



מדינת ישראל

משרד המשפטים

לשכת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה

(משפט אזרחי)

ירושלים

21 ספטמבר 2016

אל משתתפי הדיון :

מר ארז קמיניץ, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי)
מר יהודה זמרת, היועץ המשפטי, משרד הפנים
מר שלומי הייזלר, מנהל אגף רישום והסדר מקרקעין
גב' כרמית יוליס, ראש אשכול (נדל"ן), ייעוץ וחקיקה (אזרחי)
גב' אפרת דון יחיא, היועצת המשפטית, מינהל התכנון
גב' אתי רוזנבלום, היועצת המשפטית, ועדה מחוזית ירושלים
מר זיו אדר, לשכת התכנון, מחוז ירושלים
מר דני אוסטר, פקיד הסדר מקרקעין, ירושלים
מר איגי פז, ייעוץ וחקיקה (אזרחי)
מר אלי מלכה, היועץ המשפטי, עיריית ירושלים
מר חיים נרגסי, סגן היועץ המשפטי לעירייה וראש התביעה העירונית
מר אופיר מאי, מנהל אגף רישוי ופיקוח, עיריית ירושלים
מר דוד קורן, יועץ ראש העיר, עיריית ירושלים
מר מוחמד עווד, יועץ לענייני מזרח ים, עיריית ירושלים

שלום רב,

הנדון: סיכום ישיבה מיום 8.9.16

בנושא: נוהל מוכתרים – בעל עניין בקרקע

רקע:

1. בהתאם לדרישות חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, תכנית צריכה להיות מוגשת בידי "בעל עניין בקרקע". במזרח ירושלים קיימות קרקעות רבות שאינן מוסדרות, אינן רשומות ואינן בהליכי הסדר. מצב זה יוצר קושי בהגשת תכניות על ידי הטוענים לזכויות במקרקעין, וזאת בשל העדר היכולת להציג נסח רישום המצביע על הזיקה הקניינית שלהם למקרקעין. על רקע זה גיבשה הוועדה המחוזית נוהל ביחס להגשת תכניות בקרקע שאינה מוסדרת ואינה רשומה לצורך הוכחת עניין בקרקע.
2. בהתאם לנוהל, כאשר מדובר על קרקע שאינה מוסדרת, אינה רשומה ואינה בהליכי הסדר, על מגיש התכנית לצרף מספר מסמכים לשם הוכחת עניינו בקרקע הכוללים אישור המודד המחוזי (על תצ"ר המוגש לו, על מצבם של המקרקעין וקיומם של תצ"רים בסביבת התכנית), תשריט חתום בידי הטוען

לבעלות במקרקעין ובידי המוכתרים, תצהיר מטעם מגיש התכנית הכולל התחייבות לשיפוי, ותצהירים של שני מוכתרים לפיהם התשריט מתאר בצורה נאמנה את הזכויות של המבקש במקרקעין נשוא התכנית.

3. בעבר, נדרשה גם חתימת שכנים על גבי תשריטי התכנית, אך דרישה זו בוטלה לאחר שהתברר כי לעיתים סרבו שכנים לחתום על תשריטים מטעמים שאינם ענייניים. בנוסף, בעבר נדרש גם אישור על רישום המקרקעין במס רכוש, אך גם דרישה זו בוטלה לאחר שנמצא כי רישומי מס רכוש אינם מדויקים ואינם משקפים מציאות קניינית ברורה.
4. הישיבה כונסה על מנת לדון בקשיים שהתעוררו בשנים האחרונות בנוגע ליישום הנוהל בכלל ורשימת המוכתרים בפרט.

דיון:

5. נציגי הוועדה המחוזית הסבירו כי אחד המסמכים החשובים המהווים בסיס לקידום תכניות בקרקעות לא מוסדרות ולא רשומות הוא תצהיר המוכתרים, המאשר כי מגישי התכנית הם בעלי הזכויות במקרקעין נשוא התכנית, כאשר הבסיס לכך הוא הרעיון שהמוכתרים הם "זקני הכפר" המכירים את תושבי הכפר לאורך שנים רבות, ועל כן יכולים להעיד על מצב הזכויות במקרקעין. עם זאת, לאחרונה התעוררו מספר קשיים ביישום הנוהל:
 - א. רשימת המוכתרים שהוועדה המחוזית מסתמכת עליה הינה משנת 2008, ולא עודכנה במהלך השנים האחרונות.
 - ב. לפי מיטב ידיעת הוועדה, חלק מהמוכתרים המופיעים ברשימה נפטרו, וכך נוצר מצב בו בחלק מהשכונות יש רק מוכתר אחד או שאין מוכתר כלל. בשל כך, באותן שכונות לשכת התכנון המחוזית מקדמת תכניות על בסיס חתימה של מוכתרים משכונות סמוכות, וזאת בניגוד לרעיון העומד בבסיס הנוהל.
 - ג. לאחרונה נעשתה בדיקה של רשימת המוכתרים על ידי נציגי עיריית ירושלים. בפגישה עם נציגי העירייה נמסר כי הבדיקה העלתה שקיימות שלוש רשימות מוכתרים – רשימה של הוועדה המחוזית, רשימה של הוועדה המקומית ורשימה של המשטרה – שאינן זהות, וכי ברצונם לקדם תהליך של יצירת רשימת מוכתרים אחת המוסכמת על כולם.
 - ד. במסגרת דיוני הוועדה המחוזית קודמו מספר תכניות בהם עלה חשש בנוגע למהימנות תצהירי המוכתרים בעניין הבעלות על הקרקע.
6. מר עווד הסביר כי בפועל, כאשר נפטר מוכתר, ממונה כמוכתר חדש האדם שמכיר בצורה הטובה ביותר את מצב הבעלויות בכפר אשר יורש גם את ספרי הבעלויות של הכפר. כמו כן, הכפרים מחולקים לתתי-אזורים כאשר לכל אזור יש מוכתר ממשפחה שונה, וכך בכל כפר ישנם מספר מוכתרים ממשפחות נפרדות. זהו הרציונל בבסיס הנוהל שקובע כי נדרשות חתימות של שני מוכתרים לפחות, אשר מייצגים משפחות שונות מתוך הכפר.
7. מר נרגסי ציין כי מתוך מאות התכניות והבקשות להיתרים המוגשות לוועדות הטענות לזיוף מסמכים או דיווחים לא מהימנים של מוכתרים הן זניחות. לצד זאת, הידע שמביאים איתם המוכתרים מהווה חוליה משמעותית בתהליך בירור הבעלויות, ולכן בויתור על דרישה זו ייצא שכרנו בהפסדנו. כמו כן, בשכונות בהן קיימים מינהלים קהילתיים שולבו נציגים מתוכם בדיונים וכך נוצר פרום רחב שמפחית את החשש למסירת מידע מוטעה. הכוונה היא להרחיב מודל זה של מינהלים קהילתיים לשכונות נוספות.

8. מר מאי ציין כי וועדת הבעלויות של הוועדה המקומית ערכה ריענון של הרשימה שכללה הצלבה של שלוש רשימות המוכתרים הקיימות, הוצאת המוכתרים שנפטרו, בחינת השמות אל מול המנהליים הקהילתיים, וקביעה של יותר מנציג אחד בכל שכונה. בנוסף נבדקו המוכתרים שברשימה בהיבטי עבירות בניה, רישוי עסקים וחובות של תשלומי ארנונה.

9. מר זמרת הציע כי הפתרון לנושא לא יהיה בדרך של מינוי מוכתרים חדשים לפי פקודת המוכתרים, שכלל הנראה קיים גם קושי משפטי במינוי בהליך זה, אלא בכך שמוסדות התכנון יגבשו רשימת נציגים מהשכונות שיהיו אמינים מבחינתם לעניין מסירת מידע על הזכויות במקרקעין.

סיכום:

10. מר קמיניץ סיכם כי הדרך לתיקון הנוהל לא תהיה בדרך של מינוי מוכתרים, אלא באמצעות הליך מינהלי של מינוי נציגים מן השכונות שיהיו מקובלים על מוסדות התכנון לצורך בירור בעלות לשם הגשת תכנית או בקשה להיתר. המינוי ייערך בשיתוף פעולה בין הוועדה המקומית והוועדה המחוזית. מינוי בדרך זו יאפשר למוסדות התכנון לפקח על זהות הנציגים, לקבוע כללים למינוי ולעדכן ולרענן את הרשימה בשעת הצורך.

11. זהות הנציגים ברשימה תתבסס על העבודה שנעשתה בוועדה המקומית, אשר תוצג לוועדה המחוזית לשם אישורה, תוך גיבוש תנאים למינוי, כגון: היעדר עבר פלילי, היכרות עם האוכלוסייה ועם נתוני החזקתה בקרקע לאורך שנים (ובכלל זה ידע אישי או ידע המבוסס על ספרים).

12. על מנת לוודא שהרשימה שגובשה מייצגת נאמנה את המצב בשכונות היא תפורסם לידיעת התושבים תוך מתן אפשרות להגשת התנגדויות שייבחנו בוועדת משנה של הוועדה המחוזית.

רשם: יאיר גרדין, מתמחה

ייעוץ וחקיקה (אזרחי)