

تجديد إجراءات تسوية الأراضي في مناطق C بالضفة الغربية: انتهاك القانون الدولي والمس بحقوق الفلسطينيين

تأليف: المحامي شلومي زخاريا

تحرير: زيف شطهل

ملاحظات إضافية: المحامي ميخائيل سفارد وليئور عميحي

الترجمة للعربية: علاء حليل

تحرير ومراجعة الترجمة: المحامية فادية قواسمة



ورقة موقف

نيسان/ أبريل 2021

تجديد إجراءات تسوية الأراضي في مناطق C بالضفة الغربية: انتهاك القانون الدولي والمس بحقوق الفلسطينيين

في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 جرت مداولة في إطار لجنة الخارجية والأمن التابعة للكنيست، حول إمكانية تجديد مسار تسوية الأراضي في نطاق الضفة الغربية، الذي أوقف فور احتلال الضفة عام 1967. ومن ضمن أسباب انعقاد هذه الجلسة موقف الإدارة المدنية القائل بوجوب تجديد تسوية الأراضي، وبعدم وجود أي مانع قانوني لذلك. ورغم أنّ المداولة جرت في لجنة الكنيست، إلا أنّ تجديد عمليات تسوية الأراضي لا يتطلب تصديقاً من الكنيست أو الحكومة الإسرائيليّتين، بل هو منوط بقرار يصدر عن قيادة الجيش بتوجيه من المستوى السياسي ذي الصلة فقط (مكتب رئيس الحكومة أو وزير الأمن). وسنقوم في هذا المستند برصد واستطلاع مدلولات دفع إجراءات التسوية قُدماً، على خلفيّة الأسباب التي كانت في صلب تجميدها، وستفحص ما إذا كان دفع إجراءات التسوية يستوي مع التقييدات الواردة في القانون الدولي.

خُلاصة المستند:

- يُشكّل تجديد إجراءات تسوية الأراضي فعلاً سيادياً لا رجعة فيه، يبدر عن نظام حكم دائم، وعليه، فإنّ هذا التجديد يُعتبر عن رغبة بإجراء فعل سيادي، وهو يُشكّل وسيلة غير مباشرة لفرض السيادة، في حين أنّ منظومة الحكم الاحتلالية هي وضعيّة مؤقتة تحول دون اتخاذ أيّ تدابير دائمة لا رجعة فيها، ولذا فإنّ فرض السيادة الإسرائيليّة على منطقة خاضعة للاحتلال يُشكل ضمّاً لهذه المنطقة يخالف أحكام القانون الدوليّ، سواء أُجرى ذلك بشكل مباشر أم غير مباشر مثل البدء بإجراءات تسوية للأراضي.
- جرت عمليّة تجميد إجراءات التسوية مع احتلال الضفة الغربيّة من خلال أمر صدر عن القائد العسكريّ، ويُمكن لتجديدها أن يتمّ بوساطة أمر مُماثل. ونحن نتحدّث هنا عن قرار يتّخذه فعلياً المستوى السياسيّ (رئيس الحكومة ووزير الأمن)، فيما يُطبّق على أرض الواقع بوساطة الخاضعين لهما: قائد المنطقة العسكريّ ورئيس الإدارة المدنيّة. وليس ثمة إلزام قانونيّ بوجوب إصدار قرار أو تشريع برلمانيّ أو قرار حكوميّ من أجل تجديد هذه الإجراءات، إذ أنّ القائد العسكريّ يملك كلّ الصلاحيات اللازمة لمفعّل ذلك، والذي ينشط بدوره وفقاً للتعليمات والإرشادات التي يصدرها وزير الأمن ورئيس الحكومة.
- تعترف الإدارة المدنيّة بأنّ قواعد المعلومات التي تمتلكها يشوبها النقصان في كلّ ما يتعلّق بتسجيل الأراضي حتّى الآن. وعليه، فإنّ تجديد إجراءات التسوية في الوضع الحاليّ غير ممكن على أرض الواقع، وهو يناقض مبادئ وأحكام القانون الدوليّ التي تحظر إجراء أيّ تغييرات في المنطقة، وتقضي بالحفاظ على الممتلكات الخاصة.

