

تقرير خاص

كانون الأول/ديسمبر 2009



تقييد الحيز:

سياسة تخطيط المناطق التي تطبقها إسرائيل في المنطقة «ج» في الضفة الغربية

من الناحية الفعلية، للفلسطينيين عامةً بالبناء إلا ضمن الخطة التي صادقت عليها إسرائيل، وتشمل هذه الحدود أقل من واحد بالمائة من مساحة المنطقة «ج»، ومعظم هذه المساحات عليها مبان بالفعل. ونتيجة لذلك فإنه لم يعد أمام الفلسطينيين من خيار سوى البناء «غير القانوني» مما يعرض مبانيهم لخطر الهدم كما يعرضهم أنفسهم للتهجير القسري. ولهذه السياسة المتبعة آثار واسعة النطاق على جميع سكان الضفة الغربية.

يتناول هذا التقرير الخاص الصادر عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية سياسة التخطيط وتقسيم المناطق التي تتبناها السلطات الإسرائيلية في المنطقة «ج» في الضفة الغربية. وبناء على هذه السياسة، يُمنع الفلسطينيون فعلياً من البناء في حوالي 70 بالمائة من أراضي المنطقة «ج»، كما تطبق إسرائيل في نسبة 30 بالمائة المتبقية سلسلة من القيود التي تلغي عملياً إمكانية الحصول على تراخيص للبناء. ولا تسمح السلطات الإسرائيلية،

وللحصول على ترخيص للبناء، يجب أن يكون البناء المقترح متوافقاً مع المخططات التنظيمية - الإقليمية، أو الهيكلية أو المفصلة. وفعلياً، لا تسمح السلطات الإسرائيلية للفلسطينيين عمومًا بالبناء إلا في حدود مخطط تفصيلي أو خاص للإدارة المدنية الإسرائيلية، ولا تشمل هذه المخططات سوى أقل من واحد بالمائة من المنطقة «ج»، معظمها عليه مبان أصلا. ولم يُصادق على مثل هذه المخططات سوى في عدد قليل من القرى الفلسطينية الواقعة في المنطقة «ج» وهي لا تلبى احتياجات المجتمعات الفلسطينية. وعلاوة على ذلك، تستبعد معظم الأراضي المملوكة ملكية خاصة أو عامّة والواقعة على أطراف هذه القرى والضرورية لتطورها.

وفي معظم القرى الواقعة في المنطقة «ج»، والتي لم تُعدّ الإدارة المدنية الإسرائيلية مخططات تنظيمية فيها، يُسمح نظرياً بإقامة عددٍ محدودٍ من الأبنية، ولكن بشرط أن تستوفي هذه الأبنية إمكانيات البناء المحدودة التي تسمح بها المخططات الإقليمية الموضوعة في عهد الانتداب في الأربعينات، هذه المخططات تُصنّف معظم المنطقة «ج» كمُنطقة «زراعية»، وهي غير ملائمة لتلبية الاحتياجات الحالية. والتفسيرات الإسرائيلية المُقيّدة لهذه المخططات تجعل من المستحيل، فعلياً، على الفلسطينيين الحصول على تراخيص بناء وفقاً لها.

لا يمنح النظام الحالي الذي تطبّقه الإدارة المدنية الإسرائيلية أيّ دور للفلسطينيين في تقسيم المناطق في أراضي المنطقة «ج». وعلاوة على ذلك، لا يُسمح لهم بالمشاركة بأيّ معطيات تتعلق بتطوير المخططات الخاصة بمجتمعاتهم أو في الموافقة على البناء؛ فقد قضت التعديلات الإسرائيلية التي أدخلت على قانون التخطيط الأردني الذي كان ساري المفعول في بداية الاحتلال على مشاركة المجتمع الفلسطيني في مثل هذه المهمات، وجعلت المسؤولية عنها متركزة في يد الإدارة المدنية الإسرائيلية.

