

החלת דין רציפות על הצעת חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג -

2013 (ה"ח מס' 761 מיום 27.5.13)

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס : בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג – 1993, להודיע
לכנסת על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על הצעת חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב,
התשע"ג - 2013 (ה"ח מס' 761 מיום 27.5.13).

דברי הסבר

רקע כללי

הצעת החוק אושרה בהחלטה מס' 272(חק/68) של הממשלה מיום 22.5.2013 ואושרה בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה-19, בישיבתה מיום 24.06.2013.

הצעת החוק נדונה בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת במספר דיונים.

על מנת להמשיך לקדם את הליכי החקיקה בכנסת ה-20, יש להחיל על הצעת החוק דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג – 1993. מצ"ב נוסח הצעת החוק כפי שפורסמה בחוברת ה"ח התשע"ג, מס' 761 מיום 27.5.13.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלבנטי.

תקציב

לא רלבנטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

בוצע תיאום עם משרד ראש הממשלה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מספר 3707 בנושא דו"ח הצוות הבינמשרדי ליישום המלצות הוועדה להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, מיום 11.9.2011.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתה של היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה מצורפת להצעת ההחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
הלשכה המשפטית



9 יולי, 2015
כ"ב תמוז, תשע"ה

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

החלת דין רציפות על הצעת חוק החוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג – 2013.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

סעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993 (להלן – "החוק"), קובע לאמור:
"הצעת חוק שכנסת יוצאת העבירה לאחר קריאה ראשונה לאחת מוועדותיה, רשאית ממשלה שנתכוננה בכנסת הנכנסת, להודיע במליאת הכנסת על רצונה שיחול עליה דין רציפות כאמור בסעיף 6".

ובהתאם לסעיף 6(ב) לחוק:
"החליטה הכנסת להחיל רציפות.. תמשיך הכנסת הנכנסת, לדון בהצעת החוק ורשאית היא לנהוג בדיונים שנתקיימו בכנסת היוצאת כאילו היו אלה דיונים שלה".

הצעת חוק החוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג – 2013, התשע"ד – 2014 אושרה ביום 26.4.13 במליאת הכנסת קריאה ראשונה.

בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת התקיימו מספר דיונים בהצעת החוק, אולם הליך החקיקה לא הושלם.

לפיכך ובכדי להשלים את הליכי החקיקה של הצעת החוק, מתבקש בהצעת החלטה זו כי הממשלה תודיע במליאת הכנסת, בתוקף סמכותה לפי סעיף 1 לחוק, על רצונה שיחול עליה דין רציפות כאמור בסעיף 6 לחוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

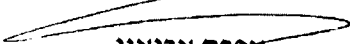
אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה היא על דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי).

עמדת הייעוץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

/c אשכנזי/כ"ב

אפרת אביאני
היועצת המשפטית
משרד החקלאות ופיתוח הכפר



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

27 במאי 2013

761

י"ח בסיוון התשע"ג

עמוד

הצעת חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג-2013 316

מבוא

פיתוח הנגב לטובת כלל תושביו הוא משימה לאומית מן המעלה הראשונה. כדי להגשים את המשימה הלאומית הזאת במלואה יש להסדיר תחילה את סוגיית התיישבותם של הבדואים בנגב, שהיא סוגיה בעלת חשיבות ציבורית רבה. הבדואים בנגב, המונים כיום כ-200,000 נפשות, הם אזרחים שווים זכויות במדינת ישראל וככאלה הם זכאים למסגרת כלכלית-חברתית שתאפשר להם לממש את ההזדמנויות לצמיחה העומדות לכל אזרחי ישראל. ואולם הבדואים בנגב הם כיום בני הקבוצה הענייה ביותר בישראל ולעונייה נלוות בעיות חברתיות הדורשות תיקון יסודי. מכאן נובע הצורך לנקוט אמצעים יעילים כדי לאפשר לבדואים בנגב להיחלץ ממצבם האמור בתוך שנים אחדות ולהעניק להם את הכלים הדרושים כדי להתמודד בהצלחה עם אתגרי העתיד.

עניינה של הצעת חוק זו הוא הפן המשפטי של סוגיית הסדרת התיישבותם של בדואים בנגב, לרבות הסדרת תביעות בעלות על קרקעות בנגב שהוגשו בידי חלק מהם. עמדת המדינה היא כי הדין הקיים לא מאפשר לקבל תביעות אלה, אך בשל התנאים החברתיים והכלכליים המיוחדים בנגב, היוצרים בעיה חמורה הרובצת לפתחה של החברה בישראל זה עשרות שנים, מוצע לקבוע בהצעת חוק זו הסדרים מיוחדים לפתרון המצב. הסדרים מוצעים אלה, הכוללים הענקת תמורה בקרקע ובכסף בשל תביעות הבעלות על קרקעות, הם חסרי תקדים ואינם מוכרים כיום בחוק ובפסיקה בתי המשפט.

מתן מענה הולם לעניין התיישבות הבדואים בנגב מעורר קשיים משני טעמים: האחד, כיום מתגוררים בין 70,000 ל-90,000 בדואים בלא הסדרה של מגוריהם, דהיינו בנגב יש עשרות אלפי אזרחים ישראלים המתגוררים במבנים שהוקמו בלא היתר כחוק. השני, ברבים ממקבצי מגורים אלה קיימות תביעות בעלות של בדואים על הקרקע שלא נפתרו ועל כן מוגבלת מאוד יכולת המדינה לפתח אותם. בהקשר זה יצוין כי גם בתחומי התכנון המאושרות למגורים ברשויות המקומיות של הבדואים בנגב, קיימים שטחים גדולים שאי-אפשר לפתחם מכיוון שלא הוסדרו לגביהם תביעות הבעלות.

מכל האמור לעיל, נובעת המסקנה המובאת בסעיף 146 לרוח הוועדה להצעת מדיניות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, בראשות השופט בדימוס אליעזר גולדברג, אשר מונתה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2491 מיום ט"ז בחשוון התשס"ח (28 באוקטובר 2007) (להלן – ועדת גולדברג): "לא ניתן לפתור את בעיית ההתיישבות בלי לפתור את בעיית הקרקעות; לא ניתן לפתור את בעיית הקרקעות בלי לפתור את בעיית ההתיישבות; ולא ניתן לפתור את שתי הבעיות בלי לפתור את המצוקות של הבדואים, ובכללן נושא התעסוקה הרווחה והחינוך, גם אם נעשה רבות ומושקעים תקציבים גדולים בתחום זה".

נוכח האינטרס החיוני שבמתן מענה לסוגיית התיישבות הבדואים בנגב כאמור לעיל, התגבשה המסקנה כי נדרשת חקיקה מיוחדת לעניין זה, וזאת בין השאר מן הסיבות האלה:

1. במשך השנים אמנם הוצעו לבדואים הסדרי פשרה באמצעות החלטות מינהליות של מועצת מינהל מקרקעי ישראל שאפשרו בעלות של בדואים על חלק מן השטח הנתבע על ידם, ואולם הסדרת הסוגיה בחוק יוצרת זכות שבדין שהיקפה ותנאיה מעוגנים בחוק. על חשיבות הדבר עמדה ועדת גולדברג: "על המדיניות להיות מוגדרת ועקבית, וכדי שתהיה כך צריכים כל פרטיה למצוא את ביטוייה בחוק בלי מרווח לשיקול דעת; אין מקום לפשרות אינדיבידואליות ולמשא ומתן פרטני" (סעיף 74 לרוח הוועדה).
2. מכיוון שתהליך ההסדרה של תביעות הבעלות יארך שנים אחדות (כ-2,900 תזכירי תביעות רשומים אצל פקיד הסדר הקרקעות ונוגעים לכ-12,000 תובעים), יש להעניק לכללי ההסדרה יציבות שמעבר להחלטות מינהליות.
3. מדובר בהסדר רחב היקף שאמור לחול בפרק זמן נתון על אנשים רבים, בשטח נרחב, תוך הקצאת משאבים רבים, ועל כן נדרשת חקיקה שתקבע עוגנים ברורים לאופן ביצוע ההסדר.
4. השתהות נוספת ביישום הסדר הקרקעות בנגב תביא לריבוי יורשים לתביעות הבעלות ולהפחתה של הערך הכלכלי של ההסדר לגבי כל יורש; בשיעור הריבוי הטבעי הקיים בחברה הבדואית יפחת הערך הכלכלי ליורש כדי פחות ממחצית בתוך כחמש עשרה שנים.

5. כדי להסדיר את התיישבות הבדואים בתוך שנים אחדות, החוק מאפשר לקבוע מסגרת זמן נוקשה עם תמריצים להצטרפות מוקדמת להסדרה, ובמקביל להגביר את האכיפה כלפי הבנייה הבלתי חוקית והמחזיקים במקרקעין שלא כדין.

הצעת חוק זו, על הסדריה המיוחדים, מובאת איפא על יסוד מכלול השיקולים דלעיל, כדי לפתור סוגיה מיוחדת שלא נמצא לה פתרון במשך עשרות שנים ודורשת עתה פתרון דחוף.

הצעת החוק מהווה תוצר של עבודת מטה ממשלתית מורכבת בת חמש שנים, שתחילתה בעבודתה של ועדת גולדברג, אשר הרוח שלה הוגש לממשלה והמתווה המוצע בו אומץ על ידי הממשלה בבסיס להסדרת התיישבות הבדואים בנגב בהחלטת הממשלה מס' 4411 מיום כ"ב בטבת התשס"ט (18 בינואר 2009). במסגרת החלטת ממשלה זו מונה צוות ליישום המלצות ועדת גולדברג (להלן – צוות היישום), והמלצותיו אומצו בידי הממשלה בהחלטת הממשלה מס' 3707 מיום י"ב באלול התשע"א (11 בספטמבר 2011). במסגרת החלטה זו הוחלט גם על גיבוש תזכיר חוק שיישען על המתווה של צוות היישום האמור ועל קיום מהלך הקשבה רחב לקבלת התייחסויות הציבור בעקבותיו.

בהתאם להחלטת הממשלה האמורה, פורסם ביום ח' בטבת התשע"ב (3 בינואר 2012) תזכיר החוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ב–2012, ובהמשך לכך התקיים מהלך הקשבה רחב בראשותו של השר זאב בנימין בגין, תוך קבלת התייחסויות הציבור לתזכיר החוק ולמתווה היישום האמור. בהחלטת הממשלה מס' 5345 מיום ט"ז בשבט התשע"ג (27 בינואר 2013) אישרה הממשלה את ההמלצות לתיקונים בתזכיר החוק הממשלתי שנכללו בדוח סיכום מהלך ההקשבה האמור (להלן – דוח סיכום מהלך ההקשבה), ותיקונים אלה מוטמעים בהצעת חוק זו.

הצעת חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג-2013

פרק א': מטרה והגדרות

סימן א': מטרת החוק

- מטרותיו של חוק זה הן:
1. מטרת החוק
 - (1) להסדיר את הבעלות על הקרקעות בנגב בהתייחס לתביעות הבעלות שהוגשו בידי האוכלוסייה הבדואית בנגב, כדי לאפשר את הסדרת סוגיית ההתיישבות של בדואים בנגב בהתאם להחלטות הממשלה;
 - (2) לאפשר את פיתוחו של הנגב לטובת כלל תושביו, ובכלל זה לאפשר מתן פתרונות התיישבותיים לאוכלוסייה הבדואית בנגב.

סימן ב': הגדרות

- הגדרות
2. בחוק זה –

"אזור הסדרה מוכרז" – כמשמעותו בסעיף 72;

"בעל תפקיד בוועדת תמורה" – חבר ועדת תמורה שהוקמה לפי סעיף 11 או יועץ לוועדת תמורה כאמור בסעיף 14;

"הפקעה" – הפקעה או רכישה לפי פקודת הדרכים ומסילות הברזל (הגנה ופיתוח), 1943', פקודת הקרקעות, חוק הרכישה, חוק התכנון והבנייה או חוק רכישה מקרקעין בנגב (חוקה השלום עם מצרים), התש"ס-1980¹;

"חוק הירושה" – חוק הירושה, התשכ"ה-1965²;

דבריו הסבר

סעיף 2 להגדרה "אזור הסדרה מוכרז" – המדובר באזור שראש הממשלה הכריז לגביו, לפי סעיף 72, על היום שיחלו בו תהליכי ההסדרה לפי חוק זה (ר' דברי ההסבר להגדרה "יום התחילה של הכרזה"). מתן הסמכות להכרזה על אזורים מסוימים כאזורי הסדרה מוכרזים בתחומי של מרחב ההסדרה נועדה לאפשר פעולת הסדרה "מדורגת", כך שההסדרה באזורים שונים תחל במועדים שונים. נוכח היקף התביעות הנדרשות להסדרה, פעולה מדורגת היא מחויבת המציאות. בהתאם להוראות סעיף 73, ראש הממשלה יהיה רשאי, בנסיבות מסוימות, לשנות את גבולות ההכרזה על אזור כאזור הסדרה מוכרז או לבטל את הכרזתו לגבי אזור מסוים.

להגדרה "הפקעה" – הגדרה זו נדרשת לעניין קביעת התמורות בעבור תביעות בעלות שהוגשו לגבי קרקעות שהופקעו לפי חוקי ההפקעה השונים, לפני תחילתו של חוק זה, כאמור בסעיף 46(1).

פרק א': מטרה והגדרות

סימן א': מטרת החוק

סעיף 1 מטרת החוק תואמות את האמור בהחלטת הממשלה מס' 3707 מיום י"ב באלול התשע"א (11 בספטמבר 2011) (להלן – החלטת הממשלה), שבה הוחלט על הובלת מהלך רחב של הסדרת התיישבות הבדואים בנגב, כדי להעמיד פתרונות התיישבות המותאמים לאוכלוסייה ולתנאי החיים המתוקנים כמקובל במדינת ישראל, וזאת במסגרת פיתוחו של הנגב לטובת כלל תושביו. לצורך קידום מטרה זו הוחלט, בין השאר, על הסדרת תביעות הבעלות על הקרקעות בנגב שהוגשו בידי האוכלוסייה הבדואית על ידי מתן תמורות הולמות באופן שיעוגן בחקיקה.

סימן ב': הגדרות

בסימן המוצע קבועות ההגדרות שתחולתן על כל הוראות החוק המוצע, במקרים שבהם אין הגדרות מיוחדות לעניין מסוים. בסעיפים שונים משולבות הגדרות הנוגעות לאותו סעיף.

¹ ע"ר 1943, תוס' 1, עמ' 40.

² ס"ח התש"ס, עמ' 170.

³ ס"ח התשכ"ה, עמ' 63.

"חוק המקרקעין" – חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969⁴;
 "חוק מקרקעי ציבור" – חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981⁵;
 "חוק הרכישה" – חוק רכישת מקרקעים (אישור פעולות ופיצויים), התשי"ג-1953⁶;
 "חוק התכנון והבנייה" – חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965⁷;
 "חלקה נתבעת" – חטיבת קרקע שלגביה הוגש לפקיד ההסדר תוכיר תביעה אחד או יותר על ידי תובע בעלות מקורי אחד או יותר;
 "יום התחילה של הכרזה" – יום התחילה של הכרזה על אזור מסוים כאזור הסדרה מוכרז, כפי שקבע ראש הממשלה לפי סעיף 72;
 "יישוב קיים" – יישוב מן היישובים הכלולים ברשימה שבתוספת הראשונה;
 "מגרש מגורים" – מגרש המיועד למגורים על פי תכנית מפורטת באחד מיישובי האוכלוסייה הבדואית בנגב;
 "מגרש מגורים מפותח" – מגרש מגורים שנעשו בו פעולות פיתוח המאפשרות הקמת בית מגורים עליו;
 "מנהל הרשות" – מנהל הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, שמונה לפי סעיף 7(א);
 "מרחב ההסדרה" – כל שטח מדינת ישראל שמדרום לקו רוחב 610,000 ברשת ישראל החדשה;
 "פנקסי המקרקעין" – כמשמעותם בחוק המקרקעין;
 "פקודת ההסדר" – פקודת הסדר זכויות במקרקעין [נוסח חדש], התשכ"ט-1969⁸;
 "פקודת הקרקעות" – פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943⁹;

דברי הסבר

נכון ליום שבו התקבלה החלטת הממשלה, הגדרה זו נדרשת לקביעת שיעורי התמורה בעבור תביעת בעלות, שכן אחד הקריטריונים המשפיעים על ערכי התמורה, כפי שנקבעו בדוח סיכום מהלך ההקשבה בהמשך להמלצות צוות היישוב שאומצו בהחלטת הממשלה, הוא שאלת הימצאותה של הקרקע בתוך תחומי יישוב כאמור או מחוצה לו. זאת נובח האינטרס הציבורי המובהק שיש למדינה בשימוש בקרקעות אלה לצורך הסדרת ההתיישבות בנגב.

להגדרות "מגרש מגורים" ו"מגרש מגורים מפותח" – הגדרות אלה נדרשות לעניין מגרשי המגורים שיוקצו לתובעים מאשרים הזכאים לכך לפי סעיף 52(א), לתושבים שאינם תובעי בעלות הזכאים לכך לפי הוראות פרק ז', וכן לתובעים מאשרים הזכאים לתמורה בקרקע בשטח מצומצם יחסית (עד 20 דונם) שיבחרו להמיר את תמורתם כאמור בסעיף 57.

להגדרה "מרחב ההסדרה" – אזור זה הוא השטח הכולל שעליו חל חוק זה.

להגדרה "חלקה נתבעת" – המדובר בחטיבת קרקע ששטחה וגבולותיה נקבעו על ידי פקיד ההסדר, בהתאם לתביעות הבעלות שהוגשו לו לפי פקודת הסדר זכויות במקרקעין [נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן – פקודת ההסדר), ולאחר תהליך של טיוב נתונים שהתבצע על ידו בהתאם להחלטת הממשלה.

להגדרה "יום התחילה של הכרזה" – היום שנקבע על ידי ראש הממשלה בהכרזה לפי סעיף 72, כמועד שבו יחלו באזור המצוין באותה הכרזה תהליך הסדרת תביעות הבעלות שהוגשו לגבי הקרקעות המצויות באותו אזור, ותהליך קביעת זכאותם של תושבים המתגוררים בתחומי אותו אזור ושאינם תובעי בעלות כאמור בסעיף 59(א), לזכויות במגרשי מגורים ולסיוע כספי לצורך העתקת מקום מגוריהם, הכל בהתאם להוראות החוק המוצע.

להגדרה "יישוב קיים" – רשימת היישובים הקיימים של האוכלוסייה הבדואית בנגב, המוכרים על ידי המדינה

⁴ ס"ח התשכ"ט, עמ' 259.

⁵ ס"ח התשמ"א, עמ' 105.

⁶ ס"ח התשי"ג, עמ' 58.

⁷ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 13, עמ' 293.

⁹ ע"ר 1943, תוס' 1, עמ' 32.

"קרוב" – בן זוג, הורה של בן זוג, הורה, הורי הורה, צאצא וצאצא של בן זוג, אח או אחות, גיס או גיסה, צאצא או בן זוג של כל אחד מאלה, וכן תאגיד שהאדם או קרובו הוא מנהלו או נושא משרה בו או שחלקו בהון המניות או בזכויות ההצבעה או בשניהם או חלק קרובו בהם עולה על 5%;

"קרקע חליפית" – קרקע שנמסרה להחזקתו של תובע בעלות לצורך עיבוד או מגורים, על פי הסכם שנחתם בינו לבין רשות מקרקעי ישראל, בשל פינויה של הקרקע שנתבעה על ידו בתזכיר התביעה;

"רשת ישראל החדשה" – רשת קואורדינטות ישרת זווית המבוססת על היטל גאודטי מרקטור רוחבי ועל אליפסואיד (GRS-80 Geodetic Reference System);

"תובע בעלות" – כמשמעותו בסעיף 29;

"תובע בעלות מקורי" – כמשמעותו בסעיף 28;

"תובע מאשר" – תובע בעלות שאישר את תביעתו לפי סעיף 31 ושוועדת תמורה קבעה שהוא תובע מאשר כאמור בסימן ב' של פרק ה';

"תזכיר תביעה" – כמשמעותו בפקודת ההסדר;

"תכנית" – כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה;

"תכנית מפורטת" – תכנית שניתן להוציא מכוחה היתר בנייה בלא צורך באישורה של תכנית נוספת.

פרק ב': הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב

- הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב 3. (א) מוקמת בזה רשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב (להלן – הרשות).
(ב) הרשות תפעל להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, ובכלל זה –

(1) תטפל בתהליך ההסדרה לפי חוק זה;

דבריו הסבר

להגדרה "קרוב" – הגדרה זו נדרשת לקביעת מצבים של ניגוד עניינים פוטנציאלי של בעלי תפקיד בוועדת תמורה.
להגדרה "קרקע חליפית" – המדובר בקרקע שנמסרה להחזקתו של תובע בעלות לצורך עיבוד או מגורים בהסכם שנחתם בינו לבין רשות מקרקעי ישראל, בשל פינויה של הקרקע שנתבעה על ידו בתזכיר התביעה שהגיש לפי פקודת ההסדרה מאחר שהגדרת קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות כוללת תנאי שלילי של העדר החזקה או שימוש בקרקע מטעם המדינה, רשות הפיתוח, הקרן הקיימת לישראל או מי מטעמן בסמוך לכניסתו של החוק לתוקף, ונוכח נסיבות פינויה של הקרקע הנתבעת במקרה שבו ניתנה קרקע חליפית, מוצע כי לא תישלל הגדרתה של הקרקע הנתבעת כקרקע מוחזקת בידי תובע בעלות לפי חוק זה בשל כך שהתקיים לגביה התנאי השלילי כאמור זאת בכפוף לכך שוועדת תמורה קבעה לגבי הקרקע הנתבעת כי היא הוחזקה בידי תובע בעלות בסמוך למועד הגשת תזכיר התביעה בהליך ההסדר (ר' ההגדרות של "קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות" ו"קרקע שהוחזקה בידי המדינה" בסעיף 45(ד)).

להגדרה "תובע בעלות מקורי" – ר' דברי הסבר לסעיף 28.

להגדרה "תובע מאשר" – המדובר בתובע בעלות שהביע הסכמה להסדיר את תביעתו לפי משטר התמורות הקבוע בחוק, באמצעות הגשת הודעה על אישור תביעה במועדים ובתנאים הקבועים בסעיף 31, ושוועדת תמורה קבעה לפי הוראות סימן ב' של פרק ה' לחוק, כי יש להמשיך בהליך ההסדרה לפי החוק לגביו (וזאת על ידי הגדרתו כ"תובע מאשר").

להגדרה "תכנית מפורטת" – הגדרה זו נדרשת לעניין ההגדרות של מגרש מגורים ומגרש מגורים מפותח בחוק זה וכן לעניין ההגדרה "קרקע לבנייה בתחומי יישוב" הקבועה בסעיף 53(ז) לחוק.

פרק ב': הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב

סעיף 3. בהחלטת הממשלה הוחלט על העברת שטח הפעולה של הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב (להלן – הרשות) ממשדד הבינוי והשיכון למשרד ראש הממשלה, והקמתה כיחידת סמך במשרד ראש הממשלה, בעלת מעמד עצמאי בתחום התקציב וניהולו, הרכש, ההתקשרויות הדרושות לתכנון ולפיתוח, הייעוץ המשפטי וניהול כוח האדם. הסעיף המוצע מעגן

להגדרה "תובע בעלות" – ר' דברי הסבר לסעיף 29.

- (2) תסייע לאוכלוסייה הבדואית בליווי והכוונה לצורך יישומו של תהליך הסדרת ההתיישבות;
- (3) תטפל ביישובים המיועדים להסדרת מגוריה של האוכלוסייה הבדואית בנגב, ובכלל זה בפיתוח התשתיות הציבוריות בהם;
- (4) תגיש תכניות בנוגע ליישובים המיועדים להסדרת מגוריה של האוכלוסייה הבדואית בנגב, ותלווה את הליכי התכנון הנוגעים אליהם.
- (ג) הרשות תמלא את תפקידה בהתאם למדיניות הממשלה ובהתאם לסמכויותיה לפי חוק זה ולפי כל דין אחר.
- (ד) אין בתפקידי הרשות או בסמכויותיה לפי חוק זה כדי לגרוע מכל סמכות המוקנית לרשות מרשויות המדינה או לרשות מקומית לפי כל דין.
4. תקציב הרשות ייקבע בחוק התקציב השנתי בסעיף תקציב נפרד; הממונה על סעיף תקציב הרשות – "חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב. התשמ"ה-1985¹⁰;
- "חוק התקציב השנתי" ו"סעיף תקציב" – כמשמעותם בחוק יסודות התקציב.
5. לצורך ביצוע הוראות חוק זה מורשה מנהל הרשות, יחד עם חשב הרשות, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951¹¹, למעט עסקאות במקרקעין, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור.
6. עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה, והם יפעלו לפי הוראות מנהל הרשות ובפיקוחו.
7. (א) הממשלה, לפי הצעת ראש הממשלה, תמנה מנהל לרשות; מנהל הרשות יהיה עובד המדינה.
- (ב) מנהל הרשות יהיה אחראי על ניהול הרשות וימלא כל תפקיד שהוטל עליו לפי חוק זה.
8. (א) תקופת כהונתו של מנהל הרשות תהיה חמש שנים.
- (ב) הממשלה לא תפסיק את כהונתו של מנהל הרשות לפני תום התקופה האמורה בסעיף קטן (א), אלא לאחר שהמליצה על כך ועדת השירות לפי סעיף 7 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959¹².

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיפים סעיפים מוצעים אלה מעגנים את מעמדה של הרשות כיחידת סמך עצמאית בתחום התקציב וניהולו ובתחום ההתקשרויות הדרושות לתכנון ולפיתוח, למעט בעסקאות מקרקעין אשר בעניינן תישאר הסמכות לייצג את הממשלה בידי רשות מקרקעי ישראל. כמו כן, בהיותה יחידת סמך במשרד ממשלתי ונוכח תפקידיה הציבוריים, מוצע לקבוע כי עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה, וכי הם יהיו כפופים להוראותיו של מנהל הרשות ויפעלו תחת פיקוחו.

