

תפסת מרובה לא תפסת

תפיסת אדמות לצורכי
ביטחון בגדה המערבית



דצמבר 2018



תפסת מרובה לא תפסת

תפיסת אדמות לצורכי ביטחון בגדה המערבית



דצמבר 2018





תפסת מרובה לא תפסת



דצמבר 2018

עבודת שטח, מחקר, כתיבה ומיפוי: דרור אטקס
עריכת לשון בעברית: נועה שליטין
תרגום לערבית: כפאח דגש
תרגום לאנגלית: טליה קרבסקי
תצלומים: אלכס ליבק, מרואן חמד ודרור אטקס
עיצוב: מרואן חמד, אינטרטק, רמאללה

This report has been produced with the financial assistance of Diakonia and Medico. The views expressed herein should not be taken, in any way, to reflect the official opinion of the donors to the project and the donors are not responsible for any use that may be made of the information it contains.



קטעי העיתונות המופיעים בדוח זה מתפרסמים באדיבות פרויקט העיתונות היהודית ההיסטורית של הספרייה הלאומית ואוניברסיטת תל אביב.

כרם נבות הוא ארגון ישראלי שהוקם בשנת 2012. הארגון עוסק במעקב, במחקר ובפרסום מחקרים העוסקים במדיניות הקרקעות של ישראל ובהתנחלויות הישראליות בגדה המערבית.

כתובת אתר: keremnavot.org

עמוד פייסבוק בעברית ובערבית: <https://www.facebook.com/Keremnavot>

עמוד פייסבוק באנגלית: <https://www.facebook.com/KeremNavotEn/>

כתובת הדואר האלקטרוני: info@keremnavot.org

כרם נבות גאה להודיע שבשנת 2017 עיקר המימון שלו הגיע מקרנות אירופיות התומכות במאבק למען זכויות אדם: Diakonia, Broederlijk Delen, Medico International and The Rosa Luxemburg Fund
אנו שמחים להיות שותפים של כל הארגונים האלה וגאים בכך שהללו רואים בנו שותפים שראוי לתמוך בעבודתם.
כרם נבות מבקש להודות לארגון ARIJ וכן לעו"ד קמר מישרקי אסעד ולגברת שירה ויזל.
תצלום השער: חומת ההפרדה מדרום לא-ראם, מרואן חמד



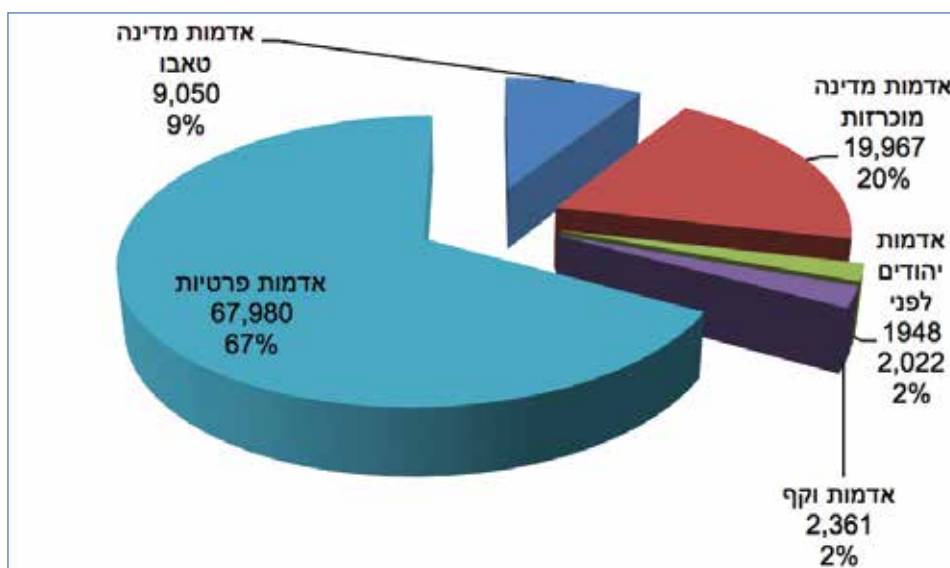
חומת ההפרדה בין בקה אלעירביה ונזלת עיסא



תקציר הדוח

מסמך זה מוקדש לסקירת צווי התפיסה שהמפקדים הצבאיים בגדה המערבית הוציאו בשנים 1967-2014. במהלך השנים הללו נחתמו כ-1,150 צווים ובאמצעותם נתפסו קצת למעלה ממאה אלף דונם, רובם בבעלות פרטית של תושבי הגדה הפלסטינים.

השטחים התפוסים על פי מעמד הבעלות על הקרקע (בדונם ובאחוזים)



*הכלולים רק בצווי התפיסה התקפים

כידוע, הגדה המערבית נכבשה במהלך יוני 1967 על ידי הצבא הישראלי, ומעמדה מאז הוא של שטח המוחזק בתפיסה לוחמתית (belligerent occupation). החוק ההומניטרי הבין-לאומי, שמגדיר את זכויותיה של המעצמה הכובשת ואת חובותיה, מכיר בזכותו של המפקד הצבאי לתפוס שטחים בבעלותם של תושבי האזור בכפוף לתנאי יסוד אחדים:

- התפיסה תהיה זמנית ותשמש רק לצורך צבאי דחוף.
- הנזק הכרוך בתפיסת הקרקע יהיה "מידתי" ויתאם את התועלת הביטחונית של התפיסה.
- בעלי הקרקע יפוצו בעבור הנזק שנגרם להם בשל היעדר יכולתם להתפרנס ממנה כל עוד התפיסה נמשכת.
- הצבא יחזיר את הקרקע לבעליה בסוף השימוש במצב קרוב ככל האפשר למצבה המקורי.

מיון הצווים על פי מטרותיהם

לצורך כתיבת מסמך זה הגדרנו פונקציות שבעבורן הוצאו צווי התפיסה ולאחר מכן מיינו את כל הצווים על פיהן:

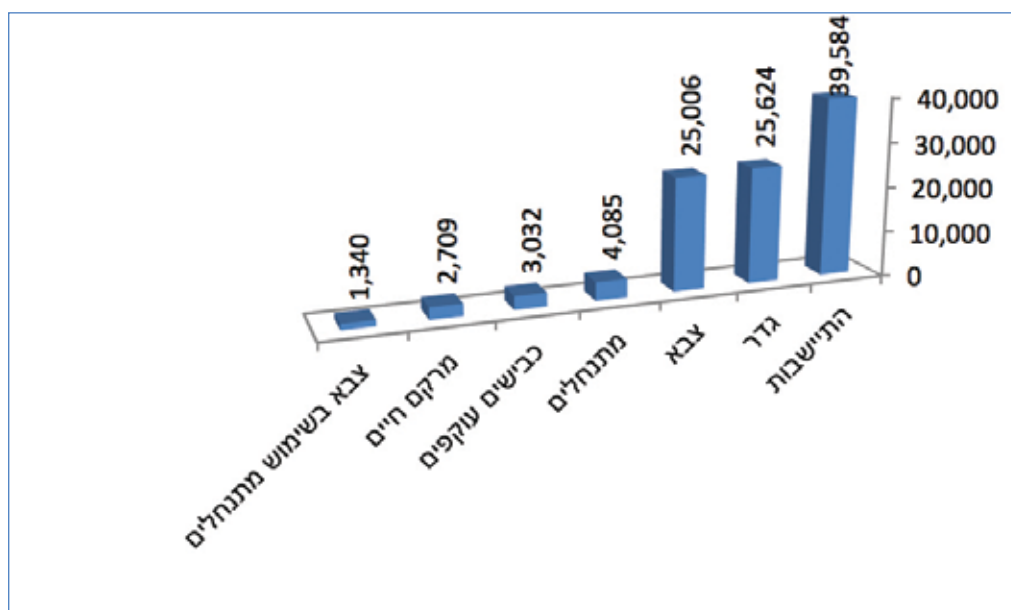
- התיישבות
- צבא
- מתנחלים
- כבישים עוקפים
- גדר ההפרדה
- מרקם חיים
- צבא בשימוש מתנחלים



קבוצת הצווים התקפים הגדולה ביותר, החלים על כמעט 40% מהשטח הכולל הכלול בצווי התפיסה התקפים כיום, היא קבוצת הצווים שהוצאו בשנים 1969-1983 לצורכי התיישבות, כלומר לשם הקמת התנחלויות. מדובר בשטח של כ-7.3% משטח השיפוט הכולל של ההתנחלויות בגדה המערבית, שהוא כ-540 אלף דונם. שתי הקבוצות הגדולות אחריה הן קבוצת הצווים שהוצאו לצורך בניית גדר הפרדה, משנת 2002 ואילך, וקבוצת הצווים שהוצאו לצורכי הצבא.

מצירוף של שטחי הצווים הכלולים בארבע הקטגוריות הקשורות ישירות בסיפוק צורכי המתנחלים- התיישבות, מתנחלים, כבישים עוקפים וצבא בשימוש המתנחלים - עולה כי קרוב למחצית (47%) מהשטחים שנתונים בתפיסה צבאית היום משרתים ישירות את צרכיה של אוכלוסיית המתנחלים ולא את צורכי הצבא. עובדה זו מלמדת כי הפרשנות שישראל העניקה למושג "צרכים צבאיים" הוכפפה לאינטרס הפוליטי של ייחוד חלקים גדולים בגדה המערבית, שכל ממשלות ישראל מאז שנת 1967 קידמו.

השטחים של צווי התפיסה התקפים, על פי פונקציות (בדונם)



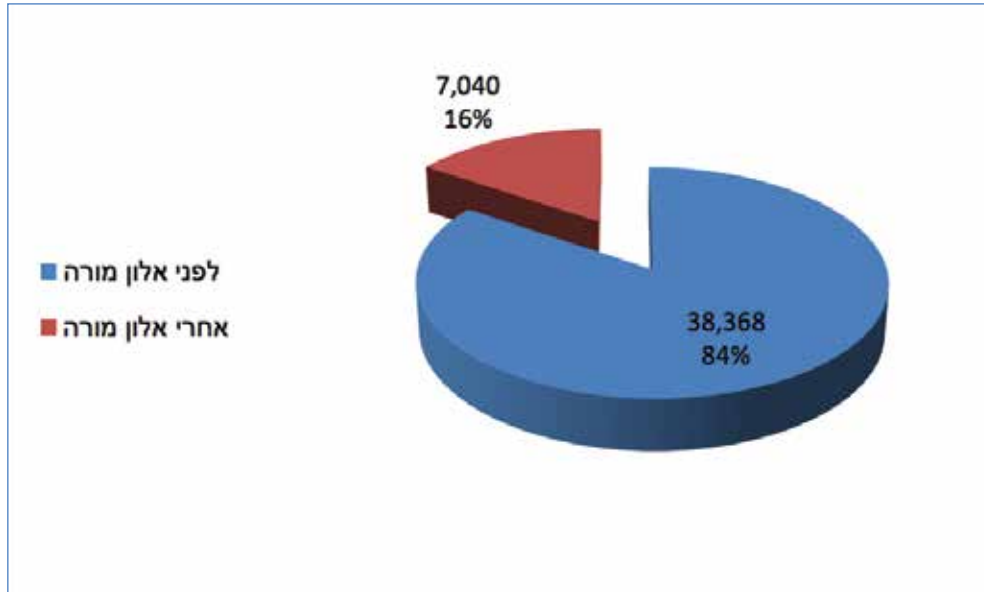
* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

צווי תפיסה לצורכי התיישבות

בשנים 1969-1983 חתמו מפקדי הצבא הישראלי על 73 צווי תפיסה שנועדו להקמת התנחלויות. על צווים אלו הוקמו במהלך השנים 43 התנחלויות. מתוכן פונו שתיים: אלון מורה פונתה בעקבות החלטת בג"ץ בראשית שנת 1980, וההתנחלות חומש פונתה באוגוסט 2005 בעקבות החלטת ממשלה. בניגוד להתחייבות הצבא ולהיגיון שמסמך את המפקד הצבאי לתפוס זמנית קרקע לצורכי ביטחון (שמטבעם משתנים כפעם בפעם), כל הצווים שהוצאו עד שנת 1989, ובתוכם כל הצווים שהוצאו לצורכי התיישבות, הוצאו מלכתחילה בלא תאריכי פקיעה. לפיכך עשרות התנחלויות ממשיכות להתקיים על קרקעות שנתפסו לצרכים צבאיים כביכול, בלא שבעלי האדמות החוקיים יכולים להעריך אם ומתי אדמותיהם יושבו לרשותם.

לאחר פסק הדין בבג"ץ אלון מורה באוקטובר 1979, שסייג את סמכותו של המפקד הצבאי הישראלי בגדה המערבית לתפוס קרקעות לשם בניית התנחלויות, צמצמה המדינה - אם כי לא הפסיקה לחלוטין - את השימוש בצווי תפיסה לשם הקמת התנחלויות חדשות. עם זה, במשך השנים המשיכה המדינה לבנות בהתנחלויות שקרקעותיהן נתפסו בשנים שקדמו לפסק דין זה. אף שלאחר פינוי אלון מורה עיקר מאמצי של ישראל להשתלט על שטחים חדשים לשם הקמת התנחלויות היו על ידי הכרזה על אדמות מדינה בשנים 1979-1983 הקימה ישראל 12 התנחלויות על אדמות שבמקור נתפסו לצורכי ביטחון.

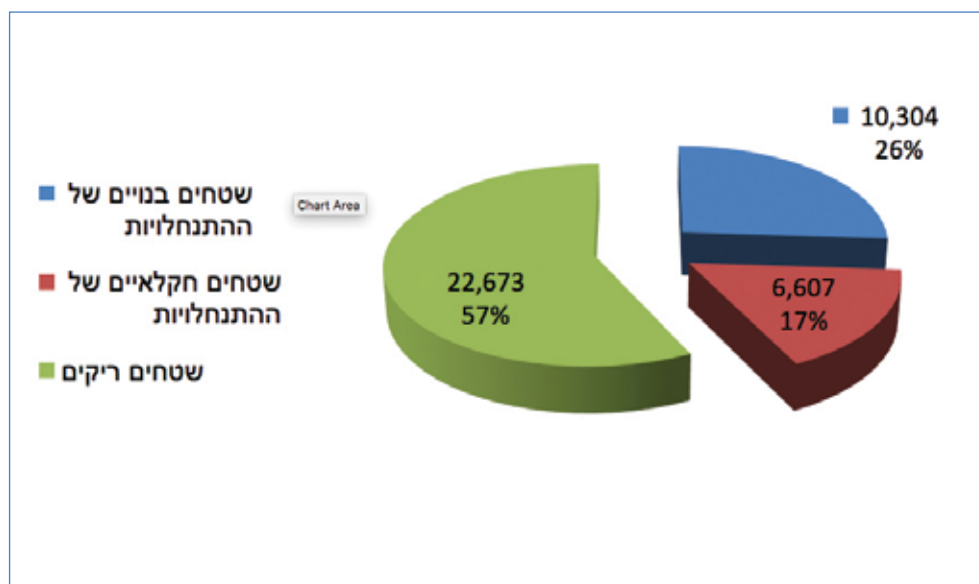
השטחים של צווי התפיסה להתיישבות, לפני בג"ץ אלון מורה ואחריו (בדונם ובאחוזים)



* כולל צווי התפיסה שבוטלו

בכל הקשור לשימוש בפועל בשטחים שנתפסו לצורכי התיישבות מתברר שרק בכ-43% מהשטח שנתפס בעבר לצורכי התיישבות יש שימוש בפועל - בין לצורכי בנייה בין לצורכי חקלאות (של המתנחלים) - ואילו שאר השטח כלל אינו בשימוש.

השימוש בפועל בשטחים שנתפסו לצורכי התיישבות (בדונם ובאחוזים)



* כולל שטח צווי התפיסה התקפים לאחר צמצום חפיפות

גידול השטח שבתפיסה צבאית בשנים 1969-2014

במהלך שנות השבעים ועד שנת 1983 נתפסו כ-40 אלף דונם עבור ההתנחלויות שהוקמו באותן שנים. במקביל, הקים הצבא את מערך האימונים הצבאי בגדה המערבית וביסס את השליטה הצבאית בשטח הגדה ובגבולותיה עם ישראל ועם הממלכה הירדנית ממזרח. בסוף תקופה זו עמד סך גודל השטחים התפוסים על למעלה מ-63 אלף דונם.

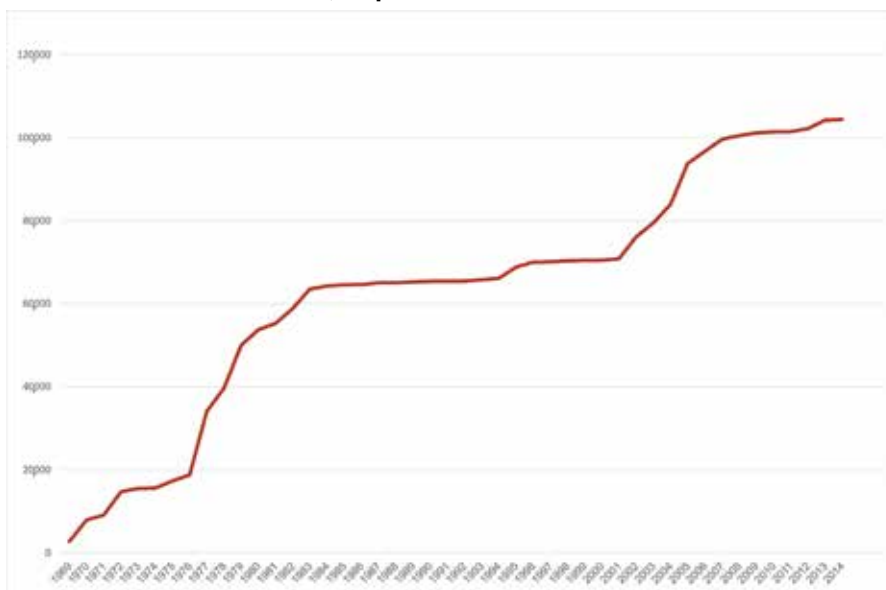
במהלך סוף שנות השמונים ובראשית שנות התשעים תפס הצבא הישראלי שטחים לצורך דיכוי האינתיפאדה הראשונה ואבטחת צירי התנועה שנסעו עליהם המתנחלים וגם כוחות הצבא.



מאמצע שנות התשעים נערך הצבא מחדש בגדה המערבית בעקבות הסכמי אוסלו. בשנים אלו נבנו רוב הכבישים העוקפים - רבים מהם על קרקעות שנתפסו באמצעות צוים צבאיים לשם כך. בשנים אלו נתפסו קרקעות גם בשביל מתקנים צבאיים וכן שטחים רבים לשם הגנה על ההתנחלויות (שגדלו מאוד במהלך שנים אלו) וכן על הכבישים העוקפים.

גידול משמעותי מאוד בתפיסת שטחים היה בשנות האינתיפאדה השנייה. בשנים 2000-2014 גדל השטח הכולל שתפס הצבא בגדה המערבית בכ-35 אלף דונם. חלק ניכר של הגידול בשטח קשור בבניית גדר ההפרדה, שהחלה בשנת 2002, ובגינו של מיזם זה בלבד נתפסו למעלה מ-25 אלף דונם. כפועל יוצא של בניית הגדר נתפסו גם כמעט 3,000 דונם לצורכי מרקם חיים. בשנים אלו הוגדל מאוד גם השטח שנתפס לשם הגנה על המתנחלים ועל הכבישים העוקפים.

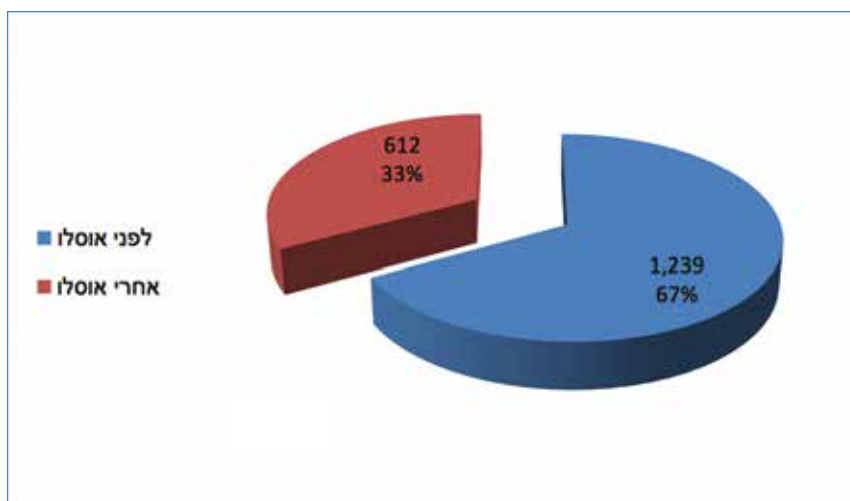
הגידול בשטחים של צווי התפיסה התקפים, על פי שנה (בדונם)



צווי תפיסה בשטחי הרשות הפלסטינית

מבדיקת החפיפה בין השטחים שנתפסו ובין המפות הרשמיות של שטחי הרשות הפלסטינית, כפי שהללו נחתמו בשנת 1995, עולה כי השטח שנכלל בצווי התפיסה התקפים ונמצא בתחומי הרשות הוא כ-1,850 דונם. קרוב לשבעים אחוז מהשטח הכלול בצווי התפיסה הללו נתפסו לפני חתימת הסכמי אוסלו (-1993) ואלו השאר נתפס לאחר מכן.

השטחים שנתפסו בגבולות הרשות הפלסטינית, לפני הסכמי אוסלו ואחריהם (בדונם ובאחוזים)



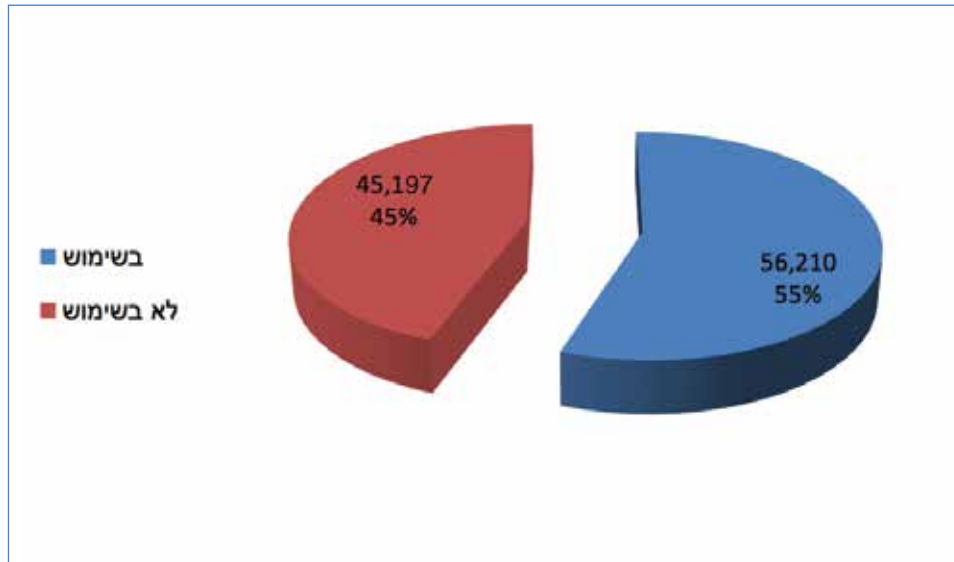
* כולל שטח צווי התפיסה התקפים



השימוש בפועל בכל השטחים שנתפסו לצרכים צבאיים

במהלך המחקר בדקנו את השימוש בפועל בשטחים הכלולים בכל צווי התפיסה התקפים שמצויים בידינו ומיינו אותם לצווים בשימוש, לצווים שאינם בשימוש ולצווים שיש שימוש בחלק משטחיהם. המסקנה היא שבפועל בכמעט מחצית משטח צווי התפיסה התקפים (עבור כל הפונקציות יחד) אין כל שימוש.

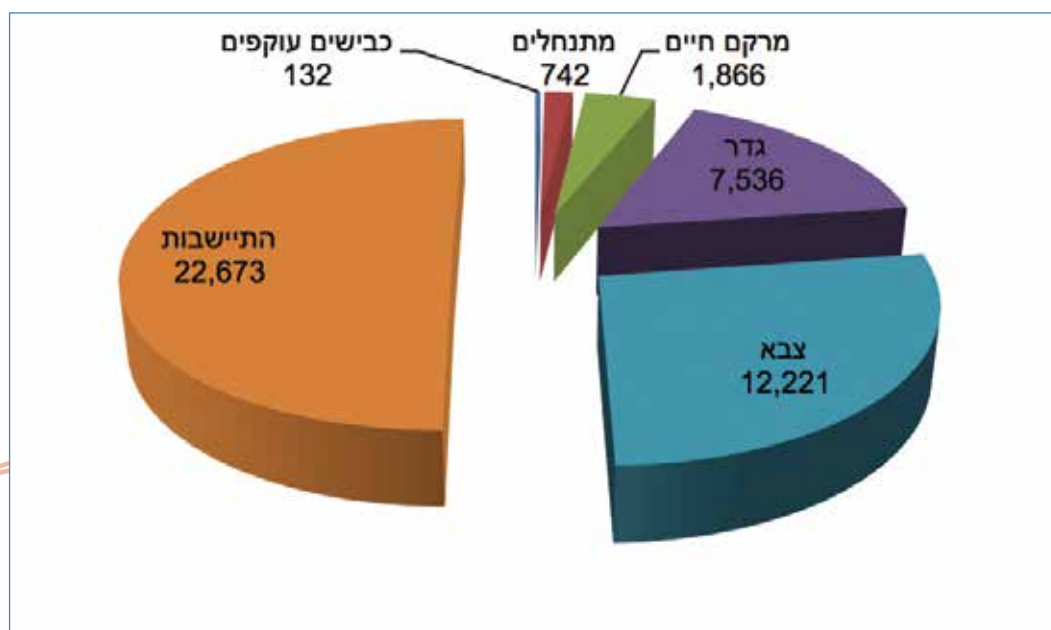
השטחים של צווי התפיסה, על פי השימוש בהם בפועל (בדונם ובאחוזים)



* כולל שטח צווי התפיסה התקפים

באופן טבעי שלוש הפונקציות שעבורן נתפס השטח הגדול ביותר שלא שימש כלל הן שלוש הפונקציות שעבורן נתפס השטח הגדול ביותר באופן כללי: התיישבות, צבא וגדר.

השטחים של צווי התפיסה שאינם בשימוש, על פי קטגוריות (בדונם)



* כולל שטח צווי התפיסה התקפים



תשלום דמי שימוש תמורת השטחים שנתפסו

כפי שהחוק הבין לאומי מחייב, ישראל מעמידה מגננון פיצוי רשמי, ובעלי אדמות שאדמותיהם נתפסו רשאים לדרוש דמי שימוש עבור אדמותיהם המופקעות. אלא שכפי שהמספרים הרשמיים של משרד הביטחון מלמדים, הסכומים הכוללים שישראל מעבירה מדי שנה לבעלי אדמות תמורת השימוש באדמותיהם מגוחכים בהתחשב בגודלו של השטח הפרטי שישראל תפסה במהלך השנים ובערך הריאלי של האדמות. עובדה זו קשורה הן בשיעור המבוטל של בעלי האדמות הפלסטינים הפונים לקבל פיצויים מלכתחילה והן בסכומים הנקובים שישראל מוכנה להעביר לבעלי אדמות.

ביטול צווי תפיסה

לאורך השנים הצבא ביטל ותיקן את שטחיהם של מאות צווי תפיסה. על פי המידע שהמנהל האזרחי העביר לידינו, עד לחודש מרץ 2016 בוטלו לחלוטין 282 צווי תפיסה, המתפרסים על שטח של 10,445 דונם. תפיסתם של עוד כ-10,827 דונם בוטלה בשל תיקונים בתשעים צווי תפיסה. זאת אומרת שבסך הכול בוטלה תפיסתם של כ-21,272 דונם. כאשר משווים את השטח הזה לשטחם של צווי התפיסה התקפים שלא היה בהם כל שימוש (כ-45 אלף דונם) מתברר שעד כה הצבא ביטל את תפיסתם של פחות ממחצית מהשטחים שלא היה בהם כל שימוש.

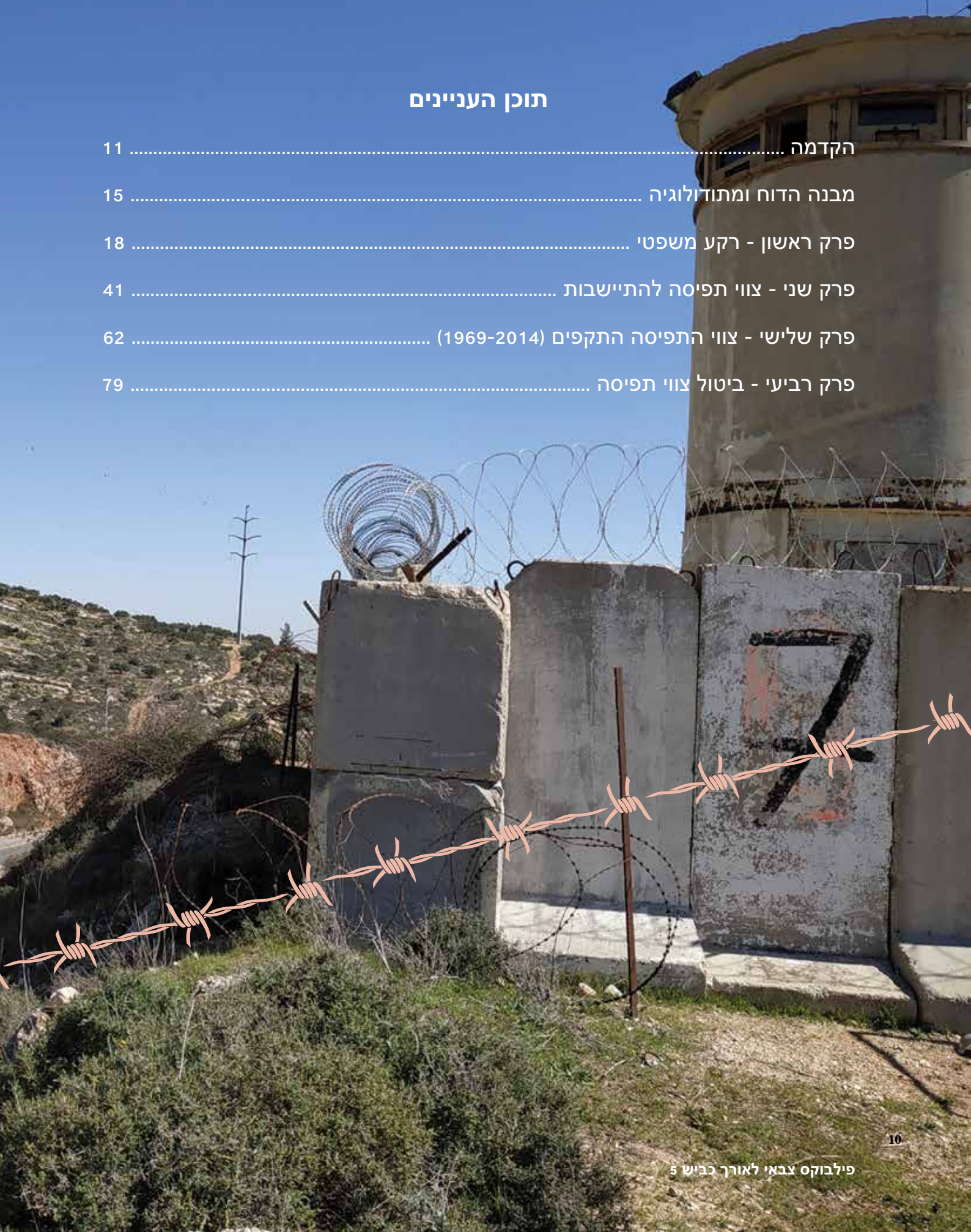
בשנים 2001-2007 בוטלה תפיסתם של כ-18,860 דונם, שהם כמעט תשעים אחוז מכלל השטח שתפיסתו בוטלה. אין לנו הסבר מלא ומוסמך מדוע בשנים אלו החל הצבא במהלך מקיף של ביטול צווי תפיסה, ששיאו היה בשנת 2006, אך חשוב לזכור כי באותן שנים הצבא תפס קרקעות ששטחן המצטבר הסתכם בכ-26,176 דונם. מסתבר, אם כן, כי אף שתפיסות רבות בוטלו או תוקנו, בחישוב הכולל השטח שהצבא תפס באותן שנים גדל בסך הכול בלמעלה מ-7,000 דונם.



מחסום חווארה הנטוש

תוכן העניינים

11	הקדמה
15	מבנה הדוח ומתודולוגיה
18	פרק ראשון - רקע משפטי
41	פרק שני - צווי תפיסה להתיישבות
62	פרק שלישי - צווי התפיסה התקפים (1969-2014)
79	פרק רביעי - ביטול צווי תפיסה





בשלהי אוגוסט 2017 חגגה ההתנחלות בית אל ארבעים שנים לקיומה. על המופע החגיגי ניצח כוכב הזמר החרדי אברהם פריד, וכמקובל באירועים מסוג זה נראתה בו נבחרת של פוליטיקאים מהימין שראו באירוע הזדמנות לחזק את מעמדם בקרב תומכיהם. אומנם ראש הממשלה בנימין נתניהו לא הגיע בעצמו לטקס, אך הוא שלח ברכה מצולמת, ובה אמר בין היתר את הדברים הבאים:

מבית אל יוצאת תורה ובשורה - בשורת שיבת העם לארצו, בשורת ההתיישבות. אתן לכם עוד בשורה. בקרוב מאוד נאשר עוד 300 יחידות דיור כפי שהבטחתי.¹

מליצות והבטחות רבות נשפכו שם באותו הערב מפיו פוליטיקאים, ובכולם חזר המסר שבית אל, מסמליו של מפעל ההתנחלויות, "לא הולכת לשום מקום" ושעתידה מובטח. ראוי אם כן לעצור ולהזכיר כיצד הוקמה התנחלות זו ומהי המסגרת המשפטית שאפשרה את הקמתה מלכתחילה.



ההתנחלות בית אל שנבנתה על אדמות שנתפסו לצורכי התיישבות

בהתנחלות בית אל חיים היום כ-6,100 תושבים. היא הוקמה בנובמבר 1977 מצפון לערים רמאללה ואלבירה בתוך בסיס צבאי ירדני שננטש במהלך המלחמה ביוני 1967. הבסיס נבנה שלא במקרה סמוך לכביש ההיסטורי המחבר בין הערים רמאללה ושכם. הקמתה של ההתנחלות במקום זה הייתה ביטוי מעשי ישיר לשינוי במדיניות ההתנחלות הישראלית, עם עלייתה של מפלגת הליכוד לשלטון לאחר הבחירות באותה השנה.² לא במקרה בית אל הייתה אחת ההתנחלויות הראשונות שקמו באותה העת בעומק הגדה המערבית: השם בית אל מופיע פעמים רבות במקרא והוא נקשר במסורות קדומות של קדושה ופולחן דתי קדום. במאה התשע עשרה ארכאולוגים אירופים החלו לזהות את הכפר הפלסטיני ביתין השוכן ממזרח להתנחלות בית אל עם היישוב המקראי בית אל, כך שהבחירה להקים התנחלות באזור זה הייתה מבחינת המתנחלים, שראו את עצמם כמגשימים ציוו דתי, מתבקשת.³ מלבד המוטיבציה הדתית-לאומית והעובדה שבמקום היו מבנים צבאיים ירדניים נטושים שהמתנחלים יכלו לעבור אליהם ולהתגורר בהם באופן מיידי עד להקמת אתר קבע, מיקומה הספציפי של ההתנחלות נועד לשרת מטרה גאופוליטית מובהקת: לחסום את התפתחותן של העיירות אלבירה ורמאללה לכיוון צפון ולנתקן מהכפרים המצויים במרחב שבין שתי ערים אלו ובין העיר שכם מצפון.⁴ במילים אחרות, ההתנחלות בית אל הוקמה

¹ "נתניהו על הבניה בבית אל: 'בקרוב'", 29.8.2017, ערוץ 7, <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/354107>

² הבחירות לכנסת התשיעית נערכו ב-17 במאי 1977. הליכוד זכה ב-43 מנדטים בכנסת והיה למפלגה הגדולה ביותר.

³ התופעה של יישובים פלסטיניים היושבים על אתרים קדומים ומשמרים את הצליל או המשמעות של שמותיהם רווחת מאוד.

⁴ מלבד בית אל גם התנחלויות אחרות שהוקמו באותן שנים החלו את דרכן בבסיסים צבאיים ירדניים נטושים, למשל: עפרה, קדומים, נווה צוף ושבי שומרון.

כדי לקדם את החזון הפוליטי המוצהר שרוב (ויש שיטענו כל) ממשלות ישראל ביקשו לקדם מאז שנת 1967: ריסוק של המרחב הפלסטיני והזהות הלאומית הפלסטינית.

Historical Jewish Press (JPress) of the NLI & TAU

מערב, 01.11.1977, page 4

שני גרעיני „אמונים” מתנחלים היום בשומרון במחנות צבא ליד בית-אל ונבי-צלח

כן אין די מקום לאיכסונים במחנה הצבאי בית-אל, שנקי בע בעבור גרעין זה כמקום התנחלות זמני עד להעברתם ליישוב הקבע שבאיוור בית אל, סמוך לרמאללה. לנבי-צלח יעלו היום כ-20 משפחות ראשונות מקרב חברי הגרעין. חברי הגרעין יעסקו בימים הראשונים בעבודות התארגנות והתמקמות, ולאחר מכן יעסקו חלקם בעבודות בניית מתגית צבא ותלכם ישיבו – לפי שעה – בעיסוקיהם הקודמים.

במחנות צבא ומשטרה (סבס) טיה, דוחן ויתיר שכבר הוקמו ובית-אל ונבי צלח, העולות היום, והתנחלות זמנית אחת (גרעין יריחו, הושב בדרך ירושלים יריחו). גרעינים נוספים של ה„גוש” נמצאים עדיין ביישובים הקיימים. זמנים עצים לעלייתם להתנחלות יעד סוף דצמבר. אמש נמסר לסופר „מעריב” כי לבית אל עולים בשלב הראשון – היום – 15 משפחות ילדים, ואילו בירד משפחות הנמנות עם גרעין זה נשארות לפי שעה בעפרה, שי

מאת יוסף וקסמן

שתי התנחלויות חדשות של „גוש אמונים” – נבי צלח וזית אל – מתווספות היום לשורת ההתנחלות בשומרון. בנגעין ישימות והזכרות לקריסת ה- מתנחלים, שיעלו למקום – ככל הנראה – כנבי ימים הקרובים.

עם עליית שני הגרעינים האלה יהיו „גוש אמונים” בי שומרון ארבעה יישובים (שני מהם מצלה אדומים, אלו מור זה זמסחה), חמש התנחלויות



עבודות להנחת קווי חשמל בהתנחלות בית אל בראשית שנת 1979
צילום: משה מילנר, לשכת העיתונות הממשלתית



בנטיעת עצים ובתיקודים חגגו המתנחלים בבית-אל

„גוש-אמונים“ ישים דגש על עליה

(פ) מנחם, גוש אמונים, כי צבא סלונים, אשר אחמול, כי הנוש, ישים את הדגש על הפעילות בשטח העליה, בד בבד עם העסקון של חובת ההתיישבות בכל שטחי ארץ ישראל.

התבטאו במודעות, ורשמי, כי בית ציוני אמריקני, בתל-אביב, אשר מר סלונים, כי לא נעשה מספיק בשטח העליה, הנוש יציע לעולים את המסלול של ההתיישבות על אדמות ריקות מאדם, שם אנשי יוניה לתת-ישוב לפי צרכי העולים בתוך הקהילה המקומית. הוא אמר, כי בקרוב יאשר שר ימיה להציג כמות סודר לים של ישובים כמו ישוב קהילתי, ישוב כשרי וקלא, ישוב חצי כשרי וחצי חק, לאי ישוב שאין לו תשתית מסבית ושיחיתים על תשתית ומלאכה ועוד. מר סלונים תר, כי לא יושעלו אנשים מאדמותיהם, בעת הקמת הישובים.

העשרות שפוזרו המתנחלים בחלקם, עוסקים בהתנחלים בעיקר בעבודות באזורי מגורים, חלקם ממשיכים בעבודותיהם לפני שבאו למקום, בעיקר בירושלים, בין היתר נחלים ישנם שבאו ממספרות-ארץ וכן ממחנות קדומה, למשיחת בטיסין גרין, שבאה מן כרכור, המשיחה ילדים, בהם תאומים בני שנה, לשאלת כיצד הוא מסתדר בשטח חשוי בגימין: „בעזרת השם יהיה ילד, והמסדר כמיל בעגלת חזונית עם תאומים, חשן קרין לא בא למסך שטח ששיר אותה עת כיצור, כי בקעת חירד, הוא מיקר בלוויית עוזרו לעיניו התי בתלות, תתאלוף (מיל) אורי בראון, דמות בכיר במשרד, בנער, גלגל, נתיב-הנחיה מצלה אפרים, גידיה, מצאל, חמרת מכירה, רשמי, בקשות מחולה וארצות.

