

בבית המשפט העליון בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

בג"ץ 3251/18

לפני: כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופט י' אלרון

העותרות: 1. תנועת המושבים בישראל
2. התנועה הקיבוצית
3. הקיבוץ הדתי
4. עמותת אדמתי

נגד

המשיבים: 1. כנסת ישראל
2. ראש הממשלה
3. שר האוצר
4. ועדת הפנים והגנת הסביבה
5. ועדת השרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור
6. מרכז המועצות האזוריות בישראל

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: ג' בכסלו התשע"ט (11.11.18)

מזכיר הרכב: רועי אמיר

קלדנית: רון

בשם העותרות: עו"ד גד טיכו; עו"ד ישי שידלובסקי-אור

בשם המשיבות 1 ו-4: עו"ד עוי"ד ניצן פליטמן
בשם המשיבים 2, 5 ו-3: עו"ד נטע אורן
בשם המשיבה 6: עו"ד אופיר כהן

פרוטוקול

1

2

3 כבוד השופט נ' סולברג: עו"ד טיכו, אדוני עיכב למעשה את המוטב כנגד הצד המעריך, אדוני

4 צריך להתמודד עם פסיקה יש צו ועוד צו, וגם עובדתית אומרים לנו שהיה דיון מעמיק בוועדת

5 הפנים ולמעשה חלק ניכר מהטענות היו בעתירה שאפשר להבין אותם כתוקפות את החוק

6 המקורי ובעיתיות שלהם פוחתת.

7

1 עו"ד טיכו: אני מודע לכל הקשיים, ארצה להסביר בפתח הדברים שהאירוע של הערכת תוקף
2 חוק לש הוראת שעה הוא דבר תריג שבחריג, אני לא חושב שזה דבר מבורך.

3
4 כבוד השופט נ' סולברג: זה לא דבר של שגרה נכון.

5
6 עו"ד טיכו: העמדה שהביעה ב8.3.18 בדיון בוועדת הפנים, היועץ המשפטי של וועדת הפנים,
7 מצטט.

8
9 כבוד השופט נ' סולברג: הדברים הוצגו במהלך הדיון.

10
11 עו"ד טיכו: אני רוצה להסביר מדוע ישנם מקרים לגבי חוק האזרחות, לגבי אנשים שביקרו
12 במדינות אויב והאריכו צווים, אנו מדברים על משהו, נעשית הפקעה סיטונאית מסיבית של
13 קרקעות חקלאיים.

14
15 כבוד השופט נ' סולברג: זו הכרזה ולא הפקעה. היא קיצור דרך משמעותי, זו לא הפקעה.

16
17 עו"ד טיכו: בסופו לש דבר, על פי הצו החוק היה בתוקף 4שנים, אנו נמצאים מכוח צו, אם לא
18 היה ניתן הצו לא היינו כאן. הצו היום בעצם קובע שברגע שנעשית הכרזה מתחילים הליכי
19 תכנון, יש הליך מובנה הייתי בבג"ץ מטעם אחרים ואמרו ההכרזה הינה הכרזה, היום הסיפור
20 שונה. אני לא תוקף את ההכרזה אלא את הצו, רואים שזה הליך מובנה שתחילתו בהכרזה
21 והמשכו בהליך תכנון, הוא דורש השבה של הקרקע. ברגע שנדרשת השבה זה בעצם הפקעה, יש
22 פה אלמנט חמור מאוד שאנו עמדנו על זה ואם היה צריך להיות הליך חקיקה, אנו לא
23 פורמליסטים, אם היה הליך חקיקה אפ[שר היה לתקן, למנוע את האפליה החמורה בין התהליך
24 השבה של קרקע חקלאית לבין התהליך של הנטילה, יש הבדל עצום באופן שבו הצו מטפל בשני
25 המקרים האלו, לנו אין זכות טיעון. אנו יודעים זאת בדיעבד, הם אומרים שיש נוהל ואני לא
26 יודע מה תוקפו, שהוציא מר וינטור יצחקי שעל פיו כשבועיים לפני שהם עושים את ההליך הם
27 מידעים את הרשות המקומית, יהוד בירכה, וודאי כי לקחו מהם קרקע נתנו ליהוד היא בירכה
28 על זה שהעבירו קרקע ליהוד. על ידי זה שיש נוהל שאני לא יודע אם מחייב שבועיים לפני, לא
29 ממצים את זכותה טיעון שלה חקלאיים, אנו בהליך תכנון רגיל יש את האיזונים, בהליך הרגיל
30 אנו יכולים לבוא ולהגיע להסכמות ולהגיד פה אנו מסכימים שקרקע פחות חשובה לנו, אנו לא
31 יודעים אנו נחשפים לזה רק שדורשים מאיתנו את הקרקע חזרה, לעומת זאת במובן הזה
32 שקרקע שהיא בבעלות פרטית, בחוק יש וועדה יש טיעון ויש הליך מובנה. אפשר לעשות זאת 3
33 פעמים בשנה כך כתוב בחוק.

