



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 1641/10

רע"א 7050/10

רע"א 7266/10

לפני: כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט י' עמית

העותרים בבג"ץ 1641/10: פלוטקין גיל ו-21 עותרים נוספים

המבקשים ברע"א 7050/10: 1. קיבוץ חנתון (בפירוק)
2. עו"ד שגיא מירום, מפרק מפעיל

המבקשים ברע"א 7226/10: 1. אלה גורן ואח'

נ ג ד

המשיבים בבג"ץ 1641/10: 1. רשם האגודות השיתופיות
2. שר התעשייה המסחר והתעסוקה
3. מנהל מקרקעי ישראל
4. עו"ד שגיא מירום
5. קיבוץ חנתון (בפירוק)
6. הסוכנות היהודית לארץ ישראל
7. המצטרפים החדשים לקיבוץ חנתון

המשיבים ברע"א 7050/10: 1. אלה גורן ו-25 אח'
2. הסוכנות היהודית לארץ ישראל
3. יואב ושירה אנדי ו-19 אח'

המשיבים ברע"א 7226/10: 1. הסוכנות היהודית לארץ ישראל
2. קיבוץ חנתון
3. שגיא מירום, עו"ד מפרק
4. יואב ושירה אנדי ואח'

בג"ץ 1641/10:
עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

דע"א 7050/10 ודע"א 7226/10:
בקשות רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בנצרת בתיק רע"א 5/10 וע"א 350/09 שניתן ביום 15.7.2010
על ידי כבוד השופטים ה' חטיב, ז' הווארי וב' ארבל

תאריך הישיבה: כ"ו באלול התשע"ב (13.09.12)

בשם העותרים בבג"ץ 1641/10, המבקשים ברע"א 7266/10 והמשיבים ברע"א 7050/10: בשם המשיבים 1-3 בבג"ץ 1641/10 בשם המשיבים 4-5 בבג"ץ 1641/10 ובשם המבקשים ברע"א 7050/10:
עו"ד משה בלטר, עו"ד הילה נודלר-דונגי
עו"ד ערין ספדי, עו"ד אלעד פרסקי
עו"ד ניר ברזל

בשם המשיבה 6 בבג"ץ 1641/10
 והמשיב 2 ברע"א 7050/10 :
 בשם המשיב 7 בבג"ץ 1641/10
 והמשיבים 4 ברע"א 7226/10 :
 עו"ד מנחם גדרון
 עו"ד רם צידון, עו"ד מיכל פוקס

פסק-דין

השופט י' עמית:

1. מאחורי שלושת התיקים המאוחדים שלפנינו ניצבות שתי קבוצות ביניהן נתגלע סכסוך הנסב על גורלו של קיבוץ אחד, הוא קיבוץ חנתון בגליל (להלן: הקיבוץ או חנתון). העותרים בבג"ץ 1641/10 הם חברי תנועת הבוגרים של הנוער העובד והלומד (להלן: הנוע"ל) המבקשים להקים קיבוץ שיתופי לצד הקיבוץ המתחדש בחנתון, בעוד שחברי הקיבוץ – הן הותיקים והן אלו שזה מקרוב נקלטו – רואים בהם אורח נטה ללון, שהגיע זמנו לעזוב את הקיבוץ וללכת לדרכו.

שתי הקבוצות מתכתשות זה מספר שנים בהליכים משפטיים שונים, חלקם בפני רשם האגודות השיתופיות (להלן: רשם האגודות השיתופיות או הרשם) וחלקם בבתי המשפט האזרחיים עד שלבסוף התאחדו ההליכים והגיעו לשולחנו של בית משפט זה. נפתח אפוא בתיאור העובדות וההליכים השונים.

רקע עובדתי וההליכים בין הצדדים

2. חנתון הוקם בשנת 1983 על ידי התנועה הקיבוצית המאוחדת (להלן: התק"ם) והתנועה הקונסרבטיבית, והוקצו לו 50 נחלות. אין חולק כי במהלך השנים הקיבוץ לא הצליח להתפתח, משפחות חדשות לא נקלטו ואחרות נשרו, כך שנוותרו 13-15 חברים בלבד, מתוכם רק אחד עשר חברים שהתגוררו בקיבוץ, והחזיקו למעשה ב-50 הנחלות ואמצעי הייצור שהוקצו לקיבוץ.

3. לאור מצבו הדמוגרפי הקשה של הקיבוץ, שלחה התק"ם בשנים 2003-2004 שני גרעיני נח"ל (בראשית ואופק) של קבוצת הבוגרים של הנוע"ל לקיבוץ. חברי הגרעינים ביקשו להקים קיבוץ מחנכים ועסקו בפעילות חברתית וחינוכית בישובי האזור. הקיבוץ, מצידו, הקצה לחברי הגרעין ללא תמורה זכות שימוש במספר מבנים לדיוור תוך הבהרה כי הקיבוץ לא יישא ביתר הוצאות הגרעין.

4. ביום 7.9.2004 דחתה האסיפה הכללית של הקיבוץ – שכאמור מנה אז 11 חברים בלבד – בקשתן של 17 מבנות גרעין הנוע"ל להיקלט כחברים בקיבוץ. חלק

מאותן בנות וחלק מחברי גרעיני הנח"ל שהשתחררו משירותם הצבאי ונותרו בקיבוץ הם העותרים שבפנינו (להלן: קבוצת הנוע"ל או הקבוצה).

5. רשם האגודות השיתופיות מינה את הכלכלן מר זרח יהב כחוקר מטעמו (להלן: החוקר), כדי לבחון את התנהלותו ואת מצבו של הקיבוץ.

ביום 17.7.2006 פרסם החוקר דו"ח הסוקר את מצבו הקשה של הקיבוץ ואת כשלונו במהלך השנים לקלוט חברים נוספים. בתמצית שבתמצית, החוקר ייחס ל-11 חברי הקיבוץ את הכישלון החרוץ בקליטת חברים חדשים. בדו"ח נכתב כי המצב החברתי בקיבוץ בין חברי הקיבוץ לבין קבוצת הנוע"ל גרוע ואינו ניתן לגישור, כי קיימים פערים שאינם ניתנים לגישור ונראה כי שתי הקבוצות לא יוכלו לפעול בקבוצה אחת במסגרת של קיבוץ. החוקר עמד גם על המצב הכלכלי הקשה אליו נקלע הקיבוץ עקב גרעון שוטף של כמליון ₪ בשנה וגרעון מצטבר של כ-20 מליון ₪, בציינו כי גם הועד הממונה – שהתמנה בשעתו על ידי רשם האגודות השיתופיות בתיאום עם התק"מ – לא הצליח לשפר את מצבו של הקיבוץ. לאור המבוי הסתום מבחינה דמוגרפית-חברתית-כלכלית של הקיבוץ, החוקר המליץ למנות מפרק מפעיל אשר יגבש תוכנית להצלת הקיבוץ.

6. בעקבות דו"ח החוקר, הורה רשם האגודות השיתופיות בהחלטתו מיום 22.10.2006 על מינויו של עו"ד שגיא מירום כמפרק מפעיל לקיבוץ (להלן: המפרק). למפרק ניתן מנדט לפעול לקליטת חברים חדשים בקיבוץ "אשר יתרמו לחיזוק הקיבוץ מבחינה כלכלית וחברתית יחדיו, חיזוק הקיבוץ מהבחינה הכלכלית יביא להחזרת חובותיו במסגרת הסדרים שנעשו או יעשו".

7. עובר למינויו של המפרק, דרשו חברי הקיבוץ מקבוצת הנוע"ל לעזוב את הקיבוץ. בהמשך, היה זה המפרק שדרש מחברי הקבוצה לעזוב את דירות המגורים בהם הם מחזיקים (מכתב המפרק מיום 15.7.2008).

בעקבות דרישתו של המפרק, פנו חברי הקבוצה, תנועת הנוע"ל והתק"מ אל רשם האגודות השיתופיות בבקשה למתן הוראות. בבקשה נתבקש רשם האגודות השיתופיות להורות למפרק להימנע מלסלק את חברי הקבוצה מדירות המגורים בהן הם מתגוררים; להימנע מלהתקשר עם צד ג' ולבצע כל פעולה בלתי הדירה בנכסי הקיבוץ; להמשיך לפעול לקליטת חברי הנוע"ל בקיבוץ; להימנע מלהתקשר עם גורמים כלשהם בכל התקשרות העלולה לפגוע בקליטת חברי הנוע"ל כחברים בקיבוץ או לפגוע

באפשרות שהאגודה השיתופית במסגרתה תפעל הקבוצה תקבל מחצית מנכסי הקיבוץ; ולהימנע מלקלוט חברים חדשים בקיבוץ ככל שהדבר עלול לפגוע באפשרות הקליטה של חברי הקבוצה בקיבוץ.

