تشريعات

التنظيم والبناء في فلسطين:

تقديم وتصنيف وتحليل

جامعة بيرزيت
مركز الحقوق

وزارة التخطيط
والتعاون الدولي

تشريعات
التنظيم والبناء في فلسطين

تقديم وتصنيف وتحليل

إعداد المحامي أسامة حلبي
جمع المحامي موسى أبو دهيم

١٩٩٧

Tashrī'at al-Tanzim wal Bina' fi Fīlasṭin

Legislation Pertaining to Planning
and Construction in Palestine

نشر هذا الكتاب بدعم من وزارة التخطيط والتعاون الدولي

جميع الحقوق محفوظة
مركز الحقوق - جامعة بيرزيت
بيرزيت - فلسطين، ١٩٩٧

© Law Center -Birzeit University, 1997

جميع الآراء والأفكار الواردة في هذا الكتاب تعبر عن وجهة نظر كاتبها فقط

المحتويات

مقدمة ٧

الفصل الأول: القوانين والأنظمة والأوامر المتعلقة بالتنظيم والبناءالصادرة في فلسطين، ١٩٢١-١٩٩٤ ١١

أولاً: القوانين والأنظمة التي صدرت في فترة الانتداب ١٢

ثانياً: القوانين والأنظمة التي صدرت و/أو كانت سارية المفعول خلال فترة الحكم الأردني في الضفة الغربية ١٦

ثالثاً: القوانين والأنظمة الصادرة و/أو سارية المفعول في قطاع غزة خلال فترة الإدارة المصرية ١٨

رابعاً: الأوامر العسكرية الإسرائيلية التي صدرت خلال فترة الاحتلال ٢٠

الفصل الثاني: قوانين التنظيم والبناء سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة : مراجعة وتحليل لأهم عناصرها ٣٧

أولاً: الضفة الغربية ٣٨

١- المبنى الإداري لسلطات التنظيم بموجب القانون الأردني رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ ٣٨

٢- مخططات التنظيم المختلفة ٤٣

٣- رخص التنظيم والأبنية ٥٠

٤- تمثيل السكان في هيئات التنظيم ومشاركتهم في المسار التنظيمي ٥٤

ثانياً: قطاع غزة ٥٦
١- المبنى الإداري لسلطات التنظيم بموجب قانون تنظيم المدن ٥٧
٢- مشاريع تنظيم المدن ٦٣
٣- رخص البناء ٦٧
٤- مشاركة السكان وتمثيلهم في سلطات التنظيم ٦٨

الفصل الثالث: في سبيل قانون تنظيم وبناء واحد متطور:
تغييرات وتعديلات مقترحة ٧١

تنويه ٧٥

ملاحق ٧٧

المقدمة

إن الإلمام بالقوانين والأنظمة التي تتعلق بمجال التنظيم والبناء في أي مجتمع عصري أو الاطلاع عليها، شيء أساسي بالنسبة لكل ذي علاقة بالموضوع فطالب الحقوق مثل طالب الهندسة والتنظيم والمساحة يبغي الدراسة كي يتأهل للعمل، والمهندس والمساح والمخطط يستند عملهم إضافة للمهارة الشخصية إلى القواعد والمعايير القانونية التي وضعها المشرع، والباحث يدرس الوضع القائم ويحلله، ويقارنه مع الوضع في دولة أخرى ليقترح الإبقاء على الموجود أواستبداله أوالغاءه، ومسؤول التنظيم (جهاز التنظيم) يتوجب عليه اتخاذ القرار السليم والقانوني ضمن الصلاحيات التي أنيطت به، والمواطن الذي يبغي ترخيصا ببناء بيت أومصنع أوفندق يطرق باب السلطة المسؤولة. كل هؤلاء وكثيرون غيرهم في المجتمع الفلسطيني كما في المجتمعات الأخرى يضطرون إلى التعامل مع القوانين والأنظمة المتعلقة بالتنظيم والبناء إن لم يكن يومياً فبوتائر كبيرة.

ولكي نسهل ونسرع الوصول إلى قوانين وأنظمة التنظيم والبناء سارية المفعول في المناطق الفلسطينية التي احتلت في العام ١٩٦٧، يجب أن نأخذ بعين الاعتبار الفروق بين القوانين والأنظمة سارية المفعول في الضفة الغربية وفي قطاع غزة، ونسهم في الجهود الرامية إلى إيجاد نظام قانوني واحد (توحيد القوانين وجهاز القضاء) في المناطق الفلسطينية المذكورة، بحيث نضع بين يدي القارئ هذه الدراسة التي توخينا من خلالها تحقيق الأهداف التالية:

أولاً: تجميع وتبويب ونشر القوانين والأنظمة المتعلقة بالتنظيم والبناء التي صدرت في فلسطين منذ بداية العشرينيات من هذا القرن وحتى يومنا هذا في كتاب واحد، فتكون أمام القارئ فرصة الإطلاع على قائمة متسلسلة من القوانين والأنظمة التي صدرت في فترة الانتداب البريطاني، ثم القوانين و/أوالأنظمة التي صدرت في فترة الحكم الأردني (في الضفة الغربية)

والحكم المصري(في قطاع غزة)، والأوامر العسكرية التي صدرت خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي منذ العام ١٩٦٧، وأخيرا نتوقف عند التشريعات التي صدرت عن السلطة الوطنية الفلسطينية. وستكون قائمة القوانين والأنظمة متسلسلة وفقا لتاريخ الصدور، مع الإشارة إلى المصدر الذي نشرت فيه وتاريخ الإلغاء أوالتعديل.

ثانياً: بعد إيراد قائمة بالقوانين والأنظمة التي صدرت منذ ١٩٢١ وحتى ١٩٩٥، سنتوقف مع بعض التفصيل عند القوانين والأنظمة سارية المفعول في الضفة الغربية وفي قطاع غزة. ونتناول هنا أهم عناصر القانون المتعلقة بالتنظيم محاولين الإجابة على الأسئلة التالية: ما هوالمبنى الإداري لجهاز التنظيم أوما هي الهيئات المختلفة المخولة بوضع المخططات الهيكلية بمستوياتها المختلفة: الإقليمية والمحلية والتفصيلية؟ ما هوتعريف كل من هذه المخططات؟ هل يضمن القانون مشاركة السكان في مسار التنظيم (من خلال تمثيلهم في الهيئات واللجان المختلفة)؟ هل هناك حق اعتراض أواستئناف على قرارات هيئات التنظيم؟ لمن يعطى هذا الحق وما هي الأحكام الإجرائية التي يخضع لها؟ كذلك الحال بالنسبة للترخيص والبناء، حيث نحاول الإجابة على الأسئلة التالية: كيف يتم ترخيص المباني وماهي الشروط المطلوب توفرها لاستصدار ترخيص؟ من يقدم طلب الترخيص ولأية جهة؟ وحق الاستئناف على قرار برفض طلب الترخيص؟ وغير ذلك. وخلال بحثنا وتحليلنا سنتطرق إلى بعض المواضيع الأخرى الهامة مثل: الفرق بين التنظيم والترخيص في المدن، والترخيص والتنظيم في القرى، المحافظة على البيئة والأراضي الزراعية، التغييرات والتعديلات التي طرأت على القوانين والأنظمة خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي.

ثالثاً: التوقف عند المختلف والمشترك في القوانين والأنظمة التي تحكم موضوع التخطيط والبناء في الضفة الغربية وتلك سارية المفعول في قطاع غزة، وإذا لزم الأمر، تقديم التوصيات والأفكار التي نعتقد بأنها تقود إلى تحسين الوضع القانوني القائم وتمهد الطريق إلى توحيد القوانين في المنطقتين وفق أسس سليمة تكون ركنا من أركان الدولة الفلسطينية مستقبلاً.

رابعاً: جنباً إلى جنب مع مجموعة القوانين والأنظمة هذه، ستصدر عن مركز الحقوق في جامعة بير زيت نسخة إلكترونية (دسكيت) تحتوي على القوانين والأنظمة المتعلقة بالتنظيم

والبناء مبوبة وفق اسم التشريع الكامل، اسم مختصر، نوع التشريع: رئيسي وثانوي، الجهة التي أصدرته، تاريخ الصدور، المصدر الذي نشر فيه الخ.. مما سيسهل إيجاد التشريع المطلوب ويقصر وقت البحث والتنقيب.

بناء على ما تقدم، تقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول هي كما يلي:

الفصل الأول: قوانين وأنظمة التنظيم والبناء الصادرة بين ١٩٢١ وحتى اليوم: سرد وتبويب (التشريعات الانتدابية، التشريعات الأردنية والمصرية والتشريعات العسكرية الإسرائيلية).

الفصل الثاني: قوانين التنظيم والبناء سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة: مراجعة وتحليل لأهم عناصرها.

الفصل الثالث: في سبيل قانون تنظيم وبناء واحد متطور: تغييرات وتعديلات مقترحة للوضع القائم.

ملاحق:

أ – جدول يبين المبنى الإداري لدوائر التنظيم في الضفة الغربية إبان الحكم الأردني وأثناء الاحتلال الإسرائيلي.

ب – جدول يبين مسؤوليات سلطات التخطيط في الضفة الغربية.

ج – لوحة تبين الإجراءات (الخطوات الواجب اتخاذها) للحصول على ترخيص بناء

د – خارطة تبين المشروع الهيكلي الإقليمي الانتدابي لمنطقة القدس (RJ5) لسنة ١٩٤٢ والمشروع الهيكلي الإقليمي لمنطقة السامرة (S15) لسنة ١٩٤٦.

هـ – مشروع المخطط الهيكلي الإقليمي الجزئي الإسرائيلي لمنطقة المركز رقم ٨٢/١ المعدل لمشروع (RJ5).

مصدر جميع الملاحق على التوالي: أ. كون، التنظيم الهيكلي للمدن في الضفة الغربية، تقرير معد لمؤسسة "الحق"، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ٤٨، ص ٤٩، ص ٨٢، ص ١٤٤، ص ٢٢١.

الفصل الأول

القوانين والأنظمة والأوامر
المتعلقة بالتنظيم والبناء

الصادرة في فلسطين منذ عام ١٩٢١-١٩٩٤

نورد فيما يلي قائمة بالقوانين والأنظمة والأوامر المتعلقة بالتخطيط والبناء التي **صدرت** خلال فترة الانتداب البريطاني في فلسطين، ثم خلال فترة الحكم الأردني (في الضفة الغربية) والمصري (في قطاع غزة)، وفترة الإحتلال الإسرائيلي منذ العام ١٩٦٧، والتشريعات التي صدرت عن السلطة الوطنية الفلسطينية[١]. وسيكون ترتيب القوانين والأنظمة والأوامر في القائمة بموجب التسلسل التاريخي، أي تاريخ صدور أوتعديل أوإلغاء القانون أوالنظام أوالأمر العسكري ذي العلاقة.

---

[١] سترد نصوص القوانين والأنظمة والأوامر الواردة في هذه القائمة بنفس الترتيب في الفصل الرابع من هذه الدراسة.

أولاً: القوانين والأنظمة التي صدرت خلال فترة الانتداب:

١- قانون تنظيم المدن رقم (٣) لسنة ١٩٢١[٢].

٢- نظام (رخص) تنظيم المدن لسنة ١٩٢٣[٣].

٣- نظام (خرائط) مشاريع تنظيم المدن لسنة ١٩٢٧[٤].

٤- أنظمة أصدرتها لجنة التنظيم المركزية بموجب المادة الأولى من قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٢١[٥].

٥- نظام تنظيم المدن (الأبنية المؤقتة) لسنة ١٩٣٠[٦].

٦- قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦[٧].

لقد ألغى هذا القانون قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٢١ وتعديلاته مع بقاء جميع الأنظمة الداخلية والأنظمة المنشورة في الوقائع الفلسطينية بمقتضى أحكام قانون ١٩٢١، معمولاً بها ونافذة إلى حين إلغائها أوتعديلها. ومن أهم المواضيع التي تطرق إليها قانون سنة ١٩٣٦ توزيع صلاحيات التنظيم بين المستوى المحلي والقطري والإقليمي. وفي ضوء هذا القانون وضعت مشاريع تنظيمية هيكلية إقليمية غطت مساحة فلسطين التي قسمت بموجب هذا القانون إلى ستة ألوية: القدس، نابلس، الجليل، حيفا، اللد، وغزة. وما زال هذا القانون ساري المفعول في قطاع غزة حتى هذا اليوم وسنتطرق إليه بتفصيل أكثر في الفصل القادم.

٧- قانون تنظيم المدن (المعدل) رقم (٨) لسنة ١٩٣٨[٨].

صدر في ٢٧ آذار ١٩٣٨، وقد عدل هذا القانون قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦. ومن المواد التي جرى تعديلها، المادة ٢، حيث أضيفت تفسيرات لألفاظ وردت في القانون أهمها تفسير لفظة

---

[٢] صدر هذا القانون في ١٤شباط ١٩٢١ ونشر في "قوانين فلسطين" (فيما يلي:"درايتون")، مجلد ٢، الباب ١٤٢، ص ١٦٤٣. وجرى تعديله بالقوانين التالية: قانون رقم (١٦) لسنة ١٩٢٢، قانون رقم (٣٦) لسنة ١٩٢٩ وقانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٣٤. ونص القانون الوارد في الفصل الرابع من هذه الدراسة يبين التعديلات التي أدخلها كل من هذه القوانين المعدلة.

[٣] صدر بتاريخ ١٥ تموز١٩٢٣ بموجب المادة (٩) من قانون رقم (٣) لسنة ١٩٢١ ونشر في درايتون، مجلد ٣، ص ٢٨٢٠.

[٤] صدر بتاريخ ١٦ تموز ١٩٢٧ بموجب المادة (٣٩) من قانون رقم (٣) لسنة ١٩٢١ ونشر في درايتون، مجلد ٣ ص ٢٨٢٧.

[٥] نشرت في ص٣٤٦-ص٣٩٤ من العدد ١٦٣ من الوقائع الفلسطينية المؤرخ ١٦ ايار ١٩٢٦. والنص الوارد في هذه الدراسة مأخوذ عن "مجموعة التشريعات الأردنية".

[٦] صدر بتاريخ ١ نيسان ١٩٣٠ بموجب المادة (٩) من قانون رقم (٣) لسنة ١٩٢١ ونشر في درايتون، مجلد٣، ص ٢٨٢٨.

[٧] نشر في الملحق رقم ١ من العدد ٥٨٩ الممتاز من الوقائع الفلسطينية بتاريخ ٤ أيار ١٩٣٦، ص ٢٣٥.

[٨] نشر في المجلد الأول من الوقائع الفلسطينية لسنة ١٩٣٨، ص ١٧.

"بناء" والتي تعني إنشاء مبنى بالحجارة أوالإسمنت (الباطون) أواللبن أوالحديد أوالخشب أوأي مادة أخرى إضافة ألى كل أساس أوحائط أوسقف أومدخنة أورواق أوشرفة أورفرف (كورنيش) أوطنف تابع لذلك البناء وأي قسم آخر منه أوأي ملحق به وكل جدار أوسد أوسياج أوإنشاء آخر يحيط بأية أرض أويقصد به أن يحيط بتلك الأرض أوالفناء أوأن يحدهما.

٨- نظام الأبنية في مدينة غزة القديمة لسنة ١٩٣٨[٩].

صدر عن لجنة الأبنية وتنظيم المدن في اللواء الجنوبي بموجب المادة (٤) من قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦.

٩- قانون تنظيم المدن المعدل رقم (٥) لسنة ١٩٣٩[١٠].

ومن أهم التعديلات التي أدخلها هذا القانون على قانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٣٦ استبدال المادة (١٩) بمادة جديدة، أعطت لجنة اللواء صلاحية تعديل أوإيقاف العمل بأي مشروع تفصيلي أوإلغائه، وكذلك- وبعد الحصول على تفويض من المندوب السامي- صلاحية تعديل أي مشروع هيكلي أوإيقاف العمل به أوإلغائه.

١٠- نظام هدم الأبنية الخطرة لسنة ١٩٤١[١١].

صدر عن مجلس بلدية غزة بمقتضى المادة (٩٩) من قانون البلديات لسنة ١٩٣٤. ويلزم هذا النظام صاحب كل بناية بالحفاظ عليها وضمان سلامة الساكنين فيها. وإذا كانت البناية في حالة خطرة وجب على صاحبها تبليغ المجلس البلدي الذي يوعز، بعد قيام مهندس من قبله بفحص البناية، باتخاذ التدابير لتدعيم البناية على نفقة صاحبها.

١١- نظام رخص تنظيم المدن لسنة ١٩٤١[١٢].

صدر عن لجنة الأبنية وتنظيم المدن في لواء غزة بمقتضى المادة الرابعة من قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ وذلك بتاريخ ٩ آب ١٩٤١. ويحدد هذا النظام المنشآت التي يتطلب القيام بها الحصول على رخصة (المادة ٣)، والشروط المطلوبة لذلك (المادة ٤) الخ.

---

[٩] نشر في في الوقائع الفلسطينية، عدد ٨٠٩ ملحق ٢، بتاريخ ٢٥ آب ١٩٣٨.

[١٠] نشر في المجلد الأول من الوقائع الفلسطينية، لسنة ١٩٣٩، ص ١٠.

[١١] نشر في الوقائع الفلسطينية، عدد ١٠٨٨، بتاريخ ١٠ نيسان ١٩٤١.

[١٢] نشر في الوقائع الفلسطينية، ملحق رقم ١ للعدد ١١١٢، لسنة ١٩٤١.

١٢- نظام إقامة الأسوار والأسيجة لسنة ١٩٤١[١٣].

صدر عن بلدية غزة بموجب المادة (٩٩) من قانون البلديات لسنة ١٩٣٤. ويخول المجلس البلدي، بتكليف مالكين لأراضٍ، بتسوير أوتسييج أراضيهم منعا لتشكيل خطر على الجمهور، وإذا لم يفعلوا ذلك خلال مدة معينة، يستطيع المجلس القيام بذلك واسترداد التكاليف من المالكين.

١٣- قانون تنظيم المدن المعدل رقم (٣١) لسنة ١٩٤١[١٤]. تعديل إضافي لقانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦.

١٤- أنظمة بخصوص مخطط إقليم لواء القدس (RJ5)، لسنة ١٩٤٢.

هذه الأنظمة تحمل ختماً بتصديقها بتاريخ ٢ نيسان ١٩٤٢. وفي حين يرى بعض المختصين أن هذه الأنظمة والمخطط الذي نتطرق إليه قانونية ومصدقة بناء على قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦[١٥]، يشكك آخرون بقانونية الأنظمة والمخطط[١٦]. وتشترط هذه الأنظمة ألا تقل مساحة قطعة الأرض المسموح البناء عليها عن ١٠٠٠ متر مربع، وألا يزيد عدد الأبنية في القطعة عن بناء واحد ومساحة البناء عن ١٥٠ متراً مربعاً، وألا يقل طول واجهة القطعة عن ٤٠ متراً. وقد استعملت سلطات الاحتلال الإسرائيلية هذه الأنظمة والمخطط الإقليمي المذكور بعد تعديله في عام ١٩٨٢[١٧]، وحيث أعدت لواقع مختلف عن اليوم، لتحديد البناء في القرى الفلسطينية، ورفض إصدار رخص البناء بحجة أن المنطقة زراعية، وعدم توفر كل أوأحد الشروط المذكورة أعلاه. وجاء التعديل في عام ١٩٨٢ لتخصيص أراض ٍ لإقامة مستوطنات يهودية.

---

[١٣] نشر في الوقائع الفلسطينية.

[١٤] نشر في العدد ١١٣٩ من الوقائع الفلسطينية، ١٠ تشرين ثاني ١٩٤١، ملحق رقم ١، ص ٩٩.عدل المواد ٣٥و٣٦ من قانون ٣٦.

[١٥] خمايسي، راسم، سياسة التخطيط الإسرائيلية وهدم المباني في الضفة الغربية، الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، القدس، ١٩٨٩، ص ١٨. راجع ملحق د واللوحة المتعلقة بمخطط RJ5.

[١٦] COON A., TOWN PLANNING UNDER MILITARY OCCUPATION, AND EXAMINATION OF THE LAW AND PRACTICE OF TOWN PLANNING IN THE OCCUPIED WEST BANK, AL-HAQ, RAMALLAH, 1992, P. 71.

[١٧] جرى تعديل مخطط RJ5 بواسطة مخطط إقليمي جزئي رقم ٨٢/١، تعديل رقم ٨٢/١ ويعرف بإسم "مشروع المركز". راجع الملحق واللوحة المتعلقة بهذا المخطط.

١٥- أنظمة بخصوص مخطط إقليمي للواء نابلس (S15)، لسنة ١٩٤٢[١٨].

ولازمت هذه الأنظمة مخططا إقليميا للواء نابلس مشابها من ناحية الفحوى ل(RJ5). وقد اختير مخطط ثان لهذا اللواء سنة ١٩٤٦[١٩] وصودق عليه سنة ١٩٤٨[٢٠]. وتعتمد سلطة الاحتلال الإسرائيلي في هذا الصدد على أنظمة عنوانها:

"Samaria Regional Outline Planning Scheme (Modification) 1945" ويبدو أنها مجرد مسودة أولية للأنظمة التي صدرت في عام ١٩٤٦ وليس ١٩٤٥[٢١].

١٦- نظام ترقيم الأبنية لسنة ١٩٤٧[٢٢].

صدر عن مجلس بلدية غزة بمقتضى المادة (٩٩) من قانون البلديات لسنة ١٩٣٤.

وقد بقي قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ بتعديلاته ساري المفعول في فلسطين. وأدت حرب عام ١٩٤٨ إلى تقسيم فلسطين إلى قسمين: قسم أقيمت فيه دولة إسرائيل وشمل ثلاثة ألوية تنظيمية هي الجليل، اللد، حيفا وأجزاء من لوائي نابلس والقدس. وشمل القسم الآخر مدينة القدس الشرقية وقطاع غزة، وما عرف فيما بعد بالضفة الغربية. وقد اشتمل هذا القسم على لواء غزة التنظيمي وقسماً كبيراً من لواء نابلس التنظيمي ومن لواء القدس التنظيمي وجزءا صغيرا من لواء اللد التنظيمي. وبعد مؤتمر أريحا في عام ١٩٥٠ ضمت القدس والضفة الغربية إلى المملكة الأردنية الهاشمية وأصبحت خاضعة للقوانين الأردنية، في حين أصبح قطاع غزة تحت الإدارة المصرية.

---

[١٨] نشرت في الوقائع الفلسطينية (بالإنجليزية)، العدد ١١٨٥، بتاريخ ٧ نيسان ١٩٤٢.

[١٩] راجع الوقائع الفلسطينية (بالإنجيليزية)، العدد ١٤٧٩، بتاريخ ٢٨ شباط ١٩٤٦.

[٢٠] راجع الوقائع الفلسطينية (بالإنجليزية)، العدد ١٦٤٤، بتاريخ ٢٩ كانون الثاني ١٩٤٨.

[٢١] راجع Coon، نفس المصدر، ص ٧١.

[٢٢] نشر في الوقائع الفلسطينية، عدد ١٥٧٩، ملحق رقم ٢، بتاريخ ١٥ أيار ١٩٤٧.

ثانياً: القوانين والأنظمة التي صدرت و/أو كانت سارية المفعول خلال فترة الحكم الأردني في الضفة الغربية:

١- قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣[٢٣].

لقد صدر هذا القانون في فترة إمارة شرقي الأردن التي كانت تحت إمارة عبدالله بن الحسين، وعمل به بعد شهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ١ أيار ١٩٣٣ وحتى إلغائه في سنة ١٩٥٥.

٢- قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦.

بما أن الضفة الغربية والقدس كانتا جزءاً من فلسطين حتى ضمهما إلى المملكة الأردنية الهاشمية، فقد كان هذا القانون ساري المفعول هناك، وبقي كذلك حتى إلغائه في سنة ١٩٥٥.

٣- ذيل لقانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ رقم (٣) لسنة ١٩٣٧[٢٤].

٤- نظام الأبنية، نظام البلديات رقم (٤) لسنة ١٩٣٨[٢٥].

لقد صدر هذا النظام بمقتضى المواد ٣١-٣٣ من قانون البلديات لسنة ١٩٣٨. وجاء هذا النظام ليمنع أي بناء أو إعادة بناء أو إجراء تغيير أو ترميم بدون الحصول على تصريح بذلك من المجلس البلدي.

٥- قانون مراقبة الطرق والمحافظة عليها رقم ٥١ لسنة ١٩٣٨[٢٦].

٦- قانون معدل لقانون مراقبة الطرق والمحافظة عليها رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٧[٢٧]. صدر هذا القانون بتاريخ ٢٥ كانون الأول ١٩٥٧ وأضاف إلى القانون السابق المادة (٨)، التي تقسم طرق المملكة إلى ثلاثة أنواع: طرق الدولة العامة (الرئيسية) ولا يتجاوز عرضها ٤٠ متراً خارج المدن و٣٠ متراً داخلها، طرق الألوية (الثانوية) ولا يتجاوز عرضها ٣٠ متراً خارج المدن و٢٠ داخلها، وطرق القرى (الزراعية) ولا يتجاوز عرضها ٢٠ متراً خارج القرى و١٥ متراً داخلها.

---

[٢٣] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (٣٧٨)، ١ أيار ١٩٣٣، ص ٤٠.

[٢٤] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم(٥٤٩)، ١ شباط ١٩٣٧، ص ٥٠.

[٢٥] نشر هذا النظام في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (٥٨٨)، ١٦ شباط ١٩٣٨، نشر أيضا في مجموعة القوانين والأنظمة الأردنية الصادرة لغاية سنة ١٩٤٦، ج ٣، ص ٤٤٥.

[٢٦] نشر في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (٥٩٠)، بتاريخ ١ آذار ١٩٣٨، ص ١٥١.

[٢٧] نشر في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (١٣٦٥)، بتاريخ ١٦ كانون الثاني ١٩٥٨، ص ٢٤.

وجرى تعديل هذا القانون بالأمر العسكري رقم (٨١٠) لسنة ١٩٧٩، الذي زاد من عرض الشارع كما سنرى في ما يلي.

