

מוניטור ליישום החלטת ממשלה 3790 להשקעה בירושלים המזרחית

דוח רבעוני מס' 11 לשנת 2021
מאי 2021 – רישום מקרקעין

כתיבה: נעה דגוני



نقابة العمال معاً
ארגון העובדים מען
WAC - MAAN

עיר עמים
ir amim
عير عميم

תוכן עניינים

- I. שימוש בהחלטה 3790 לרישום קרקעות על שם יהודים במזרח ירושלים.....1
- II. הסדר המקרקעין בירושלים המזרחית.....1
- III. עתירה הוגשה נגד הרישום באום הארון.....3
- IV. קידום ההסדר באום הארון – ללא יידוע התושבים והציבור ובניגוד לפקודת הסדר המקרקעין.....4
- V. מבט קדימה – מקרה אום הארון כתמרור אזהרה.....5

החלטת הממשלה 3790 לצמצום פערים חברתיים-כלכליים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים קובעת השקעה של כ-50 מיליון ש"ח בקידום הסדר מקרקעין בירושלים המזרחית. ההחלטה קובעת יעד הסדרה של "לפחות 50% מהקרקעות במזרח ירושלים עד סוף 2021 ו-100% מהקרקעות עד סוף 2025". מהלך ההסדרה הקבוע בהחלטת הממשלה מהווה שינוי מדיניות משמעותי – מהקפאה ארוכת שנים של הסדר הקרקעות בירושלים המזרחית לקביעת יעדים להסדרה מלאה. במסגרת הצעדים המנויים בה, ההחלטה קבעה את מינויו של צוות משנה ייעודי לתחום בראשות מנכ"ל משרד המשפטים. על-פי מסמך הסטטוס השנתי ל-2019 מטעם משרד ירושלים ומורשת שותפים בצוות גם האפוסטרופוס לנכסי נפקדים, האפוסטרופוס הכללי והיחידה לשיתוף ציבור.

I. שימוש בהחלטה 3790 לרישום קרקעות על שם יהודים במזרח ירושלים

מעקב עיר עמים אחר יישום פרק רישום המקרקעין בהחלטת הממשלה העלה לאחרונה גילוי חמור. התברר לנו רק בימים אלה כי במסגרת החלטה 3790 המכוונת לרווחת תושבי מזרח ירושלים, ותחת תקצובה, הושלם בחודש האחרון תהליך הסדר מקרקעין בשכונת שיח' ג'ראח (באום הארון, גוש רישום 30821), על שם יהודים שהחזיקו בבעלות על הקרקעות לפני 1948. אום הארון שבה נערך הרישום נמצאת בשכונת שיח' ג'ראח ומונה כ-45 משפחות פלסטיניות המתגוררות בכ-40 מבנים. הליך הרישום כפי שנעשה מעמיד בסיכון רב את המשפחות הללו.

II. הסדר המקרקעין בירושלים המזרחית

כ-90% מהקרקעות בירושלים המזרחית אינן מוסדרות בין השנים 1948 ו-1967 החל על ידי ירדן תהליך הסדרת הזכויות בחלק מהמקרקעין בירושלים המזרחית, בין השאר בשיח' ג'ראח. עם סיפוח שטח ירושלים המזרחית לישראל בשנת 1967, תהליכי ההסדר הירדני בוטלו או הוקפאו על ידה. משיקולים פוליטיים-מדיניים, עד לשנת 2018 לא יזמה ישראל פעולה כוללת להסדרת הקרקעות בשכונות הפלסטיניות של ירושלים המזרחית. בין השיקולים הללו נמנו כנראה ההשלכות הפוטנציאליות הדרמטיות של מהלך זה בזירה הבינלאומית.