צמצום תכציבים

ברור עם המתיישבים, אשר חשן קרין, כי בכל מקום ש"רגל יהודית יכולה להאחז – שם צריך להקים ישוב – בקרם יקום מאוחר, בדברן על מתנחלי, גוש אמונים, אמר, כי הם מתנחלים עם ילדיהם בתנאים גרועים יותר מהתיישבות בשנות ה-50. הוא ציון, כי מתנחלים אלה לא יקבלו שום סיוע כספי וי בכל זאת לא אחזי לא מחלונן, והם שבעי רצון. הוא אמר עוד באוזן אנשי הישובים, שביקשו סיוע מן מר כי בשנה-שנתיים הבאות יצבי המינות לישובים קודמים ולהוויים את מירב מ"ת הקציבים להקמת ישובים חדשים.

מאת יופי קמפמן

ברוב עם ובשטח נדיר לה ציינו אמש חבירי נרין בית אל של „גוש אמונים“ את טעמיהם להתנחלות ב"מחנה העצמי בית-אל, ליד רמאללה.

חיל חלוצ של תורנית עלה עוד בשבוע שעבר, ואחמול והשלמת התנחלותו של 25 המשפחות – לוח 21 ילדים, עד 30 משפחות, עם כ-100 ילדים, יצטרפו למקום כאשר יגיעו הקראונים למגורים בשבילם.

במסיבת שנייה את ה"עליה להתנחלות, השתתפו אמש המתנחלים, לדבריה אלה שנכנסו מהם לנת עתה להתיי שוב בבית אל, בגלל תוסר כי קום, כמו כן השתתפו ראשי „גוש אמונים“ ואורחים רבים. הטקס נסחם בנטיעת מאות עצים סביב מחנה הקראונים ובשירת וריקודים סביב ה"נפישות. ממש עברו המתנחלים ליום בשירה לבית הכנסת ה"צבאי שבמחנה הצבאי, שם נערכה תכנית אמנותית של ילדי המתנחלים. לאחר מכן חושמו ברכות.

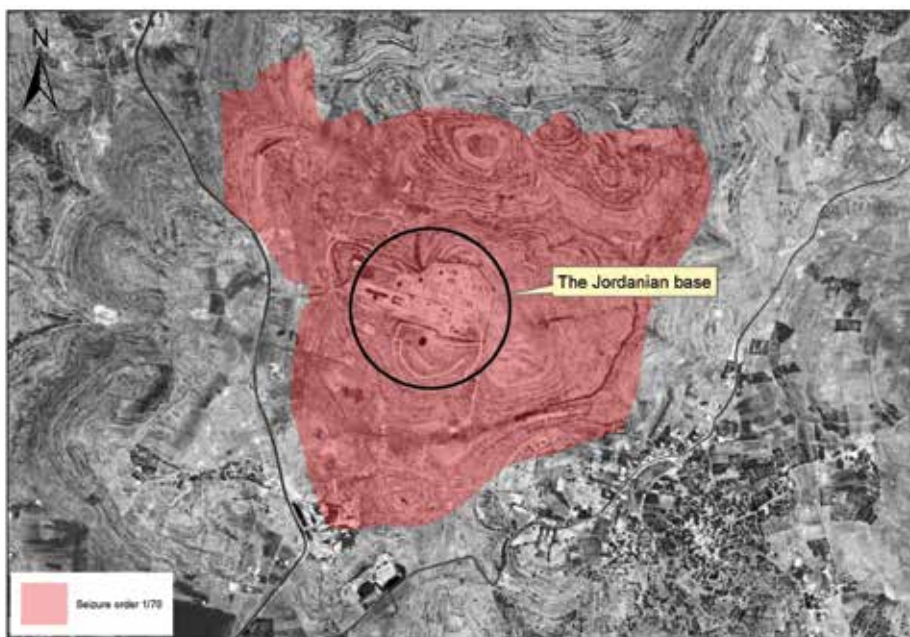
מס רשום

גיוורא יים, סהרי-מוכריות הגרין, אשר, כי חברי ה"גרין שילט, מס ישובי כדן 1000 ל"י לכל משפחה ומשלי מים גם מס חודשי כדן 300 ל"י. המתנחלים מתגוררים ב"חמרה קראונים, שגיתנו על ידי המחלקת להתישבות של ההסתדרות הציונית, בשני מבני אבנסט, שבבית אל-מ"ה, הם פולשתי חורים (בכל חוד מתגוררת משפחה עם שני ילדים). המישה-ישר חורים נוספים הועמדו לרשות המדינה על ידי הצבא. למרות

למעשה סיפורה של ההתנחלות בית אל מתחיל שבע שנים וחצי קודם לכן. בראשית שנת 1970 חתם המפקד הצבאי של הגדה המערבית על צו תפיסה 1/70, שהתפרס על כ-2,426 דונם, רובם המכריע היו ועודם בבעלות פלסטינית פרטית של תושבי העיר אלבירה והכפרים הסמוכים עין יברוד ודורא אלקרע.

תצלום אוויר משנת 1970 מלמד שבסיס הצבא הירדני שהיה במקום התפרס על שטח קטן יחסית מתוך כלל השטח שנתפס על ידי הצבא הישראלי בשנת 1970, ואילו בשאר השטח היו טרסות מעובדות או שהוא שימש שטח מרעה פתוח לכפריים מסביב. במהלך השנים לאחר תפיסת השטח בנתה ישראל במקום כמה בסיסים צבאיים (שבשטחם נכלל הבסיס הירדני המקורי), ויחד הם מהווים את מרכז העצבים של המערכת הצבאית החולשת עד היום על הגדה המערבית.

צווי תפיסה צבאיים הם צווי הפקעה זמניים. החוק הבין-לאומי שמסדיר את הזכויות והחובות של הצבא הכובש ביחס לאוכלוסייה המתגוררת בשטח כבוש מתיר לצבא הכובש לתפוס שטחים באופן זמני לשם מטרות ביטחוניות דחופות, ולפצות את בעלי הקרקע על כך.⁵



תצלום אוויר משנת 1970 של האזור שתפס הצבא באותה שנה. הבסיס הירדני נבנה על חלק קטן יחסית מתוך כלל השטח שנתפס.

⁵ ראו להלן, עמ' 18.



כעשרה חודשים לאחר כניסת המתנחלים למחנה הצבאי הירדני הנטוש החלו עבודות בנייה לשם הקמת אתר הקבע של ההתנחלות בתוך השטח שתפס הצבא בשנת 1970. בעקבות זאת הגישו בעלי קרקעות פלסטינים, שאדמותיהם נתפסו באמצעות הצו, עתירה לבג"ץ כנגד הבנייה. טענתם הייתה שהקמת התנחלות חדשה אינה עילה מוצדקת שבגינה מותר לתפוס קרקע לצרכים ביטחוניים.⁶ במרץ 1979, חודשים ספורים לאחר הגשת העתירה, היא נדחתה על ידי שופטי בג"ץ. בפסק הדין כתבו השופטים שהם השתכנעו כי ישנה הצדקה ביטחונית להקמת ההתנחלות בית אל. את הדברים הבאים, שמהם השתמע כי המתנחלים אינם רק אזרחים, כי אם בשר מבשרם של כוחות הביטחון, הוסיפה השופטת מרים בן-פורת בסוף פסק הדין:

ישראל, מדינה קטנה עם שטח בתחום הקו הירוק שהוא ארוך וצר, מוקפת, למרבה הצער, מדינות שאינן מסתירות את עוינותן לה. מצב זה, שלא אכנס לפרטיו, ספק אם יש לו אח ורע בתולדות האנושות. [...] מתקבל אפוא על הדעת שבמצב מיוחד זה, הדורש דריכות עליונה כדי לקדם כל פורענות אפשרית אם, היכן וכאשר תתרגש, מן ההכרח להשתמש גם בפתרונות יוצאי דופן. [...] אחד הפתרונות הללו - וזה נשוא הדיון לפנינו - הוא יצירת נוכחות יהודית אזרחית בנקודות בעלות רגישות מיוחדת. [...] ערה אני לעובדה שמדובר באכלוס אזרחי. [...] על רקע זה מתקבלת על דעתי טענתו של האלוף אורלי, כי נוכחות אזרחית בנקודות הרגישות הללו הוא הפתרון ההכרחי.

אך בחלוף השנים התברר כי למתנחלים לא היה די באותם 2,426 דונם שנתפסו על ידי הצבא בשנת 1970, ואף שעל חלק ניכר של השטח שנכלל בצו התפיסה המקורי לא נבנה דבר (כך המצב גם היום), כבר במהלך שנות השמונים החלה ההתנחלות בית אל להתפשט צפונה לשטחים בבעלות פלסטינית פרטית **שאינם כלולים בשטח שצו התפיסה חל עליו**. כך, למשל, מסוף שנות התשעים של המאה העשרים נבנתה שכונת האולפנה, וחלק ממנה נהרס בשנת 2012 בעקבות עתירה של כמה מבעלי הקרקעות לבג"ץ.⁷

ההתנחלות בית אל לא הייתה היחידה שהוקמה על קרקעות שנתפסו לצרכים צבאיים: במהלך העשור הראשון שלאחר כיבוש הגדה המערבית בידי ישראל הוקמו רוב ההתנחלויות באמצעות צווי תפיסה צבאיים שנועדו להתיישבות, ובג"ץ הכיר בהן כצרכים צבאיים לגיטימיים. במהלך השנים למעלה מארבעים התנחלויות הוקמו בדרך זו,⁸ אך כל עשרות צווי התפיסה הללו נחתמו מלכתחילה על ידי המפקדים הצבאיים בלא תאריכי תפוגה. הדבר מלמד שסוגיית הזמניות של הצווים פורשה על ידי הרשויות הישראליות, בגיבוי בג"ץ, באופן מאוד "לא שמרני". מתוך רצון לעקוף לחלוטין את בעיית הזמניות של התפיסות עבור ההתנחלויות הכריזו הרשויות הישראליות בשנות השמונים על רבים מהשטחים שנתפסו והועברו להתנחלויות "אדמות מדינה".⁹ שטחים אחרים, שלא היה אפשר להכריז עליהם אדמות מדינה, נותרו עד היום במעמד "אדמות בתפיסה צבאית", ומבחינה רשמית הם שייכים לשטחי השיפוט של למעלה מעשרים התנחלויות.

לאחר פסק הדין בבג"ץ אלון מורה באוקטובר 1979, שסייג את סמכותו של המפקד הצבאי הישראלי בגדה המערבית לתפוס קרקעות לשם בניית התנחלויות, צמצמה המדינה - **אם כי לא הפסיקה לחלוטין** - את השימוש בצווי תפיסה לשם הקמת התנחלויות חדשות. עם זה, במשך כל השנים המשיכה המדינה לבנות בהתנחלויות שקרקעותיהן נתפסו בשנים שקדמו לפסק הדין בעתירת אלון מורה.

⁶ בג"ץ 606/78, סולימאן איוב נ' שר הביטחון. עוד על הטיעון המשפטי שהועלה בבג"ץ זה ראו להלן, עמ' 23.

⁷ בג"ץ 9060/08, עבד אלג'אני יאסין ח'אלד עבדאללה ואח' נ' שר הביטחון.

⁸ ראו להלן בפרק השני, עמ' 50-51.

⁹ על כך להלן, עמ' 59.



שלט שהוצב בכניסה להתנחלות בית אל בשנת 2018 ובו הודעה על הכוונה לבנות פרויקט חדש. פרויקט זה מתוכנן להיבנות על אדמות שנתפסו לצרכים צבאיים.

כמובן, תפיסת שטחים לצרכים צבאיים שימשה לא רק לשם הקמת התנחלויות. מאז כיבוש הגדה המערבית ביוני 1967 ועד היום הוצאו כ-1,150 צווי תפיסה, על שטח של למעלה ממאה אלף דונם. את הצווים הללו הוציא הצבא בכל אזורי הגדה המערבית למטרות שונות, רובן קשור ישירות למפעל ההתנחלויות, ומיעוטן קשור לעצם נוכחותו של הצבא בגדה המערבית. מסמך זה הוא הניסיון הראשון לספר את סיפור צווי התפיסה, שהשפעתם על משטר המקרקעין השורר בגדה המערבית מרחיקת לכת.

כאן המקום להוסיף הבהרה חשובה באשר לפריסתו הגאוגרפית של דוח זה והשימוש במושג "הגדה המערבית": דוח זה אינו עוסק במשטר המקרקעין שישראל החילה חד-צדדית בשבעים הקילומטרים הרבועים של הגדה המערבית שסופחו לירושלים ולמדינת ישראל לאחר יוני 1967. על אזור זה הוחל החוק הישראלי ולכן לא התבצעו בו תפיסות לצורכי ביטחון, כבכל שאר שטחי הגדה המערבית שנותרו תחת שליטה צבאית-ישראלית ישירה.¹⁰

מבנה הדוח ומתודולוגיה

בדוח זה ארבעה פרקים:

הפרק הראשון מוקדש לדיון במצב המשפטי שבבסיס כל התפיסות של הצבא הישראלי בגדה המערבית. בפרק זה נתאר בקצרה את ההתפתחות המשפטית בעקבות העתירות שהוגשו במהלך שנות השבעים כנגד הקמת ההתנחלויות על אדמות שנתפסו לצרכים צבאיים, עד להסתלקותה הרשמית, אם כי לא המעשית, של ישראל מדפוס פעולה זה בעקבות בג"ץ אלון מורה.

את **הפרק השני** נקדיש לסקירת עומק של צווי התפיסה שהוצאו למטרות התיישבות, דהיינו כל צווי התפיסה שהוצאו על מנת להעביר אדמות להתנחלויות (אם למטרת בנייה ואם למטרת עיבוד חקלאי), למשל צו תפיסה 1/70 שהזכרנו לעיל בהקשר של ההתנחלות בית אל.

הפרק השלישי יעסוק בתיאור כרונולוגי של כל צווי התפיסה המצויים בידינו נכון להיום. בפרק זה נתאר בהרחבה את ההתפתחויות שחלו במהלך הזמן במטרות שלשמן ישראל השתמשה בצווי תפיסה ונדון בצד הכמותי של הצווים ובפריסתם הגאוגרפית.

בפרק הרביעי נעסוק בצווי התפיסה שבוטלו על ידי הצבא במהלך השנים.

¹⁰ בשטחי מזרח ירושלים הפקיעה ישראל מפלסטינים למעלה מ-23 אלף דונם (כלומר, כשליש מהשטח שסופח לאחר המלחמה) באמצעות צווים שנחתמו על ידי שר האוצר, המחזיק בסמכות להפקיע שטחים בתוך תחומיה הריבוניים של מדינת ישראל. על אדמות אלו הוקמו שכונות/התנחלויות ישראליות מסוף שנות השישים.



מיון הצווים

בנייתו של מסד הנתונים שעל בסיסו נכתב דוח זה כללה גם את מיונם של כל צווי התפיסה המצויים בידינו. לצורך העניין הגדרנו פונקציות עיקריות שבעבורן הוצאו צווי התפיסה. אלו הפונקציות שעל פיהן מיינו את הצווים:

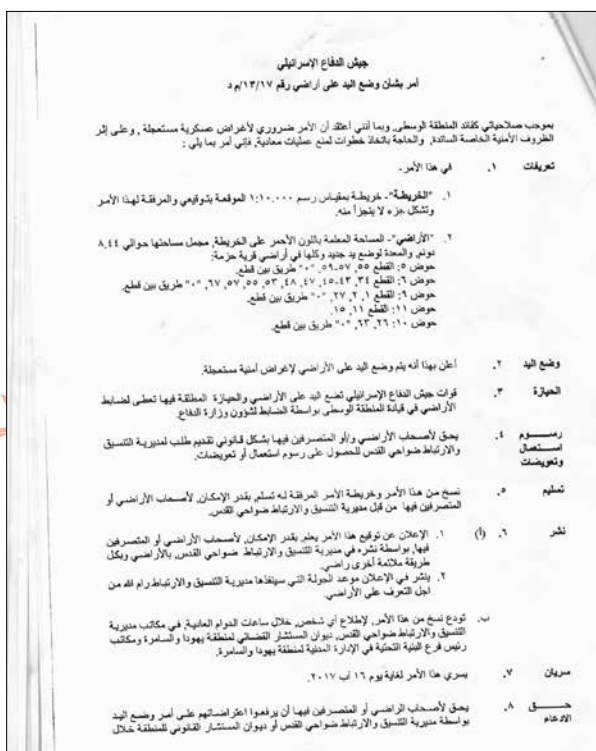
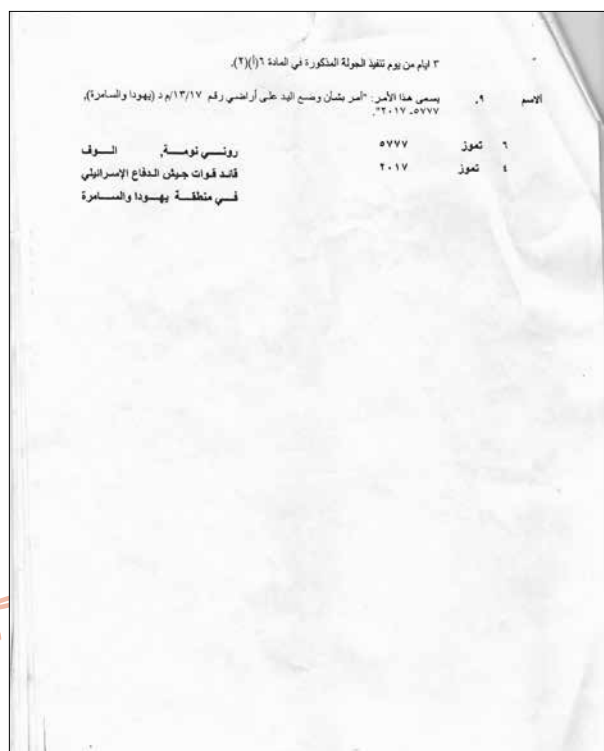
- התיישבות
- צבא
- מתנחלים
- כבישים עוקפים
- גדר ההפרדה
- מרקם חיים
- צבא בשימוש מתנחלים

בהמשך מסמך זה (עמ' 62-63) נחזור ונידרש באופן מפורט לעניין מרכזי זה.

מקור המידע ואמינותו

כל המידע שעל בסיסו נכתב דוח זה הוא מידע רשמי שהועבר אלינו מהמנהל האזרחי. במהלך השנים 2008-2012 קיבלנו מהמנהל האזרחי מפות דיגיטליות ובהן עדכונים של צווי התפיסה. המידע התקבל בעקבות בקשות חופש מידע שהגשנו במהלך אותן שנים. נדגיש כי צווי התפיסה שהצבא מוציא אינם סוד צבאי. אדרבה, הצבא מחויב לפרסם אותם על לוחות המודעות במתקני התיאום והקישור (הן בערבית והן בעברית) ולצרף לצווים אלו מפות מפורטות שבהן אפשר לראות את השטחים שהצווים חלים עליהם. בשנת 2014 קיבלנו מהמנהל האזרחי עותקים מודפסים של צווי התפיסה שהוצאו בשנים 2012-2014 והמפות שנלוו להם.¹¹

המפות והצווים שקיבלנו במהלך השנים מהמנהל האזרחי נבחנו בין היתר גם בעבודת שטח מקיפה שבה בדקנו אם בפועל יש שימוש בשטחים שתפס הצבא במהלך השנים, ואם כן, מהו טיב השימוש. לעבודת השטח ישנה חשיבות רבה מכיוון שבחלק לא מבוטל של השטחים התפוסים אין היום כל שימוש, ובחלקם גם לא היה שימוש בעבר, ואילו בחלק אחר של הצווים השימוש אינו תואם את עילת התפיסה המקורית.



¹¹ אף שכאמור בעבר קיבלנו פעמים אחדות את המפות הדיגיטליות של צווי התפיסה, משנת 2014 המנהל האזרחי מסרב להעביר אלינו בטענה שהעברתן "עשויה לסכן את בטחון המדינה".



צו תפיסה שהוציא הצבא ביולי 2017 לשם הקמת גדרות סביב הכפר חיזמה מצפון מזרח לירושלים

עדכניות ודיוק המידע

על אף המאמצים שלנו להציג בדוח זה תמונה עדכנית ומלאה ככל האפשר של מספר צווי התפיסה ופריסתם, נכון להיום ברשותנו צווי התפיסה שהוצאו עד סוף שנת 2014 (וכן חלק קטן של צווי התפיסה שהוצאו מאז. אותם הצלחנו להשיג ממקורות שונים). במשך שנתיים אנו מנסים לקבל מהמנהל האזרחי (בפניות חוזרות על בסיס חוק חופש המידע) את צווי התפיסה שהוצאו מאז ראשית שנת 2015, אך לשווא. בשל חוסר שיתוף הפעולה המוחלט של המנהל האזרחי נאלצנו להגיש עתירה לבג"ץ בתקווה שהוא יחייב את המנהל האזרחי להעביר לנו את המידע המבוקש.¹² ידוע לנו כי בכל אחת מהשנים שחלפו מאז סוף 2014 הוציא הצבא לא יותר מעשרות בודדות של צווי תפיסה, המשתרעים על שטחים קטנים יחסית (דונמים ספורים בכל צו). צווים אלו נועדו בעיקר להקמה של עמדות צבאיות וגדרות.

לסיכום, אף שאין בידינו מידע עדכני מלא באשר למספר צווי התפיסה ופריסת השטחים שהם חלים עליהם, ברור לנו כי העובדות המוצגות בדוח זה קרובות מאוד לתמונה מלאה - אם לא במספר המדויק של הצווים אזי ודאי בכל הקשור לגודל השטחים התפוסים, שכן, כאמור, הצווים שהוצאו בשנים האחרונות חלים על שטחים קטנים יחסית.

¹² בג"ץ 2778/17, דרור אטקס נ' המנהל האזרחי. בפסק דין שהתקבל בעתירה זו בתאריך 17.9.2018 חויב המנהל האזרחי להעביר לידינו בתוך חודשים אחדים את כל צווי התפיסה שהוצאו מאז שנת 2014.

פרק ראשון - רקע משפטי

צווי תפיסה היו האמצעי העיקרי (ולמעשה כמעט היחיד) שהשתמשה בו ישראל בעשור הראשון לאחר כיבוש הגדה המערבית לשם הקמת התנחלויות.¹³ מאחר ששטחי הגדה המערבית (למעט מזרח ירושלים) מעולם לא סופחו רשמית למדינת ישראל, חל בשטח זה הדין הבין־לאומי, שתפקידו להסדיר את היחסים בין המעצמה הכובשת - ישראל במקרה זה - ובין האוכלוסייה הפלסטינית המקומית.¹⁴ אין זה המקום להיכנס לעומק הדיון בשאלת החוקיות של מפעל ההתנחלויות בכללותו. נזכיר רק כי הפרשנות המקובלת על רוב המשפטנים בעולם העוסקים בתחום דיני המלחמה היא שהורתו של כל המפעל הזה היא בחטא, ובית המשפט העליון סירב לדון בחוקיותו בטענה שמדובר בסוגיה שהיא בראש ובראשונה פוליטית במהותה.¹⁵ משפטנים אלו מונים סעיפים מתוך אמנת ג'נבה האוסרים בתכלית האיסור העברת אוכלוסייה, בין בכפייה בין מרצון, לשטח כבוש.¹⁶

ההבנה שמדובר במפעל בלתי חוקי במהותו קודמת לכל דיון באשר למעמדן הספציפי של קרקעות כאלו או אחרות שהוקמו עליהן ההתנחלויות, והיא נובעת מהסתירה המובנית בין האינטרסים של האוכלוסייה המקומית, שעל שלומה ורווחתה המפקד הצבאי אמון, ובין האינטרסים של אוכלוסיית המתנחלים. ואולם, על מנת להצדיק את מפעל ההתנחלויות ישראל מצידה טוענת כי אין מדובר בשטח "כבוש" כי אם בשטח "שנוי במחלוקת", שכן ישראל כבשה את הגדה המערבית מירדן, שאף היא לא הייתה הריבון החוקי בשטח זה, מאחר שהיא כבשה את השטח במהלך שנת 1948.¹⁷ טענה שנייה שישראל מעלה היא שאמנת ג'נבה אוסרת על העברה כפויה של תושבים אל השטח הכבוש ומתוכו, ואילו המתנחלים עוברים מרצונם החופשי להתגורר בהתנחלויות. ישראל אם כן אינה מתנערת לחלוטין ממסגרת החוק הבינלאומי אלא גורסת שיש להכילו באופן חלקי, שכן אין מדובר ב"כיבוש רגיל", ושיש לפרש את הסעיף האוסר על העברת האוכלוסייה לשטח הכבוש רק במקרים שהאוכלוסייה מועברת בעל כורחה משטח זה או אליו.

נעבור עתה לתיאור הטיעון המשפטי שישראל נתלת בו כדי להצדיק את השימוש בצווי התפיסה לשם הקמת התנחלויות, אך בטרם ניכנס בעובי הקורה נזכיר כי הנחת המוצא של הדין הבין־לאומי המגדיר את הזכויות והחובות של המפקד הצבאי בשטח הכבוש (שטח ב"תפיסה לוחמתית") היא **שהכיבוש הוא מצב זמני**.¹⁸ למותר לציין כי בין זמניות הכיבוש ובין הקמת התנחלויות אזרחיות שממשלות ישראל הצהירו על נצחיותן אין ספור פעמים ישנה סתירה מוחלטת.

מצאנו לנכון להביא כאן את הטקסט המוקדש לשאלת סמכותו של המפקד הצבאי לתפוס מקרקעין מתוך אתר הפרקליטות הצבאית במלואו, שכן טקסט זה מציג את המסד המשפטי שעל פיו הצבא מתיימר לפעול בעניין זה. ראוי לקרוא בקפידה את המסמך תוך כדי שימת לב גם מה לא נכתב בו.

בהתאם לדיני התפיסה הלוחמתית של המשפט הבינלאומי המנהגי, חל איסור על מעצמה כובשת להחרים רכוש פרטי של האוכלוסייה המקומית בשטח הנתון בתפיסה לוחמתית על-ידה. עם זאת, חריג מרכזי לכלל זה מעוגן בתקנה 52 לתקנות הנספחות לאמנת האג בדבר דיני ומנהגיה של המלחמה ביבשה משנת 1907, שנוסחה כדלקמן:

Requisitions in kind and services shall not be demanded from municipalities or inhabitants except for the needs of the army of occupation [...]

¹³ מעלה אדומים ועפרה הן שתי ההתנחלויות היחידות שהוקמו במהלך שנות השבעים על צווי הפקעה לצורכי ציבור. ההתנחלויות מבוא חרוון ובקעות הוקמו על שטחים שהוכרזו שטחים צבאיים סגורים.

¹⁴ לקריאה נוספת ראו לימור יהודה, "בג"ץ והשטחים פרק שלישי: ההתנחלויות", שלטון החוק: בעקבות הסרט, מסע אינטרטיבי, <https://www.thelawfilm.com/inside/hebrew/stories/the-opt-and-hcj-landing-page/the-opt-and-the-hcj-c>. במאמר זה יהודה סוקרת את יחסו של בג"ץ לסוגיית ההתנחלויות מאז ראשית שנות השבעים.

¹⁵ בג"ץ 4481/91, גבריאלי ברגיל ואח' נ' ממשלת ישראל ואח', ראו <http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=3850>

¹⁶ פרשנות זו מתבססת בראש ובראשונה על המשפט האחרון בסעיף 49 של אמנת ג'נבה הרביעית: "The Occupying Power shall not deport or transfer" "parts of its own civilian population into the territory it occupies".

¹⁷ ירדן סיפחה את הגדה המערבית באופן פורמלי לשטחה בשנת 1950, אך שום מדינה לא הכירה בסיפוח זה, למעט בריטניה ופקיסטן.

¹⁸ פסק הדין שכתב אהרן ברק בבג"ץ 393/82, ג'מיעת אסכאן אלמעלמן אלעתאווניה אלמחודדה אלמסאוליה נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון ומועצת התכנון העליונה באזור יהודה והשומרון, נחשב לפסק הדין היסודי המגדיר את סמכויות המפקד הצבאי הישראלי בגדה המערבית. פסק הדין מבהיר את סמכויותיו של המפקד הצבאי והשימוש המותר בשטח הכבוש שנובעים מזמניות הכיבוש. לפסק הדין ראו <http://www.hamoked.org.il/items/160.pdf>



Such requisitions and services shall only be demanded on the authority of the commander in the locality occupied.

Contributions in kind shall as far as possible be paid for in cash; if not, a receipt shall be given and the payment of the amount due shall be made as soon as possible.

לפי הוראות הרישא של התקנה, בידי מפקד האזור סמכות ליטול חזקה במקרקעין פרטיים אם קיים צורך צבאי בכך, ומכאן גם הסקירה שלהלן תעסוק בהפעלת הסמכות בהתקיים צורך צבאי ולא תעסוק בסמכות השימוש במקרקעין לצרכים אזרחיים במהותם. צרכים צבאיים מוגדרים בלשון התקנה כצרכים של הצבא התופס את השטח. הפעלת סמכות זו אינה מפקיעה את זכות הבעלות מידי בעלי המקרקעין, אם כי מונעת מהם החזקה ועשיית שימוש במקרקעין באורח זמני.

פעולה בסמכות

הצורך הצבאי, מהווה את מבחן הסף להפעלת הסמכות לתפיסת מקרקעין, כחלק ממבחן התכלית הראויה להפעלת הסמכות. צורך צבאי הינו מונח המתפרש על כלל הפעולות שאופיין צבאי לרבות פעולות נגזרות ותומכות. במסגרת זו, נכללים למשל, הקמת מחנות צבאיים ודרכי ההגעה הבלעדיות אליהם, הקמת עמדות ומוצבים בעומק השטח, הקמת גדר הבטחון, הסדרת אמצעי בטחון להגנה על ישובים ועוד.

סבירות ההחלטה

על החלטת המפקד הצבאי לעמוד במבחן הכללי של סבירות. על המפקד הצבאי להימנע ככל הניתן מביצוע פעולות, שתורמות באופן ישיר או עקיף לביצוע עבירות על החוק או הימשכות העבירות. קבלת החלטה מחייבת התייחסות למכלול השיקולים והנסיבות בהן היא מתקבלת, תוך מתן משקל לשיקולים ראויים, כגון הגנה על הסדר ציבורי, להבדיל ממתן משקל לשיקולים שאינם ראויים (המהווים שיקולים זרים).

החלטה סבירה אינה בהכרח בפתרון יחיד לסיטואציה, ויכול שייכללו בה מגוון של פתרונות. המשותף למגוון הפתרונות הוא שבטרם הוחלט על אחד מהפתרונות נפרס בפני המפקד הצבאי המידע הרב ביותר ביחס למקרה - יתרונות הפתרון לצד חסרונותיו. כך, יובאו שיקולים שונים שהמפקד הצבאי נדרש לתת להם משקל.

מידתיות ההחלטה

במסגרת עקרון המידתיות, מבצע המפקד הצבאי איזון בין הנזק (בדגש על הנזק לפרט) שעתידי להיגרם מיישום החלופה הנבחרת (תפיסת המקרקעין, הנזק למקרקעין בשל עבודת התשתית, נזקים עקיפים של מגבלות תנועה בשל הצבת מרכיבי הבטחון וכיו"ב) לבין התועלת שעולה מיישומה (מימוש הצורך הביטחוני).

בחינה זו נחלקת, באורח גס, ל-3 בחינות משנה עיקריות ולפיהן: על השטח הנתפס להתאים לתכלית הביטחונית שעומדת בבסיס תפיסתו; מבין מגוון החלופות האפשריות, תפיסת השטח פוגעת בקניין הפרטי פחות מאשר חלופות אחרות; והנזק שנגרם כתוצאה מהתפיסה עומד ביחס ראוי לתועלת הביטחונית העולה ממנו.

בהקשר האמור, יפעל המפקד הצבאי, ככל האפשר, לעשות שימוש ברכוש הריבון (אדמות שבניהולן של הממונה על הרכוש הממשלתי) חלף השימוש במקרקעין בבעלות פרטית, וכן יפעל לצמצום הנזק הפיזי שנגרם למקרקעין ולסביבה וצמצום הנזקים העקיפים. כל זאת, תוך שימור עיקרה של התכלית הצבאית לשמה נועדה תפיסת המקרקעין מלכתחילה.



זכאות לפיצויים

מכוח הסיפא של תקנה 52 שצוינה לעיל, הכירה הפסיקה הישראלית בזכותם של בעלי מקרקעין שנתפסו לצרכים צבאיים באיו"ש לקבל דמי שימוש עיתיים כפיצוי בגין התפיסה, הן בגין השימוש במקרקעין והן בגין הנזקים שאירעו למקרקעין, עקב התפיסה והשימוש (וראו לדוגמה: בג"ץ 2056/04, מועצת הכפר בית סוריק נ' ממשלת ישראל).

דמי השימוש המשולמים בגין תפיסת מקרקעין מוערכים בהיקש מאופן קביעת שיעור הפיצוי בגין הפקעת מקרקעין בישראל.

זכות הטיעון והשימוע

כחלק מאמות המידה מתחום המשפט המינהלי שהוחלו על פעולותיו של המפקד הצבאי, נדרש הוא לתת הזדמנות לנפגע הפוטנציאלי מההחלטה לפרוס את טענותיו בפני המפקד הצבאי, על מנת לנסות ולשכנעו לשקול מחדש את החלטתו. בטרם יוכל נפגע פוטנציאלי מההחלטה לביצוע פעולת תשתית לטעון נגד ההחלטה, עליו להיות מודע, כי התקבלה החלטה. משכך, ככל שניתן, מפורסמות החלטות המפקד הצבאי על תפיסת מקרקעין בטרם תמומש התפיסה.

ביטול תפיסת המקרקעין

מקום בו על פי עמדת המפקד הצבאי, לא קיים עוד צורך צבאי בתפיסת המקרקעין, פועל המפקד הצבאי, או מי מטעמו, לביטול תפיסת המקרקעין או לצמצום היקפה בחלוף זמן אם אפשרי הדבר.

בתוך כך, נוכח החובה לצמצום הנזק שנגרם לרכוש הפרט, עם סיום תפיסת מקרקעין לצרכים צבאיים, פועל המפקד הצבאי להחזרת מצב המקרקעין לקדמותו כפי שהיה בטרם התפיסה (ככל האפשר).¹⁹

לסיכום, אפשר לומר שעל פי הפרקליטות הצבאית, שהיא הגוף האמון על ההנחיה המשפטית לפעולות הצבא, תפיסת מקרקעין בגדה המערבית מותרת, אם כי רק בתנאים הבאים:

1. פעולה בסמכות - התפיסה תהיה זמנית ותשמש אכן לצורך צבאי.²⁰
2. סבירות - התפיסה לא תשמש לביצוע עבירה על החוק.
3. מידתיות - התפיסה צריכה לעמוד בשלושת מבחני המידתיות של כל פעולה מנהלית.
4. פיצוי - בעלי הקרקע יפוצו עבור הנזק שנגרם לקרקע וכן עבור היעדר יכולתם להתפרנס ממנה.

הקורא הקפדן ודאי שם לב כי במסמך זה אין כל אזכור לסמכות הצבא לתפוס קרקע לשם הקמת התנחלויות אלא רק לשם השמירה עליהן ("הסדרת אמצעי בטחון להגנה על ישובים"). זאת אומרת שהפרקליטות הצבאית בחרה להעלות לאתרה מסמך שמבהיר מה היא תפיסה צבאית ובאילו תנאים היא מותרת תוך כדי התעלמות מהעובדה שכארבעים אחוז מכלל השטחים שנתפסו מאז שנת 1967 על ידי הצבא, לשם צרכים צבאיים כביכול, נתפסו מלכתחילה לשם הקמת התנחלויות.²¹

¹⁹ תפיסת מקרקעין צבאיים לצרכים צבאיים", 21.5.2015, הפרקליטות הצבאית, <http://www.mag.idf.il/Templates/TemplateControls/News/www.mag.idf.il/602-2339-he/Patzar.aspx>

²⁰ בג"ץ הכיר בסמכותו של המפקד הצבאי לתפוס קרקעות במקרים דחופים גם בלא צו תפיסה כתוב. ראו בג"ץ 469/83, חברת האוטובוסים הלאומית המאוחדת חברון ואח' נ' שר הבטחון ואח', <http://www.hamoked.org.il/items/4910.htm>. עתירה זו הוגשה נגד תפיסת תחנת האוטובוסים המרכזית של חברון ברחוב השובה בראשית שנות השמונים. במקום הוקם בסיס צבאי, ומתנחלים נכנסו לגור בו בצד החיילים בסוף שנות השמונים. בשנת 2008 הגישה תנועת שלום עכשיו עתירה נגד מגורי המתנחלים במקום (בג"ץ 6429/08). בעקבות הגשת העתירה הוציא הצבא בשנת 2009 צו תפיסה רשמי לתפיסת המקום (צו 15/09). בשנת 2010 נדחתה עתירת שלום עכשיו בשל שיהוי, ומכיון שישנו "עותר קרוב" יותר שיכול היה לעתור במקום תנועת שלום עכשיו. עוד על השתלטות מתנחלים על בסיס צבא ראו להלן, עמ' 64.

²¹ על כך להלן, עמ' 45.



מכאן נובעת השאלה: מהם אם כן אותם צרכים צבאיים שיש בכוחם מלכתחילה להצדיק את תפיסתם של שטחים בבעלות פרטית של תושבים מוגנים, ולו תחת המגבלות שצינו קודם? כדי לענות על השאלה נצטט את החלקים הרלוונטיים מתוך האמנות שישראל הכפיפה את עצמה אליהן. הראשונה היא **אמנת האג משנת 1907, סעיף 23.7:**

נוסף על האיסורים, שנקבעו באמנות מיוחדות, אסור בעיקר:
להשמיד או להחרים את רכוש האויב, חוץ אם השמדה או החרמה כזו נדרשת במפגיע ע"י צרכי המלחמה.

וכן **סעיף 46:**

יש לכבד את כבוד המשפחה וזכויותיה, חיי אדם, רכוש פרטי, וכן את אמונותיה ומונהגיה הפולחן. אין להחרים רכוש פרטי.²²

מתוך **אמנת ג'נבה הרביעית משנת 1949, סעיף 53:**

אסור למעצמה הכובשת להחריב נכסי מקרקעים או להשמיד נכסי מטלילים השייכים ליחיד או לרבים או למדינה או לרשויות ציבוריות אחרות, או לארגונים חברתיים או שיתופיים, אלא אם כן היו פעולות צבאיות מחייבות לחלוטין את ההחרבה וההשמדה האלה.²³

תפיסות, הפקעות, סגירות ואיסורי בנייה

מלבד צווי תפיסה יש עוד צווים צבאיים שהרשויות הישראליות מוציאות במסגרת משטר המקרקעין שהיא מנהלת בגדה המערבית.

צווי הפקעה - ישראל הוציאה עד היום מאות צווי הפקעה לצורכי ציבור. בניגוד לצווי תפיסה, שהם בהגדרה זמניים, צווי ההפקעה הם צווים קבועים שמפקיעים את השטח מבעליהם לצמיתות (בעבור פיצוי מסוים). על פי הפרשנות המקובלת, צווים אלו חייבים לשמש גם את צרכיה של האוכלוסייה הפלסטינית בשל היותה "האוכלוסייה המקומית המוגנת".²⁴ צווי ההפקעה הוצאו בין היתר עבור כמה מהכבישים העוקפים שנשללו בגדה המערבית, בעיקר במהלך שנות התשעים, עבור מתקנים לטיהור שפכים ועבור אתרים לאיסוף אשפה. במאמר מוסגר נציין כי אף שהחוק מחייב כאמור שהאוכלוסייה המקומית המוגנת, דהיינו האוכלוסייה הפלסטינית, תיהנה גם היא מההפקעה, במהלך השנים פלסטינים הודרו ממספר לא מבוטל של מתקנים שנבנו על שטחים שהופקעו. הדוגמה המוכרת ביותר לעניין זה, אם כי רחוקה מלהיות יחידה, היא כביש 443, שנשלל בשנות השמונים על אדמות שהופקעו מכפרים ממערב לרמאללה. בעקבות עתירה לבג"ץ נפתח הכביש באופן רשמי לתנועת רכבים פלסטיניים, אך ההגבלות שהוטלו על תנועת הפלסטינים עיקרו את ההיגיון שבגינן נשלל הכביש מלכתחילה, כך שבפועל נוסעות עליו מכוניות פלסטיניות ספורות בלבד מדי יום.²⁵

²² מתוך "אמנה בדבר הדינים והמנהגים של מלחמה ביבשה לרבות תקנות בקשר לדיני ומנהגי המלחמה ביבשה (האג 1907)", 1.1.2011, ארגון בצלם, https://www.btselem.org/hebrew/international_law/hague_convention_and_regulations

²³ מתוך "אמנת ג'נבה בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה", 1.1.2011, ארגון בצלם, https://www.btselem.org/hebrew/international_law/fourth_geneva_convention

²⁴ לעניין זה ראו פ"ד 393/82 (לעיל, הערה 18).

