

תכנית אי-1:

אינטרס חיוני של מדינת ישראל

רצף טריטוריאלי, ביטחון ושמירה על ירושלים



נדב שרגאי



המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה (ע"ר)
Jerusalem Center for Public Affairs

תוכן העניינים

4	הרקע לכתיבת המסמך
5	עיקרי הדברים
8	תפיסת 'ירושלים רבתי'
11	מרכיב הביטחון בתפיסת 'ירושלים רבתי'
13	העיר מעלה אדומים
16	תכנית אי-1
21	כביש 'מרקם החיים'
24	הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית במרחב מעלה אדומים
28	הכשל בטיפול בבנייה הלא חוקית
32	מעלה אדומים ותכנית אי-1: לב הקונסנסוס הישראלי
33	ההתנהלות הדיפלומטית הישראלית בעניין תכנית אי-1
35	מסקנות

רשימת מפות

1.	ירושלים רבתי במפת הסכם אוסלו: שטח אי-1 באזור C (בשליטת ישראל)
10	ולא באזור B (בשליטה פלסטינית)
15	2. מפת אי-1: חיבור מעלה אדומים עם ירושלים
19-18	3. מפת Google Earth - מבט מירושלים לכיוון ים המלח

רשימת תמונות

7-6	1. שטח אי-1 - בין מעלה אדומים לבין ירושלים
17	2. מבט מהר הצופים בירושלים לכיוון שטח אי-1 ומעלה אדומים
20	3. מעלה אדומים ותחנת המשטרה בשטח אי-1
21	4. קטע מכביש 'מרקם החיים' הפלסטיני המחבר את צפון הגדה המערבית עם דרומה
24	5. 'אזור הקיבוע' שנבנה על ידי ישראל עבור הבדווים ליד אבו דיס
25	6. תצ"א: עיבוי הבנייה הפלסטינית על כביש ירושלים-מעלה אדומים (1989 לעומת 2012)
26	7. בנייה בלתי חוקית פלסטינית באזור מישור אדומים קרוב לכביש מס' 1
26	8. מד מים באזור בנייה בלתי חוקית פלסטינית
27	9. מכלי מים שסופקו על ידי גורמים זרים - באזור בנייה בלתי חוקית פלסטינית
29	10. בנייה בלתי חוקית בדוויית ליד כביש מס' 1

הרקע לכתיבת המסמך

תכנית הבנייה הישראלית בשטח המכונה אי-1 (E1 - East-1), בין ירושלים לבין מעלה אדומים, מונחת זה 20 שנה על סדר היום הציבורי בארץ ובעולם. היא נתונה במחלוקת קשה בין ישראל לפלסטינים ומעוררת התנגדות בינלאומית עזה. מסיבה זו לא מומשה עד כה.

ב־30 בנובמבר 2012, לאחר שנים ארוכות בהן ישראל הקפיאה למעשה כמעט לחלוטין את התכנית, התכנס פורום מצומצם של תשעה משרי ממשלת ישראל והחליט לחדש את הליכי התכנון, האישור והבנייה בשטח אי-1. ההחלטה התקבלה במסגרת צעדי תגובה של ישראל על החלטת העצרת הכללית של האו"ם, שהכירה במדינת פלסטין כמדינה משקיפה שאינה חברה מלאה באו"ם.

מדינות רבות בעולם גילו חוסר הבנה מוחלט להחלטתה של ישראל וגינו אותה, לעתים בבוטות. דובר הבית הלבן אמר, לדוגמה, שהתכנית מנוגדת למדיניות ארה"ב ופוגעת בפתרון שתי המדינות. שגרירי ישראל בבריטניה, בצרפת, בשוודיה, בספרד ובדנמרק זומנו לשיחות נזיפה.¹ במהלך חריג הצהירו 14 מתוך 15 חברות מועצת הביטחון של האו"ם, כי הארגון מתנגד לתכניתה של ישראל לבנות בשטח אי-1. מזכ"ל האו"ם, באן קי־מון, התייחס להחלטה ואמר כי ישראל עלתה "על מסלול מסוכן".²

בראשית חודש ינואר 2013 הקימו הפלסטינים, בגיבוי הרשות הפלסטינית, מאהל מחאה בתחום שטח תכנית אי-1. ישראל המתינה ימים אחדים ובאישור בג"ץ פינתה את המאחז.

ממשלת ישראל וראש הממשלה בנימין נתניהו דחו את הביקורת על ההחלטה לבנות באי-1. בלשכת ראש הממשלה הבהירו, כי "ימשיכו לעמוד על האינטרסים החיוניים של מדינת ישראל גם מול לחצים בינלאומיים ולא יהיה שינוי בהחלטה שהתקבלה".

בראשית דצמבר 2012 החלה ועדת תכנון עליונה יו"ש של המנהל האזרחי במימוש החלטת הממשלה. היא החליטה לאשר את הפקדת תכניות הבינוי של שתיים משכונות המגורים בשטח אי-1 להתנגדויות הציבור, שלב משמעותי במסלול האישורים שעוד צפוי לה. עם זאת, ברגע האחרון, על פי הנחיית לשכת ראש הממשלה, נמנע ביצוע המהלך ועד היום התכנית טרם הופקדה.

מחקר זה עוסק בתכנית אי-1, בחשיבותה הרבה עבור מדינת ישראל, ומשרטט את גלגוליה לאורך השנים. החיבור מזים את טענות הקהילה הבינלאומית כי בתכנית יש כדי לעכב את 'פתרון שתי המדינות', או למנוע קשר בין אוכלוסיית צפון הגדה ודרומה. הוא מתאר את הקונסנסוס בישראל לאורך השנים סביב עתידה של מעלה אדומים והקשר החיוני בין ירושלים לבין מעלה אדומים שהבנייה בשטח אי-1 היא חלק בלתי נפרד ממנו; את מקומו של גוש אדומים בתפיסת 'ירושלים רבת', ואת מקומה של תפיסת 'ירושלים רבת' כחלק מתפיסת הביטחון וההתיישבות של מדינת ישראל. החיבור גם מסביר מדוע הימנעות מבנייה בשטח אי-1 מסוכנת לאינטרסים של מדינת ישראל, עלולה להביא לניתוקן של מעלה אדומים וירושלים זו מזו ולפגיעה באינטרסים חיוניים של מדינת ישראל. בד בבד מותח הדו"ח ביקורת על אזלת ידם של שלטונות ישראל במיגור תופעת הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית במרחב שבין מעלה אדומים לירושלים. אזלת יד זו נובעת אמנם מהתחשבות בעמדותיה של הקהילה הבינלאומית, אך היא מצמצמת בהדרגה את אפשרויות הפעולה של ישראל במרחב זה, שכה חיוני בעבורה.

כפי שנאמר במחקר, שטח אי-1 נמצא בשטח C, שבו נתונות בידי ישראל כל הסמכויות הנוגעות לתכנון ולבנייה – וזאת על פי הסכם הביניים אוסלו ב'. אולם בשנה האחרונה יזמה הרשות הפלסטינית בניית פרויקטים שונים בשטחי C, חלקם במימון האיחוד האירופי, כך שהמצב בשטח היום איננו סטטי וישראל תצטרך לגלות נחישות רבה יותר, כדי לשמור על האינטרסים החיוניים שלה, בעיקר באזור רגיש זה.

1 "ארה"ב מגנה בחריפת את הכוונה לבנות באי-1", ברק רביד ונטשה מוזגוביה, אתר האינטרנט של הארץ, 3.12.12.

2 "קטרין אשטון: 'הבנייה סביב ירושלים היא חסרת תקדים'", אתר nrg-מעריב, 20.12.12.

1. אתר תכנית הבינוי המכונה אי-1 (מלשון East-1) משתרע על שטח של כ-12 אלף דונם, רובו אדמות מדינה, מצפון וממערב לכביש ירושלים-מעלה אדומים. באמצעות התכנית מבקשת ישראל לחבר את מעלה אדומים - עיר שהוקמה ממזרח לירושלים לפני כ-30 שנה, ושבה חיים כיום כ-40 אלף תושבים - עם רכס הר הצופים שבתחום שיפוט ירושלים. התכנית לא מומשה עד היום בשל התנגדות הפלסטינים והקהילייה הבינלאומית.
2. בשטח אי-1 מתוכננות שלוש שכונות מגורים ואזור מסחר, תעשייה ומלונאות. בפועל, קודמו תכנונית רק שתי שכונות מגורים שבהן עתידות לקום כ-3,500 יח"ד. שכונת המגורים הנוספת, הצפונית, ואזור המסחר והתעשייה, שאמור לחבר את שטח אי-1 לירושלים, מוקפאים בשל סיבות תכנוניות ומשפטיות, שאינן קשורות למחלוקת המדינית סביב התכנית. עם זאת, בשטח אי-1 הוקמו כבר תחנת משטרה ומערכת דרכים ותשתיות.
3. כל ממשלות ישראל מאז ימי יצחק רבין ועד היום תמכו בתכנית, מתוך הבנה כי יש לשאוף ליצירת רצף אורבני ישראלי בין ירושלים לבין מעלה אדומים, בואכה ים המלח וקו הירדן. עמדה זו היא חלק מתפיסת הביטחון וההתיישבות של ישראל, הרואה בירושלים וביישובים היהודיים הסמוכים לה מרחב מטרופוליני אחד - 'ירושלים רבת'.
4. התכנית נתונה כידוע במחלוקת בינלאומית קשה על רקע עמדת הפלסטינים, שמבקשים למנוע את מה שהם מכנים 'ביתור הגדה', טרפוד אופציית המדינה הפלסטינית, ומניעת רצף ריבוני ואורבני פלסטיני בין צפון הגדה לדרומה.
5. ארה"ב מצדדת בעמדה הפלסטינית ומונעת מישראל בנייה במקום, כל עוד לא גובש הסדר קבע.
6. הפלסטינים מתנגדים הן לתכנית והן לפתרון התחבורתי שישראל מציעה כדי לשמור על רצף תחבורתי בין צפון הגדה לדרומה. הפתרון שישראל מציעה לפלסטינים הוא שימוש בכביש 'מרקם החיים'. תוואי הכביש עובר בין מעלה אדומים ממזרח לירושלים ממערב, והוא יוכל לאפשר לפלסטינים תנועה חופשית מאזור רמאללה לאזור בית לחם.
7. ההתנגדות לבנייה בשטח אי-1 ולכביש 'מרקם החיים' אינה יכולה להתקבל על ידי ישראל מהסיבות הבאות:
 - א. במרחב שבין מעלה אדומים לירושלים, לאורך כביש ירושלים-יריחו ובאזור תכנית אי-1 מתנהלת בנייה לא חוקית פלסטינית בהיקפים נרחבים. פעילות בלתי חוקית זו כבר צמצמה באופן משמעותי את רוחב המסדרון שבו עובר הכביש העורקי המרכזי בין ירושלים לבין מעלה אדומים משני קילומטרים לקילומטר אחד. בנייה בלתי חוקית מאיימת עתה לקטוע ולמנוע בעתיד את הרצף הישראלי בין שתי הערים.
 - ב. על פי הסכמי אוסלו נקבע כי סמכויות התכנון והבנייה באזורים אלו (אזור C) נתונים בידי ישראל. על כן, הבנייה הפלסטינית ללא היתרי בנייה לאורך עורק תחבורה ישראלי ראשי מהווה הפרה בוטה של ההסכמים הביטוראליים החתומים ואינה חוקית.
 - ג. הימנעות ישראלית מיצירת רצף התיישבותי בין אזור ירושלים ממערב לבין אזור מעלה אדומים, בואכה ים המלח, ממזרח, תביא בהכרח ליצירת רצף אחר, מתחרה, פלסטיני, מצפון לדרום.
 - ד. ישראל מתקשה מאד כיום לפעול נגד רצף שכזה, בשל עמדת הקהילייה הבינלאומית הבולמת פעילות נגד הבנייה הבלתי חוקית הנרחבת באזור.
 - ה. החולשה הישראלית מתבטאת באופן מעשי בפעילות הרפה של הפרקליטות והמנהל האזרחי מול היקפי הבנייה הבלתי חוקית הנרחבים באזור. קושי זה מגולם בין היתר בדוחות היחידה המרכזית לפיקוח על המנהל האזרחי, שם נכתבו הדברים במפורש.

8. כביש 'מרקם החיים' אמור לכלול שני נתיבים: האחד נועד לכלי רכב היוצאים מהמעטפת הביטחונית הישראלית, ועל כן אינם נחשבים פוטנציאל לסיכון ביטחוני. הנתיב השני נועד לרכבים היוצאים מהמעטפת הביטחונית הפלסטינית, אשר עשויים להיות מקור לסיכון ביטחוני. ההפרדה בין הנתיבים אינה מבוססת על שיקולים דתיים, אתניים או לאומיים - שהרי גם תושבי ירושלים הערבים-פלסטינים וכן ערבים-ישראלים ייסעו בנתיב שנועד לתחבורה הישראלית.

9. בנקודות שבהן משתלבים הרכבים המגיעים משני אזורי הביטחון השונים יעברו כלי הרכב הפלסטינים בידוק ביטחוני - אילוץ זה גורם לעתים להמתנה ממושכת במחסומים. התוואי של כביש 'מרקם החיים' מאפשר זרימה חלקה ומהירה בכיוון צפון-דרום בגדה המערבית ללא התערבותם של כוחות הביטחון של ישראל.

10. ההתנגדות הפלסטינית לכביש 'מרקם החיים', בטענה שלא ניתן להסתפק רק בקשר תחבורתי בין צפון הגדה לדרומה, היא בלתי סבירה.

א. התנגדות זו איננה מתקבלת על הדעת שכן היא מתעלמת מהמציאות שנוצרה אחרי הסכמי אוסלו. במסגרת מציאות זו הכבישים בגדה הפכו לעורקי חיים, הן בעבור הפלסטינים והן בעבור היהודים, ושימושם כפול:

1. שימוש תחבורתי מקובל.