٧- قانون إضافة مادة إلى قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣ رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٢[٢٨].

لقد عدل هذا القانون قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣، وأضاف إليه المادة (١٨) التي استثنت جميع أبنية الحكومة ومنشآتها من الرسوم التي تستوفى بموجب قانون ١٩٣٣.

٨- قانون إضافة مادة إلى قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣ رقم (٤٤) لسنة ١٩٥٣[٢٩].

أضاف هذا القانون مادة إلى قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣، منحت مجلس الوزراء صلاحية تعديل تعرفة الرسوم، التي تدفع إلى صناديق البلديات من أجل تصاريح البناء والملحقة بقانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣.

٩- قانون معدل لقانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣ رقم (٧٧) لسنة ١٩٥٣[٣٠].

عدل هذا القانون المادة الرابعة من قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣ لتنص كما يلي: "تؤلف في العاصمة لجنة مركزية لتنظيم المدن من موظفين وأشخاص آخرين ينتخبهم مجلس الوزراء."

١٠- قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٣١) لسنة ١٩٥٥[٣١].

لقد ألغى هذا القانون قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٣ وقانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦ وتعديلاتهما وكافة الأنظمة الصادرة بمقتضاهما، ولكنه أبقى على جميع المشاريع القائمة والرخص الممنوحة بمقتضى أي قانون من القوانين الملغاة التي تكون نافذة المفعول حين بدء العمل به، وتعتبر هذه الرخص والمشاريع كما لوأنها وضعت أومنحت بموجب هذا القانون [٣٢].

ومن الجدير بالملاحظة هنا أن هذا القانون يتحدث عن القرى وعن الأبنية بشكل عام ولا يقتصر سريانه على تنظيم المدن كما كان الأمر بالنسبة للقوانين السابقة. ويبدوأن ذلك يعود إلى التطور العمراني خارج حدود المدن وبروز قرى استدعى وجودها اهتمام السلطة المركزية وضبط هذا التطور خصوصا وأن هذا القانون سن ليحل محل القوانين السابقة وليسري على الضفتين الغربية والشرقية موحداً القواعد القانونية المتعلقة بالتخطيط والبناء في الضفتين. ولكن بقي تأثير قانون

---

[٢٨] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (١١٣٢)، ٢١ آذار ١٩٥٣، ص ٥٢.

[٢٩] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (١١٣٤)، ١٦ شباط ١٩٥٣، ص ٥٦٤.

[٣٠] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (١١٥٨)، ١ أيلول ١٩٥٣، ص ٧٤٠.

[٣١] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم (١٢٢٨)، ١ حزيران ١٩٥٥، ص ٤٠٠.

[٣٢] راجع المادة ٣٩ من قانون رقم (٣١) لسنة ١٩٥٥.

سنة ١٩٣٦ واضحاً في نصوص هذا القانون. وعلى سبيل المثال فإن تعريف مصطلح "بناء أوبناية" في المادة (٢) من القانون مطابقة لتعريف مصطلح "بناء" في المادة (٢) من قانون سنة ١٩٣٦ كما عدله قانون رقم (٨) لسنة ١٩٣٨.

١١- قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية، قانون مؤقت رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦[٣٣].

لقد ألغى هذا القانون قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ٣١ لسنة ١٩٥٥ بشرط أن "تبقى جميع المشاريع القائمة والرخص الممنوحة بمقتضاه نافذة المفعول وتسري عليها أحكام هذا القانون كما لوأنها وضعت أومنحت بمقتضى أحكامه"[٣٤]. وما زال هذا القانون ساري المفعول في الضفة الغربية مع بعض التعديلات التي أدخلتها عليه الأوامر العسكرية الإسرائيلية بعد الاحتلال الإسرائيلي في عام ١٩٦٧. وسوف نتطرق إلى أهم عناصر ومواد هذا القانون في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

ثالثاً: القوانين والأنظمة الصادرة و/أوسارية المفعول في قطاع غزة خلال فترة الإدارة المصرية:

١- قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦ وتعديلاته.

بقي هذا القانون بتعديلاته بموجب قانون تنظيم المدن المعدل رقم (٨) لسنة ١٩٣٨ وقانون تنظيم المدن المعدل رقم (٥) لسنة ١٩٣٩ وقانون تنظيم المدن المعدل رقم ٣١ لسنة ١٩٤١ والأنظمة التي صدرت بموجبه وبموجب قانون البلديات لسنة ١٩٣٤ الذي ورد أعلاه [٣٥]، ساري المفعول في قطاع غزة بعد انسحاب القوات البريطانية من فلسطين، ومازال هذا القانون ساري المفعول حتى اليوم مع تعديلات طفيفة أدخلت عليه في فترة الإدارة المصرية بموجب الأوامر التالية. وسوف نتطرق في الفصل القادم، ببعض التفصيل، إلى المواد الهامة من هذا القانون.

٢- أمر رقم (٣٨٩) لسنة ١٩٥٥[٣٦].

---

[٣٣] نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الأردنية رقم ١٩٥٢، ٢٥ أيلول ١٩٦٦، ص ١٩٢١.

[٣٤] راجع المادة (٦٩) من قانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦.

[٣٥] راجع ص ٤-٥ من هذه الدراسة.

[٣٦] نشر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، بتاريخ ١٣ تشرين أول ١٩٥٥ وورد ذكره في نص الأمر الإداري رقم (٤٥٠).

٣- أمر رقم (٤٥٠) لسنة ١٩٥٦ بتعديل قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦[٣٧].

ألغى هذا الأمر الأمر رقم (٣٨٩) وعدل المادة (٣)، فقرة (١) من قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ لتنص على تشكيل لجنة مركزية للأبنية وتنظيم المدن في قطاع غزة تتألف من مدير الأشغال العامة رئيساً، وممثل لمدير الشؤون القانونية، وممثل لمدير الشؤون الصحية،والقائم مقام الإداري ومدير التنظيم والمساحة أعضاء.

٤- أمر رقم (٥٢٧) لسنة ١٩٥٧ بتعديل قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦[٣٨].

عدل هذا الأمر مرة أخرى المادة (٣)، فقرة (١) من قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ وغير تركيبة اللجنة المركزية للأبنية وتنظيم المدن لتصبح كما يلي: مدير الشؤون البلدية والقروية- رئيساً، ممثل لمدير الأشغال العامة وممثل لمدير الشؤون القانونية، وممثل لمدير الشؤون الصحية، والقائم مقام الإداري ومدير تنظيم المدن والمساحة-أعضاء. وقد ألغى هذا الأمر الأمر رقم (٤٥٠).

٥- قرار بتحديد منطقة تنظيم جباليا بموجب قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦[٣٩].

٦- قرار بتحديد منطقة تنظيم مدينة غزة بموجب قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦[٤٠].

٧- قرار بتصنيف مناطق مساحات البناء والارتدادات في منطقة غزة لسنة ١٩٦١.

٨- قرار بتصنيف مناطق مساحات البناء والارتدادات في منطقة غزة الجديدة لسنة ١٩٦٣.

٩- قرار الحاكم العام رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٦ بتغيير حدود منطقة البلدية بموجب قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦[٤١].

١٠- قرار بتحديد منطقة تنظيم مدينة غزة لسنة ١٩٦٧ بموجب قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦[٤٢].

وما زال قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ بتعديلاته المبينة أعلاه ساري المفعول في قطاع غزة حتى اليوم، ولكنه خضع لتعديلات إضافية خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي وبعد دخول السلطة

---

[٣٧] نشر هذا الأمر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، العدد ٦٥، بتاريخ ١ أيلول ١٩٥٦، ص ١٥١٠.

[٣٨] نشر هذا الأمر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، العدد ٧٨، بتاريخ ١٨ أيلول ١٩٥٧، ص ٩٦.

[٣٩] نشر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، العدد ٢٢٩، بتاريخ ١٠ تشرين الثاني ١٩٦٦.

[٤٠] نشر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، العدد ٢٢٩، بتاريخ ١٠ تشرين الثاني ١٩٦٦.

[٤١] نشر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، العدد ٣٠٠، بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني ١٩٦٦.

[٤٢] نشر في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، العدد ٣٠٨، بتاريخ ١٥ نيسان ١٩٦٧.

الفلسطينية سنتطرق إليها لاحقا. أما قانون تنظيم المدن والقرى رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ الأردني الذي كان ساري المفعول في الضفة الغربية والقدس الشرقية حتى الاحتلال الإسرائيلي في عام ١٩٦٧، فلم يعد ساري المفعول في القدس الشرقية بعد ضمها إلى إسرائيل، وخضع لتعديلات عديدة أدخلتها سلطة الاحتلال الإسرائيلي في الضفة الغربية بموجب أوامر عسكرية سنوردها فيما يلي:

رابعاً: الأوامر العسكرية الإسرائيلية التي صدرت خلال فترة الاحتلال في:

أ - الضفة الغربية

١- أمر بشأن مراقبة أعمال البناء رقم (٣٩٣)، لسنة ٥٧٣٠-١٩٧٠ [٤٣].

يخول هذا الأمر القائد العسكري بحظر أعمال البناء أوالأمر بإيقافها أوتقييدها بشروط "إذا كان يعتقد أن الأمر لازم لسلامة قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في المنطقة أولتأمين النظام العام"[٤٤]. ويجوز للقائد العسكري أن يأمر بهدم أوبإزالة ما بني خلافاً لهذا الأمر[٤٥]، ويعاقب من خالف الأمر الصادر عن القائد العسكري بالسجن لمدة سنتين وبدفع غرامة مقدارها ألف ليرة[٤٦].

٢- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٤١٨)، لسنة ٥٧٣١-١٩٧١ [٤٧].

لقد أدخل هذا الأمر أول تعديل على قانون تنظيم المدن والقرى والمدن رقم (٧٩)، لسنة ١٩٦٦. وحول الأمر صلاحيات الوزير بموجب القانون إلى مسؤول يعينه قائد المنطقة وهواليوم ضابط شؤون الداخلية، وحول صلاحيات اللجنة اللوائية لتنظيم المدن والقرى والأبنية لمجلس التخطيط الأعلى، وصلاحيات اللجنة المحلية المعينة بموجب المادة ٩(١) (د) من القانون إلى لجنة خاصة. وحولت الصلاحيات المخولة لمجلس قروي للجان تنظيم القرى. وبموجب المادة ٤ من الأمر يعين قائد المنطقة مجلس التنظيم الأعلى ولجان تنظيم القرى، في حين يعين مجلس التنظيم الأعلى لجنة التنظيم الخاصة. وأبقى الأمر على صلاحية لجنة التنظيم المحلية في منطقة تنظيم بلدية

---

[٤٣] نشر هذا الأمر في مجموعة منشورات وأوامر وتعيينات، رقم ٢٣، بتاريخ ٣٠ آب ١٩٧٠، ص ٨١٥.

[٤٤] راجع المادة (٢) من الأمر المذكور.

[٤٥] المادة (٣) من الأمر المذكور.

[٤٦] المادة (٤) من الأمر المذكور.

[٤٧] نشر هذا الأمر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٢٧، بتاريخ ٢ نيسان ١٩٧٢، ص ١٠٠٠.

المادة (٥). وقد منحت المادة (٧) من الأمر لمجلس التنظيم الأعلى الصلاحيات التالية: تعديل أو إلغاء أو تعطيل لمدة مفعول كل مخطط أو رخصة، تقلد أي صلاحية مخولة لأية لجنة تنظيم، إصدار أو تعديل أو إلغاء أي رخصة مخولة بإصدارها أي لجنة من لجان التنظيم، وإعفاء أي شخص من واجب الحصول على رخصة يتحتم الحصول عليها بموجب القانون. وأصبح هذا الأمر ساري المفعول ابتداء من ١ نيسان ١٩٧١.

٣- أمر بشأن حظر البناء في الضفة الغربية رقم (٤٦٥)، لسنة ٥٧٣٢-١٩٧٢ [٤٨].

يحظر هذا الأمر إنشاء مبنى على أرض صودرت وهدم المبنى الذي كان مقاماً عليها بأمر صدر بموجب المادة (١١٩) من أنظمة الدفاع عن الطوارئ.

٤- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية المعدل في الضفة الغربية رقم (٥٧٧) لسنة ٥٧٣٥-١٩٧٤ [٤٩].

لقد عدل هذا الأمر المادة (٧) من الأمر رقم (٤١٨) المذكور أعلاه، وأعطى لمجلس التنظيم الأعلى صلاحية تعيين نسب الرسوم التي يجب استيفاؤها لإصدار رخص بناء، ومصادقات وشهادات بموجب القانون. وعلى مجلس التنظيم الأعلى نشر قراره بخصوص فرض الرسوم في جريدتين يوميتين وإيداع نسخ منه في مكاتب المجلس وفي مكاتب لجان التخطيط المحلية والقروية.

٥- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (تعديل رقم ٢) رقم (٦٠٤)، لسنة ٥٧٣٥-١٩٧٥ [٥٠].

لقد عدل هذا الأمر الأمر رقم (٤١٨) وألغى المادة ٢(٣)، التي حولت صلاحية اللجنة المحلية إلى لجنة خاصة، والمادة ٤(ب)، التي تقضي بتعيين لجنة تنظيم خاصة، وأضاف إلى الأمر (٤١٨) مادة جديدة هي المادة (٢)أ التي نصت الفقرة (أ) منها على ما يلي:

يجوز لقائد المنطقة أن يعين في منطقة تنظيم معينة لجنة تنظيم خاصة تخول صلاحيات لجنة التنظيم في الحالات المفصلة أدناه:

أ - إذا صدر أمر كما جاء في المادة ٩(١) من القانون.

---

٤٨ نشر هذا الأمر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد (٢٩)، بتاريخ ١٢ تموز ١٩٧٢، ص ١١٢٦.

٤٩ نشر هذا الأمر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد (٣٥)، بتاريخ ٢٥ شباط ١٩٧٦، ص ١٤٢٢.

٥٠ نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد (٣٦)، بتاريخ ٤ نيسان ١٩٧٦، ص ١٤٩٤.

ب – إذا كانت منطقة التنظيم لا تشتمل على حدود بلدية أومجلس قروي.

وبموجب الفقرة (ب) من المادة (٢)أ، يستطيع قائد المنطقة منح "لجنة التنظيم الخاصة" صلاحيات اللجنة اللوائية لتنظيم المدن والقرى أيضا. وتشكل هذه المادة الأساس القانوني لمنح المجالس المحلية والمجالس الإقليمية في المستوطنات اليهودية صلاحيات اللجنة المحلية للتنظيم، في حين تقوم اللجنة الثانوية للاستيطان المنبثقة عن مجلس التنظيم الأعلى بدور اللجنة اللوائية. كما أضاف الأمر رقم (٦٠٤) المادة (٧)أ إلى الأمر رقم (٤١٨) التي خولت مجلس التنظيم الأعلى بتعيين لجان ثانوية من بين أعضائه وإحالة صلاحياته إليها.

٦- نظام بشأن تقييد ارتفاع الأبنية في رام الله رقم (١)٧٩، لسنة ٥٧٣٦-١٩٧٥[٥١].

٧- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٧٧٨)، لسنة ٥٧٣٩-١٩٧٩[٥٢].

وجاء هذا الأمر ليوضح بأنه ليس في قانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ أوفي الأمر رقم (٤١٨) ما يمنع مجلس التنظيم الأعلى من تحديد نسبة الرسوم بخصوص تجديد رخص بناء.

٨- أمر بشأن قانون مراقبة الطرق والمحافظة عليها رقم (٨١٠)، لسنة ٥٧٤٠-١٩٧٩ [٥٣].

لقد عدل هذا الأمر المادة ٨(١) من القانون المذكور التي تحدد أنواع الشوارع في المملكة الأردنية الهاشمية وعرضها، فأصبح عرض طرق الدولة العامة (الرئيسية) ٥٠ متراً بدلاً من ٤٠ خارج المدن و٤٠ متراً بدلاً من ٣٠ داخل المدن، وأصبح عرض طرق الألوية (الثانوية) ٤٠ متراً بدلاً من ٣٠ خارج المدن، و٣٠ مترا بدلاً من ٢٠ داخل المدن، وأصبح عرض طرق القرى (الزراعية) ٣٠ متراً بدلاً من ٢٠ خارج القرى و٢٥ متراً بدلاً من ١٥ داخلها.

٩- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٨١٤) (تعديل رقم ٣) لسنة ٥٧٤٠-١٩٧٩[٥٤].

رفع قيمة الغرامات المفروضة على مخالفات البناء فأصبح معظمها يتراوح بين ٢٠٠-١٠٠٠ دينار.

---

[٥١] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد (٣٧)، بتاريخ ١ تموز ١٩٧٦، ص ٧٩.

[٥٢] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد (٤٣)، بتاريخ ١١ أيار ١٩٨٠، ص ٣٠.

[٥٣] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٤٦، بتاريخ ٣١ آب ١٩٨١، ص ٢٢٨.

[٥٤] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات، العدد ٤٦، بتاريخ ٣١ آب ١٩٨١، ص ٢٤٦.

١٠- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٨٦٠) (تعديل رقم ٤) ، لسنة ٥٧٤٠-١٩٨٠.[٥٥]

أضاف هذا الأمر فقرة (ج) إلى المادة ٢أ من الأمر رقم (٤١٨) والتي نصت على أن لقائد المنطقة صلاحية تعيين لجنة لوائية لتنظيم مدن وقرى وأبنية بخصوص منطقة التنظيم التي عينت من أجلها لجنة التنظيم الخاصة كما ذكر في الفقرة (أ).

١١- أمر بشأن تنظيم المدن والقرى والأبنية (تعديل رقم ٥)، رقم (٨٩٥) لسنة ٥٧٤١-١٩٨١.[٥٦]

أضاف هذا الأمر فقرة (د) إلى المادة (٢) أ من الأمر رقم (٤١٨) التي تعطي للجنة التنظيم الخاصة صلاحية اشتراط إصدار رخصة بناء بإقامة ملجأ في البيت المنوي إقامته.

١٢- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (تعديل رقم ٦)، رقم (١٠٤٣)، لسنة ٥٧٤٣-١٩٨٣.[٥٧]

عدل هذا الأمر المادة ٧أ (١) من الأمر رقم ٤١٨ وخول مجلس التنظيم الأعلى صلاحية تعيين أعضاء في اللجان الثانوية ليس من بين أعضائه شريطة أن تكون غالبية الأعضاء في هذه اللجان من بين أعضاء المجلس كذلك عدل المادة (٧) ب من نفس الأمر التي وسعت صلاحية المحكمة بشأن فرض الغرامات والعقوبات.

١٣- أمر بشأن حظر البناء (تعديل)، رقم (١١٩٦)، لسنة ٥٧٤٧-١٩٨٧.[٥٨]

تعديل للأمر رقم (٤٦٥) المذكور أعلاه. لقد حظر هذا التعديل إعادة فتح أبواب بناية أغلقت من قبل قائد المنطقة بموجب المادة (١١٩) من أنظمة الطوارئ لسنة ١٩٤٥.

١٤- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (تعديل رقم ٧)، رقم(١١٠٠) لسنة ١٩٨٤.[٥٩]

تعديل للمادة ٣٨(١) للقانون المذكور ومنح من خول من قبل لجنة التنظيم ذات العلاقة صلاحية إصدار إنذار بوقف العمل قبل البحث في موضوع الإنذار أمام اللجنة. ويبقى الإنذار ساري المفعول لمدة ٣٠ يوما قابلة للتمديد.

---

[٥٥] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٤٨، بتاريخ ٣٠ حزيران ١٩٨٢، ص ٧١٩.

[٥٦] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٤٨، بتاريخ ٣٠ حزيران ١٩٨٢، ص ٨٧٣.

[٥٧] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٥٧، بتاريخ ٢١ تموز ١٩٨٣، ص ٥١.

[٥٨] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٧٦، بتاريخ ١٢ ايلول ١٩٩٠، ص ٧٣.

[٥٩] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٦٦، بتاريخ ١٧ ايلول ١٩٨٤، ص ٣٠.

١٥- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (تعديل رقم ٨)، رقم (١١٢٤) لسنة ١٩٨٨.[٦٠]

تعديل للقانون المذكور وإضافة مادة جديدة هي المادة ٣٤أ والتي تخول اللجنة المحلية للتنظيم والبناء، بعد الحصول على موافقة اللجنة اللوائية، منح رخص بناء بموجب مخطط مطروح (لم يصادق عليه بعد) حتى وإن لم تكن الرخص تتمشى والمخطط ساري المفعول وذلك إذا توفر شرطان:

أ - المخطط ساري المفعول صودق عليه قبل حزيران ١٩٦٧.

ب - لم تقدم اعتراضات على المخطط المطروح حتى نهاية الفترة المخصصة لذلك، أوأن لايؤثر منح الرخصة على قرار اللجنة بقبول اعتراض على المخطط المطروح.

١٦- أمر بشأن البناء والتسييج (تعليمات مؤقتة) رقم (١٣١٤)، لسنة ٥٧٥١-١٩٩٠.[٦١]

يعطي القائد العسكري صلاحية أمر مالك أومتصرف أوضامن أومستأجر لأرض أوعقار بتنفيذ أعمال بناء وتسييج لغرض حفظ النظام العام وأمن المنطقة. وإذا لم يستجب صاحب الأرض للأمر تقوم قوات الجيش بتنفيذ الأمر.

١٧- أمر بشأن مراقبة البناء (تعديل) رقم (١٣٤٠)، لسنة ٥٧٥١-١٩٩١.[٦٢]

تعديل للمادة ٣ من الأمر بشأن مراقبة البناء رقم ٣٩٣ المذكور أعلاه ومحوالكلمات "الذي أعطي نفس الأمر".

١٨- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني (تعديل رقم ٩)، رقم (١٣٥٥)، لسنة ٥٧٥١-١٩٩١.[٦٣]

تعديل للمادة ٣ من الأمر ٤١٨ يمنح بموجبه رئيس أي لجنة من لجان التنظيم صوتاً إضافياً إذا تساوت أصوات أعضاء اللجنة مع أوضد قرار ما.

١٩- أمر بشأن قانون تنظيم المدن القرى والأبنية (إيقاف إجراءات التنظيم)، (تعليمات مؤقته) رقم (١٣٨٥)، لسنة ٥٧٥٣-١٩٩٣.[٦٤]

---

[٦٠] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ٧٦، بتاريخ ١٢ ايلول ١٩٩٠، ص ١٦٥.

[٦١] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ١٠٠ بتاريخ ١١ ١٩٩٠، ص ١٣.

[٦٢] نشر في "منشورات وأوامر وتعليمات"، العدد ١٢٠، بتاريخ ٧ ١٩٩١، ص ٣٤٥.

[٦٣] نشر في"منشورات وأوامر وتعيينات" العدد ١٣٠، أيلول ١٩٩١، ص ٥٧٠.

[٦٤] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ١٤٤، كانون ثاني١٩٩٣، ص ١٠٧٣.

صدر بتاريخ ٢٧ شباط ١٩٩٣ وأوقف هذا الأمر إجراءات التنظيم المتعلقة بمخططات تقع ضمن حدود مجالس محلية أوإقليمية يهودية ولم يجر إقرارها قبل صدور الأمر، وإخضاعها للجنة استثنائية تستمع إلى اعتراضات المتضررين، تقبلها كلها أوجزءاً منها أوتردها. وقد جاء هذا الأمر نتيجة لتغيير في موقف الحكومة الإسرائيلية ورغبتها في مراقبة توسع المستوطنات وضبطها.

٢٠- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (تعديل رقم ١٠)، رقم (١٤٠٣) لسنة ١٩٩٣[٦٥].

لقد عدل هذا الأمر المادة (٧)ب من الأمر رقم (٤١٨) وأتاح لمهندسي مرخص تنظيم طلب رخصة ل"مبنى بسيط" بعد أن كان تنظيم طلبات التصاريح لأي نوع من أنواع المباني مقتصراً على المهندسين فقط.

٢١- أمر بشأن تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٣٧، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٧٧، ٥٧٥١-١٩٩١ (نص مدمج). تعيين أعضاء لجنة ثانوية للاستيطان ومنح صلاحيات.

٢٢- أمر بشأن تنظيم المدن والقرى والمباني (رقم ٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٣٨، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٧٨، ٥٧٥١-١٩٩١ (نص مدمج)[٦٦]. تعيين أعضاء اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي ومنحها صلاحيات من قبل مجلس التنظيم الأعلى. وتنظر هذه اللجنة في اعتراضات وتصدر قرارات تتعلق بمخططات القرى الفلسطينية، كما تنظر في استئنافات مقدمة ضد قرارات اللجنة الثانوية للمراقبة (التفتيش) برفض طلبات رخص بناء وهدم الأبنية غير المرخصة.

٢٣- أمر بشأن تنظيم المدن والقرى والمباني (رقم ٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٣٩، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٧٩، ٥٧٥١-١٩٩١(نص مدمج)[٦٧]. تعيين أعضاء اللجنة الثانوية للاعتراضات ومنحها صلاحيات من قبل مجلس التنظيم الأعلى وهي تنظر في اعتراضات على قرارات لجان التنظيم الخاصة في أمور تنظيمية.

---

[٦٥] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ١٥١، تشرين ثاني ١٩٩٣، ص ١٤٢١.

[٦٦] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، العدد ١٢٩، ايلول ١٩٩١، ص ٥٣٩.

[٦٧] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤٠.

٢٤- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٤٠، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٨٠، ٥٧٥١-١٩٩١ (نص مدمج)[٦٨]. تعيين أعضاء اللجنة الثانوية للمراقبة (التفتيش) ومنحها صلاحيات من قبل مجلس التنظيم الأعلى. وهذه اللجنة تعمل على مراقبة البناء غير المرخص وتنظر في طلبات لرخص بناء وتصدر قرارات بوقف أعمال البناء وهدم المباني المقامة بدون ترخيص.

