

# ”ופרצת”

## בנייה ופתוח של התנחלויות מחוץ לתחומי השיפוט הרשמיים

דו”ח מיוחד של צוות מעקב התנחלויות – ‘שלוש עכשיו’

מאת: חגית עופרן ודרור אטקס

### תוכן העניינים:

#### א. מבוא

- ארבעה פירושים למושג תחומי התנחלויות

#### ב. המצב החוקי

- הקמת התנחלויות וקביעת תחומי השיפוט
- איסור הכללת אדמות פרטיות בבעלות פלסטינית בתחום השיפוט
- התחייבויות ישראל והסכמי אוסלו

#### ג. ההכרזה על “תחום שיפוט” כאמצעי להשתלטות על הקרקע

- סך כל תחומי השיפוט של ההתנחלויות
- מקרה לדוגמא: תחום השיפוט של מעלה אדומים
- התנחלות קטנה – שטח גדול – התנחלויות בקעת הירדן
- העדר רצף טריטוריאלי בתחום השיפוט
- “שניים במחיר אחד” - התנחלויות שונות בתוך תחום שיפוט של התנחלות אחת

#### ד. חריגה מתחום השיפוט

- היקף החריגה
- חריגה ממוסדת לעומת השתלטות עצמאית

#### ה. הנתונים ועיבודם

- מקור המידע
- הגדרת השטחים עליהן חולשות ההתנחלויות בפועל

#### ו. ממצאים

- ריכוז הממצאים
- ניתוח הממצאים

#### ז. מסקנות

נספח: טבלה מפורטת של כל ההתנחלויות והחריגות מתחום השיפוט (קובץ אקסל)

## א. מבוא

אחת הטענות החוזרות ונשנות של דוברי ממשלות ישראל בעשורים החולפים בנוגע לבנייה בהתנחלויות היתה כי היא מתנהלת רק בתוך "תחומי ההתנחלות". דברים ברוח זו אף נאמרו על ידי רה"מ אולמרט בפגישה אותה קיים לא מכבר עם עבדאללה מלך ירדן (15.5.07), בה הוא התחייב כי: "בניית ההתנחלויות נעשית רק בתוך קווי המתאר המאושרים". אלא שלאורך השנים עשו דובריהן של ממשלות ישראל שימוש מטעה ומניפולטיבי במושג זה של "תחומי ההתנחלויות", זאת על מנת להמשיך ולאפשר להן לגדול ולהתפתח למעשה כמעט ללא הגבלות. בנייתן של ההתנחלויות "בתוך תחומיהן" כביכול, נמשכה תוך סתירה למחויבותן של אותן ממשלות לשמירה על "אופק מדיני" אשר חזון המדינה הפלסטינית העתידית הינו חלק מרכזי בו. בהקשר זה, חשוב לזכור כי גרסתה הרשמית של מדינת ישראל היא כי מזה למעלה מעשור לא הוקמה ברחבי הגדה המערבית התנחלות חדשה. בהערת אגב נוסיף כי מכאן גם נולד הצורך להקים "מאחזים" שמטרתם לעקוף את סוגיית הקמתן של ההתנחלויות הרשמיות.

תכליתו של דו"ח זה הינה השגת שלוש מטרות:

- א. לחשוף את מערכת השיקולים אשר הנחתה את אדריכלי פרויקט ההתנחלויות בבואם לשרטט את תחומי השיפוט של ההתנחלויות
- ב. לדון באופן שבו ממשלות ישראל עשו שימוש בגבולות שיפוט אלו על מנת לקדם ולחזק את יעדיהם המדיניים ובראשם את פרויקט ההתנחלויות
- ג. לערוך השוואה מדויקת בין גבולותיהן הרשמיים של ההתנחלויות ובין גבולותיהן בפועל

נדגיש כי דו"ח זה אינו עוסק בתחומי השיפוט של המועצות האזוריות הישראליות בגדה המערבית, אלא רק באלו של ההתנחלויות עצמן. אומנם נכון הוא שרובן המכריע של ההתנחלויות משולב במועצות האזוריות, אבל ישנם אזורים נרחבים בגדה המערבית שלמרות שהם באופן רשמי חלק מתחומי השיפוט של המועצות האזוריות, הם אינם נמנים על תחומי ההתנחלויות. בבדיקה שערך 'בצלם' בשנת 2002, אשר במהלכה נמדדו כל תחומי השיפוט של המועצות המקומיות והאזוריות, עלה כי כ-42% מסך שטח הגדה המערבית כלול בשטחי ששת המועצות האזוריות<sup>1</sup> והמועצות המקומיות הישראליות בגדה המערבית.<sup>2</sup> המשמעות של ממצא זה היא כי בפועל ישראל מונעת מהאוכלוסייה הפלסטינית לעשות שימוש בלא פחות מאשר 42% משטח הגדה המערבית.

### ארבעה פירושים אפשריים למושג "תחומי ההתנחלויות"

על מנת להבין לאשורם את כוונת הדוברים הרשמיים בדברם על כך כי "הבנייה בהתנחלויות מתרחשת אך ורק בתחומי ההתנחלויות", יש לפרט את האופנים השונים בהם המושג "תחומי ההתנחלויות" עשוי להתפרש, הכל כמובן, בהתאם לצרכיהם הפוליטיים המשתנים של הדוברים הרשמיים. ארבעה פירושים שונים ישנם אפוא למושג זה:

- א. תחום השיפוט הרשמי של כל התנחלות
- ב. גבול שטח תוכנית המתאר המאושרת של כל התנחלות
- ג. תחום השטח הבנוי של כל התנחלות
- ד. קו ההיקף החיצוני של כל התנחלות - היינו השטחים עליהם ההתנחלות חולשת בפועל

אף לא אחת מההגדרות הללו חופפת בהכרח את רעותה, אם כי קיימים מקרים אשר בהם מתקיימת ביניהן או חלק מהן, חפיפה מלאה או חלקית. חלקו האחרון של דו"ח זה, יוקדש להשוואה בין תחומי השיפוט הרשמיים כפי שנקבעו על ידי

<sup>1</sup> המועצה האזורית: שומרון, מטה בנימין, גוש עציון, הר חברון, מגילות, ערבות הירדן. בנוסף לאותן התנחלויות אשר מבחינה מוניציפאלית הן שייכות לששת המועצות האזוריות הקיימות בשטחים ישנן כמה עשרות בודדות של התנחלויות המתפקדות כישויות מוניציפאליות עצמאיות. הכוונה היא למועצות מקומיות או ערים אשר להן מועצה נבחרת עצמאית.

<sup>2</sup> ראו: [http://www.btselem.org/Download/200205\\_Land\\_Grab\\_Heb.doc](http://www.btselem.org/Download/200205_Land_Grab_Heb.doc) (עמ' 82).

המנהל האזרחי ואושררו באמצעות צו של אלוף פיקוד המרכז, למול השטח עליו חולשות ההתנחלויות בפועל. היינו, בין הפירוש הראשון ובין הפירוש האחרון המוצעים כאן למעלה למושג "תחומי ההתנחלויות". בהקשר זה נבקש לציין כי על אף כי בגדה המערבית קיימות באופן רשמי 120 התנחלויות בלבד, אנו לשם כתיבת דו"ח זה, בחרנו לבדוק את כל הישויות האזרחיות הקיימות בפועל, הכוללות גם את ההתנחלויות, גם את המאחזים וגם את אזורי התעשייה. את רוב המאחזים הקיימים כיום בגדה המערבית (102 בסה"כ), כללנו בתוך שטחי ההתנחלויות, שכן בפועל רובם מהווים חלק בלתי נפרד מהשטח שעליו חולשות ההתנחלויות (בהתאם לקריטריונים שיובאו בהמשך). לעומת זאת מאחזים ואזורי תעשייה מבודדים, שאינם חלק מובהק משטח השליטה של התנחלות כזו או אחרת, מופיעים בדו"ח זה כישויות נפרדות. לפי כך מספר הישויות אותן הגדרנו ובדקנו בדו"ח זה עומד לפי כך על 164 בסך הכל ולא על 120.<sup>3</sup>

## **ב. המצב החוקי**

כידוע הגדה המערבית אינה חלק משטחה הריבוני של מדינת ישראל והיא מוחזקת במצב המכונה בחוק הבין לאומי "תפיסה לוחמתית". לפי כך בגדה המערבית חלה חקיקה צבאית שמפקדי הצבא הישראלי התקינו בהוראת הדרג הפוליטי, מאז יוני 1967. דיני המועצות האזוריות בגדה המערבית מוסדרים באמצעות "הצו בדבר ניהול מועצות אזוריות" (מספר 783 התשל"ט). להלן מספר ציטוטים מתוך צו זה הרלוונטיים לענייננו כאן:

**"תחום ישוב" – השטח הנושא את שם הישוב המתוחם בקו במפת המועצה האזורית החתומה ביד מפקד האזור".**

**1א. מפקד האזור רשאי לשנות את ... התיחום במפות. .... העתקי מפות יופקדו בלשכת מפקד האזור לעיונם של המתעניינים."**

צו נוסף ששמו "צו בדבר ניהול מועצות מקומיות" (צו מספר 892), מסדיר את עניינין של התנחלויות גדולות יותר הזוכות למעמד של 'מועצה מקומית', וקובע אף הוא את האופן שבו שטח המועצה מוגדר:

**"מועצה מקומית" – כל אחד מהישובים המפורטים בתוספת לו .... ואשר שטחה מתוחם בקו במפה חתומה בידי מפקד האזור".**

תחומי ההתנחלויות המכונים לרוב "תחומי קו כחול" (בשל הצבע בו נהוג לשרטטן במפות), מציינים אם כן את גבול השיפוט של כל התנחלות והתנחלות בגדה. עוה"ד טליה ששון התייחסה בדו"ח שפרסמה במרץ 2005 לארבעת הקריטריונים הדרושים על מנת שבנייה ישראלית תחשב כחוקית בשטחי הגדה המערבית:

**"הקמת ישוב בשטחי איו"ש לפי הדין הפנימי מחייב קיום מספר תנאים בסיסיים. ראשית, ההחלטה על הקמתו צריכה להתקבל על ידי הדרג המדיני המוסמך. מאז ומעולם, עמדו כל ממשלות ישראל בהחלטותיהן על כך, כי הקמת יישוב חדש טעונה החלטת הממשלה. כך לגבי ישוב בישראל וכך לגבי ישובי איו"ש. הקמת יישוב מצריכה מגוון שיקולים, בהם שיקולים כלכליים, חברתיים, גיאוגרפיים, פוליטיים, ציבוריים ואחרים. הקמת יישוב ישראלי בשטחי איו"ש מחייבת שיקולים נוספים על הנזכרים לעיל, ובהם גם שיקולי מדיניות בינלאומית ולאומית, ושיקולי ביטחון. רק בידי של הדרג המדיני המוסמך הכלים לשקול את השיקולים הללו – ובצידם מוטלת עליו האחריות המתחייבת מההחלטה.**

<sup>3</sup> אין להסיק מכך כי אנו טוענים כי ישנן כיום למעלה מ-120 התנחלויות רשמיות בשטחי הגדה המערבית.