ونتيجة لسياسة التخطيط المُقيّدة هذه، فإنّ عشرات الآلاف من الفلسطينيين الذين يرغبون في البناء في معظم أجزاء المنطقة «ج»، لم يجدوا أمامهم خياراً آخر سوى البناء غير المرخص في أراضيهم من أجل تلبية احتياجاتهم من السكن مُعرّضين مبانيهم لخطر الهدم ومعرّضين أنفسهم للتهجير القسري. وخلال عام 2009،

طبّقت الحكومة الإسرائيلية منذ بداية الاحتلال في عام 1967 سلسلة من التدابير التي تُقيّد استخدام الفلسطينيين للأرض والموارد في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد تمثّل أحد الأساليب الرئيسيّة التي اتبعتها إسرائيل لتحقيق ذلك في تطبيق سياسات تقيّد تخطيط وتقسيم المناطق في المجتمعات الفلسطينية. وما زال مفعول هذه القيود ساريًا على ما يزيد عن 60 بالمائة من أراضي الضفة الغربية التي صُنفت في اتفاقيات أوسلو المبرمة في تسعينات القرن الماضي باعتبارها المنطقة «ج»¹.

وبالرغم من أنّ الاتفاق المرحلي الموقع عام 1995 قد دعا إلى نقل الصلاحيات والمسؤوليات في مجال التخطيط وتقسيم المناطق في المنطقة «ج» من الإدارة المدنية الإسرائيلية إلى السلطة الفلسطينية تدريجياً، إلا أنّ هذا النقل لم يطبّق قط.² ونتيجة لذلك، وبالرغم من أنّ التدابير المتفق عليها في الاتفاق المرحلي كان من المفروض أن تبقى سارية المفعول لفترة لا تتجاوز عام 1999، إلا أنه وبعد عشر سنوات، ما زال إنشاء أيّ بناء في المنطقة «ج»، سواء كان ذلك البناء منزلاً خاصاً، أو حظيرة حيوانات أو حتى مشروع بنية تحتية ممولاً بأموال جمعت من التبرعات، يستلزم الحصول على تصريح من الإدارة المدنية الإسرائيلية، التي تخضع لوزارة الدفاع الإسرائيلية.

وتحظر سياسة التخطيط التي تُطبّقها الإدارة المدنية الإسرائيلية عملياً على الفلسطينيين إقامة أيّ بناء فلسطيني في حوالي 70 بالمائة من المنطقة «ج»، أو ما يقرب من 44 بالمائة من الضفة الغربية، وذلك في المناطق التي خُصّص أغلبها لاستخدام المستوطنات أو الجيش الإسرائيلي. وهذه تشمل المناطق التي وضعت في نطاق اختصاص المجالس المحلية والإقليمية في المستوطنات الإسرائيلية (ومعظمها أعلن في السابق على أنها أراضٍ «مملوكة للدولة»)، والمناطق التي أغلقها الجيش الإسرائيلي لغرض التدريب، إضافة إلى المحميّات الطبيعية، والقواعد العسكرية الإسرائيلية و«منطقة عازلة» حول الجدار. أما في نسبة 30 بالمائة المتبقية من المنطقة «ج» (أي حوالي 18 بالمائة من الضفة الغربية)، فتطبّق سلسلة من القيود الأخرى التي تحدّد بصورة بالغة من إمكانية الحصول على تراخيص بناء.

حرمات المجتمعات الفلسطينية من النمو الطبيعي والتطور

لا تؤثر السيطرة الإسرائيلية المستمرة على السكان القاطنين في المنطقة «ج» فحسب، بل وعلى آلاف السكان القاطنين في المنطقة «أ» و«ب» الذين يمتلكون أراضي في المنطقة «ج». فنظراً لأن المنطقة «ج» هي المنطقة الوحيدة التي تتمتع بتواصل جغرافي في الضفة الغربية، فهي ذات أهمية حيوية للشعب برمتها لاحتوائها على المراعي والأراضي الزراعية الغنية، ومصادر المياه، واحتياطي الأراضي الضرورية لتوسيع المراكز السكانية الفلسطينية الواقعة في المنطقة «أ» والمنطقة «ب» وتطوير البنى الوطنية التحتية.