2. שימוש שנועד לייצר הפרדה בין הקהילות ולמנוע חיכוך ביניהן.

ב. העיקרון המובנה בתפיסת הכביש ככלי שאינו תחבורתי בלבד, אלא נועד גם לפתרון בעיות מדיניות, התקבל לראשונה דווקא על ידי הרשות הפלסטינית:

- במסגרת הסכמי אוסלו, הסכימו נציגי הרשות הפלסטינית לכינון 'המעבר הבטוח' בין עזה לגדה. מדובר בכביש רחב, שישמש מעבר יבשתי מיהודה ושומרון לעזה, ויהווה תחליף לרצף טריטוריאלי.

- בעניין 'המעבר הבטוח' הפלסטינים והישראלים התפשרו וכל אחד ויתר על עיקרון משלו: הפלסטינים ויתרו על רצף קרקעי בין עזה לבין יהודה ושומרון, בעוד שישראל הסכימה לכינון מעבר בעל מאפיינים של אקס-טריטוריה בשטחה.

שטח אי-1 - בין מעלה אדומים לבין ירושלים



11. בניגוד לטענה הפלסטינית, הבינוי שאושר עד כה בשטח אי-1 וטרם הגיע אפילו לכלל סף ביצוע, אינו קוטע רצף מבונה קיים של הפלסטינים.

12. החיבור של ירושלים למעלה אדומים הוא אינטרס ישראלי בעל חשיבות עליונה מכמה סיבות:
א. ישראל לא תוכל לאפשר מצב שבו מעלה אדומים תיקלע למצב שאליו נקלע הר הצופים בין השנים 1948-1967, כאשר ההר הפך למובלעת ישראלית, בחסות האו"ם, שרק כביש אחד קושר אליה.

ב. ישראל לא תוכל לאפשר מצב, שבו ייווצר ניתוק ביטחוני ואורבני בין ירושלים לבין מעלה אדומים, או השבת ירושלים למצב של 'עיר קצה' (כפי שהייתה ירושלים ערב מלחמת ששת הימים), באופן שתחסם התפתחותה של העיר מזרחה.

ג. ישראל לא תוכל להשלים עם איום על כביש ירושלים-יריחו, שהבנייה הפלסטינית גולשת לעברו. כביש עורקי זה הוא בעל חשיבות ביטחונית-אסטרטגית ראשונה במעלה עבור ישראל, להובלת גייסות דרך בקעת הירדן וצפונה בעת מלחמה ולניוד כוחות אל מול 'חזית מזרחית', באם תתפתח בעתיד מול ישראל.

ד. מרחב מעלה אדומים, כולל שטח אי-1, הוא חלק מהעומק האסטרטגי שישראל זקוקה לו כחלק מגבולות בני הגנה, מול התעוררות אפשרית של 'החזית המזרחית', וכדי שתוכל להגן על בירתה ירושלים.

ה. המרחב היישובי סביב ירושלים, ובכלל זה מעלה אדומים, מהווה חלק מאזור מטרופולין ירושלים ומהמרחב המוגדר 'ירושלים רבת'. מרחב זה משלב בתוכו תישיבות וביטחון, כשני מרכיבים מרכזיים של האינטרס הלאומי הישראלי, שמסייעים זה לזה.

13. בישראל שורר קונסנזוס כמעט מוחלט באשר לצורך לחבר את מעלה אדומים לירושלים באמצעות בניית אי-1 ובאשר לעתיד האזור כשטח בריבונות ישראל, כחלק מגבולות הקבע של המדינה.

14. שישה ראשי ממשלה, מרבין ועד נתניהו, התחייבו פומבית לבניית אי-1, אך למעט בניית תחנת משטרת מחוז ש"י בשטח התכנית, המהלך לא החל בשל התנגדות הקהילייה הבינלאומית

15. לצד המחויבות הפומבית למעלה אדומים ולבנייה באי-1, העולה פעם אחר פעם מהצהרות המנהיגות הישראלית, בולטת ההתחשבות של אותה מנהיגות בעמדת ארה"ב, המבקשת למנוע כרגע בנייה בשטח זה. דפוס התנהלות דואלי זה מתאפיין בסתירה מובנית: מצד אחד משודר המסר שישראל תבנה את אי-1, החיוני מאין כמוהו לאינטרסים של ישראל, ומצד שני מקבלים מנהיגי העולם באפיקים דיפלומטיים לא פומביים מסר אחר, ולפיו ישראל תתחשב לעת עתה בעמדת הקהילייה הבינלאומית המתנגדת לבנייה זו. התנהלות זו, מעצם טבעה, מקשה מאד על ההסברה הישראלית להתמודד עם מחאת העולם והפלסטינים על תכנית הבנייה באי-1.



תפיסת 'ירושלים רבתי'

19 שנה (1948-1967) הייתה ירושלים חצויה בחומה וחלקה 'המזרחי' היה נתון תחת כיבוש ירדני. ב־46 השנים האחרונות, תחת ריבונות ישראל, העיר שוב אינה חצויה, תנועת התושבים בין כל חלקיה חופשית ולמרות הסכסוך הלאומי ושורת בעיות הנובעות ממנו, מתקיימים אלמנטים רבים של שיתוף והבנה בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הפלסטינית.³

מיד לאחר 1967, במטרה לבסס את מעמד ירושלים המאוחדת כבירת מדינת ישראל ולחזק את מעמדה וחוסנה, בנתה ישראל סביב ירושלים שרשרת של שכונות וערי לוויין. המטרה הייתה כפולה ומשולבת: **ביטחונית והתיישבותית.**

מאז ומתמיד כרכו מדינת ישראל והתנועה הציונית בין התיישבות לביטחון. אמונתם של קברניטי המדינה, מאז דוד בן גוריון ועד ימינו, הייתה שהתיישבות שתוקם בתחום גבולות הביטחון תבטיח את אותם גבולות; שכדי להבטיח גבולות ביטחון שיאפשרו הגנה על ירושלים ומדינת ישראל, אין די בקו ביצורים, באמצעי לחימה או בעומק אסטרטגי, אלא יש ליישב אזורים אלה ולעגן את הנוכחות הביטחונית בנוכחות אזרחית קבועה.

כך נהגו בגליל ובנגב בשנות המדינה הראשונות. כך נעשה על ידי ממשלות ישראל גם בגושי ההתיישבות הגדולים שהוקמו בשטחי יהודה ושומרון אחרי 1967, וכך נעשה גם סביב ירושלים. שילוב ידוע זה הוא במידה רבה ה־D.N.A. הזורם בעורקיה של הציונות ומלווה אותה מאז קיומה - קודם הקמת מדינת ישראל, וגם לאחר הקמתה. ההתיישבות והביטחון נתפסים בישראל כשני מרכיבים המעניקים לגיטימציה זה לזה. התפיסה המשולבת גורסת שאין ביטחון ללא התיישבות, ואין התיישבות ללא ביטחון.⁴

במסגרת תפיסה זו התרחשו אחרי מלחמת ששת הימים שני תהליכים מקבילים:

א. ירושלים אוחדה והורחבה. הריבונות הישראלית הוחלה גם על שטחים מצפון, מדרום וממזרח לגבולות השיפוט הישנים (כ־70 אלף דונם). באזורים אלה, בהם הוחל החוק הישראלי (המכונים על ידי העולם 'מזרח ירושלים'), הוקמה שרשרת של שכונות יהודיות, בהם חיים כיום כ־200 אלף נפש.

ב. מסביב לגבולות החדשים של ירושלים, בתחומי המרחב המכונה 'ירושלים רבתי', הקימה ישראל שרשרת נוספת של ערים ויישובים. מעגל חיצוני זה הוגדר בהחלטות ממשלה וועדות ממשלתיות, כמו גם על ידי ועדות מומחים שונות כתחום 'מטרופולין ירושלים'.⁵ הוא ינק את כוחו הפורמלי מזיקות-רבות שהתקיימו בין ירושלים לבין השטח הסובב אותה - ('סובב ירושלים' ובשורה של תחומי חיים).

עם השתנות התנאים הפוליטיים, התגברות גלי הטרור הפלסטיניים בראשית שנות ה־2000 (תקופת האינתיפאדה השנייה), התערערו הביטחון ובניית גדר הביטחון סביב חלקים רבים של ירושלים (גדר שנועדה למנוע חדירת מחבלים מתאבדים והברחות נשק) - הוטלו הגבלות ביטחוניות קשות על חופש התנועה של האוכלוסייה הפלסטינית במטרופולין. עקב כך נחלשו הזיקות ויחסי גומלין בין העיר למרחב העוטף אותה במגזר הערבי. לעומת זאת - במגזר היהודי, שחופש התנועה שלו לא הוגבל, נשמרו

3 ראו באתר המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה: "ירושלים שלא ניתנת לחלוקה", סרטון:

http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=98DMPOC-dUQ

4 יום עיון על התיישבות וביטחון, בהשתתפות אנשי המחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית, אנשי ביטחון ואנשי תכניות התיישבות, שהתקיים בסוכנות היהודית בסוף שנות ה־90.

5 להרחבה על תפיסה זו ראו הדוח: "מטרופולין ירושלים, תכנית אב ופיתוח", הוכן עבור משרד הפנים, השיכון, מנהל מקרקעי ישראל ועיריית ירושלים, 1994, צוות מחקר בראשות שמריה כהן ואדם מזור בשיתוף מכון ירושלים לחקר ישראל; נדב שרגאי, "ירושלים, סכנות החלוקה", המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 2008, עמ' 24, 25.

קשרי הגומלין והזיקות המובהקות בין ירושלים לבין המרחב היישובי היהודי, בשורה של תחומים כגון תחבורה, תעסוקה, חברה, משפחה ועוד.

יש לזכור: זיקות אלה ותפיסת ירושלים כלב המטרופולין היו בבחינת חידוש, שכן עד 1967 תפקדה ירושלים היהודית כ'עיר קצה', נבולה, נחשלת ומוגבלת מבחינה כלכלית, עסקית וחברתית. אופקיה התפקודיים של ירושלים, כמעט בכל תחום, השתרעו באותן שנים בתוך פרוזדור צר הנמשך מערבה, מוגבל על ידי קווים מדיניים לשלושת עבריה האחרים. על אלה האפילה המצוקה הביטחונית הקשה, של עיר חצויה ומאוימת על ידי צבא ירדני וטרור.

אחרי המלחמה השתנה כאמור המצב מן הקצה אל הקצה. ישראל חששה מאד שאם לא תיישב במהירות את המרחב מסביב לעיר, תיקלע ירושלים בעתיד פעם נוספת למעמד של 'עיר קצה', ונקטה בפעולת התיישבות נרחבת.

כיום חיים בתוך גבולות ירושלים והמטרופולין הסמוך אליה כמיליון נפש. כ־800 אלף נפש חיים בתוך ירושלים עצמה: מתוכם כ־500 אלף יהודים וכ־300 אלף ערבים.⁶ בנוסף, בתחום המטרופולין - 'סובב ירושלים' - שבו מתקיימות זיקות וההשפעה עם העיר, חיים עוד כ־200 אלף יהודים ב־4 גושי יישובים:

- גוש היישובים המערבי (רובו ככולו בתוך גבולות 'הקו הירוק'), הכולל את מבשרת ציון, הר אדר, בית זית, מוצא עלית, אבן ספיר, אורה ועמידב, שבו חיים כיום כ־40 אלף תושבים.
- גוש היישובים הדרומי (רובו מעבר ל'קו הירוק'), הכולל את יישובי המועצה האזורית גוש עציון, אפרת, ביתר עלית, מבוא ביתר וצור הדסה, המאכלס יחד כ־80 אלף תושבים.
- גוש היישובים הצפוני (מעבר ל'קו הירוק'), הכולל את גבעת זאב, גבעון החדשה ובית חורון, המאכלס יחד יותר מ־16,000 תושבים.
- גוש היישובים המזרחי (מעבר ל'קו הירוק'), הנוגע לעניינו כאן, שבתחומו שוכנת העיר מעלה אדומים ושטח התכנית המכונה אי־1. גוש זה כולל כעשרה יישובים ובו חיים היום כ־65 אלף תושבים.