מדיניות עקבית ומכוונת זו קיבלה תפנית דרמטית עם פרסום החלטת הממשלה 3790 שקבעה יעדים להסדרה מלאה של קרקעות ירושלים המזרחית עד לסוף שנת 2025. עוד מראשיתו של התהליך, עיר עמים וגופים נוספים הביעו חשש משימוש אפשרי לרעה במנגנון הסדר המקרקעין במסגרת החלטה 3790 לשם רישום קרקעות על שם המדינה או על שם יהודים הטוענים לבעלות (ראו [הדוח הרבעוני מחודש מאי 2019](#)). סיכון זה מוחשי במיוחד עבור משפחות שיש טענות על בעלות יהודית על בתיהן מלפני 1948 (על בסיס חוק הסדרי משפט ומינהל) וכן למשפחות שפרטים בהן עלולים להיות מוגדרים כ'נפקדים' על-פי חוק נכסי נפקדים. סיכון זה הופך מוחשי יותר עם חברותם של האפוטרופוס הכללי, שממונה על נכסים מכוח חוק הסדרי משפט ומינהל, ושל האפוטרופוס לנכסי נפקדים בצוות האמון על ההסדר שתחת החלטה 3790.

מסגור הליך ההסדר כחלק מהחלטה 3790 יצר את הרושם כי על אף החששות ההליך בכללותו יכוון לרווחת התושבים הפלסטינים, שיוכלו ליהנות מפירותיו הכלכליים והתכנוניים. הבחירה שהתגלתה רק לאחרונה לכלול בין צעדי ההסדר הראשונים את גוש אום הארון, שבו מתנהלות במשך שנים ארוכות מספר תביעות פינוי מתוקשרות ומוכרות נגד תושבים פלסטינים בשם האפוטרופוס הכללי, גורמים פרטיים ועמותות מתנחלים, מצביעה אחרת.

רישום קרקעות בשייח' ג'ראח על שם יהודים הוא גם חתירה תחת אחת המטרות המוצהרות של קידום הסדר המקרקעין בירושלים המזרחית – סיוע בפתרון מצוקת הדיור הקשה בירושלים המזרחית. נכון לשנת 2018 תושביה הפלסטינים של ירושלים המזרחית היוו כמעט 40% מאוכלוסיית העיר, אך רק כרבע מיחידות הדיור בירושלים היו ממוקמות בשכונות פלסטיניות.¹ על בסיס נתונים אלה ונוספים, נדרשת להערכתנו תוספת של מעל ל-24,000 יחידות דיור על מנת לאפשר לכל משפחה גרעינית במזרח ירושלים לשכון בדירה משלה.

אחד הגורמים הבולטים למציאות זו היא האפליה הקשה בתכנון – לאחר הפקעה נרחבת של קרקעות פלסטיניות החל מ-1967, תוכננו ונבנו בשטחי מזרח ירושלים בבנייה ציבורית כ-56,000 יחידות דיור חדשות בהן מתגוררים כ-220,000 ישראלים. לעומת זאת, התכנון הציבורי שנעשה החל מ-1967 לשכונות חדשות פלסטיניות היה מצומצם מאד, ובשני העשורים האחרונים לא נערך תכנון מסוג

¹ [השנתון הסטטיסטי של מכוני ירושלים לשנת 2020](#)

זה כלל. בשנת 2019, מתוך כלל תכניות המתאר המפורטות בהיקף בינוני ומעלה שיועדו לבנייה בירושלים וקודמו בועדות לתכנון ובנייה (המחוזית והמקומית), 7.4% בלבד היו מיועדות לשכונות פלסטיניות.

אף שמדובר באחת המצוקות המרכזיות ביותר בירושלים המזרחית, החלטת הממשלה 3790 נעדרת כל התייחסות לתכנון למגורים. היעדר רישום הקרקעות גם הוא מהווה מכשול משמעותי לתכנון בשכונות הפלסטיניות בירושלים המזרחית. אך במקום להידרש למצוקה זו, יישום תהליך ההסדר כפי שנערך בשכונת אום הארון בשייח' ג'ראח מחמיר את המשבר כאשר הוא מעביר קרקעות נרחבות בהן מתגוררים פלסטינים מזה עשרות שנים לידיים יהודיות.

