

# التطور التاريخي لتسوية الأراضي وتسجيلها في فلسطين

إعداد: أمجد نعيم الأغا

مدير عام الإدارة القانونية - المجلس التشريعي

تمهيد:

تتسم التشريعات الناظمة للأراضي في فلسطين بالتشتت والتعقيد، بسبب تعاقب العديد من الإدارات منذ الخلافة العثمانية (1516- 1917) مروراً بالانتداب البريطاني (1918- 1948) ثم الإدارة المصرية لقطاع غزة والضفة الغربية (1948- 1967) والاحتلال الإسرائيلي (1967- 1994) والسلطة الفلسطينية (1994 إلى يومنا هذا)، ولعل من أبرز المحطات اللافتة في السياق التشريعي لتنظيم الأراضي ما يتعلّق بمشاريع تسوية الأراضي وتسجيلها؛ حيث أحيلت هذه المشاريع بجملة من الحيثيات التاريخية المُلتَبسَة التي شكلت مثار جدل حول الأهداف الحقيقة لمشاريع التسوية لا سيما فترة الانتداب البريطاني؛ حيث عمد المستعمر البريطاني إلى تقوين تشريعات تمهّد لولوج المشروع الصهيوني وتمكينه، والتي ترتب عن هذه التشريعات عدم تسجيل العديد من الأراضي بسبب الإجراءات المعقدة وفرض رسوم مرتفعة للتسجيل؛ علاوة على تقرير ضرائب باهظة على الفلاحين، حيث أفضت هذه التوجهات في مجملها إلى بقاء العديد من الأراضي تحت حيازة السكان بشكل هادئ ومستقر ومتواتر لكن دون أن تكون مشمولة بالتسجيل بسبب يقينهم بأن الحياة هي سند الملكية.

كما بقيت العديد من الأراضي غير مشمولة بالتسوية؛ إما لأن مشروع التسوية لم يأتِ عليها بسبب الاحتلال للأراضي الفلسطينية سنة 1948 أو لأن الانتداب كان يعمد بقصد إلى ترك أراضي بموقع معينة بمعنىٍ عن التسوية لغايات تسهيل وضع اليد عليها من المحتل الصهيوني.

وقد حاولت الإدارات المتعاقبة على فلسطين بذل جهود لإحياء مشاريع تسوية الأراضي تتوج بتسجيلها في دائرة الطابو من خلال إعلانات أو مشاريع أو قرارات تنشر في الجريدة الرسمية؛ خاصة فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة؛ إلا أن هذه المشاريع لم تفلح بشكل كلي في حل معضلة الأراضي غير المسجلة.

وإذاء ما تقدم، فإنني سأجتهد في استعراض السياقات التاريخية التي واكبت مشاريع تسوية الأراضي والوقف على غایاتها الحقيقة؛ وتسلیط الضوء على الظروف والحيثيات التي حالت دون تسجيل العديد من الأراضي بأسماء واضعي اليد عليها إلى يومنا هذا؛ وكل ذلك استناداً إلى التشريعات ذات العلاقة والمراجع التاريخية العلمية والمعوثقة؛ منها قانون تسوية حقوق الملكية لسنة 1928 وكتاب ملكية الأراضي في فلسطين (1918- 1948) للدكتور محمد حزماوي لسنة 1993، كتاب أحكام الأراضي المتبقية في البلاد المنفصلة عن الدولة العثمانية للأستاذ دعيبس المر لسنة 1923، كتاب أحكام الأراضي والأموال غير المنقوله للدكتور شاكر ناصر حيدر لسنة 1947، كتاب شرح قوانين الأراضي (جزئين) للدكتور درويش الوحيدى، وكتاب الأراضي للقاضي سامي هنا سابا، علاوة على (أطلس فلسطين) للدكتور سلمان أبو ستة والعديد من الدراسات والأبحاث الأكاديمية.

## مفهوم التسوية للأراضي وأهميتها:

يُقصد بعبارة (*تسوية الأراضي*) عملية قانونية إجرائية فنية تقوم بها الدولة وتهدف لمسح الأراضي غير المسجلة لإدخالها إلى نظام التسجيل العقاري، والحصول على شهادة تسجيل فيها وإجراء موافقة وملائمة بين وضاعة اليد والتسجيل.

ومعها تعدد التعريفات؛ فإن الهدف الحقيقي من عملية تسوية الأراضي هو ثبيت الملكية أو حق التصرف بها، ودرء كافة الخلافات التي قد تتعرض لها من خلال إصدار شهادة تسجيل بها، توضح كل ما يتعلّق بها من المالك أو المترسّف، أو المساحة، وغير ذلك من البيانات.

وتحمي مشاريع تسوية الأراضي غير المسجلة التي تنهض بها الدولة عن التسويات الفردية (التسجيل المجدد) الذي يعتمد على مبادرة ونفقة المالك أو المتصرف، حيث يقدم طلباً خاصاً لدائرة التسجيل لتسجيل الأرض، ولا يتطلب إنفاقاً من قبل الحكومة، ولا يحتاج إلى موارد بشرية كما في عملية التسوية الحكومية الشاملة.

### أهمية تسوية الأراضي ومنافعها:

تحقق تسوية الأراضي العديد من المنافع والإيجابيات على المستويات القضائية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، أما الأهمية القضائية لعملية التسوية فتتمثل بالآتي:

- 1) الحد من نظر المحاكم للعديد من النزاعات، التي تتعلق أغلبها بالادعاء بحق ملكية والخلاف حولها، فتصدر شهادة تسجيل للأرض من قبل دائرة التسجيل يصبح حجة قطعية على الكافة، لا يقبل الطعن به إلا بالتزوير.
- 2) إن تسجيل الأرض بعد تسويتها سيقلل من فرص الاحتيال والنصب في تناقل ملكية الأموال غير المنقوله.
- 3) على المستوى الهندسي والتطويري فإن لتسوية الأرضي دور مهم في تعين موقع العقار رسمياً، وضبط حدوده، ومساحته ومشكلاته والإسراع في التنظيم الهيكلي والتخطيط الحضري للمكان.

### وتتمثل الأهمية الاقتصادية لتسوية الأراضي:

1. بأنها تجني للخزينة إيراداً جيداً، وذلك من خلال تحصيل بدل عمليات انتقال الملكية على الأرضي التي تمت تسويتها، والرسوم التي تستوفيها الحكومة عن مشروع التسوية.
2. ارتفاع أسعار الأراضي وإعادة الاعتبار لقيمتها الحقيقية.
3. زيادة المشاريع الاستثمارية بإقامة البناء والمنشآت وتشجيع المستثمرين على الاستثمار في الأرضي المسوية بشكل يبعث على الاطمئنان.
4. زيادة الرهن ومن ثم زيادة نشاط البنوك وزيادة الائتمان العيني العقاري، فتسوية الأرض وتسجيلها تعطي الأرض الإمكانية القانونية لأن تصبح ملأاً للرهن العقاري خاصة الرهن التأميني وهو ما يؤمن القرض من البنك.

وعلى المستوى الاجتماعي: تُسهم تسوية الأرضي في تقليل النزاعات بشأن العقار، لما توفره من وضوح وأمان من مستوى الملكية العقارية بين العائلات وخلق حالة من الحياة الآمنة.

أما من الناحية السياسية فتتمثل أهمية وفائدة تسوية الأرضي بأنها محاولة جادة لعرقلة السيطرة والمصادرة للأراضي من قبل الاحتلال الإسرائيلي، ومن ثم يكون رادعاً للزحف الاستيطاني الذي ينتشر يوماً بعد يوماً، ومن خلال استغلال الشركات والجمعيات الإسرائيلية للتشريعات النافذة، وخاصة وضع اليد على الأرضي غير المسجلة وكذلك الأرضي المحلوله وكان لعدم تسجيل الأرضي الأثر السلبي على الوضع القانوني للأراضي الفلسطيني، فكثير من الأرضي الفلسطيني تمت السيطرة عليها عن طريق وضع اليد عليها من قبل المستوطنين، وما زال هذا الوضع مستمراً حتى الآن، كما أن عدم خضوع الأرضي لنظام التسجيل زاد من حدة استغلال لدى ضعفاء النفوس في تسريب الأرضي للاحتلال الإسرائيلي، عن طريق بيعها بوكالات دورية.

### نطاق تسوية الأراضي:

- تُقسم الأرضي التي يمكن تسويتها إلى ما يلي:
1. الأرضي التي لم تشملها عملية التسوية؛ وهي الأرضي التي لم تدخل ضمن مشروع التسوية البريطاني لسنة 1928، أو لم تسر عليها أي من مشاريع التسوية من قبل الإدارات التي تعاقبت على حكم قطاع غزة والضفة الغربية.
  2. الأرضي المسجلة ضمن الأملاك الحكومية؛ إلا أن الحياة ووضاعة اليد عليها للسكان منذ عقود طويلة تندد لمرحلة الخلافة العثمانية والانتداب البريطاني بشكل مستقر وهادئ وتوازتها السكان بينهم؛ مثل الأرضي المندوب والمحلول والجبال...
  3. الأبنية والأشجار، وما على الأرض من حقوق عينية أصلية كحقوق الانتفاع، والسكنى والمساكنة، أو تبعية الرهن.

