

## ”קרקע הלאום” – שני אתוסים:

### הפרטה בעיר, הלאמה בכפר

בשנים האחרונות התרחשה במדינת ישראל מהפכה חוקתית של ממש, במיוחד בכל הקשור לזכויות הפרט ולהגנה על הקניין. במקביל, ובאופן מדהים, מתחולל מסע הלאמה יחיד מסוגו בתבל, הכולל דה לגיטימציה והוקעה של המתישבים החקלאים, תוך ניסיון להביא להרחקתם מהתהליכים הכלכליים והקניינים ותוך הטלת דופי וערעור על עצם זכותם לקניין קרקעי. גישה זו אינה מעוגנת בחוק. אפילו בית המשפט העליון בעצמו כבר קבע כי זכות החקלאי בנחלתו היא זכות קניינית.

#### מיכה דרורי\*

במסגרת פעילות המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע<sup>1</sup> פורסמה לא מכבר חוברת ובה תמליל הרצאתו של היועץ המשפטי לממשלה, מר אליקים רובינשטיין, אותה נשא בפני הפורום הישראלי למדיניות קרקעית. חלק ניכר מההרצאה יוחד לדיון בשני נושאים שנכרכו יחדיו אצל היועץ: הבעלות הלאומית על הקרקע ושינוי יעודה של קרקע חקלאית, כשני עניינים התלויים זה בזה. על פי התפיסה שהוצגה בהרצאה, עקרון הבעלות הלאומית על הקרקע התייחד לו, כביכול, מראשיתו, לקרקע החקלאית בלבד, הנתונה אך ”כפיקדון” בידי המתיישב, בעוד ”קרקע הלאום” העירונית, לא זו בלבד שאין עוררין על זכויות החוכר בה, אלא שמותר להעביר בה את הבעלות ממש! וכך אומר היועץ רובינשטיין: ”...שימו לב כי בכל המקומות האלה... הובלטה ההבחנה בין קרקע חקלאית וקרקע עירונית, ואתה מעיין בחוקים אלה ובעיקר בחוק מקרקעי ישראל, ואינך יכול שלא לשים

\* הכותב הוא היועץ המשפטי של הקיבוץ הארצי וחבר דירקטוריון קק”ל  
1 המכון לחקר שימושי קרקע, הפורום הישראלי למדיניות קרקעית, סדרת פרסומים מיוחדים, 2000 / 5, סיון תש”ס, יוני 2000.

לב לאבחנת המחוקק בין תפיסת קרקע עירונית... לתפיסת קרקע חקלאית... שעיקרה באמת ... שמה שמותר להעביר בו בעלות, עיקרו קרקע עירונית ומיעוטו קרקע חקלאית"<sup>2</sup>. תפיסה זו, לרבות עניין העברת הבעלות בקרקע עירונית, פותחה ופורטה גם בחוות הדעת שהוגשה מטעם פרקליטות המדינה לוועדת הכספים של הכנסת.<sup>3</sup> ויתרה מזו: היועץ המשפטי אף קובע ומדגיש בדבריו, כי "האתוס מדבר איפה בעדו; על רקעו יש לעיין במדיניות הייעוץ המשפטי לממשלה בנושא מקרקעי ישראל, לעת הזאת"<sup>4</sup> (הדגשה לא במקור – מ.ד.). כלומר, על בסיס אבחנה חדה זו, "מדאורייתא", כביכול, בין משטר החכירה העירוני לזה החקלאי, מבוססת מדיניות הייעוץ המשפטי כולה.

ניתן להתרשם שלמעשה טוענת הפרקליטות לשני "אתוסים קרקעיים" נפרדים והפוכים, ולשני סוגים שונים בתכלית של "קרקע הלאום" – עירונית וחקלאית. על בסיס גישה זו ניתן, לכאורה, להעביר בעלות ממש ב"קרקע לאום" עירונית, בעוד הקרקע החקלאית הנה אך "פיקדון" בלבד בידי המתיישב<sup>5</sup> וכפי שנרמז, החוכר החקלאי אף אינו זכאי למעמד של חוכר לדורות!<sup>6</sup>; באופן דומה זכאי

2 שם, עמ' 9.

3 עמדה זו, ככל שהיא מתייחסת להעברת בעלות, אינה מקובלת כלל על קרן קימת לישראל אשר אף סירבה לאפשר לכלול את נכסיה במבצעי רישום הבעלות על יחידות דיור בערים. ראה למשל הוראת אגף רישום ובעלות של מ"מ מס' 9/98 מיום 23 בנובמבר 1998, הקובעת כי "תירשם זכות בעלות בספרי המקרקעין במקום זכות חכירה מהוונת... וזאת למשתכנים בבניה רוויה מהוונת בקרקעות הרשומות בבעלות מדינת ישראל או רשות הפיתוח בלבד" (הדגשות במקור – מ.ד.) וכן "מודגש כי אין מדובר במשתכנים על קרקעות או בחכירה ראשית של קק"ל".

4 שם, עמ' 10.

5 שם, עמ' 12.

6 שם, עמ' 13: "הצעת חוק זו (לעיגון זכויות החקלאים בקרקע) ביקשה לקבוע כי חוכר המחזיק כדין בקרקע חקלאית ואכן מעבדה, רואים אותו כבעל זכויות על-פי חוזה חכירה לדורות. כלומר, שינוי מהותי מהמצב המשפטי הקיים" (הדגשה לא במקור – מ.ד.). תיאור זה סותר, לכאורה, את עמדת הפרקליטות עצמה, מפיה של עו"ד אורית סון בחוות הדעת שהגישה ל"צוות מילגרום" ושהוגשה גם לוועדת הכספים של הכנסת, הקובעת כי המצב הקיים הנו כדלקמן: "קרקע חקלאית (בתנאי נחלה) תוחכר לתקופה שלא תעלה על 49 שנה למטרות החכירה, וכל עוד יעוד הקרקע חקלאי. חוכר המשתמש בקרקע למטרות החכירה, תוארך זכות החכירה לתקופה נוספת של 49 שנה לשימוש לאותן מטרות". באשר למושבים וכפרים שיתופיים, קובעת החלטה 823 כי "לחוכר זכות לבקש הארכת החכירה לשתי תקופות נוספות של 49 שנה כל אחת, לאותן מטרות" (שם, עמ' 12) – זוהי בדיוק