²⁵ לקריאה נוספת על עתירת כביש 443 ראו "כביש 443: מה באמת השתנה בשטח?", האגודה לזכויות האזרח, <https://www.acri.org.il/he/2489>, 15.11.2017. סוגיית האוכלוסייה המקומית שבה ועלתה בשנה האחרונה בהקשר של ניסיונה של המדינה להכשיר מאחזים לא חוקיים באמצעות הכשרה של כבישי גישה שנפרצו באופן לא חוקי על קרקעות בבעלות פלסטינית פרטית. ראו יותם ברגר, "מנדלבלט: מותר להפקיע קרקע מפלסטינים לצורכי ציבור בהתנחלויות", 15.11.2017, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/law/premium-1.4605462>. ניסיונו של היועץ המשפטי לממשלה להכשיר כך כבישים לא חוקיים שנפרצו למאחזים נדחה בסופו של דבר על ידי נשיאת בית המשפט העליון אסתר חיות, ונכון להיום אין שינוי במצב המשפטי, שמגדיר רק את האוכלוסייה הפלסטינית "אוכלוסייה מקומית", על כל המשתמע מכך לעניין הפקעת קרקעות. ראו יותם ברגר, "בג"ץ: הפסקה שסללה את הדרך להפקעת קרקעות מפלסטינים אינה תקדים מחייב", 30.5.2018, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/law/premium-1.6134386>



צווי סגירה - בעוד מספרם המדויק של צווי הסגירה הזמניים שהוציא הצבא עד היום אינו ידוע (מן הסתם מדובר באלפים), מספרם של צווי הסגירה הקבועים עומד על עשרות אחדות, אבל השטחים הכלולים בהם גדולים מאוד. בדוח שפרסמנו במרץ 2015 הראינו שכשליש מהגדה המערבית מוגדרת שטח צבאי סגור לפלסטינים בשל סיבות מגוונות (שטחי אש, שטחי התנחלויות ואזורים הסמוכים לגבול עם ירדן או עם מדינת ישראל).²⁶ בניגוד לצווי הפקעה או צווי תפיסה, צווי הסגירה אינם חלים על תושבי קבע המתגוררים בתוך השטחים הסגורים ואינם נוגעים בסוגיית הבעלות או בזכות השימוש (לכאורה רק בתיאום עם הצבא) בקרקעות הפרטיות שבשטחים הסגורים.²⁷ אלא שבשל גודלם העצום של השטחים הצבאיים הסגורים יש חפיפה לא מבוטלת בינם ובין צווי התפיסה. כך למשל, בתוך שטחי האש של הצבא, שמתפרסים על למעלה מ־980 אלף דונם, ישנם גם למעלה מ־15,500 דונם שנתפסו למגוון מטרות.²⁸

צווי איסור בנייה - צווי איסור בנייה הם עשרות צוויים שהוציא הצבא ובאמצעותם נאסרת הבנייה בעיקר לאורך כבישים בגדה המערבית ולאורך חלקים מגדר ההפרדה. נכון להיום אין בידינו מידע מלא באשר לגודל השטח שחלים עליו כל צווי איסור הבנייה, אך אנו יודעים כי מדובר בעשרות אלפי דונמים, וחלקם בתוך שטחי הרשות הפלסטינית.

שאלת הפרשנות - מהם צרכים צבאיים

השאלה מהם צרכים צבאיים המצדיקים תפיסת שטחים שבה והתדפקה על שטחי בג"ץ פעמים מספר לאורך שנות השבעים. במהלך עשור זה רובן הגדול של ההתנחלויות הוקמו בשטחים שהצבא הפקיע מבעליהם באמצעות צווי תפיסה. הקמת התנחלויות בשטחים אלו עוררה שני קשיים משפטיים עיקריים:

1. האם הקמת התנחלויות יכולה להיחשב לצורך ביטחוני צבאי שיכול להצדיק את תפיסתן?
2. כיצד אפשר להתגבר על הסתירה בין היותן של ההתנחלויות יישובים אזרחיים (שאוכלוסייתם רואה את עצמה כמי שבאה להתיישב באופן קבוע) ובין עקרון הזמניות של התפיסה?

כאמור, סדרה של עתירות לבג"ץ במהלך שנות השבעים עסקו בשאלה אם הקמת התנחלויות היא עילה מוצדקת לתפיסת קרקעות פרטיות. סיפורן של העתירות הללו מגולל בפירוט בספרו של משה נגבי "כבלים של צדק", ולפיכך נסקור אותן ואת השלכותיהן כאן בקצרה בלבד.²⁹

בג"ץ פתחת רפיח - העתירה הראשונה לבג"ץ שבה נבחנה סוגיית הזיקה שבין תפיסות קרקע להקמת התנחלויות הייתה בראשית שנות השבעים בעניין אדמות בפתחת רפיח בצפון מערב סיני.³⁰ בשנים 1969-1972 הפקיעה ישראל כ־47 אלף דונם בפתחת רפיח, גירשה משם אלפי בדווים והקימה במקום התנחלויות אחדות. העתירה שהגישו תושבי המקום כנגד תפיסת השטח וגירושם נדחתה בעקבות תצהיר שחתם עליו האלוף ישראל טל, ובו טען כי תפיסת השטח, גירוש האוכלוסייה והקמת ההתנחלויות היו חיוניים כדי למנוע פיגועים שייצאו מאזור זה. בעקבות דחיית העתירה המשיכה ישראל לבנות את חבל ימית.

²⁶ ג'ן נעול: הכרזה על שטחים סגורים בגדה המערבית, מרץ 2015, כרם נבות, <https://www.keremnavot.org/gannaul>
²⁷ הגדרת המושג "תושבי הקבע" מכרעת בהקשר זה. הצבא מסרב באופן עקיב להכיר בתושבים של כפרי רועים המתגוררים בתוך שטחי אש כתושבי קבע הרשאים להתגורר במקום.

²⁸ עמוס הראל, "ישראל מונעת בנייה בשטחים בשליטת פלסטינים מנימוקים ביטחוניים", 25.2.2013, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1937128>

²⁹ משה נגבי, כבלים של צדק, ירושלים 1981, עמ' 74-28. וראו גם יהודה, בג"ץ והשטחים (לעיל, הערה 14), שם יש סקירה קצרה של העתירות העיקריות בעניין זה.

³⁰ בג"ץ 302/72, שייח' סולימאן חסיין עודה אבו חילו נ' ממשלת ישראל.



בג"ץ ענאתא - בשנת 1978 תפסה ישראל כ-1,800 דונם מאדמות הכפר ענאתא. רובן היו באותה העת מעובדות, ועל חלקן אף גרו תושבי הכפר. בעקבות עתירה שהגישו בעלי הקרקע נגד התפיסה הוציא בג"ץ צו ביניים כנגד התפיסה. העתירה נדחתה לאחר שהמדינה התחייבה כי על השטח יוקם בסיס צבאי בלבד. לימים במקום אכן הוקם בסיס ענתות, שנמצא כיום ממזרח לכפר ענאתא.³¹

בג"ץ בית אל ובקעות ב' (רועי) - בשנת 1978 דן בית המשפט בשתי עתירות: אחת כנגד בניית ההתנחלות בית אל והאחרת כנגד בניית מאחז הנח"ל בקעות ב', שלימים אוזרח והיה להתנחלות רועי.³² שתי העתירות הוגשו על ידי עו"ד אליאס חורי, והוא טען בשם בעלי הקרקעות כי הן נתפסו והועברו למתנחלים באמתלה של צורך צבאי מתוך מרמה ושרירות. בסופו של דבר שתי העתירות נדחו על סמך תצהירים של מתאם הפעולות בשטחים באותו הזמן, האלוף אברהם אורלי. עליהם נכתב בפסק הדין:

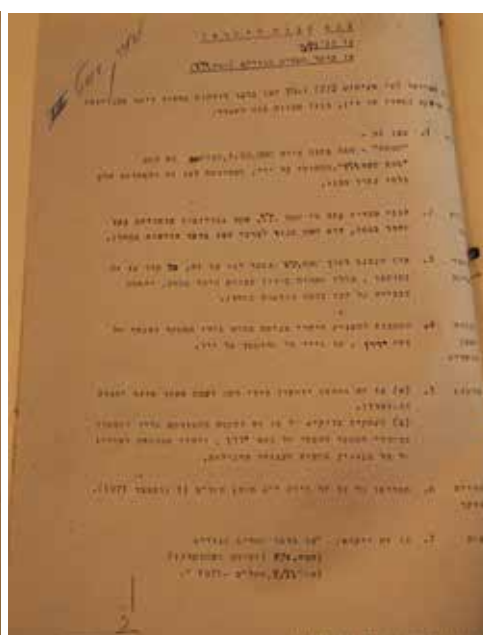
תצהיריו של אלוף אורלי אינם משאירים ספק בכך ששני האזורים, שבהם נתפסו מקרקעי העותרים, נמצאים במקומות אסטרטגיים רגישים. אחד מהם נמצא בציר המעבר מהירדן אל לב השומרון, והשני על אם הדרך, סמוך למחנה צבאי. קשה להניח שמעצמה מחזיקה תשאר את השליטה על אזורים כאלה בידי גורמים העלולים להיות עוינים.³³

אשר לבעיה של זמניות התפיסה נכתב בפסק הדין כך:

שואל מר חורי: הכיצד ניתן להקים ישוב של קבע על אדמה אשר נתפסה רק לשם שימוש זמני? זו שאלה נכבדה. אבל נראית לי תשובתו של מר בך שהישוב האזרחי יוכל להתקיים באותו מקום רק כל עוד מחזיק צה"ל בשטח בתוקף צו התפיסה. החזקה זו עצמה יכולה לבוא לידי גמר באחד הימים, כתוצאה ממשא ומתן בינלאומי העשוי להסתיים בהסדר חדש שיקבל תוקף לפי המשפט הבינלאומי והוא אשר יקבע את גורל הישוב הזה, כמו של ישובים אחרים הקיימים בשטחים המוחזקים.³⁴

לסיכום, עתירות בית אל ובקעות ב' נדחו משני טעמים:

1. שופטי בג"ץ קיבלו את טענת המדינה שהקמת ההתנחלויות נועדה לתכלית ביטחונית.
2. שופטי בג"ץ מתחו את המושג "זמניות" לפרק זמן בלתי מוגבל וקבעו שזמניות התפיסה יכולה להתפרש כזהה לזמניות של מצב הכיבוש.



צו הסגירה שנחתם בשנת 1971 לשטח שעל חלקו הוקמה בשנת 1977 ההתנחלות רועי (בקעות ב')

³¹ בג"ץ 834/78, מוסא עבד אלסאלם סלאמה ואח' נ' שר הביטחון ואח'.
³² בג"ץ 606/78, בית אל - סלימאן תופיק איוב ואח' נ' שר הביטחון ואח'; בג"ץ 610/78, רועי - ג'מיל קאסם מטאווע ואח' נ' שר הביטחון ואח'.
³³ מתוך פסק הדין בשתי העתירות ביום 15 במרץ 1979.
³⁴ לסוגיית הזמניות של התפיסות ראו להלן בפרק זה, עמ' 32.



מפה מפורטת שצורפה לתשובת המדינה לעתירת בקעות ב' ובה ממופות האדמות שנתפסו עבור ההתנחלות



תצלום אוויר משנת 1967 של השטח שנתפס עבור ההתנחלות רועי (בקעות ב'). אפשר לראות כי רובו המוחלט של השטח היה מעובד באותה העת.

בג"ץ מתתיהו - באפריל 1979 נדונה פעם נוספת בבג"ץ סוגיית התפיסה לשם הקמת התנחלות חדשה. בספטמבר 1977 תפס הצבא 500 דונם מאדמות הכפר נעלין ממערב לרמאללה על מנת להקים את ההתנחלות מתתיהו (כיום צמודה להתנחלות מודיעין עילית, שהוקמה מאוחר יותר). עם תחילת העבודות, שנתיים לאחר תפיסת הקרקעות, עתרו בעלי הקרקעות כנגד התפיסה בטענה שאין מדובר בצורכי ביטחון. לאחר שבג"ץ הוציא צו ביניים שאסר על המשך העבודות במקום הגישה המדינה תצהיר של מתאם הפעולות בשטחים באותה עת, דני מט, ובו נטען כי הקמת ההתנחלות היא חלק מתפיסת הביטחון הכוללת באזור.³⁵ בתגובה הגישו העותרים תצהיר של האלוף במיל' מתי פלד, שטען כי די ביחידות צבא על מנת להשיג את אותן מטרות ביטחון ואין צורך להקים יישוב אזרחי במקום זה. בג"ץ העדיף את תצהירו של מתאם הפעולות בשטחים, העתירה נדחתה, וההתנחלות הוקמה.

בג"ץ אלון מורה - כחודשיים לאחר מכן, ב-14 ביוני 1979, הוגשה עתירה של 17 תושבי הכפר רוג'יב ממזרח לשכם, שכ-645 דונם מאדמותיהם נתפסו כדי להקים את ההתנחלות אלון מורה ואת הדרך המובילה אליה.³⁶ הקמת ההתנחלות החלה שבוע קודם לכן ותוכננה כמבצע חשאי בסיוע הצבא. צו התפיסה שנחתם יומיים קודם לכן ניתן לבעלי הקרקעות בבוקר של היום שבו החלו העבודות להכשרת השטח, על מנת שלא לאפשר להם לעתור מבעוד מועד לבג"ץ ובכך למנוע או לעכב את הקמת ההתנחלות. ב-20 ביוני, שבוע לאחר תחילת העבודות להקמת ההתנחלות, הוציא בג"ץ צו ביניים שנוסח כך:

מדוע לא יוכרזו צווי התפיסה שניתנו בטלים ומדוע לא תפונה הקרקע מן הכלים והמבנים שהוקמו עליה ותימנע הקמת יישוב אזרחי עליה. כן ניתן צו ביניים למניעת עבודה נוספת של חפירה ובניה בשטח הנדון והתיישבות אזרחים נוספים בו, בנוסף על אלה שהתיישבו בו עד להוצאת צו הביניים.

³⁵ בג"ץ 258/79, פלאח חסין אברהים עמירה ואח' נ' שר הביטחון ואח'.

³⁶ בג"ץ 390/79, עזת מחמד מוסטפה דויקא ואח' נ' ממשלת ישראל. בעיתונות התקופה מופיעים אומדנים שונים ביחס לגודל השטח שנקלל בצווי התפיסה שהוצאו לשם הקמת ההתנחלות אלון מורה (16/79) והדרך המובילה אליה (17/79). המספרים שאנו מביאים כאן מבוססים על מפות הצווים של המנהל האזרחי שהועברו אלינו.



התנחלות אלון מורה

מאבק של שש שנים הוכתר אומלל בהצלחה — על הגנתה ממזרח לשכם בשיטת „חומה ומגדל” — אבל עם מסוק ואריק שרון — קמה התנחלות אלון מורה

ב־8,300 בבורק ומוסקעת הקרקע — ומיד עלו המתנחלים ואוהיהם עם ציוד שהובא מבקווד יום אל המוקם * על תערובת של חסידים ודוֹמרים את פריצת התוואי * עזרו שר התקליטאות אורי כראון, הצטרף לגרעין * אישים ביו"ש שיגרו מחאות לאי"ם — הוגשו הצעות לסדר-היום בכנסת — „שלום עכשיו” מתכנתת פעילות

שמונה שנים מאז הגיעו אלון מורה לראשונה אל שטחם, הם נאמרו על ידי הממשלה כחלק מהתוכנית הירוקה. אך כעבור שש שנים, הם נאלצו לעזוב את שטחם. הסיבה לכך היא שהממשלה החליטה להקים במקום תחנת חשמל, וזו הייתה תוכנית שהתנגדו לה מתנחלים רבים. הם נאמרו על ידי הממשלה כחלק מהתוכנית הירוקה. אך כעבור שש שנים, הם נאלצו לעזוב את שטחם. הסיבה לכך היא שהממשלה החליטה להקים במקום תחנת חשמל, וזו הייתה תוכנית שהתנגדו לה מתנחלים רבים.

ב־22 באוקטובר 1979, כארבעה חודשים לאחר הגשת העתירה, ניתן פסק הדין, ובו הורו שופטי בג"ץ על ביטולו של צו תפיסה 16/79 ועל פינוי ההתנחלות שהוקמה במקום.³⁷ את הסיבות לכך שבפסק דין זה פסקו שופטי בג"ץ באופן הפוך להחלטותיהם בעתירות הקודמות שסקרנו, ובעיקר להחלטה בעניין בית אל, סיכמה עו"ד לימור יהודה:

הבדל ראשון נוגע לשאלת הצורך הביטחוני. גם במקרה אלון מורה, עלתה הטענה כי תפיסת הקרקע נועדה לצורך ביטחוני. אך להבדיל ממקרה בית אל, בעניין אלון מורה היו המשיבים - הרמטכ"ל רפאל איתן, ושר הביטחון עזר ויצמן - חלוקים בדעותיהם בשאלת ההיגיון הביטחוני שבהקמת יישוב במקום, מחלוקת שזכתה לפרסום רבים. ויצמן התנגד להחלטת הממשלה על הקמת ההתנחלות במקום זה, וכמוהו אף שר החוץ משה דיין, וסגן ראש הממשלה יגאל ידין, כולם בעלי עבר ביטחוני מרשים.

הבדל שני נוגע לדרך בה ביססו העותרים את טענתם בדבר היעדרו של צורך ביטחוני. במקרה אלון מורה צרפו העותרים לעתירתם תצהירים של הרמטכ"ל לשעבר חיים ברלב, ושל אלוף במיל' מתי פלד, המצהירים כי אין כל צורך ביטחוני בהקמתה של ההתנחלות במקום זה.

הבדל שלישי, המסתבר במהלך הדיון כמשמעותי עד מאוד, נוגע לצדדים המשתתפים בדיון בפני בג"ץ. במקרה בית אל המתנחלים העתידיים להתיישב במקום לא היו חלק מהדיון, ועמדותיהם באשר לטענות המוצגות עלידי נציגי המדינה (שהיו בעלות השלכות ישירות על המתנחלים) לא נשמעו. ואילו במקרה זה, שני מתנחלים מגרעין אלון מורה מבקשים להצטרף ומצורפים כמשיבים נוספים בעתירה. שני המצטרפים מבחירים בדבריהם לבית המשפט, כי תוכניותיהם להתיישב במקום הן ההיפך הגמור מזמניות. הם כאן לישוב את הארץ שהובטחה ליעקב לנצח.³⁸



ההתנחלות אלון מורה בנובמבר 1979
צילום: חנניה הרמן, לשכת העיתונות הממשלתית

³⁷ צו התפיסה עבור דרך הגישה להתנחלות (17/79) לא בוטל על ידי בית המשפט. בטענה שאיש מהעותרים לא טען לבעלות על אדמות אלו, אך מאוחר יותר הצבא ביטל צו זה ביוזמתו.

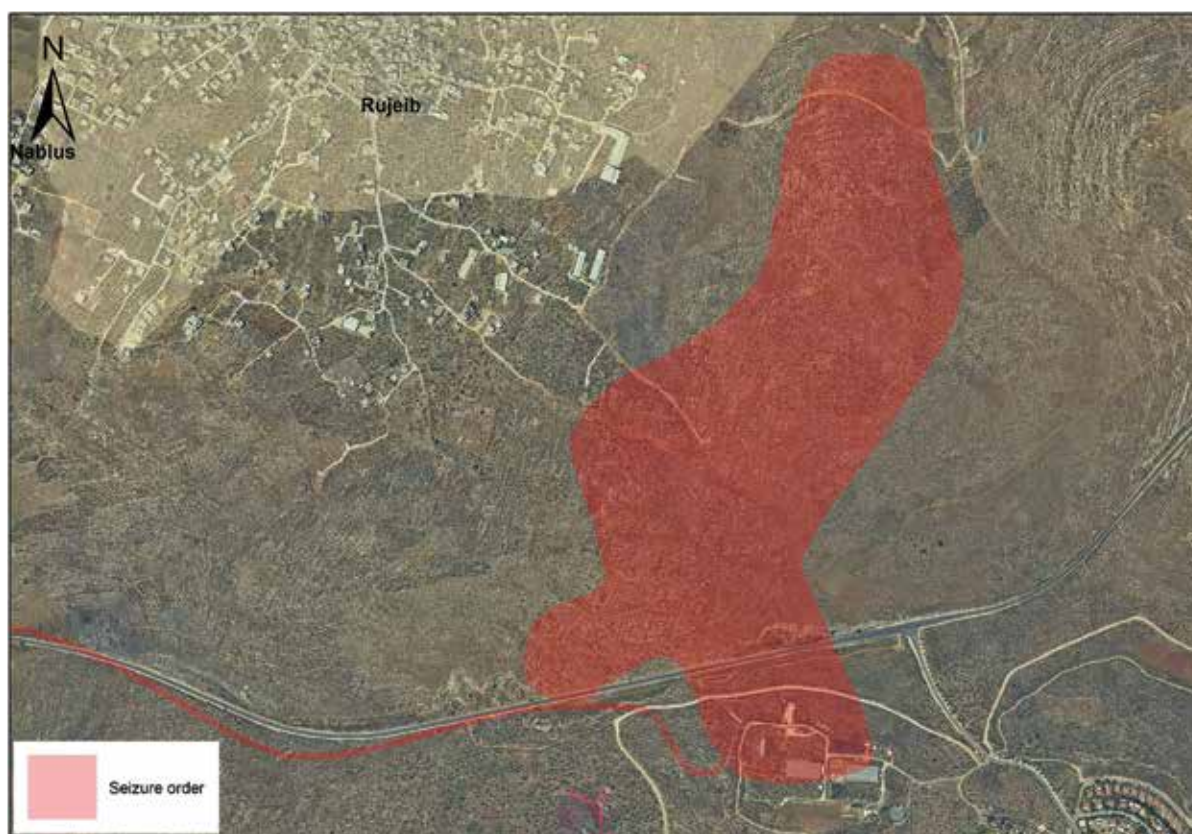
³⁸ יהודה, בג"ץ והשטחים (לעיל, הערה 14).



בראשית שנת 1980 ההתנחלות אלון מורה אכן פונתה ועברה לאתר חלופי על הר כביר, כמה קילומטרים צפונית, שם הוקמה על אדמות שנרשמו כאדמות מדינה עוד בתקופת השלטון הירדני. למרות פסק הדין, ברבות הימים התברר שההתנחלות אלון מורה הייתה לאחת ההתנחלויות המובילות בכל הקשור לפלישות לאדמות בבעלות פלסטינית פרטית ולהשתלטות עליהן, אלא שבמקרים אלו פלישות המתנחלים היו פיראטיות, בלא כל צו צבאי רשמי.³⁹

אף שפסק דין אלון מורה נחשב לאחד מפסקי הדין הנועזים בהיסטוריה של פסיקות בג"ץ בכל הקשור למפעל ההתנחלויות, חשוב לתת את הדעת **מה פסק הדין לא כלל:**

1. בג"ץ לא אסר באופן גורף על המדינה לתפוס שטחים בעתיד. הוא אסר על תפיסות שטחים נוספות שעיקר מטרתן הוא הקמת התנחלויות חדשות (כלומר שעיקר מטרתן מדינית ולא צבאית).
2. פסק הדין לא הוחל רטרואקטיבית על התנחלויות שהוקמו על אדמות שנתפסו לצרכים צבאיים לפני פסק דין אלון מורה.⁴⁰ כך, למשל, ב־9 בדצמבר 1979, כשבועיים וחצי בלבד לאחר מתן פסק הדין בפרשיית אלון מורה, התקבלה החלטת ממשלה 251 שבה אושרה בנייה של 150 יחידות דיור נוספות בבית אל 150 יחידות בחלקה הצפוני של ההתנחלות, שנקרא באותה עת בית אל ב'. בשנים שחלפו מאז נבנו עוד אלפי יחידות דיור בעשרות ההתנחלויות שהוקמו על קרקעות פרטיות שנתפסו באותו אופן.⁴¹



צו התפיסה המקורי להתנחלות אלון מורה על אדמות הכפר רוג'יב. בתחתית התמונה אפשר לראות את הקצה הצפוני של ההתנחלות איתמר.



³⁹ "ההשלכות ההומניטריות של הרחבה בפועל של התנחלויות: המקרה של אלון מורה", 10.2.2017, OCHA, <https://www.ochaopt.org/he/content/humanitarian-impact-de-facto-settlement-expansion-case-elon-moreh>

⁴⁰ במהלך השנים בוטלו צווי תפיסה בודדים שהוצאו לשם הקמת התנחלויות. לעניין זה ראו להלן בפרק הרביעי, עמ' 80.

⁴¹ במסגרת בג"ץ 6528/13, עבד אלרחמן אחמד עבד אלרחמן קאסם נ' שר הבטחון ואח', ביקש העותר לבטל את תוקפו של צו תפיסה 23/79 שהוצא לשטח בתוך ההתנחלות בית אל ושעל חלקו נבנו, שלא כחוק, בתי דריינוף, ונהרסו ביולי 2015. נשיא בית המשפט העליון אשר גרוניס הורה על הריסת הבתים ותוך כדי כך התחמק מדיון בבקשה לבטל את צו התפיסה בטענה שנחיצותו הביטחונית, גם אם אי פעם הייתה, בטלה (סעיף 27). מאידך גיסא, המשנה לנשיא דאז השופט מרים נאור בחרה שלא להתחמק מהשאלה וקבעה כי אין מקום לבטל את צו התפיסה, מאחר ששטחו הוא "חלק אינטגרלי מהישוב בית אל" (סעיף 12). ראו פסק הדין מיום 8 בספטמבר 2014, <http://elyon1.court.gov.il/files/10/690/096/S48/10096690.S48.htm>. בשנת 2015 עתר שוב קאסם, עם בעל קרקע אחרת, בדרישה לבטל את צו התפיסה 23/79 ולהשיב לו את אדמותיו, בעקבות כוונת המועצה המקומית בית אל לקדם תוכנית לבנייה במתחם שבו קמו ונהרסו בתי דריינוף (בג"ץ 5165/15, קאסם ואח' נ' הממונה על מתן היתרים בשטחים שנתפסו לצרכים צבאיים ואח'). בפסק הדין שניתן בעתירה זו בחרה הנשיאה דאז נאור להתחמק מדיון והכרעה בעניין, בטענה שמדובר בעניין "תאורטי", שכן המדינה חזרה בה מכוונתה לקדם את הבנייה במקום (סעיף 8). ראו פסק הדין מיום 10 בספטמבר 2017, <http://elyon1.court.gov.il/files/15/650/051/c27/15051650.c27.htm>.



את פרק הזמן שחלף בין הוצאת צו התפיסה עבור אלון מורה ב־7 ביוני 1978 ובין מתן פסק הדין בתאריך 22 באוקטובר 1979 ניצל הצבא כדי להוציא עוד שלושה צווי תפיסה לשלוש התנחלויות:

1. צו 15/79 עבור ההתנחלות שילה בתאריך 15 ביוני 1979
 2. צו 22/79 עבור ההתנחלות אריאל בתאריך 11 ביולי 1979
 3. צו 23/79 עבור חלק מההתנחלות בית אל בתאריך 18 ביולי 1979
- שלושת הצווים הללו תקפים גם היום.

המעבר להכרזה על אדמות מדינה

שבועות ספורים לאחר פרסום פסק הדין בעתירת אלון מורה, ב־11 בנובמבר 1979, פרסמה הממשלה את החלטה 145. בה נכתב כדלהלן:

מחליטים (פה אחד):

להרחיב את ההתנחלות ביהודה, שומרון בקעת הירדן, חבל עזה ורמת הגולן, עלידי תוספת אוכלוסין ליישובים קיימים ועלידי הקמת יישובים נוספים על **קרקע שבבעלות המדינה**.⁴²

כאמור, פסק הדין בפרשת אלון מורה הביא להגבלת יכולתה של המדינה להשתמש בתפיסות לצורכי ביטחון לשם הקמת התנחלויות חדשות. בעקבות זאת נדרשה המדינה ליצור מנגנון חדש שיאפשר להמשיך להשתלט על קרקעות נוספות לשם העברתן לעשרות ההתנחלויות שבאותן שנים ממשלת הליכוד תכננה להקים או לעבות. הדברים מתוארים בדוח בצלם:

הצעד המשפטי העיקרי בכיוון זה היה הרחבת ההגדרות בצו בדבר רכוש ממשלתי. ב־1984 פרסם המפקד הצבאי תיקון לצו, שלפיו "רכוש ממשלתי" כולל "רכוש אשר ביום הקובע 7.6.1967 או לאחריו שייך, רשום על שם, ומוקנה" לממלכה הירדנית. באמצעות התיקון שונתה "ההגדרה המקורית של רכוש ממשלתי", "היתה הגדרה סטטית, שעיקרה צילום המצב ביום הקובע". לפי הצו המתוקן, "גם אם זכויות מדינת האויב נרכשו או צמחו לאחר היום הקובע (יום כניסת כוחות צה"ל לאזור), הרי הן הופכות לחלק מהרכוש הממשלתי". התיקון לצו משקף היטב את השינוי שחל בראייה הישראלית את אדמות המדינה בגדה המערבית - מגישה סטטית לתפיסה דינמית, שלפיה גם מקרקעין שלא נחשבו בעבר לאדמות מדינה עשויים, בהתמלא תנאים מסוימים, להפוך לרכוש ממשלתי.⁴³

בעשורים שחלפו מאז פס"ד אלון מורה הכריזה ישראל על למעלה מ־750 אלף דונם בגדה המערבית אדמות מדינה. לאחר ההיערכות המחודשת בעקבות הסכמי אוסלו (בשנים 1993-1995) נותרו כ־655 אלף דונם מהם בשטח C. במהלך השנים שחלפו חלק גדול של אדמות אלו הוקצה לפיתוח עתידי של ההתנחלויות, ואילו חלקים אחרים, אף שטרם הוקצו לכך באופן רשמי, נשמרו לאותה מטרה, ועל הפלסטינים הוטל איסור כמעט גורף להשתמש בהם.⁴⁴

⁴² דוח הצוות המקצועי לגיבוש מתווה להסדרת בנייה באיו"ש (ועדת זנדברג), עמ' 19. מצוטט מתוך חיה זנדברג ואח', הצוות המקצועי לגיבוש מתווה להסדרת בנייה באיו"ש: דו"ח מסכם, 15.2.2018. את דוח זנדברג אפשר למצוא בתוך https://www.haaretz.co.il/embeds/pdf_upload/2018/20180504-102258.pdf

⁴³ ניר שלו, "באצטלה של חוקיות הכרזות על אדמות מדינה בגדה המערבית", פברואר 2012, עמ' 11, ארגון בצלם, https://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/201203_under_the_guise_of_legality

⁴⁴ ארגון במקום חשף לפני כמה שנים כי 37% מאדמות המדינה הועברו להתנחלויות ורק 0.7% מאדמות המדינה הועברו לשימוש פלסטינים. חיים לוינסון, "0.7% מאדמות המדינה בגדה הוקצו לפלסטינים", 28.3.2013, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.1978691>. ראו גם יותם ברגר, "פלסטינים קיבלו רק כ־0.25% מאדמות המדינה שהוקצו בגדה מאז 1967", 18.7.2018, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.6290466>

ב־25 בפברואר 1980, שבועות ספורים לאחר פינוי ההתנחלות אלון מורה, פרסם היועץ המשפטי לממשלה יצחק זמיר מסמך שכותרתו "חוות דעת בדבר המעמד המשפטי של הישובים הישראליים ביהודה ושומרון".⁴⁵ במסמך זה היה ניסיון להבהיר את המשמעויות של פסק הדין בעתירת אלון מורה ובעיקר להרגיע את הממשלה מהחשש שהתנחלויות אחרות יפוגו מאותה סיבה. לדעת זמיר המקרה של אלון מורה קשור בנסיבות מאוד מסוימות ולכן לא סביר שבית המשפט יתערב במקרים אחרים של התנחלויות שהוקמו על שטחים שנתפסו באותה שיטה, משתי סיבות:

1. התנחלויות אחרות מוגנות מפני פינוי כל עוד עיקר השיקול להקמתן היה צבאי ביטחוני במובנו הרחב של המושג. כלומר, התחשבות לא רק בצורכי הצבא אלא גם בצורכי "השמירה על ביטחון הפנים" ו"ההגנה המרחבית".
2. גם במקרים שהשיקול הביטחוני לא היה השיקול העיקרי לתפיסת הקרקע, בשל עקרון ה"שיהוי", כלומר בשל הזמן שחלף מאז תפיסת הקרקע והקמת ההתנחלות, לא סביר שבית המשפט יתערב.⁴⁶ זמיר הדגיש כי אין מניעה להמשיך בהקמת התנחלויות על אדמות מדינה או על אדמות שהיו בבעלות יהודים לפני 1948 או שקנו ישראלים לאחר 1967.

- מתן תעודה מטעם משרד החוץ ששטח הגדה המערבית אינו שטח כבוש.
- הגבלת סמכותו של בג"ץ לדון בעתירות של פלסטינים תושבי הגדה המערבית כנגד הקמת התנחלויות על אדמותיהם.
- הפקעת מקרקעין על פי החוק הירדני.
- החלת החוק הישראלי בדבר רכישת מקרקעין לצורכי ציבור.
- החלת החוק הישראלי על הגדה המערבית.



בניין המשטרה הירדנית בו התגוררו מתנחלי אלקנה עם הקמת ההתנחלות על אדמות שנתפסו לצורכי התיישבות

⁴⁶ יש לזכור כי חוות הדעת הזאת נכתבה כאשר בגדה המערבית היו כבר עשרות התנחלויות שהוקמו על קרקעות שנתפסו לצרכים צבאיים, ומכאן החשש ששזמיר מצא לנכון להפריך.



המעמד המשפטי של הישובים הישראליים
ביהודה ושומרון
חוות-דעת מאת היועץ המשפטי לממשלה

1. הממשלה החליטה, בישיבתה ביום כ"א בחשוון תש"ס (11.11.79), כדלקמן:

"היועץ המשפטי לממשלה ימקור את ההצעות השונות שהועלו כדי להבטיח מנהיגה משפטית את מעמדם של היישובים הישראליים שהוקמו או יוקמו ביהודה ושומרון".

2. (א) הסקירה שלהלן מבקשת להשיב על שאלות והצעות שהועלו לאחרונה בממשלה, בכנסת ובמסגרות אחרות, בשאלת המעמד המשפטי של היישובים הישראליים ביהודה ושומרון. היא סוקרת תחילה את המצב המשפטי הקיים, ולאחר מכן בודקת הצעות לשינוי המצב המשפטי, ובכלל זה רעיונות שהועלו מחוץ למערכת הממשלתית. החלק הראשון, הסוקר את המצב הקיים, עוסק במעמד המשפטי של היישובים הקיימים וכן באפשרויות המשפטיות להקים יישובים חדשים.

(ב) הדברים, האמורים על יהודה ושומרון, חלים בעיקרם גם על חבל עזה.

(ג) הניחות והמסקנות טובאית בלשון המציתית, ללא פירוש של כל האסמכתאות והפונגים המשפטיים, בעיקר כדי לפשט את הצגה הדברים.

חלק א': המצב המשפטי הקיים

המעמד המשפטי של היישובים הקיימים בעקבות משפט אלון מורה

3. הדאגה למעמד של היישובים הקיימים ביהודה ושומרון נובעת בעיקר מפסק הדין של בית המשפט העליון בענין אלון מורה (בג"צ 390/79). כידוע, בפסק הדין זה קבע בית המשפט כי הצו להפיסה הקרקעות באלון מורה הוצא שלא כדין, ולפיכך ציווה בית המשפט לפנות את קרקעות העותרים ולהחזירן לבעליהן. מכאן החשש שהמדינות משפטי לגבי יישובים אחרים עלולה אף היא להסתחיים בצו של בית המשפט המחייב פיגוי הישוב.

4. חשש זה נובע במידה מסוימת מהפיסה בלתי-סדווייקת של פסק הדין בענין אלון מורה. כדי להקטין דברים על דיוקם ראוי להציב בקיצור את עיקרו של פסק הדין:

(א) פסק הדין מחייבם רק למקרה של חפיסה קרקע פרטית לצורך הקמה ישוב, ואין הוא עוסק במקרה של הקמה ישוב על קרקע ממשלתית או קרקע שנרכשה מבעלית והוקמדה לרשות המחייבים.

(ב) פסק הדין, המבסס על הכלל לפיו אין לחפוס קרקע פרטית אלא לצרכי הצבא, חוזר וקובע כי כניסיונות מסוימות הקמה ישוב אזרחי משרתת את צרכי הצבא, ובהתאם לכך אף מצדיקה חפיסה קרקע פרטית.

2/..

מתוך חוות הדעת של היועץ המשפטי זמיר שנכתבה בעקבות פס"ד אלון מורה

האומנם סוף לתקופת התפיסות?

למרות החלטת הממשלה להקים התנחלויות חדשות על אדמות מדינה (החלטת ממשלה 145), שהתקבלה בעקבות פסק הדין בפרשיית אלון מורה, המשיכה ישראל בראשית שנות השמונים לתפוס קרקעות לשם הקמת התנחלויות חדשות.

במהלך שנים אלו הוקמו ההתנחלויות הבאות על קרקעות שנתפסו לצרכים צבאיים.⁴⁷

1. עתניאל

2. פני חבר (שנים ספורות לאחר מכן ההתנחלות הועתקה לאתרה הנוכחי)

3. מגדלים

4. אספר

⁴⁷ בכמה מההתנחלויות הללו מאוחר יותר נוספה על התפיסה הצבאית הכרזה שהאדמות הן אדמות מדינה. ראו להלן, עמ' 59. נוסף לכך, צו התפיסה שהוצא לשם הקמת ההתנחלות פסגות בוטל מאוחר יותר, וצו התפיסה שהוצא לשם הקמת ההתנחלויות מעון וכרמל צומצם מאוד, והיום הוא כולל דוגמים בודדים בלב ההתנחלות מעון.



5. טנא עומרים
6. בית הערבה
7. מעון
8. כרמל
9. דולב
10. הר ברכה
11. מעלה לבונה
12. פסגות

כל ההתנחלויות הללו (למעט פסגות) הוקמו לאחר פס"ד אלון מורה כהיאחזויות נח"ל (כלומר, באופן רשמי היו אלו בסיסים צבאיים), ולאחר תקופה, בין חודשים ספורים לשנים ספורות, אוזרחו. ברי כי מהלך זה נועד להעניק כסות ביטחונית לשם "הצדקה" משפטית של תפיסת הקרקעות, אף שמטרת הקמתן הייתה מטרה מדינית מובהקת. בשלהי שנת 1991 הקימה ישראל היאחזות נח"ל נוספת - שמאחר יותר הייתה להתנחלות רחלים, אוזרחה בסוף שנות התשעים, ובשנת 2013 החליטה הממשלה שהיא תיהפך להתנחלות עצמאית.⁴⁸



כביש הכניסה להתנחלות מעון שנבנתה על אדמות שנתפסו במקור לצורכי התיישבות

סיפור הקמתה של ההתנחלות כוכב השחר

מהלך הקמתה של ההתנחלות כוכב השחר היה שונה במקצת. בשנת 1975 הוקמה על אדמות הכפר דיר ג'ריר ממזרח לרמאללה היאחזות נח"ל בשם כוכב השחר, אך במקום לא הוצא כל צו תפיסה רשמי. עם אזרחו של המקום בקיץ 1980 הוצא צו תפיסה לשטח של 880 דונם, רובו בבעלות פרטית של תושבי הכפרים דיר ג'ריר וכפר מאלכ. כך, בעקיפת פס"ד אלון מורה השתלטה המדינה על מאות דונמים שהיו באותה העת מעובדים על ידי בעליהם הפלסטינים והעבירה אותם למתנחלים, שבאותה העת היאחזות שלהם התפרסה על כמה עשרות דונם. לימים התברר שאף שטח זה לא הספיק לתושבי כוכב השחר, והם בנו מאחזים מסביב והשתלטו על שטחים פרטיים נרחבים מאוד, בין היתר לשם עיבוד חקלאי שלהם.⁴⁹

⁴⁸ על פי צו 24/91, שמתפרס על שטח של 17 דונם.

