مـــدى الـكـرمـل
المركز العربي للدراسات الإجتماعية التطبيقية

برنامج دراسات إسرائيل

مسجد بئر السبع (تصوير: أيوب أبو مديغم)

ملفّات مدى

مخطط براڤر | ملف رقم 1، 2013
المحرران: إمطانس شحادة ونديم روحانا.

المخطَّط/ات لتوطين البدو في النقب

أحمد أمارة

المخطَّط/ات لتوطين البدو في النقب

أحمد أمارة [1]

لربّما كان من الأصحّ استعمال المصطلح «مخطَّطات» بدل «مخطَّط»، عند الحديث عمّا يدور في النقب بشأن قضيّة حقوق المِلْكيّة للأرض وما يُعرف بمسألة القرى غير المعترف بها والتي يبلغ عددها اليوم نحو 35 قرية. ما يُعرف بقانون برافر، الذي يؤطّر مخطّط برافر-بيجين بقانون عبر القراءة الأولى في الكنيست بتاريخ 24/6/2013، بأغلبية 43 ضدّ 40، هو مخطَّطٌ وليدُ عدّة تقارير ومخطّطات ومحاولات سابقة لحلّ «مشكلة» النقب، كما تتعامل معها وتسمّيها الحكومة الإسرائيليّة. تستعرض هذه الورقة القصيرة السياق والمحاولات السابقة التي أوصلت إلى القانون (أو اقتراح القانون) الحاليّ، وتناقش الورقةُ تفاصيلَ ومضمونَ اقتراح القانون.

تُعرّف حكومة إسرائيل أراضي النقب المقام عليها قرى عربيّة بدويّة غير معترف بها كأراضي موات، وبذلك تُعتبر أراضيَ حكوميّةً. هذا التعريف يحوّل عرب النقب القاطنين في تلك البلدات إلى «دخلاء ومخالفين للقانون». وقد حاولت الحكومة منذ سبعينيّات القرن الماضي ولغاية المخطّط الأخير حلّ «قضيّة النقب» بمسار سياسيّ-إداريّ عن طريق تشكيل عشرات اللجان المختلفة، بدءًا بـِ «لجنة ألبك» (برئاسة بليئا ألبك) من العام 1975. على سبيل المثال، أقامت الحكومة بين آب عام 1996 وآب عام 1999 لجنتين وزاريّتين بشأن قضيّة النقب، وبين أيّار عام 1996 وكانون الأوّل عام 2000، شُكّلت خمس لجان وطواقم من وزارات مختلفة للشأن نفسه.[2] لكن منذ العام 2000، يبدو أنّ هنالك توجّهًا وتعاملاً حكوميَّيْن جادَّيْن وحازمَيْن أكثر تجاه النقب، ناتجَيْن عن عدّة أسباب وتطوّرات تمكن الإشارة إليها كمحفّز لهذا التوجّه. من هذه الأسباب ازدياد المباني «غير القانونيّة» خلال السنين، لتقفز من نحو ألف مبنى في العام 1966 لتصل إلى 5,944 في العام 1986، وإلى 42,500 في العام 2007، وكذلك ازدياد عدد سكّان النقب العرب وقراهم دون أن تُوفِّر البلدات السبع المعترَف بها الحلَّ المرجُوَّ، إضافةً إلى نقدٍ صدر من بعض الأجهزة الحكوميّة تجاه سياسات الحكومة، مثل تقرير مراقب الدولة الصادر في العام 2001. وختامًا، إنّ ما

1. **أحمد أمارة**، محامي وطالب دكتوراة في قسم التاريخ في جامعة نيويورك.
2. انظر:

Ahmad, Amara. (2008). **The Goldberg Committee: Legal and extra-legal means of solving the Naqab Bedouin case**, *HAGAR Studies in Culture, Polity and Identities Vol.8 (2)*: 227-243.

يُعرف بخطّة «شارون-ليفني» لتطوير النقب من عام 2005 قد جعل للنقب أهمّيّة قصوى، وعُرِضَ عربُ النقب وقضيّتُهم كعائق أمام تطوير النقب (أي تهويده). تلك التطوّرات وغيرها زادت من جِدّيّة المحاولات الحكوميّة لحلّ قضيّة النقب.