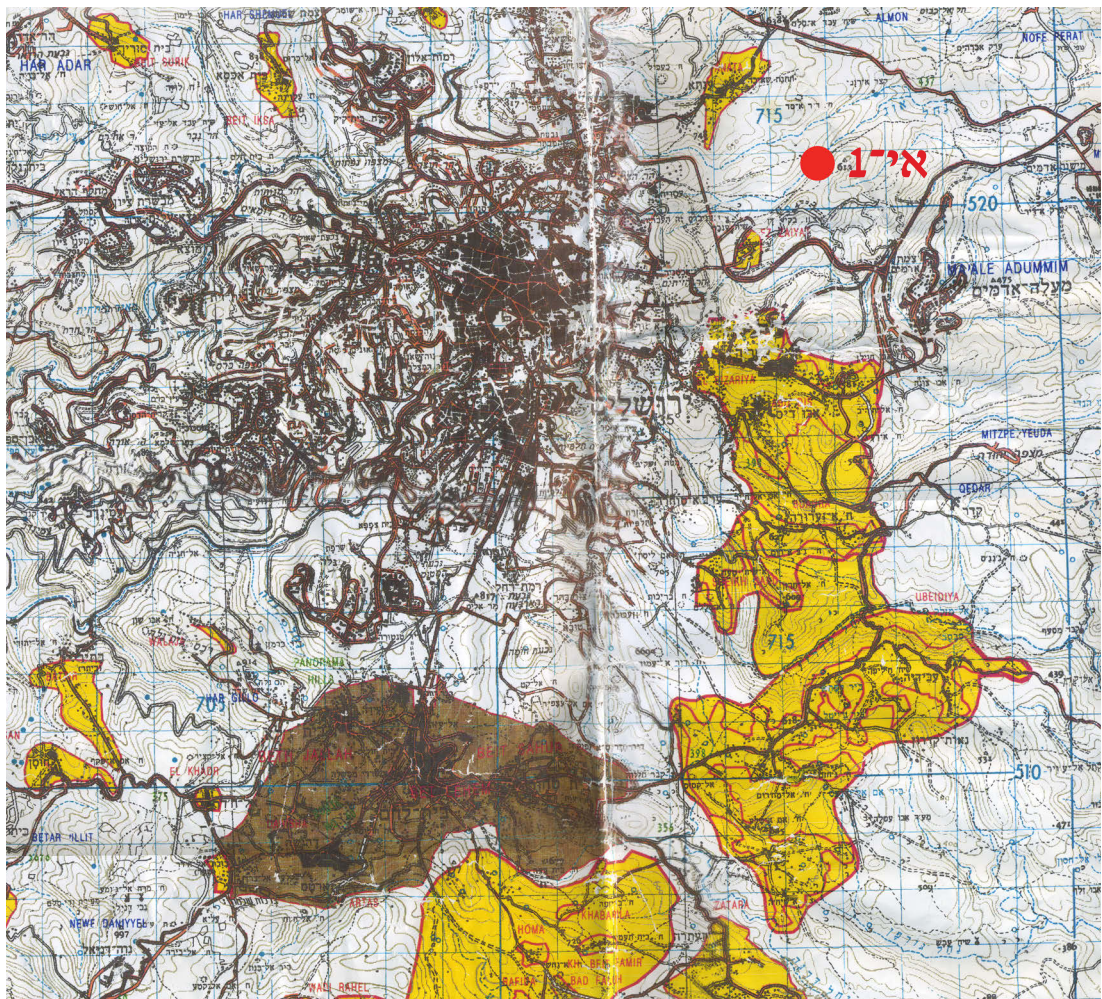
כשלושה רבעים מכלל 200 אלף תושבי המטרופולין ('סובב ירושלים') חיים בתחומי יהודה ושומרון ('הגדה') וכרבע בתוך תחומי 'הקו הירוק'.⁷ ביישובים הערביים בגבולות המטרופולין שבתחום שטח C בלבד, מתגוררים עוד כ־50 אלף ערבים. בסוף שנות ה־90 של המאה הקודמת ניסתה ממשלת ישראל למסד את הקשר הטבעי בין ירושלים לבין היישובים הסובבים אותה. ממשלת נתניהו הראשונה החליטה להקים לעיר ירושלים וליישובי המטרופולין שלה עיריית גג משותפת, שתנהל את העיר ואת יישובי המטרופולין העוטף אותה. דו"חות מקצועיים אף שרטטו מתווה לניהול המשותף, אולם ההחלטה לא בוצעה מסיבות מדיניות, בעיקר בשל התנגדות ארה"ב. הממשל בושינגטון התנגד לכך שישראל תחיל את סמכויות עיריית הגג על יישובי המטרופולין של ירושלים מעבר ל'קו הירוק'.⁸

6 החוברת "על נתוניך", מאיה חושן ואחרים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2012, עמ' 7.

7 הנתונים מבוססים על ספרו של אריה הס, *ירושלים ובנותיה*. הוצאה עצמית, 2009, עמ' 28-30, אולם המספרים עודכנו על ידי בסייע הנתונים של משרד הפנים והמועצות המקומיות והאזוריות הרלוונטיות והם נכונים לסוף שנת 2011.

8 נדב שרגאי, "ירושלים, סכנות החלוקה", המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 2008, עמ' 24, 25.

ירושלים רבתי במפת הסכם אוסלו



מפת הסכם הביניים אוסלו ב', משנת 1995, מראה את דרכי הגישה לירושלים ממזרח. האזורים המסומנים בצהוב הם 'אזור B', בו נתונה לרשות הפלסטינית סמכות מלאה בנושאים אזרחיים, כולל סמכויות התכנון והבנייה. האזורים הלבנים בגדה הם 'אזור C', בו יש לישראל אחריות ביטחונית מלאה וכן אחריות אזרחית בנושא התכנון והבנייה. החיבור העיקרי בין ירושלים לבין מעלה אדומים חייב לעבור מצפון לאבו דיס ואל עזריה - וזהו אכן מיקומו של שטח אי-1. הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית בשטח C, סמוך לכביש הראשי המחבר את ירושלים למעלה אדומים, נגסה בשטחו של הפרוזדור ביניהן. אם ישראל לא תבנה בשטח אי-1, הבנייה הפלסטינית תשתלט על כל השטח.

מרכיב הביטחון בתפיסת 'ירושלים רבתי'

לראש הממשלה לשעבר יצחק רבין מיוחסת האמרה כי ויתור על בניית אי-1 ינתק את מעלה אדומים מירושלים ועלול להפוך את מעלה אדומים למה שהיה הר הצופים בין שנת 1948 לשנת 1967. באותן שנים היה הר הצופים מובלעת ישראלית בלב אזור ערבי, כשכביש צר בלבד משרת את הקשר עמו, וישראל הייתה תלויה בחסדי השלטון הערבי (הירדני) והאו"ם, כדי לשמר עמו סוג של קשר מינימלי. רבין הביע חשש שאם מדינת ישראל לא תדאג לחבר את ירושלים למעלה אדומים ברצף התיישבותי יהודי, גורלה יהיה כגורל הר הצופים.⁹ רבין נרצח כידוע על ידי קנאי יהודי בנובמבר 1995 על רקע מחויבותו לתהליך השלום וחתירתו על הסכמי אוסלו, אולם קודם לכן היה רבין ראש הממשלה הראשון בישראל שקידם את התכנית לבינוי אי-1, במטרה לייצר את אותו רצף.

חודשים אחדים לאחר רצח רבין הציג אלוף פיקוד המרכז דאז, אילן בירן, בפני שמעון פרס, באותה עת יורשו של רבין בתפקיד ראש הממשלה, את התפיסה הביטחונית-התיישבותית בנוגע לירושלים:

"ללא רצף טריטוריאלי במרחב האזורי מסביב לירושלים", הסביר האלוף בירן, "יהיה קושי להבטיח את השליטה הישראלית. יש לעשות הכול כדי ליצור רצף התיישבות יהודי בין מעלה אדומים במזרח, גבעת זאב בצפון והר גילה בדרום". בירן הציג את עמדתו בפני פרס, בנוכחות הרמטכ"ל דאז, רב אלוף ליפקין שחק. תכנית בירן דיברה, בין היתר, על סלילת כבישים וצירים בין כל נקודות ההתיישבות היהודיות, כדי ליצור רצף במזרח בין מעלה אדומים לבין הר הצופים (תחום התכנית אי-1 - נ.ש.), בצפון - בין גבעת זאב לבין נווה יעקב ובדרום - בין הר גילה לבין ירושלים. במהלך הצגת התכנית הדגיש האלוף בירן, כי במידה ולא ייווצר רצף טריטוריאלי יהודי, הרי שיש מספר גושים ערביים סביב הבירה אשר ייצרו רצף משלהם ו'יחנקו' את ירושלים.¹⁰

לאמתו של דבר שרטט בירן גרסה מינימלית של גבולות בני הגנה, שהם תנאי הכרחי לביטחון ישראל. גרסה מעובה מעט יותר, מינימלית אף היא, שורטטה לימים על ידי האלוף במיל" יעקב עמידור, לשעבר ראש חטיבת המחקר באמ"ן ומפקד המכללה לביטחון לאומי, וכיום יועצו לביטחון לאומי של ראש הממשלה בנימין נתניהו.¹¹ גם היא כללה בתוכה את המרחב שבין ירושלים לבין מעלה אדומים כשטח חיוני להגנת המדינה.

צוות מומחים חוץ-ממשלתי, שהורכב בעיקר מאנשי מקצוע בתחום התכנון האורבני ובתחום הצבאי, המליץ אף הוא לממשלה, בראשית שנות ה-2000, להתוות את קו הגבול של ירושלים באופן שתובטח רציפות אורבנית של שכונות יהודיות. במסמך סודי שהגיש הצוות לממשלת שרון, ושבפועל הפך באותה עת למסמך מתווה מדיניות בעבור הדרג המדיני, נכתב בין היתר:

"בין בגבול המותווה בהסכמה, ובין בגבול שאינו מותווה בהסכמה, ייכללו בירושלים הישראלית רוב יישובי הלווין היהודיים הסובבים את העיר (מעלה אדומים, גבעת זאב ויישובים קהילתיים קטנים יותר). מתווה קו הגבול צריך להבטיח עתודות קרקע להמשך הגידול של האוכלוסייה היהודית באזורים של ירושלים המורחבת... קו הגבול צריך לעמוד במצבים משתנים של מתח ביטחוני ולאפשר במידת הצורך בקרה, סגירות, ו/או הפרדה בין האוכלוסיות... קו הגבול של ירושלים יכלול בתוכו, ככל שניתן, שטחים השולטים טופוגרפית על שכונות יהודיות... קו הגבול של ירושלים יבטיח רציפות פיזית של שכונות יהודיות".

9 ראו למשל דבריו של יו"ר הכנסת ראובן ריבלין, על דברים ברוח זאת של רבין וראשי מפלגת העבודה בעבר, באתר מגפון, כתבתו של צבי זינגר מיום 2.12.2012: "פה אחד דחתה הממשלה את החלטת עצרת האו"ם".

10 "האלוף בירן: רק רצף טריטוריאלי סביב ירושלים יבטיח שליטה ישראלית", יוסי לוי, עיתון מעריב, 25.2.1996, עמ' 15.

11 להרחבה על סוגיית גבולות בני הגנה בכלל ובאזור שממזרח לירושלים בפרט, ראה הפרסום: גבולות בני הגנה, תנאי הכרחי לביטחון ישראל, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 2005, מאמרו של עמידור: "דרישותיה של ישראל לגבולות בני הגנה", והנספח: "היבטים צבאיים-אסטרטגיים של הטופוגרפיה של יהודה ושומרון לביטחונה של ישראל".

בשלב זה נציין כאן, בסוגריים בלבד, כי בהמלצות צוות המומחים הנ"ל, שאומצו כאמור על ידי הדרג המדיני נכתב עוד: **"יש לאפשר לאוכלוסייה הפלסטינית לשמור על קשר תחבורה רציף בין בית לחם לרמאללה מחוץ לגבולות ירושלים. במידת הצורך ייעשה שימוש בגשרים או במנהרות ללא העברת בעלות על מרחבים עיליים או תחתיים מעל המנהרות או מתחת לגשרים"**. המלצה זו היא בעלת חשיבות מרובה ונוגעת ישירות לטענה המושמעת בעולם, כי תכנית אי-1 קוטעת רצף פלסטיני בין צפון הגדה לדרומה. בהמשך נתייחס לטענה זו בהרחבה.

מכל מקום - הצורך בעומק אסטרטגי, כחלק מגבולות בני הגנה, מקובל היום על מרבית אנשי המקצוע בתחום הביטחון והצבא בישראל. עומק זה כולל בין היתר מרחב לחימה מספיק, שבו ניתן לפרוס כוחות מגן שיוכלו לתמרן בתוכו, כוח עתודה שבמידת הצורך ינחית מתקפת נגד, ומרחק הולם מהעורף האסטרטגי.

המרחב שבין מעלה אדומים לבין ירושלים - ויתרה מזאת: גם המרחב מזרחה, לכיוון ים המלח - דרושים כדי לספק לישראל עומק אסטרטגי מסוג זה, למקרה שבו תתלקח מחדש 'החזית המזרחית'. בעידן של אי יציבות במזה"ת, חילופי משטרים תכופים במדינות האזור, אך גם בתקופות שקטות יותר, לא ניתן ואף אסור לשלול את האפשרות ש'החזית המזרחית' תתלקח מחדש. מסיבה זו יש להתייחס, הן בעתות רגיעה והן בעתות מתח, לעומק האסטרטגי של המרחב שבין ירושלים לבין מעלה אדומים וים המלח כשטח חיוני להגנה על גבולות מדינת ישראל.

בעבר ציינו גורמי ביטחון, כי "הממד המרחבי בהקשר הביטחוני בהגנה על ירושלים, חייב להיות כזה שישא תרומה לניצחון צבאי בעת מבחן", וכי "בתור שכזה עליו לכלול בתוכו נתוני שטח אשר יסייעו לצה"ל להתמודד במרב תסריטי המלחמה האפשריים, החל בהפתעה מצד האויב ועד ליוזמה התקפית צה"לית. מרחבים אלה חייבים להעניק לצה"ל יכולת בלימה ביבשה ובאוויר בפאתי ירושלים, מבלי שהעיר עצמה תפגע".¹² מומחים אחרים ציינו כי במקרה של מלחמה נוספת בעתיד, על ישראל להבטיח את עצמה משתי בחינות מרכזיות:

1. השליטה על צירי הגישה לעיר חייבת להישאר בידי ישראל.
2. המלחמה על העיר צריכה להתנהל בדרך אליה ולא בתוכה.¹³

12 נספח מס' 7 לעבודה "ירושלים, זיקות וגבולות", שהכין צוות מקצועי עבור ועדת השרים לענייני ירושלים במהלך שנות ה-80.

13 הרצאה של האלוף עמידרור במכון לנדר בדצמבר 2007, ביום עיון על שלמות ירושלים.

מעלה אדומים הוקמה על פי החלטת ממשלת ישראל משנת 1977. טקס הנחת הפינה לרובעי המגורים הראשונים התקיים שנתיים לאחר מכן, ושלוש שנים אחר כך, בשנת 1982, נכנסו ראשוני התושבים לשכונות המגורים החדשות. ב־1991 הכירה המדינה במעלה אדומים כעיר, היישוב הישראלי הראשון ביהודה ושומרון שזכה למעמד מוניציפלי כזה מאז חודשה הבנייה היהודית שם לאחר מלחמת ששת הימים. כיום מונה מעלה אדומים כ־40 אלף תושבים. על פי רויזיה שבוצעה בשנים האחרונות בתכנית המתאר של העיר עודכנה הפרוגרמה שלה. יעד האוכלוסייה החדש שהוגדר לעיר מגיע עתה ל־103 אלף תושבים, במקום היעד הקודם: 70 אלף נפש בלבד.