סעיפים סעיפים אלה מסדירים את כהונתו של מנהל הרשות. מוצע כי מנהל הרשות ימונה על ידי הממשלה, על פי הצעת ראש הממשלה, ויהיה עובד המדינה, וכי תקופת כהונתו תהיה חמש שנים. כדי

בחקיקה את הקמת הרשות ואת סמכויותיה, בהתאם לאמור בהחלטת הממשלה. בין השאר מוצע לקבוע כי הרשות תטפל בתהליך ההסדרה לפי חוק זה; תסייע לאוכלוסייה הבדואית בליווי והכוונה לצורך יישומו של תהליך הסדרת ההתיישבות; תטפל ביישובים המיועדים להסדרת מגוריה של האוכלוסייה הבדואית בנגב, לרבות בנושא פיתוח התשתיות הציבוריות בהם; תגיש תכניות בנוגע ליישובים המיועדים למגוריה של האוכלוסייה הבדואית בנגב ותלווה את הליכי התכנון הנוגעים אליהם. כמו כן מוצע להבהיר כי אין בתפקידי הרשות או בסמכויותיה כדי לגרוע מכל סמכות המוקנית לרשות מרשויות המדינה או לרשות מקומית לפי כל דין.

¹⁰ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

¹¹ ס"ח התשי"א, עמ' 52.

¹² ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

9. דוח שנתי מנהל הרשות יגיש לראש הממשלה, אחת לשנה לפחות, דין וחשבון על פעולותיה של הרשות (בסעיף זה – דוח שנתי); הדוח השנתי יוגש לממשלה, שתדון בו.
10. מנהל הרשות יגיש את תכנית העבודה של הרשות לאישורו של ראש הממשלה, אחת לשנה; הרשות תפעל על פי תכנית העבודה שאושרה בידי ראש הממשלה.

פרק ג': ועדת תמורה

11. ועדת תמורה (א) ראש הממשלה יקים ועדה אחת או יותר שתדון בזכויות לפי חוק זה (להלן – ועדת תמורה), וזה הרכבה:
- (1) משפטן הכשיר לכהן כשופט של בית משפט מחוזי, שימנה שר המשפטים על פי המלצת הוועדה המייעצת שהוקמה לפי סעיף 12, והוא יהיה היושב ראש;
 - (2) נציג הרשות מקרב עובדיה, שימנה מנהל הרשות;
 - (3) נציג שר המשפטים, מקרב עובדי משרדו;
 - (4) נציג החשב הכללי, מקרב עובדי המדינה;
 - (5) עובד רשות מקרקעי ישראל שימנה מנהל רשות מקרקעי ישראל;
 - (6) נציג ציבור מקרב האוכלוסייה הברואית, שימנה ראש הממשלה.
- (ב) מי שממנה חבר בוועדת תמורה, רשאי למנות לו ממלא מקום אחד או יותר בהתאם להוראות סעיף קטן (א)(1) עד (6), לפי העניין.
- (ג) לא מונה ממלא מקום ליושב ראש ועדת תמורה, יהיה נציג שר המשפטים בוועדת התמורה ממלא מקום יושב ראש הוועדה.
- (ד) דבר מינויים של חברי ועדת תמורה יפורסם על ידי ראש הממשלה ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.
12. שר המשפטים יקים ועדה מייעצת שתמליץ לו לעניין מינוי יושב ראש ועדת תמורה, מינוי יושב ראש ועדת תמורה וזה הרכבה:

דברי הסבר

פרק ג': ועדת תמורה

סעיף 11 ועדת תמורה היא גוף מינהלי שנועד להכריע בשאלת התקיימותם של התנאים הטכניים של זכאות לתמורה או לזכויות אחרות לפי החוק וקביעת שיעורן בהתאם. סעיף זה מסדיר את אופן הקמתן והרכבן של ועדות תמורה, ואילו סמכויותיהן מוסדרות בסעיף 13. על פי המוצע, ראש הממשלה הממונה על ביצועו של חוק זה, הוא שיקים ועדות תמורה, והן יהיו גופים מינהליים שבראשם יעמוד משפטן הכשיר לכהן כשופט של בית משפט מחוזי, ויכללו נציגים של גורמי הממשל הרלוונטיים וכן נציג ציבור מקרב האוכלוסייה הברואית. עוד מוצע לקבוע כי דבר מינויים של חברי ועדת התמורה יהיה שקוף לציבור ויפורסם הן ברשומות והן באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.

סעיף 12 מטרת הקמת הוועדה המייעצת היא לסייע בידי שר המשפטים במיון ובבחירת המשפטים הראויים ביותר לכהן בתפקיד יושב ראש ועדת תמורה, מבין אלה העומדים בתנאי הכשירות לכך. הרכבה של הוועדה המייעצת מביא לידי ביטוי את כלל הגופים

להבטיח את עצמאות שיקול דעתו של מנהל הרשות, מוצע לקבוע כי הממשלה לא תוכל להפסיק את כהונתו בטרם עת, אלא אם כן קיבלה המלצה לעשות כן מוועדת השירות לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959. מנגנון דומה קיים גם בחוקים נוספים, כגון חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, ואולם שם משמשת ועדת השירות כוועדת ערר על החלטת הממשלה בעניין הפסקת השירות. הנוסח המוצע כאן נועד לאפשר לוועדת השירות שיקול דעת חופשי מלחצים פוליטיים, נוכח העובדה שהחלטת ועדת השירות קודמת להחלטת הממשלה בשאלת הפסקת השירות.

סעיפים 9 ו-10 כדי לאפשר לממשלה ולראש הממשלה פיקוח הולם על עמידתה של הרשות ביעדיה, מוצע להטיל על מנהל הרשות חובה למסור לראש הממשלה, אחת לשנה לפחות, דין וחשבון על פעולותיה של הרשות, וכן לקבוע כי ראש הממשלה יאשר את תכנית העבודה השנתית של הרשות.

- (1) שופט בית המשפט העליון בדימוס שימנה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, והוא יהיה היושב ראש;
- (2) עובד המדינה בביר שימנה ראש הממשלה;
- (3) נציג היועץ המשפטי לממשלה שימנה היועץ המשפטי לממשלה.
13. (א) ועדת תמורה תהיה מוסמכת לעשות את כל אלה:
- (1) לקבוע מי הם התובעים המאשרים ביחס לחלקה נתבעת, ולקבוע את חלקם של התובעים המאשרים ביחס לאותה חלקה נתבעת, בהתאם להוראות סימן ב' של פרק ה';
- (2) לקבוע את שטח של החלקה הנתבעת, את מיקומה ואת גבולותיה;
- (3) לקבוע את השטח המיוחס בחלקה נתבעת, בהתאם להוראות סעיף 41;
- (4) לקבוע את השטח המיוחס הפרטני שייוחס לכל תובע מאשר, בהתאם להוראות סעיף 42;
- (5) לקבוע את מאפייני הקרקע הנתבעת בהתאם להוראות סעיף 45;
- (6) לקבוע את התמורה המגיעה לתובע מאשר לפי פרק ו';
- (7) לקבוע, על פי המלצת הרשות, את מיקום הקרקע שתינתן לתובע מאשר כתמורה בקרקע, בהתאם להוראות לפי סעיף 55;
- (8) לקבוע לגבי תושב כאמור בסעיף 59(א), את זכויותיו לפי פרק ז';
- (9) למלא כל תפקיד אחר שהוטל עליה לפי חוק זה.
- (ב) ראש הממשלה רשאי לקבוע לגבי כל ועדת תמורה את האזור או את העניינים שבהם היא תעסוק.
14. (א) לוועדת תמורה יהיה יועץ שהוא מורד בהגדרתו בפקודת המדידות¹³, יועץ שהוא מומחה בפענוח ובקריאה של תצלומי אוויר ויכול שיהיו לה יועצים נוספים כפי שתקבע הוועדה.

סמכויות ועדת תמורה

יועצים לוועדת תמורה

ד ב ר י ה ס ב ר

את הוועדה, לפי העניין, להחליט בשאלת התקיימותם של התנאים הטכניים לזכאותם של תושבים שאינם תובעי בעלות למגרשי מגורים או לסיוע כספי לצורך העסקת מקום מגורים לפי הוראות פרק ז'.

מוצע להסמיך את ראש הממשלה לקבוע, ככל שמיצא לנכון לעשות כן, כי ועדת תמורה מסוימת תעסוק בעניינים מסוימים או באזור מסוים. הטעמים לכך יכולים להתבסס על שיקולים של פיזור הנטל בין הוועדות השונות או על שיקולי יעילות ושיקולים אחרים המצדיקים זאת.

סעיף 14 מאחר שקביעתם של חלק ממאפייני הקרקע הנתבעת על ידי ועדת תמורה מתבססת על חוות דעת מקצועיות של מומחה בפענוח ובקריאה של תצלומי אוויר ושל מומחה למדידות כאמור בסעיף 45 (בכל הנוגע לשאלת היותה של הקרקע הנתבעת קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות ולשיפועה של הקרקע הנתבעת), מוצע לקבוע כי כל ועדת תמורה תלווה ביועצים לעניינים אלה. העסקת יועצים קבועים תאפשר גם להחיל עליהם הגבלות שונות

שצריכים לתת את הדעת לעניין מינויו של יושב ראש ועדת תמורה: שופט בית המשפט העליון בדימוס שימנה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, עובד המדינה בביר שימנה ראש הממשלה ונציג היועץ המשפטי לממשלה.

סעיף 13 מוצע זה מסדיר את סמכויותיה של ועדת תמורה. על פי המוצע, הוועדה תוסמך להכריע, לפי הוראות סימן ב' שבפרק ה', בשאלת התקיימותם של התנאים הטכניים לזכאות לתמורה בעד תביעות בעלות לפי החוק ושיעורה. כמו כן מוצע להסמיך את הוועדה לקבוע, על פי המלצת הרשות, את מיקום התמורה בקרקע שתימסר לתובע מאשר הזכאי לכך, וכן למלא כל תפקיד אחר שהוטל עליה בחוק זה, ובכלל זה קביעת שיעור האישור של החלקה הנתבעת כאמור בסעיף 44. הוועדה תוסמך לקבוע גם את מאפייני הקרקע הנתבעת על פי חוות דעת שיוגשו לוועדה בידי יועציה כאמור בסעיף 45. עוד מוצע להסמיך את יושב ראש הוועדה או

¹³ חוקי א"י, כרך ב', עמ' (ע) 1368, (א) 1393.

(ב) יועץ כאמור בסעיף קטן (א) –

(1) יכול שלא יהיה עובד המדינה;

(2) יכול להיות יועץ ליותר מוועדת תמורה אחת.

15. המניין החוקי בישיבות ועדת תמורה הוא שלושה חברים לפחות ובלבד שאחד מהם הוא יושב ראש הוועדה או ממלא מקומו.
16. (א) פעולה של ועדת תמורה לא תיפסל מחמת זה בלבד שבזמן עשייתה היה מקומו של חבר בוועדה פנוי מכל סיבה שהיא.
- (ב) הוקמה ועדת תמורה, היא תחל את פעולתה ביום שנקבע לכך על ידי ראש הממשלה, אף אם לא מונו כל חברים, ובלבד שמונו היושב ראש ושני חברים נוספים לפחות; החלה ועדת תמורה לפעול כאמור, ימונו חברים האחרים, ככל האפשר, סמוך לאחר תחילת פעולתה.
17. החלטות או דיונים של ועדת תמורה לא ייפסלו בשל השתתפות חברי ועדה שונים בדיונים שונים בנוגע לאותו עניין; אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 15.
18. (א) סדר היום של ישיבת ועדת תמורה ייקבע בידי יושב ראש הוועדה והוא שינהל את ישיבות הוועדה.
- (ב) סדרי העבודה והדיונים בוועדת תמורה ייקבעו בידי הוועדה, אם לא נקבעו לפי חוק זה.
- (ג) ועדת תמורה תפרסם את החלטותיה בדרך שתמצא לנכון, והיא רשאית למחוק את שמות תובעי הבעלות המופיעים בהחלטה וכל פרט אחר המאפשר את זיהוים, לפני הפרסום.
- (ד) החלטות ועדת תמורה יתקבלו ברוב קולות חברי הוועדה המשתתפים בהצבעה; היו הקולות שקולים, יכריע יושב ראש הוועדה.

דברי הסבר

סעיף 17 סעיף זה נועד להסדיר את פעילותה של ועדת תמורה במקרה שבו הדיון בעניין מסוים התפרסם על פני כמה ישיבות וחברי ועדה שונים השתתפו בישיבות השונות או בחלקן. הסעיף קובע כי די בהשתתפותו של חבר ועדה בישיבה שבה התקיים דיון או התקבלה החלטה כדי לתת תוקף לאותו דיון או לאותה החלטה, לפי העניין, זאת אף אם חברי הוועדה שהשתתפו בדיון או בקבלת ההחלטה כאמור לא השתתפו בדיונים קודמים באותו עניין, ובלבד שבכל אחד מהדיונים התקיים כלל המניין החוקי כאמור בסעיף 15.

סעיף 18 הסעיף המוצע מסדיר את סדרי הדיון בוועדת תמורה. קביעת סדר היום וניהול הישיבות יהיו בסמכותו של יושב ראש ועדת תמורה. סדרי העבודה והדיונים של ועדת תמורה לעומת זאת, ייקבעו בידי ועדת התמורה עצמה. סמכות זו כפופה לסדרי עבודה ודיונים שנקבעו בחוק או בתקנות לפיו, במטרה ליצור אחידות בעניינים שחוסר אחידות בהם בין ועדות תמורה שונות עשוי לגרום לאי-הבנות, לעיכובים ולתקלות שונות. כך למשל נקבע בסעיף קטן (ד) כי החלטות ועדת תמורה יתקבלו ברוב קולות חברי הוועדה המשתתפים בהצבעה, ואם היו הקולות שקולים יכריע יושב ראש הוועדה. על פי הדיון, בכל

למניעת ניגודי עניינים, מבין אלה החלות על חברי ועדת תמורה כאמור בסעיפים 19 עד 24 לחוק המוצע, וזאת אף אם אינם עובדי המדינה. משיקולים של יעילות וגמישות בבחירת היועצים מוצע לקבוע כי אותו אדם יוכל לשמש כיועץ של כמה ועדות תמורה במקביל.

סעיף 15 מוצע לקבוע כי המניין החוקי בישיבות ועדת תמורה יהיה מחצית מחברי הוועדה, ובלבד שאחד מהם הוא יושב ראש הוועדה או ממלא מקומו (כאמור בסעיף 11(ג) אם לא מונה ממלא מקום ליושב ראש ועדת תמורה ימלא את מקומו נציג שר המשפטים בוועדת התמורה).

סעיף 16 סעיף מוצע זה נועד להסדיר את פעילותה של ועדת תמורה עד למינויים של כל חברים. בשל קשיים שעלולים להיווצר בתהליך הראשוני של הקמת הוועדות מצד אחד, והצורך הדחוף בפעולתן מצד שני, מוצע לקבוע כי די במינוי מחצית מספר החברים ובלבד שאחד מהם הוא היושב ראש, כדי שוועדת התמורה תחל את פעולתה, ופעילותה תהיה בעלת תוקף ותקינה גם במספר חברים כזה. הכלל האמור לגבי מניין של מחצית מחברי הוועדה יחול גם על מקרה שהתפנה מקום של חבר בוועדת התמורה.

(ה) שר המשפטים רשאי להתקין תקנות לעניין סדרי הדין בהליכים לפני ועדות תמורה, ובכלל זה לעניין דרכי קבלת החלטות ולעניין מסירה והמצאה של החלטות, וכן לעניין פרטים נוספים שלא יפורסמו אם ראה כי הדבר דרוש לצורך קידום מטרות החוק.

19. (א) לא ימונה אדם לבעל תפקיד בוועדת תמורה ולא ישמש כבעל תפקיד כאמור, אם התקיים בו אחד מאלה (בחוק זה – עילות פסלות):

- (1) הוא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בעל תפקיד בוועדת תמורה, או שבית המשפט קבע לגבי כי עבר עבירה כאמור אף שלא הרשיעו בה;
- (2) הוא אינו אזרח ישראלי ואינו תושב קבע בישראל;
- (3) הוא עלול להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב תדיר של ניגוד עניינים בין תפקידו בוועדת התמורה לבין עניין אישי או תפקיד אחר שלו או של קרובו;
- (4) הוא הוכרז פושט רגל וטרם הופטר;

(5) הוגש נגדו כתב אישום בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בעל תפקיד בוועדת תמורה, וטרם ניתן פסק דין חלוט בעניינו.

- (ב) שר המשפטים רשאי לקבוע כללים לעניין סעיף זה, לרבות כללים לגבי מצבים שיש בהם כדי להעמיד בעל תפקיד במצב של ניגוד עניינים תדיר.
- (ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין הנוגע לעניין.

20. (א) חבר ועדת תמורה ימונה לתקופה של חמש שנים, וניתן לשוב ולמונותו לתקופת כהונה אחת נוספת שלא תעלה על חמש שנים.

- (ב) חבר ועדת תמורה יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו לפי סעיף קטן (א), בהתקיים אחד מאלה:

דברי הסבר

עמה קלון, בביטוי המגלם את המונח הפסיקתי של קלון פונקציונלי, לאמור מניעות לתפקיד מסוים הנוצרת כתוצאה מהרשעה בעבירה מסוימת שאופייה, נסיבותיה ומהותה משליכים על התאמת האדם לאותה כהונה. השאלה אינה אם בעבירה יש קלון אם לא, אלא אם הרשעה בעבירה בנסיבותיה הקונקרטיות אמורה למנוע ממבצעה לכהן בתפקיד מוגדר. הסעיף מרחיב את עילת הפסלות בשל עבירה בשלב המינוי לא רק למי שהורשע בה, אלא גם לגבי מי שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה שההרשעה בה תביא לפסילתו. עילות פסלות נוספות הן אי-היותו של אדם אזרח ישראלי או תושב קבע בישראל או הכרזה על אדם כפושט רגל (אם טרם הופטר). עילת הפסלות האחרונה היא הימצאות במצב תדיר של ניגוד עניינים בין כהונתו של אדם בתפקיד לבין עניין אחר שלו, והיא משקפת את כללי ניגוד העניינים שנקבעו בפסיקה.

סעיף 20 בסעיף זה מוצע להסדיר את תקופת כהונתם של חברי ועדת תמורה ואת נסיבות חדילתם מכהונה. מוצע כי תקופת כהונתו של חבר ועדת תמורה תהיה חמש שנים, עם אפשרות לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד שלא תעלה על חמש שנים, וזאת בהתאם להתפתחויות עתידיות ביישום תהליך ההסדרה. חדילה

מקום שבו נדרשת ועדת תמורה על פי החוק לשמוע את טענותיהם של מי מהטוענים לזכות בטרם תקבל החלטה, תהיה רשאית הוועדה לבחור לשמען בכתב או בעל פה. כדי לעודד שקיפות בעבודת הוועדה, החלטות הוועדה יפורסמו על ידי לידיעת הציבור בדרך שתמצא לנכון, ואולם הוועדה תהיה רשאית למחוק פרטים שיאפשרו את זיהויים של תובעי הבעלות לפני פרסום ההחלטות. בסעיף קטן (ה) מוצע להסמיך את שר המשפטים להתקין תקנות לעניין סדרי הדין בהליכים לפני ועדות תמורה, ובכלל זה לעניין דרכי קבלת החלטות ולעניין מסירה והמצאה של החלטות, וכן לעניין פרטים נוספים שלא יפורסמו אם ראה כי הדבר דרוש לצורך קידום מטרות החוק.

סעיף 19 מוצע להחיל כללי פסלות לכהונה של בעל תפקיד בוועדת תמורה (ההגדרה כוללת הן את חברי הוועדה והן את היועצים לוועדה). בדומה לכללי הפסלות המקובלים לגבי כהונה במשרות ציבוריות אחרות, כגון לגבי חברי גופים מינהליים שונים. עילות הפסלות למינוי וכהונה בסעיף המוצע הן מינימליות, ובהן העדר הרשעה בעבירה פלילית המונעת מאדם לשמש כבעל תפקיד בוועדת תמורה. הניסוח המוצע בסעיף מחליף את הביטוי המקובל בחקיקה בשנים עברו "עבירה שיש

- (1) תפקידה של ועדת התמורה הסתיים ואין עוד צורך בהמשך קיום הוועדה;
- (2) מי שמינה אותו הודיע על סיום כהונתו;
- (3) חדל להתקיים לגבי תנאי מהתנאים למינויו לפי סעיף 11, או שהחלה להתקיים לגבי עילת פסלות לפי סעיף 19;
- (4) הוא התפטר במסירת הודעה למי שמינה אותו ולמנהל הרשות.

21. ניגוד עניינים בעל תפקיד בוועדת תמורה שעלול להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים לגבי נושא שהוא מטפל בו או שעומד לדיון בוועדת התמורה, בין תפקידו בוועדה לבין עניין אישי או תפקיד אחר שלו או של קרובו, יפעל כמפורט להלן:
- (1) יודיע על כך בכתב ליושב ראש ועדת התמורה, ואם הוא היושב ראש – למנהל הרשות וליועץ המשפטי של הרשות, מיד לאחר שנודע לו על קיומו של חשש לניגוד עניינים כאמור, ולא יטפל באותו נושא ולא ישתתף בדיונים לגביו עד שיקבל את הנחיית היועץ המשפטי של הרשות בעניין, ויפעל לפיה;
 - (2) אם נודע לו הדבר במהלכה של ישיבת ועדת התמורה, יודיע על כך בעל פה במהלך הדיון, הודעתו תירשם בפרוטוקול והוא יפסיק את השתתפותו בישיבת הוועדה באותו נושא ויפעל לפי הנחיית היועץ המשפטי של הרשות בעניין.
22. שכרם של בעלי תפקיד בוועדת תמורה שאינם עובדי המדינה ישולם מקופת המדינה לפי כללים שיקבע ראש הממשלה לעניין זה.
23. לא יעסוק חבר ועדת תמורה שאינו עובד המדינה בכל עיסוק אחר, אלא אם כן אין העיסוק האחר עלול לגרום לניגוד עניינים עם תפקידו בוועדת התמורה, והתקיים אחד מאלה:
- (1) העיסוק מותר על פי כללים שקבע שר המשפטים לעניין זה;
 - (2) היועץ המשפטי של הרשות קבע כי הוא ראוי לעסוק בעיסוק זה.
24. (א) על בעל תפקיד בוועדת תמורה שאינו עובד המדינה יחולו הוראות חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979¹⁴, כאילו היה עובד המדינה, בשינויים המחויבים.
- (ב) בתום תקופת כהונתו של בעל תפקיד בוועדת תמורה שאינו עובד המדינה, יחולו עליו הוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969¹⁵, כאילו היה עובד המדינה, בשינויים המחויבים.

דברי הסבר

סעיפים בסעיפים אלה מוצע לקבוע מגבלות על תנאי כהונתם של חברי ועדת תמורה שאינם עובדי המדינה. חברי ועדת תמורה מייצגים אינטרסים סותרים לעתים, ומגבלות אלה באות להבטיח את אמינותם של החברים בוועדה. במסגרת סעיפים אלה מוסדר נושא שכרם של חברי ועדת תמורה שאינם עובדי המדינה ומוטלות עליהם הגבלות באשר לעיסוק נוסף ולקבלת מתנות במסגרת התפקיד (בהתאם להוראות חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979). כאילו היו עובדי המדינה. עוד מוצע להטיל על חברי ועדה אלה הגבלות לאחר פרישה בהתאם להוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, כאילו היו עובדי המדינה. את ההוראות האמורות, למעט ההגבלות באשר לעיסוק נוסף, מוצע להחיל גם על היועצים לוועדה.

מכאן, אף אם טרם הסתיימה תקופת הכהונה כאמור, יכול שתתקיים על פי בקשתו של החבר או על פי החלטה של מי שמינה אותו, או אם חדל להתקיים בו תנאי מהתנאים למינויו לפי סעיף 11 או החלה להתקיים בו עילת פסלות לפי סעיף 19. מקרה נוסף של חדילה מכאונה יתרחש כאשר ועדת תמורה סיימה את תפקידה ואין עוד צורך בהמשך קיומה.

סעיף 21 הסעיף המוצע מסדיר את אופן הטיפול במקרים שבהם מתעורר חשש לבעיית ניגוד עניינים נקודתי של בעל תפקיד בוועדת תמורה, לרבות אם הדבר התברר במהלכה של ישיבה של ועדת התמורה. הסעיף קובע כי בעל התפקיד כאמור יפסיק את טיפולו באותו עניין עד לקבלת הנחיית היועץ המשפטי של הרשות ואז יפעל לפיה.

¹⁴ ס"ח התש"ס, עמ' 2.

¹⁵ ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

פרק ד': זכאות לתמורה והגדרת תובע

25. תובע מאשר שמתקיימות בו הוראות חוק זה זכאי לקבל מהמדינה תמורה בהתאם זכאות לתמורה להוראות לפי חוק זה.
26. (א) תמורה לתובע מאשר תינתן בקרקע או בכסף; סוג התמורה ושיעורה יהיו לפי האמור בפרק ו'.
(ב) לא תינתן תמורה לתובע מאשר אלא אם כן התקיימו לגביו כל הוראות חוק זה לעניין הזכאות לתמורה ולעניין התנאים לקבלתה.
27. קיבל תובע מאשר תמורה בקרקע וקיים את הוראות חוק זה, תירשם הקרקע בפנקסי המקרקעין בקרקע מוסדרת, אם לא היתה רשומה ככזו קודם לכן, וזכות הבעלות בקרקע התמורה תירשם על שמו של התובע המאשר, בשיעור ובאופן שתקבע ועדת התמורה.
28. (א) תובע בעלות מקורי לעניין חוק זה הוא מי שהגיש לפקיד ההסדר תזכיר תביעה במהלך התקופה הקובעת, לגבי קרקע במרחב ההסדרה שלא היתה קרקע מוסדרת במועד הגשת התביעה, ופקיד ההסדר אישר את קבלת תזכיר התביעה וכלל אותו בקובץ התביעות מיום ג' בחשוון התש"ם (24 באוקטובר 1979) (להלן – קובץ התביעות), למעט אם מגיש תזכיר תביעה כאמור הוא מדינת ישראל, הקרן הקיימת לישראל או רשות הפיתוח.
(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), יראו כתובע בעלות מקורי לעניין חוק זה גם את כל אלה:
(1) מי שהגיש לפקיד ההסדר תזכיר תביעה לגבי קרקע שבמרחב ההסדרה, בתוך התקופה הקובעת, אף כי הקרקע נושא תזכיר התביעה הוסדרה בטרם הגשתו, ופקיד ההסדר אישר את קבלת תזכיר התביעה וכלל אותו בקובץ התביעות;

דברי הסבר

פרק ד': זכאות לתמורה והגדרת תובע

סעיף 27 סעיף זה מביא לידי ביטוי את אחת ממטרותיו העיקריות של חוק זה – הסדרת סוגיית הבעלות על הקרקעות בנגב לצורך הסדרת התיישבות הבדואים בנגב – ומגלם בתוכו את אחד התמריצים העיקריים שבהצטרפות להסדרה על פי משטר התמורה הקבוע בחוק זה, שלפיו תובע מאשר שקיבל תמורה בקרקע וקיים את הוראות חוק זה, יזכה לרישום זכות הבעלות באותה קרקע על שמו, בקרקע מוסדרת, בשיעור ובאופן שתקבע ועדת התמורה.

