

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

עוון ואיוולת

על ההצעות להעביר יישובים ערביים
מישראל לפלסטין

שאול אריאלי, דובי שורץ,
בהשתתפות הדס תגרי

מרס 2006

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

Injustice and Folly

On the Proposals to Cede Arab Localities From Israel to Palestine

Shaul Arieli, Doubi Schwartz

With the participation of **Hadas Tagari**

עורכת אחראית: שונמית קרין

עריכת לשון: ליאורה הרציג

הדפסה: דפוס אחוה בע"מ

פרסום מס' 3/48 Publication No.

ISSN 0792-6251

© 2006 מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות בע"מ

רח' דיסקין 9 א', ירושלים 96440 טלפון: 02-5666243 פקס: 02-5666252

office@fips.org.il

www.fips.org.il

על המחברים

שאל אריאלי – אל"מ (במיל'). לשעבר מח"ט עזה, ראש מנהלת המו"מ אצל ראש הממשלה אהוד ברק ובעל תואר שני במדעי הניהול של אוניברסיטת תל אביב. כיום, חוקר בכיר בקרן לשיתוף פעולה כלכלי (ECF). מיוזמי הבנות ז'נבה וחבר הנהלת המועצה לשלום וביטחון.

דובי שורץ – מנהל פרויקטים בקרן לשיתוף פעולה כלכלי (ECF), בעל תואר ראשון במדע המדינה של אוניברסיטת תל אביב, ותואר שני ביחסים בינלאומיים של האוניברסיטה העברית בירושלים.

עו"ד **הדס תגרי** – מומחית בזכויות אדם ובשינוי חברתי, בעלת תואר LLM בזכויות אדם במשפט הבינלאומי של American University Washington College of Law.

על המחקר

בשיח הציבורי בישראל עלו לדיון הצעות להעברת יישובים ערביים מריבונות ישראלית לפלסטינית במסגרת הסדר הקבע. ההצעות מוצגות כ"חילופי שטחים מאוכלסים". מאז אירועי אוקטובר 2000 מסתמנת בציבור היהודי הסכמה להצעות אלה אצל אישים שונים מכל קצוות הקשת הפוליטית. הציבור הערבי ומנהיגיו, וכן כמה אישים יהודים, מתנגדים בכל תוקף להצעות הכרוכות בשלילת אזרחותם של עשרות אלפי ערבים בניגוד לרצונם. מחקרם של שאל אריאלי, דובי שורץ והדס תגרי בוחן וממפה את השיח היהודי התומך ברעיון הבסיסי ואת השוני המוצע בדרכי מימושו, וכן את השיח הערבי המתנגד לרעיון זה. המחקר מוסיף ובוחר את היבטי המשפט הישראלי והמשפט הבינלאומי לרעיון העברת יישובים של ערבים אזרחי ישראל מריבונות ישראלית לריבונות פלסטינית, וכן את ההיבט הדמוגרפי של הצעות אלה. המחקר מדגיש את חוסר התוחלת ואת הסיכון הרב הטמונים בהצעות אלה. החיבור הוכן במסגרת הקרן לשיתוף פעולה כלכלי (ECF). כתיבת המחקר נתמכה על ידי קרן כהנוב. מאגרי המידע והמפות נאספו במסגרת פרויקט שנתמך על ידי קרן פורד. תודה ליוסי חן שהיה שותף בפיתוח החשיבה האסטרטגית, לפרופ' עמירם גונן ולפרופ' שלמה חסון, וכן לקוראים ולמגיבים הרבים.

על המכון

ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר יזם את ייסודו של מכון שיתרזכו בסוגיות מדיניות ארוכות טווח. מטרתו הבסיסית של המכון היא לחקור תהליכים יסודיים שיעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות ואת ההשלכות ארוכות הטווח של תהליכים אלה ולהציע לקובעי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה. תחומי המחקר המתנהל במכון הם: יחסי דת, חברה ומדינה בישראל; יהודים וערבים בישראל; ישראל ושכנותיה הערביות; חברה, מרחב וממשל בישראל. חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר (י"ר), עו"ד י' עמיהוד בן-פורת (סגן י"ר), מר דוד ברודט, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר, ומר הירש גודמן, עמית-מחקר בכיר במרכז יפה ללימודים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל-אביב. ראש המכון הוא פרופ' עמירם גונן מהמחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים. משנה לראש המכון הוא פרופ' שלמה חסון מהמחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים.

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות פרסומים בנושא יחסי יהודים וערבים בישראל

- מגמות בתפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1992.
- מרכזי פיתוח חבליים משותפים ליישובים יהודיים וערביים בישראל, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1992.
- לקראת בסיס חבלי לפיתוח וניהול ביוב ביישובים הערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1993.
- לקראת מדיניות של מוקדי עיור לאוכלוסייה הערבית בישראל, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1993.
- הערבים בישראל בעקבות כינון השלום, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1993.
- מתכנון מגביל לתכנון מפתח ביישובים ערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1994.
- עידוד היזמות ביישובים הערביים בישראל, דן צ'מנסקי וראסם חמאיסי, 1994.
- סוגיות בתכנון ובפיתוח יישובים בישות הפלסטינית המתהווה, ראסם חמאיסי, 1994.
- מערכת החינוך הערבי בישראל: מגמות וסוגיות, מאג'ד אלחאג', 1994.
- ביזור התכנון ברשויות מקומיות ערביות בישראל, דוד ג'אנר-קלוזנר, 1994.
- מערכת החינוך הברדווית בנגב: המציאות והצורך בקידומה, יוסף בן-דוד, 1994.
- הערבים בישראל בשוק העבודה, נח לוי-אפשטיין, מאג'ד אלחאג' ומשה סמיונוב, 1994.
- הכנת תכניות לימודים במערכת החינוך הערבי בישראל: תמורות והמלצות, מאג'ד אלחאג', 1994.
- לקראת חיזוק השלטון המקומי ביישובים הערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1994.
- פיתוח תשתית התחבורה ביישובים הערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1995.
- החינוך בקרב הערבים בישראל, מאג'ד אלחאג', הוצאת מנגס ומכון פלורסהיימר, 1996.
- לקראת בנייה רוויה ביישובים הערביים בישראל, יצחק שנל ואמין פארס, 1996.
- ערים פלסטיניות חדשות בצד קיימות, ראסם חמאיסי, 1996.
- מדיניות השיכון והערבים בישראל 1977-1948, זאב רוזנהק, 1996.
- הבדלים במשאבים ובהישגים בחינוך הערבי בישראל, ויקטור לביא, 1997.
- המתח בין בדווי הנגב למדינה: מדיניות ומציאות, אבינועם מאיר, 1999.
- דרך 6 והיישובים הערביים: איום או מנוף? ראסם חמאיסי, 1999.
- בדוויים ובדוויים-פלאחים בתהליך העיור בנגב, יוסף בן-דוד ועמירם גונן, 2001.
- לקראת הרחבת תחום השיפוט של יישובים ערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 2002.
- מרחב נצרת: מסגרת מטרופולינית לניהול, תכנון ופיתוח, ראסם חמאיסי, 2003.
- יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה, שלמה חסון וחאלד אבו עסבה עורכים, 2004.
- חסמים בתכנון יישובים ערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 2004.
- אלחרם אלשריף בשיח הציבורי הערבי-פלסטיני בישראל: זהות, זיכרון קולקטיבי ודרכי הבניה, נמרוד לוז, 2004.
- גדר ההפרדה והשכונות הערביות בירושלים: שילוב או הפרדה רק לא דחיית ההכרעה, יעקב גארב, 2005.
- קהילת יפו ומסגד חסן בכ: גיבוש זהות קולקטיבית, העצמה עצמית והתנגדות, נמרוד לוז, 2005.
- השלכות גדר ההפרדה על ערביי ישראל, ראסם חמאיסי, 2006.
- עוון ואיוולת: על ההצעות להעברת יישובים ערבים מישראל לפלסטין, שאול אריאלי, דובי שורץ, הדס תגרי, 2006.

תוכן העניינים

7	תקציר
11	מבוא
13	1 רקע היסטורי
13	חלוקה – שתי מדינות לשני עמים
14	מלחמת העצמאות
16	הסכמי שביתת הנשק ברודוס
19	מצבו של המיעוט הערבי במדינת ישראל
20	היחס כלפי המיעוט הערבי בישראל
20	רקע
21	עמדות טרם הקמת המדינה
23	הממשל הצבאי (1948-1966)
24	לאחר מלחמת ששת הימים
26	2 השיח בציבור היהודי
28	הבטחת רוב יהודי בתהליכים מוסכמים
32	גישת הביניים – עמימות לגבי המימוש
36	העברה בכפייה
38	סיכום
40	3 השיח הערבי
40	השיח בציבור הערבי בישראל
45	האינטרסים והעמדות של הצד הפלסטיני
47	4 ההיבט המשפטי
47	שינויי גבול
48	מעמד התושבים
49	מעמד התושבים במשפט הישראלי
53	מעמד התושבים במשפט הבינלאומי
57	תקדימים היסטוריים בעולם
60	5 ההיבט הדמוגרפי והגאוגרפי
60	ההיבט הדמוגרפי הארצי
62	ההיבט הדמוגרפי והגאוגרפי האזורי
67	מסקנות והמלצות
74	מקורות

תקציר

מוקד הסכסוך הישראלי-פלסטיני בשנים האחרונות הוא על עתיד השליטה בשטחי הגדה המערבית. האם ימשך השלטון הישראלי, או שמא תקום מדינה פלסטינית בת-קיימא לצדה של מדינת ישראל, באופן שיבטיח את קיומן של שתי המדינות בביטחון ובשלוש. נושאי המו"מ העיקריים שעל סדר היום הם גבולות, פליטים וירושלים המזרחית. הערבים אזרחי מדינת ישראל,¹ המהווים חמישית מאזרחי ישראל וכחמישית מהעם הפלסטיני בשטחי ארץ ישראל, לא היו חלק מנושאי הסדר הקבע בין ישראל לאש"ף ועניינם לא עלה לדיון.

הצעות לחילופי שטחים לא מאוכלסים הועלו במסגרת המו"מ בין ישראל לפלסטינים, ובאופן מפורש עלו לראשונה בהצעת הנשיא קלינטון (דצמבר 2000), על פי התקדים שנקבע בהסכם השלום בין ירדן לישראל (1994).

בעת האחרונה, על רקע התגברות המתח והניכור בין הציבור היהודי לערבי, בעיקר לאחר אירועי אוקטובר 2000, עלתה הקריאה בציבור היהודי בישראל להעברת שטחים המאוכלסים באזרחים ערבים מישראל למדינה הפלסטינית לכשתקום. שיח "המאזן הדמוגרפי" הורחב אל תוך גבולות מדינת ישראל. הקולות נשמעים לא רק מהכיוון הימני של המפה הפוליטית בישראל, נוסח ח"כ אביגדור ליברמן, אלא גם מפי חוגים הרחוקים ממנו, כמו ראש הממשלה לשעבר אהוד ברק. עד כה לא הוצגה תכנית מפורטת ובה תיחום השטח ונתוני האוכלוסייה, ולא התקיים דיון מהותי בהיתכנות, באינטרסים ובהשלכות הנגזרים מרעיון זה.

המטרה שביסוד רעיון העברת שטחי מדינת ישראל המאוכלסים בערבים למדינה הפלסטינית היא בראש ובראשונה חיזוק הרוב היהודי במדינת ישראל. יש סבורים כי העברה זו תאפשר למדינת ישראל גם לשמור על גושי התנחלויות אחדים. הרעיון המסדר

¹ בחיבור זה נעשה בדרך כלל שימוש במושג "אזרחי ישראל הערבים" או "הערבים בישראל". סוגיית הזהות וההגדרה העצמית של אזרחי ישראל הערבים, בני העם הפלסטיני, היא מורכבת ועוברת שינויים רבים. רבים מגדירים עצמם כיום כ"פלסטינים אזרחי ישראל".

שבבסיס ההצעה, זהה לעקרונות החלוקה משנת 1947 – חלוקת הארץ לשתי מדינות לאום על פי הפריסה הדמוגרפית ופריסת ההתיישבות בעוד ש"הקו הירוק" משמש קו התייחסות. לחלק מתומכיה, הצעה זו היא בחזקת "שתי ציפורים במכה אחת" – סיפוח גושי התנחלויות וחיזוק הרוב היהודי: לאחרים היא אינה אלא ביטוי להתגוננות הרוב היהודי בפני ניסיונות של חלק מהמיעוט הערבי לבטל את אופייה היהודי של מדינת ישראל. עם זאת, המשמעות בפועל של מימוש רעיון זה היא שלילת אזרחותם הישראלית של עשרות אלפי אזרחים, בניגוד לרצונם, בגלל היותם בני העם הערבי-פלסטיני, הפיכתם לאזרחים של מדינה אחרת, ניתוקם ממרקם החיים שבנו במדינת ישראל והעתקתם אל מרקם חיים אחר.

היתכנותו של רעיון זה תלויה בראש ובראשונה בהסכמה פלסטינית. צעד של קביעת גבול בין מדינות והעברת אוכלוסייה אינו יכול להתבצע באופן חד-צדדי, אלא רק כחלק מהסכם דו-צדדי. לפי מצב הדברים היום, אין לרעיון זה שותף פלסטיני. לצד הפלסטיני אין כל אינטרס להגשים תכנית זו. גם לא נראה שמנהיגי הפלסטינים יסכימו לצעד שמתנגדים לו אזרחים ערבים שאמורים להפוך לאזרחי מדינתם, מה עוד שיישום התכנית הוא חלק מחילופי שטחים שבמסגרתם יושארו גושי התנחלויות בעומק המדינה הפלסטינית.

להעברת שטחים מאוכלסים למדינה אחרת אין תקדים בעידן שלאחר מלחמת העולם השנייה ושל גיבוש אמנות זכויות האדם השונות. מבחינה משפטית, שינויי גבול מוסכמים בין מדינות אמנם מקובלים במשפט הבינלאומי ואפשריים אף מבחינת המשפט הישראלי כל עוד יאושרו בכנסת. אך שלילת אזרחותם של עשרות אלפים רק בשל היותם ערבים הגרים בקרבת קו הגבול, והעברתם לריבונות פלסטינית בניגוד גמור לרצונם – אלה אינן חוקיות על פי המשפט הישראלי ועל פי המשפט הבינלאומי.

הטיעון הדמוגרפי שביסוד הרעיון מניח שהרוב היהודי במדינת ישראל נתון בסכנת מספרם העולה של האזרחים הערבים ותביעות מתגברות לדה-ציוניזציה של המדינה באופן המסכן את אופייה היהודי. אלא שהמחקרים מראים כי ללא שינוי בגבולותיה הנוכחיים של מדינת ישראל,² לרבות מזרח ירושלים, גם ב-2050 יהווה המגזר היהודי משיעור של 74% באוכלוסייה, וללא מזרח ירושלים – אף למעלה מזאת. לא זו בלבד שמעולם לא הוצגה תכנית מפורטת עם נתונים ברורים של תיחום השטח ומספר האזרחים הערבים, הבדיקה המדוקדקת שאנו מציגים בחיבור זה גם מלמדת כי השינוי שתכנית זו, אם תמומש, עשויה להביא הוא שולי ביותר. אוכלוסיית יישובי ואדי ערה

² השטח שעליו חל החוק הישראלי על פי המשפט הפנימי – גבולות "הקו הירוק", רמת הגולן וירושלים המזרחית.

ו"המשולש", המונה כ-228,000 נפש, מהווה 16.3% בלבד מכלל האוכלוסייה הערבית בישראל. אולם בדיקה של היישובים הפוטנציאליים הללו על פי קריטריונים אסטרטגיים שונים, מראה שמעשית ניתן לדבר על מספר מקסימלי של 148,000 ומינימלי של 116,000 נפש, שהם 8.2%-10.5% בלבד מהאוכלוסייה הערבית בישראל (2.1% מכלל האוכלוסייה במדינה). לשם ההשוואה, מספר הפלסטינים הצפויים להפוך לאזרחי ישראל, בניגוד לרצונם, אם מזרח ירושלים תהיה חלק ממדינת ישראל – עומד על 231,000 נפש – כלומר, כפול מהמספרים הנ"ל.

הטיעון הדמוגרפי פועל לכאורה לטובת שימור אופייה היהודי-דמוקרטי של מדינת ישראל; אך כלל לא ברור מדוע יש מי שסבורים כי שלילת אזרחותם של עשרות אלפי ערבים בניגוד לרצונם, על שום היותם ערבים, עולה בקנה אחד עם אופייה היהודי של המדינה, לא כל שכן אופייה הדמוקרטי.

להצבתו של הנושא על סדר היום הפוליטי הפנימי בישראל, עוד לפני שהפך לחלק מעמדה ישראלית במו"מ כלשהו, השלכות רבות על החברה הישראלית בכלל, ועל החברה הערבית בפרט. נראה כי הצעה מסוג זה תחסל את המעט שעוד נותר מרגשי ההשתייכות של הערבים בישראל למדינה ואת סיכויי ההצלחה של מגמות האינטגרציה שלהם בחברה הישראלית. האוכלוסייה הערבית בישראל פועלת בעקביות להשגת שוויון ולהגברת השתלבותה בכלל החברה הישראלית. תכנית להעברת שטחים המאוכלסים באזרחים ערבים עלולה להיות השלב האחרון בתהליך פוליטי וחברתי של דה-לגיטימציה אזרחית והדרה של האוכלוסייה הערבית מן המערכת הישראלית. כתוצאה מכך, היחסים בין רוב ומיעוט ובין המדינה לאוכלוסייה הערבית, עלולים ללבוש שוב צביון אלים על רקע לאומי, כזה שמחפש עימות ולא פיוס.

בזירה החיצונית, הכללת סוגיה זו במשא ומתן לשלום עם הפלסטינים מעבירה את ההתדיינות מן הוויכוח על גבולות 1967 לדיון על גבולות חלוקה אתניים-התיישבותיים ויוצרת תקדים לנכונות ישראלית לוותר על שטחים נוספים מאוכלסי ערבים בתוך מדינת ישראל. צירופו של נושא הערבים בישראל אל שאר הסוגיות העומדות להכרעה במסגרת המו"מ על הסדר הקבע, יגרור עמו גם דיון בסוגיות אחרות הקשורות לציבור זה, כמו "הפליטים הפנימיים"³, הפקעת הקרקעות הערביות ויחסי רוב ומיעוט במדינה, ויביא לבינאום היחסים ביו רוב ומיעוט – נושא שעד כה היה מעניינה הפנימיים של המדינה.

³ הפליטים הפנימיים הם ערבים-פלסטינים שעזבו או גורשו ממקום מושבם במהלך מלחמת העצמאות, לא הורשו לחזור לביתם על ידי מדינת ישראל, והפכו תושבים של כפרים ערביים אחרים שנשארו בתחומי מדינת ישראל. ר' הלל כהן, **הנפקדים הנוכחים – הפליטים הפלסטינים בישראל מאז 1948**, המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, מכון ון ליר, ירושלים, 2000.

היות ואין, כאמור, בני שיח פלסטינים פנימיים וחיצוניים לרעיון חילופי שטחים מאוכלסים, שאינו אפשרי בכפייה מבחינת המשפט הישראלי או מבחינת המשפט הבינלאומי והוא בעל משמעות דמוגרפית שולית ביותר, יש לראות הצעה זו, המבקשת להעביר אוכלוסייה ערבית לריבונות פלסטינית, כחלק מתהליך פוליטי בחברה היהודית בישראל כיום, שבו נוצרות הסכמות פוליטיות וקואליציות חדשות בין אישי שמאל וימין (שלא היו אפשריות בעבר), על בסיס ההנחה המקבלת את עקרון חלוקת הארץ לשתי מדינות לאום. הדיון ברעיון זה הוא בעצם חלק מדיון על הרחבת הלגיטימציה הציבורית להסדר הקבע המוצע, חלק מהוויכוח על עתיד גושי ההתנחלויות ועל עיצוב אופייה של מדינת הלאום היהודית בעידן שלאחר הסכמי השלום. דיון זה הוא חשוב ולגיטימי כל עוד הוא מוצג כהווייתו ולא על ידי הכרעה מראש באמצעות מהלכים שאינם מתיישבים עם החוק הבינלאומי והישראלי, חסרי משמעות דמוגרפית בפועל, ויבואו על חשבון זכויותיו ועתידו של הציבור הערבי כולו במדינת ישראל תוך פגיעה אנושה ביחסי ערבים-יהודים ובאופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל.

כינונה של מדינה פלסטינית עצמאית בשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה כדי לממש את זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית, תאפשר לכלל אזרחי ישראל הערבים להגדיר את זהותם והשתייכותם למדינת ישראל ולבחור, מעמדה לאומית שוויונית, את המדינה שאתה הם מזדהים ובה הם מבקשים לממש את אזרחותם.

מבוא

הרעיון לחילופי שטחים (לא מאוכלסים, יש להדגיש) בין ישראל לפלסטינים במסגרת הסכם הקבע, על פי התקדים שנקבע בהסכם עם ירדן ב-1994, עלה במפורש בהצעת הנשיא קלינטון בדצמבר 2000. באמצעות רעיון זה ביקשו האמריקאים לגשר על הפער בין תביעת ישראל לסיפוח גושי ההתנחלויות העיקריים ובין התביעה הפלסטינית להיצמד ליישום מלא של החלטת מועצת הביטחון 242.

על רקע ההתפתחויות של השנים האחרונות, החל השיח על המאזן הדמוגרפי בין יהודים לערבים בארץ ישראל לתפוס מקום מרכזי, בעיקר בקרב חוגי מרכז ושמאל ציוני. חוגים אלה השתמשו בטיעון הדמוגרפי כאסטרטגיה חדשה במאבקם הציבורי לסיום השליטה הישראלית בשטחים ולהשגת הסדר קבע. באופן פרדוכסלי, הביאה מגמה זו להתגברות הקולות בציבור היהודי בישראל הקוראים להעברת שטחים המאוכלסים באזרחים ערבים ממדינת ישראל למדינה הפלסטינית, לכשתקום, בתמורה להשאת גושי ההתנחלויות הישראליים ביהודה ושומרון בריבונות ישראלית.⁴ קולות אלה נשמעים לא רק מהכיוון הימני של המפה הפוליטית בישראל, נוסח ח"כ אביגדור ליברמן,⁵ המנסים להפחית מן המחיר הטריטוריאלי היהודי שישראל תידרש לשלם במסגרת הסכם הקבע, אלא גם מפי חוגים הרחוקים ממנו, כמו ראש הממשלה לשעבר אהוד ברק, הרואה במיעוט הערבי איום אם חלילה ימשך הסכסוך. התמיכה בחילופי שטחים מאוכלסים הושפעה גם מההכרה בקרב הציבור היהודי שגִדְלָה אהדתם של הערבים בישראל למאבק הפלסטיני, שגוברת מעורבותם של פרטים מתוכם בפעילות טרור (אף כי מדובר במיעוט זניח), ושמתיחזקת מגמת ההסתגרות הבדלנית המזוהה עם מנהיגה הכריזמטי של התנועה

⁴ בחיבור זה נעשה בדרך כלל שימוש במושג "אזרחי ישראל הערבים" או "הערבים בישראל". סוגיית הזהות וההגדרה העצמית של אזרחי ישראל הערבים, בני העם הפלסטיני, היא מורכבת ועוברת שינויים רבים. רבים מגדירים עצמם כיום כ"פלסטינים אזרחי ישראל".

⁵ "הישובים הערבים בוואדי ערה ו"במשולש" יעברו לריבונות של הרשות הפלסטינית", מתוך אתר האינטרנט של "ישראל ביתנו", חילופי אוכלוסיה ושטחים – עיקרי התכנית המדינית,

<http://www.beytenu.org.il/content.asp?NID=2>

האסלמית (הפלג הצפוני), השיח' ראאד סאלח איש אם אלפחם. גם קולות ערבים המבטאים דה-לגיטימציה לקיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית-ציונית מחזקים מגמה זו. לכן, חלק מהתומכים ברעיון אף טוענים כי ההצעה, למרות הקושי המשפטי העצום שהיא מעוררת, היא כלי שבו הדמוקרטיה מתגוננת מפני המבקשים לפגוע בהגדרתה של מדינת ישראל כמדינה יהודית.

עד כה לא פורסמה תכנית מפורטת, גם לא תואר התהליך המשפטי, החברתי והאופרטיבי למימושה של ההצעה. גם יש אי-בהירות בנוגע לאופן מימושו של המהלך – האם יהיה חלק מהסכם או מהלך חד-צדדי; האם יותנה בהסכמת האזרחים או יתממש גם בלעדיה.

השם שבו הוכתרה ההצעה: "החלפת שטחים מאוכלסים" מציג לכאורה מהלך הדדי ומוסכם בין ישראל לפלסטינים, שעיקר עניינו בשטחים. ההיגיון שביסוד ההצעה עומד בבסיסה של תכנית החלוקה משנת 1947 – חלוקת הארץ לשתי מדינות לאום על בסיס דמוגרפי-לאומי, שהפעם התווסף לו "הקו הירוק" כקו ההתייחסות. אך בהיעדר הסכמה פלסטינית והסכמה של ערביי ישראל, המשמעות בפועל של הרעיון היא שלילת אזרחותם הישראלית של עשרות אלפי אזרחים ישראלים בגלל היותם בני העם הערבי-פלסטיני, הפיכתם לאזרחים של מדינה אחרת, תוך ניתוקם ממרקם החיים שבנו במדינת ישראל והעתקתם אל מרקם חיים אחר.

מטרת חיבור זה היא להציג את התמיכה המתרחבת בציבור היהודי ברעיון "חילופי השטחים המאוכלסים" ולבחון את המשמעויות וההשלכות הנגזרות ממנו להלכה ולמעשה על רקע תקדימים היסטוריים ובזיקה להיסטוריה הייחודית של הערבים בישראל. חיבור זה מבקש להוכיח כי חילופי שטחים מאוכלסים בכפייה הם חסרי משמעות דמוגרפית, אין להם תקדים היסטורי, ואינם תקפים על פי המשפט הבינלאומי ועל פי המשפט הישראלי הקיים. רעיון זה סותר את ערכיה של מדינת ישראל והוא צופן בחובו השלכות חברתיות פנים-ישראליות מסוכנות ביותר.

חלוקה – שתי מדינות לשני עמים

הסכסוך היהודי-ערבי בארץ ישראל המנדטורית הביא את הקהילה הבינלאומית לראות ברעיון החלוקה של ארץ ישראל המנדטורית פתרון המיישב את המתח בין שתי הנחות היסוד שהדריכו את מדיניותה: מצד אחד, הכרה ייחודית בזכותו של העם היהודי הפזור בעולם להקים את ביתו הלאומי בארץ ישראל, שהתחזקה בעקבות מלחמת העולם השנייה והשוואה; ומצד שני, הכרה בשאיפות הלאומיות של הרוב הערבי בארץ ישראל.

ראשיתו של רעיון החלוקה, הוא בוועדה המלכותית הבריטית בראשותו של הלורד פיל (Peel), שפעלה בארץ ב-1937. הבריטים ראו ברעיון זה "את הדרך האחת שאנו יכולים להציע כדי לטפל בשורשי המחלה".⁶ זו הייתה תשובתם ליישוב הסתירות שנוצרו בשל "ההתחייבות הכפולה" כלפי הערבים וכלפי היהודים במכתבי מקמהון (1915) ובהצהרת בלפור (1917).

יזומה בריטית זו התמוססה תוך שנה והוועדה הוחלפה על ידי ועדת החלוקה בראשותו של סר וודהד (נובמבר 1938) שגנזה את רעיון החלוקה. רעיון החלוקה הפך לממשי ומעשי יותר רק עם תחילת עבודתה של הוועדה המיוחדת של האו"ם לענייני א"י (UNSCOP), שמונתה ב-1947 בעקבות בקשה רשמית של בריטניה לעצרת הכללית. העצרת הכללית ניגשה להתמודד עם הסוגיה הזאת בא"י בהבנה דומה ביחס לצורך למצוא איזון בין זכותו של העם היהודי וההכרה בשאיפות הערבים בארץ ישראל.⁷

⁶ ד"ח הוועדה המלכותית של הלורד פיל, 1937, פרק כ"ב, סעיף 1.

