



הרפורמה במנהל מקרקעי ישראל דרך חדשה למיסוד האפליה נגד הציבור הערבי

20.1.2010

נייר עמדה מאת עו"ד ג'יאת' נאסר, חלק ראשון

בחודשים האחרונים "התבשרנו" בדבר הרפורמה החדשה וההרסנית במנהל מקרקעי ישראל. המטרה הלכאורית והמוצהרת של הרפורמה האמורה, היא להביא לידי כך כי חוכרים של אדמות מדינה או אדמות בבעלות קק"ל ברחבי הארץ, יוכלו לקבל בעלות מלאה בקרקע עצמה כך שיותר לא יהיה קשר של המדינה או של קק"ל לקרקעות אלה, אלא הן יעברו לבעלות פרטית. הדבר נטען, ביא לשחרור המדינה מהנטל בניהול קרקעות אלה והתלות הקיימת בין החוקרים לבין מנהל מקרקעי ישראל, ויביא גם להתעוררות בשוק הנדלן בארץ. שאלה היא שלא נעסוק בה כאן, עד כמה נכונים ואמיתיים טיעונים אלה.

אלא שמשמעותה והאמיתית של רפורמה זו, היא מיסוד האפליה רבת שנים כלפי הציבור הערבי במדינת ישראל בנוגע לחלוקת אדמות מדינה. נפרט.

כידוע, בבעלות המדינה שטחי מקרקעין גדולים ברחבי הארץ, כולל ביישובים הערבים, ואולם גם במקומות אחרים. לציין, כי חלק גדול מקרקעות אלה, אף הגיעו לידי המדינה בדרכים פסולות ותוך גזילתם מהציבור הערבי בדרכים שונות. בין יתר הדרכים ששימשו לגזל קרקעות מהציבור הערבי, היו הליכי ההסדר שהחלו לאחר קום המדינה ונמשכו עד שנות השבעים, כאשר המדינה הייתה מעבירה אדמות לבעלותה בטענה כי הבעלים או הפלאח הערבי לא הצליח להוכיח את בעלותו על הקרקע, כאשר במקביל המדינה מסתירה מהציבור הערבי, מסמכים ומפות שונות מתקופת השלטון הקודם, המנדט הבריטי, ואשר הועברו אליה מתוקף חילופי השלטון, ואשר היו יכולים לסייע לבעלים הערבי להוכיח את טענתו כי הקרקע היא בבעלותו. עד היום חלק רב מהמידע בנוגע לבעלות בקרקע מוסתר מהציבור הערבי. כך נוצר מצב, כי פלאחים רבים, אף שעבדו והחזיקו בקרקע עשרות בשנים לא הצליח להוכיח את בעלותם על הקרקע בהעדר המסמכים הדרושים. שיטה נוספת ששימשה לגזל הקרקעות מהציבור הערבי, הייתה שיטת ההפקעות, על פיה הופקעו מהציבור הערבי שטחים נרחבים, בעיקר בירושלים, לצורך הקמת יישובים יהודים על קרקעות אלה. המדובר באלפי דונמים של קרקעות שהופקעו לצורך הקמת יישובים יהודים בלבד.

אולם בגזל הקרקעות האמור לא היה די, אלא הדבר אף נמשך בניהול קרקעות אלה על ידי מנהל מקרקעי ישראל לאורך השנים בצורה המפלה את הציבור הערבי מאז קום המדינה ועד היום.

בעניין זה, כידוע מנהל מקרקעי ישראל הוא הגוף שמנהל את אדמות המדינה. ויודגש. מרגע שמדובר באדמת מדינה, להבדיל מאדמה פרטית, הרי כל אזרח במדינה, ובכלל זה אזרח ממוצא



ערבי כמובן, ללא קשר לזהותו האתנית או הדתית, זכאי ליהנות מאדמות אלה בצורה שיוויונית וללא אפליה כלשהי. אלא שעקרון השיוויון האמור, החל על חלוקת המשאבים וההקצאת הקרקעות באדמות המדינה, לא היה נר לרגליהם של ראשי מנהל מקרקעי ישראל, אלא תחת זאת פעל המנהל במשך שנים רבות בצורה מפלה ולא שיוויונית, ותוך שהוא מקצה קרקעות ליהודים **בלבד**, ותוך החרגת הציבור הערבי ממעגל האנשים שיכולים ליהנות ממשאבי הקרקע האמורים של המדינה.

