שלנו, עבור דמי ניהול ועוד.

(המשך מעמ' 49, יחיאל לקס)

כדי לרענן בריוק מה היקף היגנולי, די לבחון את נתוני 1997. מחוך גבייה של כמיליארד שקל, אנחנו מקבלים העברה של 536 מיליון שקלים. אי אפשר לחזר זאת אחת מאשר יחס מחסיר. במקום כלשהו נדמה לי כי מתייחסים אלינו כאל פרה חולבת שאינה יודעת מה קורה איתה, אבל אנחנו יודעים גם יודעים, האמת כיום היא, שמי שקיבל את הזכויות לנהל את הקרקעות השייכות לנו, מינהל מקרקעי ישראל, כבר אינו אטין כעינינו באשר לחשבונו שחוא שולח אלינו.

אביא דוגמה אחת מיני רבות שאנו מנסים להתמודד איתה מזה שנתיים. מדובר בחיובנו בסך 52 מיליון שקל על עסקה אחת. כל מי שיבחן את החיוב הזה יוכל לראות — אפילו כעין לא מקצועית — שהוא לא נכון ולא צודק, גם המינהל יודע זאת, אבל כיוון שאנשי המינהל אינם רוצים לוותר על הטרף הטעים, הם מושכים את בידור העניין שנתיים עד עכשיו, ועוד הדרך ארוכה.

אלה יחסים בלתי אפשוים. בהקשר זה עלינו לוטר — די למסקנה זו הגענו גם אני וגם היריר שלמה גרובין, והמסקנה פשוטה וקלה להבנה: לא נמשיך ללכת בדרך המתונה של בירור ועוד בירור, לחץ ועוד קצת לחץ. אם אנחנו רואים באספת לעמידה של קרן קימת, כבעלים של הקרקעות שאוחן מנהל המינהל, חובתנו לעמוד בצורה מאוד תקיפה ואגרסיבית על משמר עתידה וזכויותיה של קרן קימת.

אם לא נתעשת ונצא למלחמה ממש נגד המגמה הברורה של ההירדרדות כיחס לקרן קימת כבעלים על אדמותיה, עלולות היומנות הבלתי חוקיות הקיימות היום בשטח, כולל אלה של הממשלה, להביא למצב חמור שיסכן את עצם מהותה היהודית של ישראל.

(המשך מעמ' 46, פליאה אלבק)

בהצעה אחת זו הרטה ועדת רונן, ממש כהבל פה, את כל הכסים של מה שנקרא "מקרקעי ישראל".

כמה דברים אמורים במדינת ישראל קיים חוק יסוד הקובע, שהקרקעות של מדינת ישראל, רשות הפיתוח וקרן קימת הן מקרקעי ישראל, ובהן לא יעבירו את הבעלות, לצורך ביצוע החוק הזה הוקם מינהל מקרקעי ישראל, במסגרת חוק מינהל מקרקעי ישראל. על פי החוק, מינהל מקרקעי ישראל קיבל לידיו גם את הניהול של קרקעות המדינה וגם את הניהול של קרקעות קרן קימת. כל זאת, במסגרת ביצוע ההסכם בין מדינת ישראל לבין ההסתדרות הציונית העולמית.

(המשך מעמ' 50, פליאה אלבק)

כלומר, ההסתדרות הציונית העולמית העמידה לרשות ישראל את קרקעות קרן קימת, כדי שגם הן ינהלו על ידי פקידים עובדי מדינת ישראל, ההסכמה לכך ניתנה תמורת הרעיון שעל ניהול מקרקעי ישראל יהולו עקרונות המדיניות של קרן קימת. עוד נכתב באותו הסכם — שרק מעטים טרחו לקרוא אותו ביסודיות — שאם ירצו לשנות את ההסכמות, אפילו בתקיפה, אי אפשר יהיה לעשות זאת מבלי לקבל קודם את ההסכמה של ההסתדרות הציונית העולמית.

על רקע הדברים האלה, קל להבין את האכסור שבהצעת ועדת רונן. שהרי מה אומרת הוועדה? אנחנו מציעים שלגבי אדמות המדינה ורשות הפיתוח נפעל בניגוד מוחלט לכל עקרונות היסוד של קרן קימת ונציע אותן למכירה, ומאידך, נוציא מכלל זה את קרקעות קרן קימת, במלים אחרות: אנחנו רוצים שהקרקעות של ישראל ינהלו לא על-פי העקרונות של קרן קימת.

### לחשוב שקרקע היא רק מצרך עובר לסוחר, זו טעות יסודית

המסקנה התגונית היחידה מההמלצה המטורה של ועדת רונן היחה צריכה להיות פשוטה, ברורה וחלקה: יש לפרק את מינהל מקרקעי ישראל, להחזיר לקרן קימת את הקרקעות שלה לניהול, ולתח למדינת ישראל לנהל את קרקעותיה באמצעות פקידיה שלה. כך לא תצטרך המדינה להיות מחויבת לעקרונות של קרן קימת וגם לא יהיו לה זכויות על הקרקעות של קרן קימת.

אבל להמשיך להחזיק בקרקעות קרן קימת באמצעות עובדי מדינה, ולא להעביר לקרן קימת חלק נכבד מההכנסות המגיעות לה, פירוש הרבד לקחת בנפש חפצה את מה שניתן לפקירי המדינה במסגרת האמנה, וכו' בזמן להתעלם מן החובה לתח את מה שנקבע באותה אמנה כחטורה לקרן קימת. במלים פשוטות יותר קוראים לזה מעילה באמון.

מזה כעשרים שנה שכח מינהל מקרקעי ישראל שאיננו הבעלים על הקרקע. הוא רואה עצמו בצד שכנגד לקרן קימת. הוא מתווכח עם קרן קימת, יוצר ועדות כדי לקבוע מה לעשות נגד הרעיונות של קרן קימת, והוא נלחם איתה אם לא על כל אגורה אז על כל 100 מיליון שקלים שהוא מסכים ברוב חסרו להעביר לה מחוך ההכנסות שמתקבלות מקרקעות קרן קימת.

זה אולי המקום להזכיר למי שמבקש לשכוח: על פי החוק, מינהל מקרקעי ישראל הוא הנאמן של ישראל, אבל גם של קרן קימת; הוא רק מנהל של רכוש שלפי החוק

## תכנית המתאר הארצית לתיירות החלום והמציאות

מושה ריגל\*

תכנית, כל תכנית, מבוססת על נתונים עובדתיים, על ניסיון להבין מה משמעותם ועל תחושה שמהן נגזרת התשובה לשאלה – על אילו צרכים חייבת התוכנית לענות. כך בדיוק תכנית תמ"א/12 עוסקת בכתיבת הפיתוח החירוותי של מדינת ישראל. תיירות, כדרך הטבע, איננה מושג הידוע לחיות בשלום עם משכרים. כיוון שמשכרים הם עונתיים ותיירות מתחשבת בתהליכים ארוכי טווח לא מתייחסת תמ"א/12 למצב החמור כתחום המיירות בישראל אלא למה שהיה, למה שצפוי ולמה שאנו צריכים כמדינת תיירות.

תמ"א/12 היא תכנית מתאר ארצית למפעלי תיירות ולשטחי נופש. נכון שמשדר התיירות נחבקש להכין את התכנית אבל לכל רכב ועניין המדובר בתכנית מתאר ארצית של הטוענה הארצית לתכנון, השייכת למשרד הפנים. התכנית הוכנה על ידי שלושה משרדים, שצניגיהם היו בוועדת עורכי התכנית. יזיר ועדת העורכים הייתה דינה רציבסקי, מנהלת האגף לתכנון מתאר ארציות ומחוזיות במשרד הפנים דאז, והחברים האחרים באו ממנהל מקרקעי ישראל וממשרד התיירות.

ברקע התכנית נערכה כדיקה מרוקרקת של כל המידע שהיה בידנו כשניגשנו לעבודת ההכנה, כאשר הכוונה הייתה לבנות את התכנית על בסיס חקר שוגקיס כלכלי. היום, בגלל המצב המשכבי נוצרה בעיה, כיוון שכל ההנחות שהונחו ב-1994, 1995 ו-1996 השתנו.

כאשר אנו מדברים על תיירות, כמה בעצם מדובר?

תנועת התיירות בעולם מקיפה כחצי טיליארד תיירים עם גידול שנתי של ארבעה אחוזים. בתחילת הדרך השתמכנו על הערכות של ארגון התיירות העולמי. על-פי אותן הערכות היה אמור להיות גידול רב בתיירות במזרח התיכון, ולא רק לישראל אלא לכל הארצות שגובלות בה. באזור זה מרביתם על כשמונה מיליוני תיירים בשנה ולפי התחזיות של ארגון התיירות העולמי היה או מדובר על גידול של 235 אחוז עד שנת 2003.

אם הבסיס להערכת מצב התיירות הוא שנת 1995, התיירות במדינת ישראל כיום נמצאת בנסיגה יחסית. ב-1995 דובר על כ-2.5 מיליון תיירים, וגידול של 15 אחוז לשנה, הכנסות ישירות של כ-3.5 מיליארד דולר והפוקה כוללת של כ-4.7 מיליארד דולר. באותה תקופה דובר על כ-38,000 חדרים אכסון. על בסיס מחשבות אלה הערכנו שיהיו בישראל כחמישה

(סוף מעסי 51, סליאה אלכק)

שייך למישהו אחר. לפי החוק יש לו חובת נאמנות כלפי בעל הקרקע, אבל הוא נוהג בקרקע כמנהג בעלים, כאילו היא שלו.

אינני יודעת אם מינהל מקרקעי ישראל תושב שחפיקו לקבוע מה תהיה המדיניות ואילו קרקעות מוכרים. אבל דבר אחר ברור: חפיקו של המינהל לנהל את הקרקעות. כשמו כן הוא. ולנהל פירושו גם לחשוב מה צריך לעשות כדי להיות מדרגני ולצל את כושר המיכשור המודרני הקיים כדי שאורחים לא יסבלו מהביורוקרטיה. חפיקו המינהל לבדוק מה ניתן לעשות כדי להיפטר מהביורוקרטיה. חובתו להכונן את שיפור איכות הניהול ורמתו כדי להגיע, אם לא לרמה של המאה העשרים ואחת, אזי לפחות לרמה של החצי השני של המאה העשרים. זה תפקיד המינהל, ואת זאת עליי לעשות בדרך הטובה ביותר, במקום לחשוב איך להיפטר מכל הקרקעות.

ואולי מאחורי כוונת המינהל המוצהרת מתחבאת כעצם כוונת סתרים: אם לא יהיו בידי המינהל קרקעות, תיחפר מאליה בעיית הביורוקרטיה. אם זה נכון – הרי זה פתרון יצירתי מן המעלה הראשונה.

כימים אלה של הפרטת יכל מה שלא זיי ראוי לנסות ולהבין מהי בעצם קרקע. קרקע איננה נושא שצריך לבחון אותו רק לפי השאלה כמה בסף הוא מכנים. קרקע היא הנכס הבסיסי. קרקע היא היוצרת מדינה. לחשוב שקרקע היא רק מצרך עובר לסוחר, זו טעות יסודית. טיבה של קרקע הוא שלאחר שמוכרים אותה, שוב לא ניתן לקבלה בתורה. לאחר שנמכרה, אי אפשר לייצר קרקע חדשה שתחלף את החסר.

\* משה ריבלין, לשעבר יזיר דירקטוריון קק"ל, משמש כנשיא קק"ל ביום.

97. הוראות לגבי מתן היתר שלא על פי תכנית מופקדת (תיקון: תשנ"ה)
- (א) (1) הפקידה הועדה המקומית תכנית שבסמכותה, כאמור בסעיף 61א, ועוד לא ניתן לה תוקף, לא יינתן כל היתר לפי סעיף 145 לגבי המקרקעין שבתחום התכנית שלא בהתאם לתכנית המופקדת, אלא באישור הועדה המקומית; לא תדון הועדה המקומית לפי פסקה זו אלא אם כן פורסמה, על חשבון המבקש, הודעה כאמור בסעיף 149 וניתנה, למי שעלול להיפגע מההחלטה, הזדמנות לשעון טענותיו; החלטת הועדה תישלח לצדדים;
- (2) הרואה עצמו נפגע מהחלטת הועדה המקומית, בדבר מתן היתר על פי סעיף זה, רשאי לערור לועדת הערר.
- (ב) (1) הפקידה הועדה המחוזית תכנית שבסמכותה כאמור בסעיף 61א ועוד לא ניתן לה תוקף, לא יינתן כל היתר לפי סעיף 145 לגבי המקרקעין שבתחום התכנית שלא בהתאם לתכנית המופקדת אלא באישור ועדת המשנה להתנגדויות של הועדה המחוזית; לא תדון הועדה המחוזית לפי פסקה זו אלא אם כן פורסמה על חשבון המבקש הודעה כאמור בסעיף 149 וניתנה למי שעלול להיפגע מהחלטתה הזדמנות לשעון טענותיו; החלטת הועדה תישלח לצדדים.
- (2) הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות של הועדה המחוזית בדבר מתן היתר לפי סעיף זה, רשאי לערור לועדה המחוזית.
- 97א. היתר על-פי תוכנית שהופקדה (תיקון: תשמ"א, תשמ"ג, תשנ"ה)
- (א) על אף האמור בסעיפים 145-197(ב), רשאי מוסד תכנון שהפקיד תכנית, לארש מתן היתר על פי תכנית שהפקיד אף אם אינו בהתאם לתכנית בת תוקף, אם נתקיימו שניים אלה:
- (1) התכנית שבתוקף אושרה לפני י"ב במכת התש"י (1 בינואר 1950);
- (2) לא הוגשה התנגדות לתכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.
- (ב) לענין פרקים ח', ח"ו ו-ט' יראו את יום מתן ההיתר לפי סעיף זה כיום תחילת תכנית לגבי המקרקעין שעליהם חל ההיתר.

## פרק ח': הפקעות

## 188. מטרת ההפקעה

- (א) מותר לוועדה המקומית להפקיע על פי חוק זה מקרקעין שנועדו בתכנית לצרכי ציבור.
- (ב) "צרכי ציבור", בסעיף זה - כל אחד מאלה: דרכים, גנים, שמחי נופש או ספורט, שמורות טבע, עתיקות, שמחי חניה, שדות תעופה, נמלים, מזחים, תחנות רכבת, תחנות אוטובוסים, שווקים, בתי מסבחים, בתי קברות, מבנים לצרכי חינוך, דת ותרבות, מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים ומחסים ציבוריים, מיתקני ביוב, מזבלות, מיתקנים להספקת מים וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר הפנים לענין סעיף זה.

גוף  
סוף  
תנו  
יפוי

משרד המשפטים  
המנהלת הכללית

24.9.98

מכיל א"י

אלוהים אל  
אלוהים אל  
אלוהים אל  
אלוהים אל  
אלוהים אל

אלוהים אל

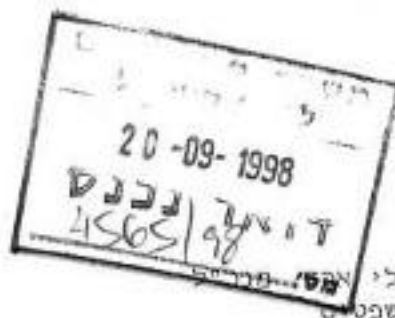
אלוהים אל

אלוהים אל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

פרקליטות מחוז הדרום  
מגדל שבע, באר שבע  
ת.ד. 615 מיקוד 84 120  
טלפון: 07-6299111  
פקס': 07-6299103

תאריך: י"ט באלול התשנ"ח  
10 בספטמבר 1998



לכבוד:  
עו"ד ניצ' משרד המשפטים

**הנדון: צווי הריסה מנהליים לפי חוק התכנון והבניה  
תפקיד ייעוץ של נציגי שר המשפטים**

בהמשך לשיחתנו בהשתלמות קיץ של הפרקליטות, הריני מעלה בפניך את הבעייתיות של תפקיד נציג שר המשפטים בוועדה מחוזית לתכנון ובניה בנוגע להוצאת צווי הריסה מנהליים על ידי יושב ראש הועדה.

בסעיף 238 א (ב1)(2) לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965 נאמר:

לא יתן יושב ראש ועדה מחוזית צו הריסה מינהלי ולא יורה ליושב ראש ועדה מקומית ליתן צו הריסה כאמור בפסקה (3), אלא לאחר התייעצות עם נציג שר המשפטים בוועדה המחוזית.

במחוז הדרום יש היום שימוש רחב בצווי הריסה מנהליים במגזר הבדואי וכתוצאה מסעיף הנ"ל, נציג שר המשפטים נאלץ לקחת חלק בהליך הוצאת הצוים.

הנוהל הוא שלפני הוצאת הצו, יושב ראש הועדה (שהוא הממונה על המחוז במשרד הפנים) מעביר פניה לנציג שר המשפטים בצירוף תצהיר המהנדס המוסמך של הועדה ולאחר שנציג שר המשפטים רושם תגובתו, הצו יוצא כאשר נאמר בו במפורש כי הצו הוצא לאחר התייעצות עם נציג שר המשפטים.

ידוע לי שבשנה האחרונה היו דיונים שונים במשרד המשפטים בגין המדיניות כלפי הבניה בישובים הבדואים ה-"לא מוכרים" והיועץ המשפטי לממשלה אף ביקר במספר ישובים כאלה. נראה לי שרצוי לקיים דיון על מהות "ההתייעצות" שעל נציג שר המשפטים לקיים עם יושב ראש הועדה לפני הוצאת הצו.

...מצ"ב צילום של צו הריסה מינהלי שהוצא לאחרונה ביחד עם תצהיר מהנדס וטופס הפניה לנציג שר המשפטים.

ד"ר ניצ' ה,  
זאב לופי, ע"ד  
ממונה בכיר לפרקליטת  
מחוז הדרום

העתק: פרקליטת מחוז הדרום  
עו"ד ג'ון קלוד נידם, משרד המשפטים, י-ם.



*Handwritten scribbles and marks in the top left corner.*

מדינת ישראל  
משרד הפנים  
מינהל מחוז הדרום

באר - שבע שדרות שז"ר 22  
כית נועם ת.ד. 68  
טל: 6272373, פקס: 07/6273020  
תאריך: א' אלול תשנ"ח  
23 אוגוסט 1998

לכבוד  
עו"ד ז'אן קלוד נידס  
נציג שר המשפטים בוועדה המחוזית

א.נ.

הנדון: מכנה בלתי חוקי נ.צ. 1333/0674  
התיעצות לפני מתן הוראה להוצאת צו הריסה מנהלי

1. כיום 6/8/98 נערך סיור פקוח בנייה ע"י מר יוסי יונה (מפקח בוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה).
2. במהלך הסיור התגלה מכנה הנמצא בשלבי בנייה בסמוד לכביש העוקף החדש, משפחת אלחויטי, נ.צ. 1333/0674.
3. המכנה נבנה ללא היתר כחוק.
4. בתוקף סמכותי על פי סעיף 238א' אני מתכוון להורות ליחידת חפיקוח המחוזית על הוצאת צו הריסה מנהלי.
5. אי לכך הריני מבקש את חוות הדעת שלך (בהתאם לסעיף 238א' (תקון מס' 25).

בכבוד רב,

שלום דניאל  
יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון  
ולבנייה מחוז הדרום

תיק מס' 274/98.

תוצאות ההתיעצות עם נציג שר המשפטים: *אין התנגדות*

*Handwritten signature and stamp of the District Planning and Building Authority.*

23.8.98  
תאריך

- מצ"ב:
- א. צו הריסה מנהלי.
  - ב. תצהיר מהנדס.
  - ג. תמונות.
  - ד. טופס עדות או מכתב נילווה.

40213

ת צ ה י ר

אני הח"מ סימון מלמד מ.ת.ז. , לאחר שהוזהרתי כי עלי לאמר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזאת כדלקמן:-

1. אני מהנדס אשר הוסמך על-ידי מתכנן המחוז לפי סעיף 238 א' (א) לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965 ליתן תצהיר זה.

2. אני מצהיר בזאת לפי ידיעתי:

- א. הבניין המפורט בסעיף 4 נבנה ללא היתר בנייה.
- ב. הקמת הבניין טרם הסתיימה ביום 6.8.98
- ג. שביום 6.8.98 אין הבניין מאוכלס.

3. ידיעתי זו נובעת מן המקורות הבאים:

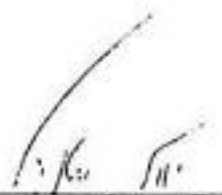
- א. תחקרתי את רכז הפיקוח מר יוסי יונה שביקר ביום 6.8.98 באיזור הבניין המתואר בסעיף 4 וכן עברתי על דו"ח הפיקוח שערך.
- ב. עיינתי בתמונות שצולמו ע"י רכז הפיקוח מר יוסי יונה ביום 6.8.98 באיזור הבניין המתואר בסעיף 4.
- ג. עיינתי בתוכניות החלות על המקום ווידאתי באופן מוחלט שאין כל היתר לבנייה בשטח בו נבנה הבניין המתואר בסעיף 4.

4. הבניין ששטחו כ-75 מ"ר כולל: חדר אחד בנוי פח וגבס, לבניין גג משולש מפה, לבניין יש דלת ופתח ממזרח, לבניין שני חלונות ממערב, לבניין רצפת בטון.

הבניין נמצא בנ.צ. 1333/0674, בסמוך לכביש העוקף החדש, משפחת אלחויטי.

  
חתימת המצהיר

הנני מאשר כי ביום 19.8.98 הופיע בפניי עורך-דין יובל שרון מר סימון מלמד מ.ת.ז. , ולאחר שהוזהר כי עליו לאמר את האמת וכי אם לא יעשה כן, יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם על תצהיר זה בפני.

  
יובל שרון עו"ד

יובל שרון, עו"ד  
בנין רסקו - חדי 2-221  
טל: 271630 ב"ש

4/26/3

הועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז הדרום

צו הריסה מינהלי

בתוקף סמכותי לפי סעיף 238 א לפי חוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965, לאחר שעיינתי בתצהירו של המהנדס סימון מלמד, שהוא מהנדס שהוסמך על ידי מתכנן המחוז להגיש לי את התצהיר, תצהיר שהוגש לי ביום 19/8/98, ולאחר ששוכנעתי כי הבנין שיפורט להלן הוקם ללא היתר בנייה, ולאחר שהתיעצתי עם ז'אן קלוד נידס, עו"ד, נציג שר המשפטים בועדה המחוזית במחוז הדרום שבתחומה מצוי הבנין (לפי סעיף 12 לחוק התכנון והבניה) שהוקם ללא היתר: הנני מצווה על הריסתו וסילוקו של כל הבנין המפורט כתצהיר המהנדס.

הבניין ששטחו כ-75 מ"ר כולל: חדר אחד בנוי פח וגבס. לבניין גג משולש מפח. לבניין יש דלת ופתח ממזרח. לבניין שני חלונות ממערב. לבניין רצפת בטון. בניין נמצא בנ.צ. 1333/0674, בסמוך לכביש העוקף החדש, משפחת אלחויטי (להלן - "הבנין").

לן תוכנם של סעיפים קטנים (ג), (ד), (ו), (ז), ו- (ח), לסעיף 238 א לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965.

צו הריסה מינהלי יחול גם על כל תוספת בניה ללא היתר שנתווספה לבנין אחרי מתן הצו, ולא יהיה צורך במתן צו נוסף לגבי תוספת בנייה כאמור.

(ו) צו הריסה מינהלי יהיה ניתן לכיצוע.

- (1) אם הוקם בנין ללא היתר - בתום 24 שעות משעת הדבקתו.
- (2) בכל מקרה אחר - בתום 72 שעות משעת הדבקתו.

(ז) הרואה עצמו נפגע על-ידי צו הריסה מינהלי רשאי לבקש מבית-משפט את ביטולו, אולם הגשת הבקשה לא תתלה את תוקפו של הצו.

לענין ערעור על החלטת בית המשפט בבקשה כאמור דינה כדין צו לפי סעיף 250 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965.

(ח) לא יבטל ולא יתלה בית-משפט צו מינהלי אלא אם הוכח לו שהבנייה שבגללה ניתן הצו בוצעה כדין או שכיצוע הצו אינו דרוש לשם מניעת עובדה מוגמרת.

ניתן היום - 24.8.1998

בכ"ז גב,

שלום דינינו

יו"ר הועדה המחוזית

לתכנון ובניה במחוז הדרום

אישור הדבקה  
אני הח"מ מר ..... מאשר בזאת, כי צו זה הודבק על קיר חיצון  
של הבנין ביום 8.1998 בשעה .....

חתימה

מס' תיק: 274/98.

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ה' באב, תשנ"ט  
18 יולי, 1999

מספרנו: 99-03-3826  
מספר תיק: 114

אל: לוח תפוצה ( משתתפי הדיון וחברי הפורום)

הנדון: פורום נציגי שר המשפטים בוועדות מחוזיות לתכנון ובניה - סיכום דיון

ביום 20/6/99 נועד פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתו"ב לדיון אצל המנהלת הכללית, בהשתתפות היועץ המשפטי לממשלה וחברי הפורום.  
ישיבת הפורום הבאה תתקיים ביום ד' 8.9.99 בשעה 15:00

להלן סיכום הדיון.

א. המדיניות הקרקעית של מדינת ישראל והשלכותיה על תפקיד נציגי שר המשפטים.

1. היועץ המשפטי לממשלה הצביע על ההשלכות הנובעות מן המדיניות הקרקעית של מדינת ישראל בנושא הפשרת קרקעות חקלאיות, והחלטות ממ"י המתקבלות כפועל יוצא ממנה. מדיניות זו, מטבע הדברים, פותחת פתח להתעשרות של הגורמים הנוגעים בדבר ולפיכך מתעורר חשש לפעילות שלא ממין העניין בהקשר זה. ואכן, מזה זמן, הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה נדרשים לנושא המקרקעין בהיבטיו האזרחיים, כמו גם בהיבטיו פליליים של הנושא. המדובר בסוגיה כבדת משקל ורגישה, שנוגעת לחלוקת רכוש הציבור ולכן יש להקפיד על תקינותם של תהליכי קבלת החלטות ולהציב סטנדרטים ראויים של טוהר מידות ומינהל תקין.  
בהקשר זה, ביקש היועץ המשפטי לממשלה לראות גם בנציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות במקום מושבם, עוגן לשמירה על תקינות ההליכים והסטנדרטים הראויים ובמסגרת זו, לבחון אם וכיצד ניתן לבסס ולחזק את מעמדם, במגמה למלא יעוד זה.

2. מדברי החברים הוברר, כי בוועדות המחוזיות השונות התפתחו סדרי עבודה שונים, בין השאר, על רקע אופי והיקף פעילות שונה. כך, בוועדות במחוז הצפון ובמחוז חיפה המתאפיינות בהיקף פעילות נרחב, נדונות תוכניות רבות בוועדות משנה (ולא במליאה), בהן כידוע, לא חייב להיות נציג שר המשפטים. מציאות זו, יוצרת קושי מהותי לנציג השר לעמוד על המשמר באותם מקרים, לא מעטים, שאין הוא נוכח בדיונים המתנהלים בוועדות המשנה.

אף כי אין מניעה חוקית שנציג שר המשפטים ישתתף בדיוני וועדת המשנה הרי שההערכה היא שלא ניתן יהיה לבצע זאת, הן מפאת מספרם המצומצם ביותר של נציגי השר בוועדות, והן משום שהרחבת המצבת עשויה לעורר קושי מערכתי, אל מול הייצוג בבית המשפט.

על רקע זה, העלה מר מזוז הצעה כי יוגדרו אמות מידה לפיהן ניתן יהיה לקיים אבחנה בין תוכניות שחייבות לדון במליאה, לבין האחרות. בהתאם, משרד הפנים יכול לפרסם הנחיות בנושא ליו"ר הוועדות המחוזיות אשר יגדירו, כי לגבי תוכניות רגישות לפי אמות מידה כאלה או אחרות, יש חובה לקיים דיון במליאה.

גבי שרית דנה תפעל לגיבוש אמות מידה ולצורך כך תפנה, בין היתר, ליושבי ראש הוועדות המחוזיות.

3. מר ז'אן קלוד נידם, ציין כי להערכתו נציגי שר המשפטים לבדם יתקשו לעמוד על המשמר ולממש באופן ממצה ואפקטיבי את יעדם. על מנת להשיג תוצאה טובה יותר יש לרתום לנושא את כל נציגי משרדי הממשלה הנוטלים חלק בוועדות המחוזיות לתו"ב.

4. גבי מרים ברוך, נציגת השר במחוז חיפה, ציינה כי חשוב לעדכן את נציגי השר בדבר החלטות מדיניות ותוכניות הנגזרות מכך, כדי שיוכלו לאתר הם המקומות הרגישים ולתת דעתם לכך במהלך עבודתם.

5. המנהלת הכללית ביקשה מהחברים להתייחס לתרומתו הפוטנציאלית של היועץ המשפטי של הוועדה המחוזית לאותה משימה חשובה של שמירה על תקינות ההליכים ונורמות של מינהל תקין.

התברר כי הגישות שונות. בעוד שיש מחוזות בהם היועץ המשפטי ממלא תפקיד טכני, יש הרואים בתפקיד היועץ המשפטי לוועדה פונקציה שיכולה לסייע באופן מהותי ליעדים שהגדיר היועץ המשפטי לממשלה.

הקושי העיקרי בהקשר זה נעוץ בכך שהיועץ המשפטי של הוועדה אינו עובד מדינה ומקיים במקרים רבים גם פרקטיקה פרטית.

מר מוזו ביקש להבהיר, כי לצד הבעייתיות הטבועה בכך שהנושא בתפקיד אינו עובד מדינה, יש לשקלל לצד הזכות, את הרמה המקצועית של עורכי הדין שניתן להעסיק באמצעות חוזה קבלני. זאת, לאור העובדה שמיעוט מבין עורכי הדין הם בעלי המומחיות והרמה הנדרשת בתחום זה, לצורך היותם נציגי השר או יועצים משפטיים לוועדות תו"ב.

גבי שרית דנה, היועצת המשפטית של משרד הפנים, הבהירה כי משרד הפנים זקוק ל - 4 תקנים כדי לאייש את המחוזות בעובדי מדינה, אך בכל מקרה, תידרש תקופה כדי להכשיר כח אדם מתאים.

### סיכום

- א. היועץ המשפטי לממשלה והמנהלת הכללית היו בדיעה אחת לפיה בראיה כלל מערכתית ובהתחשב באינטרס הציבורי הכרוך בכך ראוי שהיועץ המשפטי לוועדות מחוזיות לתו"ב יהיה עובד מדינה. המנהלת הכללית הציעה שהיועץ המשפטי לממשלה יביע עמדתו בנושא בכתובים במגמה לקדם את הנושא מול הגורמים הרלבנטיים.
- ב. היועץ המשפטי לממשלה הזמין את חברי הפורום להעביר הערותיהם והארותיהם בנוגע לנושא שנדון בכתובים.

### ב. הפנית תיקים מבתי משפט לוועדות משנה לעררים של המועצה הארצית

גבי דלית דרור הציגה את הנושא.

המדובר בתופעה שהחלה להסתמן באחרונה כאשר שופטים מפנים תיקים של עתירות מנהליות כנגד תוכניות לוועדת משנה לעררים של המועצה הארצית, כדי שיתקיים דיון נוסף בתוכנית בערכאה תכנונית. זאת, כאשר לא הוגש ערר ע"י מי מהצדדים ואף עבר המועד להגשת הערר. ספק גדול אם יש סמכות לוועדת הערר לדון בתיק, אף שבפועל עד כה פעלה הוועדה בהתאם להחלטות השופטים.

גבי דרור הציגה כי הפרקליטות תתנגד להעברת התיק לוועדת המשנה לעררים.

### סיכום

הדרך הנכונה להתמודד עם התופעה הינה שוועדת הערר תקבע שאין לה סמכות. במקרים בהם המדינה צד להליך, ניתן גם לערער על החלטת בית המשפט.

ג. רכישת זכויות קניניות בקרקע בידי הרשות המקומית במסגרת ביצוע תוכנית איחוד

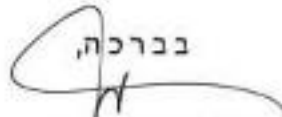
חלוקה

הציג את הנושא מר עופר גוט.

השאלה שעמדה לדיון : מה תוקפה של תוכנית שבמסגרתה מתבצע איחוד וחלוקה וכתוצאה מכך קונה לה הרשות המקומית זכות קנינית בקרקע בעוד שמלכתחילה לא הייתה בעלת זכות קנינית כלשהיא.

סוכם

השאלה שמעלה סוגיה זו עלתה לדיון בשני פסקי דין מחוזיים שניתנו בבית המשפט המחוזי בת"א ( המ"פ 2121/95 מסיקה נ' הועדה להשלמת תוכניות ; עת"מ 807/96 הרטבי נ' שר הפנים ) וניתנו החלטות סותרות בענין. בשני התיקים הוגשו ערעורים לבית המשפט העליון. על רקע זה, יש להמתין להכרעת בית המשפט העליון לגופו של ענין . בשלב זה, הוסכם כי עמדת נציגי השר בוועדות תהיה העמדה שמציגה המדינה בבית המשפט העליון.

בברכה,  


מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
 עוזרת משפטית למנכ"ל

## לוח תפוצה

- \* היועץ המשפטי לממשלה  
 \* מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  
 \* גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
 \* מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים  
 \* גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)  
 \* גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים  
 \* גבי שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים  
 \* גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים  
 \* גבי נגה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות  
 \* גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה  
 \* גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
 \* גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז  
 \* מר עמנואל נווה, פרקליטות מחוז מרכז  
 \* גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה  
 \* מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה  
 \* גבי סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה  
 \* גבי צפיריה שכטר בונן, פרקליטות חיפה  
 \* גבי מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון  
 \* מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום  
 \* מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום  
 \* גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים  
 \* גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה  
 \* מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה  
 \* גבי עמית מררי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה



שנים צומן ! פנויה נלגי של הלפנים מ"א

הוא

2019

- גמולה או ניה קניש הקדמת

- הלפנים בין הלפנים - קניש קניש השנה

קניש (לקיבוצים ואלגוריתם), לבין

- התימה אישיו טניקתן דתים פני. ולפי

שנלנים ~~הוא~~ דקורה ולא התוך לני גילוי.

על ידן הלפנים התימה קניש השנה

(דקורה שנקרא סנד אמקלה)

אזינו תאים לתום כמתן לני נשמה על

הישים שמתנים אזינו -

ע מתן אזינו - מני סוקלונותם סוקל

כני יוקל הלפנים - שמתן מתן ~~הוא~~ וקניש

בתקנה פריש, למען.

אזינו מתנה וקניש אחיה קניש בני לניש

ונלנים על סנד יומי קניש קניש - כנל.

~~הוא~~

114

11/10 11/11

11.11.11

11.11.11

ערים כרוך - חילוני - חסידים - חסידים - חסידים  
כניסה עם החלטה מפורסמת

אמי לוי = ימים פורים שלוש ראשונים  
ביום כחמשה עשר אלול  
צבני חנוכה. השנה מהלכה  
שהתנה מפורסמת. "אלהי אבותינו"  
אוקי מילת ומקומם בתורה  
החשוב שלילת אלהי הקדוש  
של המדינה. לכן קצת נש  
התורה היא שיהיה מוצא

אמי לוי - חסידים - חסידים - חסידים  
אלה כחמשה עשר אלול  
שם חסידים חסידים של חסידים  
חסידים של חסידים חסידים  
התורה.  
התורה היא שיהיה מוצא

יש יחד חסידים חסידים חסידים  
התורה היא שיהיה מוצא

ארום כחוק - נחשבו כל החוקים, נקראו לוקמה שלום

שנה אנוני לא, נתיים. על ארזו אנו.

במילתו חוקים נתיים נשויים.

אנוני תאיר - הנקראו בוקמה שלום. דם הנקרא

בזמן זה לא הנקראו כל החוקים האחרים.

דום אנוני נתיים בוקמה שלום

ואנוני לא אנוניים - אנוניים.

המילים אנוני הנקראו.

אנוני תאיר - אנוני תאיר. אנוני תאיר. אנוני תאיר.

השאלה היא האם יש חוקים אנוני תאיר.

אנוני תאיר הנקראו.

בזמן אנוני תאיר הנקראו אנוני תאיר.

האם הנקראו אנוני תאיר.

אנוני תאיר הנקראו אנוני תאיר.

אנוני תאיר הנקראו אנוני תאיר.

אנוני תאיר הנקראו אנוני תאיר.

אנוני תאיר הנקראו אנוני תאיר.



מתי משיב :

היבנה ביתו למחוקתו שמתוה הקיזים שלהם יש סקולא און און  
אחסיך בהכרח דוקא של החוקה הלא פתלה מחוקת -

ציון קליב וידם :

אני או אדם שקנה של המשפט יחידים להתמודד עם  
המאפי. יחיד, לזמן מה ארבה ארץ, לא  
צייני משרדי המשפט.

המח"ל - מה ארבי מקיבו של היחיד המשפט אוקה

ציון קליב - היות המשפט דבר נחלקן אקלה לקנה יחיד  
של היחיד און. יש צורך בהקשר אחר  
צייקלי

שנייה כתיב - בהכרח יחיד משפט אלא יש חלקים אחר

(בגמול צפון - היות המשפט סוף און דבר מילי)  
מיוגר לקי.

אני או אדם שמתוה שמתוה הלא ארבי  
אני.

איכסר אית

היוצא המלכא פא האל - היתא יתא איתא איכסר

צא. איתא יתא א - היתא ביטולא היתא

יתא יתא איתא יתא איתא

דינא פקיא איתא איתא

שיתא פקיא איתא איתא }  
ביטולא

←

היוצא

① - איתא איתא (איתא איתא איתא)  
איתא איתא

② איתא איתא איתא איתא  
איתא

③ איתא איתא איתא איתא  
איתא איתא איתא איתא  
איתא איתא איתא איתא

④ איתא איתא איתא איתא  
איתא איתא איתא איתא  
איתא איתא איתא איתא





לשם הבהרה נכתב על המכתב.

הודעה

הודעה

הודעה

אם אתם רוצים לקבל מידע נוסף

אנא מילאו את הטופס הבא

באופן נאות

אנא מילאו את הטופס הבא באופן נאות

אם אתם רוצים לקבל מידע נוסף

אנא מילאו את הטופס הבא

הודעה

אם אתם רוצים לקבל מידע נוסף

אנא מילאו את הטופס הבא

הודעה

צ'יג צ'יג  
ויל

והקטן - הקטן אקום אקום אקום אקום

היחסים ויחסים אקום אקום אקום אקום

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. (זהו אקום אקום אקום אקום)

~~המקום והמקום~~  
המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן

המקום והמקום. זהו קטן או חלק קטן



סיכום

השאלה 5, תוצר מולג - מנסה רפי לזכור ל'3' ז'1011  
ב צוויי: בקיט המשט האמן

ישיבה הבאה :

10/9

15:00 - 17:00



מדינת ישראל  
משרד המשפטים

ט' חשוון, תשנ"ט  
29 אוקטובר, 1998

אל: מיכל לייסר אלבשן, עוזרת משפטית למנכ"ל

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים במוסדות התכנון

מכתב מ-27.10.98

אני מבקשת להעלות על סדר היום את נושא הפניית תיקים מבתי המשפט לועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית. מאחר שהתופעה החלה רווחת לאחרונה, נראה לי שיש לגבש קריטריונים באשר לחסכמת הפרקליטות לכך. אכן ועדת המשנה היא פורום מתאים יותר לדון בהיבטים התכנוניים, אך ספק אם יש לאפשר לעוררים לעקוף בדרך זו את המועדים הקבועים בחוק להגשתו של ערר, ואת הצורך לקבל אישור מיו"ר הועדה המחוזית לערור במקרים של ערר ברשות ולא בזכות.

משרד המשפטים  
לשכת המנכ"ל

29-10-1998

ד. י. ג. ג.  
מס' 4843/98

דלית דרור

ממונה בכירה על יעוץ וחקיקה

העתק: גב' נילי ארד, מנכ"ל משרד המשפטים

מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ)

גב' מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה

מר עוזי פוגלמן, מנהל החלקת הבג"צים

מר שלום זינגר, היועץ המשפטי למשרד הפנים

29/49  
50/2

19/11/59  
19/11/59  
13/11/59  
13/11/59

1618  
433-7  
20/6  
15-7

לוח תפוצה

מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)

גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה

מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים

גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)

גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים

~~מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת הבג"צים~~

גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים

גבי ננה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות

גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה

גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)

גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז

מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז

גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה

מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה

סוזן בוקובסקי, פרקליטות מחוז חיפה

צפרירה שכטר בונן, פרקליטות מחוז חיפה

גבי מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון

מר זיאן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז הדרום

מר זאב למפ, פרקליטות מחוז דרום

גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים

גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה (אזרחי)

06-6752333  
06-6752333  
06-6752333  
06-6752333

מיקה  
צפרירה  
סוזן  
מר עופר  
גבי רינה  
גבי דלית  
גבי ננה  
גבי שרה

6208150  
07-6295127  
07-6295127

3/1  
3/1  
28/1

Handwritten blue line with a red mark on the left.

Handwritten blue text, possibly a signature or name.





מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ט סיון, תשנ"ט  
13 יוני, 1999

מס' מכתב: 99-04-4955  
מס' ארכיב:  
(בתשובה נא לציין מספר מכתב)

**דברי היועץ המשפטי לממשלה במסגרת  
יום עיון בנושא רפורמות מס בעסקאות מקרקעין  
(מלון כפר המכביה, ב' בתמוז תשנ"ט, 16.6.99)  
מגמות במדיניות הייעוץ המשפטי לממשלה בנושאי מקרקעין**

אמרו חכמים: "קפוץ זבין ארעא, מתון נסיב איתתא" (יבמות ס"ג ע"א), כלומר "מהר לקנות קרקע, הווה מתון בהחלטה על נשואין". תרבות אנוש, והחברה הישראלית בכלל זה, רואות את חנכס הקרקעי- אם ניטול ביטוי מושאל מתחומים אחרים - כ"מלכת הקניף" או "אם כל הנכסים", והוא כלול גם בהגנה חוקתית, המשתרעת אמנם על תחומים שמעבר לו (סעיף 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו - "אין פוגעים בקניינו של אדם"). יתרים על כך מקרקעי ישראל, שזכו לחוק יסוד מוקדם, עוד בשנת תש"ך - 1960, הנושא את שמו, שלפיו (סעיף 1) "מקרקעי ישראל, שהם המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקרן הקיימת לישראל, הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת". אמנם, תחולת סעיף זה סויגה בסעיף 2 לגבי "סוגי מקרקעין וסוגי עיסקאות שנקבעו לענין זה בחוק".

האתוס מדבר איפוא בעדו. על רקעו יש לעיין במדיניות הייעוץ המשפטי לממשלה בנושא מקרקעי ישראל, לעת הזאת. תחילה דברי רקע אחדים.

שינוי ייעוד הקרקע החקלאית- הקדמה ורקע

מבחינה משפטית, עד שנות ה-90 היתה התשובה לשאלה למי שייכות קרקעות המדינה ברורה בחיבטיה השונים. קרקעות המדינה שייכות לבעליהן - מדינת ישראל, הקרן הקיימת לישראל ורשות הפיתוח, ובאמצעותן: לעם היהודי ולאזרחי מדינת ישראל, לפי הענין. הקרקעות לא היו שייכות לחוכרי הקרקעות, אשר הן על פי חוק יסוד מקרקעי ישראל והן על פי חוזה החכירה השונים, אין מוקנות להם זכויות קניין בהן.

כידוע, במישור המשפטי, רוב המושבים והקיבוצים מחזיקים בקרקע בתוקף חוזה חכירה, חלקם כאלה המתחדשים אחת לשלוש שנים ומעניקים מעמד של "בר רשות" בקרקע. חלקם של הישובים מחזיקים בהסכמי חכירה לטווח ארוך, אך על אלה גם על אלה, לפי החוזים, להחזיר את

הקרקע למינתל כשעברה שינוי ייעוד וחזרה להיות קרקע חקלאית, ובעבר, אף ניתן הפיצוי לחוכרים על פי ערכה החקלאי. הרציונל העומד בבסיס מצב דברים זה הוא, כי הקרקע ניתנת כפיקדון לצורך עיבודה. משחזר הפיקדון לשמש למטרתו המקורית - עיבוד חקלאי של האדמה על ידי המתיישבים - עליו להיות מוחזר לבעליו. זו היתה התפיסה לאורך שנים רבות, והיא נבנתה על יסודות של אידיאולוגיה ואתוס.

בתחילת שנות ה-90, עם גלי העליה, במיוחד ממדינות חבר העמים - שהגיעו לקראת תום העשור לקרוב ל- 900 אלף איש, התעורר הצורך הדחוף למצוא פתרון למגורי העולים. מעבר לכך, היה צורך למנוע בניה בשטחים פתוחים מתוך מגמה ליצור ריכוזי אוכלוסין. על כן, מדיניות הממשלה היתה יצירת מלאי גדול של קרקעות זמינות לבניה בכלל ולבניה למגורים בפרט, על מנת לספק את הביקושים הגוברים לדור. כפתרון ליצירת מלאי של קרקעות הוצע להפשיר קרקעות שהוגדרו עד לאותה תקופה כ"קרקע חקלאית".

#### השתלשלות האירועים

באותה תקופה קיבלה מועצת מקרקעי ישראל - כהוראת שעה - החלטות בעניין קרקע חקלאית שייעודה שונה (וזאת בהמשך להחלטה מס' 1 של המועצה). ביום 29.10.90 התקבלה החלטה מס' 475 וביום 24.6.92 החלטת 492. החלטות אלו קבעו פיצוי מוגדל יחסית לפיצוי שהעניקה עד אז "וועדת הפיצויים" במהלך הדברים הרגיל בגין שינוי ייעוד. ההחלטות נקבו בסכום פיצוי לכל דונם לפי סוג הקרקע, במקרה שייעודה שונה ביזמת המינהל או בהסכמתו למטרת מגורים, תעשייה, מסחר, תיירות וקיט.

ביום 11.5.92 קיבלה המועצה החלטה שמספרה 533. המדיניות הקודמת, רבת השנים, אשר באה לידי ביטוי בחוזה החכירה החקלאי גרסה - כאמור - ככלל, החזרת הקרקע למינהל עם שינוי יעודה, ותשלום פיצוי בגין השקעות בקרקע והפסקת החכירה. אולם, החלטה 533 התוותה מדיניות חדשה הנוגעת לקרקעות חקלאיות שייעודן שונה. היתה זו ההחלטה הראשונה אשר קשרה בין ערך הקרקע לאחר שינוי הייעוד לבין הפיצוי, ויקה ללא עיגון בחוזה החכירה או בנהלי המינהל.

כרקע להחלטה זו, אשר היוותה נקודת מפנה (ובאה בהמשך לתהליך מתמשך והדרגתי של שינוי) יש להזכיר את הנתונים הבאים: משך הזמן הארוך הנדרש על מנת שתקרקע תהיה זמינה לבנייה מחייב הזרמה קבועה של קרקעות למלאי הקרקעות המצוי בתהליך תיכנון (מקרקע חקלאית ועד לקרקע מתוכננת עם חיתר בניה); הרזרבות הקרקעיות לבניה באזורי תביקוש הלכו והצטמצמו; הרוב המוחלט של רזרבות אלו הן קרקעות שייעודן חקלאי; צרכי הפיתוח המואצים של המשק הישראלי וצרכי הבינוי לקליטת העליה מחד גיסא, וההליך המורכב והאיטי של העברת הקרקע למצב של זמינות לבנייה מאידך גיסא, יצרו פערים גדולים בין ההיצע והביקוש.

את הקרקעות החקלאיות שייעודן שונה החזיקו בד"כ חוכרים שלא מיהרו לפנותן ולהחזירן למינהל, בשל כך שסברו שהפיצוי לו הם זכאים לפי חוזה החכירה ולפי החלטות קודמות של

המועצה אינו גבוה דיו. כדי לפנות חוכרים אלה היה על המינהל לנקוט צעדים משפטיים - דבר שעלול היה להימשך זמן רב ולעכב את הקצאת הקרקעות לבנייה. קשיים אלו אכן התעוררו בפועל.

החלטה 533 ביקשה להתגבר על מכשולים אלה על ידי הגדלה משמעותית של הפיצוי שיינתן לחוכר שיסכים להתפנות או על ידי מתן הנחה משמעותית בדמי החכירה המהווים לחוכר שיקבל את הקרקע ויבנה עליה לפי ייעודה החדש.

בהחלטה זו ודומותיה היתה משום "קפיצת מדרגה" בגובה הפיצויים הניתן בגין שינוי ייעוד וזו, בין היתר, הביאה להאצה ולהעצמה של תחליכים שונים במגזר החקלאי. למרבה הצער נוצר גם פתח לניצול אי בהירויות שונות בהחלטות לעשיית רווחים קלים על חשבון הציבור, מצד גורמים בעלי אינטרס.

עוד יש להזכיר, כי חוכרים חקלאיים רבים נקלעו בשנות ה-80 לחובות כבדים אשר בגינם ובשל חוסר נסיונם בתחומי הפיתוח והבינוי הגיעו למצבי תלות משמעותיים במתווכים שונים. אלה קשרו עסקאות עם החוכרים לפיהן (ללא צורך בתמורה מיידית) קיבלו לידיהם שליטה בקרקע, ולמעשה הביאו למצב בו החוכר מנוע מנקיטת פעולה ללא הסכמתם.

מצב דברים זה, במסגרת מסלול היוזמות אותו איפשרו ההחלטות האמורות, הביא לתהליך של יצירת שליטה וריכוזיות, והקשה על הליך של תכנון ארצי ובחינת יעדים לאומיים תכנוניים וכלכליים, בתקופה שבה יש צורך להגדיל באופן משמעותי את מלאי הקרקעות המתוכננות והזמינות לבנייה.

לאחר מכן, ובכדי לתקן עיוותים אלו נתקבלו החלטות 640, וכן 666 ו-667 אשר בוטלו בהמשך, וביום 3.7.95 התקבלה החלטה 727.

#### החלטה 727 וועדת רוני

על פי החלטה זו מוענק פיצוי גבוה בשיעור ניכר מזה המגיע לחוכר על פי הדין והחוקה, וזאת ככלי מדיניות, בשל הצורך שנוצר להגדיל באופן דחוף את מלאי הקרקעות לבנייה. החלטה זו עניינה בקרקעות ששונה ייעודן והן מיועדות ליישובים חדשים. תמורת הקרקעות אין ניתנת קרקע חילופית אלא משולמים פיצויים בהתאם לקבוע בהחלטה. בצד האמור, הדגישה המדינה כי אין הצדקה עניינית להעברה גורפת של תמורה משיווק קרקעות באיזורי ביקוש לפי ייעודן החדש, שהן רכוש הציבור כולו, לחוכרים שקיבלו את הקרקע לצורך עיבוד חקלאי.

על רקע האיוון בין שיקולים אלה, יעדי המדיניות מחד גיסא ושמירה על אינטרס הציבור מאידך גיסא, נקבעו הקטיגוריות השונות לפיצוי, כמפורט בהחלטה 727 - בה נקבע פיצוי לחקלאים בשיעור של בין 27% ל- 29% באיזורי הארץ השונים.

במאמר מוסגר נזכיר כאן גם את החלטה 737 מיום 17.12.95 שעניינה הרחבות למגורים באגודות ישובים חקלאיים מסוימים. עיקרה של החלטה זו החכרה של מגרשים למגורים הנכללים בהרחבה בדמי חכירה מופחתים בשיעורים משתנים למרכז הארץ ולאזורי עדיפות לאומית א' ו-ב'.

בעקבות החלטה 727 הוגשו עתירות אחדות לבג"ץ, ברם, לבקשת שר התשתיות הלאומיות, לא נתן בית המשפט פסק דין בעתירות נוכח מינוייה של ועדה ציבורית שבחנה - בין היתר - את המדיניות החקלאית במקרקעי ישראל. ועדה זו נודעה לימים בשם "ועדת רונן".

המלצות דו"ח ועדת רונן עוסקות, למעשה, ברפורמה מקיפה במדיניות הקרקעית של מדינת ישראל. הדו"ח מכיל שורה של המלצות, ובהן "שהפיצוי למחזיקי קרקע חקלאית ינתן עבור זירו מסירת החוקה למדינה לקידום צרכיה, ורק במקומות שיש למדינה עניין מוכח בשינוי הייעוד". הוועדה המליצה על פיצוי נמוך יותר מזה הקבוע בהחלטה 727, לשיעורים של 20% במרכז הארץ, ו-30% ו-40% באזורי עדיפות לאומית ב' ו-א' בהתאמה.

## 2. מגמות הייעוץ המשפטי לממשלה

ראוי לציין, כי לאחר פרסום הדו"ח נתקבלה החלטת ממשלה מס' 2156 מיום 13.6.97, המאמצת, באופן עקרוני את דו"ח ועדת רונן, וכן התקבלו בממשלה החלטות נוספות בהמשך לדו"ח, אולם דו"ח ועדת רונן טרם יושם כמכלול. לצד האמור, לאחר פרסום הדו"ח הגביר המגור החקלאי את מאמציו לשינוי מעמדם של החקלאים בקרקע בטענה שאין החקלאות מוכנה עוד להשלים עם מצב הדברים הקיים. לכנסת הוגשה הצעת חוק עיגון ורישום זכויות החקלאים בקרקע, התשנ"ח-1997. סעיף 2 להצ"ח זו קבע כי "חוכר המחזיק כדין בקרקע חקלאית ומעבדה רואים אותו כבעל זכויות על פי חוזה חכירה לדורות".

במקביל, הוגשה לממשלה, בחודש מרץ ש"ז, הצעה להחלטה בענין מדיניות החכרת קרקע חקלאית וזאת בהמשך להחלטות ממשלה קודמות ולהמלצות "ועדת רונן". הצעת החלטה זו, עניינה שינוי מקיף במדיניות החכרת הקרקע החקלאית, ברוח המלצות ועדת רונן, ובכלל זה שינויים בשיעורי הפיצוי הניתנים בגין שינוי ייעוד.

ההצעה להחלטה ביקשה, בין היתר, לשנות את חוזה החכירה לקרקע המיועדת למגורים ולצרכים שאינם חקלאיים במושבים ובקיבוצים ולהפרידה מחוזה החכירה לקרקע לצרכי עיבוד חקלאי. בדרך זו ביקשו לרשום את זכויות המתיישב ביחידות המגורים בלשכת רישום המקרקעין, לאפשר לו למוכרם כרצונו, להורישם וכיו"ב. עד ביקשה ההצעה לתת תמריץ למתיישב להוסיף יחידות מגורים, כך שהישובים החקלאיים יעבו, וניתן יהיה להשתמש בתשתית קיימת ולמנוע התפשטות בניה לשטחים פתוחים.

טרם שאעמוד על דוגמאות אחדות למגמותינו בנושאי מקרקעין אעיר הערה במישור העקרוני. מזה זמן נדרשים אנו, הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה - לעתים מזומנות לנושאי מקרקעין. המדובר בסוגיה כבדת משקל ורגישה, מהמורכבות העומדות על הפרק. בסופו של יום המדובר בחלוקת עושר, רכוש הציבור - ועושר ראוי שיחולק בצורה שקופה וצודקת. קרקע היא כידוע משאב חשוב ולא פחות מזה - מצוי בחסר מתמיד. להחלטות בענין זה נודעות משמעויות חברתיות, כלכליות, משפטיות ומוסריות שקשה להפריז בחשיבותן. מעורבותנו מטרתה בעיקר

הקפדה על תקינותם של תהליכי קבלת החלטות, תוך מתן ביטוי למגוון השיקולים הרלוונטיים ועמידה על האינטרס הציבורי הכרוך במקרקעי המדינה. ענין נוסף הוא הרצון להציב סטנדרטים ראויים של טוהר מידות ומינהל תקין. מעורבות זו באה לידי ביטוי הן במישור האזרחי הן במישור המינהלי ולצערנו לא אחת גם במישור הפלילי. חלק מן החלטות, משמען לא פחות מאשר רפורמה אגררית מן התהליכים שבתולדות העמים היו טעונים ורגישים. בישראל נוצרה אפשרות לאנשים במקומות מסויימים להתעשר התעשרות קלה מנכסי הציבור. גם אנשים כמונו, המוקירים את היוזע שהשקיעו חקלאים בקרקע לאורך שנים, לפעמים שניים-שלושה דורות, במושבים ובקיבוצים, והסבורים כי יש לתת לכך ביטוי בהחלטות - מצווים לעמוד על כך שהגישה תהא הוגנת כלפי כולי עלמא, קרי כלפי הציבור הרחב שאנו נאמניו.

נחזור להצעת החלטה שהוגשה לממשלה ומעורבותנו בהקשר זה. לקראת הדיון בממשלה הופץ בין חברי הממשלה מזכר, בו עמדתי על עיקרי הדברים מהזווית המשפטית.

ציינתי, בין היתר, כי -

"מציאת פתרון הולם לסוגיית מדיניות ההחכרה לדורות של קרקע לחקלאים היא מטלה מורכבת ביותר, נוכח היבטיה השונים, ובין היתר, בעייתיות הענקת זכויות במקרקעי מדינה נרחבים ליחידים בהסכמת המדינה, ועם זאת הצורך שלא להתעלם משיבה על הקרקע וזיקה לה לאורך שנים רבות; חיפוש איוון בין הצורך הלאומי למציאת פתרונות דיור לאוכלוסיה מתרחבת לבין שמירת השטחים החקלאיים; ואולי לא פחות - שמירת האתוס והדין המבוטאים בס' 1 לחוק יסוד: מקרקעי ישראל, לפיו "מקרקעי ישראל הבעלות בהם לא תועבר אם במכר ואם בדרך אחרת". להחלטה המוצעת, איפוא, היבטים כלכליים, חברתיים ומשפטיים".

עוד נאמר כי -

"ישנן תהיות באשר לפורום הראוי להחלטה בנושא חשוב זה, נוכח המגמה השיפוטית כיום (פס"ד בני הישיבות זה לא כבר), שעיקרה בנושאים מרכזיים - ואין חולק כי מדובר בנושא בעל חשיבות ציבורית וערכית רבה, קרי חלוקה מחדש של משאבי הציבור - יש מקום לשקול שהסדרים ראשוניים, קרי בסיסיים, ייעשו בחקיקה תוך אפשרות לדיון ציבורי ראוי... עם זאת, הפרקטיקה עד כה היתה כי גם החלטות בנושאים אלה התקבלו בממשלה ובמועצת מקרקעי ישראל, ואיננו יכולים לומר כי החלטה זו אינה במתחם החוקיות במישור העקרוני".

נקודת המוצא שלנו היתה כי ועדת רוני היא הבסיס, וככל שקיים שוני בין הצעת החלטה להמלצות ועדת רוני, יחייב הליך נכון של קבלת החלטות, הצגת השינויים תוך הבאת נימוקים מבוססים בחוות דעת של גורמים בכירים מן האוצר ומינהל מקרקעי ישראל, שתנוח לפני הממשלה, ותסביר את הטעם לשינוי. זאת מכיוון שועדת רוני - ועדה ציבורית שמונתה למטרה זו - היתה גוף מקצועי שדן בסוגיה לעומקה ובחן היבטים שונים.

בעקבות מעורבותנו והדיון בממשלה החליט מנהל מינהל מקרקעי ישראל לאפשר לציבור להגיב על ההצעה והיא פורסמה בכלי התקשורת ואף באתר האינטרנט של המינהל.

מן התגובות הרבות שנתקבלו, עולה - כפי שניתן היה לצפות - כי רבים אינם מרוצים מן ההצעה ומבקשים לשנותה, לכיוונים שונים ומטעמים שונים. בשלב זה נדחה הדין בהצעה עד שתיכון ממשלה חדשה. עם זאת, עדיין קיים הצורך לגיבוש מדיניות מקיפה וכוללת, אשר תאזן באופן ראוי בין האינטרסים הקרקעיים, הכלכליים, התכנוניים והאחרים בהקשר זה.

### החלטה 737

מלכתחילה היתה ההתיישבות החקלאית מיועדת אך ורק למתיישבים חקלאיים שקיבלו, מכח חוזה המשבצת ובאמצעות האגודה, זכויות של בר רשות בנחלות חקלאיות. לבעלי הזכויות בנחלה התאפשר להקים יחידת מגורים בחלקה א' של הנחלה, יחידת מגורים להורים וכן יחידת מגורים נוספת לדור ההמשך. במהלך השנים שחלפו הכיר המינהל בצורך לאפשר הרחבת המושבים החקלאיים למגורים, לאו דווקא על ידי מתיישבים חקלאיים. הצורך האמור נבע מטעמים מספר שעיקרם: לאפשר לדור ההמשך, מעבר ל"בן ממשיד" אחד, לגור במושב, הכרה בצורך לרענן את גיל המתיישבים וההרכב החברתי של המושב, כמו גם בצורך להגדיל את אוכלוסיית המתיישבים במושב בכדי לאפשר תיפקודו של הישוב כיחידה קהילתית עצמאית.

על רקע זה החלה להתגבש בשנת 1989 מדיניות ההרחבה למגורים של יישובים חקלאיים. בתחילה (שנת 1990) הופעלה ההרחבה על פי הכללים שגובשו ע"י הועדה החקלאית של ממ"י, ובהמשך, בשנת 1993, התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 612, הקובעת כללים והנחיות בנושא ההרחבה למגורים באגודות יישובים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי או אגודות שיתופיות חקלאיות. יצויין, כי על פי החלטה 612 היתה פתוחה הקליטה בהרחבה ל"בני המקום" ולאחרים, כאשר מתן עדיפות בהקצאת המגרשים לבני המקום נתונה לשיקול דעת האגודה.

הפקת הלקחים מהפעלת מדיניות ההרחבה על פי החלטה 612, ובעיות שונות שהתעוררו במהלך יישומה, הביאו לשינוי המדיניות - בתאריך 17.12.95 התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 737, המבטלת את החלטה 612, וקובעת במקומה כללים חדשים בכל הנוגע להרחבה למגורים ביישובים החקלאיים. על פי החלטה זו נעשית ההרחבה בקרקע עליה חל חוזה המשבצת, היינו בקרקע המוחזקת על ידי האגודה, באופן שמגרשי המגורים בהרחבה והמתיישבים בהם, משתלבים הלכה למעשה בחיי היישוב. החלטה בדבר הרחבה מסורה ליישוב, היא נועדה לצרכיו, והוא אשר מגיש את התכנית לאישור הועדות לתכנון ובניה.

בעקבות החלטה 737 הוצאה הוראת אגף מס' 51 ליישום ההחלטה. ביום ט' בחשוון התשנ"ט (29.9.98) ניתן פסק הדין בע"א 4014/97 בעניין מושב בארותיים. המדובר בערעור שהוגש ע"י מינהל מקרקעי ישראל על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בת"א (כב' השופט קלינג), אשר קבע כי בסעיף 4א) של החלטה 737 יש האצלת סמכות שלא כדין לאגודות השיתופיות של המושבים החקלאיים, וכי החלטה 737 בטלה ככל שהיא מתייחסת לעניין זה.

בית המשפט העליון קיבל את הערעור וקבע כי אין בהחלטה 737 משום האצלת סמכות, לא של מועצת מקרקעי ישראל ולא של מינהל מקרקעי ישראל. במסגרת הנמקתו עומד בית המשפט על

"חלוקת התפקידים" בין כל אחד מהגופים הרלבנטיים, ובמיוחד "חלוקת התפקידים" בין ממ"י לבין האגודות השיתופיות של המושבים. בהתייחס למינהל מקרקעי ישראל, קובע בית המשפט העליון כי החלטה 737 לא העבירה את כוח ההכרעה בבחירת המתיישבים אל האגודות השיתופיות. התפקיד שנמסר לאגודה הוא תפקיד של גוף ממליץ בלבד, כאשר כוח ההחלטה על החתקשרות נשמר למינהל מקרקעי ישראל, ונשאר בידיו בלבד. לפיכך שמורה בידי המינהל הסמכות שלא להתקשר בהסכם כאשר המלצת האגודה נוגדת את מדיניות המינהל, או כאשר ההמלצה נגועה בפגמים כמו שרירות, אפליה וחוסר תום לב. המינהל, כך קובע בית המשפט, "נשאר לאורך כל הדרך הגוף היחיד אשר יש בידו את סמכות ההחלטה על ההתקשרות" (ע' 8).

בית המשפט העליון קבע עוד, כי "על מינהל מקרקעי ישראל לצקת תוכן ממשי ביישומה של אחריות כבדה זו, ואין הוא רשאי להתנער ממנה".

בעקבות פס"ד בארותיים הנ"ל ולאחר שהוצגה בפני בעייתיות-בהיבטים שונים - הנוגעת לאופן יישומה של החלטה 737 - שחרג, לדעתנו, מהמסגרת שהותוותה בה - חיוויתי דעתי לשר לתשתיות לאומיות ביום 3.2.99, כי נוכח האמור לעיל, ובשים לב לקביעת בית המשפט בדבר האחריות המוטלת על ממ"י ו"חלוקת העבודה" בין ממ"י לבין האגודות השיתופיות, נראה כי ממ"י אינו יכול להסתפק בקבלת רשימה שמית של המומלצים להקצאת מגרש, וכי מינהל מקרקעי ישראל חייב לקבל מהאגודות, כחלק בלתי נפרד מרשימת המומלצים, גם את החלטת האגודה הקובעת את הקריטריון לפיו הורכבה רשימת המומלצים. רק בדרך זו יוכל מינהל מקרקעי ישראל להפעיל את סמכותו, למלא את חובתו ולמנוע עשייה שלא כדין במקרקעי ישראל.

שאלה אחרת היא אילו קריטריונים יאושרו ע"י ממ"י, ואילו יידחו כבלתי סבירים, שרירותיים, או נגועים בהפליה או בחוסר תום לב. נדמה כי שאלה זו תחייב בחינה פרטנית, כאשר חלק מהקריטריונים אינם ייחודיים למושב מסוים דווקא, אלא מיושמים בחלק גדול מהמושבים.

לעניין קריטריון המחיר, עמדתנו היא, כי גביית מחיר בעלמא, ובכלל זה גם גביית תשלום בשוויון ההפרש בין המחיר המופחת שגובה המינהל למחיר השוק, תמורת הזכות להכלל ברשימת המומלצים, היא קריטריון בלתי סביר, שאינו יכול להתקבל. מצב זה עלול להיות התעשרות שלא כדין ממקרקעי ישראל, תוך ניצול פסול של מדיניות מועצת מקרקעי ישראל בהחלטה 737 להחכיר את המגרשים בהרחבה בדמי חכירה מופחתים.

בעקבות חוות דעתי האמורה, הוציא מינהל מקרקעי ישראל הוראת אגף חדשה היא הוראה 51 י, על פיה, בין היתר, האגודה לא תחיה רשאית לקבוע תשלום כספי שישולם לה או למי מטעמה, כקריטריון וכתנאי לבחירת המועמד. בכלל זה גם כל מי שקיבל מהאגודה רשות להמליץ על מועמד מטעמו והמועמד נקבע על ידו תמורת תשלום כספי. זאת ועוד, בס' 6 להוראת האגף נקבע, כי יש צורך לקבל מכל אגודה את החלטת האסיפה הכללית שלה לגבי הקריטריונים לבחירת המועמדים למגרשים.

בעקבות פירסום חוות הדעת והוראת האגף, התקבלו פניות רבות מגורמים שונים, לרבות גורמים סטטוטוריים, כמו מינהלות ההסדר למושבים ולקיבוצים, שעניינן הטענה, כי חוות הדעת מצאה הסדרים בעיצומם ויש צורך בהוראות מעבר. נוכח המצוקות שעלו מפניות לא מעטות, הוחלט לגבש הוראות מעבר אשר יתייחסו לעסקאות ופעולות שבוצעו עובר לחוות הדעת בדבר יישום ההחלטה והוראת האגף שפירסם המינהל.

הוראות המעבר שגובשו ע"י ממ"י בשיתוף עם משרדנו, נועדו לאזן בין הרצון לתת מענה לבעיות שחועלו, מחד גיסא, לבין הצורך להגן על אינטרס המדינה בשים לב לכך שמדובר במקרקעי ישראל ובכספי הציבור, מאידך גיסא.

בהוראות המעבר נקבע גם, כי יוקם צוות משולב (ועדה מלווה) שיכלול נציגים ממינהל מקרקעי ישראל, משרד המשפטים, משרד האוצר ומשרד רח"מ לצורך פיתרון סוגיות אשר יתעוררו בכל הנוגע לביצוע הוראות המעבר. הוראות המעבר אושרו בימים אלה ממש, ונמסר לי כי עוד קודם לכן הוגשה עתירה לבג"צ, כך שהנושא צפוי להמשיך לעמוד על סדר יומנו.

פן נוסף של מעורבותנו, הבאה להגשים אותה התכלית של הקפדה על האינטרס הציבורי הכרוך בקרקעות המדינה וכספי הציבור, בא לידי ביטוי בסדרת דיונים המתקיימים בלשכתי בנושא מדיניות בנוגע לעסקאות מקרקעין - במסגרתם נבחנים התהליכים הנוגעים לעסקאות במקרקעי המדינה, במטרה להגביר את הפיקוח והבקרה בתחום זה.

עוד יש להזכיר, כי הסוגיה הרגישה של הקצאת קרקעות ושיוויגויות לאוכלוסייה הלא יהודית מצויה במבחן משפטי בפן אחד שלה וטרם הוכרעה, ויהא צורך ליתן עליה את הדעת.

במישור הפלילי, אין חולק שהמצב בתחום עסקאות המקרקעין, והחשש העולה ממנו לאי חוקיות ולפגיעה בטוהר המידות, דורשים התייחסות מיוחדת במישור האכיפה הפלילית. ברם קיים צורך מובן מאליו למקד את האכיפה, הן מבחינת דרכי הפעולה והן באשר לנושאי הפעולה. לשם כך, נערכים דיונים, בהשתתפות נציגי הפרקליטות ומחלקת הייעוץ והחקיקה במשרדנו, כדי לבחון את הנושא באופן פרטני ולהציע דרכים לטיפול ממוקד. המשטרה התבקשה לאסוף מידע בנושא זה, וליתן עדיפות לחקירות בעלות תשתית.

במישור המינהלי - אזרחי, מזומנות פגישות עם נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתרי"ב ועם היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות. בנוסף, קיימנו בשבוע החולף פגישה עם השמאי הממשלתי הראשי וצוותו. בפגישה זו, עמדנו, בין היתר, על החשיבות שבהשלמה מהירה של חערכות האגף בהמשך להחלטת הממשלה מינואר 99 בנושא אגף שומת מקרקעין. החלטת הממשלה ויישומה, בתום הרפורמה המבוצעת באגף, יביאו, בין היתר, לכך שהשומות המורכבות והמרכזיות הנוגעות לנכסי המדינה ייערכו על ידי השמאי הממשלתי בלבד, וכן לפיקוח מקצועי שוטף של האגף על שומות הנערכות לנכסי המדינה על ידי שמאים פרטיים, ולהדרכה מקצועית שלהם על ידי מנהל האגף.



הנה כי כן, סוגיות רבות ומגוונות הנוגעות למקרקעי המדינה באות תדיר לשולחנו. המדובר באחד הנושאים המשמעותיים והרגישים ביותר בתחומי המדיניות הכלכליות והחברתית, שיש לו גזרות רבות בתחומי המשפט. אנו פועלים - במישורים שונים - כדי להבטיח שעסקאות אלו יעמדו בנורמות של שלטון החוק ומינהל תקין, ושהמדינה תקבל את התמורה הריאלית המגיעה לה בגין עסקאות הנוגעות למשאב חשוב זו; בכך אנו מקווים להרים תרומה צנועה להגשמת האינטרס הציבורי בהקשר זה, כבאחרים. אכן, ההחלטות הן בעיקרן של מדיניות; ואולם, לכל אחת מהן פנים משפטיים שונים, במשפט המנהלי - והחוקתי, האזרחי ולעיתים אף הפלילי. הרמח"ל (ר' משה חיים לוצאטו) ב"מסילת ישרים" פרק כ', מסביר כי אדם השוקל מעשיו אינו צריך לשקול כל מעשה לעצמו בלבד "אך צריך לפנות כה וכה לכל הצדדין שיכול שכל האדם לראות, עד שידון באמת איזה יכשר יותר, העשיה או הפרישה". בנושא המקרקעין איזוהי הדרך שיבור לו האדם? מי המומחים שעצתם שקולה ונטולת ניגוד עניינים ושעליהם ניתן לסמוך ביעוץ בדבר חלוקת משאב הקרקעות, היקר מכולם כמעט? כיצד יתקבלו ההחלטות? האם נוכל לשמור על האתוס של חוק יסוד: מקרקעי ישראל ולמלא את חובתנו? אנו מקווים מאוד לעשות כמיטב יכולתנו.

מ ז ק ר

בפניה נא לעיין  
מס"ח: תכנו"ב

תאריך: אוקטובר 14, 1998  
אל: גב' מ. לייסר אלבשן  
מאת: עופר גוט, פמ"ח  
בעניין: פרוץ בציגי השר  
סימוכין: שיחתנו בטלפון מהיום

1. בהמשך לשיחתנו בטלפון מצ"ב חומר רקע לנושאים מוצעים 1 ו-3, לפי מספורם במכתבי.
2. לנושא מס' 1 ר' גם רויטל, דיני התכנון והבניה (חלק א' מהדורה 13 1996) 576.

בברכה,



עופר גוט, ע"ד  
סגן לפרקליטת מחוז חיפה

משרד המשפטים  
לשכת המנכ"ל  
18-10-1998  
דואר נכנס  
מס' 4646/98

# מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות מחוז חיפה

תאריך: 12 פברואר, 1997

ה' אדר א, תשנ"ז

במיה טא לציין  
פסי"ח: תכנו"ב-כללי

לכבוד

ד"ר ח. קופלמן

יו"ר הוועדה המחוזית לתכנו"ב, מחוז חיפה

חיפה

הנדון: ייעוד שטח חדש לצרכי ציבור בתוכנית איחוד וחלוקה

תוכניות: חפ/1704 א ו- חפ/1849

1. לאחר עיון בחוות הדעת של גבי ח. צלרינג, עו"ד מיום 8.1.97 (הומצאה לידי ביום 27.1.97), הנני מוצא לנכון להעלות על כתב את הדברים הבאים:
2. עיון בהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (סי' 3), חוק התכנון והבניה (סי' 122), הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, מסי' 21.906 "חלוקה חדשה (רפרצלציה)", הפסיקה (בג"צ 26/70 בר נ. שר הפנים, פ"ד כד(1) 645, 647) וחספרות (ד. לוינסון-זמיר, פגיעות במקרקעין על-ידי רשויות התכנון (תשנ"ה-1994) עמ' 178), מלמד כי ניתן לנקוט באחת משתי הדרכים הבאות:
  - א) הראשונה היא הפקעת שטחים חדשים לצרכי הציבור שנוצרו בתכנית.
  - ב) השניה היא על-ידי פצוי בדרך של הגדלת זכויות הבניה של בעלי הקרקעות ערב התוכנית.
3. לפיכך אין בידי להסכים לחוות הדעת של גבי צלרינג, עו"ד.
4. בהתאם לאמור לעיל, יש לשוב ולבחון את הוראות התוכנית שבנדון ולקבוע אחת משתיים: יקבעו הוראות בדבר הפקעת השטחים החדשים בייעוד לצרכי ציבור שנוצרו בתכנית. לחילופין, יקבעו הוראות בדבר פיצוי על-דרך הגדלת זכויות הבניה.
5. אשר על-כן, ונוכח החלטת הוועדה מיום 7.1.97 (תוכנית חפ/1704 א), אבקש לקיים דיון נוסף.
6. חוות דעתי זו מוגשת על-דעת גבי לפין-הראל, עו"ד, נציגת שר המשפטים בוועדה.

בברכה,  
עומד גוט, עו"ד

מ"מ נציג שר המשפטים בוועדה  
המחוזית לתכנו"ב, מחוז חיפה

מספר מינהלי וקונסיכוציוני חלוקה חדשה (רפרצלציה)	הנחיות היועץ המספטי לממשלה
21,906	ד' בטבת תשל"א 1 בינואר 1971

### חלוקה חדשה (רפרצלציה)

חוק-דעה זו ניהנת לרגל אי-הבהירות שנהגלה ביחס לפירוש הוראה החוק ביהם לחלוקה נחדש של מגרשים, ביהוד אם בין המגרשים שבהחום החלוקה נחדש בצוים דרכים.

#### 1. כהי חלוקה חדשה

חלוקה חדשה פירושה חלוקתם של מגרשים, לרבות דרכים, לאחר שאחדו קודם לכן, וחלוקה השטח הכאחד המגרשים בין כל הבעלים של המגרשים המקוריים. החלוקה יכולה להיות בהסכמת הבעלים או שלא בהסכמתם.

יכול סגורס פלוני סנוצר בחלוקה החדשה ייעטר לכי שהיו לפני החלוקה הבעלים של מגרשים אחדים בחורה בעלים בשותפים, ויכול שייסטר מגרש בבעלות נפרדת (סעיפים 120 ו-121 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 - להלן: חוק התכנון). חלוקה חדשה יכולה להיכלל בהכניה פפורטה (סעיפים 121 ו-124 לחוק התכנון); כפילא היא יכולה להיכלל בהכניה כיהאר מקומיה, כחוויה או ארציה (סעיפים 69, 63, 57 ו-49 לחוק התכנון).

כהיחה כלולה בהכניה פפורטה, הייבה הכניה של חלוקה חדשה להיות גואפת הכניה כיהאר הכוויבה במקום (סעיף 112(5) לחוק התכנון) או לכל חכניה בעלה עדיפוח גבוהה יותר (סעיפים 129-132 לחוק התכנון).

#### 2. עקרונה החלוקה החדשה

סעיף 122 לחוק התכנון קובע כי אם לא הוטבה הסכמתם של כל הבעלים של מגרשים שבהחומה של חכניה לחלוקה חדשה יהולו הוראה אלה:

(1) כל מגרש (חדש) שיוקצה יהיה קרוב ככל האפשר למקום שבו היה קודם לחלוקה מגרשו של מקבל ההקצאה. כדי ליישם עקרון זה יש להקצות לבעל של דרך (לפני

החלוקה) בנרש סבוך למקום שבו היה הדרך, בין בעלות נפרדת ובין בעלות בשותפה, אך אין הכרח להקצות לו דווקא דרך שבתחום הכניח החלוקה אם הדרך אינה נמצאת קרוב למקומה של הדרך המקורית. אין כסובן לקבוע מסמרות מה מהוה קרוב ככל האפשר. הועדה המהוזה להכנון ובניה היא המהליטה כופיה בדבר.

אם אין להקצות דרך לבעל דרך קודמת יש להקצות לו בעלות בכנרש. הכלל הוא שכל בעל כנרש מקבל בעלות בכנרש חדש; הלוקה חדשה אינה פועלת כסיבה של הפקעה, אולם כעוף 127 לחוק ההכנון קובע הודאה לפיהן מי שהיה בעל כנרש שאוחד עם כנרש אחר, וסאי להכנרש שהועדה המקומית הרכוש אה הלקו בכנרש הכאוחד.

(2) העקרון הסני שעל-פיו יש לבצע את החלוקה הוא שוויון של הכנרש החדש ביחס לשוויים של כן הכל הכנרשים החדשים צריך להיות בכל האפשר דומה לשוויון של הכנרש הקודם ביחס לשוויים של כן כל הכנרשים הקודמים. לענין הודאה זו אין שווים את ערכו המוחלט של הכנרש החדש עם ערכו של הכנרש הקודם, כי אם את הערך היחסי כאסור.

לא היה אפשרות לכנרש על כלוא היחסיות כאסור, יהיה בעליו של כנרש שהוקצה לו כנרש שערכו היחסי קטן מזה שהיה לו קודם לכך זכאי לקבל בהועדה המקומית חלום של הפרש. יש לשים לב שהפרש אינו בין ערכו של הכנרש החדש לקודם, כי אם להכנרש היחסי. כי שהערך היחסי של כנרשו החדש גבוה מזה של קודמו, חייב לשלם לועדה המקומית את ההפרש. כמו ביחס לעקרון הקודם, גם כאן, הטובכ הסופי ביחס ליחסיות הוא הועדה המהוזה. חישוב שוויה של דרך הוא ענין לשכאים. אין לומר שלדרך אין ערך כלכלי, שאם כך היה הדבר לא היה המחוקק ככליל את הדרכים בין שאר הכנרשים ולבכח היה כייחד הודאה לדרכים.

לכותר לציין כי החלומי האיזון יכולים להיות מוכלים רק על בעלי הכנרשים שבתחום התכנית לחלוקה חדשה, ואותם הסכומים יכולים להימסר רק לידי בעלים כאסור.

3. הערה מיוחדת לרכים

א. לענין חלוקה חדשה בחשבויים בכעב הריאלי של הבגורשים שלפני החלוקה, לפיכך דואים בגרס לבניה או פורס בחורה ככאלה, אף אם בפוקסי המקרקעין הקרקע וכמה כדרך; מקום שבחוק ההכנון בדובר בשווי של בגורס, הכוונה לשווי הריאלי.

ב. כיסול יעורם של בגורשים שהם דרכים בכסגרת הכניה של חלוקה חדשה כפוף לשאר הדינים החלים בענין זה, דהיינו: הכניה בנין עיר החלה על המקום ושינוי היעוד כל בקרקעי-יעוד לפי חוק המקרקעין, השכ"ט-1989.

ג. חלוקה חדשה אינה פוגעה בזכויותיו של בעל מקרקעין לפי סעיף 196 לחוק ההכנון או לפי סעיף 30 לפקודה בנין ערים, 1936.

## מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות מחוז חיפה

תאריך: 9 ספטמבר, 1998

פמ"ח: קע-97 / 2909

אל:

מר א. ספיר עו"ד  
 היועץ המשפטי למינהל  
 מקרקעי ישראל  
 ירושלים

גבי מרים רובינשטיין עו"ד  
 מנהלת המחלקה האזרחית  
 פרקליטות המדינה  
 ירושלים.

עו"ד אלפיה

היועץ המשפטי לקרן הקיימת לישראל

- הנדון: 1. הפקעת מקרקעי ישראל ע"י הרשויות המקומיות  
 עתירה מינהלית 3074/97 בבית המשפט המחוזי בחיפה  
 ק.ק.ל.נ. הוועדה המקומית לתו"ב שומרון ואח'  
 2. מינהל מקרקעי ישראל- הקרן הקיימת לישראל

העתירה שבנדון מתייחסת לשאלה העקרונית, האם ניתן להפקיע את מקרקעי ישראל בכלל ואת מקרקעי הקרן הקיימת לישראל בפרט, ע"י הרשויות המקומיות? נגזרת לשאלה זו היא השאלה, האם לא הגיעה השעה להפריד את ניהול אדמות הקרן הקיימת מאדמות המדינה ורשות הפיתוח.

