

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

העותרים: תנועת רגבים, ע.ר. 580460319  
באמצעות עו"ד בועז ארזי  
ת.ד. 44439 ירושלים, מיקוד 9144302  
טל: 02-6560303, פקס: 02-6560363

-- נגד --

- המשיבים: 1. שר הביטחון, מר בני גנץ  
2. מפקד פיקוד המרכז, האלוף תמיר ידע  
3. ראש המינהל האזרחי, תא"ל רסאן עליאן  
באמצעות מחלקת בג"צים, פרקליטות המדינה

## עתירה למתן צו על תנאי

### עתירה להסרת חרפה ממדינת ישראל

זוהי עתירה למתן צו על תנאי לפיה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לנמק מדוע לא יבוטל "חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953" (להלן: "חוק איסור מכירה לזרים") שהוא חוק ירדני החל במרחב יהודה ושומרון, אשר קובע כי אדם שאיננו ממוצא ערבי לא יוכל לרכוש קרקע בתחומי יהודה ושומרון וכן מדוע לא תופסק כל פרקטיקה, הנובעת מחוק איסור מכירה לזרים הנ"ל, המפלה על רקע אתני ביחס לרכישת מקרקעין ביהודה ושומרון כך שכל אדם יוכל לרכוש מקרקעין – בלא הבדל דת, גזע ומין.

### ואלה נימוקי העתירה

#### מבוא

במהלך תקופת השלטון הירדני ביו"ש (1948-1967) נחקק על ידי הירדנים "חוק איסור מכירה לזרים", נשוא עתירה זו. מטרת חוק זה הייתה, על פניו – למנוע העברת קרקע לידי גורמים שאינם ערביים, ובאופן ממוקד יותר – לשלול את זכותם של יהודים לקבל /או לרכוש זכויות במקרקעין במרחב זה<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> מן הראוי לציין כי איסור מכירה ליהודים בתקופה הציונית - הונהג כבר בתקופת השלטון הטורקי אשר בשנת 1892 אסר על מכירת קרקעות ליהודים נוכח היקף הרכישות הגדול שהתבצעו עם העלייה הראשונה. בהקשר זה ניתן לציין גם את הספר הלבן השני, משנת 1929 – אשר המליץ על הגבלות למכירת קרקע ליהודים.

עם כיבוש ושחרור מרחב יהודה ושומרון – נותר חוק זה על כנו, וזאת מכוח מנשר מס' 2 אשר הותיר את החקיקה הירדנית הקיימת על כנה.

בשנת 1971 ניתן על ידי המפקד הצבאי ביו"ש צו המאפשר רכישת קרקע על ידי יהודים – אולם צו זה לא ביטל את חוק איסור מכירה לזרים אלא "עקף" את החוק באופן שיאפשר לתאגידים שבבעלות יהודים לרכוש קרקע ביו"ש – וגם זאת בתנאים שנקבעו בצו.

כאמור – החוק לאיסור מכירה לזרים, שהוא חוק גזעני במהותו ובאופן יישומו, חל עד ליום הגשת עתירה זו, והוא נעוץ כקוץ, הן בעיניה של מדינת ישראל הדמוקרטית והן בעיניה של מדינת ישראל היהודית.

**כאמור, עתירה זו באה בכדי להסיר חרפה.**

### הצדדים לעתירה

1. **העותרת** הינה תנועה ציבורית, אשר שמה לה למטרה, בין היתר, לבדוק ולבקר את פעולת הרשויות המנהליות בדרך טיפולן בנושאי מדיניות קרקעית וסביבתית כך שיפעלו בהתאם לחוק ולכללי מנהל תקין.
2. **המשיב מס' 1** הינו שר הביטחון של מדינת ישראל אשר מתוקף סמכותו הוא מופקד, מבחינה מדינית ומנהלית, על פעילות המשיבים 2 ו-3.
3. **משיב מס' 2** הינו מפקד כוחות צה"ל ביו"ש ובידו מצויות כל סמכויות החקיקה והניהול באזור.
4. **משיב מס' 3** הינו ראש המנהל האזרחי אשר בידו מצויות סמכויות ניהול החיים האזרחיים ביו"ש, ובכלל זה בסמכותו ומחובתו לאכוף את חוקי המקרקעין החלים ביו"ש והוא הממונה הישיר על מערכות אישור ורישום המקרקעין ביו"ש.

### הפרק העובדתי

5. כאמור, בשנת 1953 נחקק על ידי השלטון הירדני חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים. חוק זה קבע מגבלות על שכירות ורכישה של מקרקעין על ידי מי שאינו אזרח ירדני ועל ידי מי שאיננו ממוצא ערבי.

• חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים, מס' 40 לשנת 1953 מצ"ב לעתירה זו כנספח א'.

6. יצוין כי בשנת 1959 נחקק חוק מקביל - חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא נידי על ידי אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953, (להלן: "חוק המכירה לאישיות משפטית") העוסק בהרשאת תאגידים לרכוש מקרקעין ובמגבלות החלות על תאגידים זרים להחזיק ולרכוש מקרקעין.
- חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא נידי על ידי אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953, מצ"ב לעתירה זו כנספח ב'.
7. עם כיבוש יהודה ושומרון ושחרור המרחב במלחמת ששת הימים – הותירה מדינת ישראל את החוק על כנו – יחד עם שאר החקיקה הירדנית שחלה בעת השחרור וזאת באמצעות פרסום המנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (אזור הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז - 1967.
- המנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (אזור הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז-1967 מצ"ב לעתירה זו כנספח ג'.
8. הותרת החקיקה על כנה למעשה מנעה מיהודים לרכוש מקרקעין ביו"ש, ויצרה אפליה קשה וגזענית כנגד זרים בכלל, ויהודים בפרט.
9. על מנת לאפשר ליהודים לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה ושומרון (באופן עקיף בלבד!) פורסם בשנת 1971 הצו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי (יהודה ושומרון) (מס' 419), תשל"א-1971 (להלן: "צו המכירה לאישיות המשפטית"), אשר תיקן את חוק המכירה לאישיות המשפטית ואפשר רכישת מקרקעין באמצעות חברה אשר נרשמה ביהודה ושומרון, תוך מתן אפשרות לחרוג מהמגבלות שנקבעו בחוק – באישור ראש המינהל האזרחי – המשיב 3.
- הצו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי (יהודה ושומרון) (מס' 419), תשל"א-1971, מצ"ב לעתירה זו כנספח ד'.
10. באופן זה, מאז פרסום צו המכירה לאישיות המשפטית ועד היום – הדרך היחידה בה יהודים יכולים לרכוש אדמות ביהודה ושומרון הינה באמצעות הקמת חברה הרשומה ביהודה ושומרון ורק לאחר קבלת "היתר עיסוק" ו"היתר עיסקה" מהמשיב 3 – אשר יכול לאשר, או לא לאשר את העיסקה.
11. ודוק, ערבים – אינם זקוקים ל"היתר עיסקה" לשם ביצוע עסקת מקרקעין ביו"ש. רק יהודים. כלומר – מתן האפשרות לרכישה על ידי יהודים כפי שבוצע באמצעות צו המכירה לאישיות המשפטית – אמנם פתח פתח לרכישה, אולם הותיר את האפליה הגזענית על כנה באופן המפלה על רקע מוצא אתני (=כלומר: גזעני).
12. לשם השלמת התמונה, בכדי לבצע פעילות של "עיסוק ברכישת מקרקעין" ביו"ש – חברה המיוסדת במרחב זה חייבת לבקש "היתר עיסוק" וזאת מכוח הצו בדבר איסור על עיסוק

- (יהודה ושומרון), (מס' 65), תשכ"ז – 1967. היתר העיסוק הינו חלק מחקיקת דיני התאגידים ביו"ש והוא מחייב אישור מראש לכל חברה המעוניינת לעסוק בתחום המקרקעין.
13. לכאורה אין בדרישה זו אפליה שכן היא חלה על ערבים ויהודים כאחד – אולם ברור כי מקום בו רק יהודים מחוייבים לפתוח חברה – הרי שגם הצורך ב"רשיון עיסוק" במקרקעין עבור החברה – נכנס לגדרי האפליה הנטענת בעתירה זו.
14. בנוסף – כל עיסוקת מקרקעין ביו"ש מחייבת "רשיון עיסקה" מכוח צו בדבר עסקאות במקרקעין (יהודה ושומרון) (מס' 25), תשכ"ז-1967, המחייב אישור של המשיב 3 – לכל עיסוקת מקרקעין המתקבלת לרישום. יצויין כי צו זה איננו מפלה בין יהודים לערבים.
15. כלומר: דרך החתחתים הבירוקרטית העומדת בפני יהודי המעוניין לרכוש מקרקעין ביו"ש כוללת:
- חסימת האפשרות לרכוש מקרקעין ביו"ש על ידי אדם - שאיננו תאגיד הרשום ביו"ש (חוק איסור מכירה לזרים – נשוא עתירה זו).
  - חיוב בירוקרטי לייסד חברה הרשומה ביו"ש, על כל המשתמע מכך, לרבות תשלומי אגרות, ניהול חברה וכיוצ"ב – עוד טרם ביצוע הרכישה של המקרקעין
  - חיוב לקבל "היתר עיסוק" כללי עבור החברה – לעיסוק במקרקעין, מכוח צו מס' 65 – טרם רכישת המקרקעין.
  - חיוב קבלת "היתר עיסקה" מהמשיב 3 – לאחר ביצוע הרכישה וכתנאי לתוקפה של הרכישה – מכוח צו 419.
  - חיוב קבלת "רשיון עיסקה" – מכוח צו 25.
16. לאמור לעיל יש להוסיף את העובדה כי הרשות הפלסטינית רודפת מוכרי קרקעות ליהודים תוך ביצוע מסע הפחדה כנגד אלו המעוניינים למכור – ומסעות רדיפה הכוללים עינויים ואף הריגה ועונש מוות – כלפי המוכרים בפועל.
17. ברור כי לפנינו מערכת שלמה המציבה מכשול בפני זכות בסיסית לרכישת מקרקעין על ידי יהודים ביהודה ושומרון – ערש הולדתו של עם ישראל.
18. למען הסר ספק – הסעד המבוקש בעתירה זו הוא מחיקת החוק הגזעני מספר החוקים – בשל היותו חוק גזעני ולא מציאת "פתרונות עוקפים" לתוצאות השליליות הנובעות מחוק זה. מדובר באמירה הצהרתית ברורה לפיה אין מקום לחוק זה בספרי החוקים תחת מדינת ישראל.

## מיצוי הליכים

19. מזה תקופה ארוכה מנסה העותרת, במגוון דרכים, לפעול לשינוי המצב החקיקתי המפלה בין יהודים לערבים ביו"ש – כפי שתואר לעיל, אולם ללא הצלחה.
20. בין לבין לעותרת הסתבר כי יועמ"ש איו"ש ויועמ"ש משרד הביטחון כבר נתנו דעתם על הסוגיה וכי למרות ששני הגופים מסכימים כי יש צורך לתקן את החקיקה – ישנה מחלוקת בין הגופים כיצד לעשות זאת. לעתירה זו מצורפים שני המסמכים, כאמור, מדברים בעד עצמם.
- **חוות הדעת של יועמ"ש איו"ש מיום 9.4.2019 מצ"ב לעתירה זו כנספח ה'.**
  - **חוות הדעת של יועמ"ש משהב"ט מיום 10.1.2019 מצ"ב לעתירה זו כנספח ו'.**
21. תשומת לב בית המשפט מופנית לחוות הדעת של יועמש משהב"ט (נספח ו') המסכימה כי מדובר בפרקטיקה גזענית (סעיפים 10-11)
22. הואיל והעותרת סבורה כי העניין איננו עניין של מדיניות אלא מדובר בהפרה של חוקי היסוד של מדינת ישראל – פנתה העותרת ביום 21.1.2020 לשר הביטחון דאז, נפתלי בנט, ודרשה ממנו לבטל את חוק איסור המכירה לזרים.
- **העתק פניית העותרת מיום 21.1.2020 מצ"ב לעתירה זו כנספח ז'.**
23. משפניית העותרת לא נענתה, ולאור חילופי הגברי בראשות משרד הביטחון, שבה העותרת ופנתה ביום 7.6.2020 למשיב 1 בדרישה לבטל את החוק המפלה.
- **העתק פניית העותרת מיום 7.6.2020 מצ"ב לעתירה זו כנספח ח'.**
24. הואיל וגם פניית העותרת מיום 7.6.2020 לא נענתה – שבה העותרת בפניית "קדם עתירה" מיום 22.7.2020 ובפנייה נוספת – מיום 6.12.2020.
- **העתק פניית העותרת מיום 22.7.2020 מצ"ב לעתירה זו כנספח ט'.**
  - **העתק פניית העותרת מיום 6.12.2020 מצ"ב לעתירה זו כנספח י'.**
25. הואיל וגם פניה זו לא נענתה, והואיל וממילא כלל פניותיה של העותרת לא קיבלו מענה – מוגשת לבית המשפט עתירה זו.

## הפרק המשפטי

26. למעשה, החוק בדבר איסור מכירה לזרים קובע כי זרים (שאינם ערבים), כולל יהודים אינם יכול לרכוש קרקע ביהודה ושומרון – וזאת בשל מוצאם האתני.
27. הח"מ סבור כי במדינת ישראל הדמוקרטית והיהודית בשנת 2020 אין באמת צורך לנמק משפטית מדוע אסור לקבל מצב של אפליה גזענית המונעת מיהודים רכישת קרקעות באזור יהודה ושומרון באופן רגיל ואין אלא לתמוה כיצד המשיבים אינם רואים זאת בעצמם ובהתעלמותם מפניות העותרת - הם מחייבים אותה לפנות לבית המשפט.
28. ניתן רק לדמיין מה היה קורה לו הייתה קיימת הוראה מקבילה האוסרת על זרים שאינם יהודים לרכוש קרקע בתחומי מדינת ישראל.
29. עם זאת, לצאת בלא כלום אי אפשר – העותרת תטען כי קיומה של חקיקה גזענית, כמו גם קיומה של פרקטיקה גזענית המפלה על רקע של מוצא אתני עומדת בניגוד לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו וחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000.
30. בנוסף לפגיעה בשוויון – בשל האפליה כאמור לעיל, עצם ההתניה של תקפן של עיסקאות לרכישת מקרקעין ביהודה ושומרון בהקמת חברה ובקיומו של "היתר עיסקה" – פוגע גם בקניין ומהווה התערבות גסה ובלתי ראויה של הריבון ביחס לזכויות הפרט להתקשרות ולקניין.

## הצעות יועמ"ש איו"ש ויועמ"ש משהב"ט

31. העותרת סבורה כי גם אם יבואו המשיבים ויבצעו מהלך לצמצום הפרקטיקה הגזענית המתוארת לעיל, באופן המוצע בחוות הדעת של יועמ"ש איו"ש ושל יועמ"ש משהב"ט – עדיין תישאר על כנה חרפת הגזענות הקיימת ועל כן אין לקבלת את הצעתם ויש למחוק את החוק, נשוא עתירה זו, מספר החוקים<sup>2</sup>.
32. במאמר מוסגר יצויין כי לאור העובדה שכל עיסקה חייבת לקבל "רשיון עיסקה" מהמשיב 3 – בהתאם להוראות צו 25 (אשר איננו כלול בעתירה זו), הרי שאין כל מקום ענייני למכשולים מיותרים בפני רוכשי הקרקעות.
33. העותרת מסכימה כי, נכון להיום, יש מקום לשיקולי ביטחון במערכת השיקולים של מתן "רשיון עיסקה" לפי צו מס' 25 הנ"ל (וכמפורט בחוות הדעת של יועמ"ש איו"ש ויועמ"ש

<sup>2</sup> בהקשר זה תציין העותרת כי בשנת תשכ"ז מצאה לנכון מדינת ישראל למחוק מספר החוקים ביו"ש את "חוק החרם נגד ישראל המאוחד מס' 10 לשנת 1958" ואת "חוק איסור הסחר עם ישראל מס' 66 לשנת 1953" וזאת באמצעות הצו בדבר ביטול חוקי החרם נגד ישראל (יהודה ושומרון) (מס' 71), תשכ"ז – 1967, ואין אלא להצר על כך שהחוק, נשוא עתירה זו – לא נכלל ברשימת החוקים שבוטלו כבר בשנת 1967.

משהב"ט) – והיא איננה מלינה על כך, אולם די בקיומו של הצורך ב"רשיון עיסקה" בכדי לענות על צורך זה ואין להוסיף מכשול נוסף בפני רכישת קרקעות ועל כן העובדה שכל אדם יוכל לרכוש מקרקעין במרחב יהודה ושומרון (ובכך לא יהיה צורך בקבלת "היתר עיסקה" – שנועד לאשר עיסקה על ידי תאגיד בלבד) – לא יהיה בה בכדי לפגוע בצרכי הביטחון.

