

جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

المشاكل القانونية والإجرائية لمشروع تسوية الأراضي والمياه

إعداد

هبة لييب نعيرات

إشراف

د. إسحاق البرقاوي

قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص القانون الخاص من كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2020

المشاكل القانونية والإجرائية لمشروع تسوية الأراضي والمياه

إعداد

هبة لبيب نعييرات

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 20 / 2 / 2020م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة

التوقيع

.....
.....
.....

- د. إسحاق البرقاوي / مشرفاً ورئيساً

- د. محمد خلف / ممتحنا خارجياً

- د. غسان خالد / ممتحنا داخلياً

الإهداء

أهدى هذا العمل المتواضع بدايةً الى نفسي الصبورة
والمجتهدة التي تحملت الكثير في سبيل إخراج هذه الرسالة
الى حيز النور.....

الى قروتي الأولى في الحياة وسندي الدائم مصدر فخري أبي ...
الى من دعت لي بالنجاح وتمنت لي كل الخير أمي العزيزة
الى من تحمل تقصيري وتعبي وسهرتي وكان لي خير داعم
ومشجع زوجي العزيز.....

الى نور عيني ومصدر سعادتي مهجة قلبي توأمي محمد ... مريم
الى أخوتي الرائعين الذين يقفون معي في كل مشقة وتعاب
إبراهيم .. أسحق .. عمر

الى مرآة روحي وملكى تعبي الى اللطف الذي استند عليه
حين اتعب أو أميل أخوتي الرائعات سارة ... ماريانا... لبنى ...
ناهدة ... دانا... ديم

إلى أساتذتي الكرام.....، فمنهم استقيت الحروف، وتعلمت
كيف أنطق الكلمات، وأصوغ العبارات، وأعتكم إلى القواعد
في مجال القانون.....

الشكر والتقدير

أُتقدم بالشكر والتقدير والامتنان بالعام والمعرفة للذين مهدوا
الى طريق العام... الى جميع أساتذتي الأفاضل

واخص بالشكر والتقدير.. الى الدكتور الفاضل أسحق بركاوي
الذي قدم لي العون والمساعدة اللازمة وكان لي غير راعم
لإتمام هذه الرسالة والذي تفضل بأشرافه عليها

جزاه الله كل خير

كما أتقدم بالشكر الجزيل الى كل من ساعد في إتمام هذه
الرسالة وزودني بالمعلومات اللازمة.

الإقرار

أنا الموقعة أدناه مقدمة الرسالة التي تحمل العنوان

المشاكل القانونية والإجرائية لمشروع تسوية الأراضي والمياه

أقر بأن ما شملت عليه الرسالة هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة علمية أو بحثية

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degrees or qualifications.

Student's Name:

اسم الطالبة: هبة لبيب نعييرات

Signature:

التوقيع:

Date:

التاريخ: 20 / 2 / 2020م

فهرس المحتويات

ج	الإهداء	.....
د	الشكر والتقدير	.....
هـ	الإقرار	.....
و	فهرس المحتويات	.....
ي	الملخص	.....
1	مقدمة الدراسة:	.....
3	أهمية الدراسة:	.....
4	أهداف الدراسة:	.....
6	صعوبات الدراسة:	.....
7	مشكلة الدراسة:	.....
9	منهجية الدراسة:	.....
9	الدراسات السابقة:	.....
11	محددات الدراسة:	.....
11	خطة الدراسة:	.....
	الفصل الأول: التطور التاريخي لتسوية الأراضي في فلسطين والجهات القائمة عليها في عهد	
12	السلطة الوطنية الفلسطينية.	.....
13	المبحث الأول: التسوية في فلسطين عبر التاريخ	.....
13	المطلب الأول: تسوية الأراضي في فلسطين في العهد العثماني	.....
	المطلب الثاني: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين في العهد (البريطاني) 1917-	
18	1948	.....
19	الفرع الأول: التسوية البريطانية	.....

23.....	الفرع الثاني: القوانين الصادرة عن حكومة الانتداب بشأن الأراضي في فلسطين:
24.....	أولاً: قانون تصحيح سجلات الطابو 1920
24.....	ثانياً: قانون انتقال الأراضي لسنة 1920:.....
26.....	ثالثاً: قانون الأراضي المحولة 1921م:.....
27.....	رابعاً: قانون الأراضي الموات 1921م:.....
27.....	خامساً: قانون محاكم الأراضي 1921م.....
27.....	سادساً: قانون الغابات رقم 61 لسنة 1926م.....
27.....	سابعاً: قانون حق نزع الملكية رقم 28 لسنة 1926:.....
28.....	المطلب الثالث: تسوية الأراضي في فلسطين في العهد الأردني 1948-1967
29.....	الفرع الأول: التسوية الأردنية.....
31.....	المطلب الرابع: النظام القانوني لتسوية الأراضي في ظل الاحتلال الإسرائيلي
31.....	المطلب الخامس: النظام القانوني لتسوية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (1994-الآن):
34.....	.....
38.....	المبحث الثاني: الجهات القائمة على عمل مشروع تسوية الأراضي والمياه.....
38.....	المطلب الأول: سلطة الأراضي القائمة سابقاً بأعمال التسوية.....
38.....	المطلب الثاني: صلاحية سلطة الأراضي بعملية التسوية وفقاً للقرار بقانون رقم 6 لسنة
40.....	2010
42.....	المطلب الثالث: المشروع التجريبي لأعمال التسوية
42.....	المطلب الرابع: نشأة هيئة تسوية الأراضي والمياه.....
46.....	المطلب الخامس: نبذة عن هيئة تسوية الأراضي والمياه:.....
47.....	الفرع الأول: أهمية مشروع تسوية الأراضي والمياه.....
50.....	الفصل الثاني: المشاكل القانونية والإجرائية في مشروع تسوية الأراضي والمياه

- المبحث الأول: المشاكل والتحديات القانونية المصاحبة لمشروع تسوية الأراضي والمياه52
- المطلب الأول: مشكلة أراضي الوقف53
- المطلب الثاني: عدم قدرة هيئة التسوية في البت في القضايا العالقة وتحويل الأراضي التي لم
تستطيع البت فيها الى أراضي خزينة.....57
- المطلب الثالث: مشاكل التسوية لحاملي هوية القدس.....60
- المطلب الرابع: مشكلة التفاوت الكبير في رسوم التسوية.....61
- المطلب الخامس: مشكلة التسوية في مناطق (C) وتداعيات التسوية فيها:.....63
- المطلب السادس: مشكلة نقص التمويل والدعم المالي.....66
- المطلب السابع: التسوية كشفت عن مشكلة تسريب أراضي لليهود وتعديات على أراضي
الدولة.....66
- المطلب الثامن: مشكلة وجود نسبة من أصحاب الأراضي مغتربين خارج البلاد67
- المطلب التاسع: مخالفة أحكام قانون تسوية الأراضي والمياه الأحكام الواردة في مجلة الأحكام
العدلية.....69
- المطلب العاشر: مشكلة القضايا المحالة الى محاكم التسوية من قبل المحاكم النظامية ...70
- المطلب الحادي عشر: مشكلة نشر أمر التسوية.....72
- المبحث الثاني: المشاكل المتعلقة بالجوانب الإجرائية (العملية) التنظيمية.....73
- المطلب الأول: المشاكل المتعلقة بالجوانب الإجرائية والتي تؤثر على عملية تسجيل الأراضي:
.....76
- المطلب الثاني: التكيف القانوني لصلاحيات مأمور التسوية.....77
- المطلب الثالث: الطعن وفق قانون تسوية الاراضي والمياه لسنة 1952:79
- اولا - من له حق الاعتراض :79
- ثانيا: أسباب الاعتراض:.....80

80	.....: شكل الأعتراض:
81	.....المطلب الرابع: الاجراءات أمام محكمة التسوية
84	.....الخاتمة.
84	.....نتائج الدراسة وتوصياتها.
89	.....المصادر والمراجع
90	.....المراجع العامة:
B	.....ABSTRACT

المشاكل القانونية والإجرائية لمشروع تسوية الأراضي والمياه

إعداد

هبه لبيب نعيرات

إشراف

د. اسحاق البرقاوي

الملخص

سوف تتناول هذه الدراسة موضوع المشاكل القانونية الإجرائية (العملية) لمشروع تسوية الأراضي والمياه في الضفة الغربية، لما له من أهمية في الوقت الحاضر وذلك بسبب كثرة المشاكل والعقبات التي تصاحبه نظرا لحدثة هذا المشروع على الساحة القانونية من جهة وعلى الساحة العملية من جهة أخرى، ولعل السبب في ذلك أن غالبية الأراضي في الضفة الغربية هي أراضي غير مسواه فلذلك تنشأ مع تسويتها مشاكل وعقبات عدة على أرض الواقع سوف تتطرق الباحثة إليها في هذه الدراسة.

وستقوم الباحثة بدراسة هذا الموضوع عن طرق تقسيمه إلى فصلين رئيسيين ودراسته وفق أحكام قانون تسوية الأراضي والمياه رقم (40) لسنة (1952) بالذات، مع الرجوع إلى بقية القانون السارية لدينا والمطبقة في فلسطين، حيث سأناقش في الفصل التمهيدي عن نشأة هيئة تسوية الأراضي والمياه مع إعطاء نبذة كافية عنها من خلال التطرق إلى أهمية مشروع التسوية والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها أيضا.

ثم أنتقل للحديث في الفصل الأول والذي لا بد أن أعطي فيه نبذة عن موضوع التسوية بشكل عام من خلال التطرق الى التسوية عبر التاريخ في المبحث الاول والمراحل التاريخية التي مرت بها هذه العملية من العهد العثماني وصولا الى عملية التسوية في زمن السلطة الوطنية الفلسطينية 1994 حتى الان . ومن ثم انتقل للحديث عن الجهات القائمة على مشروع التسوية وقيام سلطة الأراضي بمهمة التسوية قديما وانتقل للحديث بعدها عن المشروع التجريبي لتسوية الأراضي والمياه

أما الفصل الثاني والأخير فقد خصصته للحديث عن الإجراءات العملية لعملية التسوية وما ينتج عن كل إجراء من مشاكل وعقبات سواء من الناحية العملية أو من الناحية القانونية وما يواجهه كل خطوة وإجراء من عقبات قانونية وعملية، مع التطرق إلى إمكانية تدارك هذه المشاكل أو ما تم تداركه لغاية الآن مع اقتراح وصياغة سياسات محده لتجاوز القصور في عملية التسوية والتسجيل، من خلال مبحثين رئيسيين أتناول في المبحث الأول المشاكل القانونية التي تتعض لها عملية التسوية بشكل عام والتي تنجبت أيضا من عمل التسوية منذ بداية المشروع وحتى الان .

أما المبحث الثاني أتناول فيه المشاكل الإجرائية (العملية) التي واجهت مشروع التسوية مفصلا أياها في عدة مطالب لأتوصل لمجموعة من النتائج والتوصيات التي شملتها هذه الرسالة.

مقدمة الدراسة:

إن من أهم معالم السيادة لأي شعب من شعوب الأرض هو سيطرته على أرضه وحرية تصرفه بها، لذلك إن عملية التسوية "الطابو" خدمه تقدم للأرض والإنسان بحيث تهدف للحفاظ على الأرض من المصادرة والتسريب والتزوير، كما تهدف إلى تنمية الاقتصاد وتحقيق السلم الأهلي والتخطيط الاقتصادي للوطن والمواطن.

بداية إن مفهوم التسوية مشتق من تسوية المشاكل وإنهاء أي أشكال يتعلق بالأرض أي تسجيل جميع الحقوق العقارية سواء حق الملكية أو حق التصرف، وسواء الحقوق المتفق عليها أو الحقوق المختلف عليها في دائرة الأراضي وكما هو معلوم فإن الحق المتفق عليه يسجل كما في الاتفاق، والحق المختلف عليه يسجل بعد إنهاء جميع الخلافات حولها في دائرة التسوية.¹

عند الرجوع الي بداية تسجيل الأراضي في الضفة الغربية خلال فترة الانتداب البريطاني كان مابين (1920-1948) وتواصل بشكل أسرع خلال فترة الحكم الأردني (1949-1967)، فكان التسجيل في دائرة تسجيل الأراضي لا يشير فقط إلى حق التصرف، بل يشير أيضا إلى ملكية الأرض نفسها (أي رقبة الأرض) وكان تسجيل الأرض في الفترتين السابقتين يتم من خلال عملية تسمى تسوية الأراضي وكانت عملية معقدة وطويلة تهدف إلى تسجيل أما قرية برمتها أو حوض بأكمله، بعد إجراء عمليات بحث واستقصاء شامله لتوضيح هويات مالكي قطع الأراضي المختلفة، وكانت القوانين العثمانية تحدد حقوق ملكية الأراضي باعتبارها القوانين الجهورية حينها، وفي إطار هذه العملية يتم ترسيم الحدود، وإعداد قائمة بالادعاءات الخاصة بملكيتها، وفي آخر مراحلها يتم التسجيل في دائرة تسجيل الأراضي بناء على نتائج بحث كامل ودقيق، وكان تنفيذ هذه العملية بموجب قرار الحكومة المركزية، وتحملت الدولة أغلبية نفقاتها.

قيما يتعلق بالضفة الغربية، فقد اقتصرت عملية التسوية أكثر ما يكون في قضاء جنين الواقع شمال الضفة الغربية، مع تسوية قضائي نابلس ورام الله ووادي الأردن، وبحلول عام 1967 سجل

¹. المعلومة مأخوذة من مقابله تلفزيونية مع القاضي موسى شكارنه، رئيس هيئة تسوية الأراضي والمياه، بتاريخ 2018/2/6.

حوالي ثلاثين بالمائة من إجمالي مساحة الضفة الغربية في دائرة تسجيل الأراضي بناء على إجراءات التسوية.¹

وبحلول عام 1967، ومع بدء الاحتلال العسكري الإسرائيلي، تم الانتهاء من تسجيل ما يقارب 30% من المساحة الكلية لأراضي الضفة الغربية في سجل الأراضي بعد الانتهاء من عملية التسوية فيها، وكان وضع أي أرض لم تدخل في نطاق المنطقة المشمولة بعملية التسوية والتي لم يطالب بها القطاع الخاص، أن تسجل باسم خزينة الدولة الأردنية.

جاء الأمر العسكري الإسرائيلي رقم (291) الصادر في شهر كانون الأول لعام 1968 ليعلق عملية التسوية، حيث لم يكتف هذا الأمر بإيقاف أي عملية التسوية جديدة بل أوقف أيضا إجراءات تسوية الأراضي التي بدأت في عهد الحكومة الأردنية. ونتيجة لذلك فإن ما يقارب 70% من مساحة الضفة الغربية بقيت ولا تزال حتى يومنا هذا غير مسجلة في سجل الأراضي مما ساعد هذا الأمر ألا وهو غياب تسجيل الأراضي في سجل الأراضي إسرائيلي ووفر لها ذريعة للإعلان عن مئات آلاف الدونمات من أراضي الضفة الغربية على أنها أراضي دولة خلال الثمانينات وتسعينات القرن الماضي، وبقي هذا المنع لحين أنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، وبدأت عمليات التسوية في عام 2006 واستمرت لغاية الآن.

فبالتالي إن معظم الأراضي التي لم تجر فيها عملية التسوية، فإن معظمها هو أراضي مسجلة في سجلات دائرة ضريبة الأملاك (المالية) فقط وهذا التسجيل لا يشكل بحد ذاته دليلا أو أثباتا على هوية مالكي هذه الأرض وإنما يعتبر قرينة أو دليلا ظاهريا على هوية مالكيها.

لقد قامت هيئة تسوية الأراضي والمياه حتى تاريخ 2018/5/2 بتسوية ما يقارب 3% من مجموع أراضي الضفة الغربية بالإضافة إلى ما قامت به الحكومة الأردنية فيكون مجموع ما تم تسويته ما يقارب 35% من أراضي الضفة مشمولة بالتسوية وتبقى ما يقارب 3,6 مليون دونم من أراضي

¹ دليل قوانين الإسكان والأرض والملكية في مناطق (c) في الضفة الغربية، المنشور بشهر شباط، 2012.

A،B،C لم تشملها أعمال التسوية منها إي ما يقارب 1240000 دونم من مناطق A،B وباقي المساحات في مناطق C.¹

فتكون عملية التسوية مانعه بذلك لأي عملية بيع أو شراء أو رهن خارج سلطة الأراضي فلا تتم إلا داخل المرجع الرسمي وخلاف ذلك يترتب البطلان ويترتب عقوبة على من يقوم بذلك هذا من ضمن محاسن عملية التسوية كما أنها تقطع النزاع فيما يخض ملكية الأرض وخاصة عند انتهاء فترة الطعن، إلا انه ينطوي عليها الكثير من المشكلات ومنها أن 80% من مالكي الأرض في الضفة الغربية مغتربون،² وان القيام بعمليات تسوية على هذه الأراضي في ضل غياب مالكيها الحقيقيين يفتح المجال أمام المزورين للدعاء بملكيتها على الرغم من أن القانون حدد مدة الطعن بالحكم ثلاث سنوات للمغتربين خارج حدود المملكة وسنه للمجاورين للملكة الأردنية الهاشمية إلا أن هذه الفترة بنظري غير كافية فأغلب المغتربون لا يعلمون بمباشرة الحكومة بعمليات التسوية أصلا، تعد هذه من أهم المشكلات التي تعترض عمل هيئة التسوية.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في كون الموضوع بحد ذاته حديث النشأة والعمل به على الساحة العملية والقانونية، وان أي موضوع حديث النشأة يخلق معه مشاكل وعقبات عدة منها ما يمكن تداركه ومنها ما يكتشف مع مرور الزمن، وستقوم الباحثة بدورها بتسليط الضوء على هذه المشكلات والعقبات التي تواجه عملية التسوية حاليا مع المحاولة لإيجاد حل لها، وبالرغم من المشاكل التي تصاحب مشروع التسوية إلا أنه لا يمكن إنكار أهميته التي تكمن على عدة أصعده ومنها:

أولا: أن بقاء الأراضي الفلسطينية دون تسوية وغياب هذه العملية يفتح المجال ويعطى الذريعة أمام أطماع الاحتلال بسرقة وتزوير هذه الأراضي فعملية التسوية تهدف إلى تثبيت الملكية

¹ المعلومات مأخوذة من مقابلة تلفزيونية للقاضي موسى شكارنه، رئيس هيئة تسوية الأراضي والمياهن بتاريخ 2018/5/2.

² تقرير حول مشاكل وعقبات تسوية وتسجيل ملكية الأراضي في الضفة الغربية، معهد ماس للأبحاث الاقتصادية، نيسان

الخاصة لكل فرد عن طريق قيود التسجيل (الكوشان) الذي يكون حجة قاطعة على الملكية وهذا ابرز ما تسعى إليه جهود الهيئة.

ثانيا: حل كثير من النزاعات والقضايا العالقة حول ملكية الأرض أذ أن غالبية القضايا المسجلة أمام المحاكم يعود سببها إلى منازعات وإشكاليات حول الأرض.

ثالثا: ومن الأسباب الاقتصادية المهمة لعملية التسوية هو توفير مصادر مالية مهمة لسلطة الفلسطينية وخاصة البلديات، فضرائب الأملاك ورسوم عمليات التسجيل من أهم مواردها المالية فيعود بالنفع على الدولة من جهة وعلى المواطن من جهة أخرى حيث أن سعر الأرض التي تمت عليها أعمال التسوية يرتفع اقل تقدير إلى الضعف إذا ما تم تسجيلها بالشكل الصحيح حسب تقديرات البنك الدولي الأمر الذي يشجع على الاستثمار، وفي حال تم التسجيل بشكل صحيح خال من أية مشاكل يجعلها متاحة للاستثمار من ناحية القروض المالية، علما أن الاقتراض من البنوك هو أساس النشاط الاقتصادي الاستثماري في إي بلد.¹

وان ما تسعى إليه الباحثة تسليط الضوء على عملية التسوية من كافة جوانبها وهل المشاكل الحاصلة في التسوية أدت إلى عرقلة قيام هذه الأهداف إن وجدت أم أنه تم تداركها وتم الوصول إلى تسجيل سليم وصحيح يقود إلى فوائد جمة لهذا المشروع.

أهداف الدراسة:

تتمحور أهداف هذه الدراسة في إيضاح المشاكل العملية والقانونية لمشروع تسوية الأراضي والمياه وإيضاح أهمية التسوية للأراضي الغير المسواة حيث أن الهدف من تأسيس دوائر الطابو هو حل الخلافات والنزاعات المتعلقة بحدود الأراضي وحق الملكية والحقوق المتفرعة عنه، حيث أن نظام التسجيل المعمول به قديما في العهد العثماني المسمى (دفتر الضبط) لم يفي بالغرض بل كان

¹ كنفاني، نعمان: مشاكل وعقبات تسوية وتسجيل ملكية الأراضي في الضفة الغربية، تقرير نهائي، لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، نيسان، 2014،

أقرب إلى العمومية وبعيدا عن الدقة هذا الأمر استعدى سن تشريع يفي بالغرض فتوالت التشريعات من قانون تحديد الأراضي ومسحها لعام 1930 وتبعه قانون تسوية الأراضي 1933، وصولا إلى ما هو ساري لدينا من قانون رقم (40) لسنة (1952) والذي تهدف دراسته إلى إيضاح كيف يتم حماية الملكية الخاصة، وضبط أملاك الدولة حمايتها من التسريب للعدو الصهيوني.

1. تهدف هذه الدراسة إلى طرح موضوع تسوية أراضي الغائبين وما الحل الذي تتخذه الهيئة في هكذا حالة، حيث أن السلطات الاسرائيلية تبرر وقف عمليات التسوية وعمليات تسجيل الأراضي في الضفة الغربية هو واجبها تجاه حماية حقوق الغائبين لما لديهم من آلاف الدونمات من الأراضي، وكانت تتذرع بأن استمرار التسوية يؤدي إلى تسجيل الأراضي بأسماء سكان محللين الأمر الذي يلحق ضررا بحقوق أملاك الغائبين، وبذات الوقت أن السلطة تسعى لحماية حقوق الغائبين تحت مظلة التسوية إلا أن من أهم شروط تسجيل الأرض وجود مالکها عند عملية التسجيل الأمر المستبعد في هكذا حاله، أيضا ما قامت به سلطات الاحتلال خلال فترة احتلالها بإجراء لم يكن له وجود من قبل وذلك عن طريق إعلان مئات آلاف من الدونمات أراضي دوله وبذات الوقت يحق لأي فرد يدعي حق على ارض معينه الاعتراض رسميا على الإعلان الأمر الذي يتناقض مع حق الغائبين في الاعتراض بالتالي حرمانهم من هذا الحق وهنا يكمن التناقض في سلطات الاحتلال وما تقوم به من أساليب لمنع التسوية للقيام بالمصادرة.

2. تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء حول المشكلة التي واجهت هيئة التسوية وهي موضوع الإرث عند تسجيل الأرض وكيف تم حل تلك المشكلة.

3. التعرض لمسألة التي واجهت الهيئة حول نقص الخبرات القانونية والفنية في بدايات مشروع التسوية وقلة عدد الموظفين والضعف المالي للهيئة.

4. التعرف على موضوع عمل الهيئة وقيامها بأعمال التسوية دون التنسيق مع سلطات الاحتلال في مناطق (C) وما يخلق من مشاكل على المدى البعيد، وذلك لأن القانون الذي يحكم عملية التسوية رقم (40) لسنة (1952) لم يعترض لتقسيمات اسلوا السياسية بالتالي عملها يكون لكافة الضفة الغربية على حد سواء، مبررين ذلك أن الاحتلال مجبر على

الأخذ بالسندات الصادرة عن عمل التسوية وتطبيقها في قراراتها الاسرائيلية، لأن هذا المناطق لا تخضع للقانون الإسرائيلي وما زالت تطبق القانون الأردني وهو ساري المفعول ولكن معلق بأمر عسكري.

5. إلقاء الضوء حول مشكلة محكمة التسوية فهي بحاجة إلى أشخاص مختصين بقانون الأراضي، فأى منطقة يصدر بها أمر تسوية بحاجة إلى محكمة تسوية تتعقد بالمكان نفسه، وبالتالي تكون الحاجة إلى عدد أكثر من القضاة، يوجد حالياً (6) قضاة تسوية موزعين على جميع المناطق لكن يوجد مناطق تسوية متعددة وبهذه الحالة يجب إيجاد حل جذري، عن طريق التخصيص ولكن تبقى الميزانية هي التي تحكم الأمر من اجل انجاز الأمور بوقت أسرع عن طريق التخصيص.

6. تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء أيضاً حول مشاكل كل منطقة فرام الله على سبيل المثال تكون مشاكلها ذات علاقة بالمغربيين، والخليل تتعلق بالميراث، وبيت لحم تتعلق بالمشاكل العقارية، ويوجد اعتراضات كيدية وكيفية التعامل مع كل مشكلة

7. الحديث عن موضوع تسوية المياه وهل تسوية المياه لها علاقة بتوزيع المياه أم أن ذلك من صلاحيات سلطة المياه.

8. طرح موضوع ما قامت به سلطات الاحتلال الإسرائيلي من مصادرة مساحات واسعة من أراضي الضفة الغربية التي حولت كأراضي دولة مع ازدياد استخدام الوكالة الدورية خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي، وكيف تعاملت هيئة تسوية الأراضي والمياه مع هذه المسألة.

صعوبات الدراسة:

تتوقع الباحثة مواجهة الصعوبات التالية بما يتعلق بموضوع الدراسة، وحيث أن بالرغم من أن 70% من أراضي الضفة الغربية تعد أراضي غير مسواه أو مشمولة بأعمال التسوية إلا أنه لا يوجد إلا القليل من الدراسات الفقهية والقانونية المتخصصة والمتعمقة التي تناولت موضوع تسوية الأراضي والمياه بشكل من الروية والتفصيل ولعل السبب يعود إلى ما أصدرته حكومة الاحتلال من الأمر العسكري رقم (291) بإيقاف عملية التسوية التي كانت تتابعها الحكومة الأردنية

لمعرفتها اليقينية بأهمية التسوية لما تقوم به من الحفاظ على الأرض والملكية ومنع الاستيلاء عليها، بالإضافة إلى عدم وجود دراسات مقارنة، وأيضا قلة أحكام محكمة التسوية بهذا الشأن وخصوصا ما يتعلق بتسوية المياه، فيعد موضوع التسوية من المواضيع حديثة النشأة عمليا بعد قدوم السلطة ومباشرة العمل بها في عام 2006، فظل موضوع الدراسة غير مطروح على الساحة القانونية فندرت به المصادر والمراجع.

مشكلة الدراسة:

باعتبار موضوع تسجيل الأراضي وتسويتها بحد ذاته موضوع شائك جدا، فتهدف هذه الدراسة أساسا إلى عرض وتحليل المشاكل العملية والقانونية في مجال تسوية الأراضي خلال السنوات الماضية والى عرض الأسباب وراء الأداء المتواضع في مجال التسوية وتثبيت الملكية فتنحصر مشاكل هذه الدراسة في عدة محاور منها:

أولاً: قصور القوانين المنظمة لموضوع تسجيل الأراضي وان قانون التسوية قانون أردني قديم ووحيد ينظم هذه العملية، مع العلم أن هذا القانون بالأردن تم تعديله (18) مرة حتى عام 1988، وهو بحاجة إلى تعديل لتسريع في عملية التسوية وخصوصا في مسألة الإفراز والتجزئة من أجل أن يصبح أكثر انسجاما مع بقية القوانين.

ثانياً: أن مشكلة الدراسة تنبثق من مشكلة الأرض لدينا والتي يعاني منها الشعب الفلسطيني عامة ورجال القانون والدوائر المختصة بالتسجيل الأراضي خاصة ألا وهي مشكلة تنوع الأراضي، فنجد الأراضي المملوكة والمفوضة والأميرية والموقوفة والأراضي المتروكة، والأراضي المسواة والأراضي الغير مسواه هذا الشعب والتنوع في الأراضي يتطلب كثرة في القوانين ودراسة كل نوع من ذوي الخبرة والاختصاص للحد من المشكلة لدينا.

ثالثاً: وان ما يهمننا في هذه الدراسة إلا وهي الوقوف على مسألة المشاكل العملية والقانونية بحد ذاتها التي نشأت أو قد تنشأ مستقبلا مع مشروع تسوية الأراضي والمياه وهل الفوائد المرجوة منه تفوق مشكلاته وسبل التغلب عليها لحل نزاعات مزمنة بين أصحابا لأراضي الغير

مسواه عن طريق التسوية الجارية سواء ما تم قديما أو ما تواصل هيئة التسوية انجازه وما يؤخذ على عملية التسجيل من صعوبات وبطء بالإجراءات والعمل.

رابعاً: مشكلة الإطار القانوني والمؤسستي الذي ينظم عمليات تسجيل الأراضي، فيوجد لدينا في الأراضي الفلسطينية حالياً 26 تشريع تتعلق بتسجيل الأراضي وان مصدر هذه التشريعات مستمد من فترات حكم مختلفة توالى على المنطقة بدءاً بالحكم العثماني وصولاً إلى الاحتلال الإسرائيلي، وأن مسألة تسجيل الأراضي بحد ذاتها مسألة شائكة جداً ولعل السبب في ذلك يعود إلى قصور القوانين المنظمة لعملية التسجيل وبخصوص قانون تسوية الأراضي والمياه والمسمى قانون التسوية فهو قانون أردني وهو القانون الوحيد الذي يحكم المسألة ويفرض معيقات أمام تسجيل الأراضي فمن الأولويات بمكان العمل على إصدار قانون جديد وملئم للأراضي وذلك لحل غالبية المشاكل التي تعاني منها عملية التسجيل.

خامساً: ماهية المشاكل العملية والقانونية والعقبات التي ظهرت مع عمل هيئة تسوية الأراضي والمياه، وما هي الطرق القانونية والحلول العملية والجزرية أن وجدت لهذه المشاكل على ما تم تسويته أو سوف يتم تسويته.

سادساً: كيف تداركت هيئة التسوية مشكلة أملاك الغائبين.

سابعاً: ما الحل مع مشكلة قضايا ورثة الأراضي: تقسيم الأرض إلى قطع صغيرة ومشاكل غياب الورثة، وما عملت هيئة التسوية في تطوير طرق وأساليب مبتكرة لحل هذه الإشكاليات.