עתירה זו דנה בעקיפין בפרשת "נוה רותם" בפרדס חנה, והיא הוגשה ע"י עו"ד א. הללי בתאום עם הפרקליטות, לאחר שהוועדה המקומית לתו"ב שומרון (עו"ד ד. נחליאלי) הודיעה בבית המשפט, בעת דיון בבקשה לעכוב סלוק פולשים, כי יש בכוונתה לנקוט בהליכי הפקעה ותפיסת חזקה על פי חוק התכנון והבניה,

כידוע, הפקעת מקרקעי ישראל ע"י הרשויות המקומיות, מתאפשרת כבדרך של שגרה באמצעות תכניות שונות, אשר בהוראותיהן נמצא המשפט השגרתית: השטחים המיועדים לדרכים ושטחי צבור פתוחים או בנויים מיועדים להפקעה וירשמו על שם הרשות

6200

המקומית". משפט זה או בנוסח דומה נמצא בכל התכניות, בין אם המינהל יזם או שותף להן בין אם לאו.

מכיוון שבעתירה זו נלומה בעיה עקרונית, הודיע עו"ד נתן מאיר בשם המרכז לשלטון מקומי כי המרכז שוקל בקשה להצטרף לעתירה.  
 (במאמר מוסגר יש להעיר, כי בינתיים עתירה זו היא אקדמית שכן, המגורונים בנווה רותם מונו מן המקום, אך כל עוד לא חזרה בה הוועדה המקומית מהודעתה על כוונותיה, אין לדעתנו מקום לוותר על העתירה).

הדיון נדחה ל- ספטמבר 1999.

מכתבנו זה נועד לנסות ללבן את הסוגיה, לגרום לדיון בנושא, ולהביא לנקיטת מדיניות ואו אמצעים אשר יביאו ליצירת מדיניות ברורה ובהירה מחד, ויפסיקו, כפי שרצונו לדעתנו, את "שוד" קרקעות המדינה והקרן הקיימת לישראל, מאידך.

ברור כי לדיון כזה תהיינה השלכות ניכרות.

לדעתנו מקרקעי ישראל אינם ניתנים להפקעה ע"י הרשות המקומית:

1. הפקעת מקרקעי ישראל בכלל ומקרקעי קק"ל בפרט היא בנגוד למספר חוקים:
  - א) בחוק יסוד מקרקעי ישראל סעיף 1 - מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקק"ל, הבעלות בהם לא תועבר אם במכר ואם בדרך אחרת.
  - ב) חוק מקרקעי ישראל תשי"ד - 1960 סי' 2 הדין בהיתר העברת בעלות, הפקעה - איננה נכללת בין ההתרים השונים. יתרה מכך בסי' 2, (7) נקבע: ובלבד שהעברת בעלות במקרקעי הקרן הקיימת לישראל לא תיעשה אלא באשורה.
  - ג) בתזכיר ההתאגדות של הקרן הקיימת לישראל בסי' 3 (ח) נקבע: "בתנאי כי שום דבר מן הדברים האמורים בסעיף משנה זה, לא יהא בו כדי להפקיע את בעלותה העליונה של האגודה במקרקעין, או בחלקים מהם, שנרכשו או שיירכשו על ידיה מזמן לזמן בתחום שנקבעי."  
 כך גם בסי' 3 (ג): "ורק כאשר האגודה מעבירה את מפעלה כחטיבה אחת לגוף אחר אשר מטרותיו מזדהות עם מטרות האגודה, הרי תוכל להעביר לגוף האמור את הבעלות העליונה על מקרקעיה".
  - ד) חוק קרן קיימת לישראל תשי"ד - 1953
  - ה) סי' 42 לפקודת הפרשנות (נוסח חדש) קובע מפורשות: "אין חיקוק כדי לגרוע מכל זכות של המדינה או להטיל עליה חובה, אלא אם נאמר בו במפורש".
  - ו) כתב האמנה בין מדינת ישראל ובין קרן קיימת לישראל סי' 2 וסי' 4: (בהערת אגב, מנהל המינהל צריך להתמנות ע"י הממשלה לאחר התייעצות עם



### הקרן הקיימת לישראל)

מקרקעי ישראל יתנהלו לפי החוק, לאמור על פי העיקרון כי אדמה אינה נמכרת אלא נמסרת בחכירה בלבד... אדמות הקרן הקיימת לישראל ינוהלו נוסף לכך, בכפיפות לתזכיר ולתקנות ההתאגדות של הקרן הקיימת לישראל.

ראה המינהל לענין עיסקה פלונית, צורך לסטות מעקרונות המדיניות הקרקעית כאמור לעיל בפרט זה או אחר, לא יעשה עיסקה כאמור, אלא באישור המועצה שהוקמה לפי סי' 9 לחוק מינהל מקרקעי ישראל ולגבי מקרקעים הרשומים על שם הקרן הקיימת לישראל-בהסכמת הקרן הקיימת לישראל, ולגבי מקרקעי ישראל האחרים-בהסכמת השר.

ז) אין חוק התכנון והבניה והתוכניות השונות על-פיו יוצרים או מקנים זכויות קניין.

יתכן ובמסגרת דיון בנושא יש להזקק לאפשרות כי יופרד ניהול אדמות הקרן הקיימת מניהול אדמות המדינה ורשות הפיתוח.

הנסיון המצטבר מוכיח כי מוסדות התכנון השונים ובכללם המינהל עצמו אינם מבחינים בין מקרקעי הקרן הקיימת לבין מקרקעי המדינה ורשות הפתוח ונדמה כי כלל אינם נותנים דעתם לכך וכורכים את כל סוגי המקרקעין בכריכה אחת של ההפקעה על פי צרכי התכנון בלבד: דרכים, שטחים צבוריים בנויים ופנויים. יש לדעתנו למצוא את הדרכים לאבחנה זו בין מקרקעין פרטיים לבין מקרקעי ישראל אשר כאמור אינם ניתנים להפקעה על פי החוק.

דעתו של עו"ד מ. לוינ יועץ משפטי במינהל חיפה היא כדלקמן:

"מבחינה מעשית יש להבחין בין הפקעות שנעשות לצורך דרכים וכבישים ובין הפקעות של שצ"פ ושצ"ב.

הפקעה של שטח המיועד לכבישים ודרכים הנה פתרון מעשי טוב, שפוטר הצורך מחליכי רישום מרובים ומסובכים, וגם מעביר האחריות לגבי הנעשה במקרקעין הנ"ל לרשויות המקומיות (תביעת נזיקין וכו').

לגבי שטחים המיועדים לשצ"פ או שצ"ב, ניתן לחתום על חוזה חכירה עם הרשויות המקומיות, הואיל וקיים פטור ממכרז במקרה של החכרה לרשות מקומית לצורכי ציבור עפ"י התב"ע.

בהתאם לאמור לעיל ניתן כבר בשלב זה להנחות את מחוזות המינהל שלגבי שטחים המיועדים לשצ"פ או שצ"ב, ייתתמו חוזה חכירה עם הרשויות ולא ינקטו בדרך של הפקעת הבעלות. ובהתאם לכך יש לשנות מכאן ולהביא את הנוסח בהוראת התב"ע השונות. הנוגע לשטחים הציבוריים בהתאם.

לגבי דרכים וכבישים, הפתרון של חכירה אינו מעשי ולכן יש לשקול שינויים בחקיקה לפיהם הזכות המופקעת תהיה זכות החזקה והשימוש, או זכות החכירה. הפתרון של הפקעת זכות החכירה לדורות יהיה טוב גם לגבי שצ"פ ושצ"ב. תוקף ההפקעה יהיה כל עוד נעשה בשטח שימוש לצרכי ציבור, תוך הדגשה שכל העברה של זכויות במקרקעין לזמן ארוך לצד ג' כלשהו, תביא לביטול הפקעת הזכות המוחכרת והחזרת המקרקעין לידי המינהל".

אף אנכי סבורה כי יש מיד להנחות את מחוזות המינהל כי יחתמו חווי חכירה עם הרשויות ולא ינקטו בדרך של הפקעת בעלות, יש להנחות מיד כי בכל התכניות השונות ישונה נוסח ההוראה הנוגע לשטחים ציבוריים. באשר לדרכים, ולכבישים אף אני בדעה כי מוטב שהאחריות לגביהן תהיה בידי הרשויות המקומיות ו/או המדינה ולא תוטל על הקרן הקיימת, אך לכך יש למצוא פתרון בחוק, אך בשום אופן לא פתרון של הפקעה.

2. במישור העקרוני יותר יש סתירה פנימית וקושי לוגי בכך שלרשות נמוכה בהררכיה התפקודית והמנהלית של רשויות המדינה יהיה כח וסמכות מעל ומעבר לשלטון המרכזי. כלומר שהשלטון המקומי כוחו יהיה רב מהשלטון המרכזי עדי כדי אפשרות הפקעת נכסי השלטון המרכזי דהיינו המדינה.

3. בספרו של ד"ר וייסמן "דיני קניין" חלק כללי עמ' 227-228 נכתב "וכן על הפקעה לצרכי ציבור של מקרקעי ישראל אפשר שיחול חוק היסוד. מן הראוי הוא כי הרשות המפקיעה, תסתפק בהפקעה של חכירה לדורות במקום הפקעה של זכות הבעלות". אם במקרקעי המדינה מדובר, במקרקעי הק.ק.ל אדרבא. פרופ' וייסמן מוסיף בספרו כי כנראה שהמינהל פעל על פי יסוד ההנחה שהפקעת בעלות מכח הדין אינה נתפסת על ידי האיסור שבחוק היסוד, ועל כן סבר כי הפקעה למען רשויות מקומיות היא תקינה. אינני בטוחה כי אמנם היתה הנחיה שכזו עפ"י דיון או החלטת מדיניות. מה עוד שבפועל ההפקעה היא ע"י הועדה המקומית למען הרשות המקומית עצמה.

אני מפנה תשומת לבכם למאמרו של גדעון ויתקון "קרן קיימת לישראל ומינהל מקרקעי ישראל אשר פורסם ב"קרקע" בחוברת מס' 42 צילומו מצ"ב וכן למאמרו בחוברת מס' 44 ולמאמריהם של משה רבלין יחיאל לקט ופליאה אלבק אשר אף הם פורסמו בחוברת זו.

כאמור בפתיחת מכתבי, העתירה שבנדון מעלה על סדר היום את הנושא באופן ספציפי.

כמדומני יפה נעשה אם ידונו הגורמים הנוגעים בדבר ויגיעו לכלל מסקנות קודם להחלטת בית המשפט, במישור השאלה המשפטית.  
במישור היחסים בין המינהל לקרן קיימת לישראל, אין לי אלא להצטרף לדבריהם של הכותבים במאמריהם דלעיל ויפה שעה אחת קודם.

את מקומי בניהול מחלקת המקרקעין תמלא מעתה עו"ד מרים ברוך.

בתיק עצמו מטפל עו"ד עופר גוט מלשכתנו ומכתבי זה נכתב על דעתם, והם יסייעו ככל שיידרש לדיונים שיתקימו בסוגיות אלו.

בברכה,  
חנה גפן הראש

ממונה על עניני קרקעות  
בפרקליטות מחוז חיפה

העתק: עו"ד א. הללי - קרן קיימת לישראל  
רח' אלנבי 22 חיפה

גבי לאה שטיינמץ - מנהלת מחוז חיפה  
מינהל מקרקעי ישראל, רחוב העצמאות 13, חיפה

עו"ד מ. לוי - יועץ המשפטי, מינהל מקרקעי ישראל  
מינהל מקרקעי ישראל, רחוב העצמאות 13 חיפה

מר אבנר רובינשטיין - מנהל מחוז הצפון  
מינהל מקרקעי ישראל, נצרת עלית.

HA25.DOC

# קרן קימת לישראל ומינהל מקרקעי ישראל

## גדעון ויתקון

בימים אלו מחקיים ריון על מיקומו ומעמדו של מינהל מקרקעי ישראל במערכת המינוח הציבורי-הממשלתי. מדיניות הממשלה שנבחרה באביב שנת 1996 היא להפריט או להקטין את מעורבות הממשלה בניהול מקרקעי ישראל. למטרה זו נקבע שימינהל מקרקעי ישראל יהיה כפוף למשרד ראש הממשלה או למשרד חוץ שיעסוק בתשתיות לאומיות. החיחסות לחפיקו ומיקומו של מינהל מקרקעי ישראל במסגרת המינהל הממשלתי היא כאל משרד ממשלתי או יחידה סמך ממשלתי, תוך התעלמות ממעמדו של המינהל כנאמנות הפועלת בשליחות בעלי הקרקע – שהם המדינה, רשות הפיתוח וקרן קימת לישראל.<sup>1</sup>

ככל שהרבר סרוקסלי, ההתעלמות מקרן קימת לישראל כבעלים של הקרקע, יוצרת ההליך של הלאמת מקרקעי קרן קימת לישראל וזאת בניגוד גמור למגמת ההפרטה שעליה הודיעה הממשלה, אלא אם כן הכוונה להפריט את קרקעות קרן קימת לישראל בשני שלבים: בשלב ראשון – להלאימן ולאחר את מחזקות הבעלות במקרקעי קק"ל עם מקרקעי המדינה ורשות הפיתוח; ובשלב שני – להפריט את הבעלות בכלל מקרקעי ישראל המנוהלים על-ידי מינהל מקרקעי ישראל. "הלאמה" של מקרקעי רשות הפיתוח התרושה בעבר אחרי כניגן מינהל מקרקעי במקורו, נוצר הווק"ל לאפשר לרשות הפיתוח הארץ לבצע מפעלי פיתוח והתיישבות כהיקף גדול, ובהם מפעלי השקיה, התיישבות, נמלים ושדות חעופה, מפעלי תחבורה, מפעלי שיכון, גשרים וכי"ב (סעיף 3 לחוק רשות הפיתוח [העברת נכסים], חשי"1950-1950 [נתקן ב-29.7.60]). בטועל, פעולת רשות הפיתוח נססנה אל תוך מינהל מקרקעי ישראל ולא נודע כי באה אל קרבו. השרירים האחרונים המעירים על קיומה של רשות הפיתוח הם וישום הבעלות הגסרדה במקרקעין על שם הרשות לפיתוח רציון דקלרטיבי שהתקבולים מעסקות במקרקעי רשות הפיתוח מאעברים אל אוצר המדינה כ"הלוואה".<sup>2</sup> אולם מהם תנאי ההלוואה – לא נודע, וחששני שגורל דומה צפוי למקרקעי קרן קימת

לישראל אם זו לא חשמור על מעמדה, על זכות קניינה ועל איוון ביחסיה עם מינהל מקרקעי ישראל והמדינה, כשהקרן היא השולת והמינהל הוא השלוח או הנאמן מטעמה של קרן קימת לישראל.

קרקעות קרן קימת לישראל מסווגות כ"מקרקעי ישראל" – כהגדרתם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל; וכ"מקרקעי ציבורי" – כהגדרתם בחוק המקרקעין חשכ"ט-1969. סיווג המקרקעין אינו נודע מהבעלות המלאה של קרן קימת לישראל על המקרקעין. קרן קימת לישראל היא תאגיד על-פי חוק,<sup>3</sup> חברה פרטית הרשומה כאנגליה שהתאגדה כאישור היועץ המשפטי לממשלה גם בישראל. מעמדה מיוחד, כשל חברה פרטית שיש לה גם מאפיינים ציבוריים, וייחכן שאף חלים עליה כללי המינהל הציבורי דוגמת חברת החשמל לישראל בע"מ או חברת קריש.<sup>4</sup>

ענינה המרכזי של הסקירה שלהלן, לדון בשאלה: האם לנוכח הכרסום בזכויות הקניין של קרן קימת לישראל ובמעמדה כמינהל מקרקעי ישראל, יש ביכולתה של הקרן לקיים את המטרות של הענינה הציבורית כתחום יישוב הארץ, כמתן הערפה לנטעלי פיתוח ליהודים ובשמירה על בעלות לאומית בקרקע?<sup>5</sup>

מצאתי לנכון להעלות את השאלה לדיון, לאור הערכתי שאנו מצויים כההליך מחמשך של הלאמת קרקעות קרן קימת לישראל והפיכתן למקרקעים שהם בשליטה – כבעלות דהיפאקטו של המדינה – קרי, הממשלה. מגמה זו החלה עם כינונו של מינהל מקרקעי ישראל אך התעצמה מאוד כעת האחרונה. ההודעה על כוונת הממשלה להפריט את הבעלות במקרקעי ישראל היא נודך נוסף בשחיקת הסטטוס המיוחד של מקרקעי קרן קימת לישראל. לדעתי, ההתפתחויות של השנים האחרונות בקסטור הגרלין הכפרי טביאות להשמטת המכשיר של הבעלות הלאומית על הקרקע ולאיבוד מפעל התיישבות שעליו הייתה גאוות המדינה. לפיכך אני סבור, שאל להן להסתדרות הציבורית ולסכנונה היהודית להיות אדישות להתעצמות המגנטת של הפיכת הקרקע ממכשיר להגשמת מטרות ציוניות – התיישבות, פיזור אוכלוסייה וקליטת עלייה – לאמצעי ברי הוצרכים לגיוט הון ולהתעשרות ממכירה.

1 חוק קרן קימת לישראל, חשי"ד-1953.  
2 בבי"ד 9178/91 מיקרודף נ"י חברת החשמל לישראל בע"מ, פ"ד מ"א(2) 449, שם נדונה השאלה – האם חברת החשמל היא חברה פרטית או נוף ציבורי. שאלה זו נדונה לעורך הקביעה האם החברה חייבת ככללים על מכרז ציבורי, בית המשפט החיל על חברת החשמל לישראל בע"מ את המבחנים האלה, האם החברה היא נוף על-פי חוקו האם יש לחברה זיכיון כלעי מהמדינה? האם יש לחברה שליטה נכנס חיוני ויצור חשמל? השופט ברק (כתוארו אז) פסק, שעל אף שהחברה היא חברה פרטית המאוגדת על-פי סקדה החברת, יש להחיל עליה את כללי המינהל הציבורי.

3 ע"א 294/91 תבדת קרישא נחשיא קהילת ירושלים נ"י קסטנבאום, פ"ד מ"ז(2) 464, שם נדונה שאלת חובת העמדה כנוף ציבורי או כנוף פרטי להיענות לרדישה בעניין חיוב על מצבה. גם במקרה זה, כמו בפס"ד מיקרודף (ראה הערה 5) נקבע, שחברת קרישא היא נוף פרטי שחלים עליו כללי המשפט הפרטי; יש, על-כן, להחיל עליה גם את כללי המשפט המינהלי, כי העמדה היא נוף הפועל על-פי חוק ומאחר שחומט הבחירה של הפרט מוגבל בהתקשורת עם נושים אחרים הנוחנים שירות דומה וכשל הצמק שאפי השירות הנתן על-ידי העמדה הוא ציבורי.

4 סעיף 3(א) בחוב"ד וחוקת התאגדותה של קרן קימת לישראל.

1 האמנה בין קרן קימת לישראל לבין מדינת ישראל, שנחתמה ביום כ"י בכסלו תשכ"ב (28.11.1962), מטילה על המינהל לנהל את קרקעות קק"ל. היא אמנה היא הרשאה המטילה שליחות על המינהל בשם קרן קימת לישראל. הורשאה קיבלה ביטוי בחוק מינהל מקרקעי ישראל, חשי"ד-1960, על אף שלכאורה האריך החוק קודם לתאריך האמנה. ככל הודע, הייתה האמנה נאמכת בעת חקיקת החוק, ימי כוח של שלוח לעשות כשסו או במקומו של שלוח פעולה משפטית כלפי צד שלישי, היא שליחות (סעיף 11) [א] בחוק השליחות, חשכ"ה-1963, וחלים עליה כללי חובה השלוח כנאמנות, בהתאם לסעיף 8 בחוק השליחות.  
2 חוק הרשות לפיתוח [העברת נכסים], חשי"ד-1950.  
3 חקציב מינהל מקרקעי ישראל נקבע בחוק החקציב, המאושר על-ידי הכנסת. כמ"כ, החקציב מחפסם במסגרת החלטות מעצת מקרקעי ישראל וכד"רית השנת השמש על-ידי מינהל מקרקעי ישראל לכנסת. העברת הנכסים למדינה מהתקבולים מקרקעות רשות הפיתוח נרשמת כהלוואה.

1. ברקע לדיון על עתיד ניהול מקרקעי קרבן קימת לישראל נדרשה חשומת לב לנושאים הבאים:
2. הבסיס למדיניות המקרקעין של קק"ל: קרקע כבעלות לאומית
3. מועצת מקרקעי ישראל: הגוף הקובע את מדיניות המקרקעין
4. קרקעות מינהל מקרקעי ישראל: נתונים על מצאי קרקעות קק"ל
5. קרבן קימת לישראל: מטרה וההליך התמוגגות במינהל מקרקעי ישראל
6. הממד הממוני של הכנסות קק"ל מעסקות במקרקעין של מינהל מקרקעי ישראל
7. הבעיה הנובעת של מכירת מקרקעי ישראל בהתיישבות הכפרית
8. קרקעות התיישבות והסדר הקיבוצים: המיסון על חשבון קק"ל
9. מי ימנע הקניית זכויות במקרקעי הלאום לזרים ולנוכחים
10. הסוכנות היהודית לארץ ישראל: מקרקעי הלאום ומטרות התיישבות
11. קרבן קימת לישראל כמכשיר ייחודי של החנוצה הציונית.

מקרקעי ישראל, שכונת המדיניות היא מכירה כמעט מלאה של הבעלות. יודגש שההיוון הוא אובליגטורי, דהיינו – לחזקר אין חופש לבחור במטלול של מכירה לא מהוננת.

2. מועצת מקרקעי ישראל

מועצת מקרקעי ישראל היא הגוף שהחמנה לנהל את מקרקעי ישראל שהם קרקעות קרבן קימת לישראל, קרקעות שהן רכוש המדינה וקרקעות רשות הפיתוח. חוק מינהל מקרקעי ישראל, תשי"ד-1960 [חוקן אחרון] מטרת כיצור תמוגג מועצת מקרקעי ישראל כלהלן:

44. הרכב המועצה [חוקן: תשנ"ה]

(א) במועצה יכהנו השר, שיהיה היושב ראש, וכן חברים שמספרם לא יפחת משמונה עשר ולא יעלה על עשרים וארבעה, שחמנה הממשלה, לפי הצעת השרים, כמפורט להלן:

- (1) מחצית מחברי המועצה יהיו מטעם הממשלה, ונחציתם יהיו מטעם קק"ל ועל פי הצעה;
- (2) לפחות מחצית מן החברים מטעם הממשלה יהיו עובדי מדינה, בעלי תפקידים בכירים במשרדי הממשלה הנוגעים לעניין, ויחרם יהיו אנשי אקדמיה וציגי ציבור;
- (3) החברים מטעם קק"ל יהיו חברי דירקטוריון, עובדי קק"ל או אנשי אקדמיה; כן רשאים קק"ל להציע נציג אחד מטעם הסוכנות היהודית;
- (3) חברי המועצה שהם בעלי תפקידים שלא בשירות המדינה או בשירות קק"ל, רשבתפקידים אלה יש להם עניין במדיניות הקרקעית (להלן – בעל עניין במדיניות הקרקעית), לא יהיו יחד משליש ממספר חברי המועצה, ומהם לא יתגר מתחצית יהיו בעלי תפקידים במגזר החקלאי.
- (ב) לממשלה ימסרו פרטים לגבי כישוריהם של המועמדים, לרבות קורות חייהם, השכלתם, עיסוקיהם כעבר ובהווה, נטייתם וכל פרט אחר שהינו מהותי ונוגע לעניין;
- (ג) השר, באישור המועצה, ימנה ממלא מקום ליושב ראש המועצה מקרב חבריה;
- (ד) הודעה על מינוי חברי המועצה מפורסם ברשומות.

החידוש לענייננו בחוקן לחוק מינהל מקרקעי ישראל משנת תשנ"ה הוא כמגבלות הטוטלות על קרבן קימת לישראל כבואה להציע חברים מטעמה למועצת מקרקעי ישראל. עד לחוקן, רשאת הייתה קרבן קימת לישראל להציע מועמדים מטעמה על-פי שיקול דעה בלבד.

בשנים האחרונות, קרבן קימת לישראל לא דאגה לייצוג מספיק הולם כהתאם למניע לה על-פי החוק והאמנה, וכחוצאה מכך יש בשנים האחרונות רוב לחברי המועצה מטעם הממשלה, לדעת, ראוי גם לכחון באיור מידה החברים הממונים על ידי קרבן קימת לישראל וכחור, אכן, לייצג את המטרות של החנוצה הציונית וקרבן קימת לישראל עצמה, או שהם מייצגים ציבורים אחרים (תנועות התיישבות מיוניים על-פי מפתח מפלגתי, וכדו"ר

1. קרקע כבעלות לאומית

הבעלות הלאומית במקרקעי ישראל הוסדרה בחוק יסוד מקרקעי ישראל משנת 1960, שם נאמר:

10. איסור העברת בעלות: מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של קרבן קימת לישראל, הבעלות בהם לא חועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת.

באמנה<sup>4</sup> שנכרחה בשנת 1961 בין מדינת ישראל המיוצגת לעניין זה על-ידי שר האוצר, ובין קרבן קימת לישראל, על דעת ההסתדרות הציונית העולמית, שהיא ההסכם לכינון מינהל מקרקעי ישראל, נאמר:

4) מקרקעי ישראל יתנהלו לפי חוק, לאמור על פי העיקרון כי אדמה אינה נמכרת אלא נמטרת בחכירה בלבד, ולפי המדיניות הקרקעית שתיקבע על ידי המועצה שהוקמה לפי סעיף 9. המועצה תקבע את המדיניות הקרקעית במגמה להגביר את כוח הקליטה של הארסה ולמנוע ריכוזים קרקעיים בידי יחידים. אדמות קרבן קימת לישראל ינהלו נוסף לכך, בכפיפות לחזקר ולתקנות ההאגרות של קרבן קימת לישראל.

בישראל התפתחה שיטת חכירה שאין דומה לה בעולם. כוונתי למכירה מהוננת. חכירה מהוננת היא מעין פשרה בין מכירה של המקרקעין לבין שמירה על הבעלות על המקרקעין. לכאורה, היוון הוא תשלום מראש של דמי החכירה לכל תקופת החכירה. בנוסף לפטור מדמי חכירה והצמדתם לעליית ערך המוחקר, נהנה החזקר מפטור מחשלות דמי הסכמה לבעלי הקרקע בעת העברת זכויות חכירה או מכירתן. לאחריה אומצה במינהל מקרקעי ישראל מדיניות של החכרה מראש לארבע תקופות של 49 שנים (196 שנים בסה"כ) ללא צורך בטנייה לבעלי הקרקע. למעשה, צורה כזו של חכירה כמעט כמכירה מלאה של הבעלות. בדברי ההסבר למדיניות החדשה הדגיש יו"ר מועצת

4 אמנה בין מדינת ישראל לבין קרבן קימת לישראל, נחתמה בינום כי כסלו תשכ"ב (1961. 18.11), מורסמה בליקוט הפרסומים, חשכ"ח, מספר 1434, עמ' 1391. על אף שהחתימה על האמנה נפרסמה הוא כנוצר שלאחר קבלת חוק מינהל מקרקעי ישראל כנסת, ידוע שנוסח האמנה היה לנו עיון המדינה וקרבן קימת, ואף נדון כנסת כעת ככלת החוק.

התפלגות הקרקעות שכניהול מינהל מקרקעי ישראל לפי בעלות — 1989\* (באלפי דונם)

מחוז מ"מ	ק"ל	דונם נכוחות	מדינה	ללא המדינה	סה"כ מ"מ	סה"כ נכוחות	% מק"מ מ"מ
ירושלים	427.8	797.2	313.9	11.6	550.4	1,442.7	94.4%
צפון	939.3	912.8	2,094.1	26.0	3,972.4	4,764.5	83.4%
מזרח	168.0	174.0	189.6	2.0	533.6	788.2	67.7%
תל-אביב	18.3	33.4	25.8	0.4	77.9	153.3	50.8%
מרכז	394.6	477.6	179.1	2.7	1,054.0	1,246.1	81.3%
דרום	372.8	174.1	11,297.8	492.4	12,337.1	82,986	95.0%
סה"כ כאלפי דונם	2,321.0	2,569.0	14,100.2	535.2	19,525.4	21,630.8	90.3%
סה"כ כ"מ	11.9%	13.2%	12.2%	2.7%	100.0%		

שטח הקרקע שבבעלות ציבורית מונה 90.3% מהשטח היבשתי של המדינה. נתון זה כולל רק את מקרקעי ישראל ואינו כולל מקרקעי ציבור שהם כבעלות הרשויות המקומיות ושטחים שבבעלות האזרחים שהוקמו על-פי חוק. זהו שיעור גבוה ביחס למקובל בארצות המערב. השיעור הגבוה של קרקע בבעלות ציבורית עשוי להטעות אם נתעלם מהעובדה שקרוב למחצית מקרקעות המדינה מצויות בנכב הרחוק. קרקע בבעלות ציבורית היוותה בישראל מאז ומתמיד מכשיר פיתוח הכרחי בתכנון התיישבות עירונית וכפרית. ללא קרקע ציבורית, לא ניתן היה להקים את ערי הפיתוח, את מאות היישובים בתקופת ההתיישבות ההמונית, את השיכונים הציבוריים בערים ותיקות, לקלוט את גל העלייה מברית-מגות בחולות שנות החששים ולכצצ את מפעלי הפיתוח כרתמי המדינה.

מאון הקרקעות לאחר הקמת מדינת ישראל, בשנת 1949, היה כלהלן:<sup>18</sup>

קרקע בבעלות ק"ל:	דונם
אדמה עירונית	75,000
אדמה כפרית	856,000
זכינות	9,000
סה"כ	940,000
קרקעות מדינה (רכישה)	1,000,000
סה"כ	1,940,000

חסימה של מועצת מקרקעי ישראל, כאמור בסעיף 3 לחוק מינהל מקרקעי ישראל — לקבוע את המדיניות הקרקעית. בחחילת דרכה המועצה קבעה, אכן, את המדיניות הקרקעית שגובשה בשנת 1965 לכדי החלטה כוללת של המדיניות הקרקעית. בשנים האחרונות המעיטה מועצת מקרקעי ישראל לעסוק בקביעת מדיניות. החלטות המועצה מתאפיינות כפרטניות רבה, בשלושים ושיש שנות קיום מינהל מקרקעי ישראל התקבלו כ-755 החלטות, 250 החלטות מחוץ לתקופת הכהונה של יו"ר מועצת מקרקעי ישראל ושר הבינוי והשיכון, מר בנימין בן אליעזר, בתקופת הכהונה של יו"ר מועצת מקרקעי ישראל של שש שנים. למעשה, בשנים האחרונות הוחלטו החלטות המועצה כ-15 פעמים בתקופה קצרה של שש שנים. כשנים האחרונות כמעט שלא החקיקים במועצת מקרקעי ישראל זיון כולל לגיבוש מדיניות מקרקעית, כאשר המועצה הסתפקה בקבלת דפן של החלטות בעלות אופי פרטי.

### 3. קרקעות מינהל מקרקעי ישראל

עד לשנת 1960, פעלו ארבעה גופים במינהל הקרקעות שבבעלות ציבורית והם: המדינה, ק"ל, האפוטרופוס לנכסי נפקדים ורשות הפיתוח. הקמת מינהל מקרקעי ישראל נועדה לפתור את בעיית המיפול בין הגופים המנהלים קרקע בבעלות ציבורית. בנוסף, קרקע ציבורית מצויה גם בבעלות הרשויות המקומיות. חלק מקרקעות אלו היו בבעלות העירונית והמועצות המקומיות לפני קום המדינה וחלקן הן תוצאה של הפקעת קרקע לצורכי ציבור לפי חוק החכונן הבנייה, חשכ"ה-1965. בעת הכרות המדינה נכללו בגבולותיה 20.4 מיליון דונם, אשר כ-940 אלף דונם מתוכם היו בבעלות ק"ל. עיקר רכישות הקרקע של ק"ל, עד קום המדינה, היו בעבור ההתיישבות הכפרית. בנוסף, נהלו על-ידי המדינה גם קרקעות שהיו בבעלות ממשלת המנדט. בשנת 1950 נוספו לקרקעות המדינה גם קרקעות האפוטרופוס לנכסי נפקדים. קרקעות האפוטרופוס הועברו בשנת 1953 לרשות הפיתוח. מרבית הקרקע בבעלות פרטית יהודית מצויה בערים וביישובי המנדט הלא-יהודי.

\* המקור: דו"ח שנתי של מינהל מקרקעי ישראל על פעולות המינהל בשנת התקציב 1989, ירושלים, 1990.  
 \*\* המקור: מאמרה של מרתה רות קרק, "גיבוי עיצוב רשויות ומדיניות הקרקע הממלכתית במדינת ישראל" (חלק א'), קרקע, כרך 16, יוני 1993, עמ' 31-44.

הנהלת הסוכנות היהודית לארץ ישראל. הועד המפקח ראשי לקנות מטעמו נגידים שיש להם זכות וטו על החלטות ופעולות קרן קימת לישראל.

בשנת 1953 נחקק חוק קרן קימת לישראל, תשי"ד-1953. בעקבות החוק נישם בישראל חוקי ההתאגדות של קרן קימת לישראל כ"אגודה מוגבלת בערכות וללא הון מניות". חוקי ותקנות החברה החדשה אושרו על ידי שר המשפטים ופורסמו ברשומות. המטרה העיקרית של קרן קימת לישראל הוגדרה בסעיף 3(א) בחוקי ההתאגדות, לאמור:

3. מטרתה שלשמן הוקמה האגודה, הן — לפי הוראות המפורטות להלן:

א. לקנות, לרכוש בחכירה או בחליפין, לקבל בחכירה או כאופן אחר — קרקעות, יערות, זכויות חוקה ושעבודי-הגאה וכל זכויות כיוצא באלו, וכן נכסי דלא נידא מכל סוג אחר, כתחום שנקבע (והוא כולל לפי טובנו בחוכיר זה, אח מרינו ישראל בכל השטח הנחון לשיפוט של ממשלת ישראל) או בכל חלק ממנו, לשם ישוב יהודים על הקרקעות והנכסים האמורים.

ב. חוכיר ההתאגדות מצויים שני סעיפים שראוי להזכירם בדיונו הנוכחי ואלה הם:

6. פורקה האגודה ותוסלו עסקיה, ועם סילוק חובותיה והתחייבויותיה של האגודה נשאר נכסים כלשהם — יועברו נכסים אלה לרשותה של ממשלת ישראל.

7. כחברי האגודה יחשבו חברי הועד הפועל של ההסתדרות הציונית העולמית, או חבריו של מוסד אחר שיכוא כמקום הועד הפועל, כל זמן שהם מכונים בחפקיד זה. נתקבלה החלטה בעלת חוקף על פירוקה של ההסתדרות הציונית העולמית — תחליט אסיפה כללית שלא מן המניין של האגודה על תנאי החברות באגודה לעתיד.

כמקביל לחקיקת חוק קרן קימת לישראל תשי"ד-1953, נחקק חוק מעמון של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל תשי"ג-1952, ובעקבותיו נכרתה אמנה בין ממשלת ישראל לבין ההנהלה הציונית, הנקראה גם בשם "הנהלת הסוכנות היהודית לארץ ישראל". אמנה זו הוחלפה בשנת 1979 בשתי אמנות נפרדות בין ממשלת ישראל והסוכנות היהודית לארץ ישראל ועם ההסתדרות הציונית העולמית. האמנה מהווה חוליית קישור בין פעילות ההסתדרות הציונית לבין קרן קימת לישראל. האמנה פותחת במילים: "הואיל וברצונה של הממשלה לקדם את פעילותה של ההסתדרות הציונית..." והיא מגנה בהמשך את חפקידה של ההסתדרות הציונית כאמור בסעיף 1 להלן:

1. תחייבות חקלאית וזכישת קרקע והכשרתה על ידי מוסדות ההסתדרות הציונית וקרנותיה.

בשנת 1961 נחתמה אמנה נוספת בין ממשלת ישראל לבין קרן קימת לישראל, שמטרתה העיקרית: להעביר את ניהול קרקעות קרן קימת לישראל לגוף שינהל את הקרקעות ביתר עם קרקעות המדינה וקרקעות רשות הפיתוח. באותה עת נחקקו שלושה חוקים שנכנסו לחוקף, בו זמנית, ביום 29.7.1961 ואלה הם:

קרנע כחוק המדינה:	
בעלות רשומה בשם הממשלה	955,000 דונם
ארמות עיבוד של נפקרים	1,173,000 דונם
ארמה מוכרה ככפרים	2,720,000 דונם
ארמות ברויים בנגב הצפוני	1,700,000 דונם
סה"כ	6,788,000 דונם
למעט שטח בהעברה לקק"ל	1,000,000 דונם
סה"כ	5,788,000 דונם
ארמות בלתי מעובדות בנגב הדרומי	
ארמות זיכונות	10,800,000 דונם
סה"כ קרקע ברשות לאומית	146,000 דונם
	18,754,000 דונם
קרנע ברשות פרטית:	
ארמה עירונית	283,000 דונם
ארמה כפרית	518,000 דונם
ככפרים ערביים:	
תושבי ישראל	867,000 דונם
סה"כ	1,668,200 דונם
סה"כ הקרקע במדינת ישראל	20,422,000 דונם

שטח הקרקע החקלאית בישראל הוא כ-4.6 מיליון דונם; 3.7 מיליון דונם מוחזק מעובדים, והיתר — שטחי טרעה. לפי דרישת הרשות לתכנון במשרד החקלאות, 2.4 מיליון דונם מהשטח מעובד כשלוש ר"ג. 1.1 מיליון דונם הם שטחי בעל. לפי הערכת הרשות לתכנון במשרד החקלאות, כ-20% מהשטח הראוי לעיבוד לא עובד בשנים האחרונות. הדרישה מצביע על הזנחת שטחי העיבוד החקלאי במקור המשק המשותף עד לכדי שליש מהשטח הראוי לעיבוד.

#### 4. קרן קימת לישראל

קרן קימת לישראל הוקמה בשנת 1951 על-פי החלטה של הקונגרס הציוני החמישי, במטרה לאסוף תרומות בקרב היהודים בעולם ולרכוש באמצעותן קרקעות לצורך החיישבות יהודים בארץ ישראל. קרן קימת לישראל החאגדה כחברה שנתשמה בשנת 1957 באנגליה ומאו היא בכחינה חברה פרטית בבעלות ההסתדרות הציונית העולמית. בראש קק"ל עומדת האספה הכללית של חברי קרן קימת לישראל. הוא כוללת את חברי הועד הפועל של ההסתדרות הציונית העולמית, ועד מנהל של החברה (דירקטוריון) הממנה על-ידי הועד הפועל של ההסתדרות הציונית העולמית וועד מפקח, הממנה אף הוא על-ידי ההסתדרות הציונית והרכבו זהה להרכב הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית (והנהלה הציונית). בראש הועד המפקח עומד יורד הנהלה ציונית שהוא גם י"ר

## 5. הכנסות קק"ל מעסקות בנוקרקעין

כלל ההכנסות של מינהל נקרקעי ישראל מעסקות במקרקעין בשנת 1994 הסתכמו ב־2,731,596 מיליארד שקלים. מתוך סכום זה, 2,045,529 הם העברות לבעלים. יתרת הסכום מיועדת לפעולות מינהל מקרקעי ישראל, לחכונן, לפינויים, לשמירה על הקרקע, לפעולות לצורכי פיתוח ולהוצאות מינהל אחרות. ההעברות לבעלים הן לפי החלוקה הבאה (בערכים שוטפים) – המקור מתוך דו"חות שנחיים של מ"י:

שנה	הכנסות במיליון שקלים	הכנסות לבעלים (במיליון שקלים)		
		קק"ל	הוצאה כהליון שקלים	רשת הישיבה
1989	368.0	129.4	89.3	32.7
1990	707.5	203.7	119.1	192.6
1991	803.2	197.9	117.9	202.6
1992	901.7	259.9	179.0	194.4
1993	1,755.0	392.3	363.1	448.9
1994	2,731.6	692.1	237.9	702.3

מקור ההנחיה להעברות הכספים ממינהל מקרקעי ישראל לקרן קימה לישראל הוא בסעיף 6 לאמנה:

"6) כל עסקה במקרקעי ישראל תיעשה בידי המינהל בשם הבעלים הרשומים של אוחס מקרקעים ובתורת סוכנם; וכל פירות אוחס המקרקעים הם נכס בעליהם הרשומים; והמדינה מקבלת על עצמה חמורת אטנה זו, לשאת בהוצאות המינהל".

