



Adalah The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel  
عدالة المركز القانوني لحقوق الأقليات العربية في إسرائيل  
עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

7.4.2006

לכבוד

מר יעקב אפרתי

מנהל מינהל מקרקעי ישראל

האגף המשפטי

רח' שמאי 6

ירושלים

#### הנדון: ערר על פי החלטה מס' 1015 למועצת מינהל מקרקעי ישראל

מוגש בזאת ערר על החלטת ועדת הקבלה לישובים הקהילתיים במועצה אזורית משגב, מיום 5.3.2006, לדחות את בקשתם של העוררים לקבלת מגרש בישוב רקפת שבמשגב.

#### העוררים:

1. פאתנה אבריק ת.ז. 037428380

2. אחמד זבידאת ת.ז. 033203761

#### נימוקי הערר:

1. העוררת מס' 1 הנה סטודנטית לאדריכלות באקדמיה לאומנות ועיצוב בצלאל בירושלים, תושבת כפר אבו סנאן.

2. העורר מס' 2 הנו אדריכל במקצועו, בוגר האקדמיה לאומנות ועיצוב בצלאל בירושלים, תושב העיר סחי'נין.

3. העוררים הנם בני זוג אשר עומדים להינשא באוגוסט 2006. לקראת נישואיהם, מחפשים הנ"ל לרכוש דירה בה יוכלו לחיות באיכות חיים ובשלווה ולהקים משפחה בתנאי מחיה סבירים.

4. בחודשים האחרונים החלו העוררים להתעניין באפשרויות המגורים בישוב רקפת שבמשגב, אשר מורחב לקליטת משפחות נוספות.

5. העוררים נפגשו תחילה עם נציגי הוועד המקומי בישוב ומשם עברו להליך על פי החלטה מס' 1015 למועצת מינהל מקרקעי ישראל. דהיינו, ועדת קבלה מחוזית לקליטה לישובים במשגב.

6. העוררים נתבקשו תחילה לעבור מבחן "התאמה" בחברה אליה הופנו על ידי ועדת הקבלה. העוררים הופנו למכון קינן-שפי-פרופיל, שילמו מכיסם סך של 560 ש"ח וערכו את המבחנים המבוקשים.
7. על פי דפי הסבר מטעם החברה הבוחנת, מטרת מבחני המיון היא לשלול שלושה אלמנטים מרכזיים המצביעים, לטענת החברה, על אי התאמה לקליטה בישובים קהילתיים, ואלה הם: נטייה לתוקפנות, חוסר מהימנות בדיווח וחוסר קונפורמיות.
8. ביום 5.3.2006 זומנו העוררים לראיון אישי בוועדת הקבלה לשם החלטה סופית במועמדותם. בוועדת הקבלה נכחו סגן יו"ר המועצה האזורית משגב, נציגת הסוכנות היהודית ונציגת ועדת הקליטה ביישוב רקפת.
9. בראיון הנ"ל, כמו גם בפגישה עם ועדת הקליטה ביישוב רקפת, הוסבר לעוררים, כי הישוב רקפת הנו יישוב ייחודי בכך שהאוכלוסייה בו היא אוכלוסייה יהודית. חברי ועדת הקבלה אף הסבירו לעוררים, כי קליטת משפחה ערבית ביישוב עלול להשפיע לרעה על אפשרות קליטת משפחות יהודיות נוספות בעתיד.
10. ביום 5.3.2006, נתנה ועדת הקבלה את החלטתה, אשר הגיעה לידי העוררים ביום 16.3.2006, ולפיה:

"וועדת הקבלה, בהתאם להחלטה 1015 של מועצת מקרקעי ישראל, דחתה את מועמדותכם לקבלת מגרש ביישוב רקפת על בסיס חוות הדעת המקצועית של מכון המיון."

(ההדגשה במקור)

#### **מצ"ב העתק מכתב התשובה של ועדת הקבלה כנספח א'.**

11. העוררים יטענו, כי החלטת ועדת הקבלה הנ"ל הינה בטלה מעיקרה או דינה להתבטל מחמת היותה ניתנת בחוסר סמכות, לא מנומקת, שרירותית, לא לתכלית ראויה מפלה על רקע לאום ו/או דת, בלתי עניינית ובביססה עומדים שיקולים זרים.
12. ועדות הקבלה, על פי החלטה מס' 1015 של מועצת מינהל מקרקעי ישראל הנה בעלת תפקיד ציבורי לכל דבר ועניין. על אף ניסוח תפקידיהן כוועדות ממליצות בלבד, בפועל מתפקדות ועדות הקבלה כוועדות מחליטות בדבר קבלת מועמדים ליישובים הקהילתיים והחקלאיים, ובכך מחליטות בדבר חלוקת משאבי הקרקע הציבורית במדינה.
13. מתן אפשרות ערר, למינהל מקרקעי ישראל, למועמדים אשר מועמדותם נדחתה על ידי ועדות קבלה, איננה הופכת את ועדות הקבלה לוועדות מייעצות, כניסוח החלטה מס' 1015 הנ"ל. שכן ההחלטות לקבל מועמדים ולחלק להם מגרשים, כאמור, הנה של ועדות הקבלה והן סופיות לעניין זה. מכאן, ועדות הקבלה ממלאות, הלכה למעשה, תפקיד ציבורי אך שלא על פי דין.