## סיכום

לאור האמור לעיל בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא צו על תנאי, כמבוקש ברישא של עתירה זו, ולאחר קבלת תגובת המשיבים להפוך את הצו על תנאי למוחלט תוך חיוב המשיבים בהוצאות ושכ"ט.

עתירה זו נתמכת בתצהירו של מר מאיר דויטש, מנהל העותרת.

בועז ארזי, עו"ד


ב"כ העותרים

היום, יום שני, ו' בטבת תשפ"א, 21.12.2020

## תצהיר

אני הח"מ, מאיר דויטש, ת.ז. מס' 043461268, לאחר שהוזהרתי על ידי עורך דין כי עלי להצהיר אמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק במידה ולא אעשה כן, מצהיר בזה כדלקמן :

1. הנני נציג העותרת.
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לעתירה כנגד שר הביטחון ואחי.
3. אני מצהיר כי כל הטענות העובדתיות המופיעות בעתירה הינן בידיעתי האישית.
4. אני מצהיר כי כל הטענות המשפטיות המופיעות בבקשה זו הינן לפי מיטב ידיעתי ואמונתי. המקור לידיעתי ולאמונתי הוא עפ"י עצה משפטית שקיבלתי.
5. אני מצהיר כי זהו שמי, זו חתימתי ותוכן הצהרתי אמת ולראייה באתי על החתום:

  
מאיר דויטש

## אישור

אני הח"מ, עו"ד בועז ארזי, מאשר בזה כי ביום 20.12.2020 הופיע בפניי מר מאיר דויטש המוכר לי באופן אישי, ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת וכי אם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אישר נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפניי.

  
בועז ארזי, עו"ד

  
תאריך



עמוד	פירוט	נספח
	חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים, מס' 40 לשנת 1953	א'
	חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא ניידים על ידי אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953	ב'
	המנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (אזור הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז-1967	ג'
	הצו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידים (יהודה והשומרון) (מס' 419), תשל"א-1971	ד'
	חוות הדעת של יועמ"ש איו"ש מיום 9.4.2019	ה'
	חוות הדעת של יועמ"ש משהב"ט מיום 10.1.2019	ו'
	העתק פניית העותרת מיום 21.1.2020	ז'
	העתק פניית העותרת מיום 7.6.2020	ח'
	העתק פניית העותרת מיום 22.7.2020	ט'
	העתק פניית העותרת מיום 6.12.2020	י'

נספח א'

חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים,

מס' 40 לשנת 1953

נספח א'

חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים,

מס' 40 לשנת 1953

## חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים, מס' 40 לשנת 1953

1. חוק זה יקרא: "חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים לשנת 1943" ותחילתו חודש ימים מיום פרסומו בעתון הרשמי.
2. אדם שאיננו ירדני לא ישכור נכס דלא נייד בממלכה ההאשמית לתקופה או לסך תקופות העולה על שלוש שנים בלתי אם השיג קודם היתר ממועצת השרים. לשם ביצוע סעיף זה:
 

יכלול המונח "סך התקופות" כל חידוש לשכירות עצמה או שכירות חדשה בתום תקופת השכירות הקודמת, אולם כל שכירות הניתנת בתום שלוש שנים מתאריך תום השכירות הקודמת לא תצורף לתקופתה עם התקופה הקודמת לצורך חישוב שלוש השנים.
- 1.3 (א) אדם שאיננו ירדני רשאי להיות בעלים של נכסי דלא ניידים בממלכה ההאשמית בתנאי שבעלות זו תצטמצם:
  - (1) באדמות שבתחום העיריות או באזור התכנון או בגושי העיר, במידה שתספיק למגוריו ולניהול עבודותיו, אך לא למסחר.
  - (2) באדמות חקלאיות, בנוסף לאדמות שהיה משתמש בהן או זכויות השימוש בהן עברו אליו לפני תחילתו של חוק זה.
  - (3) באדמות שבתחום מפעל תעלת "העיר" המזרחית, שטח המותר לפי חוק תעלת "העיר", אם הוא גר באותו אזור מקדמת דנא.
  - (4) שיתחייב להיות כפוף לחוקים שבתוקף בממלכה ההאשמית.
- (ב) מועצת השרים תחליט בדבר הסכמתה לדברים המוזכרים בסעיף קטן (א) על סמך המלצות מנהל הקרקעות והמדידות או שלטונות תעלת "העיר" המזרחית, הכל לפי סמכויותיו.
- 2.4 כל אדם שאיננו ירדני, שהגיעו אליו נכסי דלא ניידים בדרך ירושה, רשאי לרשום אותם על שמו מבלי שיהא חייב להשיג היתר ממועצת השרים, וכן רשאי להעבירם לכל אדם אחר ואין נפקא מינה אם ירדני או זר, אולם בתנאי שיהא מיורשי המנוח. כל אדם זר שנשא פעם אזרחות ירדנית או פלסטינית והוא ממקור ערבי רשאי להיות בעלים לנכסי דלא ניידים שמחוץ לתחום העיריות או אזורי התכנון או גושי העיר במידה הנחוצה לעבודות פיתוח או חקלאות שהוא מבצע, וכן רשאי כל ערבי שאיננו ירדני להיות בעלים לנכסי דלא ניידים מחוץ לאזורים המוזכרים במידה שתספיק למגוריו ולניהול עבודותיו בלבד, ובשני המקרים יש צורך בהסכמת מועצת השרים על פי המלצת שר האוצר.
5. מועצת השרים רשאית להתיר לנציגי מדינות זרות לרכוש ולהיות בעלים של נכסי דלא ניידים בממלכה ההאשמית בנוסף לתפקידיהם במטרה להקים עליהם משרדים ובתי מגורים עבורם אם סיכמו המדינות לנהוג באופן דומה לנציגי הממלכה ההאשמית.

תיקונים:

<sup>1</sup> חוק 12 לשנת 1960 (2.2.60)  
<sup>2</sup> תוספת לחוק מס' 2 לשנת 1962 (11.1.62)

## נספח ב'

**חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא ניידים על ידי  
אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953**

## נספח ב'

**חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא ניידים על ידי  
אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953**

## חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא נידי על ידי אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953

1. חוק זה ייקרא: "חוק השימוש והחזקה בנכסי דלא נידי על ידי אישיות משפטית לשנת 1953" ותחולתו מיום פרסומו בעתון הרשמי.
2. בחוק זה משמעות המילים כדלקמן, אלא אם מההקשר משתמע אחרת:

המילים – הקבוצות, מוסדות צדקה והגופים הדתיים הירדניים – כל קבוצה, מוסד או גוף שהוקמו בתוך הממלכה הירדנית לפי חוקיה התקפים ושאינם סניף למרכז כלשהו הנמצאים במחוץ לממלכה או קשורים בו.

המילים – אגודת צדקה או גוף דתי מוקם במדינה כלשהי למעט הממלכה הירדנית – כל אגודה או גוף שמוצאו ממרכז זר או רשות דתי זר, או קשור בו, גם אם רישומו או מרכז פעולותיו הינו בתוך הממלכה.
3. (1) החברות החקלאיות הירדניות שתנאי מתנאי תזכיר החברה היא שהבעלים הם נתינים ירדניים שמניותיהן רשומות על שם בעליהן הני"ל, זכאיות להשיג, לרכוש ולהחזיק בקרקעות לפי חוזה ההסכם שלהם ותקנותיהם המאושרות על ידי הממשלה, וזאת בתנאי שאין הקרקעות שבכוונתן לרכוש נמצאות בתחום אזור המבצרים והביצורים או במבואות נמל צבאי או באזור כלשהו שהממשלה תראה שבאחזקת החברות הני"ל בקרקעות הנמצאות בתוכו, מהווה נזק.
- (2) כשתרצה חברה כלשהי מהחברות הני"ל למכור את הקרקעות שלה, הנדונות בסעיף קטן הקודם, תהיה לתושבי הכפר ובעלי הקרקעות הסמוכות זכות בכורה לקנות אותן הקרקעות בסכום ראוי.
4. האגודות, החברות, מוסדות צדקה והגופים הדתיים הירדניים זכאים להשתמש, להחזיק ולרכוש בתוך הערים והכפרים כל נכסי דלא נידי שיזדקקו להם במידת הצורך לפעולותיהם וזאת בתנאי שאין אחזקה בנכסים אלה הינה לשם אחזקה או מסחר.

אשר לקרקעות הרשומות בלשכות הרשום על שם הגופים והמוסדות הני"ל המשתמשים בהם מקודם רשאים הם להשתמש בהן כמו בעבר.

5. כל חברה מסחרית, תעשייתית או פיננסית שהוקמה במדינה אחרת ונרשמה בממלכה הירדנית ההאשמית זכאית לרכוש, להשתמש ולהחזיק, לפי החלטת מועצת השרים, בתחום הערים והכפרים בכל מה שתזדקק לו מנכסי דלא נידי לפי הצרכים ההכרחיים לפעולותיה וזאת בתנאי שרכישתה את נכסי דלא נידי הני"ל אינה רכישה לשם אחזקה או מסחר.
6. אגודת צדקה כלשהי או גוף דתי שהוקם במדינה כלשהי שאינה הממלכה הירדנית ההאשמית, הנחשבת כאישיות משפטית לפי חוק המדינה שנוסדו בה ונרשמו בממלכה הירדנית ההאשמית, רשאים להשיג, לרכוש ולהחזיק לפי החלטה מטעם מועצת השרים בתוך העיר והכפרים בנכסי דלא נידי הדרושים לה במידה הכרחית לפעולותיה וזאת בתנאי שאין האחזקה בנכסים כאלה אחזקה גרידה או לשם מסחר.

תיקונים:

<sup>1</sup> חוק מס' 41 לשנת 1957

- 2.7 (א) אגודת צדקה, גוף דתי, חברה או מוסד ירדני או לא ירדני, לא יחזיקו ולא יהיו בעלים ע"י רכישת צוואה, מתנה, החכרה, הקדש או בכל דרך אחרת, ולא יחזיקו במישרין או בעקיפין, במקרקעין כלשהו בתוך החומה של ירושלים העתיקה, וזאת מיום תחילת תוקפו של חוק זה.
- (ב) על אף האמור בסעיפים 6 ו-8 ובכפוף לאמור בסעיף קטן (א), אגודת צדקה, גוף דתי, חברה או מוסד ירדני או לא ירדני, לא יחזיקו ולא יהיו בעלים ע"י רכישה, צוואה, מתנה, החכרה, הקדש או בכל דרך אחרת, ולא יחזיקו במישרין או בעקיפין, במקרקעין כלשהם בתחום עירית ירושלים או באזור התכנון המיוחד שלה אלא אם יש צורך ציבורי בכך ובהמלצת הועדה שנקבעה בסעיף 3 לחוק זה ועפ"י החלטת מועצת השרים.
- (ג) נכסי דלא נידי הרשומים בלשכות הרישום בעת ביצוע חוק זה על שם האגודות, הגופים, החברות או המוסדות הנ"ל ושנוכרו משתי הפסקאות הקודמות, אזי יש להן הזכות להחזיק בהם כקודם.
- 3.8 (א) על אף האמור בסעיפים 4, 5 ו-6, זכאיות האגודות, החברות או מוסדות הצדקה, הגופים הדתיים הירדניים וחברה כלשהי מסחרית, תעשייתית או כספית שהוקמה במדינה אחרת כלשהי ורשומה בממלכה הירדנית וכל ועדה או אגודת צדקה או גוף דתי, שהוקם במדינה כלשהי למעט הממלכה הירדנית ההאשמית, הנחשבת כאישיות משפטית לפי חוק המדינה שהוקמה בה, ונרשמה בממלכה הירדנית ההאשמית לרכוש, להשתמש ולהחזיק לפי החלטה ממועצת השרים, מחוץ לתחום הערים והכפרים בנכסי דלא נידי לפי מדת ההזדקקות אליהם לפי הצורך ההכרחי לפעולותיהם אם טובת הכלל תחייב את זה, וזאת בתנאי שרכישת נכסי דלא נידי אלה אינה לשם רכישה או למסחר.
- (ב) אשר לקרקעות שבהן מחזיקים מוסדות הצדקה והגופים הדתיים הירדניים או המוקמים במדינה אחרת כלשהי לפני תחולת חוק זה, אפשר לרשום אותם על שם, ברם הקרקעות הממשלתיות המחוברות למוסדות ולגופים הנ"ל לפני תחולת חוק זה, מועצת השרים רשאית לדון בחידוש חכירתן בתום תקופת החכירה, לתקופה הנראית לה כמתאימה או בהקנייתן אם תראה שטובת הכלל מחייבת את זה.
- (ג) מועצת השרים היא שתכריע בעניינים האמורים בסעיף 4, 5, 6 ו-7 וסעיף קטן (א) לסעיף זה וההכרעה שלה בנדון תחשב הכרעה סופית.
9. החברות, אגודות צדקה או גופים דתיים המבקשים להרשם לפי הסעיפים 5, 6 או 7 חייבים להגיש למשרד המשפטים בקשות בנדון רצופות ב:
- (1) העתק מאושר של זכיון החברה ותקנון אגודת הצדקה או הגוף הדתי או תנאי הקמתם או מסמך כלשהו המאשר את האמור לעיל.
- (2) שמות וכתובות של האנשים הגרים בממלכה הירדנית ההאשמית המוסמכים לייצג את החברה, האגודה או הגוף הדתי והנהלת ענייניהם.
- (3) חמישה דינרים אגרת רישום.
10. החברות, אגודות צדקה והגופים הדתיים הרוצים להשיג היתר לבעלות על נכס דלא נידי לפי דין חוק זה ולפיו היו רשומים לפני כן במשרד המשפטים חייבים להגיש בקשה למשרד המשפטים ולהרשם כשלבקשות אלה מצורפים:
- (1) העתק מאושר לחוזה הווסד, התקנון שלהם או מסמך כלשהו שלפיו נוסדו.

<sup>2</sup> חוק מסי' 4 לשנת 1965  
<sup>3</sup> חוק מסי' 41 לשנת 1957

- (2) שמו ומענו של האיש או האנשים הגרים בממלכה המוסמכים לייצג את החברה האגודה או הגוף הדתי ולנהל את ענייניהם.
- (3) חמישה דינרים אגרת רישום.
11. חברה כלשהי, אגודת צדקה או גוף דתי, שרכשו לפי הסעיפים 4, 5, 6 או 7 לחוק זה, נכס דלא נידי יהיו כפופים לכל חוקי הממלכה הירדנית ההאשמית ותקנותיה בכל הקשור בשימוש והחזקה בנכסי דלא נידי. הם חייבים בתשלום המסים והאגרות המוטלים עליהם או שיוטלו לאחר מכן וכפופים לסמכויות בתי המשפט הירדניים בכל העניינים והבעיות הקשורים בנכסים הנ"ל.
12. (א) החל מתחילת תוקפו של חוק זה, שר האוצר או הקרקעות והמדידות יחזיק ברישום מפורט של מטרות אגודת הצדקה, מוסדות הדת, החברות והמוסדות בין אם הם ירדניים ובין אם לאו ומה שבבעלותם או בחזקתם מנדליין.
- (ב) על מועצת השרים למנות ועדה מיוחדת שתורכב משר האוצר, שר הכלכלה, שר הפנים, נשיא בית המשפט לקסציה, מושל ירושלים ומנהל הקרקעות והמדידות על מנת שיגישו המלצה כאמור בסעיף 2 לחוק זה ולבדיקת הפנקס האמור בפסקה (א) לסעיף זה במטרה לוודא שכל מה שבבעלות ובהחזקת ומה שמשיגות אגודות צדקה, תאגידים, חברות ומוסדות ירדניים או לא ירדניים מנדליין אינו עולה על הכמות הדרושה לעבודותיהם.
- (ג) אם השתכנעה הועדה כאמור בפסקה (ב) לסעיף זה שאגודה ותאגיד, חברה או מוסד כל שהם השיגו נדליין יותר ממה שהם צריכים לעבודותיהם, רשאית הועדה למכור את הנדליין המיותרים במכירה פומבית ולהחזיר את מכירם וזאת לאחר ניכוי הוצאות המכירה וההוצאות האחרות לבעלי הזכות באגודות, הגופים, החברות או המוסדות המוסמכים הנ"ל.
13. החוקים האלה בטלים:
- (א) החוק הזמני העותומאני מיום 22 ברביע אל-אוול לשנת 1331 בדבר השימוש והחזקה של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי ע"י אישיות משפטית.
- (ב) החוק הירדני מיום 23 ברג'אב 1345 (26 בינואר 1927) שפורסם בעתון הרשמי מס' 149.
- (ג) כל חקיקה אחרת ירדנית, עותומאנית או פלשתינאית שחוקקה לפני חוק זה במידה ודרכיה סותרות את דיני חוק זה.
14. על ראש הממשלה ושר המשפטים האוצר לבצע את דיני חוק זה.

