

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"צ 6698/95

עאדל קעדאן ואח'

ע"י ב"כ עוה"ד נטע זיו ו/או אח'
מרח' קרן היסוד 29, ירושלים

העותרים

- נ ג ד -

1. מינהל מקרקעי ישראל
2. משרד הבינוי והשיכון

המיוצגים על ידי פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים

3. מועצה מקומית טל עירון
4. הסוכנות היהודית לארץ ישראל

המשיבים 5. קציר, אגודה שיתופית להתישבות קהילתית בשומרון בע"מ

תצהיר תשובה מטעם המשיבים 1 - 2

אני הח"מ, עוזיאל וכסלר, מצהיר בזה כלהלן:

1. אני מכהן בתפקיד מנהל מינהל מקרקעי ישראל. קראתי את העתירה ואת הצו על תנאי שיצא מלפני בית המשפט הנכבד ואני עושה תצהיר זה בתשובה.

רקע כללי

2. בשנת 1981 התאגדה המשיבה 5, בסיועה של התאחדות האיכרים בישראל. מטרתה - בין היתר - "להקים, לקיים ולנהל יישוב כפרי קהילתי שיהא מבוסס על ארגון חבריו כקהילה המקיימת שיתוף בין חבריה". תקנון ההתאגדות מצורף לעתירה ומסומן ע/11.
3. במועד זה הוחלט על הקמת יישוב קהילתי כפרי באיזור נחל עירון שבשומרון, בסיוע הסוכנות היהודית לארץ ישראל (להלן - הסוכנות). לשם כך היקצה מינהל מקרקעי ישראל לסוכנות מקרקעין בשטח של כ-1,740 דונם שהיו מצויים בניהולו, לצורך הקמת היישוב, תכנון ופיתוח הקרקע, בנייה ואכלוס בנייני מגורים ועוד. המסגרת המשפטית להקצאת הקרקע היתה בדרך של הסכם הרשאה לפיתוח בין מינהל מקרקעי ישראל לסוכנות, לתקופה של שבע שנים, שהוארך מעת לעת. עותק הסכם מצורף לתצהירי ומסומן מ/ש1.
4. בשנת 1982 הוקם היישוב הקהילתי קציר על ידי הסוכנות היהודית, תוך השקעות ניכרות בתשתית ובמבנים. מספר התושבים ביישוב גדל בהדרגה. מעמדו המוניציפלי באותה עת היה וועד מקומי במועצה אזורית מנשה.
5. בסוף שנות השמונים, במקביל לתחילת גל העלייה מבריה"מ לשעבר, ולאחר שהתעורר הצורך בבנייה ציבורית מזוהזת, ביקש משרד הבינוי והשיכון להקים באיזור חריש יישוב עירוני בהיקף של אלפי יחידות דיור. ודוק - חריש מצויה במרחק של כ-5.5 ק"מ בקו אוירי מקציר, ומרחק הנסיעה בכביש הוא כ-18 ק"מ. לפי התכנון התקף קיבולת הבניה היא כ-4,000 יחידות, כאשר תכנית נוספת בהכנה מייעדת לבנייה כ-3,000 יחידות דיור נוספות. אכלוס השלב הראשון בחריש כבר החל, והדירות במקום יוקצו לציבור הרחב לפי הכללים המקובלים במשרד הבינוי והשיכון.

6. לקראת הקמתו של יישוב כאמור בעל אופי עירוני, החליט משרד הפנים לכוון את המועצה המקומית טל עירון, שבתחום שיפוטה מצויה גם האגודה השיתופית קציר, וזו אכן הוקמה ביום 1.7.1992.
7. מכאן לכאן, ונוכח הצורך בבנייה ציבורית כאמור, ביקש משרד הבינוי והשיכון, בשנת 1991, מהסוכנות ומהאגודה כי ייגרע מהשטח שהוקצה להקמת קציר שטח של כ-430 דונם, בה תוקם שכונה במסגרת של בנייה ציבורית לעולים (ולאחרים). הסוכנות והאגודה נעתרו לפנייה זו, ומשרד הבינוי והשיכון הקים על מקרקעין אלה (גבעה המצויה בסמיכות ליישוב הקהילתי) שכונה של כ-400 יחידות דור, ואלה שווקו לציבור במלואן, במכירה חפשית ובלא כל זיקה למשיבה מס' 5 או לסוכנות. באותה שכונה רכש בית גם עו"ד תאופיק ג'ברין, שעניינו נזכר בעתירה. (לשכונה זו מכוונת ההתייחסות שבסעיפים 3 ו-15 לעתירה).
- שכונה זו אינה חלק מהיישוב הקהילתי קציר, והיא מקבלת שירותים מוניציפליים מהמועצה המקומית טל עירון.
8. בכל שאמור ביישוב הקהילתי ובמשיבה מס' 5, נבנו עד כה כ-160 יחידות דור, ועשרות יחידות נוספות מצויות בבנייה. בעוד שמוניציפלית הוא מצוי בתחומי המועצה המקומית טל עירון, והוא מקבל שירותים מוניציפליים ממנה, נשמרת במסגרתו האוטונומיה המקובלת באגודות שיתופיות וביישובים קהילתיים באשר לקבלת חברים חדשים, והפעילות אותה מקיימת האגודה מיועדת לתבריה בלבד.
9. אם נסכם את הרקע הצריך לדיונו נמצא אפוא כי אכן ישנו קיום נפרד למשיבה 5, וכי להבדיל מהמצג בעתירה אין מדובר בהתיישובות עירונית כלל ועיקר. נוסף ונדגיש כי המקרקעין המיועדים ליישובה של המשיבה 5 הוקצו לסוכנות זה מכבר. (תקופת ההקצאה לפי החסכם האחרון שהעתקו מצורף ומסומן מ/ש 2 היא מ 1.9.93 עד לשנת אלפיים).
10. נדגיש בנוסף כי אין לנו מחלוקת עם העותרים על כך שהזכאות לגור במועצה המקומית טל עירון בהווה ובעתיד תהיה בדומה לכל מועצה מקומית אחרת, תוך מתן הזדמנות לרכישת דירות לציבור הרחב. כל זאת למעט בתחומיה של האגודה השיתופית, שם מותנית הקבלה לוועדה בהליכים הקיימים בכל אגודה שיתופית בהתאם לתקנונה.

