

פרוייקט מס. 5/12

מליציבת ועדת הכלכלה

מיום ג', ז' באדר תשי"א - 13.2.51

נוכחו חברי הועדה:

- ד. ארט
- א. גאדר - היו"ר
- א. גהיר
- ש. גורן
- נ. הרפז
- צ. יהודה
- ש. לביא
- ח. לנדאו
- י. ספיר
- ה. פרדר
- א. רקנטי

ס נ ז ס נ י ס :

- סר סיניץ
 - סר סדנון
 - סר צדוק
- סטעם טשרד הטעפטיס.

חוק לתיקון תקודת הדרכים ומטילות הברזל
(הגנה ופיקוח), תשי"א - 1951

היו"ר ס. באדר:

אנו פותחים את הישיבה.

בקשר לטעיף פ, גישיבה הקודמת הובאה הצעה, אשר בתקבלה על דעת רוב חברי הועדה. ההצעה אוסרת: אם הופקעה קרקע שהיתה מיועדת לטיכון, תהיה הממשלה חייבת לתת לבעל הקרקע קרקע אחרת במקום פיאזיים. על כך הובעה חוות דעת שלילית מטעם היועצים הטעפטיים. לאחר שהיועצים הטעפטיים החיעצו בממשלה, הם הודיעו כי הועדה יכולה רק להסליץ לעשות כן, אבל לממשלה כשלעצמה אין קרקע להחלפה.

סר סיניץ:

בפקודת הדרכים ומטילות הברזל ישנו טעיף הקובע את אופן הערכת הפיאזיים לבעלי הקרקעות שהממשלה חחרישה אותן, אולם טעיף זה אינו נזכר בהצעת התיקון של החוק, משום שהממשלה לא הציעה לתקנו.

ס. ארט:

אני רוצה להזכיר כי בזמנו קבלה הועדה את ההחלטה האוסרת, שאם הופקעה קרקע שהיתה מיועדת לטיכון, יקנה החוק זכות עדיפות לבעל הקרקע. לקבל קרקע אחרת באותו איזור אני עומד על ההצעה הזאת, ואם לא תתקבל ע"י הועדה, ארטום לי זכות להסתייבות.

ועדת הכלכלה
13.2.1951

ט. מינוי:

הענין שאנו דנים בו אינו ענין ספציפי של קרקעות הטופקעות עבור דרכים ומסילות ברזל. ישנה פקודה כללית בנוגע להפקעת קרקעות לצרכי ציבור, אשר בה משתמשות הרשויות המקומיות, הממשלה וגופים ציבוריים הטועלים באמצעות הממשלה, כדי להשיג קרקעות לצרכים שונים. הענין שהכללתו נדרשת ע"י חברי הוועדה, אינו ענין ספציפי לדרכים. אם יש לתת עדיפות כזאת, יש לתת אותה לגבי הפקעת קרקעות בדרך כלל, ואיני יודע אם צריך להתחיל דוקא בפקודה זו.

אשר לגוף הענין, הממשלה אינה יכולה לחייב את רשות הפיתוח לתת קרקעות לבעלי הקרקעות הטופקעות. הממשלה יכולה רק לחסלין. התייעצנו בענין זה עם כל הרשויות הנוגעות בדבר - עם מנהל רשות הפיתוח, עם האפוטרופוס על נכסי נפקדים ועם הממונה על נכסי המדינה - ודעת כולם הייתה שלילית. אין התנגדות לעצם מתן זכות העדיפות, אבל לא לניסוחו כהוראה בגוף החוק. אולי הוועדה תהיה טובה להסתפק בכך שתיסוד הצהרה ע"י יו"ר הוועדה, מעל במת הכנסת, האומרת, כי הממשלה סופנה להכניא בחשבון זכות עדיפות לבעלי קרקעות שהיו סיועדות לשיפון והופקעו - בנתינת המלצות לגופים שברשותם יש קרקע - לקבל קרקעות אחרות במקרה שיהיו מבטיבה הנדרשת.

ש. גורן:

אני מציע לנסח את הטעיה כדלקמן:
אם הופקעה קרקע שהיתה סיועדת לצרכי שיכון, תהיה לבעל הקרקע זכות קדימה לקבל קרקע אחרת באותו איזור, אם תהיה למטעם קרקע באותו איזור ואם תהיה סיוענית להוציא את הקרקע מרשותה ע"י החכרה או מכירה.

