

גזל אדמות על ידי ישראל והעברה בכפייה של פלסטינים

מדריך

לאינדיבידואלים ואוכלוסיות פגיעות

חוקרים ראשיים: אמג'ד אלקסיס ונידאל אל-עזה
צוות החוקרים: תיאיר הייסתינגז, מנאר מחז'ל, ברונה היג'נז, ואמאיא אלורסא
חוקרי שטח: וסים גנטוס, חלימה ח'טיב, באסם אבו חשיש, ועלאאי חילו.
תרגום: סמיח ג'בארין
הגהה ועריכה של הגרסה העברית: וסים גנטוס ומנאר מחז'ל
עריכת השפה המשפטית בגרסה העברית: נסראת דקואר
עיצוב ופריסה: עטאללה סאלם
דפוס: אל-איאם חברה לדפוס, הוצאה לאור והפצה.

132 עמודים. 24"O 24
ISBN: 978-9950-339-39-5

גזל אדמות על ידי ישראל והעברה בכפייה של פלסטינים: מדריך לאינדיבידואלים ואוכלוסיות פגיעות
1. פלסטין 2. ישראל 3. העברת אוכלוסיה בכפייה 4. הפקעת קרקעות 5. הגבלה על שימוש וג'ישה לאדמות 6. הריסת בתים
7. אישורי בניה 8. קולוניזציה 9. השטח הפלסטיני הכבוש 10. חוקים ישראליים

כל הזכויות שמורות
© בדיל – מרכז המידע לזכויות התושבות והפליטים הפלסטינים

נובמבר 2013

קרדיט ותודות

תודה רבה לכל אלה שהשתתפו בראיונות שסיפקו את הבסיס לפרסום זה, במיוחד לסוהאד בשארה, נסראת דקואר, מנאל חזאן אבו-סיני, קמר מישרק, איקראם ניקולא, ומוחמד אבו-רמילה על עזרתם והכוונתם בהפקת מדריך זה. כמו כן, אנו רוצים להודות לג'רי ליסטון על תרומתו במתן הסקירה המשפטית המוצגת במבוא, ולריץ' ויילז על עזרתו בכל שלבי העריכה (בגרסה האנגלית).

ניתן ל צטט עד 500 מילים ממדריך זה ללא רשות, בתנאי שיש אזכור מלא של המקור.
אין לשכפל או להעביר בכל צורה ובכל אמצעי, אלקטרוני, מכאני, צילום, הקלטה, או מאוחסן בכל מערכת אחזור מכל סוג, ציטוטים ארוכים מ-500 מילים, פרקים או חלקים שלמים ממדריך זה ללא אישור בכתב מבדיל – מרכז המידע לזכויות התושבות והפליטים הפלסטינים.

כל המידע המשפטי שניתן בפרסום זה נועד לשמש כמדריך כללי בלבד ואינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי מעורכי דין או ארגונים הפועלים בתחום.

בדיל - מרכז המידע לזכויות התושבות והפליטים הפלסטינים
רחוב כַּרְפֶּפָּה (ליד בית מלון בית-לחם)
ת.ד. 728, בית לחם, הגדה המערבית; פלסטין
טל': +970-2-277-7086 / פקס: +970-2-274-7346
אתר אינטרנט: www.badil.org



בדיל הוא ארגון זכויות אדם קהילתי, עצמאי וללא כוונת רווח, הפועל כדי להגן ולקדם את הזכויות של הפליטים והעקורים הפלסטינים. החזון, המשימות, התוכניות ומערכות היחסים שלנו מוגדרות על ידי זהותנו הפלסטינית ועקרונות המשפט הבינלאומי, במיוחד משפט זכויות האדם הבינלאומי. על בסיס זה, אנו מבקשים לקדם את הזכויות האישיות והקבוציות של העם הפלסטיני.

תוכן עניינים

מבוא	5	
מתודולוגיה	7	
רקע היסטורי	8	
הערות סיכום	22	
הפקעת אדמה		פרק א'
הגדה המערבית, שטח "C"	26	
קטגוריות של קרקע	27	
רישום מקרקעין	31	
השתלטות על קרקע	34	
מזרח ירושלים	44	
תוכנית-אב	44	
הפקעה לצרכי ציבור	45	
חוק נכסי נפקדים	48	
הגבלות על שימוש וגישה		פרק ב'
הגדה המערבית, שטח "C"	52	
חומת הסיפוח	52	
מרחב התפר	56	
בקעת הירדן וים המלח	58	
שטחים צבאיים סגורים	59	
שמורות טבע וגנים לאומיים	62	
קולוניות ומשטר 'התיאום הקודם'	66	
מזרח ירושלים	67	
גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים, אתרי הנצחה	69	
רצועת עזה	71	
אזור חיץ יבשתי	71	
אזור חיץ ימי	72	

הגבלות על שימוש וגישה	פרק ג'
..... הגדה המערבית, שטח "C" 77	
..... תכנון 77	
..... היתרי בנייה 79	
..... הריסת בתים 84	
..... מזרח ירושלים 93	
..... תכנון 93	
..... היתרי בנייה 97	
..... הריסת בתים 100	
..... רצועת עזה 107	
המלצות 110	
..... ביבליוגרפיה 114	
..... חוקים נבחרים 126	
..... תיקים נבחרים 130	

מבוא

“אנו מקווים שבית המשפט הגבוהה לצדק לא יאשר את עקירתנו מאדמתנו, למרות שאנו מודעים כי עבורנו – הפלסטינים – הוא בית משפט לאי-צדק”.

ראיון עם נסר נוואג'עה – סוסיא, דרום הר חברון (15 בפברואר 2013)

העברה בכפייה של אוכלוסייה אזרחית (Forced Population Transfer) היא אחת ההפרות החמורות של החוק ההומניטארי הבינלאומי והמשפט הבינלאומי בדבר זכויות האדם שמתבצעות בשטח הפלסטיני הכבוש. העקירה בכפייה (forcible displacement) של הפלסטינים היא המשך למדיניות ופרקטיקה של גירוש פלסטינים מאז הנכבה בשנת 1948. על פי ועדת המשנה למניעת הפליה ולהגנת מיעוטים של וועדת האו"ם לזכויות אדם לשעבר:

“המהות של העברת של אוכלוסייה ממקום מסוים או למקום מסוים... תמיד תהיה העברה שיטתית, כפויה ומכוונת... במטרה לשנות את ההרכב הדמוגרפי של טריטוריה מסוימת, במיוחד כאשר אותה פרקטיקה או מדיניות מחזקת את העליונות של קבוצה מסוימת על קבוצה אחרת.”¹

העברה בכפייה של אוכלוסייה הינה בלתי חוקית ומהווה פשע בינלאומי מאז אימוץ החלטת בעלות הברית בנוגע לפשעי המלחמה של גרמניה בשנת 1942. הקודיפיקציה החזקה והעדכנית ביותר של פשע זה נמצאת באמנת רומא של בית הדין הפלילי הבינלאומי (International Criminal Court - ICC), שמגדירה באופן ברור כי העברת אוכלוסייה בכפייה והעברת מתיישבים כפשעי מלחמה.² על מנת לאפשר העברה בכפייה של האוכלוסייה הפלסטינית הילידית, ישראל חוקקה חוקים רבים, ופיתחה ויישמה מדיניות ופרקטיקות שונות. היום, עקירה כפויה זו מתבצעת על ידי ישראל על ידי מדיניות של העברה 'שקטה' – במובן זה שישאל מבצעת אותה בצורה שתמנע תשומת לב בינלאומית, בדרך כלל על ידי עקירת מספרים מועטים של אנשים. התוצאה של מדיניות ישראל היא אפליה נגד הפלסטינים בתחומים הנוגעים לזכויות לאומיות ואזרחיות, כמו-כן בנוגע לזכויות הנוגעות לתושבות ובעלות על הקרקע.³

מעט מאוד תשומת לב ניתנת להיבט המשפטי של ההעברה בכפייה של האוכלוסייה הפלסטינית. העשרת הידע בנוגע למסגרת המשפטית ולאפשרויות של מתן סעד משפטי הינה בעלת חשיבות גבוהה לארגוני זכויות האדם המקומיים והבינלאומיים, לעורכי דין העוסקים בתחום, כמו גם לקהילות הפלסטיניות החיות בצל איום עקירה. מדריך זה הינו הפרויקט הפומבי הראשון מסוגו שעוסק בנושא ההעברה בכפייה של פלסטינים. בפרקים הבאים נעסוק בנושאים הבאים: הפקעת אדמות, הגבלות על עיבוד וגישה לאדמות, היתרי בנייה והריסת בתים.

¹ A.S. Al-Khawasneh and R. Hatano, *The Human Rights Dimensions of Population Transfer Including the Implantation of Settlers, Preliminary Report Prepared for Commission on Human Rights Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Forty-fifth Session* (Bethlehem, Palestine, August 2, 1993), 27-32.

² Emily Haslam, 'Unlawful Population Transfer and the Limits of International Criminal Law', *The Cambridge Law Journal* 61, no. 1 (March 2002): 66-75.

³ See Amjad Alqasbi, 'The Ongoing Nakba -The Continuous Forcible Displacement Of The Palestinian People', *Al-Majdal Quarterly Magazine of BADIL*, Autumn 2012.

עולה השאלה, אם כן, למה אנו בִּידִילי – מרכז המידע לזכויות התושבות והפליטים הפלסטינים (להלן 'בִּידִיל'), מעוניינים בפרסום מדריך המעניק ייעוץ משפטי לפלסטינים שלא מצליחים להשיג היתרי בנייה בגדה המערבית, למשל? הסיבה לכך מושרשת בתפיסתנו הכוללנית של טבע ההעברה בכפייה המתמשכת של הפלסטינים, והיא משלימה את הפרסומים הקודמים של בִּידִיל מאז הקמתו ב-1998. הנכבה המתמשכת (The Ongoing Nakba) דורשת מאיתנו לא רק לתעד ולנתח גירוש פלסטינים בעבר, אלא גם לזהות ולהצביע על הדפוסים והמנגנונים העכשוויים של גירוש. כך יהיה אפשר לתרום לאסטרטגיה של בלימת הגירוש המתמשך, באמצעות הצעת דרכים מעשיות להגנה על האנשים הניזוקים בהווה ובעתיד. לכן, המדריך משרת שתי מטרות עיקריות:

1. תחילה, המדריך נועד לספק כלי כל-כך נחוץ, שיכול לעזור לאלה שחווים מדיניות של עקירה, על צורותיה השונות. חשוב להדגיש שאיננו מתיימרים להציג במדריך זה ניתוח משפטי מקיף. המדריך לא יכול, ולא מיועד להיות, תחליף לייעוץ משפטי מקצועי. המדריך שואף להגביר את המודעות להליכים המשפטיים שעומדים לרשות פלסטינים החיים בצלו של איום עקירה. בבסיסו, המדריך נועד ליידע את הפלסטינים על זכויותיהם ועל המציאות מולה הם ניצבים. למרות שהרוב המכריע של האנשים מודעים למימדים של גזל הקרקעות שישראל מבצעת, לרבים מהם חסר הידע הבסיסי על המוסדות והמערכת המשפטית המאפשרות את ביצוע הגזל הזה. המדריך הזה שואף לשפוך אור על אי-הבהירויות האלה ולסייע לפלסטינים המושפעים ממדיניות זו, לרכוש את הידע, להגן על זכויותיהם הבסיסיות ולעזור להם להישאר באדמותיהם.

בנוסף, המדריך נועד לעזור לפלסטינים להכין את התיקים המשפטיים שלהם בפני השלטונות ובתי המשפט הישראליים – על מנת להגביר את סיכויי ההצלחה שלהם. המשמעות של הצלחה בהקשר זה איננה בהכרח צדק, אלא מוגבלת לדחיית ההעברה בכפייה של האוכלוסייה. הנחת הבסיס לרעיון זה היא ככל שהפלסטינים יבינו את ההליכים והדרישות המשפטיות, המפורשים והמשתמעים, כך יגבירו הם את סיכוייהם להשיג התנגדות אפקטיבית יותר. מעבר לכך, הבנת האספקטים המשפטיים תאפשר לפלסטינים להיות מעורים ופעילים יותר בעבודת הייצוג של עורכי-הדין שלהם.

ישנו עוד קהל יעד למדריך זה. בעזרת מדריך זה, אנו מתכוונים לספק ידע ועזרה לגופים וארגונים פלסטיניים רשמיים האמורים להיות מעורים ומעורבים בהליך ההתנגדות להעברה בכפייה של האוכלוסייה. זה כולל עיריות וועדות עממיות פלסטיניות. מוסדות הם חלק אינטגרלי מהמאמצים לגייס דרכים עממיות להתנגדות. בסופו של דבר, המדריך שואף לתרום להגנה על הרכוש הפלסטיני ולמאמצים שמכוונים לשמר את קיום הפלסטינים בארצם ועל אדמותיהם.

2. היעד השני של מדריך זה נופל במסגרת העבודה המוכרת יותר של בִּידִיל בתחום ניתוח הפרות זכויות האדם והפשעים שמבצעת ישראל נגד הפלסטינים, מנקודת מבט של המשפט הבינלאומי. הניתוח שלנו הינו ניתוח מבוסס-זכויות (rights-based approach) והוא מהווה כלי לקידום (advocacy) זכויותיהם של הפלסטינים הנפגעים מהעברה בכפייה, בעיקר פליטים. המדריך חושף את הפשעים של ישראל נגד הפלסטינים והפרת זכויותיהם, דרך חשיפת התנהלות מערכת המשפט בישראל בנוגע לסוגיות הקרקע בשטח הפלסטיני הכבוש.

שתי המטרות של מדריך זה הן למעשה שני צדדים של מטבע אחד. על מנת להבהיר את הקשר בין שתי מטרות אלו, עלינו תחילה להבין את השורשים האידיאולוגיים של עקירתם בכפייה של פלסטינים, ואת הכלים המשפטיים שמגויסים על מנת להשיג תוצאה זו. אנו שואפים לעשות זאת בפרק זה. בחלק הראשון נציג את העובדות הבסיסיות בנוגע לעקירה בכפייה של פלסטינים. בחלק השני נציג סקירה היסטורית של התקנות והחוקים הישראליים שתרמו ליישום עקירתם בכפייה של פלסטינים. עובדות והבנות אלו הן חיוניות מאוד לפרקים הבאים של המדריך משום שהן יתארו את הקונטקסט המשפטי שמסביר את הרציונל האידיאולוגי מאחורי המוסדות ודברי החקיקה השונים שנעסוק בהם בפרקים הבאים. כעת, לאחר שתיארנו את העקרונות שעומדות בבסיס המדריך, נציג איך ניתן להשתמש בו ולהפיק ממנו את המיטב.

מדריך זה הינו רק חלק מפרויקט רחב יותר השואף להעצים את כושר העמידה של הפלסטינים בפני האיום של העברה בכפייה – באמצעות העלאת מודעות, חינוך, זאת בנוסף לשילוב ועידוד יוזמות עממיות. בדיל שאף להשיג יעדים אלה על ידי כך שפנה לקהלים שונים ועל ידי התאמת הפעילות שלו בהתאם לצרכים הייחודיים שלהם. לדוגמה הנפיק בדיל חוברות שיחולקו בכמויות גדולות בקרב קהילות ועיריות פלסטיניות. החוברות כוללות מידע תכליתי ועצות בנוגע לנושאים משפטיים שונים הקשורים לגזל קרקעות (land grab) והעברת אוכלוסייה בכפייה.

בנוסף, בדיל סיפק חומר הדרכה שהותאם לדורות הצעירים. בהקשר זה, הוקמו עשר סדנאות הכשרה ברצועת עזה, בגדה המערבית ובמזרח ירושלים. קבוצות של צעירות וצעירים פלסטיניים השתתפו בכל סדנאות ההכשרה שנמשכו יומיים כל אחת. במהלך הסדנאות, סופקו למשתתפים כלים שיעזרו להם להבין את מדיניות ישראל בהקשר של גזל קרקעות פלסטיניות ואת ההעברה בכפייה של אוכלוסייה פלסטינית. בנוסף, המשתתפים למדו טכניקות תיעוד ואמצעים שדרכם ניתן לפעול נגד מדיניות זו.

לבסוף, הקים בדיל מרכז מידע אלקטרוני בשם 'המרכז החינוכי של בדיל בנושא הנכפה המתמשכת' (BADIL's Ongoing Nakba Education Center). כתובת המרכז הינה: www.ongoingnakba.org. מטרתו של המרכז הינה לאסוף עדויות ונתונים על המדיניות המתמשכת של העקירה והנישול כלפי הקהילות הפלסטיניות. מרכז זה משרת שני יעדים: חינוך והסברה. המרכז, מהווה במה לדרכים חדשות של הצגה, וזאת לצד החוברות, מדריך זה וההכשרה של קבוצת בני הנוער. כל אלה יחד, עוזרים לבדיל להגיע להרבה יותר קהילות וקהלים ברחבי העולם.

מתודולוגיה

המדריך הינו תוצר של מאמץ רב-שכבתי של מקורות מידע שונים. שיטת המחקר שלנו היא שילוב של מחקר משרדי, תחקירי שטח וראיונות עם אנשי מקצוע. החוקרים שלנו למדו את ההיסטוריה של המערכת המשפטית הנוגעת לנושאים שאנו עוסקים בהם במדריך, וחקרו ולמדו פסיקות וחוקים של בתי משפט בישראל, כמו גם חקיקה צבאית לרבות צווים צבאיים.

חוקרי השטח פגשו פלסטינים שחוו עקירה, או שעדיין נאבקים להגן על נכסיהם בבתי משפט ישראליים. מעל 70 אנשים רואיינו במסגרת פרויקט זה. הנתונים שנאספו תועדו ונותחו אל מול הרקע התיאורטי שנאסף על ידי המחקר המשרדי. חוקרי השטח ראינו גם נציגים של עיריות ורשויות מקומיות פלסטיניות על מנת לקבל תמונה רחבה וכוללת יותר בנוגע למדיניות הישראלית של גזל אדמות והעברה בכפייה של אוכלוסיות בשטחים המוניציפאליים. דוגמאות ועצות מועילות שעלו מהראיונות שולבו בטקסט של המדריך כתרומה לדיון על חלק מהסוגיות המשפטיות. התכוונו שהניסוח והשפה של המדריך יהיו נגישים ככל האפשר עבור הקוראים, אפילו לאלה שאין להם השכלה משפטית. לשם כך, עשינו מאמץ מודע לפשט את השפה ולהימנע משימוש בדרגון משפטי.

ההתייעצויות עם עורכי דין וארגונים לזכויות אדם, שתרמו בנדיבות מהידע המקצועי והניסיון שלהם, היווה מקור שלישי ועשיר של מידע למדריך. עורכי דין שרואיינו, לחלקם יש ניסיון של שנים רבות בנושאים הנידונים במדריך זה, סיפקו הסברים, עצות והמלצות בנוגע לבחירת הדרך הטובה ביותר לטיפול במגוון כה רחב של בעיות ותרחישים. יחד עם זאת וכפי שכבר הדגשנו, מדריך זה לא יכול לשמש כתחליף לשירותיו המקצועיים של עורך דין.

רקע היסטורי

הפרויקט הקולוניאלי הישראלי המתמשך שואף לתפוס את מקומם של התושבים הילידים של פלסטין,⁴ גם בשטחים שכיום נמצאים בתוך הגבולות של ישראל עצמה. עקירת הפלסטינים מתרחשת במקביל למאמץ נחוש של יישוב יהודים-ישראלים בקולוניות, תוך הפרה ברורה של החוק הבינלאומי. במילים אחרות, ישראל שואפת ליישב את פלסטין במהגרים יהודים, מתיישבים, על חשבונם של הילידים הפלסטינים במטרה ליצור שם ישות יהודית בעיקרה.

כחצי מיליון פלסטינים נעקרו מאדמתם בין דצמבר 1947 למאי 1948, לאחר ההצבעה על תכנית החלוקה של האו"ם וקבלת החלטה מס' 181 ולפני ההכרזה על מדינת ישראל. הנהירה הגדולה ביותר של פליטים התרחשה באפריל ונמשכה עד תחילת מאי 1948 כתוצאה מפעולות של ארגונים ציוניים צבאיים-למחצה. כיום כ-66 אחוזים מכלל העם הפלסטיני ברחבי העולם (יותר משבעה מיליון) הם בעצמם פלסטינים שנעקרו בכפייה על ידי המשטר הישראלי או צאצאים של פלסטינים אלה. חוקים ישראליים, כמו *החוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) תשי"ד-1954*, והצווים הצבאיים מס' 1649 ומס' 1650, אסרו על פלסטינים לשוב לבתיהם בישראל או לשטח הפלסטיני הכבוש, למרות ששיבה זו הינה זכות הומניטארית בלתי ניתנת לערעור על פי המשפט הבינלאומי. העקירה בכפייה, המתוכננת והמחושבת היטב, מסתכמת במדיניות ופרקטיקה של העברה בכפייה של האוכלוסייה הפלסטינית. תהליך זה, שאנו מכנים נכבה, החל לפני שנת 1948 ועדיין נמשך לאורכה ולרוחבה של פלסטין גם היום.

⁴ הביטוי 'פלסטין' מתייחס לשטח הגיאוגרפי של פלסטין ההיסטורית, האזור שנשלט על ידי המנדט הבריטי עד לנסיגתו במאי 1948.

מדריך זה יתמקד במנגנונים העכשוויים של הנכפה המתמשכת בשלושה אזורים עיקריים: הגדה המערבית, מזרח ירושלים ורצועת עזה.

סקירה: אזורים גיאוגרפיים

המנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (יהודה והשומרון) (מס' 2), התשכ"ז-1967, (להלן "מנשר סדרי השלטון והמשפט")⁵ הוחל בעקבות הכיבוש הישראלי של הגדה המערבית ורצועת עזה. מנשר זה בודד למעשה את הגדה המערבית פיזית ומשפטית על ידי ריכוז כל הכוחות והסמכויות של המשטר הקודם בידי של המושל הצבאי הישראלי,⁶ שגם קיבל לידי את הסמכויות של המנהל הצבאי המצרי בעזה. באותה השנה, מזרח ירושלים סופחה באופן בלתי חוקי, והמשפט האזרחי הישראלי הוחל עליה.

הגדה המערבית

בעקבות הסכמי אוסלו בשנת 1995 (להלן "הסכם הביניים"),⁷ חולקה הגדה המערבית לשלושה אזורים: A, B, ו-C. שלושת האזורים המנהליים, שמהווים 18%, 22% ו-60% משטחי הגדה המערבית בהתאם, משקפים רבדים של שליטה אזרחית ואחרת ביטחונית שהוקצו לישראל והרשות הלאומית הפלסטינית. מבחינה תיאורטית, הסכמי אוסלו העניקו לרשות הלאומית הפלסטינית שליטה אזרחית וביטחונית באזורים שמסווגים A ואילו ישראל קיבלה את השליטה בנוגע לתנועת התושבים והמעבר בגבולות של אזור זה, לכן חשוף לפשיטות צבאיות ישראליות תכופות. יחד עם זאת, אזור A שמכיל את העיירות והערים המאוכלסות ביותר, איננו מספק כלל, מפרספקטיבה פלסטינית, בכל הנוגע לריבונות. בשטח B, אשר מורכב מאזורים מיושבים, כפריים בעיקר, הרשות הפלסטינית אחראית לעניינים ולשירותים האזרחיים (כגון בריאות וחינוך) והסדר הציבורי, אך השליטה הביטחונית נשארת תחת שליטתו של הצבא הישראלי. אזורי A ו-B מחולקים ל-227 שטחים לא-רציפים המופרדים על ידי מעברים צבאיים ומחסומים. אזור C, הנמצא בשליטה ישראלית מלאה במישורים הביטחוני והמנהלי, מכסה את רוב השטח של הגדה המערבית. שטח זה כולל את הקולוניות הישראליות, כבישים לקולוניות, אזורים צבאיים, אזורים אסטרטגיים, רוב מאגרי המים וכמעט את כל בקעת הירדן.⁸ ישראל מפעילה מערכת משפטית מפלה בתוך שטחי C של הגדה המערבית. לפי מערכת משפטית זו: מתיישבים ישראליים מקבלים את ההגנות המלאות של המשפט האזרחי בישראל ואילו הפלסטינים כפופים למערכת משפט צבאית שמאפשרת פגיעה נרחבת בזכויותיהם.

⁵ ניתן למצוא חלקים מהניסוח של החוק ב: <http://www.israelawresourcecenter.org/israelmilitaryorders/fulltext/mo0002.htm>.

⁶ ARIJ, 'Status of Palestinian Territories and Palestinian Society Under Israeli Occupation,' 40 Years Of Israeli Occupation 1967-2007, n.d.; available from <http://www.arij.org/atlas40/chapter2.2.html>; accessed 24 April 2004.

⁷ שמו המלא של ההסכם הוא "הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה" (1995) הידוע גם בכינוי: אוסלו 2 או טאבה.

⁸ Diakonia, 'The Oslo Agreements', *Easy Guide to International Humanitarian Law in the Occupied Palestinian Territory (oPt)*, June 21, 2007; available from <http://www.diakonia.se/sa/node.asp?node=1125>; accessed 14 May 2013.

שטחים ואחוזי אוכלוסין בגדה המערבית			טבלה 1:
גודל האוכלוסייה באחוזים	גודל השטח באחוזים	שליטה (כמצוין בהסכמי אוסלו)	אזורים בגדה המערבית
55%	18%	פלסטינית	A
39%	22%	ישראלית/פלסטינית	B
6% ⁹	60%	ישראלית	C

מזרח ירושלים

בשנת 1967, בניגוד לחוק הבינלאומי,¹⁰ סיפחה ישראל והחילה את החוק הישראלי על כ-70.5 קמ"ר משטחה של מזרח ירושלים (בגדה המערבית). 35 אחוזים מהשטחים שסופחו במזרח ירושלים הופקעו לטובת הקמת קולוניות ישראליות. כיום, כ-87 אחוזים משטחה של מזרח ירושלים מתוכנן בדרך המונעת מגורים של פלסטינים. לפי מפקד האוכלוסין משנת 1967, חיו במזרח ירושלים כ-70,000 פלסטינים ואף לא ישראלי אחד.¹¹ לעומת זאת, בשנת 2012 התגוררו כ-270,000 פלסטינים וכ-200,000 מתיישבים ישראליים במזרח ירושלים.¹² מאז הסיפוח הבלתי חוקי כאמור, ישראל יישמה מדיניות שנועדה להפחית את מספר הפלסטינים בעיר. תכנון, פיתוח וחקיקה הם כלים המשמשים ליישום האידיאולוגיה שמטרתה שליטה במאזן הדמוגרפי בעיר.¹³

בעוד שישנה הכרה בינלאומית בכך שמזרח ירושלים היא בירתה של פלסטין, היא אינה כפופה למערכת המשפט הצבאית שהוחלה על שאר הגדה המערבית. במקום זאת, בעקבות הסיפוח החילה ישראל את המשפט הישראלי על מזרח ירושלים מכוח שני חוקים.¹⁴ לא נציע בעבודה זו סקירה מלאה של החוק הישראלי, מלבד החוקים הרלוונטיים ליישום ההעברה בכפייה במזרח ירושלים, וזאת בשל היקפו המוגבל של מדריך זה.

⁹ OCHA, Area C Humanitarian Response Plan Fact Sheet (Jerusalem, August 2010), 1–2; available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_humanitarian_response_plan_fact_sheet_2010_09_03_english.pdf; accessed 22 April 2013.

¹⁰ מועצת הביטחון של האו"ם הכריזה בשנת 1968 כי הסיפוח אינו חוקי ומהווה הפרה בוטה של החוק הבינלאומי. ראה החלטת מועצת הביטחון 252.

¹¹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine – A History of the Legally Sanctioned Jewish-Israeli Seizure of Land and Housing in Palestine* (Geneva, Switzerland; Bethlehem, Palestine, 2005), 125.

¹² OCHA, *Settlements in Palestinian Residential Areas in East Jerusalem* (April 2012); available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_ej_settlements_factSheet_april_2012_english.pdf; accessed 26 April 2013.

¹³ לדברי היועץ לענייני ערבים של ראש עיריית ירושלים, לשעבר, אמיר חשין: "מנהיגי ישראל אימצו שני עקרונות יסוד בכל הנוגע לשלטון שלהם במזרח ירושלים. הראשון היה, להגדיל את האוכלוסייה היהודית במזרח ירושלים במהירות מרבית. השני היה לעכב את הצמיחה של Human Rights Watch, *Separate and Unequal: Israel's Discriminatory Treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories* (Israel/Occupied Palestinian Territories, December 2010), 31–32; available from http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt1210webwcover_0.pdf; accessed 2 May 2013.

¹⁴ *Law and Administration Ordinance 5727-1967*, 1967 Amendment No. 11, Vol. 21, P. 75.

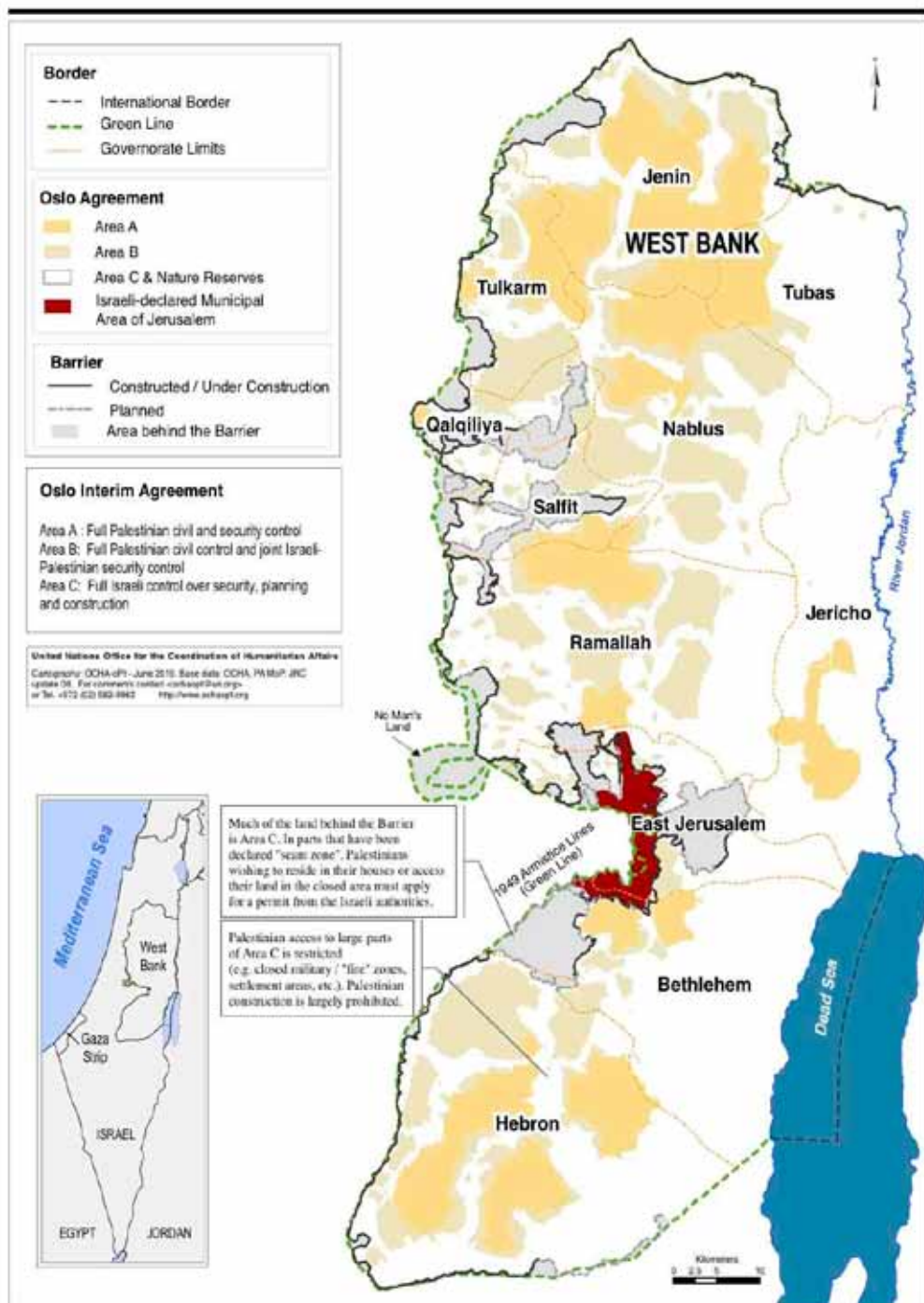


United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

Restrictions on Palestinian Access in the West Bank

CAP 2010 - Consolidated Appeal Process

June 2010



רצועת עזה

רצועת עזה, פיסת אדמה צרה על חוף הים התיכון, היא ביתם של יותר מ-1.5 מיליון פלסטינים. עזה משתרעת על שטח של 360 קמ"ר בלבד והיא נחשבת לאחד האזורים הצפופים בעולם. בשנת 2005 נסוגה ישראל משטח רצועת עזה והחזירה את המתיישבים שהיו בתוך רצועת עזה. יחד עם זאת, ישראל עדיין שולטת על הגבולות ועל מעברי הגבול אל רצועת עזה כולל הכניסה והיציאה של אנשים וסחורות. כמו כן, היא שולטת בתחום האווירי ומטילה מגבלות חמורות על הגבול הימי, לרבות תחומי שיט וציד מצומצמים מאוד, ומניעת כניסה ויציאה של כלי שיט. המצב ההומניטארי בעזה מאופיין בעוני קיצוני, אבטלה ומחסור חמור בתרופות, מזון ודיור, זאת כתוצאה מהמצור שמטילה ישראל על הרצועה מאז יוני 2007.

היסטוריה משפטית של גזל האדמות הישראלי בפלסטין

חוסר האיזון הבוטה ביחסי הכוח בין ישראל והפלסטינים סייע רבות ליישום הכמעט-מוצלח של החזון האידיאלי של ריקון פלסטין מהאוכלוסייה הילידית. המטרה הפלסטינית היא לשמור על זכויותיהם של הקורבנות של מדיניות ישראלית זו. לכן, חשוב לחפש פתרונות המבוססים על זכויות באופן קפדני, מאשר להמשיך לאמץ את הגישה של סיוע הומניטארי אשר רק נוגע בסממנים ובתוצאות של המשטר הישראלי הלא-חוקי. גישה שמבוססת על זכויות האדם ושעשויה להוביל לשלום בר-קיימא עבור הפלסטינים צריכה להיות מבוססת על החוק הבינלאומי ועל העקרונות המרכזיים של צדק ושוויון לכל. לכן, היא בהכרח צריכה לכלול:

1. הכרה בזכויות, בפרט זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית, זכותם של פליטים ועקורים לשילומים (חזרה מרצון, השבת רכוש ו/או פיצויים), הזכות ליהנות מפיתוח (החופש להסדיר ולחלוק את העושר הטבעי, המשאבים והמורשת התרבותית). כמו כן, הזכות לחיות בשלום.
2. ההתייחסות לגורמים האמיתיים של הסכסוך: דהיינו, קולוניאליזם, אפליה ממוסדת וכיבוש. אלה הם למעשה הגורמים שמניעים ומאפשרים את המגוון הרחב של הפרות זכויות אדם, כמו הכחשת זכותם של הפליטים לחזור לאדמותיהם ובתייהם, הפקעה בלתי חוקית של קרקעות, בנייה והרחבה של הקולוניות, הריסת בתים, עקירה מתמשכת, הגבלות על חופש התנועה וכן הלאה.
3. הבטחת זכויות לכל הצדדים המעורבים ולקורבנות ללא אפליה וללא גרימת עוול או עקירה המונית/ השמדה של האחר, בזמן שניתנת האפשרות לבעלי הזכויות ליהנות מזכויותיהם הלגיטימיות והחוקיות.
4. קביעת יסודות ליחסי שלום ושיתוף פעולה בין אנשים, קבוצות, יחידים ומדינות. דבר זה יהיה מרכיב מהותי של שלום צודק ויהיה חיוני לתהליך הפיוס אשר בתורו יושג באמצעות יישומם של כלים ומנגנוני צדק מעברי (transitional justice) (שיפוטי ולא שיפוטי), שיכללו העמדה לדין פלילי, פיצויים, רפורמה מוסדית וועדות לחקר האמת.

במדינת ישראל כמו גם בשטח הפלסטיני הכבוש, דיני מקרקעין ותכנון, צווים צבאיים וגם תקנות לשעת חירום מילאו תפקיד מרכזי בתהליך של הפקעה וקולוניזציה של אדמות בבעלות פלסטינית. חקיקות מעין אלו מהוות אחד היסודות לריכוז של האוכלוסיות הפלסטיניות בכיסי קרקע שהולכים ונהיים קטנים יותר ומספרם הולך ומצטמצם.

הייתה זו מלחמה שהניעה את המבצע הישראלי המקיף ביותר של השתלטות על קרקעות, גם במה שמוגדר כיום כמדינת ישראל וגם בשטח הפלסטיני הכבוש. מלחמת 1948 גרמה לעקירתם של בין 750,000 ל-900,000 פלסטינים מאדמתם – המהווים כ-55 עד 66 אחוזים מכלל האוכלוסייה באותה העת.¹⁵ קרוב ל-531 יישובים פלסטיניים נהרסו או רוקנו מתושביהם,¹⁶ מה שהותיר שטח ריק בגודל של 20,350 קמ"ר.¹⁷ שלטון צבאי מבוסס על תקנות מנדטוריות לשעת חירום הוקם באופן מיידי כדי לנהל וליישם את הפקעת האדמות האלה. החקיקה החשובה ביותר שאומצה על מנת לטפל ברכושם של הפליטים הייתה חוק נכסי נפקדים, תש"ו-1950 (להלן "חוק נכסי נפקדים").

חוק נכסי נפקדים העניק שליטה על רכושם של 'נפקדים' לאפוטרופוס על נכסי נפקדים. המונח נפקדים הוגדר באופן רחב ביותר, כך שהוא כלל לא רק את הפלסטינים שנמלטו משטח המדינה שזה עתה הוקמה, אלא גם את אלה שנאלצו לעזוב את בתיהם אך נשארו בתוך גבולותיה.¹⁸ למעשה, המונח כלל אפילו מתיישבים יהודים רבים. עם זאת, עוגנה בחוק התניה, לכאורה בלי קשר לגזע, שיחידים שעזבו את בתיהם, בין היתר, 'בגלל חשש מאויבי ישראל' לא ייחשבו כנפקדים. בדרך זו נפטרה למעשה האוכלוסייה היהודית מהחלתו של החוק עליה.¹⁹

בנוסף, הרשויות הישראליות עשו שימוש מיידי בחקיקת חירום כדי להפקיע אדמות מהפלסטינים שנשארו חרף אימת המלחמה בשנת 1948. בין החוקים ששירתו מטרה זו, היו תקנות ההגנה שהוחלט עליהן עוד בתקופת המנדט הבריטי. לפי בשאראת, לתקנות אלה היה "מעטה של נייטרליות". יחד עם זאת, המושלים הצבאיים שיישום התקנות היה נתון לשיקול דעתם "אכפו את התקנות נגד יהודים רק לעתים נדירות".²⁰

חוק רכישת מקרקעין (אישור פעולות ופיצויים), תשי"ג-1953, נחקק על מנת להשלים את ההעברה של האדמות הפלסטיניות המופקעות, שלא ננטשו במהלך מלחמת 1948, למדינת ישראל. במילותיו של

¹⁵ BADIL, *Survey of Palestinian Refugees and Internally Displaced Persons, 2008-2009* (Bethlehem, Palestine, 2009), 10.

¹⁶ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 33; See also: Salman Abu Sitta, *From Refugees to Citizens at Home* (London, 2001).

¹⁷ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 34.

¹⁸ Jeremy Forman and Alexandre (Sandy) Kedar, 'From Arab Land to "Israel Lands": The Legal Dispossession of the Palestinians Displaced by Israel in the Wake of 1948', *Environment and Planning D: Society and Space* 22, no. 6 (2004): 814.

¹⁹ Forman and Kedar, 'From Arab Land to "Israel Lands"', 814.

²⁰ George Emile Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', *American University Law Review* 43, no. 2 (Winter 1994): 515-516.

שר האוצר הישראלי דאז אליעזר קפלן, תכליתו של החוק הייתה "להנחיל חוקיות לחלק מהמעשים שבוצעו במהלך ולאחר המלחמה".²¹ למעשה, החוק הזה לא הבחין בין אדמות של 'נפקד' לבין אדמות של 'לא-נפקד'. כך, בשנה שלאחר חקיקתו כבר נעשה שימוש בחוק זה להפקעת כ-1.2 מיליון דונמים של אדמה (1,200 קמ"ר), מתוכם 704,000 (704 קמ"ר) שהינם אדמות נפקדים. מתוך 311,000 דונמים (311 קמ"ר) של אדמות בבעלות פרטית שהופקעו באותה שנה, 304,700 (304.7 קמ"ר) דונמים היו בבעלות פלסטינית.²²

תהליך כמעט זהה התרחש בשטח הפלסטיני הכבוש בתקופה שלאחר המלחמה ב-1967. כפי שהיה נהוג בתוך ישראל, "השגת השליטה על האדמות הפלסטיניות בגדה המערבית וברצועת עזה המשיכה להתבצע במישורים שונים באופן סימולטני".²³ בקשר לרכושם של פליטים, ישראל החילה במהרה מספר תקנות וצווים בהשראת חוק נכסי נפקדים.²⁴ שוב, ממשלת ישראל הרחיבה את המדיניות של הפקעת קרקעות כך שתכלול אדמות גם של אלה שאינם מוגדרים כפליטים, תוך ניצול, לפי הצורך, של החוקים של ירדן, פלסטין והאימפריה העות'מאנית "כדי לקדם את התכנית של שליטה על הקרקעות".²⁵ לדוגמא, הממשלה "הפעילה את סעיף 125 לתקנות ההגנה (שעת-חירום), 1945 (להלן "תקנות ההגנה") ככלי לבסס את השליטה על קרקעות בשטח הפלסטיני הכבוש, בדיוק כפי שנהגה לעשות בתוך ישראל עצמה".²⁶ עד שנת 1966. באמצעות השימוש בחוק זה בלבד ישראל המירה כ-1.11 מיליון דונמים של אדמות בגדה המערבית לאזורים צבאיים סגורים.²⁷

זרח ורהפטיג, שר הדתות ויושב ראש ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת תיאר כיצד 'מקרקעי ישראל' – אשר על פי חוק יסוד: מקרקעי ישראל (פורסם ב 29 ביולי 1960) מוגדרות כאדמות מדינה, רשות הפיתוח והקרן קיימת לישראל (קק"ל),²⁸ ואשר "הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת", יהיו מיועדות לשימוש הבלעדי של העם היהודי: "אנחנו רוצים להבהיר שארץ ישראל שייכת לעם ישראל. 'עם ישראל' הוא מושג הרבה יותר רחב מאשר 'האנשים שגרים בציון', כי עם ישראל חי בכל רחבי העולם. מצד שני, כל חוק שמחוקק הוא לטובת כל תושבי המדינה, וכל תושבי המדינה כוללים גם אנשים שאינם שייכים לעם ישראל, העם של ישראל, המפוזר ברחבי תבל".²⁹ כשנשאל מדוע דברים אלו לא נאמרו במפורש בחוק, ורהפטיג הגיב: "אנו לא יכולים לבטא זאת".

²¹ See Forman and Kedar, 'From Arab Land to "Israel Lands"', 820.

²² Forman and Kedar, 'From Arab Land to "Israel Lands"', 821.

²³ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 78.

²⁴ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 85.

²⁵ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 533.

²⁶ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 534.

²⁷ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 534.534.

²⁸ הקרן הקיימת לישראל נוסדה בשנת 1901 לרכישת קרקעות ורכוש בפלסטין, באופן בלעדי להתיישבות יהודית. בעוד הפלסטינים, הילידים המקוריים, מנועים מחכירה, בנייה, ניהול או עיבוד של אדמתם, הקרן קיימת לישראל מחזיקה בנאמנות את הקרקע עבור "אלה השייכים לגזע היהודי או צאצאים של אותו גזע" המפוזרים בכל רחבי העולם, כדי "לקדם את האינטרסים של יהודים באזור שנקבע". הקרן קיימת לישראל היוותה אחד מעמודי התווך המרכזיים של הקולוניזציה של פלסטין – מיום היווסדה של מדינת ישראל ועד ימינו אלו. לקבלת מידע נוסף, ראה: <http://www.stopthejnf.org>

²⁹ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 534.

הוא המשיך והסביר: "ישנו [בחוק] חידוש משפטי משמעותי ביותר: אנחנו מעניקים חזקה משפטית לתזכיר ההתאגדות של הקרן הקיימת לישראל".³⁰

חוק רשות מקרקעי ישראל, תש"ך-1960, הקים גם את מנהל מקרקעי ישראל וגם את מועצת מקרקעי ישראל. במסגרת חוק זה, מועצת מקרקעי ישראל הוכרזה כגוף האחראי על קביעת מדיניות קרקע שלפיה מנהל מקרקעי ישראל אמור לפעול. בהתאם לאמנה שנחתמה בין הממשלה לבין הקרן קיימת לישראל בשנת 1961, קרקעות בבעלות הקרן הקיימת לישראל צריכות "להיות מנוהלות על ידי מנהל מקרקעי ישראל בכפוף לתזכיר ותקנון ההתאגדות של הקרן הקיימת לישראל".³¹ קק"ל מחזיקה בכ-13 אחוזים בלבד מכלל הקרקעות בתחומי מדינת ישראל. השאר (כ-90 אחוזים מכלל הקרקעות שבישראל טרום מלחמת 1967)³² אינם כפופים לדרישה מפורשת זו. יחד עם זאת, כוונת כמו אלה שבאו לידי ביטוי על ידי זרח ורהפטיג קיבלו יתר תוקף דרך ההתניה שנקבעה באמנה, לפיה קק"ל זכאית לקצת פחות ממחצית המושבים במועצת מקרקעי ישראל. אך בפועל, יש לקק"ל ייצוג הרבה יותר גדול במועצת מקרקעי ישראל. דו"ח של מבקר המדינה בישראל משנת 1993 גילה כי במציאות, ההשתתפות של נציגי הממשלה בשיבות מועצת מקרקעי ישראל הייתה מזערית ומינימאלית בהשוואה לזו של נציגי קק"ל.³³

אין זה מפתיע, אפוא, כי מנהל מקרקעי ישראל פועל באופן שמקדם את השליטה היהודית על האדמות. זה בא לידי ביטוי בשיטות החכירה של הקרקעות החקלאיות (שמהוות כ-85 אחוזים מ'מקרקעי ישראל').³⁴ ישנם שני סוגים של חכירת קרקע חקלאית: חכירה ארוכה וחכירה קצרה. חוזי חכירה ארוכים ניתנים בדרך כלל רק למושבים חקלאיים (בניגוד לחקלאים בודדים) על פי חוק המועמדים להתיישבות חקלאית, תשי"ג-1953. 'מוסדות ההתיישבות' הם הגופים האחראים על הקמת יישובים חקלאיים.³⁵ עד היום, אין אף ארגון פלסטיני שמוכר כמוסד התיישבותי.³⁶ לפיכך, חוסיין ומקיי מצאו כי מתוך "כ-2.8 מיליון דונמים שנמסרו לחכירה (חוזי חכירה ארוכים), אף לא אחד מהם ניתן לתושבים פלסטינים".³⁷ מדיניות דומה קיימת בנוגע לחוזי חכירה קצרים.³⁸

מנהל מקרקעי ישראל הוא לא המכשול היחיד שעומד בפני פלסטינים המבקשים לחכור קרקע

³⁰ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 534.

³¹ 'The Covenant Between the State of Israel and Keren Kayemeth LeIsrael', n.d.; available from <http://www.kkl.org.il/eng/about-kl-jnf/kl-jnf-id/kl-jnf-israeli-government-covenant/>.

³² Alexandre (Sandy) Kedar and Oren Yiftachel, 'Land Regime and Social Relations in Israel', in *Realizing Property Rights: Swiss Human Rights Book* (Zurich, 2006), 139; available from http://www.geog.bgu.ac.il/members/yiftachel/new_papers_eng/Kedar%20and%20Yiftachel.pdf; accessed 22 April 2013.

³³ Hussein Abu Hussein and Fiona McKay, *Access Denied: Palestinian Land Rights in Israel* (London ; New York, 2003), 177.

³⁴ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 182.

³⁵ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 190, f. 55.

³⁶ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 191.

³⁷ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 183.

³⁸ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 183.

חקלאית. במציאות, 'ועדות קבלה' מונעות מהפלסטינים לחיות על אדמה כזו. ועדות קבלה קיימות ופועלות ב-695 יישובים חקלאיים וקהיליות, מספר אשר מהווה כ-68.5 אחוזים מכלל היישובים בישראל וכ-85 אחוזים מכלל המושבים.³⁹ אמנם המוסד (ועדת קבלה) הוצג לראשונה על ידי מנהל מקרקעי ישראל, אך לאחרונה הוא עוגן בחוק הישראלי כשאושרה החקיקה של חוק ועדות הקבלה על ידי הכנסת במרץ 2011.⁴⁰ חוק זה, מחייב כל אדם המבקש לעבור לכל יישוב עם פחות מ-400 משפחות באזורי הנגב והגליל (שני אזורים אשר מאוכלסים על ידי אחוזים גבוהים יחסית של פלסטינים) לקבל אישור לכך מועדת קבלה של אותו יישוב על פי החוק,⁴¹ ועדות אלו יכולות לדחות מועמדים, בין היתר, כי "אינם מתאימים לחיי חברה בקהילה" או מחמת "חוסר התאמה למרקם החברתי-תרבותי של היישוב הקהילתי" או "שיש יסוד להניח כי יהיה בו [במועמד] כדי לפגוע במרקם זה".⁴² מכשול נוסף עם השפעה דומה, הוא חוק ההתיישבות החקלאית (סייגים לשימוש בקרקע חקלאית ובמים), תשכ"ז-1967, אשר בין היתר אוסר על 'שימוש חורג' של קרקע חקלאית בחכירה ממנהל מקרקעי ישראל. לפי חוסיין ומקיי, "הרוב המכריע של הצעדים" שננקטו נגד משכירים שהפרו חוק זה, היו בהתבסס על הטענה כי הם היו "מעורבים בחכירה משנית של קרקעות לערבים [פלסטינים]".⁴³ כתוצאה מכלל הגורמים הללו יחד, יוצא ש-99.6 אחוזים מהאוכלוסייה המתגוררת ביישובים כפריים בישראל הם יהודים.⁴⁴

שליטה ישראלית בקרקעות בשטח הפלסטיני הכבוש ב-1967

אותה האידיאולוגיה מכוונת ומעצבת את המדיניות המיושמת בשטח הפלסטיני הכבוש. הכיבוש ב-1967 סלל את הדרך להרחבת התהליך של גירוש פלסטינים לגדה המערבית, ולחלק של ירושלים שלא נפל תחת שליטת ישראל לפי הסכמי שביתת הנשק בשנת 1949.⁴⁵ בשנת 1967, חוקים הנוגעים לקרקע ולתכנון, מילאו (וממלאים גם היום) תפקיד מרכזי הן בחיזוקו והן בהנעתו קדימה של תהליך העקירה ההמוני שהתרחש בתקופת הנכבה. על כן, אין זה מפתיע כי "התהליך של השתלטות על הקרקע וההתיישבות בשטחים הכבושים משקף אסטרטגיות שאומצו" בישראל.⁴⁶

³⁹ Adalah, *The Inequality Report: The Palestinian Arab Minority in Israel* (Haifa, Israel, 2011), 32; available from [http://www.adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL\(1\).pdf](http://www.adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL(1).pdf); accessed 18 April 2013. "plainCitation": "Adalah, *The Inequality Report: The Palestinian Arab Minority in Israel* (Haifa, Israel, 2011).

⁴⁰ Law to Amend the Cooperative Societies Ordinance (No. 8), 5771-2011

⁴¹ Human Rights Watch, 'Israel: New Laws Marginalize Palestinian Arab Citizens' (March 30, 2011); available from <http://www.hrw.org/news/2011/03/30/israel-new-laws-marginalize-palestinian-arab-citizens>; accessed 22 April 2013.

⁴² Human Rights Watch, 'Israel: New Laws Marginalize Palestinian Arab Citizens'.

⁴³ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 184.

⁴⁴ Adalah, *The Inequality Report: The Palestinian Arab Minority in Israel*. Israel, "event-place": "Haifa, Israel", "URL": "[http://www.adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL\(1](http://www.adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL(1)

⁴⁵ הסכמי שביתת הנשק משנת 1949 בין ישראל, מצרים, לבנון, ירדן וסוריה שמו קץ ללחימה הרשמית של המלחמה ב-1948 וקבעו את קו שביתת הנשק בין ישראל והגדה המערבית, הדיוע גם בכינויו: הקו הירוק.

⁴⁶ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 72.

בגדה המערבית, תהליך זה החל עם ההכרזה ב-7 ליוני 1967 על מנשר סדרי השלטון והמשפט.⁴⁷ הכרזה זו העניקה למפקד הצבא הישראלי סמכויות מוחלטות בכל הקשור ל-"שלטון, חקיקה, מינוי, או ממשל בנוגע לאזור או לתושביו", וקבעה כי החוק שהיה קיים באזור (הכוונה לשטח הפלסטיני הכבוש) בעבר יישאר בתוקף, בתנאי שאינו נוגד כל צו שיינתן על ידי הממשל הצבאי.⁴⁸

האמצעי להתמודדות עם 'נכסי נפקדים' היה צו בדבר נכסים נטושים (רכוש הפרט) (יהודה והשומרון) (מס' 58), התשכ"ז-1967 (להלן "צו בדבר נכסים נטושים"). צו זה, היה בין הראשונים שהוכרזו על ידי המנהל הצבאי, בדיוק כמו בתקופה שלאחר 1948. בדומה לחוק הישראלי המקביל, הצו תרם להפקעת נכסים "שהבעלים החוקיים שלהם ... עזבו את האזור".⁴⁹

אמצעי נוסף שבאמצעותו הפקיעה ישראל חלקות עצומות של קרקעות בבעלות פלסטינית בשטח הפלסטיני הכבוש היה דרך הגדרתו מחדש של מושג 'אדמת מדינה', ששונה באופן דרסטי.⁵⁰ לאחר בחינת הפולמוס המשפטי שהתעורר סביב תהליך זה לאחר פסיקה של בית המשפט העליון הישראלי, מצא קידר כי "כמו בתי משפט בחברות קולוניאליות אחרות, בית המשפט הישראלי החיל את החוק באופן שהגביל את היקף ההכרה המשפטית בגבולות של קרקע בבעלות הערבים [הפלסטינים]".⁵¹ לפני הכיבוש הישראלי של הגדה המערבית, 13 אחוזים משטח הקרקע באזור זה היו רשומים כאדמות מדינה, רישום שהיה תוצר של יוזמה של השלטון הירדני.⁵² יישום יוזמה זו שהושלם רק ב-37.5 אחוזים מאדמות הגדה המערבית עד לחודש יוני 1967, הוקפא על ידי צו בדבר הסדר קרקעות ומים (יהודה והשומרון) (מס' 291), התשכ"ט-1968.⁵³ פלסטינים שאדמותיהם לא נכללו בתהליך של יוזמה זו, נדחו ולא קיבלו את ההזדמנות להכרה בבעלותם על הקרקע.⁵⁴

צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובנינים (יהודה והשומרון) (מס' 418), תשל"א-1971, (להלן "צו 418"), העביר את סמכויות משרד הפנים, שכללו כח מינוי לגופים הרלוונטיים, לידי המפקד הצבאי הישראלי. אותו צו ביטל את סמכויות התכנון של המועצות המקומיות והעניק את הסמכויות האלה ללשכת תכנון מרכזית.⁵⁵ באמצעות מערכת תכנון מאוד ריכוזית זו, הרשויות הישראליות דיכאו את הצמיחה של מרכזי האוכלוסייה הפלסטיניים בשטח הפלסטיני הכבוש.