מנגד, פנה המפרק בבקשה לאישור התקשרות עם עשרות מתעניינים שביקשו להתקבל כחברים בקיבוץ וכן לשינוי סיווג הקיבוץ ל"קיבוץ מתחדש". המפרק וחברי הקיבוץ טענו כי קבוצת הנוע"ל התנהלה כקומונה המנותקת מהווי הקיבוץ, שחבריה עבדו אך ורק בתחום החינוך מחוץ לקיבוץ, מבלי לשלם שכר דירה וארנונה ותוך שהם עושים שימוש במספר רכבים שהועמדו לרשותם על ידי הקיבוץ משך תקופה ארוכה.

8. ביום 7.9.2008 ניתנה החלטת עוזרת רשם האגודות השיתופיות, עו"ד איטה ילין (ההחלטה ניתנה על ידה לאחר שרשם האגודות השיתופיות דאז עו"ד זליגמן פסל את עצמו מלדון בתיק הפירוק. מכאן ואילך, לצורך פסק הדין אתייחס לעוזרת רשם האגודות השיתופיות כאל רשם האגודות השיתופיות – י"ע).

בהחלטתו, ציין רשם האגודות השיתופיות כי קבוצת הנוע"ל מעולם לא עבדה בקיבוץ, לא העמידה לרשות הקיבוץ את כוח עבודתה ולא העבירה לקיבוץ את הכנסות חבריה, והכל בניגוד לתקנון הקיבוץ. הרשם ציין כי המפרק הצליח להקטין משמעותית את חוב הקיבוץ, הגיע להסדרי חוב עם הסוכנות היהודית שהיא הנושה העיקרי של הקיבוץ, והחל לפעול לקליטת חברים חדשים. בהחלטתו, אישר רשם האגודות השיתופיות למפרק לפעול לאישור תיקון תקנון הקיבוץ ולשינוי סיווגו ל"קיבוץ מתחדש" ולאחר מכן לפעול לקבלת חברים חדשים. אשר לחברי קבוצת הנוע"ל, הורה רשם האגודות השיתופיות לנסות ולהגיע להסדר קליטה על בסיס אינדבידואלי – ולא קבוצתי – כך שיתאפשר לכל אחד מהם להציג מועמדותו לחברות על פי תקנון הקיבוץ. עוד ציין הרשם את האווירה הקשה בין הצדדים והורה למפרק לפעול בדרך הראויה והטובה לקליטת חברי הנוע"ל החפצים לקשור את חייהם בחיי הקיבוץ וחבריו.

בהמשך להחלטה זו אישר רשם האגודות השיתופיות ביום 26.10.2008 את שינוי תקנון הקיבוץ, כך שהקיבוץ הוא כיום "קיבוץ מתחדש".

9. התק"מ וחברי הקבוצה עתרו לרשם האגודות השיתופיות בבקשה לעכב ביצוע ההחלטה לשינוי סיווג הקיבוץ לקיבוץ מתחדש ולקליטת מועמדים חדשים.

בהחלטתו מיום 23.11.2008, דחה רשם האגודות השיתופיות את הבקשה ונקבע כי המפרק ימשיך לפעול לקליטת חברים חדשים, וכי בתקופת הביניים "חניכי הנוער העובד והלומד ימשיכו להתגורר בקיבוץ בתנאים שיקבע המפרק. כל מחלוקת בדבר המשך מגוריהם, בינם ובין המפרק תובא להכרעתי".

גם על החלטה זו הוגשה בקשה לעיכוב ביצוע, ואף היא נדחתה בהחלטת רשם האגודות השיתופיות מיום 27.11.2008. בהחלטה זו, חזר הרשם וסקר באריכות את ההיסטוריה של הסכסוך ואת חילוקי הדעות בין חברי הקבוצה ובין חברי הקיבוץ הותיקים, בציינו כי חברי הקבוצה הכניסו עשרה חברי גרעין שלישי לקיבוץ על אפם ועל חמתם של חברי הקיבוץ, ולכאורה עולה שהתק"מ "מנסה לכפות את חברי הנוע"ל על הקיבוץ הר כגיגית, בעודה מסרבת להשקיע מכספה לטובת הקיבוץ, בעודה מפלה בין הנוע"ל לחברים המבקשים להצטרף לקיבוץ". הרשם עמד על כך שפועלו ופעילותו של המפרק החלה לשאת תוצאות – הקיבוץ החל להרוויח ולפרוע חלק מהחובות, יש עשרות חברים פוטנציאליים עם עשרות ילדים המבקשים להיקלט בקיבוץ ומסכימים לשלם סכום נכבד שישמש לפרעון החובות ולהחזר השקעות הקיבוץ. מנגד, חברי הקבוצה אינם נכונים להשקיע כלל בהון האגודה אך עומדים על דרישתם לקבל מחצית מנכסי הקיבוץ ומזכויותיו. עוד ציין הרשם כי הצטרפות חברים חדשים מותנית ביכולת התפרנסות עצמאית, אך חברי הקבוצה לא הגישו כל אסמכתא לכך שיש להם יכולת כזו, וקיים חשש כבד כי "יהפכו למשא כלכלי כבד על הקיבוץ כפי שהיו בעבר", מה שמגדיל את החשש כי הקיבוץ יחזור לסורו ויקרוס מבחינה כלכלית פעם נוספת. בהחלטתו, עמד הרשם על כך, שחברי הקיבוץ הותיקים נכונים לקלוט את המבקשים החדשים להצטרף לקיבוץ, אך לא את חברי הקבוצה, וקיים חשש שאי ביצוע ההסדר יביא לפירוקו הסופי של הקיבוץ. לאור כל אלה מצא רשם האגודות השיתופיות כי סיכויי הערעור על החלטתו נמוכים. לסופה של החלטה דחה רשם האגודות השיתופיות את הבקשה לעיכוב ביצוע וחזר והבהיר כי החלטתו אינה מונעת מהמפרק לקלוט מועמדים גם מבין חברי הקבוצה, אך זאת על פי תקנון הקיבוץ וההסדרים שגובשו ו"ללא תכתיבים מצד הנוע"ל או התק"מ".

10. ביום 22.3.2009 הגישו חברי קבוצת הנוע"ל תביעה לבית משפט השלום בנצרת כנגד הסוכנות, הקיבוץ, המפרק, וחברי הקיבוץ ובה עתרו לשורה של סעדים. בין היתר, ביקשו חברי הקבוצה להצהיר כי הם זכאים למעמד לפי חוק המועמדים להתיישבות חקלאית, התשי"ג-1953 (להלן: חוק ההתיישבות); כי יש להם זכות לשבת בקיבוץ ולקיים בו אורח חיים שיתופי; כי הם זכאים לנחלות בקיבוץ; כי לא ניתן

לפנותם או לסלק ידם מהקיבוץ ולחילופין, כי על הסוכנות להקצות להם נחלות חלופיות ביישוב חקלאי אחר בטרם יפנו.

מכאן ואילך התנהלו ההליכים בין הצדדים בשני מסלולים: בפני רשם האגודות השיתופיות ובערכאות האזרחיות.

11. עוד תביעה זו תלויה ועומדת, עתר המפרק ביום 5.5.2009 וביום 7.5.2009 בפני רשם האגודות השיתופיות בבקשות לצווי מניעה זמניים למניעת שינוי המצב הקיים ולמתן צו פינוי לחברי הנוע"ל מהדירות שהם מחזיקים בקיבוץ. הרשם נעתר לבקשות במעמד צד אחד ונקבע דיון במעמד שני הצדדים. חברי הקבוצה עתרו מצידם בבקשה לעיכוב הליכים עד למתן פסק דינו של בית משפט השלום בנצרת, ואילו המפרק ביקש לאשר את החלטתו לפיה על הקבוצה לסלק את ידיה מנכסי הקיבוץ ולהעבירם לידי המפרק.