א. בהיר:

ישנה פקודת קרקעות (הפקעה כללית), אשר בה מנוסחים הזכויות המיוחדות של החזיקי קרקע אשר מופקעת לצרכים שונים, לאו דוקא בשביל מסילות ברזל וכבישים, על כן, ברור שהטעיה אשר מוצע כאן, מקומו בפקודה הכללית של הפקעת קרקע, ואינו צריך להופיע לראשונה בפקודת הדרכים ומסילות הברזל, הייתי מבין לו היו מציעים להכניס את התיקון לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), אך איני יכול להסכים להכניס את התיקון דוקא בפקודה זו.

על כן, (א) אני מציע: לא להכניס לחוק זה הוראות שאינן בחוק הכללי; (ב) אני מציע שהוועדה תחליט, כי מתוך יוזמתה - כיון שנפגשה עם הבעיה בחוק הזה ויודעת שהיא קליטת גם לגבי יתר ההפקעות - תטיל על יו"ר הוועדה ביחד עם היועצים המשפטיים לנסח תיקון כולל לחוק פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), כדי להבטיח את בעלי הקרקעות הטופקעות, שהיו סיועדות לצרכי שיכון עצמי.

ה. לנדמן:

אני סבור כי הצעתו של סר בהיר היא הגיונית. מונח לפנינו חוק אחד של מערכת חוקים שלומה הקשורה בהפקעות. אני סבור שטן ההכרח להתאים את החוקים הקיימים בשטח זה לחוק המוצע לפנינו לתיקון, מכיון שבחוק זה - שהיה חוק להגנה - חסרים דברים רבים, שיש בהם משום הפליה לרעה. על כן, אני מציע: (א) התאמה בין החוק הכללי של הפקעת קרקעות (רכישה לצרכי ציבור) לבין החוק המוצע; (ב) אם יתקבל התיקון של מתן זכות עדיפות לבעל קרקע שהופקעה ושהיתה סיועדת לצרכי שיכון, לקבל קרקע אחרת. אני מציע להכניס את התיקון הזה גם לחוק הכללי של הפקעת קרקעות. אני מציע לדון בתיקונים הדרושים ובהשלמות הדרושות בשני החוקים יחד.

בתקבלה ההצעה לא להכניס את התיקון המוצע בחוק הנידון, אלא בשעה שהיו"ר יניח את החוק על שולחן הכנסת יודיע, כי הוועדה קבלה על עצמה, ביחד עם היועצים המשפטיים, לבדוק את החוק המקורי, שעליו סתמך התיקון הנ"ל, ולהציע תיקונים שונים.

ח. לנדאו:

אני מציע להוסיף לסעיף 9 של החוק את הטעיה הנמצא בפקודה הכללית של הפקעת קרקעות, טעיה האומדן, אם היתה קרקע מוקדשת לתכלית אשר לפי מהותה אין ביקוש כללי או שוק לקרקע לטעם אותה תכלית; ואילמלא הרביטה בכפיה היתה הקרקע מוסיפה להיות מוקדשת לאותה תכלית, הרי אם ירוכח בית-המשפט שמתכוונים בתוס-לב לסידור-חדש במקום אחר, דשאי הוא להעריך את סכום הפיצויים על יסוד ההוצאות ההוגנות של סידור-חדש דומה לזה במקום אחר.

מר סיני:

אני חושב כי ההצעה היא הנידונית ואפשר לקבלה.

ח. לנדאו:

למה לא תטכיים הממשלה שגם לפי חוק זה, כמו לפי פקודת ההפקעה לצרכי ציבור, תינתן לבעל הקרקע, טרכושו עומד להיות מופקע, הודעה על כך זמן מסויים לפני כן?

מר סיני:

גם לפי הפקודה בדבר רכיסת קרקעות לצרכי ציבור, תפיסת הקרקע יכולה להיות מיידית בדיוק כשם שהיא יכולה להיות מיידית לפי החוק המוצע.

ח. לנדאו:

בחוק המוצע לפנינו אין אפילו רמז על כך שצריכה להיות הודעה מלמפרע.