ثامناً: أثر الأمر العسكري (1984 لعام 1980 الذي مدد بموجبه الوكالة الدورية من خمس سنوات إلى خمسة عشر سنة، وما أدى حظر تسجيل الأراضي إلى استخدام هذه الوكالات الدورية كعقود للبيع والشراء بين كثير من الناس علماً أن الوكالة لا تشكل سنداً يثبت الملكية ما دام لم يتم التسجيل.

تاسعاً: جهل الجمهور الفلسطيني بعملية التسوية بشكل عام، وبوجود ما يسمى "التسجيل الجديد" بشكل خاص وضرورة أن يقوم كل مالك بتسجيل أرضه بالتعاون مع دائرة الأراضي.

عاشرا: مشكلة ما قامت به سلطا الاحتلال من تجميد عملية التسوية الأمر الذي أدى إلى نقص عمليات التسجيل، وقيامها بمصادرة مساحات واسعة من أراضي الضفة وتسميتها بأملك الدولة.

منهجية الدراسة:

سوف تتبع الباحثة في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي القانوني وذلك بتسليط الضوء على نصوص قانون تسوية الأراضي والمياه رقم (40) لسنة (1952) وتفسير أحكام محكمة تسوية الأراض والمياه الصادرة عن القاضي محمد غانم، وأحكام المحاكم على الأراضي التي لم تتم تسويتها وتسليط الضوء عليها من كافة الجوانب والاعتماد على المقابلات الميدانية والزيارات لعدد من مكاتب التسوية والاطلاع عن كثب على آلية العمل على ارض الواقع وإجراء المقابلات مع رئيس هيئة تسوية الأراضي والمياه القاضي موسى شكارنه، ودراسة الموضوع في ضوء القوانين المطبقة في فلسطين وأهمها قانون التسوية المذكور أعلاه والتعرف على الأحكام الخاصة بالموضوع محل الدراسة في مجلة الأحكام العدلية باعتبارها الشريعة العامة بالإضافة إلى الإطلاع على الدراسات السابقة والمتعلقة بموضوع الدراسة من أبحاث وكتب ورسائل ماجستير.

الدراسات السابقة:

أن الدراسات السابقة التي تنطرت إلى موضوع الأراضي بشكل عام كثيرة، الأ أن الدراسات المتخصصة في موضوع الأراضي التي لم تتم تسويتها نادرة جدا وبالذات عمل هيئة تسوية الأراضي والمياه الجاري حاليا فيكون الموضوع من الدراسات السابقة في هذا المجال نظرا لأهمية ما تنجزه من عمل غاية في الأهمية.

فمن الدراسات الحديثة التي تناولت بعض جوانب هذه الدراسة:

1. دراسة الدكتور أمين دواس، وجاءت في كتاب منشور باسم "قانون الأراضي" وبه تناول بالشرح عن أحكام الأراضي المملوكة والأراضي الأميرية ومقارنة بينهما من ناحية الفراغ

والانتقال والتحويل إلى ملك، والأراضي الموقوفة والمتروكة والموات وصولاً إلى جزئية تسوية الأراضي والمياهن وتناول موضوع الشفقة من خصائصها وشروطها وإجراءاتها وتحدث عن الأولويتن وملكية الطبقات والشقق، وماهية الوكالة الدورية وعن قسمة الأموال الغير منقولة.

2. دراسة المحامية سلمى سليمان، وجاءت بكتاب منشور باسم " الأراضي قوانين وإجراءات"، حيث تطرقت الكاتبة إلى التعريف بقوانين الأراضي ابتداءً من الأتراك ومروراً بالبريطاني والأردني والإسرائيلي ووصولاً إلى الفلسطيني، وقد بينت الباحثة تصنيف الأراضي، والفرق بين الأراضي المملوكة الاميريّة والوقفية والمتروكة والموات، ثم بينت مراحل التطور التاريخي للنظام القانوني للأراضي في فلسطين، شارحة قانون الأراضي العثماني الصادر في العام 1858 وقانون الطابو في العام 1861 وقانون تملك الأجانب للأراضي في فلسطين في العام 1869، ثم سلطت الضوء على النظام القانوني فترة الاستعمار البريطاني (1917-1948) ومن ضمن ذلك قوانين تصحيح سجلات الطابو في العام 1920، وتناولت تشخيصاً وتحليلاً لقوانين الأراضي في الضفة فترة الحكم الأردني وصولاً إلى الإجراءات والأوامر المتعلقة بالأراضي في زمن الاحتلال الإسرائيلي، مع التطرق في بحثها للنظام القانوني للأراضي في فلسطين بعد تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية، موضحة أيضاً لماهية تسجيل الأراضي ومراحل عملية التسجيل.

3. دراسة الأستاذ شاكر حيدر، وجاءت بكتاب منشور باسم "أحكام الأراضي والأموال غير المنقولة"، حيث تناول فيها موضوع الأراضي الأميريّة بشكل عام وشمل دراسته بالأموال الغير المنقولة على اختلاف أنواعها ووضع أحكام الأراضي في العراق من خلال رجوعه إلى ماضي الأحكام القانونية وحاضرها وما عرضه مشروع القانون المدني العراقي بهذا المجال وتتخلل دراسته موضوع تسوية حقوق الأراضي.

4. دراسة الدكتور محمد الحزماوي، وهي أطروحة دكتوراه بعنوان " ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948"، حيث تناول فيها المراحل التاريخية التي مرت على فلسطين وما صدر من قوانين قيدت ملكية الأراضي.

5. رسالة ماجستير لباحثة رجا فقها بعنوان (التنظيم القانوني للأراضي الأميرية) نوقشت في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، حيث تناولت فيها الأحكام المتعلقة بالأراضي الأميرية وتاريخها في فلسطين في ظل انظمه الحكم المختلفة وتوضيح الطبيعة الخاصة للأراضي الأميرية مع إلقاء الضوء على الأراضي الأميرية غير المسجلة بشكل خاص ومعرفة الإحكام المتعلقة بها.

وبالإضافة إلى ما ذكر فأني سأعتمد في كتابة هذه الدراسة على المراجع العامة في الأراضي والتي تتناول موضوع الأراضي التي لم تتم تسويتها ضمن دراسة الأراضي بشكل عام مع الاطلاع على قوانين المتعلقة بالأراضي بشكل عام وبما فيها قانون تسوية الأراضي والمياه رقم (40) لسنة (1952) ومواكبة عمل مكاتب تسوية الأراضي والمياه والاعتماد على المقابلات مع المسؤولين فيها.

محددات الدراسة:

ان قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952 هو المحدد الاساسي لهذه الرسالة مع التعديلات الوارده عليه مستثية لمشاريع التسوية الحاصله في قطاع غزة الذي يحكمها القانون رقم 80 لسنة 1928.

خطة الدراسة:

تماشيا مع الإطار العام لموضوع الدراسة ومحدداتها وسعيا نحو تحقيق أهدافها تم تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين رئيسيين سأتناول في الفصل الأول في المبحث الأول منه موضوع التطور التاريخي لعملية تسوية الأراضي والمياه بدءا بالتسوية في عهد العثماني (التركي) ثم التسوية في العهد البريطاني (الإنكليزي) ثم التسوية في العهد الأردني وصولا الى التسوية زمن الإحتلال الإسرائيلي ومرورا بالتسوية في عهد الضفة الغربية حتى الآن، ومن ثم أنتقل للحديث في المبحث الثاني عن موضوع نشأة هيئة تسوية الأراضي والمياه والجهات القائمة عليها من خلال إعطاء نبذة حولها مع توضيح أهمية مشروع التسوية وأهدافه، أما الفصل الثاني سأتناول فيه المشاكل القانونية والإجرائية لهذا المشروع.

الفصل الأول

التطور التاريخي لتسوية الأراضي في فلسطين والجهات القائمة عليها في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية

المبحث الأول: التسوية في فلسطين عبر التاريخ

المبحث الثاني: الجهات القائمة على عمل مشروع تسوية الأراضي والمياه.

المبحث الأول: التسوية في فلسطين عبر التاريخ

سوف تقوم الباحثة بتسليط الضوء في هذا المبحث حول التسوية وما مرت به من مراحل تاريخية بدأ بالحقبة العثمانية التسوية التركية وصولاً إلى التسوية الحالية في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية مع استكمال الجهات التي كانت تقوم بعملية التسوية قديماً وحالياً.

المطلب الأول: تسوية الأراضي في فلسطين في العهد العثماني

أمتد الفتح الإسلامي من الجزيرة العربية ليشمل بلاد الشام، حيث فرض المسلمون سيطرتهم على البلاد المفتوحة وكان الدستور الأساس فيها هو القرآن الكريم، مما أدى إلى تطبيق قواعد الشريعة الإسلامية على هذه البلاد بعد فتحها، فكانت النتيجة استقرار الأمن فيها¹.

كانت أحكام الأراضي قبل تأسيس الدولة العثمانية تابعة لأحكام الشريعة الإسلامية الغراء ووفقاً لنصوص الكتب الفقهية فإذا تم فتح البلاد صلحاً تجرى شرائط الصلح على الأراضي فتبقى بأيدي أهلها غي المسلمين وتوضع عليها الخراج وتعتبر مملوكة. أما إذا كان الفتح عنوة فتعتبر الأراضي المفتوحة بما فيها غنيمة للفاتحين فيوزعها الأمام بينهم بعد إفراز قيمة الخمس لبيت المال، على أنه قد يرى أن بقائها بيد الأهالي غير المسلمين بشرط اعتبار رقيبتها لبيت المال ثم يوضع الخراج عليها.

ونستنتج أن نظام الأراضي في زمن الدولة العثمانية اعتمد على الأسس الإسلامية البحتة ولم يكن وقتها قوانين تحكم الأراضي حتى أصدرت السلطة التركية العديد من القوانين ذات العلاقة بالأراضي بشكل عام وبسوية بشكل خاص ومن أهمها قانون الأراضي العثماني 1858، وأعقبه صدور لائحة تعليمات الطابو عام 1859، وكذلك قانون الطابو عام 1861 وملحقاته عام 1867².

¹. سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين، مرجع سابق، ص 65

². سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين، مرجع سابق، ص 65

قبل إصدار قانون الأراضي العثماني عام 1858 وما تبعه من قوانين لاحقة. كان التصرف بالأرضي واستغلالها يتحدد من خلال العرف السائد بين السكان وأحيانا يتم إثبات التصرف بأوراق تدعى حجج شرعية تكون مصدقة من القضاء ولكنها دون قيمة، حتى وان فقدت هذه الأوراق كان وضع اليد على الأرض والتصرف بها هو الذي يحدد ملكيتها وفي حال حدوث خلاف أو نزاع بين الفلاحين على الأرض، تكون الشهادات السمعية لأهل القرية هي ما يثبت ويحدد الملكية. هذا الأمر فاقم النزاعات والخلافات بين الفلاحين¹.

وكان هدف الدولة العثمانية من إصدار قانون الأراضي عام 1958 الى إحكام سيطرتها على الأرض وتأكيد حقها فيها، وجعل التصرف بالأرض من خلال قوانين محددة تضعها الدولة، فقامت بتقسيم الأراضي الى عدة أقسام وجعلت لكل قسم منها حكما وكانت خمسة أقسام: الأراضي الأميرية (الميري) والأراضي المملوكة والأراضي الموقوفة والأراضي المتروكة والأراضي الموات.

وعند الحديث عن التقسيم العثماني للأراضي والذي لا يزال معمولاً به حتى والذي كان له دورا كبيرا في تقسيم الأراضي وتسهيل تسريبها للصهاينة.

وحتى تحكم سيطرتها الدولة العثمانية في حينها أصدرت فيما بعد لائحة تعليمات بحق سندات الطابو 1859، وقانون الطابو 1861 وملحقته².

وقد تضمن نظام الطابو التعليمات بشأن تسجيل الأراضي وإعطاء السندات لأصحابها، فقد ورد في البند الأول من لائحة تعليمات بحق سندات الطابو، أنه لا يمكن بعد الآن أن يتصرف بأراض أميرية بغير سند على أية صورة من الصور، كما ألزم النص حينها جميع أصحاب الحقوق على الأرض الأميرية أن يكون بيدهم سندات رسمية والذين لا يملكون سندات عليهم الحصول عليها، ومن يملك سندات قديمة ما عدا المتوجة بالطغرة العثمانية فعليهم تبديلها، وأعطى القانون كذلك مهلة ستة أشهر لتسجيل الأراضي المكتومة أي التي لم يعلن عنها أصحابها عند بدء عمليات

¹ صلاح الدين. محمد ماجد السيد: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948. الجامعة الأردنية. الأردن. عمان. 1993، ص28.

² صلاح الدين. محمد ماجد السيد: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948، مرجع سابق، ص28

التسجيل، وإذا ما استمر التكتّم عليها بعد انتهاء المدة تقوم الدولة بطرحها بالمزاد العلني ويعطى للمتصرف حق الأولوية بها على أن يأخذها¹.

وأعقب صدور هذه اللائحة قانون نظام الطابو 1861م والذي جاء لضبط عمليات تسجيل الأراضي بشكل دقيق، وبموجب هذا القانون أعتبر مأمور المال (الدفتر دارية) ومديرو الاقضية مأذونين بتفويض وإحالة الأراضي الأميرية وجعلهم بمثابة صاحب الأرض، كما وغل مديري الزراعة من التدخل في فراغ وانتقال الأراضي الأميرية وقصر دورهم على عضوية المجالس الخاصة بهذه المسائل وبين طريقة نقل الملكية من شخص لأخر والإجراءات التي يجب إتباعها في ذلك محدد رسوم التسجيل تلك الأراضي بقية 5% من قيمة الأرض².

فوضت الدولة عمليات التسجيل ومسح الأراضي الى المتصرفين في الألوية والسناجق من أجل تشكيل لجان محلية لمسح الأراضي، ولعب مخاتير وشيوخ القرى دورا مؤثرا في هذه اللجان، وغالبا ما كانوا أعضاء لجان محلية لمسح الأراضي، ولعب المخاتير وشيوخ القرى دورا مؤثرا في هذه اللجان، وغالبا ما كانوا أعضاء فيها وكانت هذه اللجان تقوم بزيادة الأراضي المنوي مسحها وتطبيقها، فيعطى كل عضو رأيه بمساحة الأرض اعتمادا على العين المجردة والمهائأه، فإذا ما اتفقوا على مساحة معينة يعتمد هذا التقدير وتعطى الأرض نمرتها الخاصة وتكون جاهزة لتسجيل، أما في حالة الاختلاف كانوا يلجأون الى قياسها أما بالحبل أو بالخطوات، وهنا يبدأ دور مخاتير وشيوخ القرى الذين كانوا يؤثرون على قرارات اللجنة فيحددون مساحة أراضيهم كما يشاءون، وكان ذلك على حساب أملاك الفلاحين الآخرين، وهذا بطبيعة الحال إحدى مساوئ تسجيل الأرض في حينها.

كانت إجراءات المسح تبدأ بقياس الأرض وحسابها بالدونم، ثم يتم تحديدها من جميع الجهات وذلك بذكر مناطق معروفة لدى أهل القرية كالوادي والشعب ومجرى الماء والخربة والكهوف وغير ذلك

¹ صلاح الدين. محمد ماجد السيد: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948، مرجع سابق، ص29.

² صلاح الدين. محمد ماجد السيد: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948، مرجع سابق، ص29.

من المعالم الجغرافية الواضحة، ثم تسجل الأرض باسم مالکها بدفتر الطابو، ويعطى بذلك كوشان طور أي موشحا بالطغرة السلطانية.

ولم تكن عمليات المسح والتسجيل تتم بطريقة عشوائية، بل كان لابد من مراعاة نظام الوحدات المتكاملة التي قوامها أراضي القرية بكل ما يعنيه ذلك من تداخلات في حدودها مع ما يجاورها من قرى. وعند البدء بعمليات التسجيل، كانت فلسطين من الناحية الإدارية مقسمة الى ثلاثة سناجق ألا وهي: سنجق عكا ويشمل أفضية عكا وحيفا وصفد والناصره وطبريا وكان يضم (222) قرية وعدد سكانها 77 ألف نسمة، وسنجق نابلس الذي يعرف باسم سنجق البلقاء حتى عام 1888م ويتبع منطقة البلقاء في شرق الأردن واتبعت به أفضية جنين ونابلس وطولكرم، وضم (212) قرية ومجموع سكانه 49 ألف نسمة، أما السنجق الثالث فكان سنجق القدس ويشمل على معظم أجزاء فلسطين وأكثر من ثلاثة أرباع سكانها حيث كان يضم (328) قرية بينما قدر عدد سكانه أكثر من 340 ألف نسمة وشمل أفضية يافا وغزة والخليل وبئر السبع وظلت هذه السناجق تتبع ولاية دمشق حتى عام 1884م، ففي وقتها أصدر السلطان عبد الحميد الثاني فرمان اعتبر فيه القدس سنجقا مستقلا وأصبح متصرفيه باتصال مباشر مع الاستانه وذلك بسبب المركز الديني لها وزيادة هجرة اليهود لها. وفي عام 1888 الحق كل من سنجق نابلس وعكا الى بيروت حينها بدأت عمليات تسريب الأراضي الفلسطينية الى ملاك خارج فلسطين.

وأنشأت الدولة دورا خاصة للتسجيل عرفت ب(الدفتر خاقاني) وكانت فلسطين تتبع دائرة تسجيل دمشق التي لم يكن فيها حتى عام 1867م إلا دفتر خاقاني، وتم تأسيس دفتر خاقاني آخر في ولاية بيروت عام 1891، فتحول تسجيل الأراضي في سنجقي عكا ونابلس الى دفتر خاقاني بيروت وبالتالي كان من الصعب على فلاحي فلسطين الذهاب الى دمشق وبيروت لتسجيل أراضيهم نظرا لصعوبة المواصلات، وهنا يبدو عدم اهتمام الحكومة في تسهيل عمليات التسجيل.¹

وبالخلاصة نستنتج على انه وبالرغم من صدور نظام الطابو 1861م وفتح دوائر تسجيل، إلا أن تسجيل الأراضي في فلسطين لم يبدأ إلا خلال الفترة 1868-1873 م أي بعد صدور قانون نظام

¹ . صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948م مرجع سابق، ص35.

الطابو بسبع سنوات، ومع ذلك لم يتم تسجيل جميع أراضي فلسطين، فاستمرت عمليات التسجيل في فترة الانتداب البريطاني فيما بعد كما سيتم توضيح ذلك.¹

واجهت قضايا تسجيل الأراضي الكثير من العوائق، فلم تنفذ بشكل دقيق نتيجة للجهاز الإداري الذي خصص لعملية التسجيل، فكان ينقص موظفي التسجيل الخبرة والكفاءة، كما أن وجود المخاتير وشيوخ القرى ضمن لجان التسجيل أدى الى قضايا الرشوة والمحسوبية، فكان من الطبيعي ان يسجل هؤلاء مساحات واسعة من الأراضي بأسمائهم دون معارضة. ومن ناحية أخرى فان تعود الفلاحين على نظام المشاع كان عائقا دون أقدام هؤلاء الفلاحين على الاهتمام بقضية التسجيل، خاصة إذا ما علمنا أن غالبية الأراضي الزراعية كانت مشاعا، بالتالي كان المشاع عائقا أمام التسجيل. وهنا يكمن فشل قانون الأراضي في تفتيت ملكية الأراضي المشاع، بالإضافة الى ذلك فيبدو أن الدولة نفسها لم تكن جادة في تنفيذ تسجيل الأراضي شكل دقيق، رغم أنها طلبت من الفلاحين ذلك، اذ انه كان بمقدورها تعيين لجان موثوق بها لكنها لم تفعل.

ونتيجة لذلك كانت الدولة هي الأكثر ربحا، فقد هدفت بالدرجة الأولى الى جمع الأموال من خلال الضرائب المفروضة على الأرض حتى تتمكن من سد العجز المالي في خزينتها مع أن ذلك لم يتحقق وكان الفلاح الجهة الوحيدة الذي خسر من جراء هذه القوانين بعد أن رفض الكثير من الفلاحين تسجيل أراضيهم نتيجة غرقهم في الديون والتخوف من دفع الضرائب وتخوفهم من التجنيد علاوة على ذلك لم يكن يملك هؤلاء الفلاحين رسوم التسجيل المطلوبة، ويذكر أيضا أن بعض رجال الإقطاع لعبوا دورا كبيرا في تجنيد الفلاحين تسجيل أراضيهم وذلك بإيهامهم أن المقصود من قانون الطابو هو خدع الفلاحين من قبل الدولة لمعرفة ما يمتلكون من أراضي ومساحات مفتوحة ومعرفة مقدار المحصول الذي يجنى في نهاية كل موسم لفرض الضرائب عليه وتهربا من تسجيل أراضيهم قام كثير من الفلاحين بوقف أراضيهم لبعض المؤسسات الدينية وذلك لأن أراضي الأوقاف كانت معفاة من الضرائب بالتالي زادت أملاك الأوقاف في فلسطين. كذلك قام الفلاحين بالتهرب من تسجيل الأرض بأسمائهم ولجأوا الى تسجيلها بأسماء وهمية غير معروفة أو أشخاص

¹ صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948، مرجع سابق، ص35.

متوفين أو بأسماء الأسر صاحبة الجاه والنفوذ وهذا ما استفاد منه شيوخ البدو فقاموا بتسجيل مساحات واسعة من الأراضي بأسمائهم عرفت ب(الديره)، وكان وضع الأراضي التي لم يقم أصحابها بتسجيلها قامت الحكومة بطرحها بالمزاد العلني فاستفاد المرابون من سكان المدن والقرى وقاموا بشراء مساحات واسعة من الأراضي وبأسعار رخيصة جدا.¹

أن تجنب الفلاحين تسجيل أراضيهم بأسمائهم وتسجيلها بأسماء وهمية أوقعهم في خطأ تنبهوا إليه بعد فوات الأوان، وقد اكتشفوا هذا الخطأ خلال فترة الانتداب البريطاني ثم الاحتلال الصهيوني فيما بعد للأراضي الفلسطينية عامي 1948 و1967 حيث عجز الكثير من الفلاحين الفلسطينيين عن إظهار السجلات (الكواشين) الخاصة بأملأهم فاعتبرت حكومة الانتداب وإسرائيل فيما بعد أن هذه الأراضي من أملاك الدولة فكان من السهل لحكومة الانتداب أن تمنح وتتصرف بهذه الأراضي كما تشاء.²

المطلب الثاني: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين في العهد (البريطاني) 1917-

1948

بدأ الانتداب البريطاني في فلسطين عام (1917م)، حيث قامت بريطانيا بتقسيم فلسطين الى ثلاثة ألوية هي الشمالي والجنوبي ومقاطعة القدس على رأس كل منها حاكم عسكري بريطاني يربط كل حاكم في الألوية بالحاكم العسكري في القدس وبدوره يرتبط حاكم القدس بالقيادة العامة للجيش البريطاني في القاهرة.³

استمر هذا الوضع حتى قامت الإدارة العسكرية ببناء على قرار أصدره الجنرال موني 8/أيار 1918 بوقف جميع معاملات ملكية الأراضي الأميرية والخاصة، وأغلقت دوائر التسجيل الأراضي (الطابو) لان السلطات التركية أخذت معها خلال انسحابها الى دمشق جميع دفاتر الطابو، ثم

¹ صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948 ان مرجع سابق، ص 35.

² صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948 ان مرجع سابق، ص 35.

³ إسماعيل، مي جميل عبد الجبار: دراسة تحليله للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المانية (حالة دراسية لمنطقة شمال الضفة الغربية). رسالة ماجستير. جامعة القدس. فلسطين. ص 12.

تمكنت الحكومة البريطانية من إعادة جزء منها في شهر شباط 1919 بمساعدة الفرنسيين في سوريا وخاصة المتعلقة بمناطق نابلس وغزة، بينما فقدت سجلات القدس، أما سجلات الأراضي لحيفا وعكا والخليل وجنين والناصره وصفد وطبرية وطولكرم، فقد وجدت سليمة لكنها غير كاملة.

وفي عام 1918 في 9 تشرين الثاني تقدم ويزمن¹ الى وزارة الخارجية البريطانية بمذكرة طالب فيها بتعيين لجنة للأراضي يمثل فيها أعضاء من البعثة الصهيونية لمعالجة المسائل المتعلقة بتمليك الأراضي في فلسطين، وتقوم بعملية مسح أولى ثم مسح نهائي للأراضي، وذلك من خلال وضع الخرائط وفحص سجلات الأراضي وبحث قوانين الأراضي وإمكانية تعديلها، وأشار ويزمن في المذكرة الى أن هناك الكثير من الأراضي غير مأهولة بالسكان، ويوجد مساحات كبيرة من الأراضي الخصبة غير مزروعة وتنتج أقل من إمكاناتها، وزعم بأن الفلاح الفلسطيني يملك أرضاً تفوق قدرته على زراعتها وقد تضمنت المذكرة 250000 هكتار من أراضي الدولة والأراضي المهمله، أو الأراضي المزروعة جزئياً من قبل ملاكها من الفلاحين وان هذه الأراضي تفوق قدرتهم على زراعتها ورأي ويزمن أن هذا المشروع إذا ما تم تنفيذه سيحقق الكثير من الفوائد.²

الفرع الأول: التسوية البريطانية

مع بداية احتلال بريطانيا لفلسطين عام (1917) كان ما نسبته (56%) من أراضي القرى العربية مشاعاً، وهو ما شكل عائقاً كبيراً أمام التغلغل اليهودي، خصوصاً في المناطق الساحلية والسهلية،

¹ . اللجنة الصهيونية المعنية بفلسطين كانت مجموعة يرأسها حاييم وايزمان، رئيس الاتحاد الصهيوني البريطاني آنذاك عقب إصدار بريطانيا لوعده بلفور المؤيد للصهيونية لعام 1917. تشكلت اللجنة في مارس 1918 وذهبت إلى فلسطين لدراسة الظروف وتقديم توصياتها إلى السلطات البريطانية، وتألفت من وايزمان مع إسرائيل سيف كسكرتير، وجوزيف كوين، دكتور دافيد إيدر، وليون سيمون من بريطانيا؛ والقائد أنجيلو ليفي بيانشيني من إيطاليا؛ والبروفيسور سيلفين ليفي من فرنسا، ولم يكن هناك ممثلون من أمريكا أو روسيا.

وصلت اللجنة إلى فلسطين في 14 أبريل 1918؛ وواجهت صعوبات مع الإدارة العسكرية البريطانية التي كانت بعيدة كل البعد عن التطلعات الصهيونية، وذهبت اللجنة إلى فلسطين بموافقة الحكومة البريطانية وبقيت هناك لعدة سنوات. أجرت اللجنة مسوحات أولية لفلسطين وساعدت في إعادة اليهود الذين أرسلهم الأتراك العثمانيون إلى المنفى خلال الحرب العالمية الأولى، كما أعادت هيكله مكتب فلسطين، الذي أسسته سابقاً المنظمة الصهيونية في عام 1908، إلى إدارات صغيرة للزراعة والاستيطان والتعليم والأراضي والمالية والهجرة والإحصاء، تم دمج مكتب فلسطين في اللجنة الصهيونية.

² صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948 مرجع سابق ص 35.

لذا كان لا بد من سن قانون يمكن حكومة الانتداب البريطاني من وضع يدها على الأراضي المشاع وتحويلها الى أراض أميرية، وان يعطى للحكومة حرية التصرف بها كيفما تشاء، بعد أن تتجح في تفكيك الملكية الجماعية لتلك الأراضي، لذلك أصدرت سلطات الانتداب في (30 أيار 1928) قانون تسوية حقوق ملكية الأراضي لعام (1928) للقضاء على ما يسمى بنظام المشاع، ونصت المادة (3) منه "أذا ظهر للمندوب السامي أن من المستحسن تسوية حقوق ملكية الأرض في الأراضي الواقعة في أية منطقة، وتسجيلها، فينشر في الوقائع الفلسطينية أمراً أو مرسوماً يعرف بأمر التسوية ويذكر في هذا الأمر موقع وحدود المنطقة التي تجري فيها تسوية وتسجيل الحقوق في الأراضي الواقعة فيها، وتعرف في هذا القانون بمنطقة التسوية ويعلن فيه أنه يجوز الشروع في تخطيط قسائم الأرض الواقعة ضمن مناطق التسوية وتقديم الادعاءات بشأنها بعد مرور المدة المعينة فيه.¹

وكان قانون تسوية الأراضي المذكور أعلاه ينص على أن ملكية الأرض يتم الاعتراف بها فقط من خلال مسحها وتسجيلها باسم المتصرف بها وليس باسم القرية أو العائلة أو الحمولة وقد بررت الحكومة البريطانية أن السبب الرئيسي من إصدار هذا القانون هو تنظيم ملكيات الأراضي ومراجعة قيود ملكيات الأراضي والتنثبت من صحتها ونزع أي ملكية غير ثابتة وتم إصدار شهادات التسجيل من مكاتب تسجيل الأراضي بأسماء الملاكين لا يمكن الطعن فيها أو إبطالها. إلا أن الهدف الأساسي من إعلان التسوية في الأراضي الفلسطينية زمن الانتداب البريطاني هي تسهيل إصدار سندات التسجيل تسهيلاً لبيع الأرض للجمعيات الصهيونية وقد كان المرحوم عبد القادر الحسيني مأموراً بتسوية أراضي في حينها وقدم استقالته من منصبه وذلك بسبب ما شاهده من تهريب الأرض للصهاينة من خلال عمليات التسوية في الحقبة البريطانية وبسبب القانون المذكور أعلاه الذي

¹ صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948 من مرجع سابق.

سهل بشكل مباشر وأساسي في تسهيل انتقال وتهريب الأراضي الفلسطينية لليهود حينها¹. وهذا ما سيتم شرحه في الفرع الأول حول التسوية البريطانية وإجراءاتها².

