

חידוש ביצוע הסדר מקרקעין בשטחי C באזור יהודה ושומרון ותיקון החלטת ממשלה מס' 3559 מיום 4 בדצמבר 2025

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. להנחות את מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון להסמיך בדין האזור את הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים לקדם הליכי הסדר מקרקעין בשטחי C באזור יהודה ושומרון (להלן: "האזור").
2. לקבוע יעד לפיו לפחות 15% מהמקרקעין הלא מוסדרים באזור יירשמו בהסדר מקרקעין, לא יאוחר מסוף הרבעון הרביעי של שנת 2030 (להלן: "שלב א").
3. להטיל על המרכז למיפוי ישראל, היועץ המשפטי למשרד הביטחון, המינהל האזרחי וצה"ל, לפעול יחד עם הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, להשלמת היעד האמור בסעיף 2 לעיל.
4. לצורך יישום האמור בסעיפים 1 עד 3 לעיל בשנת 2026, להקצות את שיאי כוח האדם והסכומים הבאים בהתאם לפירוט שלהלן:
 - א. סך של 25 שיאי כוח אדם ו-14.2 מיליון ש"ח עבור הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים ועבור מטה משרד המשפטים.
 - ב. סך של 3 שיאי כוח אדם ו-20.3 מיליון ש"ח עבור המרכז למיפוי ישראל.
 - ג. סך של 2 שיאי כוח אדם ו-0.3 מיליון ש"ח לאגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון במשרד הביטחון.
 - ד. סך של 5 שיאי כוח אדם ו-0.8 מיליון ש"ח למנהל האזרחי ביהודה ושומרון.
5. לתקן את החלטת ממשלה מס' 3559 מיום 4 בדצמבר 2025 כפי שתוקנה בהחלטה מס' 3813 מיום 25 בינואר 2026 (להלן – החלטה 3559), כך שבסעיף 3א במקום "5 תקנים" יבוא "3 תקנים" וכך שבסעיף 3ד במקום "3 תקנים" יבוא "5 תקנים".
6. לצורך יישום האמור בסעיפים 1 עד 3 לעיל בשנים 2027 עד 2030, להקצות בכל אחת מהשנים האמורות את הסכומים הבאים, בהתאם לפירוט שלהלן:
 - א. 34.2 מיליון ש"ח עבור הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים ועבור מטה משרד המשפטים.
 - ב. 15.9 מיליון ש"ח עבור המרכז למיפוי ישראל.
 - ג. 0.6 מיליון ש"ח לאגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון במשרד הביטחון.
 - ד. 1.5 מיליון ש"ח למנהל האזרחי ביהודה ושומרון.
7. לצורך יישום החלטה זו בשנת 2026, להקצות סך של 35.5 מיליון ש"ח מתוך הסכום האמור בסעיף א להחלטה מס' 3612 מיום 4 בדצמבר 2025, ולהקצות סך של 3 שיאי כוח אדם מתוך סך שיאי כוח האדם האמור בסעיף 3א להחלטת ממשלה מס' 3559, 2 שיאי כוח אדם מתוך סך

שיאי כוח האדם האמור בסעיף 33 להחלטה 3559, 3 שיאי כוח אדם אחד מתוך סך שיאי כוח האדם האמור בסעיף 33 להחלטה 3559, 25 שיאי כוח אדם מתוך סך שיאי כוח האדם האמור בסעיף 33 להחלטה 3559, ו-2 שיאי כוח אדם מתוך סך שיאי כוח האדם האמור בסעיף 33 להחלטה 3559.

8. לצורך יישום החלטה זו בשנים 2027 עד 2030, בהתאם להוראות סעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולצורך ביצוע פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור, להקצות סך של 208.6 מיליון ש"ח בפריסה שווה בין השנים האמורות מתוך הסכום האמור בסעיף 2 להחלטה 3559.

9. תנאי ליישום החלטה זו הוא אישור חוק התקציב לשנת הכספים 2026 בקריאה שלישית בכנסת.