החוכר העירוני ליהנות ממלוא ערכה הכלכלי של הקרקע (גם במקום שלא שילם אותו), בעוד כל הנאה כזו של חוכר חקלאי הנה בגדר "התעשרות קלה"<sup>7</sup>; לחוכר העירוני זכות אוטומטית לשנות יעוד הקרקע לכל שימוש שהוא, בעוד הקניית

**"כל פתרון בנושא**

**זכויות החקלאים**

**על הקרקע שלא**

**יהיה מוסכם על**

**מרבית המחזיקים**

**בקרקע החקלאית**

**ואשר לא יניח את**

**דעתם, לא יהא**

**פתרון של אמת**

**ולא יהיה בו ממש."**

זכות דומה לחוכר החקלאי הנה בגדר "חלוקה מחדש של משאבי הציבור"<sup>8</sup>. על בסיס זה גם נרמז פעם אחר פעם כאילו זכויות החקלאים – להבדיל מאלה של העירוניים – הן לגיטימיות (אם בכלל) רק בספר ובפריפריה – ורק כל עוד הם ספר ופריפריה.

תפיסה זו של היועץ המשפטי לממשלה הנה; בכל הכבוד, שגויה, מפלה ומקוממת ולמיטב הבנתי אין מקורה במדיניות הקרקעית המקורית של קק"ל והמוסדות המיישבים, או בחקיקה הקרקעית, אלא היא פרי גישה חדשה יחסית, אשר קיבלה את ביטוייה הרשמי העיקרי בדו"ח ועדת רונן, ואשר כלשון בוטה

מעט ניתן להגדיר אותה כגישה דו־ראשית של הפרטת הקרקע העירונית אל מול הלאמת הקרקע החקלאית. לטענתי, גישה זו עושה למעשה פלסטר את העיקרון

---

הקביעה בחוק המוצע, תוך שהחוק משווה לעניין זה בין החוכרים השונים (מושב, קיבוץ ואיכר) ומוסיפה הגב' סון (בעמ' 20 לחוות הדעת), בהתייחסה לחוזים התלת-שנתיים: "אין בהתקשרות זו, הזמנית, כדי לשנות מההכרה במתיישבים כזכאים להכרה במעמד של חוכרי קרקע לעיבוד חקלאי ולמגורי החקלאי, בקרקע המשבצת, ואכן המגמה היא לחתום על הסכמי חכירה בין המינהל למתיישבים/לאגודה מוקדם ככל האפשר... בפועל החוזים התלת שנתיים מוארכים מפעם לפעם, עד לחתימת חוזה חכירה לדורות..." ובמקום נוסף (עמ' 23 לחוות הדעת), בהתייחס לחוזים המשולשים עם הסוכנות: "אין בהתקשרות זו (בחוזה המשולש – מ.ד.) כדי לשנות מההכרה במתיישבים כזכאים להכרה במעמד של חוכרי הקרקע. אופיו הזמני של החוזה המשולש, והמועד שנקצב לו – שלוש שנים – הוא מאפיין של ההתקשרות, עד להגיעו של הישוב לביסוס..." דברים אלה גם סותרים את דברי מנהל המינהל עצמו (ראו) אבי דרכסלר, הקובע כי "למעשה, הצעת החוק הזו מנסה לעשות שני דברים עיקריים. הדבר הראשון, לקבוע בחוק החלטה שאין לנו שום בעיה לקבל אותה והיא: שכל מי שמחזיק בקרקע חקלאית במסגרת המשפטית של נחלות או של ההתיישבות החקלאית – יוכל לחכור אותה בחכירה לדורות..." במילים פשוטות, אין היום ויכוח על עיגון זכות החכירה לדורות.

7 שם, עמ' 13.

8 שם, עמ' 14.

המקורי של "קרקע הלאום", כאשר היא זונחת אותו לחלוטין כשמדובר בקרקע העירונית (שם גם מרוכז, כידוע, מרבית העושר הקרקעי) בעוד היא מקצינה אותו לממדים גרוטסקיים כאשר מדובר בקרקע החקלאית.

שינוי גישה זה מתרחש במקביל לירידת קרנה של החקלאות והדעיכה במעמדם הכלכלי, הציבורי והפוליטי של החקלאים, תוך יצירת ברית "אנטי-חקלאית" מוזרה של תנועת "עדאללה" הערבית עם הסוכנות היהודית וקק"ל, הקשת המזרחית עם משרד האוצר, חברת החשמל עם החברה להגנת הטבע, ועוד כהנה וכהנה. השינוי גם מתבסס, ככל הנראה, על ההנחה כי "אין עתיד לחקלאות במרכז הארץ, וכי תפקידם העיקרי של השטחים הלא מבוניים הוא לשמש כריאות ירוקות ואתרי פנאי ונופש לאוכלוסייה העירונית"<sup>9</sup>. תפיסה זו אינה קניינית בלבד, אלא גם אקסיומה תכנונית: "גם תכנית המתאר הארצית תמ"א 35, אינה מייחסת למרחב הכפרי זהות ויעדים משל עצמו, אלא במידה שהוא ממלא צרכים של האוכלוסייה העירונית – עתודות קרקע לבניית בתי מגורים ולפיתוח כלכלי, ושטחים פתוחים לביילוי הפנאי... ואולי גם כנכס היסטורי הראוי לשימור... זוהי זוות ראייה "עירונית" מובהקת לפיה המרחב הכפרי הוא מעין מרחב שאריתי"<sup>10</sup>.

### "קרקע הלאום" – שחיקת העיקרון במגזר העירוני

כפי שעולה בברור מעיון – ואפילו שטחי – במסמכים, בספרות ובהחלטות מועצת מקרקעי ישראל, המצב האמיתי הינו שבשני המגזרים מדובר באותה "קרקע לאום" ושהחווה העירוני והחווה החקלאי התחילו מנקודת מוצא דומה יחסית.

כך, למשל, עובדה שנוטים להעלימה, היא קיומו של סעיף "שינוי יעוד" בחוזים העירוניים השונים! וכך מתאר זאת אלכסנדר פוזנסקי: "נבדקו על ידינו שלושה סוגי חוזים, שהיו בשימוש קק"ל בגין קרקע עירונית...1. כתב חוזה חכירה משנת

9 ד"ר לביאה אפלבוים, "עתידו של השלטון המקומי במרחב הכפרי", מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 1999.

10 שם. ובניגוד ל"בון טון" היא מוסיפה: "הגישה הרואה במרחב הכפרי עתודות פיתוח ו"גן שעשועים" היא לדעתי מוטעה".