מעבר לשימוש הציני בהחלטת הממשלה, הרישום שהתגלה באום הארון נעשה במהירות חריגה וללא ידיעת התושבים הפלסטינים המתגוררים במקום מזה עשרות שנים. זאת בניגוד לפקודת הסדר המקרקעין המחייבת יידוע של תושבי המקום כעוגן מהותי בהליך הסדר.

III. עתירה הוגשה נגד הרישום באום הארון

בעקבות הגילוי, הגישה עיר עמים ב-02/05/21, יחד עם עמותת "במקום – מתכננים למען זכויות תכנון", והעמותה לרווחת תושבי שייח' ג'ראח עתירה דחופה לבג"ץ. במסגרת העתירה דרשנו להקפיא את השלמת הסדר המקרקעין עד לבירור הפגמים שנפלו בפרסום הליך ההסדר ולמחוק את כלל הרישומים הפגומים ביחס לקרקע, כתוצאה מהליך ההסדר הבלתי תקין.

במקביל לעתירה, הוגשה גם בקשה לדיון דחוף בעתירה שהוגשה בדצמבר 2020 על-ידי העמותה לרווחת תושבי שייח' ג'ראח ועיר עמים, שבמרכזה הדרישה מהאפוטרופוס הכללי לקביעת הנחיות מסודרות לניהול הנכסים שבבעלותו – בהם רבים מהנכסים בשייח' ג'ראח ובירושלים המזרחית בכלל. הבקשה לדיון דחוף נדרשה לאור מעורבותו הברורה של האפוטרופוס הכללי בהליך רישום המקרקעין, בהיותו חבר בצוות תכנון ורישום המקרקעין מכוח החלטה 3790.

מתגובת המדינה לעתירה החדשה בעניין הרישום בשייח' ג'ראח עולה כי בתאריך ה-20/04/2021, עוד טרם הוגשה העתירה, הושלם הליך הרישום על כל שלביו, בכל החלקות בגוש. אנו ממשיכים כעת בבירור העתירה בבית המשפט.

IV. קידום הסדר באום הארון – ללא יידוע התושבים והציבור ובניגוד לפקודת הסדר המקרקעין

על-פי מסמך הסטטוס מטעם משרד ירושלים ומורשת לשנת 2019 מאוקטובר 2019, גוש 30821 באום הארון נמנה על רשימה מצומצמת של "גושי פיילוט", המהווים צעדים ראשונים בהליך הסדר המקרקעין הכולל בירושלים המזרחית. לצדו ברשימה מופיעים גושים שסומנו לטיפול בצור באהר, בית צפאפא, עטרות ובית חנינא. על-פי המידע שפורסם, תחילת איסוף המידע בנוגע לגוש זה יועדה רק למרץ 2020. מספור הגוש במסמך מתייחס לגוש רישום חדש שאינו מופיע במפות העירוניות, ולכן מקשה מאד על זיהוי החלקות הרלוונטיות. הדיווח מצד משרד ירושלים ומורשת הצביע גם על קשיים משמעותיים שמלווים את מהלך הסדרת המקרקעין – ובראשם התנגדות מצד התושבים, החוששים כאמור משימוש לרעה במנגנון.

מסמך הסטטוס מטעם משרד ירושלים ומורשת אודות יישום החלטת המשלה 3790 לשנת 2020 שפורסם במרץ 2021, דיווח על התקדמות בהליך הרישום ובהכנת התשתיות עבורו. על-פי המסמך, ישנה התקדמות בהליכי הסדר בגושי הפיילוט, על אף משבר הקורונה והמגבלות שיצר. אך בעוד שהמסמך מפרט אודות ההתקדמות בגושי הפיילוט בגבעה הצרפתית, בצור באהר ובבית חנינא, נעדר ממנו כל אזכור לתהליך הסדר בשייח' ג'ראח, אף שהתברר כאמור רק בימים אלו כי מדובר בגוש הרישום שההליך בו מצוי בשלבים המתקדמים ביותר.