⁴⁷ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 79.

⁴⁸ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 527-528.

⁴⁹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 85.

⁵⁰ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 85.

⁵¹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 85.

⁵² BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 89.

⁵³ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 539.

⁵⁴ Raja Shehadeh, 'The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands', *Journal of Palestine Studies* 11, no. 2 (January 1982): 97.

⁵⁵ B'Tselem, *Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank*, trans. Yael Stein (Jerusalem, May 2002), 86; available from http://www.btselem.org/download/200205_land_grab_eng.pdf; accessed 24 April 2013.

רשויות הצבא עשו שימוש נרחב במנגנון של הכרזת קרקעות כ-'אדמות מדינה' בעקבות החלטת בית המשפט העליון הישראלי בשנת 1979 בעניין אלון מורה.⁵⁶ בית המשפט קבע כי קולוניות יכולות להיבנות ולקום רק על אדמות שהופקעו למטרות ספציפיות, בתנאי שהבנייה עולה בקנה אחד עם מטרות אלו. מחמת החלטה זו של בית המשפט, שלמעשה הטילה מגבלות מסוימות, הרשויות הישראליות חיפשו אמצעים חלופיים שיאפשרו השתלטות על קרקעות לצורך בניית קולוניות. הם מצאו את שחיפשו בהוראה שניתנה במסגרת דבר המלך במועצה תחת המנדט הבריטי שהגדירה 'אדמות ציבוריות' בתור "כל אדמות פלסטין הכפופות לשליטתה של הממשלה" ואדמות "שהן, או יירכשו לטובת שירות הציבור או בדרך אחרת".⁵⁷ תוך ניצול ההשעיה של תהליך רישום המקרקעין הירדני שהוטל אחת עשרה שנים קודם לכן, החלו הרשויות הישראליות להכריז על נתחים עצומים של קרקע כ'אדמות מדינה'.⁵⁸

בנוסף לצווים הצבאיים העוסקים בתהליך ההכרזה על אדמות מדינה, שורה של צווים צבאיים חדשים הוכרזו על ידי רשויות הצבא במטרה להקל על תהליך ההפקעה של קרקע. צווים צבאיים רבים ניתנו ועדיין ניתנים במטרה להפקיע אדמות בבעלות פרטית תוך שימוש בתירוצים של צרכים צבאיים וציבוריים כביכול. יודגש בהקשר זה, כי בעניין אלון מורה, היה מספר גדול מאוד של ראיות חותכות כי המטרה לבניית הקולוניה לא עולה בקנה אחד עם הטענות שהובאו כעילה להפקעת האדמות הרלוונטיות. במקרים אחרים, כמו בעניין בית-אל-טובאס⁵⁹ גילה בית המשפט גמישות רבה כלפי השלטונות ככל שהדבר נגע להגדרת 'צורך צבאי'.⁶⁰ כך, ישנן קולוניות רבות שנבנו על אדמות שהופקעו מסיבות אחרות מאשר ההכרזה עליהן כ'אדמות מדינה'.⁶¹ הרוב המכריע של הקולוניות הישראליות בגדה המערבית נבנו על אדמות שישראל השתלטה עליהן באמצעים שונים.⁶² שטח הקולוניות עצמן מהווה רק כשבעה אחוזים משטח הגדה המערבית. עם זאת, אדמות השמורות כעתודה למועצות אזוריות יהודיות מהוות כ-35 אחוזים משטחי הגדה המערבית.⁶³

צווים צבאיים רבים נוספים משפיעים על יכולת השימוש של הפלסטינים באדמותיהם. בין הצווים בעלי ההשפעה הכבירה ביותר הם אלה שנוגעים לעניין השימוש במים. בהתאם לצו לתיקון חוק הפיקוח על המים מס' 31 לשנת 1953 (אזור הגדה המערבית) (מס' 158), תשכ"ח-1967, הפלסטינים נדרשים לקבל אישורים מהרשויות הישראליות לחפור או להרחיב את הבארות שבאדמותיהם.⁶⁴ המניעה השגרתית של פלסטינים מקבלת אישורים אלה מהווה אחד הגורמים העיקריים לעובדה שצריכת

⁵⁶ *Dweik et al. V. Government of Israel et al.*, 34(1) 1 Piskei Din (HCJ 1979).

⁵⁷ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 539.

⁵⁸ Shehadeh, 'The Land Law of Palestine', 95.

⁵⁹ *Izzat Muhammad Mustafa Duweikat Et 16 Al. V. Government of Israel* (n.d.).

⁶¹ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 537.

⁶⁰ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 537.

⁶¹ B'Tselem, *Land Grab*, chap. 3.

⁶² B'Tselem, *Land Grab*, 21.

⁶³ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 114.

⁶⁴ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 91.

המים הפלסטינית הממוצעת לנפש היא נמוכה בכ-30 אחוזים מהכמות המומלצת על ידי ארגון הבריאות העולמי (100 ליטר ליום, לשימוש ביתי, היגיינה ושתייה) ופחות מרבע מהכמות הממוצעת בישראל.⁶⁵

אחרי הסכמי אוסלו

המבנה הנוכחי של הבעלות על הקרקעות בגדה המערבית נוצר על ידי תהליך של השתלטות על הקרקע והקצאתה לאחר מכן, בעיקר לקולוניות. עובדה זו הייתה "בבסיס החלוקה המנהלית" של האזור בכפוף להסכם אוסלו משנת 1995.⁶⁶ על פי הסדר זה, כפי שצוין לעיל, הגדה המערבית מחולקת לאזורים של A, B, ו-C.

כ-149 יישובים, בעיקר כפרים קטנים, המאכלסים 47,000 פלסטינים, נמצאים באופן מלא בתוך שטח C עצמו. 100,000 פלסטינים נוספים חיים בשטח C, בכפרים שחלק מהשטח הבנוי שלהם נמצא בתוך שטחי A או B.⁶⁷ מדיניות התכנון בשטח C עדיין נשלטת על ידי אותן תוכניות מתאר אזוריות מהתקופה המנדטורית שעל פיהן נקבע, במידה רבה, איזו קרקע תשוך לשטח A ואיזו לשטח B. זאת בנוסף למספר קווי מתאר מיוחדים שגובשו על ידי הרשויות הישראליות. התוכניות המנדטוריות פורשו והוצגו בנוסח שהפך את תהליך קבלת היתר הבנייה למשימה כמעט בלתי אפשרית.⁶⁸ למשל, המטרה העיקרית של קווי המתאר המיוחדים היא "להגדיר שטח מצומצם, אשר הבנייה הפלסטינית מחוצה לו כמעט אסורה לחלוטין".⁶⁹

מדיניות זו גרמה לנזקים עצומים לאוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית. מאז שהחל הכיבוש ב-1967, "ישראל לא התירה את הקמתה אפילו של מועצה מקומית פלסטינית חדשה אחת. במקום זאת, ישראל עשתה שימוש בסמכותה ובצווים צבאיים כדי להגביל את הגבולות של רשויות קיימות, לאזורים גיאוגרפיים שהותוו על ידי הבריטים בשנות הארבעים של המאה הקודמת".⁷⁰ זאת "חרף הגידול העצום של האוכלוסייה הפלסטינית מאז 1967".⁷¹ צו צבאי 418, יצר משטר תכנון שמעניק "שליטה מרבית [ל] ממשלת ישראל... על כל ההיבטים של תכנון ופיתוח ביישובים הפלסטינים".⁷² לדוגמה, "בשנות התשעים של המאה הקודמת, ישראל הכינה תוכניות עם שרטוט מדויק שעוטף כ-400 כפרים פלסטיניים בגדה המערבית... שבעיקר מגבילות ותוחמות אותם לתוך גבולות מוגדרים

⁶⁵ Thirsting for Justice, "Thirsting for Justice FAQ", *Thirsting for Justice: Palestinian Rights to Water and Sanitation*, n.d.; available from http://www.thirstingforjustice.org/?page_id=1303; accessed 22 April 2013.

⁶⁶ Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C* (Jerusalem, June 2008), 34.

⁶⁷ Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*, 16.

⁶⁸ Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*, 38.

⁶⁹ Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*, 90.

⁷⁰ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 97.

⁷¹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 97.

⁷² Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*, 39.

וקיימים ואסורות כל פיתוח מעבר להם.⁷³ כתוצאה של המדיניות המשולבת הזו, שטחי B ו-A הם למעשה אזורים מקוטעים באופן דרסטי, מפוזרים בתוך שטחים שמוקפים בשטחים שנשלטים על ידי ישראל, שטחי C.⁷⁴

לבסוף, ההעברה של סמכויות התכנון בשטחים B ו-A לרשות הלאומית הפלסטינית על פי הסכם הביניים לא תרמה דבר כדי להקטין את התיחום והריכוז של האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית. הסיבה לכך היא שהיקפו של שטח C שבשליטתה של ישראל נקבע תוך התייחסות למגבלות ששורטטו על פי תכניות המתאר השונות שתוארו לעיל. כלומר, מגבלות אלו היו, בסופו של דבר, הסיבה העיקרית לכל התהליך הזה.

רצועת עזה מספקת המחשה בוטה של מדיניותה של ישראל, שמתבטאת בריכוז והכלה של האוכלוסייה הפלסטינית. חרף 'ההתנתקות' שלה מרצועת עזה בשנת 2005, ישראל ממשיכה את מדיניותה שמגבילה את שימוש הפלסטינים בקרקע. מטרה זו מושגת על ידי הטלת 'אזור חיץ' בתוך שטחה של עזה על הגבול בינה לבין ישראל. דו"ח שפורסם לאחרונה מדגיש שאזור חיץ זה "משתרע על פני כ-17 אחוזים משטחה של רצועת עזה".⁷⁵ משמעות הדבר היא בהכרח שנתוני צפיפות האוכלוסין של רצועת עזה למעשה גבוהים בהרבה מאלו שדווחו. הדו"ח מציין כי, "בנוגע לאזור הספציפי, חקלאים לא מורשים למעשה להגיע לאדמות שממוקמות עד 1,000-1,500 מטרים מהגדר".⁷⁶ אלה מרחקים לא קטנים בהתחשב ברוחבה של עזה עצמה. בנוסף "ההערכה היא כי כ-95 אחוזים מהשטח המוגבל הוא קרקע חקלאית, וכי אזור החיץ ... משתרע על פני 30 אחוזים מהאדמות החקלאיות של רצועת עזה".⁷⁷ למרות שהמצב בעזה דורש עניין ותשומת לב, לא יהיה נכון להציג אותו מחוץ להקשר הרחב יותר של ריכוז והכלה של פלסטינים על ידי ישראל באופן כללי. יש לדיני מקרקעין ותכנון תפקיד קריטי בתהליך זה.

חשוב להדגיש, כי ריכוז ותיחום מגורי האוכלוסייה הפלסטינית על ידי תהליך של פרגמנטיזציה, משקף נאמנה ובדיוק רב, את הכוונה והיעד של קובעי המדיניות בישראל. לדוגמה, תכנית דרובלס, קבעה כי "הפריסה של ההתנחלויות [במקור] חייבת להתבצע לא רק מסביב ליישובים של בני המיעוטים, אלא גם ביניהם, וזאת בהתאם למדיניות שאומצה בנוגע להתיישבות בגליל ובחלקים אחרים של הארץ".⁷⁸ לפיכך, דג'אני מציין כי "אוסלו מייסד את הפיצול הטריטוריאלי של הקהילה הפלסטינית בשטחים הכבושים לצורה קבועה, בדיוק כפי שנחזה בתכנית דרובלס של ראשית שנות השמונים של המאה הקודמת".⁷⁹

⁷³ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 99.

⁷⁴ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 121.

⁷⁵ Al-Haq, *Shifting Paradigms: Israel's Enforcement of the Buffer Zone in the Gaza Strip* (Ramallah, 2011), 7.

⁷⁶ Al-Haq, *Shifting Paradigms*, 6.

⁷⁷ Al-Haq, *Shifting Paradigms*, 6.

⁷⁸ Emphasis in original, BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 75.

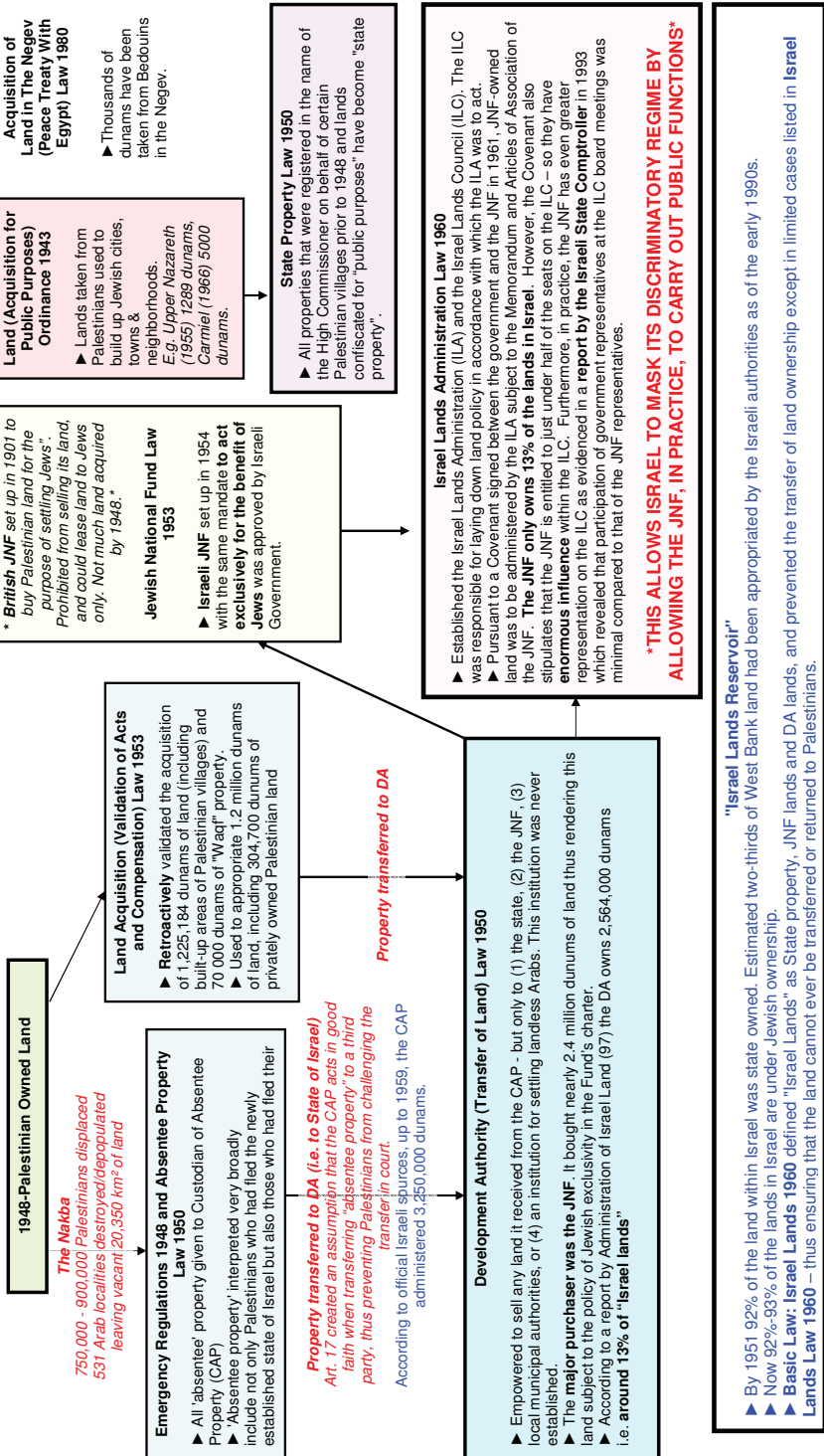
⁷⁹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 120.

חוקים הנוגעים להעברת בעלות על אדמות

החוק והעיצוב של תרשים זה מבוססים על התרשים המנחה המקורי שיפחה אסאמה ח'לי ואשר פורסם בדו"ח מס' 7 של בדיל "חוקי הקרקעות בישראל ככלי משפטי-פוליטי" משנת 2004. בדיל עשה שימוש באותו תרשים בפרומים אחרים מהשנים 2009 ו-2010. (הערה: עקב טעות לא הוספה הפניה לתרשים, הן בגרסה המודפסת והן בגרסה האלקטרונית של המסמך).

Israel's Land Law as a Legal Political Tool, Working paper No. 7, Badil, 2004 p. 9, available at: http://www.badil.org/phocodownloadpap/Badil_docs/Working_Papers/WP-E-07.pdf

Annex III: Land Transfer Diagram



כפי שתכנית דרובלס מעידה, המדיניות המופעלת על ידי ישראל בשטח הפלסטיני הכבוש דומה מאוד לזו שמופעלת בתוך מדינת ישראל עצמה. מקבילה אחת ברורה, היא שמאז הקמתה של מדינת ישראל לא הוקמו יישובים פלסטינים חדשים בישראל, למעט מספר 'עירויות' שהוקמו עבור הקהילה הבדואית הפלסטינית בנגב ונכפו עליהם.⁸⁰ זאת, בניגוד מוחלט למצב האוכלוסייה היהודית המתגוררת בתוככי גבולות 1967, שהוקמו עבורם 700 יישובים חדשים.⁸¹ זה עומד גם בניגוד לגידול הטבעי של אזרחי ישראל הפלסטינים, אשר מספרם כיום מונה פי שישה יותר מזה שהיה בשנת 1948.⁸²

בערך שני שלישים משטחה של הגדה המערבית הופקע על ידי הרשויות הישראליות עד תחילת שנות התשעים של המאה הקודמת,⁸³ ויותר מ-30 אחוזים משטחה של רצועת עזה הופקע באופן דומה עד לביצוע 'ההתנתקות' בשנת 2005. הפקעות אלה נמשכות גם כיום. חוק נכסי נפקדים הוחל בירושלים ב-2005.⁸⁴ ישראל יוזמת את העברת האדמות האלה לשימושה הבלעדי של האוכלוסייה היהודית.

הערות סיכום

בנוסף להפקעה המשפטית של קרקע (*de jure*), ישראל נוקטת באמצעים חלופיים כדי להגביל או למנוע לחלוטין את השימוש והגישה לקרקע. לדוגמה, היא משתלטת בפועל על האדמות (פעולה שמהווה החרמה דה-פקטו (*de facto*), כיוון שהבעלים שלהם אינם יכולים להשתמש בהם באופן חופשי, אם בכלל. אמצעים אלו הינם די מגוונים, החל בהכרזת שטח מסוים כ-'שמורת טבע', 'גן לאומי', או על מנת ליצור 'מרחב תפר'.⁸⁵ שיטה חשובה נוספת שישראל משתמשת בה היא ההכרזה על קרקע מסוימת כ-'שטח אש', קרי שטח שמיועד לצרכים צבאיים. מנקודת מבט ישראלית, שטחי אש הם אחד האמצעים היעילים ביותר להפקיע חלקות גדולות מהאדמות הפלסטיניות שנותרו.

התמקדותו של מדריך זה בקרקע שבבעלות פרטית משקפת את ההשפעה הגדולה שישראל מסוגלת להשיג באמצעות הגבלת זכויות הפלסטינים על אדמותיהם, כשבסופו של דבר היא מצליחה להעביר בכפייה את הפלסטינים באמצעות טקטיקות הקשורות לאדמה. אין משמעות הדבר כי הפקעה של אדמות המסווגות כאדמות מדינה הינה לגיטימית. הפקעת אדמות פלסטיניות על ידי ישראל, הן פרטיות והן ציבוריות, אינה חוקית. רק בשל ההיקף המצומצם והמוגדר של מדריך זה אנחנו לא יכולים

⁸⁰ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 199.

⁸¹ Abu Hussein and McKay, *Access Denied*, 199.

⁸² *After the Rift: New Directions for Government Policy Towards the Arab Population in Israel* (Hamachpil, Beer-Sheva, November 2000), 17; available from http://www.dirasat-aclp.org/files/After_the_Rift-English.pdf; accessed 23 April 2013.

⁸³ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 526.

⁸⁴ Ir Amim, *Absentees Against Their Will - Property Expropriation in East Jerusalem Under the Absentee Property Law* (Jerusalem, July 2010); available from http://eng.ir-amim.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/Absenteesagainststheirwill.pdf; accessed 23 April 2013.

⁸⁵ "מרחב התפר" הם אזורים הנמצאים בין הקו הירוק (קו שביתת הנשק משנת 1949) וגדר ההפרדה הישראלית, שהוגדרה כבלתי חוקית על ידי בית הדין הבינלאומי לצדק.

לספק פרטים נוספים הנוגעים להפקעת אדמות מדינה פלסטיניות, או כל רכוש אחר שאינו בבעלות פרטית.

מדריך זה מתמקד בתהליכים שמתרחשים בעיקר בגדה המערבית, במזרח ירושלים וברצועת עזה, ומעניק תשומת לב מיוחדת לכל אזור ספציפי. יחד עם זאת, וכפי שכבר ציינו לעיל, מדריך זה אינו מיועד לספק סקירה משפטית מקיפה של כל הסוגיות והבעיות, אלא כמאמץ ראשוני שדורש המשך מחקר ופיתוח.

בנוסף למטרות המוצהרות לעיל, ישנן מספר סוגיות שיש להתייחס אליהן בנוגע למדריך זה. ראשית, חשוב להדגיש כי למרות שאנו מצטטים ומציגים את החוקים והמוסדות הישראליים, כפי שכבר עשינו ונמשיך לעשות לאורך הפרקים הבאים, אין בדבר הכרה במערכות החוק והמשפט של מדינת ישראל. נהפוך הוא, העמדה שלנו היא שהחוקים בישראל הנוגעים לגזל קרקעות ואשר משרתים את עקירתם של הפלסטינים, הם בלתי מוסריים ומנוגדים לחוק הבינלאומי. תכליתו של המדריך הזה היא לחשוף פשעים אלה וגם לסייע בהגנה על הפלסטינים, כפי שצינו מלכתחילה.

הרציונל העומד מאחורי הפקת מדריך זה טמון בהבנה שלנו לחשיבות הזכויות הפרטניות והקולקטיביות. אינדיבידואלים ומשפחות פלסטיניות המתגוררים בארץ אבותיהם ניצבים, בראש ובראשונה, בפני איום מתמיד של עקירה מבתיהם ומאדמותיהם. עבור אנשים אלה, זוהי סכנה אמיתית שמאיימת על ההיבטים הבסיסיים ביותר של חייהם. אנשים אלה ראוים ויש להם את הזכות להיות מוגנים – גם אם זה כרוך בניצולו של החוק הלא מוסרי של הכובש. מבחינתם של קורבנות הריסת בתים, עקירה מאדמות חקלאיות וחיים הרוסים, הסבר על הפרות ישראל של החוק הבינלאומי לא אומר ולא עוזר הרבה.

חרף זאת, תהיה זו הטעיה עצמית לצפות כי ההליכים שמוצגים במדריך זה יכולים לספק מענה אמיתי לגזל הקרקעות הישראלי בפלסטין. ברוב המקרים, המדריך עשוי לסייע לאנשים שנפגעו 'להרוויח זמן' כדי להשהות את גורלם המר, במקרה של עקירה ו/או נישול. אנחנו לא מאמינים שמערכת המשפט הישראלית יכולה לספק צדק בכל הנוגע לנושאים של קרקע ורכוש – וזאת למרות כמה 'סיפורי הצלחה' שמזכרים בגוף הטקסט. סיפורים של מקרים משפטיים מוצלחים מוצגים כדוגמאות שאנשים אשר במצבים דומים, יוכלו ללמוד מהם. בכל זאת, סיפורי הצלחה אלה הם חריגים לנורמה הבלתי הוגנת של מערכות החוק והמשפט בישראל.

לבסוף, ובהתייחס לפריסה של המדריך, בחרנו לארגן את הפרקים מבחינה תמטית ולא מבחינה גיאוגרפית. ישנם טיעונים בעד ונגד הבחירה הזו. סידור הפרקים על פי אזורים גיאוגרפיים (הגדה המערבית, מזרח ירושלים ורצועת עזה) יהיה תואם לתקנות הישראליות הייחודיות לכל אזור. יחד עם זאת, במקרים רבים, התקנות והחוקים חופפים למרות החלוקה הפיזית – במיוחד כאשר אנשים חיים באזור אחד ואדמותיהם נמצאות במקום אחר. בכל אופן, העדיפות העיקרית שלנו, מנקודת מבט זו, הייתה לייצר משאב נגיש וידידותי למשתמש.

מחסום שפה

בדצמבר 2012, דחה בית המשפט המחוזי בירושלים,⁸⁶ בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, עתירה שהוגשה על ידי מרכז ירושלים לזכויות אדם בדרישה כי רשויות התכנון הישראליות יתרגמו את מסמכי התכנון של הפארק הלאומי 'מדרונות הר הצופים' לערבית, כדי שהפלסטינים יוכלו להבין ולהתנגד לתוכניות בהתאם. במקרה נוסף מפברואר 2013,⁸⁷ דחה בית המשפט העליון בקשה לעיכוב התקדמותה של תכנית עד לקיום דיון בערעור נגד פסק הדין לעיל בעניין התרגום. "שתי ההחלטות של בתי המשפט עשויות להשפיע על מעמדה של השפה הערבית במסמכים רשמיים של המדינה. אי תרגום התוכניות מעברית לערבית פוגע ביכולת של הקהילות הפלסטיניות להתנגד ביעילות לתוכניות שתיושמה בסביבתם".⁸⁸

⁸⁶ עת"מ (י"ם) 34577-01-12 מרכז ירושלים לזכויות אדם ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים ואח', פורסם בנבו (ניתן בתאריך 23.12.2012).

⁸⁷ עע"מ 758/13 מרכז ירושלים לזכויות אדם ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים ואח', פורסם בנבו (ניתן בתאריך 24.2.2013).

⁸⁸ OCHA-chaired Protection Cluster, 'Legal Taskforce Weekly Media Report', March 29, 2013.

פרק א'

הפקעת אדמה

”[כאיכרים], כאשר איבדנו את אדמתנו, איבדנו את הפרנסה והמחייה”.

ראיון עם עוואד אבו קלביין – סילוואן, מזרח ירושלים (11 פברואר 2013)

מנגנון הפקעת הקרקעות כולל מגוון של שיטות המיועדות להעברת חזקה במקרקעין פלסטינית לגופים ורשויות בישראל. שיטות אלה שונות מהשיטות של תפיסה כגון מניעת שימוש וגישת (נדון בנושא זה בפרק ב') בכך שההפקעה מיושמת בצורה שיוצרת מציאות קבועה ובלתי הפיכה, ואילו במקרים של תפיסה (מניעת השימוש והגישת) ההשפעה היא זמנית, בכפוף לדיני הכיבוש. כך הוא המצב, וזאת במנותק מהעובדה שהכיבוש הישראלי אף פעם לא היה זמני, כפי שנדרש על פי החוק הבינלאומי. אפילו אם ההפקעה היא זמנית והפיכה מנקודת מבט משפטית, הרי שבסודו של דבר אקט ההפקעה עצמו מסתיים כאקט של קולוניזציה. לדוגמה, כאשר נכס מופקע תחת האמתלה של 'נכסי נפקדים', הוא אמור להיות מוחזק בנאמנות על ידי האפוטרופוס לטובת הבעלים של אותו נכס, שהינו 'הנפקד'. למעשה, נכסי נפקדים נמכרים על ידי האפוטרופוס לצד שלישי (יהודי ישראלי בלבד), דבר שמונע באופן סופי את החזרת הנכס. פרק זה יבחן את המנגנונים המשפטיים ופסיקות הנוגעות לסוגיית הפקעת הקרקעות.

הגדה המערבית, שטח C

הפקעת קרקעות היא תוצר של מניפולציה של חוקי קרקעות שהיו קיימים לאורך ההיסטוריה הפלסטינית. על מנת להבין כיצד מבוצעות שיטות ההפקעה, צריך לבחון את השכבות המשפטיות השונות ואת תנאיהן הרלוונטיים בנוגע לסוגיות הקרקע. רלוונטי במיוחד הוא סיווג הבעלות על הקרקע לקטגוריות שונות לפני שנת 1948, והשפעת השייך לקטגוריה מסוימת על זכויות הבעלות. לדוגמה, ההכרזה על קרקע 'נטושה' כ-'אדמת מדינה' היא שיטה עיקרית של הפקעת קרקעות.

כפי שתואר בקצרה במבוא, החקיקה המקומית המחייבת שמיושמת בגדה המערבית נגזרת מחוקי המקרקעין הירדנים, אשר יושמו בין השנים 1949 ו-1967. חוקים אלה שולבו עם החוקים העות'מאניים הקודמים (1274 הג'ר', 1858) והחקיקה המנדטורית, קרי מתקופת המנדט הבריטי. כל אלה מהווים את הרוב המכריע של החוקים הנוכחיים.⁸⁹ המחוקק הירדני עשה שינויים מינימאליים לחוק הקרקעות העות'מאני, לכן הוראותיו עדיין רלוונטיות בגדה המערבית במידה כזו שהם, למעשה, לא בוטלו וגם לא תוקנו על ידי צווים צבאיים ישראליים או תקנות למיניהן. מסיבה זו, עלינו להתמקד בהוראות הרלוונטיות המעוגנות בחוק הקרקעות העות'מאני הנוגעות לנושא הבעלות על הקרקע וגם סיווג הבעלות לקטגוריות שונות על מנת להתייחס לסוגיית הפקעת הקרקעות בהתאם. אנו גם נבחן את התיקונים הרלוונטיים לחוקים אלה כדי לברר את הוראות הדין הרלוונטיות ומידת היישום שלהן.

ישנם סוגים רבים של בעלות על קרקע, כולל בעלות פרטית, קרקע ציבורית, קרקע ווקף וקרקעות

⁸⁹ B'Tselem, *Under the Guise of Legality Israel's Declarations of State Land in the West Bank* (Jerusalem, February 2012), 19; available from http://www.btselem.org/download/201203_under_the_guise_of_legality_eng.pdf.

שבבעלות הרשויות.⁹⁰ הבעלות על הקרקע תלויה בקטגורית הקרקע אליה היא שייכת. הקטגוריות ופרטי הבעלות המצורפים אליהן מחוברים ביניהם ויטופלו בו זמנית בהמשך.

קטגוריות של קרקע

חוק הקרקעות העות'מאני, משנת 1858 (להלן "חוק הקרקעות העות'מאני"), מסווג קרקעות לחמש קטגוריות ושלושה סוגי בעלות. חמשת הקטגוריות הן: ווקף (*waqf*), מולכ (*mulk*), מירי (*miri*), מתרוכה (*matrouk*), ומוואת (*mewat*).⁹¹ שלושת סוגי הבעלות, מתייחסים לשלושה סוגים של בעלים: אלוהים, המדינה והפרט. בעלות הווקף (בדרך כלל) נמצאת בידי אלוהים. הבעלות האולטימטיבית, או כקאבא, של אדמת מירי, מתרוכה ומוואת הנה בידי המדינה. הבעלות על המולכ הינה של הפרט. בעוד כקאבא משמעותה בעלות קניינית אולטימטיבית. זכות אחרת על קרקע קיימת בצורה של זכויות שימוש המכונות תסרוף.⁹² תסרוף מאפשרת לאדם להשתמש בקטגוריות מסוימות של קרקע בדרכים שצוינו ונקבעו מראש, ואילו בעלות אולטימטיבית נשמרת לגוף אחר.

ווקף

ווקף זו קרקע המוקדשת למטרה דתית, והיא נשלטת על ידי המועצה המוסלמית העליונה.⁹³ השימוש בה "מופנה לרווחתם של בני האדם, ונושא ההקדשה (Dedication) אינו ניתן להעברה, גם לא בירושה, לנצח נצחים".⁹⁴ עובדה זו שימשה תמריץ גדול עבור אנשים להמיר את אדמותיהם לאדמות ווקף, כיוון שצעד זה סיפק להם ולצאצאיהם חסינות משפטית ודתית חזקה ביותר נגד תפיסת הקרקע על ידי המדינה.⁹⁵ לפיכך, אדמות רבות בפלסטין הוסבו לאדמות ווקף. לעומת זאת, בתקופה מאוחרת יותר, התירו חוקים את המרת אדמות הווקף לאדמות מדינה.

סעיף 4 לחוק הקרקעות העות'מאני⁹⁶ מגדיר אדמת ווקף כדלקמן:

(I) קרקע שהייתה במקור מולכ אמיתי ... הבעלות המשפטית וכל זכויות החזקה עליה שייכת למשרד הווקף.

⁹⁰ Bakir Abu Kishk, 'Arab Land and Israeli Policy', *Journal of Palestine Studies* 11, no. 1 (October 1981): 124.

⁹¹ Shehadeh, 'The Land Law of Palestine', 86.

⁹² Avraham Suchovolsky, Eliyahu Kohen, and Avi Erlich, *Land Law in Judea and Samaria* (Israel, 1986), 23.

⁹³ Doreen Warriner, *Land Reform and Development in the Middle East: A Study of Egypt, Syria, and Iraq*, 2d ed. (Westport, Conn, 1975), 67.

⁹⁴ Raja Shehadeh, 'The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands', *Journa* 11, no. 2 (Winter 1982): 86.

⁹⁵ Richard Clifford Tute, *The Ottoman Land Laws with a Commentary on the Ottoman Land Code of the 7th Ramadan 1274* (Jerusalem, 1927), 2; available from <http://weblaw.haifa.ac.il/he/Faculty/Kedar/lecdnb/bedouins/900.pdf>; accessed 23 April 2013.

⁹⁶ *The Ottoman Land Code of 7th Ramadan 1274* (1858), 1858 Article 4.

מולכ

חוק הקרקעות העות'מאני מגדיר אדמות מולכ כמגרשים בכפרים ובערים, שנחשבים כמחוברים לבתים.⁹⁷ זוהי הקטגוריה היחידה של קרקע שבה גם זכויות הִקְאָבָא (הבעלות) וגם זכויות התסרוף (השימוש) שייכים לפרט. סעיף 2 לחוק הקרקעות העות'מאני מציין ארבעה סוגים של מולכ:

(I) חלקות (לבתים) בתוך ערים או כפרים;

(II) קרקע שמופרדת מאדמות המדינה ושהומרה למולכ באופן חוקי;

(III) קרקע שמשולם עבורה מַעֲשֵׂר, שחולק בזמן הכיבוש;

(IV) קרקע שמשולמת עבורה תשורה.⁹⁸

מעין מולכ

אדמה מעין מולכ היא קרקע (מירי או מולכ) שכוללת תוספות מסוימות שהבעלים של הקרקע פיתח או בנה. תוספות כאלה כוללות: 'בארות', 'תעלות מים', 'בניינים' או 'מטעים של עצים או גפנים'. תוספות אלו החזיקו את אופי המולכ של הקרקע. במידה והתוספות נשארות על האדמה, היא מוטלת תחת קטגוריית המולכ ויהי אפשר לרכוש אותה לאחר תקופה של 15 שנים שנקבעו במולכ.⁹⁹

מירי

אדמת מירי היא קרקע חקלאית. רוב האדמות הכפריות בפלסטין שייכות לקטגוריית המירי.¹⁰⁰ במקרה של אדמות מירי, הִקְאָבָא, או הבעלות האולטימטיבית היא של המדינה. יחד עם זאת, אדם יכול לקבל זכות שימוש, או תסרוף, בתנאי שהוא עיבד את הקרקע ושילם את המעשר.¹⁰¹

סעיף 3 לחוק הקרקעות העות'מאני קובע:

"... בעלות על מקרקעין מסוג זה באופן קבוע תוענק מעתה ואילך, ועל סמך מסירת ערבות, על ידי סוכן הממשלה שהתמנה למטרה זו. אלה שירכשו בעלות זו יקבלו שטר קניין.

הסכום שישולם מראש (מואג'אל) עבור זכות הבעלות ושיימסר לזכותה של המדינה, נקרא

דמי טאבו."

תקופת ההתיישנות לאדמות המירי תעמוד על 10 שנים בין פרטים וגם בין הפרט לבין המדינה. במקרים של המרת קרקע לאדמת מירי ולא מעין מירי, תקופת ההתיישנות היא 36 שנים.¹⁰² סעיף

⁹⁷ The Ottoman Land Code of 7th Ramadan 1274 (1858) Article 1.

⁹⁸ The Ottoman Land Code of 7th Ramadan 1274 (1858) Article 2.

⁹⁹ Tute, *The Ottoman Land Code*, 7.

¹⁰⁰ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 492.

¹⁰¹ Frederic Maurice Goadby and Moses J. Doukhan, *The Land Law of Palestine* (Tel Aviv, 1935), 7.

¹⁰² בהתאם לחוק המעשר משנת 1874, הדרכים היחידות להמרת אדמת מירי לאדמת מולכ היא (א) על ידי הרשות הרלוונטית ו (ב) על ידי צו רשמי (36 שנים). אקט מסוג זה גם דורש רישום של אדמת מולכ.

68 לחוק הקרקעות העות'מאני קבע כי עיבוד חקלאי רציף של אדמות מ'רי הוא תנאי לקבלת זכויות תסרוף על הקרקע. במידה ונעשית הפסקה ולא היה עיבוד חקלאי למשך שלוש שנים או יותר, זכויות התסרוף יבוטלו. עם זאת, החוק הזמני המסדיר את הזכות להיפטר מנכסי דלא-ניידי משנת 1913, ביטל את הדרישה: 'עיבוד מתמשך', וזאת על ידי הקביעה כי:

"כל מי שבבעלותו, מכוח החזקתו בשטר קניין רשמי (טאבו / קושאן), אדמת מ'רי ... רשאי להעביר אותה באופן מוחלט ... הוא גם זכאי לעבד את השדות ... הוא יכול גם להקים על הקרקע בתים, בתי עסק או כל בניין אחר למטרות תעשייתיות או חקלאיות."¹⁰³

שינויים אלה אפשרו לאנשים שמחזיקים בשטר קניין של אדמות מ'רי לנצל את הקרקע למטרות אחרות ושונות מאשר לחקלאות. בדרך זו, זכויות בעלות על הקרקע הועברו דה-פקטו מידי המדינה לידי הפרט שיכל לעשות עם האדמה כל העולה על רוחו.

מדינת ישראל מכירה בבעלות של פרטים על אדמת מ'רי (בכפוף להצגת שטר קניין), ושהבעלים של אדמות אלה לא צריכים לעבד את האדמה לבד.¹⁰⁴ יחד עם זאת, בהיעדרו של שטר קניין או רישום במשרד רישום מקרקעין, דרישת העיבוד הרציף עדיין קיימת ובמידה ויש הפסקת עיבוד במשך שלוש שנים או יותר, זכויות הפרט נשללות ומועברות לידי המדינה.¹⁰⁵

סעיף 78 לחוק הקרקעות העות'מאני קובע:

כל אדם שיש ברשותו אדמת מדינה או ווקף, ועיבד ללא מחלוקת קרקע זו במשך עשר שנים, רוכש זכות תביעת חזקה ... והוא יקבל שטר קניין ללא תמורה.

למרות זאת, סעיף 8 לתקנות שטרות קניין (1860) תיקן את הרשות הניתנת בסעיף 78: בנוסף ל-10 שנים של עיבוד, הוא דרש מקור חוקי של בעלות, כמו ירושה.

מתרופה

אדמה מתרופה הינה בבעלות המדינה, אך נשמרת לשימוש ציבורי, כמו כבישים ושדות מרעה.¹⁰⁶ סעיף 5 לחוק הקרקעות העות'מאני קובע:

קרקע שהוקצתה לשימוש ציבורי היא משני סוגים:

- (I) כזו שהוקצתה לשימוש הציבור הרחב, למשל כביש ראשי לטובת הציבור;
- (II) כזו שהוקצתה לכלל התושבים של כפר או עיירה, או של כמה כפרים או עיירות שמקובצות יחדיו, כדוגמת שדה מרעה.

¹⁰³ Provisional Law regulating the Right to Dispose of Immovable Property, 1913, Article 5; Tute, *The Ottoman Land Code*, 169–170.

¹⁰⁴ Plia Albeck and Ran Fleischer, *Land Law in Israel* (Jerusalem, 2005), 50.

¹⁰⁵ Eyal Zamir, *State Lands in Judea and Samaria: A Legal Review* (Jerusalem, 1985), 20.

¹⁰⁶ Tute, *The Ottoman Land Code*, 14.

מוואת

קטגוריית המוואת מתייחסת לאזורים צחיחים ושטחים בלתי מעובדים ששוכנים מחוץ לגבולות של כפרים קיימים. קרקע המוואת היא בבעלות המדינה (רקאבא ותסרוף), אך עדיין, ניתן לרכוש זכויות חזקה על קרקע זו באמצעות התחייבות לעיבוד.

סעיף 6 לחוק הקרקעות העות'מאני קובע:

"הקרקע המתה (מוואת) היא אדמה שאינה מוחזקת בידי איש, ולא הוקצתה לשימוש הציבור ולא הונחלה לבני איזה כפר."¹⁰⁷

כפי שצוין, אנשים יכולים לרכוש זכויות בקרקע מוואת, בתנאי שהם מחיים אותה, מבחינה חקלאית, הפרו ודשנו אותה עד המרתה לאדמת מיר.¹⁰⁸ ישנה התייחסות להמרה זו בסעיף 103 לחוק הקרקעות העות'מאני:

"כל מי שזקוק לקרקע כזו יכול על סמך אישור מהפקיד האחראי, לחרוש ולעבד אותה בחינם ובתנאי שהבעלות המשפטית (רקאבא) תישאר בידי משרד האוצר. ההוראות הקבועות בחוק בנוגע לאדמות מעובדות אחרות תחולנה גם על סוג זה של קרקע. במידה ומישהו, לאחר שקיבל רשות לעבד את האדמה הזו, משאיר אותה כפי שהיא לשלוש שנים רצופות בלי שום צידוק חוקי, היא תילקח ממנו ותימסר לאדם אחר. במידה ומישהו פלש ועיבד אדמות מסוג זה ללא אישור, ייגבה ממנו תשלום או סכום שווה לערך הטאבו של פיסת הקרקע שהוא טיפח והיא תינתן לו על ידי הנפקת שטר קניין."¹⁰⁹

במילים אחרות, גם ללא קבלת אישור מפורש, רשאים אנשים לקבל שטר קניין לאחר ששילמו את הטאבו. לעומת זאת, במידה ועיבוד האדמה חדל במשך שלוש שנים, תיאבד זכויות החזקה והקרקע עשויה להפוך זמינה לאחרים.

לעומת זאת, עם חקיקת פקודת הקרקעות (מוואת) משנת 1921, המרה זו הוגבלה מאוד בתקופת המנדט הבריטי. הפקודה ביטלה את האפשרות לרכישת זכויות תסרוף על קרקע מוואת כפי שנקבע בעבר לפי סעיף 103 לחוק הקרקעות העות'מאני.¹¹⁰ חקיקתה של פקודת הקרקעות בשנת 1933 העבירה את הסמכות להכריז על קרקע פנויה כקרקע ציבורית לנציב העליון של פלסטין, שהוא הפקיד הרשמי הגבוה ביותר בממשל המנדט. בנוסף, פקודה זו קבעה כי המדינה לא מחויבת להציע את הקרקע למכירה פומבית או להקצות אותה לפרט מסוים. פקודה זו בוטלה באמצעות חוק ירדני בשנת

¹⁰⁷ The Ottoman Land Code of 7th Ramadan 1274 (1858) Article 6.

¹⁰⁸ The Ottoman Land Code of 7th Ramadan 1274 (1858) Article 3. Article 103, Ottoman Land Code; Tute, The Ottoman Land Code, 97.

¹⁰⁹ Tute, The Ottoman Land Code, 97.

¹¹⁰ Norman (Compiler) Bentwich, ed., Legislation of Palestine, 1918-1925: Including the Orders-in-Council, Ordinances, Public Notices, Proclamations, Regulation, Etc., vol. 1 (London, 1926), 1.

1958. לפי 'פקודת העברת הקרקעות', נדרש היתר שיאפשר העברת קרקע לצד אחר, היתר זה אמור לשמש כאמצעי של 'בקרה ופיקוח על האדמה וגם ליישוב סכסוכים'.¹¹¹ בנוסף, חוקי המנדט הבריטי משנת 1943 אפשרו הפקעת קרקע פרטית 'לטובת הקהילה'.¹¹²

מדינת ישראל קבעה למעשה שלוש קטגוריות עיקריות: אדמת מדינה, אדמה בבעלות פרטית ואדמות שהבעלות עליהן לא ברורה או שנויה במחלוקת. במציאות. לעומת זאת, ההתייחסות לקרקעות של הקטגוריה השלישית הייתה כאל אדמות מדינה. קרקע פרטית עשויה להיחשב ככזו, במידה והיא הייתה רשומה כאדמה פרטית לפני 1967, או שהבעלות שלה עונה על דרישות חוק הקרקעות העות'מאני, בין השאר: תקופה של לפחות 10 שנים של עיבוד מתמיד.

רישום מקרקעין

הייתה חובה לפי חוק הקרקעות העות'מאני לשלם מס עבור כל חלקת אדמה. המטרה הייתה אמורה להיות מיושמת על ידי רישום הבעלים החוקי שלה והנפקת שטר בעלות על הקרקע.¹¹³ מכאן והלאה, אדמות מיר' היו צריכות להירכש דרך סוכן ממשלתי. רישומי מקרקעין בשם טאבו נוסדו בשלב מאוחר יותר.¹¹⁴ זכות החזקה נרכשה על ידי תשלום אגרת טאבו. בתמורה לשטר קניין ובעלות על הקרקע.¹¹⁵ כיום, רישום קרקעות בלשכת רישום המקרקעין היא הדרך הגבוהה ביותר של הוכחת הבעלות. שטרות קניין עות'מאניים מוכרים גם הם, אם כי מעט מאוד פלסטינים מחזיקים במסמכים כאלה. כמו כן, עמדתו של המנהל האזרחי הישראלי היא שאדמת מיר', שנרשמה בלשכת רישום המקרקעין, היא הקניין הפרטי הבלעדי של הבעלים, וזאת ללא קשר לשאלה האם האדמה מעובדת והאם לא. עם זאת, אדמת מיר' שאיננה רשומה, עדיין חייבת להיות מעובדת על מנת שהפרט יוכל להחזיק בה.

כפי שצוין לעיל, רישומים מסוימים בוצעו בתקופת השלטון העות'מאני. "העות'מאנים חוקקו שורה של חוקים נוספים כדי לחייב רישום של שטרות אישיים לזכויות על אדמות מיר' במשרד רישום מקרקעין שהוקמו לשם כך".¹¹⁶ חוק מרשם המקרקעין, שהוצג בשנת 1858, היה ידוע בשם טאבו.¹¹⁷ אדמות מיר' נרשמו תחילה באמצעות הקושאן. יחד עם זאת, היות שהקושאנים לא כללו מפה של מודד שמראה את גבולות הקרקע המדויקים (כהוכחה להיקף השטח שלה) הקושאנים התגלו כבעייתיים, בהשוואה לרישום בלשכת המקרקעין. חוק המעשר לאדמות מולכ משנת 1874 קבע את חובת רישום קרקעות מולכ.

¹¹¹ Shehade, 'The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands', 88.

¹¹² פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943.

¹¹³ Shehade, 'The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands', 85.

¹¹⁴ Shehade, 'The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands', 85.

¹¹⁵ Tute, *The Ottoman Land Code*, 8.

¹¹⁶ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 494.

¹¹⁷ JIAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations through Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'* (March 2011), 12; available from http://www.jiac.ps/data_site_files/file/Concealed%20Intentions-%20JIAC-.pdf; accessed 23 April 2013.

עם זאת, התהליך המבוסס של רישום מקרקעין החל לקבל צביון רציני ועקבי "בתחילת תקופת המנדט הבריטי (1920-1948). בריטניה הקימה בתי משפט מיוחדים לענייני אדמות כדי לטפל במצב המורכב של סוגיית האדמות. בתי משפט אלה השקיעו מאמצים לאכוף את חוק הקרקעות העות'מאני, הכוללים עידוד הרישום של פרטים".¹¹⁸ התהליך של הסדרת קרקעות כלל חקירה מסובכת וארוכה של אדמות כפרים שלמים ושל הקטגוריות אליהן משתייכות אדמות אלו. בסיומו של תהליך זה הקטגוריות והבעלים של האדמות נרשמו ותועדו. הייעוד וההקצאה של הבעלות התבססו על החקיקה העות'מאנית המתייחסת לשימוש באדמה וגם לקטגוריה לה היא משתייכת.

תהליך זה של רישום קרקעות המשיך גם תחת השלטון הירדני (1949-1967). אבל, המפקד הצבאי הישראלי הוציא בשנת 1968 צו בדבר הסדר קרקעות ומים ('יהודה והשומרון') (מס' 291), התשכ"ט-1968 (להלן "צו מס' 291"). הצו אסר על הסדרה נוספת של קרקעות ושם קץ לכל היוזמות של הסדרה או רישומים שהוצגו באותה עת. עזירה של הסדרת קרקעות הייתה צעד מכוון ואסטרטגי שסלל את הדרך למדיניות השיטתית של הפקעת קרקעות על ידי ישראל. למעשה, אדמות בלתי מוסדרות ושאינן רשומות נתונות וחשופות לאיום ההפקעה. מבחינה היסטורית, רישום מקרקעין בגדה המערבית היה נמוך וזאת בשל מספר סיבות שכוללות: הכוונה להימנע מתשלום מיסים ומחוסר החשיבות של רישום מקרקעין על עצם מימוש זכויות אלה במציאות. מכיוון שישראל הפסיקה כל צורה של רישום בשנת 1967, רק 37 אחוזים מכלל הקרקעות בגדה המערבית נרשמו.¹¹⁹

בדרך כלל, קרקע שאינה רשומה בלשכת רישום המקרקעין תהיה מתועדת רק בלשכת רישום מס רכוש הירדני. לשכת רישום המס רכוש הירדני אינה מספקת הוכחה חותכת לבעלות, אך מהווה הגנה דה-פקטו נגד תפיסה של הקרקע. הבעיה העיקרית עם רישומי המס רכוש היא שאינם מציינים את הגודל או המיקום המדויקים של החלקה ולא מצורפת להם מפה, עובדה שמקשה על הבעלים להוכיח את בעלותם על החלקה הספציפית. לעומת זאת, רישומים בלשכת רישום המקרקעין כוללים מפה של החלקה ולכן הגדרת החלקה הינה מובטחת. על פי שיטת המשפט הישראלית הנוכחית הנהוגה בשטחים, גם אם חלקה מסוימת כבר רשומה בלשכת רישום המקרקעין, הדבר אינו מבטיח זכות מכרעת לבעלות על הקרקע. כפי שצוין קודם לכן, על מנת להבטיח את הבעלות על חלקה מסוימת, דרוש עיבוד או שימוש מסוים של הקרקע, לפי החקיקה העות'מאנית.

רישום ראשון

צו צבאי מס' 291 אסר על הסדרת קרקעות בהווה ובעתיד. האפשרות האחרת והיחידה שהייתה זמינה בפני אנשים המעוניינים לרשום את קרקעותיהם, הייתה באמצעות תהליך של 'רישום

¹¹⁸ Bisharat, 'Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories', 495.

¹¹⁹ PNA and LAND, *Palestinian National Authority Land Administration Project*, Legal Report (March 2008); available from <http://www.husseini1.com/resources/file/publications/1273744294012/Legal%20Report,%20Palestinian%20National%20Authority,%20Palestinian%20Land%20Administration,%20Ministry%20of%20Planning,%202008.pdf>; accessed 26 April 2013.

ראשון.¹²⁰ תהליך זה היה דומה לזה של הסדרת קרקעות עם הבדלים ראויים לציון: תהליך הרישום צריך להיות ממומן באופן פרטי, בניגוד לתהליך הקודם אשר מומן על ידי המדינה. בנוסף, התהליך החדש הוחל רק על שטח מצומצם בלבד (חלקה פרטית או מספר קטן של חלקות) ואילו המערכת הקודמת רשמה כפרים שלמים.¹²¹

מלבד זאת, המבקש להוכיח את בעלותו על קרקע מסוימת נדרש להוכיח את הבעלות על ידי יישום דיני המקרקעין הרלוונטיים. לדוגמה, ביחס לאדמות מירי, המבקש חייב להוכיח בעלות בפועל או לחילופין בעלות אפקטיבית, עיבוד רציף של האדמה (סעיף 78 לחוק הקרקעות העות'מאני), כמו גם סימוכין משפטי של בעלות, כגון ירושה. החזקת שטר קניין עות'מאני גם יכולה להספיק.

בנוסף, צריך למלא אחר דרישות מסוימות נוספות:

- מסמכים חיוניים לרישום כוללים מפה מעודכנת של החלקה שמאושרת על ידי מודד, כמו גם פנקסי רישומי מס רכוש, השייכים לאדם שממנו הקרקע נרכשה או עברה בירושה.
- המבקש חייב לפרסם הודעה עם בקשת הרישום בשני עיתונים ערביים בעלי תפוצה גבוהה וגם לפרסם על אחד השלטים הציבוריים בכפר שבו החלקה נמצאת.¹²²

המבקש יישא בכל עלויות ועדת הרישום הראשון, שכוללות שכר הטרחה של עורכי הדין שלו, ואלו של המנהל האזרחי, כמו גם מיסוי בגובה של חמישה אחוזים מהערך של החלקה.¹²³ באופן כללי, תהליך זה הינו יקר ומסוכן. העובדה שהמנהל האזרחי עלול להפקיע חלק מהקרקע במהלך התהליך הינה בעייתית מאד במידה והמסמכים הנדרשים חסרים. כמו כן, גם האפוטרופוס לנכסי נפקדים הישראלי¹²⁴ עלול להפוך לשותף בחלקה במידה ואחד מהבעלים (צאצא בירושה בדרך כלל) חי מחוץ לארץ. לכן, פלסטינים רבים מעדיפים שלא לרשום את הנכסים שלהם, כדי להימנע מההיטל של חמשת האחוזים, הפקעה לטובת האפוטרופוס, או כדי להימנע מתשלום העמלות הגבוהות.