עם זאת, בשל אילוצים מדיניים והגבלות בנייה כתוצאה מכך, קטן מאד בשנים האחרונות קצב הגידול של היישוב. במקום קצב בנייה ואכלוס של כ־500 יח"ד מדי שנה, נבנו ואוכלסו בשנים האחרונות במעלה אדומים מדי שנה עשרות יח"ד בלבד!

מיקום ואופי

מעלה אדומים ממוקמת כ־7 ק"מ מזרחית לירושלים, על דרך ירושלים־יריחו, והיא סמוכה לשכונותיה הצפוניות של ירושלים: פסגת זאב, הגבעה הצרפתית ורמת אשכול. בתי העיר משתרעים על המדרגה העליונה של מדבר יהודה, בגובה 450 מ' מעל פני הים. במערב משקיפים שיפוליה המזרחיים של מעלה אדומים לעבר הר הזיתים, אוגוסטה ויקטוריה והר הצופים, ובמזרח לעבר מדבר יהודה. למרות מיקומה על סף המדבר, אופיה של העיר ובניינה אינם מדבריים. בעיר מעלה אדומים יש שדרות רחבות, כיכרות ושטחים פתוחים ציבוריים רבים ונרחבים, ומאפייני בינוי ירושלמיים, בעיקר בתים מחופים אבן. ההיסמכות של מעלה אדומים על ירושלים בענייני תרבות, תעסוקה, מסחר, ולעתים אף חינוך, והיעדר מרכז עירוני משמעותי בעיר הופכים את מעלה אדומים מבחינות רבות לפרבר של ירושלים.

הקשר בין ירושלים לבין מעלה אדומים¹⁴

בין מעלה אדומים לבין ירושלים מפרידים מספר כפרים ערביים: אבו דיס, עזריה, א־זעים ועיסווייה. תחום שיפוט מעלה אדומים אינו משיק לתחום שיפוט ירושלים למעט באזור מצומצם מצפון לכפר א־זעים, בו קיימת השקה של כמה עשרות מטרים בין תחומי השיפוט של שתי הערים.

הכביש המחבר בין ירושלים לבין מעלה אדומים הוא כביש מס' 1, המגיע עד הכניסה למעלה אדומים. ההתחברות לכביש מס' 1 בירושלים יכולה להיעשות מאזור הגבעה הצרפתית וכן דרך כביש הר הצופים החדש יותר. זמן הנסיעה מירושלים למעלה אדומים דרך כביש הר הצופים הוא כ־5 דקות.

למרות ניתוקן הפיזי, הקרבה הגאוגרפית בין שתי הערים מאפשרת תצפית הדדית. מאזורי התצפית בהר הצופים ובהר הזיתים ניתן לראות בבירור ובבהירות את מעלה אדומים. גם ממעלה אדומים ניתן לצפות בירושלים ולהבחין בשלושת המגדלים המעטרים את קו הרקיע של הבירה: מגדל האוניברסיטה, מגדל אוגוסטה ויקטוריה ומגדל הכנסייה בא־טור.

כאמור, מעלה אדומים אינה מספקת את כל השירותים הציבוריים להם נזקקים תושביה. אין בעיר בית חולים, ההיצע התרבותי מצומצם יחסית ועיקר התחבורה הציבורית שיוצאת מאזור מעלה אדומים היא לירושלים. תושבי מעלה אדומים נסמכים אפוא במידה רבה על ירושלים, שם נמצאים גם חלק גדול ממשרדי הממשלה שהתושבים נזקקים לעתים לשירותיהם.

בנוסף - 80% מכוח העבודה של העיר מועסק בירושלים. במעלה אדומים קיימים מספר שימושי קרקע שמשמשים או שימשו את תושבי ירושלים. בין אלה מצוי אזור התעשייה 'מישור אדומים', בו מועסקים אלפי עובדים, וכן מטמנת האשפה של מטרופולין ירושלים המצויה בתחום שטח השיפוט של מעלה אדומים ובאחריותה. מטמנה זו פעלה עד לאחרונה, אולם עתה היא נמצאת בשלבי סגירה. לטווח הרחוק מתוכנן לקום בתחום שטח תכנית אי-1 מרכז שירותים, תעסוקה ועסקים, המיועד לשרת הן את תושבי ירושלים והן את תושבי מעלה אדומים. מדרום למישור אדומים מתוכננת הכשרת מטמנה לעודפי עפר.

שטח העיר

תחום שטח השיפוט של מעלה אדומים משתרע על פני כ-65 אלף דונם. אלה כוללים אזורי מגורים, שטחי ייעור, אזור תעשייה, אזורי נופש ושטחים אחרים. קרקעות רבות משטח המתאר של מעלה אדומים אינם ניתנים לניצול לצורך בנייה למגורים, מכיוון שהם שטחי אש של צה"ל או מיועדים לכבישים וצרכים ציבוריים אחרים.

הרכב האוכלוסייה

83% מתושבי מעלה אדומים הם ילידי ישראל, 81% חילונים ומסורתיים ו-18% דתיים. 8,300 ילדים לומדים בבתי הספר בעיר ו-2,000 מאכלסים את גני הילדים. בעיר קיימות כ-9,000 יח"ד. העיר מצטיינת באיכות חיים גבוהה ובמערכת חינוך, תרבות ופנאי מפותחת. רוב התושבים החיים בה נמנים עם מעמד הביניים. בראש העיר עומד זו השנה ה-19 בני כשריאל, לשעבר ראש מועצת יש"ע ויו"ר פורום 'ירושלים רבת'.

מפת אי-1: חיבור מעלה אדומים עם ירושלים



אתר תכנית הבינוי המכונה אי-1 משתרע על שטח של כ-12,100 דונם, רובו אדמות מדינה, מצפון וממערב לכביש ירושלים-מעלה אדומים, בתחום שטח C. עוד בימי ממשלתו של יצחק שמיר, בשנת 1991, חתם שר הביטחון דאז משה ארנס על העברת חלק משטח זה לרשות המועצה המקומית מעלה אדומים.¹⁵

בינואר 1994 החליטה ועדת המשנה להתיישבות של מועצת תכנון עליונה יו"ש על הפקדת תכנית חדשה המרחיבה את תכנית המתאר לעיר מעלה אדומים. התכנית היוותה למעשה את הבסיס לתכנית העתידית אי-1 וראש הממשלה דאז יצחק רבין הורה לשר השיכון בממשלתו, בנימין בן אליעזר, להתחיל בתכנון שכונה במקום. מאז קודמו הליכי התכנון של שכונת אי-1 באיטיות רבה והתמשכו על פני שנים רבות, וזאת על רקע ההתנגדות הבינלאומית והפלסטינית ליישומה.

בתחום אי-1 נכללים כאמור שטחים מצפון לכביש מס' 1 (כביש ירושלים-יריחו), אך גם מעט קרקעות מדרום לו. גבולות התכנית (באזור המיועד לתעשייה ולמסחר) נוגעים בקצה שטח השיפוט של ירושלים. מדרום-מזרח היא נתחמת בכביש מס' 1, השכונות עזריה, אבו דיס ומתחמי שבט הג'הלין. ממערב: בעיסוויה, המורדות המזרחיים של הר הצופים והשכונות ענתא וא-זעים, ובצפון: כביש 437 באזור מחסום חזמה. התכנית משתרעת על הגבעות שבין מעלה אדומים לבין ירושלים, השולטות על הדרכים העיקריות במרחב.¹⁶

לתכנית כמה חלקים, לא כולם אושרו להפקדה. חלקם עדיין מוקפאים:

- א. **שכונת מגורים אי-1 (מזרח)** שאושרה להפקדה. השכונה מייעדת שטח של 1,271 דונם לשכונת מגורים בת 2,182 דירות. במסגרת בינוי זה מתוכננים גם מרכז מסחרי, גינות ופארקים, בית ספר, שלוחת מתנ"ס, בתי כנסת, מקווה ומוסד ציבורי. תכנית זו מיועדת להתבצע בשני שלבים: שלב א' ובו 967 דירות ושלב ב' ובו 1,215 דירות.
- ב. **שכונת מגורים אי-1 (דרום)** שאושרה להפקדה. התכנית מייעדת שטח של 829 דונם לשכונת מגורים בת 1,250 יח"ד. במסגרת בינוי זה מתוכננים גם בית ספר יסודי, גני ילדים, מעונות, בתי כנסת, מקווה, פארקים וגינות ציבוריות.
- ג. **שכונת מגורים אי-1 (צפון)** - מתחם המיועד לבנייה מסוג 'בנה ביתך'. במסגרת התכנית מתוכננות להיבנות 1,500 יח"ד. תכנית זו לא קודמה עדיין מכיוון שהטופוגרפיה באזור בו מתוכננת השכונה קשה ביותר והקשר שלה למערכות הדרכים הקיימות והמתוכננות - קשה אף הוא.

15 תקנות בדבר מועצות מקומיות (החלפת מפות) (מעלה אדומים) התשנ"ב-1991. מובא אצל שמואל ברקוביץ, *מלחמות המקומות הקדושים*, הוצאת מכון ירושלים והד ארצי, 2000, עמ' 171.

שלוש שכונות המגורים הללו משתרעות מצפון למעלה אדומים הקיימת ומצפון לכביש מס' 1. הן אינן קוטעות רצף בנוי פלסטיני קיים, וזאת בניגוד לפרסומים רבים ומוטעים.

ד. **המתע"מ** - מרכז תעסוקה ועסקים מטרופוליני המייעד 1,345 דונם לפעילות משותפת לירושלים ולמעלה אדומים בתחומים הכלכליים. התכנית, שהוגשה על ידי משרד התעשייה והמסחר, אושרה ב־2002 וכל היתרי הבנייה שלה בתוקף. גבולות תכנית המתע"מ, שאמור לספק מקומות עבודה לפלסטינים ולישראלים כאחד, משתרעים על רצועת התפר בין גבולות השיפוט של ירושלים ומעלה אדומים, מצפון־מערב לשטחי המגורים של אי־1 ומדרום־מזרח לענתא (שבתחומי ירושלים). תכנית זאת הושעתה בפועל על רקע בדיקת בעלויות מחודשת של שטחי הקרקע בתחומה. הבדיקה העלתה שקיימות מובלעות רבות בבעלות פלסטינית פרטית. עקב כך הוגדרה התכנית, לפחות בשלב זה, כבלתי ישימה. אם בעתיד תמצא הדרך ליישמה יקים חלק זה של התכנית את החיבור בפועל בין שטח השיפוט של ירושלים לבין שטח השיפוט של מעלה אדומים. גם חיבור זה, אם וכאשר ייווצר, לא יקטע רצף של בניוי פלסטיני קיים, וזאת בניגוד לפרסומים רבים ומוטעים.

זאת ועוד - היפוכו של דבר הוא הקרוב יותר למציאות: מדרום־מערב לתחומי המתע"מ, המוקפא בינתיים כאמור, מנסים הפלסטינים כבר שנים ליצור רצף מבונה ולחבר את ענתא שבצפון עם א־זעים שבדרום. רצף מסוג זה, אם אכן ייווצר, יותיר את מעלה אדומים כמובלעת מאחורי רצועה רצופה של יישובים פלסטינים, ומעלה אדומים תישאר מחוברת לירושלים באמצעות כביש בלבד.



מבט מהר הצופים בירושלים לכיוון שטח אי־1 (מימין) ומעלה אדומים.



ים המלח

נרד יר

סעלה אדומים

קידר

יריחו

מצפה יריחו

גור תעשייה
שור אדומים

אזור
איר

א-זעים

עזריה

א-סור

ירושלים

אבו דים

אבו סור

לאחרונה הוכרז השטח בשיפולים המזרחיים של הר הצופים, שאליו שואפים שני היישובים הערביים להתרחב ולהתחבר, כגן לאומי, שבו אסורה בנייה כלשהיא. שטח הגן הלאומי מחזיק כ־770 דונם. באזור זה, שכבר בתכניות מוקדמות סומן כשטח ירוק, תיאסר בנייה – הן על יהודים והן על פלסטינים. להכרזה זו היגיון נופי וארכיאולוגי העומד בפני עצמו. מדובר בשטח בעל ערכיות נופית גבוהה המהווה את שער הכניסה המזרחי לירושלים. בתא שטח זה נמצאים כ־80 אתרי עתיקות, מערות, בורות מים, כנסיות ואתרי קבורה מתקופת בית שני ומהתקופה הביזנטית, וכן מכלול נופי שבו נסקרו בתי גידול של צמחייה מדברית וים תיכונית ונצפו כ־40 מינים של עופות שמקננים בו.¹⁷ מעבר לערכו הייחודי של תא שטח זה, אין המתכננים מסתירים שהכרזתו כגן לאומי, בו תיאסר בנייה כלשהיא, תמנע חיבור בין ענתא לא־זעים או במילים אחרות: ניתוק בפועל של מעלה אדומים מירושלים.

ה. **מטה משטרת מחוז ש"י** – מטה משטרת מחוז יהודה ושומרון הועתק לתחומי התכנית אי־1 בשנת 2006. המטה הוקם של שטח של 179 דונם שיועד למטרה זו. סביב המטה נפרצה מערכת ענפה של כבישים, והוכנו תשתיות מים וחשמל, שעתידיים לשרת את שכונות המגורים ושימושים עתידיים אחרים במסגרת תכנית אי־1. לעומת זאת, תשתיות הביוב לא בוצעו: אחת לכמה שבועות מגיעה משאית גדולה כדי לרוקן את בור הספיגה הגדול שמשרת את מבנה המשטרה באי־1. מטה משטרת מחוז ש"י בשטח זה משתרע על שטח של כ־5,400 מ"ר.