34
35 כבוד השופט נ' סולברג: מפנים אותנו לחוזה שלכם שאצלכם יש חובה להשיב את הקרקע, אתם
36 מתכחשים לזה היום ?

37

1 עו"ד טיכו: אין חולק על כך. יש פסיקה שאומרת שזכות חכירה אין בעיות, זה נכון
2 שהמתקיימות הנסיבות ומגיעים להסכמות, לפני זה לא היה בעיה. הדברים התנהלו ולעיתים
3 כמו שמפקיעים, גם אדם שי שלו קרקע בבעלות המדינה יכולה להפקיע, אני לא רואה הבדל
4 מהותי בין הדברים. אנו מעבדים את הקרקע, חקלאיים זה משלח ידיים, מזה מתפרנסים. באים
5 בלי זכות טיעון באופן מפלה.

6
7 קלדנית: רון

8
9 עו"ד טיכו: נכון ל – 1.2 היו דירות שאפשר לבנות אותן בישראל. לפי התשובה שנתנו שאלנו
10 כמה דירות נבנו? התשובה היתה שאף אחת לא נבנתה. הם אומרים 18000 דירות נמצאות בהליך
11 של שיווק ופיתוח כזה או אחר. נניח שכמות כזו נבנית, 4 שנים נוצר מעגל עצום. הבעיה צוואר
12 הבקבוק הוא לא בהכרזה ולא בנטילה אלא בתכנון המפורט ובשיווק. הכל בתכל'ס. אנו חושבים
13 כי לא היה דיון מסודר בנושא זה לא באופן שכפי שנעשה בהליך החקיקה.

14
15 כבוד השופט נ' סולברג: אתם עצמכם הייתם בוועדת הפנים וטענתם את טענותיכם.

16
17 עו"ד טיכו: הצענו שינויים תיקונים, לא ביקשנו לבטל. רצינו לא להיות מופלים, על זה דיברנו.
18 אנו לא יכולים לתקן זאת. זו הסמכות שלנו, להעריך את זה כמו שזה. לכן אנו חושבים כי לא
19 יקרה שום נזק. לא תיביים פס"ד אם לביהמ"ש תהיה אמירה כי לא יקרה כלום אם יעצרו את
20 ריצת האמוק ואם צריך תיקון לחוק, שיעשו זאת. ראיתי כי יש אי שביעות רצון, יש לי פסיקה.
21 בתשובה דיברתי על הכמות שהיא עצומה. אמרתי כי הקרקע החקלאית 4 שנים של החוק
22 הוכרזה בהליכי תכנון זה פי 4 מהשטח של רמת גן. לדעתנו יש לעצור ולחשוב האם הדרך הנכונה
23 במדינה דמוקרטית צריך להיעשות בהליך של חקיקה? הערכה של חוק והוראת השעה באמצעות
24 צו, זה מינוס ומינוס לא הופך לפלוס בעולם המשפטי. כאשר כל זה נוגע לפגיעה אנושה בחופש
25 העיסוק ובקניין של החקלאים זה פגיעה בזכות הטיעון זו לא פגיעה שולית. זה משהו מהותי
26 ביותר. מפנה לפסיקה בפרשת באסל נ' מלאך, גם בבג"צ הקשת המזרחית גם שם נקבע אשר
27 נקבע, מקריא.