בנוסף, המערכת המנהלית עצמה היא בעייתית. אומנם ניתן לערער, על פי צו בדבר ועדות עררים (אזור הגדה המערבית) (מס' 172), תשכ"ח-1967,¹²⁵ על החלטות ועדת הרישום האם להכיר בבעלות או לאו, אך החלטותיו של קצין רישום המקרקעין האם להעביר את הבקשה לוועדת הרישום (הצעד הראשון בתהליך ההרשמה) או לא, איננה ניתנת לערעור. באופן תיאורטי, בית המשפט העליון בישראל עדיין יכול לדון בעתירה בעניין זה.

¹²⁰ התהליך של "רישום ראשון" מבוסס על החוק הירדני - "חוק רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו, חוק מס' 6, לשנת 1964" וסדרה של צווים ותקנות שהוצאו על ידי המפקד הצבאי הישראלי:

"צו בדבר תיקון חוק רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (יהודה והשומרון) (מס' 1621), התשס"ט-2008 ;

תקנות הרישום של נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (בקשות לרישום) (יהודה והשומרון), התשס"ט-2008 ;

"תקנות הרישום של נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (סדרי דין בוועדת רישום) (יהודה והשומרון), התשס"ט-2008 ;

-צו בדבר תיקון חוק רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (תיקון) (יהודה והשומרון) (מס' 1034), התשמ"ג-1982 ;

¹²¹ Suchovolsky, Kohen, and Erlikh, *Land Law in Judea and Samaria*, 47.

¹²² צו בדבר תיקון חוק רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (יהודה והשומרון) (מס' 1621), התשס"ט-2008.

¹²³ תקנות בדבר אגרות רישום מקרקעין [נוסח משולב] (יהודה והשומרון), התשס"ט-2009 ;

¹²⁴ ראה את החלק על אדמת נפקדים.

¹²⁵ *Military Order Regarding Appeal Committees (Judea and Samaria)* 1967, 1967.

השתלטות על קרקע¹²⁶

ישראל הפקיעה או סיפחה בפועל כ-70 אחוזים (4,102 קמ"ר) מהקרקעות בגדה המערבית עד סוף שנת 2008. כ-60 אחוזים מאדמות אלה היו מופקעות כבר באמצע שנות השמונים.¹²⁷

הפקעה 'לצרכים צבאיים'

בין השנים 1968 ו-1979 כמעט 47,000 דונמים (47 קמ"ר) של קרקע בבעלות פרטית הופקעו בגדה המערבית בתואנה ששטחים אלה היו "נחוצים לצרכים צבאיים חיוניים ודחופים". טענה זו היוותה את הרציונל בעניין בית-אל.¹²⁸ בית המשפט העליון מצא כי: השתלטות על רכוש פרטי בשטח כבוש כדי לבנות התנחלות [במקור] אזורית אינו עומד בניגוד לעקרונות של המשפט המנהגי הבינלאומי... אם ההקמה... נדרשת לצרכים צבאיים...¹²⁹

עתירות בעלי העניין שהוגשו נגד תפיסת אדמות מעין אלה נדחו על בסיס נימוקי בית המשפט העליון כי התפיסה הייתה חוקית משום שהקולוניות עצמן היוו תרומה חשובה לפעולות צבאיות והגנתיות.¹³⁰ לעומת זאת, מאז 1979 ישראל לא הקימה קולוניות על קרקע שהופקעה לצרכים צבאיים בעקבות פסק הדין בעניין אלון מורה.¹³¹ העובדות באותו עניין הינן כדלקמן:

ב-5 ביוני 1979 מפקד אזור יהודה ושומרון [במקור], תא"ל בנימין בן אליעזר, חתם על צו בדבר תפיסת מקרקעין מס' 16/79 שהורה על שטח של כ-700 דונמים שנמצאים על גבעה ליד כפר רוג'ב, ליד שכם, כשטח 'תפוס לצרכים צבאיים'. 17 עותרים מהכפר היו הבעלים של האדמות והיו רשומים בלשכות הרישום בשכם, לאחר שעברו את תהליך רישום המקרקעין.¹³²

מה שמיחד את המקרה הזה מאחרים היא העובדה שבמקרה הזה נרשמו מספר מתיישבים ישראליים כעותרים, בנוסף לעותרים הפלסטינים. המתיישבים הישראליים לא רצו לסווג את הקולוניות כממלאות 'צורך צבאי זמני' – הם ראו את הקולוניות כיישובי קבע.¹³³ טענה זו פגעה קשות באמתלה של 'הצורך הצבאי' להקמת הקולוניה הזו כך שבית המשפט היה חייב להורות לצבא הישראלי לפרק את

¹²⁶ ישראל משתמשת בעילות משפטיות מהחוק הבינלאומי על מנת להשתלט על האדמות באמתלה של צורך ביטחוני. לעומת זאת, כיבוש צבאי נועד להיות בעל אופי זמני. בהתאם לכך, ההשתלטות על האדמות, על פי אותו מנגנון, גם היא צריכה להיות זמנית. לכן, הכוח הכובש אינו רוכש זכויות בעלות על הקרקע שהוא מפקיע, אלא רק זכויות שימוש.

¹²⁷ BADIL, *Confiscation and Discriminatory Distribution of Land* (Bethlehem, Palestine, June 3, 2010); available from <http://www.badil.org/es/monitoreo-continuo-de-los-desplazamientos/item/1369-land-confiscation?tmpl=component&print=1>; accessed 23 April 2013.

¹²⁸ B'Tselem, *Land Grab*, 48; לעיל 62.

¹²⁹ Sheikh Suliman Hussein 'Udah Abu Hilu Et Al. V. Government of Israel (HCJ 1972).

¹³⁰ Salama et Al. V. Minister of Defence et Al., 34(1) Piskei Din (HCJ 1978).

¹³¹ Dweikat et Al. V. Government of Israel et Al., 34(1) 1: (Hereafter: Elon Moreh).

¹³² Dweikat et Al. V. Government of Israel et Al., 34(1) 1:.

¹³³ Dweikat et Al. V. Government of Israel et Al., 34(1) 1:21–22.

הקולוניה ולהחזיר את הקרקע שהופקעה לבעליה. מאוחר יותר קבע בית המשפט כי: "ההחלטה להקים יישוב קבע, שהיה מעוצב מראש לעמוד באופן קבוע, אפילו מעבר לתקופת הממשל הצבאי שהוקם ביהודה ושומרון [במקור] – מגיעה לידי מכשול משפטי בלתי עביר..."¹³⁴

אמנם מקרה זה סימן את הסוף של בניית קולוניות על אדמות שהופקעו 'לצרכים צבאיים', אך זה לא עצר את ההפקעות לפי הנוהל של 'צרכים צבאיים' שבוצעו למטרות אחרות. מטרה אחת כזו היא בניית כבישים עוקפים.¹³⁵ כבישים עוקפים מאפשרים למתיישבים הישראליים לנסוע לאורך השטח הפלסטיני הכבוש, ובין הקולוניות וישראל, תוך מניעת תנועה פלסטינית בין הקולוניות ותוך שמירה על 'מרחם חיים פנימי' בגושי הקולוניות.¹³⁶ התושבים הפלסטינים עתרו בעבר לבית המשפט העליון בישראל נגד הפקעת קרקעות לצורך סלילת כבישים עוקפים אלה, אבל בעניין ופא ו-25 אח',¹³⁷ בית המשפט נתן לגיטימציה להפקעה והביע הסכמה כי בניית הכבישים הייתה הכרחית בשל 'צורכי ביטחון מוחלטים'.

אדמות מדינה

ישראל 'ירשה' מממשלת בריטניה לאחר שנת 1948 את כל הקרקע שהייתה רשומה על שמו של הנציב העליון. כך הפכה קרקע זו לאדמת מדינת ישראל.¹³⁸ אחרי שנת 1967, ישראל תבעה את 'אדמת המדינה' שירדן הגדירה בעת שלטונה בגדה המערבית. ישראל השיגה זאת באמצעות הפעלה של צו צבאי שאימצה ב 1967: צו בדבר רכוש ממשלתי ('יהודה והשומרון') (מס' 59), תשכ"ז-1967.¹³⁹ צו צבאי זה מגדיר אדמות מדינה כרכוש 'שביום הקובע' (7 ביוני 1967, היום בו ישראל כבשה את הגדה המערבית), היה שייך ל'מדינת אויב' ו/או תאגיד אשר השליטה בו הייתה ל'מדינת אויב' או היו למדינה זכויות בו או תאגיד שרשום תחת אותו שם שהיה רשום במועד זה.¹⁴⁰ בנוסף, הצו הצבאי מעניק את סמכות ניהול קרקעות המדינה לאפוטרופוס שמונה על ידי המפקד הצבאי הישראלי, שמוסמך "לקבל חזקה על רכוש ממשלתי ולנקוט בכל אמצעי שהוא מוצא לנחוץ לשם כך".¹⁴¹ הצו הצבאי גם מאפשר לממונה להתייחס לכל קרקע כאדמות מדינה, גם אם יתברר בדיעבד כי הן לא כאלה, ובלבד שהוא מאמין 'בתום לב' כי קרקעות אלו הינן אדמות מדינה.¹⁴² בשלב מאוחר, צו זה תוקן.

¹³⁴ Dweikat et Al. V. Government of Israel et Al., 34(1) 1:22.

¹³⁵ B'Tselem, *Land Grab*, 50.

¹³⁶ State Comptroller, *Annual Report* (Jerusalem, 1998), 1032–1033.

¹³⁷ בנ"צ 2717/96 ופא ו-25 אח' נ' שר הביטחון, פ"ד נ(2), 848, (ניתן בתאריך 4.7.96).

¹³⁸ Abu Kishk, 'Arab Land and Israeli Policy', 127.

¹³⁹ *Order Concerning Government Property (Judea and Samaria)* 1967, 1967.

¹⁴⁰ Definitions article in the original version of the Order concerning Government Property, as published in *Collections of Proclamations, Orders and Appointments* No. 5, 1967, 162–165.

¹⁴¹ צו בדבר רכוש ממשלתי, סעיף 2 של הנוסח המקורי.

¹⁴² צו בדבר רכוש ממשלתי, סעיף 5.

בנובמבר 1979, בעקבות פסק דין בעניין אלון מורה, קיבלה הממשלה החלטה "להרחיב את ההתנחלויות [במקור] ביהודה, שומרון [במקור], בקעת הירדן, רצועת עזה ורמת הגולן על ידי הגדלת מספר האוכלוסייה ביישובים הקיימים ועל ידי הקמה של קהילות חדשות על קרקע שבבעלות המדינה".¹⁴³ המונח 'אדמות מדינה' לא הוגדר במסגרת החלטה זו. עם זאת, מפעל הקולוניזציה למעשה התרחב בעקבות צעד זה, כשכמעט 90 אחוזים מהקולוניות שהוקמו, נבנו על קרקע שהוכרזה כאדמות מדינה.¹⁴⁴ בעיקרון, זה נעשה באמצעות פרשנות מניפולטיבית של חוקים שכבר היו קיימים. ראשית, ישראל ערכה סקר כדי לברר אילו אדמות נפלו תחת הקריטריון של 'אדמות מדינה' כפי שזו הוגדרה על ידי ירדן והמערכות המשפטיות שקדמו לה. החקירות גילו כי כ-527,000 דונמים (527 קמ"ר) של קרקע הייתה רשומה ככזו על ידי הממשלה הירדנית.¹⁴⁵ בעקבות חקירה נוספת של 'אדמות המדינה' העות'מאניות והבריטיות התגלה כי כ-160,000 דונם נוספים (160 קמ"ר) היו כשירים להיות מוכרזים כ'אדמות מדינה'.

בשנת 1969 נוספה עוד תקנה חדשה לצו בדבר רכוש ממשלתי. לפי התקנה: "אם הממונה מאשר במסמך כתוב וחתום על ידו, כי נכס מסוים הינו רכוש ממשלתי, הרכוש ייחשב כרכוש ממשלתי אלא אם כן הוכח אחרת".¹⁴⁶ התקנה העבירה את חובת ההוכחה מישראל לפלסטינים, דבר אשר מלכתחילה נעשה בלתי אפשרי, או כמעט בלתי אפשרי, נוכח המחסור בשטרות קניין ובהפסקת רישום מקרקעין ותהליך הסדרת הקרקעות המורכב, כמוזכר לעיל.

באמצעות ההגדרות החלופיות והיישום של החוקים הקודמים, המונח 'אדמות מדינה' תוקן, כך שיכיל:

- קרקע שלא הייתה רשומה בלשכת רישום המקרקעין (או עם קושאן);
- קרקע מ'יר' שלא עובדה במשך לפחות שלוש שנים רצופות;
- קרקעות מ'יר' שעובדו במשך פחות מעשר שנים;
- אדמות מוואת.¹⁴⁷

ישראל גם שינתה את ההגדרה של מה מהווה 'עייבוד' לכזה: "מי שטען לזכויות בקרקע סלעית חייב להוכיח שהוא עיבד לפחות 50 אחוזים מכל החלקה. אם שטח חלקי האדמה שעובדו מהווה פחות מ-50 אחוזים, אז כל החלקה תיחשב 'אדמת מדינה' כשהחלקאי נשאר ללא זכויות כלשהן. בכך, ישראל סיווגה רכוש, שנחשב על פי החוק המקומי לרכוש פלסטיני פרטי, כרכוש ממשלתי".¹⁴⁸

בשנת 1984 תיקן המפקד הצבאי את הצו בדבר רכוש ממשלתי בכך שהרחיב את סוגי הקרקע

¹⁴³ החלטת ממשלה מס' 145 מתאריך 1 לנובמבר 1979.

¹⁴⁴ 'Lands in Judea and Samaria' (Lecture, Bet Hapraklit, May 28, 1985), 5.

¹⁴⁵ Meron Benvenisti and West Bank Data Base Project, *The West Bank and Gaza Atlas* (Jerusalem : Boulder, Colo, 1988), 60; B'Tselem, *Land Grab*, 52.

¹⁴⁶ צו בדבר רכוש ממשלתי (תיקון מס' 4) (יהודה והשומרון) (מס' 247, סעיף 2(ג)).

¹⁴⁷ Plia Albeck, 'The Use of Land in Judea and Samaria for the Purpose of Jewish Settlement: Legal Aspects and the Test of Reality', in *Ascending the Mountain: Renewed Jewish Settlement in Judea and Samaria* (Jerusalem, 2002), 223-234; 223-234 B'Tselem, *Land Grab*, 53.

¹⁴⁸ B'Tselem, *Under the Guise of Legality*, 37.

שעלולים ליפול תחת שליטת הצו. התיקון מגדיר רכוש ממשלתי כ"נכסים שביום הקובע או לאחריו, רשומים על שמו של תושב של 'מדינת אויב', או הועברו לימדינת אויב' או לתאגיד אשר לימדינת אויב' יש זכות כלשהי בו".¹⁴⁹ השימוש במילה 'לאחריו' מציעה הרחבה של היקף ההגדרה הסטטית הקודמת של 'אדמות מדינה'.

תהליך ההכרזה על אדמות מדינה

תהליך ההכרזה אינו מעוגן בחוק או בחקיקה הצבאית, אלא בנהלים של המנהל האזרחי בלבד.¹⁵⁰ חלק מהדרישות של נהלי המנהל האזרחי היא שהממונה חייב לחתום על תעודה המפרטת את המיקום של הקרקע להכרזה, מלווה במפה שמפרטת את השטח הכולל של החלקה. לאחר מכן, עותק של תעודה זו יישלח אל המוח'תאר של הכפר המקומי שמחויב ליידע את תושבי הכפר ואת הצדדים הנוגעים לדבר כדי לאפשר להם להגיש התנגדויות.¹⁵¹ התנגדויות חייבות להתבצע תוך 45 ימים.¹⁵² אם במסגרת זמן זה לא הוגשו התנגדויות, אז הקרקע תיחשב ל'אדמת מדינה' והממונה יכול לקחת חזקה עליה.

לדוגמה, בשנת 1990 הכריז הממונה על 125 דונמים מאדמות הכפר בילעין, הסמוך לרמאללה, כאדמות מדינה. עם זאת, לאחרונה התגלה שהאישור של ההצהרה לא נושא את חתימתו של מוח'תאר הכפר, אשר בדרך כלל היה מראה אישור שהתעודה אכן נמסרה לו.¹⁵³ כפי שצוין קודם לכן, הצו בדבר רכוש ממשלתי גם מאפשר לממונה להכריז על כל חלקת קרקע כאדמת מדינה, גם אם מתברר בדיעבד כי קרקע זו איננה אדמת מדינה, בתנאי שהוא מאמין 'בתום לב' כי היא כן הייתה אדמת מדינה.¹⁵⁴ משמעות הדבר היא שאם צד הנוגע לדבר לא מצליח להגיש התנגדות להכרזה תוך 45 יום, גם אם הוא יכול להוכיח שהקרקע היא לא אדמת מדינה, אינו יכול להתקדם הלאה בנושא.

בנוסף, הוצאות משפטיות אדירות וקשיים אחרים עלולים להניא רבים מהגשת תלונה. להלן הדרישות להגשת התנגדות:

- תשלום של דמי ניהול וקבלתם;
- מפה של מודד מורשה המגדירה את חלקת האדמה המדוברת;
- חוות דעת מומחה בדבר עיבודה החקלאי של הקרקע, במידה ונעשה שימוש בסעיף 78 לחוק הקרקעות העות'מאני כטעון.¹⁵⁵

¹⁴⁹ צו בדבר רכוש ממשלתי (תיקון מס' 7) (יהודה ושומרון) (מס' 1091), התשמ"ד-1984.

¹⁵⁰ Michael Sfar and Emily Schaeffer, *A Guide to Housing, Land and Property Law in Area C of the West Bank*, February 2012, 46. Sfar, M., Schaeffer, E., et al., "A Guide to Housing Land and Property Law in Area C of the West Bank", February 2012, p. 46.

¹⁵¹ Zamir, *State Lands in Judea and Samaria: A Legal Review*, 31.

¹⁵² סעיף 28 (א) הוראות בדבר הליכים בועדות עררים (יהודה ושומרון) 1987, 1987.

¹⁵³ Sfar and Schaeffer, *A Guide to Housing, Land and Property Law in Area C of the West Bank*, 46.

¹⁵⁴ צו בדבר רכוש ממשלתי, סעיף 5.

¹⁵⁵ הוראות בדבר הליכים בועדות עררים (יהודה ושומרון) 1987 סעיף 28 (ב).

בפועל, המערער חייב גם לבקש את שירותיו של עורך דין שמכיר את נהלי המנהל האזרחי. לאחר מכן, הערעור נידון בפני הוועדה הצבאית לערעורים בהרכב של שלושה חברים¹⁵⁶ (צריך לזכור כי חובת ההוכחה מוטלת על הפרט ושלפחות 50 אחוזים מהקרקע נשוא הבקשה חייבים להיות מעובדים במשך 10 השנים האחרונות).

עתירות שונות שהוגשו על ידי פלסטינים נגד תהליך ההכרזה (של אדמות מדינה) ונגד ועדת העררים (שלפיה אנשים יכולים להתנגד להכרזות) נכשלו בפני בית המשפט העליון (ראה למשל: בג"צ 285/81 פדיל מוחמד אל נאזר ואח' נ. מפקד יהודה ושומרון ואח', פ"ד לו(1) 701 (ניתן בתאריך 7.2.82)). במקרה זה, אישר בית המשפט את חוקיותו של מנגנון ההכרזה ודחה את זכות העותר להתנגד משום שלא הצליח להוכיח פגיעה אישית ממכרזה על האדמה כ'אדמות מדינה'.

פס"ד מעניין שניתן בנושא זה, הינו פס"ד שניתן בבג"צ 7530/01, עלי ח'ליל מוסלם שריתח ואח' נ. המנהל האזרחי ליהודה ושומרון ואח'. בתיק זה הייתה מעורבת משפחת מח'מרה שהיו בעלים ל-280 דונמים של אדמות בחברון ושעיבדו באופן עקבי את האדמות האלה במשך שנים. בשנת 1997 הם גילו כי הקרקע הוכרזה כ'אדמת מדינה' עוד בשנת 1982. המשפחה, שיוצגה על ידי האגודה לזכויות האזרח בישראל, הגישה התנגדות כדין בועדת העררים.¹⁵⁷ בית המשפט דחה את העתירה, בין השאר בטענה שהמערערים החמיצו את המועד להגשת הערעור – 45 ימים.

אדמות נפקדים

הבסיס לשיטה זו של הפקעה מעוגן בצו בדבר נכסים נטושים לעיל.¹⁵⁸ צו זה קובע כי "כל נכס שבעליו החוקי או מי שהחזיק בו כדין עזב את הגדה המערבית לפני התאריך הקובע, בתאריך הקובע או אחרי המלחמה בשנת 1967, מוגדר כ'נכס נטוש' ומיוחס לממונה על נכס נטוש בשמו של המפקד הצבאי הישראלי באזור". בנוסף, הממונה רשאי "לתפוס חזקה ולנהל את הנכס כראות עיניו".¹⁵⁹ הסמכות להכריז על קרקע או נכס כ'נטושים' מתרחבת וכוללת גם נכס "שזהות בעליו איננה ידועה".¹⁶⁰ ההגדרות וההוראות של צו צבאי זה הורחבו בהמשך לכלול נכס השייך לאדם שהוא תושב של 'מדינת אויב' או השייך לתאגיד הנשלט על ידי תושבי 'מדינת אויב'.¹⁶¹ מבחינה משפטית, הממונה על נכסי נפקדים הוא בחזקת הנאמן היחיד של הנכס מטעם בעליו החוקיים. עם חזרת הבעלים, הממונה חייב להחזיר לו את הנכס וגם את הרווחים שהופקו מהנכס.¹⁶² אך בפועל, ישראל מסרבת

¹⁵⁶ צו בדבר ועדות עררים (אזור הגדה המערבית) (מס' 172), תשכ"ח-1967, סעיף 3.

¹⁵⁷ איסמעיל עליאן ואח' נ'. האפוטרופוס על רכוש ממשלתי ביהודה ושומרון.

¹⁵⁸ Order Regarding Abandoned Property (Private Property) (Judea and Samaria) 5727-1967, 1967.

¹⁵⁹ B'Tselem, Land Grab, 58; Order Regarding Abandoned Property (Private Property) (Judea and Samaria) 5727-1967 Section 8.

¹⁶⁰ צו בדבר נכסים נטושים לעיל, סעיף 4 (ג).

¹⁶¹ צו בדבר נכסים נטושים (רכוש הפרט) (הוראות נוספות) (מס' 1) (אזור הגדה המערבית) (מס' 150), התשכ"ח-1967, סעיפים 4 ו-5.

¹⁶² צו בדבר נכסים נטושים לעיל, סעיפים 7-8.

להתיר את שיבתם של הפליטים הפלסטיניים ואלה שנעקרו בכפייה. ובכך, היא גם דוחה למעשה את זכותם לתבוע את נכסיהם ואדמותיהם. מקרים חריגים בהקשר זה מתרחשים כאשר פלסטינים מורשים לחזור באמצעות היתרים לאיחוד משפחות.¹⁶³ הממשל הישראלי שילב את התפקיד של הממונה על נכס נטוש עם זה של הממונה על רכוש ממשלתי. הגוף המשולב נקרא "הממונה על הרכוש הממשלתי ועל הרכוש הנטוש באיו"ש [במקור]"¹⁶⁴ בפועל, שני הגופים פועלים לפי אותם נהלים. כך, במידה ואדם טוען בעלות על רכוש נטוש הוא אמור לפנות לוועדת העררים הצבאית, כאשר חובת ההוכחה מוטלת עליו.¹⁶⁵ מרחב תמרון נוסף ניתן באמצעות המונח 'תום לב' שמאפשר לממונה לייעד 'נכסי נפקדים' גם כאשר הבעלים יכולים להוכיח את בעלותם.¹⁶⁶

דו"ח של מבקר המדינה, מראה כי כבר בשנים הראשונות של הכיבוש, קרוב ל 430,000 דונם (430 קמ"ר) של אדמות היו רשומים כנכסי נפקדים.¹⁶⁷

הפקעה לצורכי ציבור

הפקעת קרקע לצורכי ציבור שונה מהפקעה לצרכים צבאיים, לפחות באופן תיאורטי, בכך שהשטח שהופקע נועד לכאורה לטובת האוכלוסייה כולה, ובכלל זה הפלסטינים. המנגנון המשפטי שמופעל כדי להעניק תוקף להפקעה לצורכי הציבור, מוצא את הבסיס שלו בפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן "פקודת הקרקעות"), שנחקקה במקור על ידי הבריטים.¹⁶⁸ 'צורכי הציבור', לכאורה, כוללים בנייתם של משרדי ממשלה, הסדרת שטחים ציבוריים, בניית פארקים וכדומה.¹⁶⁹

בשנת 1953, חוקקה ישראל את חוק רכישת מקרקעין (אישור פעולות ופיצויים), תשי"ג-1953, דבר שנתן תוקף וסייע "ברכישת קרקע למטרות של פיתוח, התיישבות או ביטחון".¹⁷⁰ התיקון של החוק משנת 1964, חוק לתיקון דיני הרכישה לצרכי ציבור, תשכ"ד-1964, קובע נהלים שיש לפעול לפיהם ברכישת קרקעות בהתבסס על חוק זה וחוקים אחרים, ובכלל זה פקודת הקרקעות לעיל, פקודת בנין ערים (1936), ואת פקודת הדרכים ומסילות הברזל (הגנה ופיתוח) (1943). התיקון גם מגדיר את הנסיבות שבהן לא יוצע פיצוי למי שאדמותיו הופקעו; בדרך כלל, במקרים שבהם ההפקעה התרחשה לפני תחילת תוקפו של חוק זה.¹⁷¹

¹⁶³ מבקר המדינה, דו"ח שנת, 1986, 1189.

¹⁶⁴ B'Tselem, *Land Grab*, 59.

¹⁶⁵ צו בדבר נכסים נטושים לעיל, סעיף 10(ד).

¹⁶⁶ See: *Albina V. Custodian for Government Property in Judea and Samaria* (n.d.).

¹⁶⁷ מבקר המדינה, דו"ח שנת.

¹⁶⁸ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 43.

¹⁶⁹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 43.

¹⁷⁰ *Land Acquisition (Validation of Acts and Compensation) Law 5713-1953*. See at: <http://www.israelawresourcecenter.org/israelaws/fulltext/landacquisitionlaw.htm>

¹⁷¹ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*.

הכרזה של שר האוצר הישראלי להפקעת 12.28 ק"מ במזרח ירושלים, אוקטוס 1970.

סמורה האמלן الذي نشر في جريدة الوقائع الاسرائيلية
(النشرة الحربية) رقم ١٦٥٦ بتاريخ ١٩٧٠/٨/٢٠
قانون الاراضي (استيلاء للحلقة العامة) لسنة ١٩٤٢
اعلان بموجب المادتين الخامسة والسادسة من القانون المذكور اعلاه

ליکن معلומא אן הארצני המوصוף פי הלחץ אנדא לארצא במסורה מطلقה
לויסר האלביה ללחאית האמא ון וויסר האלביה סטנד ללחאוס בלחא אסלאקיה .
כל מן ידעי לנפסא חץ או נפגע פי הארצני הזכורה וויסר המסור
עלי תעויד ללחאיה ו עליה אן יורסל אל דאורה תעיד ושימה הארצי - חלל ששהינ
מן תאריך נשטר זה האعلان פסי הארצאליה כתא מכלא מן חקא או מן הנפגע
הלוי יתע בה פי הארצ הזכורה מחבא בינאית לטייד ומסור עלי אן תנחל מסד
הביאית עלי התאסיל התסגיל - אדא ודלת - פי סגלית האסלאק ובינא מכלא
באלמוינאית הלי יחאלי בה וחסאב המלך המלכיה פי כל פקורה ופקורה .
ולויסן معلומא לאלא אן וויסר האלביה יתוי אן יכסב לויסר חץ התסר
פי הארצני הזכורה לארצי לארצא במסורה מוטשרה ללחאית האמא הלי יתע בה אסלאקיה
מן איליה וסדור וויסר האלביה תחליהא יתא אן כל תיחש תוכד הארצי הזכורה
חזקתה אן יסלמ לויסר התסר בה .

הלחץ

- (1) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה ٤٧٠ דורם ערביהא ולמויורה באורשלים
פי הילוך המכרז נוי יעקוב והבאור להא .
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר עלי חארטה רסמ הד' ٢٢٢/١١/٢٧
הנפגע בלחאס ١ : ٢٥٠٠ ולמויורה באחאא וויסר האלביה .
- (2) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה ٤٤٠ דורם ערביהא ולמויורה בשסאל-
ערסי אורשלים .
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר עלי חארטה רסמ הד' ٢٢٢/١١/٢٧
הנפגע בלחאס ١ : ٥٠٠٠ ולמויורה באחאא וויסר האלביה .

- (3) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה 2140 דורם ערביהא ולמויורה
בנחסי אורשלים .
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר סמתי מן חלק הארצני
המוטשרה בלחן הארצני עלי חארטה רסמ הד' 222/11/27
בלחאס 1 : 5000 ולמויורה באחאא וויסר האלביה .

- (4) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה 2700 דורם ערביהא ולמויורה בנחסי-
נחסי אורשלים .
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר סמתי מן חלק הארצני
המוטשרה בלחן הארצני עלי חארטה רסמ הד' 222/11/27
בלחאס 1 : 5000 ולמויורה באחאא וויסר האלביה .

- (5) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה 2100 דורם ערביהא ולמויורה באורשלים
פי הילוך המכרז בלחן חלדביה והבאור להא .
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר סמתי מן חלק הארצני
המוטשרה בלחן הארצני עלי חארטה רסמ הד' 222/11/27
בלחאס 1 : 2000 ולמויורה באחאא וויסר האלביה .

- (6) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה 1300 דורם ערביהא באורשלים חלסי
תסל חלץ ואחאא חלץ באחאוס נחסי מ' 3000 ו 3000
3000 באחאוס סגילה רסמ 3000
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר סמתי מן חלק הארצני
המוטשרה בלחן הארצני עלי חארטה רסמ הד' 222/11/27
בלחאס 1 : 1100 ולמויורה באחאא וויסר האלביה .

- (7) פלטה ארצ סאחיהא האגאלביה 100 דורם ערביהא באורשלים הלי
תסל חלץ ואחאא חלץ באחאוס נחסי מ' 3000 ו 3000
פלטה הארצ הזכורה מוטשרה בלחן אסר עלי חארטה רסמ הד' 222/11/27
הנפגע בלחאס 1 : 1100 ולמויורה באחאא וויסר האלביה .

נסיח מן הערואט הזכורה ארעית פי דאורה התסגיל ושימה הארצני
נסי אורשלים ופי כסב מסור לויסר אורשלים ופי כל סמתי בלחן האסלאק
עליהא פי סאגלית המסל האלביה .

(-)

בסמ
וויסר האלביה

1970/8/20

ישראל השתמשה בחוק הזה כדי להפקיע אדמות פלסטיניות באופן נרחב. פלסטינים רבים קראו תגר על ההפקעות וסירבו לקבל פיצויים. תיקון של חוק לתיקון פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), (תיקון מספר 3), תשל"ח-1978, מטפל בבעיה זו על ידי הגזירה שבעלים המסרב פיצוי, או שאינו נותן את ההסכמה תוך הזמן שהוקצב לכך, סכום הפיצויים יופקד אצל האפוטרופוס הכללי בשמו של הבעלים. יחד עם זאת, אין בהוראה זו שום החלה על העניין של ההפקעה עצמה.

בנוסף, ישראל הכניסה לתוקף צו בדבר חוק הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) (יהודה והשומרון) (מס' 321), תשכ"ט-1969, אשר העביר את הסמכות למי שהפך מאוחר יותר לסגן ראש המנהל האזרחי. צו זה ביטל את הדרישה הקודמת של פרסום דבר ההפקעה בעיתון רשמי וגם את חובת גילוי הדעת אל מול הבעלים של הקרקע. סמכות השיפוט על ערעורים בענייני הפקעה הועברה מבית המשפט המקומי לוועדת העררים הצבאית, והניהול והחזקה של הקרקעות שהופקעו הוענקו לממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש ביהודה ושומרון.¹⁷²

תיקון שני להליך זה הוצג בשנת 1981. צו בדבר חוק הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) (תיקון) (מס' 949), תשמ"ג-1981, תיקן את החוק כדי לחייב את הרשות הרלוונטית לפרסם את החלטתה באוסף של כרוזים ולהודיע לבעלים של הקרקע, או למוח'תאר המקומי על ההחלטה.

תיקון זה בא בעקבות עתירה של פלסטינים לבית המשפט העליון הישראלי בעניין טביב,¹⁷³ שטענו כי הם ידעו על צווי ההפקעה של אדמתם רק כאשר טרקטורים החלו לעבוד על אדמתם. עם זאת, כפי שצוין על ידי בצלם, ישראל ממשיכה להפקיע אדמות בהיקף גדול וזאת בהתבסס על סעיף 12 לחוק הירדני, המאפשר הפקעות 'דחופות' ומאפשר לעקוף דרישות מסוימות בכל הקשור לבעלים של הקרקע.¹⁷⁴

למרות שרק לעתים רחוקות ישראל משתמשת באמצעי זה ככלי להשתלטות על קרקעות במטרה לבנות קולוניות, צריך להדגיש כי היא כן השתמשה בו בעבר (ר' עניין עיאד).¹⁷⁵ בנוסף, בית המשפט העליון הישראלי אפשר באופן קבוע הפקעת אדמות של פלסטינים כדי לבנות כבישים המשרתים את הקולוניות באופן בלעדי, ולעתים תכופות, רק כדי לעקוף כפרים פלסטיניים.¹⁷⁶

¹⁷² B'Tselem, *Land Grab*, 60.

¹⁷³ בג"צ 202/81 סעיד מחמוד טביב ואח' נ' שר הביטחון ואח', פ"ד לו (2), 622 (לא ידוע באיזה תאריך ניתן).

¹⁷⁴ B'Tselem, *Land Grab*, 60–61.

¹⁷⁵ 'Abd Al-'Aziz Muhammed 'Ayed Et Al. V. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria HCJ (n.d.).

¹⁷⁶ ראה עניין טביב לעיל, הערה מס' 183; בג"צ 392/82 ג'מעית איסכאן אל מועלמון נ' המפקד הצבאי של צבא הגנה לישראל ביהודה ושומרון, פסקי דין לו (4) 785; בג"צ 6592/94 עיריית חברון ואח' נ' שר הביטחון ואח', פ"ד נ(2), 617. פ"ד נ(7), 617.

נסר נואגיעה – סוסיא, חברון¹⁷⁷

כפר סוסיא שליד חברון, הוא ביתן של כ-45 משפחות פלסטיניות המונות 339 תושבים, 60 אחוזים מהם הם ילדים. בדרך כלל, מספר התושבים גדל לאורך זמן, אך במקרה שלנו המספר שלנו הולך ופוחת. הסיבה לכך היא שאנחנו מאבדים את הקרקעות שלנו, באמתלה שהן 'אדמות מדינה', 'אדמות ארכיאולוגיות', מוגדרות כחלק מ'פארק לאומי' או בטיעון שהן נדרשות ל'צרכי ביטחון'. קשיים נוספים המשפיעים על חיי היום יום שלנו כוללים מחסור בתשתיות בסיסיות, אלימות של מתיישבים (בכלל זה רציחתם של שלושה תושבים), מניעת גישה לאדמות שלנו והריסת בתים. כל אלה יחדיו הובילו לצמצום האוכלוסייה.

הקולוניה 'סוסיא' הוקמה בשנת 1983 ליד הכפר שלנו ועל אדמותיו, שהוכרו כ'אדמות מדינה' קודם לכן. מאוחר יותר, בשנת 1986, גורשו בכוח מהכפר המקורי על ידי הצבא הישראלי עקב הכרזת המנהל האזרחי כי בשל גילוי של בית כנסת עתיק בכפר האזור הנו 'גן לאומי'. מאז גורשו רובנו חיים על אדמות חקלאיות סמוכות, היכן שאנו חיים היום, אך בצל איום של גירוש חדש.

במקור, היה בבעלות תושבי סוסיא כ-10,000 דונמים (10 קמ"ר). בשנת 1980 איבדנו את 1,000 הדונמים הראשונים לטובת הקולוניה 'סוסיא', שהייתה בהתחלה מחנה צבאי. לאחר מכן היא הפכה למאחז שהפך בעבור הימים לקולוניה שלא פסקה מלהתרחב. בשלב מאוחר, שתי הקולוניות (הקולוניה של סוסיא והאתר הארכיאולוגי של סוסיא) התרחבו על חשבון השטחים החקלאיים שלנו. הם דאגו להציב גבולות חדשים או לתפוס יותר ויותר גבעות, כך שאיבדנו עוד ועוד אדמות. לפני שנת 2000, יכולנו להשתמש בכ-80 אחוזים מהאדמות שלנו, אך מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה, ותחת התירוצים של 'שטח צבאי' ושל מניעת מגע או חיכוך בינינו לבין המתיישבים, מצאנו את עצמנו עם היתר להשתמש רק ב-30 אחוזים מהאדמות שלנו.

לעתים קרובות אוסר המנהל האזרחי הישראלי באמצעות צווים צבאיים על שני הצדדים, עלינו ועל המתיישבים, להיכנס לאדמות אלה מטעמי ביטחון. אבל העובדות בפועל הן שונות. בזמן שאסור לפלסטינים להיכנס לאדמותיהם, המתיישבים כן יכולים להיכנס ואפילו ניתנת להם האפשרות לנטוע עצים. כתוצאה מכך, אנו מאבדים אדמות בגלל שהם משתמשים בחוקים, אשר מעבירים את האדמות לאלה שהיום מפיקים תועלת מהן. בנוסף, הם משתמשים בחוקים העות'מאניים נגדנו, שקובעים כי אם לא השתמשת באדמות שלך מספר שנים – לא מעבד או לא חורש אותן – הן הופכות להיות אדמות מדינה, כשבסופו של דבר, המדינה הופכת אותן לקולוניות.

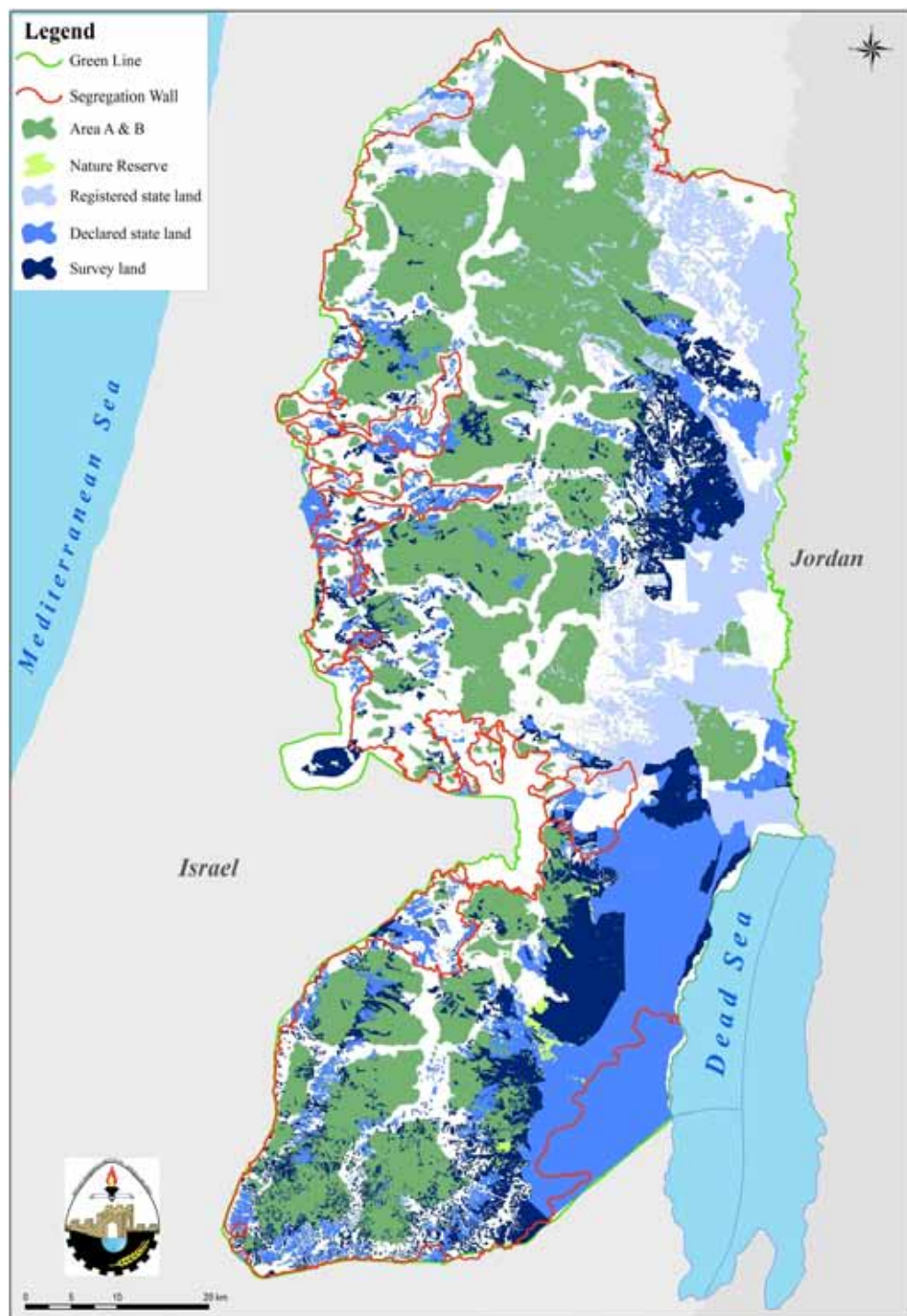
לדוגמה, הצבא הישראלי אוסר עליי להגיע לאדמה שלי, בינתיים הרשויות הישראליות לוקחות צילומי אוויר ובהתבסס עליהן, הן גורסות שלא עבדתי באדמה שלי ולא נטעתי דבר במשך כמה שנים, בלי להזכיר את העובדה שלא אפשרו לי להגיע לאדמה שלי ולהשתמש בה. ואז הם מאמצים את החוק העות'מאני, בלי לחקור למה אני לא יכול להגיע לאדמה שלי ובלי לקחת בחשבון שלמעשה, הצבא מנע ממני מלהגיע לאדמתי.

גישה לאדמה

משנת 2001 התחילו המתיישבים של הקולוניה 'סוסיא' ושל המאחז למנוע מאתנו (בעזרת הצבא הישראלי) גישה לאדמות הפרטיות שלנו שמשתרעות על שטח של 3,000 דונם (3 קמ"ר) מסביב לקולוניה – אזור גדול פי 10 מהשטח הבנוי של הקולוניה עצמה. המנהל האזרחי הישראלי מעולם לא נתן הוראות רשמיות שמונעות מאיתנו גישה לאדמות שלנו, אבל מה שקורה הוא שהצבא אינו מאפשר לנו לגשת לאדמות והם אומרים לנו לפנות למנהל האזרחי. אבל המנהל האזרחי הישראלי עדיין לא מצליח לתת לנו כל הסבר.

לדוגמה, המנהל האזרחי הישראלי כן נתן לנו אישור גישה לחלק מהאדמות שבבעלותנו ובה בעת, אסר לחלוטין על המתיישבים להיכנס אליהן, אך למרבה הצער מה שקורה בפועל זה שהחילים אסרו על הפלסטינים להיכנס. בו בזמן, כשהם רואים את המתיישבים באדמות אלו, הם לא אומרים להם דבר, גם אם יש צו שאוסר עליהם להיכנס לאדמות אלה.

¹⁷⁷ נסר נואגיעה, 'כפר סוסיא – דרום הר חברון', ראיון שנערך על ידי בדייל, פברואר 2013.



מקור: אריג' - המכון למחקר יישומי, ירושלים (ARIJ).

מזרח ירושלים

בשל אילוצים של היקף, לא נציג כאן סקירה מלאה של החוק הישראלי הנוגע למזרח ירושלים, אלא נתמקד בחוקים הרלוונטיים ביותר לנושא של הפקעת קרקעות, שהם בעיקר הפקעה לצורכי ציבור וחוק נכסי נפקדים. כ-35 אחוזים מהקרקעות במזרח ירושלים הופקעו על מנת לבנות קולוניות ישראליות.¹⁷⁸ עם זאת, גם בחלקות אדמה שכן נותרו בידיים פלסטיניות, מנועים הפלסטינים מלבנות בהן ולפתח אותן, וזאת באמצעות הגבלות בנייה מסוגים שונים, כפי שנקבע בתכנית האב (תוכנית מתאר) לעיר ירושלים.¹⁷⁹

תוכנית-אב

תכנון במזרח ירושלים מותנה ב-'תכנית אב' הנקראת 'תכנית מתאר-ירושלים 2000' (להלן: 'תוכנית אב'), אשר מכתיבה פיתוח וחוקים לאזורים ספציפיים. התוכנית אב היא תרשים של תכנית בניין ישראלית מקיפה המשמשת כתוכנית קובעת לכל התכנון העירוני בעיריית ירושלים.¹⁸⁰ אזורי תכנית האב מיועדים לשרת מטרות ספציפיות, כמו דיור, בינוי עירוני, תחבורה, וכדומה.¹⁸¹ כל תוכניות המתאר המקומיות שפותחו לשכונות ספציפיות בתחום שיפוטה ושליטתה של העירייה חייבים לציית להוראות התכנון והבנייה המפורטות בתוכנית האב. תוכנית האב המוצעת כיום היא שילוב של תוכניות אב ישראליות רצופות, אשר מכילות התאמות, גם מינוריות וגם מקיפות, של תכנון עירוני בתחום השליטה של עיריית ירושלים, ובכלל זה גם תכנית מתאר ירושלים 2020 וגם תכנית מתאר ירושלים 2030¹⁸² החדשה יותר. בדצמבר 2012, השליחה המיוחדת של האו"ם לדיור הולם, רחל רולניק, דיווחה כי: תכנית המתאר המקומית – ירושלים 2000 – גם אם עדיין לא סופית ולא אושרה באופן רשמי, היא תכנית המתאר שמעצבת את האסטרטגיות של העירייה עד שנת 2020. תכנית זו הינה הראשונה שכוללת הן את מזרח והן את מערב ירושלים. למרות שהיא כוללת חישובים ושיקולי תכנון ופיתוח בשכונותיה הפלסטיניות של העיר, תכנית המתאר המקומית איננה כוללת כוונות בנייה של יחידות דיור מספיקות באזורים הפלסטיניים כדי לטפל במחסור הנוכחי בדיור. היא גם לא מתוכננת בצורה כזו שתענה על הגידול הצפוי באוכלוסייה. בנוסף, תכנית המתאר מצהירה את הכוונה כי שמירה על רוב יהודי ברור בעיר היא אחת מהמטרות העיקריות שלה. בנוסף היא מוסיפה חמישה קמ"ר להרחבת הקולוניות הישראליות במזרח ירושלים. המדיניות

¹⁷⁸ Ir Amim, 'The Planning Policy in East Jerusalem' (2007); available from <http://eng.ir-amim.org.il/?CategoryID=369>.

¹⁷⁹ Ir Amim, 'The Planning Policy in East Jerusalem'.

¹⁸⁰ הטקסט של תכנית המתאר -ירושלים 2000 המוצעת כיום נגיש כאן: <http://www.coalitionforjerusalem.org/main.php?id=30>

¹⁸¹ הטקסט של תכנית המתאר -ירושלים 2000 נגיש כאן: <http://www.coalitionforjerusalem.org/main.php?id=30>

¹⁸² Aggressive Urbanism-Urban Planning and the Displacement of Palestinians within and from Occupied East Jerusalem, The Civic Coalition for Defending Palestinians' Rights in Jerusalem, December 2009 available online at <http://www.civiccoalition-jerusalem.org/ccdprj.ps/new/pdfs/Aggressive%20Urbanism%20Report.pdf>

של מאזן דמוגרפי, שהיא מטרתם המוצהרת של מספר מסמכי תכנון עירוניים רשמיים, הנה מפלה ובכך מפרה את חוקי זכויות האדם.¹⁸³

הפקעה לצרכי ציבור

לאחר סיפוח מזרח ירושלים בשנת 1967, החלה ישראל להפקיע קרקעות בתואנה של שימוש 'לצרכי ציבור'.¹⁸⁴ פקודת הקרקעות לעיל, ותיקוניה הרלוונטיים הן משמעותיות לפרקטיקה זו. פקודה זו נתפסת על ידי רבים ככזו שמהווה "החוק המרכזי והכללי ביותר בנוגע להפקעת קרקעות שנמצא בתוקף בישראל של ימינו".¹⁸⁵ בדיל והמרכז לענייני הזכות לדיור וגירוש (Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE) ציינו ב-1999, כי כ-24,500 דונמים (24.5 קמ"ר) של אדמות בירושלים ובסביבותיה הופקעו באמצעות פקודה זו, כשרוב האדמות היו בבעלות פלסטינית פרטית.¹⁸⁶

הפקודה היא חוק מתקופת המנדט אשר מסמיך את שר האוצר להפקיע שטחי קרקע במסווה של 'צרכי ציבור'. בפסיקה קודמת של בית המשפט העליון ניתנה הרשאה אחת, שלפיה אם קרקע שהופקעה בתחילה למטרה מסוימת, ושנעשה בה שימוש למטרה אחרת, בעל הקרקע רשאי לדרוש שהבעלות תוחזר לו. יחד עם זאת, תיקון לחוק שאושר בשנת 2010 מתיר למדינה שלא להשתמש בקרקע למטרה המקורית של ההפקעה, וזאת לתקופה של עד 17 שנים, דבר שנתון לשיקול דעתה של המדינה. בנוסף, הבעלים של הקרקע מנועים מלבקש החזרתה של בעלותם על הקרקע במידה והיא הועברה לצד שלישי או במידה שעברו 25 שנים מאז תאריך ההפקעה.¹⁸⁷

'צרכי ציבור'

פקודת הקרקעות קובעת שהגדרתו של הביטוי 'צרכי ציבור' היא "כל מטרה ששר האוצר רואה ומחשיב כצורך ציבורי".¹⁸⁸

'צרכי ציבור' יכולים להקיף מגוון רחב של ייעודי קרקע. למשל, שטחים ירוקים, תחבורה, בתי ספר

¹⁸³ Raquel Rolnik, *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in This Context* (December 24, 2012), 11–12; available from http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A-HRC-22-46_Add1_en.pdf.

¹⁸⁴ Rolnik, *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in This Context*, 57.

¹⁸⁵ See for example, Alexandre Kedar, *Israeli Law and the Redemption of Arab Land, 1948-1969* (1996), 155.

¹⁸⁶ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 132.

¹⁸⁷ Adalah, *Inequality Report: The Palestinian Arab Minority in Israel* (Haifa, February 2011), 23–24; available from [http://adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL\(1\).pdf](http://adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL(1).pdf), "page": 47, "event-place": "Haifa", "URL": "http://adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL(1)".

¹⁸⁸ Allison B. Hodgkins, *The Judaization of Jerusalem: Israeli Policies Since 1967* (1996); available from http://www.passia.org/jerusalem/publications/HODGKINS_Jud_of_J_txt.htm; accessed 26 April 2013.

ודיור. לפי כך, ניתן להשתמש בפקודה זו לא רק להפקעת אדמות אלא גם כדי לפגוע בשימוש ובגישות של הבעלים של הקרקע לאדמתו. לדוגמא, בעלים של קרקע לא יהיה רשאי לבנות באזור ירוק או באזור המוגדר כ'פארק לאומי'. השימוש המיועד לאזור מסוים מוגדר בדרך כלל בתכנית האב. 'עדאלה', המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, מצוין כי בעקבות פסיקות שונות של בית משפט העליון הרשויות חייבות לפרט את משמעות הביטוי 'שימוש ציבורי' ומתי הוא ייחשב ככזה. הבעלים של הקרקע רשאי לקבל הודעה ותהיה לו אפשרות להתנגד. בנוסף, הוא אמור להיות זכאי לפיצוי.¹⁸⁹

בעניין הר חומה,¹⁹⁰ הכריע בית המשפט העליון בשאלה מה ייחשב כ'צורך ציבורי' וקבע כי הקמתה של שכונת מגורים יהודית על אדמה פלסטינית שהופקעה הינה הגשמה של 'צורך ציבורי'.¹⁹¹ היות וקביעה זו הזיקה במזיד לבעלי הקרקע הפלסטיניים המקוריים, פסק הדין בא למעשה לבטא העדפה כלפי יהודים-ישראלים ביחס להגדרת מהו 'ציבורי'.

עוואד אבו קלבין – סילוואן, מזרח ירושלים¹⁹²

ב-30 באוגוסט 1970 הכריז שר האוצר הישראלי על הפקעת האדמות שלנו בשכונת אל-פארוק שבסילוואן, במזרח ירושלים, בהתאם לפקודת הקרקעות.

בהצהרה נאמר כי הקרקעות הרשומות בצו שהוציא משרד האוצר נדרשות באופן מוחלט לצרכי ציבור ושהוא מבקש לרכוש את הזכות עליהן באופן מיידי. בהתבסס על הצהרה זו, קרוב ל-2,240 דונמים (2.24 קמ"ר) הופקעו משכונת אל-פארוק. במקרה שלנו, היינו הבעלים של 10 דונמים, כשמתוכם רק שלושה דונמים לא הופקעו. חלק משבעת הדונמים הנותרים הופקע וחלק אחר הוכרז כ'שטחי טבע'. אסור לנו לבנות בחלקה שהוכרזה כשטחי טבע.

הצו הצבאי הישראלי משנת 1970 קבע כי יש להעביר את השליטה על הקרקעות לידי שר האוצר באופן מיידי כי הקרקעות נדרשות בדחיפות לצורכי הציבור. אחרי 40 שנים, אנחנו עדיין לא יודעים מה הם צרכי הציבור הדחופים האלה. בחלקים מסוימים של האדמות הם נטעו עצי יער ואת החלקים האחרים הם השאירו כשהיו.