14. הלכה פסוקה היא, כי סמכות מינהלית צריכה להיות מפורשת בחוק או על פי חוק. על כך עמד פרופ' זמיר כדלקמן:

"לפי עקרון חוקיות המינהל, כל סמכות מינהלית צריכה מקור בחוק או על פי חוק, כגון בתקנה."

יצחק זמיר, **הסמכות מינהלית**, כרך א' עמ' 131.

15. על כך עמד גם כבוד השופט ארבל בפרשת עיריית רמלה כלהלן:

"בבסיסו של המשפט הציבורי ניצב עיקרון חוקיות המנהל, אשר מקורו בהלכה הפסוקה (י' זמיר, הסמכות המינהלית (תשנ"ו), כרך א) 49. עיקרון זה מורכב משני נדבכים אשר משלימים האחד את השני. ראשית, המעשה המנהלי מצריך הסמכה בחוק. בהיעדר מקור נורמטיבי המסמך את הרשות לנקוט במעשה כזה או אחר, אין בכוחה של זו האחרונה להוציא אל הפועל. זאת, היות והרשות המנהלית מהווה שלוחה של הציבור וכוחה מוגבל למסגרת יחסי שליחות אלה."

ע"א 1644/04 עיריית רמלה נ' מרכז סליקה בנקאית בע"מ [פדאור (לא פורסם) 05 (27) 24], עמוד 3-4.

16. לחלופין, העוררים יטענו, כי החלטת ועדת הקבלה לוקה בכך שהיא ניתנה בהרכב חסר של הועדה ובכך שהיא איננה מנומקת.

17. על פי סעיף 3.1.1 להחלטה מס' 1015 הנ"ל הרכב ועדות הקבלה צריך לכלול, בין היתר, בעל תפקיד בכיר במשרד הבינוי והשיכון. בוועדת הקבלה בה התראינו העוררים לא נכח בעל תפקיד בכיר במשרד הבינוי והשיכון ועל כן הרכב הועדה היה חסר. על כך עמד כבוד השופט חשין בפרשת **שאמי** כלהלן:

"ההלכה היא - על דרך העיקרון - כי דיון בהרכב חסר דיון פגום הוא להיותו דיון נעדר סמכות. והכלל הוא כי "... אין להתיר את הדיון, אפילו חבר הוועדה ולא התייצב" (דב"ע תשן - 74/91 אבו חמד - שירות התעסוקה [27]).

ע"א 6936 / 00 ד"ר חוסיין שאמי נ' שר הבריאות פ"ד נה (5) 599, עמ' 624-625.

18. אמנם הדברים הנ"ל נאמרו בהקשר ועדה מעין שיפוטית, אך יפים הם לענייננו. שכן, לוועדות הקבלה סמכות חשובה מאוד של חלוקת משאבי קרקע ציבורית במדינה. שלילת מועמדותם של העוררים או של כל מועמדים אחרים, משמעה שלילת זכותם הבסיסית לדיון. מכאן חשיבות ההקפדה על הרכב מלא בדיוני ועדות הקבלה ובהליך קבלת החלטותיה. יתירה מזו,

הנציג החסר בועדת הקבלה נשוא ערר זה, היה הנציג היחיד של משרד ממשלתי אשר אמור היה לתת נקודת מבט כלל ארצית ומעבר לשיקולים מקומיים וכד'.

19. בנוסף, החלטת ועדת הקבלה לדחות את מועמדותם של העוררים היתה לאקונית, לא ברורה, ולא מנומקת. הסבר ועדת הקבלה בהחלטתה, כי היא התקבלה "על בסיס חוות הדעת המקצועית של מכון המיון" אינה נחשבת לנימוק בהקשר הדברים. שכן, על הועדה היה לפרט, בין היתר, מה היה בחוות הדעת המקצועית ומה היו המימצאים של מבחני המיון וכיצד הם רלוונטיים למועמדות העוררים לקבלה לשוב רקפת. העדר פירוט כנ"ל פוגע קשות בזכויותיהם של העוררים לבקר ולתקוף את החלטת ועדת הקבלה ואף לערור עליה.