شرعت حكومة الانتداب في منتصف العشرينات بعمليات تسوية الأراضي وهو مشروع يزعم حل مشاكل ملكيات الأراضي، وخاصة تلك الأراضي التي كانت ما تزال بعد باسم أملاك الدولة منذ العهد العثماني، فكانت محاكم الأراضي تعتبر كل كوشان يحمله شخص يهودي صحيحاً، فتسجل باسم صاحبه كل شبر من الأرض يدعيه لنفسه، وأما عندما يكون الكوشان يحمله شخصاً عربياً فالحكم ينقلب إلى النقيض، إذ كانت المهمة الرئيسية لمأموري التسوية الذين منحت لهم صلاحيات قضائية واسعة أن يضعوا كواشين العرب محل اعتراض في مدى شموله للأراضي التي يحدها، وفي الوقت نفسه كانت مهمة محاكم الأراضي أن تطول في هذه القضايا أمداً طويلاً جداً، ينتهي عادة بتسجيل تلك الأراضي باسم أملاك الدولة وحرمان أصحابها العرب منها، ويستند الحكم الجائر في ذلك على أن الأراضي معطلة أو أنها لا تدخل ضمن كواشين الملاكين العرب، ومن ثم تبقى الأراضي باسم الدولة فترة محدودة من الزمن ثم تعود الدولة من بعدها فتسهل عمليات انتقالها إلى اليهود كانت حكومة الانتداب تستخدم القوة بواسطة الجنود المسلحين في طرد المزارعين الذين خدموا الأرض عشرات السنين وأصبح لهم حق المزارعة، حيث رفض الكثير منهم إخلاء الأرض التي زرعوها³.

وكانت بداية أعمال التسوية من قبل حكومة الانتداب البريطاني بتعيين فريق من الموظفين في دائرة التسوية، وهو مكون من (15) عضواً ألا أن رئيس الدائرة ومأمور التسوية ومساعد المراقب كانوا يهود، بالإضافة إلى خمسة أعضاء يهود آخرين، وعضوين انجليزيين، وخمسة أعضاء عرب، ثلاثة منهم يعملون كتبة واثنان يعملان مساعدين لمأمور التسوية بمعنى أن هذا الفريق جاء ليؤدي أهداف اليهود في تسوية الأراضي ضمن المناطق التي يركزون على شراء الأراضي فيها بدليل أن

¹ البسايطه، حسن عبد الله حسن: دور تسوية الأراضي في التخطيط المكاني مدينة دورا -حالة دورا -محافظة الخليل. مرجع سابق. ص78.

² صلاح الدين، محمد ماجد صلاح: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948 من مرجع سابق.

³ العودة، عبد الجبار رجا محمود: ملكية الأراضي في قضاء طولكرم في ظل الحكم البريطاني (1918-1948). رسالة ماجستير. جامعة النجاح الوطنية. نابلس. فلسطين. 2007. ص96.

غالبية أعضاء اللجنة من اليهود. وبلغت مساحة الأراضي التي تمت تسويتها خلال الفترة ما بين عام 1928 وحتى عام 1948 خمسة ملايين دونم منها 5.4 مليون دونم في منطقة الجليل وهي المناطق التي اهتم اليهود بشراء أراض فيها وإنهاء حالة المشاع بموجب القانون الصادر في حينها الذي سهل مهمة تحويل الأراضي إلى اليهود ألا هو قانون تسوية حقوق الملكية لسنة 1928¹.

وكانت تتم التسوية وفق القانون المذكور سابقا عن طريق تقسيم كل قرية إلى أحواض بمساحات مناسبة ومتقاربة، وتم إعطاء كل حوض اسم موقع ورقم متسلسل، وبدأت عمليات المسح وتحضير المخططات والخرائط المساحية، وإصدار وثائق الملكية المعروفة ب الكواشين الطابو والتي تتضمن اسم المالك والموقع ورقم الحوض ورقم القطعة ومساحة الأرض.

واستمر العمل بنظام تسوية هذا في زمن حكم الأردن للضفة الغربية وحكم مصر لقطاع غزة في الفترة من 1948-1967. ولتوثيق أعمال تسوية الأراضي بموجب مخططات أدركت حكومة الانتداب أن أي مخطط يجب أن يتم ربطه بنقاط ثابتة يكون من السهل تحديد موقع أي قطعة بسهولة ويسر، لذلك قررت الحكومة البريطانية إنشاء الشبكة الجيوديسية الفلسطينية سنة (1923) أي قبل إعلان التسوية حيث تم توزيع نقاط الإحداثيات بالدرجات المختلفة في جميع أنحاء فلسطين².

وجدت الحكومة البريطانية أن الأراضي المشاع غير المفروزة تقف عائقا أمام انتقال ملكية الأراضي لليهودن حيث تستلزم عملية الشراء في الأراضي المشاع موافقة جميع الأشخاص المشتركين في ملكيتهم قطعة الأرض هذه وهذا ما كان صعبا أو حتى مستحيلا في كثير من الأحيان. ف جاء هذا القانون ليقوم بفرز الأراضي المشاع وتقسيمها وتسجيلها بأسماء أصحابها. وحسب هذا القانون فإن الأراضي الواقعة ضمن منطقة التسوية والمصنفة ضمن الأراضي المتروكة والمستعملة للغايات العمومية، فإنها تسجل باسم الحكومة إضافة إلى الأراضي التي لم يثبت ادعاء احد فيها ولم تسجل بمقتضى التسوية حسب المادة (29) من هذا القانون. أما الأراضي المتروكة والمستعملة

¹ إسماعيل، مي جميل عبد الجبار: دراسة تحليله للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المالنية (حالة دراسية لمنطقة شمال الضفة الغربية). مرجع سابق. ص 13.

² البسايطه، حسن عبد الله حسن: دور تسوية الأراضي في التخطيط المكاني مدينة دورا -حالة دراسية- محافظة الخليل. مرجع سابق. ص 78.

لمنفعة القرية العمومية فإنها تسجل باسم القرية. كما أجاز القانون لمأمور التسوية إفرار أي قطعة أرض خاضعة ضمن منطقة التسوية وبالإشتراك مع آخرين حسب قرار المندوب السامي بحجة المصلحة العامة، ويجوز له أيضا وبحسب طلب المالك فرز حصته من الأرض المشاع غير المفروزة بدون فرز باقي الحصص. وكل مالك حصة في أرض مشاع تفرض عليه التكاليف التالية عند عملية الفرز: رسم شهادة حصر الإرث 5% من قيمة حصته في الأرض كما هو في السوق رسم المساحة، ورسم تسجيل الإفرار وقيمتة نصف بالمائة من قيمة حصته في الأرض. لذا فإنه من الواضح أن الهدف من كل هذه القوانين هو تحقيق نزع الملكية، ومن ثم تسهيل انتقالها لليهود حيث ساعدت المحاكم الصهيونية في السيطرة على الأراضي، خصوصاً أنه من خلال الاطلاع على المناطق التي أعلنت فيها التسوية يتضح أن لنا معظمها انحصر في المناطق السهلية، أو تلك التي يوجد فيها كثافة سكانية يهودية، وكانت بريطانيا تسعى إلى تخصيصها لإقامة الدولة اليهودية، خصوصاً أن القوانين التي أصدرها الانتداب البريطاني هدفت إلى ترسيم وتوضيح حدود الأراضي المملوكة للدولة العثمانية السابقة والتي آلت لسلطة الانتداب فيما بعد. أضف إلى ذلك رغبتها في إزالة الشيوع في تثبيت ملكية الأراضي باسم أصحابها، لتسهيل عمليات المتاجرة بالأراضي وانتقال ملكيتها بين الأفراد. ولكن الشكوك العامة بالغايات السياسية الخبيثة لسلطات الانتداب أدت إلى عدم حدوث اختراقات مهمة في مجال زيادة مساحة الأراضي المسجلة، أضف إلى ذلك رغبتها وتخطيطها لإتاحة المجال لليهود للتملك في فلسطين¹.

الفرع الثاني: القوانين الصادرة عن حكومة الانتداب بشأن الأراضي في فلسطين:

وفي فترة ولاية المندوب البريطاني هربرت صموئيل صدرت قوانين جديدة وعمل على تغيير القوانين العثمانية لتسهيل انتقال الأراضي لليهود وقد حذا المندوبون الساميون الذين تلوه حذوه في هذا الشأن ومن هذه القوانين:

¹ إسماعيلين مي جميل عبد الجبار: دراسة تحليلية للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المالحة، مرجع سابق. ص 13-14.

أولاً: قانون تصحيح سجلات الطابو 1920

صدر هذا القانون بصيغته الأولى في 23 أيلول 1920 بعد تأسيس الإدارة المدنية¹ مباشرة لإلغاء الأوامر الصادرة في المنشورين رقم 75 و76 اللذين صدرا عام 1918 ثم تم تعديله ونشره في الأول من شهر آذار 1921 وكان هدفه كما جاء في المقدمة وجود الكثير من الحالات التي يدعي فيها شخص غير المالك المسجل أو وارثه أن له تعلق بالأراضي المسجلة، إما كمالك أو كمرتهن أو خلاف ذلك².

وقد أعطى القانون الحق لأي شخص أن يقدم استدعاء للمحكمة ويطلب منها إعطاء أمرا من اجل إدخال اسمه على السجل الخاص بتلك الأرض مبنيا فيه نوع الحق الذي يطلبه سواء كان ذلك الحق ميراثا أو رهنا كما اوجب القانون أن على المستدعي إرفاق ما يثبت صحة ادعائه كان يقدم حكما غير قابل للاستئناف من محكمة ذات اختصاص أو مستندا خاصا أو إثباتا عن دفع ضريبة الويركو وهي الضريبة التي تدفع على الأملاك التي يتصرف بها الشخص لمدة ثلاثة سنوات قبل الاستدعاء³.

ثانيا: قانون انتقال الأراضي لسنة 1920:

أصدر المندوب السامي البريطاني هربرت صموئيل، في الأول من أكتوبر 1920 قانون انتقال الأراضي لسنة 1920 وقد ظهر فيما بعد أنه فتح الأبواب للمؤسسات الصهيونية من أجل حياة الأراضي ودعم عملية بناء الوطن القومي اليهودي بما تضمنه من رفع للقيود الموضوعة أمام الصهاينة لحيازة الأراضي أو الأموال غير المنقولة. وجاء هذا القانون لتسري نصوصه على جميع الأموال غير المنقولة والمنصوص عليها في قانون الأراضي العثماني الصادر سنة 1858 وعلى أراضي الملك وجميع أراضي الوقف من أي نوع كانت، وعلى أي نوع آخر من الأموال غير

¹ . الإدارة المدنية الإسرائيلية: وهي المكتب العسكري الإسرائيلي المسؤول عن جميع الجوانب المدنية للحياة في مناطق (ج) في الضفة الغربية. تأسست الإدارة المدنية عام 1981 بتفويض الأمر العسكري رقم 947 وهي خاضعة لمنسق أعمال الحكومة في المناطق (COGAT) وهي وحدة قائمة في وزارة الأمن الإسرائيلية تضلع في تنسيق المسائل المدنية العالقة بين الحكومة الإسرائيلية والجيش الإسرائيلي والمؤسسات الدولية والدبلوماسيين والسلطة الفلسطينية.

² . سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين، مرجع سابق. ص35.

³ . البسايطه، حسن عبد الله حسن. مرجع سابق. ص75-76.

المنقولة. كما ألغت نصوص هذا القانون ما جاء في القانون الصادر بتاريخ 18 تشرين الثاني 1918، ومن وقف عمليات البيع أو الرهن وخلافه. كما اعتبر التصرف في الأموال غير المنقولة غير صحيح ما لم تراع فيه أحكام القانون المذكور. لقد قضى هذا القانون بضرورة أخذ موافقة الحكومة لكل من يرغب بالتصرف بمال غير منقول، واشترط أن يكون ذلك كتابة. وللحصول على هذه الموافقة، كان على صاحب الشأن تقديم طلب عرض تام، وذلك بواسطة دائرة الطابو - كل في منطقته - يبين فيها الأمور المراد التصرف بها، والتصرف بحق الملكية المراد بيعه أو تحرير عقد به، مع إرفاق الطلب بإثباتات تبين ملكية المال الذي يرغب في نقل ملكيته، والتي يجب أن تحتوي "من ضمن ما تحتويه" طلب تسجيل حجة تنظم تنفيذاً لشروط التصرف، ولأنه رؤى من المناسب، سداً لاحتياجات الأهالي، أن يصرح بإجراء المعاملات التي يقصد منها استعمال الأرض وزراعتها، وأنه لما كان من الضروري أن تتخذ التدابير أيضاً لمنع المضاربات ولحماية المزارعين والمتصرفين الحاليين. فإن القانون اشترط في حال الموافقة على بيع التصرف أو نقله، ألا تتم ولا يوافق عليها إلا إذا اقتنع حاكم المنطقة بأن الشخص الذي ينوي امتلاك هذا التصرف، أو الشخص المنقول التصرف إليه، يخضع لعدد من الشروط، هي :

أن يكون مقيماً في فلسطين وألا تزيد مساحة الأرض التي يرغب في تملكها عن 300 دونم، أو ذات قيمة لا تتجاوز 3000 جنيه مصري، هذا في خارج المدن أما داخلها، فيجب لا تزيد عن 30 دونماً مهما كانت قيمتها وأن يكون المالك الجديد ينوي زراعتها بنفسه وحالاً. أما ما زاد عن تلك المساحة من أراض لا ينطبق عليها ما ذكر سابقاً، فيجب إحالتها على المندوب السامي الذي له الحق في الموافقة أو الرفض على أية مساحة مهما بلغت ومهما قدرت قيمتها المادة السادسة من قانون انتقال الأراضي لسنة 1920 كما أصبح للمندوب السامي، بموجب هذا القانون، الصلاحية في أن يمنح أية شركة تجارية مسجلة في فلسطين حق تملك أو رهن ما يلزمها من الأراضي مهما بلغت مساحتها. كما حدد القانون أنه في انتقال ملكية أية أموال غير منقولة إلى ورثة أو ناس موسى لهم، فإنه يجب عليهم تسجيل ذلك في مدة أقصاها سنة من تاريخه¹.

¹. سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين. مرجع سابق. ص 33-34.

ثالثاً: قانون الأراضي المحولة 1921م:

الأراضي المحولة في الأصل هي جزء من الأراضي الأميرية، والتي حق رقبته للدولة، وحق استغلالها واستعمالها يرجع إلى الأفراد، ولصاحب الأرض الميري استعمالها كملكية والتصرف بها كما يرغب. وتحولت إلى محلول إما بتركها غير مزروعة، أو لأن المالك قد توفي دون أن يترك وريثاً ذا علاقة مباشرة. وفي هذه الحالة يحق للدولة أن تفوض شخصاً آخر بها وتستوفي على ذلك بدل المثل الطابو أو رسوم التسجيل، ويكون حق الأفضلية للأقرباء إذا وجدوا أو لأبناء القرية أو الجوار وعليه تكون الأراضي المحولة هي حق أبناء القرية دون سواهم وذلك حتى صدور قانون الأراضي المحولة الصادر في 11 تشرين الأول سنة 1920. صدر هذا القانون في شباط 1921؛ وبموجبه طلبت الحكومة من أي شخص كان قد وضع يده على أراضي محولة إبلاغ الإدارة بذلك، كما طلبت من مختير المدن والقرى الإبلاغ عن جميع الأراضي المحولة التي وضعت اليد عليها بطريقة غير شرعية قبل صدور هذا القانون مع بيان أسماء الأشخاص الذين وضعوا أيديهم عليها، وحملت المخاتير مسؤولية عدم الإبلاغ، وفرضت عليهم غرامة مالية بقيمة 25 جنيهاً أو بالسجن لمدة شهر أو بكلتا العقوبتين، وزادت هذه العقوبة على الشخص الذي لم يبلغ الإدارة بالأراضي المحولة التي وضع يده عليها، إذ حددت الغرامة بخمسين جنيهاً أو بالسجن ثلاثة أشهر أو كلتا العقوبتين. وبهذا يكون القانون قد ألغى وسحب حقوق التصرف بوضع اليد على مثل هذه الأراضي، حتى على أولئك الذين كانوا قد أخذوا مثل هذا الحق، ولو كان ذلك في أي فترة قبل صدور هذا القانون. حاولت حكومة الانتداب من خلال هذا القانون السيطرة على الأراضي التي يزرعها الفلاحون العرب، خاصة أن أغلب الأراضي من مختلف الأنواع لم تتم زراعتها خلال سنوات الحرب، وقد أدركت الحكومة هذه الثغرة فكان من الطبيعي أن تسيطر على مساحات واسعة من الأراضي المحولة بحجة تركها دون زراعه لمدة ثلاث سنوات، ومن ثم تحويلها إلى أملاك الدولة فتصبح حرة التصرف بها، وبالتالي فإن هذا القانون طبق بأثر رجعي، مما حرم الفلاحين من الاستفادة من الأراضي المحولة التي كانوا يتصرفون بها، بهدف وضع التسهيلات أمام الصهاينة لوضع حجر الأساس لبناء الوطن القومي اليهودي¹.

¹ سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين، مرجع سابق. ص 37-38

رابعاً: قانون الأراضي الموات 1921م:

تنص المادة الثانية من قانون الأراضي الموات لسنة 1921 على انه كل من أحيا أرضاً مواتاً أو قم بزراعتها دون أن يحصل على موافقة مدير الأراضي لا يحق له أن يحصل على سند ملكية بشأن تلك الأراضي، ويعرض نفسه فضلاً عن ذلك للمحاكمة لتجاوزه القانون الخاص بالأراضي.

وهي الأرض التي ليست في تصرف أحد في الأصل ولا هي متروكة أو مشاع، والتي كان يمكن لصاحب الضرورة ومن يرغب في أن ينقب أو يستصلح مثل هذه الأراضي ويتخذها مزارع أن يفعل ذلك بإذن من مأمور الأراضي فقد كانت تسجل باسم مستصلحها في مثل هذه الحالات مجاناً¹.

خامساً: قانون محاكم الأراضي 1921م

أصدره المندوب السامي للبت في ملكية الأراضي والحكم في منازعات الملكية، واعطى السكرتير القضائي نورمان بنتوش حق إدارة ومراقبة هذه المحاكم. وقد نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 1921².

سادساً: قانون الغابات رقم 61 لسنة 1926م

أستخدم هذا القانون لمصادرة الأراضي لتصبح أراضي حكومية ثم تتمكن الحكومة من تسهيل نقل ملكيتها لليهود³.

سابعاً: قانون حق نزع الملكية رقم 28 لسنة 1926:

أعطى الحق لكل مستثمر يريد إنشاء مشروع ما على قطعة أرض أن يتفاوض أو يتفق مع صاحبها لينشئ عليها مشروعه، وفي حال لم يتوصل لاتفاق يقدم منشئ المشروع عريضة للمندوب السامي،

¹ سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين. مرجع سابق. ص38

² السايطة، حسن عبد الله حسن: دور تسوية الأراضي في التخطيط المكاني مدينة دورا -حالة دراسية- محافظة الخليل. مرجع سابق. ص77.

³ السايطة، حسن عبد الله حسن: دور تسوية الأراضي في التخطيط المكاني مدينة دورا -حالة دراسية- محافظة الخليل. مرجع سابق. ص77.

والذي يمكنه أن يصدر أمرا بنزع ملكية الأرض من صاحبها، أو يعطى الحق للمستثمر بوضع يده على الأرض¹.

لقد شمل القانون جميع أصناف الأراضي بما في ذلك أراضي الوقف، وباسم هذا القانون تمت السيطرة على الكثير من الأراضي، وكان المستفيد الأكبر من ذلك هو الحركة الصهيونية ومؤسساتها².

بعد الحديث عن تنظيم عملية التسوية في كل من الحقتين العثمانية والبريطانية وما آلت إليه أوضاع الأراضي الفلسطينية تبعا لذلك وما صدر من قوانين عن الحكومة البريطانية والتي هدفت في المقام الأول الى تسهيل انتقالها لليهود وتفتيت الملكية الأمر الذي ساعد على تسهيل حياة ملكية الأراضي من العرب الى الصهاينة، لكن ماذا عن تنظيم عملية التسوية خلال العد الأردني بالذات الفترة الواقعة ما بين 1948-1967؟ هذا ما ستسلط الباحثة عليه الضوء في المطلب الثالث.

المطلب الثالث: تسوية الأراضي في فلسطين في العهد الأردني 1948-1967

تعتبر هذه الحقبة ذات أهمية بالغة فيما يتعلق بتنظيم الأراضي بشكل عام، فقد اختلفت عن الفترات السابق لها فيما يتعلق بالتصرف بالأرض الأميرية، فمن خلال القوانين الأردنية المتعلقة بالأراضي يظهر لنا أن المشرع الأردني أعطى التصرف بالأراضي الأميرية معنى أوسع، ولم يقصر مفهوم التصرف على زراعة الأرض فحسب، وقد أصبحت الأرض الأميرية عائدة للأفراد، وأن علاقة الحكومة بها انحصرت بالرقابة وليس بكيفية التصرف وقد صدرت خلال الفترة الممتدة من سنة 1948 الى 1967 العديد من القوانين المتعلقة بالأراضي بكافة أنواعها، وما زالت مجموعة قوانين الأراضي الأردنية مطبقة لغاية الآن³.

¹ السايطة، حسن عبد الله حسن: دور تسوية الأراضي في التخطيط المكاني مدينة دورا -حالة دراسية- محافظة الخليل. مرجع سابق. ص77.

² سليمان، سلمى: النظام القانوني لتسوية الأراضي في فلسطين. مرجع سابق. ص40.

³ فقها، رجاء كمال: التنظيم القانوني للأراضي الأميرية. مرجع سابق. ص17

الفرع الأول: التسوية الأردنية

أدت عمليات المسح والتسجيل الى إحكام سيطرة الدولة على راضي، والقضاء على الفوضى التي كانت سائدة في ملكيات الأراضي والاستيلاء عليها من غير وجه حق، وقد أدى تطبيق القوانين المتعلقة بتسوية الأراضي منذ 1923 حتى 1952 إلى معالجة العيوب التي كانت تشوب قوانين الأراضي العثمانية، وأنشئ نظام تحرير الأراضي الزراعية وإفرازها، كما حددت ملكية الأراضي بأسماء مالكيها بموجب سندات ملكية ثابتة نهائية غير قابلة للطعن بعد مرورها بجميع مراحل التسوية. فقد صاحب تطبيق هذه القوانين إعادة تنظيم مكاتب الطابون وإنشاء دوائر مديرات التسجيل والمساحة التي أخذت على عاتقها تنفيذ هذه القوانين وتطبيقها بصورة ملائمة، وشهدت هذه الحقبة تحديد وتثبيت حقوق التصرف والمنفعة والبيع بما يخص الأراضي على نحو واضح¹.

لقد شكل صدور قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952 نقلة هامة في تسوية الأراضي وهو قانون محدود يسري على ضفتي المملكة الأردنية الهاشمية، وقد ورد في نص المادة 3/16 من هذا القانون ما يلي: "في الأماكن التي تمت التسوية فيها لا يعتبر البيع والمبادلة والإفراز والمقاسمة في الأراضي أو الماء صحيحاً إلا كانت لمعاملة قد جرت في دائرة التسجيل"².

ويقصد بعبارة تسوية الأراضي: تسوية جميع المسائل والاختلافات المتعلقة بأي حق تصرف أو حق تملك في الأرض أو المياه أون حق منفعة أو أي حقوق متعلقة بها وقابلة للتسجيل. وأثناء فترة الحكم الأردني للضفة الغربية سعت الحكومة الأردنية عام 1956 إلى تسوية الأراضي والمياه في الضفة الغربية، وذلك لتثبيت الحقوق واستقرار المعاملات، بحيث لا تجري التصرفات القانونية المتعلقة بالأراضي إلا من خلال دائرة التسجيل، وتم تسجيل ما نسبته 30% من أراضي الضفة الغربية، وكان لمنطقة جنين النصيب الأكبر منها، حيث بلغت نسبة الأراضي المسجلة نتيجة أعمال التسوية في جنين حوالي 5%. بدأت الحكومة الأردنية عملية تسجيل الأراضي في عامي

¹ المسعود، هدى عبد الرحمن السليمان: ملكية الأراضي في إمارة شرق الأردن 1921-1946" عمليات المسح والتسجيل".
المجلة الأردنية للتاريخ والآثار. مجلد 5 عدد 4، 2011

² إسماعيل، مي جميل عبد الجبار: دراسة تحليلية للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المانية (حالة دراسية لمنطقة شمال الضفة الغربية) جامعة القدس. فلسطين. 2015م. ص 15.

1957 و 1958 وعرف ذلك "بالتخميس" وفي العام 1964 بدأت عملية التسوية من مدينة جنينين إلا أن الاحتلال الإسرائيلي عام 1967 أوقف جميع عمليات التسوية وما تبعها من تجميد جميع نشاطات تسجيل الأراضي. وبلغت نسبة مساحة الأراضي التي تمت فيها التسوية 22% فقط مقابل 8% من المساحة ظلت التسوية فيها غير مكتملة ونحو 70% من الأراضي غير المسجلة وذلك أن عملية التسوية الأردنية كانت تستثني مساحة كل سطح قرية أو مدينة. ولذلك توزعت الأراضي غير المسجلة ما بين أراض داخل حدود البلديات والمجالس المحليين وأراض تقع خارج حدودها¹.

كذلك أصدرت الحكومة الأردنية قانون تسجيل الأموال غير المنقولة التي لم يسبق تسجيلها رقم 6 لسنة 1964 والتعديلات المدخلة عليه. يتكون هذا القانون من (16 مادة) فقط وينص على إجراءات صعبة ومعقدة بسبب التشتت الفلسطيني ولأن عملية التسوية تتم بشكل فردي، ويتحمل المواطن تكلفة ذلك وبالإضافة إلى المعوقات السابقة فان هناك أيضا المعوقات التي وضعتها إسرائيل، حيث أوقفت عملية التسوية ومنعت التسجيل. أوقد طلق على الأراضي التي تقع خارج مناطق التسوية بأراضي المالية لأن قيودها مسجلة في وزارة المالية الفلسطينية حيث يعطى صاحب الأرض "إخراج قيد" يفيد بأن صاحب الأرض قد التزم بدفع قيمة الضرائب المفروضة على قطعة الأرض، ولا تتم عملية البيع والشراء بدونه. وتجدر الإشارة هنا ولأغراض التهريب من دفع الضرائب أن أصحاب الأرض صرحوا في كثير من الأحيان بمساحات تقل بكثير عن المساحات الحقيقية لأراضيهم، وهذا تسبب في مشكلة كبيرة مع الإسرائيليين حيث إنه في الوقت الذي كانت الحكومة الأردنية تسعى إلى تثبيت الملكية من خلال التخمين، سعى كثير من أصحاب الأراضي إلى التهريب من عمليات التسجيل والبعض كان يعمل على تقليل التصريح عن مساحات الأراضي التي يمتلكها خوفا من ملاحقة الضرائب له، وهذا الأمر استغلته إسرائيل بطريقة أدت الى مصادرة العديد من الأراضي لعدم ثبوت ملكيتها أما الأراضي التي تمت بها تسوية فإن صاحبها يعطى سند ملكية لا جدال فيه وفي ضوء ما تم ذكره يمكن القول إن السلطات

¹. براهيمة، نديم؛ البرغوثي، شوكت؛ عوده، سامر؛ عصفور، رائد: التسجيل الجديد لأراضي المالية المعوقات، المحاذير،

البدائل المقترحة. سلسلة قضايا الحكومة رقم (5) 2012. ص7

الأردنية عملت من خلال إصدار القوانين على حث الأفراد على تسجيل أراضيهم في الدوائر الرسمية، للحفاظ عليها وتوثيقها باسم أصحابها. وأصدرت في سبيل ذلك عدداً من القوانين، ولكن وتيرة تنفيذ هذه القوانين كانت بطيئة ولم تؤد إلى اختراقات مهمة على نطاق واسع. ولم تزد من نسبة الأراضي المشمولة بأعمال التسوية في الضفة الغربية مع حلول 1967 على 30% تقريباً من إجمالي أراضي الضفة. وتركزت هذه النسبة في شمال الضفة وفي مراكز المدن وتجدر الإشارة إلى أن تلك النسبة لا تشمل الأراضي التي بدأت إجراءات التسوية فيها، مثل إعداد وتعليق جداول التسوية الخاصة بها والتي تسمى بالتسوية الغير منتهية، إلا أن تلك الإجراءات لم تكتمل في حينه بسبب اندلاع حرب العام 1967 قدر نسبة تلك الأراضي بحوالي 11،5% من مساحة الضفة الغربية. والجدير ذكره هنا أن القوانين المطبقة في فلسطين والناظمة للمال غير المنقول تبلغ (49) قانوناً، وبسبب عددها الكبير تحدث تضارباً عند تطبيقها مما يتسبب بإرباك المواطن عند إتمامه لأي معاملة مرتبطة بالأراضي¹.

المطلب الرابع: النظام القانوني لتسوية الأراضي في ظل الاحتلال الإسرائيلي

بعد صدور قرار التقسيم في 1947/11/29م قامت العصابات الصهيونية بطرد حوالي 30000 نسمة من الفلسطينيين المقيمين فيما كان مخصصاً للدولة اليهودية حسب قرار التقسيم وتبعها ما بين شباط وآذار عام 1948 ما يقارب 75000 نسمة معظمهم من الطبقات الغنية بسبب فقدان أراضيهم نتيجة للأعمال الهجومية التي قامت بها العصابات الصهيونية، وتعتبر الأعمال العدائية التي شنتها العصابات الصهيونية عام 1948، وانتهت بقيام دولة الكيان الصهيوني الغاصب السبب الرئيس في تهجير العدد الأكبر من الفلسطينيين حيث طرد الصهاينة بقوة السلاح أهالي 530 مدينة وقرية واستولوا على أراضيهم التي تبلغ 92% من مساحة دولة إسرائيل المعلنة.

¹. إسماعيل، مي جميل عبد الجبار: دراسة تحليلية للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المأهولة (حالة دراسية لمنطقة شمال الضفة الغربية) مرجع سابق. ص 16.

حيث بدأت سلطات الاحتلال تنزع الأراضي من يد أصحابها بثتى الطرق تنفيذاً لبرنامجها الاستيطاني، وحالت دون القيام بتسجيل هذه الأراضي في سجلات الطابو¹.