- ينصّ موقف الإدارة المدنيّة ودولة إسرائيل على عدم الاعتراف بقسم كبير من إجراءات التسوية التي عمل عليها النظام الأردنيّ سابقاً. وقد تبلور هذا الموقف في الفترة الأخيرة بعد مضيّ أكثر من خمسة عقود على الاحتلال. وهو يُبطل تماماً الكثير من الإجراءات التي سبق وبدأت في الماضي، ما يؤدّي إلى المسّ بأولئك الذين سبق وجرى الاعتراف بحقوقهم.
- ومن ضمن أسباب تجميد إجراءات التسوية، حقيقة أنّ مئات الآلاف من سكّان الضمّة الغربيّة أصبحوا "غائبين" في أعقاب حرب عام 1967 (النكسة)، وفي ضوء الإلزام الوارد في قوانين الاحتلال ضمن القانون الدوليّ، بعدم المسّ بحقوقهم. لذا، فإنّ تجديد إجراءات التسوية سيؤدّي بالضرورة إلى انتهاك حقوق الغائبين بشكل دائم وبلا رجعة.
- إنّ مصلحة دولة إسرائيل بإنشاء المستوطنات وتجريد السكّان الفلسطينيّين من الأراضي، لا تُمكنها من أن تكون طرفاً نزيهاً في مسار التسوية. فإدارة إجراءات التسوية تتمّ بشكل أحاديّ الجانب، ومن دون إشراك السكّان المحليّين في المراحل الإجرائيّة، ومن خلال تدابير للإدارة المدنيّة تحمل طابعاً سياسياً.
- يُضاف إلى كلّ ذلك التاريخ الطويل للوجود الإسرائيليّ في المنطقة من جهة، بموازاة التمييز المتطرّف القائم في توزيع الأراضي المُعرّفة كأراضي جمهور بين السكّان الفلسطينيّين (الذين لم يحظوا إلا بنحو 0.7% من أراضي الجمهور التي خصّصتها الإدارة المدنيّة)، وبين السكّان الإسرائيليّين أو مصالحيهم (الذين حصلوا على تخصيصات أراضٍ هائلة على مرّ السنوات).
- في إطار الجهود التي تبذلها الإدارة المدنيّة لتجديد إجراءات تسوية الأراضي، أصدر مكتب المستشار القضائيّ في الضمّة الغربيّة في نيسان/ أبريل مذكرة موقف قانونيّة. ونصّت هذه المذكرة على إمكانية رفع القيد الوارد في التشريعات السارية على المنطقة والتي تمنع كلّ شخص لا ينحدر من أصول عربيّة من شراء الأراضي في الضمّة، وذلك لأنّه قيد "مُميّز" لصالح الفلسطينيّين ضدّ الإسرائيليّين. ونرى أنّ منح التسهيلات وتغيير التشريعات المحليّة -خلافاً للواجبات التي يفرضها القانون الدوليّ على القوّة الاحتلاليّة التي تحظر مثل هذه التغييرات- تندمج وتتماشى مع الرغبة القائّمة في دفع إجراءات التسوية قدماً، وتمكين الإسرائيليّين من شراء حقوق على الأراضي في المنطقة المحتلّة، بما سيؤدّي إلى تكريس الوجود الإسرائيليّ في المنطقة الخاضعة للسيطرة الإسرائيليّة المؤقتة.¹

1 من الواضح أنّ الفلسطينيّين غير قادرين على شراء حقوق على الأراضي في نطاق دولة إسرائيل، وفقاً للمادة 12 من قانون أراضي إسرائيل- 1960.

1. خلفيّة تاريخيّة: عن إجراءات تسوية الأراضي وقيام إسرائيل بتجميدها فور احتلال الضفّة الغربيّة

تسوية الأراضي هي مسار الغاية منه تحديد الملكيّة القاطعة والنهائيّة والمطلقة بما يتعلّق بحقوق الملكيّة على كلّ قسائم وقطع الأرض، بغية البتّ في حقوق الملكيّة المُدعاة، وبغية تنظيم وتسوية الأراضي التي تمتلكها الدولة في سائر المناطق، وتجري عملية البتّ في الملكيّة بعد تدابير مركّبة من التحقيق والاستقصاء والفحص لسلسلة الحقوق على منطقة أراضٍ مُعيّنة.

بدأت إجراءات تسوية الأراضي في نطاق الضفّة الغربيّة إبّان الانتداب البريطانيّ، وتواصلت فيما بعد أثناء سيطرة المملكة الأردنيّة على هذه المنطقة. وحتىّ احتلال إسرائيل للضفّة الغربيّة عام 1967، جرى استكمال مسار التسوية في نحو ثلث أراضي الضفّة.

ومن أوّل التدابير التي اتخذها القائد العسكريّ الذي سيطر على المنطقة بعد احتلال الضفّة الغربيّة، وفي أعقاب توجيهات من النائب العسكريّ العام آنذاك، مئير شمعون (الذي شغل فيما بعد منصب المستشار القضائيّ للحكومة ومن ثمّ رئيس المحكمة العليا الإسرائيليّة)، كان تعليق (تجميد) إجراءات التسوية بواسطة الأمر الخاصّ بتعليق إجراءات التسوية، (رقم 291/يهودا والسامرة) - 1968. وقد وردت أربعة مُسوّغات من وراء قرار النائب العسكريّ العام بتعليق إجراءات التسوية:

أ. تُشكّل إجراءات تسوية الأراضي فعلاً سياديّاً دائماً، والتي من الممكن أن تُؤدّي إلى خلق وتحديد وتكريس حقوق مطلقة للأبد، إذ أنّ مسار تسوية الأراضي يجعل من القرارات المتعلقة بطابع وهويّة أصحاب الأراضي قراراتٍ نهائيّة ومطلقة. وعليه، فإنّ الحكم الاحتلاليّ المؤقت كذلك الذي يسري على الضفّة الغربيّة، ممنوع من اتخاذ تدابير وإجراءات تُميّز نظام حكم دائماً. ويُنظر إلى تطبيق إجراءات التسوية على أنّها سعي لتقويض مبدأ كون الاحتلال أمراً مؤقتاً.