25.3.1953

ראש הממשלה  
אבראהים האשם

שר המשפטים  
סלימן עבד אל רזאק טוקאן

שר האוצר  
עבד אלרחמאן אל רשידאת

## נספח ג'

המנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (אזור  
הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז–1967

## נספח ג'

המנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (אזור  
הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז–1967



## יהודה והשומרון

מנשר בדבר סדרי שלטון ומשפט (מס' 2), תשכ"ז-1967

### תוכן ענינים

2	<a href="#">Go</a>	פרשנות	1	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	תוקף המשפט הקיים	2	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	נטילת סמכויות	3	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	הוראות לגבי רכוש	4	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	מסים	5	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	פרסום דבר חקיקה	6	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	עבירות	7	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	תחילת תוקף	8	סעיף
2	<a href="#">Go</a>	השם	9	סעיף

## יהודה והשומרון

### מגשר בדבר סדרי שלטון ומשפט (אזור הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז-1967\*

למען אפשר קיום הממשל התקין הבטחון והסדר הציבורי, הנני מכריז בזה לאמור:

1. "האזור" – פרושו אזור הגדה המערבית. פרשנות
2. המשפט שהיה קיים באזור ביום כ"ח באייר תשכ"ז (7 ביוני 1967) יעמוד בתוקפו, עד כמה שאין בו משום סתירה למגשר זה או לכל מגשר או צו, שינתנו על ידי, ובשינויים הנובעים מכינונו של שלטון צבא הגנה לישראל באזור. תוקף המשפט הקיים
3. (א) כל סמכות של שלטון, חקיקה, מינוי ומינהל לגבי האזור או תושביו תהא מעתה נתונה בידי בלבד ותופעל רק על ידי או על ידי מי שיתמנה לכך על ידי או יפעל מטעמי. נסילת סמכויות  
(ב) מבלי לפגוע בכלליות האמור לעיל, נקבע בזה כי כל חובה של התייעצות, קבלת הסכמה או כיוצא באלה, שנקבעה בדיון כל שהוא כתנאי מוקדם לחקיקה או למינוי, או כתנאי למתן תוקף לחקיקה או למינוי – בטלה בזה.
4. רכוש דניידי ודלא ניירי, לרבות כספים, חשבונות בנקים, נשק, תחמושת, כלי רכב, כלי תחבורה אחרים, וכל ציוד מלחמתי ואזרחי אחר, שהיה שייך או רשום בשם המדינה או הממשלה הירדנית ההאשמית או יחידה מיחידותיה או שלוחה משלוחותיה או חלק מכל אלה, המצויים באזור, יועברו לחזקתי הבלעדית ויהיו נתונים להנהלת. הוראות לגבי רכוש
5. מסים, היטלים, אגרות ותשלומים מכל סוג שהוא, המשתלמים למוסדות שלטון מרכזי, אשר לא נפרעו עד יום כ"ז באייר תשכ"ז (6 ביוני 1967) – ישולמו לי. מסים
6. מגשר, צו או הודעה מטעמי יפורסמו בכל דרך שתיראה בעיני. פרסום דבר חקיקה
7. כל המפר או המנסה להפר את הסדר הציבורי והבטחון או כל הוראה מהוראות מגשר זה או צו, הוראה או הודעה, שיוצאו על ידי או מטעמו ייענש בכל חומר הדין. עבירות
8. תחילתו של מגשר זה מיום כ"ח באייר תשכ"ז (7 ביוני 1967). תחילת תוקף
9. מגשר זה ייקרא "מגשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (אזור הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז-1967". השם

חיים הרצוג, אלוף  
מפקד כוחות צה"ל  
באזור הגדה המערבית

כ"ח באייר תשכ"ז (7 ביוני 1967)

\* פורסם קובץ המגשרים מס' 1 מיום 11.8.1967 עמ' 3.

## נספח ד'

הצו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של  
האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידים (יהודה  
והשומרון) (מס' 419), תשל"א-1971

## נספח ד'

הצו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של  
האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידים (יהודה  
והשומרון) (מס' 419), תשל"א-1971

מסמך זה משמש לצרכי עבודה פנימית ואינו מהווה נוסח משולב רשמי

**צבא הגנה לישראל**  
**צו מס' 419**  
**צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות**  
**המשפטית בנכסי דלא ניידים**

בתוקף סמכותי כמפקד האזור, הנני מצווה בזה לאמור:

- |  |   |  |  |   |
|--|---|--|--|---|
| <p>1. בצו זה -<br/>"החוק" - חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של<br/>האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידים, מס' 4<br/>לשנת 1953, כתוקפו ביום הקובע;<br/>"הממונה" - מי שיתמנה על-ידי מפקד האזור<br/>לצורך צו זה.</p> | <p>2. כל סמכות, כל מינוי וכל תפקיד שהוקנו<br/>למועצת השרים על-פי סעיפים 5(א), 8(א), ו-<br/>8(ג) לחוק - למעט הסמכויות והתפקידים לצורך<br/>סעיפים 4, 6 ו-7 לחוק - יהיו נתונים לממונה.</p> | <p>3. ראש המנהל האזרחי רשאי להתיר לחברות<br/>המפורטות בסעיפים 4 ו-5 לחוק, באופן כללי<br/>או מיוחד, לרכוש לקבל בעלות ולהשתמש<br/>בנכסי דלא ניידים באזור גם אם לא קוימו<br/>התנאים המפורטים בסעיפים 4, 5 ו-8 (א)<br/>לחוק.</p> | <p>4. תחילתו של צו זה ביום ו' בניסן תשל"א (1)<br/>באפריל 1971.</p> | <p>5. צו זה יקרא "צו בדבר חוק השימוש והחזקה<br/>(תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא<br/>ניידים (יהודה והשומרון) (מס' 419), תשל"א-<br/>1971".</p> |
|--|---|--|--|---|

רפאל ורדי, תת אלוף  
מפקד אזור  
יהודה והשומרון

כ"ב באדר תשל"א  
19 במרץ 1971

פורסם: קמצ"מ 27 עמ' 1002  
תיקון: צו מס' 1025 (תיקון) {4.10.82} קמצ"מ 57 עמ' 12

נספח ה'

**חוות הדעת של יועמ"ש איו"ש מיום 9.4.2019**

נספח ה'

**חוות הדעת של יועמ"ש איו"ש מיום 9.4.2019**

לישראל	ההגנה	צבא
והשומרון	יהודה	אזור
המשפטי	היועץ	לשכת
90631 אל	בית	5, ת"ד
02-9977071/711		טל':
077-470-1860		פקס:
yoayosh@gmail.com		דוא"ל:
00152-01-13988		סימוכין:
תשע"ט	בניסן	ד'
2019	באפריל	9

-בדוא"ל-

לכבוד,  
**המשנה ליועמ"ש לממשלה (ציבורי - חוקתי)**  
 רשימת תפוצה

**הנדון: בחינת המגבלות על עריכת עסקאות במקרקעין פרטיים באיו"ש - בחינת הצורך**

**בתיקון הדין**

שלנו: (1) 00152-01-13176, מיום 27.11.18

(2) 00152-01-13364, מיום 11.12.18

של יועמ"ש מעהב"ט: י-יועמ"ש-002917-251218, מיום 10.1.19

1. במסגרת תכנית החקיקה לשנת 2018 נתבקשנו לבחון את האפשרות להסיר את המגבלה הקיימת כיום בדין האזור ביחס לביצוע עסקאות במקרקעין בידי יחידים שאינם ירדנים, פלסטינים או זרים "ממוצא ערבי". זאת, גם על רקע הגשתן של שתי הצעות חוק פרטיות בכנסת ישראל בנושא.
2. בתמצית נציין, כי על פי דין האזור (חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מסי' 40 לשנת 1953), כל אדם ירדני או פלסטיני רשאי לבצע עסקאות במקרקעין באזור, וזר ממוצא ערבי יכול בהיתר הממשלה (כיום ראש המנהל האזרחי) לבצע עסקה. זרים שאינם ממוצא ערבי, ובכללם ישראלים, ככלל אינם רשאים לבצע עסקאות במקרקעין באזור.
3. עם זאת, רמ"א מוסמך על פי הדין החל להתיר לחברה שנרשמה באזור, ללא קשר לזהות ולמוצא של בעליה, לבצע עסקה במקרקעין. מכוח צו זה, מתאפשר בפועל גם לישראלים לבצע עסקאות באזור באמצעות התאגדות כחברה ובכפוף לקבלת היתר מאת ראש המנהל האזרחי.
4. במסגרת בחינתנו, נדרשנו לשתי שאלות:
  - א. האחת, האם יש מקום לשמר את קיומו של החיוב החוקי בקבלת היתר עסקה מידי ראש המנהל האזרחי (להלן: "רמ"א") טרם ביצוע עסקה לרכישת מקרקעין פרטיים על-ידי מי שאינו פלסטיני.
  - ב. השנייה, האם יש מקום לתקן את הדין באזור באופן שגם אנשים פרטיים שאינם ממוצא ערבי יוכלו לבצע עסקאות במקרקעין, בלא צורך להתאגד כחברה.
5. במאמר מוסגר נעיר כי לא נדרשנו לבחינת הצורך ברישיון עסקה מידי קמ"ט רישום מקרקעין. דרישה זו חלה על כל העסקאות במקרקעין פרטיים באיו"ש ללא אבחנה, ותכליתה הינה לוודא קיום הדרישות החוקיות לקיומה של עסקה.

6. ממצאי הבחינה המשפטית שקיימנו, בסיועו הרב של קמ"ט רישום מקרקעין, מפורטים בהרחבה בנספח למכתב זה. להלן נפרט בתמצית את השורות התחתונות של הבחינה שקיימנו ואת המלצותינו ביחס לשתי השאלות הנ"ל.

### הדרישה להיתר עסקה

7. **המלצתנו היא להותיר דרישה זו על מקומה.** הטעמים לכך נעוצים בעובדה, שדרישת היתר העסקה נועדה על מנת לאפשר למפקד הצבאי באמצעות ראש המנהל האזרחי לשקול שיקולים רחבים ובהם שיקולי ביטחון, שיקולי סדר ציבורי ושיקולים מדיניים בעת מתן אישור לביצוע עסקה במקרקעין. **שימור סמכות זו בידי רמ"א חיונית לניהול התקין של אזור יהודה ושומרון (להלן: "האזור") בהינתן המציאות המורכבת באזור.**

יצוין גם, כי לאחר בחינה מקצועית של הסוגיה מצא רמ"א שלא לקבל את הצעת משרד הביטחון כפי שהובאה במכתבם שבסמך, לפיה מוצע להוסיף סמכות רחבה לפטור לסוגי עסקאות, גופים מסוימים או אזורים מסוימים. זאת, לאור הצורך לבדוק כל עסקה לגופה.

### מתן אפשרות גם ליחיד שאינו ממוצא ערבי לבצע עסקת מקרקעין באזור

8. בעניין זה, אנו סבורים, כי ניתן לפעול לביטולה בפועל של ההבחנה הקיימת בדין הירדני בין אדם ממוצא ערבי למי שאינו ממוצא ערבי. זאת, באמצעות התקנת צו שיקבע כי ראש המנהל האזרחי מוסמך להיתר רכישת מקרקעין באזור לכל אדם פרטי ובלא תלות במוצאו.

9. יצוין כי נוכח האפשרות לבצע עסקאות באמצעות התאגדות כחברה עשויה לעלות השאלה האם קיימת הצדקה במישור המשפט הביני-לאומי לבצע את התיקון. לטעמנו, אין בקושי זה כדי למנוע את קידום התיקון, ובכל מקרה אנו ממליצים כי בהמשך ההליכים לאישור הצו, יידרש משרד המשפטים גם להיבטים המשפטיים והציבוריים במישור הביני"ל.

10. מצורפת הצעתנו להתקנת "צו בדבר חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים (יהודה ושומרון)", אשר יקבע במפורש כי על אף המגבלות החלות בדין הירדני, יהיה רמ"א רשאי להיתר עסקה במקרקעין גם בידי כל אדם. **הצעתנו זו מקובלת על רמ"א והמתפ"ש.** הערות משרד הביטחון במכתבם שבסמך, אליהן גם התייחסנו לאורך הניתוח המשפטי הרצ"ב, מצורפות למכתבנו זה.

11. **המשנה ליועמ"ש (ציבורי - חוקתי):** נודה לקבלת עמדתכם, הערותיכם ואישורכם לקידום התיקון המוצע. במידת הצורך, נשמח להציג את הדברים בדיון ייעודי.

בברכה,

מינץ  
מקרקעין  
המשפטי

צבי  
היועץ

רס"ן  
רמ"ד  
בשם

לוטות: (1) טיוטת הצו המוצע; (2) נספח ניתוח משפטי; (3) עמדת מעהב"ט שבסמך

**רשימת תפוצה לידיעה**

מפצ"ר - ע' משפטי לפצ"ר  
פקמ"ז - רל"ש מפקד פקמ"ז  
מתפ"ש - ע' המתאם  
מנהא"ז - ע' רמ"א  
משרד המשפטים - המשנה ליועמ"ש לממשלה (אזרחי)  
משרד המשפטים - המשנה ליועמ"ש לממשלה (בינלאומי)  
מפצ"ר - ע' סגן הפצ"ר  
מנהא"ז - ס' רמ"א  
משהב"ט - יועמ"ש מעהב"ט  
מנהא"ז - רת"ח תשתית  
מנהא"ז - קמ"ט רישום מקרקעין  
מנהא"ז - קמ"ט אפוטרופוס



טיוטת הצו המוצע:

## צ ב א ה ג נ ה ל י ש ר א ל

צו בדבר חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים (יהודה ושומרון) (מס' \_\_\_\_\_), התשע"ט-  
2019

בתוקף סמכותי כמפקד כוחות צה"ל באזור, ומאחר שאני סבור שהדבר נחוץ לטובת הסדר הציבורי באזור, הנני מצווה בזה לאמור:		
הגדרות	1.	בצו זה -
		"החוק" - חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953;
		"ראש המינהל האזרחי" - כהגדרתו בצו בדבר הקמת מינהל אזרחי (יהודה ושומרון) (מס' 947), התשמ"ב-1981.
סמכויות ראש המינהל האזרחי	2.	כל סמכות, כל מינוי וכל תפקיד שהוקנו למועצת השרים על-פי החוק, יהיו נתונים לראש המינהל האזרחי.
סמכויות ראש המינהל האזרחי	3.	ראש המינהל האזרחי רשאי להתיר לכל אדם, באופן כללי או מיוחד, לרכוש, לקבל בעלות ולהשתמש בנכסי דלא נידי באזור גם אם לא קוימו התנאים המפורטים בסעיפים 3 ו-4 לחוק לרבות התנאים הנוגעים להיקף הרכישה ומטרתה.
תחילה	4.	תחילתו של צו זה ביום תתימתו.
השם	5.	צו זה ייקרא: "צו בדבר חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים (יהודה ושומרון) (מס' _____), התשע"ט-2019.