בשנים הראשונות לפעולת מינהל מקרקעי ישראל, אכן נשאה המדינה בהוצאות ניהול המקרקעין. בתחילת שנות השבעים, לאחר שהמינהל החליל לגבות דמי חכירה מראש לכל תקופת החכירה ("היוון"), צמצמו הכנסות המינהל כמהירות, בשנת 1976 סוכם בין י"ר הדירקטוריון של קרן קימה לישראל לבין מנהל המינהל, שעל אף שבאמנה נקבע שהמדינה תישא בכל הוצאות, השתחף קק"ל בהוצאות המינהל בשיעור של 38% מכלל הוצאותיו. שיעור זה שריר וקיים למרות שמכנה הכנסות המינהל עבר מאז הסיכום שינויים רבים. לפיכך, ההעברה לקק"ל בתורת הבעלים היא הכנסה נקייה לאחר שנוכו ממנה הוצאות ניהול המקרקעין, יצוין, ששיעור הקרקעות כבעלות קרן קימה הוא כ־18%-19% בלבד מכלל המקרקעין המנוהלים על-ידי מינהל מקרקעי ישראל. ההסכמה נוסחה בסכמת הבנה, ללא החלטה של מועצת מקרקעי ישראל או של הגופים האחראים לניהול ובעלי המקרקעין. כעת שהושגה ההסכמה, היקף הכנסות המינהל היה מצומצם והיו שנים שהמינהל החקשה לאון את תקציבו. בעקבות מדיניות היוון, גדלו מאוד הכנסות המינהל, וגם הוצאותיו גדלו בשיעור ניכר. בשנת 1993 הגיע היקף הכנסות מינהל מקרקעי ישראל ממכירת זכויות על הקרקע לכ־2 מיליארד שקלים. היקף הוצאות המינהל גדל ליותר ממיליארד שקלים. עיקר הגידול

חוק יסוד: מקרקעי ישראל; המגדיר את "מקרקעי ישראל" כמקרקעין כבעלות המדינה, רשות הפיתוח וקרן קימה לישראל. החוק מאמץ את העיקרון של קרן קימה לישראל – שהבעלות במקרקעי ישראל לא חועבר כמכר או כדוך אחרת.

חוק מקרקעי ישראל, התש"ך-1960: החוק מפרט רשימה מצומצמת וסגורה של תריגים לאיסור העברת הבעלות שנקבע בחוק היסוד. החוק קובע שאין להעביר בעלות על קרקעות קק"ל אלא באישורה.

חוק מינהל מקרקעי ישראל, התש"ך-1960: המקיס את הגוף לניהול מקרקעי ישראל.

השאלה הניצבת בפני קרן קימה לישראל היא: האם מינהל מקרקעי ישראל, כרשות שלטונית-ממשלתית, מחויב, מוסמך ורשאי לפעול מתוך מדיניות של הערפה ניהול מקרקעי קרן קימה לישראל י"לשם ישוב יהודים על הקרקעות והנכסים הנאמרים" כאמור בסעיף 3(א) בחוקי ובחכונן ההתאגדות של קרן קימה. בהתאם למטרות קרן קימה לישראל, מקרקעין של קק"ל יכולים להיות מוחזרים רק ליהודים. במשפט הפרטי, יכולים בעלי הקרקע להחליט האם להוותר בחוזה להחזרת מקרקעין עם שהם חספים בו.<sup>11</sup> מדיניות כזו, כשהיא ננקטת על-ידי רשות שלטונית, עשויה להיחלק בטענה של אפליה שאינה חוקית כלפי לא-יהודים,<sup>12</sup> או שהיא נוגדת את חקנת הציבור.<sup>13</sup> אילו נהג המינהל כשליח של קרן קימה לישראל או כנאמן של הקרן, היה מקום לטיעון ששלוחו של אדם כמותו, ומינהל מקרקעי ישראל פועל כאילו היה קרן קימה לישראל בעצמו. אלא שבשנים האחרונות מתרבים הסימנים, שאין לקרן קימה לישראל יכולת להתערב ולקבוע מה ייעשה במקרקעין שנבעלותו. לדוגמה, התיקון לחוק תקציב המדינה משנת 1992, הפקיע מירי מועצת מקרקעי ישראל את הסמכות לקבל החלטות שיש להן משמעות תקציבית – למשל, מסירת קרקע בהנחה או ללא חשלוט כאוורי עדיפות לאומית, ללא אישור שר האוצר. אחת מהוצאות מסירת הקרקע בהיוון מלא היא, שהעברת זכויות החכירה במקרקעין רשומים, מתבצעת ישירות אצל רשם המקרקעין במשרד המשפטים, ללא צורך להציג בפני פקדי המינהל הוכחות לכך שמטרת החכירה עולה בקנה אחד עם מטרות קרן קימה לישראל.

<sup>11</sup> במשפט הפרטי קיים עיקרון חופש ההקצויות בחוזים. רהינו, אדם או אישיות משפטית פרטית יכולים להתקשר או שלא להתקשר לפי רצונם – דאנו: ר"ב 22/82 בית ילם בע"מ, נ' רביב משה ושות' בע"מ, פ"ד מ"ג(8) 441, עמ' 479.

<sup>12</sup> רשות ציבורית ושלטונית שיש לה שיקול דעת בהפעלה סמכותה, חייבת בשעריה על עיקרון השוויון. המנהל בדרך-כלל את רשויות השלטון כפעולתן. ראה דברי השופט לנרני בבג"צ 98/69 כרנמן נ' שר האוצר, פ"ד ב"ג(1) 692 בעמ' 698. עיקרון השוויון הוא מוכוניה היסוד של האגודה והימנעות מאפליה היא מתקיקת היסוד של הכנסת בשנים האחרונות. חוק יסוד כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד חופש העיסוק. גם לפני קבלת חוק היסוד נמסק, שאפליה ופגיעה בעיקרון השוויון הם "מטרה זרה" אלא אם ניתנה לכך סמכות מפורשת בחוק או שיש טעם סביר העומד במבחן הביקורת השיטתית לפגיעה ללמשל, שלום הציבור או פטנה בנוראות קרובה) ראה גם: בג"צ 392/72 אמת כרמי נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, פ"ד ב"ג(1), 60. שם ניסו לטעון מהגב כרמי כבישת נכס מקרקעין על-ידי הפקעתו, כשל התחייכותה הלאומית, נמסק, שהמטרה האמיתית של ההפקעה היא מטרה זרה. ההחלטה לא עמדה במבחן הביקורת השיטתית.

<sup>13</sup> בחוק החוזים (חלק כללי) חש"ג-1973, בסעיף 30 נאמר: "יורה שכריתתו, תבנו או מטרתו הם כללי חקיקים, כללי מוסריים או מותרים את חקנת הציבור – כטלי, ראה גם נ' שלו, י"דו ותיקון ירושלים תש"ן, עמ' 181.



בנוך כל אלה, קולה של קרן קימת לישראל לא נשמע. כבג"צ 5574/94 מהורדן נ' מינהל מקרקעי ישראל, שהוגש בעניין החלטה מס' 666, ושעסק בהנאים לשינוי ייעוד קרקע חקלאית, הרשמעה ביקורת קשה כלפי הנציגים במועצת מקרקעי ישראל שהם בעלי עניין מהסקטור החקלאי, עד שבחגיגה חרן בשנת השנייה חוק מינהל מקרקעי ישראל והובלה פעילות בעלי העניין, המייצגים את ציבור החקלאים במועצת מקרקעי ישראל.

החלטה מס' 533 זכתה לאהרה רבה בעיקר בשל סעיף 3(ב) המאפשר לחוכר או לאחר מטעמו לחכור את הקרקע שייעודה שונה, למטרת שימוש לפי הייעוד החדש, ללא מכרז, חמורת חשלוט דמי חכירה מהוונים בשיעור של 51 אחוזים משווי הקרקע לפי ייעודה החדש וייחוס חוזה חכירה מהון (91 אחוזים) כמקובל במינהל. על אף האמור בהסכם החכירה, סעיף 3(ב) בהחלטה מס' 533 פטר את המחזיק בקרקע חקלאית מהחובה להשיב את הקרקע למינהל מקרקעי ישראל עם שינוי הייעוד.

החלטה מס' 533 ודרך יישומה הלא מבוקר, יצרו מערבולת של יומות שאין להן קשר לשיקולים של תכנון מתאר, פריסת אוכלוסייה, התפתחות עירונית ורציונליזציה של ניצול הקרקעות. לאחר ההחלכות הראשונה, נכנסו לעובי הקורה וערוח התכנון והבנייה המחוזיות והועדה לשמירה על קרקע חקלאית, שהתלו לרחות יומות במסגרת החלטה מס' 533. מעט יורח משנה לאחר קבלת החלטה מס' 533, נדרשה מועצת מקרקעי ישראל לחקן את ההחלטה הוציאה מחוץ ידה מהורה מתוקנת הנושאת את מספר ההחלטה: 611. החלטה מס' 611 דומה במהותה להחלטה מס' 533, אלא שיש בה ניסיון להכניס את ההחלטה למסגרת של חנוון ולקבוע פסדרים למקרה שהמינהל יהיה הרוס לפיתוח השטח, ולא החקלאי החוכר.

החלטה מס' 533 הביאה עמה, כמחכוון או שלא כמחכוון, לשלוש נוהפכות במדיניות הקרקעית החקלאית בישראל:

א. לראשונה נקבע שבנות שינוי ייעוד קרקע חקלאית, לא נוטלת על החוכר החובה להחזיר את הקרקע למינהל. הוכות להחזיק בקרקע ללא צורך בהחזרה, היא מסמטניה של הבעלות המלאה על הקרקע.

ב. שינוי ייעוד קרקע חקלאית בהיקפים גדולים הפך את הקרקע לשימושים עירוניים — ממשאב שכמחסור שאין מייצרים כמוהו, למשאב מתחדש ללא מגבלה, כי חמיר ניתן להוסיף למאגר הקרקעות העירוניות על חשבון הקרקע החקלאית. יצוין שאין כמעט מדינה בעולם המערכי הנהגות כך בקרקע חקלאית.

ג. מסחור זכויות החקלאים בקרקע, הוא פתח לשימוש בקרקע להסדרי חוכות וככטוחה למימון.

העיונות בין נציגי החקלאים לבין מינהל מקרקעי ישראל, שהתפתח בנושא שינוי הייעוד של קרקע חקלאית, קשור לשאלת זכותו של בעל החלה כבעל זכות הקניין על הקרקע,<sup>44</sup> לטענת המינהל,

ראה, למשל, מאמר בינלובס" מיום 12.4.1994 שכותרתו: "מי יכופף את מי בקרקע? ראה גם דאיון "בנלובס" עם הר אריק ויימן, מוביל התקים, מיום 6.7.1994. שכותרתו: "לא נשודר שום קרקע" מר ויימן צוטט כלהלן: "ישים רכות אוו יושבים על הקרקע, חלק מאתנו בכלל וכשו את הקרקע הרכה לפי קוט

בהוצאה נוכע מהשתחטות המינהל בהוצאות פיתוח המקרקעין. כך יצא שאם הכוונה הייתה להשיח על קרן קימת לישראל השתחטות בניהול המקרקעין, היא שוחפה, למעשה, כמימון תקציב המדינה. בשנת 1995, בויונים על חוק התקציב, הועלחה לראשונה הדרשה שקרן קימת לישראל חשתחף ישירות כמימון תקציב המדינה, על-ידי הפחתת החקבולים ממינהל מקרקעי ישראל.

## 6. מקרקעי ישראל בהתיישכות הכפרית

בישראל התחוללה מהפכה אנדרית שקטה, עם קבלת החלטת מועצת מקרקעי ישראל, כחודש מאי 1992, בדבר התנאים החדשים לשינוי ייעוד קרקע חקלאית המוכרת ליישובים (החלטה מס' 533 וכן רצף של החלטות דומות שכאו בעקבותיה). החלטות מועצת מקרקעי ישראל קבעו עיקרון חדש: כעת שינוי ייעודה של קרקע חקלאית שבבעלות ציבורית, החוכר של משכנת ונולדה חקלאית אינו חייב להשיב את הקרקע לבעליה. משמע, שהחוכר רשאי לנצל את הקרקע בצעמו או להתקשר עם יומים מטעמו. ההחלטה אפשרה לחוכרים להתקשר עם יומים לפיתוח הקרקע, או להחזיר את הקרקע לבעליה בחמורה לפיצוי בהתאם לערכה הראלי (מתוך השוק) של הקרקע על-פי ייעודה החדש, על אף שכהסכמי החכירה נאמר שהקרקע חוזרו למינהל חמורת פיצוי על ההשקעות כלכד. ככסורים רבים קיים רצון לנצל בצורה קרביית את ההודמנות הכלכלית של מכירת הזכויות על הקרקע כדרך לניצול הודמנות כלכלית שאולי תחלוף, או כאמצעי להסדרת חוכות היישובים. לחקלאות כדון לניצול הודמנות כלכלית יש חוב כספי חסר תקדים בהיקפו. בהיעדר מוצא אחר, היפשו ועדה ישראל בשנות התשעים יש חוב כספי חסר תקדים בהיקפו. כהיעדר מוצא אחר, היפשו ועדה הקטור לחוכות המושבים והקיבוצים, סער בקרקע החקלאיות — כסקור מימון וככטוחה לתוו חוב. חוק תקופה קצרה, משטו יומים, עורכי-דין ויועצים על היישובים, שהפכו באח ליישובי נדל"ן. ההיסטוריה חוזרת במידה רבה, כפי שהיטיב לתאר את הנופעה אחד העם, כמאמר "אם מארץ ישראל" משנת תרנ"א; כמאמר זה הוא מתאר את החרשמותו מעסקת המקרקעין שהתרחש בארץ לפני מאה שנים:

"מי שלא דאה איך קונים ומוכרים עתה קרקעות בארץ ישראל לא ראה התחרות כזויה ונתעבו מימיו. כל הנעשה בין החנוונים והסרסורים כאחת סערי החמוס אינו אלא צדק ריושר לעוט הנעשה כעת בארץ. כבואי שמה לפני שלושה ירחים, נמצאו רק שתי חברות של ספקולנטים (קוני קרקעות כדי למכור חלקים תלקים) וכבר או ראינו כי עחידה הספקולציה להיות למוקש להיישוב. עתה הנה באה ונהייתה! כמשך זמן קצר, פור ורכו הספקולנטים כאופ מבהיל...".

כאו כן עתה, בעקבות החלטה מס' 533 (11.5.92). ראוי לציין שהחלטה הגיל התקבלה על-ידי מועצת מקרקעי ישראל בהתנגדות שני קולות נציגי קרן קימת לישראל. מסיבה זו תוקנה החלטה מספר רכ של פעמים והוחלפה בהחלטה מס' 611 (11.10.93), שהוחלפה בהחלטה מס' 66 (19.9.94), שהוחלפה בהחלטה מס' 727 (1.7.95), וכך עוד רכות ההחלטות שהתקבלו וחקבל על-מנת להשיב את שר היומות הספקולטיבית למקומו. המשמעות האמיתית של החלטות מועצת מקרקעי ישראל בשנים האחרונות, אינה רק הפשרת הקרקע החקלאית אלא שינוי רפטי ההתייחסות לקרקע החקלאית כאל נדל"ן מניב, שהרווח ממנו נוכע מהליכי השבתם הקרקע בשינוי ייעודו

ב. החלטה מס' 615 (13.10.93) שעודכנה בהחלטה מס' 692 (23.1.95): מאפשרת לנושבי שיוצפי לרשום את הבתים על שם החברים וכן להקים שכונות מגורים לתושבים שאינם חברים במושב השיחופי.

ג. החלטה מס' 701 (14.12.95) שחוקנה בהחלטה מס' 751 (27.12.95): מסדירה הקמת שכונות מגורים בקיבוץ לתושבים שאינם חברים בקיבוץ.

ד. החלטה מס' 441 (8.2.96) שחוקנה בהחלטה מס' 717 (2.6.95): מאפשרת הפרדת אזור המפעלים ממשבצת היישוב וצירוף יום או שותף למפעל. בעבר, בעת שהחלטה מס' 411 הייתה בתוקף, נדרש שלקיבוץ או לאגודה החקלאית השיחופית תהיה שליטה של 51% לפחות בהון המניות ובניהול המפעל. כיום, בהחלטה מס' 717, נדרשה השתתפות הקיבוץ בשיעור של 26% בלבד מהון המניות והשליטה במפעל.

ה. החלטה מס' 717 (2.6.95) מאפשרת, בנוסף, הקצאה שטח ליוזמות (אזור חפזוקה) כשטח שלא יעלה על 250 דונם. חיקן להחלטה שהובא לדיון בישיבת מועצת מקרקעי ישראל ביום 18.2.96 מציע לאפשר ליישובים להחכיר את השטחים האמורים בחכירת-משנה.

ו. החלטה מס' 755 (27.2.96) מחירה, בתנאים מסוימים, המשך ניצול הנחלה החקלאית בנושבי לטירות מפעלים ומסחר וכן באה להסדיר את הוצאת המפעלים לאזורי מסחר ותעשייה ככל נעש (המלצות ד"ר וד"ר קדמון).

ז. עיון ברצף ההחלטות מלמד על הסיבת היישובים הנפרדים לפרברים עירוניים. זהו סיוע לא מתוכנן למפעל המיישבות חסר חקרים שיומו בשטחו ההסדרות הציונית, הסוכנות היהודית וקרן קימת לישראל, ככל הידוע לי, לא החקיים בנושא זה דיון בהנהלות הגופים שהקימו את מפעל המיישבות ואשר שמרו כידם את האמצעים המשפטיים לשמירת על מטרות המיישבות (תורה המיישבות, תורה חכירה - תורה המשולש, יפוי כוח מהיישובים, רישום שעבודים על השקעות המוטרת המיישבים וכו').

7. קרקעות ההתיישבות והסדר הקיבוצים

הסדר הקיבוצים הראשון נחתם וכרע בשנת 1993. ההסדר בא לטפל בחובות הקיבוצים אשר נאמד אז בכ-15 מיליארד שקלים. זהו הסדר מרצון בין הבנקים הנושים לבין המדינה והקיבוצים החייבים. במסגרת ההסדר מחקו הבנקים חלק מהחוב בשל תשלומי ריבית, והמדינה הבטיחה מענק בשיעור של כ-40% מעלות ההסדר; בנוסף, נפרסו חובותיהם של הקיבוצים בתאם ליכולת החשלום לתקופה ארוכה העולה על עשורים שנה. המושבים לא הצטרפו להסדר מרצון והעדיפו את ההתיישבות (מקצבי המדינה) סכומים נוספים על חשבון הסדר חובות הקיבוצים. המדינה התחייבה להעביר לנושים 2.6 מיליארדי שקלים בתמורה להתחרת כ-30,000-40,000 דונם שבמשבצות הקיבוצים

וכיוותיו של החובר נקבעו בהסכמי החכירה, הקובעת את זכות הקדימה שיש למינהל לקבל את הקרקע בעת שינוי ייעודה. לטענת נציגי החקלאים, יש לבעלי הנחלות זכות קדימה מכוח ישיבתם ואתחלתם את הקרקע. הוויכוח הוכרע בחורש אוגוסט 1994, בהחלטה ממשלה שקיבלה חוקף בהחלטה מס' 666 (ואושרה שוב בהחלטה מס' 727) של מועצת מקרקעי ישראל. ההחלטה מציגה גישה מאוזנת לעניין שינוי ייעוד הקרקע. חמציח החלטת הממשלה נובחא בסעיפים הבאים:

1. חכנון: שינוי הייעוד של קרקע חקלאית ייעשה ביוזמת המדינה מחוך ראייה חכנונית לאומית.

2. הפיצוי לחוכר: הווכר יקבל פיצוי כספי, בשיעור של 27% במרכז הארץ, 28% באזור עדיפות לאומית ב', 29% באזור עדיפות לאומית א' (אזורי עדיפות לאומית לפי כל משרדי הממשלה), מחוך החמורה שאותה יקבל המינהל כשיווק הקרקע כאמצעות מכר. הפיצוי כולל בחוכר את כל הפיצויים החקלאיים המגיעים בעבור השקעות החוכר.

לחוכר עומדת הזכות להחליט על קבלת פיצוי בהקצאת קרקע, לאחר חכנון, ששזויה יהיה: 27%, 28%, 29% (בהתאמה לאזור) משלוי הקרקע שיעורה שונה. החוכר יהא רשאי לטעול בקרקע זו כיום; יהא רשאי לקבל חלק יוטני מהפיצוי בקרקע, וחלק אור בפיצוי כספי; ויהא רשאי להעביר את הקרקע שקיבל כפיצוי ובחנאי שמקבל הזכויות החדש יתחייב לעמוד בתנאים המתחייבים והחליט על החוכר, על-פי החלטה זו. קביעה השטח המוצע לחוכר כפיצוי, כשלמחור או בחלקו, חיקבע על-ידי ממי בהתחשב בשיקולים חכנוניים, בהתייעצות עם החוכר, ועל-פי חווי החכירה המהוונים הוהונים באותו אזור.

3. הסדר הקיבוצים: קיבוץ אשר בקרקעותיו ייעשה שינוי ייעוד, ייעודו התמורות משיווק הקרקע כראש וכראשונה, לכיסוי חובותיו במסגרת הסדר הקיבוצים. המהכונות הספציפית חיקבע במסגרת ההחלטות על ייסוד משלימי להסדר בקיבוצים.

במקביל לדיונים ולהחלטות על שינוי ייעוד קרקע חקלאית, והחבלו עוד שתי סדרות של החלטות: האחת - עניינה הקצאת קרקע לשכונות מגורים בחחומי היישובים שהיו בעבר אגודות חקלאיות שיחופיות; וסדרה שנייה - שעניינה הקמת מפעלים ואזורי מסחר ביישובים:

א. החלטה מס' 612 (13.10.93) שחוקנה בהחלטה מס' 737 (12.12.95): מאפשרת הקמת שכונות מגורים במושבים, ככפרים שיוצפים ובמושבות. בעבר (החלטה מס' 611) נקבעה עדיפות לבני המקום. בהחלטה המעודכנת (מס' 737) רשאי היישוב להקצות את הקרקע לכל דיכפין.

המדינה והעביר אותה, מאיראולוגיה, לארמון הלאום. הקרקעות הללו הן לא טענת חסר שמישהו נתן לנו. המדינה נחזה את הקרקעות להתיישבות אלא ההתיישבות היא שחזרה את הקרקע לטריה. ועדה לבחינת ויישום החלטות מועצת מקרקעי ישראל (החלטה מס' 611 ומס' 533) לשינוי ייעוד קרקעות ושייווק. ד"ר וד"ר שהוגש לשר הכינוי והשיכון ולשר האוצר ביום 6.7.94. כראש ועודרה מר אורן סגנל - מכיל משרד האוצר, וחכירה יונתן נשיא (מכיל משרד החקלאות), אריה מרזו (מכיל משרד הכינוי והשיכון) עמנו קלצני (מכיל משרד הפנים), סיגי ורדי (מכיל עמ"י), משה ריכלין (יריר דיקטטור) קקיל, דיון לוי (נציג עם הכנסה), יונתן גלני (מינהל החכנון) - משרד הפנים, אריאל הלפרין (מנהל חסר הקיבוצים).

היא שלמעשה קרן קימת לישראל נטמעה בחוף מינהל מקרקעי ישראל – לא יהיה לרעה, מנוס מקיום דיון על המשך השותפות בין הממשלה וההסתדרות הציונית – קרן קימת לישראל.

העילות לביטול השותפות בין המדינה לקק"ל בניהול המקרקעין נקבעו כאמנה משנת 1968:

"(17) חוקפה של אמנה זו הוא מיום חתימתו של החוק, וחצמוד בחוקפה חמש שנים. לא הודיע אחד מבני האמנה, לפחות שישה חודשים לפני חום חמש השנים, על רצונו שלא לחדש אמנה זאת, יוארך חוקפה של האמנה אוטומטית לחמש שנים נוספות; וכן לתקופות של חמש שנים נוספות עד סוף הדורות.

(18) כוטל או חוקן החוק, רשאית קרן קימת לישראל להסתלק מאמנה זאת בחיחה הורצח הסחלקוח בכחב לממשלה; ואולם קרן קימת לישראל חוהא מנוצה מלהסתלק מן האמנה הווחא אם הממשלה הודיעה לה מראש, בכחב, על הצעת התיקון או הביטול וקרן קימת לישראל לא הביעה החנגרות.

(19) סג חוקפה של אמנה זו, אם לפי סעיף 17 ואם לפי סעיף 18, יחוזר המצב שהיה קיים ערב חתימתו של החוק, על כנו, והממשלה מתחייבת להציע לכנסת את החקיקה הודועה לכך.

(20) ראה אחר מבעלי האמנה להביא שינוי באמנה, ייתן על כך הודעה בכחב לרעה, אשר תיבב להשיב על ההצעה, בחיוב או בשלילה, חוך שישה חודשים מיום מתן ההודעה. השיב בחיוב – יבאר את האמנה כמתוקח לפי ההצעה והקבלה, מיום מתן התשובה."

#### סיכום

כוונת כיוון מינהל מקרקעי ישראל הייתה ליצור גוף שינהל במשותף וכמנוכח את מקרקעי הציבור בישראל. להבחי, המינהל הוא מעין נאמנות הקונהלת בעבור בעלי הקרקע. חוכת הוואמנות של המינהל היא כלפי המדינה כבעלת מקרקעין וכלפי קרן קימת לישראל, להערכחי, הוצר בשנים האחרונות האיוון בקיום הוואמנות או השליחות; המינהל רואה עצמו כוואמן הממשלה בלכר, חוך התעלמות הולכת וגוברת מקרן קימת לישראל. חוששני, שגם קרן קימת לישראל חרמה למגמה זו כאשר לא התערבה בחוקי בהחלטות שרכסו במעמדה כמינהל. אני ער לכך, שמעמד קרן קימת לישראל מול הממשלה המחייבכח כמלווה עצמתה אינו מעמד בין שווים, אלא שלשם כך קיים המישור הציבורי, שביכולתו לחשוף את המגמות ולחרום לחיזוק מעמדו של השותף החלש בניהול מקרקעי הציבור במדינה. ייתכן שהמסקנה שהגיעה העת "לבטל" או "לפרק" את השותפות עם מינהל מקרקעי ישראל היא מסקנה קיצונית ולא רצויה. לרעה, על ההסתדרות הציונית וקרן קימת לישראל לקיים דיון לכירור יכולתה של ההסתדרות הציונית לקיים את מטרותיה במחכונת הווצוח במינהל מקרקעי ישראל – דהיינו, התעלמות מהמגמות של שינוי מדיניות המקרקעין והמשטר הקרקעי במדינת ישראל.

שבאוורי הנדל"ן. על אף שמרבית הקרקעות של הקיבוצים לאורך מישור החוף הם כבעלות קרן קימת לישראל, היא לא שותפה בהסדר, וואת על אף שקרן קימת לישראל נושאת, כסופו של זכר, קעלות הקסדר. ביטול להסדר המשלים קיימת ההנחה, שהחלטה מסי 727 יצרה שותפות של זכויות על המקרקעין בין בעל הקרקע (קק"ל) לבין החוכר (הקיבוץ). השותפות היא ביחס של 72% לקיבוץ ו-27% לקק"ל. מאחר שלקיבוץ יש 72% משווי קרקעותיו, הוא מקטה את זכויותו למדינה, עלימנח שוו חממן לבנקים את החוד החוב.

משמעות "הקסדר המשלים" היא, שמקור המימון להורמת הכספים לבנקים בא ממכירת הזכויות בקרקע, דהיינו – המממן של "הקסדר המשלים" בקיבוצים באוורי הנדל"ן היא קרן קימת לישראל, גם אם אין היא נוזיעת לכך. המדינה אמנם חכטית לבנקים את מיסון הבניים ער למועד ניצול הקרקע בייצודה החדש, אך בטווח הארוך – כאשר יימכרו זכויות הבנייה בקרקע, לאחר שינוי ייעודה – יבוא מקור המימון על חשבון החקבולים המגיעים לבעלי הקרקע (בעיקר קק"ל). אילו נהנו החוכרים החקלאים בהחאם להסכם החכירה עם קק"ל, היה עליהם להחזיר את הקרקעות בעו שינוי הייעוד בתמורה לפיצוי כספי בעבור ערך השקעותיהם, וכמקרים מטיפים גם בעבור אכון ההכנסה הצפויה מתקלאות.

#### 8. קרן קימת לישראל כמכשיר ייחודי של התנועה הציונית

מהדברים שתוארו ער כה עולה, שהורוע הקרקעית של קק"ל נטמעה במינהל מקרקעי ישראל וקיים חשש שלא יהיה ככוחה של קרן קימת לישראל לשמור, כמסגרת מינהל מקרקעי ישראל, ע המטרות הלאומיות שביטוד קיומה וקיומו של המוסד הציוני – מטרוח שאוחן טועדה קרן קימת לישראל. להערכחי, המינהל הפסיק מוח זמן לשמש כוואמן של קק"ל ולמעשה מתרחש חהלך ש הלאמח מקרקעי קק"ל. להסתדרות הציונית השולמית – שהיא הבעלים של קרן קימת לישראל – ולטכונות היתרדיח לא נשמרות זכויות יחר במקרקעי קרן קימת לישראל שנמסרו לניהול מינהל מקרקעי ישראל.<sup>16</sup> החלטות מועצת מקרקעי ישראל מכרסמות בהחמרה בזכויות הבעלות הלאומי על המקרקעין.<sup>17</sup> למיכך אני סבור, שהגיעה העת לשקול האם השותפות בניהול המקרקעין במסגרת מינהל מקרקעי ישראל חורמת, אכן, להגשמת המטרות של המוסדות הלאומיים והאם מינהל מקרקעי ישראל – כרשות שלטונית – יוכל לשמור על המטרות המיוחדות לקרן קימת לישראל. לשם כ יהיה צורך לכחון יחר עם קק"ל – מתן המטרות ומהם האמצעים הניתגליים להגשמתן. יהיה והחשוב

16 להסתדרות הציונית השולמית ולטכונות היתרדיח אין מטור נולל מסכר בהקצאת מקרקעי קרן קימת לישראל על אף שההסתדרות הציונית הם הבעלים של קרן קימת לישראל, ועל אף שלעמים ההסתדרות הציונית הוסכם היהודית השתחפו בהוצאת לרכישת המקרקעין והשבתם. המטרות הלאומיים נדרשים לחשלום דמי חכיה דמי היתר דמי הסכמה גם בעסקות שכין קרן קימת לישראל לבין ההסתדרות הציונית וכי"ב. יצוין, שבעסק במקרקעי הקרן, של קרן קימת לישראל עצמה עם מינהל מקרקעי ישראל, נמצא הסדר המעניק לקרן קל לישראל החוד מלא על התשלומים שהיא נדרשה לשלם למינהל מקרקעי ישראל.

17 למשל, החלטות מועצת מקרקעי ישראל על ויוון החכירה, מכצני היוון, הצעת מינהל מקרקעי ישראל להחז לארבע תקופות חכירה רצופות של 49 שנים ובסהיכ 196 שנים וכי"ב.

# קרקע בידי העם, לרשות העם, לפי צורכי העם

## משה ריבלין\*

כאשר מדברים על מדינות קרקעיות יש לקחת בחשבון שאנחנו עוסקים בעקרונותיה של קרן קימח, בחוק יסוד מקרקעי ישראל וכאמנה בין קרן קימח לבין ממשלת ישראל, זאח ועוד: כאשר רניס בעקרונותיה של קרן קימח יש לרבר חשיבות כפולה, משום שחוק יסוד מקרקעי ישראל קובע שהמדינות הקרקעיות של ישראל תהיה מבוססת על עקרונותיה של קרן קימח.

מראשית דרכה אימצה לה קרן קימח את העקרון של קרקע לאום. עם יסודה של קק"ל אמר הרצל: העם יהיה הבעלים של הקרקע, המעבר של הקרקע וגם החורם לרכישת הקרקע. כבר אז היה ברור שמדובר בחופעה מיוחדת במינה של עם השב לארצו ומראשית הדרך הוא מאמץ לעצמו חפיסת יסוד לפיה האדמה, הקרקע, תהיה ברשות העם וחצמוד לשירות העם. קרן קימח רכשה את הקרקעות על-מנת שתהינה בידיה כפקדון, בשם העם, והעמידה אותן כחכירה למתיישבים.

כאשר קמה מדינת ישראל התעוררה שאלה יסודית: מה יקרה מעתה עם הקרקע — עם כל סוגי הקרקע — והיו בפועל ארבעה סוגים:

- \* חלק קטן של הקרקעות היו כבעלות פרטית.
- \* חלק מהקרקעות היו כאלה שהערכים גרו עליהן ועיכרו אותן — עזבו.
- \* חלק מהקרקעות היו ברשות המדינה, כנכסי המדינה, ועברו כחוק לבעלות ממשלת ישראל.
- \* החלק הנכבד היו קרקעות קרן קימח.

מכל הסוגים האלה צריך היה לנסח ולגבש סוג אחר, משימה זאח לא היחה פשוטה, לא מבחינה חוקית וגם לא מבחינה אופי הבעלויות. למשל: כאשר רניס כקרקע לאום, השאלה היא — באיזה לאום מדובר. מצד אחד קיימת המדינה ואילו מצד אחר קיים לאום שחלקו הגדול, ואולי אף רובו, מתגורר מחוץ לגבולות המדינה.

למרות הקשיים, כאשר נכתבה האננה בין הסוכנות היהודית או ההסתדרות הציונית לבין ממשלת ישראל, כחחילת שנות ה-50, היו הדברים פשוטים, שהרי היה מדובר באמנה שיתופית ביננו. על רלמנו רבועות הריגוראזיות ר"מלינו" רמוי העומדות רושע

סעיף בנ"ח	המדינות המוצעת	אמצעי המדיניות	החום המדיניות
11.10	מירע מפורט על זמינות קרקעות ועל מחירי קרקע, פרסום החלטות וגוהלי המינהל.	מחן עדיפות לפיתוח הגליל, כאר"שבע והנגב	החום המדיניות
12.17	הקטנה החיכוך הארמיניסטרטיבי עם החוכרים כדרך של העברת זכויות הבעלות לחוכרים.	שקיפות מדיניות הגיהול	מדיניות גיהול
11.10	גוף מקצועי עסקי לגיהול משאבי הקרקע, המיועד לחכנן את שימושיה וכן ליוום, לפתח ולשוק.	קשר עם החוכרים	
16.21	טיפול בנושאים החשובים לכלכלת ישראל.	חפקיר מינהל מקרקעי ישראל	
16.41	טיפול בגיהול הקרקע, השכחת הקרקע, ייוום פעולות פיתוח ומחזור בקרקע פרטית ובמקרקעי ישראל, שיווק קרקע, פיתוח ומימון חשתית, נשיאה בפרויקטים שבסיכון אשר למדינה יש עניין בהם.		
16.31	המינהל ישחרר מעומם הגיהול השוטף של החוכרים.	קשר עם החוכרים	
16.31	הפרטה מדוונת של שיווק הקרקע כאמצעות גופים אחרים.	הפרטת פעולות ממי	
16.31	המינהל כרשות ממשלתית ולא כמשדר ממשלתי.	המינהל כרשות	

עמו או דוגמאות רבות של מדינות, אשר אחרי המלחמה הוקמה בהן רשות מיוחדת, סטטוטורית, לטיפול בפליטים ובבעיותיהם. על סמך דוגמאות אלה אפשר היה לבנות את האמנה הרולמט לצורכי ישראל. אמנה זו חרגה מהחכמים הרגילים שנהגו בעולם, כיוון שריברה גם על עורחו של העם היהודי בכניית הארץ. אך גם כמצב פשוט וברור לכאורה כזה חלפו עשר שנים, עד ראשית שנות השישים, עד שהעוסקים במלאכה הגיעו למכלול שלם של הנושאים שכלל את חוק יסוד מקרעי ישראל, את הקמת מועצת מקרעי ישראל ואת מינהל מקרעי ישראל.

אנחנו בקרן קימת ראינו לעצמנו, בכל מה שהיה קשור לקרקע, את החפיקים הכאים: ראשית — לשמור על מה שיותר קרקעות ברשות העם; שנית — לשמור קרקעות לשירות העם ולצרכיו. או היו הדברים ברורים מאוד. מה שאפיין את הארץ הוא באותן שנים היחה העלייה ההמונית של אנשים ללא אמצעים שהגיעו מהמחנות באירופה, מארצות ערב ומצפון-אפריקה, או ממזרח-אירופה. עובדה אחת היחה משוחפת לרוב המכריע של העולים: הם היו אנשים שאם המדינה או העם לא היו דואגים להם מאלף ועד תור, כולל קרקע, לא היה להם מהיכן להשיג אמצעי קיום.

### מנהל הגוזל את בעליו

#### יחיאל לקט

קרקע ולאום אינם דברים ורים זה לזה. ברנע שלא תהיה קרקע מוגדרת כבעלות העם היהודי, מסתיימת התקופה הציונית, גם באופן מעשי, גם באופן טוטרי וגם באופן אידאולוגי. אז יוצב סימן שאלה גדול על הזהות היהודית של המדינה. אסור לנו להסכים לתופעה שלילית כזו. כדי למנוע את היווצרותה צריך להפעיל טאמך מרוכז נגד שורה ארוכה של תהליכים שמרחשים היום בישראל מבחינה מחשבתית, מבחינה פוליטית, מבחינה ציבורית.

גם קרקע ואורת אינם מונחים ורים זה לזה. כאשר נכנסתי לתפקיד ראש החטיבה להתיישבות וקראתי בפעם הראשונה את "החווה המשולש", נדהמתי מהדרקוניות של תנאיו. עליפי החווה הזה היחה הסוכנות החוכרת הראשית והמתיישב רק חוכר משנה. אני משוכנע היום, כפי שהייתי משוכנע אז, שהיחה זו טעות גדולה מאוד להתייחס אל המתיישבים על פי התנאים הנוראיים האלה. ועובדה: כל מאבק המתיישבים להשתחרר מהחווה המשולש ומחווה החכירה, נבעו ביטורם מהתנאים הכלתי אנושיים.

קרקע בידי העם, לרשות העם, לפי צורכי העם

אלה שרוצים לרדת לשורשו של נושא קרקע הלאום חייבים להבין, שיש לבחון את הדברים לא רק מהבחינה הערכית, לא רק מבחינת האידיאל, אלא גם מהבחינה המעשית.

ואביא לכך מספר דוגמאות:

כאשר קמה ישראל גדלה אוכלוסיית המדינה באורח חר, חוץ שנים לא רבות, מכמה מאות אלפי חושבים למיליונים. מצב זה של גידול מהיר ביותר בכיוושים, עם בוא העליות הגדולות, יכול היה להביא לספקולציה במחירי הקרקעות, ואולי אפילו להתעשרות של בורדים על חשבון צורכי הציבור.

### קרקע הלאום, אמרה גולדה, היא עיקרון מקודש, כמו הטלית והתפילין לאדם היהודי

למרכה המזל, הקרקע או היחה ברשות העם והוא עשה בה כל מה שנדרש בהחאם לצרכים המשחנים במהירות. העובדה שהקרקע היחה בידי הלאום מנעה את אפשרויות הספקולציה ואפשרה הפניית העתודות הקרקעיות כדיוק בזמן למטרות הלאומיות שנדרשו באותה עת. והקרקע נדרשה לבניית בתים, לעיבוד השרה כמקור ליצירת אמצעי קיום, להתיישבות חקלאית שתוכל לייצר מוצרי קיום בסיסיים בעבור חושבי המדינה ועוד ועוד. מימוש הצרכים האלה לא היה יכול להתקיים אם הקרקע לא היחה בידי העם ועומדת לרשות העם בכל רגע.

הנושא של קרקע הלאום היה תמיד מקור למחלוקת כזו או אחרת. מערערים על המדיניות העקרונית היו חמיר, גם באותם ימים רחוקים. כדי להבין את המחלוקות אביא דוגמה נוספת. זמן לא רב אחרי שנחקל חוק מקרעי ישראל ולאחר שמועצת מקרעי ישראל התחילה לעבוד, לקלעה ישראל למיחון עמק ולבעיות כלכליות חריפות ביותר. רבים וטובים "שבוז את הראשי" כיצר להתמודד עם הכעיה, הנכס הזמין העיקרי ליצירת מקורות הכנסה היה קרקעות המדינה. וכדרך הטבע עלה הרעיון להשתמש בקרקע בדרך שכיום קוראים לה "הפרטה". רבים וטובים מכירי ישראל, ואפילו אנשים מהמחנה החלוצי שהיו בעלי עבר ציוני מפואר, קמו והציעו למצוא פתרון למצוקה הכלכלית במכירת קרקעות המדינה.

כיוון שהרעיון היה הגיוני מן הבחינה הכלכלית, החלו הרברים לצבור תאוצה. לא זה הטקס לפרט מי חמכו ברעיון. די אם נציין שהיו אלה הטובים שבטובים. אבל ההצעה גרועה בטרם החנכשה לחכנית או פרטיבית, וכל זאת בזכות החלטה נחרצת מאד של גולדה מאיר שאמרה כך: מילדותי למדתי שכאשר האויה מיטלטלת בגלי סערה וקיימת סכנה שחטבע, מנסה הקברניט להקל על המשא. או אז יש המציעים להשליך אל הים את הטלית והתפילין. קרקע הלאום, אמרה גולדה, היא עיקרון מקודש, כמו הטלית והתפילין לאדם היהודי, ולכן, גם בעת מצוקה, אין לבחור בדרך הקלה. גם בעת סערה אל חורקי את הטלית והתפילין.

נים עברו מאז אותם ימי הקמת המדינה אבל המערכה על נושא קרקע הלאום לא שככה. יא רק המדינה להודמנות ההולמת לפרוץ מחדש. וההודמנות צצה ב־1977. כאשר עלה ליכוד לשלטון בפעם הראשונה בתולדותיו, הוכנס במצע הבחירות שלו סעיף שאמר מפורש כי קרקע הלאום היא למכירה. מטבע הדברים כאשר משהו כתוב במצע הוא ס עולה לדיון ברובת הימים. וכך, הגיעה התיאוריה הרעיונית של המצע לדיון מעשי ממשלה. תוך לימוד העובדות ראו כל העוסקים בנושא שהדברים אינם פשוטים ואינם 'תנים לזיתוך חד וחלק'.

