

בִּצְלֵם

מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים

'بتسيلم' مركز المعلومات الابائتلم. لحقوق الانسان في الأراضي المحتلة

B'TSELEM - The Israeli Information Center for
Human Rights in the Occupied Territories

דף מידע אונגוסט 1990

הגבלות על בניה
למגורים בגדה
המערבית

רחוב קרן היסוד 18, ירושלים 92149
טלפון 667274, 02/667271, פקסי 02/667946

شارع كيرن هيسود ١٨ القدس ٩٢١٤٩
تلفون - ١ / ٦٦٧٢٧٤ - ٠٢

18 Keren Hayesod st. Jerusalem 92149
Tel. 02/667271, 667274, Fax. 02/667946



בצלם

דף מידע אוגוסט 1990

הגבלות על בניה למגורים בגדה המערבית

בצלם, מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים, הוקם בפברואר 1989 על-ידי גוף רחב של משפטנים, אנשי רוח, עיתונאים וחברי כנסת. **בצלם** שם לו למטרה לתעד ולהביא לידיעת קובעי המדיניות והציבור הרחב את הפרות זכויות האדם בשטחים. נתוני **בצלם** מבוססים על עבודת שטח ותחקירים עצמאיים וכן על מקורות ישראליים רשמיים, עיתונות ונתוני מקורות פלסטיניים, במיוחד ארגוני זכויות האדם PHRIC ואל-חאק.

בצלם מודה לאדריכל ירון טוראל על עזרתו הרבה בהכנת דף מידע זה. כמו כן אנו מודים לאדריכלים אלכס פישמן וראסם ח'מאייסה ולעורכי-הדין חוסיין אבו חוסיין, סאלח אבו חוסיין ולינדה בראיר.

תחקיר וכתובה: יובל גינבר
עריכה גראפית: יעל בוברמן
בשער: מפת תכנית המיתאר המנדטורית לאזור
השומרון (1942).

ISSN 0792-4003

ההליכים הקשורים לקבלת היתר בניה

על הכפרי בגדה המערבית המבקש רישיון לבנות באדמתו, מוטלת משימה קשה ביותר, ובמקרים רבים בלתי אפשרית:

- * להוכיח בעלות היכן שרישום הקרקעות מיושן ולוקה בחסר.
- * להציג הוכחות על חפותו מכל חוב או בעיה עם השלטונות – דרישה שאינה נוגעת כלל לנושא, ושאינה קיימת בישראל.
- * לעמוד בפני ועדת אינפורמציה, שתפסול כל תוכנית לבית (א) מחוץ לתיחום הכפר (תכניות התיחום אינן מוצגות בפני הפונים ולרוב גם לא בפני עורכי-דינם), (ב) הקרוב לדרך קיימת או מתוכננת (התוכניות אינן נמסרות לפונים), (ג) הנמצא על אדמות מדינה, שטחים צבאיים וכד'.
- * במקרה של סרוב ניתן להשקיע כסף רב ולהגיש תוכנית לחלוקה-מחדש של החלקה. גופי התכנון אינם נוטים לאשר תוכניות כאלה.
- * אפשרות אחרת היא לבנות ללא רישיון.

על-פי הערכת מהנדסים פלסטינים ניצבים כיום בגדה המערבית כ-13,000 בתים שבנו פלסטינים ללא היתר. כ-80,000 איש חיים בחשש שמא יגיעו אליהם צווי הריסה או דחפורים, והם ימצאו עצמם בלא קורת גג. פחד זה מבוסס על העובדה שמאות בתים אכן נהרסים מדי שנה. חרף זאת ממשיכים פלסטינים רבים לבנות בתים ללא היתר.

דו"ח זה מתמקד באזורים הכפריים בגדה המערבית, בהם הבעיה חריפה במיוחד. בתוך תחומי הערים בגדה מפעילות העיריות מערכת תכנון מקומית. ברצועת עזה השימוש בהריסת בתים הינו נדיר.

תכנון ורישוי בניה הינם, ברוב הארצות, עניין מינהלי ולא נושא לטיפולם של אירגוני זכויות אדם. **בצלם** בחר בכל זאת לבדוק את הנושא בגדה המערבית משלושה טעמים:

* הנתונים מראים כי רישיונות בניה ניתנים בצמצום רב, הרבה מתחת לצרכים המינימאליים של האוכלוסיה הגדלה, ולעומת זאת מרבית הרשויות להרוס בתים שנבנו ללא היתר. לתושבים באזורים הכפריים בגדה אין איפוא דרך תקינה והוגנת לממש את זכותם הטבעית לבנות בית לשבתם. תמונה זו החריפה מאז תחילת האינתיפאדה.

* מהתחקירים, העדויות והשיחות שקיימנו עולה תמונה של חשאינות, שרירותיות, בלבול ועיכובים אינסופיים בטיפול בפניות. בפגישה עם אנשי **בצלם** ב-10.6.90 הגדיר מתאם הפעולות בשטחים, מר שמואל גורן, את המצב הזה כ"לא תקין". ישראל מחוייבת לקיים בשטחים מנהל תקין בתוקף האמנות הבינלאומיות.

* מערכת התכנון והרישוי היעילה, האוהדת והסלחנית כלפי בניה ללא היתר הפועלת בהתנחלויות הישראליות, תחת אותו שלטון, יוצרת מצב ברור של אפלייה בין אדם לאדם.

התכנון והבניה בגדה המערבית

– ההיבט המשפטי

אזורי הבניה הצרים הקיימים מזמן המורט ואי הרחבתם. העדר קיומן של אמות מידה סבירות והוגנות להליך מתן ההיתר, שלילת הייצוג המקומי וזכות הערר שהיו קיימים בחוק הירדני. השינויים האחרים שנעשו ברשויות התכנון, השימוש הרחב בנושק הריסת הבתים – כל אלה יוצרים רועם ברור שמדיניות הרשויות מכוונת לקידום מטרות שהן זרות בתכלית לצורכי האוכלוסיה אותה נועדו לשרת. לצווים ולחוקים המשרתים מדיניות כזו אין תוקף במשפט הבין-לאומי, באשר הם מפריים את הוראות הדין המקומי ואין להם הצדקה מטעמי ביטחון או מטעמי קידום האינטרסים של האוכלוסיה המקומית הנתונה לכיבוש ממושך.

עורכי-הדין חוסיין אבו חוסיין וסאלח אבו חוסיין

הממונה על רשויות התכנון. בהתאם לשינוי זה, הפך הממונה להיות הרשות בעלת הסמכות בנושאי תוכניות מיתאר, תוכניות מפורטות, רישוי מבנים, הרחבת גבולות של עיריות או קביעת גבולות של כפרים וכן כינון של ועדות תכנון בהתאם לצורך. (2) סעיף 2 לצו ביטל את המעמד של הוועדה המחוזית והעביר את סמכויותיה למועצת התכנון העליונה. עם שינוי זה בוטלה זכות הערר, שלכל הדעות הינה זכות מהותית שהיתה מוקנית לתושבי האזור בנוגע להחלטת ועדת תכנון נמוכה. (3) סעיף 4 לצו קובע, כי מועצת התכנון העליונה וועדת תכנון הכפרים ימונו על-ידי המפקד הצבאי, מבלי להתייחס לכישוריהם של חברי המועצה ולאינטרסים שהם מייצגים.