٢٥- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٤١، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٨١، ٥٧٥١-١٩٩١ (نص مدمج)[٦٩]. تعيين ونقل صلاحيات من قبل مجلس التنظيم الأعلى إلى اللجنة الثانوية للتعدين والمحاجر. وتصدر تصاريح للتعدين والمقالع حسب قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.

٢٦- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٤٢، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٨٢، ٥٧٥١-١٩٩١(نص مدمج)[٧٠]. تعيين ونقل صلاحيات من مجلس التنظيم الأعلى إلى اللجنة الثانوية للمحميات الطبيعية. وتبادر هذه اللجنة وتعطي تصاريح لخطط عامة ومفصلة للمحميات الطبيعية، وتصدر رخصاً لأعمال بناء وتطوير داخل المحميات الطبيعية والحدائق، وتبحث في اعتراضات على قرار السلطة المسؤولة حسب الأمر بشأن الدفاع عن الطبيعة (يهودا والسامرة) رقم (٣٦٣) لسنة ١٩٦٩.

٢٧- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٤٣، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٨٣، ٥٧٥١-١٩٩١(نص مدمج)[٧١]. تعيين أعضاء ونقل صلاحيات من مجلس التنظيم الأعلى إلى اللجنة الثانوية للطرق وسكك الحديد. ومن صلاحيات هذه اللجنة إعطاء تصاريح لأعمال تطوير للطرق وسكك الحديد.

٢٨- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٤٤، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٨٤، ٥٧٥١-١٩٩١ (نص مدمج)[٧٢]. تعيين أعضاء ونقل صلاحيات للجنة الفرعية للترخيص التي تعطي تصاريح بناء حسب القانون

---

[٦٨] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤١.

[٦٩] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤١.

[٧٠] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤٢.

[٧١] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤٣.

[٧٢] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤٤.

والتعليمات الأمنية في المجال الذي سحب فيه مجلس التنظيم الأعلى صلاحيات الترخيص من اللجنة المحلية.

٢٩- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والمباني رقم (٤١٨)، لسنة ١٩٧١، تعيين رقم ٩١/٤٥، ٥٧٥١-١٩٩١، إعطاء صلاحيات رقم ٨٥ (نص مدمج)[٧٣]. تعيين أعضاء ومنح صلاحيات من قبل مجلس التنظيم الأعلى إلى اللجنة الثانوية للمجاري والقمامة. وهي تبادر وتعطي الرخص لمخططات عامة ومفصلة لأجهزة التطهير ولمواقع إزالة القمامة، وكذلك المبادرة وإعطاء تصاريح لمخططات مواقع لتجميع المجاري.

٣٠- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (رقم ٤١٨)، ١٩٧١، تعيين وتخويل صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى، إلى لجنة ثانوية للاستيطان[٧٤]. تعيين وتخويل صلاحيات إلى اللجنة الثانوية للاستيطان المكونة من عشرة أعضاء برئاسة ضابط شؤون الداخلية ومن بين أعضائها ممثل وزارة البناء والإسكان، ممثل وزارة الأمن، وممثل الهستدروت الصهيونية العالمية وممثل اللجنة المحلية الخاصة ذات العلاقة. وصلاحيات هذه اللجنة المبادرة والمصادقة على برامج مفصلة وبرامج توزيع لا تقع ضمن صلاحيات بقية اللجان الثانوية لمجلس التخطيط الأعلى. كذلك، منحت لهذه اللجنة صلاحيات لجنة لوائية كمفهومها في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٦ في نطاق حدود المجالس الإقليمية والمحلية للمستوطنات اليهودية. وقد ألغى هذا التعيين والتخويل التعيين رقم ٩١/٣٧ وتحويل الصلاحيات رقم ٧٧ المذكورين أعلاه.

٣١- أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية، ١٩٧١ تعيين وتخويل صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى، الى لجنة ثانوية للتعدين والمقالع[٧٥]. وقد ألغى هذا التخويل والتعيين تعيين رقم ٩١/٤١ وتحويل الصلاحيات رقم ٨١/ ٩١ الوارد ذكرهما أعلاه.

---

[٧٣] نشر في المصدر السابق، ص ٥٤٤.

[٧٤] نشر في "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة يهودا والسامرة، العدد ١٤٤، كانون ثاني ١٩٩٣، ص ١٣٩٨.

[٧٥] نشر في المصدر السابق، ص ١٣٩٩.

ب – قطاع غزة

أولاً: أوامر عسكرية عدلت قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ وأوامر أخرى ذات علاقة:

١– أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة وشمال سيناء)، رقم (١٢٥) لسنة ٥٧٢٨–١٩٦٧[٧٦]. ألغى هذا الأمر الأمر رقم ٥٢٧ الصادر بتاريخ ١٨ آب ١٩٥٧ عن الحاكم الإداري المصري لقطاع غزة، واستبدل المادة ٣ من القانون بحيث أصبح جميع أعضاء اللجنة المركزية لبناء وتنظيم المدن ممثلين عن ضباط الأركان العسكريين الإسرائيليين ذوي العلاقة: الداخلية، الأشغال العامة، الشؤون الصحية، المساحة إضافة إلى ممثل عن المستشار القضائي وعن القائد العسكري لقضاء غزة، وأعاد تسمية اللجنة باللجنة اللوائية.

٢– أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة وشمال سيناء) (تعديل رقم ١)، أمر رقم (٢٦٨) لسنة ٥٧٢٩–١٩٦٩[٧٧]. عدل المادة ٢ من الأمر رقم ١٢٥ وأضاف ضابط أركان المالية عضوا في اللجنة اللوائية.

٣– أمر بشأن تنظيم المدن (قطاع غزة وشمال سيناء)، (تعديل رقم ٢)، أمر رقم (٢٨٨) لسنة ٥٧٢٩–١٩٦٩[٧٨]. أضاف المادة ٣أ إلى الأمر رقم ١٢٥ التي حذفت بموجبها من المادة ٧(١) من القانون الجملة المبتدئة ب "على أن يكون اثنان على الأقل". فأصبح بالإمكان تعيين لجنة محلية لمنطقة تنظيم مدينة غير مشتملة على منطقة بلدية دون أن تكون السلطة مقيدة بأن يكون اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة من غير موظفيها.

٤– أمر بشأن مراقبة البناء (قطاع غزة وشمال سيناء)، رقم (٣٤٧) لسنة ٥٧٣٠–١٩٧٠[٧٩]. ونصت المادة ٢ من هذا الأمر على أنه يجوز للقائد العسكري بأمر يصدره حظر البناء أوإيقافه أوتقييده بشروط إذا اقتنع بأن أمن قوات الجيش الإسرائيلي أوضمان النظام العام يقتضيان ذلك. وإذا خولف الأمر الذي أصدره، فله أن يأمر بهدم أوإزالة البناء أوجزء منه. وقد أصدر القائد

---

[٧٦] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٦، ص ٤٠٧.

[٧٧] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ١٤، ص ١٠٤٥.

[٧٨] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ١٦، ص ١١٣٥.

[٧٩] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٢١، ص ١٤٧٩.

العسكري لمنطقة قطاع غزة عدة أوامر بحظر البناء بناء على صلاحيته بموجب المادة ٢ من الأمر رقم ٣٤٧. وعلى سبيل المثال نذكر أمراً بشأن مراقبة البناء على امتداد طريق دير البلح- كيسوفيم (قطاع غزة وشمال سيناء) (١٩/٥٧٤٠) لسنة ٥٧٤٠-١٩٨٠[٨٠]. حيث منع هذا الأمر البناء على جانبي الطريق المذكورة على بعد ٣٠ مترا من مركزها. ومثال أخر هوالأمر بشأن مراقبة البناء على امتداد الخط الأخضر وعلى امتداد البحر (قطاع غزة وشمال سيناء) (٢٠/٥٧٤٠) لسنة ٥٧٤٠-١٩٨٠.[٨١] وقد منع هذا الأمر البناء بدون تصريح في حدود ١٠٠٠ متر من الخط الأخضر وفي حدود ٥٠٠ متر من شاطئ البحر.

٥- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة وشمال سيناء)، (تعديل رقم ٣)، أمر رقم (٣٦٦) لسنة ٥٧٣١-١٩٧٠.[٨٢] استبدل المادة ٢ من الأمر رقم ١٢٥ والمادة ٣ من القانون لتنص على ما يلي:

أ - تنشأ في كل لواء لجنة لبناء وتنظيم المدن حسب التشكيل الذي يحدده قائد المنطقة.

ب - تحدد حدود لواء تنظيم المدن من قبل قائد المنطقة.

كما استبدل المادة ٣ من الأمر ١٢٥ والفقرة (١) من المادة ٧ من القانون لتصبح كما يلي:

"(١) تعمل اللجنة اللوائية لتنظيم المدن بصفة لجنة محلية لبناء وتنظيم المدن في كل منطقة من اللواء غير مشمولة في منطقة اختصاص بلدية". وألغيت المادة ٧ (٢). وألغيت المادة ٣أ من الأمر ١٢٥.

٦- أمر بشأن حظر البناء (قطاع غزة)، رقم (٤٢٠) لسنة ٥٧٣٢-١٩٧٢[٨٣]. وجاء هذا الأمر ليمنع إنشاء بناء على أرض كانت قد صودرت وهدمت بناية كانت مقامة عليها بموجب المادة ١١٩ من أنظمة الدفاع (الطوارئ) لسنة ١٩٤٥.

٧- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة)، (تعديل رقم ٤)، أمر رقم (٤٨٦) لسنة ٥٧٣٤-١٩٧٤[٨٤]. استبدل المادة ٣ من القانون والمتعلقة بتشكيل لجان لوائية بمادة جديدة تعطي قائد المنطقة صلاحية تأليف لجنة لبناء وتنظيم المدن في كل لواء بالتشكيل الذي يراه. ويكون النصاب

---

٨٠ نشر في مجموعة"منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٧٠، ص ٧٤٣١.

٨١ نشر في مجموعة "منشورات وأوامر، وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٧٠، ص ٧٤٣٣.

٨٢ نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٢٣، ص ١٨٨٧.

٨٣ نشر في مجموعة " منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٣٢، ص ٢٥٤٥.

٨٤ نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٣٨، ص ٣١٨٩.

القانوني في جلساتها بحضور أكثرية الأعضاء، وإذا تساوت الأصوات يرجح صوت الرئيس. كما نص هذا التعديل على أن قائد المنطقة يعين حدود لواء تنظيم المدن.

٨- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة)، (تعديل رقم ٥)، أمر رقم (٥٠٦) لسنة ٥٧٣٥-١٩٧٥. [٨٥] ألغى المادة ٣ من الأمر ١،٢٥ وعادت المادة ٧ من القانون إلى سريانها.

٩- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة)، (تعديل رقم ٦)، (أمر رقم ٥٣٩) لسنة ٥٧٣٦-١٩٧٦. [٨٦] أضاف على الأمر ١٢٥ مادة ٣ التي نصت على إضافة مادتين جديدتين على قانون تنظيم المدن هما المادة ٧أ التي خولت قائد المنطقة بإقامة "لجنة تنظيم خاصة" تمنح صلاحيات لجنة محلية لبناء وتنظيم المدن، والمادة ٧ب التي خولت قائد المنطقة بتعيين لجنة اعتراض تنظر في الاعتراضات المقدمة على قرارات لجنة التنظيم الخاصة. وتكون للجنة الاعتراض صلاحية اللجنة اللوائية بشأن المواد ١٧، ٢٢ و-٢٣ وصلاحيات قائد المنطقة بشأن المادة ١٨ من قانون تنظيم المدن. ويبدوأن هذا هوتعديل مواز للتعديل الذي أدخل على قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني في نفس الفترة والذي منحت بموجبه "لجنة التنظيم الخاصة" صلاحيات اللجنة اللوائية بالنسبة للمستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية، في حين تقوم اللجنة الثانوية للاستيطان هناك بالنظر في قرارات اللجنة الخاصة كما تفعل لجنة الاعتراض في قطاع غزة[٨٧].

١٠- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة)، (تعديل رقم ٧)، (أمر رقم ٦٥٣) لسنة ٥٧٤٠-١٩٨٠. [٨٨] أضاف على الأمر ١٢٥ المادة ٣أ التي نصت على إضافة مادة جديدة على قانون تنظيم المدن هي المادة ٧ج والتي خولت السلطة المختصة في منطقة عين لها قائد المنطقة لجنة تنظيم خاصة اشتراط منح رخصة بناء بوجود ملجأ في المنزل أوالمبنى المراد إنشاؤه.

١١- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة)، تعديل رقم (٨) (أمر رقم ٧٧٧) لسنة ٥٧٤٢-١٩٨٢. [٨٩] أضاف إلى القانون مادة جديدة هي المادة ٧د. ونصت المادة المضافة على أن جميع الأنظمة والمشاريع أوالرخص التي أصدرتها اللجنة اللوائية أوالمحلية قبل تعيين لجنة التنظيم الخاصة تظل سارية المفعول إلى حين إلغائها أوتغييرها من قبل لجنة التنظيم الخاصة.

---

[٨٥] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٣٩، ص ٣٢٨١.

[٨٦] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٣٩، ص ٣٣٩٧.

[٨٧] راجع ص ١٠ أعلاه، الأمر رقم ٦٠٤.

[٨٨] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٤٣، ص ٤٠٤٧.

[٨٩] نشر في مجموعة " منشورات وأوامر وتعيينات "، منطقة قطاع غزة، العدد ٥٧، ص ٦٣٤٥.

١٢- أمر بشأن وسم المباني (منطقة قطاع غزة) لسنة ٥٧٤٥-١٩٨٤[٩٠]. صدر بموجب المادة ٩١ أ(أ) من الآمر بشأن تعليمات الأمن لسنة ٥٧٣٠-١٩٧٠. وألزم هذا الأمر كل مالك لمبنى يقع في "منطقة أرمات" (وهي كل منطقة تقع خارج مناطق اختصاص السلطات المحلية) أن يضع وفي مكان بارز من المبنى (الأرمة) التي يعطيها له القائد العسكري أومن ينوب عنه.

١٣- أمر بشأن قانون تنظيم المدن (قطاع غزة)، (تعديل رقم ٩)، (أمر رقم ٩١٢) لسنة ٥٧٤٧-١٩٨٦.[٩١] لقد أدخل هذا الأمر تعديلات عديدة على قانون تنظيم المدن. فاضيفت المادة ٥أ التي خولت اللجنة اللوائية أن تعين من بين أعضائها ومن غيرهم لجانا فرعية دائمة أولأمور معينة على أن يكون غالبية الأعضاء من بين أعضاء اللجنة اللوائية. وأضيفت على المادة ٧أ من القانون الفقرة (ج) التي منحت رئيس لجنة التنظيم الخاصة ذات الصلاحيات الممنوحة لرئيسي اللجنة المحلية واللوائية. وأضيفت المادة ٩أ التي فرضت عقوبة على عضومؤسسة تنظيم يعمل لمنح رخصة أوتصديق مشروع مع علمه بان ذلك يخالف مشروع تنظيم المدينة. وكذلك أضيفت المادة ٣٤أ التي تضيف تعاريف جديدة. وجرى تعديل المادة ٣٥ ورفع الغرامات وإطالة فترات السجن التي تفرض على مخالفي القانون. ثم أضيفت المادة ٣٥أ التي أجازت لرئيس اللجنة اللوائية أوالمحلية الأمر بتسجيل حقيقة تقديم لائحة اتهام ضد مخالف في السجل العقاري إذا كانت الإدانة بالمخالفة تؤدي إلى إصدار أمر بمقتضى المادة ٣٥ (١). واستبدلت المادة ٣٦ من القانون بمادة جديدة منحت رئيس اللجنة المحلية أواللوائية أوالمهندس المختص ("مهندس مؤسسة التنظيم، الذي حصل على إجازة بذلك من رئيس الإدارة المدنية اومن لجنة يعينها") أومن يعينه رئيس اللجنة اللوائية، وطالما لم تقدم لائحة اتهام إلى المحكمة، صلاحية إصدار أمر إداري إلى كل شخص يراه مسؤولا عن ارتكاب مخالفة بموجب المادة ٣٥(٩) بوقف البناء الذي يتم بدون رخصة أوخلافاً للرخصة أوالمشروع. وأضيفت بعد المادة ٣٦ المواد ٣٦أ -٣٦ك ط التي أخذت بغالبيتها عن قانون التخطيط والبناء الإسرائيلي. وخولت المادة ٣٦ أ ضابط شرطة برتبة مفتش فأعلى، أوسلطة مختصة بموجب المادة ٧ج من القانون، إن كان هناك أساس معقول للاعتقاد بأن ثمة بناء يتم بدون ترخيص، إصدار أمر وقف إداري. ويلغى الأمر الإداري بعد ٣٠ يوماً إلا إذا تم تصديقه من قبل "سلطة التصديق" (لجنة الاعتراض أوالمحكمة المركزية حسب الحالة) التي

---

[٩٠] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٧٤، ص ٧٩٤١.

[٩١] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة.

يستطيع المتضرر من الأمر تقديم طلب لها بإلغائه. وقد منح رئيس اللجنة اللوائية ورئيس اللجنة المحلية صلاحية إصدار أمر هدم إداري إذا استمرت أعمال البناء خلافاً لأمر الوقف الإداري (المادة ٣٦و). ولرئيس اللجنة اللوائية، بناء على توصية من رئيس اللجنة المحلية، صلاحية إصدار أمر هدم إداري إذا أنشئت بناية بدون ترخيص أوخلافاً لشروط الرخصة أوالمشروع، ولكن ليس قبل أن يقدم له تصريح من المهندس المختص لدى اللجنة المحلية أواللوائية يفيد أن البناية أنشئت بدون رخصة أوليست مطابقة للغاية، وأن إنشاءها لم ينته أولم يمر على إنشائها أكثر من ثلاثين يوماً.وإنها بتاريخ التصريح لم تكن مسكونة أوأنها مسكونة مدة لا تزيد عن أسبوعين، وبعد استشارة المستشار القانوني للجنة المحلية. ويجوز لمن يرى نفسه متضررا من أمر الهدم الإداري التوجه لسلطة التصديق بطلب إلغائه. ولا تلغي سلطة التصديق الأمر إلا إذا ثبت لها أن البناء قد جرى حسب القانون أوأن الأمر ليس ضرورياً لمنع الأمر الواقع(المادة ٣٦). أما إذا نفذ عمل أواستعمل عقار خلافا للمادة ٣٥(١) من قانون تنظيم المدن، فللمحكمة صلاحية إصدار أمر وقف قضائي سواء قدمت لائحة اتهام أم لم تقدم. (المادة ٣٦ط و). ويجر عدم تنفيذ أمر الوقف الإداري أوالقضائي إنزال عقوبات ودفع غرامة مالية. وإذا استمرت أعمال البناء بعد صدور أمر وقف قضائي يمكن للمحكمة إصدار أمر هدم قضائي (المادة ٣٦ي ز) ولكن ليس قبل سماع من يهمه الأمر (المادة ٣٦ ك).

١٤- أمر بشأن حظر البناء (منطقة قطاع غزة)، (تعديل)، أمر رقم (٩١٩) لسنة ٥٧٤٧-١٩٨٧. عدل هذا الأمر لأمر رقم ٤٢٠ وحظر إعادة فتح بناية تم إغلاقها بموجب المادة ١١٩ من أنظمة الدفاع (الطوارئ) لسنة ١٩٤٥.

ثانياً: أنظمة جديدة وتعديل أنظمة صادرة بموجب قانون تنظيم المدن:

١- نظام تنظيم المدن (قطاع غزة)، (خط البناء) لسنة ٥٧٣١-١٩٧١[٩٢]. صدر عن اللجنة اللوائية لتنظيم المدن في منطقة قطاع غزة بموجب المادة ٤ من قانون تنظيم المدن. ويمنع هذا النظام البناء في حدود ٥٠ أو٧٥ متراً من مركز الشارع وذلك حسب ما ورد في ذيل النظام إلا إذا صادقت اللجنة اللوائية خطياً على بناء بناية على بعد أقل من ذلك. ولا يسري تحديد البناء كما ورد أعلاه على منطقة مبنية.

---

[٩٢] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر ووتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٢٧، ص ٢٢٦٧.

٢- نظام تنظيم المدن (رسوم البناء)، (قطاع غزة)، لسنة ٥٧٣٢-١٩٧٢[٩٣]. حدد رسوم البناء بالمقادير التي وردت في ذيل النظام.

٣- نظام رخص تنظيم المدن (في قطاع غزة)، (تعديل) لسنة ٥٧٣٤-١٩٧٤[٩٤]. صدر عن اللجنة اللوائية لتنظيم المدن بموجب المادة ٤ من قانون تنظيم المدن. وعدّل المادة ٢ من نظام رخص تنظيم المدن لسنة ١٩٤١ وأضاف تعريفات جديدة. وفي المادة ٤ استبدلت الفقرة ٢(أ) وألزم مقدم طلب الترخيص بإيداع ضمانات بقيمة ٥ ليرات عن كل متر مربع. وأضيفت المادة ١٤أ التي خولت اللجنة اللوائية بمصادرة الضمانات إذا ثبت لها أن الشخص الذي حصل على الرخصة قد خالف شروطها. وكذلك أضيفت المادة ١٥أ التي نصت على تحرير شهادة صلاحية البناء للسكن وفق نموذج مدرج في ذيل النظام.

٤- نظام رخص تنظيم المدن في قطاع غزة، (تعديل رقم ٢) لسنة ٥٧٣٤-١٩٧٤[٩٥]. ألغى هذا النظام نظام تنظيم المدن (رسوم بناء) (قطاع غزة) لسنة ٥٧٣١-١٩٧٢ وذيل نظام (رخص) تنظيم المدن لسنة ١٩٢٣، وحدد من جديد كيفية ومكان استيفاء رسوم الرخص.

٥- نظام اللجنة اللوائية لبناء وتنظيم المدن في منطقة قطاع غزة (الحصول على تصديقات الكهرباء والاتصالات) لسنة ٥٧٣٧-١٩٧٧.[٩٦] ونصت المادة ٢ منه على وجوب الحصول على تصديق مسبق من ضابط شؤون الاتصالات ومن ضابط شؤون الكهرباء إذا كان مشروع البناء المقدم إلى اللجنة المحلية محاذيا لطريق عامة.

٦- نظام بشأن رخص تنظيم المدن في قطاع غزة، (تعديل رقم ٨) لسنة ٥٧٤١-١٩٨١.[٩٧] صدر عن اللجنة اللوائية لتنظيم المدن بموجب المادة ٤ من قانون تنظيم المدن واستبدل ذيل نظام رخص تنظيم المدن (في لواء غزة) لسنة ١٩٤١ بذيل جديد حدد كيفية احتساب مساحات البناء ومقادير رسوم الرخص. وأصبح هذا النظام ساري المفعول بتاريخ ١٨ كانون الثاني ١٩٨١.

---

[٩٣] نشر في مجموعة"منشورات وأوامر ووتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٣٦، ص ٢٩٥٣.

[٩٤] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر والتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٧٠، ص ٧٤١٥.

[٩٥] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٧٠، ص ٧٤٢١.

[٩٦] نشر في مجموعة"منشورات وأوامر وتعيينات"، قطاع غزة، العدد رق ٤٩، ص ٥١١٧.

[٩٧] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٥٥، ص ٦٠٠١. لقد تعذر إيجاد نص التعديلات ٣-٧ لنظام رخص تنظيم المدن فلم نتطرق إليها.

٧- نظام بشأن ترخيص بناء البنايات العامة في منطقة قطاع غزة وشمال سيناء، رقم (٢) لسنة ٥٧٤١-١٩٨١[٩٨]. صدر بتاريخ ٢٠ آذار ١٩٨١ عن اللجنة اللوائية للبناء وتنظيم المدن عملاً بصلاحيتها بموجب المادة ٤ من قانون تنظيم المدن، وألغى نظام ترخيص بناء البنايات العامة الصادر في ٢٢ آذار ١٩٨١. ونصت المادة ٢ من هذا النظام على أن اللجنة المحلية لا تمنح رخصة لبناء بنايات عامة دون الحصول على إذن خطي مسبق من اللجنة اللوائية. والبناية العامة هي البناية التي تستعمل أومعدة "لاجتماع الجمهور لغرض المساهمة في أغراض تربوية أواجتماعية أورياضية دينية أوتعليمية أوثقافية أوعلمية أولغرض تقديم خدمة تقدمها سلطة من سلطات الحاكمية أوسلطة محلية".

٨- نظام تنظيم المدن (خط البناء) في منطقة قطاع غزة، (تعديل) لسنة ٥٧٤٥-١٩٨٤.[٩٩] أضاف إلى ذيل نظام تنظيم المدن (قطاع غزة) (خط البناء) لسنة ٥٧٣١-١٩٧١ شارعاً جديداً يمنع البناء على بعد منه يقل عن ٧٥ متراً، هو"طريق ٢٤٠٠".

٩- نظام مساعد بشأن ترخيص بناء لأجل أبنية عامة، (تعديل) في منطقة قطاع غزة لسنة ٥٧٤٥-١٩٨٥. صدر عن ضابط الإدارة المدنية لشؤون العدلية ورئيس اللجنة المركزية لبناء وتخطيط المدن بتاريخ ٤ تموز ١٩٨٥، وعدل النظام المساعد الصادر في عام ١٩٨١ وعرف من جديد "الأبنية العامة" بحيث أصبح مشابهاً للتعريف في نظام بشأن ترخيص بناء البنايات العامة (رقم ٢) الوارد أعلاه.

١٠- نظام تنظيم المدن (الخرائط) في منطقة قطاع غزة لسنة ٥٧٤٧-١٩٨٧. صدر عن اللجنة اللوائية لتنظيم المدن وفقا لصلاحيتها بموجب المادة ٥ من قانون تنظيم المدن بتاريخ ٩ آب ١٩٨٧. وألغى هذا النظام نظام تنظيم المدن (خرائط) وحدد من جديد كيفية إعداد الخرائط، مضمونها، المقياس الذي يجب أن تعد به وتحديد الغايات والألوان التي تشير إلى كل غاية أواستعمال وعدد النسخ التي يجب أن يقدم بها المشروع المختصر (٧ نسخ) والمشروع المفصل (٦ نسخ). وألغى هذا النظام نظام تنظيم المدن (خرائط) وحدد من جديد كيفية إعداد الخرائط، مضمونها، المقياس الذي يجب أن تعد به وتحديد الغايات والألوان التي تشير إلى كل غاية

---

[٩٨] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد ٥٥، ٦٠٩٧.

