

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 1793/03

בפני: כבוד הנשיא א' ברק
כבוד השופט א' א' לוי
כבוד השופט א' גרוניס

העותרים: 1. עמיר דרורי
2. העמותה למען בעלי זכויות בנחלות

נגד

המשיבים: 1. מועצת מקרקעי ישראל
2. מינהל מקרקעי ישראל
3. הסוכנות היהודית לארץ ישראל
4. תנועת מושבי העובדים בישראל ברית סיוע
אגודה שיתופית מרכזית בע"מ

עתירה למתן צו על-תנאי

תאריך הישיבה: כ"א בחשוון תשס"ו (23.11.2005)

בשם העותר 1: עו"ד אפרת ואש

בשם העותרת 2: עו"ד אלי הוביש

בשם המשיבים 1-2: עו"ד אורית קורן

בשם המשיבה 3: עו"ד אורית פוגל-פרינץ

פסק-דין

השופט א' א' לוי:

1. עתירה זו, שהוגשה על ידי תושב כפר רות שבמועצה האזורית מודיעים, תחילתה בשנת 2003. היא הופנתה בשעתו כנגד מועצת מקרקעי ישראל ומינהל מקרקעי ישראל, והיא כוונה לשני אלה: ראשית, לקבוע כי למשיבים אין סמכות בדין לנקוט עמדה, לפיה החכרה לדורות של נחלה חקלאית בישוב כפרי מותנית בחברותו של המחזיק בה באגודה שיתופית חקלאית המצויה באותו ישוב. שנית, לקבוע כי למשיבים

אין סמכות להטיל סנקציות על חבר אגודה המבקש לפרוש מהאגודה, על ידי שלילת זכאותו לזכויות במקרקעין בהן הוא מחזיק, כאשר מדובר בפרישה וולונטרית.

2. בחודש יוני 2003, ובעקבות המלצות שגיבשה וועדת המשנה, קיבלה מועצת מקרקעי ישראל (להלן: "המועצה") את החלטה מס' 970, שאלה הם עיקריה:

א. אף שככלל תישמר מסגרתן של האגודות השיתופיות, הפסקת חברות באגודה לא תחייב, ככל הנוגע למינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל"), ביטול זכותו של המתיישב בנחלתו.

ב. האגודה חויבה להעמיד לרשות בעלי הנחלות קרקע לעיבוד חקלאי, מתוך משבצת האגודה. כן נקבע, כי האגודה לא תהיה רשאית ליזום שינוי יעוד בחלקות המעובדות על ידי בעלי הנחלות ללא הסכמתם, למעט לצרכי הישוב.

ג. הפסקת החברות באגודה לא תשנה מהמתכונת החוזית הקיימת בין המתיישב, האגודה והמינהל.

ד. העברת זכויות בנחלה של מי שהפסיק להיות חבר באגודה, למי שאינו עומד להיות חבר באגודה, תותנה בהסכמת האגודה לרוכש הפוטנציאלי, אולם הסכמה זו לא תותנה בתשלום כלשהו.

ה. המשך מתן השירותים למתיישב, יוסדר בהסכם בינו לבין האגודה.

ו. מתיישב שפרש מהאגודה, שטח נחלתו בחוזה החכירה האישי לא יפחת משטחם של בעלי הנחלות שנותרו חברים באגודה.

ז. העקרונות האמורים יעוגנו בחוזי השכירות התלת-שנתיים (הדו-צדדיים והתלת-צדדיים), וכן בחוזי החכירה לדורות של האגודה ושל בעלי הנחלות.

ח. לבסוף, הוחלט לקדם את ניסוח חוזי החכירה החדשים בהם יעוגנו העקרונות שהותוו בהחלטה זו.