התוצאה היתה שמהרכב מועצת התכנון העליונה הורחקו נציגי העיריות, ראש התביעה הכללית ויו"ר ארגון המהנדסים, שהיו בה תחת החוק הירדני והמועצה הפכה להיות **מורכבת באופן בלעדי מקציני צה"ל מבלי ליתן ייצוג כלשהו לתושבי האזור הערבים.**

(4) השינויים שהכניסו הצווים הצבאיים בחקיקה הירדנית לא היו שינויים מבניים בלבד כי אם גם שינויים מהותיים. הם העניקו למועצת התכנון העליונה סמכויות על-מפלגיות. כך המועצה רשאית, על-פי סעיף 7 לתקן, לבטל ולהתלות תוכניות, ליטול סמכויות מוועדות הכפופות לה ולבטל את החלטותיהן (כלומר להעניק – או לבטל – רשויות) וכן לפטור כל אדם מחובת רישון.

דיני התכנון והבניה באזור הגדה המערבית מוסדרים בשני מעגלים נורמאטיוויים עיקריים: מעגל הדין המקומי הירדני, שהיה בתוקף עד ליום 5.6.67, ובעיקר **חוק תכנון ערים בפרים ובניינים (חוק זמני מס' 79 לשנת 1966)** ומעגל צווי המפקדים הצבאיים, ובעיקר **צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה וישומרון) (מס' 418) תשל"א - 1971.** כללי המשפט הבין-לאומי המנהגי ובעיקר אלה המפורטים בהוראות סעיף 43 לאמנת האג (1907) קובעים כדלהלן:

"בעבור סמכויות השלטון החוקי למעשה לידי הכובש, ינקוט הלה בכל האמצעים שביכולתו כדי להחזיר על כנם ולהבטיח את הסדר והביטחון הציבוריים, עד כמה שהדבר אפשרי, **מתוך כיבוד החוקים הנוהגים במדינה, אלא אם נבצר ממנו הדבר לחלוטין.**" במלים אחרות, אסור למדינה הכובשת לשנות את המשפט שהיה קיים ערב הכיבוש, אלא אם קיימת "מניעה מוחלטת" להמשך קיומו. ייאמר מיד, כי פסיקת בית-המשפט העליון סיגנה את "המניעה המוחלטת" בצרכים המשתנים שהם תולדת "הכיבוש הארוך". צווי המפקדים הצבאיים הביאו לשינויים יסודיים וקיצוניים במערך מוסדות התכנון ורישוי הבניה, שיתוארו וייבחנו כאן לאור האמור באמנת האג: (1) צו מס' 418 שינה את מערך וסמכויות מועצת התכנון והבניה והרישוי באזור, והעביר לידי הממונה את כל הסמכויות שהיו בעבר, על-פי החוק הירדני, בידי השר

תוכניות מיתאר

החוק הירדני קבע שלושה סוגים של תוכניות מיתאר: ארציות, מקומיות ומפורטות.

תוכניות מיתאר ארציות

עד היום הזה תוכניות המיתאר הארציות היחידות שיש להן תוקף באזור הינן אלה שהוכנו ב-1942: תוכנית RJ-5 למרחב ירושלים ותוכנית S-15 למרחב שכם. תוכניות אלה, שהוכנו כאמור בשנת 1942, באו לענות על צרכים שונים לחלוטין מהצרכים ומהמציאות הפוליטית, החברתית והכלכלית הקיימת באזור כיום. חרף זאת הן משמשות עד עצם היום הזה בסיס למתן רשויות באזור.

תוכניות מיתאר מקומיות ומפורטות

באזור הגדה המערבית 424 כפרים ורק ב-87 כפרים קיימות מועצות כפריות. אשר לתוכניות מיתאר מקומיות ומפורטות הרי שרק תוכנית מיתאר מאושרת אחת קיימת והיא זו שבכפר טייבה. בשאר הכפרים מוכרע גורלן של תוכניות בניה על-פי תוכנית המיתאר המנדטורית משנת 1942. אשר לערים המנוהלות על-ידי עיריות – עשרים וחמש במספר – ברובן המכריע קיימות תוכניות מיתאר מנדטוריות בנות תוקף, אך המציאות עברה גם על פניהן זה מכבר, ושוב אין הן עונות על צורכי האוכלוסיה.

היתרי בניה

סעיף 34 לחוק הירדני מתנה מתן היתר בניה בהכנת תוכנית מפורטת התואמת תוכנית חלוקה מאושרת. כאמור קיימת תוכנית מיתאר מאושרת לכפר אחד בלבד ותוכניות המיתאר הארציות משנת 1942 מיושנות ביותר. **התוצאה הינה, חד משמעית, העדר בסיס חוקי סביר למתן היתרי בניה למבנים הקיימים מחוץ למרחב התכנון שנקבע לכפרים בתוכנית המיתאר המנדטורית.** יישום דיני התכנון מבלי לדאוג להכנת תוכניות מיתאר חדשות ולהרחבת מרחבי התכנון חרף הגידול הרב באוכלוסיית האזור גרם לבניה רבה ללא היתר.

ביצוע צווי הריסה בהליך מינהלי

ועדת המשנה לפיקוח על הבניה, שאליה הואצלו סמכויות הפיקוח על הבניה המוענקות על-פי חוק למועצת התכנון העליונה, נוהגת להוציא צווי הריסה

ולבצעם במקום שסורבה בקשה להיתר, בלא שתזדקק להליך השיפוטי הקיים בחוק הירדני משנת 1966. סעיף 38 (8) לחוק הירדני קובע שבניה ללא היתר הינה עבירה על החוק ומסמיכה את בית-המשפט להטיל קנס על הנאשם ולהורות על הריסת המבנה. רשויות התכנון בשטחים מעדיפות להזדקק להליך מינהלי של הריסה ומוותרות על נקיטה בהליך פלילי. ההליך השיפוטי בכל שיטה משפטית מסודרת, לרבות החוק הירדני, מקנה לנאשם זכויות דיוניות ומהותיות ומטיל על התביעה את נטל ההוכחה המקובל בפלילים, כלומר הוכחת אשמת הנאשם מעבר לכל ספק סביר. כך למשל נאשם שבנה את ביתו לפני שנים ספורות יוכל לטעון טענת התיישנות וטענה זו, באם היא מתקבלת, יכולה להוביל לזיכוי הנאשם וממילא למנוע את הריסת ביתו. ברם, במסגרת הליך מינהלי אין מקום לטענת הגנה כזאת.

השינויים שנסקרו כאן אינם עולים בקנה אחד עם הפרשנות שניתנה לתקנות האג על-ידי מומחים במשפט הבין-לאומי ובפסיקת בג"צ (בג"צ 393/82 ג'מעית אסכאן נגד מפקד כוחות צה"ל ל"ז 4 עמ' 785). זאת מאחר שאין לראות בשינויים אלה משום הבטחת האינטרסים הבטחוניים הלגיטימיים של התופס – ישראל – בשטח הנתון בתפיסה לוחמתית, וכן אין בהם משום דאגה לאוכלוסיה האזרחית והבטחת צרכיה הרב-גוניים כגון צרכים כלכליים, חברתיים, חינוכיים, סוציאליים, תברואתיים וכו'.