⁷ ד"ח הרוב של "הוועדה המיוחדת של האו"ם לעניין פלסטינה", 1947, פרק 6, חלק 1. "הנחת היסוד מאחורי הצעת החלוקה היא כי התביעות על פלסטינה הן של הערבים והן של היהודים, שתיהן בעלות תוקף ולא ניתן ליישב אותן זו עם זו. מכל ההצעות שהוצעו, החלוקה היא המעשית ביותר... והיא תאפשר לספק חלק מהתביעות ומהשאיפות הלאומיות של שני הצדדים... ישנם היום בפלסטינה כ-650 אלף יהודים וכמיליון ו-200 אלף ערבים, שונים זה מזה באורח חייהם ובאינטרסים הפוליטיים שלהם... רק באמצעות החלוקה יכולות שתי השאיפות הלאומיות המנוגדות האלה לבוא לידי ביטוי ממשי ולאפשר לשני העמים לתפוס את מקומם כאומות עצמאיות בקהילה הבינלאומית ובאומות המאוחדות...".

הקו שהוצע לחלוקת הארץ לשתי מדינות ביטא ניסיון פשרה בין התביעות היהודיות לתביעות הערביות על בסיס הפרישה הדמוגרפית של שני העמים וכמובן כלל הקצאת שטחים לקליטת עלייה במדינה היהודית.⁸ על פי החלטת החלוקה, שתי המדינות נבנו משלוש יחידות טריטוריאליות משיקות שיצרו קווי גבול מפותלים וצמידות של יישובים. נראה כי בעזרת תיחום זה של גבולות ביקשו חברי הוועדה "להכריח" את הצדדים לשתף פעולה בעתיד. הוועדה הייתה מרוצה מכך שנשאר מספר לא מבוטל של יהודים בשטח הערבי ושאוכלוסייה ערבית גדולה נותרה בשטח היהודי, כערובה לשיתוף פעולה בין שתי המדינות החדשות.

רוב חברי הוועדה האמינו שההצעה תוליד דו-קיום בין שני העמים שיזכו לעצמאות, ואת פתרונם הגדירו בתואר "חלוקה [מדינית] עם אחדות כלכלית". אלא שתכניות אלה לא התממשו בסופו של דבר. התנועה הציונית קיבלה לאחר ויכוח נוקב את הצעת החלוקה, ואולם מנהיגי האוכלוסייה הערבית התנגדו לה. יו"ר הוועד הערבי העליון, חאג' אמין אל חוסייני, דחה כל שיתוף פעולה עם הוועדה. בנאומו בפניה ציין כי נמנע מלהגיב על הדו"ח משום שלדעת הוועד הערבי העליון, התכניות שהוצעו בו [חלוקה ופדרציה] סותרות את אמנת האומות המאוחדות ואת אמנת חבר הלאומים בכל הקשור לזכות הערבית להגדרה עצמית.⁹

מלחמת העצמאות

החלטת העצרת על תכנית החלוקה בכ"ט בנובמבר 1947 הביאה לפריצת מלחמת אזרחים בארץ ישראל. המלחמה פרצה ביוזמה פלסטינית ובסיוע צבא השחרור של הליגה הערבית, והעיד על כך נציג הוועד הערבי העליון בישיבת מועצת הביטחון ב-16 באפריל 1948.¹⁰

⁸ למדינה היהודית הוקצו 55% ולמדינה הערבית 42% מא"י המנדטורית, למרות שיחס האוכלוסייה היה שני שלישים ערבים ושליש יהודים.

⁹ על כך כתב א"ב יהושע: "הערבים לא קיבלו את תכנית החלוקה. אפשר להבין אותם מבלי להצדיק אותם; שום עם ילידי לא היה מקבל החלטה כזאת. לא הדנים ולא הנורבגים היו מוכנים למסור מחצית מארצם כדי לפתור את הבעיה היהודית..."; אצל ארי שביט, **חלוקת הארץ**, כתר, 2005, ע' 127.

¹⁰ ג'

United Nations, *Security Council Official Records, The Third Year, Meetings* 261-285, Lake Success, New York, 1948, 16 April P. 19.

אצל יעקובסון אלכסנדר, רובינשטיין אמנון, ישראל ומשפחת העמים, שם, עמ' 83, הערה 47: "נציג הסוכנות היהודית אמר לנו אתמול כי הם אינם הצד התוקפן. כי הערבים הם שפתחו

המפלה הפלסטינית בקרבות מול הכוחות היהודיים והתפוררות צבא הליגה הערבית, וקריסת החברה הפלסטינית והבריחה האזרחית ההמונית,¹¹ הביאו את מדינות ערב לפלוש לארץ ישראל יום לאחר ההכרזה על הקמתה של מדינת ישראל. גם חילות המשלוח הערביים הובסו, ונכשל ניסיונו של העולם הערבי למנוע את הקמתה של המדינה היהודית.

מלחמת העצמאות התחילה ביוזמתם של הפלסטינים. רוב תקופת המלחמה, עד הפלישה ובתקופות ההפוגה, הם היו האויב הפעיל ביותר כנגד היהודים, ובסיומה הם הפכו גם לקרבנותיה העיקריים של המלחמה. תהליכי המודרניזציה של חברה זו נעצרו באחת. האליטות אבדו, והתשתיות החברתיות, הכלכליות והפוליטיות התרסקו. 80% מהם הפכו לפליטים, 350 מתוך 450 כפרים ניטשו לחלוטין או חלקית. שטח הקרקעות הנטושות נאמד ב-3.5 מיליון דונם. מקצת הקרקעות האלו הועברו לבעלות ממשלת ישראל וקצתן לידי האפטרופוס על נכסי נפקדים, אשר העמידן לאחר זמן לרשות ההתיישבות היהודית. חיפה ועכו נתרוקנו מרוב תושביהן הערבים. החברה שנשארה הייתה בעיקר חברה כפרית, שחוותה שבר קשה והתמקדה בהישרדות.¹² המלחמה יצרה בעיות חמורות לתושבים שנשארו בבתיהם וגם לאלה שעברו לכפרים אחרים והפכו לחסרי כול.¹³ הערבים שנשארו במדינת ישראל נמנו עם שתי קבוצות אלו והפכו לאזרחי המדינה שראו עצמם במלכוד מבחינת זהותם והשתייכותם.¹⁴

הציבור היהודי, עדיין שרוי בטראומת השואה באירופה, תפס את הפלסטינים שעזבו, כמו גם אלה שנשארו, כאחראים לפלישת מדינות ערב ולמחיר הכבד ששילם היישוב היהודי על המלחמה כולה. הערבים שנשארו נתפסו כ"גיס חמישי", הממתין לשעת כושר להצטרף לצד הערבי "בסיבוב השני", ולא כמיעוט במדינה דמוקרטית.¹⁵

11 קיים ויכוח היסטוריוגרפי בין הנרטיבים היהודיים והערביים על הטרמינולוגיה – עקירה, בריחה, גירוש, או עזיבה. בדיוננו, לא ניכנס לוויכוח זה.

12 עזמי בשארה, "הערבי הישראלי: עיונים בשיח פוליטי שסוע", בתוך: **בין האני לאנחנו – הבניית זהויות וזהות ישראלית**, הקיבוץ המאוחד ומכון ון ליר, ירושלים 1999, עמ' 170-171; וכן, דני רבינוביץ ואבו בקר ח'אולה, "השורדים", **הדור הזקוף**, כתר, ירושלים 2002, עמ' 25-34.

13 ר' הערה 3.

14 Beshara Azmi, "The Dilemma of Israeli Arabs", *Los Angeles Times*, January 8, 2003

15 יואב גלבר, **קוממיות ונכבה**, כנרת, זמורה-ביתן, דביר, תל אביב 2004, עמ' 396.

הסכמי שביתת הנשק ברודוס

בשנת 1949, לאחר מלחמת העצמאות, נכנסו לתוקפם שורה של הסכמי שביתת נשק בין ישראל לבין כל שכנותיה, שבמסגרתם נקבעו קווי שביתת נשק. קווים אלה היוו בפועל גבולות בינלאומיים, שהבטיחו הפרדה מלאה בין התושבים משני עבריהם. חלק מגבולות אלו חפף את קווי הגבול של ארץ ישראל תחת שלטון הבריטים או שהיה קרוב אליהם, וחלקם – ברצועת עזה וביהודה ושומרון – היה שונה מהותית ממה שנקבע בתכנית החלוקה ב-1947.

להלן כמה סעיפים עיקריים מתוך הסכם שביתת הנשק עם ירדן, רודוס, 3 באפריל 1949:

סעיף 2 עקרונות ומטרות

2.2 כן מכירים הצדדים כי שום תנאי מתנאי ההסכם הזה לא יחרוץ בשום פנים מראש את זכויותיו, תביעותיו ועמדותיו של כל אחד מהצדדים ביישובה הסופי של שאלת ארץ ישראל בדרך שלום, באשר תנאי הסכם זה נקבעים מתוך שיקולים צבאיים בלבד.

סעיף 4 קווי שביתת הנשק

4.2 מטרת היסוד של קווי שביתת הנשק היא להתוות את הקווים אשר מעבר להם לא ינועו הכוחות המזוינים של כל אחד מהצדדים.

סעיף 6 החלפת כוחות עיראק בכוחות ירדן

6.6 בכל מקום שבו עשויים כפרים להיפגע על ידי קביעת קו שביתת הנשק כמצוין בפסקה 2 של סעיף זה, יהיו רשאים תושביהם של כפרים אלה לקיים בידיהם את זכויותיהם המלאות – וזכויות אלה יהיו מוגנות – לגבי מקום מושבם, קניינם וחירותם. אם יחליט מי מבין התושבים לנטוש את כפרו, יהיה רשאי לקחת עמו את מקנהו ושאר מיטלטליו ולקבל בלי דיחוי פיצויים מלאים תמורת קרקעותיו שעזב. לכוחות הישראליים יהיה אסור להיכנס לכפרים כאלה או לחנות בהם; משטרה ערבית, שתגויס מבין בני המקום, תאורגן ותחנה בהם לשם ביטחון פנימי.

6.8 תנאי הסעיף הזה לא יתפרשו כחורצים מראש, באיזה מובן שהוא, את ההסדר המדיני הסופי בין הצדדים החתומים על הסכם זה.

6.9 קווי שביתת הנשק שהוגדרו בסעיפים 5 ו-6 של הסכם זה נקבעו בהסכמת הצדדים בלי לחרוץ מראש סדרים טריטוריאליים או קווי-גבול לעתיד לבוא או תביעות של צד מן הצדדים בעניינים אלה.

הסכם שביתת הנשק בין ירדן לישראל העביר לתחום השליטה של ישראל רצועת שטח שממזרח לקו העמדות של צה"ל וממערב לקו שביתת הנשק – שנודע לימים בשם "הקו הירוק". כתוצאה מכך הועברו לתחום השליטה של ישראל שורה של כפרים ועיירות ערביים, מאם אלפחם ובנותיה בצפון הרצועה עד כפר קאסם בדרומה. הערים הערביות טול כרם וקלקיליה לא נכללו באותה רצועה שסופחה לשליטת ישראל ונשארו ממזרח לקו שביתת הנשק. לעומת זאת יישובים ערביים גדולים כמו בקה אל-ערביה, טירה וטייבה, הועברו לתחום שליטת ישראל (מפה 1).

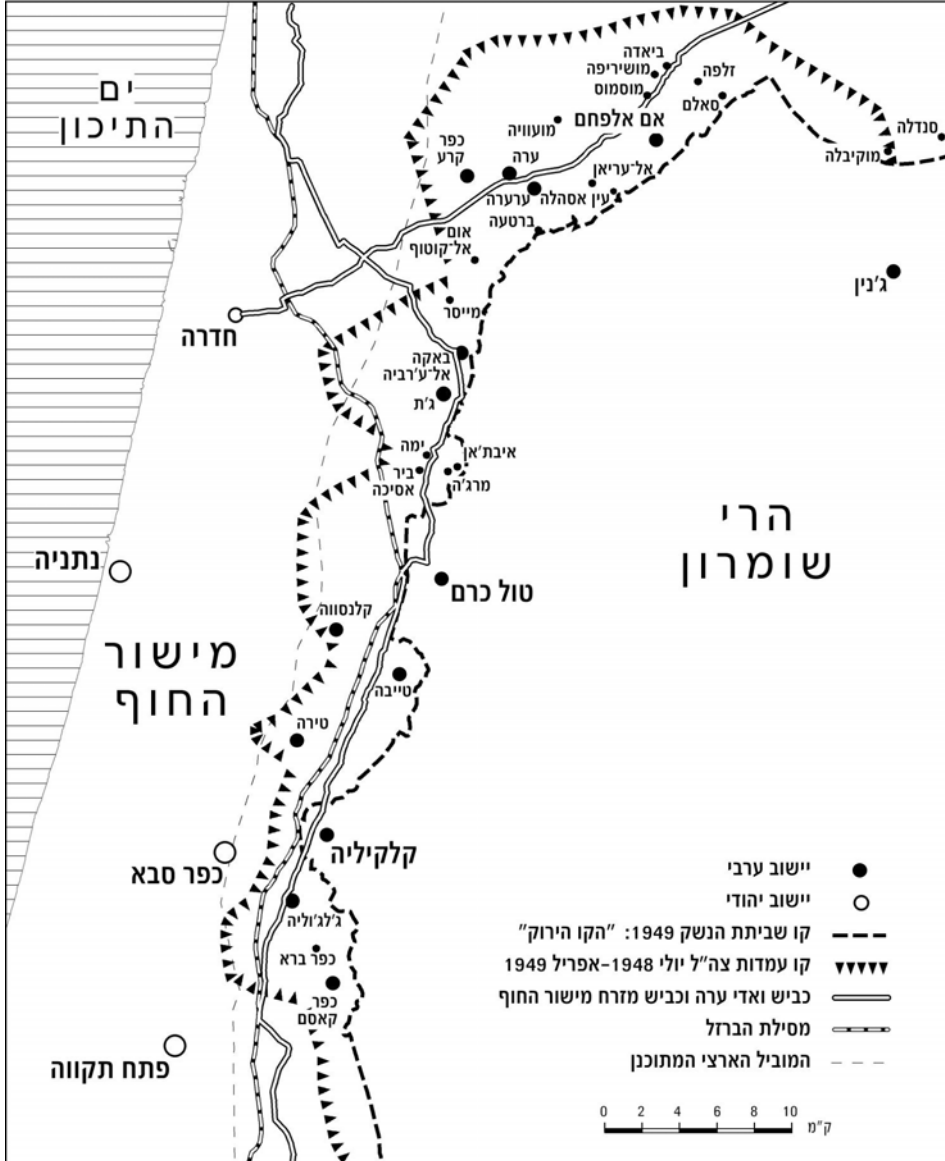
גורמים אנושיים ואחרים, נטולי היבטים צבאיים, כלל לא הובאו בחשבון בעת קביעתו של הגבול בלבה של ארץ ישראל המערבית. לא נערך משאל עם ולא נבדקו עמדות התושבים הערבים הנוגעים בדבר. הגבול חצה את אדמותיהם של 63 כפרים ועיירות שנותרו בצד הירדני ושל 8 כפרים שנותרו בצד הישראלי.¹⁶ אכן, ממועד חתימת ההסכם ועד אמצע שנות ה-50 בוצעו תיקונים בשטח במהלך סימון הגבול, שנועדו להסדיר את חייהם של חלק מהכפרים שנפגעו מהתווית הגבול, כמו בפקועה ובברטעה. עם זאת, קו הגבול החדש קטע באבחת חרב את מרקם חייהם של כל אלו שחיו בסמיכות לו.

שינויי גבול אלה הגדילו במידה ניכרת את מספר הערבים שבשליטת ישראל וטשטשו במעט את ההפרדה האתנית שאפיינה את תוצאות המלחמה. כמחצית האוכלוסייה הערבית במדינת ישראל התרכזה בשטחים החדשים שהועברו לידי ישראל. המדינה היהודית שלטה כעת על 78% משטח א"י המנדטורית, ובסוף 1948 התגוררו בה 635 אלף יהודים ו-160 אלף ערבים.¹⁷

¹⁶ נתונים אלו אינם כוללים את אדמות הכפרים שנעזבו וחרבו במלחמת 1948-1949 ושאיןם קיימים עוד.

¹⁷ במפקד שנערך בסוף אוקטובר 1948 נמנו בשטחה של מדינת ישראל 70,000 ערבים. במפקד שנערך שנה לאחר מכן, כבר נמנו 160,000 ערבים. תוספת זו נבעה בחלקה משינויי הגבול בהסכם שביתת הנשק, ובחלקה – מהסתננויות חזרה של פליטים.

יישובים ערביים שהועברו לישראל בהסכם שביתת הנשק
 ישראל-ירדן, אפריל 1949



מצבו של המיעוט הערבי במדינת ישראל

מלחמת העצמאות והסכמי שביתת הנשק שנחתמו בסופה באי רודוס, הותירו במדינת ישראל הצעירה מיעוט ערבי מובס, מושפל וחסר הנהגה. ציבור זה היה שותף לניסיון הפלסטיני-ערבי לבטל בכוח את החלטת החלוקה של האו"מ מכ"ט בנובמבר 1947, שקבעה כי בארץ ישראל המנדטורית תקומנה שתי מדינות: יהודית וערבית. הערבים שנשארו בתוך גבולותיה של ישראל, הפכו באחת מרוב למיעוט, במדינת לאום יהודית שזה עתה קמה.¹⁸ הם איבדו את מסגרות החברה שבה חיו, ורבים מהם גם איבדו את ביתם ואת רכושם. מועד התפרקותן של כל מערכות החברה שהורגלו בהן ועקירתם מן הארץ של רוב בני עמם הפך לחג הקוממיות של המדינה שבה הם אזרחים כיום. האלמנט היהודי הלאומי היה לאבן היסוד של המדינה, אשר שמה לה למטרה להשלים את החזון הציוני, החזון שנגדו נאבקו עד חרמה הפלסטינים בפרט והערבים בכלל. מימוש הרעיון הציוני במדינת ישראל נטע בקרב הערבים בישראל הכרה נחושה שמדינת ישראל מתייחסת באופן בלתי שוויוני לאזרחיה לפי לאומיותם, ואישש בעיני רבים מהם את הפרשנות הרואה בישראל אתנוקרטיה ולא דמוקרטיה.

השניות ביחסה של המדינה אל המיעוט הערבי התבטאה כבר בימיה הראשונים בהכרזה על ערכי שוויון, חירות, צדק ושלוש במגילת העצמאות מחד גיסא, ובהחלת מדיניות מיידית של ממשל צבאי על האזרחים הערבים, מאידך גיסא.¹⁹ הממשל הצבאי, שנועד במקורו להוות תשובה ביטחונית לחדירות לשטח ישראל, אפשר למעשה מסלול אזרחות "סוג ב" לערבים, שכלל הפקעת קרקעות נרחבת, הזדה חברתית והקצאת משאבים לא שווה, ובעיקר השרשת היחס לאזרחים הערבים כאל קבוצה עוינת, "גיס חמישי", וכאיום פוטנציאלי על אופייה היהודי של המדינה.

סגירת המעבר בגבולות שנקבעו בהסכמי רודוס, מאז 1948 ועד מלחמת ששת הימים, הביאה לניתוקם של הערבים בישראל מבני עמם שמחוץ לגבולות אלה, ובמקביל להתערות חלקית במערכת הפוליטית-כלכלית-חברתית בישראל. קו הגבול של 19 השנים יצר מציאות חדשה עבור הערבים בישראל, שהולידה, בין השאר, תת-קבוצה נפרדת בתוך העם הפלסטיני, שהיהודים בישראל, ורבים בעולם המערבי, קראו לה "ערביי ישראל"; עד לאחרונה, כינוי זה היה מקובל למעשה גם בקרב הערבים בישראל. לעומת זאת, אצל

¹⁸ הערבים היוו רוב של 66% בארץ ישראל המנדטורית (בני מוריס, **קורבנות**, עם עובד/ספריית אופקים, 2004, עמ' 186) ומיעוט של 19% במדינת ישראל בגבולות 1949 ("האוכלוסייה הערבית בישראל", **סטטיסטיקל** 26, יולי 2002, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עמ' 2).

¹⁹ הממשל הצבאי היה בתוקף בין השנים 1966-1948.

הפזורה הפלסטינית והעולם הערבי בכלל כונתה תת-קבוצה זאת, בנימה רבה של ניכור והתנשאות על היותם חלק מהמדינה היהודית – "ערביי '48".

פתיחת גבולות "הקו הירוק" ב-1967 הביאה למפגש מחודש של ערביי ישראל עם בני משפחותיהם ועם בני עמם בגדה המערבית ובעזה וחיזקה מגמות של בניית זהות ותרבות לאומית פלסטינית. במקביל חלו בקרב ציבור זה תהליכים פנימיים של התייצבות יחסית מבחינה כלכלית, בניית מנהיגות מקומית וארצית וצמיחה של ארגוני חברה אזרחית. סדר היום הציבורי-פוליטי של הערבים בישראל התמקד בשני נתיבים: נתיב המאבק להקמתה של מדינה פלסטינית לצדה של ישראל במסגרת הסכם קבע ונתיב המאבק לשוויון אזרחי בתוך מדינת ישראל.

הסכמי השלום שנחתמו בין ישראל למצרים ולירדן הרחיבו וחיזקו את הקשרים של הערבים בישראל עם העולם הערבי. "הסכמי אוסלו" בין ישראל לאש"ף, שנועדו להביא בסופם להגדרה עצמית של העם הפלסטיני בדמות מדינת לאום לצד ישראל, לא ראו בערבים בישראל גורם ייחודי הראוי להתייחסות נפרדת, והותירו אותם, כפי שהיה גם בעבר, מחוץ לסדר היום של המו"מ להסדר קבע. במסגרת תהליך אוסלו, הזדהותם של הערבים בישראל עם רעיון הקמתה של המדינה הפלסטינית התמצתה למעשה בתמיכתן של המפלגות הערביות בהצבעות בכנסת, בעצרות תמיכה, וכן בסיוע הומניטרי לפלסטינים בעתות משבר והסלמה. המו"מ הישראלי-פלסטיני הרשמי האחרון בנושא הסדר הקבע, שהתקיים בטאבה בינואר 2001 ואשר חתם את תהליך אוסלו, הותיר גם הוא את הערבים בישראל מחוץ למעגל ההסכם. יוזמות פרטיות של אישי ציבור ישראלים ופלסטינים להסדר קבע, דוגמת יוזמת ז'נבה ו"המפקד הלאומי" שהגישו לתוך הקיפאון המדיני, לא חידשו בנושא זה והותירו גם הן את הציבור הערבי בישראל מחוץ לתמונת ההסכם, הן במה שנוגע למעורבות בתהליכים והן כחלק מדפוס הפתרון הטריטוריאלי.

היחס כלפי המיעוט הערבי בישראל

רקע

לסוגיה הדמוגרפית שני ממדים בסכסוך היהודי-ערבי. ראשון, הממד הלאומי, שבו שתי התנועות הלאומיות מבקשות את שטח ארץ ישראל למימוש זכות ההגדרה העצמית שלהן ולהקמת מדינת לאום. מבחינה זו, דחיקת רגליה של אחת מן האוכלוסיות מכל כברת ארץ משרתת את התביעה של האוכלוסייה השנייה להשגת הריבונות בה. הממד

השני מתייחס לאופייה של המדינה. האופי היהודי של ישראל נובע במישרין מאופיו של הצבור היהודי החי בה והמהווה רוב גדול בין אזרחיה והמקיים הגמוניה מלאה על המרחב הציבורי.²⁰ לפיכך, בכל ההצעות לחלוקת הארץ מבקש הציבור היהודי ליהנות מרוב ביחס לציבור הערבי. נקודת המוצא הבסיסית המקובלת על רוב הציבור היהודי בישראל, ואשר נהנית גם מתמיכה בינלאומית רחבה, היא שמדינת ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי אשר הוקמה כדי לממש את זכותו של העם היהודי למדינה משלו.²¹ מתוקף כך מעניקה המדינה מעמד מיוחד ליהודים המבקשים להיות אזרחי המדינה ופועלת לחיזוק צביונה היהודי.²² מוסכם על הציבור היהודי שבמדינה יישמר צביון תרבותי יהודי (על תוכנו המדויק ניטשים דיון ומאבק ציבורי חריף בין זרמים יהודיים שונים), בהנחה שיישמרו זכויותיו של הציבור הערבי בשל מחויבותה של ישראל לערכים דמוקרטיים, למגילת האו"ם, כמו גם לערכים יהודיים רבים.²³

עמדות טרם הקמת המדינה

בין הזרמים העיקריים בציונות החילונית טרם הקמת המדינה צצו לא מעט מחלוקות, אך כולם הסכימו כי כל ישות יהודית שתקום בארץ ישראל תעניק שוויון זכויות מלא לתושבים הערבים. זאב ז'בוטינסקי, לדוגמה, שראה בחזונו רוב יהודי בארץ ישראל על שתי גדות הירדן, לא זו בלבד שדגל בשוויון אזרחי מלא לערבים במדינה היהודית העתידה לקום בא"י השלמה, אלא הציע לעגן את זכויות הציבור הערבי בחוקה באופן שיש בו יותר משמץ של מדינה דו-לאומית.²⁴ ז'בוטינסקי התייחס בכבוד לשאיפותיהם הלאומיות של הערבים והתנגד להרחקתם מארץ ישראל. גרעין השקפתו היה שוויון זכויות, ועל כן היה מוכן "להישבע בשמנו ובשם צאצאנו" כי "לא נפר לעולם שיווי-זכויות זה, לא נעשה ניסיון לגרש מישהו".²⁵

²⁰ יעקובסון ורובינשטיין, שם, עמ' 196.

²¹ יעקובסון ורובינשטיין, שם, עמ' 199.

²² כמו למשל בחוק השבות, בחוקי הקרקעות, וכן בהמשך קיומם של מוסדות שונים הפעילים בארץ (הסוכנות והקק"ל), הפועלים מעצם הגדרתם להשלמת מימוש החזון הציוני וחיזוק הפן היהודי של המדינה.

²³ לגבי היחס למיעוט ועקרון השוויון בתרבות היהודית, ר' למשל: "חוקה אחת תהיה לכם, ולגר ולאזרח הארץ" (במדבר ט, יד), "ואהבתם את הגר כי גר הייתם בארץ מצרים" (דברים י, יט), "חביב אדם שנברא בצלם" (משנה, מסכת אבות, ג, יד).

²⁴ יעקובסון ורובינשטיין, שם, עמ' 111, 140.

²⁵ שם, עמ' 140; וכן: י' נדבה (עורך), ז'בוטינסקי בראי הדורות, בית ז'בוטינסקי, תל אביב 1985. עמ' 92.

דוד בן גוריון עסק רבות בשאלת מיקומו של המיעוט הערבי במדינה היהודית העתידית. בן גוריון ראה בטרנספר מקסם שווא, וזאת בניגוד לחיים וויצמן שטיפח תקוות בשנות מלחמת העולם השנייה סביב תכנית פילבי – תכנית שעיקרה היה העברת ערביי א"י לחצי-האי ערב ויישובם שם.²⁶ בן גוריון, שבניגוד לז'בוטינסקי דגל בשנות ה-30 בפתרון החלוקה וסבר שאין מנוס מפשרה טריטוריאלית כדי ששני העמים יוכלו לדור זה לצד זה – תמך, כמו ז'בוטינסקי, בשוויון זכויות למיעוט. אצל בן גוריון היה הפן הדמוקרטי של המדינה היהודית המניע העיקרי להסכמתו לחלוקת ארץ ישראל בין שני העמים, והוא בחר לא להתעלם מהעובדה שבא"י המנדטורית חיים 750 אלף ערבים.