ومع زيادة وتوسيع السكان الفلسطينيين، فإن الضرر الذي تلحقه سياسة التخطيط والتنظيم المدني الحالية يزداد خطورة، نظراً لحاجة الفلسطينيين الماسة، أكثر من أي وقت مضى، للحيثي الضروري لنمو مجتمعاتهم الطبيعي. إضافة إلى ذلك، فإن استمرار سيطرة إسرائيل على التخطيط وتقسيم المناطق في المنطقة «ج» أصبح «قيدياً يزداد خطره بصورة متواصلة على النشاط الاقتصادي [الفلسطيني]»، كما أفاد البنك الدولي.⁴

في حين أن الإدارة المدنية الإسرائيلية وضعت قيوداً صارمة على حركة البناء الفلسطيني في المنطقة «ج»، إلا أنها وضعت ممارسات موازية للمستوطنات الإسرائيلية. وبالرغم من تقاعسها عن وضع مخططات تفي بمتطلبات القرى الفلسطينية الواقعة في المنطقة «ج»، فقد أقرت مخططات تفصيلية لجميع المستوطنات الإسرائيلية تقريباً الواقعة في الضفة الغربية. وليس ذلك فحسب، ففي حين أن الفلسطينيين مستبعدون من المشاركة في عملية التخطيط، تشارك المستوطنات مشاركة كاملة في نشاطات التخطيط وتقسيم المناطق وغالباً ما تكون مسؤولة عن نشاطات التنفيذ داخل مناطق الاستيطان.⁵ لقد أسهمت سياسات التخطيط هذه في توسيع المستوطنات الإسرائيلية بما يخالف القانون الدولي.⁶ وبالرغم من إعلان رئيس الوزراء الإسرائيلي أواخر شهر تشرين الثاني/نوفمبر عن تجميد جزئي للبناء الجديد في المستوطنات، إلا أن هذا التجميد محدود النطاق والمدة الزمنية.⁷ لقد كان لتأسيس المستوطنات الإسرائيلية تبعات خطيرة على الشعب الفلسطيني،

سجل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة 180 عملية هدم نفذتها السلطات الإسرائيلية لمبانٍ يمتلكها الفلسطينيون في المنطقة «ج»، ونتيجة لذلك جرى تهجير 319 فلسطينياً من بينهم 167 طفلاً. وتعدّ المجتمعات المستهدفة بعمليات الهدم هذه من أكثر المجتمعات ضعفاً في الضفة الغربية. وبالرغم من توقف عمليات الهدم منذ منتصف تموز/ يوليو 2009، إلا أن السلطات الإسرائيلية واصلت توزيع أوامر وقف البناء والهدم على سكان المنطقة «ج» حيث يتهدد آلاف المباني خطر الهدم. وتشير معلومات أصدرها مكتب المدعي العام الإسرائيلي في أوائل كانون الأول/ ديسمبر 2009 إلى أن حوالي 2,450 مبنى من المباني التي يمتلكها الفلسطينيون في المنطقة «ج» هدمت نظراً لعدم حصولها على ترخيص للبناء خلال 12 عاماً الماضية.³

تسهم سياسة التخطيط الإسرائيلية في المنطقة «ج» مباشرة في ظروف الحياة التقيسة التي يواجهها الفلسطينيون القاطنون في الضفة الغربية. فبالإضافة إلى الصعوبات التي يواجهها أولئك المهجرون جراء عمليات هدم المنازل، فإن عدم القدرة على تنفيذ البناء القانوني يؤثر بصورة مباشرة على توفير الخدمات الأساسية للسكان وأسباب العيش كذلك. فعلى سبيل المثال، رغم نقل مسؤولية توفير الخدمات التعليمية والصحية للفلسطينيين القاطنين في المنطقة «ج» إلى السلطة الفلسطينية بناء على الاتفاق المرحلي، إلا أن الصعوبات التي يواجهها السكان في الحصول على تراخيص البناء من الإدارة المدنية الإسرائيلية لإنشاء أو توسيع المدارس والعيادات تعيق بدرجة كبيرة الوفاء بهذه المسؤولية. وبصورة مماثلة، لا تستطيع السلطة الفلسطينية الشروع بأي مشروع واسع النطاق لتحسين البنى التحتية في المنطقة «ج» دون الحصول على موافقة الإدارة المدنية الإسرائيلية. أما بالنسبة لمربي الماشية والمزارعين، فقد تضررت مصادر رزقهم نظراً لعدم قدرتهم على بناء حظائر للماشية أو إنشاء بنية تحتية زراعية، إلى جانب قدرتهم المحدودة في الوصول إلى الأراضي المصنفة على أنها مناطق تدريب عسكرية ومحميات طبيعية. أما بخصوص المجتمع الدولي، فإن صعوبة الحصول على ترخيص بناء، بما في ذلك مشاريع البنى التحتية الأساسية، يصعب من محاولتها توفير المساعدات الإنسانية الأساسية لبعض المجتمعات الأكثر ضعفاً في الضفة الغربية.