יתרה מזאת, ספק רב אם מפקד האזור מפעיל את סמכויותיו באזור על-פי כללי היסוד של המשפט המינהלי הישראלי, המחייבים רשות מינהלית הפועלת על פי דיני לנהוג בסבירות, בתום לב ובדרך מקובלת. ספק רב אם ניתן לומר, למשל, כי אי-הכנת תוכניות מיתאר חדשות שישקפו נאמנה את צורכי האוכלוסיה המקומית ואי-שינוי הדרישה לשטח מינימלי של 1,000 מטר מרובע כתנאי למתן רשיון בקרקע חקלאית הינן סבירות.

מן הראוי לציין, כי לרשויות מקומיות יהודיות בשטחים הוענקו סמכויות רחבות-היקף בנושא תכנון ובניה, לרבות מתן היתרי בניה, תכנון והקמת דרכים ופיקוח על הבניה בתחום מרחב התכנון שהוקצה להן.

הריסת בתים שלא כדין וכאמצעי לאכיפת השלטון

בתיהם של טלאל מנאסרה מבאני נעים ורדואן עווד מג'בע נהרסו בעוד הם ועורכי-דינם ממתינים לדיון חוזר על צו ההריסה ולאחר שנאמר להם במפורש שהצווים מוקפאים. בשני המקרים נמסרה התנצלות.

צה"ל נוהג לברוך יחד פעולות של הריסת או אטימת בתים בעילות בטחוניות עם הריסת בתים שנבנו ללא היתר באותו כפר, דבר שעל פניו לפחות יוצר רושם של ענישה סביבתית.

בכפר טאלוזה שבנפת שכם הובטח למוח'תאר כי לא ייהרסו בתים אם תוקם מועצה כפרית. משלא הוקמה מועצה אכן נהרס בית. בכפר זעטרה שבנפת בית-לחם הבטיח המושל קבל-עם ועדה כי לא ייהרסו בתים שנבנו עד 1990. ההבטחה לא קוימה.

ועדת הפיקוח עלו בתוהו. לא הוצג בפניו כל צו או מסמך כתוב המורה על הריסת הבית, וכל שנאמר לו היה להתרחק מהמקום.

מנאסרה מיהר להתקשר לעו"ד לנגר וזו התקשרה למשרד היועץ המשפטי של יו"ש. במשרד מיהרו סרן דניאל דנילו ורס"ן י. חסידים (אז סגן היועץ המשפטי) לבדוק את הנושא ובסיום הבדיקה הודיעו לעו"ד לנגר כי ביתו של טלאל מנאסרה אינו מיועד להריסה וכי הכוונה היא להרוס בית אחר. באותו זמן הרס הדחפור את ביתו של טלאל מנאסרה.

משנודע הדבר לסרן דנילו, באמצעות עו"ד לנגר, הוא הביע את צערו על המעשה. מאז ועד היום מתגוררים טלאל מנאסרה, אשתו וארבעת ילדיהם אצל הוריו של הבעל, בחדר אחד בגודל 4.5*4.6 מ'. הוריו של מנאסרה וששת אחיו ואחיותיו מתגוררים בחדר השני בבית, שגודלו זהה. מעבר להבעת הצער לא נעשה שום צעד מצד המינהל האזרחי לתקן את העוול שנגרם להם.

2) המקרה של רדואן מחמוד עווד מג'בע

נגד רדואן עווד הוצא צו הריסה לבית שבנה בכפרו שבאזור שכם. בעקבות פנייה של עורך-דינו, סלאח אבו חוסיין, לאפשר לעווד להכין חלוקה של הקרקע (פרצלציה) הוקפא הצו ונקבע דיון בוועדת הפיקוח ל-16.5.90.

ואולם ב-8.5.90 הרסו אנשי המינהל האזרחי את הבית. במכתב שלהלן, ששלח עווד היועץ המשפטי ביו"ש שמאל לשם לעו"ד אבו חוסיין, הוא מודה ב"טעות" ומסביר אותה.

הריסת בתים בעיצומם של הליכי בירור
הבילבול וחוסר-היעילות השוררים במערכת התכנון גוררים לא אחת טעויות חמורות, כולל הריסת בתים בעוד הליכי הדיון והבירור בעניינם תלויים ועומדים. להלן שתי דוגמאות לכך:

1) המקרה של טלאל חסן מנאסרה מבאני נעים

תאור השתלשלות המאורעות כאן מבוסס על עדותו של טלאל מנאסרה בפני צוות של בצלם וקבוצת משקיפים מתנועת שלום עכשיו ב-5.5.90, וכן על מכתבה של עו"ד פליציה לנגר ליועץ המשפטי לנפת יו"ש מה-24.5.89.

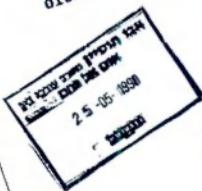
ב-14.2.89 קיבל טלאל מנאסרה מהכפר באני נעים שבנפת חברון צו סופי להפסקת עבודה ולהריסת הבית שבנה בכפר, לאחר שוועדת הפיקוח דחתה את בקשתו לרשיון. מנאסרה פנה, באמצעות עו"ד פליציה לנגר, לוועדת הפיקוח וביקש הזדמנות נוספת לטעון בפניה. הבקשה אושרה ונקבעה ישיבה, תחילה ל-18.4 ואחר כך ל-30.5.89. כדבר המובן מאליו הובטח למנאסרה ולעורכת-דינו כי לא יינקטו כל הליכים נגדו עד להחלטת הוועדה.

ואולם ב-23.5.89, בשעה 12:00 לערך הופתע מנאסרה לראות שלושה כלי-רכב צבאיים ועימם רכב של המינהל האזרחי ודחפור שהגיעו לאזור הבית. החיילים הקיפו את הבית, לא הרשו לאיש להתקרב אליו ואף היכו שניים מאחיו של מנאסרה שניסו לגשת ולדבר עימם. ניסיונותיו של מנאסרה להסביר לאיש המינהל האזרחי, "מרקו", כי נושא הבית תלוי ועומד בפני

צ ב א ה ג נ ה ל י ש ר א ל
אזור יהודה והסמרון
לשכת היועץ המשפטי

לכבוד
עו"ד אבו חוסיין
אנב אל מחת 30010
א.י.

תאריך: 17 במאי
סימוכין: 624/1/101
1990
01892



נדון: תיב מס' ג' 13'90 - רדואן מחמוד עווד

1. הרינו להעלות על הכתב את הסיכום שהושג עימך בנושא שבנדון בדיון המשנה לפיקוח מיום 16 במאי 1990.
2. כזכור, המדובר במבנה אשר הוצא לגביו צו הריסה כדין.
3. לאחר מכן הגיש מר עווד בקשה למרצליה אשר הפיקוח אולם עקב טעות לא הועברה הבקשה ואשר על כן נהרס הבית.
4. עפ"י הסיכום שהושג, תועבר בקשת המרצליה לדיון בפני ג' ונוסחה המוסמכת, היינו ועדה השונה להכנון מקומי של מת"ט, וזו הייתה בהתעלם מן והריסה.
5. במידה ונחלט לקבל בקשת המרצליה, הרי יפוצר מסך על הריסה ביתו ויינתן לו היתר בנייה אולם ר"דה יתרחק בקשתו האמורה - הרי ינתן חוקף מלא לאוהה הריסה שתוכשר בדעיכה.