סעיף 28 הגדרה זו מתייחסת לקבוצה המקורית של תובעי הבעלות שהגישו לפקיד ההסדר תזכירי תביעה לפי פקודת ההסדר לגבי קרקע שבמרחב ההסדרה, ושנכללו בקובץ התביעות מיום ג' בחשוון התש"ם (24 באוקטובר 1979) שערך פקיד ההסדר וזאת בכפוף לחריגים הקבועים בסעיף ויפורטו להלן. תזכירי התביעה שהגישו תובעים אלה מהווים את הבסיס להליך ההסדרה לפי חוק זה, בעוד שנזכר חלוף הזמן תובעי הבעלות שמולם יתבצע הליך ההסדרה יהיו לרוב חליפיהם של תובעי הבעלות המקוריים כאמור (או חליפי חליפיהם), כהגדרתם בסעיף 29.

סעיף 25 סעיף זה קובע את זכאותו המהותית של תובע מאשר לקבלת תמורה בעבור תביעתו. על פי המוצע תובע בעלות כהגדרתו בחוק זה, שהביע את הסכמתו להצטרף למשטר התמורה הקבוע בחוק באמצעות הגשת הודעה על אישור תביעה באופן ובמועדים הקבועים בחוק, וועדת תמורה קבעה שהוא תובע מאשר יהיה זכאי לקבל מהמדינה תמורה על פי הכללים המפורטים בחוק.

סעיף 26 סעיף זה מבהיר אילו סוגי תמורה יוענקו על פי החוק – תמורה בקרקע או תמורה כספית (ייתכן גם שילוב של שני סוגי התמורה). הסעיף מפנה להוראות פרק ו' שבהן מפורטים שיעורי התמורה שיינתנו לכל תובע מאשר על פי קריטריונים שונים ובכללם שאלת ההחזקה בקרקע, מיקומה של הקרקע בתחומי יישוב קיים או מחוצה לו ושיעור האישור של החלקה הנתבעת. התנאים לקביעת שיעורי התמורה מתבססים על הקריטריונים שנקבעו בהמלצות צוות היישום ואומצו בהחלטת הממשלה, ובהתאם לשינויים שהומלצו בדוח סיכום מהלך ההקשבה לאחר הטמעת התייחסויות הציבור ואושרו על ידי הממשלה. הסעיף מבהיר גם כי תמורה לפי החוק תינתן רק לאחר שיתקיימו כל תנאי הזכאות והתנאים לקבלת תמורה הקבועים בחוק (התנאים לקבלת תמורה מפורטים בסעיף 51).

(2) מי שהגיש לפקיד ההסדר תביעת בעלות לגבי קרקע שבמרחב ההסדרה, לפני התקופה הקובעת, ותביעתו הוכרה וטופלה כתזכיר תביעה על ידי פקיד ההסדר במהלך התקופה הקובעת.

(ג) בסעיף זה, "התקופה הקובעת" – התקופה שמיום ז' באייר התשל"א (2 במאי 1971) עד יום ג' בחשוון התש"ס (24 באוקטובר 1979).

29. (א) תובע בעלות לעניין חוק זה, ביחס לחלקה נתבעת והזכויות הנתבעות בה, הוא תובע הבעלות המקורי, חליפיו או חליפי חליפיו; לעניין סעיף קטן זה, "חליף" – כל אחד מאלה:

(1) מי שהועברו אליו לפי חוק או לפי הסכם, זכויותיו של תובע בעלות מקורי;
(2) לא הועברו לאחר זכויותיו של תובע בעלות מקורי כאמור בפסקה (1) ונפטר תובע הבעלות המקורי, ולא ניתן לגבי עיזבונו צו ירושה או צו קיום צוואה עד למועד הקובע לאישור כאמור בסעיף 31 – מי שביום פטירתו של תובע הבעלות המקורי היה בן זוגו או ילדו, ויחולו לעניין זה הוראות סעיפים 11(א) ו-13 ו-14 לחוק הירושה, בשינויים המחויבים.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), לא יהיה אדם תובע בעלות לפי חוק זה אם התקיים לגביו אחד מאלה:

(1) ניתן פסק דין על פי פקודת ההסדר לגבי טענותיו ביחס לחלקה הנתבעת;
(2) הוא הגיע להסכם עם המדינה לגבי טענותיו ביחס לחלקה הנתבעת לפני תחילתו של חוק זה, למעט הסכם שנקבע בו שיחולו הוראות חוק זה, בין אם קיבל את מה שנקבע שיקבל לפי ההסכם ובין אם עדיין לא קיבל את מה שנקבע כאמור.

דברי הסבר

הבעלות לאחר לפי חוק או הסכם כאמור, ותובע הבעלות המקורי נפטר, מוצע כי ההגדרה של חליף תכלול כ"יורשים מכוח החוק" את בן זוגו או ילדו של תובע בעלות מקורי, שלא ניתן אחריו צו ירושה או צו קיום צוואה עד למועד הקובע בסעיף זה, וזאת בהתאם לשיעורים ולתנאים הקבועים בחוק הירושה בעניין זה. המטרה בקביעה זו היא להימנע ככל האפשר ממצב שבו גורם מתוך המשפחה שאינו מעוניין בהסדרת התביעה לפי החוק יוכל להשהות לזמן רב את ההצטרפות להסדרה בדרך של ייזום מאבק על הירושה.

סעיף קטן (ב) משלים את הגדרת תובע בעלות ובמסגרתו מוצע להחריג מההגדרה את מי שהסתתרים בירור טענותיו בתביעת הבעלות לפני מועד תחילתו של החוק המוצע, בין אם הדבר נעשה בהסכם עם המדינה, כגון הסכם פשרה לפי החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1028 (למעט הסכם שנקבע בו שיחולו הוראות חוק זה), ובין אם הדבר נעשה בפסק דין שניתן על פי פקודת ההסדר.

המקרים המפורטים לעיל, הנכללים בהגדרת תובע בעלות בסעיף זה ובהגדרת תובע בעלות מקורי בסעיף 28, כמו גם המקרים המוחרגים מתחומי הגדרות אלה, תואמים את המלצות צוות היישום כפי שאומצו בהחלטת הממשלה וברוח סיכום מהלך ההקשבה.

בהתאם להגדרת תובע בעלות מקורי שבסעיף זה, הרי שככלל מדובר רק במי שהגיש תזכיר תביעה במהלך התקופה הקובעת (דהיינו, בין השנים 1971 ו-1979) לגבי קרקע שלא היתה מוסדרת במועד הגשתו, ואולם לכלל זה שני חריגים שרואים גם אותם כתובעי בעלות מקוריים לעניין החוק, אף שמקורם בשגגה שנפלה בהליך ההסדר: הראשון, מי שפקיד ההסדר אישר את קבלת תזכיר התביעה שלו וכלל אותו בקובץ התביעות האמור מיום ג' בחשוון התש"ס (24 באוקטובר 1979), אף שהקרקע נושא התביעה היתה מוסדרת בעת הגשתו; השני, מי שתביעת הבעלות שהגיש הוכרה וטופלה על ידי פקיד ההסדר כתזכיר תביעה במהלך התקופה הקובעת, אף שהוגשה לפני התקופה הקובעת.

סעיף 29 בסעיף זה מוצע להגדיר מיהו תובע בעלות לעניין חוק זה, הגדרה המהווה תנאי סף להצטרפות לתהליך הסדרת תביעות הבעלות לפי הוראות החוק. תובע בעלות הוא אחד מאלה:

(1) תובע בעלות מקורי, בהגדרתו בסעיף 28;

(2) חליפיו של תובע בעלות מקורי או חליפי חליפיו. חליף הוא מי שהועברו אליו לפי חוק או לפי הסכם זכויותיו של תובע בעלות מקורי, כאשר הסכם לעניין זה כולל גם ויתור במסגרת ירושה. כמו כן, אם לא הועברו זכויותיו של תובע

פרק ה': אישור תביעות

סימן א': הודעה על תביעות

30. (א) בתוך שישים ימים מיום התחילה של הכרזה על אזור כאזור הסדרה מוכרז, יפרסם הודעה על תביעות פקיד ההסדר הודעה שתכלול את כל אלה (להלן – הודעה על תביעות):

(1) תשריט של אזור ההסדרה המוכרז אשר יסומנו בו החלקות הנתבעות;

(2) פירוט של תובעי הבעלות בכל חלקה נתבעת באזור ההסדרה המוכרז, ואם היו כמה תובעי בעלות ביחס לאותה חלקה נתבעת – פירוט חלקי היחסי של כל תובע בעלות בחלקה הנתבעת;

(3) אם הוגשו כמה תזכירי תביעה ביחס לאותה חלקה נתבעת – יצוין הדבר בהודעה וכן יצוין אם תזכירי התביעה סותרים זה את זה (בחוק זה – תביעות סותרות) או שאינם סותרים זה את זה.

(ב) קביעת תובעי הבעלות וחלקם היחסי בחלקה נתבעת תיעשה בידי פקיד ההסדר בדרך שבה נקבע לוח תביעות לפי פקודת ההסדר. בכפוף להוראות סעיף 29.

31. (א) פורסמה הודעה על תביעות, יגיש כל תובע בעלות שנכלל באותה הודעה, לפקיד ההסדר, עד תום תשעה חודשים מיום פרסום ההודעה על התביעות (להלן – המועד הקובע לאישור). הודעה על אישור התביעה (להלן – הודעה על אישור תביעה) או בקשה לברר את תביעתו לפי פקודת ההסדר; היה אדם תובע בעלות לגבי כמה חלקות נתבעות, יגיש הודעה על אישור התביעה או בקשה לברר את תביעתו לפי פקודת ההסדר, ביחס לכל חלקה נתבעת כאמור.

(ב) הודעה על אישור תביעה תיערך לפי טופס 1 שבתוספת השנייה, ויצורפו לה כל המסמכים הנדרשים לפי חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

תביעות. לכל תובע שנכלל בהודעה על תביעות ניתנת תקופה של תשעה חודשים מיום פרסום ההודעה, לבחור ולהודיע לפקיד ההסדר אם הוא מעוניין להסדיר את תביעתו על פי משטר התמורה הקבוע בחוק זה (ואז יגיש הודעה על אישור תביעתו) או שמא הוא מעוניין לברר את תביעתו בבית המשפט לפי פקודת ההסדר (ואז יגיש בקשה בהתאם). עוד מוצע לקבוע כי להודעה או לבקשה כאמור יהיה ניתן לצרף הערות כאמור בסעיף 32 המוצע, אשר באמצעותן ניתן להשיג על הפרטים שנקבעו בהודעה על התביעות (ר' דברי ההסבר לסעיף 32).

הסעיף המוצע ממשיך וקובע כי תובע בעלות שלא הגיש הודעה על אישור תביעה עד תום תשעה החודשים כאמור יהיה רשאי להצטרף להליך ההסדרה לפי חוק זה ולהגיש הודעה על אישור תביעה גם במועד מאוחר יותר, ואולם ועדת תמורה תוכל לדון בעניינו ולקבוע כי הוא תובע מאשר רק אם טרם נקבע תובע מאשר אחר ביחס לאותו חלק בחלקה נתבעת שהוא טוען לגביו, ואם תובע בעלות אחר הגיש בקשה לבירור תביעתו לפי פקודת ההסדר ביחס לאותו חלק בחלקה הנתבעת – רק אם התביעה טרם הועברה לבירור בבית המשפט. יצוין כי נוכח השיהוי בהגשת ההודעה על אישור תביעתו, תובע מאשר כאמור לא יהיה רשאי להגיש הערות על ההודעה על התביעות, וכמו כן הוא יהיה זכאי לתמורה מופחתת

פרק ה': אישור תביעות

סימן א': הודעה על תביעות

סעיף 30. סעיף זה עוסק בתהליך עדכון מסד הנתונים על תביעות הבעלות בידי פקיד ההסדר ופרסומו לידיעת הציבור מסד הנתונים הראשוני שיפורסם נקרא "הודעה על תביעות", והוא יכלול את פרטיהם של תובעי הבעלות המקוריים או חליפיהם, פרטי הקרקע הנתבעת על ידם וחלקם היחסי בה, תשריט של שטח ההכרזה ובו סימון החלקות הנתבעות וכן מקרים שבהם הוגש יותר מתזכיר תביעה אחד ביחס לאותה קרקע תוך ציון אם תזכירי התביעה סותרים זה את זה אם לא. קביעותיו של פקיד ההסדר בהודעה על התביעות ייערכו, ככלל, באותו אופן שבו עורך פקיד ההסדר לוח תביעות לפי פקודת ההסדר, אשר מטרתה גם היא להביא לידיעת הציבור את הטענות לזכויות ביחס לקרקע באזור המיועד להסדרה, ולאפשר העלאת טענות ובקשות מצד תובעי בעלות לתיקון ולעדכון מסד הנתונים שפורסם לקראת המשך תהליך ההסדרה. יצוין כי טענותיהם של תובעי בעלות לזכויות שאינן תואמות את הקבוע בהודעה על התביעות מוגבלות לזכויותיהם של תובעי בעלות מקוריים (ר' סעיף 32 המוצע).

סעיף 31. סעיף זה מסדיר את האפשרויות העומדות לפני תובעי הבעלות לאחר שפורסמה הודעה על

(ג) בקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר תיערך לפי טופס 2 שבתוספת השנייה.

(ד) להודעה על אישור תביעה ולבקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר ניתן לצרף הערות כאמור בסעיף 32.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (א), תובע בעלות רשאי להגיש הודעה על אישור תביעה ביחס לחלקה נתבעת או חלק ממנה לאחר המועד הקובע לאישור ובלבד שלא חלף המועד האמור בסעיף 46(ה)(2); ואולם ועדת תמורה לא תקבע שהוא תובע מאשר אם התקיים ביחס לאותה חלקה או חלק ממנה, לפי העניין, אחד מאלה:

(1) ועדת התמורה קבעה, לפני הגשת ההודעה, כי תובע בעלות אחר הוא תובע מאשר;

(2) הוגשה בקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר כאמור בסעיף קטן (א), והתביעה הועברה לבירור לפני בית המשפט.

(ו) אין בהוראות סעיף קטן (ה) כדי לגרוע מהוראות סעיפים 40 ו-46.

(ז) על אף הוראות סעיף קטן (ד), להודעות על אישור תביעה המוגשות לפי סעיף קטן (ה) לא ניתן לצרף הערות כאמור בסעיף 32.

(א) אלה רשאים להגיש לפקיד ההסדר הערות להודעה על התביעות, וזאת עד למועד הקובע לאישור: 32. הערות על הודעה על תביעות

(1) אדם הטוען לזכות שאינה תואמת את הקבוע בהודעה על התביעות, בין אם לא נכלל כלל בהודעה על התביעות ובין אם נכלל בהודעה אך נקבעה לו זכות שונה מזו שהוא טוען לה, אם מבחינת טיבה, אם מבחינת היקפה ואם מבחינת מיקום החלקה הנתבעת או גבולותיה, ואולם בהערות כאמור הוא רשאי לטעון רק לזכות בחלקה נתבעת הנובעת מזכותו של תובע הבעלות המקורי ובכל שהיא נובעת ממנה;

(2) המדינה.

(ב) הוגשה הערה המפרטת טענה לזכות שאינה נובעת מזכותו של תובע בעלות מקורי כאמור בסעיף קטן (א)(1), לא יראו אותה כהערה על הודעה על תביעות שהוגשה לפי חוק זה.

(ג) הערות להודעה על תביעות לפי סעיף זה ייערכו לפי טופס 3 שבתוספת השנייה.

(ד) מגיש הערות כאמור בסעיף קטן (א)(1) יצרף להערותיו הודעה על אישור תביעה או בקשה לברר את התביעה לפי פקודת ההסדר כאמור בסעיף 31, גם אם הוא לא נכלל בהודעה על התביעות.

ד ב ר י ה ס ב ר

וזאת בתוך תשעה חודשים מיום פרסום ההודעה (אותה תקופה שבמסגרתה על תובעי הבעלות לבחור ולהודיע באילו מהדרכים ברצונם להסדיר את תביעתם). בהתבסס על מאגר תובעי הבעלות (כהגדרתם בסעיף 29) שזכאים להצטרף למשטר התמורה הקבוע בחוק, גם ההשגות האמורות מוגבלות רק לטענות לזכות הנובעת מזכותו של תובע בעלות מקורי. נוסף על כך, תנאי להגשת הערה יהיה צירוף הודעה על אישור תביעה או בקשה לברר לפי פקודת ההסדר, גם אם מגיש ההערה לא נכלל בהודעה על תביעות, וזאת כדי שיהיה ניתן להחיל לגביה את שאר הוראות החוק אם תתקבל השגתו. המדינה תוכל גם היא

ביחס לתובע מאשר שהגיש הודעה במועד בהתאם לאמור בסעיף 46(ד) ו-(ה). כמו כן, כדי לאזן בין הרצון לאפשר לתובעי הבעלות להסדיר את תביעתם לפי משטר התמורה המיטיב הקבוע בחוק זה מחד גיסא, לבין הצורך לסיים את הליכי ההסדרה בתקופה קצובה וקבועה מראש מאידך גיסא, יתאפשר הליך ההצטרפות המאוחר כאמור עד תום שנתיים וחצי מיום פרסום ההודעה על תביעות בידי פקיד ההסדר, והחל ממועד זה ואילך לא יהיה ניתן עוד להצטרף לתהליך ההסדרה לפי חוק זה.

סעיף 32 בסעיף זה מוצע לקבוע מנגנון השגה על קביעותיו של פקיד ההסדר בהודעה על תביעות.

33. (א) הוגשו הערות להודעה על תביעות, יבדוק אותן פקיד ההסדר ורשאי הוא לתקן את ההודעה על תביעות, הן מבחינת טיב הזכויות, הן מבחינת היקפן והן מבחינת מיקום החלקה הנתבעת או גבולותיה, ככל שמצא שתיקון זה אינו נתון במחלוקת; טענה של המדינה לזכותה השיורית בקרקע מכוח סעיף 22 לפקודת ההסדר לא תיחשב כמחלוקת לעניין זה.

(ב) שר המשפטים יקבע הוראות בדבר אופן בדיקת ההערות ובדבר אופן תיקון ההודעה על התביעות כאמור בסעיף קטן (א).

34. (א) בתוך 90 ימים מהמועד הקובע לאישור יעביר פקיד ההסדר לוועדת התמורה את ההודעה על התביעות כפי שעודכנה על ידו בהתאם לסעיף 33 (להלן – הודעה מעודכנת על תביעות), שתכלול את כל אלה:

(1) תשריט של אזור ההסדרה המוכרז אשר יסומנו בו החלקות הנתבעות;

(2) פירוט של תובעי הבעלות בכל חלקה נתבעת באזור ההסדרה המוכרז אשר אישרו את תביעתם, ואם היו כמה תובעי בעלות כאמור ביחס לאותה חלקה נתבעת – פירוט חלקי היחסי של כל אחד מהם בחלקה הנתבעת;

(3) ההערות שהוגשו להודעה על התביעות שפקיד ההסדר לא הכריע בהן;

(4) רשימת החלקות הנתבעות שהוגשו לגביהן תביעות סותרות.

(ב) ההודעה המעודכנת על תביעות תפורסם בידי פקיד ההסדר.

35. (א) הוגשה בקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר ביחס לחלקה נתבעת כאמור בסעיף 31, ולא הוגשה הודעה על אישור תביעה לגבי אותה חלקה נתבעת, תועבר התביעה לבירור לפני בית המשפט המוסמך לדון בהליכים לפי פקודת ההסדר, בתוך 120 ימים מהמועד הקובע לאישור.

(ב) על תביעת בעלות שהועברה לבירור לפני בית המשפט כאמור בסעיף קטן (א), יחולו הוראות סעיף 29 לעניין קביעת חליפיו של תובע הבעלות המקורי.

ד ב ר י ה ס ב ר

ההסדר לא היה מוסמך להכריע בהן, כאמור לעיל, כמו גם בהשגות של תובעי בעלות על תיקונים שערך פקיד ההסדר בהודעה על התביעות.

סעיף 35 סעיף זה מסדיר את אופן הטיפול בבקשות שהוגשו על ידי תובעי בעלות שבחרו שלא להסדיר את תביעתם לפי משטר התמורה שבחוק זה, אלא לברר את תביעתם לפי פקודת ההסדר כאמור בסעיף 31(א). במקרים שבהם לא הוגשה כל הודעה על אישור תביעה על ידי תובע בעלות אחר ביחס לאותה חלקה נתבעת. במקרים אלה תועבר הבקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר לבית המשפט בתוך 120 ימים מהיום האחרון להגשת הודעות כאמור – "המועד הקובע לאישור". הטיפול במקרים שבהם נוסף על הבקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר הוגשה גם הודעה על אישור תביעה על ידי תובע בעלות אחר ביחס לאותה חלקה נתבעת, מוסדרים בסעיף 38 המוצע.

להשיג על הקבוע בהודעה על תביעות ולבקש את תיקונה על בסיס מידע המצוי ברשותה באמצעות הגשת הערות בתוך אותה תקופה (מטבע הדברים לא יחולו על המדינה שאר המגבלות הנזכרות לעיל).

סעיפים אלה מסדירים את הטיפול בהערות בידי פקיד ההסדר ואת אופן עריכת ההודעה המעודכנת על תביעות בהתאם לכך.

סעיף 33 מסמך את פקיד ההסדר, ככל שמצא כי הדבר מוצדק ובדומה לסמכויותיו לפי פקודת ההסדר, לבצע תיקונים ושינויים בהודעה על תביעות בעקבות ההערות שהוגשו, כל עוד אין מחלוקת לגביהם (למעט מחלוקת שנובעת מטענה של המדינה לזכותה השיורית בקרקע כאמור בסעיף 22 לפקודת ההסדר).

סעיף 34 קובע כי ההודעה המעודכנת על תביעות, לאחר התיקונים שערך בה פקיד ההסדר כאמור, תפורסם לידעת הציבור וכן תועבר לוועדת התמורה, אשר בהתאם לסעיפים 37 ו-38 תוסמך להכריע בכל אותן הערות שפקיד

סימן ב': קביעת תובעי בעלות ותובעים מאשרים

- התובעים המאשרים 36. העביר פקיד ההסדר לוועדת תמורה את ההודעה המעודכנת על התביעות ביחס לאזור הסדרה מוכרו, תקבע ועדת התמורה לפי הוראות סימן זה מי הם התובעים המאשרים לגבי כל חלקה נתבעת באזור האמור ואת חלקו היחסי של כל אחד מהם בחלקה הנתבעת.
- קביעת תובע מאשר 37. נקבע בהודעה על תביעות מי הם תובעים שהגישו הודעה על אישור תביעה ומה חלקם בחלקה הנתבעת, ולא הוגשו הערות לגבי קביעה זו או שההודעה תוקנה בידי פקיד ההסדר בעקבות ההערות שהוגשו לגבי קביעה זו, תקבע ועדת התמורה את זהותו של התובע המאשר ואת חלקו היחסי בחלקה הנתבעת בהתאם להודעה המעודכנת על תביעות; ואולם אם חלק אדם על תיקון שערך פקיד ההסדר לפי סעיף 33(א), רשאי הוא להגיש את הערותיו לוועדת התמורה בתוך 30 ימים מיום פרסום ההודעה המעודכנת על תביעות ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 38(ב) עד (ה), בשינויים המחויבים.
- קביעת תובע בעלות 38. (א) הוגשו לפקיד ההסדר הערות כאמור בסעיף 32, ופקיד ההסדר לא הכריע בהן בשל קיומה של מחלוקת, תדון ועדת תמורה בהערות האמורות אם אחד או יותר מבין התובעים לגבי לאותה חלקה נתבעת הגיש הודעה על אישור תביעתו, וזאת אף אם אחד או יותר מן התובעים הגיש בקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר; לעניין סעיף קטן זה, "התובעים" – מי שנקבע כתובע בעלות בהודעה על תביעות וכן מי שהגיש הערות על ההודעה האמורה, גם אם לא נכלל באותה הודעה.
- (ב) ועדת התמורה רשאית לקבל את ההערות האמורות בסעיף קטן (א), כולן או מקצתן, או לדחות אותן, והיא תקבע מי הם תובעי הבעלות והתובעים המאשרים ביחס לחלקה הנתבעת ואת חלקם בה.

ד ב ר י ה ס ב ר

סימן ב': קביעת תובעי בעלות ותובעים מאשרים

סעיף 36 סעיף מוצע זה הוא סעיף כללי הקובע כי הסמכות לקבוע מי הם התובעים המאשרים באזור הסדרה מוכרו ואת חלקו של כל אחד מהם בחלקה הנתבעת על ידו היא של ועדת התמורה, לאחר שפקיד ההסדר העביר לה את ההודעה המעודכנת על תביעות ביחס לאותו אזור. קביעת התובעים המאשרים כאמור תיעשה בהתאם להוראות הסעיפים האלה בסימן זה: סעיף 37 עוסק במקרים שבהם אין מחלוקת על קביעתו של פקיד ההסדר בהודעה על תביעות, ואילו סעיף 38 עוסק במקרים שבהם נותרו מחלוקות להכרעתה של ועדת התמורה. סעיף 40 מהווה חריג לכלל שלפיו ועדת תמורה היא שקובעת מי הם התובעים המאשרים ואת חלקם בחלקה הנתבעת, והוא מסדיר את הטיפול במקרים מורכבים שלגביהם ועדת תמורה בחרה להעביר את ההכרעה לבית המשפט.