תנאי שני הוא שטיב הזכויות בקרקע עליה מבקשים להקים יישוב, מאפשר זאת. בכל הנוגע לקרקעות בשטחים הוחלט על ידי ממשלת ישראל בשנת 1979, בעקבות החלטת בג"צ בפרשת אלון מורה כי יישובים ישראלים יוקמו בשטחים על אדמות מדינה.<sup>4</sup>

תנאי שלישי הוא, שיישוב יוקם אך ורק לפי תוכנית בעלת סטאטוס תכנוני כדן. פירושו של דבר כי יישוב בשטחי איו"ש יוקם רק לפי תוכנית מפורטת שניתן לקבל מכוחה היתר בניה. עוד יש להוסיף ולהבהיר, כי בנוסף לאישור הדרג המדיני הנדרש להקמת יישוב, נדרש אישור הדרג המדיני לפי הדין החל בשטחי איו"ש גם במספר שלבים משלבי אישור תוכנית. משמע – כל עוד לא אושרה תוכנית ליישוב או לחלק ממנו – לא ניתן אישור הדרג המדיני להקמתו.

**תנאי רביעי הוא שתחום השיפוט של יישוב כאמור ייקבע בצו על ידי מפקד האזור. מפקד האזור יקבע תחום שיפוט רק לאחר קבלת אישור הדרג המדיני לכך.**

ארבעת התנאים המתוארים לעיל הינם תנאים מצטברים. העדרו של אחד משמעו שהיישוב איננו חוקי.<sup>5</sup>

#### **איסור הכללת אדמות פרטיות בתחום השיפוט**

כיצד ועל ידי מי נקבעים גבולות ההתנחלויות?

בתיקון מספר 6 (משנת 1996) לצו "בדבר המועצות האזוריות" (צו 783), נכתב כך:

"השטח הנושא את שמה של המועצה האזורית כמפורט בתוספת, המתוחם והמשורטט... במפה החתומה בידי מפקד האזור, למעט שטחים סגורים וקרקעות בבעלות פרטית, שאינם בתחום יישוב, אך לרבות שטחים שנתפסו לצרכים צבאיים."

"תחום יישוב" - השטח הנושא את שם היישוב המתוחם בקו במפת אותו יישוב או במפת המועצה האזורית החתומה ביד מפקד האזור"

"מפקד האזור רשאי לשנות את הפירוט שבתוספת ואת התיחום במפות... העתקי המפות יופקדו בלשכת מפקד האזור לעיונם של כל המעוניינים"

תיקון זה מבהיר שתי נקודות עיקריות עליהן טרם עמדנו עד כה:

1. שטחים בבעלות פרטית פלסטינית אינם יכולים להיות חלק משטחה של מועצה אזורית ולכן אף אינם יכולים להוות חלק משטח של כל התנחלות, אלא אם כן מדובר בשטחים שנתפסו לצרכים צבאיים.<sup>6</sup>
2. תחום השיפוט של כל יישוב וכל מועצה הינו פונקציה של החלטת "מפקד האזור". במילים אחרות ההחלטה על גודלם של תחומי השיפוט של ההתנחלויות מצויה בידי מדינת ישראל, השולטת בפועל בשטחי C אשר הם רוב שטחי הגדה.

#### **התחייבויות ישראל והסכמי אוסלו**

על מנת להבין את מלוא משמעותם המדינית של הממצאים המובאים כאן יש לחזור כעשור וחצי בהיסטוריה של התהליך המדיני בין ישראל והפלסטינים. בספטמבר 1993 חתמה מדינת ישראל עם אש"פ על הצהרת העקרונות שכונתה הסכם אוסלו.<sup>7</sup> שנתיים מאוחר יותר נחתם הסכם אוסלו ב', אשר פירט את הצעדים ששני הצדדים מתחייבים לנקוט ואת ההסדרים

<sup>4</sup> באשר לאופנים בהם ישראל הכריזה על שטחים נרחבים כאדמות מדינה ראו:

[http://www.btselem.org/Download/200205\\_Land\\_Grab\\_Heb.doc](http://www.btselem.org/Download/200205_Land_Grab_Heb.doc), עמ' 31

<sup>5</sup> תקציר דו"ח ששון ראו: [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/1/991.doc](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/1/991.doc)

<sup>6</sup> דוגמה לכך הינה שטח ההתנחלות בית אל אשר שטחה נתפס לשם 'צרכים צבאיים' ועליו הוקמה לימים ההתנחלות בית אל המוכרת כיום כמועצה מקומית בפני עצמה. באשר למהות ההבדלים שבין המושגים: "תפישה לצרכים צבאיים" ו"הפקעה לצרכי ציבור" או "הכרזה על אדמת מדינה" ראו את ההקדמה לדו"ח 'עבירה גוררת עבירה' עמ' 7-11. [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/8/2568.pdf](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/8/2568.pdf)

<sup>7</sup> את המסמך ניתן למצוא ב [http://www.knesset.gov.il/process/asp/event\\_frame.asp?id=37](http://www.knesset.gov.il/process/asp/event_frame.asp?id=37)

בנייהם בשלב הביניים של המשא ומתן.<sup>8</sup> הסכם זה אשר מבחינה חוקית הינו עדיין תקף, מגדיר שלושה אזורים בגדה-המערבית:

- **אזור A** - הכולל את כל ערי הגדה, למעט העיר חברון ושטחים מצומצמים סביב הערים הללו.<sup>9</sup> באזור זה ישנה לרשות הפלשתינית אחריות מלאה לביטחון הפנים והסדר הציבורי, כמו גם לכל היבטי החיים האזרחיים ובכלל זה מתן רישיונות בנייה.
  - **אזור B** - הכולל את הכפרים והיישובים העירוניים הקטנים יותר, שבו קיבלה הרשות הפלסטינית את הסמכות המלאה לניהול ההיבטים האזרחיים (בכללם תכנון ובנייה), אך הסמכות הבטחונית העליונה נותרה בידי ישראל.
  - **אזור C** - שבו נותרה בידי ישראל השליטה אזרחית והצבאית המלאה.
- בעוד ששטחי A ו B יחד הינם 40% משטח הגדה,<sup>10</sup> גודלו של השטח שנותר בידי ישראל, שטח C, אשר בו מצויות כל ההתנחלויות, הינו 60% מכלל שטח הגדה המערבית. השטח הגדול שנותר בידי ישראל, איפשר לה להמשיך ולטפח את מפעל ההתנחלויות. נוסף, כי בשטח C ישנם גם עשרות רבות של ישובים פלסטיניים קטנים יחסית, אשר אוכלוסייתם נאמדת סה"כ סביב ה-70,000 נפש. פלסטינים אלו בניגוד לאלו החיים בשטחי A או B, תלויים במנהל האזרחי לשם קבלת היתרים בעבור כל הסוגים של שימושי הקרקע.

#### מועדי ההכרזה על תחומי השיפוט

בפרק הסיום של הסכם אוסלו ב' נכתב בסעיף 7:

**"אף לא אחד מהצדדים ייזום או יעשה כל צעד לשינוי מעמד הגדה מערבית ורצועת עזה לפני השלמת המשא**

**ומתן על מעמד הקבע."**<sup>11</sup>

על אף הניסוחים החגיגיים הללו, מכונת ההתנחלות שישראל יצרה בגדה המערבית לא שקטה על שמריה. בטבלה להלן ניתן לראות כי תחומי השיפוט של 92 התנחלויות הוגדרו מחדש (ואולי אף לראשונה) אחרי הסכם אוסלו מ-1993, ואילו שטחן של 24 התנחלויות בלבד לא שונה לאחר שנה זו.<sup>12</sup> העובדה כי רוב שטחי ההתנחלויות הוגדלו בשנים אלו, היתה נותרת חסרת משמעות מעשית מיידית, אילולא היתה מלווה גם בתנופת פתוח, בנייה ואכלוס של רוב רובן של ההתנחלויות. כך, במהלך חסר תקדים עד אז בהיסטוריה של מפעל ההתנחלויות, במהלך העשור שלאחר חתימת הסכם אוסלו, הוכפל מספרם הכולל של המתנחלים.<sup>13</sup>

**לסיכום: השימוש באמצעי המנהלי של הגדרת תחומי השיפוט, היווה כלי מרכזי בידי ממשלות ישראל, אשר בניגוד לכל הגיון מדיני ארוך טווח ובניגוד להתחייבויותיה של ישראל בהסכם אוסלו ב' שלא לנקוט במהלכים חד צדדיים שישיעו על הסכם הקבע, המשיכו להרחיב את ההתנחלויות והגדילו את השטחים אשר סופחו אליהן, אם בפועל באמצעות בנייה ופתוח מאומצים ואם רק באופן רשמי על הנייר.**

<sup>8</sup> לקריאת מסמך זה ראו [http://www.knesset.gov.il/process/asp/event\\_frame.asp?id=42](http://www.knesset.gov.il/process/asp/event_frame.asp?id=42)

<sup>9</sup> פרוטוקול נפרד נחתם בשנת 1997 לעניין חברון ובו חולקה העיר לשני חלקים: אזור H1, בשליטה פלסטינית, בדומה לאזורי A, ואזור H2 בשליטה ישראלית בדומה לשטחי C. ראו [http://www.knesset.gov.il/process/asp/event\\_frame.asp?id=45](http://www.knesset.gov.il/process/asp/event_frame.asp?id=45)

<sup>10</sup> שטחה הכולל של הגדה המערבית הינו כ- 5,600 קמ"ר

<sup>11</sup> ראו [http://www.knesset.gov.il/process/asp/event\\_frame.asp?id=42](http://www.knesset.gov.il/process/asp/event_frame.asp?id=42)

<sup>12</sup> מספרים אלו מתייחסים רק להתנחלויות הגדה המערבית הקיימות כיום ולא לאלו אשר פונו במהלך תוכנית ההתנתקות בקיץ 2005 וכן ולא להתנחלויות שהיו ברצועת עזה עד לאותה עת.