וכך כתב:

עלינו לזכור שזכויות אלה יש גם לתושבים היושבים כבר בארץ - ואין לפגוע בזכויות הללו. גם חזון הצדק החברתי ושוויון העמים, אשר העם היהודי נשא בחובו במשך שלושת אלפי שנה, וגם האינטרסים החיוניים של העם היהודי בגולה ועוד יותר בארץ ישראל - מחייבים בהחלט ובלא תנאי שהזכויות והאינטרסים של תושבי הארץ הבלתי יהודיים יישמרו ויכובדו מתוך הקפדה יתירה.²⁷

ולקראת הקמת המדינה הדגיש בן גוריון:

שומה עלינו לחשוב במושגים של מדינה. במדינתנו יהיו לא רק יהודים, וכולם יהיו אזרחים שווים – שווים-שווים בלא יוצא מן הכלל – זאת אומרת: המדינה תהיה גם מדינתם הם.²⁸

תכנית החלוקה של האו"ם מ-1947 דיברה על "מדינה יהודית" לצד "מדינה ערבית" בארץ ישראל המנדטורית, ותבעה משתי המדינות לכונן משטר דמוקרטי. הכרזת העצמאות הישראלית התבססה על תכנית החלוקה ודיברה על הקמת "מדינה יהודית בארץ ישראל, היא מדינת ישראל". ההכרזה אינה קובעת במפורש כי ישראל תהיה מדינה דמוקרטית, אולם נקבע בה כי "תהא מושתתת על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל" וכי "תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדלי דת, גזע ומין".²⁹ למרות זאת, מלחמת העצמאות יצרה התחלה של מציאות שונה לגבי קיומו של ציבור ערבי גדול במדינה היהודית. האווירה ביישוב היהודי בעת הזו, זמן קצר אחרי תום מלחמת העולם השנייה והשוואה (שבמהלכן היו מנהיגים ערבים, בהם המופתי של ירושלים, שהזדהו בגלוי עם גרמניה הנאצית), הייתה של חשש קיומי מהרוב הערבי בארץ ובמדינות ערב. לפיכך, עזיבתם הבהולה של הערבים במהלך מלחמת העצמאות, אם בבריחה או בגירוש, התיישבה עם האשמה שהטיח היישוב היהודי במחוללי המלחמה,

²⁶ יואב גלבר, שם, עמ' 398.

²⁷ דוד בן גוריון, *אנו ושכנינו*, דבר, תל אביב תרצ"ח.

²⁸ דוד בן גוריון, *במערכה*, כרך ד, חלק ב, עמ' 300.

²⁹ מגילת העצמאות.

ועם הרצון לנצל את ההזדמנות לשינוי המאזן הדמוגרפי בתוך גבולות המדינה שאך קמה.³⁰

בסוף מלחמת העצמאות חזר בן גוריון והכריע, כבר בבחירות לכנסת הראשונה ובניגוד לרוחות שנשבו בקרב יועציו, בעד מתן זכות בחירה לערבים שנותרו בישראל עם הקמת המדינה. במקביל הושתה על האזרחים הערבים מערכת הממשל הצבאי.

הממשל הצבאי (1948-1966)

עם סיום המלחמה נותר בשטח מדינת ישראל ציבור ערבי קטן יחסית, שהוטל עליו פיקוח מלא של מערכת שלטונית בעלת סמכויות כמעט בלתי מוגבלות – מערכת הממשל הצבאי.³¹ מערכת הממשל הצבאי אפשרה לשלוט ולפקח על כל תחומי החיים של האוכלוסייה הערבית ולנהל את חיי היומיום שלה.³² הממשל הצבאי הוסמך להגביל את חופש התנועה ולהפקיע קרקעות ורכוש. סמכות זו הביאה להפקעה מסיבית של אדמות היישובים הערביים ל"צורכי ציבור". ה"ציבור" זוהה כולו רק כציבור היהודי, אשר נזקק לאדמות אלו להקמת היישובים הרבים לקליטת העולים. הממשל הצבאי גם הגביל את עיבוד הקרקע והבנייה עליו על ידי ערבים, קבע גבולות מוניציפליים מצומצמים ליישובים הערביים והעביר את נכסי הוואקף לידי המדינה. הממשל הצבאי הפעיל מערכת משפטית נפרדת לערבים³³ ואף שימש כמנגנון לפיקוח ולגיוס פוליטיים.³⁴ סיפור הממשל הצבאי הוא ביטוי מובהק ליחס הדואלי של מערכות השלטון בישראל כלפי האוכלוסייה הערבית והוא מצביע על הפער שבין הצהרות למעשים.

³⁰ גלבר, שם, עמ' 285.

³¹ זאת למרות שליישובים הערביים נקבע סעיף בהסכם שביתת הנשק עם ירדן מ-3 באפריל 1949 האומר כי "בכל מקום שבו עשויים כפרים להיפגע על ידי קו שביתת הנשק, כל מי שעוזב יקבל את כל הפיצויים. לכוחות הישראליים יהיה אסור להיכנס לכפרים אלו. משטרה ערבית תטפל בביטחון הפנימי".

³² מטרת הממשל הצבאי הוגדרה על ידי ועדת הבדיקה שהקים השר שטרית במרס 1949: "... [ל]הקל בהרבה על קיומה של המדיניות הקרקעית והדמוגרפית הרצויה, וכן על תהליך האכלוס של הערים והכפרים הנטושים"; מצוטט אצל יוסי אמיתי, "המיעוט הערבי בישראל: שנות הממשל הצבאי", בתוך: **עצמאות – 50 השנים הראשונות**, אניטה שפירא (עורכת), מרכז זלמן שז"ר, ירושלים 1998; וכן, אורן יפתחאל, **קרקעות, תכנון ואי-שוויון: חלוקת המרחב בין יהודים וערבים בישראל**, נובמבר 2000, מרכז אדווה.

³³ אילן סבן, **המעמד המשפטי של מיעוטים במדינות דמוקרטיות שסועות**, חיבור לשם קבלת התואר דוקטור במשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים, מרס 2000, פרק 6, עמ' 233-235.

³⁴ אלי רכס, "יסודות המדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל", בתוך: **המעבר מיישוב למדינה 1947-1949: רציפות ותמורה**, ורדה פילובסקי (עורכת), אוניברסיטת חיפה ומוסד הרצל לחקר הציונות, 1990.

התוצאה של תקופת הממשל הצבאי הייתה בידול חברתי וגאוגרפי של היישובים הערביים מכלל החברה בישראל, ואלה מאלה, והשאתם מחוץ למהלכי בניית המדינה ופיתוח הכלכלה והחברה.³⁵ תהליך זה גם חיזק במקביל את בידודה של האוכלוסייה הערבית מכלל העם הפלסטיני והעולם הערבי.

לאחר מלחמת ששת הימים

בעקבות מלחמת ששת הימים עברו שטחי הגדה המערבית, שעד אז הוחזקו על ידי ירדן, לשליטת מדינת ישראל והחל מפעל ההתנחלות הרחב. מפעל זה נהנה מהחפיפה בין השיקולים הביטחוניים של המפלגות החילוניות, מחד גיסא, לבין המניעים האידאולוגיים של הגורמים הדתיים-לאומיים, מאידך גיסא.

למרות מאמץ ההתנחלות הנרחב וההשקעות הרבות של מדינת ישראל, לא נוצרה דומיננטיות יהודית בשטחי הגדה המערבית – לא מבחינת שיעורם באוכלוסייה ולא מבחינת היקף השטחים של ההתנחלויות. במרוצת השנים יצרה ההתנחלות היהודית בשטחים מערך יישובי מפוזר, שאמנם תקע טריזים בין גושי ההתיישבות הכפרית הערבית, אך לא באופן שמאפשר לישראל לספחו לשטחה על בסיס תביעה לתיקוני גבול, למעט בשלושה אזורים: מערב השומרון, גוש עציון וירושלים המזרחית. באזורים אלה יש רוב יהודי, שלצדו אוכלוסייה פלסטינית קטנה.³⁶

החלטת אש"ף מ-1988 לקבל את החלטת מועצת הביטחון 242, מצד אחד, והמחיר המדיני, הכלכלי, החברתי והביטחוני הגבוה של השליטה הישראלית בשטחים ובפלסטינים, מצד שני, הניעו את המפלגות החילוניות הציניות, כל אחת על פי אמונתה, לשאוף לצמצום השטח שבשליטת מדינת ישראל לטובת המשטר הדמוקרטי של המדינה ולשמירת הרוב היהודי בה. מפלגות השמאל ניסו לעשות זאת באמצעות תהליך מדיני המוסכם על שני הצדדים, דוגמת הסכמי אוסלו, ומפלגות הימין – באמצעות מהלכים חד-צדדיים דוגמת תכנית ההינתקות ובניית מרחב "התפר". הן בימין והן בשמאל הבינו כי בכל סיפוח טריטוריאלי בגדה המערבית תיקלע ישראל לתוך משוואה בעלת שני משתנים עיקריים: השטח, והאוכלוסייה הערבית שבתוכו. ככל שיגדל תחום הסיפוח, כן יגדל שיעור האוכלוסייה הערבית הנספחת לריבונות ישראל, על כל המשתמע מכך מבחינה פוליטית וכלכלית. לפיכך, קיים דמיון רב בין מפת ההצעות המדיניות לסיפוחם של

³⁵ אילן סבן, שם, עמ' 532.

³⁶ אלישע אפרת, גיאוגרפיה של כיבוש, הוצאת כרמל, 2002, ע' 56.

שטחים לישראל של ממשלת ברק בקמפ דייוויד ובטאבה, לבין תוואי הגדר השונים שאושרו על ידי ממשלת שרון באוקטובר 2003 ובפברואר 2005.³⁷ אלו גם אלו מרכזים באותם אזורים שבהם ניתן להצביע על יתרון דמוגרפי יהודי: מזרח ירושלים, מערב השומרון וגוש עציון.

אי-היכולת להגיע להסכם קבע בפסגת קמפ דייוויד ביולי 2000 ובטאבה בינואר 2001 הולידה הטחת האשמות הדדית וחידוש האלימות בין ישראל לפלסטינים, ובמקביל, חיזקה את ביטויי ההזדהות של האוכלוסייה הערבית בישראל עם המאבק הפלסטיני, כמו גם את ביטויי המחאה על קיפוחה במדינת ישראל. ביטויים אלו הגיעו לשיאם באירועי אוקטובר 2000, שבהם נהרגו בידי כוחות הביטחון (בתוך תחומי מדינת ישראל), 12 ערבים אזרחי ישראל, ובגידול מסוים במעורבותם של פרטים בציבור הערבי בפעילות הטרור נגד מדינת ישראל.

התוצאה הייתה שבר גדול בקרב היהודים והערבים בישראל גם יחד. האוכלוסייה הערבית חשה כי המדינה רואה בה גורם עוין ומפעילה את כוחות הביטחון כנגד ביטויי מחאה לגיטימיים שלה על פי קני המידה הנהוגים בשטחים מול הפלסטינים³⁸. אצל האוכלוסייה הערבית צמחה התחושה שהציבור היהודי בכלל, ובעיקר חוגי השמאל והתומכים בדו-קיום, נטשו והחרימו אותה. מנגד, הציבור היהודי חש חרדה קיומית גדולה ואיום מצד שכניו הערבים, אשר לראשונה מאז מלחמת העצמאות פעלו באלימות רבה, ובמקומות שונים בעת ובעונה אחת, ויצאו בקריאות המזכירות את האינתיפאדה בשטחים, אשר כווננו כנגד מדינת ישראל. האפשרות הראלית של חסימת צירים בעלי חשיבות ביטחונית מרכזית לישראל חיזקה תרחישי אימה של הצטרפות אפשרית של המיעוט הערבי בישראל למאמץ כלל-ערבי בעת עימות מלחמתי עם ישראל.

³⁷ שטח מרחב התפר על פי החלטת הממשלה מפברואר 2005 מקיף 9% משטח הגדה (כולל מזרח

ירושלים), ואילו ההצעה הישראלית בטאבה הקיפה 8% ללא מזרח ירושלים.

³⁸ ודוח ועדת אור אושש תחושות אלה.

2 השיח בציבור היהודי

ברקע לשיח היהודי, נמצא רעיון שנתפס כאיום חמור ביותר בקרב הציבור היהודי בישראל, ואשר מלבה את "החשש הדמוגרפי" ואף מביא לחיבור בין ימין לשמאל. מדובר ברעיון שלילת הלגיטימיות של מדינת ישראל כמדינה יהודית על ידי אזרחים ערבים והפוטנציאל הטמון בשיעורם היחסי של ערביי ישראל באוכלוסייה לממש בדרך דמוקרטית הצעות לשינוי אופייה היהודי של המדינה. הנחת היסוד של אותם מבקרים ערבים היא שהיותה של מדינת ישראל יהודית-ציונית, שולל את האפשרות להיותה דמוקרטית, ולכן, כדי להפכה לדמוקרטית, יש לשנות את אופייה היהודי.³⁹

השבר הגדול ביחסי ישראל והפלסטינים, שפרץ לגל אלימות באירועי אוקטובר 2000, מסביר את התפנית שחלה בפופולריות של הדיון באופציית חילופי השטחים המאוכלסים בקרב אנשי ציבור ואקדמיה יהודים. למרות תפנית זאת, עד כה לא פרסם אף לא גורם אחד תכנית מלאה, לא הגדיר מהו בדיוק השטח שמתכוונים לו כשקוראים להעברת ואדי ערה או אף כשמציעים להעביר את אם אלפחם, ואיש אף לא תיאר את התהליך המשפטי, החברתי והמעשי למימושה של ההצעה. חסרה גם בהירות ביחס לשותפים במימוש המהלך: האם יתקיים רק בהסכם בין ישראל לפלסטין או גם במהלך חד-צדדי?

³⁹ הד לכך ניתן למצוא בדבריו של ד"ר **עאדל מנע**, ראש המרכז לחקר החברה הערבית במכון ון ליר, המחבר בין הדיון על אופייה של המדינה לבין הציפייה לשוויון, ואינו תולה תקוות רבות בהשפעת הסדר שלום על השגת השוויון: "מעמדם השולי והנחות [של הערבים] בישראל הוא פועל יוצא של אופייה היהודי-ציוני של המדינה. הסכסוך הישראלי-הערבי שימש את קברניטי המדינה רק כתירוץ והצדקה לאפליית האזרחים הערבים, ולכן היא תימשך גם לאחר שישכון שלום בין ישראל לשכנותיה... הרוב היהודי מעמיד קיר אטום מול כל ניסיון של חשיפת הסתירה האימננטית בין אופייה היהודי לבין אופיה הדמוקרטי של מדינת ישראל... הערבים בישראל גילו סבלנות ועמדה ראליסטית ומתונה במאבקם הלאומי והאזרחי מאז 1948... אולם הם לא יסכימו לאורך זמן שהפשרה ההיסטורית בין שני העמים תפסח עליהם ותקבע את מעמדם כאזרחים מדרגה שנייה בישראל. סיום הסכסוך והקמת מדינה פלסטינית יגבירו את ציפיותיהם של הערבים בישראל לשוויון אזרחי מלא". עאדל מנע, "זהות במשבר: הערבים בישראל נוכח הסכם ישראל-אש"ף", בתוך: רות גביזון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 125-132.

האם יותנה בהסכמת האזרחים או יתממש גם בלעדיה? לפיכך, יש צורך לבחון את מרכיבי ההצעות השונות ואת המשמעויות הטמונות בהן.

בפרק זה מוצגות ונבחנות רק עמדות התומכים והמציעים "חילופי שטחים מאוכלסים" ולא נבחנות דעות של יהודים המתנגדים לרעיון זה.

פרופ' **גדעון ביגר**, גאוגרף באוניברסיטת תל אביב העלה בינואר 1998 את ההצעה שבמסגרת חילופי שטחים ואוכלוסייה בין מדינת ישראל לבין הישות הפלסטינית "יכללו בראש ובראשונה את העברת כל אזור המשולש, מכפר קאסם שבדרום עד ברטעה שבצפון, לידי הישות הפלסטינית".⁴⁰

לא רק דמוגרפים וגאוגרפים נדרשו לסוגיה. גם מומחים לאסטרטגיה וליחסים בינלאומיים התייחסו אליה ואף פילוסופים ומשפטנים. אולם הזירה העיקרית לשיח זה היא כמובן הזירה הפוליטית-ציבורית. העלאת "שאלת ואדי ערה" והתמיכה בהעברת אזרחים ישראלים למדינה הפלסטינית הפכה זה מכבר למרכיב לגיטימי ופומבי בשיח הציבורי. שלא כבעבר, נראה כי אין בכך רק הנפת שוט מאיים מעל הציבור הערבי בתגובה או כהרתעה נוכח עמדות התומכות במאבק הפלסטיני, אלא המדובר בחלק מדיון גאוגרפי על קווי גבול ושטחים, חלק מדיון דמוגרפי על היחס המספרי בין רוב למיעוט במדינת ישראל וחלק מדיון חברתי-משפטי על מעמדו של המיעוט הערבי במדינת ישראל.

הדיון על קביעת קו הגבול בין ישראל למדינה הפלסטינית בהסדר הקבע באופן שיישובים ערביים ישראלים ייכללו בתחומי המדינה הפלסטינית – דיון זה החל בזירה האקדמית, בעיקר על ידי דמוגרפים וגאוגרפים. משם הוא עבר לזירה הפוליטית, נע בשנים האחרונות ממקומו בקצה הימני של המפה הפוליטית ותפס מקום לגיטימי במרכז.

הרקע לרעיון "העברת שטחים מאוכלסי ערבים" הוא בהסכמה הרחבה בקרב הציבור היהודי בנחיצות הבטחת רוב יהודי בישראל, כפי שכותב דניאל בן סימון:

מילת המפתח בהווה הישראלית היא רוב יהודי. ישראלים יעשו הכול – מלחמה ושלום – כדי לשמור על הרוב היהודי ולשמר את מדורת השבט הישראלית. הרי באנו לכאן כדי להקים מדינה יהודית ולא ניתן לפגוע באופייה היהודי. במרוץ אל המטרה הנעלה הזאת אין הבדל בין חילונים לדתיים.⁴¹

הרעיון מתבסס על שלוש טענות עיקריות:

א. טענה ראשונה גורסת כי בטווח הארוך יקטן הרוב היהודי במדינת ישראל באופן המסכן את אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית.

⁴⁰ גדעון ביגר, "קווי מגע חדשים", **הארץ**, 7.1.1998.

⁴¹ דניאל בן סימון, "עתידו הסטטיסטי הקודר של הרוב היהודי בישראל", **הארץ**, 30.8.2004.

- ב. טענה שנייה רואה באזרחים הערבים בישראל "גיס חמישי" ו"פצצת זמן אירידנטית", המאיימים על קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית-ציונית ושוללים את זכויותיו של העם היהודי להגדרה עצמית.
- ג. טענה שלישית סבורה כי השארתם של גושי ההתנחלויות הישראליים בגדה המערבית תתאפשר רק תמורת חילופי שטחים ולפיכך יש לצמצם את "התשלום היהודי" עבורם.
- דרך חשיבה זו מוליכה את ההצעה הישראלית "לתפוס שתי ציפורים במכה אחת": השארת גושי ההתנחלויות, אריאל, מעלה אדומים וגוש עציון בריבונות מדינת ישראל, ו"תשלום" למדינה הפלסטינית תמורתם באזורים המיושבים על ידי אזרחים ערבים בישראל, אשר יצטרפו למדינת הלאום המוקמת על ידי בני עמם.
- בקרב התומכים ברעיון ניתן לזהות שתי גישות עיקריות עם ואריאציות שונות וגישת-ביניים אחת:
- א. גישה ראשונה רוצה להבטיח רוב יהודי במדינת ישראל ומתנה את מימוש התכנית בתהליכים מוסכמים בלבד.
- ב. גישת הביניים מקבלת את הצורך בהבטחת רוב יהודי, אך אינה מפרשת לגבי דרך השגתו, וקשה אפוא לשייכה באופן מובהק לאחת משתי הגישות.
- ג. גישה שנייה רוצה להבטיח רוב יהודי ומוכנה להפעיל לשם כך מהלכי כפייה, בנימוק שהמיעוט הערבי בישראל מהווה איום ביטחוני-קיומי.

הבטחת רוב יהודי בתהליכים מוסכמים

בקרב הציבור היהודי בישראל, מכל הזרמים האידאולוגיים המרכזיים, קיימת הסכמה רחבה בדבר הצורך בקיום רוב יהודי במדינת ישראל, כדי להבטיח את אופייה היהודי-ציוני של המדינה. לפי גישה זאת, לא רק שיש לפעול להגדלת מספרם של האזרחים היהודים בדרכים כמו עידוד הילודה והגברת העלייה, אלא יש לנקוט צעדים לצמצום מספר האזרחים הערבים. הקמת מדינה פלסטינית לצדה של מדינת ישראל מזמנת אפשרות שאזרחים ערבים במדינת ישראל יעברו למדינת הלאום שלהם ובכך יקטן מספרם היחסי בכלל האוכלוסייה בישראל. הסכמה זו מוצגת במדד השלום של מרכז תמי שטינמן (דצמבר 2005) בעריכת פרופ' יער ופרופ' הרמן:

הרעיון של חילופי שטחים במסגרת הסכם קבע, כאשר תמורת השארת גושי ההתנחלויות הגדולים בידי ישראל תועבר לידי הרשות הפלסטינית השליטה על המשולש, כולל מקומות יישוב ערביים גדולים כמו אם אלפחם, זוכה כיום לתמיכה של 48% מהציבור היהודי ואילו 37% מתנגדים לכך (במדידה קודמת במרס 2002 היו הנתונים זהים).⁴²

דברים ברוח זו נמצא גם **במדד הדמוקרטיה הישראלית 2004** של המכון הישראלי לדמוקרטיה שבעריכת פרופ' אשר אריאן ואחרים, אשר בדק את עמדת הציבור בכלל, וזו של בני נוער בפרט, לגבי ההצעה לעודד "הגירת" ערבים:

רק כשליש מבני הנוער היהודים מתנגדים למדיניות עידוד הגירת ערבים מן הארץ, וזאת לעומת כ-40% מן המבוגרים...⁴³

תפיסה זו באה לידי ביטוי ב"אמנת כנרת" (2001), שחוברה בידי כ-60 אנשי ציבור ורוח יהודים ממגזרים שונים, המבטאת בנושא המיעוט הערבי יחס של שניות. מחד גיסא, האמנה מגדירה את מדינת ישראל כ"מדינה רבת-פנים, יהודית ודמוקרטית" (תוך הדגשה שאין כל סתירה בין שני המושגים), אך מאידך גיסא, התייחסותה לנושא הדמוגרפי היא בלשון זאת:

על מנת להבטיח את המשך קיומה של ישראל יהודית-דמוקרטית, יש להמשיך ולקיים בה רוב יהודי ניכר. רוב זה יישמר אך ורק באמצעים מוסריים.⁴⁴

כבר בהצעתו מינואר 1998 קבע פרופ' גדעון ביגר כי ההצעה של חילופי שטחים ואוכלוסייה בין מדינת ישראל לבין הישות הפלסטינית תביא ל"יצירת שתי מדינות בשטחה של ארץ ישראל, האחת כולה ערבית והאחרת כולה יהודית". הוא מדגיש כי "מהלך כזה, אכזרי ככל שיהיה, יוכל להתבצע רק בהסכמה בין רשויות מדינת ישראל לרשויות הישות הפלסטינית". הוא מוסיף וכותב כי "ההסכמה הבינלאומית, שתהיה מלווה אולי בעזרה כלכלית לביצוע ההסכם ונכונות לקלוט חלק מהאוכלוסייה, תהיה ערובה לביצוע המהלך".⁴⁵

פרופ' רות גביזון מהפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית, בעבר יו"ר האגודה לזכויות האזרח ואשר שמה עלה לאחרונה כמועמדת לבית המשפט העליון, מקבלת

⁴² יער, אפרים ותמר הרמן, **מדד השלום דצמבר 2005**, מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום, אוניברסיטת תל אביב.

⁴³ אריאן, אשר ואחרים, **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2004**, כנס הנשיא, הדמוקרטיה הישראלית במבחן השעה, המכון הישראלי לדמוקרטיה ומכון גוטמן, יוני 2004, עמ' 43.

⁴⁴ "אמנת כנרת" נחתמה ב-18.10.2001, על ידי הפורום לאחריות לאומית בחסותו של מרכז רבין, ליצירת הסכמה לאומית על זהותה של מדינת ישראל. בין החותמים היו ח"כ הד"ר יולי תמיר, אלוף (מיל) עוזי דיין, ח"כ אפי איתם, ד"ר ארנון סופר, במבי שלג ואחרים.

⁴⁵ גדעון ביגר, "קווי מגע חדשים", **הארץ**, 7.1.1998.

שהחלוקה בין שתי המדינות צריכה להיות על פי בסיס דמוגרפי. גביזון רואה את השאיפה לרוב היהודי כלגיטימית ולשמה, היא גורסת, המדינה רשאית לנקוט מדיניות דמוגרפית וטריטוריאלית מכוונת. עם זאת, גביזון מכירה בזכותם של האזרחים הערבים לבחור להישאר במדינת ישראל. אשר לשוויון במדינה יהודית אומרת גביזון כי –

שאלת ההסדרים המדיניים ושאלת הגבולות תיקבע, בסופו של דבר, על פי הריכוזים הדמוגרפיים. ישראל אינה יכולה למנוע מתושביה הערבים לחיות בישראל ולגור במקומות שאפשר להתגורר בהם על פי חוקי המדינה. אבל מותר לה לעסוק במדיניות אכלוס המצמצמת את החשש לאיבוד הרוב היהודי בחלקים מן המדינה והמונעת היווצרות של ריכוז טריטוריאלי רציף של יישובים ערביים – מה שעלול לבסס עם הזמן תביעות לפרישה או לאוטונומיה טריטוריאלית.⁴⁶

פרופ' **אסא כשר**, מרצה לפילוסופיה באוניברסיטת תל אביב, בתשובה לשאלה על יחסו להצעת ח"כ ממפלגת העבודה, ד"ר **אפרים סנה**, על החלפת שטחים ואוכלוסייה⁴⁷ – טוען שהחלפת האזרחות היא זכות לאזרחים הערבים; היא שתאפשר להם להפוך מקבוצת מיעוט לחלק מהרוב, בתנאי שהם בוחרים בכך:

רעיון הטרנספר פסול באופן מוסרי...[ואולם] הרעיון של אפרים סנה לא בא לעקור שום אדם משום מקום. אדרבה, במקום להיות בן המיעוט במדינתו של עם אחר, הוא הופך להיות בן הרוב במדינת הלאום של עצמו... הבעיה ברעיון החדש נעוצה בשלילת האזרחות הכרוכה בכך.⁴⁸

על הדרך להקטנת מספר האזרחים הערבים בישראל באמצעות החלפת שטחים מאוכלסים, נכתב בדו"ח מטעם המועצה הציונית, גוף של ההסתדרות הציונית העולמית, אשר הקימה "פורום אסטרטגי" בראשות פרופ' **יחזקאל דרור** מהאוניברסיטה העברית. הפורום קבע במסמך משנת 2002:

הבטחת רוב יהודי יציב וגדול בישראל היא צורך קיומי לעם היהודי ולישראל, כמדינה יהודית ודמוקרטית. [יש]... לתת משקל רב ביותר לשיקולים דמוגרפיים בהסכמים מדיניים או בצעדים חד-צדדיים, שיש בהם כדי להשפיע על גבולות וזכויות אזרחות, לרבות, בין השאר: סירוב מוחלט ל"זכות השיבה"; שיקול החלפת שטחים מאוכלסים; וזהירות יתרה בהענקת זכויות אזרחות בישראל ללא-יהודים בשטחים שיצורפו לישראל.⁴⁹

46 רות גביזון, **הרהורים על המשמעות וההשלכות של "יהודית" בביטוי "מדינה יהודית ודמוקרטית"**, המרכז לחקר הרציונליות, האוניברסיטה העברית בירושלים, מסמך מס' 383, פברואר 2005, עמ' 47.

47 ח"כ ד"ר אפרים סנה הכחיש שהעלה הצעה זו.

48 12.05.2002, YNET.

49 המועצה הציונית בישראל, הפורום האסטרטגי, המלצות מדיניות: דמוגרפיה, יוני 2002. הרכב הפורום: פרופ' יחזקאל דרור – יו"ר, משה בן עטר, ד"ר עוזי ארד, הרב יואל בן נון, תא"ל (מיל) עמוס גלבוש, אלוף (מיל) שלמה גזית, פרופ' ארנון סופר וד"ר דן שיפטן.