בכבוד רב
שמ. אל לש. עווד
היועץ המשפטי
קמ"ט
המשפטי

העתיקים:
רע"ן חתית
מוהל לשכת התכנון
מוהל יחידת הפיקוח

1) "שילוב" הריסות בעילה בטחונית ובשל העדר

רשיון

* ב-20 במארכ 1988 הרסו דחפורים של צה"ל בכפר סילת אל-חרתייה ארבעה בתים בעילה בטחונית. בו ביום הרסו אותם דחפורים שלושה בתים שנבנו ללא רשיון.

* ב-8 בנובמבר 1988 נהרסו בכפר טאמון עשרות מבנים שנבנו ללא היתר ביחד עם בית שנהרס בעילה בטחונית.¹

* ב-10 ביולי 1990 נהרס בית שנבנה ללא היתר בכפר בתיר. בו ביום תפסו כוחות הבטחון בית אחר בכפר לצורך אטימה בעילה בטחונית.

2) כפר טאלוזה שבנפת שכם

בכפר טאלוזה התפטרה המועצה הכפרית בתחילת

1. ראה בצלם, הריסות ואטימות בתים כאמצעי ענישה בגדה המערבית ורצועת עזה בתקופת האינתיפאדה. ירושלים: 1988, עמ' 29.

בתשובה כותב עו"ד אבו חוסיין ב-31.5.90 בין השאר: "לעניות דעתי לא רק שההריסה בוצעה שלא כדין אלא צו ההריסה שהוצא (ועוכב על-פי דרישתו) ניתן שלא כדין ופעולת ההריסה מקורה בצו לא חוקי... בכל מקרה ניתן היה לאשר את המבנה ולהעניק לו רשיון". הפרצליה טרם נדונה בוועדת הפיקוח. בינתיים מתגוררים רדואן עווד ובני-משפחתו בחדר אחד בביתו של אחיו.

היתרי בניה והריסה כמכשיר לאכיפת שלטון

לא אחת משלבים המפקדים הצבאיים ואנשי המינהל האזרחי הריסות בתים בעילה בטחונית ומינהלית, ומשתמשים באיום להרוס בתים ובהבטחות לבטל הריסה שכזו או להעניק היתרי בניה כמכשיר להשגת מטרות שאינן קשורות כלל בבניה עצמה. בשני המקרים שיפורטו בהמשך השתמשו המפקדים הצבאיים בסמכותם לבטל צווי הריסה בניסיון לאכוף או לחזק שלטון מקומי שנרח להם.

בית-לחם ליום 31.12.89 לכ-40 בעלי בתים בכפר. יצוין כי מדובר בבתיים שעמדו על תילם והתגוררו בהם אנשים, ולא בבתיים שזה עתה נבנו. עצם משלוח הזימונים גרם לתסיסה בכפר, אשר תושביו חשבו כי התשלום עבור תוכנית המיתאר בשנת 1986 – פתר את בעיית רישוי הבניה. רבים הפסיקו לשלם מסים למועצה בעקבות זאת. כתוצאה מהתפתחויות אלה יזמתי יחד עם ראש המועצה פגישה עם מושל בית-לחם. בתחילת ינואר 1990 נפגשנו עם המושל אשר הביע את רצונו לבקר בכפר כדי לפתור את הבעיות.

אפשר גם אחרת

ביתם של נעמאן ונעימה קתוש וחמשת ילדיהם מהכפר בתיר שבנפת בית-לחם נהרס ב-10.7.90. צוות של **בצלם** הגיע למקום דקות ספורות לאחר שנשלמה ההריסה. נעמאן קתוש שהה אותה שעה במקום עבודתו בעין בוקק. לדברי בני המשפחה לא הראו להם ההורסים כל צו ונתנו להם שהות של חצי שעה בלבד לפנות את מטלטליהם מהבית. ב-15.7.90 דיווח "על המשמר" כי שר הביטחון משה ארנס ינוף ברשויות צה"ל" על ההריסה ו"הורה למתאם הפעולות בשטחים שמואל גורן לחפש במהירות דרך לפצות את המשפחה". ואכן, בתוך שבוע הצליחו אנשי המינהל האזרחי למצוא חלקת קרקע חלופית ולשכנע את בעלת הקרקע למוכרה לנעמאן קתוש ומשפחתו. ב-19.7.90 הוזמן קתוש לנציגות המינהל האזרחי בבית-לחם ושם, על-פי "הארץ" מה-20.7.90, "נמסר לו בהליך מזורז רשיון בניה לביתו החדש". תושבים בכפר אישרו בפנינו את העובדות הללו. תהליך הענקת רשיון הבניה נמשך אפוא, במקרה זה, ימים ספורים בלבד.

כשבועיים לאחר מכן הגיע המושל לכפר. כל הכפר קיבל את פניו. העלינו בפניו, בין היתר, את בעיית הבתיים שבעליהם זומנו למימשל. המושל הבטיח, בנוכחות מאות תושבי הכפר, כי כל הבתיים שנבנו עד ינואר 1990 לא ייהרסו. יחד עם זאת הוא הדגיש כי להבא יש להשיג רשיון לפני בניית בתיים, ולא – ייהרסו. דברים אלה של המושל נתקבלו במחיאיות כפיים. לאחר הפגישה חזרו התושבים לשלם את מיסיהם למועצת הכפר.

האינתיפאדה והשלטונות תובעים מאנשי הכפר לשוב ולהקים מועצה. המושל התנה ביטול צווי הריסה בהקמתה מחדש של המועצה. ב-22.6.90 ביקר באסם עיד, תחקירן השטח של **בצלם**, בכפר טאלוזה שבנפת שכם וגבה את העדות הבאה מפי אחמד בשיר ואבראהים פואד, תושבי הכפר. ב-5.3.90 הגיע בנצי מהמינהל בשכם ומסר לכל אחד מאיתנו הזמנה להתייצב בבית-אל. לאחר כשבוע הגיע שוב ומסר לבעלי חמישה בתים נוספים הזמנות ולאחר עוד שבוע נתן לבעל-בית נוסף. כשבאנו למינהל נתנו לנו 15 יום להרוס את הבתיים בעצמנו. אותו דבר אמרו לשאר בעלי הבתיים המוחיתאר, סלאח ג'ומעה, נפגש עם מושל שכם בחודש מאי והמושל דרש שמשלחת מהכפר תפגוש אותו בעניין הבתיים. באנו במשלחת של 45 איש ב-31.5.90. ביקשנו חנייה לגבי הבתיים. אחרי שיצאנו נשאר המושל עם המוחיתאר למשך כשעה. כשיצא הודיע לנו המוחיתאר כי המושל אמר לו שאם תוקם שוב מועצה הוא ידאג שיבוטלו צווי ההריסה. המועצה טרם הוקמה, וב-21.6.90 נהרס אחד הבתיים – ביתו של אחמד אל-הינדי.