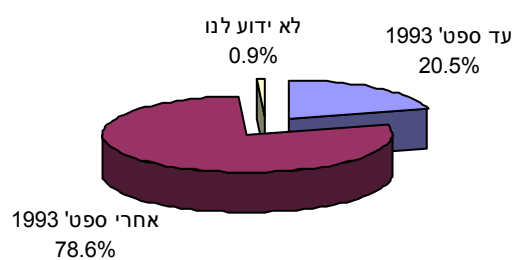
<sup>13</sup> על פי נתוני הלמ"ס 116,000 איש חיו בהתנחלויות בסוף שנת 1993 למול 232,000 בסוף שנת 2003.

**הכרזה על תחומי השיפוט של ההתנחלויות לפי שנה**

שנת הכרזה	מספר התנחלויות
1981	1
1982	1
1992	22
1994	3
1995	10
1996	6
1997	29
1998	28
1999	7
2001	2
2004	1
2005	4
2006	2
לא ידוע לנו	1
<b>סה"כ</b>	<b>117</b>

מועד הכרזה אחרון	מספר התנחלויות	אחוז
עד ספטמבר 1993	24	20.5%
אחרי ספטמבר 1993	92	78.6%
לא ידוע לנו	1	0.9%
סה"כ	117	100.0%

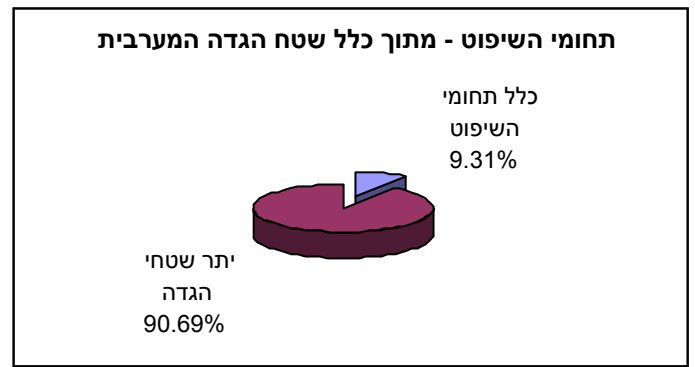
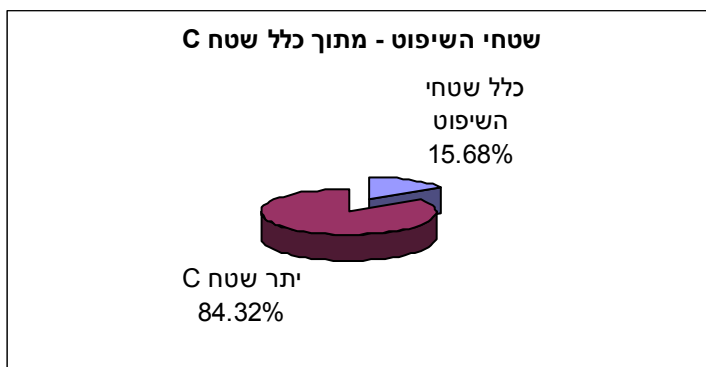
**תחומי שיפוט שהוכרו אחרי הסכם אוסלו (1993)**



### ג. ההכרזה על תחום שיפוט כאמצעי להשתלטות על הקרקע

לאורך השנים השתמשה מדינת ישראל בהכרזה על תחום השיפוט של ההתנחלויות ככלי להשתלטות על קרקעות בגדה המערבית. כפי שנראה להלן, להתנחלויות רבות תחום שיפוט עצום בגודלו הכולל אלפי ואף עשרות אלפי דונמים של קרקע המיועדים לשימוש ההתנחלות. גם אם בחלקים נכבדים מתחום השיפוט של ההתנחלות לא נעשה כל שימוש, הם עדיין מהווים שטחים שבהם לפלסטינים אין כל רשות או אפשרות לבנות, לפתח יוזמות נדל"ניות או לעשות כל שימוש ארוך טווח אחר בקרקע. השוואת תחומי השיפוט עם תצלומי האוויר של ההתנחלויות מלמדת כי למעשה, רק בחמישית מתחומי השיפוט של ההתנחלויות נעשה בפועל שימוש, כך שרוב רובם של תחומי השיפוט משמשים אך ורק לצורך תפישה ושליטה בקרקע. תחומי השיפוט של כל ההתנחלויות תופסים כ-9% משטחי הגדה המערבית (זאת, כאמור, ללא השטחים העצומים של תחום השיפוט של המועצות האזוריות שמגיעים לכדי 42% מהגדה).

#### סך כל תחומי השיפוט של ההתנחלויות:



אחוז מהגדה המערבית	שטח (דונם)	
100%	5,585,891	שטח הגדה המערבית
59.4%	3,316,787	אזור C (בשליטה ישראלית)
9.3%	520,050	תחומי השיפוט של ההתנחלויות

## מקרה לדוגמה: תחום השיפוט של ההתנחלות מעלה אדומים

תחום השיפוט המוניציפאלי של ההתנחלות מעלה אדומים הינו הגדול מכל ההתנחלויות הישראליות בגדה המערבית ואוכלוסייתה הינה השנייה בגודלה מבין ההתנחלויות (אחרי ההתנחלות החרדית מודיעין עילית), ונאמדת סביב כיום 32,000 נפש. תחום השיפוט מתפרש על אזור גדול מאוד המתחיל במעלה אדומים מערב ומגיע עד לבקעת יריחו. השוואה למימדי תחומי שיפוט של ערים בתוך ישראל מעלה ששטחה של מעלה אדומים דומה בגודלו לשטחן של הערים הגדולות ביותר בישראל מבחינת אוכלוסיה. בטבלה הבאה ניתן לראות את שטחן של שבע הערים המאוכלסות ביותר בישראל. ראוי לשים לב כי למרות שאוכלוסיית כל אחת מהן גדולה באופן משמעותי מזו של מעלה אדומים, הדבר אינו משתקף בגודל שטחן.

שם העיר	תושבים (באלפים) <sup>14</sup>	תחום שיפוט (בדונמים)
ירושלים	732	126,295
תל אביב	385	51,449
חיפה	267	59,587
ראשון לציון	222	51,249
אשדוד	204	43,984
באר שבע	186	54,585
פתח תקווה	184	36,522
<b>מעלה אדומים</b>	<b>32</b>	<b>48,000</b>

חשוב לציין כי הרוב המכריע של תחום השיפוט של מעלה אדומים (כ-76%) הינו אזור ריק ובלתי מנוצל. המטרה של ההכרזה על תחום שיפוט כה גדול, דווקא באזור זה, היא ברורה: ליצור חיץ של קרקע המצויה בשליטה ישראלית בין צפון הגדה לדרומה.

## הבנייה במתחם E1

הדוגמה המוכרת ביותר, ככל הנראה, לפירוש המטעה (וההרסני מבחינת התהליך המדיני), אשר ממשלת ישראל נתנה למחויבותה "שלא לבנות מחוץ לתחומי ההתנחלות", היא בנייתו של מטה המשטרה של מחוז ש"י בשטח E1. בנייה זו החלה במהלך חודש מרץ 2006, בתוך תחום השיפוט הרשמי של מעלה אדומים אך במרחק ניכר מהגבול ההתנחלות בפועל. למעשה מדובר באזור הנבדל לחלוטין ממעלה אדמים שכן הכביש הראשי מספר 1 (ירושלים-יריחו), מבדיל ביניהם. אזור E1 ממוקם ממערב למעלה אדומים וממזרח להר הצופים באזור שבו עד לא מכבר לא נבנתה כל תשתית אזרחית. בימים אלו הולכת ונשלמת בנייתה של תחנת משטרה שאמורה לשמש כמטה משטרת מחוז ש"י האמורה להוות "משכוכית" אשר לאחריה מתוכננת להתקיים במקום בנייה בהיקף נרחב מאוד, במטרה למלא את כל השטחים שבין מעלה אדומים וירושלים המזרחית בנוכחות ישראלית.<sup>15</sup> דברים ברוח זו מצוטטים כאן מתוך האתר הרשמי של עריית מעלה אדומים:

**"תחום שטח השיפוט של העיר הורחב לאחרונה מערבה לכיוון ירושלים והוא משתרע על פני כ-48,000<sup>16</sup> דונם. בשטח זה נכלל אזור E1, המיועד לפיתוח תיירותי, בניית בתי מלון ושכונת מגורים יוקרתית במיוחד, ואזור תעסוקה מתע"מ ירושלים"<sup>17</sup>**

מדינת ישראל עושה, אם כן, שימוש פוליטי מובהק בהגדרת תחומי השיפוט של ההתנחלויות, על מנת לתפוס שטחים נרחבים ולמנוע כל אפשרות שיעשה בהם שימוש כלשהו על ידי תושביה הפלסטינים של הגדה. חמורה מכך שבעתיים היא העובדה כי על מנת להגשים את הפרוגרמה הפוליטית הזו, ממשלות ישראל לא נמנעו בעבר אף מגירוש אוכלוסיות פלסטיניות כאשר אלו

<sup>14</sup> מקור [http://www.cbs.gov.il/population/new\\_2007/table3.pdf](http://www.cbs.gov.il/population/new_2007/table3.pdf)

<sup>15</sup> למידע נוסף בעניין הבנייה ב E1 ראו:

<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=62&docid=1294&pos=30>

<sup>16</sup> על פי נתוני המנהל האזרחי שהועברו אלינו מדובר בשטח קטן יותר המתפרס "רק" על 46,424 דונם

<sup>17</sup> <http://www.maale-adummim.muni.il/Page.asp?id=1>



התגוררו בשטחים אשר ישראל התכוונה לספח לשטחי ההתנחלות. המקרה של הבדווים בני שבט הגיהלין שגורשו בשנת 1999 מאדמות עליהן התגוררו במשך עשרות שנים, לשם הרחבת ההתנחלות מעלה אדומים מזרחה ובניית מתחם 07, הינו ביטוי לכך.<sup>18</sup>



תחנת המשטרה בשטח E1

<sup>18</sup> ראו דו"ח בצלם: [http://www.btselem.org/Download/199907\\_On\\_The\\_Way\\_To\\_Annexation\\_Heb.doc](http://www.btselem.org/Download/199907_On_The_Way_To_Annexation_Heb.doc)

### התנחלות קטנה, שטח גדול - התנחלויות בקעת הירדן

מעלה אדומים איננה ההתנחלות היחידה ששטחה גדול באופן לא פרופורציונאלי למספר התושבים בה. בחינה של תחומי השיפוט של ההתנחלויות מעלה כי ישנן התנחלויות נוספות, שמספר תושביהן קטן במיוחד, אך תחום השיפוט שלהן אינו נופל מגודלן של ערים בישראל. כך למשל, להתנחלות מצפה שלם, שבה כ-180 תושבים בלבד, יש תחום שיפוט של למעלה מ-35,000 דונם, קרוב לגודלה של העיר פתח תקווה (שבה יש למעלה מפי אלף תושבים). התנחלות נוספת, בית הערבה, היא ההתנחלות בעלת האוכלוסייה כמעט הכי קטנה (עם 83 תושבים בלבד) אך החמישית בגודלה בתחום השיפוט (19,425 דונם). אכן מעניין, אם כי לא ממש מפתיע, לראות כי חלק גדול מההתנחלויות הללו ממקומות בבקעת הירדן, אזור אותו כידוע ראו חלק גדול מממשלות ישראל כשטח עליו צריך לשמור "ישראלי". ברור כי הגדרת תחומי השיפוט הבלתי פרופורציונאליים של התנחלויות הבקעה היוותה כלי אחד נוסף בידי ישראל, שנועד להרחיק את האוכלוסייה הפלסטינית/בדואית מאזור הבקעה.<sup>19</sup> היוצאת מן הכלל לעניין זה הינה ההתנחלות/עיר אריאל אשר אינה ממוקמת בבקעה ואשר מספר אוכלוסייה גדול יחסית להתנחלויות האחרות, אך תחום השיפוט שלה גדול במיוחד והוא רחוק מלשקף נאמנה את צרכיה.