28
29 עו"ד פליטמן: לדעתנו דין העתירה להידחות. לגבי שאלת ההארכה במנגנון של צו, הטענה לוקה
30 בשיהוי כבד כי המנגנון נקבע בחוק עצמו עוד ב – 2014. כתוב בחוק כי ניתן להאריך את תוקף
31 החוק ל – 4 שנים.

32
33 כבוד השופטת ע' ברון: לפי הבנתי הם אומרים בין היתר חלפו 4 שנים יש לכם אולי מלאי
34 דירות משמעותי. לא נעשתה שום בניה. אנו יודעים את הכללים והוראת שעה זה חריג והארכה
35 בצו זה חריג בחריג ובהינתן העובדות בשטח במצב נתון בעיתוי הזה הם טוענים את מה שהם
36 טוענים.

37

עו"ד פליטמן : אם נטען כי ההפעלה של החוק כעת לא חוקתית מילא, אך הם טוענים כי התקנה לא מתאימה לחוק הנוכחי. הטענה הנוספת שלהם היא איך אפשר להאריך בצו חוק לא חוקתי שכזה?

כבוד השופטת ע' ברון : גבירתי מתמודדת עם דברים שקל לה להתמודד איתם.

עו"ד פליטמן : כפי שביהמ"ש התייחס לזה ההכרזה היא ירית פתיחה של הליכי התכנון. זה לא מחייב פתיחת הליכי תכנון זה מאפשר למדינה לומר איזה שטחים הם חושבים שיש לתחום לדיוור. זה כלי כדי "לרסן" ולמקד אותם בשטחים. דווקא ההכרזה זה כלי לסייג. זה לא היפוך הזכות הקניינית שזה מה שמתרחש בהפקעה, זה טעם אחד. טעם שני, העתירה מדברת על שטחים חקלאיים בהסכמי חכירה מתוכם זה מאפשר את השבת הקרקע. זה מנגנון חוקתי ביהמ"ש פסק כך וזה מקובל, וזה נקבע בפסיקה. הדיון בעתירה מראה כי מה שמפריע לעותרים זה האם הם נשמעים טרם ההכרזה? בדיונים בכנסת ובוועדת הפנים נאמר כי הם יישמעו ולכן אין טעם אמיתי לקבל את טענתם בעניין זה.

כבוד השופטת ע' ברון : הם טוענים כי הרשות המקומית נמצאת בניגוד אינטרסים מול החקלאים.

עו"ד פליטמן : כן ועדת הפנים נדרשה לשאלה זו. נעשה מו"מ. ב"כ העותרים נשמעו ובעקבות זה הגיעו להסכמה שהגיעו. לגבי ההסכמה לצו לגבי עו"ד רוזנר, הוא אמר מפורשות כי הוא חושב שאין כאן קושי חוקי, כי אם היתה בעיה היה מציף אותה. הוא חושב כי זו פרקטיקה ייחודית ותריגה ויש לעשות בה שימוש במשורה. לטענתו זו לא בעיה חוקית. העובדה כי המנגנון מאפשר כאן 2 הארכות ולפי הנתונים היא ראויה בשל הצורך להגדלת הדירות 25 שנה קדימה, נמצא כי זה מתאים וראוי בנסיבות אלו.

עו"ד אורן : אני רוצה לחזור לטענה המקדמית שלנו והיא חזקה בנסיבות העניין. חברי אחרי קבלת התגובה של המשיבים עשה שינוי או התמקדות בטענותיו, כאילו התקיפה היא של מנגנון ההארכה צו ההארכה. גם היום הוא אמר בפני כבודכם שהוא מתמקד בגופה של הוראת השעה של מנגנון השבת הקרקע. כל הטענות הן בעצם טענות שנטענו על חוק שנחקק לפני למעלה מ- 4 שנים.

כבוד השופט נ' סולברג : הדבר המרכזית לכאורה שחובתכם לשכנע אותנו למה כל מה שנעשה ב- 4 שנים הללו יש צורך היום בתוספת הזו של השנה הנוספת.

עו"ד אורן : המדינה כינסה את הגורמים האמונים על בחינת צרכי הדיוור בישראל. מצוקת הדיוור בישראל הוא דבר שאין צורך להכביר במלים לגבי זה.