3. לנוכח השינויים הנובעים מהחלטה 970 שוב לא היה מקום לדון בעתירה המקורית, באשר התשתית העובדתית השתנתה מן הקצה אל הקצה. כאן המקום

להוסיף, כי מכוח החלטה קודמת של המועצה (החלטה מספר 823 משנת 1998), הוסכם כי ייחתמו חוזים אישיים עם כל מתיישב ביחס לחלקה א' של הנחלה, אולם נקבע לכך תנאי מוקדם – רישומן של החלקות כיחידות רישום נפרדות, וזאת לאחר שהאגודה בתיאום עם המינהל יכינו תוכנית חלוקה. בעקבות כל אלה הגיש העותר, לאחר שנטל רשות מבית המשפט, עתירה מתוקנת, והסעדים שנתבקשו בו הם אלה:

א. קבלת זכויות בנחלתו של מתיישב, לא תהיה מותנית בחברות באגודה.

ב. המשיבים יחתמו, לתקופת-הביניים עד להשלמת תכנית החלוקה והרישום, על הסכמים אישיים עם מתיישבים הפורשים מהאגודה, על כל המקרקעין בהם הוא מחזיק. מקום שהקרקע המוחזקת קטנה משטח הנחלה, תישמר זכותו של המתיישב ביתרת הנחלה, באופן שוויוני לזכויותיהם של יתר המתיישבים.

ג. בית המשפט נתבקש לקבוע כי החלטה 970 מבוטלת, וכן לקבוע בפסק-דינו את המדיניות הראויה על פיה יפעלו המשיבים.

4. בתגובתם מחודש אוגוסט 2004 הדגישו המשיבים את העובדה שהעותר כבר זכה בסעדים העיקריים אותם ביקש בעתירתו המקורית. באשר לסעד החדש שנתבקש – חתימה על הסכמים אישיים לזמן הביניים, הודיעו המשיבים כי המינהל אינו ערוך בשלב זה להתקשרות ישירה מול המתיישב, ולפיכך, עד לאישור תכנית החלוקה יוסיף לשרור המצב המשפטי שמקורו בהסכם המשבצת, לאמור, האגודה תוסיף להוות גורם ביניים בין המתיישב למינהל.

5. מאז הגישו המשיבים את תגובתם המקורית, צורפו משיבים נוספים לעתירה – הסוכנות היהודית ותנועת מושבי העובדים בישראל. אולם, גם העותרים לא שקטו על שמריהם, ובחודש אפריל 2005 הם ביקשו להתיר להם טיעון נוסף, אשר נועד להפריך את טענת המשיבים בדבר הקושי לחתום על הסכמים אישיים עם מתיישבים פורשים מהאגודה לתקופת הביניים. נטען, כי בהחלטה של הנהלת מינהל מקרקעי ישראל (החלטה מס' 1308 מיום 9.3.2005) נקבע, כי בנחלות פנויות בישובים חקלאיים מתוכננים, יערכו חוזי חכירה פרטניים לדורות לגבי כל נחלה. על כך הגיבו המשיבים בחודש מאי 2005 באומרם, כי החלטת הנהלת המינהל הובאה לדיון בפני המועצה, וזו החליטה להעביר את הנושא לבחינה בפני וועדת המשנה אשר טרם גיבשה את עמדתה. בהודעה נוספת שהגישו המשיבים ביום 20.11.05, הם הבהירו כי וועדת המשנה קיימה עד כה מספר ישיבות, במהלכן נשמעה עמדתם של נציגי ההתיישבות החקלאית, אולם

הוועדה טרם גיבשה את מסקנותיה. יתרה מכך, המשיבים הודיעו כי בכל מקרה אין כוונה לחתום עם רוכשיהן של נחלות חדשות על חווי חכירה, אלא רק במסגרת ההסדרה הכוללת של זכויות החכירה עם כל ישוב וישוב, בהתאם לעקרונות שגובשו בהחלטה 823 של המועצה. עניין נוסף עליו הודיעו המשיבים היה שהושלם עיגונם של עקרונות החלטה 970 בהסכמי השכירות התלת-שנתיים.