ו. **שטחים ירוקים** – למעלה מ־50% משטח תכנית אי־1 מוגדרים ומתוכננים כשטחים ירוקים.



מעלה אדומים (מימין) ותחנת המשטרה (משמאל) באזור אי־1. אזור אי־1 נועד לחבר את מעלה אדומים לירושלים.

כביש 'מרקם החיים'

הטיעון המרכזי של הפלסטינים והקהילייה הבינלאומית נגד הבנייה הישראלית בשטח אי-1 הוא שהבנייה תמנע רצף טריטוריאלי ממדינה פלסטינית וקשר בין צפון הגדה לדרומה, ועקב כך תכשיל הסדר קבע.

ישראל מציעה פתרון אפשרי לבעיה בדמות כביש 'מרקם החיים', הסלול כיום בחלקו. תוואי הכביש השלם עובר מצפון לדרום, בין ירושלים לבין גוש אדומים, ומקשר בין צפון הגדה לדרומה. ואולם, הפלסטינים שוללים פתרון זה.



קטע מכביש 'מרקם החיים' הפלסטיני (כביש הטבעת המזרחי). השלמת הכביש תאפשר חיבור תעבורתי רציף ונוח בין צפון הגדה המערבית לדרומה, בדומה לכבישים דומים שנבנו עבור הפלסטינים בגדה.

בספטמבר 2007 הפקיעה ישראל 1,408 דונם מאדמות אבו דיס, א־סוואחרה א־שרקיה, נבי מוסא וחאן אל אחמר לצורך סלילת כביש 'מרקם החיים', שאמור לאפשר תנועה פלסטינית בין צפון הגדה המערבית לדרומה, כחלופה לדרכים קיימות אחרות.¹⁸

תוואי הציר משתרע בין גוש אדומים ממזרח לבין ירושלים ממערב, ונועד לאפשר רצף תחבורתי מאזור רמאללה לאזור בית לחם. קטע הכביש מאזור חיזמה, העוקף את ענתא ממזרח וממשיך דרומה לעבר מחסום א־זעים כבר נסלל. ישראל השקיעה בסלילתו קרוב ל-300 מיליון ש"ח. הכביש עובר במנהרה מתחת לכביש ירושלים-מעלה אדומים. הפלסטינים יכולים לכאורה לזכות ברצף תחבורתי משלהם, מבלי לקטוע את החיבור בין מעלה אדומים לבין ירושלים.

הסיבה לכך שהכביש טרם הושלם כפולה: סיבות תקציביות והתנגדות מצד ארה"ב והפלסטינים. אלה חוששים כי סלילתו תשמוט מתחת רגליהם את הטיעון בדבר ניתוק אפשרי בין צפון הגדה לדרומה,

18 עקיבא אלדר, "ישראל הפקיעה אדמות של ארבעה כפרים בגדה המערבית...", *הארץ*, 9.10.07; אלוף בן "ארה"ב דרשה בהברות על כוונת ישראל להפקיע קרקעות פלסטיניות באי-1", *הארץ*, 14.10.07.

טיעון העומד כאמור בלב המערכה הפלסטינית נגד הבנייה הישראלית באי"1. הקטע שלא נסלל אמור לפנות לכיוון דרום-מזרח, ולהקיף את אל עזריה מצפון ומצפון-מזרח עד מחסום אל עזריה. חלק מכביש 'מרקם החיים' שכבר קיים, נחצה בחומה באמצע נתיבו הרחב, על מנת להפריד בין תנועת הישראלים לתנועת הפלסטינים.

כביש 'מרקם החיים', אם וכאשר ייסלל, עשוי לספק פתרון טוב והוגן לבעיה שהפלסטינים מעלים.

התנגדות הפלסטינים לבנייה באי"1 ולכביש 'מרקם החיים' אינה יכולה להתקבל על ידי ישראל משתי סיבות עיקריות:

- א. במרחב שבין מעלה אדומים לירושלים, לאורך כביש ירושלים-יריחו ובאזור תכנית אי"1, מתנהלת בנייה לא חוקית פלסטינית בהיקפים נרחבים שמאיימים לצמצם ואף לקטוע ולמנוע את הרצף הישראלי בין ירושלים לבין מעלה אדומים (ראו הרחבה על כך בסעיף: **הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית במרחב אדומים**). הימנעות ישראלית מיצירת רצף התיישבותי בין אזור ירושלים ממערב לבין אזור מעלה אדומים, בואכה ים המלח ממזרח, תביא בהכרח ליצירת רצף אחר, מתחרה, פלסטיני, מצפון לדרום.
- ב. ההתנגדות הפלסטינית לכביש 'מרקם החיים', בטענה שלא ניתן להסתפק בקשר תחבורתי בלבד בין צפון הגדה לדרומה, מתעלמת מהמציאות שנוצרה והתעמקה אחרי הסכמי אוסלו. במציאות זו הכבישים בגדה הפכו לעורקי החיים, הן של הפלסטינים והן של הישראלים, ושימושם כפול:
 1. שימוש תחבורתי מקובל.
 2. שימוש שנועד לייצר הפרדה בין הקהילות ולמנוע חיכוך ביניהן.

כך נוצרו בפועל בשנים האחרונות כבישים רבים המוקצים לתנועת יהודים בלבד, או לתנועת פלסטינים בלבד.

החיבור בין יישובים פלסטיניים, המנותקים לכאורה זה מזה בשל נוכחות התיישבותית ישראלית ביניהם, מתקיים באמצעות כבישים שכאלה, גם אם הסדרי התנועה בהם מוגבלים לא פעם בשל נימוקי ביטחון. גם החיבור בין יישובים יהודיים המרוחקים לכאורה זה מזה, שביניהם משתרעת התיישבות פלסטינית, מתקיים באמצעות כבישים. גם אם מציאות זו אינה תמיד נוחה לשני הצדדים, הם השלימו עמה כמציאות חיים קיימת.

חיבורים מסוג זה קיימים למשל בין אבני חפץ לעינב וקדומים, בין קדומים ליצהר, בין מעלה אפרים והבקעה לצומת תפוח ואריאל, בין עטרת לעפרה ושילה, בין תקוע לאפרת ובין תלם ואדורה לגוש עציון או לקריית ארבע. גם הקשר בין ירושלים לבין גוש עציון עובר דרך 'כביש המנהרות', שהפך בחלקו לסוג של מסדרון תחבורתי בתוך יישובים פלסטיניים. אחרי הסכמי אוסלו נסללו כבישים עוקפים רבים עבור האוכלוסייה היהודית, שעוקפים ריכוזי אוכלוסייה פלסטיניים ומאפשרים תנועה בטוחה יותר בעבור היהודים, גם אם לא פעם מתארכת הדרך עקב כך.

החיבורים בין יישובים ואזורי מחיה פלסטיניים קשים יותר, בעיקר בשל מגבלות ביטחון רבות שישראל הטילה על התנועה בהם - תוצר ישיר של גלי הטרור. מציאות זו, שבעתיד ניתן יהיה אולי למתנה (בכפוף לשיקולי ביטחון), נפרשת בהרחבה רבה בדוחות שפרסם ארגון 'בצלם'.

מכל מקום - תנועה פלסטינית נפרדת מתנהלת למשל על הכביש המשוקע בין בידו לאל ג'יב באזור גבעת זאב. גם את כביש 443, המשמש בעיקר אוכלוסייה יהודית, חוצים מעברים המשמשים פלסטינים בלבד. כביש 60 הישן (כביש גב ההר), מאזור ואדי חרמיה דרומה עד אזור בית אל ורמאללה משמש היום פלסטינים בלבד. גם תוואי כביש 60 הישן, מכרמי צור לכיוון חלחול, משמש פלסטינים בלבד, וכך גם הדרך מעפרה ממזרח, דרך טייבה לכיוון כוכב השחר ורימונים, והמעבר דרך בייתין (בין עפרה לבית אל). יהודים אינם רשאים לנסוע היום גם בכביש ירושלים-חברון הישן (בריכות שלמה-דהיישה-קבר רחל), ורק פלסטינים עושים בו שימוש.

בשנים האחרונות גיבש צה"ל תכנית לסלילת כבישים חדשים לשימוש בלעדי של הפלסטינים. התכנית מבוססת על הפרדה מפלסית בין ישראלים לפלסטינים. כבישים אלה כוללים, בין היתר, דרכים המשתרעות במקביל לכבישים בהם אוסר הצבא על הפלסטינים לנסוע, וכבישים שמטרתם להחליף כבישים קודמים, שהגישה אליהם נחסמה על ידי מכשול ההפרדה.¹⁹

כבישים אלה, שהוקמו לאחר האינתיפאדה השנייה ובעקבות הקמת גדר ההפרדה, מכונים: כבישי 'מרקם חיים'. אתר האינטרנט של הפרקליטות הצבאית, הנדרשת לא פעם להגן על מציאות זו בבג"ן, מסביר כי כבישי 'מרקם החיים' "הם חלק בלתי נפרד מפרויקט גדר הביטחון וכי הם מיועדים, בעיקר, להחליף כבישים אחרים שהגישה אליהם נותקה או שובשה בעקבות הקמת הגדר. כבישים אלה נסללים ע"י מערכת הביטחון עבור האוכלוסייה הפלסטינית ותכליתם לאפשר לתושבים הפלסטינים, ששטף התנועה שלהם זיקות 'מרקם החיים' שלהם נפגעו, תנועה רציפה ככל הניתן, וקישור נוח בין יישוביהם לבין ערי המחוז באזור. פסיקתו של בית המשפט העליון", מציינים עוד בפרקליטות הצבאית, "הכירה בחשיבותם הרבה של כבישי 'מרקם החיים' כנדבך חשוב ובלתי נפרד מבניית גדר הביטחון".

תפיסה דומה מגולמת גם בכביש 'מרקם החיים', שטרם הושלם, בין צפון הגדה לדרומה, ממערב לגוש אדומים וממזרח לגבול השיפוט של ירושלים - הכביש שלהשלמתו מתנגדים עתה הפלסטינים.

חשוב לזכור: העיקרון המובנה בתפיסת הכביש ככלי שאינו תחבורתי בלבד, שנועד גם לפתרון בעיות מדיניות, התקבל לראשונה דווקא על ידי הרשות הפלסטינית: במסגרת הסכמי אוסלו, הסכימו נציגיה כזכור לכינון 'המעבר הבטוח' בין עזה לגדה. ההסדר אמנם לא יושם, מכיוון שהמו"מ בין ישראל והפלסטינים עלה על שרטון ואירועים אלימים רבים פרצו בין הצדדים, אולם עקרונית הצדדים הסכימו - ולא חזרו בהם מהסכמה זו - על כינון מעבר יבשתי מיהודה ושומרון לעזה, שיהווה תחליף לרצף טריטוריאלי (ישראל והפלסטינים, שהסכימו עקרונית על כך, חלוקים עד היום על התוואי ועל סוג הנוכחות הישראלית במעבר, אולם על עצם כינונו במסגרת הסדר הקבע - שוררת הבנה).

כביש 'מרקם החיים' המתוכנן להקיף את גוש אדומים ממערב, כדי לאפשר תנועה פלסטינית מצפון לדרום, אינו שונה עקרונית מהמעבר הבטוח בין יהודה ושומרון לעזה. כאן ושם מדובר בריחוק יחסי בין שני אזורי התיישבות פלסטיניים, כאשר האמצעי המחבר ביניהם הוא כביש, ולא רצף טריטוריאלי. בעניין 'המעבר הבטוח' בין עזה ליו"ש התפשרו הן הפלסטינים והן הישראלים. הפלסטינים ויתרו על רצף יישובי קרקעי בין עזה לגדה. ישראל הסכימה לכינון מעבר בעל מאפיינים של אקס-טריטוריה בשטחה. הבנה דומה אפשרית גם במקרה של החיבור בין צפון הגדה לדרומה. על אופי הכביש והסדרי התנועה בו, ניתן תמיד להתדיין.

הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית במרחב מעלה אדומים

מחיר השתתפותה של ישראל במימוש ההחלטה לבנות את אזור אי"1 הוא כפול:

ראשית - החיבור בין ירושלים למעלה אדומים והבטחת המרחב האסטרטגי הזה כמרחב ישראלי אינו מתממש בינתיים. תודעתית, לאחר שנים בהן שרר קונסנסוס באשר לעתידו של האזור כשטח ישראלי במסגרת הסדר הקבע, יש בשיהוי זה כדי לכרסם באותה הסכמה לאומית.

שנית - אל המרחב הזה פולשת כל העת התיישבות פלסטינית ובדויות, ברובה הגדול בלתי חוקית, המשתלטת בפועל על שטחים חיוניים, חלקם אף בתחומי מתחם אי"1.

ישראל נרתעת מהתמודדות עם תופעה זו, בעיקר בשל לחץ בינלאומי ופעילות של תנועות שמאל, המגבות התיישבות בלתי חוקית זו. גם ניסיונה של מדינת ישראל לנהוג לפנים משורת הדין וליישב את הפולשים הבלתי חוקיים לאחר פינויים בתחום 'אתרי קיבוע' - אתרי התיישבות קבועים וחוקיים (אחד כזה הוקם בסוף שנות ה-90 בפאתי אבו דיס) - אינו עולה יפה. רק לאחרונה דחו הבדווים - הנתונים להשפעת הרשות הפלסטינית וארגונים אירופאים - שתי הצעות ישראליות נוספות להקמת שני אתרי קיבוע נוספים: האחד מדרום ליריחו והשני מצפון ליריחו (רובו של שבט הג'הלין שוכן ביריחו).