כשקיבלנו את הודעתו של משרד האוצר בשנת 1970 ביקשנו מהם לעשות קריאה שנייה למרחב, אבל זה היה חסר תועלת. אז קיימנו הפגנות נגד ההחלטה. נהגנו להתאסף ולשבות על האדמה שלנו, אבל זה לא עניין אותם. באופן אישי, שלחתי מכתב באמצעות עורך דין, בו הצהרתי כי אינני מקבל את מרות ההפקעה ודרשתי לקבל את אדמותי בחזרה, אך הם דחו את בקשתי.

אחרי ההפקעה של אדמותינו, איבדנו את מקור ההכנסה והפרנסה משום שנהגנו לגדל שקדים, אפרסקים ועצי משמש ולמכור את היבולים שלנו.

¹⁸⁹ 'Israel's Sale of Palestinian Refugee Property Violated Israeli and International Law' (June 22, 2009).

¹⁹⁰ בנ"צ 5601/94 עודה אעיאדה אבו טיר ואח' נ' ראש הממשלה ואח' (פורסם בבנו) (ניתן בתאריך 22.12.94).

¹⁹¹ 'Israel's Sale of Palestinian Refugee Property Violated Israeli and International Law' (June 22, 2009).

¹⁹² עוואד אבו קלבין, 'שכונת אלפארוק, סילוואן – ירושלים', ראיון שנערך על ידי בדיל, פברואר 2013.

הכרזה של הממונה על הרכוש הנטוש והממשלתי על 0.189 מ^2 מאדמות הכפר קריות, מחוז שכם, כרכוש ממשלתי; ביוני 2011


جيش الدفاع الإسرائيلي
الإدارة المدنية لمنطقة يهودا والسامرة
حارس املاك الغائبين والدولة بمنطقة يهودا والسامرة
أمر بشأن املاك الحكومة (يهودا والسامرة) رقم (59-1967)
إعلان عن املاك حكومية
 عملا بتصاريح الحكومة إلى مكتسبي الدولة ج 2 ، حسب الأمر بشأن املاك الحكومة (يهودا والسامرة) (رقم 59) 1967 ، أتي أصرح بهذا الإعلان إن المنطقة المنقولة بالتأويل هي املاك حكومية .
 يحق لكل من يدعي بملكوته في المنطقة الموصوفة في التأويل أو جزء منها أن يقدم اعتراض إلى لجنة الاعتراضات لدى المحكمة العسكرية في معسكر عوفر بمحافظة رام الله وذلك استنادا إلى الأمر بشأن لجان الاعتراضات رقم 172 يهودا والسامرة 1967 خلال 45 يوم من يوم نشر هذا الإعلان على رقعة الأرض وفي لائحة الإعلانات الموجودة في الارتباط الإمبراطوري في نابلس .
 كل من يرغب بتفاصيل أو توضيحات إضافية بشأن مضمون هذا الإعلان يجوز له التوجه إلى مكتب المسؤول عن الاملاك الحكومية في الارتباط الإمبراطوري في نابلس من يوم الإعلان في ساعات وأيام الدوام الرسمي ما بين الساعة 8 صباحا وحتى 14 ظهرا تلفون 029703180 - 029703179 .

سيجال
 المسؤول عن املاك الحكومة وأعماله
 المختصين في منطقة يهودا والسامرة
 يوسف
 المسؤول عن املاك الحكومة وأعماله
 المختصين في منطقة يهودا والسامرة
 26.6.11
 التاريخ

قطعة الأرض الواقعة في قرية قريوت قضاء نابلس
 حوض 1 طبيعي جزء من موقع المراح الغربي ، بطابعه ، جبل الخوانيق ، الصنعة
 جبل مراح العشب - المويج ، جبل قلعة الصخرة ، القرن
 مساحة القطعة المعلن عنها 189 دونم
 الخارطة التي توضح قطعة الأرض بمقياس 7:500 ، 1 موجودة في مكتب المسؤول
 عن الاملاك المتروكة و املاك الدولة في مكتب التسجيل و الارتباط في نابلس .

[illegible]

חוק נכסי נפקדים

חוק נוסף המיושם על מנת להפקיע אדמות פלסטיניות הוא *חוק נכסי נפקדים*. הערכות של השטח הכולל של אדמות 'נטושות' שישאלה השתלטה עליהן נע בין 4.2 ו-5.8 מיליון דונמים (4,200-5,800 קמ"ר).¹⁹³ בין השנים 1948 ו-1953 בלבד, 350 מתוך 370 קולוניות יהודיות חדשות הוקמו על אדמות שהופקעו על פי חוק נכסי הנפקדים.¹⁹⁴

בכמה מובנים, חוק נכסי נפקדים נעוץ בתקנות לשעת חירום שהונפקו על ידי המנהיגות היהודית מייד אחרי הנכבה ב-1948 ושולב בהמשך עם חוקי מדינת ישראל. דוגמאות לכך הן *תקנות שעת-חירום בדבר נכסי נפקדים*, תש"ט-1948, ו*תקנות שעת-חירום (תפיסת נכסים)*, תש"ט-1949, וחוקים נלווים אחרים. בניגוד לחוקים שנועדו לבסס את השליטה 'החוקית' של ישראל על אדמות, נוסח זה של החוק התמקד בגיבוש הגדרה 'משפטית' לפלסטינים שנאלצו להימלט מאדמות אלה.¹⁹⁵

'נפקדים'

בעקבות העקירה ההמונית של פלסטינים מבתיהם ואדמותיהם בשנת 1948, שאפה ישראל להכשיר את הפקעת האדמות. חוק נכסי נפקדים מעביר את הבעלות על קרקעות אלה למדינת ישראל אם הבעלים התגוררו, אפילו לזמן קצר, בין ה-29 בנובמבר 1947 לבין היום שבו "תהיה הכרזה כי מצב החירום יחדל מלהתקיים" באחת מהמדינות המפורטות ברשימה שבחוק. היות ו'מצב החירום' עדיין מתמשך, החוק ממשיך לחול. בנוסף, החוק גם מתייחס לאנשים שעזבו את מקום מגוריהם הרגיל בפלסטין, למקום אחר בפלסטין. אנשים אלה מכונים 'נוכחים נפקדים', שחוק הנפקדים חל גם עליהם. נכסי נפקדים הוא כל רכוש בישראל שבבעלותו של 'נפקד' או שיש לו זכות עליו. הדרישה שהנכס עצמו חייב להיות ממוקם בתחומי מדינת ישראל, חלה גם על מזרח ירושלים שלאחר הסיפוח בשנת 1967.

האפוטרופוס

האפוטרופוס לנכסי נפקדים ממונה על ידי שר האוצר כדי לשמור על החזקת 'נכסי נפקדים' באופן שנקבע מראש. מעמד זה שונה ממעמדו של האפוטרופוס הכללי שמנהל את כל הרכוש בישראל, כאשר הבעלים אינם יכולים לנהלו או כאלה שאי אפשר לאתרם.

ברגע שהרכוש נופל תחת התנאים המפורטים בחוק, כלומר כשהרכוש שייך ל'נפקד' על פי הגדרת

¹⁹³ For more information, see: Adalah, BADIL, and Habitat International Coalition (HIC), *Recurring Dispossession and Displacement of 1948 Palestinian Refugees in the Occupied Palestinian Territory*, Joint written statement to the UN Human Rights Council (August 27, 2009); available from <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/o/f9AB8AF7EE5FoA185257647006A47Do>.

¹⁹⁴ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 55.

¹⁹⁵ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 41.

החוק, זכויות הבעלות מועברות באופן אוטומטי לאפוטרופוס לנכסי נפקדים, והוא נקרא 'נכס מוקנה'. היות והזכויות על הבעלות מועברות באופן אוטומטי, שום הודעה על העברה זו לא ניתנת לבעלים והוא יכול לדעת רק כאשר הוא מקבל צו פינוי, או כאשר הוא עומד למכור את הנכס.

סעיף 17 (א) לחוק נכסי נפקדים קובע כי אם האפוטרופוס מייעד או 'מאמין' שנכס מסוים הוא בבעלות 'נפקד', אז זה נחשב ככזה באופן אוטומטי, גם אם הבעלים החוקיים יכולים להוכיח מאוחר יותר שהם לא היו 'נפקדים'. אם הנכס הנדון נמכר לצד 'שלישי', אז אין שום דבר שהבעלים החוקיים יכול לעשות כדי להשיב אותו, בהתבסס על העיקרון שהעסקה נעשתה ביתום לב.¹⁹⁶

האפוטרופוס אינו רשאי למכור או להעביר את הבעלות על רכוש פרטי מלבד לרשות פיתוח על פי חוק של הכנסת או גוף ציבורי שהוקם לפי חוק רשות הפיתוח (העברת נכסים), תש"י-1950, שיכול "לפתח, להשלים, לשפר, למזג, לטפח ולהשיב את הרכוש".¹⁹⁷ הוא יכול גם "למכור או להיפטר, לתת, להעניק חכירות, ולמשכן רכוש" וזאת בהתבסס על חוק הסיסוד.¹⁹⁸ מצדו, האפוטרופוס רשאי להנפיק תעודות נישול, צווי הפסקת עבודה וצווי הריסה למבנים שנחשבים 'נכסי נפקד'.

החזרת רכוש

סעיף 28 לחוק נכסי נפקדים מאפשר לאפוטרופוס לשקול האם לשחרר את הנכס לבעלים הקודמים או הירשיים שלו. אבל כל החלטה לשחרר נכסים חייבת להיות מאושרת על ידי ועדה מיוחדת שמונתה על ידי הממשלה.¹⁹⁹ כפי שצוין לעיל, ההנחה של 'תום לב' בשמו של האפוטרופוס מקשה מאוד על הבעלים החוקיים ברצותם להשיב את רכושם, אפילו עם הוכחת בעלות, במיוחד כאשר הנכס כבר הועבר לצד שלישי. נוכחים נפקדים ('נפקדים' אשר מתגוררים בישראל) זכאים לתבוע פיצויים על רכוש שנתפס לפי חוק נכסי נפקדים (פיצויים), תשל"ג-1973. יחד עם זאת, החוק הזה מטיל מגבלת זמן שקובעת כי אפשר לדרוש פיצוי רק 15 שנים לאחר חקיקתו של החוק (1 ביולי 1973) או שנתיים מהיום שהתובע הפך לתושב ישראל. בפועל, פג תוקפו של החוק בשנת 1988.

חוק נכסי נפקדים במזרח ירושלים

מ-1948 ועד 1967 שלטה ירדן במזרח ירושלים. תושבי מזרח ירושלים החזיקו בתעודות זהות ירדניות ולפי כך נחשבו כמי ששהו ב-'שטח אויב' לפי חוק נכסי נפקדים, אף על פי שישראל התייחסה

¹⁹⁶ חוק נכסי נפקדים, סעיף 17 (א) קובע כי: "כל עסקה שנעשתה בתום לב בין האפוטרופוס ובין אדם אחר בכל נכס שהאפוטרופוס חשב בשעת העסקה לנכס מוקנה, לא תיפסל ותעמוד בתקפה גם אם יוכח שהנכס לא היה אותה שעה נכס מוקנה".

¹⁹⁷ *Development Authority (Transfer of Property) Law 5710-1950*, 1950; available from <http://www.israellawresourcecenter.org/israellaws/fulltext/devauthoritylaw.htm> Section 3(3).

¹⁹⁸ סעיף 3(4) לחוק רשות פיתוח.

¹⁹⁹ *Absentees' Property Law 5710-1950*, 1950; available from <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/o/EoB719E95E3B494885256F9A005AB90A> Sections 28-29.

לאחר 1967 למזרח ירושלים כשטח ישראלי בכל הנוגע לעניינים מעשיים ומשפטיים. לפיכך, ישראל מתייחסת לפלסטינים המתגוררים במזרח ירושלים כ"נפקדים", בזמן שהיא קובעת כי הנכסים שלהם נמצאים בשטח ישראל. כדי להתמודד עם הפרדוקס הזה עבר בכנסת חוק הסדרי משפט ומנהל [נוסח משולב], תשי"ל-1970, שקבע כי תושבי מזרח ירושלים לא ייחשבו כנפקדים בכל הקשור לנכסים שנמצאים בבעלותם בתחומי מזרח ירושלים. יחד עם זאת, הפלסטינים שמתגוררים מחוץ לגבולות המוניציפאליים החדשים שהוקמו ושיש בבעלותם נכסים בתוך גבולות העיר, יהיו עדיין כפופים לחוק הנפקדים, וכך גם אלה מתושבי מזרח ירושלים שיש בבעלותם נכסים בתוך שטחי הקו הירוק.²⁰⁰

חלק ניכר מהפסיקות בעניין יישומו של חוק נכסי נפקדים במזרח ירושלים נוגע לנכסים שבבעלות אנשים המתגוררים בגדה המערבית. בית המשפט העליון קבע כי הנכסים שלהם כפופים לחוק נכסי נפקדים ללא קשר למעמד 'הטכני' של תושבות הבעלים שלהם.²⁰¹

בית המשפט המחוזי קבע בשני מקרים בעקבות המלצות של היועץ המשפטי של הממשלה להפסיק את הייעוד של נכסי נפקדים במזרח ירושלים שהבעלים שלהם התגוררו בגדה המערבית.²⁰² יחד עם זאת, בית המשפט המחוזי סיפק גם שני פסקי דין סותרים – בעניין דאוד חסין²⁰³ ובעניין עימד.²⁰⁴ שני מקרים אלה עדיין תלויים ועומדים לפני פסיקה של בית המשפט העליון. להכרעה בשני פסקי הדין האלה יכולות להיות השלכות כבירות על מידת הישימות של חוק נכסי הנפקדים במזרח ירושלים.

²⁰⁰ See: Adalah, 'Applying the Absentee Property Law on Land in East Jerusalem', January 10, 2008; available from <http://apjp.org/absentee-property-law-cannot-b/2011/11/25/applying-the-absentee-property-law-on-land-in-east-jerusalem.html>; accessed 29 April 2013.

²⁰¹ ע"א 54/82 אדמונד לוי ואח' נ' עיזבון המנוח עפאנה מחמוד מחמוד (שרף), (ניתן בתאריך 19.2.86). בג"צ 4713/93 זאב גולן נ' האפוטרופוס לנכסי נפקדים, פ"ד מח (2) 638 (ניתן בתאריך 7.4.94).

²⁰² ה"פ (י-ם) דקאק נוההנ' יורשי המנוחה נעמה עטיה עדווי נג'אר (פורסם בנבו) ניתן בתאריך 23.1.2006.

²⁰³ ת"א (י-ם) 6044/04 דאוד חסאב חסין ואח' נ' שאול כהן ואח' (פורסם בנבו) (ניתן בתאריך 9.5.2006).

²⁰⁴ ת"א (י-ם) 6161/04 ד"ר וליד עבד אלהאדי עימד ואח' נ' האפוטרופוס לנכסי נפקדים ואח' (פורסם בנבו) (ניתן בתאריך 3.10.2008).

פרק ב' 2

הגבלות על שימוש וגישה

”כפר עין אל-חילוה נמצא 50 מטרים בלבד מהקולוניה משכית. המתיישבים הישראליים לא קיבלו צו פינוי. אם האימונים של הצבא הישראלי מסוכנים לתושבים הפלסטינים, האם אין הם מסוכנים גם למתיישבים הישראליים?”
ראיון עם רשיד סוואפטה – אל-גיפתלק, בקעת הירדן (6 במרץ 2013)

צעדים רבים אשר פוגעים בזכותם של בעלי קרקעות לשימוש וגישה לאדמותיהם ננקטים בגדה המערבית, במזרח ירושלים ובעזה, תוך כדי הגבלת גישה למשאבים אחרים כמו מים, ים המלח, ולדיג מול חופי עזה. מגבלות אלו מתבטאות באמצעות מתן צווים צבאיים ישראליים שמכריזים על שטחים שונים כ-’אזורים צבאיים סגורים’, ’שמורות טבע’, ’גנים לאומיים’, ’מרחב תפר’, או למען בנייתם של חומת הסיפוח. למשל, בהכרזה על ’שטח צבאי סגור’, המפקד הצבאי המקומי עושה שימוש בצו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (’הודה והשומרון/מס’ 1651) התש”ע-2009 (להלן ’צו בדבר הוראות ביטחון’), כדי להודיע על ההקצאה הנדרשת של קרקעות מסוימות לטובת מטרות כגון ’אימונים’ ו-’ירי’ בתואנה של ’צורך צבאי’ עליון. בעקבות הודעה זו, הבעלים מנועים מלהשמש או מלגשת לאדמות אלה (מלבד אם קיבלו היתר לכך) וזאת על אף שהבעלות לא הועברה. אמצעים אלה שונים מהאמצעים המשמשים להפקעת אדמות, שבהן הבעלות כן מועברת. בהיותם כאלה, הבעלים של אדמה עדיין יכול לשמור את בעלותו על הקרקע, להלכה, אך עם אפשרויות מוגבלות מאוד של שימוש בה. מנגנונים אחרים כמו מחסומים וחסיונות כבישים, גם הם מגבילים את הגישה ואת התנועה בכבישים ובין הערים וכפרים וכדומה. עם זאת, פרק זה יעסוק בעיקר בהגבלות על שימוש וגישה לאדמה.

פרק זה ידון במנגנונים המשפטיים השונים שמשרתים את מטרת ההגבלה על שימוש וגישה לאדמה, כולל חומת הסיפוח, מרחב התפר, שטחי אש צבאיים, שמורות טבע, גנים לאומיים, קולוניות, וגישה לים ולאזורי החיץ.

הגדה המערבית, שטח C

ישראל פיתחה ויישמה מערך מורכב של הגבלות תנועה על הפלסטינים, שלילת שימוש באדמות והגבלת הגישה אליהן. מערך זה פוגע בזכותם של הפלסטינים להתפרנס, ופוגע בנגישות שלהם לשירותים בסיסיים כמו בריאות, חינוך ואספקת מים. מערך השליטה של ישראל חורג בהרבה מהרעיון של הגבלות חופש התנועה (שהינה זכות יסוד) ובמקום זאת, הוא מוביל למניעה כוללת של גישה לאדמות, אשר בתורה יוצרת תנאי מחייה בלתי נסבלים.

חומת הסיפוח

עם תוואי מתוכנן באורך כולל של 708 ק”מ,²⁰⁵ הבנייה הבלתי חוקית של חומת הסיפוח הישראלית

²⁰⁵ Al-Haq, *The Annexation Wall and Its Associated Regime* (Ramallah, 2012), 13; available from <http://www.alhaq.org/publications/publications-index/item/the-annexation-wall-and-its-associated-regime>; accessed 23 April 2013.

החלה בשנת 2002 וממשיכה עד היום. המסלול שלה אינו מוגבל לתוואי הקו הירוק מ-1949 (שמוכר בינלאומית כקו הגבול בין ישראל למדינה הפלסטינית העתידית, כחלק מהפתרון של שתי מדינות). במקום זאת, גדר זו פולשת עמוק אל תוך הגדה המערבית תוך כדי סיפוח קולוניות ישראליות, ותוחמת בו בזמן את הערים והיישובים הפלסטיניים.

בשנת 2004, בחוות דעת מייעצת של בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג נפסק ברוב של 14:1 שהיות והתוואי של חומת הסיפוח פולשת באופן עקבי לתוך השטח הפלסטיני הכבוש, כולל מזרח ירושלים והסביבה, החומה "...והתוואי המיועד לה, עומדים בניגוד לחוק הבינלאומי". בנוסף, פסק הדין הדגיש שישראל "...מחויבת להפסיק לאלתר את העבודות של בניית החומה ... לפרק ללא דיחוי ולא לתר את החלקים שכבר נבנו, ולבטל או לתקן לאלתר כל מעשי חקיקה ורגולציה הלא אפקטיביים הנוגעים לכך".²⁰⁶

חלף כמעט עשור מאז פורסמה חוות הדעת המייעצת, אך ישראל מסרבת לפעול לפיה, ולקיים ולו אחת מהקביעות של חוות הדעת. להיפך, הבנייה הישראלית של החומה ממשיכה בהתמדה, והתוואי המוקדם מכוח חקיקה ופרקטיקה מפלות נשאר במקומו. התוואי של החומה הביא לסיפוח דה-פקטו של כ-9.4 אחוזים משטחה של הגדה המערבית.²⁰⁷ כתוצאה מכך, חקלאים פלסטינים רבים מוצאים את עצמם במצב בו החומה הפרידה לחלוטין בינם לבין אדמתם. מבחינה תיאורטית, חקלאים אלה רשאים להגיע לאדמותיהם לצורך טיפול וקצירת יבולים. יחד עם זאת, עניין זה כפוף למספר מגבלות. לפי המוקד להגנת הפרט, פחות ופחות היתרי גישה מונפקים, ותקופות תוקפם הופכות בהדרגה לקצרות יותר. לדוגמה, בתקופה שבין 2006-2009, חלה ירידה של 59 אחוזים במספר החקלאים שהורשו לעבד את אדמותיהם שמעבר לחומה.²⁰⁸ במונחים כלליים יותר, מחקר של המרכז למעקב אחר עקירה פנימית (Internal Displacement Monitoring Centre - IDMC) מעיד כי היתה ירידה של 87 אחוזים במספר ההיתרים הכוללים בין השנים 2007 ו-2012.²⁰⁹

בית המשפט העליון בישראל קבע בעניין אלפי מנשה²¹⁰ כי תפיסת קרקע לבניית חומה איננה בגדר הפקעה, מאחר שהבעלות על הקרקע לא הועברה, אלא רק זכויות השימוש בקרקע.²¹¹ בעניין בית

²⁰⁶ International Court of Justice, 'Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion)', *International Court of Justice*, July 9, 2004; available from <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pr=71&code=mwp&p1=3&p2=4&p3=6&ca;>; accessed 23 April 2013. "plainCitation": "International Court of Justice, 'Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion)

²⁰⁷ See: Al-Haq, *The Annexation Wall and Its Associated Regime*, 13.

²⁰⁸ HAMOKED-Center for the Defence of the Individual, 'The Permit Regime in the Seam Zone: HCJ 9961/03', n.d.; available from <http://www.hamoked.org/Case.aspx?cID=Cases0099>; accessed 23 April 2013.

²⁰⁹ IDMC, *Report by the Internal Displacement Monitoring Centre to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on the Occasion of Israel's 14th, 15th and 16th Periodic Reports* (Geneva, Switzerland, January 2012); available from [www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/875A7FFC20C7B21CC1257995003B7220/\\$file/CERD+Report+January+2012.docx](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/875A7FFC20C7B21CC1257995003B7220/$file/CERD+Report+January+2012.docx); accessed 23 April 2013.

²¹⁰ בג"צ 7957/04 זוראן יונס מחמד מראעבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד ס (2) 477, סע 16.

²¹¹ *Mara'abe V. The Prime Minister of Israel* (HCJ 2005) para 16.

סוריק²¹² בית המשפט העליון ציין כי מותר שאדמה פלסטינית פרטית תשמש לבניית חומת הסיפוח וזאת לפי התנאים הבאים:

1. צו שיופק על ידי המפקד הצבאי הישראלי ביהודה ושומרון [במקור];
2. כל בעל קרקע יקבל פיצוי על השימוש בקרקע שלו;
3. לאחר הנפקתו של הצו, הוא יובא לתשומת לבו של הציבור וכן תימסר הודעה לגוף הקישור ברשות הפלסטינית;
4. הודעה מועברת לתושבים, וכל בעל עניין מוזמן להשתתף במדידה של האזור המושפע מהצו, באופן שיציג את המיקום המתוכנן של החומה;
5. כמה ימים לאחר שניתן הצו, נעשית מדידה לאזור בהשתתפותם של בעלי הקרקעות, על מנת להצביע על הקרקע שעומדת להיתפס;
6. לאחר ביצוע המדידה, מוענקת ארכה של שבוע ימים לבעלים של הקרקע, כדי לאפשר להם להגיש ערר למפקד הצבאי;
7. החומרים של העררים נבחנים ונלמדים;
8. אם הערר נדחה, תינתן לבעל הקרקע ארכה נוספת של שבוע ימים, כך שיוכל לעתור לבית המשפט העליון בישראל.²¹³

בנוסף לנזכר לעיל, הרשות הישראלית המבצעת תהיה מחויבת ל'מבחן מידתיות' שעניינו בשלוש שאלות:

1. מבחן ההתאמה: בין המטרה לבין האמצעי. האמצעי האם התוואי עומד במבחן 'האמצעי המתאים' (או מבחן 'האמצעי הרציונאלי')? השאלה היא, האם ישנו קשר רציונאלי בין התוואי המתוכנן לבין המטרה של בניית החומה?
2. מבחן המינימאליזם: האם התוואי שנבחר גורם לנזק המינימאלי האפשרי?
3. מבחן האמצעי המידתי (מבחן המידתיות במובן הצר) קרי האם התועלת אשר תצמח מהתוואי הינה ביחס ראוי עם הנזק שייגרם לתושבים?

על פי הבדיקה 'היחסית' של מבחן זה, החומה תיחשב כבלתי מידתית אם התוואי המוצע תורם יתרון בטחוני זעיר, בעוד הוא גורם לפגיעה קשה בחיי התושבים. בית המשפט מודה כי ההחלטה בשאלה מה הוא צורך צבאי נתונה בידי המפקד הצבאי וגם היכן צריך ליישם את זה, אך בית המשפט שומר לעצמו את הסמכות להחליט האם קביעות אלו הן מידתיות או לא.²¹⁴

²¹²ג"צ 2056/04 מועצת הכפר ביתסוריק ואח' ממשלת ישראל, פ"ד נח (5), 807 (ניתן בתאריך 30.6.04).

²¹³ עניין בית סוריק, פסקה 8.

²¹⁴ ר' עניין בית סוריק, סע' 48.

גסאן אל-חראמי – ג'יוס, קלקיליה²¹⁵

ג'יוס הוא כפר המונה כ-3200 תושבים פלסטינים. קרוב ל-95 אחוזים מהם הם בעלי קרקעות הנמצאות במרחב התפר, מעבר לחומת הסיפוח. מקור ההכנסה העיקרי בג'יוס הוא מחקלאות. בשנת 2002, כאשר ישראל החלה לבנות את חומת הסיפוח, כ-8,200 דונמים (28.2 קמ"ר) מתוך 12,500 דונמים (12.5 קמ"ר) שהן האדמות של ג'יוס, נשארו בצדה המערבי של החומה. אדמות אלו מהוות כ-80 אחוזים מהקרקעות הראויות לעיבוד. מאותן קרקעות התושבים היו מפקים כ-10,000 טונות של ירקות ופירות מדי שנה.

גישה לאדמות

הרבה מכשולים עומדים בפני החקלאים של ג'יוס בכל הקשור לגישה לאדמותיהם מאז בנייתה של חומת הסיפוח באזור. ראשית, כל חקלאי צריך אישור כניסה כדי לחצות את השער ולהגיע לאדמותיו בצדו המערבי של הגדר. אישור זה מונפק על ידי המנהל האזרחי הישראלי, והוא כרוך בהליך בירוקרטי מתיש. יחד עם זאת, ישנם תאריכי תפוגה שונים להיתרי המעבר: בחלקם פג התוקף תוך חודש, אחרים תוך שלושה או שישה חודשים, ורק לעתים נדירות תוך שנה או שנתיים. שנית, בעלי הקרקעות נאלצים להיות תלויים בשעות הפתיחה של השערים והם אינם מורשים להביא איתם עובדים ומוגבלים בהכנסת ציוד. זאת משום שהכניסה מותרת רק לבעלי הקרקעות שמחזיקים בהיתר מעבר. לכך יש השפעה שלילית על יכולת עיבוד הקרקע והפקת ייבול.

תמיכה עירונית

בשנת 2003 הכפר היה מעורב בסדרה של הפגנות נגד הגדר. במקביל להפגנות, מועצת הכפר יזמה הליך משפטי והגישה עתירה בפני בית המשפט העליון הישראלי, אשר קבע בשנת 2009 כי תוואי החומה חייב להשתנות. בהתאם לכך, 2,400 דונמים (2.4 קמ"ר) מהאדמות של ג'יוס היו אמורים לעבור לצדה המזרחי של הגדר. עד היום, התושבים של ג'יוס חוששים כי קביעת עובדות בשטח, כמו החומה, עלולים לשמש כקו גבול קבוע שיחצוץ בינם לבין אדמותיהם ורכושם.

בתחילת נובמבר 2012, המועצה התחילה לבצע פרויקט חשוב לשיקום דרכים חקלאיות. הצלחנו להתחיל לשפר דרך חקלאית באורך של תשעה ק"מ שממוקמת בצדה המערבי של החומה. דבר זה הושג בתמיכתם של גופים פלסטיניים (ממשלתיים ולא ממשלתיים) כמו גם בעזרת ארגון בינלאומי אחד. באמצעות פרויקט זה נוכל להקל על התנועה של החקלאים והתחבורה תהפוך לקלה ומהירה יותר, כאשר זמן הנסיעה ירד בצורה דרסטית.

בדרך ליישום הפרויקט עמדנו בפני מכשולים רבים, כמו מגבלות בכל הנוגע להכנסת מכונות וכלי עבודה, חומרי בניין, כמו גם עובדים. למרות הכל, הצלחנו לפתור את הבעיות על ידי תיאום דרך משרד הקישור האזרחי הפלסטיני והמשרד לעבודות ציבוריות ודיוור. לבסוף, הרשויות הישראליות אפשרו לנו לעבוד, אבל ללא כל אישור בכתב. זה היה סיכון עצום שלקחנו על עצמנו. יש לקוות שבסופו של דבר נהיה מסוגלים לסיים את ביצוע הפרויקט הזה ולהקל על תנועתם של החקלאים.

הצעד הבא שלנו הוא לספק לחקלאים מכלים שיכולים להכיל עד 1,000 גלונים (3.785 מטרים מעוקבים) של מים. הפרויקט אינו דורש היתר מהרשויות הישראליות. המכלים יאפשרו לחקלאים לאחסן מים ולהשקות את שדותיהם מתי שהם רוצים. המטרה העיקרית שלנו היא לספק תשתיות ושירותים שיעודדו חקלאים לעבד את אדמותיהם, כך שיישארו מחוברים אליהן.

²¹⁵ גסאן אל-חראמי- 'כפר ג'יוס, מחוז קלקיליה', ראיון שנערך על ידי בידל, מרץ 2013.

מרחב התפר

בשנת 2003 הכריז המפקד הצבאי על 'מרחב התפר' כשטח צבאי סגור עבור הפלסטינים בלבד, ומותר להם להיכנס אליו רק באמצעות היתר. 'מרחב התפר' הינו חלקות קרקע פלסטיניות בתוך השטח הפלסטיני הכבוש ומופרדות ממנו כתוצאה מהקמתה של חומת הסיפוח שהוקמה כאמור באופן בלתי חוקי על ידי ישראל. שטחים אלה נצורים בין החומה לבין קו שביתת הנשק של 1949 (הקו הירוק). כתוצאה מכך, גישת הפלסטינים לאזורים המבודדים האלו מוגבלת מאוד והיא נתונה למערכת נוקשה של היתרים (משטר היתרים) שבשליטתה של ישראל.²¹⁶ במישור הבינלאומי, אנשים אלה מוגדרים כאנשים תקועים.²¹⁷

בהתבסס על צו בדבר הוראות ביטחון בדבר סגירת שטח מס' S / 2 / 03 (מרחב התפר) "אף אדם לא ייכנס למרחב התפר ואף אדם לא יישאר שם. אדם הנמצא במרחב התפר יידרש להתפנות באופן מיידי".²¹⁸ ביוני 2006, בעקבות דרישה של בית המשפט העליון, הגיש המוקד להגנת הפרט עתירה מתוקנת בעניין משטר ההיתרים שישראל הנהיגה במרחב התפר.²¹⁹ בינואר 2004, האגודה לזכויות האזרח בישראל הגישה עתירה דומה,²²⁰ ושתי העתירות אוחדו לדיון אחד.

בתגובה שלה מנובמבר 2006, טענה מדינת ישראל, בין היתר, כי משטר ההיתרים היה תולדה של ההכרזה על מרחב התפר כשטח סגור ושהמשטר מספק פתרון הולם לתנועה אל ומאזור מרחב התפר. ב-5 באפריל 2011 דחה בית המשפט את העתירות ושמר את משטר ההיתרים בעינו.²²¹ על מנת לקבל היתר כניסה, הפלסטינים נדרשים לעמוד לפחות באחד מהקריטריונים של המנהל האזרחי. מבחינה תיאורטית, ההיתרים יוענקו ל:

1. אלה שמצליחים להוכיח בעלות על נכס מגורים במרחב התפר.
2. מי שחי בגדה המערבית, אך הקרקע החקלאית שלו נמצאת במרחב התפר, או שיש לו 'חיבור' לאדמה.
3. אלה שיש להם עסקים הממוקמים במרחב התפר.

תהליך למידת ועיבוד הבקשות להיתר כניסה יכול לקחת שבועות, ופלסטינים שלא יעמדו בקריטריונים

²¹⁶ Three Years Later: The Humanitarian Impact of the Barrier Since the International Court of Justice Opinion. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 9 July 2007.

²¹⁷ PLO Negotiations Office, 'Injustice Can Be Dismantled' (July 7, 2011), 3; available from <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/media%20brief/ICJ%20Anniversary%20-%20%E2%80%99CINJUSTICE%20CAN%20BE%20DISMANTLED%E2%80%99D.pdf>; accessed 23 April 2013.

²¹⁸ OCHA, 'UNSCO-OCHA Discussion Paper – "Seam Zone" Military Order' (November 3, 2003), 1; available from http://www.ochaopt.org/documents/OCHA_UNSCO_MOSZ1103.pdf; accessed 23 April 2013.

²¹⁹ בג"צ 9961/03 המוקד להגנת הפרט נ' ממשלת ישראל ואח' (פורסם בנבו) (ניתן בתאריך 5.4.2011).

²²⁰ בג"צ 639/04 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון ואח' (ניתן בתאריך 5.4.2011).

²²¹ משטר ההיתרים באזורי התפר: המוקד להגנת הפרט נ' ממשלת ישראל ואח'. תגובה משלימה מטעם המשיבים.

הנ"ל אינם זכאים, לפי החוק, להיכנס לאדמותיהם במרחב התפר. למרות הכל, גם במקרה של אדם שעונה על אחד או יותר מהקריטריונים שנזכרו לעיל, אין כל ערובה להצלחה.²²²

שריף ח'אלד – ג'יוס, קלקיליה²²³

אני חקלאי בן 70. אני גר עם משפחתי בג'יוס מאז 1967. לפני זה התגוררתי בירדן וחזרתי כדי לעזור לאבא שלי בעיבוד האדמות שלנו. ג'יוס ממוקמת במחוז קלקיליה וחיים שם קרוב ל-3,200 תושבים. הכלכלה של הכפר מבוססת על חקלאות, ושטח הבינוי של הכפר נמצא בשטח B, אך רוב האדמות החקלאיות שלו בשטח C.

אני הבעלים של שש חלקות אדמה המשתרעות על שטח של 175 דונמים, שבהן אני שותל ירקות ופירות. לאחר בניית חומת הסיפוח בשנת 2002, התחלתי להתמודד עם מכשולים שונים בגישה לאדמה שלי. אני כבר נדרש לבקש אישור מהשלטונות הישראליים להיכנס דרך השער שבחומה, כי אי אפשר להיכנס ללא היתר. בנוסף, המחנה הצבאי צופין ממוקם בסמוך לאחת מחלקות הקרקע שלי והקולוניה צופין ממוקמת בסמוך לחלקה אחרת. בתקופה האחרונה הקימו מתיישבים ישראלים קרואנים במרחק שלא עולה על 500 מטרים מהאדמה שלי.

בספטמבר 2003 הרשויות הישראליות מסרו למועצה המקומית מספר מצומצם ואקראי של אישורי מעבר לשער שבחומה: רשימת השמות כללה בין היתר שמות של תינוקות ואנשים מתים! האנשים שלא קיבלו היתרים, כולל אותי, נהגנו להתגנב לתוך האדמות שלנו דרך פרצה בחומה. אבל לא יכולנו להביא עמנו את הטרקטורים או את הסוסים שלנו. אחרי זמן מה לא יכולנו לעבור יותר בדרך זו.

מ-2004 עד 2007 רשויות הכיבוש חידשו מפעם לפעם את ההיתרים. במקרים האחרונים לא הייתה לי ברירה אלא ליצור קשר עם עורך הדין שלי או לארגוני זכויות אדם שמסייעים במקרים כאלה. בדרך כלל לאחר הפנייה שלי אליהם הייתי מקבל היתר בתוך שבוע או שבועיים. אבל, כל פעם שהייתי משתתף בכנסים בחו"ל והייתי מדבר על ההשפעות של החומה על החיים והפרנסה שלנו, הייתי מקבל דחייה לאחר חזרתי. לאחר שהשתתפתי בכנס שנערך בבריטניה ב-2007, מנעו ממני להיכנס לאדמתי במשך שבעה חודשים ו-18 ימים. זו הייתה התקופה הכי גרועה בחיי. בעקבות זאת, עתרתי בספטמבר 2007 לבית המשפט העליון וביקשתי חידוש של היתר הכניסה שלי. ב-2008 בית המשפט פסק לזכותי והתיר את כניסתי לאדמה שלי. זה היה ל-28 ימים בלבד, אבל בהמשך ניתן לי היתר לשלושה חודשים בכל פעם.

שער

- השערים נפתחים שלוש פעמים ביום, בבוקר בין 05:00 עד 06:00, לאחר מכן בין 13:00 ו-14:00, ובפעם השלישית בין 16:00 ו-17:00. גם אם מישוה נפגע או נפצע, הוא צריך לחכות עד לפתיחה הבאה.
- אתה לא יכול לעבור את השער ללא בדיקה. לא רק כאשר אתה נכנס, אלא גם כאשר אתה חוזר.
- בתקופה האחרונה החיילים מחייבים אותנו לפרוק את כל המטען. אנחנו מדברים כאן על טונות של פירות.
- לפעמים קורה שהם לא פותחים את השער – מבלי כל הסבר – וכתוצאה מכך אנחנו לא יכולים ללכת לעבודה.
- לפעמים תושבי הכפר שרוצים ללכת לאדמותיהם צריכים לחכות שעות עד שהחיילים יבואו ויפתחו את השער, וזאת בגלל שהם עשו סיור באזור.

²²² PLO Negotiations Affairs Department, *Barrier to Peace: The Impact of Israel's Wall Five Years After The ICJ Ruling* (July 2009); available from <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/fact%20sheet/FINAL%2520Anniversary%2520of%2520ICJ%2520ruling%2520on%2520the%2520Wall%2520FINAL%2520June09.pdf>; accessed 23 April 2013.

²²³ שריף עומר ח'אלד (אבו עזאם) – ג'יוס, קלקיליה, ראיון שנערך על ידי בדיל, מרץ 2013.

בקעת הירדן וים המלח

בהתבסס על הכרזת 'אזורים צבאיים סגורים' ו-'שמורות טבע', או הקצאה לקולוניות ישראליות, כ-94 אחוזים מהשטח של בקעת הירדן ואזור ים המלח נשארו מחוץ לתחום השימוש של הפלסטינים.²²⁴ על פי דו"ח המשרד לתיאום עניינים הומניטאריים בשטח הפלסטיני הכבוש של האו"ם (OCHA): "האזור היה אחד האזורים שנפגעו באופן החמור ביותר בכל הקשור להגבלות גישה שהוטלו מאז תחילתה של האינתיפאדה השנייה. הגבלות אלו שינו את הכבישים הראשיים ואת חלק הארי של המשאבים הטבעיים הזמינים, כך שהפכו נחלתם של המתנחלים [במקור] והצבא הישראלי, כמעט באופן בלעדי".²²⁵ על פי אותו דו"ח, "כמעט 87 אחוזים מבקעת הירדן ואזור ים המלח מוגדרים כשטחי C, שכולו למעשה אסור לשימוש הפלסטיני. שבעה אחוזים נוספים הוגדרו פורמאלית כשטח B אך שטח זה אינו ניתן לפיתוח מכיוון שהוא הוגדר כשטח שמורת טבע תחת מזכר וואי-ריבר משנת 1998".²²⁶

פתחי ח'דיראת – טובאס, מחוז טובאס²²⁷

נולדתי בברדלה, כפר קטן שממוקם בצפון בקעת הירדן. הייתי פעיל פוליטי במשך כ-17 שנים בבקעת הירדן.

מאז 1967 בקעת הירדן סובלת מדיכוי קשה בצל מדיניות הכיבוש הישראלי. לאזור זה יש חשיבות אסטרטגית לכל צורה של מדינה פלסטינית עצמאית בעתיד. אזור זה נחשב ליסל הירקותי של פלסטין והוא מכיל מספר גדול של מעיינות מים חשובים ביותר, לא רק מפרספקטיבה חקלאית אלא גם מזווית תיירותית. בנוסף, בקעת הירדן מתאפיינת בסביבה ואקלים ייחודיים. יש לנו כאן את ים המלח, נהר הירדן הקדוש, ומעל לכל, הבקעה משמשת כשערה המזרחי של ירושלים. לא יהיה כל סיכוי למזרח ירושלים להפוך לעיר הבירה שלנו אם לא תוכל להתרחב לכיוון המזרח, לכיוון בקעת הירדן. זהו גם השער היחיד שלנו לעולם כולו, דרך ירדן. ברור שישראל מודעת לחשיבות הכלכלית, הפוליטית והגיאוגרפית של הבקעה. זו הסיבה שהיא מעולם לא הפסיקה לנסות להדק את החנק על חייהם של התושבים הפלסטיניים באזורים אלה.

מחסור בתשתיות

קהילות מסוימות קיבלו תשתיות בסיסיות רק לאחר 1995, אבל רוב הכפרים בבקעת הירדן לא מקבלים כל סוג שהוא של שירותים, כמו בתי ספר, חשמל או מים. המדיניות היחידה שהכיבוש הישראלי מבצע באזור זה היא מדיניות של עקירה כפייתית מתמשכת: השתלטות על קרקעות של פלסטינים והריסת בתים של הקהילות שנותרו. בנוסף, האנשים מחויבים לקנות מים מחברת המים הישראלית 'מקורות'. חברה זו שואבת את המים מהמעיינות והבארות של הפלסטינים ומוכרת אותם להם בחזרה במחיר גבוה. מדובר באותם מים שהיו שלנו באופן טבעי. מדיניות זו הובילה לייבושה של בקעת הירדן ולהריסת הסביבה הייחודית שלה, דבר שמשפיע לרעה גם על החקלאות.

²²⁴ OCHA, *Special Focus: West Bank Movement and Access Update* (Jerusalem, September 2012), 2; available from http://www.alzaytouna.net/english/selections/2012/WB_Movement_Access_10-12.pdf; accessed 23 April 2013.

²²⁵ OCHA, *Special Focus: West Bank Movement and Access Update*, 23.

²²⁶ OCHA, *Special Focus: West Bank Movement and Access Update*, 24.

²²⁷ פתחי ח'דיראת, 'העיר טובאס, מחוז טובאס', ראיון שנערך על ידי בדיל, מרץ 2013.

בנוסף, אסור לבנות כל סוג של מבנים או תשתיות. כלומר, אנשים לא מורשים לבנות בתי ספר, מרפאות, צריפים, בתים וכדומה. שום דבר לא יכול להיבנות בשטח C ללא הרשאה ורשות של ישראל, דבר שהיא לעולם לא מנפיקה. אז אנחנו מוצאים את עצמנו בונים את התשתיות שלנו ללא רשות, גם אם אנחנו יודעים שאנו עלולים לשלם מחיר גבוה בשל כך, הנע בין קנסות, הרגות בתים ואפילו מאסר.

כיום, היישובים הפלסטיניים שנותרו בבקעת הירדן מבודדים אחד מהשני. הם הפכו לבתי-כלא באוויר הפתוח, מוקפים בשערים, גדרות תיל, מחסומים, קולוניות, תעלות ומצלמות מעקב.

רשיד סוואפטה – אל-גיפתלק, בקעת הירדן²²⁸

אני מתנדב בקמפיין הצלת בקעת הירדן כבר שש שנים. קמפיין הצלת בקעת הירדן הוא תנועה פלסטינית שהוקמה בשנת 2004 והתפתחה עד שהפכה לתנועה פלסטינית-בינלאומית. משותפת, שבה מתנדבים רבים, שותפים וחברים, שבאים מיותר מעשר מדינות באירופה. אנחנו עובדים בשטח C של בקעת הירדן באופן בלעדי, שטח שמהווה כ-90 אחוזים מהבקעה. בשנים האחרונות, אימץ הכיבוש הישראלי אסטרטגיה חדשה להשתלטות על קרקעות וזאת באמצעות הכרזה על שטחים נרחבים כשטחי אימון צבאיים סגורים. זה מאפשר להם לגרש את האנשים מבתיהם ואדמותיהם. לפעמים החיילים באים ומבקשים מהאנשים לעזוב את בתיהם ליום אחד בשל אימונים צבאיים, ובאזורים מסוימים המפקד הצבאי מכריז על שטח מסוים כ-שטח אש, כשבהתאם, האנשים נמצאים תחת סיכון מתמיד של גירוש. לדוגמא, לפני כחודשיים [ינואר 2013], תושבי היישובים חומסה, אל-חדידיה, אל-חמרה ועין אל-חילוה, גורשו בכוח מבתיהם מהשעה 06:00 עד לאותה השעה למחרת. כתוצאה מכך, התושבים נאלצו לישון ברחוב – ראיתי ילדים בני ארבע ישנים במכוניות. חשוב לציין, כי הכפר עין אל-חילוה נמצא במרחק של 50 מטרים בלבד מהקולוניה משכיות. תושבי קולוניה זו לא קיבלו כל צו פינוי. אם האימונים מסוכנים לתושבים הפלסטיניים, האם אין הם מסוכנים גם למתיישבים הישראליים?!

שטחים צבאיים סגורים

החל משנות השבעים, 'שטחי אש', סוג של 'שטח צבאי סגור', נחשבו כאחד מהאמצעים המשרתים את מטרת ההשתלטות על קרקע או הפקעת קרקע דה-פקטו ברחבי הגדה המערבית. רוב האזורים הסגורים האלה נמצאים בבקעת הירדן ובדרום הר חברון. הצבא הישראלי עושה שימוש בצו בדבר הוראות ביטחון על מנת להכריז על שטחים גדולים כאזורים סגורים באמתלות שונות, כמו 'אימון צבאי' כדי להעניק הצדקה להשתלטות 'החיונית' על הקרקעות האלה.

על פי סעיף 318 לצו זה:

"מפקד צבאי רשאי להכריז על כל שטח או מקום שהם סגורים".²²⁹

²²⁸ רשיד ח'אלד סוואפטה, 'כפר אל-גיפתלק, בקעת הירדן', ראיון שנערך על ידי בידל, מרץ 2013.

²²⁹ Order Concerning Security Provision (Judea and Samaria) 2009, 2009 This order is based on (No. 378), 1970, Article 90.

צבא ההגנה לישראל
גייש الدفاع الإسر ائيلي
צו בדבר הוראות בטחון (יהודה והשומרון) (מס' 378), תש"ל-1970
מלحق (1)

אמר بشأن تعليمات الأمن (يهودا والسامرة) (رقم 378)، ١٩٧٠ - ١٩٧٠
המנהל האזרחי לאזור יהודה ושומרון
الإدارة المدنية لمنطقة يهودا والسامرة
היחידה המרכזית לפיקוח
الوحدة المركزية للمراقبة
התראה בדבר חובת פינוי משטח סגור
0049
تحذير بشأن إخلاء من منطقة مغلقة

לכבוד
حضرة

שם פרטי	שם האב	שם הסב	שם משפחה	ת.ז.	כתובת
الإسم الشخصي	إسم الأب	إسم الجد	إسم العائلة	رقم الهوية	العنوان
בתוקף סמכותי לפי סעיפים 70א ו-90 לצו בדבר הוראות בטחון (יהודה והשומרון) (מס' 378), תש"ל-1970, ולאחר שנוכחתי כי ביום 7/11/70 נכנסת ו/או שהית בשטח שהוכרז כשטח סגור, במקום 904, נא"מ 237-176/673 466, הריני להודיעך כי עליך לעזוב את תחומי השטח הסגור בתוך 24 שעות מעת מסירת התראה זו.					
طبقاً لصلاحياتي بموجب المواد 70 أ و 90 من الأمر بشأن تعليمات الأمن (يهودا والسامرة) (رقم 378)، ١٩٧٠ - ١٩٧٠، وبعد أن تبين لي بأنه في يوم ٧/١١/٧٠، دخلت و/أو مكثت في المنطقة المعلن عنها كمنطقة مغلقة، في مكان نقطة الإحداثيات المركزية ٩٠٤، نأ"م ٢٣٧-١٧٦/٦٧٣ ٤٦٦، أذني بالهذه التحذير، بأنه يتحتم عليك إخلاء حدود المنطقة المغلقة خلال ساعة من وقت تسلمك هذا التحذير.					
הריני להודיעך, כי אם לא תמלא את התראה זו, ניתן יהיה לפנותך מן השטח הסגור וכן לתפוס את בעלי החיים המצויים ברשותך בתחום השטח הסגור, ולחייבך בהוצאות הכרוכות בתפיסה האמורה.					
إنني أعلمك، بأنه في حالة عدم إستجابتك لهذا التحذير، يمكن إخلائك من المنطقة المغلقة، وكذلك مصادرة الحيوانات الموجودة بحوزتك في حدود المنطقة المغلقة، وإجبارك على دفع المصاريف المتعلقة بالمصادرة المذكورة أعلاه.					
מועד ההתראה:	10:00	שעה:	10:00	ת.ז.	10:00
מועד التحذיר:	7/11/70	השעה:	10:00	חתימה:	
מוסר ההתראה:		תפקיד:		חתימה:	
מסל التحذיר:		הوظيفة:		חתימה:	
מקבל ההתראה:				חתימה:	
מסל التحذיר:				חתימה:	

חתימה: מסל
التوقيع: مسل

בנוסף, סעיף 1(4) בצו בדבר העלאת קנסות שנקבעו בדיון או תחיקת בטחון ('הודה ושומרון') (מס' 845), תש"ס-1980, קובע כי העונשים על אנשים שנכנסים לאזורים האלה ללא רשות או היתרים מיוחדים שניתנים על ידי המפקד הצבאי, הם מאסר של עד חמש שנים, או קנס עד 202,000 שקלים (55,000 דולר).²³⁰ מאז שנת 1967, מערכת זו הובילה להשתלטות על כ-18 אחוזים משטחי הגדה המערבית והכשרתם כשטח צבאי סגור או 'שטחי אש'.²³¹

שטח אש 918

שטח אש 918²³² ממוקם באזור מסאפר-יטא שבדרום הר חברון, שם הצבא הישראלי השתלט על כ-30,000 דונמים (30 קמ"ר) שהקיפו 12 כפרים פלסטיניים, והכשיר את השטח בשנות השמונים כשטח אש.²³³ בנובמבר 1999, הצבא הישראלי גירש למעלה מ-700 מתושבי הכפרים, מנע גישתם לבורות המים שלהם והשחית את רכושם.²³⁴ בעקבות הגירוש, התושבים עתרו לבית המשפט העליון בישראל,²³⁵ שהוציא צו ביניים המאפשר לתושבים לחזור לבתיהם עד להכרעה סופית. עד לינואר 2013, 1,300 פלסטינים התגוררו בכפרים אלה במשך כמה עשורים.²³⁶ עניינו של שטח אש זה עדין תלוי ועומד בפני בית המשפט העליון.²³⁷

במקביל להליכים בבית המשפט העליון 1199/99 ו-517/00, עתירה נוספת (בג"צ 805/05) הוגשה בשנת 2005 בשם התושבים הפלסטיניים של ספאי, ג'נבה ומג'אז, שבנפת חברון, נגד הריסת 15 בארות מים ו-19 חדרי שירותים, הכוללים בורות שופכין. מבנים אלה שימשו 18 משפחות (קרוב ל-320 איש), שרובם מתגוררים בספאי.

בתגובה טענה מדינת ישראל כי ההקמה של בארות המים ובורות הביוב האלה היו בחזקת "הפרה של הסטטוס קוו" והפרה של צו בית המשפט. בית המשפט העליון בישראל הקפיד את הסטטוס

²³⁰ Order Concerning Raising Fines Set Forth by the Law of Military Legislation (Judea and Samaria) 1980, 1980 Article 1(4).

²³¹ OCHA, *Khirbat Tana: Large-scale Demolitions For The Third Time In Just Over A Year* (Jerusalem, February 2011); available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_khirbet_tana_fact_sheet_20110210_english.pdf; accessed 23 April 2013.

²³² Firing Zone 918: Ahmad 'Issa Abu 'Aram Et Al V. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria (HCJ Pending).

²³³ RHR and Breaking The Silence, *Info-sheet: The 12 Villages of Firing Zone 918 in the South Hebron Hills* (Jerusalem; Tel-Aviv, November 7, 2012); available from <http://www.acri.org.il/en/2012/11/07/firing-zone-918-infosheet/>; accessed 23 April 2013.

²³⁴ B'Tselem, *State's Response Re Firing Zone 918 Ignores the Laws of Occupation* (August 27, 2012); available from http://www.btselem.org/south_hebron_hills/20120827_firing_zone_918_state_response; accessed 23 April 2013.

²³⁵ Ahmad 'Issa Abu 'Aram Et Al V. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria.

²³⁶ ACRI, *Files New Petition Against Expulsion of 1,000 Palestinians from Area C* (Tel-Aviv, January 16, 2013); available from <http://www.acri.org.il/en/2013/01/16/new-petition-firing-zone-918/>; accessed 24 April 2013.

²³⁷ בג"צ 413/13 מוחמד מוסא שחאדה אבו עראם ואח' נ' שר הביטחון ואח'.

קוו. 238 ב-16 בינואר 2013, הגישו העותרים עתירה מחודשת.²³⁹ העתירות והתגובות האחרונות עדיין תלויות ועומדות עד לפסיקה של בית המשפט העליון הישראלי.