بما في ذلك تقليص مساحات الأراضي المخصصة لاستخدام الفلسطينيين وتطوّرهم، وفرض قيود صارمة على الحركة، والتعرّض لعنف منهجي على أيدي المستوطنين.

توصيات لتحسين الوضع

إن إسرائيل بصفقتها الدولة المحتلة، تقع على عاتقها -وفق القانون الدولي الإنساني- مسؤولية ضمان تلبية الاحتياجات الأساسية للشعب الواقع تحت الاحتلال. وإسرائيل ملزمة أيضاً بإدارة احتلالها بأسلوب يأخذ بالحسبان منفعة السكان الفلسطينيين المحليين، لا أن تنقل شعبها للعيش في الأراضي المحتلة. وكذلك، يجب على إسرائيل، وفق قانون حقوق الإنسان الدولي، أن تضمن تمتّع الأشخاص الواقعين تحت سلطان قضائها بحقوقهم الإنسانية، بما في ذلك الحق في السكن الملائم، والرعاية الصحية، والتعليم، والمياه، وغيرها من الحقوق.⁸

ومن أجل تحسين الوضع الحالي، يجب أن توقف الحكومة الإسرائيلية فوراً عمليات الهدم في المنطقة «ج»، وأن تتبنى تدابير تضمن تلبية احتياجات الفلسطينيين من التخطيط. إضافة إلى ذلك، وبناء على عدم شرعية المستوطنات وفق القانون الدولي الإنساني، يجب على إسرائيل أن تتوقف عن نقل سكانها المدنيين إلى المستوطنات المقامة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وأن تجمّد جميع النشاطات الاستيطانية وأن تفكّك البؤر الاستيطانية. وفي الوقت ذاته، إن من شأن تطبيق تدابير كفتح المناطق المغلقة حالياً أمام حركة التطوّر الفلسطيني، بما في ذلك المناطق العسكرية/ مناطق «إطلاق النار» المغلقة والمحميات الطبيعية، أن يحسّن الوضع الإنساني. كما أنّ من شأن فتح منطقة «ج» أمام الفلسطينيين أن يدفع قدماً بالخطوات التي قامت بها السلطة الوطنية مؤخراً في مجال الإصلاح الأمني وجهودها المبذولة لتحسين اقتصاد الضفة الغربية.

إن نقل السيطرة على أجزاء من المنطقة «ج» من إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية، وفق التصورات التي أوردتها الاتفاقية المرحلي، من شأنه أن يكون خطوة مهمة ليس نحو معالجة متطلبات السكن والتطوّر فحسب، بل والاحتياجات الاقتصادية والزراعية والمائية للفلسطينيين في الضفة الغربية. وعلى المدى البعيد، تسهم مثل هذه