התשע"ט \_\_\_\_\_

2019 \_\_\_\_\_

אלוף                      נדב                      פדן  
מפקד                      כוחות                      צה"ל  
באזור                      יהודה                      ושומרון

**נספח:****ניתוח משפטי - הצעתנו לבחינת המגבלות על עריכת עסקאות במקרקעין פרטיים באיו"ש**

1. בחקיקה הקיימת באזור, קיימות מספר מגבלות על ביצוע עסקאות להעברת בעלות במקרקעין פרטיים. כך, כל עסקה במקרקעין טעונה רישיון עסקה הניתן על ידי קמ"ט רישום מקרקעין במנהל האזרחי, כאשר קיימות מגבלות נוספות בכל הנוגע לעסקאות לרכישת מקרקעין על-ידי מי שאינם פלסטינים, ובעיקרן הצורך בקבלת היתר עסקה מידי רמ"א.
2. על רקע יוזמות שונות לתיקון החקיקה הקיימת באזור בכל הנוגע למגבלות כאמור, שתפורטנה בהמשך מסמך זה, נתבקשנו אנו לבחון את האפשרויות השונות לתיקון החקיקה כך שתוסרנה מגבלות קיימות על רכישת מקרקעין על-ידי מי שאינם פלסטינים.
3. בהתאם, נפרוש במסמך זה את המסגרת המשפטית הקיימת; את היוזמות הקיימות שעלו לאחרונה, לבחון אותה או לשנותה; ואת שאנו מציעים לבחון או שלא לבחון את תיקונו במסגרת החקיקה הקיימת באזור.
4. נקדים ונציין כבר עתה, כי מצאנו לנכון להמליץ להותיר את הצורך בקבלת היתר עסקה על כנו, בכל הנוגע לעסקאות המבוצעות על-ידי מי שאינם פלסטינים או על ידי אישיות משפטית. זאת ביחס לכל עסקה פרטנית, ולא באופן כוללני או גורף.
5. זאת, בצד האפשרות לבטל את האיסור הגורף על זרים שאינם ערבים, ובתוך כך ישראלים-יהודים, לרכוש מקרקעין באיו"ש מבלי להתאגד כאישיות משפטית. בצד זאת מצאנו כי קיימים קשיים משפטיים מסוימים אף בהצדקת תיקון חקיקה כאמור, בהשוואה להותרת המצב על כנו.

**המסגרת המשפטית הקיימת - מגבלות על רכישת מקרקעין פרטיים באזור****רישיון עסקה**

6. בהתאם לצו בדבר עסקאות במקרקעין (יהודה והשומרון) (מס' 25), התשכ"ז-1967 (להלן: "צו 25"), כל עסקה במקרקעין באזור טעונה רישיון עסקה. הסמכות לתת רישיון זה נתונה לקמ"ט רישום מקרקעין במנהל האזרחי, כאשר ניתן לערור על החלטתו לסרב למתן רישיון בפני ועדת העררים הצבאית באזור. סעיף 3 לצו 25 קובע, כי עסקה שנעשתה ללא רישיון או בניגוד לאמור ברישיון, משוללת תוקף.
  7. במסגרת הפעלת שיקול הדעת בעת בחינת הבקשה למתן רישיון עסקה במקרקעין, קמ"ט רישום מקרקעין בוחן בעיקר היבטים פרוצדוראליים של העסקה.
- כך למשל, נבחנת תקינות וכשרות המסמכים העומדים בבסיס העסקה מבחינת "שרשרת העברת הבעלות"; עמידה לכאורית בדרישות המקדמיות להגשת בקשה לרישום ראשון של מקרקעין; העדר חפיפה עם מקרקעין שהוכרו כרכוש ממשלתי או מקרקעין המהווים רכוש נטוש; וכיו"ב.

מכירת מקרקעין למי שאינם פלסטינים באזור

8. **חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953** (להלן: **"חוק המכירה לזרים"**), שחוקק ע"י השלטון הירדני ונוטר בתוקף באזור, קובע הוראות המגבילות את אפשרותו של מי שאינו פלסטיני או ירדני לרכוש קרקע באזור.

כך, נקבע בסעיף 3 לחוק המכירה לזרים, כי אסור למי שאינו פלסטיני או ירדני לרכוש מקרקעין באזור, אלא אם הרכישה היא במקרקעין המצויים באזורים העירוניים או בגושי הערים וכן במידה שאינה עולה על הנדרש "למגוריו ולניהול עבודותיו"<sup>2</sup>, ובתנאי שהתקבל לכך **היתר עסקה מידי רמ"א**<sup>3</sup>.

9. סעיף 4 לחוק המכירה לזרים קובע, כי **אדם "ממוצא ערבי"**, אף אם איננו ירדני או פלסטיני, רשאי לרכוש מקרקעין גם מחוץ לאזורים העירוניים וגושי הערים, "בכמות המספיקה למגוריו ולניהול עסקיו". אך רכישה זו מותנית אף היא **בהיתר עסקה**.

10. יוצא, אם כן, כי אדם שאינו פלסטיני או ירדני, אך הוא "ממוצא ערבי", רשאי לרכוש קרקעות באזור בכפוף לקבלת היתר עסקה מידי רמ"א. לעומת זאת, **מי שאיננו "ממוצא ערבי"**, אינו יכול לרכוש מקרקעין מחוץ לאזורים העירוניים וגושי הערים באזור.<sup>4</sup>

רכישת מקרקעין על-ידי אישיות משפטית

11. רכישות מקרקעין בידי אישיות משפטית (תאגידים, חברות, עמותות וכיו"ב), מוגבלות מכוח **חוק השימוש והחזקה (התצרוף) בנכסי דלא נידי על ידי אישיות משפטית, מס' 61 לשנת 1953** (להלן: **"חוק המכירה לאישיות משפטית"**).

12. על פי הוראות החוק, ההגבלות והאישורים הנדרשים לביצוע העסקה משתנים בהתאם לסוג המקרקעין (בתחומי ערים וכפרים או מחוצה להם), ייעוד המקרקעין (לצרכי מסחר, מגורים, לטובת הכלל, לצורך הכרחי וכיו"ס) וסוג החברה (חברה מקומית, חברה זרה).<sup>5</sup>

13. בצו בדבר חוק השימוש והחזקה (התצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי (יהודה ושומרון) (מס' 419), התשל"א-1971 (להלן: **"צו המכירה לאישיות משפטית"**), הוקנו סמכויות מתן האישורים הנזכרים לעיל לרמ"א.

<sup>1</sup> סעיף 3 לחוק המכירה לזרים נוקט בלשון "אדם שאיננו ירדני". בצד זאת, בין היתר בשים לב לסיפוח האזור על-ידי ירדן בתקופת השלטון הירדני, ברי כי הכוונה היא גם לפלסטינים תושבי האזור. הדבר אף עולה מסעיף 4, בו מתייחס החוק למי שהיה בעל אזרחות "ירדנית או פלסטינית" במעמד שווה.

<sup>2</sup> סעיף 3(א)(1) לחוק המכירה לזרים. יצוין כי שתי החלופות האחרות אינן רלוונטיות לענייננו. "תעלת העיור" המוזכרת בסעיף 3(א)(3) מצויה בשטח ממלכת ירדן. באשר לסעיף 3(א)(2) – קיימות בידינו שתי גרסאות לתרגומו. האחת, המופיעה באוגדן החקיקה של יועמ"ש איו"ש, היא: "באדמות חקלאיות, בנוסף לאדמות שהיה משתמש בהן או זכויות השימוש בהן עברו אליו לפני תחילתו של חוק זה". האחרת, המופיעה בלקט החוקים הירדנים משנת 1974, קובץ צ"א, עמ' 36, היא: "באדמות חקלאיות, באדמות שהיה משתמש בהן או זכויות השימוש בהן עברו אליו לפני תחילתו של חוק זה". למיטב בדיקתנו, הנוסח בלקט החקיקה הירדנית הוא התואם יותר את הנוסח בערבית, אך בכל מקרה אין נפקות להבדלים, שכן ממילא יוצא כי מי שאינו פלסטיני או ירדני לא יכול לרכוש קרקעות חקלאיות באזור, בכלל (ע"פ נוסח לקט החקיקה) או אלא אם רכישה זו מתווספת למה שכבר החזיק בו בשנת 1953 (ע"פ נוסח אוגדן החקיקה החדש).

<sup>3</sup> סעיף 3(ב) לחוק המכירה לזרים מחייב "אישור" מידי "מועצת השרים". סמכותה של "מועצת השרים" נתונה לרמ"א, מכוח הצו בדבר הקמת מינהל אזרחי (יהודה ושומרון) (מס' 947), התשמ"ב-1981 (להלן: **"הצו בדבר הקמת המנהל"**), כאשר אישוריו של רמ"א מכוח חוק המכירה לזרים מכונים "היתר עסקה" (ראו סעיף 1, הגדרת "היתר עסקה", בתקנות בדבר עסקאות במקרקעין (רישיון עסקה) (יהודה ושומרון), תשע"ה-2015 (להלן: **"תקנות רישיון עסקה"**)).

<sup>4</sup> להבנתו, הכוונה במינוחים המופיעים בחוק מפורשת כך, שפרט שאינו פלסטיני ואינו "ממוצא ערבי", יכול – בכפוף להיתר – לרכוש מקרקעין בתחומי היישובים הישראליים או בתחומי הערים והכפרים הפלסטינים (ככל שסוגיית הרישום לא הועברה לידי הרשות הפלסטינית במסגרת ההסכמים המדיניים).

<sup>5</sup> סעיפים 4, 5 ו-8(א) לחוק השימוש והחזקה (התצרוף) בנכסי דלא נידי על ידי אישיות משפטית (מס' 61), לשנת 1953 (להלן: **"חוק המכירה לאישיות משפטית"**).

סעיף 3 לצו המכירה לאישיות משפטית קובע, כי לרמ"א נתונה הסמכות להתיר לאישיות משפטית לבצע עסקה במקרקעין אף אם לא קוימו התנאים המפורטים.

14. יוצא, אם כן, כי **כל עסקה לרכישת מקרקעין באזור, הנעשית ע"י אישיות משפטית** (תאגיד, חברה, אגודה וכיו"ב), **טעונה היתר עסקה<sup>6</sup> מידי רמ"א**. יחד עם זאת, לאור הוראת סעיף 3 לצו המכירה לאישיות משפטית, **מוסמך רמ"א להתיר כל עסקה כעיקרון, ואינו מוגבל לסוגי מקרקעין, ייעודים או סוגי חברות פרטניים**.

15. מבחינה מעשית, משמעות הדבר היא כי אותם **אלו שאינם ממוצא ערבי**, ועל כן אינם יכולים לרכוש מקרקעין בעצמם באזור כאמור בסעיפים 8-10 לעיל, **עומדת בפניהם האפשרות להתאגד כאישיות משפטית ולרכוש מקרקעין באמצעות האישיות המשפטית** (בכפוף כאמור להיתר העסקה).

למיטב היכרותנו, אכן קיימת פרקטיקה לפיה ישראלים (יהודים, על פי רוב) המעוניינים לרכוש קרקעות באזור, פועלים במסגרת אישיות משפטית המאוגדת באזור.

#### אופן בחינת מתן היתר עסקה

16. מן המקובץ לעיל עולה, כי לרמ"א נתונה הסמכות להחליט בדבר מתן היתר עסקה, בכל עסקה לרכישת מקרקעין ע"י אישיות משפטית ובכל עסקה לרכישת מקרקעין ע"י מי שהוא ממוצא ערבי אך אינו פלסטיני או ירדני. בפועל, למיטב ידיעתנו, בחלק ניכר מהיתרי העסקה המתבקשים כיום המדובר הוא בעסקה בה מבקשת **אישיות משפטית בבעלות ישראלית, לרכוש מקרקעין פרטיים בבעלות פלסטינית באזור**.

17. במסגרת בקשות למתן היתר עסקה, בוחן רמ"א לא רק את כשרות העסקה ותוקפה הקנייני לכאורה, אלא גם – יש לומר, בעיקר – **שיקולים רחבים הנוגעים לאינטרס הציבורי, שמירה על הסדר הציבורי באזור, ושיקולי ביטחון**.

במסגרת בחינה זו של רמ"א, נבחנים מספר שיקולים, לרבות שיקולים הנוגעים להנחיות **מדיניות** הנוגעות למגבלות על רכישת מקרקעין; שיקולים הנוגעים למיקום המקרקעין, בהתחשב בהיבטים **שלטוניים וביטחוניים**; וכיו"ב.<sup>7</sup>

למעשה, אין "רשימה סגורה" של שיקולים אשר רשאי רמ"א לשקול בבואו לבחון בקשה למתן היתר עסקה, וההיבטים הנבחנים עשויים להיות רחבים ביותר ונוגעים בליבת שיקול הדעת הביטחוני והאזרחי של רמ"א באזור.

#### ההצעות הקיימות לשינוי המצב המשפטי

18. לאחרונה עלו מספר הצעות לשינוי המצב המשפטי הקיים כמתואר לעיל.

כך, עוד בתחילת השנה האזרחית הציע ד"ר חגי ויניצקי **לבטל את הצורך בהיתר עסקה תוך הותרת הצורך ברישיון עסקה בלבד**.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> גם לעניין זה, השם "היתר עסקה" נטבע בסעיף 1 לתקנות רישיון עסקה, בדומה לחוק המכירה לזרים (ראו הי"ש 2 לעיל).  
<sup>7</sup> להרחבה, ראו מסמכינו הקודמים בנושא זה: "גדרי הסמכות להעניק היתרי עסקה" (00152-01-7199, מיום 9.8.17); "רישיון עסקה והיתר עסקה - הדין והפרוצדורה" (00152-17-1208, מיום 15.3.16).

<sup>8</sup> ראו "צו בדבר עסקאות במקרקעין (תחרות זכויות), תשע"ח-2018", אשר הוצע ע"י ד"ר ויניצקי במסגרת עבודתו האקדמית ב"מרכז בגין". ראו נפרט סעיף 3 להצעה, ודברי ההסבר לסעיף זה.

בשתי הצעות חוק פרטיות שהוצעו בכנסת ישראל,<sup>9</sup> התבקש ביטולו של **חוק המכירה לזרים**, כך שתתאפשר רכישת מקרקעין על-ידי ישראלים גם בלא התאגדות כאישיות משפטית.

עם זאת, לא ברור אם אכן הצעות אלו כווננו גם לביטול הצורך בקבלת היתר עסקה בכלל, שכן מחד גיסא לא התבקש ביטול חוק המכירה לאישיות משפטית, אך מאידך גיסא ביטול חוק המכירה לזרים משמעו ביטול הצורך בהיתר עסקה בעבור רכישה על-ידי פרטים.

בכל מקרה, לא הוצע לבטל את הצורך ברישיון העסקה במסגרת הצעות חקיקה אלו.

19. על רקע האמור, **לא נידרש במסגרת מסמך זה לבחינת נושא רישיון העסקה**. נושא רישיון העסקה לא עלה במסגרת ההצעות הקיימות לשינוי המצב המשפטי כאמור לעיל, ואנו איננו מכירים כל צורך שהועלה בבחינת נושא רישיון העסקה. אדרבא, להבנתנו מנגנון רישיון העסקה משרת תכליות חשובות של שמירה ופיקוח על שוק המקרקעין באזור בהיבטים קנייניים חשובים. לאור האמור, לא נידרש לנושא רישיון העסקה במסגרת בחינת ההצעות לשינוי.

20. לעומת זאת, נושא **סמכותו של רמ"א בדבר היתר עסקה**, וכן נושא **המגבלות על רכישת קרקע על-ידי זרים**, מצויים שניהם בליבת ההצעות הקיימות לשינוי המצב המשפטי כפי שהובאו לעיל. בהתאם, נביא את עמדתנו באשר לצורך והאפשרות החוקית לשנות את המצב המשפטי בנוגע לשני נושאים אלו, בנפרד.

#### בחינת ביטול היתר עסקה - עמדתנו

21. כאמור וככלל, שלושה סוגי עסקאות לרכישת מקרקעין באזור, טעונות היתר עסקה מידי רמ"א: **האחת**, כל עסקה לרכישת מקרקעין ע"י אישיות משפטית (חברה, תאגיד, אגודה וכיו"ב); **השנייה**, כל עסקה לרכישת מקרקעין על-ידי פרט ממוצא ערבי, שאינו פלסטיני או ירדני; **והשלישית**, כל עסקה לרכישת מקרקעין על-ידי פרט שאינו פלסטיני, בתחומי האזורים העירוניים וגושי הערים.

22. למען שלמות התמונה נזכיר, כי מי שהוא פלסטיני (או ירדני) יכול לבצע עסקה במקרקעין בכפוף לרישיון בלבד אך אינו נדרש בהיתר, ומי שאינו ממוצא ערבי כלל אינו רשאי לרכוש מקרקעין שלא בתחומי האזורים העירוניים וגושי הערים (אלא באמצעות התאגדות כאישיות משפטית).

23. אנו סבורים, כי **אין מקום לבטל את הדרישה לקבלת היתר עסקה טרם ביצוע עסקאות מסוימות כאמור**. אמנם, מצב הדברים הוא שנוצרת אבחנה מסוימת בין תושבים שונים באשר לתהליך לאישור עריכת עסקאות רכש במקרקעין, כך שתושב פלסטיני נדרש ברישיון בלבד בעוד אישיות משפטית או מי שאינו פלסטיני נדרש גם בהיתר. אך בראיתנו, **אבחנה זו מוצדקת** בשים לב למציאות השוררת באזור. ונסביר.

24. כאמור לעיל, היתר העסקה אינו בגדר בחינה קניינית-פרוצדוראלית של תקינות העסקה בעיקר. במסגרת בחינת בקשות להיתר עסקה, בוחן רמ"א היבטים רחבים הנוגעים לסדר הציבורי, האינטרס הציבורי, ונושאי ביטחון ומדיניות הנוגעים לניהול האזור.