זאת ועוד - חלק מהפולשים שפינו בעבר שטחים במרחב מעלה אדומים-ירושלים והתיישבו בהסדר עם המדינה באתר הקיבוע באבו דיס - מכרו את בתיהם לאחרים, וחזרו לבנייה הבלתי חוקית בשטח מגוריהם הקודם.²⁰



עמוד • 24

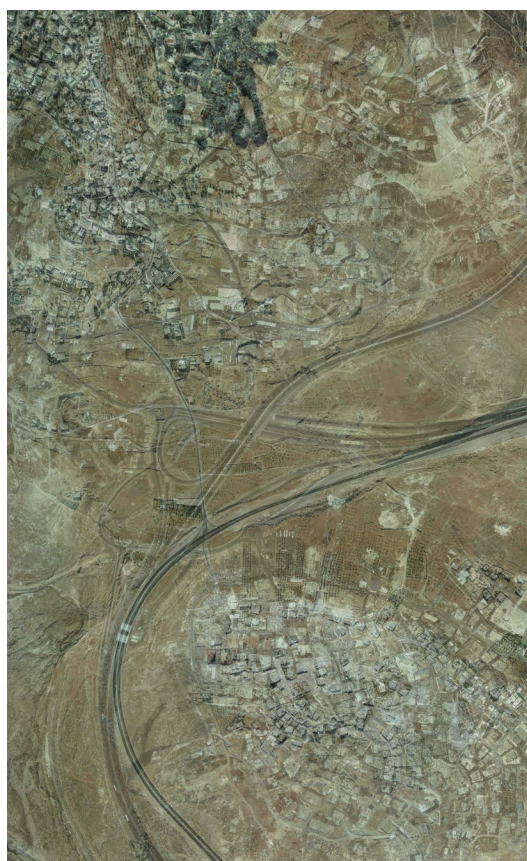
ישראל הקימה שכונת קבע זו לבדווים ליד אבו דיס. חלקם מכרו את דירותיהם ושבּו להתגורר במתחמי הבנייה הבלתי חוקית באזור אדומים.

סיורים בשטח והתרשמות מהפעילות ההתיישבותית הפלסטינית הבלתי חוקית מעלים את התמונה הבאה:

הפלישה והבנייה הבלתי חוקית של הפלסטינים מתחילה כבר בתחום שיפוט ירושלים מצפון לכביש מס' 1 באתר המכונה 'שער מזרח'. מדובר בשטח שרובו בבעלות יהודית, המשתרע על כ־180 דונם באזור ענתא. משבצת קרקע זו מהווה פוטנציאל לחיבור ירושלים אל שטח אי־1, אולם המדינה אינה מאפשרת כיום לבעלי הקרקע לממש בעלות על השטח וכן אינה פועלת נגד בנייה לא חוקית של פלסטינים על קרקע זו.

ביקור בלב אזור אי־1 ומבט ממבנה משטרת מחוז ש"י מערבה יגלה ריכוז נוסף של בנייה בלתי חוקית, המתאפיין בפיזור רב על שטח טרשי. מדובר בכ־100 מבנים עשויים מברזלים, עצים, בלוקים ומלט, שביניהם מתוחים חבלי כביסה. חלקם מכוסים בבדים, כנראה לצורך הסוואה. במקום גם נצפים סוסים, עזים, מכלית מים ומבנה שירותים נייד. לא הרחק משם, במקבץ קטן יותר, הוקמו מבנים מאולתרים וזמניים יותר מפתח, עץ וברזלים. 'נוף' מסוג זה מאפיין רבים מעשרות המאחזים הבדווים־פלסטינים הבלתי חוקיים באזור. ריכוזים כאלה, שבכל אחד מהם מבנים בודדים עד עשרות מבנים, נמצאים גם ליד מכון טיהור השפכים מדרום לכביש 437 בשטח אי־1 ומצפון לכביש זה, וכן מצפון־מערב לצומת מחנה ישי, מצפון לכביש מס' 1.

1989



2012



העיירה א־זעים בגדה המערבית (בתחתית התמונה) והשכונה הירושלמית א־טור (בחלק העליון של התמונה): תמונת מצב ב־2012 לעומת 1989. תצלומי האוויר משקפים את התפשטותה של הבנייה הפלסטינית במהלך השנים תוך נגיסה בשטחים הסובבים את עורק התעבורה הראשי מירושלים למעלה אדומים.



מבנים טרומיים שהוצבו על ידי הבדווים באזור מישור אדומים ללא היתרים. המבנים קרובים לכביש מס' 1.



מד מים שהותקן על ידי חברת 'מקורות' סמוך לאזור בנייה בלתי חוקית של הבדווים ליד נחל אוג.

לא כל הריכוזים הללו מתאפיינים בבנייה 'ספונטנית'. לעתים הבנייה מגובה על ידי ארגונים אירופאים או על ידי גורמים המזוהים עם הרשות הפלסטינית, ועל פי מקורות צבא - גם על ידי הרשות הפלסטינית עצמה. בריכוזי הבנייה הבלתי חוקית נראים לא פעם מבנים חדשים, שהובאו למקום לאחרונה, כשהם עדיין מכוסים בבד, וכן עוקבי מים גדולים וחדשים ומבני שירותים מסוג שאינו מאפיין התיישבות בדווית (ר' תמונות).

האזורים האטרקטיביים בעבור ההתיישבות הפלסטינית הבלתי חוקית הם אלו שלאורך כביש מס' 1. פלסטינים משטחי A ו-B מדלגים בקלילות לאורך ציר זה להתיישבות באזור C. 'המגנט' הוא מעין מים שאינו יבש לעולם: קו חברת המים הישראלית - 'מקורות'. מאות רבות של חיבורים פירטיים כבר נרשמו לאורך קו זה. מי שנוסע על הכביש מבין מיד במה מדובר: נקודות איסוף של תלמידים ותושבים בכל פינה, טרקטורים הנעים במהירות אפס על הכביש המהיר ועדרי עזים שחוצים את הכביש. המדינה ומע"צ השקיעו מיליונים רבים בהקמת כביש בטיחותי בסטנדרט גבוה, כיאה לכביש עורקי רחב המחבר את ירושלים עם אזור ים המלח. הרים הוזזו לשם כך, אבל אם המגמה הקיימת תימשך, לא ירחק היום והכביש המפואר הזה יעבור בתוך כפר בדווי גדול. המדינה אינה מתמודדת עם מכת החיבורים הפירטיים וגניבת המים מהקו של 'מקורות', אלא להפך - נכנעת לה. לאחרונה חיברה 'מקורות' ברז עם שעון, והרשות הפלסטינית משלמת על המים בעבור הבדווים שצורכים אותם. תופעה בולטת נוספת היא התחברות פירטית לרשת החשמל באמצעות עקירה או פתיחה של דלתות הטיפול הקטנות בעמודי התאורה שלאורך הכביש והתחברות אל המפסק שבתחתיתם. המשטרה מנסה להתמודד עם תופעה זו, אולם בשל היקפה הרחב הדבר אינו פשוט.

לעיון נוכחות הקבע הבלתי חוקית במרחב תורם גם אונר"א המצייד את הבדווים במזון ובציוד חורף, ודואג לצורכיהם הרפואיים כאילו מדובר בפליטים. ארגונים אירופאים תומכים בבתי הספר שהבדווים הקימו, ובתמיכת הרשות מחולקים להם מבנים ועוקבי מים.



מכלי מים, שסופקו על ידי הארגון ההומניטרי ACF והאיחוד האירופי, באזור בנייה בלתי חוקית ליד מעלה אדומים.

הכשל בטיפול בבנייה הלא חוקית

המדינה אינה פותחת תיקים באופן אוטומטי נגד בנייה בלתי חוקית במרחב, אך היא עושה זאת לעתים מזומנות, ואף מוציאה צווי הריסה נגד מבנים שהוקמו ללא היתר. הבעיה המרכזית היא הרתיעה מלממש אותם. עברייני הבנייה, בסיוע ארגונים שונים, עותרים כמעט תמיד לבג"ץ נגד המנהל האזרחי, שהוציא את צווי ההריסה וצווי הפסקת העבודה. העתירות נשענות על טיעונים עובדתיים לכאורה וטענות משפטיות שונות. העותרים תובעים לבטל את צו ההריסה ולעכב את מימושו עד להכרעה בעתירה. מכיוון שמדובר בסעד קיצוני ובלתי הפיך של הריסת מבנה, בית המשפט נעתר בדרך כלל לבקשה. השופטים מוציאים צו ביניים עד למתן החלטה אחרת, ומבקשים את תגובת המדינה לעתירה.

כאן מתחיל הכשל: לאורך שנים, המדינה מגישה בקשות חוזרות ונשנות לדחיית המועד ובפועל 'גוררת' את התיק במערכת במשך מספר שנים, עד שסבלנותם של רשמי בית המשפט פוקעת. התיק נמחק מחוסר מעש, וצו הביניים נותר על כנו. כתוצאה מכך מתבטלים הלכה למעשה צווי הריסה שהוצאו על ידי המנהל האזרחי, מבלי שיתקיים דיון ענייני בטענות העותרים.

כבר בשנת 2005 עמדה יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי על תופעה זו. בדוח של היחידה שפורסם ב־2006 נכתב בין היתר:

"הפניות לבג"ץ הפכו למרבה הצער 'חלק מההלך הסטטוטורי'. התופעה נוצרה והתחזקה בגלל טיפול אטי, אטי מדי, עד כדי עצירה מוחלטת של מח' הבג"צים במשרד המשפטים..."

האוכלוסייה הפלסטינית הבב"חית הבינה היטב, כי עם הגשת עתירה לבג"ץ תיק הבב"ח על פי רוב הולך לגניזה והסיכוי להחיותו שואף לאפס. היא כמובן מנצלת את הזמן להשלים את הבנייה ולאכלסה על מנת להקשות או לסכל את ההריסה".

גם בדוח היחידה המרכזית לפיקוח על המנהל האזרחי לשנת 2008 (פורסם בשנת 2009) נכתבו דברים דומים:

"ישנם מאות תיקי בב"ח מהשנים האחרונות שלמעשה אינם זוכים לטיפול ראוי, וזאת בשל מגבלות כוח אדם ביח' היוהמ"ש ובפרקליטות המדינה. פועל יוצא מכל אלה, אנו נאלצים להוריד מסדר היום עשרות תיקי בב"ח שבגינם הוגשה עתירה לבג"ץ, למרות שלכאורה חלק לא קטן מהם נמצא בתחום אזורי בעלי אינטרס, המוגדרים כך גם בסדרי העדיפויות..." (עמ' 4 לדוח).

ובהמשך נכתב עוד:

"שנת 2008 התאפיינה בהקפאה כמעט מוחלטת של מימוש אכיפה בכל הקשור לבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית. הקפאת ההריסות ופעילויות אכיפה אחרות בתחומי התשתית משדרת מסר שלילי לאוכלוסייה ומאפשרת קביעת עובדות שיקשה עלינו להתמודד מולן בעתיד" (עמ' 1 לדוח).

עמדת הפרקליטות לנוכח טענות אלה שעלו בדוחות יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי הייתה, כי מדיניות מחלקת הבג"צים נגזרת מסדרי העדיפויות הכלליים של האכיפה בתחום זה,²¹ כלומר - אין טעם כביכול לנהל את התיק בבית המשפט ולהביא לדחיית העתירה, כאשר ממילא אין כוונה מצד רשויות האכיפה (המנהל האזרחי - נ.ש.) להרוס את המבנים, בשל סדרי עדיפויות הנגזרות ממחסור במשאבים.

ביום 5.1.11 התקיים בבג"ץ דיון בעתירה עקרונית (בג"ץ 9815/09), שהגישה תנועת 'רגבים' בדרישה להורות על חידוש ההליכים בכל העתירות מסוג זה שנמחקו או עוכבו מחוסר מעש תוך הותרת צווי הביניים על כנם ('רגבים' היא תנועה ציבורית ששמה לה למטרה לפעול לשמירה על אדמות ונכסי המדינה

ולמנוע השתלטות בלתי חוקית של גורמים שונים עליהם). במסגרת עתירה זו התבררו עמדותיהם של המנהל האזרחי ופרקליטות המדינה. במהלך הדיון התרשמו השופטים מהכחשת המדינה את המיחוס לה ומתצהירו של ראש תחום תשתיות במנהל האזרחי בעניין. הם קבעו שהתופעה אותה מבקשת העתירה לתקוף - תופעת השהיית התיקים - חלפה מן העולם, וכי מדובר בנחלת העבר.²²

אלא שבירור עובדתי נוסף, מאוחר יותר, על בסיס אינפורמציה שלוקטה בהתאם לחוק חופש המידע, העלה כי לא חל שינוי של ממש בניהול תיקי הריסת המבנים הבלתי חוקיים ברחבי אי"ש בכלל ובאזור מעלה אדומים בפרט. על פי הבדיקה שבוצעה במהלך שנת 2011,²³ היו תלויות ועומדות באותו מועד בבית המשפט העליון 162 עתירות אשר הוגשו משנת 2008 ואילך על ידי פלסטינים, שבהן ניתן צו ביניים האוסר על המינהל האזרחי להרוס מבנים שנבנו ללא היתר ביהודה ושומרון.

בתיקים רבים, כך התברר, הוגשו למעלה מ-10 בקשות רצופות ובחלק מהתיקים הוגשו 16 בקשות רצופות לדחיית מועד הגשת תגובת המדינה לעתירה!!
רשמי בית המשפט העליון הוציאו בתיקים רבים 4 ו-5 התראות לפני מחיקה מחוסר מעש ובחלק מהתיקים הוצאו 7 התראות על כוונה למחוק את העתירה מחוסר מעש. בתיקים הללו לא התקיים דיון בעתירה, שכן המדינה נמנעה מלהגיש את תגובתה לעתירה ולצו הביניים שהוצא במסגרתה. בתיקים אלה צו הביניים עומד בתוקפו ובפועל מונע הריסה. המשמעות במקרים אלה, כמו במאות מקרים אחרים, היא ביטול בפועל של מאות צווי הריסה נגד בנייה פלסטינית לא חוקית, שהוצאו ברחבי יהודה ושומרון בכלל ובמרחב אדומים בפרט.



בנייה בלתי חוקית בדוית ליד כביש מס' 1.