פלסטינים שיש להם רכוש הממוקם בקרבת הקולוניות הישראליות מוגבלים בגישה לרכושם. ארגון משמר זכויות האדם (Human Rights Watch) מצוין כי "... הצבא הישראלי דורש מפלסטינים רבים להצטייד ב'תיאום' צבאי על מנת להגיע למטעי הזיתים שלהם, כמו גם לאדמות חקלאיות אחרות במידה ואדמות אלה ממוקמות בסמוך להתנחלויות [במקור]".²⁴⁰

הכי בוטה בהקשר זה היא תכנית "שטח בטחון מיוחד או שב"מ", במסגרתה הקיפה ישראל 12 קולוניות שממוקמות מזרחית לחומת הסיפוח עם טבעות של אדמה שסגורות בפני כניסתם של פלסטינים. חקלאים פלסטיניים המבקשים להיכנס לאדמות אלה חייבים להתמודד עם בירוקרטיה סבוכה ולעמוד במספר תנאים:

1. הכרה של המנהל האזרחי בבעלות על הקרקע (תנאי חד פעמי);
2. קבלת מועד לכניסתו של המבקש, שנקבע על ידי המנהל האזרחי;
3. הסכמה של המתיישבים לכניסת המבקש לאדמתו.²⁴¹

בנוסף, לאחר שנחתם הסכם ביניים בין ישראל לפלסטינים בנוגע לגדה המערבית ולרצועת עזה (אוסלו ב'), ספטמבר 1995, הוציא הצבא הישראלי צו המכריז על האזורים העירוניים של הקולוניות השונות כשטח צבאי סגור בפני פלסטינים, שכניסתם אליו אסורה ללא היתר.²⁴²

שמורות טבע וגנים לאומיים

נכון להיום, ישנם כ-114 אזורים אשר מוגדרים כשמורות טבע וגנים לאומיים בשטח הפלסטיני הכבוש.²⁴³ שמורות הטבע והגנים הלאומיים מנוהלים על ידי רשות הטבע והגנים הישראלית.²⁴⁴ שהוקמה בחסות המנהל האזרחי הישראלי. בהתאם, היא שואבת את סמכותה מצו בדבר הגנה על

²³⁸ Ahmad 'Issa Abu 'Aram Et Al V. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria para 6.

²³⁹ OCHA, 'UNSCO-OCHA Discussion Paper – "Seam Zone" Military Order'.

²⁴⁰ Human Rights Watch, *Separate and Unequal: Israel's Discriminatory Treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories*, 5.

²⁴¹ B'Tselem, *Access Denied Israeli Measures to Deny Palestinians Access to Land Around Settlements* (Jerusalem, September 2008), 7, 47; available from http://www.btselem.org/publications/summaries/200809_access_denied; accessed 24 April 2013.

²⁴² Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*, 17; B'Tselem, *Land Grab*, 70; OCHA, *Displacement And Insecurity In Area C Of The West Bank* (Jerusalem, August 2011), 13; available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_report_august_2011_english.pdf; accessed 24 April 2013.

²⁴³ ראה www.inature.info

²⁴⁴ "רשות הטבע והגנים הישראלית הוקמה כשתי ישויות נפרדות (שהתמזגו בשנת 1998) על ידי חוק שעבר בכנסת בשנת 1963, על מנת למלא את השאיפות של החוק לגנים לאומיים, שמורות טבע ואתרי הנצחה ושל החוק להגנת חיות הבר", נמצא ב: <http://www.parks.org.il/Pages/WhoWeAre.aspx>

הטבע (יהודה והשומרון) (מס' 363), תש"ל-1969, ומצו בדבר פארקים (יהודה והשומרון) (מס' 373), תש"ל-1970, קריטריונים שמגדירים את התנאים שמאפשרים הגדרת קרקע מסוימת כשמורה או כגן לא מוזכרים בשום אחת משתי הפקודות האלה.



מקור: אריג' - המכון למחקר יישומי, ירושלים (ARIJ).

שמורות טבע

ייעודו של שטח כשמורות טבע קבוע בצו צבאי מס' 245¹⁶⁶ ובתיקון מס' 363 לצו זה. כפי שצוין על ידי המכון למחקר יישומי, ירושלים (Applied Research Institute-Jerusalem - ARIJ), במהלך שנות ה-80, הרשויות ייעדו "לפחות 340,000 דונם (340 קמ"ר) של קרקע כשמורות טבע".²⁴⁶

האדמה שממוקמת בתוך גבולות שמורות הטבע תהיה 'מוגנת' מפני פגיעה. צו צבאי 363 מגדיר את המושג 'פגיעה' כ-"השמדה, הרס, שבר, ונדליזם, קטיפה, נטילה, שינוי הצורה או התנוחה הטבעית, או הפרעה מלאכותית של מהלך ההתפתחות הטבעי". לעניין זה יש כמובן השלכות של איסור בנייה ופיתוח בתחומי שמורות הטבע, פרט לבניית בניינים המשרתים את השמורה עצמה. בנוסף, צו זה מפקיד את הכוח בידי המפקד האזורי של הצבא הישראלי²⁴⁷ בכל הנוגע להחלטות בגין "קביעת תעריפי עמלות לשמורות הטבע" ומסמך את הרשות המוסמכת בעניין בנוגע לבניית כבישים והקמת מבנים וההחלטה בענייני השירותים. העונש על הפרת צו זה הינו שישה חודשי מאסר או קנס.

עניין שמורת הטבע 'וואדי קאנא'

וואדי קאנא²⁴⁸ הוא עמק פורה הכולל שטחים חקלאיים בבעלות פלסטינית פרטית שעובדו כבר במשך דורות. שטח זה הוכרז כשמורת טבע ב-1983. אבל, רשות הטבע והגנים הישראלית מחויבת, לפי חוקי העזר של השמורה, לאפשר את המשך עבודות החקלאות שהייתה קיימת באתר לפני שהוכרז כשמורת טבע.²⁴⁹

הכפר דיר איסתיא, הידוע בגידול זיתים, ממוקם בוואדי קאנא שבו גודלו עצי זית כבר אלפי שנים.²⁵⁰ למרות זאת, המנהל האזרחי הישראלי נהג להנפיק צווים לחקלאים, המורים להם לעקור את עצי הזית שלהם מכוח מעמדו של האזור כשמורת טבע,²⁵¹ וזאת חרף העובדה שהעצים הם חלק מהטבע של המקום.

בין ה-25 ל-27 באפריל 2012 עשרה חקלאים מדייר איסתיא קיבלו צווים מרשות הטבע והגנים, כמו גם מהמנהל האזרחי, המורים על עקירתם של 2,000 עצים עד ל-1 במאי 2012. ב-27 באפריל 2012, חקלאי אחר קיבל צו לעקור 600 עצים נוספים.²⁵² במידה והחקלאים לא מקיימים את הצו הם עלולים לקבל עונש של קנס או מאסר. ביוני 2012, תושבי דיר איסתיא עתרו לבית המשפט העליון בישראל לעצירת העקירה. במקביל, היה לחץ מקומי ובינלאומי מתואם על

²⁴⁵ צו בדבר הגנה על שמורות טבע (אזורי הגדה המערבית) 1967, אפשר למצוא ב: http://www.antiquities.org.il/article_item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as; כניסה ב 24 אפריל 2013.

²⁴⁶ ARIJ, 'Status of Palestinian Territories and Palestinian Society Under Israeli Occupation'.

²⁴⁷ 'מפקד האזור' מוגדר כ'מפקד כוחות צבא הגנה לישראל באזור'. 'האזור' מוגדר כ'יהודה ושומרון ורצועת עזה'. חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003. אפשר למצוא ב: http://www.antiquities.org.il/article_item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as; כפי שתוקן בשנת 2005. סעיף 1.

²⁴⁸ שמורת הטבע וואדי קנא נמצאת בכפר דיר איסתיא.

²⁴⁹ OCHA, 'UNSCO-OCHA Discussion Paper – "Seam Zone" Military Order'.

²⁵⁰ IWPS, *Wadi Qana Case Study: Two Thousand Olive Trees Under Threat* (Dier Istiya, January 9, 2013); available from http://iwps.info/?page_id=1768; accessed 24 April 2013.

²⁵¹ IWPS, *Wadi Qana Case Study: Two Thousand Olive Trees Under Threat*.

²⁵² IWPS, *Wadi Qana Case Study: Two Thousand Olive Trees Under Threat*.

ממשלת ישראל שכתוצאה ממנו עצר בית המשפט את ביצוע העקירה עד לדיון נוסף.²⁵³

חרף ההשהיה שקבע בית המשפט, גורמים רשמיים ישראלים חזרו שוב ב-28 לאוגוסט 2012 עם פקודות נוספות: הפעם ל'פינוי' האדמות מכל עץ זית נטוע עד לתאריך ה-15 בספטמבר 2012. מעבר לתאריך זה, הצבא יעקור אותם בכוח בזמן שהחקלאים ייאלצו לשלם את עלויות עבודות הבולדוזר.²⁵⁴

תגובתה של הרשות הישראלית המוסמכת לעתירתם של אנשי הכפר הייתה שתושבי הכפר שתלו עצי זית נוספים ושהם (אנשי הכפר) בנו טרסות להשקיה, דבר שגרם נזק לאזור, אך הרשות לא הצליחה לספק ראיות עובדתיות שתומכות בטענותיה.²⁵⁵

גנים לאומיים

ייעודם של גנים לאומיים נקבע בצו בדבר פארקים לעיל. על פי הנתונים האחרונים, ישנם כ-18 גנים לאומיים בשטח הפלסטיני הכבוש.²⁵⁶ צו זה לא קובע קריטריונים לגבי מה הם מאפייני הקרקעות המיועדות להיות גנים לאומיים. הכוח להחליט האם להכריז על מקום כגן לאומי נתון בידי 'המפקד המקומי', כשהשליטה על אזורים אלה מוענקת לרשות המוסמכת. בנוסף, הצו מעניק לרשות את הסמכות לבנות כבישים ולהקים מבנים כראות עיניה, כמו גם להחליט על הטלת וגביית דמי כניסה מכל אדם שנכנס לאזור. בדיוק כמו במקרה של שמורות הטבע, גם כאן דמי כניסה אלה חלים גם על הפלסטינים שבבעלותם קרקעות באזורים אלה.²⁵⁷

המקרה של ח'ירבת סוסיא

ח'ירבת סוסיא שבדרום הר חברון, הוא כפר של 45 משפחות שמונות כ-400 אנשים.²⁵⁸ האנשים בכפר מתקיימים מרעיית צאן וגידול זיתים. ח'ירבת סוסיא הוכרזה כגן לאומי ב-1986 בתואנה שהיא קרובה לאתר ארכיאולוגי בו ישנם שרידים של בית כנסת עתיק.²⁵⁹ כתוצאה, תושבי הכפר נעקרו בכפייה והועברו לקרקע שממוקמת כמה מאות מטרים מדרום מזרח לכפר המקורי שלהם.²⁶⁰ מדאיגה במיוחד היא העובדה שהקולוניה הישראלית 'סוסיא' הוקמה שלוש שנים קודם לכן, ליד הכפר המקורי ועל אדמות פלסטיניות שהוכרזו כאדמות מדינה, וזאת למרות הכוונה להכריז על אזור זה כגן לאומי. הגן הלאומי הוכרז כחלק מהקולוניה הישראלית

²⁵³ OCHA, 'UNSCO-OCHA Discussion Paper – "Seam Zone" Military Order'.

²⁵⁴ Center for the Defence of the Individual V. Government of Israel et Al. Supplemental Response on Behalf of the Respondents.

²⁵⁵ OCHA, 'UNSCO-OCHA Discussion Paper – "Seam Zone" Military Order'.

²⁵⁶ Beit Sourik Village Council V. The Government of Israel.

²⁵⁷ B'Tselem, South Hebron Hills: Khirbat Susiya (Jerusalem, January 1, 2013); available from http://www.btselem.org/south_hebron_hills/susiya; accessed 24 April 2013.

²⁵⁸ OCHA, *Susiya: At Imminent Risk Of Forced Displacement* (Jerusalem, March 2012); available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_susiya_factSheet_march_2012_english.pdf; accessed 24 April 2013.

²⁵⁹ בצלם, דרום הר חברון: ח'ירבת סוסיא.

²⁶⁰ OCHA, *Susiya: At Imminent Risk Of Forced Displacement*.

לאחר מכן.²⁶¹ בנוסף, תושבי הכפר העקורים היו מנועים מלהיכנס ל'גן הלאומי' הזה, חרף היותו מוקם על אדמותיהם. בשנת 2001, עתרו תושבי הכפר לבית המשפט העליון בישראל, שהעניק צו ביניים המאפשר לתושבים לחזור לאדמותיהם, אבל אסר על כל בנייה. בעקבות זאת, חלק מתושבי הכפר פנו למנהל האזרחי הישראלי וביקשו היתרי בנייה, אך כל הבקשות נדחו. ב-2007 דחה בית המשפט העליון את עתירתם של תושבי הכפר לקבלת היתרי בנייה.²⁶²

באוגוסט 2010, רבנים לזכויות אדם עתרו לבג"צ בשמם של תושבי הכפר לביטול צווים האוסרים על גישה לאדמותיהם.²⁶³ עם זאת, ב-2011, במהלך ארבעה גלים נפרדים של הריסת בתים, 41 מבנים נהרסו, כולל 31 אוהלי מגורים ושתי בארות מים. הדבר הוביל לעקירתם של 37 אנשים (כולל 20 ילדים) ולפגיעה בלמעלה מ-70 אנשים נוספים.²⁶⁴

ב-12 ביוני 2012, המנהל האזרחי הישראלי הנפיק צווי הריסה נוספים, בטענה כי צווים אלה הם למעשה חידוש של צווים משנות התשעים. בו בזמן הם אפשרו רק למספר קטן מהתושבים הזדמנות מוגבלת לעתור בפני מועצת התכנון העליונה של המנהל האזרחי תוך שלושה ימים.²⁶⁵ אמנם ערעור הוגש כדיון, אך המועצה עדיין לא מסרה את החלטתה בעניין. בנוסף, בתאריך 31 בינואר 2013 דחה בית המשפט העליון בישראל את שמיעת הערעור שהוגש על ידי תושבי הכפר נגד צווי ההריסה של בתייהם.²⁶⁶

קולוניות ומשטר 'התיאום הקודם'

קולוניות הן בלתי חוקיות על פי החוק הבינלאומי מכיוון שהן מפרות את סעיף 49 לאמנת ג'נבה הרביעית, האוסרת על העברת האוכלוסייה האזרחית של הכוח הכובש לתוך השטח הכבוש. אי-חוקיות זו אושרה על ידי בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג, הצדדים החתומים על אמנת ג'נבה הרביעית, ומועצת הביטחון של האו"ם. על פי דו"ח של OCHA:

"בשנים האחרונות, הגישה לאדמות פלסטיניות פרטיות בקרבת הגבולות החיצוניים של ההתנחלויות [במקור] מותנית בתיאום קודם עם הרשויות הישראליות. במידה וניתן אישור לחקלאים, יינתן מספר מוגבל של ימים שבמהלכם הם יכולים להגיע לאדמתם בתוך, או בסמוך, לגבולות החיצוניים של הקולוניה. ברוח זו, חקלאים צריכים להגיש בקשה למנהלת התיאום והקישור (המת"ק) בצד הפלסטיני באזור שלהם, ובכלל זה מסמכים המוכיחים את בעלותם על חלקה רלוונטית של קרקע. בקשה זו מועברת לאחר מכן למת"ק הישראלי אשר מכריע בבקשה. שיטה זו מיושמת ללא קשר לעובדה כי במקרים מסוימים הגידור של הקרקע

²⁶¹ Yonatan Mizrahi, *Israel's 'National Heritage Sites' Project in the West Bank: Archaeological Importance and Political Significance* (June 2012); available from <http://www.alt-arch.org/docs/national%20heritage%20sites%20beyond%20the%20green%20line.pdf>; accessed 24 April 2013.

²⁶² בצלם, דרום הר חברון: ח'ירבת סוסיא.

²⁶³ בצלם, דרום הר חברון: ח'ירבת סוסיא.

²⁶⁴ OCHA, *Susiya: At Imminent Risk Of Forced Displacement*.

²⁶⁵ בצלם, דרום הר חברון: ח'ירבת סוסיא.

²⁶⁶ Ma'an, 'Israeli Court Postpones Hearing on Hebron Village Susiya', *Ma'an News Agency* (Hebron, February 1, 2013); available from <http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=561125>; accessed 24 April 2013.

הפלסטינית הפרטית בוצע על ידי המתיישבים, וזאת ללא כל סוג של היתר או אישור של הרשויות הישראליות".²⁶⁷

לאחר מתן פסק דין בעניין ראשד מוראד,²⁶⁸ החלו הרשויות הישראליות להרחיב את שיטת 'התיאום הקודם' יותר ויותר בנוגע לשטחים חקלאיים, היכן שההתקפות של מתיישבים נגד פלסטינים חוזרות ונשנות. "גישה לאדמות חקלאיות פרטיות, בקרבת התנחלויות [במקור] ישראליות נותרה מוגבלת באופן משמעותי בשל גידורם של שטחים אלה, או בשל אלימות מתנחלים [מתיישבים]. לחקלאים פלסטיניים שבבעלותם אדמות בסמוך לכ-55 התנחלויות ישראליות יש גישה רק באמצעות תיאום 'קודם' עם הצבא הישראלי. גישה מוגבלת זו ממשיכה לפגוע בפרנסה של איכרים מכ-90 יישובים פלסטיניים".²⁶⁹

מזרח ירושלים

עלאא סלמאן – בית צפאפא, מזרח ירושלים²⁷⁰

במרץ 1990 הופתעו תושבי בית צפאפא לראות משאיות ודחפורים של עיריית ירושלים חורשים ומסלקים עצים, צמחים ובארות מהאדמות שלהם בלי שום אזהרה מוקדמת. בזמנו טענה העירייה כי האדמות כבר הופקעו בשנת 1977 לטובת 'צרכים ציבוריים'. בתכנית ההפקעה מצוינת הכוונה לסלול כביש ציבורי שישרת את תושבי בית צפאפא, כמו גם את המתיישבים. אבל מה שהתגלה בשלב מאוחר יותר, כאשר אושר פרויקט חדש בנובמבר 1990, שכביש זה היה מיועד להוות הרחבה לכביש מס' 50 (כביש בגין) ויחבר את הקולוניות של גוש עציון עם ירושלים בכביש מהיר. אורך הקטע שיחצה את בית צפאפא יהיה 1.5 ק"מ, ברוחב של 33-78 מטרים, עם שלושה נתיבים בכל כיוון. הפרויקט כולו, ובכלל זה הכביש, הגשרים והגדרות יגזלו כ-234 דונמים מאדמות הכפר. העירייה רוצה להפוך את הכפר לכביש מעבר למתיישבים באופן כזה שהמתיישבים של גוש עציון יוכלו לנסוע בקלות למרכז העיר ירושלים (ומשם לשאר חלקי הארץ גם כן). דבר זה יחלק את הכפר לארבעה חלקים נפרדים, שכן סלילת של רחוב דב יוסף כבר חילקה את בית צפאפא לשני חלקים בתחילת שנות התשעים. עם סלילת כביש זה, הם יחלקו את הכפר שוב, יהיו לנו בלוקים קטנים ומבודדים של בתים שמופרדים על ידי כבישים.

ההשלכות של סלילת הכביש החדש ישפיעו על היבטים שונים של חיי התושבים: התנועה משני הצדדים של הכפר תיפגע קשות. תלמידים לא יוכלו להגיע לבית הספר ברגל ויאלצו לעשות את דרכם מסביב, דבר שיאריך את הדרך וידרוש הסעה. גורל דומה יהיה גם נחלתם של שכנים וקרובי משפחה שהיו מופרדים על ידי הכביש החדש.

תיק בית המשפט

לפני הדיון בבית המשפט היה משא ומתן שנמשך כמעט שנתיים (2010 – 2012) בין מועצת הקהילה של בית צפאפא ועיריית ירושלים. ערכנו דיונים עם ראש העיר, המהנדסים, עם העובדים ממשרד התחבורה ועובדים של החברה האחראית על סלילתו של הכביש המהיר. הצענו לבנות מנהרה מתחת לכפר במקום, אך כל המשא והמתן היה חסר ערך. בשלב זה,

²⁶⁷ OCHA, *Special Focus: West Bank Movement and Access Update*, 27.

²⁶⁸ בג"צ 9593/04 ראשד מוראד ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ואח' (פורסם בנבו).

²⁶⁹ OCHA, *Special Focus: West Bank Movement and Access Update*, 2.

²⁷⁰ עלאא סלמאן ומוחמד עליאן, 'כפר בית צפאפא, מזרח ירושלים', ראיון שנערך על ידי בדייל, פברואר 2013.

שכרנו את שירותיו של אדריכל שערך והגיש שלוש תכניות מפורטות חלופיות והצענו אותן לעירייה בטרם פנינו לבית המשפט. למרבה הצער, שלושת התוכניות נדחו.

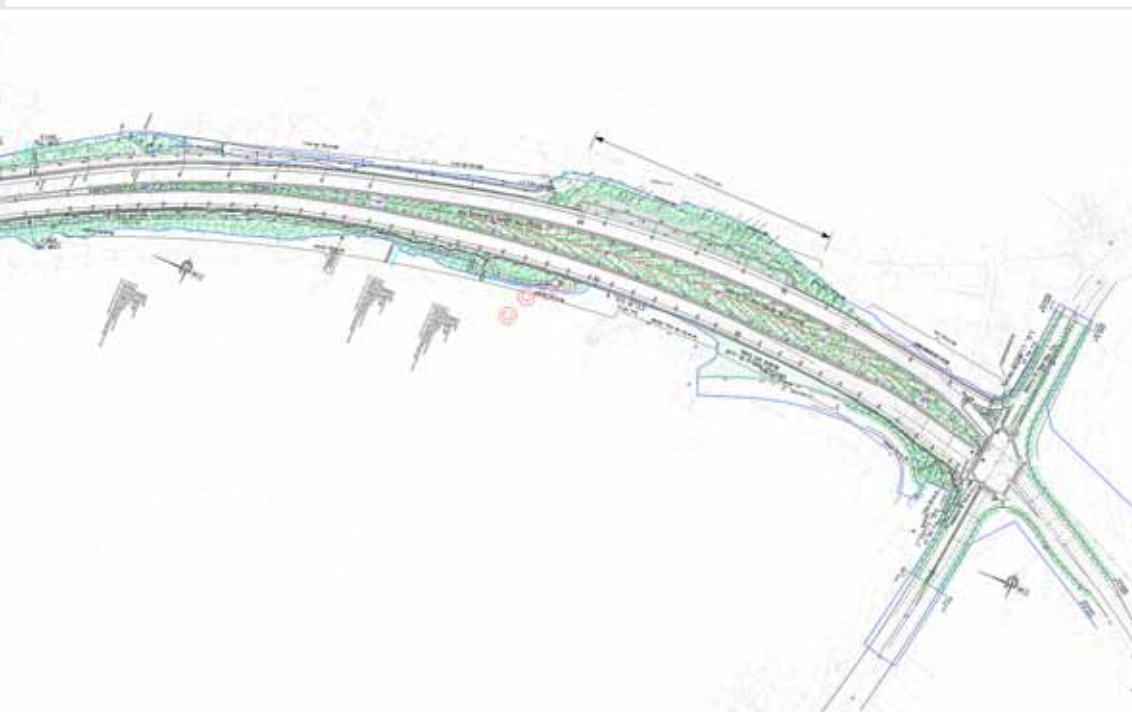
החלטנו להגיש עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי. דרשנו כי בית המשפט יבטל את אישורי הבנייה (לכביש) ויחייב את העירייה לעשות תכנית מפורטת. בית המשפט צריך בקרוב להחליט אם לקבל את העתירה ולהקפיא את עבודות הבנייה עד שתוגש לו תכנית מפורטת, או לדחות את העתירה. מצדנו, אם העתירה תידחה אנו נפנה לבית המשפט העליון הישראלי.²⁷¹

לדברי עורכי הדין שלנו, היו מספר הליכים בלתי חוקיים שנעשו על ידי העירייה: (1) היעדר תכנית מפורטת ותכנית מתאר מקומית, שנדרשות על פי חוק, דבר שגרם לאובדן זכותם של התושבים להתנגד; (2) אין לתושבי בית צפאפא גישה לכביש; (3) הכביש יהיה כביש מהיר (בניגוד למה שהוצהר בתכנית הקודמת); (4) לא הוצעו חלופות לתושבים.

באמצעות יוזמה מקבילה לדיון בבית המשפט, אנו מובילים צורות שונות של התנגדות עממית לתכנית של כביש מס' 50. הקמנו ועדה עממית שתפקידה לתאם את המאבק, כמו גם לתמוך בצעדים המשפטיים שלנו. ערכנו הפגנות בכפר, מול העירייה וגם באתר הבנייה. בנוסף, ועד ההורים ארגן שביתה ליום אחד בבתי הספר בגלל שהגישה של התלמידים לבתי ספר תיפגע באופן חמור על ידי הכביש. בנוסף, הקמנו אוהל מחאה שבו אנשים מהכפר, עיתונאים, קבוצות סולידריות, פוליטיקאים ונציגים של ארגונים יכולים לבוא ולדון בסוגיה של הכביש.

בנוסף, אנו משתמשים במדיה החברתית ככלי הסברתי למאבק שלנו, אבל הנושא החשוב ביותר הוא שהצלחנו להעלות את המודעות לנושא בקרב התושבים בבית צפאפא, כי בתחילה רובם לא באמת הבינו את ההשלכות האמיתיות לסלילתו של הכביש.

²⁷¹ עדכון: בית המשפט המחוזי דחה את ערעורם של תושבי בית צפאפא ב-10 בפברואר 2013. בתגובה, הוגשה עתירה נגדית לבג"צ, אך העתירה המנהלית, שהוגשה על ידי התושבים נדחתה על ידי בית המשפט העליון הישראלי. ב-26 ליוני 2013 הורה בית המשפט העליון למדינה ולעיריית ירושלים למצוא פתרונות לבעיות שהעלו תושבי בית צפאפא תוך חודש.



שרטוט של כביש מס' 50 העובר בבית-צפאפא, מזרח ירושלים (ספטמבר 2012).

השאלה של שימוש בקרקע וגישה אליה היא רחבה מאוד במזרח ירושלים. היא כוללת בין היתר את הנושא החשוב של כ-55,000 תושבים פלסטיניים של מזרח ירושלים שמופרדים פיזית מהעיר על ידי חומת הסיפוח הישראלית, שמתגוררים בצד 'השני' של החומה), ו"שחייבים לעבור במחסומים צפופים בדרכם לקבלת שירותי בריאות, חינוך ושירותים אחרים, שאליהם הם זכאים כתושבי ירושלים".²⁷² למרות זאת, בחלק זה נתמקד בנושא הגנים הלאומיים ואתרי טבע בירושלים שכן זה הנושא החשוב ביותר בכל הנוגע למניעת שימוש וגישה לאדמות בתוך מזרח ירושלים עצמה.

גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים, אתרי הנצחה

במזרח ירושלים ישנן שמונה שמורות טבע קיימות או מתוכננות, בהיקף כולל של כ-35 אחוזים משטחה של מזרח ירושלים.²⁷³ כלי מרכזי להקצאת קרקעות לצורכי ציבור הוא על ידי "יעודן כגנים לאומיים. הקצאת הגנים הלאומיים מותרת על פי חקיקה שמקורה בשנת 1963,²⁷⁴ שעברה תיקונים והגיעה לגרסה הנוכחית: חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998. במסגרת חקיקה זו גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (למשלה ולצבא) הם

²⁷² OCHA, *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns* (December 2012); available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_Jerusalem_FactSheet_December_2012_english.pdf; accessed 24 April 2014.

²⁷³ Allison Deger, 'National Park Land-grabs from Two East Jerusalem Neighbourhoods', *MONDOWEISS*, January 6, 2012; available from <http://mondoweiss.net/2012/01/national-park-land-grabs-from-two-east-jerusalem-neighborhoods.html>; accessed 24 April 2013.

²⁷⁴ את החוק ניתן למצוא ב: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/isr7843.pdf> כניסה ב-24 אפריל 2013.



אזורים ששר הפנים הישראלי מצהיר כי יהיו ככאלה. גם העירייה מעורבת בהכרזה על גנים לאומיים. הגנים הלאומיים צריכים להיות אזורים שנועדו ל"הנאתו של הציבור מהטבע או שימור שטחים בעלי חשיבות היסטורית, ארכיאולוגית, או ארכיטקטונית".²⁷⁵

'אתר לאומי' מתואר כמבנה או קבוצת מבנים או חלק מהם, לרבות סביבתם הקרובה, שהינם בעלי חשיבות לאומית היסטורית בהתפתחות הישוב בארץ.²⁷⁶ רשות הטבע והגנים בישראל ממונה על 'ההגנה' של האתרים שהוגדרו על פי החוק.²⁷⁷ לכאורה, חוק הגנים הלאומיים אינו מאפשר הפקעה של הקרקע מבעליה המקוריים, אלא מעניק לרשות הטבע והגנים שיקול דעת רחב בנוגע לאופן השימוש בקרקע. ככזה, לא מוצע פיצוי עבור אדמות שהוחרמו למטרה זו, בזמן שהשימוש הפרטי והגישה לאדמות אסורים מפני שהאדמה כעת נחשבת ל'קרקע ציבורית'.

חוק העתיקות, תשל"ח-1978, מאפשר את ההכרזה 'על מקום מסוים כאתר עתיקות' שבעקבותיו הבעלים של הקרקע "לא יבצע מגוון של שימושים בקרקע, כולל: בנייה, ... חרישה, שתילה וכדומה." ובנוסף אסור לבצע כל שינוי בעתיקות, ובין היתר, הקמת בניינים או קירות בנכס סמוך, או ציור.²⁷⁸ עתיקה מוגדרת כ"כל נכס, בין תלוש ובין מחובר, שנעשה בידי אדם לפני שנת 1700 לספירה, לרבות דבר שהוסף לו לאחר מכן והוא חלק בלתי נפרד ממנו".²⁷⁹ יצוין כי רשות העתיקות והמועצה לארכיאולוגיה הינן ישויות נפרדות מרשות הטבע והגנים.

הקואליציה האזרחית לזכויות הפלסטינים בירושלים (The Civic Coalition for Palestinian Rights in Jerusalem) דיווחה ב-18 לנובמבר 2011 כי הועדה המחוזית לתכנון ובנייה בירושלים אישרה את תכנית 11092 להקמת 'גן לאומי' על כ-738 דונמים של אדמות השייכות לכפר עיסאווייה ושכונת אל-טור, במדרון המזרחי של הגבעה הצרפתית.²⁸⁰ רשויות התכנון הישראליות החליטו כי אזור זה צריך להיות שער המזרחי של ירושלים, ובתור שכזה הוא חייב להישמר כשטח פתוח' בשל החשיבות האסטרטגית, הארכיאולוגית והטבעית שלו.²⁸¹

²⁷⁵ חוק גנים לאומיים לעיל, סעיף 1.

²⁷⁶ חוק גנים לאומיים לעיל.

²⁷⁷ את חוק גנים לאומיים לעיל ניתן למצוא ב: <http://www.parks.org.il/parks/Pages/WhoWeAre.aspx> כניסה ב-24 אפריל 2013.

²⁷⁸ *The Antiquities Law 1978*, 1978; Available from http://www.antiquities.org.il/article_Item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as; Accessed 24 April 2013 Chapter 7, Sec 28-29.

²⁷⁹ *The Antiquities Law 1978* Chapter 1.

²⁸⁰ CCPRJ, *Construction of a 'National Park' on Confiscated Palestinian Land in Jerusalem a Clear Violation of Human Rights* (Jerusalem, n.d.); available from <http://civiccoalition-jerusalem.org/human-rights-resources/publications/submissions/construction-national-park-confiscated-palestinian-l>; accessed 23 April 2013.

²⁸¹ CCPRJ, *Construction of a 'National Park' on Confiscated Palestinian Land in Jerusalem a Clear Violation of Human Rights*.

רצועת עזה

"מה שנקרא 'אזור חיץ' הוא שטח צבאי סגור המשתרע לאורך הגבול הצפוני והמזרחי בין רצועת עזה וישראל, עמוק בתוך השטח הפלסטיני, כמו גם בים. האזורים המדויקים שהוגדרו על ידי ישראל כ'אזורי חיץ' אינם ידועים; השינוי במדיניות הישראלית נאכף, בצורה אופיינית, באש חיה".²⁸²

אזור חיץ יבשתי

אזור החיץ היבשתי מכסה כ-17 אחוזים מהשטח הכולל של רצועת עזה (62,616 מ"ר). הנתון הכי משמעותי בעניין הוא שאזור החיץ מהווה כ-35 אחוזים מהאדמות החקלאיות של רצועת עזה.²⁸³ ארגון הפיתוח השבדי דיאקוניה (Diakonia), מעריך כי 113,000 אנשים או כ-7.5 אחוזים מהאוכלוסייה מושפעים מהקמתו של אזור החיץ.²⁸⁴ אין ספק כי הרוב המכריע של התושבים באזורים אלה הם חקלאים שאינם יכולים להגיע לאדמותיהם. בשל ההיעדר המוחלט של בארות מים תקינות, היות וישראל השמידה אותם, הם שותלים יבולים שאינם דורשים טיפול יומיומי. מעבר לכך, הצבא מונע חקלאים מגידול צמחים או עצים שיכולים להגיע לגובה של יותר מ-80 ס"מ בתואנה שצמחיה כזו יכולה לשמש כמסתור טבעי. הקרקעות בתוך אזור החיץ מניבות כ-30 אחוזים²⁸⁵ מכלל היבול החקלאי שמיוצר ברצועת עזה וכ-10 אחוזים מכלל הסחורות החקלאיות המיוצאות. יותר מ-16 אחוזים מהחקלאים ברצועת עזה תלויים באדמות אלה.²⁸⁶

ההפרות שבוצעו על ידי כוחות הצבא הישראלי באזורי החיץ גרמו להרבה אבדות בקרב האזרחים, וגרמו לנזקים לנכסים שלהם. הפרות אלה כוללות נזק לאדמות חקלאיות, הריסת בתים והשמדת בארות, בנוסף למניעת חקלאים מלעבוד באדמותיהם – על ידי הגבלת חופש התנועה והמעבר הבטוח שלהם.

²⁸² PCHR, 'The Buffer Zone in the Gaza Strip' (September 2011); available from <http://www.pchrgaza.org/files/2011/factsheet-bufferzone-sept.pdf>; accessed 2 May 2013.

²⁸³ OCHA, *Between the Fence and a Hardplace: Humanitarian Impact of Israeli-imposed Restrictions Access to Land and Sea in The Gaza Strip* (Jerusalem, August 2010); available from http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_special_focus_2010_08_19_english.pdf; accessed 2 May 2013.

²⁸⁴ Diakonia, *Within Range: An Analysis of the Legality of the Land 'Buffer Zone' in the Gaza Strip* (Jerusalem, 2011); available from http://www.diakonia.se/documents/public/IHL/IHLanalysis/within_range_legal_analysis_of_the_gaza_buffer_zone_on_land_Diakonia_sept2011.pdf; accessed 2 May 2013.

²⁸⁵ OCHA, *Enhancing Agricultural Land Productivity for Vulnerable Farmers in Eastern Khan Younis and Al Shoka in Rafah of the Gaza Strip*, 2009, 42; available from [http://ochadms.unog.ch/quickplace/CAP/main.nsf/o/C1256DAD0046BFC6C12575E4003675AD/\\$FILE/MYR_2009_Country_OPSPROJECTS_PRINT.pdf](http://ochadms.unog.ch/quickplace/CAP/main.nsf/o/C1256DAD0046BFC6C12575E4003675AD/$FILE/MYR_2009_Country_OPSPROJECTS_PRINT.pdf); accessed 14 May 2013.

²⁸⁶ PARC-Gaza, *The Agricultural Development Association: An Applied Participatory Research* (Gaza, 2009), 9; available from <http://gaza.parc.ps/Draft%20Applied%20participatory%20research-Feb.pdf>; accessed 2 May 2013..

פייסל עודה – ח'זאעה, ח'אן-יונס²⁸⁷

ב-5 בינואר 2013 נכנסו כוחות ישראליים לאזור החיץ בדרום רצועת עזה. הכוחות פלשו לעומק של 100 מטרים לתוך האדמות של ח'זאעה, מזרחית לח'אן-יונס, והשחיתו את הקרקע החקלאית. האדמות שניזקו שייכות לפייסל עודה, ולהלן עדותו:

"אני הבעלים של קרקעות בהיקף של חמישה דונמים, שנטעתי בהן עצים וצמחים שונים כמו הדרים ואפרסקים. באמצע הקרקע היה לי בית ששימש כמחסה למשפחה שלי בת עשר הנפשות. ההכנסה היחידה שיש לי היא מעבודת האדמה הזאת, אבל ב-5 לינואר 2013 השחיתו דחפורים ישראליים את האדמות שלי וגרמו לנזקים המוערכים ב-25,000 דולר ירדני (35,000 דולר), כולל נזקים שנגרמו לבית ולציוד החקלאי, בנוסף לקציר שעמדתי לאסוף. באופן כללי, אני יכול להגיד שלפעמים מותר לנו להגיע לאדמות שלנו ולפעמים יורים עלינו, כמו על חקלאים אחרים, על מנת למנוע מאתנו מלהגיע לאדמותינו. אנחנו מבולבלים ולא יודעים איך להתמודד עם הכיבוש, היות והחיילים מתנהגים באופן לא עקבי, מה גם שמעולם לא קיבלנו הנחיות. לפעמים הם אפילו מאפשרים לכמה חקלאים לגשת לאדמותיהם תוך כדי שהם יורים על אחרים."

מוחמד אלבריס – עבסאן, ח'אן-יונס²⁸⁸

ב-17 בינואר 2013 חדר הצבא הישראלי לאדמותיו של מוחמד אלבריס ממזרח לעבסאן בח'אן-יונס. לאלבריס יש ארבעה בנים ושתי בנות. בבעלותו הוא ואשתו 15 דונמים של אדמה מערבית לעבסאן. האדמות האלה הן מקור ההכנסה היחיד שיש להם.

"אני מנסה על בסיס יומי להגיע לחלקת האדמה שלי שקרובה לקו הירוק שמפריד את עזה מהשטחים שנכבשו ב-1948, אך לשווא. כל החיים שלי אני עובד מאוד קשה, ומתמודד עם המוות בכל פעם שאני מנסה לעשות את העבודה היחידה שהוסמכתי לה – חקלאות – על האדמה שלי. אני ממשיך לעשות זאת למרות ניסיונות אינסופיים של הכיבוש הישראלי להשחית את אדמתי ולעקור את העצים שלי, ללא כל הצדקה חוץ מכוונתם להפחיד אותי. בשלהי המלחמה האחרונה, האדמה שלי הייתה מטרה עבור חיל האוויר הישראלי. כתוצאה, חלק גדול מהבית שלי, המשתרע על כ-250 מטר, נהרס. הדבר גרם לי נזק גדול. בנוסף, הם הרסו את הציוד החקלאי שלי ופגעו קשות בעצים שלי. ניסיתי לנטוע מחדש את מה שהרס הכיבוש אבל ב-17 בינואר 2013 הייתי בהלם כשכוחות הכיבוש הרסו את האדמה שלי שוב, ללא כל אזהרה מוקדמת."

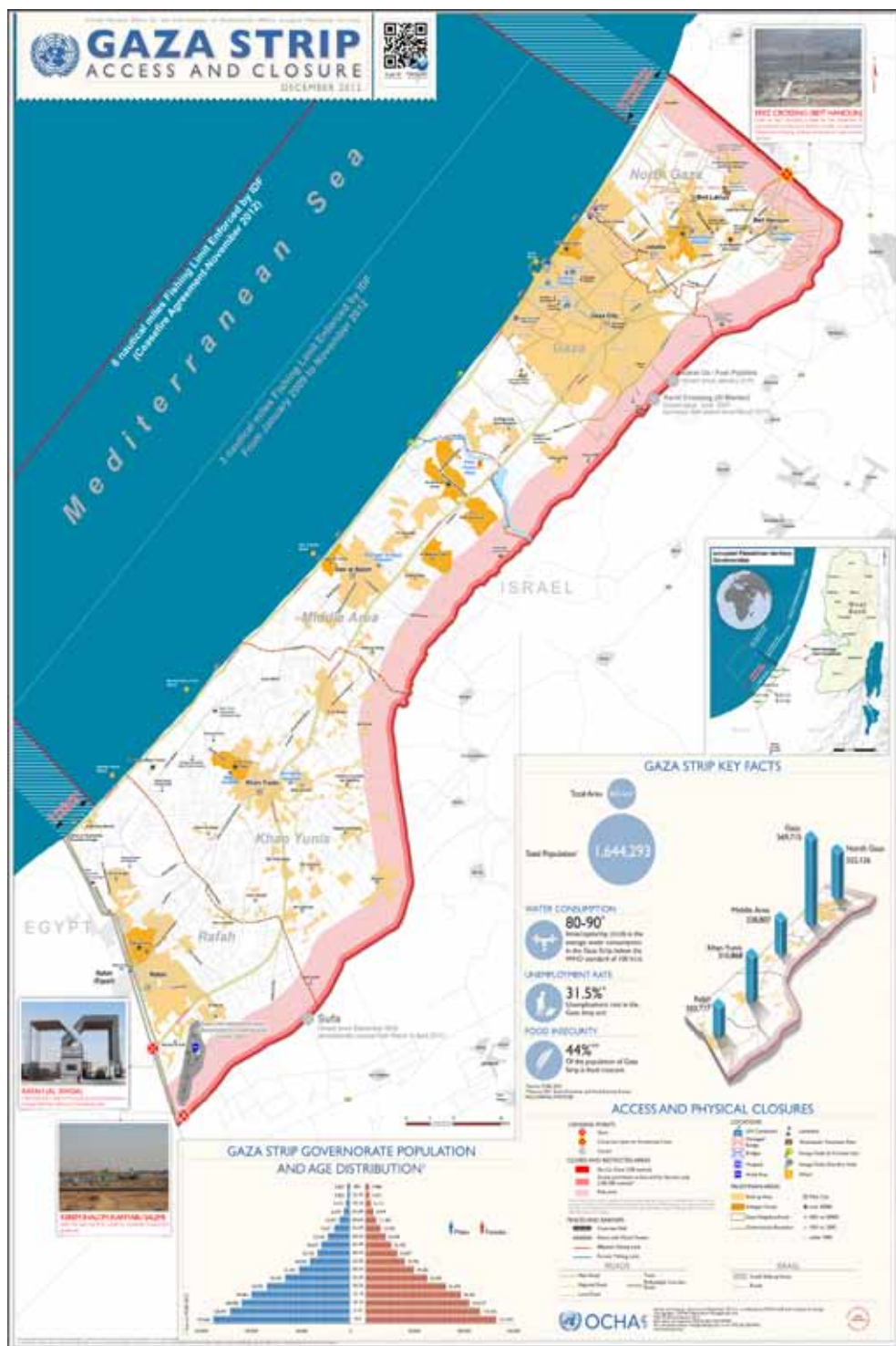
אזור חיץ ימי

על פי הסכמים קודמים, אזור החיץ הימי הוקצה לעומק של 20 מיילים ימיים מערבית לרצועת עזה ולאורך חופיה, קטע שהשתרע לאורך של 40 ק"מ מצפון לדרום. "ב-2002 התחייבה ישראל לאפשר פעילות דיג באזורים ימיים של עד 12 מיילים ימיים מהחוף (הסכם ברטיני). אולם התחייבות זו לעולם לא יצאה לפועל והגבלות עוד יותר חמורות הוטלו לאחר מכן".²⁸⁹ ב-2013 תנועת סירות הדיג הוגבלה ל-3 מיילים ימיים מהחוף.

²⁸⁷ פייסל סולאיימן חמד עודה, 'כפר ח'זאעה, מחוז חאן-יונס', ראיון שנערך על ידי בדיל, פברואר 2013.

²⁸⁸ מוחמד עבד אל רזאק אלבריס, 'כפר עבסאן, מחוז חאן-יונס', ראיון שנערך על ידי בדיל, פברואר 2013.

²⁸⁹ OCHA, *Between the Fence and a Hardplace*, 10.



מאז ינואר 2009, היו יותר מ-300 תקריות שבהן הוחרמו סירות דיג, כולל הציוד שעל הסיפון. בשל ההגבלות שהוטלו על ידי ישראל, מספר הדיוגים התכווץ בשנת 2010 ל-3,500 לעומת 10,000 בשנת 2000. ב-16 מקרים, חיל הים הישראלי רדף אחר הדיוגים תוך כדי ירי לעברם. זה הביא למעצרים של 44 דיוגים, החרמה של שמונה סירות דיג וגרימת נזק לציוד דיג וכלי עבודה אחרים.²⁹⁰

עבדאללה אל-גול – מחנה הפליטים אל-שאטי, העיר עזה²⁹¹

ב-18 בפברואר 2013 תקפו שתי ספינות של חיל הים הישראלי ספינת דיג פלסטינית, עם חמישה דיוגים על הסיפון במימי אל-סודאניא שנמצאים בצפון חופי העיר עזה. חיילי חיל הים הישראלי פתחו באש ישירה על הסירה ממרחק שאינו עולה על 10 מטרים. שני דיוגים נפצעו, כולל ילד אחד. עבדאללה אל-גול ממחנה הפליטים אל-שאטי העיד:

"בבוקר של יום שני ה-18 בפברואר 2013 הצטרפתי לצוות של ספינת דיג. הפלגנו מהנמל ופנינו צפונה מאל-סודאניא למרחק של עד שלושה מיילים ימיים ושם התחלנו לדוג. בשעה 10:30 בערך, ובזמן שאכלנו את ארוחת הבוקר, הבחנו בשתי סירות צבאיות שמפליגות לכיווננו במהירות גבוהה. הפעלנו מיד את מנוע הסירה בניסיון להימלט, אך למרבה הצער אחת הסירות הצבאיות כבר השיגה והקיפה אותנו. היא הייתה הרבה יותר מהירה בהשוואה לסירה שלנו. ואז, החייל החל לירות עלינו בעוד אחד אחר דרש מאתנו באמצעות מגפון להוריד את הבגדים שלנו ולקפוץ למים. משסירבנו, הם הגבירו את הירי שלהם לעברנו. כדורים רבים פגעו בסירה. אני נפגעתי מרסיסים ברגל השמאל ודיוג אחר נפגע אף הוא מרסיסים ברגלו. כשהחיילים היו בטוחים שהם פצעו אותנו, הם הפסיקו לירות ואנחנו הפלגנו בחזרה לנמל. משם הועברנו לבית החולים אל-שיפאא".

²⁹⁰ Oxfam, *The ADCR 2011: Human Deprivation Under Occupation* (2012), 8; available from http://www.undp.org/content/rbas/en/home/library/poverty_reduction/the-adcr-2011-human-deprivation-under-occupation.html; accessed 2 May 2013.

²⁹¹ עבדאללה מסעוד עיד אל-גול, 'מחנה הפליטים אל-שאטי, מחוז העיר עזה', ראיון שנערך על ידי בִּדֵּל, פברואר 2013.

פרק ב'

הגבלות על שימוש וגישה

“כאשר בית נהרס המשמעות של זה היא לא רק הריסת קיר, אלא הריסת המשפחה, הבית, והעתיד”.

ראיון עם פח'רי אבו דיאב – אל-בוסטאן, סילוואן, מזרח ירושלים (6 במרץ 2013)

מקורה של מדיניות הריסת הבתים במימדיה הרחבים הוא בשנות ה-80, לאחר הקמת המנהל האזרחי הישראלי ב-1981.²⁹² בעקבות המלחמה ב-1967, הרסו שלטונות ישראל 6,000 בתים פלסטינים באופן מיידי, כדוגמת כפרים שלמים באזור לטרון (‘פארק קנדה’ היום) ושכונת המוגרבים בעיר העתיקה בירושלים. שלא כמו ב-1948, העקירה הכפויה והרס הרכוש לאחר מלחמת 1967 היו מרוכזים בעיקר באזורי הגבול: לאורך הקו הירוק ובסמוך לגבולות החיצוניים של הגדה המערבית ורצועת עזה. מאז תהליך אוסלו, פעולות ההעברה הכפויה ממשיכות להתנהל בכל שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה, אם כי מאז הנסיגה מרצועת עזה ב-2005, במידה פחותה יותר בשטחי A ובאזורים שאינם עוטפים את רצועת עזה. לפי הוועד הישראלי נגד הריסת בתים, כמעט 28,000 בתים פלסטינים נהרסו בשטח הפלסטיני הכבוש מאז 1967.²⁹³

לפחות 16,000 פלסטינים נעקרו מבתיים ונכסיהם בין השנים 1987 ו-2002 בגדה המערבית (כולל מזרח ירושלים), בשל מדיניות הריסת הבתים בטענה של ‘היעדר היתר’. כ-2,000 בתים נהרסו בשטח הפלסטיני הכבוש במהלך האינתיפאדה הראשונה (מסוף שנות ה-80 עד תחילת שנות ה-90). כמעט 1,700 בתים של פלסטינים נהרסו על ידי המנהל האזרחי הישראלי בתקופת אוסלו (משנת 1993 עד שנת 2000). בתקופת האינתיפאדה השנייה (משנת 2000 עד 2004), נהרסו בין 4,000 ל 5,000 בתים של פלסטינים במהלך פעילות צבאית, כולל יותר מ-2,500 בעזה לבד. כ-8,000 בתים נהרסו בהתקפה על עזה שנמשכה שלושה שבועות, בין דצמבר 2008 וינואר 2009.²⁹⁴ במזרח ירושלים, בין השנים 2000 ו-2012 נכפתה עקירה על 5,000 פלסטינים, ביניהם 2,586 ילדים ו-1,311 נשים, כתוצאה מהריסת 1,124 בתים.²⁹⁵ רק ב-2012 נעקרו 800 פלסטינים בכפייה כתוצאה מהריסת בתיים, 90 אחוזים מהמקרים התרחשו בשטח C והשאר במזרח ירושלים.²⁹⁶

ג'ף הלפר, מנהל הוועד הישראלי נגד הריסת הבתים, כתב שלא ידוע לו על בית אחד שבוטל צו הריסה נגדו בבתי משפט ישראליים בעקבות ערעור. הלפר מוסיף: “מרגע שמאושרת הריסת בית,

²⁹² ב-8 לנובמבר הוציא המפקד הצבאי הישראלי של הגדה המערבית צו בדבר הקמת מנהל אזרחי (יהודה והשומרון) (מס' 947), התשמ"ב-1981, שהכריז רשמית על הקמת “מנהל אזרחי” בשטח הכבוש. מתוך:

Jonathan Kuttat and Raja Shehadeh, *Civilian Administration in the Occupied West Bank: Analysis of Israeli Military Government Order No. 947* (Ramallah, 1987).

²⁹³ ICAHD, *Israel's Policy of Demolishing Palestinian Homes Must End* (March 2013); available from <http://www.icahd.org/node/478>.

²⁹⁴ Jeff Halper, ‘House Demolitions and Israel's Policy of Hafrada’, *Al-Majdal*, no. Autumn 2011 (2011); available from <http://www.badil.org/en/al-majdal/item/1697-art8>; accessed 2 May 2013.

²⁹⁵ Plia Albeck, ‘Press Release by PCBS on the Occasion of Land Day, March 2013’, *Palestine Central Bureau of Statistics*, March 30, 2013; available from http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_LandDay2013E.pdf; accessed 19 April 2013.

²⁹⁶ נתון זה אינו כולל “הריסה עצמית” כפויה, וגם אינו כולל עקירה כפויה בשל פיגוע, או בשל אלימות של מתיישבים או אימונים צבאיים. ICAHD, *Israel's Policy of Demolishing Palestinian Homes Must End*.

הדחפורים עשויים להגיע בכל רגע-באותו היום, שבועות מאוחר יותר, או לעולם לא".²⁹⁷ פרק זה ידון בנושא ההעברה בכפייה דרך השימוש בתכנון, היתרי בנייה והריסת בתים, וכמוכן יצביע על המנגנונים המשפטיים הנפוצים שעומדים מאחורי פעולות אלו.

הגדה המערבית, שטח C

תכנון

שטח C בגדה המערבית מחולק לשטחים שונים על פי ייעודים שונים: קולוניות, אדמות מדינה, שטחי אש או שטחים צבאיים, שמורות טבע וכדומה. כאשר למעשה בנייה פלסטינית אסורה באזורים אלה. אזורים אלה מהווים כ-70 אחוזים משטח C, ובגבולות שטחם, כל בנייה או שיפוץ של מבנים קיימים נחשבים לא חוקיים על פי הרשויות הישראליות. באופן כללי, רשויות ישראל אסורות בנייה פלסטינית בקרקע המשויכת לאחת מהקטגוריות הבאות:

- **אדמות מדינה:** אפילו כאשר אדמות אלה רשומות ברישומי המס רכוש על שמו של בעלים פלסטיני;
- **שטחים צבאיים סגורים;**
- **אדמות בתחום השיפוט של קולוניות:** ברוב המקרים שטחן הרבה יותר רחב מהשטח הבנוי של הקולוניות;
- **כבישים קיימים או מתוכננים:** המנהל האזרחי אוסר על בנייה לא רק לאורך הכביש עצמו, אלא גם עשרות מטרים מצדי תוואי הכביש, אפילו כאשר הכביש עצמו עדיין לא נסלל;
- **חומת הסיפוח:** הרשויות הישראליות אסורות על פלסטינים לבנות בשטחים הנמצאים פחות מ-200 מטרים מתוואי חומת הסיפוח;
- **שמורות טבע ואתרים ארכיאולוגיים.**

תכנון ובנייה ב-30 האחוזים הנותרים של שטח C כפופים לחוק תכנון ערים, כפרים ובניינים לשנת 1966 הירדני (להלן "חוק התכנון הירדני"), אשר תוקן על ידי צו צבאי ישראלי: צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה ושומרון) (מס' 418), תשל"א-1971 (להלן "צו 418"). החוק מסדיר את ההכנה של תוכניות אזרחיות ותוכניות אב לערים וכפרים, כולל בנייה לפי תכניות אלה.²⁹⁸ סעיף 34 (1) לחוק דורש תכנית מתאר מפורטת על מנת לאפשר בנייה. צו צבאי מס' 418 ביטל את וועדות התכנון המקומיות אשר אפשרו השתתפות הקהילה בתהליך עיצוב תכנית הבנייה של כפרים פלסטינים. וועדות התכנון המקומיות בוטלו לטובת מערכת ריכוזית שמונעת ייצוג פלסטיני בגופים המקבלים את ההחלטות.²⁹⁹ במקום זאת, סמכויות אלה הועברו לוועדת המשנה המקומית לתכנון ורישוי של המנהל

²⁹⁷ Jeff Halper, 'House Demolitions and Israel's Policy of Hafrada'.

²⁹⁸ הגבולות המוניציפאליים או ה'אזורים' שבתחומם מותר לפלסטינים לבנות הוקפאו ונותרו כפי שסומנו בתקופת המנדט הבריטי בשתי תכניות משנות ה-1940: R/5, התכנית האזורית לירושלים ודרום הגדה המערבית, ותכנית S/15 של צפון הגדה המערבית. הגידול הטבעי מזה זמן רב עבר את גבולות תקופת מנדט. ראה: BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*.

²⁹⁹ OCHA, *Displacement And Insecurity In Area C Of The West Bank*.