/ ذُن فنطاق تسوية الأراضي هو الأراضي غير المسجلة التي لم تجر فيها التسوية أو التي سُجلت بأنها أملاك حكومية لكن وضاعة اليد عليها طويلة ومستقرة وهادئة.

### **أولاً: مشاريع تسوية الأراضي فترة الخلافة العثمانية (1516 - 1917)**

لم تشهد فترة الخلافة العثمانية الاهتمام اللافت بمشاريع تسوية الأراضي، حيث كان السكان يتصرفون بالأراضي بناءً على حجج صادرة عن المحاكم الشرعية (براءات الأوقاف)، وعلى الرغم من أن قانون الأراضي العثماني لسنة 1858م نص على وجوب حصول المتصرف بالأراضي الأميرية على سند الطابو المُوشح بالطغرة السلطانية؛ إلا أن قانون الأراضي لم يوضح الإجراءات السابقة لمن المتصرف هذا السند.

وبدأت جهود تسوية الأراضي في العهد العثماني مع الرغبة في توثيق الحياة على الأراضي وتصنيف واضعي اليد ضمن حدود واضحة؛ وتمييز الأراضي المتروكة عن الأراضي الأميرية المفوضة للغير للانتفاع بها مقابل بدل الطابو والأراضي الأميرية الصرف، وكان الهدف الرئيس من هذه التسوية حصر الأرضي بهدف تحصيل الضرائب عنها من المنتفعين بها وتحقيق إيرادات مجزية للباب العالي تساعد في تمويل حروب الدولة العثمانية. حيث قامت الدولة العثمانية لإنفاذ هذه الغاية باستحداث (الدفتر الخاقاني) التابع لدائرة الطابو في مدينة القدس؛ وعُهد لهذه الدائرة بأعمال المسح للأراضي الفضاء غير المشغولة بالبناء سنة 1868م؛ وقد شُكلت لجان لمساحة ل ERAFQUE مندوبي دوائر الطابو للشرع في تسوية الأراضي، ولوحظ أن وسائل المسح كانت بدائية تعتمد على التخمين والمعاينة وشهادة أصحاب الأرض وأهل القرية من الثقة والمخلات وشيوخ القبائل، حيث كان يقوم المساح بارتفاع نقطة إرتكاز عشوائية للإنطلاق منها في عملية المسح ويتم وضع علامات بارزة لترسيم الحدود وفصل القطع عن بعضها وكان يتم الاعتماد على الأشجار الكبيرة والأنهار أو المجرى الوادي والجبال وغيرها من العلامات الطبيعية التي تتسم بالثبات، ويُشار إلى تسجيل هذه المساحة الممسوحة في سجلات للاعتراض من الغير؛ وتمييز الأرضي الأميرية المفوضة للغير عن الأرضي غير المفوضة والأراضي محلولة والأراضي المتروكة وأراضي الوقف؛ وبناء عليه يتم التسجيل للأرض بعد البت في الإعتراضات كآخر مرحلة ضمن دفاتر الطابو (دفتر اليوقلمة) مقابل رسوم تسجبل تحصل لها نظارة الدفتر الخاقاني؛ وتعتمد هذه التسجيلات بشكل نهائي في إسطنبول وتكون ممهورة بشعار الدولة العثمانية (الطغرائي السلطاني) ويكون لها حجة رسمية وفقاً للمادة (1737) من مجلة الأحكام العدلية.

وكان من أهم نتائج التسوية للأراضي في العهد العثماني إحكام السيطرة على الأرضي الأميرية وضبط عملية تحصيل الضرائب وجبايتها؛ وإعادة استغلال الأرضي الأميرية المعطلة بعرضها للعامة للمزاد العلني (مثل الأرضي المحلولة)، كما تشير العديد من المراجع التاريخية إلى أن عملية التسوية في العهد العثماني اصطدمت بعزوف العديد من السكان عن التعاون مع مأمورى التسوية، وعمد السكان إلى الامتناع عن الإفصاح عن البيانات الحقيقة للأرض وذلك كان يُعزى لعدة أسباب:

- 1- الإدعاء بمعلومات غير حقيقة عن مساحة الأرض وحدودها لتجنب فرض ضرائب مرتفعة عليها.
- 2- غرق العديد من الفلاحين في الديون وعجزهم عن سداد رسوم التسجيل.
- 3- كانت تعتبر مساحة الأرض معيار لتجنيد السكان في الجيش العثماني وبالتالي أفسح السكان عن مساحات غير حقيقة للتهرب من الخدمة العسكرية.
- 4- لجأ العديد من الفلاحين إلى تسجيل أراضيهم باسم الوقف للتهرب من الضرائب، مما زاد عدد الأملك الوقفية في فلسطين وهي زيادة وهمية على السجلات فقط.
- 5- قيام العديد من الفلاحين بتسجيل الأراضي باسماء وجوهه ومتذمرين لدى الدولة العثمانية للتستر وراء أسمائهم والإستفادة من تخفيض للضرائب.
- 6- شيوع ظاهرة الرشاوى والمحسوبيات في تسوية الأراضي وتسجيلها خاصة مع الوجاهة وشيوخ العشائر المتعاونين مع الدولة العثمانية كامتياز لهم؛ وهو ما أدى إلى تسجيل مساحات كبيرة بأسمائهم دون وجه حق.

## ثانياً: مشاريع تسوية الأراضي فترة الانتداب البريطاني (1918-1948).

كانت معظم أراضي فلسطين في أواخر العهد العثماني مملوكة عن طريق المشاع (غير مقسمة)، وقلما كان هناك أملاك خاصة بأسماء أصحابها، وأخذ هذا النوع من الملكية يتقلص تدريجياً حتى بلغت نسبته عام 1923 حوالي 5.6% من مجموع أراضي فلسطين، وفي عام 1923 شكلت الحكومة لجنة للبحث في الأراضي المشاع، وتوصلت إلى نتيجة مفادها أن هناك رغبة لدى الفلاحين بالتمسك بهذا النمط من الملكية إذ يجدوا فيها تعيرات عميقه عن أحاسيسهم ورغبتهم في العمل الجماعي المشترك، وحيث أن نظام المشاع كان يشكل عائقاً أمام اليهود في شراء الأراضي نظراً لعدم إفرازها وتسجيلها بأسماء أصحابها من ناحية ومن ناحية أخرى في حالة رغبة اليهود في شراء الأرضي المشاع كانت عملية البيع تتطلب موافقة من جميع الأشخاص المشتركين في الأرض، وهذا ما كان يصعب تحقيقه بل يستحيل في بعض الأحيان؛ وحتى يتم إفراز الأرضي المشاع وتقسيمه وتسجيلها بأسماء أصحابها.

### 1- قانون تسوية حقوق ملكية الأراضي رقم (9) لسنة 1928 والمصالح المترتبة:

أصدرت الحكومة البريطانية في 30 أيار 1928 قانون تسوية حقوق ملكية الأراضي، وبررت الحكومة بإصدار هذا القانون بهدف تنظيم سجل مطبوع تسجيل فيه حقوق جميع ملاك الأراضي الزراعية ومراجعة قيود الأملاك والثبت من حقوق المالكين فيها وانتزاع ما لا ثبت ملكيته عليها، بالإضافة إلى تنظيم الفرائض من خلال إنشاء سجلات لها وإيجاد أساس لفرضها على الأرضي، إلا أن الهدف الأساسي لهذه العملية كان تفتيت الأرضي المشاع للحد من هذا النمط من الملكية ومن ثم تسهيل انتقال الأرضي إلى اليهود وفصل الأرضي الخاصة عن أراضي الدولة (الأميرية)، الموات والمعروكة، كان لا بد من تسوية الأرضي لمعرفة موقعها بدقة، ومالكيها الحقيقيين وتسجيلهم بصفة رسمية في سجل الطابو، وكل قطعة أرض لا يوجد ادعاء ملكية لها تسجل على اسم الدولة، خاصة أن الانتداب البريطاني كان "الوريث" للخلافة العثمانية التي سادت على البلاد حتى نهاية الحرب العالمية الأولى، لأجل ذلك أقرت السلطة الانتدابية أمر تسوية الأرضي وتسجيلها لعام 1928، بموجبه بدأ عملية مسح الأرضي وتسويتها من خلال طرح جداول ادعاءات وحقوق.

وبحسب قانون التسوية لسنة 1928 فإن الوحدة الثابتة للمساحة والتسجيل هي (القطعة) (بلوك) وتعنى جزءاً من أراضي القرية يحتوي على قسيمة واحدة من الأرضي أو أكثر، والقسيمة هي وحدة متصلة من الأرض واقعة ضمن قطعة من الأرض يملكها شخص، أو مجموعة من الناس وتشتمل الأرض على كل حقوق ناجمة عن الأرض والأبنية والأشياء الثابتة في الأرض بصورة دائمة، وكل حصة في أرض غير مفرزة وكل حق في أرض يقتضي أو يجوز تسجيله حسب المادة 2 من قانون التسوية.