أوّل تلك المحاولات كانت ما تُعرف بسياسة الدعاوى المضادّة من العام 2004، التي بموجبها قدّمت وتُقدّم الحكومة دعاوى ملْكيّة مقابل دعاوى عرب النقب القائمة، التي قد قُدّمت أصلاً في السبعينيّات، والتي أوصت لجنة ألبك بعدم البتّ بها، وإنّما بتجميدها والتوجّه نحو مفاوضات وتعويضات بالتفاوض. بعد ذلك، في العام 2007، شكّلت الحكومة لجنة غولدبرغ، وقد شمل بعض عملها لقاءاتٍ بالسكّان البدو في النقب وبمهنيّين، وعرضت بعض الجمعيّات العربيّة وغيرها اقتراحات وتصوّرات بشأن حلّ قضايا الأرض في النقب أمام اللجنة. وعلى الرغم من أنّ خلاف الملْكيّة هو على نحو 800,000 دونم، فإنّ مكتب رئيس الحكومة قد حدّد عمل لجنة غولدبرغ بالتفاوض والحديث عن «تعويض» للمدّعين بمساحة 100,000 دونم.

نشرت لجنة غولدبرغ تقريرها في كانون الأوّل عام 2008.[3] التجديد في هذا التقرير كان إقرار الرواية التاريخيّة الفلسطينيّة بشأن تهجير عرب النقب عام 1948 إلى خارج حدود ما أصبح دولةَ إسرائيل، ومن ثَمّ تهجير مَن تبقّى داخل إسرائيل، ولا سيّما في النقب الجنوبيّ والنقب الغربيّ إلى «منطقة السياج»[4] في أوائل الخمسينيّات. بَيْدَ أنّ توصيات غولدبرغ بشأن قضايا ملْكيّة الأرض كانت قريبة جدًّا ممّا كانت تقترحه الدولة حتّى ذلك الحين (كما هو معروض في القرار 1028 لمجلس أراضي إسرائيل).[5] لكن تقرير غولدبرغ قد أوصى بأنْ يشمل الحلُّ والتعويضُ أيضًا مَن كانوا قد خسروا قضاياهم في المحكمة ضمن إطار سياسة «دعاوى الملْكيّة المضادّة»، وبأن يشمل الحلّ كذلك مَن كان قد تعذّر عليه تقديم «دعاوي الملْكيّة»، ومَن صودرت أراضيهم ولم يعلموا بذلك قبل بدء عمليّة التسوية في العام 1970 (على سبيل المثال، تشمل تلك الحالة ما يقارب 200,000 دونم لعشيرة العزازمة). هذه التفاصيل مهمّة لأنّ المخطَّط الأخير (أي مخطّط برافير) قد وضع تَيْنِكَ المجموعتين (مَن خسروا قضايا في المحكمة ضمن إطار سياسة «دعاوى الملْكيّة المضادّة»، ومن تعذّر عليه تقديم «دعاوي الملْكيّة») خارج الحلّ، إذ لا يمكن دفع أيّ تعويض لدعاواهم. أمّا في شأن الاعتراف بكلّ القرى، فقد أوصى غولدبرغ -على وجه العموم- بتوجُّه إيجابيّ نحو محاولة الاعتراف بكلّ القرى، شريطة ألاّ يتعارض ذلك مع الخارطة الهيكليّة للواء الجنوب والمعروفة

3. انظر التقرير النهائيّ للجنة غولدبرغ (بالعبريّة) في الرابط التالي:
http://www.moch.gov.il/spokesman/pages/doverlistitem.aspx?listid=5b390c93-4841-15b2-87e3-fe384cf7&webid=42-abf31c1af63d&itemid=21cd-49eb-8bbb-71ed64f47de0

4.

5. انظر نصّ القرار 1028 (والقرارات التي سبقته 813، 932، 996) في موقع دائرة أراضي إسرائيل:
www.mmi.gov.il

بمتروبولين بئر السبع 4/14/23، والتي لم تعترف بشكل مباشر وواضح أو فوريّ بأيّ من القرى غير المعترف بها. على الرغم من الموقف الإيجابيّ العامّ لتقرير غولدبرغ، في كلّ ما يتعلّق بتاريخ النقب وسكّانه العرب، لم يجدّد التقرير كثيرًا في شأن الحلّ العمليّ، وبذلك اقتصر التقرير على الكلام فقط، وكرّر موقف الحكومة العامّ في شأن الحقّ القانونيّ بالملكيّة. كذلك أبدى التقرير على نحوٍ واضحٍ أنّه غالبًا ليس ثمّة إمكانيّة للمدّعين في كسب دعاواهم بالمحكمة، ولذلك من الأفضل لهم قبول التعويض المقترَح.