3) כפר זעתרה ננפת בית-לחם

בסוף 1989 הוצאו צווי הריסה לכ-40 בתים בכפר. המו"מ שניהלו נכבדי הכפר עם השלטונות במטרה להסיר את רוע הגזרה השתלב בסכסוך בין התושבים לראש המועצה, ובסיומו הובטח לתושבים, קבל עם ועדה, כי ההריסות יבוטלו. ההבטחה לא קוימה. בתצהיר שמסר מוסא מחמוד שלימאן מוחסן, מוחיתאר בכפר, בפני עו"ד דנה בריסקמן מהאגודה לזכויות האזרח הוא מתאר את השתלשלות המאורעות. בכפר מתגוררים בין 5,000 ל-6,000 תושבים. בכפר מצויים כ-600 בתים. הכפר נבנה החל מתחילת שנות ה-60 על-ידי שבט בדואי אשר התיישב בגבולותיו. מעולם לא אושרה תוכנית מיתאר לכפר. כתריסר בתים בזעתרה נבנו ברשיון. כל יתר הבתיים בכפר נבנו ללא רשיון. בשנת 1986 גבה ראש המועצה כספים מכל תושבי הכפר על-מנת להכין תוכנית מיתאר לכפר. לאחר תאריך זה, נדרש כל מי שביקש לבנות בית להציג את הקבלה על תשלום הכסף עבור תוכנית המיתאר ולשלם בין 30 ל-50 דינר. בתמורה להצגת הקבלה והתשלום אישר ראש המועצה את בניית הבית. ב-18.12.89 נשלחו צווי הפסקת בניה וזימון למימשל

את ועדות הבניה המקומיות באזורים הכפריים בגדה המערבית. לעומת זאת הוסמכו המועצות המקומיות והאזוריות בהתנחלויות – גם כאן בתוקף צווים – כוועדות מקומיות לתכנון ולבניה. המבקש לבנות בהתנחלות פונה אפוא אל בני המקום המכירים את היישוב ושטובתו וטובת תושביו ניצבות למול עיניהם, ואין הוא נאלץ לכתת רגליו במקומות זרים ולשאת ולתת עם אנשים זרים שטובתו וטובת כפרו אינן בראש מעייניהם.

ד. הטיפול בבניה ללא היתר: להלן מספר דוגמאות לבניה ללא היתר בהתנחלויות, מתוך דו"חות מבקרת המדינה.

* המועצה האזורית בקעת הירדן: "על-פי המסמכים הוקמו בתחום המועצה תוספות בניה ללא קבלת היתר מן הוועדה"¹.

* המועצות האזוריות מטה בנימין, שומרון ועציון: "...עבודות הבניה [בכל היישובים פרט לאחד] נעשו

ללא קבלת רשיונות מוועדת התכנון והבניה"².

* המועצה המקומית אלפי מנשה: "עד לסיום הביקורת בסוף נובמבר 1983, לא קיבלו התוכניות תוקף על פי החוק הנוהג ביהודה ושומרון והחל גם על ההתיישבות היהודית. הבניה ועבודות הפיתוח נעשו אפוא בלא היתר בניה"³.

* קרית-ארבע, עמנאל ומעלה אדומים: בכל אחת מאלה היה משרד השיכון מעורב ישירות בבנייתם ובעידוד מכירתם של מאות בתים שנבנו ללא היתר.⁴ מה שמייחד את המקרים שלעיל ומבדיל אותם מהמקרים המקבילים בכפרים הפלסטיניים (לבד ממעורבות גורמים רשמיים בעבירות בניה) היא העובדה שהרשויות השונות השכילו למצוא פתרונות שמנעו את הצורך בהריסת בתים. בקרית-ארבע, למשל, הוציא מהנדס המועצה, בתוקף סמכות שהעניק לו המפקד הצבאי, צווי הריסה למבנים שנבנו ללא רשיון. בעקבות זאת נשללה ממנו סמכות זו.⁵

בקרית-ארבע, במעלה אדומים וברוב ההתנחלויות האחרות אושרו כאמור, בשנים שלאחר הדברים הללו, תוכניות מיתאר שלקחו בחשבון ונתנו אישור בדיעבד למאות ואלפי דירות שנבנו בעבר ללא היתר. הצורך בהריסת בתים בטל מאליו.

1. דו"ח מס' 32 1980/81, עמ' 713.

2. דו"ח מס' 30 1979/80, עמ' 802-803.

3. דו"ח מס' 34 1982/83, עמ' 107.

4. דו"ח מס' 36 1984/85, עמ' 1257-1258; דו"ח מס' 37

1985/86, עמ' 200; דו"ח מס' 38 1987/88, עמ' 915-917,

בהתאמה.

5. ראה דו"ח מס' 36, עמ' 1258.

למרות הבטחת המושל זומנו ב-2.5.90 שלושה מתוך בעלי הבתים לבית-אל, שם נאמר להם כי בתיהם מיועדים להריסה. בעלי הבתים הסבירו לנציג המימשל בבית-אל כי המושל הודיע על ביטול צווי ההריסה ונאמר להם שהנושא ייבדק.

ב-19.6.90 הופיעו דחפורים, בלוויית חיילים ובראשם קצין הפיקוח רמי עקראי והרסו את שלושת הבתים שבעליהם זומנו לבית-אל.

זכותם של הכפריים בגדה המערבית לבירור הוגן ומשוחרר מלחצים של עניינם אינה נשמרת איפוא, ונושא היתרי הבניה והריסת בתים ללא היתר נקשר בנושאים שלא ממין העניין.

תכנון ובניה בהתנחלויות בגדה המערבית

בכפרים הפלסטיניים בגדה אסורות קרקעות מדינה לבניה לתושבים, אין תוכניות מיתאר, ועדות התכנון המקומיות פוזרו ורב השימוש בהריסת בתים שנבנו ללא היתר. בהתנחלויות הישראליות מוקצות קרקעות מדינה לשימוש המתיישבים, תוכנון ואושרו תוכניות מיתאר, מועצות מקומיות הוסמכו כוועדות בניה ונמצאו דרכים לטפל בתופעה הנפוצה של בניה בלתי חוקית מבלי להשתמש בהריסת בתים. במלים אחרות, קיימת אפלייה גלויה וברורה בין שתי האוכלוסיות.

ההתנחלויות הישראליות בגדה המערבית אינן נושאו של דף מידע זה. ואולם בהיות ההתנחלויות מצויות באותו שטח ונתונות למרותם של אותה מועצת תכנון, אותם חוקים ואותם צווים, יש מקום להשוואת מצב התכנון והבניה בשתי הקטגוריות. השוואה כזו מגלה חישי-קל הבדלים מהותיים:

א. בשימוש בקרקע: שטחים נרחבים ביותר שהיו או הפכו בתוקף צווים לאדמות מדינה, ואף שטחים שהצבא תפס "לצרכיו" (כגון בקריית-ארבע) נמסרו לשימוש כמעט בלעדי של המתנחלים, בעוד הדעת נותנת שיעשה בהן שימוש לטובת תושבי האזור כולם.

ב. הכנת תוכניות מיתאר: רק לאחד מתוך למעלה מ-400 הכפרים בגדה המערבית יש תוכנית מיתאר מאושרת (מימי הירדנים). לעומת זאת הוכנו, הופקדו ואושרו תוכניות כאלה לרוב ההתנחלויות הישראליות - כפריות כעירוניות. כך פטור המבקש לבנות בהתנחלויות מהתמודדות עם רוב הבעיות מולן ניצב שכנו הפלסטיני, ודרכו אל רשיון הבניה ברורה, סדורה, מהירה וזולה יותר לאין שיעור.