ب. أدى اندلاع الحرب إلى هجرة مئات الآلاف من سكّان الضفّة الغربيّة الذين لم يعودوا إلى موطنهم لأن، ومن وقتها يجري تعريف ممتلكاتهم على أنّها "أملك متروكة" أو أملاك غائبين (مع أنّ الحديث لا يدور هنا عن تعريف "الغياب" كما ورد في قانون أملاك الغائبين، 1950).² هؤلاء الغائبون ليسوا حاضرين في المنطقة ولا يمكنهم حماية ممتلكاتهم أو تسجيلها في إطار إجراءات تسجيل الأراضي (وحتىّ أنّهم ممنوعون من استصلاح وزراعة أراضيهم لسنوات طويلة مرّت منذ احتلال المنطقة)؛ وأيّ إجراء لا رجعة

2 يتطرّق مصطلح "غائبين" وفق قانون أملاك الغائبين، إلى سكّان المنطقة التابعة لدولة إسرائيل (بما يشمل القدس الشرقيّة التي ضُمت إليها)، والموجودين خارج نطاق دولة إسرائيل. فأملك هؤلاء الغائبين تُصادر منهم بشكل مُطلق. وتُنقل إلى حيازة الدولة، التي تمنحها بدورها لجهات مختلفة (مثل سلطة التطوير أو الوكالات الحكوميّة الأخرى). أمّا بخصوص الغائبين من أرجاء الضفّة الغربيّة، فإنّ قانون الغائبين لا يسري عليهم، بل هم يخضعون للتسوية الواردة في الأمر الخاصّ بالأملاك المتروكة (يهودا والسامرة) (رقم 58/1967)، الذي ينص على عدم مصادرة ملكيّة الغائبين على أراضيهم، بل تُدار تحت وصاية ممثلي الإدارة المدنيّة، إلى حين عودة الغائبين إلى أرجاء الضفّة الغربيّة.

فيه بخصوص أراضيهم سيؤدّي للمس بهم وبحقوق المُلْكِيَّة الخاصَّة بهم، وسيكون منافياً للواجبات القائمة ضمن القانون الدُولي بخصوص الأراضي الخاصَّة.

ج. إنَّ عدم توفر كامل المعلومات الموجودة بخصوص إجراءات التسوية التي بدأ بها الأردنيون ولم تُستكمل أو أُستكمل جزئياً، يحدُّ من القدرة على تطبيق التسوية. فالمعلومات الجزئية أو انعدامها حول ما أُستكمل حتى الآن، وحقيقة وجوب استكمال التسوية من النقطة التي توقفت عندها في حال تفرّز إجراء مسار تسوية للأراضي، أفضيتا سوية إلى الاستنتاج بأنَّ لا إمكانية تقنية كاملة لاستكمال إجراءات التسوية. زد على ذلك غياب المعلومات المتعلقة بالإجراءات التي أُستملت حتّى الآن، إلى جانب وجوب الاستعانة بهذه المعلومات وعدم التغاضي عنها، وواجب عدم انتهاك حقوق أولئك الذين حصلوا حقوقهم وثبتوها حتّى الآن؛ كلُّ هذه الأمور أفضت إلى القرار بعدم قيام القوَّة الاحتلالية التي تنشط كحاكم مؤقت باستكمال التسوية. يهْمنا هنا التشديد على أنَّ النصَّ الوارد في الأمر العسكري الذي أوقف عمليَّة إجراءات التسوية، قد استخدم مصطلح "تعليق" إجراءات التسوية، أي تجميد الإجراءات لا إبطالها. وفي حال تجدّد مسار التسوية يجب استكماله من النقطة التي توقّف عندها، وذلك استناداً إلى المعلومات التي تراكمت ونشأت حتى ذلك الوقت.

د. التكلفة الباهظة لمسار التسوية. بما أنَّ تسوية الأراضي هي مسار إلزامي وليس طوعياً، يتطرق إلى مجمل قسائم الأرض في منطقة معيَّنة، فإنَّنا نتحدّث هنا عن مسار يتطلّب وقتاً طويلاً ويُلزم بتشغيل طاقم كبير من الاختصاصيين. عدا عن ذلك، فإنَّ التجارب السابقة في الضمَّة الغربيَّة إبان الفترتين الانتدابيَّة والأردنيَّة وفي مناطق دولة إسرائيل، تشير إلى أنَّ وجوب البتِّ والحسم في مسألة الحقوق المتعلقة بكلِّ قطعة أرض يُفضيان في العديد من المرّات إلى إجراءات قضائيَّة وقانونيَّة مُركبة؛ ومن الممكن لتنفيذ مثل هذا المسار في مناطق شاسعة من آلاف الدونمات أن يستغرق سنواتٍ طويلة.

صحيح أنَّه لم يجر استكمال مسار التسوية على مرّ السنوات التي انقضت منذ بدء الاحتلال، إلّا أنَّ الإدارة المدنيَّة مكنت جهاتٍ خاصَّة من تسجيل قطع أراضٍ بشكلٍ مُنفرد لا كجزء من مسار التسوية، وذلك بوساطة إجراءات تسجيل أولى³ ظلَّت على حالها ولم تُعلّق. وباستثناء بعض الحالات القليلة ("بيش دين" تعلم بحالتين اثنتين فقط) التي سعت فيهما الإدارة المدنيَّة لتسجيل الأراضي على اسم الحاكم (المسؤول عن الممتلكات الحكوميَّة في الضمَّة الغربيَّة، والذي ينشط في إطار الإدارة المدنيَّة)، لم يجر تسجيل أيِّ أراضٍ أخرى في الضمَّة على اسم الحاكم أو "الدولة"، بل سجّلت على اسم أشخاص أو جهات خاصَّة، وحتّى هذا لم يسرِ إلا بشكلٍ جزئيٍّ وعلى جزء من المنطقة.

