



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأثير الانتهاكات الإسرائيلية على قطاع الإسكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة

سمير عبد الله

HD
7358.45
.A23
2015

201



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ❖ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستدنة للمعرفة.
- ❖ تقديم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبليان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ❖ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطى حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ❖ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ❖ تقديم الدعم الفنى والمشرورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ❖ تنويع القرارات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

سمير حلبي (رئيس المجلس)، غسان الخطيب (نائب الرئيس)، لوي شبانة (أمين السر)، ماجدة سالم-زهر (أمين الصندوق)، صبرى صبید، اسماعيل الزيري، جواد ناجي، ناذل الحسيني، جهاد الوزير، لانا ابو حجلة، محمد نصر، خالد عطلي، باسم خوري، نبيل قيس، (مدير عام المعهد - عضو بحكم المنصب).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2015 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053 / 4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@mas.ps

الصفحة الإلكترونية: www.mas.ps



297885



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (MAS)

تأثير الانتهاكات الإسرائيلية على قطاع الإسكان
في الأراضي الفلسطينية المحتلة

HD
7358.45
.A23
9015

RCC 22-12-2015

سمير عبد الله



134722

2015



تأثير الانتهاكات الإسرائيلية على قطاع الإسكان في الأرض الفلسطينية المحتلة

باحث رئيسي: سمير عباده

مساعد البحث: إبراهيم هنطش

دلال جرار

رافع أبو علي

ريا علاونة

سارة مناصرة

تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (MAS)

القدس ورام الله

2015

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (MAS)

ISBN 978-9950-374-55-3



تقديم

الدراسة بين يدي القارئ هي الخامسة وقبل الأخيرة في سلسلة الدراسات ضمن مشروع "الإسكان والبناء في الأراضي الفلسطينية المحتلة: تقييم التجربة السابقة وبلورة الرؤية المستقبلية" الذي ينفذه معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) بدعم من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

تركز هذه الدراسة على أثر الانتهاكات التي ارتكبها ويرتكبها الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية على مدى قرابة خمسة عقود على قطاع الإسكان. ولا شك أن هناك الكثير من الدراسات المتخصصة حول كل ما له علاقة باستعمالات الأرضي وكيف استغلت إسرائيل المخططات التي وضعتها لذلك لسلب الأرضي الفلسطيني ولتنفيذ مشروعها الاستعماري في الأرضي الفلسطينية وما يمثله ذلك من انتهاك للقانون الدولي الإنساني. وإنما تركز هذه الدراسة على أثر تلك الانتهاكات على قطاع الإسكان تحديداً، فهي تطرقت إلى ما جاء في كم كبير من الدراسات المتخصصة حول الاستيطان كدخل معالجة أثر هذا المشروع الاستعماري على حياة الفلسطينيين وقدرتهم على تأمين السكن الآمن والملايم كحق إنساني لهم ولأسرهم وأجيالهم المتعاقبة.

إن ما لدينا الآن هو دراسة شاملة من جزئين، يركز الجزء الأول فيها على القدس كالجزء من الضفة الغربية الذي ضمه إسرائيل وفرضت عليه قانونها في انتهاك صارخ للقانون الدولي وتبعت ذلك على قطاع الإسكان وحياة المقدسين. أما الجزء الثاني فيركز على أثر الانتهاكات الاحتلال على قطاع الإسكان في باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة، وكيف وضعت هذه الانتهاكات في الأرضي الفلسطيني المحتلة مكان متأخر على سلم التنمية الاجتماعية في المنطقة. وسيجد القارئ ثروة من المعلومات المؤثقة التي تم جمعها من خلال عمل دؤوب يستحق عليه الباحث الرئيسي وطاقم البحث الشكر والتهنئة، والشكر موصول للمراجعين والمحكمين من داخل المعهد وخارجه على ملاحظاتهم القيمة وللصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي على دعمه المستمر للمعهد وتمويله لهذه الدراسة.

د. نبيل قسيس
المدير العام





Digitized by Birzeit University Library

المحتويات

1	1- المقدمة
3	1- الإطار التاريخي
6	2- أهداف الدراسة
7	3- منهجية الدراسة
7	4- أهمية الدراسة
8	5- بنية الدراسة
11	الجزء الأول: تأثير انتهاكات الاحتلال على قطاع الإسكان في القدس الشرقية المحتلة
15	2- مصادرة أجهزة الاحتلال لمعظم أراضي القدس الشرقية والبلدات والقرى التي شملها قرار
15	الضم
15	1- مقدمة
15	2- مصادرة الأراضي تحت مسمى الأغراض العامة (PUBLIC PURPOSES)
19	3- قانون "استرجاع اليهود" لعقاراتهم في البلدة القديمة:
20	4- السيطرة على ما تعتبره إسرائيل "أملاك غائبين"
21	5- السيطرة على الأراضي تحت مسمى "الحدائق الوطنية" والمحميّات الطبيعية ضمن
23	حدود القدس الكبرى:
23	6- استئلاك الأرضي لشبكة الطرق الاستعمارية في القدس الشرقية الموسعة
24	7- خلاصة
27	3- تقييد أعمال بناء المساكن في القدس الشرقية وفي البلدات والقرى المحيطة بها التي جرى
27	ضمنها
27	1- تقييد منطقة البناء للفلسطينيين بواسطة المخططات الهيكلية "لقدس الكبرى"
43	2- إهمال صيانة وتطوير البنى التحتية في القدس الشرقية
45	3- تعقيد إجراءات، ورفع تكاليف ترخيص البناء، وتشديد شروطه للمواطنين الفلسطينيين
49	في القدس
49	4- نتائج الاحتلال على قطاع الإسكان في القدس الشرقية المحتلة



55	الجزء الثاني: انتهاكات الاحتلال المؤثرة على قطاع الإسكان في باقي الأراضي الفلسطينية
55	المحتلة ونتائجها
57	ـ 4- تقيص مساحة الأرض المسموح للفلسطينيين البناء فيها في باقي
57	الأراضي الفلسطينية المحتلة
57	ـ 4-1 مصدرة أو إغلاق الأرض بحجة "الداعي الأمنية"
58	ـ 4-2 السيطرة على مساحات واسعة من الأرض الخاصة تحت مسمى "أراضي حكومية"
66	ـ 4-3 استملاك الأرض الخاصة بحجة "الأغراض العامة"
69	ـ 4-4 الاستيلاء على الأرض تحت مسمى "أملك متروكة"
69	ـ 5-4 الإعلان عن إغلاق مساحات واسعة من الضفة الغربية كمحميات طبيعية
70	ـ 6-4 الأرض المصادرية بسبب بناء جدار الضم والتوسع
72	ـ 7-4 المناطق الصناعية الاستعمارية
73	ـ 8-4 الكسارات الإسرائيلية الناشطة في الأرض المحتلة
73	ـ 9-4 الأرض الخاصة الإضافية التي تم الاستيلاء عليها بواسطة البيوعات والاحتياط والتروير من قبل شركات وأفراد إسرائيليين
73	ـ 10-4 مساحة الأرض التي ظلت مغلقة أمام الاستخدامات الفلسطينية بعد توقيع الاتفاقية الانقلابية عام 1995
76	ـ 11-4 خلاصة
77	ـ 5- استخدام التخطيط والتتنظيم كأدوات لتقييد التوسيع العمراني الفلسطيني
77	ـ 5-1 إنشاء البنية المؤسسية التي خولت بكلفة صلاحيات التخطيط الإقليمي والهيكلية والتفصيلي وتخصيص الأبنية في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة
80	ـ 5-2 إعتماد الخطط الانتدابية كأساس للموافقة على الخطط الهيكالية والتفصيلية وتخصيص المباني
87	ـ 5-3 تعطيل التخطيط الهيكلي والتفصيلي في القرى والمدن الفلسطينية
91	ـ 5-4 الخطط الهيكالية في المدن
97	ـ 5-5 خلاصة



6- القيود على ترخيص الأبنية

- 99 6-1 عدم اعتراف سلطة الاحتلال بملكية الأراضي غير المسجلة
99 6-2 تطبيق معايير المخططات الإقليمية الانتدابية (S15 وJR5) لترخيص الأبنية
100 6-3 وقف أعمال تسوية (إفراز) وتسجيل الأراضي في كافة الأراضي غير المسجلة
101 6-4 تعقيد إجراءات وزيادة رسوم وتكاليف رخص البناء
104 6-5 تقارت وطأة إجراءات تقيد البناء في الأراضي المحتلة
108 6-5-1 تقيد بإعاقه البناء في المدن
109 6-5-2 البناء في القرى
112 6-5-3 البناء خارج المدن والقرى
114 6-6 القيود على قطاع الإسكان في المنطقة (ج)
115 6-7 القيود المفروضة على بناء الفلسطينيين لمساكنهم في المنطقة (ج):
116 6-8 سياسة هدم المساكن الفلسطينية
118 6-8-1 عدد عمليات الهدم في الأراضي الفلسطينية
119 6-9 خلاصة
121

7- نتائج انتهاكات الاحتلال على قطاع الإسكان

- 123 7-1 مقدمة
123 7-2 نشوء وتركם عجز كبير في المساكن في الأراضي الفلسطينية المحتلة
124 7-3 مراكمة تشوهات يصعب إصلاحها في معظم المدن والقرى
130 7-4 أحداث تشوهات كبيرة في أسعار الأراضي
131 7-5 انتشار البناء غير المرخص وال Unauthorized building
133 7-6 بطء تحسن ظروف السكن
134 7-7 تدهور البيئة الصحية في كافة المدن والقرى الفلسطينية
135

137

المراجـع



قائمة الجداول

18	قرارات مصادرة الأراضي تحت مسمى "الأغراض العامة" والمستعمرات التي أقيمت عليها خلال الفترة 1968-1991	جدول 1: قرارات مصادرة الأراضي تحت مسمى "الأغراض العامة" والمستعمرات التي أقيمت عليها خلال الفترة 1968-1991
32	جدول (2) (أ): تخصيصات الأرض للاستعمالات المختلفة في المخططات السارية لأحياء القدس الشرقية (ننم)	جدول (2) (أ): تخصيصات الأرض للاستعمالات المختلفة في المخططات السارية لأحياء القدس الشرقية (ننم)
33	جدول (2) (ب): تخصيصات الأرض للاستعمالات المختلفة في المخططات السارية لأحياء القدس الشرقية (%)	جدول (2) (ب): تخصيصات الأرض للاستعمالات المختلفة في المخططات السارية لأحياء القدس الشرقية (%)
35	جدول (3) (أ): تخصيصات الأرض مقابل الاستعمالات في المخططات السارية في قرى وأحياء الفترة الثانية (ننم)	جدول (3) (أ): تخصيصات الأرض مقابل الاستعمالات في المخططات السارية في قرى وأحياء الفترة الثانية (ننم)
36	جدول (3) (ب): تخصيصات الأرض مقابل الاستعمالات في المخططات السارية في قرى وأحياء القدس - الفترة الثانية (%)	جدول (3) (ب): تخصيصات الأرض مقابل الاستعمالات في المخططات السارية في قرى وأحياء القدس - الفترة الثانية (%)
64	جدول 4: مساحة الأراضي التي استولت عليها سلطة الاحتلال تحت مسمى "أراضي الدولة"	جدول 4: مساحة الأراضي التي استولت عليها سلطة الاحتلال تحت مسمى "أراضي الدولة"
65	جدول 5: توزيع أراضي "الدولة" بين المناطق (أ) و(ب)، و(ج)	جدول 5: توزيع أراضي "الدولة" بين المناطق (أ) و(ب)، و(ج)
68	جدول 6: مساحة الأرضي المسلوبة بسبب الطرق الاتفافية	جدول 6: مساحة الأرضي المسلوبة بسبب الطرق الاتفافية
70	جدول 7: تصنیف المhabitats الطبیعیة بین مناطق (أ) و(ب) و(ج)	جدول 7: تصنیف المhabitats الطبیعیة بین مناطق (أ) و(ب) و(ج)
113	جدول 8: طلبات الترخيص المقدمة والمصادق عليها خارج المدن في سنوات مختارة	جدول 8: طلبات الترخيص المقدمة والمصادق عليها خارج المدن في سنوات مختارة
120	جدول 9: عدد عمليات الهدم في الأراضي الفلسطينية	جدول 9: عدد عمليات الهدم في الأراضي الفلسطينية
127	جدول 10: مساحة الأبنية المكتلة والزيادة في عدد السكان وحصة الفرد من مساحة البناء للفترة (1968-1986)	جدول 10: مساحة الأبنية المكتلة والزيادة في عدد السكان وحصة الفرد من مساحة البناء للفترة (1968-1986)



الملخص

تُبرز هذه الدراسة أهمية اقتطاع المسكن كمكان يعيش فيه الإنسان الفلسطيني ويشعر فيه بالأمن والأمان في سياق متّصل باحتلال إسرائيلي للأرض الفلسطينية دام حوالي نصف قرن، قامت خلاله الحكومات الإسرائيليّة المتعاقبة بتنفيذ خطط استيطان استعماري تهدف لاقتلاع الفلسطينيين من أرضهم وحرمانهم منها لتضييق الخناق عليهم والحد من قدرتهم على تطوير قطاع الإسكان والبناء. وتجيء هذه الدراسة ضمن سلسلة من ست دراسات تقييم هذا القطاع الاقتصادي الهام وتتفحص كيف أثرت الانتهاكات الإسرائيليّة السافرة للقانون الدولي الإنساني على قطاع الإسكان بشكل خاص. وتعرض الدراسة بداية، وبشكل منفصل ومفصل، وضع قطاع الإسكان في القدس الشرقية، وذلك من منطلق أن إسرائيل قد ضمت هذا الجزء من الضفة الغربية وطبقت عليه قوانينها السارية خلافاً للقانون الدولي. وبعد ذلك تبين الورقة أثر الانتهاكات الإسرائيليّة على قطاع الإسكان في باقي الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال عرض مستفيض للكيفية التي استخدمت فيها مخططات التنظيم، وخطط الاستيطان الاستعماري، ومصادر الأراضي، وأوامر هدم البيوت، وإهمال تطوير البنية التحتية، والقيود الصارمة على إدخال مواد البناء، والعدد الكبير من الأوامر العسكريّة الجائرة، لفرض قيود على إمكانيات الفلسطينيين لتطوير قطاع الإسكان، وكيف أثر كل ذلك سلباً على نوعية حياتهم وعلى قدراتهم لتأمين حاجتهم الأساسية لحيز مناسب يستوعب بشكل لائق الزيادة الطبيعية في السكان، ناهيك عن احتياجات التنمية. وتعرض الدراسة بالتفصيل أثر السياسات الإسرائيليّة المشددة الخاصة بمنح رخص البناء للفلسطينيين في معظم الأراضي الفلسطينيّة المحتلة، وفي القدس الشرقية على وجه الخصوص، وتبيّن حدة المخاطر والمعاناة الشديدة التي يواجهها المواطنون الفلسطينيون. وتقدم الدراسة الكثير من المعلومات والأرقام الإحصائية، وبخاصة فيما يتعلق بالعجز في الوحدات السكنية المتوفرة في الأجزاء المختلفة من الأرضي المحتلة وتتعرّض إلى التشوّهات التي تراكمت في المدن والقرى الفلسطينيّة المختلفة على مدى سنين الاحتلال، والتي كان لها أثر مدمر على الموروث الثقافي المعماري، والبيئة، والأراضي الزراعية، وغيرها من التشوّهات التي يصعب علاجها.





Digitized by Birzeit University Library

١- المقدمة

يعتبر توفير السكن للمواطنين واحدا من الأهداف التي تتبوأ مركزا متقدما في قائمة أولويات كافة الحكومات. فالسكن (أو المأوى) حاجة أساسية لبقاء الإنسان بعد توفير الماء والغذاء والكساء. وهو الحيز الذي لا غنى عنه لتوفير الأمان والحماية والخصوصية للإنسان من مخاطر الطبيعة والمناخ والبيئة المحيطة وما فيها من كائنات كاسرة، كما أنه الحاضنة التي تجمع أفراد الأسرة وتساعدها في أداء دورها كخلية إعادة إنتاج وتكاثر المجتمع، ويوفر لأفرادها شروط النطور الجسمى والعقلى والنفسي والاجتماعي.

تطور طابع السكن ومستلزماته مع التطور التكنولوجي والحضاري والثقافي عبر الزمن، من المساكن البسيطة التي صنعتها الإنسان بالاعتماد على ما منحته الطبيعة من تجروفات وأغصان وأحجار وأتربة ومياه، إلى استخدام آخر من توصل له العلم والتطور التكنولوجي من مخترعات في إقامة المسالك المصممة ب مختلف الأشكال والتصاميم والأحجام التي يبدعها المهندسون والبناؤن، ولتحوي جدرانه مختلف وسائل وأدوات الراحة والرفاهية التي نشهدها في مساكن اليوم.

والمسكن في دولة فلسطين المحتلة أبعاداً ووظائف إضافية لوظائف المسالك في الدول الأخرى. فهو قلعة البقاء والصمود للأسر الفلسطينية المهددة بالاقلاع من الاحتلال الإسرائيلي الكولونيالي، الذي يعمل على اقصائنا عن أرض آباءها وأجدادها عبر سلسلة مترابطة من المخططات والسياسات والإجراءات الرهيبة التي تنتهك حقوق الإنسان الفلسطيني في الملكية، والسكن اللائق، ابتداء من مصادرة وإغلاق معظم أراضي الفلسطينيين ومياهم، ومروراً بفرض مخططات هيكالية على مدنهم وقرائهم لا تعطي أي اعتبار، في تخصيصاتها للأراضي، لاحتياجاتهم لاستيعاب نموهم الطبيعي واحتياجاتهم التطويرية، أي عملياً تكبيل حريةهم في تحديد وتنظيم استغلال أراضيهم التي لم تطلها أعمال المصادرة والإغلاق، وانتهاءً بمنعهم من إفراز وتسجيل أراضيهم الخاصة، وتعقيد ورفع تكلفة الحصول على رخص البناء بغرض الإبقاء على أراضيهم فارغة ليسهل عليهم مصادرتها وتحويلها لبناء مستعمراتهم عليها.



كان الهدف الرئيسي لسياسات وإجراءات سلطات الاحتلال بسط وإحكام سيطرتها على الأراضي تحت مسميات أراضي الدولة، والاستملاك للأغراض العامة، والمحميّات الطبيعية، وحماية أملاك الغائبين، هو إقصاء المواطنين الفلسطينيين عن معظم أراضيهم، وتخصيصها لبناء المستعمرات ولاستغلال الشركات والمؤسسات الاستعمارية الإسرائيليّة. كما وظفت أدوات التخطيط والتقطيم ووقف إفراز وتسجيل الأراضي بغرض حشر المواطنين الفلسطينيين في أضيق مساحة ممكنة ضمن الأراضي التي لم تصلها بعد قرارات المصادر والإغلاق. وتتجدر الملاحظة هنا أن غرض سلطات الاحتلال من تطبيق مبدأ انسجام المخططات التفصيلية مع المخططات الهيكليّة، وانسجام الأخيرة مع المخططات الإقليمية، وفرض الامتثال لقانون البناء كأن غير ذي صلة وعken ما تقوم به الحكومات في الدول الأخرى. فتطبيق الدول نفس المبادئ والقوانين يهدف إلى الحفاظ على الشروط الصحية والبيئية وتلبية الاحتياجات المستقبلية للسكان لأغراض التطوير وتشديد استخدامات المصادر، وتوفير شروط الأمان والسلامة والتواهي الجمالية في الأبنية، وحماية الموروث التراثي للمجتمع. أما سلطات الاحتلال فقد فرضت على الفلسطينيين التقيد بمخططات الانتداب البريطاني الإقليمية وتعليماتها التي أعدت في النصف الأول من أربعينيات القرن الماضي، والتي كان قد تجاوزها التوسع العمراني الفلسطيني قبل وقوع الاحتلال في حزيران 1967. وكان لتلك السياسات والإجراءات نتائج سلبية خطيرة على التوسع العمراني الفلسطيني كما ونوعاً، كما كان لها نتائج سلبية أيضاً على كافة الأبعاد الصحية والبيئية والجمالية والاقتصادية والقابلية للاستدامة، علّوة على تشويه وتخرّب الموروث التراثي.

وتحارول هذه الدراسة البحث في تأثير الاحتلال الإسرائيلي على قطاع الإسكان، والوقوف على التشوهات والخسائر الهائلة التي ألحقتها مخططاته وسياساته وإجراءاته على تطوره من مختلف الجوانب. وتألف الدراسة في سبعة فصول، يعرض الفصل الأول المقدمة وأهداف الدراسة، ومنهجيتها وأهميتها وبنيتها. كما يتناول الفصلين الثاني والثالث مخططات وسياسات سلطات الاحتلال تجاه الإسكان في مدينة القدس الشرقية والأراضي الأخرى التي جرى ضمها إلى دولة الاحتلال وتطبيق القانون الإسرائيلي عليها. أما الفصل الرابع فيستعرض وسائل وأساليب إقصاء الفلسطينيين عن معظم أراضيهم في باقي الأراضي الفلسطينيّة المحتلة. ويتناول الفصل الخامس الوسائل وأساليب التي استخدمتها سلطات الاحتلال لتقيد السكن في



الأراضي التي تصلها أشكال المصادرة والسيطرة الإسرائيلية، بينما ينافش الفصل السادس القيد والعقبات التي فرضتها ومارستها سلطات الاحتلال تجاه بناء الفلسطينيين لمساكنهم. ويقدم الفصل السابع والأخير تلخيصاً لأثار الاحتلال على مختلف جوانب وأبعاد قطاع الإسكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

1-1 الإطار التاريخي

شنت إسرائيل في الخامس من حزيران عام 1967 عدوانها على مصر وسوريا والأردن، واحتلت إثره ما تبقى من الأراضي التي ظلت تحت السيطرة العربية بعد نكبة 1948، والتي عرفت بالضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة. كما احتلت إسرائيل أراضي عربية أخرى هي شبه جزيرة سيناء المصرية، وهضبة الجولان السورية.

قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي فور فرض احتلالها على الأراضي الفلسطينية على ضم نحو 70 كيلومتر مربع منها إلى إسرائيل، شملت أراضي القدس الشرقية و 28 بلدة وقرية المجاورة لها، وشرعت بتطبيق القانون الإسرائيلي عليها. كما بدأت بتنفيذ خطة متناسقة لاقصاء المواطنين الفلسطينيين عن معظم أراضيهم ومصادرهم الطبيعية والاقتصادية في كافة الأراضي الفلسطينية المحتلة بشتى الوسائل، وتصحصصها لأغراضها التوسعية الاستعمارية. وسرعان ما بدأت بإقامة المستعمرات الإسرائيلية عليها، وفتح المجال أمام الشركات الإسرائيلية لاستغلال أراضيها وموتها ومصادرها الطبيعية الأخرى. وشرعت بتنفيذ سياسات وإجراءات لتشديد الرقابة على الاستثمارات الخاصة في كافة مجالات النشاط الاقتصادي، وخاصة في قطاع البناء والإسكان، الذي كان من بين أكثر القطاعات الاقتصادية تضرراً بحكم ارتباطه المباشر بالأرض، وبحكم دوره في تثبيت وحماية حقوق الملكية، وفي تعزيز الصمود داخل الوطن.

استمر هذا الوضع حتى توقيع وتنفيذ إعلان المبادئ المعروف باتفاق أوسلو الأول في أيلول 1993، وتشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية في عام 1994، وتوقيع الاتفاقية المؤقتة في أيلول سبتمبر 1995، التي تم خضت عن نقل الولاية للسلطة الوليدة في الشؤون المدنية



والأمنية على كافة المدن الفلسطينية في باقي الأراضي المحتلة، والتي سميت في الاتفاقيات المنطقه (أ)، وفي الشؤون المدنية فقط على معظم القرى والتي سميت بالمنطقة (ب). أما بقية الأرضي، والتي تشمل على عشرات القرى والتجمعات السكانية الفلسطينية الصغيرة، فقد ظلت تحت السيطرة الكاملة لسلطات الاحتلال، والتي سميت في الاتفاق بالمنطقة (ج)، والتي شكلت أكثر من 60% من الأرضي المحتلة.

انتقلت صلاحيات تخطيط وتنظيم استخدامات وإفراز الأرضي وترخيص الأبنية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية في أراضي المنطقتين اللتان أطلق عليهما (أ) و(ب)، الأمر الذي ازال العديد من العقبات والقيود التي واجهت قطاع الإسكان فيها. ولكنها ظلت تعاني من استمرار سيطرة سلطات الاحتلال على معظم الأرضي المحيطة والمجاورة للمدن والقرى التي كانت ضمن ما سمي بالمنطقة (ج). كما لم تسلم الأرضي والمساكن في منطقة ولاية السلطة الوطنية الفلسطينية أذى الاحتلال، الذي واصل اعتداءاته العسكرية التي ترافق مع أعمال تدمير واسعة ومتعمدة للمساكن والبني التحتية الفلسطينية ولصناعات مواد البناء. وبعد إخلاء إسرائيل لقواتها ومستعريها من قطاع غزة في عام 2005، واستعادة المواطنين هناك لحربيتهم في استغلال معظم أراضيهم، ظل القطاع يعاني من سيطرة إسرائيل على معابر قطاع غزة وشاطئها وأجوانها، الذي تحول الى حصار مشدد ومتواصل منذ العام 2006 ولغاية الآن، مما حال دون إعادة بناء عشرات الآلاف من المساكن ومرافق البنية التحتية التي دمرتها إسرائيل في اعتدائاتها المتلاحقة على القطاع. كما فرضت سلطات الاحتلال حظرا على استخدام الشريط الحدودي للبناء والزراعة من جهة الشمال والشرق بعرض 200 متر، مما قلل مساحة القطاع الضيقه أصلاً بنحو 3.4%.

أما المنطقة المسماة (ج)، التي استمرت تعاني من السيطرة الكاملة لسلطات الاحتلال، فقد شهدت تصعيدها خطيرا في التضييق على بناء المساكن في عشرات البلادات والقرى الفلسطينية التي تقع كليا أو جزئيا ضمنها. وترافق ذلك مع تسارع أعمال مصادرة الأرضي، وتصاعد بناء المستعمرات واستغلال الأرضي فيها من قبل المستعمرين الإسرائيليين أيضا.



حملت التطورات التي شهدتها الأرضي الفلسطينية المحتلة تغييرات هامة كان لا بد منأخذها بالاعتبار لتحقيق أهداف الدراسة في مختلف المناطق، وبخاصة إخضاع قطاع غزة وباقى الضفة الغربية للحكم الشرقي بحدودها الموسعة للقانون الإسرائيلي، وبخاصة قطاع غزة وباقى الضفة الغربية للحكم العسكري الذي وظف أوامره العسكرية لتعديل القوانين النافذة قبل الاحتلال: القوانين الأردنية في الضفة الغربية والقوانين الانتدابية في قطاع غزة ولتشغيل بنية مؤسسية متكاملة لأغراض حصر التوسيع العمراني فيها حتى العام 1994، حيث قررت العمل بالقوانين التي كانت نافذة لدى وقوع الاحتلال عام 1967، وهي بذلك تلغي نفاذ الأوامر العسكرية الإسرائيلية في منطقة ولايتها (أي في المنطقتين ((أ) و(ب))), وبدأت بتطهير قوانينها الخاصة. ولكن استمرار الاحتلال في تنفيذ مخططاته في المنطقة (ج)، والتي تشكل مساحتها أكثر من 60% من الأرضي الفلسطينية المحتلة عام 1967، مكنتها منمواصلة العمل وفق ذات السياسات والإجراءات التي كانت قد اعتمدت، كما واصل جهاز التخطيط والتنظيم الإسرائيلي أعماله كالمعتاد في خدمة المستعمرات، وفي التصريح على التجمعات السكانية الفلسطينية التي تقع أراضيها كلياً أو جزئياً في المنطقة (ج).

تل إخلاء قطاع غزة من جيش الاحتلال ومستعمريه في عام 2005 العديد من الأحداث والتطورات التي حالت دون استغلال تحرير 40% من أراضي القطاع، وانتهاء تحكم سلطات الاحتلال في حياة السكان هناك. بل أن الحصار المشدد الذي فرض على القطاع إنما أسر أحد الجنود الإسرائيليين عام 2005، والانقسام الذي نجم عن سيطرة حركة حماس عسكرياً على القطاع، والاعتداءات المتلاحقة التي شنتها حكومة إسرائيل على القطاع، وتشديد الحصار عليه، الحقن به خسائر إنسانية ومادية جسيمة، وتحمل قطاع الإسكان الجزء الأكبر من تلك الخسائر، والتي تم حصرها في وثائق السلطة الوطنية الفلسطينية والمؤسسات الدولية.

بسبب تلك التباينات في الإطار القانوني وفي الصالحيات ودرجة تأثير وتنوع اشكال تأثير الاحتلال، رأينا تقسيم الدراسة إلى جزئين: الأول ويتناول تأثير الاحتلال على قطاع الإسكان الفلسطيني في القدس، والجزء الثاني والذي يتناول تأثير الاحتلال في باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها قطاع غزة. كما سنتناول موضوع الإسكان في المنطقة (ج) في



بند منفصل ومحصر في الفصل الخامس، وأشارنا فيه إلى نتائج سياسات وإجراءات الاحتلال دون إعادة شرحها والتوضع فيها بسبب تناولها في الفصول السابقة.

1-2 أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد آثار ونتائج الاحتلال الإسرائيلي على قطاع الإسكان في الأرضي الفلسطينية التي احتلت خلال عدوان حزيران عام 1967، والمعروفة بالضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة. ولتحقيق هذا الهدف ستسعى الدراسة لعرض وتحليل الإجراءات التي طبقها أجهزة الاحتلال للتضييق على نمو قطاع الإسكان الفلسطيني في منطقتين: الأولى وتشمل الأرضي التي ضمتها حكومة إسرائيل والتي تشمل القدس الشرقية والبلدات والقرى المجاورة لها والتي أخضعت لولاية بلدية القدس الغربية، والثانية وهي باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة، التي خضعت للحكم العسكري الذي تشكل وفرض سيطرته على كافة شؤون المواطنين الفلسطينيين حتى عام 1981. ففي ذلك العام انسحبت الحكم العسكري ما يسمى بالإدارة المدنية، وخلوها صلاحياته باستثناء القضايا ذات الطابع الأمني. ولم يتم تضمين عن هذا التغيير أية تغيرات جوهرية، حيث ظلت اليد الثقيلة للاحتلال تحكم قضيتها على كافة جوانب الحياة الفلسطينية. ورغم اعلان سلطات الاحتلال التزامها بالإبقاء على القوانين التي كانت نافذة قبل الاحتلال في الخامس من حزيران 1967، إلا أنها لجأت إلى تغييرها وتكييفها وفق مخططاتها الاستراتيجية بسلسلة من الأوامر العسكرية التي زاد عددها عن 2400 أمر عسكري في باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة¹، جزء منها صدر عن الحاكم العسكري في الضفة الغربية والجزء الآخر أصدره الحاكم العسكري لقطاع غزة.

¹ تعمي باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة، كافة الأرضي التي احتلتها إسرائيل أثناء العدوان الإسرائيلي الذي بدأ في الخامس من حزيران عام 1967 باستثناء الأرضي التي ضمتها حكومة إسرائيل وطبقت القانون الإسرائيلي عليها والتي تشمل القدس الشرقية والبلدات والقرى والأحياء المحيطة بها، والتي تم دراستها تأثير الاحتلال على قطاع الإسكان فيها بشكل مستقل في الجزء الأول من هذه الدراسة (النصلين 1 و2).



1-3 منهجية الدراسة

ستعتمد الدراسة المنهج الوصفي التحليلي للبيانات المستقاة من مختلف المصادر حول سياسات سلطات الاحتلال والأساليب والإجراءات والخطط التي طبقتها لحصر وتقيد توسيع قطاع الإسكان وأثرها على نمو قدرة هذا القطاع على تلبية حاجة المواطنين الفلسطينيين للمساكن الكافية واللائقة بتكليف متناسبة مع مستويات دخلهم. لذا تستند الدراسة الى بحث مكتبي للمراجع والبيانات الصادرة عن الأجهزة الاحصائية، ومؤسسات مراقبة وتوثيق المؤشرات المؤثرة على السلكن، وخصوصاً المخططات الهيكلية، ومصادر الأراضي، والقيود على استخداماتها، والتغييرات في القوانين والإجراءات التي أثرت على بناء المساكن، والتغير في كثافة المباني وكثافة السكن.

1-4 أهمية الدراسة

المسكن اللائق حاجة إنسانية أساسية وضرورية، وهو أحد أهم شروط توفير الحياة الطبيعية الآمنة والصحية لتطور الفرد والأسرة جسمياً وعقلياً ونفسياً واجتماعياً. من هنا تسعى الدول إلى تسهيل حصول سكانها على مساكن لائقة، من خلال تخصيص مساحات كافية لبناء المساكن، وتنظيمها وتصنيفها إلى مناطق أو فئات بصورة تضمن نسبة البناء المسموح إلى مساحة الأرض بصورة عادلة ورشيدة لكل فئة، فيما يستجيب مع احتياجات وإمكانيات شرائح الدخل المختلفة. كما تقوم بتوفير البنية التحتية الضرورية للمناطق السكنية من شبكات الطرق والمياه والكهرباء والاتصالات، وحماية البيئة المحيطة بالمناطق المخصصة للسكن من خلال توفير خدمات جمع ومعالجة المياه العادمة والنفايات الصلبة. هذا بالإضافة إلى تحمل الحكومات بشكل عام مسؤولية توفير المساكن لذوي الدخل المنخفض أيضاً.

وبسبب الظروف الاستثنائية التي تعيشها الأرضي الفلسطينية المحتلة إثر خضوعها للاحتلال الإسرائيلي الاستيطاني، كان قطاع الإسكان - كما سرى لاحقاً - من أكثر قطاعات الاقتصاد الفلسطيني التي عانت من سياسات وإجراءات سلطات الاحتلال التي عملت على تقليص مساحة الأراضي المسموح لمواطني البناء فيها، وتقيد تخطيط وتنظيم استخدامات



وإفراز وتسجيل الأراضي في كافة التجمعات السكنية، وتقليل صلاحيات ومصادر البلديات، وزراعة تكلفة وتعطيل إصدار رخص البناء في الأراضي المسموح البناء عليها بصورة تعسفية. هذا بالإضافة إلى تنفيذ سياسة إهمال متعمد لصيانة وتطوير البنى التحتية، وتعطيل جهود البلديات والمؤسسات التنموية الأهلية لوقف التدهور والنقص فيها.

وكان على الفلسطينيين ومؤسساتهم التي ظلت قائمة بذل جهود أكبر واستثمار ما تيسر لهم من مصادر لمواجهة سياسة الاقطاع الإسرائيلي، انطلاقاً من إدراكهم لأهمية التوسيع العمراني وبناء المساكن في تحقيق صمودهم وتبني حقوقهم في أراضيهم. وأضطر الكثيرون منهم لتشييد مساكنهم بدون ترخيص رغم أعمال الهدم والغرامات التي كانت تنتظرهم. ولكن البناء بدون ترخيص وبدون التزام بمخططات تنظيم جيدة ينطوي على مخاطر وخروقات للحقوق العامة والخاصة أيضاً، الأمر الذي ترتب عليه حدوث تشوهات كبيرة في المباني التاريخية في المدن والقرى، والاعتداء على ارتدادات الطرق وعدم مراعاة مسافات الارتداد الضرورية بين المساكن في بعض الأحيان.

5-1 سنة الدراسة

قامت حكومة إسرائيل فور استكمال احتلالها للأراضي الفلسطينية في حزيران 1967 بضم مدينة القدس الشرقية والبلدات والقرى المتناхمة لها، وتطبيق القانون الإسرائيلي عليها، ومد نفوذ بلدية القدس الغربية عليها، وشرعت في تنفيذ مخططات استهدفت تهميش الوجود الفلسطيني فيها وتهميدها. أما باقي الصفة الغربية وقطاع غزة، فقد وضعت تحت إدارة جيش الاحتلال، التي قامت بإنشاء أجهزة للإشراف على مختلف نواحي الحياة فيها. وبدأت بإصدار أوامر عسكرية لإنفاذ أو تعديل القوانين السارية في ذلك الوقت، وتكييفها بما يتفق مع تحقيق أهدافها، ونقل كافة الصالحيات التي كانت تقوم بها وزارات الحكومة الأردنية في الصفة الغربية، والإدارة المصرية في قطاع غزة إلى أجهزة الاحتلال المختلفة التي بدأت في إنشاءها. وبذلك أصبحت الأراضي المحتلة تخضع لثلاثة أطر قانونية متباينة: الأول: تطبيق القانون الإسرائيلي في الأراضي التي ضمتها حكومة إسرائيل والتي شملت أراضي القدس الشرقية وفي

نحو 28 من البلدات والقرى المتاخمة لها. الثاني: ويشمل القوانين النافذة في الضفة الغربية والأوامر العسكرية الصادرة عن الحاكم العسكري التي أجرت تعديلات واسعة عليها. والثالث: وهو يتألف من منظومة القوانين التي كانت نافذة في قطاع غزة، والأوامر العسكرية المعدلة لها والصادرة عن الحاكم العسكري الإسرائيلي.

وفي حين كانت الفلسفة والتوجهات والأهداف للمشرعين الإسرائيليين متعاللة إلى حد بعيد في المناطق الثلاث، فقد اختلفت من الناحية الشكلية فيما بين القدس الشرقية والأراضي التي شملها قرار الضم وتطبيق القانون الإسرائيلي عليها، وبين المناطق التي أحضعت للحكم العسكري والتي تضم قطاع غزة وبقى الضفة الغربية. بناء على ذلك، وبعد الفصل الأول الذي يشتمل على المقدمة والإطار التاريخي، وأهداف الدراسة والمنهجية، سنقوم بدراسة تأثير الاحتلال على قطاع الإسكان في القدس الشرقية والمناطق الأخرى المحاطة بها التي طبق عليها القانون الإسرائيلي في الجزء الأول من الدراسة، وهو يحتوى على فصلين: الثاني الذي يتناول سلب أراضي الفلسطينيين في القدس الشرقية وما ضم إليها من بلدات وقرى، والثاني الذي يستعرض وسائل تقييد بناء مساكنهم على أراضيهم التي لم تتطلها أعمال السلب الإسرائيلي. أما الجزء الثاني فيضم الفصول 4-7 التي تستعرض سلب وإغلاق أراضي الفلسطينيين في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتقلص الرقعة المتاحة لهم لبناء مساكنهم، وتقييد حريتهم في تخطيط وتنظيم مدنهم وقراهم بما يراعي شروط التنمية المستدامة والرشاد في استخدام أراضيهم، وتقييد قدرتهم على بناء مساكنهم في ما تبقى لهم من أراض من خلال تقييد إفراز وتسجيل الأرضي وتعقيد ورفع تكلفة إجراءات ترخيص الأبنية في المدن والقرى. أما الفصل السابع والأخير فسيركز على نتائج الاحتلال على تطور قطاع الإسكان من مختلف الجوانب، وعلى قدرته على تلبية احتياجات المواطنين من المساكن اللانقة والمستدامة.





Digitized by Birzeit University Library

الجزء الأول

تأثير انتهاكات الاحتلال على قطاع الإسكان في القدس الشرقية المحتلة

مقدمة

بعد أقل من ثلاثة أسابيع على انتهاء الحرب، وتحديداً في 27 حزيران 1967، قررت حكومة إسرائيل اقتطاع نحو 70 ألف دونم من أراضي الضفة الغربية المحتلة وضممتها إلى منطقة ولادة بلدية القدس الغربية التي كانت مساحتها آنذاك 38,100 دونماً.² ووسعت بذلك مساحة ولادة بلدية القدس الغربية بنسبة 284% على حساب الأراضي المحتلة عام 1967، منتهكة بذلك نصوص اتفاقية جنيف الرابعة التي تحرم على الدولة المحتلة ضم أية أراضي استولت عليها بالقوة إلى أراضيها، وتحرم أيضاً إخضاع سكان تلك الأرضي لقوانينها.

شملت الأراضي التي تم ضمها 6,400 دونم التي شكلت منطقة ولادة أمانة القدس الشرقية قبل الاحتلال، وأراضي نحو 28 من البلدات والقرى القريبة المحاطة بالقدس من الجنوب والشرق والشمال. وكان قرار توسيع وضم تلك المنطقة قد تم بناءً على خطة صممت على عجل بواسطة لجنة عسكرية لإعادة ترسيم خطوط الهدنة القائمة منذ عام 1949 لفرض واقع جديد على الأرض يستبق أي تدخل دولي يجر إسرائيل على الانسحاب إلى حدود ما قبل الحرب الأخيرة.³ كان المبدأ الأساسي الموجه لقرار التوسيع والضم الحصول على مساحات شاسعة بأقل قدر من السكان الفلسطينيين.⁴ وشملت حدود القدس الجديدة أراضي مطار القدس وقرية قلنديا شمالاً وحدود الهدنة غرباً، وقرى صور باهر وبيت صفافا جنوباً، وقرى الطور والعيساوية

² مصطفى، وليد، (1996) الواقع الجغرافي في القدس، ورقة مقدمة في مؤتمر: كامل العسل: العدالة المدنية وقضية القدس، منشورات الجمعية الفلسطينية الأكادémie للشؤون الدولية (بإسا)، ص 104-105.

³ Weizman, Eyal (2007), Hollow Land, Verso, London, New York, P.25
⁴ كوهن بار، أفرات (2014) "البناء في مصيدة التخطيط" الصادر عن مؤسسة بمكوم، القدس، صدر باللغة العربية في تisan 2014، ولم ينشر بعد باللغة العربية أو الإنجليزية، وقد حصل الباحث من مؤسسة بمكوم على الترجمة العربية الجاهزة للطباعة والنشر، والتي تم استخدامها بكثافة كمراجعة رئيس المعلومات حول التخطيط الهيكلي في المنطقة التي جرى ضمها إلى إسرائيل، والتي تشمل القدس الشرقية وأراضي البلدات والقرى والأحياء المحاطة بها بصورة منافية للقانون الدولي ، ص 15



وأجزاء من عناة وأراضي الرعيم وحراها شرقاً. قامت بإلغاء أمانة القدس الشرقية وحل مجلسها البلدي، والطلب من موظفيها وعمالها الالتحاق ببلدية القدس الغربية المحتلة منذ عام 1948م.

بعد تطبيق القانون الإسرائيلي على القدس الشرقية، أصبح تخطيط وتنظيم استخدامات الأرضي وتراخيص البناء في المدينة ضمن صلاحيات المجلس البلدي الإسرائيلي لمدينة القدس بشقيها، الذي بدأ لاحقاً بتنفيذ إستراتيجية ما عرف بلجنة غافني (Gafni Committee) التي أوصت بالحفاظ على التوازن الديموغرافي بين العرب والمسيحيين في القدس كما هو في نهاية عام 1972، أي 26.5% فلسطينيين، و73.5% يهود. وقد أعتمد هذا الاقتراح رسمياً في عام 1973.⁵ وكان هذا الهدف الموجه الرئيسي للتخطيط والتتنظيم في المدينة ولسياسات وإجراءات ترخيص المباني في المدينة بحدودها الموسعة.

تم في 12/7/2000 تعديل قانون أساسى يعنون "القدس عاصمة إسرائيل" وإضافة ثلاثة مواد جديدة: المادة رقم 5 بشأن توسيع منطقة نفوذ بلدية القدس الذي صدر بموجب قانون البلديات، والمادة 6 التي تمنع نقل أية صلاحية منها القانون للحكومة الإسرائيلية أو بلدية القدس بشأن منطقة نفوذ القدس "لأى عنصر أجنبي، سياسى أو سلطوي، أو لأى عنصر أجنبي مشابه، سواء بشكل دائم أو لفترة محددة". أما المادة 7 فنصت على عدم جواز تغيير تعليمات المواد 5 و 6 إلا بواسطة إصدار قانون أساس جديد تصادق عليه غالبية أعضاء الكنيست.⁶

لجان الحكومة الإسرائيلية ومجلسها البلدي في القدس، التي مدت سلطتها بصورة غير شرعية إلى القدس الشرقية وإلى الأراضي المتناхمة لها، إلى إعداد وتنفيذ خطط مخططات وسياسات تهدف إلى السيطرة على أراضي المواطنين الفلسطينيين ضمن الحدود الجديدة ونزع ملكيتها

⁵ PLO Negotiation Affairs Department, Israeli Policies and Practices In Occupied East Jerusalem, May 2013
<http://www.nad-plo.org/userfiles/file/fact%20sheet/ISRAELI%20POLICIES%20AND%20PRACTICES%20IN%20OCCUPIED%20EAST%20JERUSALEM%202013.pdf>

⁶ حلبي، اسامه. 2006. القانون والقضاء الاسرائيليين اداتان لتحقيق اهداف سياسية. الالتفاف الاهلي للدفاع عن حقوق الفلسطينيين في القدس. القدس، ص.17



منهم، وتحطيط وتنظيم استخدامها تحت شعار الحفاظ على "التوازن الديموغرافي" لتقليص فرص السكن والعيش الكريم لأهل القدس الشرقية ومحيتها، ودفعهم للهجرة منها، بفرض تنفيذ مشروعها لتهويد القدس الشرقية وتغريغها من سكانها العرب. فالنمو الأسرع للمواطنين الفلسطينيين تنظر إليه (حكومة) إسرائيل كـ"قبلة موقوتة".⁷ وفي إجابتها عن كيفية تعامل بلدية القدس مع تلك "القبلة"، أقرت الإينر بزانتشي، مهندسة البلدية، بوجود قرار حكومي للبقاء على نسبة العرب 28% واليهود 72% في المدينة، والطريقة الوحيدة لتطبيق القرار ممكن فقط من خلال تحديد فرص السكن(housing potential).⁸ وهذا يعني أن "المعماريون والمخططون كلفوا ليس فقط لإنشاء البيوت وتطوير "طراز وطني" (national style) في القدس الموسعة، وإنما الحفاظ على "التوازن الديموغرافي" فيها عند النسبة التي كانت قائمة قبل الاحتلال عام 1967.⁹ أي كان عليهم نقل القرار الحكومي إلى المخططات والتضاميم الهندسية. وبات هذا المبدأ العنصري يشكل هدفاً موجهاً في إعداد كافة المخططات التي وضعـت لمدينة القدس، وخاصة مخطط القدس 2000، الذي يشكل آخر مخطط هيكلـي وضع لمدينة القدس بشقيها.

يتضمن الجزء الأول من الدراسة فصلين، سنتناول في الفصل الأول سياسات وإجراءات السيطرة على أراضي المواطنين الفلسطينيين في القدس الشرقية ومحيتها، بينما سيركز الفصل الثاني على سياسات وخطط تقيد استغلال الفلسطينيين لأراضيهم التي لم تطالها بعد أعمال السلب الإسرائيلية.

