

25/10/18

אל: חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט.

נייר עמדה וחומר רקע – שלום עכשיו

הצעת חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל (תיקון – ניהול והקצאת הקרקע באזור יהודה והשומרון על ידי החטיבה להתיישבות),

התשע"ח-2017

מזי 029977325

שלום עכשיו: זהו חוק "עוקף ייעוץ משפטי" שנועד להמשיך את ההפקרות בקרקעות בהתנחלויות; במקום להפסיק את הפעילות הלא חוקית, מנסים לקבוע בחוק שהיא חוקית.

תמצית:

- **הצעת החוק של חברי הכנסת סמוטריץ (הבית היהודי), קיש וביטן (הליכוד),** מציעה שהחטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית, שהיא גוף לא ממשלתי, תנהל את הקרקעות במגזר הכפרי בשטחים הכבושים.
- החטיבה להתיישבות מנהלת את רוב המקרקעין בשטחים כבר עשרות שנים והיא עושה זאת **הרחק ממנהל תקין, במחשכים, ללא פיקוח ולעתיים תוך עבירות על החוק והונאה.** מזה למעלה מעשור נעשים נסיונות, בעיקר של גורמים משפטיים במשרדי הממשלה לשנות את המצב ולהפסיק את ניהול המקרקעין ע"י החטיבה להתיישבות או לכל הפחות לפקח עליה, אך בפועל החטיבה ממשיכה לעשות במקרקעין כבתוך שלה.
- כיום הממשלה נאלצת להתמודד עם הנושא בעקבות שתי עתירות לבג"צ. לפי פירסומים, **הצעת החלטת ממשלה שגיבשו השרים לוינ' ושקד** שנועדה לאפשר את ניהול הקרקעות ע"י החטיבה להתיישבות לא הובאה לאישור הממשלה בשל מחלוקות עם היועץ המשפטי לממשלה, ולכן החליט חברי הכנסת סמוטריץ להעלות דברים ברוח זו כהצעת חוק, כמסלול עוקף ייעוץ משפטי.

למרות ערימות של דוחות מבקר המדינה, תלויות של יועצים משפטיים ועדויות לעבירות פליליות בהקצאות הקרקע, הצעת החוק מתכוונת לתת לעבריין הקרקעות הראשי להיות אחראי על שמירתן ומוסיפה וקובעת שחלוקת הקרקעות תמשיך להיעשות במחשכים וללא מכרז. ההצעה מנסה להלבין חמישה עשורים של גזל אדמות, עבריינות ושחיתות במסווה של "מאפיינים ייחודיים" ופיתוח ההתיישבות. יש לציין שלפי הדין הבינלאומי אסור למעצמה הכובשת להאציל סמכויות של ניהול קרקעות לגופים לא ממשלתיים.

הצעת חוק שטוב שלא תיכנס לספר החוקים:

1. החטיבה להתיישבות כמנהלת קרקעות: החטיבה עושה מה שהיא רוצה – ללא פיקוח המדינה

עוד ב-1968 נתנה ממשלת ישראל בידי החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית סמכויות נרחבות להקמת התנחלויות בשטחים. המימון לפעולות החטיבה מגיע כולו מתקציב המדינה, אך החטיבה עצמה אינה גוף ממשלתי, אינה נתונה לכללים ולמגבלות המחייבים גופים ציבוריים ועובדיה אינם עובדי מדינה.

בין הסמכויות שניתנו לחטיבה, היה גם ניהול המקרקעין במגזר הכפרי בהתנחלויות והיא מנהלת את רוב הקרקעות הציבוריות בשטחים (המכונות גם "אדמות מדינה") שהוקצו לשימוש כלשהו. החטיבה להתיישבות מקצה את האדמות בהקצאות משנה למתנחלים (חוזים שנקראים "בר רשות") לשימושים של בניה, חקלאות, תעשייה ועוד. החטיבה להתיישבות מנהלת את הקרקעות ללא כל שקיפות, בניגוד לכללי המינהל התקין, ללא פיקוח ולעתים תוך מעשי שחיתות והונאה. כך למשל הסתבר שהחטיבה להתיישבות העניקה למתנחלי מאחזים כמו עמונה, גבעת האולפנה, מצפה כרמים ואחרים, שניבנו על קרקע פרטית, חוזים המעניקים להם זכויות בקרקע פרטית של פלסטינים.

להרחבה על פעילות החטיבה להתיישבות בתחום ניהול המקרקעין – ראו פרק 2 מתוך דו"ח שלום עכשיו "קומבינת המאחזים", ינואר 2017.