בדרך זו הוקמו יישובים יהודים רבים על אדמות מדינה, או הוחכו בערים השונות דירות או אדמות רבות לציבור היהודי בלבד, ומנגד נמנע מהציבור הערבי לפתח יישובים חדשים על אדמות מדינה או להרחיב יישובים קיימים על אדמות מדינה הסמוכות לו. בדיקה פשוטה של זהות החוכים של אדמות מדינה במשך השנים במאגר מנהל מקרקעי ישראל, מגלה מיד כי הרוב המכריע של אדמות אלה הוחכרו ליהודים, ואולי קומץ שולי הוחכר לאזרחים ערבים, בעיקר אדמות ביישובים הערבים, כפי הנראה מחוסר ברירה. לציין עוד, כי לאזרחים ערבים רבים במדינה, אין בבעלותם אדמות פרטיות, מסיבות שונות, ואף הם היו זקוקים לקרקעות לצורך התפתחות ובניית דירות משלהם.

כך נוצר במשך השנים מצב, כי אחוז גדול מהאדמות והדירות המוחכרות על ידי המדינה לאנשים פרטיים בערים השונות, הוחכרו ליהודים, שהם התופסים כיום קרקעות אלה, ואילו קומץ קטן מוחכר לערבים. בקרקעות אלה עוסקת הרפורמה, והיא מבקשת להעביר קרקעות אלה לבעלות פרטית. היינו, תחת שיישאר מוחכרות ומנהלות על ידי המנהל, יהפכו אותם חוכרים לבעלים פרטיים של אדמות אלה, ויוכלו לעשות בקרקעות אלה כבשלהם. ברור הוא הדבר, ללא קשר למטרות המוצהרות של הרפורמה, כי הדבר נועד למסד, בדבר חקיקה, את האפליה רבת השנים בשיווק וחלוקת אדמות מדינה בישראל. היינו, מי שניהנו וזכו מפירותיה של אותה מדיניות החכרה מפלה במשך השנים, כיום גם יקבלו בעלות פרטית באותן קרקעות, ויוכלו לעשות בקרקעות אלה ככל העולה על רוחם ללא מגבלה חוקית כלשהי מצד המדינה. ברור הוא הדבר, כי המדובר במיסוד האפליה רבת השנים בדבר חקיקה, דבר שהוא פסול לחלוטין ואף שערורייתי.

מהלך זה גם מעמיד שאלות משפטיות חוקתיות מובהקות בדבר חוקתיותה של הרפורמה האמורה. בין יתר השאלות שעומדות בנושא, שבעניינה אף הוגש בג"ץ לאחרונה ע"י ח"כ חנא סוויד באמצעות עו"ד קייס נאסר, בג"ץ 125/10, זו שאלת חוקתיות העברת אדמות מדינה, שמקורן בהפקעת קרקעות מהציבור הערבי, לבעלות פרטית. שכן, כעקרון, אסור למדינה להפקיע קרקע של פלוני ולהעבירה לאלמוני. מכשיר ההפקעה אינו מיועד לשנות את חלוקת הבעלות בקרקעות פרטיות. על כן, אילו המדינה מפקיעה קרקע של שמעון, ולאחר מכן מעבירה אותה לשמואל, הרי הדבר היה נחשב מיד לפסול ובלתי חוקי, שכן מכשיר ההפקעה שנועד למימוש מטרות ציבוריות, אינו מיועד לשנות את מאגר הבעלות בקרקעות. הוא הדבר לגבי קרקעות