⁷ Weizman, Eyal (2007), *ibid*, p. 48

⁸ Rotbard, White City, Black City, p.178, in Weizman, Eyal (2007), p. 48

⁹ Weizman, Eyal (2007), *ibid*, p. 47-48





Digitized by Birzeit University Library

2- مصادرة أجهزة الاحتلال لمعظم أراضي القدس الشرقية والبلدات والقرى التي شملها قرار الضم

2-1 مقدمة

كان وضع تسجيل الأراضي في القدس الشرقية عند احتلالها لا يختلف عما كان عليه في مناطق الضفة الغربية الأخرى. فقد بدأت الحكومة الأردنية أعمال تسوية وتسجيل الأراضي في القدس الشرقية والقرى التابعة لها عام 1957، وعندما أوقفت تلك الأعمال في عام 1965، كانت قد أكملت التسجيل النهائي (طابو) في أقل من 15% من مساحة أراضي القدس الشرقية التي كانت آنذاك 6 آلاف دنم، تتركز معظمها في الجزء الشمالي من المدينة. وكانت نسبة مساحة الأراضي التي وصلت فيها أعمال التسوية إلى مرحلة "إخراج قيد" لا تتجاوز 20% من المساحة الإجمالية للمدينة. أما بقية الأراضي والتي تشكل 65% من المساحة الكلية للقدس الشرقية فلم تصلها أعمال التسوية. ساعد هذا الوضع في تسهيل مصادرة سلطات الاحتلال لمعظم أراضي القدس الشرقية، وأراضي البلدات والقرى المحيطة بها. فسلطات الاحتلال لا تعترف بملكية الفلسطينيين للأراضي إلا في حال كان تسجيلها مكتتملاً في دوائر تسجيل الأراضي (طابو)، وكان على أصحاب الأراضي إثبات ملكيتهم للأراضي قبل أن يسمح لهم بالتقدم بطلب رخص بناء عليها أو التصرف بها. وستتناول في هذا الفصل الوسائل المختلفة التي استخدمتها سلطات الاحتلال وما تزال تستخدمها لتحقيق أهدافها في توسيع سلبيها لأراضي المواطنين الفلسطينيين في القدس الشرقية الموسعة لأغراض بناء المستعمرات، وحشرهم في أضيق مساحة ممكنة، وتقييد حررتهم في تطويرها وفق أولوياتهم واحتياجاتهم الآنية والمستقبلية من المساكن والمباني والمرافق العامة الضرورية الأخرى.

2-2 مصادرة الأراضي تحت مسمى الأغراض العامة (public purposes)

شهدت أراضي القدس الشرقية والبلدات والقرى والأحياء التي جرى ضمها بصورة تعسفية لمنطقة ولاية أو نفوذ بلدية القدس الإسرائيلية حملة سيطرة محمومة على أراضيها. وكانت



قرارات الاحتلال لاستملك الأراضي تحت مسمى الأغراض العامة، الأداة الأكثر استخداماً وتأثيراً. واستندت سلطة الاحتلال في تحقيق ذلك على قانون الانتداب البريطاني الخاص باستملك الأرضي للأغراض العامة الصادر عام 1943¹⁰، والذي واصلت حكومة إسرائيل العمل به، وإجراء تعديلات متتابعة عليه لمواهنه مع احتياجاتها، وكان من بين أبرز تلك التعديلات تحويل صلاحيات المندوب السامي البريطاني في فلسطين (Commissioner for Palestine) إلى وزير المالية الإسرائيلي، في مجال استملك أية أراضي، و إعادة تعريف مفهوم الغرض العام (public purpose) للاستملك ليشمل "أي غرض يصادق عليه وزير المالية الإسرائيلي لاحقاً بأنه عرض عام".

فتح تلك التعديلات الباب لتوظيف القانون كأداة فعالة و مباشرة لنزع ملكية معظم الأرضي الفلسطينية من أصحابها الشرعيين، والذي أصبح يشمل كافة الأرضي التي جرى ضمها بصورة مخالفة للقانون الدولي إلى دولة الاحتلال، بما في ذلك أراضي القدس الشرقية الموسعة. ويتيح القانون المنكر للمتضاربين الاعتراض على قرارات الاستملك، ولكن مهلة الشهرين لتقديم الاعتراض غير كافية لإثبات ملكيتهم للأراضي المسجلة وغير المسجلة في الطابو، التي طالتها قرارات الاستملك وإثبات أهليتهم للاعتراض. ويرجع ذلك إلى أن نسبة كبيرة من قطع الأرضي المسجلة في سجلات الطابو ما تزال مسجلة بأسماء مالكين متوفين أو يعيشون خارج الوطن. وكان على المتضاربين إستخراج حصر أirth، وعمل مخططات تفصيلية لإفراز للحصص وعمل تسجيل مجدد..الخ، الذي يحتاج إلى أضعاف مدة الاعتراض. أما في الأرضي غير المسجلة في الطابو والتي تشكل 85% من قطع اراضي القدس الشرقية وأراضي البلات والقرى التي جرى ضمها إلى دولة الاحتلال، فقد كان على أصحابها إثبات حقوق ملكيتهم للأرض بسبب عدم اعتراف السلطة المحتلة بملكياتهم للأراضي التي يستغلونها منذ عقود طويلة ل مختلف الاستخدامات. وكان عليهم عمل مخططات مساحة وإفراز بموافقة وتوقيع جميع المالكين، والحصول على توقيع جميع مالكي قطع الأرضي المجاورة على مخطط المساحة أيضاً. وكان من الصعب استكمال تلك الإجراءات بسبب أن عدد كبير من المالكين الموجودين خارج البلاد اعتبروا غائبين، وألت املاكهم بموجب القانون

¹⁰ Land Ordinance (Acquisition for Public Purposes) 1943
<http://www.israellawresourcecenter.org/israellaws/fulltext/landacquisitionlaw.htm>



الإسرائيلي إلى ما يسمى حارس أملاك الغائبين. كما كانت هذه العملية الطويلة والمكلفة مالياً، ومخاطر دخول حارس أملاك الغائبين كشريك في قطع أرض جديدة، غير مضمونة النتائج أيضاً.

نص قانون الاستملك على حق ملاك الأراضي في الحصول على تعويضات تناسب مع قيمة الأرض المستملكة الفعلية، أي السعر الذي يمكن لمالكيها الحصول عليه في حال بيعها لآخرين. ولكن الفلسطينيون رفضوا دائماً قبول التعويضات عن أراضيهم المستملكة من سلطات الاحتلال بسبب عدم اعترافهم بقانونية تلك الإجراءات، ورأوا أن قبول التعويضات قد يعطي إجراءات الاحتلال شرعية تمس بحقوقهم السياسية.

بلغت مساحة الأراضي التي تمت السيطرة عليها في القدس الشرقية بحدودها الموسعة، بواسطة أوامر الاستملك للأغراض العامة نحو 26,300 دونم¹¹، والتي خصص معظمها فيما بعد لبناء المستعمرات. وكان الأمر رقم 1443 الذي نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 14/4/1968 من أول قرارات الاستملك الذي قضى باستملك 116 دونماً من الأحياء العربية الإسلامية في البلدة القديمة من القدس، وطرد سكانها منها وإنشاء 300 وحدة سكنية وإسكان 3500 شخص إسرائيلي يهودي فيها. وتواترت أوامر الاستملك منذ ذلك التاريخ وكان من أبرزها أمر الاستملك رقم 1656 المؤرخ في 30/8/1980 الذي تقرر بموجبه استملك 11,680 دونماً من أراضي القدس الشرقية تحت حجة المنفعة العامة، منها 100 دونم تحيط بأسوار مدينة القدس القديمة.¹²

وبين الجدول رقم (1) أن نحو 23,378 دونم وضعت تحت تصرف 18 مستوطنة في أراضي القدس ومحيتها. فقد تم تنفيذ مخطط إحاطة المدينة القديمة والسكان الفلسطينيين بالمستعمرات اليهودية، إذ تم تشييد ست مستعمرات ومنطقة صناعية على الأرضي (المسجلة باسم حكومة المملكة) "الأردنية" والأراضي العربية المملوكة ملكية خاصة وصودرت على أساس القانون الإسرائيلي الخاص " بالمنفعة العامة "¹³

¹¹ كوهن بار، آفرات (2014)، مرجع سابق ، ص 23

¹² أبو جابر، إبراهيم (1997)، مستقبل القدس وسبل إنقاذه من التهويد، ص. 23

¹³ كرون، أنطونи. (1995). التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية. مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 101.



**جدول 1: قرارات مصادرة الأراضي تحت مسمى "الأغراض العامة"
والمسعمرات التي أقيمت عليها خلال الفترة 1968-1991**

ناريخ المصادره	المنطقة/ الحي	المساحة (دونم)
الثلة الفرنسيه		3,345
جبل المكبر		485
رامات اشكول (١٤) ^{٨٩}	رامات دفنه	3,830
المجموع:		
بنينيه بعقوب		470
البلدة القديمة (الحي اليهودي فقط) (١٥) ^{٩٠}		116
المجموع:		881
بنينيه بعقوب		470
راموت علون (النبي صموئيل)		4,840
شعفاط ريدج (جبل شعفاط)		
تلبيوت الشرقية (تلبيوت مزراخي)		2,240
جبلو		2,700
عطاروت		1,200
بساغات زينيف (ثلة زينيف)		130
باب الخليل		100
رامات راحيل		600
المجموع:		12,280
بساغات زينيف (١٧) ^{١٩٨٠}		4,400
عطاروت (١٨) ^{١٩٨٢}		137
منطقة جبل أبو غنيم (هار حوما) (١٩) ^{١٩٩١}		1,850
المجموع العام لتاريخه		23,378

١٤. الجريدة الرسمية (باللغة العربية) 1425 (1968)، ص: 668.

١٥. الجريدة الرسمية (باللغة العربية) 1443 (1968)، ص: 1238.

١٦. الجريدة الرسمية (باللغة العربية) 1656 (1970)، ص: 2808.

١٧. الجريدة الرسمية (باللغة العربية) 2614 (1980)، ص: 1305.

١٨. الجريدة الرسمية (باللغة العربية) 2831 (1982)، ص: 2390.

١٩. الجريدة الرسمية (باللغة العربية) 3877 (1991)، ص: 2479.



رفضت المحكمة الإسرائيلية العليا كافة اعترافات الفلسطينيين المتضررين من قرارات الاستملاك للأغراض العامة. وعندما حاول بعض المعترضين إثبات الطابع العنصري للطريقة التي يجري فيها استخدام القانون رقم 143 المعدل بسبب حصر الانتفاع من الاستملكات للإسرائيليين فقط (أي اليهود بالتحديد)، رفضت المحكمة أيضاً الاعترافات بالرغم من أن جميع المباني التي أنشئت على الأراضي المستملكة بغير "المنفعة العامة" خصصت واستخدمت لمنفعة اليهود فقط. وعلى إثر هذه الدعاوى، قامت سلطات الاحتلال بمناورة مكشوفة لدحض الصفة العنصرية لتطبيق القانون 143 من خلال مصادرة أراضي المواطنين المقدسين في واد الجوز بحجة المنفعة العامة، وقامت بعمل مخطط تنظيم تفصيلي لتلك الأرضي، وبيعـت قطع الأرضي المصادرة لأسر وأفراد فلسطينيين آخرين من غير ملاكها الأصليـن، واستغلال ذلك لإثبات عدم التمييز في إتاحة الأرضي المستملكة للمقدسين العرب.

2- قانون "استرجاع اليهود" لعقاراتهم في البلدة القديمة:

في اليوم الخامس للعدوان الإسرائيلي، أي في العاشر من حزيران 1967، قام الجيش الإسرائيلي بطرد سكان حي المغاربة الواقع فيما بين حائط المبكى (البراق) وحارة اليهود بهدف إقامة ساحة عامة واسعة جداً فيما بينهما.²⁰ وكانت حجة حكومة الاحتلال المعلنة "أن المنطقة لازمة لاستعمال دولة إسرائيل، وأن الحارة تعيق مخططات معماريـها"²¹، وقامت بهدم الحي وتسوية منازله التي بلغ عددها 135 منزل بالارض بحلول مساء اليوم التالي. كما قامت بطرد نحو 3 آلاف من اللاجئين الفلسطينيين الذين أقاموا في الحي اليهودي بعد أن تركه سكانه خلال حرب عام 1948، وتم توسيعه على حساب الأحياء المجاورة في مساحة بلغت في مجملها نحو 9 هكتار (أي 90 دونم).²²

²⁰ Weizman, Eyal (2007), p. 38

²¹ توم عصود (2002)، مجلة الدراسات الفلسطينية العدد 50 صيف 2002، ص. 131

²² Weizman, Eyal (2007), p. 38



أصدرت الكنيست الإسرائيليية بتاريخ 24/8/1968 قانوناً يمكن اليهود من استعادة المنازل التي كانت مملوكة أو مؤجرة لهم من العرب قبل نكبة 1948، بينما لم يسمح للفلسطينيين والعرب من أهالي القدس الانتفاع من هذا القانون لاستعادة بيوتهم وأملاكهم في الجانب الغربي من المدينة والتي تفوق أملاك اليهود في شرقى المدينة بعشرات الأضعاف. وأكد على ذلك القانون الإسرائيلي لسنة 1973 الذي حرّمهم من استرجاع أملاكهم أسوة باليهود، واختزلت حقوقهم في المطالبة بتعويضات²³. كما جرت إقامة حي استيطاني على أراضي حي الشيخ جراح تحت مسمى استعادة اليهود لممتلكاتهم، وتمت مؤخراً السيطرة على بيت جديد فيه تحت المسمى نفسه، وشرعـت بـاخـلـاء سـكـانـها الفـلـسـطـينـينـ مـنـهاـ (ـعـائـلـةـ الـكـرـدـ).

2-4 السيطرة على ما تعتبره إسرائيل "أملك غائبين"

بعد أن أجرت "إسرائيل" عملية تعداد سكان القدس عام 1967، والذي سجلت خلاله جميع السكان الموجودين فيها وأجبرتهم خلال ثلاثة أشهر على الحصول على بطاقات هوية، اعتبرت غير المسجلين منهم لدى إجراء الإحصاء في حكم الغائبين. وسارعت أجهزة الاحتلال بتطبيق قانون "أملك الغائبين" للسيطرة على ممتلكات المواطنين المقدسين الذين كانوا خلال فترة تنفيذ التعداد خارج مدينتهم لأي سبب كان، وشمل ذلك المالكين الذين تم إحسانهم في باقي الضفة الغربية. وتتجذر الإشارة إلى حالة قرية بيت حنينا، التي ظل معظم سكانها في مسطح القرية ضمن الضفة الغربية، بينما اعتبرت سلطات الاحتلال مساحات واسعة من أراضيهم أملاك غائبين. ويعوجب ذلك وضع سلطات الاحتلال يدها على منازلهم وأراضيهم وممتلكاتهم المنقوله أيضاً. فقد لجأت إلى حجز كل ما وصل إلى علمها من أموال منقوله وأسمهم شركات تخصيصهم. ووضعت تلك الأماكن تحت تصرف الأجهزة الإسرائيلية.²⁴ وبلغت مساحة الأرضي التي نزعت من المقدسين تحت مسمى أملاك الغائبين آنذاك (عام 1968) نحو 3,245 دونم.

²³ أبو جابر (1997)، أبو جابر، إبراهيم (1997)، مستقبل القدس وسبل إنقاذه من التهويد، ص 22
²⁴ أبو جابر (1997)، أبو جابر، إبراهيم (1997)، مستقبل القدس وسبل إنقاذه من التهويد، ص 23



2- السيطرة على الأراضي تحت مسمى "الحدائق الوطنية" والمحميات الطبيعية ضمن حدود القدس الكبرى:

على الرغم من المظهر "الحيادي" لمفهوم تخصيص أراضي والإعلان عنها كـ "حدائق وطنية"، إلا أن الغرض في الكثير من الأحيان كان سلب الأرضي وتقليل المساحة المتاحة للمواطنين الفلسطينيين لغرض البناء والتطوير. ويبين ذلك في إفراط مخطط بلدية القدس في تخصيص 35% من الأراضي التي تم تخطيطها للأحياء الفلسطينية في القدس الشرقية كـ"مناطق خضراء ومناظر طبيعية مفتوحة"²⁵. ففي مخطط عام 1968 تم تصنيف جميع الأراضي المحيطة بالأحياء الفلسطينية كمناطق خضراء يمنع الفلسطينيون من البناء فيها، بينما حولت مناطق شاسعة منها فيما بعد لبناء العديد من المستعمرات. فعلى سبيل المثال لا الحصر تم تحويل المناطق الخضراء إلى مناطق بناء في منطقة جبل أبو غنيم وإقامة مستعمرة "حار حوماه" وفي جنوب غرب شعفاط أقيمت مستعمرة "ريخس شعفاط". وقد تمت مصادرة (3,245) دونماً من أراضي منطقة الشيخ جراح ووادي الجوز وأرض السمار، لتقام عليها أحياً استيطانية يهودية.²⁶

وكان من بين أبرز مشاريع "الحدائق الوطنية" حديقة أسوار القدس بمساحة 1110 دونم، التي أعلن عنها عام 1974، وتم تقاسم صلاحيات إدارتها بين بلدية القدس وـ"سلطة الطبيعة والحدائق" الإسرائيلية. ضمت أراضي الحديقة مساكن وأراض مخصصة للتجارة والصناعة والتوفيق، مما حدى باللجنة اللوائية بالاعتراض على المشروع لدى وزارة الداخلية بسبب حساسية وخصوصية المكان. ولأن تنفيذ المشروع سينطوي على ترحيل عشرات الأسر من سكان المنطقة من الفلسطينيين.²⁷

²⁵ ماروم، ناتي، (2004) الفتح التخطيطي: سياسة التخطيط، تقطيع الأراضي، تأمين البناء، ونهم الليبرت في شرق القدس، غير شاليه وجمعية بمكوم، القدس، أوبرنه جمعية بمكوم، مخططون من أجل حقوق التخطيط، من العام إلى القومي، الحدائق الوطنية في القدس، كانون أول 2008، ص. 5.

²⁶ محمد، عبدالرحمن، وعبدالعال، سلوى، 2011. التخطيط الإسرائيلي للمناطق الخضراء العامة في مدينة القدس كوسيلة للسيطرة على الأرضي الفلسطينية. مجلة الجامعة الإسلامية: غزة، 19، 271-270.

²⁷ كركا، طال (2008) من العام إلى القومي: الحدائق الوطنية في القدس الشرقية ، مؤسسة بمكوم (مخططون من أجل حقوق التخطيط)، القدس، ص. 22-27.



أما حديقة "عيميك تسوريم": والتي أعلنت في عام 2000 شمال حي الصوانة شرقي البلدة القديمة، فتبلغ مساحتها 165 دونم، بهدف معلن وهو الحد من البناء في المنطقة ومنع الفلسطينيين من الاقتراب من الجامعة العربية (ماونت سكويش).²⁸

ومن بين الحدائق التي ما تزال في طور التخطيط حديقة "موردوت هار هاتسوفيم" (منحدرات جبل المشارف): وتبلغ مساحتها حوالي 700 دونم بين العيساوية والطور، وقطع التخطيط فيها شوطاً كبيراً حسب تقرير بمكون.²⁹ وتعود ملكية الأراضي المنوي إقامة الحديقة عليها لأهل العيساوية والطور وجزء منها مصنف كأراضي زراعية. وفي حين حدد المخطط أن هدف الحديقة هو "المحافظة على مناظر مفتوحة وصحراوية تستند كمبر بيئي ومساحة مفتوحة يمتد من حدود المدينة في الشرق إلى حدود البلدة القديمة"، ولكن هدفها الحقيقي هو لإقامة فاصل طبيعي يمنع الالتحام بين أبنية بلدة العيساوية وهي الطور.

أما حديقة "عيميك هاميلخ" (وادي الملك) التي تبلغ مساحتها 50 دونماً، فهي تمتد في حي البستان - سلوان وهي قيد التخطيط ضمن مخططات "تطوير" البلدة القديمة. ويشير تقرير بمكون أن المنطقة تحتوي حالياً 90 بيتاً بنيت بلا ترخيص، وقد تم إصدار أوامر هدم بحق قسم منها. ويؤكد التقرير أن "هذه المخططات، التي تخصص المنطقة كحديقة وطنية، لا تتجاهل وجود سكان البستان فحسب، بل تشكل بجزئها أساساً تخطيطياً وقانونياً لإبعادهم عن المكان فعلاً".³⁰

وكان من ضمن الحدائق المخصصة في المخطط الهيكلي 2000 حديقة مجاورة لحي "شمعون هاتساديك" الاستعماري في منطقة الشيخ جراح بمساحة 120 دونم، ومعظمها مزروع بأشجار الزيتون. وقد كان مخطط الحديقة قد أعد من قبل بلدية القدس في وقت سابق، ومصادقاً عليه في أواخر سنة 1984، ولكنه بقي عالقاً لدى اللجنة اللوائية بسبب مشاكل في المواصلات نجمت عن إلغاء الشارع.³¹

²⁸ كركا، طال (2008)، نفس المرجع السابق، ص. 28-31.

²⁹ كركا، طال (2008)، نفس المرجع السابق، ص. 32.

³⁰ كركا، طال (2008)، نفس المرجع السابق، ص. 36.

³¹ كركا، طال (2008)، نفس المرجع السابق، ص. 40.

بات من الواضح أن "أحدى السمات البارزة في المخططات القائمة للأحياء الفلسطينية في القدس الشرقية كانت كثرة "المناطق الخضراء" المخصصة لمناظر طبيعية مفتوحة بلغت حوالي 635% من مجمل المساحة المخططة".³² ومن اللافت أن إعلانات أجهزة التخطيط والتنظيم عن مناطق المناظر الطبيعية المفتوحة التي لا يجوز البناء فيها تتجاهل البيوت الفلسطينية القائمة عليها، وهي تعمد في الأراضي المصنفة أراضي زراعية قائمة. وهذا يعني منع المزارعين من مواصلة فلاحتها وإقامة مراافق زراعية عليها. كما أن بلدية القدس لم تنجا لتحسين تلك الأرضي بغية الحفاظ عليها كمناظر طبيعية (أي تنظيفها ومنع إلقاء نفايات البناء فيها... الخ)، كما لم تقم بتأهيلها كمناطق نقاوة واستجمام لرفاه السكان، (على سبيل المثال تطوير حديقة ألعاب لرفاهية الأطفال وأسرهم).³³

6- استملك الأرضي لشبكة الطرق الاستعمارية في القدس الشرقية الموسعة

تم تصميم شبكة المواصلات في القدس على حساب الأراضي الفلسطينية المحتلة وبهدف إيجاد شبكة طرق في القدس تخدم مشاريع إقامة المستعمرات ، من حيث حصار الأحياء العربية وتقيتها، وربط الأحياء الاستيطانية ببعضها البعض، وتسيير مركز المدينة التجاري في القدس العربية (الشرقية) كمركز للمدينة ككل".³⁴ فقد جرت مصادرة نحو 5,222 دونم، أي نحو 17% من مساحة البلدة والقرى والأحياء التي ضمت للقدس لشئ الطرق.³⁵ وبلغت هذه النسبة أكثر من 20% من أراضي بيت حنينا، ووادي قدمون، وأم ليسون، وبيت صفافا.³⁶ ويشكل شارع الطرق الأمني الذي يربط المستعمرات المحبيطة بالأحياء الفلسطينية المقدسة مثلاً صارخًا على كيفية استنزاف أراضي البلدة والأحياء الفلسطينية لمنطقة المستعمرات. إذ

³² ماروم، ناتي (2004)، *اللغة التخطيطي: سياسة التخطيط، تقطيم الأرضي، ترخيص البناء، وعدم البناء في شرق القدس*، غير شاليه وجمعية بمكرم، القدس. أورده تقرير طال كوكا وأخرون (2008) من العام إلى القومي: *الحدث الوطنية في القدس الشرقية* ، مؤسسة بمكرم (مخططفون من أجل حقوق التخطيط)، القدس من.

³³ كوكا، طال (2008)، نفس المرجع السابق، من. 5

³⁴ البيطار، علاني دارد، المخططات الإسرائيلية لتهويد القدس، والأثار السلبية لمخطط القدس 2000، وجدار الفصل العنصري، ورقة مقدمة لمؤتمر مؤسسة القدس الدولية - غزة 2013، من 5

³⁵ بمكرم، بطاقات الأحياء، http://bimkom.org/ar/?page_id=451

³⁶ بمكرم، بطاقات الأحياء، نفس المرجع السابق http://bimkom.org/ar/?page_id=451



يشتمل الشارع على بناء ثلاثة أنفاق وخمسة جسور عبر الأحياء الفلسطينية كالزعيم والطور وأبوديس والسواحة الغربية، والشيخ سعد، وصور باهر.³⁷ ونجم عنه مصادرة مساحات شاسعة وهم العديد من المباني. كما "اقطع 50 دونم من أراضي شغافط لغرض إنشاء كراجات للسيارات لخدمة مشروع القطار الخفيف".³⁸ وتم تصنيف مطار قلنديا في المخطط كمطار دولي إسرائيلي، وتم تحديد مسار جدار الضم والتوسيع لضم منطقة المطار بكاملها داخل الجدار وعزلها تماماً عن الضفة الغربية. كما أن المشروع الهيكلي قد أشار إلى ضرورة تغيير مسار الطريق المؤدي إلى رام الله بسبب قريه من منطقة المطار. واقتراح المخطط حفر نفق تحت المسار الحالي ونقل مسار الطريق الحالي إلى الغرب باتجاه بيتوانيا.³⁹

7- خلاصة

استخدمت سلطات الاحتلال الإسرائيلي مختلف الوسائل المتاحة لديها لاقصاء المواطنين الفلسطينيين في القدس الشرقية وفي البلدات والقرى التسعة عشر المحيطة بها عن معظم أراضيهم، وتقليل الرقعة الجغرافية التي يمكنهم بناء مساكنهم عليها إلى الحد الأدنى. فقامت بمصادرة 33,378 دونم، أي نحو 32.7% من إجمالي مساحة الأرضي التي ضمت لإسرائيل في بداية الاحتلال، وأقتلت باب البناء للفلسطينيين في 21,795 دونم (أي 30.5%) من الأرضي غير المخططة، وصنفت نحو 18 ألف دونم (25.2% من إجمالي المساحة) كاراضي خضراء وأراضي مخصصة للطرق، وخصصت 9آلاف دونم، أي 12.6% من المساحة الكلية، منطقة بناء للفلسطينيين. وهي تضم عملياً الأرضي المقامة عليها احياء القدس الشرقية ومسطحات البناء للبلدات والقرى الفلسطينية التي ضمت الى إسرائيل.

أدّت تلك الإجراءات إلى إفارآلاف الأسر، التي وجدت نفسها جردت من معظم أراضيها، كما وجدت بعض الأسر نفسها مهددة بهدم المساكن التي ولدوا وتترعرعوا فيها، أو حوصروا فيما بين المستعمرات، والطرق الاستعمارية، وفقدوا اي فرصة لتوسيع مساكنهم أو بناء مساكن

³⁷ البيطار، (2013)، نفس المرجع السابق، ص. 19.

³⁸ البيطار، (2013)، نفس المرجع السابق، ص. 20.

³⁹ البيطار، (2013)، نفس المرجع السابق، ص. 19.



جديدة على أراضيهم، كما أدى تقلص رقعة الأرضي التي بقيت متاحة للتطوير، إلى ارتفاع أسعارها وأسعار الشقق بصورة فاحشة، ما حد من قدرة معظم سكان القدس على شراء أو بناء مساكنهم في مدينتهم.

لم تتحصر إجراءات الاحتلال في تغول منظومة أدوات السيطرة على الأرضي وإقصاء أصحابها عنها، بل تراوحت مع رزمه من السياسات والإجراءات التي تمنع وتعزل وتهدى عملية بناء المساكن على المساحات المحدودة التي خصصت من أراضيهم للبناء، وهو ما سيكون موضوع الفصل الثاني من الدراسة.





Digitized by Birzeit University Library

3- تقييد أعمال بناء المساكن في القدس الشرقية وفي البلدات والقرى المحيطة بها التي جرى ضمها

لم تتوقف انتهاكات الاحتلال عن سلب المواطنين معظم أراضيهم تحت مسميات مختلفة، وتحويلها للاستخدامات الإسرائيلية المختلفة، بل لاحقتهم بتقييد منظومة محكمة ومتناهية من الإجراءات والأدوات لتقييدهم في استغلال الأرضي التي بقيت "نظرياً" تحت تصرفهم. وستتناول في هذا الفصل مكونات تلك المنظومة، وتبيان تأثيرها على قطاع الإسكان فيها.

3-1 تقييد منطقة البناء للفلسطينيين بواسطة المخططات الهيكيلية "القدس الكبرى"

كان التخطيط الهيكلي من الوسائل الأكثر فعالية في تقييد بناء الفلسطينيين لمساكنهم على أراضيهم التي لم تصلها قرارات المصادرية والاستملاك. وكان القاسم المشترك لجميع الخطط العامة والهيكيلية والتفصيلية التي أعدتها أجهزة الاحتلال ونفذتها للقدس، أنها التزمت بتقييد سياسة "التوازن الديموغرافي"، والتي قصد من وراءها تحقيق ما أطلق عليه "التهجير الباهي" للفلسطينيين العرب من المدينة، الذي يعتبر جريمة حسب القانون الدولي.⁴⁰ وسنقوم هنا باستعراض أبرز المخططات العامة والهيكيلية والتفصيلية التي لعبت دوراً هاماً في تقليل رقعة الأرضي المتاحة للبناء للمقدسين، وفي تقييد سياسات ومعايير بناء غير مناسبة لاستدامة حياتهم وبقائهم في مدينتهم.

كان من بين أوائل قرارات حكومة الاحتلال إلغاء المخططات العامة المعدة لمدينة القدس من قبل الحكومة الأردنية.⁴¹ ولكنها لم تكن متحمسة لإعداد مخططات هيكيلية وتفصيلية لأحياء القدس الشرقية وللأحياء التي ضمت لها أيضاً خلال العقد الأول من احتلالها، رغم أن قانون التنظيم الإسرائيلي نفسه يفرض عليها ذلك.⁴² ويلاحظ أن التخطيط والتنظيم لأحياء القدس

⁴⁰ Weizman, Eyal, 2007, p. 48

كوفن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 104.

⁴¹

. كوفن بار، آفرات (2014) "البناء في مصيدة التخطيط"، نفس المرجع السابق، ص. 7.

⁴²



الشرقية والأحياء التي ضمت لها من بخمسة مراحل متتالية، وسنقدم فيما عرضا لما قامت به أجهزة التخطيط في بلدية القدس المخولة بأعمال التخطيط والتتنظيم وترخيص المباني في منطقة ولابتها.

المرحلة الأولى: (العقد الأول 1967-1977)

جرى فيها إعداد تخطيط عام فقط في المناطق المحيطة بالبلدة القديمة بهدف تقدير التطوير فيها، وتجاهل كلي لعمل أي تخطيط لأحياء القدس الشرقية. وأبرز ما شهدته تلك الفترة الانتهاء من إعداد مخطط عام (master plan) المعروف بمخطط 1968، وهو مخطط عام لم يحظ بالمصادقة. وقد بدأ العمل على إعداده قبل عدوان حزيران 1967، ولم يخصص المخطط أي مناطق تطوير لصالح المواطنين الفلسطينيين.⁴³ تركز هدف المخطط على تأكيد توحيد القدس، وإقال الطريق أمام إعادة تسميتها من جديد. وأنصت به أيضاً لطبع الواقع الإسرائيلي، وإقصاءها عن باقي الأراضي (naturalization) واقع المدينة الموسعة مع الواقع الإسرائيلي، وإقصاءها عن باقي الأرضيات الفلسطينية المحتلة الأخرى.

وفي 31 آب 1967 أعلنت حكومة الاحتلال القدس القديمة كمنطقة آثار ممنوع البناء فيها ريثما يتم عمل مسح شامل للآثار فيها. وبدأ المسح عملياً في المنطقة المصادرية داخل أسوارها والتي جرى هدم منازل الفلسطينيين فيها. وسرعان ما تم تأسيس شركة تأهيل الحي اليهودي عام 1971، لتغيير الواقع على الأرض وتكتيف المعماريين الإسرائيليين بخلق هوية تاريخية لإثبات الإدعاء بأن الطابع المعماري الفلسطيني ينبع من أصول يهودية.⁴⁴

تميزت تلك المرحلة بالتوسيع في مصادرة الأراضي تحت مسمى "الإغراض العامة"، وإقامة المستعمرات الإسرائيلية عليها. المخطط ع.م/6 كان من أول المخططات التي بادرت لها سلطة الحائق الإسرائيلي بهدف منع المقدسين من البناء في الأراضي المحيطة بأسوار القدس والاحتفاظ بها "كحديقة وطنية". وجرى أيداع المخطط للاعتراض في كانون الأول 1968، وجرى بناء عليه إعلان "الحديقة" في العام 1974 من قبل وزير الداخلية الإسرائيلي

⁴³ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصددة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص 24.

⁴⁴ Weizman, Eyal, 2007, p. 38



آنذك يوسف بورغ.⁴⁵ وكان من بين أبرز المخططات مخطط رقم ع.م/9 لحوض منظر القدس الشرقية، وهو مخطط عام للغاية، وتضمن تعليمات للحفاظ على المساحة لصالح ما سمي بـ“الحقيقة الوطنية”， وكانت معظم الأرضي المشمولة فيه مصنفة كمناطق مناظر مفتوحة (open space)، يحضر البناء فيها. أما مناطق التطوير فكانت محصورة في مساحات القرى أو الأحياء، والتي حددت مساحة البناء فيها بنسب متدنية للغاية، وصنفت الأرضي فيما بين الأبنية القائمة كمناطق لحفظ (preserved)، ووضعت على البناء فيها قيود إضافية.⁴⁶

المرحلة الثانية: (العقد الثاني 1978-1989)

شهدت هذه المرحلة (1978-1989) إعداد أول المخططات العامة (مخطط 1980) والذي أضاف نحو 50 ألف دونم إلى منطقة تنظيم بلدية القدس على حساب باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة عام 1967. ويتبين من تفاصيل هذا المخطط أن المساحة الإجمالية لمدينة القدس ستكون 108 كيلو متر مربع، يخصص منها 41 كم مربع للسكن و38 كم مربع للحدائق والساحات العامة و11 كم مربع للمناطق المفتوحة و6.3 كم مربع للمؤسسات العامة و4.6 كم مربع للتجارة والصناعة.⁴⁷

تبع ذلك مباشرةً إعداد مشروع التنظيم الإقليمي الجزئي رقم 82/1 (أو مشروع منطقة المركز)، والذي يعتبر أول محاولة لتعديل المخطط الإقليمي الانتدابي المعروف باسم RJ5 المعد عام 1942. ويهدف المخطط الجديد إلى ربط منطقة الساحل بمنطقة الأغوار وعزل شمال الضفة الغربية عن جنوبها، وتوسيع منطقة القدس عن طريق إحياطتها بحزام من المستعمرات الكبيرة، وتسهيل الانتشار الاستعماري، وتقيد التوسع العمراني للمدن والقرى الفلسطينية التي شملها المخطط والتي بلغ عددها 49 مدينة وقرية و7 مخيمات لاجئين.

شكل المخطط 1/82، الذي جاء في أعقاب تولي حزب ال Likud الحكم إثر انتخابات 1977، تصعيداً خطيراً لتجريد الفلسطينيين من حقوق ملكية أراضيهم. حيث خصص المخطط

⁴⁵ كوهن بار، آفرات (2014)، البناء في مصيدة التخطيط، مرجع سبق ذكره، ص 23.

⁴⁶ كوهن بار، آفرات (2014)، نفس المرجع السابق، ص 23-24.

⁴⁷ مؤسسة القدس للثقافة والتراكم 2010.



الأراضي التي شملها وبالبالغة 446,279 دونم على النحو التالي: 13% للإسكان الفلسطيني، 48% لمستعمرات الإسرائيلية، 7% مناطق خضراء، 59% مناطق زراعية، و4% للطرق.⁴⁸

عرضت فكرة هذا المخطط في ما يعرف بخطة درويش لعام 1980، الذي دعا فيها لإقامة مستعمرة إسرائيلية بالقرب من كل مدينة أو قرية فلسطينية في الضفة الغربية، واقتراح بناء 15-12 مستعمرة سنويا.⁴⁹ يمتد المخطط 82/1 على منطقة "الحافة الحضرية للقدس، والواقعة داخل الضفة الغربية- أي إلى الشمال والشرق والجنوب من الحدود الراهنة لبلدية القدس. ولم يشمل المخطط منطقة القدس الشرقية ضمن حدود ما قبل احتلال عام 1967.⁵⁰ صنف المخطط 82/1 استخدام الأراضي على الوجه التالي:⁵¹

- 1- "مناطق البلديات" و"المناطق القرورية العامة". والمناطق المحددة هي الحدود البلدية (الفلسطينية) الموجودة، والمناطق التقريبية لمعظم البناء الموجود في القرى الفلسطينية.
- 2- "مناطق احتياطية (محتجزة)" بلغ عددها أكثر من 100 منطقة، وهي تتطابق مع المناطق التي استولت عليها سلطات الاحتلال تحت مسمى "الأراضي الحكومية".
- 3- "منطقة للبناء في المستقبل". وتشكل نسبة صغيرة نسبياً من المساحة الكلية، ومعظمها شرق القدس حيث تفصل القرى الفلسطينية عن بلدية القدس. ولا يقدم أي إيضاح للبناء الذي يعتزم القيام به.
- 4- " محمية طبيعية". حددت أربع مناطق صغيرة، ثلث منها في الطرف العلوي للأودية المتباينة ناحية الأردن والبحر الميت، ومعظم هذه الأرض صنفت "ارض حكومية".
- 5- "منطقة زراعية" وهذا التحديد يشمل كل الأرض غير الموجودة في الفئات السابقة.
- 6- "طرق" حددت شبكة من الطرق الرئيسية المقترحة، ومعظمها مقاير للطرق المبنية في مخطط الطرق رقم .50

⁴⁸ الجرياوي، علي وعبدالهادي، رامي (1990) مخططات التقطيع الإسرائيلي: الأدلة الكامنة لدمج الأراضي الفلسطينية المحتلة في إسرائيل ، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 2، ص. 58-22

⁴⁹ كربت (1995)، نفس المراجع السابق، ص 219

⁵⁰ كربت (1995)، نفس المصدر السابق، ص 219.

⁵¹ كربت (1995)، نفس المصدر السابق، ص 220.



لا يظهر المخطط المستعمرات الإسرائيلية، سواء القائم منها في وقت إعداد المخطط أو تلك المقترحة. فقد كان قد تم إنشاء 11 مستعمرة ضمن المنطقة التي شملها المخطط. وجرى إنشاء 9 مستعمرات بحلول عام 1987، أقيم معظمها فيما سمي بـ "المنطقة المحتجزة area"، وهو الإصطلاح الذي استخدم في المخطط لإخفاء الغرض الحقيقي من "احتياز الأرض".

بدأت في هذه الفترة أيضاً أعمال تخطيط المجموعة الأولى من الأحياء الفلسطينية الواقعة ضمن الحوض المحيط بالبلدة القديمة، وشملت الشيخ جراح، والطور، وسلوان الوسطى، وجبل المكبر، والثوري، والصوانة. ولكن المخططات المعدة لم تكن مخططات تفصيلية لدرجة أنها تسمح بإصدار رخص بناء. كما جرى خلال هذه المرحلة اعداد مخططات لبعض القرى الفلسطينية خارج الحوض المحيط بالبلدة القديمة التي لم تكن ضمن مخطط ع.م/9، والذي ضم الطور، وجزء من بيت صفافا، وبيت حنينا وشفاط.

ويبين الجدول (رقم 2) أدناه الأرقام التفصيلية لتخصيصات الأراضي، التي يتبع منها أن معدل نسبة مساحة الأرضي التي يمكن البناء فيها للسكن بلغت 36% في الأحياء التسعة المكتظة بالمباني القائمة، وتفاوتت بين 46.3% في بيت صفافا إلى 21.9% في الشيخ جراح. أما مساحة الأرضي التي صفت كمناطق مفتوحة يمنع البناء فيها، فقد بلغت 27.7% لجميع الأحياء، وتفاوتت بين 48.1% في الثوري إلى 37.7%， و35.6% و35%， و29.1% و27.2% في أحياء الصوانة، وشفاط، وشرفات، والطور، وبيت حنينا على التوالي، وكانت 19.6% في الشيخ جراح، و16.6% في بيت صفافا، و4% في مركز سلوان. كما التهمت الطرق نحو 17.8% من مساحات أراضي الأحياء، حيث خصص لها 23.7% من أراضي بيت صفافا، و20% من أراضي بيت حنينا، و18% من أراضي شفاط.

تم استكمال إجراءات المصادقة على 7 من تلك المخططات خلال نفس الفترة، بينما استكملت إجراءات المصادقة على المخططات الثلاث الأخرى في المرحلة اللاحقة، أي خلال الفترة الثالثة (1990-2000).



جدول (2) : تخصيصات الأرض للسكن العائلي في المخططات السارية لأحياء القدس الشرقية (أتم)⁵²

الإحياء	بيت حنينا	شعلط	الطور	الموزة	الشيخ جراح	مرين	بيت صفانا	Shirqat	المجموع	المعدل العام (%)
سكن										36.0
سكن وتجارة										1.9
مناطق متفرقة										27.7
طرق										17.8
مباني عامة ومؤسسات										7.7
غير مخطط										3.8
فتقد										0.4
آخر										4.6
المجموع	5237.0	2208.0	1747.0	448.0	809.0	678.0	911.0	2091.0	973.0	15102.0
الإجمالي	184.0	2075.0	760.0	446.0	118.0	177.5	194.0	363.0	968.0	330.0
مرين										5431.5
الطور										36.0

تم إعداد الجدول من بطاقات الأحياء المعدة من قبل جمهورية "بيكوم" مخططون من أجل حقوق التخطيط القدس



جدول (2 ب): تخصيصات الأرض لاستعمالات مختلفة في المخططات المساروية لأحياء القدس الشرقية (%)⁵³

%	بيت حنينا	شuttle	الطror	الشيخ جراح	مركز سلوان	المسؤولية	الثروة	بيت صفافا	شرقات	المعدل
المساحة الإجمالية (دون)	5237.0	2208.0	1747.0	448.0	809.0	678.0	911.0	2091.0	973.0	36.0
سكن	39.6%	34.4%	25.5%	26.3%	21.9%	28.6%	39.8%	46.3%	33.9%	1.9
سكن وتجارة	3.5%	4.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	27.7
مطابق مفترحة	27.2%	35.6%	29.1%	35.7%	4.0%	48.1%	16.6%	35.0%	17.8	35.0%
طرق	20.0%	18.0%	11.9%	15.2%	9.9%	17.4%	23.7%	18.2%	7.7	7.7
مباني عامة ومؤسسات	8.3%	4.1%	11.7%	21.9%	2.2%	2.5%	4.1%	4.6%	3.8	3.8
غير مخططة	0.8%	2.9%	19.9%	0.1%	4.5%	0.0%	0.8%	0.0%	7.3%	0.4
نقدة	0.0%	0.0%	0.0%	7.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.6
آخر	0.6%	0.2%	1.9%	0.9%	8.4%	54.9%	0.0%	8.6%	0.9%	0.9%

⁵³ تم اعداد الجدول من بيانات الأحياء المددة من قبل جمعية "بكم" مخططون من أجل حقوق التخطيط القدس



تُقسم مخططات العقد الثاني بأنها أُعدت على مساحات مخصصة للأحياء، ولم تشمل جميع الأراضي المملوكة لسكانها، كما كانت مساحات أراضي البناء محدودة بينما كانت مساحات الأرض المخصصة كمناطق مفتوحة واسعة جداً نسبياً، وكانت شبكة طرق الخاصة به غير كافية، كما كانت المساحات المخصصة للمباني العامة قليلة وغير مناسبة للوفاء بالغرض، وكانت المخططات غير مفصلة بصورة كافية أيضاً.⁵⁴ أي يتربّط على المتقدمين بطلب رخصة بناء عمل المخططات التفصيلية لقسام الأرض التي يرغبون بالبناء عليها. ويترتب على ذلك عمل مخططات مساحة للفسيمة بمواصفات محددة، وقضاء عشرات الأشهر من المراجعات والانتظار في دهاليز جهاز التنظيم في بلدية الاحتلال وتتكبد تكاليف باهظة قبل فتح ملف طلب الترخيص.

المرحلة الثالثة: (العقد الثالث 1990- منتصف 2000)

تم خلال هذه المرحلة إعداد مخططات هيكلية للأحياء الفلسطينية ذات الطابع الريفي في الجهات الشمالية والجنوبية البعيدة عن مركز المدينة. ولا تختلف تخصصات الأراضي في مخططات هذه الفترة عن مخططات سابقتها من حيث عدم كفاية الأرض المخصصة للبناء (26.5% من الإجمالي)، وارتفاع نسبة الأرض المفتوحة (27.7% من الإجمالي)، وارتفاع مساحة مخصصات الطرق (16%). ولكنها تميز بارتفاع نسبة الأرض غير المخططة والتي تقدر مساحتها إلى 21.3% من الأرض في حين كانت نسبة الأرض غير مخططة 3.8% في الأحياء التي بدأت البلدية في إعداد مخططاتها الهيكلية في الفترة الأولى. كما "خصص فيها مسارات طرق جديدة، وإفراد مساحات للتوجيد والتقطيع في بعضها".⁵⁵ وكانت نسبة الأرض المخصصة لمنطقة مفتوحة (open space) إلى المخصصة للبناء أعلى مما هي في الأحياء اليهودية، وهي تصل إلى 1:1.5. 1 بالمقارنة مع 1:1.39 في الأحياء اليهودية في ذلك الوقت.⁵⁶

⁵⁴ كوهن بار، أفرات (2014)، نفس المرجع السابق ، ص 26

⁵⁵ كوهن بار، أفرات (2014)، نفس المرجع السابق ، ص. 32.

⁵⁶ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص. 28 .28 كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق من 28.

جدول (3)أ): تخصيصات الأرض مقابل الاستهلاك في المخططات الساربة في قرى وأحياء القرية الثالثية (نسم)⁵⁷

البعضوية	الشياح	وادي الجوز	وادي قديم	راس العالوم	أم ليسون	صور باخر	المجموع	المعدل العام (%)	المعدل (العام) (%)
سكن									
سكن وتجارة									
مناطق متربعة									
طرق									
مباني عامة ومؤسسات									
مساحات غير مخططة									
نقد									
آخر									
المجموع									
100.0	15801.0	5754.0	1233.0	3552.0	722.0	631.0	1149.0	530.0	2230.0

جدول (3 ب): تفضيلات الأرض مقابل الاستعمالات في المخططات المسارية في قرى وأحياء القدس^{٥٨} – الفترة الثانية (%)

الصيغة المتحركة (دون) المساحة الإجمالية (دون)	الشبات وادي الجوز والبياض السلجورة رس العالمو	صود باهر أم ليسون 1233.0 3552.0	المعدل العام (%) 5754.0 ... 26.5 27.0% 28.2% 24.9% 43.1% 38.4% 26.2% 34.2% 16.4%
سكن وتجارة	722.0 631.0 1149.0 530.0	2230.0	
مناطق متفرقة	16.0% 15.0% 19.2% 14.0%		
طرق	29.4% 13.6% 27.9% 18.7% 9.4%		
مباني عامة ومؤسسات	12.5% 1.6% 9.5% 16.1% 4.3%	5.0%	
مساحات غير مخططة	0.7% 1.0% 18.1% 0.7%		
فنادق	4.8% 4.8% 0.0%		
أخرى	1.6% 0.8% 4.8% 1.0%		
3.5	5.0% 4.5% 1.0%		

^{٥٨} تم إعداد الجدول من بيانات الأحياء المددة من قبل جمعية تبركم، مخليطون من أجل حقوق التأليف والنشر



كما شهدت الفترة 1990-2000 السماح لمواطني القدس الشرقية بتقديم مخططات تنظيم تفصيلية لقطع الأرضي التي يملكونها بعد أن كان ذلك يتم من قبل بلدية الاحتلال التي مارست التسويف والاهتمال في إعداد تلك المخططات بغرض تقليل فرص تقديم طلبات ترخيص البناء. وجاء هذا التغيير بعد إقرار التعديل رقم 43 على قانون التنظيم والبناء الإسرائيلي لعام 1965⁵⁹، والذي منح المقدسين الحق في عمل مخططات تفصيلية لحيازتهم من قطع الأرضي، بما يشمل تغيير تصنيفها من أراض زراعية إلى مناطق بناء، كمتطلب إجباري لتقديم طلبات ترخيص مساكنهم. بهذا خف هذا التعديل من معاناة المقدسين لسنوات طويلة في انتظار قيام بلدية الاحتلال بعمل تلك المخططات.