12. ביום 29.9.2009 ניתן פסק דין חלקי על ידי בית משפט השלום (כב' השופט ערפאת טאהה) לפיו נדחתה תביעת חברי הקבוצה על הסף מחוסר סמכות, למעט כנגד הקיבוץ וכנגד הסוכנות היהודית, וזאת אך ורק לגבי הסעד ההצהרתי בדבר מעמד חברי הקבוצה לפי חוק ההתיישבות. בפסק הדין (שהוכתר כ"החלטה" אך למעשה מהווה פסק דין חלקי) דחה בית המשפט את הטענה כי הסמכות לדון במעמד חברי הקבוצה על פי חוק ההתיישבות נתונה לרשם האגודות השיתופיות. כן נדחתה הטענה כי הסמכות הנ"ל נתונה לרשם האגודות השיתופיות בגדרי פירוק האגודה. נקבע כי הסמכות של המפרק ושל רשם האגודות השיתופיות היא לגבי תביעות כספיות, אולם כאשר מוחזק נכס בידי צד שלישי והמפרק טוען לזכויות באותו נכס, הוא חייב ממילא להגיש תובענה אזרחית רגילה כנגד הצד השלישי. עם זאת, מרבית הסעדים שנתבקשו על ידי חברי הקבוצה נדחו על הסף מן הטעם שאין בחוק ההתיישבות כדי להקנות לחברי הקבוצה זכויות קנייניות או מהותיות בנכסי האגודה או כדי להקנות להם זכות לנחלות בקיבוץ.

13. בנקודה זו נעבור למסלול שהתנהל בפני רשם האגודות השיתופיות. בהחלטתו מיום 1.2.2010 חזר רשם האגודות השיתופיות וסקר את השתלשלות הדברים מראשיתם. בהחלטה נכתב כי הקיבוץ עלה על דרך המלך, קלט חברים רבים ויוכל לקלוט בעתיד חברים נוספים, וכי חברי הקבוצה סירבו ומסרבים להציג מועמדות אישית להתקבל לחברות בקיבוץ. לסופה של החלטה, קבע הרשם כי חברי הקבוצה היו ברי רשות שהרשות שניתנה להם פקעה; כי הם מסרבים מזה כשלוש שנים לשלם דמי

שימוש ראויים בגין הדירות המשמשות אותם; וכי אין להם כל זכות להמשיך ולהתגורר בנכסי הקיבוץ "בודאי לא מיום בו הודיע להם המפרק כי עליהם לפנות את המקרקעין". משכך, נעתר הרשם לבקשת המפרק והורה לחברי קבוצת הנוע"ל להתפנות ולסלק את ידם מנכסי הקיבוץ וניתנה להם שהות של 30 יום להתארגן לשם כך.

כנגד החלטה זו עתרו חברי הקבוצה בעתירה דכאן (בג"ץ 1641/10) ולבקשתם ניתן ביום 11.8.2010 (כב' השופט רובינשטיין) צו ביניים לעיכוב ביצוע ההחלטה, עד להכרעה הסופית בתביעתם בבית משפט השלום. לא למותר לציין כי עד למתן צו הביניים, הוסיפו חברי הקבוצה להתגורר בדירות בהן הם מחזיקים בשטח הקיבוץ.

14. וחזרה למסלול האזרחי: חברי הקבוצה הגישו לבית המשפט המחוזי בנצרת ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום (ע"א 350/09) ומנגד, הגישו הקיבוץ והסוכנות בקשה למתן רשות ערעור על כך שהתביעה כולה לא נדחתה על הסף (רע"א 5/10).

בפסק דינו של בית המשפט המחוזי מיום 15.7.2010 נקבע כי מרבית הסעדים שנתבקשו על ידי חברי הנוע"ל אינם בסמכותו של בית משפט השלום; כי חברי הנוע"ל אינם יכולים לאחוז המקל בשני קצותיו, ולאחר שכשלו בתביעתם בפני רשם האגודות השיתופיות לטעון כי הרשם לא היה מוסמך לדון בתביעתם; כי צדק בית משפט השלום בקובעו כי אינו מוסמך לבחון בתקיפה ישירה את החלטות רשם האגודות השיתופיות; כי אין בחוק ההתיישבות כדי להקנות לחברי הנוע"ל זכויות קנייניות ואין חוק זה קובע דרך בלעדית להרחקת מועמד או מי שמתגורר בתחומי קיבוץ או מושב. סמכותו של בית משפט השלום נקבעת על פי הסעד, ומאחר שהסעד שנתבקש על ידי חברי הנוע"ל עניינו חזקה ושימוש, נתונה הסמכות לבית משפט השלום, הרשאי לבחון את זכויותיהם הנטענות של חברי הנוע"ל בנכסי הקיבוץ, ולא לרשם האגודות. לאור זאת, הותיר בית המשפט המחוזי את פסק דינו של בית משפט השלום על כנו.

על פסק דינו של בית המשפט המחוזי הגישו שני הצדדים את הבקשות שלפנינו למתן רשות ערעור (הקיבוץ והמפרק ברע"א 7050/10 וקבוצת הנוע"ל ברע"א 7266/10).

15. מאחר שהעתירה ושתי בקשות רשות הערעור מתבססות על אותה תשתית עובדתית ונסבות, בין היתר, על השאלה אם חוק ההתיישבות מקנה מעמד לחברי קבוצת הנוע"ל, החלטנו לדון בתיקים במאוחד, ולדון בבקשות הרשות לערער כאילו

ניתנה רשות והוגש ערעור על פי הרשות שניתנה. על פי החלטתנו מיום 23.1.2012 צורף מינהל מקרקעי ישראל כמשיב והציג את עמדתו בסוגיית הסמכות העניינית ובסוגיית חוק המועמדים.

טענות הצדדים

16. משהארכנו בתיאור ההליכים נוכל לקצר בסקירת טענות הצדדים.

בעתירתם בבג"ץ 1641/10 תקפו חברי קבוצת הנוע"ל את החלטת רשם האגודות השיתופיות מיום 1.10.2010. לטענתם, הרשם פעל בחוסר סמכות כאשר נעתר לבקשת המפרק והורה על פינוים מהקיבוץ, למרות קיומו של הליך תלוי ועומד בבית משפט השלום. עוד נטען כי צדק בית משפט השלום בקובעו כי לו הסמכות לדון בשאלת פינויים של המבקשים באשר מדובר בסעד של חזקה ושימוש; כי למפרק יש סמכות לתפוס חזקה אך ורק בנכסים שבמועד צו הפירוק היו בחזקת האגודה; וכי למעשה תפקידו של המפרק כבר הסתיים.

לגופו של עניין, טענו חברי הקבוצה כי זכויותיהם מעוגנות בחוק ההתיישבות; כי על פי הוראות חוק זה לא ניתן להרחיקם מהקיבוץ וכי לרשם האגודות השיתופיות אין סמכות לדון בענייני שימוש וחזקה במקרקעין או בזכויות מתיישבים מכוח חוק ההתיישבות. על טענה מרכזית זו של קבוצת הנוע"ל הנסבה על חוק ההתיישבות נעמוד בפירוט בהמשך. עוד נטען כי על מנהל מקרקעי ישראל לאכוף את הוראות חוזה המשבצת ולמנוע מהמצטרפים החדשים לקיבוץ את החזקה והשימוש במקרקעין; וכי מכירת הזכויות בנכסי הקיבוץ לחברים חדשים עומדת בניגוד לזכויות קבוצת הנוע"ל ופוגעת בהתיישבות החקלאית השיתופית בקיבוץ.

במסגרת בקשת רשות הערעור שהוגשה על ידם ובתגובתם לבקשת רשות הערעור שהוגשה על ידי המפרק והקיבוץ, תמכו חברי קבוצת הנוע"ל בפסק דינו של בית המשפט המחוזי לפיו הסמכות לדון בתביעת הפינוי נתונה לבית משפט השלום, אך הלינו על מסקנתו לפיה חוק ההתיישבות אינו מקנה להם מעמד או זכויות בקיבוץ. למיצער, כך נטען, חוק ההתיישבות מהווה מגן בפני תביעת פינוי.

17. המפרק והקיבוץ טענו בתגובתם לעתירה כי העותרים לא הגיעו מלכתחילה לקיבוץ כדי להשתלב בו ולתרום לפיתוחו, אלא מתוך מטרה לבצע "השתלטות עוינת". נעשו מאמצי הידברות עם חברי הקבוצה אך אלו לא צלחו, וכיום, בעקבות פעילותו של

המפרק, מספר חברי הקיבוץ עומד על כמאה, סיווג הקיבוץ שונה לזה של "קיבוץ מתחדש" כפי שנעשה בקיבוצים רבים, אושר הסדר נושים והקיבוץ התייצב וצומח, כך שמדובר במעשה עשוי. נטען, כי העותרים לא תקפו את החלטות רשם האגודות השיתופיות מיום 7.9.2008 ; 23.11.2008 ו-27.11.2008 שנזכרו לעיל, ומשכך, עתירתם הנוכחית נגועה בשיהוי כבד והיא בבחינת ניסיון להשיב את הגלגל לאחור. עוד נטען, כי לרשם האגודות השיתופיות הסמכות לדון בתביעות כנגד צדדים שלישיים, בגדר סמכותו כבית משפט של פירוק, וכי חברי הקבוצה מנועים מלטעון כנגד סמכותו. לגופו של עניין נטען כי אין לחברי הקבוצה כל זכויות בקיבוץ ואין בחוק ההתיישבות כדי לסייע בידם.