25. ככלל ניתן לומר, ובזהירות המתבקשת, כי במצב דברים בו מקרקעין פרטיים עוברים מידיו של תושב פלסטיני זה, לידיו של תושב פלסטיני אחר, אין הדבר נושא משמעויות רחבות-היקף.

<sup>9</sup> הצעת חוק לביטול ההפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון (ביטול החוק הירדני), התשע"ח-2018 (5253/20/9); הצעת חוק לביטול ההפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון (זכות לרכוש מקרקעין), התשע"ח-2018 (5270/20/9). ראו גם את עמדת צה"ל שניתנה ביחס להצעות חקיקה אלו, מיום 18.7.18 (סימוכין: 02000055-01-18678).

לעומת זאת, **כאשר נרכשת חטיבת מקרקעין באזור על-ידי ישראלי או על-ידי זר שאינו פלסטיני, לדבר עשויות להיות השלכות רחבות-היקף המחייבות פיקוח הדוק על-ידי גורם בעל ראייה רוחבית של שיקולים שונים – קרי, רמ"א.**

26. כך למשל, כאשר ישראלי (באמצעות חברה מאוגדת) מבקש לרכוש חטיבת מקרקעין באזור, ברי כי לדבר עשויות להיות השלכות מדיניות, בין ביחסים עם גורמי הרשות הפלסטינית ובין עם גורמי הקהילה הבין-לאומית.

27. עוד ברור, כי לעסקה כאמור עשויה להיות השלכה על הסדר הציבורי, שכן היא עשויה לפגום במאמצים שונים ל"הרגעת השטח" באזור בכלל או בתא שטח מסוים באזור.

28. לבסוף, ברור כי לעסקה כאמור עשויות להיות השלכות ביטחוניות, שכן למשל מימושה עשוי לחייב הקצאת כוחות צבא או תשומות ביטחוניות אחרות, בשים לב למשל למיקומה של אותה חטיבת קרקע ולשימושים האפשריים בה.

29. שיקולים אלו אינם רלוונטיים ברובם המכריע, בכל הנוגע לעסקאות שבין הפלסטינים לבין עצמם, אך עשויים להיות רלוונטיים ביותר לעסקאות בהן מעורבים גורמים ישראליים או זרים, ומכאן ההכרח שעסקאות אלו תהנה מפוקחות על דרך של דרישה לקבלת היתר עסקה כאמור.

30. נשוב ונזכיר בהקשר זה, כי מרביתם של המקרים בהם כיום נדרש היתר עסקה בפועל, המדובר הוא בעסקות בהן מבקשת אישיות משפטית בבעלות ישראלית לרכוש מקרקעין פרטיים בבעלות פלסטינית באזור.

31. בעניין **האישיות המשפטית**, ראוי לציין כאן כי הותרת הדרישה להיתר עסקה בעבור עסקאות הנעשות על-ידי אישיות משפטית במקרקעין, מטרתה בין היתר למנוע "עקיפה" של חובת קבלת היתר עסקה על-ידי התאגדות כאישיות משפטית. במילים אחרות, אם הייתה מוטלת החובה לקבל היתר עסקה רק על פרטים, הרי שיכלו כל הפרטים "לחמוק" מחובה זו על דרך של ביצוע עסקאות באמצעות אישיות משפטית כגון תאגיד, חברה או אגודה.

32. עוד נזכיר כי, כידוע, הממשל באזור מנוהל על-פי דיני התפיסה הלוחמתית במשפט הבין-לאומי. דינים אלו מורים אותנו, כפי שעוד יפורט בהרחבה בהמשך, כי אין לשנות את הדין הקיים באזור אלא בהתקיים **צורך בשינוי הדין**, הנטוע בשיקולי ביטחון או בשיקולים הנוגעים לטובת האזור.<sup>10</sup>

33. בעניין סמכותו של רמ"א לתת או לסרב לתת היתר עסקה לעסקאות מסוימות כאמור, לא רק שאין אנו מוצאים כל צורך בשינוי החקיקה, אלא שאנו אף סבורים כי **צורכי הביטחון וטובת האזור תומכים למעשה בהותרת המצב על כנו.**

34. עמדתנו זו, הוצגה אף בפני רמ"א והמתפ"ש, ואלו אכן אישרו כי האמור מקובל עליהם ומשקף גם את עמדתם בכל הנוגע לצורך לפקח, משיקולים של ביטחון וסדר ציבורי, על עסקאות מקרקעין באזור כאמור.

35. גם נציגי יועמ"ש מעהב"ט, שמכתבם בסמך, לא חלקו על עמדתנו זו. אלא שבצד זאת, הציעו לקבוע בחקיקה כי לרמ"א מסורה סמכות לפטור מהצורך בקבלת היתר עסקה, ביחס לעסקאות מסוימות, גופים מסוימים, או אזורים מסוימים. בהתייחסות האמורה לא פורטו מקרים בהם ראוי שיינתן הפטור הגורף, אך הוסבר כי יש מקום לקבוע את עצם הסמכות בחקיקה כחלק מאפשרותו של רמ"א להפעיל ולהתוות את שיקול דעתו.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> ראו להלן פסקאות 45-46 לנספח זה.

<sup>11</sup> יצוין בשולי הדברים כי בהתייחסותם, הקבילו נציגי יועמ"ש מעהב"ט בין הצעתם ובין הסמכות הנתונה לקמ"ט רישום ניקרקעין לפטור מהגשת מסמכים מסוימים במסגרת בחינת רישיון העסקה. לטעמנו, אין דומה הקיים למבוקש, שכן סמכותו של בלמ"ס

36. יצוין כי לטעמנו, **אין מקום לקבוע בחקיקה אפשרות למתן פטור גורף מהיתר בנסיבות קבועות מראש**. דעתנו זו נשענת על שני אדנים. ראשית, מבחינה משפטית עקרונית, לרשות המנהלית ישנה חובה להפעיל שיקול דעת בקבלת החלטות,<sup>12</sup> ולטעמנו ראוי כי החלטות מנהליות תתקבלנה ככלל, בעניינים רגישים מעין אלו, באופן שכולל הפעלת שיקול דעת פרטני בכל מקרה נקודתי חלף מתן היתרים לסוג מקרים באופן גורף. שנית, וחשוב מכך, הנושא הוצג לרמ"א בעקבות מכתב יועמ"ש מעהב"ט שבסמך, ולאחר ששקל זה האחרון את ההצעה מצא שאינו מעוניין לקבלה. זאת, משום שבראיתו נכון לבחון כל מקרה לגופו ולעומקו בשים לב למכלול השיקולים הצריכים לעניין, ולא נכון לקבוע "פטור גורף". אף לא בסוגי מקרים מסוימים, מן החובה לפנות ולבקש היתר עסקה כמתחייב על פי הדין ותחיקת הביטחון.

37. לאור האמור, **אנו ממליצים שלא לשנות מסמכותו של רמ"א בעניין מתן היתר עסקה, בכל עסקה לרכישת מקרקעין על-ידי מי שאיננו פלסטיני, וכן כל עסקה לרכישת מקרקעין על-ידי כל אישיות משפטית.**

### בחינת ביטול איסור רכישת קרקע על-ידי זרים - עמדתנו

38. בשונה מהתניית עסקאות שונות במקרקעין בקבלת היתר עסקה, בנוסף לרישיון עסקה המתחייב בכל העסקאות, **הרי שאיסור לבצע עסקאות במקרקעין על בסיס שיוך לאומי מעורר חוסר-נוחות מסוים.**

39. כך, בדברי ההסבר להצעות השונות לתיקון המצב המשפטי, שנסקרו לעיל, מצוין הקושי שבקביעה כי אנשים מסוימים – במקרה זה, ישראלים יהודים – מנועים לחלוטין, על פי דין, מלרכוש מקרקעין בשטחים נרחבים באזור.

40. בהקשר זה ראוי לציין, כי דברים דומים נאמרו בדו"ח הצוות לבחינת מעמד הבנייה באיו"ש מיום 21.6.12, בראשות השופט א' לוי ז"ל (המכונה "דו"ח לוי"). בדו"ח זה, המליץ הצוות על ביטול האיסור הקיים בחוק המכירה לזרים על מכירת קרקעות למי שאינו ממוצא ערבי כאמור, תוך שצוין כי האמור **י לא זו בלבד שהוא פוגע בזכות יסוד המוכרת זה מכבר כשיטתנו המשפטית, אלא גם לוקה באפליה ממניע פסול**.<sup>13</sup>

41. אף שאנו יכולים להסכים שקיומו של חוק היוצר אפליה על בסיס לאומי באופן מובהק, מעורר חוסר נוחות וקושי משפטי, הרי שבכך לא תמה בחינתנו את הסוגיה המשפטית והמעשית שלפנינו.

42. לצורך בחינת הנושא נבחן ראשית את המשמעות המעשית של תיקון הדין **בהיבט המעשי**. לאחר מכן, ובהסתמך על ניתוח זה, נבחן את תיקון הדין **בראי דיני התפיסה הלוחמתית**. לסיום נסכם את הניתוח המוצע, ונפרט את טכניקת החקיקה המוצעת לשינוי המצב המשפטי.

### הצורך המעשי בתיקון הדין

43. כפי שתארנו לעיל, גם כיום יכולים ישראלים-יהודים לרכוש קרקעות פרטיות בכל מקום באיו"ש, וזאת על דרך של **התאגדות כאישיות משפטית באזור**. לאור העובדה כי ממילא מוצע להותיר את החובה לקבל היתר לביצוע עסקה ע"י כל מי שאינו פלסטיני, דומה כי

הקמ"ט בנוגע לרישיון עסקה אינה נוגעת לאפשרות לפטור באופן גורף על-פי "סוגי" עסקאות, אלא לפטור נקודתי ביחס למסמכים פרטניים (ראו תקנה 3 לתקנות בדבר עסקאות במקרקעין (רישיון עסקה) (יהודה והשומרון), התשע"ה-2015). לשם שלמות התמונה נוסף גם, כי בתקנה 3 לתקנות רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (בקשות לרישום) (יהודה והשומרון), התשס"ט-2008, הוסמך קמ"ט רישום מקרקעין לקבוע פטור מהגשת מספר מסמכים שונים (ודוק: לא מעצם הגשת הבקשה), אך גם זאת בכפוף להגשת מסמכים אחרים המאמתים ומאששים את הסיבה בגינה לא יכול היה המבקש להגיש את שביקש להגיש.

<sup>12</sup> ראו למשל: בבג"ץ 297/82 ברגו ואח' נ' שר הפנים, פ"ד (3) 29, 44-45.

<sup>13</sup> דו"ח לוי, עמ' 70.

השינוי המעשי העיקרי כתוצאה מביטול האיסור על רכישת קרקע ע"י זרים יהא כי **ישראלים לא יידרשו עוד להתאגד כחברה בטרם יפנו לרכישת מקרקעין מחוץ לתחומי האזורים העירוניים וגושי הערים.**

44. אמנם, לכאורה, ניתן להעלות טעמים נוספים לתיקון הדין. כך למשל, ביטול החיוב להתאגד כחברה לשם רכישת מקרקעין, יש בו כדי להקל במידת-מה על העלות של רכישת מקרקעין באזור, כפי שאף עלה מהתייחסות משרד הביטחון שבסמך. עוד ניתן לציין, כי תיקון הדין באופן שיאפשר רכישת קרקעות על-ידי אדם פרטי ללא כל חסמים (למעט הצורך בקבלת היתר), יש בו כדי להטיב גם עם אוכלוסיות אחרות שאינן פלסטיניות,<sup>14</sup> ולאזן דווקא ישראלים. יחד עם זאת, תועלות אלו – גם בהיקפן ומשמעותן – נראות פחותות ושוליות לעניין המרכזי בתיקון המבוקש, הוא ביטול האיסור הגורף הקיים בעניינם של ישראלים-יהודים.

45. לטעמנו, **אם אכן התועלת שבתיקון הדין, במישור המעשי, חלקית היא, אזי מן הראוי לשקול אם יש מקום לתיקון הדין בהיבט זה.** כפי שצינו לעיל, אין חולק כי על פניו הוראת דין היוצרת אפליה על בסיס לאומי מעוררת חוסר נוחות וסותרת עקרונות משפטיים בסיסיים. יחד עם זאת, קיים ספק באשר לשינוי שוק הקרקעות באיו"ש בפועל בתיקון חקיקה זה, ובמצב דברים כאמור ראוי לשקול האם נכון לפעול כלל לתיקון שמשמעותו המעשית דלה. שיקול זה מקבל משנה תוקף, כאשר נלקח הוא בחשבון בניתוח הסוגיה מנקודת הראות של דיני התפיסה הלוחמתית, כפי שיובא להלן.

#### דיני התפיסה הלוחמתית ושינוי החקיקה הנבחן

46. כידוע, האזור מנוהל על-פי דיני התפיסה הלוחמתית של המשפט הבין-לאומי.<sup>15</sup> על-פי דיני התפיסה הלוחמתית, על המפקד הצבאי מוטלת החובה לכבד את הדין שהיה קיים ערב כניסתו לשטח התפוס, ולשנותו אך בהתקיים צורך המצדיק את השינוי.<sup>16</sup>

47. מקובל כי לצורך שינוי הדין הקיים, על המפקד הצבאי להצביע על **צורך ביטחוני** בשינוי הדין, או על צורך הנוגע ל**טובת האוכלוסייה המקומית**.<sup>17</sup> בענייננו, ברור כי הנושא הביטחוני איננו רלוונטי, ולכן ניתן לבחון האם שינוי הדין האוסר על רכישת קרקעות על-ידי מי שאינם פלסטיניים, יכול להטיב עם האוכלוסייה המקומית.

48. כדי לבחון האם תיקון הדין בהיבט זה מטיב עם "האוכלוסייה המקומית", נדרש ניתוח בשלושה מישורים. **המישור הראשון**, הוא מישור **זהותה של "האוכלוסייה המקומית"**. **המישור השני**, הוא מישור **בחינת המניעים הסובייקטיביים אל מול בחינת הטוב האובייקטיבי**. **המישור השלישי**, הוא מישור **עצם קיומו של צורך המצדיק שינוי חקיקה**.

49. אשר ל**זהות "האוכלוסייה המקומית"**, עולה השאלה האם ניתן להתחשב בעניינם של המתישבים הישראלים באזור, לצורך קביעת האפשרות לתקן את הדין הקיים. ברי כי ככל שניתן להכליל את המתישבים בישראלים בגדר "האוכלוסייה המקומית" לעניין תיקון הדין, הרי שיקל הדבר על הצדקת קיומו של צורך בתיקון הדין בהיבט זה, שכן ניתן יהא להישען על צורכם של המתישבים לרכוש קרקעות באזור.<sup>18</sup> יחד עם זאת, ראוי לציין כי

<sup>14</sup> כך למשל, גם מי שהוא זר "ממקור ערבי" מוגבל לרכישת קרקע רק תחת מגבלות של היקף ולמשל "במידה הנוצרה למגוריו ולניהול עבודותיו", מחוץ לתחומים העירוניים. ביטול האבחנות והמגבלות הקבועות בחוק המכירה לזרים, יבטל למעשה גם מגבלות אלו ויקל במידת מה גם על מי שהם "ממקור ערבי", ואינם פלסטיניים.

<sup>15</sup> ראו למשל: בג"ץ 2150/07 אבו צפיה נ' שר הביטחון (פורסם ב"נבו", 29.12.09), פסקה 14 לפסק דינו של כב' השופט פוגלמן. <sup>16</sup> תקנה 43 לתקנות הנספחות לאמנת האג הרביעית בדבר הדינים והמנהגים של המלחמה ביבשה, משנת 1907. ראו גם סעיף 64 לאמנת גינבה הרביעית בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה, משנת 1949 (להלן: "אמנת גינבה הרביעית").

<sup>17</sup> ראו למשל: בג"ץ 393/82 ג'מעית אסכאן נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד לו(4) 785; בג"ץ 69/81 אבו עיטה נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד לו(2) 197.

