

ח'רב מנור חמד ברכאת ואח'  
על ידי ב"כ עו"ד שלומי זכריה ואח'  
רח' דוד חכמי 12, תל אביב-יפו  
טלפון: 03-5275273; פקס: 03-5275274

ה ע ו ת ר י ס ב ב ג " צ 5426/17,  
ו מ ש י ב י ס ב ב ג " צ 7948/17

מוטי קוגל  
ע"י ב"כ עו"ד דניאל קרמר  
רח' רמב"ן 5, ירושלים  
טל: 02-5662195; פקס: 02-5666615

ה ע ו ת ר ב ב ג " צ 7948/17, ו מ ש י ב  
ב ב ג " צ 5426/17

## נ ג ד

- 2-1. ראש המינהל האזרחי ביהודה ושומרון ואח'  
על ידי פרקליטות המדינה,  
משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 02-6466305; פקס: 02-6467011
3. ועדת העררים הצבאית

ה מ ש י ב י ס

## תצהיר תשובה מטעם המשיבים 2-1

1. אני הח"מ, תא"ל בן חור אחוות, ראש המנהל האזרחי באזור יהודה ושומרון.
2. אני עושה תצהירי זה מטעמם של המשיבים 2-1 (להלן – **המשיבים**) בתשובה לצו על תנאי שניתן על ידי בית המשפט הנכבד ביום 8.7.2018, וזה לשונו:

"ניתן בזאת צו על תנאי המורה למשיבים להתייצב וליתן טעם מדוע לא תאומץ עמדת ועדת העררים באיו"ש 56/13, 68/13 מיום 28.7.2016, אשר קבעה כי היה על המשיב 2 לבחון את זכויות העותרים כפי שאלה התגבשו עם הגשת התביעות בהסדר, אף שהדגישה כי אין לראות ברישומי הזכויות שבלוח התביעות משום ראיה לכאורה לנכונותם".

3. כפי שיפורט, עמדת המשיבים היא כי דינו של הצו על תנאי להתבטל, וכי דינו של העתירות להידחות, הכל כפי שיפורט.
4. עניינן של העתירות בהכרזת המשיב 2 על שטח של כ-224 דונם באזור יהודה ושומרון כרכוש ממשלתי, ובהחלטתי לדחות את המלצת ועדת העררים, המשיבה 3, לפיה יש לבטל את ההכרזה.
5. עתירות אלו עוסקות בעיקרן בסוגיה משפטית, המתמקדת בהשלכות דיני הסדר המקרקעין הירדניים על זכויות קנייניות בימינו, שנים ארוכות לאחר שהליכי ההסדר הותלו בצו מפקד האזור.
6. בתמצית, המלצת ועדת העררים אשר נדחתה על ידי נשענה על המבנה המשפטי הבא - קיומו של "לוח תביעות" במסגרת הליכי הסדר מקרקעין בתקופה הירדנית, עוצר את מירוץ ההתיישנות; עצירת מירוץ ההתיישנות, מקימה חסם בפני המדינה מלטעון לזכויות בקרקע שהוברה בתקופה שלאחר הגשת התביעה בלוח התביעות; הצו בדבר הסדר הקרקעות והמים (יהודה והשומרון) (מס' 291), התשכ"ט-1968 (להלן - **צו ההתליה**), שהוציא מפקד האזור בשנת 1968, שהתלה את הליכי ההסדר, לא ביטל את החסם האמור; כתוצאה מכך, הכרזה שנתבססה על הוברה שנתרחשה לאחר תחילת הליכי ההסדר, דינה בטלות.
7. כאמור, בהחלטתי דחיתי את המלצתה של ועדת העררים. זאת, מאחר שבהמלצת ועדת העררים נפלו, בכל הכבוד הראוי, טעויות משפטיות ומאחר שהיא טומנת בחובה השלכות רוחב קשות שעלולות להביא ליצירת בעיות סבוכות בנוגע למקרקעין באזור וטובת האזור בכלל, הכל כפי שיפורט.

### **רקע עובדתי והשתלשלות הדברים עד לכתב התשובה**

8. העותרים בבג"ץ 5426/17 הם תושבי כפר עאקב, הטוענים לזכויות בשטח בסביבות כפר עאקב, שהוכרז על ידי המשיב 2 כרכוש ממשלתי. כעולה מהעתירה, חלק מהעותרים עתרו בעבר במסגרת בג"ץ 6505/09, אשר הסתיים בפסק דין מיום 5.3.2014. ההליך אינו נוגע ישירות לסוגיה המשפטית מושא העתירה שלפנינו, ועל כן לא נידרש אליו עוד.
- העותר בבג"ץ 7948/17 טוען אף הוא לזכויות במקרקעין.
9. אני מכהן כראש המנהל האזרחי באזור יהודה ושומרון (להלן - **רמ"א**). בתוקף תפקידי אני אחראי על ניהול החיים האזרחיים באזורים המצויים תחת אחריות אזרחית ישראלית בשטחי יהודה ושומרון.

10. המשיב 2 הוא הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש באזור יהודה ושומרון מכוח הצו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה ושומרון) (מס' 59), התשכ"ז-1967 (להלן – הממונה וצו 59). במסגרת תפקידו, אחראי הממונה על ניהול הרכוש הממשלתי באזור, ובכלל זה, בסמכותו להכריז על אדמות באזור כאדמות מדינה.
11. המשיבה 3 היא ועדת העררים הצבאית הפועלת מכוח הצו בדבר ועדת עררים (יהודה ושומרון) (מס' 172), התשכ"ח-1967 (להלן – ועדת העררים וצו 172). בסמכות המשיבה 3 לדון בעררים על החלטות ותחיקות משנה מהסוגים המפורטים בצו, ולהמליץ לראש המנהל האזרחי אודות דרך הטיפול המתאימה בעניין (סעיף 6 לצו 172).
12. ביחס לשטח מושא העתירה החלו הליכי הסדר בשנת 1961 (סעיף 6 להחלטת ועדת הערר), מכוח חוק הסדר הקרקעות והמים מס' 40 לשנת 1952 הירדני (להלן – חוק ההסדר; נספח 7 לעתירה בבג"ץ 5426/17). אין מחלוקת כי הליכי ההסדר על השטח לא הושלמו, והגיעו לכל היותר לשלב המקדמי של "לוח תביעות".
13. ביום 16.5.2013 חתם הממונה על ההכרזה ביחס לשטח בהיקף של כ-224 דונמים כרכוש ממשלתי (להלן – ההכרזה; נספח 1 לעתירה בבג"ץ 5426/17). לצורך הכרזה זו, נשען הממונה על נתונים שהיו בפניו ונסמכו על פיענוח תצלומי אוויר, ולפיהם רוב המקרקעין לגביהם טוענים העותרים, נזנחו באופן מלא משנת 1974 ואילך, כאשר רובם נזנחו עוד משנת 1969.
14. נגד ההכרזה הוגשו ביום 12.10.2013 שני עררים. האחד של העותרים (ערר 68/13 עבדאלקאדר נ' הממונה על הרכוש הממשלתי הנטוש; נספח 11 לעתירה) והשני של העותר בבג"ץ 7948/17 (ערר 56/13 קוגל נ' הממונה על הרכוש הממשלתי הנטוש; נספח 12 לעתירה). העררים נדונו במאוחד.
15. העותרים בבג"ץ 5426/17 טוענים כי הם יורשים של בעלי זכויות שהגישו תביעות על חלקות בשטח שהוכרז, במסגרת לוח תביעות שנערך בשלביו הראשונים של הליך הסדר מקרקעין ירדני שהוחל בשטח הנדון, אך לא הושלם.
- במסגרת הערר, טענו העותרים בבג"ץ 5426/17 כי הליך הכנת לוח התביעות הירדני היה הליך יסודי ומעמיק, אשר כלל בתוכו את כל התביעות הרלוונטיות לתא השטח מושא הלוח – לרבות תביעות הריבון, ככל שהיו כאלו. משכך, המשיכו וטענו העותרים בערר כי בעת הגשת התביעות על-ידי מורישהם, התגבשו זכויותיהם של אותם מורישים בתאי השטח מושאי התביעה, והריבון אינו עוד לטעון לבעלות בשטח משום שלא הוגשה כל תביעה סותרת. משכך, ביקשו העותרים לטעון כי כלל לא ניתן, כיום, לטעון כי על-פי הדין המהותי שייכת הקרקע לריבון, וממילא לא ניתן להכריז על המקרקעין כ"רכוש ממשלתי". כלומר, הלכה למעשה, ביקשו העותרים לראות באמור בלוח התביעות כראייה לכאורה לקיומן של זכויות לעותרים, או, כאמור, למורישיהם.

רק לחלופין, ביקשו העותרים לטעון במסגרת הערר כי זכויות שהתגבשו במקרקעין – בין של הריבון ובין של העותרים (או מורשיהם) – התגבשו במועד עריכת לוח התביעות, ולכן על אף שהקרקע ננטשה והובררה בפועל מאז שנות ה-70 של המאה הקודמת, אין הממונה רשאי להסתמך על הובררה זו בכדי להכריז על הקרקע כ"רכוש ממשלתי".

16. ביום 28.7.2016 ניתנה המלצת ועדת העררים (נספח 3 לעתירה בבג"ץ 5426/17). הוועדה קיבלה את עמדת הממונה ולפיה "אין לראות ברישומים שבלוח התביעות משום ראייה לכאורה לתוכנם" (פסקה 79 להמלצת הוועדה). כמו כן, לא נתנה הוועדה משקל לטענת העותרים כי לריבון לא יכולה להיות טענה לזכויות במקרקעין משלא הגיש תביעה סותרת במסגרת הליכי ההסדר, ולמעשה הסכימה בכך כי במסגרת הליכי ההסדר הרי שהריבון הוא מעין "תובע שיורי" לכל זכות שלא הוכחה.

לעומת זאת, **קיבלה ועדת העררים** את טענת העותרים כי מעת שהוגשה לגבי האדמות הנדונות תביעה בלוח התביעות, אין הממונה יכול לטעון להוברת הקרקע לאחר גיבוש לוח התביעות – המכונה "מח'לול", לפי סעיף 68 **לחוק הקרקעות העותמאני משנת 1274 להיג'רה (1858)** (להלן – **חוק הקרקעות**) – שכן הגשת תביעה בלוח תביעות "עוצרת" את מירוץ ההתיישנות וחוסמת את האפשרות לטעון נגד התובע טענת הובררה (מח'לול) על בסיס עובדות שהתגבשו לאחר גיבוש לוח התביעות.

17. ביום 27.4.2017 החלטתי **לדחות את המלצת ועדת העררים** ולהשאיר בתוקפה את הכרזת הממונה (נספח 2 לעתירה בבג"ץ 5426/17). זאת, בהתאם לסמכותי לפי סעיף 6 לצו 172.

כפי שיפורט, בהמלצת ועדת העררים נפלו טעויות משפטיות משמעותיות, אשר תוצאתן המעשית טומנת בחובה השלכות רחב קשות. אישורו של ההמלצה עלול ליצור בעיות סבוכות בנוגע למקרקעין באזור ולפגיעה בטובת האזור בכלל. העתירה דן מבקשת בעיקרה לבטל את החלטתי, ולהורות על בטלות ההכרזה.

18. בעתירותיהם, שבו העותרים בפירוט רב על טענותיהם בדבר מעמדו של לוח התביעות, משמעות היעדרה של תביעה נוגדת מטעם הריבון במסגרת לוח התביעות שגובש ביחס למקרקעין הללו, והיעדר הסמכות לבצע הכרזה על אדמות אלו כ"רכוש ממשלתי" לפי צו 59. כן שבו על טענתם, אותה קיבלה ועדת העררים, בדבר "עצירת" מרוץ ההתיישנות. את טענותיהם ביססו, בין היתר, על טענתם כי הליך גיבוש לוח התביעות במסגרת הליכי ההסדר הירדניים הוא משמעותי ונרחב יותר, ועל כן יש לייחס לו מלכתחילה משקל משמעותי יותר, "קרוב יותר מבחינה ראייתית ללוח זכויות לא-סופי".

19. ביום 5.3.2018 התקיים דיון בעתירות. ביום 17.7.2018 נתן בית משפט נכבד זה צו על-תנאי, כאמור בראשית הדברים. אחר הצו על-תנאי נכתב: "לא מצאנו עילה למתן צו על-תנאי בראשית האחרים בעתירות".

כפועל יוצא, נדחו יתר "ראשי העתירה" של העותרים, אשר נגעו להיעדר היכולת לכאורה לבצע הכרזה בקרקע בה הגיע הליך ההסדר הירדני לכדי לוח תביעות, או המשמעות המיוחסת להיעדר תביעה נוגדת מטעם הריבון הירדני במסגרת לוח התביעות – וכל אלו אינם עוד מענייננו, ולא נתייחס אליהם בכתב תשובתנו זה. כמו כן לא נתייחס לטענותיהם של העותרים באשר לזכויותיהם הפרטניות, בהתבסס על עובדות נטענות שונות, שכן גם עניין זה אינו במסגרת הצו על תנאי כפי שניתן.