[٩٩] نشر في مجموعة" منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٧٤، ص ٧٩٣٥.

أواستعمال وعدد النسخ التي يجب أن يقدم بها المشروع المختصر (٧ نسخ) والمشروع المفصل (٦ نسخ).

ثالثاً: أوامر بتشكيل مناطق تنظيم مدن صادرة بموجب المادة ١٠ من قانون التنظيم

١- أمر بشأن تكوين منطقة تنظيم مدن (الزويدة) لسنة ٥٧٣٩-١٩٧٩.[١٠٠]

٢- أمر بشأن تشكيل منطقة تنظيم مدن (جباليا النزلة) لسنة ٥٧٤٤-١٩٨٣.[١٠١]

٣- أمر بشأن تشكيل منطقة تنظيم مدن (بيت حانون) لسنة ٥٧٤٤-١٩٨٣.[١٠٢]

رابعاً: المصادقة على مشروع بموجب المادة ١٨ من قانون تنظيم المدن

عملاً بصلاحيته بموجب المادة ١٨ من قانون تنظيم المدن، صادق قائد منطقة قطاع غزة على مشروع مختصر لمدينة رفح وذلك بتاريخ ١ ايلول ١٩٧٧.

خامساً: التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية

نظام بشأن الأبنية متعددة الطوابق بقطاع غزة لسنة ١٩٩٤.[١٠٣]

صدر هذا النظام عن رئيس السلطة الوطنية وبدأ سريانه بتاريخ ١٧ ايلول ١٩٩٤. وجاء هذا النظام ليجيز بناء الأبنية متعددة الطوابق في قطاع غزة وفقاً للشروط والمواصفات المنصوص عليها. والبناء حسب المادة ٢ من النظام هوالبناء العالي متعدد الطوابق الذي يتجاوز ارتفاعه خمسة عشر مترا محسوبة من منسوب محور الشارع إلى منسوب أرضية أعلى طابق فيه. وبحيث لا يقل عدد طوابقه عن أربعة طوابق علوية بالإضافة إلى الطابق الأرضي. ولا يدخل في هذا التعريف الدور أوالأدوار المقامة تحت مستوى منسوب الشارع أوالشوارع الواقع (!) عليها البناء". ونصت المادة ٣٦ من النظام ببقاء أحكام القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٣٦ وتعديلاته وأية أنظمة صادرة بشأن المباني سارية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا النظام.

---

[١٠٠] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٥١، ص ٥٣٧١.

[١٠١] نشر في مجموعة "منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٧٢، ص ٧٧٠١.

[١٠٢] نشر في مجموعة"منشورات وأوامر وتعيينات"، منطقة قطاع غزة، العدد رقم ٧٢، ص ٧٧٠٥.

[١٠٣] نشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٢، ديسمبر ١٩٩٤، ص ١٣.

ونشير هنا إلى أن اتفاق القاهرة الذي وقع بين الحكومة الإسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية بتاريخ ٤ أيار ١٩٩٤ قد نص على نقل السلطات والصلاحيات والمسؤوليات في مجال التخطيط والبناء في قطاع غزة وأريحا إلى السلطة الوطنية الفلسطينية ما عدا ما كان خاصاً بالمستوطنات والمنشآت العسكرية. كما نص الاتفاق على أن المشاريع واللوائح والنظم نافذة المفعول في قطاع غزة ومنطقة أريحا قبل التوقيع على الاتفاق تظل سارية المفعول ما لم تعدل أوتلغ وفقاً للاتفاق. ويجوز للسلطة الوطنية الفلسطينية أن تعدل أوتلغي أوتصدر مشاريع تخطيط وتراخيص بناء وإعفاءات داخل نطاق ولايتها، على أن تتمشى تلك الأفعال مع أحكام الاتفاق. وتكون مشاريع التخطيط على شكل قوانين تنشرها السلطة الفلسطينية وتزود لجنة الشؤون المدنية بنسخة منها. وإذا رأت إسرائيل أن المخطط أوالمشروع لا يتمشى مع أحكام الاتفاق، جاز لها خلال ٣٠ يوما من تسلم اللجنة المدنية نسختها أن تعرضها على لجنة فرعية خاصة تابعة للجنة المدنية للنظر فيها. وعلى السلطة الوطنية الفلسطينية احترام توصيات اللجنة الفرعية[١٠٤]. وقد فرض الإتفاق تقييدات على السلطة الوطنية الفلسطينية بكل ما يتعلق بالتخطيط والبناء في المناطق القريبة من خط تعيين الحدود وداخل "المناطق الصفراء". وفي حين تبقى المباني والمنشآت والمستنبتات الطبيعية والاصطناعية في قطاع غزة ضمن مسافة ١٠٠ متر من خط تعيين الحدود على وضعها، لا يجوز إقامة مبان جديدة داخل ال ٥٠٠ التالية للمحيط الأمني وداخل المناطق الصفراء إلا وفقا للشروط التالية:

١- يجوز بناء مبنى واحد أومنشأة واحدة على قطعة أرض لا تقل مساحتها عن ٢٥ دونماً.

٢- لايكون ارتفاع المبنى أوالمنشأة أكثر من طابقين.

٣- لا تتجاوز مساحة كل طابق ١٨٠ متراً مربعاً. وعلى السلطة الوطنية الفلسطينية المحافظة على الطابع الزراعي الغالب للمناطق المتبقية من المحيط الأمني[١٠٥].

---

١٠٤ راجع ص ٧٩ من الوثيقة الرسمية لإتفاق القاهرة ومرفقاته وخرائطه الصادرة عن الدورة التاسعة والاربعين للجمعية العامة للامم المتحدة ومجلس الأمن (النص العربي).

١٠٥ راجع المصدر السابق، ص ٣٧.

الفصل الثاني

قوانين التنظيم والبناء سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة :

مراجعة وتحليل لأهم عناصرها

بعد أن أوردنا في الفصل السابق القوانين والأنظمة التي صدرت في فلسطين منذ سنة ١٩٢١ وحتى اليوم بما في ذلك تلك التي ألغيت، سنعالج في هذا الفصل القوانين والأنظمة سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة مع التركيز على المواضيع التالية:

١- المبنى الإداري لسلطات التنظيم: تركيبتها، وظائفها ومسؤولياتها.

٢- المخططات الهيكلية المختلفة: تحضيرها، إيداعها، مناقشتها، المصادقة عليها، تعديلها أو إلغاؤها.

٣- مشاركة الجمهور في مسار التخطيط وتمثيلهم في لجان التنظيم.

٤- رخص البناء: شروط تقديم الطلب، قبوله أو رفضه وحق الاعتراض على قرار اللجان المختصة.

أولاً: الضفة الغربية

عندما احتلت إسرائيل الضفة الغربية في حزيران ١٩٦٧ شكل قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦[١٠٦] (فيما يلي: "قانون التنظيم") الإطار القانوني الأساسي للتخطيط والبناء فيها. وما زال هذا القانون، الذي خضع لتعديلات أدخلها الإسرائيليون بموجب أوامر عسكرية تطرقنا إليها في الفصل السابق، ساري المفعول في الضفة الغربية. وسنعالج فيما يلي أهم مواد هذا القانون من خلال البحث في المواضيع المذكورة أعلاه.

١- المبنى الإداري لسلطات التنظيم وصلاحياتها بموجب قانون التنظيم

أ - الوزير (المادة ٤) :

إذا شبهنا جهاز التخطيط كما ينص عليه قانون التخطيط بالهرم، فإن "الوزير" (رئيس الوزراء بالنسبة لأمانة العاصمة ووزير الداخلية بالنسبة لبقية البلديات والشؤون القروية) يقف على رأس الهرم. وتتحدث المادة (٤) من القانون عن "واجبات الوزير" وتشمل تنسيق استعمال تنظيم الأراضي في المملكة على أحسن وجه من وجوه المصلحة العامة، تأمين انسجام وتمشي تنظيم القرى والمدن مع سياسة الحكومة الاجتماعية والتطور في المجتمع، ومراقبة لجان التنظيم المحلية واللوائية والمشتركة وتوجيهها والتأكد من أن أعمالها وقراراتها تتفق والقانون، وإعلان مناطق تنظيم المدن والقرى وتوسيعها وإلغائها بتوصية من مجلس التنظيم الأعلى. وبعد الاحتلال الإسرائيلي انتقلت صلاحيات الوزير إلى "المسؤول" الذي عينه قائد المنطقة بمقتضى الأمر العسكري رقم (٤١٨) وهو ضابط أركان لشؤون الداخلية.

ب - مجلس التنظيم الأعلى (المادة ٥):

يتكون مجلس التنظيم الأعلى من الوزير رئيساً، وعضوية أمين العاصمة ممثلا للبلديات و وكيل وزارة الأشغال العامة، الأمين العام لمجلس الإعمار الأردني، و مدير مؤسسة الإسكان، ومدير تنظيم المدن والقرى، و رئيس النيابات العامة، و نقيب المهندسين ووكيل وزارة الصحة. ويكون النصاب القانوني بحضور خمسة أعضاء وللرئيس صوت مرجح إذا تساوت الأصوات. وأبقى الإسرائيليون على المجلس كهيئة تنظيم عليا ولكن مع تغيير تركيبته بحيث يمثل أعضاؤه دوائر الإدارة المدنية ذات العلاقة كما يرى القائد العسكري للضفة الغربية (فيما يلي: "قائد المنطقة")

---

[١٠٦] نشر في الجريدة الرسمية رقم ١٩٥٢، بتاريخ ٢٥ أيلول ١٩٦٦، ص ١٩٢١.

الذي يعين المجلس مثلما يعين لجان "تنظيم القرى"[١٠٧]. وتحدد المادة (٦) من قانون التنظيم صلاحيات (واجبات) المجلس الأعلى للتنظيم. وتشمل هذه الصلاحيات إعلان مناطق تنظيم المدن وتوسيعها وتعديلها، إقرار مخططات التنظيم الإقليمية والهيكلية، وتعديل أو إلغاء أية رخصة صدرت بمقتضى قانون التنظيم وضمن الشروط التي ينص عليها القانون، والنظر في استئناف ضد قرارات اللجنة اللوائية وتعيين أمين سر للمجلس.

وقد أضاف الإسرائيليون إلى المجلس "صلاحيات خاصة" بموجب الأمر العسكري رقم (٤١٨)[١٠٨]. وقد شملت هذه الصلاحيات الخاصة: تعديل أو إلغاء أو تعطيل مفعول كل مشروع أو رخصة، وتقلد صلاحية كل لجنة من لجان التنظيم، وإصدار أو إلغاء أو تعديل أية رخصة مخولة بإصدارها لجنة من لجان التنظيم، وإعفاء أي شخص من واجب الحصول على رخصة يتحتم الحصول عليها بموجب قانون التنظيم. كما نقلت إلى المجلس صلاحيات اللجنة اللوائية للتنظيم كما سنرى فيما بعد. ويمارس مجلس التنظيم الأعلى بتركيبته الإسرائيلية صلاحياته من خلال لجان ثانوية يعينها بحيث تكون غالبية أعضائها من بين أعضاء المجلس.[١٠٩] ومن هذه اللجان الثانوية نذكر هنا اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي واللجنة الثانوية للاستيطان.[١١٠] وتنظر اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي في اعتراضات على مخططات هيكلية تتعلق بالقرى الفلسطينية فتقرها أو تعدلها كما ترى، كما تنظر في استئنافات على قرارات اللجنة الثانوية للمراقبة (للتفتيش) برفض إصدار رخص بناء و/أو بهدم أبنية بنيت بدون ترخيص أو بشكل يتعارض وشروط الرخصة و/أو أحكام قانون التنظيم. وتتكون اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي من رئيس قسم التخطيط أو ممثل عنه، وعند غيابه مدير دائرة التنظيم أو ممثل عنه رئيسا، وعضوية كل من: مدير دائرة التنظيم أو ممثل عنه، والمستشار القضائي أو ممثل عنه، وضابط شؤون المساحة أو ممثل عنه،

---

[١٠٧] المادة (٤) من الأمر العسكري رقم (٤١٨)، (حاشية هامشية رقم ٤٧ من الفصل الأول).

[١٠٨] المادة (٧) من الأمر العسكري رقم (٤١٨).

[١٠٩] منح المجلس صلاحيات تعيين لجان ثانوية بموجب المادة (٧ أ) من الأمر رقم (٤١٨) والتي أضيفت بموجب الأمر رقم (٦٠٤)، (حاشية هامشية رقم ٥٠ من الفصل الأول) وعدلت بموجب الأمر رقم (١٠٤٣)، (حاشية هامشية رقم ٥٧ من الفصل الأول).

[١١٠] بالنسبة لتعيين بقية اللجان الثانوية، تركيبتها وصلاحياتها راجع: المصادر المشار إليها في الحواشي الهامشية ٦٦-٧٣ من الفصل السابق.

وضابط شؤون الصحة أو ممثل عنه وممثل اللجنة المحلية ذات العلاقة[١١١]. أما اللجنة الثانوية للاستيطان فتبادر وتصادق على مخططات تفصيلية ومخططات تقسيم لا تقع ضمن صلاحية بقية اللجان الثانوية. كذلك منحت لجنة الاستيطان صلاحيات اللجنة اللوائية بموجب قانون التنظيم في نطاق المجالس الإقليمية والمحلية للمستوطنات اليهودية التي أعطيت بدورها صلاحيات اللجنة المحلية للتنظيم بصفتها "لجان تنظيم خاصة". وتتكون اللجنة الثانوية للاستيطان من ضابط شؤون الداخلية (وفي غيابه مدير دائرة التنظيم المركزية) رئيسا، وعضوية كل من مدير دائرة التنظيم أو ممثله، والمستشار القضائي أو ممثله، وضابط شؤون البيئة أو ممثله، ومفتش السير أو ممثله، وممثل وزارة الأمن (الدفاع)، وممثل جيش الدفاع الإسرائيلي، وممثل الهستدروت الصهيونية العالمية، وممثل وزارة البناء والإسكان، وممثل اللجنة الخاصة ذات العلاقة[١١٢].

ج – دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية (المادة ٧):

ينص قانون التنظيم على تشكل دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية في وزارة الداخلية. ويرأس هذه الدائرة شخص اختصاصي في تنظيم المدن ويعرف ب"المدير" ويعمل كمستشار فني للوزارة في شؤون التنظيم ويقوم المدير بالتنسيب للوزير بتعيين خبراء التنظيم أو المؤسسات الاستشارية للدائرة. ومن صلاحيات الدائرة إجراء مسوح طبيعية واجتماعية لازمة لتحقيق أهداف تنظيم المدن والقرى، تحضير مخططات التنظيم الإقليمية في المملكة، والهيكلية للمدن التي ليس لها مخططات، والمساعدة وتقديم النصح للجان التنظيم المحلية وتزويد اللجان اللوائية المشتركة بالخبرة الفنية فيما يتعلق بمراقبة التنظيم والإعمار، وتحضير أنظمة نموذجية تتناول مختلف شؤون التنظيم. وقد أبقى الإسرائيليون على دائرة التنظيم التي تقوم من خلال مهندسيها بإعداد الخرائط الهيكلية للقرى الفلسطينية، والتي تتميز بتحديد مسطح القرى والمنطقة المبنية القائمة بدلا من التخطيط للمستقبل وتحديد استعمال المناطق المختلفة الواقعة ضمن حدود المخطط حسب الحاجة ووفقاً لقواعد التخطيط السليم المتطور. في حين أعدت الخرائط الهيكلية للمستوطنات من قبل قسم التخطيط في الهستدروت الصهيونية أو من قبل مخططي مدن إسرائيليين استؤجرت خدماتهم لهذا الغرض.

---

[١١١] راجع حاشية هامشية رقم (٦٦) من الفصل الأول.

[١١٢] راجع حاشية هامشية رقم (٧٤) من الفصل السابق.

د – لجنة تنظيم المدن والقرى والأبنية اللوائية (المادة ٨) :

تتشكل بموجب القانون في كل لواء لجنة تنظيم لوائية تتألف من: المحافظ أو متصرف اللواء رئيسا، والنائب العام في عمان والقدس والمدعي العام في مراكز الألوية، وممثل وزارة الأشغال العامة في اللواء أو المحافظة، و ممثل دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية، ومدير الصحة في اللواء أو المحافظة وممثل للجنة التنظيم المحلية حين النظر في أمور تتعلق بها.

وتشمل صلاحيات اللجنة الموافقة على مخططات التنظيم التفصيلية، والنظر في الاعتراضات المقدمة على المخططات الإقليمية والهيكلية والتفصيلية ورفع توصياتها إلى مجلس التنظيم الأعلى، والنظر في استئنافات على قرارات لجان التنظيم المحلية في منطقتها ويكون قرارها نهائياً، وفي حال اختلاف اللجنتين يحق للجنة المحلية رفع الاختلاف إلى مجلس التنظيم الأعلى للفصل فيه نهائياً. وتمارس اللجنة اللوائية صلاحيات اللجنة المحلية بالنسبة لمنطقة التنظيم الإقليمية والقرى الواقعة ضمن اللواء. وبعد احتلال الضفة الغربية في حزيران ١٩٦٧ قام قائد المنطقة بنقل صلاحيات اللجنة اللوائية إلى مجلس التنظيم الأعلى لتغيب عن الوجود هيئة من هيئات التنظيم التي نص على إقامتها قانون التنظيم[١١٣]. وتقوم بدور هذه اللجنة حاليا اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي بالنسبة للتجمعات السكنية الفلسطينية، واللجنة الثانوية للاستيطان بالنسبة للمستوطنات اليهودية.

هـ – لجنة تنظيم المدن المحلية (المادة ٩):

يخول قانون التنظيم الوزير بمقتضى توصية من مجلس التنظيم الأعلى وتنسيب مدير دائرة التنظيم المركزية إصدار أمر باعتبار منطقة أي مركز محافظة أو لواء، أو أية منطقة أخرى تشتمل على منطقة بلدية أو على قسم من منطقة بلدية، أو أية منطقة تشتمل على مجلس قروي أو قسم من منطقة مجلس قروي منطقة تنظيم. وعند صدور مثل هذا الأمر يكون مجلس البلدية أو المجلس القروي في تلك المنطقة هو اللجنة المحلية للتنظيم، إلا إذا أوعز الوزير خلاف ذلك بناء على طلب لجنة اللواء. وإذا أمر الوزير بعدم اعتبار مجلس البلدية لجنة محلية للتنظيم فتتألف اللجنة المحلية من الحاكم الإداري للمنطقة رئيساً، ورئيس البلدية، وشخص يسميه مجلس البلدية، وشخص تسميه لجنة اللواء، و ممثل وزارة الصحة، ومهندس البلدية أو مهندس دائرة التنظيم أعضاء. وكذلك الأمر إذا صدر أمر بعدم اعتبار المجلس القروي لجنة تنظيم محلية حيث تتألف

---

١١٣ المادة ٢(٢) من الأمر العسكري رقم (٤١٨).

اللجنة من الحاكم الإداري رئيساً، ورئيس المجلس المحلي، وشخص يسميه المجلس المحلي، وشخص تسميه لجنة اللواء، وممثل وزارة الصحة، ومهندس المجلس المحلي أو مهندس دائرة التنظيم أعضاء. وفي كل الأحوال يكون مهندس البلدية أو المجلس القروي سكرتيرا للجنة المحلية التي يكون نصابها من نصف عدد الأعضاء زائد واحد ويكون للرئيس صوت مرجح إذا تساوت الأصوات. أما بخصوص القرى التي لا يوجد بها مجلس قروي، فللوزير صلاحية اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنظيمها بناء على توصية مجلس التنظيم الأعلى.

وبموجب التعديلات التي أدخلتها الأوامر العسكرية الإسرائيلية فقد حولت صلاحية اللجنة المحلية في المجالس القروية إلى "لجان تنظيم القرى" التي يقوم قائد المنطقة بتعيينها.[١١٤] وبهذا ألغي دور اللجان المحلية في المسار التنظيمي (حتى الدور النظري) وعينت لجان تنظيم قرى تمثل كل واحدة القرى في اللواء دون أن يكون هناك تمثيل مباشر للقرية ذات العلاقة. وفي نفس الوقت أعطيت المجالس المحلية و/أو المجالس الإقليمية اليهودية (وفقا لكبر المستوطنة) المنتخبة التي اعتبرت "لجان تنظيم خاصة"، صلاحية اللجنة المحلية مع إمكانية منحها (من قبل قائد المنطقة) صلاحية اللجنة اللوائية أيضا[١١٥]. وأبقى الإسرائيليون على وجود وصلاحية اللجان المحلية في المناطق الواقعة ضمن حدود المدن.

وتشمل صلاحيات لجنة تنظيم المدن المحلية تحضير مخططات التنظيم الهيكلية والتفصيلية، والتصديق على مخططات تقسيم الأراضي بحيث تتطابق مع المخططات التفصيلية، وإصدار رخص الإعمار والأبنية وفقا للقانون، ومراقبة أعمال البناء والإعمار والتأكد من مطابقتها لشروط الرخصة ولأحكام القانون، وإصدار إخطارات التنفيذ وتأمين تنفيذها، وتنظيم إنشاء الأبنية وهدمها وتوسيع الطرق، وجباية الرسوم واجبة الدفع بموجب القانون ودفع المصاريف اللازمة لممارسة صلاحياتها. ويجوز للجنة المحلية واللوائية بالتعاون مع وزارة الزراعة إصدار أوامر بالمحافظة على الأشجار والأزهار المزروعة على جوانب الطرق وفي المتنزهات والحدائق (المادة ٤٠ فقرة (١)).

---

[١١٤] المواد ٢(٤) و ٤(أ) من الأمر العسكري رقم (٤١٨).

[١١٥] المادة ٢أ من الأمر العسكري (٤١٨) والتي أضيفت بموجب الأمر رقم (٦٠٤).

و – لجان التنظيم المشتركة (المادة ١٠):

إذا اشتملت منطقة من مناطق المملكة (الضفة الغربية لغرضنا) على منطقتي تنظيم أو أكثر من مناطق التنظيم المحلية أو الإقليمية، فيجوز للوزير أن يأمر بتأليف لجنة محلية مشتركة تؤلف من عضو واحد على الأقل من أعضاء اللجنة المحلية الواقعة في تلك المنطقة لكل منطقة من مناطق التنظيم بالإضافة إلى أي شخص أو أشخاص من ذوي الاختصاص أو الخبرة. وتؤلف لجنة لوائية مشتركة بناء على نفس المبدأ. ويعين الوزير رئيس اللجنة المشتركة المحلية ورئيس اللجنة اللوائية المشتركة، وتناط باللجنة المحلية المشتركة الصلاحيات المخصصة في قانون التنظيم للجنة المحلية وباللجنة اللوائية المشتركة تلك المخصصة للجنة اللوائية. ونعتقد بأنه لم تشكل لجان تنظيم مشتركة في فترة الحكم الأردني ولا في فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية.

٢– مخططات التنظيم المختلفة

يتناول الفصل الثالث من قانون التنظيم مخططات التنظيم المختلفة: المخططات الإقليمية، المخططات الهيكلية، المخططات التفصيلية ومخططات تقسيم الأراضي. وقبل تحضير أي مخطط تنظيم يلزم القانون القيام بمسح تنظيمي للمنطقة يشمل الأمور التالية: وصف الموقع طوبوغرافيا وجيولوجيا، المناخ، تاريخ التطور الإعماري للمنطقة، استعمال الأراضي (للسكن ، للزراعة الخ..) ملكية الأراضي، قيمة الأراضي، خدمات المياه والمجاري والكهرباء، وسائل النقل وحجم حركة السير، مواصلات البرق والبريد والهاتف، جنس السكان ونسبتهم من حيث الأعمار وتوزيعهم من حيث الدخل وأنواع العمل، المرافق العامة والثروات الموجودة.[١١٦]

أ – مخططات التنظيم الإقليمية (المواد ١٥–١٨):

تقوم دائرة التنظيم المركزية بتحضير المخططات الإقليمية التي يتوجب أن تكون الأساس الذي تبنى عليه المخططات الهيكلية المحلية. ويجب أن تتناول هذه المخططات المواضيع التالية: مواقع المدن والقرى الجديدة، توسيع أو تقييد نمو المدن والقرى الحالية، الصناعة (المعامل والمشاغل والمستودعات والكراجات)، المناطق السكنية (تعليمات تتعلق بمساحة الأرض والكثافة والارتدادات والتهوية والإنارة وموقع الأبنية على الأرض بالنسبة للجهات الأربع)، المرافق العامة (المدارس والأسواق وأماكن العبادة ودور السينما والمسارح وقاعات الاجتماعات العامة)،

---

[١١٦] المادة ١٤ من قانون التنظيم.

المباني والمنشآت الأخرى (وتشمل الإشراف على: المساحة والارتفاع والأبعاد وخطوط البناء والارتدادات وغاية وطبيعة استعمال الأبنية وتصميم وألوان وأنواع مواد البناء المستعملة والأعمال التي تحتاج إلى رخصة وعدد الشقق في كل بناية وعدد الغرف وتزويد المباني بصهاريج أو آبار لجمع المطر والملاجئ وأماكن خاصة لمبيت السيارات)، الساحات العامة والمتنزهات والمناطق الحرجية والمقابر والمحاجر والمناجم، المحافظة على الآثار التاريخية، وسائل المواصلات، والطرق (تعيين حقوق المرور العامة وإنشاء طرق جديدة وإغلاق وتحويل طرق حالية)، والمواصلات التلغرافية والهاتفية واللاسلكية وخدمات المصالح العامة (خدمات المياه والكهرباء والمجاري)[١١٧].