⁴⁹ עמוס הראל, "כך מוקם מאחז נוסף מתחת לאף", 19.4.2012, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1689150>



תצלום אוויר משנת 1980 שבו אפשר לראות את ההתנחלות כוכב השחר בראשית דרכה

מס' 04.05.1975, page 8

מאת ד"ר ח' חזרי	נדר — יוקם בקרב ב'	בי הארץ, יוקם בקרב א'	הם יתגורר ארצות, במבנים
שתי המדינות וסופו	קשת הירדן, הברי השמש,	בישם אלה החלו חביו ה'	העורשים שבתם, נחם ה'
עוברים הרש — נחם ה'	כולם בני מרשמים מכל רח'	משה להגיע למעלה ארצות,	נדר יוקם לא רחוק מכלל,

באחרונה ג'תון פרידמן, ל"א

[illegible]



עד כה נדונה שאלת הכשרות של המניעים לתפיסת אדמות, אבל כפי שהוסבר לעיל (עמ' 20), החוקיות של צווי התפיסה צריכה לעמוד בשני תנאים נוספים:

1. הזמניות של צווי התפיסה כפועל יוצא של היותם צווים לצורכי ביטחון, שמטבעם משתנים מעת לעת.
 2. מתן פיצויים לבעלי הקרקעות התפוסות.
- נעבור עתה לבחון את ההיבטים הללו.

זמניותם של צווי התפיסה

סמכות המפקד הצבאי לתפוס קרקעות בגדה המערבית מבוססת על עקרון הזמניות. נחזור ונצטט כאן משפט מתוך אתר הפרקליטות הצבאית המתייחס להיבט זה:

הפעלת סמכות זו אינה מפקיעה את זכות הבעלות מידי בעלי המקרקעין, אם כי מונעת מהם החזקה ועשיית שימוש במקרקעין באורח זמני.

למרות זאת מתברר כי כל צווי התפיסה מהשנים 1967-1989 ובהם כל צווי התפיסה שהוצאו לשם הקמת התנחלויות, הוצאו בלא תאריכי תפוגה. מדובר ב־436 צווי תפיסה המתפרסים על שטח של שבעים אלף דונם.⁵⁰ מתברר, אם כן, כי שאלת זמניותן של התפיסות עבור הקמת התנחלויות פורשה על ידי הרשויות הישראליות ובהסכמתו של בג"ץ כ"זמניות פוליטית" (זהה לזמניותה של התפיסה הלוחמתית של כל הגדה המערבית, שאינה מוגבלת לתאריך מסוים) - מה שבפועל העניק לאותן התנחלויות "זמניות" תחולה שאינה מוגבלת בזמן. פרשנות זו למושג "זמניות" מופיעה גם בחוות הדעת של היועץ המשפטי זמיר בעקבות פרשיית אלון מורה, שהוזכרה לעיל:

פירושו של דבר, שמבחינה זאת אין מניעה להקמת ישובים חדשים, אולם צריך להיות ברור, כפי שנאמר בפסק הדין, כי אם השליטה של צה"ל בשטח תבוא לידי גמר, יקבע גורל הישובים בהסדר שיוסכם עליו בעקבות משא-ומתן. לשון אחרת, אף כי הממשלה מבקשת להקים ישובים של קבע, עליה להיות מודעת לכך שמבחינה משפטית אין בידה להבטיח את מעמד הישובים אלא כל זמן שהיא מקיימת שליטה בשטח. אם תיפסק שליטה זאת, ובמקומה יקבע הסדר חדש בשטח, יהיה המעמד המשפטי של הישובים תלוי בהסדר שיקבע לענין זה. ממשלת ישראל יכולה לחזור ולהבהיר, אם תראה לנכון, כי לא תיתן הסכמתה להסדר כלשהו, אם לא יהיה בו כדי להבטיח את מעמדם וקיומם של הישובים ללא הגבלה בזמן.⁵¹

הפרשנות הנדיבה מאוד, והלא-שגרתית, למושג "זמניות" שהוענקה, מסיבות מובנות, לתפיסות הקרקע לשם הקמת התנחלויות לא פסחה באותן שנים גם על תפיסות למען מטרות צבאיות מובהקות. זאת אפשר ללמוד בין היתר ממה שנכתב בסעיף 4 של מסמך שנשלח ביולי 1972 ובו התבקש אישור הרמטכ"ל לתפיסת שטח של שני דונמים בעבור מנחת סמוך למחנה חנן ביריחו - **"משך התפיסה ללא הגבלת זמן"**.⁵²

⁵⁰ במהלך השנים 18 מתוך הצווים הללו, המתפרסים על שטח של כ־3,200 דונם, בוטלו. על ביטול צווי התפיסה ראו להלן בפרק הרביעי, עמ' 79.

⁵¹ ראו לעיל, הערה 45.

⁵² מאז יישום השלב הראשון של הסכמי אוסלו בשנת 1993 מחנה חנן שמוזכר במסמך משמש את הרשות הפלסטינית בין היתר כבית כלא. ראו להלן בפרק הרביעי, עמ' 82.



עם זאת, יש, לדעתנו, מקום לקביעתם של מספר סייגים מוגדרים, המתחייבים מנסיבותיו של העניין: ראשית, יש, לדעתנו, להוסיף ולקבוע, מהו משך הזמן של התפיסה. אין המדובר בתקופת קרבות או בנסיבות אחרות, בהן יש ערפול בכל הנוגע לתכנון לטווח ארוך יותר. בנסיבות שלפנינו, ניתן לקצוב זמן מוגדר לעניין תוקפו של הצו. היה ותידרש הארכה בשל המשך קיומן של הנסיבות שחייבו את התפיסה מעיקרה, הרי מסורה סמכות כגון זו בידי המשיב; אולם, מאחר שמדובר על מקרקעין רכוש הפרט, מן הראוי לבטא את הזמניות של התפיסה על-ידי קציבתו של זמן בתוך הצו.⁵⁴



⁵⁴ פס"ד בג"ץ 290/89, נעים חליל עיסא ג'וחא נ' המפקד הצבאי לאזור יהודה ושומרון, <http://www.hamoked.org.il/items/2510.pdf>



נוהל זה לא הוחל רטרואקטיבית על כל מאות צווי התפיסה שהוצאו למטרות שונות לפני מתן פסק הדין בעתירה זו, אלא רק על הצווים שהוצאו לאחר מכן.⁵⁵ לפיכך עשרות התנחלויות ממשיכות להתקיים על קרקעות שנתפסו לצרכים צבאיים כביכול בלא שבעלי האדמות החוקיים יכולים להעריך אם ומתי אדמותיהם ישובו לרשותם.

תשלום דמי שימוש ופיצויים על נזקים

כאמור, התנאי הנוסף לכשרותה של התפיסה הוא תשלום דמי שימוש שנתיים בעבור הנכסים שהשימוש בהם מופקע מבעליהם ופיצויים על נזקי תכסית שנגרמים בעקבות התפיסה. נשוב ונצטט מתוך הדברים שנכתבו בעניין זה באתר הפרקליטות הצבאית:

מכוח הסיפא של תקנה 52 שצוינה לעיל, הכירה הפסיקה הישראלית בזכותם של בעלי מקרקעין שנתפסו לצרכים צבאיים באיו"ש לקבל דמי שימוש עיתיים כפיצוי בגין התפיסה, הן בגין השימוש במקרקעין והן בגין הנזקים שאירעו למקרקעין, עקב התפיסה [...] דמי השימוש המשולמים בגין תפיסת מקרקעין מוערכים בהיקש מאופן קביעת שיעור הפיצוי בגין הפקעת מקרקעין בישראל.⁵⁶

כדי לקבל דמי שימוש בעלי הקרקע צריכים להגיש בקשה רשמית למנהל האזרחי (להלן, עמ' 37-36), לאחר מכן במשרד הביטחון נבדקות זכויות הבעלות על הקרקע ונקבעת השומה, ועל פיהן נקבעים דמי השימוש שיועברו לבעלי הקרקע. נכון להיום אין בידינו מידע באשר למספרם של בעלי הקרקעות שפנו כדי לקבל דמי שימוש, ולא על חלקם היחסי מתוך כלל הפונים הפוטנציאליים, אבל על סמך מידע שהעביר לנו משרד הביטחון (להלן, עמ' 36) נוצר הרושם שיש התובעים דמי שימוש, אך מספרם זניח לעומת מספר הפונים הפוטנציאליים. בשנים 2009-2016 נרשמו כ-1,300 פניות של בעלי אדמות, ומתוכן 1,102 פניות אושרו. מאחר שהשטח הפרטי שישראל תפסה עד היום הוא כ-68 אלף דונם (על כך להלן בעמ' 76), אין ספק שבעלי האדמות - הפונים הפוטנציאליים - הם אלפים רבים, ואולי אף עשרות אלפים. סביר להניח כי הפער הגדול מאוד בין מספר הפניות בפועל לבין מספר הפונים הפוטנציאליים קשור לטאבו החברתי בקרב הפלסטינים על קבלת דמי שימוש ופיצויים מישראל, כדי שלא להיראות כמכירים במשתמע בזכותה של ישראל להפקיע שטחים בגדה המערבית.

עוד עולה מנתוני משרד הביטחון כי הסכום הכולל שהמדינה שילמה בעבור השימוש בשטחים אלו בשבע שנים אלו הוא כ-19.5 מיליון ש"ח, דהיינו קצת פחות מ-2.8 מיליון ש"ח בשנה. אם מחלקים סכום זה לכלל השטחים הפרטיים שישראל תפסה עד היום מתברר שהסכום שמדינת ישראל משלמת בממוצע הוא כ-41 ש"ח לדונם לשנה. ברי כי אין כל אפשרות לגזור מנתון זה את הסכום שמדינת ישראל משלמת בעבור דונם, מאחר שאיננו יודעים מהו השטח הכולל שבגינו פנו בעלי אדמות לקבל דמי שימוש. עם זאת, על סמך נתונים אלו אפשר ללמוד דברים אחדים:

1. הפיצוי שישראל משלמת בעבור תפיסת הקרקעות בגדה המערבית הוא סכום זעום בהתחשב בגודל השטחים התפוסים ובערכם.
2. הנזק הכלכלי המצטבר שנגרם לציבור הפלסטיני שזכות השימוש באדמותיו הופקעה גדול לאין ערוך מהפיצויים שמועברים אליו מדי שנה.
3. כשליש מדמי השימוש שהעבירה ישראל בשבע השנים האחרונות שולמו לאזרחים ישראלים. נתון זה מלמד כי ישראלים המחזיקים בבעלות על קרקע בגדה המערבית (וככל הידוע לנו מדובר בשטחים מצומצמים מאוד בהשוואה לשטחים הנמצאים בבעלות פלסטינים) אינם נרתעים מלתבוע דמי שימוש מהמדינה במקרים שנכסיהם נתפסים.⁵⁷

⁵⁵ צו תפיסה 39/90, שנחתם שלושה שבועות לאחר מתן פסק הדין בעתירתו של ג'וחא, היה הראשון שהוצא במקור עם תאריך תפוגה.

⁵⁶ ראו לעיל, הערה 19.

⁵⁷ אין בידינו מידע רשמי ומלא על גודל השטחים שאזרחים ישראלים טענו שרכשו והצליחו לרשום על שמם בגדה המערבית. המדינה מסרבת לפרסם את הפרטים הללו בטענה שפרסומם יסכן את שלום "המוכרים" הערבים ואת ביטחון האזור. למרות זאת ההערכות הן שמדובר באלפי דונם בודדים.



ריאיון עם גי'ה ברנאט, אב לעשרה ילדים בן 62 חקלאי מבלעין

אדמתו נתפסה באמצעות צו תפיסה 40/04 מיום 21 בנובמבר 2004 לשם בניית גדר ההפרדה שנבנתה במקום במהלך שנת 2005. ב'4 בספטמבר 2007 שופטי בג"ץ הורו למדינה לפרק את תוואי הגדר ולתכנן תוואי חלופי שימזער את הפגיעה בבעלי האדמות שגישתם לאדמותיהם נחסמה כתוצאה מבניית הגדר (בג"ץ 8414/05, יאסין נ' ממשלת ישראל ואח'). בשנים 2010-2011 נבנתה הגדר מערבית משם - קרוב יותר להתנחלות מודיעין עילית. בעקבות פירוק הגדר והזתה כ־700 דונם חזרו להיות נגישים לתושבי הכפר.

בשנת 2004 הגיע הצבא לכפר שלנו והניח צווי הפקעה בשטח מתחת לאבנים. אף אחד מבעלי הקרקע לא קיבל את הצו באופן אישי ביד, החקלאים פשוט מצאו את הניירות בשטחים שלהם ובהם נכתב שהצבא מפקיע את הקרקע לצורכי ביטחון. אבל אנחנו ידענו שמדובר בהפקעות עבור בניית הגדר, כי הגדר כבר נבנתה בהרבה מקומות אחרים.

למשפחה שלי הפקיעו כעשרה דונם של עצי זית. שלושה דונם שלי אישית שירשתי מאבי ועוד סביב שבעה דונם משותף לאחים ולאחיות שלי. במהלך העבודות במקום בשנת 2005 עקרו לנו סביב מאה עצי זית בגילאים שונים, חלקם היו עתיקים מאוד.

לא זכור לי שהציעו לנו פיצוי עבור הקרקע וככל הידוע לי אף אחד מבעלי הקרקעות בכפר לא פנה לקבל פיצוי עבור אובדן הקרקע. בכל מקרה מה המשמעות של "פיצוי" במקרה זה? כיצד ניתן לפצות בן אדם על עקירת עץ בן מאות שנים שאבות אבותיו נטעו? אין שום אפשרות שהייתי מוכן לקבל פיצוי על כך מהצבא. האדמה נלקחה ממני באלימות ובכוח ואין שום דרך לפצות על כך.

לאחר פירוק תוואי הגדר הישן, חזרנו ונטענו עצי זית בחלק מהשטח שלנו, אבל האדמה הרוסה. המקום לא יחזור לעולם להיות מה שהיה קודם. חוץ מהאדמה הזו שנהרסה יש לי עוד 38 דונם ממערב לגדר החדשה שאליהם אני לא יכול להגיע עד היום בכלל.



[illegible][illegible]

טופס תביעה לתשלום דמי שימוש ונזקים בעבור קרקעות שנתפסו

מהם אם כן הסכומים שהמדינה משלמת בעבור אדמות שנתפסו?

מאחר שכאמור יש מנגנון פיצוי רשמי לבעלי אדמות שאדמותיהם נתפסו, נשאלת השאלה כיצד מחושבים דמי השימוש באותם מקרים. מסמך ארכיוני משנת 1971 מלמד כיצד הדברים התנהלו בשנים הראשונות לאחר כיבוש הגדה. המכתב עוסק בשטח לא מיושב בגודל של שישים דונם באזור יריחו שתפס הצבא כדי שישמש שדה נחיתה. מהמסמך משתמע שדמי השימוש השנתיים נקבעו מראש על ידי הצבא (לא ברור על סמך איזו שומה) על סך 1,500 לירות, כלומר 25 לירות לדונם לשנה.⁵⁸ במונחים עכשוויים מדובר בסכום שנתי של 9,600 ש"ח, שהם 160 ש"ח לדונם.⁵⁹

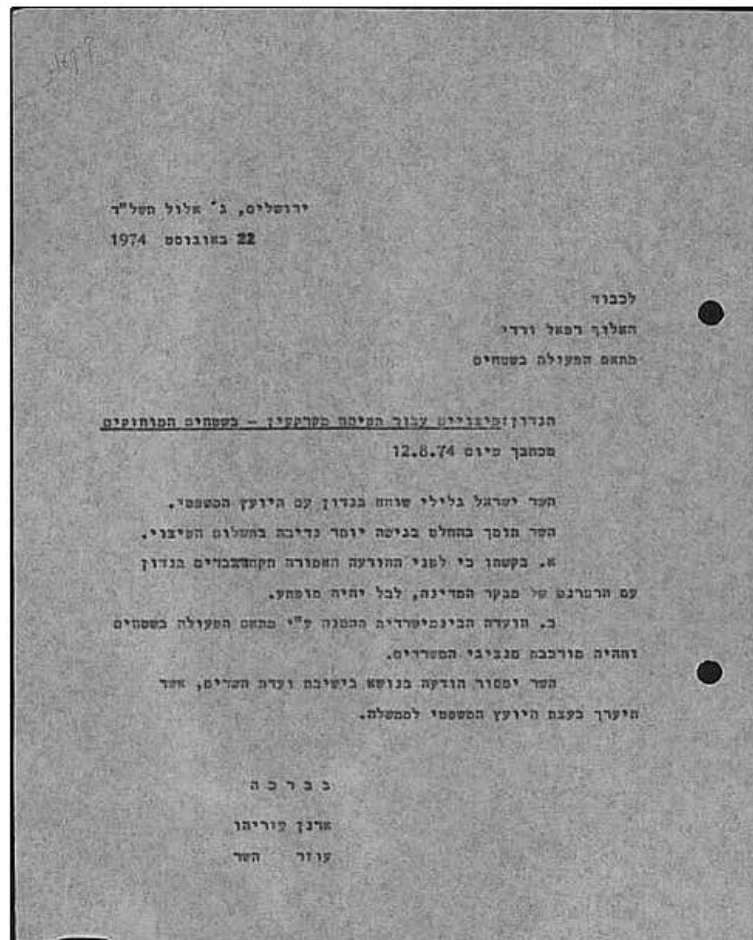
מכתב שנשלח במאי 1971 למטכ"ל ובו בקשת אישור לתפיסת שטח של שישים דונם באזור יריחו תמורת 1,500 לירות בשנה

⁵⁸ במסמך שמופיע לעיל, עמ' 33, ובו התבקש אישור לתסיסת שטח של שני דוממים בשביל מנחת מסוק נקבעו דמי שימוש שנתיים של שלושים לירות לדונם.

⁵⁹ את ההזמדה חישובנו על סמך המחשבון של הל"מ: http://www.cbs.gov.il/reader/?Mival=%2Fprices_db%2FMachshevon_4_H.html&MD=a&M:0 ySubject=37&MyCode=11120010



ממכתב ששלח ארנן עזריהו, עוזרו של השר ישראל גלילי, בשנת 1974 למתאם הפעולות בשטחים האלוף רפאל ורדי עולה כי גורמים בישראל רצו לרכך את התנגדותם של בעלי הקרקעות הפלסטינים לתפיסת אדמותיהם באמצעות מה שהם הגדירו "גישה יותר נדיבה בתשלום הפיצוי".⁶⁰ נראה כי גישה זו לא אומצה בפועל, והסכומים שהמדינה המשיכה להציע לבעלי אדמות היו ועודם נמוכים מאוד ביחס לערךן של האדמות.



מכתבו של עזריהו, עוזרו של השר גלילי, לאלוף ורדי משנת 1974

מסתבר שהתחשיב היום במשרד הביטחון אינו שונה בהרבה מהתחשיב שעליו התבססו בראשית שנות השבעים. הטבלה הבאה מלמדת כי היום בעל קרקע זכאי לקבל 186 ש"ח תמורת דונם של עיבוד בעל, 313 ש"ח עבור דונם אדמת שלחין ללא זכויות מים, ו-471 ש"ח עבור דונם אדמת שלחין עם זכויות מים.

⁶⁰ השר גלילי היה שר במשרד ראש הממשלה גולדה מאיר ועמד בראש ועדת השרים להתיישבות. במהלך השנים הראשונות לאחר כיבוש הגדה המערבית דחף גלילי להקמת התנחלויות בגדה המערבית ובשטחים אחרים שישראל כבשה ביוני 1967.



מדינת ישראל
המנהל האזרחי לאזור יהודה ושומרון
קמ"ט משרד הביטחון

תאריך: 13/2/19
מס': 4/19

הנדון: דמי שימוש לדונם לקרקע חקלאית תפוסה

שנה	אדמת בעל	אדמת שלחין ללא זכויות מים	אדמת שלחין עם זכויות מים
1993	נח 42	נח 86	נח 128
1994	נח 53	נח 108	נח 160
1995	נח 90	נח 142	נח 215
1996	נח 95	נח 154	נח 242
1997	נח 100	נח 165	נח 260
1998	נח 105	נח 175	נח 275
1999	נח 120	נח 200	נח 300
2000	נח 122	נח 203	נח 305
2001	נח 122	נח 203	נח 305
2002	נח 130	נח 215	נח 324
2003	נח 135	נח 225	נח 340
2004	נח 135	נח 225	נח 340
2005	נח 135	נח 225	נח 340
2006	נח 146	נח 244	נח 368
2007	נח 146	נח 244	נח 368
2008	נח 150	נח 252	נח 380
2009	נח 155	נח 260	נח 382
2010	נח 162	נח 272	נח 410
2011	נח 168	נח 282	נח 426
2012	נח 173	נח 290	נח 438
2013	נח 178	נח 301	נח 453
2014	נח 182	נח 307	נח 462
2015	נח 186	נח 313	נח 471
2016	נח 186	נח 313	נח 471
2017	נח 186	נח 313	נח 471
2018	נח 186	נח 313	נח 471
2019	נח 200	נח 365	נח 500

ב כ ה
ברוך סל
ס' קמ"ט משהב"ט

טלפון: 03-6977437 / פקס: 03-6976305

הקריה, תל אביב

טבלה של משרד הביטחון משנת 2019 לקביעת דמי שימוש בעבור שטחים תפוסים

מתוך הודעת המדינה בדיון בבג"ץ שנסב סביב דמי השימוש בקרקע שנתפסה עולה כי המדינה מוכנה להעביר חמישה אחוזים משווי הקרקע.⁶¹ על פי תחשיב זה עולה כי דונם אדמת בעל בגדה המערבית שווה היום 3,720 ש"ח; דונם אדמת שלחין בלא זכויות מים שווה היום 6,260 ש"ח; דונם אדמת שלחין עם זכויות מים שווה 9,420 ש"ח. מספרים אלו אינם קרובים לשווי הקרקעות בגדה המערבית היום, במיוחד בהתחשב בכך שהייתה עלייה חדה בשוויין של קרקעות בשטחי B ו-A, שעליהן ניתן לרוב לבנות בלא הגבלות של הצבא הישראלי.⁶²



גדר ההפרדה בין הכפר ח'רבתא ובין ההתנחלות מודיעין עלית

⁶¹ בג"ץ 5519/99, סולימאן דרוויש חג'אזי נ' מדינת ישראל ואח', https://www.nevo.co.il/psika_html/elyon/99055190.htm. העותר הוא סוחר קרקעות ממזרח ירושלים שבבעלותו קרקעות בכפר דורא אלקרעא מצפון להתנחלות בית אל שתפס הצבא, ככל הנראה לשם בניית ההתנחלות.

⁶² גם במקרים של תפיסת מקרקעין בשטח עירוני באזור A, כמו בניית החומה סביב קבר רחל בבית לחם, גרסה המדינה כי עליה לשלם דמי שימוש שנתיים רק בעבור 5% מערך הקרקע שנתפסה בפועל (כלומר לא בעבור הקרקע שכלולה בצו התפיסה במקרה שאין שימוש בכולה בפועל). ראו ת"א 8417-07, שיבלי מיכאל סנסור נ' מדינת ישראל, https://www.nevo.co.il/psika_html/shalom/SH-07-8417-270.htm.

42-18

אג"מ / ה"מ / ס"מ
2058
484
תש"ס
1969

בס"ב
באדר
פבר' 20

מפקד זרוע ילודה וסמלון
אלוף פיקוד מרכז
ר' אג"מ/הג"ר
ר' סה"ר/אמריים

הגירדון תפסת סמלים למסורות ומסלולי אסון
1969

1. בשעת העלתה דרישה לתפסת סמלים מוגבלים, בסמך לבסיסי התדרכה ביהודה ושומרון לצורך הקמת סמלונים, מסלולי אסון גרפיים וכיו"ב.

2. ביתן בזה אינו להוצאת צוים למסדות השמחים הטובים. תושבי המקום העלולים להכבד כתוצאה ממחשבים זו יפוצו לאחר שיגישו מביעותיהם הטובות.

3. הצורים יתאספו על כל הגורמים בהתאם לנהל הקיים בענין זה.

שלמה גזית - פת אלון
ר א ש ה ס ל ק ה

ש.מ.ר

מכתב משנת 1969 שבו מאושרות תפיסות צבאיות בשביל בסיסי אימונים חדשים בגדה המערבית בתמורה לפיצוי בעלי הקרקע

סיכום

בפרק זה סקרנו את הבסיס המשפטי למנגנון התפיסות הצבאיות שישראל מבצעת בגדה המערבית מאז 1967. אף שתפיסה צבאית בשטח כבוש היא צעד דרקוני שפוגע אנושות בזכות הקניין של האוכלוסייה המוגנת החיה בשטח כבוש, החוק הבין לאומי מתיר לתפוס באופן זמני נכסים וקרקעות, בתנאי שהתפיסה אכן תשמש לצורכי ביטחון דחופים שלא יהיה אפשר להשיגם באמצעי אחר מתון יותר, וכן בתנאי שבעלי הקרקע יפוצו בשל הנזקים שייגרמו להם כתוצאה של הפקעה זמנית של רכושם.

למרות זאת, ראינו כי בפועל מסוף שנות השישים ועד לאמצע שנות השמונים, כלומר גם לאחר בג"ץ אלון מורה ב' 1979, תפסה ישראל עשרות אלפי דונם לשם הקמת התנחלויות. התפיסות הללו אושרו פעם אחר פעם על ידי בג"ץ, שביקר לפרש את סוגיות "הצורך הביטחוני" ו"הזמניות" באופן שאפשר למדינה להמשיך להשתלט על אדמות באמצעי זה. עתירת אלון מורה בשנת 1979 הייתה לכאורה אבן דרך בכל הקשור לסמכות המדינה לתפוס אדמות פרטיות לשם הקמת התנחלויות, אם כי מתברר ששנים ספורות לאחר מכן (עד 1983) ישראל המשיכה לתפוס קרקעות בשביל היאחזויות נח"ל, שאזרחו זמן לא רב לאחר הקמתן.

למרות הזמניות הרשמית של התפיסות, שכאמור היא תנאי משפטי הכרחי, מתברר שעד שנת 1989 הצבא לא טרח כלל להגביל את התפיסות הצבאיות בזמן. נוהג זה השתנה בעקבות הוראת בג"ץ לאחר שדן בעתירתו של תושב בית לחם שאדמת משפחתו נתפסה באותה שנה.

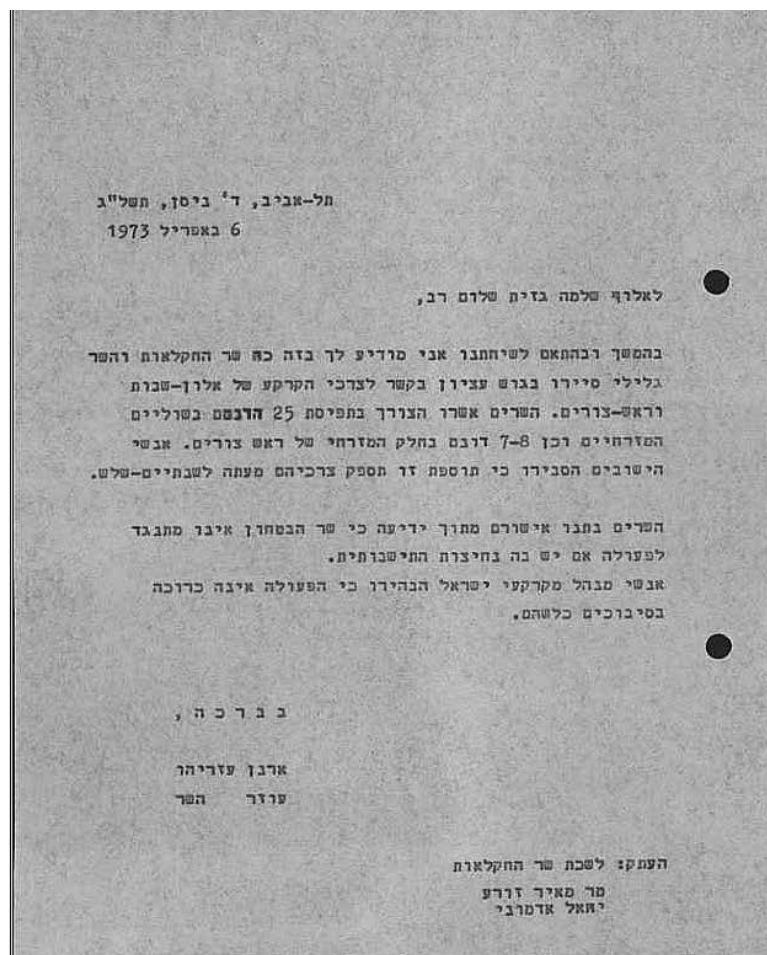
כפי שהחוק הבין לאומי מחייב, ישראל מעמידה מנגנון פיצוי רשמי, ובעלי אדמות שאדמותיהם נתפסו רשאים לדרוש דמי שימוש בעבור אדמותיהם המופקעות. אלא שכפי שהמספרים הרשמיים של משרד הביטחון מלמדים, הסכומים הכוללים שישראל מעבירה מדי שנה לבעלי אדמות תמורת השימוש באדמותיהם מגוחכים בהתחשב בגודלו של השטח הפרטי שישראל תפסה במהלך השנים ובערך הריאלי של האדמות. עובדה זו קשורה הן בשיעור המבוטל של בעלי האדמות הפלסטינים הפונים לקבל פיצויים מלכתחילה והן בסכומים הנקובים שישראל מוכנה להעביר לבעלי אדמות, כעולה מהטבלה של המנהל האזרחי.



פרק שני - צווי תפיסה להתיישבות

בפרק זה נדון בעשרות צווי תפיסה הצבאיים שהוצאו לשם התיישבות, דהיינו לשם הקמת התנחלויות חדשות או עיבוי של התנחלויות קיימות. בפרק זה נעסוק רק בתפיסות עד שנת 1983 לשם הקמת התנחלויות ופריצת כבישי גישה ישירים אל ההתנחלויות (להבדיל מכבישים עוקפים, שרובם משרתים גם פלסטינים), וכן בשטחים חקלאיים שהועברו לאחר תפיסתם לעיבודם בידי מתנחלים. ההחלטה להתמקד בצווים שהוצאו עד שנת 1983 אינה מקרית: כפי שהראינו בפרק הראשון, התפיסות הצבאיות לשם הקמת התנחלויות חדשות נמשכו במסלול עוקף בג"ץ גם לאחר מתן פס"ד אלון מורה בשלהי שנת 1979, תוך כדי הצגתן כאילו נועדו למאחזי נח"ל - שהוצגו כמחנות צבאיים הממלאים צורך ביטחוני. אלא שכאמור, זמן קצר לאחר הקמת מאחזי נח"ל אלו הם אוזרחו והוסבו להתנחלויות עצמאיות לכל דבר ועניין.⁶³

ב־5 ביוני 1969 חתם מפקד כוחות הצבא הישראלי בגדה המערבית על שני צווי תפיסה הראשונים לצורכי התיישבות (5/69 ו־6/69). על השטחים שנתפסו נבנו ההתנחלות אלון שבות וכן חלקים מכפר עציון וראש צורים.⁶⁴ צווים אלו הוצאו אף שחלק ניכר משטחם חופף אדמות שרכשו יהודים בגוש עציון לפני שנת 1948. אף שתוקפם של צווי תפיסה אלו מעולם לא בוטל, חלק גדול משטחם מעולם לא נתפס בפועל והם ממשיכים להיות מעובדים עד היום על ידי פלסטינים תושבי האזור.



מכתב ששלח עזריהו, עוזרו של השר גלילי, לאלוף שלמה גזית, שבאותה העת היה מרכז ועדת המנכ"לים לטיפול בשטחים (תפקיד שקדם לראש המנהל האזרחי), ובו אישור על תפיסת שטחים סביב ההתנחלויות אלון שבות וראש צורים

⁶³ אף שכל ההתנחלויות שהוקמו לאחר שנת 1983 הוקמו בעיקרן על אדמות מדינה או על אדמות שנרשמו על שם חברות ישראליות פרטיות (למעט ההתנחלות רחלים), תפיסות לשם סלילת כבישי גישה להתנחלויות ולמאחזים קיימים נמשכו גם לאורך שנות התשעים, בטענה שהם חיוניים לביטחון המתנחלים. בין היתר נסללו כבישי גישה בהסתמך על צווי תפיסה להתנחלויות ולמאחזים פני חבר, נחליאל, כרמי צור, אורנית, צופין, חרשה, חורש ירון וחוות טליה.

⁶⁴ כפר עציון, ההתנחלות הראשונה שהקימה ישראל בגדה המערבית, הוקמה בספטמבר 1967. צווי תפיסה 5/69 ו־6/69 הוצאו בדיעבד כדי למסד את מעמדה וליצור את המסד החוקי להקמתן של שתי ההתנחלויות השכנות, שקמו בשנים 1969 (ראש צורים) ו־1970 (אלון שבות).



”שיטת קריית ארבע”

במהלך שנות השבעים הוקמו התנחלויות מספר בתוך בסיסי צבא ירדני נטושים. במרבית המקרים בסיסים אלו שימשו בו זמנית גם את הצבא הישראלי. ההתנחלויות בית אל, קדומים, שבי שומרון ונווה צוף (חלמיש) הוקמו בתוך בסיסי צבא ירדניים שנתפסו עם שטחים נרחבים סביבם. בעשרות תפיסות צבאיות נוספות באותן שנים לשם התנחלויות תוחמו שטחים פתוחים והועברו לידי המתנחלים. הקמת ההתנחלויות בתוך בסיסים צבאיים קיימים שירתה שתי מטרות:

1. היא אפשרה למתנחלים להתבסס במהירות וביטלה את הצורך בבנייה ובהכשרת קרקע, ובכך חסכה זמן וכסף רב.
2. היא אפשרה לצבא להסוות את פעילות ההתנחלות האזרחית ולטעון שמדובר בפעילות צבאית.

ב־15 ביולי 1970 כתב תא”ל שלמה גזית, שעמד בראש הממשל הצבאי באותה העת, מכתב שסווג “סודי” ומוען לקבוצה מצומצמת של בעלי תפקידים בכירים ביותר במערכת הביטחון. במכתב סיכם גזית את מתווה הפעולה של מה שהוא כינה “שיטת קריית ארבע”, שעיקרו אמצעי ההסוואה והרמייה שיש לנקוט כדי להסתיר את כוונת הממשלה לבנות 250 יחידות דיור בהתנחלות החדשה ולהציג כבנייה למטרות צבאיות (ובמשתמע גם כזמניות).⁶⁵ ב־17 ביולי 1970, יומיים לאחר כתיבת מכתבו של גזית, נחתם צו תפיסה 8/70, שבאמצעותו הצבא נטל חזקה במאתיים דונם ממזרח לשכונה שבה התגוררה חמולת גיעברי בחברון. היה זה הצו הראשון מתוך חמישה צווי תפיסה שהוצאו בשנים 1970-1977 בשביל ההתנחלות קריית ארבע. הם התפרסו על כ־640 דונם בסך הכול, ובמהלך שנות השבעים התפשטה ההתנחלות והתרחבה.⁶⁶



תצלום אוויר של קריית ארבע משנת 1973 ובו אפשר לראות את ההתנחלות שלוש שנים לאחר הקמתה ואת צווי התפיסה שהוצאו לשם בנייתה והרחבתה

⁶⁵ יותם ברגר, “מסמך מ־1970 מגלה איך נולדה השיטה להקמת התנחלויות בגדה”, הארץ, 28.7.2016, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/>, premium-1.3020979

⁶⁶ בשנות השמונים החלה ישראל במסע הכרזות על אדמות מדינה, ובמהלכו כ־3,300 דונם ב־27 אתרים לא רציפים הוכרזו כאדמות מדינה, והם סופחו לקריית ארבע.



תפסת מרובה לא תפסת

- 2 -

ס ו ד י

דף מס' 2 טמור 2 דפים

1. יודיע לו כי התחלנו לבנות בתים במחנה הצבאי לקראת החורף.
2. איבנו רוצים לסגור כבשלי האדמות בנחש השחבה (כ-200 דונם טמור כלי 3,000 הדונם של השטח הסגור), ואף כי איבנו הורסים וסוגעים באף בית או באף עץ, נהיה סוכנים לשלם דמי כיסוף וסוגיים לפי הדין.
3. לצורך זה, הוצאנו צו חסימה לשטח ואנו מבקשים את ג'עברי להודיע ל-27 בעלי הקרקע, בהתאם לדרישה, לפנות לפרטל ולקבל את הסגים להם.
4. במסביל, יעניד סמך הטיכון כל הפרטים לאגף בגוי וטקס במסד הבחון אשר יתחום חוזה עם הקבלן שזכה בטרז, לצורך ביצוע הגבולה כמיוכנן ובהקדם האפשרי.
5. כל הטיכון ולעיל (להוציא סעיפים 2 ד' ו-ה' נהט לבצוע מיידי) -טחייג תאום מוקדם שר הטיכון ולא יבוצע עד להוראה נוספת.

ס ו ד י

ס ו ד י ת ר א ל
מסד הבחון

תאום הפעולה בשטחים ס ו ד י

דף 1 טמור 1 דפים
עוהק 16 טמור 16 עוהקים

הקריה, יא' תמור חט"ל
15 יולי 70
גמ/1956

ארכיון הקיבוץ המאוחד
המחלקה הכלכלית
סיכום תמור 16

לשכת שר הבחון
מזר שר הבחון
לשכת הרמטכ"ל
לשכת ראש אג"ם
אלוף פיקוד המרכז
מפקד אזור יהודה ושומרון
יועץ מטכסי למערכת הבחון
ראש אגף בגוי וטקס

הגדרו: סיסת הקמת קריית-ארבע

1. דיון בגידון בתקיים ביום ג' 14 יולי 1970, בלכת שר הבחון בהשתתפות: -
 - שר הבחון
 - מנכ"ל מסד הטיכון ועוזריו
 - רמ"ם פיקוד המרכז
 - מפקד אזור יהודה ושומרון
 - מפקד גסט חבורון
 - יועץ מטכסי למערכת הבחון
 - דובר מסד הבחון
 - ראש אג"ם/מכ"ב
2. להלן סיכום הדיון: -
 - א. הקמת 250 יחידות דיור בקריית-ארבע תמס כחחום פריסמר השטח המגודר לצרכי היחידה הצבאית.
 - ב. הבנייה כולה תמס כאסצעות מסד הבחון - אגף בגוי וטקס (מתקציבי מסד הטיכון), ותוצג כחלק סן הבנייה לצרכי צה"ל.
 - ג. כבוא הזסן, יסקל אם לא לשכן תחילה אנטי צנא במבנים שיוקסר.
 - ד. המסכ"ל ירצה את בה"ד 14 להרחיב את תחום השטח המגודר של השחבה כך שיקיף את כל השטח המיועד ל-250 יחידות דיור, ונתנאי שאין בתוך זה מבנים או ססעים.
 - ה. כמו כן, יסקס בה"ד 14 מספר אהלים בתוך השטח הנוסף.
 - ו. לאחר השלמת הפעולות ע"י בה"ד 14 וכעבור מספר ימים יזסן מפקד גסט חבורון את ראש עיריית חבורון תוך העלאת בוטאים אחרים: -

2./..