חברי הקיבוץ החדשים (משיבים 7 לעתירה) תמכו בעמדת המפרק והקיבוץ, תוך שהם מדגישים כי קיבוץ חנתון הוא היישוב היחיד המושתת על ערכי התנועה המסורתית, וכי חברי הקיבוץ החדשים התיישבו בקיבוץ מתוך חזון של קיבוץ מסורתי פלורליסטי. לטענתם, נוכחות חברי קבוצת הנוע"ל בקיבוץ מעכבת את יכולתו להמשיך ולקלוט לשורותיו חברים חדשים.

הסוכנות היהודית (משיבה 6 לעתירה) שמרה על עמדה ניטרלית במחלוקת בין הצדדים, אך הצטרפה לטענות הקיבוץ והמפרק לגבי אי תחולת חוק ההתיישבות על חברי הקבוצה.

רשם האגודות השיתופיות ומינהל מקרקעי ישראל תמכו בעמדת המפרק והקיבוץ לפיה כל הסוגיות הכרוכות בפירוק האגודה צריכות לדיון בפני המפרק או רשם האגודות השיתופיות. בסוגיית חוק ההתיישבות הביע המינהל עמדתו כי ספק אם החוק נועד מלכתחילה לחול על קיבוצים, אך מכל מקום, אין בחוק זה כדי להקנות לחברי הקבוצה זכויות בקיבוץ, או כדי למנוע תביעת פינוי כנגדם.

18. שתי סוגיות עיקריות מונחות אפוא לפתחנו – שאלת סמכותו של רשם האגודות השיתופיות לדון במסגרת הליכי הפירוק בזכויות העותרים, וסוגיית תחולתו של חוק ההתיישבות על העותרים.

אקדים ואומר כי טענות חברי הקבוצה לגבי חוק ההתיישבות, היו צריכות להידון מלכתחילה בפני רשם האגודות השיתופיות במסגרת הליכי הפירוק, והיה על חברי הקבוצה לפנות לרשם האגודות השיתופיות ולא לבית משפט השלום. מטעם זה שקלנו להחזיר את הדיון לרשם האגודות השיתופיות על מנת שידון בסוגיית חוק

ההתיישבות, והצעה ברוח זו אף הועלתה במהלך הדיון. אולם, מאחר שטענת חברי הקבוצה לזכויות על פי חוק ההתיישבות נדונה ונדחתה לגופה על ידי בית משפט השלום ובית המשפט המחוזי; מאחר שהנושא כבר נמצא לפנינו במסגרת בקשות הרשות לערער על פסק דינו של בית משפט המחוזי; מאחר שכל טיעוני הצדדים בנושא חוק ההתיישבות ממילא כבר נפרסו בפנינו; מאחר שהחזרת הדיון לרשם האגודות השיתופיות תגרום אך להתארכות ההליכים וקיים סיכוי גבוה כי לאחר החלטת הרשם יובא הדיון שוב אל שולחננו; ומאחר שאין הקיבוץ וחבריו צריכים ללקות בשל הדרך השגויה בה בחרו העותרים בפנייתם לבית משפט השלום – מטעמים מצטברים אלה החלטנו לדון לגופה בטענה הנוגעת לחוק ההתיישבות.

אפתח בנושא הסמכות.

סמכות רשם האגודות השיתופיות במסגרת הליכי הפירוק

19. דומה כי יש ממש בטענה לפיה חברי קבוצת הנוע"ל מנועים ומושתיקים מלטעון לחוסר סמכות של רשם האגודות השיתופיות לדון בסעד הפינני וסילוק יד שנתבקש כנגדם. בראשית הדברים היו אלה חברי הקבוצה שהגישו ביום 28.7.2008 בקשה לרשם האגודות השיתופיות לסעדים שונים, ובין היתר, להימנע מפינויים ומסילוקם מדירות המגורים בהן הם מתגוררים. מכאן, שחברי הקבוצה סברו בשעתו כי אין מניעה שרשם האגודות השיתופיות ידון בסוגיות של שימוש וחזקה במקרקעין, ואף התדיינו לפניו בסוגיות אלה, כך שהיה עליהם להעלות כל טענת הגנה שהייתה יכולה לעמוד להם כנגד תביעת הפינני, לרבות טענת הגנה מכוח חוק ההתיישבות.

אף דומה כי יש ממש בטענה לפיה עצם פניית חברי הקבוצה לבית משפט השלום, בעוד מתנהלים הליכים בפני רשם האגודות השיתופיות, ומבלי לבקש אישור הרשם קודם לכן, היא בבחינת שימוש לרעה בהליכי משפט. אזכיר כי בהחלטת רשם האגודות השיתופיות מיום 23.11.2008 נקבע "כל מחלוקת בדבר המשך מגוריהם (של חברי הקבוצה – י"ע), בינם ובין המפרק, תובא להכרעתי". בהמשך להחלטה הנ"ל הגיש התק"ם, שעמד לצד חברי הקבוצה בהליכים שהתנהלו בפני רשם האגודות השיתופיות, בקשה דחופה לעיכוב ביצוע כדי לאפשר לתק"ם "לפנות ללא שיהוי לבג"ץ בערעור על החלטות סגנית רשם האגודות השיתופיות...". עתירה כזו לא הוגשה, ובמקום זאת, פנו חברי הקבוצה (הפעם ללא התק"ם) כעבור מספר חודשים בתביעתם לבית משפט השלום, במה שנחזה כמעין "פורום שופינג", לאחר שנכזבה תוחלתם בעקבות החלטות הרשם.

לא למותר לציין כי חלק נכבד מהסעדים שנתבקשו על ידי חברי הקבוצה בתביעתם בבית משפט השלום – כמו סעד הצהרתי לפיו על הסוכנות להקצות להם נחלות בחנתון – אינם בגדר סמכותו של בית משפט השלום לפי סעיף 51 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984.

מעבר לטענות סף אלה, שלטעמי יש בהן ממש, הרי שגם לגופם של דברים, הסמכות לדון בטענה לתחולת חוק ההתיישבות הייתה נתונה לרשם האגודות השיתופיות, ועל כך אעמוד להלן.

20. חברי הקבוצה טענו כי סמכותו של רשם האגודות השיתופיות בפיקוח על הליכי פירוק מוגבלת אך ורק לתביעות כספיות של נושי האגודה, וכי אין למפרק סמכות לתפוס חזקה בנכסים שבמועד צו הפירוק לא היו בחזקתה של האגודה.

דין הטענה להידחות.

סעיף 48(2) לפקודת האגודות השיתופיות (להלן: הפקודה) קובע כלהלן:

מינה רשם האגודות השיתופיות אדם אחר שאינו המפרק הרשמי כמפרק האגודה בהתאם לסעיף-קטן הקודם יהיו נוהגים בנידון הפירוק אותם סדרי הדין שייקבעו בתקנות עפ"י פקודה זו, והוראות חלק ו' מפקודת החברות לא תחולנה; פירוק העסקים יתנהל בפיקוחו היחיד של רשם האגודות השיתופיות האגודות השיתופיות, ולמרות כל דבר האמור בסעיף 46 בנוגע לזמן אשר בו יינתן תוקף לצו פירוק עסקים, תהא למפרק הסמכות לקנות חזקה מיד בכל הנכסים השייכים לאגודה ובכל הפנקסים ושאר המסמכים השייכים לעסקיה ולנהל את עסקי האגודה ככל שיהא צורך בכך לשם פירוק עסקיה של האגודה בדרך שיש בה מן התועלת (הדגשות הוספו – י"ע).

וס"ק 48(5) לפקודה קובע:

כל המוצא את עצמו נפגע ע"י הצו של המפרק, רשאי לערער על אותו צו בפני רשם האגודות השיתופיות בתוך שני חדשים מיום מתן הצו.

המחוקק העניק אפוא לרשם האגודות השיתופיות סמכות לדון בערעור על החלטות המפרק, בדומה לסמכותו של בית המשפט האזרחי של פירוק לדון בערעור על החלטות מפרק חברה.

