

## איוש נחלות פנויות במושבים: המינהל פועל בניגוד לסמכותו

אין לעשות גזירה שווה בין זכויות בנחלה מקורית, הכוללת זכויות לבניית 3 יחידות מגורים מקדמת דנא ודמי החכירה המלאים עליה שולמו במשך עשרות שנים, לבין מגרש בהרחבה, שמקורו בקרקע חקלאית ששינתה יעודה למגורים זה עתה, ואינו חלק מזכויות הנחלה המקורית

רו"ח בועז מקלר 28/8/05

בתאריך 30.4.03 התקבלה במינהל מקרקעי ישראל החלטת הנהלה מס' 863, לפיה הוגבל איוש הנחלות לאזורי עדיפות לאומית א' ולאזורי קו עימות עד לגיבוש עמדת המינהל בנושא והבאת הנושא לדיון במועצה. בתאריך 14.1.04 התקבלה במינהל החלטת הנהלה מס' 1046, המבטלת את החלטה 863.

בתאריך 23.4.04 התקבלה במינהל החלטת הנהלה מס' 1103, לפיה לאור העובדה כי הקפאת איוש הנחלות מטרתה למנוע הקצאת קרקע בחינם, ולנוכח זאת שבאזורי הנגב והצפון שווי הקרקע שואף לאפס והשיקול הכספי פחות רלוונטי - מאושר איוש נחלות באזור עדיפות א', אשר שווי הנחלה בהם אינו עולה על 100,000 דולר כולל פיתוח. זאת, עד לאישור הצעה כוללת בנושא איוש הנחלות ברחבי הארץ, אשר תוכן על-ידי האגף החקלאי במינהל.

בתאריך 9.2.05 התקבלה החלטת הנהלה מס' 1308, לפיה איוש הנחלות יעשה באמצעות מכרז והן ישווקו ע"י מינהל מקרקעי ישראל, קרי, הלאמת/הפקעת הנחלות שטרם אוישו במושבים.

בתאריך 2.5.2005 הועלתה לדיון בישיבת מועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה בעניין "איוש נחלות" על-פי החלטת הנהלת המינהל מס' 1308. המועצה החליטה להעביר הדיון לוועדת המשנה, אשר החליטה בישיבתה מיום 5.5.2005 להקים ועדת שימוע בראשות מנחם ליבוביץ, יו"ר ועדת המשנה של מועצת מקרקעי ישראל, ללימוד ולבחינה מעמיקה של הנושא טרם קבלת החלטות המשנות את מדיניות המועצה מקדמת דנא.

על-פי החלטה מס' 1 של מועצת מקרקעי ישראל בפרק א', "מדיניות מסירת קרקע חקלאית", נקבע, כי קרקע חקלאית תוחכר במסגרת של נחלות אשר יוחכרו ישירות למתיישב בתאום עם האגודה. המושג נחלה כולל יחדיו את הקרקע החקלאית ואת חלקת המגורים, בה שלוש יחידות מגורים עם זכויות בנייה של 375 מ"ר: יחידה ראשונה ושנייה - 160 מ"ר כל אחת, יחידה שלישית 55 מ"ר. תשלום דמי החכירה עבור הנחלה נקבע בהחלטה מס' 1 של מועצת מקרקעי ישראל "בשיעור 2% מההכנסה הנקייה מהנחלה".

החלטה 1308 של הנהלת מינהל מקרקעי ישראל סותרת את החלטת המדיניות של הוועדה לקרקע חקלאית של מועצת מקרקעי ישראל מיום 16.11.1992, אשר בעקבותיה יצאה הוראת אגף החקלאי מס' 31 המאפשרת איוש הנחלות במושבים ועל פיה מחויב המינהל להמשיך לפעול. הוועדה לקרקע חקלאית אשר אוחדה עם הוועדה לקרקע עירונית לוועדה אחת - "ועדת המשנה", הינה ועדה סטטוטורית המורכבת אך ורק מחברי מועצת מקרקעי ישראל, בהתאם להוראות סעיף 4(י) לחוק מינהל מקרקעי ישראל. סעיף 4 לחוק מינהל מקרקעי ישראל קובע, כי מועצת מקרקעי ישראל היא שתקבע את המדיניות הקרקעית לפיה יפעל המינהל, לפיכך החלטות מועצת מקרקעי ישראל היא הגוף המוסמך הבלעדי שמונה על-פי החוק לקבוע את המדיניות הקרקעית שעל פיה ינוהלו מקרקעי ישראל. הנהלת המינהל נדרשת לפעול על-פי המדיניות וההחלטות הנקבעות ע"י מועצת מקרקעי ישראל.