שם ההתנחלות	אזור	תחום שיפוט בדונם	מספר תושבים
מצפה שלם	בקעת הירדן	35,408	180
קלי"ה	בקעת הירדן	25,304	271
אלמוג	בקעת הירדן	20,116	159
בית הערבה	בקעת הירדן	19,425	83
אריאל	מדרום לשכם	13,919	16,520
ריחן	ממערב לגינין	13,442	150
אספר	מדבר יהודה	12,094	258
נתיב הגדוד	בקעת הירדן	11,099	127
תומר	בקעת הירדן	10,825	281
חיננית	ממערב לגינין	9,411	760

לטבלה המלאה של תחומי השיפוט של ההתנחלויות על פי סדר יורד : [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/7/3187.xls](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/7/3187.xls)



מצפה שלם



תחום השיפוט של מצפה שלם

תחום השיפוט  
 השטח התפוס ע"י ההתנחלות

<sup>19</sup> לעניין מדיניות הבידול של ישראל ביחס לבקעת הירדן ראו עוד :

[http://www.btselem.org/hebrew/Settlements/20060213\\_Annexation\\_of\\_the\\_Jordan\\_Valley.asp](http://www.btselem.org/hebrew/Settlements/20060213_Annexation_of_the_Jordan_Valley.asp)

## העדר רצף טריטוריאלי בתחום השיפוט

עיון במפה של תחומי השיפוט של ההתנחלויות מעלה כי במקרים רבים אין רצף קרקעי לשטח ההתנחלות. מובלעות של שטח שהוכרו כתחום שיפוט של ההתנחלות מפוזרות על פני שטחים גדולים, ובמרחקים גדולים מההתנחלות עצמה. קיומם של מובלעות מרוחקות, אשר לא יכולות לשמש את היישוב באופן אינטרגלי, מעיד כאלף עדים על האופי הפוליטי המובהק שבהכרזה על תחומי השיפוט. תופעה זו קשורה כמובן לרצון להשתלט על שטח גדול ככל שניתן מחד גיסא, ומקיומם של שטחים בבעלות פרטית פלסטינית, שאותם לא ניתן מבחינה חוקית לספח לשטח ההתנחלות, מאידך גיסא.



תחום השיפוט של סוסיא



תחום השיפוט של אשכולות

## "שניים במחיר אחד" – התנחלויות שונות בתחום שיפוט של התנחלות אחת

אחת הדרכים של מדינת ישראל לעקוף את התחייבותה שלא להקים התנחלויות חדשות, היא להקים אותן באותם שטחים מבודדים ומרוחקים של התנחלויות קיימות, ולטעון שמדובר בהתנחלות אחת. כך למשל, ההתנחלות אלון, וההתנחלות נופי פרת, נחשבות באופן רשמי "שכונות" בהתנחלות כפר אדומים.

כאשר ביקשה ישראל בשנים האחרונות להקים את ההתנחלות סנסנה בתוך הגדה המערבית, היא נאלצה להגדיל לשם כך את תחום השיפוט של התנחלות אחרת, אשכולות, ולהוסיף לה מובלעת מרוחקת ומנותקת משטח ההתנחלות אשכולות שעליה הוקמה "סנסנה".

דוגמא נוספת היא שכונת "נוף השרון", הנבנית בימים אלה כשכונה הצמודה ליישוב נירית שבתוך תחומי הקו הירוק. השכונה היא הרחבה של נירית אל תוך הגדה המערבית, וכדי להימנע מהכרזה של השטח כחלק מתחום השיפוט של ישוב ישראלי בישראל, הוכרז השטח כחלק מההתנחלות אלפי מנשה, הרחוקה ממנה מרחק של כ-3 ק"מ (קו אורני).



השימוש בתחום השיפוט של אלפי מנשה לשם הקמת שכונה ליישוב נירית – מעבר לקו הירוק

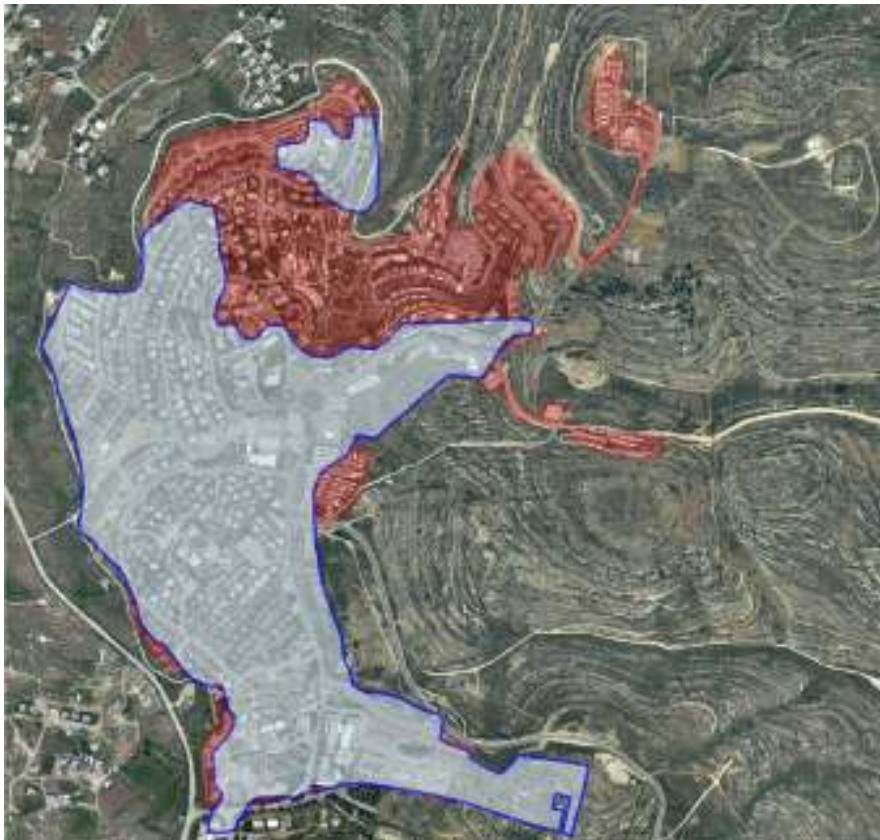
## ד. חריגה מתחום השיפוט

### היקף החריגה

עד כה עסקנו בניתוח של תחומי השיפוט עצמם ושל השימוש שעושה בהם ישראל כדי להשתלט על קרקעות. אך דומה שלמפעל ההתנחלות לא די בהשתלטות רשמית, מסודרת וממלכתית על שטחים עצומים ע"י הכרזתם כתחומי השיפוט של ההתנחלויות. מסתבר שכמעט כל ההתנחלויות (90%) חורגות בפועל מתחום השיפוט שלהן. באופן בלתי רשמי, סיפחו לעצמן רוב ההתנחלויות שטחים נוספים אשר משמשים אותן לבנייה ופיתוח. היקף החריגה עומד על כ-30% מכלל השטח שהינו בפועל תפוס על ידי ההתנחלויות. חשוב לציין כי החריגה מתחום השיפוט לא נובעת ממצוקה של שטח, או היעדר מקום, שכן מסתבר שרק 21% אחוזים מכלל תחום השיפוט המוכרז של ההתנחלויות, למעשה מנוצל על ידן. תופעה זו נובעת אם כן מכך ששעה שתחומי השיפוט (כמו שאר 'אדמות המדינה' בגדה) "שמורים" בלאו הכי לשימוש ישראלים בלבד, שכן המנהל האזרחי, הצבא והמתנחלים לא מאפשרים לפלסטינים לעשות בשטחים אלו שימוש<sup>20</sup>, מאמצי ההשתלטות של המתנחלים מופנים לשטחים המצויים מחוץ לתחומי השיפוט, מתוך ידיעה שלמעשה אין אכיפה על פעילותם.

### חריגה ממוסדת והשתלטות עצמאית

כדאי לציין שבחלק מההתנחלויות, החריגה מתחום השיפוט היא ממוסדת ומסודרת. ישנם פרויקטים שלמים של בנייה, שכונות של ממש שנבנו תחת עינה הפקוחה של המדינה, ולעתים אף ביוזמתה ובעידודה, מחוץ לתחומי השיפוט. הדוגמאות הקיצוניות ביותר לתופעה זו הן ההתנחלויות עפרה ופסגות, שתיהן התנחלויות רשמיות בישראל, אשר למעשה אין להן כל תחום שיפוט. ולא בכדי, מסתבר שהשטח שעליו בנויות ההתנחלויות הללו הוא שטח מוסדר בבעלות פרטית פלסטינית, שלא ניתן להכלילו בתוך תחום השיפוט המוכרז של ההתנחלויות.



ההתנחלות בית אל - באדום מסומן השטח הבנוי שחורג מתחום השיפוט המוכרז

<sup>20</sup> מוכר לנו רק מקרה אחד בו המנהל האזרחי הקצה אדמת מדינה לפלסטינים. מדובר על קרקע שהוקצתה לבני הגיהלין שגורשו משטחים בהם חיו עד להרחבת מעלה אדומים מזרחה. ראו לעיל עמ' 8.

קיימת גם חריגה מסוג שונה, של תפיסת שטחים על ידי גידור או על ידי עיבוד חקלאי של אדמות, או אף הקמת מבנים באופן לא "ממוסד" מחוץ לתחום השיפוט. הסימן המובהק והמפורסם ביותר לסוג זה של חריגה הוא הקמת המאחזים, אשר רובם יושבים באופן מלא או חלקי, מחוץ לתחומי השיפוט של ההתנחלות, ורובם גם זכו לתמיכה זו אחרת של הרשויות. כבר עמדה על כך עוה"ד טליה ששון בדו"ח שחיברה על המאחזים והצביעה על מימדי העבירה על החוק שבהקמת המאחזים מחוץ לתחומי השיפוט.