وكانت تتم عمليات التسوية للأراضي في مناطق معينة تعرف (مناطق التسوية) حيث كان يعلن عنها المندوب السامي في أوقات معينة من خلال (أمر التسوية) الذي ينشر في جريدة الوقائع الرسمية ويبيّن في هذا الأمر موقع وحدود تلك المنطقة التي يجري فيها التسوية وتسجيل الحقوق في الأرضي الواقع فيها (مادة 3 من قانون التسوية) ثم يعين المندوب السامي مأمور تسوية ومساعد له للبدء في عمليات التسوية المعنية (مادة 4) فيتّخذ مأمور التسوية الإجراءات لنشر اعلان تمهيدي حول الحقوق التي ينوي فحصها وتسويتها وتسجيلها في أية قرية تقع ضمن منطقة التسوية، وترسل نسخة من هذا الإعلان إلى محكمة الأرضي وأخرى إلى مدير الأرضي (مادة 5) وبعد ذلك لا تقبل دعوى أمام محكمة أراضي أو محكمة نظامية بشأن الحقوق في الأرضي الواقع في أية قرية نشر فيها إعلان بالمشروع في التسوية، وينظر في كل دعوى أقيمت قبل نشر الإعلان، ويفصل فيها إن أمكن قبل الشروع بالتسوية في القرية أو يجوز سحبها باذن المحكمة، ولكن لا يمكن ذلك محكمة الأرضي أو أية محكمة نظامية من إقصام رؤية دعوى لم يت فيها في تاريخ نشر اعلان المشروع في التسوية (مادة 6).

وطلب القانون من مأمور التسوية أن ينشر في القرية التي نشر فيها الإعلان التمهيدي اعلاناً يُعرف باعلان التسوية، بين فيه التفاصيل التي قد تلزم، كما عليه أثناء عمليات التسوية أن ينشر من حين إلى آخر اعلاناً يبين فيه سير التسوية والترتيب المنوي اتباعه لأجل إقصام التسوية (المادتان 7، 8) ونص القانون على تعيين المجلس الإسلامي الأعلى بناء على

طلب من مندوب الأراضي قاضي محكمة شرعية أو شخصاً آخر توافق عليه الحكومية للقيام بمهام قاضي ممحكمة شرعية ابتدائية في منطقة التسوية وإصدار شهادات حصر الإرث للمسلمين للفصل في الخلافات المتعلقة بالإرث والأحوال الشخصية للمسلمين، كما تعين ممحكمة أية طائفة ذات اختصاص بمقتضى قانون الوراثة أحد أعضاء ممحكمة الطائفة الدينية لإصدار شهادات حصر الإرث والنظر في الأحوال الشخصية ضمن اختصاص تلك المحكمة، ويجوز لعماور التسوية لدى النظر في أي ادعاء بوقفية أرض أن يدعى القاضي أو الشخص المعين للاستئرة برأيه بشأن أحكام قانون الوقف المتعلقة بذلك الادعاء (مادة 11).

ونص القانون أيضاً على أن يُشكل في كل قرية (لجنة التسوية في القرية) ويختار حكام اللواء أعضاء هذه اللجنة من بين الأشخاص الذين يرشحهم سكان القرية المالكون المعروفون فيها (مادة 13) وتمثل هذه اللجنة جميع الشؤون العامة في القرية، ويحق لها أن ترفع وتدافع باسمها، كما يكون من واجباتها المحافظة على حقوق الغائبين والقاصرين، أو فاقدي الأهلية القانونية (العادتين 14، 15).

وكانت تُسجل الأراضي المتروكة المستعملة للغابات العمومية باسم الحكومة، أما الأراضي المتروكة المستعملة لمنفعة القرية العمومية فتسُوى وتُسجل باسم القرية؛ كما يُسجل أيضاً باسم الحكومة جميع الحقوق في الأراضي الواقعة في أية منطقة تسوية لم يثبت ادعاء أحد فيها، ولم تُسجل بمقتضى التسوية (مادة 29) وفيما يتعلق بعملية التسجيل، وبعد انتهاء مدة عرض جداول الحقوق والتحقيق في الادعاءات ينظم مأمور التسوية جدولًا بالحقوق مع خارجة القسم الأراضي في سجل الأراضي كل منها في صفحة خاصة من السجل (مادة 36) وتحفظ السجلات والخرائط لدى مدير الأراضي ومدير المساحة ولا يجوز إخراج النسخ الأصلية منها من الدائرة بأي حال من الأحوال (مادة 46).

## 2 - سعي الانتداب البريطاني لتفتيت الملكيات الشائعة:

أجاز القانون لعماور التسوية إفراز أية قسيمة في منطقة التسوية مملوكة بالاشتراك بعد تعين حقوق المالكين، وذلك حسب قرار من المندوب السامي بحجة أن ذلك يعود للمصلحة العامة، كما يجوز له إفراز حصة أي شخص مسجلة الأرض باسمه كمالك لحصته في أرض غير مفرزة من بقية الأرض غير المفرزة، بناء على طلبه، وله الحق أيضاً في إفراز أراضي القرية المشاع بناء على طلب الذين يملكون مالا يقل عن ثلثي الحصص فيها المدرجة حصصهم على النحو المذكور (المواد 56 ، 57 ، 58).

ويمكن إفراز الأراضي المشاع بإحدى طريقتين، الأولى من خلال الترخيص بين أصحاب الأرض وتنظيم صك بالإفراز الذي يجرؤنه، أما الطريقة الثانية فتتم بواسطة المحاكم بناء على طلب أحد الشركاء، وتعتبر هذه الطريقة أفضل من الطريقة الثانية فيها تسهيل المعاملة وتقل التكاليف، كما يجب على مأمور التكفلة قبل الموافقة على الإفراز أن يعمل على اقناع الأهالي بعدم إفراز الحصص على وجه لا تكفل فيه المنفعة الاقتصادية، ولكن ذلك وفقاً لما ذكره سمبسون ليس من الأمور السهلة (فقد عالجها أحد المأمورين وعاني مشقة اقناع الفلاحين بأراضيهم قطعاً تكفل فيما لهم المنفعة الاقتصادية، وفي رأي هذا المأمور أن هذا الإفراز استغرق من الوقت ثلث أضعاف ما يلزم للإفراز العادي). أما طريقة الإفراز عن طريق المحاكم فإنها تتطلب تكاليف ونفقات كبيرة نظراً لأن اثبات الملكية من الأمور الأساسية لعملية الإفراز وأغلب أصحاب الأراضي لم يسجلوا أراضيهم بأسمائهم، بل بقيت مسجلة باسم الوالد أو الجد أو شخص قريب ووقف المعلومات التي أوردتها لجنة المشاع إلى لجنة جونسون كروسيبي فإن من يملك حصة في أرض مشاع يكلف عند الإفراز بدفع الرسوم التالية:-

- 1) رسم شهادة حصر ارث.
  - 2) 5٪ من قيمة أرضه في السوق إما عند تسجيلاها أو فراغها للغير بالبيع.
  - 3) رسوم المساحة البالغة بضعة جنيهات.
  - 4) رسم تسجيل الإفراز وقيمتها نصف بالمائة من قيمة أرضه حسب قيود الوريكو.
  - 5) زيادة 100٪ في المستقبل على رسم الوريكو الذي يدفعه.
- وتتابع اللجنة قولها بأنه (ليس من المستغرب والحالة هذه لا يتقدم إفراز الأراضي في البلاد).

وأجاز قانون تسوية الأراضي استئناف القرار الذي يصدره مأمور التسوية بشأن أي حق في أرض باذن المأمور أو رئيس محكمة، إذا شعر صاحب القضية بأنه قد أصابه حيف بسبب قرار مأمور التسوية، وإذا رفض المأمور طلب الاستئناف فيجوز لمقدم الطلب إحالة طلبه إلى رئيس محكمة الأراضي مبيناً أسباب الاستئناف (مادة 63)، ويكتسب الحق المسجل بعد التسوية صفة عدم الإلغاء مع بعض التحفظات، فإن تسجيل أية أرض في السجل الجديد يبيّن أي حقوق أخرى تتعارض مع ذلك السجل (مادة 43) وهذه القوة المعطاة للسجل الجديد تظهر في أحكام المادة 66 التي حدّدت مدى التصحيح الذي يمكن لمحكمة الأراضي أن تأمر بإدخاله في السجل الجديد كما يلي:-

(يجوز لمحكمة الأراضي بعد إتمام التسوية أن تأمر بتصحيم السجل إما بالغاء التسجيل أو بأية طريقة أخرى تست Chowها مع مراعاة أحكام القانون المتعلقة بتحديد مدة إقامة الدعوى، إذا اقتنعت بأن تسجيل حق في باسم أي شخص قد وقع بطريق الاحتيال، أو بأن حقاً مسجلاً في السجلات الحالية قد حذف أو شطب خطأ من السجل ويُشترط في ذلك أن لا تأمر المحكمة بتصحيم السجل إذا كانت تلك الأرض قد انتقلت بعد التسوية إلى شخص آخر بنية حسنة وبشرائها بقيمتها من مالكها المسجلة باسمه).