זה הפתרון ההולם כדי לצאת מהבויך שלחוכו נקלעה הממשלה בגלל מה שהיה כתוב במצע. מצא או יהודי חכם בשם שמחה ארליך, שר האוצר בממשלה בנין, שהחליט למנות עדה. דירקטוריון קרן קימת נועק לדגל המלחמה ומשלחת חברי דירקטוריון, מאנשי מחנהו הפוליטי של ארליך, נועדה לפגישה עם השר. בקשתם מן השר נשמעה הגיונית: 'אם אתה ממנה ועדה, אמרו לו, 'מרוע שחבריה לא ימונו כמשותף על ידך ועל ידי יו"ר דירקטוריון קרן קימת?'

שמחה ארליך היה בעל חכונות של ריאליזם-פוליטי. הוא השיב להם כפשטות וכאמת הנובעת מהלב: כיוון שאינני יודע מראש מה תהייה מסקנות הוועדה והואיל ואינני רוצה לחייב את דירקטוריון קרן קימת, אינני מקבל את הצעתכם. כאשר מגישים לי, שר האוצר, מסקנות של ועדה, אני יכול להחליט אם לקבל את ההמלצות אם לאו. וכיוון שאני מיניתי את הוועדה, איש לא יוכל לומר לי מה לעשות במסקנותיה.

וכך נולדה ועדת גולדנברג, על שם היו"ר שלה הרוקטור אמנון גולדנברג. הוועדה בדקה את הנושא המורכב במשך חודשים רבים. שלא כמו ועדת רונן, התייחסה ועדת גולדנברג בכל דיוניה גם לעניין קרקע הלאום וגם לקרן קימת. בתום דיונים מעמיקים הכירה הוועדה כצורך החיוני שהמדינה חשומר על קרקעותיה. אבל במסגרת מגמה ליברלית, במידת מה, הציעה הוועדה כיוון חדשני: שההיוון של הקרקע יהיה לא על 90%-91% אלא על 99%. הוועדה הסבירה או כי אם ייוחר בידי קרן קימת אחוז אחד, משהו שבנוסף הימים אלה היינו קוראים לו 'מניית זהב', די יהיה כזה גם לשומר על העקרון וגם לתח בידי מתחייק הקרקע את ההרגשה הטובה שיש להם 99% מהבעלות עליה.

ככל שהדבר נראה הגיוני, הפתרון הזה לא היה מקובל על קרן קימת. קרן קימת טענה ש־99% כמוהם כ־100%, ויהיה זה כמעט כלתי אפשרי לומר למי שהיוון 99% מהקרקע — אתה לא הבעלים.

דו"ח גולדנברג הוא כמעט ספר שלם. נושא ה־99% היה בו סעיף אחד, והנה, מבלי ליידע את קרן קימת, הועלה סעיף זה לדיון בפני ועדת שרים, ונציגי קרן קימת לא הופיעו בפניה. על פי הניגז, אם ועדת שרים מאשרת נושא מסויים ואין עליו ערעור תוך שבועיים

קרקע בידי העם, לרשות העם, לפי צורכי העם

למעשה. ואנחנו לא ידענו. כאשר נודע הרבר, בדרך מקרה, עמדה קרן קימת כמעט בפני עובדה מוגמרת.

אחרי 'שכירות ראש' עקרונית ומקצועית החליטה קק"ל להעלות טענה מעשית. בהיחוח בעלים של הקרקע, אין להעלות על הרעת קבלת החלטה על שינוי מכני עקרוני, כפי שהציעה ועדת גולדנברג, מבלי שגם בעלי הקרקע, קרי: קק"ל, ישתתפו בדיון ויצייגו את עמדתם.

קק"ל הציגה את עמדתה בפני שני שרים שהשתכנעו בצדקת הטענה, ערערו על ההחלטה בפני מליאת הממשלה וחכעו דיון מחדש. הערעור נתקבל. הממשלה החליטה נכון, כי לפני שהיא דנה בנושא שוב, חייב העניין להחברר במועצת מקרקעי ישראל.

מנהל מקרקעי ישראל כארוחם ימים, עו"ד משה ליסקה, היה משוכנע שהעמדה שנוכשה בוועדת השרים תאושר גם במועצת מקרקעי ישראל.

עמדתו היחה כל כך איתנה עד שהחל לקיים דיונים במינהל כשאלת ההיערכות ליישום ההחלטה — זאת, עוד כטרם נתקבלה ההחלטה. להפתעתו הרבה של ליסקה, ובמידת מה אף להפתעת קרן קימת, היה הוא היחיד שהצביע בדעת הממשלה. כל יוזר חברי המועצה, כולל נציגי הממשלה, חמכו בעמדת קרן קימת.

לאחר הוולטה זו שוב לא הובאו לדיון בפני מוסד כלשהו כל ההמלצות האחרונות של ועדת גולדנברג, וחשקוט הארץ ארבע שנים.

כשנים האחרונות נוצר מצב חדש שחייב דיון מחדש במספר עקרונות יסוד קרקעיים. כדי להבדיר כמה המדובר, נדרש פרק קצר בהיסטוריה. כראשית ימיה של המדינה, ואפילו לפני כן, קיבלו חקלאים — בעיקר קיבוצים ומושבים — שטחים נרחבים של קרקע לעיבוד חקלאי. בימים הרחוקים ההם נוצל רוב הקרקע לחקלאות, אולם עם ההתפתחות הטכנולוגית נוצר מצב שהחקלאות שוכ לא נזקקה לכל השטחים. הוצאה היתה פשוטה: כמרכו הארץ, כמקרי הביקוש, נוצרו משכצות קרקע לא מעוכרות.

כלשון החוק הפשוטה היתה לעוכרה זו משמעות אחת: אם אתה לא מעבר את השטחים שהועמרו לרשותך למטרות עיבוד חקלאי, עליך להתויר אותם לרשות מי שתן לך את הזכות להשתמש בהם למטרות מוגדרות זו. אבל המציאות, כנראה, חוקה יותר מן החוק. מתחייק הקרקע טענו: כמשך 20, 30 או 50 שנה עיבדנו את הקרקע, טיפחנו אותה, עשינו בה כבתוך שלנו, עכשיו, על פי הכר, הקרקע הזאת שלנו.

**העובדה שהקרקע היתה  
בידי הלאום מנעה את  
אפשרויות הספקולציה  
ואפשרה הפניית העתודות  
הקרקעיות בדיוק בזמן  
למטרות הלאומיות שנדרשו  
באותה עת**

קרקע ביזי העם, לרשות העם, לפי צורכי העם

נריב. השלישי — הבעלים, גם הממשלה וגם קרן קימת, זכאים גם הם לקבל את חלקם. הרביעי — כדי לסייע בפתרון החסוכות, סכום מסויים מתוך שווי הקרקעות יופרש כדי לפתור אחת ולתמיד את הסדר חובות הקיבוצים.

לדעת בעלי הקרקע, היה כחכנית זו גם צדק, גם היגיון, גם שמירה על ערכים וגם חשלוט לאלה שבאמת מגיע להם. החכנית אכן התקבלה, אבל לא מומשה. החבר שכאשר הבעלים ניכשו חכנית פתרון מעשית "רצו" הקיבוצים והמושבים קדימה ומכרו, כאמצעות חושים מחייבים, זכויות שלא היו להם — לכל המרבה במחיר. וכך נוצר "פלונטר" שאולי אפשר להגדירו כחור "הקשר הגורדי החדש", שלא ברור אם יש מישהו המסוגל לפתור אותו.

אינני נוהג לבכות על חלב שנשפך, אך לפי מיטב שיפוטי המקצועי אני יכול לומר באורח תר-משמעי: אם החכנית שהצענו היחה מחקבלת, היינו מונעים מהמדינה הרבה כאב ראש והרבה בעיות. בעיות שאולי לא יפתרו לעולם, ורק ייצרו בעיות סבוכות קשות וחדשות.

הנה עכשיו נפלה עלינו ועדת רונן שמינה שר החשתיים הלאומיות. ועדת רונן שמעה 160 ערים, וזה כהחלט הרבה. דבר אחד לא עשתה ועדת רונן — היא לא שמעה את עמדת קרן

קימת והסוכנות היהודית. כאשר התחילו ההדלפות לגבי מה שצפוי במסקנות ועדת רונן, פנינו לשר החשתיים הלאומיות וקבלנו על כך שלא טרחו להכיר איחונ. שרון הורה, ואכן "שמעו" אותנו. ממש לצאת ידי חובה. הקרישו לנו, בעלי הקרקע, פחות משעה. הם לא טרחו לומר לנו באותו מועד שהמסקנות כבר מצויות במכתב הדפוס.

**דבר אחד לא עשתה ועדת רונן — היא לא שמעה את עמדת קרן קימת והסוכנות היהודית**

מה, למעשה, אמרה ועדת רונן? יש להעביר את הבעלות על הקרקע של השיכונים לבעלים המתגוררים בהם. אנחנו התנגדנו. הסברנו זאת כך: חלק גדול מהשיכונים בנויים לא על אדמות מדינה ולא על אדמות קרן קימת, אלא על אדמות רשות הפיתוח, כלומר: על אדמות השייכות, היסטורית, לערבים. אם תנסו להעביר בעלות ככת אחת, אינכם מעלים על דעתכם אילו שדים יצאו מן הבקבוק.

כדי להבהיר את עמדתנו הסברנו לוועדת רונן שאנחנו מוכנים להסכים למהפכה בנישחנו כדי לתסל את הביורוקרטיה במינהל, שנגדה קבלו רוב אלה שהוסיפו בוועדה. התחייבנו במלים הברורות ביותר שקרן קימת תחמוך ככל הצעה שתכליתה תהיה חיסול הביורוקרטיה, אפילו אם זה יעלה לקרן קימת הרבה מאוד כסף. כדי להשיג מטרה זו אף היינו מוכנים להסכים לביטול דמי ההסכמה.

זאת ועוד: תקופת החכירה כיום היא 49 שנים. כדי שהדיירים ירגישו כי הרירה שלהם וכי הם יכולים להודישה לכניהם, חי ● אחת להם את החושפת הכתותן כבעלותם עליה לטווחי

קשה לומר כיום מה קדם למה — הביצה או התרנגולת. הבעיה האמיתית בנושא הקרקע התקלאית החלה להיווצר במלוא חריפותה כאשר שורה של משקים חקלאיים — בהתחלה קיבוצים ולאחר מכן מושבים — התחילו להכין שאפשר "לעשות כסף" מהקרקע. לא בעתיד, אלא כאן ועכשיו, מייד. במקרים לא מעטים הגיעו קיבוצים ומושבים להסכמים עסקיים עם עורכי דין כיתם לקרקע שלא היתה כבעלותם. ההסכמים האלה היו החיידק שהפיץ את המגיפה ואיפשר את היווצרות הסדקים במושג היסוד הקרוי: קרקע הלאום.

בנקודה זו ראוי להמתיש את "עובדות החיים" של ההסכמים הנזכרים לרע. העובדות היו פשוטות. ההסכם קבע: אני, עורך הדין, אטפל בשינוי הייעוד של הקרקע החקלאית לקרקע לבנייה. חמורת זאת אחם, מתחיקי הקרקע, תחננו לי 15% משווי הקרקע המופשרת. הכסף עיוור את עיני הקיבוצים והמושבים. הם לא טרחו לשאול את עצמם שאלה פשוטה: איך אנחנו יכולים למכור או לסחור בקרקע שאינה כבעלותנו? הם התליטו שהקרקע שלהם, רק בגלל שכך הם החליטו, ולכן דאו את עצמם חופשיים לעשות בקרקע הזו כראות עיניהם, בולל מכירת הקרקע שאינה כבעלותם החוקית.

גם קק"ל וגם מינהל מקרקעי ישראל נלחמו בתופעה. הגישה, שמישהו מוכר קרקעות שאינן שלו או סותר בהן, היחה ממש בלתי נסבלת, שלא לומר בלתי חוקית. אבל החסוכות כבר היחה גדולה. הנסיונות לפתור את הבעיה היו רבים ומגוונים. שרים עורבו בעניין, התקיימו דיונים עם התנועות ההתיישבותיות ומה לא — והכל מתוך כוונה לקבוע מספר כללים בסיסיים.

האחד — הקרקע נשארת בידי הלאום. השני — מי שישב על הקרקע, עיבר אותה, או החזיק אותה ועכשיו הוא מוסר אותה כביכול בחזרה, חייב לקבל פיצוי, ואפילו פיצוי

**קרקע יוצרת מדינה, לא רק כסף**

**פליאה אלבק**

כאשר אנו רוצים לציין נקודת זמן על פני ההיסטוריה אנו משתמשים במטבעות הלשון "לפני הספירה" ו"אחרי הספירה". באופן דומה ניתן להתייחס גם אל ועדת רונן. מה שהיה לפני ועדת רונן ומה שיהיה אחרי ועדת רונן.

כאשר התרחשה המחלוקת על המלצת הוועדה בנושא העברת הבעלות על דירות בשיכונים לירי המשתכנים, הציעה ועדת רונן קו נסיבה שעל פניו נראה הגיוני: "אתם יודעים מה? אמרה הוועדה למתנגדים, "יש לנו פתרון למחלוקת — על אדמות קרן קימת לא יחולו ההוראות שלנו למכור את הקרקעות".

זמן ארוכים מאוד, הצענו להנהיג חבירה לארבעה יובלות, שהם יחד 196 שנים. שרן זמן כזה מקנה לאדם הרגשת יציבות וחחושה שהוא יכול להוריש את רכושו אפילו לנכדיו.

אבל צמרתנו לא נלקחה בחשבון. ועדת רוטן פרסמה את מסקנותיה כעבור ימים מבלי להתייחס להצעותינו. כדי להטות את המסקנות לאופטיביות הן היו תייבות לעלות לדיון בפני מועצת מינהל מקרקעי ישראל. הנושא אכן עלה לדיון פעמיים, אך לא הצליח להשיג רוב חומך. אריק שרון, שביקש לממש את המלצות הוועדה, החליט לעגול בנתיב "עוקף מינהל". הרעיון שהעלה היה מעניין. הוא החליט להביא את הנושא לדיון בממשלה, מתוך ידיעה כי אם הממשלה תאשר את ההמלצות יתייב הדבר את כל נציגי הממשלה במועצת המינהל, וכך יוכל להשיג רוב של 51% שיאשר את ההמלצות. קרשי אחר לא לקח שרון בחשבון. בידי השרים הרתיים היה פסק הלכתי ובר ההמלצות.

כדיון הראשון בממשלה הופיעו נציגי קרן קימת, אך כיוון שאי אפשר היה באחרו מועד להשיג רוב בממשלה, הודיע ראש הממשלה שיחקיים דיון נוסף. כדיון זה לא השתתפו בסופו של דבר הממשלה החליטה לאשר את ההמלצות, אך עם סייג אחד: מימוש הדברים במועצת המינהל צריך להיעשות תוך הידברות עם קרן קימת ותוך בדיקת נושא "חוק הוויס".

בעקבות ההחלטה הממשלתית, זומנו. ישיבה נוספת של מועצת מינהל מקרקעי ישראל כדי להכריע. במהלך הישיבה טילפן שר הביטחון לכור היכן עומרים הדברים. כאשר הסתבר לו שלא היחה כל הידברות עם קרן קימת אמר השר, שייחן וטראה לנציגו לא להצביע בעד. הישיבה הוסקה. רק לאחר החייעצות עם ראש הממשלה הופעלה משמע קואליציונית, וכל נציגי הממשלה במועצת המינהל נאלצו להצביע בעד.

על פי הפרוצדורה הובא הנושא לדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת, וכאן פרצה טערה. בפני הוועדה הצגנו באורח חד משמעי: אף אחד לא יוכל להכריח אותנו למכור אדמות שכבעלותנו. הסברנו כי הבעלות על קרקעות השיכונים הינה בעייתית. יש שיכונים שתציים על אדמת קק"ל וחציים על אדמות ממשלה. אם קק"ל אינה מסכימה למכירה יכול להיווצר מצב מזור: חלק מחושבי השיכונים יקבל בעלות על הקרקע וחלק לא.

כדי לפתור את הבעיה הציע שרון תילופי קרקעות עם קרן קימת ואמר: "אני אקנה מבס את כל הקרקעות שכבעלותכם בשיכונים חמורה קרקעות כנגב ובגליל". הבעיה השנייה באה לידי ביטוי כשאלתו של ת"כ עזמי בשארה שהופנתה לשרון: אילו אדמות אתה רוצה לתח לקרן קימת? האדמות כנגב הן שלך? האדמות כנגב הן שלנו. אבל הבעיה הקשה ביותר, ואולי הלא מפתיעה, היחה שהמתנגדים הראשיים היו רווקא נציגי הקיבוצים והמרשבים. טענתם היחה בנוסת "מיניע ליי". הם קבלו: "מה זה כאן? רוצים להעביר החלטה בקשר לדיירים כיפו, כפתח-חקרה וכמקומות דומים וטפלים אוחנו לרעה? את מה שאחס נוחים להם אחס צריכים לתח גם לנו". וכך, בניסבות מוזרות למדי יש לומר, נוצרה חזית משוחשת ובר. ומה שהוועדה מפניו אכן התרחש.

אך בנק צדיין דא המו הבעיה, ובקרה נעמוד בפני הצורך כטיפול בשחי חחומים חמורים נוספים: טיפול בנושאי הקרקע בגליל וכנגב. ואסכיר: כל ניסיון להרחיב את ההתיישבות היהודית בגליל מחחיל כשאלת הקרקע. אם לא נכטיח שכגליל חהיה הקרקע בידי הלאום, ולא בידי המדינה, חלק גדול מחכניות הפיחות שלנו לא יוכל לעמוד כמכחן הביצוע. כך גם כנגב. אם לא חהיינה קרקעות בידי המדינה לא נוכל גם לפתור את הבעיה החמורה של הקצאת אדמות לברורים.

אלה הבעיות. למרכה הצער, איש אינו עוסק בכובד הראש הררוש כמציאח הפחרון הנכון. הדרך לפחרון קיימת וכבר הצגנו אותה. אבל בינחיים, למרכה הצער, אין מי שרוצה לשמוע.

כפי שעוסק בענייני קרקע שנים רבות, אני משוכנע שאם אנחנו רוצים שהארץ הזאת, ארצנו, תחורב, תתפתח ותקלוט עור מאות אלפי יהודים, או חייבים לדאוג לכך שהארמה ונהיה בידי העם, לרשות העם ולפי הצרכים של העם והמדינה. זו הדרך, אחרת איננה.

(המשך מעמ' 42. יחיאל לקט)

ביטורו של דבר, להסדר עם הסוכנות היה הגיון מהכחונה הלאומית, כיוון שהוא גרם לכך שההתיישבות על הקרקע חהיה יהודית — כולל על אדמות מדינה ולא רק על אדמות קרן קימת. גם הסוכנות וגם המחיישבים הסכימו עם עיקרון זה. אבל ברנע שהסוכנות התחילה להשתמש כחזה המשולש לא כמכשיר לשמירת הבעלות הלאומית על הקרקע, אלא כמכשיר לסנקציות בענייני חשלומים, הפך הערך של הסידור הזה לנטל שהציבור לא היה יכול לעמוד בו.

דבר דומה קורה עכשיו, והוא בא לידי ביטוי ביחסים שכין מינהל המקרקעין לבין קרן קימת, ובמיוחד מה גם ביחסים שכין הממשלה לקרן קימת. לפעמים אני חש שמחייחיים לקרן קימת כאילו היא האויב, או כמקרה הטוב ביותר כאילו היא איננה ארגון ציבורי שמתפתח את הארץ, אלא ארגון שצריך לתחום אוחו באיזה ריבוע קטן ולקחת ממנו את כל המשאבים.

לא פעם הגיעו הרברים לידי אכסורר. למשל: בניגוד לכל חוק, דין והגיון, ממשלה ישראל שולחח את ידה לכיס של קרן קימת — בצורה שרירוחית ובוטה — ו"מנכה" לקופתה 130 מיליון שקל כל שנה כידמי פיווח כללי". כל זה פרט לחשלומים שאנחנו משלמים עבור פעולות הפיחות שנעשות כסמוך לקרקעות שלנו, עבור דמי ניהול ועוד.



(המשך מעמ' 49, יחיאל לקט)

כדי לדעת בוויכוח מה היקף הייגול, די לבחון את נתוני דפוס. מחוך גבייה של כמיליארד שקל, אנוחנו מקבלים העברה של 516 מיליון שקלים. אי אפשר לתאר זאת אחרת מאשר יחס מחפיר. כמקום כלשהו נרמה לי כי מתייחסים אלינו כאל פרה חולבך שאינה יודעת מה קורה איתה. אבל אנוחנו יודעים גם יודעים. האמת כיום היא, שמי שקיבל את הוכיחן לנהל את הקרקעות השייכות לנו, מינהל מקרקעי ישראל, כבר אינו אמין בעינינו כאשר לחשבונות שהוא שולח אלינו.

אביא דוגמה אחת מיני רבות שאנו מנסים להאמורד אהה מזה שנתיים. מדובר בחיובנו בסך 52 מיליון שקל על עסקה אחת. כל מי שיבחנו את החיוב הזה יוכל לראות — אפילו בעין לא מקצועית — שהוא לא נכון ולא צודק. גם המנהל יודע זאת. אבל כיוון שאנשי המינהל אינם רוצים לוותר על ה"סוף-הטעים, הם משכים את כירור העניין שנתיים עד עכשיו, ועוד הדרך ארוכה.

אלה יחסים בלתי-אפשריים. בהקשר זה עלינו לומר — די למטקנה זו הנענו גם אני וגם היריד שלמה גרבין, והמסקנה פשוטה וקלה להבנה: לא נמשיך ללכת בדרך הממונה של כירור ועוד כירור, לחץ ועוד קצת לחץ. אם אנוחנו דווגים באמת לעמידה של קרן קימת, כבעלים של הקרקעות שאותן מנהל המינהל, תובחנו לעמוד בצורה מאוד חקיקה ואגרסיבית על משמר עחידה וזכויותיה של קרן קימת.

אם לא נתעשת ונצא למלחמה ממש נגד המגמה הברורה של ההיזררות ביחס לקרן קימת כבעלים על ארמותיה, עלולות היוטנט הבלתי-חוקיות הקיימות היום בשטח, כולל אלה של הממשלה, להביא למצב חמור שיסכן את עצם מהותה היהודית של ישראל.

(המשך מעמ' 46, מליאה אלבק)

בהצעת אחת זו הרסה ועדת רונן. ממש בהבל פה, את כל הבסיס של מה שנקרא "מקרקעי ישראל".

כמה דברים אמורים? במדינת ישראל קיים חוק יסודי הקובע, שהקרקעות של מדינת ישראל, רשות הפיתוח וקרן קימת הן מקרקעי ישראל, ובהן לא יעבירו את הבעלות. לצורך ביצוע החוק הזה הוקם מינהל מקרקעי ישראל, במסגרת חוק מינהל מקרקעי ישראל. על פי החוק, מינהל מקרקעי ישראל יכול ליריד גם את הניהול של קרקעות המדינה וגם את הניהול של קרקעות קרן קימת. כל זאת, במסגרת ביצוע ההסכם בין מדינת ישראל לבין ההסתדרות הציונית העולמית.

(המשך מעמ' 50, מליאה אלבק)

כלומר, ההסתדרות הציונית העולמית העמידה לרשות ישראל את קרקעות קרן קימת, כדי שגם הן ינהלו על ידי פקידים עובדי מדינת ישראל. ההסכמה לכך ניתנה חמורת הרעיון שעל ניהול מקרקעי ישראל יחולו עקרונות המדיניות של קרן קימת. עוד נכתב באותו הסכם — שרק מעטים טרחו לקרוא אותו ביסודיות — שאם ירצו לשנות את ההסכמות, אפילו בחקיקה, אי-אפשר יהיה לעשות זאת מבלי לקבל קודם את ההסכמתה של ההסתדרות הציונית העולמית.

על רקע הדברים האלה, קל להבין את האבסורד שבהצעת ועדת רונן. שהרי מה אומרת הוועדה? אנוחנו מציעים שלגבי אדמות המדינה ורשות הפיתוח נפעל בניגוד מוחלט לכל עקרונות היסוד של קרן קימת ונציע אותן למכירה. ומאידך, נוציא מכלל זה את קרקעות קרן קימת. במלים אחרות: אנוחנו רוצים שהקרקעות של ישראל ינהלו לא על-פי העקרונות של קרן קימת.

**לחשוב שקרקע היא רק  
מצרך עובר לסוחר, זו טעות  
יסודית**

המסקנה ההגיונית היחידה מההמלצה הטורה של ועדת רונן הייתה צריכה להיות פשוטה, ברורה וחלקה: יש לפרק את מינהל מקרקעי ישראל, להחזיר לקרן קימת את הקרקעות שלה לניהולה, ולתת למדינת ישראל לנהל את קרקעותיה באמצעות פקידיה שלה. כך לא חצטוך המדינה להיות מחויבת לעקרונות של קרן קימת וגם לא יהיו לה זכויות על הקרקעות של קרן קימת.

אבל להמשיך להחזיק בקרקעות קרן קימת באמצעות עובדי מדינה, ולא להעביר לקרן קימת חלק נכבד מההכנסות המגיעות לה, פירושו הרבר לקחת כנפש חפצה את מה שניתן לפקיד המדינה במסגרת האמנה, ובו בזמן להתעלם מן החובכה לחת את מה שנקבע באותה אמנה כחמורה לקרן קימת. במלים פשוטות יותר קוראים לזה נועילה באמון.

מהו כעשרים שנה שבה מינהל מקרקעי ישראל שאינו הבעלים על הקרקע. הוא רואה עצמו כצד שכנגד לקרן קימת. הוא מתוכנן עם קרן קימת, יוצר ועוזר כדי לקבוע מה לעשות נגד הרעיונות של קרן קימת, והוא נלחם איתה אם לא על כל אגורה או על כל 100 מיליון שקלים שהוא מסכים ברוב חסדו להעביר לה מחוך ההכנסות שמתקבלות מקרקעות קק"ל.

זה אולי המקום להזכיר לטי שמבקש לשכות: על פי החוק, מינהל מקרקעי ישראל הוא הנאמן של ישראל, אבל גם של קרן קימת; הוא רק מנהל של רכוש שלפי החוק

## תכנית המתאר הארצית לתיירות החלום והמציאות

משה ריגל\*

חכניות, כל חכנית, מבוססת על נתונים עובדתיים, על ניסיון להכין מה משמעותם ועל תחויות שמהן נגזרת התשובה לשאלה – על אילו צרכים חייבת החכנית לענות. כך בדיוק תכנית חמ"א/12 עוסקת בכונין הפיתוח החינוכי של מדינת ישראל. תיירות, כדרך הטבע, איננה מושג הידוע לחיות בשלום עם משכרים, כיוון שמשכרים הם עונתיים ותיירות מתחשבת בחהליכים ארוכי טווח לא מחייחסת חמ"א/12 למצב החמור כחצום התיירות בישראל אלא למה שהיה, למה שצפוי ולמה שאנו צריכים כמדינת חירות.

חמ"א/12 היא חכנית מתאר ארצית למפעלי חירות ולשטחי נופש. נכון שמשרד התיירות נתבקש להכין את החכנית אבל לכל דבר ועניין המרובד בתכנית מתאר ארצית של המועצה הארצית לתכנון, השייכת למשרד הפנים, החכנית הוכנה על-ידי שלושה משרדים, שניצגייהם היו בוועדה עורכי החכנית. יזיר ועדת העורכים הייתה דינה רציבסקי, מנהלת האגף לחכניות מתאר ארציות ומחוזיות במשרד הפנים דאז, והחברים האחרים באו ממנהל מקרקעי ישראל וממשרד התיירות.

בדיקת החכנית נערכה בדיוק מדויקת של כל המידע שהיה בידנו כשניצגענו לעבודת ההכנה, כאשר הכוונה הייתה לכוון את החכנית על בסיס חקר שנוקים כלכלי. היום, בגלל המצב המשכרי נוצרה בעיה, כיוון שכל ההנחות שהונחו ב-1994, 1995 ו-1996 השתנו.

כאשר אנו מרכרים על תיירות, כמה בעצם מדובר?

חנות התיירות בעולם מקיפה כתצי מיליארד חירים עם גידול שנתי של ארבעה אחוזים. בתחילת הדרך הסתמכנו על הערכות של ארגון התיירות העולמי. על-פי אותן הערכות היה אמור להיות גידול רב בתיירות בטווח התיכון, ולא רק לישראל אלא לכל הארצות שנוכלות בה. באזור זה מרכרים על כשמונה מיליוני חירים בשנה ולפי החמויות של ארגון התיירות העולמי היה אז מדובר על גידול של 235 אחוז עד שנת 2003.

אם הבסיס להערכת מצב התיירות הוא שנת 1995, התיירות במדינת ישראל כיום נמצאת בנסיגה יחסית. ב-1995 דובר על כ-2.5 מיליון חירים, וגידול של 15 אחוז לשנה, הכנסות ישירות של כ-3.5 מיליארד דולר והפוקה כוללת של כ-4.7 מיליארד דולר. באותה תקופה דובר על כ-38,000 חורי אנטון. על בסיס מחשבות אלה הערכנו שיהיו בישראל כחמישה

נסוף מעמ: 51, מליאה אלכס

שייך למישהו אחר. לפי החוק יש לו חובת נאמנות כלפי בעל הקרקע, אבל הוא נוהג בקרקע כמנהג בעלים, כאילו היא שלו.

אינני יודעת אם מינהל מקרקעי ישראל חושב שחפיקו לקבוע מה תהיה המדיניות ואילו קרקעות מוכרים. אבל דבר אחד ברור: חפיקו של המינהל לנהל את הקרקעות. כשמו כן הוא. ולנהל פירושו גם לחשוב מה צריך לעשות כדי להיות מודני ולנצל את כושר המיכשור המודני הקיים כדי שאזרחים לא יסבלו מהביורוקרטיה. חפיקו המינהל לכרוך מה ניתן לעשות כדי להיפטר מהביורוקרטיה. חובתו לחכנן את שיפור איכות הניהול ורמתו כדי להגיע, אם לא לרמה של המאה העשרים ואחת, או לפחות לרמה של החצי השני של המאה העשרים. זה חפיקו המינהל, ואם זאת עליו לעשות בדרך הטובה ביותר, בספק לחשוב איך להיפטר מכל הקרקעות.

ואולי מאחורי כוונת המינהל המועהרת מתחבאת בעצם כוונת סתרים: אם לא יהיו בדי המינהל קרקעות, חיסר מאליה בעייה הביורוקרטיה. אם זה נכון – הרי זה פתרון יצירתי מן המעלה הראשונה.

בימים אלה של הפרטת יכל מה שלא ווי ראוי לנסות ולהבין מהי בעצם קרקע קרקע איננה נושא שצריך לבחון אותו רק לפי השאלה כמה כסף הוא מכניס. קרקע היא הנכס הבסיסי. קרקע היא הירצות מדינה. לחשוב שקרקע היא רק מצרך עובר לסוחר, זו טעות יסודית. טיבה של קרקע הוא שלאחר שמוכרים אותה, שוב לא ניתן לקבלה בחזרה. לאחר שנמכרה, אי אפשר לייצר קרקע חדשה שחמלה את החסר.

\* משה ריבלין, לשעבר יזיר דיוקטוריון קק"ל, משמש כנשיא קק"ל כיום.

97. הוראות לגבי מתן היתר שלא על פי תכנית מופקדת [תיקון: תשנ"ה]
- (א) (1) הפקידה הועדה המקומית תכנית שבסמכותה, כאמור בסעיף 61א, ועוד לא ניתן לה תוקף, לא יינתן כל היתר לפי סעיף 145 לגבי המקרקעין שבתחום התכנית שלא בהתאם לתכנית המופקדת, אלא באישור הועדה המקומית; לא תדון הועדה המקומית לפי פסקה זו אלא אם כן פורסמה, על חשבון המבקש, הודעה כאמור בסעיף 149 וניתנה, למי שעלול להיפגע מההחלטה, הזדמנות לסעון מענותיו; החלטת הועדה תישלח לצדדים;
- (2) הרואה עצמו נפגע מהחלטת הועדה המקומית, בדבר מתן היתר על פי סעיף זה, רשאי לערור לועדת הערר.
- (ב) (1) הפקידה הועדה המחוזית תכנית שבסמכותה כאמור בסעיף 61א ועוד לא ניתן לה תוקף, לא יינתן כל היתר לפי סעיף 145 לגבי המקרקעין שבתחום התכנית שלא בהתאם לתכנית המופקדת אלא באישור ועדת המשנה להתנגדויות של הועדה המחוזית; לא תדון הועדה המחוזית לפי פסקה זו אלא אם כן פורסמה על חשבון המבקש הודעה כאמור בסעיף 149 וניתנה למי שעלול להיפגע מהחלטתה הזדמנות לסעון מענותיו; החלטת הועדה תישלח לצדדים.
- (2) הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות של הועדה המחוזית בדבר מתן היתר לפי סעיף זה, רשאי לערור לועדה המחוזית.
98. היתר על-פי תוכנית שהופקדה [תיקון: תשמ"א, תשמ"ג, תשנ"ה]
- (א) על אף האמור בסעיפים 145-197(ב), רשאי מוסד תכנון שהפקיד תכנית, לארש מתן היתר על פי תכנית שהפקיד אף אם אינו בהתאם לתכנית בת תוקף, אם נתקיימו שניים אלה:
- (1) התכנית שבתוקף אושרה לפני י"ב בסבת התשי" (1 בינואר 1950);
- (2) לא הוגשה התנגדות לתכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.
- (ב) לענין פרקים ח', ח' ו-ט' יראו את יום מתן ההיתר לפי סעיף זה כיום תחילת תכנית לגבי המקרקעין שעליהם חל ההיתר.

## פרק ח' : הפקעות

## 188. מטרת ההפקעה

- (א) מותר לוועדה המקומית להפקיע על פי חוק זה מקרקעין שנועדו בתכנית לצרכי ציבור.
- (ב) "צרכי ציבור", בסעיף זה - כל אחד מאלה: דרכים, גנים, שמחי נופש או ספורט, שמורות טבע, עתיקות, שמחי חניה, שדות תעופה, נמלים, מזחים, תחנות רכבת, תחנות אוטובוסים, שווקים, בתי מטבחיים, בתי קברות, מבנים לצרכי חינוך, דת ותרבות, מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים ומחסים ציבוריים, מיתקני ביוב, מזבלות, מיתקנים להספקת מים וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר הפנים לענין סעיף זה.

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

פרקליטות מחוז הדרום  
מגדל שבע, באר שבע  
ת.ד. 615 מיקוד 84 120  
טלפון: 07-6299111  
פקס': 07-6299103

תאריך: י"ט באלול התשנ"ח  
10 בספטמבר 1998



לכבוד:  
עו"ד נילי  
משרד המשפטים

הנדון: צווי הריסה מנהליים לפי חוק התכנון והבניה  
תפקיד ייעוץ של נציגי שר המשפטים

בהמשך לשיחתנו בהשתלמות קיץ של הפרקליטות, הריני מעלה בפניך את הבעייתיות של תפקיד נציג שר המשפטים בוועדה מחוזית לתכנון ובניה בנוגע להוצאת צווי הריסה מנהליים על ידי יושב ראש הועדה.

בסעיף 238 א (ב1)(2) לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965 נאמר:

לא יתן יושב ראש ועדה מחוזית צו הריסה מינהלי ולא יורה ליושב ראש ועדה מקומית ליתן צו הריסה כאמור בפסקה (3), אלא לאחר התייעצות עם נציג שר המשפטים בוועדה המחוזית.

במחוז הדרום יש היום שימוש רחב בצווי הריסה מנהליים במגזר הבדואי וכתוצאה מסעיף הנ"ל, נציג שר המשפטים נאלץ לקחת חלק בהליך הוצאת הצווים.

הנוהל הוא שלפני הוצאת הצו, יושב ראש הועדה (שהוא הממונה על המחוז במשרד הפנים) מעביר פניה לנציג שר המשפטים בצירוף תצהיר מהנדס המוסמך של הועדה ולאחר שנציג שר המשפטים רושם תגובתו, הצו יוצא כאשר נאמר בו במפורש כי הצו הוצא לאחר התייעצות עם נציג שר המשפטים.

ידוע לי שבשנה האחרונה היו דיונים שונים במשרד המשפטים בגין המדיניות כלפי הבניה בישובים הבדואים ה-"לא מוכרים" והיועץ המשפטי לממשלה אף ביקר במספר ישובים כאלה. נראה לי שרצוי לקיים דיון על מהות "ההתייעצות" שעל נציג שר המשפטים לקיים עם יושב ראש הועדה לפני הוצאת הצו.

...מצ"ב צילום של צו הריסה מינהלי שהוצא לאחרונה ביחד עם תצהיר מהנדס וטופס הפניה לנציג שר המשפטים.

אביר כהן,  
זאב לאפי, עו"ד  
ממונה בכיר לפרקליטת  
מחוז הדרום

העתק: פרקליטת מחוז הדרום  
עו"ד ג'ון קלוד נידם, משרד המשפטים, י-ם.



~~4C N 213~~

ת צ ה י ר

אני הח"מ סימון מלמד מ.ת.ז. לאחר שהוזהרתי כי עלי לאמר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזאת כדלקמן:-

1. אני מהנדס אשר הוסמך על-ידי מתכנן המחוז לפי סעיף 238 א' (א) לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965 ליתן תצהיר זה.


2. אני מצהיר בזאת לפי ידיעתי:

- א. הבניין המפורט בסעיף 4 נבנה ללא היתר בנייה.
- ב. הקמת הבניין טרם הסתיימה ביום 6.8.98
- ג. שיום 6.8.98 אין הבניין מאוכלס.

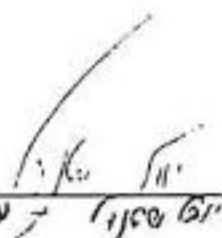
3. ידיעתי זו נובעת מן המקורות הבאים:

- א. תחקרתי את רכז הפיקוח מר יוסי יונה שביקר ביום 6.8.98 באיזור הבניין המתואר בסעיף 4 וכן עברתי על דו"ח הפיקוח שערך.
- ב. עיינתי בתמונות שצולמו ע"י רכז הפיקוח מר יוסי יונה ביום 6.8.98 באיזור הבניין המתואר בסעיף 4.
- ג. עיינתי בתוכניות החלות על המקום ווידאתי כאופן מוחלט שאין כל היתר לבנייה בשטח בו נבנה הבניין המתואר בסעיף 4.
- 4. הבניין ששטחו כ-75 מ"ר כולל: חדר אחד בנוי פח וגבס, לבניין גג משולש מפח, לבניין יש דלת ופתח ממזרח, לבניין שני חלונות ממערב, לבניין רצפת בטון.

הבניין נמצא בנ.צ. 1333/0674, בסמוך לכביש העוקף החדש, משפחת אלחויטי.

  
חתימת המצהיר

הנני מאשר כי ביום 19.8.98 הופיע בפניי עורך-דין יובל שגל, מר סימון מלמד מ.ת.ז. 1133561, ולאחר שהוזהר כי עליו לאמר את האמת וכי אם לא יעשה כן, יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם על תצהיר זה בפני.

  
יובל שגל עו"ד

יובל שגל, עו"ד  
בנין רסקו - חדי-2-221  
טל: 271630 ב"ש

הועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז הדרום

צו הריסה מינהלי

בתוקף סמכותי לפי סעיף 238 א לפי חוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965, לאחר שעיינתי בתצהירו של המהנדס סימון מלמד, שהוא מהנדס שהוסמך על ידי מתכנן המחוז להגיש לי את התצהיר, תצהיר שהוגש לי ביום 19/8/98, ולאחר ששוכנעתי כי הבנין שיפורט להלן הוקם ללא היתר בנייה, ולאחר שהתיעצתי עם ז'אן קלוד נידס, עו"ד, נציג שר המשפטים בועדה המחוזית במחוז הדרום שבתחומה מצוי הבנין (לפי סעיף 12 לחוק התכנון והבניה) שהוקם ללא היתר: הנני מצווה על הריסתו וסילוקו של כל הבנין המפורט כתצהיר המהנדס.

הבניין ששטחו כ-75 מ"ר כולל: חדר אחד בנוי פח וגבס. לבניין גג משולש מפת. לבניין יש דלת ופתח ממזרח. לבניין שני חלונות ממערב. לבניין רצפת בטון. הבניין נמצא בנ.צ. 1333/0674, בסמוך לכביש העוקף החדש, משפחת אלחויטי (להלן - "הבנין").

לן תוכנם של סעיפים קטנים (ג), (ו), (ז), ו- (ח), לסעיף 238 א לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965.

(א) צו הריסה מינהלי יחול גם על כל תוספת בניה ללא היתר שנתווספה לבנין אחרי מתן הצו, ולא יהיה צורך במתן צו נוסף לגבי תוספת בנייה כאמור.

(ו) צו הריסה מינהלי יהיה ניתן לכיצוע.

- (1) אם הוקם בנין ללא היתר - בתום 24 שעות משעת הדבקתו.
- (2) בכל מקרה אחר - בתום 72 שעות משעת הדבקתו.

(ז) הרואה עצמו נפגע על-ידי צו הריסה מינהלי רשאי לבקש מבית-משפט את ביטולו, אולם הגשת הבקשה לא תתלה את תוקפו של הצו.

לענין ערעור על החלטת בית המשפט בבקשה כאמור דינה כדין צו לפי סעיף 250 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965.

(ח) לא יבטל ולא יתלה בית-משפט צו מינהלי אלא אם הוכח לו שהבנייה שבגללה ניתן הצו בוצעה כדין או שביצוע הצו אינו דרוש לשם מניעת עובדה מוגמרת.

תן היום - 24.8.1998

  
 בכבוד רב,  
 שלום רגינו  
 יו"ר הועדה המחוזית  
 לתכנון ובניה במחוז הדרום

אישור הדבקה

אני הח"מ מר ..... מאשר בזאת, כי צו זה הודבק על קיר חיצון של הבנין ביום 8.1998 בשעה .....