בהתאם, להלן תוצג עמדתנו אך ביחס לשאלה הפרטנית, שאינה אלא טיעון חלופי בפי העותרים, **באשר למועד הנכון לבחינת התגבשות הזכויות במקרקעין שבהם הגיע הליך ההסדר הירדני לשלב לוח תביעות.**

### **הוברה במקרקעין שאינם רשומים**

20. המקרקעין מושא ההכרזה שבמוקד עתירה זו, מצויים בשטחי יהודה ושומרון (להלן – **האזור**). דיני המקרקעין המהותיים החלים באזור מתבססים על **חוק הקרקעות העות'מאני**, כאשר תוספות ושינויים שונים הוחלו בתקופת שלטון המנדט והשלטון הירדני באיו"ש – רבים מהם נוגעים גם להליך ההסדר, אליו נשוב בהמשך.

21. לענייננו, חשוב להבחין בין מקרקעין בהם הזכויות בקרקע **רשומות במרשמי המקרקעין באזור**, ובין מקרקעין בהם הזכויות **אינן רשומות**. במקרקעין בהם הזכויות **רשומות**, ניתן לומר כי ככלל הרישום הוא שמעיד על קיומה של הזכות בקרקע, ואין שומעים טענה (או, למצער, אין זו הפרקטיקה הנוהגת להסתמך על טענה) כי זכות זו "אבדה" לזכאי לה משום שלא החזיק בקרקע או עיבד אותה. **מצב הדברים באשר לקרקע שהזכויות בה אינן רשומות, שונה בתכלית.**

22. ככלל, חוק הקרקעות מבחין בין מספר סוגי קרקעות, כאשר על כל סוג חלים הסדרים שונים. האדמות מושא ההכרזה והעתירה שבפנינו, הן אדמות מסוג **מירי**, ובהן נתמקד. בעניין אדמות מסוג זה, דיני המקרקעין העות'מאניים מבחינים בין זכות ה-"ראקבה", היא זכות הבעלות בקרקע השייכת למדינה, לבין זכות ה-"תצרוף", היא זכות החזקה והשימוש.

על-פי הדין, אם זכות ה-"תצרוף" פוקעת, חוזרת הקרקע לבעל ה-"ראקבה". בהתאם, סעיף 78 לחוק הקרקעות העות'מאני קובע כי יכול אדם לזכות בזכות ה-"תצרוף" האמורה במקרקעין, אם החזיק בהם ועיבד אותם למשך 10 שנים ללא הפרעה וללא ערעור. במקביל, סעיף 68 לחוק הקרקעות קובע כי אם זנח אדם את המקרקעין – כלומר, המקרקעין עברו הוברה ("מחילולי") בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף – שבה הבעלות במקרקעין לידי בעלי ה-"ראקבה", קרי – הריבון.

23. מהאמור יוצא, אם כן, כי בקרקע **שאינה רשומה**, קרי שהזכויות בעניינה אינן רשומות במרשמי המקרקעין, יכול אדם לקנות זכויות במקרקעין אם החזיק בהם ועיבדם בעיבוד חקלאי, בהתאם לתנאי סעיף 78 לחוק הקרקעות. אך אותו אדם יכול גם לאבד את זכויותיו בקרקע, אם **זנח אותה** (בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 68 כאמור), כך שהקרקע עברה הוברה.

24. לשם השלמת התמונה נציין בקצרה כי הממונה פועל בהתאם לדין המהותי כאמור, בבואו לבחון האם חטיבות מקרקעין מסוימות **שאינן רשומות**, יכולות להיחשב כאדמות שהן בגדר "רכוש ממשלתי" משום שזכות ה"תצרוף" – העיבוד והחזקה – בהן, לא הועברה לאדם פרטי או שאבדה לו – קרי, הקרקע עברה הוברה. כך, בודק הממונה באופן דקדקני את מצב המקרקעין, ואם מצא שעל פי הדין המהותי הבעלות בהן שייכת לריבון, רשאי הוא להכריז על המקרקעין כ"רכוש ממשלתי" מכוח הסמכות הנתונה לו בסעיף ג' לצו 59.

25. בענייננו, אין חולק כי המקרקעין שהוכרזו כ"רכוש ממשלתי" ואשר עניינם נדון בעתירה זו, **אינם בגדר מקרקעין רשומים**. הליך ההסדר הירדני שהוחל ביחס למקרקעין אלו, לא הושלם והגיע לשלב לוח תביעות בלבד. אלא שכזכור, בהמלצת ועדת העררים קבעה הוועדה כי משהגיע הליך ההסדר לשלב לוח התביעות, הרי שלא ניתן עוד לטעון להוברת המקרקעין לאחר גיבוש לוח התביעות, ולחזרתם לידי הריבון, בעל זכות ה"ראקבה", לאור זאת. כדי לעמוד על הטעמים להחלטה זו, ובטרם נעמוד על עמדת המשיבים בעניין, נתאר בקצרה את הליכי ההסדר.

### **הליכי הסדר מקרקעין ביהודה ושומרון**

26. בשנת 1928 פרסמה ממשלת המנדט הבריטי את **פקודת הקרקעות (סידור זכות הקניין) מס' 9** (להלן – **פקודת ההסדר**), כתשתית להליך הסדר מקרקעין מקיף שביקשה ממשלת המנדט לקיים בארץ.

מטרת הליכי ההסדר הייתה לקדם מודרניזציה במערכת רישום הזכויות בארץ, כך שזו תהיה מדויקת ואמינה, באופן שיאפשר הסתמכות עליה, הן של הפרט והן של הריבון בקידום מטרותיו על פי כתב המנדט. הפקודה קבעה את שיטת הרישום הידועה כשיטת "טורנס" הבנויה על חלוקת כלל המקרקעין לגושים ולחלקות, באופן אשר יאפשר זיהוי ודאי של גבולותיה של כל חלקה וחלקה.

27. עם החלת השלטון הירדני על שטחי יהודה ושומרון בשנת 1948, הוחלפה פקודת הקרקעות הבריטית **בחוק ההסדר הירדני**, תחתיו המשיכו להתקיים הליכי ההסדר, אשר כללו מספר שלבים.

28. תחילת הליך ההסדר בהחלטת מנהל הקרקעות והמדידות (להלן – **המנהל**) על קביעת "אזור הסדר". בעקבות כך מתפרסם בעיתון הרשמי "צו הסדר", הקובע כי פעולת ההסדר תתחיל באזור במועד שיפורסם מאוחר יותר. אחרי קביעת מועד תחילת ההסדר, על המנהל להודיע לתושבי האזור על כך, ב"הודעת הסדר". בהודעה מצוין כי פעולת ההסדר מתייחסות לכל האנשים שיש להם זכות תצ'רוף (זכות לעיבוד והחזקה במקרקעין), זכות בעלות או זכות הנאה במקרקעין או במים, או זכויות אחרות הקשורות אליהם, בין אם הזכויות מוכרות ובין אם הן שנויות במחלוקת.

29. על הטוענים לזכות כאמור, להגיש את תביעותיהם ואת המסמכים התומכים בהן למנהל או לפקיד ההסדר שהוסמך מטעמו, שתפקידו היה איסוף כלל הטענות לזכויות בתחום אזור ההסדר, תוך יצירת תמונת מצב מפורטת ככל האפשר אודותיהן, לרבות שרטוט מפת חלקות, תיעוד המחלוקות השונות בין טוענים לזכויות, ואף הסכמות שונות בין טוענים לזכויות בינם לבין עצמם ככל שהיו כאלה.

30. בשלב זה נערך על ידי הפקיד "לוח התביעות". בשל חשיבות שלב זה לענייננו, נביא את סעיף 10 לחוק ההסדר העוסק בעריכת לוח התביעות כלשונו (בתרגום לשפה העברית), ובהמשך דברינו נעמוד בהרחבה על השלכותיו:

**"נסתיימה חקירת התביעות; יערוך הפקיד הממונה רשימה הנקראת "לוח התביעות" הכוללת את כל התביעות בין אם מוכרות או שנויות במחלוקת ויגיש למנהל כל עניין השנוי במחלוקת" (ההדגשה הוספה)**

31. לוח התביעות הועבר לבדיקה מעמיקה (במקור הערבי: **تدقيق** - תדקיק. קרי - "בחינה מדוקדקת") של המנהל. בדיקה זו כללה בירור של כל הטענות השנויות במחלוקת, ובה למעשה הובררו הזכויות שהוכח כי הן אכן התגבשו לכלל זכויות קנייניות הראויות להירשם במסגרת ההסדר, לפי הוראות הדין המהותי. בהקשר זה נצוין, כי בהתאם לאמור בסעיף 48(4) לחוק ההסדר, כל זכות שאינה מוכחת על ידי תובע, נרשמת על שם אוצר המדינה.

32. כאשר מסיים המנהל את בדיקת לוח התביעות והדו"חות הנוגעים לסכסוכים, עליו לערוך לוח זכויות. לוח זה הוא לוח הזכויות **הלא-סופי**. לאחר שהלוח נחתם על-ידי המנהל, יש לתלות עותק ממנו במחלקת הרישום הנפתית, להציג העתק ממנו במקום בולט בכפר ולמסור העתק מאושר ממנו למוכתרים.

33. אחרי פרסום לוח הזכויות הלא-סופי, כל הרואה עצמו נפגע מהרשום בלוח זה רשאי תוך פרק הזמן הקבוע בחוק להתנגד לו על-ידי הגשת בקשה בכתב, ועל המנהל להעביר ההתנגדויות לבית המשפט להסדר המקרקעין.

34. בהעדר התנגדויות ללוח הזכויות הלא-סופי, יאשר השופט את הלוח. אם מוגשות התנגדויות, רשאי השופט, לאחר שדן בהן, לתקן את הלוח, לקבוע את סופיותו של הלוח, ולהעביר את הלוח המתוקן אל המנהל. הלוח המתוקן והמאושר הוא לוח הזכויות הסופי.

35. אחרי שהמנהל קיבל לידיו את לוח הזכויות הסופי, עליו לערוך לוח רישום ולהפקידו בלשכת הרישום המוסמכת. על מנהל רישום הלשכה לפעול לפתיחת ספר רישום חדש. לאחר השלמת פעולת הרישום כאמור, אסור היה לכל בית משפט בממלכה הירדנית לדון בכל התנגדות על נכונות אותו רישום, אלא במקרים האמורים בחוק.

#### על מהותו של לוח התביעות

36. מהאמור עולה כי בלוח התביעות נכללו גם תביעות שנויות במחלוקת שטרם נתבררו. על מנת לעמוד על משמעות קביעה זו, ועל ההבדל שבין התביעות הכלולות בלוח התביעות בתחילת הליך ההסדר, לבין התביעות הנכללות בהמשך ההליך בלוח הזכויות ולאחר מכן בלוח הרישום, נבקש לפנות להחלטת ועדת הערר בערר 9-14/06 **הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש באיו"ש נ' חב' אהוד קהתי 3000 בע"מ** [6.8.2008] (להלן – **עניין קהתי**).

37. בהחלטתה בעניין קהתי, הרחיבה ועדת העררים אודות הליכי הסדר המקרקעין על שלביהם השונים, ועל נפקויותיו של כל שלב. מפאת חשיבות הדברים נביאם כלשונם:

"השיטה שאומצה על ידי הבריטים לשם ביצוע תהליך ההסדר בארץ ישראל המנדטורית, היתה שיטת ההסדר הכפוי ... לפי שיטה זו כל בעלי הזכויות באזור מסוים נדרשים על ידי הרשויות להגיש תביעותיהם במועד המוכתב על ידי הרשות (זנדברג-הסדר, בעמ' 96). שיטה זו כללה במקור המנדטורי שלשה שלבים. תחילה, נדרשים התובעים להגיש את תביעותיהם. אלה מתפרסמות בלוח תביעות. אחר כך נעשה בירור והכרעה של תביעות זכות המתפרסמות בלוח זכויות ובסופו של דבר נרשם הלוח במרשם. ככל שהתקדם ההליך כך גברה העוצמה הראייתית של תוצריו. **לוח התביעות המנדטורי לא היה אלא בגדר רישום של כתבי תביעה... שיטת הרישום שאימצ חוק ההסדר הירדני דומה מאד.** אף תהליך ההסדר הירדני מתחיל באיסוף תביעות "בין אם הן מוכרות ובין אם היו שנויות במחלוקת". איסוף זה מניב לוח תביעות (סעיף 10). בשלב זה נדרש פקיד ההסדר לדווח למנהל מחלקת הקרקעות והמדידות על כל עניין השנוי במחלוקת. ברי, כי הכללת תביעה בלוח התביעות אינה יכולה להוות אסמכתא מספקת לבעלותו של הרישום בו, שכן נכללות בו גם תביעות שנויות במחלוקת שטרם נתבררו. סעיף 11 לחוק ההסדר הירדני קובע כי "כאשר מסיים המנהל בדיקת לוח התביעות והדו"חות הנוגעים לסכסוכים יערוך לוח, שייקרא לוח הזכויות. לוח זכויות זה אמור להתפרסם ועל תוכנו ניתן להגיש התנגדויות לבית הדין להסדר המקרקעין והמים (ס' 13 לחוק ההסדר הירדני)" (עניין קהתי, עמ' 350-351; ההדגשות הוספו).