خلال الفترة 1967-1998، لم يتجاوز عدد المخططات التفصيلية المعدة والمصادق عليها من قبل بلدية الاحتلال للبيوت السكنية منها 14 مخطط تخص الفلسطينيين من بين 120 مخطط .⁶⁰ أما الفترة التي تلت تعديل القانون (1999-2008)، فقد شهدت ارتفاعاً كبيراً في عدد المخططات التفصيلية التي تمت المصادقة عليها إلى 360، وكان معظمها لغرض بناء المساكن، بما في ذلك طلبات تغيير تخصيص الأرضي من منطقة مناظر مفتوحة أو منطقة زراعية إلى منطقة سكن. وكان معظم تلك المخططات معد بمبادرة من أصحاب الأرضي أنفسهم، واقتصر عدد المخططات التي بادرت بلدية الاحتلال باعدادها على 40 مخطط فقط (أي 11%) من المخططات الـ 360، والتي انحصرت في مخططات تكميلية للسكن.⁶¹ وارتفعت وتيرة المصادقة على المخططات التفصيلية أيضاً، حيث تمت المصادقة على 320 مخطط تفصيلي خلال الفترة 2009-2012، والتي كانت في معظمها لإضافة حقوق بناء، بما في ذلك الاعتراض على أوامر الهدم وإنقاذ المساكن التي بنيت بدون ترخيص.⁶²

لم تكن أجهزة التخطيط الإسرائيلية سعيدة بتدفق المخططات التفصيلية الخاصة من المواطنين المقدسين المتعطشين للحصول على رخص بناء تمكّنهم من بناء مساكنهم بصورة قانونية. لذا

⁵⁹ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص. 33

⁶⁰ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ، نفس المرجع السابق، ص 33

⁶¹ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص 34

⁶² كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص 34



قام مكتب التخطيط اللوائي بتحديد الحد الأدنى لمساحة المخططات التفصيلية بغرض تغيير تخصيص الأرض من منطقة مفتوحة أو زراعية إلى منطقة بناء بـ 10 دنمات، وأن تكون قسمة الأرض المراد عمل مخطط تفصيلي لها ملائمة لمنطقة مخصصة للبناء.⁶³ أدت تلك الإجراءات إلى تضييق النافذة التي فتحت للمقدسين لمتابعة حقوقهم في السكن بشكل جوهري، حيث أن عدداً قليلاً منهم يمكنه تلبية الشروط الجديدة. كما أضاف مخطط القدس 2000 المزيد من الصعوبات أمام إعداد المخططات التفصيلية الخاصة، والتي سنأتي على ذكرها لاحقاً.

المرحلة الرابعة: العقد الرابع (2000 إلى منتصف 2009)

جرى في هذه المرحلة استكمال مخططات المرحلة السابقة لأحياء القدس الشرقية استناداً إلى المخطط الشامل للقدس بشطريها الشرقي والغربي المعروف باسم القدس 2000. بلغت مساحة مدينة القدس بجزائها الغربي والشرقي المشمولة في هذا المخطط 126,400 دنم، منها 71,573 دنم من الأراضي المحتلة عام 1967، وتمت مصادرة معظمها لصالح المستعمرات، أو صنفت كأراضي خضراء لا يسمح لمالكيها الفلسطينيين البناء فيها، وخصص المخطط 9000 دنم للبناء لمواطني القدس.⁶⁴

شكل المخطط الهيكلي "القدس 2000" جزءٌ هاماً من التخطيط الاستراتيجي الشامل الإسرائيلي حتى عام 2020. بدأ إعداد هذا المخطط في عام 1978، وتم عرض الصيغة الأولى منه لمعاينة الجمهور في عام 2004، التي تضمنت إضافة مناطق تطوير جديدة بمساحة 11,800 دنم، من بينها 2,300 دنم (أي أقل من 20%) في الأحياء الفلسطينية، مقابل 9,500 دنم في الأحياء والمستعمرات الإسرائيلية.

واجهت صيغة المخطط احتجاجات واسعة من الفلسطينيين الذين طالبوا بمناطق تطوير (بناء) إضافية لتلبية احتياجاتهم من المساكن. كما طالبت منظمات حماية الطبيعة الإسرائيلية بالغاء

⁶³ كوهن بار، آفرات (2014)، البناء في مصيدة التقطيع، نفس المرجع السابق ، ص. 34.

⁶⁴ البيطار، عالي داود (2013)، المخططات الإسرائيلية لتهويد القدس، والأثار السلبية لمخطط القدس 2000 وجدار الفصل المنصوري، جامعة القدس المفتوحة، القدس، ورقة مقدمة للمؤتمر السابع لمدرسة القدس الدولية، غزة، فلسطين.



توسيع المدينة من جهة الغرب. وتم إعداد صيغة معدلة للمخطط استجابت لمطالب المنظمات الإسرائيلية بإلغاء توسيع المدينة من الغرب، ولكنها لم تستجب لمطالب الفلسطينيين بإضافة أراضي جديدة للبناء⁶⁵.

شهد المخطط خلال العامين 2007-2008 مداولات مكثفة في اللجنة اللوائية، التي طالبت معي المخطط بإدخال مساحات توسيع إضافية للأحياء الفلسطينية، الأمر الذي لم يتحقق، وقررت اللجنة المحلية التوصية بإيداع المخطط بدون أية تعديلات إضافية. وبعد انتخاب نير بركات رئيساً لبلدية القدس في تشرين ثاني عام 2008، الذي طلب وقف إيداع المخطط لمدة 3 أشهر ليتسنى لمجلسه البلدي دراسته. وقدم في أيار 2009 مخططاً معدلاً، قوبل بموافقة اللجنة اللوائية. وإثر تولي وزير داخلية جديد المنصب بعد انتخابات الكنيست في شباط 2009، قام بإصدار أمر بوقف إيداع المخطط بإدعاء محايطة المخطط للعرب. وما زال المخطط عالقاً حتى الآن. ولكن، وبالرغم من عدم إيداع المخطط للاعتراضات للجميور، وعدم المصادقة عليه ومنحه صفة "قانونية"، فإن لجان التخطيط تعامل معه كمخطط ساري المفعول.⁶⁶

وبحسب أقوال أمير حيشن، الموظف السابق في بلدية القدس، أن العنصر الرئيسي في تشكيل سياسة التخطيط في القدس كان وما زال الاعتبارات الديموغرافية ذات العلاقة بعده السكان الفلسطينيين، كما هو واضح في السياسات الرسمية التي تتبناها الحكومة، والتي تسعى إلى المحافظة على نسبة 70% من اليهود إلى 30% من العرب في المدينة.⁶⁷ وقدمنت جمعية "بمكوم" المعنى التنظيمي لهدف "التوازن الديموغرافي"⁶⁸ وتجلياته في تخطيط الأحياء

⁶⁵ كوهن بار، افراط (2014)، البناء في مصيدة التقطيم، نفس المرجع السابق ، ص 38.

⁶⁶ كوهن بار، افراط (2014)، البناء في مصيدة التقطيم، نفس المرجع السابق ره ص 39.

⁶⁷ حشين بن، أمير، وايتمان، بيل، وميلاميد ، آفي، (1999) Separate and Unequal, The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem, Harvard University Publication, 1999.

الشؤون الإنسانية، الأمم المتحدة، ص. 14

⁶⁸ مفهوم التوازن الديموغرافي الذي يشكل مصدر التلقى لنواتر الاحتلال الإسرائيلي، وخصوصاً في القدس الشرقية، هو مفهوم عنصري الغرض منه تجنيد مختلف أدوات السياسات الإسرائيلية لتحقيق والحفاظ على أغلبية يهودية في القدس بشقيها الشرقي والغربي. وتعبر مفهوم الأغلبية من ثمرة لأخرى، فهذاك من طالب بالبقاء على التوازن السكاني الذي كان سائداً بعد الاحتلال في عام 1967 (26% عرب و74% يهود)، وبعد ان بینت الدراسات عدم واقعية النسبة بدأوا بتناول نسبة (30% عرب مقابل 70% يهود)، وعندما تيقنوا



العربية في القدس الشرقية، وانعكاساتها على حياة السكان العرب. ووصلت الى استنتاج مفاده ان الحديث يتم عن نفس السياسة التنظيمية الإسرائيلية القائمة منذ أربعين عاماً، مع تغييرات بسيطة فقط في القدس الشرقية. فقد اعتمد مدعو المخطط قرار الحكومة بوجوب الحفاظ على "التوازن الديمغرافي" في القدس كافتراض أساسي يستوجب مشاركة حكومية مكثفة في التخطيط لصالح السكان اليهود لمواجهة نتائج التكاثر الطبيعي للسكان العرب الذي يفوق التكاثر الطبيعي لليهود⁶⁹. وهذا يعني استخدام التخطيط في القدس الشرقية بشكل تميّز يعمل على تقويض مقومات بقاء المقدسين في مدينتهم. فعلى سبيل المثال، يسمح المخطط بإضافة وحدات سكنية للسكان العرب من خلال تكثيف وزيادة مساحات البناء في الأحياء القائمة فقط،⁷⁰ وبدون تخصيص مساحات لأحياء جديدة، دون إمكانية السماح بالبناء الى أعلى.

كما يرى تقرير بمکوم المذکور أن "التحسينات التي يعرضها مخطط القدس 2000 للأحياء الفلسطينية في القدس الشرقية ظاهرة، فهي غير قابلة للتطبيق. ففي مجال بناء المساكن يعرض المخطط امكانیات بناء إضافية تزيد عن المساحة المسموح في المخططات السارية، لكنها تحاصرها بواسطة تقييدات خطيرة".⁷¹ فتكثيف الأحياء القائمة يتطلب بناء طابقين إضافيين على بناء قائم من طابقين. أما قسمية الأرض التي فيها بناء قائم من طابق واحد، فيمكن بناء 4 طوابق عليها بشرط إزالة المبني القائم. وفي المناطق التي يسمح فيها المخطط بستة طوابق، يسمح المخطط بإضافة طابقين فقط فوق ما هو قائم. وفي الحالات المسموح بها بناء ستة طوابق، يجب أن يكون المبني ملائقاً لطريق قانونية بعرض 12 متراً على الأقل، وأن يكون المخطط التفصيلي مشتملاً على مساحة تزيد عن 10 دنمات. وتعني هذه الشروط التي يصعب تلبيتها ضمن واقع الأحياء المقدسية، أن الإضافات التي يقدمها المخطط للمقدسين هي إضافات نظرية.⁷² كما أن طريقة تصنيف البلدية الصارم لكثافة البناء المسموحة، فهي تهدف الى تقليل نسبة مساحة البناء إلى مساحة قطعة الأرض التي سيقام عليها. فقد حدّدت

لـ المخططات على أرض الواقع بینت عدم واقعية هذه النسبة لوپنا بعد وصول النسبة الفعلية الى 37% عرب مقابل 63%، وبذلت بعض الدوار الإسرائيلى تتصدى باعتماد نسبة 40% عرب الى 60% يهود.

⁶⁹ كوهن بار، افروت (2014)، البناء في مصيدة التخطيم، نفس المرجع السابق ، ص. 38

⁷⁰ كوهن بار، افروت (2014)، البناء في مصيدة التخطيم، نفس المرجع السابق ، ص. 40

⁷¹ كوهن بار، افروت (2014)، البناء في مصيدة التخطيم، نفس المرجع السابق ، ص. 40.

⁷² كوهن بار، افروت (2014)، البناء في مصيدة التخطيم، نفس المرجع السابق . ص 41



البلدية النسبة بأقل بكثير من نصف الكثافة المسموحة في القدس الغربية أو في المستعمرات المقامة على أراضي القدس الشرقية.⁷³

اما التوسعات المقترحة في المخطط التي امتدت إلى المناطق المصنفة في المخططات النافية كمناطق مفتوحة، فهي من النقاط القليلة جداً في المخطط التي تعاملت بإيجابية مع نتائج سياسات تقدير البناء. وهي نفتح الباب أمام الاعتراف بقانونية البيوت التي بنيت بدون ترخيص في تلك المناطق، والتي باتت مهددة بهدم. أما الاستفادة من التوسعات المقترحة في المخطط واعتبارها احتياجات البناء المستقبلي، فهو غير ممكن إطلاقاً، بسبب القيود المشددة التي بفرضها المخطط على تطوير المساحات المخصصة للتوسيع.⁷⁴

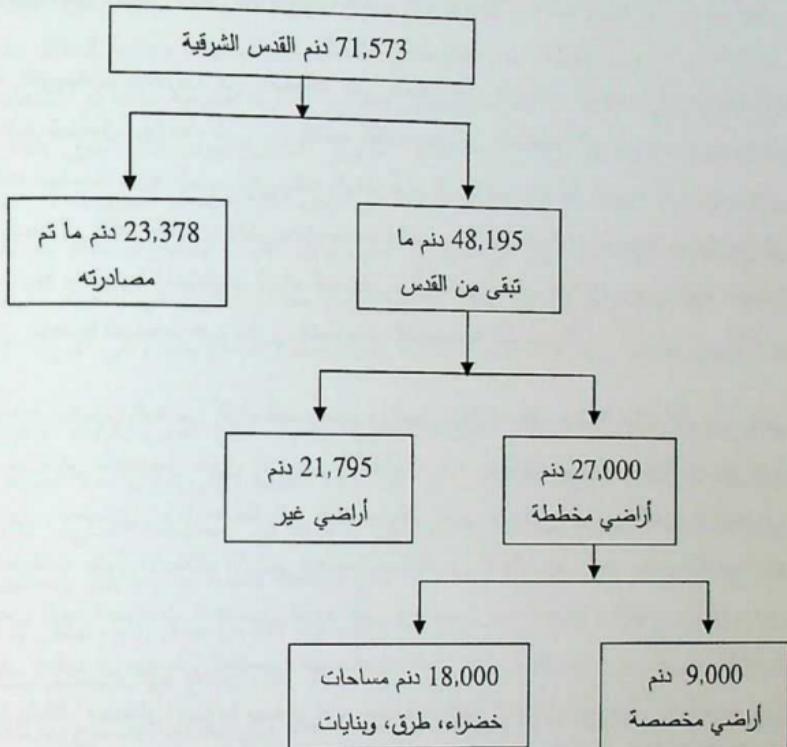
توضح سياسات الحد من البناء للفلسطينيين، والسعى للإبقاء على طابع أحيايهم القروي، وعدم المساواة في تخصيص حقوق البناء بين الأحياء العربية واليهودية المتاجرة مثلاً واضحاً على التمييز العنصري. وإذا أضفنا إلى ذلك توقعات النمو السكاني العربي، فمن الواضح أن مخططات بلدية الاحتلال لا تلبِّي احتياجات التطوير الآتية، وهي تنقل كافة الأبواب أمام فرص تلبية احتياجات المقدسين للبناء على أراضيهم وضمن حدود مدينتهم. ويتوقع معدو تقرير بمکوم أن جزء من المقدسين سيفضطرون للبحث عن مساكن خارج مناطق نفوذ القدس. كما يشكك مخططو "بمکوم" بصدق نوايا مخطط بلدية الاحتلال في تعكين المقدسين من استغلال المساحة المحدودة التي خصصها لهم مخطط القدس 2000 أصلًا. ولاحظوا أيضاً أن المخطط خصص مناطق تطوير الصناعات المتقدمة كالاكترونيات، والإتصالات، والبيور-تكنولوجي وما شابه بعيداً عن شرق القدس. كما انتقدوا افتقار المخطط للتعليمات حول المخططات الهيكيلية التفصيلية لأحياء القدس الشرقية، مما وضع سكانها في حالة عدم معرفة بحقوقهم، وتعرضاً لابتزاز أجهزة التخطيط والتنظيم في بلدية القدس. واقترحوا ضرورة وضع آلية مراقبة على سلطات التخطيط، والعمل على تخصيص مساحات لمباني عامة، ومساحات مفتوحة، ومشاركة المقدسين في التخطيط، وغيرها.⁷⁵

⁷³ الأمم المتحدة : مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، تقرير خاص، نيسان 2009، ص. 8.

⁷⁴ كوهن بار، افراط (2014)، البناء في مصددة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص. 41.

⁷⁵ كوهن بار، افراط (2014)، البناء في مصددة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص. 42.

شكل 1: تقسيمات أراضي القدس الشرقية الموسعة بحسب مخطط القدس 2000⁷⁶



المرحلة الخامسة: (للفترة من 2009 وصاعدا)

شهدت هذه المرحلة تجييداً لعملية المصادقة على مخطط 2000 كمستند قانوني، والمشروع بمراجعة بطيئة لخطيط مجدد في جزء من الأحياء الفلسطينية وفي جزء من التوسيعات المقترحة في المخطط. كما توقفت كلية المخططات الموضوعية التفصيلية بعد أن تراجع عددها بشكل جوهري بسبب شروط اللجنة اللوائية التي ذكرناها سابقاً، ولكن توقفها هذه المرة كان بسبب جديد آخر، وهو عدم صدور تعليمات مخطط القدس 2000 الذي لم يودع بعد للقرار النهائي.⁷⁷ فالقانون الإسرائيلي يمنع عمل مخططات تفصيلية في منطقة معلنة كمنطقة تنظيم.

⁷⁶ البيطار (2013)، نفس المصدر السابق، ص. 7

⁷⁷ كوهن بار، إفراط (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق من. 45

مع ذلك واصل مسؤولوا التخطيط في بلدية القدس دراسة المخططات التفصيلية التي تفترض تكثيف البناء في الأحياء العربية، والتي تقع فيما بين الأبنية القائمة، أو فيما تسمى الأراضي المخصصة كمنطقة "سكن بلدية قديمة".

وصف تقرير مؤسسة "بمكوم"⁷⁸ نتائج المخططات الإسرائيلية على مدينة القدس الشرقية أنها في أسوأ حال، رغم كثرة ما أعد وصودق عليه منها، وأن الواقع القائم على الأرض كان أسوأ من حال التنظيم نفسه، والذي يجمع بصورة مؤلمة ما بين الضائقة السكنية الصعبة والبني التحتية المهترئة، والنقص الحاد في المؤسسات العامة، إلى جانب البناء الذاتي للسكن وغالبيته بدون تراخيص.⁷⁹ ويؤكد التقرير على استخدام التخطيط والتنظيم، والتطوير في أحياء القدس الشرقية كأداة لتنفيذ سياسة "التوازن الديموغرافي" المعتمدة لدى حكومات إسرائيل المتعاقبة منذ بداية الاحتلال.

2-3 إهمال صيانة وتطوير البنى التحتية في القدس الشرقية

إلى جانب تقييد حرية وحق الفلسطينيين في بناء مساكنهم باستخدام بواسطة التخطيط الهيكلي والتفصيلي، فقد واظبت بلدية الاحتلال على اتباع سياسة إهمال متعمد لتطوير البنى التحتية (الـ)"معطوبية و (الـ) المقيدة"⁸⁰ في جميع أحياء المدينة وفي البلدات والقرى التي ضمت معها، كوسيلة لـ"تطفيش" الفلسطينيين من تلك المناطق، وكأداة مباشرة أخرى لرفض رخص البناء التي يقدم بها الفلسطينيون في القدس الشرقية. فقانون البناء الإسرائيلي لعام 1965، الذي فرضت سلطة الاحتلال تطبيقه على القدس الشرقية ونواحيها، يسمح لسلطات الترخيص بفرض ترخيص الأبنية بسبب عدم توفر خدمات البنى التحتية الضرورية: الطرق، والمياه والصرف الصحي. ولبلدية القدس، وهي المسؤولة قانونياً عن تزويد تلك الخدمات، ترفض منح رخص بناء بسبب عدم توفر تلك الخدمات. أي أنها تمنع عن توفير تلك الخدمات، وتحمل فاطنيها تبعات تدهور نوعية الحياة في أحيائهم، وبعد ذلك ترفض منهم رخص البناء بسبب

⁷⁸ كوهن بار، الفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص . 32 .

⁷⁹ <http://bimkom.org/ar/?p=1256>

⁸⁰ كوهن بار، الفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ، ص. 32 .



عدم توفر تلك الخدمات! فحجم تخصيصات نفقات التطوير في الأحياء الفلسطينية القدس الشرقية، التي يشكل سكانها أكثر من ثلث السكان في المدينة بشطريها، لم ي تعد 8.7% من مخصصات التطوير في موازنة البلدية.⁸¹ وتشير تقارير مؤسسة بمکوم أن جزءاً ملحوظاً من الطرق التي تظهر في المخططات النافية في أحياء القدس الشرقية ليست قائمة على أرض الواقع، وأن الكثير من الطرق القائمة لا تتطابق مع المخططات السارية في تلك الأحياء. لذا تجبر البلدية الراغبين بتقدیم رخص بناء على إعداد مخططات تصميمية تتضمن على مقطع الطريق الذي يربط المبني المستهدف بشبكة الطرق بصورة مطابقة للمخطط. وفي حال حالف المتقدمين الحظ وحصلوا على موافقة مؤسسات التنظيم على المخطط، يطلب من مقدمي الطلبات شق الطريق على نفقتهم الخاصة أيضاً كشرط لمتابعة ترخيص البناء.⁸²

ينطبق الحال على شبكة المجاري، التي تعاني من نقص يصل إلى نحو 65 كيلومتر من خطوط الأنابيب الرئيسية.⁸³ فطبقاً لطلبات وزارتي الصحة وحماية البيئة الإسرائيليين، حدد مكتب التنظيم اللوائي في وزارة الداخلية الإسرائيلية وجوب اشتراط اتصال المبني المقترن بالشبكة أو بمحطة تنقية. ولكن افتقار معظم الأحياء لمثل تلك الشبكة أو المحطات، باستثناء بيت صفافا وشرفات والمنحدرات الغربية لبيت حنينا وشفاعط، تصرف مياه بقية الأحياء عبر الأرودية شرقاً باتجاه البحر الميت. كما أن العديد من الأحياء المقدسية تضطر لاستخدام حفر ا蔓اصاصية لا تسجيب لمتطلبات حماية البيئة.

كان الوضع المزري لحالة البنية التحتية في القدس نتيجة طبيعية لسياسة التمييز العنصري التي تمارسها بلدية القدس في تخصيص الموارد، والتي وصفها مكتب تنسيق الأمم المتحدة بأنها لا تكاد تذكر.⁸⁴ بينما استغلت سلطة الاحتلال نتائج تقصيرها في توفير البنية التحتية كواحد من الأسباب الرئيسية لرفض ترخيص الأبنية للمواطنين المقدسين.

⁸¹ Meir Margalit (2003), Chronic Discrimination in East Jerusalem-Evidence from the Municipal Budget, Jerusalem Center for Social & Economic Rights, p.23

⁸² كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصددة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص. 52.

⁸³ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصددة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص. 53.

⁸⁴ الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أزمة التخلص في القدس الشرقية، نيسان 2009، من 8

http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_arabic.pdf

3- تعقيد إجراءات، ورفع تكاليف ترخيص البناء، وتشديد شروطه للمواطنين الفلسطينيين في القدس

طبقت بلدية القدس إجراءات وتعليمات قانون التخطيط والبناء الإسرائيلي لعام 1965، بما في ذلك إجراءات ورسوم رخص البناء النافذة في القدس الغربية على المناطق التي ضمتها إسرائيل والتي شملت القدس الشرقية والبلدات والقرى المحيطة بها. ويات على الفلسطينيين دفع نفس الرسوم التي يدفعها الإسرائيليون، رغم أن مستوى دخل الفرد في تلك المناطق أقل من سُمع دخل الفرد في إسرائيل.⁸⁵ وفي حين يحظى الإسرائيليون بدعم مكثف وتسهيلات واسعة ومحفزات سخية لدى إقامة مبانيهم ضمن ولاية البلدية كجزء من سياسة الحفاظ على "التوازن الديموغرافي"، يواجه الفلسطينيون كل أشكال المعوقات والمثبات لشيم عن البناء في مدينتهم. وأصبحت رسوم البناء الباهظة التي تجبيها دوائر الاحتلال المختلفة، وتکاليف المخططات التفصيلية، وإفراز تسجيل الأرضي، والمخططات الهندسية وغيرها، تشكل واحداً من المعوقات التي تحول دون الكثيرين من الاقدام على ترخيص مبانيهم. هذا بالإضافة إلى أن عملية الترخيص تستغرقهم مدة طويلة جداً تصل إلى عدة سنوات، وأن التقدم بطلب ترخيص لا يعني أنهم سيحصلون عليه. وستناول بشكل موجز قائمة العقبات والقيود التي باتت يتبعين على الفلسطينيين الامتنال لها للحصول على تراخيص البناء، والتي تشمل على ما يلي:

أ. صعوبات في فتح ملفات ترخيص البناء بسبب إجراءات تسجيل الأرض في المنطقة بشكل موضوع تسجيل ملكية الأرض عقبة كأداء تواجه الأغلبية الساحقة من المواطنين الفلسطينيين والتي تعتبر متطلب مسبق للتأهل للتقدم بطلبات ترخيص الأبنية. فمعظم أراضي القدس الشرقية والبلدات والقرى المجاورة غير مسجل في مكتب التسجيل (الطايو) كما ذكرنا سابقاً. ولا تعرف سلطات الاحتلال الإسرائيلي بحقوق الملكية إلا إذا كانت الأرض المختارة لإقامة البناء مسجلة باسم مقدم طلب الترخيص، وترفض قبول طلبات ترخيص قبل إنعام

⁸⁵ بلغ الناتج المحلي الإجمالي في منطقة (JL) 1,023 مليون دولار في عام 2013 بينما بلغ عدد سكان نفس المنطقة نحو 250 ألف نسمة (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب القدس الإحصائي السنوي، (2015)، مما يعني أن معدل دخل الفرد يقدر بـ 4000 دولار في نفس السنة. بالمقابل بلغ دخل الفرد في إسرائيل نحو 36 ألف دولار في نفس السنة.



عملية تسجيل الأرض. كما يرفض فتح ملف ترخيص بناء إذا كانت المنطقة معرفة في المخططات الهيكلية "منطقة توحيد وتقسيم" من جديد، الذي يستوجب وجود كافة المالكين لقطع الأرضي المطلوب توحيدها وإعادة تقسيمها، وما يتربّط عليه من مخاطر دخول ما يسمى بحارس أملاك الغائبين شريكاً في الأرض في حال كان أحد المالكين لم يكن متواجداً لدى إجراء تسجيل السكان عام 1967، أو أنه غادر البلاد وقد حقه في العودة بسبب انتهاء فترة إذن المغادرة الصادر عن دوائر الاحتلال. وكان من الأمثلة على هذه الحالة "تجديد البناء في 51 منطقة توحيد وإعادة تقسيم" في أحياء بين حنينا وشفاعط لمدة تزيد عن عقد قبل عام

⁸⁶ 2005

ج. صعوبات استخراج تراخيص البناء بسبب عدم القدرة على تسديد الرسوم المفروضة.

يستوجب على مقدمي طلبات الحصول على رخص بناء دفع رسوم ترخيص، رسوم تطوير، رسوم تحسين وغيرها. وتحسب رسوم الترخيص وفق مساحة المبني المقترن، ومساحة قطعة الأرض التي سيقام عليها. فعلى سبيل المثال، تبلغ رسوم رخصة بناء بيت صغير مساحته منه متر مربع على قطعة أرض مساحتها 500 متر مربع ما يقارب 74 ألف شاقل جديد (أي ما يقارب 17,620 دولار أمريكي). وما يميز رسوم ترخيص المبني في القدس الشرقية أن الرسوم المفروضة على كل متر مربع أعلى في المبني الأصغر من مثيلتها في حالة المبني الأكبر. على سبيل المثال، رسوم ترخيص إقامة مبنى بمساحة أربعة أضعاف مما في المثال السابق (أي 400 متر مربع على مساحة مماثلة من الأرض 500 متر مربع) لا يتجاوز ضعف التكلفة فقط أي حوالي 157,000 شاقل (أي نحو 37,380 دولاراً أمريكي).⁸⁷ وبين الحساب الذي قام به قبل سنوات اتحاد اللجان الإسرائيلي ضد هدم البيوت⁸⁸، أن من يرغب في بناء بيت مساحته 200 متر مربع على أرض مساحتها نصف ذنم ينبغي عليه دفع حوالي 110,000 شيكل بدل الرسوم المذكورة أعلاه، وهذا لا يشمل تكاليف الربط بشبكة المجاري وأنتعاب محام ومهندس معماري. ومع أن هذه الرسوم مماثلة لكل من الإسرائيليين والفلسطينيين

⁸⁶ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص 57

⁸⁷ الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، تقرير خاص نيسان 2009، ص 11.

⁸⁸ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص 54.



في المدينة إلى أن الدخل للفرد في الأحياء الفلسطينية أقل من شمع دخل الفرد في إسرائيل.⁸⁹
أما إجراءات الترخيص فتشتمل على سلسلة معقدة وطويلة ومكلفة وتشمل ما يلي:

أولاً: إثبات الملكية، إذ يجب أن يقدم صاحب طلب الترخيص إثبات ملكية تعرف به دائرة التسجيل المختصة، وتأكد من وزارة العدل على عدم وجود أي حق لأي كان بالملكية، وإقرار من "الوصي على أملاك الغائبين" بأن قطعة الأرض ليس فيها مالكين غائبين، وإقرار من مركز التخطيط في إسرائيل أن قطعة الأرض تم رصدها ولا يوجد مطالبات متنازعة عليها.

ثانياً: على أصحاب الأرض المنوي البناء عليها الحصول على إقرار من دائرة البيئة بأن قطعة الأرض غير خاضعة للحماية الطبيعية،

ثالثاً: إقرار من دائرة الآثار أن القطعة ليس لها أهمية أثرية أو دينية.

رابعاً: دفع رسوم ترخيص البناء، وهي متعددة ومنوعة وتشمل: رسوم فتح الملف؛ رسوم التطوير؛ رسوم الطرق والأرصفة؛ رسوم البنية التحتية للمياه والصرف الصحي؛ ضريبة التحسين؛ رسوم مرتبطة بمسح وتسجيل الأرضي، وفي خطة تغيير طبيعة الاستعمال من أرض زراعية إلى أرض للبناء.

لا بد من الإشارة هنا إلى أن طلبات تراخيص الأبنية تواجه تأخيرات مفرطة، وقد تمتد لفترة ما بين ثلاثة إلى عشرة سنوات.

خامساً: كما يتطلب لإصدار الترخيص وجود موافق للسيارات لجميع الوحدات السكنية، بواقع موقف واحد على الأقل لكل وحدة سكنية. وفي ظل صعوبات توفير هذا الشرط بسبب الكثافة العالية في الأحياء الفلسطينية أصبح هذا الشرط واحداً من العوائق الرئيسية أيضاً.⁹⁰

سادساً: شروط وقيود إضافية على ترخيص الأبنية بسبب عدم وجود تفاصيل كافية في المخططات الهيكيلية التي وضعتها بلدية القدس، إذ يطلب من مقدمي طلبات

⁸⁹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب القدس الإحصائي السنوي، 2015، مرجع سابق ذكر في مرجع رقم .86

⁹⁰ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق ص .53.



التاريخي إعداد مخططات تفصيلية من أجل التقدم بطلب الحصول على الرخصة.⁹¹ أي أن إعداد المخطط التفصيلي للمنطقة والمصادقة عليه يعد شرط مسبق للبدء بعملية الترخيص على قطعة أرض فارغة تقع ضمن منطقة منظمة في الخارطة البيكيلية (المساحة البالغة 4.7 كم²). ويجب أن يظهر هذا المخطط الأجزاء التي سيتم تخصيصها للاستعمال العام كإنشاء الطرق والبني التحتية الأخرى والمناطق الخضراء.⁹²

في ضوء المعلومات التي وفرتها بلدية القدس لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية OCHA التابع للأمم المتحدة، ارتفع عدد طلبات رخص البناء إلى أكثر منضعف بين العامين 2003 و2007 (من 138 إلى 283)، الذي جاء في أعقاب تعديل قانون البناء لعام 1966 الذي سمح للمواطنين بعمل مخططات تفصيلية لأراضيهم الراغبين بترخيص بناء عليها بعد أن كان عليهم الانتظار طويلاً لقيام بلدية القدس بعمل تلك المخططات، ولكن عدد رخص البناء المنوحة لم يتغير كثيراً حيث ظل يتراوح بين 100 إلى 150 رخصة فقط.⁹³

وبسبب ارتفاع الرسوم وفترات التأخير والتسويف الطويلة لأجهزة التنظيم والترخيص، وعدم الوضوح المتعلق بعملية تقديم طلب الترخيص، يلجأ العديد من الفلسطينيين لبناء بيوتهم على أراضيهم الخاصة دون التقدم بطلب ترخيص لتجاوز عقدة تكاليف الترخيص غير مضمونة النتائج، مما أدى إلى انتشار ظاهرة البناء "غير المرخص".

معظم الأحياء المجاورة للقدس القديمة والمكتظة بالسكان، كبلدة سلوان وهي الثوري، وهي مناطق للتوسيع الطبيعي للتجمعات السكانية الفلسطينية صنفت من قبل أجهزة الاحتلال

91. يلزم قانون التنظيم والبناء الإسرائيلي لعام 1965 السلطات المختصة بوضع مخططات هيكيلية قدرية ولوائية ومحلية تحدد الأماكن المسموح البناء بها والنسب المقصري للبناء والأماكن العامة والشوارع وغير ذلك. وينص القانون على منح السلطات المختصة صلاحية تعديل المخططات الهيكيلية وفقاً لحاجة السكان والدولة وخلال ما يسمى بالتواء بين مصلحة المواطن ومصلحة الدولة. ويلزم القانون اللجان اللوائية والمحلية المساعدة على مخططات البناء وفق الشروط والتطلبات التي تنص عليها المخططات الهيكيلية. ولا يجوز للمواطن إقامة أي بناء دون ترخيص ودون الالتزام بمتطلبات السلطات المختصة وتتفيد شروطها. ولا يجوز البناء في المناطق المصنفة بتنفس في البنية التحتية، أو ضمن المناطق التي لم تتم فيها الموافقة على أي مخططات تفصيلية.

92

الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، تقرير خاص نيسان 2009، نسخ المرجع السابق، ص 8.

93. الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، تقرير خاص نيسان 2009، نسخ المرجع السابق من 11 http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_english.pdf



كماءات خضراء يحضر فيها البناء. وفي هذه الحالة على السكان المتضررين أن يتحملوا التكالفة الباهظة لإعداد مخططات تصميمية جديدة كي يحاولوا تغيير تصنيف استعمال المنطقة من "خضراء" إلى "سكنية" قبل أن يصبح طلب ترخيص البناء ممكناً. وينطبق الحال ذاته على مناطق القدس الشرقية التي لم تخضع للتنظيم بعد.

يواجه الفلسطينيون الذين يبنون بدون ترخيص خطر الهدم لمنازلهم، بالإضافة إلى عقوبات أخرى تتضمن غرامات مالية عالية ومصادرة معدات البناء واحتمال عقوبة السجن أيضاً. وبين العامين 2001 و2006، جمعت بلدية القدس ما معدله 25.5 مليون شاقل جديد (6.07 مليون دولار أمريكي) كغرامات على أعمال البناء غير المرخص.^{٩٤}

تشير الخarta العيكلية للقدس 2000، والتي أوصت بإقرارها لجنة القدس المحلية للتنظيم والبناء عام 2007، أن 15 ألف بيت أي 28 بالمائة على الأقل من مجمل البيوت الفلسطينية الواقعة في القدس الشرقية قد بنيت بشكل مخالف لأسس التخطيط الإسرائيلي، ونتيجة لذلك فإن 60,000 من سكان تلك البيوت على الأقل مهددون بهدم منازلهم. وهناك من يعتبر تلك التقديرات متواضعة، ويقدر عدد البيوت المهددة بالهدم بأكثر من 20 ألف منزل.^{٩٥}

4-3 نتائج الاحتلال على قطاع الاسكان في القدس الشرقية المحتلة

أولاً: رخص بناء محدودة للفلسطينيين وتراكم العجز في المساكن من سنة لأخرى.

بلغ عدد تراخيص البناء التي منحت للفلسطينيين في القدس الشرقية منذ الاحتلال عام 1967 وحتى العام 2012 نحو 4,300 رخصة ل مختلف أنواع الأبنية: إضافة إلى بناء قائم، بناء شقة واحدة، بناء يشتمل عدد من الشقق. وبال معدل كان عدد الوحدات السكنية لكل ترخيص (مبني) لا يتجاوز 4 وحدات. لوحظ حدوث تفاوت كبير في منح الرخص بين سنة وأخرى. ففي الفترة 1967 - 1972 تم منح 8 رخص فقط، وارتفع معدل عدد الرخص خلال الفترة

^{٩٤} OCHA, http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_english.pdf

^{٩٥} Council for European Palestinian Relations (CEPR), www.thecepr.org/index_pnp?option=com_content&review.



إلى نحو 200 رخصة سنوياً، وعاد للانخفاض إلى 50 رخصة في الفترة 1973-1983. وارتفع من جديد إلى 280 رخصة سنوياً خلال الفترة 1990-2000. 1990 - 1991، وشهدت الفترة 2005-2009 تراجعاً ملحوظاً في عدد الرخص الصادرة، حيث تم خلالها إصدار 600 رخصة، أي بمعدل 130 رخصة سنوياً، واستمر معدل التراخيص متقارباً مع هذا الرقم خلال الفترة 2010-2012. وينظر التقرير أن التباطؤ الذي يظهر في منح تراخيص البناء "ينبع من التشدد في طلبات البلدية بخصوص ما يتعلق بالملكية على الأرض وإجراءات التسجيل في الطابور".⁹⁶ وقد صرحت المنظمة الإسرائيلية "غير عاميم" أن النمو الطبيعي للسكان الفلسطينيين في القدس الشرقية يتطلب بناء 1500 وحدة سكنية سنوياً، ولكن ما سمح ببناءه في عام 2008 لم يتجاوز 400 وحدة سكنية. أي أن الفجوة بين عدد المساكن المطلوبة لتلبية احتياجات النمو الطبيعي للسكان وعدد الأبنية المرخصة قانونياً تقدر بـ 1100 وحدة سكنية في العام الواحد.⁹⁷ واستناداً إلى هذه الأرقام يقدر العجز المتراكم خلال الفترة 1993-2014 بنحو 24,200 شقة سكنية، وهذا لا يشمل العجز المتراكم بين 1967 و1993.

وبالمقارنة مع عدد التراخيص في الأحياء الإسرائيلية في المدينة، فقد بلغ عدد تراخيص البناء التي تم منحها في المدينة 3,197 رخصة للفترة 2005-2009 ، تضم 17,715 وحدة سكنية، كان من بينها 2,350 وحدة سكنية، أي (13.2%) فقط، في الأحياء الفلسطينية القدس الشرقية التي يشكل سكانها 39% من إجمالي سكان القدس الموسعة، بينما ذهب 86.8% من الشقق (15,365 شقة) للأحياء الإسرائيلية في القدس الغربية التي يشكل سكانها 61% من الإجمالي. وكانت نسبة التصاريح المقبولة خلال نفس الفترة 55% من مجمل عدد الطلبات المقدمة في القدس الشرقية، بينما كانت هذه النسبة في القدس الغربية 86%. لا تبين هذه الأرقام، التي تعكس بوضوح بشاعة سياسة التمييز العرقي التي ثابتت عليها بلدية الاحتلال والأجهزة الإسرائيلية الأخرى، كامل المشهد. ويرجع ذلك إلى رفض مئات طلبات التراخيص في مرحلة ما قبل فتح ملف بسبب عدم اعتراف الأجهزة الإسرائيلية بحقوق الملكية في معظم الأراضي غير المسجلة في سجلات الطابور.

⁹⁶ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص 49.
⁹⁷ الأمم المتحدة ، مكتب منسق الشؤون الإنسانية (OCHA)، (2009) أزمة التخطيط في القدس الشرقية، ص 12.
⁹⁸ كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التنظيم، نفس المرجع السابق، ص 50.



بالإضافة إلى ذلك أدى جدار الضم والتوسيع، الذي اكتمل بناءه حول معظم الأراضي التي تم ضمها لإسرائيل في عام 67، والتي اشتملت على القدس الشرقية والقرى والبلدات المحاطة بها، إلى تجزئة مواطني القدس الفلسطينيين إلى أغليبية داخل الجدار تربو على 260 ألف مواطن، وأقلية تقدر بنحو 55 ألف مواطن خارجه، وفرض عليهم لدى التنقل بين جانبي الجدار للعمل أو الدراسة أو زيارة الأقارب والخصوص لإجراءات الفحص والتقييم المفروضة عبر 16 بوابة. وحفر هذا الوضع أعداد كبيرة من وجدوا أنفسهم خارج الجدار لنقل أماكن سكنهم إلى الأحياء الواقعة داخل الجدار لتجنب تلك الإجراءات المفروضة، ولضمان حقوقهم في الاحتفاظ بمتلكاتهم وهويتهم المقدسية. كما أدى إغلاق القدس المحكم عن باقي الضفة الغربية وقطاع غزة إلى حرمانها من دائرة رؤادها الواسعة التي اعتادت التسوق فيها والتي تعتمد على خدماتها التعليمية والصحية والثقافية المتقدمة. أدى ذلك إلى إضعاف النشاط الاقتصادي في المدينة، حيث بقي دخل الفرد فيها متدنياً، وهو يشكل نحو 75% من دخل الفرد في إسرائيل عام 2013، كما تشهد المدينة نسبة قياسية في انخفاض نسبة المشاركة الاقتصادية، حيث بلغت 31% من السكان في سن العمل، وكانت 56.5% للرجال وأقل من 7% للنساء، بالمقارنة مع 46% نسبة المشاركة الاقتصادية في فلسطين، ونحو 65% في إسرائيل. أما نسبة البطالة فكانت عام 2014 نحو 19%， وهي متقاربة مع معدل البطالة في الضفة الغربية، ومعظم الأيدي العاملة المقدسية تعمل في المدينة وفي المدن الفلسطينية الأخرى، ولكن 36% منها تعتمد على المشغلين الإسرائيليين. هذا بالإضافة لارتفاع نسبة التسرب من المدارس في المرحلة الأساسية، وارتفاع نسبة تعاطي المخدرات أيضا.⁹⁹

وبحسب البحث الذي قامت به المنظمتان الأهليتان الإسرائيليتان بمكرم - منظمو من أجل حقوق التنظيم وغير شالوم¹⁰⁰، تبين أن بلدية القدس أصدرت نحو 1400 رخصة بناء في القدس الشرقية بين عامي 1992-2001، بينما بني فعلياً 6700 مبني، أي أن 80 بالمائة من الأبنية في تلك الفترة تمت بدون ترخيص. ويرجع ذلك إلى توصل المواطنين المقدسين إلى قناعة بأن البناء بدون ترخيص، ورغم المخاطر الكبيرة المرتبطة عليه، أصبح الخيار

⁹⁹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب القدس الإحصائي السنوي لعام 2014. صفحات متعددة.

¹⁰⁰ الأمم المتحدة، مكتب منسق الشؤون الإنسانية (OCHA)، أزمة التخطيط في القدس الشرقية، ص. 12



الوحيد المتاح أمامهم لتلبية حاجتهم للسكن، في ظل مماطلة أجهزة الترخيص في منحهم تراخيص بناء لفترات قد لا تقل عن 4 سنوات، وارتفاع تكاليف الترخيص أيضاً.¹⁰¹

تفاوت التقديرات حول حجم العجز المترافق في السوق السكنية في القدس الشرقية، وفي البلادات والقرى والأحياء التي ضمن لمنطقة نفوذ بلدية الاحتلال. وتشير بعض التقديرات إلى أن هذا العجز يربو عن 42 ألف شقة. وبين تقرير مؤسسة بمكوم "البناء في مصيدة التخطيط" أن عدد الوحدات السكنية في القدس بشقيها يقدر بـ 200,000 وحدة سكنية، وأن حوالي الربع منها يوجد في الأحياء الفلسطينية، مما يعني أن السكان الفلسطينيين الذين يبلغ عددهم 370,000 في القدس الشرقية، والذين تبلغ نسبتهم 39% من سكان القدس الموسعة يقيمون في حوالي 25% فقط من الوحدات السكنية المرخصة. وبأخذ حجم العائلات الفلسطينية بالاعتبار، يقدر التقرير أن الأحياء الفلسطينية بحاجة إلى حوالي 72,500 وحدة سكنية لتغطية الطلب على المساكن علماً بأن الفجوة الحالية (2008) بين ما هو مطلوب وما هو قائم تبلغ 24,350 وحدة سكنية.¹⁰²

ثانياً: البناء بدون ترخيص في القدس الشرقية - طريق وحيد لتوفير السكن اللائق رغم المخاطر.

قادت الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الملكية، وحقوق السكن التي شملت مصادرة معظم أراضي القدس الشرقية والبلادات والقرى المحيطة بها، وتخصيص معظم ما تبقى من الأراضي كمناطق مفتوحة وخضراء وزراعية منع البناء فيها، وتقيد مساحة البناء في المخططات الهيكلية، وعدم الاعتراف بملكية معظم الأرضي، وإهمال تطوير البنى التحتية، وتعقيد إجراءات ترخيص الأبنية، وزيادة تكاليفها، إلى وضع المواطن المقدس أمام خيارات صعبة جداً، ليس أسوأها بناء مسكنه بدون ترخيص لثبت حقه الطبيعي والقانوني في قطعة الأرض التي ورثها أباً عن جد، والتي ولد وترعرع فيها، ولتوفير بيت يوفر لأسرته حياة لائقة في المقام الأول. ومن اللافت استثناء هذه الظاهرة تحت سمع وبصر سلطات الاحتلال. فالبناء غير المرخص

¹⁰¹ UN, Office for the Coordination of Human Affairs, OPT, April 2009 http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_arabic.pdf

¹⁰² كوهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التقطيع، نفس المرجع السابق ، ص .47



كان يشكل أضعاف عدد رخص البناء الشحبيحة التي كانت توافق عليها. وكانت سلطات الاحتلال تعلم علم اليقين بأسباب لجوء المقدسيين لبناء بيوتهم دون أن تحرك ساكناً لمعالجة تلك الأسباب، بينما ظلت تترقب وتنتظر اللحظة المناسبة لإصدار قرارات هدم البيوت، وجيابية الغرامات التعسفية من أصحابها، وإجبارهم على هدم منازلهم بأنفسهم، وتشريد أسرهم إلى المجهول، الأمر الذي يؤكد على أن سياسة هدم بيوت الفلسطينيين جزء لا يتجزأ من منظومة سياسات تحقيق هدف "التوازن demografique" السيء الصيغ.