لم يهمل القانون حل مشكلة الشخص الذي أهمل إدراج حقوقه في قيود التسجيل عن طريق الاحتيال والتي لا يمكن تصحيتها إلا أن هذا الحل لم يكن فعالاً ومرضياً لذلك الشخص وهذا ما نصت عليه المادة 67 فجاء فيها (إذا كان قد أدرج أو استحصل على إدراج قيد في السجل بطريق الاحتيال ولم يكن في الإمكان صحيحة بمقتضى هذا القانون، فيجوز لمن أصابه حيف أن يطالب الشخص المسؤول عن ذلك الاحتيال بالتعويض ويُشترط في ذلك أنه ليس في هذه المادة ما يلقي على الحكومة أو أي موظف من موظفيها أية تبعية من جراء فعل أو شيء عمل أو أهمل القيام به بنية حسنة أثناء مباشرة السلطات المخولة بهذا القانون أو السلطات التي يفترض بأنها مخولة به).

وفرض القانون عقوبات مختلفة تتراوح ما بين السجن ودفع الغرامة، بحق كل من يخالف أوامر وتعليمات وفرز التسوية أو لجنة التسوية في القرية، وكل من أزال أو شوه أية علامة من علامات التخطيط أو المساحة، وكل من تسبب في إدراج قيد أو تسجيل في جدول الادعاءات أو جدول الحقوق أو جدول الأفراز سواء كان ذلك، أو باسم غيره (المادة 74).

### 3- التشكيلة الملتبسة للفريق المكلف بتسوية الأراضي:

قبل أن تبدأ الحكومة بأعمال التسوية شكلت فريقاً من الموظفين في دائرة التسوية، ويظهر من خلال هؤلاء الموظفين أن غالبيتهم يهود، وذلك حتى يتم تنفيذ أهداف اليهود في تسوية الأراضي ضمن المناطق المركزة، شراء الأراضي فيها وأعضاء دائرة التسوية هم:

- (1) فرديك سلمون: رئيس دائرة (يهودي)
- (2) مستر بنت: عضو (إنجليزي)
- (3) إسحاق كمنت: مأمور التسوية (يهودي)
- (4) جفري شلومان: مساعد مراقب (يهودي)
- (5) تريفوز ليز: مساعد مراقب (يهودي)
- (6) هارولد منر: عضو (إنجليزي)
- (7) بيونري سيسيل: عضو (يهودي)
- (8) فرونكن اسحق: عضو (يهودي)
- (9) روفين هاروني: كاتب (يهودي)
- (10) موشي كوهين: عضو (يهودي)
- (11) شكري صالح: كاتب (عربي)
- (12) اسعد سالم: كاتب (عربي)
- (13) توفيق ناصر: مسامح (عربي)
- (14) غالب النشاشيبي: مساعد مأمور التسوية (عربي)

## (15) أمين درويش: مساعد مأمور التسوية (عربي)

وبعد اصدار القانون بدأت اعمال التسوية وكانت أولى المناطق التي تم تسويتها هي قرى يازور وسلامة ورحوبوت وزرنوفا في قضائي يافا والرملة، وكانت عملية التسوية عندما تم في القرية حيث يخدم موظفو التسوية فيها ثم يقوموا بمسح الأراضي، وذلك بتقييد أراضي الزيتون واعمدة التلغراف وبعد ذلك تفرز الأراضي لأجل تحديد الملكيات وتقديم الاعتراضات؛ واتخذت دائرة التسوية كافة الإجراءات والتدابير الازمة للإسراع بمسح السهول الساحلية ثم السهول الداخلية.

وركزت حكومة الانتداب في عمليات التسوية على المناطق التي يكتظ فيها اليهود ويزداد نشاطهم لشراء الأراضي فيها، وفي المناطق التي تكثر فيها الأراضي المشاع فقد انحصرت في الغالب في مناطق السهول الساحلية والخصبة والأراضي المروية أو القابلة للري وذلك بهدف تحقيق المصالح الصهيونية بمقاييس واسع وارتفاع أكبر مساحة ممكن ضمن هذه المناطق من ملاكيها العرب بحجة أنها معطلة أو لا تدخل ضمن سندات الملاكين العرب وتسجيلها باسم أملك الدولة ثم تسهيل انتقالها إلى اليهود وقد اتضح فيما بعد أن هذه الأرضي تقع ضمن المناطق التي اقترحتها الحكومة البريطانية لإقامة الدولة اليهودية حسب اقتراح اللجنة الملكية عام 1937 او حسب قرار التقسيم 1947 . ويُظهر التقرير السنوي لحكومة الانتداب لعام 1934 كيف أعطت الحكومة الأولوية للتسوية في المناطق الساحلية، بينما يلاحظ قللها في المناطق الجبلية والتي تقل فيها ملكية المشاع وبين الجدول التالي مراحل التسوية في 161 قرية في مختلف الأقضية اخضعت لعمليات التسوية.

### 4- ارتفاع رسوم تسوية الأراضي:

كانت تكاليف رسوم تسجيل الأراضي العالية من العوامل التي افقدت الأهمية لعملية التسوية وعلى ما يبدو أن الحكومة كانت معنية في رفع هذه الرسوم، حتى لا يقدم الفلاحون على تسجيل أراضيهم فتحسب تلك الأرض من فئة الأرضي المتrocكة التي لا أصحاب لها فيكون ذلك مبرراً للحكومة للسيطرة على هذة الأرضي باعتبارها أراضي دولة . وانتقد سمبسون (الخبير المكلف من الحكومة البريطانية بإعداد تقرير عن السكان وال عمران في فلسطين) ارتفاع تكاليف تسجيل الأرضي، وطالب بضرورة تعديلهما، فإذا لم تعدل الرسوم الحالية المفروضة على تسجيل الأرضي عند فراغها وانتقالها، تصبح الفائدة المتواخدة من إجراء التسوية مؤقتة وذلك لأن نفقات التسجيل الطائلة قد كانت من أهم الأسباب التي حالت فيما مضى دون تسجيل الأرض عن فراغها أو انتقالها.

وقد بلغت مساحة الأرضي التي تمت تسويتها خلال الفترة ما بين 1928 و 15 أيار 1948 خمسة ملايين دونم من مجموع ثلاثة عشر مليون دونم وهي مساحة فلسطين باستثناء بئر السبع التي كان منها 4.5 مليون دونم في منطقة الجليل وهي المنطقة التي ركز عليها اليهود واهتموا بشراء الأرضي فيها.

### 5- الآثار المترتبة على إجراءات تسوية حقوق ملكية الأرضي:

كان من النتائج المباشرة لتسوية الأرضي المشاع من 56٪ عام 1923 إلى 46٪ عام 1929 ثم إلى 40٪ عام 1940 وبالإضافة إلى ذلك ساهمت التسوية في تسهيل وازدياد انتقال الأرضي إلى اليهود وكان الشخص عندما يتملك قطع معينة من الأرضي، يأخذ بالتفكير ببيع جزء منها لتطوير الجزء الباقي كأن ينتقل من زراعة الترمس أو القمح إلى زراعة الفواكه والحمضيات وأجمل شالوم رايحان أهمية تسوية الأرضي بالنسبة للاستيطان بقوله: (ان تعين حدود قطع الأرضي وملكيته والحقوق المرتبطة بها بشكل قانوني سهل إلى حد كبير نقل هذه الحقوق من يد إلى آخر).

صيغة القول مما تقدم بيانه، إن مخطط تسوية الأرضي الذي نفذه الانتداب البريطاني من خلال قانون التسوية لسنة 1928 كان ظاهره الخير وباطنه الشر، حيث حاول إقناع السكان بأن تسوية الأرضي الواقع تحت أيديهم تهدف إلى تسجيل الحقوق بأسماء واضعي اليد وتحقيق الاستقرار القانوني، بينما الغاية الحقيقة كانت ترمي بالأساس إلى تحرير المشروع الصهيوني الاستيطاني وفقاً لوعده بلفور من خلال تعقيد إجراءات التسجيل وبالتالي الدخول تسجيل الأرضي بأسماء واضعي اليد وبالتالي يتم تصفيفها متrocكة باسم الدولة، وتجلّى المخطط الانتدابي في العمل على تفتيت

الملكيات الشائعة للاستفراد بكل مالك على حدة وكذلك فرض رسوم مرتفعة على الفلاحين لإجبارهم على الاقتراض ورهن أراضيهم للبنوك وللأثرياء ثم الاضطرار لبيعها لهم.

لذلك فإن عزوف الشريحة الأكبر من الفلاحين عن التعاطي مع المخطط الاندابي لم يكن وليد الصدفة إنما جاء من منطلق وطني ووعي بالغايات الحقيقية لتمكين اليهود من أراضيهم، يضاف إلى ذلك حالة الفقر والعوز وعدم القدرة على دفع رسوم التسجيل المرتفعة ناهيك عن شيوع حالة من استقرار الحياة وبالتالي عدم الالتفات للتسجيل للأرض لاقتناعهم بأن الحياة هي سند الملكية.