דברי הסבר

1. עד לשנת 1967, הסדירו שלטונות המנדט הבריטי והממלכה הירדנית כשליש בלבד מן המקרקעין ביהודה ושומרון. ביום 19.12.1968, לאחר כניסת כוחות צה"ל לאזור, פרסם המפקד הצבאי את הצו בדבר הסדר קרקעות ומים (יהודה ושומרון) (מס' 291), התשכ"ט-1968. צו זה התלה את הליכי ההסדר ביהודה ושומרון, פרט להליכי הסדר שהושלמו או שנדונו באותו העת בבית הדין, וסמוך לאחר פרסומו הותלו הליכי ההסדר ביהודה ושומרון (להלן: **"צו ההתליה"**).

2. ביום 11.5.2025 התקבלה בקבינט המדיני-בטחוני החלטה ב/187 שכותרתה "הסדר מקרקעין באזור יהודה ושומרון", המורה למפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, לחדש את ביצוע הסדר המקרקעין בשטחי C ביהודה ושומרון (להלן: **"האזור"**), ולנקוט בכל הפעולות הדרושות לשם כך, לרבות עריכת תיקונים בתחיקת הביטחון בהתאם לצורך, כפי שיפורט גם להלן (להלן: **"החלטת הקבינט המדיני-בטחוני"**).

3. בנוסף לכך, החלטת הקבינט המדיני-בטחוני הטילה על מספר גופים – מינהלת ההתיישבות במשרד הביטחון, הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים, משרד האוצר, נציבות שירות המדינה והיועץ המשפטי למערכת הביטחון – להשלים בתוך 60 ימים את עבודת המטה הנדרשת לתחילת חידוש הליכי הסדר המקרקעין באזור, לרבות בחינת התקציב ושיאי כוח אדם הנדרשים לגופים השונים הנדרשים לביצוע הליך הסדר המקרקעין. כן נקבע כי ככל שיימצא כי נדרשים תקנים או תקציבים נוספים, הנושא יובא לאישור הממשלה תוך פירוט התקנים, העלויות והמקורות התקציביים הנדרשים ליישום ביצוע הסדר המקרקעין.

4. יצוין, כי על החלטת הקבינט המדיני-בטחוני הוגשה עתירה שסימנה בג"ץ 28845-09-25 **יש דין-ארגון מתנדבים לזכויות אדם ואח' נגד ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי ואח'**, במסגרתה התבקש על יד העותרים כי בית המשפט יורה על ביטול או הימנעות מיישום הסעיפים בהחלטה, שהורו למפקד כוחות צה"ל לחדש את הליכי הסדר המקרקעין באזור ושהורו על הקמת צוות לביצוע עבודת מטה. פסק הדין שניתן ביום 27.1.2026, קבע שהחלטת הקבינט אינה צפויה להביא בעת הקרובה "לביצוע של פעולות הקובעות 'עובדות בשטח' או מסבות נזק בלתי-הפיך" באופן המצדיק דיון בעתירה לפני גיבוש מתווה ההסדר והעתירה נדחתה על הסף מהטעם שמדובר בעתירה מוקדמת.

5. במהלך התקופה שמאז החלטת הקבינט המדיני-בטחוני, ובהתאם לקבוע בה, בוצעה עבודת מטה מקיפה בהובלת הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים. עבודת המטה כללה, בין היתר, הקמת 4 צוותי משנה – צוות משפטי; צוות לוגיסטי; צוות מערכות מידע; וצוות מיפוי ומדידות – אשר גיבשו, כל אחד בתחומו, מסמך המלצות ודרישות. כלל ההמלצות אוחדו למסמך המסכם את הצרכים והמשאבים הדרושים לשם חידוש הליכי הסדר המקרקעין באזור, תוך התייחסות להיבטים המשפטיים הדרושים לעניין (להלן: **"המלצות עבודת המטה"**).

6. בהמלצות עבודת המטה, הומלץ כי מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון יסמך בדיון האזור, את הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין לבצע הסדר מקרקעין באזור וכי תוקם מינהלת הסדר, אשר תנוהל על-ידי הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, ותחתיה יפעלו מספר לשכות הסדר, לפי חלוקה אזורית. כן פורטו במסמך המסכם המשאבים והתקציבים הנדרשים לשם חידוש הליכי ההסדר באזור, וזאת בשים לב להיקפי המקרקעין הנדרשים להסדרה, ובהסתמך על ניסיון העבר של הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במקרקעין בישראל.