(בהתייחס לסעיף 4 לעתירה אציין כי כפי שנמסר לי, המועצה המקומית אינה מעורבת בהליכי קבלת המועמדים לאגודה, ולמצער ברור כי אינה צריכה להיות מעורבת. נמסר לי כי משרדי המועצה ממוקמים במבנים שהוקמו על ידי האגודה השיתופית, ויתכן שמכאן נובעת אי הבהירות).

11. הצו על תנאי שיצא מלפני בית המשפט הנכבד מורה למשיבים להתייצב וליתן טעם:

1. "מדוע לא יציעו המשיבים מס' 1, 2, ו-3 או מי מהם, לציבור מגרשים לבנייה עצמית ביישוב קציר, בין בדרך של מכרז, ובין בדרך אחרת בה נשמר שוויון הזדמנויות בין הפונים להתיישבות ביישוב.

2. מדוע לא ישנו את מדיניותם או החלטתם, לפיה מגרשים לבנייה עצמית ביישוב קציר יוקצו רק לאחר קבלת אישור מהמשיבות מס' 4 ו-5 על קבלתן של מועמדי למגורים ביישוב כחבר במשיבה 5, ומדוע לא ינקטו את כל הצעדים המתחייבים משינוי כאמור;

3. מדוע לא יאפשרו לעותרים לרכוש ישירות מן המשיבים מס' 1, 2 ו-3, או מי מהם, מגרש לבנייה עצמית ביישוב קציר, עליו יוכלו לבנות בית להם ולילדיהם."

על יסוד האמור נבקש להתייחס לסעדים המבוקשים כלהלן:

12. כפי שהבהרנו, המקרקעין נושא העתירה הוקצו לסוכנות לשם יישובה של האגודה במסגרת קהילתית כפרית. הבקשה לוקה אפוא בהקשר זה בשיהוי כבד. אכן, חלוף הזמן מאז הנקצתה הקרקע אין בו כשלעצמו כדי להוות שיהוי, אלא יש לשקול את אינטרסים אחרים שנפגעים בשל השיהוי.

בענינו, מאז הוקצתה הקרקע הצטרפו חברים לאגודה השיתופית ובנו את ביתם בקציר מתוך צפייה לגיטימית כי ינהלו אורח חיים במסגרת הקהילתית והשיתופית הקבועה בתקנון האגודה, ולא במסגרת אחרת אותה מציעים היום העותרים. במישור אחר יש לציין כי מאז הקצאת הקרקע השקיעה הסוכנות השקעות ניכרות בפיתוח ובתשתיות.

שינוי המצב המבוקש על ידי העותרים בשלב מאוחר זה, יגרום אפוא לפגיעה קשה באוטונומיה של רצון הפרט תוך שינוי כפוי של המסגרת בה התיישב כדן וכן באינטרסים של הסוכנות אשר השקיעה ופיתחה את היישוב, על יסוד התקשרות חוזית תקפה שנועדה להבטיח את מתכונת ההתיישבות במסגרתה פועלת הסוכנות. בנסיבות אלה די בשיהוי כשלעצמו כדי להביא לדחייתה של העתירה.

13. גם לעצם העניין ברור כי המשיבים 1 ו- 2 אינם יכולים להקצות לכלל הציבור קרקע שכבר הוקצתה לסוכנות, תוך התעלמות מהתקשרות חוזית תקפה, שעל יסודה השקיעה הסוכנות - כאמור - השקעות ניכרות.

14. לא מצאנו טענה בעתירה לפיה ההתקשרויות החוזיות התקפות בטלות מעיקרון, ולכן יש להתעלם מהן.
אך גם אם תעלה טענה כזו, לפיה אסור היה למינהל מקרקעי ישראל להקצות קרקעות לסוכנות, בשל כך שהיא מיישבת יהודים בלבד, ברור שלא יהיה בה ממש.