חתימה

מס' תיק: 274/98.



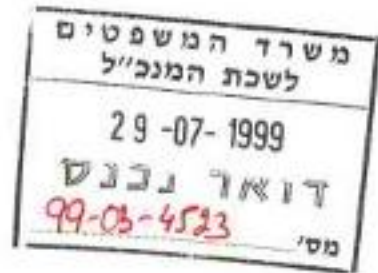


מדינת ישראל  
משרד המשפטים

המטנה ליועץ המשפטי לממשלה  
(ייעוץ)

תאריך: י"ד באב תשנ"ט  
27 ביולי 1999

תיקון: 10/95-9



אל : היועץ המשפטי לממשלה  
✓ המנהלת הכללית

שלום רב,

הנדון: תכנית ג/11193 - אזור סחר שערי הירדן  
סמך: פניית גב' מיקה תמיר מיום 16.7.99 למנכ"ל

1. הפניה שבסמך הועברה אלי על-ידי המנהלת הכללית להתייחסותי. במקביל לכך פנה אלי באותו ענין גם השר, בעקבות פניה אליו של ראש המועצה האזורית עמק הירדן, וביקש לדעת במה מדובר.
2. לבקשתי, בדקה גב' אביטל שטרנברג את הנושא, כדרכה ביסודיות, והכינה תזכיר מפורט המגולל את פרטי הענין.
3. מסרתי היום את התזכיר לשר, במסגרת פגישת עבודה, וציינתי שאיני בטוח שנכון לקיים דיון אצלו בנושא, שכן מדובר בפרוייקט שטופל על-ידי משרדי ממשלה שונים, והמעוגן בהחלטות ממשלה, וככל שנדרש גיבוש עמדה של נציגי הממשלה (השרים) בועדה המחוזית, מן הראוי שהעמדה תגובש בין משרדי הממשלה באופן משותף, ולא בדיונים נפרדים בכל משרד. השר הביע דעתו שריכוז הנושא צריך להיות במשרד השר פרס (המשרד לשיתוף פעולה אזורי).
4. לידיעתכם.

נ'י נ'ל

העתק: גב' אביטל שטרנברג

W:\EUTZ\IMEN\LETTER\96-98.DOC

אל: מני מזוז

מאת: אביטל שטרנברג

תאריך: 26 יולי, 1999

הנדון: תוכנית ג/11193 שינוי תוכנית מתאר מקומית: איזור סחר-שערי הירדן

נציגת שר המשפטים בועדה המחוזית צפון, גבי מיקה תמיר, מבקשת לקיים דיון אצל שר המשפטים בענין תוכנית פארק תעשייה וסחר שערי הירדן שבנדון, וזאת משום שהתוכנית מעלה שאלות מדיניות כבדות משקל. לפי חומר חלקי שאספנו, התוכנית אכן מעלה שאלות חשובות של מדיניות כלכלית-חברתית וסביבתית-תרבותית, ובנוסף גם שאלה משפטית לגבי משמעות המחויבות הישראלית בענין מיקומו של הפארק התעשייתי. להלן מספר הערות לא ממצות לגבי התוכנית:

#### א. התוכנית:

התוכנית, שבה תומך מאד משרד המסחר והתעשייה, עוסקת בשטח בגודל 423.71 דונם בסמוך לנהר הירדן בתחומי המועצה האזורית עמק בית שאן. מטרתה היא להקים את חלקו הישראלי של פארק תעשייה וסחר משותף לירדן ולישראל. תחום התוכנית אמור להיות איזור סחר חופשי לפי הסכם הסחר שבין ישראל לארה"ב (ועל כך בהמשך). הועדה המחוזית צפון עומדת לדון בקרוב בהפקדת התוכנית, וביום 9.8.99 יערך סיור לחברי הועדה בשטח, כך שהטיפול בענין דחוף למדי.

#### ב. שאלות המדיניות שמעלה התוכנית:

1. **השאלה הכלכלית-חברתית:** המתנגדים לתוכנית סבורים, כי הקמת איזור תעשייה במתכונת איזור לסחר חופשי תביא להאצת העברת מפעלים עתירי עבודה לתחומי ירדן, שבה שכר העבודה בתעשיות כאלה הוא נמוך בהרבה מזה שבישראל. כתוצאה מכך יתרוקנו אזורי התעשייה בצפון, והאבטלה באיזור (שגם היום אינה נמוכה) תגדל. מקומות עבודה בתעשיית ההיי-טק המובטחת במקום יתנו מענה למספר מצומצם של תושבים, בעוד שרבים שכישוריהם אינם מתאימים לסוג זה של עבודה ישארו מובטלים. על כן בחישובי הכדאיות של התוכנית על המדינה להביא גם את עלות דמי האבטלה שתאלץ לשלם, ואת המחיר החברתי הכרוך באבטלה בכלל, ובאבטלה רחבת היקף בפרט. כעולה מהחומר שבידינו, לא נבדקו השלכותיה הכלכליות והחברתיות של התוכנית;

2. **השאלה הסביבתית-תרבותית:** לדברי מתנגדי התוכנית, פיתולי הירדן, שבסמוך אליהם מבקשים להקים את פארק התעשייה, הם איזור בעל חשיבות דתית<sup>1</sup>, תרבותית והיסטורית מהמעלה הראשונה. תהיה זו שגיאה קשה להמיר אתר כזה באיזור תעשייה, שישנה את הנוף הפתוח באופן בלתי-הפיך.

<sup>1</sup> אף שכנראה אזורי הטבילה אינם כלולים בו.

בנוסף, גם הסטנדרטים הנוקשים ביותר לטיפול במזהמים לא יוכלו למנוע פגיעה בנחר. האיזור רגיש מבחינה סייסמולוגית, וספק אם מבחינה בטיחותית כדאי להקים במקום איזור תעשייה. גורמי איכות הסביבה, המתנגדים לתוכנית ומציעים להקים את איזור התעשייה (אם בכלל) במרחק-מה מהנהר, עומדים לפנות בקרוב לאפיפיור וכן לאירגוני איכות סביבה עולמיים ואמריקאיים. מכאן, שבנוסף לקשיים הסביבתיים עלולה התוכנית לגרום גם לקשיים מדיניים.

כפי שצינת בדיון המקדים שערכנו, אלו שאלות חשובות שיש להביאן בפני השרים שלהם נציגים בוועדה המחוזית לשם גיבוש עמדה לגביהן. עם זאת, אין טעם שכל משרד יקיים דיון עצמאי, ויש להביאן בפני פורום ממשלתי כולל.

### ג. השאלה המשפטית: משמעות התחייבות הממשלה בענין מיקומו של איזור התעשייה:

#### 1. הרקע העובדתי:

■ ביום 26.10.94 נחתם הסכם השלום בין ישראל לירדן. הסעיפים הנוגעים לענינו הם סעיפים 18 ו-20. סעי' 7, שכותרת השוליים שלו היא "יחסים כלכליים", קובע כך:

1" **בראותם במיתוח ובשגשוג הכלכלי עמדי-יסוד לשלום, בטחון ויחסים הרמוניים בין מדינות, עמים ובני אנוש יחידים, מאשרים הצדדים, בהביאם בחשבון הבנות שהושגו ביניהם, את רצונם ההדדי לקדם שיתוף-פעולה כלכלי ביניהם, וכן במסגרת שיתוף-פעולה אזורי רחב יותר.**

#### 2. כדי להשיג מטרה זו, מסכימים הצדדים כלהלן:

ב. בהכירם כי על העקרון של זרימה חופשית ללא הפרעות של סחורות ושירותים להנחות את יחסיהם, ייכנסו הצדדים למשא-ומתנים כדי להשיג הסכמים בנושא שיתוף פעולה כלכלי, כולל סחר וייסודו של אזור או אזורים של סחר חופשי, השקעות, בנקאות, שיתוף פעולה תעשייתי ועבודה, למטרת קידום של יחסים כלכליים מועילים, המבוססים על עקרונות שיוסכם עליהם, וכן על שיקולי התפתחות אנושית על בסיס אזורי. משאים-ומתנים אלה יושלמו לא יאוחר משישה חודשים לאחר החלפת כתבי האשרור של חוזה זה..." (ההדגשה לא במקור - א"ש).

סעיף 18 להסכם השלום ענינו בשיתוף פעולה בעניני איכות הסביבה "לרבות שימור הטבע ומניעת זיהום", ענין שבו עוסק בהרחבה נספח VI להסכם, המייתד סעיף נפרד (סעי' II) לעמק הבקע. סעי' 20, שכותרת השוליים שלו היא "פיתוח עמק הבקע", קובע כי:

"הצדדים מייחסים חשיבות רבה למיתוח המשולב של אזור עמק בקע הירדן, לרבות פרויקטים משותפים בתחום הכלכלה, איכות הסביבה, תחומים המתייחסים לאנרגיה ותחומי התיירות. ברשום למניהם את הקיום המנחים שפותחו במסגרת הועדה הכלכלית המשולשת ישראל-ירדן-ארה"ב, לקראת תוכנית-האב של פתיחת עמק בקע הירדן, הם ימשיכו במרץ את מאמציהם לקראת השלמת התכנון ולקראת מימוש".

- ביום 26.10.95 חתמו שר המסחר והתעשייה הישראלי ועמיתו הירדני על הסכם לשיתוף פעולה כלכלי ומסחרי בין ישראל לירדן. ההסכם אושרר בהחלטת ממשלה מס' 185 מיום 17.12.95, שבה גם יופה כוחם של שר החוץ ושל שר התעשייה והמסחר בכל הנוגע לביצוע ההסכם. למעט איזוורו של סעי' 7 להסכם השלום, שצוטט קודם, אין בהסכם הסחר ובדברי ההסבר להצעת ההחלטה לאשררו איזוור מפורש של אזורי סחר חופשי משותפים. האיזוור הקרוב ביותר לסוגיה זו מצוי בסעי' 6(א) להסכם, המדבר על "עידוד פעילויות תעשיות משותפות". כן נאמר, כי אחד מתפקידיה של הועדה המשותפת לעניני סחר ושיתוף פעולה כלכלי, שבה עוסק סעי' 20 להסכם, הוא לבחון "שיתוף פעולה בתחום התעשייה וההשקעות": סעי' 20(2)(ג);
- בטרם נמשיך בסקירה יצויין, כי במטרה לעודד ולקדם את תהליך השלום אישר הקונגרס האמריקאי תיקון לחוק יישום הסכם הסחר החופשי בין ישראל לארה"ב, לפיו ניתן להקנות פטור ממכס לפי תנאי הסכם הסחר לתוצרת של אזורים תעשייתיים מאושרים (Qualified Industrial Zones, ובראשי תיבות: QIZ) המשותפים לישראל ולירדן, או לישראל ולמצרים. על פי תיקון זה מוגדר איזור QIZ כאיזור 1. הכולל שטחים בישראל ובירדן או בישראל ובמצרים; 2. שהוכרו על ידי השלטונות המקומיים כאיזור סחר חופשי; 3. נשיא ארה"ב קבע אותו כאיזור QIZ. מדובר באזורים סגורים ומתוחמים, שבהם ניתן "לצבור כללי מקור" בין ישראל לשכנותיה, כך שאת הטובין המיוצרים בהם ניתן לייצא לארה"ב במסגרת הסכם הסחר;
- ביום 16.11.97 בוועידת דוֹחָה שבקטאר נחתם הסכם QIZ בין שר התעשייה הישראלי לעמיתו הירדני, לפיו יפעלו להכרה באיזור התעשייה בשייח' חוסיין שבמזרח ובאירביד שבירדן כאיזור QIZ. ההסכם לווה במכתבים זהים של השרים, אף הם מיום 16.11.97, לנציב הסחר האמריקאי (USTR). במכתבים אלה הצהירו השרים על כוונתם לבקש בעתיד את תמיכת האמריקאים באיזורי QIZ נוספים ("additional border free trade zones"): איזור הסחר החופשי ב- Jordan Gateway (שהוא נושא טיפולנו, ולהלן: **שערי הירדן** או Gateway) ובאיזור התעשייה סאהאב שליד עמאן. לפי דברי ההסבר להסכם, טעונה ההכרזה על אותם איזורים הסכם נוסף בין ישראל לירדן;
- ביום 8.2.98 קיבלה הממשלה את החלטה 3261, שבה אישררה את החסכם בענין איזור QIZ באירביד;

- ב-20.5.98 פנו שרי המסחר והתעשייה של ישראל וירדן לנציב הסחר של ארה"ב בבקשה לאשר את אזורי מפרק ושערי הירדן כ-QIZ ;
- ב-23.11.98 חתמו שרי המסחר והתעשייה הישראלי והירדני על פרוטוקולים מתקנים להסכם ה-QIZ, שלפיהם יוחל ההסכם על תוספת לאיזור ה-QIZ באירביד, ויוקמו אזורי QIZ נוספים במפרק וב-Gateway. וכך נאמר בסעי' 1 לפרוטוקול המתייחס לשערי הירדן:

"To apply *mutatis mutandis* the Agreement to the following additional territories of their respective countries as enclaves where merchandise may enter without payment of duty or excise taxes, no matter what the country of origin of the merchandise:

- a- *For the Government of the State of Israel: An area under Israeli customs control within the boundaries of the land crossing border at the bridge which will link the Jordanian part and the Israeli part of the Gateway Projects Area, shown on the map attached as Exhibit C to this Protocol. Until the completion of the bridge, the Area shown on the map attached as Exhibit A to the Agreement"*... (ההדגשה לא במקור)

סעי' 2 לאותו פרוטוקול מדבר על התחייבותן של ישראל וירדן לבקש מהממשל האמריקאי להכיר בפרוייקטים במפרק וב-Gateway כ-QIZ (למרות שכבר פנו, כאמור, בענין עוד ב-20.5.98). לצערי, לא הצליחה מזכירות הממשלה לאתר בתיקיה עותק של המפה מוצג C, האמורה להגדיר את הפרוייקט ב-Gateway.

- ביום 3.5.99 הועברה לשרים הצעת החלטה בענין אישור שלושה פרוטוקולים מתקנים להסכם עם ירדן בדבר איזור תעשייה מוכר, תוך שמוזכר הממשלה מציון, כי אם לא תתקבלנה הסתייגויות ההחלטה כמאושרת מכוחה של החלטת ממשלה 4886<sup>2</sup>. בנוסף להפצת הצעת החלטה כאמור, פנתה הלשכה המשפטית של משרד המסחר והתעשייה ביום 11.3.99 למשרדי המשפטים והחוץ בבקשת אישור, תוך שהיא מציינת, כי לפרוטוקולים נדרש רק אישור הממשלה, מאחר שיש לראות בהם יישום של הסכם קיים ;

<sup>2</sup> הקובעת, כי הצעות להחלטת ממשלה בענין אישור או אישור אמנות והסכמים בינליים תועברנה לשרים, ואם לא תוגש הסתייגות תוך שבוע ימים, יראו את החלטה כמאושרת.

- היות שהשרים לא הגישו הסתייגות להצעת ההחלטה האמורה, הוצאה ביום 20.5.99 החלטת ממשלה מס' 5069, לפיה הפרוטוקולים מאושרים. הודגש, כי האישור כפוף להבהרה, כי על אזור התעשייה שבתחומי מדינת ישראל יחולו דיני העבודה הנוהגים בישראל, וכן יופה כוחם של שר החוץ ושר המסחר והתעשייה לבצע את הפרוטוקולים;
- במקביל נתן מינהל מקרקעי ישראל למר גיל דקל, יזם פרוייקט שערי הירדן, הקצאת שטח והרשאה לתיכנון. ההקצאה נעשתה בפטור ממכרו לפי המלצת משרד המסחר והתעשייה לגבי אזורי פיתוח. היזם ביקש לאחרונה להגדיל את שטח ההקצאה, ובקשתו נמצאת בטיפול;
- ביום 17.6.99 הודיע מנהל מחלקת המזרח התיכון במינהל לסחר חוץ שבמשרד המסחר והתעשייה, מר גבי בר, ליזם במכתב, כי:
  - א. האישור האמריקאי להסכם מיום 23.11.98 ניתן, בין היתר, על סמך המפות שצורפו להסכם ומהוות חלק בלתי נפרד ממנו;
  - ב. "ממשלת ירדן התנתה את מימוש הפרוייקט בכך שיהיה לפרוייקט שטח מקביל בצד המזרחי של הירדן (ראה נספח מספר 9). עמדה זו מצויינת מפורשות בהסכם החכירה עם היזמים ונסמכת על ההסכם עם ממשלת ישראל מתאריך 27.5.98 (ראה נספח מספר 10). כמו כן היא נסמכת בעמדה הירדנית על מסמך משרד התשתיות בנושא זה (בצירוף מפת השטחים ממערב לירדן) והחתימה ע"י שר התשתיות מתאריך 18.12.97 (ראה נספח מספר 11). כמו כן נסמכת העמדה הירדנית ומצויינת שהסכם זה שואב את כוחו מהסכם השלום בין ישראל לירדן מתאריך 26.10.94";
  - ג. "להערכתנו לא נראה כי ניתן לשנות את ההסכם עם ממשלת ירדן, ועם ארה"ב. תירצה מזו, כל נסיון לעשות שינוי כלשהו יתפרש באופן שלילי ביותר ע"י הירדנים והאמריקאים" (ההדגשה במקור-א"ש);
- ביום 21.6.99 הודיע היזם, מר גיל דקל, במכתב לגבי דינה רצ'בסקי, מנהלת מינהל התיכנון במשרד הפנים, כי:
 

"נראה לי כי האינפורמציה שהועברה לידכם איננה מדוייקת. לפרוטוקולים שאושרו בישיבת הממשלה מתאריך 20.5.99 (החלטה 5069) מצורפות מפות המציינות במדוייק את מיקום נקודת ה-Q.I.Z. בצד הישראלי. מובן שהחלטת ממשלה זו איננה מחיבת את מינהל התיכנון ואיננה גורעת מחובת יזמי הפרוייקט לפעול ולקבל את אישורי מוסדות התיכנון כחוק".

- ביום 20.6.99 פנה מנהל האגף ליחסים בינלאומיים וקשרי חוץ במשרד לאיכות הסביבה, מר דרור אמיר, לשגריר האמריקאי, פרש בפניו את הסכנות האקולוגיות הכרוכות בפרוייקט שערי הירדן והזמינו לבקר באתר. בתשובתו מיום 25.6.99 לפניו אמר מר ריצ'רד קף, יועץ כלכלי בשגרירות האמריקאית, כי השגריר לא יוכל להעתר להזמנה, והוסיף, כי:

"Regarding the environmental concerns that you raised in your letter, the U.S. considers the issue of what is an appropriate site in Israel for the Gateway project to be strictly a matter to be determined by the Israeli Government" (ההדגשה שלי- א"ש)

עם זאת ציין מר קף, כי:

The U.S. is a strong supporter of the QIZ program as an economic means to strengthen the peace between Israel and Jordan. To that end, the Gateway project concept of an Israel-Jordan joint venture straddling the border is precisely the type of project the U.S. QIZ initiative was intended to promote" (ההדגשה שלי- א"ש)

## 2. דיון:

כעולה מהשתלשלות האירועים שהביאו לאישורו של פרוייקט שערי הירדן, במכוון, או שלא במכוון, לא התייעצו הגורמים שהובילו את הקמת אזור ה-QIZ בשערי הירדן עם גורמי התיכנון, ואלה נכנסו לתמונה רק כעת, עם הכנת תוכנית המתאר ג/11193 להפקדה. עוד עולה, כי מדינת ישראל - בהסכמים שנחתמו עם ירדן, בהחלטות הממשלה שאישרו אותם ובהרשאת התיכנון של ממי" - התחייבה, לכאורה, להקים את הפרוייקט באתר מסויים, שכאמור, יש לו מתנגדים רבים. ההתחייבות נעשתה בלי להביא בחשבון שיקולים תיכנוניים, ואף לא את הצורך בקיום הליך תיכנוני לפי החוק. קשה לקבוע אם היתה רשלנות מצדם של המשרדים השונים בכך שלא עמדו על השלכותיהם התיכנוניות של ההסכמים שאושרו בממשלה. ספק גם אם ניתן לקבוע שתוצאתה המשפטית של רשלנות כזו (אם אכן היתה) היא ויתור על העלאת טענות סביבתיות, וזאת בשל האינטרס הציבורי החשוב הגלום בטענות אלה, והגובר על הויתור (אם היה כזה). לכן נראה, ששאלת הרשלנות היא לא רלוונטית.

דומה גם, שאין בידינו מידע מספיק כדי להסיק באופן חד-משמעי, כי בחירת אתר אחר אכן תעורר קשיים מדיניים עם ירדן או עם ארה"ב.

מכאן, שהשאלה המשפטית שמעלה התוכנית היא: האם ההסכמים עליהם חתמה ממשלת ישראל באמצעות שר המסחר והתעשייה ומינהל מקרקעי ישראל וההחלטות שקיבלה מחייבים את נציגי השרים בועדה המחוזית לתמוך באישור התוכנית. בעבר קבע היועץ המשפטי לממשלה, כי:



"אין מסול בכך שהנציג יונחה על ידי מראש על-ידי השר באשר לגישה, או לעמדה, העקרונית המקובלת על הממשלה, על המשדד או על השר בסוגיה פלונית. עם זאת, אל לו לנציג ליטול הנחיות מן השר באשר לעמדה שעליו לנקוט בשאלה קונקרטית פלונית העומדת להכרעה בישיבות הגוף האמור. ההנחה היא בכל מקרה כי הנחית השר כפופה לחובת הנציג לשמוע ולשקול בפתיחות גמורה נתונים ונימוקים שיועלו בפני הגוף המחליט, ולא היו מצויים בידי השר השולח, שעה שהינחה את נציגו... כללו של דבר: שר או נציגו, בתפקידם כחברי מועצה, אינם מחוייבים על פי החלטת ממשלה בהוראה שאין בלתה ואין אחריה ולא כלום, אלא רשאים הם לשקול את קיומה של החלטת הממשלה כשיקול אחד בין שיקולים אחרים. העמדה שהם נוקטים בשאלה קונקרטית הצריכה להכרעה, לעולם חייבת שתהיה מוכתבת על-פי מכלול שיקולי התיכנון הרלבנטיים והראויים, לאור תפקידה, אופיה ומהותה של המועצה" (ההדגשות במקור - א"ש).

כאמור, בהחלטות הממשלה ובסכמים שהוזכרו לא הובאו בחשבון שיקולים תיכנוניים. מכאן, שהנחית היועץ המשפטי לממשלה חלה על דרך קל וחומר על נציגי השרים בועדה המחוזית (וזאת מבלי להיכנס לסוגיית החזרה מחוזה מינהלי). כמובן, שגם חברי הועדה המחוזית שאינם נציגי שרים לא יוכלו להסתמך על החלטות הממשלה וההסכמים מבלי לבחון את כל השיקולים הרלוונטיים לתוכנית ולהפעיל שיקול דעת עצמאי לגביה. לכן ספק בעיני אם החלטת הועדה המחוזית שתסתמך רק, או בעיקר, על החלטות הממשלה וההסכמים תעמוד בביקורת שיפוטית. בשל התנגדות גורמי איכות הסביבה לתוכנית המוצעת, והסתירה בינה לבין תמ"א/35 ותוכנית המתאר המחוזית תמ"מ 2/9, שאמנם עדיין לא אושרו אך מייצגות את עמדת גורמי התיכנון שיש לקבוע את שטח התוכנית לשימור, הסבירות להגשת עתירה בענין היא גבוהה.

עם זאת, יש, כמובן, להביא בחשבון את הרגישות המדינית מבחינת הירדנים ומבחינת האמריקאים הכרוכה בשינוי האיתור. כאמור, מהחומר שבפנינו לא ניתן לאמוד את טיבה המדויק של רגישות זו, ויש לבררה בדיסקרטיות המתבקשת. ספק בעיני אם בית משפט יקח רגישות זו בחשבון, וזאת לאור המחדל התיכנוני שנעשה, לכאורה, בענין. הצעתי היא, כי ננסה לפתור ענין זה קודם שיגיע לבתי המשפט. בנוסף, יש לבדוק האם רכש הזיז זכויות לגבי האתר, ומה משמעות שינוי המיקום עבורו בנסיבות המקרה.

משרד המשפטים  
המנהלת הכללית

לני אביב

לדיון פנייה אל אינה מאי  
אודי אל האצף גויצה פלוס  
נצין בנוסו אלן הנחיל, גם  
סיה נדיהם אונטו א כה.  
הינה ב האצף בחול.

גי 3  
נחיל

19.7.99

מיקה תמיד, שדכת דין,  
נציגת שר המשפטים  
הוועדה המחוזית מחוז הצפון  
נצרת עילית

16 ביולי 1999



לכבוד  
הגב' נילי ארד  
מנכ"ל משרד המשפטים

נילי יקרת,

הנדון: שער הירדן - פארק תעשייה וסחר

בהמשך לשיחתנו מאתמול, ועל פי בקשתך, מעלה אני על הכתב מספר מלים בקשר לתכנית 111933 - שער הירדן - פארק תעשייה וסחר, התכנית הוגשה לדיון בוועדה המחוזית לתכנון ובניה, מחוז הצפון, באפריל 1999 ונדונה לראשונה בישיבה מיום 21 ביוני 1999.

התכנית נדולה, מדרכת מאז ומסונבכת ולה היבטים רבים ברמה לאומית, בנושאים תכנוניים, כלכליים, חברתיים ומדיניים.

התכנית לוותה בחוברת הסברה שבה באו לבטוי עמדות מדיניות ותיכונות. בראש החוברת ברכתו של השר שמעון פרס לפרויקט.

כפי שאמרתי לך, אין ספק בלבי, כי לתכנית חשיבות כזו המצריכה דיון אצל שר המשפטים ובנוכחות בכירים נוספים, לפי שקול דעתך, ובהשתתפותי.

לפיכך אני מבקשת מאד שתואילי להביא את הנושא לידיעת שר המשפטים והיועץ המשפטי לממשלה, על מנת שתקבע ובהקדם פגישת דיון בתכנית כדי לגבש עמדה מוסכמת על המשרד אותה אוכל לייצג בדיוני הוועדה. בישיבה זו אמסור פרטים רבים נוספים וחשובים מתוך דיוני הוועדה המחוזית בתכנית.

לידיעתך, על פי בקשתי הנחושה, נקבע סיור של מליאת הוועדה המחוזית - צפון, בשטח התכנית, הסיור יתקיים ביום 9 באוגוסט 1999 וחשוב ביותר שעד תאריך זה תהיה בידי עמדת שר המשפטים, שאותו, כידוע, אני מייצגת בוועדה המחוזית.

אני מצרפת, לעיונך, את תקנון התכנית וההחלטה שנתקבלה בישיבה הראשונה בדיון להפקדה ביום 21 ביוני 1999.

מיקה תמיד  
נציגת שר המשפטים

מדינת ישראל  
משרד הפנים  
הועדה המחוזית לתכנון ובניה  
מחוז צפון

ב' אב תשנ"ט  
15 יולי 1999

לכבוד  
עו"ד, מיקה תמיר  
נציגת שר המשפטים  
פוריה עילית  
נכבדי,

שינוי תכנית מתאר מקומית

11 תכנית ..... ג/ 11193

שם התכנית: אזור סחר - שערי ירדן  
מקום התכנית: ישוב תתת?

- גוש 23044 ח"ח 5-6
- גוש 23057 ח"ח 1-2, 3, 5, 7-8, 11-12
- גוש 23065 ח"ח 5, 7, 14
- גוש 23068 ח"ח 3, 7, 9, 14, 15, 18, 22-25, 27-29
- גוש 23068 ח"ח 31, 33-35, 50-49

- מטרות התכנית: א. שינוי יעוד קרקע למטרת דרך (כולל כל הדרוש להקמת גשרונים, מעבריו, מים, תעלות, נדרות, קירות תומכים, ביצוע עבודות הפירה מילוי וחריסה ככל שחייב דרוש לסלילת התוואי) מתוואי דרך מקומית 667 ועד לגשר נהר/הירדן.
- ב. שינוי יעוד קרקע להקמת גשר על נהר הירדן.
- ג. שינוי יעוד קרקע למטרת אזור סחר חופשי.
- ד. שינוי יעוד קרקע למטרת תחנת תדלוק.
- ה. שינוי יעוד קרקע למטרת אזור נהר הירדן וסביבותיו.
- ו. שינוי יעוד קרקע למטרת אזור שרותי דרך ומסחר.
- ז. קביעת הנחיות להקמתם של מבנים מתאימים ליעודים בסעיפים 8.2, 8.3, 8.4, 8.6.
- ח. קביעת הנחיות לביצוע עבודות פתוח בתחום התכנית.
- ט. קביעת חוראות איכות הסביבה.

מטרת הדרון: דיון להפקדת  
הועדה המחוזית בשיבתה מיום 21.6.99 מס' 9/99 דעה בתכנית שבנדון והחליטה:

- א. הועדה תצא לסיור בשטח.
- ב. לאשר את ההנחיות לתסקיר.
- ג. יש להכין תסקיר כלכלי - השפעת הפרויקט על אזורי תעשייה קיימים/מאושרים בתווך של שעה נסיעה.

מכבוד רב  
דורית בן-טרא  
מרכז הועדות  
הועדה המחוזית לתכנון ובניה

נצרה עילית 17000  
פקס: 06-6308560  
בשעות 09:00-14:00

קרית הממשלה, ת.ד. 595  
טלפון 06-6308503  
קבלת קהל בימים א, ב, ג ו-ד

מחוז הצפון

מרחב תכנון מקומי בקעת בית שאן  
 מועצה אזורית בקעת בית-שאן  
 תכנית מתאר מקומית מס' ג/11193  
 שנוי לתכניות מתאר ארציות תמ"א/31, תמ"א/8  
 תכנית מתאר מחוזית ת/מ/מ/2  
 תכנית מתאר מקומית ג/11193  
 ומש"צ 60

שער הידדן - פארק תעשייה וסחר

הועדה המקומית לתכנון ולבניה	
בקעת בית-שאן	
תכנית מס' _____	מס' _____
תאריך ישיבה _____	מס' _____
תאריך _____	מס' _____
מס' _____	מס' _____

מרץ 99  
אפריל 99

שם ותחילה

1. תכנית זו תקרא תכנית מתאר מקומית מס' ג/11193, שינוי לתכניות מתאר ארציות המ"א/31, תמ"א 8, תכנית מתאר מחוזית ת/מ/מ/2, ותכנית מתאר מקומית ג/1111, ומש"צ 60, התכנית תחול על השטח המותחם בקו בנבע כחול כתשריט המצורף לתכנית זו.

מסמכי התכנית

- א. 10 דפי הוראות בכתב (להלן: "הוראות התכנית").
- ב. תשריט ערוך בקנה מידה 1:2500 (להלן: "תשריט התכנית").
- ג. נספח בינוי מנחה בקנה מידה 1:2500.
- ד. מסמך חלופות למיקום הפרוייקט.

בלום התכנית

מחוז: צפון  
נפה: יזרעאל  
מרחב תכנון מקומי: בקעת בית שאן  
תחום שיפוט מוניציפלי: מועצה אזורית בקעת בית שאן.

חלקי חלקות	חלקות	נושים
3,4,7,14,15,18,22-23		23068
27-29,31,33,34,35,49,50		23065
5,7,14		23057
1,2,5,7,8,11,12		23044
65		

עורך התכנית

4. גבולי קורן אדריכלים ומתכנני ערים רח'י בול 3, ת"א טל. 03-5469798 פקס: 03-5465730.

יוזם התכנית

5. שער הירדן פרוייקטים בע"מ רח'י אבא הלל סילבר 7, ר"ג 03-5757707 פקס: 03-5758137.

6. בעל הקרקע  
מינהל מקרקעי ישראל.
7. שטח התכנית  
423.71 דונם.
8. מטרות התכנית
- 8.1 שנוי יעוד קרקע למטרת דרך (כולל כל הדרוש להקמת גשרונים, מעבירי מים, תעלות, גדרות, קירות תומכים, ביצוע עבודות הפירה מלוי והריסה ככל שהדבר דרוש לסלילת התוא) מתואי דרך מקומית 667 ועד לגשר על הירדן.
- 8.2 שינוי יעוד קרקע להקמת גשר על הירדן.
- 8.3 שנוי יעוד קרקע למטרת פארק תעשייה וסחר.
- 8.4 שנוי יעוד קרקע למטרות אזור הירדן וסביבותיו.
- 8.5 שנוי יעוד קרקע למטרת אזור שרונה דרך זמסחר ותחנת תדלוק בצומת עם כביש 667.
- 8.6 קביעת הנחיות להקמתם של מבנים מתאימים ליעודים בסעיפים 8.2, 8.3, 8.5.
- 8.7 קביעת הנחיות לביצוע עבודות פיתוח בתחום התכנית.
- 8.8 קביעת הוראות איכות סביבה.
9. יחס לתכניות אחרות  
במידה ויש סתירה בין תכנית זו לבין תכניות אחרות תקבענה הוראות תכנית זו.

השימוש בקרקע

10.

לא ינתן היתר להקמת בנין ולא ישמשו כל קרקע או בנין בתחום תכנית זו לכל תכלית שהיא, אלא לתכלית המפורטת ברשימה התכלית לגבי האזור שבו נמצאים הקרקע או הבנין.

רשימת התכליות

11.

11.1 פארק תעשייה וסחר

א. השטח ישמש למטרות משרדים, מפעלי חיי-טק, מפעלי תעשייה, אריזה ואחסנה, ניתן לבנות מרכזי אזורי לשרות המתחם. המרכזי האזורי ישמש למסחר, מרפאות, שרותי אשנב (דאר, בנק) מסעדות ובתי אוכל, חנויות מפעל, אולמות תצוגה, מרכזי ארועים ומרכזי מבקרים.

ב. חלוקת השטח למתחמי משנה/מגרשים/דרכים פנימיים צ"י תכנית בנוי באישור הועדה המקומית.

ג. בתחום השטח עובר נחל בזק. "רצועת הנחל" סומנה ב"ריסטר" (רשת משכצות באלכסון) בגוון ירוק. בתחום זה תאסר כל בניה למעט מעברים לרכב, הולכי רגל ומעבר תשתיות.

ד. תותר הקמת מרתפים לחניה, מחסנים מתקנים טכניים וכו'.

11.2 אזור תחנת תדלוק

האזור מיועד להקמת תחנת תדלוק וסיכה לכלי רכב מטיפוס ג' בהתאם לתכ"א/13 נוסח התשמ"ו-1986. תחנה זו נועדה לספק דלק לרכב מכל סוג, יהא משקלו של הרכב אש יהא, ומותר להקים ולהפעיל בה מבנים ומתקנים לכל שרותי החזקת רכב, לקיוסק, למונון, או למסעדה.

11.3 אזור שירותי דרך ומסחר

האזור ישמש לתצוגה ומכירה של מוצרים שונים - תוצרת הקלאית תעשייתית ואחרת. כמו כן משרדים, איכסון, מונון, בית קפה, מסעדה.



תנאי להיתר בניה - תכנית בנוי שתאושר בועדה המקומית.

#### 11.4 אזור נהר הירדן וסביבותיו

בתחום זה תאסר כל פעולת בניה ופיתוח למעט מעבר תשתיות (צמוד ככל האפשר לתוואי הדרך והגשר) ופיתוח מוגבל לשימוש מטיילים.

#### 11.5 דרכים

א. הדרכים בתחום התכנית משמשות לנגישות לאזור מדרך 667 ומגבול ירדן.

ב. הדרכים חוצות (פעמיים) שמורות טבע ע"פ תמ"א/8 ושטח צמוד לירדן המהווה ברובו פשט רחב של נחל בזק. פריצת הדרכים וסלילתן תבוצע ע"פ ההוראות המופיעות בתסקיר ההשיפעה על הסביבה.

#### 11.6 אזור הגשר על נהר הירדן

א. השטח ישמש למטרת הקמת גשר לרכב והולכי רגל.

ב. בתחום רצועת הגשר והדרך תותר העברת תשתיות.

ג. תותר הקמת הגשר בשני שלבים. תחילת הקמת גשר ברוחב מוגבל ולאחר מכן בניית גשר נוסף במקביל לצידו ע"מ להרחיב אפשרויות השימוש וקיבולות מעבר רכב והולכי רגל ושחורות.

ד. תדרש תכנית שתפרט העיצוב הנופי והאדריכלי במסגרת הבקשה להיתר בניה של הגשר.

#### 12. תנאים למתן היתר בניה

12.1 בנוסף לתכנית הבינוי המנחה המחווה חלק ממסמכי התכנית (סעיף 2.2) תדרש כתנאי להוצאת היתר בניה - הכנת תכנית בנוי ופיתוח מפורטת בשמכות ועדה מקומית. התכנית תיועד שטחים למערכת

דרכים פנימיות, הסדרי חניה, חלוקה לתת מתחמים ו/או מגרשים לשימושים השונים ותקבע מערכת גבהים והוראות פיתוח.

12.2 ניתן למצל ולאחד מגרשים בתכנית בנוי במסגות ועדה מקומית.

12.3 השטח דרומי נחצה ע"י נחל בוק ל-2 מתחמים. נתן לחבר את המתחמים במעברים (דרכים) לרכב ולחולכי רגל שיחצו את תואי הנחל ללא צורך בתכנית שנוי יעוד לדרך, בכפוף להנחיות ואישור רשות הניקוז האזורית.

12.4 ביצוע הפרוייקט מותנה בסלילת כביש 667 לפחות בחלקו באופן שיקשר את האתר לכביש 90 או כביש 71.

חניה 13.

מקומות החניה יהיו בהתאם לתקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה) שיהיו בתוקף בעת הוצאת היתר הבניה.

מים 14.

14.1 אספקת מים תהיה ע"י חיבור למערכת אספקת המים המקומית.

14.2 החיבור יהיה באחריות היום בהתאם לדרישות משרד הבריאות ובאישור הרשות המקומית.

ביוב 15.

15.1 בשלב זה נבחנות 3 חלופות:

א. מתקן טיפול בשפכים בתחום האתר.

ב. מתקן טיפול בשפכים בתחום האתר בצד הירדני.

ג. התחברות למתקן האזורי לטיפול בשפכים.

15.2 תנאי למתן היתרי בניה יהיה הצגת נספח ביוב שיאושר ע"י משרד הבריאות והמשרד לאיכות הסביבה.

15.3 תנאי למתן טופס 4 יהיה ביצוע השלב המתאים בפתרון הביוב שיאושר.

16. מיקלוס ו/או מרחבים מוגנים

יתוכנן ויבוצע ע"פ הנחיות ותקנות פקוד העורף - ובאישורם.

17. חשמל

א. רשת החשמל המעברים והחיבורים למבנים יהיו תת קרקעיים.

ב. לא ינתן היתר בניה למבנה או חלק ממנו מתחת לפני חשמל עיליים. בקרבת סווי חשמל עיליים, יינתן היתר בניה רק במרחקים גדולים מהמרחקים המפורטים בטבלה הבאה:

המרחקים ימדדו בקו אנכי המשוך על הקרקע בין ציר קו החשמל לבין החלק הבולט ביותר של המבנה:

סוג קו החשמל	מרחק מתיל קיצוני	מרחק מציר הקו
קו חשמל מתח נמוך	3 מ'	3.5 מ'
קו חשמל מתח גבוה ק"ו	5 מ'	6 מ'
קו חשמל מתח עליון 161 ק"ו (קיים או מוצע)		20 מ'

18. תשורת

רשת התקשורת המעברים והחיבורים למבנים יהיו תת-קרקעיים.

19. עתיקות

החלק הדרומי של התכנית נמצא בתחום גבול ההכרזה של אתר "תל גימעי". תכנית זו אינה גורעת מהגבלות חוק העתיקות התש"ל"ח - 1978.

20. איכות הסביבה

20.1 כל השימושים בתחום התכנית יעמדו בדרישות תכנוניות וטכנולוגיות המבטיחות מניעת מפגעים סביבתיים ועמידה בהוראות דיני איכותה סביבה. הרשויות המוסמכות תהיינה רשאיות להגביל ולאסור כניסת פעילויות עוסקים למניעת הריגה מהתקנים הסביבתיים המקובלים.

20.2 התכנית תלווה בתסקיר על הסביבה שיוכן לאחר הוצאת הנחיות ע"י המשרד לאיכות הסביבה.

21. פנוי אשפה ופסולת בנין

א. יובטחו דרכי הטיפול באשפה שימנעו היווצרות ריחות, מפגעי תברואה ומפגעים חזותיים. סילוק האשפה יעשה לאתר מוסדר שתקבע המועצה האזורית ובהתאם לכל דין.

ב. פסולת בנין תפונה לאתר מוסדר שיקבע ע"י המועצה האזורית.

22. ניקוז

א. דרכי המים הטבעיות (ואדיות ואפיקים ראשיים) לא יחסמו ע"י בנוי.

ב. תכנית הניקוז תאושר במסגרת תכנית הבינוי והפיתוח המפורטת (בסעיף 12.1).