7. בד בבד, בהתאם להחלטת הקבינט המדיני-בטחוני, גובשה על ידי משרד הביטחון טיוטה של תיקוני צווים לתיקון תחיקת הביטחון, אשר מצויה בימים אלה בבחינת הגורמים הרלוונטיים.

8. כפי שעולה גם מהמלצות עבודת המטה, וגם מהחלטות הממשלה הקודמות בעניין, קיימת חשיבות רבה להביא לסיום הסטגנציה השוררת שנים רבות באזור בהקשר של הסדרת המקרקעין. הדבר עולה בקנה אחד עם צרכי האזור, בפרט לאור חלוף השנים ואי הוודאות שנוצרה, ביחס לחלק מהמקומות, וזאת תוך כיבוד הדין המקומי ככל הניתן¹. הדברים מקבלים משנה חשיבות נוכח העובדה שהרשות הפלסטינית מנהלת בעצמה הסדר מקרקעין ביחס לכל שטחי יהודה ושומרון, לרבות שטחי C, ואף הקימה רשות עצמאית מיוחדת שתפקידה ביצוע הסדר מקרקעין כאמור וזאת, על-אף שביחס לשטחי C מהלך זה אינו בסמכותה ומנוגד להסכמים עמה – והכל כמפורט בהחלטת הקבינט המדיני-בטחוני. ההסדר הפלסטיני בשטחי C, על-אף שאין לו נפקות משפטית, מתקדם באופן מואץ, הוא עתיר משאבים ועלול לקבע מציאות בשטח ולעורר קשיים משמעותיים בניהול המקרקעין באזור בעתיד. כאן המקום לציין כי הסמכויות בענייני מקרקעין באזור מעולם לא הועברו לרשות הפלסטינאית, ולכן כל הסדר או רישום שנעשה על ידה באזור איננו חוקי, סותר הסכמים בעניין ואין לו תוקף משפטי.

9. חידוש הליכי הסדר המקרקעין, באמצעות ובניהול הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, בשים לב לניסיונה בהסדרת מקרקעין בישראל, ועל פי הדין החל באזור עם תיקוני החקיקה הנדרשים המקודמים בימים אלה, הוא דרך המלך לפתרון מחלוקות קיימות ולמניעת היווצרותן של מחלוקות עתידיות ביחס לזכויות במקרקעין. זאת בעיקר בשל הבירור השקוף, המעמיק והמקיף של הזכויות הנעשה במסגרתו, בסופו נרשמים הזכויות של כל הצדדים במרשם המקרקעין.

תחיקת הביטחון הרלוונטית - בתמצית

10. דבר החקיקה המרכזי החל ביהודה ושומרון, בכל הנוגע להסדר זכויות במקרקעין, הוא חוק הסדר הקרקעות והמים לשנת 1952, אשר ביטל ובא במקומה של הפקודה המנדטורית – פקודת

¹ סעיף 43 לתקנות האג (1907).

הקרקעות (סידור זכויות קניין), 1928. חוק ירדני זה היה בתוקף עם כניסת כוחות צה"ל לאזור, ולפיכך הוא חל עד ימינו. כאמור לעיל, במהלך השנים, עד לשנת 1967, הסדירו הבריטים והירדנים כשליש בלבד מן המקרקעין ביהודה ושומרון כאשר ביום 19.12.1968, לאחר כניסת כוחות צה"ל לאזור, הותלו הליכי ההסדר ביהודה ושומרון.