עוד דווח במסמך הסטטוס ממרץ 2021 כי נעשים מאמצים לביסוס שיתוף הפעולה של התושבים ורכישת אמונם – הסבת לוחות הזכויות הירדניים בלשכת ההסדר לנסחים קריאים ונגישים בעברית, כך שיוכלו לשמש את התושבים מול הפקידות המקצועית בעירייה ובממשלה; כתיבת מסמך הסבר בערבית בנוגע להליכי הסדר והמסמכים הנדרשים להוכחת בעלות במקרקעין. כל הצעדים הללו לא התקיימו בהליך הסדר בגוש 30821 בשייח' ג'ראח.

החל מאוגוסט 2019, אז החל על-פי המסמך מטעם משרד ירושלים ומורשת הליך ההסדר, ועד להשלמת ההסדר, לא בוצעו פרסומים לגביו בשכונת אום הארון. לא נערכה תליית מודעות, לא התקיימו ביקורים מטעם פקיד ההסדר בשכונה, פניות למשקי הבית או למנהל הקהילתי – כמצופה במקרים כגון אלה. גם בירורים שנערכו בלשכת פקיד ההסדר או במשרד הפנים לא העלו כל אינפורמציה בנושא.

גם הגורמים העוסקים ביישום הסעיף בהחלטת הממשלה היו מודעים למורכבות הרבה שבהליך ולסיכונים שבו. בפגישת הוועדה המתמדת ליישום החלטת ממשלה 3790 לסיכום שנת הפעילות 2020² נדונו הסיכונים להם חשופים התושבים בהליך ההסדר. לדוגמא, עלה בדיון כי במקרה של הגשת מסמכים שלא יאושרו במסגרת הוכחת בעלות, חשופים התושבים לאובדן הבעלות בקרקע. על-פי סיכום ישיבת הוועדה, גורמי היישום בתחום אף הכירו בצורך לשינוי המדיניות הקיימת על מנת לצמצם את הסיכונים הניצבים בפני תושבי מזרח ירושלים במסגרת הליך ההסדר.

מסתמן כי על אף המודעות לרגישות ההליך, לא רק שלא ננקט משנה זהירות אלא אף נדמה שנעשה מחטף בעניין הרישום בשייח' ג'ראח. מדיווחי משרד ירושלים ומורשת, כמו גם מהתנהלות פקיד ההסדר, נוצר הרושם המטעה כי לא חלה התקדמות ברישום בשייח' ג'ראח, כאשר למעשה הוא הגיע לשלב הרישום הסופי.

כפי שנכתב בעתירה: "הליך ההסדר התקדם והושלם או כמעט הושלם במלואו כאשר תושבים פלסטינים המתגוררים בשכונה ו/או מחזיקים בזכויות בנכסים בה **לא ידעו ולא יכלו לדעת על דבר קיומו**. הם לא ידעו כי הם נדרשים להגיש תזכירי תביעה וממילא לא ידעו את משמעות אי הגשת תזכירים אלה, לרבות הסיכון באובדן זכויותיהם במקרקעין." התנהלות זו חותרת תחת מהותו של הליך ההסדר. חשיבות יידוע הציבור בדבר הליך ההסדר משתקפת באופן ברור מפקודת הסדר המקרקעין, המושתתת כולה על ידיעת הציבור על קיומו של הליך ההסדר, שהוא מעצם טבעו הליך פומבי.

V. מבט קדימה – מקרה אום הארון כתמרור אזהרה

² פגישת הוועדה המתמדת – החלטה 3790, סיכום שנת הפעילות 2020, מיום 3/3/2021.

העלמת המידע בנוגע להתקדמות בגוש אום הארון מגבירה את החשש שתהליכים מסוג זה מתקיימים גם באזורים נוספים בירושלים המזרחית.

על-פי ממצאינו הושלם הרישום גם בגוש 31484 בהר הזיתים, מבלי שהדבר דווח במסגרת פרסומי 3790. גם הדיווחים במסמך הסטטוס לשנת 2020 מעלים אינדיקציות מדאיגות.