האזרחי.³⁰⁰ בנוסף, צו צבאי מס' 418 חילק את אזורי המגורים לשתי קטגוריות, בהתאם לתכנית המתאר הרלוונטית: כפרים עם תכניות מתאר מפורטות (תכניות מתאר חלקיות מיוחדות) ושטחים שבהם חלות תוכניות המנדט הכלליות (תכניות מתאר אזוריות).

תכניות מתאר חלקיות מיוחדות

בשנת 1990 הכין המנהל האזרחי תוכניות מתאר חלקיות מיוחדות לכ-400 כפרים בגדה המערבית.³⁰¹ תוכניות מיוחדות שהמציא המנהל האזרחי הישראלי קודמו כתכנון הולם בשטח C.³⁰² בפועל, התוכניות המיוחדות מגבילות את זכויות הפלסטינים ליעוד הקרקע ולתכנון לשטח המהווה פחות מאחוז אחד משטח C: החלק היחיד משטח C שבו מתיר המנהל האזרחי הישראלי בנייה פלסטינית.³⁰³ התוכניות המיוחדות לכפרים פלסטינים בשטח C מוגבלות שלא כהלכה, אינן מותאמות לגידול באוכלוסייה, ובמקרים רבים תוכניות אלה מייעדות כמה מהבתים הקיימים להריסה.

התוכניות המיוחדות מורכבות ממפה אווירית של הכפר המונפקת על ידי הרשות הישראלית לתכנון, והמסמנת את גבולות התכנית, ובדרך כלל מגבילה ומצרה את השטח הבנוי הבסיסי של כל קהילה.³⁰⁴ בתוך גבולות התוכניות המיוחדות, תקנות בנייה נאכפות רק לעתים נדירות והלגיטימציה של הבנייה ניתנת באמצעות היתרים, למרות שבפועל רוב האזורים המתוכננים הם כבר שטח בנוי. מחוץ לקווי התיחום של התכנית המיוחדת בשטח C, אפשר באופן תיאורטי להגיש בקשה להיתר בנייה. זאת על אף שרוב הבקשות של הפלסטינים לבנות על קרקע בבעלות פרטית נדחות על ידי המנהל האזרחי הישראלי, בטענה שאינן עולות בקנה אחד עם תכנית המתאר, או שאינן ברות-רישוי על פי התוכניות מתקופת המנדט.³⁰⁵ איסור הבנייה נאכף באמצעות איום ופרקטיקה של הריסה. מערכת תכנון מגבילה זו, מניבה תוצאה כפולה: מניעת צמיחה עירונית באזורים הפלסטינים ובו בזמן שמירת שטח להרחבת הקולוניות הישראליות הסמוכות.

³⁰⁰ OCHA, *Displacement And Insecurity In Area C Of The West Bank*.

³⁰¹ JLAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'* (Jerusalem, May 2011), 19.

³⁰² תוכנית חלקית מיוחדת אינה קיימת בחוק התכנון הירדני. OCHA, *Restricting Space: The Planning Regime Applied by Israel in Area C of the West Bank* (Jerusalem, December 2009) http://archive.ochaopt.org/documents/special_focus_area_c_demolitions_december_2009.pdf; accessed 23 April 2013. (גישה מיום 23 אפריל 2013).

³⁰³ המנהל האזרחי הכין תוכניות מיוחדות למיעוט קטן בלבד. 16 מהכפרים הפלסטינים נמצאים כעת בשלמותן בתוך שטח C. כמה תוכניות מיוחדות – 80, היו מוכנות לקהילות שחלקן ממוקם בשטח C. בסך הכל, תוכניות מיוחדות מכסות פחות מאחוז אחד משטח C שבו מתגוררים כיום 56,000 פלסטינים (פחות ב-200,000 עד 320,000 ממספרם לפני 1967). ראה: OCHA, *OCHA, Restricting Space*.

³⁰⁴ JLAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'*, 19.

³⁰⁵ OCHA, *Restricting Space*, 9.

תכניות מתאר אזוריות

כל כפר או אזור הנופל מחוץ לתוכנית מתאר חלקית מיוחדת כמפורט לעיל, מוסדר על פי תוכנית מתאר אזוריות שנוצרו בתקופת המנדט הבריטי בשנות ה-40. תוכניות אלה מחלקות את הגדה המערבית לשלושה אזורים עיקריים:

1. תכנית R/5: מהגבול הדרומי של הגדה המערבית עד לצפון רמאללה;
2. תכנית S/15: מאזור סלפית עד לגבול הצפוני של הגדה המערבית;
3. תכנית R/6: חלה על כמה כפרים במערב הגדה המערבית, מבילעין בדרום ועד רנתיס בצפון.³⁰⁶

תוכניות אזוריות מחלקות את הקרקע לחמש קטגוריות: כבישים, אזורי פיתוח, אזורים חקלאיים, חופים, יערות ושמורות טבע.³⁰⁷ בשנים הראשונות לאחר הכיבוש, רוב הבנייה הפלסטינית התבצעה לפי תכניות אלה. עם זאת, מאז סוף שנות ה-70 ובמקביל להרחבת הקולוניות הישראליות, הגבילו רשויות התכנון הישראליות את פרשנותן לתוכניות אלה. כיום, רוב הבקשות להיתרי בנייה נדחות בטענה שאין עונות על דרישות התוכניות אזוריות.³⁰⁸

היתרי בנייה

ההחלטות התכנוניות הנוגעות למרחב הפלסטיני בשטח C מרוכזות בידי מועצת התכנון העליונה (מת"ע) של המנהל האזרחי הישראלי. ועדת המשנה לתכנון ורישוי של מועצת התכנון העליונה, היא זו אשר מנפיקה היתרי בניה. פעולות אכיפה, לרבות הריסה בשטח C הן בתחום האחריות של ועדת המשנה לפיקוח של מועצת התכנון העליונה. ועדה זו ממוקמת בקולוניה בית-אל. על מנת להגיש בקשה לקבלת היתר בנייה, מועצת התכנון העליונה דורשת מסמכים הכוללים ראיות להוכחת בעלות, תעודות רישום מקרקעין, סקרי קרקע, תוכניות בניה, ועוד.³⁰⁹ בעת העיון בבקשות, מתייחסת ועדת המשנה לתכנון ורישוי אל תכניות המתאר המיוחדות, המגבילות, ואל התכניות האזוריות המיושנות S/15-I R/5.³¹⁰

³⁰⁶ See: JIAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'*.

³⁰⁷ Bimkom, *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*, 60.

³⁰⁸ OCHA, *Restricting Space*.

³⁰⁹ JIAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'*, 20.

³¹⁰ Society of St. Yves, 'The Legal Framework - Westbank', *Society of St. Yves, Catholic Center for Human Rights*, n.d.; available from http://saintyves.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=91%3Ademolition-legal&catid=44%3Ahouse-demolitions&Itemid=59&lang=en; accessed 23 April 2013.

סעיף 34(1) לחוק התכנון הירדני דורש היתר בנייה לכל בנייני המגורים החדשים, שיפוצים, שיקום המבנים באזורים כפריים, מתקני אחסון, חפירת וסלילת כבישים חדשים, מרחצאות ואפילו מערכות מיזוג אוויר.³¹¹ כדי להעניק היתרי בנייה מחייב החוק גם הגשת תוכנית מפורטת.

רישום הקרקע הוא המפתח למתן גישה לתכנון וקבלת היתרים. עם זאת, כפי שהוסבר בפרק הראשון, כמעט בלתי אפשרי לרשום קרקע שבבעלות פלסטינית.

בקשות של קרקע שכבר רשומה יש להן סיכוי גבוה יותר להצליח מאשר בקשה להיתרי בנייה בקרקע שאינה רשומה. עם זאת, גם אם הקרקע רשומה, עלות התהליך לעתים קרובות הינה גבוהה מאוד, ועדיין לא בטוח שהתהליך יצליח בסופו של דבר. בין השנים 2000 ו-2007, 94 אחוזים מהבקשות להיתרי בנייה בשטח C נדחו על ידי הרשויות הישראליות.³¹²

כיצד להגיש בקשה להיתר בנייה?

המבקש צריך להגיש את הבקשה להיתר בנייה למשרדי התכנון המקומיים הבאים, בהתאם למיקומו של המבנה:

- מחוז רמאללה: המנהל האזרחי בבית-אל.
- מחוזות חברון ובית לחם: המנהל האזרחי בגוש עציון.
- מחוזות טול כרם וסלפית: המנהל האזרחי בטול כרם.
- מחוז שכם: המנהל האזרחי בחווארה.
- מחוזות ג'נין וטובאס: המנהל האזרחי בסאלם.
- מחוז יריחו: המנהל האזרחי בבית אל.

לפי תוכניות הבנייה והתכנון הנוכחיות בשטח C, ישנן שתי דרישות עיקריות שהפלסטינים חייבים למלא על מנת לקבל היתר בנייה:

1. המבקש חייב להיות מסוגל להוכיח את הבעלות שלו על, או הזכות שלו להשתמש בקרקע הנדונה;
2. הבנייה המוצעת חייבת להתאים לתוכנית מאושרת המפורטת דיה, כדי לאפשר הוצאת היתר בנייה.³¹³

³¹¹ World Bank, *The Economic Effects of Restricted Access to Land in the West Bank* (2008), chap. 2; available from <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/o/5FB13FCB4C7724AD852574EB0056BEAA>; accessed 2 May 2013.

³¹² ARIJ, *The Israeli Policies in Area (C): "Silent Transfer of the Palestinian Population"* (Jerusalem, October 2008); available from http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1592.

³¹³ Diakonia, *Expert Opinion of International Humanitarian Law Requiring of the Occupying Power to Transfer Back Planning Authority to Protected Persons Regarding Area C of the West Bank* (Jerusalem, February 1, 2011); available from <http://rhr.org.il/heb/wp-content/uploads/62394311-Expert-Opinion-FINAL-1-February-2011.pdf>; accessed 2 May 2013. February 1, 2011

הוכחת בעלות

עבור נכס רשום, המבקש נדרש להציג למנהל האזרחי הישראלי נסח רישום "טאבו" – או תמצית רשם המקרקעין. במקרה של קרקע שאינה רשומה, המבקש צריך להוכיח בעלות לגיטימית על הקרקע באמצעות הגשת מסמכי מס רכוש. אם שמו של המבקש אינו רשום במסמכים אלה, אז הכרחי להציג מסמכי ירושה. אם ישנם יורשים רבים, דורש המנהל האזרחי הישראלי שכל היורשים יחתמו על הבקשה להיתר בניה, גם אם הם מתגוררים בחו"ל או 'נפקדים' העלולים להסתכן בנישול על ידי הרשויות.³¹⁴ בנוסף, המבקש נדרש לספק שלושה סוגים של מפות בקני מידה שונים, ושלושה עותקים של מסמכים כגון תעודת הזהות של המבקש. בעל הקרקע חייב לפתוח תיק אף הוא, לשכור מודדים פרטיים המוכרים על ידי המנהל האזרחי הישראלי, ולשלם דמי רישום.³¹⁵

עמידה בתכניות מתאר קיימות

בנוסף להוכחת בעלות על הקרקע, הכרחי שתכנית הבנייה תענה על דרישות תכניות המתאר החלות באזור שבו הבנייה מיועדת. במקרה של כפרים עם תכניות מתאר חלקיות מיוחדות, התקנות נאכפות רק לעתים נדירות בתוך קווי התיחום, והבתים נהרסים לעתים רחוקות מאוד. לכן, אזור שעומד בדרישות הוא אזור שחלות עליו תכניות המתאר האזוריות ולא חלות עליו התוכניות המיוחדות. בשל גישת התכנון העכשווית, ניתנת פרשנות מגבילה מאוד לתוכניות האזוריות, ורוב הבקשות להיתר הבנייה נדחות.³¹⁶

ברמה התיאורטית, ברגע שבקשה להיתר בנייה מוגשת עם הוכחת הבעלות ללשכת התכנון במטה המנהל האזרחי הישראלי, הבקשה תידון בוועדת המשנה לתכנון ורישוי, ועלולה לדרוש תיקונים ושינויים בתכנית. אם הבקשה מתקבלת, ולאחר שבוצעו התיקונים והשינויים הנדרשים, צריך להגיש עותקים של הבקשה המתוקנת ולשלם את דמי היתר הבנייה. תעריף דמי היתר תלוי בגודל וסוג הבנייה. אם הבקשה מאושרת, לשכת התכנון חותמת על התכנית ומוציאה את היתר הבנייה. לפני תחילת הבנייה, המת"ק האזורי של המחוז דורש הודעה על תחילת העבודה.³¹⁷

אי-עמידה בדרישות של תכניות מתאר קיימות

הגשת הבקשה להיתר באזור ששטחו אינו מיועד למגורים מתחילה עם בקשה להיתר בנייה מלשכת התכנון במטה המנהל האזרחי הישראלי, וזאת לאחר הוכחת הבעלות. הרשויות הישראליות דורשות

³¹⁴ לפרטים נוספים, ראו בבקשה פרק א' למדריך זה.

³¹⁵ JLAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'*, 20.

³¹⁶ World Bank, *The Economic Effects of Restricted Access to Land in the West Bank*, 8.

³¹⁷ Israeli Civil Administration, 'Israeli Civil Administration Guideline to Receiving a Building Permit' (n.d.).

'שינוי ביעוד הקרקע', ועדת המשנה לתכנון ורישוי שדנה בבקשה עלולה לדחות את התוכניות המוגשות ולבקש תיקונים לפני קבלת ההחלטה, או לאשר את התכנית על תנאי.³¹⁸

על פי תקנות המנהל האזרחי הישראלי, אם התוכנית תאושר, היא חייבת לעבור תקופה של ביקורת ציבורית לפני הבדיקה הסופית של לשכת התכנון וההכרזה הפומבית הסופית על התוכנית.³¹⁹ התוכנית תשנה באופן רשמי את ייעוד הקרקע ותאפשר הגשת בקשת היתר בנייה בהתאם להליכים המתוארים כ- "עמידה בדרישות תוכניות מתאר קיימות".³²⁰

עניין ג'מעית אסכאן אלמועלמון

בשנת 1978 קבוצה של פלסטינים מקלנדיה (בין ירושלים ורמאללה) קיבלו אישורים ממועצת התכנון העליונה לבניית 24 מבני מגורים. בשנת 1979, לאחר שהבניה כבר החלה, החליטה המועצה לבטל את כל האישורים רטרואקטיבית והצהירה כי הם לא עמדו בתכנית המתאר המחוזית הרלוונטית (R/5). היה זה המקרה הראשון שבו הרשויות הישראליות השתמשו בתכנית אזרחית על מנת לעכב בנייה בגדה המערבית. הוגש ערעור על החלטה זו, אך בית המשפט העליון דחה את העתירה. מקרה זה היווה בסיס לשימוש נרחב בתכניות מתאר אזרחיות כדרך להגבלת הבנייה הפלסטינית.

הליך הערעור

במקרה של דחיית בקשה להיתר בנייה ניתן לפנות לוועדת התכנון העליונה, למרות שלעיתים קרובות פניות אלה נדחות. אם הוועדה דוחה את הפנייה יש שתי חלופות: לכתוב לראש הוועדה לתכנון בקשת פטור מדרישת היתר הבנייה; או לבקש שינוי ייעוד הקרקע, למשל, מקרקע חקלאית למגורים. גם ערעורים אלה נדחים בדרך כלל.³²¹

עם קבלת הדחייה הסופית, ניתן לעתור לבית המשפט העליון נגד דחיית בקשת ההיתר וקבלת צו ההריסה. כחלק מהעתירה, ניתן לבקש כי בית המשפט יוציא צו מניעה זמני השומר על הסטטוס קוו של המבנה הנדון עד שבית המשפט העליון מכריע בעתירה.³²²

³¹⁸ Israeli Civil Administration, 'Israeli Civil Administration Guideline to Receiving a Building Permit'.

³¹⁹ עותקים של תכנית "השינוי בשימוש בקרקע" יש להגיש לחתימה בלשכת התכנון. יש לפרסם את התכנית בשני עיתונים בשפה העברית ובשני עיתונים בשפה הערבית, ותהיה זמינה ונגישה לעיון וביקורת הציבור בלשכת התכנון למשך 60 ימים. לאחר 60 ימים, תאסוף לשכת התכנון את ההתנגדויות על מנת לדון בהן, ולאחר מכן יוחלט לגבי כל התנגדות אם לקבל או לדחות אותה (מתבקש מכך שהתכנית תשונה בהתאם להתנגדויות). דיון סופי יתקיים כדי לאשר את התכנית, ואז יש לפרסמה שוב בארבעה עיתונים, שניים בשפה העברית ושניים בשפה הערבית. התכנית תיכנס לתוקף 15 ימים לאחר הפרסום. המנהל האזרחי הישראלי, 'קווים מנחים של המנהל האזרחי הישראלי לקבלת היתר בנייה'.

³²⁰ המנהל האזרחי הישראלי, 'קווים מנחים של המנהל האזרחי הישראלי לקבלת היתר בנייה'.

³²¹ Society of St. Yves, 'The Legal Framework - Westbank'.

³²² Society of St. Yves, 'The Legal Framework - West bank'.

צווי הפסקת עבודה

בשל קשיים בהשגת היתר בנייה, רוב הפלסטינים בשטח C בונים ללא היתר בצל האיום של קבלת צו הריסה.³²³ אם ועדת המשנה לפיקוח במנהל האזרחי הישראלי מזהה תהליך בנייה ללא היתר היא מוציאה צו 'הפסקת עבודה'. צו זה של הפסקת עבודה סולל את הדרך בפני ועדת המשנה לפיקוח להחליט על הריסת המבנה. התגובה הצפויה מהבעלים של הקרקע היא להציג היתר בנייה, או להגיש בקשה לקבלת היתר בנייה, או להגיש תלונה תוך 30 ימים מיום מסירת הצו. אחרת, הבית (כולו או חלק ממנו) עלול להיהרס בכל עת אחרי שעברו 30 הימים.³²⁴ בדרך כלל, המנהל האזרחי הישראלי מוציא אזהרה נוספת לא רשמית לפני ביצוע ההריסה.³²⁵

נסר נוואגיעה – סוסיא, חברון (חלק ב')³²⁶

הריסת בתים

אנו חשופים לסיכון ממושך של עקירה והריסת הבתים שלנו. עכשיו אנחנו חיים באוהלים העשויים מפלסטיק או בד בשל היעדר היתרי בנייה. מאז תחילת שנות ה-90 התחלנו לקבל צווי הריסה גם על האוהלים, ובשנת 2001, בעקבות הריגתו של מתנחל באזור, גורשנו מאדמותינו בפעם השנייה והצבא הרס את הנכסים שלנו. בעקבות זאת פנינו לבית המשפט העליון הישראלי, שהוציא צו ביניים המאפשר לנו לחזור לאדמותינו, אבל אסר בניית בתים חדשים בכפר. בשנת 2004 הגשנו למנהל האזרחי הישראלי בקשות להיתרי בנייה, אך לרוע המזל כולן נדחו.

ב-2011, הרשויות הישראליות הרסו לנו 14 מבנים (ביניהם 10 אוהלי מגורים), ומסרו צווי הריסה למבנים נוספים אחרים, כולל בית הספר ובארות מים. זה הוביל לעקירתן של חמש משפחות (כ-40 תושבים), שעברו להתגורר בעיירה הסמוכה יטא. שנה לאחר מכן, עמותת 'רגבים' הימנית עתרה לבית המשפט העליון בדרישה שהמנהל האזרחי הישראלי יבצע את צווי ההריסה שהוצאו למבנים בכפר. העמותה גם כינתה את הכפר שלנו ככפר בלתי חוקי. מספר חודשים לאחר מכן הוציאו הרשויות הישראליות צווי הריסה ל-58 מתקנים כולל בית הספר היסודי ומרפאה. ההודעות של צווי ההריסה ציינו כי הם בעצם חידוש של צווי הריסה שהוצאו במקור בשנות ה-90. ניתנו לנו שלושה ימים כדי לערער על הצוים בפני מועצת התכנון העליונה של המנהל האזרחי. ערערנו על צווי ההריסה והגשנו תכנית אב מפורטת של הכפר כדי לקבל הכרה רשמית בסוסיא ככפר. לאחרונה, בפברואר 2013, בית המשפט העליון נתן לרשויות 90 ימים כדי לדון בתכנית האב של סוסיא, שהוגשה להם בספטמבר 2012 וצריך להחליט עדיין אם לאשר או לדחות אותה.

³²³ בכפר סעיה, ליד חברון, הוציאו הרשויות הישראליות ב-13 באוגוסט 2009 צו הפסקת עבודה נגד התקנה של רשת חשמל אשר נבנתה בשטח C שבו לא מסופקים שירותי חשמל. בזמן שהצוים נמסרו, הבנייה כבר הושלמה, והקהילה כבר החלה להשתמש בחשמל של הרשת. אגודת סנט איב הגנה על הכפר בבית משפט והדין בתיק עדיין תלוי ועומד. לפרטים נוספים, ראה: Society of St. Yves, 'Success Case West bank', n.d. זמין בקישור:

http://www.saintyves.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=90%3Ademolition-case2&catid=44%3Ahouse-demolitions&Itemid=59&lang=en (גישה 2 מאי 2013).

³²⁴ JLAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in 'Area C'*.

³²⁵ OCHA, *Special Focus: 'Lack of Permit' Demolitions and Resultant Displacement in Area C* (May 2008); available from http://www.ochaopt.org/documents/Demolitions_in_Area_C_May_2008_English.pdf; accessed 23 April 2013.

³²⁶ נסר נוואגיעה, 'כפר סוסיא – דרום הר חברון', ראיון שנערך על ידי בדיל, פברואר 2013.

היתרי בנייה

כדי לקבל היתר בנייה אתה צריך להביא מסמכי בעלות, ומאחר וכל האדמות שלנו נמצאות בשטח C, היינו צריכים לבקש את המסמכים מהמנהל האזרחי הישראלי, מה שאומר שאתה צריך לשלם כ-150 ש"ח (\$40) על כל מסמך. זה באמת יקר, ובנוסף היה עלינו להגיש מפה אווירית של הקרקע ותכנית אב.

בקשות להיתרי בנייה מבוססות על התוכנית RJ/5 מתקופת המנדט הבריטי, שלפיה אפשר לבנות 150 מ"ר, ותוספת של 30 מ"ר לבנייה שנועדה לשכן את הכבשים. אנחנו מילאנו והגשנו את כל הבקשות, אבל הבקשות שלנו נדחו מטעמים שאינם לעניין. למשל, הם קבעו כי הדיר של הכבשים קרוב מדי למבני המגורים וזה לא בריא בכלל. על בסיס זה הם סירבו רבות מהבקשות שלנו. הם חוששים לבריאות שלנו, אבל העובדה שאנחנו חיים בלי מים, שהם שוללים מאיתנו, זה לא עניין חשוב עבורם. הגשנו בקשות יותר מפעם אחת, אבל הם תמיד דחו אותן, ולכן הפסקנו לפנות.

כיום יש לנו דיון בבית המשפט העליון, ואנו נאבקים בדרכים שונות בסיוע של ארגוני מומחים ומאבק עממי. אנחנו מארגנים הפגנות בשטח תוך שימוש בקמפיינים באמצעות הרשתות החברתיות וכדומה על מנת לעצור את עקירתנו. אנו מקווים כי בית המשפט לא יאפשר את עקירתנו למרות שאנו יודעים כי עבורנו, הפלסטינים, בית הדין הגבוה לצדק בישראל הוא בית דין של אי-צדק.

הריסת בתים

רוב הריסת הבתים בשטח C של הגדה המערבית מתבססת על שלוש עילות משפטיות חופפות: ביטחונית, מנהלית והרתעתית. עילות אלה חוברות יחד לכדי פרקטיקה אפקטיבית של הריסה צבאית, מפלה וענישתית.³²⁷

תקנה 119 לתקנות ההגנה לעיל מסמיכה את הצבא הישראלי להרוס או לאטום בתים פרטיים או להחרים רכוש פרטי אחר ללא משפט או אישום רשמי. חוק זה נחקק בתקופת המנדט הבריטי ונכלל בחוק הישראלי לאחר מכן. לאחר הכיבוש ב-1967, הוא הוחל על הגדה המערבית, מזרח ירושלים ורצועת עזה. רבות מהריסות הבתים מבוססות על תקנה 119(1) לתקנות ההגנה, אשר קובעת:

כל בית, מבנה או קרקע, שיש לו טעם לחשוש בהם שמהם נורתה אש כלשהי שלא כחוק, ..., או כל בית, מבנה או קרקע השוכנים בכל שטח, עיר, כפר, שכונה או רחוב, שבהם הוא נוכח לדעת כי תושביהם, או מקצת מתושביהם, עברו, או ניסו לעבור, או חיזקו את ידי העוברים, או היו שותפים שלאחר מעשה לעוברים עבירה על התקנות האלה, עבירה שבה כרוכות אלימות או הטלת אימה או עבירה שעליה

החרבת הבתים, הקרקעות ונכסים אחרים נופלת לשלוש קטגוריות: 1-סילוק בתים מעל פני הקרקע, שהצבא הישראלי טוען לגביהם: 327 נהרסו "לצרכים צבאיים או הביטחוניים", 2-הריסה מפלה של הרכוש הפלסטיני המוצדקת על ידי טיעונים "מנהליים" כי הם נבנו ללא היתר, 3-החרבת או אטימת מבנים כעונש, כולל הריסת בתי משפחותיהם של פלסטינים החשודים בביצוע פיגועים, פעולות אלו מוצדקות על ידי טיעונים של "הרתעה". 27% מהריסות הבתים בין השנים 2012-1967 לא ניתנים לסיווג תחת אחת משלוש הקטגוריות האלה, בשל תיעוד לקוי של הצדקת ההריסות על ידי הרשויות בשנים הראשונות של הכיבוש. מתוך הריסות הבתים הלא מוגדרות אשר בוצעו על ידי הרשויות הישראליות לפני ... 24% הנותרים מכלל ההריסות מאז 1967 יכולים להיות מסווגים כ "אחר". ראה: הוועד הישראלי נגד Displacement Policy in the Occupied Palestinian Territory' (April 2012); זמן: בקשיר הבא; ³²⁷http://www.icaad.org/sites/default/files/Demolishing%20Homes%20Demolishing%20Peace_1.pdf

الإدارة المدنية يهودا
والسامرة
مجلس التنظيم الأعلى
اللجنة الفرعية للتفتيش



המנהל האזרחי לאזור
יהודה ושומרון
מועצת התכנון העליונה
וועדת משנה לפיקוח

צו הפסקת העבודה
אخطار לوقف العمل (بناء)

144230

לכבוד
אלי خضرة

שם פרטי الاسم	האב الاب	הסב الجد	משפחה العائلة	חזיקה לנכס الصلة للعقار	ת.ז. رقم الهوية
נחמאלולוא	כפר / ישוב القرية	נלא אחד אשיל	תאור הבניה. صف البناء	מגלה حوض	מגלה حوض

בא אתك المالك / المتصرف / النجدة / مدير العمل في العقار المذكور الذي به
جرت أو تجري به العمل كما هو مفصل اعلاه بدون رخصة وألوا خلافا لمضمون
الرخصة وألوا خلافا للانتظمة والأوامر والتعليمات السارية وألوا خلافا للمخطط
أرض البناء / ارتفاع / عدد الطوابق / الموقع / خط ارتداد / بناء محظور للملك
مطلوب منك حسب المادة ٣٨ (١) ط (٣) من قانون تنظيم المدن والقري
والأبنية رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦. التوقف فوراً عن الاستمرار في البناء كما مفصل
اعلاه.

اللجنة الفرعية للتفتيش تبحث في جلستها هدم البناء أو إرجاع المكان إلى حاله
السابقة طبقاً لصلاحيتها حسب القانون اعلاه في جلستها التي تعقد في

بتاريخ: الساعة:
بإمكانك التوجه إلى دائرة التنظيم والولاية وتقديم طلب لرخصة بناء / تعمير
إذا توجهت لدائرة التنظيم وقدمت طلب لرخصة أو عندك رخصة سابقة بالفعل
أو برفضك الادعاء بحكم القانوني لإيجاز بإمكانك التوجه إلى اللجنة في الموع
المذكور اعلاه وإبراز وصل تقديم طلب الرخصة أو الرخصة السابقة أو تقديم
ادعاءاتك. هذا التوجه لا يقضمن منحك الرخصة المطلوبة من قبلك.

اسم مسلم الاخطار: توقيع:
سلم إلى:
الاسم: رقم الهوية: الملك للعقار:

التاريخ: الساعة:
توقيع المظلم:

בהיותך העלים/המחזיק/הקבלן/מנהל העבודה
במקרקעין חנ"ל שבחם התבצעה או מתבצעת העבודה
כמפורט לעיל, ללא רשיון ו/או בניגוד לקבוע ברשיון ו/או
בניגוד לתקנות. לצווים ולחוזאות שבתוקף, ו/או בניגוד
לתכנית בקשר לשטח המבנה/נובה/מסי' קומות/מיקום/קו
בנין/בניה אסורה.

לכן הנך נדרש לפי סעיף 138(3)-לחוק תכנון ערים
כפרים ובגנינים מסי' 79 לשנת 1966 להפסיק את העבודה
כמפורט לעיל.

וועדת המשנה לפיקוח תדון בהריסה המבנה ו/או להחזיר
המצב לקדמותו, בתוקף סמכותה לפי החוק חנ"ל
בישיבתה במקום
תאריך: בשעה

בדרך האפשרות לפנות למאבירות הוועדה להגיש בקשה
לרשיון בניה/פתוח, אם מניתה לשכת התכנון וחגש
בקשה לרשיון או שבידך רשיון בר-חוק או ברצונך לטעון
על זכותך החוקית לביצוע העבודה, תוכל לפנות לוועדה
במועד האמור לעיל, ולהציג אישור על הגשת הבקשה
לרשיון. או רשיון בר-חוק ו/או לטעון טענותיך.
אין בהפניה זו כדי להבטיח שינתן לך רשיון המבוקש על
ידך.

שם מוסר החתומה: חתימה:
נמסר ל:
שם: ת.ז.: חזיקה לנכס:
תאריך: שעה: חתימת המקבל:
העתק.

נדונים בבית-משפט צבאי; ומשמטו בית או מבנה או קרקע כלשהן כנ"ל, רשאי המפקד הצבאי להחריב את הבית או את המבנה או כל דבר שבתוך או על הבית, המבנה או הקרקע...³²⁸

ניסיונות להתנגד לצווי הריסת בתים המבוססים על תקנה 119 לתקנות ההגנה (שעת חירום) נוטות להסתמך על הטענה כי התקנה בלתי חוקית, משום שהיא בוטלה כליל על ידי ממשלת המנדט הבריטית לפני שעזבה את פלסטין.³²⁹

עד תחילת האינתיפאדה השנייה (ספטמבר 2000), הנימוק היחיד להריסת בתים היה תקנה 119 הנ"ל. מאוחר יותר נמנעו הרשויות בישראל מהעלאת טיעון משפטי זה באופן מפורש.³³⁰ ישנה עמימות בעניין זה, ויש טיעון חלופי שהריסת הבתים "מבוססת על שיקולים צבאיים ברורים".³³¹

צו הריסה נמסר עם אפשרות ערעור לבית המשפט העליון הישראלי. אבל מאז תחילת האינתיפאדה השנייה, הצבא הישראלי ביצע פינויים והריסת בתים ללא צו, ובכך חמקו מתהליך הערעור.³³²

מחמוד בשאראת – חירבת חומסה, בקעת הירדן³³³

עברתי מטמון לחיות בחירבת חומסה, הממוקמת על אדמות טמון, לאחר מות הוריי ב-1982.

הבית הישן בו אני גר נבנה לפני 1967. במהלך השנים בניתי שמונה חדרים נוספים לבנים שלי על אותה הגבעה שעליה אני חי, כך שיוכלו לחיות קרוב אלי. אבל ב-1994 באו הרשויות הישראליות והרסו את כל החדרים. לא התייאשתי ובניתי מחדש שמונה חדרים נוספים. למרבה הצער, ב-1996 נכנס הצבא הישראלי שוב והרס בפעם השנייה, את כל שמונת החדרים. זו לא הייתה הפעם האחרונה שבה הם הרסו את החדרים שלי. בניתי לאט לאט את החדרים שוב, אך למרבה הצער הם שוב הרסו אותם ב-1998. עכשיו אני בונה לאט לאט, כי אני רוצה להביא את הבנים שלי בחזרה לכאן. אני רוצה שהם יגורו איתי על האדמה שלנו. ואם הכיבוש רוצה להרוס אותם שוב, אני אבנה מחדש שוב ושוב ושוב. כך אני מתנגד.

הרשויות הישראליות טוענות כי החדרים נבנו ללא היתרי בנייה. זה מגוחך, כי הרשויות הישראליות לא נותנים בכלל אישורי בנייה. הם לא רוצים שנחיה באזור זה. במקרה הספציפי שלי, הצבא הישראלי ניסה להוציא אותי מהבית שלי כי הם רצו להקים כאן נקודת תצפית צבאית. לבית שלי ולאדמה שלי יש חשיבות אסטרטגית. הם ממוקמים על ראש גבעה שממנה

³²⁸ חוק תקנות ההגנה (שעת חירום) לשנת 1945, תקנה 119, פסקה 1. זמין בקישור הבא: <http://nolegalfrontiers.org/en/military-orders/milo2>

³²⁹ בג"צ 7733/04 מחמוד עלי נאסר נ' מפקד כוחות צה"ל (פורסם בנבו) ניתן בתאריך 20.6.2005. A¹Haq, 'Israel's Punitive House Demolition Policy' (2003); available from <http://www.stanford.edu/group/scai/images/darcy.pdf>; accessed 2 May 2013.

³³⁰ בעצם כאן הדחייה היא ישירה: "צה"ל אינו מבסס את החלטותיו לגבי הריסת בתים על התקנה 119, או על סתם השערות שבעל הנכס עלול לבצע פינוג". "תגובתו של דובר צה"ל לדו"ח הריסת הבתים", נספח של דו"ח בעלם: "על לא עוול בכפם: הריסת בתים לשם ענישה במהלך אינתיפאדת אל אקצא" (נובמבר 2004), 54; זמין בקישור הבא: http://www.btselem.org/download/200411_200411_punitive_house_demolitions_eng.pdf; (נגישות מ-2 מאי 2013); ראה גם: מחמוד עלי נאסר ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל, לפי זה, המשיב החליט לחזור בו באופן טוטלי מכוונתו לעשות שימוש בתקנה 119.

³³¹ B¹Tselem, 'Through No Fault of Their Own: Punitive House Demolitions During the al-Aqsa Intifada', 54.

³³² See: B¹Tselem, 'Punitive House Demolitions from the Perspective of International Law' (May 2010); available from <http://www.btselem.org/printpdf/51491>; accessed 2 May 2013.

³³³ מחמוד מוחמד בשאראת, 'חירבת חומסה, בקעת הירדן', ראיון שנערך על ידי בידל, מרץ 2013.

אתה יכול לראות את האזור כולו. ובכל זאת, הצלחתי להתנגד לניסיונותיהם לגרום לי לעזוב את הבית שלי.

הריסת בית

תחילה הצבא מסר לי הודעה, אותה נתתי מייד לעורך הדין שלי אשר מונה על ידי הרשות הפלסטינית כדי לטפל במקרה שלי. הוא הצליח לעכב את צווי ההריסה במשך כמעט שנתיים. אבל אחרי תקופה זו הצבא הישראלי הגיע והרס את החדרים. אותו הדבר קרה עם שני גלי ההריסה האחרים. בדרך כלל הדחפורים מגיעים בליווי של חיילים והורסים כל דבר. למרות הריסת הבתים, היינו נתונים להטרדות מזומנות מצד צבא הכיבוש, פשיטות בלילה וחיפושים. כמו כן, נעצרנו, שניים מהבנים שלי ואני.

התנגדות

הכנו לבנים על מנת לבנות בהן. הכנו אותן ביחד עם הפעילים של 'קמפיין סולידריות בקעת הירדן'. היינו מוצרים את הלבנים ליד הבית שלי והצלחנו לשחזר הרבה בתים שנהרסו בבקעה; פעילים ישראליים וזרים רבים הצטרפו אלינו. אלולא הפרויקט הזה לא היינו יכולים להציל חלק מהמשפחות.

חשמל ומים הם שני דברים חיוניים להשרדות שלנו. על ידי סיפוק חשמל ומים, כמו כן על ידי יצירת עובדות בשטח, אנו יכולים לחזק את נוכחותנו על האדמה שלנו. עם זאת, לא קל לספק חשמל ומים, וזה גם מאוד יקר. כבר שבע שנים אני מנסה לחבר את ביתי לרשת של חברת החשמל. סוף סוף, לפני חודשיים הצלחנו לעשות זאת. בעבר, היה לי חשמל באמצעות גנרטור.

עכשיו אנחנו מנסים שיהיה לנו צינורות מים ישירים שעד כה מנעו מאיתנו.

הריסת בתים מסיבות ביטחוניות

בין השנים 1967 ו-2012 היוותה הריסת בתים למטרות 'ביטחוניות' כ-47 אחוזים מכלל הריסת הבתים בשטח הפלסטיני הכבוש.³³⁴ ברוב המקרים של המקרים, התושבים אפילו לא היו מואשמים על ידי ישראל בביצוע עבירות ביטחוניות כלשהן.³³⁵ הריסת בית יכולה לשמש כשיטה להחרבה של שטחים נרחבים של אדמה במהלך פעילות צבאית. לעתים קרובות ישראל טוענת שכבישים וקולוניות, ובנייתה של חומת הסיפוח הם 'טעמי ביטחון'. ישראל מתייחסת אל הריסת בתים כאל 'נזק הכרחי' נלווה לפעילות צבאית. קטגוריה זו עשויה לכלול גם הריסת בתים שמתבצעות במסגרת מעצר 'מבוקשים'.

סעיף 332 לצו בדבר הוראות ביטחון³³⁶ מספק חופש פעולה רחב בהקשר של איסור בנייה או הריסת

³³⁴ ICAHD, 'Demolishing Homes, Demolishing Peace'.

³³⁵ ICAHD, 'Displacing -House Demolitions and Closure', ICHAD, n.d.; available from <http://www.icahd.org/node/36>.

³³⁶ צו בדבר הפיקוח על הבניה (יהודה והשומרון) (מס' 393), תש"ל-1970, שימש ככלי לאפשר איסור בנייה או הריסה של מבנים בהתבסס על חששות בטחוניות, עד שצו בדבר הוראות ביטחון שילב צווים צבאיים קודמים כולל צו 393 לעיל.

מבנים בטענה של שיקולי ביטחון.³³⁷ סעיף זה קובע כדלקמן:

(ב) מפקד צבאי ראשי, בצו, לאסור בנייה או להורות על הפסקתה או להתנות תנאים לבנייה, אם הוא סבור שהדבר דרוש לביטחון האזור או להבטחת הסדר הציבורי.
(ה) נעשתה בנייה בניגוד לצו שיצא לפי סעיף קטן (ב) ראשי המפקד הצבאי להורות בצו על בניין או אותו חלק ממנו שנעשתה בהם בנייה כאמור "הרס, יפוך או יסולק."

בנוסף, המדריך הישראלי לדיני המלחמה (1998) קובע כי "ההגבלה היחידה היא להימנע מהרס רכוש ללא טעם, שבו אין הצדקה צבאית."³³⁸ בנוסף, המדריך של כללי הלוחמה (2006) קובע כי: "אין בעיה להרוס מבנה שבו מסתתרים כוחות האויב, או שעשוי לשמש כמחבוא לחיילי האויב."³³⁹

ערעור על הריסה 'מסיבות ביטחוניות'

ב-2002 בית המשפט העליון הישראלי קבע כי הצבא הישראלי צריך לספק לפלסטינים הזדמנות לערער על הריסת בתים המבוססות על טענות של 'צורכי ביטחון'.³⁴⁰ בית המשפט לא פרסם הנחיות לפסיקה בערעורים. בנוסף, נקודת התורפה של פסק הדין הייתה בכך שהוא קידם רטוריקה של כורח צבאי: ההזדמנות לערעור חייבת להינתן, "אלא אם כן זה יסכן את חייהם של ישראלים או אם ישנן פעולות לחימה בקרבת מקום". בנוסף, בפסק הדין, קבע בית המשפט כי אין צורך בהודעה מוקדמת אם הדבר עשוי להפריע להצלחת ההריסה.³⁴¹ אזהרה זו מעניקה לצבא דרך לפיה ניתן לדחות כמעט את כל הערעורים. ברוב המקרים שבהן היה תהליך ערעור, בית המשפט העליון מצדד בהגדרת צורכי הביטחון כפי שקבע אותה הצבא.³⁴² למעשה, המפקד הצבאי הישראלי, על פי שיקול דעתו שלו וללא ביקורת שיפוטית, נותן החלטות לגבי הריסת בתים ומיישם אותן כך שאינן כפופות לכל ערעור או דיון משפטי.

בעניין עדאלה נ' אלוף פיקוד מרכז,³⁴³ העותרים התנגדו לשימוש שעושה ישראל במונח 'כורח צבאי מוחלט'. העותרים טענו כי הצבא צריך להימנע מהריסת בתים בגדה המערבית וברצועת עזה בהתבסס על הטענה של צרכים צבאיים, כי טענה כזו לבדה אינה מהווה בסיס מספיק להריסת בתיהם של

³³⁷ מפרי צו זה יכולים להיות נדונים למאסר על בסיס הטקסט. צו בדבר הוראות בטחון זמין בקישור הבא: <http://nolegalfrontiers.org/en/military-orders/milo1>; (כניסה מתאריך 25 אפריל 2013).

³³⁸ מדינת ישראל, דיני לוחמה בשדה הקרב, מדריך, מפקדת פרקליט צבאי ראשי, בית ספר צבאי (1998), 62; זמין בקישור הבא: http://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_cou_il.

³³⁹ מדינת ישראל, דיני לוחמה בשדה הקרב, חיל הפיקוד של הפרקליטות הצבאית הכללית, בית הספר של צה"ל למשפט צבאי, 2006, 39.

³⁴⁰ David Kretzmer, 'The Law of Belligerent Occupation in the Supreme Court of Israel', *International Review of the Red Cross* 885 (March 31, 2012): 224.

³⁴¹ Amnesty International, 'Israel and the Occupied Territories Under the Rubble: House Demolition and Destruction of Land and Property' (May 2004), 32; available from <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/033/2004/en/2193fae2-d5f6-11dd-bb24-1fb85fe8fa05/mde150332004en.pdf>; accessed 2 May 2013.

³⁴² בית המשפט העליון הישראלי דחה עתירה על מנת להפסיק את ההריסה בקנה מידה המוני של בתים בג'נין, במידה רבה על בסיס הסכמה בינו לבין צה"ל על הכורח הצבאי המצדיק את פעולות ההריסה הצבאיות, מבלי להודיע מראש לתושבים ומבלי אפשרות לערער על ההליך. ראה: בג"צ 2977/02 עדאלה נ' מפקד כוחות צה"ל פ"ד נו 6(3), ניתן בתאריך 9.4.2002.

³⁴³ בג"צ 4969/04 עדאלה ואח נ' אלוף פיקוד הדרום בצה"ל ואח, (פורסם בנבו) ניתן בתאריך 13.7.2005.

אנשים מוגנים. העותרים ביקשו שתוצב הגדרה מפורשת של 'כורח צבאי', הגדרה שישראל מעולם לא הציבה. בפסיקה של בית המשפט העליון מיום ה-13 ביולי 2005 הוא לא סיפק הגדרה כזו ודחה את העתירה בציפייה שהצבא הישראלי יימנע ממדיניות של הריסת בתים.³⁴⁴ כתוצאה מכך, העותרים השיבו כי טענתו של בית המשפט הסיטה את תשומת הלב מהשאלה של הגדרת 'כורח צבאי'.

הריסה מנהלית

הריסת מנהלית של בתים היוותה 23 אחוזים מכלל הריסת הבתים בין 1967 ו-2012.³⁴⁵ היעדר היתרי בנייה הוא התואנה העיקרית שהמנהל האזרחי משתמש בה כדי להפיל את התושבים ולגזור את דינם של המבנים להריסה. התהליך מוטבע בהליך התכנון והבניה – לכאורה מנהל תקין. עם זאת, הן החוק והן הפרקטיקה מראים כי בתים אינם נהרסים במסגרת פעילות תכנון ערים נורמאלית, אלא הם נהרסים באופן מפלה.³⁴⁶ תקנות התכנון והבניה נקבעו בצורה שמטרתה הגבלת הבנייה הפלסטינית.

רישום מקרקעין

צו צבאי 291³⁴⁷ שהוחל ב-1968 הקפיא את המעמד המשפטי והרישום של קרקעות בגדה המערבית.³⁴⁸ תכניות מתאר מיוחדות (כפי שהראינו לעיל) משמשות כבסיס לדחיית בקשות להיתרי בנייה בשטח C שמגישים פלסטינים. רק אחוז אחד של השטח C מתוכנן לפיתוח פלסטיני וחלק גדול מהשטח המוקצה כבר בנוי.³⁴⁹

באופן אירוני, המנהל האזרחי הישראלי מצדיק את אי רישום הקרקעות בטענה שזהו מנגנון להגנה על זכויותיהם של פלסטינים המחזיקים בנכסי נפקדים. במכתב מהיועץ המשפטי של המנהל האזרחי תת-אלוף יצחק אקסל משנת 1983, שהופנה אל עורך הדין הפלסטיני רג'א שחאדה, הוא משתמש ברטוריקה פתלתלה:

"הקפאת הליכים אלה עלתה מתוך הרצון שלא לפגוע בזכויות של הנפקדים הרבים ובזכויות הקניין של אזרחי ירדן שיש להם אדמות באזור, אך מתגוררים מחוץ לשטחי יהודה ושומרון [במקור]."³⁵⁰

³⁴⁴ בית המשפט סבר כי מדיניות של הריסת בתים בעזה תיפסק בגלל "ההתנתקות" של 2005 ושתי פסגות שארם (פברואר 2005) שבהן הצהיר ראש הממשלה, אריאל שרון, כי "ישראל תפסיק את פעולותיה הצבאיות נגד הפלסטינים בכל מקום". שתיים משלושת המקרים שהעותרים פירטו בבית המשפט היו בעזה, והמקרה השלישי התייחס לג'נין (אפריל 2002 במהלך מבצע חומת מגן).

³⁴⁵ ICAHD, 'Demolishing Homes, Demolishing Peace'.

³⁴⁶ John Dugard, *Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied Since 1967*, (New York, January 2008), para. 41; available from <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/o/F71BE9FAE0ABBE1C852573EC006DDE2E>; accessed 2 May 2013.

³⁴⁷ זמין בקישור: <http://www.israelawresourcecenter.org/israelmilitaryorders/fulltext/moo291.htm>.

³⁴⁸ למידע נוסף על רישום מקרקעין בגדה המערבית באופן כללי, ראו הקטע על רישום בפרק על הפקעת קרקעות.

³⁴⁹ תהליך ההרשמה הנו ארוך ויקר, ומורכב בעיקר מהוכחת בעלות. הוכחת הבעלות כוללת בעיקר מסירת מסמכי הרישום של הקרקע שבה נבנה המבנה ("טאבו", או מסמכים אחרים שאושרו בישראל), והמפות של הקרקע וגבולותיה (מתקבל על ידי המנהל האזרחי הישראלי), והתכנית של בית, ועוד מסמכים אחרים. ראו: ICAHD, 'Demolishing Homes, Demolishing Peace'.

³⁵⁰ R. Shehadeh, *From Occupation to Interim Accords: Israel And the Palestinian Territories* (1997), 256.

תיעוד

הרשויות בישראל מכירות רק במסמכים שהונפקו על ידי מוסדות ומהנדסים המוכרים ומאושרים על ידי.³⁵¹ הרשויות הישראליות מסרבות לרוב להכיר במסמכים אחרים המוחזקים על ידי הפלסטינים כהוכחת בעלות, שהינה הכרחית לרישום. צו צבאי 25 ותיקונים מאוחרים יותר, במיוחד צו צבאי 796 מ-1979, אינם מאפשרים לפלסטינים להיות צד בעסקאות מקרקעין ורכוש ללא אישור מראש מרשויות הצבא המתאימות. צעדים אלה הגבילו את הפלסטינים בניסיונם למכור את אדמתם או להוריש אותה לילדיהם.³⁵² הגבלות חלות גם על גודל הבתים, על חלוקת הקרקע ועל הוספת קומות, בהתבסס על חוקי המנדט הבריטיים הישנים.³⁵³ אותו מנגנון מורכב של המצאת אישורים יכול להיות מיושם גם לגבי ביצוע שיפוצים. המנהל האזרחי הישראלי הצדיק את הריסתם של מבנים, חלקם או כולם, בטענה של 'שיפוצים לא מורשים'.

ערעור על הריסה 'מנהלית'

המנהל האזרחי הישראלי מוציא לעתים קרובות 'צו הפסקת עבודה'³⁵⁴ ולאחר מכן 'צו הריסה'. במקרה של צו הריסה, הבעלים של המבנה המיועד להריסה ימצא הוראות להתנגד לצו בוועדת משנה ספציפית השייכת למנהל האזרחי הישראלי. בדרך כלל, צו הריסה מנהלי מאפשר 30 ימים לערעור על הצו.³⁵⁵ אם לא מוגשת התנגדות ובעל הבית לא הורס את המבנה בעצמו, המנהל האזרחי הישראלי מתיר לעצמו להרוס את המבנה בכל עת לאחר שעברו 30 הימים. כדי להוכיח שהמבנה אינו בלתי-חוקי ושניתן לקבל עבורו היתר בנייה, על המערער להציג מסמכים שבדרך כלל כוללים: הוכחת בעלות,³⁵⁶ מספר החלקה, ראייה שהקרקע מיועדת למטרות פיתוח ובנייה, ועוד תנאים נוספים.

התגובה הנפוצה ביותר של המפקד הצבאי על ערעור היא התעקשות כי הבניין מהווה הפרה של דרישות התכנון, ועל כן המערער נדרש להרוס את ביתו שלו או לשלם את עלות הריסתו.³⁵⁷ מבחינה תיאורטית, כאשר מוצא ההליכים המנהליים, רשאים הפלסטינים לערער לבית המשפט העליון הישראלי.

³⁵¹ מסמכי הרשות הפלסטיניות אינם מוכרים, אך עשויים להוסיף לגיטימציה על מקרה שהוא בשטחי A או B.

³⁵² BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 120.

³⁵³ צו צבאי (לא ממוספר), צו בדבר חוק תכנון עירוני וכפרי (תקנות בדבר פיקוח על הבנייה) (הגבלות על גובה בניינים ברמאללה דרום) 26 בינואר 1970, שולב אל תוך צו צבאי 1651 שנת 2009: צו בדבר הוראות בטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) 5770-2009; ראו גם: צו בדבר פיקוח על הבנייה (הוראות זמניות) 1985, 1985.

³⁵⁴ צו הפסקת עבודה סולל את הדרך לוועדת המשנה לפיקוח, שתדון בישיבתה בהריסת המבנה או בהחזרת המצב לקדמותו כפי שהיה קיים קודם הקמת המבנה.

³⁵⁵ JLAC, *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in Area C*, 20.

³⁵⁶ צו צבאי 291, אשר הונפק ב-1968, הקפיא את רישום קרקעות. הרשויות הישראליות לרוב מסרבות להכיר במסמכים שהם לא רישומים פלסטיניים מלפני 1968 כהוכחה לבעלות.

³⁵⁷ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 118.

מקור: בדיל - מרכז המידע לזכויות התושבות והפליטים הפלסטינים

הריסה ענישתית ('הרתעתית')

הריסת בתים ענישתית למטרות 'הרתעה' היוותה שישה אחוזים מהריסת הבתים שבוצעה בתקופה בין 1967 ו-2012.³⁵⁸ מדיניות ההריסה הענישתית משתנה, אך מטרתה המוצהרת היא הרתעה באמצעות פגיעה בקרובי משפחה של פלסטינים שביצעו, או חשודים בביצוע, או שהם צפויים לבצע התקפות נגד ישראלים או תשתיות צבאיות.³⁵⁹ תקנה 119(1) לתקנות ההגנה מסמיכה את המפקד הצבאי להורות על הריסה או אטימה ענישתית של בית. החלטה כזו מצד המפקד הצבאי מספיקה על מנת ליזום הריסה.³⁶⁰ בדרך כלל, צוות ההריסה מלווה בחיילים, שוטרים ואנשי המנהל האזרחי. בני המשפחה הנוכחים לא תמיד מורשים לפנות את חפציהם לפני ההריסה.³⁶¹

בתקופת האינתיפאדה השנייה, יותר מ-628 בתים של פלסטינים נהרסו במסגרת ענישה קולקטיבית או 'הרתעתית'.³⁶² בית המשפט העליון הישראלי קבע כי השימוש בהריסה מעין זו שמור, "רק בנסיבות מיוחדות",³⁶³ וכי מטרתה של תקנה 119 "להרתיע מחבלים פוטנציאליים מלבצע את מעשיהם ...".³⁶⁴ עם זאת, 79 אחוזים מהחשודים היו או מתים או במעצר בזמן ההריסה.³⁶⁵

בית המשפט העליון התייחס בשנת 2003 לנושא של בהירות בעת הנפקת צווי הריסה ענישתית: "ההודעה [לפני ההריסה] לא ציינה שהחלטה התקבלה בהתאם לתקנה 119 ... היא קובעת כי המפקד הצבאי החליט להרוס את הבית בהתאם לסמכותו. רק בעקבות בקשת בית המשפט, ניתנה ההבהרה על ידי המדינה כי הוראת ההריסה היא בהתבסס על התקנה 119 לתקנות ההגנה (שעת חירום)".³⁶⁶ בפועל, הקריטריונים להוצאת צו הריסה לבית ממשיכים להיות לוקים בחוסר בהירות ובחוסר עקביות.

³⁵⁸ ICAHD, 'Demolishing Homes, Demolishing Peace'.

³⁵⁹ ועדת השרים הישראלית לענייני ביטחון לאומי הצהירה בשנת 2002 כי, "על פי ההערכה של הממשלה וכוחות הביטחון, הריסת בתים של תוקפים היא הרתעה ליוזמות של תוקפים פוטנציאליים". ראו: בכר ואחרים נגד מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (בג"צ 2002).

³⁶⁰ HAMOKED-Center for the Defence of the Individual, 'House Demolitions', *House Demolitions*, n.d.; available from http://www.hamoked.org/topic.aspx?tid=main_3; accessed 2 May 2013.

³⁶¹ Jeff Halper, 'House Demolitions and Israel's Policy of Hafrada'.