1926... 2. חוזה חכירה משנת 1930... 3. חוזה חכירה עירונית משנת 1950...  
בכל שלושת החוזים נקבעה זכותה של הקרן לבטל את החוזה ולקבל לרשותה את  
הנכסים במקרה שהקרן תמצא לנכון (הדגשה לא במקור – מ.ד.), מסיבות בעלות  
חשיבות ציבורית או לאומית... נוסף לזה, בחוזה מס' 3 נקבע, כי במקרה שבמשך  
זמן קיום החוזה יהיה ברצונה של הקרן להקים על החלקה בניין... תהיה לקרן  
הזכות לבטל את החוזה ולקבל בחזרה מהחוכר  
לרשותה הגמורה את הנכסים המוחכרים עם כל מה  
שהושקע, הוקם ונבנה עליהם. על הקרן לשלם לחוכר  
פיצויים על השקעותיו בנכסים המוחכרים אשר  
יקבעו... על ידי ועדה שתיבחר בהתאם לתנאי חוזה  
החכירה"<sup>11</sup>. דהיינו, אותם חוכרים עירוניים  
ש"התיישבו" במועדים בהם התיישב החלק הארי של  
ההתיישבות העובדת, כפופים, לכאורה, לסעיף דומה  
להדהים לסעיף "זכות השיבה" שבחוזים החקלאיים!  
באופן דומה, גם ההתייחסות למשך תקופת החכירה,  
אופן חישוב דמי החכירה כאחוז משווי השימוש  
בקרקע וכד', נהגו לפי עקרונות דומים בשני המקרים.

### **באינסטינקטים של**

### **האדם."**

במרוצת השנים נשחקו החוזים העירוניים על ידי  
צירוף של כשלי אכיפה ומדיניות פקידותית מכוונת באופן שזכויות החוכר הלכו  
וגדלו תוך צמצום "זכויות" בעלי הקרקע:

"קובעי המדיניות והמחוקקים בעשורים הראשונים למדינה שאפו לקבוע במסמרות  
את מקרקעי ישראל, לא כבנק קרקעות הנכנס ויוצא מהבעלות הציבורית אלא  
להיפך, כבעלות ציבורית לצמיתות. הם שריינו עיקרון זה בחקיקה, ואף הקצו לכך  
חוק יסוד, חוק יסוד: מקרקעי ישראל משנת 1960... למרות זאת, חווי החכירה  
(העירוניים – מ.ד.) כפי שהתפתחו במשך השנים לגבי מקרקעי ישראל, איבדו  
בהדרגה כמעט את כל המאפיינים של חווי חכירה רגילים, כמשמעותם המקורית.  
באמצעות החלטותיה של מועצת מקרקעי ישראל או באמצעות הנוהגים הרווחים

11 אלכסנדר פוזנסקי, "בתום יובל חכירה", קרקע, יולי 1983, עמ' 93-115.

כפי שהם מקבלים ביטוי תדיר בשוק המקרקעין, חלו תהליכים מצטברים שמגמתם אחת: לכיוון של הסרת המגבלות והעשרת סל הזכויות דה פקטו. בכל אחד ואחד מהמאפיינים של חוזי החכירה חל תהליך של הגמשת התנאים או ביטולם; כך לגבי:

- זכויות החזקה: הסדרי התשלום, תקופת החכירה, והנכונות לחדש את החכירה לתקופה נוספת;
- זכויות ההעברה: התנאים לקבלת הסכמה להעברת הנכס;
- זכויות השוק: התשלומים (מעין מסים) המוטלים על ידי מינהל מקרקעי ישראל על רווחי החוכרים;
- זכויות הפיתוח: התנאים לקבלת אישור מאת המינהל לפיתוח נוסף;
- זכויות ההשעיה: הזכות להשעות את הפיתוח המוצע או לא להסכים לו.

את שינויי המדיניות לגבי כל אחד ממאפיינים אלה ניתן לראות כשינויים בסל הזכויות המוענקות לחוכרים. במקום המניין המצומק של זכויות כמקובל בחוזי חכירה "רגילים", מוצאים עצמם בעלי חוזי החכירה על מקרקעי ישראל בערים כיום כבעלים של כמעט כל סל הזכויות המוענקות בישראל לבעלי מקרקעין.<sup>12</sup> (ההדגשות לא במקור מ.ד.)

עניין זה קיבל את הרחיפה האחרונה והגושפנקה הרשמית עם פרסום דו"ח ועדת רונן, והחלטות ממ"י שהתקבלו בעקבותיו. מתארים ירמיהו אלוני וירון ספקטור: "ללא חשיפה תקשורתית ראויה, קיבלה מועצת מקרקעי ישראל סידרת החלטות המהוות מהפך של ממש בתפיסת המדיניות הקרקעית המסורתית... גם ללא קביעת מדיניות מוצהרת, מסתבר כי מועצת המינהל ומנהליו, קוראים את המפה הכלכלית והחברתית, והתאימו את אופן פעילות המינהל ברמת השטח לתנאים ולנתונים משתנים"; תוך סקירה של החלטות מועצת ממ"י מס' 848, 834, 833, 402, 790, 824, 819, 795, 796 ו-729, הם קובעים כי "המסקנה השמאית העולה מהצטברות ההחלטות האמורות ואחרות, הנה, כי למעשה בוצעה הפרטה של קרקע מוכרת

12 פרופ' רחל אלתרמן, "המדיניות הקרקעית העתידית לישראל: מגמות חזויות וכלים להשגת יעדים של תכנון לאומי", דו"ח שני, עמ' 26 והלאה.

לבניית מגורים עירוניים, רוויה וצמודת קרקע. שווי זכויות החכירה שונה מעתה אך במעט ובאופן סמלי משווי זכויות קרקע בבעלות פרטית. מגמה דומה קיימת גם בהחלטות מינהל הנוגעות לבנייה צמודת קרקע, לבנייה למטרות עסקיות, תיירות ולקרקע חקלאית, אך, היריעה קצרה ואין מקום לפרט את כל הנושאים. יודגש, כי בנושאים החקלאיים המגמה טרם התגבשה, וההחלטות מושפעות מההרכב

הפוליטי-חברתי של הממשלה והכנסת<sup>13</sup> (הדגשות **”ישראל היא**

לא במקור – מ.ד.).