38. דברים דומים על מהות לוח התביעות, כותב המלומד פרופ' חיים זנדברג בספרו "הסדר זכויות במקרקעין", אליו הפנתה, בין היתר, ועדת העררים בהחלטתה בעניין קהתי.



הדברים מתייחסים להליכי ההסדר לפי הפקודה המנדטורית, שכאמור לעיל, דומים מאד לאלו שאומצו בחוק ההסדר הירדני :

"לוח התביעות נתפס בפקודה כבסיס לפעולת החקירה והבירור של פקיד ההסדר, שהתחילה רשמית רק לאחר השלמתו. משום כך אין בפקודה כל סמכות המאפשרת לפקיד ההסדר למנוע הכללתן של תביעות בלוח התביעות, למינן או להעריכן. פעולת האיסוף היתה פעולה ביורוקרטית גרידא של ריכוז ורישום טענות והיא אכן בוצעה על ידי פקידים זוטרים במערך ההסדר" (חיים זנדברג **הסדר זכויות במקרקעין בארץ ישראל ובמדינת ישראל**, עמ' 218-219)

בהמשך, פרופ' זנדברג אף מטעים כי :

"...הפרצות שנפערו במערכת התמריצים להגשת תביעות, הפכו את שלב האיסוף לשלב ראשוני ביותר, ואת המידע המצוין בלוח התביעות למידע בערבון מוגבל ביותר" (שם, עמ' 230)

39. כלומר, לוח התביעות איננו אלא תיעוד, טכני כמעט, של צירוף התביעות השונות שהוגשו ובמסגרתן טענו אנשים שונים לזכויות הראויות לטענתם להירשם מכוח הדין המהותי שחל. במפורש מציינות הוראות חוק ההסדר, כי בלוח התביעות נכללו תביעות גם אם היו "שנויות במחלוקת" (ראו סעיף 10, המובא לעיל), ומכאן שלא ניתן היה ללמוד כי תביעה שנכללה בלוח התביעות היא מבוססת או מוכחת, אלא אך כי הוגשה בהתאם לנדרש בהליכי ההסדר.

40. לשם שלמות התמונה נציין כי בשנת 1968 חתם מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון על **הצו בדבר הסדר קרקעות ומים (יהודה ושומרון) (מס' 291) תשכ"ט-1968** (להלן – **צו ההתליה**; נספח 8 לעתירה), המורה על **התליית** הליכי הסדרת המקרקעין באזור, וזו לשונו (סעיף 3(א) לצו ההתליה) :

"תוקפם של כל צו הסדר וכל הליך שנעשה על פי צו הסדר – יותלה, ולא תהיה נפקות לכל הוראה שבדין האוסרת עסקה במקרקעין עקב מתן צו הסדר, שוללת מתקפותה של עסקה כאמור, מונעת, מתנה או מתלה הליך כל שהוא בענייני מקרקעין או מים עקב מתן צו הסדר, בין הליך בבית-משפט ובין הליך שלא בבית-משפט" (סעיף 3(א) לצו)

41. בעבר התגלעה מחלוקת בפסיקת ועדות העררים ביחס למשמעותה העקרונית של ההתליה שנקבעה בצו. עמדה אחת גרסה כי משמעות ההתליה היא ביטולם של הליכי ההסדר הלכה למעשה, והחזרת מצב הזכויות ערב תחילת ההסדר לקדמותו אל המערכת הנורמטיבית המהותית שחלה עליהן באותה עת. עמדה זו מובאת למשל בהחלטת הרכב ועדת העררים בערר 4/00 **הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש באיו"ש נ' שראיעה** [25.7.2001] (להלן – **עניין שראיעה**), ראו פסקה 4 להחלטתו של כב' השי' רס"ן ארדריאן אגסי. עמדה אחרת, אשר פורטה במסגרת החלטת ועדת העררים בעניין **קהתי** שהוזכר לעיל, גרסה כי משמעות צו ההתליה הינה הותרת הליכי ההסדר תלויים ועומדים עד לחידושם במועד כלשהו בעתיד.

42. בזהירות המתחייבת, ניתן לומר כי כיום העמדה הרווחת היא שהליכי ההסדר לא בוטלו אלא הוקפאו, על רקע הנימוקים המפורטים שהובאו בהחלטת פרופ' זנדברג בוועדה בעניין **קהתי**. כפי שנראה בהמשך, הדבר אינו מעלה ואינו מוריד לעניין עמדת המשיבים בעתירה זו.

### **המלצת ועדת העררים**

43. לאחר שעמדנו על המסגרת הנורמטיבית החלה בענייננו, הן בהיבט של דיני המקרקעין המהותיים והן בהיבט של הליך ההסדר ותיאורו הכללי, נעבור להציג ולבחון את המלצת ועדת העררים, אשר כזכור נדחתה על ידי רמ"א, ואשר בעניינה נתן בית משפט נכבד זה צו על תנאי.

44. נפתח ונציין, כי ועדת העררים לא חלקה על כך שהמקרקעין בענייננו **אינם רשומים**. לאור זאת, ולאור קביעתה שהזכרה בפתיח לכתב תשובה זה, כי "אין לראות ברישומים שבלוח התביעות משום ראייה לכאורה לתוכנם", אף לא חלקה ועדת העררים על עמדת הממונה כי הדרך לבחון ולהוכיח זכויות במקרקעין המדוברים היא על דרך של בחינת הדין המהותי הקבוע בחוק הקרקעות העות'מאני, קרי – האם זכה מאן דהו בזכות ה"תצרוף" במקרקעין בהתאם לסעיף 78 לחוק הקרקעות, ולא איבד אותה בהתאם לדין ה"מחילול" המוסדר בסעיף 68 לחוק האמור.

אלא שוועדת הערר **לא קיבלה** את עמדת הממונה, **באשר לשאלת מועד בחינת הזכויות בהתאם לדין המהותי**. ועדת הערר קבעה, כאמור לעיל, כי מעת שהוגשה לגבי האדמות הנדונות תביעה בלוח התביעות, אין הממונה יכול לטעון להוברת הקרקע לאחר גיבוש לוח התביעות, שכן הגשת תביעה בלוח תביעות "עוצרת" את מירוץ ההתיישנות וחוסמת את האפשרות לטעון נגד התובע טענת הוברת (מחילול) על בסיס עובדות שהתגבשו לאחר גיבוש לוח התביעות. בהתאם, קבעה ועדת הערר כי לעמדתה על הממונה לבחון את התגבשות הזכויות במקרקעין, לרבות נושא ההוברת, בשלב **שלפני התגבשות לוח התביעות**, קרי – בענייננו – לפני 1961.

את עמדתה זו, ביססה הוועדה על שני בסיסים משפטיים: ראשית, קבעה הוועדה כי ההלכה בישראל, לפיה יש לראות במועד הגשת התובענה לפקיד ההסדר הירדני כמועד שבו הופסק מרוץ ההתיישנות, היא והגיונותיה רלוונטיים לאזור. שנית, קבעה הוועדה כי צו ההתלייה לא שינה מצב משפטי זה באזור, תוך שהסתמכה על קביעות קודמות התואמות את מסקנתה הן בערר 15/82 אשר עסק בהכרזה הסמוכה להכרזה בענייננו, והן בערר **קהתי** שהוזכר לעיל.

45. בהתאם לאמור, המליצה ועדת העררים לבטל את ההכרזה ולהשיב את הנושא לידי הממונה, אשר יבחן את התגבשות הזכויות במועד שלפני גיבוש לוח התביעות, קרי בשנת 1961. כאמור לעיל, רמ"א דחה את המלצת ועדת העררים בעניין ומצא להורות כי ההכרזה בענייננו בעינה עומדת.

**סמכות ראש המנהל האזרחי לדחות את המלצת ועדת העררים**

46. עמדת המשיבים היא כי ההכרזה נעשתה על פי דין, ובצדק דחה רמ"א את המלצת ועדת העררים. משכך, דינו של הצו על תנאי להתבטל, ודין של העתירות שלפנינו להידחות.

47. לפי הוראת סעיף 6 לצו 172, החלטותיה של ועדת העררים הן בגדר המלצה למפקד כוחות צה"ל באזור. מאחר וסמכויותיו של מפקד כוחות צה"ל באזור מכוח צו 172 הוקנו בצו בדבר הקמת המינהל האזרחי (יהודה והשומרון) (מס' 947), התשמ"א-1981, לראש המינהל האזרחי (יחד עם סמכויות אחרות של מפקד כוחות צה"ל באזור), הרי שהמלצות ועדת העררים מוגשות לראש המנהל האזרחי, אשר לו נתון שיקול הדעת, אם לאמץ את המלצות הועדה, אם לאו.

48. אכן, לא בנקל יידחה ראש המנהל האזרחי את המלצות הועדה, ונידרש לכך טעם מיוחד. כבוד השופט (כתוארו דאז) א' ברק נדרש לכך בבג"ץ 1285/93 **עזבון יעקב יוסף שכטר נ' מפקד איו"ש** (פורסם באתר נבו, 8.12.1996):

"החייב ראש המינהל האזרחי לאמץ את המלצות הועדה? ... למפקד כוחות צה"ל נתון שיקול הדעת, אם לאמץ את המלצות הועדה, אם לאו. שיקול דעת זה אינו מוחלט. זהו שיקול דעת מוגבל, הכפוף, בין השאר, לעקרונות היסוד של המשפט המינהלי ... בגישה זו נוקט המשיב. בדברי התשובה לעתירה, כותב ראש המינהל האזרחי:

"הועדה הינה בבחינת רשות ממליצה אשר המלצתה טעונה את אישורי... עם זאת, בפועל, נוהג אני לכבד ולאשר את המלצותיה כדבר שבשיגרה. במקרה דנן, עם זאת, בשל הבעיות הסבוכות המקופלות בהמלצה וההשלכות העלולות להיווצר אם תאושר, מצאתי לנכון לקיים התיעוציות עם משרד המשפטים באשר לאישור ההמלצה והשלכותיה. לאחר התחבטות בשאלה, התחבטות הנובעת בעיקר מן הכלל הנקוט בידי שיש לכבד את המלצות הועדה ולאשרן כמות שהן, מתוך כבוד למוסד ועדות העררים ולמשפטים המכהנים בו ומתוך רצון לחזק את מעמדו של מוסד זה, הגעתי למסקנה כי אין לאשר את ההמלצה במקרה דנן".

49. גישה זו של רמ"א אומצה אף במקרה נוסף בו ראה רמ"א לנכון לדחות את המלצת ועדת העררים ונקבע כי **במקרים בהם רמ"א סבור כי ההמלצה מוטעית מן היסוד מבחינה משפטית, היא מקפלת בחובה "בעיות סבוכות" ויש לאישורה "השלכות" חמורות - יהיה מקום לדחותה**. לעניין זה, ראו אף את פסק הדין בבג"ץ 1299/11 **צורים 2000 בע"מ נ' ראש המינהל האזרחי לאזור יהודה ושומרון** (פורסם באר"ש, 5.4.2012).

50. מן האמור עולה, כי מסקנות ועדת העררים אינן מחייבות את רמ"א, ובסמכותו לדחותן, ככל שהוא מוצא בהן פגם של ממש המצדיק סטייה מההמלצות.

51. בענייננו, כפי שיפורט, נפלו בהחלטת ועדת העררים טעויות משפטיות. התוצאה המעשית של שגיאות אלו טומנת בחובה השלכות רוחב חמורות ואישרורה עלול להביא ליצירת בעיות סבוכות בנוגע למקרקעין באזור ולפגיעה בטובת האזור בכלל.

52. בהתאם לאמור, יעמדו המשיבים עתה על הטעמים שבגינם סוברים הם כי המלצת ועדת העררים **שגויה משפטית**. לאחר מכן, יעמדו המשיבים על הטעמים בגינם הם סוברים כי המלצת ועדת העררים משקפת מדיניות **שאינה מדיניות משפטית ראויה ונכונה**, וממילא טומנת בחובה **השלכות רוחב קשות**. לאור זאת, ישבו המשיבים על עמדתם כי בדין דחה רמ"א את המלצת הוועדה.

### **המלצת ועדת העררים - שגויה משפטית**

53. ראשית, נבקש לחדד מהי השאלה שבמוקד. **הקרקעות מושא העתירות הן קרקעות מסוג מירי**. ככל שמוכח שהקרקעות הוברו, אין מחלוקת שהן חוזרות לריבון. בהתאם לקביעתו העובדתית של הממונה, חלק מהקרקעות הוברו כבר בשנת 1969, וכולן הוברו משנת 1974.