من الملاحظ أن المخطط الإقليمي يدخل في تفاصيل كثيرة يتناولها المخطط الهيكلي أيضا. ويتم إعداد مخطط التنظيم الإقليمي خلال سنتين من صدور أمر الوزير باعتبار منطقة ما منطقة تنظيم إقليمية، ويترتب على مدير دائرة التنظيم المركزية، بعد التشاور مع اللجان اللوائية والمحلية في المنطقة، إيداع المخطط الإقليمي في مكاتب اللجنة اللوائية وينشر إعلان إيداع المخطط في الجريدة الرسمية وفي جريدتين محليتين ويعرض الإعلان لمدة شهرين في مكاتب اللجنة اللوائية ومكاتب اللجان المحلية في المنطقة. [١١٨] ويجوز لأي شخص أو سلطة أو مؤسسة رسمية أو أهلية–ممن لهم مصلحة–تقديم اعتراضاتهم على المخطط إلى لجنة التنظيم اللوائية خلال شهرين من تاريخ الإيداع، فتنظر في الاعتراضات وترفع توصياتها إلى مجلس التنظيم الأعلى[١١٩]. ويقوم مجلس التنظيم الأعلى بالنظر في التواصي ويحق له الموافقة على المخطط بتعديل أو دون تعديل ووضعه موضع التنفيذ ويكون قراره نهائيا. فإذا أقر المخطط يُنشر إعلان في الجريدة الرسمية وجريدتين محليتين ويعرض في مكاتب لجنة التنظيم اللوائية واللجان المحلية وإذا لم يعين موعد للتنفيذ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية، أو أدخل المجلس تعديلات على المخطط يعاد إعلان الإيداع لمدة شهر واحد لقبول الاعتراضات وتتبع الإجراءات المذكورة أعلاه مرة أخرى[١٢٠].

---

[١١٧] المادة (١٥) من قانون التنظيم.

[١١٨] المادة (١٦) من قانون التنظيم.

[١١٩] المادة (١٧) من قانون التنظيم.

[١٢٠] المادة (١٨) من قانون التنظيم.

ولم يتم خلال فترة الحكم الأردني تحضير وإعداد مخططات تنظيم إقليمية في الضفة الغربية، وحتى نهاية سنوات الثمانينيات، إن المخطط الإقليمي للواء القدس المعروف ب -RJ5 [١٢١]والمخطط الإقليمي للواء نابلس المعروف ب- S15[١٢٢]، اللذين أعدا في سنة ١٩٤٢ وفقا لقانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦، المخططان الإقليميان الوحيدان في الضفة الغربية. وهما مخططان أعدا في حينه لواقع مختلف اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ورغم ذلك يستعملان كأساس لمنح أو رفض منح رخص البناء في المناطق التي لا تقع ضمن مخطط هيكلي محلي. وفي سنة ١٩٨٢ أعدت دائرة التنظيم المركزية مشروع تنظيم إقليمي جزئي رقم ٨٢/١ ، تعديل رقم ٨٢/١ لمخطط RJ5 ، ويعرف باسم "مشروع المركز". وقد جاء هذا المشروع الذي يشمل جزءاً من قضاء رام الله ومن قضاء بيت لحم ومن القدس، ليحد من تطور البناء العربي خصوصاً حول القدس، وليخصص أراضي لإقامة مستوطنات يهودية. فبلغ مجموع المساحة المخصصة للبناء العربي بموجب المخطط ٥٨٩٤١ دونما، أي ١٣٪ من مساحة المشروع لسكان ٤٩ مدينة وقرية و٧ مخيمات لاجئين بلغ عددهم حوالي ٢١٣٩٣٧ نسمة، في حين خصص المشروع للمستوطنات اليهودية ٧٦٧٠٧ دونمات تعادل ١٧٪ من مساحة المشروع[١٢٣]. أما المخطط الإقليمي الثاني الذي أعدته سلطات الاحتلال الإسرائيلية فكان مخططاً إقليمياً جزئياً للطرق رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٣، والذي تمت المصادقة عليه بتاريخ ٢٩ أيار ١٩٩١[١٢٤]. هذا المخطط يشمل الطرق القائمة والمقترحة في الضفة الغربية، ويمكن اعتباره جزءاً أو امتدادا للمخطط القطري الإسرائيلي للطرق (المخطط القطري رقم ٣). ويبدو أن أحد أهداف المخطط هو ربط المستوطنات اليهودية مع بعضها البعض ومع إسرائيل وتجاوز التجمعات السكانية العربية. وقد أدخل المخطط تغييرات جدية نشك بقانونيتها تتعلق بعرض الطرق وأنواعها. فقد

---

[١٢١] راجع ص٤-ص٥ من الفصل الأول والملاحظات الهامشية ١٥-١٨.

[١٢٢] راجع ص ٥ من الفصل الأول والملاحظات الهامشية ١٨-٢١.

[١٢٣] للتوسع راجع: خمايسي، راسم، سياسة التخطيط الإسرائيلية وهدم البيوت في الضفة الغربية، الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، القدس، ١٩٨٩، ص١٨ وص ٢٠-٢٥. حيث يحلل المؤلف أهداف المشروع وأبعاده وآثاره السلبية على السكان العرب.

[١٢٤] تصريح لضابط البنية التحتية في الإدارة المدنية قدم ردا على التماس قدمه كاتب هذه السطور: عدل عليا ٩٥/٣٥٧٨ عبد الفتاح سلامة ضد القائد العسكري للضفة الغربية وآخرين وما زال قيد البحث أمام المحكمة العليا في إسرائيل.

حدد القانون الأردني رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٧[١٢٥] الذي عدله الأمر العسكري رقم (٨١٠) لسنة ١٩٧٩[١٢٦]، أنواع الطرق وعرضها كما يلي: طرق الدولة العامة الرئيسية وعرضها ٥٠ مترا خارج المدن و٤٠ متراً داخلها، طرق الألوية الثانوية وعرضها ٤٠ مترا خارج المدن و٣٠ مترا داخلها، وطرق القرى الزراعية وعرضها خارج القرى ٣٠ مترا و٢٥ مترا داخلها. وجاء المخطط الإقليمي الجزئي للطرق ليحدد أنواع الطرق وعرضها كما يلي: الطريق السريع وعرضه ١٢٠ مترا والارتداد من محوره من كلا الجانبين (منطقة "ممنوع البناء") ١٥٠ متراً، الطريق الرئيسي وعرضه ١٠٠ متر والارتداد عن محوره ١٢٠ متراً، الطريق الإقليمي وعرضه ٦٠ متراً والارتداد عن محوره ١٠٠ متر ، والطريق المحلي الرئيسي وعرضه ٤٠ متراً والارتداد عن محوره ٧٠ متراً. هذه التعديلات التي تمت من خلال مخطط تنظيم أعد بموجب قانون التنظيم تتعارض مع قانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٧، ولذلك فهي غير قانونية. وكان على سلطة الاحتلال الإسرائيلية إذا رغبت بإجراء التعديلات المذكورة أن تعدل القانون المذكور بأمر عسكري كما فعلت سنة ١٩٧٩ بواسطة الأمر رقم (٨١٠) وليس بواسطة مخطط تنظيم. وقد أدت التقييدات التي جاء بها هذا المخطط الإقليمي، وخصوصاً الارتداد من محور الطريق إلى المس بإمكانية وبحق البناء في المناطق الواقعة ضمن حدود الارتداد. وقامت السلطات الإسرائيلية بإصدار العديد من أوامر الهدم وبهدم بيوت بنيت ضمن مسافة الارتداد من محاور الطرق ، كما حدث في قرية حوسان حيث يمر الطريق المحلي الرئيسي رقم (٣٧٥)، وقرية جماعين وقرى أخرى عديدة[١٢٧].

ب – مخططات التنظيم الهيكلية (المواد ١٩–٢٢):

تتشابه المواضيع والتفاصيل التي يتوجب أن يشملها مخطط التنظيم الهيكلي مع تلك التي يشملها مخطط التنظيم الإقليمي والتي أوردناها أعلاه مع فارق واحد أن المخطط الهيكلي يقتصر على مدينة أو قرية واحدة. فيحدد المخطط الهيكلي مواقع الطرق القائمة والجديدة والتغييرات المنوي إدخالها وتحديد عرضها الخ..، وتعيين وتحديد غايات استعمال الأراضي في المناطق المختلفة وتخصيص أماكن للسكن، للزراعة، للحرف والصناعات وللتحريج أو لغايات أخرى. كذلك يحدد

---

[١٢٥] راجع حاشية هامشية رقم (٢٧) من الفصل الأول.

[١٢٦] راجع ص ١١ وحاشية هامشية رقم (٥٣) من الفصل الأول.

[١٢٧] عالج كاتب هذه السطور قضايا عديدة تتعلق بتقييدات البناء وبقرارات هدم أبنية في القرى المذكورة.

المخطط الهيكلي المناطق المخصصة للمرافق العامة كالمدارس والمستشفيات ومحطات سكك الحديد والباصات والمطارات والمباني العامة الأخرى والأسواق وأماكن العبادة. ويبين المخطط الهيكلي القيود والشروط المفروضة بشأن مساحة الأرض التي يجوز البناء عليها والارتدادات الواجب تركها حول المباني، وارتفاع المباني ونوعها. كما يفرض المخطط الهيكلي، عند الحاجة، على مالك أي أرض أو بناية منح السلطة المحلية أو من يجاوره حق المرور للمجاري والمصارف وأنابيب المياه أو الطرق المعلقة والأنفاق. ويحدد المخطط الأماكن الأثرية والتاريخية التي يجب المحافظة عليها[١٢٨].

ويودع مخطط التنظيم بقرار من لجنة التنظيم اللوائية بناء على توصية من لجنة التنظيم المحلية، وينشر إعلان بذلك في الجريدة الرسمية وفي جريدتين محليتين ويعرض الإعلان لمدة شهرين من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية في مكاتب لجنة التنظيم المحلية.[١٢٩] ويجوز لأي شخص أو سلطة أو مؤسسة رسمية أو محلية تقديم الاعتراض على المخطط إلى اللجنة المحلية خلال شهرين من تاريخ نشر إعلان الإيداع أو خلال أي مدة أخرى تذكر في إعلان الإيداع. وتنظر اللجنة المحلية في الاعتراضات وترفع توصياتها للجنة اللوائية التي تقوم بدورها بالنظر فيها ثم ترفقها بتقرير منها إلى مجلس التنظيم الأعلى الذي يقرر في كل اعتراض بمفرده ويبلغ كل معترض جوابه من خلال اللجنة المحلية. ويحق لمجلس التنظيم الأعلى المصادقة على المخطط بتعديل أو بدون تعديل ووضعه موضع التنفيذ، ويجوز له في حالة التعديل أن يعيد نشر الموضوع لمدة شهر للاعتراض. ويكون قرار المجلس بالنسبة للمخطط نهائيا ويعتبر هذا نافذا بعد ١٥ يوما من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية[١٣٠].

ويجيز قانون التنظيم لمجلس التنظيم الأعلى التصديق المؤقت على مخططات تنظيم هيكلية كلها أو جزء منها شريطة أن يتم إيداع المخطط خلال سنة من التصديق المؤقت بمقتضى المادة (٢٠) من القانون وتطبق عندها الإجراءات المنصوص عليها في المادة (٢١) والمتعلقة بتقديم الاعتراضات والنظر فيها ووضع المخطط موضع التنفيذ[١٣١].

---

[١٢٨] المادة (١٩) من قانون التنظيم.

[١٢٩] المادة (٢٠) من قانون التنظيم.

[١٣٠] المادة (٢١) من قانون التنظيم.

[١٣١] المادة (٢) من قانون التنظيم.

وخلال فترة الحكم الأردني تم إعداد ١٥ مخططاً هيكلياً لـ ١٥ مدينة وبلدة من مجموع ٢٥ و المصادقة عليها، في حين تمت المصادقة على مخطط هيكلي واحد لقرية الطيبة قضاء رام الله[١٣٢]. وفي فترة الاحتلال الإسرائيلي تم إعداد مخططات هيكلية لعدة بلدات ومدن كبيت جالا، سلفيت، بني زيد و حلحول[١٣٣]والمصادقة عليها، إضافة إلى مخططات هيكلية لغالبية القرى الفلسطينية في الضفة الغربية. وتم إعداد هذه المخططات على ثلاث مراحل رئيسية: الأولى- بدأت في العام ١٩٨٢ حيث استخدمت سلطة الاحتلال مخطط المدن شمشوني الذي أعد ما يقارب ٢٨٣ مخططاً، الثانية-بدأت في عام ١٩٨٥ حيث قام مخططون عرب بإعداد ما يقارب ١٢٠ مخططاً، وحتى عام ١٩٨٧ بحث ٥٥ منها مع دائرة التنظيم المركزية وتم تقديم ٢٣ منها بواسطة المجالس القروية إلى مجلس التنظيم الأعلى. أما المرحلة الثالثة من إعداد المخططات الهيكلية للقرى فقد بدأت في عام ١٩٨٩ حيث باشرت دائرة التنظيم المركزية بإعداد مخططات هيكلية بأعداد كبيرة لتغطي جميع القرى الفلسطينية[١٣٤]. وتتميز المخططات التي وضعتها دائرة التنظيم المركزية بأنها تحدد المنطقة التي يجوز فيها البناء فقط دون تناول المواضيع والأمور المختلفة التي يجب أن يتناولها مخطط التنظيم الهيكلي وفقا للمادة (١٩) من قانون التنظيم. ويسمى المخطط الهيكلي الذي تعده دائرة التنظيم بـ"مخطط هيكلي خاص جزئي" وهو عبارة عن صورة جوية للقرية وضعت عليها حدود المخطط باللون الأزرق التي تبقي عادة العديد من بيوت القرية خارج المخطط ، ولا تأخذ بالحسبان احتياجات السكان الحقيقية الحالية والمستقبلية وذلك لعدم قيام السلطة المختصة بمسوح ودراسات قبل إعداد المخطط كما يحتم القانون. وعليه، يمكن القول بأن هذه المخططات الهيكلية لا تتمشى مع قواعد التخطيط السليم والمتطور من جهة، وتخالف نص قانون التنظيم من جهة أخرى.

ج – مخططات التنظيم التفصيلية (المواد ٢٣-٢٤):

بعد إقرار مخطط التنظيم الهيكلي ينظم مخطط تفصيلي للأجزاء المختلفة من المخطط الهيكلي[١٣٥]. ويجوز للجنة المحلية في أي وقت من الأوقات إعداد مشروع تنظيم تفصيلي لأية أرض واقعة

---

١٣٢ راجع: Coon, مصدر سبق ذكره ،ص ٨٥

١٣٣ خمايسي، مصدر سبق ذكره، ص ١٩.

١٣٤ راجع: Coon, مصدر سبق ذكره، ص ٦٦-٦٧ وص ٨٥-٩٠.

١٣٥ المادة (٢٣)-١ من قانون التنظيم.

ضمن منطقة التنظيم التابعة لها أو الموافقة على مشروع تفصيلي يقدمه مالكو الأرض، ولا يعمل بمثل هذا المشروع إلا بعد اقترانه بموافقة اللجنة اللوائية. وفي حال الاختلاف بين اللجنتين حول مشروع تفصيلي يحال الأمر إلى مجلس التنظيم الأعلى للفصل فيه. أما "في حالة المدن الصغيرة والقرى فيحضر مخطط تنظيم هيكلي تفصيلي لهذه المدن والقرى"[١٣٦].

وتتبع بخصوص المشروع التفصيلي الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٢٠ من قانون التنظيم المتعلقة بإيداع مخطط التنظيم الهيكلي. ويستطيع كل من له مصلحة في الأراضي أو الأبنية المشمولة في المخطط تقديم اعتراضه إلى مكتب اللجنة المحلية خلال شهرين من تاريخ نشر الإعلان بإيداع المشروع. وترسل اللجنة المحلية الاعتراضات مرفقة بتقرير عنها إلى اللجنة اللوائية، التي تنظر في كل اعتراض بمفرده وتبلغ المعترضين قرارها من خلال اللجنة المحلية. ويجوز للجنة اللوائية، بعد مرور المدة المعينة لتقديم الاعتراض أن تقر وضع المشروع التفصيلي موضع التنفيذ، وينشر إعلان بذلك في الجريدة الرسمية وفي جريدتين محليتين، وتودع نسخ من المشروع والخرائط في مكتب اللجنة المحلية لإطلاع ذوي الشأن عليها. ويوضع المشروع التفصيلي موضع التنفيذ خلال الفترة التي تحددها اللجنة اللوائية، وإذا لم تحدد الفترة يكون ذلك خلال ١٥ يوما من تاريخ نشر الإعلان في الجريدة الرسمية بإيداعه لدى اللجنة المحلية[١٣٧].

د – تعديل مخططات التنظيم (المادة ٢٥):

يجوز للجنة اللوائية، بتوصية من اللجنة المحلية، أن تطلب من مدير دائرة التنظيم المركزية إعادة النظر في أي مخطط إعمار هيكلي مقرر وإجراء تعديلات عليه، وذلك مرة واحدة على الأقل كل عشر سنوات. ويقوم المدير بعمل المسح اللازم ويقدم تقريره إلى اللجنة اللوائية بخصوص التعديلات والتغييرات التي يرى إدخالها على المخطط[١٣٨]. وترسل نسخ من المشروع المعد إلى اللجنة المحلية لغرض مطالعتها ثم يحال إلى مجلس التنظيم الأعلى الذي يجوز له أن يوافق أو يرفض الموافقة عليه أو أن يعدله. وتتبع في هذا الخصوص ذات الإجراءات

---

[١٣٦] المادة (٢٣)-٢ من قانون التنظيم.

[١٣٧] المادة (٢٤) من قانون التنظيم.

[١٣٨] المادة (٢٥) من القانون.

المنصوص عليها في المادة ٢٤ (المتعلقة بالمخطط التفصيلي) بشأن إيداع وإقرار وتنفيذ المشروع[١٣٩].

هـ – أحكام وشروط التنظيم (المادة ٢٧):

ينص قانون التنظيم على أن كل مخطط تنظيم يجب أن يرفق بأحكام وشروط تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه، وهي تشتمل على أي أمر من الأمور التي تعتبر ضرورية لتحقيق أهداف المخطط مثل: الإدارة والإجراءات في الرقابة التنظيمية، تصنيف استعمالات الأراضي، الشوارع وخطوط البناء ، ارتفاع الأبنية وعدد الطوابق ومساحة الطابق بالنسبة للأرض والكثافة السكنية والتقسيم والإفراز[١٤٠].

و – مخططات تقسيم الأراضي (المواد ٢٨–٣٠):

تنص المادة ٢٨ من قانون التنظيم على أنه لا يجوزُ لأي شخص تقسيم أي أرض أو تسجيل تقسيم أرض واقعة في منطقة تنظيم إلى قطع تقل مساحة الواحدة عن عشرة دونمات مترية، إلا بمقتضى مخطط تقسيم توافق عليه اللجنة المحلية. ويجب على كل مخطط تقسيم أن يكون مطابقا لمخطط التنظيم التفصيلي المصدق لتلك المنطقة. ويجب أن يبين مخطط التقسيم حدود الأرض والطرق المقررة والمقترحة وأية أمور أخرى تراها اللجنة المحلية لضمان مطابقة مخطط التقسيم لمخطط التنظيم التفصيلي[١٤١]. ونرى هنا قيوداً على حق التصرف في الأرض في سبيل تنظيم المنطقة ، كما تحدده السلطة التي يجب أن تكون اعتباراتها خاضعة للمصلحة العامة.

٣– رخص التنظيم والأبنية

أ – وجوب الحصول على رخصة بناء:

ينص قانون التنظيم على أنه لا يجوز الشروع بأي عمل بهدف تنظيم أو إعمار أية أرض بدون الحصول على رخصة بذلك مسبقا. وقد أعطى القانون تفسيرا واسعا لكلمة "إعمار" بحيث تشمل: إنشاء أي بناء أو إحداث تغيير فيه أو توسيعه أو تعديله أو هدمه، وكذلك استعمال الأبنية أو الأرض لغاية غير الغايات المسموح بها في مخطط التنظيم المقرر أو بمقتضى رخصة صادرة

---

[١٣٩] المادة (٢٥)–٥ من القانون.

[١٤٠] المادة (٢٧).

[١٤١] المادة (٢٨)،١و،٢و،٣ من قانون التنظيم.

بشأن تلك الأرض أو البناية. كما تشمل كلمة "إعمار" إنشاء المجاري والمصارف، الحفريات والردم والتعبئة، إنشاء الطرق والأسوار، جميع الإنشاءات والأعمال التي تتناول مظهر الأبنية بما في ذلك الطراشة والدهان، تركيب المصاعد الكهربائية، وتركيب مرحاض أو حمام أو مجلى أو مغسلة في بناية موجودة. ولكن لا تشمل كلمة "إعمار" أعمال الصيانة والتحسين غير الإنشائية داخل البناء، ولا صيانة الطرق وتحسينها من قبل سلطة الطرق، ولا أعمال تصليح خطوط المجاري ومد أنابيب أو أسلاك أرضية بما في ذلك قطع شارع أو أرض لأجل ذلك، ولا تشمل استعمال أية أرض لغاية زراعية في المناطق المخصصة لذلك[١٤٢].

وعلى كل من يرغب في تنظيم أو إعمار أرض أو إجراء عملية بناء يتطلب إجراؤها الحصول على رخصة، أن يقدم طلبا بذلك إلى لجنة التنظيم المحلية (أو لجنة التنظيم المختصة كما تكون الحال وفقا للأنظمة والأحكام الموضوعة بموجب قانون التنظيم)[١٤٣]، وتقوم لجنة التنظيم المحلية بدراسة الطلب ومن ثم إبلاغ صاحبه بردها.

ب – حق الاستئناف:

ويجوز لمن رفض طلبه أو لمن تضرر من إصدار اللجنة المحلية رخصة إعمار لغيره أن يطلب من اللجنة المحلية خلال شهر من تاريخ تبليغه بالرفض إحالة طلبه إلى لجنة التنظيم اللوائية التي يكون قرارها قطعيا إذا جاء مطابقا لقرار للجنة المحلية. أما إذا اختلفت اللجنتان فيحق للجنة المحلية طلب عرض الخلاف على مجلس التنظيم الأعلى خلال شهر من تبليغها قرار اللجنة اللوائية ويكون قرار المجلس قطعيا[١٤٤].

وإذا تقدم شخص إلى لجنة التنظيم اللوائية ضمن اختصاصها بطلب الحصول على رخصة لإعمار أو تنظيم أرض ورفض طلبه، فيحق له الطلب من اللجنة اللوائية خلال شهر من تاريخ تبليغه الرفض أن تحيل طلبه لمجلس التنظيم الأعلى الذي يكون قراره قطعيا[١٤٥].

---

[١٤٢] المادة (٣٤) من قانون التنظيم.

[١٤٣] المادة (٣٥) من قانون التنظيم.

[١٤٤] المادة (٣٦)-١ من قانون التنظيم.

[١٤٥] المادة (٣٦)-٣ من القانون.

ج – إجراءات مراقبة الإعمار والأبنية وإخطارات التنفيذ:

إذا تبين للجنة المحلية أو اللوائية، كل حسب اختصاصها، بأن تعمير أي أرض أو إنشاء أي بناء قد تم بدون الحصول على ترخيص أو خلافا لشروط الرخصة، يحق للجنة إصدار إخطار تنفيذ لمالك الأرض وشاغلها والمتعهد ومعلم البناء. ويجوز أن يشتمل الإخطار على الخطوات الواجب اتخاذها خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشرة يوما من تاريخ التبليغ لأجل إعادة الأرض إلى ما كانت عليه قبل التعمير، ويجب أن يشمل الإخطار طلب إزالة أو هدم أو تغيير البناء أو التوقف عن الاستمرار في عملية الإعمار وتشييد البناء.[١٤٦] وبعد انقضاء المدة المعينة بالإخطار، وإذا لم يستجب الشخص المعني للإخطار، يترتب على لجنة التنظيم ذات العلاقة إزالة المخالفة. ويحمل صاحب الأرض المصاريف التي أنفقت في سبيل تنفيذ الإخطار[١٤٧]. ومن الجدير بالتوضيح هنا أنه إذا صدرت رخصة لإعمار أرض أو بناء على معلومات كاذبة يحق للجنة التي أصدرتها إلغاؤها وعندها يعتبر أي إعمار أو بناء أنه جرى بدون ترخيص وتنطبق عليه الإجراءات المذكورة أعلاه[١٤٨].

د – التغييرات التي أدخلها الإسرائيليون في مجال ترخيص المباني:

يواجه المواطن الفلسطيني في الضفة الغربية صعوبات كبيرة في الحصول على رخصة بناء وخصوصا من يقيم في القرى وخارج مناطق تنظيم المدن التي تقوم البلدية فيها بدور لجنة التنظيم المحلية. هذه الصعوبات مصدرها أنظمة داخلية لم تنشر، حددت الطريق البيروقراطي الطويل والشاق الذي على من يرغب في الحصول على رخصة بناء خارج المدن سلوكه. ويتحتم على الشخص المعني أن يقدم طلبه من خلال مهندس أو هندسي مسجل ومعترف به من قبل سلطة التنظيم، الذي يقوم بتحضير مخطط مساحة ويرفق به إثباتات الملكية ومصادقة المختار والمجاورين بأنه مقدم الطلب هو مالك الأرض وبعدم وجود ممانعة من الجيران، ثم يقدم الطلب إلى الفرع المحلي لدائرة التنظيم في اللواء. بعدها يخضع الطلب لفحص "لجنة المعلومات" التي تهتم بأن يتلاءم مخطط المساحة مع التخطيط الإقليمي والهيكلي وبألا يكون الموقع ضمن "منطقة

---

[١٤٦] المادة (٣٨)-١و-٣ من قانون التنظيم.

[١٤٧] المادة (٣٨)-٧ من القانون.

[١٤٨] المادة (٣٨)-٢ من القانون.