### **המדינה היחידה**

**בעולם אשר מחילה**

**מדיניות סלקטיבית**

**ושבה המייסד**

**מקדש הבחנה**

**מהותית ומוחלטת**

**בין העיר לכפר,**

**תוך התעלמות**

**מוחלטת מעקרונות**

**היסוד הקנייניים של**

**החקלאי.”**

גם הטענה כאילו הקרקע העירונית יוחדה בכך שהוקצתה, כביכול, בתמורה מלאה, אינה עומדת במבחן המציאות. העובדות מראות כי רוב הקרקע העירונית – הן למגורים והן לחברות גדולות בתעשייה, מסחר, תיירות, בניה וכד’ – הוקצה לאורך השנים בהנחות מפליגות. ניתן למעשה לקבוע שבשנים הרלוונטיות (אלה שבהן התיישבו החקלאים) כמעט לא היה איש ששילם מחיר מלא עבור הקרקע. שכונות יוקרה שלמות כמו צהלה, רמת חן, אפקה וכד’ נמסרו חינם או במחירים מגוחכים; עשרות אלפי דונמים נמסרו לחברות הבניה תמורת פרוטות. שטחים

נרחבים נמסרו למפעלים שונים, לחברות משכנות, מלונות וכד’ באמצעות ”צעטאלאך” (פתקאות) מהמשרד הממשלתי המתאים. במקביל, מרבית מנגנוני האכיפה, הגביה ועדכון המחירים של המינהל ביחס לקרקע העירונית למגורים ולתעסוקה לא תפקדו כלל, ולשון החוזים במגזר העירוני הייתה למעשה אות מתה. רק לאחר רפורמה שניסו לבצעה בסוף שנות השבעים ולאחריה בשנות ה-80, החלו ביצירת מנגנון ההיוון, גביה מסודרת של דמי הסכמה, דמי היתר וכד’ אולם, מאז ועד היום, לא הצליחו, למשל, לעדכן דמי חכירה שנתיים או לקבל חזרה קרקע שהחוזים לפיה נמסרה הופרו, וכד’.

13 ירמיהו אלוני וירון ספקטור, ”שמונה החלטות ומהפך אחד”, גלובס, שני-שלישי, 26-27 ביולי, 1999.

העובדות האמיתיות הן שהעיוותים בתנאי המסירה של הקרקע העירונית היו משמעותיים פי כמה מההנחות שהיו (ככל שהיו) במגזר החקלאי, וכותב על כך הדר"ר דן פינס, בשנת 1975: "מחקר שנערך לאחרונה עבור משרד השיכון הראה שסובסידיה סמויה זו לדירות היתה גדולה במיוחד באזורי החוף ובערים הגדולות. יתר על כן, היא הייתה כה גדולה עד שיותר מאשר קיזזה את היתרון שהיה למשתכנים באזורי פיתוח מבחינת תנאי המימון. במלים אחרות, הסובסידיה הכוללת שמקורה בתנאי מימון ובסובסידיה לקרקע כאחת הייתה בהרבה מקרים גדולה יותר במרכז הארץ מאשר באזורי הפיתוח. הנתונים שהביא מר מ. זורע לגבי מחירי הקרקע במעוז אביב לעומת תנאי המסירה של הקרקע על ידי המינהל הם עדות חותכת לכך (מחיר שוק של 40,000 ל"י במוצע לדירה בראשית 1974 לעומת הקצאה ע"י המינהל במחיר 5,500 ל"י בלבד)... העיוותים השתקפו לא רק בהערפה בפועל של השתכנות באזורי החוף, אלא גם בתחום חלוקת ההכנסה... השערוריות של שיכוני זוגות צעירים בחיפה ובתל אביב אינן מצביעות, לדעתי, על חריגים אלא על תוצאות של שיטה מעוותת (הדגשה לא במקור – מ.ד.). שבה הסובסידיה היא סמויה, ולכן ניתן לחלקה גם למי שאינו זכאי לה. יתר על כן, הסובסידיה הסמויה הייתה בהרבה מקרים גבוהה דווקא בשיכונים יקרים יחסית... השיטה של חלוקת נכסי הציבור לקבוצות מועדפות נהוגה לא רק בשיכונים. היה פסול גם בנוהג של מסירת הקרקעות לבתי-מלון"<sup>14</sup>.

ומוסיפה נעה וסרמן-עמיר דוגמא אחרת לפרשיה אחת מני רבות: "סביר להניח שכאשר קרן קימת לישראל מסרה ל"חברה לפיתוח קרקעות פאליק" (בשליטת שיכון עובדים ושיכון ופיתוח) את חמשת אלפי הדונמים בעיר ימים שבנתניה, חשבו פרנסיה, שבתוך עשר שנים תהפוך עיר ימים לעוד אחת משכונות השיכונים שאפיינו את שנות החמישים. חוזה החכירה שנחתם בין הצדדים במאי 1952, חייב את החברה לסיים בתוך עשר שנים את הפיתוח והבניה. החברה לפיתוח קרקעות פאליק לא עמדה בהסכם, וב-1964 נחתם חוזה חכירה חדש. גם החוזה החדש חייב את החברה להשלים את הבניה והפיתוח בתוך תקופה מוגדרת שהסתיימה ב-1981... כעת מציע המינהל להעביר את השליטה במרבית הקרקעות לחברה

14 דור פינס, "הקרקע הציבורית ומעמדה בשוק המקרקעין", קרקע מס' 10, דצמבר 1975, עמ' 6.



"קרקע הלאום" – שני אתוסים: הפרטה בעיר, הלאמה בכפר

הפרטית לפיתוח קרית נורדאו, שבאה כנעליה של החברה לפיתוח קרקעות פאליק, בתמורה להיוון של 3.75% בלבד<sup>15</sup>.

כאמור, מקרים אלה אינם יוצאים מן הכלל אלא מעידים על הכלל.

**"במקום להשוות  
את חוכרי הקרקע  
החקלאית מהמינהל  
לחוכרי הקרקע  
העירונית, יוצרים  
מדיניות מפלה של  
"השוואה" מדומה  
בין החוכר החקלאי  
לבין הקבוצות  
החלשות בחברה  
הישראלית, מתוך  
מטרה ברורה  
לקצץ בזכויות  
החוכר החקלאי".**

גם דמי החכירה העירוניים עצמם נשחקו לרמות מגוחכות ממש: "בתשלום דמי החכירה (העירוניים – מ.ד.) הייתה שחיקה גדולה... לדוגמא, לו היינו מחשבים את דמי-החכירה השנתיים אפילו לפי 1% מן המחיר של הקרקע, היה צריך החוכר לשלם... אלפים ואפילו רבבות אלפי אחוזים יותר מכפי ששילם<sup>16</sup>". לעומת זה, "דמי החכירה השנתיים בחקלאות נשחקו במידה הרבה יותר קטנה מאשר במיגזר העירוני"<sup>17</sup>!

