

## תגובה מטעם הכנסת

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 31.1.2010, מוגשת בזאת תגובה מטעם הכנסת, כדלקמן:

### פללי

1. העתירה בבג"צ 729/10 תוקפת את חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009 [להלן – "החוק" או "תיקון מס' 7"] ועותרת לביטול סעיפים 9, 10, 12 ו-13 לחוק. לגישת העותרים, התיקון לחוק לוקה ב"פגמים וליקויים חוקתיים" אשר דינם בטלות החוק. כך, העותרים טוענים, כי החוק פוגע בעקרון היסוד אשר בסעיף 1 לחוק-יסוד: מקרקעי ישראל, לפיו לא תועבר הבעלות בקרקע, ואינו עולה בקנה אחד עם החריג שבסעיף 2 לחוק-היסוד. כן טוענים העותרים, כי החוק פוגע פגיעה בלתי מידתית בזכות לקורת גג החוסה תחתי הזכות לכבוד האדם וקניין הציבור, אשר לדעת העותרים, מוגן במסגרת הזכות לקניין שבחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. עוד נטען, כי מדובר בחקיקה ראשית החסרה הסדרים ראשוניים וכן כי החוק נגוע בשרירות והפליה, לצד ניסיון להסתיר את תכליתו האמיתית. בבג"ץ 129/10 נטענות טענות כנגד ההסדר החקיקתי בהתייחס לדיני הפקעת קרקעות ובכלל זה נטען, כי ההסדר גם אינו מידתי ואינו סביר, פוגע בזכות השימוע של הבעלים המקוריים של המקרקעין, ואינו מקיים עקרונות של צדק חלוקתי.
2. בנוסף, העתירה בבג"ץ 729/10 כוללת טענות בדבר פגמים בהליך החקיקה, אשר לדעת העותרים מצדיקים ביטול החוק. בכלל זה טוענים העותרים, כי לוח הזמנים לחקיקת החוק "הוצמד" לזה של חוק ההסדרים, ומשכך הליך החקיקה נעשה במהירות, בהתבסס על תשתית עובדתית בלתי מספקת ובלתי מדויקת ובלתי שניתנה חוות דעת משפטית אודות חוקתיות החוק.
3. עמדת הכנסת הינה, כי דין העתירות להידחות, על כל הטענות הכלולות בהן. בשלב זה תתמקד הכנסת בהתייחסות לטענות העולות בעתירה בבג"ץ 729/10 בנוגע לפגמים בהליך החקיקה. באשר לטענות כנגד תוכנו של החוק, סבורה הכנסת, כי נוכח מהותו של החוק והיותו פרי של רפורמה נרחבת אשר גובשה על ידי הממשלה, אין צורך בהגשת עמדה נפרדת מטעם הכנסת, מעבר לעמדה המקיפה שהוגשה לא מכבר על ידי פרקליטות המדינה. לא למותר לציין, כי הטענות העולות בעתירות כנגד תוכנו של החוק עלו ונדונו רבות בדיוני ועדת הכלכלה שהתקיימו בעניין זה, ובכלל זה נמסרו התייחסויות משפטיות באשר להיבטים המשפטיים שההסדרים שהוצעו במסגרת הצעת החוק מעוררים.

## תגובה מטעם הכנסת

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 31.1.2010, מוגשת בזאת תגובה מטעם הכנסת, כדלקמן:

### פללי

1. העתירה בבג"צ 729/10 תוקפת את חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009 [להלן – "החוק" או "תיקון מס' 7"] ועותרת לביטול סעיפים 9, 10, 12 ו-13 לחוק. לגישת העותרים, התיקון לחוק לוקה ב"פגמים וליקויים חוקתיים" אשר דינם בטלות החוק. כך, העותרים טוענים, כי החוק פוגע בעקרון היסוד אשר בסעיף 1 לחוק-יסוד: מקרקעי ישראל, לפיו לא תועבר הבעלות בקרקע, ואינו עולה בקנה אחד עם החריג שבסעיף 2 לחוק-היסוד. כן טוענים העותרים, כי החוק פוגע פגיעה בלתי מידתית בזכות לקורת גג החוסה תחתי הזכות לכבוד האדם וקניין הציבור, אשר לדעת העותרים, מוגן במסגרת הזכות לקניין שבחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. עוד נטען, כי מדובר בחקיקה ראשית החסרה הסדרים ראשוניים וכן כי החוק נגוע בשרירות והפליה, לצד ניסיון להסתיר את תכליתו האמיתית. בבג"ץ 129/10 נטענות טענות כנגד ההסדר החקיקתי בהתייחס לדיני הפקעת קרקעות ובכלל זה נטען, כי ההסדר גם אינו מידתי ואינו סביר, פוגע בזכות השימוע של הבעלים המקוריים של המקרקעין, ואינו מקיים עקרונות של צדק חלוקתי.
2. בנוסף, העתירה בבג"ץ 729/10 כוללת טענות בדבר פגמים בהליך החקיקה, אשר לדעת העותרים מצדיקים ביטול החוק. בכלל זה טוענים העותרים, כי לוח הזמנים לחקיקת החוק "הוצמד" לזה של חוק ההסדרים, ומשכך הליך החקיקה נעשה במהירות, בהתבסס על תשתית עובדתית בלתי מספקת ובלתי מדויקת ובלתי שניתנה חוות דעת משפטית אודות חוקתיות החוק.
3. עמדת הכנסת הינה, כי דין העתירות להידחות, על כל הטענות הכלולות בהן. בשלב זה תתמקד הכנסת בהתייחסות לטענות העולות בעתירה בבג"ץ 729/10 בנוגע לפגמים בהליך החקיקה. באשר לטענות כנגד תוכנו של החוק, סבורה הכנסת, כי נוכח מהותו של החוק והיותו פרי של רפורמה נרחבת אשר גובשה על ידי הממשלה, אין צורך בהגשת עמדה נפרדת מטעם הכנסת, מעבר לעמדה המקיפה שהוגשה לא מכבר על ידי פרקליטות המדינה. לא למותר לציין, כי הטענות העולות בעתירות כנגד תוכנו של החוק עלו ונדונו רבות בדיוני ועדת הכלכלה שהתקיימו בעניין זה, ובכלל זה נמסרו התייחסויות משפטיות באשר להיבטים המשפטיים שההסדרים שהוצעו במסגרת הצעת החוק מעוררים.

1. תחילתו של החוק נשוא העתירות בפרק י"ח מתוך הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 [להלן – חוק ההסדרים], אשר אושרה בקריאה ראשונה ביום 17.6.09.
2. בישיבת ועדת הכנסת, אשר התכנסה ביום 18.6.09, הציעה הוועדה, בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 121 לתקנון הכנסת, כי פרק י"ח לחוק ההסדרים, יפוצל ולא יידון במסגרת חוק ההסדרים. בהמשך לכך, המליצה ועדת הכנסת, מכוח סעיף 117 לתקנון הכנסת, כי ועדת הכלכלה של הכנסת [להלן – ועדת הכלכלה] היא שתדון בפרק י"ח כולו. מליאת הכנסת אישרה את הצעת ועדת הכנסת עוד באותו יום.
3. ועדת הכלכלה דנה בהצעת החוק בעניין זה במשך שבעה דיונים ארוכים ואינטנסיביים, בתאריכים 3.6.09, 23.6.09, 25.3.09, 7.7.09, 9.7.09, 12.7.09 ו-20.7.09 [יצוין, כי מפתת אורכם אין מצורפים בשלב זה כלל הפרוטוקולים של הדיונים כאמור. עמודים רלוונטיים מצורפים בהתאם לטיעונים שיובאו בהמשך. יובהר, כי כל הפרוטוקולים מצויים באתר האינטרנט של הכנסת: [http://www.knesset.gov.il/protocols/heb/protocol\\_search.aspx](http://www.knesset.gov.il/protocols/heb/protocol_search.aspx).
4. בדיונים שהתקיימו כאמור השתתפו כלל הגורמים הרלוונטיים ובהם נציגי משרדי הממשלה (משרד הבינוי והשיכון, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, משרד המשפטים, משרד התיירות, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר), נציבות שירות המדינה, החשב הכללי, מינהל מקרקעי ישראל, בנק ישראל, התאחדות הקבלנים והבונים, מרכז השלטון המקומי, החברה להגנת הטבע, אגודת אדם, טבע ודין, ההסתדרות הכללית החדשה, התנועה הקיבוצית, המכון לאסטרטגיה ציונית, התאחדות התעשיינים, הקרן הקיימת לישראל, האגודה לצדק חלוקתי, האגודה לזכויות האזרח, תנועת דרור ישראל, תנועת שתי"ל, מטה המאבק בהפרטת קרקעות, לשכת שמאי מקרקעין, המכון הישראלי לתכנון כלכלי, תנועת המושבים, התאחדות חקלאי ישראל, המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע ועוד רבים אחרים.
5. בפני ועדת הכלכלה הוצגו, במסגרת הדיונים, נתונים רבים ובהם: תקציר ועדת גולדנברג, דו"ח ועדת רונן, דו"ח ועדת גדיש, קובץ המכיל נתונים על כמות השטח בסוגים השונים של העסקות המתוכננות במסגרת הרפורמה, המחקר "תחרותיות והפרטת קרקע בישראל" שנערך על ידי פרופ' צבי אקשטיין ומנחם פרלמן, המחקר "כימוי אובדן הרווחה הכלכלית כתוצאה ממדיניות שיווק קרקעות למגורים בישראל בשנים 2005-1990" שנערך על ידי ד"ר שלומי פריזט, מצגת מטעם אגף התקציבים במשרד האוצר המציגה את הרפורמה, המחקר "בין הפרטה להמשך הבעלות הלאומית – מדיניות קרקע עתידית לישראל" שנערך על ידי פרופ' רחל אלתרמן, מאמרו של פרופ' יהושע ויסמן "חכירה