סעיף 37 סעיף זה מסדיר את האופן שבו קובעת ועדת תמורה מי הם התובעים המאשרים ואת חלקם היחסי בחלקה הנתבעת על ידם, כאשר לא הוגשו הערות על קביעתו של פקיד ההסדר בהודעה על תביעות, או כאשר הוגשו הערות ופקיד ההסדר תיקן את ההודעה בהתאם להן (לפי סמכותו הקבועה בסעיף 33, דהיינו בהעדר מחלוקת לגבי התיקון). מוצע לקבוע, כי במקרים אלה תאשרר ועדת התמורה את קביעותיו של פקיד ההסדר כפי שהן מופיעות בהודעה המעודכנת על תביעות, שכן

בהעדר מחלוקת אין צורך בבחינה נוספת של הדברים על ידי ועדת תמורה. עם זאת הסעיף מאפשר ביקורת על החלטת פקיד ההסדר במקרים שבהם ערך תיקונים בהודעה על תביעות בעקבות הערות שהוגשו לו, וזאת באמצעות מתן אפשרות למי שמתנגד לתיקון שנערך כאמור להגיש השגה בעניין לוועדת התמורה, אשר תוכרע כמו שאר ההערות המועברות בידי פקיד ההסדר להכרעת הוועדה.

סעיף 38 סעיף זה משלים את סעיף 37 בהתייחס למקרים שבהם נותרו מחלוקות לגבי קביעותיו של פקיד ההסדר בהודעה על תביעות. במקרים אלה, כאשר מי שנקבע כתובע בעלות בהודעה על תביעות או מי שהגיש הערה, הגישו הודעה על אישור תביעה ובכך למעשה ביקשו להסדיר את תביעתם לפי משטר התמורה שבחוק, מוקנית לוועדת התמורה הסמכות להכריע במחלוקת, וזאת גם אם מי מהטוענים לזכות ביחס לאותה חלקה נתבעת ביקש לברר את תביעתו לפי פקודת ההסדר. זאת כדי לאפשר קידום יעיל ומהיר של הליכי ההסדרה לפי החוק, במסגרת הזמנים הקצובה שנקבעה לכך. עם זאת, במקרה שבו ועדת תמורה תכריע במחלוקת לטובת מי שהגיש בקשה לבירור תביעתו לפי פקודת ההסדר, או שוועדת התמורה תמצא כי הבקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר הוגשה לגבי חלק מהחלקה הנתבעת שלגבי אין מחלוקת עם תובעי בעלות אחרים שהגישו הודעות על אישור תביעה, ייפסקו הליכי ההסדרה לפי החוק ביחס

סעיף 37 סעיף זה מסדיר את האופן שבו קובעת ועדת תמורה מי הם התובעים המאשרים ואת חלקם היחסי בחלקה הנתבעת על ידם, כאשר לא הוגשו הערות על קביעתו של פקיד ההסדר בהודעה על תביעות, או כאשר הוגשו הערות ופקיד ההסדר תיקן את ההודעה בהתאם להן (לפי סמכותו הקבועה בסעיף 33, דהיינו בהעדר מחלוקת לגבי התיקון). מוצע לקבוע, כי במקרים אלה תאשרר ועדת התמורה את קביעותיו של פקיד ההסדר כפי שהן מופיעות בהודעה המעודכנת על תביעות, שכן

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), ראתה ועדת התמורה שהכרעה בהערות האמורות בסעיף קטן (א) מחייבת ברור עובדתי או משפטי מורכב או שיש בה קושי מיוחד מטעם אחר כלשהו, רשאית היא, בין ביוזמתה ובין לבקשת אחד הצדדים, להעביר את ההכרעה בהערות לבית משפט מחוזי, והמדינה תהיה צד להליך אלא אם כן הודיעה שאין צורך בכך בנסיבות העניין.

(ד) העברת הכרעה בהערות לבית המשפט כאמור בסעיף קטן (ג), אין בה כדי לעכב קבלת החלטות של ועדת התמורה ביחס לחלקים אחרים של החלקה הנתבעת שעניינם לא הועבר להכרעת בית המשפט כאמור, אלא אם כן ועדת התמורה קבעה אחרת.

(ה) דנה ועדת תמורה בתביעה בעניין חלקה נתבעת שהוגשה לגביה בקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר תעביר הוועדה את התביעה לבירור לפני בית המשפט בהתאם להוראות סעיף 35 בשינויים המחויבים, במקרים אלה:

(1) ועדת התמורה קבעה כי מי שהגיש בקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר הוא תובע הבעלות ביחס לחלקה הנתבעת;

(2) ועדת התמורה מצאה כי הבקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר הוגשה לגבי חלק מהחלקה הנתבעת שלגביו אין מחלוקת עם תובעי בעלות אחרים שהגישו הודעות על אישור תביעה, ואולם התביעה לגבי חלק החלקה האמור תועבר לבירור לפני בית המשפט רק לאחר קביעת השטח המיוחס של החלקה הנתבעת כאמור בסעיף 41.

39. הגשת עתירה נגד החלטת ועדת תמורה לפי סעיפים 37 או 38, אין בה כדי לעכב את הליכי ההסדרה לפי חוק זה, ויראו את מי שנקבע כתובע מאשר על ידי ועדת תמורה ככזה לכל דבר ועניין, אלא אם כן קבע בית המשפט כי מגיש העתירה הוא בעל הזכויות בקרקע; ואולם בית המשפט הן בעתירה רשאי ליתן צו לעיכוב הליכי ההסדרה לפי חוק זה ביחס לחלקה הנתבעת שבעניינה הוגשה העתירה, אם מצא כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין.

מניעת עיכוב בשל
הגשת עתירה
על הכרעת ועדת
תמורה

ד ב ר י ה ס ב ר

אותה חלקה נתבעת, אלא אם כן ועדת התמורה ראתה לנכון לעשות כן.

סעיף 39 לאחר שהכריעה ועדת תמורה בהערות לפי סעיפים 37 או 38, רשאי מי שנפגע מההחלטה להגיש עתירה מינהלית נגדה (ר' סעיף 83 המוצע). בסעיף זה מוצע לקבוע כי ככלל הגשת עתירה כאמור לא תעכב את המשך הליכי ההסדרה לפי חוק זה מול מי שנקבע על ידי ועדת תמורה כתובע מאשר, וזאת כל עוד לא קבע בית המשפט כי אדם אחר הוא בעל הזכויות בקרקע. עם זאת, אם בית המשפט מצא שנסיבות העניין מצדיקות מתן צו לעיכוב הליכי ההסדרה, הוא יהיה רשאי לחרוג מן הכלל האמור וליתן צו כאמור. בסעיף 40(ב) מוצע להחיל הוראות אלה, בשינויים המחויבים, גם על הגשת ערעור על הכרעת בית המשפט בהערות במקרים שהועברו אליו על ידי ועדת התמורה לפי סעיף 38(ג) המוצע. תכלית ההוראות האמורות היא לאפשר קידום יעיל ומהיר של הליכי ההסדרה לפי החוק במסגרת הזמנים הקצובה שנקבעה לכך.

לאותו חלק בחלקה הנתבעת, והעניין יועבר לבירור בבית המשפט בהתאם להוראות סעיף 35 (זאת בכפוף לקביעת השטח המיוחס של החלקה הנתבעת כאמור בסעיף 41 בידי ועדת התמורה, כך שלגבי שטח זה יהיה ניתן להמשיך ולקדם את הליכי ההסדרה לפי החוק בלא תלות בהליך המתנהל בבית המשפט). יש לשים לב כי בקביעה מיהו תובע בעלות אין ועדת תמורה קובעת דבר ביחס לזכויות בקרקע, אלא אך ביחס לעדיפות שבין תובעי בעלות שונים. אם הוכרע כי תובע הבעלות הוא מי שביקש כי תביעתו תבורר לפי פקודת ההסדר, הוא יידרש כמובן, להוכיח את זכאותו בהליכי ההסדר הרגילים.

במקרים מורכבים תוכל ועדת תמורה להעביר את ההכרעה במחלוקת שלפניה לבית המשפט, ואולם נוכח מסגרת הזמנים הקצובה הקבועה בחוק לסיום הליכי הסדרת תביעות הבעלות וכדי לייעל ככל הניתן את עבודתן של ועדות התמורה, מוצע לקבוע כי אין בהעברת הכרעה בהערות לבית המשפט כאמור כדי לעכב קבלת החלטות של ועדת תמורה ביחס לחלקים אחרים של

קביעת תובע בעלות 40. (א) העבירה ועדת תמורה את ההכרעה בהערות לבית המשפט כאמור בסעיף 38(ג), על ידי בית המשפט וקבע בית המשפט –

- (1) כי מי שהגיש בקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר הוא תובע הבעלות ביחס לחלקה הנתבעת – יחולו הוראות סעיף 35 בשינויים המחויבים;
- (2) כי מי שאישר את תביעתו עד המועד הקובע לאישור הוא תובע הבעלות ביחס לחלקה הנתבעת – יראו את אותו תובע בעלות כתובע מאשר, וחלקו בחלקה הנתבעת ייכלל בחישוב שיעור האישור של החלקה הנתבעת לפי סעיף 44.

(ב) הוראות סעיף 39 יחולו, בשינויים המחויבים, על הגשת ערעור על החלטת בית משפט לפי סעיף זה.

סימן ג': שטח שהתביעות בו אושרו

41. (א) ועדת תמורה תקבע לגבי חלקה נתבעת את שטח הקרקע מתוכה אשר ייוחס לתובעים המאשרים ואת מיקומו (להלן – שטח מיוחס). באופן שיושגו ככל האפשר מטרותיו של חוק זה, ולאחר שנתנה לכל תובעי הבעלות באותה חלקה נתבעת הזדמנות להשמיע את טענותיהם לעניין זה, בתוך פרק זמן שקבעה.
- (ב) גודלו של השטח המיוחס יהיה סך כל חלקיהם של התובעים המאשרים בחלקה הנתבעת.
- (ג) אושרו תביעות נוספות לפי סעיף 38(ה), תתקן ועדת התמורה את השטח המיוחס שקבעה לפי סעיף קטן (א), כך שיכלול את התביעות הנוספות שאושרו כאמור.
- (ד) קבעה ועדת התמורה שקרקע היא שטח מיוחס, לא יוכל עוד כל אדם שאינו תובע מאשר לטעון לזכות באותה קרקע, בכפוף להוראות חוק זה; תובעים באותה חלקה נתבעת אשר תביעתם מתבררת לפי פקודת ההסדר, יראו את תביעתם כמתייחסת לשטח הקרקע הכלול בחלקה הנתבעת, שאינו השטח המיוחס כאמור.
- (ה) ועדת התמורה תסמן את מיקומו של השטח המיוחס על גבי תשריט שיאושר על ידה.

ד ב ר י ה ס ב ר

כפי שצוין לעיל, הוראות סעיף 39 המוצע בעניין מניעת עיכוב בשל הגשת עתירה על החלטת ועדת תמורה, יחולו בשינויים המחויבים ומאותם טעמים שהוזכרו לעיל, גם על הגשת ערעור על הכרעת בית המשפט לפי סעיף זה.

סימן ג': שטח שהתביעות בו אושרו

סעיף 41 סעיף זה מסמיק את ועדת התמורה לקבוע את השטח המיוחס בכל חלקה נתבעת. מדובר בתיחום וסימון בתשריט של אותו חלק מהחלקה הנתבעת שלגביו הוגשו הודעות על אישור התביעה, כדי ליצור הבחנה בין חלק זה שלגביו מתנהל תהליך ההסדרה לפי החוק המוצע, לבין יתרת שטח החלקה הנתבעת. לאחר שנקבע השטח המיוחס בידי ועדת התמורה לא יוכל עוד כל אדם שאינו תובע מאשר לטעון לזכות בקרקע שהיא חלק מאותו שטח (למעט כמובן זכויות שהוקנו לפי חוק זה). קביעת הוועדה תהיה תקפה גם בהליכים שיתנהלו בבית המשפט לפי פקודת ההסדר על ידי תובעי בעלות שלא אישרו את תביעתם, והדיון במסגרת הליכים אלה יוגבל ליתרת שטח החלקה הנתבעת שאינה השטח המיוחס.

סעיף 40 סעיף זה מסדיר את נקודת ההשקפה שבין הכרעת בית המשפט בהערות שהועברו לבירורו כאמור בסעיף 38(ג), לבין המשך תהליך ההסדרה לפי חוק זה. מוצע לקבוע כי מי שאישר את תביעתו עד המועד הקובע לאישור ובית המשפט הכריע שהוא תובע הבעלות ביחס לאותה חלקה נתבעת, יהיה זכאי לאותן תמורות כמו תובע מאשר שזכותו נקבעה בהכרעת ועדת תמורה. להבטחת שמירת השוויון כאמור, ונוכח ההנחה שהכרעת בית המשפט תתקבל רק בחלוף זמן מה וייתכן שבינתיים ועדת התמורה תקבע את שיעור האישור של החלקה הנתבעת כאמור בסעיף 44, מוצע לקבוע כי שיעור האישור של החלקה הנתבעת יחושב מחדש כך שיכלול גם את חלקו של אותו תובע מאשר (דבר שעשוי להביא להגדלת התמורות שהוא ושאר התובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת יהיו זכאים להן – ר' סעיף 46(ג) המוצע). עוד מוצע כי ברומה להוראה שבסעיף 38(ה) המוצע, במקרה שבית המשפט יקבע שתובע הבעלות הוא מי שביקש לברר את תביעתו לפי פקודת ההסדר, תועבר התביעה לבירור בבית המשפט בהתאם להוראות סעיף 35 המוצע.

42. (א) ועדת תמורה תקבע לגבי כל תובע מאשר בחלקה נתבעת, את החלק מתוך השטח המיוחס אשר ייוחס לו ואת מיקומו (להלן – שטח מיוחס פרטני). באופן שיושגו בכל האפשר מטרותיו של חוק זה, ולאחר שנתנה לכל התובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת הזדמנות להשמיע את טענותיהם לעניין זה, בתוך פרק זמן שקבעה; בקביעת השטח המיוחס הפרטני כאמור, רשאית הוועדה להתחשב בהסכמות בין התובעים המאשרים בעניין.
- (ב) גודלו של שטח מיוחס פרטני ייקבע לפי חלקו היחסי של כל תובע מאשר בחלקה הנתבעת.
- (ג) קבעה ועדת התמורה שקרקע היא שטח מיוחס פרטני המיוחס לתובע מאשר, לא יוכל עוד כל אדם אחר לטעון לזכות באותה קרקע. בכפוף להוראות חוק זה.
- (ד) ועדת התמורה תסמן את מיקומו של השטח המיוחס הפרטני על גבי תשריט שיאושר על ידה.

פרק ו': התמורה

סימן א': קביעת התמורה או התמורה המשנית

43. ועדת תמורה תקבע את התמורה שלה זכאי כל תובע מאשר בקרקע או בכסף, בהתאם לקביעת התמורה לכל תובע להוראות סימן זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

בטרם קביעת שטח מיוחס פרטני בידי ועדת התמורה, תינתן זכות טיעון בתוך פרק זמן שתקבע הוועדה, לכל התובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת, ולאחר קביעתו לא יוכל עוד כל אדם אחר לטעון לזכות באותה קרקע, זאת כדי לאפשר קידום יעיל של הליכי ההסדרה לפי החוק. כפי שצוין לעיל בדברי ההסבר לסעיף 18 המוצע שעוסק בסדרי הדין בוועדת תמורה, הרי שעל פי הדין היא רשאית לבחור אם לקיים את זכות הטיעון בכתב או בעל פה.

יש להדגיש כי ייחוס שטח מיוחס פרטני לתובע בעלות לא מצביע בהכרח כי השטח שיוחס או חלקו יימסרו לו במסגרת הסדרי התמורה, אם כי תוצאה זו בהחלט אפשרית. שאלת הקצאת קרקע התמורה היא שאלה נפרדת לחלוטין ובה עוסק סימן ג' בפרק ו' המוצע.

פרק ו': התמורה

סימן א': קביעת התמורה או התמורה המשנית

סעיף 43 סעיף זה הוא סעיף כללי שמסמך את ועדת התמורה לקבוע את התמורה שלה זכאי כל תובע מאשר, בין בקרקע ובין בכסף, בהתאם להוראות המפורטות בסעיפים המפורטים להלן בסימן זה: סעיף 44 עוסק בקביעת שיעור האישור של חלקה נתבעת; סעיף 45 עוסק בקביעת מאפייני הקרקע הנתבעת – שאלת ההחזקה בקרקע, שיפוע הקרקע, שאלת הימצאותה של הקרקע בתחומי יישוב קיים ושאלת היותה קרקע לבנייה בתחומי יישוב כאמור; סעיף 46 כולל הוראות שונות לעניין אופן קביעת התמורה; סעיף 47 מפרט את שיעורי התמורה על פי הקריטריונים השונים; סעיף 48 מסדיר את הפחתת שטחי מגרשי מגורים שיוקצו לתובעים מאשרים הזכאים לכך מהתמורות שלהן הם

לאור האמור מוצע כי בטרם קביעת השטח המיוחס, תינתן זכות טיעון, בתוך פרק זמן שתקבע הוועדה, לכל תובעי הבעלות ביחס לאותה חלקה נתבעת, הן אלה שהגישו הודעות על אישור תביעה והן אלה שלא עשו כן. כפי שצוין לעיל בדברי ההסבר לסעיף 18 המוצע שעוסק בסדרי הדין בוועדת תמורה, הרי שעל פי הדין היא רשאית לבחור אם לקיים את זכות הטיעון בכתב או בעל פה.

כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 45 המוצע, ככלל, למאפייני הקרקע של השטח המיוחס כפי שייקבעו על ידי ועדת תמורה, ישנה השפעה ישירה על קביעת סוג התמורה שתינתן לתובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת ושיעורה (ר' גם סעיף 46(א) המוצע).

סעיף 42 סעיף זה מסמך את ועדת התמורה לקבוע את גודלו ואת מיקומו של החלק מתוך השטח המיוחס בכל חלקה נתבעת, שיוחס באופן פרטני לכל תובע מאשר לפי חלקו היחסי בחלקה הנתבעת. השטח המיוחס הפרטני רלוונטי בעיקר למילוי התנאים המקדימים לקבלת תמורה לפי חוק זה, בעניין פינוי והעברת החזקה בקרקע הנתבעת כאמור בסעיף 50(1) ו-7(7) המוצע. כמו כן, במקרה של הסכמה בין התובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת על אופן חלוקת השטחים המיוחסים הפרטניים ביניהם, רשאית ועדת התמורה להתחשב בכך בעת קביעת השטחים המיוחסים הפרטניים באותה חלקה נתבעת, ובמקרה כזה התמורה שלה יהיה זכאי כל תובע מאשר תיקבע בהתאם למאפייני הקרקע של השטח המיוחס הפרטני שנקבע לו. ולא לפי מאפייני הקרקע של השטח המיוחס (ר' סעיף 46(ב) המוצע).

שיעור האישור של חלקה נתבעת 44. לצורך קביעת התמורה לפי סימן זה תקבע ועדת תמורה את שיעור האישור של החלקה הנתבעת; בחוק זה, "שיעור האישור של החלקה הנתבעת" – סך שטח כל חלקיהם של תובעים מאשרים בחלקה הנתבעת אשר הגישו הודעה על אישור התביעה עד למועד הקובע לאישור, חלקי שטח החלקה הנתבעת כולה.

מאפייני הקרקע הנתבעת 45. (א) לצורך קביעת התמורה לפי סימן זה תקבע ועדת תמורה לגבי כל קרקע שהיא שטח מיוחס או שטח מיוחס פרטני –

(1) איזה חלק ממנה הוא קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות; קביעה לפי פסקה זו תיעשה על פי תצלומי אוויר של הקרקע וחוות דעת שיגיש לוועדת התמורה יועץ לוועדה שהוא מומחה לקריאת תצלומי אוויר, ועל פיהם בלבד;

(2) את שיפוע הקרקע, על פי חוות דעת שיגיש לוועדת התמורה יועץ לוועדה שהוא מורד בהגדרתו בפקודת המדידות.

(ב) לצורך קביעת התמורה לפי סימן זה, תציין ועדת תמורה לגבי כל קרקע שהיא שטח מיוחס או שטח מיוחס פרטני איזה חלק ממנה הוא קרקע בתחומי יישוב קיים ואיזה חלק ממנה הוא קרקע לבנייה בתחומי יישוב בהגדרתה בסעיף 53(ז).

(ג) ראש הממשלה יקבע כללים לעניין הקביעות לפי סעיף קטן (א), ובכלל זה –

(1) כללים לעניין השימוש בתצלומי אוויר;

(2) כללים לעניין קביעת גודל השטח ששימש למגורים, שיתייחסו בין השאר לגודל השטח המוחזק ולאופן חישובו.

(ד) בחוק זה –

"קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות" – קרקע אשר עובדה או שימשה למגורים בסמוך למועד הגשת תזכיר התביעה לגביה, למעט קרקע שהיא קרקע שהוחזקה בידי המדינה;

ד ב ר י ה ס ב ר

מכאן, שאם שיעור האישור בלא חלקו של התובע שאישר את תביעתו באיחור כאמור הוא פחות מ-50%, הוא יהיה זכאי כמו גם שאר התובעים המאשרים ביחס לאותה חלקה נתבעת, לתמורה משנית בלבד (ר' סעיף 46(ג)).

סעיף 45 סעיף זה מסדיר את האופן שבו קובעת ועדת תמורה את מאפייני הקרקע הנתבעת לגבי כל שטח מיוחס או שטח מיוחס פרטני. על פי המלצות צוות היישוב שאומצו בהחלטת הממשלה וברוח סיכום מהלך ההקשבה, למאפייני הקרקע הנתבעת השפעה על סוג וערך התמורה שתינתן בעבור התביעה, ולפיכך על ועדת התמורה לקבוע פרמטרים טכניים אלה בטרם קביעת התמורה לתובע מאשר. מאפייני הקרקע הנתבעת כוללים את שאלת ההחזקה בקרקע, את שיפועה של הקרקע ואת שאלת הימצאותה בתחומי יישוב קיים ובכלל שכן – גם את שאלת היותה קרקע לבנייה בתחומי יישוב בהגדרתה בסעיף 53(ז).

על פי ההגדרה שבסעיף קטן (ד), החזקה בידי תובע בעלות לעניין חוק זה יכול שתהיה בעיבוד או במגורים בלבד. מוצע לקבוע כי שאלת ההחזקה כאמור תיבחן על בסיס ראיות אובייקטיביות – תצלומי אוויר שבוצעו בידי המדינה בתקופה הרלוונטית בצירוף חוות דעת של היועץ

זכאים; וסעיף 49 מסדיר את התמורה לתובע מאשר באזור שההכרזה עליו באזור הסדרה מוכרז בוטלה.

סעיף 44 בהמשך להמלצות צוות היישוב שאומצו בהחלטת הממשלה, ובהתאם לשינויים שהומלצו בדוח סיכום מהלך ההקשבה ואושרו על ידי הממשלה, שעיקרם פישוט התהליכים, אחד הקריטריונים לקבלת תמורות מרביות בעבור חלקה נתבעת הוא שעד למועד הקובע לאישור הוגשו כתבי אישור תביעה לגבי מחצית מהחלקה הנתבעת לפחות (ר' סעיף 46(ג)). זאת מתוך רצון לתמרץ את תובעי הבעלות ביחס לאותה חלקה נתבעת (שתביעותיהם אינן סותרות) לפעול במשותף להעלאת שיעור המצטרפים להסדרה. סעיף זה מסמיך את ועדת התמורה לקבוע מהו החלק מתוך החלקה הנתבעת שהוגשו לגביה כתבי אישור תביעה עד למועד האמור (חלק זה מוגדר כ"שיעור האישור של החלקה הנתבעת"). ומסדיר את אופן חישובו; לשם השלמת התמונה, בסעיף 46(ד) העוסק בהוראות לעניין קביעת התמורה, מובהר כי חלקן של תובע בעלות שאישר את תביעתו לאחר המועד הקובע לאישור, לא יילקח בחשבון בקביעת שיעור האישור של החלקה הנתבעת, וזכאותו לתמורה תחושב לפי שיעור האישור של החלקה הנתבעת כפי שחושב בלא חלקו.

"קרקע שהוחזקה בידי המדינה" – קרקע, למעט קרקע שניתנה בשלה קרקע חליפית, שהוחזקה או שנעשה בה שימוש בידי המדינה, בידי רשות הפיתוח או בידי הקרן הקיימת לישראל, או בידי מי מטעמן, באחד מאלה:

(1) סמוך למועד הגשת תזכיר התביעה;

(2) בשלוש השנים שקדמו לכניסתו לתוקף של חוק זה, כולן או חלקן.

46. (א) התמורה שתובע מאשר זכאי לה, תיקבע בהתאם למאפייני הקרקע שנקבעו לגבי השטח המיוחס לפי סעיף 45 ובהתאם לחלקו היחסי בו.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), קבעה ועדת התמורה שטח מיוחס פרטני לתובע מאשר על סמך הסכמה בין התובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת, תיקבע התמורה שהתובע המאשר האמור זכאי לה, בהתאם למאפייני הקרקע שנקבעו לגבי השטח המיוחס הפרטני שלו לפי סעיף 45.

(ג) היה שיעור האישור של החלקה הנתבעת לפי סעיף 44 קטן מ-50%, יהיו זכאים תובעים מאשרים ביחס לאותה חלקה נתבעת רק לתמורה משנית כאמור בסעיף 47(ב).

(ד) חלקו של תובע מאשר כאמור בסעיף 31(ה) בחלקה נתבעת, לא ייכלל בחישוב שיעור האישור של החלקה הנתבעת לפי סעיף 44, וזכאותו לתמורה תחושב לפי שיעור האישור של החלקה הנתבעת בידי התובעים המאשרים אשר הגישו הודעה על אישור התביעה עד למועד הקובע לאישור כאמור בסעיף 44.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד), תובע מאשר כאמור באותו סעיף קטן שאישר את תביעתו –

(1) לאחר שחלפו חודשיים מהמועד הקובע לאישור ולא יאוחר מתום 21 חודשים מהמועד הקובע לאישור – יהיה זכאי רק לתמורה משנית כאמור בסעיף 47(ב);

(2) לאחר תום 21 חודשים מהמועד הקובע לאישור – לא יהיה זכאי עוד לתמורה לפי חוק זה, ואולם אין באמור כדי למנוע בירור תביעתו לפי פקודת ההסדר, והכל בכפוף להוראות סעיף 67.