בנקודה זו יש לציין, שבשנות השמונים ובראשית שנות התשעים נמשכו הקצאות קרקע בחינם או בחצי חינם, ובממדים נרחבים, לעמותות, ישובים קהילתיים, מצפים, יישובי "שבעת הכוכבים" (כדוגמת כוכב יאיר), "יישובי עולים" (שרובם במרכז הארץ כגון בכפר סבא, רחובות, גדרה וכד') ועוד. באופן דומה הוקצו קרקעות בהנחות ענק ובתנאים טובים לחברות בניה, מלונות, מפעלים מועדפים וכו'.

עינינו הרואות, כי מדיניות מפלה זו גם מתהדרת (כאופן הנראה ציני למדי) בחיפוש אחר "שוויון", כאשר במקום להשוות מין למינו, דהיינו, את חוכרי

15 נעה וסרמן-עמיר, "נכון, המינהל חילק מתנות גם בעיר", גלובס, שני-שלישי 1-2 במאי, 2000.

16 פוזנסקי, שם, עמ' 96.

17 שם, עמ' 108.

הקרקע החקלאית מהמינהל לחוכרי הקרקע העירונית, יוצרים "השוואה" מדומה בין החוכר החקלאי לבין הקבוצות החלשות ביותר בחברה הישראלית, מתוך מטרה ברורה לקצץ בזכויות החוכר החקלאי בלי שיהיה בכך כדי לסייע כהוא- זה לאותן אוכלוסיות חלשות.

## הקרקע החקלאית "נשארת מאחור" – פתיחת הפער למול הקרקע העירונית

ומה באשר לחוכרים החקלאיים?

עד לסוף שנות ה-70 של המאה ה-20 ומעבר לכך, הייתה עדיין קיימת, מצד אחד, מערכת ריכוזית, סוציאליסטית ומשותפת להתיישבות ולממשלה, ומצד שני מרבית הציבור העירוני כבר הפנים ערכים ליברליים קנייניים. בשל סיבה זו, בין היתר, נקבעה המדיניות הבסיסית של המינהל באותה עת כצנטרליסטית ו"לאומית" כלפי המגזר החקלאי, במיוחד זה השיתופי, לעומת "שחרור הרסן" וחיזוק זכויות החוכר במגזר העירוני כאמור לעיל. תהליך זה התרחש בשיא עצמתה הפוליטית של תנועת העבודה על מפלגותיה השונות, ותוך בטחון מלא של המתישבים שיש זהות אינטרסים בינם לבין קובעי המדיניות במוסדות השלטון ו"שדואגים וידאגו להם שם למעלה". בנסיבות אלה, היו המתישבים החקלאים בלתי מודעים לתהליכים לחלוטין, ונטולי רגישות לחוסר העיגון הפורמלי של זכויותיהם בקרקע. למותר לציין שמהלך זה התרחש בשעה שמרבית המתישבים כבר ישבו שנים על הקרקע, עיבדו אותה והשקיעו בה את הונם ואונם. באופן דומה היו החקלאים אדישים לחקיקתו של חוק המקרקעין אשר ביטל את חוק הקרקעות העותומני, ואשר בעודו מעניק זכות בעלות מלאה ל"בעלי" קרקע "מירי", הפקיע מהם, בלא שהיו ערים לכך, את "הידיעה המשפטית" הנאיבית שלהם לפיה לכאורה מי שמעבד את הקרקע ומחזיק בה הוא בעל הזכויות בה.

כגורם נוסף ל"אדישות" החקלאים יש לציין, שמתקופת ראשית ההתיישבות ועד לראשית שנות השבעים של המאה העשרים נהנתה הקרקע החקלאית ממעמד מקודש כמעט ויעודה לא שונה אלא במקרים נדירים, וגם אז, או לצורכי המתישבים עצמם או לצורכי ציבור מובהקים בלבד. הדברים נכונים במיוחד בכל הקשור ל"משבצות" של הקיבוצים והמושבים. מצב זה אף מצא את ביטויו בהחלטה מס'

”קרקע הלאום” – שני אתוסים: הפרטה בעיר, הלאמה בכפר

1 של מועצת מקרקעי ישראל, אשר קבעה באופן קטגורי שיעודה של קרקע חקלאית ישונה אך במקרים יוצאים מן הכלל<sup>18</sup>. (מבחינה היסטורית, כל עוד נציגי החקלאים ומשרד החקלאות היוו גורם דומיננטי במועצת מקרקעי ישראל ובוועדה לשמירה על קרקע חקלאית – נשמרו הריאות הירוקות; ”פריצת הגדר” לכאורה, אירעה רק לאחר ”העברת המקל” הכפויה למשרדי האוצר, השיכון והתשתיות.)

ומספר בעניין זה אבי דרכסלר, מנהל המינהל לשעבר: ”מדי פעם, בעבר, עשתה מועצת מקרקעי ישראל ניסיון לשנות את עקרון הפיצוי. אבל דווקא ההתיישבות החקלאית הייתה זו שתמיד חזרה לעיקרון, שהקרקע חוזרת למינהל, תמורת פיצוי, לאחר שינוי היעוד. מדוע עמדה ההתיישבות החקלאית על העיקרון הזה? לכך יש תשובות רבות. חלק אומרים שאבות אבותינו היו טיפשים ולא הבינו מה הם עושים. וחלק אומרים שהם היו תמימים, או פשוט חשבו שהמדינה זה הם והם זה המדינה”<sup>19</sup>.