מר סיני:

צריך להביא בחשבון את ההבדל בין טיב הרכישה לפי הפקודה המונחת לפנינו לבין טיב הרכישה לפי פקודת ההפקעות (רכישה לצרכי ציבור). ההבדל הוא כזה, שהחוק המוצע לפנינו דן על שטח המסחרע לאורך עשרות ק"מ. איבנו יכולים להודיע לכל בעל קרקע באופן נפרד כי הקרקע שלו עומד להיפקע. בדרך כלל, דבר זה בעשה מתוך מגע עם הרשויות המקומיות.

עוד דבר: הצעתו של מר לנדאו אינה שייכת לסעיף שאנו דנים בו, כי אם לסעיף 4 שכבר דנו בו. אולם, גם לפי פקודה זו יש שני שלבים. קודם כן, הממשלה קובעת את השטח שיש נדעתה להפקיע ומודיעה על כך בצו. אחרי כן בא השלב השני - האחיזה בקרקע, ובין שני השלבים האלה יש פרק זמן.

י. ספיר:

מה הוא הנימוק לכך שיש לחכות 6 שנים לאחר שנשללה הדרך כדי לדעת אם הקרקע

נשתבחה, או לא?

מר סיני:

יהיה כנראה הבדל בגודל הארנונה בין מקומות שבהם תהיינה תחנות ובין מקומות שבהם לא תהיינה תחנות. בשלב הראשון של הקמת המסילה, לא ברור עדיין באיזה מקומות תהיינה התחנות.

מר בהיר שאל, מה יהיה דין הארנונה במקרים של בעל וחוכר, או בעל ואריס, מחוץ לזכות הבעלות. את התשובה לכך או בעל ואיזו שהיא זכות אחרת נתנו בסעיף (5) בהצעה החדשה של החוק, לפי הכלל שנקטנו בענין הפיצויים.

היו"ר ס. באדר:

אני עובר לסעיף 10. היו שתי הצעות בקשר לסעיף זה, הצעת מר ספיר והצעת הצעת מר ספיר אומרת: במקרה שהרשות תסרב למלא בקשה טכניקת של בעל קרקע בתחום ה-25 מטר הנוספים מכל צד, המוגבלים לשימוש בהתאם לסעיף 10(1), יחליט בית הדין אם ובאיזו מידה זכאי בעל הקרקע לפיצוי עבור הפחתת ערך הקרקע שלו. בית הדין יתחשב בענין זה עם הזכויות הקיימות באותה שעה לגבי הקרקע הנידונה לפי חוקת בנין ערים החלה על השטח הנ"ל.

הצעת אומרת: במקרה של אי מתן רשיון ע"י הטיבות הנ"ל, והשטח המוקפא מהאפשרות של פיתוח קבע הוא המשך לשטח שנתפס ע"י הנהלת מסילת הברזל - והשטח הנתפס והמוקפא יעבור 25% מההמות הכללית של השטח - יחליט בית הדין אם ובאיזו מידה זכאי בעל הקרקע לפיצוי עבור הנזק שנגרם לו. הצעת באה להגן על בעלי קרקע של שטחים קטנים, כי אצל בעל קרקע בשטח גדול הסכום הוא יותר קטן.

אני מציע להצביע תחילה על הצעת מר ספיר, אח"כ על הצעת ואח"כ בגד שתי ההצעות.

ה צ ב ע ה

3	-	-	בעד הצעת מר ספיר
6	-	-	בעד הצעת מר באדר
1	-	-	בעד ההצעה הסקורית של הממשלה

בתקבלה הצעת מר באדר

הסתייגות: י. ספיר, הממשלה.

היו"ר ס. באדר:

אנו עוברים לסעיף: הוראות מעבר.

ח. לנדאו:

בקשר לסעיף 3(א), אם הממשלה תפסה קרקע שלא כחוק והחוק בא להכשיר את התפיסה הזאת, מתקבל על הדעת שאמנם חוק זה יחול גם על השטחים האלה, אבל בלי השינויים שהוכנסו בו.

י. ספיר:

לפי הניסוח של סעיף 3(א), הוראות מעבר, רשאית הממשלה לחזור אל אותן הקרקעות שליט מסילות הברזל אשר נבנו לפני 25 שנה.