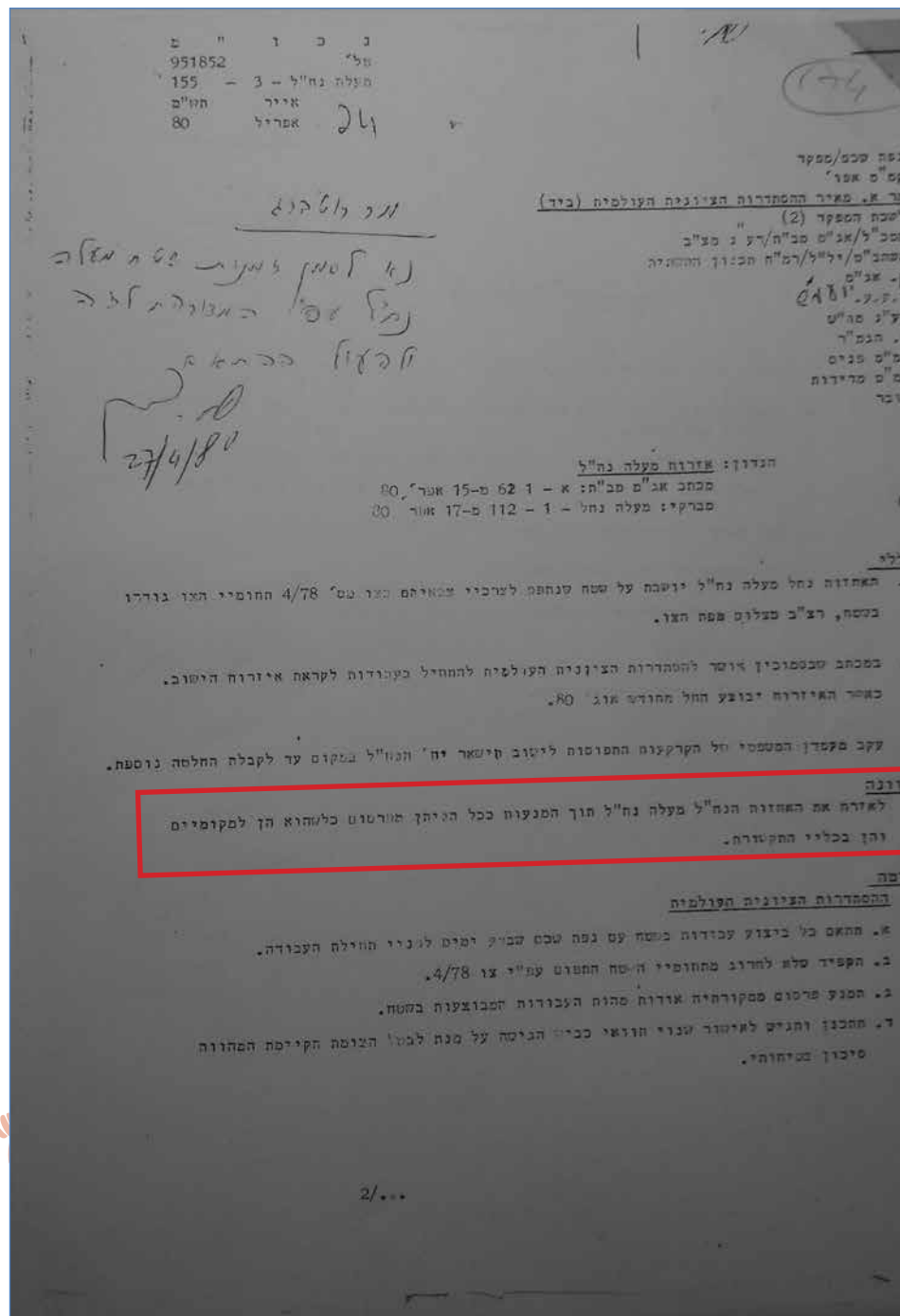


ההתנחלות קריית ארבע מכביש 60



מסתבר שרוחה של "שיטת קריית ארבע" שרתה גם על אופן הקמתן של התנחלויות כעשור מאוחר יותר, למשל ההתנחלות חומש, שהוקמה על אם הדרך בין שכם לג'נין, ובסופו של דבר פונתה במהלך קיץ 2005. בשנת 1978 הוצא צו תפיסה 4/78 לקרוב ל-700 דונם שהיו בבעלותם של תושבי הכפרים בורקה וסילת אלדיה. בשלב ראשון הוקם במקום מאחז מעלה נח"ל. לקראת אזרחו שנתיים מאוחר יותר נשלח לגורמים בצבא ובחטיבה להתיישבות מכתב פקודות, ובו נכתבו בין היתר הדברים הבאים, המדברים בעד עצמם:

הכוונה: לאזרח את האחזות הנח"ל מעלה נח"ל תוך המנעות ככל הניתן מפרסום כלשהוא הן למקומיים והן בכלי התקשורת.⁶⁷



מכתב מיום 24 באפריל 1980 ובו הוראות לקראת אזרח מאחז מעלה נח"ל והקמת ההתנחלות חומש במקומו

⁶⁷ איננו יודעים מיהו שולח המכתב, שכן חלקו השני, ובו חתימת השולח, אינו מצוי בידנו.



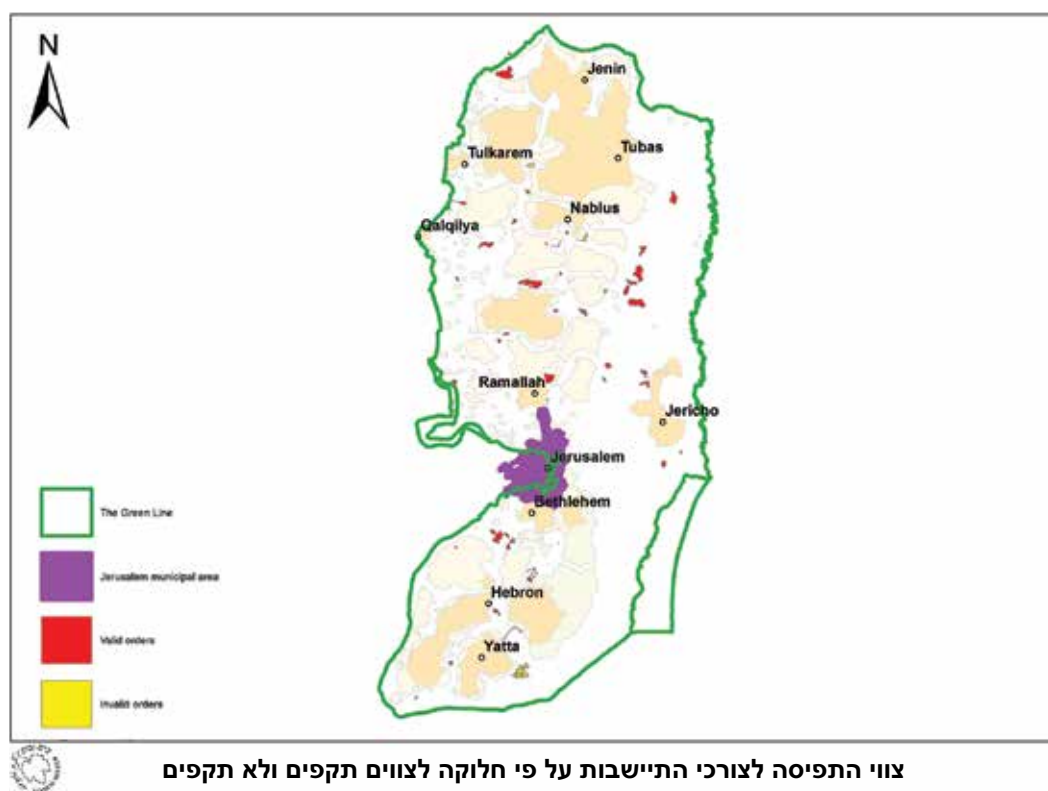
מהו גודל השטח שנתפס לצורכי התיישבות ובכמה צווי תפיסה מדובר?

בשנים 1969-1983 הוציא הצבא 73 צווי תפיסה ל-45 התנחלויות.⁶⁸ באמצעות צווים אלו נתפסו כ-45 אלף דונם, אם כי חלק גדול מאוד מאותם שטחים נותר בלא שימוש. לימים כמה מהצווים בוטלו או צומצמו מאוד - אם בשל הליכים משפטיים, כמו במקרה של אלון מורה, ואם כפועל יוצא של החלטות מדיניות, כמו במקרה של ההתנחלות חומש, שפונתה במהלך "ההתנתקות" בשנת 2005. במהלך מחקר זה התברר לנו כי כמה מצווי התפיסה שהוצאו לצורכי התיישבות כלל לא מומשו. אחד מהם הוצא בשנת 1981 בשביל מאחז נח"ל מצפה עדולם (מדרום מערב לבית לחם), אך בסופו של דבר המאחז לא הוקם. למיטב ידיעתנו תוקפו של צו זה לא בוטל עד היום, אף שמאז שנת 1995 הוא נמצא בשטח B של הרשות הפלסטינית ולפיכך הוא גם לא צפוי לקום בעתיד. צו תפיסה אחר הוצא בטעות עבור היישוב מי עמי, שממוקם כמה מאות מטרים מהקו הירוק בתוך גבולותיה הרשמיים של מדינת ישראל (ראו להלן בעמ' 57).

שטחם הכולל של צווי התפיסה לצורכי התיישבות (בדונם)

מספר צווי תפיסה	שטח כולל של הצווים התקפים	שטח כולל של הצווים שבוטלו לאחר צמצום חפיפות	שטח כולל של הצווים שבוטלו לאחר צמצום חפיפות
*73	40,484	39,584	4,947
		4,924	

* צווים ששטחיהם מפוצלים לכמה אתרים נספרו רק פעם אחת.



⁶⁸ על פי מסד נתונים שהוכן על ידי הצוות בראשות ברוך שפיגל, והודלף בשנת 2009. צו תפיסה הוצא ככל הנראה גם בשביל ההתנחלות ארגמן בבקעת הירדן, אך צו התפיסה לא נמצא. ראו <http://www.hamoked.org.il/files/2013/1157900.pdf>, עמ' 26.

צווי התפיסה לצורכי התיישבות על פי סדר הוצאתם

מספר	שטח (בדונם)	מטרה	שימוש בפועל	תקף
ת/ 5-6/69	2,253	אלון שבות, כפר עציון, ראש צורים	כן	כן
ת/ 1/70	2,426	בית אל	כן	כן
ת/ 7/70	410	קדומים	כן	כן
ת/ 8/70	198	קריית ארבע	כן	כן
ת/ 12/70	32	כביש גישה לקריית ארבע	כן	כן
ת/ 13/70	322	שבי שומרון	כן	כן
ת/ 2/71	500	קריית ארבע	כן	כן
ת/ 5/71	22	ראש צורים	כן	כן
ת/ 8/72	118	קריית ארבע	כן	כן
ת/ 10/72	275.5	גיתית בשימוש הצבא	כן	כן
ת/ 12/72	3,265	שטח חקלאי גיתית	כן	כן
ת/ 12/72 א	567	שטחים חקלאיים גיתית	כן	כן
ת/ 13/72	1,141	מכורה	כן	כן
ת/ 3/73	388	אלעזר	כן	כן
ת/ 4/74	4.5	אלון שבות	כן	כן
ת/ 15/75	23	אלעזר	כן	כן
ת/ 15/75	15	אלעזר	כן	כן
ת/ 13/76	527	מגדל עוז	כן	כן
ת/ 1/77	8	קריית ארבע	כן	כן
ת/ 1/77	2	קריית ארבע	כן	כן
ת/ 2/77	295	רימונים	כן	כן
ת/ 4/77	755	מעלה אפרים	לא	כן
ת/ 5/77	1,934	רועי	כן	כן
ת/ 7/77	25	דרך גישה לקדומים	כן	כן
ת/ 8/77	4,138	ריחן	כן	כן
ת/ 10/77	619	סלעית	כן	כן
ת/ 13/77	549	מתתיהו	כן	כן
ת/ 14/77	7	חיבור בין שני חלקי מי עמי	לא	כן
ת/ 14/77	149	מי עמי (הצו הוצא בטעות לשטח בתוך מדינת ישראל)	כן	כן
ת/ 28/77	679	ייט"ב	כן	כן
ת/ 28/77	1,009	שטחים חקלאיים ייט"ב - החווה של עומר	כן	כן
ת/ 30/77	160	הר גילה	כן	כן



**סה"כ לפני
אלון מורה (בלא
צמצום חפיפות):
38,368 דונם**

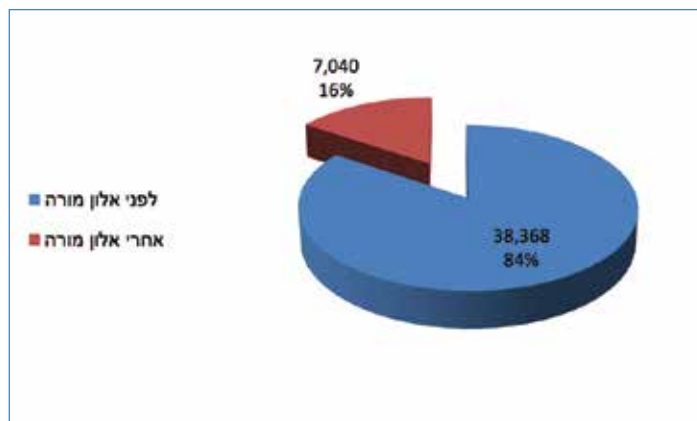


12/80/ת	9	כביש גישה לכרמל	לא	כן
18/80/ת	820	כוכב השחר	כן	כן
21/80/ת	16	שטח חקלאי שילה	כן	כן
38/80/ת	3	דרך גישה כרמל	כן	כן
38/80/ת	73	דרך מחברת בין מעון לכרמל	כן	לא
3/81/ת	75	שטח חקלאי גיתית	כן	כן
3/81/ת	58	גיתית	לא	כן
28/81/ת	74	אתר מקורי פני חבר	לא	כן
30/81/ת	73	מצפה עדולם - לא הוקם (נמצא כיום בשטח B בשליטת הרשות הפלסטינית)	לא	כן
1/82/ת	206.5	ברכה	כן	כן
5/82/ת	10	כביש גישה לחומש	כן	כן
10/82/ת	171	דרך גישה לפני חבר	כן	כן
12/82/ת	22	כביש גישה ליצהר	כן	כן
13/82/ת	77	דרך גישה ומעלה לבונה	כן	כן
15/82/ת	60	טנא	כן	כן
23/82/ת	100	מגדלים	כן	כן
3/83/ת	253.5	עתניאל	כן	כן
6/83/ת	209	הרחבת מעלה לבונה	כן	כן
8/83/ת	897.5	אספר	כן	כן
8/83/ת	1.5	דרך גישה לאספר	כן	כן
8/83/ת	1	דרך גישה לאספר	כן	כן
8/83/ת	99	פני קדם	כן	כן
12/83/ת	184	דולב	כן	כן
מספר הצווים: 20*		סה"כ שטח צווי תפיסה אחרי אלון מורה (בלא צמצום חפיפות): 7,040 דונם		
מספר הצווים: 73		סה"כ שטח צווי תפיסה להתיישבות (בלא צמצום חפיפות): 45,408 דונם		

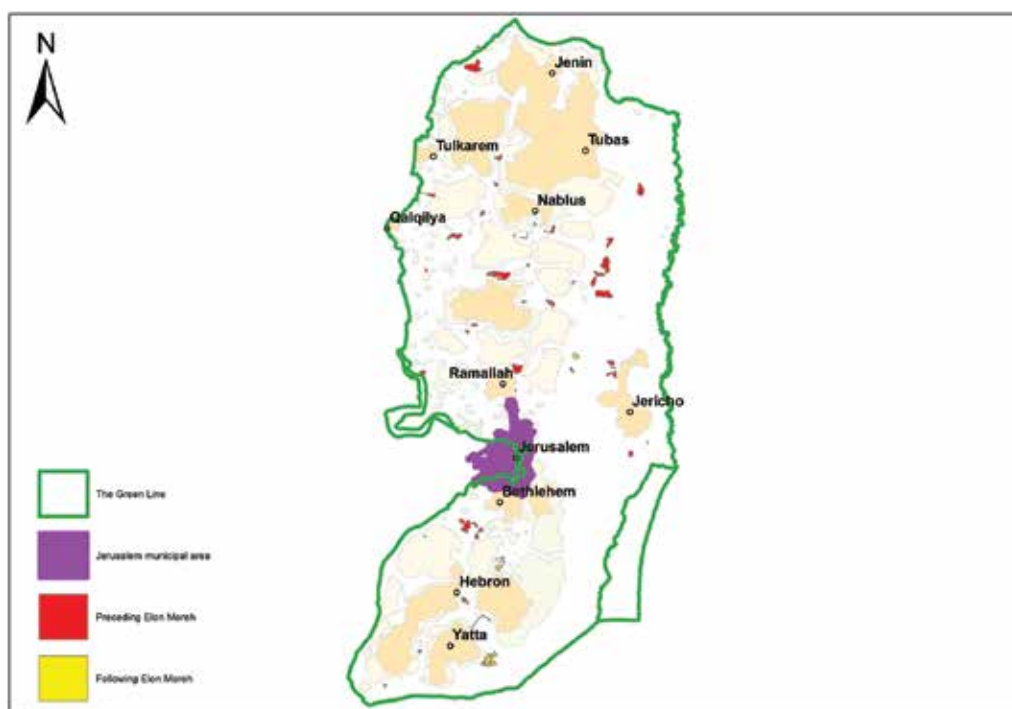
* צווים שמחולקים למקטעים אחדים נספרו רק פעם אחת.



השטחים של צווי התפיסה לצורכי התיישבות, לפני ואחרי בג"ץ אלון מורה (בדונם ובאחוזים)



* כולל צווי התפיסה שבוטלו



צווי התפיסה שהוצאו לצורכי התיישבות



הכניסה הישנה להתנחלות שילה שנבנתה על אדמות שבמקור נתפסו לצורכי התיישבות

ההתנחלויות שהוקמו על צווי תפיסה לצורכי התיישבות

שם התנחלות	סטטוס הקרקע היום	
אלון מורה	ההתנחלות פונתה וצווי התפיסה בוטלו	1
אלון שבות	תקפים	2
אלמוג	תקף	3
אלעזר	תקפים	4
אלקנה	תקפים	5
אספר	תקף	6
אפרת	תקף	7
אריאל	תקפים	8
בית אל	תקפים	9
בית הערבה	תקפים	10
ברכה	תקף	11
גיתית	תקפים	12
דולב	תקף	13
הר גילה	תקף	14
חומש	ההתנחלות פונתה וצו התפיסה בוטל	15
חלמיש	תקף	16
טנא	תקף	17
ייט"ב	תקף	18
יצהר (כביש גישה)	תקף	19
כוכב השחר	תקף	20
כפר עציון	תקף	21
כפר תפוח	תקף	22
כרמל	בוטל	23
מגדל עוז	תקף	24
מגדלים	תקף	25
מכורה	תקף	26
מעון	תוקן	27

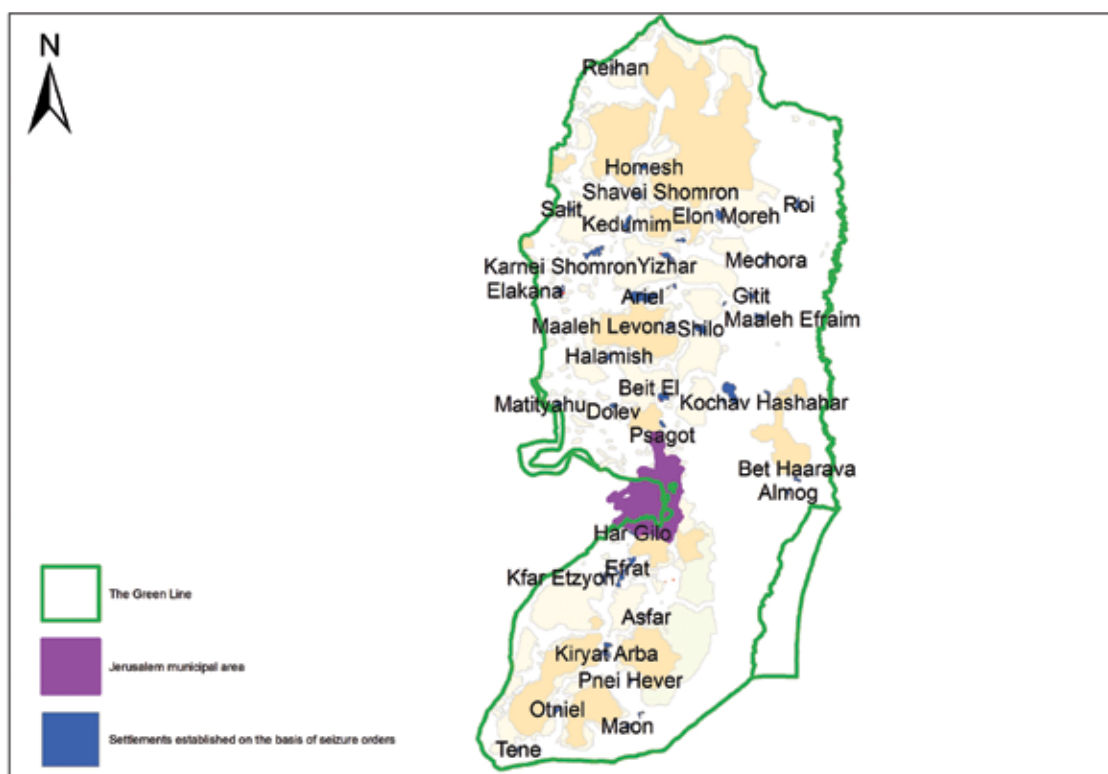


28	מעלה אפרים	תקפים
29	מעלה לבונה	תקפים
30	מתתיהו	תקף
31	סלעית	תקף
32	עתניאל	תקף
33	פני חבר	תקף
34	פסגות	בוטל
35	קדומים	תקף
36	קריית ארבע	תקף
37	קרני שומרון	תקף
38	ראש צורים	תקף
39	רועי	תקף
40	ריחן	תקף
41	רימונים	תקף
42	שבי שומרון	תקף
43	שילה	תקפים

* כמה מההתנחלויות הוקמו על יותר מצו תפיסה אחד.



כביש הגישה לכפר קוסרה ולהתנחלות מגדלים שנבנתה על אדמות שבמקור נתפסו לצורכי התיישבות

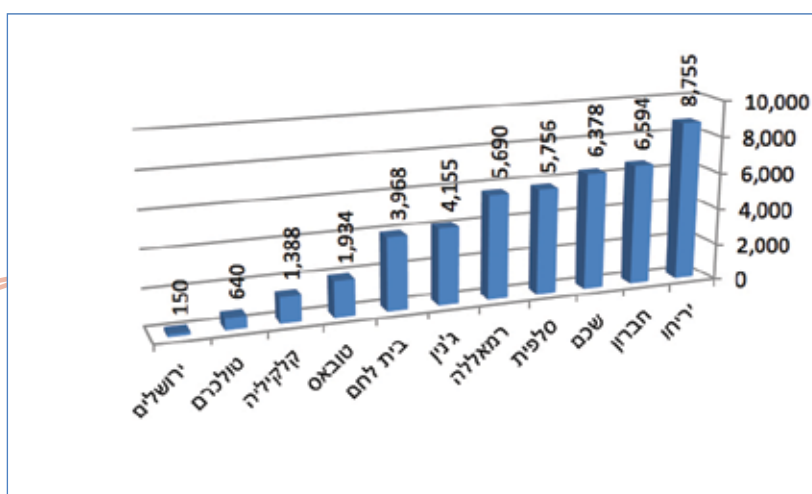


ההתנחלויות שהוקמו על בסיס צווי תפיסה

שטח צווי התפיסה לצורכי התיישבות על פי חלוקה למחוזות

לאחר הסכמי אוסלו ומיסודה של הרשות הפלסטינית חולק שטח הגדה המערבית בין 11 מחוזות מנהליים. בדיקת שטחם של כל צווי התפיסה שהוצאו לצורכי התיישבות (ובכללם אלו שבוטלו) מעלה כי במחוז יריחו, שמשתרע מצפון ים המלח על פני רוב אורכה של בקעת הירדן, נתפס השטח הגדול ביותר.⁶⁹ מדובר ב-8,755 דונם, שהם כ-19% מכלל שטח התפיסה לצורכי התיישבות. נתון זה מתיישב היטב עם אופן התפתחותו של מפעל ההתנחלויות: בעשור הראשון שלאחר כיבוש הגדה המערבית, בזמן שרוב ההתנחלויות הוקמו באמצעות צווי תפיסה, עיקר מאמצי ההתנחלות הופנו לבקעת הירדן.

השטחים של צווי התפיסה לצורכי התיישבות, על פי חלוקה למחוזות (בדונם)

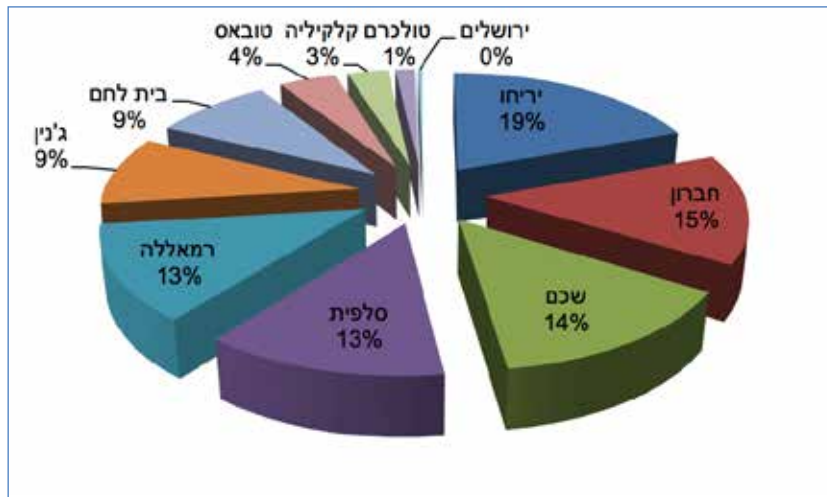


* כולל צווי התפיסה שבוטלו

⁶⁹ בנתונים המופיעים כאן לא חושבו הקיזוזים בשל חפיפות בין צוויים שונים.



השטחים של צווי התפיסה לצורכי התיישבות, על פי חלוקה למחוזות (באחוזים)



* כולל צווי התפיסה שבוטלו

שטחים של צווי התפיסה לצורכי התיישבות מתוך כלל שטחי השיפוט של ההתנחלויות

שטחי השיפוט של ההתנחלויות בגדה המערבית מתפרסים על כ-540 אלף דונם.⁷⁰ צווי התפיסה לצורכי התיישבות מתפרסים על כמעט ארבעים אלף דונם, שהם כ-7.3% מכלל שטחי השיפוט של ההתנחלויות. נזכיר כי שטחי השיפוט של ההתנחלויות מורכבים מפסיפס של אמצעים שישראל הפעילה על מנת להשתלט על שטחי הגדה המערבית, בהם:

- הקצאת אדמות מדינה שנרשמו בטאבו לפני 1967.
- הכרזה על אדמות מדינה והקצאתן להתנחלויות.
- הפקעת אדמות לצורכי ציבור והעברתן להתנחלויות.⁷¹

השימוש בפועל בשטחים שנתפסו לצורכי התיישבות

בחלוף עשרות שנים מאז התפיסות הללו מעניין לראות באיזה חלק מהשטחים שנתפסו בשביל התיישבות ושתפסתם עדיין בתוקף אכן יש היום שימוש.⁷²

שטחים בנויים - 10,304 דונם, שהם 26% מכלל השטח בתפיסה, בנויים היום. **שטחים חקלאיים** - 6,607 דונם, שהם כמעט 17% מכלל השטח בתפיסה, משמשים היום לצורכי חקלאות.⁷³ לסיכום: רק בכ-43% מהשטח שנתפס בעבר לצורכי התיישבות יש שימוש בפועל, בין לצורכי בנייה ובין לצורכי חקלאות, ואילו בשאר השטח שנתפס לצורכי התיישבות עד היום לא היה כל שימוש.



כרמים שנטעו על אדמות תושבי דיר ג'ריר שנתפסו בשנת 1980 לצורכי התיישבות והועברו להתנחלות כוכב השחר

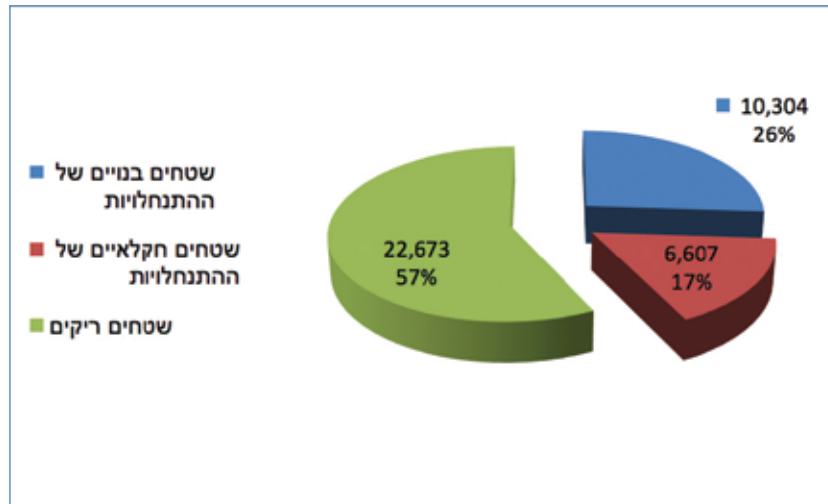
⁷⁰ ראו גן נעול (לעיל, הערה 26), עמ' 9.

⁷¹ ראו לעיל, הערה 12.

⁷² החישובים כאן כוללים גם את השטחים שמלכתחילה נתפסו בשביל התיישבות ולאחר מכן הוכרזו אדמות מדינה.

⁷³ ראו "כרם נבות: החקלאות הישראלית בגדה המערבית", אוקטובר 2013, עמ' 30 http://docs.wixstatic.com/ugd/cdb1a7_00b6ea35dd26481cb6c7e5

השימוש בפועל בשטחים שנתפסו לצורכי התיישבות (בדונם ובאחוזים)



* כולל שטח צווי תפיסה התקפים לאחר צמצום חפיפות

צווי תפיסה לצורכי התיישבות שלא היה בהם כל שימוש

בניגוד לרוב הצווים, שהיה או יש בהם שימוש חלקי, בי2 צווי תפיסה לצורכי התיישבות עד היום לא היה כל שימוש, אך למרות זאת תוקפם לא בוטל. שטחים של צווים אלו משתרע על כמעט אלפיים דונם, שהם כחמישה אחוזים מכלל השטח שנתפס. כמה מהצווים הוצאו לשם סלילת כבישי גישה, אך הם לא נסללו, ואחרים הוצאו לשטחים שכלל הנראה הייתה כוונה לבנות עליהם התנחלויות או להרחיב אליהם התנחלויות קיימות, אלא שתוכניות אלו בסופו של דבר לא הוגשמו.

צווי תפיסה לצורכי התיישבות שלא היה בהם שימוש

מספר צו	התנחלות	שטח בדונם
24/78/ת	דרך גישה לקדומים	4
14/77/ת	חיבור בין שני חלקי מי עמי	7
12/80/ת	כביש גישה לכרמל	9
32/77/ת	דרך חקלאית ייט"ב	29
3/81/ת	גיתית - סופח להתנחלות אך לא נבנה	58
30/81/ת	מצפה עדולם - לא הוקם. השטח הועבר לרשות הפלסטינית במסגרת אוסלו	73
28/81/ת	אתר מקורי פני חבר	74
11/80/ת	בית הערבה - ההתנחלות הוקמה סמוך לשטח שנתפס ונותר ריק	85
1/78/ת	תל שילה - אתר ארכאולוגי בשליטת מתנחלי שילה	116
28/78/ת	חלמיש (נווה צוף) - ההתנחלות הוקמה באתר אחר ⁷⁴	370
35/77/ת	מעלה אפרים - סופח להתנחלות אך לא נבנה	412
4/77/ת	מעלה אפרים - סופח להתנחלות אך לא נבנה	755
	סה"כ	1,992

⁷⁴ בשלהי שנות השבעים הובילה החברה להגנת הטבע מאבק כנגד הכוונה להקים את ההתנחלות נווה צוף בתוך שמורת יער אום צפא. בעקבות זאת החליט שר החקלאות דאז אריאל שרון להעתיק את אתר ההתנחלות המיועד לאתר אחר.



ח'רבת סילון - תל שילה

תל שילה, המוכר בשמו הערבי ח'רבת סילון, נתפס באמצעות צו תפיסה צבאי (1/78) בראשית שנת 1978 מתושבי הכפר קריות. הכוונה הייתה מלכתחילה להקים במקום אתר ארכאולוגי שהמתנחלים יועסקו בו. בשנת 1979 הוצא צו תפיסה נוסף (15/79), ועל השטח שנתפס הוקמה ההתנחלות שילה. תצלום אוויר משנת 1980 אינו מותיר ספק בכך שהמקום היה מעובד היטב באותה העת. ח'רבת סילון סופחה להתנחלות שילה, וכניסת פלסטינים למקום נאסרה מכוח צו צבאי שמכריז על כל שטחי השיפוט של ההתנחלויות כשטחים צבאיים סגורים לפלסטינים.⁷⁵ מכיוון שהשטח סופח להתנחלות שילה, שהיא חלק מהמועצה האזורית בנימין, המועצה היא הגוף ששולט במקום, והיא מצידה העבירה (בלא מכרז) את האתר לניהול עמותת משכן שילה - המרכז למחקר ולפיתוח ערש ההתיישבות בארץ ישראל. עמותת זו הוקמה בשנת 2010, ואחד מחברי הוועד שלה הוא אבי רואה, ראש מועצה אזורית בנימין - המועצה שהעבירה את ניהול האתר לעמותתה. בשנת 2016 מחזור העמותה היה קרוב לשישה מיליון ש"ח והיא העסיקה 257 עובדים.⁷⁶ כך הפכו אדמות הכפר קריות, שנתפסו לצורכי התיישבות ביטחונית כביכול, למשאב שבזכותו עמותה מקומית בשילה הייתה לעסק כלכלי משגשג.

Historical Jewish Press (JPress) of the NLI & TAU

דבר, 09.01.1978, page 2

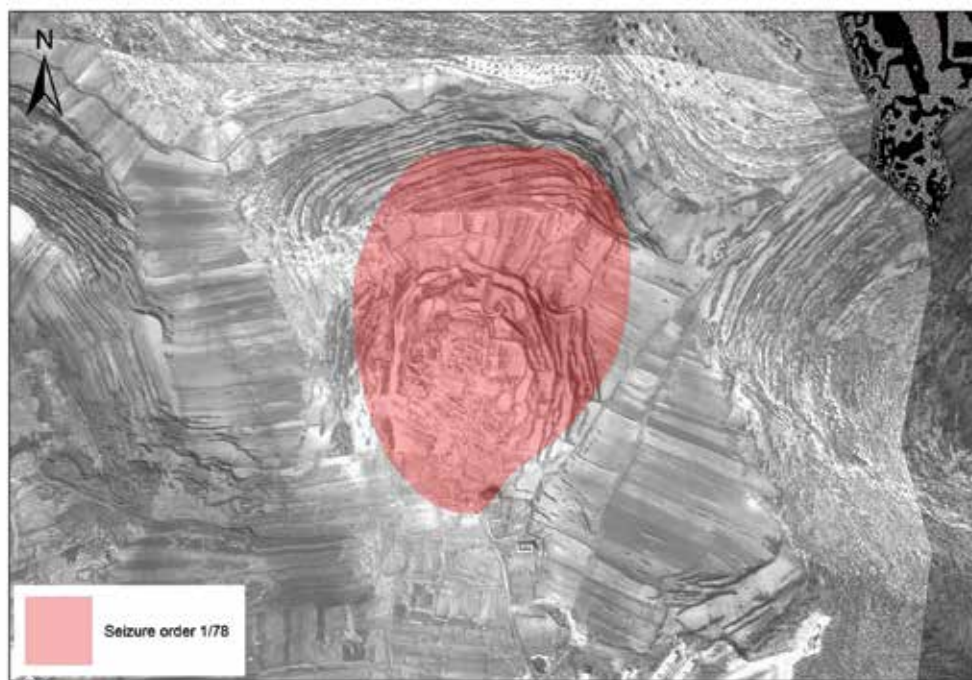
בעקבות התלטת הממשלה מאתמול

הקק"ל תמשיך בהכשרת קרקע חקלאית באזור הפיתחה

על פי החלטת הממשלה, תמשיך הקק"ל להכשיר קרקע חקלאית באזור הפיתחה. זאת על מנת להגדיל את שטח הקרקע המיועדת לחקלאות, ולהקטין את שטח הקרקע המיועדת לבנייה. החלטת הממשלה נכנסת לתוקף מיד.

לעניין החלטת הממשלה, אמר כי מחוזי מנהל הקק"ל, משה כרמל, כי החלטת הממשלה היא צעד חשוב להגדלת שטח הקרקע המיועדת לחקלאות, ולהקטין את שטח הקרקע המיועדת לבנייה. החלטת הממשלה נכנסת לתוקף מיד.

הקק"ל תמשיך להכשיר קרקע חקלאית באזור הפיתחה. זאת על מנת להגדיל את שטח הקרקע המיועדת לחקלאות, ולהקטין את שטח הקרקע המיועדת לבנייה. החלטת הממשלה נכנסת לתוקף מיד.



תצלום אוויר של ח'רבת סילון - תל שילה משנת 1980

⁷⁵ ראו גן געול (לעיל, הערה 26), עמ' 51-53.

⁷⁶ ראו <https://www.guidestar.org.il/organization/580528735>



צו 997

ב'2 באוגוסט 1982 חתם המפקד הצבאי של הגדה המערבית על צו בדבר מתן היתרים לעבודות בשטחים תפוסים לצרכים צבאיים (יהודה והשומרון) (מס' 997), תשמ"ב-1982. ככלל, חוקי התכנון והבנייה אינם חלים על הצבא בבואו להקים מתקנים צבאיים בשטח תפוס. הרעיון שבפטור זה הוא לחסוך מהצבא את הצורך בתהליכי התכנון הארוכים המתחייבים על פי החוק בהליך תכנון סטנדרטי וכוללים פרסום ומתן אפשרות להגיש התנגדויות, שכן מדובר בבניית מתקנים צבאיים, האמורים להיות זמניים מעצם טבעם.⁷⁷

מטרתו של צו 997 הייתה להסדיר את הליכי התכנון והבנייה רק בהתנחלויות שנבנו על שטחים שנתפסו לצרכים צבאיים.

סעיף 2 של צו זה קובע:

- לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו בשטח תפוס, אלא לאחר שניתן לו היתר לכך מאת הממונה או מי שהוסמך לכך מטעמו:
- (א) התויתתה של דרך, סלילתה וסגירתה;
- (ב) הקמתו של בנין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבניין קיים וכל תיקון בו, למעט שינוי פנימי בדירה;
- (ג) כל עבודה אחרת בקרקע ובבנין וכל שימוש בהם.

כך במשך שנים אושרו "מערכות הנחיות" (כלומר תוכניות להתנחלויות שלמות), בלא כל מתן הזדמנות להתנגד, הן מצד האנשים שאדמותיהם נתפסו ועליהן נבנו ההתנחלויות והן מצד שכניהם של אותם בעלי קרקעות, שהבנייה על האדמות שנתפסו לצורכי התיישבות השפיעה השפעה ישירה ועמוקה על חייהם.⁷⁸

אלא שמבדיקה של ההתנחלויות שמערכת התכנון פעלה בהן על פי צו 997 עולה כי בפועל הצבא השתמש בצו זה גם כדי לאשר בנייה על אדמות שמעולם לא נכללו בשום צו תפיסה, למשל: מבוא חורון,⁷⁹ בקעות,⁸⁰ השכונה הצפונית של מעלה אפרים, רוב ההתנחלות ראש צורים, וככל הנראה גם ההתנחלות עלי.⁸¹



תצלום של תחומי תוכנית 212/10/2 (הטעות במספר היא של המנהל האזרחי) להתנחלות מבוא חורון שאושרה על בסיס צו 997

⁷⁷ הממונה על מתן היתרים לעבודות בשטחים תפוסים לצרכים צבאיים הוא ראש לשכת התכנון במנהל האזרחי. בשנת 2008 תוקן הצו בתיקון 3. הצו המתוקן מסמך את הממונה במנהל האזרחי להסמך ועדות מיוחדות להתנחלויות להנפיק במקומו היתרים בשטחים תפוסים. המשמעות היא שהמתנחלים קיבלו את הסמכות לתכנן על אדמות אלו.

⁷⁸ בדוח זנדברג נטען כי בפועל תהליך אישור התוכניות על בסיס צו 997 היום זהה לתהליך לפי תוכניות מתאר רגילות. גם אם טענה זו נכונה, ברור שבעבר לא כך היה. ראו דוח ועדת זנדברג (לעיל, הערה 42), סעיף 326, עמ' 72.

⁷⁹ ההתנחלות מבוא חורון נבנתה על אדמות הכפר בית נובא, שתושביו גורשו ימים ספורים לאחר תום המלחמה ביוני 1967. היישוב נבנה על אדמות פרטיות בלא החלטת ממשלה ובלא כל תוכנית מתאר תקפה באזור שהוכרז שטח צבאי סגור. ככל הנראה בשל כך השתמשו במערכת התכנון של צו 997.

⁸⁰ ההתנחלות בקעות הוקמה על שטח שהוכרז שטח צבאי סגור בשנת 1972.