تبنّت الحكومة الإسرائيليّة توصيات تقرير غولدبرغ في كانون الثاني عام 2009 (قرار 441 2009/1/18)، وعيّنت فريقًا خاصًّا برئاسة إيهود برافر للبحث في كيفيّة تطبيق تقرير غولدبرغ. وقد سُرِّبت مسوّدة تقرير برافر في بداية الـ 2011، واتّضح أنّها تشكّل بتوجُّهها العامّ تراجعًا عن التوصيات الرديئة بشأن التعويض التي اقترحها غولدبرغ.[6] إلاّ أنّ اعتراضًا سياسيًّا من البعض -ولا سيّما الوزير إفيغدور ليبرمان الذي اعتبر أنّ توصيات برافر سخيّة تجاه عرب النقب- أفضى أن يطلب من عامي درور (رئيس مجلس الأمن القوميّ منذ العام 2011) النظر مجدّدًا في مسوّدة برافر. وقد أدخل درور وبرافر بعض التعديلات على التوصيات وقُدّمت (توصيات برافر-عامي درور) إلى الحكومة من جديد وتبنّتها يوم 11 أيلول 2011 (قرار رقم 3707، 11/9/2011).

أوصى تقرير برافر-عامي درور بتقليص التعويضات المعروضة على السكّان البدو بصورة عامّة، ووضع جدول زمنيّ محدَّد وصارم بشأن الانضمام إلى مشروع الحلّ، وبتشكيل أجسام خاصّة لتوجيه وتطبيق المخطّط بقانون خاصّ. كذلك أوصى التقرير بأنّ أيّ اعتراف بالقرى يجب أن يكون فقط داخل «منطقة السياج»، وأنّه لا يجب توطين أيّ سكّان بدو خارج تلك المنطقة. لقد نُشِر اقتراح القانون للمخطّط في 3/1/2012 على 64 صفحة، لوضعها للمناقشة والتعليق من قِبل الجمهور. بحسب بعض التقديرات، إنّ التقرير قد قلّص التعويض وَفقًا لمبدأ الأرض مقابل الأرض من 183,000 دونم بحسب غولدبرغ إلى 90,000 دونم.[7]

نظر عرب النقب إلى مخطّط برافر-عامي درور، كما للمخطّطات السابقة، على أنّه مخطَّط تهجير وسلب أراضٍ وغير مُنْصِف، ولا سيّما على ضوء التهجير والتمييز على مدى عقود، وبخاصّة عند المقارنة بسياسة الدولة تجاه اليهود في النقب بشأن تأسيس بلدات زراعيّة وغيرها، وعطاءات أرض للسياحة والزراعة (ما يُعرف بمزارع العائلة الفرديّة). وفي ظلّ معارضة وتصدّي عرب النقب والأحزاب العربيّة وبعض الشخصيّات الإسرائيليّة للمشروع، اتّخذت الحكومة قرارًا بالشروع في «عمليّة استماع» لعرب النقب، وعيّنت الوزير بيني بيجين لتلك المهمّة وحدّدتها بمدّة ستّة أسابيع، إلاّ أنّها استمرّت أكثر من ثلاثة شهور.

6. نسخة من التقرير مع الكاتب.
7. انظر تعليق مؤسّسة حقوق المواطن في إسرائيل على المخطّط: www.acri.org.il.

مع إنهاء بيني بيجين مهمّته، قدّم توصياته وتبنّتها الحكومة بتاريخ 27/1/2013 (قرار حكوميّ رقم 5345). لقد نصّ تقرير بيجين على إدخال تعديلات أساسيّة على اقتراح برافر-عامي درور، من بينها أنّه أوصى بالاعتراف بالقرى بحسب تقرير غولدبرغ، وألغى التوصية بشأن عدم توطين البدو خارج «منطقة السياج».

أمّا في شأن دعاوى المِلْكيّة للأراضي، فقد أوصى تقرير بيچن بما يلي:

1. كلّ الدعاوى التي عُرضت أمام المحكمة وصدر قرار بشأنها لن تكون ضمن مشروع الحلّ، وتُعتبَر منتهيًا أمرها.