³⁶² הצבא הישראלי פרסם כי השעה את המדיניות של הריסה ענישתית בפברואר 2005 לאחר שהגיע למסקנה שבמקום להרתיע התקפות, ההריסה הענישתית שלהבה אנשים והובילה להתקפות נוספות. עם זאת, ההשעיה בוטלה ב-19 בינואר 2009. ראו: ICAHD, *Israel's Policy of Demolishing Palestinian Homes Must End*.

³⁶³ בג"צ 361/82 חסן חלף עליואל חמרי נ' מפקד אוזר יהודה ושומרון, פ"ד לו (3) 493.

³⁶⁴ Nazal v. Commander of the Judea and Samaria Region, 42(3) P.D. 641 (1994), summarized in English in 19 Israel Yearbook of Human Rights 376 (1989) taken from: Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, 'The Legality of House Demolitions Under International Humanitarian Law', 2004; available from <http://www.hamoked.org/Document.aspx?dID=3553>; accessed 2 May 2013.

³⁶⁵ Jeff Halper, 'House Demolitions and Israel's Policy of Hafrada'.

³⁶⁶ B'Tselem, 'Through No Fault of Their Own: Punitive House Demolitions During the al-Aqsa Intifada', 54.

ערעור על הריסה ענישתית ('הרתעתית')

לא נדרשת הרשעה כתנאי מוקדם להוצאת צו הריסה ענישתית מטעם מפקד צבאי ישראלי. חשד הוא סיבה מספיקה כדי להוציא את הצו. מאחר ולמפקד הצבאי יש שיקול דעת מוחלט בהוצאת הצו, אין סדרי דין ואין כללים פרוצדוראליים המספקים ביקורת שיפוטית על החלטתו, כפי שאין הליך פורמאלי של ערעור על החלטה זו. באוגוסט 2002, חלק בית המשפט העליון על הזכות לביקורת שיפוטית בעניין עמאר³⁶⁷ באומרו כי כאשר מדובר בהריסה ענישתית, ביקורת שיפוטית "מנוגדת לנסיבות המקום והזמן או לאופי של אותן נסיבות".³⁶⁸ האפשרות היחידה לערער על הריסה ענישתית היא פנייה אל בית המשפט העליון.

יותר מ-150 עתירות נגד הריסה ענישתית כבר נדונו בבתי המשפט בישראל. העותרים העלו טענות המערערות על חוקיות צעד זה, על האופן שבו הוא מוצא אל הפועל, ועל השימוש בו בנסיבות מסוימות. חוץ ממקרים חריגים ביותר, בית המשפט העליון דחה את העתירות וקיבל את עמדת המדינה כי הריסה לצורך הרתעה נגד פיגועים היא ענישה חוקית וראויה.³⁶⁹ בית המשפט העליון דחה את הטענה כי צעד כזה של הריסה ענישתית מהווה ענישה קולקטיבית.³⁷⁰

פסק דין שהינו לטובת פלסטיני הוא כמעט בלתי אפשרי אלא אם יש פגם פרוצדוראלי בהנפקה או בביצוע של צו ההריסה הענישתית.³⁷¹ ברוב המקרים, בית המשפט הכריז כי הצדקת הצו מבוססת על שיקול דעת וראיות חסויות, ועל כן לא ניתן לאתגר.³⁷²

מזרח ירושלים

הרשויות הישראליות מגוננות על ההריסה השיטתית של בתי פלסטינים בתארן את פעולות הריסת מבנים שנבנו ללא היתר כמנהג נפוץ ברחבי העולם, כפעולה של אכיפת חוק או של עשיית צדק. אך בפועל, הריסת בתי הפלסטינים בירושלים, כמו במקומות אחרים בפלסטין, הינה פעולה פוליטית אינטגרלית בתכנון ובהקצאת משאבים המיועדים על מנת לקבוע מחדש את הדמוגרפיה של העיר. תכנון

³⁶⁷ בג"צ 6696/02 נהיל עאדל סעדו עאמר נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, פ"ד נו (6) 110 ניתן בתאריך 6.8.2002.

³⁶⁸ Nahil Adal Sa'ado Amar v. The IDF West Bank Military Commander, HCJ 6696/02, Supreme Court of Israel, Judgment of 6 August 2002. Published in 56(3) P.D. 110. See: Al-Haq, 'Israel's Punitive House Demolition Policy'.

³⁶⁹ בג"צ 2006/97 מייסון מחמד אבו פארה ג'נמאת ואח' נ' אלוף פיקוד מרכז, פ"ד נא (2), 651, ניתן בתאריך 30.3.97.

³⁷⁰ B'Tselem, 'Punitive House Demolitions from the Perspective of International Law'.

³⁷¹ Jelena Madzarevic, 'International Legal Aspects of Punitive House Demolitions in the Occupied Palestinian Territories' (Master, University of Lund, 2005), 14–15; available from <http://tinyurl.com/kbthzyk>; accessed 2 May 2013.

³⁷² Madzarevic, 'International Legal Aspects of Punitive House Demolitions in the Occupied Palestinian Territories', 13.

יותר משליש השטח הכולל של מזרח ירושלים הופקע ב-1967. על אדמות אלו בנתה ישראל יותר מ-40,000 יחידות דיור לאוכלוסייה היהודית ואף לא יחידה אחת עבור האוכלוסייה הפלסטינית, תוך שמירה על ואקום תכנוני אצל הפלסטינים. התכנון הירדני ותוכניות הפיתוח שפעלו לפני 1967 בוטלו ולא הוכנו תוכניות חלופיות. תכנית המתאר הכללית הראשונה למזרח ירושלים הופקה בשנת 1977,³⁷³ אבל עד 1983 לא הופקה אף תכנית מתאר מקומית אחת עבור האוכלוסייה הפלסטינית.³⁷⁴ במקום זאת, אימצה ממשלת ישראל מדיניות מכוונת של אפליה נגד האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים בכל העניינים הנוגעים למקרקעין: הפקעה, תכנון, ובנייה.³⁷⁵ מדיניות התכנון העירונית שואפת להשגת עליונות דמוגרפית במאמץ לסכל כל התנגדות עתידית לריבונות ישראלית במזרח ירושלים.³⁷⁶ מה שמכונה 'מאזן דמוגרפי' מטיל על התכנון מגבלות ונהלים בירוקרטיים מכבידים הנגזרים מהטיה או נטיה פוליטית.³⁷⁷ מדיניות התכנון הישראלית מאפשרת לפלסטינים לבנות רק ב-13 אחוזים משטחה של מזרח ירושלים (9 אחוזים לבניית בנייני מגורים), שמרביתם כבר בנויים.³⁷⁸

ישראל מחילה את חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (פרק 5)³⁷⁹ על מזרח ירושלים ומונעת היתרי בנייה לשטחים שלא יועדו לבנייה או לאלו שאין להן תכנית מתאר או שלא השלימו את תהליך חלוקת ורישום הקרקע.³⁸⁰ ייעוד הקרקע הוא, אפוא, חלק אינטגרלי ממדיניות הפיכת הבנייה הפלסטינית בירושלים לבלתי חוקית.³⁸¹

³⁷³ התכנית הראשונה למזרח ירושלים (ע.מ/9) אושרה בשנת 1977-10 שנים לאחר הסיפוח- היתה תכנית מתאר כללית שבה לא הוקצו אישורי בנייה. ראו: האגודה לזכויות האזרח, *Discrimination, Neglect and Deprivation: Planning and Construction* (Tel-Aviv, 2008) (Policy in East Jerusalem); זמין בקישור הבא: <http://www.acri.org.il/en>; גישה ב 23 מרס 2013.

³⁷⁴ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 127.

³⁷⁵ B'Tselem, *A Policy of Discrimination, Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem*, 5.

³⁷⁶ בשנת 1993 מהנדסת העיר אלינוער ברזקי הביעה מדיניות של מדינה כשהיא תארה את האסטרטגיה של העירייה להתמודדות עם "האיום הדמוגרפי" של האוכלוסייה הפלסטינית, שהוא מסוכן במיוחד בירושלים: "יש החלטת ממשלה לשמירת היחס בין האוכלוסיות הערבית והיהודית בעיר בשיעורים של 28% ערבים ו-72% יהודים. הדרך היחידה להתמודד עם שיעור זה היא הפוטנציאל לדיור". ראו: Eyal Weizman, 'Demographic Architecture', *Jerusalem Quarterly* 38 (Summer 2009): 17.

³⁷⁷ בשנת 1973, ממשלת ישראל אימצה את המלצתה של הוועדה הבין משרדית לבדיקת קצב הפיתוח בירושלים, המלצה שקבעה כי "חייבים לשמור על המאזן הדמוגרפי בין יהודים וערבים כפי שהיה בסוף 1972", שהוא, 73.5% יהודים, מול 26.5% פלסטינים.

³⁷⁸ OCHA, *Special Focus: The Planning Crisis in East Jerusalem: Understanding the Phenomenon of 'illegal' Construction* (Jerusalem, April 2009); available from <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/o/2F8FB6437DB17CA5852575A9004D7CB4>

³⁷⁹ *Planning and Building Law 5725-1965*, 1965; available from <http://www.israellawresourcecenter.org/israellaws/fulltext/planningbuildinglaw.htm>; accessed 22 April 2013.

³⁸⁰ הקואליציה האזרחית להגנה על הזכויות הפלסטיניות בירושלים, *Aggressive Urbanism: Urban Planning and the Displacement of Palestinians Within and from Occupied East Jerusalem* (Jerusalem, December 2009), 17; זמין בקישור הבא: <http://www.civicoalition-jerusalem.org/ccdprj.ps> / חדש / קבצי 20Report.pdf / PDF / 20Urbanism% אנרסיביים; נצפה 23 אפריל 2013.

³⁸¹ לדוגמה, אסור לבנות בקרקע המתוכננת כאזורי נוף פתוחים או "שטחים ירוקים" (22% מהשכונות הפלסטיניות המתוכננות במזרח ירושלים). 30% ממזרח ירושלים הוא לא מתוכנן. ראו: עמותת במקום ועיר עמים,

For example, land planned as Open Landscape Areas or 'green areas' (22% of planned Palestinian neighbourhoods in East Jerusalem) prohibits building. 30% of East Jerusalem is unplanned. See: Bimkom and Ir Amim, *The Planning Deadlock: Planning Policy, Land Regularization, Building Permits and House Demolitions in East Jerusalem* (Jerusalem, April 2005).

תוכניות מתאר מקומיות

תוכניות מתאר מקומיות הן האמצעי החשוב ביותר לפיקוח על תכנון. על פי חוק התכנון והבנייה, מטרת תכנית מתאר מקומית היא להגדיר פיתוח, להקצות שטח בהתאם לביקוש צפוי וגידול באוכלוסייה, ולקבוע תשתיות, כמו צירי תנועה. רשויות התכנון משתמשים בשלושה מנגנונים עיקריים כדי להשיג את המטרה של 'מאזן דמוגרפי' וצמצום אופציות הדיור לפלסטינים: הימנעות מהכנת תכנית מתאר מקומית, עיכוב הכנתה, והכנת תוכניות שמצמצמות את אפשרויות הבנייה של הפלסטינים.³⁸²

ברוב האזורים הפלסטינים של מזרח ירושלים הבניה אסורה בטענה כי תוכנית מתאר מקומית עדיין לא אושרה. נכון להיום, אין תוכניות מתאר עירוניות מקיפות שאושרו על ידי רשויות התכנון.³⁸³ בהעדר תוכנית מאושרת, אי אפשר לקבל היתר בנייה. כתוצאה מכך, עבור עשרות אלפי אנשים אי אפשר לבנות באופן חוקי, והבנייה ללא היתר מגיעה לכדי 28 אחוזים מהבתים הפלסטינים במזרח ירושלים.³⁸⁴

הגשת תוכניות

תכנית מתאר מאושרת יכולה לשמש לרישוי בנייה עתידית. על מנת לאשר תוכנית מתאר, נדרשת הוועדה המקומית להגיש תוכנית לוועדה המחוזית לפי סעיף 62(א) לחוק התכנון והבנייה.³⁸⁵ השכונות הפלסטיניות מתמודדות עם עיכובים מוגזמים של תוכניות שהוגשו. לדוגמה, תהליך אישור התכנית של בית צפאפא נמשך 13 שנים (1977-1990). בנוסף, ישנן תוכניות תלויות ועומדות ללא הגבלת זמן (כמו בבית חנינא ושוועפאט), דבר המונע ומעכב את הבנייה בצורה הגורמת נזק ומונע ממנה להיות מותאמת לצרכים בסיסיים.³⁸⁶ אם תכנית מתאר זוכה לאישור, התושבים עשויים לרצות לשנות, לתקן או להחליף את התכנית על מנת לאפשר צמיחת דיור והסתגלות. בנוסף, תושבים עלולים להגיש תכנית חלופית במקרים בהם נגזר דינו של בית להריסה בטענה שהוא מתנגש עם תכנית מתאר, למעשה מבקשים לתת לגיטימציה ולהשיג רישוי למבנה שכבר נבנה.

קיימת זכות נגישות לתוכניות מתאר במחלקת התכנון של עיריית ירושלים וגם במשרד הפנים. כל אחד רשאי לעיין ולצלם תוכניות על ידי הזמנת תור. אבל גישת הציבור אל תכנית תלויה ועומדת שעדיין לא אושרה היא אסורה. אפשר להגיש התנגדויות במהלך ישיבות ציבוריות פתוחות שנועדו לתכנית מתאר מוצעת.

³⁸² B'Tselem, *A Policy of Discrimination, Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem*, 52.

³⁸³ ב-5 במאי 2009, ראש עיריית ירושלים, ניר ברקת הגיש את הערותיו על תכנית מתאר ירושלים 2000 לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, לקראת הפקדתה לעיין וביקורת הציבור. התכנית עדיין לא אושרה על ידי כל הגורמים הרלוונטיים, אבל היא מנחה את מדיניות התכנון בעיה

³⁸⁴ עד שנת 2009, יותר מ-60,000 פלסטינים במזרח ירושלים חיו בסכנת הריסת בתים בשל בנייה בלתי חוקית. הצפיפות היא כמעט כפולה מזו שבמערב ירושלים. ראו: OCHA, *The Planning Crisis in East Jerusalem*, 12.

³⁸⁵ חוק התכנון ובנייה, סעיף פסקה 62(א) "במקרה של מרחב תכנון מקומי שעבורו לא קיימת תכנית מתאר מקומית, הוועדה המקומית תכין תכנית כזאת ותגיש אותה לוועדה המחוזית להפקדה תוך שלוש שנים מהמועד הקרוב לתוקף של חוק זה או מיום כניסתו לתוקף של הצו המכריז על אזור התכנון, לפי המועד מאוחר יותר."

³⁸⁶ אישור של תוכניות שהוגשו לשכונות של ישראלים יהודים לוקח בממוצע שנה אחת. ראו:

The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, *Aggressive Urbanism*, 22.

תכנית אב ירושלים 2000

תכנית המתאר של ירושלים שהוצגה ב-13 בספטמבר 2004 היא תכנית ישראלית מקיפה המשמשת כתכנית אב מוסמכת לכל התכנון העירוני בתחום שיפוט עיריית ירושלים. אזורי הייעוד בתכנית האב נועדו לפונקציות ספציפיות, כמו מגורים, בניין עירוני, תחבורה, וכדומה.³⁸⁷ כל תוכניות המתאר המקומיות שפותחו עבור שכונות ספציפיות בתוך תחום שיפוט העירייה, חייבות לציית להוראות התכנון והייעוד המפורטות בתכנית האב. תכנית האב ירושלים המוצעת כיום היא תרכובת של תוכניות אב ישראליות רצופות הכוללת התאמות קלות ומשמעותיות לתכנון עירוני בעיריית ירושלים, ובכלל זה תכנית אב ירושלים 2020 ותכנית אב ירושלים 2030 היותר חדשה.³⁸⁸

תכנית האב ירושלים מייחדת את ירושלים כעדיפות לאומית ישראלית עיקרית, ומבין מטרותיה "שמירה על המאזן הדמוגרפי בין התושבים היהודים והפלסטינים של העיר".³⁸⁹ התכנית מספקת עילה חוקית לנישול הפלסטינים מהאדמה שלהם ולהרחבת קולוניות ישראליות.³⁹⁰ בנוסף, כוללת התכנית 13,500 יחידות דיור חדשות לאוכלוסייה הפלסטינית של מזרח ירושלים.

עם זאת, גם אם מממשים באופן מלא את תוכניות הבנייה המצוינות בתכנית המתאר של ירושלים המזרחית, עדיין יהיה מחסור עצום של בין 15,000 ל-30,000 יחידות דיור בשנת 2030.³⁹¹ תכנית אב ירושלים מטילה הגבלות יותר מרחיקות לכת, על ידי כך שהיא דורשת מבעלי קרקעות להוכיח שלא חלות על השטח הנדון הגנות סביבתיות, או שאין לו כל חשיבות ארכיאולוגית או דתית יהודית.³⁹² בנוסף, התכנית מחזקת את שרשרת הקולוניות הישראליות ברחבי העיר העתיקה ומה שנקרא האגן ההיסטורי.³⁹³ אמנם תכנית אב ירושלים לא תהפוך למחייבת כל עוד לא אושרה סופית, אך עדיין היא מכוננת מדיניות מנחה כאשר התוכניות הקיימות מקודם והתוכניות המאושרות מונעות בדרך כלל על ידי השיקולים הפוליטיים של הרשויות.³⁹⁴

³⁸⁷ Coalition for Jerusalem, 'Master Plan 2000', August 2004; available from <http://www.coalitionforjerusalem.org/main.php?id=30>; accessed 22 April 2013.

³⁸⁸ The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, *Aggressive Urbanism*.

³⁸⁹ עיר עמים, "תכנית אב ירושלים 2000 – ניתוח כללי והערות" (יוני 2010); זמין בקישור הבא: http://eng.ir-amim.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/master.pdf; נגישות מ 22 אפריל 2013.

³⁹⁰ תוספת לתכנית האב, אושרה כהצעת חוק בשנת 2010 התכנית העירונית הישראלית האזורית תמ"מ, "תכנית מס '30' אשר מחוקקת תהליך של עוד יותר יהוד של ירושלים באמצעות: הרחבת גבולות הייעוד והתכנון העירוני המנדטוריים, והגדלת הבנייה למגורים והגבלת הקרקעות הזמינות לפיתוח פלסטיני. התכנית נועדה לעודד את הצעירים היהודים להתנחל בירושלים הכבושה על ידי הענקת הטבות בדיוור ובכסף. ראו:

CCPRJ, *Urban Planning in Jerusalem* (Jerusalem, n.d.); available from http://www.civiccoalition-jerusalem.org/system/files/urban_planning_in_jerusalem_final.pdf; accessed 22 April 2013.

³⁹¹ Ir amim, 'Jerusalem Master Plan 2000-2'.

³⁹² The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, *Aggressive Urbanism*, 14.

³⁹³ CCPRJ, *Urban Planning in Jerusalem*.

³⁹⁴ B'Tselem, *A Policy of Discrimination, Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem*.

היתרי בנייה

תנאי מוקדם לאישור בקשה להיתר בנייה הוא קיומה של תכנית מתאר מאושרת לפי חוק התכנון והבנייה לעיל. תכנית כזו מתווה איזו קרקעות עשויות לשמש למטרות מגורים תוך פירוט מספר הקומות, תשתית מים, וכדומה. לאחר מכן, התושבים חייבים לקבל אישור נפרד לבנייה הספציפית, המונפק על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה של ירושלים.³⁹⁵ העדר היתר בנייה פותח לרשויות בישראל פתח להוצאת צו הריסה. מעשים שעלולים להביא סיכון זה כוללים: בנייה ללא היתר, שימוש בבניין ללא היתר, ובנייה בניגוד ליעוד הקרקע (כלומר, בנייה באזורים שלא הוקצו לבנייה למגורים או לבנייה פרטית).

קבלת היתר בנייה כרוכה בהוכחת בעלות, הגשת טופס בקשה וקבלת אישור לבקשה. בהתחשב בקשיים הקשורים בהשגת היתר בנייה, הסיכונים לזכויות דיור של הפלסטינים במזרח ירושלים הגיעו לקנה מידה ענקי: ישנם 20,000 מבנים ללא היתר בנייה, אשר גרים בהם בין 180,000 ו-270,000 אנשים.³⁹⁶

תיעוד בעלות על קרקע (רישום מקרקעין)

הרשויות הישראליות הקפידו ב-1967 את רישום המקרקעין בתוך השטח הפלסטיני הכבוש. במקביל, רישום בספרי רישום המקרקעין בישראל הפך תנאי עיקרי להשגת היתרי בנייה.³⁹⁷ רוב הקרקעות בירושלים אינן רשומות ברשם המקרקעין בישראל, לכן דרישה זו מהווה נטישה של הסדרים קודמים שדרשו רק שהדיירים יוכיחו את רשותם הלגיטימית על הקרקע ואת הקשר שלהם לקרקע על ידי הצגת שטר ירושה או רכישה על מנת להתחיל בהליכי קבלת היתר.³⁹⁸ בנוסף, הפלסטינים חוששים מכך מהרשויות הישראליות יפעילו את חוק נכסי נפקדים³⁹⁹ כאמצעי נוסף להשתלטות על אדמות של פלסטינים.

³⁹⁵ BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 127.

³⁹⁶ COHRE, *Second Quarterly Report: Violations of the Right to Adequate Housing in the Occupied Palestinian Territory* (June 2009); available from http://www.american taskforce.org/resources/2009/06/24/1245816000_0; accessed 2 May 2013. "plainCitation": "COHRE, Second Quarterly Report: Violations of the Right to Adequate Housing in the Occupied Palestinian Territory (June 2009

³⁹⁷ OCHA, *Special Focus: East Jerusalem Key Humanitarian Concerns* (Jerusalem, March 2011), 30; available from <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/o/oD90191FBC1DDBC88525785C004DF7A5>.

³⁹⁸ עד שנת 2000, במקרים שבהם הבעלים הנוכחי של הקרקע לא היה האיש הרשום במרשם מקרקעי ישראל (סאבו), אלא יורש או קונה, היה מספיק להציג שטר ירושה או שטר קנייה. אלא שעל פי הנהלים שנקבעו במקום אלה מאז שנת 2000, בעל מקרקעין המבקש להירשם אצל רשם המקרקעין הישראלי (סאבו) מסתכן בהעברת הקרקע לידי של האפוטרופוס על נכסי נפקדים. זה יכול לקרות אם, למשל, מסמכי בעלות מראים כי אחד מהיורשים הוא בעלים "נפקד".

³⁹⁹ חוק נכסי נפקדים מאפשר למדינת ישראל נישול על ידי הפקעת או החרמת אדמות מבלי להודיע לבעלים ומבלי לשלם פיצוי. פניית הבעלים לערכאות בירוקרטים עלולה לעורר הפעלת חוק הנפקדים, איום של חשיפה כזו מרתיע פלסטינים רבים מפנייה לרישום נכסיהם, ומשקף את חוסר יכולתם להשיג היתרי בנייה חוקיים. לפרטים נוספים ראו פרק א', חוק נכסי נפקדים.

הגשת בקשה לקבלת היתר בנייה

בעוד שרוב הקרקעות במזרח ירושלים אינן רשומות, חלק מהקרקעות רשום או 'מוסדר' וחלק אחר עשוי להיות 'בהליכי הסדר', כלומר, תהליך הרישום החל אך לא הושלם לפני 1967. עבור קרקע רשומה, מגישי בקשות ההיתר חייבים לספק מסמך טאבו מלשכת רישום המקרקעין בישראל, שבו הם מופיעים כבעלים. מאחר וחוק נכסי נפקדים מכוון נגד הפלסטינים בירושלים, רבים מבעלי הקרקעות בוחרים שלא להגיש בקשות היתר בנייה על מנת לחמוק מסיכון של הפקעה.

פנייה לקבלת היתרי בנייה על קרקע 'בהליכי הסדר' (רישום) דורשת:

- מסמך מטעם פקיד הסדר המקרקעין;
- אישור ממשרד האוצר: מסמך זה צריך להוכיח רישום בתיקים של רשויות המס, וכי כל המיסים הרלוונטיים שולמו;
- אישור מהמרכז הישראלי למיפוי: מסמך זה צריך להוכיח שהקרקע אשר בה מבקש הפונה לבנות לא נרשמה;
- תצהיר מבעל הבית;
- תצהיר מהמוח'תאר המקומי המפרטת מי בדיוק האנשים המחזיקים זכויות בקרקע.

בקשות להיתר בנייה על קרקע מוסדרת מוגשות לרשות הרישום. מודד שהוסמך בישראל, מהנדס או אדריכל צריכים להכין את הבקשות. בקשות להיתר בנייה בקרקע 'מוסדרת' (רשומה) צריכות לכלול:

- טופס 'בקשה להיתר בנייה ולשימוש בנכס' הכולל תיאור מפורט של הנכס והמבנה המתוכנן (כלומר, האם מדובר בבניין חדש או בתוספת לבניין קיים), מטרתו של המבנה המתוכנן (למגורים, עסקים, וכדומה), והצהרה על ידי כל הקבלנים שיהיו אחראים על הקמת המבנה המפרטת את חומרי הבניין אשר ישתמשו בהם. כל המחזיקים זכויות במקרקעין צריכים לחתום על טופס זה.
- מגיש הבקשה חייב לספק מפות ותרשימי אילוסטרציה של המבנה המתוכנן, גבולות החלקה, העיצובים החיצוניים והפנימיים של המבנה המתוכנן וכל תשתית הקיימת בסביבת המבנה המתוכנן. מסמכים אלה צריכים להיות חתומים על ידי מודד שהוסמך בישראל.
- כאשר מת בעלים של נכס, חייבים יורשיו להגיש בקשה לשטר ירושה. התעודה מונפקת על ידי בית-דין דתי או בית משפט לענייני משפחה, וחובה לציין בה חלקת הקרקע הספציפית הנדונה בבקשת היתר הבנייה. רק היורשים (החוקיים) מוסמך לחתום על בקשת שטר ירושת הנכס וזאת: (א) ברגע שהנכס נרשם בלשכת רישום המקרקעין, או (ב) לאחר שהנכס נרשם אצל פקיד הסדר המקרקעין, במקרה שהקרקע נמצאת בתהליך של הסדר.

מגישי בקשה להיתר בנייה על קרקע שאינה רשומה ואיננה 'בתהליך הסדר', עליהם לספק את כל המסמכים הדרושים לרישום הקרקע 'בתהליך ההסדר' חוץ מאגרת מפקיד הסדר המקרקעין. ובנוסף:

- תצהיר מהאדם הרשום בתיקים של רשויות המס, הוכחת זהות, וכיצד הם צברו זכויות בקרקע (ירושה, רכישה, וכדומה);

- תכנית לצרכי רישום. זאת כאשר תכנית המתאר המאושרת של סביבת הנכס תיקנה את גבולות החלקה כפי שהיו רשומים בתהליך של 'הסדר מקרקעין'. התכנית עולה כמה אלפי דולרים (ארה"ב), ויש גם שכר טרחה עבור עורכי הדין הנדרשים לבצע רישום במנהל מקרקעי ישראל.

בנוסף, אתר האינטרנט⁴⁰⁰ של מחלקת הרישוי בעיריית ירושלים מספק פרטים על הגשת בקשה להיתר בנייה.

עוואד אבו קלביין – סילואן במזרח ירושלים (חלק ב')⁴⁰¹

ב-30 לאוגוסט 1970 הכריז שר האוצר בהתאם לפקודת הקרקעות⁴⁰² על החרמת האדמות שלנו בשכונת אל-פארוק בכפר סילואן שבמזרח ירושלים.

בשנת 1990 הבן שלי רצה לבנות בית על הקרקע שלא הופקעה ולא הוכרזה כ'אזור ירוק'. הוא הציג לעירייה הצעת פרויקט של 900 מטרים שהוכנה על ידי אדריכל. האדריכל הסביר ששטח הבית לא צריך לעלות על 50 מ"ר שכן העירייה לא תיתן היתר לבנייה על יותר משישה אחוזים משטח הקרקע, ושגובה הבית לא יהיה יותר מקומה אחת. מוחמד הציג את כל המסמכים הדרושים, ושיולם בצ'קים עבור אספקת מים. למרבה הצער העירייה הודיעה לו כי להצעה כמו זו שהציג הוא יכול לבנות בית בשטח של 45 מ"ר בלבד, אחרת, הוא צריך לשלם 10,000 ש"ח (\$2,700) על חמשת המטרים הנוספים. לאחר מכן, הם הודיעו לו שהוא צריך לוותר על 300 מטרים (33 אחוזים מהשטח) מהאדמה לשימוש ציבורי, על פי חוק המקרקעין הישראלי. בשל האילוצים המוגזמים, הבן שלי החליט לנטוש את רעיון הבנייה. בכל זאת, חברת המים תבעה אותו בגלל שהוא לא סיים לשלם עבור אספקת המים. כל זה מראה את הפנים הכפולות של המדיניות הישראלית: הם מאפשרים לך לבנות, אך באותו הזמן הם מכשילים אותך על ידי אילוצים וחסמים איתנים.

אנחנו לא יכולים לנצל את האדמות שלנו וזה גרם למשבר חמור בדיר: מעט מדי בתים ליותר מדי אנשים. לדוגמה, יש ליחמש בנים ושלוש בנות, ואני לא יכול לבנות בית עבורם.

אישור תוכנית בנייה

במידה והבקשה להיתר בנייה עומד בקריטריונים, רשות הרישוי תאפשר את המעבר לוועדה המקומית לתכנון ובנייה (וועדה מקומית) לעיון בבקשה. הוועדה המקומית בדרך כלל דורשת עוד מסמכים, ובכללם:

- מפות ותרישימים נוספים;
- אישורים: מפקוד העורף בצבא הישראלי, ממנהל מקרקעי ישראל, מחברת הטלפון, מחברת החשמל, ממכבי האש, ממשד הבריאות, דו"ח ממעבדה מוסמכת לגבי איכות הבטון, אישור לגבי מערכת הגז והתברואה בבניין המתוכנן.

⁴⁰⁰ ראו: www.jerusalem.muni.il/jer_main/defaultnew.asp?lng=2.

⁴⁰¹ עוואד אבו קלביין, 'שכונת אלפארוק, סילואן – מזרח ירושלים', ראיון שנערך על ידי בדיל, פברואר 2013.

⁴⁰² פקודת הקרקעות הוא חוק מתקופת מנדט המאפשר לשר האוצר של מדינת ישראל להפקיע קרקע פרטית לטובת המונח שתמיד היה מעורפל "צורכי הציבור". לפרטים נוספים, ראה פרק I: הפקעת אדמות.

בנוסף, על המבקש לשלם את האגרות הבאות:⁴⁰³

- אגרת בנייה;
- אגרת פיתוח (כביש, מדרכות, מים, ביוב וכדומה);
- היטל השבחה;
- דמי מדידות ודמי רישום התכנית.

העלות המצטברת של היתר בנייה היא במידה רבה מעבר להישג יד, במיוחד בהתחשב בשיעור העוני הגבוה יחסית של הפלסטינים בירושלים.⁴⁰⁴ בנוסף, תהליך הטיפול בבקשה יכול לארוך בין חודשים לבין עשר שנים, לפני שמתקבלת תשובה כלשהי.⁴⁰⁵

אם הבקשה להיתר בנייה נדחית על ידי הוועדה המקומית, רשאי המבקש לערער על ההחלטה בפני ועדת הערר המחוזית תוך 30 יום. המבקש יכול גם לפנות לוועדת הערר המחוזית במקרה שהוועדה המקומית לא מצליחה להגיע להחלטה בעניין הבקשה בתוך שלושה חודשים מתאריך הגשתה. אם הערעור נדחה על ידי ועדת הערר המחוזית, רשאי המבקש להגיש עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים. אם הערעור נדחה על ידי בית המשפט לעניינים מנהליים, רשאי המבקש להגיש עתירה לבית המשפט העליון.

הריסת בתים

מאז 1967 הרסו הרשויות הישראליות אלפי מבנים בבעלות פלסטינית, כולל כ-2,000 בתים במזרח ירושלים, לפי הערכות של OCHA, המספר הממוצע של צווי הריסה בשנה שווה כמעט למחצית מספר היתרי הבנייה שהונפקו: על כל 2.3 היתרים שהונפקו על ידי עיריית ירושלים, הוצא צו הריסה אחד.⁴⁰⁶ אמנם לא הוצאו צווי הריסה לכל הבתים הלא מורשים, יש כיום כ-1,500 צווי הריסה תלויים ועומדים ליישום במזרח ירושלים.⁴⁰⁷

ועדות בדיקה

ישנם שני גופים ישראליים בעלי סמכות הרשאים להוציא צווי הריסה במזרח ירושלים: עיריית ירושלים

⁴⁰³ The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, *Aggressive Urbanism*, 15.

⁴⁰⁴ לדוגמה, אגרת בקשת היתר בנייה לבניית בניין קטן בשטח של 100 מ"ר על חלקה בשטח של 500 מ"ר תסתכם בכמעט \$74,000 (17,620\$). ראו: OCHA, *The Planning Crisis in East Jerusalem*, 8; הוועד הישראלי נגד הריסת בתים מעריך את עלות קבלת היתר לבניית בית בשטח של 200 מ"ר על חלקה בשטח חצי דונם (500 מ"ר) בשכונה פלסטינית בירושלים בסכום של \$70,730 (19,930\$ ארה"ב/ב \$ קנדי 15, 393). ICAHD, *No Home No Homeland: A New Normative Framework for Examining the Practice of Administrative Home Demolitions in East Jerusalem* (December 2011), 24; ומין בקישור הבא: <http://tinyurl.com/m4zzpzr>

⁴⁰⁵ The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, *Aggressive Urbanism*, 16.

⁴⁰⁶ OCHA, *Special Focus: East Jerusalem Key Humanitarian Concerns*, 38.

⁴⁰⁷ ICAHD, *Israel's Policy of Demolishing Palestinian Homes Must End*.

(מקומי) ומשרד הפנים (אזורי). יחידות התכנון החופפות פועלות בו זמנית עם ועדת תכנון ועם יחידת הפיקוח המקבילה.⁴⁰⁸ מחוץ לירושלים הסמכות של העירייה נפסקת.⁴⁰⁹

פקחים מחליטים 'מנהלית' בנוגע לבניינים ואם לסמן בית כ'בלתי חוקי' ומיועד להריסה. הריסות בתים מנהליות, במובן הבירוקראטי של המילה, כפופות לשתי קטגוריות משנה של צווי הריסה: הליכים מנהליים ומשפטיים. הבחירה בין נוהלים אלה תקבע במידה רבה האם בית מסוים ייהרס תוך מספר ימים או יכנס להליכים משפטיים שנמשכים שנים, שבדרך כלל מסתיימים בעסקת טיעון עם קנס. בכל שנה הפקחים מסמנים מאות בתים במזרח ירושלים כבלתי חוקיים.⁴¹⁰

הריסת בתים מנהלית

רוב הריסות הבתים הפלסטיניים במזרח ירושלים הן מנהליות. הריסות בתים מנהליות יחולו על מבנים חדשים: בניין שנמצא בתהליך בנייה, או מבנה שלא גרו בו במשך 60 ימים. מטרת ההריסה הוא הבניין עצמו, ולא הבעלים של הבניין, לכן הבניה איננה נחשבת כאקט פלילי. בגלל שהשיטה אינה דורשת דיון בבית משפט, היא יכולה להיות מיושמת במהירות רבה. הריסה מופעלת לאחר 24 שעות ממתן הודעה על כך, עובדה שלא מותירה מספיק זמן לבעלים להתנגד משפטית או להגיש ערעור בבית המשפט לעניינים מקומיים בירושלים.⁴¹¹

הריסות בתים מנהליות מיושמות באמצעות סעיף 238 לחוק התכנון והבנייה, שמורכב מתת הסעיפים הרלוונטיים הבאים (ג), (ו), (ז), ו- (ח):⁴¹²

(ג) צו הריסה מנהלי יחול גם על כל תוספת בניה ללא היתר שנתווספה לבנין אחרי מתן הצו,

ולא יהא צורך במתן צו נוסף לגבי תוספת בניה כאמור.

(ו) צו הריסה מנהלי יהיה ניתן לביצוע;

(1) אם הוקם בנין ללא היתר – בתום 24 שעות משעת הדבקתו;

(2) בכל מקרה אחר – בתום 72 שעות משעת הדבקתו.

(ז) הרואה עצמו נפגע על ידי צו הריסה מנהלי רשאי לבקש מבית המשפט את ביטולו, אולם

הגשת הבקשה לא תתלה את תקפו של הצו אלא אם כן נתן בית המשפט צו זמני לעיכוב

⁴⁰⁸ Irus Braverman, 'Powers of Illegality: House Demolitions and Resistance in East Jerusalem', *Buffalo Legal Studies Research Paper* 32, no. 05 (2009): 354.

⁴⁰⁹ Al Maqdesi for Society Development, *The Socio-economic and Demographic Effects of House Demolitions in Jerusalem* (Jerusalem, March 2011), 10; available from <http://tinyurl.com/me37zco>; accessed 22 April 2013.

⁴¹⁰ Braverman, 'Powers of Illegality', 353.

⁴¹¹ Article 250 of the Planning and Building Law enables an appeal. See: Society of St. Yves, 'The Legal Framework -Jerusalem', *Society of St. Yves, Catholic Center for Human Rights*, n.d.; available from http://www.saintyves.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=108%3Ademolition-legal&catid=44%3Ahouse-demolitions&Itemid=59&lang=en; accessed 23 April 2013.

⁴¹² See a 'Sample Administrative Demolition Order' from 20 December 2006 translated by Human Rights Watch here: Human Rights Watch, 'Sample Administrative Demolition Order', December 2006; available from <http://www.hrw.org/reports/2008/iopto308/14.htm>; accessed 23 April 2013.

ביצועו של צו ההריסה המנהלי. לעניין ערעור על החלטת בית המשפט בבקשה דינה כדין צו לפי סעיף 250.
(ח) לא יבטל בית המשפט צו הריסה מנהלי אלא אם הוכח לו שהבניה שבגללה ניתן הצו בוצעה כדין או שביצוע הצו אינו דרוש לשם מניעת עובדה מוגמרת.

צווי הריסה מנהליים מונפקים ונאכפים על ידי ראש עיריית ירושלים (מכח תפקידו כיושב ראש הוועדה המקומית לתכנון) או על ידי עובד מדינה בכיר (מנהל מחוז ירושלים במשרד הפנים, מכח תפקידו כיושב ראש הוועדה המחוזית לתכנון).⁴¹³

ההליך להתמודד עם צו כזה כרוך בפנייה לבית משפט השלום כדי לבטל את הצו. המערערים מסתמכים בדרך כלל על שני טיעונים, שבהם נטל ההוכחה מוטל עליהם: 1. לבניין יש היתר (כלומר, צו ההריסה הוצא בטעות), או 2. הבנייה נופלת מחוץ לתחום התחולה של צו ההריסה (למשל המבנה אינו נמצא בתהליך של בנייה).⁴¹⁴ לשופט יש מרווח תמרון קטן בכל הקשור לאישורו של ערעור, אלא אם יש תקלה טכנית בהוצאתו של הצו.⁴¹⁵ לבסוף, הבעלים של הבית מתחייב לשלם בדרך כלל את עלות ההריסה. גם בנייה ושיפוץ פנימיים עלולים להיות טעונים היתר בנייה, ואם הם יבוצעו בלי היתר, הם עלולים להעמיד את התושבים בפני סכנת הריסה מנהלית של המבנה כולו.

צו הריסה שיפוטי (פחות מחמש שנים לאחר הבנייה)

צו הריסה שיפוטי משמש למקרים של בתים שבהם המבנה נופל מחוץ לתחום יישום הריסה מנהלית, כמו בית שנבנה או שופץ לפני הרבה זמן. צוים של הריסת בתים שיפוטיות מונפקים על ידי הוועדה המקומית או הוועדה המחוזית,⁴¹⁶ בדרך כלל, אחרי המשפט וההרשעה של מישוה שכבר היה מעורב בבנייה בלתי חוקית (כלומר על קרקע שאינה רשומה או קרקע שהייתה מיועדת לסוג אחר של בנייה).⁴¹⁷ הרשויות הישראליות מיישמות בעדיפות עליונה הריסת בתים שנמצאים בעיר העתיקה או באזורים שסומנו כאזורים ירוקים או ציבוריים.⁴¹⁸

⁴¹³ Construction without a permit also occurs in the settlements, yet the majority of settlement buildings are issued licenses retroactively highlighting the discriminatory policies of the Israeli authorities. See: Al Maqdese for Society Development, *The Socio-economic and Demographic Effects of House Demolitions in Jerusalem*, 9.

⁴¹⁴ Ir amim, 'A Layman's Guide to Home Demolitions in East Jerusalem', March 2009; available from <http://eng.ir-amim.org.il/?CategoryID=370>; accessed 23 April 2013.

⁴¹⁵ Anthony Coon, 'Israel and the Occupied Territories, Demolition and Dispossession: The Destruction of Palestinian Homes' (December 1999); available from <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/059/1999/en/2acf9a23-e065-11dd-9086-4d51a30f9335/mde150591999en.html>; accessed 23 April 2013.

⁴¹⁶ Article 242 of the Planning and Building Law (1965) details the responsibility for a demolition order according to the Local Commission and Court or Attorney General and chairman of the District Commission.

⁴¹⁷ Al Maqdese for Society Development, *The Socio-economic and Demographic Effects of House Demolitions in Jerusalem*, 9.

⁴¹⁸ Braverman, 'Powers of Illegality', 353.

עיריית ירושלים
המחלקה לפיקוח על הבניה

بلدية اورشليم القدس
قسم القطري للتفتيش على البناء

לסדר: חשד: _____

מס' תיק פיקוח: _____

رقم الملف: _____

17/6/0

התראה

בהתאם לחוק התכנון והבניה תשכ"ח-1965
בموجب قانون التنظيم البناء لعام 1965

1. בבדיקה שנערכה התברר כי:
بعد الكشف الذي جرى تبين ان:

☒ הנך בונה / בנית ללא היתר בניה.
تقوم ببناء / قمت ببناء بدون رخصة

☒ הנך בונה / בנית בסטייה מהיתר / מתכנית.
تقوم ببناء / قمت ببناء مخالف للرخصة / الخارطة

☒ הנך משתמש במקרקעין בלא היתר / בסטייה מהיתר / מתכנית.
تقوم باستعمال المقار بدون رخصة / مخالف للرخصة / للخارطة

☒ הנך מבצע עבודה / שימוש חשודים היתר / ע"פ תקנות התכנון והבניה.
تقوم بتنفيذ عمل / استعمال يتوجب الحصول على رخصة (بموجب أنظمة التنظيم والبناء)

1. הנך נדרש על כן להפסיק מייד את כל עבודות הבניה השימוש ולהחזיר את המצב לקדמותו.
يتوجب عليك التوقف فورا عن جميع اعمال البناء/ الاستعمال والارجاع الوضع لما كان عليه سابقا.

2. הנך נדרש להופיע מיידית בפני המפקח ע"מ לתת תשובה לכתב הדרישה השימוש הנ"ל.
يتوجب عليك التوجه فورا اما المفتش وذلك لتوضيح/ الرد عن البناء/ الاستعمال المذكور.

3. אם לא תמלא את התראה זו נשקול לנקוט נגדך פעולות משפטיות / או מנהליות - **אמר להם אדארי!**
إذا لم تنفذ هذا الإنذار سوف نفكر في اتخاذ الاجراءات القانونية/ الادارية ضدك.

שם המפקח / اسم المفتش _____

חתימת התופע _____

ביכר ספר 1 קומה 4, ירושלים מיקוד: 91007 טלפון: 6297646 - 02, פקס: 6296039 - 02

סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה אוכף את החלטת הרשויות וקובע כדלקמן:⁴¹⁹
 (א) לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו הועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית, לפי העניין, היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר:

- (1) התוויית של דרך, סלילתה וסגירתה;
- (2) הקמתו של בנין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבנין קיים וכל תיקון בו, למעט שינוי פנימי בדירה; בפסקה זו – "שינוי פנימי" – שינוי שאינו נוגע לצד החיצוני של הבנין, אינו פוגע בחזיתו או במראהו או בשלד של הבנין.
- (3) כל עבודה אחרת בקרקע ובבנין וכל שימוש בהם שנקבעו בתקנות כעבודה או כשימוש הטעונים היתר כדי להבטיח ביצוע כל תכנית.

צו הריסה שיפוטי נידון בבית המשפט. העירייה חייבת להגיש כתב אישום בפני בית משפט השלום, אבל האישום תקף לחמש שנים לאחר שהמבנה כבר נבנה. קנס הוא חלק טבעי מהעונש אם הוגש כתב אישום. אי תשלום הקנסות חושף את התושבים לסיכון של שלושה עד שישה חודשי מאסר.⁴²⁰ ניתנת האפשרות לאנשים לבקש הארכה לצו ביצוע ההריסה. במידה וניתנת הארכה, הצלחתה תהיה מבוססת על האפשרות שהמערער יוכל לרכוש היתר בנייה על בסיס של סיבות הומניטאריות.⁴²¹ צו הריסה שיפוטי דורש בדרך כלל שהתושבים יהרסו את הבתים שלהם בעצמם. אם לא יעשה כן, התושבים יחויבו לשלם במחירים שייקבעו על ידי הרשויות הישראליות עבור הדחפורים, שכירת אבטחה ועלויות נלוות אחרות.⁴²² הריסה על יסוד סעיף 145 היא לא ישימה לאחר תום תקופת הזמן של חמש השנים המוזכרות בחוק.

צו הריסה שיפוטי (יותר מחמש שנים לאחר הבנייה)

צו הריסה שיפוטי יותר מחמש שנים לאחר הבנייה, מיושם באמצעות סעיף 212 לחוק התכנון והבנייה (1965). סעיף זה מאפשר למדינה להרוס בתים שהוגדרו כ'מטרד ציבורי'. הריסה לפי סעיף זה אינה דורשת הגשת כתב אישום מפני שהיא שמה לה למטרה את המבנה ולא הבעלים של הבית.⁴²³ לצורך הפעלת סעיף זה, הרשויות פונות לבית המשפט עם ההצהרה כי הריסת המבנה הבלתי-חוקי מהווה אינטרס ציבורי. אינטרס ציבורי משמש כהצדקה להריסת המבנה, ויחד עם היות המבנה 'מטרד

⁴¹⁹ Planning and Building Law 5725-1965.

⁴²⁰ ICAHD, No Home No Homeland, 38.

⁴²¹ Society of St. Yves, 'The Legal Framework - Jerusalem'.

⁴²² ICAHD, No Home No Homeland, 39.

⁴²³ For example, after the seizure of East Jerusalem in June 1967, Israel demolished 135 homes in the Mughrabi Quarter of the Old City in order to expand the plaza and worship area of the Wailing Wall. The neighborhood was completely destroyed over the coming years after another 100 homes were demolished by the government who cited Article 212 as its legal basis. See: Ma'an News, Article 212: The Israeli Planning and Building Law of 1965, 13.3.20120, <http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=268387>.

ציבורי" הדבר מתפרש לעתים קרובות כמילה נרדפת ל'מטרה יהודית'.⁴²⁴ כמעט כל הריסה יכולה בסופו של דבר להיות מוצדקת בדרך זו. הדרך היחידה להילחם במנגנון הוא לבסס נוכחות בתייעוד הציבור הרשמי באמצעות תכנית מתאר. הבסיס להכרזה על 'אינטרס ציבורי' מעוגן בתכנית המתאר. המדינה עשויה אפילו לשנות את מעמדו של שטח המיועד לשימוש אחר (כביש או יער, למשל) ללא קשר לתשתית הקיימת.

סעיף 212 קובע:

- נעברה עבירה בבניין לפי פרק זה, ואילו הורשע עליה אדם היה בית המשפט רשאי לצוות כאמור בסעיף 205, רשאי הוא לצוות כן אף ללא הרשעה, ובלבד שחלה אחת הנסיבות האלה:
- (1) אין למצוא את האדם שביצע את העבירה;
 - (2) אי-אפשר או בלתי מעשי הוא למסור לו הזמנה לדיון;
 - (3) מי שהיה בעל הבניין בשעת ביצוע העבירה וביצע אותה איננו בעל הבניין עוד;
 - (4) אין להוכיח מי ביצע את העבירה;
 - (5) מי שביצע את העבירה מת או אינו בר-עונשין מסיבות שאין בהן כדי לעשות את פעולתו חוקית.

פח'רי אבו דיאב – סילוואן, מזרח ירושלים⁴²⁵

אל-בוסתאן היא שכונה בכפר סילוואן. השכונה משתרעת על שטח של כ-57 דונמים. ישנם 88 מבני דיור בשכונה שנמצאים בצל איום הריסה, כשכמעט 1,000 תושבים שגרים במבנים אלה מושפעים באופן ישיר. אני גר עם אשתי, שני בניי וארבעה נכדים. הבית ממוקם באזור הצפוני של השכונה שנבנה עוד לפני 1962, היות ואני נולדתי בו ב-8 בפברואר 1962. בשכונה זו כל הנכסים הם רכוש פרטי של התושבים ובעלותם על האדמות רשומה בארכיונים העות'מאניים (טאבו) וברשומות הבריטיות: במקרה שלנו אין מחלוקת על הבעלות.

העירייה טוענת כי היא רוצה להכשיר את השכונה ולשפר את תנאי החיים שלנו על ידי בניית גן (גן המלך), מה שאומר שתהיה לנו גינה במקום הבתים שלנו – ואנחנו נהפוך לחסרי בית. בסמוך לשכונת אל-בוסתאן יש קולוניה בשם 'עיר דוד', והאזור הזה של שכונת אל-בוסתאן נקרא 'גן המלך'. העירייה רוצה לספח את החלק הזה לקולוניה. שני החלקים האלה הם חלק מ'האגן הקדוש' המכסה את כל השטח שעובר משכונת שיח' ג'ראח עד לשכונת אל-בוסתאן ושהעירייה יעדה במהלך שנות השבעים של המאה הקודמת כ'אזורים ירוקים' או כ'אזורים ציבוריים פתוחים'. אלה הם שטחים שמתגוררים בהם פלסטינים.

צווי הריסה

ב-6 בנובמבר 2005 קיבלתי, יחד עם כל תושבי שכונת אל-בוסתאן, את צו ההריסה הראשון מעיריית ירושלים אשר קובע כי העירייה מורה להרוס את הבתים בשכונת אל-בוסתאן כי לשטח זה יש חשיבות היסטורית וארכיאולוגית משמעותית עבור העם היהודי, ולעולם בכללותו. על כן, העירייה הודיעה לנו שהבתים שלנו נבנו באופן בלתי חוקי, מכיוון שבנינו אותם ללא היתרים, ובהתאם לתכנית המתאר (עמ/9) שאושרה על ידי העירייה ב-1977 יועד האזור הזה כ'אזור

⁴²⁴ See: BADIL and COHRE, *Ruling Palestine*, 98; Al-Maqdesi for Society Development, *Home Demolitions in Jerusalem: A Means Toward Ethnic Cleansing* (Jerusalem, 2011), 25.

⁴²⁵ פח'רי אבו דיאב, 'אל-בוסתאן, סילוואן - מזרח ירושלים', ראיון עם בִּדִיל, מרץ 2013.

ציבורי פתוח'. הצהרה זו אינה נכונה. בתים רבים בשכונת אל-בוסתאן נבנו עוד לפני 1962. בנוסף לכך, תושבים רבים ניסו להגיש תוכניות מקומיות כדי לרשום את בניית בתייהם, או להגיש בקשה להיתרי בנייה לאורך השנים, שרובן ככולן נדחו על ידי עיריית ירושלים.

ב-2008 קיבלתי צו הריסה נוסף שקבע כי הבית נבנה באופן בלתי חוקי. צו אחר הונפק ב-2010 אך הפעם הם הפסיקו לציין את השמות שלנו על צווי ההריסה ובמקרים רבים לא היינו מודעים למי למעשה צווי ההריסה או התראות בית המשפט היו מיועדים. לכן שכרנו עורך דין שהתחיל לייצג אותנו.

התיק בבית המשפט

ב-23 בדצמבר 2012 נתבעתי על ידי מדינת ישראל על כך שיש לי בית לא חוקי שנבנה ללא היתר מהוועדה המקומית לתכנון ובנייה. החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים מה-6 ליוני 2012 הייתה לקנוס אותי בסך 35,000 ש"ח (9,700 \$), וכי ניתן יהיה לקנוס אותי בגובה של אותו הסכום אם אני מפר את חוק התכנון והבנייה ב-24 החודשים הקרובים. ההחלטה כללה גם הוראה כי אני בעצמי צריך להרוס את הבית שלי לפני ה-6 ביוני 2013 (בתוך שנה), אחרת, העירייה תהרוס אותו ותחייב אותי בעלויות ההריסה, בתוספת קנסות שיתלוו לעובדת אי ביצוע הצו של בית המשפט, בין היתר גם אפשרות מאסר. זו הייתה ההחלטה של בית המשפט לעניינים מקומיים נגדי, אשר הגשתי בעניינה ערעור לבית המשפט המחוזי והערעור שלי נדחה באוגוסט 2012.

העירייה ערערה על מועדי ההריסה שניתנו על ידי בית המשפט עבורי ועבור שאר תושבי שכונת אל-בוסתאן וביקשה להקדים את המועד של הריסת הבתים. הדין האחרון בבית המשפט נערך ב-11 בפברואר 2013 בבית המשפט המחוזי. השופט ציינה כי היא כבר החליטה בעניין וכי ההחלטה תישלח תוך שבועיים לגורמים הנוגעים בדבר. אף אחד לא קיבל את ההחלטה עד רגע זה.

ב-2009 ובמקביל להליכים המשפטיים, החלטנו (הוועדה העממית) להקים אוהל מחאה. האוהל הוקם למטרות רבות. קודם כל, על מנת שיהווה מרכז למפגשים עבור תושבי שכונת אל-בוסתאן שבתיהם נמצאים תחת איום ההריסה. רצינו גם להראות שהמאבק שלנו נגד העירייה הוא מאבק עממי ולא אלים. בנוסף, הוא עשוי לארח ולהוות פורום לארגונים בינלאומיים ולאומיים, ארגונים שעוסקים בתקשורת ופעילים המתעניינים במאבק שלנו.

הריסה

מבלי לתת התראה כלשהי, הרשויות הישראליות סוגרות את האזור כולו והם נותנות 15 דקות לכל משפחה על מנת לארוז את החפצים שלה. בנוסף, האדם הנוגע לעניין חייב לשלם לרשויות הישראליות את עלויות הריסת הבית. בנוסף לבית, הם גם הורסים כל דבר אחר שהם מוצאים על אותה אדמה, ללא כל התחשבות.