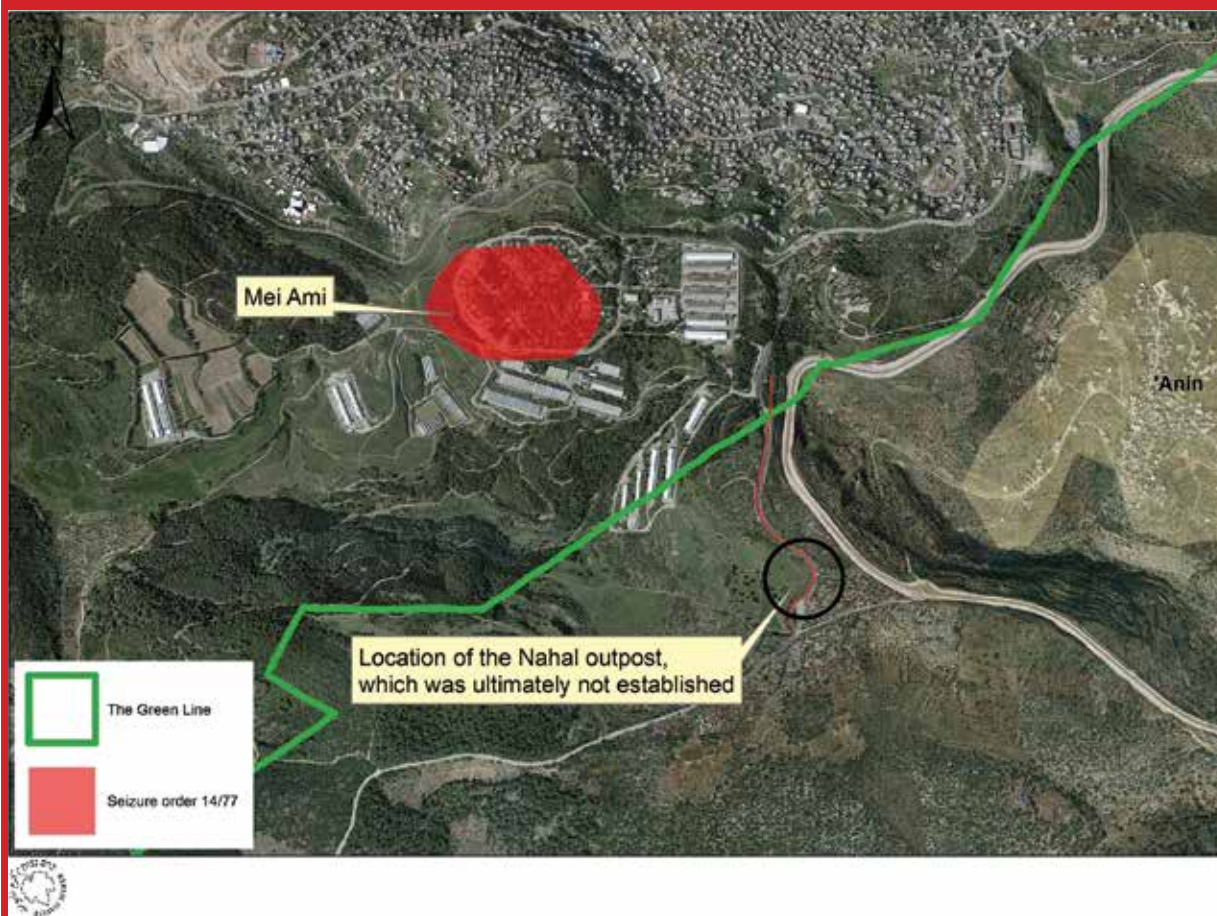
⁸¹ ההתנחלות עלי היא מקרה מיוחד בהקשר זה, שכן היא נבנתה כולה בניגוד לחוק בלא כל תוכנית מתאר תקפה. בחלקה היא בנויה על אדמות שהוכרזו אדמות מדינה ובחלקה על אדמות בבעלות פרטית שמתנחלים השתלטו עליהן בהדרגה. בשנת 2012 פרסם תושב המקום נתנאל אלישיב מאמר שממנו השתמע כי המועצה האזורית בנימין הוציאה היתרי בנייה פיקטיביים במקום על בסיס צו 997: "כתוצאה מכך, בבואי לבנות את ביתי, שילמתי לרשויות סכומים עצומים על מסים ואגרות, אולם במקום היתר בניה קיבלתי מסמך דמה שמנפיקה המועצה האזורית בשיתוף 'הממונה על מתן היתרים בשטחים תפוסים לצרכים צבאיים'". נתנאל אלישיב, "להתחתן עם הפילגש", NRG, 26.3.2012, <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/350/355.html>.



בשנת 2001 נחתם תיקון לצו 997 ובעקבותיו הואצלו סמכויות "הממונה" לוועדות תכנון מיוחדות של המועצות המקומיות והאזוריות הישראליות בגדה המערבית. בעקבות תיקון זה הסמכות לאשר בנייה על שטחים בבעלות פלסטינים שנתפסו לצורכי התיישבות הועברה למתנחלים, ובכך הושלם תהליך אזורי של אותם שטחים, שבמקור תפס הצבא לצורכי התיישבות ביטחונית כביכול.

צו תפיסה 14/77 עבור היישוב מי עמי

ב־20 בספטמבר 1977 נחתם צו תפיסה 14/77. צו התפיסה כלל שני שטחים: האחד ליישוב מי עמי (149 דונם), האחר לדרך שהייתה אמורה לחבר בין שני חלקי היישוב מי עמי (שבעה דונמים). היישוב מי עמי הוקם בשנת 1963 כמה מאות מטרים מצפון לקו הירוק כהיאחזות נח"ל על אדמות הכפר עאנין (בגדה המערבית), שנותרו בשליטת ישראל לאחר הסכמי שביתת הנשק והוכרזו אדמות נפקדים. בשנת 1969 אוזרח מאחז הנח"ל. ככל הנראה בשנת 1977 הוחלט להקים היאחזות נח"ל נוספת, שתהיה קשורה למי עמי - היא מוקמה כקילומטר מדרום־מזרח ליישוב המקורי, אך בתוך שטח הגדה המערבית, ולשם כך הוצא צו התפיסה, והוא כלל בטעות את השטח של היישוב שבתוך ישראל ואת הדרך להיאחזות הנח"ל, שבסופו של דבר לא הוקמה.



תצלום אוויר שבו נראים שני החלקים של צו תפיסה 14/77

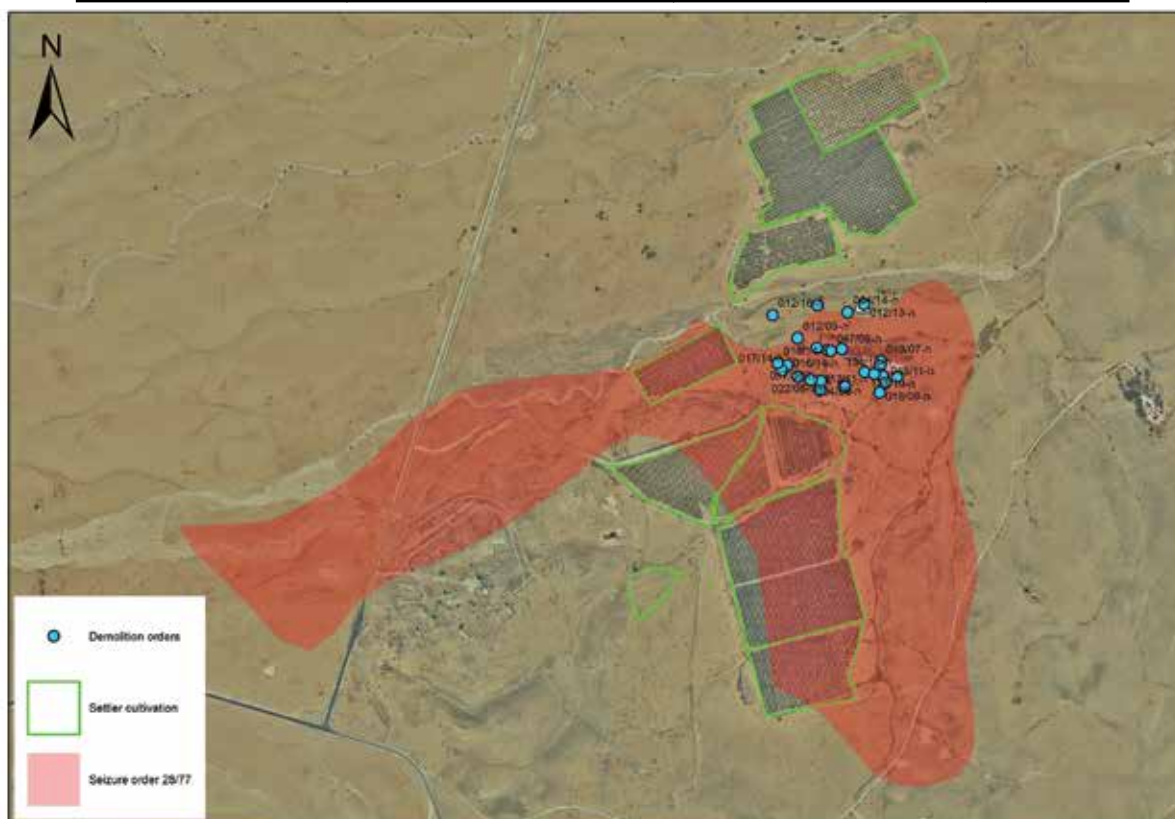


בניית מאחזים על צווי תפיסה לצורכי התיישבות

במהלך השנים נבנו גם מאחזים בלתי חוקיים על אדמות שנתפסו לצורכי התיישבות.

מאחזים על צווי תפיסה לצורכי התיישבות

מספר צו תפיסה	שם ההתנחלות שעבורה הוצא הצו	שם המאחז	סטטוס השטח
1/70	בית אל	תל חיים (בית אל מזרח)	פרטי
8/72	אזור תעשייה קריית ארבע	מאחז גל	רוב השטח הוכרז אדמת מדינה
3/73	אלעזר	חלק ממאחז דרך האבות	הוכרז אדמת מדינה
28/77	ייט"ב	החוזה של עומר	פרטי
8/83	אספר	פני קדם	הוכרז אדמת מדינה



מאחז החוזה של עומר שהוקם על אדמות שנתפסו במקור לשם עיבודן על ידי ההתנחלות ייט"ב

בית משפחת שחאדה ומכון משפטי ארץ

בשנת 2003 השתלטו מתנחלי עפרה על בית משפחת שחאדה מהכפר עין יברוד והעבירו למקום את מכון משפטי ארץ, שעוסק בהכשרת דיינים. הבית שהשתלטו עליו המתנחלים נמצא כקילומטר וחצי מדרום להתנחלות עפרה, ובעקבות סלילת כביש עוקף רמאללה באמצע שנות התשעים הוא נותק משאר בתי הכפר, שנותרו ממערב לכביש. במהלך השנים הראשונות של האינתיפאדה השנייה נאלצה המשפחה לנטוש את ביתה מחשש לשלומה. לאחר ההשתלטות על הבית טענה חברת אלוטון, חברה שהקימו המתנחלים באזור ושהייתה מעורבת בעסקאות מקרקעין רבות שהתבססו על מסמכים מזויפים, שהיא רכשה את הבית מהמשפחה. בשנת 2013 קבע בית המשפט המחוזי בירושלים כי המסמכים שאלוטון



הציגה גם במקרה זה מזויפים.⁸² אלא שימים ספורים לאחר פרסום פסק הדין (4 ביולי 2013) חתם אלוף פיקוד המרכז באותה העת ניצן אלון על צו תפיסה 14/13 ובו הוא הורה על תפיסת חלקתה של משפחת שחאדה שעליה נבנה הבית, והמתנחלים נותרו במקום.⁸³ בשנים 2015-2018 העביר משרד התרבות והספורט למכון משפטי ארץ, שממשיך לפעול במקום, כ־780 אלף ש"ח.⁸⁴



מכון משפטי ארץ הפועל בתוך בית משפחת שחאדה שמתנחלי עפרה השתלטו עליו

אדמות מדינה ירדניות בשטחים שנתפסו במקור לצורכי התיישבות

אף שמבחינה פורמלית תפיסות מקרקעין אמורות לחול רק על רכוש פרטי, בפועל חלק מהקרקעות שנתפסו במהלך השנים על ידי הצבא גם לצורכי התיישבות היו שטחים שנרשמו בטאבו כאדמות מדינה עוד לפני כיבוש הגדה המערבית על ידי ישראל ב־1967.⁸⁵ הסיבה לכך קשורה בכך שהקרקעות נתפסו בשלבים מוקדמים יחסית של מיסוד מערכת השליטה בקרקעות הגדה המערבית, שישראל פיתחה במהלך השנים. ככל הנראה מי שהיו אחראים על סרטוט הגבולות של צווי התפיסה לא תמיד היו מודעים למיקומן של אדמות המדינה ולכן לא ידעו שאין צורך משפטי בתפיסתן. מתוך נתוני המנהל האזרחי שהועברו אלינו עולה כי 4,870 דונם מכלל השטחים שנתפסו לצורכי התיישבות ושתפיסתם עדיין בתוקף נרשמו לפני שנת 1967 בטאבו כאדמות מדינה. מדובר בכ־12% מכלל השטח שנתפס לצורכי התיישבות, שכאמור, תפיסתו היום עדיין בתוקף.

הכרזה על שטחים שנתפסו במקור לצורכי התיישבות כאדמות מדינה

כפי שהסברנו לעיל (עמ' 27), ההכרזה על אדמות מדינה החלה בראשית שנות השמונים לאחר מתן פסק הדין בעתירת אלון מורה. במהלך השנים הוכרזו מאות אלפי דונם ברחבי הגדה המערבית. כ־10,140 דונם שנתפסו לצורכי התיישבות הוכרזו מאוחר יותר אדמות מדינה. מדובר בכ־26% מכלל השטח שנתפס לצורכי התיישבות, ותפיסתו היום עדיין בתוקף. ההכרזה ששטחים אלו הם אדמות מדינה פתרה מבחינת המדינה את "בעיית הזמניות" של התפיסות וכן שחררה אותה מהצורך לעסוק בסוגיית דמי השימוש, אם ייתבעו, שכן מבחינת המדינה אין מדובר ברכוש פרטי. ככל הידוע לנו, כל צווי התפיסה הללו, למעט צו תפיסה 12/80, שהוצא בשביל הקמת ההתנחלויות כרמל ומעון בדרום הר חברון, לא בוטלו או תוקנו עד היום, אף שלכאורה אין בהם כל צורך.

⁸² https://www.nevo.co.il/psika_html/mechozi/ME-08-2056-542.htm

⁸³ חיים לוינסון, "מתנחלים פלשו לבית פלסטיני, הצבא תפס אותו ונתן להם להישאר", 9.12.2013, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/> premium-1.2185464

⁸⁴ <https://www.guidestar.org.il/organization/580365443/govsupport>

⁸⁵ כשנה וחצי לאחר כניסת ישראל לגדה המערבית הותלה תהליך הסדר המקרקעין, כלומר הוקפא עד להודעה חדשה, באמצעות צו צבאי בדבר הסדר קרקעות ומים (יהודה והשומרון) (מס' 291 תשכ"ט-1968), שעליו חתם מפקד האזור דאז תא"ל רפאל ורדי, ובכך נעצר למעשה הליך הסדר המקרקעין בגדה עד היום. סעיף 3א בצו זה קובע כי "תוקפם של כל צו הסדר וכל הליך שנעשה על פי צו הסדר יותלה".



תיקון צו תפיסה 12/80

במהלך שנת 1980 חתם המפקד הצבאי על צו 12/80, שכלל כ-2,940 דונם מאדמות הכפר יטא, במטרה להקים את שני מאחזי הנח"ל כרמל ומעון. כמו מאחזי נח"ל אחרים שהוקמו באותן שנים, הם הפכו במהרה להתנחלויות אזוריות.⁸⁶ במהלך שנות השמונים הוכרזו באזור זה שטחים נרחבים כאדמות מדינה, ובכללם גם רוב השטח שנכלל קודם לכן בצו תפיסה 12/80. מסיבה כלשהי באוקטובר 2006 החליט הצבא לתקן את מפת צו התפיסה הזה באופן שכל שטח הצו בוטל למעט 18 דונם בלב ההתנחלות מעון, שהיו מעובדים לפני תפיסתם ולכן לא נכללו בהכרזה על אדמות מדינה. כתוצאה מכך שטח השיפוט של ההתנחלות מעון מורכב משתי קטגוריות של קרקעות: אדמות פרטיות שנתפסו בשנת 1980, ואדמות שהוכרזו אדמות מדינה בראשית שנות השמונים. התנהלות זו של הצבא מעידה כי הוא מודע היטב לסוגיית מעמדן של הקרקעות בהתנחלויות ודואג להשתמש במערכת המשפטית כדי לשמור על רציפותן הטריטוריאלית של ההתנחלויות ככל שניתן.



כ-18 דונם בלב ההתנחלות מעון נותרו בתוך צו תפיסה 12/80 בשל העובדה שהם היו מעובדים ולא היה אפשר להכריז עליהם אדמות מדינה

אדמות יהודים בשטחים שנתפסו לצורכי התיישבות

בשנים 1969-1979 חתמו מפקדי הצבא הישראלי על ארבעה צווי תפיסה לצורכי התיישבות באזור גוש עציון. בצווי תפיסה אלו נכללו כ-1,333 דונם שעל פי נתוני המנהל האזרחי נרכשו על ידי יהודים לפני שנת 1948. מדובר בכ-3.5% מכלל השטח שנתפס לצורכי התיישבות ושתפיסתו היום עדיין בתוקף.

תפיסת אדמות וקף לצורכי התיישבות

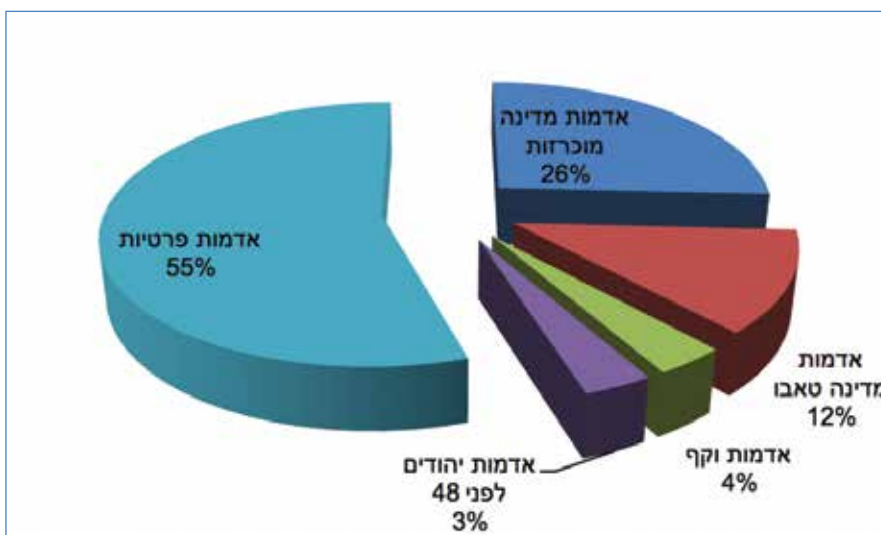
בשנת 1970 הוקם מצפון מזרח ליריחו מאחז הנח"ל ייט"ב. שבע שנים מאוחר יותר, בשנת 1977 לקראת אזרח המאחז, חתם המפקד הצבאי על צו תפיסה 28/77, שכלל 1,690 דונם. על פי נתוני המנהל האזרחי 1,385 דונם מתוך שטח זה רשומים כאדמות בבעלות הווקף המוסלמי. מדובר בכ-3.5% מכלל השטח שנתפס לצורכי התיישבות שתפיסתו היום עדיין בתוקף.⁸⁷

⁸⁶ מאחז נח"ל כרמל הוקם בינואר 1981 ואושר במאי 1981. מאחז נח"ל מעון הוקם במאי 1981 ואושר בשנת 1984.

⁸⁷ נוסף להתנחלות ייט"ב גם שתי ההתנחלויות נתיב הגדוד ונירן (והשטחים החקלאיים סביבן) הוקמו על אדמות בבעלות הווקף המוסלמי. ראו עקיבא אלדר, "אלפי דונם של אדמות ווקף בגדה הופקעו מאז 67' להקמת התנחלויות", הארץ, 5.8.2012, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1793628>



השטחים התפוסים לצורכי התיישבות, על פי סטטוס הבעלות על הקרקע (באחוזים)



* הכלולים רק בצווי התפיסה התקפים

סיכום

בשנים 1969-1983 חתמו מפקדי הצבא הישראלי על 73 צווי תפיסה שנועדו להקמת התנחלויות. על צוים אלו הוקמו במהלך השנים 43 התנחלויות. מתוכן פונו שתיים: אלון מורה פונתה בעקבות החלטת בג"ץ, וחומש פונתה בעקבות החלטת ממשלה. נוסף להתנחלויות אלו הוצא בטעות צו תפיסה בשביל יישוב שנמצא כמה מאות מטרים מצפון לקו הירוק בתוך שטחה הריבוני של מדינת ישראל. שטחם הכולל של צווי התפיסה לצורכי התיישבות הוא כמעט ארבעים אלף דונם, שהם כ-7.3% מכלל השטחים שסופחו להתנחלויות בגדה המערבית. על אף השנים שחלפו מאז תפיסת הקרקעות הללו מתברר שעד היום בלמעלה ממחצית מהשטח לא היה כל שימוש. ב-12 צווי תפיסה שהוצאו לצורכי התיישבות לא היה עד היום כל שימוש, אך למרות זאת, למיטב ידיעתנו עד כה הם לא בוטלו. מתוך כלל השטח שישראל תפסה לצורכי התיישבות כ-15 אלף דונם (כ-38%) הם אדמות שנרשמו כאדמות מדינה בטאבו לפני 1967 או אדמות שהוכרזו אדמות מדינה משנות השמונים. עוד כ-3.5% הם אדמות שרכשו יהודים לפני שנת 1948, ואחוז דומה הוא אדמות השייכות לווקף המוסלמי.



הכניסה הישנה להתנחלות אריאל שנבנתה על אדמות שנתפסו לצורכי התיישבות



פרק שלישי - צווי התפיסה התקפים (1969-2014)

הפרק השני לעיל עסק בצווי התפיסה שהצבא הוציא בשנים 1969-1983 לצורכי התיישבות, ובפרק זה נדון במכלול צווי התפיסה שהוציא הצבא מאז כיבוש הגדה המערבית ביוני 1967 עד סוף שנת 2014 ושעדיין תקפים.⁸⁸

בשנים הללו הוציא הצבא 868 צווי תפיסה שנכון להיום עדיין תקפים.⁸⁹ צווים אלו חלים על שטח של 104,500 דונם, ולאחר קיזוז החפיפות בין הצווים הוא מסתכם ב-101,380 דונם.

מספר צווי התפיסה	שטח צווי התפיסה לפני קיזוז חפיפות	שטח צווי התפיסה לאחר קיזוז חפיפות
868	104,500	101,380

הטיפולוגיה של צווי התפיסה

בנייתו של מסד הנתונים שעל בסיסו נכתב דוח זה כללה את מיונם של כל צווי התפיסה המצויים בידינו. לצורך העניין הגדרנו פונקציות עיקריות שבשבילן הוצאו צווי התפיסה:

- התיישבות - צווים שהוצאו עד שנת 1983 לשם הקמה או הרחבה של התנחלויות וסלילת כבישי גישה ישירים אליהם לשימוש מתנחלים בלבד (להבדיל מכבישים עוקפים, שרובם משמשים גם את האוכלוסייה הפלסטינית) או לשם עיבוד חקלאי של שטחים שהועברו לידי מתנחלים. צווים אלו נסקרו באריכות בפרק השני.
- צבא - צווים שהוצאו בשביל מתקני אימונים צבאיים ונקודות שליטה מרכזיות לאורך גבולות הגדה המערבית (עם ירדן או ישראל) או בלב אזורים פלסטיניים מאוכלסים, שעיקר מטרתם הוא ביצור השליטה הצבאית באוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית.
- מתנחלים - צווים שהוצאו לצורכי מערכת האבטחה השוטפת שהצבא מחזיק סביב ההתנחלויות ומתקנים אזרחיים וכן לאורך הכבישים העוקפים שמתנחלים נוסעים עליהם.
- כבישים עוקפים - צווים שהוצאו לשם סלילת כבישים עוקפים. ברי כי רוב הכבישים האלה נסללו בראש ובראשונה בשביל אוכלוסיית המתנחלים בעקבות הסכמי אוסלו בשנות התשעים. במהלך שנות האינתיפאדה השנייה רוב הכבישים הללו היו סגורים בפני פלסטינים אך כיום רוב הכבישים הללו, אם כי לא כולם, פתוחים גם לשימוש התושבים הפלסטינים בגדה המערבית.
- גדר ההפרדה - צווים שהוצאו לשם בניית גדר ההפרדה והשמירה עליה. לצורך מחקר זה לא הבחנו בין חלקי גדר שנבנו בעומק הגדה על מנת לקדם את סיפוח בפועל של התנחלויות (כגון אריאל או עמנואל) ובין חלקי הגדר שבנויים יחסית קרוב לקו הירוק. בהקשר זה חשוב לזכור כי 85% מתוואי גדר ההפרדה המתוכנן בנויים או אמורים להיבנות בתוך שטח הגדה המערבית.⁹⁰
- מרקם חיים - צווים שהוצאו כדי לשמר את מה שהצבא מכנה "מרקם חיים" של האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית. רוב הצווים האלה הוצאו לשם דרכים חדשות שנסללו בעקבות בניית גדר ההפרדה, שקטעה דרכים ששימשו עד לבנייתה.
- צבא בשימוש מתנחלים - צווים שהוצאו מלכתחילה למתקנים צבאיים אבל בפועל עם השנים מתנחלים השתלטו עליהם בידיעת הצבא ובהסכמתו השקטה.

לא תמיד ההכרעה לאיזו פונקציה כל צו שייך הייתה חד משמעית, שכן לא מעט צווי תפיסה משמשים ליותר מפונקציה אחת. במקרים כאלו ניסינו להבין מהי הפונקציה העיקרית שלשמה הוצא צו התפיסה וקטלגנו אותו בהתאם. למשל, בסיסים צבאיים שהוקמו בתוך התנחלויות או בסמוך להן קוטלגו כ"מתנחלים" אף שברוב המקרים הצבא משתמש בהם גם למטרת שליטה באוכלוסייה הפלסטינית, שאותה סיווגנו בקטגוריית הצבא, ואילו בסיסים צבאיים אחרים שהוקמו במרחק גדול יותר מההתנחלויות קוטלגו כ"צבא" גם אם ברור שחלק ניכר של המשימות השוטפות של היחידות המוצבות בהם כולל סיורים סביב ההתנחלויות ולאורך כבישים עוקפים שמתנחלים נוסעים עליהם יום יום.

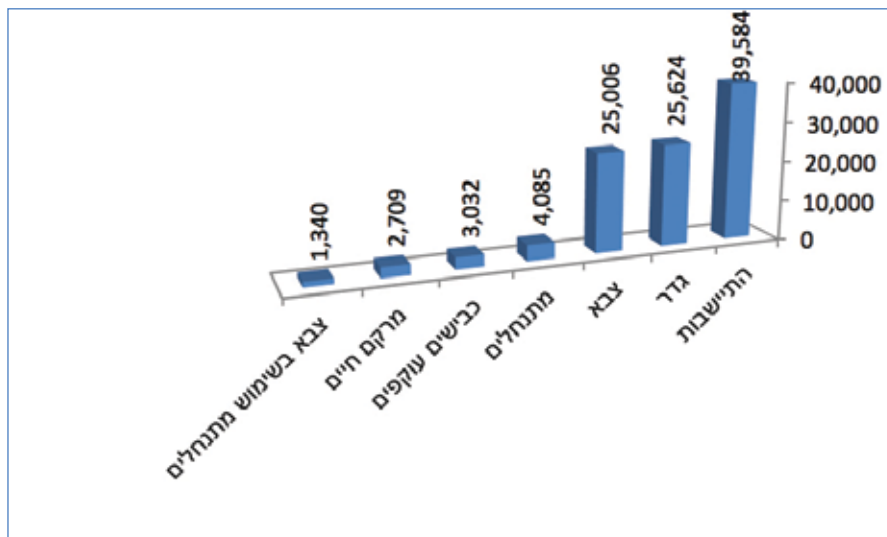
⁸⁸ הפרק הרביעי בדוח זה יוקדש לדיון בצווי התפיסה שבטלו.

⁸⁹ מספר זה נכון לסוף שנת 2014. מאז שנת 2014 ועד היום הוצאו עוד כמה עשרות בודדות של צווים מדי שנה, והמספר המדויק אינו מצוי כרגע בידינו. ראו לעיל, הערה 11.

⁹⁰ על פי נתוני OCHA בנייתם של כ-65.3% (546 ק"מ) מ-712 הקילומטרים של הגדר המתוכננת כבר הושלמה. ראו <https://www.ochaopt.org/he/theme/>

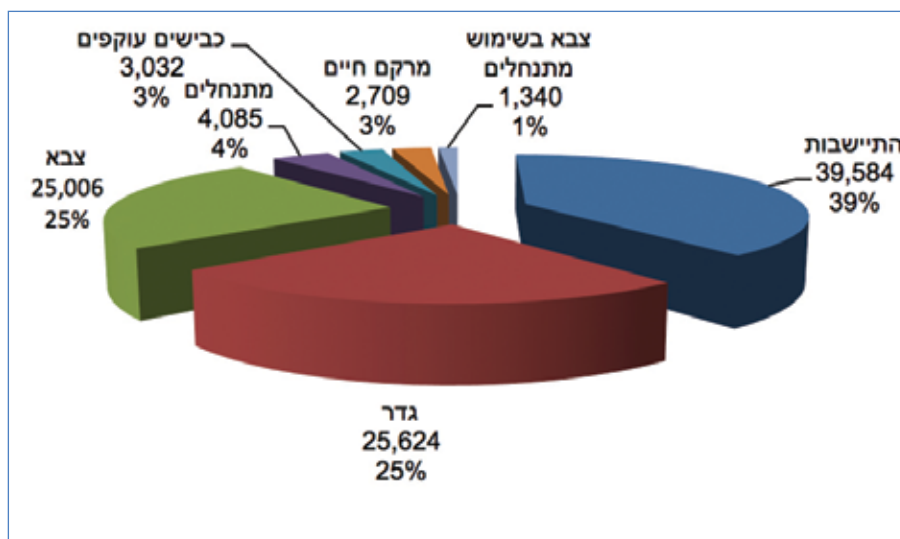


השטחים של צווי התפיסה התקפים, על פי פונקציות (בדונם)



* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

השטחים של צווי התפיסה התקפים, על פי פונקציות (בדונם ובאחוזים)



* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

חלוקת שטחם הכולל של צווי התפיסה התקפים על פי הפונקציות שהם נועדו למלא מלמדת שכ-39% מהשטח נתפסו לצורכי התיישובות, כלומר לשם הקמת התנחלויות. שתי הפונקציות המשמעותיות האחרות, שבשם כל אחת מהן נתפסו כ-25% מכלל השטחים התפוסים, הן גדר ההפרדה והצבא.

אם מצרפים את השטח של ארבע הקטגוריות הקשורות ישירות בסיפוק צורכי המתנחלים בגדה המערבית - התיישובות, מתנחלים, כבישים עוקפים וצבא בשימוש המתנחלים - רואים כי קרוב למחצית (47%) מהשטחים שנתונים בתפיסה צבאית כיום הם שטחים שמשרתים ישירות את צרכיה של אוכלוסיית המתנחלים ולא את צורכי הצבא. נזכיר שוב כי החוק הבין לאומי, שבהסתמך עליו ישראל מצדיקה את כל צווי התפיסה בגדה המערבית, מתיר לתפוס אדמות אך ורק לשם צרכים צבאיים דחופים, וגם זאת בסייגים מחמירים.⁹¹

⁹¹ עליהם ראו בהרחבה לעיל בפרק הראשון, עמ' 18-21.



השתלטות מתנחלים על מחנות צבאיים

במהלך השנים השתלטו מתנחלים על בסיסים צבאיים שהצבא נטש. בסיסים אלו נבנו על קרקעות שנתפסו במקור לצורכי הצבא, ועם נטישתם האדמות שעליהן נבנו היו אמורות לשוב לידי בעליהן, אלא שבפועל צווי התפיסה לא בוטלו ומתנחלים השתלטו על המקום כדי למנוע את החזרת הקרקעות לבעליהן.

בסיס אדוריים בדרום מערב הר חברון נבנה בצד כביש 60 (החוצה את הגדה המערבית לאורכה) על שטח שנתפס בשנת 1970 (צו תפיסה 10/70) מתושבי הכפר דורא. בשנת 2012, כשנתיים לאחר נטישה סופית של הצבא, השתלטה המועצה האזורית הר חברון בידיעת הצבא על המקום והקימה בו את מה שהיא מגדירה "מרכז חירום אזורי". בפועל מדובר בחוליה נוספת שהמתנחלים באזור זה הקימו לאורך הכביש הראשי (כביש 60) כדי להדק את אחיזתם במרחב שרובו המוחלט מאוכלס בפלסטינים.⁹²

עוד בסיס צבאי שמתנחלים השתלטו עליו הוא בסיס האימונים מבוא שילה, שנמצא בין הכפרים מע'איר ודומא ממזרח להתנחלות שילה והוקם על שטח שנתפס בשנת 1976 (צו תפיסה 10/76). לאחר נטישת חלק משטח הבסיס ניסו מתנחלים כמה פעמים להשתלט על המקום אך פונו על ידי הצבא. בשנת 2015 הוקם שוב במקום מאחז, שנקרא "מלאכי השלום", והצבא, שנמצא עדיין בחלק מהמתחם, אף סיפק לו מים וחשמל במשך תקופה מסוימת. אף שהצבא קבע לפני למעלה משלוש שנים ששהות המתנחלים במקום היא "פלישה בלתי חוקית" המתנחלים עדיין נמצאים שם.⁹³

אתר אחר שפלשו אליו מתנחלים הוא בסיס שדמה ממזרח לבית סאחור. זהו בסיס ירדני שישראל הרחיבה את שטחו בשנות השבעים באמצעות סדרה של תפיסות צבאיות. הצבא נטש את הבסיס באופן סופי בשנת 2006, ושנים אחדות לאחר מכן החלו מתנחלים בסיוע המועצה האזורית גוש עציון להשתלט על המקום במטרה מוצהרת למנוע את החזרת האדמות לבעליהן הפלסטינים, שמצידם נתנו את הסכמתם לכך שעיריית בית סאחור תקים במקום בית חולים.⁹⁴ בראשית שנת 2016, לאחר כמה שנים שמתנחלים ניהלו במקום מה שהם כינו "מרכז תרבות", חזר הצבא, תפס את הבסיס והקים בו מחדש בסיס צבאי.⁹⁵



ראשית ההשתלטות של מתנחלים על בסיס שדמה באפריל 2013

⁹² גילי כהן, "החיים השניים של מחנה אדוריים", 3.5.2012, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1700026>.
⁹³ גילי כהן, "מתנחלים השתלטו על חלק מבסיס צבאי נטוש בגדה: צה"ל סיפק להם חשמל ומים", 3.8.2015, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.2698275>

⁹⁴ יהושע בריינר, "שדמה - מאבק על פיסת אדמה במחלוקת", 19.6.2009, ואללה, <https://news.walla.co.il/item/1506008>

⁹⁵ גילי כהן, "בעקבות גל הטרור: צה"ל מאייש מוצבים שננטשו ומוסיף עמדות שמירה בגדה", 17.1.2016, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.2824173>



גידול השטח שבתפיסה צבאית בשנים 1969-2014

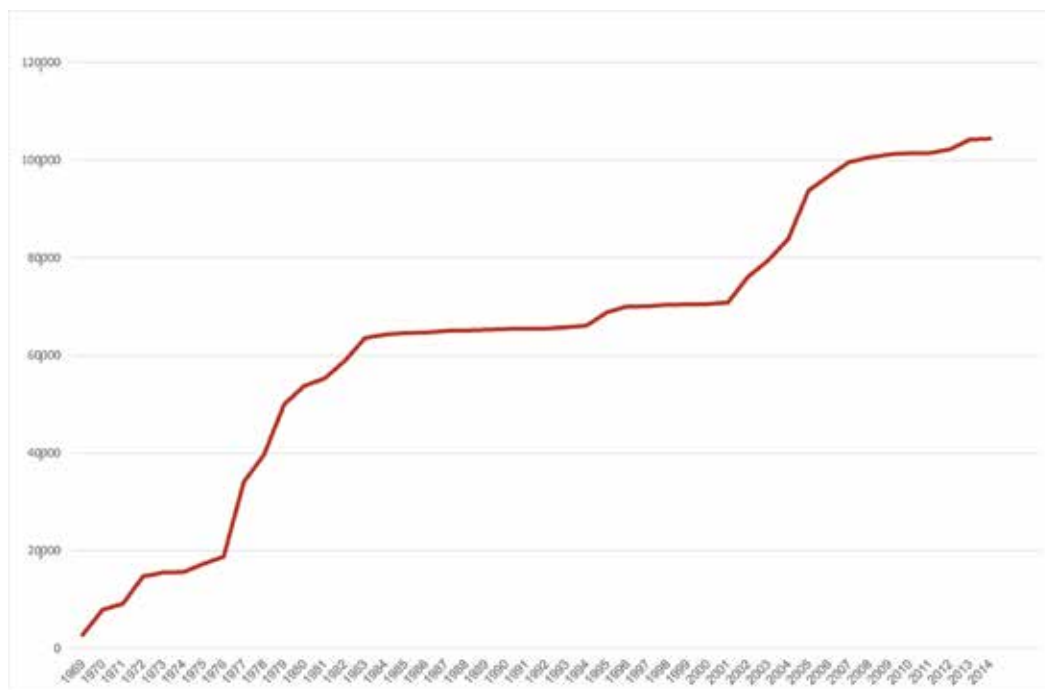
בתרשים הבא אפשר לראות את גידול השטח הכולל שחלים עליו צווי התפיסה התקפים בגדה המערבית. ניתוח של התרשים מלמד כי הגידול בשטחים התפוסים בגדה המערבית התרחש בשתי תקופות עיקריות: בין השנים 1969-1983 ובין השנים 2000-2014. בין שני פרקי זמן אלו חל גידול הדרגתי בשטח הכולל של צווי התפיסה.

• במהלך שנות השבעים ועד שנת 1983 נתפסו כ־40 אלף דונם עבור ההתנחלויות שהוקמו באותן שנים. במקביל, הקים הצבא את מערך האימונים הצבאי בגדה המערבית וביסס את השליטה הצבאית בשטח הגדה ובגבולותיה עם ישראל ועם הממלכה הירדנית ממזרח.⁹⁶ בסוף תקופה זו עמד סך גודל השטחים התפוסים על למעלה מ־63 אלף דונם.

• במהלך סוף שנות השמונים ובראשית שנות התשעים תפס הצבא הישראלי שטחים לצורך דיכוי האינתיפאדה הראשונה ואבטחת צירי התנועה שנסעו עליהם המתנחלים וגם כוחות הצבא. מאמצע שנות התשעים נערך הצבא מחדש בגדה המערבית בעקבות הסכמי אוסלו. בשנים אלו נבנו רוב הכבישים העוקפים - רבים מהם על קרקעות שנתפסו באמצעות צוים צבאיים לשם כך.⁹⁷ בשנים אלו נתפסו קרקעות גם בשביל מתקנים צבאיים וכן שטחים רבים לשם הגנה על ההתנחלויות (שגדלו מאוד במהלך שנים אלו) וכן על הכבישים העוקפים.

גידול משמעותי מאוד בתפיסת שטחים היה בשנות האינתיפאדה השנייה. בשנים 2000-2014 גדל השטח הכולל שתפס הצבא בגדה המערבית בכ־35 אלף דונם. חלק ניכר של הגידול בשטח קשור בבניית גדר ההפרדה, שהחלה בשנת 2002, ובגינו של מיזם זה בלבד נתפסו למעלה מ־25 אלף דונם. כפועל יוצא של בניית הגדר נתפסו גם כמעט 3,000 דונם לצורכי מרקם חיים. בשנים אלו הוגדל מאוד גם השטח שנתפס לשם הגנה על המתנחלים ועל הכבישים העוקפים.

הגידול בשטחים של כל צווי התפיסה התקפים, על פי שנה (בדונם)



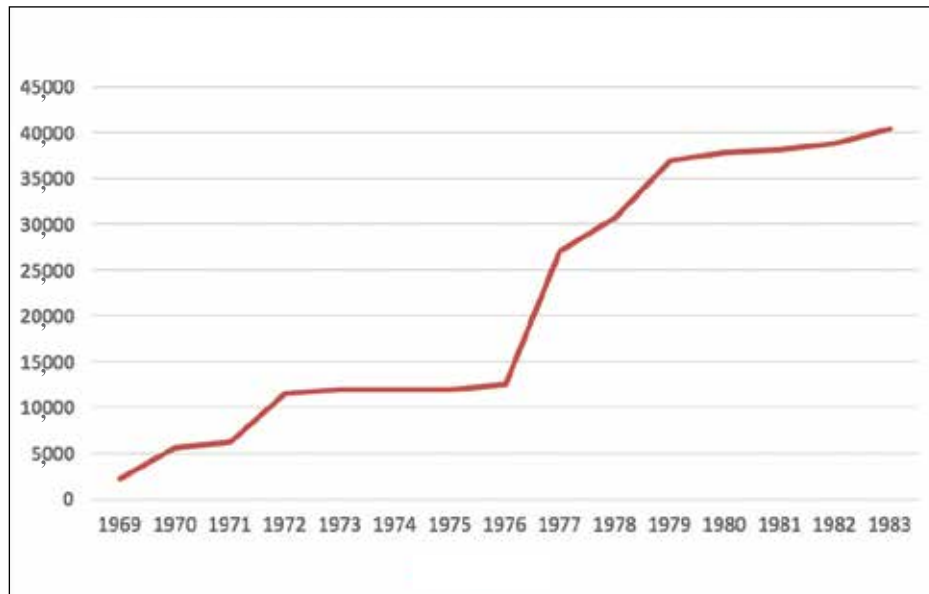
⁹⁶ ראו גן נעול (לעיל, הערה 26), עמ' 32-44.

