

1993 - בג"ץ עזבון יעקב שכטר - "אדמות היהודים"

באזור יהודה ושומרון

מאת :

קמ"ש שאדי ח'ניפס, קצין ייעוץ במדור מקרקעין, לשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון

רס"ן גלעד פרץ, ראש תחום תשתיות וכלכלה, לשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון

בשנת 1993 הוגשה עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, בדרישה להשיב לידי עזבוננו של יעקב שכטר ז"ל, את המקרקעין שרכש לפני קום המדינה באזור יהודה ושומרון. עתירה זו העלתה לדיון משפטי את שאלת מעמדן של אדמות, המצויות באזור יהודה ושומרון, שנרכשו על ידי יהודים טרם הקמת המדינה, המכונות "אדמות יהודים". בית המשפט העליון קבע כי מדיניות רשויות האזור, לפיה "אדמות יהודים" נתונות לניהולו של הממונה על הרכוש הממשלתי באזור, היא מדיניות סבירה וכי אין חובה להשיב אדמות אלו לידי בעליהן המקוריים.

רקע עובדתי

"אדמות יהודים" הוא כינוי לאדמות בשטחי יהודה ושומרון, שהיו בבעלות פרטית בעת שלטון המנדט הבריטי בארץ ישראל, ואשר הועברו לידי של האפוטרופוס הירדני על נכסי האויב עת שלטה ממלכת ירדן באזור יהודה ושומרון בין השנים 1948 ועד 1967. האפוטרופוס הירדני על נכסי האויב תפס את החזקה באדמות אלו, משום שהיו בבעלות של אזרחים ישראלים, או אנשים אחרים בעלי קשר לישראל (למשל, יהודים מן התפוצות), וניהל אותם כאדמות מדינה. עם כניסת כוחות צה"ל לאזור בשנת 1967, בוטל המנשר שהוציא השלטון הירדני, אשר הגדיר את אזרחי ישראל כ"אויבים" ואפשר את תפיסת רכושם, אך האדמות שכבר נתפסו על ידי הירדנים הועברו לניהולו של הממונה על הרכוש הממשלתי באזור יהודה ושומרון. אדמות אלו, אשר כאמור כונו "אדמות יהודים", נוהלו על ידי הממונה על הרכוש הממשלתי כאדמות מדינה.

היקפן של אדמות אלו, המצויות במקומות שונים כגון גוש עציון וחברון, לא ידוע במדויק ונאמד ב-30 עד 40 אלף דונם. בשנות שליטתה של ממלכת ירדן, עשה האפוטרופוס הירדני שימושים שונים במקרקעין מסוג זה, ובהם הקמת "מחנות פליטים" כגון מחנה דהיישה; שימושים ציבוריים כדוגמת הקמת תחנת אוטובוסים מרכזית בחברון; שימושים מסחריים כגון הקמת שווקים בחברון; שימושים צבאיים כגון הקמת מחנות ובסיסים באזור גוש עציון; והקצאה לשימושים חקלאיים בידי תושבים מקומיים שחיו בסמוך לאדמות אלו.

בין אדמות אלו, היו גם האדמות שרכש יעקב שכטר ז"ל, בשנת 1937, המצויות בסמוך לירושלים. האדמות, אשר נרשמו ברישומי המקרקעין תחת שמו של שכטר, נוהלו על ידי האפוטרופוס הירדני לנכסי אויב והושכרו לתושבי המקום. מאז שנת 1967, עת עברו המקרקעין לניהול הממונה על הרכוש הממשלתי באזור, המשיך הממונה להחכיר את המקרקעין לתושבי המקום. בשנת 1982 הקצה הממונה את המקרקעין להסתדרות הציונית העולמית, וזו נכללה בתחום היישוב "גבעון החדשה". בשנת 1986 פנו יורשי שכטר אל הממונה, וביקשו לשחרר את המקרקעין לידיהם, ולאפשר להם לעשות שימוש בהם כמקרקעין פרטיים, מכוח זכותו של מר שכטר ז"ל שרכש אותם. הממונה על הרכוש הממשלתי דחה את בקשתם. על החלטת הממונה, הגישו יורשי המנוח ערר שנדון בפני ועדת העררים הצבאית.