تطوير وطنية"، فإذا كان جواب "لجنة المعلومات" سلبيا أعيد مخطط المساحة والطلب إلى صاحبهما، وإذا كان موقفها إيجابيا حول الطلب لفحص ضابط شؤون الآثار ولفحص حارس أملاك الغائبين، والحاكم العسكري، وقسم التفتيش ودائرة المساحة. فإذا توفرت موافقة الدوائر المذكورة يعاد الطلب إلى مكتب التنظيم المحلي وبعد فحصه مجددا، تقرر دائرة التنظيم المركزية إعطاء أو عدم إعطاء الموافقة الأولية المتمثلة بتحديد خط البناء، ويكون على مقدم الطلب تحضير مخطط تفصيلي وتصميم للمبنى. وبعد إعداد المخطط التفصيلي وفق تعليمات دائرة التنظيم المركزية ودوائر الصحة والأشغال العامة والمواصلات، يتم تسجيل طلب الترخيص وفتح ملف المعاملة وتصدر اللجنة الثانوية للتفتيش المنبثقة عن مجلس التنظيم الأعلى قرارها بالترخيص. وبعد دفع القسط الثاني من الرسوم يتم إصدار رخصة البناء.[١٤٩] وفي ضوء ما تقدم، ليس غريبا أن نعرف بأن غالبية طلبات الترخيص كان مصيرها الرفض[١٥٠].

وإضافة إلى صلاحية البت في طلبات الترخيص فقد حولت إلى اللجنة الثانوية للمراقبة (أو للتفتيش، والمؤلفة من رئيس قسم البنية التحتية أو من يمثله رئيسا، ومدير دائرة التنظيم أو ممثله، والمستشار القضائي أو من يمثله أعضاء) صلاحيات لجنتي التنظيم اللوائية والمحلية المتعلقة بإجراءات مراقبة الإعمار والأبنية وإصدار إخطارات إلى المخالفين بوقف أعمال البناء وقرارات بهدم الأبنية غير المرخصة[١٥١]. ومن رفض طلبه بالحصول على رخصة بناء، أو صدر بحق بناء له أمر توقيف نهائي عن العمل وأمر هدم، يستطيع تقديم استئناف على قرار اللجنة الثانوية للمراقبة (للتفتيش) أما اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي فمن صلاحيتها قبول الاستئناف أو رفضه[١٥٢].

ويلاحظ مما تقدم، أن صلاحيات البت في مسألة إصدار رخص الإعمار والبناء تتركز في يد "سلطات التنظيم المركزية" أي في يد مجلس التنظيم الأعلى واللجان الثانوية التي يعينها. وذلك بعكس قانون التنظيم الأردني الذي أعطى صلاحية إصدار رخص البناء إلى اللجنة المحلية للتنظيم التي عادة ما تكون مجلس البلدية في المدن أو المجلس القروي في القرى مما يضمن-ولو

---

١٤٩ راجع خمايسي، مصدر سبق ذكره، ص ٤١-٤٤، وكذلك Coon، مصدر سبق ذكره، ص ١٢١-١٢٦.

١٥٠ راجع: خمايسي، ص ٤٣، وكذلك Coon، نفس المصدر.

١٥١ بخصوص تركيبة وصلاحيات هذه اللجنة، راجع المصدر المشار إليه في الحاشية الهامشية رقم (٦٨) من الفصل الأول.

١٥٢ فيما يتعلق بتركيبة وصلاحيات، اللجنة راجع: المصدر المشار إليه في الحاشية الهامشية رقم (٦٦) من الفصل الأول

نظرياً[١٥٣]- مشاركة السكان في مسار التنظيم المتعلق بهم وبمنطقتهم. وهذا يقودنا إلى موضوع هام هو تمثيل السكان في هيئات التنظيم المختلفة ومشاركتهم في اتخاذ القرارات التنظيمية.

٤- تمثيل السكان في هيئات التنظيم ومشاركتهم في المسار التنظيمي

أ - المشاركة من خلال ممثلين:

إن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات المصيرية والهامة المتعلقة بحياتهم وحقوقهم هي أمر هام وأساسي، ولكن لأن المشاركة الشخصية المباشرة ليست عملية وغير ممكنة عند الحديث عن دولة عصرية يسكنها بضعة ملايين، تتم المشاركة، وكحل وسط، في النظام الديمقراطي السليم من خلال تمثيل السكان في سلطات الحكم من قبل أناس ينتخبونهم لهذا الغرض. والتوازن بين الحكم المركزي ممثلا بالحكومة وبين الحكم المحلي ممثلا بالبلديات والمجالس المحلية (أو القروية)، في أي نظام سليم، هو بعد آخر هام عند الحديث عن حل وسط بين مصالح السكان مقابل مصالح الدولة أو السلطة خصوصا وأن المصلحة العامة التي تتحدث عنها الأخيرة قد لا تكون إلا غطاء لمصلحة خاصة لهذه الجهة أو تلك من هيئات السلطة. واستنادا إلى ما تقدم، يمكن القول إن حق مشاركة السكان في القرارات التنظيمية التي تمس حياتهم -وقد تقلص أو تحدد حقوقهم في التصرف بممتلكاتهم الخاصة - هو أمر لا يمكن الاستهانة به. ولكن بطبيعة الحال لا يستطيع السكان المشاركة مباشرة في كل قرار يصدر عن سلطات التنظيم في الدولة، ولا بد من إعطاء أصحاب الخبرة في التخطيط فرصة لمزاولة خبرتهم. وعليه، يكون الحل الوسط تمكين السكان من المشاركة في القرارات التنظيمية الصادرة على المستوى المحلي من خلال ممثليهم في السلطات المحلية، في حين يترك التنظيم والتخطيط على المستوى القطري للجان التخطيط المركزية التي يجب أن تشمل ممثلين عن الجمهور وللحكومة التي يُفترض-إذا تحدثنا عن نظام ديمقراطي سليم-أنها تمثل مصالح الشعب.

ب - مشاركة السكان وتمثيلهم بموجب قانون التنظيم الأردني:

كما سبق وأشرنا، تتم مشاركة السكان في المسار والقرار التنظيميين بموجب قانون التنظيم الأردني من خلال المجالس القروية والمجالس البلدية التي تشكل لجان تنظيم محلية. وحتى يكون

---

[١٥٣] نقول ذلك لأنه في فترة الحكم الأردني لم يتجاوز عدد القرى التي لها مجلس قروي أكثر من ٨٧ قرية في حين يبلغ عدد القرى في الضفة ما لا يقل عن ٤٢٤ قرية ولم يتجاوز عدد البلديات ال٢٥.

التمثيل حقيقيا من المفروض أن يكون أعضاء المجالس المذكورة منتخبين من قبل سكان المدينة أو القرية، ومن المفروض أن يكون في كل مدينة مجلس بلدي وفي كل قرية مجلس قروي. وهناك مشكلتان في هذا الخصوص تنتقصان من حق السكان في المشاركة حتى على مستوى اللجان المحلية للتنظيم:

١- أن للوزير صلاحية إصدار أمر بناء على توصية لجنة التنظيم اللوائية بعدم اعتبار مجلس بلدي أو قروي لجنة محلية وتعيين لجنة محلية يكون نصف أعضائها ممثلين للحكم المركزي (الحاكم الإداري، ممثل وزارة الصحة وشخص تسميه لجنة اللواء)[١٥٤].

٢- أن غالبية القرى في الضفة الغربية لا يوجد فيها مجالس قروية وإن وجدت فهي اليوم معينة مثلها مثل غالبية المدن التي قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بحل مجالسها المنتخبة بعد الانتخابات البلدية التي جرت في سنة ١٩٧٦.

وليس هناك تمثيل حقيقي للسكان مقابل السلطة في مجلس التنظيم الأعلى إلا إذا اعتبرنا نقيب المهندسين ممثلا في هذا الصدد. وبقية أعضاء المجلس ممثلين لدوائر حكومية مختلفة[١٥٥]. أما في لجنة التنظيم اللوائية فيكون تمثيل للسكان من خلال ممثل لجنة التنظيم المحلية الذي يشكل واحدا من ستة أعضاء فقط عند النظر في الأمور التي تتعلق باللجنة المحلية ذات العلاقة[١٥٦].

ج – مشاركة السكان وتمثيلهم في سلطات التنظيم منذ ١٩٦٧:

لقد تقلص تمثيل سكان المدن والقرى الفلسطينية في هيئات التنظيم المختلفة بعد عام ١٩٦٧ إلى أبعد الحدود حتى ليصعب الحديث عن مشاركتهم في مسار التخطيط في مستوياته المختلفة المحلية والقطرية. وقد أضيفت إلى المشاكل التي تطرقنا إليها أعلاه مشاكل أكبر وأكثر تعقيداً. وأول مساس ألحقته سلطة الاحتلال بحق السكان في المشاركة في قرارات التنظيم المتعلقة بهم وبأماكن سكناهم كان إلغاء اللجنة المحلية بالنسبة للقرى ونقل بعض صلاحياتها إلى ست "لجان تنظيم قرى" يعينها مجلس التنظيم الأعلى الذي أصبح جميع أعضائه من ممثلي الحكم العسكري والإدارة المدنية.[١٥٧] يضاف إلى ذلك نقل صلاحية اللجنة المحلية بخصوص إصدار رخص البناء إلى

---

[١٥٤] المادة (٩)،١،د من قانون التنظيم.

[١٥٥] يحدد قانون التنظيم تركيبة مجلس التنظيم في المادة (٥) منه. وقد تطرقنا إلى ذلك في ص ٢٣ أعلاه.

[١٥٦] تحدد المادة (٨) من قانون التنظيم تركيبة اللجنة اللوائية.

[١٥٧] راجع حاشية هامشية رقم (٩) أعلاه.

مجلس التنظيم الأعلى الذي يمارسها من خلال لجنة ثانوية يعينها هي اللجنة الثانوية للمراقبة (للتفتيش). وهناك مس آخر بحق التمثيل والمشاركة يتمثل في إلغاء اللجان اللوائية وتحويل صلاحياتها إلى مجلس التخطيط الأعلى. وتمارس اللجنة الثانوية للتنظيم المحلي، التي يعينها مجلس التنظيم الأعلى ويخولها صلاحياته، صلاحية اللجنة اللوائية بالنسبة للقرى الفلسطينية، وجميع أعضاء اللجنة الثانوية المعينة، باستثناء عضو واحد، هم ممثلون لدوائر حكومية، أي للسلطة المركزية كما سبق وذكرنا[١٥٨]. أما ذلك العضو فهو ممثل "لجنة تنظيم القرى" التي يعينها مجلس التنظيم الأعلى لذلك يمكن اعتبارها في هذا السياق دائرة حكومية أيضا، أو على أقل تقدير، هيئة تمثل مصالح السلطة المركزية وليس مصالح السكان.

أخيراً في حين مس حق الفلسطينيين في التمثيل والمشاركة في هيئات التنظيم المختلفة، يتمتع سكان المستوطنات اليهودية بالمشاركة في صنع قرارات التنظيم المتعلقة بهم من خلال ممثليهم المنتخبين في المجالس المحلية و/أو الإقليمية حيث أعطيت لها صلاحيات اللجان المحلية مع إمكانية منحها صلاحية اللجنة اللوائية بصفتها "لجان تنظيم خاصة" تأسست بموجب أمر عسكري أصدره القائد العسكري للضفة الغربية[١٥٩]. وعلى أي حال تقوم اللجنة الثانوية للاستيطان بدور اللجنة اللوائية بالنسبة للمستوطنات اليهودية وتمثل مصالح الأخيرة من خلال "ممثل اللجنة الخاصة ذات العلاقة" أي ممثل المجلس المحلي أو الإقليمي ذي العلاقة.

ثانياً: قطاع غزة:

عند احتلال قطاع غزة في حزيران ١٩٦٧ كان قانون تنظيم المدن رقم (٢٨) لسنة ١٩٣٦ بتعديلاته [١٦٠] فيما يلي، "قانون تنظيم المدن")، القانون الذي بموجبه تم التنظيم والبناء هناك. وسنتطرق فيما يلي إلى أهم مواد هذا القانون من خلال معالجتنا للمواضيع التي سبق وعالجناها أعلاه عندما تحدثنا عن قانون تنظيم المدن والقرى رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ الساري المفعول في الضفة الغربية.

---

[١٥٨] راجع ص ٢ والمادة التي تصاحبها حاشية هامشية رقم (٦) أعلاه.

[١٥٩] راجع ص ٤ والمصدر المشار إليه في حاشية هامشية رقم (١٠) أعلاه.

[١٦٠] راجع ص ٣-٤ وحواشي هامشية رقم (٧، ٨، ١٠ و١١) من الفصل الأول.

١- المبنى الإداري لسلطات التنظيم وصلاحياتها بموجب قانون تنظيم المدن

أ - المندوب السامي والحاكم الإداري و رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية:

بحكم وقوف المندوب السامي على رأس الهرم الاداري في فلسطين ككل وكونه يحمل صلاحيات التشريع والإدارة في مختلف المجالات، فقد وقف أيضا على رأس "الهرم التنظيمي" استناداً إلى قانون تنظيم المدن الذي قام هو نفسه بسنه. وقد خص المندوب السامي نفسه بالصلاحيات التالية: تعيين موظف من موظفي حكومة فلسطين متخصص في تنظيم المدن عضوا في اللجنة اللوائية لتنظيم المدن[١٦١]، والمصادقة على الأنظمة والأنظمة الداخلية التي تصدرها اللجنة اللوائية بموجب المواد (٥ و٦) من قانون تنظيم المدن، وصلاحية إصدار أمر باعتبار أي منطقة واقعة في اللواء منطقة تنظيم مدن إذا قدمت إليه لجنة ذلك اللواء طلبا بذلك[١٦٢]، وإصدار أمر بتنفيذ أي مشروع تنظيم أعدته لجنة محلية لمنطقة تنظيم مدينة غير مشتملة على منطقة بلدية (والتي تعينها اللجنة اللوائية)[١٦٣]، ومنح اللجنة اللوائية تفويضا بوضع مشروع هيكلي موضع التنفيذ وتعيين التاريخ الذي ينفذ فيه المشروع[١٦٤]، أو تفويضاً بتعديل أو بإلغاء مشروع هيكلي[١٦٥].

وبعد انسحاب حكومة الانتداب البريطاني من فلسطين وقع قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، وانتقلت صلاحيات المندوب السامي إلى "الحاكم الإداري العام لقطاع غزة" وهو ضابط بدرجة لواء يتم تعيينه بموجب قرار وزاري. وقد قام الحاكم الإداري العام بإصدار أوامر بتعديل المادة الثالثة من قانون تنظيم المدن فأصبحت اللجنة اللوائية لتنظيم المدن تسمى باللجنة المركزية للأبنية وتنظيم المدن، وأعضاؤها جميعا ممثلون لدوائر حكومية مختلفة[١٦٦].

وبعد احتلال إسرائيل لقطاع غزة في حزيران ١٩٦٧ انتقلت صلاحيات الحاكم الإداري العام إلى "قائد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في قطاع غزة وشمال سيناء" الذي تركزت في يديه

---

[١٦١] المادة ٣(١)(ه) من قانون تنظيم المدن (فيما يلي: "القانون").

[١٦٢] المادة ١٠(١) من القانون.

[١٦٣] المادة ٧(٣) من القانون.

[١٦٤] المادة ١٨(١) و (٢) من القانون كما عدلت بموجب المادة (٦) من قانون تنظيم المدن (المعدل) رقم (٥) لسنة ١٩٣٩.

[١٦٥] المادة ١٩ من القانون كما عدلت بموجب المادة (٧) من.قانون رقم (٥) لسنة ١٩٣٩.

[١٦٦] راجع: ص ٨ من الفصل الأول والحواشي الهامشية ٣٦-٣٨.

صلاحيات التشريع والتنفيذ والإدارة. وقام القائد العسكري الإسرائيلي بتاريخ ٢٣ تشرين الثاني ٦٧ بإلغاء الأمر رقم (٥٢٧) لسنة ١٩٥٧ الذي أصدره الحاكم الإداري العام، استبدل في حينه المادة ٣ (١) من قانون تنظيم المدن وشكل اللجنة المركزية لتنظيم المدن بتركيب جديد، وأبطل جميع التعيينات التي جرت بموجبه وعاد الحديث عن "اللجنة اللوائية" بدلا من "اللجنة المركزية" التي أصبحت مكونة من ممثلين لسلطة الاحتلال الإسرائيلية.[١٦٧] وقام القائد العسكري باستعمال صلاحيته بموجب المادة (١٠) من قانون تنظيم المدن والإعلان عن مناطق تنظيم مدن في الزويدة(١ آذار ٧٩)، جباليا النزلة وبيت حانون (١٣ تشرين الأول ١٠).[١٦٨]

ب – اللجنة اللوائية للأبنية وتنظيم المدن (المادة ٣):

تتشكل اللجنة اللوائية للأبنية وتنظيم المدن (فيما يلي: "اللجنة اللوائية") بموجب المادة ٣ (١) قانون تنظيم المدن. وكانت تتألف في الأصل من حاكم اللواء رئيسا، وممثل النائب العام، وممثل مدير المصالح الصحية، وممثل لمدير دائرة الأشغال العامة وموظف من موظفي حكومة فلسطين متخصص في التخطيط يعينه المندوب السامي أعضاء. وأثناء فترة الإدارة المصرية، وكما سبق وذكرنا أعلاه، عدلت المادة المذكورة وأصبح تركيب اللجنة كما يلي: مدير الشؤون البلدية والقروية رئيساً، وممثل لمدير الأشغال العمومية، وممثل لمدير الشؤون القانونية، وممثل لمدير الشؤون الصحية والقائم مقام الإداري ومدير تنظيم المدن والمساحة أعضاء.

وجاء الاحتلال الإسرائيلي فأبقى على اللجنة اللوائية ولكنه غير تركيبها فأصبحت تتألف من : ضابط الأركان للشؤون الداخلية رئيسا، وممثل ضابط شؤون الأركان للأشغال العامة، وممثل ضابط الأركان للشؤون الصحية، وممثل ضابط الأركان لشؤون المساحة، وممثل المستشار القضائي لقائد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في المنطقة، وممثل عن القائد العسكري لقضاء غزة، أو خانيونس أو العريش فيما يتعلق بحدود قضائه[١٦٩]، وضابط الأركان لشؤون المالية.[١٧٠] وفي

---

[١٦٧] راجع الأمر العسكري رقم (١٢٥)، والمصدر المشار إليه في حاشية هامشية رقم (٧٦) من الفصل الأول.

[١٦٨] راجع المصادر المشار إليها في الحواشي الهامشية ١٠٠-١٠١ من الفصل الأول.

[١٦٩] المصدر السابق.

[١٧٠] أضيف بموجب الأمر العسكري رقم (٢٦٨)، حاشية هامشية رقم (٧٧) من الفصل الأول.

فترات لاحقة عدل القائد العسكري الإسرائيلي المادة ٣ (١) من قانون تنظيم المدن أكثر من مرة لتنص في نهاية الأمر على ما يلي:

١- تؤلف في كل لواء لجنة لبناء وتنظيم المدن بالتشكيل الذي يحدده قائد المنطقة.

٢- يتم النصاب القانوني في جلسات اللجنة اللوائية بحضور أكثرية أعضائها شريطة أن يحضر الجلسة رئيس اللجنة أو وكيله الدائم الذي عينه قائد المنطقة، وإذا تعادلت الآراء (الأصوات) في الاقتراع فيرجح رأي (صوت) الرئيس.

٣- يقوم قائد المنطقة بتعيين حدود لواء تنظيم المدن.

وأما صلاحيات اللجنة اللوائية فتشمل صلاحية إصدار أنظمة داخلية بشأن جميع مناطق تنظيم المدن الواقعة في لوائها لتضمن شروط تقديم طلبات الرخص للجان المحلية وفرض القيود الخاصة على الرخص وشروط الإنشاء أو وجوه استعمال الأرض أو البناء التي طلبت الرخصة من أجلها وشروط منح هذه الرخص والرسوم الواجب استيفاؤها عنها وإيداع الخرائط وغير ذلك.[١٧١] وقد استعملت اللجنة صلاحيتها هذه فأصدرت نظام الأبنية في مدينة غزة القديمة لسنة ١٩٣٨[١٧٢]، ونظام رخص تنظيم المدن لسنة ١٩٤١[١٧٣]. وللجنة اللوائية صلاحية إصدار أنظمة للوائها من حين إلى آخر بشأن أمور تنظيمية مختلفة تحددها المادة (٥) من قانون التنظيم، ولها صلاحية تعيين حدود منطقة تنظيم المدينة[١٧٤] وليس حدود اللواء الذي كان حتى دخول السلطة الوطنية الفلسطينية من صلاحية القائد العسكري الإسرائيلي، وإذا أمر المندوب السامي باعتبار منطقة ما منطقة تنظيم وكانت تلك المنطقة غير مشتملة على منطقة بلدية، فللجنة اللواء صلاحية تعيين لجنة محلية للمنطقة المذكورة قوامها سبعة أشخاص على الأقل.[١٧٥] وللجنة اللواء صلاحية الإيعاز إلى اللجنة المحلية بأن تحضر وترفع إليها خلال الفترة التي تحددها الأولى مشروع تنظيم هيكلياً[١٧٦]، وبعد إيداع المشروع يكون لها صلاحية إعطاء الإذن المسبق للجنة المحلية بإصدار

---

[١٧١] المادة (٤) من القانون وقد عدلت بموجب المادة (٣) من قانون تنظيم المدن (المعدل) رقم (٨) لسنة ١٩٣٨.

[١٧٢] راجع المصدر المشار إليه في الحاشية الهامشية رقم (٩) من الفصل الأول.

[١٧٣] راجع المصدر المشار إليه في الحاشية الهامشية رقم (١١) من الفصل الأول.

[١٧٤] المادة (١٠)،(٢) من القانون.

[١٧٥] المادة (٧)،(١) من القانون.

[١٧٦] المادة (١٢)،(١) من القانون.

رخصة للمشروع. ولا يعمل بموجب مشروع تنظيم مفصل إلا بعد موافقة اللجنة اللوائية،[١٧٧] وتستطيع اللجنة اللوائية متى وجدت ضرورة لذلك تكليف لجنة لوائية بإعداد مشروع تفصيلي وتقديمه إليها وإذا تخلفت اللجنة المحلية عن تنفيذ ذلك، جاز للجنة اللوائية أن تعده بنفسها ويعتبر لغايات قانون التنظيم مشروعا مفصلا وضعته اللجنة المحلية.[١٧٨] وتنظر اللجنة اللوائية في الاعتراضات المقدمة على المشاريع الهيكلية والتفصيلية، وفي حين تحتاج إلى تفويض لوضع المشروع الهيكلي موضع التنفيذ[١٧٩]، فإن لها مطلق الصلاحية بوضع المشروع التفصيلي موضع التنفيذ بعد مرور شهرين على الأقل من تاريخ نشر إعلان بإيداعه.[١٨٠] كذلك فللجنة اللوائية صلاحية النظر في الاعتراضات على مشاريع التقسيم وتفويض اللجنة المحلية بوضعها موضع التنفيذ[١٨١]، ولها صلاحية النظر في اعتراضات على رفض اللجنة المحلية إصدار رخصة بناء ويكون قرارها نهائيا[١٨٢]. وأخيرا، يجوز للجنة اللوائية في أي وقت بعد وضع مشروع هيكلي أو مفصل موضع التنفيذ وبعد استشارة اللجنة المحلية، أن تكلف الأخيرة بالشروع في نزع ملكية الأراضي والمباني المقرر نزع ملكيتها في المشروع.[١٨٣]

وفي حين لم يدخل الحاكم الإداري المصري تغييرا على صلاحيات اللجنة اللوائية، قام القائد العسكري الإسرائيلي بالانتقاص منها فيما يتعلق بالمستوطنين اليهود حيث أقيمت "لجان تنظيم خاصة" منحت صلاحية اللجان المحلية ويكون الاعتراض على قراراتها أمام "لجنة اعتراض" ومنحت صلاحيات اللجنة اللوائية بشأن المواد ١٧، ٢٢ والمواد ٢٣من قانون تنظيم المدن وصلاحيات قائد المنطقة (المندوب السامي) بموجب المادة ١٨من القانون.[١٨٤] وفي تعديل لاحق منح رئيس "لجنة التنظيم الخاصة" ذات الصلاحيات الممنوحة لرئيس اللجنة المحلية ولرئيس

---

[١٧٧] المادة (١٤)،(١) من القانون.

[١٧٨] المادة (١٥) من القانون.

[١٧٩] المادة (١٨)،(١) من القانون.

[١٨٠] المادة (١٨) مكررة و التي أضيفت بموجب المادة ٦ من قانون تنظيم المدن (المعدل) رقم (٥) لسنة ١٩٣٩.

[١٨١] المادة (٢٠)،(٤) و(٥) من القانون.

[١٨٢] المادة (٢٢) من القانون.

[١٨٣] المادة (٢٤) من القانون.

[١٨٤] المادتان ٧أ و٧ب من القانون اللتان أضيفتا بموجب الأمر العسكري رقم ٥٣٩ المشار إليه في حاشية هامشية رقم ٨٦ من الفصل الأول.