23. טבלת אזורים שמושימים ומגבלות בניה

קול בניין	מס' קומות מירבי	תכנית שטח מירבית (מעל הקרקע)	היקפי בניה מירביים במגרש ב-1%				שטח מגרש מזערי (בדונם)	סימון בתשריט	אזור	
			סה"כ עיקרי + שירות	מטרות שירות		מטרות עיקריות				
				מעל הקרקע	מתחת לקרקע	מעל לקרקע				מתחת לקרקע
5	3	50%	+ 75	10	50	65	3	פארש תעשיה ומסחר		
5	2	40%	+ 30	5	20	25	3	תחנת תדלוק תחום סגול		
5	2	55%	+ 75	10	30	65	10	שדותי דרך ומסחר		

- .24 היטל השבחה  
היטל השבחה וגבה רחוק.
- .25 הפקעות  
שטחים לצרכי ציבור יופקעו כחוק וירשמו ע"ש המועצה האזורית בקעת בית שאן.
- .26 חלוקה ורישום  
חלוקה ורישום יבוצעו בהתאם להוראות סעיף 125 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה - 1965.
- .27 תנאים לחקמה ותפעול  
תנאים לחקמה ותפעול יקבעו בכפוף להנחיות תסקיר החשפעה על הסביבה ובכפוף לדרישות הרשות המקומית.
- .28 שלבי ביצוע  
ביצוע התכנית תוך 3 שנים מיום מתן תוקף לתכנית.

**גבולי-קורן אדריכלים**

רחוב בול 3, תל-אביב 62295  
טל. 03-5463758/9 מקס. 03-5463730  
15.4.79

עורך התכנית

בעל הקרקע

שני החזן פוזיקטוס מיים  
16.4.79

יוזם התכנית

הנעוצה האזורית  
בקעת בית שאן  
18.4.79

הועדה המקומית לתכנון ובניה

027437



מיקה תמיד, שדכת דין,  
נציגת שר המשפטים  
הוועדה המחוזית מחוז הצפון  
נצרת עילית

16 ביולי 1999



לכבוד  
הגב' נילי ארד  
מנכ"ל משרד המשפטים

נילי יקרה,

הנדון: שער הירדן - פארק תעשייה וסחר.

בהמשך לשיחתנו מאתמול, ועל פי בקשתך, סעלה אני על הכתב מספר מלים בקשר לתכנית ג' 111935 - שער הירדן - פארק תעשייה וסחר. התכנית הוגשה לדיון בוועדה המחוזית לתכנון ובניה, מחוז הצפון, באפריל 1999 ונדונה לראשונה בישיבה מיום 21 ביוני 1999.

התכנית גדולה, מרכבת מאז ומסובכת ולה היבטים רבים ברמה לאומית, בנושאים תכנוניים, כלכליים, חברתיים ומדיניים.

התכנית לוותה בחוברת הסברה שבה באו לבטוי עמדות סדיניות ותיכנוניות. בראש החוברת ברכתו של השר שמעון פרס לפרויקט.

כפי שאמרתי לך, אין ספק בלבי, כי לתכנית חשיבות כזו המצריכה דיון אצל שר המשפטים ובנוכחות בכירים נוספים, לפי שקול זעתך, ובהשתתפותי.

לפיכך אני מבקשת מאד שתואילי להביא את הנושא לידיעת שר המשפטים והיועץ המשפטי לממשלה, על מנת שתקבע ובהקדם פגישת דיון בתכנית כדי לגבש עמדה מוסכמת על המשרד אותה אוכל לייצג בדיוני הוועדה. בישיבה זו אמסור פרטים רבים נוספים וחשובים מתוך דיוני הוועדה המחוזית בתכנית.

לידיעתך, על פי בקשתי הנחוצה, נקבע סיור של חליאת הוועדה המחוזית - צפון, בשטח התכנית. הסיור יתקיים ביום 9 באוגוסט 1999 וחשוב ביותר שעד תאריך זה תהיה בידי עמדת שר המשפטים, שאותו, כידוע, אני מייצגת בוועדה המחוזית.

אני מצרפת, לעיונך, את תקנון התכנית וההחלטה שנתקבלה בישיבה הראשונה בדיון להפקדה ביום 21 ביוני 1999.

מיקה תמיד  
כברכה



**מדינת ישראל**  
**משרד הפנים**  
**הועדה המחוזית לתכנון ובניה**  
**מחוז צפון**

**כ"א תשנ"ט**  
**15 יולי 1999**

**לכבוד**  
**עו"ד, מיקה תמיר**  
**נציגת שר המשפטים**  
**טוריה עילית**  


---

**נכבדי,**

**- שינוי תכנית מחזור מקומית**

**11 תכנית ..... ג/ 11193**


**שם התכנית: אזור סחר - שערי ירדן**  
**מקום התכנית: ישוב תתת???**

- גוש 23044 ח"ח 5-6
- גוש 23057 ח"ח 1-2, 5, 7-8, 11-12
- גוש 23065 ח"ח 5, 7, 14
- גוש 23068 ח"ח 3, 2, 9, 14, 15, 18, 22-25, 27-29
- גוש 23068 ח"ח 31, 33-35, 50-49

- מטרות התכנית: א. שינוי יעד קרקע למטרות דרך (כולל כל הדרוש להקמת גשרונים, מעבירי מים, תעלות, גדרות, קירות וטמכים, בקצוע עבודות חפירה מילי וחריסה ככל שהדבר דרוש לסלילת התוואי) סתוואי דרך מקומית 667 ועד לגשר טור/חירדן.
- ב. שינוי יעד קרקע להקמת גשר על נחל חירדן.
- ג. שינוי יעד קרקע למטרות אזור סחר חופשי.
- ד. שינוי יעד קרקע למטרות תחנת תדלוק.
- ה. שינוי יעד קרקע למטרות אזור נמל חירדן וסביבותיו.
- ו. שינוי יעד קרקע למטרות אזור שרותי דרך ומסחר.
- ז. קביעת הנחיות להקמתם של מבנים מתאימים ליעודים בסעיפים 8.2, 8.3, 8.4, 8.6.
- ח. קביעת הנחיות לביצוע עבודות פתוח בתחום התכנית.
- ט. קביעת חודאות איכות הסביבה.

**מטרת נדרש: דיון להפקדה**  
**הועדה המחוזית בישיבתה מיום 21.6.99 מסי 9/99 דנה בתכנית שבנדון והחליטה:**

- א. הועדה תצא לסיור בשטח.
- ב. לאשר את החנחיות לתסקיר.
- ג. יש להכין תסקיר כלכלי - השפעת הפרויקט על אזורי תעשייה קיימים/מאושרים בתווך של שעו נסיעה.

**בכבוד רב**  
  
**זורית בן-עזרא**  
**מרכז חזקות**  
**הועדה המחוזית לתכנון ובניה**

**נצרת עילית 17000**  
**פקס: 06-6508560**  
**בשעות 14:00-09:00**

**קרית הממשלה, ת.ד. 595**  
**טלפון 06-6508503**  
**קבלת קהל בימים א, ב, ג, ו-ד**

מחוז הצפון

מרחב תכנון מקומי בקעת בית שאן  
 מועצה אזורית בקעת בית-שאן  
 תכנית מתאר מקומית מס' ג/11193  
 שנוי לתכניות מתאר ארציות תמ"א/31, תמ"א/8  
 תכנית מתאר מחוזית ת/מ/מ/2  
 תכנית מתאר מקומית ג/11193  
 ומש"צ 60

שער הידון - פארק תעשייה וסחר

הוצאה וסקומית לתכנון ולבניה  
 בקעת בית-שאן

תכנית מספרה \_\_\_\_\_  
 1193/E

תעריף יעדה יספנה בישיבות מים \_\_\_\_\_  
 14.1.79

תחליטה לדבריה בסני יועדה הספונה \_\_\_\_\_  
 עכ"פ

א. פיקא \_\_\_\_\_  
 נ. פיקא \_\_\_\_\_

מרץ 99  
אפריל 99

GK7487

1. שם ותחילה  
 תכנית זו תקרא תכנית מתאר מקומית מסי ג/1193, שינוי לתכניות מתאר ארציות תמ"א/31, תמ"א 8, תכנית מתאר מחוזית ת/מ/מ/2, ותכנית מתאר מקומית ג/1111, ומש"צ 60, התכנית תחול על השטח המותחם בקו בצבע כחול בתשריט המצורף לתכנית זו.

2. מסמכי התכנית

- א. 10 דפי הוראות בכתב (להלן: "הוראות התכנית").  
 ב. תשריט ערוך בקנה מידה 1:2500 (להלן: "תשריט התכנית").  
 ג. נספח בינוי מנחה בקנה מידה 1:2500.  
 ד. מסמך חלופות למיקום הפרוייקט.

3. מקום התכנית

מחוז: צפון  
 נפה: יזרעאל  
 מרחב תכנון מקומי: בקעת בית שאן  
 תחום שיפוט מוניציפלי: מועצה אזורית בקעת בית שאן.

גושים	חלקות	חלקי חלקות
23068		3,4,7,14,15,18,22-25
23065		27-29,31,33,34,35,49,50
23057		5,7,14
23044		1,2,5,7,8,11,12
		65

4. עורך התכנית

גבולי קורן אדריכלים ומתכנני ערים רח' בול 3, ת"א טל. 03-5469796 פקס: 03-5465730.

5. יוזם התכנית

שער הירדן פרוייקטים בע"מ רח' אבא הלל סילבר 7, ר"ג 03-5757707 פקס: 03-5758137.

- 3 -

- 6. בעל השרקע**  
מינהל מקרקעי ישראל.
- 7. שטח התכנית**  
423.71 דונם.
- 8. מטרת התכנית**
- 8.1 שנוי יעד קרקע למטרת דרך (כולל כל הדרוש להקמת גשרונים, מעבירי מים, תעלות, גדרות, קירות תומכים, ביצוע עבודות חפירה מלוי והריסת כבל שהדבר דרוש לסלילת התואר) מתואר דרך מקומית 667 ועד לגשר על הירדן.
- 8.2 שינוי יעד קרקע להקמת גשר על הירדן.
- 8.3 שנוי יעד קרקע למטרת פארק תעשייה וסחר.
- 8.4 שנוי יעד קרקע למטרות אזור הירדן וסביבותיו.
- 8.5 שנוי יעד קרקע למטרת אזור שרותי דרך ומסחר ותחנת תדלוק בצומת עם כביש 667.
- 8.6 קביעת הנחיות להקמתם של מבנים מתאימים ליעודים בסעיפים 8.2, 8.3, 8.5.
- 8.7 קביעת הנחיות לביצוע עבודות פיתוח בתחום התכנית.
- 8.8 קביעת הוראות איכות סביבה.
- 9. יחס לתכניות אחרות**  
במידה ויש סתירה בין תכנית זו לבין תכניות אחרות תקבענה הוראות תכנית זו.

10. השימוש בקרקע  
לא ינתן היתר להקמת בנין ולא ישמשו כל קרקע או בנין בתחום תכנית זו לכל תכלית שחיא, אלא לתכלית המפורטת ברשימה התכליות לגבי האזור שבו נמצאים הקרקע או הבנין.

11. רשימת התכליות

11.1 פארק תעשייה וסחר

- א. השטח ישמש למטרות משרדים, מפעלי חיי-טק, מפעלי תעשייה, אריזה ואחסנה, ניתן לבנות מרכזי אזורי לשרות המתחם. המרכז האזורי ישמש למסחר, מרפאות, שרותי אשנב (דאר, בנק) מסעדות ובתי אוכל, חנויות מפעל, אולמות תצוגה, מרכזי ארועים ומרכזי מבקרים.
- ב. חלוקת השטח למתחמי משנה/מגרשים/דרכים פנימיות ע"י תכנית בנוי באישור הועדה המקומית.
- ג. בתחום השטח עובר נחל בוק. "רצועת הנחל" סומנה ב"רסטור" (רשת משבצות באלכסון) בגוון ירוק. בתחום זה תאסד כל בניה למעט מעברים לרכב, הולכי רגל ומעבר תשתיות.
- ד. תותר הקמת מרתפים לחניה, מחסנים מתקנים טכניים וכו'.

11.2 אזור תחנת תדלוק

האזור מיועד להקמת תחנת תדלוק וסיכה לכלי רכב מטיפוס ג' בהתאם לתמ"א/18 נוסח התשמ"ו-1986 - תחנה זו נועדה לספק דלק לרכב מכל סוג, יהא משקלו של הרכב אש יהא, ומותר להקים ולהפעיל בה מבנים ומתקנים לכל שרותי החזקת רכב, לקיוסק, למזנון, או למסעדה.

11.3 אזור שרותי דרך ומסחר

האזור ישמש לתצוגה ומכירה של מוצרים שונים - תוצרת חקלאית תעשייתית ואחרת. כמו כן משרדים, איכסון, מזנון, בית קפה, מסעדה.

תנאי להיתר בניה - תכנית בנוי שתאושר בוועדה המקומית.

#### 11.4 אזור נהר הירדן וסביבותיו

בתחום זה תאסר כל פעולת בניה ופיתוח למעט מעבר תשתיות (צמוד ככל האפשר לתואי הדרך והגשר) ופיתוח מוגבל לשימוש מטיילים.

#### 11.5 דרכים

א. הדרכים בתחום התכנית משמשות לנגישות לאזור מדרך 667 ומגבול ירדן.

ב. הדרכים חוצות (פעמיים) שמורות טבע ע"פ תמ"א/8 ושטח צמוד לירדן המהווה ברובו פשט רחב של נחל בזק. פריצת הדרכים וסלילתן תבוצע ע"פ ההוראות המופיעות בתסקיר החשפעה על הסביבה.

#### 11.6 אזור הגשר על נהר הירדן

א. השטח ישמש למסרת הקמת גשר לרכב והולכי רגל.

ב. בתחום רצועת הגשר והדרך תותר העברת תשתיות.

ג. תותר הקמת הגשר בשני שלבים. תחילת הקמת גשר ברוחב מוגבל ולאחר מכן בניית גשר נוסף במקביל לצידו ע"מ להרחיב אפשרויות השימוש וקיבולות מעבר רכב והולכי רגל ושחורות.

ד. תדרש תכנית שתפרט העיצוב הנופי והאדריכלי במסגרת הבקשה להיתר בניה של הגשר.

#### 12. תנאים למתן היתר בניה

12.1 בנוסף לתכנית הבינוי המנחה המהווה חלק ממסמכי התכנית (סעיף 12.2) תדרש כתנאי להוצאת היתר בניה - הכנת תכנית בנוי ופיתוח מפורטת בסמכות ועדה מקומית. התכנית תיועד שטחים למערכת

דרכים פנימיות, הסדרי חניה, חלוקה לתת מתחמים ו/או מגרשים לשימושים השונים ותקבע מערכת גבהים והוראות פיתוח.

12.2 ניתן לפצל ולאחד מגרשים בתכנית בנוי במסגות ועדה מקומית.

12.3 השטחה דרומי נחצה ע"י נחל בוק ל-2 מתחמים. נתן לחבר את המתחמים במעברים (דרכים) לרכב ולהולכי רגל שיחצו את תואי הנחל ללא צורך בתכנית שנוי יעוד לדרך, בכפוף להנחיות ואישור רשות הניקוז האיזורית.

12.4 ביצוע הפרוייקט מותנה בסלילת כביש 667 לפחות בחלקו באופן שיקשר את האתר לכביש 90 או כביש 71.

### 13. חניה

מקומות החניה יהיו בהתאם לתקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה) שיהיו בתוקף בעת הוצאת היתר הבניה.

### 14. מים

14.1 אספקת מים תהיה ע"י חיבור למערכת אספקת המים המקומית.

14.2 החיבור יהיה באחריות היוזם בהתאם לדרישות משרד הבריאות ובאישור הרשות המקומית.

### 15. ביוב

15.1 בשלב זה נבחנות 3 חלופות:

א. מתקן טיפול בשפכים בתחום האתר.

ב. מתקן טיפול בשפכים בתחום האתר בצד הירדני.

ג. התחברות למתקן האזורי לטיפול בשפכים.

15.2 תנאי למתן היתרי בניה יהיה הצגת נספח ביוב שיאושר ע"י משרד הבריאות והמשרד לאיכות הסביבה.

- 7 -

15.3 תנאי למתן טופס 4 יהיה ביצוע השלב המתאים בפתרון הביוב שיאושר.

16. מיקלוט ר/או מרחבים מוגנים

יתוכנן ויבוצע ע"פ הנחיות ותקנות פקוד העורף - ובאישורם.

17. חשמל

א. רשת החשמל המעברים והחיבורים למבנים יהיו תת קרקעיים.

ב. לא ינתן היתר בניה למבנה או חלק ממנו מתחת לקווי חשמל עיליים, בקרבת קווי חשמל עיליים, יינתן היתר בניה רק במרחקים גדולים מהמרחקים המפורטים בטבלה הבאה:

המרחקים ימדדו בקו אנכי המשוך על הקרקע בין ציר קו החשמל לבין החלק הבולט ביותר של המבנה:

סוג קו חשמל	מרחק מתיל קיצוני	מרחק מציר הקו
קו חשמל מתח נמוך	3 מ'	3.5 מ'
קו חשמל מתח גבוה ק"ו	5 מ'	6 מ'
קו חשמל מתח עליון 161 ק"ו (קיים או מוצע)		20 מ'

18. תקשורת

רשת התקשורת המעברים והחיבורים למבנים יהיו תת-קרקעיים.

19. עתיקות

החלק הדרומי של התכנית נמצא בתחום גבול ההכרזה של אתר "תל גימע". תכנית זו אינה גורעת מהגבלות חוק העתיקות התשל"ח - 1976.

20. איכות הסביבה

20.1 כל השימושים בתחום התכנית יעמדו בדרישות תכנוניות וטכנולוגיות המבטיחות מניעת מפגעים סביבתיים ועמידה בהוראות דיני איכותה סביבה. הרשויות המוסמכות תהיינה רשאיות להגביל ולאסור כניסת פעילויות עוסקים למניעת חריגה מהתקנים הסביבתיים המקובלים.



- 8 -

20.2 התכנית תלווה בתסקיר על הסביבה שיוכן לאחר הוצאת הנחיות ע"י המשרד לאיכות הסביבה.

21. פנוי אשפה ופסולת בנין

א. יובטחו דרכי הטיפול באשפה שימנעו היווצרות ריחות, מפגעי תברואה ומפגעים חזותיים. סילוק האשפה יעשה לאתר מוסדר שתקבע המועצה האזורית ובהתאם לכל דין.

ב. פסולת בנין תפונה לאתר מוסדר שיקבע ע"י המועצה האזורית.

22. ניקוז

א. דרכי המים הטבעיות (ואדיות ואפיקים ראשיים) לא יחסמו ע"י בנין.

ב. תכנית הניקוז תאושר במסגרת תכנית הבינוי והפיתוח המפורטת (בסעיף 12.1).

23. טבלת אזורים שמושים ומגבלות בנייה

קוי בניין	מסי קומות מירבי	תכנית שטח מירבית (מעל הקרקע)	היקפי בנייה מירביים במגרש ב-%						שטח מגרש מזערי (בדונם)	סימון בתשרים	אזור
			סה"כ עיקרי + שירות	מטרות שירות		מטרות עיקריות		מרחק			
				מעל הקרקע	מתחת לקרקע	מעל לקרקע	מתחת לקרקע				
5	5	5	+ 3 מרתף	50%	+ 75 מרתפים	10	50	65	-	3	פארק תעשייה ומסחר
5	5	5	+ 2 מרתף	40%	+ 30 מרתפים	5	20	25	-	3	תחנת תדלוק סגול
5	5	5	+ 2 מרתף	55%	+ 75 מרתפים	10	50	65	-	10	שרותי דרך ומסחר

- .24 היטל השבחה  
היטל השבחה וגבה רחוק.
- .25 תפקעות  
שטחים לצרכי ציבור יופקעו כחוק וירשמו ע"ש המועצה האזורית בקעת בית שאן.
- .26 חלוקה ורישום  
חלוקה ורישום יבוצעו בהתאם לחוראות סעיף 125 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה - 1965.
- .27 תנאים לחקמה ותפעול  
תנאים לחקמה ותפעול יקבעו בכפוף להנחיות תסקיר החשפעה על הסכיבה ובכפוף לדרישות הרשות המקומית.
- .28 שלבני ביצוע  
ביצוע התכנית תוך 5 שנים מיום מתן תוקף לתכנית.

**גבולי-קורן אדריכלים**

רחוב בול 3, תל-אביב 62289

טל. 03-5465730 / 03-5465730 נקס. 03-5465730

15.4.79

עורך התכנית

בעל הקרקע

שר הודן פוזניקס בנים  
16.4.79

יוזם התכנית

הנועצה האזורית  
בקעת בית שאן  
18.4.79

הועדה המקומית לתכנון ובניה

027487

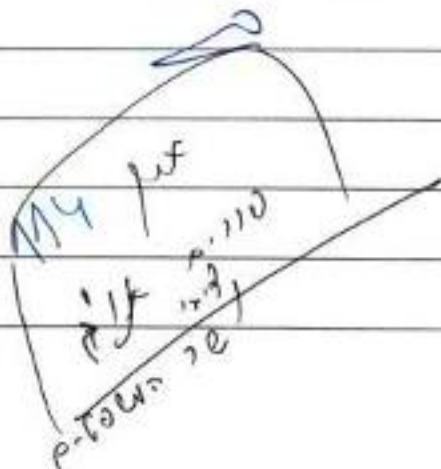
אלו:	התאריך	22.8.99
מאת:	חוק מס	
הענין:	ע"ע לייסוד הלשון, ז' מנ"ל יונת גוט	

סימוליון

מסמך מיום 3.8 -

- אינני רגועה מניעה להבין את סיכום  
 הפקודה עם היועצים המשפטיים ליועצת המשפטים  
 אריזם רציתי שא המשפטים היועצת.

- את (או) יבואים בסיכום הדיון והוביל  
 סיכום מוקדם.


 A handwritten signature and notes enclosed in a hand-drawn box. The signature appears to be 'מנחם' (Menachem). Below the signature, there are several lines of text: 'מנוחה', 'אריזם', and 'המשפטים'.

St. Lawrence University

1885-86

1885-86

1885-86

1885-86

1885-86

1885-86

2/8/99

משרד המשפטים  
לשכת המנהלת הכללית

אל: מר יורם בונן, וועד איוק"מ ארצה

קובלני האגף מסורים בונן - סניף וע  
היוק"מ השפעה של הוועד המוסדות  
א"ל.

המקום מקבל לקצת האם יש מקום נא-הנה  
ולו הדברים איציק וציוני שם השפעה  
בועדה.

אמורה אלק, צוואי וי וסל-א  
בטוחה מקורה מסורים

  
בברכה

מיכל לייסר אלבטון, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

שם נרמק  
כי בדיון הוצאו  
קצת אל יבו

וציוני שם השפעה בועדה המוסדות (הקיום)  
(יוק"מ)

אוצר אל המוסדות אנוס הישנה.

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תשי"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6140  
מספר תיק: 114

אל: מר יהושע רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
מר ז'ק חן, סגן בכיר לפרקליטות המדינה

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות מחוזיות לתכנון ובניה

בהמשך לסיכום הדיון שנועד אצל היועץ המשפטי לממשלה בנושא: מדיניות בקשר לעסקאות  
במקרקעין, הנכם מוזמנים לישיבת פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים ביום ד' 10.11.99 בשעה  
15:00.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

ז"ק

114

~~99/9/8~~

99/9/8

~~א.ה.כ"ג~~

אלה מרשה ציין,

הנכס: מקווי וציה אוקסיה הממוצעת אה"ה - מוכר.

בהמשך אמצורק בוקט שמקצק בו בוקטת אדן-מי היו וציהנו

בוקצה ומה המוצקו אדני המשך, איציוק יי וציהנו

בוקצה היו : גל' רחא שיבר, סיקולא-מאציוק, ומר אמקולא

וזה, סיקולא-מאציוק עיני.

אני ממליצה אל המשך בהוקות-כקציהי שס המשפ.ב.

ממכה

מילא אינו גורם



10.10.13

10.10.13

10.10.13

10.10.13

10.10.13

10.10.13

10.10.13

10.10.13

10.10.13



מדינת ישראל - משרד הפנים  
הלשכה המחוזית לתכנון, מחוז המרכז

רמלה, כח' בתמוז תשנ"ט  
12 ביולי 1999

לכבוד  
מר יוסי ביילין, שר המשפטים  
משרד המשפטים  
ירושלים

כבוד השר,

הנדון: מינוי נציג לועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז המרכז

תקופת כהונתה של הועדה המחוזית במחוז המרכז מסתיימת בימים אלה.  
מינוי חבריה והרכבה החדש של הועדה המחוזית יקבע בזמן הקרוב.  
בהתאם להוראות סעיף 7 (א) לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965,  
אודה לך על מינוי נציג וממלאי מקומו בועדה המחוזית החדשה.  
אודה על תשובתך בהקדם האפשרי ביותר.

בכבוד רב

ד"ר אהרון חי-לוי  
יו"ר הועדה המחוזית  
לתכנון ובניה מחוז המרכז

אחל/אה

טל' 08-9270108

רמלה, רח' דני מס מס' 1,

ח"ק  
114

## מדינת ישראל משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרזנציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6140  
מספר תיק: 114

אל: מר יהושע רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
מר ז'ק חן, סגן בכיר למרלקיטות המדינה

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות מחוזיות לתכנון ובניה

בהמשך לסיכום הדיון שנועד אצל היועץ המשפטי לממשלה בנושא: מדיניות בקשר לעסקאות  
במקרקעין, הנכם מוזמנים לישיבת פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים ביום ד' 10.11.99 בשעה  
15:00.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, ע"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

## לוח תפוצה

- ✓ י'היועץ המשפטי לממשלה
- ✓ י'מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)
- ✓ \* גב' מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה
- ✓ מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים
- ✓ \* גב' נעמי שטרן, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)
- ✓ גב' אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים
- ✓ \* גב' שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים
- ✓ גב' שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים
- ✓ גב' נה ענתבי, ממונה על נסח החוק ורשומות
- ✓ \* גב' דלית דרור, ממונה בכירה על יעוץ וחקיקה
- ✓ \* גב' רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)
- ✓ גב' רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז
- ✓ \* מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז
- ✓ \* גב' מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה
- ✓ \* מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה
- ✓ גב' סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה
- ✓ גב' צפריה שכטר בונן, פרקליטות חיפה
- ✓ \* גב' מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון
- ✓ \* מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום
- ✓ מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום
- ✓ גב' אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים
- ✓ גב' אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה
- ✓ \* מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה
- ✓ \* גב' עמית מררי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תשי"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6150  
מספר תיק: 114

אל: ✓  
עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים ✓  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז ✓  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה ✓  
עו"ד משה פרוזנצ'בסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון ✓  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום - ✓

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, טו' חשוון, תש"ס  
25 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6150  
מספר תיק: 114

אל: (לוח תפוצה)

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

1. הנכם מוזמנים לישיבה אצל המנהלת הכללית ביום רביעי 10.11.99 בשעה 15:00.
2. לישיבה הוזמנו גם נציגי פרקליטות המדינה בהתאם לסיכום הדיון של היועץ המשפטי לממשלה המצ"ב לעיונכם וכן היועצים המשפטיים בוועדות המחוזיות.
3. מצ"ב לעיונכם סיכום דיון שנועד בראשות היועץ המשפטי לממשלה בהשתתפות היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות.
4. הנכם מוזמנים להודיעו עד ליום 5.11.99 על נושאים שהנכם מבקשים להעלות על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל



18.10.99

נא להגיש את המסמכים  
ביום 10/10

רשימת אתרי - רישום משרד המשפטים  
מאת תיקן - רישום משרד המשפטים

רשימה מאוחדת של הוצאות המשפטים של המחוזות:

- 1. 03-634728 : פקד : 03-6134727 יבנה רמאל - יבנה רמאל - יבנה רמאל. 6290200
  - 2. 03-512428 : פקד : 03-51932 יבנה רמאל - יבנה רמאל - יבנה רמאל. 31
  - 3. 04-8616257 : פקד : 04-8616201/2 יבנה רמאל - יבנה רמאל - יבנה רמאל.
  - 4. 06-6579121 : פקד : 06-6508501/2 יבנה רמאל - יבנה רמאל - יבנה רמאל.
  - 5. 08-9270124 : פקד : 08-9270124 יבנה רמאל - יבנה רמאל - יבנה רמאל.
  - 6. 03-7519191 : פקד : 03-7519977 יבנה רמאל - יבנה רמאל - יבנה רמאל.
- במחנה  
תיקן.

אם תצטרף עוד פרטים צרי את קשר בטל: 6701618

(צפיה שמו)  
06-6397221

משרד המשפטים  
הגנה  
16:00



שבת

שבת קודש

שבת קודש  
שבת קודש

שבת

שבת קודש

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6150  
מספר תיק: 114

אל: עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרונציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד  
המשפטים, ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

בברכה,  


מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל





משרד המשפטים  
לשכת המנהל הכללי

THE OFFICE OF THE DIRECTOR GENERAL

אל:	ד"ר צפנה קמח-שחר	מואת:	גב ניצ'י ארז
	י"ח מחוז חיפה		מנכ"ל משרד המשפטים
לידי:			
מס' פקס:	04-8616257	טל' ישיר:	
תאריך:	25.10.99		
מס' עמודים כולל עמ' זה:	2		

- הודעה -

הנדון: בקשה תמסו ז'נ' צפנה קמח-שחר

תאריך: \_\_\_\_\_

שם: \_\_\_\_\_

אם לא התקבלו כל העמודים - נא התקשרו טלפוניית.  
טל': 02-6708533/4 פקס: 02-6287757  
צאלח א-דין ת.ד. 1087, מיקוד 91010 ירושלים



משרד המשפטים  
לשכת המנהל הכללי

THE OFFICE OF THE DIRECTOR GENERAL

אל: ג'ורג' גלר פרטו צ'בסקי מואת: אב' ניצ' ארנ

י' - אצרה אחו'ית אחו' צ'בסקי

לידי: \_\_\_\_\_

מס' פקס: 06-6579121 טל' ישיר: \_\_\_\_\_

תאריך: 25.10.99

מס' עמודים כולל עמ' זה: 2

- הודעה -

הנדון: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

אם לא התקבלו כל העמודים - נא התקשרו טלפונית.  
טל': 02-6708533/4 פקס: 02-6287757  
צאלח א-דין ת.ד. 1087, מיקוד 91010 ירושלים

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרזנציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצייק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

ב ב ר כ ה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרזנציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד  
המשפטים, ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

ב ב ר כ ה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6150  
מספר תיק: 114

אל: עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרונציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד  
המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל



מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרוניצ'בסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל: עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרזנצ'בסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תש"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרזנציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצייק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פורום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

ב ב ר כ ה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ט' חשוון, תשי"ס  
19 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : עו"ד יובל גלאון, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז ירושלים  
עו"ד שלום זינגר, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז תל-אביב ומרכז  
עו"ד דפנה קלמר-שחר, יועצת משפטית, ועדה מחוזית מחוז חיפה  
עו"ד משה פרונציבסקי, יועץ המשפטי, ועדה מחוזית מחוז הצפון  
עו"ד אלי וילצ'יק, יועץ משפטי, ועדה מחוזית מחוז דרום

נכבדי,

הנדון: ישיבת פודום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

הנכם מוזמנים לישיבה של פודום נציגי שר המשפטים שתתקיים אצל המנהלת הכללית של משרד המשפטים, **ביום רביעי 10.11.99 בשעה 16:00.**

בעת הקרובה נודיעכם על סדר היום.

ב ב ר כ ה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, טו' חשון, תש"ס  
25 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

משרד המשפטים	
לשכת היועץ המשפטי לממשלה	
דואר נכנס	
20-10-1999	
מספר מס	
תיק	
ת	99-03-6150 - 114

אל : (לוח תפוצה)

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

1. הנכם מוזמנים לישיבה אצל המנהלת הכללית ביום רביעי 10.11.99 בשעה 15:00.
2. לישיבה הוזמנו גם נציגי פרקליטות המדינה בהתאם לסיכום הדיון של היועץ המשפטי לממשלה המצ"ב לעיונכם וכן היועצים המשפטיים בוועדות המחוזיות.
3. מצ"ב לעיונכם סיכום דיון שנועד בראשות היועץ המשפטי לממשלה בהשתתפות היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות.
4. הנכם מוזמנים להודיענו עד ליום 5.11.99 על נושאים שהנכם מבקשים להעלות על סדר היום.

בברכה,

א.א.

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

תגלן נמיה

## לוח תפוצה

✓ היועץ המשפטי לממשלה

מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)

גב' מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה

מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים

גב' נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)

גב' אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים

גב' שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים

גב' שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים

גב' נגה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות

גב' דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה

גב' רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)

גב' רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז

מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז

גב' מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה

מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה

גב' סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה

גב' צפרירה שכטר בונן, פרקליטות חיפה

גב' מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון

מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום

מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום

גב' אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים

גב' אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה

מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה

גב' עמית מררי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ב תמוז, תשנ"ט  
6 יולי, 1999  
מספר מכתב: 99-04-6396

אל: משותפי הדיון

הנדון: סיכום דיון: פגישה עם היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה

לחן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ט"ז תמוז, תשנ"ט (30.6.99)  
בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי עדנה ארבל, פרקליטת המדינה  
גבי נילי ארד, מנכ"ל משרד המשפטים  
מר יהושע רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בגז"ים, פרקליטות המדינה  
גבי אורית סון, ממונה על עניינים אזרחיים, פרקליטות המדינה  
מר משה פרזנצבסקי, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית צפון  
גבי דפנה קלמר שחר, היועצת המשפטית, ועדה מחוזית חיפה  
מר שלום זינגר, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית תל אביב והמרכז  
מר אלי וילצ'יק, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית דרום  
גבי אלינור חורביץ, יועץ וחקיקה, משרד המשפטים  
מר עידו באום, דובר, משרד המשפטים

הדיון כונס לבקשת היועץ המשפטי לממשלה במסגרת סדרת הדיונים המתקיימת בנושא מדיניות  
בנוגע לעסקאות מקרקעין - בדיונים אלו נבחנים התהליכים הנוגעים לעסקאות במקרקעי המדינה,  
במטרה לחגביר את הפיקוח והבקרה בתחום זה, וזאת בכדי להגשים את התכלית של הקפדה על  
האינטרס הציבורי הכרוך בכספי המדינה וקרקעות הציבור.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:  
בדיון הועלו מספר בעיות על ידי היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות. על פני הדברים, ניכר  
כי קיימות גם בעיות בתחום הפלילי. ככל שמדובר בתחום זה, יועבר הטיפול בבעיות שהוצגו לידי

מר רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה, אשר עליו הוטלה האחריות לחקירות הפליליות בנושאי מקרקעין. במידה שיהיו מסקנות אופרטיביות בנושאים אלו, נפעל בהתאם.  
בעיה נוספת שהועלתה הינה אולת היד שמגלות הועדות בנושאים שונים כגון, אישורי בניה הניתנים בדיעבד ללא יכולת אמיתית לצוות על הריסת המבנים שאינם חוקיים, בעיקר במגזר החקלאי והערבי.

במהלך חפנישה הועלו, בין היתר, הצעות לפתרון חלק מהבעיות הקיימות וכן לשינויים אשר נועדו לשפר את תהליך קבלת החלטות. כך, בנושאי שינויי יעוד של מבנים, בעיות בחוסר אכיפה של המשטרה, שימוש בחללים שאינם מנוצלים בשטח הבית, הפקעת קרקעות לצרכי ציבור ועוד.  
בנושאים אלו, בין היתר, יש צורך בבחינת גיבושו של צוות במשרד המשפטים אשר יבחן את הבעיות העולות בנושאים אלה באופן מדוקדק ויציע פתרונות.

עוד בעיתיות הינה בניה ללא תכניות מיתאר וקביעת עובדות בשטח, כאשר בעתיד יהיה זה בלתי אפשרי לשנות מצב זה. בעיה זו חמורה במיוחד עקב מיעוט הקרקעות במדינה והיותם משאב כלה שאינו מתחדש. בעקבות תהליך הבניה המואץ שהחל בראשית שנות התשעים נוצרה לכאורה רפורמה אגררית "זוחלת" הטעונה העלאה על פסי התכנון. בניה ספורדית ואקראית בשטחים הפתוחים עלולה לפגוע ביכולת לתכנן מראש תכניות מיתאר אזוריות.

היועץ המשפטי לממשלה יפנה אל ראש הממשלה הנבחר בבקשה לקיים דיון מקיף בנושא תכנון הבניה העתידית במדינה, כך שההסדרים הראשוניים והבסיסיים יקבעו בהקדם האפשרי תוך איזון ראוי בין האינטרסים הקרקעיים, הכלכליים, התכנוניים והאחרים בעניין זה ותוך אפשרות לדיון ציבורי ראוי.

היועץ המשפטי לממשלה ציין את חשיבות תפקידם של היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות כשליחי הציבור לעניין זה, וביקש אותם לפנות אליו בכל עת שמתעורר חשד לאי תקינות מנחלית או פלילית כלשהי.

  
רשם: ניר אלון



מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ח' תמוז, תשנ"ט  
22 יוני, 1999  
מכתב מס': 99-04-5348

אל: משתתפי הדיון  
מנכ"ל משרד המשפטים

הנדון: מדיניות בקשר לעסקאות מקרקעין

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ו' תמוז, תשנ"ט (20.6.99)  
בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי עי ארבל, פרקליטת המדינה  
מר יי רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
ניצב יי סדבון, ראש אח"ק, משטרת ישראל  
תני"צ מירי גולן, ראש יאח"ה, משטרת ישראל  
גבי מ' ארמן, ראש מפלג מודיעין, יאח"ה, משטרת ישראל  
מר ני וולפמן, ראש חוליית איסוף, יאח"ה, משטרת ישראל  
מר ז' חן, סגן לפרקליטת המדינה  
מר צ' אילוז, המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר יי בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים

הדיון זומן לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, בכדי לבחון - בהמשך לדיונים קודמים - דרכים  
להגברת האכיפה בתחום המקרקעין, וזאת לאחר שבעת האחרונה, בעקבות אינדיקציות שונות,  
התגבשה מסקנה כי האכיפה בתחום המקרקעין מחייבת התייחסות מיוחדת.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:

המשטרה תבחן דרכים להגברת המודעות בתחום זה בקרב גורמי החקירה ותמשיך באיסוף מידע  
רלוונטי, תוך מתן עדיפות לחקירות בתחום זה, ככל שתהיה תשתית לכך.

יש לסיים בהקדם את הטיפול בתיקים המצויים כעת בשלבי חקירה, לרבות התיק הנוגע למינהל  
מקרקעי ישראל, אשר מטופל על ידי המשטרה בליווי של ה"ה רוניק וכן.

יש לקבוע נהלי עבודה למיסוד הקשר שבין המשטרה בכלל וראש יח"ה בפרט ובין הצוות העוסק  
בנושא במשרדנו, בראשות מר רוניק.

מנכ"ל משרד המשפטים תתבקש לכנס ישיבה בראשותה ובהשתתפות ה"ה רוניק וכן ונציגי שר  
המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה.

מר רוניק ייפגש - בתיאום עם מנכ"ל המשרד - עם השמאי הממשלתי הראשי וצוותו במטרה  
לאתר נושאים הטעונים, מנקודת ראותם, טיפול פרטני.

רשם: ניר אלבו

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, טו' חשוון, תש"ס  
25 אוקטובר, 1999

מספרנו : 99-03-6150  
מספר תיק : 114

אל : (לוח תפוצה)

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

1. הנכם מוזמנים לישיבה אצל המנהלת הכללית ביום רביעי 10.11.99 בשעה 15:00.
2. לישיבה הוזמנו גם נציגי פרקליטות המדינה בהתאם לסיכום הדיון של היועץ המשפטי לממשלה המצי"ב לעיונכם וכן היועצים המשפטיים בוועדות המחוזיות.
3. מצי"ב לעיונכם סיכום דיון שנועד בראשות היועץ המשפטי לממשלה בהשתתפות היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות.
4. הנכם מוזמנים להודיענו עד ליום 5.11.99 על נושאים שהנכם מבקשים להעלות על סדר היום.

בברכה,

ג. ג. ג.

ג. מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

## לוח תפוצה

היועץ המשפטי לממשלה  
מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  
גב' מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים  
גב' נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)  
גב' אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים  
גב' שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים  
גב' שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים  
גב' נה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות  
גב' דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה  
גב' רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
גב' רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז  
מר עמנואל נווה, פרקליטות מחוז מרכז  
גב' מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה  
מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה  
גב' סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה  
גב' צפרירה שכטר בונן, פרקליטות חיפה  
גב' מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון  
מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום  
מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום  
גב' אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים  
גב' אביטל שטרנברג, ממונה על ייעוץ וחקיקה  
מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה ✓  
גב' עמית מורי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ח' תמוז, תשנ"ט  
22 יוני, 1999  
מכתב מס': 99-04-5348

אל: משתתפי הדיון  
מנכ"ל משרד המשפטים

הנדון: מדיניות בקשר לעסקאות מקרקעין

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ו' תמוז, תשנ"ט (20.6.99) בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי ע' ארבל, פרקליטת המדינה  
מר י' רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
ניצב י' סדבון, ראש אח"ק, משטרת ישראל  
תני"צ מירי גולן, ראש יאח"ה, משטרת ישראל  
גבי מ' ארמן, ראש מפלג מודיעין, יאח"ה, משטרת ישראל  
מר נ' וולפמן, ראש חוליית איסוף, יאח"ה, משטרת ישראל  
מר ז' חן, סגן לפרקליטת המדינה  
מר צ' אילוז, המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר י' בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים

הדיון זומן לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, בכדי לבחון - בהמשך לדיונים קודמים - דרכים להגברת האכיפה בתחום המקרקעין, וזאת לאחר שבעת האחרונה, בעקבות אינדיקציות שונות, התגבשה מסקנה כי האכיפה בתחום המקרקעין מחייבת התייחסות מיוחדת.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:

המשטרה תבחן דרכים להגברת המודעות בתחום זה בקרב גורמי החקירה ותמשיך באיסוף מידע רלוונטי, תוך מתן עדיפות לחקירות בתחום זה, ככל שתהיה תשתית לכך.