15. הסוכנות הינה ארגון וולונטרי, (ולא גורם שלטוני המפעיל סמכות על פי דין) שמקורות המימון שלו הינן מתרומות של קהילות יהודיות בתפוצות, והוא פועל - בין היתר - כזרועו הארוכה של העם היהודי בתפוצות. הסוכנות עסקה ביישוב יהודים בארץ ישראל מאז ראשית ההתיישבות, ולאחר קום המדינה קיבלה פעולתה זו גושפנקא סטטוטורית בחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית - הסוכנות היהודית לארץ ישראל, התשי"ג - 1952 (להלן - חוק המעמד).

16. בסעיפים 3 ו-4 לחוק המעמד נקבע לאמור:

"3. ההסתדרות הציונית העולמית והסוכנות היהודית לארץ ישראל שוקדות כמקודם על העליה ומנצחות על מפעלי קליטה והתיישבות במדינה.

4. מדינת ישראל מכירה בהסתדרות הציונית העולמית ובסוכנות היהודית לארץ ישראל כסוכנויות המוסמכות שיוסיפו לפעול במדינת ישראל לפיתוח הארץ ויישובה, לקליטת עולים מהתפוצות ולתיאום פעולותיהם בישראל של מוסדות ואיגודים יהודיים הפועלים בתחומים אלה."

17. בנתחו את הוראות חוק המעמד, התייחס בית המשפט הנכבד לייחודו של החוק: "גופו של החוק, ביסודו, אינו אלא הצהרתי בלבד, אין הוא קובע סמכויות שלטוניות ואין הוא מאציל אותן. בחוק קיימת, אמנם, התייחסות למשימות שמבצעת המשיבה, אך זאת תוך הדגשה כי משימות אלו מבוצעות בשל בחירתה של המשיבה לבצען, כשם שביצעה אותן קודם לחוק ובטרם הקמת המדינה, ולא בשל כך שהחוק מחייב את המשיבה לבצע משימות אלה..."

בג"צ 4212/91 בית רבקה נ' הסוכנות היהודית לארץ ישראל, פ"ד מז(2) 661, 668.

18. ברור אפוא, נוכח האמור, כי מינהל מקרקעי ישראל רשאי להקצות קרקע לפעולות התיישבות של הסוכנות שקיבלו הכרה סטטוטורית בהוראות חוק המעמד, ולמותר הוא אפוא להדגיש כי לא ניתן לבקש בטלותה של הקצאה כאמור שנעשתה זה מכבר.
19. בצד האמור יש להדגיש כי בהקצאה המוגבלת שנעשתה לצרכיה של האגודה השיתופית, שכפי שהובהר לעיל אינה בגדר יישוב עירוני וממשיכה לשמור על צביונה הקהילתי והכפרי, אין כדי לפגוע בזכותו של העותר, כמו גם של כל אזרח אחר, לרכוש מקום למגוריו בכל חלק אחר של המועצה המקומית טל עירון, שאינו בגדרה של האגודה השיתופית, וכפי שכבר הובהר קיים פוטנציאל של אלפי יחידות דיור במקום.
20. העותרים מעלים בנוסף שאלות רחבות ועקרוניות בעלות השלכה כללית, המתייחסות למעמדה ולדרכי פעולתה של הסוכנות, וליחס בין ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית וכמדינה דמוקרטית, לאור הציווי המצוי בהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.
- נוכח מסגרתו של הצו על תנאי, כמפורט לעיל, אין הכרח להכריע בשאלות אלה במלוא היקפן, ואשר על כן נטען כי אין להזקק להן.
- נבקש לעשות כאן שימוש, בשינויים המחויבים, בכללי המדיניות השיפוטית לפיו בית המשפט לא יראה לדון בשאלות בעלות אופי חוקתי אלא אם כן הדבר דרוש באופן החלטי לצורך הכרעה בעניין, וכי בית המשפט לא יגבש כלל של משפט חוקתי שהוא רחב יותר מן הנדרש לצורך הכרעה בעובדות הקונקרטיות שבפניו.
- השווה ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי (טרם פורסם), בעמ' 161, 341.
21. כללם של דברים: אין עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בנסיבות עתירה זו, והמשיבים 1 - 2 יבקשו כי תדחה.

22. העובדות האמורות בתצהירי הן אמת למיטב ידיעתי.
חטענות וחסברות לפי ייעוץ משפטי שקבלתי.

עוזיאל וכסלר

אישור

אני תח"מ, י. יוסף עו"ד, מאשר בזה כי ביום 23/1/86 חופיע בפני מר
עוזיאל וכסלר, המוכר לי, ולאחר שחזרתני כי עליו לומר את האמת שאם לא יעשה
כן יהיה צפוי לעונשים תקבועים בחוק, התם בפני על תצחירו.

יאיר שהם, עו"ד