وكما أنَّ تجميد إجراءات التسوية جرى بوساطة أمر صادر عن القائد العسكري، وهو الجهة التشريعيَّة المخوَّلة في المنطقة المحتلة، فإنَّ تجديد هذه الإجراءات يمكن أن يتمَّ هو الآخر عبر أمر عسكريٍّ مشابه. وليس هناك إلزام قانونيٍّ

3 كانت إجراءات تسوية الأراضي إجراءات حددها نظام الحكم المركزي، وأجرى كلُّ سكان القرية أو أصحاب الحقوق على الأراضي على المشاركة فيها. وإلى جانب هذه الإجراءات التي كانت مُعقَّدة وطويلة جداً، وكانت منوطة بتكلفة باهظة، سمح النظام الأردني بإجراءات تسوية خصوصية، تُسمى "إجراءات التسجيل الأول". وقد مكنت هذه الإجراءات من تسجيل قطعة أرض بشكلٍ خاص وعينيٍّ على اسم شخص ما، وليس كجزء من مسار تسوية الأراضي العام. وكان مثل هذا التسجيل منوطاً بتكاليف فرضت بفعولها على ذلك الشخص. ومع أنَّ الوزن الدلاليِّ لمثل هذا التسجيل كان قوياً وكبيراً، إلّا أنَّه ظلَّ خاضعاً لنتائج مسار التسوية الشامل بعد تطبيقه على تلك القطعة.

باتخاذ قرار حكوميّ في هذا الشأن، إلى جانب أنّ القانون لا يلزم باتباع إجراءات تشريعيّة في الكنيست أو بأيّ تدبير من أيّ لجنة من اللجان البرلمانية. ويخضع القائد العسكريّ في قراراته لتوجيهات المستوى السياسيّ، أي لوزير الأمن أو رئيس الحكومة، وذلك بوساطة مُنشق أعمال الحكومة في الأراضي المحتلةّ.

II. إسقاطات إجراءات التسوية على السُكّان الفلسطينيين المحميّين وعلى مكانة تجديد إجراءات التسوية، في مقابل تقييدات القانون الدوليّ المُعلن

يُشكّل إبطال تعليق التسوية انتهاكاً لأحكام القانون الدوليّ. فقرار تعليق التسوية الصادر في 1968 استند إلى مُسوّغات عدّة، وقد ظلّ معظمها على حاله منذ ذلك الوقت:

النظام السياديّ الثابت هو الوحيد المُخوّل إجراء تسوية أراضي

إجراء تسوية أراضي هو فعل يميّز نظام حكم ثابتاً وليس نظاماً مؤقتاً يتولى إدارة زمام المنطقة كوديعة. فتطبيق مثل هذا الأمر، الذي يتّسم بمسار تسجيل قسريّ وملزم وشامل، هو من علامات السيادة الساطعة. وليس من قبيل الصدفة أن يُعرض الأمر أثناء المداولات في الكنيست على أنه فعل مُضادّ للأفعال المنسوبة للسلطة الفلسطينية، التي تدفع إجراءات تسوية الأراضي في المناطق الخاضعة لسيطرتها. إلا أنّ الخطاب الذي دار في الكنيست كان مغلوّطاً؛ فقد ظلت الصلاحيات الأمنيّة والمدنيّة في مناطق C التي تُشكّل نحو 60% من أراضي الضمّة الغربيّة، في يد الإدارة المدنيّة، وهي الذراع التنفيذيّة لدولة إسرائيل، إذ أنّ أفعالها ونشاطاتها تعكس وتُعزّز المصالح الإسرائيليّة وحدّها⁴، وتفتقر السلطة الفلسطينية لأيّ إمكانيّات أو صلاحيّات لإجراء تسجيلات أراضي في منطقة C بحيث تكون جزءاً من تسوية أراضي سارية المفعول، إذ أنّ السلّطة حصلت على كلّ صلاحيّاتها من الإدارة المدنيّة. وجرى عرض إجراءات التسوية أثناء المداولات في الكنيست على أنّها "ردّ" أو "جواب" على نشاطات غير موجودة أو غير سارية بمرت عن السلّطة الفلسطينية، في إطار ما سُمّي "المعركة على مناطق C"، ووصفت هذه المعركة بأنّها معركة جغرافيّة-إقليميّة بين إسرائيل وبين السلّطة الفلسطينية. لم ينحصر التعبير عن هذه المسألة بهذا الشكل في أعضاء الكنيست الذين حضروا المداولة فحسب، بل تجاوزهم نحو ممثلي الإدارة المدنيّة، ونحن نرى أنّ ذلك يُشير إلى تطلّعات صمّيّة جليّة بما يخصّ هذه المناطق. وعليه، فإنّ المُسوّغ الأوّل والمركزيّ الذي كان في ضلْب قرار تعليق

4 يشير بحث "بيش دين" إلى أنّ الإدارة المدنيّة تنشط بمثابرة ومنهجية، بما يتماشى مع غايات ومصالح دولة إسرائيل، لا مع مصالح وغايات المنطقة كلّها. ويجري ذلك في غالبية الحالات نتيجة لضغوطات سياسيّة، وكأداة لممارسة وتحقيق القوى السياسيّة الإسرائيليّة بدلاً من تحقيق مصالح السكّان الفلسطينيين، الذين لا يحظون بأيّ تمثيل في إجراءات صنع القرارات وتنفيذها على أرض الواقع؛ يُنظر إلى: بيش دين، في نظر المصلحة الإسرائيليّة: الإدارة المدنيّة بالضمّة الغربيّة، (كانون الأوّل/ ديسمبر 2017)، متاح في موقع المنظمة.

وتجميد إجراءات التسوية ظلّ على حاله، وأيّ قرار بتجديد إجراءات التسوية سيكون مخالفاً للواجبات الملقاة على القوّة الاحتلالية بشأن المنطقة الخاضعة للاحتلال.

مئات آلاف اللاجئين الفلسطينيين من حرب 1967 سيظلّون خارج مسار التسوية

لم تتغيّر وضعيّة الغائبين والمُبعدين عن المنطقة منذ عام 1968، إذ تقرّر عندها تعليق إجراءات التسوية. ولورغبنا بالإشارة إلى تغيير ما، فهو بالذات ارتفاع عدد السكّان الفلسطينيين الذين غادروا مناطق الضمّة على مرّ السنوات لغايات مختلفة ومنع دخولهم أو عودتهم إلى الضمّة، ما يؤدّي إلى انتهاك حقوقهم أثناء مسار التسوية، فغياب عدد كبير من الفلسطينيين عن المنطقة، وعدم قدرتهم على العودة إليها في السنوات التي تلت الاحتلال أو في السنوات التي سبقت استكمال إجراءات التسوية المرجوة، سيؤدّيان بكلّ تأكيد إلى انتهاك حقوق الملكية الخاصّة بهم، وذلك خلافاً لواجبات القوّة الاحتلالية بما يتعلّق بحقوق الملكية والحفاظ عليها أثناء الاحتلال. وعليه، فإنّ التسويغ الثاني الذي كان في صلب قرار تجميد إجراءات التسوية، والمرتبب ارتباطاً وثيقاً بحقوق الفرد المكفولة للسكّان الفلسطينيين، ظلّ على حاله.

قلّة توفر المعلومات عن وضعيّة الأراضي قد تؤدّي إلى سلب واسع لها

رغم مرور نحو 53 عاماً على احتلال المنطقة، إلّا أنّ المعلومات المتوفرة اليوم لدى سلطات الإدارة المدنيّة بخصوص وضعيّة إجراءات التسوية كما نفذتها السلطات الأردنيّة قبل احتلال الضمّة، لم تتغير كثيراً. وحتى أنّ الدولة اعترفت بهذا مؤخراً في إطار إجراءات قضائيّة تتعلّق بإجراءات التسوية، عندما ذكرت أنّها لا تملك كامل المعلومات حول أيّ القرى والأقضية خضعت لمسار التسوية وأيّها لم تخضع، وهي لا تعرف دائماً المرحلة التي وصلتها إجراءات التسوية هذه في القرى والأقضية التي بدأت فيها الإجراءات، ولا ماهية التسجيلات القائمة بشأنها.⁵ ومن الممكن أن يؤدّي غياب المعلومات ذات الصلة بوضعيّة الأراضي إلى انتهاك حقوق سبق وحُصّلت قبل بدء الاحتلال، سواء أكانت تخصّ الحاضرين أم الغائبين. ويؤدّي دفع إجراءات التسوية من دون المعلومات المذكورة أنفاً إلى انتهاك حقوق الملكية هذه بشكل أكيد. ونذكر هنا أنّ السلطات الإسرائيليّة لم تفعل شيئاً بغية محاولة دفع الحصول على المعلومات الناقصة على مرّ السنوات، بما فيها السنوات التي تلت التوقيع على اتفاقية السلام مع الأردن. وقد جرى ذلك انطلاقاً من منفعة بيّنة بإبقاء وضعيّة الأمور الحقائقية مُبهمة أو غير معروفة، من أجل منع الفلسطينيين من شراء الأراضي في هذه المناطق. وعليه، فحتّى المُسوِّغ الثالث الذي أدّى إلى تعليق إجراءات التسوية -نقصان في المعلومات الكاملة- قد ظلّ على حاله، حتّى بعد مرور أكثر من خمسة عقود منذ بدء الاحتلال.

مسار التسوية المُقترح يُبطل إجراءات التسوية السّابقة خلافاً لأحكام القانون الدوليّ

في سياق ما تقدّم، فإنّ تجديد إجراءات التسوية من دون توفّر كلّ المعلومات الموجودة حتى 1967، إلى جانب عدم وجود كلّ "الغائبين" فعلياً أو رسمياً، يُشكّلان على أرض الواقع إبطاً لكلّ إجراءات التسوية التي نُفذت حتى هذه

5 التماس للعليا 17/5426 بركات وآخرون ضدّ رئيس الإدارة المدنيّة: إفادة ردّ من رئيس الإدارة المدنيّة في شهر كانون الثاني/يناير 2019، وردّ التماس ضدّهم في شهر حزيران 2019 على طلب توفير تفاصيل أخرى.

السنة ولم تُستكمل. هذا هو موقف الإدارة المدنية التي تسعى إلى إبطال ما نُفِّذَ حتى الآن بكلِّ بساطة، وقد قيل هذا الرأي بوضوح وصراحة في إطار المداولة التي جرت في لجنة الكنيست، وفي ضمن الإجراءات القضائية المختلفة. وكما أسلفنا، فإنَّ موقف النائب العسكري العام أثناء إصدار أمر تعليق التسوية كان بوجوب "تعليق إجراءات التسوية، وأنَّ ثمة تأخيرًا في مسار التسوية (لكنّه لم يُلغ) في أعقاب هذا التعليق"؛ والآن تسعى جهات إسرائيلية، على رأسها الإدارة المدنية، إلى إلغاء إجراءات التسوية التي جرت حتى الآن، أو نحو كلِّ دليل لاثبات الملكية عليها. ويضاف هذا إلى حقيقة أنَّ جزءًا من الغائبين ممنوعون من العودة إلى أراضي الضمِّ الغربيَّة خلال العقود الأخيرة، وطرح ادعاءاتهم. إبطال إجراءات التسوية التي سبق ونُفِّذت مخالف لأحكام القانون الدولي، ومن الممكن أن ينتهك حقوق السكَّان الفلسطينيين الذين كانوا ممنوعين حتى الآن من تسجيل الأراضي على أسمائهم (في القدس الشرقية، مثلًا، جرى دفع إجراءات تسوية الأراضي من النقطة ذاتها التي توقفت عندها).

خلافاً لمسار تسوية عادي، من المفترض فيه أن تكون الدولة ممنوعة من تحقيق مصالح في المنطقة، فإنَّ إسرائيل تملك تطلعات لإقامة المستوطنات، ولذلك فإنَّ مسار التسوية يشكّل فعلاً سياسياً مفادُه الضمُّ الفعليّ وسيؤدّي بالضرورة إلى سلب واسع للأراضي في منطقة C

في المداولة التي جرت في لجنة الخارجية والأمن التابعة للكنيست، عُرض مسار التسوية كوسيلة من ضمن الوسائل المطلوبة لتطبيق الغاية الكبرى الخاصة بـ "المعركة على منطقة C" الدائرة بمواجهة السلطة الفلسطينية؛ وقد طرح هذه الأمور أعضاء كنيست وبعض الجهات المهنية التي حضرت المداولة، وعلى رأسهم رئيس الإدارة المدنية بذاته. ويتضح من هذه الأمور أنَّ تجديد التسوية يهدف لكبح تدابير ادَّعي أنَّ السلطة الفلسطينية تقوم بها (وهي تدابير لا دليل على وجودها، وحتى لو وُجدت فإنَّها تفتقر لأيِّ سريان أو مدلولات عملية). و"يصبغ" هذا التعريف مسار تجديد التسوية كلُّه بصبغات سياسيَّة، وهو يرمز إلى وجود نوايا ضمِّ جليَّة لدى إسرائيل.

تتمتَّع الجهة التي تُنمَّذ إجراءات التسوية بأفضليَّة هائلة: أفضليَّة في حيازة المعلومات والمعرفة، والمعطيات وشكل تأويلها، وذلك في ضوء أنَّ الحاكم هو الذي يملك كلَّ حقِّ على الأراضي التي لم تثبت ملكيَّتها أو تلك التي لا تتطلب إثبات ملكيَّتها. أما الجهة التي تدير مسار التسوية باسم السلطات الإسرائيلية فهي تملك مصلحة جليَّة برفض أيِّ ادِّعاء ملكيَّة يأتي من طرف الفلسطينيين، وحتى أنَّ هذا التصرف قد سبق لإثباته على مرِّ السنوات في كلِّ ما يخصُّ الإعلان عن أراضي "دولة"، وشكل تطبيقه التضييقي. ويضاف إلى ذلك الامتياز البنويِّ المكفول في غالب المرَّات للجهة التي تملك قطعة أرض معطاة أثناء تنفيذ التسوية، وذلك على خلفيَّة النطاق الشاسع للحضور الإسرائيليِّ غير القانونيِّ على الأرض (سواء أكان عبر البناء غير القانونيِّ، أم عبر اقتحامات الأراضي الزراعيَّة على نطاق هائل). إنَّ دفع مسار غايته النهائيَّة ضمِّ المنطقة إلى إسرائيل يخالف أحكام القانون الدوليِّ، التي تحظر ضمِّ المناطق التي أحتلت أثناء أو نتيجة للنزاعات المُسلَّحة.

وفي واقع الحال، فإنَّ فرض إجراءات التسوية يحمل دلالة ساطعة على فرض الحكومة الإسرائيليَّة لسيادتها، والتي تسعى لتسجيل الأراضي التي ترغب بشملها في ضمن إجراءات التسوية (كلها في منطقة C) على اسم "الحاكم". من وراء هذا السعي تكمن ثلاثة أهداف: (أ) أولاً، إنشاء قاعدة بيانات مُنحازة وتضليليَّة ومخطوطة، تُفضي إلى حدوث تقليص كبير لإمكانية تسجيل حقوق أصحاب الأراضي الفلسطينيين على الأراضي المذكورة، وذلك من منطلق أنَّ

تقليص الأراضي الموجودة بملكية فلسطينية في مناطق C سُنشئ "منصة" أكثر راحة لضمّ المنطقة أو لإبطال ادّعاءات حقوق الملكية من طرف الفلسطينيين في هذه المنطقة. (ب) ثانيًا، تأسيس لفعل سيادي جليّ على يد من يدعي أنّه الحاكم الدائم في المنطقة. (ج) ونهايةً، مواصلة السياسة التي تتبّعها التسلّطات الإسرائيلية منذ عشرات السّنوات بتخصيص أراضٍ للإسرائيليين بشكل شبه حصريّ.⁶

طبّقت هذه السياسة لسنوات طويلة بوساطة الإعلان عن أراضي دولة، وغايتها الأساسيّة السيطرة على أكبر قدر من الأراضي وتخصيصها لجهات إسرائيلية في أرجاء الضمّة (جرى ذلك في أكثر من مرّة بأثر رجعيّ، بعد تشييد بؤر استيطانيّة ومستوطنات بشكل غير قانوني). ولا سبب يجعلنا نفترض أنّ هذه السياسة وتطبيقها سيجريان بشكل مغاير في إطار إجراءات تسوية الأراضي، وخصوصًا في ضوء الغايات السياسيّة التي تقف من وراء هذا المسار.

على أرض الواقع، فإنّ كل تلك النشاطات والأفعال الخاصّة بفرض السيادة الفعلية، تسعى لدفع تدابير ضمّ تخالف أحكام القانون الدوليّ. وهذا يعني انتهاكًا حتميًا لحقوق الكثير من الفلسطينيين، وعلى رأسهم الغائبون عن الضمّة الغربيّة.

من غير الممكن الفصل بين موقف الإدارة المدنيّة بما يخصّ تجديد التسوية، وبين تغييرات إضافيّة يجري العمل على دفعها في مجال تسوية الأراضي في السّنوات الأخيرة؛ فنحن نرى، ووفقًا للوضعيّة القانونيّة القائمة اليوم، أنّه لا يمكن التسلّج كأصحاب أراضٍ فرادي في أرجاء الضمّة الغربيّة إلا لصالح الشكّان الفلسطينيين. الإسرائيليّون لا يُسمح لهم بفعل ذلك، ولذلك فإنّهم يجدون طرقًا للتحايل على هذا المنع وتسجيل الأراضي، وذلك عبر تأسيس شركة وتسجيلها في سجلّ الشركات لدى الإدارة المدنيّة، أي تأسيس شركة يُسيطر عليها إسرائيليّون لكنّها تُعتبر كيانًا فلسطينيًا من الناحية القانونيّة. ويعمل المستشار القضائيّ للضمّة الغربيّة منذ سنوات على دفع موقف قانونيّ يسعى لرفع هذا المنع الساري على الإسرائيليّين بتسجيل أراضٍ على أسمائهم، بادّعاء أنّ هذا المنع يُميّز ضدّهم سلبًا. وهكذا نرى أنّ منح الإسرائيليّين إمكانيّة تسجيل الأراضي على أسمائهم، وإرفاق ذلك بدفع إجراءات التسوية على الأراضي، قد يؤدّيان إلى وضعيّة تقوم فيها الدولة بتشجيع الكثير من الإسرائيليّين على تسجيل الأراضي على أسمائهم. ومثل هذا المسار سيكون أشبه "بمحصلة" إجراءات تكريس الوجود الإسرائيليّ في أرجاء

6 خُصّصت منذ عام 1967 نحو 1,625 دونمًا فقط من أراضي الدولة لصالح الشكّان الفلسطينيين. وللمقارنة، قامت الإدارة المدنيّة منذ سنوات السبعين من القرن الماضي وحتى منتصف سنوات الألفين، بتخصيص نحو 450,000 دونم من أراضي الدولة في منطقة C لصالح وحدة الاستيطان في الهستدروت الصهيونيّة. لغرض إسكان الإسرائيليّين فيها. وخُصّصت نحو 3,500 دونم إضافيّة لوزارة الأمن لاستخدامات الجيش الإسرائيليّ. ومناطق أخرى خُصّصت لصالح مزارعين إسرائيليّين ولمناطق صناعيّة بإدارة إسرائيليّة ولمحطّات وقود إسرائيليّة (ينظر إلى: مراقب الدولة، التقرير السنويّ 63ب (2013)، ص 174-165؛ التقرير السنويّ 56، ص 218. وينظر في هذا السياق أيضًا إلى التماس للعليا 17/2055 مجلس عين ببرود القرويّ وآخرون ضدّ الكنيس وآخريّن (التماس ضدّ قانون التسوية الذي يسعى لشرعنة البناء غير القانونيّ على الأراضي الخاصّة بأثر رجعيّ؛ قرار الحكم الصادر يوم 9.6.2020. الفقرة 49 من قرار الحكم الذي أصدرته رئيسة المحكمة، سعادة القاضيّة إستر حيوت؛ وكذلك روني بيّلي، "محاكمة المفصلات: في أعقاب مداولة أخرى في العليا 17/9367 زيادة وآخرون ضدّ قائد القوّات العسكريّة الإسرائيليّة في الضمّة الغربيّة"، همشباط: حقوق الإنسان، موجز توضيحات قرار الحكم رقم 84 (2018)).

الضفة الغربية، وإنشاء واجهة تضليعية مفادها وجود تناسق وتمائل بين حقوق الإسرائيليين والفلسطينيين في الضفة الغربية.

يُضاف إلى ذلك غياب إشراك السكان الفلسطينيين في كل مسار التسوية، بما في ذلك تعيين الإجراءات اللازمة لتطبيقه، وفي ضوء أن قانون التسوية والجهاز الذي نَمَدَه قد جُمَدَا منذ عام 1968 (من ضمن أسباب ذلك أن قوانين الاحتلال تحظر إجراء تغييرات على القوانين المحلية، باستثناء الحالات التي يكون الأمر فيها ضروريًا ولصالح منافع السكان الخاضعين للاحتلال والمنطقة المحتلة فقط)، فمن المرجح إدخال تغييرات وتعديلات على الأجهزة القائمة من أجل تجديد تنفيذ التسوية. بعض هذه التغييرات ستجرى في ظل المتغيرات التي طرأت على مر السنوات، وبعضها كجزء من الحاجة لإجراء ملاءمات إجرائية (مثل عدم وجود شبكة محاكم للشؤون المدنية في أرجاء مناطق C في الضفة الغربية).