לרעיון זה שותף גם **יוסי אלפר**, לשעבר סגן מנהל מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטת תל אביב, הכותב כי הצעה זו היא עניין ישראלי:

עם חידוש המו"מ, תהיה נטייה ניכרת בצד הישראלי לפצות את פלסטין בעבור סיפוח גושי ההתנחלויות בחילופי שטחים על בסיס דונם תחת דונם לפחות, ובלבד שהשטחים בצד הישראלי של הקו הירוק שיועברו למדינה הפלסטינית, יכילו חלק מאותם הכפרים והעיירות הפלסטיניים שאותם התעקשה ישראל לספח ב-1948.⁵⁰

בזירה הפוליטית, השותף לרעיון צמצום האוכלוסייה הערבית באמצעות החלפת שטחים הוא ראש סיעת הליכוד בכנסת, ח"כ **גדעון סער** שאמר בדיון בכנסת בדצמבר 2003:

בכל הסדר עתידי שיכלול החלפת שטחים, אציע גם את אום אל-פחם... בתמורה ליישובים היהודיים ביהודה ושומרון שיישארו בדינו, נעביר לרשות הפלסטינית שטחים המאוכלסים בצפיפות על ידי ערבים המתגוררים סמוך לכפר הירוק, כמו אום אל-פחם.⁵¹

בעמדה זו תמך גם פרופ' **עוזי ארד**, מבכירי המוסד לשעבר ומקורבו של בנימין נתניהו, המכהן כיום כראש המכון למדיניות ואסטרטגיה במרכז הבין-תחומי הרצליה: אני תומך בכך שבמסגרת הסכם נמתח את קו הגבול העתידי מערבה מכפרי המשולש.⁵²

ארד מסביר את הצעתו בהכרה בזהות הפלסטינית ובכיבודה:

דווקא תחושת הלאומיות הפלסטינית, הבולטת במיוחד במשולש, מצדיקה את צירוף השטח הזה לישות הלאומית הפלסטינית. שם, מן הסתם, יוכלו לממש את זכותם להגדרה עצמית – לא כבני מיעוט, אלא כאזרחים של ישות ערבית דמוקרטית.⁵³

ולאחרונה כתב ארד במאמר שהתפרסם ב-New Republic, כי רעיון החלפת השטחים הוא מרכזי בכל נושא המו"מ כיוון שעיקרון זה הוא הבסיס להשגת הסדר הקבע כולו, והוא יידון בין מדינת ישראל לפלסטינים (וכנראה לא יידון עם האזרחים הערבים בישראל):

ההצעות השונות להחלפת שטחים נועדו להגביר את ההומוגניות האתנית ולשמר לכל צד את השלמות הטריטוריאלית. בהקשר זה, החלפת שטחים מאפשרת העברת ריבונות על גושי התיישבות – אוכלוסייה יהודית בגדה המערבית בסביבת קו שביתת הנשק, ואוכלוסייה ערבית ממערב ומצפון לקו זה. לדוגמה: ניתן להחליף את גוש אריאל וגוש עציון יחד עם ערים במרחב ירושלים בתמורה לערים סביב אם אלפחם, ערעה, ברטעה, קלאנסווה, טיבה, טירה וכפר קאסם. החלפת שטחים צריכה להיות חלק מהסכם קבע בין ישראל לפלסטין. בהחלט נראה כי בלעדי החלפת שטחים, הסכם קבע לא יושג.⁵⁴

⁵⁰ יוסי אלפר, *Bitterlemons*, גיליון מספר 6, 26 בפברואר 2003.

⁵¹ "אום אל-פחם תחילה?", **מעריב**, 8.12.2003.

⁵² *NFC*, 13.1.2004.

⁵³ עוזי ארד, "מפתח דמוגרפי", הארץ, 16.2.2005.

⁵⁴ 18.11.2005, **שם**, Uzi Arad, Trading Land for Peace: Swap meet, The New Republic

גישת הביניים – עמימות לגבי המימוש

אחרים, הסבורים כי הבטחת רוב יהודי בישראל היא כורח קיומי הנתון לאיום דמוגרפי, מציעים פתרון לאיום זה, אך בלי להציג דרכים למימושו. העמימות בדרכי הצגת המימוש עשויה להביאם למחנה הגישה הראשונה, הרואה מימוש בעצם ההסכמה, או לחלופין, למחנה הגישה השנייה, המקבל גם מימוש בכפייה.

פרופ' ארנון סופר, גאוגרף מאוניברסיטת חיפה, נחשב לאחד מנביאי "האיום הדמוגרפי" והוא משתתף קבוע בדיונים ובפורומים העוסקים בנושא הדמוגרפי. סופר אמנם אמר ביוני 2005 כי "בתחומי הקו הירוק אין כל איום דמוגרפי"⁵⁵, אולם בעבר התבטא באופן שונה לחלוטין. באתר האינטרנט "הבעיה הדמוגרפית" המזוהה אתו, ניתן לקרוא את תמצית הרעיון:

תמונת המצב היום היא שאוכלוסייה של חצי מיליון פלסטינאים בעלי תעודת זהות כחולה יושבת ממש על "הקו הירוק". באמצעות תיקוני גבול מינוריים יחסית, כל אזור אם אלפחם והמשולש הקטן יועברו לחיות עם אחיהם במדינה הפלסטינאית. בתמורה לשטחים אלו שהועברו לרשות על יושביהם, יסופחו גושי התנחלויות גדולים. השיקול העיקרי יהיה דמוגרפי, והגבול ייקבע על פי מציאות דמוגרפית בשטח.⁵⁶

בשנת 2003, קרא סופר בכנס במכון טרומן למדיניות של "היפרדות מרצון מחלק מיישובי המשולש".⁵⁷

פרופ' סרג'ו דה-לה פרגולה, מבכירי הדמוגרפים בישראל, חוקר במכון לתכנון מדיניות העם היהודי בירושלים ומרצה באוניברסיטה העברית, כותב בדו"ח משנת 2004:

המצב של רוב יהודי בארץ ישראל יגיע לקצו בסביבות 2010. המסקנה היא שצריך לחלק את הארץ על בסיס דמוגרפי-אתני, עם חילופי שטחים מאוכלסים: הפלשתינאים יקבלו את יישובי המשולש, תמורת ההתנחלויות ליד ירושלים ובמערב השומרון. מעלה אדומים תמורת אם אלפחם.⁵⁸

את העמימות הזו ניתן למצוא גם בקרבת ראש הממשלה שרון. הג'רוזלם פוסט פירסם בתחילת פברואר 2004 מפי "פקיד בכיר" כי –

⁵⁵ כנס הפורום להסכמה אזרחית, 22.6.2005.

⁵⁶ <http://www.demographyproblem.com/page35.asp>

⁵⁷ ארנון סופר, "דמוגרפיה וטריטוריה – גורמים מרכזיים ביחסי יהודים-ערבים", במת טרומן, 11.2.2003.

⁵⁸ הארץ, 27.1.2005.

ראש הממשלה **אריאל שרון** שוקל הצעה לסרטט מחדש את גבולות ישראל כך שיוציאו עשרות אלפים מאזרחיה הערבים אשר יועברו למדינה פלסטינית בהסכם שלום.⁵⁹

גם במעריב נכתב כי ראש הממשלה אמר בדיון, שבו השתתף אף שמעון פרס, כי –

אם כבר מבצעים חילופי שטחים, מדוע להעביר שטחים ריקים כשאפשר להעביר שטחים עם אוכלוסייה ערבית? [וכמו כן] ראש הממשלה עצמו אישר אתמול כי הורה לערוך בדיקה משפטית מקפת בנושא. [על פי תכנית זו] מי מ[התושבים] שירצה להמשיך ולהתגורר בישראל מוזמן לעקור ולעבור אל תחומיה המוגדרים מחדש של המדינה... ההערכה בסביבתו של שרון היא כי פחות ממחצית מתושבי האזורים שיועברו, יעדיפו להישאר על אדמתם ובביתם, גם אם פירוש הדבר הפסקת אזרחותם הישראלית וקבלת אזרחות פלסטינית במקומה.⁶⁰

כנראה, בעקבות פרסומים אלה והתגובות החריפות להם בקרב הציבור הערבי, שלל ראש הממשלה את הרעיון באופן מוחלט. בביקור בכפר קאסם אמר:

צריך שהאוכלוסייה הערבית תראה עצמה חלק בלתי נפרד מאוכלוסיית ישראל. את רעיונות ההפרדות ממנה יש לעקור מן השורש.⁶¹

ובביקור באם אלפחם שבועות אחדים לאחר מכן אמר:

אין ולא היו תכניות כאלה [להעברת הריבונות על אם אלפחם], אתם אזרחי ישראל ונמשיך לחיות יחד.⁶²

אולם כאשר ראש הממשלה שרון הציג את נימוקיו לתכנית ההינתקות מעזה, הוא דיבר על חששו לשינוי במאזן הדמוגרפי בשל הזהות המשותפת בין הפלסטינים וערביי ישראל ואמר:

השיקול הדמוגרפי מילא תפקיד חשוב בקביעת תוואי גדר ההפרדה בגלל חשש לסיפוח מאות אלפי פלסטינים שיתחברו לערביי ישראל. אי-אפשר לאורך תקופות ממושכות גם לשלוט באזורים צפופי אוכלוסין בלי שבסופו של דבר הם יצטרכו לקבל זכויות.⁶³

בראיונות אחרים עם מקורבים לראש הממשלה, נשמעים הדברים באופן חד יותר. **אלי לנדאו** מי שהיה חבר כנסת, ראש העיר הרצליה וי"ר חברת חשמל (ומלבד זאת, שנים ארוכות חבר קרוב של שרון), אמר בריאיון בשנת 2002:

הואיל ואריק הוא איש יצרתי, אתן דוגמה כיצד אני הייתי מסדיר את הדברים בקו התפר. יש ריכוז יהודי באריאל, בוא ניקח אותו כמשל. זהו שטח של כ-17 אלף דונם. הייתי עוזרו של שרון בשנות ה-80 והייתי מאד מקורב להתנחלויות... אם רוצים לדבר על מדינה פלסטינית, לא צריך

⁵⁹ 3.2.2004, *Jerusalem Post*

⁶⁰ בן כספית ואמרי גילת, "תכנית ההתנתקות מהמשולש", **מעריב** 4.2.2004.

⁶¹ 24.2.2004, *YNET*

⁶² **הארץ**, 2.3.2004.

⁶³ "גם המלך שלמה מסר שטחים מארץ ישראל", **הארץ**, 22 באפריל 2005.

טרנספר בשביל זה. צריך לקחת את הקטע שבין טייבה לבין אזור המשולש. נאמר שיש שם 17 אלף דונם. בואו ניתן את זה למדינה הפלסטינית. מה הסיפור? יש שם את טירה וטייבה וקלאנסווה וכל הכפרים הערבים במשולש. נחליף שטח. למה צריך ללכת לחלוצה? למה אני צריך את הרוב הערבי בעוד 20 שנה כאן במדינת ישראל? ...לא ניגע בהם, לא נטרנספר אותם חלילה וחס. טייבה תהפוך חלק ממדינת פלסטין. אריאל תהיה חלק ממדינת ישראל. נעשה חילופי שטחים בגושים גדולים, שמושבים בעשרות אלפי יהודים. נחליף דונם מול דונם. זה פתרון יצירתי.⁶⁴

רעיון חילופי שטחים – גושי ההתנחלויות תמורת שטחים ריבוניים של ישראל – שעלה בקמפ דייוויד, בטאבה ובדיונים שונים נוספים, עסק בשטחים ריקים בנגב. אנשי הנגב אינם מקבלים הצעות אלו. **שמואל ריפמן**, ראש המועצה האזורית רמת נגב וחבר מפלגת העבודה לשעבר, אשר הצטרף למפלגתו החדשה של שרון "קדימה", הגיב לרעיון ואמר כי –

חלוצה היא חלק מהנגב, וכך זה צריך להישאר. אני מוכן לתת לפלשתינאים את ואדי ערה עם אם אלפחם – ולהותיר את הנגב אצלנו.⁶⁵

ביולי 2005 הודיע **ישראל חסון** על הצטרפות למפלגתו של ליברמן. חסון, מי שהיה סגן ראש השב"כ וחבר בצוות השלום של ממשלת ברק, הודיע כי הוא תומך בחילופי שטחים בהם ריכוזי אוכלוסייה ערבית גדולים עם המדינה הפלסטינית העתידית, אינו רואה בהצעתו כל פגיעה בזכויות הערבים, ומציע אפשרות בחירה לערבים שירצו להישאר אזרחי ישראל, אך בתנאים מסוימים:

אין כאן כל כוונה להוציא אף אזרח מביתו או לנשלו מזכויותיו. מי שירצה להמשיך להתגורר בתחומי מדינת ישראל ויעבור לתוך גבולותיה לאחר שינוי הגבולות, יחויב בהצהרת נאמנות למדינה.⁶⁶

גם פרופ' **הנרי קיסינג'ר**, לשעבר מזכיר המדינה האמריקאי, מחבר בין הנושא הטריטוריאלי בהסדר הקבע בין ישראל לפלסטינים ובין הנושא הדמוגרפי-לאומי. בדצמבר 2004 הוא כותב שעל ישראל להחזיר את מרבית הגדה המערבית, מלבד כ-5%-8%, שתשאר בתחומי ישראל מטעמי ביטחון, ובתמורה –

ישראל תעביר חלק מהשטח שלה למדינה הפלסטינית. יהיה זה עדיף להעביר שטח עם אוכלוסייה ערבית משמעותית מחלקה הצפוני של ישראל כדי לשפר את המאזן הדמוגרפי.⁶⁷

⁶⁴ **עיתון תל אביב** (רשת ידיעות אחרונות), 22.3.2002.

⁶⁵ **הארץ**, 5.5.2003.

⁶⁶ **מעריב**, 12/7/2005. מעניין שחסון אינו שוקל להציע את הצהרת האמונים בגבולות הנוכחיים אלא רק לאחר שינוי קו הגבול מערבה.

⁶⁷ Henry Kissinger, "A New Opening for Mideast Peace", *The Washington Post*, 3.12.2004.

קיומו של הנושא בלב השיח הפוליטי הלגיטימי מודגש בדברי ראש הממשלה לשעבר, ח"כ בנימין נתניהו, אשר מדגיש מצד אחד את אלמנט האיום באוכלוסייה הערבית עבור האוכלוסייה היהודית, ומצד שני מאפיין את יחסי המדינה עם המיעוט כיחסי "שליטה". בכנס הרצליה בשנת 2003 אמר נתניהו:

יש לנו גם בעיה דמוגרפית, אבל היא ממוקדת לא בערביי פלסטין, אלא בערביי ישראל. אין לנו שום עניין לשלוט באוכלוסייה הפלסטינית, ולכן הבעיה הדמוגרפית לא תתקיים שם כאשר האוכלוסייה הפלסטינית תעבור לשליטה פלסטינית.⁶⁸

הדברים מוצאים הד גם אצל אנשי מפלגת העבודה, גם אם אינם מתבטאים לעתים קרובות בנושא זה בתקשורת הישראלית. כך, למשל, מסביר **אהוד ברק** את כישלונה של פסגת קמפ דייוויד ואת תכניתו של ערפאת בנימוקים דמוגרפיים ו"בתאוריית השלבים":

מה שערפאת ואנשיו רוצים הוא מדינה פלסטינית בכל ארץ ישראל. הם דוחים את הצורך בשתי מדינות לשני העמים. כרגע ישראל חזקה מדי, לכן הם מכירים בה פורמלית. אבל התכנית שלהם היא להקים מדינה פלסטינית תוך השארת דלת פתוחה לדרישות "לגיטימיות" נוספות... הם ינצלו את הסובלנות של ישראל כדי להפוך אותה קודם ל"מדינת כל אזרחיה", כדרישת הפלג הלאומני של ערביי ישראל והשמאל הישראלי הקיצוני. אחר כך ידרשו מדינה דו-לאומית, ואז הדמוגרפיה וההתשה יובילו להקמת מדינה עם רוב מוסלמי ומיעוט יהודי. פירוש הדבר: השמדת ישראל כמדינה יהודית. זה החזון שלהם. ערפאת רואה עצמו כצללית א-דין חדש, ואת ישראל כעוד מדינה צלבנית.⁶⁹

בהקשר המדיני והדמוגרפי של הסכסוך, ברק היה מוטרד גם מבעיית המיעוט הערבי בישראל. ברק הסכים כי בהיעדר הסדר שלום עם הפלסטינים, ערביי ישראל מהווים "פצצת זמן" אירידנטית (כלומר, בעלת שאיפה להצטרף אל הקבוצה הלאומית שאליה היא משתייכת), גם אם נמנע מלהשתמש במונח הזה. בריאיון שהתפרסם ביוני 2002 ב-*New York Review of Books*, אמר כי הוא מוכן "לשלם" מחיר דמוקרטי כדי להבטיח את האופי היהודי של המדינה:

ערביי ישראל ישמשו חוד החנית במאבק. זה עלול להצריך שינוי בכללי המשחק הדמוקרטיים כדי להבטיח את אופייה היהודי של מדינת ישראל.⁷⁰

⁶⁸ כנס הרצליה, 17 בדצמבר 2003.

http://www.herzliyaconference.org/_Articles/Article.asp?ArticleID=1103&CategoryID=170

⁶⁹ דני רובינשטיין ואחרים, **קמפ דייוויד 2000, מה באמת קרה שם?** ספרי עליית הגג, ידיעות אחרונות וספרית חמד, 2003, ע' 102.

⁷⁰ ג'

Benny Morris, "Camp David and after: An Exchange - An Interview with Ehud Barak", *The New York Review of Books*, Vol. 49, No. 10, June 13, 2002.

ברק מעלה אפוא את האפשרות שבהסכם עתידי יועברו כמה אזורים בעלי ריכוז ערבי גדול – כמו המשולש הקטן ואם אלפחם, הגובלים בגדה המערבית – על יושביהם אל המדינה הפלסטינית שתוקם.⁷¹

גם מנהיגי יש"ע מתחילים לקבל את הרעיון, ועל כך כותב יאיר שלג:

אפילו בנקודה התפרסמו מאמרים בולטים (כמו אלו של עמיאל אונגר והרב חיים נבון), המבטאים אפילו נכונות מפורשת לעקירת יישובים ובלבד שתובטח "תמורתם" הזזת מוקדי התושבים הערבים ממדינת ישראל הריבונית לעבר הישות הפלסטינית (מדובר בעיקר בתושבי ואדי ערה). במילים פשוטות, הטאבו נשבר, עכשיו נותרה רק שאלת המחיר.⁷²

העברה בכפייה

יש הרואים בהעברת אזרחים ערבים למדינה הפלסטינית אינטרס קיומי ומידי של מדינת ישראל היות והם מאיימים על קיומה כמדינה יהודית. זאת, לא רק בשל התחזית העתידית לשינוי המאזן הדמוגרפי, אלא כיוון שהם חותרים בפועל נגד קיומה כמדינה יהודית.

הסקר השנתי של מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטת ת"א, בעריכת פרופ' אשר אריאן (2002) מצא כי:

46% מאזרחיה היהודים של מדינת ישראל תומכים בטרנספר של פלסטינאים תושבי השטחים ו-31% תומכים בטרנספר של ערביי ישראל... 60% מהנשאלים אמרו כי הם תומכים בימים אלה בעידוד הגירתם של ערביי ישראל מתחומי המדינה; 61% מכלל אזרחי המדינה היהודים סבורים כי ערביי ישראל מהווים סיכון ביטחוני למדינה [הדגשה שלנו]... השאלות המתייחסות לעמדת האזרחים היהודים במדינה בנוגע לטרנספר מוצגות מדי שנה, והשוואת הנתונים מגלה מגמת עלייה.⁷³

במדד השלום של מרכז תמי שטינמן (דצמבר 2005), בעריכת פרופ' הרמן ופרופ' יער, נמצא כי לשאלה "והיה ויתברר כי אזרחי ישראל הערבים המתגוררים במשולש מתנגדים להעברת יישוביהם לריבונות פלסטינית" השיבו 33% מכלל המרואיינים כי יתמכו בחילופי השטחים גם אם תהיה התנגדות כזו, 45% השיבו כי הם יתנגדו למהלך של חילופין אם תהיה התנגדות, ול-21% לא היתה דעה בנידון (נתונים דומים לממצאים ממרס 2002). החוקרים מוסיפים כי "פילוח התמיכה בחילופי שטחים על פי ההצבעה

71 שם, שם.

72 יאיר שלג, "הטרגדיה של האנשים הנפלאים", ארץ אחרת, מס' 10, מאי-יוני 2002.

73 הארץ, 12.3.2002.

לכנסת בבחירות הקרובות מעלה כי התמיכה בחילופי שטחים בשמאל ובמרכז גבוהה מזו שבימין החילוני והדתי⁷⁴

הרב **אליעזר מלמד**, רב היישוב הר ברכה, הציג בפברואר 2002 את העיקרון בקצרה: כיוון שרבים מן הערבים אינם מקבלים את ריבונותנו, מצווה עלינו לגרשם.⁷⁵

ח"כ **צבי הנדל** מהאיחוד הלאומי, אמר בעת שהיה סגן שר החינוך:

מאחר שערביי ישראל מאד דבקים באחיהם הפלסטיניים ביש"ע, אני מציע לקחת את אזור המשולש, על כל האזרחים הערבים הגרים בו, ולתת אותו לפלסטינים כחלק מהאוטונומיה שתהיה להם.⁷⁶

ח"כ **אפי איתם** מרחיב את תפיסת האיום. איתם, מי שעמד בראש המפד"ל (ותת-אלוף במילואים), אמר בריאיון לארי שביט ב-2002:

אני אומר שערביי ישראל הם במידה רבה הפצצה המתקתקת מתחת לכל הסדר הדמוקרטי והישראלי שבתוך "הקו הירוק". כבר היום בגליל ובנגב נוצרת אוטונומיה דה-פאקטו שלהם, אשר עלולה להפוך את מדינת ישראל שבפועל לבועת גוש דן, למין מדינת צינור כזאת: מדינה של כביש ירושלים-תל אביב-חיפה. לכן אני אומר שבפני מדינת ישראל עומד כאן איום קיומי המתאפיין בכך שהוא איום חמקני. ואיומים חמקניים טבעם שהם דומים לסרטן.⁷⁷

לקבוצה זו ניתן לשייך גם את **מיכאל קליינר** (שהיה בעבר חבר כנסת מטעם הליכוד עד שפרש והקים מפלגת ימין עצמאית בשם "חירות") אשר העלה בשנת 2001 הצעת חוק לנקיטה של מדיניות יוזמת, המעודדת הגירת אזרחים למדינות ערב והמציעה ש"תושב ישראל שרוצה להגר למדינה ערבית יהיה זכאי לסל הגירה".⁷⁸ קליינר עדיין דוגל בכך, ובמצע "חירות" לבחירות 2006 נקבע כי: "התנועה תקדם חוק לעידוד ההגירה למדינות ערב. ע"פ חקיקה זו יינתן סל הגירה כספי לכל אזרח שיהגר למדינה ערבית ויהיה מוכן לוותר על אזרחותו ו/או זכות התושב שלו בעבור סיוע כספי".⁷⁹

הדובר הפוליטי הבולט ביותר, המזין את השיח בכל עת ושהפך זאת לסמלו הפוליטי הייחודי, הוא ח"כ **אביגדור ליברמן**. ליברמן פירק בשנת 2004 את שותפות הימין של "האיחוד הלאומי" ויצא בקריאה יוצאת דופן במחנה הימני להקמת שתי מדינות

⁷⁴ יער והרמן, **מדד השלום דצמבר 2005**, שם.

⁷⁵ פורסם בביטאון **מעט מן האור** בעריכת חנון פורת, כפי שמצוטט אצל שרי מקובר, **מעריב**, 22.2.2002.

⁷⁶ שם.

⁷⁷ **הארץ**, 22.3.2002.

⁷⁸ הצעת חוק של ח"כ מיכאל קליינר (25.7.2001).

⁷⁹ מתוך אתר הבית של "חירות", http://www.herut.org.il/hebrew_new/news.html.

ולהעברת שטחים מאוכלסים באזרחים ערבים למדינה הפלסטינית. בהמשך, וכתשובה להתנתקות מרצועת עזה, יצא בקמפיין ארצי של "התנתקות מאם אלפחם"⁸⁰ בכנס הרצליה בדצמבר 2004 הציג ח"כ ליברמן את עמדתו, הדומה לעמדת פרופ' עוזי ארד וח"כ בנימין נתניהו, והרואה בערבים בישראל סכנה רבה יותר מאשר הפלסטינים בשטחים:

כשאני מדבר עוד פעם על אותה אוכלוסייה של מיליון איש, אני מדבר קודם כל על אזור ואדי ערה, ואני מציע שכל הגוש הזה יעבור לשם. אנחנו, אף אחד לא מוציאים מהבית, לא מנשלים אף אחד מאדמתו. אין שום סיבה שאנחנו לא נזיז את הגבול מצד זה של אם אלפחם ושתושב אם אלפחם ידאג לקבל ביטוח לאומי מאבו-מאזן.... מה שמטריד אותי זה לא הפלסטינים, אלא הבעיה של ערבים ישראלים, שהיא קודמת לבעיה הפלסטינית. ואני מזהיר, אם אנחנו נקים מדינה פלסטינית לפני שנפתור את בעיית ערביי ארץ ישראל, ה-linkage הזה בין ערבים ישראלים לאותה המדינה הפלסטינית, הלחץ הזה מבפנים ומבחוץ, יותר מוקדם או יותר מאוחר יפוצץ אותנו. להפך, מבחינתי, הבעיה הפלסטינית היא אולי שלישית או רביעית מבחינת הבעיות האמיתיות של מדינת ישראל.⁸¹

כמה חודשים לאחר מכן, בריאיון לעיתון **תל אביב** של רשת **ידיעות אחרונות**, הציג ח"כ ליברמן סימטריה בין הערבים בישראל למתנחלים, והרחיב את גבולות הרעיון מעבר לוואדי ערה – לכלל האוכלוסייה הערבית בישראל:

ערביי המשולש, אם אלפחם ו-90 אחוז מערביי ישראל יצטרכו למצוא את עצמם באותה ישות ערבית שתקום שם ולא בתוך המדינה. אבל גם חלק מיהודי יש"ע יצטרכו לחזור לתוך מדינת ישראל. אם העיקרון יתקבל, אני מוכן לפינוי, כולל הבית שלי בנוקדים.⁸²

ח"כ אביגדור ליברמן הציג כבר ב-2001 להעביר "ערבים מישראל לשטחים תמורת העברת מתנחלים לישראל", ולאחרונה, בקיץ 2005, יצא במסע שלטים ברחבי הארץ: "מתנתקים מאום אל-פחם".

סיכום

השיח היהודי התומך ב"העברת שטחים מאוכלסים" הוא רחב והוא משותף לנציגי זרמים פוליטיים שונים, השואפים להבטיח רוב יהודי במדינת ישראל, אך נוקטים גישות שונות למימוש שאיפתם זאת.

⁸⁰ מעריב, 1.11.2004.

⁸¹ כנס הרצליה, דצמבר 2004.

⁸² http://www.herzliyaconference.org/_Articles/Article.asp?ArticleID=1687&CategoryID=228
עיתון **תל אביב** (רשת **ידיעות אחרונות**), 28.5.2004.

סקרי דעת קהל בקרב הציבור היהודי מצביעים על חרדות מפני השפעת שינוי המצב הדמוגרפי על אופייה היהודי של המדינה. האיום המוצג הוא על אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית, אך הדיון מתקיים במרחב השיח של הסדר הקבע ולא במרחב השיח הפנימי בישראל, בין רוב למיעוט. קיומו של מיעוט לאומי-פלסטיני במדינה היהודית מוצג לעתים כאיום על המדינה, או לכל הפחות כמציאות בלתי רצויה.

הדיון באופציית "חילופי השטחים המאוכלסים" יוצר מפגש בין שמאל לימין. השוני הוא באופן מימוש ההצעה, וזה הבדל עקרוני. הראשונים מדברים על מהלך בהסכמה בעוד שהאחרונים מדברים על מהלך כפוי. המשותף לשני המגזרים הוא ששיח זה נבנה על הסכמה לעיקרון "שתי מדינות לשני עמים" והוא מקבל את רעיון החלוקה הלאומית: יהודים במדינה אחת ופלסטינים במדינה השנייה. זהו שיח אתני-לאומי ולא שיח אזרחי.