העותרים טוענים כי הם יורשים של מי שהגישו תביעה לפקיד ההסדר לפני למעלה מחמישים שנה, בשנות השישים של המאה הקודמת.

העותרים טוענים כי מן הבחינה המשפטית, אשר למעשה אומצה על ידי ועדת העררים, אין לבחון הוברה מעבר למועד הגשת התביעה לפקיד ההסדר.

כלומר, לעמדתם המשפטית של העותרים, גם אם יום אחר הגשת התביעה לפקיד ההסדר הם הפסיקו לעבד את המקרקעין, הקרקעות, שהן כזכור קרקעות מסוג מירי, אינן יכולות לחזור לריבון, בגלל שבשעתו, לפני למעלה מחמישים שנה, הם הגישו תביעה לפקיד ההסדר, תביעה שגם לשיטתם של העותרים לא התקדמה מעבר לשלב של לוח תביעות.

נדגיש – העותרים אינם טוענים שלא יכלו לעבד את הקרקע אחר הגשת התביעה לפקיד ההסדר. למעשה, מן הפן העובדתי העותרים טוענים כי המשיכו ועיבדו את המקרקעין, גם אחרי שנת 1967, עד לשלב שבו הייתה מניעה פיזית לכך. ואולם, זו מחלוקת עובדתית, האם הקרקע הובררה אם לאו.

קביעתה של ועדת העררים אינה נדרשת לפן העובדתי. קביעתה של ועדת העררים, במישור המשפטי, היא כי המועד הרלוונטי הוא מועד הגשת התביעה לפקיד ההסדר, ועל הממונה היה לבחון הוברה לפי מועד זה – תחילת שנות השישים של המאה הקודמת – שכן הגשת תביעה לפקיד ההסדר עוצרת את מירוץ ההתיישנות.

54. המשיבים יטענו כי שגתה הוועדה בקביעתה כי הגשת תביעה במסגרת הליכי ההסדר הירדניים עוצרת את מירוץ ההתיישנות. לעמדת המשיבים, אין כל הוראה בדין החל באזור אשר יש בה להצביע על המסקנה המשפטית אליה הגיעה ועדת העררים; ההלכות עליהן ביקשה הוועדה להישען, אינן רלוונטיות לעניין הנדון או שאינן מלמדות על כלל; וההגיונות שנטען כי עומדים בבסיס המלצת ועדת העררים, אינם עומדים לבדם וממילא אינם עומדים כלל במצב הדברים כיום.

55. אשר להיעדרה של הוראה חוקית רלוונטית – בהחלטתה לא הצביעה ועדת העררים, ובכתבי טענותיהם לא הצביעו העותרים, על כל הוראת דין מפורשת אשר מכוחה לכאורה "נעצר מרוץ ההתיישנות" כך שדין ההוברה (מחלול) לא חל עוד על קרקע שהליכי ההסדר בה הגיעו לשלב לוח התביעות.

56. בהחלטתה, נסמכה ועדת העררים בעיקר על פסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 602/82 יורשי אבו-ניע נ' מנדלבאום, פ"ד לז(3) 281 (1983) (להלן – עניין אבו-ניע).

טרם שנידרש לאופן בו נשענה ועדת העררים על עניין אבו ניע, נבקש לבאר מה היו עובדות המקרה בעניין אבו ניע, כפי שאלו עולות מפסק הדין.

57. על פי הנקבע בעניין אבו ניע, המדובר היה במקרקעין "בכפר שועפט שבמזרח ירושלים, [ש]היו מאז מלחמת השחרור ועד למלחמת ששת הימים תחת שלטון ירדן ... באזור שבו מצויים המקרקעין הוחל בהליכי הסדר מטעם השלטונות הירדנים לפני מלחמת ששת הימים, והליכים אלה הגיעו עד לעריכת לוח תביעות על ידי פקיד ההסדר הירדני".

הנתבעים כפי שהם מכונים בפסק הדין, התגוררו מעבר ל"קו הירוק" בין 1948-1967 (כלומר, בצד הירדני), והם הגישו תזכיר תביעות לפקיד ההסדר הירדני.

התובעות היו "יהודיות תושבות ישראל", וממילא, "נמנע, כדבר מובן מאליו, להגיש אף הן את תביעותיהן לפקיד ההסדר הירדני". בשנת 1971 התובעות הגישו תזכיר תביעה לפקיד ההסדר הישראלי.

במסגרת הליך בבית משפט ישראלי, ש"בירר את הסכסוך בהליכי הסדר כממשיך את מה שהוחל בתקופה הירדנית", טענו הנתבעים כי הם זכאים להירשם כבעלי המקרקעין הרלוונטיים "וזאת על יסוד חזקה רוכשת למשך תקופת ההתיישנות לפי סעיף 51 או סעיף 52 לפקודת הסדר הזכויות במקרקעין".

על פי הקביעה העובדתית בפסק הדין של בית המשפט העליון, הממונה על נכסי האויב בממשלת ירדן הגיש לפקיד ההסדר הירדני **התנגדות** לתזכירי התביעות של הנתבעים בהליך.

בית המשפט הנכבד קבע כי ניתן לראות את הממונה הירדני "כשלוחן של התובעות ללא הרשאה מהן. אולם משאישרו התובעות בדיעבד את הפעולה, ששמרה על זכויותיהן, הרי שאישור זה כמוהו כאישור לכתחילה".

**אלו העובדות כפי שנקבעו בפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין אבו נייע.**

58. בפסק דינו בעניין אבו נייע קבע בית המשפט הנכבד כקביעה משפטית, **כי הגשת התנגדות על ידי הממונה הירדני לפקיד ההסדר עצרה את מירוצ ההתיישנות לחזקה הרוכשת לה טענו הנתבעים.**

59. ועדת העררים בענייננו ערכה אף היא גזירה שווה מהלכת אבו נייע, והסיקה כי אף בנדון דנן, מירוצ ההתיישנות נעצר עם הגשת התביעות בלוח התביעות.

60. המשיבים יטענו, בכבוד הראוי, **כי אין כל קשר בין הנקבע על ידי בית משפט נכבד זה בעניין אבו נייע לבין המסקנה המשפטית אותה ביקשה לגזור ועדת העררים.**

61. כמפורט, בעניין אבו נייע קבע בית המשפט הנכבד כי הממונה הירדני נכנס למעשה לנעלי "התובעות היהודיות" שכמובן לא יכלו להגיש תזכיר תביעה לפקיד ההסדר הירדני לפני 1967, ועל כן, הגשת תביעה על ידי הממונה הירדני לפקיד ההסדר **עוצרת את מירוצ ההתיישנות הרוכשת לה טענו הנתבעים שם.**

62. במקרה שלפנינו, כזכור הקרקעות הן **קרקעות מירי**, שהעותרים טוענים שמורישיהם הגישו תביעה לפקיד ההסדר, טרם לשנת 1967. הממונה קבע, כקביעה עובדתית, כי הקרקעות עברו הוברה, באופן שמחזיר את הקרקעות לידי הריבון, אף כי הם אכן עובדו בעת הגשת התביעות לפקיד ההסדר, בשנות השישים של המאה הקודמת.

קביעתה המשפטית של ועדת העררים, לפיה מכוח עניין אבו נייע, נגזר שכל הגשה של כל תביעה לפקיד ההסדר עוצרת את מירוצ ההתיישנות, וזאת אף לעניין הוברה בקרקעות מירי אינה מבוססת, לשון המעטה, והיא אינה נלמדת באופן כלשהו מפסק הדין בעניין אבו נייע. על כן, יטענו המשיבים כי שגתה ועדת העררים שגיאה משפטית מהותית בהמלצתה.

63. למעלה מן הנדרש, יטענו המשיבים כי לא ניתן להסיק מעניין אבו-נייע לענייננו, שכן עסקינן בשתי מערכות דינים שונות.

64. עיון בפסק הדין בעניין אבו נייע מלמד, כי התוצאה אליה הגיע בית המשפט נסמכה על הסיטואציה הראייתית המיוחדת שבה איש מהצדדים לא טען, וממילא לא הוכיח, את יסודות דיני הסדר המקרקעין הירדני. על כן החיל בית המשפט בעניין זה את חזקת שוויון הדינים, ודן למעשה את המצב העובדתי שהובא בפניו **על פי הדין הישראלי.**

למעשה, לב הקביעה בעניין אבו נייע נשען על דיני ההתיישנות החלים בישראל, ומוסדרים בחוק ההתיישנות, התשי"ח-1958 (להלן – **חוק ההתיישנות הישראלי**). חוק ההתיישנות הישראלי קובע, כידוע, תקופות התיישנות להגשת תובענות, ובעניין אבו נייע נדונו והוכרעו שאלות הנוגעות לחוק זה כשהוא מוחל על נושא ההסדר הירדני, כגון הגדרתו של פקיד ההסדר הירדני לעניין "בית משפט" בסעיף 1 לחוק האמור (ראו פסקה 19), ושאלת תחולת סעיפים 8 ו-14 לחוק ההתיישנות הקובעים תקופות שלא תבואנה במניין תקופת ההתיישנות (ראו פסקה 16 לעניין אבו נייע). דברים אלו יפים אף לפסק דינו של בית משפט נכבד זה בע"א 391/62 אל-באש נ' חברת מדן כרמל בע"מ, פ"ד י"ז 981 (1963), שספק אם הוא רלוונטי לענייננו, אבל על כל פנים, ודאי הוא שעניינו במקרקעין בישראל ועל פי הדין הישראלי.

בהתאם לחוק ההתיישנות הישראלי, אשר אינו חל באזור ואין הסדר דומה לו באזור, קבע בית המשפט הנכבד בעניין אבו נייע את שקבע, תוך שהוא אף מציין כי הוא מחיל את הסדרי ההתיישנות על הדין הירדני והעות'מאני הרלוונטי מכוח חזקת שוויון הדינים (פסקה 14 לעניין אבו נייע).

**ברי כי הסתמכות על דין שנקבע בהתבסס על הוראות חוק שאינן חלות באזור, אינו יכול לעמוד כאשר בדין האזור עסקינן.** באזור, כאמור, אין הוראה חוקית דומה בעניין זה.

65. לא זו אף זו. סעיף 5 לחוק לתיקון ההוראות הקשורות לנכסי דלא נידי מס' 51, לשנת 1958 הירדני, קבע את ביטולם של דיני ההתיישנות במקרקעין מסוג מירי **לגביהם הושלמו הליכי הסדר קרקעות**. המסקנה המתבקשת היא, כי לו רצה המחוקק הירדני לבטל את דיני ההתיישנות כבר ביחס למקרקעין לגביהם רק החלו הליכי ההסדר, לא היה קובע באופן **פוזיטיבי** הסדר שונה.

66. מעבר לכך, בהתחשב בחשיבותו ומרכזיותו של דין ההוברה (מחלול) בדיני הקרקעות המהותיים, אשר אינו בגדר "תביעה סותרת" רגילה, ממילא – בשים לב למעמדה של המדינה כמי שנותרת בעלת ה"ראקבה" כל העת – נראה היה שאם ביקש המחוקק הירדני להתנות על דין כה מהותי ובסיסי כבר בשלב מוקדם של הליך ההסדר, היה קובע זאת במפורש.

67. לסיכום טענת המשיבים באשר **להיעדרה של הוראה חוקית הקובעת את עצירת מרוץ ההתיישנות**, נאמר כך: אין, ולא נטען כי קיימת, הוראת דין פוזיטיבית בדין האזור, העוצרת את מרוץ ההתיישנות של ההוברה עם הגשת לוח התביעות. העותרים לא הצביעו על הוראת דין כאמור, הוועדה לא הצביעה בהמלצתה על הוראת דין כאמור, וממילא פסק הדין ממנו ביקשה הוועדה ללמוד על דין כאמור – נשען על הוראות דין שאין להן מקבילה בדין האזור.

68. אשר להסתמכות הוועדה על החלטות קודמות בעניין זה – גם כאן, לעמדת המשיבים, שגתה הוועדה. ראשית, ביקשה הוועדה להסתמך על אמרת האגב בעניין קהתי, בה נכתב כי "הגשת תובענה בהסדר עוצרת את מרוץ ההתיישנות כנגד תביעות שהוגשו בהסדר". אמירה זו, אשר נאמרה אך בסיכום הכרעתה של ועדת הערר בעניין קהתי, לא הייתה נדרשת כלל להכרעה העיקרית והיא בגדר אמרת-אגב בלבד.

