

مراجعة القوانين الفلسطينية ذات الصلة باستخدامات الأراضي في قطاع غزة

مقدم إلى:

جمعية التنمية الزراعية

(الإغاثة الزراعية)

إعداد:

شركة رواد التطوير للاستشارات

ديسمبر-2015

الإشراف والإعداد للتقرير:

فريق عمل شركة رواد التطوير للاستشارات المكون من:

صلاح عبد العاطي.

كارم نشوان.

وسام أبو معمر.

أحمد الدهمان.

هند عابد.

ملاحظة:

(هذه الدراسة تم اعدادها بدعم من سكرتاريا حقوق الانسان والقانون الدولي الانساني. ان محتويات هذه الدراسة لا تعبر بالضرورة عن موقف أو وجهة نظر سكرتاريا حقوق الانسان والقانون الدولي الانساني و/أو أي من ممولياها).

خلفية التقرير:

تم إعداد هذا التقرير في إطار مشروع النهوض بالنهج القائم على حقوق الانسان لحماية الأراضي الزراعية وحقوق المزارعين في قطاع غزة، المنفذ من قبل جمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية-غزة)، والممول من سكرتاريا حقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني.

ويهدف المشروع الى المساهمة في حماية الأراضي الزراعية وحقوق المزارعين على أساس قانون حقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني من خلال تطوير قدرات وممارسات الإغاثة في تطبيق النهج القائم على حقوق الإنسان في عملها، وتحسين معرفة وفهم أصحاب الحقوق وأصحاب الواجبات فيما يخص كيفية حماية الأراضي الزراعية وحقوق المزارعين وتعزيز التمكين القانوني للمزارعين المهمشين من خلال القدرة على استخدام الهياكل القانونية والإدارية، نحو تحقيق حقوق الملكية والحقوق الزراعية (الوصول-الملكية-الحماية) في قطاع غزة، وزيادة الوعي المجتمعي والتوعية بشأن حماية الأراضي الزراعية وحقوق المزارعين على أساس قانون حقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني.

ويختص هذا التقرير بمراجعة شاملة للقوانين التي تنظم الحقوق على الأراضي في قطاع غزة، مع التركيز على الاراضي الزراعية.

ملخص التقرير

تم إعداد هذا التقرير في إطار مشروع النهوض بالنهج القائم على حقوق الإنسان لحماية الأراضي الزراعية وحقوق المزارعين في قطاع غزة، المنفذ من قبل جمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية-غزة)، والممول من سكرتاريا حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وقد تعرضت الدراسة لمراجعة القوانين الفلسطينية التي تنظم الحقوق على الأراضي في قطاع غزة. وأثارت الدراسة السؤال الرئيس التالي:-

إلى أي مدى نجحت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة في إدارة قطاع الأراضي عبر تجسيد سياسة رشيدة تجاه التصرف بها وفقاً للمعايير الدولية؟

بالإضافة الى مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:-

- 1- هل يوجد إطار قانوني فلسطيني يوفر الضمانات للاستخدام الرشيد للأراضي؟
- 2- ما هي نوعية الأراضي في فلسطين؟ وما الإطار القانوني الناظم لها؟
- 3- هل برهنت التجربة العملية على امتثال الجهات الحكومية المختلفة بأحكام التشريعات المنظمة للأراضي؟
- 4- ما أثر الانقسام الداخلي الفلسطيني على التشريعات المنظمة للحقوق على الأراضي واستخدامها؟
- 5- ما هي أبرز المشاكل والنزاعات المتعلقة بالأراضي؟
- 6- ما هي الفرص المتاحة للمستقبل لإدارة قطاع الأراضي بما يحقق مصالح الإنسان الفلسطيني؟
- 7- كيف تعاطت تشريعات الأراضي الفلسطينية والاستراتيجيات الوطنية مع الأراضي الزراعية؟
- 8- إلى أي مدى يمكن استثمار انضمام دولة فلسطين للاتفاقيات الدولية في ملاحقة قادة الاحتلال على تعدياته على الموارد الطبيعية والأراضي؟

أهمية التقرير:-

يحتل هذا التقرير أهميته من خلال الأهمية الفائقة لقطاع الأراضي ، خاصة وأن الصراع مع الاحتلال الإسرائيلي لا زال محتدماً بشأنها ، ولا زالت عمليات السيطرة والسلب للأراضي الفلسطينية مستمرة ، وحجم الأراضي التي تسطير عليها دولة فلسطين تحت الاحتلال ، لا تلبى متطلبات واحتياجات الشعب الفلسطيني. وهذا يتطلب تسليط الأضواء على التشريعات والسياسات المتعلقة بالأراضي المحدودة ، التي يستطيع الشعب الفلسطيني التصرف بها . و يكتسب التقرير أهميته من حيث ارتباطه بواقع ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني ، فلا مجال للحديث عن مستقبل للاقتصاد الفلسطيني وعن التنمية المستدامة ، دون توافر تشريعات وسياسات وإدارة رشيدة لقطاع الأراضي. وبالإضافة لذلك ينطوي التقرير على أهمية عملية من الناحية القانونية والقضائية ، خاصة وأن التقارير تتحدث عن كثرة المنازعات التي ترافق التعامل معها، فلا زالت المحاكم تعج بالعديد من النزاعات المتعلقة بالأراضي ،والتي تستغرق سنوات طويلة.

ومن أبرز جوانب الأهمية في هذا التقرير التعرض لموضوع الأراضي من منظور حقوق الإنسان والفئات المهمشة ، وخاصة الحق في الملكية والسكن والعمل ، والتي ألزم القانون الأساسي الفلسطيني السلطة بتوفيرها للمواطنين بوصفها حقوق إنسان ، مع العلم بأنه من الناحية العملية ، لا زال العديد من أبناء الشعب الفلسطيني محرومين من هذه الحقوق.

أهداف التقرير:-

يهدف التقرير إلى التالي:-

- عرض وتحليل الإطار القانوني للأراضي.
- التعرف على واقع وأنواع الأراضي في فلسطين.

- تقييم أداء الجهات الرسمية القائمة على إدارة قطاع الأراضي.
- تسليط الأضواء على أبرز إشكاليات الأراضي.
- تقديم توصيات لصناع القرار تؤسس لتطوير التعاطي مع قطاع الأراضي.

منهجية التقرير :-

اعتمد التقرير على المنهج الوصفي التحليلي ، حيث تعرض للإطار القانوني الناظم لقطاع الأراضي بالتوضيح والتحليل .

محاور التقرير :-

- التطورات التاريخية لتشريعات الأراضي في فلسطين.
- الإطار القانوني في المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- التطورات التاريخية لتشريعات الأراضي في فلسطين ما قبل السلطة الوطنية.
- الإطار القانوني لتشريعات الأراضي في ظل السلطة الوطنية.
- أنواع وأحكام الأراضي في فلسطين.
- إدارة قطاع الأراضي في فلسطين.
- نتائج وتوصيات.
- رؤية مستقبلية.

وتوصل التقرير لمجموعة من النتائج والتوصيات وهي :-.

النتائج والتوصيات :-

خلصت الدراسة الى مجموعة النتائج والتوصيات التالية:-

النتائج :-

1. يعتبر موضوع الأراضي من أكثر المواضيع ارتباطاً بالصراع العربي الصهيوني، خاصة وأن المشروع الصهيوني ، قام على دعامتين وهما:- احتلال وسلب الأراضي ، وتهجير سكانها، ما ترتب عليه بروز مشكلتي الأراضي المحتلة واللاجئين المهجرين عن أرضهم وديارهم.
2. أولت المعايير الدولية لحقوق الإنسان الأهمية الفائقة للأراضي والحقوق المرتبطة ، حيث أكدت على حق الشعوب في تقرير مصيرها ، والتصرف في ثرواتها ، كما ألزمت الدول باحترام وحماية الحق في الملكية والسكن والعمل والتعليم والصحة ، وجميعها تتطلب الاستثمار الأمثل للأراضي.
3. تعرض القانون الأساسي الفلسطيني في مقدمته لموضوع الأراضي بالبعد الوطني والدستوري، دون أن يحدد أراضي دولة فلسطين ، واكتفى بالتأكيد على أن القدس عاصمة دولة فلسطين ، وتعرض للعديد من الحقوق المرتبطة بالأراضي وبضرورة احترامها وحمايتها كحقوق دستورية ، كالحق في الملكية والسكن والصحة والتعليم والعمل ، متقاطعاً بذلك مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
4. تميزت التشريعات الفلسطينية المتعلقة بالأراضي قبل تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالتنوع والقدم بفعل الاحتلال والحكومات التي تعاقبت على فلسطيني ، ابتداءً من الاحتلال العثماني فالبريطاني ومروراً بالحكم المصري في قطاع غزة ، والحكم الأردني في قطاع غزة ، ومن ثم الأوامر العسكرية الصهيونية.

5. من سمات تشريعات الأراضي التي ورثتها السلطة الوطنية ، أنها وضعت لم تسن من مؤسسات تشريعية فلسطينية ، ولم تستهدف حماية الأراضي ، وتحقيق مصالح الشعب الفلسطيني.
6. استمر العمل في الأراضي الفلسطينية بالتشريعات الموروثة العثمانية والانتدابية والأردنية والمصرية، بعد تأسيس السلطة الوطنية، رغم قدم هذه القوانين وتعددتها وتعارضها ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم مواثمتها لروح ومتطلبات العصر ومقتضيات المصلحة الوطنية.
7. تم إعداد مشروع قانون موحد للأراضي في العام 2004 وتمت قراءته من المجلس بالقراءة العامة بالقراءة العامة ، ثم توقفت عملية إقراره ، ما يعكس ضعف الإرادة والجدية والمثابرة في سن قانون فلسطيني موحد ، وإلغاء التشريعات الموروثة ، والتي قدرت بقرابة (70) تشريع في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.
8. تقسم الأراضي في فلسطين وفقاً لقانون الأراضي العثماني لعام 1858 إلى خمسة أنواع ، ولكل منها أحكامها الخاصة وهي : الأراضي الملك ، والميري ، والوقف ، والمتروكة ، والموات .
9. من أبرز إشكاليات الأراضي في فلسطين تعديات الاحتلال بالمصادرة والتهويد والتجريف والقصف ومنع حيرة الوصول للأراضي الحدودية ، وسلب الثروات الطبيعية من الأراضي الفلسطينية، وتدمير الأراضي الزراعية والعقارات الاقتصادية.
10. يعاني قطاع الأراضي من إشكاليات متعددة لعل أبرزها عدم تسوية ما يقارب (70)% من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة ، وتعدد المرجعيات القانونية والإدارية للأراضي ما بين سلطة الأراضي ووزارة المالية ، حيث تبلغ نسبة الأراضي التي تشرف عليها وزارة المالية في الضفة الغربية (70) ، وفي قطاع غزة (30)% ، كما برزت ولا زالت مشكلة التعديات على الأراضي الحكومية من قبل المواطنين ، وسوء وغياب الشفافية في تخصيصها من قبل الحكومة .
11. عاد التنوع التشريعي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب الانقسام ، كما هو الحال ما قبل العام 1967 ، حيث أصدر الرئيس قرابة (125) قرار بقانون بموجب المادة (43) من القانون الأساسي ، حتى نهاية 2014 ، وفي مقابل ذلك قامت حركة التغيير والإصلاح في قطاع غزة بسن قوانين (51) قانون بالاستناد لنظام الوكالات دون وجود سند دستوري لهذا النظام في الأساسي وفي النظام الداخلي للمجلس التشريعي ، وترتب على ذلك وجود منظومة من التشريعات الانقسامية ما بين شطري الوطن، وبالتالي تباين الأحكام القضائية ما بين الضفة وغزه ، تبعاً لتباين التشريعات. ولم يصدر عن الرئيس قرارات بقانون تتعلق بموضوع الأراضي ، في حين أن كتلة التغيير والإصلاح سنت مجموعة من القوانين تتعلق بالأراضي ، ومن أبرزها:- القانون المدني الفلسطيني رقم (4) لعام 2012، قانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن إيجار العقارات.

التوصيات:-

1. الضغط من أجل إنهاء الانقسام ومزاولة المجلس التشريعي لمزاولة اختصاصاته التشريعية والرقابية.
2. توحيد وتحديث تشريعات الأراضي بين شطري الوطن في إطار قانون شامل ، ومتواءم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
3. توحيد تسميات الأراضي الحكومية والجهات المسؤولة عنها ، واستكمال عملية تسوية الأراضي.
4. تشجيع المواطنين على تسجيل الأراضي وفقاً للأصول، عبر حملات إعلامية وتوعوية ، وتخفيض رسوم التسجيل.
5. التصدي لأية تصرفات بالأراضي الحكومية ، تتعارض مع الضوابط القانونية الاستخدام الأمثل والرشد لها.
6. تقديم الدعم الحقيقي للمزارعين لاستصلاح الأراضي في المناطق الحدودية وتوفير كافة أشكال الدعم للمزارعين فالأراضي الزراعية في المنطقة الأمنية 'العازلة' تتعرض لإهمال من قبل الجهات الرسمية والأهلية ولعل الأهم هنا هو مساعدة المواطنين القاطنين قرب المناطق العازلة بالإسراع بتثبيت ملكيتهم للأراضي بشكل قانوني وصحيح عبر تسجيل ونقل الملكية في دائرة الأراضي من أسماء الأجداد المتوفين إلى أسماء الورثة بصفتهم المالكين الجدد.
7. اعتبار حصر الإرث سند تنفيذي ، للإسراع في حل مشاكل الميراث.

8. ملائمة النظام المصرفي مع احتياجات وظروف المزارعين الذين كثيراً ما يضطرون الى الحصول على قروض، او العمل على إنشاء مؤسسات تمويلية جديدة تتميز بالمرونة في الوصول الى الائتمان، إضافة الى تقديم المزيد من التمويل من جانب السلطة.
9. تأسيس جمعيات تعاونية لصغار المزارعين الأمر الذي سوف يسهل وصول المزارعين الى قطع أراضي أكبر مساحة، تتناسب مع أساليب الإنتاج الحديثة.
10. ضرورة تدخل الحكومة بصورة ديناميكية ومباشرة لدعم المزارعين من اجل توسيع وتحسين القدرة الإنتاجية عبر تدخلات تضمن تسهيل عملية تسجيل وتسوية أوضاع الأراضي الزراعية.
11. ضرورة أن يصار الى تشكيل منظمات وروابط مهنية زراعية مستقلة، تعمل على تعزيز مشاركة المزارعين في رسم السياسات وتعديل التشريعات بما يضمن ان يعاد وضع الزراعة لتحتل مركز الأجندة التنموية.

توجهات مستقبلية:-

إن التوجهات المستقبلية تتطلب إدماج استخدام الأراضي الحكومية في إطار خطة تنموية شاملة تسهم في الارتقاء بقطاع الزراعة والصناعة والسياحة، بما يحقق مصالح المواطنين والفئات المهمشة، ما يتطلب وضع معايير قانونية صارمة للتعديات عليها والتصرف بها ، وفقاً لخطة تنموية واضحة وشفافة وقانون موحد.

مقدمة:-

يعتبر موضوع الأراضي من أكثر المواضيع ارتباطاً بالصراع العربي الاسرائيلي ، خاصة وأن المشروع الاسرائيلي ، قام على دعامين وهما:- احتلال وسلب الأراضي ، وتهجير سكانها، ما ترتب عليه بروز مشكلتي الأراضي المحتلة واللاجئين المهجرين عن أرضهم وديارهم.

وتمكنت العصابات الصهيونية بدعم من الدول الامبريالية العظمى من ترجمة مشروعها الصهيوني على أرض الواقع على مدار سنوات الصراع ابتداءً من العام 1848 حتى تاريخه ، مستخدمة بذلك الاحتلال العسكري تارةً، ومصادرةً وسلب الأراضي تارةً أخرى.

وفشلت تطورات القيادة الرسمية للشعب الفلسطيني في حل مشكلتي الأراضي المحتلة واللاجئين عبر مسار المفاوضات ، الذي بدأ في مؤتمر مدريد في العام 1991 ، وما تبعه من اتفاقيات ، حيث ارتفعت جريمة مصادرة الأراضي في ظل المفاوضات، بالإضافة إلى بناء جدار الفصل العنصري ، وتجريف الأراضي الزراعية، والعبث بالتوازن الأيكولوجي لعناصر البيئة الطبيعية الفلسطينية ، وكل ذلك يجعل مشكلة الأراضي الرئيس في فلسطين هي مشكلة الاحتلال وسياساته.

ومما لا شك فيه أن مواضيع الأراضي يحتل أهمية فائقة لدى كافة شعوب العالم ، وذلك بسبب الانتماء الوجداني والتاريخي بها، ولما تحمله من استخدامات متعددة ، فهي مصدر الثروات الطبيعية ، وتتعدد استخداماتها في مجال الصناعة والزراعة والسكن . ومن هذا المنطلق تُعتبر الأراضي أهم الموارد التي تملكها الدولة⁽¹⁾، وما يتطلبه ذلك من تنظيم تشريعات واتباع سياسات ، تستهدف حماية الأراضي ، وضمان الاستخدام الأمثل لها .

ويحتل موضوع الأراضي والحقوق المرتبطة بها اهتماماً بارزاً على المستويين الدولي والوطني ، لذلك تدخلت المعايير الدولية لحقوق الإنسان والدساتير الوطنية لحماية الأراضي والحقوق المرتبطة بها ، ولدورها الهام في العملية التنموية ، كما تعرضت غالبية دساتير الدول لتنظيم العديد من الحقوق المرتبطة بالأراضي باعتبارها حقوق إنسان ، كالحق في الملكية والسكن والمأوى والعمل .. الخ .

و عند التعرض لموضوع الأراضي يبرز الاهتمام الفائق بموضوع الأراضي الحكومية على وجه الخصوص، باعتبارها تمثل ملكية جماعية للشعب، وتتطلب من الدولة استثمارها والتصرف بها بما يحقق المصلحة المجتمعية . فالأراضي أحد أهم الممتلكات وأهم الموارد الطبيعية بيد الحكومة ، تُقاس درجة تطور الشعوب وتحضرها بمدى الاستخدام الأمثل والرشيد لأراضيها⁽²⁾.

ومن الواضح في إطار التجربة العالمية ، أن الدولة المتقدمة ، والتي تحقق تقدماً واضحاً في مجالات التنمية ، لديها كفاءة عالية وإدارة رشيدة في إدارة قطاع الأراضي، وفي استخدامه في خطط واضحة تعود بالنفع على عموم المواطنين، فيما الدول التي تغيب بها الديمقراطية والفصل بين السلطات وجهاز قضائي مستقل وفعال والمساءلة والمحاسبة ، تتغول السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، وتصبح السياسات الحكومية هدفها سيطرة حزب السلطة أو المقربين منه على الأراضي ، واستخدامها لأغراض حزبية أو عامة لا تخدم عملياً الشعب ، بل تخدم فئة محددة منه، تلحق بالغ الضرر بثروات المجتمع ، وحرمان المواطنين منها .

إن الأراضي من أهم الموارد التي تمتلكها الدولة ، وأصبح الاستخدام الرشيد والأمثل لها في كل الدول المتحضرة والنامية هو الأساس الذي يقوم عليه التخطيط لكافة أنواعه ومستوياته ، وأهدافه⁽³⁾.

وفي حقيقة الأمر ، فإن التخطيط في مجالات الصناعة والزراعة والتجارة والإسكان ، جميعها مرتبطة بقطاع الأراضي، فالاستخدام الرشيد للأراضي ، يُسهم في تمكين أي حكومة من إحداث نمو وتطور في مجالات الزراعة والصناعة والتجارة ومشاريع الإسكان ،

¹-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، سلسلة تقارير (25) ، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (امان) ، ، رام الله ، 2010، ص2.

²-هدى تيسير اللواء، الأراضي الحكومية ومسؤولية الدولة ، 21 فبراير 2011 ، ص 1 ،

[HTTP://WWW.PLC.GOV.PS/AR/RESEARCH_DETAILS.ASPX?ID=49](http://www.plc.gov.ps/ar/research_details.aspx?id=49)

³-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص2.

وتوفير فرص العمل. ومن الأمثلة على ذلك استصلاح الأراضي الزراعية وبناء المدن الصناعية والمناطق السكنية في جمهورية مصر العربية .

ويحتل قطاع الأراضي في فلسطين أهمية مميزة ، وذلك في ظل مخططات الاحتلال للسيطرة عليها من جانب، وقلة تجربة السلطة الوطنية في إدارة هذا القطاع الهام من جانب آخر. الأمر الذي يثير معه السؤال الرئيس لهذا التقرير.

السؤال الرئيس:-

1. إلى أي مدى نجحت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة في إدارة قطاع الأراضي عبر تجسيد سياسة رشيدة تجاه التصرف بها وفقاً للمعايير الدولية؟
2. ويتفرع عن الرئيس مجموعة من الأسئلة وهي:-
3. هل يوجد إطار قانوني فلسطيني يوفر الضمانات للاستخدام الرشيد للأراضي؟
4. ما هي نوعية الأراضي في فلسطين؟ وما الإطار القانوني الناظم لها؟
5. هل برهنت التجربة العملية على امتثال الجهات الحكومية المختلفة بأحكام التشريعات المنظمة للأراضي؟
6. ما أثر الانقسام الداخلي الفلسطيني على التشريعات المنظمة للحقوق على الأراضي واستخدامها؟
7. ما هي أبرز المشاكل والنزاعات المتعلقة بالأراضي؟
8. ما هي الفرص المتاحة للمستقبل لإدارة قطاع الأراضي بما يحقق مصالح الإنسان الفلسطيني؟
9. كيف تعاطت تشريعات الأراضي الفلسطينية والاستراتيجيات الوطنية مع الأراضي الزراعية؟
10. إلى أي مدى يمكن استثمار انضمام دولة فلسطين للاتفاقيات الدولية في ملاحقة قادة الاحتلال على تعدياته على الموارد الطبيعية والأراضي؟

أهمية التقرير:-

يحتل هذا التقرير أهميته من خلال الأهمية الفائقة لقطاع الأراضي ، خاصة وأن الصراع مع الكيان الإسرائيلي لا زال محتدماً بشأنها ، ولا زالت عمليات السيطرة والسلب للأراضي الفلسطينية مستمرة ، وحجم الأراضي التي تسطير عليها دولة فلسطين تحت الاحتلال ، لا تلبى متطلبات واحتياجات الشعب الفلسطيني. وهذا يتطلب تسليط الأضواء على التشريعات والسياسات المتعلقة بالأراضي المحدودة ، التي يستطيع الشعب الفلسطيني التصرف بها . و يكتسب التقرير أهميته من حيث ارتباطه بواقع ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني ، ويرى القطاع الخاص الفلسطيني أن الأراضي والقوانين التي تنظمها تشكل عنصراً متميزاً في أي اقتصاد ناجح⁽⁴⁾. ونعتقد أنه لا مجال للحديث عن مستقبل للاقتصاد الفلسطيني وعن التنمية المستدامة ، دون توافر تشريعات وسياسات وإدارة رشيدة لقطاع الأراضي. وبالإضافة لذلك ينطوي التقرير على أهمية عملية من الناحية القانونية والقضائية ، خاصة وأن التقارير تتحدث عن كثرة المنازعات التي ترافق التعامل معها⁽⁵⁾، فلا زالت المحاكم تعج بالعديد من النزاعات المتعلقة بالأراضي، والتي تستغرق سنوات طويلة.

ومن أبرز جوانب الاهتمام في هذا التقرير التعرض لموضوع الأراضي من منظور حقوق الإنسان والفئات المهمشة ، وخاصة الحق في الملكية والسكن والعمل ، والتي ألزم القانون الأساسي الفلسطيني السلطة بتوفيرها للمواطنين بوصفها حقوق إنسان ، مع العلم بأنه من الناحية العملية ، لا زال العديد من أبناء الشعب الفلسطيني محرومين من هذه الحقوق.

⁴-مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي الثالث ، ورقة عمل : وجهة نظر القطاع الخاص في الإطار القانوني للأموال غير المنقولة (الأراضي)، المجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص (paltrad) ، 2008،ص21.

⁵-سائدة أحمد سليمان عجوه، آلية انتقال الملكية في الأراضي غير المسجلة في فلسطين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، 2011،ص1.

أهداف التقرير :-

يهدف التقرير إلى التالي :-

- عرض وتحليل الإطار القانوني للأراضي.
- التعرف على واقع وأنواع الأراضي في فلسطين.
- تقييم أداء الجهات الرسمية القائمة على إدارة قطاع الأراضي.
- تسليط الأضواء على أبرز إشكاليات الأراضي.
- تقديم توصيات لصناع القرار تؤسس لتطوير التعاطي مع قطاع الأراضي.

محاور التقرير :-

- التطورات التاريخية لتشريعات الأراضي في فلسطين.
- الإطار القانوني في المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- التطورات التاريخية لتشريعات الأراضي في فلسطين ما قبل السلطة الوطنية.
- الإطار القانوني لتشريعات الأراضي في ظل السلطة الوطنية.
- أنواع وأحكام الأراضي في فلسطين.
- إدارة قطاع الأراضي في فلسطين.
- رؤية مستقبلية.
- نتائج وتوصيات

أولاً: الإطار القانوني في المعايير الدولية لحقوق الإنسان:-

أولت المعايير الدولية لحقوق الإنسان اهتماماً كبيراً بالحق في الملكية والسكن والعمل والصحة والتعليم ، وجميعها مرتبطة بالأراضي ، ولا يمكن توافرها وتبليتها دون وجود الأراضي للبناء والزراعة والمصانع والمنشآت والمنتزهات والحقائب. وقد عالجت العديد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان هذا الموضوع على النحو التالي :-

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:-

لم يتطرق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لموضوع الأراضي بشكل مباشر ، ولكنه أكد على أهم حق مرتبط لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره⁽⁶⁾. ومما شك فيه أن حق التملك يقع على العديد من الأشياء ، ومن أهمها الأراضي ، وورودها في الإعلان أكسبها طابع حقوقي عالمي. ولم يكتفي الإعلان بالنص على الحق في الملكية ، بل أكد أيضاً على حماية هذا الحق من التعديتات التعسفية عليه ، ومن هنا نص على عدم جواز تجريد أحد من ملكه تعسفاً⁽⁷⁾.

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية: -

أكد العهد على حق جميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، و في تقرير مركزها السياسي و السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة⁽⁸⁾. وتعتبر الأراضي وما عليها وما في باطنها من أهم ممتلكات وثروات الشعوب ، الأمر الذي يتطلب عدم احتلالها أو السيطرة عليها من أية جهة أجنبية.

3. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافة:-

تقاطع هذا العهد مع العهد الخاص بالحقوق السياسية والمدنية في النص على حق جميع الشعوب في تقرير مصيرها بنفسها، و في تقرير مركزها السياسي و السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة⁽⁹⁾. إن النص على حق الشعوب في تقرير مصيرها والتصرف الحر في ثرواتها في العهدين ، يدل بشكل واضح وقاطع على أهمية ومصيرية هذا الحق في أعمال الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبعدم القدرة على تحقيقها دون القدرة على تقرير المصير والتصرفات بالثروات. وتعتبر المادة المشتركة في العهدين حول تقرير المصير والتصرف في الثروات من المرجعات الهامة للشعب الفلسطيني لتقرير مصيره ، وإقامته دولته المستقلة والتصرف في ثرواته.

⁶-المادة (1/17) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948.

⁷-المادة (2/25) من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1984.

⁸-المادة (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية لعام 1966.

⁹-المادة (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية لعام 1966.

4. اتفاقية مناهضة التمييز العنصري:-

نصت الاتفاقية بشكل واضح ومباشر على مجموعة من الحقوق المرتبة بالأراضي، وألزمت الدول الأطراف بحماية واحترام الحق في الإرث والملكية بمفرده أو بالاشتراك مع الآخرين، والحق في السكن⁽¹⁰⁾، ويرتبط إعمال هذه الحقوق بالأراضي.

5. اتفاقية العمال المهاجرين لعام 1990.

سعت الاتفاقية لحماية حقوق العمال المهاجرين في الملكية، حيث أكدت على عدم حرمان العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته تعسفاً من ممتلكاته، سواء أكانت مملوكة ملكية فردية أو بالاشتراك مع الغير، وإذا صودرت كلياً أو جزئياً ممتلكات عامل مهاجر أو ممتلكات فرد من أسرته، بمقتضى التشريع النافذ في دولة العمل، فإنه يحق للشخص المعني أن يتلقى تعويضاً عادلاً وكافياً⁽¹¹⁾.

6. اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو"⁽¹²⁾:-

على ضوء توجهات اتفاقية سيदाو لتعزيز المساواة بين الجنسين في الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أولت الاهتمام في العديد من موادها للحقوق المرتبطة بالأراضي، وطالبت الدول الأطراف في إطار تعزيز حقوق المرأة الريفية في المساواة في المعاملة في مشاريع إصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي وكذلك في مشاريع التوطين الريفي، والتمتع بظروف معيشية ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والمرافق الصحية والإمداد بالكهرباء والماء، والنقل، والمواصلات. ودعت الاتفاقية في (16 / 1 ح) إلى المساواة بنفس الحقوق لكلا الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض. وتكمن أهمية هذه المادة في جسر الهوة في الملكية والحيازة بين الجنسين، خاصة وأن الغالبية العظمى للممتلكات في جميع الدول مملوكة للرجال.

7. اتفاقية حقوق الطفل:-

على الدول الأطراف بموجب الاتفاقية، ووفقاً لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها، أن تقدم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان⁽¹³⁾. ومن الملاحظ أن المعايير الدولية لحقوق الإنسان بتنوعاتها، أكدت على الحق في الملكية والحق في السكن باعتبارهما من حقوق الإنسان الأساسية.

ويعد الحق في السكن اللائق من أكثر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تطوراً، وهو حق عالمي وجزء أساسي من القانون الدولي لحقوق الإنسان⁽¹⁴⁾. ومن هنا وضع برنامج الأمم المتحدة لحقوق السكن وهو مبادرة مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات

¹⁰-المادة (5/د) من اتفاقية مناهضة التمييز العنصري لعام 1965.

¹¹-المادة (15) من اتفاقية العمال المهاجرين لعام 1990.

¹²-المادة (14/ز، و ح) من اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو".

¹³-المادة (3/27) من اتفاقية حقوق الطفل.

¹⁴-الحق في السكن الملائم في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، غزة، دون سنة طباعة، ص7.

البشرية (الموئل) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مجموعة من المسؤوليات على الدول للإعمال التام والتدريجي للحق في السكن ، وفقاً للجدول التالي⁽¹⁵⁾:-

الإعمال	التعزيز	الحماية	المراعاة
مكافحة التشرد ومنعه وانهاؤه	ضمان حق الملكية	منع انتهاكات حق السكن	منع عمليات الإخلاء غير القانوني وعمليات الإخلاء بالإكراه
زيادة الاتفاق العام على السكن وتخصيص اعتمادات مناسبة	استعراض التشريعات وإقرار حقوق السكن	سبل الانتصاف المحلية والتطبيق المحلي للقانون الدولي	منع جميع أشكال التمييز
السكن اللائق والمناسب للجميع	وضع معايير لقياس الاعمال	كفالة المساواة في الحقوق لجميع الفئات	منع أي تدابير تراجعية
وضع معايير دنيا للسكن	وضع استراتيجيات وطنية لاعمال حقوق السكن	جعل السكن بتكلفة معقولة وفي متناول الجميع ووضع معيار لقياس القدرة على تحمل تكلفة السكن	الحريات المرتبطة بالحق في السكن
توفير جميع الخدمات الضرورية والهياكل الأساسية	التركيز على حقوق الجماعات المستضعفة	جعل السكن في متناول الجماعات المحرومة التي تحتاج الى تدابير خاصة	الحق في حرمة الخصوصية الشخصية ومراعاة حرمة السكن
بناء السكن الاجتماعي	تأمين عرض كاف من الاراضي بكلفة ميسورة	تقنين مستويات الاجار وأنشطته في قطاع السكن الخاص	احترام الخاصيات الثقافية للسكن

ومن الجدير ذكره أن دولة فلسطين تحت الاحتلال مُلزَمة بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان دستورياً، حيث نص القانون الأساسي الفلسطيني على أن حقوق الإنسان مُلزَمة وواجب الاحترام⁽¹⁶⁾. ومن واجب دولة فلسطين تحت الاحتلال احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والالتزام بها وحمايتها ، بعد أن انضمت لها رسمياً، وخاصة الأحكام المتعلقة بالحق في الملكية والسكن اللائق، وهذا يتطلب موائمة كافة التشريعات الفلسطينية ذات الصلة ، بما ينسجم مع الالتزامات التعاقدية لدولة فلسطين. ومن الجدير ذكره أن عملية موائمة القوانين بما ينسجم مع الاتفاقيات التي وقعت عليها فلسطين ، لا زالت متعطلّة ، ويعود السبب الرئيس وراء ذلك لحالة الانقسام ، وتوقف المجلس التشريعي الفلسطيني عن مزاولة اختصاصاته الدستورية. ومن هنا تكمن أهمية الضغط من اجل إنهاء الانقسام ، والتثام المجلس التشريعي كهيئة موحدة ، لسن وتعديل القوانين الموروثة بما ينسجم مع الاتفاقيات.

¹⁵ - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية : دليل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، نيويورك وجنيف ، 2005 ص24

¹⁶ -المادة (10) من القانون الأساسي الفلسطيني.

ثانياً: التطورات التاريخية لتشريعات الأراضي في فلسطين ما قبل السلطة الوطنية :-

تأثرت منظومة التشريعات الفلسطينية المتعلقة بالأراضي قبل تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994 بجملة التطورات السياسية المتعاقبة على فلسطين ، وعلى وجه الخصوص تعاقب وتعدد الجهات التي سيطرت وحكمت الشعب الفلسطيني ، ابتداءً بالحكم العثماني، ومروراً بالانتداب البريطاني، و الحكم المصري لقطاع غزة ، والحكم الأردني للضفة الغربية ، ولاحقاً الاحتلال الصهيوني وصولاً الى قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، وجميع الجهات السابقة وذلك حسب التوضيح التالي:-

1. الحكم العثماني:-

خضعت فلسطين أسوة بالدول العربية الأخرى للحكم العثماني لما يقارب (500) عام، واعتمدت فترة الحكم العثماني من الناحية القانونية على مجلة الأحكام العدلية ، باعتبارها تمثل القانون المدني للدولة. وفيما يتعلق بتنظيم أحكام الأراضي ، سنت قانون الأراضي لعام 1858، والذي يعتبر الأساس التشريعي الناظم للعقار في بلادنا حتى اللحظة⁽¹⁷⁾. وقد اعتبرت غالبية الأراضي الفلسطينية مملوكة للدولة العثمانية. ومن أبرز المآخذ على قانون الأراضي العثماني أنه لم يوضح الإجراءات الواجب اتباعها للتصرف في أرض الدولة⁽¹⁸⁾، ما يفسح المجال للتصرف بها وفقاً لأهواء الحكومة العثمانية ، دون الاعتبار لمصلحة الشعب الفلسطيني. وخلال هذه الفترة تم توزيع جزء من الأراضي على المواطنين ، وإجبارهم على دفع ضرائب باهظة ، بهدف دعم خزينة الدولة العثمانية ، وليس لحماية مصالح وحقوق الفلاحين والمزارعين.

2. الانتداب البريطاني :-

تعتبر حقبة الانتداب البريطاني لفلسطين من أخطر المراحل التاريخية على الأراضي في فلسطين ، خاصة في ظل تعهد بريطانيا بموجب وعد بلفور ببناء وطن قومي لليهود في فلسطين . ومن هذا المنطلق لعب الانتداب البريطاني دوراً كبيراً في التلاعب بالقوانين وتسخيرها لخدمة الأهداف الصهيونية⁽¹⁹⁾.

ويعتبر عصر الانتداب من أنشط العصور فيما يتعلق بتشريعات الأراضي حيث صدر (15) قانون ناظم للأراضي لازالت سارية ومعمول بها في قطاع غزة، وقد أعطت هذه التشريعات صلاحيات واسعة للمندوب السامي في التصرف بالأراضي⁽²⁰⁾. وبالإضافة لذلك ، هدفت القوانين البريطانية لتسهيل وتمكين اليهود من السيطرة على الأراضي الفلسطينية، سواء كانت القوانين المتعلقة بالأراضي أو بالإيجار ، والتي جاءت جميعاً لخدمة المشروع الصهيوني في فلسطين.

لقد كانت فترة الانتداب البريطاني لفلسطين ، من أسوأ المراحل التاريخية على الشعب الفلسطيني ، حيث شهدت منظومة من تشريعات الأراضي ، تتعارض مع أهداف ومصالح الشعب الفلسطيني ، وتخدم غايات وأهداف أعداء الشعب الفلسطيني.

3. الحكم الأردني :-

بعد سيطرة العصابات الصهيونية على ما يزيد عن (80)% من أراضي فلسطين التاريخية في العام 1948 ، سيطر الجيش الأردني على الضفة الغربية والقدس، ثم اعتبرها جزءاً من الأراضي الأردنية ، وإخضاعها لمنظومته الدستورية والقانونية والسياسية ، وأجرى ملك الأردن مجموعة من التعديلات الدستورية والسياسية لاحتواء الضفة الغربية في إطار المملكة ، وباتت الضفة تمثل الشطر الغربي من المملكة الأردنية ، كما قامت المملكة بمنح الجنسية الأردنية لسكان الضفة الغربية .

17-هدى تيسير اللواء، الأراضي الحكومية ومسؤولية الدولة ، 21 فبراير 2011، ص 4،

HTTP://WWW.PLC.GOV.PS/AR/RESEARCH_DETAILS.ASPX?ID=49

18-التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، تقرير رقم (9) ، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن ، رام الله، 2003، ص8.

19- رجا كمال فقها ، التنظيم القانوني للأراضي الأميرية ، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، 2012، ص16.

20-هدى تيسير اللواء، مرجع سابق، ص4

وخلال الفترة الممتدة من العام 1948 وحتى العام 1967، صدرت العديد من القوانين الأردنية المتعلقة بالأراضي بكافة أنواعها ، وما زالت مجموعة قوانين الأراضي الأردنية مطبقة في الضفة إلى الآن⁽²¹⁾، ومن أهم هذه القوانين قانون إدارة أموال الدولة المؤقت رقم (32) لسنة 1965 ، وقانون المحافظة على أراضي وأملاك الدولة رقم (14) لسنة 1961 وتعديلاته الساريان في الضفة الغربية²².

و من الجدير ذكره تشريعات الأراضي الأردنية السارية في الضفة الغربية تختلف عن تشريعات الأراضي النافذة في قطاع غزة التي خضعت في نفس الفترة للحكم المصري.

4. الحكم المصري لقطاع غزة : -

خضع قطاع غزة خلال الفترة من العام (1948-1967) للحكم المصري ، وتميزت فترة الحكم المصري لقطاع غزة بعدم وجود أطماع لمصر في ضم أراضي قطاع غزة للأراضي المصرية ، كما أن مصر لم تخضع منظومة القوانين في قطاع غزة للمنظومة القانونية المصرية. واستمرت غالبية القوانين التي وضعها الانتداب خلال هذه الفترة بالسريان . وفيما يتعلق بالأراضي صدر عدد الإدارة المصرية مجموعة من القوانين والأوامر بشأن الأراضي فيما يتعلق بتنظيمها واستحقاقاتها وتوزيعها على الورثة⁽²³⁾. وأولت الإدارة المصرية الاهتمام بالحفاظ على الأراضي الحكومية ، ومن هذا المنطلق لم تسن أي تشريعات متعلقة بأراضي الدولة والتصرف بها باستثناء قانون الأموال الخاصة للمملوكة للحكومة⁽²⁴⁾ ونصت المادة (2) منه على : لا يجوز تملك الاموال الخاصة للمملوكة للحكومة أو الاشخاص الاعتبارية العامة وكذلك اموال الاوقاف الخيرية أو كسب أي حق عيني عليها بالتقادم ، كما لا يجوز التعدي عليها ، وفي حال حصول تعدي يكون للجهة صاحبة الشأن حق إزالته بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة. ومن القوانين الهامة التي سنت الإدارة المصرية قانون الوصية الواجبة⁽²⁵⁾، والذي يقضي بتوريث أبناء أو بنات المتوفين في حياة والدهم من التركة بما لا يزيد عن الثلث.

5. الاحتلال الاسرائيلي:-

بعد أن احتلت العصابات الصهيونية احتلال ما يزيد عن (80)% من أراضي فلسطين التاريخية في العام 1948 وتشريد سكانها عن ديارهم ، واصلت عدوانها في العام 1967 باستكمال احتلال الأراضي الفلسطينية. وأصدر الاحتلال العديد من الأوامر العسكرية لتسهيل انتقال الأراضي الفلسطينية ، واعتبرت كل شخص غير موجود في فلسطين قبل 1967/6/7 غائباً ، تؤول أملاكه للاحتلال⁽²⁶⁾. ولم تسهم المفاوضات في الحد من توجهات الاحتلال التوسعية ، ففي ظل المفاوضات تضاعفت وتيرة الاستيطان ثلاثة أضعاف ، وتم مصادرة العديد من الأراضي لعمل طرق التفاقية للمستوطنين وقوات الجيش ، وتم بناء جدار الفصل العنصري ، الذي التهم مساحات واسعة من أراضي الضفة الغربية ، وتسبب في تدمير الأراضي الزراعية ، وتشتيت العديد من العائلات عن بعضها البعض . وواصل الاحتلال غطرسته بالاستمرار في بناء الجدار ، رغم صدور الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية ، والقاضي بعدم مشروعية بناء الجدار ، ومخالفته لأحكام القانون الدولي ، ودعت لإزالته.

أما في قطاع غزة ، فإن الانسحاب الاسرائيلي من قطاع غزة من جانب واحد في العام 2005 ، لم يغير شيئاً من واقع سيطرة الاحتلال على أراضي قطاع غزة ، خاصة في ظل سيطرته على الحدود والسماء، وعدوانه المتواصل على أراضي قطاع غزة ،

²¹— رجا كمال فقها ، مرجع سابق ، ص17.

²²— أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص6.

²³— هدى تيسير اللواء، مرجع سابق، ص4.

²⁴— قانون الأموال الخاصة للمملوكة للحكومة رقم (5) لسنة 1960.

²⁵— قانون رقم 13 لسنة 1962 بشأن الوصية الواجبة.

²⁶— رجا كمال فقها ، مرجع سابق ، ص18.

حيث شن العدوان تلو العدوان في الأعوام 2008 و2012 و2914 ، وكان من أبرز نتائجها ، تدمير الأراضي الزراعية. وبالإضافة لذلك منعت قوات الاحتلال على طول حدودها مع قطاع غزة المزارعين والسكان من الاقتراب من المناطق الحدودية على بعد 300-1500م من الحدود ، وحرمت سكان القطاع من الانتفاع من 17% من مساحة قطاع غزة، 35% من الأراضي الزراعية.

وبنتج التطورات لتشريعات الأراضي في فلسطين قبل إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، نتوصل للتالي:-

1-إن تشريعات الأراضي التي ورثتها السلطة الوطنية ، وضعت من احتلالات تعاقبت على فلسطين، ولم تسن من خلال مؤسسة تشريعية فلسطينية.

2-غالبية التشريعات الموروثة المتعلقة بالأراضي ، لم يكن هدفها خدمة أهداف وتطلعات الشعب الفلسطيني ، وخاصة التشريعات البريطانية والأوامر العسكرية الصهيونية ، حيث استهدفت انتزاع الأراضي الفلسطينية من يد أصحابها ، وإعطائها دون وجه حق للصهاينة.

3-التشريعات الموروثة المطبقة في الضفة الغربية وقطاع غزة ، تمتاز بالقدم ، وبالعجز عن تلبية متطلبات العصر، واحتياجات العملية التنموية ، وحماية حقوق الإنسان.

4-توفرت فرصة مناسبة لتحديث وتوحيد تشريعات الأراضي بإنشاء السلطة الوطنية ، ولكن السلطة الوطنية لم تستثمر هذه الفرصة، وبقيت التشريعات على قدمها.

ثالثاً: الإطار القانوني لتشريعات الأراضي في ظل السلطة الوطنية:-

منذ إنشاء السلطة الوطنية في العام 1994، شرع الرئيس الراحل ياسر عرفات بإصدار قرارات بقانون ، ويعد انتخاب المجلس التشريعي في العام 1996 ، بدأ في توحيد وتطوير التشريعات الموروثة. ومن أبرز التشريعات التي سنها المجلس التشريعي القانون الأساسي ، بالإضافة الى سن ما يقارب(128) قانون. وسنتعرض للإطار القانوني للأراضي في القانون الأساسي والتشريعات العادية.

1. القانون الأساسي الفلسطيني:-

من أبرز الحقوق التي تضمنتها دساتير دول العالم الحق في الملكية والحق في السكن . وتعزز الاعتراف بالحق في السكن الملائم على الصعيد الوطني على مستوى واسع ، حيث أصبحت تنص عليه العديد من الدساتير الوطنية للدول⁽²⁷⁾.

وهذا التوجه أخذ به القانون الأساسي خاصة وأن الصراع على الأرض يعتبر جوهر الصراع العربي الصهيوني، ومن هذا المنطلق جاء في مقدمة القانون الأساسي : مثلما كانت ديمومة التصاق الشعب العربي الفلسطيني بأرض آبائه وأجداده التي نشأ عليها حقيقة عبرت عنها وثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني الفلسطيني، وأكدتها ظواهر الثبات في المكان والزمان والحفاظ على الهوية الوطنية واجتراح معجزات النضال، فإن هذه العلاقة العضوية بين الشعب والتاريخ والأرض استمرت تؤكد ذاتها خلال السعي الدؤوب والمستمر لحمل العالم على الاعتراف بحقوق الشعب العربي الفلسطيني وكيانه الوطني على قدم المساواة مع غيره من الشعوب.

ورغم أن مقدمة القانون الأساسي تعرضت للأرض ، إلا أن مواد القانون لم تتعرض لحدود دولة فلسطيني، والأراضي الخاضعة لسلطتها، واكتفت بالنص على أن القدس عاصمة فلسطين⁽²⁸⁾.

وتناول القانون الأساسي بالتنظيم العديد من الأحكام المرتبط بالأراضي والمساكن ، حيث نصت المادة(17) على حرمة المساكن وعدم جواز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب ووفقاً لأحكام القانون.

²⁷-الحق في السكن الملائم في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق،ص7.

²⁸-المادة (3) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

يقع باطلا كل ما يترتب على مخالفة أحكام هذه المادة، ولمن تضرر من جراء ذلك الحق في تعويض عادل تضمنه السلطة الوطنية الفلسطينية.

وأولى القانون الأساسية الاهتمام بالملكية الخاصة ، وأكد على أنها مصنونة، ولا تتزع ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقاً للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي، لا مصادرة إلا بحكم قضائي⁽²⁹⁾. ومن أهم ما جاء في القانون الأساسي من حقوق مرتبطة في الأرض الحق في السكن، حيث نص على أن المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له، وفقاً للمادة (23). ويتضح من خلال النصوص السابقة في القانون الأساسي ، أنه تضمن غالبية الحقوق المنصوص عليها في الدساتير الأخرى، ويؤخذ على أحكام القانون الأساسي التالي:-

-خلو القانون الأساسي من حدود أراضي السلطة الوطنية.

-عدم مراعاة الخصوصية الفلسطينية في الصراع على الأراضي ، وبالتالي غياب أي نص حول حماية الأراضي، وضوابط التصرف بها ، وعواقب الاعتداء عليها.

2. التشريعات العادية:-

سبق الإشارة إلى أن السلطة الوطنية الفلسطينية ورثت عن الاحتلال المتعاقبة منظومة من التشريعات، التي تتسم بالتنوع والقدم في الضفة الغربية وقطاع غزة . وفيما يتعلق بتشريعات الأراضي على وجه الخصوص، تعتبر خليطاً من نتاج الإدارات المتعاقبة على فلسطين من الحكم العثماني مروراً بالانتداب البريطاني والإدارة المصرية حتى الاحتلال الإسرائيلي⁽³⁰⁾. ورغم مرور قرية 22 عاماً على اتفاقيات أوسلو وتأسيس السلطة الوطنية ، لا زال الاختلاف في تشريعات الأراضي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة متواصلاً حتى تاريخ إعداد هذا التقرير ، ما يعكس عدم إعطاء السلطة الأولوية لتشريعات الأراضي رغم أهميتها المصرية بالنسبة للشعب الفلسطيني. ولا تكمن الخطورة في تباين القوانين النافذة في الضفة الغربية وقطاع غزة عن بعضها البعض ، فالأكثر خطورة هو تعدد وتنوع تشريعات الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة ، فلا يوجد في أي منهما تشريع جامع لأحكام الأراضي.

لقد أشار أحد التقارير إلى تعدد التشريعات المنظمة لقطاع الأراضي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة ، ويسري في كل منها نحو (70) تشريعاً⁽³¹⁾.

إن تعدد وتنوع التشريعات المنظمة لأحكام الأراضي لها تأثيرات سلبية على قطاعات العدالة ، حيث تُربك وتشتت القضاة والمحامين ، وسلطة الأراضي ، وتتطلب منهم مجهودات كبيرة لتتبع الأحكام في عشرات التشريعات ذات الصلة بالأراضي. وإذا كان تباين التشريعات ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة مستمراً في عدد من التشريعات كقانون العقوبات والأحوال الشخصية والتجاري والمدني والشركات ، إلا أن إشكالية تشريعات الأراضي أكثر تعقيداً وصعوبةً لتنوعها وتعددتها وتوزعها على العديد من القوانين، وتسبب تشتت والإرباك وعدم الوضوح لكل العاملين والمهتمين بقطاع الأراضي.

ومن أهم أسباب استمرار التنوع لتشريعات الأراضي ، عدم صدور تشريع فلسطيني يعالج موضوع تسجيل الأراضي والإشكاليات الناجمة عن التعدد والتضارب بين التشريعات⁽³²⁾، وهذا ما تتحمل مسؤوليته السلطة الوطنية، خاصة في ظل عدم وجود أي مبرر لعدم وضع هذا الموضوع الهام على سلم الأولويات التشريعية .

²⁹-المادة (21) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

³⁰-محمد علي الكحلوت، مخالفات البناء التنظيمية وأثرها على البيئة العمرانية في قطاع غزة ، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسة الطبيعية والهندسية) ، المجلد الرابع عشر، العدد الأول، يناير 2006، ص76.

³¹-التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، مرجع سابق، ص9.

³²-رجا كمال فقها، مرجع سابق، ص19.

وكل ما صدر عن السلطة الوطنية هو قانون تملك الطبقات والشقق والمحلات⁽³³⁾، ولائحته التنفيذية⁽³⁴⁾. ولا زالت العديد من تشريعات الأراضي العثمانية والانتدابية والأردنية والمصرية الموروثة نافذة ، ولم تشملها محاولات التوحيد والتحديث ، وبدا تمتاز بالتباين ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وأشار أحد التقارير إلى تعدد التشريعات المنظمة لقطاع الأراضي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة ، ويسري في كل منها نحو (70) تشريعاً⁽³⁵⁾.

ومن أبرز التشريعات المتعلقة بالأراضي السارية حالياً في الضفة الغربية قانون أملاك الدولة المؤقت رقم (32) لسنة 1965 ، وقانون المحافظة على أراضي أملاك الدولة رقم (14) لسنة 1961 وتعديلاته ، بينما التشريعات السارية في قطاع غزة فهي أكثر قدماً من التشريعات النافذة الضفة الغربية ، وخاصة قانون الأراضي العثماني لعام 1858 ، وقانون تقسيم الأراضي غير المنقولة المشتركة لعام 1911 لا زال سارية في قطاع غزة⁽³⁶⁾. ومن أهم القوانين التي استحدثتها الإدارة المصرية القانون رقم (5) لسنة 1960 ، والذي جاء لحماية أموال الدولة من تملكها سواء كان ذلك بالتقادم أو التعدي عليها ، وأعطى الصلاحية لجهة الاختصاص بإزالة التعدي ، وقانون الوصية الواجبة رقم (13) لسنة 1962.

وقد جرت محاولة سابقة لسن قانون موحد للأراضي في فلسطين ، حيث أعد مجلس الوزراء مشروع قانون الأراضي ، وتقدم به للمجلس التشريعي الأول ، وأدرج المشروع على جدول أعمال المجلس التشريعي في آذار 2004 ، وافر بالقراءة العامة في نيسان 2004 ، ولكنه بقي يراوح في مكانه في لجان المجلس دون تدخل جدي من قبل الأطراف الحكومية ذات العلاقة⁽³⁷⁾.

أما خلال فترة الانقسام فقد عاد التنوع التشريعي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة ، كما هو الحال ما قبل العام 1967 ، حيث شرع الرئيس بإصدار قرارات بقانون بموجب المادة (43) من القانون الأساسي⁽³⁸⁾ ، والتي قارب عددها (125) قرار بقانون حتى نهاية 2014 ، وفي مقابل ذلك قامت حركة التغيير والإصلاح في قطاع غزة بسن قوانين بالاستناد لنظام الوكالات دون وجود سند دستوري لهذا النظام في الأساسي وفي النظام الداخلي للمجلس التشريعي ، وقارب عدد هذه القوانين (51) قانون حتى نهاية العام 2014. وترتب على ذلك وجود منظومة من التشريعات الانقسامية ما بين شطري الوطن. وجدير ذكره في هذا السياق أن القرارات بقوانين الصادرة من الرئيس تطبق في الضفة الغربية فقط ، في حين أن تشريعات كتلة التغيير والإصلاح تطبق في قطاع غزة فقط ، وبدا تباين الأحكام القضائية ما بين الضفة وغزة ، تبعاً لتباين التشريعات.

ولم يصدر عن الرئيس قرارات بقانون تتعلق بموضوع الأراضي ، في حين أن كتلة التغيير والإصلاح سنت مجموعة من القوانين تتعلق بالأراضي خلافاً لأحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، وقد عبرت مؤسسات المجتمع المدني عن رفضها لسن قرانين من كتلة الإصلاح والتغيير لعدم دستوريتها ولتعزيزها الانقسام ، إلا أنها استمرت في إصدار القوانين ، ومن أبرز القوانين المتعلقة بالأراضي:-

³³- قانون رقم (1) لسنة 1996 بشأن تملك الطبقات والشقق والمحلات.

³⁴- قرار وزير الإسكان رقم(2) لسنة 1997 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون .

³⁵- التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، مرجع سابق، ص9.

³⁶- سائدة أحمد سليمان عجوه، آلية انتقال الملكية في الأراضي غير المسجلة في فلسطين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، 2011، ص13.

³⁷- التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، مرجع سابق، ص7.

³⁸- جاء في المادة (43) من القانون الأساسي : لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون.

القانون المدني الفلسطيني رقم (4) لعام 2012: -

دخل هذا القانون حيز النفاذ في قطاع غزة ، وحل محل مجلة الأحكام العدلية ، وتضمن العديد من الأحكام المتعلقة بالملكية وطرق اكتسابها ، والشيوخ ، وملكية الشقق، وإجراءات اكتساب الملكية وإثباتها، بالإضافة لتنظيم أحكام بعض العقود كالإيجار و المزارعة والمغارسة.

قانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن إيجار العقارات:-

رغم دخول هذا القانون حيز النفاذ ، وإلغاؤه لقانون الإيجار البريطاني إلا أنه يُسجل عليه ، بأنه جاء لخدمة المؤجر على حساب المستأجر، على عكس قانون الإيجار الانتدابي ، الذي كان يهدف وبصرف النظر عن مضمون التشريعات في قطاع غزة من كتلة التغيير والإصلاح ، إلا أنها تُعاني من عوار دستوري واضح ، لعدم دستورية نظام الوكالات ، ولعدم وجود نصاب دستوري لاجتماعات الكتلة ، وعدم وجود نصاب دستوري لإقرار التشريعات، وعدم مصادقة الرئيس على هذه التشريعات.

وقد وجهت عدة انتقادات للإطار القانوني لتشريعات الأراضي ، ومن أهمها أنها لا تستجيب للتطورات والتحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يواجهها المواطن الفلسطيني في الفترة الحالية⁽³⁹⁾، وتشكل عائقاً أمام فقهاء القانون والقضاء وكادر سلطة الأراضي⁽⁴⁰⁾. وبالإضافة لذلك لم تكن السياسات الحكومية أفضل حالاً من حال التشريعات، حيث تعرضت الأراضي بوجه عام والأراضي الحكومية بوجه خاص إلى تصرفات حكومية مخالفة لأحكام القانون، والتي سنتناولها لاحقاً. وبناء على ما تقدم ، نلاحظ أن الإطار القانوني لتشريعات الأراضي في ظل تجربة السلطة الوطنية الفلسطينية ، يتسم بالخصائص التالية:-

-عدم قيام السلطة الوطنية بسن قانون موحد للأراضي.

-استمرت السلطة الوطنية في تطبيق تشريعات الأراضي الموروثة ، رغم قدمها ، وعدم مواكبتها لحاجات ومتطلبات العصر .

-يوجد تباين في تشريعات الأراضي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

-تسببت حالة الانقسام في تعميق الانقسام التشريعي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

-غياب الإطار التشريعي الناظم للأراضي أعطى المجال للسلطة التنفيذية للتغول على الأراضي، دون وجود آليات المساءلة والمحاسبة.

رابعاً: أنواع وأحكام الأراضي في فلسطين:-

تتنوع أنواع وأحكام الأراضي في فلسطين ، وفقاً للإطار القانوني الناظم لها . وقد عرفت فلسطين خمسة أنواع من الأراضي تختلف أنواع كل منها عن الأخرى، وتختلف أنواع كل منها عن الأخرى⁽⁴¹⁾.

وبموجب قانون قانون الأراضي العثماني لسنة 1858 ، قسم الأراضي إلى خمسة أنواع وهي:- الأراضي الملك و الأراضي الأميرية، الأراضي الوقف ، و الأراضي المتروكة ، الأراضي الموات⁽⁴²⁾، وسنتعرض لها فيما يلي:-

³⁹-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص3.

⁴⁰-مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي الثالث ، ورقة عمل : وجهة نظر القطاع الخاص في الإطار القانوني للأموال غير المنقولة (الأراضي)، المجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص (paltrad) ، 2008، ص26.

⁴¹-رجا كما فقها، مرجع سابق، ص7.

⁴²- المادة (1) من قانون الأراضي العثماني لعام 1858.

1. الأراضي الملك :-

مفهوم الأراضي الملك:-

هي أراضي خاصة وتعطى لها صكوك ملكية كاملة (الطابو)⁽⁴³⁾، وتقدر مساحة الأرض الملك، التي يمتلكها الأفراد ملكية خاصة ما نسبته (63.9)%.

وفي قطاع غزه البالغ مساحته (365) ألف دونم ، منها (255) ألف دونم ، أي مانسبته (70) % مملوكة للأهالي والأوقاف والسلطات المحلية ، وما نسبته (30)% أراضي حكومية⁽⁴⁴⁾.

وينعقد الاختصاص والسلطة للمالك في التصرف بها بالطريقة التي يراها ، و الأصل أن تكون هذه الأراضي مسجلة باسم مالكيها ، وأن يحوز مالكيها شهادة تسجيل للأرض من سلطة الأراضي والمعروفة بدائرة الطابو، ولبتي تثبت ملكيته لها دون منازعة من أحد ، ولكن من الناحية العلمية ، غالبية الأراضي غير مسجلة باسم مالكيها لدى سلطة الأراضي ، ما يثير معه العديد من الإشكاليات والنزاعات، وستعرض لهذه الإشكاليات وغيرها من الإشكاليات المتعلقة بالأراضي لاحقاً.

وتولى قانون الأراضي العثماني توضيح الأراضي الملك على النحو التالي:-

أ-الأرض الملحقة ببيت السكن والتي لا تزيد مساحتها على نصف الدونم، أي أنها الأرض التي تكون في موقع البناء والتي تعتبر من قبيل الأراضي الملك، كما يتبين أيضاً أن الأرض التي تقع خارج حدود البلدية (سواء خارج بلديات المدن أو المجالس القروية) لا يؤثر على نوع الأرض كونها ملحقة ببيت سكن أم لا أو بناء بيت السكن في أرض أميرية، لا يحولها ذلك الواقع من نوع الأميرية إلى الملك، بل إن الأراضي التي تلحق بمواقع البناء التي تدخل ضمن حدود البلديات فقط هي التي تعتبر من نوع الملك .

ب-الأراضي التي أفرزت من الأراضي الأميرية وملكت تملكاً صحيحاً بأسماء مالكيها.

ج-الأراضي العشرية: التي وزعت وملكت للفاتحين عند الفتح .

د-الأراضي الخراجية: التي تقرر إبقاءها في يد أهلها غير المسلمين على أن يدفعوا عنها مبلغاً من المال للدولة.

أحكام الأراضي الملك

صاحب الأراضي الملك مالك للأرض نفسها، وفي الوقت ذاته مالك لما تحتها وما فوقها ، له كامل الحرية في التصرف فيها دون معارضة أحد ، ويحق له أن يتصرف فيه بكافة أنواع التصرفات العقارية سواء الناقلة لملكية رقبته أو غير الناقلة كالهبة والرهن وغيرها، وهذا ما أكدته مجلة الأحكام العدلية في نصوصها.

أقسام الأراضي الملك من حيث التسجيل:-

تنقسم الأراضي من حيث التسجيل الى أراضي ملك مسجلة ، وأراضي ملك غير مسجلة.

الأراضي الملك المسجلة:-

هي الأراضي المملوكة للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين ، والمسجلة لدى سلطة الأراضي الفلسطينية (الطابو) بأسماء مالكيها .

الأراضي الملك غير المسجلة:-

هي الأراضي المملوكة لأشخاص وغير مسجلة لدى سلطة الأراضي على أسماء مالكيها ، تسمى هذه الأراضي بأراضي المالية والمشهور باسم أراضي السبع ، وسميت بالمالية لأن وزارة المالية تتولى المسؤولية على هذا النوع من الأراضي، لأنها تتولى استيفاء الاقساط أو الضرائب عن هذه الأراضي ، وتقدر نسبة هذه الأراضي ب (70)% في الضفة الغربية و(30)% في قطاع غزه . وأشار احد التقارير إلى نسبة الأراضي المسجلة في الضفة الغربية وقطاع غزه لا تتجاوز (30)⁽⁴⁵⁾.

⁴³-محمد علي الكحلوت، مرجع سابق،ص79.

⁴⁴-أراضي الدولة في مناطق الفلسطينية، مرجع سابق ، 3.

⁴⁵-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص3.

وفي مقابلة مع رئيس سلطة الأراضي أشار الى أن تسوية أراضي السبع (المشهورة مالية) والتي لم يشملها مشروع التسوية الذي بدأ عام 1948 في ذلك الوقت ، حيث تم تسجيل (70%) من أراضي قطاع غزة⁽⁴⁶⁾. ويعود السبب وراء عدم تسجيلها ، إلى عدم استكمال مالكيها لدفع الأقساط أو الضرائب المستحقة عليها، مع استمرارهم في البيع والشراء في هذه الأراضي دون تسجيلها لدى سلطة الأراضي .

2. الأراضي الأميرية:-

مفهوم الأراضي الأميرية:-

لم يكن اصطلاح الأراضي الأميرية معروفاً لدى الفقهاء المتقدمين ، ووجد هذا الاصطلاح لأول مرة زمن الدولة العثمانية⁽⁴⁷⁾، و ظهر حينما أقرت الدولة العثمانية قانون الأراضي العثماني في العام 1958، واستحدث القانون اصطلاح الأراضي الأميرية ، وخصص العديد من المواد لهذا النوع من الأراضي. وقد استحوذت الأراضي الأميرية على أغلب مواد القانون⁽⁴⁸⁾. ويعني اصطلاح الأراضي الأميرية بموجب قانون الأراضي العثماني : الأراضي المربوطة بالولاية والأمراء العثمانيين وأيضاً أصحاب الزعامة والثيمار حيث لا يجوز التصرف في هذه الأراضي إلا بأذن خاص من المذكورين والذين كان يطلق عليهم تسمية الأمير ، وبالتالي الأراضي التي تحتاج لأذن خاص منهم بالتصرف بها بالزراعة سميت بالأراضي الأميرية⁽⁴⁹⁾. ومن الملاحظ أن أساس التسمية ارتبط بالأمراء والولاية العثمانيين ، كما أن التصرف بها بأذن خاص من الأمير ، أي أن الأراضي ملكاً للأمراء وليس للدولة.

أما قوانين القوانين الأردنية المطبقة في فلسطين لم تتطرق في موادها لتعريف الأراضي الأميرية⁽⁵⁰⁾، وتركتها بدون تعريف ، ليتولى الفقه القيام بهذه المهمة.

وفي العنصر الراهن ، فإن اصطلاح الأراضي الأميرية يُقصد به أراضي الدولة أو الأراضي الحكومية⁽⁵¹⁾، وهذه التسمية هي الأصوب والأدق ، وللتعبير على أن هذه الأراضي ملكية جماعية.. ملكية للشعب ممثلاً بالدولة أو الحكومية ، وليس ملكاً للأمراء. ولإزالة اصطلاح الأراضي الأميرية ، يكتسب أهمية و دلالة قانونية بسبب استمرار سريان قانون الأراضي العثماني ، و عدم تعديل وتطوير قانون الأراضي العثماني ، الذي استحدثت هذه التسمية.

وقد أجرت الحكومات المتعاقبة تصرفات متعددة على الأراضي الحكومية سواء كان في الضفة الغربية أو قطاع غزة ، وكان لهذه التصرفات تأثيرات واضحة على انخفاض نسبة الأراضي الحكومية ، قياساً لنسبة الأراضي الفلسطينية بوجه عام . و تقدر نسبة الأراضي الحكومية (30%) من أراضي قطاع غزة⁽⁵²⁾.

إن تدني نسبة الأراضي الحكومية ، تتطلب سن تشريعات عصرية ، واتباع سياسات حكومية واضحة وشفافة ، تضمن التصرف الأمثل والرشيدي لهذه الأراضي.

⁴⁶-مقابلة مع السيد / ابراهيم رضوان رئيس سلطة الأراضي ، الخميس 10 نوفمبر 2011، منشور على موقع صحيفة فلسطين ،

[HTTP://FELESTEEN.PS/DETAILS/26135/](http://FELESTEEN.PS/DETAILS/26135/)

⁴⁷- أحمد محمد عابور ، التصرف في عقود ملكية الأراضي وضوابطها الشرعية، رسالة دكتوراة ، الجامعة الاردنية ، 2006،ص45.

⁴⁸--رجا كمال فقها ، مرجع سابق،ص15.

⁴⁹- د حسين عاهد العيسة، الأراضي الاميرية في فلسطين ، 2015-07-22، ص 2،

[HTTP://PULPIT.ALWATANVOICE.COM/ARTICLES/2015/07/22/372813.HTML](http://PULPIT.ALWATANVOICE.COM/ARTICLES/2015/07/22/372813.HTML)

⁵⁰-رجا كمال فقها ، مرجع سابق ، ص11.

⁵¹-هدى تيسير اللواء، مرجع سابق،ص7.

⁵²-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق ،ص5.

و فيما يتعلق بتوضيح تجليات الأراضي الأميرية أو الحكومية ، فهي الأراضي الكائنة خارج حدود البلديات وتشمل ما يلي⁽⁵³⁾:-

- الحقول الزراعية كحقول الزيتون والعنب والتينالخ.
- المراعي الصيفية والشتوية.
- الأراضي التي تعتبر منابت للربيع وتزرع لعلف البهائم.
- الأحراج.
- الأراضي القابلة للزراعة والتي يزرع فيها القمح والشعير وغير ذلك من الحبوب.

أحكام الأراضي الأميرية :

كقاعدة عامة ، فإن ملكية الأراضي الأميرية تعود لبيت مال المسلمين ، أما الانتفاع بها من حيث الزراعة والحراثة والرعي والحصاد وغيرها من التصرفات والاستعمالات عائدة للمتصرف وفق أصول وقواعد محددة للقانون⁽⁵⁴⁾. وللدولة ان تتصرف كيفما تريد بما يعود بالمصلحة على أفراد الأمة⁽⁵⁵⁾.

فالمتصرف بأرض أميرية له أن ينتفع بها على الوجه الذي يريد، إلا أنه إذا أراد البناء في الأرض أو إفراغها إلى آخر عليه الحصول على إذن من إدارة الطابو، و إذا تركت الأرض دون استعمال لمدة أكثر من ثلاث سنوات بلا عذر فإنها تتحل عنه . لا تعطى الأراضي الأميرية صكوك ملكية ، وإنما صك استعمال ، وتبقي رقبته ملك بيد الدولة ، ويتم الانتفاع بها بعد دفع رسوم تسجيل وضريبة سنوية⁽⁵⁶⁾.

والتشريعات التي تحكم التصرف الحكومية في الضفة الغربية هي: قانون إدارة أملاك الدولة الاردني رقم 32 لسنة 1965 ، ونظام تفويض وتأجير املاك الدولة الاردني رقم 60 لسنة 1964 ، وقانون المحافظة على اراضي املاك الدولة الاردني رقم 14 لسنة 1961. والتشريعات التي تحكم التصرف بأراضي الدولة في قطاع غزة أقل وضوحاً وأكثر تعقيداً من تلك النافذة في الضفة الغربية⁽⁵⁷⁾.

بقسم قانون الأراضي العثماني التصرفات الواردة والجائزة على الأراضي الأميرية إلى ثلاثة أنواع، وهي:

-تصرفات مطلقة للمتصرف كالزراعة، والرهن والانتفاع بحشائشها.

-تصرفات لا تتم إلا بإذن المأمور وهي فراغ الأرض أي بيعها وهبتها وقسمتها وغرس الأشجار وقلعها وإنشاء الأبنية.

وتصرفات محظورة مثل وقف الأراضي الأميرية⁽⁵⁸⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق أن هذا النوع من الأراضي قد طرأت عليه تعديلات جذرية في الأردن ، حيث صدر قانون

تحويل الأراضي من نوع الميري إلى ملك رقم (41) لسنة 1953 ، على النحو الآتي :-

أعطى هذا القانون الحق لكل من يمتلك ارض ميرية تحويلها إلى ملك بقصد وقفها لجهة خيرية، و فق إجراءات حددها القانون،

ومن أهمها استصدار قرار من مجلس الوزراء بتملكه هذه الأرض تملكاً صحيحاً، وتحويلها من ميري إلى ملك. بينما في قطاع

غزة لازال قانون الأراضي العثماني نافذاً.

⁵³- د حسين عاهد العيسة، مرجع سابق، ص 3.

⁵⁴-رجا كمال فقها ، مرجع سابق، ص7.

⁵⁵- أحمد محمد عابور ، مرجع سابق، ص45.

⁵⁶-محمد علي الكحلوت، مرجع سابق، ص79.

⁵⁷-التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، مرجع سابق، ص8-10.

⁵⁸-احمد جرار ، الإطار القانوني لملكية الأراضي والتصرف فيها في فلسطين الجمعة يناير 15، 2010، ص4، منشور على الموقع،

وفي قطاع غزة أشار رئيس سلطة الاراضي أن عملية تخصيص الأراضي تنحصر لـ"مؤسسات حكومية ووزارات وجمعيات ومؤسسات خاصة وشركات استثمارية"، وتخضع لمعايير محددة تستند إلى قرار مجلس الوزراء المعدل في جلسته رقم (61) المنعقدة بتاريخ 2008/5/13 والقاضي بتعديل معايير ونظام تخصيص الأراضي الحكومية

أما الواقع العملي الحالي: يؤكد عدم وجود فرق بين الأراضي الملك والأراضي الميري، فيحق له إجراء كافة التصرفات من البيع والإيجار والهبة. وذلك لأن الدولة باتت تتصرف في الأراضي الحكومية ، وتقوم بنقل ملكيتها للأفراد والجماعات وفق شروط وإجراءات معينة.

وأشار رئيس سلطة الاراضي الى إلى بحث سلطة الأراضي إمكانية تملك المواطنين أراضي منطقة الشيخ رضوان الحكومية بعد استيفائهم شروط التملك ودفع المستحقات المترتبة على ذلك، مبيناً أن أكبر عملية تملك للأراضي الحكومية في قطاع غزة والتي تبلغ 31% من إجمالي مساحة القطاع تمت في عهد الإدارة المصرية⁽⁵⁹⁾.

3. الأراضي الموقوفة:-

تنقسم الاراضي الموقوفة الى أراضي موقوفة وقف صحيح ووقف غير صحيح .

الأراضي الموقوفة صحيحاً

تكون موقوفة وفقاً صحيحاً: إذا كان الواقف مالكاً للأرض الموقوفة أي أن الأرض من نوع الملك، وفي هذه الحالة تكون رقبة الأرض وجميع حقوق التصرف عائدة للجهة الموقوفة لصالحها الأرضو الوقف الصحيح هو الذي يكون مملوكا ملكية شرعية صحيحة للواقف⁽⁶⁰⁾.

الأراضي الموقوفة وفقاً غير صحيح: وهو الوقف الذي يقع على أرض أميرية أوقفها السلاطين لجهة من الجهات أو أوقفها غيرهم بإذن سلطاني، والأراضي التي يقع عليها مثل هذا النوع من الوقف لا يجوز بيعها، بل يتم تناقلها بالفراغ، وتكون رقيبتها ملكا للسلطان. وهذا النوع من الأراضي الموقوفة تجري عليها كافة أحكام الأراضي الأميرية إلا أن أعشارها ورسومها وكل ما يستحق دفعه عنها لجانب الدولة يعود إلى الجهة التي أوقفت عليها.

أحكام الأراضي الموقوفة:-

ثبت فقها ان الارض الموقوفة من املاك الدولة ، لا يكون وقفها صحيحا إلا بإذن الامام او من ينوب عنه، وتكون لأجل مصلحة الدولة ومن فيها من رعاياها⁽⁶¹⁾.

ففي هذا النوع من الأراضي الموقوفة لا تجري الأحكام والمعاملات القانونية مثل الفراغ والانتقال وإنما يصير تزييعه والتصرف به من طرف الوقف بالذات أو بطريق الإيجار وتصرف منافعه الحاصلة على المشروط له الوقف⁽⁶²⁾.

4. الأراضي المتروكة:-

مفهوم الأراضي المتروكة:-

هي التي ترك حق الانتفاع بها لعامة الناس كالطرق⁽⁶³⁾. ومن أمثلتها ايضا المتنزعات والشوارع والساحات.

⁵⁹-مقابلة مع رئيس سلطة الاراضي مع صحيفة فلسطين ، مرجع سابق.

⁶⁰- أحمد محمد عابور ، مرجع سابق، ص61.

⁶¹- أحمد محمد عابور ، مرجع سابق، ص61.

⁶²-المادة (4) من قانون الأراضي العثماني لعام 1858.

الأراضي المتروكة قسمان أحدهما الأراضي المتروكة لأجل عموم الناس ومن هذا القبيل الطريق العام والثاني الأراضي المتروكة المخصصة إلى عموم أهالي القرية والقصة والقرى والقصبات المتعددة ومن هذا القبيل المراعي المخصصة لأهالي القرى والقصبات⁶⁴. وهي أراضي قريبة من العمران تترك لاستعمال الأهالي وتعتبر ملكاً لهم جميعاً، ولا يجوز بيع أو شراء أو زراعة هذا النوع من الأراضي أو التصرف فيها إلا بالانتفاع وبشرط أن يكون عاماً لجميع أهالي المنطقة. تعود ملكيتها كاملة للدولة⁽⁶⁵⁾.

5. الأراضي الموات:-

1 مفهوم الارض الموات:-

هي الارض الخالية والبعيدة عن العمران⁽⁶⁶⁾، لم يعمرها أحد من قبل وغير مملوكة⁽⁶⁷⁾. والأراضي الموات إذا كانت ليست في تصرف أحد من الأشخاص ولا متروكة ومخصصة للأهالي هي المحلات البعيدة عن القرى والقصبات بدرجة لا تسمع بها من أقاصي العمران صيحة الشخص الجهير الصوت يعني الخالية التي تبعد عن أقصى العمران مسافة ميل ونصف تخميناً يعني مقدار نصف ساعة⁽⁶⁸⁾.

هي أراضي بعيدة عن العمران، ليست ملكاً لأحد. وفي الوقت نفسه ليست أرضاً متروكة.

وبموجب قانون الأراضي يتم إحياء الأراضي الموات بإحدى الطريقتين-

- إذن المأمور مجاناً بدون إذن المأمور بشرط زراعتها فعلاً ودفع المزارع بدلاً نقدياً (مثل الطابو)، ويعطى له بها سند.
- رقبة الأراضي الموات عائدة لبيت المال وحق التصرف للشخص الذي قام بإحيائها.

حكم الارض الموات:-

ما عليه الفقهاء أن أرض الموات تملك بالاحياء ، وذلك بعمارته وحرثها وزرعها ، وغيرها ما دامت الارض غير معمره ، ولم يثبت أنها ملك لأحد⁽⁶⁹⁾.

وجدير ذكره أنه لم يعد في الزمن الحالي أراضي موات.

خامساً: إدارة قطاع الأراضي في فلسطين

في المرحلة الأولى لإنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية تولى دائرة الاراضي المشكلة بموجب المرسوم الرئاسي في العام 1996 ، وتولت مهمة متابعة قطاع الاراضي وبما فيها الأراضي الحكومية . وقسم ملف الاراضي بين وزارة الإسكان من خلال دائرة المساحة ، ووزارة العدل من خلال دائرة المساحة، الى أن تم إصدار مرسوم رئاسي بتشكيل سلطة الأراضي. ويتولى المسؤولية والإشراف على قطاع الأراضي سلطة الأراضي ووزارة المالية.

⁶³-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص2.

⁶⁴-المادة (5) من قانون الأراضي العثماني اسنة 1858.

⁶⁵-محمد علي الكحلوت، مرجع سابق، ص80.

⁶⁶-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص2.

⁶⁷-محمد علي الكحلوت، مخالفات البناء التنظيمية وأثرها على البيئة العمرانية في قطاع غزة ، مجلة الجامعة الاسلامية (سلسلة الدراسة الطبيعية والهندسية) ، المجلد الرابع عشر، العدد الاول، يناير 2006، ص50.

⁶⁸- المادة (6) من قانون الأراضي العثماني اسنة 1858.

⁶⁹-أحمد محمد عابور ، تصرف في عقود ملكية اراضيها وضوابطها الشرعية، رسالة دكتوراة ، الجامعة الاردنية ، 2006، ص62.

1. سلطة الأراضي

بتاريخ 2002/6/5 صدر المرسوم الرئاسي رقم (10) لسنة 2002 بإنشاء سلطة الأراضي الفلسطينية والذي نص على تأسيس سلطة الأراضي وتكون لها الشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل تحقيق الأغراض التي قامت من أجلها. وتكون ميزانيتها مستقلة وتتبع مجلس الوزراء كما ألحق هذا المرسوم دوائر التسجيل التابعة لوزارة العدل ودوائر المساحة التابعة لوزارة الإسكان بسلطة الأراضي. ونصت المادة الثانية من المرسوم على إلحاق دائرة تسجيل الأراضي في وزارة الإسكان ودائرة تسجيل الأراضي بوزارة العدل لسلطة الأراضي ، ونقل موظفيها كل حسب درجته المالية والوظيفية.

وجدير ذكره أن المرسوم لم يحدد اختصاصات سلطة الأراضي وقامت بتحديد صلاحياتها بنفسها (70).

وجدير ذكره أن المادة الخامسة من القانون نصت على أن تحدد اختصاصات السلطة بقانون ، وحتى تاريخه لم يصدر أي تشريع يحدد اختصاصات سلطة الأراضي ، كما نص عليها المرسوم ، ما يؤشر الى وجود خلل يجب تداركه (71). وتمارس سلطة الأراضي اختصاصاتها من خلال ثلاثة دوائر وهي: من دائرة أملاك الحكومة، ودائرة المساحة العامة، ودائرة تسجيل الأراضي والعقارات/الطابو.

وتعاني السلطة من اجل القيام بمهامها المتعددة من عدم كفاية عدد الموظفين ، وعدم استخدام التقنيات العصرية .

2. وزارة المالية" الإدارة العامة لضريبة الدخل والأملاك":-

إن الجزء الأكبر من الأراضي غير مشمولة بالتسوية وغير مسجلة لدى سلطة الأراضي، خاصة بعد أن توقف مشروع تسوية الأراضي منذ العام 1948 ، وتسمى هذه الأراضي بأراضي الأموال ، لأن المستندات والوقائع المتعلقة بها لدى وزارة المالية ، وتحديداً الإدارة العامة لضريبة الدخل والأملاك .

وتتولى الإدارة تحصيل الضريبة وتخمين الأراضي تقوم الإدارة وتنظيم الملكية ونقلها وتثبيتها وإصدار إخراجات القيد اللازمة لإثبات الملكية وللحصول على تراخيص البناء، والحفاظ على سجلات هذه الأراضي ، و تخمين الضرائب على جميع أنواع الأراضي .

وجاير ذكره أنه نشأ جسمان لإدارة الأراضي واحد في الضفة الغربية والآخر في قطاع غزة ، وقد اختص كل واحد منهما بالبيانات المتعلقة بالأراضي الواقعة في المنطقة التابعة له (72).

3. وزارة الاوقاف :-

تشرف مديريةية الأملاك في وزارة الاوقاف على مسالة التخطيط والادارة والتأجير للاستفادة من الأراضي والأملاك الوقفية وذلك بإقامة المشاريع العامة والخاصة من خلال تشجيع المستثمرين على استغلال الأراضي الوقفية لإقامة المشاريع مثل المدارس - المساجد - المشاريع التجارية (بناء محلات ومكاتب) بما يحقق مصلحة و خطة الوقف والجهة الأخرى المستثمرة ، كما قامت بإلغاء العمل بنظام التحكير الذي كان وما زال يشكل غنباً للأملاك الوقفية اضافة الي تحويل بعض الأراضي الزراعية إلى صناعية وتجارية بالتنسيق مع مديريةيات الأوقاف اضافة الي استصلاح وزراعة المزيد من الأراضي الوقفية بالأشجار المثمرة ، اضافة الي عملها على استرداد الأملاك الموجودة بحيازه واضعي اليد للأوقاف من خلال تنفيذ كافة الأحكام الصادرة لصالح الوقف ، وكذلك العمل على تعديل قانون حماية المستأجر بما يحقق تعديل القيمة الايجارية بالزيادة للعقارات الموقوفة .

70-التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، ص12.

71- أرض الدولة في في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص 8.

72-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق،ص3.

سادساً: إشكاليات الأراضي:-

يعاني قطاع الأراضي من عدة إشكاليات محلية ، عدا عن التعديت والانتهاكات الصهيونية ، وتتمثل هذه الإشكاليات في التالي:-

1. إشكاليات التشريع:-

إن تشريعات الأراضي النافذة في فلسطين ، خليط من تشريعات عثمانية وانتدابية ومصرية وأردنية ، وهي في مجملها تشريعات قديمة ، ولا يجمعها قانون ، بل مبعثرة في عشرات القوانين ، كما أنها تشريعات متباينة ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة ، ويترتب على هذه الإشكالية ، ائثال كاهل القضاة والمحامين ، والجهات المسؤولة عن إنفاذ تشريعات الأراضي.

2. تسوية الأراضي :-

الأصل أن تتم تسوية الأراضي وتسجيلها حسب الأصول القانونية ، في حين أن الحقائق تشير إلى محدودية الأراضي التي أجريت عليها عملية التسوية والتسجيل ، وتقدر نسبة الأراضي التي لم يتم تسويتها وتسجيلها قرابة (70%) من أراضي السلطة الوطنية⁽⁷³⁾، في حين تقدر مساحة الأرض المسجلة والمستكملة لإجراءات التسوية (30%) من مساحة الأراضي في الضفة والقطاع⁽⁷⁴⁾. ومن الملاحظ أن نسبة تسوية وتسجيل الأراضي في قطاع غزة أفضل من الضفة الغربية ، حيث تبلغ نسبة الأراضي المسجلة في قطاع غزة (70%) في حين أن نسبتها في الضفة الغربية (30%) فقط. وأشار رئيس سلطة الأراضي بقطاع غزة في تحقيق صحفي مع صحيفة فلسطين إلى أن . وأفاد أن تبقى 30% من الأراضي غير مسجلة حتى يومنا الحالي نقوم بتسجيلها خلال مبادرة المواطن من تلقاء نفسه بطلب تسجيل الأرض تسجيلاً مجدداً حيث يقدم مستندات الملكية والعقود والوكالات وغيرها من الأوراق اللازمة للمعاملة حسب الآلية المعتمدة . مرفقا صورة عن الآلية المعتمدة . والمنشورة على موقع سلطة الأراضي⁽⁷⁵⁾.

ويترتب على هذه المشكلة عدم استقرار المراكز القانونية للمواطنين ، بالإضافة إلى كثرة النزاعات على الملكية ، وقد برزت هذه المشكلة بوضوح بعد العدوان المتتالي على قطاع غزة ، وعدم قدرة المدمرة بيوتهم الحصول على شهادات رسمية بالملكية، خاصة وأن غالبية عمليات البيع ونقل الملكية ، تتم بطريقة عرفية بعيداً عن سلطة الأراضي. ونعتقد أن هناك جملة من الأسباب وراء هذه المشكلة ومن أهمها:-

- عدم وجود خطة حكومية لتسوية وتسجيل الأراضي.
- عدم وجود برامج توعوية وتحفيزية للمواطنين للتشجيع على التسجيل.
- ارتفاع رسوم الطابو والمقدرة ب (1%) من قيمة العقار .
- بطؤ وتعقد إجراءات التسجيل ، والتي تستغرق فترات طويلة.
- قلة وعي المواطنين بأهمية التسجيل والحصول على شهادة ملكية من الطابو.

3. الأراضي الناتجة عن الميراث :-

لازال العديد من المواطنين لا يقوموا بتنفيذ عمليات حصر الإرث ولا يتم تنفيذها في الوقت المناسب⁽⁷⁶⁾، وبالتالي تنتقل الأراضي من الناحية الواقعية من جيل لجيل ، دون إجراء عمليات نقل الملكية للورثة حسب الأصول . وقد يكون السبب وراء ذلك رفض الحائزين للأراضي من القيام بعملية التسجيل ، رغبة في حرمان باقي الورثة وخاصة النساء .

⁷³-سائدة أحمد سليمان عجوه، مرجع سابق ،ص4.

⁷⁴-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق،ص3.

⁷⁵-مقابلة مع السيد / ابراهيم رضوان رئيس سلطة الأراضي ، الخميس 10 نوفمبر 2011، منشور على موقع صحيفة فلسطين ،

[HTTP://FELESTEEN.PS/DETAILS/26135/](http://FELESTEEN.PS/DETAILS/26135/)

⁷⁶-مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي الثالث ، مرجع سابق،ص26.

4. مصادرة الأراضي دون تعويض:-

حول قانون تنظيم المدن الهيئات المحلية نزع الملكية لأية أرض ضمن مخططات مشاريع التنظيم ، شريطة أن تكون ضرورية لإنشاء أو توسيع أي شارع أو ساحة عامة أو ساحة تنزع حتى ربع مساحة الأرض وذلك بدون تقديم أي تعويض، ما لم تكن مساحة الأرض المصادرة أكثر من ربع المساحة الكلية ، حيث تستوجب التعويض في هذه الحالة. كما أن القانون أعطى الصلاحية للهيئة المحلية بتقديم أرض للشخص الذي ستنزع ملكيته، أو اللجوء للتحكيم حال رفضه . ولكن من الناحية الغالبية العظمى ممن نزعت ملكيتهم على حصلوا على أرض بديلة أو تعويض.

5. تعدد الجهات المسؤولة:-

يخضع جزء من قطاع الأراضي لسلطة الأراضي ، فيما يخضع الجزء الآخر والأكبر لوزارة المالية، وتعدد الجهات المسؤولة في ظل اختلاف إجراءاتها ومرجعيتها ، يزيد الأوضاع تعقيداً.

6. التعديلات على الأراضي الحكومية:-

تؤكد سلطة الأراضي في غزة ، على موقعها بأن التعديلات على الأراضي الحكومية زادت بعد إنشاء السلطة الوطنية ، وتشير البيانات المتوفرة أن المساحات المتعدى عليها من الأراضي الحكومية ازدادت كماً ونوعاً وأصبح سلوك الكثير من المواطنين تجاه أملاك الدولة والأراضي الحكومية أكثر سوءاً لدرجة الإهمال واللامبالاة بكل التحذيرات والإخطارات التي تصدر عن الجهات الرسمية المسؤولة. وتصنف تصنيف التعديلات كما يلي : تعديلات من أجل السكن وتعديلات من أجل الزراعة والصناعة ، وتعديلات على الرمال⁽⁷⁷⁾.

وتقوم سلطة الأراضي بملاحقة المعتدين على أراضي الحكومة عبر الاخطارات ، والاستعانة بعدة جهات رسمية للمساعدة في إزالة التعدي وهي النيابة العامة والشرطة وبعض الأجهزة الأمنية والبلديات. وأشار أحد التقارير الى أنه بلغت مساحة الأراضي المتعدى عليها في قطاع غزة(30) ألف دونم ، ونتيجة للإجراءات المتبعة انخفضت الى (12) ألف دونم⁽⁷⁸⁾.

7. التصرفات الحكومية :-

في تجربة السلطة قبل الانقسام ، ظهرت مشكلة تخصيص وتقويض الأراضي الحكومية دون اتباع معايير واضحة وشفافة . وأشار أحد التقارير إلى إشكالية التصرفات غير القانونية في قطاع غزة بتوزيع مساحات من الأرض على أشخاص متفذين⁽⁷⁹⁾. وبعد الانقسام أشار تحقيق أجرته صحيفة الحياة الجديدة حول تخصيص الأراضي، بأن الحكومة المقالة، قامت بإصدار 189 قراراً خاصاً باستخدامات الأراضي، منها 52 قراراً خاصاً بتخصيص الأراضي لجهات حكومية أي ما نسبته 27.5% من القرارات، و 137 قراراً بتخصيص الأراضي الحكومية لجهات غير حكومية بنسبة 72.5% من القرارات، وتقدر المساحة التي تم تخصيصها بموجب هذه القرارات ما يقارب (2,518,583 م²) منها (902,296 م²) موزعة على القطاع الحكومي ولصالح المنفعة العامة بنسبة 35.82% من المساحة في حين خصص للقطاع الخاص (1,616,287 م²) بنسبة 68.18%⁽⁸⁰⁾.

⁷⁷-التعديلات على الأراضي الحكومية ، منشور على موقع سلطة الأراضي بغزة ، الخميس 9 ديسمبر، 2010، [HTTP://WWW.PLA.GOV.PS/AR/?ACTION=PAGES&ID=243](http://www.pla.gov.ps/ar/?action=pages&id=243)

⁷⁸-أراضي الدولة في المناطق الفلسطينية ، مرجع سابق، ص12.

⁷⁹-التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة ، مرجع سابق، ص1.

⁸⁰-صحيفة الحياة الجديدة: سكان غزة قد لا يجدوا متراً واحداً لإقامة مشاريع في 2020. منشورة على الرابط على الرابط: http://www.alhaya.ps/arch_page.php?nid=184507

والياً يجري الحديث عن تخصيص أراضي للموظفين العاملين في غزة ولا يتلقون رواتبهم من رام الله ، أو بناء مشاريع سكنية لهم بشكل جماعي . وهذا التوجه مخالف لنصوص القانون ، التي جعلت التخصيص للأراضي يتم بالتنسيق من مجلس الوزراء لرئيس السلطة الوطنية. كما أن الفكرة نفسها ، تعكس توجه السلطة الواقعية في غزة لخدمة مصالح العاملين بها ، وليس خدمة مصالح كل الفئات المجتمعية، وخاصة المهدمة مساكنهم ، والفقراء والعاطلين عن العمل ، والأشخاص ذوي لإعاقة.

النتائج والتوصيات :-

خلصت الدراسة الى مجموعة النتائج والتوصيات التالية:-

النتائج :-

1. يعتبر موضوع الأراضي من أكثر المواضيع ارتباطاً بالصراع العربي الصهيوني، خاصة وأن المشروع الصهيوني ، قام على دعامتين وهما:- احتلال وسلب الأراضي ، وتهجير سكانها، ما ترتب عليه بروز مشكلتي الأراضي المحتلة واللاجئين المهجرين عن أرضهم وديارهم.
2. أولت المعايير الدولية لحقوق الإنسان الأهمية الفائقة للأراضي والحقوق المرتبطة ، حيث أكدت على حق الشعوب في تقرير مصيرها ، والتصرف في ثرواتها ، كما ألزمت الدول باحترام وحماية الحق في الملكية والسكن والعمل والتعليم والصحة ، وجميعها تتطلب الاستثمار الأمثل للأراضي.
3. تعرض القانون الأساسي الفلسطيني في مقدمته لموضوع الأراضي بالبعد الوطني والدستوري، دون أن يحدد أراضي دولة فلسطين ، واكتفى بالتأكيد على أن القدس عاصمة دولة فلسطين ، وتعرض للعديد من الحقوق المرتبطة بالأراضي وبضرورة احترامها وحمايتها كحقوق دستورية ، كالحق في الملكية والسكن والصحة والتعليم والعمل ، متقاطعاً بذلك مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
4. تميزت التشريعات الفلسطينية المتعلقة بالأراضي قبل تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالتنوع والفهم بفعل الاحتلال والحكومات التي تعاقبت على فلسطيني ، ابتداءً من الاحتلال العثماني فالبريطاني ومروراً بالحكم المصري في قطاع غزة ، والحكم الأردني في قطاع غزة ، ومن ثم الأوامر العسكرية الصهيونية.
5. من سمات تشريعات الأراضي التي ورثتها السلطة الوطنية ، أنها وضعت لم تسن من مؤسسات تشريعية فلسطينية ، ولم تستهدف حماية الأراضي ، وتحقيق مصالح الشعب الفلسطيني.
6. استمر العمل في الأراضي الفلسطينية بالتشريعات الموروثة العثمانية والانتدابية والأردنية والمصرية، بعد تأسيس السلطة الوطنية، رغم قدم هذه القوانين وتعددتها وتعارضها ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم مواظمتها لروح ومتطلبات العصر ومقتضيات المصلحة الوطنية.
7. تم إعداد مشروع قانون موحد للأراضي في العام 2004 وتمت قراءته من المجلس بالقراءة العامة ، ثم توقفت عملية إقراره ، ما يعكس ضعف الإرادة والجدية والمثابرة في سن قانون فلسطيني موحد ، وإلغاء التشريعات الموروثة ، والتي قدرت بقرابة (70) تشريع في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.
8. تقسم الأراضي في فلسطين وفقاً لقانون الأراضي العثماني لعام 1858 إلى خمسة أنواع ، ولكل منها أحكامها الخاصة وهي : الأراضي الملك ، والميري ، والوقف ، والمتروكة ، والموات .
9. من أبرز إشكاليات الأراضي في فلسطين تعديات الاحتلال بالمصادرة والتهويد والتجريف والقصف ومنع حيرة الوصول للأراضي الحدودية ، وسلب الثروات الطبيعية من الأراضي الفلسطينية، وتدمير الأراضي الزراعية والعقارات الاقتصادية.
10. يعاني قطاع الأراضي من إشكاليات متعددة لعل أبرزها عدم تسوية ما يقارب (70)% من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة ، وتعدد المرجعيات القانونية والإدارية للأراضي ما بين سلطة الأراضي ووزارة المالية ، حيث تبلغ نسبة الأراضي التي تشرف

عليها وزارة المالية في الضفة الغربية (70) ، وفي قطاع غزة (30)% ، كما برزت ولا زالت مشكلة التعديت على الأراضي الحكومية من قبل المواطنين ، وسوء وغياب الشفافية في تخصيصها من قبل الحكومة .

11. عاد التنوع التشريعي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب الانقسام ، كما هو الحال ما قبل العام 1967 ، حيث أصدر الرئيس قراية (125) قرار بقانون بموجب المادة (43) من القانون الأساسي ، حتى نهاية 2014 ، وفي مقابل ذلك قامت حركة التغيير والإصلاح في قطاع غزة بسن قوانين (51) قانون بالاستناد لنظام الوكالات دون وجود سند دستوري لهذا النظام في الأساسي وفي النظام الداخلي للمجلس التشريعي ، وترتب على ذلك وجود منظومة من التشريعات الانقسامية ما بين شطري الوطن، وبالتالي تباين الأحكام القضائية ما بين الضفة وغزه ، تبعاً لتباين التشريعات. ولم يصدر عن الرئيس قرارات بقانون تتعلق بموضوع الأراضي ، في حين أن كتلة التغيير والإصلاح سنت مجموعة من القوانين تتعلق بالأراضي ، ومن أبرزها:- القانون المدني الفلسطيني رقم (4) لعام 2012، قانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن إيجار العقارات.

التوصيات:-

تتطلب التنمية المستدامة وجود تخطيط حضري يشمل الاستعادة القصوى من الأراضي وخاصة الأراضي الزراعية، ولكن هذا الامر لا يمكن ان يتم الا في ظل وجود تشريعات وسياسات وأنظمة عادلة تقوم على تعزيز النهج المتكامل في التعامل مع إدارة الأرض وتسويتها، وهذه السياسات والتشريعات ومراجعتها وتطويرها تتطلب باستمرار تشجيع التنسيق الحكومي ومشاركة المجتمع المدني والمزارعين وجهات الاهتمام، فقد اظهرت عملية المراجعة للقوانين الفلسطينية المتعلقة بموضوع الأراضي وجود حاجة لقانون اراضي موحد يتم خلاله إعادة تصنيف الأراضي، الامر الذي يحتاج مزيد من العناية فالخطر يكمن بأن يسبب القانون ارتباكاً و فوضى بدلا من أن يبسط و يوضح الوضع القانوني للأراضي ، لذا لا بد من تشكيل هيئة تعنى بوضع خطوط عريضة للسياسة التشريعية المرجوة للتأكد من انسجام قنون الاراضي معها وبما يضمن ايجاد حلول وسياسات تجيب على بعض القضايا و خصوصا المتعلقة بملكية الأجانب و تحديد و توزيع الإرث و الرهن و الملكية المشتركة وإعادة تصنيف الأراضي بشكل عام، وقد يكون من المفيد ايجاد قانون خاص بتسوية الأراضي كون عملية تسوية الأراضي هي عملية منفصلة تحدث مرة واحدة في كل منطقة و لا تتكرر، ثانيا ان يعهد لسلطة الأراضي انجاز عملية التسوية بما يضمن حل جملة من الإشكاليات والتعديت من المواطنين على الأراضي وخاصة الأراضي الحكومية ، وما سبق يتطلب العمل من اجل :

- 1- الضغط من أجل إنهاء الانقسام ومزاولة المجلس التشريعي لمزاولة اختصاصاته التشريعية والرقابية.
- 2- توحيد وتحديث تشريعات الأراضي بين شطري الوطن في إطار قانون شامل ، ومتواءم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فثم حاجة حقيقة الى قوانين منفصلة بشأن حيازة وملكية الأراضي واستخدام الأراضي.
- 3- توحيد تسميات الأراضي الحكومية والجهات المسؤولة عنها ، واستكمال عملية تسوية الأراضي.
- 4- تشجيع المواطنين على تسجيل الأراضي وفقاً للأصول، عبر حملات إعلامية وتوعوية ، وتخفيض رسوم التسجيل.
- 5- التصدي لأية تصرفات بالأراضي الحكومية ، تتعارض مع الضوابط القانونية ، ومع الاستخدام الأمثل والرشد لها.
- 6- تقديم الدعم الحقيقي للمزارعين لاستصلاح الأراضي في المناطق الحدودية وتوفير كافة اشكال الدعم للمزارعين فالأراضي الزراعية في المنطقة الأمنية 'العازلة' تتعرض لإهمال من قبل الجهات الرسمية والأهلية ولعل الهم هنا هو مساعدة المواطنين القاطنين قرب المناطق العازلة بالإسراع بتثبيت ملكيتهم للأراضي بشكل قانوني وصحيح عبر تسجيل ونقل الملكية في دائرة الأراضي من أسماء الأجداد المتوفين إلى أسماء الورثة بصفتهن المالكين الجدد.
- 7- اعتبار حصر الإرث سند تنفيذي ، للإسراع في حل مشاكل الميراث.

- 8- ملائمة النظام المصرفي مع احتياجات وظروف المزارعين الذين كثيراً ما يضطرون الى الحصول على قروض، او العمل على انشاء مؤسسات تمويلية جديدة تتميز بالمرونة في الوصول الى الائتمان، إضافة الى تقديم المزيد من التمويل من جانب السلطة.
- 9- تأسيس جمعيات تعاونية لصغار المزارعين الامر الذي سوف يسهل وصول المزارعين الى قطع أراضي أكبر مساحة، تتناسب مع أساليب الانتاج الحديثة.
- 10- ضرورة تدخل الحكومة بصورة ديناميكية ومباشرة لدعم المزارعين من اجل توسيع وتحسين القدرة الانتاجية عبر تدخلات تضمن تسهيل عملية تسجيل وتسوية اوضاع الاراضي الزراعية.
- 11- ضرورة ان يصار الى تشكيل منظمات وروابط مهنية زراعية مستقلة، تعمل على تعزيز مشاركة المزارعين في رسم السياسات وتعديل التشريعات بما يضمن ان يعاد وضع الزراعة لتحل مركز الأجندة التنموية.

توجهات مستقبلية:-

إن التوجهات المستقبلية تتطلب إدماج استخدام الأراضي الحكومية في إطار خطة تنموية شاملة تسهم في الارتقاء بقطاع الزراعة والصناعة والسياحة، بما يحقق مصالح المواطنين والفئات المهمشة، ما يتطلب وضع معايير قانونية صارمة للتعديات عليها والتصرف بها ، وفقاً لخطة تنموية واضحة وشفافة وقانون موحد.