اللجنة اللوائية[١٨٥]. وفي نفس الوقت أضاف القائد العسكري الإسرائيلي صلاحيات جديدة للجنة اللوائية. فقد منح رئيس اللجنة إضافة إلى رئيس اللجنة المحلية ومهندس مختص يعينه رئيس الإدارة المدنية أو من يعينه رئيس اللجنة اللوائية، صلاحية إصدار أمر إداري بوقف عمل كل من يراه مسؤولا عن ارتكاب مخالفة بموجب قانون تنظيم المدن حتى و إن لم تقدم لائحة اتهام ضده.[١٨٦] كما منح رئيس اللجنة اللوائية صلاحية إصدار أمر هدم إداري إذا استمرت أعمال البناء خلافا لأمر الوقف الإداري.[١٨٧] كذلك منح رئيس اللجنة اللوائية صلاحية إصدار أمر هدم إداري، بناء على توصية رئيس اللجنة المحلية، إذا أنشئت بناية بدون ترخيص أو خلافا لشروط الرخصة أو المشروع، ولكن ليس قبل أن يقدم له تصريح من المهندس المختص يفيد بأن البناية أنشئت بدون رخصة وبأن إنشاءها لم ينته بعد أو لم يمر على إنشائها أكثر من ثلاثين يوما وبأنه وبتاريخ التصريح لم تكن مسكونة مدة تزيد عن أسبوعين، وبعد استشارة المستشار القضائي للجنة المحلية.[١٨٨] أخيرا، فقد منحت اللجنة اللوائية صلاحية تعيين أشخاص من بين أعضائها (على أن تكون الغالبية من بين أعضائها) ومن لجان فرعية دائمة لمعالجة أمور معينة، وبإمكان اللجنة اللوائية تحويل صلاحياتها لهذه اللجان ما عدا تلك المتعلقة بإصدار الأنظمة والأنظمة المحلية الداخلية.[١٨٩]

ج – اللجنة المحلية للأبنية وتنظيم المدن (المواد ٦ و٧) :

إذا أصدر المندوب السامي أمراً باعتبار منطقة ما منطقة تنظيم مدن وكانت تلك المنطقة تشتمل على منطقة بلدية أو على قسم من منطقة بلدية، يكون مجلس البلدية هو اللجنة المحلية.[١٩٠] وإذا لم تشتمل منطقة التنظيم على منطقة بلدية، تعين اللجنة اللوائية في اللواء لجنة محلية للأبنية وتنظيم المدن (فيما يلي:"لجنة محلية") قوامها سبعة أشخاص وتعين أحدهم رئيساً، على أن يكون اثنان

---

[١٨٥] الفقرة (ج) من المادة ٧أ من القانون التي أضيفت بموجب الأمر العسكري رقم ٩١٢ الصادر عام ١٩٨٦ وأشير إليه في ص ١٧ من الفصل الأول (حاشية هامشية رقم ٩١) (فيما يلي:"الأمر رقم ٩١٢").

[١٨٦] المادة ٣٦ من القانون التي استبدلت المادة ٣٦ الأصلية وذلك بموجب الأمر رقم ٩١٢.

[١٨٧] المادة ٣٦و من القانون التي أضيفت بموجب الأمر رقم ٩١٢.

[١٨٨] المادة ٣٦ ي د من القانون التي أضيفت بموجب الأمر رقم ٩١٢.

[١٨٩] المادة ٥أ من القانون التي أضيفت بموجب الأمر رقم ٩١٢.

[١٩٠] المادة ٦ من القانون.

منهم على الأقل من غير موظفي الحكومة. ويكون النصاب القانوني للجنة من أربعة أشخاص وإذا تساوت الأصوات يكون لرئيس اللجنة صوت مرجح.[١٩١]

وبموجب قانون التنظيم (قبل تعديله من قبل الحكم العسكري الإسرائيلي) شملت صلاحيات اللجنة المحلية ما يلي: تقوم اللجنة بتنظيم إنشاء الأبنية وهدمها وتوسيع الشوارع وتنسيقها وتتخذ التدابير الضرورية لتأمين تنفيذ ومراعاة أحكام قانون تنظيم المدن أو أي نظام داخلي أو نظام صدر بمقتضاه.[١٩٢] وتعد اللجنة المحلية المشاريع التفصيلية سواء بمبادرتها[١٩٣] أو بطلب من اللجنة اللوائية[١٩٤]، وكذلك تعد، بتفويض من اللجنة اللوائية، مخططات تقسيم الأراضي في منطقتها.[١٩٥] وللجنة المحلية صلاحية إصدار رخص البناء أو رفض إصدارها.[١٩٦] وتستلم اللجنة المحلية الاعتراضات المقدمة على المخططات الهيكلية والمفصلة وترفعها إلى اللجنة اللوائية،[١٩٧] وكذلك الأمر بالنسبة لمخططات التقسيم.[١٩٨] وأخيرا، تقوم اللجنة المحلية بتكليف من اللوائية بالشروع في نزع ملكية أبنية و/أو أراض من المقرر نزع ملكيتها في أي وقت بعد وضع المشروع الهيكلي أو التفصيلي موضع التنفيذ.[١٩٩]

وكما كان الحال مع اللجنة اللوائية، فقد انتقص القائد العسكري من صلاحيات اللجنة المحلية فيما يتعلق بالمستوطنين اليهود حيث منحت صلاحياتها في هذا الخصوص إلى "لجنة تنظيم خاصة"[٢٠٠]، ومنح رئيس "لجنة التنظيم الخاصة" صلاحيات رئيس اللجنة المحلية.[٢٠١] فقد

---

[١٩١] المادة (٧) من القانون.

[١٩٢] المادة ٩-(١) و (٢) من القانون.

[١٩٣] المادة ١٤-(١) من القانون.

[١٩٤] المادة ١٥-(١) من القانون.

[١٩٥] المادة ٢٠-(٨) من القانون.

[١٩٦] المادة ٢١ من القانون.

[١٩٧] المادة ١٧ من القانون.

[١٩٨] المادة ٢٠-(٤) من القانون.

[١٩٩] المادة ٢٥ من القانون.

[٢٠٠] المادة ٧أ من القانون التي أضيفت بموجب الأمر العسكري رقم ٥٣٩ المشار إليه في حاشية هامشية رقم ٨٦ من الفصل الأول.

[٢٠١] الفقرة (ج) من المادة ٧أ من القانون التي أضيفت بموجب الأمر العسكري رقم ٩١٢.

منح صلاحية إصدار أمر وقف عمل إداري لمن يراه مسؤولا عن ارتكاب مخالفة بموجب القانون طالما لم تقدم ضده لائحة اتهام،[٢٠٢] وكذلك صلاحية إصدار أمر هدم إداري إذا استمرت المخالفة بعد صدور قرار الوقف الإداري،[٢٠٣] وتنفيذ أمر الهدم على حساب المخالف.[٢٠٤]

٢- "مشاريع تنظيم المدن"

من الملاحظ أن قانون تنظيم المدن يستعمل مصطلح "مشروع تنظيم " وليس "مخطط تنظيم" كما هو الحال في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني، كما يلاحظ بأن مشاريع التنظيم هي "مشاريع تنظيم مدن" وقد يعود ذلك كما يستدل من اسم القانون إلى أن المشرع الانتدابي كان يولي اهتماما خاصا بالتجمعات السكانية الكبيرة المتمثلة بالمدن والبدء بتنظيمها قبل غيرها. إلا أن هذا ليس أكثر من تخمين. وعلى أي حال يستحسن أن يأخذ القانون بالحسبان وجود القرى كتجمعات سكانية لها خصوصياتها ويتعامل معها بشكل واضح وليس فقط كمناطق تقع في "منطقة تنظيم مدينة غير مشتملة على منطقة هيئة بلدية" كما ورد في المادة ٧-(١) من قانون تنظيم المدن.

أ - المشروع الهيكلي (المادة ١٢):

تعد المشاريع الهيكلية من قبل اللجان المحلية بناء على طلب من اللجنة اللوائية وضمن المدة التي تحددها الأخيرة. ويرمي المشروع بشكل عام إلى "تأمين ضرورات الصحة الوافية والمواصلات والنزهة وأسباب الراحة" فيما يتعلق بتخطيط الأراضي الواقعة ضمن منطقة تنظيم المدينة.[٢٠٥] ويجب أن يتضمن المشروع الأمور التالية: إنشاء شوارع وطرق جديدة وتعبيدها وتحويل اتجاهها، وتوسيعها أو سدها، وإنشاء خطوط البناء والارتداد، ومجاري الصرف، وموارد المياه، وتخصيص أماكن للصناعات، وللحرف وللسكن، وفرض قيود بشأن الفسحة الواجب تركها حول المباني ونوع المباني وارتفاعها، وتحديد الساحات العامة والخاصة، والاحتفاظ بأراض كمواقع

---

[٢٠٢] راجع حاشية هامشية رقم ٨٠ أعلاه.

[٢٠٣] المادة ٣٦و من القانون التي أضيفت بموجب الأمر العسكري رقم ٩١٢.

[٢٠٤] المادة ٣٦ز من القانون التي أضيفت بموجب الأمر ٩١٢ المذكور.

[٢٠٥] المادة ١٢-(١) من القانون.

للمطارات، والاحتفاظ بأراض للمقابر. ويرفق المشروع بخارطة المنطقة.[٢٠٦] وعندما تقرر اللجنة المحلية إعداد المشروع تنشر إعلاناً محليا يفيد بأن المشروع الهيكلي قيد العمل، وعندئذ تحدد اللجنة اللوائية الشروط التي يجوز بمقتضاها إصدار رخص البناء في المنطقة المشمولة بالمشروع المقترح.[٢٠٧] وبعدها يودع المشروع في مكاتب اللجنة المحلية لإطلاع ذوي العلاقة ويعرض إعلان بإيداع المشروع وينشر في الوقائع الفلسطينية.[٢٠٨]

ومن يرى نفسه متضررا من المشروع الهيكلي يستطيع تقديم اعتراضه إلى مكتب اللجنة المحلية حسب الصيغة والمدة المعينتين بنظام تضعه اللجنة اللوائية. وترسل اللجنة المحلية الاعتراضات المقدمة إلى اللجنة اللوائية التي تنظر في كل اعتراض بمفرده وتبلغ صاحبه بالجواب إما برفضه وإما بإدخال تعديل على المشروع.[٢٠٩] وبعد ذلك وإثر حصولها على تفويض من المندوب السامي تضع اللجنة اللوائية المشروع موضع التنفيذ، ويعلق إعلان بذلك في دائرة البلدية أو في المكان الذي تعلق فيه الإعلانات العمومية إذا كان المشروع لا يشتمل على أي قسم من منطقة هيئة بلدية، وينشر الإعلان في الوقائع الفلسطينية، وتودع نسخ المشروع والخرائط في مكتب اللجنة المحلية وينشر بذلك أيضا إعلان في الوقائع الفلسطينية. ويوضع المشروع موضع التنفيذ في التاريخ الذي يحدده المندوب السامي وإذا لم يحدد تاريخا يكون ذلك خلال ١٥ يوما من تاريخ نشر الإعلان في الوقائع الفلسطينية بشأن إيداع المشروع في مكتب اللجنة المحلية.[٢١٠]

ويجوز للجنة اللوائية تعديل أي مشروع هيكلي أو تعطيله أو إلغاؤه ولكن ليس قبل الحصول على تفويض بذلك من المندوب السامي. ويودع إعلان بالتعديل أو التعطيل أو الإلغاء (مرفقا بخارطة في حالة التعديل) وتسري عند ذلك أحكام المواد ١٦ ("نشر المشاريع") و ١٧ ("الاعتراض على المشروع") و ١٨ ("إقرار المشروع ووضعه موضع التنفيذ") مع إجراء التغييرات الضرورية كما لو كان الإعلان مشروع تنظيم.[٢١١]

---

[٢٠٦] المادة ٢١-(٢) من القانون.

[٢٠٧] المادة ١٣-(١) من القانون.

[٢٠٨] المادة ١٦-(١) من القانون.

[٢٠٩] المادة (١٧) من القانون.

[٢١٠] المادة (١٨) من القانون.

[٢١١] المادة (١٩) من القانون.

ب – المشروع المفصل أو التفصيلي (المادة ١٤):

تعد اللجنة المحلية مشروع التنظيم المفصل إما بمبادرتها[٢١٢] أو بطلب من اللجنة المحلية.[٢١٣] ولا يدخل المشروع حيز التنفيذ إلا بعد اقترانه بموافقة اللجنة اللوائية التي تقرر وضعه موضع التنفيذ بعد مرور مدة لا تقل عن شهرين من تاريخ إيداعه في مكاتب اللجنة المحلية بموجب المادة ١٦ من قانون تنظيم المدن. وبعد قرار اللجنة اللوائية وضع المشروع موضع التنفيذ، يعلق إعلان بذلك في دائرة البلدية أو في المكان الذي تعلق فيه الإعلانات العمومية وينشر الإعلان في الوقائع الفلسطينية، وتودع نسخ المشروع والخرائط في مكاتب اللجنة المحلية وينشر إعلان بذلك أيضا في الوقائع الفلسطينية وفي التاريخ الذي تحدده.[٢١٤] وإذا لم تحدد اللجنة اللوائية تاريخا لوضع المشروع موضع التنفيذ يكون ذلك بعد مرور ١٥ يوما من تاريخ نشر إعلان في الوقائع الفلسطينية يفيد أن المشروع قد أودع في مكاتب اللجنة المحلية.[٢١٥] وللجنة اللوائية صلاحية تعديل أو تعطيل أو إلغاء المشروع التفصيلي. وللمتضرر حق الاعتراض على المشروع المفصل أو على تعديله أو تعطيله أو إلغائه وتنطبق في هذا الصدد ذات الأحكام التي تسري على الإعتراض على مشروع هيكلي[٢١٦]، أو على قرار اللجنة اللوائية بتعديل أو تعطيل أو إلغاء مشروع هيكلي حسب الحالة.[٢١٧]

ويجب أن يتناول المشروع التفصيلي جميع أو بعض الأمور التي يجب أن يحتويها المشروع الهيكلي إضافة إلى جميع أو بعض الأمور التالية: تقسيم الأراضي إلى مناطق بناء ومواقع بناء، تخصيص أراض للأغراض العامة من طرق وساحات ومدارس وأماكن عبادة الخ..، وتنظيم إلقاء النفايات والتصرف بها، والإنارة والقوة الكهربائية وتعيين أماكن للأسلاك الكهربائية الاحتياطية، وتقرير مواقع الأبنية المخصصة لمقاصد خاصة وتلك الخاضعة لشروط مقيدة، والمحافظة على المناطق ذات الأهمية الأثرية وتلك التي لها حرمة دينية، و إبطال المناطق المكتظة بالسكان وإعادة إنشائها، ومراقبة حجم المباني وارتفاعها وشكلها ومظهرها وغرس

---

[٢١٢] المادة (١٤)،(١) من القانون.

[٢١٣] المادة (١٥) من القانون.

[٢١٤] المادة (١٨) مكررة من القانون.

[٢١٥] المادة (١٨)،(٣) مكررة من القانون.

[٢١٦] المادة (١٧) من القانون.

[٢١٧] المادة (١٩) التي استبدلت المادة (١٩) الأصلية بموجب قانون تنظيم المدن (المعدل) رقم ٥ لسنة ١٩٣٩.

الأشجار والمحافظة عليها، وتوحيد وتقسيم قطع الأراضي بموافقة المالكين، وتخويل صلاحيات خاصة للجنة المحلية من أجل تنفيذ غايات المشروع العمومية، ونفقات المشروع وأية أحكام بشأن تحصيل ضريبة التحسين على الأرض التي سترتفع قيمتها نتيجة للمشروع. ويرفق المشروع بخارطة المنطقة أو مجموع خرائطها.[٢١٨]

ج – مشاريع التقسيم

يجوز لصاحب أي ملك يقع في منطقة وضع بشأنها مشروع هيكلي أو مفصل موضع التنفيذ أن يقدم للجنة المحلية مشروعا لتقسيم ذلك الملك، ويجب عليه فعل ذلك إذا كلفته اللجنة المحلية. ويجب أن يرفق المشروع بخارطة الأرض التي تقدم بمقياس رسم ١: ١٢٥٠ و ١: ٢٥٠ و ١:٦٢٥ [٢١٩] وتتضمن الخارطة جدولا بغايات المشروع وبنسب مئوية بالنسبة إلى مساحة المشروع.[٢٢٠] ويجب أن تبين تفاصيل مساحات القسائم وأرقامها وفقا لقطع التسجيل[٢٢١] وبالنسخ التي تطلبها اللجنة. وتودع نسخ من مشروع التقسيم في مكتب اللجنة المحلية ويعلق إعلان بإيداعها في دائرة البلدية أو في المكان الذي تعلق فيه الإعلانات العمومية (إذا لم تكن هنالك بلدية) وينشر الإعلان في الوقائع الفلسطينية.[٢٢٢] ويجوز لأي شخص من ذوي الأملاك الأخرى المشمولة بمشروع التقسيم المودع، تقديم اعتراضه إلى اللجنة المحلية حسب الصيغة والمدة المعينتين بنظام تصدره لجنة اللواء لتلك الغاية.[٢٢٣] وترسل اللجنة المحلية الاعتراضات المقدمة إليها إلى اللجنة اللوائية التي تبت فيها وتبلغ كل صاحب اعتراض بقرارها. [٢٢٤]وبعد مضي مدة لا تقل عن ستة أسابيع من تاريخ نشر إعلان بإيداع المشروع يجوز للجنة اللوائية أن تمنح تفويضا بوضع المشروع موضع التنفيذ. فيعلق إعلان بذلك في دائرة البلدية أو في المكان الذي تنشر فيه الإعلانات العمومية وينشر الإعلان في الوقائع الفلسطينية، وتودع نسخ المشروع والخرائط في

---

[٢١٨] المادة ١٤–(٢) من القانون.

[٢١٩] المادة ٥(١) ١ من نظام تنظيم المدن (إعداد خرائط) (منطقة قطاع غزة) لسنة ٥٧١٧–١٩٨٧ الذي ألغى نظام تنظيم المدن (خرائط) لسنة ١٩٢٧ (فيما يلي:"نظام إعداد الخرائط").

[٢٢٠] المادة ٦ من نظام إعداد الخرائط.

[٢٢١] المادة ٧ من نظام إعداد الخرائط.

[٢٢٢] المادة ٢٠–(١) و (٢) من القانون..

[٢٢٣] المادة ٢٠–(٣).

[٢٢٤] المادة ٢٠–(٤).

مكتب اللجنة المحلية وينشر إعلان بذلك في الوقائع الفلسطينية. ويكون موعد وضع المشروع موضع التنفيذ في التاريخ الذي تقرره اللجنة اللوائية وإن لم تفعل، فبعد مضي ١٥ يوما من التاريخ الذي نشر فيه إعلان في الوقائع الفلسطينية بشأن إيداع المشروع في مكتب اللجنة المحلية.[٢٢٥] ويجوز للجنة المحلية من حين إلى آخر أن تعدل ،بتفويض من اللجنة اللوائية، أي مشروع تقسيم أو أن تعطله أو أن تلغيه.[٢٢٦]

د – مشروع مختصر :

يقدم المشروع المختصر إلى اللجنة المحلية بسبع نسخ، وتعد الخارطة بمقياس رسم ١:٢٠٠٠٠ و ١:٥٠٠٠٠ أو كما تقرره اللجنة المحلية وذلك لكل منطقة من المناطق التي عينت لها لجنة محلية للتنظيم بموجب المادة (٧) من قانون التنظيم (أي منطقة غير مشتملة على منطقة هيئة بلدية). وتستطيع اللجنة أن تطلب ممن قدم لها مشروعا مختصرا بموافاتها بتقرير عن الأمور التالية كلها أو بعضها: ملكية الأرض، طابع الأرض، الكثافة وطابع الأبنية، كثافة السكن، الاستعمال الحالي للأراضي والأبنية، المناطق العمومية، المؤسسات العامة، التجارة، المرور، الصناعة والورش، انحدار الأرض، والأبنية والأشياء ذات القيمة التاريخية أو الدينية أو المعمارية أو الجمالية أو العلمية، منشآت المياه والمجاري والكهرباء والتلفون، وخلاصات معللة لمعطيات التقرير بالنسبة للمشروع.[٢٢٧] وقد قام القائد العسكري لمنطقة قطاع غزة باستعمال صلاحيته (كخليفة للمندوب السامي) بموجب المادة (١٨) من قانون تنظيم المدن ومنح إذنا بوضع المشروع المختصر لمدينة رفح موضع التنفيذ وذلك بتاريخ ١ تشرين الثاني ١٩٧٧.[٢٢٨]

٣– رخص البناء

أ – منح الرخص (المادة ٢١):

على من يرغب بالحصول على رخصة بناء تقديم طلب بذلك إلى اللجنة المحلية في منطقة سكناه والتي لها صلاحية منحها أو عدم منحها. ولا تمنح اللجنة المحلية الرخصة إلا بعد التأكد من أن

---

[٢٢٥] المادة (٢٠)،(٥) و (٦) و (٧) من القانون.

[٢٢٦] المادة (١١٦)،(٨) من القانون.

[٢٢٧] المادة (١٠) من نظام إعداد خرائط.

[٢٢٨] نشر الإذن في مجموعة المنشورات والأوامر لمنطقة قطاع غزة وشمال سيناء، رقم ٤٩، ص ٥١٠١.

الإنشاء أو العمل المنوي إجراؤه والذي طلبت الرخصة بشأنه مطابق للنظام الساري على تلك المنطقة والصادر بمقتضى القانون، و/أو متفق مع المشروع الهيكلي أو المفصل المتعلق بالمنطقة.[٢٢٩] وأما تفاصيل الإجراءات والتعليمات التي يجب على مقدم الطلب إتباعها فقد وردت في نظام رخص تنظيم المدن (في قطاع غزة) لسنة ١٩٤١ الصادرة بموجب المادة ٤ (١) من قانون التنظيم[٢٣٠]، والتي جرى تعديلها في فترة الاحتلال الإسرائيلي أكثر من مرة.[٢٣١]

ب – الاستئناف على قرار برفض إصدار رخصة:

لكل من رفض طلبه أو تضرر من جراء رفض اللجنة المحلية إصدار رخصة بناء، الحق بأن يطلب إحالة الموضوع إلى اللجنة اللوائية ويحال الموضوع إلى اللجنة المذكورة التي يكون قرارها نهائيا.[٢٣٢]

٤– مشاركة وتمثيل السكان في سلطات التنظيم

إن مشاركة السكان وتمثيل الجمهور في سلطات التنظيم العاملة بموجب قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ محدودة جدا حتى بالمقارنة مع قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني. فليس هناك تمثيل للجمهور في اللجنة اللوائية التي تتكون من ممثلي السلطة المركزية (الدوائر الحكومية المختلفة) وهذا ينطبق على تركيبها الأصلي في فترة الانتداب وعلى تركيبها في فترة الحكم المصري وفترة الاحتلال الإسرائيلي. ولم يتغير التركيب منذ دخول السلطة الفلسطينية غزة. وإما تمثيل الجمهور في اللجان المحلية فلا يحصل إلا في مناطق التنظيم الواقعة ضمن منطقة هيئة بلدية حيث يكون مجلس البلدية هو اللجنة المحلية وإذا كانت البلدية منتخبة (الأمر الذي لم يحصل تحت الاحتلال وخلال سنوات طويلة). فعندها فقط يمكن القول بأن مشاركة سكان

---

٢٢٩ المادة (٢١) من القانون.

٢٣٠ راجع ص ٤ من الفصل الأول والمصدر المشار إليه في الحاشية الهامشية رقم ١٢.

٢٣١ على سبيل المثال: نظام رخص تنظيم المدن (في قطاع غزة) (تعديل) لسنة ٥٧٢٤-١٩٧٤ (حاشية هامشية رقم ٩٤ من الفصل الأول)، وكذلك نظام رخص تنظيم المدن (في قطاع غزة) (تعديل رقم ٢) لسنة ٥٧٢٤-١٩٧(حاشية هامشية رقم ٩٥ من الفصل الأول). وكذلك: نظام رخص تنظيم المدن (في قطاع غزة) (تعديل رقم ٨) لسنة ٥٧٤-١٩٨١ الذي استبدل ذيل النظام الأصلي (حاشية هامشية رقم ٩٧ من الفصل الأول).

٢٣٢ المادة ٢٢ من القانون.

المدينة تتم من خلال ممثليهم في البلدية. أما في مناطق التنظيم التي لا تشتمل على منطقة هيئة بلدية كالقرى، فإن اللجنة المحلية **تعين** من قبل اللجنة اللوائية وحتى الشرط الذي تضمنه القانون بنصه الأصلي بأن يكون اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة السبعة من غير موظفي حكومة فلسطين قد ألغي من قبل القائد العسكري الإسرائيلي.[٢٣٣]

وعليه، يمكن القول بأن تمثيل الجمهور في هيئات التنظيم المختلفة ومشاركته في اتخاذ القرارات التنظيمية التي لها تأثير مباشر وكبير على حياته وحقوق التصرف بممتلكاته الخاصة هما دون المطلوب. وترك القرار في مجالات التخطيط ومستوياته المختلفة بيد السلطة المركزية الممثلة بالدوائر الحكومية المختلفة وهذا الوضع ليس صحيا ولا يتمشى مع مبدأ إشراك المواطنين في الحكم من خلال التمثيل.

و أخيراً، يبدو أن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يرى نفسه صاحب الصلاحيات التي منحها قانون تنظيم المدن للمندوب السامي وللجنة اللوائية في آن واحد والدليل على ذلك إصداره للنظام بشأن الأبنية متعددة الطوابق بقطاع غزة الذي بدأ سريانه بتاريخ ١٧ أيلول ١٩٩٤ ونشر في الوقائع الفلسطينية في كانون الأول ١٩٩٤.[٢٣٤] فصلاحية إصدار أنظمة بموجب قانون تنظيم المدن هي للجنة اللوائية (المادتان ٤ و٥) حيث تنشر بعد موافقة المندوب السامي عليها في الوقائع الفلسطينية، فيظهر اسم وتوقيع رئيس اللجنة اللوائية ويجيء تحته: "اقترن بموافقة فخامته" ثم يأتي اسم وتوقيع المندوب السامي (أو السكرتير العام). أما بخصوص النظام المذكور أعلاه فقد ظهر في الوقائع الفلسطينية توقيع السيد ياسر عرفات فقط بصفته رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس السلطة الوطنية. وقد جاء في ديباجة النظام المذكور:" بعد الاطلاع على قانون تنظيم المدن رقم ٢٨ لسنة ١٩٣٦ وتعديلاته وعلى نظام رخص المباني لسنة ١٩٤١ وبناء على الصلاحيات المخولة لنا وعلى ما عرضه علينا وزير الإسكان وبناء على مقتضيات المصلحة العامة". ويبدو لنا أن الصلاحيات التي يتحدث عنها رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية هي صلاحيات واسعة جدا ولا تقتصر على تلك التي كانت بيد المندوب السامي فقط. وهذا الوضع لا يتمشى والحاجة والرغبة بتوزيع الصلاحيات وبتفعيل القانون المرعي بالشكل

---

[٢٣٣] المادة ٣أ من الأمر العسكري رقم ٢٨٨ الصادر سنة ١٩٦٩ (حاشية هامشية رقم ٧٨ من الفصل الأول).