כך עולה כי בין ה"חלקות המזוהות" (חלקות שקיים זיהוי חד חד ערכי של הבעלים/התובעים הרשומים בהן דרך מספר תעודת זהות או דרכון) בבית חנינא ובשועפט – הנמצאות בעדיפות ראשונה לקידום ההסדר – ישנן חלקות בבעלות יהודית, ואחרות בבעלות גופים מוסדיים או בהפקעה מלאה או חלקית.

עוד מדווח שם כי לשכת ההסדר פונה באופן פעיל לגופים נוספים הטוענים לבעלות במקרקעין בירושלים המזרחית על מנת שייזמו הליכי הסדר. אף שלא מפורט מיהם הגופים הללו – נכתב כי "ביניהם גופים ממלכתיים". בהיעדר פירוט, עולה החשש כי בין גופים אלה מנוי האפוטרופוס לנבסי נפקדים, האפוטרופוס הכללי או גורמים נוספים מטעם המדינה שעשויים להוות איום על בעלותם של תושבי ירושלים המזרחית על נבסיהם וקרקעותיהם.

גם רשות מקרקעי ישראל מעורבת בהליכי ההסדר, בגושים באזור מוסררה היהודית (30053 ו-30054), גבעת המטוס/טבלייה (30995 ו-30996) ועטרות צפון (31254 ו-31255). כך, בחסות החלטה ממשלתית לפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים המזרחית ומתקציביה, מקודמת הסדרה של אזורי מגורים יהודיים או כאלה המיועדים לבנייה או התיישבות יהודית בירושלים המזרחית.

עד כה, משיחותינו עם גורמי תכנון וגורמים קהילתיים בחלק מהאזורים שבהם מקודם ההסדר, מסתמן כי המידע שנמסר לתושבים כמו גם לאנשי המקצוע חלקי, או נעדר לחלוטין.

מה שעד לאחרונה התמצה בחששות כבדים בנוגע להליך ההסדר, הן בקרב תושבי ירושלים המזרחית הפלסטינים והן בקרב ארגונים הפועלים להגנה על זכויות התושבים, התגלה במקרה אום הארון כמציאות מטרידה ביותר. הגורמים האמונים על יישום החלטה 3790 נדרשים לבירור משמעותי אודות השימוש המסוכן והחמור שנעשה בפלטפורמה זו המיועדת לכאורה לרווחת תושבי ירושלים המזרחית דווקא לפגיעה נוספת בהם.

עיר עמים היא עמותה ישראלית בלתי-מפלגתית העוסקת במורכבות החיים בירושלים בהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. העמותה פועלת למען יציבות, שוויון ועמיד פוליטי מוסכם בירושלים.



noa@ir-amim.org.il | www.ir-amim.org.il
טלפון 02-6579626 | פקס 02-6233696

עיר עמים מודה לארגונים, המדינות והא/נשים התומכים בפעילותה למען עתיד מוסכם והוגן לירושלים. עיקר המימון מקורו בישויות מדיניות זרות, שפרטיהן מופיעים באתר האינטרנט של רשם העמותות. לתמיכה בעיר עמים **לחצו כאן**.

מען - ארגון עובדים הוא ארגון עובדים כללי המאגד עובדים בישראל. בנוסף מאגד הארגון עובדים פלסטינים העובדים עבור מעסיקים ישראלים באזורי תעשייה שבשטחי ההתנחלויות. מזה עשרים שנה מפעיל הארגון סניף בירושלים המזרחית המסייע לתושבים למצות את זכויותיהם הסוציאליות, ופועל לקידום תעסוקת נשים הוגנת.



معنا - نقابة عمالية [ج.م.]
מען - ארגון עובדים [ע"ד]
MAAN-WORKERS ASSOCIATION [R.A.]



פרסום זה הופק הודות לתמיכתו של האיחוד האירופי. האחריות הבלעדית על פרסום זה נתונה בידי עיר עמים ומען - ארגון עובדים, ואין להתייחס אליו כמשקף בהכרח את עמדת האיחוד האירופי.