هدمت سلطات الاحتلال ما يقارب من 336 مبني خلال الفترة 1967-1993. وصعدت من أعمال الهدم بعد توقيع اتفاقيات أوسلو، حيث قامت بهدم ما يقارب 1,504 من عام 1993 وحتى عام 2014. وبلغ عدد المباني التي هدمتها سلطات الاحتلال في القدس الشرقية منذ حزيران 1967 وحتى نهاية عام 2014 1840 منزل. ولكن مسلسل الهدم مستمر، وهو يتهدد كافة المنازل التي بنيت بدون ترخيص والتي تتفاوت التقديرات حول عددها ما بين 9آلاف إلى 20 ألف مبني. ويعيش أصحاب تلك المباني في حالة قلق دائم من استلام تبليغات بلدية القدس، التي تأمرهم بهدم مساكنهم بأنفسهم، بما في ذلك سكان أحياه كاملة في تل الفول في بيت حنينا، وخلة العين في أبو طور، والعباسية في حي الثوري، ووادي ياسول بين جبل المكبر والثوري، التي يبلغ مجموع ساكنها 3600 نسمة.¹⁰³ وقد بدأت أعمال التهجير الفعلي في حي البستان في سلوان الذي يضم 90 منزل يقطنها نحو 1000 مواطن، كما يواجه نفس المصير 500 مواطن في الشيخ جراح بسبب ادعاءات مستوطنين بملكية الأرضي المقاومة ببيوتهم عليها.¹⁰⁴

5- خاتمة

كانت مقوله "التوازن demografique" العنصرية، الهدافه الى الاحتفاظ بأغلبية يهودية في مدينة القدس، الموجه الرئيسي للانتهاكات الإسرائيلية لحقوق ملكية الأرضي وحقوق السكن لمواطني القدس الشرقية من الفلسطينيين. فقد تم تجريد المقدسيين وأهالي البلادات والقرى المجاورة من معظم أراضيهم، كما استخدمت أداة التخطيط الهيكلي لتحديد تخصيصات الأرضي التي لم

¹⁰³ UN, Office for the Coordination of Human Affairs, OPT, April 2009, p. 2-3

¹⁰⁴ UN, Office for the Coordination of Human Affairs, OPT, April 2009, p. 2-3



تشملها أعمال المصادر لحضر المقدسيين في أصغر مساحة ممكنة، وفرضت عليهم شروط تعجيزية وتکاليف باهظة للحصول على رخص بناء في الأراضي المحدودة التي خصصتها مخططات بلدية الاحتلال لهم لبناء مساكنهم. كما أن عدد رخص البناء التي حصلوا عليها بعد عناء طويلاً من بلدية الاحتلال أقل من ربع طلبات الترخيص التي تكبدها عنااء وتکاليف تقديمها ومتابعتها، الأمر الذي أدى إلى تراكم العجز في المساكن من سنة لأخرى، والذي قدر في عام 2008 بنحو 42 ألف وحدة سكنية، ومن المتوقع أن يصل العجز في عام 2030 إلى 100 ألف شقة.¹⁰⁵

أدى التقليص المتعمد في إصدار رخص البناء إلى اضطرار المقدسيين لبناء مساكنهم على أراضيهم بدون ترخيص لتلبية حاجتهم إلى السكن اللائق. ومن جانب آخر واظبت الأجهزة الإسرائيلية على ملاحقتهم بالغرامات الباهظة وبقرارات الهدم، وإجبارهم على هدم مساكنهم بأنفسهم، أو هدمها وإرغامهم على دفع تكاليف مضاعفة عن ذلك. فقد بلغ عدد المساكن التي هدمت حتى العام 2014 أكثر من 1800 منزل. وهناك ما يقارب 20 ألف مبني مهددة بالهدم تحت ذريعة البناء بدون ترخيص، وبعض تلك المباني تشكل أحياء كاملة كما هو الحال في حي الستان في سلوان، الذي بدأت أجهزة الاحتلال بهدمه وتهجير سكانه.

¹⁰⁵ المكتب الرملي للنفاع عن الأرض مقاومة الاستيطان-منظمة التحرير الفلسطينية: مخطط اسرائيل لمستقبل القدس في اي عملية تفاوضية <http://www.nbps.ps/news.php?action=show&id=4826>



الجزء الثاني

انتهاكات الاحتلال المؤثرة على قطاع الإسكان في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة ونتائجها

مدخل

تناولنا في الجزء الأول من الدراسة السياسات والإجراءات الإسرائيلية التي شملت الاستيلاء على معظم أراضي المواطنين الفلسطينيين، وحشرهم في 13% من المساحة الكلية للقدس الشرقية والمدن والبلدات التي تم ضمها لدولة الاحتلال، وتحديد استخداماتهم فيها. وبينما أن سلطات الاحتلال تتحدث علنا عن أن هدفها الرئيسي هو الحفاظ على "التوازن الديموغرافي"، أي الحفاظ على أغلبية يهودية في القدس الموسعة، وأن هذا الهدف هو الموجه الرئيسي للسياسات والإجراءات التي تעדوها وتتفذها كافة أجهزتها تجاه كافة مجالات تطوير الاقتصاد، والبني التحتية بشقيها المادي والاجتماعي، والتخطيط والتنظيم الهيكلي والبناء والتعليم وغيرها في المدينة المقدسة. وستتناول في هذا الجزء من الدراسة "تأثير الاحتلال الإسرائيلي على قطاع الإسكان الفلسطيني في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة التي أخضعت للحكم العسكري وإدارته المدني بعد تأسيسها عام 1982". ويضم هذا الجزء عدة فصول تشمل استعراض السياسات والأساليب التي استخدمتها سلطات الاحتلال للسيطرة على الأرضي العامة والخاصة، وسياسات وأدوات تقييد استخدامات الفلسطينيين للأراضي التي لم تطأها أعمال السلب الإسرائيلية، وإجراءات تقييد تراخيص البناء، وإهمال تطوير وصيانة البني التحتية، وتبيان نتائج تلك السياسات والإجراءات على قطاع الإسكان.





Digitized by Birzeit University Library

4- تقليص مساحة الأراضي المسموح للفلسطينيين البناء فيها في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة

يكرس هذا الفصل للبحث في اساليب تجريد الفلسطينيين من اراضيهم، وتقليص رقعة الأرضي التي لم تطلها بعد عمليات السلب. وشملت تلك الأساليب أوامر مصادرة الأرضي لدواعي أمنية، اعلان الأرضي أراضي دولة أو حكومة، استملك الأرضي للأغراض العامة، الاعلان عن الأرضي كمحميات طبيعية، السيطرة على املاك "الغانيين".

1-4 مصادرة أو إغلاق الأرضي بحجة "الداعي الأمنية"

دأبت سلطات الاحتلال على إغلاق أو مصادرة مناطق واسعة جداً من الأرضي المحتلة ومنع البناء فيها بحجة ما أطلق عليه "الاحتياجات العسكرية الضرورية والملحة". ومنحـتـ الحاـكمـ العسكريـ لأـيـ منـطـقةـ صـلـاحـيـةـ إـصـدارـ أوـامـرـ عـسـكـرـيـةـ منـ حينـ لـآخرـ لإـغـلـاقـ منـاطـقـ لأـغـارـضـ التـدـريـبـ وـالـمـناـورـاتـ العـسـكـرـيـةـ أـيـضاـ. ولمـ يـقـصـرـ دورـ هـذـهـ الأوـامـرـ خـلـالـ الفـرـةـ 1967-1979ـ لـلـاسـتـيـلاءـ عـلـىـ الـأـرـاضـيـ بـهـدـفـ اـنـشـاءـ معـسـكـراتـ الجـيشـ، بلـ وـخـدـمـةـ الاستـيطـانـ كـذـلـكـ.¹⁰⁶ وـبـيـنـتـ الـوـقـائـعـ أـنـ سـرعـانـ ماـ توـضـعـ تـلـكـ الـأـرـاضـيـ تـحـتـ تـصـرـفـ الـمـسـتـعـمـرـينـ لـلـبـنـاءـ فـيـهـاـ وـأـوـ استـغـلـالـهـاـ لـأـغـارـضـ الزـرـاعـةـ أـوـ أـيـةـ اـسـتـخـدـامـاتـ أـخـرىـ. وـبـذـلـكـ أـلـتـ مـعـظـمـ الـأـرـاضـيـ الـمـغـلـقـةـ لـأـسـبـابـ أـمـنـيـةـ إـلـىـ قـائـمـةـ الـأـرـاضـيـ الـمـصـادـرـ لـأـغـارـضـ الـاستـيطـانـةـ. وـكـانـ مـنـ بـيـنـ تـلـكـ الـأـوـامـرـ عـلـىـ سـبـيلـ المـثـالـ لـلـحـصـرـ، الـأـمـرـ عـسـكـرـيـ رقمـ 151ـ الصـادرـ فـيـ 1967/11/1ـ الـذـيـ أـغـلـقـ مـنـطـقـةـ غـورـ الـأـرـدنـ، وـالـتـيـ شـمـلـتـ كـامـلـ الـأـرـاضـيـ الزـرـاعـيـةـ الـخـصـبـةـ الـمـحـانـيـةـ لـنـهـرـ الـأـرـدنـ، وـالـأـمـرـ بـشـأنـ مـسـاحـاتـ مـغـلـقـةـ (ـالـمـنـطـقـةـ Zـ)ـ (ـمـنـطـقـةـ الضـفـةـ الـغـرـيـبةـ)ـ (ـرـقـمـ 146ـ)ـ لـسـنـةـ 1967ـ، الـتـيـ تـشـمـلـ مـاـ يـعـرـفـ بـقـرـىـ الـلـطـرـونـ وـالـذـيـ يـضـمـ قـرـىـ

¹⁰⁶ شليف، نير وكون-لينشتين، ألون (2008)، المنطقة المحرمة، سياسة التقطيع الإسرائيلي في القرى الفلسطينية في المنطقة C، بمکوم، القدس، ص. 25.



عمواس ويالو وبيت نوبا التي طرد سكانها المقدر بنحو 7000 نسمة¹⁰⁷ منها أثناء الحرب، وتم تدميرها بالكامل بعد أسبوع من انتهاء الحرب. وتبلغ مساحة أراضيها 31,544 دنم. وأصدر الحاكم العسكري الأمر رقم 378 لعام 1970 الذي أعلن إغلاق مناطق التجمعات السكانية الإسرائيلية (أي المستعمرات) أمام الفلسطينيين، وتم تطبيق هذا الإعلان لأول مرة في عام 1996، وتجدد تطبيقه في عام 2002، حيث منع وصول الفلسطينيين إلى أراضيهم فيها.

أما الأمر بشأن مصادرة أراضي رقم 75/14 لسنة 1975، والأمر بشأن مصادرة أراضي 75/15 لسنة 1975 فقد خولا الحاكم العسكري لأي منطقة صلاحيات إغلاق مناطق محددة ومنع أصحابها من دخولها. حولت هذه الوسيلة الإدارية حيز المستعمرات إلى منطقة لا يسمح للفلسطينيين باستخدامها.¹⁰⁸

وفي قطاع غزة، أصدرت سلطات الاحتلال الأمر العسكري رقم 347 بتاريخ 9/7/1980 منعت فيه البناء بمحاذاة شاطئ قطاع غزة بمسافة 500 متر كحد أدنى، وفي المنطقة المحاذية للخط الأخضر من جهتي الشمال والشرق بعرض 1000¹⁰⁹. وبعد إخلاء سلطات الاحتلال لقطاع غزة واصلت حكومة إسرائيل منع مواطني القطاع من البناء على طول الشريط الحدودي تحت ذريعة الدواعي الأمنية. وقدرت مساحة هذا الشرط بنحو 3.4% من إجمالي مساحة القطاع.¹¹⁰

4-2 السيطرة على مساحات واسعة من الأراضي الخاصة تحت مسمى "أراضي حكومية"

ظل أسلوب إصدار الأوامر العسكرية لمصادرة الأراضي في الأراضي الفلسطينية المحتلة بحجة "الدواعي الأمنية"، التي يصدرها ضباط الاحتلال الذين منعوا صلاحيات الإدارية الحكومية الأردنية، الوسيلة الرئيسية لسلب أراضي المواطنين الفلسطينيين خلال الفترة 1967-1994.

¹⁰⁷ تبين الإحصاءات الأردنية لعام 1961 أن عدد سكان القرى الثلاث بلغ نحو 5000 نسمة، دائرة الإحصاءات الأردنية، المسح السكاني الصادر عام 1964. وردت في: Sami Hadawi, Village Statistics 1945-1970, PLO Research Center, Beirut, Lebanon

¹⁰⁸ شريف، نير وكونين-ليتشيتين، ألون، (2008)، مرجع سابق، ص 17

¹⁰⁹ معهد الحق، جامعة بيرزيت، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتني)،
¹¹⁰ جمعية الضمير لحقوق الإنسان، (2011)، فرض إسرائيل منطقة عازلة على قطاع غزة (باللغة الإنجليزية)، ص 10
<http://muqtafi.birzeit.edu>



- 1979. وبينما كان القليل من الأراضي المصادرية يخصص لإقامة معسكرات لجيش الاحتلال، فقد خصص الكثير منها لبناء وتوسيع المستعمرات، بادعاء أن تلك المستعمرات تقام لدواعي أمنية. وقد جوبهت احتجاجات المواطنين الفلسطينيين المتضررين بشكل مباشر من أوامر المصادرية خلال تلك الفترة بقرارات رفض من محكمة العدل العليا الإسرائيلية، الأمر الذي شجع ضباط الاحتلال على التوسيع في مصادرة الأرضي لإقامة المستعمرات، إلى أن وافقت المحكمة العليا الإسرائيلية لأول مرة على احتجاجات المواطنين من قرية روجيب على مصادرة أراضيهم لإقامة مستعمرة "لون موريه" عام 1979، حيث قضت المحكمة بعدم قانونيتها المصادرية بسبب أنها كانت لأغراض الاستيطان، ولم تقنع المحكمة بوجود أسباب أمنية تبرر إقامتها.¹¹¹

بالرغم من نجاح المعترضين من أهالي قرية روجيب ضد قرارات المصادرية في قضية مستعمرة "لون موريه"، إلا أن أوامر مصادرة الأرضي لأسباب أمنية استمرت في الصدور، ولكن الحكم العسكريون قلصوا من استخدامها لأغراض بناء أو توسيع مستعمرات، خوفاً من الفشل في تبرير حجتهم من جديد في المحكمة العليا. كما أن قرار المحكمة لم يوقف تنفيذ أوامر المصادرية التي صدرت قبل تاريخ قرار المحكمة. وواصل الحكم العسكريون مصادرة الأرضي معأخذ الحذر بإيجاد "دواعي أمنية" قابلة للتسويق في المحكمة العليا، التي أعلنت قضاياها جواز مصادرة الأرضي الخاصة لإقامة مستوطنة بشرط أن يكون للموقع دور عسكري-أمني بالدرجة الأولى.¹¹²

ولدى فوز حزب الليكود في انتخابات 1977، وتبني حكومته الجديدة خطة غوش إيمونيم وخطة درويلس، اللتان طالبنا بنقل تركيز الاستيطان من الأغوار والمناطق البعيدة عن المدن والقرى إلى بناء المستعمرات فيما بينها وعلى تخومها، قامت سلطات الاحتلال بابتكار أدوات ووسائل جديدة للسيطرة على مساحات واسعة من الأرضي الخاصة لتحقيق التوجه الجديد للحكومة. فالمناطق المستهدفة لبناء المستعمرات تفتقر لما سمي بـ "أراضي الدولة" وفق

¹¹¹ شليف، نير وكونن-ليفيتشيت، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 25.

¹¹² شليف، نير وكونن-ليفيتشيت، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 25.



التعريف المعتمد آنذاك. ولجأت إلى حل هذه المعضلة بإعادة تعريف أراضي الدولة، والتتوسيع باستملاك الأراضي تحت مسمى "الأغراض العامة"، والاستيلاء على أملاك الغائبين، وإعلان مساحات واسعة كمحبيات طبيعية، وغيرها. وستتناول تلك الوسائل في هذا الفصل للوقوف على خريطة إعادة توزيع السيطرة على الأراضي التي نتجت عن استخدام تلك الوسائل، والتي لعبت دوراً مركزياً في تقليص رقعة الأرضي التي ظلت "نظرياً" متاحة للاستخدامات الفلسطينية.

اصدر الحاكم العسكري الإسرائيلي الأمر رقم 59 بتاريخ 7/7/1967 بشأن أملاك الحكومة في الضفة الغربية، والذي ينص على نقل ملكية الأصول المنقوله وغير المنقوله التي كانت مسجلة باسم المملكة الأردنية الهاشمية، او مسجلة باسم مؤسسات شريكه أو تابعة لها. ووضع تلك الأملك البالغة نحو 700 ألف دونم تحت تصرف من أسماء الأمر العسكري المذكور بـ"المؤول عن أملاك الحكومة" الذي يعينه الحاكم العسكري. وتركزت تلك الأرضي في غور الأردن ومنطقة الخان الأحمر الصحراوية.

وفي عام 1969 أدخلت سلطة الاحتلال تعديلاً على الأمر العسكري رقم 59، بإعادة تعريف أراضي الدولة لتشمل تلك الأرضي التي "خضعت لملكية الحكومة الأردنية بعد العام 1967 أيضاً". وبات الإعلان عن أرض الدولة يتم وفقاً للتقسيم الإسرائيلي لقانون الأرضي العثماني من العام 1858 الذي جرى ضمه للتشريع الأردني قبل العام 1967. أدى هذا التعديل إلى أن مجرد قيام المسؤول عن إدارة أملاك الحكومة بالإعلان عن أية أراضي كأملاك حكومية يكفي لوضعها تحت تصرف أجهزة الاحتلال ما لم يثبت العكس¹¹³. وتضمن الأمر العسكري رقم 364 بشأن الأرضي (تعديل رقم 4) بوضع عبء إثبات أن الأرض ملكاً خاصاً على من يرغب في معارضته إعلانات سلطات الاحتلال عن أراض حكومية بعد مصادقة المسؤول خطياً على أنها أملاك عامة.¹¹⁴ ولما كانت غالبية الأرضي غير مسجلة لدى دائرة تسجيل الأرضي، وأن سلطات الاحتلال لم تعرف بمستندات الملكية الأخرى باستثناء وثيقة سجلات الطابو، كان من الصعب على أصحاب الأرضي الاعتراض على سلب أراضيهم، وخصوصاً

¹¹³ الطارق الفنية والاستشارية (1994)، الأوامر العسكرية الصادرة في الضفة الغربية، المجلد الأول، ص 80.
¹¹⁴ نفس المصدر السابق، ص 80.



انها تقدم أمام لجنة اعترافات عسكرية. وعملياً أدى هذا التعديل إلى إحالة مسؤولية إثبات ملكية الأراضي على أصحاب الأرض الذين ورثوها أباً عن جد، واستغلوها لعشرات السنين دون منازع قبل هذا التعديل. فتح هذا التعديل الباب أمام توسيع سيطرة أجهزة الاحتلال على الأرض الخاصة غير المسجلة في سجلات الطابو، والتي تشكل نحو 70% من الأرضي الفلسطينية المحتلة بمجرد الإعلان عنها كأراض دولة.

ولإخفاء عمليات السلب للأراضي المواطنين الخاصة، أصدرت سلطة الاحتلال في 17/12/1974 الأمر رقم (569) بشأن تسجيل صفات بعقارات معينة، الذي نص على تأسيس سجل خاص مختلف ومنفصل عن السجل العام في دائرة الأراضي التي كانت قائمة قبل حزيران عام 1967، وذلك لتسجيل العقارات التي يطبق عليها الأمر بشأن الأموال الحكومية والعقارات التي تم الاستيلاء عليها لأغراض عسكرية.¹¹⁵

تلا ذلك الأمر العسكري رقم 1007 بشأن أملاك الحكومة (تعديل رقم 6 للأمر العسكري رقم 59 بتاريخ 7/8/1982، الذي أضاف إلى تعريف "أملاك الحكومة" الأماكن التي تم استملكها للأغراض العامة بموجب الأمر 321¹¹⁶. أما الأمر العسكري رقم 1091 الصادر في 10/1/1984 بشأن أملاك الحكومة، فقد وسع من مفهوم أملاك الحكومة ليشمل "الأراضي التي استملكت لاحتياج الجمهور" حسب أي تشريع أو تشريع أمن بواسطة سلطة من سلطات الجيش الإسرائيلي،..... أو لجنة محلية للتنظيم والبناء، والممتلكات التي طلب صاحبها من المسؤول إدارتها، ووافق المسؤول على ذلك.¹¹⁷ كما أضاف الأمر العسكري رقم 1308 تعديلاً آخر يحمل الرقم 8 للأمر العسكري بشأن أملاك الحكومة، والذي يوسع نطاق أملاك الحكومة ليشمل الأراضي والممتلكات الخاضعة للقانون الأردني بشأن أملاك العدو.¹¹⁸

¹¹⁵ نفس المصدر السابق، ص. 94.

¹¹⁶ نفس المصدر السابق، ص. 109.

¹¹⁷ نفس المصدر السابق، ص 115.

¹¹⁸ نفس المصدر السابق، ص 119.



فتح الأمر العسكري رقم (59) وتعديلاته المتلاحقة الباب على مصراعيه أمام توسيع رقعة الأرضي الحكومية لتشمل الأراضي المتروكة وفق التشريعات العثمانية، والأراضي التي تستملك لأغراض الأمن بقرار من ضباط جيش الاحتلال، أو بواسطة لجان التنظيم المحلية التابعة لمجلس التنظيم الأعلى التابع للحكم العسكري، والأراضي المستملكة تحت مسمى "الأغراض العامة" وغيرها. أما شمول أراضي الحكومة للأملاك التي يطلب أصحابها وضعها تحت إدارة "المسؤول" عن أراضي الحكومة فقد فتح "طريقاً تقافياً" للسيطرة على الأرضي الخاصة بواسطة المسؤول عن الأماكن الحكومية، الذي دأب على الإعلان عن أراض كأراض حكومية بناءً على ادعاءات أفراد أو شركات إسرائيليين بأنهم اشتروها، كمحطة انتقالية لتسريبيها فيما بعد انتهاء فترة الاعتراض إلى الجهات الإسرائيلية، اليهم مقابل رسوم رمزية.

بعد توسيع مفهوم أراضي الدولة مدتها سلطات الاحتلال سيطرتها على 2.15 مليون دونم، أي 37.8% من مساحة الضفة الغربية لغاية عام 1980. وهذا الرقم يشمل عملياً الأرضي المغلقة لأسباب أمنية، والأراضي الخاصة التي صدر فيها أمر استملاك للأغراض العامة، وأملاك الغائبين، وللتان أصبح بإمكان أجهزة الاحتلال ضمها إلى أراضي الحكومة وفق التعديلات على الأمر العسكري رقم (59)، وبالتحديد الأمرين العسكريين رقم (1007) و(1091).

اما في قطاع غزة، فقد بلغت مساحة الأرضي التي استولت عليها سلطات الاحتلال بناءً على تعريفها الجديد لأملاك الدولة حوالي 117 ألف دونم، أي حوالي 32.5% من إجمالي مساحة القطاع. وكان معظم تلك الأرضي قد وضع تحت تصرف المستعمرات الإسرائيلية التي بدأت سلطات الاحتلال بإنشائها في عام 1970 في ثلاثة تجمعات استعمارية ضمت نحو 20 مستعمرة. وبعد إخلاء إسرائيل لقطاع غزة وهدم المستعمرات هناك في آب 2005، لم تتوقف انتهاكات سلطات الاحتلال لحقوق المواطنين في قطاع غزة، بما في ذلك تجاه استخدامات الأرضي، والبناء عليها تحديداً. فقد حولت الشريط المحاذي للحدود الإسرائيلية إلى منطقة عازلة (Buffer Zone) على طول الحدود الشرقية والشمالية يمنع البناء فيها، كما قيدت استخدامات تلك الأرضي للأغراض الأخرى.



إضافة إلى ما أتاحه الأمر العسكري رقم 59 وتعديلاته من صلاحيات واسعة لسلطات الاحتلال لتوسيع رقعة الأراضي الحكومية على حساب الأرضي الخاصة، أبدع الجهاز المنفذ للأمر العسكري المذكور، الذي أطلق عليه كنية "طاقم الخط الأزرق"، مساراً إضافياً للتحايل والتزوير لضم الأرضي الخاصة وإخفاء المعلومات عن أصحابها، وقلص فرصتهم لتوثيق اعترافاتهم أمام ما يسمى بلجنة الاستئناف العسكرية خلال المدة المحددة بـ 45 يوم. فقد دأبت السلطات المحتلة على الإعلان عن الأرضي كأراضي حكومية لغرض الاعتراف، بتتعليق خريطة لها في دوائر الإدارة المدنية أو تعليقها في الموقع نفسه. وكانت الخزانة رئيسة، وغير دقيقة ومبين عليها حدود الأرضي المستهدفة باللون الأزرق بدون إحداثيات. مما جعل من الصعب على المتضررين التبين من امتداداتها على أرض الواقع، وكان من الصعب عليهم إثبات وقوع الضرر عليهم عند لجوئهم للاعتراض على قرارات المصادر.

كشفت جريدة هارتس في عددها الصادر في 30 أيار 2015 أن طاقم "الخط الأزرق" أعلن حتى الآن عن 262 قطعة أرض كأراضي دولة. ويشتبه بأن معظم تلك الإعلانات، إن لم يكن جميعها، استخدمت لتوسيع الأرضي الحكومية المخصصة لتوسيع المستعمرات. حيث بينت نتائج متابعة ثلاثة مؤسسات هي "بمكوم" مخططون من أجل حقوق التخطيط، و"مخططون من أجل حقوق الإنسان" و"يش دين" لاعتراضات أهالي قرى الساوية واللين الشرفية وقريوت أمام محكمة العدل العليا الإسرائيلية، أن "طاقم الخط الأزرق" الحق للمخطط البيكري لمستعمرة "علوي" لعام 2012 نحو 221 دونم من الأرضي الخاصة تحت ذريعة الإعلان عنها كأراضي دولة، وأن المخطط سمح بإقامة أكثر من مئة وحدة سكنية على 60 دونم منها دون ترخيص للبناء. وبعد انفصال أمر طاقم "الخط الأزرق"، قامت النيابة العامة للمحكمة العليا الإسرائيلية باستئناف مداولات المحكمة العليا بـ"البالغة طريقة إجراءات "طاقم الخط الأزرق"، وإيجاد إجراءات بديلة، تتضمن نشر نتائج عمل الطاقم، والسماح بالاستئناف عليها أمام رئيس الإدارة المدنية.¹¹⁹

إن الأمثلة على أعمال التزوير لنهب الأرضي الخاصة تكاد تكون شاملة لكل قطع الأرضي التي رسمت وأعلنت كأراضي حكومية بواسطة "طاقم الخط الأزرق". ومنها على سبيل المثال

¹¹⁹ هارتس 30/5/2015، وردت في جريدة القدس 1/6/2015.



لا الحصر 17 ألف دونم في منطقة التدريب العسكرية شمال غرب الضفة الغربية، و10 آلاف دونم في منطقة التدريب الواقعة في غور الأردن، و4,296 دونم في منطقة أغلقها جيش الاحتلال كحقل تدرب لإطلاق النار غرب جبل الخليل. وقام أفراد "طاقم الخط الأزرق" في 2014 بترسيم 18 قطعة منها 12,840 دونم منها قرب مستعمرة فيرد يريخو، و1,545 دونم قرب البحر الميت، و165 دونم قرب مستعمرة قدوميم، و782 دونم قرب مستعمرة نفيه تسوف، و92 دونم بمحاذاة مستعمرة لإقامة منطقة صناعية (القدس 2015/6/1). كما كشفت مؤسسة "بتسليم" عن أمر عسكري يعلن عن نحو 3,800 دونم في الضفة الغربية أراضي دولة. وشمل الإعلان مناطق واسعة من أراضي قرى حوسان ووادي فوكين وجبعنة وصورييف ونحالين في منطقة بيت لحم شمال غرب مستعمرة بيتار عيليت ومستوطنات غوش عتصيون، بمحاذاة الخط الأخضر.¹²⁰

وبحسب معطيات معهد أريج الواردة في الجدول رقم (4)، يتبيّن أن المساحة التي صنفتها إسرائيل كأراضي دولة وفق مفهومها الذي طبقه بلغت 2.15 مليون دونم، وهي تشكّل نحو 37.8% من مساحة الضفة الغربية.

جدول 4: مساحة الأرضي التي استولت عليها سلطة الاحتلال تحت مسمى "أراضي الدولة"¹²¹

%11.2	634,920	أراضي اعتبرتها إسرائيل أراضي دولة بحيث تعتبر نفسها مالكة لها بصفتها الورثة للحكم الأردني الذي انتهى بالاحتلال العسكري الإسرائيلي عام 1967
%14.9	843,922	أراضي أعلنتها إسرائيل كأراضي دولة بعد العام 1967
%11.7	666,327	أراضي دولة تم إعداد مخططات تسجيل لها بعد مسحها وجارى العمل على إجراءات تسجيلها وفق للقوانين الإسرائيلية
%37.8	2,145,169	مجموع أراضي الدولة

¹²⁰ Betselem (2014) http://www.btselem.org/arabic/settlements/20140910_declaration_of_state_land_in_bethlehem_area

¹²¹ أريج - معهد الأبحاث التطبيقية، سقوط الحزام الشرقي للضفة الغربية المحتلة، تمديد سريان مصادرة ما يزيد عن 400 ألف دونم جنوب منطقة العزل الشرقية'



اما توزيع ما يسمى بـ "الأراضي الحكومية" حسب تعريف أجهزة الاحتلال الإسرائيلي، فيقع 88.4% منها في المنطقة المسماة (ج) بينما 11.6% منها يقع ضمن ولاية السلطة الوطنية في المنطقتين (أ و ب) وهذا يعكس بوضوح أن تعريف الاحتلال لمفهوم "أراضي حكومية" كان جزءاً لا يتجزء من من مخطط سلب الأراضي الخاصة الفلسطينية لأغراض بناء المستعمرات وترك الفلسطينيين في أصغر مساحة ممكنة لتوسيع مدنهم وقراهم، وفرض قيود وعقبات على توسيعهم العمراني. ويؤكد تقرير منظمة "السلام الآن" الصادر في العام 2006 أن 28.69% من المساحة المقام¹²² عليها مستعمرات إسرائيلية هي أرض مملوكة لمواطنين فلسطينيين (ملكية خاصة) و 66.55% من المساحة مقامة على "أراضي دولة". وأن نسبة ضئيلة فقط من أرض المستعمرات تم تسريحها بعقود شراء من قبل اليهود.¹²³ أما في قطاع غزة فقد فرضت سلطات الاحتلال سيطرتها على 20,576 دونما تحت مسمى أراض حكومية، و 1,015 دونما أراض حكومية متعاقد عليها للغير (أي مستأجرة من أصحابها)، و 537 دونما أراض خاصة؛ وصادرت نحو 23 ألف دونم أراض مصادرة تحت مسمى "داعي أمنية" وهي مناطق محيبة بالمستعمرات.¹²⁴

جدول 5: توزيع أراضي "الدولة" بين المناطق (أ) و(ب)، و(ج)¹²⁵

المنطقة	مساحة أراضي الدولة (دونم)	نسبةها من أراضي الدولة	نسبةها من مساحة المنطقة
أ و ب	248,904	%11.6	%5
ج	1,896,265	%88.4	%56
المجموع	2,145,169	%100.0	%61

¹²² تضم المناطق المقام عليها مستوطنات فقط مجال المباني والطرق والأجزاء المطرزة من المستوطنات وليس كل المنطقة التي تشملها المستوطنات (build up area).

¹²³ Peace Now (2006): Breaking the Law in the West Bank – One Violation Leads to Another: Israeli Settlement Building on Private Palestinian Property. http://peacenow.org.il/eng/sites/default/files/Breaking_The_Law_in_WB_nov06Eng.pdf

¹²⁴ العجري، أشرف. أراضي المستعمرات الإسرائيلية ، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، العدد 16 ، (خريف 2005)، ص. 168

¹²⁵ أريج. (2015). سقوط الحزام الشرقي للضفة الغربية المحتلة، تعدد سريران مصادرة ما يزيد عن 400 ألف دونم جنوبي منطقة العزل الشرقية، تاريخ النشر 2015/2/14



4-3 استملك الأراضي الخاصة بحجة "الأغراض العامة"

أصدرت سلطات الاحتلال الأمر العسكري رقم 108 في 1967/9/22 بتعديل قانون الاستملك الأردني رقم 2 لعام 1953 بنقل صلاحيات المحكمة في دراسة الاعتراضات على قرارات الاستملك إلى لجنة الاعتراضات العسكرية، وإلغاء ضرورة نشر طلب الاستملك في الجريدة الرسمية، والذي كان شرطاً صريحاً في القانون الأردني، كما نص الأمر على إجازة استخدام القوة من قبل قوات الاحتلال لتنفيذ قرارات الاستملك. وفي 1969/3/28 أصدرت سلطات الاحتلال الأمر العسكري رقم 321، ونقل كافة الصلاحيات التي خولها القانون رقم 2 لعام 1953 للحكومة الأردنية إلى "السلطة المختصة" التي يعينها قائد المنطقة. وألغى التعديل الأمر رقم 108 أعلاه.

وفي قطاع غزة أصدر القائد العسكري لسلطات الاحتلال في منطقة قطاع غزة وشمال سيناء الأمر رقم 335 بتاريخ 1970/1/27 بتعديل قانون الأراضي لسنة 1943 النافذ في قطاع غزة، حول فيها الصلاحيات المخولة لمحكمة الأراضي إلى لجنة تضم ضباط شؤون الأموال والشؤون المالية وضباط من الإدارة المدنية. كما نص الأمر على تشكيل لجنة استئناف من كبار موظفي الحكم العسكري لدراسة اعترافات المتضررين من قرارات الاستملك.¹²⁶ وفي 1970/5/27 أصدر القائد العسكري الأمر 346 الذي عدل الأمر العسكري السابق بشأن استملك الأراضي، والذي نص على "أن حق الدخول ووضع اليد على الأرض التي استملكت بموجب أحكام القانون غير مشروطين باستصدار أم من المحكمة".¹²⁷ وأدت تلك التعديلات إلى إزالة آية عائق أمام استملك الحكم العسكري للأراضي بعد أن أصبح اتخاذ قراراتها ودراسة الاعترافات والاستئنافات عليها تعالج ضمن دائرة مغلقة من كبار ضباط الحكم العسكري.

وفي 1975/7/24 أصدر الحكم العسكري في الضفة الغربية الأمر رقم 605 بشأن تسجيل المعاملات بأراض معينة، الذي نص على تعديل الأمر العسكري رقم 569 بتوسيع أنواع الأراضي التي يطبق عليها الأمر لتشمل أيضاً الأراضي التي استملكت للغايات العامة،

¹²⁶ معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، منظومة القضاء والتشريع (المقتني) <http://muqtafi.birzeit.edu>
¹²⁷ معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، المرجع السابق. الأمر العسكري رقم 335، والأمر العسكري رقم 346



والنص أيضاً بتحديد حق الاطلاع على السجل بمن يجوز لهم القيام بمعاملات الأراضي التي يطبق عليها الأمر، والتي حصلت على ترخيص من قبل السلطة المختصة.¹²⁸ وذكر بأن الأمر العسكري رقم 569 نص على إنشاء سجل خاص مختلف عن السجل العام للأراضي بغرض تسجيل العقارات التي يطبق عليها الأمر بشأن الأموال الحكومية والعقارات التي تم الاستيلاء عليها لأغراض عسكرية.¹²⁹ وبالتالي أصبح هناك سجل آخر للأراضي موازي للسجل العام، ولكنه كان مخصصاً لتسجيل الأراضي التي تستولي عليها سلطة الاحتلال والمستعمرين.

كما صدر الأمر العسكري رقم 1091 بتاريخ 20/1/1984 الذي أعاد تعريف أملاك الحكومة لتشمل "الأراضي التي استلمت لاحتياج الجمهور حسب أي تشريع، أو تشريع من بواسطة سلطة من سلطات جيش الاحتلال أو لجنة محلية للتنظيم والبناء. ويعني هذا التعديل إزالة آية معيقات أمام استخدام الأراضي المستلمة للأغراض العامة "أو خدمة الجمهور!"، أي استخدامها للأغراض المحددة والمتعارف عليها لمنفعة المواطنين، كإقامة الطرق وبناء المدارس وما شابه ذلك، ولكن تحويلها إلى "أرضي دولة أو أراض حكومية" يعني إجازة استخدامها وفق ما يرغب به "المُسؤول" عن إدارة الأموال الحكومية، كالبيع والتأجير، والسماح بالتصرف لخدمة الأنشطة الاستعمارية.¹³⁰ كما قامت السلطة المحتلة بإعادة تعريف عبارة "الأغراض العامة" ليشمل آية أراضي يوافق المسؤول على أنها للأغراض العامة.

فتحت تلك التعديلات الباب أمام توسيع أدوات السيطرة على الأراضي الخاصة المسجلة وغير المسجلة بشكل تعسفي، وجعل منه الأسلوب الأكثر استخداماً في توسيع السيطرة على الأرضي الخاصة حتى العام 1987، والتي خصص معظمها للمستوطنات.¹³¹

¹²⁸ الطوافق الفنية والاستشارية، العدد الأول، ص. 95.

¹²⁹ نفس المصدر السابق، ص. 94.

¹³⁰ نفس المصدر السابق، ص. 115.

¹³¹ نفس المصدر السابق، ص. 58.



استملك الأرضي لشبكة الطرق الاستعمارية:

استخدمت أداة استملك الأرضي الخاصة تحت مسمى "المنافع العامة" بكثافة لأغراض شق الطرق، حيث تم إنشاء شبكة طرق استيطانية في أراضي الضفة الغربية لربط مستعمراتها بما يراكمها الحضرية الرئيسية الساحلية (شرق - غرب)، ولوصل المستعمرات فيما بينها (شمال - جنوب). وبدأ تنفيذ تلك الطرق بالاستناد إلى مخطط الطرق رقم 50 الذي أُعلن للاعتراض في عام 1984، ولكنه لم يقر رسمياً لغاية الآن بسبب الاعتراضات الواسعة عليه.

ويبلغ طول الطرق التي أقيمت نحو 980 كم، وهي مقامة على 196 ألف دونم، يضاف إلى ذلك 98 ألف دونم مساحة الشريط الارتدادي على جانبي تلك الطرق بعرض يتراوح بين 50 إلى 500 متر من منتصف الشارع (جدول رقم 6)، ويمنع الفلسطينيون من البناء فيها معاً باتاً. أما استغادة الفلسطينيين من استخدام هذه الطرق فهي محدودة جداً، وتقتصر على استخدام بعض المقاطع منها في بعض الأحيان، فهي مصممة لتخدم سكان وشركات مستعمراتها في المقام الأول. وتمنع القرى الفلسطينية المحاذية لتلك الطرق من شق طريق أو منفذ على شبكة الطرق تلك، رغم امتداد أراضيها على جانبيها في الكثير من الأحيان. يلاحظ أيضاً أن تصميم تلك الطرق أعطى اعتبارات رئيسية لوقف التوسيع العمراني الفلسطيني للقرى والمدن الفلسطينية، وتسهيل توسيع المستعمرات وبناء مستعمرات جديدة أيضاً. فارتفاعات الطرق الإلزامية كانت أكثر (أو أعرض) بكثير من ارتفاعات الطرق في إسرائيل، وهي تتجاوز الصحف أحياناً. بلغ إجمالي مساحة الأرضي التي اقتطعت لهذا الغرض نحو 294 ألف دونم لغاية عام 2013، أي ما يساوي 5.2% من مساحة الضفة الغربية.

جدول 6: مساحة الأرضي المسلوبة بسبب الطرق الالتفافية¹³²

المجموع	نـم	% من أراضي الضفة الغربية	مساحة الأرضي التي تلتهمها الطرق الالتفافية
	294,000	98,000	مساحة الأرضي غير المسموح استخدامها لأسباب "أمنية" بمحاذة الطرق الاستعمارية الالتفافية
	294,000	196,000	%3.5
			مساحة الأرضي المسلوبة بسبب الطرق الالتفافية

¹³² مركز أبحاث الأرضي (2014). الاستيطان الإسرائيلي في الضفة الغربية أرقام وحقائق 2014. جمعية الدراسات العربية <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4079>



٤-٤ الاستيلاء على الأراضي تحت مسمى "أموال متروكة".

أصدرت سلطات الاحتلال الأمر العسكري بشأن "الأموال المتروكة - الممتلكات الخصوصية" (منطقة الضفة الغربية) (رقم 58) لسنة 1967 والذي ينص على وضع يدها على الممتلكات التي كان أصحابها من الفلسطينيين خارج الضفة الغربية وقطاع غزة قبل عدوان حزيران 1967، أو الذين تركوها إبان الحرب، أو بعدها، أو الذين غادروها بدون تصريح قبل تنفيذ تعداد السكان الذي أجرته سلطة الاحتلال بعد بضعة شهور من الاحتلال. وشمل الاستيلاء على كافة الممتلكات المنقوله وغير المنقوله، بما فيها الأرض والعقارات. وكنا قد أشرنا في الفصول السابقة، إلى أن تعريف أملاك الغائبين الإسرائيلي شمل أيضاً أراضي الفلسطينيين في القدس الشرقية والمناطق المجاورة لها التي ضممتها سلطات الاحتلال، ولم يتسع لأصحابها التواجد في بيوتهم وقت إجراء التعداد المذكور عام 1967. ونص الأمر العسكري المذكور على حق المسؤول المعين كقيم على أملاك الغائبين باستغلال وتاجير وبيع الأرض، مما فتح باب إتاحتها لبناء وتوسيع المستعمرات.

بلغ مجموع المساحات التي استولت عليها سلطات الاحتلال تحت عنوان أموال متروكة نحو 430 ألف دونم من أراضي الضفة¹³³. وبحكم أن ملكيات الأرض كانت في معظمها غير مسجلة، وأن أجزاء واسعة من الأرض المسجلة لم يعاد تسجيلها بأسماء الورثة أو الذين اشتروا حصصاً منها، أي بأسماء مالكيها الفعليين بسبب وقف تسوية وتسجيل الأرضي، فرضت سلطات الاحتلال شراكتها في ملكية كافة قطع الأرضي التي فيها ورثة غالباً حسب التعريف الإسرائيلي. وأدى هذا عملياً إلى تعريض نسبة كبيرة من المالكين المسجلة أراضيهم في سجلات الطابو إلى مخاطر كبيرة في حال اللجوء لإفرازها وإعادة تسجيلها بغرض البناء فيها.

٤-٥ الإعلان عن إغلاق مساحات واسعة من الضفة الغربية كمحميات طبيعية

كان من بين أساليب التحايل لتفيد استخدامات المواطنين الفلسطينيين للأراضيهم، أو التمهيد لإنقضائهم عنها بصورة نهائية، لجوءأجهزة الاحتلال إلى الإعلان عن مساحات واسعة من

¹³³ شليف، نير وكونن-ليفيتشيس، ألون (2008)، مرجع سابق ذكره، ص 27.



أراضي الضفة الغربية كمحميات طبيعية، يمنع أصحابها من البناء فيها منعاً باتاً. وقد شمل هذا التصنيف الذي تنفذه حكومة الاحتلال بالتعاون مع "سلطة حماية الطبيعة الإسرائيلية" نحو 48 موقع بلغ مجموع مساحتها 703 ألف دونم، أي نحو 12.4% من مساحة الضفة الغربية¹³⁴. وجرى تحويل بعض تلك المحميات إلى أحياط استيطانية كما هو الحال في جبل أبوغثيم وشعفاط، مما يؤكد على الضلوع المباشر لسلطة حماية الطبيعة الإسرائيلية في النشاط الاستعماري. فقد كان إعلان تلك المساحات الشاسعة كمحميات هو وضع انتقالي يمهّد الطريق للتوسيع في بناء المستعمرات، أو ك مجال حيوي لمستوطنات مخططة بجوارها كما هو الحال في أحرّاج أم صفا المتاخم لمستعمرة حلميش إلى الشمال من مدينة رام الله. ولم تكن مصادفة أن حكومة إسرائيل احتضنت بالسيطرة على 88% من مساحة المحميات الواقعة في المنطقة المسمّاة (ج) في الاتفاقية الانتقالية (جدول رقم 7).

جدول 7: تصنيف المحميات الطبيعية بين مناطق (أ) و(ب) و(ج)¹³⁵

اماكن تواجدها	نسبةٍ من مجموع مساحة المحميات الطبيعية في الضفة الغربية
في المنطقة C	88%
في المناطق المصنفة A,B	12%

6- الأرضي المصادرَة بسبب بناء جدار الضم والتَوْسُع

بدأت المرحلة الأولى من تنفيذ مخطط اريئيل شارون لبناء جدار الضم والتَوْسُع في حزيران 2002¹³⁶، الذي شكل اكبر مشروع استعماري في أراضي الضفة الغربية المحتلة من حيث تكلفته التي تقدر بما يزيد عن 2.6 مليار دولار¹³⁷ ومن حيث نفقات صيانته التي قدرت بنحو

¹³⁴ ARIJ & LRC , BOICA – monitoring Israeli colonization activities in the Palestinian territories. the re – classification of Nahal Shilo Nature Reserve for the favor of Beit Arye settlement, 2013 <http://www.poica.org/details.php?Article=5507>

¹³⁵ ARIJ & LRC, BOICA, <http://www.poica.org/preview.php?Article=7625> مركز المعلومات الوطني الفلسطيني - وفا، عنوان الصفحة الإلكترونية

¹³⁶ <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4103>
¹³⁷ The Wall, 10 years on: The great Israeli project, Haggai Matar, April, 2012 <http://972mag.com/the-wall-10-years-on-the-great-israeli-project/40683/>



260 مليون دولار سنوياً.¹³⁸ ويمتد مسار جدار الضم والتوسيع من أقصى شمال الضفة الغربية في محافظة جنين ويصل حتى أقصى الجنوب في محافظة الخليل بمسافة تربو على 712 كيلومتر، أي ضعف طول خط الهدنة لعام 1949، ويفعل 85% من مسار الجدار داخل أراضي الضفة الغربية¹³⁹. وتقدر المساحة التي يقطعها الجدار من الضفة الغربية نحو 9.4% من مساحتها الكلية، بما في ذلك القدس الشرقية¹⁴⁰. وقد تم إعلان تلك الأراضي كمنطقة عسكرية مغلقة في 2 تشرين الأول 2003. كما أدى مسار الجدار إلى إنشاء 11 حلقة داخلية معظمها محاط بالجدار من ثلاثة جهات، مع إبقاء ممر ضيق واحد لإتاحة تواصل مقيد لسكان تلك الحلقات التي يقطنها نحو 200 ألف فلسطيني مع سائر أراضي الضفة الغربية.¹⁴¹

وفي حال اكتمال الجدار ستتم مصادرة أراضي بمساحة ما يعادل 270,000 دونماً، يقع معظمها ضمن أراضي ما يسمى بالمنطقة (ج)، ويمتد إلى بعض أراضي ما يسمى بالمنطقة (ب)، كما هو الحال في بعض أراضي ببرطعة الشرقية في منطقة جنين. وبحسب مؤسسة "بتسليم" فإن الجدار تجاوز أيضاً حدود بلدية "القدس الموحدة" في العديد من المقاطع المصنفة (ب)، وحتى الآن لم يتم عزل أو مصادرة أية من أراضي المنطقة (أ) بسبب الجدار.¹⁴²

تقدر المساحة التي صادرتها حكومة الاحتلال لبناء جدار الضم والتوسيع الاستعماري نحو 47,921 دونماً، منها: 22,530 دونم في شمال الضفة الغربية، و19,107 دونماً في وسط الضفة الغربية، و6,284 دونماً في جنوب الضفة الغربية.