2. הרקע לנסיון החקיקה

עוד בשנת 2005 המליצה עו"ד טליה ששון בדו"ח רשמי שהגישה לראש הממשלה כי תופסק הקצאת הקרקעות ע"י החטיבה להתיישבות. המלצה זאת התקבלה כהחלטת ממשלה, אך מעולם לא בוצעה, בין השאר כי לטענת המינהל האזרחי, שאחראי על ניהול המקרקעין, אין ביכולתם לפקח ולדעת מה עשתה החטיבה עם כל הקרקעות שהוקצו לה.

באפריל 2015 החלה עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, לטפל בנושא. בסיכום דיון שקיימה עלתה תמונה קשה לפיה החטיבה מנהלת כחצי מיליון דונם "אדמות מדינה" ללא כל פיקוח, לא גובה כספים מהרוכשים על הקרקעות, וכי היא מקצה אדמות שאינן ברשותה.

בשנת 2015 הגישה החברה הקבלנית "מ. י. שחם" עתירה לבג"צ בדרישה להפסיק את ניהול המקרקעין ע"י החטיבה להתיישבות. החברה, שביקשה לבנות בהתנחלויות, סבלה מאפליה קשה של החטיבה ומהערמת קשיים בלתי אפשריים בפניה, והיא חשפה מעט מהשיטה של ניהול המקרקעין ע"י החטיבה. בין השאר נחשף כי החטיבה הקצתה באופן לא רשמי כמעט את כל המגרשים לבניה בהתנחלויות לאגודת "אמנה" מה שאיפשר לאמנה למשכן קרקעות ולקבל עליהן הלוואות, ולאחר מכן החטיבה להתיישבות העבירה את ההקצאה לידי מתנחלים בלי לדווח לרשות המסים ובלי שאמנה נדרשה לשלם מס שבח או מס רכישה.

בתגובה לבג"צ הודיעה המדינה כי רה"מ הקים "ועדה לבחינת נושא ניהול אדמות המדינה במגזר הכפרי ביו"ש" המורכבת ממנכ"לי משרד רה"מ ומשרד החקלאות, יועץ שר הבטחון להתיישבות, ראש אגף התקציבים באוצר, מנהל רמ"י, ומתאם הפעולות הממשלה בשטחים (על תקן משקיף).

עתירה נוספת בנושא הגישה שלום עכשיו בדרישה כי כל הקצאות המקרקעין בשטחים, ובכלל זה גם ההקצאות של החטיבה להתיישבות, ייעשו באופן פומבי עם פירסום ומתן אפשרות לערער על הכוונה להקצות שטחים.

כעת מתברר, מהודעה מעדכנת שהגישה המדינה ב-11/6/18 לבג"צ של שלום עכשיו בדרישה לשקיפות בהקצאות, כי בסופו של דבר הועדה "לא הצליחה להגיע לכדי המלצה מוסכמת", ושהנושא נמצא בבחינה אצל היועץ המשפטי לממשלה.

בתקשורת דווח כי השרים שקד ולוין הציעו נוסח החלטת ממשלה שנועד לאפשר את ניהול הקרקעות ע"י החטיבה להתיישבות, אך הצעת ההחלטה לא הובאה לממשלה בשל התנגדות של היועץ המשפטי לממשלה. לכן, בדומה למה שהיה ב"חוק ההסדרה", הגיש ח"כ סמוטריץ הצעת חוק שתעקוף את עמדות היעוץ המשפטי.

3. הערות נוספות על נוסח הצעת החוק

הקצאות בפטור ממכרז ובמחשכים – הצעת החוק קובעת כי הקצאת המקרקעין ע"י החטיבה להתיישבות תהיה פטורה ממכרז. בדברי ההסבר מוסבר כי **המטרה היא להימנע מפירסום** בשל "הרגישות המדינית והביטחונית".

סיפוח משתמע – הצעת החוק קובעת כי הכסף שייגבה בתמורה לקרקעות יועבר "לאוצר המדינה". עד היום ההכנסות הישירות של ישראל מאחזקת השטחים הכבושים (מיסים וכיו"ב) מועברים ל"קופת האזור" שבמינהל האזרחי, כלומר כספים אלה אמורים להיות מיועדים לפיתוח השטחים ולא מקור רווח למדינת ישראל. העברת הכספים לאוצר המדינה משמעה ששוב משאבי אזור הגדה מיועדים ליהודים בלבד ולא עבור האוכלוסייה הפלסטינים המוגנת.

האצלת סמכויות מהחטיבה לגופים שלישיים - סעיף 1(ג) בהצעת החוק מציין שהחטיבה תנהל את המקרקעין "ובכלל זה תיזום תכניות, תפתח ותקצה את המקרקעין באמצעותה או באמצעות גופים שלישיים". לפי זה החטיבה תוכל להסמיך גופים אחרים לעשות את העבודה עבורה. הסיכוי לקיים פיקוח אפקטיבי על גוף שלישי הוא אפסי בוודאי לאור העובדה שכבר היום הפיקוח על פעילות החטיבה הוא אפסי.