6. עינינו הרואות כי העתירה אשר הונחה בפני בית משפט זה בשנת 2003, איבדה זה מכבר את צביונה המקורי. מאז התייתרו הסעדים אותם ביקש העותר הואיל והוא זכה בהם זה מכבר, בעקבות השינוי שחל במדיניות המשיבים שראשיתו בשנת 1998 (החלטה 823), וסופו בהחלטה 970 מחודש יוני 2003. יש לנו אפוא עניין ב"עתירה מתגלגלת", בה מבקש העותר לזכות בסעדים חדשים לאחר שבגין הראשונים בא על סיפוקו, וחוששני שעם כך אין בידי להסכים. יתרה מכך, נראה כי מצב זה היה נהיר גם לעותר עצמו, ועל כן צמצמה באת-כוחו המלומדת, עו"ד א' ואש, את טיעונה בפנינו לכך שהמשיבים יחויבו לחתום על אותם "הסכמי ביניים", עד שתושלם התכנית לחלוקה לרישום על החלקות. לעניין זה אעיר, כי נדמה שמהעותר נשתכחה העובדה כי מלכתחילה היה ברור לו, והדבר עוגן בהסכמים עליהם חתם, כי המשיבים לא ביצעו עמו "עסקה במקרקעין" אותה הוא מבקש עתה לתעד בהסכם אישי, אלא שהוא הצטרף למושב ולאגודה מתוך ידיעה שהנחלה אשר תימסר לו למגורים ולעיבוד מכוח מה שהיה ידוע כ"הסכמי המשבצת", בהם האגודה היוותה מרכיב מרכזי. עתה, משהשתנו הנסיבות והמשיבים התוו מסלול שבסופו יבוא גם העותר על סיפוקו, לא ראיתי מקום להאיץ בהם, גם מן הטעם שדרישתם להמתין עד לעריכתה של תכנית החלוקה ורישומה היא בעיני תניה סבירה.

משהגענו עד לכאן, שוב אין מנוס מהמסקנה כי העתירה הנוכחית מיצתה את עצמה, ומכאן הצעתי לחברי לדחותה.

לא ראיתי מקום לעשות צו להוצאות.

ט פ ו ט

הנשיא א' ברק:

אני מסכים עם קביעתו של חברי השופט לוי לפיה דין העתירה, משהגיעה לשלב הנוכחי, להידחות. הסעדים העיקריים שהתבקשו על-ידי העותרים התייתרו לאור

קבלתה של החלטה 970. אשר לעריכתם של חוזי חכירה פרטניים – מקובלת עלי עמדת המשיבים שרישום זה אינו יכול להתבצע, בשלב זה, ללא השלמת הליכי החלוקה והרישום לחלקות. מדובר בהליך מורכב, ומעורבים בו גורמים שונים. עם זאת, אין להתיר להליך להימשך ללא גבול. כל עוד נמשכים הליכים אלה, יידחה יישומה בפועל של החלטה 970, ועניינו של העותר יימצא מקופח. מצב דברים זה אינו רצוי, במיוחד בהתחשב בעובדה שמדיניות המקרקעין שאומצה על-ידי המשיבים בהחלטה 970 האמורה מאמצת, בעיקרה, את עמדתו של העותר שלפנינו. מן הראוי שהמשיבים יפעלו למימושה של מדיניות זו ביעילות הראויה ובזמן סביר. הייתי מציע לקבוע, אפוא, כפי שקבענו בעתירתו הקודמת של העותר (ראו בג"צ 6331/00 עמיר דרורי נ' מינהל מקרקעי ישראל, לא פורסם) כי תוך שישה חודשים מהיום ידווחו המשיבים לבאת-כוח העותר על התקדמות הליכי החלוקה והרישום עד לאותה עת, ועל ההליכים המיועדים לבוא בעקבותיה. בצאתנו מהנחה כי העניין לא יפתר במועד זה של חודשים, יהיה העותר זכאי לבקש עדכון על אודות ההליכים מדי 4 חודשים לאחר מועד חצי השנה הראשונה. למותר לציין כי זכויותיו של העותר שמורות לו במלואן, והוא יהא רשאי לשוב ולפנות לבית המשפט ככל שיסבור שראוי שבית המשפט יידרש לנושא שוב. בכפוף לאמור לעיל, מסכים אני כי דין העתירה להידחות.

ה נ ש י א

השופט א' גרוניט:

אני מסכים לפסק דינו של חברי השופט א' א' לוי וכן להערתו של חברי, הנשיא א' ברק.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק-דינו של השופט א' א' לוי.

ניתן היום, כ"ח בחשוון תשס"ה (30.11.2005).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א