<sup>18</sup> מצד אחד, אפשר לטעון כי אך לאחרונה הכיר בגי"ץ ברלוונטיות של רווחת התושבים הישראלים כ"תושבים מקומיים", כשיקול לבחינת תיקון החקיקה באזור (בגי"ץ 794/17 זיאדה נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פורסם ב"נבו" 31.10.17). מצד זאת חשוב לציין כי בדיון הנוסף באותו עניין (דנג"ץ 9367/17 זיאדה נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פורסם באר"ש, 30.5.18) ציין ביהמ"ש כי המדובר הוא רק באמרת-אגב שאיננה מחייבת כשלעצמה. מצד זאת ראוי להזכיר כי בהקשר אחר, הנוגע להפקעת מקרקעין בלמ"ס



לאורך השנים נהוג היה להתייחס אך לאוכלוסייה הפלסטינית באזור כ"אוכלוסייה מקומית" לצורך הפעלת סמכויותיו האזרחיות של המפקד הצבאי,<sup>19</sup> ואם כך – נדרש יהא להצדיק את התיקון המוצע כמיטיב את מצבה של האוכלוסייה הפלסטינית, דבר אשר בוודאי יעורר קשיים בהצדקת התיקון.

50. חשוב לציין כי התבססות על צורכי המתיישבים הישראלים כ"צורכי האוכלוסייה המקומית" לצורך דיני התפיסה הלוחמתית, גם אם אפשרית היא, הרי שהיא בגדר חריג משמעותי לפרקטיקה הקיימת וממילא תצריך את אישור הדרגים המשפטיים הבכירים ביותר בשירות המדינה. עוד חשוב לציין, כי עשויה לעלות הטענה כי תיקון הדין בהיבט זה כלל לא נועד להיטיב עם המתיישבים הישראלים באזור, אלא עם ישראלים בכלל – שיקול שהוא זר במובהק לשיקולים הרלוונטיים שיכול לשקול מפקד האזור.<sup>20</sup> לא זו אף זו, עשויה לעלות הטענה, כאילו מדובר בחקיקה אשר למעשה מעודדת את העברתה של האוכלוסייה הישראלית לאזור או למצער מקלה על כך, והדבר עשוי להיתפס כהפרה של האיסור על העברת אוכלוסייה לשטח בתפיסה לוחמתית.<sup>21</sup>

51. אשר לבחינת המניעים הסובייקטיביים או הטוב האובייקטיבי, ואם נניח כי בגדרי "האוכלוסייה המקומית" בא טובתה של האוכלוסייה הפלסטינית באזור בלבד, הרי שעולה השאלה: האם יש להתחשב בטובת האוכלוסייה הפלסטינית כפי שהיא בעיניה – קרי, בהקשר זה, ברצונה של מרבית האוכלוסייה להימנע ממכירת מקרקעין לישראלים; או שמא יש להתחשב בטוב אובייקטיבי כלשהו, למשל בטוב הכלכלי הכרוך ב"ליברליזציה" של שוק המקרקעין, העשויה לסייע בהשאת הרווח ממכירות מקרקעין באזור.

ככל שניטה לראות בטוב האובייקטיבי בתור אמת המידה הרלוונטית, כך יהא קל יותר להצדיק את תיקון הדין באופן שיבטל את האיסור על רכישת מקרקעין על-ידי מי שאינו ממוצא ערבי.

בצד זאת, לא למותר לציין כאן, כי כאשר הממשל הצבאי הזמני האמריקאי בעיראק ביקש לערוך רפורמות כלכליות משמעותיות אשר כללו "ליברליזציה" על דרך של הסרת חסמים בפני זרים בשווקים השונים, זכה מהלך זה לביקורת, תוך שנטען כי אינו עולה בקנה אחד עם חובת הכוח הצבאי לכבד את הדין הקיים באזור התפוס לוחמתית.<sup>22</sup>

52. אשר לשאלת עצם קיומו של צורך בתיקון החקיקה, כבר עמדנו לעיל על כך שתיקון החקיקה המוצע בהיבט זה, עשוי להיתפס כתיקון שהצורך המעשי בו דל. זאת, משום שבפועל אין איסור מוחלט על רכישת קרקעות פרטיות באזור בידי ישראלים, אלא אך דרישה מעשית להתאגד כאישיות משפטית לצורך כך. לאור העובדה כי תיקון הדין הקיים באזור מצריך הצבעה על צורך ממשי לו נדרש לתת מענה, עשויה לעלות הטענה בדבר היעדר צורך ממשי כאמור, אף אם יימצא כי ניתן להצביע עיונית על קיומו של צורך אפשרי לגיטימי (קרי, אם ניתן להסתמך על צורכי האוכלוסייה הישראלית בלבד, או לטעון כי הצורך האובייקטיבי ב"ליברליזציה" של שוק המקרקעין קיימת). במילים אחרות, אף אם ניתן להכיר עקרונית בצורך לגיטימי בשינוי הדין כך שתתאפשר רכישת מקרקעין על-ידי ישראלים באיו"ש מבלי שיידרשו להתאגד כאישיות משפטית, דיני התפיסה הלוחמתית מחייבים הכרה בצורך קיים וממשי, ואפשר לסבור כי קיומו של צורך זה הוא דל באופן יחסי.

פריטים, היועמ"ש לממשלה נכון היה להכיר בצורכיהם של התושבים הישראלים באיו"ש כ"תושבים מקומיים" לעניין זה (ראו זיכום היועמ"ש בעניין "הסדרת דרך הגישה ליישוב חרשה", סימוכין 023500-2017-99-004, מיום 8.11.17).

<sup>19</sup> ראו שם. ראו גם, בג"ץ 2150/07 עלי חסיין מחמוד אבו צמיה, ראש מועצת הכפר בית סירא נ' שר הביטחון (פורסם בפדאר) 09 (37) 391. בג"ץ 7957/04 מראעבה נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 15.9.05). כמוכן, לשם שלמות התמונה ראוי להזכיר כי בהקשרים מסוימים נכון היה בית המשפט להכיר בצורך ובחובה של המפקד הצבאי לקחת בחשבון גם שיקולים של האוכלוסייה הישראלית המתגוררת באזור (ר' למשל: בג"ץ 5808/93 החברה הכלכלית לירושלים נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד מט(1) 89 (1993), בג"ץ 9717/03 נעלה נ' מועצת התכנון העליונה, פ"ד נח(6) 97, ועוד). קצרה היריעה, במכתבו זה, מלדון לעומקה בסוגיה זו, וממילא – כאמור בהערת השוליים הקודמת – הנושא מדובר ונדון בימים אלו לעומקו.

<sup>20</sup> בג"ץ 393/82 ג'מעית אסכאן נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד לו(4) 785, בעמ' 794-795.

<sup>21</sup> אמנת ג'נבה הרביעית, ס' 49. כידוע, עמדתה של ישראל היא כי סעיף זה איננו אוסר על קיומה של ההתיישבות הישראלית, אך בד בבד ראוי לזכור כי את עמדתה זו מבססת ישראל בין היתר על כך שמדובר במעבר רצוני, ולא כזה שהמדינה או רשויות האזור מעודדות.

Yukata Arai-Takahashi. *The Law of Occupation*. 2009. P. 128. <sup>22</sup>

בהקשר זה ראוי לציין, כי לעמדת משרד הביטחון כפי שהובעה בהתייחסותם שבסמך, עשויה העובדה ששינוי החקיקה איננו משפיע – למצער, באופן דרמטי – על המציאות, להקל בביקורת שאפשר ויפנו כלפי שינוי החקיקה. חשוב להבין, כי טיעון זה יש בו משום "חרב פיפיות", שהרי אם הצורך בתיקון דל אזי אין הוא צולח את מבחן ה"צורך הממשי". ואם השינוי דווקא נדרש והכרחי, עשויות לעלות הטענות, בהן עסקנו לעיל, באשר לזהות האוכלוסיות שעומן בא תיקון זה להטיב.

53. הצדקה נוספת שניתן לבחון לעניין תיקון החקיקה, היא האפשרות לביטול חקיקה בעלת מאפיינים גזעניים ומפלים בשטח הנתון לתפיסה לוחמתית. בדיון התפיסה הלוחמתית קיימת הוראה המאפשרת למפקד הצבאי לבטל חקיקה אשר איננה תואמת את אמנת ג'נבה הרביעית,<sup>23</sup> כשבתוך כך אפשר שבאה חקיקה מפלה הסותרת את האיסור הבסיסי להפלות על בסיס גזעי, דתי או פוליטי.<sup>24</sup>

54. בעבר אף עשו מפקדים צבאיים, בשטחים שהיו נתונים לתפיסה לוחמתית, שימוש בסמכותם החקיקתית כדי לבטל ולהפוך חקיקה מפלה וגזענית שחוקקה על-ידי משטרים פאשיסטיים שקדמו להם.<sup>25</sup> כך, אף ביהמ"ש העליון ציין בעבר כי "מפקד צבאי לא יקיים תוקפו של משפט המנוגד על-פי תוכנו למושגי צדק ומוסר יסודיים".<sup>26</sup>

55. בענייננו, ניתן בהחלט לטעון כי חקיקה האוסרת על מי שאינם ממוצע ערבי לרכוש קרקעות פרטיים באזור, בהחלט יכולה להיחשב כחקיקה מפלה – ואף מפלה על בסיס גזעני – ועל כן ראויה לביטול מטעם זה בלבד.

56. בצד זאת, ומבלי לגרוע מן הפסול המוסרי שבאיסור על רכישת הקרקע כאמור, ראוי לציין כי בהקשרים אחרים, דחתה מדינת ישראל את הטיעון לפיו חקיקה קיימת חייבת להתבטל אם אינה עולה בקנה אחד עם ההוראות הקיימות במשפט הבין-לאומי.<sup>27</sup>

57. לסיכום דברינו אלו, נוכל לומר כי ניתן להצדיק את תיקון הדין כאמור, תחת פרשנויות מסוימות של דיני התפיסה הלוחמתית. יחד עם זאת, תיקון חקיקה כאמור עשוי להיתפס כהפרה של דיני התפיסה הלוחמתית, שכן הוא עשוי להיתפס בין היתר כשינוי יסודי של הדין החל באזור בלא שקיים צורך לגיטימי מבחינת דיני התפיסה הלוחמתית. לא למותר לציין, כי הדבר אף עשוי להוביל לביקורת בין-לאומית משמעותית בגין תיקון החקיקה האמור, ולטעמנו נכון כי הדרג המדיני ייתן דעתו גם להיבט זה.

#### הצעתנו לתיקון אפשרי

58. כאמור, על פי חוק המכירה לזרים, מי שאינו ממוצא ערבי אינו רשאי לרכוש מקרקעין באיו"ש, לפחות מחוץ לערים. כאמור, מעשית איסור זה חל על שטחים נרחבים מאלו הרלוונטיים לישראלים באיו"ש כיום. מי שהוא ממוצא ערבי, אך אינו פלסטיני או ירדני, הרי שרכישת קרקע על-ידו טעונה היתר עסקה. כל מי שאינו ממוצא ערבי, יוכל לרכוש קרקע באיו"ש רק אם יתאגד במסגרת אישיות משפטית (חברה, תאגיד, וכיו"ב).

59. הוראות דין אלו מעוררות חוסר נוחות משמעותי, בהיותן מנוגדות לערכים בסיסיים האוסרים אפליה על בסיס לאומי וגזעי. מנייתוח הוראות דיני התפיסה הלוחמתית עולה, כי

<sup>23</sup> סעיף 64 לאמנת ג'נבה הרביעית.

<sup>24</sup> סעיף 27 לאמנת ג'נבה הרביעית. ראו גם: Yoram Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation*, 2009, p. 113-114.

<sup>25</sup> Yukata Arai-Takahashi, *The Law of Occupation*, 2009, P. 109-111.

<sup>26</sup> בג"ץ 61/80 העצני נ' מדינת ישראל (פורסם ב"נבו", 17.4.80).

<sup>27</sup> ראו בג"ץ 897/86 רמזי ג' אבר נ' מפקד פקמ"ז, פ"ד מא(2) 522. שם נדונה תקנה 119 לתקנות ההגנה, המאפשרת כידוע הריסת בתי מחבלים, ונטען כי על המפקד הצבאי היה לבטל תקנה זו בהיותה מנוגדת למשפט הבין-לאומי.

ניתן להצדיק את תיקון החקיקה תחת פרשנות מסוימת של דיני התפיסה הלוחמתית, אך הדבר עשוי לעורר טענות להפרת הדין הבין-לאומי.

60. יחד עם זאת, לטעמנו ניתן להצדיק את תיקון החקיקה כך שתבוטל האבחנה שבין אלו ממוצא ערבי ואלו שאינם.

61. לאור עמדתנו זו, ובשים לב לעמדתנו במסמך זה באשר לצורך לשמר את מנגנון היתר העסקה, אנו מציעים לתקן את הדין בעניין זה כך שכל עסקה לרכישת מקרקעין על-ידי מי שאינו פלסטיני, או על ידי אישיות משפטית, תהא מותרת כעיקרון אך כפופה להיתר עסקה שיינתן על-פי סמכותו של רמ"א.

62. חשוב לציין, כי התיקון משווה למעשה את מצבם של הרוכשים הפרטיים, למצבן של האישיות המשפטיות כגון חברות. משמעות הדבר היא, כי כפי שרשאי רמ"א להתיר רכישת מקרקעין על ידי אישיות משפטית גם מבלי שעמדה בתנאים שונים שקובע חוק המכירה לאישיות משפטית (ראו פסקאות 11-15 למסמך זה), כך יהא גם ביחס לאנשים. כלומר, גם אנשים שאינם פלסטינים או ירדנים, יוכלו בהתאם לתיקון זה לרכוש מקרקעין באזור בכפוף לקבלת היתר, מבלי שיצטרכו לעמוד בתנאים האחרים הקבועים בחוק המכירה לזרים.

בראייתנו, ואם יוחלט לתקן את הדין כך שיבוטל האיסור הנוגע לרכישת קרקעות על-ידי ישראלים, נכון בהזדמנות זו גם לזנוח את כל אותם תנאים ארכאיים הקבועים בחוק המכירה לזרים ומגבילים מכירה (גם של מי שהוא "ממקור ערבי") בהתאם להיקפה ומטרתה. קרי, משמעות הדבר היא, שאפשרות הרכישה של מקרקעין על ידי אנשים שאינם פלסטינים או ירדנים, תהא זהה למעשה לאפשרות הרכישה של מקרקעין על ידי אישיות משפטית.

63. אנו סבורים כי בהצעתנו כאמור, יש כדי לאפשר לרמ"א לשמר את סמכותו החיונית להתיר או שלא להתיר עסקאות משיקולים רחבים של ביטחון וסדר ציבורי, ובצד זאת תבוטלנה האבחנות הקיימות בין מי שהם ממוצא ערבי ומי שאינם, או בין אישיות משפטית ואדם שאינו פלסטיני או ירדני.

64. את תיקון החקיקה כאמור אנו מציעים לעשות על דרך של התקנת צו חדש, אשר יקבע הוראות ביחס לחוק המכירה לזרים בדומה להוראות צו המכירה לאישיות משפטית ביחס לחוק המכירה לאישיות משפטית.

65. כלומר, אנו מציעים לקבוע בצו כי סמכותו של רמ"א לתת היתר עסקה ביחס לעסקאות עליהן חל חוק המכירה לזרים, תהנה נתונות לו גם אם לא קוימו התנאים שבחוק. משמעות הדבר תהא, כי כל עסקת רכישת מקרקעין על-ידי מי שאינו פלסטיני או ירדני תהא אפשרית בעיקרון, אך טעונה היתר עסקה.

66. נעיר בסיום הדברים אך לא בשוליהם, כי ככל שגורמי המקצוע יסברו כי תיקון כאמור עשוי להביא לגידול בהיקף הבקשות המוגשות או למורכבות אחרת לאור רוחב שיקול הדעת הניתן לרמ"א בעניין, ניתן יהא לבחון קביעה של קריטריונים לבחינת היתרי העסקה כדי לגדר את שיקול הדעת ולהקל על הפעלתו.