שהופקעו מהציבור הערבי והפכו לאדמות מדינה. ברור כי המדינה, לא הייתה יכולה בשעתו, להפקיע אדמות אלה מהציבור הערבי ולהעביר את הבעלות בהן ליהודים, שכן לא לשם כך נועד מכשיר ההפקעה, והדבר היה נחשב מיד לבלתי חוקי. הוא הדבר גם כיום. הזמן שעבר מאז ההפקעה, אינו משנה מאומה מהעובדה, כי מקורן של קרקעות אלה בהפקעה. ולכן, מה שלא יכלה המדינה לעשות אז, בעת ההפקעה, היא אינה יכולה לעשות גם כיום, והזמן שעבר מאז ועד היום אינו משנה מאומה בעניין זה. להפך. בשורה ארוכה של פסקי דין אף נקבע, כי הבעלים הפרטי ממנו הופקעה הקרקע ממשיך להיות קשור בקרקע, במובן זה שתמיד יש לו ציפייה כי תבוטל ההפקעה והוא יקבל את הבעלות בקרקע בחזרה. ולכן, יש לו מעין זכות קדימה ועדיפות בקבלת הבעלות על הקרקע, על כל אדם זר אחר לקרקע. הלכה למעשה, ברפורמה החדשה, וככל שמדובר באדמות המדינה, שמקורן בהפקעות, הרי למעשה עומדים לבטל את ההפקעה בקרקע, ואולם תחת להחזירה לבעליה המקוריים כדי שיוכל להמשיך להחזיק בה במקום המדינה, מעבירים את הבעלות בה לאותו אדם זר לקרקע, שלא ממנו הופקעה הקרקע, והוא אף זכה בה מן ההפקע ונהנה במשך שנים ארוכות מאותה מדיניות והדתית כיהודי, ותוך מניעת ציבור שלם, הציבור הערבי לזכות בהזדמנות דומה ושווה. אם המדינה רוצה לחסוך במשאבים, ואינה מסוגלת יותר לנהל קרקעות אלה והם הפכו לנטל מבחינתה, אזי מדוע שהיא לא תחזיר אותן לאותם בעלים פרטיים, ממנו הופקעו, שהוא ימשיך לנהל אותן במקומה?! שהרי, הבעלים המקורי, עדיף על כל אדם אחר בניהול הקרקע. במקרה הנוכחי, במסגרת הרפורמה החדשה, אף לא נשקלה כלל אפשרות החזרת הקרקע לבעליה המקוריים. תחת זאת, מועברת הקרקע לבעלות פרטית של אחרים. על כן, המהלך האמור, הוא מהלך פסול ובלתי חוקי בהיותו מיועד למסד אפליה רבת שנים ולפגוע בבעלים המקורי של הקרקע.

כמובן, לא נעלם מעינינו הרקע ונראה גם הסיבה לכך שלא נשקל אותו מהלך של החזרת הקרקע לבעליה המקוריים, ולכן גם ראינו להתייחס אליו. כפי הנראה, חוששים ראשי המנהל וראשי המדינה, כי במידה והקרקע המופקעת תוחזר לבעליה, הרי אם המדובר בבעלים ערבי, הרי יתכן ולאחר שיקבל את הבעלות הפרטית בה בחזרה הוא ימנע שימוש בה או את שכירותה על ידי אזרחים יהודים שאולי יושבים או מחזיקים בה כחוכרים או על ידי אחרים שירצו לשכור אותה או לחכור אותה במקומם בעתיד. עם כל הכבוד, לא נראה כי חשד זה חשד מבוסס הוא, ובכל מקרה הוא אינו יכול להצדיק את המהלך הפסול שיעשה במסגרת הרפורמה, זאת מכמה טעמים:

ראשית, ספק רב אם כך הוא הדבר ואותו בעלים מקורי יפעל בדרך של אפליה כנטען. רובו של הציבור הערבי במדינה כיום חותר לשוויון, ודורש בעצמו ובאמצעות מנהיגיו השונים כי יתייחסו אליו בשוויון, ולכן לא נראה כי פרטיו השונים יבקשו לנהוג באפליה בקרקעות שיקבלו בחזרה, דבר שעלול למשוך את השטיח מתחת לטענות כאלה.