وعمدت الحكومات الإسرائيلية منذ احتلالها لفلسطين عام 1948 إلى إرغام الفلسطينيين على مغادرة أراضيهم، مستخدمة القوة وذلك بهدف تهجير السكان الفلسطينيين من أرضهم وتطهيرها عرقياً لذلك أعطيت الصلاحيات لضباط الجيش لاستخدام أقصى قوة ممكنة من أجل تحقيق ذلك الهدف. كما وأصدرت إسرائيل العديد من القرارات التي شكلت في مضمونها معيقات، حيث أوقفت عملية التسوية الأردنية ومنعت التسجيل من خلال إغلاق مكاتب التسجيل في العام 1967، ثم أعيد فتحها في العام 1969، وكان يتم سجن كل من يتقدم بمعاملة للبيع ويفرض عليه غرامة مالية، قد اتبعت إسرائيل هذه السياسة كما تم في الحقبة الإنجليزية فلا تتقبل إسرائيل بسهولة إنهاء ملف تسجيل جديد لأي قطعة أرض فقد يستمر من 5-10 سنوات وربما هناك ملفات ما تزال عالقة مما يؤكد على أن الصراع على هذه الأرض هو صراع سياسي².

وقد سعى الاحتلال الإسرائيلي لعدم إتمام عمليات التسوية، حيث عطل الأمر العسكري رقم 291 لسنة 1968 التسوية المعلنة في عدة مناطق في الضفة الغربية كما تم إيضاح ذلك سابقاً.

واستمر الوضع على ما هو عليه بإصدار الكثير من الأوامر العسكرية التي تصب في صالح الاحتلال الإسرائيلي حتى سنة 1994م حيث انتقلت إدارة المناطق الفلسطينية إلى السلطة الفلسطينية³.

بعد الحديث عن إمكانية عقد اتفاقيات سلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين في أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينات والتي انتهت بإبرام اتفاقات أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، عمدت إسرائيل إلى تكثيف الاستيطان وذلك بهدف فرض سياسة الأمر الواقع على الأرض عند أي حديث عن انسحابات إسرائيلية من الضفة الغربية، وخلق أغلبية يهودية في هذه

¹ فقها، رجاء كمال فقها: التنظيم القانوني للأراضي الأميرية. مرجع سابق.

² براهمة، نديم وآخرون: التسجيل المجدد لأراضي المالحة، مرجع سابق، ص 8

³ عجو، سائدة: آلية انتقال الملكية في الأراضي غير المسجلة في فلسطين، مرجع سابق، ص 25.

المناطق، بحيث تعمل على قطع الطريق أمام قيام دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة في الأراضي المحتلة عام 1967.

مع توقيع ما سمي اتفاق (غزة - أريحا) أولاً في شهر أيار من عام 1994 انتقلت الصلاحيات المدنية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، وبموجب هذا الاتفاق المرحلي¹ تم انتقال صلاحيات ومسؤوليات التنظيم إلى الجانب الفلسطيني وضمن المناطق المصنفة "A" وفي شهر أيلول من عام 1995 تم توقيع الاتفاقية المرحلية المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة، والتي ظهر من خلالها مفهومان جديان لتقسيم الصلاحيات، ما هو "C"، "B" حيث تكون المنطقة "B" تحت السيادة الفلسطينية من الناحية الإدارية والتنظيمية دون الناحية الأمنية، والمنطقة "C" تخضع إدارياً وتنظيماً وأمنياً للسيادة الإسرائيلية.

والجدير ذكره أن الأوامر العسكرية قد أعطت صلاحيات بأحكام الغائب من قبل الحاكم العسكري تحت مفهوم أن هذه الأراضي تدخل تحت ما يسمى أملاك الدولة وهذا كله حسب ما جاء في الأوامر العسكرية رقم 58 و59 للعام 1967 حيث جاء في التعريف (بالغائب حسب مفهوم الأمر رقم 58: هو الشخص الذي ترك المناطق المحتلة قبيل وخلال أو بعد حرب العام 1967 وان هذه الأراضي التي يمارس عليها تطبيق هذه الأوامر هي الأراضي المصنفة (C) حسب الاتفاقيات المعقودة بين السلطة الوطنية الفلسطينية والجانب الإسرائيلي ما وهو يخالف الاتفاقيات الدولية ومنها اتفاقيات جنيف².

¹ وقع الاتفاق المرحلي بخصوص الضفة الغربية وقطاع غزة (المعروف باتفاق أوسلو الثاني)، في واشنطن العاصمة في الولايات المتحدة، على يد إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في 28 أيلول 1995. وقد أسس الاتفاق تقسيماً إدارياً مرحلياً لضفة الغربية المحتلة بحيث قسمها إلى مناطق (A) والتي تخضع لسيطرة فلسطينية كاملةً ومناطق (B) والتي تخضع لسيطرة فلسطينية مدنية وإسرائيلية أمنية، ومنطقة (C) التي تخضع لسيطرة إسرائيلية كاملة في المجال الأمني وغالبية المجالات المدنية. وقد أسس الاتفاق المرحلي لمجلس تشريعي فلسطيني منتخب وعرف الصلاحيات الخاصة بكل طرف من الطرفين ومسؤولياته في المناطق التي يسيطرون عليها.

² إسماعيل، مي عبد الجبار: دراسة تحليلية للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المأهولة، مرجع سابق، ص 17-18.

في ضوء ما تم ذكره ترى الباحثة أنه لا بد من تسليط الضوء على ما قامت به سلطات الاحتلال بعد احتلالها لضفة الغربية عام 1967م من قبل الإسرائيليين كان أول القرارات التي اتخذتها السلطات الإسرائيلية قرار في 1968 الا وهو تجميد كافة عمليات تسجيل الأراضي أمام الجمهور. ولقد تم استغلال النقص في تسجيل الأراضي، إلى جانب الادعاءات الأمنية والحماية الطبيعية إلى مصادرة مساحات شاسعة من أراضي الضفة الغربية والتي بلغت ما يقارب 2910 كم، أو نحو 51% من مساحة الضفة الغربية، وتسميتها كأملك دولة

وكون الوضع القانوني لمعظم أراضي الضفة الغربية الغير مسجلة رسميا يعتبر داعما أساسيا للحركة الصهيونية ومناخا مناسباً لاستكمال مشروع استملاك الأراضي ووضع اليد عليها وإنشاء المستوطنات والمعسكرات أو توسيعها، أن حتى بعض القرى في القدس ورام الله كانت جداول الحقوق فيها جاهزة للتسجيل، حيث ظلت معظم الأراضي في مناطق القدس والخليل وبيت لحم ونابلس وطولكرم من دون تسجيل، الأمر الذي حرم أصحابها من الحصول على سندات رسمية، وسندات تسجيل تثبت حقوقهم فوق أراضيهم؛ سهل على الاحتلال الاستيلاء على هذه الأراضي، وبالتالي انتقالها إلى المؤسسات اليهودية¹.

المطلب الخامس: النظام القانوني لتسوية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (1994-الآن):

لم تبدأ حرب الأراضي في فلسطين بل هي أساس الفكرة الصهيونية من أجل الاستيلاء على الأرض منذ نهاية القرن الماضي، ونمت في بطن مع تزايد الهجرة اليهودية إلى فلسطين، وكانت المستوطنات التي زرعها المهاجرون في بعض أنحاء فلسطين بمثابة "جزر صهيونية" ما لبثت أن تحولت إلى كيان عنصري بالقوة عام 1948 ووصفت سياسة الزرع هذه بسياسة (الضم الزاحف) للأراضي العربية، وكان الاستيطان في النموذج الصهيوني هو المدخل للاستيلاء على الأرض وإفراغها من سكانها كان للحكم العثماني على فلسطين أثره الواضح فيما يتعلق بالسياسة المتعلقة بالأراضي، ووضع التشريعات التي تحكمها، والتي تهدف إلى إحكام سيطرتها على الأرض، وتأكيد

¹. إسماعيل، مي عبد الجبار: دراسة تحليله للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المالية، مرجع سابق.

حقها فيها في وجه القوى المحلية وبقايا الإقطاع، حيث جعل التصرف بالأراضي يتم من خلال قوانين محددة تضعها الدولة ألا إنه وبوجود الانتداب البريطاني تغيرت أمور كثيرة، حيث أن الحكومة البريطانية لها كان دور كبير في التلاعب بالقوانين وتسخيرها لخدمة الأهداف، الصهيونية، حيث اعتبرت فلسطين وجزء من البلاد العربية المجاورة وطن قومي لليهودن وصدرت عدة قوانين تسهل عملية انتقال الأراضي لليهود كما تم ذكر هذا سابق ومنها قانون انتقال الأراضي لعام (1920) عند انتهاء الانتداب البريطاني في عام 1948 من تم تقسيم فلسطين إلى ثلاثة مناطق سياسية إدارية ما (يعرف بإسرائيل، الضفة الغربية وقطاع غزة)، حيث خضعت هذه المناطق تحت إدارات سياسية مختلفة بما في ذلك قانون التنظيم والبناء. فكانت المنطقة التي أقيمت بها إسرائيل تشكل حوالي 70% من مساحة فلسطين الانتدابية وتدار بواسطة حكومة جديدة ذات سيادة لإصدار قوانين لأعداد خطط وإدارة تميمتها حسب حاجتها. أما منطقة الضفة الغربية فقد خضعت تحت السيادة الأردنية والتي قامت بإصدار قانون تنظيم وأبنية معدل رقم 79 لعام 1966م وقبله كان قد صدر قانون تنظيم المدن لعام 1955 أما منطقة قطاع غزة فخضعت للإدارة المصرية والتي أبقى قانون تنظيم المدن لعام 1936 ساري المفعول رغم بعض التعديلات الجزئية عليه، إن تقسيم فلسطين بهذه الطريقة سهل عملية انتقال الأراضي لليهود بسهولة، لذا فإنه عند ما تسلمت السلطة الوطنية مهامها في فلسطين كانت أغلب أراضي فلسطين ما تزال تحت إدارة الاحتلال الصهيوني، وتم ما نقله إلى إدارة السلطة هو جزء صغير من أراضي فلسطين متمثل بجزء من أراضي الضفة وأراضي غزة، حيث تم نقل السجلات المتعلقة بهذه الأراضي إلى إدارة السلطة الفلسطينية. وفي عام 1994 تم إصدار قرار رئاسي يقضي بسريان القوانين والتشريعات التي كانت عام 1967، وبعدها أصدرت السلطة الفلسطينية قرارات تم بموجبها إلغاء العديد من الأوامر العسكرية التي كانت مطبقة، وهذا ما سيتم توضيحه في المبحث الثاني من هذه الدراسة وبالنظر إلى القوانين المطبقة في فلسطين والتي تنظم ضمان الحقوق في المال المنقول وغير المنقول نجد أنها قليلة بسبب الاختلاف في الأنظمة القانونية المتعاقبة حيث لأنها تقوم على فلسفة معينة أو أصول تاريخية واحدة نظرا لتعاقب العديد من الحكومات على فلسطين. لقد فرضت المرحلة الحالية الانتقالية التي يمر بها المجتمع الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية واقعا جديا وتحديات كثيرة أمام مؤسسات التخطيط الفلسطينية على المستوى المحلي خاصة بعد اتفاقيات

أوسلو في العام 1994 وما تبعها من انسحابات إسرائيلية جزئية من مناطق فلسطينية على الرغم من استمرار الطرف الإسرائيلي في مصادرة الأراضي من أجل بناء وتوسعة المستعمرات الإسرائيلية وشق الطرق الالتفافية، وكذلك إعادة احتلال معظم المدن والقرى الفلسطينية منذ بدء انتفاضة الأقصى في العام 2000 وما تبعها من تدمير للمسالك وللبنى التحتية وبناء للجدار الفاصل على حدود الضفة الغربية، كذلك تجدر الإشارة إلى أنه منذ توقيع اتفاقيات أوسلو بين الفلسطينيين والإسرائيليين عام 1993 استغلت إسرائيل "تأجيل البحث في قضية الاستيطان للمرحلة النهائية، ولجأت إلى توسيع رقعة الاستيطان بشكله العمودي، وزادت من أعداد المستوطنين، وأطلقت العنان أمام المستوطنين للاستيلاء وإقامة بؤر استيطانية في كثير من المناطق على البيوت العربية سواء في القدس أو الخليل، الفلسطينية، وزيادة أعداد الحواجز الإسرائيلية المنتشرة في الضفة الغربية، ومنذ أن تولت السلطة الفلسطينية إصدار التشريعات والقوانين التي تشمل كافة مناحي وجوانب الحياة العامة للمجتمع الفلسطيني وتنظيمها، تم إلغاء الكثير من الأوامر العسكرية الإسرائيلية في الضفة وغزة. وكانت تصدر هذه القوانين والتشريعات في الجريدة الرسمية الفلسطينية والتي سميت (الوقائع الفلسطينية) وقد كان تاريخ صدور أول عدد لها (1994 /11/20) ومن ضمنها القوانين الخاصة بالأراضي والعقار، لقد نصت المادة 21 من مشروع قانون الأراضي الفلسطيني ما على يلي "تعنى معاملة التسجيل كل معاملة انتقال بالإرث أو معاملة تصرف بالبيع أو الهبة أو الرهن أو المبادلة أو الإفراز أو إنشاء الوقف أو الإيجار لمدة تتجاوز الثلاث سنوات أي تصرف آخر في الأموال غير المنقولتين وأي معاملة يقتضي تسجيلها بقوة القانون أو بأمر المحكمة إلا أن عملية تسجيل هذه الأراضي والعقارات واجهت العديد من العقبات خاصة عمليات التسوية، حيث أنها وعلى الرغم من أن السلطة الفلسطينية قد باشرت حديثاً بأعمال التسوية في عدة مناطق، مثل سلفيت وبيتونيا رام الله وبيت لحم وسيتم إيضاح ذلك في المبحث التالي ضمن المشروع التجريبي لتسوية الأراضي والمياه، أن إلا هذه التجارب احتاجت إلى موارد مادية وبشرية كبيرة تفوق القدرات المالية للسلطة وهذا ما شكل تحدياً لعمل التسوية وهنا لا بد من توضيح أن أغلب أراضي فلسطين ما زالت تحت إدارة الاحتلال الصهيوني، وأن تم ما نقلت إلى إدارة السلطة هو جزء صغير من أراضي فلسطين متمثل بجزء من أراضي الضفة وأراضي غزة، حيث تم نقل السجلات المتعلقة بهذه الأراضي إلى إدارة السلطة الفلسطينية. ويتمثل دور السلطة الفلسطينية في تنظيم جميع المعاملات

المتعلقة بالأراضي، وتسجيلها في سجلات الأراضي والعمل على حل الخلافات المتعلقة بحدودها . ولكن هذه المهمة ما زالت محاطة بمخاطر تحول دون إتمامها على الوجه المطلوب حيث ما زال الاحتلال الإسرائيلي يحتفظ بإدارة أغلبية أراضي الضفة الغربية، وعلى الرغم من مرور نحو إحدى وعشرين عاما على قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أنه لم يصدر تشريع فلسطيني يعالج موضوع تسجيل الأراضي، والإشكالات الناجمة عن التعدد والتضارب في تشريعات الأراضين ولا يزال مشروع قانون الأراضي مدرجا على جدول أعمال المجلس التشريعي منذ شهر آذار عام 2004، ولعل أبرز الصعوبات التي يعانيها قطاع تسوية الأراضي في بداية عمله تتمثل بمحدودية الأراضي التي أجريت عليها أعمال التسوية والتسجيل، حيث لا تتعدى مساحة الأراضي المسجلة والمستكملة لأعمال التسوية 30%، من مساحة الضفة الغربية وقطاع غزة. وساهمت عوامل عديدة في ذلك وهي على النحو التالي: العوامل المرتبطة بالموثرات الخارجية مثل تعاقب السلطات والإدارات على فلسطين، معوقات تتعلق بالاحتلال الإسرائيلي ، الأداء الذاتي للسلطة الفلسطينية ومؤسساتها الرسمية المختصة بموضوع الأراضي لتحقيق انجازات ملموسة في هذا المجال، الظروف السياسية التي مرت بها الأراضي الفلسطينية منذ سقوط الخلافة العثمانية حالت دون تسجيل الكثير منها رسميا، الأمر الذي استغلته الحكومات الإسرائيلية للسيطرة عليها لصالح المشروع الاستيطاني، الصعوبات التي تواجهها أراضي الدولة بسبب التعديلات والتجاوزات من قبل الأفراد والمؤسسات على تلك الأراضي، عدم إتباع سياسة شفافة من حيث الاعتماد على معايير معلنة، عدم وضوح الإجراءات والآليات المتبعة في عملية تخصيص أراضي الدولة لمختلف الفعاليات في عام 2004م وفي محاولة جادة لأصدر مشروع قانون الأراضي لمحاولة ضم كافة القوانين المعمول بها في الضفة الغربية وقطاع غزة. ألا أنه على صعيد الأراضي الفلسطينية فإنه حتى عام 2008 تم تسوية وتسجيل ثلث أراضي الضفة الغربية فقط، وظلت باقي الأراضي موزعة بين الأراضي المشاع وأراضي الوقف وانطبق ذلك على أراضي غير المستكملة لأعمال التسوية. وباعتبارها جزءا الدولة ما ينطبق على بقية الأراضي في فلسطين، وعانت من ذات المشاكل التي يعانيها قطاع الأراضي بشكل عام ويبين أنه تم إعداد مشاريع قوانين مؤخرا بالتعاون ما بين سلطة الأراضي ووزارة التخطيط ضمن برنامج سياسات إدارة الأراضي.

المبحث الثاني: الجهات القائمة على عمل مشروع تسوية الأراضي والمياه

سأوضح من خلال هذا المبحث فكرة نشوء هيئة تسوية الأراضي والمياه وكيف وجدت هذه الهيئة حالياً على أرض الواقع ومن كان يتولى عملية التسوية قبل نشوئها بتوضيح المراحل التاريخية التي سبقت قيامها من خلال مطلبين تتناول الباحثة في المطلب الأول موضوع من كان يتولى عملية التسوية قبل نشوء الهيئة أنفة الذكر، ثم تتناول الباحثة في المطلب الثاني نشأة الهيئة بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة (2016) مع توضيح مهام وأهداف الهيئة التي تسعى إليها.

المطلب الأول: سلطة الأراضي القائمة سابقاً بأعمال التسوية

نشأت سلطة الأراضي بناء على المرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ 2002/6/5 الذي يحمل الرقم (10) لسنة (2002) من قبل الرئيس الراحل ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ويتكون المرسوم الرئاسي من (7) مواد، تعرض في مادته الأولى الى إنشاء سلطة تسمى "سلطة الأراضي" تكون لها الشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل تحقيق الأغراض التي قامت من اجلها وفقاً لأحكام القانون. وجمدت نفس المادة من المرسوم نفسه في بندها الثاني بان تكون لسلطة الأراضي ميزانية مستقلة ضمن الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ونصت نفس المادة في بندها الثالث على تبعية سلطة الأراضي الى مجلس الوزراء، فيما نصت المادة الرابعة على وجود رئيس لسلطة الأراضي يصدر بتعيينه وتحديد درجته قرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويعاونه عدد كاف من الموظفين، وبينما تم إلحاق دوائر سلطة الأراضي والتصرف بالأراضي الحكومية في المواد الثانية والثالثة على التوالي والترتيب، فان المادة الخامسة المعنونة ب: اختصاصات وصلاحيات السلطة قد نصت على: "تحدد اختصاصات وصلاحيات سلطة الأراضي بقانون". والذي سيتم تسليط الضوء عليه في المطلب القادم.

تولت سلطة الأراضي بعد العام 2002 إدارة قطاع الأراضي منذ تأسيسها بموجب المرسوم الرئاسي والذي يعتبر قراراً بقانون لاحتوائه على مضمون قانوني وتعديل على قوانين نافذة. وفي كل

الأحوال، جاءت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 10 لعام 2002 ناصة بوضوح على إلحاق دوائر تابعة لوزارات العدل والإسكان إلى سلطة الأراضي. واهم هذه المؤسسات التي مارست نشاطا يتعلق بالأراضي حتى عام 2002 هي:

1. وزارة العدل: كانت الوزارة تشرف على دوائر تسجيل الأراضي والأموال غير المنقولة علما أن تسجيل الأراضي تعني وجود طابو حيث حدود قطعة الأرض محددة بدقة وسليمة مع خرائط بذلك.

2. وزارة الإسكان: كانت الوزارة تشرف على دوائر المساحة التي تتولى تدقيق المخططات المتعلقة بمعاملات تسجيل الأراضي المحالة إليها من دوائر تسجيل الأراضي. ولذلك، جاء المرسوم الرئاسي في مادته الثانية ينص على: "تلحق دوائر تسجيل الأراضي التابعة لوزارة العدل، ودوائر المساحة التابعة لوزارة الإسكان بسلطة الأراضي"، وتكمل المادة نفسها: "وينقل موظفو الدائرتين كل حسب درجته المالية، ووضعه الوظيفي الى هذه السلطة". ومن هنا، باتت "سلطة الأراضي" الجهة الوحيدة التي تتولى إدارة ملف الأراضي، وأصبحت سلطة الأراضي تتكون من الدوائر الثلاثة التالية:

1. دائرة تسجيل الأراضي.

2. دائرة المساحة.

3. إدارة أراضي الدولة.

وحيث يفهم ضمنا من النص على أن سلطة الأراضي كانت مقسمة بين عدة وزارات وهذا كان من احد أهم أسباب عرقلة العمل وإطالة إجراءات وتعقيد المعاملة فعلى صاحب الشأن مراجعة أكثر من وزارة وأكثر من دائرة لإتمام معاملته.

وتعمل هذه الدوائر واقعيا للحفاظ على حقوق ملكية الأراضي وكافة الحقوق المترتبة عليها للشخصيات الحقيقية والمعنوية الاعتبارية على حد سواء، فوظيفة وصلاحيات سلطة الأراضي تتمثل في مسح الأراضي، وتسجيلها، والعمل على حل الخلافات والنزاعات المتعلقة بحدود الأراضي، والمحافظة على الأراضي والأموال الحكومية، وحسن التصرف بها، ولكن هذه المهمة مازالت

محاطة بمخاطر تحول دون إتمامها على الوجه المطلوب حيث ما زال الاحتلال الإسرائيلي يحتفظ بإداره أغلبية أراضي الضفة الغربية بالإضافة الى باقي أراضي فلسطين داخل الخط الأخضر .

وحتى ذلك الحين لم يكن لهيئة تسوية الأراضي والمياه أية وجود وكانت جميع معاملات الأراضي باختلاف أنواعها تتم داخل سلطة الأراضي باعتبارها الجهة المختصة والمخولة قانونا بذلك بناء على القرار بقانون رقم (6) لسنة (2010) والذي ستسلط الباحثة الضوء عليه في المطلب الأول من هذا المبحث.

المطلب الثاني: صلاحية سلطة الأراضي بعملية التسوية وفقا للقرار بقانون رقم 6 لسنة 2010

وفي بداية انتقال إدارة الضفة الغربية وغزة الى السلطة الفلسطينية واستلمها دوائر الأراضي منذ دخولها الأراضي الفلسطينية عام 1994، تم نقل بعض الصلاحيات من إدارة الاحتلال الإسرائيلي الى السلطة الوطنية فعلى الصعيد القانوني، أصدر رئيس السلطة الفلسطينية أول قرار له بتاريخ 20 أيار 1994، والذي قضى باستمرار سريان التشريعات والقوانين التي كانت سارية المفعول قبل (1967/6/5) في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومنذ 1994 تولى مجلس السلطة الفلسطينية (السلطة التنفيذية منذ (1994/7/5) والمجلس التشريعي منذ (1996/3/7) سلطة إصدار التشريعات المنظمة لمختلف جوانب الحياة العامة لإفراد المجتمع وتنظيم الحياة وبلورة وحدة القانون ما بين محافظات الضفة الغربية وغزة، وكان من نتائج إلغاء الكثير من الأوامر العسكرية التي أصدرها الاحتلال الإسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة وكان من أهم ما تركز عليه التشريعات الجديدة عدة أمور حيوية في الدولة أبرزها موضوع الأراضي، حيث انتقلت إدارة سلطة الأراضي للسلطة الفلسطينية ونقلت بعض السجلات الخاصة بالأراضي الى سيطرة الفلسطينيين وبذلك تم إنشاء سلطة الأراضي بموجب المرسوم الموضح سابقا الصادر بتاريخ (2002/6/5) والتي كانت بموجبه تتبع سلطة الأراضي الى وزارة العدل ودوائر المساحة الى أن تم أخيرا فصلها عن هاتين الوزارتين وأصبحت تابعة لمجلس الوزراء الفلسطيني.

وعلى الرغم من مرور خمسة وعشرون سنة على قيام السلطة الوطنية الفلسطينية إلا انه لم يصدر تشريع فلسطيني يعالج موضوع تسجيل الأراضي والإشكاليات الناجمة عنه والتضارب في تشريعات الأراضي، وفي عام (2004) وفي محاولة جادة، أصدر مشروع قانون الأراضي لمحاولة منحا ضم كافة القوانين المعمول بها في الضفة الغربية وقطاع غزة، ولا يزال مدرجا على جدول أعمال المجلس التشريعي.

وعند الرجوع الى بداية الحديث واستلام السلطة الوطنية دوائر تسجيل الأراضي عام 1994 نجد أن السلطة الفلسطينية تأخرت في البدء بأعمال التسوية وتم حصر إجراءات التسوية والتسجيل وفقا لاتفاقية أوسلو بالمناطق ا وب واستثني من ذلك المناطق المسماة ج، وكان سبب التأخر وقتها يعزى الى أن عملية التسوية عملية مكلفة ماديا وتحتاج الى موارد بشرية كبيرة ومدربة وصاحبة كفاءة ومؤهلات وسلطة الأراضي بوضعها في ذلك الوقت لم يكن يتوافر لديها الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لإجراء عملية التسوية بالشكل المطلوب لتشمل جميع أراضي الضفة الغربية غير المسجلة، ولم يكن وقتها وجود أو كيان لما يعرف حاليا بهيئة تسوية الأراضي والمياه وأن عملية التسوية في حد ذاتها كانت من اختصاص سلطة الأراضي وذلك حسب ما جاء بالقرار بقانون رقم (6) لسنة (2010) وما ورد في المادة الخامسة منه التي تحدد صلاحيات سلطة الأراضي وتتخلص بالقيام بمسح شامل للأراضي وتحديدها وتنظيم خرائطها وإجراءات تسويتها، وبالنتيجة وكأن التسوية كان اختصاص إضافي يضاف الى سلطة الأراضي وذلك لعدم وجود هيئة مختصة ومستقلة تختص بمسائل التسوية.

وبالنتيجة تجد الباحثة أن هذا عبئا ثقيلا كان على سلطة الأراضي الفلسطينية كونها حصلت على حق تسجيل الأراضي ضمن اتفاق أوسلو ويضاف الى بقية اختصاصاتها في شؤون تسجيل الأراضي وضلت فكرة إنشاء هيئة بكيان متفرد ومستقل يعنى بشؤون التسوية هاجزا تطمح إليه السلطة الوطنية الفلسطينية ولكن كان ينقصها الدهم المالي والكادر الفني في هذه الخطوة فبادرت الى أول خطواتها من خلال مشروع تجريبي بعملية التسوية ستسلط الباحثة الضوء عليه في المطلب الثالث.

المطلب الثالث: المشروع التجريبي لأعمال التسوية

لا بد من الإشارة الى هذا المشروع حتى وان كان تجريبيا فقد كان الشرارة الأولى وبداية لتمهيد مشروع ضخم وكبير مستقبلا إلا وهو مشروع تسوية الأراضي والمياه والذي كانت بدايته في 2006 وكان مشروعا ممولا من الحكومة الفنلندية والبنك الدولي وكان المشروع الأول من نوعه حينها لاعتباره قد تم بجهود فلسطينية وسمي تجريبا لأنه تمت التجربة كبداية على أراضي مشروع منطقة رام الله في ثلاث قرى ألا وهي قرية قراوة بني زيد وبيتونيا وبيير نبالا ومن ثم انتقلت التسوية الى شمال القدس في محافظة بيت لحم وسلفيت ودورا الخليل وكان العمل حينها يتم تحت إشراف سلطة الأراضي لعدم وجود ما يسمى بهيئة التسوية بالإضافة الى وزارة التخطيط وكانت في حينها تجربة فريدة من نوعها ولم تحدث منذ أكثر من خمسين عاما.

كان الهدف الأساسي من المشروع التجريبي هو إنشاء هيئة خاصة ومستقلة بحد ذاتها لتسوية الأراضي وذلك لتفادي البطء في العمل وتسوية اكبر قدر ممكن من الأراضي الضفة الغربية الغير مسواه وهذا ما ستسلط الباحثة الضوء عليه في المطلب الرابع حول نشأة هيئة تسوية الأراضي والمياه.

المطلب الرابع: نشأة هيئة تسوية الأراضي والمياه

بدأ تسجيل الأراضي في الضفة الغربية أبان فترة الانتداب البريطاني (1920-1948) وتواصل بوتيرة أسرع في فترة الحكم الأردني (1948-1967). وخلافا للتسجيل بواسطة الكوشان، فان التسجيل بدائرة الأراضي لا يشير فقط الى استخدام الأرض (التصرف)، بل يشير أيضا الى ملكية الأرض نفسها (الرقبة). وكان تسجيل الأراضي في فترتي الانتداب البريطاني والحكم الأردني يتم في إطار تسوية الأراضي وهي عملية معقدة وطويلة هدفها تسجيل ارض قرية برمتها أو على الأقل حوض كبير من أراضيها بعد إجراء استقصاء شامل لتوضيح هويات مالكي قطع الأراضي المختلفة. وكانت حقوق ملكية الأراضي تحدد بناءا على القوانين العثمانية التي تمثل القوانين الجوهرية. وفي إطار إجراءات تسوية الأراضي، تم ترسيم حدود القطع المختلفة، وإعداد قائمة بالادعاءات الخاصة بملكيتها، وأخيرا تسجيلها في دائرة تسجيل الأراضي استنادا الى نتائج

استقصاء كامل ودقيق. وقد نفذت هذه العملية بموجب قرار من الحكومة المركزية وتحملت الدولة أغلبية نفقاتها.

أما فيما يتعلق بالضفة الغربية، فقد اقتصرت عملية التسوية الأراضي تقريبا على قضاء جنين الواقع شمالي الضفة الغربية، خلال الانتداب البريطاني وأثناء فترة الحكم الأردني، تمت تسوية الأراضي في مناطق أخرى من الضفة الغربية خصوصا في قضائي نابلس ورام الله ووادي الأردن وبحلول عام 1967 سجل حوالي ثلاثين في المئة من إجمالي مساحة الضفة الغربية في دائرة تسجيل الأراضي بناء على إجراءات تسوية الأراضي.

في عام 1968 اصدر القائد العسكري الإسرائيلي أمرا بتجميد كافة عمليات تسوية الأراضي في المنطقة. ولم يحظر الأمر التسويات الجديدة للأراضي فحسب بل أوقف عمليات التسوية التي كانت قد بدأت ولم تستكمل في عهد الحكم الأردني فان نحو سبعين في المئة من إجمالي مساحة الضفة الغربية لا يزال حتى الآن غير مسجل في دائرة تسجيل الأراضي وتقتصر الأراضي غير المسجلة لكن الموثقة في الكواشين العثمانية على مساحة صغيرة فقط.

في معظم الحالات التي لم تخضع فيها الأراضي لإجراءات التسوية الاستقصائية، فإن هذه الأراضي مسجلة فقط في دفاتر ضريبة الأملاك. ومع أن سجلات ضريبة الأملاك الأردنية تشير الى الموقع العام لقطعة الأرض، ألا أنها لا تحدد موقعها بالضبط ولا تشتمل على خريطة. وخلافا للكواشين العثمانية، يوجد في معظم الحالات تطابق وثيق بين مساحة القطعة المشار إليها في دفاتر ضريبة الأملاك وبين المساحة الحقيقية، رغم وجود بعض الفجوات بين المساحتين في بعض الأحيان. كما تبين دفاتر ضريبة الأملاك تصنيف الأراضي (الأميرية والملك وغيرها) بالإضافة الى الفئة الضريبية التي تطبق عليها. وفي نظام الضريبة الأردني، تطبق 11 فئة ضريبية على أغراض استخدام قطع الأرض كما تم توثيقها في عمليات المسح التي أجريت في ستينيات القرن العشرين: ابتداء من الاستخدام السكني ومرورا بأنواع مختلفة من الاستخدامات الزراعية، ووصولاً الى الغابات والمناطق المتروكة وغير المستغلة زراعيًا والتي تعتبر أراضي دولة. ومما يجدر تأكيده أن التسجيل في دائرة ضريبة الأملاك لا يشكل إثباتاً للملكية بحد ذاته، بل انه مجرد دليل محتمل على ملكية

الأرض تجوز الاستعانة به لدعم المطالبة بالملكية. وبناء على التشريع العثماني، فإن العامل الذي يحسم الملكية هو استخدام الأرض (مثل فلاحتها واستملاكها بموجب المادة 78 من قانون الأراضي العثماني) وليس تسجيلها في دفاتر ضريبة الأملاك.

السبب الأساسي الذي تستعين به السلطات الإسرائيلية لتبرير وقف عمليات تسجيل الأراضي في الضفة الغربية عقب احتلالها، هو واجبها تجاه حماية حقوق الغائبين، أي أولئك الفلسطينيين الذين لاذوا بالفرار من الضفة الغربية عام 1967، مخلفين وراءهم أملاكاً كثيرة، من ضمنها أراض تبلغ مساحتها مئات آلاف الدونمات. وكانت الحجة الإسرائيلية أن إجراء الاستقصاءات اللازمة لتسوية الأراضي في تلك الظروف من شأنه أن يؤدي إلى تسجيل نسبة عالية من أراضي الغائبين في دائرة تسجيل الأراضي بأسماء سكان محليين لم يفروا من المنطقة، الأمر الذي يلحق أضراراً جسيمة بحقوق أملاك الغائبين.

يوجد العديد من الفجوات في هذه الحجة أولها استمرار التسجيل في دائرة تسجيل الأراضي حتى بعد عام 1967، في إطار عملية سميت "التسجيل الجديد" ونفذت بمبادرة خاصة وليس بمبادرة من الدولة. وإذا كانت الإدارة الإسرائيلية تؤمن حسب ادعائها بأن تسجيل أي أرض لم تكن مسجلة من قبل في دائرة تسجيل الأراضي قد ينتهك حقوق الغائبين، فإن واجبها ألا تسمح حتى بإجراء عملية التسجيل الجديد هذا من جهة ومن جهة أخرى قامت إسرائيل خلال سنوات الاحتلال الإسرائيلي للمنطقة بممارسة إجراء لم يكن له وجود من قبل وذلك عبر إعلانها أن مئات الآلاف من الدونمات باتت أراضي دولة. وفي إطار عملية الإعلان، يحق لأي فرد يدعي ملكية قطعة أرض معينة الاعتراض رسمياً على الإعلان. إلا أنه يبدو واضحاً أن الغائبين حرموا من هذا الحق. ويصعب على المرء أن يفهم كيف يمكن التوفيق بين إعلانات من ذلك القبيل والقلق المعلن إزاء حقوق الغائبين. أضف إلى ذلك أن السلطات الإسرائيلية لم تتردد في تخصيص الأراضي التي يملكها الغائبون إي المسجلة تسجيلاً كاملاً في دائرة تسجيل الأراضي قبل 1967 لبناء مستوطنات إسرائيلية، مع أن هذا مخالف للقانون حتى وفق المعايير الإسرائيلية.

ومن الأسباب التي بررت فيها إسرائيل وقف عمليا تسوية الأراضي في الضفة الغربية، أن المنطقة تخضع للاحتلال الحربي. ففي نظام الاحتلال، الذي يعتبر مؤقتا بطبيعته تقوم الحجة على أن قوة الاحتلال يجب إلا تدخل التغييرات الدائمة على الأراضي الخاضعة للاحتلال. ولما كانت عملية تسوية الأراضي التي تقضي الى تسجيل الأراضي وتحديد ملكيتها بمثابة تغيير قانوني دائم لا رجعة فيه، كان من الواجب وقفها في الضفة الغربية. وهذا التفسير مغلوط أيضا عندما تؤخذ بعين الاعتبار الحقائق العملية المشار واليها في هذا الدليل بشأن إعلان أراضي الدولة وإجراءات التسجيل الفردية منذ 1967 وحتى قيام هيئة التسوية.

من النظريات السائدة أن الاعتبارات المالية للميزانية كانت وراء قرار وقف عمليات تسوية الأراضي في الضفة الغربية الصادر عام 1968. فإجراءات الاستقصاء اللازمة لتسوية الأراضي باهظة التكاليف وممولة بأكملها تقريبا من الحكومة. وكان من شأن القيام بهذه الإجراءات في الضفة الغربية إلقاء عبء ضخم على ميزانية الحكم العسكري الإسرائيلي في الضفة الغربية. ويبدو أن ذلك كان هو السبب الرئيس الذي أدى الى اتخاذ قرار وقف تلك الإجراءات.

على أية حال، انعكست نتيجة وقف عملية التسوية الأراضي في أن غالبية أراضي الضفة الغربية بقيت غير مسجلة في دائرة تسجيل الأراضي على الرغم من أنه ل يمكن الافتراض بأن النتيجة كانت الهدف المقصود من قرار وقف عملية تسوية الأراضي، إلا أن التسجيل المحدود في دائرة تسجيل الأراضي كان من العوامل الحاسمة التي مكنت إسرائيل فيما بعد إعلان مئات الآلاف الدونمات في الضفة الغربية أراضي دولة في ثمانينات وتسعينات القرن العشرين وان التسجيل المحدود لأراضي معظم أنحاء الضفة الغربية في دائرة تسجيل الأراضي وفر الشرط المسبق اللازم لإعلان مساحات شاسعة من الضفة الغربية كأراضي دولة.

الأمر الذي سعت السلطة الوطنية الفلسطينية الى تقاديه من خلال إنشاء هيئة تسوية الأراضي والمياه بموجب القرار بقانون رقم 7 لسنة 2016 كما سيتم الحديث حوله في المطلب الخامس.

المطلب الخامس: نبذة عن هيئة تسوية الأراضي والمياه:

بتاريخ 2016/3/22 تم إنشاء هيئة تسوية الأراضي والمياه بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة (2016) بهدف تسجيل وتوثيق وحل جميع المسائل والخلافات المتعلقة بأي حق تصرف أو تملك أو منفعة وأيه حقوق أخرى قابله لتسجيل في الأرض والمياه. وللاهميه لمشروع تسوية الأراضي والمياه من جميع النواحي الوطنية أو الاقتصادية أو الاجتماعية فقد ارتأت القيادة الفلسطينية ضرورة شمول جميع الأراضي الفلسطينية بأعمال التسوية واعتبارها أولوية وطنية.

تبلغ مساحة الأراضي الفلسطينية التي لم تشملها أعمال التسوية ما يقارب 3,6 مليون دونم. إن عملية التسوية الطابو أهم خدمة ممكن أن تقدم للأرض والإنسان لكونها تحافظ على الأرض من المصادرة والتسريب وتهف الى تطوير سبل التنمية الاقتصادية والبشرية وتحقيق الاستقرار كل فرد بأرضه هذا أسمى ما تطمح إليه الهيئة حاليا ولكن عملية التسوية بالوتيرة والصورة التي كانت عليها وتسير بها تحتاج الى مئات السنين لانجازها وبحكم الواقع الذي يفرض نفسه من كوننا تحت الاحتلال والسباق معهم في مصادرة الأراضي وبناء المستوطنات فقد قامت الهيئة باختزال واحتراق مراحل كثيرة في عملية التسوية من اجل تحقيق غايتها المنشودة وأكثر ما أولته اهتمامها هي مناطق المسماة (ج) فهل كان لهذا الاختزال وهذه السرعة اثر على عمل الهيئة هذا من جهة ومن جهة أخرى هل انجاز العمل بهذا الصورة أوقع هيئة التسوية بعقبات ومشاكل في عملها أم إن الهدف من عملها تسجيل الأرض أيا كانت العواقب ستحاول الباحثة تسليط الضوء فيما بعد على مثل هذه المشاكل والعقبات.

تعد هيئة تسوية الأراضي ولمياه مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات لتحقيق أهدافها، ولها مركز مالي مستقل في الموازنة العامة وتتبع لمجلس الوزراء، ونظرا للأهمية البالغة التي يوليها المستوى السياسي لموضوع التسوية والبطء في انجاز هذه العملية والصعوبات العملية والمهنية في إدارتها حيث كانت ضمن هيكل سلطة الأراضي كما تم توضيحه سابقا، ولكن تقرر إنشاء هيئة مستقلة

تعرف باسم هيئة تسوية الأراضي والمياه بموجب القرار بقانون رقم 7 لسنة 2016 بهدف التسريع وزيادة الكفاءة والفاعلية لعملية التسوية.

وتتمحور رؤيا الهيئة حول ملكية عقارية واضحة المعالم وموثقة تساهم بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة في ظل دولة فلسطينية مستقلة، ويثور التساؤل هنا هل بالفعل حققت الهيئة هذا الرؤيا أم أن العقبات حالت دون ذلك؟

وأخيرا أن من طموح هذه الهيئة تكوين مؤسسة فلسطينية عامه تتمتع بالشخصية القانونية تسعى الى تسوية أراضي دولة فلسطين من خلال تطوير البيئة القانونية والتقنية وانجاز مساحات أكبر، والتسويات الميدانية للأراضي وما عليها من عقارات ومصادر مياه.

الفرع الأول: أهمية مشروع تسوية الأراضي والمياه

لا بد من التعرّيج على هذا الموضوع لكون لهذا المشروع من أهمية وما له من انعكاسات ايجابية حتى وان تخلله العديد من المشاكل والعقبات وتتلخص فيما يلي:

1. تثبيت الحقوق العقارية لدى دوائر تسجيل الأراضي وإثبات ملكية الفرد لأرضه.
2. حل النزاعات والخلافات المتعلقة بحدود الأراضي وحقوق الملكية والتصرف والمنفعة.
3. من ناحية وطنية تسجيل الأرض باسم ملاكها الأصليين والحد من تسريب الأراضي والمحافظة على أملاك الدولة وحمايتها من التعديات والتزوير وحماية الملكية الخاصة.
4. ومن ناحية اقتصادية يساهم في رفع المستوى الاقتصادي، وزيادة الاستثمار من خلال حصول المستثمرين على سندات الملكية، وتسهيل حصولهم على التراخيص اللازمة وتوثيق عمليات الرهن العقاري والقروض، وإقامة المشاريع التجارية الإنتاجية، والتخطيط المستقبلي للبنية التحتية حيث أن رؤوس الأموال والمستثمرين لا يجازفون بإقامة مشاريع على عقارات غير ثابتة الملكية.

5. إصلاح القطاع الزراعي واقتطاع الطرق بما يخدم أكبر عدد من القطع.

6. ومن ناحية اجتماعية الحفاظ على السلم الأهلي من خلال إثبات الملكيات والحقوق وإنهاء التعديات على حق الغير، وإنهاء الخلافات التي تتعلق بالملكيات، وإزالة الشبوع عن الأراضي مما يساعد على تطوير وتنمية الأراضي المشاع واعمارها واستصلاحها.

7. مساعدة الفئات الفقيرة والمهشمة في الحصول على حقوقها العقارية كالمرأة وذوي الاحتياجات الخاصة.

8. تسجيل وتثبيت حقوق المغتربين في عقاراتهم، لزيادة ارتباطهم بأرضهم وجلب استثماراتهم للوطن.

9. مساعدة الهيئات المحلية في إعداد المخططات الهيكلية وترسيم الطرق والناطق العامة ومواقع الخدمات.

وفي الخلاصة إن الهدف الرئيسي من تسوية الأراضي والمياه هو تأمين وتثبيت الملكيات الخاصة والعامّة في دولة فلسطين كأهم ركائز المشروع الوطني الفلسطيني للتطور الحضاري والبنية التحتية والتطور العمراني والاقتصادي.

الفصل الثاني

المشاكل القانونية والفنية لمشروع تسوية الأراضي والمياه

المبحث الأول: المشاكل القانونية التي تواجه مشروع تسوية الأراضي والمياه

المبحث الثاني: المشاكل الإجرائية (العملية) التي تواجه مشروع تسوية الأراضي والمياه

الفصل الثاني

المشاكل القانونية والإجرائية في مشروع تسوية الأراضي والمياه

أن موضوع المشاكل والمعوقات التي تواجه تسجيل الأراضي المالية أي الأراضي الغير مسواه أو الأراضي التي تمت تسويتها على زمن الحكم الأردني لكنها لم تنته في الضفة الغربية لم يكن مدار بحث واهتمام من قبل الباحثين ويعزي ذلك لكون مشروع التسوية برمته مشروع جديد على الساحة العملية والقانونية

تحتل مسألة قضايا ملكية الأراضي وإدارتها وتوزيعها أهمية بالغة بالنسبة لشعب الفلسطيني وذلك لحساسية البيرة لكافة القضايا المتعلقة بالأرض بشكل عام ولعل ذلك بسبب أنماط الملكية السائدة والتي ظلت منذ وقت طويل تعاني من تشوهات ومشاكل جوهرية انعكست بشكل خطير على الوضع القانوني لدينا وان تقييم الوضع الراهن لعمليات المسح والتسجيل الأراضي وتشخيص المشكلات والمعوقات التي تحول دوت تقدم أو انجاز العمل بالشكل المرسوم له يعزى لعدة إشكاليات منها ما يكون سببه قانوني ومنها ما يكون سببه فنيا وفي هذا الفصل ستقوم الباحثة بإلقاء الضوء على هذا المشكلات أو المعوقات بما توصلت إليه من نتيجة مقابلات مع مختصين في مجال الأراضي ومع قضاة تسوية ومأمير تسوية في مختلف المناطق محاولة قدر الإمكان تشخيص وتجميع هذه المشاكل وتحديد السياسات والإجراءات اللازمة لتسريع عمليات المسح والتسجيل.

وان لكل مشكلة تنتج مظاهر يستدل عليها بشأن تسجيل الأراضي ومنها أن الجزء الأكبر من أراضي الضفة الغربية أي حوالي (70%) هي غير مسجلة رسميا في دائرة الأراضي وبالتالي فان أصحاب الأراضي يتعرضون لمشكلات كبيرة سواء من ناحية أثبات الملكية أو من ناحية تحديد مساحة الحيازات وحدودها والجدير بالذكر أن نسبة الأرض المسواه والمسجلة هي حوالي 90%.

تبلغ مساحة أراضي الضفة الغربية حوالي 5,655 كيلو متر مربع مستثنى منها الربع الشمالي الغربي للبحر الميت¹، منها 34,5% أراضي مسجلة أي انه تمت فيها أعمال التسوية والتسجيل

¹. وزارة الحكم المحلي: <http://www.molg.pna.ps/Palestine.aspx> تاريخ الزيارة 2019/10/1

النهائي في فترة الحكم الأردني. أي أن 3,699 كيلو متر مربع لا تزال بحاجة الى تسوية، ومع بداية مشروع تسوية الأراضي والمياه الذي بدأ في 2016 قرابة 67.8% من هذه المساحة سواء (باتفاقية تسوية أو إعلان تسوية أو أمر تسوية). أما المساحات التي تم انجازها منذ عام 2016 في مشروع التسوية فتبلغ 101.3 كيلو متر مربع أو 3% تقريبا من المساحة التي تحتاج الى تسوية وهذا يعني أن معدل الانجاز السنوي للتسوية حتى الآن يقارب 70 كم سنويا، وان أستمّر العمل على هذه الوتيرة فأن مشروع التسوية بحاجة الى 50 سنة تقريبا لكي ينتهي بالكامل، ولكن هيئة تسوية الأراضي تعمل على مضاعفة الجهد وتسريع وتيرة العمل وعليه قامت بالنصف الأول من عام 2018 باستقطاب أعداد كبيرة من القوى البشرية بما يشمل موظفي أرشيف ومأموري تسوية، ومسجلي أراضي، ومساحي أراضي، وموظفين إداريين، ومهندسين، ومحاسبين، وباحثين قانونيين، وغيرهم. كما تم افتتاح مكاتب تسوية في كل من قلقيلية والقدس. بالإضافة إلى مكاتب التسوية التي تم فتحها بالسابق. ولكي تنتهي عملية التسوية في العام 2024 كما هو مخطط، يجب أن يرتفع معدل الإنجاز إلى 800 كم سنوياً، وهذا هدف قد يبدو طموحا في ظل الإمكانيات والمصادر المتوفرة حالياً ومع ما يواجه مشروع التسوية من مشاكل وتحديات التي تحاول الباحثة تسليط الضوء عليها قدر المستطاع¹.

قامت الباحثة بتقسيم هذه المشاكل والتحديات التي تواجه مشروع تسوية الأراضي والمياه بالرجوع الى جزء من الدراسات والمقالات المنشورة حول هذا الشأن والمقابلات الشخصية مع مسئولين في قطاع الأراضي وموظفين تسجيل وباحثين قانونيين في مكاتب التسوية وعدة مأمير في منطقة الشمال وقضاة تسوية منهم القاضي محمد غانم وعدة مقابلات مع الدائرة الشؤون القانونية ومع استشارة عدد من العاملين في دائرة تسجيل الأراضي وهيئة التسوية فكان مقياس هذه المشاكل التي تصاحب وتواجه هذا المشروع مشاكل قانونية يتفرع منها عدة زوايا ومشاكل عملية وفنية تصاحب مشروع التسوية وستقوم الباحثة بالتطرق الى المشاكل القانونية وما ينبثق عليها في المطلب القادم.

¹ حن، حبيب: قراءة في الآثار المالية والاقتصادية المتوقعة والتحديات المصاحبة للتسوية الأراضي وتسجيلها في الضفة الغربية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس، 2019.

المبحث الأول: المشاكل والتحديات القانونية المصاحبة لمشروع تسوية الأراضي والمياه

سبق وأن تحدثت الباحثة عن الإرث القانوني في الأراضي الفلسطينية والذي نتج عن تعاقب السلطات والإدارات على تلك الأراضي. ومن الطبيعي أن يكون هناك اختلاف وتعارض أحيانا بين مجموعة القوانين والتشريعات السارية في فلسطين، وذلك تبعا للاختلاف في الأنظمة التي حكمت هذا البلد والأهداف والمصالح التي تحكم وتوجه تلك الأنظمة.

أن المشكلة الأبرز التي تواجه عمليات تسجيل الأراضي في فلسطين تكمن في عدم مواءمة القوانين والتشريعات السارية مع الأوضاع الحالية، إضافة الى عدم قدرتها على التعامل مع القضايا والمنازعات التي يعانيتها قطاع الأراضي خلال هذه المرحلة. فالقوانين السارية باستثناء الأوامر العسكرية، يتجاوز عمرها 40 عاما. ولا شك أن لذلك الكثير من الانعكاسات والتأثيرات المترتبة على هذا الموروث على واقع الأراضي في الوقت الراهن.

يسري في الضفة الغربية أكثر من 70 قانونا وتشريعا ينظم ويتعلق بموضوع الأراضي، ويسرى مثلها في قطاع غزة، وقد أدى هذا التنوع والتعدد الى وجود اختلاف في الإجراءات المتبعة في التسجيل والمراحل التي تمر بها عملية التسجيل في كلا المنطقتين إضافة الى الاختلاف في الإجراءات القانونية والقضائية المتبعة في حل النزاعات حول حقوق الملكية لتلك الأراضي.

أن الإطار القانوني والمؤسسي الذي ينظم عمليات تسجيل الأراضي، أذ يوجد في الأراضي الفلسطينية حاليا 26 تشريع يتعلق بتسجيل الأراضي وان هذه التشريعات مستمدة من فترات الحكم المختلفة التي توالى على المنطقة بدأ من الحكم العثماني انتهاء بالاحتلال الإسرائيلي وعلى الرغم من وجود هذا الحكم من التشريعات إلا أن عملية التسجيل الأراضي في الضفة الغربية كانت بطيئة جدا لأسباب اجتماعية وسياسية من جهة وأسباب قانونية وفنية من جهة أخرى سيتم التطرق لها في هذا الفصل.

أن موضوع تسجيل الأراضي وتسويتها موضوع شائك جدا، وإن السبب يرجع في ذلك الى قصور القوانين التي تنظم تسجيل الأراضي وعند الحديث عن قانون التسوية¹ نجد انه القانون الأردني الوحيد الذي يسمى قانون تسوية، قبله كان هناك ما يعرف بشهادة التسجيل، ويتميز سند التسوية بأنه حجة قطعية لا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة كما لا يجوز للمحكمة أن تنظر في خلاف ناتج عن سندات التسوية، بعكس الشهادات التي تمت أيام الانجليز والأتراك فهي شهادات قابلة للطعن والتصرف فيها².

فان بالنتيجة التي توصلت اليها أن القوانين والأنظمة السارية والمعمول بها هي نفس القوانين التي كانت سارية قبل 1967. فقد تم اعتماد القانون المصري في قطاع غزة والقانون الأردني في الضفة الغربية، وهذا يتطلب الإسراع في إقرار قانون الأراضي لدى المجلس التشريعي وكذلك القانون المدني، حيث أن كل منها يكمل الآخر في موضوع الأراضي. وذلك لتلافي المشاكل والتحديات القانونية المرافقة لمشروع تسوية وتسجيل الأراضي.

المطلب الأول: مشكلة أراضي الوقف

لقد تناولت الباحثة مسألة أراضي الوقف في الفصل السابق من ضمن أقسام الأراضي التي نص عليها القانون العثماني بإيجاز وفي هذا الفصل سنتناول الباحث بشكل أعمق حيث أن هذه المشكلة برزت منذ عام 2007 ولكنها ظهرت بقوة على السطح بسبب أعمال التسوية الجارية حاليا وهذه المشكلة تتعلق بما يسمى وقف التخصيصات وهذا النوع من الوقف منتشر في مناطق شاسعة من الضفة الغربية وقد أسيء فهمه لأن البعض وخاصة في وزارة الأوقاف لا يميز بين الوقف الصحيح ووقف التخصيصات.

في خضم الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، تزايدت الاعتداءات الإسرائيلية على الممتلكات الوقفية، سواء منها ذات الطبيعة الدينية كالمساجد والزوايا والكنائس والمقابر، أو ذات الطبيعة المدنية

¹. قانون تسوية الأراضي والمياه رقم (40) لسنة (1952).

². تقرير عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس): مشاكل وعقبات وتسجيل ملكية الأراضي في الضفة الغربية تقرير نهائي، لجلسة طاولة مستديرة 4. 2013. ص3.

كالعقارات والأراضي والأشجار. ولكن لا يوجد توثيق دقيق لهذه الاعتداءات لأسباب عديدة منها: الوضع القانوني غير المنظم والموثق بشكل كامل وسليم للأراضي في فلسطين (أغلب الأراضي لم تخضع لإجراءات التسجيل الرسمية النهائية)، ضعف البنية الإدارية للأوقاف بعد الإحتلال، وعدم امتلاك الآليات القانونية الكافية لحصر وحماية الممتلكات الوقفية

وعلى المستوى التشريعي، يلاحظ كثرة القوانين التي تنظم الأوقاف سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة، وهي ترجع إلى حقبات تاريخية مختلفة (فترة الحكم العثماني، فترة الانتداب البريطاني، فترة الإدارة المصرية في قطاع غزة، فترة الحكم الأردني في الضفة الغربية، فترة الإحتلال الإسرائيلي). هذا التنوع في التشريعات وفي مصادرها يدل بشكل واضح على مدى اهتمام السلطات المتعاقبة على الحكم في فلسطين بالسيطرة على الوقف. وفي أحيان كثيرة لم يكن الهدف تطوير هذا الأخير بقدر ما كان تطويعه والحد من الدور الاجتماعي والسياسي الذي يمكن أن يقوم به. ومن الأهمية بمكان التمييز بين نوعين من التشريعات التي تناولت الوقف. النوع الأول هو التشريعات التي عالجت الأحكام الموضوعية للوقف، وهي مستمدة أساساً من الشريعة الإسلامية. أما النوع الثاني فهو التشريعات التي تناولت إدارة الوقف والجهات المسؤولة عنه، سواء من ناحية صلاحياتها أو الرقابة عليها أو الآليات الممنوحة لها للمحافظة على الوقف وتطويره، وهي تشريعات وضعية لا علاقة لها بالشريعة أو الفقه.

نوع الوقف باعتبار الوضعية القانونية للأرض الموقوفة:

بصدور قانون الأراضي العثماني سنة 1858 والساري لغاية الآن في الضفة الغربية وقطاع غزة، تم تقسيم الوقف بالاستناد إلى المادة الرابعة منه إلى نوعين:

أ. الوقف الصحيح: وهو الوقف القائم على أرض مملوكة ملكاً صحيحاً للواقف حسب تصنيف قانون الأراضي.

ب. الوقف غير الصحيح: وهو الوقف القائم على الأراضي الأميرية والتي تملك الدولة رقبتها بينما يملك الأفراد حق التصرف فيها واستغلالها. هدف هذا التصنيف بالأساس إلى زيادة

سيطرة الدولة على الأراضي الموقوفة. وقد استغل الإحتلال الإسرائيلي المادة المذكورة للسيطرة على الأوقاف المقامة على أراض أميرية، خصوصاً بعد صدور الأمر العسكري رقم 59 بتاريخ 1997/7/23، والذي أعلن مئات الآلاف من الدونمات أراض للدولة ومن بينها أراض موقوفة. وكمثال على ذلك، قضية "وقف التميمي" في منطقة الخليل، إذ رفعت الحكومة الإسرائيلية دعوى ضد أمناء هذا الوقف، زاعمة أن أراضي الوقف الواقعة خارج حدود بلدية الخليل هي في الحقيقة أراض أميرية موقوفة، وهي لذلك ليست أوقافاً صحيحة، وبالتالي فإن بإمكان السلطات الإسرائيلية أن تصنفها استناداً إلى التعريف الجديد للأراضي، والذي جاء به الأمر العسكري السابق، على أنها أراضي للدولة يمكن مصادرتها¹.

لقد ظلت الأوقاف في الضفة الغربية تابعة للإدارة الأردنية لغاية 1994/10/1 أهم قانون في هذا المجال هو قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم 26 لسنة 1966 والتعديلات التي طرأت عليه وهي تعديلات كثيرة.

تصل مساحة الأراضي الوقفية في الضفة الغربية حوالي (152919 دونم). وتُصنّف إلى "أراضي ملساء" (وهي أراض لا يوجد عليها شجر أو بناء وقد تكون مستغلة زراعياً وقد تكون غير صالحة للزراعة)، و"أراضي مشجرة"، وأراضي قائم عليها عقارات. المساحة الأكبر هي من الأراضي الملساء، ويبلغ مجموع مساحتها (148673 دونم)، ويقع أغلبها في محافظة أريحا (143700 دونم). بينما تبلغ مساحة الأراضي المشجرة (3314 دونم)، ومساحة الأراضي المقام عليها عقارات (932 دونم).

وقد حدثت إشكالية بين المجلس الإسلامي وسلطة الانتداب البريطاني حول من يجمع الضرائب عن الأراضي المصنفة وقف تخصيصات وتم الاتفاق عام 1932 بين المجلس الإسلامي الأعلى

¹ حن، حبيب: قراءة في الآثار المالية والاقتصادية المتوقعة والتحديات المصاحبة للتسوية الأراضي وتسجيلها في الضفة الغربية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية ماس، 2019.

في القدس وبين سلطات الانتداب بأن تتولى سلطات الانتداب تحصيل ضريبة الملكية من أصحاب هذه الأراضي ودفع جزء منها الى دائرة الأوقاف بينما يذهب الباقي لخزينة الدولة¹.

وقد استمر هذا الأمر معمولاً به طيلة أيام الانتداب البريطاني وكذلك أيام العهد الأردني حتى عام 1967 ومن ثم استمر العمل به أيام الحكم العسكري الإسرائيلي والإدارة المدنية الإسرائيلية ومن ثم خلال السنوات الخمس عشرة الأولى من عمر السلطة الوطنية الى أن تولى محمود الهباش وزارة الأوقاف ومنذ ذلك الحين وبعد الحصول على مصادقة الرئيس أبو مازن بدأوا يطالبون أي شخص يريد أن يسجل أرضاً مصنفة تحت هذه المسميات أن يوقع عقد تحكيم مع الأوقاف. أي أن الأوقاف تملك هذه الأرض وأن المالك مستأجر له حكر عليها. وقد واجه هذا الإجراء معارضة شديدة وأثار ضجة كبيرة في منطقة بيت لحم بشكل خاص لأنه يعني مثلاً أن الكنائس والأديرة هي ملك للأوقاف الإسلامية ومحكرة للكنائس فصدر أمر عن الرئيس بتجميد الوضع في بيت لحم ولكنه استمر في المناطق الأخرى².