1 כבוד השופט נ' סולברג: טוענים כי זה על הנייר מאשר בפועל.

2
3 עו"ד אורן: מאז שנחקק החוק היו 105 הכרזות, 109 תוכניות, 49 תוכניות מאושרות כולל
4 146,000 יחידות דיור. עדיין גורמי המקצוע סבורים וזה היעד שהציבה המדינה שבכל שנה יש
5 לקדם 120,000 יחידות דיור נוספות עד 2040 כדי להתמודד עם מצוקה קשה באזורים הנדרשים
6 והמועדפים. חברי אמנס צירף במסגרת התגובה דו"ח שהוזמן ככל הנראה על ידי העותרות. זה
7 דו"ח פרטי שהוזמן, הוא ציין כי על פי הבנתו זו סטיגמה שנעשתה ב – 4 שנים. אומרת הרשות
8 המקומית לו כי צריך עוד יותר מ – 20 שנה ליצור עוד 120,000 יחידות דיור כדי לסגור את
9 המחסור הכבד בדיור, ולסייע למשפחות צעירות בכך.

10
11 כבוד השופטת ע' ברון: יש מאגר דירות משמעותי כאן קרוב ל – 1,000,000 דירות. אני שואלת,
12 מבלי להביע עמדה, האם כאשר הארכת הוראת שעה בצו כולם מסכימים כי זה חריג לחריג ולא
13 דרך המלך האם יש סיבה שככל שיש כוונה צופה פני עתיד להפיק לקחים ולהסיק מסקנות
14 ולראות מה צריך ומה לא, האם לא נכון שזה יהיה בדרך המלך על ידי חקיקה?

15
16 עו"ד אורן: אולי כן, אך ההוראה הזו היתה ל – 4 שנים עם פעמיים הארכות. ביהמ"ש האריך
17 את חוק האזרחות משך יותר משנתיים הוראת שעה שמוארכת שנה אחרי שנה והיא מוארכת ל
18 – 15 שנים. אני לא חושבת כי חברי הציגו ולו ראשית ראייה המסבירה מדוע הצורך שעומד
19 מאחורי הוראת שעה זו, זה דבר שלוקח זמן. החוק הזה צמצם הליכים. החוק צמצם את כל
20 המועדים הללו ובכל זאת הליכי בניה זה דבר שלוקח זמן. חברי מעבר ללטעון לא חוקתי ופוגע
21 בזכויות לא הביא ראשית ראייה של פגיעה חוקתית. זה מחזיר אותנו לטענת הסף, כל הטענות
22 לפגיעה הן טענות שהיה צריך לטעון ב – 2014. הוגשו עתירות ב – 2014 וגם אחרי תיקון 3
23 להוראת השעה ב – 2016 וביהמ"ש הציע לעותרות למשוך את העתירות. זה גרם למדינה לעשות
24 מקצה שיפורים. למשל בעקבות בג"צ סירקין המדינה הסכימה וזה נעשה בפועל שבכל פעם שיש
25 כוונה להכריז על מתחם נוסף לכל הפחות שבועיים לפני הדיון בהכרזה זו פונים לרשות
26 המקומית שבתחומה המתחם וגם לרשויות הגובלות. זה לא שתחם המכרז מנוגד לאינטרסים
27 של החקלאים כי גם הם נשמעו. חברי טען כי בעתירות האחרות שהוא היה חלק מהן וגם אני,
28 מכאן לומר כי בגלל שהטענות שלהם נדחו? לדעתי חברי רחוק שנות אור מלהרים את הנטל
29 הראוי כדי לומר כי במצב כזה כאשר יש הליך מקודם כדי להתגבר על מצוקת דיור וצו שמאפשר
30 להאריכה פעמיים לשנה ושנה נוספת זה משהו שמצדיק התערבות. חברי טוען כי זו הפקעה. זה
31 בעצם פגיעה בשוויון מול אנשים שיש להם קרקע פרטית, כל זה נדון בעתירות אחרות ונקבע כי
32 לא מדובר בהפקעה אלא בהכרזה שהיא ראשיתו של הליך תכנוני. וכל מי שמרגיש נפגע יוכל
33 לטעון טענותיו ולפנות לביהמ"ש המוסמך.