פסק הדין המנחה לגבי סמכות הרשם הוא ע"א 136/50 עזבון המנוח זיברט נ' אגודה הודדית בית ונחלה בע"מ (בפירוק), פ"ד ח 958, 968-969 (1954) (להלן: עניין זיברט). אכן, באותו מקרה נדונה, לצד תביעת אכיפת הסכם במקרקעין, תביעה כספית לפיצויים עקב הפרת הסכם רכישת מקרקעין, אך ההלכה שנקבעה שם לא הוגבלה לתביעות כספיות בלבד, כפי שעולה מהדברים הבאים:

"בעוד שבית-המשפט מפקח על פירוק חברות, בין שהוא פירוק מרצון ובין שהוא פירוק ע"י בית-המשפט, נאמר בסעיף 48(2) הנ"ל לפקודת האגודות השיתופיות, כי פירוק אגודה 'יתנהל בפיקוחו היחיד של הרושם'. הדברים האלה, המשתלבים עם אי תחולת החלק השישי של פקודת החברות (הדן בפירוק) על פירוק אגודה שיתופית ע"י מפרק שנתמנה ע"י הרושם, אינם משתמעים לשני פנים; 'פיקוחו היחיד של הרושם' פירושו הוא, כי דין האגודה יהיה שונה מדין חברה, וכי בית-המשפט, המפקח על פירוק חברה, לא יתערב בפירוק אגודה.

[...] היוצא מזה, כי החלטת המפרק כמוה כהחלטת שופט, וזכות ערעור עליה, בפני הרושם, ניתנה ע"י סעיף 48(5) לפקודה הנ"ל. אילו היתה הרשות בידי נושה של אגודה לפנות תחילה למפרק, ולאחר מכן לבית-המשפט, היתה קיימת הסכנה של מתן החלטות הסותרות זו את זו – תוצאה אשר הדעת אינה סובלתה. מאחר שהמערערים הגישו את תביעתם למפרק, די במסקנתנו זו כדי לחרוץ את גורל הערעור, אף לגבי התביעה הכספית נגד המשיבה מס' 1. אך אנו סבורים, כי אפילו לא פנו המערערים תחילה למפרק, היו שערי בית-המשפט נעולים בפניהם, שכן פירוק האגודה איננו דומה לפירוק חברה מרצון, אלא הוא נובע ממעשה השלטונות, ומשום כך דומה הוא יותר לפירוק חברה ע"י בית-המשפט.

יתוארו אמנם מקרים יוצאים מן הכלל, בהם לא ישלול הפירוק מתובע את זכות הפניה לבית-המשפט, כיון שזכותו אינה כפופה לפירוק, כמו זכותו של נושה המחזיק בבטחון כגון משכנתא, או זכותם של המערערים דנן לדרוש ביצוע-בעין מאת המשיב מס' 3 – שאליו עברה האדמה – כאשר מן ההכרח הוא לצרף את המפרק כבעל-דין לתביעה נגד המשיב מס' 3, אך אנו בכלל ולא ביוצאים ממנו עסקינן".

הלכת זיברט נותרה על כנה לאורך השנים ולא קמו עליה עוררין. כך, לדוגמה, נאמר בע"א 422/58 בן שמש נ' הלוואה וחטכון, פ"ד יג(3) 2060, 2063 (1959):

"נראה, איפוא, שהמחוקק, כפי שנאמר בע"א 136/50, התכוון שכל השאלות המתעוררות בקשר עם פירוק, ובתוכן חובות המגיעים לאגודה וחובות המגיעים ממנה, תיפתרנה במסגרת של פקודת האגודות השיתופיות. בסעיף 48(3)(ה) ניתן אף הכוח למפרק לקבוע מי ישא, ובאיזה שיעור, בהוצאות הפירוק, ובנדון זה כוחו אף אינו מוגבל לחברי האגודה" (הדגשה הוספה – י"ע).

מהדברים עולה כי סמכותו של המפרק אינה מוגבלת אך ורק לתובענות כספיות.

גם על פי הפרקטיקה הנוהגת, סמכותו של המפרק ורשם האגודות השיתופיות אינה מוגבלת לתובענות כספיות בלבד (וראו חיים נועם אגודות שיתופיות הלכות ופסיקה 693 (2010), המפנה לפסק הדין בת"א 147/80 צור שלום בע"מ (בפירוק) נ' ליברמן, שם נדחתה על הסף תביעה של פלוני שביקש להצהיר על זכויותיו במקרקעין של האגודה, ונקבע כי עליו להגיש תביעתו בפני רשם האגודות השיתופיות בערעור על החלטת המפרק).

מקור נוסף ממנו ניתן ללמוד כי סמכותו של מפרק האגודה – ושל רשם האגודות השיתופיות הדין בערעור על החלטותיו – אינה מוגבלת אך ורק לתביעות כספיות, הוא תקנה 27 לתקנות האגודות השיתופיות (פירוק), התשמ"ד-1984, הקובעת כלהלן:

דרש המפרק מאדם כלשהו למסור לו נכס המוחזק בידי שלאגודה הזכות לקבלו, חייב אותו אדם למסור לידי המפרק את הנכס האמור, במועד ובדרך שקבע המפרק, ואם היתה זכותה של האגודה להחזיק בנכס משותפת עם אותו אדם, חייב הוא לאפשר למפרק את ההחזקה המשותפת.

למפרק יש אפוא סמכות להגיש תובענה כנגד צד שלישי המחזיק בנכסי האגודה. על אחת כמה וכמה כאשר אין מדובר בצד שלישי "זר" לחלוטין, אלא בצד שלישי, כמו חברי הנוע"ל, הטוענים למעמד ולזכויות בקיבוץ ומחזיקים בנכסי הקיבוץ, ובמיוחד כאשר רשם האגודות השיתופיות מלווה את הסכסוך מזה שנים, ומכיר את הנפשות הפועלות ואת היחסים בין הקבוצות השונות שהתדיינו בפניו ללא עוררין משך

שנים. תביעתם של חברי הקבוצה קשורה בטבורה לשאלת מעמדם וזכויותיהם בקיבוץ, נושאים מובהקים הנמצאים בגדר סמכויות המפרק ורשם האגודות השיתופיות. פיצול ההתדיינות בין רשם האגודות השיתופיות לבין ערכאות אזרחיות, בסכסוך הנוגע לזכויות בנכסים השייכים לקיבוץ, עלול להביא להכרעות סותרות ולהתארכות ההתדיינות, כפי שמוכיח המקרה שלפנינו.

אף לא למותר להזכיר את סעיף 48 ב לפקודה הקובע כלהלן (הדגשה הוספה –

י"ע):

(א) לענין מקרקעי קיבוץ המשמשים בפועל בית מגורים לחבר קיבוץ (להלן – בית מגורים), בקיבוץ הנמצא בהליכי פירוק או כינוס נכסים, רשאי בית המשפט או רשם האגודות השיתופיות, לפי הענין, להורות שחבר הקיבוץ ובני משפחתו המתגוררים עמו לא יפוננו מבית המגורים, אלא אם כן הוכח תחילה, להנחת דעתו, שיהיה להם מקום מגורים סביר או שהועמד לרשותם סידור חלופי.

(ב) [...]

(ג) [...]

(ד) בסעיף זה – [...]

"חבר הקיבוץ" – מי שהתקבל כדין לחברות בקיבוץ ובלבד שהתגורר בקיבוץ או שהיה חבר בו, לפחות במשך השנתיים שקדמו להגשת בקשת הפירוק או כינוס הנכסים;

"מקרקעי קיבוץ" – מקרקעין בתחום הקיבוץ של קיבוץ יש בהם זכויות, והן לא נרשמו על שם חבר הקיבוץ; "קיבוץ" – אגודה שיתופית שסוגה על ידי רשם האגודות השיתופיות כקיבוץ או כמושב שיתופי.

לרשם האגודות השיתופיות יש אפוא סמכות לדון בפינוי של חבר קיבוץ מביתו

בקיבוץ שבפירוק. קל וחומר לגבי פינוי של בר רשות מבית בקיבוץ, כמו במקרה דנן.