היתר בנייה

כמעט בלתי אפשרי לקבל היתר בנייה. מ-1967 ועד היום עיריית ירושלים הנפיקה רק 62 היתרי בנייה לכל הכפר סילוואן, וזאת רק לאותם בתים שלא חרגו משטח של 150 מ"ר ולבית ספר אחד. אנחנו צריכים מאות היתרי בנייה כל שנה כדי לכסות את הצרכים של התושבים, האנשים הצעירים והזוגות הצעירים. בגלל המצב הזה, אנחנו תמיד חיים תחת איום של אובדן הבתים שלנו. כאשר בית נהרס, משמעותו של הדבר, היא לא רק הריסת קיר, כי אם הריסת המשפחה, הבית והעתיד.

רצועת עזה

ראקוויל רולניק, העצרת הכללית של האו"ם, 24 בדצמבר 2012

"בידוד פיזי ופוליטי כמעט מוחלט, בשילוב עם פעולות צבאיות רצופות, השפיע עמוקות על מצב הדיור בעזה. בעוד שישראל הסיגה את המתנחלים [במקור] ואת הצבא שלה מתוך רצועת עזה ב-2005, היא עודנה שולטת בגבולות, כולל כניסה ויציאה של אנשים וסחורות, כפי שעודנה שולטת באוויר, ובגישה לים.⁴²⁶ תנאי הדיור הושפעו באופן משמעותי על ידי פעולות צבאיות. רק במהלך המתקפה הישראלית, המכונה עופרת יצוקה, יותר מ-20,000 בתים נהרסו או ניזוקו קשות. ההערכה היא כי כ-71,000 יחידות דיור חדשות נדרשות כדי לכסות את צרכי הדיור הנוכחיים".⁴²⁷

⁴²⁶ Rolnik, *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in This Context*, para. 86.

⁴²⁷ Rolnik, *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in This Context*, para. 88.

המלצות

המלצות לאינדיבידואלים פלסטיניים:

צעדים יזומים

- שמור את כל המסמכים הרלוונטיים לבעלות על הנכס, חזקה ו/או זכות שימוש, כולל, אך לא רק, שטרות מכר (טאבו, קושאן, חוזה, ירשה), חכירה ו/או חוזי עיבוד, החלטות רישום מקרקעין, היתרי בנייה, קבלות עבור תשלומי מס, חשבונות שירותים, מפות, צילומים והודעות בעיתונים;
- להגיש את כל המסמכים במחלקות והמוסדות הרשמיים ולשמור עותקים במקומות שונים;
- לחדש באופן קבוע את המסמכים הרשמיים ולדווח לרשויות ומחלקות של רכוש על אובדן או ניסיונות של מכירה שלא כדין, חיקוי, או זיוף של נכס;
- לפקוח את העיניים בפני מרמה וזיוף פוטנציאליים ולא לחתום על מסמכים מכל סוג שהוא מבלי להיוועץ מראש בעורך דין אמין;
- לא לחדול מגישה, שימוש או עיבוד של הנכס שלך;
- במידת האפשר יש להקדיש חלק מהקרקע שבבעלותך לשימוש ציבורי כמו פארק, מתקן ספורט, בית ספר או מקום תרבותי, במטרה להגביר את הנוכחות של אנשים ואת הביקורים הסדירים שלהם לאדמה שלך, כמו גם חיזוק הקשר שלהם עם סביבת המגורים הטבעית;
- להגיש תלונות או התנגדויות בנוגע לפעולות שבוצעו על ידי הרשויות הישראליות או על ידי ישראלים. ההכנות לכך, צריכות לכלול תיעוד התאריך ותיעוד פרטי האירוע, ובמקרה האידיאלי להציג ראיות מצולמות (כלומר תמונות פניהם של אלו שהפרו את החוק, וגם צילומים של הזירה ממרחק מה, המראה את המיקום ואת ההקשר של האירוע).

צעדי תגובה מיידיים

- לבקש סיוע משפטי. במקרה של הפרה או הפרה פוטנציאלית של הזכויות שלך, לחפש מייד סיוע משפטי על ידי התייעצות עם עורך דין או ארגון שמתמחה בנושא. כל עיכוב בתגובה מקטין באופן משמעותי את הסיכויים שלך למניעת נזקים;
- לספק לעורך הדין שלך או לארגון הסיוע המשפטי את כל המסמכים הדרושים, כמו אלה המוכיחים את הבעלות שלך, החזקה וגם זכויות השימוש בנכס שלך;
- לבקש הסבר מעורך הדין שלך על כל צעד שהוא עושה, ולבקש שיספק לך עותק מכל המסמכים וההחלטות, כולל כל ההתכתבויות והמסמכים המשפטיים הרלוונטיים שהוצאו על ידי בית המשפט, הרשויות הישראליות, ועדות מעורבות או על ידי המנהל האזרחי הישראלי;
- לעמול על הגברת סולידריות ותמיכה עממית, תמיכה של החברה האזרחית, ותמיכה רשמית ובינלאומית על ידי הבטחת נוכחות פיזית עקבית, תושבות, טיפוח ופעילות הבנייה בנכס שלך;
- לפרסם ולהפיץ את המקרה שלך. בשיתוף פעולה עם סוכנויות מדיה בינלאומיות ומקומיות ומוסדות רשמיים, לפרסם את המקרה שלך באמצעות קמפיין הסברה נרחב.

המלצות לעיריות פלסטיניות, ועדות עממיות ומועצות כפריות:

- לעקוב אחרי תוכניות תכנון, פיתוח ובנייה ישראליות. ללמד את הקהילות הפלסטיניות, וגם האינדיבידואלים, על מדיניות התכנון הישראלית ואיך לנקוט בצעדים הדרושים למניעת העברה באמצעות התערבות בתהליך התכנון, כמו גם כיצד להימנע מאי ניצול מועדי הערעור. בפרט, לעקוב אחר התפתחויות עם תכנית המתאר בירושלים;
- לארגן וליישם יוזמות עממיות ופעילויות הסברה במטרה להפעיל לחץ על מועצת התכנון הגבוהה בישראל ועל עיריית ירושלים לחבר את כל היישובים באזור C ובירושלים לשירותים ציבוריים;
- לתאם כיסוי תקשורתי של יוזמות עם כל הגופים והאינדיבידואלים הרלוונטיים, כולל בתקשורת המקומית והבינלאומית;
- לבנות מגורים שיתופיים או קהילתיים על מנת להתחלק בעלויות של הבנייה, התחזוקה ו/או בעלויות של ההיתרים להשקעה;
- לעודד ולייעץ לחברות בניה ו/או לקבלנים להשקיע בפרויקטים, בעיקר אלה הממוקמים בשטח C של הגדה המערבית, באזור החיץ של רצועת עזה ובירושלים;
- לחבר את הנכס לשירותים ולמתקנים ציבוריים (כלומר של רשתות חשמל, מים, טלפון, כבישים, וכדומה);
- לעודד ולקדם השקעות ציבוריות ופרטיות, ולבקש סיוע אזרחי כדי לטפח ולפתח את הנכס בסיכון באמצעות עבודה התנדבותית ויוזמות עממיות;
- להרחיב את התשתית והבנייה, במיוחד לקהילות מבודדות, כתנאי מקדים להקלת הגישה הפלסטינית לבריאות, חינוך, שוק העבודה ומתקני נופש;
- לשפר את הכבישים כדי להקל על גישה לאדמות וכדי לקדם פעילויות תמיכה באדמה.

המלצות לארגון לשחרור פלסטין (אש"ף) ולרשות הפלסטינית:

- לקדם יוזמות שראות בישראל כמחויבת למתן דין וחשבון בכל הנוגע למשפט בינלאומי, לרבות קריאות לחקירה פלילית והעמדה לדין, פיצויים לקורבנות פלסטיניים ופתרונות בני קיימא המבוססים על זכויות לעקורים;
- לאמץ את קריאת החברה האזרחית לחרם, משיכת השקעות וסנקציות על ישראל. ובאופן ספציפי, לקרוא למדינות להשהות את שיתוף הפעולה הכלכלי עם ישראל ולהחיל עליה אמברגו על סחר בנשק;
- לדחות את המידור של השטחים הפלסטיניים הכבושים, ולאתגר את שיטת המשטר של הגבלות על ידי קביעת אסטרטגיית תכנון ופיתוח בליווי תהליך הטמעה מצטבר. זה בהכרח ידרוש;
- עיצוב תכנית מתאר פלסטינית (לאומית) שמשוגלת לחזות את הצמיחה האופקית כדי לטפל במשבר המגורים, שבהכרח תדרוש בין היתר שימוש מירבי בקרקע בתוך הזמן הקצר ביותר;

- להקדיש מכסה נאותה מהתקציב הציבורי של הרשות הפלסטינית כדי לכסות את עלויות היתרי בנייה, סיוע משפטי ועתירות.

המלצות לקהילה הבינלאומית ולחברה האזרחית

- ללמוד ולטפל בסיבות העיקריות של העקירה המתמשכת של הפלסטינים על ידי ישראל. לאחר 65 שנים של נכבה מתמשכת, החברה האזרחית ובעלי השפעה ימשיכו לשאת באחריות של קידום מודעות ותגובות יעילות למערכת הישראלית של כיבוש, אפרטהייד וקולוניאליזם שמונעת הגדרה עצמית פלסטינית, והכלי העיקרי של המדיניות הישראלית של העברת אוכלוסייה;
- לפתח מנגנונים ולנקוט באמצעים יעילים כדי להביא את ישראל לידי ציות לחוק הבינלאומי. אחריות ומתן דין וחשבון בגין פציעות, אובדן חיים ורכוש צריכות להיחקר, הבטחת פיצויים והעמדה לדין של האשמים בהפרות חמורות של זכויות אדם והפרות של המשפט ההומניטארי;
- לשפר את מנגנוני התגובה בשטח הפלסטיני הכבוש, על ידי התמקדות, לא רק בסיוע חירום לטווח קצר, אלא גם במניעת עקירה בכפייה;
- לשדל ממשלות במטרה להפסיק כל תמיכה דיפלומטית, סיוע צבאי וכלכלי למדינת ישראל או כל שיתוף פעולה איתה;
- לדחות, במידת האפשר, את המגבלות על התערבות, המבוססות על הצרכים הפוליטיים והמשפטיים של ישראל;
- להבטיח פיצוי וסעד לקורבנות הפלסטיניים דרך צעדים מעשיים המקדמים השבה ופיצוי על דיור ורכוש על ידי ישראל, צעדים אלה כוללים תיעוד מקיף של הנזקים שנגרמו על ידי הפרות זכויות האדם הישראליות, הפרות של המשפט ההומניטארי והקצאת קופות פיצויים, למשל באמצעות מאגר האו"ם לנזקים שנגרמו על ידי חומת הסיפוח;
- לעדכן את עבודת האיסוף שהחלה במדריך זה בשינויים בחקיקה בישראל, החלטות בית משפט ופרקטיקות של המדינה. להרחיב את המחקר הראשוני של מדריך זה, במיוחד על ידי התמקדות בהעברה בכפייה המתבצעת ברצועת עזה. להעשיר את הסוגיות המודגמות במדריך זה עם פירוט נוסף.

ביבליוגרפיה

- 'Izzat Muhammad Mustafa Duweikat et al. v. Government of Israel (n.d.).
- 4713/93 Ze'ev Golan et al. v. The Special Committee According to Article 29 of the 1950 Absentees' Property Law et al. (HCJ 1994).
- "Abd Al-"Aziz Muhammed 'Ayed et al. v. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria, HCJ (n.d.).
- *Absentees' Property Law 5710-1950*, 1950. <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/E0B719E95E3B494885256F9A005AB90A>.
- Abu Diab, Fakhri. Al Bustan, Silwan - East Jerusalem. Interview by BADIL, March 2013.
- Abu Hussein, Hussein, and Fiona McKay. *Access Denied: Palestinian Land Rights in Israel*. London ; New York: Zed Books, 2003.
- Abu Kishk, Bakir Abu. "Arab Land and Israeli Policy." *Journal of Palestine Studies* 11, no. 1 (October 1981): 124–135. doi:10.2307/2536050.
- Abu-Qalbayn, Awwad. Al-Faruq neighborhood, Silwan - East Jerusalem. Interview by BADIL, February 2013.
- Abu Sitta, Salman. *From Refugees to Citizens at Home*. London: Palestine Land Society and Palestinian Return Centre, 2001.
- ACRI. *Discrimination, Neglect and Deprivation: Planning and Construction Policy in East Jerusalem*. Tel-Aviv: ACRI- The Association for Civil Rights in Israel and BIMKOM- Planners for Planning Rights, 2008. <http://www.acri.org.il/en/>.
- ———. *East Jerusalem - By the Numbers*. ACRI- The Association for Civil Rights in Israel, May 7, 2013. <http://www.acri.org.il/en/2013/05/07/ej-figures/>.
- ———. *Files New Petition Against Expulsion of 1,000 Palestinians from Area C*. Tel-Aviv: ACRI- The Association for Civil Rights in Israel and BIMKOM- Planners for Planning Rights, January 16, 2013. <http://www.acri.org.il/en/2013/01/16/new-petition-firing-zone-918/>.
- Adalah. "Applying the Absentee Property Law on Land in East Jerusalem," January 10, 2008. <http://apjp.org/absentee-property-law-cannot-b/2011/11/25/applying-the-absentee-property-law-on-land-in-east-jerusalem.html>.
- ———. *Inequality Report: The Palestinian Arab Minority in Israel*. Haifa: Adalah – The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel, February 2011. [http://adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL\(1\).pdf](http://adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL(1).pdf).
- ———. *The Inequality Report: The Palestinian Arab Minority in Israel*. Haifa, Israel: Adalah – The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel, 2011. [http://www.adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL\(1\).pdf](http://www.adalah.org/upfiles/Christian%20Aid%20Report%20December%202010%20FINAL(1).pdf).
- Adalah and LAW v. Commander of the Israeli Army in the West Bank (HCJ 2002).
- Adalah, BADIL, and Habitat International Coalition (HIC). *Recurring Dispossession and Displacement of 1948 Palestinian Refugees in the Occupied Palestinian Territory*. Joint written statement to the UN Human Rights Council. Adalah – The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel, the Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, the Habitat International Coalition (HIC), August 27, 2009. <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/0F9AB8AF7EE5F0A185257647006A47D0>.
- Adalah, et. al. v. IDF Major General, Central Command, Moshe Kaplinski, et. al (HCJ 2005).
- *After the Rift: New Directions for Government Policy Towards the Arab Population in Israel*. Hamachpil, Beer-Sheva, November 2000. http://www.dirasat-aclp.org/files/After_the_Rift-English.pdf.
- Ahmad 'Issa Abu 'Aram et al v. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria (HCJ Pending).
- Al-Ghoul, Abdallah Masoud Eid. Al-Shatee Refugee Camp, District of Gaza City. Interview by BADIL, February 2013.

- Al-Haq. "Israel's Punitive House Demolition Policy." Al-Haq, 2003. <http://www.stanford.edu/group/scai/images/darcy.pdf>.
- ———. *Shifting Paradigms: Israel's Enforcement of the Buffer Zone in the Gaza Strip*. Ramallah: Al-Haq, 2011.
- ———. *The Annexation Wall and Its Associated Regime*. Ramallah: Al-Haq, 2012. <http://www.alhaq.org/publications/publications-index/item/the-annexation-wall-and-its-associated-regime>.
- Al-Harami, Ghassan. The Village of Jayyus, District of Qalqilya. Interview by BADIL, March 2013.
- Al-Khawasneh, A.S., and R. Hatano. *The Human Rights Dimensions of Population Transfer Including the Implantation of Settlers, Preliminary Report Prepared for Commission on Human Rights Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Forty-fifth Session*. Bethlehem, Palestine: BADIL- Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, August 2, 1993.
- Al Maqdese for Society Development. *The Socio-economic and Demographic Effects of House Demolitions in Jerusalem*. Jerusalem: Al Maqdese for Society Development, March 2011. http://www.al-maqdese.org/attachment/150/socio_economic.pdf?g_download=1.
- Al-Maqdese for Society Development. *Home Demolitions in Jerusalem: A Means Toward Ethnic Cleansing*. Jerusalem: Al-Maqdese for Society Development, 2011.
- Albarim, Muhamad Abed Elrazaq. The village of Abbsan, District of Khan-Yunis. Interview by BADIL, February 2013.
- Albeck, Plia. "Press Release by PCBS on the Occasion of Land Day, March 2013." *Palestine Central Bureau of Statistics*, March 30, 2013. http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_LandDay2013E.pdf.
- ———. "The Use of Land in Judea and Samaria for the Purpose of Jewish Settlement: Legal Aspects and the Test of Reality." In *Ascending the Mountain: Renewed Jewish Settlement in Judea and Samaria*. Jerusalem: Beit El Library and the Judea and Samaria Academic College, 2002.
- Albeck, Plia, and Ran Fleischer. *Land Law in Israel*. Jerusalem: Self-Published, 2005.
- Albina v. Custodian for Government Property in Judea and Samaria (n.d.).
- Alqasis, Amjad. "The Ongoing Nakba -The Continuous Forcible Displacement Of The Palestinian People." *Al-Majdal Quarterly Magazine of BADIL*, Autumn 2012.
- Amnesty International. "Israel and the Occupied Territories Under the Rubble: House Demolition and Destruction of Land and Property." Amnesty International, May 2004. <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/033/2004/en/2193fae2-d5f6-11dd-bb24-1fb85fe8fa05/mde150332004en.pdf>.
- ARIJ. "Status of Palestinian Territories and Palestinian Society Under Israeli Occupation." *40 Years Of Israeli Occupation 1967-2007*. Accessed April 24, 2004. <http://www.arij.org/atlas40/chapter2.2.html>.
- ———. *The Israeli Policies in Area (C): "Silent Transfer of the Palestinian Population*. Jerusalem: The Applied Research Institute- Jerusalem (ARIJ), October 2008. http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1592.
- Ayyub et al v. Minister of Defense et al, 33(2) 113 Piskei Din (HCJ 1979).

- B'Tselem. *A Policy of Discrimination, Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem*. Jerusalem: B'Tselem, May 1995. http://www.btselem.org/publications/summaries/199505_policy_of_discrimination.
- ———. *Access Denied Israeli Measures to Deny Palestinians Access to Land Around Settlements*. Jerusalem: B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, September 2008. http://www.btselem.org/publications/summaries/200809_access_denied.
- ———. *Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank*. Translated by Yael Stein. Jerusalem: B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, May 2002. http://www.btselem.org/download/200205_land_grab_eng.pdf.
- ———. "Punitive House Demolitions from the Perspective of International Law." B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, May 2010. <http://www.btselem.org/printpdf/51491>.
- ———. *South Hebron Hills: Khirbat Susiya*. Jerusalem: B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, January 1, 2013. http://www.btselem.org/south_hebron_hills/susiya.
- ———. *State's Response Re Firing Zone 918 Ignores the Laws of Occupation*. B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, August 27, 2012. http://www.btselem.org/south_hebron_hills/20120827_firing_zone_918_state_response.
- ———. "Through No Fault of Their Own: Punitive House Demolitions During the al-Aqsa Intifada." B'Tselem, November 2004. http://www.btselem.org/download/200411_punitive_house_demolitions_eng.pdf.
- ———. *Under the Guise of Legality Israel's Declarations of State Land in the West Bank*. Jerusalem: B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, February 2012. http://www.btselem.org/download/201203_under_the_guise_of_legality_eng.pdf.
- BADIL. *Confiscation and Discriminatory Distribution of Land*. Bethlehem, Palestine: BADIL-Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, June 3, 2010. <http://www.badil.org/es/monitoreo-continuo-de-los-desplazamientos/item/1369-land-confiscation?tmpl=component&print=1>.
- ———. *Survey of Palestinian Refugees and Internally Displaced Persons, 2008-2009*. Bethlehem, Palestine: BADIL Resource Center for Palestinian Residency & Refugee Rights, 2009.
- BADIL, and COHRE. *Ruling Palestine – A History of the Legally Sanctioned Jewish-Israeli Seizure of Land and Housing in Palestine*. Geneva, Switzerland; Bethlehem, Palestine: The Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE); BADIL Resource Centre for Palestinian Rights and Refugee Rights, 2005.
- Bahar et al. v. IDF Commander of the West Bank (HCJ 2002).
- Beit Sourik Village Council v. The Government of Israel (HCJ 2004).
- Bentwich, Norman (Compiler), ed. *Legislation of Palestine, 1918-1925: Including the Orders-in-Council, Ordinances, Public Notices, Proclamations, Regulation, Etc.* Vol. 1. 2 vols. London: Whitehead Morris Ltd, 1926.
- Benvenisti, Meron, and West Bank Data Base Project. *The West Bank and Gaza Atlas*. Jerusalem : Boulder, Colo: West Bank Data Base Project ; distributed by Westview Press, 1988.
- Bimkom. *The Prohibited Zone: The Israeli Planning Policy in the Palestinian Villages in Area C*. Jerusalem: Bimkom – Planners for Planning Rights, June 2008.
- Bimkom and Ir Amim. *The Planning Deadlock: Planning Policy, Land Regularization, Building*

Permits and House Demolitions in East Jerusalem. Jerusalem: Bimkom – Planners for Planning Rights and Ir Amim, April 2005.

- Bisharat, George Emile. "Land, Law and Legitimacy in Israel and the Occupied Territories." *American University Law Review* 43, no. 2 (Winter 1994): 467–561.
- Bisharat, Mahmoud Mohammad. Khirbat Humsa, Jordan Valley. Interview by BADIL, March 2013.
- Braverman, Irus. "Powers of Illegality: House Demolitions and Resistance in East Jerusalem." *Buffalo Legal Studies Research Paper* 32, no. 05 (2009): 1–73.
- CCPRJ. *Construction of a "National Park" on Confiscated Palestinian Land in Jerusalem a Clear Violation of Human Rights*. Jerusalem: The Civic Coalition of Palestinian Rights in Jerusalem (CCPRJ). Accessed April 23, 2013. <http://civiccoalition-jerusalem.org/human-rights-resources/publications/submissions/construction-national-park-confiscated-palestinian-l>.
- ———. *Urban Planning in Jerusalem*. Jerusalem: Civic Coalition for Palestinian Rights in Jerusalem. Accessed April 22, 2013. http://www.civiccoalition-jerusalem.org/system/files/urban_planning_in_jerusalem_final.pdf.
- Center for the Defence of the Individual v. Government of Israel et al. Supplemental Response on behalf of the Respondents (HCJ 2009).
- Coalition for Jerusalem. "Master Plan 2000," August 2004. <http://www.coalitionforjerusalem.org/main.php?id=30>.
- COHRE. *Second Quarterly Report: Violations of the Right to Adequate Housing in the Occupied Palestinian Territory*. Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), June 2009. http://www.american taskforce.org/resources/2009/06/24/1245816000_0.
- *Collections of Proclamations, Orders and Appointments No. 5*, 1967.
- Coon, Anthony. "Israel and the Occupied Territories, Demolition and Dispossession: The Destruction of Palestinian Homes." Amnesty International, December 1999. <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/059/1999/en/2acf9a23-e065-11dd-9086-4d51a30f9335/mde150591999en.html>.
- Daqaq Nuha v. The Heirs of the Late Naame Atiya Adwi Najjar, Psak Din (Jerusalem District Court 2006).
- *Defence (Emergency) Regulations 1945*, 1945. <http://nolegalfrontiers.org/en/military-orders/mil02>.
- Deger, Allison. "National Park Land-grabs from Two East Jerusalem Neighbourhoods." *MONDOWEISS*, January 6, 2012. <http://mondoweiss.net/2012/01/national-park-land-grabs-from-two-east-jerusalem-neighborhoods.html>.
- *Development Authority (Transfer of Property) Law 5710-1950*, 1950. <http://www.israellawresourcecenter.org/israellaws/fulltext/devauthoritylaw.htm>.
- Diakonia. *Expert Opinion of International Humanitarian Law Requiring of the Occupying Power to Transfer Back Planning Authority to Protected Persons Regarding Area C of the West Bank*. Jerusalem: Diakonia, February 1, 2011. <http://rhr.org.il/heb/wp-content/uploads/62394311-Expert-Opinion-FINAL-1-February-2011.pdf>.
- ———. "The Oslo Agreements." *Easy Guide to International Humanitarian Law in the Occupied Palestinian Territory (oPt)*, June 21, 2007. <http://www.diakonia.se/sa/node.asp?node=1125>.

- ———. *Within Range: An Analysis of the Legality of the Land "Buffer Zone" in the Gaza Strip*. Jerusalem: Diakonia, 2011. http://www.diakonia.se/documents/public/IHL/IHLanalysis/within_range_legal_analysis_of_the_gaza_buffer_zone_on_land_Diakonia_sept2011.pdf.
- Dweikat et al. v. Government of Israel et al., 34(1) 1 Piskei Din (HCJ 1979).
- Edmond Levy et al v. Legacy of the late Afanah Mahmoud Mahmoud (Abu Sharif) et al, 40(1) 374 Peski Din (1986).
- Forman, Jeremy, and Alexandre (Sandy) Kedar. "From Arab Land to 'Israel Lands': The Legal Dispossession of the Palestinians Displaced by Israel in the Wake of 1948." *Environment and Planning D: Society and Space* 22, no. 6 (2004): 809–830. doi:10.1068/d402.
- Goadby, Frederic Maurice, and Moses J. Doukhan. *The Land Law of Palestine*. Tel Aviv: Shosany's Printing Company Limited, 1935.
- *Government Decision No. 145 of 1 November 1979*, 1979.
- HAMOKED- Center for the Defence of the Individual. "House Demolitions." *House Demolitions*. Accessed May 2, 2013. http://www.hamoked.org/topic.aspx?tid=main_3.
- ———. "The Permit Regime in the Seam Zone: HCJ 9961/ 03." Accessed April 23, 2013. <http://www.hamoked.org/Case.aspx?cID=Cases0099>.
- Hamri v. Commander of Judea and Samaria (HCJ 1982).
- Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research. "The Legality of House Demolitions Under International Humanitarian Law," 2004. <http://www.hamoked.org/Document.aspx?dID=3553>.
- Haslam, Emily. "Unlawful Population Transfer and the Limits of International Criminal Law." *The Cambridge Law Journal* 61, no. 1 (March 2002): 66–75.
- Hodgkins, Allison B. *The Judaization of Jerusalem: Israeli Policies Since 1967*. PASSIA: Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, 1996. http://www.passia.org/jerusalem/publications/HODGKINS_Jud_of_J_txt.htm.
- Human Rights Watch. "Israel: New Laws Marginalize Palestinian Arab Citizens." Human Rights Watch, March 30, 2011. <http://www.hrw.org/news/2011/03/30/israel-new-laws-marginalize-palestinian-arab-citizens>.
- ———. "Sample Administrative Demolition Order," December 2006. <http://www.hrw.org/reports/2008/iop0308/14.htm>.
- ———. *Separate and Unequal: Israel's Discriminatory Treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories*. Israel/Occupied Palestinian Territories: Human Rights Watch, December 2010. http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iop1210webwcover_0.pdf.
- ICAHD. "Demolishing Homes, Demolishing Peace: Political and Normative Analysis of Israel's Displacement Policy in the Occupied Palestinian Territory." ICHAD, April 2012. http://www.icahd.org/sites/default/files/Demolishing%20Homes%20Demolishing%20Peace_1.pdf.
- ———. "Displacing - House Demolitions and Closure." *ICHAD*, n.d. <http://www.icahd.org/node/36>.
- ———. *Israel's Policy of Demolishing Palestinian Homes Must End*. ICAHD, March 2013. <http://www.icahd.org/node/478>.
- ———. *No Home No Homeland: A New Normative Framework for Examining the Practice of Administrative Home Demolitions in East Jerusalem*. Jerusalem: ICAHD - The Israeli Committee Against House Demolitions, December 2011. [http://www.icahd.org/sites/default/files/No%20Home%20No%20Homeland%20V2.0%20\(3\).pdf](http://www.icahd.org/sites/default/files/No%20Home%20No%20Homeland%20V2.0%20(3).pdf).
- IDMC. *Report by the Internal Displacement Monitoring Centre to the Committee on the*

Elimination of Racial Discrimination on the Occasion of Israel's 14th, 15th and 16th Periodic Reports. Geneva, Switzerland: IDMC - The Internal Displacement Monitoring Centre, January 2012. [www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/875A7FFC20C7B21CC1257995003B7220/\\$file/CERD+Report+January+2012.docx](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/875A7FFC20C7B21CC1257995003B7220/$file/CERD+Report+January+2012.docx).

- International Court of Justice. "Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion)." *International Court of Justice*, July 9, 2004. <http://www.icj-cij.org/doctet/index.php?pr=71&code=mwp&p1=3&p2=4&p3=6&ca>.
- Ir Amim. "A Layman's Guide to Home Demolitions in East Jerusalem," March 2009. <http://eng.ir-amim.org.il/?CategoryID=370>.
- ———. *Absentees Against Their Will - Property Expropriation in East Jerusalem Under the Absentee Property Law*. Jerusalem: Ir Amim- For an Enquitable and Stable Jerusalem with an Agreed Political Future, July 2010. http://eng.ir-amim.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/Absenteesagainsttheirwill.pdf.
- ———. "Jerusalem Master Plan 2000- General Analysis and Comments." Ir Amim, June 2010. http://eng.ir-amim.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/master.pdf.
- ———. "The Planning Policy in East Jerusalem." Ir amim, 2007. <http://eng.ir-amim.org.il/?CategoryID=369>.
- Isma'il Alyan et al. v. Custodian for Government Property in Judea and Samaria (n.d.).
- "Israel's Sale of Palestinian Refugee Property Violated Israeli and International Law." Adalah, June 22, 2009.
- Israeli Civil Administration. "Israeli Civil Administration Guideline to Receiving a Building Permit." Israeli Civil Administration, n.d.
- IWPS. *Wadi Qana Case Study: Two Thousand Olive Trees Under Threat*. Dier Istiya: International Women's Peace Service, January 9, 2013. http://iwps.info/?page_id=1768.
- Jam'ayat Iskan Al-Mu'almun v. Commander of IDF Forces in Judea and Samaria, 37 (4) Piskei Din 785 (n.d.).
- Jam'iyat Iskan Al-Mu'allimun Al-Ta'auniya et al. v Minister of Defense et al (HCJ 1980).
- Janimat et al. v. OC Central Command Judgment (HCJ 1997).
- Jeff Halper. "House Demolitions and Israel's Policy of Hafrada." *Al-Majdal* no. Autumn 2011 (2011). <http://www.badil.org/en/al-majdal/item/1697-art8>.
- JLAC. *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations through Manipulation of Zoning and Planning Laws in "Area C."* JLAC Jerusalem Legal and Human Rights Centre, March 2011. http://www.jlac.ps/data_site_files/file/Concealed%20Intentions-%20JLAC-.pdf.
- ———. *Concealed Intentions: Israel's Human Rights Violations Through the Manipulation of Zoning and Planning Laws in "Area C."* Jerusalem: Jerusalem Legal Aid and Human Rights Center (JLAC), May 2011.
- John Dugard. *Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied Since 1967*, New York: United Nation General Assembly, January 2008. <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/F71BE9FAE0ABBE1C852573EC006DDE2E>.
- Kedar, Alexandre. *Israeli Law and the Redemption of Arab Land, 1948-1969*. Harvard Law School, 1996.
- Kedar, Alexandre (Sandy), and Oren Yiftachel. "Land Regime and Social Relations in Israel." In *Realizing Property Rights: Swiss Human Rights Book*, 129–146. Zurich: Ruffer & Rub Publishing House, 2006. http://www.geog.bgu.ac.il/members/yiftachel/new_papers_eng/Kedar%20and%20Yiftachel.pdf.
- Khdeirat, Fathy. The City of Tubas, District of Tubas. Interview by BADIL, March 2013.

- Kretzmer, David. "The Law of Belligerent Occupation in the Supreme Court of Israel." *International Review of the Red Cross* 885 (March 31, 2012): 207–236.
- Kuttab, Jonathan, and Raja Shehadeh. *Civilian Administration in the Occupied West Bank: Analysis of Israeli Military Government Order No.947*. Ramallah: Al Haq, 1987.
- *Land (Acquisition for Public Purposes) Ordinance 1943*, 1943.
- *Land Acquisition (Validation of Acts and Compensation) Law 5713-1953*, 1953. <http://www.israelawresourcecenter.org/israelaws/fulltext/landacquisitionlaw.htm>.
- "Lands in Judea and Samaria." Lecture, Bet Hapraklit, May 28, 1985.
- *Law and Administration Ordinance 5727-1967*, 1967.
- Ma'an. "Israeli Court Postpones Hearing on Hebron Village Susiya." *Ma'an News Agency*. February 1, 2013. <http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=561125>.
- Madzarevic, Jelena. "International Legal Aspects of Punitive House Demolitions in the Occupied Palestinian Territories." Master, University of Lund, 2005. <http://www.lunduniversity.lu.se/o.o.i.s?id=24965&postid=1554904>.
- Mahmud 'Ali Nasser et al. v. Commander of IDF Forces (HCJ 2005).
- Mara'abe v. The Prime Minister of Israel (HCJ 2005).
- *Military Order Concerning the Settlement of Disputes over Titles in Land and the Regulation of Water 1968*, 1968. <http://www.israelawresourcecenter.org/israelmilitaryorders/fulltext/mo0291.htm>.
- *Military Order Regarding Appeal Committees (Judea and Samaria) 1967*, 1967.
- Mizrahi, Yonatan. *Israel's "National Heritage Sites" Project in the West Bank: Archaeological Importance and Political Significance*. Emek Shaveh, June 2012. <http://www.alt-arch.org/docs/national%20heritage%20sites%20beyond%20the%20green%20line.pdf>.
- Municipality of Hebron et al. v. Minister of Defence et al., 50(2) Piskei Din 617 (n.d.).
- Nahil Adal Sa'ado Amar v. The IDF West Bank Military Commander (HCJ 2002).
- *National Parks and Nature Reserve Law 5723-1963*, 1963. <http://faolex.fao.org/docs/pdf/isr7843.pdf>.
- *National Parks, Nature Reserves, Memorial Sites and National Sites Law 1998*, 1998.
- *Nationality and Entry into Israel Law (Temporary Order)*, 5763-2003. Accessed April 24, 2013. http://www.antiquities.org.il/article_Item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as.
- "Nature and Parks Authority," 2013. <http://www.parks.org.il/parks/Pages/WhoWeAre.aspx>.
- Nawaj'a, Nasser. The Village of Susiya - South Hebron Hills. Interview by BADIL, February 2013.
- OCHA. *Area C Humanitarian Response Plan Fact Sheet*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), August 2010. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_humanitarian_response_plan_fact_sheet_2010_09_03_english.pdf.
- ———. *Between the Fence and a Hardplace: Humanitarian Impact of Israeli-imposed Restrictions Access to Land and Sea in The Gaza Strip*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), August 2010. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_special_focus_2010_08_19_english.pdf.
- ———. *Displacement And Insecurity In Area C Of The West Bank*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), August 2011. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_report_august_2011_english.pdf.

- ———. *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns*. UNITED NATIONS Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory, December 2012. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_Jerusalem_FactSheet_December_2012_english.pdf.
- ———. *Enhancing Agricultural Land Productivity for Vulnerable Farmers in Eastern Khan Younis and Al Shoka in Rafah of the Gaza Strip*, 2009. [http://ochadms.unog.ch/quickplace/CAP/main.nsf/0/C1256DAD0046BFC6C12575E4003675AD/\\$FILE/MYR_2009_Country_OPSPROJECTS_PRINT.pdf](http://ochadms.unog.ch/quickplace/CAP/main.nsf/0/C1256DAD0046BFC6C12575E4003675AD/$FILE/MYR_2009_Country_OPSPROJECTS_PRINT.pdf).
- ———. *Khirbat Tana: Large-scale Demolitions For The Third Time In Just Over A Year*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), February 2011. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_khirbet_tana_fact_sheet_20110210_english.pdf.
- ———. *Restricting Space: The Planning Regime Applied by Israel in Area C of the West Bank*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), December 2009. http://archive.ochaopt.org/documents/special_focus_area_c_demolitions_december_2009.pdf.
- ———. *Settlements in Palestinian Residential Areas in East Jerusalem*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), April 2012. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_ej_settlements_factSheet_april_2012_english.pdf.
- ———. *Special Focus: East Jerusalem Key Humanitarian Concerns*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), March 2011. <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/0D90191FBC1DDB88525785C004DF7A5>.
- ———. *Special Focus: "Lack of Permit" Demolitions and Resultant Displacement in Area C*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), May 2008. http://www.ochaopt.org/documents/Demolitions_in_Area_C_May_2008_English.pdf.
- ———. *Special Focus: The Planning Crisis in East Jerusalem: Understanding the Phenomenon of "illegal" Construction*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), April 2009. <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/2F8FB6437DB17CA5852575A9004D7CB4>.
- ———. *Special Focus: West Bank Movement and Access Update*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), September 2012. http://www.alzaytouna.net/english/selections/2012/WB_Movement_Access_10-12.pdf.
- ———. *Susiya: At Imminent Risk Of Forced Displacement*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), March 2012. http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_susiya_factSheet_march_2012_english.pdf.
- ———. *Three Years Later: The Humanitarian Impact of the Barrier Since the International Court of Justice Opinion*. Jerusalem: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory (OCHA), July 9, 2007. http://www.ochaopt.org/documents/ICJ4_Special_Focus_July2007.pdf.
- ———. "UNSCO-OCHA Discussion Paper – 'Seam Zone' Military Order." United Nations, November 3, 2003. http://www.ochaopt.org/documents/OCHA_UNSCO_MOSZ1103.pdf.
- OCHA-chaired Protection Cluster. "Legal Taskforce Weekly Media Report," March 29, 2013.
- Odeh, Faysal Suleiman Hamad. The village of Khuza'a, District of Khan-Yunis. Interview by BADIL, February 2013.
- *Order Concerning Appeals Committees (Judea and Samaria) 1967*, n.d.
- *Order Concerning Government Property (Amendment No. 4) (Judea and Samaria) (No. 364)*, n.d.

- *Order Concerning Government Property (Amendment No. 7) (Judea and Samaria) 1984, 1984.*
- *Order Concerning Government Property (Judea and Samaria) 1967, 1967.*
- *Order Concerning Parks (Judea and Samaria) 1970.* Accessed April 24, 2013. http://www.antiquities.org.il/article_Item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as.
- *Order Concerning Parks (West Bank Area) 1967, n.d.*
- *Order Concerning Raising Fines Set Forth by the Law of Military Legislation (Judea and Samaria) 1980, 1980.*
- *Order Concerning Security Provision (Judea and Samaria) 2009, 2009.*
- *Order Concerning Supervision Over Construction (Provisional Regulations) 1985, 1985.*
- *Order Concerning the Amendment of the Law of Registration of Immovable Property Not Previously Registered (Amendment) (Judea and Samaria) 2009, 2009.*
- *Order Concerning the Amendment of the Law of Registration of Immovable Property Not Previously Registered (Judea and Samaria) 2008, 2008.*
- *Order Concerning the Protection of Nature (Judea and Samaria) 1969.* Accessed April 24, 2013. http://www.antiquities.org.il/article_Item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as.
- *Order Concerning the Protection of Nature Reserves (the West Bank Area) 1967.* Accessed April 24, 2013. http://www.antiquities.org.il/article_Item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as.
- *Order Regarding Abandoned Property (Private Property) (Additional Provisions) (Judea and Samaria) 5727-1967. 150, 1967.*
- *Order Regarding Abandoned Property (Private Property) (Judea and Samaria) 5727-1967, 1967.*
- *Order Regarding Security Provisions [Consolidated Version] (Judea and Samaria) 5770-2009, 2009.* <http://nolegalfrontiers.org/en/military-orders/mil01>.
- Oxfam. *The ADCR 2011: Human Deprivation Under Occupation.* Oxfam, 2012. http://www.undp.org/content/rbas/en/home/library/poverty_reduction/the-adcr-2011--human-deprivation-under-occupation.html.
- PARC-Gaza. *The Agricultural Development Association: An Applied Participatory Research.* Gaza: PARC-Gaza, 2009. <http://gaza.parc.ps/Draft%20Applied%20participatory%20research-Feb.pdf>.
- PCHR. "The Buffer Zone in the Gaza Strip." PCHR, September 2011. <http://www.pchrgaza.org/files/2011/factsheet-bufferzone-sept.pdf>.
- *Planning and Building Law 5725-1965, 1965.* <http://www.israellawresourcecenter.org/israelaws/fulltext/planningbuildinglaw.htm>.
- PLO Negotiations Affairs Department. *Barrier to Peace: The Impact of Israel's Wall Five Years After The ICJ Ruling.* PLO Negotiations Affairs Department, July 2009. <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/fact%20sheet/FINAL%2520Anniversary%2520of%2520ICJ%2520ruling%2520on%2520the%2520Wall%2520FINAL%2520June09.pdf>.
- PLO Negotiations Office. "Injustice Can Be Dismantled." PLO Negotiations Office, July 7, 2011. <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/media%20brief/ICJ%20Anniversary%20-%20%E2%80%9CINJUSTICE%20CAN%20BE%20DISMANTLED%E2%80%9D.pdf>.
- PNA and LAND. *Palestinian National Authority Land Administration Project.* Legal Report. PNA- Palestinian National Authority; LAND- Land Equity International, March 2008. <http://www.husseini1.com/resources/file/publications/1273744294012/Legal%20Report,%20Palestinian%20National%20Authority,%20Palestinian%20Land%20Administration,%20Ministry%20of%20Planning,%202008.pdf>.

- *Provisions Concerning Procedures at Appeals Committees (Judea and Samaria) 1987*, 1987.
- *Regulations Concerning Land Registration Fees [Combined Version] (Judea and Samaria) 2009*, 2009.
- *Regulations of Registration of Immovable Property Not Previously Registered (Applications for Registration) (Amendment) (Judea and Samaria) 2009*, 2009.
- *Regulations of Registration of Immovable Property Not Previously Registered (Applications for Registration) (Judea and Samaria) 2008*, 2008.
- *Regulations of Registration of Immovable Property Not Previously Registered (Legal Procedures at Registration Committees) (Amendment) (Judea and Samaria) 2009*, 2009.
- *Regulations of Registration of Immovable Property Not Previously Registered (Legal Procedures at Registration Committees) (Judea and Samaria) 2008*, 2009.
- RHR, and Breaking The Silence. *Info-sheet: The 12 Villages of Firing Zone 918 in the South Hebron Hills*. Jerusalem; Tel-Aviv: Rabbis for Human Rights; Breaking the Silence, November 7, 2012. <http://www.acri.org.il/en/2012/11/07/firing-zone-918-infosheet/>.
- Rolnik, Raquel. *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in This Context*. United Nation General Assembly, December 24, 2012. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A-HRC-22-46_Add1_en.pdf.
- Salama et al. v. Minister of Defence et al., 34(1) Piskei Din (HCJ 1978).
- Salman, 'Alaa. The Village of Beit Safafa, East Jerusalem. Interview by BADIL, February 2013.
- Sawafta, Rasheed Khaled. The Village of Al-Jiftlik, Jordan Valley. Interview by BADIL, March 2013.
- Sfard, Michael, and Emily Schaeffer. *A Guide to Housing, Land and Property Law in Area C of the West Bank*, February 2012.
- Shareef Omar Khaled (Abu Azzam). Jayyus, Qalqilya. Interview by BADIL, March 2013.
- Shehadeh, R. *From Occupation to Interim Accords: Israel And the Palestinian Territories*. BRILL, 1997.
- Shehadeh, Raja. "The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands." *Journal of Palestine Studies* 11, no. 2 (January 1982): 82–99. doi:10.2307/2536271.
- Sheikh Suliman Hussein 'Udah Abu Hilu et al. v. Government of Israel (HCJ 1972).
- Society of St. Yves. "Success Case Westbank." *Success Case Westbank*. Accessed May 2, 2013. http://www.saintyves.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=90%3Ademolition-on-case2&catid=44%3Ahouse-demolitions&Itemid=59&lang=en.
- ———. "The Legal Framework - Jerusalem." *Society of St. Yves, Catholic Center for Human Rights*. Accessed April 23, 2013. http://www.saintyves.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=108%3Ademolition-legal&catid=44%3Ahouse-demolitions&Itemid=59&lang=en.
- ———. "The Legal Framework - Westbank." *Society of St. Yves, Catholic Center for Human Rights*. Accessed April 23, 2013. http://saintyves.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=91%3Ademolition-legal&catid=44%3Ahouse-demolitions&Itemid=59&lang=en.
- State Comptroller. *Annual Report*, 1986.
- ———. *Annual Report*. Jerusalem, 1998.
- State of Israel. *Israel, Rules of Warfare on the Battlefield, Military Advocate-General's Corps Command, IDF School of Military Law*, 2006.
- ———. *Laws of War in the Battlefield, Manual, Military Advocate General Headquarters, Military School*. State of Israel, 1998. http://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_cou_il.

- Suchovolsky, Avraham, Eliyahu Kohen, and Avi Erlikh. *Land Law in Judea and Samaria*. Israel: Bursi, 1986.
- Tabib et al. v. Minister of Defence, 36(2) 622 Piskei Din (n.d.).
- *The Antiquities Law 1978*, 1978. http://www.antiquities.org.il/article_Item_eng.asp?sec_id=42&autotitle=true&subj_id=228&id=453&module_id=6#as.
- The Association for Civil Rights in Israel v. IDF Commander in the Judea and Samaria Area et al. Accessed April 23, 2013.
- The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem. *Aggressive Urbanism: Urban Planning and the Displacement of Palestinians Within and from Occupied East Jerusalem*. Jerusalem: The Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, December 2009. <http://www.civiccoalition-jerusalem.org/ccdprj.ps/new/pdfs/Aggressive%20Urbanism%20Report.pdf>.
- The Civic Coalition for Defending Palestinians' Rights in Jerusalem. *Aggressive Urbanism-Urban Planning and the Displacement of Palestinians Within and from Occupied East Jerusalem*, December 2009. <http://www.civiccoalition-jerusalem.org/ccdprj.ps/new/pdfs/Aggressive%20Urbanism%20Report.pdf>.
- "The Covenant Between the State of Israel and Keren Kayemeth LeIsrael," n.d. <http://www.kkl.org.il/eng/about-kl-jnf/kl-jnf-id/kl-jnf-israeli-government-covenant/>.
- The Estate of the Late Taleb Ali Abdulla Abu Zahariya v. Berta Hamdan (Jerusalem District Court 2007).
- The Jerusalem Legal Aid and Human Rights Center v. District Planning Committee (Jerusalem District Court 2012).
- *The Ottoman Land Code of 7th Ramadan 1274 (1858)*, 1858.
- Thirsting for Justice. "Thirsting for Justice FAQ." *Thirsting for Justice: Palestinian Rights to Water and Sanitation*. Accessed April 22, 2013. http://www.thirstingforjustice.org/?page_id=1303.
- Tute, Richard Clifford. *The Ottoman Land Laws with a Commentary on the Ottoman Land Code of the 7th Ramadan 1274*. Jerusalem: Greek Convent Press, 1927. <http://weblaw.haifa.ac.il/he/Faculty/Kedar/lecdp/bedouins/900.pdf>.
- Wafa et al. v. Minister of Defence et al., 50(2) 848 Piskei Din (HCJ 1996).
- Warriner, Doreen. *Land Reform and Development in the Middle East: A Study of Egypt, Syria, and Iraq*. 2d ed. Westport, Conn: Greenwood Press, 1975.
- Weizman, Eyal. "Demographic Architecture." *Jerusalem Quarterly* 38 (Summer 2009): 17–20.
- World Bank. *The Economic Effects of Restricted Access to Land in the West Bank*. World Bank, 2008. <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/5FB13FCB4C7724AD852574EB0056BEAA>.
- Zamir, Eyal. *State Lands in Judea and Samaria: A Legal Review*. Jerusalem: The Jerusalem Institute for Israel Studies, 1985.

נספח 1:

חוקים נבחרים

1. חוק הקרקעות העות'מאני 1858
2. תקנות רישום מקרקעין 1873
3. חוק העברת נכסי דלא נידי-1913
4. חוק בניינים, 1332 הג'רי
5. תקנות העברת קרקעות 1940
6. פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943
7. פקודת העברת קרקעות (תיקון), 1947
8. תקנות רישום מקרקעין (מס' 1), 1953
9. תקנות רישום מקרקעין (מס' 2), 1953
10. חוק רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו, מס' 6, לשנת 1964
11. צו בדבר נכסים נטושים (רכוש הפרט) (יהודה והשומרון) (תיקון מס' 5) (מס' 562), 1974
12. תקנות לרישום מקרקעין (סדרי הדין בוועדות לרישום ראשון נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו) (תיקון מס' 2), 1990
13. צו בדבר תיקון חוק רישום נכסי דלא נידי אשר טרם נרשמו (יהודה והשומרון) (תיקון מס' 4) (מס' 1392), 1993
14. צו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), התש"ע-2009
15. פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948
16. פקודת שטח השיפוט והסמכויות, תש"ח-1948
17. פקודת שטח נטוש, תש"ח-1948
18. תקנות ההגנה (שעת חירום)
19. תקנות שעת חירום (אזורי בטחון), תש"ט-1949
20. תקנות-שעת-חירום (עיבוד אדמות מוברות), תש"ט-1948
21. חוק להסדר תפיסת מקרקעים בשעת חירום, תש"י-1949
22. פקודת הממשל הצבאי בירושלים: (אישור פעולות), תש"ט-1949
23. חוק רשות פיתוח (העברת נכסים), תש"י-1950
24. חוק נכסי נפקדים, התש"י-1950
25. חוק רכישת מקרקעים (אישור פעולות ופיצויים), תשי"ג-1953

26. חוק ההתיישנות, תשי"ח-1958
27. חוק נכסי נפקדים (תיקון מס' 3) (שחרור נכסי הקדשות והשימוש בהם), תשכ"ד-1965
28. חוק נכסי נפקדים (פיצויים), תשל"ג-1973
29. חוק נכסי נפקדים, התש"י-1950
30. חוק רכישת מקרקעים (אישור פעולות ופיצויים), תשי"ג-1953
31. נכסי נפקדים (פינוי), התשס"ה-1958-5718
32. חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965
33. חוק נכסי נפקדים (תיקון מס' 4) (שחרור נכסי הכנסיה. האוונגליטית-אפיסקופלית והשימוש בהם), תשכ"ז-1967

נספח 2:

תיקים נבחרים

חומת הסיפוח

- בג"צ 2056/04 - מועצת הכפר בית סוריק ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'
- בג"צ 8414/05 - אחמד עיסא עבדאללה יאסין, ראש המוצה הכפרית בילעין נ' ממשלת ישראל
- בג"צ 7957/04 - זהראן יונס מחמד מראעבה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל

קולוניות ואלימות מצד מתיישבים

- בג"צ 8887/06 - יוסף מוסא עבד א-ראזק אל-נאבות נ' שר הבטחון
- בג"צ 9060/08 - עבד-אלג'אני יאסין ח'אלד עבדאללה נ' שר הבטחון
- בג"צ 5624/06 בית אומר נ' המפקד הצבאי
- בג"צ 2657/07 - עותמאן מנצור עלי מנצור ואח' נ' ועדת המשנה לתכנון מקומי
- בג"צ 390/79 - עזת מחמד מוסטפה דויקאת נ' ממשלת ישראל
- בג"צ 606/78 סלימאן תופיק איוב נ. שר הבטחון
- בג"צ 4481/91 - ברגיל ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'

השתלטות על קרקע

- בג"צ 2056/04 - מועצת הכפר בית סוריק ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'
- בג"צ 258/79 - פלאח חסין אברהים עמירה נ' שר הביטחון
- בג"צ 302/72 חילו ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'
- בג"צ 834/78 - מוסא עבד אלסאלם סלאמה נ' שר הבטחון ו-2 אח'
- בג"צ 390/79 - עזת מחמד מוסטפה דויקאת נ' ממשלת ישראל

שטח אש וגנישה לדרכים

- בג"צ 517/00 - מחמוד חמאמדה ואח' נ' שר הבטחון ואח'
- בג"צ 2150/07 - אבו צפיה ואח' נ' שר הביטחון פסק דין
- בג"צ 6115/10 - ראש המועצה המקומית שופה ואח' נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית ואח'
- בג"צ 3969/06 - ראש מועצת הכפר דיר סאמט ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח'

מרחב התפר ומשטר ההיתרים

- בג"צ 9961/03 - המוקד להגנת הפרט ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'
- בג"צ 639/04 - האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון ואח'
- בג"צ 9593/04 - מוראר ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואח'
- בג"צ 8887/06 - יוסף מוסא עבד א-ראזק אל-נאבות נ' שר הביטחון

הריסת בתים

- בג"צ 606/78 - אויב ואח' נ' שר הבטחון ואח'
- בג"צ 401/88 - אבו ריאן נ' מפקד כוחות צה"ל באיזור יהודה ושומרון
- בג"צ 834/78 - מוסא עבד אלסאלם סלאמה נ' שר הבטחון ו-2 אח'
- בג"צ 290/89 - נעים חליל עיסא ג'וחא נ' המפקד הצבאי באיזור יהודה ושומרון
- בג"צ 1987/90 - נשאת זהדי שדיד נ' מפקד כוחות צה"ל באיזור יהודה ושומרון
- בג"צ 8286/00 - האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. מפקד כוחות צה"ל באיזור יהודה ושומרון
- בג"צ 6288/03 - סמירה סעאדה ואח' נ' אלוף פיקוד העורף
- בג"צ 4219/02 - יוסף מוחמד גוסין נ' מפקד כוחות צה"ל

העברה בכפייה של אוכלוסייה הינה בלתי חוקית ומהווה פשע בינלאומי מאז אימוץ החלטת בעלות הברית בנוגע לפשעי המלחמה של גרמניה בשנת 1942. הקודיפיקציה החזקה והעדכנית ביותר של פשע זה נמצאת באמנת רומא של בית הדין הפלילי הבינלאומי, שמגדירה באופן ברור כי העברת אוכלוסייה בכפייה והעברת מתיישבים כפשעי מלחמה. על מנת לאפשר העברה בכפייה של האוכלוסייה הפלסטינית הילידית, ישראל חוקקה חוקים רבים, ופיתחה ויישמה מדיניות ופרקטיקות שונות. היום, עקירה כפויה זו מתבצעת על ידי ישראל על ידי מדיניות של העברה 'שקטה' - במובן זה שישראל מבצעת אותה בצורה שתמנע תשומת לב בינלאומית, בדרך כלל על ידי עקירת מספרים מועטים של אנשים. התוצאה של מדיניות ישראל היא אפליה נגד הפלסטינים בתחומים הנוגעים לזכויות לאומיות ואזרחיות, כמו-כן בנוגע לזכויות הנוגעות לתושבות ובעלות על הקרקע.