34
35 עו"ד כהן: הצטרפנו לעתירה. אנו גוף שמלווה את ההכרזות. אנו לא יכולים להיות שם. אנו
36 מאוד מכירים את הנושא הזה. אחד הדברים ששמענו כאן שבעצם ועדת השרים בתחילת ההליך
37 היא הרסן שאומר לפתמ"ר לא. עד כמה שידוע לנו רובו המוחלט של המתחמים מגיעים לפתמ"ר

1 רובם מכרזים יש לנו 150 הכרזות, 49 תוכניות מאושרות. יש לנו 2 תוכניות שלא התקדמו. מה
 2 זה אומר? הוחלט להעבירן לועדה המתוזזת שתקדם אותן. הם הגיעו למסקנה כי הקידום של
 3 התוכניות האלה הוא מוקדם מדי. עיקר ההליך התכנוני עברנו כאן לתכנון וההתרגה לא עושה
 4 שום דבר אלא מאפשרת את האפשרות לתכנון. התכנון כאן עבר לתכנון של איפה צריך לתכנן,
 5 אל מול איפה יש למדינה שטחים שאפשר לממשם. קראתי את תגובות הכנסת והמדינה לגבי
 6 איפה אפשר לבנות זאת. נוכל להציג הנתונים. רוב המקומות שמהם נלקח שטח גדול רואים כי
 7 זה רק 1% מהשטח החקלאי כשהוא נופל על 3 קיבוצים ו – 2 מושבים והופך אותם למקום
 8 קהילתי מבלי לשמוע אותם. כל המקומות בנגב משפיעות על יישוב כמו כפר ביאליק שהולך
 9 להימחק וכמו כפר סירקין, יש לכך משמעות. לגבי החוק, היו 2 ישיבות. נתנו לכל אדם לדבר 2
 10 דקות. העברנו החומרים בצורה מסודרת. המדינה אמרה כל שנה 120,000 יחידות דיור,
 11 התוכנית הזו אף פעם לא עלתה לדיון הציבורי, איש לא דיבר עליה. ז"א את הנתונים האלה איש
 12 לא בדק אותם. כפי שגבירתי צינה, יש אפשרות להאריך את החוק פעמיים, השאלה אם היה
 13 צורך לעשות זאת והאם זה נעשה? לדעתנו לא.

14
 15 עו"ד טיכו: אנו לא תקפנו את החוק, למיטב ידיעתי איש לא תקף אותו. הבג"צים שמדוברים
 16 כאן אני מכיר היטב זה היה כנגד הכרזות שהיו לאחרונה. כולנו מבינים את הצורך לפתור את
 17 בעיית הדיור לכן לא תקפנו את החוק. אך משחלפו 4 שנים אנו זכאים לתקוף את הוראת
 18 ההארכה מראש. אם היינו תוקפים לפני היו אומרים זו ביצה שלא נולדה. אנו באנו ותקפנו
 19 בדיוק בנקודת הזמן הנכונה לאחר שמיצינו את ההליכים להארכת הצו, הופענו שם. במרס היו
 20 הליכים, בתחילת אפריל זה פורסם. אי אפשר לומר כי היה שיהוי בהגשת העתירה.

21
 22 כבוד השופט נ' סולברג: אך הטיעונים שאתם טוענים הם לא נוגעים רק להארכת הצו אלא על
 23 החוק המקורי.