كما أن نظام المشاع شكل عائقاً أمام بيع الأراضي المشاع للأجانب وخاصة للحركة الصهيونية. لذا ليس من قبيل الصدفة أن عملية تسوية الأراضي وتسجيل الملكية وإلغاء نظام المشاع ركزت في المناطق السهلية في فلسطين واحقاً شكلت الأساس لتقسيم فلسطين بعد إقرار وعد بلفور وإنجازه خلال فترة الانداب، خاصة من خلال تسوية الأراضي وتسجيل الملكية وتمكين الأجانب من تملك الأراضي.

وللأسف فإن هناك من لا يزال يصر على أن ملكية الأرض (في العصور القديمة) تتحدد فقط بثبوت التسجيل (سند الملكية الطابو) إلا أن هذه النظرة المحدودة لوحدها لا تكفي لفهم إسقاطات وتبعات كيفية انتقال الأرض من اليد العربية الفلسطينية إلى اليد الصهيونية، وبالتالي لا مناص من إلقاء نظرة شاملة واستحضار السياقات التاريخية التي تؤكد بأن مقاطعة مشروع التسوية كان يشكل في فترة من الزمان فرض عين وواجب وطني للحؤول دون نزع وانتقال ملكية وحياة الأرض من السكان والسيطرة عليها لصالح المشروع الصهيوني.

### ثالثاً: مشاريع تسوية الأراضي فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة(1948-1967)

تميزت فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة بالحفاظ على الأراضي وتشجيع السكان على الانتفاع بها وتطويرها، ولم يكن للإدارة المصرية أطماع أو مآرب مشبوهة لتفتيت الملكيات الشائعة أو تمهد الطريق للاحتلال الإسرائيلي على عكس ما قام به الانداب البريطاني، كما حافظت الإدارة المصرية على الموروث التشريعي منذ الخلافة العثمانية والانداب البريطاني؛ ولم تطبق على أراضي قطاع غزة التشريعات المصرية، لكنها تدخلت لسن تشريعات محددة مثل قانون 5 لسنة 1960 للحفاظ على الأراضي الحكومية وتحصينها من سريان التقادم عليها علاوة على قانون يتعلق بتطبيق الشريعة الإسلامية في المواريث على الأراضي الأميرية.

أما بالنسبة لمشاريع تسوية الأراضي في عهد الإدارة المصرية فإننا نلاحظ من تبع الإعلانات والقرارات المنشورة في الوقائع الرسمية حرص الإدارة المصرية على تحقيق ثلاثة غايات أساسية: الأولى شغل الأراضي الحكومية بالتصريف والانتفاع وعدم ترك مساحات كبيرة دون تصرف لقطع الطريق على المشاريع الصهيونية بالاستيلاء على هذه الأرضي عندما تجدها فارغة وغير مشغولة وتصنفها ضمن الأراضي الحكومية، ولعل هذا ما يفسر توزيع الإدارة المصرية الأرضي على موظفين حكوميين بقطعة صغيرة في مناطق متعددة.

أما الغاية الثانية في إطار حفاظ الإدارة المصرية على الأراضي الحكومية في قطاع غزة أنها توسيع في إقامة المشاريع الإسكانية مثل مشروع عامر ومشروع ناصر في 1/30/1964 وذلك على مساحات واسعة لاستغلال هذه الأرضي والجبلولة دون ترك مساحات تثير طمع المعتدين.

أما الغاية الثالثة فقد تمثلت في إصدار إعلانات عن الحاكم الإداري لقطاع غزة لتوفيق أوضاع واضعي اليد على أراضي غير مسجلة تتوفر فيها شروط الحياة الطويلة، حيث صدر الأمر (575) عن الحاكم الإداري لقطاع غزة بتاريخ 1/1/1958 والمنشور في الواقع العدد (87) المتعلق بإعادة تسجيل سجلات الأراضي والخرائط المساحية المفقودة وتسوية حقوق ملكية الأرضي.

ويهدف الأمر (575) إلى إعادة تسجيل الأراضي خلال عدوان 1956 والتي فقدت سجلاتها وإجراء مطابقة بين الواقع المتمثل بالحياة وتوثيقه ضمن سجلات رسمية من خلال عملية إجرائية تشبه إلى حد كبير إجراءات التسوية البريطانية وفقاً لقانون التسوية لسنة 1928 بتقديم المستندات والتدقيق وفتح باب الادعاءات والاعتراضات والنشر في الواقع وإحالة المنازعات بين واضعي اليد إلى محكمة الأراضي للفصل بها.

ومنحت العادة (13) من الأمر (575) الصلاحية ببدء أعمال التسوية للأراضي التي لم تشملها التسوية بمجرد الانتهاء من إعداد سجلات الأراضي المفقودة، أي استكمال ما بدأه الانتداب من أعمال تسوية، وقد رتبت العادة (23) من الأمر المذكور حجية للقيد الجديد يوازي التسجيل المجدد.

وبتاريخ 1960/12/8 أصدر الحاكم الإداري المصري القرار (27) لسنة 1960 بشأن تملك أراضي رفح، حيث استهلت ديباجة القرار بالعبارة التالية (بناءً على موافقة المجلس التنفيذي بتمليك أراضي رفح الحكومية لأبناء الشعب المنتفعين بها الذين بذلوا جهداً في تعميرها واستصلاحها)، وتضمن القرار تشكيل لجنة تملك لآراضي رفح تختص بفحص طلبات (واضعى اليد) من خلال جداول التسوية التي بينت حقوق أصحاب الحقوق واضعى اليد تمهيداً لتمليك الأرضي لهم من خلال إبرام عقود بيع بنظام الأقساط الطويلة الأمد.

وبتاريخ 1965/2/21 أصدر الحكم الإداري المصري إعلان بإجراء مسح شامل للأراضي العشائر التي لم تجر عليها أعمال التسوية في قطاع غزة ويطلب الإعلان التعاون مع المساحين لثبت علامات حديدية على حدود أراضيهم تمهيداً لتسجيلها وأي معارضة لهذه الجهود سيترتب عنها مسؤولية جزائية وعقوبات.

وبتاريخ 1966/4/7 أصدر الحكم العام المصري القرار رقم (4) لسنة 1966 بشأن حصر وتقدير قيمة الأراضي الحكومية برفح تهدف لإجراء مسحاً كاملاً للأراضي التي يضع السكان أيديهم عليها منذ زمن وتشمّل سعرها بذلك التاريخ، وبناءً على ذلك المسمح صدر قرار الحكم العام المصري رقم (5) لسنة 1966 بتشكيل لجنة لتمليك أراضي رفح الحكومية، حيث تم إبرام عقد بيع لأراضي حكومية بين الحكم الإداري العام مع المنتفع على دفع ثمن هذه الأرضي بالأقساط وذلك بعدَ من فبراير 1952م وفق القرارات التالية:

م	اسم القرعة	الموقع	عدد القسائم	سعر القسيمة
.1	القرعة الأولى	الرمال الشمالي	440	القسيمة دونم = 60 جنيه
.2	القرعة الثانية	الرمال الشمالي	361	القسيمة دونم = 40 جنيه
.3	القرعة الثالثة	الرمال الجنوبي	394	القسيمة دونم = 90 جنيه
.4	القرعة الرابعة	النصر	865	القسيمة (500) م = 50 جنيه
.5	القرعة الخامسة	الجورة - عباد الرحمن - التوام - العطاطرة	1329	القسيمة (500) م = 50 جنيه
الإجمالي				
2292 دونم				

كما نشرت الإدارة المصرية إعلاناً في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 1958/4/18 بالإعلان عن بيع أراضي حكومية زراعية للعامة بواقع (53) قسيمة في منطقة النزلة وبيت لاهيا وذلك مقابل سداد ثمن هذه الأرضي وفق الآلية المعلن عنها آنذاك، ونستعرض بيان بهذه الأرضي:

الموقع	عدد القسائم	مجموع المساحات بالدونم	ملاحظات
جباليا	30	564	بيعت لحملة الشهادات الزراعية بأسعار مخفضة
بيت لاهيا	103	1868	بيعت بأسعار متفاوتة حسب طبيعة الأرض وموقعها
النزلة	24	383	بيعت بالعزاد العلني للعامة دون أي شروط
جباليا	1	17	
بيت لاهيا	1	21	
بيت لاهيا	8	81	
بيت لاهيا	8	78	

## رابعاً: مشاريع تسوية الأراضي فترة الاحتلال لقطاع غزة (1967-1994):

لم يأبه الاحتلال الإسرائيلي بإجراء عمليات تسوية تنتهي بتسجيل الأراضي بأسماء واضعي اليد عليها لأنه ببساطة مشروع استيطاني ويرمي لبقاء الأرضي باسم الحكومة للسيطرة على أكبر مساحة وعدم الاقتراح بارساع حالة من الاستقرار القانوني لواضعين اليد على هذه الأرضي.

وكان من أول القرارات التي اتخذها المحتل الإسرائيلي يتمثل في تجميد عمليات تسجيل الأراضي أمام الجمهور ولقد استغل المحتل وجود مساحات واسعة من الأرضي غير مشمولة بالتسجيل لمصادرتها وتصنيفها ضمن الأرضي الحكومية بحجة الدواعي الأمنية.