הדוגמאות להשתלטות על קרקעות שמעבר לתחום השיפוט הן רבות ומגוונות. בהתנחלות סוסיא למשל, מתקיים עיבוד חקלאי של אדמות הצמודות להתנחלות מדרום מזרח, מחוץ לתחום השיפוט. אדמות אלה היו מעובדות עד האינתיפאדה השנייה ע"י פלסטינים, אך מאז מונעים המתנחלים מהם לשוב ולעבד את אדמתם.



ההתנחלות סוסיא. שטח חקלאי המעובד על ידי מתנחלים החורג מתחום השיפוט

להלן, בפרק העוסק בריכוז הממצאים (עמ' 15), ישנו פירוט וניתוח של היקף החריגות ואופיין.

## ה. הנתונים ועיבודם

### מקור המידע עליו מבוסס דו"ח זה

בסעיף 4 של הצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (צו מספר 892) נכתב כי:

"עותק מהמפה של כל מועצה מקומית יופקד במשרדי אותה מועצה מקומית.... וכל המעוניין יהיה רשאי לעיין בהם".

על אף שכאמור החוק מחייב את המושל הצבאי לאפשר לכל המעוניין לעיין במפות תחומי השיפוט של כל ההתנחלויות, בפועל, הדבר נמנע מאנשים וארגונים אשר במשך שנים בקשו לעשות כן. רק בשנים האחרונות נפרץ בפועל מחסום ההסתרה המתמשך שהצבא והמנהל האזרחי יצרו שלא במפתיע סביב נושא זה. על מנת להסיר כל ספק בעניין, נציין כי תחומי השיפוט של כל עיר ומועצה במדינת ישראל גופא, הינם בחזקת מידע ציבורי הפתוח לכל דורש. ניסיונות של צוות מעקב התנחלויות שארכו למעלה משנה, לקבל את המידע עליו מבוסס דו"ח זה נתקלו בהתחמקות ובחוסר שיתוף פעולה מצד המנהל האזרחי. יחס מתמשך זה של המנהל האזרחי חייב אותנו בסופו של דבר להגיש עתירה מנהלית על בסיס חוק חופש מידע. עתירה זו הוגשה במשותף על ידי 'שלום עכשיו' והתנועה לחופש המידע' בינואר 2006.<sup>21</sup> רק כשנה לאחר מכן בעקבות זכייה בעתירה זו התקבל בפברואר 2007 החומר מהמנהל האזרחי. ממצאיו החמורים של דו"ח זה הנחשפים כאן לראשונה במלואם מבהירים הבהר היטב מדוע המדינה העדיפה גם במקרה זה לנסות ולמנוע את העברת המידע לגורם אזרחי ביקורתי.<sup>22</sup>

### אופן הגדרת השטחים עליהן חולשות ההתנחלויות בפועל

את תחומי השיפוט הנקבעים על ידי המנהל האזרחי אנו מקבלים לעניין דו"ח זה כנתון. לעומת זאת, ישנו צורך להגדיר את השטחים עליהם ההתנחלויות חולשות בפועל. לפי כך, בין היתר לשם הכנת דו"ח זה<sup>23</sup> הגדרנו וסימנו את השטחים עליהם חולשת כל התנחלות והתנחלות בפועל על בסיס המציאות כפי שאנו מכירים אותה בשטח. מציאות זו הינה תולדה של מספר גורמים עיקריים:

- השטח הבנוי של ההתנחלות
- שטחים לא בנויים שעברו פיתוח ושנוי כלשהו
- שטחים שגודרו בגדר היקפית חלקית או מלאה
- קווי תאורה היקפית
- כבישי טבעת שנפרצו סביב ההתנחלויות

הנתונים המובאים בדו"ח זה מבוססים על ההשוואה בין נתוני תחומי השיפוט אשר קיבלנו מהמנהל האזרחי לבין שטחי ההתנחלות כפי שהגדרנו אותם.

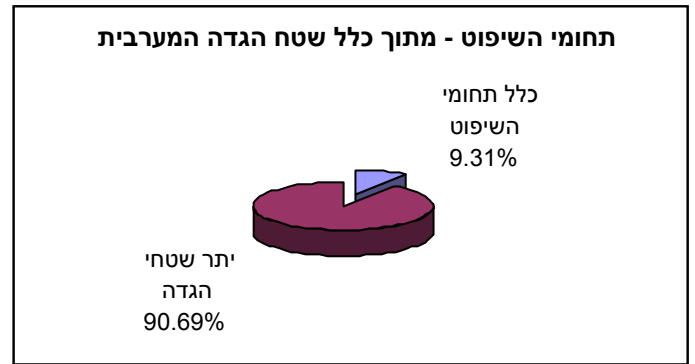
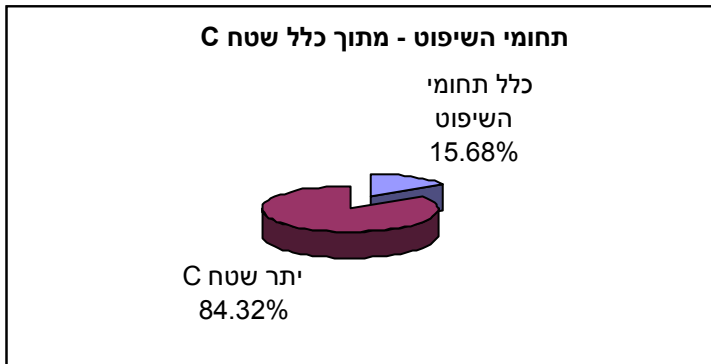
<sup>21</sup> לקריאת העתירה ראו <http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=370&docid=1662&pos=5>

<sup>22</sup> במכתב נילוה לקובץ הנתונים ("השכבה"), שהמנהל האזרחי נאלץ להעביר לידי העותרות, ביקש דובר המינהל האזרחי שעם פרסום הנתונים נציין גם את ההסתייגות הבאה: "שכבת המידע כוללת אי דיוקים טכניים הנובעים ממגבלות הממ"ג (המערכת הממוחשבת לעיבוד מפות ונתונים גיאוגרפיים). לא תטען כל טענה כנגד המנהל האזרחי/או מדינת ישראל המתבססת על המידע שנמסר בשכבה זו."

<sup>23</sup> מתודולוגיה זו שמשה אותנו גם לשם כתיבת הדו"ח 'עבירה גוררת עבירה' שהתפרסם בנובמבר 2006: <http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=61&fld=495&docid=2024&pos=2>

גודל תחום השיפוט המוכרז<sup>24</sup>

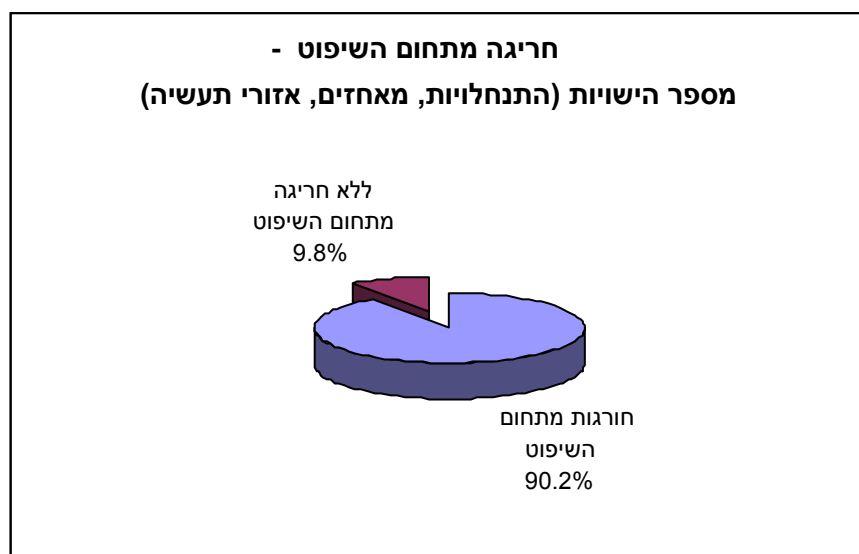
שטח הגדה המערבית	שטח (דונם)	אחוז מהגדה המערבית
שטח C (בשליטה ישראלית)	5,585,891	100%
תחומי השיפוט של ההתנחלויות	3,316,787	59.4%
	520,050	9.3%



**אחוז ההתנחלויות החורגות מתחום השיפוט שלהן**

למעלה מ-90% מהישויות האזרחיות בגדה המערבית (התנחלויות מאחזים ואזורי תעשייה) חורגות מתחום השיפוט שלהן.

אחוז	מספר ישויות (מאחזים, התנחלויות, אזורי תעשייה)	
100.00%	164	כלל הישויות
90.24%	148	חורגות מתחום השיפוט
9.76%	16	ללא חריגה מתחום השיפוט

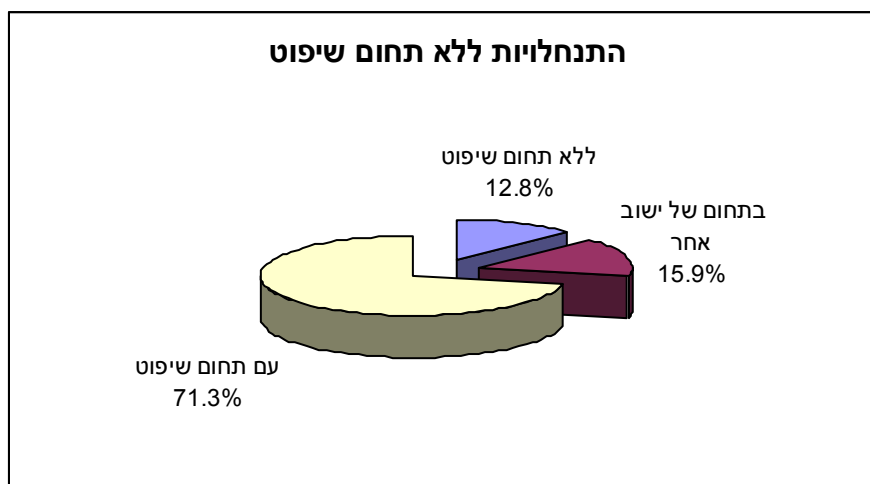


<sup>24</sup> כאמור, השטח לא כולל את תחומי השיפוט של המועצות האזוריות, שמגיע לכדי 42% משטח הגדה המערבית.