21. תביעתו של המפרק כנגד צד שלישי יכול ותידון בפני רשם האגודות השיתופיות, ויכול ותידון בפני בית משפט אזרחי לאחר קבלת אישור הרשם. בפירוק חברות, המגמה היא לרכז ככל שניתן את ההליכים הנוגעים לפירוק במסגרת בקשה למתן הוראות, ולעיתים, במסגרת הליך נפרד לאחר קבלת אישור בית המשפט של פירוק (השוו: רע"א 4956/07 לבנברג נ' ביקור חולים – הוספיטל (לא פורסם), 2.4.2009)). את המגמה של ריכוז ההליכים בפני בית משפט של פירוק יש להחיל על דרך ההיקש גם על הליכים בפני רשם האגודות השיתופיות, וראו דברי השופט חשין,

שנאמרו בהקשר אחר, בבג"ץ 6627/98 נוימן נ' רשם האגודות השיתופיות האגודות השיתופיות, פ"ד נד(5) 299, 308 (2000): "[...] ולא נמצא לי טעם טוב וראוי שלא להקיש מדין החברות לדין האגודות השיתופיות".

22. משהגענו למסקנה כי רשם האגודות השיתופיות היה מוסמך להורות על פינוי וסילוק יד חברי הקבוצה מהבתים בהם החזיקו בקיבוץ, עולה השאלה אם יש מקום להתערב בהחלטתו לגופה, כפי שנתבקש בעתירתם של חברי הקבוצה. בהקשר זה אקדים הערה לעניין הסמכות ולעניין היקף הביקורת השיפוטית.

הסמכות: הסמכות לדון בערעור על החלטות רשם האגודות השיתופיות לגבי אגודה בפירוק מסור לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ. בית משפט זה כבר קרא מספר פעמים למחוקק לתקן את החוק, באופן שהערעור על החלטת הרשם יידון בבית המשפט המחוזי או בבית המשפט לעניינים מינהליים (ראו בג"ץ 861/07 קמחי נ' רשם האגודות השיתופיות, פסקאות 49-50 לפסק דיני, ופסקה ד' לפסק דינו של השופט רובינשטיין והאסמכתאות שם (לא פורסם, 8.12.2010) (להלן: עניין קמחי)). בשלב זה, וכל עוד לא תוקן החוק, המסלול הוא כלהלן: החלטת מפרק ← ערעור בפני רשם האגודות השיתופיות האגודות השיתופיות ← עתירה לבג"ץ.

היקף הביקורת: לרשם האגודות השיתופיות מומחיות מיוחדת בעקרונות ההתאגדות ובבעיות הייחודיות המאפיינות את המסגרות השיתופיות. מטעם זה, בית המשפט נהג להגביל את התערבותו בהחלטת הרשם "לפי ראשי הפרקים של חריגה מסמכות, טעות משפטית גלויה על פני ההחלטה, ופגיעה בעיקרי הצדק. בהמשך, הרחיב בית המשפט את היקף התערבותו, וכיום, נכונותו של בג"ץ להתערב בהחלטות רשם האגודות השיתופיות דומה לזו שעניינה התערבות בפסקי הדין של בית הדין הארצי לעבודה" (עניין קמחי, בפסקה 46 והאסמכתאות שם).

23. בהינתן נקודת המוצא של התערבות מצומצמת בהחלטה הנטועה עמוק בנושאים שבתחום מומחיותו של רשם האגודות השיתופיות, הרי שלא נתמלאו התנאים להתערבות בהחלטתו על פי המבחנים הנוהגים כאמור לעיל.

למעלה מן הצורך אציין כי מקובל עלי הניתוח המשפטי של רשם האגודות השיתופיות לפיו יש לראות את חברי הקבוצה כחברי רשות ללא תמורה, שהרשות שניתנה להם בוטלה. החלטת הרשם לאפשר לכל אחד מחברי הקבוצה להציג מועמדו באופן אישי, להבדיל מקליטה כקבוצה, היא החלטה סבירה התואמת את הנסיבות

שהתפתחו בשטח. מנגד, לא עלה בידי חברי הקבוצה להצביע על מקור זכותם להיקלט בקיבוץ קבוצה.

24. לכך יש להוסיף כי דין העתירה להידחות גם מחמת שיהוי ומעשה עשוי. כבר בהחלטות רשם האגודות השיתופיות מיום 7.9.2008 ומיום 26.11.2008 אושר שינוי תקנון הקיבוץ לקיבוץ מתחדש; נדחתה דרישתם של חברי הקבוצה להיקלט בקיבוץ כקהילה נפרדת שתתקיים כקיבוץ שיתופי; נקבע כי כל חבר רשאי להציג מועמדותו באופן אישי בלבד; ונקבע כי כל החלטה בדבר המשך המגורים תובא להכרעת הרשם. ביני לביני נקלטו עשרות חברים חדשים במסגרת הקיבוץ המתחדש, ואלו שילמו כספים להון האגודה ועברו להתגורר כבר בקיבוץ, כך שמדובר גם במעשה עשוי.

די בכל אלה כדי לדחות את העתירה.

25. בשולי הדברים אתייחס לטענת חברי הקבוצה כי תפקיד המפרק כבר הסתיים. טענה זו, מקומה בפני רשם האגודות השיתופיות, ומכל מקום, אין בה ממש, שהרי המפרק הוא צד לכל ההליכים מול חברי הקבוצה, וכל עוד לא ניתנה הכרעה בהליכים התלויים ועומדים בפנינו, הוא לא סיים את תפקידו.

26. בנקודה זו, אדרש לסוגיה השנייה המונחת לפתחנו – האם עומדת לחברי הקבוצה טענת הגנה מכוח חוק ההתיישבות ואם יש בחוק זה כדי להקנות להם זכויות.

חוק ההתיישבות

27. נוכח מסקנתנו לגבי היקף סמכותו של רשם האגודות השיתופיות, היה על קבוצת הנוע"ל להעלות בפני הרשם את טענתם לזכויות מכוח חוק ההתיישבות, ומשלא עשו כן, דומה כי יש מקום לטענה המקדמית של המפרק והקיבוץ כי אין להידרש כלל לנושא זה. ברם, וכפי שציינו בתחילת הדרך, משנדון הנושא לגופו בבתי משפט השלום והמחוזי, נידרש אף אנו לעניין זה.

28. סעיף 1 לחוק ההתיישבות הוא סעיף ההגדרות ובו אנו מוצאים, בין היתר, את ההגדרות הבאות:

"ישוב חקלאי" פירושו - מקום שתושביו יושבו לשם התיישבות חקלאית, בין בזמן אחד ובין בזמנים שונים, על ידי מוסד מיישב אחד או יותר או בעזרת גוף

התישבותי ארצי, אולם אם היה אותו מקום חלק מישוב
 שתושביו לא יושבו כאמור, לא יראו כישוב חקלאי אלא
 את המקום שיושב כאמור;
 "מתיישב" או "מועמד" פירושו - אדם שהתיישב בישוב
 חקלאי;
 "ישוב מאורגן" פירושו - ישוב חקלאי הקשור קשר
 ארגוני לגוף התישבותי ארצי.

סעיף 2 לחוק, הוא הסעיף בו תולים חברי קבוצת הנוע"ל את יהבם, קובע
 כלהלן:

אפשר להרחיק מועמד מישוב חקלאי על פי הוראות חוק
 זה, אם התביעה להרחקתו הוגשה לפני שמלאו שלוש
 שנים להתישבותו בישוב.

סעיף 3 לחוק קובע כי שר החקלאות ימנה ועדה לצורך החוק, שבראשה ישב
 שופט, והודעה על מינויה של הועדה יתפרסם ברשומות. סעיפים 4-6 לחוק קובעים מי
 רשאי להגיש תביעה להרחקת מועמד מישוב חקלאי וכי תביעה כאמור תוגש לוועדה,
 הרשאית לדחות את התביעה או להורות על הרחקת המועמד מהיישוב. אין להרחיק
 מועמד בשל השקפותיו, ועילות ההרחקה הן, בין היתר, אם המועמד "מזניח, דרך קבע,
 את עיבוד משקו ללא סיבה מספקת"; גורם בודעין נזק או מזניח השימוש במקרקעין
 שקיבל; מפר חובות שנקבעו בתקנון היישוב; ונוהג להפר את השלום בישוב באלימות
 או באימים לאלימות. סעיף 7 לחוק קובע את סדרי הדין בפני הועדה.