وظلت التشريعات الصادرة في عهد الدولة العثمانية والتشريعات المصرية نافذة خلال فترة الاحتلال ما لم تتعارض مع مصالحة استناد إلى الأمر العسكري رقم 2 لسنة 1967 الذي نص على إلغاء أية قوانين سارية المفعول في المناطق المحتلة في حال تعارضها مع الأوامر الصادرة عن إدارة الاحتلال.

واستمرت سياسة الاحتلال في نهب الأرضي، ففي عام 1968 جمدت إسرائيل عمليات تسجيل الأرضي للفلسطينيين وأصدرت أوامر عسكرية فرضتها على المواطنين الفلسطينيين ما أدى بين الأعوام 1979-2002 إلى الإعلان عن أكثر من تسعمئة ألف دونم جديد (16%) من الأرضي كأراضي دولة.

وقد صفت وزارة الدفاع الصهيونية الأرضي في تقريرها المقدم إلى الكنيست في بداية احتلال قطاع غزة كالتالي:

المساحة بالدونم	الوضعية
40.000 دونم	مسجلة أراضي دولة.
253.000 دونم	ملكية خاصة.
93.000 دونم	ملكية غير واضحة.
8000 دونم	أملاك غائبين
800 دونم	مسجلة على أسماء أصحابها قبل 1948.

وبالتالي أعتبر الاحتلال أن مساحة 141.800 ألف دونم هي فئة غير تابعة لأي ملكية خاصة، وبالتالي هي المساحة التي استهدفت بالاستيلاء وبناء المستوطنات.

وقد عمدت سلطات الاحتلال إلى إصدار العديد من القرارات والأوامر العسكرية التي تشرع عن تصرفاتها الاستيطانية، مثلاً أمر بتحويل أرض من نوع "المتروكة" إلى نوع "الميري" لسنة 1979، كما قامت سلطات الاحتلال بإحياء قانون أملاك الغائبين لسنة 1950 حيث قام المحتل بالتوسيع في تفسير مفهوم (الغائبين) بحيث يشمل كل من خارج فلسطين أو خارج منطقة أملاكه بعد تاريخ 1947/11/29.

وبتاريخ 1974/9/8 أصدر جيش الدفاع الصهيوني الأمر 494 بشأن منح الحقوق العقارية وتسجيلها يتعلق بحقوق مكتسي حق الإيجارة الطويلة للعقارات لمدة 99 سنة فأكثر وذلك في المناطق التي يشملها قانون التسوية البريطاني لسنة 1928.

وبالتالي فإن السمة البارزة في سياسة المحتل تجاه الأرضي تجلت في المصادر وتمكين الاستيطان وتعطيل التسجيل للملكيات الخاصة لتقليل مساحاتها؛ وتصنيف أي أراضي غير مسجلة ضمن الأرضي الحكومية أو أملاك الغائبين والعمل على وضع اليد عليها.

## **خامساً: مشاريع تسوية الأراضي فترة السلطة الفلسطينية (1994-2020):**

### **المراحل الأولى: السلطة الفلسطينية من سنة 1994 - 2006:**

لم تشرع السلطة الفلسطينية في إجراء أعمال تسوية للأراضي إلا سنة 2006 من خلال مشروع تجاري ممول من الحكومة الفنلندية وهي تعتبر التسوية الأولى في التاريخ الفلسطيني بطواقم فلسطينية وبدأت في المحافظات الشمالية في قراوة بني زيد وبتوانيا وبيروبا ثم انتقلت التسوية لمحافظة بيت لحم ودورا بالخليل.

من جهة أخرى قامت سلطة الأراضي في قطاع غزة بإجراء (تسويات فردية) على أراضي مصنفة مندوب مع عائلات في مدينة رفح وتفاوتت نسب التسوية المتفاوض عليها بين هذه العائلات وسلطة الأراضي بين 25٪، 50٪ تمنح للحائز وتسجل باسمه في سجلات الطابو وتسترد سلطة الأراضي باقي المساحة.

ويبدو أن السلطة خلال الفترة من 1994 حتى 2005 ركزت على بناء المؤسسات لا سيما أن أغلب الأراضي الحكومية والتي كان يضع السكان يدهم عليها مركزية في المناطق المحتلة؛ والتي انسحب منها الاحتلال سنة 2005 وهي فترة حفلت بالعديد من الأحداث السياسية تمثلت في الإنتخابات الرئاسية ثم انتخابات المجلس التشريعي الثاني سنة 2006 وبالتالي لم يكن من ضمن أولويات السلطة إجراء تسوية في هذه الأراضي والإصطدام مع السكان؛ ناهيك عن أن مشاريع التسوية تتطلب رصد الموارد البشرية واللوجستية والموازنات المالية.

صفوة القول؛ اقتصرت التسوية في الأراضي في عهد السلطة الفلسطينية على التسويات الفردية الإختيارية المتمثلة في (التسجيل المجدد) للأراضي غير المشغولة بالتسوية، فضلاً عن التسويات الفردية التي قامت بها سلطة الأراضي مع عائلات في رفح مثل: برهوم، زعرب، أبو زهري وهي أقرب للتواوفقات ونظام الصفقات.

### **المراحل الثانية: مرحلة السلطة الفلسطينية (2006 حتى 2020):**

بتاريخ 3/9/2013م صدر قرار مجلس الوزراء الفلسطيني في قطاع غزة رقم (195) لسنة 2013م بشأن آليات التعامل مع الأراضي المندوب ونشر في الجريدة الرسمية العدد (215)، وقد شكل القرار منعطفاً هاماً في مشاريع التسوية للأراضي لأنه يكاد يكون أول قرار رسمي حكومي موجه للعامة صادر عن جهة فلسطينية ويفتح الباب لتسوية أراضي طالها تمكنت سلطة الأراضي أنها أراضي حكومية، وبالتالي فإن قبول التسوية على هذه الأراضي بمثابة إقرار بوضعية اليد للسكان؛ وتسلیم بالأمر الواقع؛ ورغبة من الجهات الرسمية في معالجة هذا الملف الشائك؛ وتحقيق الاستقرار القانوني والإقتصادي والإجتماعي؛ والحد من حالة الإشتباك الدائم بين السكان وسلطة الأراضي.

حيث نص قرار مجلس الوزراء لتسوية الأراضي المندوب على الآتي:

- أ- تطبيق التسوية المقررة على (الأراضي المحلول) بموجب قرار مجلس الوزراء على الأرضي المندوب.
  - ب- تخصيص 45٪ من الأرض المندوب للحائزين لها مقابل سداد ثمنها وفق ما تقرره لجنة التخمين المكلفة (تخصيص مقابل سداد الثمن).
  - ج- تسترد سلطة الأراضي 55٪ من الأرضي المندوب لصالح الدولة.
  - د- تكلف لجنة بحص مساحات الأرضي المندوب ثم تقدير الثمن وفق سعر المثل الحالي.
  - هـ- يتلزم المستفيد بسداد 20٪ من ثمن الأرض (الأرض المخصصة 45٪).
  - وـ- تخصم 40٪ من الثمن المحدد من اللجنة بعد دفع المستفيد نسبة 20٪.
  - زـ- تخصم 20٪ أخرى إذا قام المستفيد بالسداد الفوري ل كامل الثمن المحدد من اللجنة.
  - حـ- يمنح المستفيد مدة (10) سنوات لسداد ثمن الأرض المخصصة المحدد من اللجنة.
  - طـ- تُسجل الأرض المخصصة (مساحة 45٪) بعد سداد كامل ثمنها باسم المستفيد لدى الطابو.
- وعقباً على هذا القرار فأنا نلاحظ أنه إجتهاد متسرع لأنه لم يقترن بدراسة واقعية ولم يبني على خرائط مساحية وبالتالي كان بمثابة قفزة في الهواء ولم يكتب لهذا القرار القبول للأسباب الآتية:

- 1 - رأى السكان الحائزين للأراضي المندوب أن التسوية المقرورة بقرار مجلس الوزراء بشأن الأراضي المندوب تتطوي على إجحاف وتعسف شديدين لأنها لم تراع خصوصية الأرضي المندوب وبالتالي ليس من المنطقي سحب ذات الأحكام المقرورة للأراضي المحلول على الأرضي المندوب للاختلاف بينهما من حيث الصفة والظروف والمركز القانوني، حيث التوصيف القانوني للأراضي المحلول واضح ودقيق بل أنه صدر قانون لتنظيم الأرضي المحلول وعرف خلاله هذه الأرضي وحدد الحالات التي تؤول بها ملكية هذه الأرضي إلى الدولة، أما بالنسبة للأراضي المندوب فهي تتمتع بخصوصية تقترب في التكييف القانوني والواقعي إلى الأرضي الموات التي أحياها السكان.
- 2 - عدم مراعاة قرار مجلس الوزراء للظروف التاريخية التي أحاطت بتسوية هذه الأرضي باسم المندوب السامي البريطاني، حيث جاءت هذه التسوية في إطار مشاريع التسوية التي قامت بها حكومة الانتداب حيث لم تراع مصالح السكان العرب الفلسطينيين، بل كانت أهدافها استعمارية، حيث كان الهدف الأساسي لديها هو إيجاد الوطن القومي لليهود في فلسطين، وبالتالي اعتمدت على قوانين الأرضي والمعاملات العقارية وتنظيمها بما يضمن لها تحقيق هذا الهدف، ويسهل نقل ملكية أكبر قدر من أراضي فلسطين إلى اليهود.
- 3 - انطواء القرار على تجريد الحائزين للأرض المندوب من حق الملكية الهادئة والمستقرة والمستمرة لسنوات دون شغب أو منازعة من الغير، فإذا كان القانون يقر بالتقادم المكاسب للملكية للملك الخاص وإن كان مسجلاً فما بالك إذا كان التقادم يسري أضعاف المدة على أملاك باشر عليها أصحابها حقوق الملكية الكاملة واستعمالاً وإستغلالاً وتصرفاً وقاموا بإحيائها بعد أن كانت بوراً متروكة عبارة عن كثبان رملية مهملة.
- 4 - الإدارات السابقة كافة التي مرت على فلسطين حاولت تسوية وضعية الأرضي المندوب بأن تضمها إلى الأملاء الحكومية، إلا أنها فشلت وإصطدمت بصخرة الواقع وتتجذر الأهالي بها والحياة الهادئة لسنوات طويلة وبالتالي كان هناك إقراراً ضمنياً بملكية الحائزين للأراضي المندوب.
- 5 - رأى السكان أنه كان الأصل أن يتتخذ قرار مجلس الوزراء بناءً على معطيات واقعية وقانونية أي بعد معاينة الواقع الأرضي المندوب والوقوف على خصوصيتها ومساحتها وعدد الأجيال التي تعاقت عليها ونسبة كل مالك في هذه الأرضي والقسمة التي وقعت عليها بين الورثة وكذلك دراسة التأصيل القانوني لهذه الأرضي ثم تكوين تصور بناءً عليه يصدر قرار مجلس الوزراء، إلا أن القرار الصادر تبني منهجية عكسية حيث قرر نسب التخصيص والأحكام ثم قرر تشكيل لجنة لحصر الأرضي المندوب وتشييفها.
- 6 - نهى السكان على قرار مجلس الوزراء أنه يتنافر مع العديد من المبادئ القانونية الراسخة لاسيما في مجلة الأحكام العدلية مثل: مادة (5) الأصل بقاء ما كان على ما كان، مادة (6) القديم يترك على قدمه، مادة (10) ما ثبت بزمان يحكم ببقاءه ما لم يوجد دليل على خلافه، فإذا ثبت في زمان ملك شيء لأحد يحكم ببقاء الملك ما لم يوجد ما يزيله، وبالتالي فإن ملكية الأرضي المندوب لحائزها تبقى ما يظهر ما يدحض هذه الملكية.
- 7 - الأهالي أكدوا أنهم ضحوا بالمال والعرق بل وامتزجت دمائهم بهذه الأرضي دفاعاً عنها ودفعوا ثمن حريتهم بالسجن لدى الاحتلال بسبب رفض التنازل عنها، وباع العديد من مالكي الأرض المندوب أراضي مطروبة مملوكة لهم لتحسين الأرضي المندوب ولم يميزوا عند القسمة بين المندوب والطابو ورفضوا التسوية مع المندوب السامي والحاكم العسكري الإسرائيلي والسلطة الفلسطينية السابقة مطلوب منهم أن يقوموا بشراء نصف ملكهم والتنازل عن الجزء الآخر في سابقة خطيرة سيكون لها تداعيات اجتماعية واقتصادية كارثية.
- وبالتالي، في ضوء عزوف السكان الحائزين للأراضي عن التعاطي مع القرار (باستثناء حالتين يملكون مساحات كبيرة) فإن القرار تجمد.
- وبتاريخ 1/7/2020 شرعت سلطة الأرضي في إجراء مسح شامل للأراضي المسماة (المندوب) والتي تقع ضمن القسم (90-91-92-93-94-95-96-97) من أراضي مواصي خانيونس؛ بينما في رفح تتركز في القسم (2358، 2359، 2360، 2361، 2369، 2370، 2376) وتأتي هذه الخطوة تمهيداً لإجراء تسوية على هذه الأرضي مع واضعي اليد عليها.

حيث تبلغ المساحة التقديرية للأراضي المندوب في قطاع غزة من (5000-6000) دونم؛ وتميز بأنها أراضي زراعية، ويُعد الأساس المعتمد عليه لفرز الأراضي المندوب عن الأراضي الحكومية هو شارع وهو يقع على الخرائط فقط يسمى (شارع العشرين) اقره الانجليز سنة 1937 ويمتد من رفح لدير البلح ويقع غرب شارع المحررات ببضعة أمتار وفقاً للخرائط وهو شارع متعرج، حيث يعتبر أن ما يقع غرب شارع العشرين هي أراضي ملك ومندوب؛ أما ما يقع شرق شارع العشرين هي أراضي حكومية خالصة لا شك فيها، والجدير ذكره أن الحيثيات التاريخية لنشأة الأراضي المندوب مثبتة وتخلو الكتب والتشريعات من أي إشارة لها بشكل صريح؛ وكل ما يتعلق بها مرتبط بأعراف متوارثة وأمر واقع مستقر ومتواتر.

وبعد إنتهاء سلطة الأرضي من مشروع الحصر الشامل للأراضي المندوب خلال مدة لا تتجاوز المئة يوم تنتهي بتاريخ 1/10/2020 سنشكل لجنة قانونية فنية لتسوية الأرضي المندوب لتفقيض المستندات والمؤيدات المرتبطة بالحياة ووضاعة اليد، وفي ضوء الخرائط ونتائج المسم والمعطيات الواقعية سيكون أمام هذه اللجنة جملة من المقترنات والتصورات والصيغ لتسوية الأرضي المندوب، نوصي بالتالي:

1. التطوير مباشرة للأراضي الممسوحة مقابل رسوم طابو عالية تصل لضعف رسوم تطوير الأرضي الملك (2٪ من سعر المتر) وذلك بالنسبة للمساحات الصغيرة التي تقل عن 1000 متر.
  2. إبرام عقود بيع وشراء بثمن الأرض بسعر اليوم ومنح الحائزين خصومات وتخفيضات وتسهيلات بالدفع وفقاً لمساحة الأرض.
  3. اعتماد نظام النسب بمحن الحائز نسبة عادلة تناسب مع مدة الحياة ومساحة الأرض واسترداد سلطة الأرضي الجزء المتبقى ومقترح لذلك 80٪ للحائز 20٪ للحكومة شاملة اقتطاعات المنافع العامة وذلك في المساحات التي تزيد عن دونم أما ما يقل عن دونم يتم تطويبيه دون أي نسبة مقابل رسوم مرتفعة.
  4. اعتماد نظام الإيجار طويل الأمد من خلال تخصيص نسبة من الأرض بالتمليك للحائز تصل إلى 60٪ والتعاقد معه على استئجار النسبة المتبقية (40٪) لمدة طويلة تصل إلى خمسين سنة مثلاً.
  5. التمييز بالتسوية بين الخلف العام والخلف الخاص لأن الأخير سيكتبد رسوم الطابو مرتين.
- وأقدم هذه التوصيات بين يدي اللجان المكلفة بالتسوية للإرشاد بها؛ وأرى أنها صيغ قريبة من العدل وإنصاف؛ وقابلة للتطبيق على أرض الواقع، واعتقد أن تسوية هذه الأرضي ستتعكس إيجاباً على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والقضائية والأهم إستقرار المراكز القانونية.
- كما نأمل أن تكون هذه التجربة بمثابة دافعاً لإطلاقه جديدة مستقبلاً لتسوية باقي الأرضي غير المشمولة بالتسوية وتسجيلها ضمن سجلات الطابو بأسماء واضعي اليد، وفي المقابل إيلاء الاهتمام لإزالة التعديات عن الأرضي الحكومية الخالصة وتحصينها ضمن خطة منهجية تتضمنها جهود الكافية.

## النتائج:

- 1- لم تشهد فترة الخلافة العثمانية الإهتمام الافت بمشاريع تسوية الأرضي، حيث كان السكان يتصرفون بالأراضي بناءً على حجج صادرة عن المحاكم الشرعية (براءات الأوقاف)، ثم اتجهت الدولة العثمانية إلى إستحداث الدفتر الخاقاني التابع لدائرة الطابو؛ حيث عهد لهذه الدائرة بأعمال المسح للأراضي الفضاء غير المشغولة بالبناء سنة 1868م؛ وقد شكلت لجان للمساحة لمرافقه مندوبية دوائر الطابو للشرع في تسوية الأرضي، ولوحظ أن منهجية ووسائل المسح كانت بدائية تعتمد على التخمين والمعاينة وشهادة أصحاب الأرضي وأهل القرية من الثقة والمختار وشيخ القبائل، وكان يتم إعتماد علامات طبيعية بارزة لترسيم الحدود وفصل القطع عن بعضها كالأشجار الكبيرة والأنهار أو الصخور أو مجرى الوادي والجبال وغيرها من العلامات الطبيعية التي تتسم بالثبات والوضوح، ويُصار إلى تسجيل هذه المساحة الممسوحة في سجلات للاعتراض من الغير وكذلك لتمييز الأرضي الأمبرية المفوضة للغير عن الأرضي غير المفوضة والأراضي المحلولة والأراضي المتروكة وأراضي الوقف وبناء عليه يتم التسجيل بعد إنتهاء فترة الاعتراض كآخر مرحلة في دفاتر الطابو (دفتر اليوقلمة) مقابل رسوم تسجيل تحصلها

نظارة الدفتر الخاقاني وتعتمد بشكل نهائي في إسطنبول وتكون ممهورة بشعار الدولة العثمانية (الطغرائي السلطاني) ويكون لها حجة رسمية وفقاً للمادة (1737) من مجلة الأحكام العدلية.