**”הטענה כאילו הקרקע העירונית יחדה בכך שהוקצתה בתמורה מלאה, אינה שומדת במבחן המציאות; רוב הקרקע העירונית הוקצה במשך השנים בהנחות מפליגות; כמעט לא היה איש ששילם מחיר מלא עבור הקרקע.”**

אבי דרכסלר מכוון את דבריו בעיקר לשורה ארוכה של החלטות מועצת מקרקעי ישראל, החל מהחלטה מס’ 123 משנת 1973, אשר הישוו למעשה את מנגנון שינוי היעוד של קרקע חקלאית לזה הנוהג בקרקע עירונית: בראשית שנות השבעים גדלה האוכלוסייה בארץ, גם בשל גל העלייה הראשון מברית המועצות, והתעורר הצורך בהפשרות נרחבות יחסית של קרקע חקלאית, בעיקר מסביב

18 ובנוסף לכך: ”בהתאם לאמור כאמנה שבין קק”ל והמדינה ולחוקי מקרקעי ישראל ובהתאם לנהלים הקיימים בחוזה החכירה המקובלים מלפני קום המדינה ועד היום, קובעת מועצת מקרקעי ישראל שבכל הקשור בקיום זכויותיו וחובותיו של מינהל מקרקעי ישראל לגבי שינויים בשטח המוחכר או ייעורו, מכל סיבה שהיא – יפעל מינהל מקרקעי ישראל לפי ועדות שיכללו את בא כוח החוכר, בא-כוח ממ”י, נציג מינהל התכנון של משרד החקלאות שישתתף כמומחה לבעיות התכנון החקלאי, וב”כ המוסדות המיישבים”. נספח ב’ להחלטה מס’ 334, ישיבה מ-17.6.86.

19 אבי דרכסלר, ”מינהל מקרקעין בלי מדיניות קרקעית”, קרקע מס’ 46, אפריל 1999, עמ’ 30.

לערים וב"מושבות" (כפר סבא, פתח תקווה, ראשון לציון, רמת השרון, רחובות וכד'). הואיל ועיקר הקרקעות שהתעורר הצורך להפשירן היו חכורות על ידי חקלאים ואיכרים פרטיים, אשר מטבעם לא היו נגועים בנגע הסוציאליזם והנאיביות, התעורר הצורך לקבוע מנגנון אשר יעודד שינויי יעוד תוך הכרה בזכותם של החקלאים והשוואת התנאים החלים עליהם למנגנון שינוי היעוד במגזר העירוני. ואכן, בשנת 1973, 7 שנים בלבד לאחר החלטה מס' 1 של מועצת מקרקעי ישראל, ו-6 שנים בלבד לאחר החלטה מס' 13 אשר קבעה לראשונה את עקרון ה"פיצוי החקלאי", הסתיים בחטף עיקרון קצר מועד זה ובמקומו אומץ המנגנון "העירוני" הקובע הן זכות ליזמות והן זכות להנחה או לפיצוי עבור זכויות העבר, בשיעורים המקובלים במינהל. למעשה, ניתן לקבוע שמאז ועד היום זהו העיקרון אשר לפיו שונה יעודן של מרבית הקרקעות החקלאיות במדינה, והוא זה התקף בכוח ובפועל במשך כ-30 שנה, שהם שלושה רבעים מזמן קיומו של המינהל!

וכותב על כך עדי צביקל, לאחר שסקר ופירט את החלטות ממ"י מס' 123, 136, 157, 210, 296, 432, 533, 611 ו-727: "שווי זכויות בקרקעות מינהל שהוחכרו למטרות חקלאיות מגלם פוטנציאל אפשרי של הנאה עתידית בעת שינוי יעוד. גם כאשר נכתב במפורש בחוזה החכירה, כי בעת שינוי יעוד תוחזר הקרקע למינהל ללא תשלום פיצויים, מעבר לשווי הזכויות החקלאיות, באו החלטות מועצת מקרקעי ישראל והקנו זכויות. הרחבה זו החלה כבר בהחלטה 123 משנת 1973... מאז ועד היום חלו שינויים ותהפוכות ואולם משנקבע העיקרון אין פלא ששוק המקרקעין מגיב על פוטנציאל הבניה בהקניית ערכים לקרקעות חקלאיות מוחכרות"<sup>20</sup>.

לגבי שינויי יעוד לתעסוקה, ועדת מילגרום והפרקליטות עצמה מאשרים כי "יעוד בתקופה שקדמה להקמת מינהל מקרקעי ישראל ניתנה לאגודות הישובים האפשרות להקים בתוך שטח הישוב ("המשבצת") "מפעלים" בתחומי התעשייה, המלאכה,

20 בנקודה זו נעיר כי לא מצאנו ולו ברמז סימוכין לעמדת היועץ המשפטי לממשלה לפיה "אלה החלטות שנתקבלו במועצת מקרקעי ישראל כהוראת שעה" (שם, עמ' 12); לדעתנו החלטות אלה הן החלטות מועצה רגילות, ומעמדן זהה (או היה זהה) לאלה של ההחלטות המיטיבות עם המגזר העירוני ולכל החלטת מועצה אחרת.

המסחר והמלונאות במגמה לגוון את מקורות ההכנסה של הישוב (מעבר לחקלאות) ובכך לסייע לפרנסת המתיישבים ולחיזוקו של הישוב. לאחר הקמת המינהל, החליטה המועצה לאפשר הקצאת קרקע מתוך שטח "המשכצת" למטרות התעסוקה שפורטו לעיל. במקרים אלה נערך חוזה נפרד בין האגודה לבין מינהל מקרקעי ישראל בגין מתחם התעסוקה, בתנאים שהיו נהוגים במגזר העירוני (הדגשה לא במקור – מ.ד.). כאשר להקצאת קרקע לאותם יעדים **"הקיבוץ רשאי כמקובל בכל אזור ואזור"**<sup>21</sup>.

### **לפעול לשינוי הייעוד**

**של כל חלק  
מהמוחזר ובלבד  
שיודיע על כך**

מנגנונים אלה עוגנו, בהמשך, בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל 441 ולאחריה בהחלטה 717.

### **בכתב למינהל"**

בנוסח האחיד של חוזה חכירה לקיבוץ (עליו חתומים כבר יותר ממאה קיבוצים) נקבע כי "הקיבוץ יהיה רשאי לפעול לשינוי הייעוד של כל חלק מן המוחזר ובלבד שיודיע על כך בכתב למינהל לפני נקיטת פעולה כזו ובתנאי נוסף שהיעוד החדש לא יחרוג ממטרת החכירה ולא יהיה לצורך שימוש אסור לפי סעיף 5 (ב) לחוזה זה (מפעל שיכון ודירור – מ.ד.)"<sup>22</sup>. מטרת החכירה מוגדרות כ"משק חקלאי" (הכולל, בין היתר, ייצור תוצרת חקלאית, מגורים, מבני ציבור, מבני משק ועוד) ו"מפעל" (הכולל, בין היתר, תעשייה, בתי הבראה, תחנות דלק "או לכל מטרה אחרת אשר אינה משק חקלאי")<sup>23</sup>.