בכל החלטות מועצת מקרקעי ישראל אין אבחנה בין נחלות מאוישות לנחלות שטרם אוישו, ומכאן מסקנתנו היא, שחוכר הנחלה המאוישת או המושב ביחס לנחלה בלתי מאוישת, יכול למכור את זכויותיו בנחלה בתנאים שנקבעים בהחלטה 534 בדבר תשלום דמי הסכמה עבור הסכמת המינהל להעברת הזכויות בנחלה.

זכאותו של המושב לאייש בעצמו את נחלותיו שטרם אוישו מקבלת ביטוי ברור וחד משמעי בנוסח חוזה החכירה לדורות לאגודות שהן מושב עובדים או כפר שיתופי, בו כלול סעיף מפורש הקובע, כי המינהל לא ידרוש דמי הסכמה בגין מסירת זכויות בנחלה למתיישב ראשון.

תחת הכותרת "העברת זכות החכירה והחכרת משנה", נקבע בסעיף 10(ג) כדלקמן: "למרות האמור בסעיף קטן (ב) לעיל, לא ידרוש המינהל דמי הסכמה במקרים הבאים (בכפוף לכך שהאגודה לא תדרוש כל תשלום בגין הזכויות בקרקע המוענקות לבעל נחלה): א. החכרת או מסירת חזקה בחלקה א', לראשונה, לבעל נחלה, שהוא המתיישב הראשון באותה נחלה. החכרת שטח מתוך המוחכר, לראשונה, למטרת מפעל".

הנימוק לפגיעה חסרת התקדים בזכויות מוקנות של המושבים, אשר החזיקו הנחלות שטרם אוישו עשרות שנים ושילמו עליהם את מלוא מחירם, ניתן בדברי ההסבר שצורפו להצעת החלטת המועצת מקרקעי ישראל כדלקמן: "עפ"י הנהלים הקיימים, נוהג המינהל לאשר בהמלצת האגודה ו/או הסוה", מסירת זכויות למתיישב ראשון ללא כל תשלום. האגודה רשאית לגבות כספים בעד השקעותיה בפועל ברכוש האגודה ובהון האגודה (פיתוח ובנייה ציבור למיניהם) עפ"י חלוקה יחסית למס' הנחלות המתוכננות. לאור המצב הפרדוקסלי לפיו באותו יישוב מוחכרת נחלה פנויה ללא תשלום, ואילו מגרש בהרחבה מוחכר בתשלום עפ"י שומה, הוחלט כי יש לקבוע כללים חדשים לאיוש נחלות בתמורה, וזאת על מנת לאחד ולהשוות בין תנאי הקצאת קרקע בנחלה לבין תנאי הקצאת קרקע בהרחבה קהילתית".

ההשוואה שנעשתה בדברי ההסבר להצעת החלטת המועצה בין הקצאת מגרשי הרחבה לבין הקצאת נחלות הינה שגויה גסה: אין לעשות גזירה שווה בין זכויות בנחלה מקורית, הכוללת זכויות לבניית 3 יחידות מגורים מקדמת דנא ודמי החכירה המלאים עליה שולמו במשך עשרות שנים, לבין מגרש בהרחבה, שמקורו בקרקע חקלאית ששינתה ייעודה למגורים זה עתה ואינו חלק מזכויות הנחלה המקורית.

נחלה במושב טומנת בחובה מחויבויות שאינן קיימות למתיישב בהרחבה, ביניהן חברות באגודה שיתופית על כל הכרוך בכך, חובת עיבוד הקרקע וכיו"ב, ותורמת לשמירה על הצביון החקלאי של המושב.

הפקעה חד-צדדית של הנחלות שטרם אוישו מהמושבים, אם תבצע בניגוד לעמדתנו, מחייבת תשלום פיצויים עבור הקרקע המופקעת, לרבות זכויות המגורים שבה.

נציין, כי החלטה 969 של מועצת מקרקעי ישראל קובעת מפורשות, כי יינתן פיצוי על קרקעות במסגרת משבצת היישוב, לרבות אלו המשויכות לנחלות שטרם אוישו. גם החלטה 1023 של מועצת מקרקעי ישראל קובעת מפורשות כי יינתן פיצוי עבור השבת הקרקע למינהל.

החלטות הקפאת איוש הנחלות במושבים בנוסח החלטת הנהלה 1308 נתקבלו ע"י הנהלת המינהל שלא כדין, תוך חריגה מסמכות, פגיעה בזכויות מוקנות של המושבים והתעלמות מתשלום דמי חכירה של האגודות במשך עשרות שנים. מועצת מקרקעי ישראל חייבת להורות למינהל מקרקעי ישראל שלא לנהל מדיניות עצמאית, אלא לפעול אך ורק על-פי מדיניות המועצה.

הכותב מייצג מושבים.