להערכתנו, מטרת השמאל היא להרחיב את התמיכה בפתרון "שתי מדינות לשני עמים". הדמוגרפיה, שהפכה בשנים האחרונות לטיעון המרכזי של השמאל בדבר ההכרח לסיום השליטה בשטחי יהודה, שומרון ועזה, היא ביסודה טענה בדבר הבטחת רוב יהודי במדינת ישראל, בגבולות מוכרים. אם העברת שטחים על תושביהם הערבים למדינה הפלסטינית, כנגד השארת גושי התנחלויות, תחזק את היקף התמיכה של הציבור היהודי בהסדר קבע, נראה כי רעיון זה עשוי לזכות בלגיטימציה אף בחוגי המרכז והשמאל הציוני, לפחות כמחיר שיש לשלם כדי להגיע להסדר קבע עם הפלסטינים. מטרת גורמי הימין המקבילים את עיקרון שתי המדינות, היא לנסות ולהשאיר מספר גדול ככל האפשר של התנחלויות על מקומן ולהכלילן בריבונות מדינת ישראל. לשם כך הם מציעים מעין "עסקת חבילה" – שטחים ואנשים תמורת שטחים ואנשים, צמצום שטחי המדינה תמורת חיזוק הרוב היהודי. חלק קיצוני יותר בימין לוקח את הטיעון הדמוגרפי שהופנה בעיקר לשטחי הגדה המערבית ועזה (ואתו כנראה כמה מאנשי המרכז והשמאל הציוני) ומרחיבו אל תוך גבולות מדינת ישראל בטענה כי זהו המענה לאיום הביטחוני.

השיח בציבור הערבי בישראל

ההתנגדות להצעות להעברת שטחים מאוכלסים באזרחים ערבים למדינה הפלסטינית חוצה את גבולות המפה הפוליטית של האוכלוסייה הערבית בישראל. השוויון האזרחי בתוך מדינת ישראל מוצג על ידי דוברים פוליטיים ופעילי ציבור שונים כנושא המרכזי של האוכלוסייה הערבית, ופתרון הסוגיות השונות יהיה על ידי מדינת ישראל ולא כתוצאה מממ"מ לשלום עם העם הפלסטיני. הדוברים השונים מדגישים את רצונם להשתלב ואת התנגדותם החד-משמעית להוות קלף מיקוח בממ"מ לשלום; אזרחות על תנאי אינה אפשרות המקובלת עליהם. הלגיטימציה למציאות של שתי מדינות לאום, אחת יהודית והשנייה פלסטינית, מקובלת בעיני מרבית האוכלוסייה הערבית. זהו גם הבסיס להקמת מדינה פלסטינית, ולא נראה כי בקרוב יחול שינוי בעמדה זו. הוויכוח הוא על הצלחה/אי-הצלחה בפועל של החיבור בין "יהודית" ל"דמוקרטית". בציבור היהודי יש הרואים בביקורת זו חלק משיח פוליטי לגיטימי, ואחרים הרואים בכך ערעור על הלגיטימציה לקיומה של מדינת ישראל.

הרעיון לשינוי אופייה היהודי של מדינת ישראל, שמאיים כל כך על הציבור היהודי, אינו מקובל על הזרם המרכזי באוכלוסייה הערבית, המקבל את עקרון "שתי מדינות לשני עמים", מדינה פלסטינית ומדינה יהודית זו לצד זו. כל הזרמים הפוליטיים הערביים בישראל שותפים במאבק הפוליטי על מעמד האוכלוסייה הערבית בישראל, על זכויות אישיות וקולקטיביות ועל ביטול ההעדפה המבנית לטובת היהודים, אך אינם תמימי דעים בנוגע לדה-לגיטימציה של ישראל כמדינת לאום של העם היהודי. העמדות השונות אינן ברורות תמיד לשומע היהודי, והשוני בין המושגים לא תמיד מובן או מקובל עליו. פרופ' סמי סמוחה כותב בעניין זה:

הערבים בישראל מבחינים בין קיומה של מדינת ישראל בתור מדינה לבין אופייה היהודי-ציוני. הם מכירים בזכות של ישראל להתקיים, מכבדים את שלמותה הטריטוריאלית בגבולותיה לפני מלחמת ששת הימים ומשלימים עם מעמדם כמיעוט בתוכה. עם זאת, הם דוחים את ישראל

כמדינה יהודית-ציונית... היהודים אינם מבינים ואינם סובלים את ההבחנה הדקה בין המדינה לבין אופייה ואת ההבחנה בין צביונה היהודי לצביונה הציוני.⁸³

במדד יחסי יהודים-ערבים 2004, שפרסם פרופ' סמי סמוחה, הוא מציג שוני זה:

70% מהערבים מקבלים את קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית בגבולות "הקו הירוק", ו-13.8% בלבד מקבלים אותה כמדינה ציונית (72% תופסים את הציונות כגזענות, "כיוון שיש בה מדיניות להגדלת הרוב היהודי... והיהודים נהנים מזכויות יתר").⁸⁴

השיח על אופציית חילופי שטחים מאוכלסים איננו ייחודי לחברה היהודית. דוברים ערבים מכל הזרמים הפוליטיים המשמעותיים מתנגדים במובהק לרעיון החלפת אוכלוסייה, והם מתייחסים לכך מנקודות מוצא שונות. עם זאת, רוב הדוברים הערבים בישראל אינם מציגים את רצונם הברור להיות חלק ממדינת ישראל כהכרה במדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, אלא ברצונם להמשיך ולהיות חלק מהחברה בה הם חיים מאז 1948 ואשר לתוכה נולדו רובם. הכללת נושא "חילופי שטחים מאוכלסים" בסדר היום של המו"מ לשלום עם הפלסטינים, נתפס אצל דוברים ערבים כהמשך לתהליכי הדה-לגיטימציה האזרחית כנגד האזרחים הערבים בישראל בשנים האחרונות, כמו, למשל, הניסיון לפסול רשימות ערביות מהשתתפות בבחירות, התיקון לחוק האזרחות⁸⁵ ועוד. ולפיכך רבים מתנגדים לעצם ההשתתפות בשיח זה.

הביקורת הנוקבת על אפליה וקיפוח והדרשה למדיניות שוויונית, משותפות לרוב המכריע באוכלוסייה הערבית. זוהי דרישה להיות חלק ממדינת ישראל, אך בתנאים השווים לאוכלוסייה היהודית. במקביל קיימות אצל האוכלוסייה הערבית גם גישות שאינן מקבלות את האפשרות ליישב בין המושגים "יהודית" ו"דמוקרטית" באופן אמת, לפחות על פי ניסיון העבר, ולפיכך מערערות על הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית וקוראות לשינוי מהותי באופייה.

בציבור היהודי יש גורמים המתקשים לעתים להבחין בין מאבק אזרחי-פוליטי כנגד אפליה ולמען שוויון, לבין מאבק לאומי נגד מדינת ישראל בכלל. כך כותב דן שיפטן:

בהקשר זה, מוצגת שלילת הלגיטימיות של המדינה היהודית בידי המנהיגים הערבים באצטלה של חתירה לשוויון אזרחי... מדובר בהתנגדות למהותה היהודית של מדינת ישראל, שלא תעבור מן העולם גם עם מימוש התביעות הפלסטיניות לנסיגה ישראלית לגבולות 1967 וכינון מדינה פלסטינית עצמאית... הזרם המרכזי של הציבור היהודי רואה

⁸³ סמי סמוחה, "דמוקרטיה אתנית: ישראל כאב טיפוס", אצל: גביון והקר (עורכות), **השטח היהודי-ערבי בישראל: מראה**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, ע' 165-168, ראו גם **מדד יחסי יהודים-ערבים 2004**, שם, "לגיטימיות של דו-קיום", עמ' 22-26.

⁸⁴ סמי סמוחה, "מדד יחסי יהודים-ערבים 2004", **דו-עט** מספר 6, יוני 2005, עמ' 4-5.

⁸⁵ תיקון המונע התאזרחות בני זוג פלסטינים של ערבים אזרחי ישראל.

בכך איום משום שהוא משוכנע שהמכניזמים שמנהיגי הערבים בישראל תובעים להפעיל באצטלה של שוויון ופלורליזם אמורים למוסס את המאפיינים היהודיים של המדינה ולהכניס שינוי דרמטי בהרכבה הדמוגרפי, כדי לסלול את הדרך, על חורבותיה של ישראל, לריבונות ערבית בישראל.⁸⁶

המאבק לשוויון של האזרחים הערבים בישראל הוא במהותו פוליטי, והוא מתקיים בגלוי על ידי מפלגות, על ידי ראשי השלטון המקומי ועל ידי אנשי החברה האזרחית בכלל. המאבק מתקיים בתוך המשחק הפוליטי הישראלי – בכנסת, בתקשורת ובמערכות המשפטיות – כחלק מהמשחק הפוליטי הישראלי ותוך שמירה על כלליו. האסטרטגיה הפוליטית שנוקטים המפלגות הערביות וארגוני החברה האזרחית מצביעה על כך שרוב האוכלוסייה הערבית מחפשת דרכים שונות להיות חלק ממדינת ישראל ולהשתלב במערכות הישראליות הפוליטיות, המקצועיות והחברתיות, ולא דווקא להיפרד ממנה.⁸⁷

דעת הקהל הערבית מביעה בסקרים התנגדות עזה להצעה ל"חילופי שטחים מאוכלסים" ומבטאת חרדה בעקבות מיקומה של ההצעה בלב השיח הפוליטי בישראל. חרדה זו נובעת מתפיסתה של הצעה זאת כממשית ביותר. על כך מצביעים, למשל, נתוני פרופ' רוחנא (2004):

הסקר שנערך בין תושבי המשולש הראה כי 96% מודעים לקיום תכניות להעברתם למדינה פלסטינית, וכי 91% מתנגדים לכך, 67% הביעו התנגדות עזה... מתוך 91% שהתנגדו לתכנית, 43% התנגדו בשל העובדה שהדבר יהיה כרוך בעזיבת בתיהם, 33% כיוון שהדבר יביא לירידה ברמת חייהם, 22% מחשש להפסד מקום עבודתם, 17% לא מוכנים לאבד את זכויותיהם כאזרחי ישראל, 12% חוששים שהעתיד במדינה פלסטינית אינו יציב ו-11% אמרו כי הדבר יפרידם מבני משפחתם וחבריהם... 75% הביעו התנגדות עזה למימוש התכנית בכל תנאי שהוא...⁸⁸

מדד יחסי ערבים-יהודים 2004 בעריכת פרופ' סמי סמוחה מציג חרדה הדדית חזקה בקרב היהודים וערבים, בסוגיה שהיהודים רואים בה דמוגרפיה והערבים רואים בה טרנספר:

רוב הנשאלים הערבים (63.5%) חושש מטרנספר של אזרחים ערבים או מסיפוח המשולש למדינת פלסטין בניגוד לרצון תושביו הערבים (63.6%). מנגד, מרבית היהודים חרדים מילודה

⁸⁶ שיפטן דן, "זהותם החדשה של הח"כים הערבים בישראל", תכלת, מס' 13, סתיו 2002.
⁸⁷ בסקר שערך ד"ר אלי רכס ממרכז משה דיין באוניברסיטת תל אביב בנובמבר 2005, נמצא כי "על פי תוצאות משוקללות, המפלגות הערביות עתידות לזכות בכ-51% מהקולות של המצביעים הערבים והדרוזים (לעומת 70% ב-2003, ואילו המפלגות הציוניות ב-48% (לעומת 30% ב-2003)... שני ממצאים נוספים שעוררו עניין היו שיעור ההצבעה הצפוי (67%) והעובדה שנוכח העלאת אחוז החסימה לשני אחוזים, עלולות חלק מהמפלגות הערביות להישאר מחוץ לכותלי הכנסת".
עדכן בחירות 2006, גיליון מספר 1, 6 בפברואר 2006. גם מאבק הנשים להיכלל במקומות ריאליים ברשימות המפלגות בבחירות 2006, מעיד על חשיבות ההשתתפות בזירה פוליטית (ישראלית) זו.

⁸⁸ מאדא, http://www.mada-research.org/sru/press_release/survey_landPop.shtml

גבוהה שתשנה את המצב הדמוגרפי (66.7%), ממאבק לשינוי אופייה היהודי של המדינה (71.8%), מפתיחה במרד עממי (71.7%), מעזרה לאויב (78.7%) ומתמיכה במאבקו של העם הפלסטיני (83%).⁸⁹

פרופ' סמוחה מפרש את החששות כך:

חששות הערבים מעידים על פחדים קיומיים מודחקים ועל רצון עז לנרמול מעמדם במדינה... כמו חששות הערבים, כך גם חששות היהודים אינם מבוססים... החששות האחרים של היהודים הם מופרכים... החשש מפני מרד עממי הוא חסר יסוד.

במדד השלום של מרכז תמי שטינמן (דצמבר 2005), בעריכת פרופ' הרמן ופרופ' יערי, נמצא, בשאלת חילופי שטחים, בקרב מרואיינים ערבים, כי 21% תומכים, 68% מתנגדים, ולשאר אין דעה. בחילופי שטחים שיתבצעו למרות התנגדות התושבים תומכים רק 12% מהם, ו-81% מתנגדים למהלך כזה.⁹⁰

המשורר והעיתונאי סאלם ג'ובראן תובע הכרה באזרחים הערבים כחלק מקורי של החברה בישראל:

בלב האוכלוסייה הערבית יש דאגה עמוקה. היא חיה פה ותמשיך לחיות פה. איננו דיירי משנה. איננו פועלים זרים. איננו תושבים ארעיים. זו מולדתנו לדורי דורות, מולדתנו ומולדתכם.⁹¹

פרופ' מאג'ד אל חאג', ראש המרכז לחינוך רב-תרבותי באוניברסיטת חיפה, שמונה לאחרונה לדיקן המחקר באוניברסיטה, מדגיש את השוני שנוצר בין החברה הפלסטינית בישראל לזו שבשטחים ואת הרגשת ההשתייכות של הערבים בישראל:

האוריינטציה של הפלסטינים בישראל שונה מזאת של הפלסטינים בשטחים. הרוב המכריע של ערביי ישראל תומך בהקמת מדינה פלסטינית לצד מדינת ישראל כפתרון לבעיה הפלסטינית; עם זאת, הם אינם מוכנים לעבור לגור שם אם וכאשר תקום מדינה כזאת. הם רואים בישראל את ביתם, הם קשרו את עתידם אליה, ונאבקים על זכויות אזרח שוות בתוכה.⁹²

במעגלים הפוליטיים השונים – חד"ש, בל"ד והתנועה האסלאמית – מתנגדים הכול לרעיון, בעיקר כאשר הדוברים גרים ביישובים שבאזור המדובר. עם זאת, יש הנוטים לא השתתף כלל בשיח על הרעיון, כדי לא להעניק לו לגיטימציה.

שאוקי חטיב, יו"ר ועדת המעקב העליונה של ערביי ישראל, אומר כי :

⁸⁹ סמי סמוחה, **מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2004**, <http://caf.org.il/assets/Indexheb.pdf>, עמ' 19-20.

⁹⁰ מדד השלום דצמבר 2005, **שם**.

⁹¹ סאלם ג'ובראן, "איננו פועלים זרים, איננו תושבים ארעיים", **פנים**, גיליון 29, סתיו 2004.

⁹² מאג'ד אל חאג', "הקן הירוק לאן? מגמות במפגש ובאוריינטציה בין הפלסטינים בישראל לבין הפלסטינים בשטחים, **מדינה וחברה** 4 (1), דצמבר 2004, עמ' 830.

אנחנו בכלל לא מוכנים לחשוב על ההצעה הזו ויש להוריד אותה אחת ולתמיד מסדר היום... זוהי הצעה המדגישה את התפיסה שרואה בערביי ישראל בעיה ולא אזרחים של המדינה.⁹³

חבר הכנסת לשעבר **האשם מחאמיד** מחד"ש, שכהן בעבר כראש עיריית אם אלפחם, מתנגד לרעיון ורואה בו צעד בלתי דמוקרטי:

הסיפור הזה חוזר על עצמו בכל פעם. צריך לדעת שאין סיכוי לדבר הזה לעבור, וההחלטה הגזענית והאנטי-דמוקרטית הזאת תרד לטמיון.⁹⁴

ח"כ **ג'מאל זחאלקה** (בל"ד), תושב כפר קרע שבוואדי ערה, אומר כי ההצעה מעמידה בסימן שאלה את אזרחותם של כלל האזרחים הערבים, לא רק תושבי ואדי ערה:

אני חושב שיש פה ערעור על עצם האזרחות הישראלית שלנו... הופכים אותנו לאזרחים עם סימן שאלה. אף אזרח ערבי ישראלי לא יהיה מוכן לפגוע ברמת החיים שלו ולבחור בעוני מתוך בחירה.⁹⁵

זחאלקה גם סבור שאין סיכוי לרעיון החלפת המשולש תמורת ויתור פלסטיני באזור ירושלים ואינו מזכיר את גושי ההתנחלויות שבלב הגדה המערבית:

ישראל רוצה להרוויח פעמיים: גם ליהנות מכך שתמסור את אם אלפחם וגם להרוויח בירושלים... צחוק הגורל הוא שבעבר, אם ערבי-ישראלי היה מעלה את ההצעה הזו של חילופי שטחים – הוא מיד היה נחשב לבוגד על ידי המדינה. היום, מי שמעלה את ההצעה הזו הם גורמים ממלכתיים ופוליטיים ציוניים, אלא שרוב-רובם של ערביי ישראל אינם מעוניינים ברעיון הזה.⁹⁶

ח"כ **עבד אל-מאלכ דהאמשה** (הרשימה הערבית המאוחדת), איש התנועה האסלמית הדרומית, מתנגד גם הוא לגישה הרואה בערבים בישראל מעין "קלף מיקוח":

ערביי ישראל הם לא סחורה שעוברת מיד אחת ליד שנייה. אנחנו לא ארגז ירקות או שק תפוזים שאפשר לסחור בנו. לעולם לא ניתן לאף אחד לממש את התכנית הזו... אני בעד פשרה טריטוריאלית, השאלה היא איך ומה... על נושא של סיפוח אם אלפחם לשטחים אין מה לדבר... כשמדברים על חילופי שטחים מדברים על שטחים ריקים מאוכלוסייה או על שטחים שתושביהם מעוניינים להסתפח לצד השני.⁹⁷

ראג'א אגבריה, תושב אם אלפחם ויו"ר תנועת בני הכפר, אינו מסכים עם הסימטריה בין מתנחלים לערבים ומתנגד לרעיון של החלפת גושי התנחלויות תמורת סיפוח יישובים ערביים-ישראליים למדינה הפלסטינית. עם זאת, הוא אינו מתנגד להפוך לאזרח המדינה

⁹³ "אום אל-פחם תחילה", **מעריב**, 8.12.2003.

⁹⁴ "תכנית ההתנתקות מהמשולש", **מעריב**, 4.2.04.

⁹⁵ ש.ם.

⁹⁶ ש.ם.

⁹⁷ ש.ם.

הפלסטינית אם יוחלט לספח אליה את אם אלפחם, בתנאי שהדבר לא ייעשה במסגרת חילופי אוכלוסין:

אין לגזור גזרה שווה בינינו לבין המתנחלים, שהם לכל הדעות כובשים. אנחנו בכלל לא באותו סטטוס אתם. אנחנו בני הארץ הזאת.⁹⁸

האינטרסים והעמדות של הצד הפלסטיני

העברת ריבונות משטחים ישראליים על תושביהם הערבים למדינה הפלסטינית אינה יכולה להתממש ללא הסכמה פלסטינית. לפיכך יש צורך, לבחון את האינטרסים והעמדות של הצד הפלסטיני. נראה כי ההנהגה הפלסטינית לא תסכים לצעד זה כל עוד תושבי האזור המיועד להעברה מתנגדים לו מסיבות שונות ומגוונות, ואף ייתכן כי תמשיך להתנגד גם אם הם יסכימו לכך. ניתן לזהות חמישה טיעונים מרכזיים להתנגדות זו:

א. העמדה העקרונית באש"ף, שבו ערביי ישראל אינם מיוצגים, גרסה במשך שנים שנושא האזרחים בישראל יפתר בתוך מדינת ישראל, בדרכים דמוקרטיות. בתוך אש"ף סירבו לעסוק בנושא זה במסגרת המו"מ עם ישראל.

In terms of strategy [for the Palestinian Minority in Israel], most agreed that engagement with rather than self exclusion from the Israeli political system and society was the only feasible way forward. This was viewed as necessary both to prevent the implementation of solutions defying the minority's rights (such as the annexation of the 'little triangle' to the future state of Palestine) and to promote more effectively the Palestinian cause.⁹⁹

ב. ההצעות שעלו בעבר לחילופי שטחים עם ישראל, נועדו על פי התפיסה של אש"ף לאפשר למדינה הפלסטינית להגדיל את היקף הקרקעות הפנויות לקליטת פליטים שיבקשו לחזור, וכן כפיצוי לבעלי הקרקעות שההתנחלויות המסופחות לישראל בנויות עליהן. קבלת שטחים מאוכלסים בצפיפות ביישובים שמרבית אדמותיהם הופקעו והושארו בישראל, לא תוכל לשרת את המטרות הפלסטיניות הללו. העברת השטחים הללו בנוסף לשטחים שיועברו במסגרת חילופי שטחים לא מאוכלסים, לאפשר ותתקבל ידי אש"ף, ובתנאי שהתושבים עצמם יסכימו לכך.

98 ש.ם.

99 ך

The First Ramallah Conference: 10 Years of the Palestinian Authority, March 2005, pp. 20-21

ג. הצד הפלסטיני אינו מקבל את הדרישה הישראלית להשאר גושי התנחלויות מרוחקים בלב המדינה הפלסטינית, בין אם היא קשורה להחלפת שטחים מאוכלסים ובין או לא.

ד. בצירוף ואדי ערה לשטחי המדינה הפלסטינית אין כל יתרון משמעותי לצד הפלסטיני. היותם של תושבי אם אלפחם ושאר תושבי ואדי ערה והמשולש חלק מהחברה בישראל (ולכן מורגלים בחיים דמוקרטיים, ברמת חיים גבוהה יחסית ובתרבות כלכלית ומנהלית ישראלית) תקשה על השתלבותם במדינה פלסטינית, שבשנותיה הראשונות ואדי לא תוכל להציע להם רמה דומה. יש לצפות אפוא שהם יהוו מקור לאי-שקט ותסיסה ארוכת טווח במדינה הפלסטינית, ועקב קשריהם בישראל ומגוריהם באזורי הספר, התסיסה עלולה לגלוש לתוך מדינת ישראל. דבר זה עלול לפגוע קשות ביחסי ישראל-פלסטין. מאידך גיסא מדובר בציבור בעל יכולות כלכליות רבות, שיכול גם להשפיע על אופייה הדמוקרטי של המדינה הפלסטינית.

ה. נראה כי האינטרס של מדינה פלסטינית הוא להבטיח קיום של קבוצה פלסטינית גדולה ומגובשת בתוך מדינת ישראל שתוכל להשפיע באופן דמוקרטי על קבלת החלטות הנוגעות לאינטרסים הפלסטיניים. אין אפוא סיבה סבירה להניח שלמדינה הפלסטינית יש עניין להסכים למהלך שיביא להקטנת מספר האזרחים הערבים במדינת ישראל, באופן שיחליש את השפעתם על המערכת הישראלית מבפנים, בעיקר על ידי צמצום מספר הבוחרים.

תנועת החמאס, שזכתה בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית בינואר 2006, מודעת לרעיון הישראלי של "חילופי שטחים מאוכלסים" ותוקפת אותו. כך מחמוד א-זהר, מנהיג חמאס ברצועת עזה מתבטא "...הרי האויב הישראלי מאיים לחזור לרצועת עזה... מאיים לגרש את ערביי '48'..."¹⁰⁰.

¹⁰⁰ ממר"י, 15.11.2005 על פי www.elaph.com 2.10.05.

4 ההיבט המשפטי*

האם החלטה על העברת השטחים בוואדי ערה מריבונות ישראלית לריבונות פלסטינית היא חוקית על פי המשפט הישראלי ועל פי המשפט הבינלאומי? כדי לענות על שאלה זו יש לבחון שני ממדים:

1. **שינוי גבולותיה הנוכחיים של מדינת ישראל**, כפי שנקבעו על פי המשפט הישראלי והמשפט הבינלאומי, באופן שיוצאו משטחה השטחים שיוגדרו על פי ההחלטה ויוכללו בשטחה של המדינה הפלסטינית. (השאלה רלוונטית גם לגבי העברת שטחים בלתי מאוכלסים).
2. ההחלטה מה יעלה **בגורלם של האזרחים והתושבים הישראלים** אשר ערב ההחלטה יתגוררו בשטחים אלה.

שינויי גבול

הממד הראשון – **שינויי הגבול והעברת הריבונות בשטחי המדינה**, כאשר בוחנים אותו במנותק משאלת התושבים באותו שטח, הוא הפשוט מבין השניים.

אמנם, המערכת הבינלאומית רואה ב"קו הירוק" (למרות היותו תוצר של הסכם שביתת נשק), את הגבול התוחם את שטח מדינת ישראל שעל בסיסו ייקבע קו הגבול בין מדינת ישראל לבין המדינה הפלסטינית, לכשתקום. (למשל, החלטות מועצת הביטחון 242 ו-338, וכן חוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי בהאג בעניין גדר ההפרדה, שהכירה למעשה בגבולות אלה כפי שעולה מהניתוח של בניית הגדר בשטחים).¹⁰¹ עם זאת, אין כל

¹⁰¹ ר'

Legal Consequences of the Construction by Israel of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (2004), Advisory Opinion, [2004] I.C.J. Rep. 131
<http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwpframe.html>

* פרק זה, למעט סקירת התקדימים ההיסטוריים בעולם, נכתב על ידי עו"ד הדס תגרי. תודה לפרופ' רות לפידות, לפרופ' אייל גרוס, ולד"ר אילן סבן על הערותיהם המועילות.

מניעה מבחינת המשפט הבינלאומי, שבהסכמת שני הצדדים ישתנה קו הגבול ביניהם (ובפרט באופן המצמצם את שטח מדינת ישראל), ואף ניתן להניח כי בכל מסגרת של הסכם עתידי יהיו שינויים מסוימים בקו-גבול זה. הסכמה כאמור אפשר לגבש בדרך של אמנה, ומבחינת המשפט הישראלי היא מצריכה אישור של הכנסת בדרך של החלטה.¹⁰² לעניין שינויי גבול המדינה באזור ואדי ערה, די בכך, וכן בשינוי בפועל בשליטה האפקטיבית של המדינה, כדי שלגבולות החדשים יהיה תוקף גם מבחינת המשפט הישראלי – דהיינו, מבחינת החלת המשפט, השיפוט והמנהל של המדינה.¹⁰³ שינוי גבול והעברת ריבונות עשויים להיתקל בקשיים משפטיים רבים יותר אם יבקשו לערוך אותם בשטחים אשר המשפט הישראלי הוחל בהם בדרך של חקיקה, ואשר המשפט הבינלאומי אינו מכיר בריבונות הישראלית בהם. כך למשל ביחס למזרח ירושלים¹⁰⁴ וביחס לרמת הגולן.¹⁰⁵ במקרים אלו יהא גם צורך בשינויי חקיקה מתאימים.¹⁰⁶

מעמד התושבים

הממד השני, דהיינו **מעמדם של האזרחים** המתגוררים בשטחים שהריבונות בהם תועבר, הוא המורכב והבעייתי.

מאחר שהמניע להצעה לחילופי שטחים הוא צמצום מספר האזרחים הערבים בתחומיה של מדינת ישראל, ניתן להניח כי ההצעה תבחין, לעניין מעמדם של האזרחים המתגוררים בשטחים אלה, בין האזרחים היהודים לבין האזרחים הערבים:

אשר לאזרחים היהודים המתגוררים בשטחים אלה – אם ישנם כאלה – יישאר מעמדם האזרחי ללא שינוי, והם יפנו מתוך השטחים שהריבונות בהם תועבר לתוך גבולות מדינת ישראל, ככל הנראה תוך מתן פיצוי שייקבע בחוק.

¹⁰² א' רובינשטיין וב' מדינה, **המשפט החוקתי של מדינת ישראל** (הוצאת שוקן, תל-אביב וירושלים, מהדורה שישית 2005), עמ' 920-921, 934. ר' עוד: חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), התשנ"ט-1999, הקובע כי נדרש רוב מיוחס של חברי כנסת. אך בנוגע לספקות לגבי תוקף דרישה זו והבעייתיות שבנוסח החוק בכלל, ר' רובינשטיין ומדינה, **שם**.