גם גרעון ויתקון ממליץ על סיום האפליה בין המגזר העירוני לחקלאי והחלת המנגנון העירוני לשינוי יעוד, ניצול ופיצול במגזר החקלאי כפתרון הראוי<sup>24</sup>.

---

21 דין וחשבון הצוות הבינמשרדי לבחינת מכלול ההיבטים הנוגעים לשינוי ייעודה של קרקע חקלאית, כסלו תשס"א דצמבר 2000 ("דו"ח מילגרום"), עמ' 30.

22 סעיף 9 (א), חוזה חכירה לקיבוץ.

23 סעיף 1, חוזה חכירה לקיבוץ.

24 "לדעתי, יש להחיל את התנאים לתוספת ניצול זכויות פיתוח, פיצול מגרשים ושינוי יעוד קרקע המקובלים בקרקע עירונית גם על קרקע חקלאית". גרעון ויתקון, דיני מינהל מקרקעי ישראל – קרקע חקלאית, חושן למשפט, תל-אביב תש"ס-2000, עמ' 319. והוא מוסיף: "יש להימנע ככל האפשר מאפליה בין תנאי החכירה במגזר העירוני לייעודי הקרקע השונים לבין החכירה להתיישבות הכפרית בייעודי הקרקע השונים" (שם, עמ' 331).

ומוסיפה פרופ' אלתרמן: "גם בסקטור החקלאי מתרחשות מגמות של מעין-הפרטה כמו בסקטור העירוני, אלא שהן החלו הרבה יותר מאוחר – באופן מובהק רק מאז ראשית שנות ה-90. אולם עתה, בסקטור הכפרי, התאוצה של תהליך ההפרטה היא כה מהירה וכה בולטת שכמעט שאין לדבר על הפרטה "זוחלת". אין טעם לפרט כאן את המצב הנוכחי משום שהוא ללא ספק ישתנה שוב בקרוב – לכיוון של הענקה נוספת של זכויות, על כך אין לי ספק."<sup>25</sup>

אולם, תחזיתה ההגיונית הזו של פרופ' אלתרמן לא התממשה, ואת מסלול ההתפתחות הטבעי והשווינוני אליו היא מכוונת בדבריה מנסה כעת לעצור אותה קואליציה מוזרה שתיארתי בתחילת מאמרי, הנשענת במידה ניכרת, למרבה הצער, גם על עמדות כמו אלה של הפרקליטות ושל היועץ המשפטי לממשלה. יתרה מזו, לא זו בלבד שנעשה כאן מאמץ לא הוגן לכאורה לעצור מסלול התפתחות מקביל לזה העירוני, מצטרף לכך גם מהלך בעייתי עוד יותר, המיועד לגרוע מזכויות קיימות ומוכרות ללא עוררין במגזר החקלאי, כמו הזכות לחכירה לדורות, הזכות לשינוי יעוד לתעסוקה ועוד.

### מסע של דה לגיטימציה והוקעה של המתיישבים

בשנים האחרונות התרחשה במדינת ישראל מהפכה חוקתית של ממש, במיוחד בכל הקשור לזכויות הפרט ולהגנה על הקניין. במקביל, ובאופן מדהים, מתחולל מסע הלאמה יחיד מסוגו בתבל, הכולל דה לגיטימציה והוקעה של המתיישבים תוך ניסיון להביא להרחקתם מהתהליכים הכלכליים והקנייניים שתוארו לעיל ותוך הטלת דופי וערעור בעצם זכותם לקניין קרקעי. בכל הכבוד, גישה זו אינה

25 ראה, למשל, דברי כב' השופט חשין, בבג"ץ 6627/98 ישראל נוימן ואח' נ' רשם האגודות ואח', טרם פורסם ("בג"ץ כפר אז"ר"): "הוצאתו של חבר מאגודה שיתופית עלולה לפגוע – לעיתים באורח חמור ביותר – בקניינו של החבר כמושב. זכויות הקניין של חברי המושב – בחלקתם האישית כמושב ובנכסי המושב הכלליים, לרבות בקרקעות המשותפות – קשורים בחברותם באגודה השיתופית. פירוש הרברים הוא, שהחלטה על הוצאתו של חבר מן האגודה עלולה לפגוע במישרין בזכויות הקניין של החבר. הפגיעה עלולה שתהיה בחלקתו הפרטית של החבר כמושב, ובוודאי כך בחלקו בנכסי המושב הכלליים" (הדגשות לא במקור – מ.ד.). (שם, עמ' 20).

”קרקע הלאום” – שני אתוסים: הפרטה בעיר, הלאמה בכפר

יכולה להיות מקובלת. בית המשפט העליון בעצמו כבר קבע כי זכות החקלאי בנחלתו היא זכות קניינית<sup>26</sup>.

למעשה, אין כיום אף מדינה בעולם עם שיעור גבוה של בעלות ציבורית על הקרקע כמו בישראל<sup>27</sup>; מצב זה הולך ונשחק בעיר, כמתואר לעיל, וזאת בין היתר, עקב ההבנה כי ”מי שמחזיק קרקע במשך שנים ראוי לבעלות בה, שכן הסתמך על החזקתו ושימושו...” דבריו של השופט Holmes לגבי זכות זו, שנאמרו בסוף המאה התשע-עשרה כבר הפכו לקלאסיקה, לאמור (התרגום של פרופ' י' ויסמן): ”נכס שאדם נהנה ממנו והשתמש בו כשלו, במשך תקופה ארוכה – מכה שורשים באישיות של המשתמש; אין ליטול את הנכס מאת המשתמש בו בלא שהוא יתקומם וינסה להתגונן, ויהא מקור זכותו אשר יהא. החוק אינו זקוק להצדקה טובה יותר לכלל משפטי מאשר זו הטמונה באינסטינקטים של האדם”<sup>28</sup>.