מר מינץ:

הסעיף הזה מכונן באופן מיוחד לשתי מסילות הברזל: המסילה טצפונית ומסילת חדרה-תל-אביב.

בנוגע לסענה של אי חוקיות בניית המסילה חדרה - תל-אביב, הקרקע שעליה נטלה המסילה הזאת נתפסה על ידי הממשלה לפי סמכות שהיתה לה.

מר צדוק:

אני מבין את החוק באופן זה: היסוד של החוק הנידון זוהי ההפקעה. הארנונה היא אחת התוצאות של ההפקעה. אם הופקעה פעם קרקע לצורך בניית מסילת ברזל אזי הפרוצס תם ונשלט. כוונת סעיף 3(א), הוראות מעבר, היא ביחס לאי שאינן בנויות על קרקע ממלטית, כיון שאם הופקעה כבר פעם קרקע, הרי צורך להתחיל סחש תהליך של הפקעה, או לגבות ארנונה על יסוד מסילות שנבנו על קרקע אשר פעם הופקעה.

עע/אר

א. בהיר:

אם מקימים תחנה חדשה במסילה ישנה, ועל ידי הקמת התחנה עולה מחיר הקרקע בסביבת התחנה, לדעתי, אין זה צריך לטבוע טאת הממשלה לתבוע ארנונת שבח מבעלי הקרקעות אנוצאות בסביבת התחנה.

י. ספיר:

טענתו של מר בהיר אינה שייכת לגוף העניין. אם הממשלה תקים תחנה חדשה במסילה ישנה, היא תהיה זקוקה לקרקעות, היא תפקיע אותן, ואז מסילת יהיה הדין כדין הקמת מסילה חדשה.

א. בנעם:

אני מדבר על פיתוח מסילה קיימת אפילו אם אין מדחיבים את שחה. אם לאורך מסילה קיימת נבנו תחנות אשר מעלות את ערך הקרקע, צריך לתת לממשלה את האפשרות לגבות מס שבח.

אני מבקש מאת היועצים המשפטיים להסב את תשומת לב מציעי החוק הזה בקשר עם ההערה שהעירו. אם הם יחשבו שאין צורך להכניס כל סעיף בקשר להצעת, לא אעמוד עליה. אולם, אם יחשבו כי העוטי ראוייה לתשומת לב ושיש צורך לתוספת סעיף, אבקש מהם להביא אותו לועצה.

היו"ר ס. באדר:

אני מציע להתחיל בדיון על החוק לתיקון פקודת האריסים. אני מציע לשמוע היום את ההסברים, ובשבוע הבא נכנס לדיון.

חוק לתיקון פקודת האריסים (הגנה), תשי"א - 1950.

מר צנוק:

מטרת החוק הזה איננה לעשות רביזיה של החוק בענין האריסים, אלא שרתה הרבה יותר צנועה. מטרה היא אחת בלבד - להקפיא את הטצב במשפטי הקיים עתה עד שנהיה מוכנים לעשות את הרביזיה של החוק.

הצעת חוק זו נובעת ממקרה תחיקתי והוא, שתיקון מיוחד הנוגע לפקודת הגנת האריסים, אשר נחקק על ידי ממשלת המנדט בשנת 1942, הממשלה המנדטורית בחרה לחוקקו בצורה של תקנות הגנה ולא בצורה של פקודה. מן המקרה התחיקתי הזה נובעת התוצאה, שתוקפה של התקנה הזאת למד לפקוע ב-10 לדצמבר 1950 ולאחר שהכנסת הארצית את תקפה, היא עומדת לפקוע ב-10 ביוני 1951.

בעית הגנת האריסים היא בעיה די מסוכנת ורצינית. אם תרצו לשמוע הטבר יותר מפורט על הבעיה הזאת, תוכלו לשמוע זאת מפי חברי דר' שדמון. אין אנו מוכנים עדיין להציע הסדר כולל חדש ביחס להגנת האריסים במדינתנו. אנו מבקשים מהכנסת לקיים ללא שינוי את המצב התחיקתי אשר קיים עתה, כדי לאפשר לנו להטעין במחקר הדרוש ולהביא את ההסדר כולל.