¹³⁸ Walled off: 12 years of Israel's separation barrier, Mairav Zonszein Al-Jazeera America, March, 2014. <http://america.aljazeera.com/articles/2014/3/12/visual-activism-activestillsphotographsthebarrierwall.html>

¹³⁹ The Separation Barrier(2014) , BTselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories; http://www.btselem.org/topic/separation_barrier

¹⁴⁰ الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الآثار الإنسانية للجدار، توزع 2013 ،

¹⁴¹ جمعية بمكم (تشرين أول 2006) ، بين الجدران: الحلقات المغلقة التي أنشأها الجدار الفاصل، القدس، ص. 13-16، أوردة

¹⁴² تقرير بمكم 2014، المنطقة المحرمة، ص. 19 http://www.btselem.org/separation_barrier/statistics



أدى جدار الضم والتوسيع إلى عزل نحو 11 ألف مواطن فلسطيني في 32 تجمع سكاني في المنطقة الواقعة بين الجدار والخط الأخضر، ويمكن لهؤلاء المواطنين العبور إلى الضفة الغربية والعودة إلى منازلهم بموجب تصاريح من سلطات الاحتلال. كما يمتلك أكثر من 150 تجمع سكاني فلسطيني أراضي خلف الجدار، وهم مجبون على الحصول على تصاريح خاصة للوصول إليها لفلاحتها أو قطف محاصيلها عبر 74 بوابة معظمها يفتح في مواسم قطف الزيتون فقط.¹⁴³ وبذلك أدى الجدار إلى حرمان عشرات الآلاف من الأسر من استغلال أراضيهما الزراعية، ناهيك عن اقفال باب التوسيع العمراني فيها بشكل تام أيضاً. ومن الجدير بالذكر أن محكمة العدل الدولية أصدرت رأيها الاستشاري في عام 2004 بأن كافة أجزاء الجدار التي أقيمت على أراضي الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، وكافة الإجراءات التي أقامتها إسرائيل من أنظمة تحكم في حياة المواطنين المتأثرين ببناء الجدار تعتبر خروقات للقانون الدولي، وطالبت حكومة إسرائيل بوقف بناء الجدار وإزالة ما بني منه على أراضي الضفة الغربية، والغاء كافة الإجراءات التي ترافق معه.

7- المناطق الصناعية الاستعمارية

بدأت سلطات الاحتلال بإقامة مناطق صناعية في جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة بهدف تحسين تنافسية منتجاتها التقليدية من خلال الاستفادة من العمل الرخيص وإنخفاض تكلفة الأرضي التي تقدمها سلطات الاحتلال للمستثمرين الإسرائيليّين بشروط ميسرة جداً وبأسعار زهيدة. كما أنها سعت للتخلص من الصناعات التقليدية المملوكة للبيئة أيضاً.¹⁴⁴ ويقدر عدد المناطق الصناعية القائمة الآن بنحو 19 منطقة، مقامة على عشراتآلاف الدنمات، يعمل فيها أكثر من ألف منشأة صناعية. وهي منتشرة فيسائر مناطق الضفة الغربية. أما المناطق الصناعية التي ضمت "منطقة ايرز" التي أقيمت في شمال قطاع غزة، فقد جرى إغلاقها بعد اندلاع الانتفاضة الثانية عام 2000، كما تم هدم المناطق الصناعية الصغيرة التي أقيمت في التجمعات الاستيطانية في وسط وجنوب غرب القطاع قبل إخلاءه عام 2005.

¹⁴³ الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الأثر الإنساني للجدار، تموّل 2013.

¹⁴⁴ كفافي، نعمان (2012)، البيكلية الاقتصادية للمستعمرات الإسرائيليّة في الضفة الغربية، مابين، ص. 40.



4- الكسارات الإسرائيلية الناشطة في الأراضي المحتلة

تعمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة نحو 30 كساقة إسرائيلية لإنتاج جريش الحجر الذي يستخدم في كافة أعمال البناء والإنشاءات. وتعمل تلك الكسارات بدون رقابة، ولا تتبع المعايير البيئية المعتمدة في إسرائيل. تنتج تلك الكسارات نحو 12 مليون طن من المنتجات الإنشائية سنويًا، وتغطي نحو 75% من الاحتياجات الإسرائيلية، بينما يستخدم الباقي للأغراض الاستيطانية.¹⁴⁵ وتسقط تلك الكسارات على مساحات واسعة جداً من الأرضي¹⁴⁶، وتلحق أذىً كبيراً في بيئة المساحات المحيطة بها بسبب كمية الغبار الذي تبثه في منطقها، والذي يلحق الأذى بالمواطنين، والإضرار بالتلوّن الحيوي أيضاً للنباتات البرية والمزروعات والطيور والكائنات الحية الأخرى.

4- الأرضي الخاصة الإضافية التي تم الاستيلاء عليها بواسطة البيوعات والاحتياط والتزوير من قبل شركات وأفراد إسرائيليين

أصدرت حكومة الاحتلال الأمر العسكري رقم (25) في 16/3/1979 الذي سمح للأفراد والشركات الإسرائيلية بشراء الأرضي في المناطق المحتلة، مضيفة بذلك انتهاكاً سافراً لاتفاقية لاهاي وجنيف الرابعة، التي تحرم شراء مواطني الدولة القائمة بالاحتلال أراض في المنطقة المحتلة، هذا بعد أن اقتصر شراء الأرضي قبل تاريخ القرار المن ذكر على "الصندوق القومي الإسرائيلي" لمصلحة إدارة أرض إسرائيل". ولم تسجل الشركات الإسرائيلية الأرضي التي استحوذت عليها في دوائر الأرضي، ولم تطالبها سلطات الاحتلال بتسيجها، بينما كانت تصادق على الشروع ببناء المستعمرات عليها بالاستناد إلى حجج شراء. ولكن هذا الأسلوب تراجع في بداية الثمانينيات من القرن الماضي بعد الكشف عن عمليات الغش والتزوير. وفرضت وزارة العدل الإسرائيلية عدم جواز بناء مستعمرات على الأرضي المشتراء إلا بعد

¹⁴⁵ كفاراني، نعمان (2012)، نفس المرجع السابق، ص. 43.

¹⁴⁶ لم يتثنى لنا الحصول على معلومات حول المساحات التي تسيطر عليها تلك الكسارات، ولكن متوسط المساحة التي تحقق جدوى اقتصادية لإقامة كساقة ثابتة لا تقل عن كيلو متر مربع.



تسجيلها في سجلات الطابو باسم المشتري الإسرائيلي.¹⁴⁷ ولتجاوز صعوبات التسجيل ابتكر موظفو الإدارة المدنية وتجار الأراضي ما اسمه تحرير بمکوم بـ"الصفقات الالتفافية"، من خلال طلب المشترين من المسؤول عن أملاك الحكومة الإعلان عن الأرضي المدعى شرائها كأملك حكومية دون الإفصاح عن اسم المدعى بعد الصفقة. وبعد انتهاء إجراءات "القانونية" يقوم القيم على أراضي الحكومة بتحويل الأرض للمشتري مقابل رسوم مخفضة. وقد حدثت تلك الممارسات قبل تعديل الأمر العسكري المعدل للأمر رقم 59 الذي أشرنا إليه سابقاً.

وفي 10/4/1982 أصدر القائد العسكري الأمر العسكري رقم 1025 المعدل للأمر العسكري رقم 419 بسريان مفعول الصفقات التي عقدت من قبل أشخاص طبيعيين أو معنوين يهود في الماضي بشكل مخالف للقانون، واعتبرها كما أنها قد عقدت بعد سريان التعديل.¹⁴⁸ وأجاز الأمر العسكري رقم 1030 الصادر في 20/12/1982 للسلطة المختصة أن تصدر رخصة أكان ذلك بناءً على طلب الأطراف في الصفقة، أو قسم منهم، أو كل شخص آخر يعنيه الأمر أو دون تقديم طلب كما ذكر.¹⁴⁹

قدرت مساحة الأراضي التي تم شراؤها من قبل أفراد وشركات إسرائيلية بعد هذا القرار خلال الفترة 1979-1983 بحوالي 100 ألف دونم، هذا لا يشمل البيوعات المزيفة وعمليات التزوير والتلاعب بحقوق الملكية منذ بدء الاحتلال خصوصاً في مدينة القدس. هذا بالإضافة إلى الأوامر والقوانين والقرارات العسكرية السابقة التي أصدرتها سلطات الاحتلال بغرض تسهيل عمليات مصادرة الأراضي، وتوفير الخدمات الرئيسية للمستوطنات، والتي كان منها الأمر العسكري بشأن تسجيل صفقات في عقارات معينة (تعديل رقم 2) (الضفة الغربية) (رقم 150 لسنة 1979).¹⁵⁰

¹⁴⁷ ديف، نير و كوهن-ليفشيت، ألون (2008)، مصدر سبق ذكره، ص. 30.

¹⁴⁸ الطواقي الفنية، الأوامر العسكرية..المجلد الأول، مرجع ذكر سابقاً، ص. 112.

¹⁴⁹ جامعة بيروت، المتقى، الأوامر العسكرية: أمر بشأن الصفقات العقارية (تعديل رقم 4) رقم (1030) لسنة 1982.

¹⁵⁰ الموسوعة الفلسطينية، (1998) (1998) (القسم الثاني). -المجلد الأول، ص. 862.



4-10 مساحة الأرضي التي ظلت مغلقة أمام الاستخدامات الفلسطينية بعد توقيع الاتفاقية الانتقالية عام 1995

أدى توقيع وتنفيذ اتفاقيات أوسلو 1993-1995 إلى حدوث بعض التغييرات الهامة في مجال الحيز المكاني المتاح أمام استخداماته لأغراض البناء والإسكان. فقد تم إنهاء سيطرة وتدخل سلطات الاحتلال المباشرة في مجالات إعداد وقرار الخططات الهيكيلية، وإفراز وتسجيل الأرضي، في معظم المدن والقرى الفلسطينية الواقعه ضمن ما أطلق عليه في الاتفاقيات المنطقتين^{(أ) و(ب)}، اللتان تشكلان 2,262 ألف دنم، أي نحو 39% من مساحة الأرضي الفلسطينية المحتلة عام 1967. ومن المهم هنا الإشارة الى أن معظم التجمعات السكانية (400 قرية وعدد من المدن) ظل على الأقل 1% من أراضيها المبنية (build-up area) ضمن المنطقة المسمعة (ج)، بينما بقي ضمن تلك المنطقة بالكامل أقل من 150 قرية.^{١٥١} وبشكل هذا الواقع عائقاً ومكملاً لخطيط وتوسيع وتطوير تلك القرى والمدن بما يلبي احتياجات سكانها.

أتحت الاتفاقيات أيضاً للسلطة الفلسطينية إمكانية إعادة تخصيص نحو 12.4% من مساحة الأرضي التي أعلنتها أجهزة الاحتلال محميات طبيعية (وتقدر بنحو 87.2 ألف دنم)، ومنحتها أيضاً حرية تخصيص 11.6% من الأرضي التي أعلنتها سلطات الاحتلال أراضي حكومية (أي نحو 249 ألف دنم). وهذا يعني بقاء 87.4% من مساحة المحميات الطبيعية، و88.4% من مساحة ما أعلنته سلطات الاحتلال أراضي حكومية تحت السيطرة الكاملة لسلطة الاحتلال. ولكن السلطة الوطنية الفلسطينية كانت بحاجة لإعادة دراسة تصنيفات سلطة الاحتلال، التي اتخذت لتحقيق أغراضها الاستعمارية، والتي ألحقت أضراراً جسيمة بحقوق مئات الأسر الفلسطينية التي انتزعت أراضيهم تحت تلك المسميات. وكان عليها دراسة حقوق الملكية في تلك الأرضي وإعادة الأرضي الخالصة لأصحابها، وحماية بقية الأرضي التي تثبت ملكيتها للدولة من التعديات، وتحديد استخداماتها وفق المصلحة العامة من وجهة النظر الفلسطينية.

^{١٥١} UN, OCHA, Restricting Space: The Planning Regime Applied by Israel in Area C of the West Bank, Special Focus, December 2009, p. 8



تناولنا في هذا الفصل الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق ملكية الأراضي، التي تجلت في تقليل الحيز المكاني المتاح لل استخدامات الفلسطينية، وخصوصا لأغراض بناء المساكن والتلوّس العماني وتطوير البنية التحتية. فمنذ وقوع الاحتلال في حزيران 1967 أفق المواطنون الفلسطينيون في كل صباح وقد تقلصت حريةهم في استغلال أراضيهم التي كانت وما تزال هدفا لقرارات المصادر والسلب. وأدى ذلك إلى حرمان كافة المدن والقرى من توسيع وتخطيط أراضيها بصورة مناسبة بما يسمح بالتوسيع المشترك فيما بينها للطرق وشبكات المياه والصرف الصحي والمدارس ومعالجة النفايات الصلبة وغيرها. كما حالت أعمال السيطرة الإسرائيلية على أملاك العائدين من إفراز وتسجيل الأرضي وحماية الحقوق، كما لم تسمح بتخصيص رشيد للأراضي يؤخذ بعين الاعتبار المتطلبات البيئية والاقتصادية على المدى المتوسط والطويل. بحيث يحافظ على الأرضي الخصبة للزراعة. هذا بالإضافة إلى حرمان عشرات الآف من الأسر التي صودرت أراضيهم من مصادر رزقهم وتمكينهم من بناء مساكنهم على أراضيهم التي صودرت أو أغلقت، وحولتهم إلى فقراء. ولكن إجراءات وأعمال الاحتلال لم تتوقف عن سلب وإغلاق الأرضي أمام أصحابها تحت مختلف المسوغات، بل قيدت استخداماتهم لما تبقى لديهم من أراضي بمختلف الوسائل، لمنع توسيع العمران الفلسطيني وخلق عوائق تمنعهم من مواصلة تنفيذ أعمال السيطرة على المزيد من الأرضي. وهذا ما سنتناوله في الفصلين الرابع والخامس.



5- استخدام التخطيط والتتنظيم كأدوات لتقيد التوسيع العمراني الفلسطيني

وجدت سلطات الاحتلال الإسرائيلي أن مجموعة القوانين الانتدابية بشأن تخطيط وتنظيم استخدامات الأراضي، التي وضع她 خلال أواخر الثلاثينيات وأوائل الأربعينات من القرن الماضي، تشكل قاعدة قانونية ملائمة لتحقيق أهدافها وتسريع إجراءاتها لحصر التوسيع العمراني الفلسطيني في أضيق مساحة ممكنة. فقد نصت تلك القوانين على عدم جواز البناء بدون ترخيص، وعلى أن أي ترخيص يجب أن يكون منسجماً مع المخططات الإقليمية والهيكيلية والتفصيلية.¹⁵² واعتبرت المخططين الانتدابيين الإقليميين الذين يخسان الضفة الغربية (S15) و(JR5)، لم يلغيا أو يستبدلا خلال الفترة السابقة، ما زالا نافذين. وشرعت في استخدامهما بشكل فعلي كأساس لإعداد وإقرار المخططات الهيكيلية والتفصيلية ورخص البناء أيضاً. فالمخططين الانتدابيين حددوا حدود البلديات والقرى كما كانت في وقت صدورهما كأماكن للبناء، وصنفت بقية الأرضي كأراض زراعية يخضع البناء فيها لشروط يمكن استخدامها لتقيد التوسيع العمراني فيسائر أرجاء الضفة الغربية.

كما قامت سلطات الاحتلال بإجراء تعديلات على قانون تنظيم المدن والقرى الأردني رقم 79 لعام 1966 بما يمكنها من إعادة تشكيل الترتيبات الإدارية والإجرائية الضرورية لتحقيق سيطرتها المطلقة على إدارة استخدامات الأرضي لتحقيق أهدافها الاستعمارية على أرض الواقع. وستتناول في هذا الفصل شرحاً لتلك التعديلات والإجراءات، وعرض نتائجها على توسيع حركة البناء لأغراض السكن.

5-1 إنشاء البنية المؤسسية التي خولت بكافة صلاحيات التخطيط الإقليمي والهيكلية والتفصيلي وترخيص الأبنية في باقي الأرضي الفلسطينية المحتلة

أصدرت سلطة الاحتلال الأمر العسكري رقم 418 لعام 1971 بشأن تنظيم المدن والقرى والأبنية المعدل للقانون الأردني رقم 79 لعام 1966 والذي أمر بنقل كافة الصلاحيات

¹⁵² كرين (1995)، نفس المرجع السابق من. 150



المناطة بالوزير (الأردني) إلى ما أطلق عليه "المُسؤول" أي الحاكم العسكري الإسرائيلي، وإلغاء اللجنة اللوائية لتنظيم المدن والقرى والأبنية وتحويل صلاحياتها إلى ما يسمى بمجلس التنظيم الأعلى الذي تشكل من مسؤولين في الحكم العسكري الإسرائيلي، وإدارته المدنية بعد إنشائها في عام 1982. كما ألغت التعديلات أيضاً لجان التنظيم المحلية وحوّلت صلاحياتها إلى لجان التنظيم الخاصة الملحة بمجلس التنظيم الأعلى، وألغت صلاحيات المجالس الفروعية المخولة بالقيام بدور لجان تنظيم فروعية، ونقلت صلاحياتها إلى ما يسمى بلجان تنظيم فروعية يعينها الحاكم العسكري أيضاً. أما لجان التنظيم المحلية في البلديات فقد واصلت ممارسة صلاحيتها في الإشراف على إعداد خططات تفصيلية ضمن حدودها التنظيمية، ولكن ذلك لم يعم طويلاً كما سرّى. بذلك تم تركيز كافة صلاحيات تخطيط وتنظيم المدن والقرى الفلسطينية ومنح رخص البناء في خارج المدن بأيدي الحاكم العسكري والتشكيلات الإدارية التابعة له.

تضمن الأمر العسكري المذكور أيضاً إجراء تعديلات وسعت من صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى، حيث أصبح بإمكانه تعديل أو إلغاء مفعول كل تصميم أو رخصة بناء، وتولي القيام بالصلاحيات المخولة للجان الجديدة التي حلّت محل اللجان المنصوص عليها في القانون الأردني، بما في ذلك اللجان المحلية في المدن، وإلغاء وتعديل قرارات الترخيص الصادرة عن اللجان الناشئة بموجب نفس الأمر العسكري.

وفي قطاع غزة، أصدر القائد العسكري لمنطقة قطاع غزة وشمالى سيناء الأمر العسكري رقم 125 في 23/11/1967 الذي نص على تطبيق أحكام قانون المدن (الانتدابي) رقم 38 لسنة 1936 على المنطقة، وتشكيل لجنة لوائية تتّألف من 6 ضباط برئاسة ضابط للشؤون الداخلية، وتحويلها كافة صلاحيات التنظيم والبناء، وإلغاء الأمر الصادر عن الحاكم العام لقطاع غزة (الإدارة المصرية) رقم 527 المؤرخ في 18/8/1957 والمنشور في العدد 78 من الجريدة الرسمية بتاريخ 25/8/1957، وجميع التعينات التي جرت بموجبه. وتضمن الأمر العسكري رقم 125 أيضاً نقل جميع الصلاحيات التي أنيطت بإدارة شؤون البلديات والقرى التي نص عليها الأمر رقم 509 بتاريخ 16/6/1957 والمنشور في الواقع الفلسطيني بتاريخ 30/6/1957 إلى ضابط الأركان للشؤون الداخلية، أو بكل من يقوم بتأدية هذه المهمة، أو



بكل من يفوض بذلك من قبل قائد المنطقة الإسرائيلي. ونقل الأمر أيضاً جميع الصلاحيات التي أنيطت بحاكم اللواء بمقتضى قوانين فلسطين في شؤون البلديات والقرى وبمدير شؤون البلديات بمقتضى الأمر رقم 509 المذكور، تناط بالقائد العسكري في قضايى غزة وخان يونس، كل ضمن حدود قضائه، أو بكل من يؤدي هذه المهام من حين آخر أو بكل من يفوض بذلك من قبلهما.¹⁵³

أدت التعديلات للقانون الأردني رقم 79 لعام 1966 إلى إلغاء المستويين المحلي واللوائى، وتركيز كافة صلاحيات التخطيط في مجلس التنظيم الأعلى التابع لسلطة الاحتلال، وإقصاء ممثلى التجمعات السكانية تماماً عن المشاركة في جميع مستويات التخطيط الإقليمي واللوائى والمحلى. فمجلس التنظيم الأعلى تشكل من موظفى سلطة الاحتلال. بالمقابل قامت السلطة المحتلة بإنشاء منظومة تنظيم منفصلة للمستعمرين، اشتغلت على إنشاء مجالس إقليمية ولجان محلية خاصة بهم، ومثلت المستعمرين في اللجان التابعة لمجلس التنظيم أيضاً. كما تولت أجهزة الاحتلال صلاحيات ترخيص الأبنية لكافه الاستخدامات أيضاً خارج حدود المدن. بينما واصلت المجالس البلدية في المصادقة على مخططات الإفراز وإصدار رخص المباني ضمن مناطق نفوذها في باقي الأرضى الفلسطينية المحتلة.

بعد مرور عام على إصدار الأمر 418 في الضفة الغربية، قامت سلطات الاحتلال في عام 1972 بإنشاء مجلس التنظيم الأعلى ودائرة التخطيط المركزية، وأوكلت إليها كافة صلاحيات التخطيط والتخطيم لاستخدامات الأرضى في منطقة الضفة الغربية التي احتلت في حزيران 1967 باستثناء القدس الشرقية، التي كانت قد ضمت لإسرائيل، وطبقت فيها القوانين الإسرائيلية ونقلت صلاحيات التخطيط فيها إلى الأجهزة الإسرائيلية. وأوكلت إليها أيضاً صلاحية تعديل أو إلغاء أو غض النظر عن أي خطة أو ترخيص، وتولى صلاحيات أية سلطة تنظيم أخرى بموجب المادة 7 من الأمر العسكري رقم 418.

أما في قطاع غزة فقد تولت اللجنة اللوائية (لجنة التخطيط المركزية) التي أنشأت بموجب الأمر العسكري رقم 125 كافة صلاحيات الإشراف على التخطيط والتخطيم والبناء خارج حدود تنظيم البلديات في قطاع غزة.

¹⁵³ نشرة الأوامر العسكرية الصادرة عن القيادة العسكرية لمنطقة قطاع غزة وشمالى سيناء 1967-1968.



استمرت البلديات الفلسطينية في عملها كلجان تنظيم محلية كما ذكرنا سابقاً، ولكن صلاحياتها فُلصت في عام 1985، حيث قامت سلطات الاحتلال بتعديل الأمر العسكري 418 الذي جردها من صلاحية إقرار مخططات التنظيم التفصيلية، ومن ترخيص الأبنية والمرافق العامة (المدارس والحدائق العامة والمستشفيات ومواقف السيارات وما شابه ذلك) التي بات ترخيصها من صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى.

تشكل مجلس التنظيم الأعلى من اللجنة العامة المسؤولة عن المصادقة على المخططات الهيكيلية والتفصيلية ورخص الأبنية، ومن لجنة الهدم التي تقوم بإصدار إنذارات الهدم للأبنية التي تقام بدون ترخيص بناء ومتابعة تنفيذها.

لم تكتف سلطات الاحتلال بقلص صلاحيات المجالس البلدية، وصعدت التضييق عليها بعد فوز القرى الوطنية في الانتخابات التي جرت عام 1976، وخصوصاً بعد أن بدأ دورها الوطني والتمويي يشهد تطوراً ملحوظاً في تطوير البنية التحتية والتصدي للاستيطان والانتهاكات الإسرائيلية. فشرعت في تنظيم حملة قمعية لفرض سيطرة شبه تامة على المجالس البلدية من خلال محاولات اغتيال رؤساء بلدات نابلس ورام الله والبيرة، وباعاد رئيس بلدية الخليل وحله، وتعيين ضباط إسرائيليين لرئاسة بلدات رام الله والبيرة والخليل. وتوجت إجراءاتها بحل وإقالة معظم المجالس الأخرى وتعيين رؤساء وأعضاء مجالس جدد من أفراد اعتقدت أنهم مهادنين للاحتلال.

5-2 إعتماد المخططات الانتدابية كأساس للموافقة على الخطط الهيكيلية والتفصيلية وترخيص المباني

بعد فرض سلطات الاحتلال سيطرتها الإدارية المباشرة على تخطيط وتنظيم استخدامات الأرضي داخل وخارج المدن والقرى الفلسطينية، ونقل كافة صلاحيات التخطيط والتنظيم إلى أجهزة التخطيط والتنظيم التابعة للحكم العسكري، بدأت تلك السلطات البحث في أرشيف حكومة الانتداب البريطاني لإيجاد مسوغات ومنطلقات "قانونية" تستند إليها في التحكم بالتوسيع العمراني الفلسطيني لمختلف الأغراض، وخصوصاً لغرض السكن. ووُجدت في



الأوامر المنشورة بين سنتي 1938 و1940 التي حددت جميع الألوية الإدارية التي تشكل الآن جزءاً من الضفة الغربية كمناطق تنظيم مدن، وقد تم دمج هذه الأوامر في أمر واحد في سنة 1941، حدد كل منطقة، باستثناء أية بلدية قائمة أو تقوم في المستقبل باعتبارها "منطقة تنظيم هيكلية". وقد سبق أن تم تحديد البلديات نفسها كمناطق تنظيم مدن. ومنذ ذلك الوقت أصبح البناء في فلسطين يحتاج إلى ترخيص متافق مع مخطط عام.¹⁵⁴

قامت سلطات الانتداب منذ بداية أربعينيات القرن الماضي بعمل مخططات إقليمية للأقاليم السبعة التي تألفت منها فلسطين في تلك الفترة. وكان من بين تلك المخططات المخطط RJ5¹⁵⁵ الذي يشمل منطقة وسط وجنوب الضفة الغربية، والمخطط S15¹⁵⁶ الذي يمتد على كامل منطقة شمال الضفة الغربية. وهدفت تلك المخططات إلى تحقيق هدفين رئيسيين وبعض الأهداف الفرعية. الهدف الرئيسي الأول "كان تطبيق قوانين التنظيم والبناء في كامل أراضي فلسطين"، أما الثاني فكان "تشكيل أداة لمنع رخص البناء في المناطق المتراصة (الأطراف) خارج حيز التنظيم المدني من دون الحاجة إلى مخططات إضافية".¹⁵⁷

تشتمل المخططات الهيكلية الإقليمية على أحكام جزئية مفصلة، تسمح بالاعتماد عليها لإصدار رخص بناء على مستوى قطعة الأرض المنفردة. فالمخطط RJ5 مثلاً يحوي أحكام تفصيلية عن الحد الأدنى لمساحة قسيمة الأرض، والحد الأقصى لمساحة البناء المسموح به

¹⁵⁴ ورد في أسطوري كون: "التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية، أسطوري كون، صفحة 75 Palestine Gazette, No. 1129, Supplement No. 2, page 1447, 4 September 1941

¹⁵⁵ المخطط الإقليمي RJ5 يغطي المخطط (RJ5) لإقليم وسط وجنوب الضفة الغربية، وهو يشمل رام الله والقدس وأريحا والخليل، مع المخطط السابق S15 من حيث تحديد استخدامات الأرضية في ثلاثة أنواع: (زراعة، بناء، ومحبيات طبيعية). كما يحدد المخطط (RJ5) الصحراوات الممتدة من الثالث الهمالية شرق القدس إلى البحر حتى باعتبارها أرض دولية.

¹⁵⁶ المخطط الإقليمي (S15): يقصد بها المخطط بالتحديد التعليمات الموردة في سنة 1945 للمخطط الثاني، إلى خريطة النسخة رقم 3 للمخطط، التي لا يحمل أي ختم يشير إلى إيداعه وعرضه أو العلاقة عليه.¹⁵⁶ فقد كشف الكتاب عن هذا المخطط "بالصدفة" في مداولات أحد اجتماعات دائرة التنظيم المركزية، عندما ثبت أن رئيس دائرة التنظيم (المركزية) لم يكن حتى سنة 1985 يعرف بوجود هذا المخطط عندما أصدر ترخيصاً للبناء في أحد المواقع. ولكنه سرعان ما تغلب على شكوك بشأن السلامة القانونية للمخطط "المركب" والمعد منذ ما يزيد على خمسين عاماً تغريباً، رغم أنه لا يحمل أي تلقيح على العلاقة عليه من قبل حكومة الانتداب. بإحياء المخطط (S15) الذي طال ضياعه كان بسبب تيقن السلطات الإسرائيلية من إمكانية استخدامه كذريعة لرفض التراخيص وعدم الباقي الفلسطيني. فتلك المخططات استعملت بشكل جائز كذريعة لرفض ترخيص الأبنية للناشطين، ولهمها بعد اضطرار السكان لبناء مساكنهم بدون ترخيص في الجزء الشمالي من الضفة الغربية. كون 1995، ص. 79

¹⁵⁷ شليف، نير وكون-ليفيتشين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 53



في القسمية، ومسافة الارتداد بين المباني.¹⁵⁸ يلاحظ أن المخططات الهيكلية حاولت ملء الفراغ القانوني لتنظيم وتوجيه عمليات إعداد المخططات الهيكلية التفصيلية من جهة، وإصدار رخص البناء من جهة أخرى. وتشير التقارير إلى أنها استخدمت خلال فترة الانتداب بشكل رئيسي لترخيص الأبنية، وكان عدد المخططات التفصيلية التي أعدت على أساس معايير المخططات الهيكلية الإقليمية لا يتجاوز ثلاثة مخططات فقط.¹⁵⁹

أما الأهداف الفرعية التي توخى معدوا المخططات الهيكلية الإقليمية تحقيقها فاشتملت على ما يلي:

أ. منع البناء الخطي على امتداد الطرق الرئيسية في القرى. ويوضح تقرير بمكوم (المنطقة المحرمة) أن السبب يعود لرغبة معد المخطط بعدم السماح بالغاء الحدود فيما بين التجمعات السكانية. كما حدّدت المخططات مسافة ارتداد تصل إلى 60 متراً عن حدود الطريق للحد من البناء الخطي.

ب. تخفيف الاكتظاظ السكاني في مراكز القرى، التي اتسمت أصلاً بكثافة سكانية مرتفعة في مراكزها، بسبب ما يشكله هذا النمط من مكرهة بيئية. وكان من بين الأحكام التي تضمنتها المخططات الانتدابية لمواجهة هذه الظاهرة تحديد المساحة الدنيا للقسمة (دنم في مخطط (RJ5) ونصف دنم في مخطط (S15))، وحظر بناء أكثر من بناية سكنية واحدة على كل قسمة، وخطوط ارتداد لا تقل عن 5 متر، وغيرها.¹⁶⁰ ومن المعروف أن هذا التوجه يتعارض كلياً مع توجهات سلطات الاحتلال التي عملت على حصر البناء فيما بين المباني القائمة، وعملت على حصر حدود الخطط الهيكلية للمدن والقرى في أصغر مساحة ممكنة.

ج. منع الإفراز غير المكبح للأراضي على اعتبار أن الإفراط في التقسيم يقود إلى إهار الأراضي ويفتح المجال أمام خلق وقائع على الأرض تعوق توفير البنى والمرافق التحتية

¹⁵⁸ شليف، نير و كوهن-لينفينس، ألون (2008)، مرجع سابق ، ص 53.
¹⁵⁹ شليف، نير و كوهن-لينفينس، ألون (2008)، مرجع سابق ، ص 54

¹⁶⁰ Anthony Coon, Town Planning under military Occupation : An Examination of the Law and Practice of Town Planning in the Occupied west Bank, Aldershot,England: Al Haq and Darmouth Publishing Company, 1992, P 133.
المنطقة المحرمة، ص 55
In Bemkom,



كالطرق والمدارس وللأغراض العامة الأخرى بوجه خاص، أو تحول دون استخدام الأرضي بشكل رشيد. وكانت القاعدة الأساسية التي انطلق منها مخططو سلطة الانتداب أن إفراز الأرضي وتقسيمها يجب أن يتم وفق رؤيا تخطيطية وتنظيمية تأخذ بالاعتبار الاحتياجات المستقبلية. لذا تضمنت التعليمات المرفقة بالمخططات الإقليمية وجوب أن يجري إفراز الأرضي بمموافقة مؤسسات التنظيم.¹⁶¹ وكما سلاحظ، فإن تطبيق سلطات الاحتلال لتلك التعليمات كان انتقائياً ومشوهاً.

قامت حكومة إسرائيل بعد نشوئها في عام 1948، باستبدال مخططات الانتداب التي تغطي المناطق التي احتلتها وفرضت سلطتها عليها في حرب 1948 بمخططات هيلكلية قطرية ولوائية ومحلية للمناطق التي استولت عليها آنذاك. أما السلطات الأردنية التي تولت إدارة الضفة الغربية بعد وحدة الضفتين فلم تول اهتماماً بإلغاء أو تعديل المخططات الهيلكلية الانتدابية¹⁶² المعروفة بـ (S15) و(RJ5) اللذان يغطيان كامل أراضي الضفة الغربية خلال فترة إدارتها التي امتدت حتى الرابع من حزيران 1967.¹⁶³ كما أنها ظلت تطبق معايرهما وتعليماتها إلى جانب تعليمات قانون المدن والقرى والأبنية رقم 31 لعام 1955 لدى إعداد المخططات الهيلكلية للمدن الفلسطينية خلال تلك الفترة، ولم تكن عملية إعداد الخطط الهيلكلية "ناجمة عن تخطيط عصري يأخذ في الحسبان التطورات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية المستقبلية للسكان".¹⁶⁴ كما كانت خطة إنشاء الطرق غير كافية وغير منسجمة مع احتياجات السكان. وأدى هذا إلى أزمة سير تختنق مراكز المدن الآن، بالرغم من صغرها وتدني مستوى المعيشة فيها نسبياً.¹⁶⁵

لم تولي سلطات الاحتلال اهتماماً كبيراً بتلك المخططات خلال السنوات ستينات وسبعينات القرن الماضي، التي شهدت بعض التماهل في منح رخص البناء داخل مسطحات القرى، وفي الإبقاء على صلاحيات المجالس البلدية في المصادقة على إفراز الأرضي وترخيص

¹⁶¹ شليف، نير ووكوهن-ليفيتشيس، ألون (2008)، مرجع سابق، ص 56.

Abdelhamid, Ali.(2006), Urban Development and Planning in the Occupied Palestinian Territories: Impact on Urban Form, p. 6

¹⁶²

¹⁶³

شليف، نير ووكوهن-ليفيتشيس، ألون (2008)، مرجع سابق، ص 51.

الجياري، علي وعبدالهادي، رامي (1990)، مخططات "التنظيم" الإسرائيلي، نفس المراجع السابق، ص. 22-22

¹⁶⁵ Abdelhamid, Ali,(2006), ibid., p. 6

¹⁶⁴



الأبنية ضمن مناطق نفوذها. ولكنها قامت باعتماد تلك المخططات، وبدأت باستخدامهما بكثافة منذ النصف الأول من الثمانينيات بشكل انتقائي، ومتناقض، وتميزي لتقييد التوسع العمراني الفلسطيني من جهة، ولتوسيع المستعمرات الإسرائيلية من جهة أخرى. وستتناول هنا بعض الاختصار نطاق وطبيعة تخصيص الأراضي في تلك المخططات والسياسات التي تضمنتها لترخيص الأبنية، والكيفية التي استخدمتها سلطات الاحتلال كأداة لتقييد البناء للفلسطينيين ولتوسيعه بشكل كبير للمستعمررين.

يرى كون أن تمسك سلطات الاحتلال بهذين المخططين يرجع إلى سببين أساسيين: الأول أنهما لم يستبدلَا بأية مخططات حديثة (كما حدث داخل إسرائيل على سبيل المثال). والثاني أنهما يوفزان للسلطات الإسرائيلية ذريعة لتبرير سياستها للتضييق العام على البناء الفلسطيني، وبصورة خاصة، منع البناء الفلسطيني خارج الحدود الضيقية للقرى والمدن القائمة، التي وضعت في المخططين قبل أكثر من أربعة عقود. فالمخططات التي تعتمدها سلطات الاحتلال لترخيص الأبنية بحسب مخطط S15 كانت على سبيل المثال لا الحصر، لمدينة نابلس لتلبية احتياجات 25 ألف نسمة بينما بلغ عدد سكانها نحو 107 ألف نسمة في نهاية الثمانينيات، كما وضعت الحدود ل 63 قرية على أساس أن عدد السكان لـ 45 قرية منها سيبلغ 350 نسمة، و 13 قرية أخرى على أساس حد أقصى لسكان كل منها 600 نسمة، بينما القرى الخمسة الباقية سيبلغ عدد سكانها 2000 نسمة، أي أن المخطط يفترض أن مجموع عدد السكان في تلك القرى سيبلغ نحو 33,500 نسمة، بينما بلغ عدد سكانها فعلاً في نهاية الثمانينيات 138 ألف نسمة. وهذا يبين أن استخدام مخططات الانتداب، بعد مرور نحو أربعة عقود على إعدادها تعبّر عن سياسة جائزة جداً وتعسفية، لأن تلك المخططات لم تعد تقي بجزء من احتياجات السكان.¹⁶⁶ وستلقي نظرة فاحصة على هذين المخططين وتعليماتهما، والكيفية التي تم استخدامهما بها من قبل سلطات الاحتلال:

أ. تصنیف الأراضی في المخططات الانتدابیة

اعتمد المخططان المذكوران (RJ5&S15) تصنیف الأراضی في أربعة فئات هي: الطرق، المحفيات الطبيعية والغابات، والمنطقة الزراعية، ومنطقة التطوير. وتضمن المخطط RJ5 فئة

¹⁶⁶ كون (1995)، نفس المرجع السابق، ص 90-91.



خامسة أطلق عليها "منطقة صحراوية" والمقصود هنا المنطقة الممتدة من التلال الشرقية لمدينة القدس حتى البحر الميت. ولم يحدد المخطط أية أحكام أو تعليمات بشأنها أو يحظر البناء فيها. كما لم يخصص أي من المخططين أراض للصناعة أو التجارة أو المباني العامة. وما يجدر ذكره هنا أن المخططين لم يحظرا البناء والتطوير في أي من فئات الأراضي، ولكنهما ميزا فيما بينها بنوع الاستخدامات المتاحة، ويعود البناء عليه، وبهوية مؤسسة التطوير المخولة بترخيص الأبنية فيها.¹⁶⁷ فالأراضي المخصصة للتطوير والأراضي الزراعية منحت صلاحية إصدار تراخيص البناء لمعظم الاستخدامات للجان المحلي، فيما تتطلب الاستخدامات الاستثمارية مصادقة اللجنة اللوائية. أما منح تراخيص البناء في المحيبات الطبيعية، المحظور البناء فيها، فهو من صلاحية اللجنة اللوائية.¹⁶⁸

ب. تعليمات البناء في المناطق الزراعية:

تجدر الملاحظة هنا أن المخططين (S15 و RJ5) لم يحظرا البناء في الأراضي المصنفة كأراضي زراعية، التي تشكل غالبية الأراضي في المخططات الإقليمية الانتدابية، الأمر الذي يتناقض تماما مع قراءة ومارسة أجهزة الاحتلال. ويرجع ذلك إلى مفهوم مخططى الانتداب الذى يرى أن استخدامات الأرض المخصصة للزراعة لا تقتصر على إنتاج المواد الغذائية، وإنما لسكن المزارعين وأسرهم واستخدامات أخرى، كأحياء للسكن والصناعة، التي تقتضى تطويرا بنائيا مكثفا.¹⁶⁹ هذا بالطبع لا يعني إفساح المجال أمام توسيع غير محدود في البناء، بل وضعت المخططات تعليمات صارمة لتفيد البناء فيها عبر قيود شتى على البناء، والرقابة المشددة على إفراز وتقسيم الأرضي. فقد نصت تعليمات المخطط RJ5 على أن لا نقل مساحة القسمة عن دنم واحد، وأن يكون عرضها الأدنى (الواجهة) 40 متر، وأن لا تتجاوز مساحة تغطية المبني للأرض عن 150 متر، وأن يقام فيها مبني واحد فقط، وأن لا يزيد المبني على طابقين بشرط عدم تجاوز مساحتيهما 300 متر مربع، وأن لا يقل ارتفاع المبني الأمامي والخلفي عن 5 متر. أما شروط المخطط S15 فكانت متساهلة في واجهة الأرض، بأن لا نقل عن 25 متر، وأن لا تتجاوز مساحة تغطية المبني للأرض عن 15% من مساحة

¹⁶⁷ شليف، نير ووكهن-ليفيشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 56.

¹⁶⁸ شليف، نير ووكهن-ليفيشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 56.

¹⁶⁹ شليف، نير ووكهن-ليفيشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 65.



الأرض أو 180 متر مربع أيهما أقل، وأن لا تزيد مساحة الطابقين على 360 متر مربع. ولكنها تشددت في مسافة الارتفاع وحدتها بـ 10 متر للواجهتين الأمامية والخلفية، فيما كانت بقية التعليمات متطابقة مع مخطط RJ5.¹⁷⁰

ج. تحديد مناطق التطوير في المخططات الهيكلية الإقليمية.

حددت منطقة الأرضي المخصصة للتطوير في المخططات الانتدابية بواسطة رسم دائرة مساحتها 785 دنم وقطرها 1 كم لمعظم القرى الفلسطينية التي كانت موجودة لدى إعداد المخططات. ولكن المخططات أغفلت (بقصد أو بغير قصد) تحديد مناطق تطوير لعشرات القرى القائمة بأحجام مختلفة.¹⁷¹ أما القرى التي أقيمت بعد إعداد تلك المخططات فهي نشأت على الأرضي المصنفة أراضي زراعية. ووفقاً لأقوال هنري كندل، الذي كان يرأس جهاز التنظيم في حكومة الانتداب آنذاك، "أن كل منطقة تطوير قروية تمت الإشارة لها في خرائط المخططات، مكرسة لجمهور لا يتجاوز 2000 نسمة. وفي حال تجاوز عدد السكان هذا الرقم، فلا بد من إقامة أحياء جديدة فيها أو تجمعات سكانية إضافية لاستيعابها، يتم بنائها في أراضي تطوير مصنفة كأراضي مخصصة للزراعة طبقاً للمخططات الهيكلية الإقليمية".¹⁷²

د. أحكام البناء في مناطق التطوير:

لا تختلف أحكام البناء في مناطق التطوير عن أحكام البناء في المناطق الزراعية. إذ يسمح مخططي (S15 وRJ5) بإقامة مبني رئيسي على كل قطعة، يضم طابقين بمساحة قصوى لا تتجاوز 150 متر مربع لكل طابق، ومبني ثانوي بمساحة لا تتجاوز 30 متر مربع. أما المساحة الدنيا لقطعة الأرض فيجب أن لا تقل عن دنم واحد في وسط وجنوب الضفة الغربية حسب تعليمات المخطط RJ5 بينما تسمح تعليمات المخطط S15 بالبناء على قطعة بمساحة نصف دنم. أما أحكام ارتفاعات المباني فلم يعثر عليها للمخطط RJ5، بينما وردت في تعليمات المخطط S15 بأنها 5 أمتر، مع توفر إمكانية تقليصها إلى صفر في داخل المنطقة المبنية.

¹⁷⁰

شليف، نير وكونن-لينتشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 66.

¹⁷¹

على سبيل المثال لم تتضمن المخططات مناطق تطوير لقرية بيت لينا (470 نسمة سنة 1931) وبريطعة (692 نسمة) بينما

¹⁷²

تضمنت قرية جيد (69 نسمة). شليف، نير و كونن-لينتشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 70.

كندل، مرجع سابق، أوردها بمکرم، نفس المرجع السابق، ص 70.



من المفارقات السافرة أن تتفيد المخططات الانتدابية المتقدمة لأراضي الضفة الغربية كان حصرياً على استخدامات الفلسطينيين لأراضيهم، بينما حظى المستعمرون الإسرائيليون بكل التسهيلات وأشكال الدعم لإقامة مستعمراتهم خلافاً للمعايير التي تضمنتها تلك المخططات، سواء بمعايير استعمال الأراضي (لا تظهر المستعمرات الجديدة في المخططات) أو بمعايير العنصرية (لا تشير المخططات إلى أية شروط خاصة بعرق معين أو مجموعة دينية معينة).¹⁷³ وهذا يدل على أن الأزدواجية في المعايير التي ميزت سلوك سلطات الاحتلال جعلت من نظام التخطيط في الضفة الغربية آلية لتقييد التوسيع العماني الفلسطيني وإبقاء أراضيهم فارغة وخالية من العائق التي تحول دون مصادرتها وتحويلها لاستخدامات الإسرائيلية لبناء المستعمرات والاستغلال الزراعي أو أية استخدامات أخرى.

5-3 تعطيل التخطيط الهيكلي والتفضيلي في القرى والمدن الفلسطينية

استخدمت سلطات الاحتلال المخططين الإقليميين "الإنتدابيين" المذكورين لتقييد التوسيع العماني الفلسطيني للمدن والقرى الفلسطينية، وسمحت بالبناء وفق تخصيصات الأراضي وضمن حدود تنظيم المدن والقرى التي رسمت في بداية أربعينيات القرن الماضي. واقتصر ذلك برفض طلبات المجالس البلدية والقروية لإعداد مخططات هيكيلية جديدة أو إضافة مساحات جديدة لمناطق تنظيم، بما يستجيب لاحتياجات النمو الطبيعي للسكان وتلبية احتياجات التطوير. وقد واجهت سياسة رفض توسيع حدود المدن والقرى احتجاجات فلسطينية واسعة، قابلتها احتجاجات من حركة الاستيطان الصهيونية على عدم ضبط سلطات الاحتلال للتلويع العشوائي للقرى الفلسطينية، ورأت بضرورة عمل مخططات هيكيلية جديدة لها لتحقيق هذا الغرض، وخصوصاً استجابة لتوصيات وحدة الاستيطان التابعة للهستدروت الصهيوني، وهي هيئة غير حكومية شكلت على مر السنين قناعة أساسية لإقامة المستعمرات ونقل أموال الدولة إليها،¹⁷⁴ والتي نادت في خطتها بضرورة "تقليص انتشار الاستيطان العربي"، ومنع نشوء استيطان عربي متواصل" وطالبت بإعداد مخطط هيكلي معتمد قانونياً للتجمعات السكانية

¹⁷³ كوبون 1995، نفس المرجع السابق، ص. 75.