وفي رأبي أن استمرار العمل بهذا المنطق هو تعول واعتداء على حقوق الناس لأن المواطن أصبح يدفع ضريبة أملاك لوزارة المالية وحكر لوزارة الأوقاف ويشعر بالظلم والقلق نتيجة أن بيته أو أرضه التي ورثها عن آباءه وأجداده ليست له.

إن المنطق السليم يقضي بالتمييز بين أملاك الوقف الصحيح التي هي ملك خاص لدائرة الأوقاف ووقف التخصيصات الذي هو ملك خاص للمواطن. وبالتالي فإنه يجب التراجع عن فكرة التحكيم واعتبار كل المسميات المتعلقة بوقف التخصيصات هي تصنيف لنوع الأرض فقط وليس تملك الأملاك الخاصة للأوقاف وتحكيرها للمواطنين أصحابها الشرعيين. والطريق الى ذلك ممكنة وسهلة وهي بالعودة الى تطبيق الاتفاقية التي تمت بين المجلس الإسلامي الأعلى عام 1932 وظلت سارية المفعول طيلة خمسة وسبعين عاماً وخلال أربعة عقود من الحكم. فالإصرار على اعتبارها

¹ عمر، لؤي: الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن سلسلة تقارير (30).

² زياد أبو زياد: مقالة عن تسوية الأراضي والوقف الصحيح ووقف التخصيصات وشبهة الاعتداء على الملكية الخاصة، 2019.

ملك للأوقاف محكرة للناس فيه افتراء واعتداء على حقوق الناس وإثارة للفتن والمشاكل التي نحن في غنى عنها.

وعند الرجوع الى قانون تسوية الأراضي والمياه نجد انه تكرر لفظ كلمة الأرض فالأرض كما أوردها قانون الأراضي العثماني في مادته الأولى خمسة أنواع، ويمكن الادعاء بحقوق التصرف والاستعمال وتسجل هذه الحقوق أيضا وانه في الحالة هذه أي أن الأرض من نوع الوقف. فالوقف الصحيح يسجل باسم دائرة الأوقاف ووقف التخصيصات يعامل معاملة الميري الصرف بمعنى أن تكون رقبتها لدولة وحق التصرف فيها واستعمالها واستغلالها تكون للأشخاص الذين يتصرفون بها مع وجود بعض التخصيصات لنتاج تلك الأرض وتعطى لجهة الوقف لتنفقها في جهة من جهات البر، وللجهة التي أوقفت غلاتها أو جزءا منها عليها نفقات الموظفين ومساعدة المحتاجين وأية أمور أخرى تتعلق بالجهة الموقوفة عليها. ولكن المشكلة تكمن في إهمال وقف التخصيصات وإهمال استعماله وانه أصبح يعامل معاملة الميري الصرف واقعا وليس قانونا¹.

المطلب الثاني: عدم قدرة هيئة التسوية في البت في القضايا العالقة وتحويل الأراضي التي لم تستطيع البت فيها الى أراضي خزينة.

تعتبر هذه من المشاكل الشائعة وكثيرة الحدوث في مكاتب التسوية وهو ما تجد فيه الباحثة خروج عن ما هو منصوص عليه في قانون التسوية فقد نصت المادة "8" من قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952:

- "الأراضي المستعملة لأغراض عامة مما يقع تحت نوع الأراضي المتروكة تسجل باسم الخزينة وبالنيابة عنهم منفعة فيها.
- أي حق في أرض أو ماء لا يثبتته أي مدع يسجل باسم الخزينة.

¹. قنديلان احمد: شرح قانون التسوية الأراضي والمياه والقوانين الأخرى المكملة من مرجع سابق، ص20

فقد قرر القانون المذكور أعلاه متي تسجل الأرض باسم الخزينة بصورة قانونية ويتم ذلك بعد إتمام عملية إعلان التسوية يتم دعوى المواطنين إلى تقديم ما يثبت حقهم في الأراضي المعلن فيها التسوية، وعادة يتم تقديم إخراج قيد من ضريبة الأملاك أو حجة حصر إرث أو عقد بيع أو وكالة دورية أو عقد مغارسة أو سندات رهن وتأمين أو أي وثائق رسمية أو غير رسمية تفيد بادعاء المدعي بحقه على الأرض وهنا تجد الباحثة أن دور دائرة أمالك الحكومة يبدأ في هذه المرحلة في حال كانت إحدى أراضي الدولة الخاصة من ضمن الأراضي الداخلة فيها أعمال التسوية المعلن عنها، ويقوم مدير أمالك الدولة بتقديم ما يثبت حقه في هذه الأرض بأي وسيلة من الوسائل ما عدا حجة حصر الإرث كونها خاصة بأفراد طبيعيين وليس بأشخاص اعتباريين كالدولة. يقوم رئيس الهيئة أو من ينوبه في ذلك بالتحقيق والتدقيق بما قدم إليه من أوراق لإثبات حق الدولة ممثلة بدائرة أمالك الدولة بملكية الدولة للأرض وينظم في سبيل ذلك جدول يسمى جدول الادعاءات يشمل جميع الادعاءات سواء أكانت معترفا فيها، وعلى الموظف المنتدب تقديم التقارير اللازمة أم منازعا فيها إلي مدير الهيئة بعد إعداد الجدول. فور انتهاء مدير هيئة التسوية بالتحقيق في جدول الادعاءات يعمل على تنظيم جدول يسمى "جدول الحقوق" ينظمه بالشكل الذي يرتئيه ويبين من خلاله أرقام أحواض البلد والقرية وقطع الأراضي وأسماء أصحاب الحقوق من المواطنين والدولة كأمالك خاصة في كل قطعة، وبعد اكتماله يتم معاينته والتصديق عليه ونشره من خلال تعليق نسخه في دائرة التسوية، ونسخة في مكان بارز في البلدة، ونسخه تسلم إلى المختار أو أحد كبار القرية باعتباره مختارا. وهنا تشير الباحثة إلى أن هذا النشر لا يكون إلا في الأماكن الثلاثة معا فإن لم ينشر في إحداها لا يعتبر تبليغا قانونيا، والغاية من النشر قانونيا إن تم اطلاع أصحاب الشأن سواء مواطنين أو دائرة أمالك الحكومة على ما تم تدوينه بأسمائهم وحدود كل منهما ليكون لكل منهما الحق في الاعتراض بموجب القانون. بعد نشر جدول الحقوق في حال لم يعترض أحد على القيود الواردة في جدول الحقوق يتم المصادقة على الجدول من قاضي التسوية، وفي حال عدم البت نهائيا في جدول الحقوق يجوز لمدير الهيئة تصحيحه وإن وجد اعتراض من جدول الحقوق والمصادقة عليه على أن يتم استثناء الحصص التي لم يبت فيها، قبل ممثل دائرة أمالك الدولة، فيقدم اعتراضه خلال مدة 30 يوم من تعليق جدول الحقوق للمقيم في داخل أراضي فلسطين،

وحيث أننا بصدد أرض دولة لها ممثلها الدائم في الضفة فلسطين فإن الاعتراض يكون خلال 30 يوماً، فلا يعقل أن يكون ممثل أمالك الدولة مقيماً خارج البلاد أو قاصراً أو فاقداً للأهلية أو مفقوداً بسبب الحرب ويقدم الاعتراض إلى مدير هيئة التسوية وبعد التدقيق فيه، وفي المدد المقدمة خلاله يتم إحالته إلى قاضي التسوية للبت والفصل. بعد الانتهاء من جدول الحقوق الاعتراضات الواقعة عليه يتم التصديق عليه من قبل قاضي التسوية، ويتم بعد ذلك تنظيم سجل يسمى جدول التسجيل وذلك لغايات البدء في تسجيل الأراضي في سجل عقاري بعد دفع الرسوم المستحقة على كل أرض تمت تسويتها، وحيث أن الباحثة بصدد شرح كيفية يتم تسوية أراضي دولة حسب ما نص عليه قانون التسوية تدعى فيها الخزينة العامة ملكيتها لهذه الأراضي، فإن الجهة طالبة التسوية تكون دائرة أملاك الحكومة ممثلة بمديرها في المنطقة المراد تسوية الأرض فيها ولكونها معاملة تتعلق بالحكومة فإنها معاملة معفية من الرسوم وفقاً لقانون دعاوي الحكومة رقم 25 لسنة 1958. يتم إعداد جدول التسجيل من قبل دائرة الأراضي التي تقع فيها المنطقة التي جريت عليها أعمال التسوية وليس من اختصاص مكتب التسوية، فعند استلام المدير جدول الحقوق النهائي يقوم بعمل جدول التسجيل ويودعه في دائرة التسجيل المختصة ويقوم بفتح سجل جديد للقرية أو المنطقة التي تمت فيها التسوية، أي سجل طابو جديد للمنطقة، ويسجل فيها كافة الأراضي والمياه التي تم تسويتها وفقاً لما ورد في جدول الحقوق النهائي المصادق عليه من قبل محكمة التسوية، ومن ثم إصدار سندات تسجيل من قبل دائرة الأراضي لكل قطعة ويبين فيها اسم الخزينة العامة متى كانت الأرض من أراضي الدولة الخاصة واسم المتصرف وصاحب الحق في المنفعة وبيان الرقم والحوض واسم الحوض. ويمكن القول بأنه بعد الانتهاء من أعمال التسوية وبعد إثبات أن الأرض من أراضي الدولة الخاصة غير المسجلة، يتم تسجيل القطعة بعد تسويتها وتسوية كافة النزاعات عليها إن وجدت باسم الخزينة الفلسطينية العامة وتثبت ذلك على الحدود ويجوز لأصحاب حق التصرف بهذه الأراضي الحق بالتصرف بها تخصيصاً وتقويضاً وتأجيراً وبيعاً ومبادلة هكذا تتم تسجيل أراضي الخزينة بالطريقة السلمية والصحيحة والقانونية حسب ما نص عليه قانون التسوية وبالذات المادة 8 منه إذ حصر حالات تسجيل الأرض باسم الخزينة.

ولكن المعمول به على أرض الواقع وما تقوم به مكاتب التسوية عند قيامها بمسح الأراضي تطلب من صاحب الأرض الحضور على رقبة الأرض وإذا لم يحضر ويتابع أرضه فإنها تذهب لأسم الخزينة وحسب مقابلة أجزتها الباحثة مع مأمور مكتب تسوية ميثلون فان الأرض تسجل باسم الخزينة ولكن بحق الانتفاع أي أن انتفاعها يكون للخزينة وفي حال ظهر مالکها واثبت ذلك بأوراق ثبوتيه رسمية تعود لصاحبها وحصر مدة الانتفاع بعشر سنوات أي أن له الاعتراض خلال عشر سنوات من ناحية ينظر لها القائمين على التسوية أنها تسهيل وتيسير وحفاظ على حقوقهم ومن ناحية قانونية لا أساس يدعم هكذا تسجيل وهكذا تساهل.

المطلب الثالث: مشاكل التسوية لحاملي هوية القدس

خاصة فيما يخص أدونات الشراء للمواطنين ذوي الجنسيات غير الفلسطينية وحاملي هوية القدس، وإيجاد كافة الحلول لمشاكل التسوية لهذه الفئة، ضمن الخطوات والإجراءات القانونية المتبعة في الدوائر المختصة وذات العلاقة.

فعند الرجوع الى قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 2018م بشأن منح أدونات الشراء الفلسطينيين من حملة الجنسية الإسرائيلية جاء في نص المادة الثانية منه: يمنح أذن الشراء لمرة واحد فقط على أن لا تزيد مساحة الأرض عن (1500) متر مربع ولغاية السكن فقط¹.

ومن الوثائق والمستندات اللازمة لأدونات الشراء هي:

1. صورة واضحة عن الهوية الشخصية مع الملحق مفتوح وفي حال كانت الهوية ممغطة، يتم تصوير الهوية على الوجهين الأمامي والخلفي.
2. ترجمة الهوية مع الملحق الى اللغة العربية وأن تكون الترجمة صادرة عن مترجم مرخص معتمد من وزارة العدل.
3. إقرار وتقويض عدلي

¹. قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 2018/1/23م.

4. صورة أخراج القيد أو التسوية الغير منتهية أو شهادة التسجيل المجدد أو أي مستند أو خرائط له علاقة بال عقار أو قطعة الأرض المراد شراؤها
 5. صورة عن اتفاقيات الشراء أو الوكالات أو حجج البيع في حال كانت القطعة أو العقار قد تم شراؤه من قبل.
 6. كتاب من مكتب التسوية يفيد بشمول القطعة أو العقار في أعمال التسوية وأي تغير قد حصل على القطعة من حيث توضيح المساحة وأرقام الأحواض والقطع.
 7. كتاب من الهيئة المحلية أو أي جهة مخولة بذلك يفيد بتصنيف قطعة الأرض أو العقار من حيث تصنيفها (A, B, C).
 8. يتم إحضار كل ما ورد أعلاه وتسليمه في المقر العام لهيئة التسوية لتعبئة طلب الشراء والتعهد عليهما شخصيا أو عن طريق وكيل¹.
- هذه الإجراءات الطويلة والمعقدة في اغلبها تطيل هذه العملية وعند مقابلة الباحثة لموظفي تسجيل ومأمير² مكاتب تسوية قالوا بإجماع أنها من أكثر العمليات إرهاقا وتعقيدا وطولا وذلك لان أذن الشراء من الناحية العملية يفحص على كافة الأجهزة الأمنية وبتطلب من الشخص مقابلة له من قبل هيئة التسوية برام الله حيث يوجد في الإدارة قسم كامل يختص أذونات الشراء ويسجل ويقدم الادعاء باسمه³.

المطلب الرابع: مشكلة التفاوت الكبير في رسوم التسوية

أن الرسوم التي تجنيها الهيئات المحلية المختلفة تتراوح ما بين 100 شيقل لكل دونم الى 400 شيقل لكل دونم وكان المتوسط لهذه الرسوم 210 شيقل لكل دونم.

وان من أكثر التحديات والمشاكل التي تواجه المشروع التسوية الى أن المشروع ضخم وذو عبء مالي على الأهالي بسبب رسوم المسح مما شكل تخوف لدى الاهالي من دفع ضريبة الأملاك أو

¹. دليل الإجراءات الموحدة لأعمال التسوية، ط1، صادر عن هيئة التسوية بتاريخ 2018 /2/11، ص58.

². جميل براغثة. مكتب تسوية ميثلون. 2019/9/23.

³. هديل شواهنة. مكتب تسوية ميثلون. 2019/9/23.

أي مستحقات مالية للمجلس البلدي أو الدولة كما أن بعض السكان يرفضون المشاركة في مشروع التسوية¹.

ومن البديهي أن التسوية تشجع على توسيع أسواق الأراضي من خلال تقليص الأخطار المرتبطة بتحديد الملكية. لذا من المتوقع أن يؤدي ذلك إلى تحسين كفاءة السوق وزيادة العائد على البيع. إلا أن ارتفاع رسوم التسوية والتسجيل قد يحد من هذه الفوائد مما قد يدفع المالكين إلى تفادي مشروع التسوية كما. تشير العديد من الدراسات إلى أهمية التسوية والتسجيل لتحسين أيضاً بتحقيق شروط الائتمان الأخرى الوصول إلى الائتمان. لكن هذه المسألة ترتبط كمستوى الدخل والقدرة على سداد القروض، وتوفر السيولة لدى البنوك وطبيعة القرض، وغيرها.

ومن المهم تحديد إجراءات ووضع معايير واضحة ومفصلة يتم من خلالها تحديد رسوم التسوية على المواطنين لجميع الهيئات المحلية، بما يشمل تخفيض الرسوم بشكل كبير على الأراضي التي يتم تسويتها في المناطق المسماة "ج" لتشجيع المواطنين على المشاركة في مشروع إعفاء المواطنين الذين يملكون أراضي بالقرب من جدار الفصل العنصري من رسوم التسوية. وهناك حاجة للبحث عن سبل لتمويل مشروع التسوية وحتى بشكل جزئي للتخفيف من العبء المادي على المواطنين أو وضع معايير محددة يمكن من خلالها تقسيط رسوم التسوية مثل دفع التكاليف بموجب جدول زمني أو ربطها من خلال دفعات على فاتورة المياه أو الكهرباء².

وعند مقابلة الباحثة مدير هيئة تسوية الأراضي والمياه نفي شكارنه وجود أي رسوم للتسجيل لكن الحكومة تأخذ 5 دنانير عند صدور التسجيل. وأوضح أن الحكومة كانت تأخذ واحد بالمائة من قيمة الملكية المسجلة لكنها ألغت القرار.

¹دراسة حول الآثار المالية والاقتصادية المتوقعة والتحديات المصاحبة لتسوية وتسجيل الأراضي في الضفة الغربية
<https://www.palestineconomy.ps/ar/Article/cb8fd4y13340628Ycb8fd4>

² حبيب حن، قراءة في الآثار المالية والاقتصادية المتوقعة والتحديات المصاحبة لتسوية الأراضي وتسجيلها في الضفة الغربية. 2019.

<https://www.mas.ps/files/server/2019/%D8%AA%D8%B3%D9%88%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%B6%D9%8A/Land%202019.pdf>

وأضاف إن من يتحمل نفقات المسح والتي تعتبر جزءاً من عملية التسوية هي البلديات مشيراً إلى أنها تتحمل النفقات وتأخذ من المواطن مقابل ذلك مبالغ بسيطة حسب الاتفاق بينهما¹.

ويكمن الحل من وجهة نظر الباحثة في تشكيل لجنة تخمين للأراضي والعقارات في فلسطين، نظراً لحساسية عملية التخمين واحتمال حدوث تغيرات في أسعار العقارات بسبب ظروف العرض والطلب ويجب أن تقوم هذه اللجنة الخاصة بوضع معايير ومؤشرات لتقييم يتم الالتزام بها في كافة المناطق.

المطلب الخامس: مشكلة التسوية في مناطق (ج) وتداعيات التسوية فيها:

يبقى موضوع التسوية في مناطق (ج) بحاجة إلى دراسة معمقة حول التداعيات حوله وهل إذا ما كان بإمكان سلطات الاحتلال الإسرائيلي الطعن بسندات الملكية الرسمية الصادرة عن هيئة التسوية في تلك المناطق.

يقول رئيس هيئة تسوية الأراضي والمياه موسى شكارنه انه لا يتم التنسيق مع الجانب الإسرائيلي في المناطق المسماة (ج) لان القانون الذي يتم بموجبه التسوية لا يشمل التقسيمات السياسية التي وردت في اتفاقية أوسلو، لكن صعوبات عدة واجهتها الهيئة مع الجانب الإسرائيلي في بعض المناطق مثل برك سليمان بالخضر وفي بعض القرى في محافظة طولكرم وجزء من دورا.

وأضاف شكارنه "الأراضي التي لا نستطيع الوصول إليها بسبب المحتل تترك لوقت آخر، ويتم اختيار أوقات مناسبة لمواجهة ذلك، ويتم أيضاً الاستعانة بنظام GPS لمسح الأماكن التي لا نستطيع مسحها".

وان التسوية تتم في أية منطقة يمكن الوصول حتى لو كانت تتبع لمناطق القدس، فقد تم تسوية أراضي في مناطق مثل بيت حنينا، داخل وخارج الجدار، وسيتم تسجل جميع المناطق التي مسحت

¹. موسى شكارنه. فلسطين. رام الله. 2019/10/3.

والمناطق العشوائية في كفر عقب كذلك، كأراضي سوف يتم عمل تسوية لها وحل مشاكلها حسب طلبات المجالس البلدية والقروية.

ومن وجهة نظر القاضي محمد غانم أن المحاكم غير ملزمة بمسألة التقسيمات التي وردت في اتفاقيات أسلو خاصة المحاكم، الهدف من التسوية هو إصدار شهادات ميلاد أو صحيفة للأرض في مناطق "ج" أكثر من العمل بمناطق "أ" ومنطق "ب"، وإسرائيل ما زالت تطالب بالصحائف في المنطقة "ج".

ولا يوجد أي تنسيق مع السلطات الإسرائيلية في موضوع التسوية، ويبقى الاختصاص للمحاكم الفلسطينية وهيئة التسوية وسند التسجيل الفلسطيني وحجية السند، وهي مطلقة أمام جميع المحاكم الفلسطينية وأمام جميع الدوائر، لا يطعن به حتى لو حصل المواطن عليه بطريق الاحتيال، ولم يعطي القانون إي ورقة القدسية مثل السند، حتى المحاكم الإسرائيلية لا يمكنها تجاهل السند لأنه صدر قبل مجئ الاحتلال.

ومن وجهة نظر القاضي محمد غانم أن الإحتلال مجبر أن يطبق هذه السندات في قرارات المحكمة الإسرائيلية، فهذه المناطق لا تخضع للقانون الإسرائيلي وما زالت تطبق القانون الأردني على هذه الأراضي وهو ساري المفعول ولكن معلق بأمر عسكري.

وأشار في هذا السياق الى صدور قرارات من المحكمة الإسرائيلية، وبموجبها تم استعادة أراضي بمنطقة الخضر رغم أن التسوية غير منتهية. وأكد على أن الاحتلال صادر 650 ألف دونم بحجة أراضي دولة تقريبا في مناطق "ج" وهي أراضي خاصة يجب أن تسجل من اجل منح أصحابها سندات التسجيل¹.

أشار القاضي غانم أنّ لديهم تعليمات "من أعلى الهرم" تقضي بضرورة متابعة التسجيل في مناطق (ج) حفاظاً على ملكية المواطنين فيها، ولمواجهة المطامع الإسرائيلية، رغم منع الاحتلال وصولهم لبعض المناطق، لكنّه يشير إلى تمكنهم من تسجيل بعض الأراضي في مناطق خلف الجدار،

¹ القاضي محمد غانم" نائب رئيس سلطة الأراضي" فلسطينرام الله. 2019/10/3.

وذلك عبر تبني قاعدة أن كل قطعة أرض يمكن الوصول إليها، والوقوف فيها، فسيتم تسجيلها، رغم أن أغلب المانحين يتجنبون تمويل تسجيل الأراضي في تلك المناطق .

وتمكنت هيئة التسوية من تسجيل أكثر من نصف مليون دونم في المناطق المصنفة (ج)، في ظروف بالغة الصعوبة، لكن ذلك لا يمنع سلطات الاحتلال من مصادرة مساحات من تلك الأراضي، تسجيل الأراضي في مناطق ج يتم بصعوبة بالغة جدًا، وغالبًا لا تُفلح لكن أهميتها في أنها تُعرقل وتكشف سرقة الاحتلال.

ويعتبر مدير الوحدة القانونية في مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، أن "الطابو" الذي يتم في تلك المناطق لا جدوى منه نهائيًا، مبيّنًا أن سلطات الاحتلال لا تعترف بوثائق الطابو، انطلاقًا من أنها مناطق تحت سلطة إسرائيلية.

ويعطى مدير فرع القدس في مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان رامي صالح، مثالًا على "التدخلات القانونية" بموضوع قانون التسوية، وذلك حين جرى تقديم اعتراض على بناء بؤرة "عامونا" الاستيطانية لكونها مقامة على أرض فلسطينية بملكية خاصة، ورغم أن الادعاء الإسرائيلي قال إن هذه الأراضي ليست ملكًا لفلسطينيين، وأنها "أراضي دولة" كانت تابعة لخزينة الدولة أيام الحكم الأردني، ورثها من الانتداب البريطاني، والذي ورثها بدوره من الحكم العثماني، إلا أن المحكمة أصدرت قرارًا بإعادة الأرض لأصحابها، فرأت التيارات الاستيطانية الإسرائيلية في ذلك خطرًا على المشروع الاستيطاني، فتقدموا بقانون التسوية الذي يشرعن عمليًا الاستيلاء على الأراضي.¹

وبالخلاصة أكد شكارنه أن المعيق الأكبر للطابو هو الاحتلال، حيث تتعرض فرق المسح للمضايقات من قبله خاصة أن الهدف الأساسي من المشروع هو تطويب الأراضي "ج" التي تعد جوهر الصراع الحالي والقادم مشيرًا إلى أن 56 بالمائة من عمل سلطة الأراضي يتم في المناطق "ج".

¹ الشريف، هيثم. الطابو الفلسطيني بمناطق (ج) فيتو إسرائيلي. <https://ultrapal.ultrasawt.com/2019/9/30> - الطابو -

الفلسطيني - بمناطق - ج - فيتو - إسرائيلي / هيثم - الشريف / تحقيقات / أخبار

المطلب السادس: مشكلة نقص التمويل والدعم المالي

هذه المشكلة تتعلق في شح إمكانيات السلطة الوطنية إذ تعاني سلطة الأراضي من نقص في التمويل نتيجة سياسة التقشف رغم أن التسوية مشروع مدعوم من الرئيس والحكومة.

تحدث القاضي شكارنه عن التمويل، وأكد أن عملية التسوية بحاجة إلى خبرة وأيدي عاملة وتمويل، والتمويل يأتي من الخزينة العامة الفلسطينية، والمواطن يتحمل جزء من اتفاقية الشراكة وفتح مكتب بالمجلس القروي حتى الانتهاء من عملية التسوية.

وقال شكارنه أن ميزانية الهيئة 36 مليون شكيل تتضمن كل شي حتى الرواتب تغطي من الخزينة العامة والبلدية تتقاضى مساهمة أصحاب الأراضي أو الرسوم ويدفع فقط 5 دنانير ثمن سند التسجيل إلى هيئة التسوية، وهناك مشاريع مسح مثل مشروع دورا الممول من البنك الدولي¹.

المطلب السابع: التسوية كشفت عن مشكلة تسريب أراضي لليهود وتعديات على أراضي الدولة

بما أن عمل التسوية يختص بكل ما يتعلق بالعقارات ولذلك فمن المؤكد أن تواجه مكاتب التسوية حالات يوجد فيها أراضي فعلا مسربة، وفي بعض المناطق توجهت لمكاتب التسوية المختلفة جمعيات استيطانية، وصرحت إن لديها مستندات شراء أراضي وتطلب تسجيلها باسمها وان موقف هيئة التسوية ليس محاسبة المسربين، لأن الجهات الأمنية والتنفيذية هي من تفعل ذلك، لكن مكاتب التسوية لا تقوم بتسجيل عقارات مسربة للاحتلال باسم الاحتلال مطلقا.

أي شخص لا يحمل الهوية الفلسطينية يطلب تسجيل أي عقار، يطلب منه الحصول على إذن شراء من الجهات الأمنية ومجلس الوزراء وغالبية الأراضي المسربة ظهرت في منطقتين هناك بعض الحالات وفي بيت لحم وأكثر من منطقة مثل نابلس².

¹.تسوية الأراضي حفظ حقوق الأراضي بعيدا عن تقسيمات أسلو 5

<https://www.24fm.ps/ar/news/15098687382017/11/>

². تعديات على أراضي الدولة وأراضي مسربة <https://www.raya.ps/news/1054962.html>

عند قيام الباحثة بأجراء مقابلات مع مكاتب التسوية ومختصين في مجال الأراضي تم الحديث عن هكذا وضع، في حال ظهر أن هناك أراضي مسرية بأوراق رسمية وثبوتية لليهود ما العمل في هذه الحالة وما موقف مكاتب التسوية من ذلك علما أن مكتب تسجيل وتسوية حواراه قد تعرض للعديد من هذه المواقف وهي طلب مستوطنين تسجيل أراضي بأسمائهم، فان موقف مأمور التسوية والحالة هذه رفض هكذا معاملة وتجنباً لأية مشاكل كانت تسجل الأراضي محل الخلاف على اسم الخزينة أو باسم الأوقاف الإسلامية¹.

أما بخصوص مشكلة أملاك الدولة المعتدي عليها فعملية التسوية جارية وهناك أراضي مسجلة باسم خزينة المملكة الأردنية الهاشمية، قبل الاحتلال، والآن في كل منطقة نقوم بتسويتها يتم تقديم ادعاءات من قبل الإدارة العامة لأملك الدولة في سلطة الأراضي ونقوم بتسجيل هذه الأراضي باسم الدولة كما تم توضيح ذلك سابقاً.

هناك تعديت كبيرة وبأنواع مختلفة، على سبيل المثال في جنين مسجل باسم الخزينة ما يقارب 91 ألف دونم وعلى أرض الواقع لا يوجد نصف هذه الأراضي.

وفي سبيل المحافظة واستعادة أراضي أملاك الدولة صدر قانون المحافظة على أملاك الدولة، ومنذ فترة وجيزة في الجريدة الرسمية وهو الآن قيد التدقيق، ورفع العقوبات لمن يعتدي على أملاك الدولة للحبس مدة 3 سنوات وإعادة الأملاك والغرامة لغاية 10 آلاف دينار أردني².

المطلب الثامن: مشكلة وجود نسبة من أصحاب الأراضي مغتربين خارج البلاد

في سبيل المحافظة عللا أملاك وحقوق المغتربين تقوم هيئة تسوية الأراضي بنشر أمر وإعلان التسوية وجدول الحقوق على الموقع الالكتروني لهيئة التسوية وتعميمها على السفارات الفلسطينية في الخارج لتمكين المغتربين من الاطلاع عليها ومباشرة حقوقهم المنصوص عليها، ولا تصرف في مواجهة الغائب ولو تحقق مرور الزمن، أي أن المدة التي تمر في حالة الغيبة سواء بلغت حد

¹. وليد الأثير،. نابلس. 2019/9/20

². محمد غانم. رام الله. 2019/10/23

مرور الزمن أو لم تبلغ فلا تأثير لها في مرور الزمن إذا كان ثبوت الحق المدعي به في حالات الغياب، عند التثبت من وجود أصحاب حقوق غائبين فعلى مأمور التسوية التسجيل باسم المالك الغائب بناء على ادعاء يؤسس من المعلومات المستخلصة من المعرفين المعتمدين أو من الهيئات المحلية أو المجاورين، على أن يكون قراره بذلك مسببا تسببا كافيا وإذا لم يثبت ذلك تسجل الأرض باسم الخزينة¹.