**"ישויות" (התנחלויות, מאחזים ואזורי תעשייה) מחוסרי כל תחום שיפוט**

4 התנחלויות, 16 מאחזים, המאוכלסים ברובם על ידי אוכלוסייה דתית וקיצונית יחסית, ואזור תעשייה אחד, (אזור תעשייה בראון בשימוש המועצה המקומית קדומים), יושבים מחוץ לכל תחום שיפוט שהוא. בין היתר מדובר בהתנחלויות המבוססות עפ"ה ופסגות היושבות בעיקר על שטחים בבעלות פלסטינית פרטית.

אחוז	מספר ישויות	
12.8%	21	ללא תחום שיפוט
15.9%	26	בתחום של ישוב אחר (באופן חלקי או מלא)
71.3%	117	עם תחום שיפוט
100.0%	164	כלל הישויות (התנחלויות, מאחזים, א"ת)

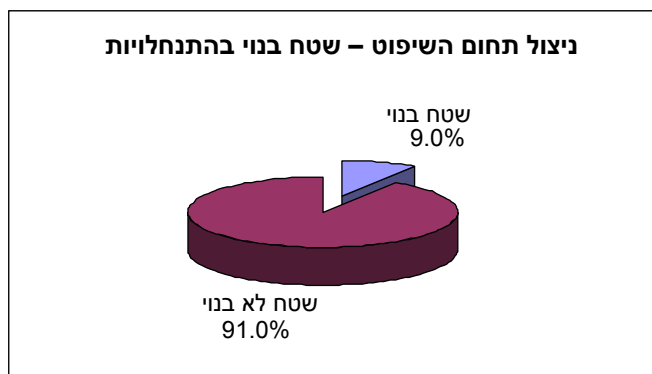




## ניצול בפועל של תחום השיפוט

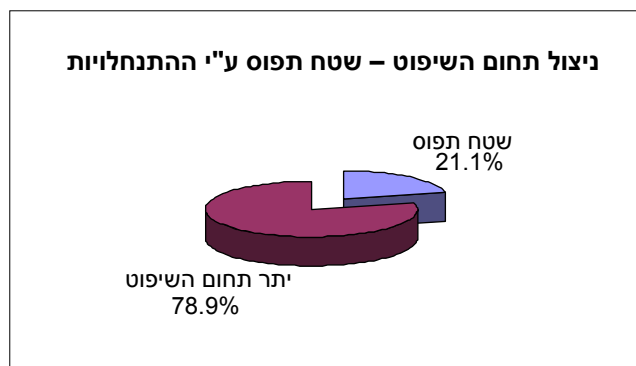
ההתנחלויות פרוסות רק על כחמישית מתחום השיפוט שלהן. כלומר ברוב רובם של תחומי השיפוט של ההתנחלויות, לא נעשה שימוש כלשהו לצרכי ההתנחלויות.

<sup>26</sup> השטח הבנוי בהתנחלויות



אחוז	דונם	תיאור
100%	520,050.00	תחום השיפוט
9.0%	46,965.47	שטח בנוי בהתנחלויות

<sup>25</sup> השטח התפוס על ידי ההתנחלויות

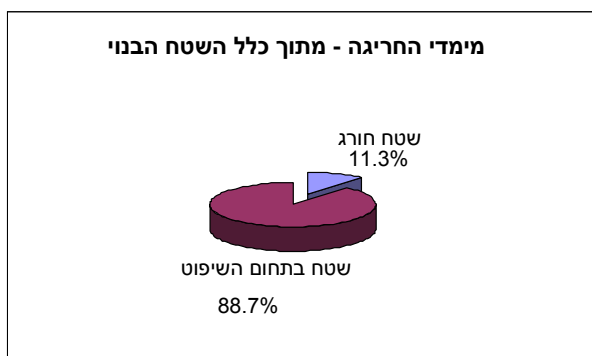


אחוז	דונם	תיאור
100%	520,050.00	כלל תחום השיפוט
21.1%	109,604.72	שטח תפוס ע"י ההתנחלויות

## מימדי החריגה של ההתנחלויות מתחום השיפוט – תמונה כוללת

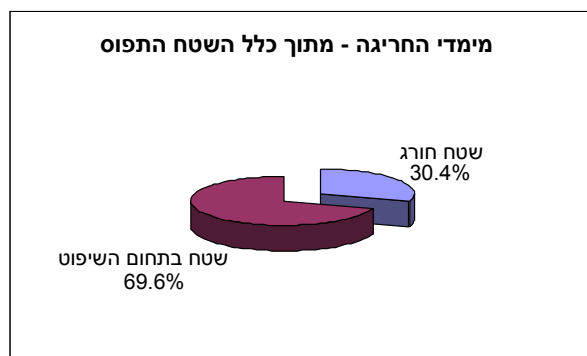
כשליש מהשטח אשר עליו בפועל ההתנחלויות פרושות, חורג מתחומי השיפוט הרשמיים, זאת למרות שכאמור כמעט ב-80% משטח ההתנחלויות לא נעשה כל שימוש בפועל.

השטח הבנוי בהתנחלויות



אחוז	דונם	תיאור
100.0%	52,941.97	כלל השטח הבנוי בהתנחלויות
11.3%	5,976.50	חריגה מתחום השיפוט
88.7%	46,965.47	בתוך תחום השיפוט

השטח התפוס על ידי ההתנחלויות



אחוז	דונם	תיאור
100%	157,367.04	כלל השטח התפוס ע"י ההתנחלויות
30.4%	47,762.32	חריגה מתחום השיפוט
69.6%	109,604.72	בתוך תחום השיפוט

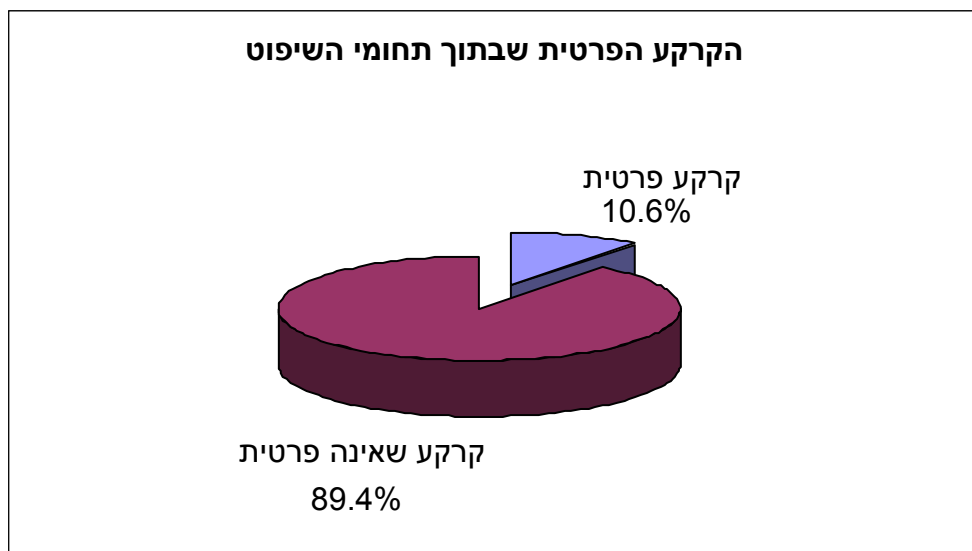
<sup>25</sup> לאופן שבו "השטח התפוס" של ההתנחלויות מוגדר ראו לעיל "הנתונים ועיבודם".

<sup>26</sup> "השטח הבנוי", בשונה "מהשטח התפוס", כולל רק את השטחים עליהם ישנם בתים או כאלו שעברו פיתוח.

## אחוז הקרקע הפרטית<sup>27</sup> בתוך ומחוץ לתחומי השיפוט

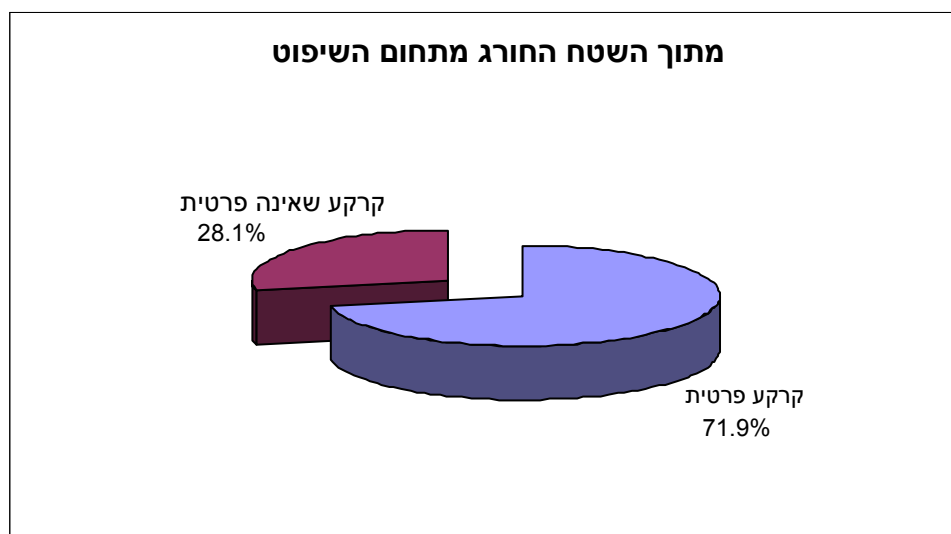
א. קרקע פרטית בתוך תחום השיפוט:

אחוז	דונם	
100.00%	520,050.00	כלל תחום השיפוט
10.62%	55,251.89	קרקע פרטית
89.38%	464,798.11	קרקע שאינה פרטית



ב. קרקע פרטית בשטח החורג מתחום השיפוט:

אחוז	דונם	
100.00%	47,762.32	כלל השטח החורג מתחום השיפוט
71.86%	34,324.30	קרקע פרטית
28.14%	13,438.02	קרקע שאינה פרטית