¹⁷⁴ سعون، رأي استشاري (مرحلٍ) في موضوع البؤر الاستيطانية غير المرخصة، القدس، 1 شباط 2005، ص 118-120، أورده

شليف، نير وكونين -يفيشين، أيلن (2008)، مرجع سابق، ص. 101.



العربية في المنطقة يشمل فرض آلية رقابة فعالة عليها".¹⁷⁵ وفي وثيقة أخرى لنفس وحدة الاستيطان بعنوان "التنظيم الإقليمي الشامل (ماتي بنيمين)" أن "السكان العرب لا يحتاجون إلى مناطق جديدة ومتزامنة لحاجات السكن، على عكس السكان اليهود الذين يحتاجون إلى مناطق شاسعة لغرض الاستيطان".¹⁷⁶

بالإضافة إلى ذلك أكدت التعليمات على أن تلتزم المخططات بالتغييرات التي أجرتها سلطات الاحتلال على ارض الواقع تجاه "ملكية الأرض"، وذلك باستثناء "أراضي الدولة"- التي تصاغت مساحتها- من مناطق مخططات القرى باعتبار أن الانتفاع بها حق لليهود فقط، وشمل الاستثناء أيضاً الأراضي المصادر لـ"دعاوى أمنية".

ضمن هذا المناخ بادرت سلطات الاحتلال إلى تغيير سياساتها، وكما تبين لاحقاً ان التغيير كان استجابة لمطالب الحركة الاستيطانية. فقد بادرت الإدارة المدنية التابعة للحكم العسكري لعمل مخططات هيكلية جديدة للقرى الفلسطينية بالجملة. وكانت النتيجة أن شهدت الضفة الغربية ثلاثة موجات متلاحقة لعمل تلك المخططات هي:

الموجة الأولى: المخططات المسماة باسم الاستشاري الإسرائيلي شمشوني
كلفت دائرة التنظيم المركزية الاستشاري الإسرائيلي شمشوني في سنة 1981 بإعداد مخططات عامة لـ 183 قرية. وقد أودعت تلك المخططات للعرض لدى مجلس التنظيم الأعلى في سنة 1983. كما أعدت منه خطة قروية أخرى من قبل الاستشاري نفسه أودعت للعرض في سنة 1985.¹⁷⁷ وتبين أن حدود تلك المخططات جاءت منسجمة تماماً مع مناطق البناء التي تظهر في المخطط 82/1 الاستيطاني الذي نشر في عام 1982، ومع مخطط الطرق رقم 50 الذي كشف النقاب عنه في تلك الفترة. ويهدف المخطط الأول إلى محاصرة التوسيع العمراني الفلسطيني لمنطقة تمتد على 45 ألف دونم وتضم 48 مدينة وقرية فلسطينية وسبعين مخيماً لاجئين، وتخصيص أوسع مساحة ممكنة من الأرضي لتوسيع المستعمرات القائمة

¹⁷⁵ المستروت الصهيونية العالمية- وحدة الاستيطان، الخطة الرئيسية العامة لمجلس السamerة الإقليمي (كجزء من الخطة الرئيسية لتطوير الاستيطان في السامرة ويهودا)، تموز 1983، تليف، نير وكونف-ليتشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق ص. 101.

¹⁷⁶ تليف، نير وكونف-ليتشيتين، ألون (2008)، نفس المرجع السابق، ص. 101.

¹⁷⁷ كورن (1995)، المرجع السابق، ص. 94.



ولإقامة مستعمرات جديدة. بينما يهدف الثاني إلى ربط المستعمرات بإسرائيل وفيما بينها بشبكة طرق سريعة وعريضة. أما مخطط الطريق رقم 50، والذي نشر للاعتراض عام 1984، فقد استند إلى مخططين سابقين الأول وهو مخطط رقم (T/M/A/3) الذي استهدف ربط الضفة الغربية بالمدن الساحلية بطرق رئيسية، وضم طريق تل أبيب القدس والذي يطلق عليه "عبر يهودا" والطريق المسمى "عبر السامرة" الذي يربط الساحل بالأغوار. وقد تم إنشاء هذين الطريقين فعلاً في الفترة 1976 و1980، كما ضم المخطط أيضاً ثلاثة طرق تربط شمال الضفة الغربية بالجنوب لأغراض استعمارية وعسكرية. أما مساحة الأرض التي خصصت لتنفيذ المخطط فتبلغ 372 ألف دونم، وهو مقارب لمساحة الأراضي المبنية في الضفة الغربية جميعها. ورغم عدم إقرار المخطط لغاية الآن، فهو يستخدم منذ النصف الثاني من الثمانينيات كسبب لرفض مخططات المدن والقرى الفلسطينية، تاهيك عن رفض رخص البناء في عشرات القرى والمدن القريبة من مسارات طرق مخطط.

اما المخطط الثاني فكان مخطط 1983-1986 المعد من قبل المنظمة الصهيونية العالمية، والذي يهدف إلى إقامة شبكة طرق تهدف إلى تكامل شبكة الطرق في الضفة الغربية مع شبكة الطرق في إسرائيل، فتح الأراضي للاستعمار اليهودي، تجاوز المدن والقرى الفلسطينية، ربط المستعمرات القائمة بإسرائيل. ويشير كونون إلى أن مخططات شمشوني كانت رديئة من الناحية الفنية، وافتقرت لأي جهد للتنبؤ بحاجات القرى التي شملتها، وأن "حدودها التحكيمية لم تكن تشمل أي قدر له أهمية من البناء الذي كان قد تم فعلاً خارج حدود المخطط".¹⁷⁸ وبالرغم من ذلك فقد واجهت معارضة من المستعمرات الإسرائيليين، الذين رأوا فيها تهديدًا لمخططاتهم، مما ساهم في عدم الموافقة عليها.¹⁷⁹

الموجة الثانية: مخططات الشركات الاستشارية الفلسطينية

بعد فشل مخططات شمشوني، سمحت الإدارة المدنية للقرى بالتعاقد مع مكاتب تخطيط فلسطينية شمل 103 قرى في منطقة شمال الضفة الغربية، والمساهمة بدفع 50% من تكاليفها والـ 50% الباقية مساهمة من الحكومة الأردنية، واشترطت عليها بوجوب اشتمال

¹⁷⁸ كوبن (1995)، المرجع السابق، ص 95.

¹⁷⁹ كوبن (1995)، المرجع السابق، ص 95-96.



المخططات مناطق البناء القائمة في القرى. وبعد عرض نحو 55 من تلك المخططات عام 1987 على مجلس التنظيم الأعلى التابع لسلطات الاحتلال، رفض المجلس الموافقة على أي منها، وعلقت الإدارة المدنية دفع الأموال لمجالس القرى من أجل إعداد المخططات. وأشار مدير دائرة التنظيم آنذاك إلى أن أحد أسباب الرفض الرئيسية كان الفجوة في تقدير عدد السكان الذي قدمته المكاتب الاستشارية الفلسطينية وبين تقييرات الإدارة المدنية. وادعاء الإدارة المدنية بأن المساحات جاءت أكبر بكثير من افتراضاتها.¹⁸⁰

الموجة الثالثة: مخططات دائرة التخطيط المركزية

بعد رفض مجلس التنظيم الأعلى مخططات شركات التخطيط الفلسطينية، قررت الإدارة المدنية الشروع بإعداد مخططات هيلكلية للقرى الفلسطينية بقواها الذاتية دون علم أو مشاركة المجتمع المحلي. وقامت في الفترة 1987-1990 بالمصادقة على مخططات 19 قرية في الضفة الغربية.¹⁸¹ واجهت تلك المخططات احتجاجات بسبب الفرص المحدودة التي تتاح لها للبناء. وكان رد دائرة التنظيم بدعاة السكان لإقامة بناء عاليه، ومن المؤكد أن الغرض الكامن هو زيادة عدد المستويات الأرضية التي تقدم شكلاً مشوشًا للتحكم في استعمال الأرض. وارتفعت وتيرة المصادقات على مخططات دائرة التنظيم المركزية لتشمل نحو 400 قرية حتى توقيع اتفاق المرحلة الانتقالية في عام 1995.¹⁸²

استند إعداد مخططات دائرة التخطيط المركزية "الخاصة" على "معايير رسم حدود القرى" التي أقرها مجلس التنظيم الأعلى في عام 1987، دون معالجة الجانب التخطيطي من حيث الجوهر أو المبادئ العامة للتنظيم أو المضمون التنظيمي الذي يتبعه أن تتحمله المخططات لتلك المناطق.¹⁸³ فقد قامت أجهزة الحكم العسكري للتخطيط والتنظيم برسم الحدود للقرى الفلسطينية المراد عمل مخططات هيلكلية لها بشكل مسبق، وتم ذلك بوضع خط على الصورة الجوية للقرية، بحيث يضم معظم المناطق المبنية للقرية المنطقية الداخلية فيما بين الأبنية

¹⁸⁰ شليف، نير وكوفنهن-لينفينس، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 97.

¹⁸¹

¹⁸² شليف، نير وكوفنهن-لينفينس، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 97.

¹⁸³

¹⁸³ مجلس التنظيم الأعلى، إضافة إلى محضر جلسة 9 كانون أول 1987- تحديد حدود القرى، تم تسجيل الإضافة في

13/12/1987، ابردها شليف، نير وكوفنهن - لينفينس، ألون (2008)، ص. 98.



القائمة، ولكن خط الحدود لم يضم المبني المنفردة في القسام الزراعية المجاورة للقرية. وشملت معايير وتعليمات الخطط من البناء الخطي على امتداد الطرق الوالصلة الى القرى والمدن، وأن تكفي منطقة البناء لتلبية احتياجات السكان لفترة 25 سنة قادمة، وعدم شمل الأرضي الزراعية المكتف عدا المساحات الصغيرة فيما بين المبني، وأن لا تحوى منطقة التخطيط أراضي دولة او أراضي استولى عليها الجيش.¹⁸⁴

تتلخص سمات مخططات دائرة التنظيم المركزية للقرى الفلسطينية أنها خصصت مساحات بناء مقلصة، ولا تستجيب لاحتياجات المواطنين من المساكن. فالحدود في معظمها مرسومة بصورة أكثر ضيقاً، والمخططات حددت مناطق التطوير (البناء) بثلاثي منطقة البناء التي حدتها مخططات شمشوني".¹⁸⁵

4-5 المخططات الهيكيلية في المدن

كان عدد بلديات الضفة الغربية قبل عدوان حزيران 1967 ستة وعشرين بلدية بما فيها بلدية القدس الشرقية، ويعيش فيها نحو 55% من سكانها. أما في قطاع غزة فكان فيه ثلاثة بلديات فقط هي غزة، وخان يونس، ودير البلح. لجأت حكومة الاحتلال إلى ضم القدس الشرقية والغاية أمانتها، وبدأت بتطبيق القانون الإسرائيلي عليها وعلى كافة البلدات والقرى التي شملها قرار الضم. أما البلديات الأخرى فقد استمرت في عملها وفق الصالحيات المناطة بها وفق القانون الأردني للبناء رقم 79 لعام 1966 في الضفة الغربية، والقانون الانتدابي لعام 1936 النافذ في قطاع غزة، وواصلت منح رخص البناء والمصادقة على إفراز الأراضي أيضاً حتى بداية الثمانينيات، عندما قامت سلطات الاحتلال بتجريد البلديات من بعض صالحياتها، وضيق الخناق عليها منذ أوائل الثمانينيات.¹⁸⁶ وكان من أبرز تلك القيد تجريدها من صلاحية القيام بدور لجنة التخطيط المحلية، ومن صلاحية المصادقة على مخططات الإفراز والمخططات التفصيلية ضمن منطقة نفوذها، والغاية صالحياتها في منح التراخيص للأبنية

¹⁸⁴ شليف، نير وكونهن-ليتشيتين، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 98.

¹⁸⁵ كيرن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 99.

¹⁸⁶ كيرن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 100.



العامة أيضاً. كما واجهت جميع مجالس البلدات إجراءات تعسفية طيلة الوقت، توجّت بمحاولات اغتيال رؤساء بلدية نابلس ورام الله والبيرة، وإبعاد رؤساء بلدية الخليل وحلحول، وتعيين ضباط عسكريين لرئاسة مجالس بلدات رام الله والبيرة والخليل، وحل معظم المجالس البلدية وتعيين لجان من أفراد أبدوا موافقتهم على العمل تحت إشراف الحكام العسكريين وضباط الإدارة المدنية. وتم خلال تلك الفترة إعداد مخططات هيكلية لعدد من البلدات بواسطة مكتب استشاري إسرائيلي. وسنحاول هنا تلخيص نتائج تقييم تلك المخططات في دراسة سعاد نصر حول المخططات الهيكلية للمدن الضفة الغربية 1982-1988:¹⁸⁷

أ. بلدية نابلس:

كان للمدينة مخطط هيكلی مصادق عليه في عام 1948 من سلطة الانتداب، وتم في عام 1963 توسيع منطقة نفوذ البلدية إلى 18,400 دنماً، لتشمل قرى ومخيمات عسكر وبلاطة شرقى المدينة، ومخيم عين بيت الماء وقرية جنيد غرباً. وتمت المصادقة على توسيع حدود المدينة من جديد إلى 26,500 دنم، بزيادة قدرها 8,640 دنم لتلبية احتياجات البناء والتطوير لسكان المدينة حتى العام 2005. ولكن السكان اعترضوا على المساحة، واعتبروها غير كافية لتنمية حاجتهم حيث سيصل تعدادهم في 2005 - سنة الهدف - 260 ألف نسمة.¹⁸⁸ ومن الملحوظ أن المخطط لم يشمل جبلي عيال وجرزيم في جنوب وشمال المدينة، المستهدفين بالاستيطان.

ب. جنين:

كان للمدينة مخطط هيكلی مع وصادق عليه سنة 1938، وتم إعداد مخطط جديد في الحقبة الأردنية عام 1963، وكانت مساحته 5,350 دنم. وفي 12/4/1986 تمت الموافقة المبنية على المخطط من قبل المجلس البلدي، ولكن المخطط رفض من قبل الحكم العسكري. وفي 2/3/1988 قرر مجلس التنظيم الأعلى إيداع مخطط هيكلی معدل باستثناء بعض الأراضي في الأجزاء الشمالية والغربية من المدينة. ويقوم المخطط المقترن على اعتبار أن جنين ستكلون في عام 2005 مركزاً للقضاء، وسيبلغ عدد سكانها 50 ألف نسمة، بما في

¹⁸⁷ Su'ad Nasr, Master Plans for the West bank Cities 1982-1987, December 1988.

¹⁸⁸ Su'ad Nasr, Master Plans for the West bank Cities, December 1988, P.9



ذلك سكان مخيم جنين. وبلغت مساحة المخطط المدוע للاعتراض 7,500 دونم، منها 6422 دونم كمنطقة تنظيم، والباقي مناطق زراعية.¹⁸⁹ المخطط المقترن لا يأخذ بالحسبان الوضع القائم للمناطق السكنية ولا آفاق التطور المستقبلية للمدينة، حيث استثنى أجزاء من المناطق السكنية بما في ذلك المبنية بكثافات مرتفعة أحياناً. ففي المنطقة الغربية لم يضم المخطط أجزاء من المساكن القائمة في منطقة "وادي برقين". وفي المنطقة الجنوبية الغربية لم يضم أجزاء من المناطق السكنية المعروفة باسم "وادي بلعنة"، كما لم يضم ضاحيتي "صباح الخبر" و"الخربة" في المنطقة الشمالية الشرقية.¹⁹⁰

ج. رام الله:

امتلكت مدينة رام الله مخططاً هيكلياً مصادق عليه منذ العام 1938، وبلغت مساحة المخطط 1,854 دونم، وجرى توسيع حدودها إلى 4,200 دونم عام 1962. وفي 20/3/1983 جرت المصادقة على الحدود الجديدة للمدينة لتشمل 11,192 دونماً. وبدأ إعداد المخطط الهيكلي في عام 1984، لكنه لم يحظ بالمصادقة. وتتركز مناطق التوسيع في المنطقة الشمالية الغربية للمدينة صعبه التضاريس، بينما تم اقتطاع جزء من المنطقة الجنوبية الغربية بما يتلاءم مع مخططات الأنشطة الاستعمارية. لذا فإن المنطقة التي أتاحها المخطط للبناء حتى 2005 كانت عملياً فيما بين الأبنية القائمة.¹⁹¹ بلغت مساحة المناطق المنظمة في المخطط 44% من المساحة الكلية أي أن مساحة مناطق البناء، بما في ذلك الخدمات والطرق وصلت إلى 42% فقط من مساحة المخطط. وكانت مساحة التوسيع لا تتعدي 20% فقط من المخطط السابق، وكان عليه أن يستوعب التزايد في عدد السكان حتى سنة 2005، والذي قدرت نسبته بنحو 105%.¹⁹²

د. البيرة:

كان للمدينة مخططاً هيكلياً مصادقاً عليه منذ سنة 1938، وفي عام 1966 جرى توسيع حدود البلدية وعمل مخطط هيكلي لها في مساحة 9700 دونم. ووقع على مخططين تقسيبيين

¹⁸⁹ Su'ad Nasr, Master Plans for the West bank Cities, December 1988, P.14

¹⁹⁰ Su'ad Nasr, Master Plans for the West bank Cities, December 1988, P.33

¹⁹² Su'ad Nasr, Master Plans for the West bank Cities, December 1988, P.33



صغيرين في أوائل السبعينيات _ أي قبل فرض القيد الصارمة على تنظيم المدن الذي تلا قيام حكومة الليكود في سنة 1977.¹⁹³ وجرى اقطاع أجزاء من المساحة المقررة لمدينة البيرة في مخطط عام 1966 في سنة 1983 لإقامة مستوطنة يهودية بقرار من الضابط الإسرائيلي المعين رئيساً لبلديتها من قبل الحكم العسكري بعد عزل رئيسها ومجلس بلديتها المنتخب.¹⁹⁴ كما تم تصنيف المناطق الجنوبية للمدينة لتكون منطقة كثافة منخفضة بسبب مجاورتها لحدود مدينة القدس، وذلك بالرغم من عدم ملائمة البناء المنخفضة مع المستوى الاجتماعي لسكانه.¹⁹⁵ كما حصر مناطق السكن الرئيسية في المدينة في مركز المدينة، وحدد كثافات بناء منخفضة جداً في الضواحي كمناطق سكن (أ)، ومناطق سكن زراعية ومناطق زراعية، وخصوصاً في المناطق الملائقة لحدود القدس. كما كان توزيع استعمالات الأراضي وتوزيع الكثافات السكانية غير متلائم مع مخططات التنظيم السابقة، وجرى تحويل مناطق سكن بكثافات مرتفعة إلى مناطق زراعية، يسمح فيها بإقامة مساكن بمساحة تغطية للأرض لا تتجاوز 160 متر مربع في القطعة الواحدة، ومناطق سكن بكثافات منخفضة (سكن ب أو ج) بمساحة تغطية للأرض لا تتجاوز 40% من المساحة الكلية.

هـ. الخليل:

المخطط الوحيد لهذه المدينة التي يقترب عدد سكانها من 100 ألف نسمة (في أوائل السبعينيات) هو المخطط الموضوع في عهد الانتداب (الموافق عليه في سنة 1944) لمنطقة أقل من عشر مناطقها البلدية الحالية، وقد وضع في وقت كان فيه عدد السكان 20 ألف نسمة فقط.¹⁹⁶ ولا توجد مخططات تفصيلية لأي جزء من المدينة والسبب في ذلك (وهو ما ينطبق على عدد من المدن الأخرى) يعود لعدم وجود مخطط عام لها. ومن بين المضاعفات الخطيرة لهذا الوضع، افتقار المدينة لآلية منطقة صناعية والتي تعتبر مطلوبة جداً فيها لنقل الصناعات الملوثة للبيئة المنتشرة في أرجاء المدينة إليها.¹⁹⁷

¹⁹³ كربن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 113.

¹⁹⁴ كربن (1995)، المصدر السابق، ص. 108.

¹⁹⁵ Su'ad Nasr, Master Plans for the West bank Cities, December 1988, P.3

¹⁹⁶ كربن (1995)، نفس المصدر السابق، ص. 107.

¹⁹⁷ كربن (1995)، نفس المصدر السابق، ص. 107.



و. حلول:

وافق الحكم العسكري على عمل مخطط عام لهذه المدينة في سنة 1974، وبعد إعداده تمت الموافقة عليه في سنة 1978 بمساحة 10 آلاف دنم للبلدية. وتراجعت أجهزة الاحتلال عن مساحة المخطط، وأصدرت تعليمات للبلدية في سنة 1980 بتقليل هذه المساحة إلى 3 آلاف دنم. وفي سنة 1989 صدر أمر عسكري يقضي بأن تتمتع البلدية عن إصدار تراخيص في منطقة تبلغ مساحتها 7000 دنم.¹⁹⁸

ي. بيت جالا:

حظيت المدينة بمخطط هيكلي مصادق عليه في سنة 1948 من قبل أجهزة الانتداب. وكانت واحدة من البلديات الستة التي بدأ استشاري إسرائيلي بإعداد مخططات لها في سنة 1983. وقد وافقت البلدية على المخطط الجديد في 1986/6/31، بعد موافقتها على طلب سلطة الاحتلال بتخصيص مساحة كبيرة من أراضي المدينة لـ"طريق كبير" يوصل القدس الغربية بمنطقة جنوب الضفة الغربية، وبذا أصبحت البلدية الوحيدة في الضفة الغربية التي لديها مخطط هيكلي حديث مصادق عليه.¹⁹⁹ بلغت مساحة المخطط المقترن 4,554 دنم، منها 3,468 دنم منطقة تنظيم، والباقي أرض زراعية ومناطق تنظيم مستقبلي. ويظهر في المخطط بـ"أراضي للتنظيم المستقبلي" لإخفاء الاستخدام الفعلي لإقامة الطريق الذي يعرف بطريق (رقم 60) والذي يقطع شريطاً على طول حدود المدينة من الناحية الغربية، بعرض 240 م بما في ذلك الارتفاعات الجانبية، مقلاً بذلك أية إمكانية لاستخدام المنطقة الوحيدة الملاينة لتوسيع المدينة مستقبلاً. ومن المفترض أن يكفي هذا المخطط حاجة السكان حتى عام 2005 المتوقع أن يصل عدهما 18 ألف نسمة.

لم يراع المخطط الوضع القائم فعلاً للمدينة آنذاك، حيث أن توسيع منطقة البناء المستقبلية كان ممكناً فقط من الجانب الغربي من أراضي المدينة، فالمنطقة الشمالية مقلدة بحدود مدينة القدس، والحدود الجنوبية والشرقية متداخلة مع مدينة بيت لحم. ولكن المخطط حصر توسيع

¹⁹⁸ كيرن (1995)، نفس المصدر السابق، ص. 107.

¹⁹⁹ كيرن (1995)، نفس المصدر السابق، ص. 108 - 109.



المدينة بواسطة الطريق الإقليمي الذي يشكل جزءاً من شبكة الطرق الاستيطانية في الجهة الغربية للمدينة، والذي أغلق باب توسيع المدينة في تلك الجهة، واقطع مساحات واسعة من أراضيها.²⁰⁰

ز. طولكرم:

أعدت مخططات لجزء من هذه المدينة في ظل الانقسام وفي ظل الحكم الأردني. وقد عدل الأخير بواسطة مخططات تفصيلية تسمح بزيادة الكثافة وتخصيص مناطق تجارية على طول بعض الطرق الرئيسية التي لم تكن مخططة لذلك من قبل.²⁰¹ وقد اعترضت دائرة التنظيم المركزية على المخططات التفصيلية المذكورة مبررة ذلك بـ(أ) غياب البنود في المخطط الخاص باحتياطات الطرق المقترحة في مشروع الطريق رقم 50 (غير الموافق عليها)، وـ(ب) تخصيص أرض طريق سكة الحديد القديم للورش الصغيرة بدلاً من الصناعات الكبيرة.²⁰² وقد أجرت هذه الأرض للصناعيين الإسرائيليين (على أساس الإيجار المعتمد الذي يستبعد غير اليهودي من أن يكون له أي مصلحة في الأرض).²⁰³

يتضح من تحليل المخططات البيكلية التي وضعت خلال فترة الثمانينات، أنها تشتهر في ثلاثة خصائص رئيسية²⁰⁴ وهي:

أولاً: حصر المناطق السكنية الرئيسية في المناطق المحيطة بمركز المدينة أي في مناطق السكن القائمة اليوم، بكثافات عالية. أي أن المخطط المعد لا يعطي مجالاً لتطور المناطق السكنية حيث توجد مناطق قابلة للتطوير، بل يسعى إلى حصر المناطق السكنية المعدة للسكن حتى سنة 2005 في مناطق أقل مما هي عليه لدى إعداد المخطط.

²⁰⁰ Su'ad Nasr, Master Plans for the West Bank Cities, December 1988, P.33

²⁰¹ كوبن (1995)، المصدر السابق، ص. 109

²⁰² كوبن (1995)، المصدر السابق، ص. 110

²⁰³ كوبن (1995)، المصدر السابق، ص. 110

²⁰⁴ Su'ad Nasr, Master Plans for the West Bank Cities, December 1988, P.35 ،



ثانياً: عدم انسجام حدود التنظيم المقترحة في المخططات مع واقع البناء القائم في المدن، أو مع اتجاهات تطورها المستقبلي. ففي بعض المخططات تم تقليص مناطق التنظيم القائمة وفي بعضها الآخر لم يجر تحديد منطقة التطوير في الأراضي المناسبة للبنية.

ثالثاً: أن توسيع حدود التنظيم في بعض المدن كان متحيزاً ضد توسيع مناطق الأبنية السكنية، فمعظم المناطق التي أضيفت كانت مخصصة لمناطق زراعية أو للسكن منخفض الكثافة (سكن أ و ب)، بينما حصرت المناطق السكنية الرئيسية فيما بين الأبنية القائمة.

بذلك، حولت سلطات الاحتلال التخطيط الهيكلي للتجمعات السكانية الفلسطينية من إطار تنظيم علاقة الإنسان ببيته وبما لديه من موارد يستخدمها بصورة رشيدة، لتلبية احتياجاته الآتية والبعيدة المدى، إلى إطار لحصر الفلسطينيين في أضيق بقعة جغرافية ممكنة، وعدم الاكتتراث بالنتائج الكارثية التي تتنتظرهم بسبب الاكتظاظ ونقص المرافق، وإغفال فرص أبنية السكن. وبحسب قراءة شليف وأخرون "أن معدى المخططات الهيكلاة وضعوا نصب أعينهم هدف تضييق الانتشار الحizi للتوسيع العمراني الفلسطيني، وتقييدهقدر المستطاع بغرض إبقاء مناطق شاسعة لبناء المستعمرات. وأن المخططات الهيكلاية للتجمعات السكانية الفلسطينية كانت منذ اللحظة الأولى، كما وصفها تقرير "مكوم" وسيلة تنظيمية ترمي إلى دعم الحكومة الإسرائيلية في معركتها للاستيلاء على أراضي الضفة الغربية، شأنها شأن الآليات الأخرى.²⁰⁵

5- خلاصة

بینا في هذا الفصل كيف حولت سلطات الاحتلال التخطيط والتنظيم من أداة للتطوير الحضري المتكامل الذي يلبي حاجات المواطنين الحالية والمستقبلية من المساكن والبني التحتية والمرافق العامة، وتخطيط تلبيتها من خلال تخصيص الأراضي بصورة كافية ورشيدة، وملتزمة بمبادئ الصحة العامة وجودة البيئة، والتنمية المستدامة وخصوصاً الأمن الغذائي،

²⁰⁵ شليف، نير وكوهين -لينشتين، ألون (2008) - مرجع سابق، ص. 101



إلى أداة الحد من توسيع مساحات التطوير في القرى والمدن الفلسطينية، وتكثيف البناء في أصغر مساحات ممكنة، وتخصيص معظم الأراضي لاستخدامات يمنع البناء فيها للفلسطينيين، بينما جرى تخصيص تلك الأرضي لإقامة المزيد من المستعمرات الجديدة، وتوسيع المستعمرات القائمة. فقد استخدمت سلطات الاحتلال تعليمات المخططات الإقليمية الانتدابية المتقادمة للبقاء على الأرضي المحتلة كمساحات فارغة من أيّة عائق وممنوع على أصحابها البناء فيها، وعملت على إقامة المستعمرات فيها وقدّمت كلّ الحوافر لنقل المستعمرين إليها. وعملت سلطات الاحتلال على منع البناء الخطي بمحاذاة الشوارع الرديئة الواسعة بين التجمعات السكانية الفلسطينية والتي لم تشهد أيّة تحسينات من بداية الاحتلال عام 1967 ولغاية انتقال مسؤوليات التخطيط للسلطة الوطنية الفلسطينية عام 1995. وبالمقابل قامت بإنشاء شبكة موصلات حديثة طولية وعرضية للمستعمرات، لإدماجها وتطوير التواصيل فيما بينها وبين المدن الإسرائيليّة. وشكّلت شبكة الطرق الاستعمارية وارتداداتها حدوداً تعسفية لمنع القرى والمدن من التوسيع في أراضيها ومن إقامة أحياً جديدة أو إنشاء المرافق الضرورية الأخرى.



6- القيود على ترخيص الأبنية

بعد استعراض مخططات وإجراءات سلطات الاحتلال في مصادر أراضي المواطنين الفلسطينيين وتقييص رقعة الأرضي المتاحة لاستخداماتهم لمختلف أغراض، وإجراءات تقييد استخدامات الأرضي التي لم تصلها قرارات السلب لأغراض البناء باعتماد مخططات الانتداب البريطاني (RJ5 و S15) التي تعود لأربعينيات القرن الماضي، وتقييد إعداد مخططات هيلكلية للمدن والقرى الفلسطينية وأو توسيع رقعة الأرضي المسحوب البناء فيها، نأتي إلى الحلقة الأخيرة من الإجراءات التي تقييد أو تحرم المواطنين من استغلال أراضيهم لبناء مساكنهم أو الاستثمار في بناء مساكن لغرض البيع وأو التأجير لآخرين، التي ستكون موضوع هذا الفصل.

كان من أبرز الإجراءات التي نفذتها سلطات الاحتلال لتقييد حرية الفلسطينيين في البناء عدم اعترافها بحقوق ملكية الأرض، وتطبيق معايير امتحان أعمال البناء للمخططات الإقليمية الانتدابية وتعليماتها، ووقف عمليات إفراز الأرضي وتسجيلها، وإلغاء صلاحيات المجالس البلدية في المصادقة على إفراز الأرضي ومنع رخص الأبنية العامة ضمن حدودها التنظيمية، وتقييد إجراءات ترخيص الأبنية ورفع تكاليفها، ومواصلة هدم المساكن التي بنيت بدون ترخيص وكعقوبات جماعية.

6-1 عدم اعتراف سلطة الاحتلال بملكية الأرضي غير المسجلة

كان من بين الانتهاكات السافرة لحقوق المواطنين الفلسطينيين عدم اعتراف سلطات الاحتلال بحقوق ملكية الفلسطينيين لمعظم أراضيهم. فهم أقروا على مضض بحقوق الملكية الخاصة المسجلة لدى دواوين الأرضي (الطابو) المتحققة في أقل من ثلث الأرضي المحتلة قبل حزيران 1967، وكان على المواطنين الفلسطينيين الراغبين في التقدم بطلب ترخيص أبنية في أي قطعة ضمن التلتين الآخرين من الأرضي، الدخول في إجراءات معقدة ومكلفة وغير مضمونة النتائج لإثبات ملكيّتهم لقسيمة الأرض، كشرط مسبق قبل السماح لهم بالتقدم بطلب ترخيص للبناء عليها.



علاوة على ذلك، قامت سلطات الاحتلال بوقف عمليات إفراز وتسجيل الأراضي غير المسجلة، وإغلاق الباب كلياً أمام أصحابها للتصريف بها أو التقدم بطلبات ترخيص لبناء مساكنهم عليها. وكانت تلك "الوصيلة الرئيسية للتحكم في نقل²⁰⁶ ملكية الأرض في الضفة الغربية هي الحيلولة دون إعادة فرز الأرضي إلى تقسيمات لملكيات مختلفة، ثم رفض منح ترخيص بناء لأن الأرضي لم تفز.²⁰⁷

شكل عدم اكتمال مسح وتسجيل معظم الأرضي المحتلة قبل عام 1967 بأسماء مالكيها بيئة مواطنة لتمكين سلطة الاحتلال من تقييد حرية المواطنين الفلسطينيين في استغلال أراضيهم، التي تشكل موردهم الأبرز، ومنعهم من الاستثمار فيها. فالجزء الأكبر من الأرضي لم تصله أعمال المسح والتسوية خلال فترة الوحدة ضمن المملكة الأردنية الهاشمية 1950-1967، ولم يجر الاهتمام بتسجيلها بأسماء مالكيها لدى دوائر الأرضي. كما أن جزءاً كبيراً من قطع الأرضي التي سجلت خلال أعمال التسوية قبل الاحتلال عام 1967، كانت ما تزال مسجلة بأسماء الأجداد والآباء والشركاء، ولم يتم إفرازها وتسجيلها بأسماء مالكيها الفعليين من حصلوا على حصص منها كإرث أو عن طريق الشراء. وبالتالي باتت مساحة الأرضي التي يمكن التقدم بطلب للحصول على رخصة بناء عليها، دون المرور عبر الإجراءات الإضافية التي استحدثت من سلطة الاحتلال، محدودة جداً حتى في الأرضي المسجلة في سجلات الطابو أيضاً. أما في قطاع غزة، فقد بلغت نسبة الأرضي المسجلة في السجل العقاري قبل الاحتلال عام 1967 نحو 60% من مساحة القطاع.

6-2 تطبيق معايير المخططات الإقليمية الانتدابية (S15 وJR5) لترخيص الأبنية

أدى افتقار الضفة الغربية وقطاع غزة إلى مخططات تنظيم إقليمية حديثة تستبدل أو تحدث المخططات الإقليمية، وضعف المخططات التي أقرها مجلس التنظيم الأعلى الأردني باعتماد تعليمات المخططات الانتدابية، والتي لم يتجاوز عددها 15-20 مخطط، واقتضادها على

²⁰⁶ كيون (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 93.

²⁰⁷ كيون (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 121.



ضم مناطق البناء العشوائي الجديدة التي أقيمت فيها مخيمات اللاجئين إثر النكبة.²⁰⁸ وافتقار معظم المدن وجميع القرى الفلسطينية إلى مخططات تنظيم هيكلي منسجمة مع احتياجات المواطنين التنموية، بما في ذلك خطط تنظيم تفصيلية لاستعمالات الأراضي للأغراض المختلفة، إلى فتح المجال أمام اعتماد سلطات الاحتلال لمخططات الانتداب (S15) و(RJ5) واستخدام معاييرها كأساس "قانوني" لرفض ترخيص الأبنية خارج الحدود المقلصة والمتقدمة التي حدتها تلك المخططات للمدن والقرى الفلسطينية التي لم تشهد خطط هيكلاً جديدة في أوائل أربعينيات القرن الماضي.

حددت المخططات الانتدابية حدود للمدن والقرى خلال أربعينيات القرن الماضي بشكل ودون دراسة لتوقعات الزيادة السكانية والاحتياجات التطويرية بصورة علمية. كما لم يجر تحديدها رغم أن المخططيين أوصوا بضرورة إجراء التحديث كل عشرة سنوات. لذا تجاوز البناء القائم خلال الفترة الأردنية تلك الحدود. وكان اعتماد تلك المخططات من قبل سلطات الاحتلال يحقق أهداف سلطات الاحتلال في تثبيت الواقع عدم تخصيص أية أراضي جديدة للبناء، وكان على المواطنين البناء فيما بين الأبنية القائمة فعلاً، او التقدم لترخيص أبنية على الأرضي الزراعية المحيطة ضمن القيد التي تضمنتها تعليمات المخططات، أي إقامة بناء واحد على كل قطعة أرض لا نقل مساحتها عن دنم في وسط وشمال الضفة الغربية ونصف دنم في شمالها، وبمساحة بناء لا تزيد عن 150 متر مربع في منطقة وسط وجنوب الضفة الغربية، و180 متر في شمالها وغيرها من القيود. وكان التقدم بطلب ترخيص بناء في هذه الحالة ممكناً فقط في حال استيفائه لبقية الشروط المطلوبة للتقدم برخصة بناء في المناطق المخصصة لذلك.

6-3 وقف أعمال تسوية (إفاز) وتسجيل الأراضي في كافة الأراضي غير المسجلة

كان من بين الأوامر العسكرية الأولى التي أصدرها الحاكم العسكري الإسرائيلي في الأرضي الفلسطينية المحتلة الأمر رقم (291) في عام 1968، الذي أمر بوقف عمليات التسوية

²⁰⁸ كرون (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 93.



(الإفراز) والتسجيل للأراضي وإبطال أعمال الإفراز والتسجيل التي كانت قيد التنفيذ أيضاً. ولما كانت سلطات الاحتلال تشرط أن يكون كل مبني جيد مقاماً على قطعة الأرض الخاصة به ومسجلة باسم طالب الرخصة وحده، وبحكم أن معظم الأرضي غير مسجلة، وأجزاء من الأرضي (المسجلة في الطابو) لم تنقل ملكيتها ولم تسجل بأسماء مالكيها الفعليين من الورثة أو الآخرين الذين اشتروا حصصاً في قطع أراضي، تقلص عدد الأفراد الذين بإمكانهم التقدم بطلبات ترخيص أبنية، إلى أقلية صغيرة جداً. لذا كان الخيار الوحيد المتاح أمام معظم المواطنين هو بناء مساكنهم بدون ترخيص رغم مخاطر أوامر الهدم التي كانت تنتظرون.

باستثناء ما هو ضمن حدود البلديات (حتى عام 1984)، حُرم معظم المواطنين الفلسطينيين من تسجيل حقوق ملكيتهم لأراضيهم، وممارسة حقهم الطبيعي في بناء مساكنهم عليها. وكما ذكرنا سابقاً قدرت مساحة الأرضي المسجلة في دوائر تسجيل الأرضي (الطابو) لدى وقوع العدوان الإسرائيلي في الخامس من حزيران 1967 بأقل من ثلث أراضي الضفة الغربية، ونحو 60% من أراضي قطاع غزة. وحسب تقديرات كون، فإن أكثر من نصف الأرضي التي سجلت قبل سنة 1967 لم تعد مسجلة بأسماء مالكيها الحالين، مما يعني أن نسبة الأرضي المسجلة بأسماء ملوكها الفعليين لا تتعذر سدس أراضي الضفة الغربية.²⁰⁹ ولكن تسجيل الأرضي لا يعني أن بإمكان أصحابها التقدم بطلب رخصة بناء عليها، إذ يجب أن تكون قطعة الأرض المسجلة ضمن منطقة تنظيم البلدية أو ضمن مسطح القرية وفق آخر مخطط هيكل معتمد من قبل سلطات الاحتلال (أي مخططات الانتداب)، وأن تكون مسجلة باسم المتقدم بطلب الرخصة فقط. أما قطع الأرضي المسجلة بأسماء عدة مالكين داخل حدود تنظيم المدن والقرى، فهي بحاجة إلى مخططات إفراز، التي فرضت أجهزة الاحتلال سيطرتها عليها، باستثناء إفراز الأرضي ضمن حدود تنظيم البلديات، الذي بقي ضمن صلاحية مجالسها في إقرارها لغاية عام 1984، أي قبل تعديل الأمر العسكري 418 المعدل لقانون تنظيم المدن والقرى رقم 79، الذي الغى صلاحية المجالس البلدية في إقرار مخططات إفراز الأرضي، ونقل تلك الصلاحية إلى مجلس التنظيم الأعلى.

²⁰⁹ كيرن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 129



خلق هذا التعديل للأمر العسكري رقم 418 عقبات كبيرة أمام تمكين المواطنين من استخراج رخص بناء مساكنهم على أراضيهم، التي كان معظمها غير مسجل بأسماء أصحابها بسبب بطاقة عملية مسح وتسجيل الأراضي خلال فترة ما قبل الاحتلال الإسرائيلي، أو بسبب عدم اهتمام المواطنين بتسجيل أراضيهم تجنبًا لدفع ضريبة الأملالك. ورغم أن الأرضي المسجلة في سجلات الطابو باسم المالك واحد كان بالإمكان إعادة تسجيلها باسم شخص آخر، إلا أن وقف إفراز قطع الأرضي (باستثناء ما هو داخل حدود البلديات حتى عام 1984) إلى مساحات أصغر ومنع تسجيلها بأسماء أكثر من المالك واحد جديداً قطع الطريق على عمليات إعادة التسجيل بأسماء المالكينجدد. وأدى وجود أعداد كبيرة من أبناء الأسر الفلسطينية خارج البلاد وقت وقوع العدوان في 1967 أو هرويهم أثناء الحرب، إلى اضطرار أسرهم لتجنيد التقدم بطلبات ترخيص للأبنية مخافة دخول "حارس أملاك الغائبين" لدى سلطات الاحتلال كقيم على حرص ابنائهم الغائبين.

وفي نفس السياق كانت سلطات الاحتلال قد أصدرت بعد أقل من أسبوعين من الاحتلال الأمر العسكري رقم 25 لعام 1967 الذي حرم عقد صفقات عقارية دون الحصول على إذن مسبق من السلطات المحتلة. وكان غرض هذا الإجراء منع الفلسطينيين من شراء أراضي أو حرص المواطنين الغائبين بغرض حمايتها من المصادر، وإغلاق الباب أمام تطور قطاع تجارة الأرضي والعقارات، وتضييق باب الحصول على رخص بناء لمعظم الأسر الفلسطينية في الأرضي الفلسطينية المحتلة. فمالكى الأرضي يصطدمون بإجراءات الإفراز والتسجيل والترخيص، وغير المالكين لا يستطيعون شراء قطع أراضي لبناء مساكنهم عليها، والمطوروں الراغبون في الاستثمار في بناء المساكن لأغراض البيع أو التأجير هم الآخرون باتوا مجربي على أخذ موافقة أجهزة الاحتلال على أية صفة يرغبون في عقدها.

ادعت سلطات الاحتلال أن إجراءاتها مستندة إلى قانون تنظيم المدن والقرى رقم 79 لعام 1966، ولكن هذا الإدعاء عار عن الصحة. فالقانون رقم 79 لا يشترط وجوب تسجيل الأرض باسم المتقدم بطلب رخصة البناء. فتعريف المالك في القانون هو "الشخص الطبيعي أو المعنوي" المالك لأية بناية أو أرض يعني مالكها المسجل أو مالكها المعروف، أو أي



شريك في ملكيتها، أو متولي الوقف، أو الشخص الذي يتقاضى بدل إيجار، أما بصفته وكيلًا أم مؤتمنا لأي شخص آخر²¹⁰.

6-4 تعقيد إجراءات وزيادة رسوم وتكليف رخص البناء

تشترط سلطات الاحتلال على من يرغب بالتقدم بطلب رخصة بناء أن يقوم بسلسلة طويلة من الإجراءات المرهقة من حيث التكلفة والوقت. ويصطدم معظم المواطنين الفلسطينيين هنا بعدم اعتراف سلطات الاحتلال بحقوق ملكية الفلسطينيين غير المؤقتة في دوائر الأراضي (الطابو)، وهي تطالب المواطنين بإثبات ملكيتهم للأراضي غير المسجلة في دائرة الأراضي، أي في معظم الأراضي المؤقتة لدى دائرة المالية. ومن المعروف أن تلك الأرضي مسجلة في القوود القديمة المنقوله عن سجلات الأراضي المتوازنة من الانتداب البريطاني. وإثبات الملكية في هذه الحالة يستوجب إجراء عملية تسجيل تستغرق الكثير من الوقت والمالي. فهو يستوجب عمل حصر إرث، ومخاططات مساحة لقطعة الأرض المراد تسجيلها، وتوقع جميع ملوك الأرضي المجاورة لقطعة أو وريثهم، ومن فيهم من هم مصنفين كغائبين،..الخ. وهذا يعني أن عملية "التسجيل المجدد" قد تعرض المواطنين لمخاطر كبيرة، كدخول حارس أملاك الغائبين شريكاً في ملكية الأرض المراد تسجيلها، أو في الأرضي المجاورة لها، أو محاولة سلطة الاحتلال السيطرة على جزء من مساحة الأرض بسبب اختلاف المساحة الفعلية عن المساحة المسجلة في قيود المالية في معظم الأحيان، الأمر الذي حد من إقبال المواطنين بشكل كبير على الدخول في أعمال التسجيل أو التسجيل المجدد.

اما من يستوفون شروط التقدم بطلب رخصة بناء، فمن لديهم إثبات ملكية معترف به سلطات الاحتلال (تسجيل في دائرة الأرضي أو تسجيل مجدد)، وقطعة الأرض المراد البناء عليها تقع ضمن منطقة التنظيم المعترف بها من قبل سلطة الاحتلال (أي داخل حدود القرية وفق المخططات الانتدابية) فهم أيضاً مطالبون بالقيام بسلسة من الإجراءات الطويلة والمكلفة، وغير مضمونة النتائج، وهي تتلخص بالخطوات التالية:

²¹⁰ http://www.dft.gov.ps/index.php?option=com_dataentry&pid=12&leg_id=223



1. إعداد مخطط مساحة حديث من مساح مرخص ومعترف به من قبل الحكم العسكري (أو إدارته المدنية بعد العام 1982). وتطلب الإدارة المدنية الإسرائيلية من المتقدم بطلب ترخيص البناء تقديم شهادة سند تسجيل (طابور) للأرض المراد البناء عليها في حال كانت الأرض مسجلة باسمه. أما في حالة الأراضي غير المسجلة باسم مقدم الطلب في دائرة الأراضي، فيجب عليه إثبات حيازته القانونية للأرض عن طريق تسجيل مجدد، والذي يستغرق إخراجه عدة سنوات، وتوقيع جميع المالكين المجاورين على مخطط المساحة. وفي حال كانت هذه الوثائق غير مسجلة باسم مقدم الطلب، فعليه إظهار وثائق ثبتت حقه فيها كحصر الإرث. وفي حال وجود عدة ورثة، تتطلب الإدارة المدنية توقيعات جميع الورثة للموافقة على الطلب، حتى لو كانوا يعيشون في الخارج.

ويشترط أن يكون المسح مسحاً طبوغرافياً ومفصلاً لقطعة الأرض المراد إفرازها والبناء عليها، أي أن يبين جميع معالمها الطبيعية، والحدود الفاصلة والملكيات المجاورة، بمقاييس (1:2500) أو أكثر، ويجب أن يكون المسح منسجماً مع الأساق الأصلية كما هي في الدفاتر الميدانية الأصلية المحفوظة في دائرة المساحة في الإدارة المدنية. علاوة على ذلك، يتبعن على مقدم الطلب تقديم ثلاثة أنواع من الخرائط بمقاييس رسم مختلفة وثلاث نسخ من كل الوثائق.