هذا ما تناوله الدليل الموحد لعمل مكاتب التسوية بشأن مسألة المغتربين ولكن التساؤل الذي يطرح نفسه الأ يتطلب من صاحب الأرض وجوده أثناء عملية التسجيل وأن يكون مع فرق المساحة على رقبة الأرض وقت المسح؟

أكثر المناطق التي ثارت بها هذه المسألة على وجه التحديد مدينة بيت لحم ويعتبر الوضع هناك معقدا وشائكا فلا يقتصر الأمر على جمع المعلومات والقيام بالمسح الميداني فقط، فهناك مسائل من الأراضي العالقة يستغرق حلها وقتا طويلا سواء من الموظفين في الميدان أو في مكاتب التسوية مثل تشابك الملكيات وتعددتها، بالإضافة إلى المالكين الغائبين خارج البلاد وهم كثر مما أتاح الفرصة للطامعين في التحايل والتزوير ومحاولات السرقة.

وبالرغم من تمكن مكاتب التسوية من انجاز تسعة أحواض موجودة في دائرة تسجيل بيت لحم، بإمكان المواطنين تداولها بالبيع والشراء، وبأي نوع من أنواع التداولات، بالإضافة إلى أربعة أحواض إضافية ستكون جاهزة للطابو بعد إطلاع قاضي تسوية أراضي بيت لحم عليها.

وحول النسب المئوية لتسجيل الأراضي، فإنها ليست بالكبيرة، مبينا أن الأحواض التسعة الجاهزة تتوزع على أربع مدن رئيسية، وهي حوضين في بيت لحم، وحوض مدينة الدوحة، وثلاثة أحواض في بيت ساحور، وحوضان في بيت جال²،

وعند مقابلة الباحثة لمدير هيئة التسوية القاضي موسى شكارنه وطرح هذا التساؤل عليه:

¹. دليل لاجراءات الموحدة لإعمال التسوية مرجع سابق، ص39.

². نادييه حمدون. بيت لحكم. 2019/10/10.

إذا كان هناك مغترب كيف يمكن أن يطوب أرضه في غيابه؟

لا يمكن تسجيل أي عقار باسم أي شخص إلا إذا كان هناك ادعاء، والقانون قال إن هذا الادعاء يقدم من صاحب الحق أو محامي أو وكيل له، وهذه حالات نواجهها في كل يوم، مثلاً ترمسعيًا أكثر من 70 بالمئة من السكان هم مغتربين، وأهاليهم ومحامون يقدمون ادعاءات في تلك الأراضي باسمهم ويتم تسجيلها، وأصلاً هذا هو هدف التسوية، وهو حفظ الأراضي للمغتربين، والقانون ميز في مدد الاعتراض بين المغترب والمغترب المقيم في دولة ملاصقة لفلسطين والمغترب الذي يقيم في دولة لا يوجد لها حدود مع فلسطين، حيث أعطي الحق للمغترب في دولة ملاصقة لفلسطين خلال عام في حين أعطاه للمواطن المقيم 30 يوم فقط، بينما المغترب في دولة لا تملك حدود مع فلسطين فيحق له ذلك خلال 3 سنوات.

إذا اشترى شخص أرض من مغتربين وكان لديه وكالة دورية ووكالات خاصة في كل قطعة، ومضى على عملية التسجيل أكثر من 15 سنة دون أن يثبتها في المالية؟
مدى الوكالة الدورية حسب القانون 15 سنة وبعدها تصبح لا قيمة لها، وإذا لم تتم عملية التسجيل فهو يمتلك الأرض بموجب التصرف، والذي يكون من خلال المحكمة المختصة.

المطلب التاسع: مخالفة أحكام قانون تسوية الأراضي والمياه الأحكام الواردة في مجلة الأحكام العدلية

لقد حددت مجلة الأحكام العدلية ثلاثة أسباب لتملك وهي العقد والإرث والتصرف بمال مباح لا مالك له بوضع اليد المكسب للملكية وعند ملاحظة نصوص قانون تسوية الأراضي والمياه نجد أنها تخالف إلى حد ما الأحكام الواردة في هذه المجلة والتي تعتبر أن وضع اليد هو دفع للدعوى وليس سبباً للملكية ويلاحظ أن قانون التسوية يقر بمبدأ التصرف المكسب للملكية كما ورد في أحكام قانون الأراضي العثماني في المادة (78)¹، يحث يحق لأي شخص أو جهة أن تطالب بتسجيل

¹. قانون الأراضي العثماني 1858: المادة (78) " إذا كان إنسان يزرع أرضاً أميرية أو موقوفة ويتصرف بها عشر سنين بدون منازع يكون حق القرار ثابتاً له سواء وجد بيده سند معمول به أو لم يوجد ولا ينظر إلى تلك الأراضي بنظر المحلول بل يلزم أن يعطى ليده سند طابو جديد مجاناً وإنما إذا أقر واعترف هو ذاته بأنه ضبط تلك الأراضي بغير حق عندما صارت محلولة فلا يعتبر حينئذٍ مرور الزمان بل يتكلف لأخذ تلك الأراضي بمثل الطابو وإذا لم يقبل فتعطى بالمزاد إلى طالبها.

تلك الحقوق وأن تقدم الادعاءات بشأنها يستوي في ذلك أن يكون بيد المتصرف سند يسجل حقه بموجبه، أو لا يكون بيده أي سند ويقدم لإثبات ادعاءه كافة وسائل الإثبات بما في ذلك البيئة الشخصية وشهادة الشهود بل وحتى تحليف اليمين للخصم الذي ينكر تلك الحقوق على المدعى بها وفي هذا تسهلاً لوسائل الإثبات التي تشدد قانون البيئات بعض الشيء في تقديمها ووضع قيوداً على قبولها، بينما تقدم البيئة بموجب قانون التسوية دون أية قيود. فإذا صدر أمر التسوية ضمن منطقة جغرافية محددة أصبحت تلك المنطقة مشمولة بأمر التسوية وتسري عليها أحكام قانون التسوية من حيث الادعاء والإثبات والاعتراض والتسجيل وأية أمر آخر ينص عليه القانون¹. وتثور النزاعات التي كانت مخبئة وتبدأ مطالبات وادعاءات لم تكن الفرصة متاحة لها من السابق وتبدأ الأخوات والعمات والخالات تطالب مستغلي الأرض بإعادة حقوقهن المسلوبة أو التي أستاثر بها الإخوان والأعمام والأخوال في زمن كانت مطالبة المرأة بحقها شيء من التجرؤ غير المقبول في مجتمع يأخذ الذكر فيه كل شيء، وتخسر الأنثى كل شيء حتى حقوقها الارثية.

فتسوية الأراضي والمياه تعالج مشاكل ونزاعات قائمة، كما أنها تثير نزاعات كانت مخبئة وساهمت أعمال التسوية في إخراجها الى حيز الوجود فتساهم أعمال التسوية في إثارة الشحنة وإيقاظ فتنة كانت نائمة.

المطلب العاشر: مشكلة القضايا المحالة الى محاكم التسوية من قبل المحاكم النظامية

تثور هذه المشكلة عند تعيين منطقة التسوية بالحدود المبينة والمعروفة بموجب تسمية مناطق أو أحواض طبيعية أو إحدائيات معينة في تلك المناطق وتصبح تلك المناطق في وضع قانوني جديد وهم ما في هذا الوضع القانوني أن منطقة التسوية تلك تخرج من اختصاصات المحاكم النظامية ولا تستطيع تلك المحاكم أن تنظر في أي نزاع أو ادعاء بالملكية أو تعد على الحدود يتعلق بتلك الأراضي وتصبح محكمة التسوية هي الجهة الوحيدة لمخولة قانوناً بالنظر والفصل في تلك النزاعات بل أنها وحتى بالنسبة للقضايا التي كانت تنظرها المحاكم النظامية في منطقة التسوية تصبح بوضع قانوني ينقسم الى قسمين

¹. قنديل، احمد: شرح قانون تسوية الأراضي والمياه والقوانين الأخرى المكملة للطبعة الأولى، 2013، مطابع دار الأديب، الأردن.

الأول: إذا كانت تلك القضايا جاهزة للفصل في موضوعها فإن محكمة النظامية التي تنظر في موضوع النزاع تصدر قرارها ويمكن الطعن في تلك القرارات أمام محاكم الاستئناف والتميز حتى يصدر بها حكم نهائي.

الثاني: أن تكون المحكمة النظامية قد قطعت شوطاً بطول أو يقصر في تلك القضايا والنزاعات ولكنها لم تصل إلى مرحلة المرافعات النهائية وإصدار لقرارات وفي هذه الحالة تتوقف تلك المحاكم عند نظر تلك الدعاوى وتقوم بإحالتها إلى محكمة التسوية من أجل النظر والفصل في موضوع تلك الدعاوى¹.

وهنا تثور مشكلة فيما يتعلق بتلك القضايا ويثور السؤال الكبير، هل تنظر محكمة التسوية في القضية المحال إليها من النقطة التي وصلت إليها بمجرد إحالة تلك القضية؟؟

في قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952 الأردني، الساري في فلسطين لم يوضح ذلك ومن هنا جاءت الثغرة في إطلاق العنان للاجتهاد القضائي الذي استقر على أن القضايا التي كانت منظورة أمام محاكم النظامية وتمت إحالتها إلى محكمة التسوية فإن محكمة التسوية هذه لا تستطيع النظر فيها وإصدار قرار بشأنها إلا إذا قدم بشأنها اعتراض إلى محكمة التسوية ولكن نلاحظ القرارات الصادرة عن محكمة التميز الأردنية تميل إلى الرأي الآخر. ومن وجهة نظري ما دام أن أصل النزاع المعروف أمام المحاكم النظامية قد انتقل برمته إلى محكمة التسوية، فإن هذه المحكمة وبمقتضى الصلاحيات المحددة في القانون ملزمة بالسير في الدعوى من النقطة التي وصلت إليها دون الحاجة إلى تقديم اعتراض إلى محكمة التسوية وإنما يكفي بالنظر إلى لائحة الدعوى المقدمة للمحكمة النظامية والتي كانت تنظر الدعوى وكأنها اعتراض إلى محكمة التسوية ويتم السير في الدعوى أو الاعتراض من النقطة التي وصلت إليها أمام المحكمة النظامية تطبيقاً لمبدأ أن الإحالة تضع الدعوى أمام المحكمة المحالة إليها تلك الدعوى لتسير بها من النقطة التي وصلت إليها وتصدر قراراً في موضوعها².

¹. قنديل، أحمد: شرح قانون تسوية الأراضي والمياه والقوانين الأخرى المكملة، مرجع سابق، ص26.

². على بكار، نابلس، 2019/9/14

ولكون ذلك يحقق توفيراً في النفقات والجهد وإحراق العدالة أذ لا يعقل أن تنتظر المحكمة النظامية (قبل إعلان أمر التسوية) في قضية ما عدة سنوات ثم تعود النقطة الى الصفر هذا إذا قدم بشأنها اعتراض، أما إذا لم يقدم بها اعتراض رغم إحالتها لمحكمة التسوية، فإن محكمة التسوية لا تنتظر بها وفي هذا إخلال صريح بالحكمة من إحالتها الى محكمة التسوية، وكان بالإمكان الانتظار الى صدور حكم فيها من المحكمة النظامية لئتم تسجيل الحقوق في جداول التسجيل على هذا الأساس وهذا يعد خلل تشريعي لا بد من تداركه عند إقرار مشروع قانون الأراضي الفلسطيني.

المطلب الحادي عشر: مشكلة نشر أمر التسوية

عند نشر أمر التسوية يتم حسب الأصول القانونية وذلك بإعلان ينشر في الجريدة الرسمية فقط ومن المعلوم أن الجريدة الرسمية ليست للاطلاع العامة من الناس وإنما هي نشرة رسمية توزع على الدوائر والمكاتب ولا تصل الى العامة من الشعب. والحكمة من ذلك هي اطلاع الجهات الرسمية على هذا الأمر وذلك من اجل اتخاذ الإجراءات الرسمية المطلوبة الناتجة عن هذا الأمر.

واطلاع العامة على هذا الأمر والذي يعنيههم بالدرجة الأولى وذلك من اجل الاستعداد له وتحضير المستندات والوثائق المطلوبة من اجل الدفاع عن حقوقهم وتسجيلها بأسمائهم. وحيث أن القانون قد صدر سنة 1952 أي قبل حوالي سبعين عاماً وكانت وسائل الإعلام محدودة الانتشار، فإنه وفي عصر الانترنت والقنوات الفضائية ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة بالإضافة الى المقروء، انتشرت انتشاراً هائلاً فلا بد أن يتطور المشرع مع تطور هذه الوسائل وأن يقوم بنشر أمر التسوية بالإضافة الى الجريدة الرسمية (الوقائع) أن ينشر هذا الأمر في الصحف اليومية والقنوات الفضائية ومحطات الإذاعة والتلفزيون والمواقع الالكترونية لكي يحقق الغاية المطلوبة من النشر ويطلع عليه اكبر عدد ممكن من المعنيين.

المبحث الثاني: المشاكل المتعلقة بالجوانب الإجرائية (العملية) التنظيمية

تتعدد وتتنوع العوامل التي تشترك وتؤثر في عمليات تسجيل الأراضي في الدوائر الرسمية، ومنها الموارد البشرية ونظام الحوسبة والملفات والوعي العام لدى المواطنين.

ويعتبر العامل البشري من أهم تلك العوامل وأكثرها تأثيراً في مجال إدارة وتسجيل الأراضي، إذ تشير البيانات إلى أن عدد الموظفين العاملين في هيئة تسوية الأراضي والمياه سواء في الإدارة أو المساحة والتسجيل (480) وبالرغم من تضاعف العدد مقارنة بالسنوات السابقة إلا أنه ما زال دون المستوى المطلوب¹، وعند البحث في مؤهلات وأوضاع هؤلاء الموظفين فإن الدراسات تشير إلى عدم وجود برامج تدريبية نظامية لهم وإن عدداً قليلاً منهم يمتلك معرفة محدودة باستخدام الكمبيوتر، وإن كبار السن منهم يمتلكون خبرة جيدة في مجال الأراضي وخصوصاً من كان يعمل بالفترة التي سبقت إنشاء سلطة الأراضي.

وبخصوص مسألة تعدد غاية في الأهمية ألا وهي عمليات المساحة وأعداد الخرائط المتعلقة بالأراضي، حيث تتبع أهمية عملية المساحة من كونها تعطى وصفاً دقيقاً وجيداً لقطعة الأرض، بحيث يتم من خلالها تحديد الأبعاد والمساحة وحدود القطعة بطريقة دقيقة، وتشترط دوائر الأراضي وجود خرائط مساحة للأراضي المنوي فرزها أو توحيدها لإتمام إجراءات التسجيل لتلك الأراضي وذلك في الأراضي الواقعة داخل مناطق التسوية، أما الأراضي الواقعة خارج مناطق التسوية فإن خرائط المساحة مفيدة وضرورية للمشتري تحديداً، حيث يتم من خلال تلك الخرائط تحديد موقع القطعة وحدودها ويشترط لاعتمادها بالدوائر الرسمية موافقة وتوقيع أصحاب القطع المجاورة لتلك القطعة.

يبلغ عدد المساحين الذين يعملون في هذه المهنة في الضفة الغربية حوالي 120 مساحاً، منهم 60 مساحاً مرخصاً يعملون لحسابهم و30 مساحاً يعملون لحساب سلطة الأراضي. كما أن معظم هؤلاء المساحين كانوا يعملون قبل مجيء السلطة، ويشترط لاعتماد مصادقة المساح على الخرائط أن

¹. مشاكل وعقبات تسوية وتسجيل ملكية الأراضي في الضفة الغربية، مرجع سابق، ص 11.

يكون حاصلًا على ترخيص مزاولة مهنة من الجهات المختصة، وبالرغم من ضرورة هذا الشرط، إلا أنه يتم الالتفاف عليه وتجاوزه من قبل بعض المساحين غير المرخصين، والذين يقومون بأعمال المساحة وإعداد الخرائط لقطعة أرض معينة، ومن ثم يتفوقوا من الباطن مع أحد المساحين المرخصين للمصادقة على تلك الخرائط وذلك مقابل نسبة يتم الاتفاق عليها. وينطبق ذلك على حد ما على عدد من المساحين العاملين في سلطة الأراضي والذين لا يسمح لهم القيام بأعمال التسوية لحسابهم الخاص. ويؤثر ذلك بالضرورة على نوعية وجودة ودقة الخرائط المقدمة، مما يسبب ضياع للحقوق وبروز إشكاليات تتعلق بملكية الأراضي.

ويذكر هنا أنه بالرغم من وجود نقابة للمساحين المرخصين في فلسطينين إلا أن العديد من المساحين أشاروا إلى عدم فاعلية تلك النقابة، إضافة إلى أنها غير قادرة على تنظيم عمل هؤلاء المساحين والاهتمام بمصالحهم كما أن عملية المسح عادة ما تتم بشكل دوريين مما يؤثر على جودة ودقة العمل الذين يقومون به.

وهناك عامل آخر يؤثر في عملية مسح وتسجيل الأراضي ويتمثل في نظام حفظ السجلات إذ يتبين من الاطلاع على أوضاع دوائر التسجيل وحفظ وتوثيق المعلومات والبيانات المتعلقة بحقوق الملكية للأراضي والعقارات تتم بطرق بدائية يدوية بحيث يتم تدوين المعاملات في دفاتر وسجلات ورقية ولا يتم إدخال تلك البيانات ضمن نظام محوسب وبشكل آليين بحيث يتم حفظها من التلف أو الفقدن يضاف إلى ذلك الطريقة التي يتم بها إعداد خرائط التسوية والتي تشكل القاعدة الأساسية التي تنطلق منها عملية إدارة وتنظيم قطاع الأراضي.

ومن المواضيع الأخرى المهمة والمؤثرة في مجال تسجيل الأراضي هو ثقافة الناس العامة وإدراكهم لأهمية موضوع تسجيل الأراضي، فقد تكونت ثقافة المواطنين بهذا الخصوص على مر العقود وبشكل دفع كثير منهم لعدم تسجيل معاملات بيع وشراء الأراضي والعقارات في الدوائر الرسمية ما أدى إلى انخفاض وانحسار حجم الأراضي المسجلة بشكل قانونيين والتي كان من المفترض أن تؤدي إلى تثبيت حقوق الملكية لأصحاب تلك الأراضي.

وقد ساهمت مجموعة من العوامل في إجماع المواطنين عن تسجيل معاملاتهم المتعلقة بالأراضي في الدوائر الرسمية أهمها هو الإجراءات المعقدة التي تصاحب عملية تسجيل الأرضن إذ تستغرق هذه العملية في بعض الحالات بين 2-3 سنواتن وخاصة عندما نتحدث عن أراض تقع خارج مناطق التسوية، وقد دفع ذلك غالبية المواطنين للجوء الى الوكالة الدورية لتسوية معاملاتهم وتداول الأراضي فيما بينهم وذلك بسبب ما تتمتع به الوكالة من مزايا ن إذ أنها تستغرق اقل من يم واحد لإتمام معاملة البيعن ما يوفر الوقت والجهد على البائع والمشتري لحصول الأول على ثمن الأرض، في حين يتمكن المشتري من تثبيت أرضه باسمهن خاصة بسبب طول المدة التي يتم خلالها تنفيذ الوكالة والبالغة 15 سنةن وهي مدة كافية لتداول الأرض وبيعها من قبل المشتري لأشخاص آخرين.

وقد ساهم أيضا في إجماع المواطنين عن التسجيل التكاليف التي يتحملها كل من البائع والمشتري في سبيل إتمام صفقة بيع وتسجيل الأرضن وذلك بالرغم من تخفيض رسوم التسجيل الى 1%، إذ أن اشتراط قيام البائع/ المشتري بتسوية التزاماته المالية الأخرى قبل إتمام الصفقةن مثل دفع ضريبة الأملاك والمعارف والبلديات قد حد من رغبة المواطنين في التسجيل ودفعهم بالتالي للجوء الى الوكالة الدورية والتي لا تكلف أكثر من 50 شيكل تدفع لدى كاتب العدل.

يضاف الى ذلك أن عمليات البيع للأراضي عادة ما تتم بين الأقارب والأصدقاء والحيران حيث يوجد في الغالب ثقة كبيرة بين طرفي الصفقةن مما يوفر الحماية الاجتماعية للمشتري لتثبيت ملكيته للأرض دون أن ينازعه في ذلك احد.

كما أن عدم إدراك الفلسطينيين ومعرفتهم بكيفية عمل نظام الأراضي في مناطقهم أدى بدوره الى عدم تجاوبهم وإقبالهم على تسجيل الأراضي ويعد ذلك احد أوجه القصور من قبل السلطة ومؤسساتها المختلفة العاملة في هذا المجالن وأهمها سلطة الأراضي¹.

1. أو هنطش، أبراهيم واخرون: تسجيل الأراضي والشقق "الوضع الرهن ومتطلبات التطوير"ن مرجع سابقنص14.

المطلب الأول: المشاكل المتعلقة بالجوانب الإجرائية والتي تؤثر على عملية تسجيل الأراضي:

- الموارد البشرية: باعتبار الكوادر البشرية من أهم عوامل التسوية فيجب أن يتم اختيارهم حسب مواصفات معينة وخبرات في مجال الأراضي وذلك لوجود كم هائل من موظفي التسوية يعانون من نقص الخبرة والمعرفة في مجال الأراضي ويكمن الحل في إعطاء دورات ممنهجة ومنظمة لتأهيل كادر متخصص بمجال الأراضي، أما فيما يخص القضاة الأ وهم قضاة محكمة التسوية فالمشكلة تكمن بقلة عددهم مقارنة بضخامة مشروع التسوية وعدد مكاتب التسوية المفتوحة في الضفة الغربية هذا من ناحية ومن ناحية أخرى يلزم إعطاء القضاة الموجودين دورات لزيادة خبرتهم في مجال تسوية الأراضي.
- مشاكل تتعلق بالمواطنين: من اكبر المعوقات والتحديات التي تواجه مشروع التسوية هو فقدان المواطنين أوراقهم الثبوتية مما يتطلب منهم عناء إصدار غيرها الأمر الذي يزيد جهد ووقت عملية التسوية بالإضافة الى تكاليف إضافية، أيضا الجهل الذي يحيط بعملية التسوية من قبل المواطنين واستهتارهم بعملية التسوية برمتها ومن أوجه ذلك عدم حضورهم على رقبة الأرض عند تواجد فرق المساحة لمسحها وتعيين حدودها بالرغم من تبلغهم ذلك، الأمر الذي يؤدي الى وقوع فرق المساحة بأخطاء في تعيين الحدود مستقبلا مما يدفع مالك الأرض بالاعتراض على حدوده المعينة الأمر الذي يؤخر عملية التسوية في كثير من المناطق وكذلك تعاني مكاتب التسوية من رفض الأهالي مسألة إعطاء مساحات من أراضيهم لشق الطرق في المخططات الهيكلية، ومن المشاكل الشائعة عدم تقاسم الأراضي بين الورثة بسبب مشاكل حدودية فتسجل الأراضي كمشاع لعدم اتفاقهم على الحصص الخاصة وتعتبر مكاتب التسوية أن هذه المشكلة من معضلات التسوية ويتم حلها من خلال تجزئة وإفراز الأرض إذا كانت قابلة للقسمة حسب مساحتها وعدد حصص فيها، أما إذا كانت الحصص والمساحة لا تقبل الإفراز والتجزئة فيمكن بيع الحصص فيما بينهم، وفي حال كان للورثة أكثر من قطعة أرض فيتم والحالة هذه المبادلة بينهم فبأخذ كل واحد منهم حصته كاملة في أرض واحدة. ومن المشاكل التي تثير النزاعات بشكل كبير هو

حرمان المرأة من الميراث ومع قيام مشروع التسوية الذي ساعد بإعطاء المرأة حقها بالميراث شكل مجموعة من الخلافات لكون فئة كبيرة من الناس لا تتقبل ذلك.

- مشاكل تتعلق بالهيئات المحلية: أن أبرز المشاكل في الهيئات المحلية تكمن مع المساحين الذين رسا عليهم العطاء من حيث بطيء العمل وعدم تعاونهم.

المطلب الثاني: التكيف القانوني لصلاحيات أمور التسوية

عند الرجوع الى قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952 نجد أنه لا بما يسمى بمأمور التسوية، بل هي تسمية أطلقت في العمل على الموظف المفوض أو المنتدب من قبل المدير /رئيس هيئة التسوية للقيام ببعض أعمال التسوية.

كما يتبين أن مأمور التسوية يقوم بتسجيل المعاملات المختلفة التي تتم خلال فترة أعمال التسوية وهذه المهام لا تثير اية صعوبة ولا تكون محلا لرقابة القضائية ولكن تكون هذه المعاملات قابلة للفسخ ان كانت محلا للاعتراض على جول الحقوق.¹

ويتضح أن قانون 1952 منح مأمور التسوية الصلاحيات التالية:

قرار تعيين الحدود المشتركة ما بين أراضي القرية المعلن فيها التسوية وأية قرية مجاورة لم تتم تسويتها بعد وللمتضرر حق الاعتراض على هذا القرار لمحكمة تسوية الأراضي خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه للفرقاء ويعتبر قاضي التسوية بهذا الشأن قطعيا.²

وفي هذه الصلاحيات لا بد أن يقوم مأمور التسوية بمجموعة من التحقيقات وفقا لقانون تحديد الأراضي وتتمينها رقم 42 لسنة 1953.

¹ . يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، جامعة القدس، 2019.

² المادة رقم 4/6 من قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952.

1. رسم حد جديد عوضا عن الحد القديم الفاصل بين أحواض أو قطع أراضي مختلفة اذا كان الحد ملتويا أو معوجا وله أن يسوى أي حد يراه مناسباً لطبيعة الأرض بقصد تحسين الاعمال فيها اما بمبادلتها بأرض مساوية لها من حيث القيمة أو بأعطاء التعويض اللازم للمتضرر من جراء عمل كهذا ويكون قراره قطعياً.¹

2. فتح أو تخطيط أية طريق جديدة أو قديمة سواء كانت عامة أو خاصة وأن يخطط أي حق مسيل أو حق مرور من أجل توصيل أي أرض بالطريق العام وله ان يقرر مقدا التعويض الواجب دفعه من جراء أعمال كهذه ويكون قرار قطعياً.²

3. التحقيق في الادعاءات المنازع فيها وتقديم تقارير عن كل قضية منازع فيها، ويقتصر عمل مأمو التسوية في رفع توصية لرئيس هيئة التسوية وقرار رئيس هيئة التسوية هو الذي يكون قابلاً للطعن امام قاضيه وهو قاضي التسوية.³
ومن هذا يتضح ان صلاحيات مأمور التسوية ثلاثة انواع:

الأول: ما كان له ان يقرر فيه وفق القانون الاصيلي أي أن قراره قطعي غير قابل للطعن وما جاء في الفقرات الأولى والثانية من قانون رقم 40 لسنة 1952 الا أن مثل هذه القطعية قد الغيت بما استقر عليه اجتهاد المحكمة الدستورية رقم 2019/2 الصادر بتاريخ 2019/2/10 والذي جاء مفسراً لنص المادة 9 بفقرتيها الأولى والثانية من خلال تفسير نص المادة 30 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 والذي جعل من الصلاحيات التي نصت عليها هذه المواد محلاً لعن غير قابلة للتحصين أو القطعية.⁴

أن تخويل مأمور التسوية اصدار قرارات قطعياً وفق المادتين 6 فقره4 الخاصة بتعين الحدود بين القرى حيث جرى التبليغ بتعليق اعلان بارز في كلا القرطتين المختلف على الحد المشترك بينهما يتضمن وصفا موجزا للحدود المقررة وتاريخ انتهاء مدة الاعتراض، واجازت للمتضرر الاعتراض

¹ . المادة 1/9 من قانون تسوية الارضي والمياه رقم 40 لسنة 1952.

² . المادة 2/9 من قانون تسوية الاراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952.

³ . المادة 10 من قانون تسوية الاراضي والمياه السابق.

⁴ يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، جامعة القدس، 2019، ص 66.

على هذا القرار أمام محكمة التسوية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغ الفرقاء . وكذلك المادة 1/9 و2 حيث اعتبرت القرار الذي يتخذه مأمور التسوية قطعيا، غير ان المحكمة الدستورية قررت جواز الطعن فيه.¹

والسؤال هو ما غاية المشرع من منع الطعن في قرار مأمور التسوية في هذه الحالات؟ وللإجابة على هذا التساؤل نرى أن تعديل الحد المعوج أو الملتوي الفاصل بين أحواض أو قطع مختلفة بما يناسب طبيعة الأرض بقصد تحسين الأعمال فيها، وكذلك تخطيط الطرق العامة والخاصة، الهدف منه مصلحة عامة لذلك فإن الطعن في القرار ذاته غير وراذ وأنما في حال ترتب على تنفيذ القرار ضرر يجوز لمن تضرر الطعن في طريقة التنفيذ كما لو كان يمكن رسم الحد أو فتح الطريق بطريقة أفضل وأقل ضررا مما تم تنفيذه، فالقابل للطعن هو مسار الخط أو مسار الطريق أو مقدار التعويض حتى لا يتم محاباة أحد الأشخاص على حساب جاره.²

المطلب الثالث: الطعن وفق قانون تسوية الاراضي والمياه لسنة 1952:

استخدم قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952 مصطلح الاعتراضوتسمية المحكمة بمحكمة. ومن هنا لا بد من التطرق الى مسائل عدة تتعلق بالاعتراض على ما يتخذه مأمور التسوية من قرارات تثبت على جدول الحقوق على النحو الآتي:

اولا :- من له حق الاعتراض :

الأصل المستقر ان أي اعتراض أو طعن أو دعوى لا بد ان تتوفر فيها المصلحة والتي يدورمعهها الطعن وجودا وعدما وهذا واضح من القاعدة القانونية العامة في نص المادة 3 من قانون أصول المحاكمات المدني والتجارة رقم 2 لسنة 2001. والمطلع على نص المادة 12 من قانون تسوية الأراضي والمياه 40 لسنة 1952 يجد أن صاحب الحق بالاعتراض هو صاحب المصلحة او صاحب التصرف او التملك او المنفعة في الأرض أو من له حق عيني متعلق بها وهي الاسباب التي جاءت في طيات المادة 12 المذكورة.