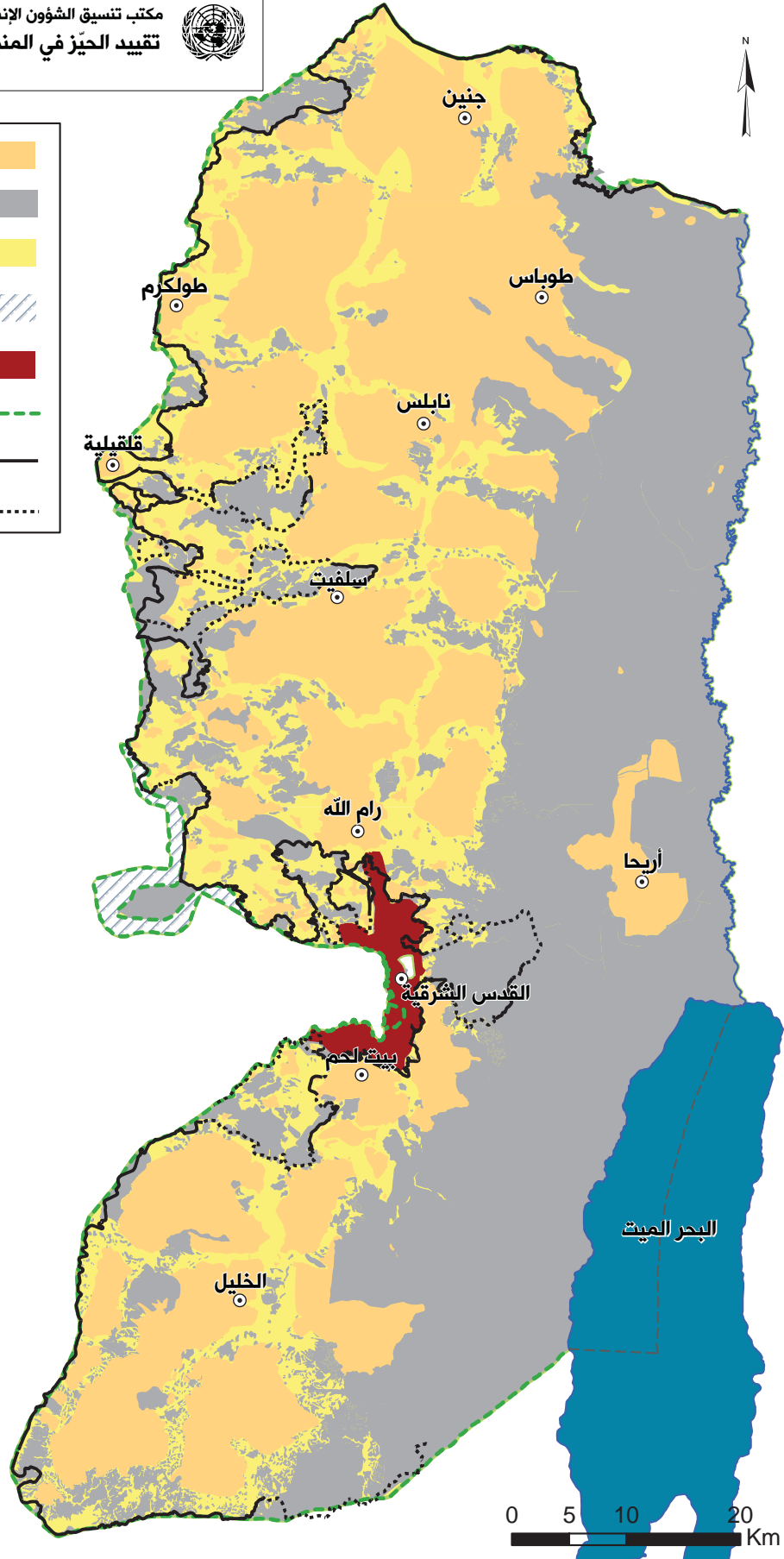
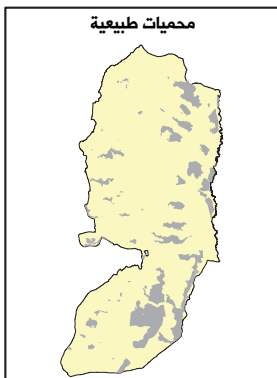
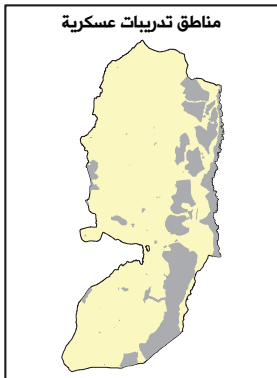
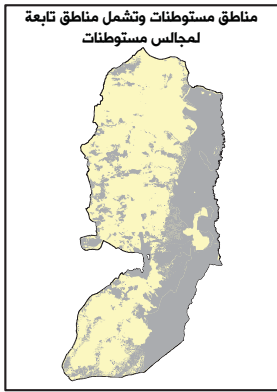
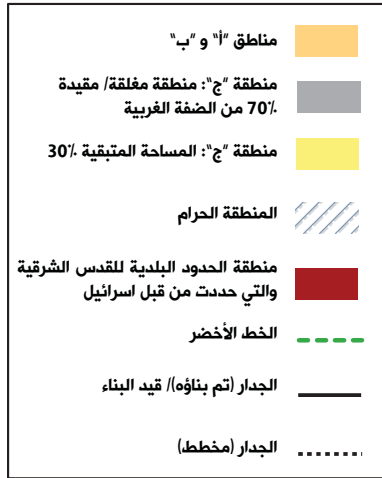
الخطوات الفورية المدرجة أعلاه في ضمان الامتثال للقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة وأن تُمهّد الطريق إلى حلّ سياسي دائم في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ولكن في غياب مثل هذه التحسينات الحقيقية، يصبح من الضروري أن يُحدّد المجتمع الدولي الاحتياجات الناجمة عن الممارسات الإسرائيلية الحالية في المنطقة «ج» على المدى القصير والمتوسط والطويل، وخصوصاً الاحتياجات الإنسانية لسكان المنطقة «ج»، وتطوير استراتيجيات استجابة ملائمة. وعلى هذا الصعيد، طوّرت المنظمات الدولية العاملة في الأراضي الفلسطينية المحتلة إطاراً للمساعدات الإنسانية في منطقة «ج» يركّز على تمكين الشركاء من تلبية الاحتياجات الملحة للمجتمعات الضعيفة في مجالات التعليم، والمأوى والمياه والصرف الصحي. يعتبر تطوير هذا الإطار خطوة إيجابية أولى، غير أن هنالك الكثير من العمل، بما في ذلك تحديد استراتيجيات الاستجابة المتعلقة بقضايا رئيسية أخرى تؤثر على المنطقة «ج» (مثلاً، الحركة، وعنف المستوطنين، وغيرها). إضافة إلى ذلك هنالك حاجة واضحة لتطوير استراتيجيات استجابة أشمل لمواجهة تأثير استمرار سيطرة إسرائيل على المنطقة «ج»، كتأثيرها على الاقتصاد الفلسطيني، والتطوير وبناء الدولة الفلسطينية.

