

הסדר המקרקעין בירושלים המזרחית: אמצעי לנישול פלסטינים מאדמותיהם ובתייהם

מרץ 2022

לאחר כשנה של מעקב אחר האופן בו מקדמת ישראל את הסדר המקרקעין בירושלים המזרחית במסגרת החלטת הממשלה 3790, מובא הסבר קצר על ההליך, אופן יישומו והשלכותיו, ובהתאם עמדת פרויקט המוניטור של עיר עמים בנושא

בשנת 2018, 51 שנים אחרי סיפוח ירושלים המזרחית, החלה מדינת ישראל לקדם הליך של הסדר מקרקעין בשכונות הפלסטיניות במזרח העיר. במסגרת החלטת ממשלה 3790 ל"צמצום פערים חברתיים כלכליים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים", הקצתה המדינה 50 מיליון ש"ח לטובת קידום ההסדר ואף קבעה כי הוא יושלם במלואו עד שנת 2025. החלטה זו, שהתקבלה אחרי יותר מחמישה עשורים במהלכם בחרה המדינה, מטעמים פוליטיים-מדיניים, שלא לקדם הליכי הסדר מקרקעין בירושלים המזרחית, עוררה מיד דאגה רבה בקרב התושבים, שחששו שהליכים אלה ישמשו לנישולם מאדמותיהם לטובת קידום אינטרסים של המדינה ושל ההתנחלות היהודית במזרח העיר.

הסדר זכויות במקרקעין הוא הליך שנפתח ביוזמת המדינה ושבמסגרתו מוסדרות זכויות בעלות בקרקע ונרשמות במרשם המקרקעין ("טאבו"). רישום במסגרת הליך הסדר מהווה את הדרך לקביעת בעלות בקרקע באופן סופי, ולאחר שהושלם לא ניתן כמעט לשנות אותו. לכן, פרסום ההסדר בציבור והזמנה אקטיבית של כל הטוענים לזיקה במקרקעין להגשת תביעותיהם להוכחתה, מהווים תנאי הכרחי לקיום הסדר. מטרת ההליך אינה רק לקדם ודאות וסופיות באשר לזהות בעלי הזכויות בקרקע – ודאות כזו מאפשרת גם, בשלב הבא, קידום תכנון עירוני ופיתוח כלכלי באזור.

בעוד שברוב מוחלט של שטחי המדינה (מעל 95% מהם) הושלם ההסדר, בירושלים המזרחית בכ-90% מהקרקעות לא הושלם הסדר או לא נערך כלל. הירדנים, ששלטו באזור בין השנים 1948 ל-1967, החלו לבצע הליכי הסדר בכמה שכונות, אך לאחר הסיפוח הישראלי ב-1967 החליטה מדינת ישראל להקפיא או לבטל את ההליכים הללו, וכך נותר מצב הדברים עד לשינוי המדיניות בהחלטה 3790.

מהכללת ההסדר בהחלטה שתוארה ככזו שנועדה "ליצור עתיד טוב יותר לתושבי מזרח העיר" ניתן היה לכאורה ללמוד שמדובר בהליך שנועד לטובת התושבים, שיוכלו סוף-סוף לעגן את זכויותיהם במרשם המקרקעין. אלא שהמציאות רחוקה מכך, ואכן, בשנה האחרונה הוכח שחששותיהם של תושבי ירושלים המזרחית היו מבוססים. **אופן ביצוע ההסדר, לצד המסגרת החקיקתית הקיימת, הופכים אותו להליך שמעמיד קהילות פלסטיניות שלמות במזרח העיר בסכנת גירוש.**

מפרסומים רשמיים של משרד ירושלים ומורשת, האמון על יישום החלטה 3790, בשלוש השנים הראשונות ליישומה, עלה כי לא נרשמה התקדמות משמעותית בקידום הליכי הסדר בירושלים המזרחית. בניגוד לרושם זה, במאי 2021 התגלה במסגרת מעקב עיר עמים שהסדר זכויות במקרקעין באום הארון שבשייח ג'ראח הושלם במהירות חריגה והזכויות במקום נרשמו על שם יהודים שהחזיקו בבעלות על הקרקע לפני 1948. ההסדר הושלם מבלי שפקיד ההסדר, האמון על ביצועו, קיים את חובתו ליידע את 45 המשפחות הפלסטיניות החיות בשטח על דבר קיומו, ובכך מנע מהן את האפשרות להגן על זכויותיהן בקרקע. קידום ההסדר הוסתר הן מהתושבים בשטח והן מכל גורם אחר שיכול היה לעדכן אותם במתרחש מתחת לאפס.

בחודשים שחלפו מאז מתגלים עוד ועוד אזורים בהם מקודם הסדר מבלי שבעלי העניין בקרקעות הפלסטינים המתגוררים בהן והמנהלים הקהילתיים בשכונות, יודעים על קיום ההליך. העדר השקיפות אינו מוגבל רק לתושבים - בקשת חופש מידע שהגישה עיר עמים לפקיד ההסדר זכתה למענה חלקי בלבד, רק לאחר פרק זמן חריג, ובה נדחתה בקשה לקבלת מפות ההסדר ונמסר כי לפקיד ההסדר אין מעקב אחר

יידוע התושבים. לאחרונה, בחוברת העבודה שפרסם משרד ירושלים ומורשת לסיכום שלוש שנים ליישום ההחלטה, נכתב כי 158 גושים במזרח העיר נמצאים בהליכי הסדר, אך אין בנמצא פירוט מספק של כלל הגושים. מיפוי חלקי של גושים שנמצאים בהליך הסדר ניתן למצוא [במפת מעקב אחר קרקע בהליך הסדר](#), שהוכנה על-ידי עמותת "במקום – מתכננים למען זכויות תכנון" על בסיס מידע שנאסף יחד עם עיר עמים.