20. לא זו אף זו, העוררים יטענו, כי מבחני המיון אינם רלוונטיים ואינם מתאימים לצרכים המוצהרים של מבחני המיון, לשם קליטה ביישובים הקהילתיים. נטיה לתוקפנות, חוסר מהימנות וחוסר קונפורמיות יכולים להיות מרכיבים שנויים במחלוקת אף בין מומחים שונים בבואם לפרש את תוצאות מבחני המיון. יתירה מכך, אף אם נניח לצורך העניין, כי מבחני המיון אכן יכולים לנבא אלמנטים אלה, הרי אין בכך כדי להצדיק שלילת זכות יסוד של העוררים או כל מועמדים נוספים לדיוור ולקבלה ליישובים הקהילתיים. לפיכך, העוררים יטענו לחוסר רלוונטיות של מבחני המיון ומרכיביהם לצורכי ועדות הקבלה.

21. העוררים יטענו, כי החלטת ועדת הקבלה מפלה כנגדם על רקע לאום ו/או דת. התנהלות הראיון עם ועדת הקבלה לא השאירה מקום לספק, כי השיקול העיקרי, אם לא היחיד, לשלילת מועמדותם של העוררים הנו היותם ערבים. כך, כאמור, הסבירו חברי ועדת הקבלה לעוררים, כי הישוב רקפת הנו ישוב יהודי וכי קבלת משפחה ערבית ליישוב עלולה לגרום לבעיות בקליטת משפחות יהודיות נוספות בו.

22. לא למותר לציין, כי חלוקת מגרשים ו/או יחידות דיור אינה נופלת באחת הקטגוריות המאפיינות צרכים ייחודיים לקבוצת הרוב הלאומי בישראל, אלא היא נחלת כלל האזרחים. כך קבעה לא אחת ההלכה הפסוקה. בפרשת **קעדאן** צוין למשל:

"חובתה של המדינה לנהוג בשוויון משתרעת על כל פעולותיה. היא חלה, איפוא, גם לענין הקצאת מקרקעי המדינה...הנה כי כן, עקרון השוויון קובע, כי אל-לה למדינה להפלות בין פרטים שעה שהיא מחליטה להקצות להם מקרקעי מדינה."

בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', נד(1) 258, 274.

23. ובפרשת **עדאלה נ' השר לענייני דתות** קבע כב' השופט זמיר מפורשות, כי:

"עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב קודם כל את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים שבהם פועלת המדינה עצמה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם

משאבים אחרים, שייכים לכל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על-פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר. ”

בג"צ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות, פ"ד נד (2) 164, 170.

24. לא זו בלבד, כב' הנשיא ברק חידד את הסוגייה בהלכת קעדאן כשקבע כי ההפליה על רקע לאום בהקצאת קרקע הינה פסולה. היינו, כל החלטה המקצה משאבי קרקע ומדירה את האוכלוסייה הערבית בתור שכזו – ובהתאם למבחן התוצאתי- תהיה פסולה. מילותיו של כב' הנשיא מחדדים את הסוגייה לאמור:

”מסקנתי הינה, איפוא, זו: החלטה שהמינהל היה מקבל להקצות במישרין מקרקעין בטל עירון להקמת יישוב קהילתי ליהודים בלבד, היתה פוגעת בתכלית (הכללית) המונחת ביסוד סמכותו של המינהל, והיא הגשמת השוויון...נמצא, כי החלטה כזאת, לו היתה מתקבלת, היתה בלתי חוקית...אכן, אני מוכן להניח -בלי לפסוק בדבר- כי קיימים מצבים בהם טיפול נפרד אבל שווה הוא טיפול חוקי...מצב דברים זה – בו טיפול נפרד עשוי להחשב חוקי – אינו מתקיים במצב הדברים שפנינו.”

בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', נד(1) 258, 278-279.

לאור כל האמור לעיל, מתבקשת בזאת ועדת הערר:

- א. לקבל את עררם של העוררים, לבטל את החלטת ועדת הקבלה במועצה אזורית משגב ולהורות על הקצאת מגרש, בישוב רקפת, לעוררים.
- ב. להורות על ועדת הקבלה, ועד הישוב רקפת והמועצה האזורית במשגב להקפיא מגרש בישוב רקפת, עד לבירור הליך הערר.
- ג. להורות לוועדת הקבלה להמציא לעוררים את כלל המסמכים הנמצאים ברשותם והקשורים לנושא מועמדותם של העוררים לישוב רקפת, כולל טופס בקשת המועמדות של העוררים וכן דו"ח חברת המיון לגבי העוררים.

מצ"ב כתב ויתור על סודיות מטעם העוררים.

---

סוהאד בשארה, עו"ד

ב"כ העוררים