ד ב ר י ה ס ב ר

בשטח זה. חריג לכך הוא מצב שבו ועדת התמורה קבעה את השטח המיוחס הפרטני של תובע מאשר על סמך הסכמה בין התובעים המאשרים באותה חלקה נתבעת, ואז התמורה לאותו תובע מאשר תיקבע בהתאם למאפייני הקרקע שנקבעו לגבי השטח המיוחס הפרטני שלו (ההנחה היא שבחלוקה המוסכמת לקח כל תובע מאשר בחשבון את ההשלכה האפשרית על ערכי התמורה שיקבל בעד השטח המיוחס הפרטני שעליו הסכים).

הסעיף קובע גם משטר תמורה פוחת לתובעי בעלות שאישרו את תביעתם לאחר המועד הקובע לאישור, כדלקמן:

• תובעים שאישרו את תביעתם זמן קצר יחסית לאחר המועד הקובע לאישור (עד חודשיים), יהיו זכאים לתמורה כמו תובעים מאשרים שאישרו את תביעתם עד המועד הקובע לאישור ואולם כפי שהוזכר לעיל בדברי ההסבר לסעיף 44, חלקם היחסי בחלקה הנתבעת לא יילקח בחשבון בקביעת שיעור האישור של החלקה הנתבעת.

לוועדה שהוא מומחה בתחום זה, והכל בהתאם לכללים שיקבע ראש הממשלה בעניין. בהקשר זה יש לשים לב כי בהתאם להגדרות שבסעיף קטן (ד), תנאי נוסף להיותה של קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, כהגדרתה בחוק, הוא תנאי שלילי של העדר החזקה מטעם המדינה, הקרן הקיימת לישראל, רשות הפיתוח או מי מטעמן, הן בתקופת הגשת התביעה והן במהלך שלוש השנים שקדמו לתחילתו של חוק זה.

עוד מוצע לקבוע כי שיפוע הקרקע אשר לו השפעה על שווי הקרקע שלפיו תינתן תמורה כספית (ר' הטבלה שבתוספת השלישית המוצעת), ייקבע בידי ועדת התמורה על פי חוות דעת של היועץ לוועדה שהוא מורד כהגדרתו בפקודת המדידות.

סעיף 46 סעיף זה כולל הוראות שונות לעניין אופן קביעת התמורה לתובע מאשר בידי ועדת תמורה. ראשית, כפי שהוזכר לעיל, התמורה תיקבע בהתאם למאפייני הקרקע שנקבעו לגבי השטח המיוחס באותה חלקה נתבעת, ובהתאם לחלקו היחסי של התובע המאשר

(1) שיעורי התמורה בעד שטח מיוחס לתמורה שהופקע לפני תחילתו של חוק זה –

(1) שכולו או חלקו הוא קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות – ייקבעו בהתאם להוראות סעיף 47;

(2) שאף חלק ממנו אינו קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות – תמורה בכסף בלבד בשווי הקרקע של השטח האמור.

שיעורי התמורה 47. (א) שיעור התמורה לתובע מאשר לגבי חלקה נתבעת, כאשר שיעור האישור של החלקה הנתבעת בהגדרתו בסעיף 44 הוא 50% ומעלה –

(1) בעד החלק של השטח המיוחס לתמורה שהוא קרקע מוחזקת בידי תיבע בעלות, כל אלה:

(א) תמורה בקרקע – קרקע ששטחה 50% מהשטח האמור;

(ב) תמורה בכסף – שווי הקרקע של יתרת השטח האמור;

ד ב ר י ה ס ב ר

או חלקה קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, יחולו הוראות סעיף 47. לשם השלמת התמונה, בעבור תביעת בעלות ביחס לקרקע שהופקעה לפני תחילתו של חוק זה, שאף חלק ממנה אינו קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, יהיה זכאי תובע מאשר לתמורה כספית בלבד כמפורט בסעיף 46(ו2).

סעיף 47. בסעיף זה מפורטים שיעורי התמורה שיינתנו לתובעים מאשרים שיעמרו בתנאים הקבועים בחוק לזכאות לתמורה ולקבלתה. שיעורי התמורה משתנים בהתאם לפרמטרים שנקבעו בהמלצות צוות היישום ואומצו בהחלטת הממשלה, ובהתאם לשינויים שהומלצו בדוח סיכום מהלך ההקשבה לאחר הטמעת התייחסויות הציבור ואשרו בידי הממשלה. במסגרת הפרמטרים האמורים נכללים בין השאר מאפייני הקרקע הנתבעת, לרבות שאלת מיקומה של הקרקע בתחומי יישוב קיים ושאלת הפקעתה של הקרקע בטרם תחילתו של חוק זה, שיעור האישור של החלקה הנתבעת ומועד הגשת ההודעה על אישור התביעה.

כל אחד מהסעיפים הקטנים של סעיף זה, על פסקאות המשנה שלו, מתייחס לאותו חלק מתוך השטח המיוחס לתמורה (שהוא חלקו היחסי של התובע המאשר בשטח המיוחס או השטח המיוחס הפרטני שלו אם זה נקבע על בסיס הסכמה בין התובעים המאשרים). שמחיימים בו הקריטריונים הקבועים בכותרתו. כמובן, ייתכן מצב שלגבי חלקים שונים של אותו שטח מיוחס לתמורה מתקיימים פרמטרים שונים (למשל אם רק חלק מהשטח המיוחס לתמורה מהווה קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות) – במקרה כזה, התמורה לתובע מאשר תיקבע לגבי כל אחד מהחלקים האמורים בנפרד בהתאם לפסקאות ולסעיפים הקטנים הרלוונטיים לגביו.

לסעיף קטן (א)

סעיף קטן זה מפרט את שיעורי התמורה לתובע מאשר כאשר שיעור האישור של החלקה הנתבעת הוא 50% ומעלה. כאמור לעיל שיעורי תמורה אלה מגלמים פשרה היסטורית.

• תובעי בעלות שאישרו את תביעתם בין חודשיים ל-21 חודשים לאחר המועד הקובע לאישור יהיו זכאים לתמורה משנית, שהיא תמורה מופחתת, כמפורט בסעיף 47.

• תובעי בעלות שאישרו את תביעתם לאחר תום 21 חודשים מהמועד הקובע לאישור לא יהיו זכאים עוד לתמורה לפי חוק זה, ואולם אין בכך כדי למנוע מהם לברר את תביעתם לפי פקודת ההסדר, בכפוף להוראות סעיף 67 שמסדיר שינויים מתבקשים בהליכי ההסדר לגבי תובעים אלה נוכח השינויים הצפויים בשטח בשל הליכי ההסדר לפי חוק זה.

הרציונל שביסוד משטר התמורה הפוחת כאמור הוא לתמך את תובעי הבעלות לאשר את תביעתם בהקדם ובמועד הקובע בחוק, ובכך להגדיל את ערכן של התמורות שלהן יהיו זכאים הם ושאר התובעים המאשרים ביחס לאותה חלקה נתבעת. זאת כדי להגשים את תכלית החוק ולהביא לסיום את הליכי ההסדרה במסגרת הזמנים הקצובה הקבועה בו.

בהתאם לרציונל זה, מוצע גם לקבוע כי במקרים שבהם היה שיעור האישור של החלקה הנתבעת קטן ממחצית, יהיו זכאים תובעים מאשרים ביחס לאותה חלקה נתבעת לתמורה משנית שהיא תמורה מופחתת כאמור. התמורה המופחתת במקרה זה משקפת את העובדה כי המחלוקת ביחס לחלקה זו לא נפתרה הלכה למעשה.

סעיף קטן (ו1) עוסק בהוראות לעניין קרקע שהופקעה לפני תחילתו של חוק זה שהיא קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות. בהקשר זה מוצע לא לשנות מהנוהג הקיים על פי החלטת מס' 1028 של מועצת מקרקעי ישראל ועל פי החלטות שקדמו לה, שלפיו ניתנה תמורה גם בעבור תביעה לגבי קרקע שהופקעה לפי חוקי ההפקעה השונים. זאת לאור האינטרס הציבורי הייחודי שבסיום המחלוקות רבות השנים בין המדינה לבין הברואים בעניין הקרקעות הנתבעות על ידם. לאור האמור ובהתאם לדוח סיכום מהלך ההקשבה שאושר על ידי הממשלה, מוצע לקבוע כי על קרקע שהופקעה לפני תחילתו של חוק זה, שהיא כולה

(2) בעד החלק של השטח המיוחס לתמורה שאינו קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, כל אלה:

(א) תמורה בקרקע – קרקע ששטחה 25% מהשטח האמור;

(ב) תמורה בכסף – שווי הקרקע של יתרת השטח האמור.

(ב) שיעור התמורה המשנית לתובע מאשר כאמור בסעיפים 46(ג) ו-49(א) –

(1) בעד החלק של השטח המיוחס לתמורה שהוא קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, כל אלה:

(א) תמורה בקרקע – קרקע בשטח של 20% מהשטח;

(ב) תמורה בכסף – שווי הקרקע של יתרת השטח;

(2) בעד החלק של השטח המיוחס לתמורה שאינו קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות – תמורה בכסף בלבד בשווי הקרקע של השטח האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

בחוק, לקבל תמורה (אמנם מופחתת) גם אם בסופו של דבר הוחלט משיקולים רחבים לבטל את תהליך ההסדרה לפי החוק באותו אזור (במקביל, נשמרת זכותו של התובע המאשר לחזור בו מאישור תביעתו בתוך 60 ימים מיום שהודע לו על ביטול ההכרזה, ועל ידי כך לברר את תביעתו לפי פקודת ההסדר – ר' סעיף 49 המוצע).

פסקה (1) רלוונטית לגבי אותו חלק של השטח המיוחס לתמורה שוועדת התמורה קבעה כי הוא קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות – במצב זה יהיו התובעים המאשרים זכאים לחמישים משטח הקרקע הנתבע על ידם ולתשלום שווי הקרקע בהתאם למחירון שבתוספת השלישית בעבור יתרת שטח הקרקע הנתבעת על ידם (ארבע חמישיות מהשטח).

פסקה (2) רלוונטית לגבי אותו חלק של השטח המיוחס לתמורה שוועדת התמורה קבעה כי הוא אינו קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות – במצב זה יהיו התובעים המאשרים זכאים לתמורה כספית בלבד, בגובה שווי הקרקע (בהתאם למחירון האמור) בעבור כלל שטח הקרקע הנתבע על ידם.

יצוין, כי בהתאם להוראות סעיף 53(ד), תובעים מאשרים הזכאים לפי אחד מהסעיפים הקטנים האמורים לתמורה בקרקע, והשטח המיוחס לתמורה שלהם הוא קרקע לבנייה בתחומי יישוב כהגדרתה בסעיף 53(ז), רשאים לבחור לקבל את התמורה בקרקע שהם זכאים לה בתחומי אותו יישוב בהתקיים התנאים המפורטים בסעיף 53(ד), ובכלל זה התנאי שלפיו עליהם לוותר לשם כך על מחצית משטח התמורה בקרקע שלה הם זכאים.

עוד יצוין, כי על פי המחירון שבתוספת השלישית, ככלל ערכו של דונם קרקע יהיה גבוה יותר כאשר שיפוע הקרקע נמוך יותר (שכן אז היא נוחה יותר לעיבוד ולשימושים אחרים), כמו גם אם הקרקע נמצאת בתוך תחומי יישוב קיים (זאת נוכח האינטרס המובהק שבפניו קרקע בתחומי יישוב קיים לצורכי התיישבות).

פסקה (1) רלוונטית לגבי אותו חלק של השטח המיוחס לתמורה שוועדת התמורה קבעה כי הוא קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות – במצב זה יהיו התובעים המאשרים זכאים לרבע משטח הקרקע הנתבע על ידם ולתשלום שווי הקרקע (בהתאם למחירון האמור) בעבור יתרת שטח הקרקע הנתבעת על ידם (שלושה רבעים מהשטח). הפער לעומת התמורה שלה זכאי תובע מאשר בעד קרקע שאינה קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, נובע מכך שיש הבדל של ממש בין מי שהחזיק בקרקע למי שלא החזיק ומחזיק בקרקע וכן נוכח האינטרס הציבורי המשמעותי בפניו קרקע לצורכי התיישבות.

לסעיף קטן (ב)

מפרט את שיעורי התמורה לתובע מאשר הזכאי לתמורה משנית, שהיא תמורה מופחתת. כאמור לעיל הרציונל בקביעת תמורה מופחתת, כמפורט בסעיף זה, הוא הרצון לתמך הצטרפות תהליך ההסדרה. המדובר באחד משלושת המצבים האלה: (א) תובע מאשר ביחס לחלקה נתבעת ששיעור האישור של החלקה הנתבעת לגביה קטן מ-50% (ר' סעיף 46(ג)); (ב) תובע מאשר שהגיש את ההודעה על אישור תביעתו בתקופה שבין חודשיים ל-21 חודשים מתום המועד הקובע לאישור (ר' סעיף 46(ה)(1)); (ג) תובע מאשר שהחלקה הנתבעת על ידו נמצאת באזור הסדרה מוכרז שההכרזה עליו בוטלה – במקרה זה הרציונל בקביעת תמורה מופחתת שונה מזה שבשני המקרים הקודמים, והוא נועד לאפשר לתובע מאשר שהביע את רצונו להסדיר את תביעתו על פי משטר התמורה הקבוע

(ג) התמורה לתובע מאשר הזכאי בהתאם להוראות סעיפים קטנים (א) או (ב), לתמורה בשיעורים שונים בעד חלקים שונים של אותו שטח מיוחס לתמורה, תיקבע לגבי כל אחד מהחלקים האמורים בנפרד בהתאם להוראות המתאימות לאותו חלק לפי הסעיפים הקטנים האמורים.

(ד) בסעיף זה ובסעיף 46 –

“שווי קרקע” – מכפלת שטח הקרקע בדונמים בערכו של דונם קרקע, בהתאם לסוג הקרקע, על פי הערכים המפורטים בתוספת השלישית;

“שטח מיוחס לתמורה” – חלקו של תובע מאשר בשטח המיוחס כאמור בסעיף 46(א) או השטח המיוחס הפרטני של תובע מאשר כאמור בסעיף 46(ב), לפי העניין.

(א) היה תובע מאשר זכאי לתמורה בקרקע, והוקצה לו מגרש מגורים כאמור בסעיף 52(א), יופחת משטח התמורה בקרקע שהוא זכאי לה לפי חוק זה – שטחו של מגרש המגורים האמור; היה התובע המאשר זכאי לתמורה בשטחי קרקע שערכם שונה, יופחת שטחו של מגרש המגורים כאמור משטח התמורה בקרקע התמורה שערכו הוא הגבוה ביותר.

48 הפחתה של מגרשי מגורים

(ב) היה תובע מאשר זכאי לתמורה בכסף בלבד והוקצה לו מגרש מגורים כאמור בסעיף 52(א), יופחת שווי הקרקע של מגרש המגורים האמור מהתמורה שהוא זכאי לה; לענין זה, “שווי הקרקע” – כהגדרתו בסעיף 47(ד).

(ג) היה תובע מאשר זכאי לתמורה בקרקע, וצאצאיו התגוררו בתוך שטח החלקה הנתבעת שלו ביום התחילה של ההכרזה, והוקצו לצאצאיו מגרשי מגורים על ידי רשות מקרקעי ישראל בתוך שטח החלקה האמורה, יופחת שטחם של מגרשי המגורים האמורים משטח התמורה בקרקע שהוא זכאי לה לפי חוק זה; היה התובע המאשר זכאי לתמורה בשטחי קרקע שערכם שונה, יופחת שטח מגרשי המגורים האמורים משטח התמורה בקרקע שערכו הוא הגבוה ביותר.

(א) תובע מאשר שאישר את תביעתו במועד כאמור בסעיף 31(א), ושהחלקה הנתבעת שלו מצויה באזור הסדרה מוכרז שההכרזה עליו בוטלה כאמור בסעיף 73, זכאי לקבל תמורה משנית כאמור בסעיף 47(ב) בעד תביעתו ובלבד שקיים את התנאים לקבלת תמורה לפי סעיפים 51 ו-52, לפי העניין, ויראו אותו כאילו ויתר על תביעתו לפי פקודת ההסדר.

49 תמורה לתובע באזור שההכרזה עליו בוטלה

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף קטן (ג) מתייחס רק לתובע מאשר שצאצאיו מתגוררים בשטח החלקה הנתבעת שלו (שאינו מיועד למגורים) במועד ההכרזה על האזור כאזור הסדרה מוכרז, וקובע כי אם הוסדרה התיישבותם של התובע המאשר וצאצאיו במקומם – יופחתו שטחי המגרשים שהקצתה להם רשות מקרקעי ישראל בשטח זה משטח התמורה בקרקע שלה זכאי התובע המאשר.

סעיף 49 סעיף זה נועד להסדיר מקרה שבו בוטלה ההכרזה על אזור מסוים כאזור הסדרה מוכרז כאמור בסעיף 73. מוצע לקבוע כי במקרה כזה תובעים שאישרו את תביעתם במועד יהיו זכאים לקבל תמורה משנית בעד תביעתם, ובלבד שימלאו אחר התנאים לקבלת תמורה הקבועים בחוק, ויראו אותם כאילו ויתרו על תביעתם לפי פקודת ההסדר. עם זאת, נוכח השינוי

סעיף 48 סעיף 52(א) קובע כי תובע מאשר שמתגורר על קרקע שאינה מיועדת למגורים ואינו בעל זכויות במגרש המיועד למגורים באזור שעליו חל חוק זה, יהיה זכאי להקצאת מגרש מגורים על ידי הרשות לצורך מקום מגוריו, וזאת בין אם הסדרת התיישבות נעשית במקום ובין אם הוא נדרש להעתיק את מקום מגוריו במסגרתה. סעיף זה נועד להסדיר את היחס בין הקצאה זו לבין התמורה שלה זכאי אותו תובע מאשר, וקובע כי שווי הקרקע של מגרש המגורים (בהתאם למחירון שבתוספת השלישית) יקוזז מהתמורה האמורה. הקיזוז ייעשה על דרך של הפחתת שטח המגרש משטח התמורה בקרקע שלה זכאי התובע המאשר, ואם אינו זכאי לתמורה בקרקע – יופחת שווי הקרקע של המגרש (בהתאם למחירון האמור) מהתמורה הכספית שהוא זכאי לה.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי תובע מאשר לחזור בו מאישור תביעתו לפי חוק זה בתוך 60 ימים מיום שהודע לו על ביטול ההכרזה כאמור באותו סעיף קטן, ויראו אותו כמי שהגיש בקשה לבירור תביעתו לפי פקודת ההסדר בהתאם לסעיף 31(א).

סימן ב': הזכאות לתמורה ותנאים לקבלתה

50. קבעה ועדת תמורה את התמורה שתובע מאשר זכאי לה, יהיה התובע המאשר זכאי לקבל מהרשות את התמורה שנקבעה, ובלבד שקיים את התנאים לפי סעיף 51 במועד שנקבע לכך על ידי הרשות.
51. לא יקבל תובע מאשר תמורה או זכות אחרת לפי חוק זה, אלא אם כן התקיימו כל אלה:
- (1) נמסרה לרשות החזקה בכל השטח המיוחס הפרטני של התובע, למעט שטח שהוקצה לו כתמורה בקרקע, כשהוא פנוי מכל אדם או חפץ;
 - (2) אם היתה בחזקתו של התובע קרקע חליפית – נמסרה לרשות החזקה גם בקרקע החליפית, למעט שטח שהוקצה לו כתמורה בקרקע, כשהיא פנויה מכל אדם או חפץ;
 - (3) התובע המאשר אינו מתגורר במקום שאינו מיועד למגורים לפי תכנית;
 - (4) התובע המאשר הסיר מהקרקע המיועדת להיות מוקצית לו כתמורה, כל מבנה או חפץ המצויים בה שלא כדין, אם החזיק בה לפני שהוקצתה כאמור;
 - (5) אם התובע המאשר זכאי לתמורה בקרקע – הוא חתם על הסכם לרכישת התמורה בקרקע;
 - (6) התובע המאשר נתן את הסכמתו בכתב לעשיית כל שימוש בכל חלק של החלקה הנתבעת שלא הוקצה לו כתמורה בקרקע, לרבות הקצאתו או מכירתו לאחר, והתחייב שלא יעשה כל פעולה שיש בה כדי למנוע עשיית שימוש כאמור באותה קרקע; הסכמה לפי פסקה זו תיערך לפי טופס 4 שבתוספת השנייה;

ד ב ר י ה ס ב ר

ידו במועד שקבעה לכך הרשות. התנאים עוסקים בחלקם בהסדרת התיישבותו של אותו תובע מאשר ופינוי של מבנים בלתי חוקיים על ידו, ובחלקם בשיתוף פעולה שלו עם הרשות בהמשך הליכי ההסדרה לגבי החלקה הנתבעת על ידו. בסעיף זה בא לידי ביטוי הרציונל שבבסיס חוק זה שלפיו הסדרת תביעות הבעלות לרבות התמורות המוצעות במסגרתה, נעשית בחלק ממנהלך כולל להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, והיא תתאפשר רק בהתקיים שיתוף פעולה ונכונות מצד התובעים המאשרים למלא את ההוראות שבחוק ולפיו, בשני עניינים אלה גם יחד.

סעיף 51 כאמור לעיל, סעיף זה מפרט את התנאים שעל תובע מאשר לקיים, בטרם יקבל תמורה (לרבות תמורה משנית) או זכות אחרת (הקצאת מגרש מגורים או סיוע כספי) לפי חוק זה. התנאים כוללים את פינוי הקרקע המהווה את השטח המיוחס הפרטני (או הקרקע החליפית שנמסרה לו, אם היתה קרקע כזו), למעט קרקע שהוקצתה לו כתמורה; אם התובע המאשר מתגורר במקום שאינו מיועד למגורים לפי תכנית – עליו להעתיק את מקום מגוריו למקום המיועד למגורים, ואם הוא זכאי לתמורה בקרקע – עליו להסיר כל מבנה או חפץ המצויים שלא כדין בקרקע המוקצית לו כתמורה אם החזיק בה לפני ההקצאה כאמור. שני התנאים האחרונים נועדו להתאים את השימושים בקרקע לייעודה, ולמנוע את

בגובה התמורה שיוכלו לקבל תובעים מאשרים כאמור בעד תביעתם, וכדי שלא להרע את מצבם של תובעים מאשרים כאמור ביחס לתובעי בעלות שלא אישרו את תביעתם במועד או אשר ביקשו לברר את תביעתם לפי פקודת ההסדר, מוצע לאפשר לאותם תובעים מאשרים לחזור בהם מאישור תביעתם בתוך 60 ימים מיום שהודע להם על ביטול ההכרזה כאמור, ובמקרה כזה יראו אותם כמי שביקשו לברר את תביעתם לפי פקודת ההסדר בתוך המועד הקובע לאישור יצוין כי הוראות סעיף 66 המוצע לעניין רישום על שם המדינה בתום תקופת ההסדרה של קרקעות בחלקות נתבעות שתובעי הבעלות לגביהן לא ביקשו להסדיר את תביעתם לפי משטר התמורה הקבוע בחוק זה, ואף לא ביקשו לבררן בבית המשפט לפי פקודת ההסדר בתנאים ובמועדים הקבועים בחוק זה, יחולו גם לגבי חלקות נתבעות באזור שההכרזה עליו כאזור הסדרה מוכרז בוטלה על ידי ראש הממשלה לפי הוראות סעיף 73.

סימן ב': הזכאות לתמורה ותנאים לקבלתה

סעיף 50 סעיף זה עוסק בשלב שלאחר קביעת הזכאות לתמורה לתובע מאשר על ידי ועדת תמורה וטרם קבלת התמורה על ידו. מוצע לקבוע כי הזכאות לקבלת התמורה שנקבעה לתובע מאשר על ידי ועדת התמורה תותנה בקיום כל התנאים הקבועים בסעיף 51 על

(7) אם הודיעה הרשות על הקצאת קרקע בתוך השטח המיוחס הפרטני של תובע מאשר לאדם אחר – התובע המאשר נתן את הסכמתו בכתב להקצאה כאמור, והאדם האחר קיבל לידי את החזקה בקרקע.

(א) על אף האמור בסעיף 51, התגורר תובע מאשר במקום שאינו מיועד למגורים ולא היה בעל זכויות במגרש המיועד למגורים במרחב ההסדרה, תקצה לו הרשות מגרש מגורים מפותח לצורך מגוריו; הקצאת מגרש מגורים כאמור תיעשה על פי הכללים והתנאים שייקבעו בידי רשות מקרקעי ישראל; בכללים כאמור ניתן לקבוע כי מגרש מגורים אחד יוקצה לכמה תובעים מאשרים.

(ב) היה תובע מאשר זכאי להקצאת מגרש מגורים לפי סעיף קטן (א), ולא יכלה הרשות להקצות לו מגרש מגורים במועד שבו נדרש התובע להעתיק את מקום מגוריו לצורך קבלת התמורה לפי חוק זה, יקבל התובע לידי מחצית מהתמורה בקרקע ומחצית מהתמורה בכסף המגיעה לו, אף שלא העתיק את מקום מגוריו, ובלבד שקיים את התנאים האחרים לקבלת תמורה כאמור; מחציתה האחרת של התמורה תינתן לו לאחר שיוקצה לו מגרש למגורים והוא יעתיק את מקום מגוריו בנדרש, במועד שתקבע לכך הרשות.

(ג) תובע מאשר שהוקצה לו מגרש כאמור בסעיף קטן (א) ושעליו להעתיק את מקום מגוריו למגרש זה או לפנות את מחובריו, יהיה זכאי לקבל מהרשות סיוע כספי לצורך כך באופן ובסכומים שייקבעו בתקנות.

(ד) תובע מאשר כאמור בסעיף קטן (ב) שלא העתיק את מקום מגוריו בנדרש במועד שקבעה לכך הרשות, לא יהיה זכאי לתמורה לפי חוק זה; ניתנה לתובע כאמור תמורה, יהיה חייב להחזירה לרשות.

סייג לזכויות לתמורה, הקצאת מגרש מגורים והענקת מקום מגורים

52.

ד ב ר י ה ס ב ר

מגרש מגורים כאמור ובעניין מתן סיוע כספי למי שנדרש להעתיק את מקום מגוריו, יחולו גם לגבי הקצאת מגרשי מגורים ומתן סיוע כספי לתושב שאינו תובע בעלות היכאי לכך לפי החוק כמפורט בסעיף 59.