ההליך המשפטי

ועדת העררים הצבאית דנה בערר במותב של שלושה דיינים, שבראשו עמד רס"ן (מיל') אוריאל רייכמן, לימים פרופסור למשפטים, מייסד המרכז הבינתחומי בהרצליה ונשיאו. הוועדה קבעה כי משבטלה החקיקה הירדנית המכירה באזרחי ישראל בתור "אויב", אין מקום עוד להחזיק בנכסים אלו ויש לשחררם לידי בעליהם הרשומים, או יורשיהם. מעניין לציין כי בזמן שהתנהל ההליך בפני ועדת העררים, תיקן מפקד כוחות צה"ל באזור את הצו בדבר רכוש ממשלתי, כך שהובהר כי "אדמות היהודים" הינם רכוש ממשלתי לכל דבר ועניין. גם תיקון חקיקה זה לא השפיע על החלטת הוועדה, אשר סברה כי אין בו כדי למנוע את שחרור הנכס לידי בעליו המקוריים.

תחיקת הביטחון באזור קובעת כי החלטת ועדת העררים בנושא זה היא בגדר המלצה לראש המנהל האזרחי, ובסמכותו להחליט אם הוא מקבל אותה אם לאו, בהתאם למבחנים שקבועים בפסיקה. בהתאם לסמכותו זו, קבע ראש המנהל האזרחי כי הוא דוחה את המלצת הוועדה ואינו מאפשר את שחרור הנכס, בנימוק שהחלטה מוטעית מבחינה משפטית ועלולה להיווצר כתוצאה ממנה מתיחות ביטחונית בשטח. בנוסף, צוין בהחלטת ראש המנהל האזרחי, כי החלטה זו עשויה להשפיע גם על זכויותיהם של ישראלים המחזיקים באדמות בתחום מדינת ישראל, אשר בהן יש לתושבים פלסטינים תביעות לזכויות – אדמות המכונות "אדמות נפקדים".

כנגד החלטת ראש המנהל האזרחי, הגישו יורשי שכטר ז"ל את עתירתם לבג"ץ. בעתירה העלו העותרים טענות רבות ומגוונות, אך ניתן לסכמם בשני מישורים עיקריים: במישור הפרוצדוראלי-מנהלי, טענו העותרים כי לא היה מקום לסטות מהחלטת ועדת העררים המהווה פורום מעין-שיפוטי אשר רשויות האזור אמורות לפעול לפי החלטותיו; במישור המהותי, הסתמכו העותרים על החלטת ועדת העררים וביקשו מבית המשפט העליון להכיר בזכותם לשחרור נכסיו של שכטר לידיהם. המדינה מצידה סמכה ידיה על החלטת ראש המנהל האזרחי, על נימוקיה, והוסיפה כי אין הממונה על הרכוש הממשלתי רשאי כלל לשחרר את הנכסים, משום שבמשטר משפטי של תפיסה לוחמתית אסור למפקד הצבאי להעביר את הבעלות ברכוש ממשלתי.

בפסק דינו, **דחה בית המשפט העליון את העתירה** והותיר את החלטת ראש המנהל האזרחי על כנה. בית המשפט קבע כי מדובר בנכס שהוקנה לאפוטרופוס הירדני על נכסי אויב, ומשכך מנוהל כדין כרכוש ממשלתי בידי הממונה על הרכוש הממשלתי כיום. הנשיא ברק לא קבע כי הממונה אינו מוסמך כלל לשחרר את המקרקעין, כעמדת המדינה, אך מצא כי שיקול הדעת של ראש המנהל האזרחי הופעל כדין, ואין הצדקה להתערב בהחלטתו. בנוסף, הנשיא ברק קבע כי ראש המנהל האזרחי היה מוסמך שלא לקבל את המלצת ועדת העררים, וזאת בין משום הטעויות המשפטיות שנפלו בה ובין משום שיקולי הרוחב אשר נשקלו בהחלטתו ונגעו לסדר הציבורי הרחב באזור. עם זאת, צוין כי לא היה מקום להביא בחשבון את השיקול הנוגע לחשש מתביעות של פלסטינים לרכוש בתחום מדינת ישראל, משאינו נוגע לביטחון ולסדר הציבורי באזור.