يجب أن يقوم مساح مرخص بإجراء مسح طبوغرافي مفصل لـ((مجموعة الأرضي)) بأسرها المحددة في مسح فلسطين في 1933-1934 (مخطط موقع)، مبيناً جميع المعالم الطبيعية، والحدود الفاصلة على أبعد يبلغ كل منها متراً، والملكيات المجاورة، بمقاييس 1:2500 أو أكثر، ويجب أن يكون المسح مرتبطاً بالأساق الأصلية بالإشارة إلى الدفاتر الميدانية الأصلية المحفوظة في دائرة المساحة في الإدارة المدنية.²¹¹

2. الحصول على شهادة براءة ذمة من دائرة ضريبة الدخل، وضريبة القيمة المضافة، وضريبة الأملك، ودائرة الشرطة، وموافقة المجلس القروي، أو المختار، وموافقة (أمنية) من الحاكم العسكري أو الإدارة المدنية بعد إنشائها فعلياً في عام 1982.

²¹¹ كوبن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 132



3. دفع الرسوم على الطلب وتقديمها الى دائرة المساحة التابعة للحكم العسكري (أو للادارة المدنية بعد نشوئها 1982). وبعد التدقيق في مخطط المساحة والتأكد من وثائق الملكية للأرض والحصول على موافقة دائرة المساحة يمكنمواصلة الخطوات اللاحقة.

4. يرفع الطلب المنوح موافقة مبنية من دائرة المساحة الى مجلس التنظيم الأعلى، حيث يفحص الطلب من قبل ما يسمى بـ "لجنة المعلومات" التي تنظر في مدى انسجام الطلب مع مخططات التنظيم الإقليمية أي المخططات الانتدابية (S15 و JR5) والمحلية والتفصيلية في حال وجودها. وتقرر لجنة المعلومات فيما إذا كان الطلب يتطلب إعداد مخطط تفصيلي لقطعة الأرض المراد البناء عليها، أم أنه بالإمكان منح موافقة مبنية لمواصلة إجراءات الترخيص اللاحقة.

5. في حال رأت لجنة المعلومات ضرورة إعداد مخطط تفصيلي لقطعة الأرض، يطلب من مقدم الطلب إعداده من قبل مهندسين مرخصين. وشملت الحالات التي كانت لجنة المعلومات تطلب إعداد مخططات تفصيلية ما يلي²¹²:

- إذا كانت قطعة الأرض أكثر من 2 دنم.
- إذا كانت قطعة الأرض سيعاد تقسيمها إلى أكثر من مالك واحد.
- إذا كانت مساحة الطبقة الأرضية من البناء أكثر من 180 متراً مربعاً.
- إذا كان ارتفاع البناء أكثر من 9 أمتار (أكثر من 3 طبقات).
- إذا كان هناك بناء موجود من قبل على قطعة الأرض.
- إذا كان البناء المقترن غير سكني".

يرى كورن أن المخطط الخاص بجامعة بيرزيت هو المخطط الوحيد من هذا النوع الذي وافق عليه. فقد وافق على المخطط التفصيلي للحرم الجديد للجامعة خارج بلدة بيرزيت سنة 1975، وفي تشرين الثاني / نوفمبر 1984 قدمت الجامعة مخططاً معدلاً لدائرة التنظيم المركزية يوسع الموقع ويغير منظومة الطرف. واقتضى الأمر 41 شهراً لموافقة على هذا المخطط.²¹³

²¹² كورن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 115.

²¹³ أوردد كورن، ص. 77، عن Rishmawi, Mona: Planning in Whose Interest? Occasional Paper no. 4, Al-Haq, Ramallah, 1986



بعد إعداد مخطط التنظيم التفصيلي، ترفع لجنة التخطيط المركزية المخطط إلى مجلس التنظيم الأعلى الذي يخضعه للدراسة والفحص من جديد ولفترة طويلة. وبعدأخذ الموافقة يمكن لصاحب الطلب مواصلة الإجراءات اللاحقة مثل الآخرين الذين حصلوا على موافقة مبدئية.

6. على مقدم الطلب بعد حصوله على الموافقة المبدئية أخذ موافقة دائرة أملاك الغائبين، ودائرة الآثار، اللذان تقومان بالفحص والتحقق من أن قطعة الأرض لا تخضع كلياً أو جزئياً لأملاك الغائبين، فالأراضي التي يملكونها "غائبون" لا يمكن تطويرها لأن الموافقة على المخططات التفصيلية للأراضي لن تمنح.²¹⁴ وأن قطعة الأرض المحددة لأخذ رخصة بناء عليها لا تحتوى على آية آثار تاريخية. وهنا يمكن رفض الطلب وانتهاء رحلة المتقدم، أو أخذ موافقة على مواصلة الإجراءات.

7. بعد الحصول على موافقة دائري الآثار وحارس أملاك الغائبين يستوجب على مقدم الطلب الحصول على موافقة الحاكم العسكري أو رئيس الإدارة المدنية (أي الموافقة الأمنية) بعد العام 1982، الذي يحول الطلب في حال موافقته عليه إلى دائرة التخطيط المركزية لتحديد خط البناء والتعليمات الواجب على مقدم الطلب التقيد بها في إعداد التصاميم والمخططات الهندسية التفصيلية.

8. يقوم مقدم الطلب بالاستعانة بمهندسين مرخصين لإعداد التصاميم والمخططات الهندسية التفصيلية وفق تعليمات دائرة التخطيط المركزية. وبعد الانتهاء من ذلك سيكون بإمكانه فتح ملف لدى دائرة التخطيط المركزية يضم التصاميم والمخططات الهندسية التفصيلية مع ارفاق جميع الوثائق الأخرى التي سبق فحصها في الدوائر المختصة (وثائق الملكية، مخططات المساحة، موافقات الدوائر المختلفة،..الخ).

9. تحيل دائرة التخطيط المركزية الطلب إلى اللجنة المحلية للتنظيم والترخيص التابعة لمجلس التنظيم الأعلى، والتي تقوم بعد فحص كافة الوثائق والمخططات ودراسة امتثالها مع شروط لجنة التخطيط المركزية بالموافقة على منح الرخصة النهائية أو طلب تعديلات عليها.

²¹⁴ كوبن (1995)، نفس المرجع السابق ، ص. 142.



10. بعدأخذ الموافقة يطلب من مقدم الرخصة دفع رسوم الترخيص المقررة، وبعدها تحول المعاملة إلى دائرة التفتيش التي تتأكد من استيفاء الطلب لكافه المتطلبات والموافقات، وبعد موافقتها تقوم لجنة التخطيط المركزية (أو لجنة التنظيم المحلية) بإصدار الرخصة وتسلیمها لمقدم الطلب، حيث بامكانه الشروع في البناء على أن لا يتاخر بالبدء بالتنفيذ بأكثر من سنة من تاريخ صدور الترخيص، وإلا فهو مضطر للبدء بعملية الترخيص من جديد.

تستغرق هذه الإجراءات أشهر عديدة (أربعة أشهر كحد أدنى) في حال عدم اضطرار مقدم الطلب إلى عمل مخطط إفراز، وسنوات عديدة في حال أحبر على ذلك. كما أن جميع الإجراءات المذكورة أعلاه مطلوبة لترخيص كافة أنواع الأبنية حسب التعريف الإسرائيلي، الذي يعرف البناء بأنه يشمل "التكيف والتلوّع والهدم (مهما كان ذلك صغيراً)، والديكور الخارجي، والخدمات الداخلية، والطرق الجديدة والبنية التحتية والأبنية الزراعية".²¹⁵

لا تخو محطات عملية الحصول على رخص البناء الطويلة من توقفات لفترة طويلة لأسباب لا علاقة لها بالإجراءات، كالمناخ السياسي أو غياب "الشخص المسؤول" المخول بتنفيذ أحد الإجراءات بسبب المرض أو الإجازة السنوية أو الانتداب للتدريب وغيرها. لذا كانت عملية الترخيص قابلة للانقطاع أو التوقف والتأخير في كافة المراحل بدون إبداء الأسباب. أما رسوم الترخيص، فقد شهدت ارتفاعات متكررة أيضاً، وباتت مكلفة جداً لمعظم المواطنين.

6-5 تفاوت وطأة إجراءات تقييد البناء في الأراضي المحتلة

تفاوت وطأة إجراءات سلطات الاحتلال المتعلقة بسياسات ترخيص الأبنية بين المدن والقرى، وفيما بينهما وبين البناء خارج حدود المدن والقرى. لذا سنحاولتناول إجراءات ترخيص الأبنية ونتائج ذلك على التوسيع العمراني الفلسطيني في كل من المناطق الثلاث بشكل منفرد.

²¹⁵ كيتن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 53.



بلغ عدد البلديات عند وقوع الاحتلال في حزيران 1967 خمس وعشرون بلدية في الضفة الغربية (بالإضافة إلى بلدية القدس الشرقية التي ألغت وضمت للبلدية الإسرائيلية في القدس الغربية)، وثلاثة بلديات في قطاع غزة. يعطي قانون المدن والقرى رقم 79 لعام 1966 صلاحيات هامة للبلديات كالصادقة على مخططات الإفراز وتخصيص المباني ضمن حدودها التنظيمية. ولكن تعديلات لاحقة للأمر العسكري رقم 418 ألغت صلاحية البلديات في إقرار مخططات الإفراز، ونقلت تلك الصلاحية إلى لجنة التخطيط المركزية التابعة للحكم العسكري، مما أدى إلى تعطيل إفراز الأراضي داخل المدن أيضا.

بشكل عام سمح استمرار المجالس البلدية في منح تراخيص البناء بزيادة الأبنية فيها بشكل ملموس خلال السبعينات، ولكنه ظل محكماً بصف المخططات الإقليمية الانتدابية التي لم تأخذ بالاعتبار الاحتياجات المستقبلية المتوقعة للسكن، وللاحتياجات التطويرية الأخرى²¹⁶. فالمخططات المقرة من مجلس التخطيم الأعلى (الأردني) لم توسع نفوذ البلديات بما يكفي للاستجابة للاحتياجات المستقبلية، فهي ضمت الأحياء العشوائية التي نشأت إنما تتفق الاجئين الفلسطينيين خلال نكبة 1948، ولكن قانون المدن والقرى الأردني رقم 79 لعام 1966 نص على ضرورة تجديد تلك الخطط كل 10 سنوات. كما أن تلك المخططات لم تضع تعليمات جديدة بديلة لتعليمات مخططات الانتداب، وأبقت على تعليمات الخطط الإقليمية الانتدابية دون تغيير. أما المخططات الهيكالية القليلة التي صادقت عليها سلطات الاحتلال²¹⁷ خلال الفترة (1967-1994)، فهي الأخرى ظلت محكمة بالصف المنهض جداً الذي حدده المخططات الإقليمية الانتدابية (S15) و(RJ5) خلال أربعينيات القرن الماضي، وحاولت التعاطي مع الواقع تجاوز الأبنية لحدود المخططات الإقليمية دون المساس بمخططات الاحتلال الاستعمارية لأنشطة الاستيطانية. وكانت القاعدة الملزمة لجميع تلك المخططات

²¹⁶ تم عمل مخططات من قبل دائرة التخطيم المركزية الانتدابية لتشعّب بلدات في ظل الانتداب البريطاني تغطي مساحة أصغر بكثير مما كانت عليه في الشانطيات. تضمن المخططات ترسيم حدود تلك البلدات وتعليمات ونظم تحديد نوع البناء المسموح به. ولم تكن البلدات على علم بذلك المخططات في معظم الأحيان.

²¹⁷ البلديات التي اعتدت مخططاتها الهيكالية من سلطات الاحتلال شملت: دورا (1973); بطا (1975); بيت جالا (1978)؛ حلول (1978)؛ سلفيت (1974)؛ بني زيد (1978).



هو ضم معظم الأراضي التي تم البناء عليها باستثناء المباني المنفردة المقامة على الأراضي المصنفة كمنطقة زراعية، وعدم تخصيص أراضي جديدة للبناء السكني والتطوير، والسماح بالبناء فيما بين المباني القائمة. كما وصلت التصدى لزحف المدن والقرى على جانبي الطرق الواسعة فيما بينها لمنع تشابك وتوحد الامتداد العمراني فيما بينها.

باستثناء البلديات السنية التي حصلت على مصادقة من مجلس التنظيم الأعلى خلال، جوبهت معظم البلديات لعمل مخططات هيكيلية بالرفض القاطع من الحكم العسكري منذ نهاية السبعينيات. فالمخططات الهيكيلية الخمسة حصلت على مصادقة مجلس التنظيم الأعلى التابع للحكم العسكري خلال سبعينيات القرن الماضي،²¹⁸ بينما كان مخطط بيت جالا الهيكيلي المخطط الوحيد الذي حظي بالمصادقة خلال ثمانينيات القرن الماضي. وما يلاحظ في تلك المخططات ان الفجوة ما بين نسبة زيادة مساحة التنظيم فيها وما بين نسبة الزيادة في عدد سكانها كانت كبيرة جداً.

لم توافق سلطات الاحتلال على مدار فترة سلطتها المطلقة على الأراضي المحتلة 1967-1994 على منح مستوى إدارة بلدية لأي من القرى الكبيرة التي تضاعف عدد سكانها وفاق عدد سكان العديد من البلديات الصغيرة والمتوسطة للحلولة دون امتلاكها لصلاحية ترخيص المباني الخاصة والتحرر من أجهزة التخطيط والتنظيم في الحكم العسكري وإدارته المدنية.

وفي سعيها لتقليل صلاحيات المجالس البلدية في منح ترخيص البناء لجأت سلطات الاحتلال إلى تعديل الأمر العسكري (رقم 418) وألغت صلاحيات البلديات في ترخيص المباني العامة من مدارس وممستشفيات ومرافق عامة أخرى ضمن حدود تنظيمها، وتم تحويل تلك الصلاحيات للجنة التخطيط المركزية.

وبع ذلك إصدار تعليمات دائرة المساحة التابعة للإدارة المدنية عام 1984 التي اشترطت موافقتها على خطط إفراز قطع الأراضي بوجود مخطط تنظيم نقصيلى للمدينة مصادق عليه

²¹⁸ ... ثُمَّ نَهَى الموافقة على مخططات لخمس بلديات في أثناء النظام المتساهل نسبياً في السبعينيات. أما التنظيم لمعظم البلديات العشرين الأخرى خارج القدس الشرقية فقد ظل قيد الإعداد منذ أوائل الثمانينيات ولغاية اتفاقات أوسلو، وقد استكملت عدة مخططات، لكن مخططاً واحداً فقط وهو الخاص ببلدة بيت جالا هو الذي وافقت الإدارة المدنية عليه. (كون 1995، صفحه 100)



من دائرة التخطيط المركبة. وأدى ذلك عملياً إلى تعطيل أعمال إفراز الأراضي داخل المدن، حيث لم تصادق دائرة المساحة على أي من مخططات التنظيم التفصيلية المقترنة لها من البلديات. وأدّى تلك التعليمات عملياً إلى تقليص البناء في العديد من البلديات بشكل كبير ومفاجئ.

فمدينة الخليل على سبيل المثال لا الحصر، التي لم تشهد مسح وتسجيل الأراضي، عانت بشكل كبير من الإجراءات الجديدة التي أدت إلى شل حركة البناء فيها. فالمخطط الوحيد لهذه المدينة، التي أصبح عدد سكانها نحو 100 ألف نسمة (في بداية السبعينيات)، هو مخطط إنتابي (حظي بالموافقة في سنة 1944)، وشمل منطقة نقل مساحتها عن عشر منطقة ولايتها في بداية السبعينيات. فالمخطط أعد للمدينة عندما كان عدد سكانها 20 ألف نسمة فقط.²¹⁹ وبعانت رخص البناء فيها لا تمنح إلا بعد الموافقة على إفراز قطع أرضي جديدة.

واجهت مدینتا رام الله والبيرة نفس المشكلة بالرغم من أن جميع أراضيها مسجلة لدى دائرة الأراضي، وكانتا تمتلكان عدد كبير من قطع الأرضي المناسب للبناء، ولكن ملكية معظم أراضيها كلياً أو جزئياً تعود للفلسطينيين غائبين، مما يعني عدم امكانية الحصول على موافقة على إفرازها.

أما مدينة نابلس فكان تأثيرها أقل نسبياً بسبب تغطية المخططات التفصيلية السبعة المقروءة لمعظم أراضيها. أما بيت جالا، التي انفردت بامتلاك مخطط تنظيم هيكلي مقر من مجلس التنظيم الأعلى التابع لسلطة الاحتلال، فكان بإمكان المتقدمين بطلبات رخص بناء عمل مخططات إفراز لأراضيهم المسجلة ضمن حدودها الجديدة.

بالرغم من القيود الجديدة على ترخيص الأبنية في المدن، وتراجع مساحة البناء المتحققة فيها، إلا أنها ظلت أكثر من ضعف المساحة المتحققة في القرى. ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى الزيادة الملحوظة في الأبنية غير السكنية التي أقيمت في البلديات منذ سنة 1985، وإلى الهبوط الحاد في مساحة الأبنية السكنية في القرى خلال 1986 و1987 بسبب صعوبة

²¹⁹ كورن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 107.



الحصول على تراخيص البناء فيها، وتصاعد عمليات هدم البيوت التي أقيمت بدون ترخيص

منذ سنة 1986.²²⁰

6-5-2 البناء في القرى

كان عدد المجالس القروية قبل الاحتلال 87 مجلساً، بينما بقية القرى لم يكن فيها أي شكل من أشكال الإدارة المحلية. وجرى وضع ترخيص الابنية بعد الاحتلال في كافة القرى تحت إمرة الحكام العسكري في المناطق المحتلة، الذي أصدر أوامر صارمة بشأن منع البناء إلا بمحض ترخيص من قبل الأجهزة التي يخولها بذلك. وبعد إنشاء مجلس التنظيم الأعلى في عام 1972 تولى الأخير كافة الصالحيات المتعلقة بترخيص الابنية، وتحديد رسوم الترخيص التي رفعت عدة مرات، وفي فرض العقوبات على البناء غير المرخص . فقد كان يجري وقف فوري لأي بناء من دون ترخيص. وأصدر الحاكم العسكري العديد من الأوامر التي الغت لجان التنظيم القروية، وخلقت مجلس التنظيم الأعلى مسؤولية إعداد المخططات خارج البلديات. وكانت مراقبة امتنال القرى بالمخططات الانتدابية تتم مباشرة من قبل دوائر الحكم العسكري. أما معايير تحديد مناطق التنظيم فقد شهدت تغيرات متعددة عبر الزمن، واشتملت على المؤشرات التالية مرتبة، بصفة عامة، ترتيباً زمنياً من حيث استخدامها:²²¹

- ❖ مسافة محددة البعد عن مسجد القرية (من الممكن أن يكون هذا مأخوذاً من حدود مخططات الانتداب).
- ❖ نطاق القرية القيمة- أي منطقة التنظيم وقت إعداد مخططات الانتداب.
- ❖ نطاق القرية في سنة 1967، أو في تاريخ يلي ذلك.
- ❖ منطقة البناء كما كانت لدى إعداد الدفعة الأولى من المخططات القروية التي أعدتها الاستشاري شمشوني بتكليف من الإدارة المدنية في الفترة 1984 – 1986
- ❖ منطقة البناء كما كانت عليه عند إعداد الدفعة الثالثة من مخططات القرى التي أعدت من قبل مخططوا دائرة التخطيط المركزية اعتباراً من عام 1989.

²²⁰ كوبن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 27.

²²¹ كوبن (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 123.



ومن المعروف أن مخططات الموجتين الأولى والثالثة لم تخصص أرض جديدة لتوسيع مناطق تنظيم القرى، وحصرت امكانية البناء فيما بين ما هو قائم، كما جرى تجاهل تام للموجة الثانية التي أعدتها مكاتب التخطيط الاستشارية الفلسطينية الخاصة.

بعد مرور العقد الأول على الاحتلال، والذي كانت فيه سلطات ترخيص الأبنية متواهله نسبياً في إصدار رخص البناء، شهدت القرى الفلسطينية تشديداً واضحاً على منح تلك التراخيص. ويبين الجدول (8) ان معظم طلبات الترخيص التي قدمت خلال النصف الأول من سبعينيات القرن الماضي حصلت على مصادقة أجهزة الاحتلال، وتراجعت المصادقات على رخص البناء خلال النصف الثاني من السبعينيات الى ثلث طلبات الترخيص المقدمة من المواطنين. ويعكس هذا التغيير في سياسة حكومة الليكود التي نجحت في انتخابات 1977، والتي تبنت برنامج حركة غوش ايمونيم الاستيطانية، وبدأت بتطبيق سياسات صارمة تجاه استخدامات الأرضي وشروعها بتنفيذ سياسات وإجراءات لضعف مقوماتبقاء الفلسطينيين في وطنهم.

جدول 8: طلبات الترخيص المقدمة والمصادق عليها خارج المدن
في سنوات مختارة²²²

العام	عدد الطلبات التي للحصول على الرخصة	عدد الطلبات التي قدمت	عدد الطلبات التي تمت المصادقة عليها	نسبة الطلبات التي تمت المصادقة عليها
1972	2,199	2,134	97%	
1973	1,466	1,409	96%	
1988	1,682	532	32%	
1989	1,586	402	25%	
2000	182	5	2.70%	
2005	189	13	6.90%	

وبعد توقيع اتفاقات أوسلو بدأت التراخيص بالتلاضي تدريجياً في المنطقة المسماة (ج)، حيث تراجعت نسبة المصادقات الى الطلبات المقدمة الى 2.7% عام 2000، و 6.9% عام 2005. ولا يقتصر تأثير سياسة وقف منح تراخيص البناء على التجمعات السكانية الواقعة

²²² شليف، قير و كوهن-ليفشيتز، ألون (2008)، مرجع سابق، ص. 10.



جميع اراضيها فيما يسمى المنطقة (ج)، بل ينعداها الى معظم القرى والمدن الفلسطينية التي تقع أجزاء من منطقة البناء فيها، ومساحات واسعة جدا من اراضيها في المنطقة (ج).

6-5-3 البناء خارج المدن والقرى

وجدت سلطات الاحتلال في المخططات الإقليمية الانتدابية ضالتها لتقييد التوسيع العمراني الفلسطيني، وحصره في أضيق مساحة فيما بين الابنية القائمة فعلا بهدف الاحتفاظ باغلبية الارضي للتوسيع الاستعماري. فهي ترفض ترخيص الابنية في الاراضي الزراعية التي تشكل معظم المساحات في المخططين (RJ5) و(S15). وهي دأبت على تجاهل عدة حقائق كان من أبرزها ما يلي:

أولاً: أن تلك المخططات تقادمت بعد مضي عدة عقود على إعدادها، وأن وضعها أكدوا على ضرورة تجديدها كل 5 سنوات.²²³

ثانياً: أن المخططات الإقليمية لم تحظر البناء في أي من تخصصات الأراضي، ولكنها تتمايز فيما بينها، بحسب نوع الاستخدامات المتاحة، وبالقيود على البناء فيها، وبال المستوى الإداري لمؤسسة التنظيم المخولة بإصدار رخص البناء فيها.

فاستخدامات الارضي الزراعية وفق تعليمات تلك المخططات لا تقتصر على المرافق الزراعية، بل تشمل على المساكن أيضا. كما أن المخططات منحت صلاحية إصدار تراخيص البناء فيها لللجنة التنظيم المحلية، أي المستوى الأنذى في هرم منظومة التنظيم، مما يؤكد أن القاعدة هي منح رخص البناء عليها وليس الاستثناء، بخلاف حال البناء في مناطق المحميات الطبيعية، التي يحيل منح تراخيص البناء فيها لمستوى أعلى، وهو اللجنة اللوائية. من هنا لا يوجد أي أساس "قانوني" في المخططات الإنتدابية لإسناد موقف سلطات الاحتلال برفض ترخيص مباني للسكن في الارضي الزراعية الا في الحالات الاستثنائية.

²²³ BIMKOM, <http://bimkom.org/ar/wp-content/uploads/ProhibitedZone.pdf>



بالرغم من ذلك، ومنذ سنة 1967 استعملت السلطات الإسرائيلية مجموعتين من الإجراءات التي وظفت "ترجمتها الخاصة" لتعليمات المخططات الانتدابية لرفض طلبات الفلسطينيين ترخيص مبانيهم في الضفة الغربية في كل مكان تقريباً خارج مسطحات القرى والمدن:

الأولى: استغلال تصنيف معظم الأراضي كمناطق زراعية، ومنع البناء فيها رغم أن تعليمات المخططات الانتدابية لم تمنع فيها البناء، وإنما قيدها بشروط تبدو في الأحوال الطبيعية منطقية للحفاظ على مصادر الاقتصاد الزراعي حينها.

الثانية: قاعدة إنشاء بناء واحد على قسيمة الأرض الواحدة. بعبارة أخرى حظر بناء أكثر من منزل على قطعة أرض واحدة مهما اتسعت مساحتها. وفي ضوء وقف سلطات الاحتلال لتقسيم القسام، تحولت هذه القاعدة إلى ذريعة فعالة لرفض ترخيص البناء في كل مكان تقريباً، بما في ذلك داخل البلديات بعد أن سحبت صلاحيات المصادقة على الإقراز من مجالسها.²²⁴

6-6 الفيود على قطاع الإسكان في المنطقة (ج)

بعد توقيع الاتفاقية الانتقالية في سبتمبر 1995 ونقل صلاحيات التخطيط المكاني وإفراز وتسجيل الأراضي إلى السلطة الوطنية الفلسطينية في المناطق التي تولت السلطة عليها، والم المشار لها بمناطق (أ) و(ب) في الاتفاقية، تحرر قطاع الإسكان نسبياً في جميع المدن (باستثناء القدس الشرقية)، ومعظم القرى من الفيود والعقبات التي قيدت نموه منذ بداية الاحتلال عام 1967. ولكن قطاع الإسكان ظل يواجه جميع الفيود التي تناولها بالتفصيل في الفصول السابقة، وبصورة مشددة أكثر في الأراضي التي بقيت تحت سيطرة سلطات الاحتلال والمسماة في الاتفاق بالمنطقة (ج)، والتي تمتَّ على قرابة 60% من أراضي الضفة الغربية، ويسكنها ما يقارب 300 ألف فلسطيني في أكثر من 560 تجمع سكني، 241 منها يقع كلياً أو جزئياً ضمنها.²²⁵ ويوجد في المنطقة (ج) جميع المستعمرات الإسرائيلية وهي 196

²²⁴ كيبيت (1995)، نفس المرجع السابق، ص. 86-87.

²²⁵ UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2014). AREA C OF THE WEST BANK: KEY HUMANITARIAN CONCERNS. http://unispal.un.org/pdfs/OCHA_FSAREAC180814.pdf



مستوطنة و 232 بؤرة استيطانية²²⁶، وخصص لها أراض للتوسيع المستقبلي تصل إلى تسعه أضعاف المساحة التي تشغela. وكان من المفترض أن تحول معظم تلك الأرضي إلى السلطة الفلسطينية بحلول عام 1998 حسب اتفاقية أوسلو، ولكن إسرائيل ماطلت في تنفيذ الاتفاق وواصلت سيطرتها الشاملة عليها، وتوسعت في مصادر الأرضي وإقامة المستعمرات والبني التحتية الاستعمارية، وتقييد وصول الفلسطيني إلى ممتلكاتهم فيها. كما منعت منعاً باتاً البناء والتطوير الفلسطيني في 99% من المنطقة (ج) وتجاهلت احتياجات النمو الطبيعي لسكانها من الفلسطينيين. وبالن مقابل، تشجع إسرائيل توسيع المستعمرات وتطويرها، من خلال الاستعانة بنظامة تخطيط موازية ومتعاقة ومرنة، ومن خلال تجاهل الإدارة المدنية لمخالفات البناء الإسرائيلية فيها.²²⁷

6-7 القيود المفروضة على بناء الفلسطينيين لمساكنهم في المنطقة (ج):²²⁸

تمنع إسرائيل، بواسطة دمجها للأدوات القضائية والعسكرية والإدارية، ووقف مسوغات مختلفة، البناء والتطوير الفلسطيني في قرابة 70% من مساحة المنطقة (ج)، أي في نحو 42% من أراضي الضفة الغربية²²⁹. وتلغى إسرائيل فعلياً إمكانية الحصول على ترخيص في الـ 30% المتبقية من أراضي المنطقة (ج) باستخدام نفس القيود والمبررات التي استخدمتها لتقييد البناء في سائر الأرضي المحتلة قبل اتفاق أوسلو، وتعني بها عدم الاعتراف بحقوق الملكية، وعدم وجود مخططات هيلكلية للقرى والتجمعات السكانية الفلسطينية الموجودة ضمنها، واعتماد المخططات الإقليمية (S15) و(RJ5) التي صفت كافة الأرضي خارج مسطحات البلديات والقرى كأراضي زراعية ومحبيات طبيعية ومنع البناء فيها. إضافة إلى استمرار منع الفلسطينيين من إفراز أراضيهم، وإثبات ملكيتهم لها، وغيرها من المعications. ومن الناحية الفعلية، لا تمنع الإدارة المدنية الإسرائيلية للفلسطينيين رخص بناء سوى في أقل من واحد

²²⁶ معهد الابحاث التسلفية - القدس (أربع) <http://www.poica.org/preview.php?Article=6180>

²²⁷ بتسيلم. (2015). منطقة C.

²²⁸ الأمم المتحدة: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. (2009). تقييد الحيز: سياسة تخطيط المناطق التي تطبقها إسرائيل في المنطقة (ج) في الضفة الغربية.

²²⁹ بتسيلم. (2013). السيطرة على الأرضي وإغلاق المناطق أمام استخدام الفلسطينيين لها. http://www.btselem.org/arabic/area_c/taking_over_land



بالمائة من مساحة المنطقة (ج)، التي تشكل مناطق التنظيم للفرى والتجمعات السكانية القائمة.²³⁰ بالمقابل تغولت سلطات الاحتلال في تنفيذ مخططاتها ونشاطاتها الاستعمارية المتعددة الأشكال في استخدامات المنطقة (ج)، والتي تستهدف تغيير الأمر الواقع فيها وتهويتها. وتبدو التخصيصات في الوقت الحاضر على الشكل التالي:

- ❖ أرض مستغلة أو مخصصة للمستوطنات الإسرائيلية وأراضي دولة: 63% من الأرضي في منطقة (ج) موجودة في مناطق نفوذ المجالس المحلية والإقليمية الخاصة بالمستعمرات، وهي مناطق مغلقة أمام التطوير الفلسطيني. و34% من هذه الأرضي، 2.5% إضافية من أراضي منطقة C، معرفة من قبل إسرائيل على أنها أراضي دولة. وتحظر إسرائيل بشكل تام البناء والتطوير الفلسطينيين في هذه الأرضي وتخصيصها بشكل حصري لخدمة المستعمرات والجيش ومتناشات البنى التحتية الإسرائيلية. وترفض السلطات الإسرائيلية بشكل تام تخصيص أي قطعة من هذه الأرضي لاستخدام أو خدمة السكان الفلسطينيين.²³¹
- ❖ مناطق "إطلاق نار"، ومناطق تدريب وغيرها من المناطق العسكرية: 30% من المنطقة (ج) معرفة على أنها مناطق "إطلاق نار" ومناطق عسكرية مغلقة لأغراض التدريب العسكري²³² وغالبية هذه المناطق موجودة في غور الأردن، وبعضها يمتد على "أراضي دولة" ويتقطع مع المناطق الواقعة ضمن نطاق سلطة المجالس الإقليمية الإسرائيلية.
- ❖ المحميات الطبيعية: خصصت إسرائيل 14% من أراضي المنطقة (ج) ك محميات طبيعية ويحظر فيها البناء الفلسطيني. ويتقطع الكثير من المناطق المخصصة ك محميات طبيعية مع المناطق العسكرية ومناطق "إطلاق النار" أيضا.
- ❖ "المنطقة العازلة" حول الجدار: 3.5% من المنطقة (ج) هي أراضي محصورة بين الجدار الفاصل الذي أنشئ - أو قيد الإنشاء - وبين الخط الأخضر، والفلسطينيون ممنوعون من أي فرص بناء أو تطوير فيها.²³³

²³⁰ الأمم المتحدة: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأرضي الفلسطينية المحتلة. (2009).

https://www.ochaopt.org/documents/specialfocusdecember_23_12_2009_arabic.pdf

²³¹ بتسليم. (2013). نفس المرجع السابق، مناطق الراقبة بين الجدار والخط الأخضر وغيرها

²³² تختلف عن المناطق العسكرية المغلقة حول المستوطنات، والمناطق الراقبة بين الجدار والخط الأخضر وغيرها

²³³ بتسليم، 2013 . "السيطرة على الأرضي وإغلاق المناطق أمام استخدام الفلسطينيين"
http://www.btselem.org/arabic/area_c/taking_over_land



• الإعلان عن أرض بأنها "ملك مهجور" ومصادرة أراضٍ "الصالح العام" أو تعريف أراضٍ على أنها "أراضٍ بور"²³⁴. وإلى جانب ذلك، سيطر مستوطنون بشكل مستقل على أراضٍ بملكية فلسطينية خاصة، فيما امتنعت الجهات المسؤولة، بشكل شبه دائم، عن فرض القانون وإعادة الأرض إلى أصحابها الشرعيين.

يواجه المواطنون الفلسطينيون القاطنين في المنطقة (ج) تصعیداً إسرائيلياً خطيراً في مخططات هدم قراهم ومساكنهم ومنتشرتهم منذ العام 2000. فقد ارتفع عدد المباني التي هدمتها قوات الاحتلال من 191 مبني عام 2000، إلى 357 مبني عام 2010، وإلى أكثر من 540 مبني خلال السنوات اللاحقة.²³⁵ وتعرضت 8 قرى في مسافر يطا وعشرات القرى البدوية في الأغوار لخطر الهدم والتهجير الكامل. وأشار التقرير الخاص الصادر عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (نisan 2009) إلى أن وضع منطقة القدس الشرقية والمنطقة (ج) متسابه، لأنهما يشهدان وضعاً مماثلاً من حيث محدودية التوسيع العمرياني الفلسطيني المسموح في كلتا المنطقتين، كما أن الأسر الفلسطينية فيها تعاني من التهجير المستمر، وهناك تناقص في المساحة المتاحة لتطوير التجمعات السكانية الفلسطينية فيها.²³⁶

6- سياسة هدم المساكن الفلسطينية

واضطربت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على تنفيذ سياسة هدم مساكن الفلسطينيين ومرافقهم الحيوية من مدارس ومستشفيات ومراكمز صحية وما شابه ذلك. فقد قامت بطرد سكان قرى عمواس وبالو وبيت نوبا الواقعه في منطقة اللطرون الحدويدية بالقوة خلال الأيام الأولى من عدوانها في الخامس من حزيران 1967، وتدمر مساكنها البالغة نحو 3200 مسكن بشكل كامل بعد أسبوع من توقف العدوان. كما قامت بهدم حارة المغاربة في داخل القدس القديمة (1000 مسكن)، وشرعت بأعمال هدم للمساكن في بلدة قلقيلية أيضاً ولكنها اضطرت لوقف

²³⁴ يُعرف فرليه 20% من أراضي منطقة (ج) على أنها "أراضٍ بور".

²³⁵ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الأرضيات الفلسطينية المحتلة (UNSCO)، المنطقة (ج) في الضفة الغربية، آب 2014.

²³⁶ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الأرضيات الفلسطينية المحتلة (UNSCO) تقرير خاص ، نisan 2009.

<http://unispal.un.org/pdfs/EJerSpFocus300409a.pdf>



أعمال الهدم إنّ تدخل بعض القوى الدولية. كما قامت بهدم مئات المساكن في مخيمات غزة عام 1971 لفتح ممرات للآليات العسكرية داخلها (2000 مسكن)، بهدف قمع قوى المقاومة التي جابهت قوات الاحتلال خلال السنوات الأولى من الاحتلال.

وواصلت سلطات الاحتلال سياسة هدم المساكن كجزء من سياسة العقوبات الجماعية التي مارستها لإخضاع الفلسطينيين، وتقليل مقومات العيش اللائق والأمن في وطنهم. منها 1522 مسكن هدمت كعقاب لأسر المناضلين الذين قاموا بعمليات مقاومة ضد الاحتلال، وهدم 7655 مسكن بحجة عدم الترخيص.

وقد شهدت الفترة التي تلت انطلاق الانتفاضة الثانية في سبتمبر 2000 أوسع أعمال تدمير للمساكن الفلسطينية. فقد أشارت البيانات الرسمية لوزارة الأشغال العامة الفلسطينية إلى أن عدد المباني التي تضررت ما بين سبتمبر 2000 ولغاية نيسان 2007 بلغ نحو 77,433 مبني، 69,330 منها تضرر بشكل جزئي، و8103 مبني تضرر بشكل كامل.²³⁷

كما هدمت بشكل وحشي 32,722 مسكن خلال عواناتها العسكرية الأربع على الضفة الغربية وقطاع غزة عام 2002 وعلى قطاع غزة في الأعوام 2009/2008، 2012، 2014. ويبلغ مجموع عدد المساكن التي هدمت خلال الفترة 1967 وحتى 2014 أكثر من 48 ألف مسكن.²³⁸

6-8-1 عدد عمليات الهدم في الأراضي الفلسطينية

بلغ عدد المباني التي طالتها عمليات الهدم في الأراضي الفلسطينية بالفترة 1967-2014 ما يقارب 48,000 مبني. وارتبطت وتيرة الهدم بشكل ما بالتغييرات السياسية في إسرائيل، ولكنها ارتبطت بصورة أكبر بسلسل الأحداث السياسية التي شهدتها العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية.

²³⁸ وزارة التخطيط الفلسطيني، الخطة الوطنية لإعادة الإعمار في قطاع غزة، 2014



جدول 9: عدد عمليات الهدم في الأراضي الفلسطينية²³⁹

المجموع	غير معروف	هدم بأوامر عسكرية	هدم إداري بأمر من رئيس البلدية	هدم عقابي للانتقام من المناضلين وأسرهم	العام	المجموع لغاية 2014
48,038	6,130	32,733	7,655	1,522		

فقد شهدت السنوات 1967-1971 عمليات هدم واسعة بلغت 9976 مبني، اي بمعدل سنوي يقارب 2000 مبني سنوي، ونتج معظمها عن لجوء سلطات الاحتلال بعد احتلالها للأراضي الفلسطينية المحتلة الى أعمال هدم واسعة في منطقة اللطرون بغرض طرد سكان قراه الثالث وتعديل الحدود، وهدم أحياء حارة المغاربة والشرفا في القدس القديمة، وهدم مئات البيوت في قطاع غزة لتسهيل سيطرة جيش الاحتلال على مخيمات قطاع غزة.

تراجع حركة الهدم خلال الفترة 1972-1987، حيث بلغت 652 مبني، بمعدل 41 مبني سنويا، ولكنها تصاعدت من جديد بعد اندلاع الانتفاضة الشعبية الأولى في اواخر عام 1987. وارتفع معدل عدد المباني التي هدمت سنويا خلال 1988-1991 الى 442 مبني سنويا. وتراجع معدل حالات الهدم بعد انطلاق المفاوضات 1992 وحتى الانتفاضة الثانية عام 2000 الى 162 مبني سنويا، لتعود للتصاعد من جديد خلال الفترة 2000- ولغاية الآن الى معدلات مرتفعة جدا. فقد هدم خلال سنوات الانتفاضة الأولى 2000-2004 نحو 4747 مبني، اي بمعدل سنوي بلغ 949 مبني، هبط الى نحو 500 مبني سنويا خلال الفترة اللاحقة وحتى الآن. ولكن هذه الفترة شهدت نوع جديد من أعمال الهدم كعقوبات جماعية باستخدام الأدوات الحربية. حيث تم هدم 4523 مبني خلال العدوان على قطاع غزة نهاية عام 2008 ومطلع 2009، وتم هدم نحو 18000 مبني خلال عدوانها على قطاع غزة أيضا في منتصف العام 2014.

ادت اعمال الهدم الواسعة وما تزال الى تهجير ونزوحآلاف الأسر من المناطق التي كانت تعيش فيها، وحرم أصحاب المباني التي هدمت لأسباب أمنية أو كعقوبات على أعمال

²³⁹ <http://uk.icahd.org/documents/JH%20Articles/1409-JH-STATISTICS%20ON%20HOUSE%20DEMOLITIONS.pdf>



المقاومة، كما يحرم جزء كبير من الأسر التي هدمت بيوتهم بسبب عدم الترخيص من إعادة بنائها بسبب صعوبة الحصول على ترخيص في معظم الأرضي التي صنفت كأراض زراعية أو مناطق خضراء أو مغلقة لأسباب أمنية وغيرها. أما المباني التي هدمت بواسطة القصف في قطاع غزة، فقد ظل إعادة بنائها رهن بفك الحصار عن القطاع.

٩-٦ خلاصة

يتبيّن مما سبق أن حرية الفلسطينيين في بناء بيوتهم في أراضيهم التي نجت من أعمال المصادر والإغلاق، بما فيها تلك التي كان البناء فيها لا يتعارض مع المخططات الهيكالية الانتدابية، تقاضت بفعل منظومة القيود والمعيقات التي طبّقتها سلطات الاحتلال، وبشكل خاص شرط إثبات الملكية، ووقف إفراز الأرضي، وإجراءات المخططات التفصيلية والمخططات الهندسية وفق تعليمات دائرة التخطيط المركزية ودائرة المساحة وغيرها. فبناء المساكن كان ممكناً فقط في القسم المسجلة في دوائر الأرضي والتي لا تتعدي تلك أراضي الضفة الغربية. ويرجع ذلك إلى أن نصف تلك القسم في أحسن تقدير، كان ملاكيها الأحياء، المتبنّة اسمائهم على شهادة التسجيل، موجودين داخل الوطن، وكان بإمكانهم التقدّم بطلب ترخيص. كما أن سلطات الاحتلال أوقعت أعمال إفراز تسجيل الأرضي، وأوقفت عدّ صفحات بيع أراضي بدون موافقتها، وأن أعداد كبيرة من المالكين اعتبروا من قبل إسرائيليين غالبيّن تعود ملكياتهم لدائرة أملاك الغائبين، فقد كان من الصعب على الأغلبية الساحقة من الفلسطينيين في القرى استيفاء شروط التقدّم بطلب رخصة بناء. لذا كان المتنفس الوحيد للبناء في داخل حدود تنظيم البلديات الضيق، وخلال الفترة التي سبقت سحب صلاحياتها في إفراز الأرضي عام 1984.

كانت نتائج سياسة التقيد الإسرائيليّة كارثية من عدة جوانب: ارتفاع كثافة البناء ضمن حدود تنظيم المدن والقرى، وكانت غالبيته بدون ترخيص، وبدون التزام بأية قواعد من حيث الارتدادات عن الطرق الداخلية، وعن المجاورةين، وتخرّب الموروث الثقافي في سائر المدن والقرى بسبب أعمال الهدم والإضافات العشوائية للمباني التاريخية، وتقليل المناطق المفتوحة



والساحات العامة، وتحول مراكز المدن والقرى التي ازدادت شوارعها ضيقاً وازدحاماً يصعب فيها تقديم خدمات المواصلات الحديثة.

وإذا أضفنا إلى ذلك أن سلطات الاحتلال مارست التقتير الشديد في الإنفاق على تطوير البنية التحتية، بالرغم من جيابتها ضرائب باهظة نسبياً من المواطنين فقد ظلت المدن والقرى بدون شبكات طرق وكهرباء ومياه ملائمة، مما كان لها تأثير كبير على إعاقة إقامة المبني. كما أن عدم تطوير مكبات نفايات مناسبة، وعدم تطوير شبكات مجاري في المدن والقرى، شكل عامل رئيسي في تردي البيئة العامة، وتهديد مختلف مقومات الحياة اللاحقة للمواطنين الفلسطينيين.



7 - نتائج انتهاكات الاحتلال على قطاع الإسكان

1-7 مقدمة

لا بد من التوبيه هنا إلى أن الدراسة ركزت على حصر تأثير سياسات وإجراءات الاحتلال الإسرائيلي التي استهدفت بشكل مباشر تقيد تطور قطاع الإسكان في جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ حزيران 1967 ولغاية الآن. ولكن قطاع الإسكان تأثر أيضاً بعوامل عدم الاستقرار وما ولده من إحباط للاستثمار والنشاط الاقتصادي، كما تأثر بالسياسات والإجراءات العدائية الأخرى التي استهدفت إحباط التنمية، والتي لا يمكن تجاهل أثرها على تطور القطاع المدروس، ومنها على سبيل المثال لا الحصر المؤشرات التالية:

1. إهمال سلطات الاحتلال في تلبية احتياجات المواطنين الفلسطينيين من السلع العامة، ويشمل ذلك خدمات الطرق وشبكات المياه والمجارى والكهرباء ومعالجة النفايات الصلبة، ومنع الفلسطينيين ومؤسساتهم من التدخل في إدارة إنتاج تلك السلع. ويحكم مواصلة سيطرتها على 60% من أراضي الضفة الغربية (أي منطقة ج)، تواصل إسرائيل تقدير تطور البنية التحتية، الأمر الذي يؤثر سلباً على التوسيع العمراني²⁴⁰ وعلى مؤشرات جودة البيئة، وعلى نوعية الحياة للمواطنين الفلسطينيين.
2. إغلاق كافة مؤسسات القطاع المصرفي فور الاحتلال وغياب أدوات تمويل البناء وشراء المساكن والرهن العقاري، الأمر الذي فرض على المواطنين الفلسطينيين والمطربين الاعتماد على مصادرهم الذاتية لتمويل بناء المساكن، مما إغلق الباب أمام الأسر والأفراد من ذوي الدخل المنخفض للتفكير في بناء أو شراء مساكنهم، وبطبيعة الحالات بناء المساكن لفئات الدخل المتوسط والمرتفع أيضاً. كما فرضت سلطات الاحتلال قيوداً مشددة على تحويلات العاملين الفلسطينيين في الخارج إلى أسرهم لعدة سنوات، وحددت السقف الأعلى بـ 200 دينار فقط بعد اندلاع الانقسامية الأولى عام 1987، مما أحدث تأخير في استكمال المباني التي بدأ تشييدها أو العدول عن البدء بأعمال التشييد.

اضطر مطرورو مدينة روابي شمالي مدينة رام الله إلى تأخير تسليم الشقق للمشترين لمدة عام تقريباً بسبب معاناة أجهزة الاحتلال في إعطاء موافقة على تمديد خط مياه للمدينة.



3. القيد على تصنيع مدخلات البناء، وخصوصا صناعة الاسمنت، وفرض احتكار الشركات الإسرائيلية لتزويد السوق الفلسطيني بتلك المدخلات بالأسعار الإسرائيلي المرتفعة، والتي كانت غير متناسبة مع مستويات الدخل في الاقتصاد الفلسطيني آنذاك، الأمر الذي أدى إلى رفع تكلفة بناء المساكن، وأسهم في احباط بناء المساكن لفئات الدخل المحدود.