מאחר שסעיף 51(3) קובע כי הענקת מקום המגורים לקרקע שיועדה למגורים היא תנאי הכרחי לקבלת תמורה לפי חוק זה, מוצע לקבוע כפתרון ביניים כי במקרה שבו הרשות לא יכולה להקצות לתובע מאשר כאמור בסעיף זה מגרש מגורים במועד שבו הוא נדרש להעתיק את מקום מגוריו לצורך קבלת התמורה, יקבל התובע לידי מחצית מהתמורה המגיעה לו (בקרקע או בכסף, לפי העניין), ובלבד שיקיים את התנאים האחרים המפורטים בסעיף 51. מחציתה האחרת של התמורה תינתן לו לאחר שיוקצה לו מגרש מגורים והוא יעתיק את מקום מגוריו בנדרש במועד שתקבע לכך הרשות. מובן כי תובע מאשר כאמור שלא העתיק את מקום מגוריו בנדרש במועד שקבעה לכך הרשות לפי סעיף זה, לא יהיה זכאי לתמורה לפי חוק זה, לרבות תמורה שכבר ניתנה לו לפי סעיף זה והוא יהיה חייב בהחזרת מה שקיבל.

המושך ההתיישבות והקמת מבנים למגורים בקרקע שאינה מיועדת למגורים לפי תכנית.

נוסף על כך, על התובע המאשר לחתום על הסכמה בכתב כי התמורה שתקבל מהווה מיצוי של תביעת הבעלות שהוגשה על ידו, וכי הוא יאפשר עשיית כל שימוש בקרקע שהיא חלק מהחלקה הנתבעת על ידו ולא הוקצתה לו כתמורה, ובכלל זה מסירת החזקה בקרקע שהיא חלק מהשטח המיוחס הפרטני לידי אחר. במקרה של תובע מאשר הזכאי לתמורה בקרקע, תנאי נוסף הוא חתימתו על הסכם לרכישתה.

סעיף 52 סעיף זה עוסק בהסדרת התיישבותו של תובע מאשר המתגורר על קרקע שאינה מיועדת למגורים, ואינו בעל זכויות במגרש המיועד למגורים באזור שעליו חל חוק זה. מוצע לקבוע כי תובע מאשר כאמור יהיה זכאי לקבל מהרשות מגרש מגורים לצורך מקום מגוריו וכי הקצאתו תיעשה על פי הכללים והתנאים שייקבעו על ידי רשות מקרקעי ישראל (ובכלל זה יהיה ניתן לקבוע גם כי מגרש מגורים יוקצה ליותר מתובע אחד). במקרה שתובע מאשר נדרש להעתיק את מקום מגוריו למגרש שהוקצה לו כאמור או לפנות את מחובריו, הוא יהיה זכאי לקבל מהרשות גם סיוע כספי באופן ובסכומים שייקבעו בתקנות. יצוין כי הכללים והתקנות בדבר הקצאת

סימן ג': הוראות בדבר תמורה בקרקע

53. (א) הרשות תמליץ לוועדת תמורה בעניין מיקומה של הקרקע שתוקצה בתמורה תמורה בקרקע לתובע מאשר.

(ב) קרקע שתוקצה כתמורה לפי חוק זה תהיה קרקע המצויה באזור המסומן במפה שבתוספת הרביעית, ובלבד שמתקיים לגביה אחד מאלה:

(1) היא כלולה באחד מהשטחים המפורטים להלן בפסקאות משנה (א) עד (ג), ובלבד שאינה מיועדת לשמורת טבע, לגן לאומי או ליער, ואינה מוכרזת כשמורת טבע או כגן לאומי לפי חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998¹⁶ או כאזור שמור ליער לפי פקודת היערות¹⁷:

(א) שטח שייעודו בתכנית המתאר המחוזית הוא אזור נוף כפרי חקלאי ושנמצא בסמוך לצומת ערוער (נ.צ. 56200:19850) ממזרח לכביש 25 ומדרום לכביש 80;

(ב) שטח שייעודו בתכנית המתאר המחוזית הוא אזור נוף כפרי חקלאי משולב;

(ג) שטח שייעודו בתכנית המתאר המחוזית הוא אזור נוף מדברי;

(2) היא קרקע לשימוש חקלאי המצויה בתחומי יישוב קיים כאמור בסעיף קטן (ד).

(ג) קרקע שתוקצה לתובע מאשר בעד תביעה לגבי קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, תהיה דומה ככל האפשר מבחינת תכונותיה החקלאיות לשטח המיוחס בחלקה הנתבעת, ואולם, אם קבעה ועדת התמורה שטח מיוחס פרטני לתובע מאשר כאמור בסעיף 46(ב), תהיה הקרקע המוקצת לתובע המאשר דומה ככל האפשר מבחינת תכונותיה החקלאיות, לשטח המיוחס הפרטני שלו.

ד ב ר י ה ס ב ר

זו הוא נכונותה של המדינה לאפשר את המשך פרנסתו של התובע המאשר כבטרם החלת הליכי ההסדרה לפי חוק זה לגביו, באמצעות מתן קרקע שטיבה ויכולת הפרנסה ממנה לא תפחת מזו של הקרקע שהוא תובע בעלות לגביה, אם החזיק בה במועדים הקבועים בחוק זה.

נוסף על כך, אם השטח המיוחס לתמורה כאמור הוא קרקע לבנייה בתחומי יישוב בהגדרתה בסעיף קטן (ו), מוצע לאפשר לתובע המאשר לקבל את התמורה בקרקע לשימוש חקלאי בתחומי אותו יישוב, אם הדבר מתאפשר נוכח היצע הקרקעות לשימוש חקלאי הזמינות בו. בשל ערכן הגבוה יחסית של קרקעות בתחומי יישוב, שטח התמורה בקרקע לשימוש חקלאי שיקבל בתחומי יישוב יהיה בשיעור של מחצית משטח התמורה שהיה זכאי לקבל מחוץ לתחומי יישוב. אם אין בתחומי אותו יישוב קרקע לשימוש חקלאי כאמור שמספיקה למתן תמורה לכל התובעים המאשרים שזכאים לכך וביקשו זאת, תחולק הקרקע הזמינה באופן יחסי ביניהם בהתאם לזכאותם. סעיף קטן (ו) מוסיף וקובע כי אם לאחר הקצאת תמורה בקרקע לשימוש חקלאי לכל התובעים המאשרים באותו יישוב שביקשו לקבלה לפי סעיף קטן (ד) האמור, תמצא הרשות כי נותרה קרקע פנויה לשימוש חקלאי בתחומי יישוב קיים שלא הוקנו בה זכויות

סימן ג': הוראות בדבר תמורה בקרקע

סעיף 53 סעיף זה עוסק במאפייניה של קרקע שתוקצה בקרקע תמורה לתובע מאשר הזכאי לכך. מוצע לקבוע כי התמורה בקרקע, אשר על מיקומה תמליץ הרשות לפני ועדת התמורה, תהיה קרקע שנמצאת באזור המסומן במפה שבתוספת הרביעית, ובלבד שמתקיים לגביה אחד מאלה:

(1) ייעודה לפי תכנית המתאר המחוזית החלה על השטח (תמ"מ 23/14 - תכנית מתאר מחוזית חלקית למטרופולין באר שבע) הוא אחד מאלה המפורטים בסעיף, ואין מניעה מבחינת ייעודה, להעבירה לבעלות התובעים המאשרים הזכאים לכך (לפיכך הוחרגו מן ההגדרה קרקעות המיועדות להיות או מוכרזות כשמורת טבע, כגן לאומי או כיער);

(2) היא קרקע לשימוש חקלאי המצויה בתחומי יישוב קיים כאמור בסעיף 53(ד).

עוד מוצע לקבוע כי התמורה בקרקע שתוקצה בעד תביעה לגבי קרקע מוחזקת בידי תובע בעלות, תהיה דומה ככל האפשר מבחינת תכונותיה החקלאיות לתכונותיה של הקרקע שהיא השטח המיוחס לתמורה של התובע המאשר, כמשמעותו של שטח זה בסעיף 47. העיקרון שבבסיס קביעה

¹⁶ ס"ח התשנ"ח, עמ' 202.

¹⁷ חוקי א"י, כרך א', עמ' (ע) 690, (א) 710.

(ד) תמורה בקרקע לתובע מאשר שהשטח המיוחס בחלקה הנתבעת על ידו או השטח המיוחס הפרטני שלו כאמור בסעיף 46(ב), לפי העניין, הוא קרקע לבנייה בתחומי יישוב, תינתן, אם בחר זאת התובע המאשר, בתחומי של אותו יישוב ובלבד שניתנה לכך הסכמת הרשות לאחר שמצאה כי קרקע התמורה היא קרקע לשימוש חקלאי הנמצאת באזור הסדרה מוכרז ושיש בתחומי היישוב באותו מועד קרקע לשימוש חקלאי כאמור שלא הוקנו בה זכויות לאחר: בחר התובע המאשר לקבל תמורה לפי סעיף קטן זה, שטח התמורה שיקבל בתחומי היישוב יהיה בשיעור של מחצית משטח התמורה שהיה זכאי לקבל מחוץ לתחומי יישוב.

(ה) לא היתה בתחומי יישוב כאמור בסעיף קטן (ד) קרקע לשימוש חקלאי בכמות מספקת לשם מתן תמורה בקרקע לכל התובעים המאשרים שביקשו לקבלה כאמור באותו סעיף קטן – תחולק הקרקע האמורה בין כל התובעים המאשרים שביקשו זאת, באופן יחסי, בהתאם לזכאותם.

(ו) מצאה הרשות, לאחר שהוקצתה תמורה בקרקע לפי סעיף קטן (ד) לכל התובעים המאשרים באותו יישוב שביקשו לקבלה לפי אותו סעיף קטן, כי נותרה בתחומי יישוב קיים קרקע פנויה לשימוש חקלאי שלא הוקנו בה זכויות לאחר כאמור באותו סעיף קטן, תודיע על כך הרשות לוועדת התמורה, וועדת התמורה תהיה רשאית להקצותה לתובעים מאשרים נוספים הזכאים לתמורה בקרקע לפי חוק זה, הכל על פי כללים ושיעורים שיקבע ראש הממשלה.

(ז) בסעיף זה –

“אזור נוף כפרי חקלאי”, “אזור נוף כפרי חקלאי משולב”, “אזור נוף מדברי” – כמשמעותם בתכנית המתאר המחוזית;

“קרקע לבנייה בתחומי יישוב” – קרקע שביום י”ב באלול התשע”א (11 בספטמבר 2011) היתה בתחומי של יישוב קיים, ושהתכנית המפורטת החלה עליה מתירה בנייה בה, למעט אם היא מתירה הקמה של מבנים חקלאיים בלבד;

“תכנית המתאר המחוזית” – תמ”מ 23/14/4 – תכנית מתאר מחוזית חלקית למטרופולין באר שבע¹⁸.

54. (א) המלצת הרשות בעניין הקרקע שתוקצה לתובע מאשר תימסר לוועדת התמורה בתוך 60 ימים מיום שוועדת התמורה קבעה את הזכאות לתמורה.

(ב) ראה מנהל הרשות כי הקרקע המיועדת להקצאה לתובע המאשר אינה ניתנת עדיין להקצאה, בין מאחר שהיא מוחזקת בידי אדם אחר ובין מטעם אחר, יודיע על כך לוועדת התמורה ויפרט בהודעה את הטעמים שבשלהם לא ניתן להקצות את הקרקע ואת המועד המשוער שבו יהיה ניתן להקצותה.

המלצה בעניין
הקצאת קרקע

ד ב ר י ה ס ב ר

מסגרת זמן קצובה לאחר החלטת ועדת התמורה בדבר זכאותו של תובע מאשר לתמורה בקרקע, שבתוכה תמסור הרשות לוועדת התמורה המלצה בעניין מיקומה של הקרקע. במקרים שבהם הקרקע המיועדת אינה ניתנת עדיין להקצאה תודיע הרשות לוועדת התמורה מהם הטעמים לעיכוב ומהו המועד המשוער להקצאה, וזאת כדי לצמצם ככל האפשר את חוסר הוודאות של התובע המאשר. סעיף 55 משלים את התהליך וקובע כי ועדת

לאחר כאמור באותו סעיף קטן, תהיה ועדת התמורה רשאית להקצותה לתובעים מאשרים נוספים הזכאים לתמורה בקרקע לפי חוק זה, וזאת גם אם השטח המיוחס לתמורה שלהם נמצא מחוץ לתחומי יישוב קיים. הכללים והשיעורים להקצאה כאמור ייקבעו בידי ראש הממשלה.

סעיפים סעיפים אלה מסדירים את האופן שבו קובעת 54 ו-55 ועדת התמורה את מיקומה של התמורה בקרקע שתוקצה לתובע מאשר. בסעיף 54 מוצע לקבוע

¹⁸ י”פ התשע”ב, עמ’ 5711.

55. ועדת התמורה תקבע, על פי המלצת הרשות, את מיקום הקרקע שתוקצה לתובע מאשר כאמור בסעיף 53(א) ותמסור הודעה על כך לתובע המאשר.
56. (א) תובע מאשר הזכאי לתמורה בקרקע רשאי להמיר אותה, כולה או חלקה, בתמורה בכסף, והכל על פי התנאים והסכומים שיקבע ראש הממשלה.
- (ב) בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (א), תובע מאשר שנמסרה לו הודעה לפי סעיף 55 על מיקום הקרקע שתוקצה לו כתמורה, רשאי להודיע לרשות כי הוא אינו מעוניין בתמורה כאמור ומבקש להמיר אותה בתמורה בכסף לפי סעיף קטן (א).
57. תובע מאשר הזכאי בשל כל תביעות הבעלות שהגיש, במצטבה לתמורה בקרקע שאינה עולה על 20 דונם, רשאי להמיר את התמורה בקרקע במגרשי מגורים מפותחים, בתנאים ועל פי הכללים שיקבע ראש הממשלה.
58. נמסרה לתובע מאשר חזקה כדין בכל הקרקע שהוא זכאי לה כתמורה, והתקיימו התנאים הקבועים בחוק זה, תעביר הרשות לפקיד ההסדר את המסמכים והתשריטים הדרושים לצורך רישומה של הקרקע האמורה בקרקע מוסדרת ולצורך רישום זכויות הבעלות של התובע המאשר באותה קרקע, והכל בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים.

פרק ז': זכאותו של תושב שאינו תובע בעלות

59. (א) תושב מרחב ההסדרה המשותף לאוכלוסייה הבדואית, שאינו תובע בעלות, ומתקיימים לגביו כל התנאים המפורטים להלן בפסקאות (1) עד (5), זכאי למגרש מגורים מפותח לפי כללים שייקבעו בתקנות:

- (1) הסדרת התיישבותו בהתיישבות קבע נדרשת לצורך מימוש מטרות חוק זה;
- (2) הוא מתגורר באזור שהוכרז כאזור הסדרה מוכרז;

ד ב ר י ה ס ב ר

פרק ז': זכאותו של תושב שאינו תובע בעלות

כללי פרק זה נועד להסדיר את זכאותו של קבוצת אוכלוסייה מתוך תושבי מרחב ההסדרה המשותפים לאוכלוסייה הבדואית ואינם תובעי בעלות, להקצאת מגרש מגורים ולקבלת סיוע כספי לצורך העתקת מקום מגוריהם, בהתאם לתנאים המפורטים בפרק זה ולפיו. יצוין כי כבר קיימת היום מדיניות המעוגנת בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל, שלפיה זכאים תושבים המשתייכים לאוכלוסייה הבדואית בנגב להקצאת מגרשי מגורים ולסיוע כספי בתנאים מסוימים. חוק זה ופרק זה בפרט, אינם מכוונים להתערב במדיניות זו או לשנותה, אלא כוונתם היא להקנות זכות לקבוצת אוכלוסייה מסוימת המוגדרת בסעיפים שלהלן, ואין בהם כדי לגרוע מסמכויותיה של מועצת מקרקעי ישראל לפי כל דין (ר' סעיף 80 המוצע).

סעיף 59 סעיף מוצע זה קובע את זכאותו המהותית של תושב מרחב ההסדרה המשותף לאוכלוסייה הבדואית ואינו תובע בעלות, שמתקיימים בו התנאים הקבועים בסעיף זה ולפיו, למגרש מגורים ולסיוע כספי לצורך העתקת מגוריו בתנאים המפורטים בפרק זה. התנאים המפורטים בסעיף כוללים את מגוריו של אותו תושב בתחומי אזור הסדרה מוכרז, ובלבד שאינו מתגורר בתחומי יישוב קיים או בתחומי יישוב אחר שראש הממשלה הכריז עליו לעניין זה (עם זאת ראש הממשלה

התמורה תקבע, על פי המלצת הרשות כאמור, את מיקומה של קרקע התמורה ותודיע על החלטתה לתובע המאשר. **סעיף 56** בסעיף זה מוצע לאפשר לתובעים מאשרים הזכאים לתמורה בקרקע להמירה בתמורה בכסף. התנאים שבהם תתבצע ההמרה כאמור, כמו גם שיעורי ההמרה, ייקבעו בתקנות בידי ראש הממשלה. עוד מוצע להבהיר כי גם במקרה שבו תובע מאשר איננו מעוניין בקרקע התמורה שהוא זכאי לה, לאחר שקיבל הודעה לפי סעיף 55 על מיקומה, הוא יהיה רשאי להודיע זאת לרשות ולבקש להמיר אותה בתמורה בכסף לפי הוראות סעיף זה.

סעיף 57 בסעיף זה מוצע לאפשר לתובעים מאשרים הזכאים בשל כל תביעותיהם במצטבה לתמורה בקרקע בשטח מצומצם יחסית שאינו עולה על 20 דונם, להמירה במגרשי מגורים מפותחים בתנאים ועל פי כללים שיקבע ראש הממשלה.

סעיף 58 סעיף זה עוסק בהסדרה הפרוצדורלית של רישום התמורה בקרקע שתימסר לתובע מאשר הזכאי לכך, ואשר קיים את כל התנאים הקבועים בחוק זה. מוצע לקבוע, כי המסמכים והתשריטים הנדרשים לצורך הרישום כאמור יועברו לפקיד ההסדר לאחר שנמסרה לתובע המאשר החזקה בכל קרקע התמורה שהוא זכאי לה, וכי שר המשפטים יקבע כללים שיסדירו את אופן ביצוע הרישום, וזאת במטרה לאפשר הליך רישום יעיל ומהיר ככל האפשר.

(3) הוא אינו מתגורר ביישוב קיים או ביישוב אחר שראש הממשלה הכריז עליו לעניין זה; ואולם רשאי ראש הממשלה לקבוע כי גם תושב מרחב ההסדרה כאמור שלא מתקיים לגביו תנאי זה יהיה זכאי למגרש מגורים מפותח בהתאם להוראות שיקבע;

(4) אין לו זכויות בבית מגורים או במגרש המיועד למגורים;

(5) מתקיימים בו תנאים נוספים שקבע ראש הממשלה לעניין זה.

(ב) תושב כאמור בסעיף קטן (א) שהוקצה לו מגרש מגורים לפי אותו סעיף קטן ושעליו להעתיק את מקום מגוריו למגרש זה ולפנות את מחובריו, יהיה זכאי לקבל מהרשות סיוע כספי לצורך כך, באופן ובסכומים שייקבעו בתקנות.

60. (א) בתוך 11 חודשים מיום התחילה של הכרזה, יגיש לרשות כל תושב כאמור בסעיף 59(א) באותו אזור הסדרה מוכרז, בקשה לקבלת זכויות לפי פרק זה (בפרק זה – בקשה לקבלת זכויות).

(ב) בקשה לקבלת זכויות תיערך לפי טופס 5 שבתוספת השנייה ויצורפו לה כל המסמכים הנדרשים לפי חוק זה.

61. קביעת זכויות לתושב שאינו תובע בעלות (א) ועדת התמורה או יושב ראש ועדת התמורה, לפי העניין, יקבעו את הזכויות המגיעות לתושב כאמור בסעיף 59(א) לפי הוראות פרק זה.

62. (א) בקשה לקבלת זכויות תיבחן בידי הרשות והיא תבדוק אם מגיש הבקשה (בפרק זה – המבקש) זכאי לזכויות לפי פרק זה ומתן הזכויות המגיעות לו, ותודיע לו על תוצאות בדיקתה.

(ב) מצאה הרשות כי המבקש זכאי לזכויות לפי פרק זה, תביא את העניין לאישורו של יושב ראש ועדת התמורה.

דברי הסבר

הבקשות לזכויות בידי הרשות והעברת תוצאות הבדיקה, במקרים המתאימים, להכרעה ועדת התמורה או יושב ראש ועדת התמורה, הכל בהתאם למפורט להלן.

סעיף 62 סעיף מוצע זה מסדיר את הליך בדיקת ההורעות על בקשת זכויות שיוגשו על ידי תושבים כאמור בסעיף 59(א). בשלב הראשון הרשות תבחן לגבי כל בקשה לקבלת זכויות שתוגש לה, אם מתקיימים לגבי מגיש הבקשה תנאי הזכאות המפורטים בסעיף 59(א). לאחר מכן הרשות תודיע למגיש הבקשה אם בהתאם לתוצאות בדיקתה הוא זכאי לזכויות לפי חוק זה, אם לאו, וככל שכן – מהן הזכויות המגיעות לו.

אם לפי בדיקת הרשות היא אינה חולקת על זכאותו של מגיש הבקשה לזכויות לפי חוק זה, בהתאם לבקשתו, יובא העניין לאישורו של יושב ראש ועדת התמורה שהוא הגורם המוסמך להכריע בדבר אם לפי בדיקת הרשות היא חולקת על זכאותו של מגיש הבקשה לזכויות לפי חוק זה או על חלק ממנה, מגיש הבקשה יהיה רשאי להשיג על תוצאות הבדיקה בפני ועדת התמורה שתוסמך לבחון את ההשגה ואת תוצאות בדיקת הרשות ולהכריע בעניין.

רשאי לקבוע בתקנות כי גם תושב מרחב ההסדרה כאמור שלא מתקיים לגביו תנאי שלילי זה יהיה זכאי למגרש מגורים בהתאם להוראות שיקבע. תנאי נוסף הוא כי הסדרת התיישבותו של אותו תושב בהתיישבות קבע נדרשת לצורך מימוש מטרות חוק זה וכי אין לו זכויות בבית מגורים או במגרש המיועד למגורים. ראש הממשלה רשאי להוסיף ולקבוע תנאים נוספים לזכאות לפי פרק זה, למשל לעניין גיל הזכאות.

סעיף 60 סעיף מוצע זה מסדיר את הליך ההצטרפות של תושב כאמור בסעיף 59(א) המוצע לתהליך הסדרת התיישבות וקבלת זכויות הכוללות מגרש מגורים מפותח וסיוע כספי לצורך העתקת מקום מגוריו לפי החוק, וזאת לאחר שראש הממשלה הכריז על האזור שבו הוא מתגורר כאזור הסדרה מוכרז. לכל תושב כאמור ניתנת תקופה של 11 חודשים מיום ההכרזה להודיע לרשות אם הוא מבקש לקבל זכויות לפי חוק זה.

סעיף 61 סעיף זה מסמיך את ועדת התמורה או את יושב ראש ועדת התמורה, לפי העניין, לקבוע את הזכויות המגיעות לתושב כאמור בסעיף 59(א) לפי הוראות פרק זה. הסעיפים הבאים מפרטים את הליך בדיקת

(ג) מצאה הרשות כי לא מתקיימים במבקש תנאי הזכאות לפי פרק זה או כי הוא זכאי רק לחלק מהזכויות שביקש, רשאי המבקש להגיש השגה על תוצאות בדיקת הרשות לפני ועדת התמורה; השגה כאמור תוגש לרשות וזו תעביר את ההשגה ואת תוצאות בדיקתה להכרעת ועדת התמורה.

63. קבעו יושב ראש ועדת התמורה או ועדת התמורה, לפי העניין, את הזכויות שהמבקש זכאי להן, יהיה המבקש זכאי לקבל את הזכויות האמורות, ובלבד שקיים את התנאים שלהלן במועד שנקבע לכך על ידי הרשות, והכול כפי שייקבע בתקנות:

(1) הוא מסר לרשות את החזקה בכל השטח שהוחזק בידיו, למעט קרקע שהוקצתה לו לפי פרק זה, כשהיא פנויה מכל אדם או חפץ;

(2) הוא אינו מתגורר במקום שאינו מיועד למגורים לפי תכנית;

(3) הוא הסיר מהקרקע שהוקצתה לו לפי פרק זה, כל מבנה או חפץ המצויים בה שלא כדין, אם החזיק בקרקע האמורה לפני ההקצאה כאמור.

64. בוטלה ההכרזה על אזור הסדרה מוכרו כאמור בסעיף 73, לא יהיה זכאי עוד תושב כאמור בסעיף 59(א) המתגורר באותו אזור לזכויות לפי חוק זה.

זכויות תושב שאינו תובע בעלות לאחר ביטול הכרזה

פרק ח': סיום הליכי ההסדרה והוראות אחרות

65. אישר תובע בעלות את תביעתו כאמור בסעיף 31 או 32, לא יוכל עוד לבררה לפי פקודת ההסדר, ויראו אותו כמי שוויתר על תביעתו לפי פקודת ההסדר.

ויתור על בירור תביעה לפי פקודת ההסדר

66. (א) כל קרקע שהיא שטח מיוחס פרטני של תובע מאשר, אשר לא הוקצתה כתמורה או כמגרש מגורים לפי חוק זה, תוקנה למדינה ביום שבו הועברה לתובע המאשר החזקה בקרקע שניתנה לו כתמורה, ואם לא ניתנה לו תמורה בקרקע – ביום שבו שולמה לו מלוא התמורה בכסף, ותירשם על שם המדינה בקרקע מוסדרת, אף אם לא היתה רשומה ככזו קודם לכן, כשהיא נקייה מכל זכות, ובכלל זה משכנתה, משכון או שעבוד אחר.

הקניית בעלות למדינה

ד ב ר י ה ס ב ר

כאמור בסעיף 73. מאחר שהמשמעות היא הפסקת הליכי הסדרת ההתיישבות לפי החוק באותו אזור, מוצע לקבוע כי במקרה כזה לא יהיה זכאי עוד תושב כאמור בסעיף 59(א) המתגורר באותו אזור לזכויות לפי חוק זה.