11. מטבע הדברים, חידוש ביצוע הליך הסדר הקרקעות באזור, כפי שמוצע במסגרת החלטה זו, מחייב עריכת תיקונים והתאמות בדין הירדני – אשר יאפשרו את יישומו היעיל והנכון במציאות הקיימת, בשים לב לתחיקת הביטחון ולעקרונות הדין החלים באזור – המשפט הבינלאומי והמשפט המינהלי. כבר בהחלטת הקבינט מדיני בטחוני התייחסו לסוגיה זו, וקבעו בסעיף 4 לה כי מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון ינקוט בכל הפעולות הדרושות לשם ביצוע הסדר המקרקעין, לרבות ביטול הצו בדבר הסדר קרקעות ומים (יהודה ושומרון) (צו מספר 291), התשכ"ט-1968 ועריכת תיקונים נוספים בתחיקת הביטחון בהתאם לצורך.

12. טיוטות הונחו לאחרונה בפני הגורמים הרלוונטיים והם פועלים יחד על מנת להשלים את ההליך בהקדם האפשרי.

13. כאמור, התיקונים הנדרשים בתחיקת הביטחון מקודמים בימים אלה וטרם הושלמו, אולם - על-מנת שהליך ההסדר יעשה בצורה יעילה ומיטבית, יש צורך בהיערכות מקיפה, אף בטרם גיבוש סופי של התיקונים לתחיקת הביטחון, הכוללת גיוס כוח אדם מקצועי בתחומי הסדרת המקרקעין, המדידות, מערכות מידע וכדומה אשר יוסמכו בהתאם לדין האזור.

14. הסדר מקרקעין הוא תהליך ארוך ויסודי אשר עשוי להימשך, למצער, כשנה ומחצה ביחס לכל גוש בהתאם לגודלו ומורכבותו. בשים לב לנסיבות האזור, על מורכבויותו, לא מן הנמנע כי יהיה מדובר בהליך ארוך יותר.

15. לנוכח היקף השטחים שאינם מוסדרים, ההערכה היא שהליך ההסדר באזור ימשך כ- 30 שנים. לפיכך, נקבע יעד לפיו במשך חמש השנים הראשונות יוסדרו 15% מהמקרקעין שאינם מוסדרים. היות שבמהלך השנה וחצי הראשונות יוקם מערך הסדר המקרקעין, יתכן כי תפוקת הסדר המקרקעין לתקופה זו תהא נמוכה יותר.

16. יושם אל לב, כי תקופת הקמת מערך ההסדר כאמור תמשך כשנה וחצי. עם זאת, צפוי כי עוד במהלך תקופה זו ניתן יהיה להתחיל בעבודת הסדר המקרקעין, ומכאן הצורך בתקצוב שלב התפעול כבר בשנת 2026.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לחידוש הליכי הסדר מקרקעין באזור, יהיו השלכות חיוביות משמעותיות על איזור יהודה ושומרון, משום שהסדר מאפשר ודאות קניינית, שיווק קרקעות, סחר בקרקעות, נטילת משכנתאות במקרים רבים שלא תמיד אפשריים כעת, מניעת סכסוכים משפטיים.

תקציב

הקצאת 35.5 מלש"ח בשנת 2026, והקצאת 208.6 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2027-2030.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

הקצאה בשנת 2026 של 25 שיאי כוח אדם עבור הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים ועבור מטה משרד המשפטים, 3 שיאי כוח אדם עבור המרכז למיפוי ישראל, 2 שיאי כוח אדם עבור אגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון במשרד הביטחון, ו- 5 שיאי כוח אדם עבור המנהל האזרחי ביהודה ושומרון.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הבינוי והשיכון – מאשר

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה ב/187 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני בטחוני) מיום 11.5.2025 ;
החלטת ממשלה מס' 3559 שעניינה "קידום תוכנית לחיזוק ופיתוח יישובים ולפיתוח תשתיות ביהודה ושומרון" מיום 4.12.2025 כפי שתוקנה בהחלטה מס' 3813 מיום 25 בינואר 2026

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון ולמשרד המשפטים.

סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי

תחום פעולה עיקרי : חוץ וביטחון / אכיפת חוק / תשתיות וסביבה

מוגש על ידי

יריב לוין, שר המשפטים

בצלאל סמוטריץ', השר הנוסף במשרד הביטחון

ישראל כץ, שר הביטחון

יום ראשון כ"ח שבט תשפ"ו

15 פברואר 2026