סעיפים 8-13 לחוק עניינם בתוצאות ההרחקה מהיישוב (פינוי מקרקעין
 והחזרת מיטלטלין והלוואות, ומנגד, מתן פיצוי בגין השבחה ועבור מיטלטלין). סעיף
 14 לחוק, שגם בו תולים חברי הקבוצה את יהבם, קובע כלהלן:

(א) לא תחליט ועדה להרחיק מועמד מישוב חקלאי על
 סמך הטעמים המפורטים בסעיף 6(א)(3), [שעניינו במי
 שנוהג להפר את הוראות תקנון היישוב – י"ע] אלא אם
 התחייב קודם המוסד המיישב, או הגוף ההתישבותי
 הארצי שאותו ישוב קשור בו קשר ארגוני, להעמיד
 לרשות המועמד מקרקעים, ציוד ואשראי אשר לדעת
 הועדה יאפשרו לו הקמת משק אחר שערכו אינו פחות
 מהמשק שממנו יורחק.
 (ב) לא תבוצע החלטת הועדה לפי סעיף קטן (א), אלא
 לאחר שאישר יושב ראש הועדה שקויימה ההתחייבות
 האמורה.
 (ג) כל שעבוד שהיה על משקו הקודם של המועמד
 יועבר על משקו האחר.

29. על רקע הוראות החוק אציג את דרך הילוכם של חברי הקבוצה בעתירתם ובבקשות הרשות לערער: לשיטתם, הם נשלחו על ידי התק"מ – שהוא ארגון התיישבותי ארצי כמשמעו בחוק ההתיישבות – להתיישב בחנתון. מאחר שהתיישבו בקיבוץ לפני כשבע שנים יש לראותם כ"מתיישב" או כ"מועמד". מאחר שסעיף 2 לחוק מאפשר הרחקת מתיישב רק לפני שמלאו שלוש שנים להתיישבותו, הרי שלא ניתן להרחיקם מהקיבוץ. בנוסף, לא קיימת עילה להרחקתם מהקיבוץ, באשר סעיף 6 לחוק ההתיישבות מדגיש כי השקפת עולם לא תהווה עילה להרחקת מתיישב. למיצער, על פי סעיף 14 לחוק הם זכאים לנחלה חלופית.

30. דין הטענה להידחות.

אקדים ואומר כי חוק ההתיישבות הוא כמעט בגדר "אות מתה" בספר החוקים, ונראה כי נשלף מ"הבוידם" על ידי חברי הקבוצה, לאחר שנכזבה תוחלתם אצל רשם האגודות השיתופיות. ככל שידיעתי מגעת, וטענה זו לא נסתרה על ידי העותרים, הרי שהועדה הסטטוטורית על פי חוק ההתיישבות לא פעלה ולא נעשה בחוק זה שימוש מזה עשרות שנים (וראו גם תקנות המועמדים להתיישבות חקלאית (סדרי הדין), התשי"ד-1954, הקובעות כי תביעה על פי החוק תוגש ל"מרכז התביעות שנתמנה על ידי שר החקלאות". ספק אם מרכז תביעות מעין זה הוקם או פעל בעשרות השנים האחרונות).

כפי שציינו בתי משפט השלום והמחוזי, חוק ההתיישבות לא מעניק זכויות קניין או זכות לנחלה. ובכלל, לחבר קיבוץ אין זכות לנחלה אלא לקיבוץ עצמו, כפי שעולה מסעיף 4 להחלטה מס' 1 של מועצת מקרקעי ישראל הקובע כי "נחלות יוחרו ישירות למתיישב במושב בתיאום עם האגודה. בקיבוץ יוחרו הנחלות לקיבוץ". ודוק: יש להבחין בין נחלות לבין הנושא של "שיוך דירות", המוסדר כיום בהחלטות אחרות של מינהל מקרקעי ישראל ובתקנות האגודות השיתופיות.

תכליתו של חוק ההתיישבות ברורה מתוכו. החוק נחקק בתחילת שנות החמישים והוא קובע הסדר מיוחד ומקוצר לסילוק מועמד במהלך שלוש השנים הראשונות מיום התיישבותו ביישוב חקלאי. בדברי ההסבר לחוק נאמר כי תכליתו של החוק היא לספק תרופה יעילה לבעיה שנתגלתה עם הרחבת ההתיישבות החקלאית במדינה, כאשר אנשים נמצאו "לא מסוגלים לחברה כפרית ולעבודה חקלאית [...] יש בהם הפונים עורף למשק ולעבודה חקלאית, שולחים ידם למקצועות פרנסה אחרים אך מחזיקים בנכסים שהופקדו בידם ואינם עוזבים את מקום התיישבותם". החוק בא לקבוע

דרך טיפול מהירה כדי לשחרר משקים חקלאיים ממתיישיבים שהחזיקו בהם, אך בפועל לא עבדו בחקלאות, וזאת באמצעות הקמת ועדת בירור שתפקידה לאפשר בירור יעיל ומהיר בתביעת הרחקה של מתיישיב שנמצא בלתי מתאים להתגורר ביישוב חקלאי (ה"ח 135 מיום 17.8.1952, עמ' 342).

לגישת מינהל מקרקעי ישראל, ספק אם חוק ההתיישובות נועד מלכתחילה לחול על קיבוץ, שהרי חבר קיבוץ אינו מעבד את "משקו" שכן אין לו משק משלו, ולכן, עילת ההרחקה לגבי מי שמזניח את עיבוד משקו או גורם נזק למקרקעין שקיבל לצורך התיישובותו, לא יכולה לחול כלל על חבר קיבוץ. מאותה סיבה, גם סעיף 14 לחוק המורה לוועדה להקצות משק אחר למועמד שהורחק עקב הפרת תקנון, לא יכול לחול על קיבוץ. ובכלל, קשה להלום כי עילות ההרחקה המצומצמות הקבועות בחוק באו להגביל את שיקול הדעת של הקיבוץ בקליטת חברים.

עיקרו של דבר, כי במסלול המקוצר על פי חוק ההתיישובות – מסלול שספק אם הופעל בעשרות השנים האחרונות – אין כדי לגרוע מסמכותן של ערכאות אחרות. על דרך ההיקש, חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981, קובע פרוצדורה מקוצרת לסילוק יד ממקרקעין תוך 3 שנים מיום תפיסתם שלא כדין (סעיף 4 לחוק), ואין באותו חוק כדי לגרוע מסמכויות של ערכאות שיפוטיות להורות על סילוק יד בדרך הרגילה. בדומה, גם חוק ההתיישובות מתווה מסלול מקוצר לסילוק יד תוך שלוש שנים מיום שהמועמד התיישיב ביישוב חקלאי (בהצעת החוק הוצע חמש שנים), כאשר מסלול מקוצר זה אינו גורע מסמכות הישוב לתבוע סילוק יד של מועמד או חבר, ואינו גורע מסמכות המפרק או רשם האגודות השיתופיות בהליכי פירוק. כך עולה גם מלשון סעיף 2 לחוק ההתיישובות הקובע כי "אפשר להרחיק מועמד [...] על פי הוראות חוק זה", דהיינו, החוק מתווה מסלול ברדה (אופציונאלי) מקוצר להרחקת מועמד "טרי" במהלך שלוש שנותיו הראשונות ביישוב החקלאי, כאשר בחלוף שלוש שנים לא ניתן להרחיק המועמד על פי הוראות החוק ונשללת סמכותה של הועדה.

31. חוק ההתיישובות מאפשר אפוא הרחקה של מועמד במסלול מקוצר בפני וועדה מיוחדת, רק במהלך שלוש השנים הראשונות להתיישובותו, ומאחר שחברי הקבוצה מתגוררים בקיבוץ מאז שנת 2004, ממילא לא ניתן לעשות שימוש בחוק זה.

הפרשנות המוצעת על ידי חברי הקבוצה מביאה לאבסורד לפיו דווקא מי שלא הצליח להיקלט כחבר בקיבוץ, לא ניתן להרחיקו בחלוף שלוש שנים, והוא אף זכאי לנחלה בקיבוץ, למרות שמלכתחילה לא הייתה לו זכות לנחלה. לשיטה זו, כל חבר

גרעין נח"ל או מועמד לקליטה שחלפו שלוש שנים מיום ישיבתו בקיבוץ, יזכה לחסינות מפני הרחקה. תוצאה זו קשה להלום, כפי שקשה להלום כי מועמד שנדחה זכאי לקבל נחלה שלא הייתה לו מלכתחילה, אך ורק "בזכות" העובדה שהורחק. פרשנות זו אינה מתקבלת על הדעת.