בהמשך לכך, גם הכללים המנחים את פקיד ההסדר לבחירת אזורים בהם נערך הסדר הזכויות במקרקעין אינם שקופים וגלויים לציבור. מבט על המקומות בהם החל ההליך מלמד על הרציונל המנחה: ההסדר מקודם לרוב באזורים בהם למדינה ולמתנחלים יש אינטרס וכנראה גם יכולת להוכיח את זכויותיהם בהליך הסדר. מדובר בשכונות שמהוות יעד להשתלטות מתנחלים כמו שיח ג'ראח, בשכונות יהודיות מעבר לקו הירוק כמו הגבעה הצרפתית וכן בשלוש התוכניות הגדולות ביותר להתנחלויות חדשות בירושלים המזרחית – עטרות, גבעת המטוס וגבעת השקד.

למגמה חדשה זו ניתן להוסיף את העובדה שלפני כחצי שנה החליטה קק"ל לקדם מהלך נרחב לרישום על שמה של קרקעות שהיו בבעלותה לפני 1948 ונמצאות בניהול האפוטרופוס הכללי. הקרקעות הללו כוללות לפחות 2,500 דונם של קרקעות בירושלים המזרחית, מה שעלול להוביל לזינוק קיצוני במספר הפלסטינים שיעמדו בפני תביעות פינוי.

בעיה משמעותית נוספת שניצבת בפני הפלסטינים בירושלים המזרחית נוגעת להחלת האפשרות של חוק נכסי נפקדים בעת בחינת שרשרת הבעלות בנכסים על-ידי פקיד ההסדר. שאלת החלת החוק בהליכי הסדר מקרקעין בירושלים המזרחית לא הובהרה במלואה, אך התושבים מודעים לכך שאם הוא יחול, זכויותיהם צפויות להיפגע. הסיבה היא שמספיק שבשלב כלשהו בשרשרת הבעלות בנכס אחד מהבעלים ענה להגדרות של "נפקד" לפי חוק זה – והדבר נכון לגבי רבים מתושבי ירושלים המזרחית – כדי שהשתתפותם בהליך ההסדר תעמידם בסכנה שהקרקע בה הם תובעים את זכותם תירשם לבסוף, כולה או חלקה, על שם האפוטרופוס לנכסי נפקדים. מנגד, הם לא יכולים לבחור שלא להשתתף בהליך בשל חשש זה, שכן לפי פקודת הזכויות במקרקעין קרקע בהליך הסדר שעליה לא יהיו תביעות, תירשם כאדמת מדינה.

לבסוף, ישנו קושי אובייקטיבי עבור תושבי ירושלים המזרחית בהשגת המסמכים הדרושים להוכחת שרשרת הבעלות במסגרת הליך ההסדר, שכן במקרים רבים המסמכים הנדרשים נמצאים בירדן או בטורקיה, שאינם משתפות פעולה עם ההליכים הישראליים, ועל כן קשה מאוד עד בלתי אפשרי להשיגם. קיומו של הסדר במקום שקיימים מסמכים שיכולים להעיד על זכויות בנכס אך לא ניתן להשיגם, פותח פתח לקשיים עתידיים לגבי ההסדר ומעורר בעיות הן מבחינת הרשויות הישראליות והן מבחינת התושבים הפלסטיניים הטוענים לזכויות בקרקע.

ככל שהליך ההסדר ימשיך להתנהל כפי שהחל, תוך העדפה ברורה של אינטרסים של המדינה ושל ארגוני מתנחלים בקרקע על פני קידום הליך הוגן, העדר קיצוני של שקיפות ופומביות, העדר קידום של שיתוף פעולה עם התושבים מקום בו החוק או המציאות מקשים עליהם להוכיח את זכויותיהם וכל זאת לצד גידול משמעותי בהיקף הקרקעות בהם יבוצע הליך הסדר בתנאים אלה, הוא לא רק חוטא לרציונל שעומד במרכז ההחלטה הממשלתית שבמסגרתה הוא מקודם, אלא הוא מוביל לגל של נישול משפחות פלסטיניות מבתיהן באמצעות תביעות פינוי. לצד הליכי הפינוי המתקיימים בשיח ג'ראח ובבטן אל הואו שבסילוואן, מצטרף כעת הליך ההסדר שמשמש גם הוא כיום את ישראל להשתלטות יהודית נרחבת על קרקעות בהן גרים פלסטינים בשכונות רבות בירושלים המזרחית. לכן, יש לעצור את הליך ההסדר כפי שהוא מקודם כיום, ולדאוג שאם הוא בכל זאת יקודם, הדבר יהיה באופן פומבי, שקוף והוגן ותוך ראיית טובתם של תושבי מזרח העיר.

לפרטים נוספים:

עו"ד גל ינובסקי

רכז פיתוח מדיניות ליישום החלטה 3790

עיר עמים

gaal@ir-amim.org.il