נספח ו'

חוות הדעת של יועמ"ש משהב"ט מיום

10.1.2019

נספח ו'

חוות הדעת של יועמ"ש משהב"ט מיום

10.1.2019



מדינת ישראל  
משרד הביטחון  
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: ד' שבט תשע"ט  
10 ינואר 2019  
סימוכין: י-יועמש-002917-251218

לכבוד:  
יועמ"ש איו"ש – רמ"ד מקרקעין  
מתפ"ש ע' המתאם  
מנהא"ז – ע' רמ"א  
מנהא"ז – ס' רמ"א  
מנהא"ז – רת"ח תשתית  
מנהא"ז – קמ"ט רישום מקרקעין  
מנהא"ז – קמ"ט אפוטרופוס  
מפצ"ר ופקני"ז – באמצעות יועמ"ש איו"ש

שלום רב,

הנדון: בחינת המגבלות על עריכת עסקאות במקרקעין פרטיים באיו"ש

סימוכין: מכתבכם מיום 11.12.18

**א. מבוא**

1. במכתבכם שבסימוכין, ביקשתם לקבל עמדתנו בנוגע למתווה המוצע על ידכם, ולפיו יתוקן הדין הקיים באזור בכל הנוגע לסוגיית המגבלות הקיימות על ביצוע עסקאות במקרקעין בידי יחידים שאינם ירדנים, פלסטינים או זרים "ממוצא ערבי", וזאת לאור יוזמות שונות לתיקון חקיקה שהונחו בכנסת (הצ"ח פ/5253/20 ו-פ/5270/20).
2. במסגרת בחינתכם, הוצגו שתי שאלות מרכזיות:
  - 2.1. האם יש מקום לשמר את קיומו של החיוב החוקי בקבלת **היתר עסקה** מידי ראש המנהל האזרחי (להלן: **רמ"א**), טרם ביצוע עסקה לרכישת מקרקעין פרטיים, על ידי מי שאינו פלסטיני או ירדני?  
עמדתכם, כפי שהובאה במכתבכם שבסימוכין, הינה כי יש להותיר חיוב זה על כנו, שכן שימור סמכות זו בידי רמ"א חיוני לניהול התקין של האזור בהינתן המציאות המורכבת שבו (ר' סעיף 8 למכתבכם).
  - 2.2. האם יש מקום לתקן את הדין באזור באופן שבו גם אנשים פרטיים שאינם ממוצא ערבי יוכלו לבצע עסקאות במקרקעין, בלא צורך להתאגד כחברה?  
בהקשר זה, ציינתם כי ניתן להצדיק תיקון חקיקה שיביא לביטול האבחנה האמורה, אשר מקורה באבחנה הקיימת בעניין זה בדין הירדני, וזאת בכפוף לשמירה על החובה לקבלת היתר עסקה בהתאם לסמכותו של רמ"א, כאמור לעיל.

3. על יסוד האמור לעיל, והמפורט בנספח למכתבכם (להלן: הנספח), המלצתם לערוך תיקון חקיקה על דרך של התקנת צו, שכותרתו: צו בדבר חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים (יהודה ושומרון) (להלן: צו המכירה לזרים). כמפורט במכתבם, צו זה תכליתו לקבוע כי רמ"א יהא מוסמך להיתר עסקה במקרקעין גם בידי כל אדם (ר' סעיף 10 למכתבכם).
4. להלן תובא, אפוא, עמדתנו בנושא – אשר עיקריה כדלקמן:
- 4.1. באשר לשאלה הראשונה – כמפורט במכתבכם, הדרישה למתן היתר עסקה נועדה לאפשר למפקד הצבאי – באמצעות רמ"א – לשקול שיקולים רחבים ובהם שיקולי ביטחון, שיקולי סדר ציבורי ושיקולים מדיניים בעת מתן אישור לביצוע עסקה במקרקעין באזור. לשיטתכם, סמכות זו חיונית לניהול התקין של האזור בהינתן המציאות המורכבת שבו. כפי שיפורט להלן, אנו סבורים כי בצד שימור סמכותו של רמ"א במתן היתר עסקה מקום בו מתבקש היתר כאמור, יש ליתן בידי רמ"א אף את הסמכות להעניק פטור מהצורך בקבלת היתר עסקה, בין היתר, לסוגי עסקאות, לגופים מסוימים או לעסקאות באזורים מסוימים (וממילא – סמכות להעניק פטור מהגשת בקשה בעניין), וזאת במסגרת סמכותו לשקול שיקולים מדיניים רחבים לצורך ניהול תקין של האזור.
- 4.2. באשר לשאלה השנייה – אף אנו סבורים כי יש מקום לערוך תיקון חקיקה אשר ישנה את הדין הקיים, בהיותו מפלה, ובכך עמדתנו כעמדתכם. יחד עם זאת, נבקש להביא לפניכם נימוקים נוספים העומדים בבסיס עמדתנו זו.
5. עד כאן בתמצית, וכעת – בהרחבה.

## **ב. רכישת מקרקעין על ידי אישיות משפטית**

6. חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953 (להלן: חוק המכירה לזרים), שחוקק על ידי השלטון הירדני, קובע הוראות המגבילות את אפשרותו של מי שאינו פלסטיני או ירדני לרכוש קרקע באזור, כאשר בהתאם להוראות הדין הנ"ל לא יוכל לרכוש מקרקעין באזור אלא בקבלת היתר עסקה מאת רמ"א.
7. חוק המכירה לזרים עורך אבחנה נוספת, דיכוטומית, בין מי שאינו פלסטיני או ירדני אך ממוצא ערבי לבין מי שאינו עונה על אף אחד מהקריטריונים הנ"ל. בעוד הראשון, כאמור לעיל, נדרש לקבל היתר עסקה עובר לביצוע רכישת המקרקעין, הרי האחרון לא יוכל לרכוש מקרקעין באזור אלא בהתקיים שני תנאים מצטברים<sup>1</sup>: האחד הינו קבלת היתר עסקה מאת רמ"א. השני נוגע לתחום המקרקעין מושא העסקה, כך שהבעלות תצטמצם לאזורים העירוניים או גושי הערים בלבד.
8. על מנת להתמודד עם האפליה המתוארת, וכדי לאפשר רכישת קרקעות על ידי מי שאינו נמנה על האמור לעיל, חוקק הצו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי (יהודה ושומרון) (מס' 419), תשל"א-1971. לפי צו זה, רכישת קרקעות על ידי גורם שאינו פלסטיני או ירדני, ואינו ממוצא ערבי, תתאפשר רק לאחר התאגדות והקמת חברה, שתירשם באזור, וזאת בנוסף להיתר עסקה הנדרש להינתן ע"י רמ"א.

<sup>1</sup> ס' 3 לחוק המכירה לזרים

9. בהתאם לכך, במסגרת הצעות החוק המוזכרות לעיל, מתבקש ביטולו של חוק המכירה לזרים, כך שתתאפשר רכישת קרקעות על ידי כל אדם גם בלא התאגדות כאישיות משפטית.

### **1.1. עמדת משרד הביטחון:**

10. כידוע, סמכותו של המפקד הצבאי אינה מוגבלת אך ורק להפעלתו של הדין הקיים, והוא גם מוסמך לתרגם את סמכויותיו והוראותיו ללשון תחיקת ביטחון<sup>2</sup>. בנסיבות אלו, אנו סבורים כי למפקד הצבאי נתונה הסמכות – ואפשר שאף החובה – לתקן חקיקה ירדנית המפלה על רקע גזע. כאמור, החקיקה הקיימת כיום באזור מציבה קשיים ומשוכות, אותם נדרש לצלוח גורם שאינו פלסטיני או ירדני או ממוצא ערבי, המבקש לרכוש מקרקעין באזור – ובכלל זה הצורך בהתאגדות ורישום חברה באזור, המשיית על המבקש לרכוש קרקע נטל ועלויות נוספות לאלו הנובעות מעצם הרכישה. לדידנו, הדבר מצדיק תיקון חקיקה, אשר יבטל את האבחנה בין אלו שממוצא ערבי ואלו שאינם, וכפועל יוצא מכך, יאפשר רכישה של מקרקעין באזור על ידי כל אדם, באופן שייתר את הדרישה להקמת חברה ורישומה באזור לצורך כך.

11. במכתבכם ביקשתם לבחון את המשמעות של תיקון החקיקה המוצע בהיבט המעשי, כאשר לשיטתכם, השאלה אם יש לפעול לביצוע תיקון חקיקה באזור אם לאו, היא שאלה שתלויה בקיומו של צורך מעשי בכך. כאמור בנספח למכתבכם, חקיקה שהינה בעלת מאפיינים גזעניים ומפלים – ובכלל זה חקיקה האוסרת על רכישת קרקעות על רקע מוצא – היא חקיקה שניתן לבטלה, ולשיטתנו אף ראוי לבטלה. יתרה מכך, עסקינו בתיקון חקיקה שאין בו כדי לפגוע באוכלוסייה המתגוררת באזור ואינו עומד בניגוד להוראות הדין הבינלאומי. אדרבה – לדידנו, יש בתיקון החקיקה המוצע כדי למלא אחר הוראות הדין הבינלאומי, ואף להגשימו.

12. לעניין סוגיית הביקורת הבינלאומית, אם וככל שתעלה, אנו סבורים כי אם האפשרות לרכישת קרקעות באזור כבר קיימת על דרך של הקמת חברה ורישומה באזור מאז שנות ה-70<sup>3</sup>, הרי תיקון חקיקה שיאפשר רכישת קרקעות על ידי מי שאינו ירדני או פלסטיני או ממוצא ערבי, בדרך שאינה מפלה ואף נותנת מענה לאפליה קיימת, אין בו כדי לחדש או לשנות את המציאות הקיימת. יתרה מכך, תיקון חקיקה כאמור מפשט את ההליך בכך שהוא חוסך את הפרוצדורה והעלויות הכרוכות בהקמת חברה ורישומה באזור. בנסיבות אלו, אנו סבורים כי תיקון החקיקה המוצע יצלח ביקורת בינלאומית, אם וככל שתעלה, כמצוין במכתבכם.

13. על יסוד האמור לעיל, וכפי שציינו, אנו מצטרפים לעמדתכם בעניין זה.

### **ג. בקשה לרישיון/היתר עסקה בעסקאות מקרקעין באזור**

14. במכתבכם ציינתם כי הוא אינו כולל בחינה של נושא רישיון עסקה, ולפיכך גם אנו לא נדון בכך. אולם, בקצירת האומר נציין, כי לצורך ביצוע עסקה במקרקעין באזור יש לקבל רישיון עסקה כמוסדר בדין. ונדגיש – עיון בהוראות הדין מלמדנו כי גם במסגרת הליך זה נתונה לגורם הרלוונטי הסמכות להעניק פטור<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> ר' בגין 69/81 באסיל אבו עיטה נ' מפקד אזור יהודה והשומרון פ"ד לז(2) 197 (פורסם בנבו, 5.4.83), העוסק בסמכות המפקד הצבאי להטיל מס באזור.

<sup>3</sup> צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצורף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא ניירי (יהודה ושומרון) (מס' 419), תשל"א-1971.  
<sup>4</sup> ר' תקנה 3 לתקנות בדבר עסקאות במקרקעין (רישיון עסקה) (יהודה ושומרון), התשע"ה-2015.

15. עמדתכם, כפי שהובאה, הינה כי יש להותיר את החיוב בקבלת היתר עסקה טרם ביצוע עסקאות מסוימות על כנו, מהטעמים שפורטו במכתבכם ולעיל.

#### 1.ג. עמדת משרד הביטחון:

16. כידוע, הצורך בקבלת היתר עסקה נועד למנוע רכישת מקרקעין על ידי גורמים עוינים, הצדקה שנהגו על פיה בתקופה הירדנית<sup>5</sup>. הצדקה זו מעלה את שאלת מעמדו של הגורם אשר מגיש בקשה לקבלת היתר עסקה, ובכלל זה ישראלי, ותפיסתו כגורם "עוין" בנסיבות בהן הממשל הצבאי הישראלי הינו הריבון באזור.


17. מבלי להידרש לסוגיה זו בענייננו, ותחת ההנחה ולפיה יש להותיר את החיוב בקבלת היתר עסקה עובר לביצועה, הרי לשיטתנו, **יש להקנות לרמ"א – באופן פוזיטיבי ומפורש – את הסמכות ליתן פטור, למשל, לעסקאות מסוימות, לגופים מסוימים או ביחס לעסקאות המתייחסות לאזורים מסוימים באזור, מהגשת בקשה לקבלת היתר עסקה בנסיבות בהן קיימת הצדקה לכך.** יודגש, כי הדבר עולה בקנה אחד עם האמור בסעיף 64, אשר חותם את הנספח למכתבכם, ולפיו: "ניתן יהיה לבחון קביעה של קריטריונים לבחינת היתרי עסקה כדי לגדר את שיקול הדעת ולהקל על הפעלתו".

18. בהקשר זה, נזכיר, כי לגורמים הרלוונטיים מוקנית סמכות ליתן פטור מהגשת מסמכים במסגרת בקשה לרישיון עסקה, כמפורט לעיל. לפיכך, ואולי אף ביתר שאת, אנו סבורים כי יש לקבוע מעין "סמכות מקבילה" למתן פטור מהיתר עסקה, במסגרת שיקול דעתו של רמ"א, על ידי תיקון חקיקה – ובכך להימנע ממצב בו תיוותר השאלה ללא מענה, אפשרות שהועלתה כאמור בסעיף 64 לנספח למכתבכם.

#### ד. סיכום

19. כאמור, אנו מצטרפים לעמדתכם באשר לתיקון הדין באזור באופן שיאפשר לכל אדם לרכוש קרקע באזור כמפורט לעיל. באשר לעמדתכם בנוגע לסוגיית "היתר עסקה", אנו סבורים כי יש לקבוע במפורש – במסגרת תיקון החקיקה המוצע – כי לרמ"א תהא הסמכות לפטור מהצורך בקבלת היתר עסקה, בהתאם לשיקול דעתו.

בברכה,

  
חנה ארבל, עו"ד

  
חווה וינגוט, עו"ד

אגף היועמ"ש למערכת הביטחון

#### עותקים:

- עי השר להתיישבות
- היועמ"ש למעלהב"ט
- המשנה ליועמ"ש למעלהב"ט

<sup>5</sup> ד"ר ויניצקי בספרו דיני מקרקעין והמשפט הבינלאומי ביהודה וטומרון, עמ' 201



**נספח ז'**

**העתק פניית העותרת מיום 21.1.2020**

**נספח ז'**

**העתק פניית העותרת מיום 21.1.2020**



כ"ד בטבת תש"פ

21.1.20

לכבוד  
מר נפתלי בנט  
שר הביטחון  
מכובדי,

## הנדון: ביטול החוק המונע רכישת קרקעות ביהודה ושומרון

### על ידי מי שאיננו ערבי

1. כחלק מ"ירושת" החקיקה הירדנית שחלה ביהודה ושומרון בשנת 1967, נשאר על כנו "חוק השכרת ומכירת נכסי זלא ניידים לזרים, מס' 40 לשנת 1953" (נספח א) (להלן: "חוק איסור מכירה לזרים") אשר קובע כי אדם שאיננו ממוצא ערבי לא יוכל לרכוש קרקע בתחומי יהודה ושומרון.
2. למעשה מדובר בחוק גזעני אשר נועד למנוע רכישת קרקע ביהודה ושומרון על ידי יהודים ולטעמנו, העובדה שהחוק הנ"ל נשאר עד היום על כנו – מהווה כתם מוסרי של ממש על מדינת ישראל.
3. יוער כי על מנת להתמודד (באופן עקיף) עם האיסור לאפשר ליהודים לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה ושומרון, חוקק בשנת 1971 צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצורף) של האישיות המשפטית בנכסי זלא ניידים (יהודה ושומרון) (מס' 419) (נספח ב), תשל"א-1971, המאפשר את רכישה באמצעות חברה אשר נרשמה ביהודה ושומרון, בלי להטיל מגבלה על זהות בעלי החברה. באופן זה יהודים יכולים להירשם כבעלי חברה ולרכוש אדמות ביהודה ושומרון, אולם באמצעות חברה הרשומה ביהודה ושומרון בלבד.
4. בפניה זו נבקש כי משרד הביטחון יפעל באופן מיידי לביטול חוק איסור מכירה לזרים תוך ביטול ההפליה הקיימת בחקיקה הנוכחית.



### הצעות החוק

5. במהלך הכנסת העשרים הונחו על שולחנה של הכנסת שתי הצעות חוק לביטול ההפליה, האחת בהסדר נגטיבי של ביטול החוק והשניה בהסדר פוזיטיבי באופן המאפשר לכל אדם לרכוש מקרקעין ביו"ש:
- א. הצעת חוק לביטול ההפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון (ביטול החוק הירדני), התשע"ח-2018 שמשפרה פ/5253/20.
- ב. הצעת חוק לביטול ההפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון (זכות לרכוש מקרקעין), התשע"ח-2018 שמשפרה פ/5270/20.
- הצעת החוק מס' פ/5253/20 מצ"ב לפנייתי זו כנספח ג'.
  - הצעת החוק מס' פ/5270/20 מצ"ב לפנייתי זו כנספח ד'.
6. עקב התפזרותה של הכנסת – העניין איננו מקודם ברמה הפרלמנטרית.