¹⁰³ שם, עמ' 924-930.

¹⁰⁴ המשפט הישראלי חל בירושלים מכוח סעיף 11 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948 (אשר נחקק ב-26.6.1967) וצו סדרי השלטון והמשפט (מס' 1) שיצא על פיו, ומאוחר יותר גם מכוח **חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל** (1980).

¹⁰⁵ המשפט הישראלי חל ברמת הגולן מכוח חוק רמת הגולן, התשמ"ב-1981.

¹⁰⁶ ר' שם, בעמ' 930-935.

אשר לאזרחים הערבים, ניתן להניח כי מקום מגוריהם הפיזי, אשר הועבר לריבונות פלסטינית, לא ישתנה, ואולם מדינת ישראל תחליט על שלילת אזרחותם הישראלית וזאת, יש להניח, לא בהסכמתם, אלא ככל הנראה במסגרת הסכם אשר על פיו המדינה הפלסטינית תתחייב להעניק להם אזרחות פלסטינית. (קיימות גם הצעות לחלוקה פונקציונלית של האזרחות ושלילה חלקית והדרגתית של ההיבטים השונים של האזרחות. אנו מתייחסים כאן למכלול מושג האזרחות.) שאלה היא מה תקבע ההצעה ביחס למעמדם של מי שאינם ערבים ואינם יהודים ומה תקבע ביחס למשפחות הכוללות ערבים ויהודים.

אשר לאזרחים היהודים, המצב, למעשה דומה לפינוי חבל עזה, אם כי במקרה שלפנינו מדובר בפינוי מחבל ארץ המוכר על פי המשפט הבינלאומי כחלק משטח מדינת ישראל ולא כשטח כבוש. מובן מאליו שמדובר בפגיעה במי שנדרשים לפנות את ביתם, אך סוג פגיעה כזה, אם נעשה מסיבות מדיניות ותוך מתן פיצוי הולם, דומה לפגיעות אחרות המעוגנות בחקיקה (הפקעת אדמות בעילות שונות) ושאינן בהכרח בלתי חוקתיות. בהקשר זה יצוין כי פינוי חבל עזה, אשר עוגן בחקיקה,¹⁰⁷ עמד במבחן הביקורת השיפוטית בבג"צ.¹⁰⁸ על אף הפגיעה האישית באזרחים אלה, לא ייפגעו מעמדם האזרחי ומכלול זכויותיהם האזרחיות.

הקשיים המשפטיים המשמעותיים ביותר נוגעים איפה לשינוי מעמדם האזרחי של האזרחים הערבים המתגוררים באזורים שהריבונות בהם תועבר, על הנגזר מכך מבחינת מרקם חייהם המדיני, התרבותי, הכלכלי, המשפחתי, וזאת הן מבחינת המשפט הישראלי והן מבחינת המשפט הבינלאומי. קשיים אלה נוגעים להיבט של שלילת אזרחות מאזרחים ישראלים והתנערות המדינה מזיקתה וחובותיה כלפיהם, וכן להיבט של נקיטת מדיניות המפלה בין אזרחים ערבים לאזרחים יהודים.

מעמד התושבים במשפט הישראלי

החוק הרלוונטי לעניין שלילת האזרחות הוא חוק האזרחות, התשי"ב-1952. על פי חוק זה, האפשרות לבטל את אזרחותו של אזרח, אשר לא ויתר עליה (בהתאם להוראת סעיף 10 לחוק), מוגבלת ל-3 סוגי מקרים בלבד, אשר אינם חלים בענייננו:

- אזרח שיצא את הארץ שלא כדין למדינת אויב (סעיף 11(א) לחוק).
- אזרח אשר "עשה מעשה שיש בו משום הפרת אמונים בישראל" (סעיף 11(ב) לחוק).
- אזרחות שנרכשה על יסוד פרטים כוזבים (סעיף 11(ג) לחוק).

¹⁰⁷ חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005.

¹⁰⁸ בג"צ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה נגד כנסת ישראל (טרם פורסם).

יתר על כן, בית המשפט העליון קבע בפסיקתו, תוך תמימות דעים עם עמדתו של שר הפנים שהוצגה בפניו, כי שלילת אזרחות מהווה צעד דרסטי וקיצוני אשר יש להימנע מלנקוט. כמו כן קבע בית המשפט העליון כי על אף שהזכות לאזרחות לא זכתה במעמד מפורש בחוקי היסוד, היא מהווה זכות יסוד משום שהיא כוללת את הזכויות לבחור ולהיבחר, שהן זכויות יסוד.¹⁰⁹

¹⁰⁹ במסגרת הדיונים בעתירה בבג"צ 2757/96 אלראי נ' שר הפנים, פ"ד נ(2) 18, נימק שר הפנים את החלטתו שלא לעשות שימוש בסמכותו על פי סעיף 11(ב) לחוק ולהימנע משלילת אזרחותו של יגאל עמיר, רוצח ראש הממשלה יצחק רבין המנוח. זאת, על אף שסבר שמעשהו של יגאל עמיר היווה הפרת אמונים במדינה. וכך הסביר זאת שר הפנים, כפי שדבריו מובאים בפסק הדין:

"שר הפנים הציג לפני בית המשפט את מערכת השיקולים שהניעה אותו להחליט נגד ביטול האזרחות במקרה זה. האזרחות היא זכות יסוד. כך מקובל במשפט הבינלאומי. לדוגמה, סימן 15 להכרזה האוניברסלית של האומות המאוחדות משנת 1948 בדבר זכויות האדם קובע כי אדם זכאי לאזרחות. זאת ועוד. אמנת האומות המאוחדות בדבר צמצום המעמד של חוסר אזרחות, משנת 1961, קובעת בסימן 8 איסור, בסייגים מסוימים, לשלול מאדם אזרחות, אם יהיה בכך כדי לעשותו חסר כל אזרחות. כך מקובל גם במשפט של מדינות רבות שקבעו את האזרחות כזכות חוקתית. ראו, לדוגמה, סעיף 1 לתיקון 14 (1868) לחוקת ארצות הברית. ואף כי בישראל לא זכתה האזרחות למקום של כבוד בחוק יסוד, אין ספק כי היא נמנית עם זכויות היסוד, בין היתר משום שהיא היסוד לזכות הבחירה לכנסת, שממנה צומחת הדמוקרטיה. כידוע, חובה היא על כל רשות מינהלית להימנע מפגיעה בזכות יסוד, והאזרחות בכלל זה, אלא לתכלית ראויה ובמידה ראויה; קל וחומר בשלילת אזרחות, להבדיל מפגיעה אחרת, ובן בנו של קל וחומר בשלילת אזרחות העושה אדם שיש לו אזרחות מלידה לחסר כל אזרחות". (שם, עמ' 22 לפסק הדין.)

ובהמשך –

"על רקע זה, כך הכריז שר הפנים לפנינו, הוא רואה לנכון להימנע בדרך כלל מהפעלת הסמכות לבטל אזרחות, אותה הוא מגדיר בתור "צעד דרסטי וקיצוני". אכן, זהו צעד קיצוני, שכן האזרחות כוללת בחובה את הזכות לבחור ואת הזכות להיבחר, שהן זכויות יסוד ויותר מזה. התוצאה היא, לדברי השר, שעד היום לא הופעלה סמכות זאת אפילו פעם אחת". (שם, עמ' 23-24 לפסק הדין.)

מאז שניתן פסק הדין, נעשה שימוש בסמכות המוקנית בסעיף 11(ב) לחוק האזרחות במקרה אחד בלבד. ביום 9.9.2002 שלל שר הפנים אלי ישי את אזרחותו של נאהד אבו-קישאק שהואשם במעורבות בפיגוע התאבדות (9.9.02 YNET). אבו קישאק לא עתר כנגד ההחלטה, כך שהדבר לא הועמד במבחן משפטי. במקרה אחד נוסף, הודיע שר הפנים ישי, במכתב מיום 21.7.02 למשפחתו של קייס עוביד מטייבה, אשר נחשד בפעילות בחיזבאללה, כי בכוונתו לשלול את אזרחותו, אולם לא פורסם כי אזרחותו נשללה בסופו של דבר.

מכאן, וזאת לפני שנבחן את ההיבטים הנוספים הכרוכים בהחלטה, ברור כי המצב המשפטי הקיים איננו מאפשר ליטול אזרחותו של אזרח ללא הסכמתו ובלי שהתקיימה אחת העילות הקבועות בחוק האזרחות, אשר בבירור אינן מתקיימות כאן. לפיכך מובן כי יהיה צורך בחקיקה מיוחדת, אשר תיטול את אזרחותם של האזרחים הערבים המתגוררים באותם אזורים. אולם, חקיקה שכזאת תיפסל אם היא סותרת את חוקי היסוד של זכויות האדם, ובעיקר **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו** (1992) ו**חוק יסוד: חופש העיסוק** (1994).

שלילת האזרחות והסרת הריבונות הישראלית מעל שטח מגוריהם של אזרחים, בניגוד לרצונם ובלי שהתאפשר להם לעבור לשטח שנותר בריבונות המדינה, מהווה התנערות חד צדדית של המדינה מחובותיה כלפי אזרחיה. התנערות זו כרוכה מאליה בפגיעה במכלול רקמת החיים ובמכלול של זכויות אחרות. אזרחים אלה לא יוכלו לבחור ולהיבחר לכנסת, לא יהיו חופשיים עוד להיכנס לישראל ולנוע בה ללא הגבלה, ינותקו ממקום עבודתם או מהמקום שבו הם עורכים את עסקיהם תוך פגיעה במצבם הכלכלי, ינותקו מבני משפחה וחברי קהילה, מפעילות הפנאי שהם רגילים בה ועוד. בכל אלו יש פגיעה בזכויות היסוד המוגנות על ידי חוקי היסוד, ובכללן זכות הקניין וחופש התנועה (לרבות הזכות להיכנס ולצאת מישראל), המוגנים על ידי **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו**, וחופש העיסוק, המוגן על ידי **חוק יסוד: חופש העיסוק**. גם נשאלת השאלה כיצד תוגדר שלילת האזרחות הקבוצתית: על יסוד ההשתייכות הלאומית במרשם האוכלוסין, ונוסף לכך על פי הגדרת אזור המגורים? ומה יקרה לאותם אזרחים אשר ישנו את מען המגורים שלהם קודם למועד הקובע? האם החקיקה תמנע זאת מהם?

העובדה כי אזרחים אלה, שאזרחותם ניטלה, מועברים לריבונות של מדינה אחרת אשר תעניק להם אזרחות, אינה מפחיתה מחומרת המעשה והשלכותיו, מאחר שהענקת אזרחות וריבונות חדשות אלה אינה משנה את עיקר ההשלכות המתוארות לעיל. יתר על כן, פגיעה נוספת היא שבמדינת אזרחותם החדשה – פלסטין – התנאים הסוציו-אקונומיים הם ירודים ביותר, וסביר להניח כי הזכויות המשפטיות, ובכללן זכויות האדם, במערכות המשפט והשלטון שיקומו, יהיו שונות בעליל מאלה שבמדינת ישראל.

היבט בעייתי במיוחד מבחינה משפטית הוא זה הנובע מהיות הקבוצה שאזרחותה מועדת להישלל, קבוצת האזרחים הערבים. היבט זה הוא בעל חומרה מיוחדת הנובעת מכך שלמעשה המניע לשלילת האזרחות הקבוצתית הוא הרצון להפחית את מספר האזרחים הערבים במדינת ישראל, וזהו מניע מפלה. מניע זה, והפעולה המוצעת בעקבותיו, מנוגדים במפורש לזכות לכבוד המוגנת על ידי **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו**. על פי פסיקת בית המשפט העליון, אפליה על רקע מין, לאום ורקע קבוצתי דומה, מהווה

השפלה המנוגדת לזכות לכבוד המוגנת על פי חוק יסוד זה.¹¹⁰ אכן, על פי נוסח חוקי היסוד, אין לפגוע בזכויות היסוד האמורות אלא "בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".¹¹¹ עם זאת, קשה להניח שבית המשפט העליון ימצא ששלילת אזרחות קבוצתית מאזרחים ערבים אך ורק בשל היותם אזרחים ערבים ובשל עובדת מגוריהם באזור גאוגרפי מסוים – מתיישבת עם התנאים המצוינים בפסקת הגבלה זאת.

לסיכום נקודה זאת, קשה להניח שבית המשפט העליון בשבתו כבג"צ יותיר על כנה חקיקה השוללת באופן קבוצתי אזרחות מאזרחים ערבים אך ורק מפני שהמדינה מבקשת לצמצם את מספר האזרחים הערבים החיים בה. יש להניח כי בג"צ לא יראה בחקיקה כזאת חקיקה העולה בקנה אחד עם "ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".¹¹²

¹¹⁰ למשל בג"צ 721/94 אל-על נ' דנילוביץ', פ"ד מח(5) 749; בג"צ 454,453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 521; בג"צ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94. לפסילתה של מדיניות המפלה כלפי המיעוט הערבי על רקע לאום ודת ר' גם בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258. הזכות לשוויון מעוגנת במשפט הישראלי עוד טרם היות חקיקת היסוד, על פי המשקל הפרשני שניתן בפסיקת בית המשפט העליון לאמור בהכרזת העצמאות: "מדינת ישראל... תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות". מכוח האמור לעיל עוגנה הזכות לשוויון בשורה ארוכה של פסקי דין, גם טרם היות חקיקת היסוד. מכוחה זה גם ניתן לפסול מדיניות מפלה של הממשלה, אולם רק חוקי היסוד העניקו לבית המשפט העליון את הסמכות לפסול חוקים שהכנסת מחוקקת.

¹¹¹ סעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, סעיף 4 לחוק יסוד: חופש העיסוק.

¹¹² סעיף 1א לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וסעיף 2 לחוק יסוד: חופש העיסוק.

חשוב לציין, עם זאת, כי בית המשפט העליון נמנע עד כה מלפסול את התיקונים לחוק האזרחות אשר מונעים התאזרחות של בני זוג פלסטינים של אזרחים ישראלים, תיקונים שניתן לייחס את המניע לחקיקתם לרצון להימנע מגידול במספר האזרחים הערבים בישראל (אם כי במסגרת הדיונים בעתירות שביקשו לפסול אותן, המדינה הציגה את המניע כביטחוני). עם זאת, חשוב לזכור כי עניין זה טרם הוכרע בשל זמניותו של התיקון הראשון לחוק. כמו כן, כי תיקוני חוק אלה עוסקים בהימנעות מהענקת אזרחות ישראלית לזרים ולא בשלילת אזרחותם של אזרחים ישראלים, אקט חמור בהרבה. (חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 שהוחלף בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ה-2005 מיום 1.8.05 שתוקפו עד ה-31.06 וניתן להארכה. בג"צ 7052/03, 7082, 7102, 7642, 8099, 8263 עדאלה נ' שר הפנים (העתירות תלויות ועומדות).

מעמד התושבים במשפט הבינלאומי

לכללים של המשפט הבינלאומי אין, על פי שיטת המשפט הישראלית, תחולה ישירה על המשפט הפנימי, אלא אם אומצו בחקיקת כנסת, או שמדובר בנורמות שהוכרו על ידי בית המשפט בישראל כחלק מהמשפט הבינלאומי המנהגי. כלומר, פעולה שתיחשב לבלתי חוקית על פי המשפט הבינלאומי, אינה נחשבת בהכרח ככזאת על פי המשפט הישראלי. עם זאת, הנורמות שישראל מחויבת להן על פי המשפט הבינלאומי משפיעות על פרשנות החוק גם בבית המשפט בישראל. דהיינו, חקיקה ישראלית תפורש ככל האפשר בהתאמה להתחייבויות אלה.¹¹³ פסיקת בית המשפט מצביעה על התחזקות משמעותית של מגמה פרשנית זאת.¹¹⁴ במילים אחרות – לכללי המשפט הבינלאומי השפעה, אף כי זו איננה ישירה ומלאה, מבחינת המשפט הפנימי, ובפרט בנוגע להוראות שנקבעו באמנות בינלאומיות שישראל הצטרפה אליהן.

ההשלכות הישירות של אי-חוקיות על פי המשפט הבינלאומי הן במערכת היחסים שבין המדינות, ואולם השלכות אלה הן, בדרך כלל, פחות קונקרטיות, פחות ישירות וחד-משמעיות מאשר אי-חוקיות החלה במסגרת המשפט הפנימי. השלכות אלה עשויות לכלול קביעות הצהרתיות של אורגנים מוסמכים, כגון טריבונלים משפטיים ואורגנים של האו"ם, בדבר אי-חוקיות פעולות המדינה, וקביעות אלו עשויות להביא לגינוי במישור הבינלאומי ולגרום למבוכה למדינה. במקרים מסוימים, חריגים בדרך כלל, אי-חוקיות כזו תביא בעקבותיה הטלת סנקציות משפטיות, כלכליות, מדיניות ואף צבאיות.¹¹⁵

התקדימים ההיסטוריים שייסקרו להלן¹¹⁶ לא יצרו דין חד-משמעי לגבי הסיטואציה שבה אנו עוסקים כאן. זאת, בין אם מפני שאירעו טרם גיבושן של אמנות בינלאומיות רלוונטיות (שתיסקרנה להלן), אם מפני שעניינם בגירוש פיזי של אזרחים מאדמתם, או שמדובר במצב בו התושבים המתגוררים בשטח המועבר ביקשו לשנות את אזרחותם.

אין במשפט הבינלאומי מערכת דינים ברורה החלה באופן ספציפי על הסוגיה הנדונה. עם זאת, החלת אמנות זכויות האדם, שישראל מחויבת בהוראותיהן במישור הבינלאומי – אם מפני שהצטרפה אליהן ואם מפני שהן חלק מהמשפט הבינלאומי

¹¹³ ר' למשל בג"צ 2599/00 יתד נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834, ע"פ 3112/94 סופיאן אבו חסן נ' מדינת ישראל, פ"ד נג(1) 422.

¹¹⁴ ר'

Daphne Barak-Erez, "The international law of human rights and constitutional law: a case study of an expanding dialogue", *I-CON* 2 (2004), p. 611.

¹¹⁵ ר' Barak-Erez, שם.

¹¹⁶ ר' הדיון בתקדימים ההיסטוריים בעולם, ע' 57.

המנהגי – על הסוגיה הזאת, מביאה למסקנה כי החלטה על שלילה קבוצתית של אזרחות מהווה הפרה של רבות מהזכויות המוגנות באמנות אלה. בכללן של זכויות אלה: הזכות לאזרחות (אשר כוללת את חובתה של המדינה להגן על היחיד וזכויותיו ולפיכך שוללת את אפשרות "מסירתם" של אזרחים לידי ריבונות אחרת ואת נטישתם); הזכות לבחור ולהיבחר; הזכויות לביטחון סוציאלי, רמת חיים נאותה, בריאות וחינוך; הזכות להגדרה עצמית; הזכות לשוויון (בפרט על רקע השתייכות למיעוט לאומי); הזכות לשוויון בפני החוק ולהגנה שווה של החוק.

כך, למשל, על פי האמנות הבאות שישראל הצטרפה אליהן:

א. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966)¹¹⁷

האמנה מבטיחה, בין השאר, את הזכות לשוויון בהנאה מהזכויות המובטחות באמנה¹¹⁸, הזכות של אדם להיכנס לארצו¹¹⁹, הזכות לבחור ולהיבחר¹²⁰, וכן זכויותיהם של מיעוטים אתניים, דתיים או לשוניים לקיים את תרבותם, להחזיק בדתם ולשמור על מצוותיה, או להשתמש בלשונם, בצוותא או עם החברים האחרים בקבוצתם.¹²¹

ב. האמנה הבינלאומית לביעור כל צורות האפליה על רקע גזעי (1966)¹²²

האמנה אוסרת על כל אפליה בין בני-אדם על בסיס גזע, צבע או מוצא אתני. המדינות החתומות על האמנה מתחייבות לבצע כל פעולה הנחוצה כדי לפקח על מדיניות לאומית או מקומית ולבטל כל חוק או תקנה שיש בהם כדי ליצור או להנציח אפליה על רקע גזעי. האמנה מפרטת את הזכויות האזרחיות, המדיניות, הפוליטיות, הכלכליות החברתיות והתרבותיות שהמדינות החברות מחויבות להבטיח לאזרחיהן

¹¹⁷ *International Covenant on Civil and Political Rights* (1966)

ישראל חתמה על האמנה בשנת 1966 ואשררה אותה בשנת 1991. האמנה נכנסה לתוקף לגבי ישראל בשנת 1992. פורסמה בכתבי אמנה 1040.

¹¹⁸ סעי' 2 לאמנה.

¹¹⁹ סעי' 12(4) לאמנה.

¹²⁰ סעי' 25 לאמנה.

¹²¹ סעי' 27 לאמנה.

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

(1996)

ישראל חתמה על האמנה בשנת 1969 ואשררה אותה בשנת 1979. האמנה נכנסה לתוקף לגבי ישראל בשנת 1979. פורסמה בכתבי אמנה 861.

ללא כל אפליה על רקע גזעי, ובכללן הזכות לאזרחות,¹²³ הזכות לבחור ולהיבחר,¹²⁴ הזכות לחופש תנועה בתוך המדינה,¹²⁵ והזכות לצאת מהמדינה ולחזור אליה.¹²⁶

ג. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (1996)¹²⁷

האמנה מכירה בין השאר בזכות לביטחון סוציאלי לרבות ביטוח סוציאלי,¹²⁸ הזכות לרמת חיים נאותה,¹²⁹ הזכות לבריאות,¹³⁰ והזכות לחינוך.¹³¹ האמנה אוסרת על אפליה בהבטחת הזכויות המוכרות בה מכל טעם לרבות מוצא לאומי, לשון, דעה מדינית, צבע, מין וכו'.¹³²

גם לאמנות זכויות אדם אחרות, שישראל לא הצטרפה אליהן, וכן מסמכים שאינם בגדר אמנה ולפיכך אין להם כוח משפטי מחייב, ניתן משקל לא מבוטל בפסיקת בית המשפט בישראל. לענייננו רלוונטיים למשל:

א. ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם (1948)¹³³

ההכרזה מבטיחה את הזכות לשוויון¹³⁴ ולשוויון בפני החוק ובהנאה מהזכויות הקבועות בהכרזה ללא אפליה מטעמי גזע, צבע, מוצא לאומי וכיוצ"ב,¹³⁵ את הזכות לחופש תנועה והזכות להיכנס ולצאת מארץ האזרחות¹³⁶ ואת הזכות לאזרחות ולאי שלילתה באופן שרירותי.¹³⁷

¹²³ סעי' 5(ד)(3) לאמנה.

¹²⁴ סעי' 5(ג) לאמנה.

¹²⁵ סעי' 5(ד)(1) לאמנה.

¹²⁶ סעי' 5(ד)(2) לאמנה.

¹²⁷ *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (1966)

ישראל חתמה על האמנה בשנת 1966 ואישררה אותה בשנת 1991. האמנה נכנסה לתוקף לגבי ישראל בשנת 1992. פורסמה בכתבי אמנה 1037.

¹²⁸ סעי' 9 לאמנה.

¹²⁹ סעי' 11 לאמנה.

¹³⁰ סעי' 12 לאמנה.

¹³¹ סעי' 13 לאמנה.

¹³² סעי' 2 לאמנה.

¹³³ *The Universal Declaration of Human Rights* (1948)

בהיותה הכרזה, ולא אמנה, אין מקום לאשרורה והוראותיה אינן מחייבות באופן פורמלי. יחד עם זאת, ההכרזה האוניברסלית מהווה מסמך מכונן בהכרה הבינלאומית בזכויות האדם.

¹³⁴ סעי' 2 להכרזה.

¹³⁵ סעי' 7 להכרזה.

¹³⁶ סעי' 13 להכרזה.

¹³⁷ סעי' 15 להכרזה.

ב. האמנה הבינלאומית לצמצום מספר חסרי האזרחות (1961)¹³⁸

האמנה מחייבת מתן אזרחות לכל אדם הנולד בשטח המדינה בין בשעת לידתו או בדרך של תהליך הגשת בקשה. הבקשה יכולה להיות מותנית בכמה גורמים ובכללם מקום מגורים, היעדר עבר פלילי, מגבלות גיל, או מצב בו האדם היה תמיד חסר נתינות. האמנה קובעת גם שאזרחות לא תישלל מאדם אם הוא יישאר בכך ללא אזרחות כלשהי.

ג. הכרזת האו"ם בדבר זכויות בני אדם המשתייכים למיעוטים לאומיים או אתניים, דתיים ולשוניים (1992)¹³⁹

ההכרזה נוסחה בהשראת סעיף 27 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, העוסק בזכויות של בני אדם המשתייכים למיעוטים אתניים, דתיים, או לשוניים.¹⁴⁰ ההכרזה קובעת שקידום והגנה על זכויותיהם תורמת ליציבות חברתית ופוליטית של המדינות שהם חיים בהן ומדגישה שקידום ומימוש זכויותיהם, כחלק בלתי נפרד בהתפתחות החברה בכללה במסגרת דמוקרטית ובהתבסס על שלטון החוק, יתרום לחיזוק האחווה ושיתוף הפעולה בין עמים ומדינות. האמנה קובעת שלא"ם תפקיד משמעותי בהגנה על זכויות מיעוטים.

אמנם, לא ברור אם על פי המשפט הבינלאומי קבלת ההחלטה על העברת ריבונות מותנית בעריכת משאל עם בקרב האוכלוסייה באזור המיועד להעברה. אולם, לכל הפחות, הנוהג שהתפתח ביחס לסיטואציות של העברת שטח מאוכלס של מדינה אחת לאחרת, מצביע על כך שהמדינה המעבירה חייבת לאפשר לאזרחיה לבחור בשמירה על אזרחותם ו/או לבחור לעבור להתגורר בשטח הנותר בריבונות המדינה, וכן לשמור על הזכויות הסוציאליות שהיו מוקנות להם אלמלא הועברה הריבונות.¹⁴¹

¹³⁸ *International Convention on the Reduction of Statelessness* (1961)

ישראל חתמה על האמנה בשנת 1961 אבל לא אשררה אותה, ומכאן כי אין לה בהכרח תוקף מחייב לגבי ישראל, אלא אם הוראותיה הפכו לחלק מהמשפט המנהגי הבינלאומי, נקודה שאין לגביה תשובה חד משמעית. בכל זאת ניתן לה משקל בפסיקת בית המשפט העליון, ר' למשל בג"צ 2757/96, שם, שם.

¹³⁹ ר'

Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities U.N. G.A. Res 47/135 of 18 December 1992.

לאזכורה בפסיקת בית המשפט העליון, גם אם ללא הכרה בכוחה המחייב, ר' למשל בג"צ 4112/99 עדאלה נ' עיריית תל אביב-יפו, פ"ד נו(5) 393.

¹⁴⁰ *International Covenant on Civil and Political Rights* (1966)

¹⁴¹ על קיומו של נוהג כאמור למדה ועדת המשפטנים של מועצת אירופה, ועדת הדמוקרטיה באמצעות המשפט ("ועדת ונציה"), אשר סקרה את ההיסטוריה של המקרים השונים של

מכל האמור עולה כי מכלול זכויות האדם המוגנות על פי האמנות שצוינו לעיל, וכן הזכות להגדרה עצמית,¹⁴² מעלות ספק כבד לגבי חוקיותה, מבחינת המשפט הבינלאומי, של העברה כפויה של אוכלוסייה מריבונות מדינה אחת לריבונותה של מדינה אחרת, תוך שינוי מהותי של מרקם חייה מכל בחינה ובחינה.