פרק ח': סיום הליכי ההסדרה והוראות אחרות

סעיף 65 נוכח מטרתו המרכזית של חוק זה להסדיר את הבעלות על הקרקעות בנגב בהתייחס לתביעות הבעלות שהוגשו בידי האוכלוסייה הבדואית בנגב כדי לאפשר הסדרת סוגיית ההתיישבות של בדואים בנגב בהתאם להחלטות הממשלה, מוצע לקבוע כי תובע בעלות שבוחר להסדיר את תביעתו לפי משטר התמורה הקבוע בחוק זה, לא יוכל עוד לברר את תביעתו לפי פקודת ההסדר ויראו אותו כמי שוויתר על תביעתו לפי פקודת ההסדר כאמור.

סעיף 66 בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי כל קרקע שהיא שטח מיוחס פרטני ולא הוקצתה כתמורה או כמגרש מגורים לפי חוק זה, תוקנה למדינה ותירשם על שמה בקרקע מוסדרת כשהיא נקייה מכל זכות, משכון או שעבוד אחר. לשם האחידות מוצע לקבוע כי הרישום

סעיף 63 סעיף זה מפרט את התנאים לקבלת זכויות על ידי תושב כאמור בסעיף 59(א). לאחר שוועדת התמורה או יושב ראש ועדת התמורה, לפי העניין, מצאו כי הוא זכאי לזכויות לפי הוראות פרק זה. למעשה מדובר בסעיף מקביל לסעיף 51 המוצע שמפרט את התנאים לקבלת תמורה על ידי תובע מאשר לאחר שנקבעה זכאותו לכך, בשינויים המחויבים. התנאים המפורטים בסעיף כוללים את פינוי הקרקע שהוחזקה על ידי התושב, למעט קרקע שהוקצתה לו לזכויות לפי חוק זה; אם התושב כאמור מתגורר במקום שאינו מיועד למגורים לפי תכנית, עליו להעתיק את מקום מגוריו למקום המיועד למגורים; ואם מגרש המגורים המוקצה לו לפי פרק זה מצוי בשטח שהוחזק על ידי אותו תושב קודם להקצאה, עליו להסיר כל מבנה או חפץ המצויים שלא כדין באותו שטח. כאמור בדברי ההסבר לסעיף 51, שני התנאים האחרונים נועדו להתאים את השימושים בקרקע לייעודה ולמנוע המשך התיישבות והקמת מבנים למגורים בקרקע שאינה מיועדת למגורים לפי תכנית.

סעיף 64 סעיף זה נועד להסדיר מקרה שבו בוטלה ההכרזה על אזור מסוים כאזור הסדרה מוכרו

(ב) כל חלקה נתבעת באזור הסדרה מוכרז, לרבות אזור שההכרזה עליו בוטלה לפי סעיף 73, שלא התקיים לגביה אחד מאלה לפני תום שלוש שנים מיום התחילה של ההכרזה לגבי אותו אזור או חמש שנים מיום תחילתו של חוק זה, לפי המוקדם מביניהם (להלן – תום תקופת ההסדרה). תוקנה למדינה בתום תקופת ההסדרה ותירשם על שמה בקרקע מוסדרת, אף אם לא היתה רשומה ככזו קודם לכן, כשהיא נקייה מכל זכית, ובכלל זה משכנתה, משכון או שעבוד אחר, למעט זכות שהמדינה העבירה לאחר לפי חוק זה:

- (1) היא הוקצתה לתובע מאשר לפי הוראות חוק זה ונחתם הסכם לרכישתה בין התובע לבין רשות מקרקעי ישראל;
- (2) ניתן לגביה פסק דין שלפיו הזכויות בה שייכות למי שאינו המדינה;
- (3) המדינה העבירה לאחר את הבעלות בה, בהסכם שנחתם כדין.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), לא תוקנה למדינה קרקע לפי אותו סעיף קטן אם מי שנבקע שהוא תובע בעלות בה הגיש לגביה בקשה לבירור תביעתו לפי פקודת ההסדר עד למועד הקובע לאישור כאמור בסעיף 31(א), וזאת כל עוד לא ניתן פסק דין חלוט הדוחה את התביעה כאמור.

(ד) הרשות תעביר לפקיד ההסדר ביחס לכל קרקע שהוקנתה למדינה כאמור בסעיף זה, את המסמכים והתשריטים הדרושים לצורך רישומה של הקרקע האמורה בקרקע מוסדרת ולצורך רישום זכויות הבעלות של המדינה באותה קרקע, והכל בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים.

(א) תובע בעלות שלא אישר את תביעתו ולא הגיש בקשה לבירור התביעה בהליכי הסדר עד למועד הקובע לאישור (להלן – תובע מאחר), ובית המשפט לא החליט בתביעתו במסגרת הליכים לפי פקודת ההסדר עד תום תקופת ההסדרה, לא יהיה לבעלים בקרקע מכוח תביעת הבעלות שהתבררה לפי פקודת ההסדר כאמור, אף אם הוכיח את זכותו בקרקע בהליכים אלה.

תביעות בעלות לאחר תום המועד להסדרה

67.

דברי הסבר

כי קרקע שהוגשה לגביה בקשה כאמור במסגרת הזמנים הקבועה בחוק, לא תוקנה למדינה לפי הוראות סעיף זה כל עוד לא ניתן פסק דין חלוט הדוחה את התביעה.

סעיף קטן (ד) משלים את האמור בסעיף 58 המוצע אשר עוסק בהסדרה הפרוצדורלית של רישום התמורה בקרקע על שמו של תובע מאשר הזכאי לכך לפי חוק זה, בכל הנוגע לרישום קרקעות כמפורט לעיל על שם המדינה. מוצע לקבוע, בהתאמה, כי המסמכים והתשריטים הנדרשים לצורך רישום כאמור יועברו לפקיד ההסדר וכי שר המשפטים יקבע כללים שיסדירו את אופן ביצוע הרישום, וזאת במטרה לאפשר הליך רישום יעיל ומהיר ככל האפשר.

סעיף 67 בסעיף זה בא לידי ביטוי אחד העקרונות שבהחלטת הממשלה נקבע כי יעוגנו בחקיקה, והוא כי על הליכי ההסדרה להתבצע בפרקי זמן קצובים וקבועים מראש. בהתאם לכך מוצע לקבוע כי תובעים מאחרים (דהיינו, תובעים שלא הגישו עד המועד הקבוע בחוק הודעה על אישור תביעת הבעלות שלהם או בקשה לבררה בהליכי ההסדר), לא יהיו זכאים לקבל תמורה

כאמור ייעשה ביום שבו הועברה לתובע המאשר החזקה בקרקע התמורה, או אם לא ניתנה לו תמורה בקרקע – ביום שבו שולמה לו מלוא התמורה בכסף.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע, כי בתום חמש שנים מיום תחילתו של חוק זה או בתום שלוש שנים מיום התחילה של הכרזה על אזור הסדרה מוכרז מסוים, לפי המוקדם מביניהם (מועד שמוגדר בחוק כ"תום תקופת ההסדרה"), תוקנה למדינה ותירשם על שמה כל חלקה נתבעת באותו אזור הסדרה מוכרז (לרבות אם מדובר באזור שההכרזה עליו בוטלה לפי סעיף 73) שער לאותו מועד לא התקיים לגביה אחד מן המקרים המפורטים בסעיף, ובכלל זה הקצאתה של הקרקע כתמורה וחתימת הסכם לרכישתה בין תובע מאשר לבין רשות מקרקעי ישראל; מתן פסק דין לגבי הקרקע שלפיו הזכויות שבה שייכות למי שאינו המדינה; העברת הבעלות בה לאחר בידי המדינה בהסכם שנחתם כדין.

כדי לאפשר לתובעי בעלות שביקשו במועד לברר את תביעת הבעלות שלהם בהליכי ההסדרה למצות את זכויותיהם בהליך המשפטי, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ג)

(ב) תובע מאחר שהוכיח את זכויותיו כאמור בסעיף קטן (א) יהיה זכאי לפיצויים מהמדינה בעד מלוא שטח הקרקע שלגביה הוכיח את תביעתו בהליכים לפי פקודת ההסדר; אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מזכותה של המדינה לפי כל דין.

68. (א) הליכי בירור תביעה לפי פקודת ההסדר אין בהם כדי לעכב הליכי הסדרה לפי חוק זה, אם יש תובע מאשר ביחס לאותה קרקע. ויראו את מי שנקבע כתובע מאשר על ידי ועדת תמורה כבזה לכל דבר ועניין, אלא אם כן קבע בית המשפט כי התובע לפי פקודת ההסדר הוא בעל הזכויות בקרקע.

מניעת עיכוב מחמת הליכים לפי פקודת ההסדר

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), לא ייתן בית המשפט צו המונע את הליכי ההסדרה לפי חוק זה או מעכב אותם, או המורה על החלפתו של תובע מאשר כתובע מאחר לעניין ההליכים לפי חוק זה, כל עוד לא קבע כי התובע המאחר הוא בעל הזכויות בקרקע.

פרק ט': אכיפה ועונשין

סימן א': צווי פינוי

69. (א) מנהל רשות מקרקעי ישראל או מנהל מחוז של רשות מקרקעי ישראל, בהתייעצות עם מנהל הרשות או מי שהוסמך על ידו, רשאי ליתן צו לפינוי קרקע הכלולה באזור הסדרה מוכרז, הדורש מהמחזיק בקרקע האמורה לסלק את ידו ממנה בתוך התקופה שנקבעה בצו, אשר לא תפחת מ־30 ימים מיום מסירת הצו (בסעיף זה – תקופת הפינוי), אם התקיים לגביה אחד מאלה:

- (1) הוא תובע בעלות שלא הגיש בקשה לאישור תביעה או בקשה לבירור התביעה לפי פקודת ההסדר עד למועד הקובע לאישור, כאמור בסעיף 31(א);
- (2) הוא תובע מאשר שנקבעה זכאותו לתמורה לפי הוראות סימן א' בפרק ו', והוא אינו עומד בתנאים לקבלתה כאמור בסעיפים 51 או 52(ד);

דבריו הסבר

על אישור התביעה או הגשת בקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר, כל עוד לא קבע בית המשפט שהוא בעל הזכויות בקרקע לא ייתן בית המשפט צו המונע או המעכב את הליכי ההסדרה בקרקע לפי חוק זה, או המורה על החלפתו לעניין הליכים לפי חוק זה של התובע המאשר לפי החוק כתובע המאחר.

פרק ט': אכיפה ועונשין

סימן א': צווי פינוי

כדי לאפשר את יישום תהליך ההסדרה לפי החוק במסגרת הזמן הקצובה, וכחלק ממניעושה החלטת הממשלה בדבר הגברת האכיפה, מוצע לקבוע שני צווי פינוי ייעודיים שהסמכות להוציאם ואופן ביצועם מוסדרים בסעיפים 69 ו־70 במפורט להלן.

סעיף 69 בסעיף זה מוצע להסמיך את מנהל רשות מקרקעי ישראל או מנהל מחוז ברשות מקרקעי ישראל, בהתייעצות עם מנהל הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב או מי שהוסמך על ידו, להוציא צו פינוי למחזיק (לרבות בן זוגו וילדיו הגרים עמו) בקרקע הכלולה באזור הסדרה מוכרז במקרים המפורטים בסעיף. מדובר בצווים הדומים במהותם לצווי סילוק יד לפי חוק מקרקעי

בקרע מכוח תביעת בעלות כאמור המתבררת בהליכי ההסדר, אם בית המשפט לא הכריע בה עד תום תקופת ההסדרה (ההגדרה של מועד זה קבועה בסעיף 66(ב) המוצע), וזאת אף אם יוכיחו את תביעתם בקרקע בהליכים אלה. תחת זאת, במקרה שבו תובעים מאחרים יוכיחו את זכותם בקרקע הם יהיו זכאים לפיצויים מהמדינה בעד מלוא שטח הקרקע שלגביה הוכיחו את תביעתם, וזאת בלי לגרוע מזכותה של המדינה לפי כל דין, לרבות זכויותיה כלפי מי שקיבל תמורה לפי החוק בעד אותה קרקע, ככל שישנן.

סעיף 68 הוראות סעיף זה מזכירות במידת מה את הוראות סעיף 39 המוצע, ותכליתן זהה – לאפשר קידום מהיר ויעיל של הליכי ההסדרה לפי חוק זה במסגרת הזמן הקצובה להם.

סעיף קטן (א) עוסק במניעת עיכוב של הליכי ההסדרה מול תובע מאשר ביחס לקרקע שלגביה מתנהל במקביל הליך משפטי של בירור תביעה לפי פקודת ההסדר. זאת כל עוד לא קבע בית המשפט כי התובע העומד לפניו הוא בעל הזכויות בקרקע. סעיף קטן (ב) מוסיף וקובע, כי ביחס לתובע מאחר (דהיינו, תובע בעלות שלא נקט עד המועד הקובע לאישור כל פעולה מבין אלה שמאפשר החוק לתובעי הבעלות לבחור מביניהן – הגשת הודעה

- (3) הוא תושב כאמור בסעיף 59(א) שנקבעה זכאותו לזכויות לפי פרק ז', והוא אינו עומד בתנאים לקבלתן כאמור בסעיף 63;
- (4) הוא אינו תושב כאמור בסעיף 59(א), אין לו זכות רשומה בקרקע שהוא מחזיק בה כאמור והוא לא תובע בעלות בה;
- (5) הוא תושב כאמור בסעיף 59(א) שלא הגיש בקשה לקבלת זכויות במהלך התקופה האמורה בסעיף 60(א);
- (6) הקרקע שהוא מחזיק בה כאמור, הוקנתה למדינה לפי הוראות חוק זה.

(ב) ניתן צו פינוי לפי סעיף קטן (א) (בסעיף זה – צו פינוי), חייב המחזיק, בתוך תקופת הפינוי, לפנות את הקרקע שלגביה ניתן הצו, מכל אדם, מיטלטלין ובעלי חיים, מכל הבנוי והנטוע עליהם, ומכל דבר אחר המחובר אליהם חיבור של קבע; לא פונה המחזיק את הקרקע בתוך תקופת הפינוי כאמור, רשאי מנהל רשות מקרקעי ישראל או מנהל מחוז של רשות מקרקעי ישראל להורות למי שמוסמך לכך לפי חוק מקרקעי ציבור, לפנות את הקרקע כאמור בתוך 60 ימים מתום תקופת הפינוי, ואם עוכב ביצועו של צו הפינוי בידי בית המשפט לפי סעיף קטן (2)(ז) – בתוך 60 ימים מתום תקופת עיכוב הביצוע של הצו.

(ג) לצורך ביצוע צו פינוי רשאי מי שמוסמך לכך לפי חוק מקרקעי ציבור, להיכנס לקרקע המיועדת לפינוי, לפנות ממנה כל אדם וחפץ ולנקוט את כל האמצעים כדי להבטיח את קיום הצו ולבצעו; כמו כן רשאי הוא, לפי הצורך, להשתמש בכוח סביר ולקבל לשם כך עזרה מהמשטרה.

(ד) על אף האמור בחוק התכנון והבנייה, צו פינוי לפי סעיף זה יאפשר הריסת בניין אף בלא היתר הריסה.

(ה) לא יינתן צו פינוי אלא לאחר שניתנה למחזיק בקרקע הזדמנות להשמיע את טענותיו ומי שמוסמך לכך לפי חוק מקרקעי ציבור הגיש למנהל רשות מקרקעי ישראל דין וחשבון המפרט את עילת מתן הצו כאמור בסעיף קטן (א); לדין וחשבון האמור יצורפו כל המסמכים שיש בהם כדי לאמת את האמור בו.

(ו) ניתן צו פינוי – יהיה הצו תקף כלפי המחזיק גם אם חזר אל הקרקע לאחר שפונה או התפנה ממנה לפי הצו האמור, ובלבד שלא חלפו יותר משנים עשר חודשים מיום מתן הצו האמור.

(ז) הרואה את עצמו נפגע ממתן צו פינוי רשאי להגיש לבית משפט מחוזי בקשה לביטול הצו בתוך 30 ימים מיום מתן הצו, ויחולו הוראות אלה:

- (1) צו פינוי יבוטל רק אם נמצא שלא מתקיים במחזיק בקרקע אף תנאי מהתנאים המפורטים בסעיף קטן (א) ומטעם זה בלבד;

דברי הסבר

להוציא צו סילוק לפי סעיף זה נגד מחזיק בקרקע שאינו תושב כאמור בסעיף 59(א), אשר זכותו בקרקע אינה רשומה והוא לא הגיש תביעת בעלות לגביה, או נגד מחזיק בקרקע שהוקנתה למדינה לפי הוראות חוק זה, וכן במקרים של העדר שיתוף פעולה של תובע בעלות או של תושב כאמור בסעיף 59(א) עם הליכי ההסדרה לפי החוק, בין אם על ידי הימנעות מנקיטת אחת האפשרויות שמציע החוק (לגבי תובע בעלות – הגשת הודעה על אישור תביעה או בקשה לבירור התביעה לפי הליכי ההסדרה, ולגבי תושב כאמור

ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981 (להלן – חוק פינוי קרקע), וההוראות לעניין אופן ביצועם של צווי סילוק יד לפי החוק האמור, לרבות לעניין הגורם המוסמך לבצעם, חוזרות על עצמן כאן בשינויים המחויבים.

החידוש המוצע בצו הפינוי לפי סעיף זה הוא במתן אפשרות לרשות מקרקעי ישראל לפנות קרקע הדרושה לצורך יישום תהליך ההסדרה לפי חוק זה, גם אם הקרקע אינה רשומה על שם המדינה, ובלבד שמתקיימת אחת או יותר מן הנסיבות המפורטות בסעיף. כך, למשל יהיה ניתן

(2) הגשת בקשה לביטול צו פינוי לא תעכב את ביצוע הצו, אלא אם כן קבע בית המשפט אחרת לאחר שנתן לרשות מקרקעי ישראל להשמיע את טענותיה בעניין; ואולם בנסיבות מיוחדות, רשאי בית המשפט לעכב את צו הפינוי גם בלי שרשות מקרקעי ישראל השמיעה את טענותיה בעניין, ובלבד שעכוב כאמור לא יעלה על שבעה ימים.

(ח) על אף האמור בסעיף קטן (א), מי שמוסמך להוציא צו פינוי לפי סעיף זה, רשאי להוציא צו כאמור לגבי קרקע הנמצאת במרחב ההסדרה שאינה כלולה באזור הסדרה מוכרז, אם ראה שהדבר דרוש לצורך יישום מטרות החוק ואם בכוונת ראש הממשלה להכריז על אזור זה כאזור הסדרה מוכרז.

(ט) שר המשפטים יקבע כללים לביצוע צו פינוי בידי רשות מקרקעי ישראל, ובכלל זה לעניין המצאת הצו או פרסום דבר הוצאתו, הטלת הוצאות הביצוע על המחזיק ואחסנת מיטלטלין, וכן רשאי הוא לקבוע סדרי דין בבקשה לביטול צו פינוי.

(י) הוראות חוק מקרקעי ציבור יחולו, בשינויים המחויבים, על צו פינוי לפי סעיף זה, ככל שלא נקבעו הוראות אחרות לאותו עניין לפי חוק זה.

(יא) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין, ובכלל זה חוק מקרקעי ציבור, חוק המקרקעין, חוק התכנון והבנייה וחוק העונשין, התשל"ז-1977¹⁹ (להלן – חוק העונשין).

(יב) בסעיף זה, "מחזיק" – לרבות בן זוגו וילדיו הגרים עמו.

70. (א) מנהל רשות מקרקעי ישראל, בהתייעצות עם מנהל הרשות ובאישור פרקליט המחוז, רשאי ליתן צו הקובע כי קרקע הכלולה באזור הסדרה מוכרז תפונה מכל אדם וחפץ, בתוך התקופה שנקבעה בצו, אשר לא תפחת מ-30 ימים, וכי בתום התקופה האמורה ייאסר על כל אדם להחזיק בקרקע האמורה או להשתמש בה (להלן – צו לפינוי שטח), אם התקיים אחד מאלה:

(1) הקרקע מיועדת להיות תמורה לפי החלטת ועדת תמורה, או שהיא נדרשת לצורכי התיישבות של האוכלוסייה הבדואית בנגב או למימוש מטרה אחרת ממטרותיו של חוק זה;

דברי הסבר

המשפט בידי ועדת תמורה לפי סעיף 38(ג)). בהתאם לכך בית המשפט המחוזי יהיה גם בית המשפט המוסמך לדון בצווי פינוי לפי סעיף 70, כפי שיפורט להלן.

כאמור לעיל, בכלל, צו פינוי לפי סעיף זה ניתן להוציא רק לגבי קרקע המצויה באזור הסדרה מוכרז, שהוא על פי הכרזת ראש הממשלה האזור שבו מתנהלים הליכי ההסדרה לפי החוק. עם זאת, יהיה ניתן להוציא צו כאמור גם לגבי קרקע במרחב ההסדרה שאינה בתחומי אזור הסדרה מוכרז, אם מי שמוסמך להוציא את הצו ראה כי הדבר נדרש לצורך יישום מטרות החוק ואם בכוונת ראש הממשלה להכריז בהמשך על אזור זה כאזור הסדרה מוכרז.

סעיף 70 להבריל מצו פינוי לפי סעיף 69 המופנה כנגד מחזיק מסוים בקרקע, צו לפינוי שטח לפי סעיף זה מופנה כלפי כולי עלמא (למעט מי שקיבל הרשאה מיוחדת מהמדינה להחזיק או להשתמש בקרקע). נוכח השלכתו הרחבה של הצו מוצע לקבוע כי לצורך הוצאתו יירש,

בסעיף 59(א) – הגשת בקשה לקבל זכויות, ובין אם על ידי הימנעות של תובע מאשר הזכאי לתמורה לפי החוק או של תושב כאמור בסעיף 59(א) הזכאי לזכויות לפי החוק, מקיום אחד או יותר מהתנאים לקבלת תמורה או זכויות, לפי העניין, הקבועים בסעיפים 51 ו-63 בהתאמה.

שוני נוסף בין צו פינוי לפי סעיף זה ובין צו סילוק יד לפי חוק פינוי קרקע, הוא בית המשפט המוסמך לדון בהשגה על הצו. לגבי צו פינוי לפי סעיף זה בית המשפט המוסמך יהיה בית המשפט המחוזי, בעוד שלגבי צו סילוק יד לפי חוק פינוי קרקע מדובר בבית משפט השלום. הטעם להבדל נעוץ ברצון לריכוז הסמכויות ביחס להליכים משפטיים לפי חוק זה בידי בית משפט אחד, כדי לאפשר בדרך זו יצירת מומחיות נוכח ייחודיותו של ההסדר שבחוק זה וכדי לייעל את ההליכים. בית המשפט המחוזי הוא המתאים ביותר למטרה זו שכן הוא גם בית המשפט המוסמך לדון בעתירות מינהליות על החלטות ועדת תמורה ובהליכים לפי פקודת ההסדר (לרבות הכרעה במחלוקות שיועברו לדיון בבית

¹⁹ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

- (2) הוצא צו פינוי לגבי הקרקע לפי סעיף 69 והמחזיק הפר אותו או חזר אל הקרקע בלא הרשאה לאחר שפונה או התפנה ממנה לפי הצו האמור;
- (3) הוצא צו פינוי לגבי הקרקע לפי סעיף 69 וזו נתפסה בידי אדם אחר בלא הרשאה;
- (4) ריבוי המחזיקים באותה קרקע שאינם זכאים לתמורה, מקשה באופן משמעותי על פינויה של הקרקע בצו פינוי לפי סעיף 69.
- (ב) צו לפינוי שטח יעמוד בתוקפו למשך תקופה של 60 ימים, וניתן להאריכו לתקופות נוספות שלא יעלו על 60 ימים בכל פעם.
- (ג) לא יינתן צו לפינוי שטח אלא לאחר שמי שמוסמך לכך לפי חוק מקרקעי ציבור הגיש למנהל רשות מקרקעי ישראל דין וחשבון המפרט את עילת מתן הצו כאמור בסעיף קטן (א); לדין וחשבון האמור יצורפו כל המסמכים שיש בהם כדי לאמת את האמור בו.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), מי שמוסמך להוציא צו לפינוי שטח לפי סעיף זה, רשאי להוציא צו כאמור לגבי קרקע הנמצאת במרחב ההסדרה שאינה כלולה באזור הסדרה מוכרז, אם ראה שהדבר דרוש לצורך יישום מטרות החוק ואם בכוונת ראש הממשלה להכריז על אזור זה כאזור הסדרה מוכרז.
- (ה) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ד), רשאית המדינה או מי מטעמה, להרשות לאדם להחזיק בקרקע שהוצא לגביה צו לפינוי שטח או להשתמש בה.
- (ו) הוראות סעיף 69(ב) עד (ד), (ז) ו-(ט) עד (יא) יחולו על צו לפינוי שטח, בשינויים המחויבים, ובשינויים אלה: בכל מקום שבו נאמר "המחזיק" ייקרא "כל מחזיק", ובסעיף 69(ב), בכל מקום שבו נאמר "60" ייקרא "30".

סימן ב': עבירות ועונשין

- עונשין 71. (א) אלה דינם מאסר שנתיים:
- (1) מי שמחזיק בקרקע שניתן לו לגביה צו פינוי לפי סעיף 69, לאחר תום תקופת הפינוי שנקבעה בצו האמור;

דברי הסבר

האמורות ל"כל מחזיק", ובמקרה שהקרקע לא פונתה על ידי המחזיקים בה, הפינוי על ידי מי שמוסמך לכך לפי חוק מקרקעי ציבור יכול שייעשה בתוך תקופה של 30 ימים מתום תקופת הפינוי הקבועה בצו, במקום תקופה של 60 ימים לגבי צו פינוי לפי סעיף 69 (הסיבה לקיצור מסגרת הזמנים היא שצו לפינוי שטח מלכתחילה מוגבל לתקופה של עד 60 ימים אם לא הוארך).

עוד בדומה לצו לפי סעיף 69, גם כאן מוצע לקבוע כי מי שמוסמך להוציא צו לפינוי שטח לפי סעיף זה, יהיה רשאי להוציא צו כאמור גם לגבי קרקע במרחב ההסדרה שאינה בתחומי אזור הסדרה מוכרז אם הוא ראה כי הדבר נדרש לצורך יישום מטרות החוק ואם בכוונת ראש הממשלה להכריז בהמשך על אזור זה כאזור הסדרה מוכרז.