⁹⁷ כמה מהכבישים העוקפים נבנו על קרקעות שהופקעו בצווי הפקעה. לא ברור לנו מה היה שיקול הדעת שהכריע באיזה סוג של צו להשתמש בכל מקרה ומקרה.



במהלך השנים 1969-2014 נתפסו כארבעים אלף דונם לצורכי התיישבות. אפשר לראות כי עיקר השטח נתפס בשנים 1976-1979. בשנים אלו נתפסו קרוב ל-24,500 דונם. תפיסות הקרקע לצורכי התיישבות נמשכו עד שנת 1983, ארבע שנים לאחר בג"ץ אלון מורה.

הגידול בשטח של צווי התפיסה לצורכי התיישבות, על פי שנה (בדונם)

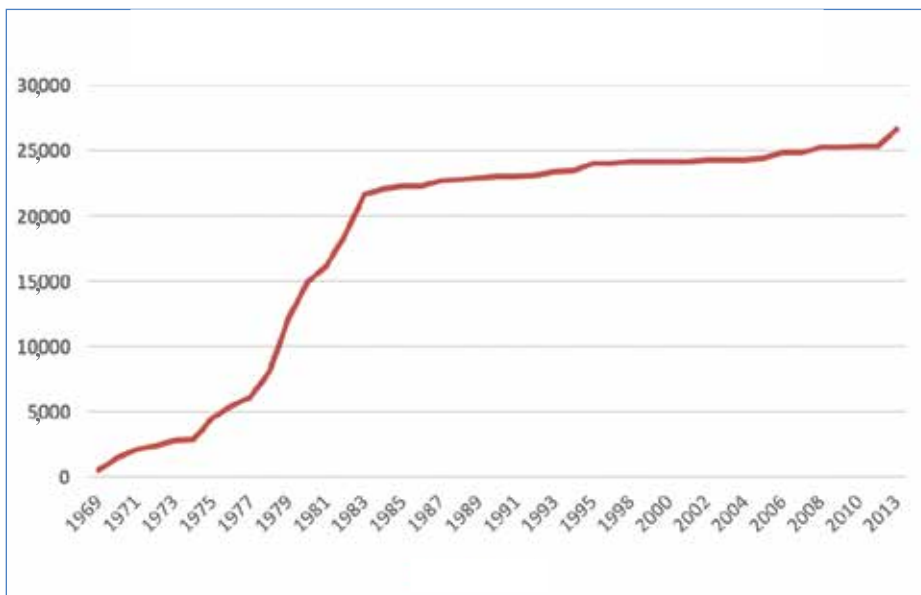


הכניסה להתנחלות ברכה שנבנתה על אדמות שנתפסו לצורכי התיישבות



רובן המכריע של התפיסות לצורכי הצבא (כ־22 אלף דונם) היו בשנים 1969-1984. בשנים אלו בנה הצבא את מערכת בסיסי האימונים וביסס את שליטתו בכל רחבי הגדה המערבית ובגבולותיה עם ישראל ועם הממלכה הירדנית.

הגידול בשטח של צווי התפיסה לצורכי צבא, על פי שנה (בדונם)

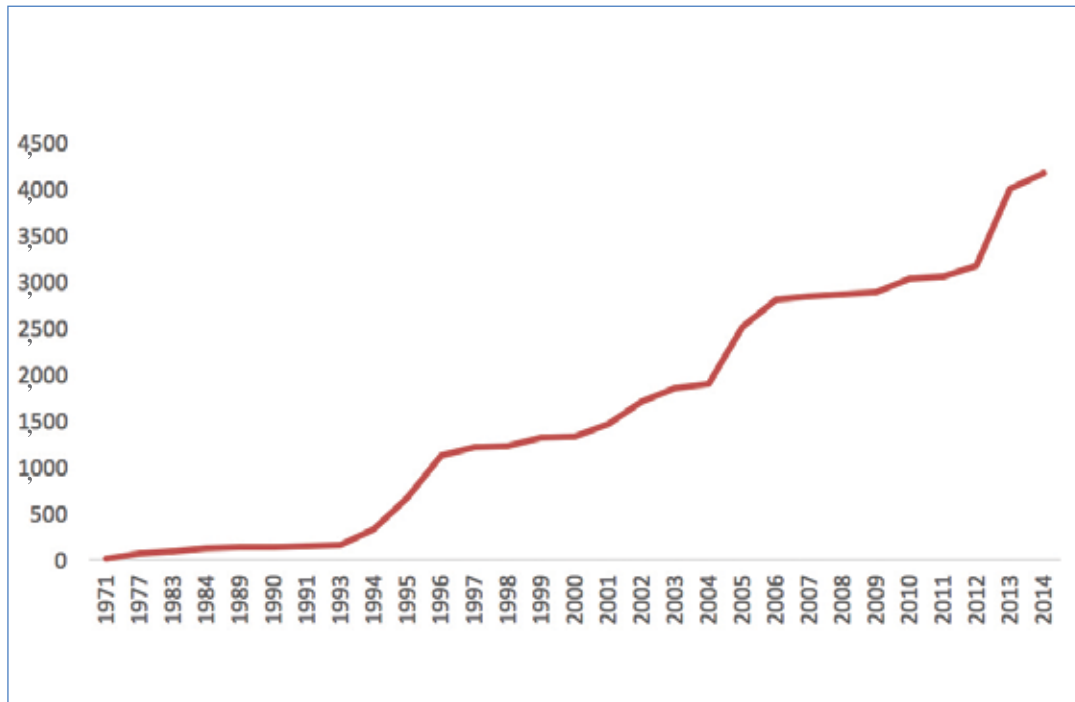


בית סוהר עופר שנבנה על אדמות שהצבא תפס בשנת 1976 לשם הקמת בסיס צבאי



התפיסות הצבאיות לשם הבטחת ההתנחלויות החלו כבר בראשית שנות השבעים עם הקמתן של ההתנחלויות הראשונות בגדה המערבית. למרות זאת, עד שנת 1993 השטח הכולל שנתפס לצורכי הגנת המתנחלים היה זניח יחסית (300 דונם). בשנים 1993-2000 גדל השטח בצווי תפיסה אלו בכאלף דונם, והגידול קשור בגידול הניכר של ההתנחלויות ובהקמת עשרות מאחזים באותן שנים, וכן ברצון להגן על הכבישים העוקפים שנסללו בעקבות ההיערכות המחודשת של הצבא בשנים אלו. גידול ניכר בשטח הקרקעות הללו נרשם לאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה, בשלהי שנת 2000. משנה זו ועד שנת 2014 נתפסו עוד קרוב ל-3,000 דונם לשם הגנה על המתנחלים.

הגידול בשטחים של צווי התפיסה לצורכי מתנחלים, על פי שנה (בדונם)

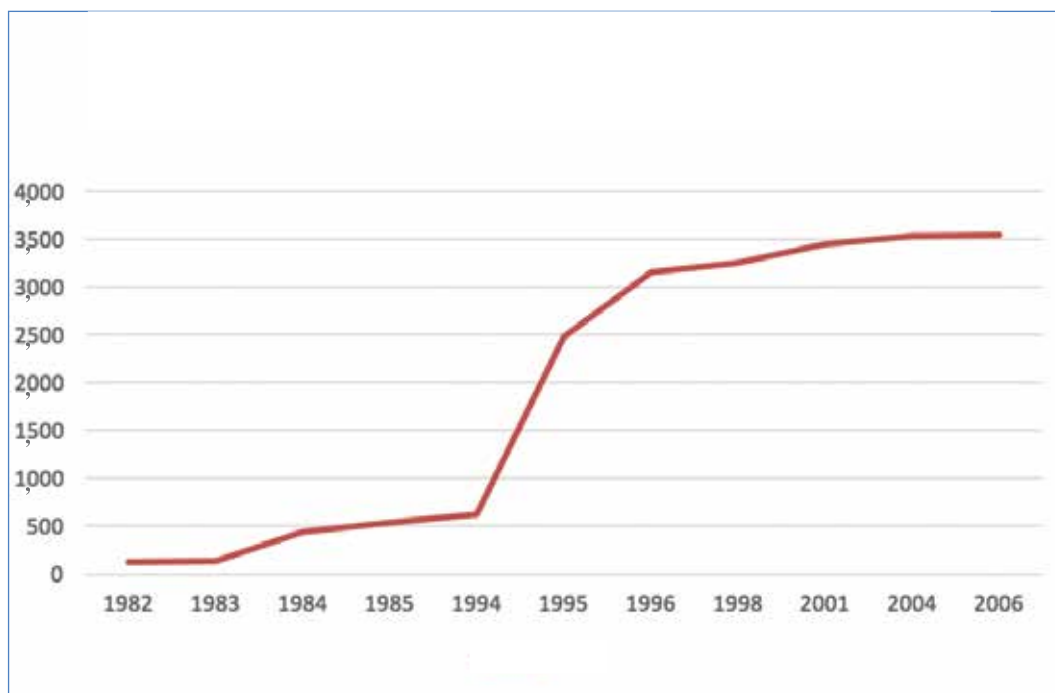


כביש הגישה להתנחלות שערי תקווה שנסלל על אדמות שנתפסו בשנת 2006 לצורך הכשרתו בדיעבד



הכבישים העוקפים הראשונים בגדה המערבית החלו להיסלל עוד בשנות השמונים, אם כי עד אמצע שנות התשעים וחתימת הסכמי אוסלו היו אלו מיזמים ספוראדיים ולא מערכת תחבורה כוללת. לקראת יישום הסכמי אוסלו באמצע שנות התשעים נתפסו שטחים רבים לצורך סלילת כבישים עוקפים. בשנים 1994-2006 נתפסו כ-3,000 דונם לצורך בניית מערכת הכבישים העוקפים בגדה.

הגידול בשטחים של צווי התפיסה לשם סלילת כבישים עוקפים, על פי שנה (בדונם)

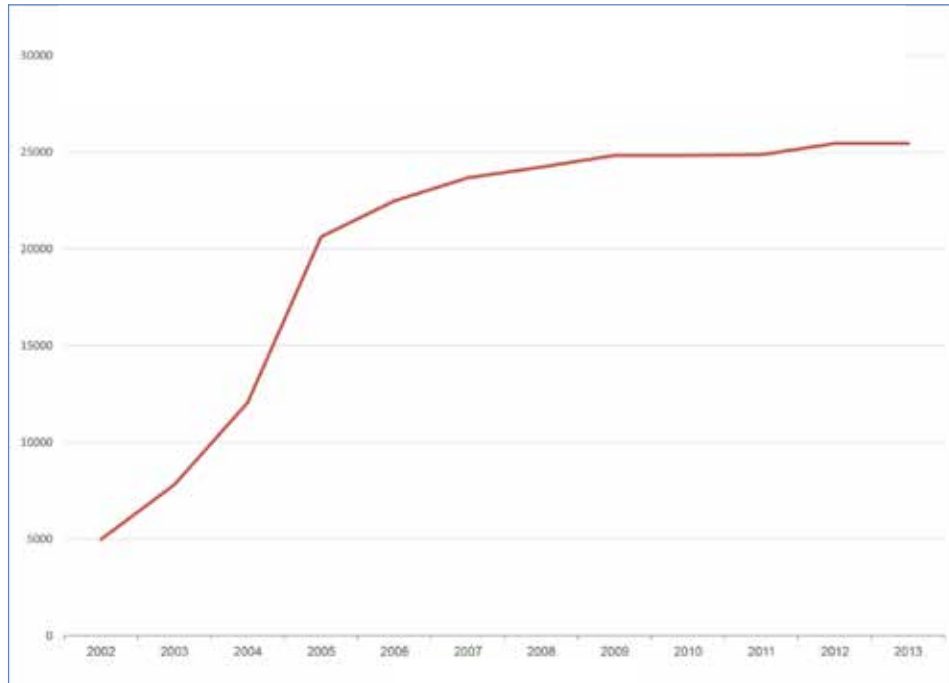


הכביש העוקף שנסלל להתנחלויות איתמר ואלון מורה שנבנה על אדמות שנתפסו לצורך סלילתו בשנת 1995



חלק ניכר של השטח שתפס הצבא בגדה המערבית יועד לבניית גדר ההפרדה. רוב השטחים נתפסו עבור הגדר בשנים 2002-2005, השנים אשר במהלכן נבנה רוב תוואי הגדר הקיים היום. מאז שנת 2005 ניכרת האטה בתפיסת שטחים לצורכי הגדר, והשטחים שבכל זאת נתפסו מאז קשורים בעיקר בשינויים בתוואי הגדר - אם בשל פסיקות בג"ץ ואם בשל שינויים טקטיים נקודתיים של הצבא.

הגידול בשטחים של צווי התפיסה בשביל הגדר, על פי שנה (בדונם)

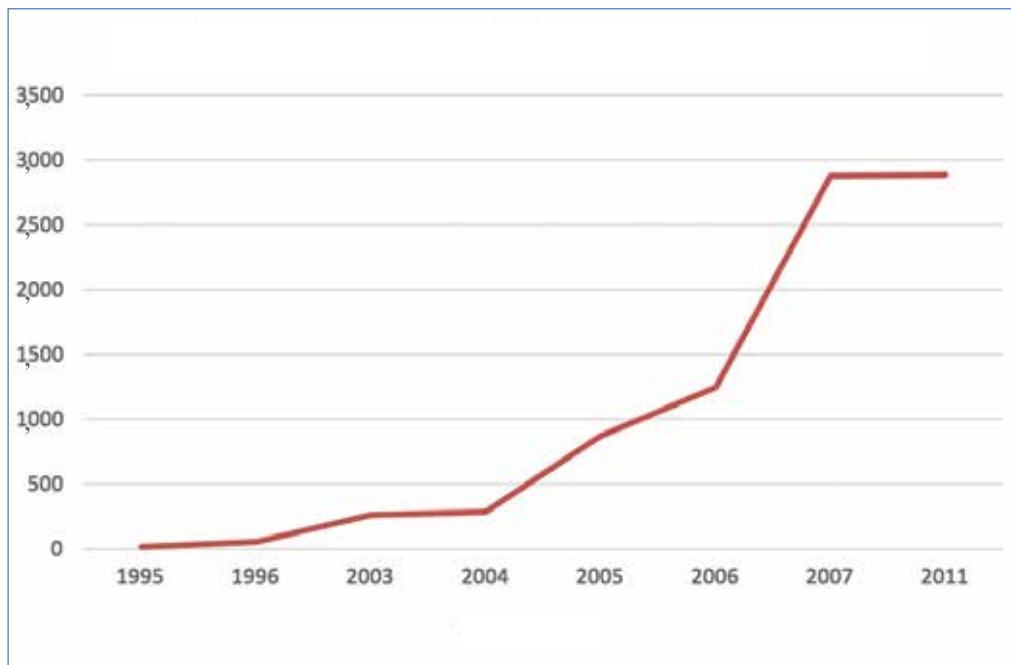


חומת ההפרדה מדרום לכפר א-זעים



התפיסות הצבאיות לצורכי מרקם חיים קשורות לבניית הגדר, שקטעה כבישים שפלסטינים השתמשו בהם עד אז. לפיכך רוב השטחים נתפסו למטרה זו במהלך השנים הראשונות של בניית הגדר - בראשית שנות האלפיים. במקרים אחדים לצורכי מרקם החיים השתמשו בתפיסות ישנות יותר, שבמקורן נועדו למטרות אחרות (למשל כבישים עוקפים שלא הושלמו).

הגידול בשטחים של צווי התפיסה לשם מרקם חיים, על פי שנה (בדונם)

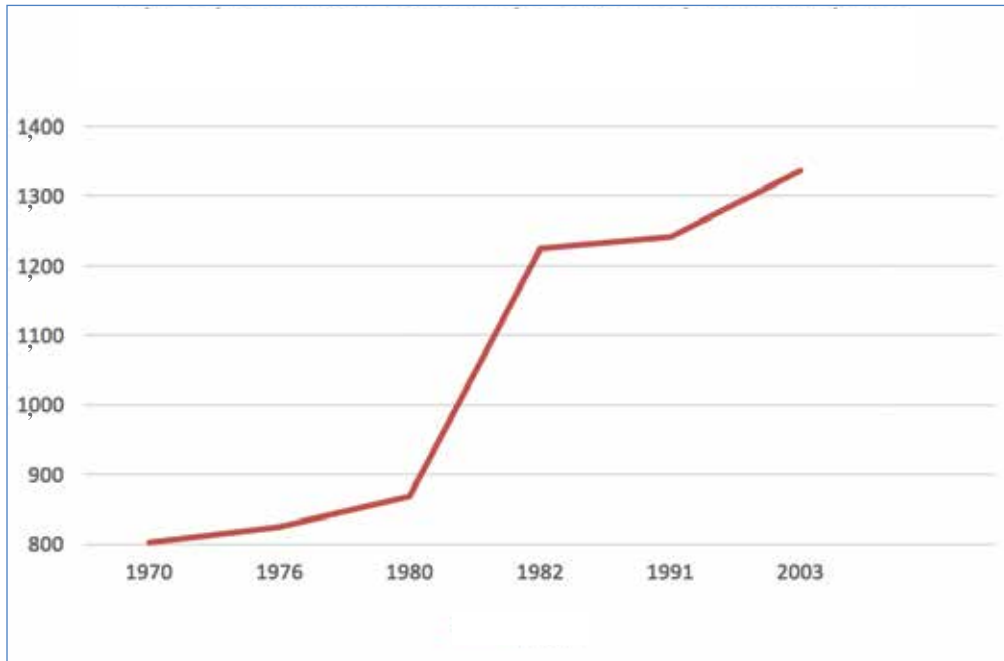


כביש (מנהרה) מרקם חיים שנשלל בין הכפרים אלג'יב ובידו



רוב המתקנים הצבאיים שמתנחלים השתלטו עליהם במהלך השנים נבנו על אדמות שנתפסו במחצית השנייה של שנות השבעים ובמהלך שנות השמונים. שטחים אלו נתפסו בשביל אימונים או כחלק ממערך ההגנה שהצבא בנה בגדה המערבית למקרה שתפרוץ מלחמה עם ממלכת ירדן. במהלך השנים נטש אותם הצבא, אך תפיסתם לא בוטלה.

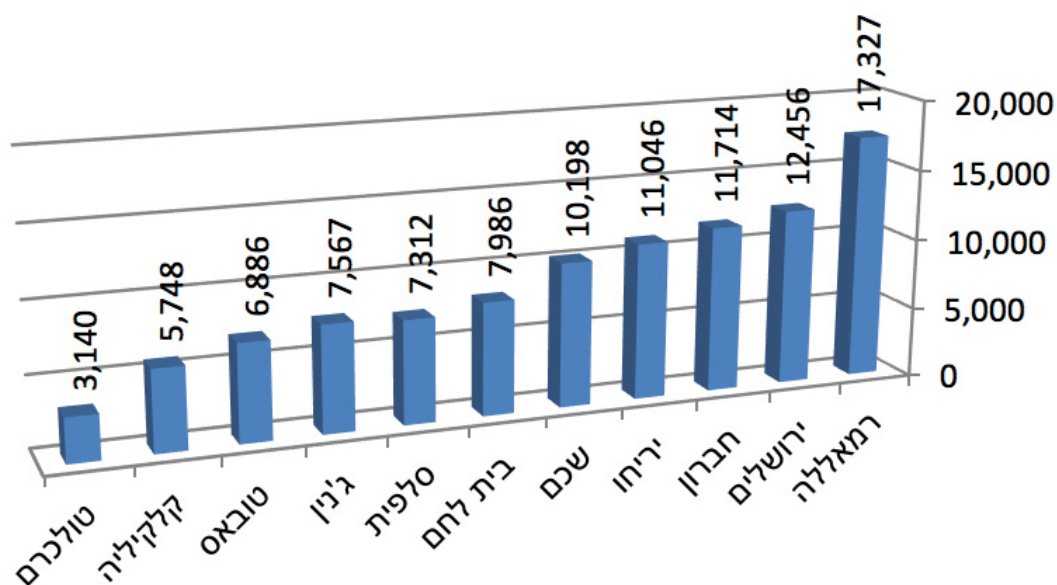
הגידול בשטחים של צווי התפיסה לצורכי צבא בשימוש מתנחלים, על פי שנה (בדונם)



הכניסה להתנחלות רחלים שנבנתה על אדמות שנתפסו בשנת 1991 לשם הקמת בסיס צבאי

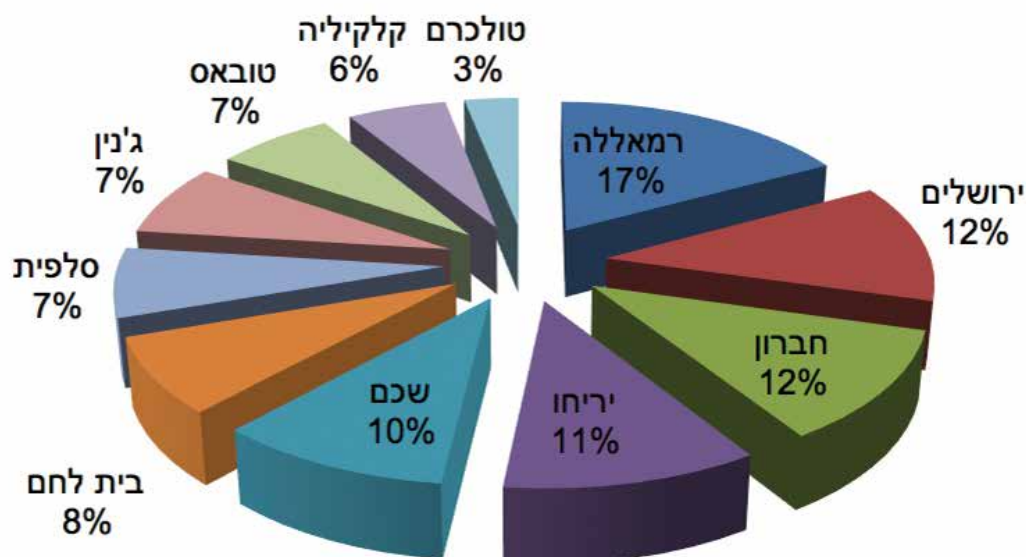


השטחים של צווי התפיסה על פי חלוקה למחוזות הפלסטיניים בגדה המערבית (בדונם)



* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

השטחים של צווי התפיסה על פי חלוקה למחוזות (באחוזים)



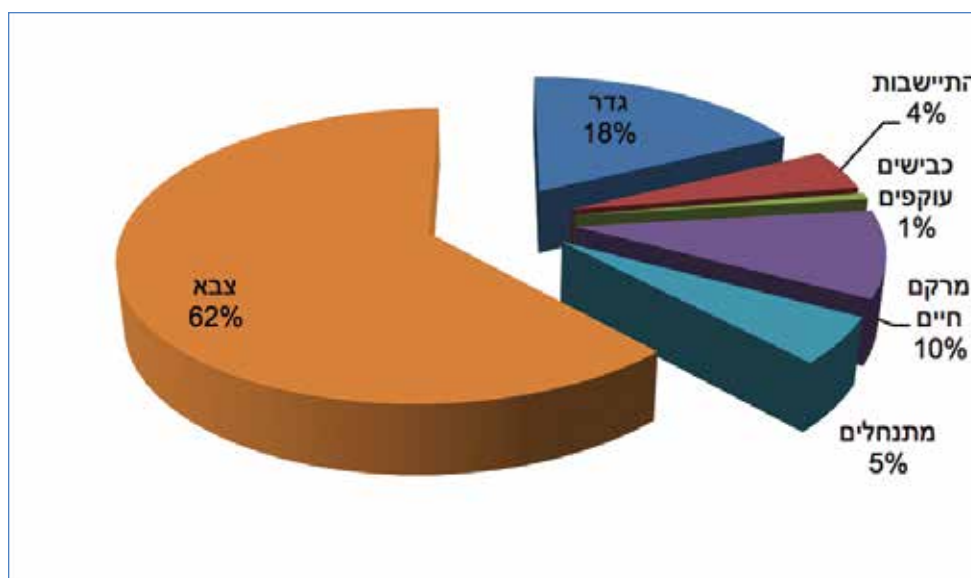
* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות



תפיסת שטחים בשטחי הרשות הפלסטינית

מבדיקת החפיפה בין השטחים שנתפסו ובין המפות הרשמיות של שטחי הרשות הפלסטינית, כפי שהללו נחתמו בשנת 1995, עולה כי השטח שנתפס בצווי תפיסה תקפים נכון להיום ושנמצא בתחומי הרשות הוא כ-1,850 דונם.⁹⁸ בדיקת הפונקציות שלשמן הוצאו הצווים מלמדת כי משנת 2002 ואילך למעלה משישים אחוז מהשטחים נתפסו בשביל הצבא, וקצת פחות מעשרים אחוז נתפסו לשם בניית גדר ההפרדה. ראוי לשים לב שחמישה אחוזים מכלל השטח שנתפס בשטחי הרשות הפלסטינית נתפסו לשם הגנה על מתנחלים, אף שהמתנחלים אינם אמורים כלל להתגורר בשטחי הרשות הפלסטינית.⁹⁹

השטחים שנתפסו בגבולות הרשות הפלסטינית, על פי קטגוריות (באחוזים)

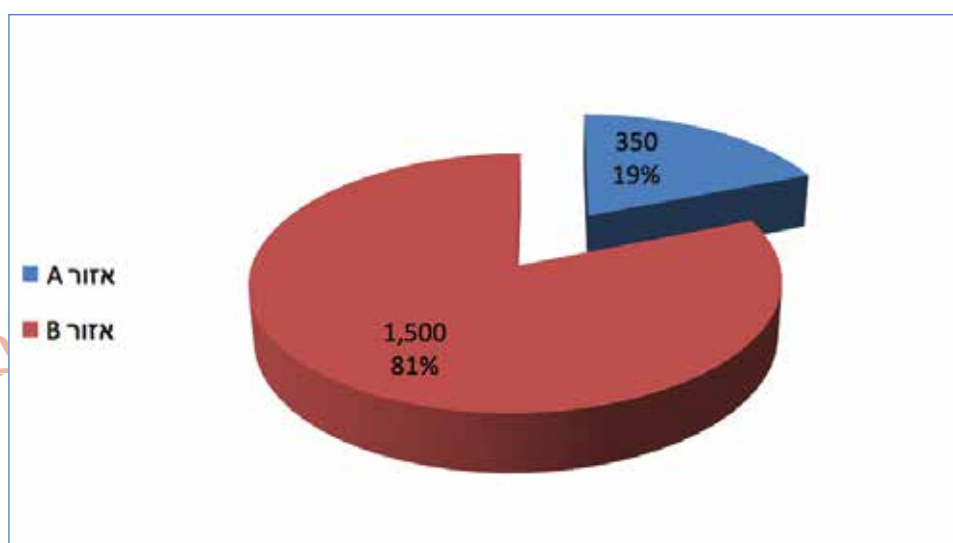


* כולל שטח צווי התפיסה התקפים

עוד נקודות שכדאי לתת עליהן את הדעת בעניין זה:

- כ-80% מהשטח התפוס בתוך שטחי הרשות הפלסטינית הם בשטח B. זאת אומרת שרוב השטחים שנתפסו נמצאים בשטחי הכפרים ולא בתוך הערים.

השטחים שנתפסו בגבולות הרשות הפלסטינית, על פי חלוקה לשטחי A ו-B (בדונם ובאחוזים)



* כולל שטח צווי התפיסה התקפים

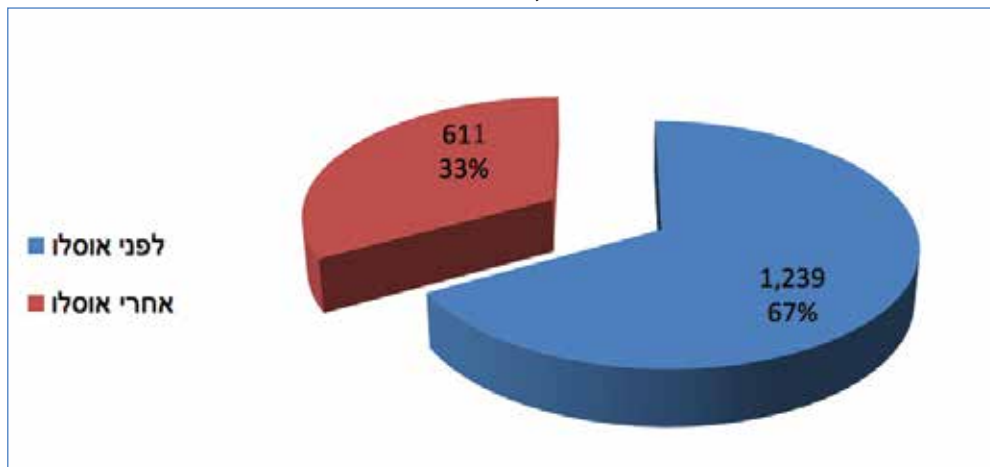
⁹⁸ שטחי A ו-B יחד מתפרסים על כ-39% משטח הגדה המערבית.

⁹⁹ בפרק הרביעי נדון בצווי התפיסה בשטחי הרשות הפלסטינית שבוטלו. ראו להלן, עמ' 81.



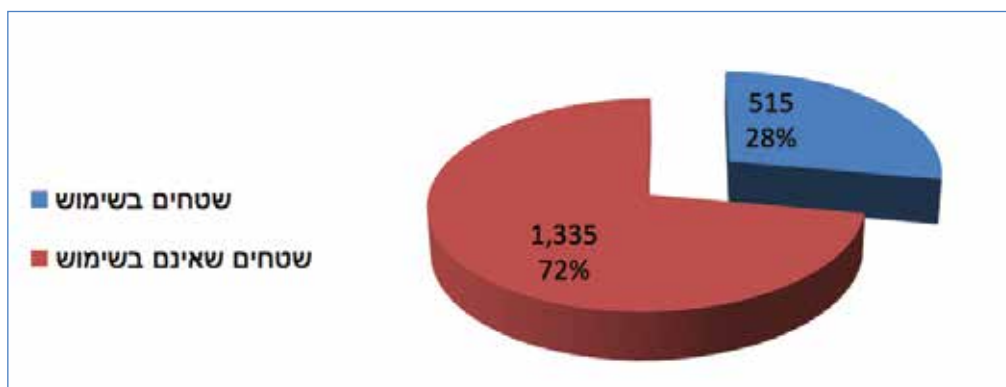
• קרוב ל-70% מהשטח הכלול בצווי התפיסה נתפסו לפני חתימת הסכמי אוסלו (1993-1995), בעיקר בשביל מתקנים צבאיים שאינם בשימוש היום, אך הצווים לא בוטלו.

השטחים שנתפסו בשטחי הרשות הפלסטינית, לפני הסכמי אוסלו ואחריהם (בדונם ובאחוזים)



* כולל שטח צווי התפיסה התקפים

השטחים שנתפסו בשטחי הרשות הפלסטינית, על פי חלוקה לשימוש בפועל (בדונם ובאחוזים)



* כולל שטח צווי התפיסה התקפים



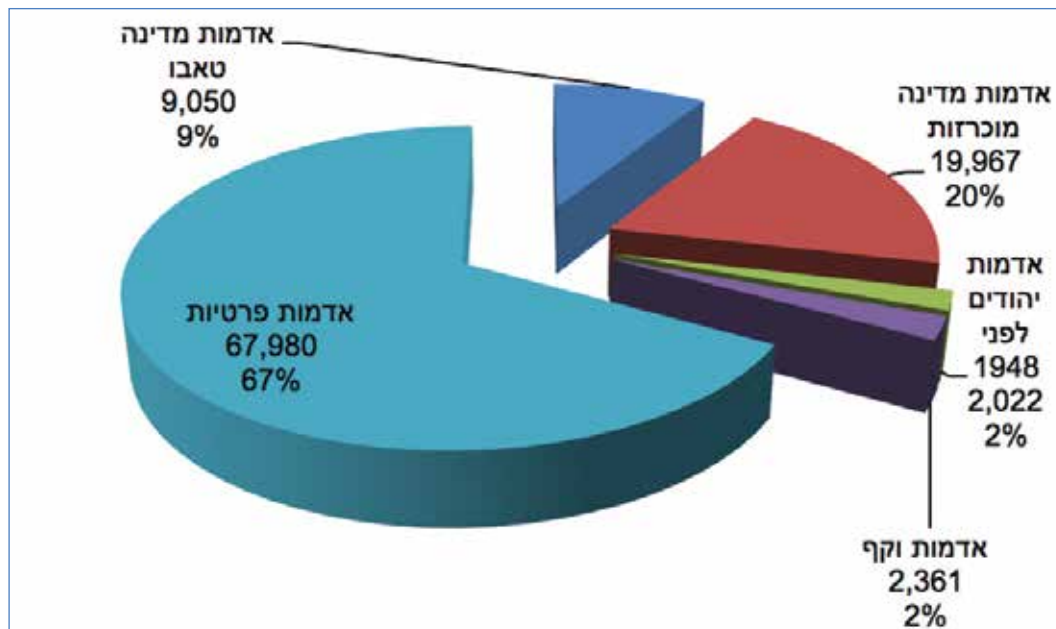
קטע מחומת ההפרדה שנבנה בתוך שטח B. מעברה השני של החומה בתי הכפר ענתא



מעמד הקניין של הקרקעות שצווי התפיסה חלים עליהן

הסמכות מרחיקת הלכת שניתנת לצבא לתפוס קרקעות, גם אם בתנאים מסוימים מאוד, בשטח הנתון תחת כיבוש צבאי חלה כמובן על קרקעות בבעלות פרטית בלבד. אלא שבפועל ברבים מהמקרים ישראל מכלילה בשטחי הצווים גם אדמות שהיא מכירה בהן כאדמות מדינה (בין שהן רשומות בטאבו בין שישאל הכריזה עליהן), אדמות שרכשו יהודים לפני שנת 1948 ואדמות שנרשמו על שם הווקף המוסלמי. בתרשים הבא אפשר לראות את החלוקה לארבע הקבוצות הללו.¹⁰⁰

השטחים התפוסים, על פי סטטוס הבעלות על הקרקע (בדונם ובאחוזים)

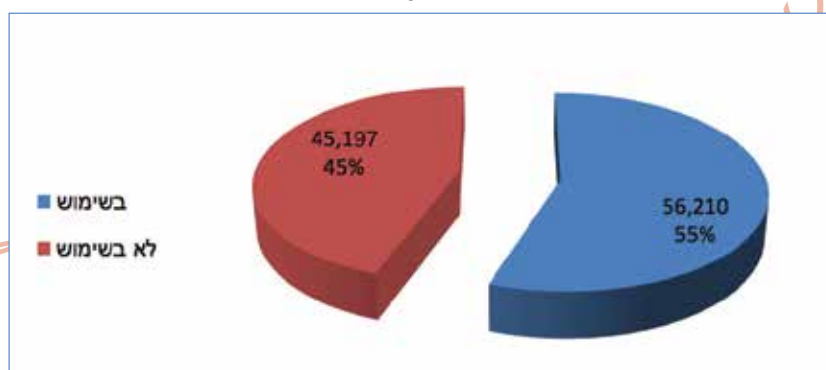


* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

השימוש בפועל בשטחים התפוסים

אחת מהנקודות העיקריות שענין התמודדו במחקר זה היא השימוש בפועל בשטחים שנתפסו, שכן אם הצבא אינו משתמש בשטח התפוס עליו להחזיר אותו לבעליו.¹⁰¹ במהלך המחקר בדקנו את השימוש בפועל של כל צווי התפיסה התקפים שמצויים בידינו ומיינו את הצווים לצווים בשימוש, לצווים שאינם בשימוש ולצווים שרק בחלק משטחיהם משתמשים.¹⁰² המסקנה היא שבפועל בכמעט מחצית משטח צווי התפיסה התקפים (עבור כל הפונקציות יחדיו) אין כל שימוש.

השטחים של צווי התפיסה, על פי חלוקה לשימוש בפועל (בדונם ובאחוזים)



* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

¹⁰⁰ הנתונים המופיעים כאן כוללים את כל צווי התפיסה, ובכללם צווי התפיסה לצורכי התיישבות שנדונו לעיל בפרק השני. לענין ההכרזות על אדמות מדינה בשטחיהם של צווים רבים שהוצאו לצורכי התיישבות ראו לעיל, עמ' 59.

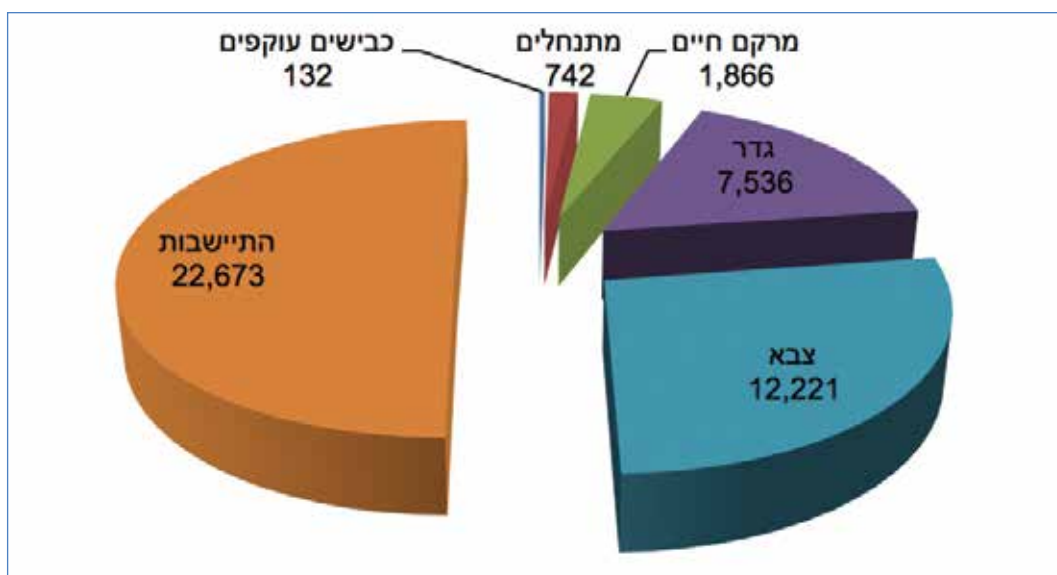
¹⁰¹ ראו להלן בפרק הרביעי, עמ' 79.

¹⁰² בסך הכול איתרנו 16 צווי תפיסה שהשימוש בשטחיהם חלקי. מתוך שטחי הצווים הללו גזרנו את החלקים שבשימוש והוספנו אותם לסך כל השטח שהשתמשו בו.



עם זאת, מעניין לראות את ההתפלגות של השטחים שאינם בשימוש לפונקציות: באופן טבעי שלוש הפונקציות העיקריות שיועדה להן תפיסת השטחים האלה, הן שלוש הפונקציות שעבורן נתפס השטח הגדול ביותר - התיישבות, צבא וגדר.¹⁰³

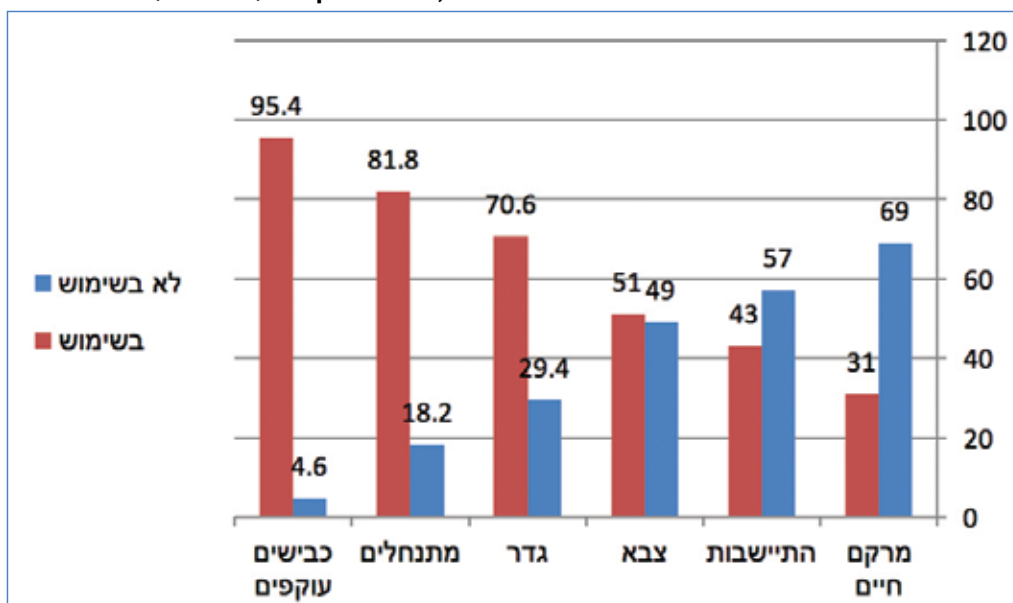
השטחים של צווי תפיסה שאינם בשימוש, על פי קטגוריות (בדונם)



* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

ואולם, כאשר בודקים את אחוז השטח שלא השתמשו בו על פי פונקצייה, מתגלה כי באופן יחסי השטח של צווי התפיסה שהוצאו עבור מרקם חיים (כלומר עבור צורכי האוכלוסייה הפלסטינית) היה הגדול ביותר (כ-70%). ככל הנראה הסיבה לכך היא שהפונקצייה הזאת נמצאת בתחתית סדר העדיפויות של המערכת הצבאית. לאחר פונקצייה זו מתגלות שוב שלוש הפונקציות שעבורן נתפסו רוב השטחים: התיישבות¹⁰⁴ (57%), צבא (49%) וגדר (29%). מכאן מתברר כי צווי התפיסה שהוצאו לאורך השנים לא שיקפו בפועל ולו בקירוב את הצרכים האמיתיים של הצבא או של פרויקט ההתנחלות (במקרה של תפיסות עבור התיישבות).