ג. ועדות בניה מקומיות: צו מס' 418 פירק כאמור

למעלה משני-שליש מהקרקעות בגדה המערבית אסורות לבניה לתושבים הפלסטינים הגידול באוכלוסיה הכפרית יוצר צורך שנתי של בין 2,300 ל-2,800 בתים נוספים. ואולם מספר רשיונות הבניה שהוציאה המערכת ירד מכאלפיים לשנה ב-1979/80 לכ-1,600 ב-1985/6 וכ-400 ב-1988/9. לעומת זאת עלה מספר הבתים שהרשו השלטונות בשל העדר רשיון מעשרות בודדות כל שנה עד אמצע שנות ה-80 למאתיים ויותר בכל אחת מהשנים 1988-1-1989. במחצית הראשונה של 1990 נהרסו בגדה 115 בתים שנבנו ללא היתר.

הקושי בהשגת נתונים רשמיים

בצלם פנה, כדרכו, לדובר צה"ל במהלך הכנת דף מידע זה וביקש נתונים ומידע בנושא, כמו גם תשובות לשאלות עקרוניות על אודות מדיניותה של מערכת התכנון והבניה בשטחים. הפניה נעשתה ב-16 במאי, כלומר למעלה מחודשיים וחצי לפני הבאת דף המידע לדפוס. משבוסשה התשובה לבוא פנינו טלפונית מספר פעמים. ב-25.7.90 נמסר לנו שהתשובה מוכנה אצל בעלי הדבר ותגיע למשרד הדובר "בקרוב". ב-29.7.90, ממש עם סיום הכתיבה, נמסר לנו טלפונית ממשרד הדובר כי הנושא הוא בסמכות המינהל האזרחי ולא צה"ל, ולכן שאלותינו צריכות להיות מופנות למינהל. קשה להניח שלמשרד הדובר נדרשו 75 יום להגיע למסקנה זו. **בצלם** נהג עד עתה, בהסכמה עם משרד הדובר, לפנות אליו גם בנושאים שאינם "צה"ליים" מובהקים. כך לדוגמה מסר לנו הדובר תגובה על דו"ח בעניין המסים בשטחים - עניין שהוא במובהק בטיפול המינהל האזרחי. התגובה נתפרסמה במסגרת הדו"ח.

גם משרד מתאם הפעולות בשטחים לא הצליח, במשך חודשיים תמימים, להסדיר לנו פגישה עם האדריכל שלמה מושקוביץ, מנהל לשכת התכנון המרכזית בגדה המערבית.

טיטא של דף המידע הנוכחי נשלחה למשרד המתאם, וב-12.8.90 נתקבלה התגובה הבאה:

1. במקרים רבים מאוד נבנו עד היום באי"ש בתים שלא נתבקש עבורם היתר בניה, או שנתבקש היתר אך נענה בשלילה, או שתושבים ניגשו לבניה מבלי להמתין לקבלת היתר.
2. לא בידנו בשלב זה, להשיב לכם תשובה מפורטת, אך נציין בזה כי אנו שוקדים בעיצומם של ימים אלה על הנהגת רביזיה בתחום זה

שמגמתה הקלה בקבלת היתרי בניה, הן מבחינת היקף האפשרויות והן מבחינת ייעול הליך קבלת האישור.

לנוכח אי-הנוכחות של רשויות צה"ל והמינהל האזרחי לספק מידע, מעבר לתשובה הלאקונית שלעיל, בנושא זה, קשה להשתחרר מהרושם שיש כאן ניסיון מכוון להימנע ממסירת מידע, המאפיין את מדיניות מערכת התכנון והבניה בגדה גם כלפי פונים אחרים.

א. רקע: קרקע, אוכלוסיה, צורכי דיור

הגבלות על שימוש בקרקע

מתוך שטח כולל של כ-5.5 מיליון דונם אסורה למעשה הבניה לפלסטינים בגדה המערבית בערך ב-3,730,000 דונם, כלומר בכ-68% מן השטח¹, לפי הפירוט בטבלה מס' 1.

האוכלוסיה וצורכי הדיור

האוכלוסיה הפלסטינית בגדה המערבית (ללא מזרח ירושלים) מונה למעלה מ-1,100,000 איש. מתוכם כ-631,000 (59.1%) כפריים.²

1. הנתונים על-פי Meron Benvenisti and Shlomo

Khayat, *The West Bank and Gaza Atlas*.

Jerusalem: WBDP 1988, p. 28. [להלן: **אטלס**].

הערכה כוללת דומה ראה אצל: Rasem Khameyseh, *Israeli Planning and House Demolishing Policy in the West Bank*. Jerusalem: PASSIA, 1989, p.38.

[להלן: **ח'מאיסה (אנגלית)**].

2. **אטלס**, עמ' 28. לפי **שנתון הלשכה המרכזית**

לסטטיסטיקה 1989, עמ' 700 [להלן: **למ"ס**], המספר

הכולל לסוף 1988 הוא 895,000.

טבלה מס' 1: הגבלות על השימוש בקרקע

סיבת ההגבלה	שטח (בדונמים)
שטחים בסמוך להתנחלויות ולכבישים מתוכננים	580,000
שטחי אש ושטחים סגורים	1,000,000
שמורות טבע	250,000
אדמות מדינה מהתקופה הירדנית*	527,000
אדמות מדינה שהוכרוזו תחת שלטון ישראל (כולל "נכסי נפקדים")*	1,273,000
שטחים שהופקעו "לצורכי הציבור"	50,000
שטחים שהופקעו "לצרכים צבאיים"	50,000
סה"כ	3,730,000

* שטחים שנעשה בחלקם, לפחות, שימוש בהקמת התנחלויות.

בתקופת האינתיפאדה

להלן נתונים על אודות בקשות לרשיונות בניה שהתקבלו ורשיונות שהוצאו באזורים הכפריים בגדה המערבית בתקופת האינתיפאדה. לשם השוואה הבאנו את מספר הרשיונות שהוצאו בתחומי הערים, בהן מתגוררים כזכור 40.1% מתושבי הגדה, ופועלות מערכות תכנון מקומיות.⁹

טבלה מס' 2: רשיונות בניה שהוצאו

	1988	1989	1990*
אזורים כפריים-התקבל	1,830	1,363	616
אזורים כפריים-הוצא	370	421	—
עירויות-הוצא	1,291	1,445	177

* עד ה-15.90.2 בלבד.

ג. הריסות בתים בשל העדר היתרי בניה

הנתונים בסעיף זה הינם קשים להשגה ולא אחת סותרים — אפילו כשהמדובר בשתי תשובות של שר הביטחון לשאילתות בכנסת. קיימים גם הבדלים — משמעותיים פחות — בין נתוני המקורות הפלסטיניים השונים. מכיוון שבדיקה יסודית של כל מקרה הריסה הינה מעבר ליכולתנו, נביא כאן את נתוני המקורות השונים.