שנית, רובן של הדירות המדוברות, מצויות בערים שהרוב בהן הוא רוב יהודי, וגרים בהן אנשים מכל הדתות ומכל המגזרים. לא נראה, כי לתושבים הערבים תהיה כל בעיה או התנגדות להשכרת או החכרת דירות כאמור לתושבים היהודים הגרים בערים אלו או שירצו לגור בהן, או למעשה לכל אדם המבקש לשכור דירה באותן ערים.

שלישית, חשש זה ממילא מופרך הוא ואין לו בסיס מעשי וחוקי. שכן, העברת הבעלות בקרקע מהמדינה לאותו בעלים מקורי, אינה משנה ואינה יכולה לפגוע בזכויות הקניין הכפופות לזכות הבעלות. למשל, אם נכס מושכר או מוחכר, הרי העברת הבעלות בו מהמדינה לבעלים המקורי, אינה פוגעת בצורה כלשהי בזכות החכירה ו/או בזכות השכירות. אלא ימשיך אותו חוכר או שוכר לשבת בנכס, ללא קשר לשינוי בזהות בעליו. אלא שתחת שישלם את דמי השכירות או דמי החכירה לאותו בעלים קודם, יצטרך הוא לשלם את דמי השכירות או החכירה לבעלים החדש, ולא נראה כי הדבר משנה במאומה מבחינת השוכר או החוכר.

רביעית, אף אם יישאר עדיין, חרף כל האמור, חשש בידי ראשי המנהל והמדינה, הרי גם לחשש זה ניתן למצות פתרונות שונים, שיכולים למנוע את התרחשותו. כך למשל, ניתן לחשוב על פתרון למשל, לפיו כל בעלים ערבי או יהודי שממנו הופקעה הקרקע ואשר יקבל אותה בחזרה מהמדינה, יחתום על התחייבות בפני המנהל לנהוג בשיווין בקרקע שלו, וימנע מלפעול לפינוי יהודים או ערבים מהקרקע שלו, רק בשל זהותם האתנית, וללא שתהיה לו עילה חוקית של אי-עמידה בתנאים של החוזה למשל, או יימנע להתנגד לחידוש חוזה שכירות או חכירה של הנכס, להבדיל מדרישה לשיפור תנאיו. על כן, ניתן לחייב את הבעלים המקורי, כתנאי להחזרת הבעלות לידי, בשורה של תנאים אשר ימנעו יצירת מצבים לפיו יופלו אזרחים יהודים מהשימוש בקרקעות אלה בגלל שעברו מבעלות המדינה, באופן שיכול לענות על כל חשש כאמור. הפתרונות גם יכולים להיות מעוגנים בדברי חקיקה, שיבטיחו מניעת ניצול לרעה של שינוי הבעלות על הקרקע מהמדינה לבעליה המקוריים.

והנה כי כן, על אף קיומן של פתרונות שונים ורבים לעניין, שמצד אחד יבטיחו כי הקרקע תוחזר לבעליה המקורי שהוא בעל הזכות העדיפה בקבלת הבעלות עליה, ומצד שני יבטיחו כי הדבר לא ייפגע בדוברים המתגוררים כיום בקרקע, הרי פתרונות אלה אפילו לא נשקלו כלל ועיקר על ידי מעצבי הרפורמה. דבר זה הוא בעצמו המעיד, כי המטרה האמיתית לרפורמה, היא למסד את האפליה רבת השנים בשימוש בקרקע, ולהעביר את הבעלות בקרקעות אלו מהמדינה לציבור היהודי בפרט. מהלך זה, הוא פסול ובלתי חוקתי בעליל.