סימן ב': עבירות ועונשין

סעיף 71 בסעיף זה מוצע לקבוע עבירה פלילית ובצורה עונש של שנתיים מאסר, בשל החזקה בקרקע בניגוד לצו פינוי למחזיק קרקע שלא כדין לפי סעיף 69

נוסף על החלטת מנהל רשות מקרקעי ישראל בהתייעצות עם מנהל הרשות להסדרת התיישבות הברואים בנגב, גם אישור של פרקליט המחוז, וכי הוא יינתן לתקופה מוגבלת של עד 60 ימים, שיהיה ניתן להאריכה לתקופות נוספות שלא יעלו על 60 ימים בכל פעם. צו לפינוי שטח נועד להתמודד עם מקרים מיוחדים, כמפורט בגוף הסעיף, שבהם אכיפה פרטנית לפי סעיף 69 כלפי כל מחזיק ומחזיק היא בלתי יעילה וכאשר הקרקע נחוצה לקידום הליכי ההסדרה, בין אם משום שהיא מיועדת להיות מוקצית לתמורה ובין אם משום שהיא נדרשת לצורכי התיישבות של אוכלוסייה בדואית או למימוש מטרה אחרת ממטרותיו של חוק זה. כך, למשל, יהיה ניתן להוציא צו לפינוי שטח כאשר הופר צו פינוי שניתן לפי סעיף 69 ביחס לאותה קרקע, או שהיא נתפסה בידי אדם אחר בלא הרשאה, וכן כאשר ריבוי המחזיקים באותה קרקע שאינם זכאים לתמורה מקשה באופן משמעותי על פינויה בצו פינוי לפי סעיף 69. מבחינה פרוצדורלית מוצע להחיל לעניין סעיף זה את אותן הוראות הקבועות בסעיף 69 לגבי אופן ביצוע צו פינוי, בשינויים המחויבים ובכלל זה: במקום "מחזיק" יתייחסו ההוראות

(2) מי שמחזיק בקרקע שניתן לגביה צו לפינוי שטח לפי סעיף 70 או שעושה שימוש בקרקע כאמור, לאחר תום התקופה שנקבעה בצו כאמור ובלא שהורשה לכך לפי סעיף 70(ה).

(ב) מי שהוסמך לפעול לאכיפת צו פינוי לפי סעיף 69 או צו לפינוי שטח לפי סעיף 70, יראו אותו כשוטר לענין סעיפים 273 עד 275 לחוק העונשין.

פרק י' : הוראות שונות

72. (א) ראש הממשלה יכריז על אזורים כאזורי הסדרה מוכרזים, ובלבד שהם מצויים בתחומי מרחב ההסדרה; בהכרזה כאמור ייקבעו מיקומו וגבולותיו של אזור ההסדרה המוכרז, וכן יום התחילה של אותה הכרזה.
- (ב) התשריט של אזור הסדרה מוכרז שהוכרז עליו כאמור בסעיף קטן (א), יפורסם בדרך שיוורה עליה ראש הממשלה.
73. ראש הממשלה רשאי לבטל הכרזה על אזור הסדרה מוכרז, כולו או חלקו, או לשנות את גבולותיו, אם ראה שאין אפשרות ממשית להשגת מטרות החוק באותו אזור, בהתייחס, בין השאר, לשיעור השטח שהוגשו לגביו הודעות על אישור תביעה באותו אזור הסדרה מוכרז מתוך השטח הכולל של החלקות הנתבעות באותו אזור הסדרה מוכרז.
74. הוכרז על אזור כאזור הסדרה מוכרז, לא תיעשה כל פעולה לפי פקודת ההסדר באותו אזור, מיום התחילה של ההכרזה האמורה ועד למועד הקובע לאישור.

דברי הסבר

ההסדרה באופן מובנה ומדורג, בהתאם לקצב התקדמות ההליך באזורים שבהם הוחל ועל פי הצרכים המשתנים בשטח.

סעיף 73 בהמשך לסעיף 72 המוצע המעניק לראש הממשלה את הסמכות להכריז על התחלת הליך ההסדרה לפי חוק זה באזור מסוים, מוצע להסמיך את ראש הממשלה גם לבטל את הכרזתו או לשנות את גבולות האזור שעליו היא תחול, אם ראה שאין אפשרות ממשית להשגת מטרות החוק באזור מסוים. הסעיף נועד להקנות לראש הממשלה גמישות בקידום הליך ההסדרה, וזאת בין השאר בהתייחס לשיעור השטח שהוגשו לגביו הודעות על אישור תביעה מתוך השטח הכולל של החלקות הנתבעות באותו אזור הסדרה מוכרז.

סעיף 74 בסעיף זה מוצע להקפיא את ההליכים לפי פקודת ההסדר באזור שבו הוכרז על התחלת הליך ההסדרה לפי חוק זה, כאמור בסעיף 72 המוצע וזאת החל מיום התחילה של ההכרזה (ר' סעיף 1 המוצע) ועד למועד הקובע לאישור הקבוע בחוק (ר' סעיף 31 המוצע). הקפאת ההליכים לפי פקודת ההסדר מתבקשת לאור החלטת ההסדרה המיוחדת באותו אזור, כדי למנוע ניהול הליכים כפולים במקביל וכדי לאפשר לכל תובע בעלות פרק זמן חופשי מהלחצים הכרוכים בהליכים משפטיים מתנהלים כך שיוכל לשקול אם הוא מעוניין להצטרף לתהליך ההסדרה לפי חוק זה או לנהל את תביעתו בבית המשפט לפי פקודת ההסדר.

או בניגוד לצו לפינוי שטח לפי סעיף 70, לאחר המועד שנקבע בצווים אלה. רף הענישה ביחס לשני הצווים וזה ונקבע בהתאם למעשה הזהה המקים את העבירה של הפרת הוראה חוקית שבסעיף 287(א) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין).

עוד מוצע לקבוע כי העובר עבירה של תקיפת שוטר או הפרעה לשוטר במילוי תפקידו כאמור בסעיפים 273 עד 275 לחוק העונשין, כלפי מי שהוסמך לפעול לאכיפת צו פינוי למחזיק קרקע שלא כדין או צו לפינוי שטח שניתנו לפי חוק זה, או כלפי מי שפועל לביצועם, דינו כאמור בסעיפים האמורים בחוק העונשין. הוראות דומות נקבעו בחוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005, כלפי מפרי צווי הפינוי וכלפי הפועלים כנגד אנשי כוחות הביטחון המבצעים את הצווים, בהתאמה.

פרק י' : הוראות שונות

סעיף 72 בסעיף זה מוצע להסמיך את ראש הממשלה להכריז על התחלת הליך ההסדרה לפי חוק זה באזור מסוים מתוך מרחב ההסדרה, במועד שייקבע על ידו. במועד זה יתחיל תהליך הסדרת תביעות הבעלות לגבי הקרקעות המצויות באותו אזור (ר' סעיף 30 המוצע), וכן תהליך קביעת זכאותם של תושבים כאמור בסעיף 59(א) המוצע המתגוררים בתחומי אותו אזור ואינם תובעי בעלות לזכויות במגרשי מגורים ולסיוע כספי לצורך העתקת מקום מגוריהם. באופן זה יוכל ראש הממשלה לקדם את הליך

75. תמורה לפי החוק בלבד
מיום תחילתו של חוק זה, לא תהיה מכוח משא ומתן, הסכם, החלטה, הבטחה, הוראה או מסמך אחר שהתקיימו, שנערכו או שניתנו לאחר יום התחילה האמור, כל זכות לתמורה מהמדינה בשל תביעת בעלות שהוגשה ביחס לחלקה נתבעת, אלא לפי הוראות חוק זה.
76. תמורה או זכויות לאזרח או לתושב קבע בלבד
לא יהיה אדם זכאי לתמורה או לזכויות לפי חוק זה, אלא אם כן הוא אזרח ישראלי או תושב קבע בישראל כמשמעותם בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.²⁰
77. הודעות על תביעות – ראייה לכאורה לתובן
(א) הודעה מעודכנת על תביעות תהווה ראייה לכאורה לתובנה בכל הליך לפי פקודת ההסדר שיתנהל בבית המשפט לאחר פרסומה.
- (ב) הודעה על תביעות תהווה ראייה לכאורה לתובנה בכל הליך כאמור בסעיף קטן (א), עד לפרסומה של הודעה מעודכנת על תביעות.
78. הוראות לעניין מסים
תמורה לפי חוק זה, לרבות תמורה בעקבות המרה לפי סעיפים 56 ו-57, וכן ויתור לפי חוק זה על זכות תביעה בהליכים לפי פקודת ההסדר ומסירת חזקה במקרקעין לפי חוק זה, והכל על ידי תובע מאשר או על ידי תושב כמשמעותו בסעיף 59(א), לפי העניין, לא ייחשבו כמכירת נכס לעניין פקודת מס הכנסה²¹, כמכירת זכות במקרקעין לעניין החבות במס שבח לפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963²² או כעסקה לעניין חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975²³, לפי העניין.
79. סמכויות על פי פקודת ההסדר
ועדת תמורה, בתיאום עם פקיד ההסדר, רשאית לעשות שימוש בסמכויותיו של פקיד ההסדר לפי סעיפים 27 עד 30 ו-32 לפקודת ההסדר, בשינויים המחויבים, ככל שראתה שיש צורך בכך.
80. שמירת סמכויות רשות מקרקעי ישראל
אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מסמכויותיה של רשות מקרקעי ישראל לפי כל דין.

דברי הסבר

ובשלב השני תחליף אותה ההודעה המעודכנת על תביעות שתפורסם לפי סעיף 34 המוצע.

סעיף 78 מוצע להבהיר כי תובע מאשר או תושב כמשמעותו בסעיף 59 לא יחויב במס בשל תמורה לפי חוק זה, למעט מס רכישה כמשמעותו בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963.

סעיף 79 בסעיף זה מוצע לקבוע כי ועדת תמורה תוכל לעשות שימוש בסמכויותיו של פקיד ההסדר לעניין תיקון גבולות, יצירת דרכי מעבר וכיוצא באלה, על פי סעיפים 27 עד 30 ו-32 לפקודת ההסדר, בשינויים המחויבים, ככל שתראה שיש צורך בכך ובלבד שהדבר ייעשה בתיאום עם פקיד ההסדר.

סעיף 80 סעיף זה נועד להבהיר כי אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מסמכויותיה של רשות מקרקעי ישראל לפי כל דין, ובכלל זה גם סמכויותיה ומדיניותה בעניין הקצאת מגרשי מגורים לתושבי מרחב ההסדרה מקרב האוכלוסייה הבדואית (ר' דברי ההסבר לסעיף 59 המוצע).

סעיף 75 סעיף זה קובע כי מיום תחילתו של חוק זה לא יהיה ניתן עוד לקבל תמורה בעד תביעת בעלות שהוגשה ביחס לחלקה נתבעת באזור שעליו חל החוק, בין אם על פי הסכם פשרה פרטני (כפי שנהוג עובר לכניסתו של החוק לתוקף) ובין בדרך אחרת, אלא לפי הוראות חוק זה, שעיקרן כפי שנקבע בהחלטת הממשלה ובדוח סיכום מהלך ההקשבה – תהליך הסדרה כולל וקצוב בזמן של תביעות הבעלות כדי לאפשר את הסדרת סוגיית ההתיישבות של הבדואים בנגב.

סעיף 76 בסעיף זה מוצע לקבוע כי תמורה או זכויות לפי חוק זה יוענקו רק למי שהוא אזרח ישראלי או תושב קבע בישראל כמשמעותם בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.

סעיף 77 בהתאם להמלצות צוות היישום שאומצו בהחלטת הממשלה, מוצע לקבוע כי מסד הנתונים המעודכן שיערוך פקיד ההסדר לפי חוק זה יהווה ראייה לכאורה לתבונה בכל הליך לפי פקודת ההסדר שיתנהל בבית המשפט לאחר פרסומו. בשלב הראשון מדובר בהודעה על תביעות שתפורסם לפי סעיף 30 המוצע,

²⁰ ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

²¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

²² ס"ח התשכ"ג, עמ' 156.

²³ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

81. ראש הממשלה ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו, תקנות ובכלל זה בעניינים אלה:
- (1) הפרטים, הנתונים, המידע והמסמכים שיש לכלול בהודעות, בהערות או בבקשות המוגשות לפי חוק זה, בין לצורך הוכחת הנטען בהן ובין לצורך בדיקתן;
 - (2) הטפסים שלפיהם יוגשו בקשות, הודעות, הערות או אישורים לפי החוק ופרטיהם;
 - (3) המועדים להגשת בקשות, הודעות, הערות או אישורים לפי החוק או לביצוע פעולות לפיו, ככל שלא נקבעו בחוק;
 - (4) הוראות לעניין הוכחת העיבוד בקרקע כאמור בסעיף 45, לרבות לעניין תצלומי האוויר שישימשו לבחינת העיבוד;
 - (5) אופן עריכתם ואופן פרסומם של מפות ותשריטים לפי חוק זה, לרבות רמת הפירוט שלהם;
 - (6) התנאים והסכומים לעניין המרת תמורה בקרקע בתמורה בכסף כאמור בסעיף 56 או במגרשי מגורים מפותחים כאמור בסעיף 57;
 - (7) זכאותו של תושב כאמור בסעיף 59 למגרש מגורים או לסיוע בספי לפי אותו סעיף.
82. שר המשפטים רשאי להתקין תקנות לעניין סדרי הדין בהליכים בבית משפט לפי חוק זה, לעניין דרכי מסירתן והמצאתן של הודעות והחלטות לפי חוק זה, ולעניין רישום זכויות בקרקע לפי חוק זה.
83. בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000²⁴, בתוספת הראשונה, אחרי פרט 45 יבוא:
- "46. הסדרת התיישבות בדואים בנגב – החלטות ועדת תמורה והחלטות הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב לפי חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג-2013."
84. תחילתו של חוק זה שלושה חודשים מיום פרסומו (להלן – יום התחילה).
85. מי שמונה למנהל הרשות לפני יום התחילה יראו אותו כמי שמונה למנהל הרשות לפי חוק זה, ויחולו על תקופת כהונתו ההוראות שקבעה הממשלה לעניין זה בעת מינויו.

דברי הסבר

זה, יהיה באמצעות עתירה מינהלית שתוגש לבית משפט לעניינים מינהליים. בהתאם לכך מוצע לתקן את התוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, באופן שזה יוסמך לדון בעתירות מינהליות גם ביחס להחלטות של ועדת תמורה ושל הרשות כאמור.

סעיף 84 סעיף זה נועד לקבוע מועד תחילה עתידי לחוק זה שעד אליו תושלם ההיערכות הנדרשת לצורך התחלת יישומו.

סעיף 85 סעיף זה כולל הוראת מעבר ביחס למנהל רשות מכהן שמונה לתפקיד לפני כניסתו לתוקף של החוק המוצע. מוצע לקבוע כי יראו אותו כמי שמונה למנהל הרשות לפי חוק זה וכי על תקופת כהונתו יחולו ההוראות שקבעה הממשלה בעת מינויו.

סעיף 81 מוצע לקבוע כי ראש הממשלה יהיה ממונה על ביצועו של חוק זה, וכי הוא רשאי להתקין תקנות לביצועו, ובכלל זה בעניינים המפורטים בגוף הסעיף המוצע. המדובר בעניינים פרטניים אשר מטבע הדברים דורשים גמישות ואפשרות לשנותם מזמן לזמן, ולפיכך מוצע להשאיר את הסמכות לקבעם במסגרת תקנות.

סעיף 82 מוצע להסמיך את שר המשפטים להתקין תקנות לעניין סדרי הדין בהליכים לפי חוק זה לפני ועדת תמורה, לעניין דרכי מסירתן והמצאתן של הודעות והחלטות לפי החוק, ולעניין רישום זכויות בקרקע לפי חוק זה. מדובר בנושאים משפטיים פרוצדורליים ולפיכך מוצע כי הסמכות לקבוע הוראות פרטניות בעניינם, ולשנותן מזמן לזמן, תהיה של שר המשפטים.

סעיף 83 מוצע לקבוע כי מנגנון ההשגה על החלטות ועדת תמורה ועל החלטות הרשות לפי חוק

²⁴ ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשע"ג, עמ' 29.

תוספת ראשונה

(סעיף 2)

יישובים קיימים

1. רהט;
2. חורה;
3. כסייפה;
4. לקייה;
5. ערעה בנגב;
6. שגב שלום;
7. תל שבע;
8. אבו קרינאת;
9. אום בטיין;
10. אל סיד;
11. ביר הדאג;
12. דריג'את;
13. כחלה;
14. מולדה;
15. מכחול;
16. קצר א-סר;
17. תראבין א-צענא.

דברי הסבר

תוספת ראשונה

תוספת זו כוללת רשימה של יישובי האוכלוסייה הבדואית בנגב המוכרים על ידי המדינה, המוגדרים בחוק זה כ"יישובים קיימים" (סעיף 1 המוצע). הרשימה נדרשת לעניין שיעורי התמורה שיינתנו לפי חוק זה לתובעים מאשרים לגבי קרקעות שנמצאות בתחומי היישובים כאמור, וזאת בהתאם להמלצות צוות היישוב שאומצו בהחלטת הממשלה וברוך סיכום מהלך ההקשבה.

תוספת שנייה

בתוספת זו מפורטים הטפסים השונים הקבועים בחוק זה – טופס הודעה על אישור תביעה שהגשתו במועד הקבוע בחוק מהווה תנאי להצטרפות להסדרה על פי משטר התמורה הקבוע בחוק זה; טופס בקשה לבירור תביעה לפי פקודת ההסדר שהגשתו במועד הקבוע בחוק מבטיחה את אפשרות מיצוי הזכויות לפי פקודת ההסדר בהליך בבית המשפט; טופס הערות על הודעה על תביעות;

טופס הסכמה לעשיית שימוש בקרקע שהוא תנאי לקבלת תמורה לפי חוק זה; טופס הודעה על בקשת זכויות לפי פרק ז' לחוק שהגשתו במועד מהווה תנאי להצטרפות של תושבים כאמור בסעיף 59(א) המוצע לתהליך הסדרת ההתיישבות וקבלת זכויות לפי פרק ז' המוצע.

תוספת שלישית

תוספת זו מפרטת את ערכי הקרקע שעל פיו תינתן תמורה כספית לפי חוק זה, בהתאם לשיפוע הקרקע ולשאלת הימצאותה בתחומי יישוב קיים.

תוספת רביעית

תוספת זו כוללת מפה אשר בה מסומן האזור שבו יהיה ניתן לתת תמורה בקרקע לתובעים מאשרים הזכאים לכך לפי החוק כאמור בסעיף 53(ב) המוצע, וזאת בכפוף לייעודי הקרקע המפורטים באותו סעיף.

תוספת שנייה

טופס 1

(סעיף 31(ב))

לכבוד

פקיד הסדר המקרקעין – אזור הדרום

א.ג.נ.

הנדון: הודעה על אישור תביעה ביחס לחלקה נתבעת על פי חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ג-2013 (להלן – החוק)

1. בהתאם לסעיף 31(ב)/31(ה) לחוק, הריני להודיעכם כי אני מאשר/ת את תביעתי בחלקה נתבעת אשר ביחס אליה הוגש לפקיד ההסדר תזכיר תביעה שמספרו..... והכלולה בהודעה על תביעות שפורסמה בידי פקיד ההסדר ביום.....
2. אני מבקש/ת לקבל תמורה על פי החוק בעבור החלקה הנתבעת כאמור בסעיף 1 לטופס זה, ומצהיר/ה על כך שתנאי ההסדרה שבחוק ברורים לי.
3. ידוע לי כי אישור זה מהווה הסכמה מצדי לוותר על האפשרות להמשיך ולברר את תביעתי לפי פקודת הסדר זכויות במקרקעין [נוסח חדש], התשכ"ט-1969.
4. בהתאם לסעיף 32 לחוק, מצורפות להודעת אישור זו הערותי להודעה על התביעות**/ אני מאשר/ת כי אין לי הערות להודעה על התביעות.
5. להודעת אישור זו מצורפים המסמכים האלה:

- (א)
- (ב)
- (ג)

תאריך	שם מלא	מס' ת"ז	כתובת לקבלת דואר רשמי	חתימה
.....	.....	.....	ממדינת ישראל ומען מגורים	.....
תאריך	שם הפקיד המאשר	.....	חתימת הפקיד המאשר	.....

* מחק את המיותר.

** בהתאם להוראות סעיף 31(ו) לחוק, להודעה על אישור תביעה המוגשת לפי סעיף 31(ה) לחוק אין לצרף הערות.

טופס 2
(סעיף 31(ג))

לכבוד

פקיד הסדר המקרקעין – איזור הדרום

א.ג.נ.

הנדון: בקשה על פי חוק להסדרת התויישובות בדואים בנגב, התשע"ג-2013
(להלן – החוק), לבירור תביעה ביחס לחלקה נתבעת לפי פקודת הסדר זכויות
במקרקעין [נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן – פקודת ההסדר)

1. בהתאם לסעיף 31(ג) לחוק, הריני להודיעכם כי אני מבקש/ת לברר לפי פקודת ההסדר את תביעתי בחלקה נתבעת אשר ביחס אליה הוגש לפקיד ההסדר תזכיר תביעה שמספרו והכלולה בהודעה על תביעות שפורסמה בידי פקיד ההסדר ביום.....
2. ידוע לי כי בקשה זו מהווה ויתור מצדי על הצטרפות להסדרת התביעות על פי החוק, בהתאם לתנאים הקבועים בחוק.
3. בהתאם לסעיף 32 לחוק, מצורפות לבקשה זו הערותי להודעה על התביעות/ אני מאשר/ת כי אין לי הערות להודעה על התביעות.

.....
תאריך	שם מלא	מס' ת"ז	כתובת לקבלת דואר רשמי	חתימה
.....	.....	.....	ממדינת ישראל ומען מגורים	.....
.....
תאריך	שם הפקיד המאשר	.....	חתימת הפקיד המאשר	.....

* מחק את המיותר.

טופס 3
(סעיף 32(ג))

לכבוד
פקיד הסדר המקרקעין – אזור הדרום
א.ג.נ.

הנדון: הערות להודעה על תביעות על פי חוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב,
התשע"ג-2013 (להלן – החוק)

1. בהתאם לסעיף 32 לחוק, הריני להודיעכם על הערותי להודעה על תביעות אשר
פורסמה בידי פקיד ההסדר ביום....., בכל הנוגע לחלקה הנתבעת הכלולה בהודעה
כאמור, אשר ביחס אליה הוגש לפקיד ההסדר תזכיר תביעה שמספרו
הכל כמפורט להלן:

.....
.....
.....
.....

2. לטופס הערות זה מצורפים המסמכים האלה:

(א) בהתאם לסעיף 32(ד) לחוק – טופס הודעה על אישור תזכיר תביעה מס'...../
טופס בקשה לבירור תזכיר תביעה מס'..... לפי פקודת הסדר זכויות במקרקעין
[נוסח חדש], התשכ"ט-1969*.

(ב)

(ג)

תאריך	שם מלא	מס' ת"ז	כתובת לקבלת דואר רשמי ממדינת ישראל ומען מגורים	חתימה
-------	--------	---------	---	-------

תאריך	שם הפקיד המאשר	חתימת הפקיד המאשר
-------	----------------	-------------------

* מחק את המיותר.

טופס 4
(סעיף 51(6))

לכבוד

הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב

א.ג.ג.

הנדון: הודעה על הסכמה לשימוש בקרקע על פי חוק להסדרת התיישבות בדואים
בנגב, התשע"ג-2013 (להלן – החוק)

1. בהתאם לסעיף 51(6) לחוק, הריני להודיעכם כי אני נותן/נותנת את הסכמתי לעשיית כל שימוש בקרקע, שלא הוקצתה לי בקרקע תמורה לפי חוק זה, ואשר ביחס אליה הוגש לפקיד ההסדר תזכיר תביעה שמספרו, תביעה אשר אושרה בהודעה על אישור תביעה שמספרה, בהתאם לדרישות החוק.
2. אני מתחייב/ת לאפשר לרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב (להלן – הרשות) לעשות כל שימוש בקרקע האמורה, לרבות הקצאתה או מכירתה לאחר, ומתחייב/ת שלא לעשות כל פעולה שיש בה כדי למנוע עשיית שימוש כאמור בקרקע האמורה, ונבכלל זה השימושים והפעולות שקבעה הרשות והמצורפים לכתב התחייבות זה**].
3. ידוע לי כי אם לא אפעל בהתאם לאמור בכתב התחייבותי זה, לא אהיה זכאי/ת לקבלת תמורה לפי החוק.

.....
תאריך	שם מלא	מס' ת"ז	כתובת לקבלת דואר רשמי	חתימה
.....	.....	.....	ממדינת ישראל ומען מגורים	.....
.....
תאריך	שם הפקיד המאשר	חתימת הפקיד המאשר	.....	.....

* מחק את המיותר.

** למחוק במקרה שהרשות לא קבעה שימושים או פעולות פרטניים לגבי הקרקע האמורה.

טופס 5

(סעיף 60(ב))

לכבוד

הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב

א.ג.נ.

הנדון: בקשה לקבלת זכויות לפי פרק ז' לחוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב,

התשע"ג-2013 (להלן – החוק)

1. בהתאם לסעיף 60 לחוק, הריני להודיעכם כי אני מבקש/ת לקבל זכויות לפי פרק ז' לחוק ואני מצהיר/ה על כך שתנאי ההסדרה שבחוק ברורים לי.

2. להודעה זו מצורפים המסמכים האלה:

(א)

(ב)

(ג)

.....
תאריך	שם מלא	מס' ת"ז	כתובת לקבלת דואר רשמי	חתימה
			ממדינת ישראל ומען מגורים	

.....
תאריך	שם הפקיד המאשר	חתימת הפקיד המאשר

תוספת שלישית

(סעיף 47(ד))

סוג הקרקע	ערך דונם קרקע (בשקלים חדשים)
קרקע מישורית, ששיפועה מתון מ-6%	5,000
קרקע שאינה מישורית, ששיפועה הוא 6% ומעלה ומתון מ-13%	4,000
קרקע שאינה מישורית, ששיפועה הוא 13% ומעלה	2,000
קרקע בתחומי יישוב קיים	10,000

תוספת רביעית

(סעיף 53(ב))