تسعى قوانين حقوق الإنسان الدولية إلى تعزيز وتثبيت حقّ الناس بأن يكونوا شركاء في صياغة وبلورة المعايير المسكّية التي تسري عليهم وتحمي حقوقهم، بما في ذلك الحقّ بالملكية. ونتيجة للتأثير الكبير الذي يحمله مسار تحديد حقوق الأراضي على الجمهور عمومًا، وعلى كل شخص وشخص من الأفراد الذين من المتوقع أن يشاركوا فيه، فإنّه من المفترض بهذا المسار أن يتمّ بما يُمْكِن الجمهور ذا الصّلة من التأثير على مضامينه، وعلى قواعد اللعبة المطلوبة لغرض الحسم فيه.

صحيح أن نظام الحكم في أرجاء الضفة الغربية ليس نظامًا ديمقراطيًا، وهو لا يُشرك الجمهور الفلسطيني المُحتل في إجراءات التشريع والقرارات الأخرى (خلافًا للجمهور الإسرائيلي الذي يعيش في الضفة الغربية الذي يحظى بهذا الأمر عبر مُمثليه في البرلمان الإسرائيلي، الكنيست، والذين أجروا المداولة واتخذوا قرارًا يسعى لدفع هذه المسألة قدمًا)، إلا أنّه من الواضح أيضًا أنّه في حال إجراء تغييرات في قوانين مُعيّنة (مثل القانون الذي يحظر على غير الفلسطينيين شراء الأراضي والتسجّل كأصحاب حقوق)، أو في جهاز تسوية الأراضي، فإنّ هذا سيكون انتهاكًا لقوانين حقوق الإنسان الدولية، بما يخضّ واجب إشراك الجمهور ذي الصّلة في صياغة وبلورة المعايير السلوكية والإجراءات السارية في سياقه.

تلخيص

مع احتلال الضفة الغربية جُمَدَت إسرائيل مسار تسوية الأراضي في المنطقة، ولم تقم في غضون السنوات الـ 53 الماضية بتجديده، نتيجة لأسباب عدّة تنبع من التقييدات التي يفرضها القانون الدولي: فتسوية الأراضي هي علامة سيادية ساطعة، في الوقت الذي يمنع القانون الدولي القوّة الاحتلالية من العمل بشكل يؤدي إلى ضمّ، أو ما يعادل ضمّ منطقة جرى احتلالها أثناء نزاع مسلّح. ويُضاف إلى ذلك عدم وجود الكثير من السكان الغائبين عن المنطقة، الذين لا يستطيعون المشاركة في مسار التسوية، وهذا الأمر يلزم باتخاذ تدابير تضمن حقوقهم إلى حين انتهاء وضعية الحرب في المنطقة. زد على ذلك عدم وجود معلومات كاملة تتعلّق بإجراءات التسوية، وخصوصًا تلك الإجراءات التي بدأت ولم تُستكمل، إلى جانب نفي وإنكار الإدارة المدنية لما نَمَدَه النظام الأردني حتى عام 1967، وهذان الأمران سيؤدّيان بالضرورة إلى انتهاك حقوق الملكية المكفولة للسكان الفلسطينيين.

وعلى مرّ السنوات، ما تزال أسباب هذه التقييدات سارية كلّها وبنفس القدر. بل على العكس؛ مرور السنوات يُصعّب أكثر وأكثر على استيضاح وتبيين وضعيّة الأراضي كما كانت عشية دخول قوات الجيش الإسرائيليّ إلى الضفّة الغربيّة، ويصعّب العثور على كلّ هؤلاء الغائبين الذين تبعثروا في أرجاء العالم على مرّ السنوات، والذين قد لا يعرف أقرباؤهم أصلاً بوجود الأراضي التي من المفترض أن تكون بمُلكيّتهم.

سعت السياسة الإسرائيليّة على مرّ سنوات الاحتلال إلى نقل أكبر قدر من الأراضي لحيازة أيادٍ إسرائيلية، والتنكّر قدر الإمكان لحقوق الفلسطينيين على الأراضي التي لم تُسوّ بعد، وذلك عبر طرق وتدابير متنوّعة. والآن، نحن نرى أنّ دفع إجراءات تسوية الأراضي وتجديدها، من خلال تجاهل ما حدث في العقود الأخيرة وما حدث قبل احتلال الضفّة، يسعى لخدمة مصالح سياسيّة إسرائيليّة في الضفّة الغربيّة؛ هذه المصالح هي ما يمثل في صلب محاولات دفع القرار الذي يسعى لتجديد إجراءات تسوية الأراضي في مناطق C بالضفّة الغربيّة. لقد جرى دفع تسوية الأراضي بغية تحصين السيطرة الإسرائيليّة على هذه المناطق، كجزء من فرض السيادة على المنطقة وضّمّها فعلياً إلى إسرائيل، أو كتهيئة لضمّ مُستقبليّ. وبما أنّ قرار تجديد إجراءات التسوية لا يخضع لأيّ إجراءات رقابة ولا يشمل أيّ ضلوع جماهيريّ عامّ، فإنّ المستوى السياسيّ المقلّص هو الذي يتخذ القرارات في هذا الشأن، ويشمل هذا المستوى وزير الأمن ورئيس الحكومة فقط، انطلاقاً من اعتبارات سياسيّة ضيقة ليس إلا.

إعلان بموجب القانون: "بيش دين" هي مؤسسة تعتمد غالبية مصادر تمويلها على مصادر مؤسساتيّة من دول أجنبيّة. قائمة المتبرعين لنا ترد بالتفصيل في موقع مسجّل الجمعيات وفي موقعنا على الإنترنت. "بيش دين" تفخر بأنّها ممولة من دول تؤمن مثلنا بأنّ الاحتلال ليس شأنًا إسرائيليًا داخليًا، وتسهم في تعزيز مكانة حقوق الإنسان