69. החלטת הוועדה בעניין קהתי התמקדה בשאלת מעמדן של זכויות קנייניות שנרשמו בלוח זכויות לא סופי, תוך שהיא קובעת כי יש ליתן ללוח הזכויות הלא-סופי מעמד הדומה כמעט לרישום סופי לאחר סיום הליך ההסדר, משום שבשלב זה של הליך ההסדר הגיעו הזכויות לבירור מעמיק ברמה מספקת כדי לייחס להן חשיבות של ממש. כך למשל, ביחס למעמד הזכויות הקנייניות, קבעה הוועדה דווקא, כי "ככל שהליך ההסדר מתקדם יותר, כך ניתן משקל רב יותר לתוצאות הליך ההסדר", ועוד ציינה כי "רישום בלוח תביעות לא יכול היה להוות אסמכתא מספקת לזכויות של פלוני, שכן בשלב זה טרם התבררה זכותו. לעומת זאת, רישום בלוח הזכויות היה פרי הכרעת הפקיד (או בית המשפט) לטובתו של הנרשם ומכאן שניתן היה לראות בו אסמכתא חזקה יותר לבעלות".

רוצה לומר, דווקא ההגיון שביסוד ההחלטה המהותית בעניין קהתי – בדבר מעמדו של לוח זכויות לא סופי – הוא-הוא שמצדיק התייחסות שונה בתכלית ללוח התביעות, אשר נעדר תוכן מהותי המצדיק מתן מעמד משמעותי בעניינו.

70. בהחלטה שבענייננו, ציינה הוועדה כי בעניין קהתי נקבעו שתי קביעות נפרדות – האחת, כי מרוץ ההתיישנות נעצר עם הגשת תובענה; והשנייה כי יש ליתן משקל ראייתי משמעותי לרישומי הזכויות בלוח התביעות הלא סופי (ראו פסקה 78 להמלצת הוועדה). אך למעשה, בעניין קהתי כלל לא נקבעו שתי קביעות נפרדות כאמור.

בעניין קהתי, עסקה הוועדה במעמדו של לוח הזכויות הלא-סופי, ובעניינו קבעה כי יש ליתן לזכויות הרשומות בו משקל משמעותי ולא ניתן למעשה להתעלם מן האמור בו בעת ביצוע רישום ראשון של המקרקעין. אמירתה בעניין מרוץ ההתיישנות ביחס ללוח התביעות נאמרה רק כלאחר יד, בשולי הדברים, ומבלי שנדונה לעומק, שכן ממילא לא הייתה נדרשת להכרעה העיקרית. ההכרעה העיקרית, כאמור, נשענה דווקא על הרמה המעמיקה של בירור הזכויות שהגיעו בהליך ההסדר לשלב לוח הזכויות הלא-סופי – עניין אשר הוועדה עצמה בעניין קהתי קבעה כי יש לאבחן בינו ובין לוח התביעות.

71. לעניין אחרון זה נבקש להפנות לדבריו של בית משפט נכבד זה בבג"ץ 2290/15 עיריית אל חדר נ' שר הביטחון (פורסם באר"ש, פסק דין מיום 1.3.2016). וכך נקבע על ידי כבוד המשנה לנשיאה א' רובינשטיין, בפיסקה י"ג לפסק דינו:

"הצדדים נדרשו להכרעה המפורטת של ועדת העררים באי"ש בערר 9,10,11,12,13,14/06 הממונה על הרכוש הממשלתי והרכוש הנטוש באי"ש נ' קהתי (חוות הדעת העיקרית מפי חבר הוועדה סרן ח' זנדברג) (2008), וכן לפסקי דינו של בית המשפט העליון בע"א 459/79 הועד



הכללי לכנסת ישראל נ' אל-איובי פ"ד לה (4) 188 (1981) וע"א 602/02 יורשי אבו-ניע נ' מנדלבאום פ"ד לז(3) 281. עיקרם הוא מתן משקל להליכים משפטיים, ובהם הליכי הסדר, שנערכו בממלכת ירדן לפני 1967. העותרים טוענים, כאמור, כי בהינתן הליכי ההסדר הירדנים אין מקום לרישום ראשון. ואולם, אין בית משפט זה יכול להכריע בעניני הבעלות המחייבים בבדיקה פרטנית, ומה גם שהמדינה טוענת שלוח התביעות נערך בשלב שלפני הפעלת שיקול הדעת על-ידי פקיד ההסדר, להבדל, למשל, מהחלטת הנזכרת של ועדת העררים, שם הופעל שיקול הדעת של פקיד ההסדר. נזכור כי ההכרזה בנידון דידן על אדמות מדינה באה ב-1980 ותכניות המתאר נכנסו לתוקף ב-1993 ו-1998, והעותרים שקטו על שמריהם שנים רבות (כפי שתואר) (ההדגשה הוספה).

72. הוועדה בענייננו ביססה את המלצתה גם על ערר נוסף, הוא **ערר 15/82 תושבי כפר עקב נ' הממונה על הרכוש הממשלתי**, אשר דן בהכרזה קודמת באותו המרחב (להלן – **ערר כפר עקב**). אכן, **בערר כפר עקב** החליטה הוועדה לבחון את מועד התגבשות זכויותיהם של העררים במקרקעין נכון למועד ביצוע הליך ההסדר במקרקעין. החלטה זו, נעשתה מבלי לבחון את המצב המשפטי באזור ומבלי לפרט את הסיבות שהובילו את הוועדה להחלטה זו. הוועדה מסתפקת באמירה כי *"...מן הדין לשחזר את המצב וזאת כדי לעמוד על טיב הראיות ולקבוע אם הדרישות של סעיף 78 התקיימו, במועד הגשת התביעות..."*. הוועדה כלל לא עסקה בשאלת זכותה של המדינה מכוח טענת הוברה מאוחרת, אלא בשאלה אם מלכתחילה העוררים רכשו זכות כלשהי מכוח ס' 78 עובר לתחילתם של הליכי ההסדר. זאת ועוד, הוועדה כלל לא נימקה באותו עניין מדוע די בהוכחת עיבוד והחזקה קודם תחילת הליכי ההסדר כדי להפקיע את זכות הממונה לטעון להוברת הקרקע למרות שהליך ההסדר נעצר לפני עשרות שנים בשלב לוח התביעות בלבד.

בזהירות הנדרשת, מנימוקי הוועדה לא ניתן להתרשם כי היא עמדה על המשמעויות כבדות המשקל שהמלצתה נושאת עימה. נימוקי הוועדה באותו עניין ניתנו צורה תמציתית ולאקונית, בלא שהוועדה כלל ראתה מקום לנמק מדוע הגיעה למסקנות אליהן הגיעה. כמו-כן לא עלה ביד המשיבים להתחקות אחר התייחסות מפקד כוחות צה"ל באיו"ש דאז להמלצה זו, אך גם אם יניחו המשיבים כי ההמלצה התקבלה במלואה, אין בכך כדי להעיד על מדיניות המשפטית של רשויות האזור, אלא לכל היותר על הסכמתן **לתוצאות האופרטיביות** של הכרעת הוועדה **בערר כפר עקב**. כפי שנאמר לעיל, מדיניותן של רשויות האזור בכל הנוגע לשימוש בסמכותן לדחות את המלצות ועדת העררים, נעשית במשורה ובמקרים מיוחדים בלבד. **אין משמעות הדבר**, שבכל מקרה בו לא עושות רשויות האזור שימוש בסמכות זו, הרי שהן מקבלות את כלל ההכרעות המשפטיות אליהן הגיעה הוועדה באותו מקרה.

73. עוד חשוב לציין כבר כאן, כפי שעוד יפורט בהמשך, כי החלטת ועדת העררים **בערר כפר עקב** היא למעשה חריג לכלל המעיד על הכלל, אף מבין החלטות ועדת העררים. כך, לדוגמה, בערר 10/80 **תושבי הכפר אל חאדר נ' הממונה על הרכוש הממשלתי** (20.5.1981), אשר בו נדונה הכרזה באדמות הכפר אל-ח'אדר אשר הגיעו אף הן לשלב לוח התביעות במסגרת הליכי ההסדר, דחתה הוועדה טענות דומות לאלו של העותרים בענייננו.

ועדת הערר שם קבעה כי גם ביחס לקרקע לגביה נערך לוח תביעות, על-מנת לערער על הכרזה מכוח הוברה שהתרחשה לאחר התגבשות לוח התביעות, יש להוכיח זכות לפי הדין המהותי עובר להכרזה.

החלטת ועדת הערר בערר 10/80 מצורף ומסומן מ/ש/1

74. במקרים אחרים, בהם נדונו הכרזות הממונה בשטחים בהם הגיעו הליכי ההסדר לשלב לוח התביעות, בחנה ועדת העררים את ההוברה בתקופה שלאחר התגבשות לוח התביעות.

75. כך, למשל, בערר 63/85 עוואד נ' הממונה, אשר ניתן ביום 18.6.92, נבחנה שאלת ההוברה במועד ההכרזה, וזאת אף שבתקופה הירדנית החל הליך הסדר אשר הגיע לשלב לוח התביעות. הנושא עצמו לא נדון, ונראה שהניחו כולם כי הבחינה עליה להיעשות במועד הרלוונטי להכרזה, הגם שהוא מאוחר להתגבשות לוח התביעות.

החלטת ועדת הערר בערר 63/85 מצורף ומסומן מ/ש/2

76. נוסף על כך, בבג"ץ 277/84 אע'רייב נ' ועדת העררים, נדון עניינם של שני עררים שהוגשו כנגד הכרזות של הממונה בהתאם לסמכותו לפי צו 59, באדמות אשר הליך ההסדר בעניינן הגיע לשלב לוח התביעות. שם, מציין בית המשפט הנכבד כי " ההסדר הגיע רק לשלב של הכנת לוח התביעות, ואף זאת לא עד תומו", תוך שהוא מתמקד בעובדה כי מצב המקרקעין נבחן בהתאם למועד ההכרזה, ולא בשלב הגשת התובענה בלוח התביעות. לעובדה כי לוח התביעות לא פורסם (ובמובן זה, ההסדר לא הגיע לשלב לוח התביעות "עד תומו" כאמור), מייחס בית המשפט הנכבד חשיבות בהיבט היעדר הרלוונטיות לטענת הזכות שביקש העותר שם להעלות. שאלת בחינת מועד הוברת הקרקע במקרה האמור, כלל אינה נדונה, ודומה כי גם בית המשפט באותו עניין יצא מנקודת הנחה כי ההוברה נבחנת בהתאם למועד ההכרזה, ולא בהתאם למועד הגשת התובענה בהליכי ההסדר או גיבוש לוח התביעות.

אף בעררים מושאי ההתדיינות בבג"ץ האמור - עררים 14/80 ו-3/82, דנה ועדת העררים בנושא הגשת התביעות במסגרת הליכי ההסדר ביחס לאותם המקרקעין (בשנים 1963-1964) תוך שהיא מבהירה כי אין הדבר מעניק זכויות לפרטים (ראו סעיף 8 להחלטתה). הוועדה לא נדרשה כלל ועיקר לטענה שאף לא הועלתה על ידי הצדדים שם, שהגשת התביעה "חוסמת" את טענת ההוברה המאוחרת מבלי שיש בה כדי להוכיח זכות כלשהי, וממילא ניכר כי הוועדה, כאמור לעיל, מתייחסת לתקופת בחינת הזכויות המהותיות כתקופה המאוחרת להגשת התביעה בהליכי ההסדר.

החלטת ועדת הערר בעררים 14/80 ו-3/82 מצורף ומסומן מ/ש/3

77. דוגמאות נוספות שאיתרו הגורמים המקצועיים אצל המשיבים, כוללות גם את ערר 15/80 **סולימאן נ' הממונה**. בהחלטה עצמה, שניתנה ביום 12.5.82, ניכר כי לשם בחינת טענות העוררים בחנה הוועדה את העיבוד והחזקה במקרקעין סמוך לפני הוצאת תעודת ההכרזה (קרי, אחרי 1967). אמנם לא מוזכר נושא לוח התביעות בהחלטה גופא, אך נציגי המשיבים איתרו את סיכומי המשיב כפי שהוגשו, ובהם – בסעיפים 8-10 – עולה בבירור התייחסות ללוח התביעות ככזה שאין בו כדי ללמד זכות משמעותית כלשהי, וממילא, כפי שניתן לראות בסעיף 11 לסיכומים, המשיב שם מנתח את סוגיית העיבוד והחזקה במועד המאוחר להגשת התביעות במסגרת הליכי ההסדר.

#### החלטת סיכומי המשיב והחלטת ועדת הערר בערר 15/80 מצורף ומסומן מש/4

78. בערר 6/82 **תושבי הכפר בידו נ' הממונה**, שוב הועלתה טענה בדבר הגשת תביעות במהלך הליכי ההסדר. אמנם, באותו מקרה קבעה הוועדה כי העוררים שם כלל לא הוכיחו את תביעתם, אך בהינתן העובדה שהמקרקעין בכפר בידו מצויים אף הם בשלב "לוח התביעות", שם נעצרו – לו הייתה הוועדה סוברת, כפי שביקשו העותרים לטעון, כי לעצם התגבשות לוח התביעות ישנה משמעות לעניין מרוץ ההתיישנות ומועד בדיקת ההוברה, הרי שהדבר היה מצוין בהחלטת הוועדה. ולא כך היא.