בשנים שלפני האינתיפאדה

מבקר המדינה קבע כי בשנים 1979-1980 ניתנו 1,700 התראות על בניה לא-חוקית. בחודשים אוקטובר-דצמבר 1980 נהרסו 20 מבנים — בתוקף צווים מבתי-המשפט (ולא בהליך מינהלי).¹⁰ להלן נתונים שמסר בכנסת יצחק רבין (כשר הביטחון) בנוגע לשנתיים שקדמו לאינתיפאדה: ב-1986 נהרסו בשטחים 197 בתים שנבנו ללא רשיון ב-1987 נהרסו 196 בתים כאלה.¹¹

בהערכה גסה של גידול האוכלוסיה

הכפרית¹² יש צורך בתוספת שנתית מינימאלית של בין 2,300 - 2,800 בתים¹³ או 7,040 - 8,570 חדרים¹⁴, על-מנת לספק רק את צורכי הדיור הנובעים מהגידול באוכלוסיה זו.

ב. היתרי בניה

בשנים שלפני האינתיפאדה

דו"ח מבקר המדינה לשנים 1979-1980 קובע כי "בשנת 1979 ו-1980 הוציאה הלשכה (לשכת התכנון המרכזית ביו"ש) 4,400 רשיונות בניה, רובם בתחומי הכפרים"¹⁵ על-פי חימאיסה, בין 1.4.85 ו-31.3.86. הוגשו לרשויות התכנון באזורים הכפריים בגדה 5,500 בקשות לרשיונות בניה, והוצאו 1,607 רשיונות.¹⁶ בין 15.11.86 ו-28.9.87 לא ניתנו כל רשיונות בניה שהם, בשל חקירה משטרתית בחשד לשוחד בלשכות התכנון המקומיות.¹⁷

3. לפי שיעור גידול שנתי ממוצע של 2.9 בשנים 1984-1987. ראה: למ"ס, עמ' 700. אין חלוקה לאוכלוסיה כפרית ועירונית, אך מקובל כי בשל תהליך העיור המתון בו נתונה הגדה גדלה האוכלוסיה העירונית בשיעור גבוה במעט יותר מהכפרית.
 4. לפי השיעור הממוצע הנוכחי של 6.41 נפשות למשק בית. ראה: שם, עמ' 712.
 5. לפי ממוצע של 3.06 חדרים לבית ב-1987. ראה: Simcha Bahiri, *Construction and Housing in the West Bank and Gaza*. Jerusalem: WBDP, 1989, p. 49.
 6. דו"ח מבקר המדינה מס' 31 (1979/80), עמ' 711. ההדגשה שלנו.
 7. ראסס חימאיסה, הדם אל-ביות גיר אל-מורחיסה פי אל-דפה אל-גרבניה פי דל אל-אינתיפאדה. נצרת: ע"ע 15-16 [להלן: חימאיסה (ערבית)], בהסתמך על נתוני לשכת התכנון ברמאללה.
 8. חימאיסה (אנגלית), ע"ע 43-44.
 9. נתונים אלה נמסרו בלצלם בידי פלסטיניים המקורבים לרשויות התכנון.

נתקופת האינתיפאדה

טבלה מס' 3: ריכוז נתונים

שנה	רשימות שהוצאו בכפרים בגדה	הריסות	
		נתונים רשמיים	נתוני מקורות פלסטיניים
1979/80	4,400	כ-80?	אין נתונים
1984/85	1,607	אין נתונים	אין נתונים
1987	עשרות בודדות	196	103
1988	370	505/300+	231-223
1989	421	אין נתונים	270-249
1990	אין	אין נתונים	*155

* עד ה-14 ביולי.

א. 1988 – נתוני שר הבטחון:

ב-1.89.30 מסר יצחק רבין בכנסת כי "במשך שנת 1988 נהרסו באזור יהודה ושומרון וחבל עזה למעלה מ-300 מבנים בלתי חוקיים".¹²

ב-13.7.89 מסר רבין בכנסת כי באותה שנה (1988) נהרסו 505 מבנים כאלה (ההדגשות שלנו).¹³

ג. 1988 – נתוני מקורות פלסטיניים:

על-פי נתוני מרכז המידע הפלסטיני לזכויות האדם (PHRIC) הרסו שלטונות ישראל בגדה המערבית

ב-231 1988 בתים בשל העדר רשיון.¹⁴ בספרו של שעבאן רשומים 223 בתים כאלה,¹⁵ ואילו חימאסה מונה 230 בתים.¹⁶

ג. 1989 – נתוני מקורות פלסטיניים:

ב-1989 הרסו השלטונות הישראליים על-פי PHRIC 270 בתים בגדה המערבית בשל העדר רשיון.¹⁷ על-פי העיתונות הפלסטינית¹⁸ נהרסו 249 בתים.

ד. 1990 – נתוני העיתונות הפלסטינית:

על-פי עיתונות זו הרסו השלטונות הישראליים בגדה המערבית בשנה זו, עד למחצית חודש יולי 1990, 115 בתים בשל העדר רשיון.¹⁹

10. דו"ח המבקר מס' 31 (1979/80), עמ' 777.

11. ב-13.7.89, בתשובה לשאלתא של ח"כ חיים רמון. הנתונים כוללים גם את רצועת עזה, אך כאמור מספר הריסות הבתים שם זעום ביותר. חימאסה (ערבית) מונה בשנה זו 103 בתים שנהרסו בגדה, בהתבסס על העיתונות הפלסטינית. שם, עמ' 21.

12. בתשובה לשאלתא של ח"כ יצחק לוי.

13. ראה הערה 11.

14. PHRIC and EAFORD, *The Demolition of Homes and Other Structures by the Israeli Authorities*. Chicago: 1989.

15. אבראהים אבו שעבאן, אל-אינתיפאדה אל-פלסטינייה פי עאמהא אל-אוול. ירושלים: 1989, עמ' 331-338.

16. חימאסה (ערבית), עמ' 21.

17. ראה הערה 14.

18. בהתבסס על חימאסה (ערבית), עמ' 21 וסיכומי העיתונות הפלסטינית בהוצאת JMCC.

19. בהסתמך על פירוסי JMCC. לפי PHRIC הרסו השלטונות 63 בתים בגדה בשל העדר רשיון בחודשים ינואר-מארס 1990.

סיכום

רשויות התכנון והבניה בגדה המערבית מועלות בתפקידן. הן אינן מאשרות תכניות מיתאר לכפרים, אינן מוסרות מידע חיוני לפונים ודוחות את רוב הבקשות להיתרי בניה. מצוקת הדיור החריפה דוחפת רבים לבנות ללא היתר והרשויות מגיבות בהריסה מאסיבית של בתים, מבלי להציע פתרון לבעיה. הרשויות יכולות להביא לשיפור ניכר במצב על-ידי אימוץ המדיניות הנקוטה כלפי ההתנחלויות, כלומר הקצאת קרקעות, תכנון מפורט ומקיף, טיפול הוגן ויעיל בבקשות וניסיון לפתור את בעיית הבתים שנבנו ללא היתר בלא להזדקק להריסות.