אלא, שישראל, זה הרושם שנוצר, היא המדינה היחידה בעולם, ככל הנראה, אשר מחילה מדיניות סלקטיבית ומפלה בעניין זה: לא מצאנו אף מדינה אחרת אשר הממסד שלה מקדש הבחנה מהותית ומוחלטת שכזו בין העיר לכפר, תוך התעלמות מוחלטת מנקודת המבט של החקלאי (למעט, אולי, תשלום מס שפתיים ל”חשיבות” ההתיישבות והכבוד השמור לה בספרי ההיסטוריה). כמה מצער (ומקומם) שעקרונות היסוד הקנייניים מתפרשים, לכאורה, על ידי פרקליטות המדינה, כחלים על החוכר העירוני בלבד ועל פי גישתה לא מגיעה לחקלאי שום הנאה ממשית

26 פרופ' רחל אלתרמן, שם, עמ' 12: ”כדיון ההולך ומתלהט על מידת הרציות של המשך השליטה הציבורית על מקרקעי ישראל, אני נתקלת לעיתים תכופות בדוברים, הנתנים דוגמאות ממדינות מערביות שונות שבהן יש, כביכול, מידה רבה של שליטה או בעלות ציבורית במקרקעין. למעשה... אין למצוא במדינות המערב, ואף לא במדינות מזרח אירופה הקומוניסטיות-לשעבר, דוגמאות לבעלות ציבורית-ממלכתית או מוניציפאלית כאחד – בהיקף המתקרב להיקף בישראל”.

27 חיים זנדרבג, ”בזכות ההתחשבות בחוכרי קרקע חקלאית”, המשפט, כתב עת לענייני משפט, עמ' 86.

28 שם, עמ' 93.

מעליית ערכה של הקרקע אותה הוא מעבד או זכות קדימה כלשהי לרוכשה במקרה של שינוי יעודה. זה מצב הפוך לגמרי לנורמות המקובלות בעולם ושהיו מקובלות בארץ: "החזקה ועיבוד של קרקע חקלאית היוו בעבר הלא רחוק עילות משמעותיות ביותר להפרטת זכויות השלטון בארץ ישראל למחזיק ולמעבד. מדיניות המעניקה לחוכרים זכות קדימה לרכישת הבעלות מן המחכיר אושרה בשנת 1986, על ידי בית הדין האירופי לזכויות אדם, כמדיניות אשר יש בה כדי לקדם צדק חברתי"<sup>29</sup>.

מדיניות מפלה זו גם מתהדרת (באופן הנראה ציני למדי) בחיפוש אחר "שוויון", כאשר במקום להשוות מין למינו, דהיינו, את חוכרי הקרקע החקלאית מהמינהל לחוכרי הקרקע העירונית, יוצרים "השוואה" מדומה בין החוכר החקלאי לבין הקבוצות החלשות ביותר בחברה הישראלית, מתוך מטרה ברורה לקצץ בזכויות החוכר החקלאי בלי שיהיה בכך כדי לסייע כהוא-זה לאותן אוכלוסיות חלשות.

דואליות מוסרית זו לא תוכל להחזיק מעמד. לא ניתן להמשיך במהלך הפוך ומפלה של הלאמה מול הפרטה, כמו שלא ניתן להמשיך ב"נדנדת הפרוצנטים" (אחוזים) הצינית של שיעור הפיצויים הנעה מעלה ומטה לפי מצב הרוח של השלטון באותה עת ו/או מצב שוק הנדל"ן בארץ.

עמדתו המקורית של היועץ המשפטי לממשלה הייתה כי "נוכח המגמה של בית- המשפט העליון, שעיקרה כי בנושאים מרכזיים ראשוניים ... צריך לשקול שהסדרים הבסיסיים יעשו בחקיקה, תוך דיון ציבורי ראוי"<sup>30</sup>. למרבה הצער, משהפכה אפשרות זו למעשית בעצם הימים האלה, אימצה הפרקליטות עמדה

29 שם, עמ' 14.

30 "קובע עו"ד ענבר (היועמ"ש לכנסת – מ.ד.) כי אין בכוחו של היועץ המשפטי לממשלה לבלום, בשלב שאחרי הקריאה הראשונה, את הליכי החקיקה...לאחר עיון מעמיק בחוות הדעת השונות שהוגשו לוועדת הכספים, נראה לי כי יש בחוות הדעת של פרופ' גבריאלה שלו תשובות לרוב הטענות שהועלו בחוות הדעת של נציגות היועץ המשפטי לממשלה...בקשר לפגיעתן של הצעות החוק בקניין...ובשוויון". עו"ד אנה שניידר, היועמ"ש לוועדת הכספים, במכתב לחברי הוועדה מיום 11 בפברואר, 2001.



חדשה השוללת הן את חוקיות הליך החקיקה והן את הצעת החוק עצמה. עמדה זו שמעלה מספר תהיות, לא אומצה על ידי היועץ המשפטי לכנסת והיועצת המשפטית לוועדת הכספים, אשר אפשרו ואף חייבו את המשך מהלך החקיקה<sup>31</sup>.

אין ספק כי מנגנון החקיקה הינו כלי דמוקרטי, פתוח וראוי; יחד עם זאת, יש לזכור כי קדמו לו עשרות שנים של הידברות והסכמה בין בעלי הקרקע ומנהליה לבין החוכרים החקלאים. לדעתי אין ספק כי משיקולים רבים מסלול ההסכמה הוא המסלול הראוי יותר. הרגשת החקלאים היא שמסלול זה נסתם ויבש בגלל שינוי במדיניות האוצר, הפרקליטות והנהלת המינהל, אשר הגיעו, כך סוברים החקלאים, למסקנה שמסלול המושגת על עימות, התנגשות, החלטות מינהליות חד-צדדיות וועדות פקידים, יביא לתוצאות טובות יותר לשולחיהם. החקלאים גם מרגישים שהמאבקים המשפטיים בבג”ץ וההתקפות וההשמצות כנגדם בעיתונות הכלכלית והכללית הם חלק ממדיניות מכוונת. מדיניות זו, שנוהלה על גבם של החקלאים, הפכה אותם לפגועים ומאוימים אך גם נחושים יותר והיא זו שגרמה, כך נראה, לזירוז מהלך החקיקה.

אין לי ספק שיהא אשר יהא עתידו של החוק ותהא אשר תהא פסיקת בית הדין הגבוה לצדק – ככל שתהיה כזו – כל פתרון שלא יהיה מוסכם על מרבית המחזיקים בקרקע החקלאית ואשר לא יניח את דעתם, לא יהא פתרון של אמת ולא יהיה בו ממש, כיוון שבסופו של דבר, ”אין ליטול את הנכס מאת המשתמש בו בלא שהוא יתקומם וינסה להתגונן, ויהא מקור זכותו אשר יהא. החוק אינו זקוק להצדקה טובה יותר לכלל משפטי מאשר זו הטמונה באינסטינקטים של האדם”.