#### החלטת ועדת הערר בערר 6/82 מצורף ומסומן מש/5

79. יוצא, אם כן, שהסתמכות של ועדת העררים בענייננו על **ערר כפר עקב** כהחלטה המעידה לכאורה על הלכה עקבית של ועדת העררים, עליה ראתה לנכון להסתמך בהחלטתה, איננה נתמכת בפסיקה אחרת. על פני הדברים, דווקא ערר כפר עקב הוא החרגי, שאינו מעיד על הכלל. יצוין כי עוד יורחב בהיבט הפרקטיקה הנוהגת, בהמשך כתב תשובה זה.

80. אם כן, עד כה עמדנו על כך שמסקנת ועדת העררים בענייננו שגויה היא, הן משום שאין היא נשענת על הוראה חוקית בעניין זה בדין האזור, והן בשל הסתמכותה על "החלטות קודמות".

המלצת ועדת העררים בענייננו, נשענת לכאורה גם על ההגיונות שביסוד דיני הסדר המקרקעין. הוועדה מביאה מדבריו של אליהו כהן, בספרו **התיישנות והסדר במקרקעין**, תשמ"ד-1984, ולפיהם "הקפאת" התביעות מחוץ להסדר נועדה לקהל על עבודתו של פקיד ההסדר. הוועדה מציינת כי "מובן שהעיקרון של גיבוש הזכויות בעת הגשת התביעה והקפאתן במהלך הליכי ההסדר", נכון גם לדין האזור.

ראשית, נשוב ונציין כי בהיעדר הוראה חוקית מפורשת בדין באזור, לא ניתן לקבוע "עקרון" כאמור ולהסיק ממנו דין קיים. זאת במיוחד כאשר המובאה הניתנת בעניין זה, נוגעת להליכי הסדר על פי הדין המנדטורי, השונה מזה אליו מתייחסת הוועדה בענייננו - הדין הירדני.

שנית, נציין כי ניתן גם להעלות על הדעת תכליות אשר יובילונו למסקנה הפוכה לזו אליה הגיעה ועדת העררים בענייננו. למשל, אפשר והדין הירדני התכוון לבכר את האינטרס שבמניעת זניחתם של מקרקעין חקלאיים (העומד ביסוד הדין המהותי באזור, ר' לעניין זה, לדוגמה א' זמיר, **אדמות מדינה ביהודה ושומרון – סקירה משפטית** 14 (התשמ"ה)) ולכן בכוונת מכוון לא נקבעה הוראה העוצרת את מרוץ ההתיישנות עם הגשת התביעה, כדי שלא להוביל לזניחת הקרקע.

81. לא למותר יהיה לציין כי קשה לעמוד על תכליותיו של חוק ההסדר הירדני, כפי שאלו היו עת חוקק החוק. אך דומה כי פרשנותו של החוק בעת הנוכחית, בעבור שנים רבות מאוד מאז הגיע ההסדר לשלב לוח התביעות במקרקעין הללו ולא נמשך, לא יכולה להישען על הגיונות הנטועים במצב דברים בו ההסדר עודנו ממשיך ומתנהל כסדרו.

במילים אחרות, אין הצדקה לקבוע כלל – אשר כאמור אינו מופיע עלי ספר – על בסיס ההיגיון כי יש לאפשר לפקיד ההסדר לבצע את עבודתו באין מפריע, במצב דברים בו פקיד ההסדר אינו מבצע כל עבודה כבר עשרות רבות של שנים.

העיקרון ולפיו הגשת תביעה עוצרת את מרוץ ההתיישנות עשוי להיות הגיון נכון מקום בו קיימת רציפות של התנהלות התביעה, אך משהתביעה (ובענייננו, הליך ההסדר) מותלית עשרות שנים, כיתר התביעות שהוגשו באזור לפני התקנת צו ההתליה, ברי כי אין היגיון בהישענות על עקרון זה.

82. לסיכום האמור על כה, נשוב ונציין כי המשיבים יטענו כי **שגתה הועדה בקביעתה כי הגשת תביעה במסגרת הליכי ההסדר הירדניים עוצרת את מרוץ ההתיישנות.**

לעמדת המשיבים, אין כל הוראה בדין החל באזור אשר יש בה להצביע על המסקנה המשפטית אליה הגיעה ועדת העררים; ההלכות עליהן ביקשה הוועדה להישען, אינן רלוונטיות לעניין הנדון או שאינן מלמדות על כלל; וההגיונות שנטען כי עומדים בבסיס המלצת ועדת העררים, אינם עומדים לבדם וממילא אינם עומדים כלל במצב הדברים כיום.

כלל האמור, מצדיק כשלעצמו את דחיית המלצתה של וועדת העררים בעניין הנדון כאן, בשל היותה שגויה משפטית.

#### **משמעות צו ההתליה ביחס לעצירת מרוץ ההתיישנות**

83. כל האמור עד כה מתבסס על עמדת המוצא העקרונית, עליה עומדים המשיבים, ולפיה מרוץ ההתיישנות כלל לא נעצר עם תחילת הליכי ההסדר הירדניים. זאת, בלא כל קשר ומבלי להסתמך על צו ההתליה בעניין זה, אלא כעניין מהותי הנוגע לפרשנות הדין הירדני החל באזור.

יחד עם זאת, יבקשו המשיבים לטעון כי, גם במידה והנחת המוצא של הוועדה, לפיה מרוץ ההתיישנות נעצר עם הגשת תובענה בהליך ההסדר על-פי החוק הירדני, נכונה היא (וכאמור, לא כך הוא הדבר), הרי שלאור צו ההתלייה אין עוד מקום לטענה זו על-פי המשפט הקיים באזור.

84. מכאן, כי התעלמות הוועדה מהוראות צו ההתלייה, מהווה טעות משפטית נוספת בהחלטתה. ונסביר, כאשר לצורך טענה זו, נצא כאמור מנקודת הנחה (אשר המשיבים מתנגדים לה) ולפיה מירוץ ההתיישנות נעצר בהגשת תביעה בהסדר.

85. הקפאת תביעות שמחוץ להסדר ועצירת מירוץ ההתיישנות נגדן, היא מנגנון משפטי בעל אופי דיוני-פרוצדוראלי שנועד לסייע בביצוע הליכי ההסדר באופן יעיל, לאור טבעם של הליכי ההסדר הנמשכים תקופת זמן מוגבלת אך לא מבוטלת, המתפרשת לרוב על פני מספר שנים. זהו החסם העומד לכאורה בפני טענת מחילול לאחר מועד הגשת תביעה בלוח תביעות.

86. במילים אחרות – טענת הוברה שכזו חסומה מסיבה פרוצדוראלית בלבד, ולא עקב אינטרס ציבורי המצדיק נקיטת מדיניות הנמנעת מלטעון להוברת הקרקע.

87. בשונה מזכות מהותית שנתבררה והוכרה על ידי הרשות המינהלית המוסמכת לכך, ביחס לחסם הפרוצדוראלי, עומדת במלוא תוקפה הוראת צו ההתלייה, הקובעת כי:

”לא תהיה נפקות לכל הוראה שבדין.. המונעת, מתנה או מתלה הליך כל שהוא בענייני מקרקעין עקב מתן צו הסדר”.

88. על כן, לעמדת המשיבים, ובניגוד לשיטת הוועדה בענייננו, **המנגנון של חסימת תביעות סותרות במהלך תקופת ההסדר, נתבטל בצו ההתלייה.**

89. אמנם, כאמור לעיל, הוועדה מביאה כסימוכין לעמדתה את קביעת הוועדה בעניין קהתי, לפיה “התלייה אינה ביטול המעשה המותלה אלא רק עצירתו”. אולם, קביעת הוועדה בעניין קהתי נועדה לשלול את ביטולם של **תוצרים מהותיים** שכבר נתגבשו במהלך הליכי ההסדר.

לעומת זאת, חסם דיוני שכל תכליתו נועדה לשרת את ביצוע ההסדר, אינו “תוצר” מהותי של ההסדר, שבנוגע אליו ניתן לטעון שלאחר שנתגבש, עומד הוא בפני עצמו ואינו כפוף להוראות צו ההתלייה השוללות את נפקותם של הליכי ההסדר.

90. נדגיש עוד, כי קביעת הוועדה בעניין קהתי באה על רקע טענה של הממונה במסגרת אותו הליך, לפיה עקב ההתלייה הליך הבירור שביצע פקיד ההסדר הירדני בטל ואין להתחשב בתוצאותיו.

**ביחס לטענה זו, ובכדי לשלול אותה**, קבעה הוועדה כי ההתלייה אינה גורעת מחזקת התקינות ממנה נהנה פקיד ההסדר הירדני, אשר מחייבת להתייחס אל הזכויות שנתבררו על ידו כשרירות וקיימות, כל עוד לא הוכח אחרת.

91. פרשנות זו של הוועדה בעניין קהתי, אף מתיישבת היטב עם לשון צו ההתלייה. מכיוון שלאחר שזכות נתבררה והוכרה אין היא יונקת עוד את כוחה מ"הוראות שבדין" – **אותן ביטל הצו**. המשך ההכרה בה מבוססת כדברי הוועדה בעניין קהתי על "שיקולים של מדיניות ציבורית תקינה".

92. ואכן, בקריאה קפדנית ומדוקדקת של המלצת הוועדה בעניין קהתי לא ניתן למצוא תימוכין למסקנת ועדת העררים בענייננו, לפיה, מאחר והתלייה אינה ביטול המעשה המותלה, הרי שצו ההתלייה הותיר על כנו אף את החסם הדיוני בפני טענות הוברה של הקרקע.

93. אם כן, בניגוד לעמדת הוועדה בענייננו, ביחס להקפאת תביעות סותרות במשך תקופת ההסדר, שתכליתה ייעול הליכי ההסדר, לשון הצו ברורה. ביחס להוראות אלו, המיוחסות בלשון הצו חד משמעי, לאמור: "לא תהיה נפקות לכל הוראה שבדין".

94. בהקשר זה, יטענו המשיבים כי הדיון המעמיק שהציגה ועדת העררים בהמלצתה בנוגע לפרשנות של המונח "התלייה" על רקע הגדרותיו המילוניות של מונח זה, יכול ויש בו כדי לסייע לברר את המחלוקת הנזכרת לעיל בין גישת הוועדה בעניין שראיעה לבין גישת הוועדה בעניין קהתי, אודות השלכות צו ההתלייה על זכויות שכבר נתבררו במסגרתו.

אולם דיון זה אינו מעלה ואינו מוריד ביחס לשאלת מעמדן של הוראות הדין **הדיוניות** הנוגעות לאופן ביצוע ההסדר. בין אם תכלית הצו היא החזרת המצב המהותי לקדמותו ערב הליכי ההסדר, ובין אם תכליתו היא הקפאת מצב הזכויות המהותיות לשם המשך בירורם בעתיד, אין כל שאלה ביחס להוראת צו ההתלייה, **המבטלת באופן מפורש כל נפקות של ההוראות שנקבעו לשם ביצוע ההסדר, ובכך הצו אינו סובל פרשנויות אחרות**.

95. נוסף כי כאמור לעיל, שיקולים של מדיניות משפטית ראויה ועקרונית של מינהל ציבורי תקין הם שהביאו את הוועדה בעניין קהתי לנקוט בפרשנות לפיה זכויות שנתבררו בהסדר אינן בטלות עקב צו ההתלייה (בניגוד לפרשנות הוועדה בעניין שראיעה). אולם אין בנמצא שיקולים דומים, אשר עשויים להצדיק פרשנות שמותירה על כן מגבלות דיוניות שנועדו לסייע ולייעל את ביצוע ההסדר עצמו, שעה שאין היא מתיישבת כלל עם לשונו של הצו ההתלייה, ובמצב בו הן סותרות את הדין המהותי.

96. אשר על כן - **גם לשיטת הוועדה, הסבורה כי מירוצ' ההתיישנות נעצר עם הגשת תביעה בהסדר, הרי שעם התליתו, נתבטלה המניעה הדיונית מהחלתו של דין המחלול על מי שהוא חל עליו מבחינה מהותית, קרי – מי שזכויותיו טרם נתבררו**.

משכך, במצב דברים בו לאחר צו ההתלייה הוברה קרקע שהזכויות בה לא נדונו – וממילא גם לא הוכרעו – הרי שאחת דינה של קרקע זו, לשוב לבעלות המדינה בהתאם להוראות הקבועות בדין המהותי.

### שיקולי מדיניות משפטית ראויה

97. בצד השגיאות המשפטיות שנפלו בהמלצת ועדת העררים אליהן התייחסנו בהרחבה עד כה, יטענו המשיבים כי המלצת ועדת העררים עומדת בסתירה לעקרונותיה של מדיניות משפטית וציבורית ראויה. זאת, משום שהמלצת ועדת העררים עומדת בסתירה למדיניות המשפטית הנוהגת באזור; היא קשה ליישום; והיא טומנת בחובה השלכות רוחב קשות ביותר.