22 פסק דין של השופטים ביניש, גרוניס וחיות בבג"ץ 9815/09 מיום 5.1.2011.

23 מכתבו של עו"ד עמיר פישר, פרקליט 'רגבים', למנהלת מחלקת הבג"צים במשרד המשפטים, עו"ד אסנת מנדל, מיום 25.11.2011.

מדוע מתנהלת הפרקליטות באופן זה?

נראה, כי מאחורי הסחבת המכוונת מצד הפרקליטות בביצוע צווי הריסה עומדים דברים שנכתבו על ידי עו"ד מלכיאל בלס, לשעבר המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, בשמו של היועץ המשפטי לממשלה, כבר ביום 4.11.2009, בתשובה לפנייה מוקדמת יותר של תנועת 'רגבים'.

במכתב זה כותב המשנה ליועץ המשפטי לממשלה כי לא מצא פגם בפעילות הפרקליטות, הנמנעת מלחדש את ההליכים בתיקי הריסה לבנייה פלסטינית לא חוקית. עו"ד בלס מסביר, כי "בתחום התכנון והבנייה בישראל ובאיו"ש קיים פער בין היקף הצווים להריסת מבנים שנבנו שלא כחוק, לבין ביצוע ההריסות בפועל", וכי "בנסיבות אלו יש צורך בגיבוש סדרי עדיפויות לביצוע ההריסות". ביו"ש, כך מסביר המשנה ליוה"מ²⁴, נקבעים סדרי העדיפות גם בתיאום עם ראש הממשלה ו"השיקולים מורכבים למדי...". עוד מדגיש בלס: הפרקליטים אינם אלו הקובעים את סדרי העדיפויות בביצוע ההריסה ורשויות מדינה רבות מעורבות בקביעת סדר העדיפויות. הוא מסכם כי לא מצא כשל באי חידוש ההליכים בעתירות בעניין צווי הריסה שעוכבו:

"הטעם לכך, הינו, שהנושא מערב את שיקול דעתם של גורמים רבים יותר במנהל הציבורי הישראלי והוא מורכב יותר משיקול הדעת המוקנה לפרקליטים בטיפולם בתיק מסוים".

פרשנות אפשרית סבירה לניסוח מעין זה היא, שמאחורי הסחבת עומדים שיקולים פוליטיים, המונעים הריסת מבנים בלתי חוקיים, שהפלסטינים בנו באזורי יו"ש בכלל ובגוש אדומים בפרט. יש להניח שהדבר נובע מלחצים של הקהילה הבינלאומית. במילים אחרות: אין לישראל 'חבל מדיני' להרוס מאות רבות של מבנים בלתי חוקיים במרחב אדומים ואלפים באזור אי"ש בכלל, וזאת בשל יחסה העיון של הקהילה הבינלאומית לצעדים מעין אלה. מציאות זו מוכרת כמובן היטב לאוכלוסייה הפלסטינית, והיא מעודדת עוד יותר בנייה בלתי חוקית חדשה.

יצוין, כי מדיניות ההימנעות מהריסת מבנים בלתי חוקיים בה נקטה המדינה לאורך שנים ארוכות התמתנה מעט בשנים האחרונות, עקב לחץ מצד גופים כ'רגבים' ופרסומים שונים בתקשורת, אולם היא רחוקה עדיין מלהגיע לטיפול אפקטיבי המתקרב אפילו לכדי מחצית מעבירות הבנייה הבלתי חוקית. בישיבה שהתקיימה ביום 15.11.2011 אצל מנהלת מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, בהשתתפות ראש המנהל האזרחי, מנהל יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי ונציגי היועץ המשפטי אי"ש, נידונה עמדת הרשויות בתיקים שבהם לא מומשו צווים סופיים להפסקת עבודה והריסה (תיקים שהגיעו לדיון בבית המשפט). בישיבה זו הוחלט "לפעול להגשת כתבי דין בהתאם לסדרי העדיפויות של הגורמים המוסמכים..."²⁴.

למרות זאת - והדבר פורסם בהרחבה בתקשורת²⁵ - כאשר חברי 'הוועדות העממיות' הקימו בינואר 2013 מאהל מחאה בשטח אי"ש¹, בעקבות החלטת הממשלה לקדם את הליכי התכנון של הבנייה שם - המדינה פעלה במהירות באופן חריג, ובתוך זמן קצר - באישור בג"ץ - פינתה את המאחז.

24 מתוך תגובת פרקליטות המדינה מיום 18.12.2011 לבקשת תנועת 'רגבים' להצטרף להליך בבג"ץ 9715/07.

25 ראו למשל: חיים לוינסון, "המשטרה וצה"ל פינו בתוך שעות את המאחז הפלסטיני שהוקם בשטח אי"ש", הארץ, 14.1.13.

מציאות זו, שבה ישראל מתקשה להתמודד עם הבנייה הבלתי חוקית, צמצמה לאורך השנים את מפתח המסדרון בין ירושלים לבין מעלה אדומים מרוחב של כשני קילומטרים, שהיה פנוי עד לפני כ־15 שנה, למפתח ברוחב של קילומטר אחד ואף פחות מכך כיום. הדבר מצמצם גם את אפשרויות הבנייה בשטח אי־1 ובאזורים הסמוכים לו.

גורמים ביטחוניים, העומדים מאחורי הערכה זו, מזהירים שאם ישראל לא תנקוט בצעדים משמעותיים להפסקת השתלטות הפלסטינים על שטחים אלה, קיימת סכנה שבעתיד לא ניתן יהיה לממש את תכנית אי־1 כפי שתוכננה, בעיקר באזור הצפון־מערבי שלה, הנושק לענתא. הערכת גורמי הביטחון היא שחלק מנדידת הבדווים לתחומי אי־1 נובעת מחששם להישאר מחוץ לתוואי גדר ההפרדה שעתידה לכלול את גוש אדומים (ובכלל זה שטח אי־1) בתוך השטח הישראלי.

הפלסטינים, מצדם, לא הסתירו לאורך השנים את שאיפתם למנוע בנייה בשטח אי־1. פייסל חוסייני, המנהיג הירושלמי של הפלסטינים, שמת ב־2001, אמר בעבר גלויות כי הבנייה ללא היתר באזור ירושלים היא אחד מכלי הנשק של הפלסטינים במאבק נגד ישראל.²⁶ מוחמד נחאל, מומחה לתכנון ערים ב'מכון ללימודים ערביים' שפעל באורינט האוס, הכין כבר ב־1993 תכנית לבניית שלוש ערים מסביב לירושלים, כדי להקיף את השכונות היהודיות שנבנו סביבה לאחר 1967. אחת הערים שתכנן נחאל הייתה אמורה לקום בשטחי הכפרים אל עזריה ואבו דיס, ומטרתה: כיתור ירושלים ממזרח.²⁷

בראיה ישראלית, תכנית הבנייה בשטח אי־1 היא לפיכך המכשול הכמעט יחיד שניתן להציב מול המגמה המגולמת בתכניתו של נחאל, שכן הקהיליה הבינלאומית אינה מאפשרת לישראל לפעול באופן אמתי ומקיף נגד תופעת הבנייה הבלתי חוקית.

הפלסטינים עצמם ביקשו פורמלית בתקופת ממשלת ברק שאזור אי־1 יימסר לידם כשטח B (שבו הם שולטים שליטה אזרחית מלאה, בעוד השליטה הביטחונית נותרת בידי ישראל). הם נענו בסירוב.²⁸ גם בימינו מגבה הרשות הפלסטינית בנייה בלתי חוקית בכלל ובמרחב אדומים בפרט. באירוע שהתקיים באתר הבנייה הבלתי חוקית הידוע כ'חאן אל אחמר', השתתף גם ראש הממשלה הפלסטיני באותה עת, סלאם פיאל. פיאל כינה שם את תושבי המקום: "הבדווים שומרי האדמה".²⁹

לאחר שישראל פינתה את מאחז המחאה שהפלסטינים הקימו בינואר 2013 בשטח אי־1, הגדירה תנועת הפתח את הפינוי כ'פשע' ואף הבהירה כי "אין זה סוף המערכה לביסוס הזכות הפלסטינית על כל האדמות הפלסטיניות".³⁰

26 חוסייני אמר אז: "הפעילות הפלסטינית החשובה ביותר עתה היא הבנייה ואפילו בלי רישיון". ראו אצל נדב שרגאי, בפרק "ירושלים אינה הבעיה אלא הפתרון", בתוך אדוני ראש הממשלה ירושלים, בעריכת משה עמירב, הוצאת כרמל-פלורסהיימר, 2005.

27 ידיעה במקומון ירושלים מאותה התקופה. ראו גם אצל חגי הוברמן, "הקרב על מבשרת ירושלים", מקור ראשון, 14.12.07.

28 ראו אצל הוברמן, שם.

29 יריב מוהר, "מחווה פלסטינית־בדווית להוקרת פעילי זכויות אדם", אתר האינטרנט: מחלקה ראשונה, 16.5.2011, ראו קישור: <http://www.news1.co.il/Archive/003-D-59703-00.html>

30 "פתח: פינוי המאחז באי־1 - פשע", אתר האינטרנט של דשת ב' בקול ישראל, 13.1.13.

מעלה אדומים ותכנית אי-1: לב הקונסנסוס הישראלי

בדיון שהתקיים בכנסת ביום 5.10.1994 הצהיר ראש הממשלה יצחק רבין: "ירושלים המאוחדת תכלול גם את מעלה אדומים, וגם את גבעת זאב, כבירת ישראל בריבונות ישראל...". שישה חודשים קודם לכן, באפריל, היה זה רבין שמסר את מסמכי הסיפוח של שטח אי-1 לראש עיריית מעלה אדומים, בני כשריאל.³¹ לאחר רצח רבין, חזר ואישר ראש הממשלה שמעון פרס את עמדת הממשלה, לפיה תתבע ישראל את החלת הריבונות הישראלית על מעלה אדומים במסגרת הסכמי הקבע.³² ראש הממשלה שרון הבהיר בתחילת אפריל 2005, כי "אי-1 היא תכנית בת 10 שנים, שיש כוונה להמשיך בה".³³ גם שר הביטחון בממשלת שרון, שאול מופז, אמר בסיור שקיים בשטח אי-1 כי הוא מתייבב מאחורי התכנית ליצירת רצף יהודי בין ירושלים לבין מעלה אדומים.³⁴ בסרטון הסברה של עיריית מעלה אדומים³⁵ תועדו אישים מרכזיים כשהם מצהירים אמונים למעלה אדומים ולאי-1 ומסבירים את חשיבותם. ההצהרות, אשר צולמו, ניתנו לכל אורך העשור האחרון. הנה כמה דוגמאות:

אריאל שרון (ראש הממשלה לשעבר): "מעלה אדומים תמשיך ותיבנה כחלק ממדינת ישראל לנצח נצחים. אני צופה עתיד גדול למעלה אדומים...".

אהוד ברק (שר הביטחון לשעבר): "הכרחי לתרגם לפעולה את הבעלות שלנו על המסדרון של אי-1. בלי נכונות לבנות רצף שיחבר את הר הצופים למעלה אדומים, מעלה אדומים בסכנה. אם לא נצא מיד בפעולה מדינית, בקביעת עובדות מעשיות, אנו עלולים לאבד את מעלה אדומים".

אהוד אולמרט (ראש הממשלה לשעבר): "אני רואה בחזוני, לא כדבר רחוק אלא כמציאות חיים, את כל הדרך ממעלה אדומים לירושלים ואת כל הדרך מירושלים למעלה אדומים כרצף אורבני אחד, שאינו נפסק. יש דברים שהם מעבר לכל ויכוח, מעבר לכל מחלוקת, וכל האזור של עוטף ירושלים לנצח יישאר חלק מירושלים וממדינת ישראל ומעלה אדומים היא חלק מהאזור הזה".

עמוד 32

בנימין נתניהו (ראש הממשלה המכהן): "אנו רוצים ליצור את הרצף של ירושלים רבתי ממערב למזרח והפלסטינים רוצים ליצור רצף של בנייה מצפון לדרום, ומישהו יגבר על מישהו. הם לא יוותרו. הם מבקשים לחנוק את ירושלים מצד אחד ולהפריד אותה ממעלה אדומים מצד שני. אנחנו חייבים לגבור עליהם ולבנות את אי-1".

סילבן שלום (שר החוץ לשעבר): "החिבור של מעלה אדומים לירושלים לטווח הארוך הוא בלתי נמנע".

ח"כ צחי הנגבי (יו"ר ועדת החוץ והביטחון של הכנסת לשעבר): "שום ראש ממשלה וממשלה לא יעזו להניף את ידיהם על מעלה אדומים, עיר שמגנה על ירושלים. עיר שבה חיים רבבות תושבים. מעלה אדומים עברה את נקודת האל-חזר. אין מה לדאוג".

ח"כ ראובן ריבלין (יו"ר הכנסת לשעבר, ליכוד): "תכנית אי-1 היא משימה שלא נוותר עליה לעולם... אם יצחק רבין היה בחיים היום הוא היה נותן הוראה בלתי מתפשרת לבצע את אי-1".

מאיר פרוש (סגן שר השיכון לשעבר, יהדות התורה): "אם רוצים לחנוק את ירושלים, שלא יבנו את אי-1".

31 חגי הוברמן, "הקרב על מבשרת אדומים", מקור ראשון, 14.12.07.

32 פרוטקול פגישה בין פרס לבני כשריאל מיום 24.1.96.

33 הארץ, 5.4.2005, ידיעה של נתן גוטמן: "שרון: נמשיך בתכנית לחיבור ירושלים למעלה אדומים".

34 הארץ, 3.3.2003, ידיעה של נדב שרגאי: "מופז: רצף התיישבות בין ירושלים למעלה אדומים".

35 כותרת התקליטור: "זהירות - רוצים לחנוק אותה".