תקדימים היסטוריים בעולם

במאה ה-20 היו מקרים ספורים בלבד של העברות אוכלוסייה המוניות ממדינה למדינה,¹⁴³ הבולט בהם בין יוון וטורקיה בשנות העשרים של המאה. העברת אוכלוסייה זו התרחשה בעקבות ניצחון הצבא הטורקי על הצבא היווני בשנת 1922 וכיבוש איזמיר, שהוביל ל"טבח של מאות-אלפי יוונים כגמול על דיכוייה של האוכלוסייה התורכית... בספטמבר 1922 נדרשו היוונים לעזוב את תורכיה בתוך זמן קצר ביותר. מאותה העת ועד לינואר 1923, מועד כינוסה של ועידת לוזאן... גורשו כמיליון ומאה וחמישים אלף יוונים. חוזה חילופי האוכלוסייה הכפויים נתן גושפנקה חוקית לתהליך שכבר התחולל בקרב האוכלוסין היוונים (רק 150 אלף יוונים עברו לאחר ההסכם)... לעומת המיעוט היווני,

ר' גם החלטת עצרת האו"ם מס' 55/153 מיום 12.10.2000 Nationality of Natural Persons in Relation to the Succession of States העוסקת בשאלת אזרחותם של אנשים המתגוררים בשטח שהריבונות בו מועברת. ההחלטה קובעת, בין השאר, את חובת המדינות לתת לאזרחים בעלי זיקה מתאימה למדינות אלה, את האופציה לבחור באזרחות הרצויה להם, וכן אוסרת על כל אפליה או שרירות בהחלטות בדבר שמירת או שלילת אזרחות על ידי המדינות הנוגעות בדבר. ההחלטות עצרת האו"ם אין מעמד מחייב והן בגדר המלצה בלבד (סע' 10 למגילת האו"ם 1945).

¹⁴² האמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, שם, סע' 1, וכן באמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, שם, סע' 1.

¹⁴³ מרכז מחקר ומידע בכנסת 3 בנובמבר 2002, מצא לבקשתו של ח"כ ליברמן, "שמונה מעברי אוכלוסים במאה ה-20", (מאת הודיה קין ורחל ורצבורגר): (1) העברות אוכלוסייה בין יוון לטורקיה בסיום מלחמת העולם הראשונה. (2) בין טורקיה לבולגריה: 1928-33, 1951-52. (3) גירוש הצ'צ'נים במהלך מלחמת העולם השנייה. (4) גירוש גרמנים-סודטים מצ'כוסלובקיה לאחר מלחמת העולם השנייה. (5) חילופי אוכלוסין בקפריסין, 1974. (6) העברות אוכלוסין בין סין למונגוליה לאחר 1947 וגירוש אוכלוסייה סינית ממונגוליה החיצונית לאחר נפילת בריה"מ. (7) תנועות מיעוטים שהגיעו למדינות הבלטיות לאחר מלחמת העולם השנייה, לאחר פירוקה של בריה"מ. (8) מעברי אוכלוסייה בקרואטיה ובבוסניה-הרצגובינה בעקבות המלחמה בבלקן.

היגר המיעוט התורכי – שעמד על כ-400,000 עד 450,000 איש – כמעט כולו בעקבות ההסכם ובאופן מאורגן¹⁴⁴.

הדיון בתקדים היווני-טורקי עלה בתנועה הציונית ב-1937, בעקבות המלצות הוועדה המלכותית הבריטית בראשות הלורד פיל (Peel) שהציעה חלוקה לשתי מדינות, יהודית וערבית, והעברת אוכלוסייה ערבית בדרכי כפייה בעת הצורך, מהאזור המיועד למדינה היהודית, וזאת על פי המודל היווני-טורקי. הממשלה הבריטית פסלה הצעה זו והנחתה את ועדת החלוקה שקמה בעקבותיה, ועדת Woodhead (1938) לבחון חילופי אוכלוסייה בהסכמה בלבד.¹⁴⁵

רוב העברות האוכלוסייה התקיימו בין מלחמות העולם,¹⁴⁶ ולפני ניסוחן של האמנות הבינלאומיות נגד העברת אוכלוסייה אשר נחקקו בעקבות מלחמת העולם השנייה, ובעיקר לאחר משפטי נירנברג שבהם נקבע העיקרון כי העברת אוכלוסייה היא פשע מלחמה.¹⁴⁷

עם זאת, התקדימים של "העברת אוכלוסייה" אינם משקפים את תנאי ההצעה שלפנינו, כיוון שהדיון שלנו אינו בהעברת אוכלוסייה, אלא בהעברת ריבונות על שטחים מאוכלסים על כל המשתמע מכך – התושבים נשארים במקומם, אך נשללת אזרחותם והם מנותקים מרקמת החיים שלהם. הדיון שלנו גם אינו עוסק במקרים שבהם מיעוטים לאומיים ביקשו אוטונומיה ופעלו, לעתים באלימות רבה, כדי להתנתק ממדינת הרוב ולהשיג שלטון עצמי, כפי שאירע למשל באינדונזיה וביוגוסלביה לשעבר. במאה ה-20 קיימות דוגמאות מעטות בלבד של העברת ריבונות על שטח בין מדינות ובעקבות כך שינוי אזרחותם של התושבים בהסכמה, ואלה הן:¹⁴⁸

- אזור שלזוויג-הולשטיין צורף לגרמניה בעקבות מלחמה בין דנמרק לגרמניה ב-1864. ב-1920, לאחר תבוסת גרמניה במלחמת העולם הראשונה ועל פי החלטות ועידת ורסאי,¹⁴⁹ הצביעו 75% מתושבי תושבי צפון שלזוויג-הולשטיין (דרום יוטלנד) בעד הצטרפות לדנמרק, ו-80% מתושבי מרכז שלזוויג-הולשטיין, העדיפו להישאר

¹⁴⁴ שם, עמ' 71.

¹⁴⁵ יוסי כץ, מדינה בדרך – התכניות הציוניות לחלוקת ארץ ישראל ולהקמת מדינה יהודית, הוצאת מאגנס והאוניברסיטה העברית, ירושלים תש"ס, עמ' 68-70.

¹⁴⁶ שמונה מעברי אוכלוסים במאה ה-20, שם.

¹⁴⁷ Constitution of the International Military Tribunal, Article 6 (c)

¹⁴⁸ א' רובינשטיין וב' מדינה, המשפט החוקתי של מדינת ישראל, מהדורה שישייה, שוקן, תל אביב

ירושלים 2005, עמ' 411, הערה 376.

¹⁴⁹ חוזה ורסאי, ינואר 1920, סעיף 6.

בגרמניה. חודשים אחדים לאחר מכן, ביוני 1920, הועבר החלק הצפוני לריבונויות דנמרק. העיר החופשית לובק (Lübek) ומחוז אולדנבורג שולבו בשלזוויג-הולשטיין ב-1937. לאחר מלחמת העולם השנייה, נשארה בעינה החלוקה בין גרמניה לדנמרק, ומדינת שלזוויג-הולשטיין הייתה לחלק מהרפובליקה הפדרלית של גרמניה המערבית. ב-1990 היא הייתה למדינה בגרמניה המאוחדת.¹⁵⁰

- **חבל הסאאר** (Saarland) – על גבול צרפת, גרמניה ולוקסמבורג – היה אוטונומי מאז חוזה ורסאי (1919) בחסות צרפתית ובפיקוח בינלאומי. בשנת 1947 הצביעו התושבים במשאל עם על איחוד כלכלי עם צרפת, אשר החזיק מעמד עד סוף שנות החמישים והיה מקור של מתח רב בין צרפת לגרמניה. במשאל עם נוסף בשנת 1957, הצביעו רוב התושבים על רצונם להשתייך למערב גרמניה, תוך השארת זכויות מסוימות לצרפת למספר שנים מוגבל. כיום האזור הוא חלק אינטגרלי מגרמניה.¹⁵¹

¹⁵⁰ ג'

The Columbia Encyclopedia, Sixth Edition, Columbia University Press, New York 2001-2005.

¹⁵¹ שם, שם.

5 ההיבט הדמוגרפי והגאוגרפי

ההיבט הדמוגרפי הארצי*

על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בפתחה של שנת 2006 מנתה אוכלוסיית ישראל כ-7 מיליון נפש (כולל כ-231,000 תושבי מזרח ירושלים). 76% מהתושבים בישראל יהודים (5,308,300), 20% ערבים (1,375,600) ו-4% אחרים (כ-302,400).¹⁵² בגדה המערבית וברצועת עזה חיים 3.5-3 מיליון פלסטינים. על פי פרופ' דה-לה פרגולה,¹⁵³ אחוז היהודים (כולל עולים לא יהודים) בין הירדן לים ירד ב-2010 ל-51%, ב-2020 ל-47% וב-2050 ל-37%.

לוח 1

תחזית אחוז היהודים בארץ ישראל

שנה	ללא הפרדה	עם הפרדה בקווי '67
2010	51%	79%
2020	47%	77%
2050	37%	74%

מקור: דה-לה פרגולה, 2003¹⁵⁴

* יש הרואים כבלתי מוסרי ובלתי דמוקרטי את עצם קיום השיח הדמוגרפי, שיח המונה את מספר האזרחים הערבים בישראל, ורואה בהם "איום". למרות זאת, יש חשיבות גדולה לבחון את הנתונים של נושאי גישת "העברת היישובים/חילופי שטחים מאוכלסים".¹⁵² "בפתחה של שנת 2006", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 28 בדצמבר 2005, הודעה לעיתונות מס' 286. ד"ר עזיז חידר טוען כי ההכללה במניין האוכלוסייה בישראל של תושבי מזרח ירושלים ורמת הגולן, שאינם אזרחים, ומהווים 28% מכלל האוכלוסייה הערבית בישראל, היא בעלת משמעות מרחיקת לכת, מזינה את השיח הדמוגרפי, מעצבת את דעת הקהל, את השיח הציבורי והפוליטי ומשפיעה על קביעת מדיניות. ר' חידר עזיז (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה**, הוצאת מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד 2005, ע' 14.¹⁵³ סרג'ו דה-לה פרגולה, "הדמוגרפיה של ישראל והשטחים: תרחישים ומשמעותם", **ממד**, מאי 2003, עמ' 7-11.¹⁵⁴ שם, שם. הנתונים כוללים גם עולים לא-יהודים ועובדים זרים.

פרופ' דה-לה פרגולה מציג נתונים דמוגרפיים, על פיהם, אם נחשב את העולים הלא-יהודים, את העובדים הזרים ואת השוהים האחרים עם קבוצת הלא-יהודים, יגיע משקלם של אלו ל-71% ב-2050 בין הירדן לים, לעומת פחות מ-30% יהודים.¹⁵⁵ במילים אחרות, בתסריט של ארץ ישראל (מהירדן לים) כמקשה מדינית אחת, בערב חג העצמאות ה-100 למדינת ישראל התפלגות האוכלוסייה בכל ארץ ישראל תהיה דומה למצב שהיה בארץ לקראת הקמתה – שלישי יהודים ושני שלישים לא יהודים. בתסריט שבו מדינת ישראל (כולל מזרח ירושלים על כמעט רבע מיליון תושביה הפלסטינים) מופרדת מהאוכלוסייה הפלסטינית בשטחים, יגיע משקלם של היהודים באוכלוסייה של שנת 2050 ל-74%, וללא מזרח ירושלים, שיעור זה יהיה אף גבוה יותר. דה-לה פרגולה אומר כי "בקרב הצעירים עד גיל 15, צפוי הרוב היהודי [בירושלים] להצטמצם לכדי 55% בלבד ב-2020".¹⁵⁶

לוח 2

תחזיות אוכלוסייה בישראל לשנים 2010-2025, לפי קבוצת אוכלוסייה

חלופה בינונית, סוף שנה

שנת תחזית			שנת בסיס 2000	קבוצת האוכלוסייה
2025	2015	2010		
9261.7	8122.2	7542.3	6365.8	מספרים מוחלטים באלפים סך הכול:
74.9	77.7	78.9	81.4	אחוזים: יהודים ואחרים
70.3	73.0	74.5	77.8	מזה: יהודים
25.0	22.3	21.1	18.6	ערבים

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, <http://www1.cbs.gov.il/popisr/table5.pdf>

¹⁵⁵ נתונים אלה מסתמכים על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

<http://www1.cbs.gov.il/popisr/table5.pdf>

¹⁵⁶ 10.12.2003 YNET

מספרים אלו מתבססים על הנחות מספר: ההנחה הראשונה היא יציבות בשיעורי הפריזון באוכלוסייה היהודית העומדים על 2.6 ילדים בממוצע וירידה הדרגתית בשיעורי הפריזון של הנשים המוסלמיות מ-5 לערך עד לרמה היהודית ב-2050. ההנחה השנייה היא של מאזן הגירה נטו השווה ל-0, קרי, התמצה פוטנציאל העלייה היהודית מקרב 8 מיליון היהודים החיים מחוץ לישראל. (למעלה מ-90% מיהודים אלו חיים במדינות העולם הראשון של צפון אמריקה ונהנים מרמת חיים דומה לזו או גבוהה מזו של היהודים המתגוררים בארץ, והם אינם מבקשים בעתיד הקרוב לעלות לישראל.) למרות שניסיון שנות התשעים מלמד שקשה לחזות שינויים דמוגרפיים, ואכן בואה של אוכלוסייה בת כמיליון נפש מבריה"מ לשעבר לא נחזתה על ידי הדמוגרפים השונים.

לסיכום, מנתונים אלה עולה כי היפרדות מדינית מהפלסטינים בגדה המערבית, לרבות מזרח ירושלים, יבטיחו רוב יהודי מוצק במדינת ישראל גם בעוד יובל שנים. שיעורו עוד עשוי לעלות עם עליית יהודים ממדינות המערב, ובעיקר מצפון אמריקה, בשל השינוי החיובי הצפוי במצבה הביטחוני והכלכלי של ישראל בעקבות השלמת הסכמי שלום עם כל שכנותיה.

ההיבט הדמוגרפי והגאוגרפי האזורי

חסידי רעיון חילופי השטחים המאוכלסים אינם מצרפים מפה להצהרותיהם. לצורכי הניתוח הדמוגרפי והגאוגרפי האזורי נניח לשם הדיון שכנראה מדובר בשטח באזור ואדי ערה ובמשולש הצפוני המשתרע מאם אלפחם ועד למרג'ה במועצה האזורית זמ"ר – שבו חיה אוכלוסייה של כ-131,000 נפש, וכן באזור המשולש הדרומי – מטייבה ועד כפר קאסם – הכולל אוכלוסייה בת 97,000 נפש. בסך הכול מדובר ב-228,000 נפש המהווים 16.3% מכלל הערבים אזרחי מדינת ישראל (מפה 2 ולוח 4).

**האוכלוסייה ביישובים הערביים
המוצעים להעברה לתחומי המדינה הפלסטינית**

מספר תושבים 30.9.05	מעמד מוניציפלי	יישוב
40,800	עירייה	אם אלפחם
11,500	יישובים במועצה מקומית מעלה עירון	סאלם, זלפה, משיירפה, מוסמוס, ביאדה
15,400	מועצה מקומית מאוחדת	ערה-ערערה
14,100	מועצה מקומית	כפר קרע
30,800	עירייה מאוחדת	באקה אל ע'רבייה - ג'ת
5,100	יישובים במועצה מקומית זמ"ר	ימא, איבת'אן, מרג'ה, ביר א- סיכה
7,400	יישובים במועצה מקומית בסמ"ה	ברטעה המערבית, עין א- סהלה, מועאווייה
1500	יישוב ערבי במועצה אזורית מנשה	מייסר
3,000	יישוב ערבי במועצה אזורית יזרעאל	מוקייבלה
1,400	יישוב ערבי במועצה אזורית יזרעאל	צנדלה
131,000	סה"כ יישובי המשולש הצפוני	
32,700	עירייה	טייבה
20,500	עירייה	טירה
16,700	עירייה	קלנסווה
7,500	מועצה מקומית	ג'לג'זליה
2,500	מועצה מקומית	כפר ברא
17,100	מועצה מקומית	כפר קאסם
97,000	סה"כ יישובי המשולש הדרומי	
228,000	סה"כ יישובי המשולש הצפוני והדרומי	

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "אוכלוסייה ביישובים בסוף 2005", הודעה לעיתונות, 9 בנובמבר 2005.

בהתעלם מכל ההיבטים האחרים שהוצגו לעיל, מספרים אלו מהווים, לכאורה, הפחתה בשיעור משמעותי יחסית במספר האזרחים הערבים במדינת ישראל. אך בחינה מדוקדקת של כל יישוב ויישוב בשטחים האמורים מפחיתה באופן ניכר את מספרי האוכלוסין בתאי השטח המדוברים. נבחן את המספרים הללו על פי ארבעה פרמטרים, ולצורך הדיון הנוכחי ננקוט מגמה מרחיבה ככל שניתן:

- **כביש מספר 6 ("חוצה ישראל"):** ההנחה היא כי מדינת ישראל לא תבקש להעביר לצד הפלסטיני יישובים ערביים המצויים ממערב לכביש, אך לא מן הנמנע כי יישובים הסמוכים מאוד לכביש ממזרח לו כן יוכלו לעבור למדינה הפלסטינית (מפה 2). זאת לאור העובדה שטול כרם וקלקיליה הפלסטיניות נמצאות בצמידות לכביש מכיוון מזרח.
 - **יישובים ישראלים-יהודיים:** מדינת ישראל תימנע ככל יכולתה מפינוי יישובים ישראלים-יהודיים ממערב ל"קו הירוק".
 - **תוואי הגדר:** "מרחב התפר" מבטא בין היתר את כוונתיה של ישראל לתיקוני גבול עם המדינה הפלסטינית. מיקומן של ההתנחלויות המצויות ממזרח ל"קו הירוק" ובתוך תחומי גדר ההפרדה, ימנע את העברתם של יישובים ערביים הנמצאים ממערב לגדר ההפרדה אל המדינה הפלסטינית (מפה 2).
 - **השטחים המוניציפליים של היישובים הערביים:** שטחים אלו צומצמו מאוד בשל הפקעות במשך השנים. הסכמת היישובים הערביים לעבור רק עם השטחים המסופחים להם כפי שהם כיום, מניחה שהם מוותרים על כל הקרקעות שהופקעו מהם על ידי מדינת ישראל. לצורך דיון זה, ולמרות שהסבירות לכך אפסית, נניח ששטחן של הרשויות המקומיות הערביות ממזרח לכביש מספר 6 הוא המינימום שעמו יסכימו לעבור לריבונות פלסטינית.
- בחינה מדוקדקת של ארבעת הפרמטרים ביחס לשטח האמור מראה כי:
- מיקומם של היישובים **ג'לגוליה, טירה וקלנסווה** ממערב לכביש מספר 6 מסיר יישובים אלו על 44,700 תושביהם מהרשימה הפוטנציאלית להעברה.
 - סמיכותו של היישוב **מייסר** על 1,500 תושביו לקיבוץ מצר ממערב, מסיר אף אותו מהרשימה.
 - לא תיתכן העברה טריטוריאלית סבירה של יישובי ואדי ערה הצפוניים (**אם אלפחם, מועצה מקומית מעלה עירון, ערה-ערערה**), בלי לוותר על כביש מספר 65 (כביש ואדי ערה) ובלי לפנות את שלושת היישובים הישראליים **קציר, מי-עמי וחריש**. העברה של שטח זה פוגעת גם באפשרות להחזיק בריבונות ישראל בגוש ההתנחלויות **שקד ריחן וחיננית**, שממזרח ל"קו הירוק", ותסיר אותן מעל שולחן המשא ומתן, שעליו הונחו בקמפ דייויד ובטאבה. למרות זאת, נניח כאן כי ישראל

תבקש להעביר שטח זה גם במחיר פיננסי של שלושת היישובים הישראליים בתוך "הקו הירוק" וויתור על תביעה לתיקון גבול בגוש ההתנחלויות הצפוני.

▪ באפשרות אחרת, שבה תבקש ישראל להשאיר את שלושת היישובים הישראליים ממערב לקו הירוק ולספח את השלושה שממזרח לו, עליה להשאיר בריבונותה את היישובים הערביים הבאים: **עין א-סהלה, ערעה, ערה וכפר קרע** על 32,000 תושביהם.

▪ מיקומם של **כפר ברא וכפר קאסם** ממערב לגוש היישובים של מערב השומרון – **אורנית, אלקנה, עין אפרים ושערי תקווה**, שנתבעו על ידי ישראל בכל אחד ממהלכי המו"מ ואף הוסכם עליהם ביוזמת ז'נבה הלא-פורמלית, מסיר אף אותם מהרשימה על 19,600 תושביהם.

מכאן שכלל האוכלוסייה הערבית הפוטנציאלית להעברה במחיר פינוי מינימלי של שלושה יישובים ישראליים ממערב ל"קו הירוק" (קציר, מי-עמי וחריש), תוך אבדן כביש מספר 65 (כביש ואדי ערה),¹⁵⁷ עומד על פי תסריט מקסימלי זה על 162,200 נפש, המהווים 11.8% מהאוכלוסייה הערבית בישראל ו-2.3% מכלל אוכלוסיית מדינת ישראל. השטח המתקבל משרטוט הקו על פי הפרמטרים הללו עומד על 122 קמ"ר. גודלו של שטח זה (2% מהגדה המערבית) אינו יכול "לאזן" את התביעה שנשמעת בדרך כלל לסיפוח של 15%-30% משטח הגדה המערבית.

בחלופה המינימלית יותר, שבה ישראל תבקש להימנע מפינוי יישובים ישראליים ממערב ל"קו הירוק" ולהחזיק בגוש חינונית-שקד, מספר אזרחי ישראל הערבים הפוטנציאליים להעברה עומד על 130,200 נפש, המהווים 9.5% מערביי ישראל, ועל שטח קטן מ-100 קמ"ר. גם החלופה המקסימלית וגם זו המינימלית אין בידיהן לשנות באופן משמעותי כלשהו את היחס המספרי בין יהודים לערבים בשנים הבאות.

בידיעה כי הציבור הערבי מתנגד נחרצות להצעה, ולאור המשקל הדמוגרפי הזניח של יישובים ערביים אלה, מהלכים בכפייה של מדינת ישראל למימוש פוטנציאל נמוך וחסר משמעות זה (עם או בלי אש"ף/המדינה הפלסטינית), יהיו איוולת גמורה ביחס למחירים הפנימיים והבינלאומיים שישראל תיאלץ לשלם כדי לנסות ולהוציאם לפועל.

¹⁵⁷ בהנחה שקטע 18 מכביש מספר 6 יפצה על אבדן זה.

מסקנות והמלצות

הרעיון הנקרא "חילופי שטחים מאוכלסים" חוזר ועולה בשיח הפוליטי הישראלי בשנים האחרונות, לעתים בריש גלי ולעתים מאחורי הקלעים. מהות הרעיון היא לקבוע את קו הגבול בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית על בסיס הפריסה של יישובים ערביים ויהודיים, הצמודים ל"קו הירוק" משני עבריו. מהלך זה יכלול מצד אחד העברה של יישובים ערביים, בהם עשרות אלפים מאזרחי מדינת ישראל, לריבונות המדינה הפלסטינית, ומצד שני הוא ישאיר את גושי היישובים הישראליים בגדה המערבית בריבונות ישראל. הוגיו ותומכיו הישראליים של הרעיון מבקשים לקיימו גם בניגוד לרצונם ותוך שלילת אזרחותם של האזרחים הערבים האמורים, כדי "לשפר" את היחס המספרי בין יהודים וערבים במדינה. זאת, תוך שימוש בשטחים המאוכלסים בערבים כפיצוי הישראלי למדינה הפלסטינית על שטחי ההתנחלויות הישראליות שיישארו בריבונותה. "שתי ציפורים" אלו יביאו "במכה אחת" למצב שבו במדינה היהודית יהיה רוב יהודי גדול יותר שייחנה בפועל מנתח אדמות גדול יותר להתיישבות יהודית בארץ ישראל.

לפי שעה, לפחות, הצעות אלה אינן חלק מתהליך המשא ומתן עם הפלסטינים. ההנהגה הפלסטינית, שנמנעה כל עיקר מלעסוק בגורל האזרחים הערבים בישראל במשך כל שנות הסכסוך, מעולם לא ניסתה להכלילם בהסכמים להסדר קבע שעמדו לדיון. תמיד הקפידה לשמור על הפרדה ברורה בין הפלסטינים לערביי 48' ותבעה שבעיות האוכלוסייה הערבית בישראל ייפתרו במסגרת המערכות הפוליטיות והחברתיות בישראל. להנהגה הפלסטינית אין כל עניין להעביר לריבונותה עשרות אלפי אזרחים ישראלים לשעבר, בוודאי לא בניגוד לרצונם.¹⁵⁸ הצעה המוצגת כ"חילופי שטחים" – ואדי ערה והמשולש תמורת גושי התנחלויות – סופה להידחות על הסף על ידי הפלסטינים. אין לצד הפלסטיני כל עניין להשאיר גושי התנחלויות בעומק השטח הפלסטיני באופן הפוגע ברציפות המדינה הפלסטינית. אם יתבצעו חילופי שטחים, יתבע הצד הפלסטיני שטחים שניתן ליישב בהם פליטים ולא שטחים מאוכלסים ממילא.

כך או אחרת, כל העברה של יישובים אל תחום המדינה הפלסטינית תיצור מן הסתם מציאות של חוסר יציבות ולחץ ביטחוני על אזור הספר. ייווצר מצב שבו מרכזי אוכלוסייה

¹⁵⁸ הדברים הוצגו לכותבי החיבור על ידי חברי צוות המו"מ הפלסטיני הבכירים.

פלסטינים עוינים במיוחד, בעקבות הצעד שנעשה בכוח ובניגוד לרצונם, ימצאו במרחק לא רב ממרכזים עירוניים יהודיים. ערי גבול אלה, בשל רמת החיים בהם הגבוהה יחסית, ימשכו אליהן אוכלוסייה מיישובים פלסטיניים רחוקים ואף פליטים חוזרים.

הציבור הערבי בישראל עוקב בחרדה רבה אחר התפתחות השיח ואחר ההסכמה השקטה שנרקמת סביבו בקרב האוכלוסייה היהודית. בראש המודאגים נמצאים התושבים הערבים של אזור ואדי ערה והמשולש, אשר במשך השנים הביעו עם מנהיגיהם התנגדות עזה ועקבית לרעיון לאבד את אזרחותם הישראלית ולהפוך לחלק מהמדינה הפלסטינית. מרבית הערבים בישראל נולדו אל תוך מציאות החיים בה והם אינם מכירים מציאות חיים אחרת.¹⁵⁹ עבורם, אירועי 1948 הם אתוס המסופר על ידי זקני המשפחה. תכנית זו עשויה להוות עבורם חוויה טראומטית, "הנכפה" שלהם, ולהוליד תגובת נגד קשה ביותר.¹⁶⁰

כלל האוכלוסייה הערבית מתנגד בתוקף להצעה. ההצעה לדידם, היא חלק מתהליך רחב יותר של דה-לגיטימציה אזרחית. תהליך זה כולל כמובן את אירועי אוקטובר 2000, שבהם נהרגו מפגינים ערבים על ידי משטרת ישראל, ואת התגובה היהודית הממסדית והעממית לאירועים, אשר חיזקה את הרגשת האי-שייכות של האוכלוסייה הערבית לכלל החברה הישראלית והביאה לטשטוש ההבדלים בין האוכלוסייה הערבית בישראל לבין הפלסטינים בגדה.¹⁶¹ תחושתם הבסיסית היא שהם אזרחים על תנאי אשר שוט מונף מעליהם בכל עת – שוט האיום בהעברה אל מחוץ לגבולות המדינה.

הדה-לגיטימציה באה לידי ביטוי גם בשדה הפוליטי,¹⁶² למשל בניסיונות שלא עמדו במבחן המשפטי, לפסול רשימות ומועמדים ערבים לפני הבחירות האחרונות. בשדה האזרחי-אישי ניתן לציין את התיקון לחוק האזרחות, שפוגע בזכותם של אזרחים ואזרחיות ערבים שנישאו לפלסטינים להביא את בני זוגם לחיות עמם בישראל.¹⁶³ אך

¹⁵⁹ 51% מהאוכלוסייה הערבית בישראל הם בין הגילאים 0-19, רק 3% הם מעל גיל 65; ר' "האוכלוסייה הערבית בישראל", **סטטיסטיקל 26**, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יוני 2002, עמ' 3.

¹⁶⁰ ד"ר באדי חסייסי, שיחה בעל-פה, נובמבר 2005.

¹⁶¹ מוחמד אמארה, "ההיבט הפוליטי של יחסי יהודים-ערבים בישראל", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו עסבה (עורכים), יהודים וערבים בישראל מול מציאות משתנה, מכון פלורסהיימר, ירושלים 2004, עמ' 47.

¹⁶² קניג עופר, "מפלגות ערביי ישראל במבט השוואתי", **תרבות דמוקרטית**, כרך 8, תשס"ד-2004, עמ' 109-143.