### חוות דעת יועמ"ש איו"ש

7. במקביל, על רקע הגשת הצעת החוק הני"ל וכחלק מעבודת המטה בפיקוד מרכז – הוכנה על ידי היועץ המשפטי לאיו"ש חוות דעת מפורטת הבוחנת את האפשרות לביטול המגבלות הקיימות על יהודים לרכישת מקרקעין ביהודה ושומרון.
- חוות הדעת של יועמ"ש איו"ש מיום 9.4.2019 מצ"ב לפנייתי כנספח ה'.
8. בכל הקשור לענייננו – עמדת יועמ"ש איו"ש ביחס לחוק איסור מכירה לזרים הינה שיש להקנות למפקד האזור סמכויות להתיר רכישת מקרקעין בידי כל אדם – תוך השארת החוק על כנו. אליבא דיועמ"ש איו"ש יש בכך כדי לפטור את הבעיה הפרקטית הנובעת מקיומו של חוק איסור מכירה לזרים.

### חוות דעת יועמ"ש משרד הביטחון

9. לחוות דעת יועמ"ש איו"ש צורפה גם חוות דעת יועמ"ש משרד הביטחון מיום 10.1.2019 אשר מתייחסת לסוגיות המועלות בחוות דעת יועמ"ש איו"ש.



• **חוות הדעת של יועמ"ש משרד הביטחון מצ"ב לפנייתי כנספח ו'.**

10. בכל הקשור לענייננו – עמדת יועמ"ש משרד הביטחון הינה שאין להסתפק בפיתרון המוצע על ידי יועמ"ש איו"ש (השארית החוק על כנו תוך הענקת סמכות למפקד האזור "לעקוף" את איסור המכירה לזרים) אלא שיש לבטל לחלוטין את חוק איסור מכירה לזרים.
11. את ההצדקה לביטול החוק מבסס יועמ"ש משרד הביטחון על כך שמדובר בחוק גזעני אשר ביטולו לא יפגע באוכלוסייה המתגוררת באזור ואיננו עומד בניגוד לדין הבינלאומי וכי ראוי לבטלו מחמת היותו גזעני.

**סיכום**

לאור האמור לעיל נבקש כי תפעל באופן מיידי, **בהתאם להמלצת יועמ"ש משרד הביטחון**, תוך הנחיית רשויות האזור להוציא צו (חקיקה ראשית) אשר יבטל לחלוטין את חוק איסור המכירה לזרים ויסיר את החוק הגזעני מרשימת החוקים החלים ביהודה ושומרון.

בכבוד רב, ובברכה

מאיר דויטש, מנכ"ל

**חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים**

**חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים, מס' 40 לשנת 1953**

1. חוק זה יקרא: "חוק השכרת ומכירת נכסי דלא ניידים לזרים לשנת 1943" ותחילתו חודש ימים מיום פרסומו בעתון הרשמי.
2. אדם שאיננו ירדני לא ישכור נכס דלא ניידים בממלכה ההאשמית לתקופה או לסך תקופות העולה על שלוש שנים בלתי אם השיג קודם היתר ממועצת השרים. לשם ביצוע סעיף זה:
 

יכלול המונח "סך התקופות" כל חידוש לשכירות עצמה או שכירות חדשה בתום תקופת השכירות הקודמת, אולם כל שכירות הניתנת בתום שלוש שנים מתאריך תום השכירות הקודמת לא תצורף לתקופתה עם התקופה הקודמת לצורך חישוב שלוש השנים.
3. <sup>64</sup> (א) אדם שאיננו ירדני רשאי להיות בעלים של נכסי דלא ניידים בממלכה ההאשמית בתנאי שבעלות זו תצטמצם:
  - (1) באדמות שבתחום העיריות או באזור התכנון או בגושי העיר, במידה שתספיק למגוריו ולניהול עבודותיו, אך לא למסחר.
  - (2) באדמות חקלאיות, בנוסף לאדמות שהיה משתמש בהן או זכויות השימוש בהן עברו אליו לפני תחילתו של חוק זה.
  - (3) באדמות שבתחום מפעל תעלת "העיר" המזרחית, שטח המותר לפי חוק תעלת "העיר", אם הוא גר באותו אזור מקדמת דנא.
  - (4) שיתחייב להיות כפוף לחוקים שבתוקף בממלכה ההאשמית.
- (ב) מועצת השרים תחליט בדבר הסכמתה לדברים המוזכרים בסעיף קטן (א) על סמך המלצות מנהל הקרקעות והמדידות או שלטונות תעלת "העיר" המזרחית, הכל לפי סמכויותיו.
4. <sup>65</sup> כל אדם שאיננו ירדני, שהגיעו אליו נכסי דלא ניידים בדרך ירושה, רשאי לרשום אותם על שמו מבלי שיהא חייב להשיג היתר ממועצת השרים, וכן רשאי להעבירם לכל אדם אחר ואין נפקא מינה אם ירדני או זר, אולם בתנאי שיהא מיורשי המנות. כל אדם זר שנשא פעם אזרחות ירדנית או פלסטינית והוא ממקור ערבי רשאי להיות בעלים לנכסי דלא ניידים שמחוץ לתחום העיריות או אזורי התכנון או גושי העיר במידה הנחוצה לעבודות פיתוח או חקלאות שהוא מבצע, וכן רשאי כל ערבי שאיננו ירדני להיות בעלים לנכסי דלא ניידים מחוץ לאזורים המוזכרים במידה שתספיק למגוריו ולניהול עבודותיו בלבד, ובשני המקרים יש צורך בהסכמת מועצת השרים על פי המלצת שר האוצר.
5. מועצת השרים רשאית להתיר לנציגי מדינות זרות לרכוש ולהיות בעלים של נכסי דלא ניידים בממלכה ההאשמית בנוסף לתפקידיהם במטרה להקים עליהם משרדים ובתי מגורים עבורם אם סיכמו המדינות לנהוג באופן דומה לנציגי הממלכה ההאשמית.
6. כל חוק ירדני או פלסטינאי שנתקבל לפי חוק זה בטל במידה שהוא נוגד חוק זה.
7. ראש הממשלה, שרי החוץ, המשפטים והאוצר ממונים על ביצוע חוק זה.
 

מועצת העוצרים עפ"י סעיף 31 לחוקה, ובהתאם להחלטת הסנט ובית הנבחרים, מאשרת בשמו של הוד מלכותו את החוק דלקמן ומצווה על פרסומו והכללתו בחוקי המדינה.

**תיקונים:**

<sup>64</sup> חוק 12 לשנת 1960 (2.2.60)  
<sup>65</sup> תוספת לחוק מס' 2 לשנת 1962 (11.1.62)

צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידי

## צ ב א ה ג נ ה ל י ש ר א ל

צו מס' 419

צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית  
בנכסי דלא ניידי

בתוקף סמכותי כמפקד האזור, הנני מצווה בזה לאמור:

- |    |                          |  |
|----|--------------------------|--|
| 1. | הגדרות                   | בצו זה -   |
|    |                          | "החוק" - חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידי, מס' 4 לשנת 1953, כתוקפו ביום הקובע;   |
|    |                          | "הממונה" - מי שיתמנה על-ידי מפקד האזור לצורך צו זה.  |
| 2. | סמכויות הממונה           | כל סמכות, כל מינוי וכל תפקיד שהוקנו למועצת השרים על-פי סעיפים 5(א), 8(א), ו-8(ג) לחוק - למעט הסמכויות והתפקידים לצורך סעיפים 4, 6 ו-7 לחוק - יהיו נתונים לממונה.                             |
| 3. | סמכויות ראש המנהל האזורי | ראש המנהל האזורי רשאי להתיר לחברות המפורטות בסעיפים 4 ו-5 לחוק, באופן כללי או מיוחד, לרכוש לקבל בעלות ולהשתמש בנכסי דלא ניידי באזור גם אם לא קוימו התנאים המפורטים בסעיפים 4, 5 ו-8(א) לחוק. |
|    |                          | תיקון מס' 1  |
| 4. | תחילת תוקף               | תחילתו של צו זה ביום ו' בניסן תשל"א (1 באפריל 1971).   |
| 5. | השם                      | צו זה יקרא "צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא ניידי (יהודה והשומרון) (מס' 419), תשל"א-1971".  |

תת-אלוף אזור והשומרון  
רפאל ורדי,  
מפקד יהודה

כ"ב 19  
באדר במרץ  
התשל"א 1971

פרסום

הצו: קמצי"ם 27 עמ' 1002

תיקונים:

תיקון מס' 1 (צו מס' 1025) (4.10.1982), קמצי"ם 57 עמ' 12

## הכנסת העשרים

יוזם: חבר הכנסת בצלאל סמוטריץ'

פ/20/5253

### הצעת חוק לביטול ההפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון (ביטול החוק הירדני), התשע"ח-2018

ביטול החוק הירדני 1. מפקד כוחות צבא הגנה לישראל ביהודה והשומרון יבטל את חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מסי 40 לשנת 1953 הירדני, וכן צווים שהוצאו מכוחו.

#### דברי הסבר

חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מסי 40 לשנת 1953 (להלן – החוק הירדני) נחקק על ידי השלטון הירדני בשנת 1953. תכליתו של החוק הירדני הייתה למנוע רכישת קרקעות ביהודה והשומרון על ידי זרים, כלומר אנשים שאינם בעלי אזרחות ירדנית או ערבים. חוק זה נותר על כנו לאחר שחרור יהודה והשומרון בשנת 1967, ומאז הוא מופנה בעיקר כלפי יהודים. על מנת לאפשר ליהודים לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה והשומרון (באופן עקיף) חוקק בשנת 1971 צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי (יהודה והשומרון) (מסי 419), תשל"א-1971, אשר איפשר את הרכישה באמצעות חברה אשר נרשמה ביהודה והשומרון, בלי להטיל מגבלה על זהות בעלי החברה. באופן זה יהודים יכולים היו להירשם כבעלי חברה ולרכוש אדמות ביהודה והשומרון, אולם באמצעות חברה הרשומה ביהודה והשומרון בלבד. מוצע לקבוע כי מפקד כוחות צה"ל ביהודה והשומרון יבטל את חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מסי 40 לשנת 1953, ואת הצווים שהוצאו מכוחו, כך שכל אדם יוכל לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה והשומרון, כנהוג ברוב מדינות העולם.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים  
והונחה על שולחן הכנסת ביום  
כ"ז באדר התשע"ח – 14.3.2018

T 820/

מספר פנימי: 2066860

## הכנסת העשרים

יוזם: חבר הכנסת בצלאל סמוטריץ'

5270/20/פ

### הצעת חוק לביטול ההפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון (זכות לרכוש מקרקעין), התשע"ח-2018

רכישת קרקע 1. כל אדם רשאי לרכוש זכויות במקרקעין באזור יהודה והשומרון.  
ביהודה והשומרון

#### דברי הסבר

חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953 (להלן – החוק הירדני) נחקק על ידי השלטון הירדני בשנת 1953. תכליתו של החוק הירדני היתה למנוע רכישת קרקעות ביהודה והשומרון על ידי זרים, כלומר אנשים שאינם בעלי אזרחות ירדנית או ערבים. חוק זה נותר על כנו לאחר שחרור יהודה והשומרון בשנת 1967, ומאז הוא מופנה בעיקר כלפי יהודים. על מנת לאפשר ליהודים לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה והשומרון (באופן עקיף) חוקק בשנת 1971 צו בדבר חוק השימוש והחזקה (תצרוף) של האישיות המשפטית בנכסי דלא נידי (יהודה והשומרון) (מס' 419), תשל"א-1971, אשר איפשר את הרכישה באמצעות חברה אשר נרשמה ביהודה והשומרון, בלי לחטיל מגבלה על זהות בעלי החברה. באופן זה יהודים יכולים היו להירשם כבעלי חברה ולרכוש אדמות ביהודה והשומרון, אולם באמצעות חברה הרשומה ביהודה והשומרון בלבד. מציאות זו הקובעת מגבלות על הזכות של אזרח מדינת ישראל לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה והשומרון רק בשל היותו אזרח ישראלי אינה מתקבלת על הדעת. אי לכך מוצע לקבוע בחקיקה ראשית כי כל אדם יהיה רשאי לרכוש זכויות במקרקעין ביהודה והשומרון, כנהוג ברוב מדינות העולם.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים  
והונחה על שולחן הכנסת ביום  
כ"ז באדר התשע"ח – 14.3.2018



נספח ח'

**העתק פניית העותרת מיום 7.6.2020**

נספח ח'

**העתק פניית העותרת מיום 7.6.2020**



## רגבים - המחלקה המשפטית

י"ב בסיוון תש"ף

4.6.2020

לכבוד  
 חה"כ בני גנץ  
שר הביטחון  
 מכובדי,

### הנדון: ביטול החוק המונע רכישת קרקעות ביהודה ושומרון על ידי מי שאיננו ערבי – קדם עתירה

שלנו: מיום 21.2020

1. ראשית, נבקש לברך אותך על כניסתך לתפקיד שר הביטחון של מדינת ישראל ולאחל הצלחה לך ולמערכת הביטחון כולה.
2. פנייתנו שבנדון, לביטול "חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953" (להלן: "חוק איסור מכירה לזרים") אשר קובע כי אדם שאיננו ממוצא ערבי לא יוכל לרכוש קרקע בתחומי יהודה ושומרון – לא נענתה.
3. כפי שצויין בפנייתנו הנ"ל - מדובר בחוק גזעני אשר נועד למנוע רכישת קרקע ביהודה ושומרון על ידי יהודים ולא ברור מדוע הנכם מתמהמהים במחיקתו וביטולו שכן המשך קיומו של החוק הוא כתם מוסרי למדינת ישראל.
4. ככל שפנייתנו לא תיענה - תשקול מרשתי פניה לבית המשפט. מתוך התחשבות בכך שכניסתך לתפקיד שר הביטחון אירעה רק לאחרונה - תמתין מרשתי 45 ימים טרם פניה לבית המשפט כאמור.
5. למען הסדר הטוב, מצורפת למכתבי זה פנייתנו מיום 21.1.2020, ובצירוף המסמכים שצורפו לה.

בכבוד רב, ובברכה

בועז ארזי, עו"ד

נספח ט'

**העתק פניית העותרת מיום 22.7.2020**

נספח ט'

**העתק פניית העותרת מיום 22.7.2020**



## רגבים - המחלקה המשפטית

כ"ט בתמוז תש"ף

21.7.2020

לכבוד  
 חה"כ בני גנץ  
שר הביטחון  
 מכובדי,

### הנדון: ביטול החוק המונע רכישת קרקעות ביהודה ושומרון

#### על ידי מי שאיננו ערבי – קדם עתירה

שלנו : מיום 21.2020

שלנו : מיום 7.6.2020

1. פניותינו שבנדון, לביטול "חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953" (להלן: "חוק איסור מכירה לזרים") אשר קובע כי אדם שאיננו ממוצא ערבי לא יוכל לרכוש קרקע בתחומי יהודה ושומרון – לא נענתה.
2. ככל שפנייתנו לא תיענה תוך 14 ימים מיום פנייתנו זו – תשקול מרשתי פניה לבית המשפט.

בכבוד רב, ובברכה

בועז ארזי, עו"ד

#### העתקים:

האלוף תמיר ידעי, מפקד פיקוד המרכז  
 תא"ל רסאן עליאן, ראש המינהל האזרחי  
 עו"ד ד"ר אביחי מנדלבלויט, היועץ המשפטי לממשלה

נספח י'

**העתק פניית העותרת מיום 6.12.2020**

נספח י'

**העתק פניית העותרת מיום 6.12.2020**



## רגבים - המחלקה המשפטית

כ"א בכסליו תשפ"א

7.12.2020

לכבוד  
 חה"כ בני גנץ  
שר הביטחון  
 מכובדי,

**הנדון: ביטול החוק המונע רכישת קרקעות ביהודה ושמרון**

### על ידי מי שאיננו ערבי – קדם עתירה

שלנו: מיום 21.1.2020

שלנו: מיום 7.6.2020

שלנו: מיום 21.7.2020

1. פניותינו שבנדון, לביטול "חוק השכרת ומכירת נכסי דלא נידי לזרים, מס' 40 לשנת 1953" (להלן: "חוק איסור מכירה לזרים") אשר קובע כי אדם שאיננו ממוצא ערבי לא יוכל לרכוש קרקע בתחומי יהודה ושומרון – לא נענתה, למרות תזכורות חוזרות ונשנות מצד מרשתי.
2. ככל שפנייתנו לא תיענה תוך 14 ימים מיום פנייתנו זו – תשקול מרשתי פניה לבית המשפט.

בכבוד רב, ובברכה

בועז ארזי, עו"ד

#### העתקים:

האלוף תמיר ידעי, מפקד פיקוד המרכז  
 תא"ל רסאן עליאן, ראש המינהל האזרחי  
 עו"ד ד"ר אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה