

رقم الوثيقة: MDE 15/1430/2015

10 أبريل/نيسان 2015

## على السلطات الإسرائيلية نقل سلطات التخطيط في المنطقة ج من الضفة الغربية المحتلة إلى الفلسطينيين

بينما توشك "محكمة العدل العليا" الإسرائيلية على النظر مرة أخرى في عريضة حول حقوق التخطيط ومؤسسات المجتمعات الفلسطينية في المنطقة ج من الضفة الغربية المحتلة، تحت منظمة العفو الدولية السلطات الإسرائيلية على أن تهobil الفرصة التي تتيحها هذه القضية لنقل سلطات التخطيط في المنطقة إلى المجتمعات الفلسطينية المحلية.

ففي المنطقة ج من الضفة الغربية المحتلة، حيث بقيت شؤون التخطيط وتقسيم المناطق، وكذلك جميع جوانب الحياة الأخرى، تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة منذ يونيو/حزيران 1967، دأبت السلطات الإسرائيلية لعقود على التنكر لحق الفلسطينيين في أية مشاركة ذات مغزى في عمليات التخطيط، وجعلت من شبه المستحيل على الفلسطينيين الحصول على تصاريح للبناء بصورة قانونية. كما فرضت "الادارة المدنية" الإسرائيلية، وهي هيئة عسكرية، عقوبات على البناء دون تصاريح في الضفة الغربية المحتلة على أساس تميizi، وهدمت آلاف البيوت والمباني الفلسطينية الأخرى، بينما لم تنفذ أوامر الهدم الصادرة ضد المباني المقاومة دون تصاريح في المستوطنات الإسرائيلية التي تنتهك إقامتها بكليتها القانون الدولي سوى جزئياً. وأدت القيود التي فرضتها مبادرات التخطيط المحدودة من جانب "الادارة المدنية" على مجتمعات فلسطينية بعينها مع مرور السنين إلى حصر النمو الفلسطيني بالمناطق المبنية الموجودة من قبل في هذه المجتمعات.

إن من المحظوظ على إسرائيل، كسلطة احتلال، بموجب المادة 53 من "اتفاقية جنيف الرابعة"، هدم ممتلكات الفلسطينيين في الضفة الغربية ما لم يكن ذلك لضرورات عسكرية. ولا يمكن تبرير ما تقوم به إسرائيل

من هدم لمنازل الفلسطينيين غير المرخصة بالضرورة العسكرية، التي تتطلب أن يكتسي الأمر صفة الاستعجال، نظراً لأن إجراءات إصدار أوامر الهدم والطعن في هذه الأوامر وتنفيذها لوقف العمل في البناء وهدم المبني تستغرق سنيناً. ويعتبر هدم الممتلكات أو مصادرتها على نطاق واسع غير المبررين بالضرورة العسكرية وللذين يتمان على نحو غير قانوني وبشكل تعسفي خرقاً جسيماً "الاتفاقية جنيف الرابعة" وجريمة حرب بمقتضى المادة 8(2)(أ)(4) من "نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية".

في غضون ذلك، سُهّلت "الإدارة المدنية" و"لجان التخطيط المحلية الخاصة"، التي أنشئت بموجب الأمر العسكري 418 لسنة 1971، للمستوطنات الإسرائيلية غير القانونية وضع المخططات والبناء والتوسيع، رغم ما تمثله هذه المستوطنات من انتهاك جماعي ومنهجي مستمر للحقوق الإنسانية للفلسطينيين. وتشكل سياسة إسرائيل في توطين مدنييها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وكذلك الترحيل القسري للفلسطينيين داخل هذه الأراضي، عندما تطبق كجزء من خطة أو سياسة منتظمة، جرائم حرب بمقتضى المادة 8(2)(ب)(7) من "نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية".

وقد استبعد الأمر العسكري 418، الذي ألغى لجان التخطيط المحلية والمنطقية في الضفة الغربية المحتلة، المنشأة بموجب "قانون التخطيط الأردني رقم 79 لسنة 1966"، من الناحية العملية، أية مشاركة ذات مغزى للأهالي في عمليات التخطيط التي تسيطر عليها إسرائيل. ويشكل هذا التنكر الرسمي للمشاركة في التخطيط من جانب شعب بأكمله، مضاد إلى إقامة نظام تخطيط مواز للمستوطنات الإسرائيلية يميّز صراحة لصالح تجمع سكاني آخر غير التجمع الأصلي ويعتبر مجرد وجوده وعيشه في الأراضي المعنية خرقاً للقانون الدولي، حالة فريدة من نوعها على صعيد العالم بأسره، وفقاً لمعرفة منظمة العفو الدولية، ولا يتساوق مع معايير التخطيط المقبولة والمعتادة على نطاق واسع. أما بالنسبة للفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فقد أدى هذا إلى عقود من انتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها هدم البيوت والإخلاء القسري ومصادرة الأراضي والاستيلاء عليها، وألحق الأذى الشديد كذلك بحقوقهم

في السكن المناسب وفي الماء والصحة والحياة الأسرية والعمل والتعليم.

إن منظمة العفو الدولية، التي بدأت على العمل بشأن عمليات الإخلاء القسري والحق في السكن المناسب على الصعيد العالمي لعقود، ترى أن نموذج التخطيط المعياري السائد في العالم يقتضي نقل السلطات، ضمن إطار تضعه الحكومة الوطنية، إلى السلطات المحلية. فمشاركة المجتمعات المحلية في عمليات التخطيط وفي اتخاذ القرارات أمر أساسي، سواء من أجل احترام الحقوق الإنسانية للأفراد في هذه المجتمعات، أم من أجل وفاء السلطات الحكومية بالتزامها في إجراء تشاور حقيقي معهم وتجنب الإخلاء القسري، المحظوظ بمقتضى القانون الدولي. ويعزز كل هذا التقرير الذي أصدره مؤخرًا "المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في السكن المناسب" بشأن دور الحكومات المحلية، وتلك المتفرعة عن الحكومات المركزية، في إعمال الحق في السكن المناسب، والمقدم إلى "مجلس حقوق الإنسان" في 2015. كما إن مبادرات التخطيط التي قامت بها بعض المجتمعات الفلسطينية في المنطقة ج والمدافعين عنها لم تقلص من حجم عمليات الهدم الواسعة النطاق وسواها من الانتهاكات الإسرائيلية للحق في السكن المناسب في المنطقة ج ككل. وعلى أية حال، فإن هذه المبادرات لا تعفي سلطة الاحتلال من مسؤولية إعادة سلطات التخطيط إلى السكان المحتلين، طبقاً للتشريع الوطني الأصلي؛ ولا يمكن لها أن تشكل ذريعة لمواصلة الاحتفاظ بسلطات التخطيط على نحو غير قانوني.

بيد أن نقل سلطات التخطيط إلى المجتمعات المحلية الفلسطينية في المنطقة ج، عن طريق إحياء لجان التخطيط المحلية والمنطقية الملغاة بمقتضى الأمر العسكري 418، وفق ما طلبه مقدمو العريضة في الدعوى 5667/11 HCJ، مجلس قروي الديره الرفاعية وآخرون ضد وزير الدفاع وأخرين، لن يكون كافياً بحد ذاته لتصحيح عقود من الانتهاكات التي ارتكبت ضد الفلسطينيين في الضفة الغربية المحتلة على يد السلطات الإسرائيلية. ومع ذلك، فإن هذا الإجراء قد استحق منذ زمن طويل، ومن شأنه تمكين المجتمعات المتضررة من المشاركة في وضع الخطط من خلال مشاورات حقيقة معها، طبقاً للقانون الدولي - وهو التزام لم

تحترمه السلطات الإسرائيلية منذ احتلال إسرائيل للضفة الغربية في 1967. كما إن الإجراء الداخلي الأخير الذي أصدره "رئيس الإدارة المدنية" في سبتمبر/أيلول 2014، قضى بصورة أساسية بطلب مدخلات من القرى المعنية قبل إقرار المخططات الخاصة بالمساحات المخصصة للأغراض العامة، لا يتساوق مع الالتزامات الدولية لإسرائيل ولا يمكن أن يكون بديلاً لنقل صلاحيات التخطيط على نحو تام إلى السكان الفلسطينيين في المناطق ذات الصلة.

لقد حضرت منظمة العفو الدولية السلطات الإسرائيلية لسنوات عديدة على نقل مسؤولية التخطيط وسياسات وأنظمة البناء في الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى المجتمعات الفلسطينية المحلية. انظر على سبيل المثال: منظمة العفو الدولية، *الهدم ونزع الملكية: تدمير منازل الفلسطينيين* رقم الوثيقة: MDE 15/59/99)، ديسمبر/كانون الأول 1999؛ منظمة العفو الدولية، تحت الانقاض: هدم المنازل وتدمير الأراضي والمتاحف (رقم الوثيقة: MDE 15/033/2004)، مايو/أيار 2004؛ منظمة العفو الدولية، *آمنون كبارهم: إسرائيل تهدم منازل الفلسطينيين* (رقم الوثيقة: MDE 2010/006)، يونيو/حزيران 2010؛ منظمة العفو الدولية، *أوقفوا التهجير: طرد وشيك للبدو من بيوتهم لتوسيع المستوطنات الإسرائيلية* (رقم الوثيقة: MDE 15/001/2012)، فبراير/شباط 2012.

فالมาذتان 7 و47 من "اتفاقية جنيف الرابعة" تنصان على أن "لا يحرم الأشخاص المحميون الذين يوجدون في أي إقليم محتل بأي حال ولا بأية كيفية من الانتفاع بهذه الاتفاقية، سواء بسبب أي تغيير يطرأ نتيجة لاحتلال الأراضي على مؤسسات الإقليم المذكور أو حكومته، أو بسبب أي اتفاق يعقد بين سلطات الإقليم المحتل ودولة الاحتلال، أو كذلك بسبب قيام هذه الدولة بضم كل أو جزء من الأراضي المحتلة". وفي حقيقة الأمر، نصت "الاتفاقية الإسرائيلية- الفلسطينية المؤقتة بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة لسنة 1995" على نقل سلطات التخطيط وتقسيم المناطق في المنطقة ج "بصورة تدريجية إلى الولاية الفلسطينية" في عملية كان يفترض أن تستكمل خلال 18 شهراً من إنشاء "المجلس التشريعي الفلسطيني" - "الاتفاقية الإسرائيلية- الفلسطينية المؤقتة بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة"، 28 سبتمبر/أيلول 1995، الملحق 3:

البروتوكول الخاص بالشؤون المدنية، المادة 27، التخطيط وتقسيم المناطق. ولا تنفي حقيقة أن هذه الاتفاقية قد سمحت لإسرائيل بالاحتفاظ بصلاحيات التخطيط وتقسيم المناطق في المنطقة ج بصورة مؤقتة، وكذلك أن العديد من أحكامها لم تطبق حتى الآن، الصفة المستمرة للتزامات إسرائيل، كدولة احتلال، بموجب القانون الدولي. كما إن الاتفاقية المؤقتة لسنة 1995، أو أي اتفاقيات تلتها، لا تضفي الصفة القانونية على السياسات والممارسات الإسرائيلية غير القانونية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وعلى وجه الخصوص، فإن التزامات إسرائيل بمقتضى المادة 43 من "أنظمة لاهاي" باحترام"القوانين السارية في البلاد (قبل الاحتلال)، إلا في حالات الضرورة القصوى التي تحول دون ذلك"، وبضممان النظام العام والحياة العامة، لم تتغير بسبب توقيع الاتفاقية المؤقتة لسنة 1995.

إن الدعوى القضائية 5667/11 HCJ تمثل فرصة للسلطات الإسرائيلية كي تتخذ خطوة مهمة نحو الوفاء بالتزاماتها بضمان الاحترام للقانون الدولي عن طريق إلغاء التغييرات التي أدخلتها على قانون التخطيط الأردني لسنة 1966، ولم تكن مبررة بمقتضى المادة 43 من أنظمة جنيف. وينبغي على السلطات الإسرائيلية القيام بذلك دون مزيد من التأخير، وقبل أن تفاقم عمليات هدم جديدة للمنازل الدمار غير القانوني ومصادرة الممتلكات الفلسطينية، اللذين استمرا لعقود. ولربما أفلت "الأمر العسكري 418" من التمييز عندما صدر في 23 مارس/آذار 1971، ولكن عين العالم مفتوحة في 2015، وترقب كل ما يحدث.