¹ يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، مرجع سابق ص65

² يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، مرجع سابق ص67

ثانيا: أسباب الاعتراض:

الأسباب التي من شأنها أن تخول صاحب حق الاعتراض تقديم اعتراضه في المدة المحدودة، ولا بد من التعرّيج على ان أسباب الاعتراض ومدد الاعتراض ومدده التي وردت في صريح نص المادة على سبيل الحصر ، حيث نصت كل شخص بصفته صاحب حق تصرف أو حق تملك أو حق منفعة في الأرض أو الماء أو أية حقوق متعلقة بها:

1. أغفل ذكر اسمه في الجدول الحقوق.
2. أدرج حق تصرفه أو حق تملكه أو حق منفعته في الجدول بصورة مغلوطة.
3. نسب حق تصرف أو حق تملكه أو حق منفعته بكامله أو جزء منه إلى شخص آخر خطأ.
4. قدرت قيمة أرضه أو حصص الماء بصورة غير صحيحة.
5. مس حق تصرف أو حق تملكه أو حق منفعة بأي شكل آخر.

ثالثا: شكل الاعتراض:

يكون الاعتراض على شكل استدعاء خطي يقدم إلى رئيس هيئة التسوية مباشرة أو بواسطة مأمور التسوية أو أي موظف فوض باستلام الاعتراضات ولا بد من تبيان وجه الاعتراض واسم المعارض وعنوانه ومحل إقامته لتتمكن المحكمة من تبليغه حسب الأصول ولا بد أيضا من ذكر موضوع الاعتراض ولم بين قانون التسوية البيانات الواجب ذكرها في الاعتراض فكان الاستئناس للبت فيها أساسه المادة 51 من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 2 لسنة 2001 والتي وضحت وجوب تبيان اسم المعارض وعنوانه واسم وكيله أن وجد أو محاميه ومحل إقامته واضحا لغايات التبليغ وتوقيع المعارض أو وكيله، كما أوجبت ذكر بيانات المعارض عليه وكذلك المحكمة المختصة وبيان أوجه الاعتراض موضوعه وهذا كل من قبيل الاستئناس أمام محكمة التسوية.¹

¹ . يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، مرجع سابق

المطلب الرابع: الاجراءات أمام محكمة التسوية

بمراجعة نص المادة 13 يتضح أنها نصت في بعض فقراتها على مجموعة من الإجراءات تتعلق بمسائل محدد هي مسألة حضور الخصوم وغيابهم بعد تبلغهم حسب لأصول حيث جاءت المادة 2/13 منها أن المعارض أن غاب عن جلسة المحكمة بعد تبلغه حسب الأصول جاز لمحكمة التسوية رد اعتراضه أو تبلغه مرة أخرى. وفي حالة كان احد الخصوم معترضاً عليه يحاكم غيابياً وفي كلا الحالتين أجازت المادة للفرقاء في حالة صدور الحكم الغيابي الأعتراض على الحكم الغيابي خلال 10 أيام من تبلغه القرار. وهذا للتوفيق مع ما جاء في قانون أصول المحاكمات الحقوقية الأردني السابق والذي كان سارياً وقت صدور قانون التسوية رقم 40 لسنة 1952.

الا ان المدقق في النص يجد انه خلا مما تبقى من اجراءات أخذ اغلبها مما أوجب القانون من اعتبار مدد الاعتراض مدد سقوط وبالتالي تبدأ المحاكمة امام محكمة التسوية بالبحث فيما يتعلق بالقبول الشكلي من حيث المدد التي نص القانون على وجوب تقديم الاعتراض خلالها سواء أكانت اصلية وفق المادة 12 ام استثنائية وفق نص المادة 15 ومن ثم البحث من حيث توافر البيانات الواجب ذكرها في لائحة الاعتراض تحت مظلة نص المادة 52 من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 2001/2 غير ان التعامل بهذه المسألة ما زال على شكل مرن في محاكم التسوية التي تتعاضى في كثير من الأحيان وفق ما هو منظور في قراراتها عن الشكليات حيث اعتبرت كثير من قرارات محكمة التسوية في درجاتها الأولى أن ذكر أرقام القطع والأحواض وفق جدول الحقوق كافياً في تعيين الخصومة الصحيحة حيث أن الخصومة في اعتراضات التسوية تكون في مواجهة من ذكر اسمه على جدول الحوق كمالك دون زيادة أو نقصان، وهذا من قبيل العدالة والانصاف كما أن تقديم الاعتراضات والحضور امام محكمة التسوية غير متعلق بتقديم الاعتراض والحضور من قبل محام مزاول لديه الخبرة والعلم في الشكل والمضمون.¹

وبعد نظر المحكمة الى مجموعة الشكليات من مدد وغيرها تنتقل الى الموضوع حيث تسير وفق الإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية من تكرار للوائح سواء

¹ يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، مرجع سابق،

كانت لائحة الاعتراض أو اللائحة الجوابية لمن تقدم بها حيث يمكن الرد عليه مشافهة أو إنكاره جملة وتفصيلاً وفق رؤية المعارض عليه وهذا كله تحت قاعدة علانية الجلسات.

وتتجه المحكمة لسماع الأطراف وما لديهم من بيانات خطية وشفوية ولها في سبيل فصل الاعتراضات بأحكام نهائية طلب البينة وفق صريح المادة 2/14 من قانون رقم 40 لسنة 1952 ثم تسمع المرافعات النهائية ومن ثم يكون النطق بالحكم علانية.

وفي الكلام عن الإجراءات التي تتبعها محكمة التسوية جاء مشروع القانون المقترح بحيث اضفى تناغماً مع نصوص القوانين الاجرائية العامة وخاصة قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية النافذ بحيث أزال مجموعة من الإجراءات التي نص عليها القانون الأصلي والتي كانت منسجمة في حينه مع قانون أصول المحاكمات الحقوقية الأردني النافذ بتاريخ صدور قانون التسوية الأصلي حيث جاء مشروع التعديل بتعديل الفقرة 2 من المادة 13 بحيث جاء النص على المحاكمة الحضورية عند غياب المعارض عليه ويرد الاعتراض في حال غياب المعارض على ان يكون المحكوم برد اعتراضه لعدم الحضور ان يعيد لجدول القضايا خلال 10 أيام من تاريخ تبليغه قرار الرد حسب الأصول بعد ان يدفع رسماً يحسب وفق قواعد احتساب الرسوم الاعتراض الأصلي وفي حال عدم تقديم مثل هذا الطلب تحكم المحكمة من تلقاء نفسها باعتبار الاعتراض كان لم يكن.

كما يلاحظ ان الاداة أضافت على النص الاصلي حكماً عالج حالة اعادة الاعتراض الى جدول القضايا المنظورة بناء على طلب المعارض والتي اذا تغيب عن الحضور في اي جلسة بعد هذا القرار كان للمحكمة تأجيل الاعتراض من تلقاء نفسها.¹

الطعن في القرار الصادر عن محكمة التسوية:

جاءت النصوص بالنسبة لمسألة الطعن في الحكم الصادر عن محاكم التسوية واضحة وفق قررات المادة 13 من قانون 40 لسنة 1952 حيث نصت الفقرة الثالثة:

• تكون الأحكام الصادرة من محكمة التسوية قطعية إذا كانت قيمة المدعى به في جدول

الحقوق لا تزيد عن 50 دينار.

¹ يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، مرجع سابق، ص86.

- يجوز استئناف الاحكام الصادرة عن محكمة التسوية خلال 15 يوم من تاريخ صدور الحكم إذا كان وجهيا ومن تاريخ تبلغه ان كان غيابيا
 - يكون حكم محكمة الاستئناف قابلا للتمييز اذا كانت قيمة المحكوم به تزيد عن 200 دينار خلال 30 يوما من تاريخ صدور الحكم اذا كان وجهيا أو من تبليغه اذا كان غيابيا وفي جميع الحالات المذكورة لا يجوز للمعترض أن يسقط دعواه مؤقتا واذا اصر على الأسقاط ترد دعواه نهائيا.
- ومن هذا النص وبصريح ما جاء فيه فإنه يمكن استئناف الحكم النهائي الصادر عن محكمة التسوية خلال 15 يوما من تاريخ صدور الحكم ان كان وجهيا او من تاريخ تبلغه ان كان غيابيا بشرط ان تكون قيمة المحكوم به تزيد عن 50 دينار والا كان الحكم الصادر قطعيًا.
- ولا بد ان يقدم الاستئناف الى محكمة الاستئناف المختصة وبالتالي يكون تقديمه الى محكمة البداية بصفتها الاستئنافية مخالفا للقانون. كما يكون حكم محكمة الاستئناف الصادر فيما يتعلق بالأحكام الصادرة عن محكمة التسوية قابلا للنقض اذا كانت قيمة المحكوم به تزيد على 200 دينار خلال 30 يوما من تاريخ صدور الحكم اذا كان وجهيا ومن تاريخ تبلغه اذا ان غيابيا.
- الا ان الواقع العملي حاليا لا ينظر الى القيم الواردة في نص المادة 13 ذلك أنه لا يوجد أي حق أقل من هذه القيم وهذا للمطلع على قيم التخمين في جدول الحقوق.¹

¹ يغمور، أنس نافذ عبد الغفار: صلاحيات مأمور التسوية وفق قانون رقم 40 لسنة 1952 وتعديلاته، مرجع سابق، ص88.

الخاتمة

بعد أن انتهت الباحثة من دراسة موضع غاية في الأهمية، وهو المشاكل القانونية والإجرائية العملية لمشروع تسوية الأراضي والمياه، حيث تم دراسة الموضوع بتسليط الضوء على المشاكل التي واجهت عمليات التسوية بمختلف المناطق والتي تم جمعها من خلال المقابلات الميدانية لمختلف مكاتب التسوية وهيئة التسوية ومن ثم استعراض هذه المشاكل وبناءا عليها تم التوصل الى مجموعة من النتائج والتوصيات.

نتائج الدراسة وتوصياتها

النتائج:

1. في عام 1994 تم إصدار مرسوم رئاسي يقضي بسريان القوانين والتشريعات التي كانت سارية قبل تاريخ 1967/6/5، وبعد هذا التاريخ قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإصدار قرارات تم بموجبها إلغاء بعض الأوامر العسكرية الإسرائيلية التي كانت مطبقة وفي عام 2002 تم إنشاء سلطة الأراضي بموجب المرسوم الرئاسي رقم (10) لسنة (2002) لتكون الجهة التي تتولى إدارة ملف الأراضي، ويتمثل دور هذه السلطة في تنظيم جميع المعاملات المتعلقة بالأراضي وتسجيلها في سجلات الأراضي والعمل على حل الخلافات المتعلقة بحدودها، غير أن حقيقة استمرار احتفاظ سلطات الاحتلال الإسرائيلي بإدارة ما يزيد على خمسين بالمائة من أراضي الضفة الغربية يعيق قيام سلطة الأراضي بالمهام الموكلة واليها على الوجه المطلوب. وعلى الرغم من مرور نحو ثمانية عشر عاما على قيام السلطة الوطنية، إلا أنها لم تصدر تشريعا خاصا بالأراضي يعالج أحكامها، وإنما ظهر غي العام 2004 مشروع قانون حول الأراضي ولكنه لم يصبح قانونا حتى الآن.
2. أثبتت الدراسة أن عملية تسجيل الأراضي في العهد البريطاني ما هي إلا وسيلة لتسهيل عملية شراء الأراضي من قبل الصهاينة وتثبيت حقوق ملكية لهم فيالأراضي الفلسطينية.

3. أثبتت الدراسة أن تسجيل الأراضي في الضفة الغربية زمن العهد الأردني ساعد في حماية الأرض من المصادرة والاستيطان.
4. أن اختلاف القوانين الناظمة للعقارات في فلسطين والتي نتجت عن حقبة تاريخية مختلفة ما زالت سارية حتى اليوم، منها ما هو عثماني ومنها ما هو انتدابي وأوامر عسكرية وأردني وفلسطيني، مع اختلاف النهج القانوني لكل حقبة من هذه الحقبة أدى إلى وجود إرباك قانوني في التعامل مع القضايا المتعلقة بالتصرف بالعقارات.
5. إصدار سلطات الاحتلال الأمر العسكري رقم ٢٩١، وبموجبه أوقفت العمل بقانون تسوية وتسجيل الأراضي الأردني لسنة ١٩٥٢، وبذلك حالت بين أصحاب الأراضي وبين تسجيل أراضيهم في سجلات الأراضي، استناداً إلى أحكام القانون المذكور، وظل معظم الأراضي في مناطق القدس والخليل وبيت لحم ونابلس وطولكرم، التي لم تتم فيها عمليات التسوية، من دون تسجيل، الأمر الذي حرم أصحاب هذه الأراضي الحصول على وثائق رسمية تؤيد وتؤكد حقوق ملكيتهم للأراضي التي يتصرفون فيها.
6. تصنيف الأراضي إلى ثلاثة فئات أ، ب، ج بناء على اتفاقيات أسلوا. حيث أن معظم الأراضي في الضفة الغربية تقع في منطقة ج، وبالتالي تمنع سلطة الأراضي من العمل في المنطقة بموجب تلك الاتفاقيات، ويقوم الجانب الإسرائيلي بمراقبة أية تحركات في هذه المنطقة. كما أن من المعوقات لعملية التسجيل في مناطق "ج"، سواء ضمن مشاريع التسوية أو تسجيل الأرض بصورة فردية، هو وجود الخطوط الوهمية التي وضعها الاحتلال الإسرائيلي لاعتبارات أمنية. ولذلك تخشى هيئة التسوية من العمل في منطقة ج لأنها لا تسلم بهذه الخطوط الوهمية. من ناحية أخرى هناك أحواض متداخلة بين المناطق الثلاثة، مما يجعل عمل هيئة ج أمراً معقداً.
7. لم يعمل المشرع الفلسطيني منذ قدوم السلطة الفلسطينية وحتى اليوم على تحديث القوانين الناظمة للعقارات في فلسطين، فمجملة هذه القوانين هي قوانين قديمة قد تحتاج في معظمها إلى إعادة تقييم، بحيث تتناسب مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة حالياً.

8. هناك العديد من المحاذير الناجمة عن تسوية الأراضي والتي أبرزها أنو إذا لم تراعى الدقة في بعض لمغتربين؛ عمماً الإجراءات فإن بهذه العملية قد تؤدي إلى ضياع حقوق أناس آخرين خاصة أن إجراءات التسوية والتسجيل تتيح الاعتراض على أي أمر لأي شخص له عالقة بقطعة الأرض. ومع أنو يتم الإعلان عن عملية التسجيل في الصحف إلا أن بعض أصحاب العالقة قد لا يطمعون عمى الإعلان. وتكون الخطورة أكبر لمن هم خارج الوطن ممن لهم نصيب أو عالقة بقطعة الأرض. ولذلك يجب أن يعطى لهذا التخوف أهمية خاصة وأن ينظر إليه بحساسية كافية.

9. ضعف الخلفية القانونية بخصوص الأراضي التي لم تتم تسويتها لدى المحاكم الفلسطينية، ولدى المشرع الفلسطيني عند إعداده مشروع لقانون الأراضي وضعفها كذلك لدى من يفترض أن يكونوا مراقبين على أعمال التشريع واللجان القانونية.

10. تعد الحقبة الأردنية من أهم الحقب والمراحل التي مرت بها الأراضي الفلسطينية، إذ انعكست السياسات والإجراءات التي تمت في تلك الحقبة على واقع الأراضي في الوقت الحاضر، كما ساهمت في رسم الملامح الأساسية للإطار القانوني والتنظيمي لعملية تسجيل الأراضي حتى وقتنا هذا. فكما معروف فقد ظلت تلك القوانين سارية المفعول في الأراضي الفلسطينية حتى بعد إنشاء السلطة وخصوصاً في غياب تشريعات فلسطينية تنظم المسائل وتحل محل القوانين الأردنية.

11. أدت السياسات والتشريعات الأردنية خلال إدارة الأردن للضفة الغربية، الى ارتفاع إجمالي المساحة المشمولة بأعمال التسوية حتى العام 1967 الى 33% من مساحة الضفة يقع معظمها في شمال الضفة والمدن الكبيرة.

12. وقفت الدراسة على مجموعة من المشاكل والمعوقات التي يعانها قطاع الأراضي في فلسطين، وتبين أن تلك المشاكل تتمثل بداية بتعدد وتنوع القوانين والتشريعات السارية التي تنظم قطاع الأراضي، وما يصاحب هذا التعدد من اختلاف وتعارض بين تلك القوانين، الأمر الذي يؤدي الى إعاقة عمليات تسجيل الأراضي في دوائر الأراضي الرسمية. إضافة الى عدم قدرة تلك القوانين على التعامل مع القضايا والنزاعات المتعلقة بهذا القطاع.

13. بينت الدراسة مجموعة المشاكل والمعوقات المتعلقة بالعمل الداخلي أي الجوانب الإجرائية والتنظيمية لعملية تسجيل الأراضي في الدوائر الرسمية ولخصت تلك المشاكل بانخفاض مستوى التأهيل والتدريب للكوادر البشرية العاملة في هذا المجال، وحالة الفوضى وانعدام التنظيم التي يعانيها قطاع المساحة وإعداد الخرائط في الأراضي الفلسطينية، إضافة الى عدم وجود نظام محوسب لأرشفة وحفظ السجلات المتعلقة بحقوق الملكية.

التوصيات

1. تسريع وتيرة إنجاز التسوية ومضاعفة الجهود لتحقيق الهدف المرجو وهو تسوية كامل أراضي فلسطين بحلول عام 2022. ومن أجل تحقيق هدف إنجاز التسوية بحلول عام 2022، يجب رفع وتيرة الإنجاز الربعية إلى 200 كم تقريباً في المعدل ابتداءً من الربع الثالث 2018 أو رفع وتيرة الإنجاز تدريجياً إلى 500 كم من خلال تسوية المساحات الخالية وذات الكثافة السكانية المنخفضة (أغلبها في المنطقة التي يشار إليها بالمنطقة "ج") ومن ثم التوجه إلى المناطق التي لأنها تستهلك موارد ووقت أكثر للتسوية مما سيقبل من وتيرة الإنجاز الأكثر كثافة سكانية تدريجياً حتى يتم تسوية جميع أراضي الضفة الغربية.
2. إعفاء المواطنين الذين يملكون أراضي بالقرب من جدار الفصل العنصرين من رسوم التسوية. وهناك حاجة للبحث عن سبل لتمويل مشروع التسوية وحتى بشكل جزئي للتخفيف من العبء المادي على المواطنين أو وضع معايير محددة يمكن من خلالها تقسيط رسوم التسوية مثل دفع التكاليف بموجب جدول زمني أو ربطها من خلال دفعات على فاتورة المياه أو الكهرباء .
3. إعطاء موظفي البلديات تدريبات ودورات أكثر فيما يخص التسوية وأثرها، وكيفية التعامل مع الناس، وزيادة معرفتهم ببعض التفاصيل التي يجهلونها بخصوص مشروع التسوية ليتمكنوا من الإجابة على استفسارات المواطنين وأقناعهم بأهمية المشروع وتقديم المشورة الصحيحة واللازمة.

4. تكثيف الجهود لتوعية المواطنين بأهمية التسوية والفائدة التي تقدمها للمواطن لما يحمل ذلك من أهمية لتحفيز المواطنين على المشاركة والتعاون في مشروع التسوية. ويمكن التقدم في هذا السياق من خلال إشراك المجتمع المحلي والبحث عن سبل تفاعلية لتوعية المواطنين بدل الطرق التقليدية من خلال الإذاعة والإعلام. واستخدام برامج التوعية للتأكيد أن هدف التسوية ليس زيادة إيرادات السلطة الوطنية إنما حفظ حقوق الملكية.
5. تعزيز الجانب القانوني للتسوية وزيادة عدد القضاة المختصين بالتسوية وتسريع وتيرة البت في القضايا الخاصة بالتسوية، ووضع إجراءات واضحة ومدروسة بخصوص النزاعات على الأراضي في المحاكم، والحد من تحويل الأراضي التي لا تستطيع هيئة التسوية البت فيها إلى خزينة الدولة .
6. ألا يتم ربط إعطاء شهادة الطابو بدفع تكاليف التسوية في الهيئات المحلية، حتى لا تعيق عملية التسوية، وأن تكون الجباية بموجب نظام جديد وإجراءات موحدة مرتبطة بالدفع المؤجل أو بتعهدات معينة أو البحث عن أفضل السبل دون المساس بالغرض من التسوية .
7. المتابعة مع مكاتب التسوية وطرق التعاقد مع المساحين، وإنهاء العقود مع المساحين الذين يتسببون بتأخير وتيرة العمل .
8. التأكد من أسماء الملاك عند إعداد اللوائح للبلدية حيث أشارت الهيئات المحلية الى وجود أخطاء كثيرة في الأسماء، مما زاد من الوقت والجهد المبذول في عمليات التسوية.
9. إجراء دراسات معمقة حول تداعيات التسوية في المنطقة المسماة (ج) وإذا كان بإمكان الاحتلال الإسرائيلي الطعن بسندات الملكية الرسمية الصادرة عن هيئة التسوية.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

- قانون الأراضي العثماني لسنة 1858م
- قانون انتقالات الأموال غير المنقولة العثماني السنة 1331هـ
- القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976
- قانون التصرف بالأموال غير المنقولة رقم 49 لسنة 1953
- القانون المعدل للأحكام المتعلقة بالأموال غير المنقولة رقم 51 لسنة 1958
- قانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952
- نظام تسجيل الأراضي رقم 1 لسنة 1953 .
- قانون تسجيل الأراضي والمياه في مناطق التسوية رقم 1 لسنة 1952
- القانون المعدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم 22 لسنة 1964
- قانون تسجيل الأموال غير المنقولة التي لم يسبق تسجيلها رقم 6 لسنة 1964
- قانون تسوية الأراضي رقم 80 لسنة 1928 ساري النفاذ في قطاع غزة.
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (23) لسنة(1955).
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (75) لسنة (1953).
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (59) لسنة (1966).
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (35) لسنة (1955).
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (22) لسنة (1964).
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (8) لسنة (1955).
- قانون معدل لقانون تسوية الأراضي والمياه رقم (5) لسنة (1967).
- نظام معدل رقم (15) لعام (2011) لنظام رسوم محكمة تسوية الأراضي والمياه رقم (3) لسنة (1952).
- قانون تحديد الأراضي ومسحها رقم (42) لسنة(1952).

- قانون التصرف بالأموال غير المنقولة رقم (49) لسنة (1953).
- قانون الأراضي العثماني الصادر عام (1274) هجري.
- قانون انتقال الأراضي لسنة (1920).
- قانون تسجيل الأموال غير المنقولة التي لم يسبق تسجيلها رقم (6) لسنة (1964).
- نظام تسجيل الأراضي صادر بمقتضى الفقرة (3) من المادة (27) من قانون تسوية الأراضي.

ثانيا: القرارات بقانون:

- القرار بقانون رقم 7 لسنة 2016 بشأن هيئة تسوية الأراضي والمياه، منشورات موقع مجلس الوزراء الفلسطيني الالكتروني.

ثالثا: المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 7 لسنة 2006 الصادر في رام الله عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والنافذ في قطاع غزة والضفة الغربية بتاريخ 2006/4/11، منشورات المقتفي.
- المرسوم الرئاسي رقم 10 لسنة 2002 بشأن إنشاء سلطة الأراضي، منشورات المقتفي.

رابعا: الأوامر العسكرية

- الأمر العسكري رقم (291) لسنة 1968 الصادر بشأن إيقاف أعمال التسوية الأردنية.

المراجع:

المراجع العامة:

- أبو بكر، محمد: موسوعة القوانين المتعلقة بالأراضي والمساحة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- البكري، علاء، الريان، حنان: الأوضاع القانونية لملكية الأراضي في الضفة الغربية، الجمعية الفلسطينية الأكاديمية لشؤون الدولية، ط1، 1989م.

- حيدر، شاكِر ناصر: أحكام الأراضي والأموال غير المنقولة، مطبعة الاعتماد، بغداد، ط1، 1947م.
- دواس، أمين دواس: قانون الأراضي، المعهد القضائي الفلسطيني، رام الله، فلسطين، ط1، 2013م.
- سليمان، سلمى: الأراضي قوانين وإجراءات، الكلية العصرية الجامعية، رام الله، فلسطين، ط1، 2015م.
- الشافعي، شريف فتحي: تقسيم وتسوية الأراضي، دار الكتب العملية لنشر، القاهرة، 2005.
- العساف، تيسير عبد الله: السجل العقاري (دراسة قانونية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية.
- قنديل، أحمد: شرح قانون تسوية الأراضي والمياه والقوانين الأخرى المكتملة، مطابع دار الأديب، عمان، ط1، 2013م.

المراجع المتخصصة:

الرسائل والدراسات الجامعية:

- إسماعيل، مي جميل عبد الجبار: دراسة تحليلية للمعوقات التي تواجه عملية التسجيل الجديد لأراضي المالية (حالة دراسية لمنطقة شمال الضفة)، رسالة ماجستير منشورة، جامعة القدس، فلسطين، 2015.
- البسايطه، حسن عبد الله حسن: دور تسوية الأراضي في التخطيط المكاني مدينة دورا -حالة دراسية- محافظة الخليل، رسالة ماجستير منشورة، جامعة القدس، فلسطين، 2017.
- الحزماوي، محمد ماجد صلاح الدين: ملكية الأراضي في فلسطين 1918-1948م، رسالة دكتوراه غير منشورة، الجامعة الأردنية، مؤسسة أسوار عكا، الأردن، 1993م.
- دليل الإجراءات الموحدة لأعمال التسوية، كتاب لصادر عن هيئة تسوية الأراضي والمياه، رام الله، فلسطين، ط1، 2018.
- الدليل التدريبي حول قضايا الإسكان والأرض والملكية في الضفة الغربية والمنطقة (ج)، صادر عن المجلس النرويجي للاجئين، 2013م.

- دليل قوانين الإسكان والأرض والملكية في مناطق (C) في الضفة الغربية، دليل صادر عن المجلس النرويجي للاجئين، منشور في شباط 2012.
- عوجة، سائدة أحمد سليمان: آلية انتقال الملكية في الأراضي غير المسجلة في فلسطين، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2011م.
- العودة، عبد الجبار رجا محمود: ملكية الأراضي قضاء طولكرم في ظل الحكم البريطاني(1918-1948)، رسالة ماجستير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2007.
- فقها، رجا كمال: التنظيم القانوني للأراضي الأميرية، رسالة ماجستير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2012م.
- القواسمي، رغبة شوقي رباح القواسمي: النظام القانوني للتصرفات الواقعة على الأراضي المملوكة للدولة في فلسطين، رسالة ماجستير منشورة، جامعة القدس، فلسطين، 2016.
- موجز عن أعمال التسوية والمساحة وإجراءات تسجيل معاملات الأراضي، كتاب صادر عن دائرة الأراضي والمساحة في المملكة الأردنية الهاشمية، مطابع الأيمان، عمان، دون سنة نشر.

المقالات المنشورة:

- براهيمة، نديم وآخرون: التسجيل المجدد لأراضي "المالية" المعيقات، المحاذير، البدائل المقترحة، معهد الحوكمة الفلسطيني، سلسلة قضايا الحوكمة رقم (5)، 2012.
- حن، حبيب: قراءة في الآثار المالية والاقتصادية المتوقعة والتحديات المصاحبة لتسوية الأراضي وتسجيلها في الضفة الغربية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) 2019.
- الدحدوح، أسعد: تسجيل الأراضي التي لم يسبق تسجيلها، مقاله منشورة.
- عمر، لؤي: الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير (30).

- المسعود، هدا عبد الرحمن السليمان: ملكية الأراضي في إمارة شرق الأردن 1921-1946 "عمليات المسح والتسجيل"، مجلد5، عدد4، 2011.
- مشاكل وعقبات تسوية وتسجيل ملكية الأراضي في الضفة الغربية، مقالة منشورة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، نيسان 2014.
- أبو هنطش، إبراهيم وآخرون: تسجيل الأراضي والشقق "الوضع الراهن ومتطلبات التطوير"، مركز تطوير القطاع الخاص جمعية رجال الأعمال الفلسطيني، القدس، سلسلة (23) 2005.

An-Najah National University
Faculty of Graduated Studies

Legal and Procedural Problems in the Land and Water Settlement Project

By
Heba Labib Nairat

Supervisor
Dr. Ishaq Al-Barqawi

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master Private Law, Faculty of Graduate Studies, An-
Najah National University, Nablus, Palestine**
2020

**Legal and Procedural Problems in the Land and Water
Settlement Project**

**By
Heba Labib Nairat
Supervisor
Dr. Ishaq Al-Barqawi**

Abstract

This research will handle the issue of procedural (practical) legal problems of Land and Water Settlement Project in the West Bank, for its importance at present due to the many problems and obstacles that go with it due to the novelty of this project in the legal arena on the one hand and the practical arena on the other hand. The reason for this is that most of the lands in the West Bank are uneven lands. Therefore, many problems and obstacles may arise on the ground when trying to settle them, which the researcher will address in this study.

The researcher will handle this subject by dividing it into two principal chapters and studying it according to the provisions of Land and Water Settlement Law No. 40, 1952 in particular, and by going back to the rest of the laws that are enforced and applied in Palestine. The researcher will discuss the establishment of the Land and Water Settlement Commission in the introductory chapter while giving an adequate overview of it by addressing the importance of the Settlement project and the goals it tries to achieve as well

The first chapter will give an overview of the Settlement Project in general by addressing the settlement throughout history in the first section.

It will also address the historical stages it went through from the Ottoman era to the Settlement process during the Palestinian National Authority time from 1994 until now. Then the researcher will move on to discuss the parties in charge of the Settlement Project and the Land Authority undertaking the settlement task in the past. Then, the researcher will move on to discussing the pilot project for the land and water settlement.

The second and last chapter was dedicated to discussing the practical procedures of the settlement project, and the issues and obstacles that may arise from it, whether from a practical or legal point of view. In addition to the practical and legal obstacles, every step and procedure may face. Then, discussing the possibility of remedying these problems or discussing the problems that have been already remedied. Therefore, suggesting and proposing certain policies to overcome the shortcomings of the Settlement and Registration Process. This will be done through two sections. The first section will handle the legal problems that the Settlement Project faces in general and those which have been a result of the settlement implementation from the beginning of the project until now.

The second section will handle the procedural (practical) problems that faced the Settlement Project in detail through several demands, to reach a set of conclusions and recommendations included in this Thesis.