في سياق ما ذكر أعلاه، يعتبر الدعم الذي يقدمه المتبرعون أمراً حيوياً على وجه الخصوص من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة للمجتمعات القاطنة في المنطقة «ج»، وخصوصاً أولئك الذين يتهددهم خطر وشيك بهدم المنازل والتهجير القسري، ومعالجة احتياجات المجتمعات المتضررة من الممارسات الإسرائيلية في المنطقة «ج» على المدى الطويل. على هذا الصعيد، يعتبر الدعم لغرض تقديم المساعدة القانونية، وإطلاق مبادرات في مجال التخطيطية ودعم سبل العيش مهماً للغاية. وبموازاة ما ذكر أعلاه، هنالك حاجة لتنسيق الجهود من أجل رصد وتحليل أثر السياسة الإسرائيلية في المنطقة «ج»، بهدف تخفيف حدة تأثير هذه السياسات والعمل من أجل التوصل إلى حلول دائمة.

مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
تقييم الحيز في المنطقة «ج» في الضفة الغربية



كانون الأول/ديسمبر 2009



1. دعت مفاوضات أوسلو التي جرت بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية لنقل السيطرة من الجيش الإسرائيلي وإدارته المدنية إلى السلطة الفلسطينية على مراحل. واتفق الطرفان، كجزء من هذه العملية المرحلية، على تقسيم الضفة الغربية (باستثناء القدس الشرقية) إلى ثلاث مناطق (أ) و (ب) و (ج). تُطبق السلطات الإسرائيلية قيوداً مشابهة على التخطيط في القدس الشرقية. أنظر: تقرير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة "أزمة التخطيط في القدس الشرقية: تقرير حول ظاهرة البناء "غير المرخص". الصادر في نيسان/أبريل 2009.
2. جاء في المادة 27.2 من الاتفاق المرحلي المتعلقة بالتخطيط وتقسيم المناطق: "يتم نقل السلطات والمسؤوليات المتعلقة بمجال التخطيط وتقسيم المناطق في المنطقة "ج" تدريجياً إلى نطاق السلطة الفلسطينية الذي سيضم أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة، باستثناء القضايا التي سيتمّ التفاوض عليها في مفاوضات الوضع الدائم، وذلك خلال مراحل إعادة الانتشار الإضافية التي سوف تتم خلال 18 شهراً منذ تاريخ تولي المجلس التشريعي مهامه". ملاحظة: تولى المجلس التشريعي الفلسطيني مهامه في آذار/مارس 1996.
3. تقرير راديو هيئة الإذاعة الإسرائيلية، 7 كانون الأول/ديسمبر 2009، أنباء الساعة 07:00 صباحاً.
4. البنك الدولي، "الأثار الاقتصادية لتقييد حرية الوصول إلى الأراضي في الضفة الغربية"، تشرين الأول / أكتوبر 2008، ص iv.
5. وفقاً لمنظمة بيمكوم الإسرائيلية - مخططون من أجل حقوق التخطيط، فقد أوقفت الصلاحيات الممنوحة للجان المستوطنات بإصدار تراخيص البناء وإجراء نشاطات المعاينة بصورة مؤقتة، وحوّلت هذه الصلاحيات إلى الإدارة المدنية الإسرائيلية خلال فترة التجديد المحدود للبناء الجديد في المستوطنات التي أعلن عنها في أواخر تشرين الثاني / نوفمبر 2009.
6. تعتبر المستوطنات الإسرائيلية المقامة في الضفة الغربية غير قانونية وفقاً للقانون الدولي الإنساني، الذي يحظر على القوة المحتلة نقل السكان المدنيين من أراضيها إلى الأراضي المحتلة. أنظر الفقرة 6 من المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في وقت الحرب. كما يحظر القانون
7. تحدّد وقت التجديد لفترة 10 أشهر فقط، وهو يستثنى القدس الشرقية ولن يكون ساري المفعول على البناء الجاري حالياً؛ إضافة إلى أنه لن يكون ساري المفعول على سلسلة من مشاريع البنى التحتية. إعلان رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو حول قرار مجلس الوزراء وقف البناء الجديد في يهودا والسامرة (الضفة الغربية) بتاريخ 25 تشرين ثاني/نوفمبر 2009.
8. أجمعت هيئات الأمم المتحدة المسؤولة عن مراقبة معاهدة حقوق الإنسان (كلجنة حقوق الإنسان، ولجنة حقوق الطفل، وغيرها) أن إسرائيل ملزمة بتطبيق معاهدات حقوق الإنسان التي وقعت عليها في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد أكدت محكمة العدل الدولية هذا الإجماع في الرأي الاستشاري الذي أصدرته عام 2004 حول التباعد القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أنظر الفقرات، 107-113. إضافة إلى الحقوق المحددة المذكورة في الملخص التنفيذي، فإنّ عدداً من حقوق الإنسان الأخرى تأثرت سلبياً أو منعت جراء الممارسات الإسرائيلية في المنطقة "ج"، بما في ذلك الحق في حرية الحركة، والحق في مستوى معيشة لائق، والحق في حرية الحصول على الموارد الطبيعية، وحق تقرير المصير، وحق التحرر من التمييز، وغيرها.
9. في الفترة الواقعة ما بين أبريل/نيسان و آب/أغسطس عام 2008، توصل مكتب ممثل اللجنة الرباعية إلى حظر مؤقت لهدم المباني لعدة أشهر في المنطقة "ج". وقد جاء هذا الحظر المؤقت في أعقاب متابعة حثيثة لممثل اللجنة الرباعية. لمجموعة التدابير التي يوصي بها ممثل اللجنة حول المنطقة "ج"، بما في ذلك تقليص عمليات الهدم إلى النصف، أنظر البيان المكتوب الصادر عن ممثل اللجنة الرباعية توني بلير إلى لجنة الشؤون الخارجية في مجلس الشيوخ، الصادر بتاريخ 14، أيار/مايو 2009، والمتاح على الرابط التالي: <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/BlairTestimony090514p.pdf>.

النسخة الملزمة للتقرير هي النسخة الإنجليزية

http://www.ochaopt.org/documents/special_focus_area_c_demolitions_december_2009.pdf

ستكون النسخة العربية الكاملة للتقرير متوفرة في الأسبوع القادم