24
 25 עו"ד טיכו: הצו אומר את מה שאומר החוק. בעיה שלנו היא שהצו הוא לא אחר. לא שמעתי
 26 שום תשובה לשאלה מדוע אחרי 4 שנים ולאחר הליכים כ"כ אינטנסיביים מה פסול בכך שהם
 27 ימליצו, ובכל הדיונים היום בצו על תנאי בסך הכל אנו מבקשים כי כבודכם יאמרו להם לבחון
 28 זאת ושיבואו עם תשובה האם אתם אולי הולכים להליך של הארכה בחקיקה או שהגעתם
 29 למסקנה בינתיים שאפשר בלי זה? למה אנו חושבים כ"כ לנסות להגיע לחקיקה כיום, כי אנו
 30 מאמינים כי אם יהיה הליך חקיקה זה ראה וקדש זה או כן או לא. אם יהיה הליך שלך הארכה
 31 בחקיקה אנו סבורים ומאמינים כי נוכל להוסיף לחוק עוד אלמנטים שקצת יותר מתאים
 32 לתקופה של היום. לגבי נושא ההכרזה – התקיפה שלנו בניגוד לפרשת כפר סירקין זה לא תקיפה
 33 כפי שהיתה שם. ההכרזה זה הסי' הראשון ולאחר מכן תהיה נטילה של הקרקע. אנו תוקפים את
 34 הצו באמצעותו רוצים ליטול את הקרקע. לגבי חוק האזרחות שהוארך מכת צו שנים רבות, זו
 35 לא דוגמה טובה. כאן הפגיעה בזכויות הקניין והעיסוק של כל המגזר החקלאי אי אפשר לחשוות
 36 לשם. שם זה שיקולי בטחון. מגיעים מ – 4 מדינות לישראל. אם זה יהיה מכוח אותו צו
 37 בשנתיים הקרובות הקיבוצים למשל יחדלו להיות. הם יהפכו להיות שכונה בתוך מגורים.

1
 2 עו"ד אורן: בהתייחס לטענת חברי שלכאורה לא היה הליך בביהמ"ש שתקף את החוק, אך בג"צ
 3 כפר ביאליק הומלץ לעותרים לחזור בהם מן העתירה. כל הליך של ההשבה זה לא הצו קובע. כל
 4 המנגנון של ההכרזה הליך ההשבה הפיצוי המיוחד מכוחו וכו', כל זה נקבע כחלק מקורי של
 5 החוק. לטעון זאת כעת זה בשיהוי כבד. חברי טוען כי כאן יש זכות הקניין לגבי 4 אנשים
 6 ממדינות אויב שרוצים להיכנס, הוראת השעה עוסקת בחיי משפחה. כמות העתירות שהוגשו
 7 בבתי המשפט מעידה על בעיה רחבת היקף וזה בוודאי יותר מהמגזר החקלאי בישראל.

8
 9 כבוד השופט נ' סולברג: נצא להפסקה התייעצות קצרה.

10
 11 הפסקה ולאחריה.

12
 13 כבוד השופט נ' סולברג: בחנו את הדבר עוד לפני שנכנסנו לדיון. גם אחרי הטיעונים בעל פה
 14 וגם אחרי שהתייעצנו בהפסקה, איננו רואים עילה להתערב. אף אם אדוני צמצם את בקשתו אנו
 15 לא סבורים שעלינו לתת סעד או הוראה בשלב זה. ציינה חברתי בהתייעצות, ובצדק, שאם
 16 תהיה הארכה הבאה יוטל נטל כבד אם וכאשר יהיה. אך אנו עדיין לא שם בשלב זה. איננו
 17 רואים פגם בשלב זה שבעטיו יש מקום להתערבותנו.

18
 19 עו"ד טיכו: אצא להתייעץ. אני מבקש לדייק רק בדברים, כבודו שאל אותי יש זכות השבה
 20 בחוזה החכירה. למעל הדיוק, ההבדל הגדול בין המצב הרגיל לבין הצו, שמעבר לכך שאנו
 21 שותפים לכך ההשבה נעשית אחרי שהליכי התכנון מסתיימים ואילו בחוק זה בסמוך להכרזה.
 22 הנוק הוא שנשאיר את הקרקע כאן. זה לא ישנה את החלטת כבודכם, ואינני מעיז להתווכח עם
 23 כבודכם, רק רציתי לדייק בעניין זה.

24
 25 לאתר הפסקה.

26
 27 עו"ד טיכו: לאחר ששוחחתי עם מרשיי, אנו לאחר ששמענו את המלצת בית המשפט הנכבד
 28 נמשוך את העתירה תוך שמירת הזכויות שלנו כנגד הארכה נוספת אם תהיה, רשמנו בפנינו את
 29 מה שכבודכם אמרו כי המדינה יהיה לה נטל כבד עליה להצדיק זאת.

30
 31 עו"ד אורן: אנו מבקשים כי לא תצויין הערה זו. ברגע שיגיע הזמן אנו נשקול זאת.

32
 33 ניתן פסק דין.

34
 35 קלדניות: רון, רונית