¹⁶³ מעניין לציין כי תיקון זה נחקק בתקופת כהונתם של שני שרי פנים – אחד משינוי והשני ממפלגת העבודה.

חמור מכל אלה הוא הקמפיין מבית היוצר של ח"כ אביגדור ליברמן, להעביר את אם אלפחם למדינה הפלסטינית, שמתקבל ללא תגובת-נגד רצינית בציבור היהודי בישראל.

לעת עתה, המנהיגות הערבית בישראל, הפוליטית והאזרחית כאחת, אינה נוטלת חלק פעיל בדיון הזה, בעיקר בשל הטענה שאזרחותה אינה נתונה למר"מ וסירובה לתת לגיטימציה לעצם הדיון.

הדיון הקורא ל"העברת שטחים מאוכלסים" בוחן את הסוגיה במבט רחב, לכאורה לאומי, ומתעלם לחלוטין מההשלכות ברמה האישית והקהילתית: שלילת אזרחותם של עשרות אלפי אזרחים, ניתוקם ממעגלי חיים והעתקתם אל תוך מעגלים אחרים בניגוד לרצונם. נוצר רושם של קונסנזוס יהודי מתרחב להוציא את האזרחים הערבים ממדינת ישראל. רושם זה מזין בציבור הערבי תגובות של ניכור וכעס שעלולות להניב תוצאות חמורות ביותר.

מדינת ישראל מגדירה עצמה בחוקי היסוד שלה כ"יהודית ודמוקרטית" ומבטיחה, כבר במגילת העצמאות, להיות מושתתת על "יסודות החירות, הצדק והשלום". היא קוראת בה "לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על השלום וליטול חלק בבניין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה". אלא שבפועל המדינה מתקשה לגבות קריאה זו. הטיעון הדמוגרפי פועל לכאורה לשמר את אופייה היהודי של מדינת ישראל, אך ספק אם שלילת אזרחותם של עשרות אלפי ערבים בניגוד לרצונם על שום היותם ערבים עולה בקנה אחד עם אופייה היהודי של המדינה, לא כל שכן עם אופייה הדמוקרטי. הצעה לשלול אזרחות של עשרות אלפי אזרחים עקב היותם ערבים תעמיד הן את ערכיה היהודיים והן את ערכיה הדמוקרטיים של מדינת ישראל במבחן קשה ביותר, וקשה להעריך כיצד תצא החברה הישראלית בכלל ממבחן זה.

מדינת ישראל אינה פועלת בחלל ריק. אנו חיים כיום בעידן שבו התפיסה הרווחת בעולם היא כי למדינה יש אחריות וחובות כלפי אזרחיה. אין תקדים במערכת הבינלאומית המודרנית להתנערות מדינה מאזרחיה, לשלילת אזרחותם ולהעברתם לריבונות של מדינה אחרת, תוך פגיעה אנושה בזכויות האדם שלהם, בזכויותיהם הפוליטיות והכלכליות ובזכויותיהם כמיעוט לאומי במולדתו.¹⁶⁴ גם אין תקדים משפטי שיאפשר זאת – לא במשפט הפנימי הישראלי ולא במשפט הבינלאומי. על פי המשפט הישראלי, ממשלת

¹⁶⁴ "מקרים של שלילת אזרחות על רקע פוליטי מובהק נתקלו בתגובות בינלאומיות נזעמות מאוד, והן כפופות לפיקוח שיפוטי בינלאומי. כך לדוגמה במקרים של פרו (שלילת אזרחות מאישים הקשורים לצבא או לאופוזיציה) ואינדונזיה (שלילת אזרחות מתושבי טימור המזרחית ב-1999 לפני עצמאות החבל), וכן במקרה של הימנעות צ'כיה מהענקת אזרחות לצוענים לאחר שינויי המשטר הפוליטי (פיצול צ'כיה וסלובקיה ב-1993)", ר' "שלילת אזרחות", סנאט, דף מידע מספר 187, אוקטובר 2002.

ישראל רשאית, באישור הכנסת, להעביר שטחים מריבונותה לריבונות מדינה אחרת ולקבוע קו גבול מדיני חדש. הדבר יוכר מבחינת המשפט הבינלאומי אם יתבצע בהסכמת המדינה השכנה שהשטחים עוברים לריבונותה. אולם אין זה הנושא המרכזי של ההצעה שבה אנו דנים בחיבור זה, שכן ההצעה לא מדברת על העברת שטחים בלבד, אלא גם על העברתה של אוכלוסייה ערבית, שהמניע לה הוא צמצום מספר האזרחים הערבים במדינת ישראל. החקיקה הקיימת והנוהג במדינת ישראל לא מאפשרים מהלך כזה. ניסיון לחוקק חוקים שיאפשרו זאת ייתקל בהתנגדות בג"צ בשל הסתירה שיש בכך לחוקי היסוד. גם מסגרת המשפט הבינלאומי לא תכיר במהלך שכזה. התקדימים המעטים שהתרחשו במאה ה-20 היו לפני גיבוש אמנות בינלאומיות, שישראל מחויבת להן, המגדירות מהלכים אלו כבלתי חוקיים, או שנעשו בהסכמת האוכלוסייה. אין מקום להניח שמדינת ישראל תוכל לכפות צעד כזה על האוכלוסייה הערבית ללא תגובה בינלאומית חריפה ביותר, שתזכיר במידה רבה את היחס לדרום אפריקה של תקופת האפרטהייד. אמנם התגובה בעולם עשויה להיות אמביוולנטית יותר, אם מדינת פלסטין תסכים לצעד כזה, ואם צעד כזה יעמוד בין חתימה על הסכם לבין אי-חתימה, אך הסבירות שצעד זה יתקבל בהסכמה מצד המערכת הבינלאומית היא נמוכה ביותר.

גם כאשר בוחנים את הטיעון הדמוגרפי בנפרד, מוצאים כי יתרון המהלך מזווית דמוגרפית הוא שולי ביותר. ראשית, על פי הנתונים שהוצגו, בתוך גבולות "הקו הירוק", גם ללא העברת שטחים מאוכלוסים וללא הפרדות ממזרח ירושלים, הרוב היהודי יהיה 74% גם ב-2050. הקמת מדינה פלסטינית עצמאית וחלוקת ירושלים אף יביאו לעלייה בשיעור זה. שנית, אם תתממש התכנית ותישלל אזרחותם של ערבים שיועברו לריבונות המדינה הפלסטינית, מדובר על כ-2.1% מכלל האוכלוסייה במדינת ישראל, כ-8.2%-10.5% מכלל האוכלוסייה הערבית בישראל, פחות מ-150,000 איש – בהחלט מספר חסר משמעות. מאידך גיסא, המצדדים בהכללת מזרח ירושלים ותושביה בתחומה של מדינת ישראל מביאים עמם לתוך אוכלוסיית ישראל למעלה מ-230,000 פלסטינים (המהווים 19% מהערבים בישראל), שרובם המכריע אינם אזרחי המדינה ואף אינם שואפים לכך.

לכן, אסור שההצעה תהפוך לבסיס להרחבת התמיכה הציבורית בהסדר קבע עם הפלסטינים. מי שרואים לנגד עיניהם מדינה יהודית דמוקרטית וליברלית, אסור שיראו בהצעה "מחיר שעלינו לשלם כדי להגיע להסדר שלום". אכן הדיון בהצעה הופך לאטו לחלק משיח פוליטי פנים-יהודי בין ימין לשמאל, אך יש להבטיח שתמורת כמה עשרות קילומטרים רבועים איננו משלמים בערכי הדמוקרטיה ובעתיד יחסינו עם המיעוט הערבי, עם העולם הערבי ועם הקהילה הבינלאומית.

חוץ מהבעיות המוסריות הקשות למדינת ישראל ואי-היכולת בפועל לממש את התכנית, עצם החדרת הרעיון למרחב הלגיטימי של השיח הפוליטי בישראל עשוי להניב השלכות מרחיקות לכת בכמה מישורים:

1. הכנסת נושא הערבים בישראל אל תוך משוואת הסדר הקבע ופתיחת תיקי '48

במשך שנות המר"מ הארוכות, נעשו מאמצים על ידי שני הצדדים ולהותיר את נושא האזרחים הערבים בישראל מחוץ לסדר היום. הדיון בהצעה זו, לא כל שכן קבלתה, יכניס את נושא האזרחים הערבים בישראל אל תוך משוואת הסדר הקבע. מבחינתה של ישראל, יש להניח שבכך יוכנסו אל סדר היום הסוגיות הבאות:

א. עוד סוגיות התלויות ועומדות בנושא האוכלוסייה הערבית בישראל, כמו הפליטים הפנימיים, הקרקעות והרכוש שהופקעו, מעמד הערבים בישראל לאחר הסדר הקבע וכדומה.

ב. סרטוט מפה על פי מאפיינים דמוגרפיים יחזיר לדיון את גבולות החלוקה מ-1947 שבהם ישראל נהנתה מ-55% מארץ ישראל המנדטורית ולא מ-78%, שהם גבולות ה"קו הירוק". יש להבין כי שינוי מהותי ב"קו הירוק" על בסיס דמוגרפי כפי שמוצע, עשוי ליצור תקדים בנוגע לנכונות ישראל לפתוח את הדיון על שטחים בתחומי המדינה, לרבות, על פי אותו עקרון, ויתור עתידי על שטחים באזורים של אוכלוסייה ערבית גדולה (כמו הגליל או הנגב).

2. בינאום היחסים בין מדינת ישראל למיעוט הערבי

זה מכבר שנושא המיעוט הערבי בישראל עושה את דרכו אל הזירה הבינלאומית, בעיקר כחלק מתהליך גלובליזציה של שיח של ארגוני חברה אזרחית, בכלל, ושיח זכויות מיעוטים-ילידים, בפרט. כיום, תהליך זה הוא עדיין שולי. נושאי הסדר הקבע בין ישראל לפלסטינים, המהווים כיום חלק מרכזי ומבוסס מתהליכים בינלאומיים, יגדילו לאין שיעור את עניינם של מדינות אחרות וארגונים בינלאומיים ביחס שבין מדינת ישראל למיעוט הערבי בה.

3. יצירת סדר יום חדש ביחסים בין מדינת ישראל למיעוט הערבי

תוצאה נוספת, כמעט ודאית, להצעה לשלול את אזרחותם של עשרות אלפי אזרחים ערבים כדי לחזק את זהותה היהודית של מדינת ישראל, היא שינוי מהותי לרעה ביחסים בין ערבים ליהודים בישראל. השוט הונף, והוא מאיים להכות. ההצעה תאמר, בעצם, לאוכלוסייה הערבית שומרת החוק, שעמדה במבחנים קשים של נאמנות במלחמות בין העם הערבי למדינת ישראל, כי האוכלוסייה הערבית בישראל אינה רצויה במדינת ישראל. בעקבות זאת, יהיה קשה מאוד, מן הסתם, לחזק מגמות השתלבות בחברה

הישראלית. עד כה, המאבק הפוליטי והציבורי שהאוכלוסייה הערבית התגייסה לו נקט אסטרטגיה של שני ערוצים מקבילים: המאבק לשלום, שהובל בעיקר בידי המפלגות בכנסת, והמאבק לשוויון שהובל בעיקר בידי ראשי השלטון המקומי וארגוני החברה האזרחית שפעלו לשינוי חברתי בתקווה ששינוי כזה הוא אפשרי. נראה כי הצעת חילופי שטחים מאוכלסים ושליטת אזרחותם של עשרות אלפי ערבים, תביא לקריסת האסטרטגיה שפעלה בתוך המערכת הישראלית, הכירה בה ושאפה לשנותה מבפנים. צפוי שהתגובות בציבור הערבי יסתכמו באבדן אמון מוחלט בדמוקרטיה הישראלית וב"שבירת כלים". סביר להניח שיתחזקו מגמות של ניכור והתבדלות, שעלולות להידרדר לאסטרטגיה רחבה של אלימות.

אולם אם יהיו עדיין בציבור זה נכונות ותקווה להישאר חלק ממדינת ישראל, תבוא דרישה מהאוכלוסייה הערבית בישראל לקיים דיון עקרוני ושוויוני. דיון זה יתמקד באופייה של המדינה, בדרך שבה היא מפרשת את המושג "יהודית" ומחברת אותו עם "דמוקרטית", במקומו של מיעוט לאומי בישראל, וביחסי מיעוט-רוב, ומיעוט-מדינה. לכך יתלווה דיון על קשרי ישראל עם התפוצות. כל אלה הן סוגיות מהותיות שנדחו עד כה מראש סדר היום הציבורי בישראל לטובת סוגיות ביטחון והסכסוך הישראלי-ערבי.

4. תהליכים פנימיים בתוך החברה הערבית בישראל

לעת-עתה, תגובתה של המנהיגות הערבית בישראל היא הימנעות מכניסה לדיון, שמקורה בתפיסה שהדיון כשלעצמו אינו לגיטימי ושאזרחות הערבים בישראל אינה עומדת למ"מ. אם יתפתח הרעיון לכלל תכנית פוליטית ומדינית, צפוי שיהיה עליהם לנקוט עמדה. אולם גם אם הרעיון יידחה ויפסל בשלב מוקדם, יהיה על אנשי ציבור ורוח ערבים להתמודד עם סוגיית השניות של הערבים בישראל – מה המשמעות הרצויה להם של אזרחותם הישראלית והשתייכותם למדינת ישראל ומה ההשלכות של הקמת מדינת לאום פלסטינית לצדה של מדינת ישראל והתנגדותם להיות חלק ממנה. כמו כן, יאלצו להתמודד עם האחריות שהם נושאים במשוואת היחסים בין יהודים לערבים ובין המדינה לאזרחיה הערבים, הרואים בהם נטע זר במולדתם ובמדינתם.

המלצותינו הן לא לחשוש מדיון זה. אך בד בבד יש להבין שדיון זה אינו חלק מהדיון על תהליך השלום ועל גבולות המדינה, אלא הוא חלק מדיון מהותי על אופייה של המדינה, על הגבולות שבין מדינה יהודית למדינה דמוקרטית ועל השניות ההיסטורית ביחס למיעוט הערבי במדינה. דיון זה עדיין לא התקיים אצלנו באופן אמתי ופתוח, והוא עמוס חששות וחרדות משני הצדדים.

אין להשתמש בשלילת אזרחותם של עשרות אלפים כדי להגיע לפתרון הקבע ולהקמתה של מדינה פלסטינית עצמאית. לא יהיה זה לטובתה של מדינת ישראל לפגוע באופן חמור ביותר באזרחיה הערבים. ההסכמה הציבורית הרחבה לעיקרון של שתי מדינות לאום לשני העמים צריכה להתבסס על החלטות הבינלאומיות ועל הסכמת הפלסטינים לחילופי שטחים ביחס של 1:1. הסכמה זו, והצפייה כי המדינה הפלסטינית והעם הערבי בכלל יכירו בהסכם הקבע בזכות קיומה של מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, תפטור את שני הצדדים מחרדות וממגבלות רבות. היא גם תהווה מצע הולם לשיח שוויוני בין יהודים וערבים על עתידה של מדינת ישראל בעידן של שלום.

תנאי מקדים לקיומו של שיח זה הוא באחריותה של ממשלת ישראל. על ממשלת ישראל לעצב תכנית חירום ממלכתית שתממש את ההבטחות הרבות של כל ראשי הממשלה בישראל לשוויון בין יהודים לערבים.

מקורות

- אל חאג', מאג'ד, "הקו הירוק לאן? מגמות במפגש ובאוריינטציה בין הפלסטינים בישראל לבין הפלסטינים בשטחים", **מדינה וחברה**, 4 (1), דצמבר 2004.
- אלפר, יוסי, *Bitterlemons* גיליון מס' 6, 26 בפברואר 2003.
- אמארה, מוחמד, "ההיבט הפוליטי של יחסי יהודים-ערבים בישראל", בתוך: חסון שלמה ואבו עסבה ח'אלד (עורכים), **יהודים וערבים בישראל מול מציאות משתנה**, מכון פלורסהיימר, ירושלים 2004.
- אמיתי, יוסי, "המיעוט הערבי בישראל: שנות הממשל הצבאי", בתוך: אניטה שפירא (עורכת) **עצמאות – 50 השנים הראשונות**, מרכז זלמן שז"ר, ירושלים 1998.
- אפרת אלישע, **גיאוגרפיה של כיבוש**, הוצאת כרמל, 2002, ע' 56.
- אמנת כנרת, 18.10.2001.
- ארד, עוזי, "מפתח דמוגרפי", *ynet*, 16.2.2005.
- אריאן, אשר, פזית בן-נון ושלומית ברנע, **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2004**, כנס הנשיא, הדמוקרטיה הישראלית במבחן השעה, המכון הישראלי לדמוקרטיה ומכון גוטמן, יוני 2004.
- <http://www.idi.org.il/hebrew/download.asp?id=79>
- בג"צ 721/94 אל-על נ' דנילוביץ, פ"ד מח(5) 749.
- בג"צ 454,453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 521.
- בג"צ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט (4) 94.
- בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד (1) 258.
- בג"צ 2757/96 אלרואי נ' שר הפנים, פ"ד נ(2) 18.
- בג"צ 4112/99 עדאלה נ' עיריית תל אביב-יפו, פ"ד נו (5) 393.
- בג"צ 2599/00 יתד נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834.
- בג"צ 7052/03, 7082, 7102, 7642, 8099, 8263 עדאלה נ' שר הפנים (העתירות תלויות ועומדות).

- בג"צ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה ואחרים נ' כנסת ישראל, (לא פורסם).
 ביגר, גדעון, "קווי מגע חדשים", **הארץ**, 7.1.1998.
- בן גוריון, דוד, **אנו ושכנינו**, דבר, תל אביב תרצ"ח.
- בן גוריון, דוד, **במערכה**, עם עובד, תל אביב, 1957, כרך ד, חלק ב,
- בן סימון, דניאל, "עתידו הסטטיסטי הקודר של הרוב היהודי בישראל", **הארץ**, 30/8/2004.
- בשארה, עזמי, "הערבי הישראלי: עיונים בשיח פוליטי שסוע", בתוך: עזמי בשארה (עורך), **בין האני לאנחנו – הבניית זהות ישראלית**, הקיבוץ המאוחד ומכון ון ליר, ירושלים 1999.
- גבזון, רות, **הרהורים על המשמעות וההשלכות של 'יהודית' בביטוי 'מדינה יהודית ודמוקרטית'**, המרכז לחקר הרציונליות, מסמך מס' 383, האוניברסיטה העברית בירושלים, פברואר 2005, <http://ratio.huji.ac.il/dp/dp383.pdf>
- ג'ובראן, סאלם, "איננו פועלים זרים, איננו תושבים ארעיים", **פנים**, גיליון 29, סתיו 2004.
- גלבר, יואב, **קוממיות ונכבה**, כנרת, זמורה-ביתן, דביר, תל אביב 2004.
- דה-לה פרגולה, סרג'ו, "הדמוגרפיה של ישראל והשטחים: תרחישים ומשמעותם", **ממד**, מאי 2003.
- דר"ח הוועדה המלכותית של הלורד פיל (1937).
- דר"ח הרוב של "הוועדה המיוחדת של האו"ם לעניין פלסטינה (1947).
- דר"ח ועדת החקירה הממלכתית לבירור התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראל באוקטובר 2002 [דר"ח ועדת אור].
- האמנה הבינלאומית לצמצום מספר חסרי אזרחות (1961).
- האמנה הבינלאומית לביעור כל צורות האפליה על רקע גזעי (1966).
- האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966).
- האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (1996).
- Nationality of Natural Persons in Relation to the Succession of States: 12.10.2000 מיום 55/153 מס' 12.10.2000
- ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם (1948).
- הכרזת האו"ם בדבר זכויות בני אדם המשתייכים למיעוטים לאומיים או אתניים, דתיים ולשוניים (1992).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "האוכלוסייה הערבית בישראל", **סטטיסטיקל** 26, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יוני 2002.
- המועצה הציונית בישראל, הפרורום האסטרטגי, **המלצות מדיניות: דמוגרפיה**, יוני 2002.

הצהרה מיום 14.9.1996 של ועדת המשפטים של מועצת אירופה, ועדת הדמוקרטיה באמצעות המשפט ("ועדת ונציה") לגבי "תוצאות חילופי מדינות על האזרחות של האנשים", מתוך רובינשטיין, אמנון וברק מדינה, המשפט החוקתי של מדינת ישראל: שוקן, תל אביב ירושלים מהדורה שישית 2005.

ורצבורגר, רחל והודיה קין, "שמונה מעברי אוכלוסים במאה העשרים", מרכז מחקר ומידע בכנסת 3 בנובמבר 2002.

חוק האזרחות, התשי"ב-1952.

חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003.

חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ה-2005.

חוק יישום תוכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005.

חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל (1980).

חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (1992).

חוק יסוד: חופש העיסוק (1994).

חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל) התשנ"ט-1999.

חוק רמת הגולן התשמ"ב-1981.

חיידר, עזיז (עורך), ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, הוצאת מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד 2005.

חסייסי באדי, ריאיון, נובמבר 2005.

יעקובסון, אלכסנדר ואמנון רובינשטיין, ישראל ומשפחת העמים, שוקן, תל אביב 2003.

יער, אפרים ותמר הרמן, מדד השלום דצמבר 2005. מרכז תמי שטינמן, אוניברסיטת תל אביב.

http://www.bicohen.tau.ac.il/templ001/download.asp?did=peaceindex2002_3_4

יפתחאל, אורן, קרקעות, תכנון ואי-שוויון: חלוקת המרחב בין יהודים וערבים בישראל, מרכז אדווה, נובמבר 2000, <http://www.adva.org/ivrit/land.htm>

כהן, הלל, הנפקדים הנוכחים – הפליטים הפלסטינים בישראל מאז 1948, המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, מכון ון ליר, ירושלים 2000.

כץ, יוסי, מדינה בדרך – התכניות הציוניות לחלוקת ארץ ישראל ולהקמת מדינה יהודית, מאגנס, האוניברסיטה העברית, ירושלים, תש"ס.

ליברמן, אביגדור, "תכנית לחילופי שטחים בין ישראל לפלסטינים", כנס הרצליה ה-5, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבין-תחומי, הרצליה, דצמבר 2004.

ליברמן, אביגדור, **חילופי אוכלוסיה ושטחים - עיקרי התוכנית המדינית**, אתר האינטרנט של "ישראל ביתנו" <http://www.beytenu.org.il/content.asp?NID=2>

מגילת האר"ם, 1945.

מוריס, בני, **קרבנות – תולדות הסכסוך הציוני-ערבי**, עם עובד/ספריית אופקים, מהדורה שנייה, תל אביב 2004.

מכתב משר הפנים אלי ישי מיום 21.7.2002 למשפחתו של קייס עובייד מטייבה.

מנע, עאדל, **"זהות במשבר: הערבים בישראל נוכח הסכם ישראל-אש"ף"**, בתוך: רות גבזון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 125-132.

מצע מפלגת חרות, 2006, http://www.herut.org.il/hebrew_new/news.html

נדבה, יוסף (עורך), **ז'בוטינסקי בראי הדורות**, הוצאת בית ז'בוטינסקי, תל אביב 1985.

נתניהו, בנימין, **"הרצאה"**, כנס הרצליה ה-4, 17.12.2003.

http://www.herzliyaconference.org/_Articles/Article.asp?ArticleID=1103&CategoryID=170

סבן, אילן, **המעמד המשפטי של מיעוטים במדינות דמוקרטיות שסועות**, חיבור לשם קבלת התואר דוקטור במשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים, מרס 2000.

http://law.haifa.ac.il/faculty/lec_papers/saban/saban1/lan_saban_thesis6.htm

סופר, ארנון, **הרצאה בכנס הפורום להסכמה אזרחית**, 22.6.2005.

סופר, ארנון, **"דמוגרפיה וטריטוריה – גורמים מרכזיים ביחסי יהודים-ערבים"**, הרצאה בבימת טרומן, האוניברסיטה העברית בירושלים 11.2.2003.

סופר, ארנון, **"תשובה לעזרא זוהר"**, נתיב, גיליון 2 (103), מרס 2005.

סמוחה, סמי, **"דמוקרטיה אתנית: ישראל כאב-טיפוס"**, אצל: רות גבזון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים 2000.

סמוחה, סמי, **מדד יחסי ערבים-יהודים 2004**, המרכז היהודי-ערבי, אוניברסיטת חיפה. <http://caf.org.il/assets/Indexheb.pdf>, עיקרי הסקר פורסמו גם ב **דו-עט** מספר 6, יוני 2005,

סמוחה, סמי, **"מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל"** 2004, **דו-עט**, מס' 6, יוני 2005 (המחקר המלא נמצא ב: <http://caf.org.il/assets/Indexheb.pdf>)

סנאט, דף מידע מספר 187, **"שלילת אזרחות"**, אוקטובר 2002.

http://www.senat.org.il/senat/docs_h/doc/Senat187.doc

ע"פ 3112/94 **סופיאן אבו חסן נ' מדינת ישראל**, פ"ד (נג1) 422.

פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח 1948.

צו סדרי השלטון והמשפט (מס 1) (1967).

קניג, עופר, "מפלגות ערביי ישראל במבט השוואתי", **תרבות דמוקרטית**, כרך 8, תשס"ד-2004.
רבינוביץ, דני וח'אולה אבו בקר, **הדור הזקוף**, כתר, ירושלים 2002.
רובינשטיין, אמנון וברק מדינה, **המשפט החוקתי של מדינת ישראל**, שוקן, תל אביב וירושלים,
מהדורה שישית, 2005.
רובינשטיין, דני, רוברט מאל, חוסיין אגא, אהוד ברק ובני מוריס, **קמפ דייויד 2000, מה באמת
קרה שם? ספרי עליית הגג**, ידיעות אחרונות וספרית חמד, 2003.
רכס, אלי, "יסודות המדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל", בתוך: ורדה פילובסקי (עורכת),
המעבר מישוב למדינה 1949-1947: רציפות ותמורה, אוניברסיטת חיפה ומוסד הרצל לחקר
הציונות, 1990.
רכס, אלי, **עדכן בחירות 2006**, גיליון מספר 1, 6 בפברואר 2006, מרכז משה דיין, אוניברסיטת תל
אביב.
שלג, יאיר, "הטרגדיה של האנשים הנפלאים", **ארץ אחרת**, מס' 10, מאי-יוני 2002.
שביט, ארי, **חלוקת הארץ**, כתר, ירושלים 2005.

Arian, Asher, "Israeli Public Opinion on National Security 2002", Memorandum 61,
Jaffee Center for Strategy Studies, Tel Aviv University, July 2002.
<http://www.tau.ac.il/jcss/memoranda/memo61.pdf>

Arad, Uzi, "Trading Land for Peace: Swap Meet", *The New Republic*, 18.11.05,
<http://www.tnr.com/doc.mhtml?i=20051128&s=arad112805>

Barak-Erez, Daphne "The international law of human rights and constitutional law: a
case study of an expanding dialogue", *I-CON* 2 (2004), p. 611

Beshara, Azmi, "The Dilemma of Israeli Arabs", *Los Angeles Times*, January 8, 2003.

Global IDP Survey, *Profile of Internal Displacement: Israel*, January 2002.
<http://www.db.idpproject.org/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf/wCountriesb/Israel>

*Legal Consequences of the construction by Israel of a wall in the Occupied Palestinian
Territory* (2004), Advisory Opinion, [2004] I.C.J. Rep. 131.
<http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwpframe.htm>

Mada Al-Carmel, "Land and Population Exchange Survey conducted by. S. Rouhana,
2004.
http://www.mada-research.org/sru/press_release/survey_landPop.shtml

Morris, Benny, "Camp David and after: An Exchange", an Interview with Ehud Barak, *The New York Review of Books*, Vol. 49, No. 10, June 13, 2002.

<http://www.nybooks.com/articles/15501>

Panorama Center, *The First Ramallah Conference: 10 Years of the Palestinian Authority*, March 2005.

http://www.panoramacenter.org/first_ramallah/report_en.pdf

The Columbia Encyclopedia, Sixth Edition. Columbia University Press: New York, 2001-2005.

United Nations, *Security Council Official Records, The Third Year, Meetings 261-285*, Lake Success, New York, 1948, 16 April P. 19.