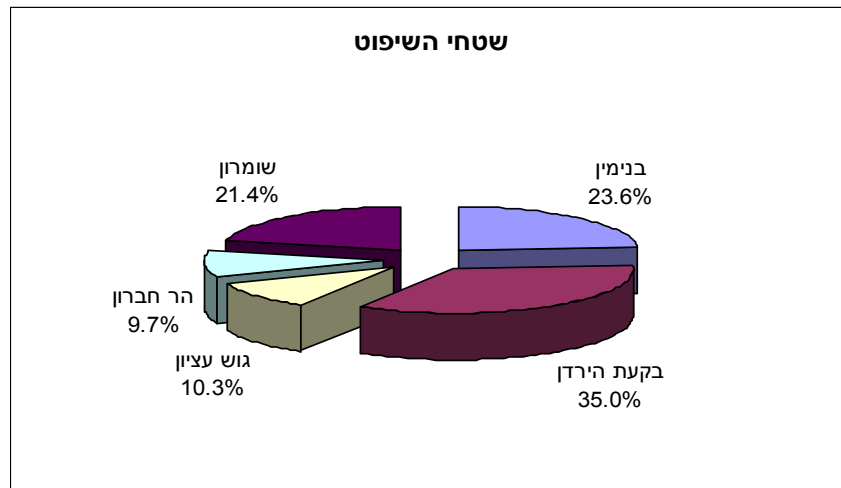


<sup>27</sup> רובה המכריע של קרקע זו היא בבעלות פרטית פלסטינית

## תחום השיפוט והשטח החורג - על פי אזורים

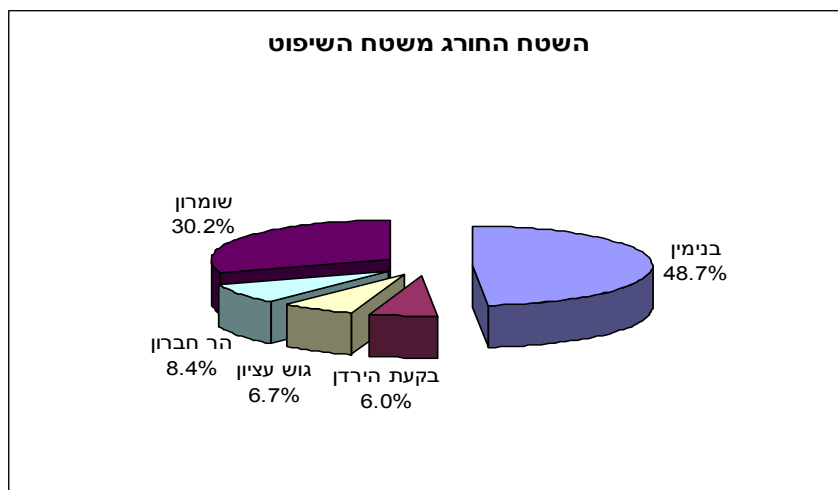
א. תחומי השיפוט של ההתנחלויות:

אחוז	דונם	
100.0%	520,050.00	כלל תחום השיפוט
23.6%	122,865.51	בנימין
35.0%	182,160.21	בקעת הירדן
10.3%	53,673.59	גוש עציון
9.7%	50,301.07	הר חברון
21.4%	111,049.63	שומרון



ב. השטח החורג מתחום השיפוט:

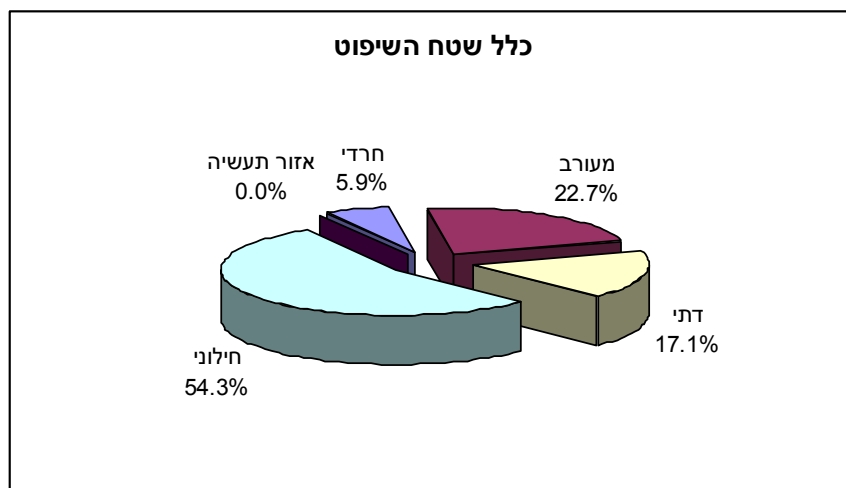
אחוז	דונם	
100.0%	47,762.32	כלל השטח החורג מתחום השיפוט
48.7%	23,256.37	בנימין
6.0%	2,878.04	בקעת הירדן
6.7%	3,194.42	גוש עציון
8.4%	4,003.29	הר חברון
30.2%	14,430.21	שומרון



**תחום השיפוט והשטח החורג - על פי אופי הישוב – דתי, חילוני, חרדי או מעורב**

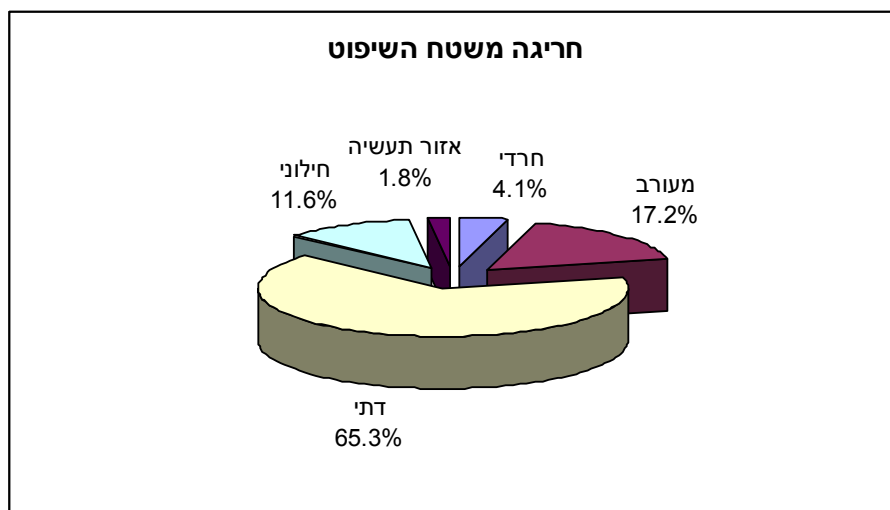
א. תחום השיפוט

אחוז	דונם	
100.0%	520,050.00	כלל תחום השיפוט
5.9%	30,701.66	חרדי
22.7%	117,907.60	מעורב
17.1%	89,036.58	דתי
54.3%	282,404.16	חילוני
0.0%	0.00	אזור תעשייה



ב. השטח החורג מתחום השיפוט

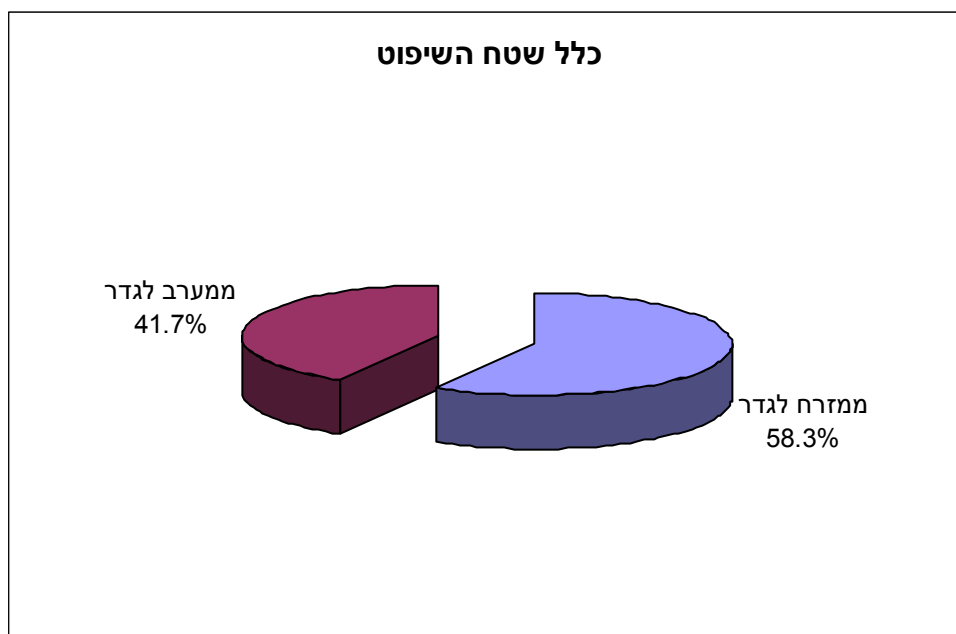
אחוז	דונם	
100.0%	47,762.32	כלל השטח החורג מתחום השיפוט
4.1%	1,963.94	חרדי
17.2%	8,208.20	מעורב
65.3%	31,190.55	דתי
11.6%	5,522.23	חילוני
1.8%	877.42	אזור תעשייה



## תחום השיפוט והשטח החורג – ביחס לגדר הפרדה

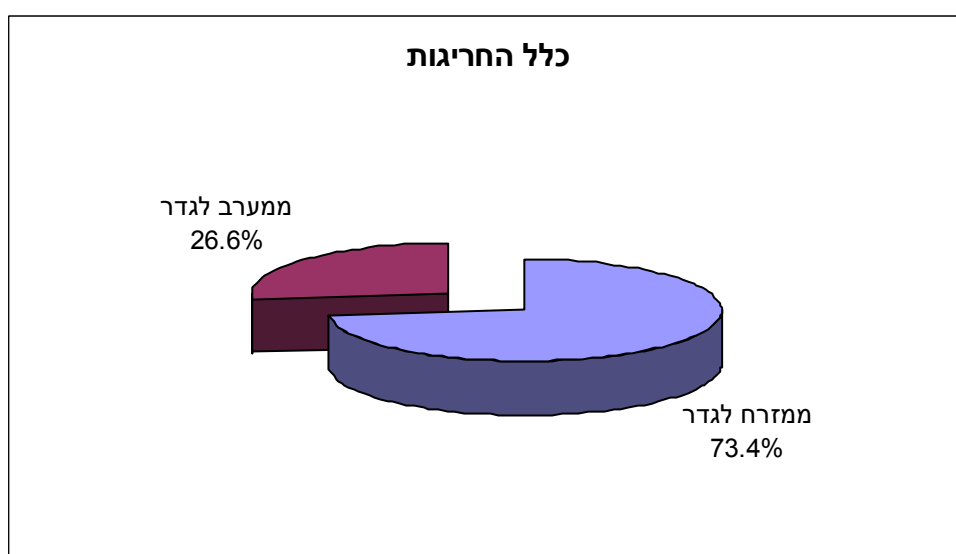
א. תחום השיפוט

אחוז	דונם	
100.0%	520,050.00	כלל תחום השיפוט
58.3%	302,958.75	ממזרח לגדר
41.7%	217,091.25	ממערב לגדר



ב. השטח החורג מתחום השיפוט:

אחוז	דונם	
100.0%	47,762.32	שטח חורג
73.4%	35,050.92	ממזרח לגדר
26.6%	12,711.40	ממערב לגדר