98. בעניין קהתי הוועדה האריכה לנמק כי התעלמות מן הרשום בלוח הזכויות הלא-סופי תעמוד בסתירה לשיקולים של מדיניות ציבורית תקינה, של יעילות מינהלית בשמירה על תוקפם של מרשמים ציבוריים, ושל האינטרס הציבורי בוודאות משפטית של זכויות הקניין.

99. אולם, בעוד נימוקים אלו מבססים את הצורך בהתחשבות ברישומים שבלוח הזכויות, נימוקים אלו עצמם, מחייבים את הממונה שלא להידרש כלל למופיע בלוחות התביעות במקומות בהם ההסדר לא התקדם מעבר לשלב זה, במסגרת הכרזות של רכוש ממשלתי בשטחים אלו. נרחיב בכך להלן.

### סטייה מהמדיניות המשפטית הנוהגת – פגיעה באינטרס הציפייה

100. לעמדת המשיבים, המלצת ועדת העררים מהווה סטייה חריגה מהמדיניות המשפטית שעמדה ביסוד כלל ההכרזות על אדמות מדינה שחל עליהן לוח תביעות. **התפישה לפיה גם במקום בו הגיעו הליכי ההסדר לשלב לוח התביעות, הוברת הקרקע משיבה לאוצר המדינה את זכויות ה'תצרוף', הייתה אבן יסוד בהליכי ההכרזות באזור**, והיא מצאה את ביטויה כל אימת ששאלה זו עמדה על הפרק.

101. כך, לדוגמה, פורטו כבר לעיל החלטות של ועדת הערר, אשר חלקן אף נתקפו ואושרו בפני בית משפט נכבד זה, ואשר נדרשו למצב ההוברה בקרקע בעת ההכרזה, ולא בעת הגשת תביעה לפקיד ההסדר הירדני.

102. מעבר לכך, על פי בדיקת גורמי המנהל האזרחי, בוצעו הכרזות רבות המכריזות על חטיבות מקרקעין נרחבות כ"רכוש ממשלתי" בהתאם לסמכותו של הממונה בצו 59, בשטחים אשר הגיע בהם הליך ההסדר לשלב לוח התביעות בתקופה הירדנית.

בבדיקה של הגורמים האמונים על כך במנהל האזרחי, נמצא ביחס להכרזות אשר נבדקו כי אלו בוצעו על בסיס בדיקת מצב הזכויות במקרקעין במועד המאוחר להתגבשות לוח התביעות.

**103. היקף המקרקעין שהוכרזו באופן האמור עומד על כ- 41,000 דונם, עליהם נבנו כ-21**

**ישוביים, המהווים 16% מכלל הישובים הישראליים באיו"ש.** יודגש כי הנתון בדבר עצם קיומו של לוח תביעות במקום זה או אחר הוא נתון חלקי, כפי שאף יפורט להלן, ומכאן נובעת אף חלקיות הנתונים בדבר היקף ההכרזות ביחס למקרקעין בהם הליך ההסדר הגיע לשלב לוח התביעות.

**104. עוד יצוין, כי לאורך השנים אף נרשמו קרקעות ב"רישום ראשון" מקום בו הגיעו הליכי**

ההסדר לשלב לוח התביעות בלבד. זאת, מכוח ההליך הקבוע בהוראות חוק רישום נכסי דלא נידי שטרם נרשמו, מס' 6 לשנת 1964 הירדני (להלן – **חוק רישום ראשון**), ותיקונו בתחיקת הביטחון, בצו בדבר תיקון חוק רישום נכסי דלא נידי שטרם נרשמו (יהודה והשומרון) (מס' 1621) התשס"ט-2008.

בהחלטות הוועדה לרישום ראשון בעניין זה, ניתן לראות כי הרישום נעשה **בהתאם לזכויות שנרכשו במקרקעין לאחר התגבשותו של לוח התביעות**, מכוח עיבוד וחזקה של המקרקעין בהתאם להוראות סעיף 78 לחוק הקרקעות העות'מאני.

**105. קרי, אף הוועדה לרישום ראשון הייתה סבורה, וכך פעלה לאורך השנים, כי ניתן לרכוש**

זכויות – וממילא, ניתן גם לאבד אותן – על בסיס עובדות שהתהוו לאחר שהתגבש כבר לוח התביעות בהסדר. בכך ניתן ללמוד כי אף הוועדה לרישום ראשון לא סברה כי התגבשות לוח התביעות "חוסמת" טענת הוברה מאוחרת במקרקעין, כפי שאינה "חוסמת" את האפשרות לזכות בזכויות במקרקעין מכוח עיבוד וחזקה בהתאם לסעיף 78 לחוק הקרקעות העות'מאני.

**106. כך, לדוגמה, בהחלטות הוועדה לרישום ראשון מס' 1/2001 בתיק מס' 18/1020 בעניין**

מקרקעין המצויים בכפר עקב, מושא עתירה זו.

**הוועדה בחנה את עיבודם של המקרקעין לפי תצלומי אוויר מהשנים 1990, 1995 ו-1999 ונסמכה על נתונים אלו בהחלטתה בבקשת הרישום.**

**107. בשולי דברים אלו נזכיר שוב את שעמדנו עליו בתגובת המדינה, כי בפני העותרים בענייננו**

עמדה כל השנים האפשרות לפעול לרשום את המקרקעין שברשותם ברישום ראשון בהתאם להוראות החוק הרלוונטיות שהובאו לעיל. טענתם, כאילו סעיף 3(א) לא איפשר זאת בטרם תוקן בצו 1621, אינה מתיישבת עם הדין והפרקטיקה באזור.



ולראייה – אף בעניין **קהתי** שמזכירים העותרים ומזכירה הוועדה, נדונה בקשה לרישום ראשון של זכויות במקום שהגיע ללוח זכויות לא-סופי, והצדדים (קרי, מבקשי הרישום והממונה) לא חלקו על עצם האפשרות לרשום את המקרקעין ברישום ראשון. ואם כך בלוח זכויות לא-סופי, קל וחומר בעניינם של מקרקעין בהם הגיע הליך ההסדר ללוח תביעות בלבד.

108. אם כן, המדיניות המשפטית שנהגה כל השנים ביחס למציאות הנדונה בענייננו, נבחנה לעומק, נתקפה ונדונה בערכאות, וקיבלה לאורך כל השנים את גיבוי המשפטי של כלל הגורמים הרלוונטיים – ובכלל זה, הרשויות הרלוונטיות שעסקו בהכרזות על אדמות מעין אלו לאורך השנים, וחברי ועדת הערים.

109. בסיכום עניין זה, המשיבים יצינו, כי עצם הסטייה ממדיניות משפטית ארוכת שנים בלא שהוצגו לכך נימוקים בעלי משקל, יש בה כדי לפגוע באינטרס הציפייה ביחס לפעולת הרשות המינהלית.

#### **פגיעה קשה ביכולתו של הממונה לנהל את אדמות המדינה**

110. תפקידו של הממונה על הרכוש הממשלתי באיו"ש הוא לשמור על הרכוש שבבעלות הריבון, ולנהלו באופן היעיל ביותר. במסגרת חובתו של הממונה להגן ככל הניתן על הקרקעות שבבעלות המדינה, עליו לבצע הכרזות על אדמות מדינה וליטול את החזקה בהן לפי הוראות סעיף 2 לצו 59 (סימוכין).

111. הדרישה כי בכל מקום בו ידוע שהחל הסדר מקרקעין, הממונה יבחן בטרם ביצוע הכרזה את מצב המקרקעין עובר לתחילת הליכי ההסדר, כמעט בלתי אפשרית לביצוע שכן מדובר בבדיקות עובדתיות פרטניות המתייחסות לתקופה של לפני **למעלה מחמישים שנה**. למותר לציין שאין בנמצא עדים היכולים לשפוך אור על מצב העיבודים, ואף אין בדרך כלל תצלומי אוויר מתאימים לביצוע הבדיקות, אשר מצויים רק לגבי שנים מאוחרות הרבה יותר.

112. לא למותר לציין כי במקרה הנדון בענייננו, בידי המשיבים כלל אין בנמצא תצלומי אוויר רלוונטיים, מהתקופה שאותה יש לבחון - לשיטת הוועדה – על מנת שהממונה יוכל לבצע הכרזה על הקרקע.

נושא זה נבדק בשנית אל מול מרכז מיפוי ישראל, לאחר מתן הצו-על-תנאי בעתירה זו, והתקבל אישור נוסף כי אין בנמצא תצלומי אוויר המכסים את שטחי יהודה ושומרון, בין 1.1.48 ובין 15.6.67, וכי גיחת הצילום הראשונה של מרכז מיפוי ישראל באזור בוצעה ביום 16.6.67. זאת למעט מקרים ספוראדיים, ולאורך קו התפר בלבד.

בהקשר זה, נקבע בפסיקה כי תצלומי האוויר הם הראיה האובייקטיבית, המהימנה והרצויה ביותר לצורך עמידה על מצב המקרקעין. לעניין זה, ראו ע"א 56/82 מ"י נ' עזבון המנוח עבדאללה רחאל, פ"ד מ(4) 29 (1986) וע"א 458/84 עזבון המנוחה ג'והרה מועדי נ' מ"י, פ"ד מא(2) 381 (1987).

113. יתרה מכך, הליך ההסדר באזור נעשה בידי השלטונות הירדנים. בידי הרשויות באזור כיום ישנם מסמכים חלקיים בלבד הנוגעים להליך ההסדר הקטוע ולא עומדת להם האפשרות לקבל העתקים ממסמכים העשויים לסייע בהבהרת התמונה העובדתית בתקופה בה הליכי הסדרת הקרקע התנהלו.

כך, לדוגמה, כתבו המשיבים בהודעה מטעמם מיוחדש פברואר 2017 בבג"ץ 7802/15 עיריית דיר אסתיא נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית:

"11. העותרים המציאו בנוסף מסמך שלטענתם הוא העתק של קטע מתוך לוח תביעות שנערך במסגרת הסדר מקרקעין בתקופת השלטון הירדני. העותרים טוענים, כי מסמך זה מבסס את טענתם לזכויות במקרקעין המצויים בשטח התכנית. המשיבים ידגישו, כי אין בידי רשויות האזור אפשרות לאמת מסמך זה שכן לוח התביעות של אדמות דיר אסתיא כלל אינו מצוי בידיהם. כמו כן, אמנם יש ברשומות הרשמיות הקיימות בידי רשויות האזור מידע על כך שהחל בשנת 1964 הליך הסדר בכפר דיר אסתיא, אך לא מצוין בהן כי הליך זה הגיע לשלב של עריכת לוח תביעות או עריכתה של מפת לוח תביעות, עד למועד כניסת כוחות צה"ל לאזור. אלא שאף מבלי להידרש לשאלת אמיתות המסמך ומעמדו של לוח התביעות, למיטב בדיקת המשיבים, לא נמצא קשר בין העותרים או בין מי ששמותיהם מפורטים בנסחי מס רכוש לבין שמות התובעים המפורטים במסמך האמור".

114. חלק ניכר מתוצרי הליך ההסדר, לרבות העתקים מלוחות התביעות, לוחות הזכויות, מפות ההסדר ועוד, מצויים בידי ממלכת ירדן או הרשות הפלסטינית. גורמים אלו לא תמיד יכולים - ויוער בזהירות, גם לא תמיד יהיו מעוניינים - לשתף פעולה עם המינהל האזרחי בהקשר זה.

115. בעניין זה חשוב לחדד, כי המידע המצוי בידי המשיבים, לא רק שאין בו כדי לשפוך אור מלא על העובדות הצריכות לבחינת עניינים פרטניים במסגרת הליכי ההסדר, כמו הוכחת עצם קיומה של תביעה של מאן דהו, למשל, אלא שגם הנתון בדבר עצם קיומו של לוח תביעות במקום זה או אחר הוא נתון חלקי.

אף שהמשיבים סבורים כי יש בידם מידע מהימן מסוים באשר לאדמות כפרים שהגיעו לשלב לוח התביעות בהליכי ההסדר הירדניים, ועל כך מבססים הם את הנתונים שהובאו לעיל, באשר להיקף ההכרזות באדמות שכאלו למשל, אין ספק כי אף מידע זה – עצם קיומם של לוחות תביעות – הוא מידע שעשוי לעיתים להיות חסר וחלקי, עקב קיומם של מסמכים חלקיים בלבד.