ההתנהלות הדיפלומטית הישראלית בעניין תכנית אי-1

לצד הצהרות הנאמנות התכופות למעלה אדומים ולתכנית הבינוי אי-1, הסכימו כל ראשי הממשלה האחרונים להתחשב בעמדת הממשל בוויינגטון ולהקפיד, או לתאם עם ארה"ב, בנייה בפועל בשטח אי-1. גם ראש הממשלה בנימין נתניהו, שהודיע על קידום הליכי התכנון לאי-1, הבהיר בשיחות עם מנהיגי העולם שהתכנית טרם הבשילה לכדי ביצוע, אם כי לא חזר בו מהכוונה לממשה.

דפוס התנהלות דואלי זה מתאפיין בסתירה מובנית. מצד אחד, כלפי פנים משודר המסר שישראל תבנה את אי-1, אזור חיוני מאין כמוהו לאינטרסים של ישראל. מצד שני, מקבלים מנהיגי העולם באפיקים דיפלומטיים לא פומביים מסר אחר ולפיו, ישראל תתחשב בינתיים בעמדת הקהיליה הבינלאומית, המתנגדת לבנייה זו. התנהלות זו, מעצם טבעה, מקשה מאד על ההסברה הישראלית להתמודד עם מחאת העולם והפלסטינים על תכנית הבנייה באי-1.

בפועל – התכנית כידוע אינה מבוצעת, ובמסגרת 'קידום תכנונה' היא אף לא הגיעה אל 'סף ביצוע'. גם אחרי ההחלטה האחרונה של ועדת תכנון עליונה יו"ש (בדצמבר 2012) להפקיד את התכנית להתנגדות הציבור (החלטה שטרם מומשה), עדיין ארוכה הדרך. חודשים רבים יעברו עד שיסתיים הליך שמיעת ההתנגדויות. אחר כך תצטרך הוועדה להחליט אם לקבל את כולן, לדחות את כולן, או לקבל את חלקן. בהנחה שהתכנית תעבור, צריכה הוועדה להעניק לה תוקף. רק לאחר מכן יכין משרד השיכון מכרזים לשיווק הקרקעות לבנייה. פרסום המכרזים טעון אף הוא אישור של הדרג המדיני.

יצוין, כי הפלסטינים החליטו להיאבק בתכנית הבנייה באי-1 ולגייס למאבק זה את העולם מיד לאחר שיחות טאבה, בינואר 2001. במסגרת שיחות אלה הציגה ישראל למשלחת הפלסטינית מפה של מעלה אדומים, שכללה את האזור הידוע כאי-1. עד אותו שלב נטו הפלסטינים להסכים לסיפוח ישראלי של רוב גושי ההתיישבות, ובכלל זה מעלה אדומים, במסגרת הסדר של חילופי שטחים. ההבהרה הישראלית כי גוש מעלה אדומים כולל גם את אי-1 וכן שטחים לכיוון ים המלח הביאה לתפנית בעמדת הפלסטינים, והם נסוגו מהסכמתם המוקדמת בעניין העיר מעלה אדומים.³⁶

שיחות טאבה ב-2001 הן אפוא נקודת הזמן, שבה הפכה תכנית אי-1 לסדין אדום מבחינתם של הפלסטינים, למרות שגם קודם לכן הם התנגדו לה. הפלסטינים הצליחו לרתום לעניינם את הקהיליה הבינלאומית. לעומת זאת, המסר הכפול של ההנהגה בישראל, מצד אחד: הצהרות תקיפות בעניין אי-1, ומצד שני: דחייה בביצוע והתחשבות בעמדת הקהיליה הבינלאומית – הקשו מאד על הסברת האינטרס הישראלי העליון במימוש תכנית אי-1.

כבר בימי ראש הממשלה יצחק רבין נמנעה ישראל מלהוציא אל הפועל את התכניות לפיתוח האזור בשל הבנה עם ממשל קלינטון שגורלו של אזור זה ייקבע במהלך המו"מ.³⁷ ראש הממשלה בנימין נתניהו ניסה, בקדנציה הראשונה שלו, לקדם את התכניות ואף יזם החלטה להקים עיריית גג משותפת לירושלים וליישובים בסובב ירושלים, אבל ההתנגדות האמריקנית בלמה גם מהלך זה. גם אהוד ברק כראש ממשלה דיבר בזכות הרצף והחיבור בין ירושלים לבין מעלה אדומים, אבל איפשר לצוות המו"מ של ישראל לקיים דיון על עתיד אזור זה במסגרת המו"מ על הסדר הקבע עם הפלסטינים.

ראש הממשלה שירש את ברק בתפקיד, אריאל שרון, צידד אף הוא ברצף בין ירושלים לבין מעלה אדומים ובבנייה בשטח אי-1, אך גם הוא נבלם בעניין זה על ידי ארה"ב, ולמעשה התחייב שלא לבנות שם ללא תיאום. יועצו הקרוב, עו"ד דב וייסגלס, הגדיר זאת כך: מעולם לא הייתה התחייבות ישראלית שלא לבנות, אך סוכם כי הבנייה תעשה בתיאום ובהודעה מראש עם האמריקנים.³⁸

36 'עיר עמים', נייר עמדה, 12, 2012, עמ' 4.

37 על פי שר בממשלת רבין.

38 שלמה צזנה, "E-הבנה", ישראל היום, 7.12.2012.

לעומת זאת, ממשיכו של שרון, ראש הממשלה אהוד אולמרט, מסר התחייבות מפורשת בעניין זה לארה"ב. בראיון לג'רוזלם פוסט בספטמבר 2005 אישר אולמרט פומבית, כי ישראל התחייבה בפני הממשל האמריקני לא לבנות בין מעלה אדומים לבין ירושלים. "מדינת ישראל התחייבה להקפיא את הבנייה... כיוון שכך, אנו נפעל בחוסר אחריות אם נבנה שם". עם זאת, הדגיש גם אולמרט, שאין זה סופה של התכנית. דברים דומים אמר אולמרט גם לראש עיריית מעלה אדומים בני כשריאל בפגישות שקיים עמו במהלך השנים האחרונות.

1. יש להפקיד מידית את תכנית הבנייה באי"1 ולהאיץ את הליכי אישורה, במגמה לבצעה או לכל הפחות להביאה למצב של מוכנות מידית לביצוע.
2. במקביל, יש לבנות מערך הסברה בארץ ובחו"ל, שישתמש בין היתר בחומרים שמסמך זה מעמיד לרשותו, כדי למתן ולהדוף מתקפה בינלאומית צפויה עם קידום ומימוש תכנית אי"1.
3. גם אם בשלב זה לא תבוצע התכנית, על ישראל לפעול מידית נגד הבנייה הבלתי חוקית במרחב מעלה אדומים-ירושלים ולהסיר את החסמים במנהל האזרחי, בפרקליטות המדינה ובדרגים מדיניים, חסמים שמנעו עד היום פעולה אפקטיבית נגד תופעה זו.
4. יש לחדש מידית את סלילת כביש 'מרקם החיים', להשלים את הקמתו ולהשמישו לטובת הפלסטינים. את חנוכת הכביש יש ללוות בפעילות הסברתית שתבהיר מדוע מהווה כביש זה פתרון "לבעיית הרצף", כפי שהפלסטינים מציגים אותה, תוך שימוש בתקדימים דומים שכבר קיימים בשטח.
5. השלב הראשון בחיבור שטחי תכנית אי"1 לתחום השיפוט של ירושלים אפשרי כבר עתה. היתרי הבנייה לשטחי המתע"מ - מרכז התעסוקה והעסקים המטרופוליני - נמצאים בתוקף זה מכבר. יש להקים צוות משפטי משותף לעיריות ירושלים ומעלה אדומים ולהטיל עליו לפתור את הבעיות המשפטיות שמעכבות את תחילת העבודה להקמת המתע"מ. במרכז התעסוקה המשותף על קו התפר שבין שטחי ירושלים לבין שטחי מעלה אדומים, בדומה לאזור התעשייה 'ברקן' שבשומרון, עתידים להיות מועסקים יהודים וערבים. יש לנצל זאת לצורכי הסברה.
6. הקהילייה הבינלאומית נוהגת בצביעות כאשר היא מתלוננת שישראל מפרה את החוק הבינלאומי בעצם ההודעה על כוונתה לבנות באי"1, אך בה בעת שומרת על שתיקה נוכח התנהלות הפלסטינים באותו אזור. הקהילייה הבינלאומית מחויבת לכבד הסכמים כתובים, ואם הסכמי אוסלו עדיין אמורים להיות בתוקף, הרי נאסר על הפלסטינים לבנות בשטחי C ללא היתר. גם הפלסטינים חייבים לכבד הסכמים, שעל פיהם הוקמה הרשות הפלסטינית מלכתחילה - זו הרשות השולטת כיום על יותר מ-95% מהאוכלוסייה הפלסטינית.
7. המסר הכפול שמשמיעה ישראל בעניין אי"1, מצד אחד - נבנה את השכונה ומצד שני - נתחשב בעמדת העולם ולעת עתה לא נבנה, מקשה מאד על הסברת האינטרס הישראלי. אם התכנית אכן כה חיונית - מדוע אין מבצעים אותה למרות התנגדות הקהילייה הבינלאומית? ואם ניתן להתחשב בעמדת הקהילייה הבינלאומית ולדחות את ביצוע התכנית - אולי אינה כה חיונית, כפי שמציגים אותה? לפיכך: אם יש כוונה להתחשב ברגישות הבינלאומית - יש לומר זאת במפורש ולקצור הישגים הסברתיים.

על המחבר

נדב שרגאי, עמית וחוקר בכיר במרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, עיתונאי ופרשן ותיק בעיתון הארץ בין השנים 1983-2009, וכיום בעיתון ישראל היום. מומחה לנושאים הקשורים לירושלים. בין ספריו: עלילת 'אל' אקצא בסכנה' (הוצאת ספרית מעריב והמרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 2012), הר המריבה - המאבק על הר הבית (הוצאת כתר), על אם הדרך, סיפורו של קבר רחל (הוצאת שערים לחקר ירושלים). מחקריו שפורסמו במסגרת המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, הכו הדים ועוררו דיון ציבורי. ביניהם: "תכנון, דמוגרפיה וגאופוליטיקה בירושלים" ו"סכנות החלוקה בירושלים".



על המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה (ע"ר)

הפורום למשפט בינלאומי – הפורום מתמודד עם סוגיות הנוגעות למשפט הבינלאומי במאבקה של ישראל נגד הטרור ומספק מענה להאשמות נגד ישראל בגין החזקתה בשטחים נתונים במחלוקת וזכותה להגנה עצמית. כמו כן פועל המרכז לקידומה של אמנה בינלאומית נגד הסתה לטרור. **המאבק בדה-לגיטימציה של ישראל** – המרכז פועל בכל הזירות הרלוונטיות נגד המהלכים לערעור מעמדה של ישראל כמדינה לגיטימית במשפחת העמים.

יחסי ישראל-אירופה – ניתוח מערכת היחסים בין אירופה לישראל על רקע ההתפתחויות המדיניות האחרונות והפצת חומר הסברתי בשפות אירופאיות.

המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה הוא מכון מחקר עצמאי ללא כוונת רווח, הפעיל משנת 1976 ועוסק בחקר מדיניות. המרכז הירושלמי מתמקד בהעברת מידע וניתוחים אסטרטגיים, מדיניים ומשפטיים באמצעות ניירות עמדה, ספרים ופרסומים וכן בהפצתם למקבלי ההחלטות ומעצבי דעת קהל בארץ ובעולם. רבים ממחקריו של המרכז עוסקים בזכויותיה של ישראל על-פי המשפט הבינלאומי, הטרור הגלובלי, הסכנה האיראנית ובחינת רעיונות חדשים לפתרונות אזוריים במזרח התיכון.

המרכז הירושלמי מנוהל על ידי חבר עמיתים הכולל אישים ידועים מתחומי הדיפלומטיה, הביטחון והמשפט מישראל וממדינות אחרות.

אתרי האינטרנט של המרכז הירושלמי:

www.jcpa.org.il (עברית)

www.jcpa.org (אנגלית)

www.jcpa-lecape.org (צרפתית)

www.jer-zentrum.org (גרמנית)

www.infoelarab.org (ערבית)

נשיא: ד"ר דורי גולד

מנכ"ל: חיה הרשקוביץ

הוועד המנהל של המרכז הירושלמי:

פרופ' יקיר פלסנר

פרופ' ארטור אידלמן

פרופ' רלה גפן

ד"ר מנפרד גרסטנפלד

פרופ' אפרים טורגובניק

מר צבי מרום

פרופ' שמואל סנדלר

תכניות מחקר ופרסומים של המרכז הירושלמי:

סוגיות מדיניות, אסטרטגיות וביטחוניות במזרח התיכון – הפרויקט עוסק בצורכי הביטחון של ישראל (גבולות בני הגנה), מעקב אחר ההתפתחויות באיראן ובמדינות האזור, והטרור הגלובלי. הפרויקט כולל מחקרים ופעילות נרחבת בזירה הבינלאומית להסברת עמדותיה ופעולותיה של ישראל בנוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני והמלחמה נגד הטרור.

ICA – Institute for Contemporary Affairs – מכון להצגת עמדותיה של ישראל בסוגיות שוטפות באמצעות תדרוכים לדיפלומטים ועיתונאים זרים, הכנה והפצה של מידע רלוונטי. המכון הוקם בשנת 2002 בשיתוף עם קרן משפחת וקסלר מארה"ב. במסגרת המכון מתפרסמות הסדרות *Jerusalem Issue Brief*, *Jerusalem Viewpoint* וכן *Strategic Perspectives*.

ירושלים והתהליך המדיני – הפרויקט כולל מחקרים על הזכויות המשפטיות וההיסטוריות של ישראל בירושלים על פי הסכמים קיימים ומסמכי או"ם, בחינת התופעה של הבנייה הבלתי חוקית בעיר, וניתוח הסכנות בתרחיש של חלוקת הבירה.