4. نظام الإغلاق الذي بدأ في منتصف التسعينات وتصاعدت حدته بشكل غير مسبوق إثر اندلاع الانتفاضة الثانية، والذي عطل التجارة الفلسطينية الخارجية والداخلية، وحد من تحرك الأفراد بين المدن والقرى، وبين الضفة الغربية وقطاع غزة، والذي حد من إمكانيات نقل مواد ومعدات البناء الذي ساهم في رفع تكاليف البناء أيضا.

5. حصار قطاع غزة، ومنع إدخال الاسمنت وال الحديد ومواد أخرى وضعت في قائمة طولية سميت قائمة "الاستعمال المزدوج"، والسماح بإدخالها بعد العدوان الأخير من خلال مؤسسات الأمم المتحدة فقط وبآلية رقابية تسمح بدخول جزء يسير من احتياجات إعادة بناء المباني التي دمرتها آلة الحرب الإسرائيلية خلال اعتداءاتها المتكررة.

بالرغم من الدور الكبير لتلك العوامل في إحباط تطور قطاع الإسكان كما ونوعا، والمساهمة في مراكمه العديد من التشوّهات التي ما زلت مصدر معاناة للمواطنين الفلسطينيين، إلا أن تأثيرها لعب دورا سلبيا ثانويا بالمقارنة مع الإجراءات والسياسات الإسرائيلية المباشرة التي استهدفت القطاع بصورة منهجية وعدوانية ومتواصلة. ويمكن تلخيص أبرز حصيلة الأثار التي تركتها سياسات وإجراءات الاحتلال وممارساته المباشرة وغير المباشرة في النتائج والنتائج والتشوهات التالية:

7- نشوء وتراكم عجز كبير في المساكن في الأراضي الفلسطينية المحتلة

حسب تقديرات البرنامج العام لإنماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات 1994 - 2000 بلغ العجز المتراكم في عدد الوحدات السكنية للفترة 1967-1990 نحو 86 ألف وحدة سكنية، 25% منها في القدس الشرقية. كما بلغت نسبة المساكن الآيلة للسقوط، وغير الآمنة للسكن



نحو 15% - 25% من مجموع المباني القائمة.²⁴¹ وخصص البرنامج العام لمواجهة العجز المذكور ولسد احتياجات السكن لفترة البرنامج 3.75 مليار دولار بأسعار 1993، أي نحو 31% من إجمالي استثماراته.²⁴² وسناحول هنا تلخيص مؤشرات تطور العجز الكبير عبر الزمن، وتمايزه اللاحق بعد توقيع اتفاق أوسلو وإقامة السلطة الوطنية في الأجزاء الثلاث للأراضي الفلسطينية المحتلة، التي اتخذ فيها تأثيراته انتهاكات الاحتلال أشكالاً مختلفة:

أولاً: العجز في المساكن في القدس الشرقية الموسعة

كانت انتهاكات سلطات الاحتلال تجاه حقوق السكن للمواطنين الفلسطينيين في القدس الشرقية والبلدات والقرى المحيطة بها الأكثر بشاعة بالمقارنة مع باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة. فقد وظفت تلك السلطات تقيد بناء المساكن في القدس الشرقية وفي القرى والبلدات التي جرى ضمنها كادة رئيسية لتهجير سكانها إلى خارج الحدود الجديدة التي فرضتها المدينة. وأدت تلك الانتهاكات إلى تراكم العجز في عدد المساكن ونشوء أزمة سكن حادة قادت الكثير من الأسر المقدسية إلى بناء مساكنهم بدون ترخيص وتحملهم مخاطر قرارات الهدم التي تلاحقهم.²⁴³ وتتفاوت التقديرات للججوة الحالية بين ما هو مطلوب من المساكن وبين ما هو قائم من 24,350 وحدة سكنية،²⁴⁴ إلى أكثر من 42 ألف وحدة سكنية.²⁴⁵ ومن المترقب أن يخطط القدس 2000، الذي سيوفر الامكانية لبناء 100 ألف وحدة سكنية كحد أقصى حتى عام 2030، سيرفع حجم العجز بـ 100 ألف وحدة إضافية.²⁴⁶

²⁴¹ أبو كشك، ياسر (1984)، مؤتمر التنمية من أجل المسمود، الملتقى التكري العربي، القدس، ص. 99.

²⁴² منظمة التحرير الفلسطينية، البرنامج العام لإحياء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات 1994-2000، المجلد الثاني ص. 556-586.

²⁴³ ندرت المصادر المختلفة عدد المباني التي أقيمت بدون ترخيص في القدس الشرقية الموسعة ما بين 20 إلى 40 ألف وحدة سكنية.

²⁴⁴ كرهن بار، أفرات (2014)، البناء في مصيدة التقليد، نفس المرجع السابق، ص. 47.

²⁴⁵ المكتب الوطني للدفاع عن الأرض ومقاومة الاستيطان- منظمة التحرير الفلسطينية: مخطط اسرائيل لمستقبل القدس في اي عملية تفاوضية^{http://www.nbprs.ps/news.php?action=show&id=4826}

²⁴⁶ المكتب الوطني للدفاع عن الأرض ومقاومة الاستيطان- منظمة التحرير الفلسطينية: مخطط اسرائيل لمستقبل القدس في اي عملية تفاوضية^{http://www.nbprs.ps/news.php?action=show&id=4826}



ثانياً: فجوة المساكن في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة

كان من الصعب الوصول إلى معلومات موثقة وشاملة حول معدلات النمو الكمية والمالية لقطاع الإسكان الفلسطيني للفترة 1967-1993²⁴⁷ في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة، لذا سنحاول - ضمن ما هو متاح من بيانات مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، التي تضمنت بيانات حول الأبنية المكتملة للفترة 1969-1986²⁴⁷ - تحليل مساحة البناء المكتملة مقابل الزيادة الصافية في عدد السكان خلال تلك الفترة، كمؤشر بديل لتتبع التطور في مستوى الانتظار في المسالك. فكما يظهر في الجدول رقم (10)، يتبيّن أن مساحة البناء المكتملة لكل مولود جديد في الضفة الغربية ارتفع من 2.4 متر مربع عام 1969 إلى 8 متر مربع عام 1973، وقفز إلى 15.6 متر مربع عام 1975، وظل يتّأرجح دون ذلك المستوى حتى عام 1986. أما في قطاع غزة، فقد بلغت مساحة البناء لكل مولود جديد 0.2 متر مربع عام 1969، وارتفعت بشكل بطيء خلال السنوات اللاحقة حيث بلغت 4.9 متر مربع عام 1973، وارتفعت إلى 8.8 متر مربع لكل مولود عام 1979، وظلت تتذبذب حول نفس المستوى حتى عام 1986. لا شك أن معدل مساحة البناء لكل فرد إضافي تحسّن، ولكن بشكل طفيف جداً، خصوصاً في قطاع غزة. وتتصوّر الصورة بشكل أفضل في حال تحويل الأمتار المربعة إلى وحدات سكنية. فإذا افترضنا أن متوسط مساحة الوحدة السكنية 100 متر مربع، وحاولنا توزيع الزيادة السكانية على تلك الوحدات، نجد أنه تم بناء وحدة سكنية لكل 41.7 فرد في الضفة الغربية وكل 548 فرد في قطاع غزة في عام 1969، ووحدة سكنية لكل 6.7 أفراد في الضفة الغربية، ولكل 22 فرد في قطاع غزة عام 1975، ووحدة سكنية لكل 6.9 فرد وكل 6.8 فرد في عامي 1980 و1986 في الضفة الغربية، وكل 11.3 فرد و14.5 فرد في قطاع غزة للعامين 1980 و1986 على التوالي. وإذا عرفنا أن الوحدة السكنية بمساحة 100 متر يمكنها توفير 3 غرف نوم كحد أقصى، يتّضح أن معدل عدد الأفراد للغرفة الواحدة كان في أحسن حالاته 2.3 فرد في الضفة الغربية وأكثر من 4 أفراد للغرفة في قطاع غزة عام 1986، وهي معدلات أكتظاظ مرتفعة جداً في جميع المقاييس، خصوصاً وأننا لم نأخذ بالاعتبار أن 62% من المباني الجديدة عادة ما تذهب لاحلاً المبني المستهلك، وأن هناك عجز مترافق ومتراكم وموروث في عدد ومساحات المسالك.

²⁴⁷ توقف مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي عن نشر بيانات إحصائية للأبنية في عام 1987، ومن المرجح أن ذلك كان بسبب اندلاع الانقسام الإسرائيلي في نفس العام.



جدول 10: مساحة الأبنية المكتملة والزيادة في عدد السكان وحصة الفرد من مساحة البناء للفترة (1968-1986)²⁴⁸

السنة	مساحة المباني المكتملة (ألف متر مربع)	الزيادة في عدد السكان (ألف نسمة)	حصة الفرد من المساحة المكتملة (متر مربع)	الضفة الغربية			قطاع غزة
				مساحة المباني المكتملة (ألف متر مربع)	الزيادة في عدد السكان (ألف نسمة)	حصة الفرد من المساحة المكتملة (متر مربع)	
1969	70.4	29.4	2.4	7.5	41.1	0.2	
1970	75.8	13.5	5.6	9.2	15.4	0.6	
1971	125.1	21.3	5.9	14.1	15.3	0.9	
1972	174.5	21.8	8.0	63.9	16.8	3.8	
1973	223.5	27.6	8.1	98.5	19.9	4.9	
1974	320.8	21.1	15.2	112.3	15.3	7.3	
1975	402.0	25.8	15.6	93.5	20.6	4.5	
1976	473.5	38.9	12.2	148.3	23.5	6.3	
1977	504.8	41.4	12.2	176.4	25.8	6.8	
1978	542.4	38.5	14.1	205.1	25.3	8.1	
1979	568.5	37.1	15.3	247.8	28.1	8.8	
1980	624.7	43.1	14.5	217.9	28.0	7.8	
1981	599.6	48.3	12.4	258.6	31.0	8.3	
1982	586.0	48.4	12.1	305.0	32.8	9.3	
1983	616.6	43.6	14.1	274.3	31.3	8.8	
1984	535.3	40.1	13.3	244.6	30.6	8.0	
1985	654.8	46.6	14.1	196.1	37.7	5.2	
1986	680.5	46.0	14.8	246.8	35.9	6.9	

لم نعثر على بيانات عن حركة البناء بعد العام 1986²⁴⁹، ومن المرجح أن حركة البناء قد ترددت بسبب اندلاع الانتفاضة الأولى في أواخر عام 1987، وتغير أولويات الإنفاق لدى الأسر الفلسطينية، بسبب تصاعد حملات منع التجول وتشويب نقل وتنقل السلع والمواطنين،

²⁴⁸ Source: ICBS 1012(1986), table 24, 28, 39.

²⁴⁹ صفت الحكومة الإسرائيلية في تالعام 1975 تقارير الحكم العسكري في الأراضي الفلسطينية المحتلة كمعلومات سرية لا يمكن الوصول إليها.



ووقف سلطات الاحتلال لأعمال صيانة الطرق، وكافة المرافق العامة الأخرى. وتشير البيانات القليلة المتوفرة أن حركة البناء قد تراجعت خلال الفترة 1988-1992، مما زاد من العجز في عدد المساكن وزاد من تردي اوضاع السكن. ويستدل من البيانات القليلة التي أورتها بعض الدراسات، أن الحكم العسكري صادق على نحو 96.7% من طلبات ترخيص الأبنية الألبانية السكنية في قرى الضفة الغربية خلال الفترة 1972-1973 والتي بلغ عددها 3,665 طلب. وبدأ عدد المصادقات بالتدحرج بعد ذلك، حيث تمت المصادقة على 532 طلب من بين 1,682 طلب (32%) عام 1988، و402 طلب من أصل 1,586 طلب (25%) عام 1989، وتوقفت تقريباً عن المصادقة على التراخيص بعد ذلك ضمن منطقة سلطاتها في المنطقة (ج) كما سنرى في البند اللاحق.

ثالثاً: فجوة المساكن في المنطقة المسماة (ج)

صعدت سلطات الاحتلال من إجراءاتها لتقيد إقامة المباني بكافة أنواعها في المنطقة المسماة (ج). وبدأت تتعامل مع تلك المنطقة على أنها يجب أن تكسر للاحتياجات الإسرائيلية، وجاهرت بالإدعاء أنه يمكن للفلسطينيين تلبية احتياجاتهم من السكن والتطوير ضمن المنطقتين (أ) و(ب) فقط. وحمل هذا الموقف، الذي يعكس خلفية ممارساتها تأثيرات سلبية حادة على حياة أكثر من 150 ألف فلسطيني²⁵⁰، وخصوصاً الذين تقع جميع أراضيهم ضمن ما يسمى بالمنطقة (ج) البالغ عددهم أكثر من 57 ألف مواطن عام 2014، والذين يعيشون في 149 تجمع سكاني. وفرضت سلطات الاحتلال على تلك التجمعات مخططات هيكيلية "خاصة" تزيد فيها مستويات كثافة قياسية إلى نحو 17 فرد للدنم الخام (غير الصافي)، وهي كثافة تزيد عن الكثافة السكانية في المدن المكتظة، فعلى سبيل المثال بلغت الكثافة السكانية في لندن (9 أفراد للدنم) وفي نيويورك (10.2 فرد للدنم) وفي رمات غان (9.8 فرد للدنم).²⁵¹ وبالمقارنة بين كثافة البناء بين مخططات القرى الفلسطينية ومخططات المستعمرات الإسرائيلية في الضفة الغربية، التي يصادق عليها من قبل جهاز الإدارة المدنية ومجلس التنظيم الأعلى، فقد تراوحت بين 6 أضعاف و3 أضعاف. وبلغت نسبة مساحة الأرضي

²⁵⁰ UN, Office of the Coordinator of Humanitarian Affairs. Lack of Permits, Demolition and Resultant Displacement in Area C, East Jerusalem, May 2008

²⁵¹ شليف، نير وكون-لينشيت (2008)، المنطقة المحرمة، مرجع سبق ذكره، ص. 123.



المخصصة كأراضي خدمات عامة في القرى الفلسطينية أقل من نصف نسبة التخصيصات لذات الغرض في المستعمرات.

أشرنا في الفصول السابقة أن سلطات الاحتلال خصصت للبناء في القرى الفلسطينية الواقعة ما لا يزيد عن 1% مما يسمى بالمنطقة (ج). أي بما يشمل حدود القرى القائمة التي يعود معظمها للحدود التي وضعتها المخططات الاندابية في أوائل أربعينيات القرن الماضي، أو المخططات الهيكلية "الخاصة" التي أعدتها دائرة التخطيط المركزية التابعة لجهاز الاحتلال، والتي لا تتجاوز 34 ألف دنم، أي نحو ربع دنم للفرد. أما ترخيص الأبنية في تلك القرى فيشير تقرير بمقدار أن سلطات الاحتلال وافقت خلال الفترة 2000-2007 على 91 رخصة بناء من بين 1624 طلب ترخيص قدمها المواطنين لأجهزة التنظيم، أي ان نسبة الطلبات التي صودق عليها لم تتجاوز 5.6%.²⁵² وفي عام 2000 على سبيل المثال، صادقت على 5 رخص بناء من بين 182 طلب ترخيص تقدم بها مواطنو المنطقة (ج)، وفي عام 2005 ارتفع عدد طلبات الترخيص التي حظيت بموافقة سلطات الاحتلال إلى 13 من بين 189 طلب ترخيص قدمت لها.²⁵³ وهذا يشير إلى أن سلطات الاحتلال توافق من ترخيص الأبنية كأدلة للتهجير والتقطير العرقي في تلك المنطقة.

كما شهدت المنطقة المسماة (ج) أيضا تصعيدا خطيرا في هدم المباني تحت حجة عدم الترخيص. فقد أصدرت سلطات الاحتلال أوامر هدم لنحو 4820 مبنى خلال الفترة 2000 إلى أيلول 2007، ونفذت منها 1,626 أمر هدم خلال نفس الفترة.²⁵⁴ يضاف لهذا الرقم المئات من أعمال الهدم التي تمت بحجة "الداعي الأمنية".

²⁵² شليف، نير ووكهن-ليفيتش (2008)، المرجع السابق، ص. 11.

²⁵³

شليف، نير ووكهن-ليفيتش (2008)، المنطقة المحرمة، مرجع سبق ذكره، ص. 10.

²⁵⁴

بين المصدر السابق (شليف، نير وأخرون) أن تقارير المعلومات عن طلبات الترخيص والأشخاص المخالف عليها صنفت منذ العام 1975 كتقارير سرية لا يمكن الوصول إليها، إن معدوا التقرير وصلوا إلى أرقام العامين 2000 و2005 من رد الناطق باسم الإداره المدنية بتاريخ 19 تشرين الثاني 2007 بموجب قانون حرية الوصول للمعلومات.

²⁵⁵

شليف، نير ووكهن-ليفيتش (2008)، المنطقة المحرمة، مرجع سبق ذكره، ص. 7.



7-3 مراكلة تشوهات يصعب إصلاحها في معظم المدن والقرى

أدى افتقار معظم المدن وجميع القرى تقريباً للتخطيط الهيكلي لفترة طويلة جداً، امتدت من بداية الأربعينيات إلى أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، واقتصر ذلك بتغفيف معايير وسياسات الخطط الإقليمية الانتدابية بشكل مشدد خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي، أدى إلى حدوث تشوهات يصعب إصلاحها في معظم المدن والقرى، والتي كان أبرزها ما يلي:

أولاً: تركز البناء في مراكز المدن والقرى التي تم تنظيمها وفق مخططات وتعليمات المخططات الإقليمية في النصف الأول من أربعينيات القرن الماضي. وأدى ذلك إلى زيادة كثافة السكن ومرافق التجارة والورش الصناعية فيها، مما جعل توفير خدمات موصلات ملائمة أماسعباً أو مكلفاً جداً. توسيع الطرق الضيقة يتطلب أعمال هدم واسعة، وترحيل أسر عديدة من مساكنها ونقل عشرات الحوانيت من أماكنها. كما لم تسمح مساحة الأرضي في منطقة تنظيمها بإقامة مراكز جديدة فيها لتخفيف الضغط على مراكزها القديمة، مما حال دون تنظيم حركة نقل وموصلات فعالة في معظمها. وانعكست رداءة الطرق وعدم ملائمتها على توصيل الخدمات الأخرى، كخطوط المياه والكهرباء والصرف الصحي، التي ظلت عرضة للتآكل بسبب صعوبات الصيانة والتجديد، مما ضاعف من المخاطر الصحية والأمان على حياة السكان، إضافة إلى تزايد الفاقد فيها إلى أرقام قياسية ضاعفت من كلفتها على شركات التوزيع وعلى المستهلكين أيضاً.

ثانياً: تشويه الموروث الثقافي المعماري بسبب تعرض الكثير من المباني التاريخية للهدم والإضافة بصورة عشوائية. فلم تكتثر سلطات الاحتلال لهدم الأبنية التاريخية التي ليس لديها ادعاءات فيها، وفي انتشار الأبنية غير المرخصة مكانها مما أحق أضراراً جسيمة بالموروث الثقافي، وساهم في ذلك السلوك النفعي من قبل بعض المجالس البلدية والقروية التي عينت من قبلها، كما لم يكن لدى المواطنين الواقعين لضرر تلك الممارسات أية أدوات لوقف تلك الممارسات.

رابعاً: تداخل الأبنية لمختلف الاستخدامات لأنواع السكن والتجارة والصناعة أحياناً، مما ساهم في زيادة التلوث في معظم المدن وبعض القرى، وساهم في تردي مستوى الحياة. فقد ظلت معظم المدن بدون مناطق صناعية، بما في ذلك مدينة الخليل التي تعتبر عاصمة الصناعة الفلسطينية. كما أن المناطق الصناعية فيسائر المدن الفلسطينية كانت محدودة المساحة، وتوسعت فيها المباني السكنية بسبب القيود على توسيع مناطق التنظيم والتطوير.

خامساً: ترافق انتشار البناء العشوائي مع كثرة التعديات على ارتدادات الطرق وعدم الالتزام بالارتدادات الجانبية إلى فقدان الشروط الصحية في المساكن في مناطق التنظيم التي كان عليها أن تحمل مسؤولية استيعاب النمو السكاني المرتفع نسبياً. وساهم ضعف المجالس البلدية الفاقدة لشرعيتها بسبب تعينها من سلطات الاحتلال من جهة في تراكم المشكلات البيئية والصحية، كما أن سلطات الاحتلال لم تعط أي اهتمام لتنفيذ تعليمات البناء وفق القانون الأردني رقم 79 لعام 1966. كما أن المتضررين من السكان لم يسمحوا لأنفسهم اللجوء إلى أجهزة الاحتلال لتطبيق القانون بسبب تيقنهم من فسادها من جهة، ومن احتمال استغلال تلك الأجهزة للخصومات التي قد تنشأ بين المواطنين لمصلحتها الخاصة.

سادساً: تأكّل سريع للأراضي الزراعية الخصبة الواقعة في المنطقتين (أ) و(ب) والتي لم يكن بإمكان السلطة الوطنية حمايتها بسبب حاجة المواطنين والمطورين إلى مساحات جديدة لبناء المساكن والمباني والمرافق الضرورية للتطور الحضري، الذي يشكل أولوية قصوى بالنسبة لهم. ويتسع انتشار حدة هذه الظاهرة في معظم المدن والقرى الفلسطينية بسبب احتياز مساحات واسعة من أراضيها الملائمة للبناء في المنطقة (ج).

7-4 أحداث تشوهات كبيرة في أسعار الأرضي

كان للتغييرات التي أجرتها سلطات الاحتلال على تصنيفات الأراضي، وعدم اعترافها بحقوق الملكية لكافّة الأراضي باستثناء تلك المسجلة لدى دائرة الأراضي (سجل الطابو)، ووقف إفراز وتسجيل الأراضي، تأثيرات عميقّة جداً على أسعار الأرضي، وكان أهمّها ما يلي:



أولاً: إخراج الجزء الأكبر من مساحات الأرضي من السوق، والتي شملت الأرضي الخاصة التي أعلن عنها "أراضي حكومية" والأراضي التي صودرت أو إغلاقت "لأسباب أمنية"، والأراضي التي صفت محبيات طبيعية، والأراضي التي استملكت لـ "الأغراض العامة"، والأراضي المملوكة كلياً أو جزئياً لما سمي أملاك "الغائبين". لم تغير الاتفاقية الانتقالية المؤقتة الموقعة في عام 1995 هذا الوضع بصورة جوهرية رغم انتقال صلاحيات إفراز وتسجيل الأرضي في المناطق المسماة (أ) و (ب). ويرجع ذلك إلى استمرار سيطرة الاحتلال وسياسات منع الإفراز والتسجيل في المنطقة (ج) التي تشكل 60% من الأرضي، والتي تحجز أراضي ويسرب بطيء مسح وإفراز وتسجيل الأرضي في المنطقتين (أ) و (ب).

ثانياً: أدى الامر العسكري رقم 25 لعام 1967، الذي نص على منع عقد الصفقات العقارية إلا بموافقة الحاكم العسكري، إلى تقليص الطلب على شراء الأرضي بصورة كبيرة في كافة الأرضي الفلسطينية المحتلة، وحصر البيوعات عملياً في جزء من الأرضي المسجلة التي يعيش جميع مالكيها داخل الأرضي المحتلة، كما انتشرت البيوعات غير أو شبه الرسمية بواسطة الحجج والوكالات الدورية.

بعد انتقال الولاية على الأرضي في المنطقتين (أ) و (ب) في العام 1994 إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، شهدت السوق العقارية انتعاشاً كبيراً، وتضاعفت فيها أسعار الأرضي المسجلة داخل المدن والأحياء والبلدات القرية منها بشكل سريع، إلى درجة أن تكلفة الأرض أصبحت تشكل أكثر من 30% من أسعار الشقق في العمارات السكنية في معظم مدن الضفة الغربية وقطاع غزة. وساهم ببطء تسوية وتسجيل الأرضي غير المسجلة وإزالة الشيوخ في المنطقتين (أ) و (ب) أيضاً بسبب عدم جانبيته تلك الأرضي للاستثمار، ويسرب صعوبات التطوير فيها. أما أسعار الأرضي في المنطقة (ج)، فقد شهدت الأرضي الخاصة المسجلة فيها ارتفاعات طفيفة جداً، بينما ظلت بيوعات الأرضي محدودة جداً في الأرضي غير المسجلة، وهي غالباً ما تعقد بصورة غير رسمية بسبب صعوبات تسجيلها لدى الإدارة المدنية.



ثالثاً: أما الأراضي المصنفة كأراض زراعية فقد أدى منع سلطات الاحتلال البناء فيها، والذي شمل المسجل منها في دائرة الأراضي، إلى بقاء أسعارها راكرة تقريباً. ولكن أسعارها تفاوتت بحسب قربها من الأبنية القائمة في المدن والقرى وتتوفر الطرق والبني التحتية الأخرى. كما تفاوتت اسعار الأراضي الزراعية البعيدة بشكل ملحوظ بحسب توفر مياه الري ومستوى الإنتاجية، وطبيعة المزروعات فيها.

تغير هذا الوضع في الأراضي التي انتقلت لولاية السلطة الوطنية بعد العام 1995، حيث دخلت تلك الأرضي سوق الأرضي بقوة، وشهدت اسعارها ارتفاعاً سرياً بمعدلات مشابهة لبقية الأرضي، ولكنها تفاوتت بحسب قرب الأرض من مناطق التطوير، وتتوفر البنية التحتية، وقابليتها للتطوير لإقامة المباني.

رابعاً: انخفضت اسعار الأرضي بكافة تصنفياتها القرية من المستعمرات ومن الطرق الاستعمارية، بسبب منع البناء فيها، وتوقع مصادرتها أو إغلاقها كلياً، ناهيك عن تعرضها لاعتداءات المستعمررين.

7-5 انتشار البناء غير المرخص والعشواتي

أدت سياسات وإجراءات الاحتلال التعجيزية والمكلفة لمنع رخص البناء إلى إجبار المواطنين على بناء بيوتهم بدون ترخيص رغم المخاطر الجسيمة التي تنتظرون. فوقف إفراز وتسجيل الأرضي من جهة، ورفع تكاليف إجراءات وشروط الترخيص دفعت معظم المواطنين إلى بناء بيوتهم بدون ترخيص، وبشكل عشوائي أيضاً، وبدون مراعاة الارتدادات المطلوبة على وجهات الطرق ومع الأبنية المجاورة. وتباينت وثيرة البناء غير المرخص بشكل واسع تشدد وارتفاع تكاليف إجراءات الاحتلال. لذا ارتفعت نسبة المباني غير المرخصة بشكل خال الفترة في منطقة القدس الشرقية، حيث قدر عددها بنحو 20 ألف مسكن على الأقل خلال الفترة 2000-2004، وهو يفوق عدد الأبنية التي حصلت على ترخيص بعدها أضعاف. يضاف إلى ذلك ظهور أحيا عشوائية كبيرة في البلدات المجاورة لمنطقة التي جرى ضمها للقدس، كما هو الحال في الرام وعناتا وغيرها. وجاءت القرى في الضفة الغربية في المرتبة الثانية، التي



فرض الاحتلال قيوداً مشددة على منح رخص البناء. أما المدن، والتي استمر ترخيص الأبنية الصادر من المجالس البلدية، فلم تنشر فيها ظاهرة البناء العشوائي وبدون ترخيص إلا بعد نقل صلاحيات المصادقة على إفراز الأراضي في منتصف الثمانينات لأجهزة الحكم العسكري، وبعد الحملة التعسفية ضد المجالس البلدية المنتخبة وإقالة واستبدال مجالسها بعد العام 1982 أيضاً.

7- بطء تحسن ظروف السكن

كان تحسن ظروف السكن منذ وقوع الاحتلال بطيناً نسبياً في جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة، وكان الأبطأ في القدس الشرقية الموسعة بشكل خاص بسبب قسوة وشدة الإجراءات والقيود التي طبقتها أجهزة الاحتلال فيها. فبالرغم من ارتفاع عدد المهرجين منها بسبب حملة سحب الهويات التي طالت الآلاف من مواطنها، فقد كان عدد وحداتهم السكنية لا يتجاوز 24% من إجمالي عدد المساكن فيها بالرغم أن المواطنين الفلسطينيين يشكلون 37% من عدد سكان المدينة بشطريها الغربي والشرقي وفق إحصاءات العام 2013. كما بلغ متوسط مساحة العيش للمقدسين العرب 14 متراً مربعاً، بينما كانت لليهود 24 متراً مربعاً للفرد لنفس العام. أما كثافة السكن للمقدسين في عام 2011، فقد بلغت 1.9 فرد في الغرفة الواحدة، مقابل فرد واحد للغرفة لدى سكان القدس من اليهود، و0.8 فرد/غرفة في تل أبيب، و0.7 فرد/غرفة في حيفا. كما ظلت أعلى من كثافة السكن لدى الفلسطينيين داخل إسرائيل التي بلغت 1.5 فرد / غرفة.²⁵⁶

اما مؤشرات الاكتظاظ في باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة فقد تحسنت بشكل طفيف، حيث ظلت نسبة الأسر التي تعاني من الاكتظاظ الشديد، أي التي يعيش 3 أفراد أو أكثر من أفرادها في الغرفة الواحدة، مرتفعة جداً رغم هبوطها من 32.9% عام 1987 الى 26.4% في باقي الضفة الغربية عام 1994، ومن 37.7% الى 36.1% في قطاع غزة للفترة 1987 - 1993 –

²⁵⁶ ICBS, Statistical Abstract of Israel 1993, 1994, 1995.



أما على صعيد البنية الصحية فقد شهدت كافة المدن والقرى تدهورا مستمرا بسبب بقاء معظم المساكن بدون خدمات الصرف الصحي ومعالجة النفايات الصلبة، إذ امتنعت سلطات الاحتلال عن الإنفاق على إقامة تلك المشاريع، ومنعه البذات وال المجالس القروية الفلسطينية من إقامتها، وحاولت ابتزاز البلديات والقرى والمؤسسات الوطنية بسبب حاجتها لتلك الخدمات الحيوية وإجبارها على إضفاء شرعية على المستعمرات، باشتراطها إدماج المستعمرات كشريكه ومستفيدة من تلك المشروعات للحصول على التراخيص. أي القبول بتكامل حلول معالجة مياه الصرف الصحي وحل مشكلة النفايات الصلبة مع المستعمرات، الأمر الذي رفضته معظم البلديات والقرى. لم ينته تأثير الاحتلال في الحد من تطور خدمات الصرف الصحي ومعالجة النفايات الصلبة بسبب عدم امكانية الاستثمار فيها وتطويرها دون استخدام المنطقة (ج)، وما زالت سلطات الاحتلال متمسكة بذات الشروط. وفي ضوء تمسك المواطنين الفلسطينيين وكافة مؤسساتهم برفض شروط سلطات الاحتلال، التي عطلت عشرات المشاريع التي تم تخصيص تمويلها من الدول المانحة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك مشروع مجاري العيزرية وأبوديس والبلدات المجاورة، ومشروع مجاري بلدية سلفيت. كما تعطل مشروع معالجة النفايات الصلبة في محافظة رام الله والبيورة أيضا، والتي تضطر لنقل نفاياتها إلى مكب زهرة الفنجان في محافظة جنين.

أما تطور خدمات البنية التحتية الأخرى الضرورية لتطور قطاع الإسكان، وخصوصا توفير المياه والكهرباء. فقد منحت امتيازات حصرية لشركة الكهرباء والمياه الإسرائيليتين في إدارة هذين القطاعين، ولكنها أبقت سيطرتها على منح التراخيص لتمديد شبكاتها لتزويد المدن والقرى الفلسطينية، وكان على كافة المدن والقرى تجاوز المماطلات وصعوبات وتأخرات الطويلة جدا للحصول على تلك الخدمات الأساسية. وعندما حصلت عليها فقد كانت غالبا لا تفي بحاجاتها لمختلف الاستخدامات





Digitized by Birzeit University Library

المراجع

- أبو جابر، إبراهيم (1997)، مستقبل القدس وسبل إنقاذه من التهويد.
- أبو كشك، بكر (1984)، وقائع وأوراق مؤتمر التنمية من أجل الصمود، الملتقى الفكري العربي، القدس.
- العجمي، أشرف (2005) أراضي المستعمرات الإسرائيلية ، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، العدد 16.
- كوهن بار، افراط (2014) "البناء في مصيدة التخطيط" الصادر عن مؤسسة بمكر، القدس.
- الأمم المتحدة : مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، تقرير خاص، نيسان 2009.
- الأمم المتحدة ، مكتب منسق الشؤون الإنسانية (OCHA) أزمة التخطيط في القدس الشرقية، 2009.
- الأمم المتحدة: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. (2009)
- https://www.ochaopt.org/documents/specialfocusdecember_23_12_2009_arabic.pdf
- الأمم المتحدة: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الأراضي الفلسطينية المحتلة (UNSCO)، المنطقة (ج) في الضفة الغربية، آب 2014.
- الأمم المتحدة: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، (نيسان 2009) الأراضي الفلسطينية المحتلة تقرير خاص، <http://unispal.un.org/pdfs/EJerSpFocus300409a.pdf>
- الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، الآثار الإنساني للجدار، (تعوز 2013).
- الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة (OCHA)، أزمة التخطيط في القدس الشرقية، نيسان 2009
- http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_arabic.pdf
- الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة (2009)، تعريف الحيز: سياسة تخطيط المناطق التي تطبقها إسرائيل في المنطقة (ج) في الضفة الغربية.
- حشين س.، أمير، وأوتمان، بيل وميلاميد ، آفي، (1999) Separate and Unequal, The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem, Harvard University Publication, 1999.
- بتسلیم. (2013). السيطرة على الأراضي وإغلاق المناطق أمام استخدام الفلسطينيين لها.
http://www.btselem.org/arabic/area_c/taking_over_land
- بتسلیم. (2015). منطقة (ج). http://www.btselem.org/arabic/topic/area_c



- البيطار، علتي داود، (2013) المخططات الإسرائيلية لتهويد القدس، والآثار السلبية لمخطط القدس، وجدار الفصل العنصري، ورقة مقدمة لمؤتمر مؤسسة القدس الدولية - غزة . 2000.
- توم عبد (صيف 2002)، مجلة الدراسات الفلسطينية العدد 50.
- جامعة بيرزيت - معهد الحقوق (1994)، منظومة القضاء والتشريع (المقني)
<http://muqtafi.birzeit.edu>
- الجرياوي، علي وعبد الهادي، رامي (1990) مخططات التنظيم الإسرائيلي: الأداة الكامنة لدمج الأرضي الفلسطيني المحتلة في إسرائيل ، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 2.
- جريدة الرسمية (باللغة العبرية) 1425 (1968) 1443 (1968) 1656 (1970)، 2614 (1980)، 2831 (1982)، 3877 (1991).
- جريدة هارتس 2015/5/30، وردت في جريدة القدس 2015/6/1.
- جمعية "بكمون" مخططون من أجل حقوق التخطيط، بطاقات الأحياء القدس
<http://bimkom.org/ar/?p=1269>.
- جمعية الضمير لحقوق الإنسان، (2011)، فرض إسرائيل منطقة عازلة على قطاع غزة (باللغة الانجليزية).
- جمعية بكمون (تشرين أول 2006)، بين الجدران: الحلقات المغلقة التي أنشأها الجدار الفاصل، القدس
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2010)، مسح أوضاع المساكن
<http://uk.icahd.org/documents/JH%20Articles/1409-JH-STATISTICS%20ON%20HOUSE%20DEMOLITIONS.pdf>
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني،(2015). كتاب القدس السنوي.
- حلي، اسماء (2006). القانون والقضاء الإسرائيليين اداتان لتحقيق اهداف سياسية. الاشتلاف الأهلي للدفاع عن حقوق الفلسطينيين في القدس. القدس.
- سسون، رأي استشاري (مرحلٍ) في موضوع البيور الاستيطانية غير المرخصة، القدس، ١ شباط 2005
- شيليف، نير وكوهن-ليفشيس، ألون (2008)، المنطقة المحرمة، سياسة التنظيم الإسرائيلي في القرى الفلسطينية في المنطقة C، بكمون، القدس.
- كولكا، طال (2008) من العام الى القومي: الحدائق الوطنية في القدس الشرقية، مؤسسة بكمون (مخططون من أجل حقوق التخطيط)، القدس
- الطواقم التقنية والاستشارية (1994)، الأوامر العسكرية الصادرة في الضفة الغربية، المجلد الأول، القدس.



كتفاني، نعمان (2012)، الهيكلية الاقتصادية للمستعمرات الإسرائيلية في الضفة الغربية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله كرون، أنطوني. (1995). التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية. مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

ماروم ناتي (2004)، الفح التخطيطي: سياسة التخطيط، تنظيم الأراضي، تراخيص البناء، ودم البناء في شرقي القدس، غير شاليم وجمعية بمكوم، القدس. مجلس التنظيم الأعلى، إضافة إلى محضر جلسة 9 كانون أول 1987 - تحديد حدود القرى، تم تسجيل الإضافة في 1987/12/13.

محمد، عبدالرحمن، وعبدالعال، سلوى. (2011). التخطيط الإسرائيلي للمناطق الخضراء العامة في مدينة القدس كوسيلة للسيطرة على الأراضي الفلسطينية. مجلة الجامعة الإسلامية: غزة. 19. 271-270.

مخول-نصر، سعاد، (2008) مدينة القدس الشرقية- مخطط القدس 2000، المركز الهندسي للدراسات والتخطيط، حيفا

مركز أبحاث الأرضي (2014). الاستيطان الإسرائيلي في الضفة الغربية أرقام وحقائق 2014. جمعية الدراسات العربية <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4079>

مركز المعلومات الوطني الفلسطيني - وفا، <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4103> مركز الميزان لحقوق الإنسان - غزة <http://www.mezan.org/en/uploads/files/14951.pdf>

مصطففي، وليد، (1996) الواقع الجغرافي في القدس، ورقة مقدمة في مؤتمر : كامل العсли: العلة المقسى وقضية القدس، منشورات الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية (باسيا)، ص 104-105

معهد الابحاث التطبيقية - القدس (أريج) <http://www.poica.org/preview.php?Article=6180> معهد الابحاث التطبيقية- أريج. (2015). سقوط الحزام الشمالي للضفة الغربية المحتلة، تعداد سريان مصادرة ما يزيد عن 400 ألف دونم جنوبي منطقة العزل الشرقية، تاريخ النشر 2015/2/14 <http://www.poica.org/details.php?Article=7598>

منظمة التحرير الفلسطينية (1994)، البرنامج العام لإتماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات 1994-2000، المجلد الثاني ص. 556-586

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح أوضاع المساكن 2010. مؤسسة القدس للثقافة والتراث، القدس في الصراع العربي الإسرائيلي، <http://alqudslana.com/print.php?id=109201>



الموسوعة الفلسطينية، القسم الثاني . المجلد الأول، ص862. بيروت 1998.
نشرة الأوامر العسكرية الصادرة عن القيادة العسكرية لمنطقة قطاع غزة وشمالي سيناء 1967-1968
وزارة التخطيط الفلسطيني، (2014) الخطة الوطنية لإعادة الإعمار في قطاع غزة،

- Abdelhamid, Ali,(2006), Urban Development and Planning in the Occupied Palestinian Territories: Impact on Urban Form.
- Coon, Anthony, (1992), Town Planning under military Occupation : An Examnation of the Law and Practice of Town Planning in the Occupied west Bank, Aldershot,England: Al Haq and Darmount Publishing Company.
- ARIJ & LRC , BOICA, (2013) – Monitoring Israeli colonization activities in the Palestinian territories, there – classification of Nahal Shilo Nature Reserve for the favor of Beit Arye settlement,
<http://www.poica.org/details.php?Article=5507>
- ARIJ & LRC, BOICA, (2014) ibid, <http://www.poica.org/preview.php?Article=7625>
Betselem (2014)
http://www.btselem.org/arabic/settlements/20140910_declaration_of_state_land_in_bethlehem_area
http://www.btselem.org/topic/separation_barrier
- Israeli Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1993, 1994, 1995.
- Israeli Central Bureau of Statistics. (1986) & (2012), table 24, 28, 39.
- Land Ordinance (Acquisition for public Purposes) 1943
<http://www.israellawresourcecenter.org/israellaws/fulltext/landacquisiti onlaw.htm>
- Margalit ,Meir (2003), Chronic Discrimination in East JerusalemEvidence from the Municipal Budget, Jerusalem Center for Social & Economic Rights.
- Palestine Gazette, No. 1129, Supplement No. 2, page 1447, 4 September 1941
- Peace Now (2006): Breaking the Law in the West Bank – One Violation Leads to Another: Israeli Settlement Building on Private Palestinian Property.
http://peacenow.org.il/eng/sites/default/files/Breaking_The_Law_in_WB_nov06Eng.pdf
- PLO Negotiation Affairs Department, Israeli Policies and Practices In Occupied East Jerusalem, May 2013, <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/fact%20sheet/ISRAELI%20POLICIES%20AND%20PRACTICES%20IN%20OCCUPIED%20EAST%20JERUSALEM%202013.pdf>
- Rishmawi, Mona: (1986) Planning in Whose Interest? Occasional Paper no. 4, Al-Haq, Ramallah.
- Machoul-Nasr, Su'ad, (1988) Master Plans for the West bank Cities 1982-1987.
- Hadawi, Sami, Village Statistics 1945-1970, PLO Research Center, Beirut, Lebanon.
- Separate and Unequal, the Inside Story of israeli Rule in East Jerusalem, Harvard University Publication, 1999.

- B'Tselem (2014), the Separation Barrier. The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories.
- Matar, Haggai (2012), the Wall, 10 years on: The great Israeli project.
- UN, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2014). Area C of the West Bank, Key Humanitarian Concerns, OPT.
https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_factsheet_january_2013_english.pdf
- UN, Office for the Coordination of Human Affairs, OPT, April 2009
http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_english.pdf
- Weizman, Eyal (2007), Hollow Land, Verso, London, New York.





Digitized by Birzeit University Library



ABSTRACT

This paper highlights the importance of owning a house and having a safe and secure dwelling in the Palestinian context, given almost half a century of Israeli occupation of the Palestinian Territory and the implementation by successive Israeli governments of colonial settlement plans that aimed at dispossessing the Palestinians and creating a stranglehold on their ability to develop the housing and construction sector. As one in a program of six studies that assess the sector, this study examines how overt Israeli violations of international humanitarian law affected housing in particular. Since Israel has illegally annexed and extended its law over East Jerusalem, the study examines separately and extensively the impact of Israeli violations of international law on housing in this part of the occupied Palestinian territory (oPt). The study then dwells on violations in the rest of the West Bank and the Gaza Strip and gives an extensive review of how land use plans, colonial settlement plans, land expropriation and house demolition orders, neglect of development of the basic infrastructure, strict limitations on acquiring construction material, and a plethora of draconian military orders have limited the ability of the Palestinians to develop the housing sector, showing how this adversely affected the quality of life for Palestinians in the oPt and their ability to meet their basic needs for decent room to accommodate natural population growth, let alone development needs. The study expounds on the effect of the stringent policies pertaining to the granting of building permits for Palestinians in most of the oPt, including East Jerusalem, and draws a clear and alarming picture of an intolerable situation that causes great suffering to the population. The study includes many useful references and statistics, in particular with regard to the deficit in housing units in the various parts of the oPt. It also expounds on the distortions that accumulated in the various Palestinian towns and villages over the years of occupation, which also impacted the architectural cultural heritage, the environment and agriculture, rendering the situation difficult to remedy.



Foreword

The present study is the fifth in a series of six studies within the project "Housing and Construction in the Occupied Palestinian Territories: Evaluation of Past Experience and Defining a Vision for the Future", conducted by the Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) and financed by the Arab Fund for Economic and Social Development (AFESD).

Certainly, much literature has so far examined the Israeli constraints on the Palestinian land use and how the occupying power has plotted to seize the land in furtherance of its colonial enterprise in the Palestinian territories, in stark violation of international humanitarian law. The present study, however, takes as its focal point the impact of the five-decade Israeli systematic violations on the Palestinian housing sector. The author surveyed a large volume of previous studies on the Israeli settlement scheme, after which he proceeded to investigate the effect of this colonial project on the lives of Palestinians and their ability to secure safe and adequate housing as a human right for them, their families, and their descendants.

This comprehensive study comprises of two parts. The first focuses on East Jerusalem as an integral part of the West Bank – which Israel annexed in a flagrant violation of international law – and the ensuing implications for the housing sector and the Palestinian population of East Jerusalem. The second part concentrates on the adverse effects of Israeli violations in the rest of the occupied Palestinian territories (oPt), the behavior that has placed Palestine's ranking on the Human Development Index near the bottom of the region's list.

The commendable effort by the author and the research team has paid off, producing a wealth of painstakingly documented information. I commend the team for their work and thank the reviewers for their useful feedback. Special thanks are due to the AFESD for its unceasing support to MAS and for funding this study.

**Nabeel Kassis, PhD
Director General**



The Impact of Israeli Violations on the Housing Sector in the Occupied Palestinian Territories

Senior Researcher: Samir Abdullah

Research Assistants: Ibrahim Hantash
Diala Jarrar
Rafe' Abu Ali
Ruba Alawneh
Sara Manasra

This study was funded by The Arab Fund for Economic and Social Development



Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)
Jerusalem and Ramallah

ISBN 978-9950-374-55-3





Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)

The Impact of Israeli Violations on the Housing Sector in the Occupied Palestinian Territories

Samir Abdullah

2015



Digitized by Birzeit University Library

جامعة بيرزيت
Birzeit University

The Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)

Founded in Jerusalem in 1994 as an independent, non-profit institution to contribute to the policy-making process by conducting economic and social policy research. MAS is governed by a Board of Trustees consisting of prominent academics, businessmen and distinguished personalities from Palestine and the Arab Countries.

Mission

MAS is dedicated to producing sound and innovative policy research, relevant to economic and social development in Palestine, with the aim of assisting policy-makers and fostering public participation in the formulation of economic and social policies.

Strategic Objectives

- Promoting knowledge-based policy formulation by conducting economic and social policy research in accordance with the expressed priorities and needs of decision-makers.
- Evaluating economic and social policies and their impact at different levels for correction and review of existing policies.
- Providing a forum for free, open and democratic public debate among all stakeholders on the socio-economic policy-making process.
- Disseminating up-to-date socio-economic information and research results.
- Providing technical support and expert advice to PNA bodies, the private sector, and NGOs to enhance their engagement and participation in policy formulation.
- Strengthening economic and social policy research capabilities and resources in Palestine.

Board of Trustees

Samir Hulileh (Chairman), Ghassan Khatib (Deputy Chairman), Magda Salem (Treasurer), Luay Shabaneh (Secretary), Ismail El-Zabri, Jawad Naji, Jihad Al Wazir, Lana Abu Hijleh, Sabri Saidam, Nafez Husseini, Khaled Osaily, Mohammad Nasr, Bassim S. Khoury, Nabeel Kassis (Director General of the Institute - *ex officio* member)



Copyright © 2015 Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)
P.O. Box 19111, Jerusalem and P.O. Box 2426, Ramallah
Tel: ++972-2-2987053/4, Fax: ++972-2-2987055, e-mail: info@mas.ps
Web Site: www.mas.ps





Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)

The Impact of Israeli Violations on the Housing Sector in the Occupied Palestinian Territories

Samir Abdullah

2015



Digitized by Birzeit University Library