המתחדשת לצמיתות – תרופת פלא או אחיזת עיניים?“, מכתב מאת מר ירון ביבי מיום 7.7.2009 המשלים מידע עובדתי שהחוסר בו עלה במסגרת הדיונים, המחקר “מקרקעי ישראל – הצעה לצמצום המעורבות הציבורית בניהול המקרקעין” שנערך על ידי שלמה בן אליהו וגדעון ויתקון, פרוטוקול מס’ 160 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט מיום 4.4.04 אשר עסק בחוק-יסוד: מקרקעי ישראל, וכן מאמרו של Robin Rajack, “Does the ownership and management of public land matter to land Market Outcomes?”

6. כמו כן, עמדו לרשות חברי הוועדה ניירות עמדה מטעם גופים וארגונים שונים, כגון ארגון אדם טבע ודין, האגודה לזכויות האזרח, תנועת המושבים, המכון לאסטרטגיה ציונית, האגודה לצדק חלוקתי, התנועה הקיבוצית ועוד.

7. כעולה מעיון בפרוטוקולים של הדיונים, לאורך כל הדיונים נכחו חברי כנסת רבים אשר אף לקחו חלק פעיל והביעו את עמדותיהם בהיבטים השונים. ראה העמודים הראשונים של כלל הדיונים דלעיל, בהם מפורטים שמות המוזמנים וחברי הכנסת שהשתתפו בכל אחד מהדיונים [רצ"ב, מסומנים מש/1].

8. כמו כן, הדיון כלל אף הגשת הסתייגויות של חברי כנסת וכן דיון מחדש, על פי סעיף 110 לתקנון הכנסת, בעקבות בקשות של חברי כנסת לקיים רוויזיה בנושאים שונים. ראה בעניין זה בעמ' 68–70, 88–89, 90–96, 100–103, 164, 165, 194–195, 199, 212 ו-221 לפרוטוקול הדיון מיום 12.7.09, שם נדונו ההסתייגויות שהוגשו וכן בעמ' 90, 165, 166–167, 230–231 ו-256 לפרוטוקול הדיון מיום 12.7.09 בעניין רוויזיה. יצוין כבר עתה, כי ארבע הסתייגויות מתוך כלל ההסתייגויות שהוגשו, התקבלו, בסופו של דבר, בקריאה השנייה ובקריאה השלישית והפכו חלק מהחוק. חלק מההסתייגויות כאמור עוסקות בנושאים העולים לדיון בעתירות דנן [העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הדיון מיום 12.7.09 רצ"ב ומסומנים מש/2].

9. יודגש, כי דיוני ועדת הכלכלה לוו, לאורך כל הליך החקיקה, ביעוץ משפטי צמוד של המשנה ליועץ המשפטי לכנסת (כלכלה ותקשורת) והיועצת המשפטית לוועדת הכלכלה, עו"ד אתי בנדלר, אשר הקפידה, לאורך הדיונים, על תקינות הליכי החקיקה, ובדיון מיום 12.7.10 אף הביעה עמדה מפורשת בעניין זה, לפיה על אף שמדובר בהליך חקיקה המתנהל בקצב מואץ, מדובר בהליך תקין. עו"ד בנדלר ציינה, כי ממלא מקום יושב ראש הוועדה, חה"כ כרמל שאמה, אשר ניהל את דיוני הוועדה בנושא זה, נתן הזדמנות נרחבת לכלל נציגי הגופים שהשתתפו בדיונים לומר את דברם ולטעון את טיעוניהם בפני הוועדה [ראה בעמ' 27 לפרוטוקול הדיון מיום 12.7.09, רצ"ב ומסומן מש/3].

10. בנוסף, יו"ר ועדת הכלכלה, חה"כ אוקוניס, ויו"ר ועדת המשנה, חה"כ שאמה, פנו לשרי האוצר, המשפטים והבינוי והשיכון וביקשו לקבל נתונים עובדתיים וחומרים רלוונטיים לצורך דיוני הוועדה. בתשובה לכך העביר מנהל מינהל מקרקעי ישראל, מר ירון ביבי,