116. לא למותר לציין בהקשר זה, כי בחלק מהמקומות בהם ידוע שהגיעו הליכי ההסדר לשלב לוח התביעות, לא תמיד ברור באיזה שלב משלבי ההסדר השונים נעצרו הליכי ההסדר בעת כניסת כוחות צה"ל לאזור, למשל, האם רק הוגשו התובענות, או שמא כבר נחתם לוח התביעות.
117. כל האמור, יש בו כדי להצביע על חלקיות המידע המצוי בידי רשויות האזור בכל הנוגע להליכי ההסדר בתקופת השלטון הירדני, ובפרט לשלבים שקדמו לרישום הזכויות ממש כגון לוח התביעות. חוסר משמעותי זה במידע, הוא כשלעצמו מצדיק מדיניות משפטית ראויה שאינה נותנת, בחלוף כיוכל שנים, משקל רב – כפי זה שמבקשים העותרים, ומבקשת ועדת הערר, לתת – ללוח התביעות שהתגבש או לתובענה שהוגשה במסגרת הליכי ההסדר בתקופה הירדנית.
118. אם לא די באמור, הרי שבשל העדר המידע הנוגע להליכי ההסדר לא מן הנמנע כי הסתמכות על מסמכים חלקיים המצויים בידי הרשויות באזור, או מסמכים לא מאומתים המוצגים על-ידי תובעים תוביל לתאונות משפטיות ולעיוותי דין במקרים שונים, ככל שישתברר שהמידע שנמסר לגורמים המוסמכים אינו מדויק.
119. המקרה שלפנינו ממחיש בעייתיות הזו. כנוכר לעיל, לוח התביעות על השטח הנדון כלל לא היה קיים בידי רשויות האזור, בבואן לבצע את הליכי הסקר עובר להכרזה על השטח כאדמות מדינה. יתירה מכך – קיומו אף לא הוכח כנדרש במסגרת ההליך בפני ועדת הערר וכל שמצוי בידי רשויות האזור הוא מידע כי אכן התקיימו באזור הליכי הסדר אשר הגיעו לשלב של "לוח תביעות".
120. הטלת חובה אקטיבית על הממונה להתחקות אחר לוחות תביעות שלא הבשילו לרישום, או לחלופין להימנע מלהכריז אחר קרקע שבה החלו הליכי הסדר לפני למעלה מחמישים שנה, מבלי להוכיח הוברה בתקופה קודמת לתחילת ההליך, תטיל עליו נטל בלתי סביר אשר יאיין הלכה למעשה את האפשרות להכריז על רכוש ממשלתי באזורים נרחבים, ותמנע מהממונה כל אפשרות לממש את חובתו לפי הדין.
121. מבחינה מעשית, משמעות הקביעה של ועדת העררים היא הפקעת כלל אדמות המדינה מידיה של הממונה, בכל אזור שבו החלו הליכי ההסדר.
- זאת, למעט באותם מקומות שבהם לוח התביעות מצוי בידי המינהל האזרחי וכבר בלוח התביעות רשומה החלקה על שם אוצר המדינה, הגם שישנם מקרים בהם בעלות המדינה נרשמה בשלבים מאוחרים יותר של הליך ההסדר.
122. בנסיבות אלה, עלול להיווצר מצב בלתי רצוי של מקרקעין בהיקף נרחב שאינם בני שימוש.

מצב זה בלתי נמנע בשים לב לכך שאפשר ובחלוף הזמן התובעים לא יצליחו להוכיח זכותם במקרקעין מכוח לוח התביעות ובין היתר, בהיעדר מקור חוקי לא יוכלו לרשום את זכויותיהם הנטענות במקרקעין. בדומה, הריבון לא יוכל לטעון לזכויות במקרקעין מכוח הוברתם בשל הגשת התביעות בהליך ההסדר.

### **השלכות רוחב של המלצת ועדת העררים**

123. כידוע, חובתו של ראש המנהל האזרחי היא לשקול שיקולי רוחב של טובת האזור.

כפי שהובא לעיל, **בעניין שכטר** בית המשפט הנכבד אף הכיר בכך ששיקולים מעין אלו, עשויים להצדיק החלטה של ראש המנהל האזרחי לדחות המלצה של ועדת העררים הצבאית, במקרים שבהם ההמלצה סוטה מהעקרונות המקובלים ופוגעת באינטרסים הראויים להגנה.

124. בהתאם לכך, המשיבים יטענו כי מעבר להצדקה המהותית במדיניות הנוהגת עד כה, שבהנמקות לה הרחבנו לעיל, גם שיקולים יישומיים של מדיניות ציבורית הצופים פני-עתיד, מטילים את הכף לכיוון דחיית עמדת הוועדה בענייננו.

### **החשש משמיטת הקרקע תחת הכרזות רבות - פגיעה באינטרס ההסתמכות**

125. שינוי המדיניות שמתבקש למעשה על ידי ועדת העררים בהמלצותיה, טומן בחובו פגיעה פוטנציאלית בהיקף שקשה לאמוד אותה. משמעותה של עמדת ועדת העררים למעשה, היא הטלת חובה על המדינה לבצע בדיקה מחודשת של כל אדמות המדינה המוכרזות בכפרים בהם הליך ההסדר הגיע לשלב לוח התביעות. אין צורך להכביר מילים על עוצמת ההסתמכות של הרשויות ושל הציבור על הכרזות אלו, ועל הפגיעות שעלולות להיגרם כתוצאה משינוי המדיניות בעניין.

126. כך לשם הדוגמה, המועצה המקומית אפרת על למעלה מעשרת-אלפי תושביה, בנויה ברובה המוחלט על בסיס הכרזות בשטחים בהם הליך ההסדר הגיע לשלב לוח התביעות - שטחי הכפר אל חדיר, המצויים בשטחי C כוללים כ- 17,855 דונם. מתוכם, הוכרזו כ- 2,110 דונם, עליהם בנויה כיום המועצה המקומית אפרת.

כך גם הישוב כוכב יעקב השוכן על אדמות בתחום לוח תביעות (היקף אדמות המדינה המוכרזות באזור זה הן כ- 1,742 דונם, המצויות כולן במקרקעי הכפר עקב, שהגיעו לשלב של לוח תביעות בלבד) וכן ישובים נוספים, כגון, מעלה אדומים, טלמון, שילה, מעלה שומרון, אורנית, אבני חפץ ועוד.

נזכיר כי ישנם כ- 21 ישובים השוכנים על אדמות הנכללות בתחום לוח תביעות, ואלו מהווים כ-16% מכלל הישובים הישראליים באיו"ש. ויודגש שוב, כי הנתון בדבר עצם קיומו של לוח תביעות במקום זה או אחר הוא נתון חלקי, ומכאן נובעת אף חלקיות הנתונים בדבר היקף ההכרזות ביחס למקרקעין בהם הליך ההסדר הגיע לשלב לוח התביעות.

אימוץ המלצת ועדת העררים עלול לערער הכרזות אלו מיסודן, ולשמוט את הקרקע - תרתי משמע, תחת מארג החיים הענף שהתפתח ביוכל השנים האחרונות על אדמות אלו על בסיס ההכרזות של רשויות האזור.

127. עם זאת, נבקש לסייג עניין זה, בעטיו של סעיף 5 לצו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה והשומרון) (מס' 59), התשכ"ז-1967. סעיף זה קובע כי עסקה שבוצעה בתום לב בין הממונה לבין גורם אחר, ביחס לנכס שנחשב לרכוש ממשלתי, לא תיפסל ותעמוד בתוקפה גם אם יוכח שהנכס לא היה רכוש ממשלתי באותה עת.

מדובר למעשה בהסדר מסוג "תקנת השוק", אשר תכליתו היא להגן על אינטרס ההסתמכות של הפרט שנקט בתום לב בפעולות על בסיס אותן העסקאות, והקניית מעמד ראוי לממונה כדי להקנות יציבות וביטחון למתקשרים מולו בתום לב. מובן כי סעיף זה חל רק על עסקאות שכבר בוצעו בין הממונה לבין גורם אחר.

#### **"תאונות" משפטיות**

128. כפי שעמדנו על כך לעיל, לו תתקבל עמדת העותרים, לוח התביעות הראשוני, והבלתי-מאומת, מבורר ומבוסס, עשוי לקבל דה-פקטו מעמד של גורם מכריע בקביעת הזכויות בשטח. כמו-כן, כפי שצויין, המידע הנוגע להליכי ההסדר מצוי באופן חלקי בלבד בידי הרשויות באזור.

129. במקביל לכך, המציאות בשטחים הכלולים בלוחות התביעות, לא קפאה על שמריה במהלך השנים הרבות שחלפו מאז עריכתם. עסקאות נעשו, תמורות שולמו, זכויות קנייניות החליפו ידיים.

130. לפיכך, סטייה מן המדיניות הנוהגת אשר בחנה את מעמד האדמות הנדונות לאור הדין המהותי, והידרשות מעתה ואילך למידע חלקי בלבד המצוי בידי הרשויות, או לחילופין - למסמכים לא מאומתים המוצגים על ידי טוענים-לזכויות, עלולה להוביל ל"תאונות משפטיות" ועיוותי דין קשים.

## פגיעה בניהול יעיל של הקרקע

131. קבלת עמדת ועדת העררים לפיה הגשת תביעה ללוח התביעות מונעת טענת הוברת (מחילול) לאחריה, עלולה ליצור "כיסוי מקרקעין" נרחבים באזור, שיהיה מן הנמנע לעשות בהם שימוש לטובת קידום ופיתוח האזור.

132. כך, עקב היעדר מידע הממונה לא יוכל להוכיח הוברת של קרקע עליה נערך לוח תביעות, עובר להליכי ההסדר, ולפיכך לא ניתן יהיה לעשות שימוש בקרקעות אלו על ידי מאן דהוא, ואפילו אם כלל אין בפנינו טוען לזכות. מאידך, גם אם יבוא מאן דהוא עם טענה לזכות בהתבסס על לוח התביעות, הרי גם לשיטתה של הוועדה אין די בכך בכדי לגבש זכות קניינית. במצב זה, קרקעות רבות עשויות להיוותר מיותמות בהיעדר יכולת לעשות בהם שימוש.

## טרם סיום - השלכות הרוחב ומשמעותן לעניין העמדה המשפטית של הוועדה

133. לעיל הצגנו בהרחבה את השלכות הרוחב המוקשות שעשויות לחול, ותחולנה בפועל, אם תתקבל עמדת ועדת העררים בעניין מעמדו של לוח התביעות. לכאורה יכול הטוען לטעון, כי אם נכונה עמדת ועדת העררים מבחינה משפטית, הרי שאין ולא צריכה להיות משמעות – ולמצער, לא צריכה להיות משמעות ישירה – להשלכות הרוחב הנטענות. אלא שבענייננו, נבקש להזכיר ולחדד, השלכות הרוחב מצטרפות לקשיים המשפטיים המהותיים שבהחלטת הוועדה, ולקשיים שביישומה.

134. כל הקשיים הללו – הטעות המשפטית, הקושי ביישום, והשלכות הרוחב הקשות – מתכנסים הם לכדי טיעון כולל אחד: אף אם יתכן ש"בחלל ריק" עמדתה של ועדת העררים, יכול שיהיה בה ממש מבחינת הגיונות דיני ההסדר ודיני ההתיישנות הכללים – וכאמור לעיל, המשיבים אינם סבורים כי זהו המצב – אין זה סביר לקבל מצב-דברים בו ייקבע כלל משפטי שאין לו כל עיגון חקיקתי מפורש, בהתעלם ממצב הדברים כפי שהוא בפועל בשטח.

רוצה לומר, גם אם היה הכלל המשפטי אותו ביקשה ועדת העררים לקבוע – כאילו התגבשות לוח התביעות עוצרת את מרוץ ההתיישנות – ראוי בנסיבות מסוימות (למשל בתקופה בה התנהל הליך ההסדר כסדרו), **ספק רב אם הוא ראוי בנסיבות השוררות כיום ותוארו בהרחבה לעיל, ולא נכון יהא להסיק וללמוד את קיומו מנתונים כלליים שונים, כאשר אין לו כל עיגון מפורש בדין.**

## סוף דבר

135. לעותרים אין זכויות מוכרות בחלקות שבמוקד העתירות. אין חולק כי קרקעות אלו אינן מעובדות מזה זמן רב. לאור זאת, ונוכח הוראות חוק הקרקעות החל באזור, מעמדן הוא כשל אדמת מירי שהוברה ("מח'לולי") שמלוא הזכויות בה נתונות לריבון באזור.
136. לאור התמונה העובדתית שנפרשה, ונוכח המסגרת המשפטית החלה באזור, בדין נדחו המלצות ועדת העררים, וכן כדין ובגדרי סמכותו פעל הממונה כשהכריז על האדמות שבמוקד העתירות כרכוש ממשלתי.
137. אשר על כן, יטענו המשיבים כי דינו של הצו על תנאי להתבטל, ודין של העתירות להידחות, תוך חיוב העותרים בהוצאות המשיבים.
138. אני מצהיר כי זה שמי וזו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

אחנות בן חור, תא"ל  
ראש המנהל האזרחי

## אישור

אני הח"מ, הדר מיכאלי עו"ד, מאשרת בזה כי ביום 23.1.2019 הופיע בפני תא"ל בן חור אחוות, המוכר לי אישית ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו.

(דר מיכאלי)  
הדר מיכאלי, עו"ד  
מ.ר. 67594