בג"ץ: אין חובה להחזיר לבעלים יהודיים רכוש שנרכש ביו"ש לפני הקמת המדינה

"המינהל האזרחי פעל כשורה, כשסירב להחזיר חלקת קרקע מחשש להתגברות המתיחות בין ישראלים לפלשתינים"



מאת שמואל דקלו 09.12.1996

כותרת כתבה בנושא "אדמות היהודים" מאתר עיתון "גלובס", 9 בדצמבר 1996 (קישור)

חשיבות הפרשה

פרשה זו וההכרעה בה היו הראשונות להעלות לדיון משפטי מעמיק, את מעמדן של "אדמות היהודים" באזור. הכרעת בית המשפט העליון בפרשה הבהירה היטב את מעמד הנכסים שהוקנו לאפוטרופוס הירדני לנכסי אויב בשנים 1948 עד 1967, כאדמות מדינה לכל דבר ועניין. עניין מעמדן של "אדמות היהודים" המשיך והתפתח בפסיקת בית המשפט העליון, בין היתר בפרשת **ולירו** שנגעה לנכסים בעיר חברון ובפרשת **הרן** שנגעה לנכסים ביישוב גבעת זאב, אך במידה רבה התשתית המשפטית בסוגייה הונחה בפסק הדין זה.

בהיבט המשפטי הנוגע לדיון החל באזור יהודה ושומרון, חשיבותה של הפרשה חורגת בהרבה מהעניין הפרטני שנדון בפניה. למעשה, פסק הדין מספק כלים להבנת גדר שיקול דעתן של הרשויות הפועלות באזור יהודה ושומרון, בהיבטים תהליכיים (פרוצדוראליים) ומהותיים כאחד. בהיבט התהליכי, פסק הדין התווה את מסגרת שיקול הדעת שמפעיל ראש המנהל האזרחי בבואו לבחון את המלצות ועדת העררים בעניינים שונים, עד עצם היום הזה. בהחלטה אושרה ההלכה לפיה אין להתערב בהחלטות ועדת העררים אלא אם יש בהן טעות משפטית יסודית והשלכות רוחב משמעותיות על הביטחון והסדר הציבורי באזור. בהיבט המהותי, מאשרר פסק הדין את הקביעה החשובה המנחה את רשויות האזור לפיה השיקולים אותם יכולות רשויות האזור לשקול בהחלטותיהן הם שיקולים הנוגעים לאזור ולשמירה על הסדר והביטחון בו.

מדוע בחרנו בנושא?

כחלק מתפקידנו כיועצים משפטיים במחלקת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, אנו נדרשים לשאלות הנוגעות למעמדן של מקרקעין באזור ולזכויות הנתונות במקרקעין אלו. אך חשוב לא פחות, אנו נדרשים ללוות את רשויות האזור בקבלת החלטות שונות הנתונות לשיקול דעתן, והבנת הבסיס המשפטי הכולל הנוגע לאופן הפעלת שיקול הדעת; הסמכויות הנתונות בדיון אל מול המדיניות שבהפעלתן; והשיקולים המותרים והנדרשים לשם קבלת החלטות על ידי רשויות אלו.

כמובן, העיון בפרשה עצמה על מורכבויותיה השונות, יש בו כדי להמחיש את המורכבות המשפטית הגלומה בעיסוק המשפטי באזור, שבו הדיון מורכב מרבדי חקיקה שונים הכוללים את הדיון העות'מאני, המנדטורי, הירדני ותחיקת הביטחון של המפקד הצבאי. גם היום, בחלוף יותר משני עשורים מאז מתן פסק הדין, הניתוח המשפטי והתשתית המשפטית שהונחו בפסק הדין הם תשתית חשובה ועקרונית לאופן הפעלת שיקול דעתן של רשויות האזור, במגוון רחב של מישורי עיסוק הנוגעים לתפקידנו.

להרחבה בנושא, ראו את המקורות הבאים:

- א' זמיר, א' בנבנישתי "אדמות היהודים" ביהודה, שומרון, חבל עזה ומזרח ירושלים (מכון ירושלים למחקרי מדיניות, 1993);
- בג"ץ 1285/93 עזבון יעקב יוסף שכטר נ' מפקד אזור יהודה ושומרון (פורסם בנבו, 8.12.1996);
- בג"ץ 3103/06 ולירו נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 06.02.2011);
- רע"א 6684/13 ד"ר יאלי הרן נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 6.7.2014);
- צו בדבר ועדות עררים (יהודה והשומרון) (מס' 172), תשכ"ח-1967;
- צו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה והשומרון) (מס' 59), תשכ"ז-1967.