## ניתוח הממצאים

- אחוז ההתנחלויות אשר חלק או כל שטחן חורג מתחום השיפוט - רובן המכריע של ההתנחלויות (90%) חורג מתחום השיפוט שנקבע להן. למעשה כמעט שליש מסך שטח ההתנחלויות הינו מחוץ לתחומי השיפוט של הרשמיים שלהן.
- ניצול תחום השיפוט – רק 9% מכלל תחום השיפוט הינו שטח בנוי, שעה שגבולותיהן בפועל של ההתנחלויות תופסים כ-21% מתוך כלל תחומי השיפוט שלהן.
- בנייה מחוץ לתחומי השיפוט - כשליש מהשטחים עליהן חולשות בפועל ההתנחלויות, מצויים מחוץ לתחומי השיפוט הרשמיים. ההסבר לתופעה זו טמון ברצון להשתלט על קרקעות נוספות המצויות מחוץ לתחומי השיפוט הרשמיים של ההתנחלויות. כל זה נובע מכך ששעה שתחומי השיפוט שמורים בלאו הכי לשימוש ישראלים בלבד (שכן המנהל האזרחי, הצבא והמתנחלים לא מאפשרים לפלסטינים לעשות בשטחים אלו שימוש), מאמצים ההשתלטות של המתנחלים מופנים לשטחים המצויים מחוץ לתחומי השיפוט, בידיעה שלמעשה אין אכיפה על פעילותם. לטבלה המלאה של ההתנחלויות ע"פ אחוז ניצול השטח: [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/6/3186.xls](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/6/3186.xls)
- השתלטות על קרקעות פרטיות – על אף שפורמאלית הצו בדבר המועצות האזוריות (ראו לעיל), אוסר על הכללת שטחים פרטיים (למעט שטחים שנתפסו בתפיסה צבאית)<sup>28</sup> בתחומי שיפוט של התנחלויות, למעלה מ-10% מתחום השיפוט של ההתנחלויות הינו קרקע פרטית. לעומת זאת למעלה מ-70% מהשטחים אותם ההתנחלויות סיפחו לעצמן בפועל מחוץ לתחומי השיפוט שלהן, הינן קרקעות פרטיות. עניין זה קשור כמובן ישירות לשאלת אכיפת חוקי התכנון והבנייה בשטחים. ידוע כי ישנם כיום כ-3000 צווי הריסה תלויים ועומדים כנגד מבנים ישראלים בהתנחלויות אשר אינם מבוצעים בשל החלטה של הדרג המדיני שלא לבצעם. לאחרונה פרסם אורי בלאו ב'הארץ'<sup>29</sup> מסמך פנימי של המנהל האזרחי בדבר נתוני הבנייה הבלתי חוקית ואכיפת החוק בעניינם באזור C במהלך העשור האחרון. מהמסמך עולה כי למרות שמספר הפלסטינים בשטחים אלו עומד על רבע ממספר הישראלים, מספר הבתים הבלתי חוקיים שאותו בצד הפלסטיני גדול פי שניים ממספר המבנים הבלתי חוקיים בהתנחלויות. גם מספר ההריסות שבוצעו כנגד בניה בלתי חוקית פלסטינית עמד על פי שלושה ממספר ההריסות בהתנחלויות. המסקנה מנתונים אלו ברורה: מחד ישנה אכיפת יתר על הפלסטינים כל זאת שעה שלמעשה אינם יכולים לבנות כחוק בשטחי C מכיוון שאין באפשרותם לקבל אשרורים לכך מהרשויות הישראליות. מאידך, אין למעשה אכיפה על בניית המתנחלים גם אם הללו בונים מחוץ לתחומי השיפוט ואף אם הבנייה מתבצעת על קרקעות בבעלות פלסטינית פרטית.
- מיקום ההתנחלויות החורגות מתחום השיפוט - ישנו מתאם מובהק בין חריגה מתחומי שיפוט ובין האזור בו ממוקמת ההתנחלויות. שתי המועצות האזוריות בנימין (49%) ושומרון (30%), מכילות בתוכן יחדיו כמעט 80% מסך השטחים החורגים מתחומי השיפוט, זאת למרות שרק 45% מסך כל תחומי השיפוט מצויים בשטחי מועצות אזוריות אלו.
- ניתוח הממצאים בחתך של אוכלוסייה – קיים מתאם מובהק בין בנייה מחוץ לתחומי שיפוט ובין סוג האוכלוסייה המתגוררת בהתנחלות. 64% מכלל השטח החורג של ההתנחלויות הינו שטח שנמצא סביב התנחלויות דתיות (להבדיל מחרדיות!) שאוכלוסייתן מתאפיינת במחויבות אידיאולוגית גבוהה למפעל ההתנחלות. בהקשר זה ראוי לציין כי 14 ההתנחלויות בעלות אחוז חריגה הגבוה ביותר הן התנחלויות דתיות. עובדה זו מוכיחה כי התופעה של חריגה מתחומי השיפוט היא תופעה אידיאולוגית מובהקת. לטבלה המלאה של ההתנחלויות על פי אחוז השטח החורג: [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/5/3185.xls](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/5/3185.xls)

<sup>28</sup> מכיוון שהמנהל האזרחי מסרב לפי שעה להעביר נתונים רשמיים באשר לכמות ומיקום הקרקעות אשר נתפסו בצווי תפישה, אין ביכולתנו בשלב זה לקבוע איזה חלק מהקרקעות הפרטיות הכלולות בתחומי השיפוט, אכן נתפשו באופן רשמי, ולפי כך הכללתן בתחומי השיפוט אליבא דמדינת ישראל הינה חוקית.

<sup>29</sup> <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=867236&contrassID=2&subContrassID=21&sbSubContrassID=0>

- אחוזי חריגה בהתנחלויות על פי מיקום ביחס לתוואי הגדר - כמעט שלושה רבעים משטח ההתנחלויות החורג מתחום השיפוט, מצוי סביב התנחלויות הממוקמות ממזרח לתוואי הגדר. עובדה זו מצביעה שוב על הזיקה שבין אידיאולוגיה, אי תפקוד המערכת האמונה על אכיפת החוק ומיקום גיאוגרפי. מהנתונים המובאים בדו"ח זה אנו למדים שככל שההתנחלות רחוקה מהקו הירוק כך אוכלוסייתה היא בדרך כלל קיצונית יותר מבחינה פוליטית. כמו כן, ככל שנכנסים לעומק הגדה המערבית כך גם מערכת אכיפת החוק הולכת והופכת למושג אמורפי יותר.
- להלן מבחר התנחלויות מוכרות למדי המתאפיינות בחריגה משמעותית מתחום השיפוט:

שם ההתנחלות	אחוז החריגה
אלפי מנשה	10.8%
אלקנה	25.9%
אפרת	11.2%
אריאל	29.7%
ביתר עילית	14.4%
גבעת זאב	36.2%
כוכב יעקב	42.6%
מודיעין עילית	22.9%
נווה דניאל	27.3%
עמנואל	31.5%
קדומים	28.4%
קרית ארבע	29%

לרשימה מלאה של כל ההתנחלויות, תחומי השיפוט והחריגות: [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/8/3188.xls](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/8/3188.xls)

## ז. מסקנות

על אף שחלפו 40 שנה מאז ראשיתו של מפעל ההתנחלויות, ועל אף שהשיח הממלכתי לגביו ידע שינויים מרחיקי לכת בתקופות השונות, המדיניות הישראלית כפי שהיא באה לידי ביטוי ברמת השטח, ממשיכה לבטא בראש ובראשונה את האינטרס של הגרעין הקשה של הימין המתנחל. מדינת ישראל ממשיכה לעשות שימוש במגוון אמצעים תכנוניים ומנהליים, ביניהם גם הגדרת תחומי השיפוט של ההתנחלויות, על מנת לבצר את מעמדו של מפעל זה. ראוי להדגיש כי אמצעים אלו מתווספים ומשלימים זה את זה. הכוונה היא לאמצעים הבאים:

- הקפאת תהליך רישום והסדר הקרקעות ב-1967 כך שפלסטינים המבקשים לרשום בטאבו את אדמתם עומדים בפני מכשולים בירוקרטים וכספיים שלמעשה מונעים מהם לרשום את הקרקע על שמם
- הכרזה על כמחצית מקרקעות הגדה המערבית כאדמות מדינה והקצאתם לישראלים בלבד
- הגדרת תחומי שיפוט מופקעים וחסרי כל הצדקה תכנונית להתנחלויות הישראליות
- אי אכיפה שיטתית ומתמשכת על בנייה ישראלית בלתי חוקית באשר היא
- אי מתן רישיונות בנייה לפלסטינים בשטחי C (גם אם הקרקע רשומה כקרקע בבעלותם)
- גירוש והריסה באמצעות אכיפת יתר של כל ניסיון פלסטיני לעשות שימוש בקרקעות באזורי C
- מניעת הגעה של פלסטינים לקרקעות בבעלותן

פעמים רבות כאשר נעשה ניסיון לתאר את המציאות השוררת בגדה המערבית, הדיון מתמקד בשאלות הקשורות לישלטון החוקי ובמיוחד בליקויי המערכות האמונות על אכיפת החוק ביחס לאזרחים הישראלים החיים בגדה. דו"ח זה שהינו השלישי שצוות מעקב התנחלויות מוציא (לאחר 'עבירה גוררת עבירה' בנובמבר 2006 ו'בניית התנחלויות בשמורות טבע', בפברואר 2007), בניסיון לשרטט תמונת מצב עדכנית של הממשק שבין החוק הישראלי ופריסת ההתנחלויות, מראה כי מוקד הבעיה אינו נעוץ בכשל האכיפתי המתמשך כלפי אזרחים ישראלים. אדרבא, עם חלוף הזמן נראה כי הכשל האכיפתי, או נכון יותר לומר 'האכיפה הסלקטיבית', הינה אחד האמצעים המרכזיים שהתפתחו עם השנים, על מנת להמשיך ולקדם את המטרה המרכזית שישראל שוקדת להגשים בגדה המערבית מזה 40 שנה, הלא היא העברת מרבית עתודות הקרקע של הגדה המערבית לידיהם של אזרחים ישראלים. כל זאת כדי למנוע את הקמתה של מדינה פלסטינית עצמאית ובת קיימא לצד ישראל. קשה לראות כיצד המשכה של מדיניות זו יביא עתיד טוב יותר לשני העמים.

ירושלים, יוני 2007

ח. נספח – רשימת ההתנחלויות, תחומי השיפוט והחריגות: [http://www.peacenow.org.il/data/SIP\\_STORAGE/files/8/3188.xls](http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/8/3188.xls)



[www.peacenow.org.il](http://www.peacenow.org.il)