השימוש בפועל בשטחים של צווי התפיסה, על פי פונקצייה (באחוזים)



* השטחים חושבו לאחר קיזוז חפיפות

¹⁰³ במקרה של הגדר, חוסר השימוש קשור לכך שחלק ניכר מתוואי הגדר המתוכנן שעבורו נתפסו שטחים לא נבנה בפועל. ראו לעיל, הערה 90.

¹⁰⁴ ראו להלן, עמ' 63 במסמך זה.



סיכום

בשנים 1969-2014 הוציא הצבא 868 צווי תפיסה שתקפים נכון להיום. שטחם הכולל של צוים אלו הוא 104,500 דונם. לאחר קיזוז החפיפות בין צווי התפיסה שהוצאו לאורך השנים, השטח הכולל של כל הצוים מסתכם ב־101,380 דונם. אפשר לחלק את צווי התפיסה לשבע קבוצות על פי הפונקציות העיקריות שהם ממלאים:

1. צוים שנועדו לצורכי התיישבות, דהיינו הקמת התנחלויות, שהמדינה טענה כי יש להן ערך ביטחוני.
2. צוים שהוצאו לצורכי הצבא, כלומר אימונים והידוק השליטה הצבאית בגדה.
3. צוים שהוצאו לשם פריסת רשת אבטחה סביב ההתנחלויות ולאורך הכבישים העוקפים.
4. צוים שהוצאו כדי לסלול כבישים עוקפים בראש ובראשונה בשביל אוכלוסיית המתנחלים.
5. צוים לשם בניית גדר ההפרדה.
6. צוים לצורכי שמירה על מרקם החיים הפלסטיני, שבמקומות רבים הופרע עד מאוד בשל בניית גדר ההפרדה.
7. צוים שהוצאו במקור בשביל מתקנים צבאיים אבל בפועל מתנחלים משתמשים בהם.

שטחם הכולל של צווי התפיסה גדל במיוחד בארבע תקופות מובחנות:

1. מאמצע שנות השבעים ועד סופן, אז רוב השטח שנועד להקמת ההתנחלויות נתפס.
2. במהלך שנות האינתיפאדה הראשונה, בתגובה למצב הביטחוני שנוצר בגדה.
3. באמצע שנות התשעים, כאשר הסכמי אוסלו יושמו והצבא נערך מחדש בשטחי C.
4. בשנים שלאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה, אז תנאי הביטחון בגדה המערבית השתנו לחלוטין והצבא נדרש לפעול לשם דיכוייה.

נכון להיום צווי תפיסה חלים על שטח של כ־1,850 דונם מתוך השטחים שהועברו לרשות הפלסטינית. כשני שלישים משטח זה נתפסו עוד לפני חתימת הסכמי אוסלו, ויתרת השטח נתפסה לאחר חתימת הצוים. לעניין הבעלות על הקרקע: אף שבעיקרון צווי תפיסה אמורים לחול על אדמות פרטיות, מתברר שהצבא הוציא צווי תפיסה גם לאדמות שנרשמו או הוכרזו כאדמות מדינה. בסך הכול כמעט 70% מכלל השטח שנתפס מוכר על ידי שלטונות הצבא כשטח בבעלות פלסטינית פרטית. ועוד, בכמעט מחצית מהשטח הכולל בצווי התפיסה התקפים אין כל שימוש. על המשמעויות הנגזרות מכך נרחיב להלן בפרק הרביעי.





פרק רביעי - ביטול צווי תפיסה

כפי שהסברנו בהרחבה בפרק הראשון, צווי תפיסה הם צווים זמניים שאין בהם כדי להפקיע את זכות הבעלות של בעלי הקרקע. מצב משפטי זה מחייב את המפקד הצבאי להגביל מלכתחילה את צו התפיסה בזמן וכן לבחון מעת לעת את חיוניותה הביטחונית של תפיסת הקרקע, ובמידה שנחיצותה הביטחונית של התפיסה פגה, עליו להשיב את הקרקע לבעליה במצבה המקורי.¹⁰⁵ נביא שוב בקצרה את הציטוט הרלוונטי מתוך אתר הפרקליטות הצבאית:

ביטול תפיסת המקרקעין

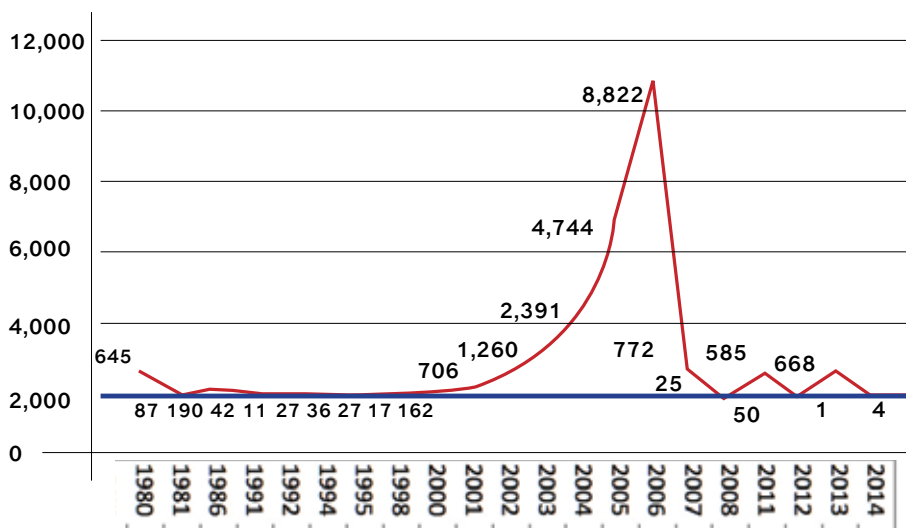
מקום בו על פי עמדת המפקד הצבאי, לא קיים עוד צורך צבאי בתפיסת המקרקעין, פועל המפקד הצבאי, או מי מטעמו, לביטול תפיסת המקרקעין או לצמצום היקפה בחלוף זמן אם אפשרי הדבר.¹⁰⁶

לאורך השנים הצבא אכן ביטל ותיקן את שטחיהם של מאות צווי תפיסה. על פי המידע שהמנהל האזרחי העביר לידינו, עד לחודש מרץ 2016 בוטלו לחלוטין 282 צווי תפיסה, המתפרסים על שטח של 10,445 דונם.¹⁰⁷ תפסתם של עוד כ-10,827 דונם בוטלה בשל תיקונים בתשעים צווי תפיסה. זאת אומרת שבסך הכול בוטלה תפסתם של כ-21,272 דונם.¹⁰⁸ כאשר משווים את השטח הזה לשטחם של צווי התפיסה התקפים שלא היה בהם כל שימוש (כ-45 אלף דונם) מתברר שעד כה הצבא ביטל את תפסתו של חלק קטן יחסית מהשטח שבפועל לא היה בו כל שימוש.¹⁰⁹

ביטול צווי תפיסה לאורך השנים

ביטול צווי התפיסה החל בראשית שנות השמונים, ומאז באופן לא סדיר בוטלו צווי תפיסה עד לראשית שנות האלפיים. במהלך שני העשורים הללו בוטלו צווי תפיסה המתפרסים יחד על פני כאלף דונם. בשנים 2001-2007 בוטלה תפסתם של כ-18,860 דונם, שהם כמעט תשעים אחוזים מכלל השטח שתפסתו בוטלה. אין לנו הסבר מלא ומוסמך מדוע בשנים אלו החל הצבא במהלך מקיף של ביטול צווי תפיסה, ששיאו בשנת 2006, אך חשוב לזכור כי באותן שנים הצבא תפס קרקעות ששטחן המצטבר הסתכם בכ-26,176 דונם. אם כן, אף שתפיסות רבות בוטלו או תוקנו, בחישוב הכולל הצבא תפס באותן שנים למעלה מ-7,000 דונם.¹¹⁰

השטחים שתפסתם בוטלה, על פי שנה (בדונם)



¹⁰⁵ לעניין זמניותם של צווי תפיסה ראו לעיל בפרק הראשון, עמ' 32.

¹⁰⁶ ראו לעיל, הערה 19.

¹⁰⁷ פרק זה מבוסס על מידע שהועבר לידינו מהמנהל האזרחי במרץ 2016. אנו מניחים כי ישנם עוד צווים שבוטלו ואינם כלולים במידע שהועבר לידינו. למיטב הבנתנו מדובר במספר צווים לא גדול, ועל אף חסרונם אפשר לתאר את המגמות הכוללות.

¹⁰⁸ בדיקת הצווים שבוטלו ותוקנו מעלה כי 617 דונם מתוכם חופפים צווי תפיסה אחרים שלא בוטלו. שטחים אלו קוזזו מכלל שטח הצווים שבוטלו או תוקנו.

¹⁰⁹ ראו להלן, עמ' 76.

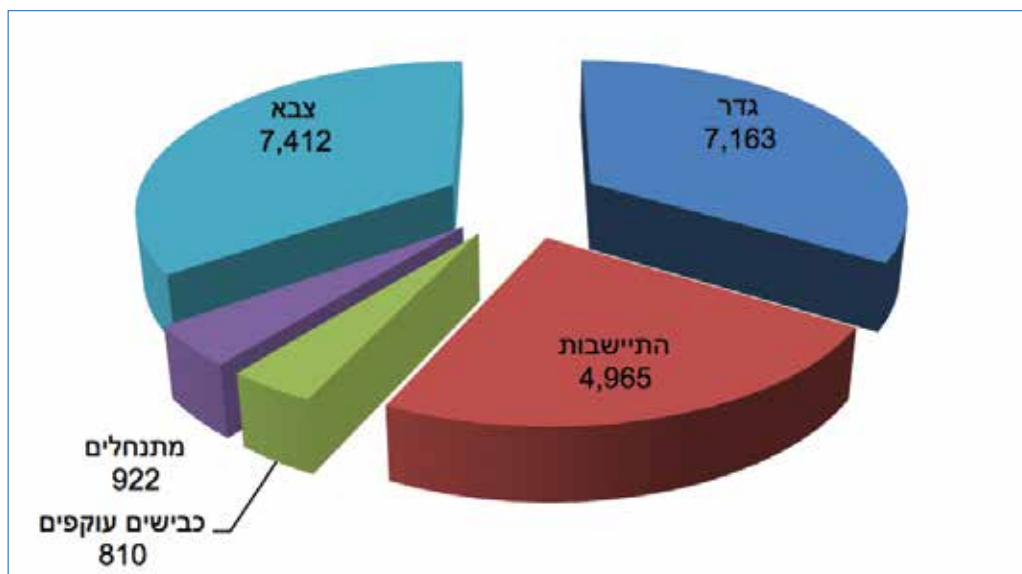
¹¹⁰ ראו להלן, תרשים בעמ' 65.



ייעודם המקורי של השטחים שתפיסתם בוטלה

מבט על כלל השטחים שתפיסתם בוטלה מלמד כי שלוש הקטגוריות שבגינן נתפס השטח הגדול ביותר (התיישבות, גדר וצבא) הן גם באופן טבעי הקטגוריות המובילות בגודל השטחים שתפיסתם בוטלה.

שטחי צווי תפיסה שבוטלו, על פי חלוקה לפונקציות (בדונם ובאחוזים)



ביטול צווי תפיסה לצורכי התיישבות

במהלך השנים ביטל הצבא את תפיסתם של קרוב ל-5,000 דונם שנתפסו במקור לצורכי התיישבות. תפיסתם של שטחים אלו בוטלה בשני הקשרים שונים:

1. עתירות לבג"ץ שבגינן בוטלו התפיסות עבור ההתנחלויות אלון מורה בשנת 1980 וחומש בשנת 2013.¹¹¹
2. התייתרות צווי תפיסה בשל חפיפת השטחים לאדמות מדינה בפסגות (אדמות מדינה טאבו), במעון ובכרמל (אדמות מדינה מוכרזות).¹¹²

ביטול צווי תפיסה לצורכי הגדר

תפיסתם של למעלה מ-7,000 דונם לשם בניית הגדר בוטלה במהלך השנים. ואולם, עיון השוואתי בצווי תפיסה שהוצאו באותן שנים מעלה כי רוב הצווים הללו למעשה תוקנו ושטחיהם הוחלפו בשטחים אחרים שנתפסו לשם אותה מטרה. צווים אלו תוקנו בעקבות שינויים בתוואי גדר ההפרדה - הן כתוצאה של החלטות שנבעו מלחץ בין-לאומי על מקבלי ההחלטות לצמצם את השטח ששיוותר ממערב לגדר,¹¹³ והן בשל עתירות לבג"ץ של תושבים פלסטינים שנפגעו מהקמתה.¹¹⁴

ביטול צווי תפיסה לצורכי הצבא

במהלך השנים ביטל הצבא 124 צווי תפיסה שהוצאו לצורכי פעילות - פעילות אימונים או פעילות הקשורה לשליטה הצבאית בגדה המערבית ובאוקולוסייתה. למעלה ממחצית (78) מהצווים שהוצאו במקור לצורכי צבא ובוטלו נמצאים בתוך שטחי הרשות הפלסטינית (A+B), אם כי שטחם הכולל של צווים אלו הוא פחות ממחצית מהשטחים של הצווים שהוצאו במקור לצורכי צבא ובוטלו (3,417 מתוך 7,412 דונם).

¹¹¹ להרחבה בעניין בג"ץ אלון מורה ראו לעיל, עמ' 24-29.

¹¹² לעניין תיקון צו התפיסה בהתנחלות מעון ראו לעיל, עמ' 60.

¹¹³ אחת מהטענות העיקריות שהועלו ביחס לתוואי הגדר היא שבחסות של טיעוני ביטחון ישראל מנסה ליצור קו גבול חדש שיאפשר גידול עתידי של ההתנחלויות ממערב לה. לעניין זה ראו יחזקאל ליין ואלון כהן ליפשיץ, "במסווה של ביטחון: הרחבת התנחלויות בחסות מכשול ההפרדה", דצמבר 2005, במקום ובצלם, https://www.btselem.org/download/200512_under_the_guise_of_security_heb.pdf.

¹¹⁴ לדוגמה, תוואי הגדר סביב ההתנחלות אלפי מנשה - בג"ץ הורה על שינוי (בג"ץ 7957/04, מראעבה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח'); התוואי מדרום להתנחלות צופין - בג"ץ קבע כי המדינה שיקרה לבית המשפט באשר לשיקולים בקביעת התוואי. התוואי באזור הכפר בלעין (בג"ץ 8414/05, יאסין נ' ממשלת ישראל ואח'), שונה בהוראת בג"ץ לאחר שהוכח כי הוא נקבע על פי תוכנית אב כללית (לא מאושרת) להרחבת ההתנחלות מודיעין עילית.

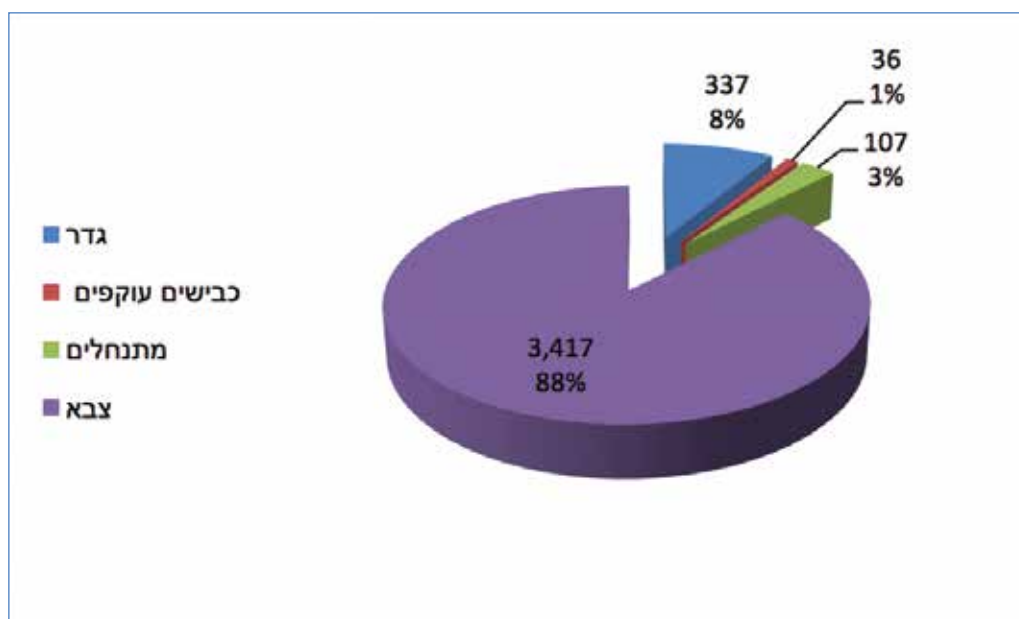


קטע מתוואי גדר ההפרדה ממערב לכפר בלעין שהוסר בהוראת בג"ץ

ביטול צווי תפיסה בשטחי הרשות הפלסטינית

במהלך השנים בוטלה תפיסתם של כ-3,897 דונם בתוך שטחי הרשות הפלסטינית. מדובר ב-18% מכלל השטח שתפיסתו בוטלה בכל רחבי הגדה. רוב השטח שנתפס בצווי התפיסה שבוטלו בתוך שטחי הרשות הפלסטינית הוקדש מלכתחילה לצורכי תחזוק השליטה הצבאית בתוך יישובים פלסטיניים שהועברו לרשות הפלסטינית כתוצאה מהסכמי אוסלו. עם זה, חשוב לזכור כי גם היום הצבא ממשיך לתפוס כ-1,850 דונם הנמצאים בתוך שטחי הרשות הפלסטינית.¹¹⁵

השטחים בתוך גבולות הרשות הפלסטינית שתפיסתם בוטלה, על פי חלוקה לפונקציות (בדונם ובאחוזים)

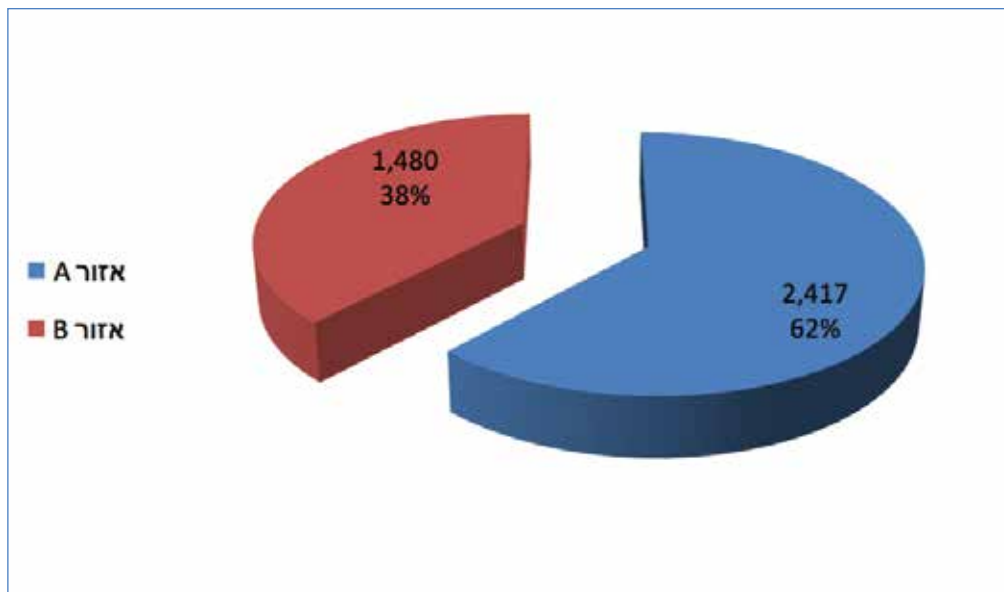


¹¹⁵ לעניין זה ראו לעיל בפרק השלישי, עמ' 74.



מרביתו של השטח שתפיסתו בוטלה (62%) נמצאת בתוך שטחי A, והוא מלמד על המאמצים של הצבא הישראלי לשלוט במרכזי הערים הפלסטיניות. שאר השטח הכלול בצווי התפיסה שבוטלו נמצא במרחב הכפרי שבו לאורך השנים הנוכחות הצבאית הייתה דלילה יותר.

שטחי צווי תפיסה שבוטלו על פי חלוקה לשטחי A ו-B (בדונם ובאחוזים)

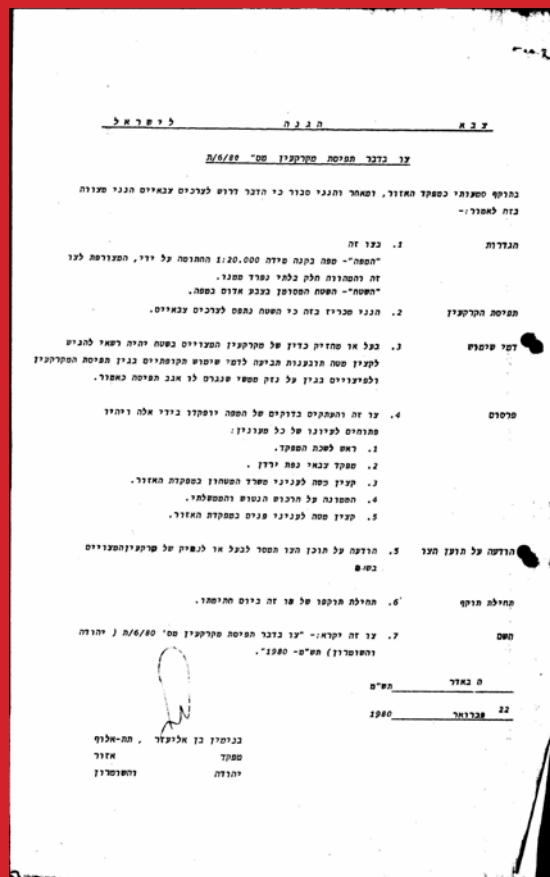
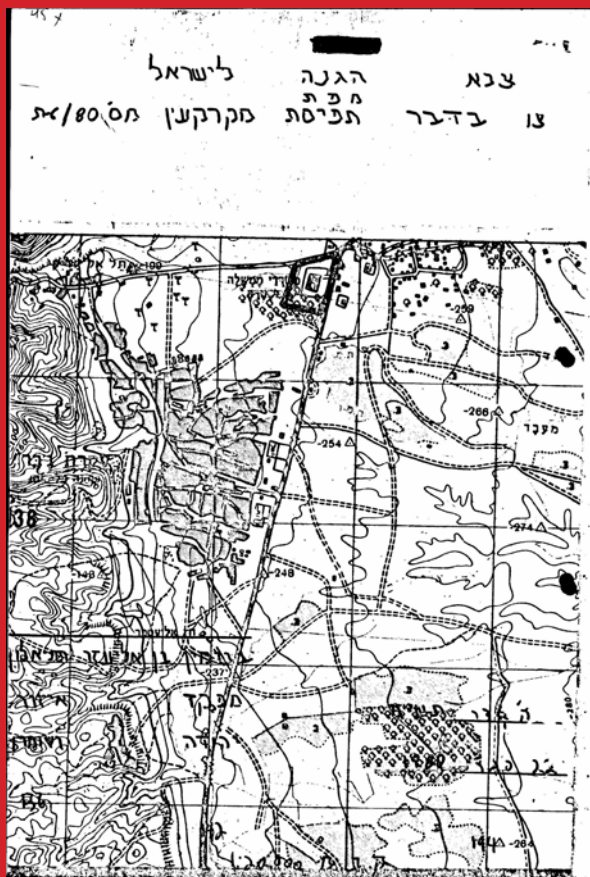


צו תפיסה 6/80 - מחנה חנ

בתאריך 12.2.1980 חתם המפקד הצבאי של הגדה המערבית על צו תפיסה 6/80 לשם תפיסתם של כ-112 דונם בפאתיה הדרומיות של יריחו. בחלקו הצפוני של המתחם עומד בניין משטרה בריטי, שעבר לידי הצבא הירדני ב-1948 ולאחר מכן לצבא הישראלי ב-1967. על בסיס תפיסה זו הוקם מחנה חנ, ששימש מרכז שליטה של ישראל בעיר יריחו, ובו ישבו המושל הצבאי וכל הגופים (משטרה, שב"כ ומנהל אזרחי) שהיו אמונים על תחזוק השליטה הצבאית בעיר ובסביבתה. עם נסיגת ישראל מיריחו בסוף מאי 1994 (בעקבות חתימת הסכם קהיר שבועות ספורים קודם לכן) הועבר המתחם לידי הרשות הפלסטינית והוא היום בסיס משטרה ובית סוהר. על אף זאת תפיסתו הרשמית של המתחם בוטלה רק ביוני 2006.



צו תפיסה 6/80, שכלל 112 דונם, בוטל באופן רשמי ביוני 2006, למעלה מעשור לאחר נסיגת הצבא הישראלי מיריחו.



צו תפיסה 6/80 ל-112 דונם לשם הקמת מחנה חנן ביריחו והמפה שצורפה לו



החומה הצפונית של המתחם המשמש כיום בין היתר בית כלא של הרשות הפלסטינית, שהיה עד שנת 1994 מחנה חנן



המקרקעין לאחר ביטול תפיסתם

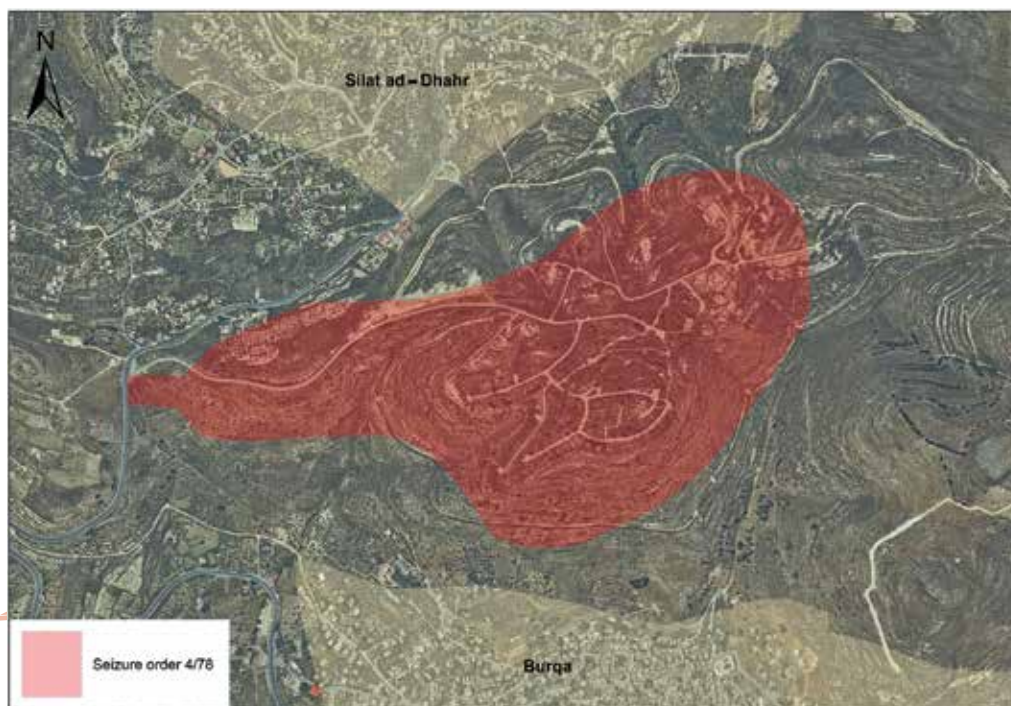
הצבא מכיר בכך שביטולו של צו תפיסה לאחר שהתברר כי אין בו צורך מחייב את המפקד הצבאי להחזיר את הקרקע לבעליה במצבה לפני התפיסה. דברים בנוסח זה מופיעים באתר הפרקליטות הצבאית:

בתוך כך, נוכח החובה לצמצום הנזק שנגרם לרכוש הפרט, עם סיום תפיסת מקרקעין לצרכים צבאיים, פועל המפקד הצבאי להחזרת מצב המקרקעין לקדמותו כפי שהיה בטרם התפיסה (ככל האפשר).¹¹⁶

בבדיקה מקיפה לא מצאנו שום מקרה שבו הצבא אכן החזיר את "מצב המקרקעין לקדמותו" או למצב קרוב לכך. המקסימום שעשה הצבא לאחר ביטול חלק מהצווים הוא לפנות את הקרקע מהיסודות הפיזיים שהוצבו עליה. יתרה מזאת: ברבים מהמקרים של ביטול צווים בפועל הקרקעות לא פונו, או שלבעליהן אין כלל אפשרות להגיע אליהן, בשל סמיכותן להתנחלות, לכביש ראשי או למתקן צבאי. במקרים אחדים מדובר בקרקעות במרחב התפר ממערב לגדר ההפרדה - אזור שלרבים מבעלי הקרקעות אינו נגיש בשל ההכרזה עליו כשטח צבאי סגור עבור פלסטינים.¹¹⁷ בהערכה גסה מדובר בסך הכול ב־3,000-3,500 דונם שאינם נגישים לבעליהם, אף שתפיסתם פגה. להלן דוגמאות אחדות הממחישות תופעה זו.

ביטול צו תפיסה 4/78 - ההתנחלות חומש

בשנת 1978 חתם המפקד הצבאי על צו תפיסה 4/78, שהשתרע על כ־700 דונם מאדמות הכפר בורקה מצפון לשכם (ראו תצלום אוויר להלן). התפיסה נועדה להקמת ההתנחלות חומש, שפונתה במסגרת "ההתנתקות" בקיץ 2005. בשלהי שנת 2011, שש שנים וחצי לאחר פינוי ההתנחלות, עתרו בעלי האדמות לבג"ץ בדרישה שיורה לצבא לבטל את צו התפיסה, שלא בוטל למרות פינויה.¹¹⁸ במאי 2013 הודיעה המדינה כי צו התפיסה בוטל.¹¹⁹ ואולם, למרות ביטולם של צו התפיסה וצו הסגירה במקום (צו הסגירה בוטל כחמישה חודשים לאחר ביטול צו התפיסה), נכון להיום בעלי הקרקעות אינם יכולים להיכנס לאדמותיהם בשל סירובו של הצבא לספק להם הגנה מפני גרעין מתנחלים אליהם השווה במקום בניגוד לחוק. מעבר לכך, אומנם בתי ההתנחלות נהרסו, אך הפסולת והתשתיות לא פונו, ולפיכך חלקים גדולים מהשטח אינם ניתנים לעיבוד במצבם היום.



השטח של צו תפיסה 4/78 בשנת 2018

¹¹⁶ ראו לעיל, הערה 19.

¹¹⁷ עמירה הס, "המדינה מונעת בשיטתיות מהפלסטינים לעבד את אדמותיהם מעבר לגדר", 26.5.2017, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/>, premium-1.4125251. ראו גם גן נעול (לעיל, הערה 26), עמ' 54.

¹¹⁸ בג"ץ 9389/11, ראש מועצת הכפר בורקה מר עבד אלפתאח צלאח נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית.

¹¹⁹ ח' לוינסון, "המדינה לבג"ץ: אדמות חומש שפנו בהתנתקות יוחזרו לבעליהן הפלסטינים", 19.5.2013, הארץ, <https://www.haaretz.co.il/news/>, politics/1.2023303.



מקום ההתנחלות חומש שפונתה בשנת 2005

תיקון צו תפיסה 40/02 - גדר ההפרדה מדרום לאלפי מנשה

בשנת 2002 חתם המפקד הצבאי על צו תפיסה 40/02 במטרה לבנות את גדר ההפרדה מדרום להתנחלות אלפי מנשה. כתוצאה של בנייתה חמישה כפרים פלסטיניים, שחיו בהם באותה עת כ־1,200 איש, נכלאו בתוך מובלעת מגודרת שנותקה פיזית משאר הגדה המערבית. בעקבות עתירה שהוגשה לבג"ץ בשנת 2004 חויבה המדינה בפסק דין שניתן בספטמבר 2005 לפרק את קטע הגדר שניתק את הכפרים הללו משאר הגדה, ובמקומו נבנה קטע חדש של הגדר (ראו תצלום אוויר להלן).¹²⁰ לאחר פירוק קטע זה של הגדר בשנת 2009 הותיר הצבא את תוואי הגדר המפורקת כפי שהוא ובהדרגה תושבי המקום החלו לשקם את הקרקע. גם היום, בחלוף כתשע שנים מאז פירוק הגדר, אפשר בקלות לראות את הנזקים שנותרו במקום.



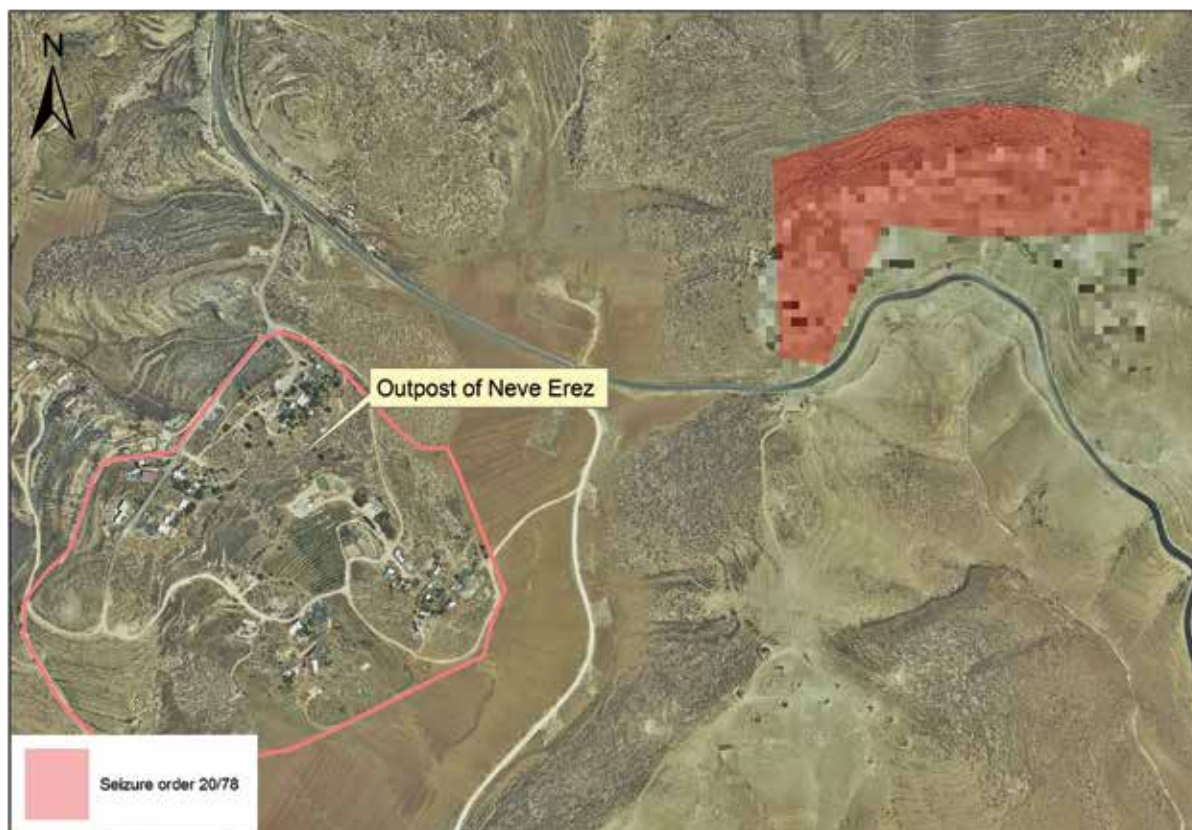
תיקון תוואי הגדר מדרום לאלפי מנשה בהתאם לתיקון צו 40/02

¹²⁰ בג"ץ 7957/04, מראעבה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח': לפסק הדין מיום 15.9.2005. ראו: <http://elyon1.court.gov.il/files/04/570/079/a14/04079570>. a14.pdf



ביטול צו תפיסה 20/78 - פארק ענבלים

בשנת 1978 חתם המפקד הצבאי על צו תפיסה 20/78 לשטח בן 77 דונם בבעלותם של תושבים מהכפרים מח'מאס ודיר דבואן ממזרח לרמאללה (ראו תצלום אוויר להלן), לשם בניית ביצור צבאי. ביצור צבאי זה היה חלק משרשרת של ביצורים דומים שנבנו לאורך כביש אלון.¹²¹ במהלך השנים נטש הצבא את המקום, ומתנחלים מהמאחז הסמוך נווה ארז בסיוע המועצה האזורית בנימין הפכו אותו לאתר של מסיבות ופסטיבלים, המוכר בשם "פארק ענבלים". בשנת 2015 הגישו בעלי קרקעות מהכפרים הללו עתירה לבג"ץ בדרישה לביטול צו התפיסה הזה ושני צווי תפיסה לשטחים סמוכים.¹²² בפברואר 2016 ביטלה המדינה את תוקפם של שלושת צווי התפיסה הללו ובאופן פורמלי השיבה את השטחים לבעליהם, אלא שבפועל המוצב הצבאי לא פונה, והמתנחלים במקום ממשיכים לעשות בו כבשלהם.



תצלום אוויר של הביצור הצבאי שנבנה על השטח שנתפס באמצעות צו תפיסה 20/78

¹²¹ את כביש אלון סללה מדינת ישראל במחצית השנייה של שנות השבעים ממעלה אדומים לצפון בקעת הירדן. כביש זה היה אמור לסמן את הגבול המערבי של השטח שישראל תשלט בו על פי "תוכנית אלון", שנכתבה זמן קצר לאחר מלחמת ששת הימים ונקראה על שם הוגה התוכנית יגאל אלון. ממנהיגיה הבולטים של מפלגת העבודה בשנות השישים והשבעים. מטרת התוכנית הייתה לסיים את הכיבוש הישראלי של חלקים מהגדה המערבית באמצעות נסיגה ממרבית האזורים המאוכלסים בצפיפות בפלסטינים ולספח לישראל את בקעת הירדן, את ירושלים המזרחית ואת גוש עציון, וכן את חברון וקריית ארבע. שום ממשלה ממשלת ישראל לא אימצה את התוכנית הזאת באופן רשמי, אך היא עמדה בבסיס מדיניות ההתנחלויות של מפלגת העבודה עד 1977.

¹²² בג"ץ 9015/15, מחמד מצטאפא איסמעיל מהנא נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית. השטח הכלול בשלושת הצווים הללו יחד הוא 237 דונם.



סיכום

לאורך השנים ביטל הצבא את תוקפם של מאות צווי תפיסה לשטח מצטבר של כ־21,272 דונם. רובם המוחלט של הצווים הללו בוטל בשנים 2001-2007, אלא שבאותן שנים תפס הצבא קרקעות ששטחן המצטבר גדול בכ־7,000 דונם מהשטחים שתפיסתם בוטלה. שלוש הקטגוריות שבגינן נתפס השטח הגדול ביותר (התיישבות, צבא וגדר) הן גם שלוש הקטגוריות שבגינן נתפסו מרבית השטחים בצווי התפיסה שבוטלו. קצת פחות מחמישית (18%) מכלל השטחים שנכללו בצווי התפיסה שבוטלו כלולים בצווים שהוצאו לקרקעות שהועברו לשליטת הרשות הפלסטינית בעקבות הסכמי אוסלו. רוב הצווים הללו הוצאו במהלך השנים על מנת לחזק את שליטת הצבא במרכזי הערים הפלסטיניות. אף שהצבא מחויב על פי החוק הבין־לאומי וכן על פי נהליו שלו להשתדל להחזיר את הקרקעות שתפיסתן פגה למצבן המקורי, ברור כי בפועל אין הוא עושה זאת. במקרים רבים לאחר ביטול התפיסה הקרקע נותרת מלאה פסולת או פגועה באופן שאינו מאפשר לבעליה לחזור ולעבד אותה. עוד עולה כי במקרים רבים בעלי הקרקעות כלל אינם יכולים להגיע אל אדמותיהם "המשוחררות", שכן הן נמצאות בקרבת התנחלויות, כבישים ראשיים, מתקנים צבאיים או במרחב התפר ממערב לגדר, המוגדר שטח צבאי סגור.