### خلفية

بعد عقود من الدعاوى القانونية والنشاط الدعوي، ومن الحملات ضد أعمال الهدم الإسرائيلية لمنازل الفلسطينيين غير المرخصة، تقدمت أربع من المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان (وهي "حاخامات من أجل حقوق الإنسان" و"مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان" و"اللجنة الإسرائيلية لمناهضة هدم البيوت" و"رابطة سنت إيف-المركز الكاثوليكي لحقوق الإنسان"- في 31 يوليو/تموز 2011، سوية مع "المجلس القروي لديرة الرفاعية" بالتماس (عنيفة) ضد سياسة وإجراءات "الإدارة المدنية". ودعت العريضة الحاكم العسكري الإسرائيلي

في الضفة الغربية إلى إلغاء المادتين (2) و(4) من القانون بأمر عسكري المتعلق بتخطيط المدن والقرى والمباني (الأمر العسكري 418)، اللتين ألغتا لجان التخطيط الإقليمية والمحلية، على التوالي، التي كانت تخدم القرى في الضفة الغربية عندما كانت أراضيها تخضع للحكم الأردني. وطلب مقدمو الالتماس كذلك أن يصدر القضاة أمراً قضائياً مؤقتاً عاجلاً لتأجيل تنفيذ أوامر الهدم الصادرة بحق جميع المباني التي أقيمت دون تراخيص في المنطقة ج أثناء فترة سير الإجراءات القانونية، أو على الأقل بالنسبة للمباني الواقعة في المناطق المبنية، أو بالقرب منها، وكذلك بحق المرافق الأساسية للبقاء، من قبيل الآبار وخزانات المياه. ورفض القضاة إصدار أمر قضائي مؤقت، لتقوم السلطات الإسرائيلية بهدم ما يربو على 1,875 بناء في المنطقة ج منذ تسليم العريضة.

وفي 28 أبريل/نيسان 2014، أصدرت "المحكمة العليا الإسرائيلية"، التي انعقدت بصفة "محكمة العدل العليا"، قراراً مؤقتاً يأمر الدولة باقتراح طرق لتسهيل مشاركة الفلسطينيين الذين يعيشون في المنطقة ج في قرارات التخطيط. وحاجج رد الدولة بأن إسرائيل تسهل المشاركة من خلال التوجيه الداخلي الصادر عن "الإدارة المدنية" بأنه ينبغي عقد اجتماعات مع القرى المعنية قبل إقرار المخططات التي يضعها مخططو "الإدارة المدنية". وعقب رد إضافي قدّمه الموقعون على العريضة وحاججو فيه بأن هذه الخطوة المحدودة ليست كافية لوفاء إسرائيل بالتزاماتها الدولية، تقرر عقد جلسة استماع أخرى في 12 أبريل/نيسان 2015 بهذا الخصوص.

وتضم المنطقة ج ما يربو على 60 بالمئة من أراضي الضفة الغربية المحتلة التي تحتفظ إسرائيل بالسيطرة العسكرية على السلطات المدنية فيها، كالتخطيط وتقسيم المناطق، وكذلك الأمن. وتحظر السلطات الإسرائيلية حظراً تاماً عمليات التطوير الفلسطينية في 70 بالمئة من المنطقة ج، بعد أن ضمتها إلى سلطة المجالس المنطقية للمستوطنات الإسرائيلية، كما فرضت قيوداً مشددة على أعمال التطوير في 29 بالمئة من الأرضي المتبقية. ولم يخصص لأعمال التطوير الفلسطينية من جانب "الإدارة المدنية" الإسرائيلية سوى 1 بالمئة من

المنطقة ج. بينما يعيش ما لا يقل عن 180,000 فلسطيني في المنطقة ج، ولكن من الصعب تحديد الأرقام الإجمالية للسكان نظراً لأن العديد من المجتمعات المحلية الفلسطينية موجودة جزئياً في المنطقة ج وفي مناطق تسلمت "السلطة الفلسطينية" الإشراف على الشؤون البلدية فيها بموجب "اتفاق أوسلو". وقدرت دراسة مسحية أجرتها "مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية" في 2013 عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في 530 تجمعاً سكنياً في المنطقة ج بنحو 297,900 شخص. وفي سنة 2014 وحدتها، هدمت السلطات الإسرائيلية 493 بناء في المنطقة ج، ما أدى إلى تشريد 969 من أهالي المنطقة، طبقاً لأرقام مكتب الأمم المتحدة.