יש לסיים בהקדם את הטיפול בתיקים המצויים כעת בשלבי חקירה, לרבות התיק הנוגע למינהל  
מקרקעי ישראל, אשר מטופל על ידי המשטרה בליווי של ה"ה רוניק וחן.

יש לקבוע נהלי עבודה למיסוד הקשר שבין המשטרה בכלל וראש יח"ה בפרט ובין הצוות העוסק  
בנושא במשרדנו, בראשות מר רוניק.

מנכ"ל משרד המשפטים תתבקש לכנס ישיבה בראשותה ובהשתתפות ה"ה רוניק וחן ונציגי שר  
המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה.

מר רוניק ייפגש - בתיאום עם מנכ"ל המשרד - עם השמאי הממשלתי הראשי וצוותו במטרה  
לאתר נושאים הטעונים, מנקודת ראותם, טיפול פרטני.

רשם: ניר אלבז

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ב תמוז, תשנ"ט  
6 יולי, 1999  
מספר מכתב: 99-04-6396

אל: משתתפי הדיון

הנדון: סיכום דיון: פגישה עם היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ט"ז תמוז, תשנ"ט (30.6.99) בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי עדנה ארבל, פרקליטת המדינה  
גבי נילי ארד, מנכ"ל משרד המשפטים  
מר יהושע רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בגצ"ים, פרקליטות המדינה  
גבי אורית סון, ממונה על עניינים אזרחיים, פרקליטות המדינה  
מר משה פרוצבסקי, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית צפון  
גבי דפנה קלמר שחר, היועצת המשפטית, ועדה מחוזית חיפה  
מר שלום זינגר, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית תל אביב והמרכז  
מר אלי וילצ'יק, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית דרום  
גבי אלינור הורביץ, יועץ וחקיקה, משרד המשפטים  
מר עידו באום, דובר, משרד המשפטים

הדיון כונס לבקשת היועץ המשפטי לממשלה במסגרת סדרת הדיונים המתקיימת בנושא מדיניות בנוגע לעסקאות מקרקעין - בדיונים אלו נבחנים התהליכים הנוגעים לעסקאות במקרקעי המדינה, במטרה להגביר את הפיקוח והבקרה בתחום זה, וזאת בכדי להגשים את התכלית של הקפדה על האינטרס הציבורי הכרוך בכספי המדינה וקרקעות הציבור.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:  
בדיון הועלו מספר בעיות על ידי היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות. על פני הדברים, ניכר כי קיימות גם בעיות בתחום הפלילי. ככל שמדובר בתחום זה, יועבר הטיפול בבעיות שהוצגו ליד

מר רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה, אשר עליו הוטלה האחריות לחקירות הפליליות בנושאי מקרקעין. במידה שיהיו מסקנות אופרטיביות בנושאים אלו, נפעל בהתאם.  
בעיה נוספת שהועלתה הינה אולת היד שמגלות הועדות בנושאים שונים כגון, אישורי בניה הניתנים בדיעבד ללא יכולת אמיתית לצוות על הריסת המבנים שאינם חוקיים, בעיקר במגזר החקלאי והערבי.

במהלך הפגישה הועלו, בין היתר, הצעות לפתרון חלק מהבעיות הקיימות וכן לשינויים אשר נעזו לשפר את תהליך קבלת ההחלטות. כך, בנושאי שינויי יעוד של מבנים, בעיות בחוסר אכיפה של המשטרה, שימוש בחללים שאינם מנוצלים בשטח הבית, הפקעת קרקעות לצרכי ציבור ועד.  
בנושאים אלו, בין היתר, יש צורך בבחינת ניבשו של צוות במשרד המשפטים אשר יבחן את הבעיות העולות בנושאים אלה באופן מדוקדק ויציע פתרונות.

עוד בעיתיות הינה בניה ללא תכניות מיתאר וקביעת עובדות בשטח, כאשר בעתיד יהיה זה בלתי אפשרי לשנות מצב זה. בעיה זו חמורה במיוחד עקב מיעוט הקרקעות במדינה והיותם משאב כלה שאינו מתחדש. בעקבות תהליך הבניה המואץ שהחל בראשית שנות התשעים נוצרה לכאורה רפורמה אגררית "זוחלת" הטעונה העלאה על פסי התכנון. בניה ספורדית ואקראית בשטחים הפתוחים עלולה לפגוע ביכולת לתכנן מראש תכניות מיתאר אזוריות.

היועץ המשפטי לממשלה יפנה אל ראש הממשלה הנבחר בבקשה לקיים דיון מקיף בנושא תכנון הבניה השתידית במדינה, כך שההסדרים הראשוניים והבסיסיים יקבעו בהקדם האפשרי תוך איזון ראוי בין האינטרסים הקרקעיים, הכלכליים, התכנוניים והאחרים בעניין זה ותוך אפשרות לדיון ציבורי ראוי.

היועץ המשפטי לממשלה ציין את חשיבות תפקידם של היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות כשליחי הציבור לעניין זה, וביקש אותם לפנות אליו בכל עת שמתעורר חשד לאי תקינות מנהלית או פלילית כלשהי.

  
חשם: ניר אלון



מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, טו' חשון, תש"ס  
25 אוקטובר, 1999

מספרנו: 99-03-6150  
מספר תיק: 114

אל: (לוח תפוצה)

נכבדי,

הנדון: ישיבת פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה - זימון דיון

1. הנכם מוזמנים לישיבה אצל המנהלת הכללית ביום רביעי 10.11.99 בשעה 15:00.
2. לישיבה הוזמנו גם נציגי פרקליטות המדינה בהתאם לסיכום הדיון של היועץ המשפטי לממשלה המצ"ב לעיונכם וכן היועצים המשפטיים בוועדות המחוזיות.
3. מצ"ב לעיונכם סיכום דיון שנועד בראשות היועץ המשפטי לממשלה בהשתתפות היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות.
4. הנכם מוזמנים להודיענו עד ליום 5.11.99 על נושאים שהנכם מבקשים להעלות על סדר היום.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

תע"ן אינ"ה

## לוח תפוצה

היועץ המשפטי לממשלה  
מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  
גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים  
גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)  
גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים  
גבי שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים  
גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים  
גבי נגה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות  
גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה  
גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז  
מר עמנואל נווה, פרקליטות מחוז מרכז  
גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה  
מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה  
גבי סוון בוקובסקי, פרקליטות חיפה  
גבי צפיריה שכטר בונן, פרקליטות חיפה  
גבי מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון  
מר זיאן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום  
מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום  
גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים  
גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה  
מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה  
גבי עמית מררי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ח' תמוז, תשנ"ט  
22 יוני, 1999  
מכתב מס': 99-04-5348

אל: משתתפי הדיון  
מנכ"ל משרד המשפטים

הנדון: מדיניות בקשר לעסקאות מקרקעין

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ו' תמוז, תשנ"ט (20.6.99)  
בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה

גבי ע' ארבל, פרקליטת המדינה

מר י' רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה

ניצב י' סדבון, ראש אח"ק, משטרת ישראל

תני"צ מירי גולן, ראש יאח"ה, משטרת ישראל

גבי מ' ארמן, ראש מפלג מודיעין, יאח"ה, משטרת ישראל

מר נ' וולפמן, ראש חוליית איסוף, יאח"ה, משטרת ישראל

מר ז' חן, סגן לפרקליטת המדינה

מר צ' אילוז, המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה

מר י' בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים

הדיון זומן לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, בכדי לבחון - בהמשך לדיונים קודמים - דרכים  
להגברת האכיפה בתחום המקרקעין, וזאת לאחר שבעת האחרונה, בעקבות אינדיקציות שונות,  
התגבשה מסקנה כי האכיפה בתחום המקרקעין מחייבת התייחסות מיוחדת.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:

המשטרה תבחן דרכים להגברת המודעות בתחום זה בקרב גורמי החקירה ותמשיך באיסוף מידע  
רלוונטי, תוך מתן עדיפות לחקירות בתחום זה, ככל שתהיה תשתית לכך.

יש לסיים בהקדם את הטיפול בתיקים המצויים כעת בשלבי חקירה, לרבות התיק הנוגע למינהל  
מקרקעי ישראל, אשר מטופל על ידי המשטרה בליווי של ה"ה רוניק ותן.

יש לקבוע נהלי עבודה למיסוד הקשר שבין המשטרה בכלל וראש יח"ה בפרט ובין הצוות העוסק  
בנושא במשרדנו, בראשות מר רוניק.

מנכ"ל משרד המשפטים תתבקש לכנס ישיבה בראשותה ובהשתתפות ה"ה רוניק ותן ונציגי שר  
המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה.

מר רוניק ייפגש - בתיאום עם מנכ"ל המשרד - עם השמאי הממשלתי הראשי וצוותו במטרה  
לאתר נושאים הטעונים, מנקודת ראותם, טיפול פרטני.

רשם: ניר אלבז

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ב תמוז, תשנ"ט  
6 יולי, 1999  
מספר מכתב: 99-04-6396

אל: משתתפי הדיון

הנדון: סיכום דיון: פגישה עם היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ט"ז תמוז, תשנ"ט (30.6.99) בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי עדנה ארבל, פרקליטת המדינה  
גבי נילי ארד, מנכ"ל משרד המשפטים  
מר יהושוע רוזניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בגזייים, פרקליטות המדינה  
גבי אורית סון, ממונה על עניינים אזרחיים, פרקליטות המדינה  
מר משה פרונצבסקי, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית צפון  
גבי דפנה קלמר שחר, היועצת המשפטית, ועדה מחוזית חיפה  
מר שלום זינגר, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית תל אביב והמרכז  
מר אלי וילצ'יק, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית דרום  
גבי אלינור תורביץ, יועץ וחוקיקה, משרד המשפטים  
מר עידו באום, דובר, משרד המשפטים

הדיון כונס לבקשת היועץ המשפטי לממשלה במסגרת סדרת הדיונים המתקיימת בנושא מדיניות בנוגע לעסקאות מקרקעין - בדיונים אלו נבחנים התהליכים הנוגעים לעסקאות במקרקעי המדינה, במטרה להגביר את הפיקוח והבקרה בתחום זה, וזאת בכדי להגשים את התכלית של הקפדה על האינטרס הציבורי הכרוך בכספי המדינה וקרקעות הציבור.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:  
בדיון הועלו מספר בעיות על ידי היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות. על פני הדברים, ניכר כי קיימות גם בעיות בתחום הפלילי. ככל שמדובר בתחום זה, יועבר הטיפול בבעיות שהוצגו לדי

מר רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה, אשר עליו הוטלה האחריות לחקירות הפליליות בנושאי מקרקעין. במידה שיחיו מסקנות אופרטיביות בנושאים אלו, נפעל בהתאם.  
בעיה נוספת שהועלתה הינה אולת היד שמגלות הועדות בנושאים שונים כגון, אישורי בניה הניתנים בדיעבד ללא יכולת אמיתית לצוות על הריסת המבנים שאינם חוקיים, בעיקר במגזר החקלאי והערבי.

במהלך הפגישה הועלו, בין היתר, הצעות לפתרון חלק מהבעיות הקיימות וכן לשינויים אשר נועדו לשפר את תהליך קבלת ההחלטות. כך, בנושאי שינויי יעד של מבנים, בעיות בחוסר אכיפה של המשטרה, שימוש בחללים שאינם מנוצלים בשטח הבית, הפקעת קרקעות לצרכי ציבור ועוד.  
בנושאים אלו, בין היתר, יש צורך בבחינת גיבושו של צוות במשרד המשפטים אשר יבחן את הבעיות העולות בנושאים אלה באופן מדוקדק ויציע פתרונות.

ערך בעיתיות הינה בניה ללא תכניות מיתאר וקביעת עובדות בשטח, כאשר בעתיד יהיה זה בלתי אפשרי לשנות מצב זה. בעיה זו חמורה במיוחד עקב מיעוט הקרקעות במדינה והיותם משאב כלה שאינו מתחדש. בעקבות תהליך הבניה המואץ שהחל בראשית שנות התשעים נוצרה לכאורה רפורמה אנרגית "זוחלת" הטעונה העלאת על פסי התכנון. בניה ספורדית ואקראית בשטחים הפתוחים עלולה לפגוע ביכולת לתכנן מראש תכניות מיתאר אזוריות.

היועץ המשפטי לממשלה יפנה אל ראש הממשלה הנבחר בבקשה לקיים דיון מקיף בנושא תכנון הבניה העתידית במדינה, כך שחחסדרים הראשוניים והבסיסיים יקבעו בהקדם האפשרי תוך איזון ראוי בין האינטרסים הקרקעיים, הכלכליים, התכנוניים והאחרים בעניין זה ותוך אפשרות לדיון ציבורי ראוי.

היועץ המשפטי לממשלה ציין את חשיבות תפקידם של היועצים המשפטיים של הוועדות המחוויות כשליחי הציבור לעניין זה, וביקש אותם לפנות אליו בכל עת שמתעורר חשד לאי תקינות מנהלית או פלילית כלשהי.

  
רשם: ניר אלבו

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

משרד המשפטים: ירושלים, ח' תמוז, תשנ"ט  
לשכת המנכ"ל  
22 יוני, 1999  
מכתב מס': 99-04-5348

01-08-1999  
דואר  
מס' 4587

אל: משתתפי הדיון  
מנכ"ל משרד המשפטים

הנדון: מדיניות בקשר לעסקאות מקרקעין

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ו' תמוז, תשנ"ט (20.6.99) בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה

גבי עי ארבל, פרקליטת המדינה

מר י' רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה

ניצב י' סדבון, ראש אח"ק, משטרת ישראל

תנ"צ מירי גולן, ראש יאח"ה, משטרת ישראל

גבי מ' ארמן, ראש מפלג מודיעין, יאח"ה, משטרת ישראל

מר נ' וולפמן, ראש חוליית איסוף, יאח"ה, משטרת ישראל

מר ז' חן, סגן לפרקליטת המדינה

מר צ' אילוז, המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה

מר י' בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים

הדיון זומן לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, בכדי לבחון - בהמשך לדיונים קודמים - דרכים להגברת האכיפה בתחום המקרקעין, וזאת לאחר שבעת האחרונה, בעקבות אינדיקציות שונות, התגבשה מסקנה כי האכיפה בתחום המקרקעין מחייבת התייחסות מיוחדת.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:

המשטרה תבחן דרכים להגברת המודעות בתחום זה בקרב גורמי החקירה ותמשיך באיסוף מידע רלוונטי, תוך מתן עדיפות לחקירות בתחום זה, ככל שתהיה תשתית לכך.

יש לסיים בהקדם את הטיפול בתיקים המצויים כעת בשלבי חקירה, לרבות התיק הנוגע למינהל  
מקרקעי ישראל, אשר מטופל על ידי המשטרה בליווי של ה"ה רוניק וכן.

יש לקבוע נהלי עבודה למיסוד הקשר שבין המשטרה בכלל וראש יח"ה בפרט ובין הצוות העוסק  
בנושא במשרדנו, בראשות מר רוניק.

מנכ"ל משרד המשפטים תתבקש לכנס ישיבה בראשותה ובהשתתפות ה"ה רוניק וכן ונציגי שר  
המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה.

מר רוניק ייפגש - בתיאום עם מנכ"ל המשרד - עם השמאי הממשלתי הראשי וצוותו במטרה  
לאתר נושאים הטעונים, מנקודת ראותם, טיפול פרטני.



רשם: ניר אלון



## לוח תפוצה

היועץ המשפטי לממשלה  
מר מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)  
גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים  
גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)  
גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים  
גבי שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים  
גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים  
גבי נגה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות  
גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה  
גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)  
גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז  
מר עמנואל נווה, פרקליטות מחוז מרכז  
גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה  
מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה  
גבי סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה  
גבי צפרירה שכטר בונן, פרקליטות חיפה  
גבי מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון  
מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום  
מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום  
גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים  
גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה  
מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה  
גבי עמית מררי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ב תמוז, תשנ"ט  
6 יולי, 1999  
מספר מכתב: 99-04-6396

אל: משותתפי הדיון

הנדון: סיכום דיון: פגישה עם היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום טו' תמוז, תשנ"ט (30.6.99) בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי עדנה ארבל, פרקליטת המדינה  
גבי נילי ארד, מנכ"ל משרד המשפטים  
מר יהושע רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בגצ"ים, פרקליטות המדינה  
גבי אורית סון, ממונה על עניינים אזרחיים, פרקליטות המדינה  
מר משה פרזנצבסקי, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית צפון  
גבי דפנה קלמר שחר, היועצת המשפטית, ועדה מחוזית חיפה  
מר שלום זינגר, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית תל אביב והמרכז  
מר אלי וילצ'יק, היועץ המשפטי, ועדה מחוזית דרום  
גבי אלינור חורביץ, יועץ וחקיקה, משרד המשפטים  
מר עידו באום, דובר, משרד המשפטים

הדיון כונס לבקשת היועץ המשפטי לממשלה במסגרת סדרת הדיונים המתקיימת בנושא מדיניות בנוגע לעסקאות מקרקעין - בדיונים אלו נבחנים התהליכים הנוגעים לעסקאות במקרקעי המדינה, במטרה להגביר את הפיקוח והבקרה בתחום זה, וזאת בכדי להגשים את התכלית של הקפדה על האינטרס הציבורי הכרוך בכספי המדינה וקרקעות הציבור.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:  
בדיון הועלו מספר בעיות על ידי היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות. על פני הדברים, ניכר כי קיימות גם בעיות בתחום הפלילי. ככל שמדובר בתחום זה, יועבר הטיפול בבעיות שהוצגו לידי

מר רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה, אשר עליו הוטלה האחריות לחקירות הפליליות בנושאי מקרקעין. במידה שיהיו מסקנות אופרטיביות בנושאים אלו, נפעל בהתאם.  
בעיה נוספת שהועלתה הינה אזלת היד שמגלות הוועדות בנושאים שונים כגון, אישורי בניה הניתנים בדיעבד ללא יכולת אמיתית לצוות על הריסת המבנים שאינם חוקיים, בעיקר במגזר החקלאי והערבי.

במהלך הפגישה הועלו, בין היתר, הצעות לפתרון חלק מהבעיות הקיימות וכן לשינויים אשר נועדו לשפר את תהליך קבלת החלטות. כך, בנושאי שינויי יעד של מבנים, בעיות בחוסר אכיפה של המשטרה, שימוש בחללים שאינם מנוצלים בשטח הבית, הפקעת קרקעות לצרכי ציבור ועוד.  
בנושאים אלו, בין היתר, יש צורך בבחינת גיבושו של צוות במשרד המשפטים אשר יבחן את הבעיות העולות בנושאים אלה באופן מדוקדק ויציע פתרונות.

עוד בעיתיות הינה בניה ללא תכניות מיתאר וקביעת עובדות בשטח, כאשר בעתיד יהיה זה בלתי אפשרי לשנות מצב זה. בעיה זו חמורה במיוחד עקב מיעוט הקרקעות במדינה והיותם משאב כלה שאינו מתחדש. בעקבות תהליך הבניה המואץ שהחל בראשית שנות התשעים נוצרה לכאורה רפורמה אגררית "זוחלת" הטעונה העלאה על פסי התכנון. בניה ספורדית ואקראית בשטחים הפתוחים עלולה לפגוע ביכולת לתכנן מראש תכניות מיתאר אזוריות.

היועץ המשפטי לממשלה יפנה אל ראש הממשלה הנבחר בבקשה לקיים דיון מקיף בנושא תכנון הבניה העתידית במדינה, כך שההסדרים הראשוניים והבסיסיים יקבעו בהקדם האפשרי תוך איזון ראוי בין האינטרסים הקרקעיים, הכלכליים, התכנוניים והאחרים בעניין זה ותוך אפשרות לדיון ציבורי ראוי.

היועץ המשפטי לממשלה ציין את חשיבות תפקידם של היועצים המשפטיים של הוועדות המחוזיות כשליחי הציבור לעניין זה, וביקש אותם לפנות אליו בכל עת שמתעורר חשד לאי תקינות מנהלית או פלילית כלשהי.

  
רשם: ניר אלון

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ח' תמוז, תשנ"ט  
22 יוני, 1999  
מכתב מס': 99-04-5348

אל: משתתפי הדיון  
מנכ"ל משרד המשפטים

הנדון: מדיניות בקשר לעסקאות מקרקעין

להלן סיכום הדיון שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה ביום ו' תמוז, תשנ"ט (20.6.99)  
בהשתתפות:

היועץ המשפטי לממשלה  
גבי ע' ארבל, פרקליטת המדינה  
מר י' רוניק, המשנה לפרקליטת המדינה  
ניצב י' סדבון, ראש אח"ק, משטרת ישראל  
תני"צ מירי גולן, ראש יאח"ה, משטרת ישראל  
גבי מ' ארמן, ראש מפלג מודיעין, יאח"ה, משטרת ישראל  
מר נ' וולפמן, ראש חוליית איסוף, יאח"ה, משטרת ישראל  
מר ז' חן, סגן לפרקליטת המדינה  
מר צ' אילוז, המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה  
מר י' בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים

הדיון זומן לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, בכדי לבחון - בהמשך לדיונים קודמים - דרכים  
להגברת האכיפה בתחום המקרקעין, וזאת לאחר שבעת האחרונה, בעקבות אינדיקציות שונות,  
התגבשה מסקנה כי האכיפה בתחום המקרקעין מחייבת התייחסות מיוחדת.

היועץ המשפטי לממשלה סיכם את הדיון כדלקמן:

המשטרה תבחן דרכים להגברת המודעות בתחום זה בקרב גורמי החקירה ותמשיך באיסוף מידע  
רלוונטי, תוך מתן עדיפות לחקירות בתחום זה, ככל שתהיה תשתית לכך.

יש לסיים בהקדם את הטיפול בתיקים המצויים כעת בשלבי חקירה, לרבות התיק הנוגע למינהל  
מקרקעי ישראל, אשר מטופל על ידי המשטרה בליווי של הייה רוניק וחן.

יש לקבוע נהלי עבודה למיסוד הקשר שבין המשטרה בכלל וראש יתא"ה בפרט ובין הצוות העוסק  
בנושא במשרדנו, בראשות מר רוניק.

מנכ"ל משרד המשפטים תתבקש לכנס ישיבה בראשותה ובהשתתפות הייה רוניק וחן ונציגי שר  
המשפטים בוועדות המחוזיות לתכנון ובניה.

מר רוניק ייפגש - בתיאום עם מנכ"ל המשרד - עם השמאי הממשלתי הראשי וצוותו במטרה  
לאתר נושאים הטעונים, מנקודת ראותם, טיפול פרטני.

רשם: ניר אלכז



100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

16:00 ~~הערות~~ 132

~~הערות~~ 4  
מבנה ~~המבנה~~  
מבנה ~~המבנה~~ ~~המבנה~~ ~~המבנה~~  
מבנה ~~המבנה~~ ~~המבנה~~ ~~המבנה~~  
מבנה ~~המבנה~~ ~~המבנה~~ ~~המבנה~~

מבנה  
מבנה



1875

1875

1875

1875

1875

1875

1875

- ב. א. א. -

(להחבתבות פנימית במשרדי הממשלה)

מזכר

אלו	התאריך
מאת:	19/7/99
חבריו:	תיק מס:

יום בונן  
איל איינר יאזען

סימוכין:

אצט, אלד זעט זיך נאך די קיינעם  
די זען אלס די מענטש וזיך זעה די מענטשן  
אדוואטוראל סיריס די זען

גורו וזיך אדוואטוראל די זען די מענטש  
די זען די מענטש די זען די מענטש  
אדוואטוראל די זען די מענטש

ב. א. א.

אדוואטוראל די זען די מענטש  
די זען די מענטש די זען די מענטש  
די זען די מענטש די זען די מענטש

1000 - 8-11

you say  
with me then

10/11

When it says the empty  
now all night long  
there is a whole world

with the stars the moon  
and the stars the moon  
the stars the moon

10/11

10/11

Bar

משל אבנ'ה

7/11

גאגאגא

מחשבה

אמר - ~~אמר~~  
(מקום טובים גדול)

אני מבינה אתה ואתה אתה

אם שמי שמי שמי

אני צריכה לעזור לך

מקום -

מקום טובים גדול ?

אמר

אמר

~~3/11/19~~  
~~12/11/19~~

247  
6/24  
12/19

נסח

17.11.11

קבוצה - 10/11

רביע  
מסלול

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת המנהלת הכללית

ירושלים, ה' באב, תשנ"ט  
18 יולי, 1999

מספרנו: 99-03-3826  
מספר תיק: 114

אל: לוח תפוצה (משתתפי הדיון וחברי הפורום)

הנדון: פורום נציגי שר המשפטים בוועדות מחוזיות לתכנון ובניה - סיכום דיון

ביום 20/6/99 נועד פורום נציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות לתו"ב לדיון אצל המנהלת הכללית, בהשתתפות היועץ המשפטי לממשלה וחברי הפורום.  
**שיבת הפורום הבאה תתקיים ביום ד' 8.9.99 בשעה 15:00**

להלן סיכום הדיון.

א. המדיניות הקרקעית של מדינת ישראל והשלכותיה על תפקיד נציגי שר המשפטים.

1. היועץ המשפטי לממשלה הצביע על ההשלכות הנובעות מן המדיניות הקרקעית של מדינת ישראל בנושא הפשרת קרקעות חקלאיות, והחלטות ממ"י המתקבלות כפועל יוצא ממנה. מדיניות זו, מטבע הדברים, פותחת פתח להתעשרות של תגורמים הנוגעים בדבר ולפיכך מתעורר חשש לפעילות שלא ממין הענין בהקשר זה. ואכן, מזה זמן, הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה נדרשים לנושא המקרקעין בהיבטיו האזרחיים, כמו גם בהיבטיו פליליים של הנושא. המדובר בסוגיה כבדת משקל ורגישה, שנוגעת לחלוקת רכוש הציבור ולכן יש להקפיד על תקינותם של תהליכי קבלת ההחלטות ולהציב סטנדרטים ראויים של טוהר מידות ומינהל תקין.  
בהקשר זה, ביקש היועץ המשפטי לממשלה לראות גם בנציגי שר המשפטים בוועדות המחוזיות במקום מושבם, עוגן לשמירה על תקינות ההליכים והסטנדרטים הראויים ובמסגרת זו, לבחון אם וכיצד ניתן לבסס ולחזק את מעמדם, במגמה למלא יעוד זה.

2. מדברי החברים הוברר, כי בוועדות המחוזיות השונות התפתחו סדרי עבודה שונים, בין השאר, על רקע אופי והיקף פעילות שונה. כך, בוועדות במחוז הצפון ובמחוז חיפה המתאפיינות בהיקף פעילות נרחב, נדונות תוכניות רבות בוועדות משנה (ולא במליאה), בהן כידוע, לא חייב להיות נציג שר המשפטים. מציאות זו, יוצרת קושי מהותי לנציג השר לעמוד על המשמר באותם מקרים, לא מעטים, שאין הוא נוכח בדיונים המתנהלים בוועדות המשנה.

אף כי אין מניעה חוקית שנציג שר המשפטים ישתתף בדיוני וועדת המשנה הרי שההערכה היא שלא ניתן יהיה לבצע זאת, הן מפאת מספרם המצומצם ביותר של נציגי השר בוועדות, והן משום שהרחבת המצבת עשויה לעורר קושי מערכתי, אל מול הייצוג בבית המשפט.

על רקע זה, העלה מר מזוז הצעה כי יוגדרו אמות מידה לפיהן ניתן יהיה לקיים אבחנה בין תוכניות שחייבות לידון במליאה, לבין האחרות. בהתאם, משרד הפנים יכול לפרסם הנחיות בנושא ליו"ר הוועדות המחוזיות אשר יגדירו, כי לגבי תוכניות רגישות לפי אמות מידה כאלה או אחרות, יש חובה לקיים דיון במליאה.

גבי שרית דנה תפעל לגיבוש אמות מידה ולצורך כך תפנה, בין היתר, ליושבי ראש הוועדות המחוזיות.

3. מר זיאן קלוד נידם, ציין כי להערכתו נציגי שר המשפטים לבדם יתקשו לעמוד על המשמר ולממש באופן ממצה ואפקטיבי את יעודם. על מנת להשיג תוצאה טובה יותר יש לרתום לנושא את כל נציגי משרדי הממשלה הנוטלים חלק בוועדות המחוזיות לתו"ב.

4. גבי מרים ברוך, נציגת השר במחוז חיפה, ציינה כי חשוב לעדכן את נציגי השר בדבר החלטות מדיניות ותוכניות הנגזרות מכך, כדי שיוכלו לאתר הם המקומות הרגישים ולתת דעתם לכך במהלך עבודתם.

5. המנהלת הכללית ביקשה מהחברים להתייחס לתרומתו הפוטנציאלית של היועץ המשפטי של הוועדה המחוזית לאותה משימה חשובה של שמירה על תקינות ההליכים ונורמות של מינהל תקין.

התברר כי הגישות שונות. בעוד שיש מחוזות בהם היועץ המשפטי ממלא תפקיד טכני, יש הרואים בתפקיד היועץ המשפטי לוועדה פונקציה שיכולה לסייע באופן מהותי ליעדים שהגדיר היועץ המשפטי לממשלה.

הקושי העיקרי בהקשר זה נעוץ בכך שהיועץ המשפטי של הוועדה אינו עובד מדינה ומקיים במקרים רבים גם פרקטיקה פרטית.



מר מזוז ביקש להבהיר, כי לצד הבעייתיות הטבועה בכך שהנושא בתפקיד אינו עובד מדינה, יש לשקלל לצד הזכות, את הרמה המקצועית של עורכי הדין שניתן להעסיק באמצעות חוזה קבלני. זאת, לאור העובדה שמיעוט מבין עורכי הדין הם בעלי המומחיות והרמה הנדרשת בתחום זה, לצורך היותם נציגי השר או יועצים משפטיים לוועדות תו"ב.

גבי שרית דנה, היועצת המשפטית של משרד הפנים, הבהירה כי משרד הפנים זקוק ל - 4 תקנים כדי לאייש את המחוזות בעובדי מדינה, אך בכל מקרה, תידרש תקופה כדי להכשיר כח אדם מתאים.

### סיכום

- א. היועץ המשפטי לממשלה והמנהלת הכללית היו בדיעה אחת לפיה בראיה כלל מערכתית ובהתחשב באינטרס הציבורי הכרוך בכך ראוי שהיועץ המשפטי לוועדות מחוזיות לתו"ב יהיה עובד מדינה. המנהלת הכללית הציעה שהיועץ המשפטי לממשלה יביע עמדתו בנושא בכתובים במגמה לקדם את הנושא מול הגורמים הרלבנטיים.
- ב. היועץ המשפטי לממשלה הזמין את חברי הפורום להעביר הערותיהם והארותיהם בנוגע לנושא שנדון בכתובים.

### ב. הפנית תיקים מבתי משפט לוועדות משנה לעררים של המועצה הארצית

גבי דלית דרור הציגה את הנושא.

המדובר בתופעה שהחלה להסתמן באחרונה כאשר שופטים מפנים תיקים של עתירות מנהליות כנגד תוכניות לוועדת משנה לעררים של המועצה הארצית, כדי שיתקיים דיון נוסף בתוכנית בערכאה תכנונית. זאת, כאשר לא הוגש ערר ע"י מי מהצדדים ואף עבר המועד להגשת הערר. ספק גדול אם יש סמכות לוועדת הערר לדון בתיק, אף שבפועל עד כה פעלה הוועדה בהתאם להחלטות השופטים.

גבי דרור הציעה כי הפרקליטות תתנגד להעברת התיק לוועדת המשנה לעררים.

### סיכום

הדרך הנכונה להתמודד עם התופעה הינה שועדת הערר תקבע שאין לה סמכות במקרים בהם המדינה צד להליך, ניתן גם לערער על החלטת בית המשפט.

**ג. רכישת זכויות קניניות בקרקע בידי הרשות המקומית במסגרת ביצוע תוכנית איחוד**

**וחלוקה**

הציג את הנושא מר עופר גוט.

השאלה שעמדה לדיון : מה תוקפה של תוכנית שבמסגרתה מתבצע איחוד וחלוקה וכתוצאה מכך קונה לה הרשות המקומית זכות קנינית בקרקע בעוד שמלכתחילה לא הייתה בעלת זכות קנינית כלשהיא.

**סוכם**

השאלה שמעלה סוגיה זו עלתה לדיון בשני פסקי דין מחוזיים שניתנו בבית המשפט המחוזי בת"א ( המ"פ 2121/95 מסיקה נ' הועדה להשלמת תוכניות ; עת"מ 807/96 הרטבי נ' שר הפנים ) וניתנו החלטות סותרות בענין. בשני התיקים הוגשו ערעורים לבית המשפט העליון. על רקע זה, יש להמתין להכרעת בית המשפט העליון לגופו של ענין . בשלב זה, הוסכם כי עמדת נציגי השר בוועדות תהיה העמדה שמציגה המדינה בבית המשפט העליון.

בברכה,

מיכל לייסר אלבשן, עו"ד  
עוזרת משפטית למנכ"ל

לוח תפוצה

הייעוץ  
/

\* היועץ המשפטי לממשלה

✓ ימר מני מזוז, הממונה ליועץ המשפטי לממשלה (יועץ) רח

✓ גבי מרים רובינשטיין, מנהלת המחלקה האזרחית, פרקליטות המדינה היעוץ

✓ מר עוזי פוגלמן, מנהל מחלקת בג"צים אריכה

✓ גבי נעמי שטרן, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי) תל

✓ גבי אסנת מנדל, מחלקת הבג"צים אריכה

✓ גבי שרית דנה, יועצת משפטית, משרד הפנים היעוץ - אריכה

✓ גבי שרה זיסמן, ממונה על ענייני חקיקה מיוחדים

✓ גבי ננה ענתבי, ממונה על נוסח החוק ורשומות היעוץ - אריכה

✓ גבי דלית דרור, ממונה בכירה על ייעוץ וחקיקה היעוץ - אריכה

✓ גבי רינה מיוחס, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי) תל

✓ גבי רחל שיבר, פרקליטות מחוז מרכז

✓ מר עמנואל נוה, פרקליטות מחוז מרכז היעוץ - אריכה

✓ גבי מרים ברוך, פרקליטות מחוז חיפה היעוץ - אריכה

✓ מר עופר גוט, פרקליטות מחוז חיפה

✓ גבי סוזן בוקובסקי, פרקליטות חיפה היעוץ - אריכה

✓ גבי צפריה שטרבונן, פרקליטות חיפה

✓ גבי מיקה תמיר, נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית, מחוז צפון

✓ מר ז'אן קלוד נידם, הממונה על העזרה המשפטית - נציג מחוז דרום

✓ מר זאת למפ, פרקליטות מחוז דרום (שזה)

✓ גבי אורית קוטב, עוזר לפרקליט מחוז ירושלים

✓ 559 גבי אביטל שטרנברג, ממונה על יעוץ וחקיקה היעוץ - אריכה

✓ מר יורם בונן, עוזר ליועץ המשפטי לממשלה

✓ גבי עמית מררי, עוזרת ליועץ המשפטי לממשלה

הייעוץ - אריכה - אריכה

Handwritten text, possibly a list or notes, located on the left side of the page. The text is faint and difficult to read.





לשכת שר המשפטים

ירושלים, י"ג אב, תש"ס  
14 אוגוסט, 2000

מס' מכתב: 2000-0002-13989  
פנימי:  
(בתשובה נא לציין מס' מכתבנו)

לכבוד  
משתתפי הדין

שלום רב,

הנדון: פגישת שר המשפטים עם הנציגים בוועדות לתכנון ובניה

ביום 24 באוגוסט 2000, שעה 11:00, תתקיים בחדר הישיבות של משרד המשפטים ישיבה שזימן שר המשפטים יחד עם: היועץ המשפטי לממשלה, פרקליטת המדינה, מנכ"ל המשרד, המשנה ליועמה"ש לממשלה (ייעוץ), העוסקים בנושא במחלקת הייעוץ והחקיקה ונציגי שר המשפטים בוועדות התכנון וחבניה.

בישיבה הנ"ל ייתבקשו המשתתפים לדוות, להעיר, להציע וכיוצ"ב, בכל הכרוך במילוי תפקיד נציג שר המשפטים בוועדות התכנון. נודה על מיקוד הדברים בבעיות מרכזיות והצעות לפתרון.

משתתף המעוניין להעביר חומר כתוב, קודם לישיבה, מתכבד לעשות כן.

בברכה

משה דיין, ע"ד  
יועץ בכיר לשר המשפטים

משרד המשפטים לשכת המנכ"ל
15-08-2000
דואר נכנס
מס' 5416

Nov 11

Nov 11, 1870  
Nov 11, 1870  
Nov 11, 1870  
Nov 11, 1870  
Nov 11, 1870

מדינת ישראל

משרד המשפטים  
הממונה על העזרה המשפטית

114  
(ע"ת זרעיה 3113)

114

אל: מר שלמה גור, המנכ"ל משרד המשפטים  
תאריך: ד' ניסן, תש"ס  
9 אפריל, 2000  
סימוכין: מכ/2/2654

הנדון: ועדת תכנון ובניה מחוז הדרום – ממלא מקום

1. כידוע לך, הנני משמש כנציג שר המשפטים בוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז הדרום מתאריך 5.8.93.
2. עייד זאב למפ מפרקליטות מחוז הדרום מונה כמ"מ לוועדה והוא מופיע בישיבות הועדה המחוזית כאשר נבצר ממני להופיע בעצמי.
3. העובדה כי עייד למפ הינו ממלא מקום יחיד בתפקיד זה הינה בעייתית מאחר וגם לעייד למפ לוח זמנים צפוף ולעיתים לא ניתן לשינוי (כגון במקרה של הופעות בבתי משפט וכו').
3. משום כך, אציע כי ימונה ממלא מקום נוסף במקביל לעייד למפ, על מנת להבטיח נוכחות נציג השר בוועדות הנ"ל כאשר נבצר ממני /או ממנו להגיע.

בברכה,  
  
זיאן-קלוד נידם, עייד  
הממונה על העזרה המשפטית

משרד המשפטים  
לשכת החדשנות  
11-04-2000  
דואר אלקטרוני  
מס 11-23-0000

114

מיקה תמיר, עו"ד  
נציגת שר המשפטים  
הועדה המחוזית לתכנון ולבניה  
מחוז הצפון

7 לפברואר 2000

טל 052-477

ל כ ב ד  
מר דיין משה  
עוזר שר המשפטים

שלום לך משה,

בהמשך לשיחתנו הטלפונית ועל מנת שלא תפגע הרציפות בנוכחות נציג שר המשפטים בישיבות המליאה וישיבות וועדת ההתנגדויות של הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז הצפון, הריני להודיעך כדלהלן:

1. אני מכהנת כנציגת שר המשפטים בוועדה הנ"ל כבר כ- 10 שנים, ללא ממלא מקום.
2. במחצית חודש מרץ אני מתכוונת לצאת לכ- 3 חודשים לשבתון בחו"ל עם בעלי, פרופ' ישראל תמיר.
3. אמנם בתקופה האמורה קבוע מספר מצומצם ביותר של ישיבות בהן חייב להיות נוכח נציג שר המשפטים, בין היתר עקב חופשת חג הפסח, אך ההשתתפות היא חובה שבחוק.

לפיכך, משה, גם אם מינוי מ"מ הוא ענין שיש לטפל בו בכלל, הרי עקב הנסיבות המתוארות - הפך הענין לדחוף ביותר. אם יורשה לי - לדעתי המינוי למ"מ הראוי ביותר הוא פרקליט מפרקליטות מחוז צפון, והמינוי, בימים כתקונם, יהיה כמעט פורמלי בלבד.

ב כ ר כ ה  
עו"ד מיקה תמיר

משרד המשפטים לשכת המנכ"ל
13-02-2000
דואר נכנס
מס' 950

העתק: ✓ - מנכ"ל משרד המשפטים.



מיקה תמיד, עורכת דין,  
נציגת שר המשפטים  
הוועדה המחוזית מחוז הצפון  
ג.צ.ת. ע"ל.ת.

משרד המשפטים  
לשכת המנכ"ל  
04-02-2000  
דואר נבנ"ש  
מס' 0053743

114  
3 בפברואר 2000

לכבוד  
מר אורי מתתיהו  
ממנכ"ל משרד המשפטים  
ירושלים

הנדון: - חוזה העסקה לשנת 2000 -  
נציגת שר המשפטים בוועדה המחוזית  
מחוז הצפון

לחזרתי כי טרם נחתם בינינו חוזה העסקה לשנת 2000, על אף העובדה שחלף יותר  
מחודש ימים מאז פג תקפו של החוזה הקודם, אשר נחתם, כידוע לך, באיחור רב  
מאד.

בהזדמנות זו מן הראוי, לדעתי, לעיין בשנוי תנאי העסקתי - כך שהתשלום יהיה  
בהתאם לחשיבות התפקיד ובעיקר - לשעות העבודה המושקעות בבצועו ושעל אף  
שדיווחתי לך מדי חודש בחודשו לא הותאם התשלום לדווח.

מיקה תמיד  
כבוד רב

העתק מנכ"ל משרד המשפטים  
מר משה דיין, עוזר שר המשפטים.