היו"ר ס. באדר:

אני חושב כי בכל זאת לא רייקת במקצת. אם הכוונה היא להקפיא את החוק הקודם, אפשר היה לבוא ולומר: היות ותוקף החוק עומד לפקוע ביוני 1951, אנו מציעים להאריך את תוקפו, עם הבטחה שעד אותו זמן תהיה הממשלה מוכנה להציע חוק חדש. ההצעה שאתם מביאים מכניסה שינוי מפורט האריסים. אתם מגבילים את תקנות ההגנה ואומרים כי מי שמחזיק קרקע מ-17 לדצמבר 1942 לא יהיה רשאי להנות מתקנות ההגנה. אם מכניסים שינויים, הם צריכים להיות מוסברים.

עע/אר

שנית, מי שהוא יכול לומר: איננו יכולים לשנות את החוק, כיון שבדבר זה דורש עבודה מרובה, אבל ישנן כמה פגישות קשות בחוק הקיים ובהזדמנות זו שהממשלה מתקנת אותו אנו מבקשים לתקן גם את הפגישות דללו.

מר צדוק:

אילו הערתי של יו"ר הוועדה היתה נכונה, היה בה טעום האסמה בהטעית הוועדה, אולם היא איננה נכונה. אין בהצעת התיקון כל שינוי של המצב המספטי הקיים. יש בה רק הקפאת המצב המספטי הקיים, כפי שאמרת, בשינוי צורה. אנו רוצים לתאריך המסרטי של 17 בדצמבר 1942, כיון שזהו התאריך שבו נכנס לתוקפו התיקון אשר נעשה על ידי ממשלת המנדט, אשר אומר בדיוק מה שנאמר בתיקון היוצא. ב-17 לדצמבר 1942 חוקקת ממשלת המנדט חוק האומר: מהיום והלאה, כלומר מה-17 לדצמבר 1942, אין אפשרות לרכוש זכויות אלוטות חדשות, ובהצעת תיקון זה שאנו מביאים בפניכם, אנו אומרים בדיוק אותו דבר.

אשר לצורת הבאת התיקון, יכולנו לבחור באחת משתי הצורות: או שיכולנו לבקש מכם את הארכת תוקף התקנה, או שיכולנו לעשות זאת בשילוב התקנה הזאת בתוך החוק הכללי להגנת הארזים. מאחר שאנו רוצים לחסל את הירושה של תקנות ההגנה בכל השטחים, הצענו כמקום תקנות ההגנה שורה של חוקים, העברנו את תקנות ההגנה השונות, תקנה תקנה לענינה. אם נחסל את הירושה הזאת בכל השטחים ואת התקנה הזאת נאריך, ישאר לנו טריף של תקנות ההגנה. חשבנו כי על ידי שילוב התקנות השונות לפי הסהות במערכת החוקים הכלליים, בלך גם ביתם לחוק זה. מטום כל, בחרנו בדרך של שילוב ולא של הארכת תוקף. ההבדל הוא טורמלי בלבד, ההבדל לא יהיה פורמלי, כאשר תעמוד בפנינו השאלה, לכמה זמן להאריך את הפקודה. אנו הצענו להאריך את התקנה ללא הגבלת זמן מתוך הבטחה אשר נתנה על ידי שר המספטים, שהממשלה מכינה חוק חדש אשר להגנת הארזים. כמובן שהצעה זאת הובאה מתוך הנחה שהכנסת תיתן לממשלה את הקרדיט הזה, ולא תגביל אותה סבחינת הזמן הכספי. הוועדה חייבת להחליט על זה, כי אם תחליט להאריך את תוקף התקנה רק לזמן קצר, היא תחליט ליתן את הסעיף שהצענו בחוק הכללי ולצרף אליו הוראה האומרת, כי סעיף זה יעמוד בתוקפו רק במשך שנה אחת.