2- شهدت فترة الانتداب البريطاني للأراضي الفلسطينية المرحلة الأنشط في تسوية الأراضي حيث أصدر المندوب السامي قانون تسوية ملكية الأراضي لسنة 1928 وتعديلاته وقد تميز القانون بالدقة في الإجراءات والشمولية في الأهداف، حيث لم يترك شاردة ولا واردة إلا وعالجها، كما يلاحظ أن القانون البريطاني تبني عقوبات زاجرة لكل من يعيق التسوية أو يضل الجهات المكلفة بالتسوية، في المقابل إن مخطط تسوية الأراضي الذي نفذه الانتداب البريطاني من خلال قانون التسوية لسنة 1928 كان ظاهره الخير وباطنه الشر، حيث حاول إقناع السكان بأن تسوية الأراضي الواقعية تحت أيديهم تهدف إلى تسجيل الحقوق بأسماء وضعى اليد وتحقيق الاستقرار القانوني، بينما الغاية الحقيقة كانت ترمي بالأساس إلى تعرير المشروع الصهيوني الاستيطاني وفقاً لوعد بلفور؛ من خلال تعقيد إجراءات التسجيل؛ وبالتالي خلق حالة من النفور بهدف الحد من تسجيل الأراضي بأسماء وضعى اليد وبالتالي يتم تصنيفها كأراضي متروكة باسم الدولة، وقد تجلى المخطط الانتدابي في العمل على (تفتيت الملكيات الشائعة) للاستفراد بكل مالك على حدة؛ وكذلك فرض رسوم مرتفعة على الفلاحين لإجبارهم على الاقتراض ورهن أراضيهم للبنوك وللأثرياء؛ ثم الاضطرار لبيعها لهم، لذلك فإن عزوف الشريحة الأكبر من الفلاحين عن التعاطي مع المخطط الانتدابي لم يكن وليد الصدفة؛ إنما جاء من منطلق وطني ووعي بالغايات الحقيقية لتمكين اليهود من أراضيهم، يُضاف إلى ذلك حالة الفقر والعوز وعدم القدرة على دفع رسوم التسجيل المرتفعة؛ ناهيك عن حالة الثقة المتبدلة في نفوس السكان نتيجة استقرار الحياة وبالتالي عدم الافتراض للتسجيل للأرض لافتقارهم بأن الحياة هي سند الملكية.

3- تميزت فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة بالحفظ على الأراضي وتشجيع السكان على الانتفاع بها وتطويرها، ولم يكن للإدارة المصرية أطماع أو مآرب مشبوهة لتفتيت الملكيات الشائعة أو تمهيد الطريق للاحتلال الإسرائيلي على عكس ما قام به الانتداب البريطاني، كما حافظت الإدارة المصرية على الموروث التشريعي منذ الخلافة العثمانية والانتداب البريطاني؛ ولم تطبق على أراضي قطاع غزة التشريعات المصرية، لكنها تدخلت لسن تشريعات محدودة، أما بالنسبة لمشاريع تسوية الأراضي في عهد الإدارة المصرية فإننا نلاحظ من تتبع الإعلانات والقرارات المنشورة في الواقع الرسمية حرص الإدارة المصرية على تحقيق ثلاثة غايات أساسية: الأولى شغل الأراضي الحكومية بالتصريف والانتفاع وعدم ترك مساحات كبيرة دون تصرف لقطع الطريق على المشاريع الصهيونية بالاستيلاء على هذه الأرضي عندما تجدها فارغة وغير مشغولة وتصنفها ضمن الأراضي الحكومية، ولعل هذا ما يفسر توزيع الإدارة المصرية الأرضي على موظفين حكوميين بقطعة صغيرة في مناطق متعددة، أما الغاية الثانية في إطار حفاظ الإدارة المصرية على الأراضي الحكومية في قطاع غزة أنها توسيع في إقامة المشاريع الإسكانية مثل مشروع عامر ومشروع ناصر في 1964/1/30 وذلك على مساحات واسعة لاستغلال هذه الأرضي والحلولة دون ترك مساحات تثير طمع المعتدين، أما الغاية الثالثة فقد تمثلت في إصدار إعلانات عن الحاكم الإداري لقطاع غزة لتوفيق أوضاع وضعى اليد على أراضي غير مسجلة تتتوفر فيها شروط الحياة الطويلة، حيث صدر الأمر (575) عن الحاكم الإداري لقطاع غزة بتاريخ 1958/1/1 والمنشور في الوقائع العدد (87) المتعلق بإعادة تسجيل سجلات الأراضي والخرائط المساحية المفقودة وتسوية حقوق ملكية الأراضي.

4- لم يأبه الاحتلال الإسرائيلي بإجراء عمليات تسوية تنتهي بتسجيل الأرضي بأسماء وضعى اليد عليها لأنه ببساطة مشروع استيطاني ويرمي لبقاء الأرضي باسم الحكومة للسيطرة على أكبر مساحة وعدم الافتراض بإراسء حالة من الاستقرار القانوني لوضعى اليد على هذه الأرضي، وكان من أول القرارات التي اتخذها المحتل الإسرائيلي يتمثل

في تجميد عمليات تسجيل الأراضي أمام الجمهور ولقد استغل المحتل وجود مساحات واسعة من الأراضي غير مشمولة بالتسجيل لمصادرتها وتصنيفها ضمن الأراضي الحكومية بحجة الدواعي الأمنية، وقد عمدت سلطات الاحتلال إلى إصدار العديد من القرارات والأوامر العسكرية التي تشرعن تصرفاتها الاستيطانية، مثل أمر بتحويل أرض من نوع "المتروكة" إلى نوع "الميري" لسنة 1979، كما قامت سلطات الاحتلال بإحياء قانون أملاك الغائبين لسنة 1950 حيث قام المحتل بالتوضع في تفسير مفهوم (الغائبين) بحيث يشمل كل من خارج فلسطين أو خارج منطقة أملاكه بعد تاريخ 29/11/1947، وبالتالي فإن السمعة البارزة في سياسة المحتل تجاه الأرضي تجلت في المصادر وتمكين الاستيطان وتعطيل التسجيل للملكيات الخاصة لتقليل مساحاتها؛ وتصنيف أي أراضي غير مسجلة ضمن الأرضي الحكومية أو أملاك الغائبين والعمل على وضع اليد عليها.

5- يمكن تقسيم جهود تسوية الأراضي خلال فترة السلطة الفلسطينية إلى مرحلتين، المرحلة الأولى بداية نشأة السلطة 1994 حتى 2006 اقتصرت التسوية في الأرضي في عهد السلطة الفلسطينية على مشروع تجريبي ممول من الحكومة الفنلندية وهي تعتبر التسوية الأولى في التاريخ الفلسطيني بطواقم فلسطينية وبدأت في المحافظات الشمالية في قراوةبني زيد وبتونيا وبيربالا ثم انتقلت التسوية لمحافظة بيت لحم ودورا بالخليل، يضاف إلى مشروع التسوية الممول قامت السلطة بإعتماد التسويات الفردية الإختيارية المتمثلة في (التسجيل المجدد) للأراضي غير المشمولة بالتسوية، فضلا عن إبرام التسويات الفردية التي قامت بها سلطة الأرضي مع عائلات في رفح مثل: برهوم، زعرب، أبو زهري وهي أقرب للتوفقات ونظام الصفقات، أما المرحلة الثانية تتمثل في 2006 حتى 2020 حيث عمدت الحكومة في قطاع غزة إلى طرح مشاريع لتسوية الأرضي غير المسجلة مثل أراضي العندوب والمحلول وأراضي الأقساط ، إلا أن هذه القرارات في مجملها لم تكن من وجهة نظر واضعي اليد على هذه الأرضي أنها عادلة؛ وإنطوت على إجتهاد مُتسرع لأنها لم تقرن بدراسة واقعية ولم تستند إلى خرائط مساحية؛ وبالتالي كانت أغلب هذه القرارات بمثابة قفزة في الهواء ولم يكتب لها القبول وبالتالي تجمدت، ومؤخرا في شهر يوليو/2020 شرعت سلطة الأرضي في إجراء مسح لجزء من أراضي المواصي في محافظات خانيونس ورفح تمهيدا لإعلان التسوية عليها وترتيب مركز قانوني مستقر لحائز هذه الأرضي.

انتهى ...

غزة الموافق 10/7/2020