ומזווית אחרת: פרשנותם של חברי הקבוצה משמעה כי בחלוף שלוש שנים לא ניתן להרחיק מתיישב מיישוב חקלאי לנצח. זאת, בסתירה לתקנון הקיבוץ, שהוא המסמך החוזי המחייב בין חברי הקיבוץ לבין עצמם, ואשר כולל הוראות שונות לגבי הרחקת חבר ומועמד. במילים אחרות, חוק ההתיישבות לא התיימר לשלול הסמכות לדון בתביעת פינוי שעילתה בחוזה בין הצדדים (ראו, בדומה, ת"א (שלום י-ם) 13113/07 קיבוץ אלמוג נ' גיזלס (לא פורסם, 6.8.2008); ע"א (חי') 76/70 בן צבי נ' הנהלת הסוכנות היהודית, פ"מ ע"ג (1) 399, 403 (1971); לסקירה היסטורית-סוציולוגית אודות היחס שבין תקנון הקיבוץ ל"משפט המדינה" והשינויים שחלו במהלך השנים בתנועה הקיבוצית ראו: אביטל מרגלית "הקיבוץ ומשפט המדינה: זרות או הזרה" דין ודברים ה 265 (2010)).

גם לסעיף 14 אין תחולה לענייננו, ולו מן הטעם שמלכתחילה לא היה לחברי הקבוצה משק, וכפי שהדגיש רשם האגודות השיתופיות בהחלטותיו, חברי הקבוצה לא עסקו כלל בחקלאות אלא בפעילות חינוכית באזור.

32. כאמור, גם בית משפט השלום וגם בית המשפט המחוזי הגיעו למסקנה כי חוק ההתיישבות אינו מקנה לחברי הקבוצה זכויות קניין או זכויות מהותיות אחרות. בית משפט השלום דחה על הסף את כל הסעדים שנתבעו על ידי חברי הקבוצה, לרבות הסעד בו נתבקש בית המשפט להצהיר כי לא ניתן לפנות את חברי הקבוצה או לסלק את ידם מהקיבוץ. הסעד היחיד שנותר על כנו, על פי פסקי הדין של בית משפט השלום ובית המשפט המחוזי, הוא הסעד ההצהרתי שנתבקש בסעיף 97.1 לכתב התביעה ולפיו "לתובעים מעמד לפי חוק המועמדים להתיישבות חקלאית, התשי"ג-1953, וזכות לשבת בחנתון ולקיים בו אורח חיים קיבוצי-שיתופי".

נוכח המסקנה אליה הגיעו בתי משפט השלום והמחוזי ולפיה אין בחוק ההתיישבות כדי להקנות זכות לחברי הקבוצה, תמיהה היא מדוע לא נמחק גם סעד זה ובעקבותיו, התביעה כולה. מכל מקום, משהגענו למסקנה כי חוק ההתיישבות אינו חל בענייננו, הרי שדין הערעור של המפרק והקיבוץ להתקבל, במובן זה שגם הסעד על פי

סעיף 97.1 לכתב התביעה דינו להידחות על הסף ובכך נדחית התביעה שהוגשה על ידי חברי הקבוצה לבית משפט השלום על הסף.

הערה לפני סיום

33. במהלך הדיון לפנינו, הביע בא כוח הקבוצה את רצונם של חברי הקבוצה להתקיים כקהילה נפרדת במסגרת קיבוץ שיתופי, לעסוק גם בחקלאות, ולקבל את אמצעי הייצור והמקרקעין הנדרשים לכך. אלא שבית משפט זה אינו הגורם המוסמך להקצאת מקרקעין ואמצעי ייצור הנדרשים להקמת קיבוץ, ועל חברי הקבוצה לפנות לגורמים הרלוונטיים. מכל מקום, ולצורך ההליכים שלפנינו, חברי הקבוצה לא הצליחו להצביע על מקור זכותם לקבל או להחזיק בחלק מנכסי קיבוץ חנתון, שהוא כיום קיבוץ מתחדש.

סוף דבר

34. לא מצאנו כי יש מקום להתערב בהחלטת רשם האגודות השיתופיות מיום 1.2.2010. העתירה בכג"ץ 1641/10 נדחית ואנו מורים על ביטול צו הביניים מיום 11.8.2010. עם זאת, ניתנת לעותרים ארכה של 60 יום מיום פסק דיננו לפינוי ולהתארגנות.

בקשת רשות הערעור שהגישו חברי קבוצת הנוע"ל על פסק דינו של בית המשפט המחוזי (רע"א 7266/10) נדחית.

בקשת רשות הערעור שהגישו המפרק והקיבוץ על פסק דינו של בית המשפט המחוזי (רע"א 7050/10) מתקבלת.

הרבה לפני משורת הדין, החלטנו שלא לחייב את העותרים בהוצאות המשיבים.

35. לפני סיום – אין לנו אלא להביע תקוותנו כי פסק דין זה יביא לסיום ההליכים המתנהלים בין הצדדים, לרבות תביעות בגין דמי שימוש ושכר ראוי, שכבר הוגשו או שהיה בדעת המפרק להגישן כנגד חברי הקבוצה, כך שכל צד ילך לדרך ובכך יקטינו הצדדים את נזקיהם.

ש ו פ ט

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

אכן, אין כל עילה להתערב בקביעות המפורטות והשקולות שקבע רשם האגודות השיתופיות במקרה דנן, הבאות כולן בגדר הסמכות הנתונה לו על פי דין במסגרת ההליכים לפירוק האגודה.

אשר לחוק המועמדים להתיישבות חקלאית, תשי"ג-1953 והשלכותיו. לא בלי התלבטות אני מצרפת דעתי לדעת חבריי כי יש להידרש לסוגיה זו ולהכריע בה במסגרת ההליכים שבפנינו ואין להעביר את ההכרעה בעניין זה אל רשם האגודות השיתופיות, אף שהוא הגורם המוסמך לדון בה ראשונה. ככלל, אינני סבורה כי מן הראוי "לדלג" על ערכאה מוסמכת בין היתר משום שיש בכך כדי לשלול מבעלי הדין זכות ערעור או זכות לביקורת שיפוטית בערכאה נוספת, כבענייננו, ככל שמתקיימים התנאים המצדיקים זאת.

אולם נראה כי במקרה דנן יש מקום לחרוג מן הכלל האמור בשל הטעמים המצטברים שמנה חברי השופט י' עמית בפסקה 18 לפסק דינו ובראשם ריבוי והתמשכות ההליכים והעובדה שהפניה השגויה אל בית משפט השלום בעניין זה, רובצת לפתחם של העותרים. זאת ועוד, מדובר בשאלה משפטית מובהקת ועובדה זו מטה אף היא את הכף אל עבר הכרעת הסוגיה על ידינו. לגופו של עניין אני נוטה לדעה כי חוק ההתיישבות אינו מיועד לחול כלל על יישוב חקלאי שהוא קיבוץ וזאת נוכח לשון הוראותיו ונוכח התכלית העומדת ביסודו. אולם, לצורך ענייננו די בטעמים שמנה חברי השופט י' עמית על מנת להוביל לדחיית טענות העותרים (הקבוצה) בעניין זה. על כן, אסתפק בכך. ולבסוף, כחבריי אף אני סבורה שהגיעה העת להסדיר בחקיקה את הסמכתה של ערכאה מתאימה - חלף בית המשפט הגבוה לצדק - לדון בעתירות לקיום ביקורת שיפוטית על החלטות רשם האגודות השיתופיות בענייני פירוק ואני מצטרפת, אפוא, לקריאה אל המחוקק לעשות כן.

אני מסכים.

מצטרף אני לקביעת חברי, השופט י' עמית, בדבר היקף סמכותו של רשם האגודות השיתופיות בהליך פרוק אגודה שיתופית, ולמסקנתו כי בנסיבות הקונקרטיות שלפנינו, אין עילה להתערב באופן הפעלת הסמכות. גם להשקפתי, בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק אינו הערכאה המתאימה לביקורת שיפוטית על החלטות הרשם בענייני פירוק. לכך אוסיף כי אני סבור כי הערכאה המתאימה הינה בית המשפט לעניינים מינהליים, שכן ההיבט הדומיננטי של החלטות בנושאים מעין אלה, אינו מינהלי. מכל מקום, מצרף אני קולי לקריאת מותבים שונים בבית משפט זה בדבר הצורך בהסמכת ערכאה מתאימה, בחקיקה ראשית, לדיון בנושאים האמורים.

אשר לחוק ההתיישבות – כפי שמציין חברי, סברנו מלכתחילה כי הנושא היה צריך להתברר – בשלב הראשון - לפני רשם האגודות השיתופיות, אולם נוכח הטעמים עליהם עומד חברי, הסכמנו כי בנסיבות החריגות של המקרה, תוכרע השאלה בהליך הנוכחי. לעצם העניין, מקובלת עלי התוצאה אליה הגיע חברי לפיה אין בחוק זה כדי להעניק את הזכות הנטענת לחברי הקבוצה.

שופט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט י' עמית.

ניתן היום, כ"ה בתשרי התשע"ג (11.10.2012).

שופט

שופט

שופט