הבעיות העומדות בפנינו הן אלו: קודם כל, הוועדה צריכה להחליט אם בדצמבר לקיים את המצב המספטי הקיים, ללא שינוי. אם ההחלטה בשאלה זו תהיה חיובית, אני לוקח על עצמי לשכנע את יו"ר הוועדה ואת הוועדה, ע"י השלאת שני הניסוחים של התיקון מ-1942 ושל התיקון שאנו מציעים, שאין כל הבדל מהורץ בין שני התיקונים. לאחר ששאלה זו תוכרע בחיוב, עומדת השאלה אם לקבוע לתקנה זו סועד, אני מציע לוועדה להחליט, כי מתוך הבטחה שר המספטים שהממשלה אינה רואה בזה הסדר קבוע שענין הגנת הארזים, היא מצפה להסדר כולל חדש, אשר יבוא תוך סועד מסויים.

מ. ארם:

אני יכול להבין כי הסעיף הראשון של החוק לתיקון פקודת הארזים אינו מכניס שום שינויים. גם הסעיף השני אינו מכניס סבחינה פורמלית כל שינוי, אבל כיון שהטענות נסתתה, אף הוא יכול לקבוע שינויים. לפי חוק זה, אם האפנדי הוא נפקד, הקרקע שלו עוברת לבעלות הממשלה. אם קובעים שאין הגנה, פירוש הדבר שמנשלים את הארזים.

היו"ר מ. באדר:

ישנה האפשרות הסוגרנית לחברי הוועדה להגיד: אם מקבלים את התיקון הזה מבלי לתקן את החוק בכללו, אנו מציעים עוד 2-3 תיקונים יסודיים שאם לא יקבלו אותם, זהו המסך של עוול ללא צורך.

ע.ע.

סר צדוק:

אני רוצה לציין כי נכסי נפקדים, נכסי האפורופוס על רכוש גרפני, נכסי האפורופוס על רכוש המליכים לאפורופוסים למיניהם אינם נכסי הסדינה. נכסי הסדינה פירוסם, הנכסים שחל עליהם חוק נכסי הסדינה. בחוק זה מדובר על נכסי הסדינה, אשר אינם כוללים את הנכסים מהפוגים אשר אדם רואג להם.

היו"ר ס. באדר:

הרב הכנסת אדם אומר, ואם יאמר כי זכות נאריסות החוקית לא תיפקע באם האדמה נמצאת הינו ברשות אחר האפורופוסים, יהיה סוכן לקבל את הטעיה.

א. כהיר:

היתה פקודת הגנת האריסים ט-1939, פקודה שכולנו התקוטטנו בגדה, כיון שהיא יצרה מצב מסויים, בהחלת המלחמה, כאשר צריך היה לתת אישדות לפיתוח הארץ, הכניסה מסלול המנדאט תיקון לחוק. תיקון זה, אשר הוכנס ב-27 לדצמבר 1942, לא הוכנס לפי החוק לתיקון פקודת האריסים (הגנה), אלא לפי חוקי שעת חירום, כיון שמסלול המנדט לא היתה מעונינת לתקן את פקודת האריסים באופן יסודי, אלא קבעה את התיקון לפי פקודת שעת חירום, פקודה זו תעמוד בתוקפה עד 10 ביוני 1951, ואם לא נאריך את תוקפה, יחזור לתוקפו החוק המקורי של האריסים מטנת 1939.

לעצם הענין, אני מתנגד לכך שבגלל חוק האריסים נעמיד סכר לשאלת ההתייבות והפיתוח.

היו"ר ס. באדר:

מסמעותו של סעיף ב' של החוק לתיקון פקודת האריסים, לפי התנאים החדשים הטוררים כיום, היא אחרת מאשר בזמן שהדבר הזה נקבע. לא בן יהיה הדבר נרגע שנציין כי חוק זה סכרון אך ורק לנכסי הסדינה, אשר אינם כוללים את נכסי האפורופוסים.

סר צדוק:

אני מציע לחבר הכנסת אדם לקבל את האפילציה הבאה: נכסי הסדינה אינם כוללים את הנכסים של האפורופוסים למיניהם.

ס. אדם:

החוק הזה צריך להגן גם על האריסים של האפורופוסים.

היו"ר ס. באדר:

אני מציע שהיועץ המשפטי יביא לפנינו גילציה הבאה את חוות דעת סדרד המשפטים בקשר לנקודה זו. אני מבקש לקבל עוד חוות דעת, אם לפי חוק נכסי נפקדים פוגים האריסים, או לא.