מבחינת המשפט הבין-לאומי. בפני רבים מהכפריים מעמידה המערכת ברירה קשה: לחיות ללא קורת גג או בתנאים קשים מנשוא - או לבנות ללא היתר ולהסתכן בהריסה. מצב זה הוא בלתי נסבל. במקרה הטוב יש כאן הזנחה חמורה, במקרה הגרוע - מדיניות מכוונת. הפיתרון למצב זה אינו סבך. כל שעל הרשויות לעשות הוא ליישם לגבי המגזר הכפרי בגדה המערבית את המדיניות שנקטה וננקטת כלפי ההתנחלויות הישראליות. כלומר: הקצאת קרקעות - כולל אדמות מדינה - לטובת הכפרים; הקמת רשויות תכנון מקומיות; תכנון מקיף בכל הרמות; אספקת מידע רב, מדויק ועדכני לפונים; גישה עניינית וטיפול יעיל בבקשות; וכן ניסיון רציני לפתור את בעיית הבניה ללא היתר, תוך הבנת צורכי האוכלוסיה והגבלת השימוש באמצעי הדראסטי של הריסת בתים. זאת ביחוד לאור העובדה שבניה כזו במגזר הכפרי הפלסטיני היא תוצאה ישירה של כשלון המערכת הקיימת.

רשויות התכנון והבניה נועדו לתכנן תוכניות שתאפשרנה בניה מסודרת; לספק לפונים מידע שידריך אותם לבנות כחוק; לבדוק תוכניות בניה המוגשות אליהן לאור דרישות החוק וצורכי האוכלוסיה; ולוודא שהבניה אכן מתבצעת כחוק.

מהבדיקה שערכנו כאן לגבי פעולת הרשויות במגזר הכפרי בגדה המערבית עולה תמונה שונה לחלוטין:

* לשכת התכנון המרכזית לא אישרה ולו תוכנית מיתאר אחת לכפר מכפרי הגדה.

* חשאיות אופפת את השיקולים התכנוניים של הלשכה והגופים הכפופים לה. מידע בסיסי וחיוני לתכנון הבניה אינו נמסר לפונים. חשאיות תמוהה זו התבטאה גם בכך שרשויות צה"ל אליהם פנה בצלם סיפקו, שלא כדרכם, התנצלויות וגמגומים במקום מידע.

* תהליך קבלת הרשיון הוא ממושך, מסורבל ולרוב מתסכל, באשר למעלה משני-שליש מהבקשות נדחות, וזאת כאמור משיקולים עלומים, לפחות בחלקם.

* לפי חלק מהנתונים הרשמיים, עולה כי ב-1987 וב-1988 הרסו הרשויות יותר בתים משהתירו לבנות. גם בהערכה זהירה יותר יראה לנו קיזוז פעולות הרישוי מזה וההריסה מזה, שלו נעשתה הבניה רק בכפוף להיתריה ואיסוריה של מערכת הרישוי, היו נוספים לכל היותר 150 בתים מדי שנה בשלוש השנים האחרונות. גידול האוכלוסיה לבדו יוצר צורך שנתי של למעלה מאלפיים בתים לשנה.

רשויות התכנון והבניה בגדה המערבית מועלות אפוא בתפקידן. הן מנצלות את הסמכויות המפליגות שהעניקו להן הצווים הצבאיים, אשר שללו בין היתר מהתושבים המקומיים את ייצוגם בגופים הממונים על תכנון הבניה וביטלו את ערכאת הערר - דברים שהיו קימים בחוק הירדני - וזאת בלא כל הצדקה

ביצ'לם

הרוני החודש האחרון - ניתוח הנתונים

בחודש יולי 1990 נהרגו בשטחים, לפי נתוני **בצלם**, 3 פלסטינים מירי כוחות הביטחון, כולם בגדה המערבית. כמו כן נפטרה מפציעה **נערה אחת**, תושבת רצועת עזה.

לפי סוכנות אסושייטד פרס נהרגו בחודש יולי 1990 15 פלסטינים שנחשדו בשיתוף פעולה עם השלטונות. בנוסף, נהרג ערבי אזרחי ישראל, אף הוא בחשד ששיתף פעולה.

מאז ינואר 1990 אנו עדים למגמת ירידה במספר ההרוגים בשטחים (ראה גרף). בשבוע שלאחר רצח השבעה בראשון-לציון (20-27 במאי) עלה מספר ההרוגים באופן משמעותי ובחודשיים האחרונים שוב ירד.

יש לציין שברצועת עזה לא נהרג איש מידי כוחות הביטחון מזה למעלה מחודשיים (נערה בת 17 תושבת הרצועה נפטרה החודש מפציעה לאחר אשפוז ממושך). לדברי קצינים בכירים ברצועת עזה ננקטת בחודשים האחרונים מדיניות הבלגה, שבמסגרתה ניתנו הנחיות המגבילות מאוד ירי לעבר תושבים פלסטינים. כמו כן, ניתנה, לפי דיווחים בעתונות, הנחיה לא לנוע במחנות פליטים בסוויים רגליים קטנים, כדי לא להיקלע למצב של סכנת חיים.

בגדה המערבית, לעומת זאת, נהרגו החודש 3 תושבים, שניים מהם נפגעו בראש, על פי דיווחים, מיריה בודדת שנורתה לעברם.

פתיחה באש כחלק מנוהל עצירת חשוד מחייבת, על-פי הוראות צה"ל, שלושה שלבים:

א. קריאה בערבית לעבר החשוד: "עצור, ולא - אני יורה".

ב. יריית אזהרה בזווית של 60 מעלות כלפי מעלה.

ג. ירי על מנת לפגוע ברגליים בלבד.

העובדה ששני בני-אדם נהרגו מירי שפגע בראש - מבלי שנורתה יריית אזהרה באויר ויריה נוספת לעבר הרגליים - מעוררת חשד שהיורים לא הקפידו על הוראות הפתיחה באש ומחייבת את צה"ל להסיק מסקנות ולמצות עמם את הדין.

* נתוני ההרוגים עודכנו החודש ותוקנו בהתאם למידע המעודכן. משום כך קיימים הבדלים קלים בין הנתונים שפורסמו בחודש שעבר לנתונים המופיעים כאן.

הרוני האינתיפאדה

מתחילת האינתיפאדה ועד לסוף חודש יולי 1990, נהרגו בשטחים 676 תושבים פלסטינים מידי כוחות הביטחון*. מהם:

- ▲ מאש חיה (כולל כדורי פלסטיק ו"גומי") - 642
 - ▲ פגיעות שאינן מאש חיה (מכות, כוויות, וכו') - 34
 - ▲ ילדים 158, מהם עד גיל 12 - 45
- בגילאים 16-13 - 113

לפחות 83 בני-אדם נוספים נפטרו זמן קצר לאחר חשיפה לגז מדמיע, מהם כ-30 תינוקות. קשה מבחינה רפואית להצביע על חשיפה לגז מדמיע כגורם ישרי ויחיד למוות.

31 פלסטינים נוספים נהרגו, ככל הנראה, מידי אזרחים ישראלים ו-8 נהרגו מידי משתפי פעולה. בתקופה זו נהרגו בשטחים 10 חיילי צה"ל ו-9 אזרחים ישראלים, מהם 3 פעוטות, מידי תושבים פלסטינים. אזרחי ישראלי נוסף נרצח בחשד ששיתף פעולה.

לפי סוכנות אסושייטד פרס נהרגו בשטחים מתחילת האינתיפאדה 243 פלסטינים שנחשדו בשיתוף פעולה עם השלטונות הישראליים.

בתוך תחומי הקו הירוק נהרגו בתקופה זו, על-פי דובר צה"ל, 23 אזרחים ישראלים, 3 תיירות ו-5

חיילים מידי פלסטינים תושבי השטחים. לפחות 12 פלסטינים מהשטחים נהרגו מידי אזרחים ישראלים.

מספר ההרוגים