[٢٣٤] نشر في العدد ٢، ص ١٣-٣٢.

الصحيح، وإجراء تعديلات عليه بحيث يعطى للجمهور تمثيل حقيقي في سلطات التنظيم التي يبرز بينها غياب "مجلس تنظيمي أعلى" أو "لجنة تنظيم قطرية".

الفصل الثالث

في سبيل قانون تنظيم وبناء واحد متطور

تغييرات وتعديلات مقترحة

في ضوء ما تقدم ومن أجل أن يسود في الدولة الفلسطينية المستقبلية قانون تنظيم واحد يكون أفضل مما يسود اليوم في مجال التنظيم والبناء نورد فيما يلي الملاحظات والاقتراحات العامة التالية:

أولاً: يجب وضع قانون تنظيم وبناء واحد يسري على الضفة الغربية و قطاع غزة ويجب ألا يكون القرار بتفضيل قانون من القانونين الساريين حاليا في المنطقتين على الآخر وتبنيه كما هو لهذا الهدف. بل يجب الاستفادة منهما قدر الإمكان وأخذ الأفضل من كل منهما كما سنبين فيما يلي:

ثانياً: توحيد المصطلحات المستعملة حاليا فيكون الحديث عن "مخطط تنظيم" أو عن "مشروع تنظيم" فلايجوز استعمال كلا المصطلحين. ويجب أن يكون اسم القانون دالا على أنه لا يرمي إلى تنظيم المدن فقط ("قانون تنظيم المدن")، كما أنه ليس ثمة ضرورة بأن يكون مفصلا مثل القانون الأردني ("قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية") ويمكن أن يكون: "قانون التنظيم والبناء.

ثالثاً: أن يكون التنظيم الذي يتحدث عنه القانون شاملاً من ناحية النظرة الكلية والتوجه: فتكون هناك "مشاريع تنظيم قطرية" (مشروع قطري للتنظيم والبناء يوزع الدولة إلى ألوية ويبين الأهداف والأولويات التي تضعها الدولة في مجال التنظيم، ومشروع قطري خاص بالطرق)،

و"مشاريع هيكلية لوائية" تتعلق بكل لواء من ألوية الدولة، و"مشاريع تنظيم محلية" تتعلق بالمدن والقرى، و"مشاريع تنظيم تفصيلية" تتعلق بتنظيم مناطق أو أقسام من المشروع المحلي.

رابعاً: يشكل بموجب القانون "مجلس تنظيم أعلى" أو "لجنة تنظيم قطرية" كسلطة تنظيم عليا لها مسؤوليات مشابهة لتلك التي لدى مجلس التنظيم الأعلى بموجب قانون التنظيم الأردني (قبل التعديلات التي أدخلتها عليه إسرائيل) ويحدد عدد أعضائها والجهات التي يمثلونها في نص القانون ويجب أن يكون هناك تمثيل للجمهور العام إضافة إلى تمثيل الدوائر الحكومية، كأن يكون مثلاً، ممثل للمهندسين ولمخططي المدن وكذلك ممثلون لبلديات ولمجالس محلية (قروية) وممثلون لمنظمات الحفاظ على البيئة، وممثل لاتحاد الحركات النسائية وممثل لكلية تخطيط وهندسة في إحدى الجامعات الفلسطينية. ونشير هنا إلى أن قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ يفتقر إلى هذه السلطة الهامة من سلطات التنظيم.

خامساً: يجب أن يكون تمثيل للجمهور في بقية سلطات التنظيم اللوائية والمحلية، فتعطى كل سلطة محلية منتخبة (بلدية أو مجلس محلي قروي) صلاحيات لجنة محلية، وتشكل لجان تنظيم لوائية في كل لواء تمثل دوائر الحكومة و الجمهور أيضا (ممثل نقابة المهندسين في اللواء و/أو ممثل عن سلطة محلية عند البت في أمور تتعلق بها، و/أو مندوب عن كلية الهندسة والتخطيط لجامعة في اللواء إن وجدت.

سادساً: استمرار اعتبار سلطات التنظيم شخصيات قضائية معنوية يمكنها أن تقيم الدعاوى وأن تحضر أمام المحاكم بكل ما يتعلق بصلاحياتها في مجال التنظيم والبناء وفق ما ينص عليه القانون. وهنا يتفق قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ (المادة ٣٩) وقانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني (المادة ١١).

سابعاً: إقامة محاكم للشؤون المحلية (محاكم بلدية) للبت في القضايا المتعلقة بالتنظيم والبناء. وهنا نشير إلى أن قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ أعطى صلاحية النظر في قضايا تتعلق بمخالفات تنظيمية ارتكبت إلى المحاكم المدنية الاعتيادية في حين غاب دور المحكمة من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني.

ثامناً: ضمان حق الاعتراض والاستئناف على قرارات اللجان المحلية إلى اللجان اللوائية وقرارات الأخيرة إلى المجلس الأعلى للتنظيم (أو اللجنة القطرية للتنظيم)، مع إبقاء الإمكانية مفتوحة أمام المواطن للتوجه إلى المحاكم المدنية في قضايا التعويض نتيجة لضرر لحق به من قرار صادر عن سلطة تنظيم (ويمكن إعطاء هذه الصلاحية للمحاكم التي تبحث في الشؤون المحلية مع حق استئناف أمام محاكم البلدية أو المركزية إذا لم تكن هنالك درجة استئناف بلدية).

تاسعاً: منح صلاحية إصدار الأنظمة المتعلقة بالتنظيم والبناء إلى وزير تخوله الحكومة الصلاحية بشأن قانون التنظيم والبناء. ونقترح أن يكون إصدار الأنظمة بعد "استشارة" (درجة أعلى من "توصية من") مجلس التنظيم الأعلى (أو "اللجنة القطرية") في الشؤون المتعلقة بالتنظيم القطري واللجنة اللوائية فيما يتعلق بالتنظيم اللوائي، والسلطة المحلية فيما يتعلق بالتنظيم المحلي. ونشير هنا إلى أن قانون تنظيم المدن لسنة ١٩٣٦ منح صلاحية إصدار الأنظمة إلى اللجنة اللوائية (المادتان ٤ و٥)، في حين منح قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الأردني الصلاحية لمجلس الوزراء بتوصية من مجلس التنظيم الاعلى (المادة ٦٧).

ولكن بطبيعة الحال فإن إعداد قانون تنظيم وبناء موحد يشتمل على الأمور المذكورة أعلاه (على أقل تحديد)، ويجب أن يأخذ بعين الاعتبار الإطار الذي وضعه اتفاق القاهرة في ٤ أيار ١٩٩٤ والذي سبق وتطرقنا إليه في الفصل الأول عندما تحدثنا عن التشريعات الصادرة عن السلطة الفلسطينية.[٢٣٥] ولكننا لانعتقد بأن سن قانون تنظيم فلسطيني سيلقى معارضة إسرائيلية إذا تمشى مع نصوص الاتفاق المذكور ومع اتفاق طابا خصوصا إذا لم يكن القانون ساري المفعول على المستوطنات اليهودية. عندئذ توافق اسرائيل على تعديل الأوامر العسكرية وإعادة الصلاحيات التي اقتطعت من اللجان المحلية واللوائية في الضفة الغربية ومن اللجنة اللوائية والمحلية في قطاع غزة طالما لا يشمل التعديل تغييرا في صلاحيات "اللجان الخاصة" التي تهتم بشؤون التنظيم والبناء في المستوطنات.

---

[٢٣٥] راجع ص ٢١ من الفصل الأول.

تنويه

بعد الانتهاء من كتابة هذا البحث وقعت الحكومة الإسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية على "الاتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة" (فيما يلي: "الاتفاقية المرحلية"). ونص الذيل أ من الملحق الثالث ("بروتوكول حول القضايا المدنية") على انتقال الصلاحيات المختلفة من الحكم العسكري الإسرائيلي وإدارته المدنية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية.

ونصت المادة السابعة والعشرون الفقرة ١ من الذيل أ المذكور على انتقال صلاحيات ومسؤوليات التنظيم إلى الجانب الفلسطيني. ويتضمن ذلك صلاحيات إعداد وتعديل وإبطال تشريعات تتعلق بالتنظيم. ولكن لا تشمل الصلاحيات المنقولة إلى الفلسطينيين المنطقة (C) التي بقيت تحت السيطرة الإسرائيلية. ويجب قراءة فقرة ١ المذكورة في ضوء ما جاء في المادة الثامنة عشرة من الاتفاقية المرحلية المتعلقة بالصلاحيات التشريعية للمجلس الفلسطيني. وقد جاء في الفقرة ٤ من هذه المادة أن التشريعات الصادرة عن المجلس، بما فيها التشريعات التي تعدل أو تلغي قوانين سارية أو أوامر عسكرية، تعتبر باطلة إذا تعدت ولاية المجلس أو إذا كانت مخالفة لأحكام إعلان المبادئ أو الاتفاقية المرحلية أو أية اتفاقية يتوصل إليها الطرفان خلال الفترة الانتقالية.

وتنص الفقرة ٥ من المادة الثامنة عشرة للاتفاقية المرحلية على وجوب إبلاغ الجانب الإسرائيلي في اللجنة القانونية عن جميع التشريعات.

إضافة إلى ما تقدم، نلفت النظر إلى الفقرة ٣ من المادة السابعة والعشرين من الذيل أ التي تلزم الجانب الفلسطيني بضمان عدم عودة البناء المتاخم للمستوطنات الذي يعود بالضرر عليها أو التأثير عكسياً عليها أو على البنية التحتية التي تخدمها. وعندما يرى الجانب الفلسطيني أن مخططاً تنظيمياً قد يؤدي إلى مثل هذا الضرر أو التأثير، فعليه تزويد لجنة الشؤون المدنية (CAC) بنسخة من المخطط قبل سريان مفعوله. وتقوم لجنة فرعية تشكلها لجنة الشؤون المدنية ،

بناء على طلب الجانب الإسرائيلي، بمناقشة هذا المخطط. وإلى أن تتخذ اللجنة الفرعية قرارها لا يتم إقرار إجراءات تخطيطية أو تنفيذ أنشطة بناء بموجب المخطط.

ولكن، رغم التقييدات التي تشملها الاتفاقية المرحلية على ممارسة صلاحية التشريع، لا نعتقد أن الجانب الإسرائيلي سيعارض تشريعات جديدة أو تعديلات لتشريعات قائمة في مجال التنظيم والبناء خصوصا في المناطق (A) أي المدن الرئيسية و (B) التي تشمل غالبية القرى الفلسطينية، إذا تبنت هذه التشريعات أسس وأهداف تنظيم سليمة، بحيث لا تسري على المستوطنات الإسرائيلية التي ستبقى على مايبدو خاضعة لجهاز التنظيم الذي بنته إسرائيل والذي ستتقلص صلاحياته لتشمل هذه المستوطنات دون التجمعات السكانية الفلسطينية الواقعة ضمن المنطقتين (A) و (B).

ملاحق

سلطات التخطيط في اثناء الحكم الأردني
وتحت الاحتلال الإسرائيلي

	الحكم الأردني			الاحتلال الإسرائيلي		
	المادة في القانون ٧٩	الرقم	التشكيل	المادة في الأمر العسكري ٤١٨	الرقم	التشكيل
مجلس التنظيم الأعلى	٥	١	الوزير؛ موظفون عموميون؛ ممثلو رؤساء البلديات؛ رؤساء مجالس البناء والإسكان.	٤(أ)	١	ضباط معيّنون من قبل القائد العسكري
لجان اللواء	٨	٣	المحافظ؛ المدعي العام في اللواء؛ ممثلو اللواء في وزارة الأشغال ودائرة الصحة ودائرة التنظيم المركزية؛ الممثلون المحليون.	٢(٢)	٠	(سلطات محولة إلى مجلس التنظيم الأعلى)
اللجان المحلية:	٩					
ـ المناطق البلدية		٢٥	المجلس البلدي (منتخب)	٥	٢٥	المجلس البلدي (معين أو منتخب)
ـ القرى		٨٧	المجلس القروي (منتخب)	٢(٤)	٠	(سلطات محولة إلى لجان من مجلس التنظيم الأعلى تسمى «لجان التنظيم القروي»)

ملاحظة: هذا الجدول هو للضفة الغربية باستبعاد القدس الشرقية.

المصدر:

كون، أنطوني: التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية ؛ القانون والبلدوزر في خدمة الإستيطان اليهودي، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٥، ص٤٨

مسؤوليات سلطات التخطيط

	الحكم الأردني					الاحتلال الإسرائيلي				
	المخططات الهيكلية				تراخيص البناء	المخططات الهيكلية				تراخيص البناء
	إقليمي	عام	تفصيلي	فرز		إقليمي	عام	تفصيلي	فرز	
مجلس التنظيم الأعلى	م	م	-	-	استئناف	م	م	م	م[٢]	(استئناف)[٣]
دائرة التنظيم المركزية	إ	(إ)[١]	-	-	-	إ	إ[٥]	إ[٥]	-	منح (قرى)
لجنة اللواء	-	-	م	-	استئناف	-	-	-	-	-
اللجنة المحلية										
- البلديات	-	إ	إ	م	منح	-	إ	إ	(م)	(منح)[٤]
- القرى	-	إ	إ	م	منح	-	-	-	-	-
مطورون خاصون	-	-	-	إ	مقدم	-	-	-	إ	مقدم

ملاحظة: هذا الجدول هو للضفة الغربية مع استبعاد القدس الشرقية. ولا تظهر في هذا الجدول سلطات التخطيط اليهودية تحت الاحتلال الإسرائيلي.

م: سلطة الموافقة على المخطط.

إ: سلطة إعداد المخطط.

١ ـ إعداد المخططات العامة للبلديات «حيث لا توجد مثل هذه المخططات» (القانون ٧٩، المادة ٧ ـ ١)

٢ ـ وجهت البلديات إلى تقديم خططات التقسيم كـ «مخططات تفصيلية لمجلس التنظيم الأعلى للموافقة عليها».

٣ ـ من الناحية النظرية فإن واجب مجلس التنظيم الأعلى هو النظر في الاستئنافات المقدمة إليه من لجنة اللواء (التي تم إلغاؤها) وقد استمر هذا الواجب.

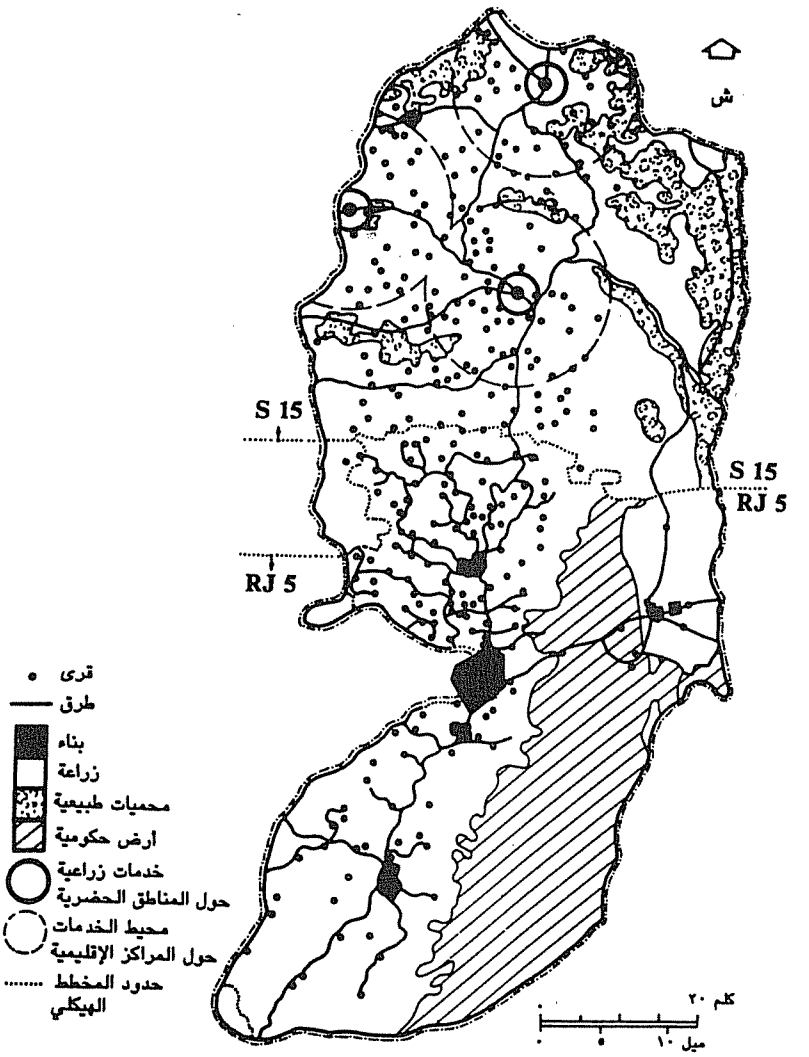
٤ ـ وجهت البلديات إلى تقديم معظم الطلبات غير تلك المتعلقة بالتطوير الخاص بالإقامة السكنية إلى دائرة التنظيم المركزية لاتخاذ ما يلزم من قرارات.

٥ ـ قرى فقط.

المصدر:

كون، أنطوني: التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية ؛ القانون والبلدوزر في خدمة الإستيطان اليهودي، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٥، ص٤٩

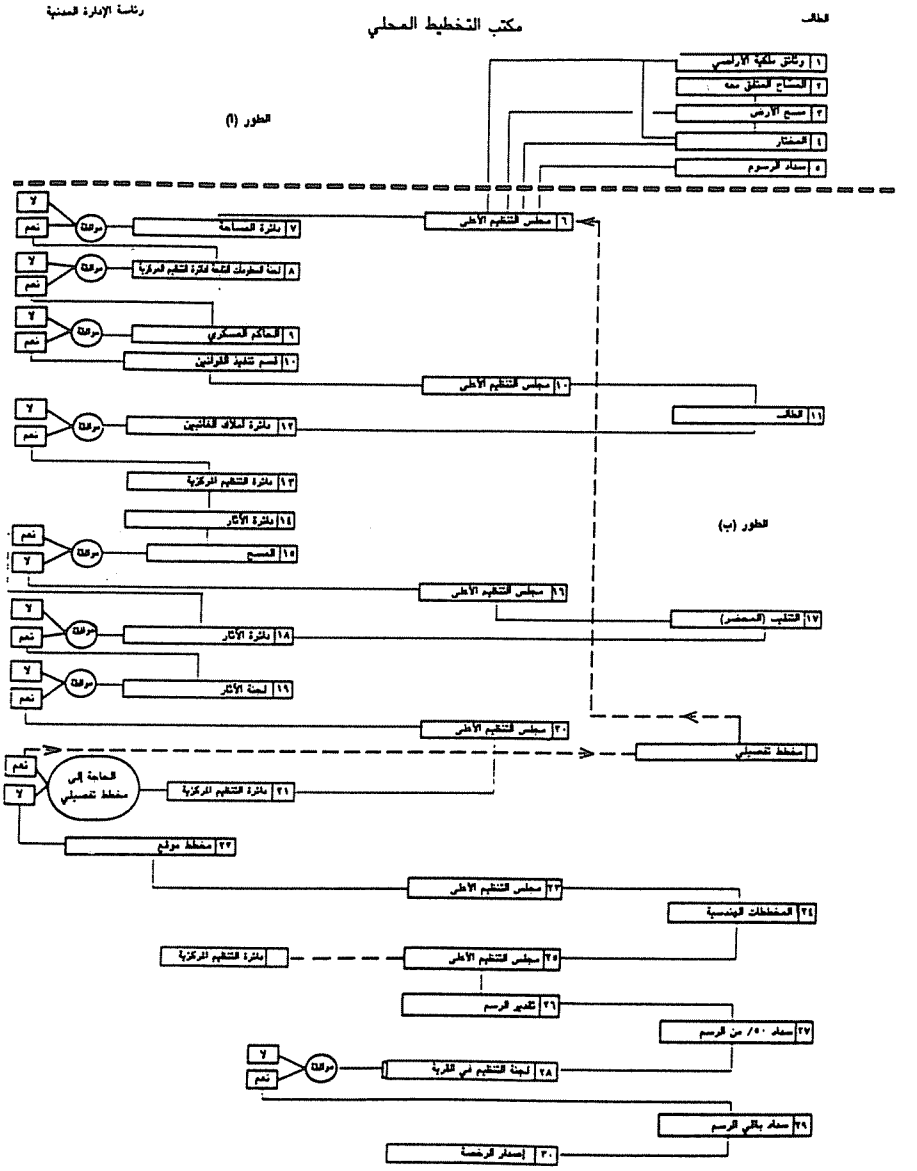
المخططات الهيكلية للانتداب



المصدر:

كون، أنطوني: التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية ؛ القانون والبلدوزر في خدمة الإستيطان اليهودي، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٥، ص٨٢

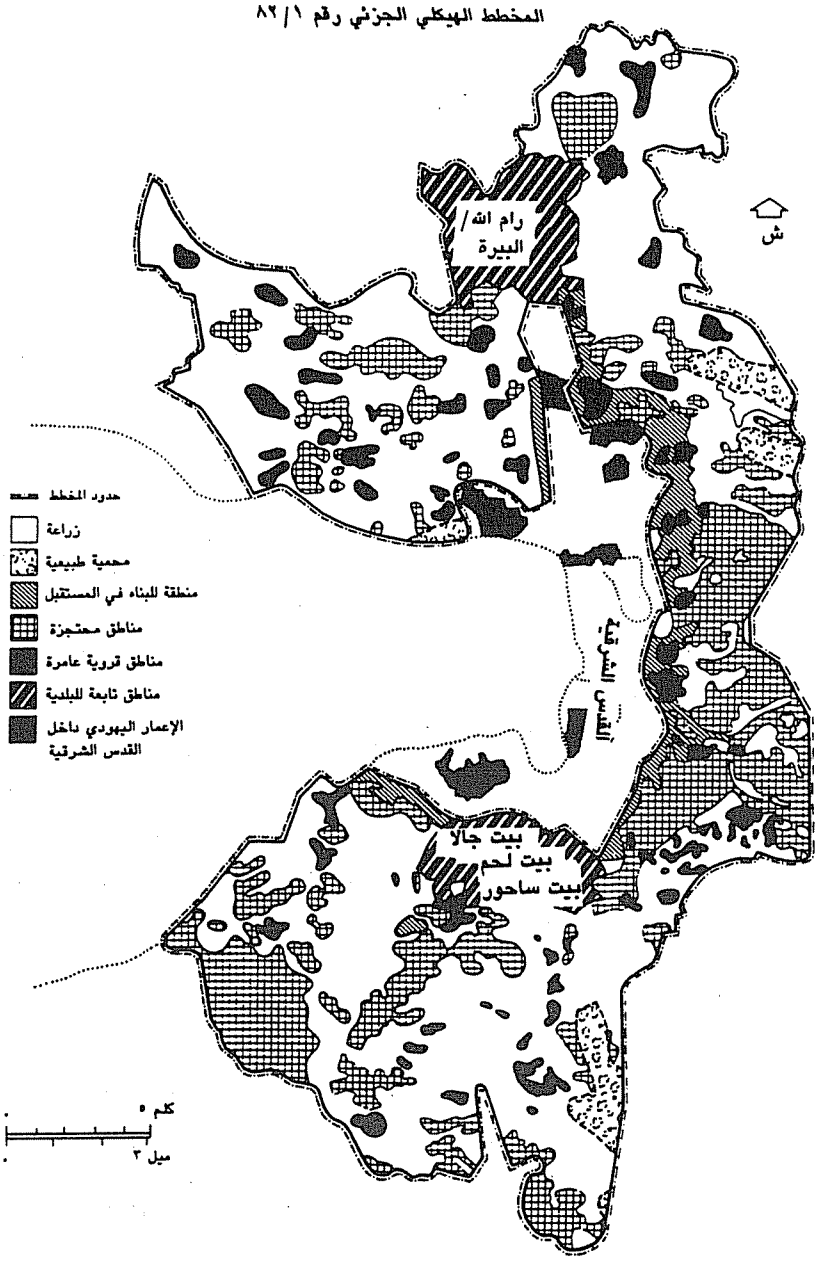
الإجراء الخاص بالحصول
على رخصة بناء (خارج البلديات)



المصدر:

كون، أنطوني: التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية ؛ القانون والبلدوزر في خدمة الإستيطان اليهودي، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٥، ص١٤٤

المخطط الهيكلي الجزئي رقم ١/ ٨٢



المصدر:

كون، أنطوني: التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية ؛ القانون والبلدوزر في خدمة الإستيطان اليهودي، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٥، ص٢٢١

مركز الحقوق

يهدف مركز الحقوق في جامعة بيرزيت وبما يتوافق مع رسالة الجامعة الأكاديمية إلى المساهمة في تحديث البنية القانونية الفلسطينية، وفي بناء القدرات البشرية على كلا المستويين الأكاديمي والمهني. ومن مهام المركز الرئيسية تدريب العاملين في القانون من خلال الحلقات الدراسية وورشات العمل؛ إجراء أبحاث تطبيقية قانونية؛ عقد دورات تعليمية في الحقوق وتقديم برنامج ماجستير في القانون؛ تطوير مكتبة متخصصة ومركز توثيق حديث لرصد النشاطات القانونية والقضائية الفلسطينية الجارية من خلال بنك معلومات قانوني.

مركز الحقوق في جامعة بيرزيت
ص.ب : ١٤ بيرزيت - فلسطين
هاتف : ٣٥ ٢١ ٩٩٨ - ٢ - ٩٧٢
فاكس : ٣٧ ٢١ ٩٩٨ - ٢ - ٩٧٢
بريد إلكتروني law@birzeit.edu

Law Center, Birzeit University
P.O.Box 14, Birzeit, Palestine
Tel: 972-2-998 21 35
Fax: 972-2-998 21 37
E-Mail: law@birzeit.edu
Internet Web Site:
http://www.birzeit.edu/law