2. الدعاوى التي قُدّمت حول أراضٍ بحوزة المُدّعي للسكن والفلاحة سيجري تعويض بديل بالأرض على 50% منها، وتعويض ماليّ على النصف الآخر، شريطة أن تكون نسبة مساحة الأرض لمن قبلوا بهذا الحلّ أكثر من 50% من مساحة الأرض المطلوبة -المتنازَع عليها ضمن الدعوى. أمّا إذا كان من قبلوا العرض لدعوة معيّنة يدّعون ملْكيّة لأقلّ من نصف مساحة الأرض، فإنّ التعويض سيكون للأرض التي بحوزة المدّعين بـِ 20% بديلاً للأرض وَ 80% تعويضًا ماليًّا (على سبيل المثال: إذا كانت هناك دعوى قائمة على 100 دونم وللمدّعي الأصليّ 10 ورثة للأرض بالتساوي، يجب على 5 منهم –أي ما مجموعه 50 دونمًا- أن يقبلوا ببرافر كي يكونوا ضمن التعويض العالي، أي الـ 50%. أمّا إذا قبل بالتعويض 4 أو أقلّ، فسيكون التعويض بقدر 20%).

3. أمّا إذا لم تكن الأرض بحوزة (تحت تصرّف) المدّعين وكانت دعاوي مَن قبلوا بالحلّ تبلغ أكثر من 50% من مساحة الأرض المطلوبة فسيجري تعويضهم بـِ 25% بأرض بديلة وبـِ 75% بالمال. أمّا إذا لم تكن الأرض بحوزتهم، فسيجري التعويض ماليًّا فقط.

4. أمّا الأراضي التي صودرت في الخمسينيّات والستينيّات والتي قُدّمت دعاوى ملْكيّة بشأنها، فسيكون التعويض على نحوٍ ماليّ فقط.

أخيرًا أوصى بيجين -كما بقيّة التقارير السابقة- وحثّ الدولة أن تنهج نهجًا صارمًا بشأن فرض القانون. وكان بيجين قد أنهى تقريره بالشكر الخالص لإيهود برافر «الذي عمل ودأب بشكل مخلص ومستمر ومثابر على مدى 8 سنوات، لمساعدة البدو للتخلّص من أزمتهم» (الصفحة 13 في التقرير). وقد حدّد بيجين فترة 5 سنوات إطارًا زمنيًّا لمن يودّ قبول الطرح، وإلاّ فسيجري إغلاق وإلغاء دعواه إذا لم يردّ خلال تلك الفترة بالقبول أو عدمه.

في 6/5/2013، أُحضر مشروع القانون المصحّح بحسب توصيات بيجين أمام اللجنة الوزاريّة للتشريع،

والتي بدورها أضافت بعض الشروط وتبنّت الاقتراح، من ضمنها:

1. تحديد المنطقة التي يمكن إعطاء فيها أراضٍ بديلة، بحيث تكون ضمن المنطقة المحدَّدة فقط.
2. تقصير مدّة الانضمام أو الرفض لمشروع الحلّ من خمس إلى ثلاث سنوات.
3. تشكيل لجنة حكوميّة لمراقبة وتوجيه تطبيق المشروع.
4. زيادة عدد رجال الشرطة في لواء الجنوب لتنفيذ المخطّط.

في 24.6.2013، أُقِرّ اقتراح القانون بالقراءة الأولى في الكنيست بأغلبيّة 43 عضو كنيست ومعارضة 40، وكان المعارضون للقانون من يسار الخارطة السياسيّة ويمينها. لقد شمل اقتراحُ القانونِ التوصياتِ الرئيسيّةَ وتعديلات لها، كما شمل بعض التناقضات وعدم الوضوح بشأن التعويض. يعتمد النصّ التالي على قراءة بنود اقتراح القانون وعلى الشرح المرافق باقتراح القانون كما وردت حرفيًّا في نصّ الاقتراح.

جاء قرار تأطير المخطّط الأخير بواسطة قانون بالأساس بسبب تغيير المخطّطات والتوصيات المختلفة والمتتالية بشأن النقب، وعلى وجه الخصوص «قرارات التعويض» المختلفة من قِبل مجلس دائرة أراضي إسرائيل، وبالأحرى في ظلّ عدم وجود سياسة ثابتة تجاه موضوع التعويض. لذا، أوصى غولدبرغ بأن تكون سياسة الحكومة واضحة، ومحدّدة، متعاقبة وشاملة، وطالب بتبديل القرارات الإداريّة بقانون، لكي يُقلّص من حرّيّة القرار لدى الإداريّين، ويثبت السياسة على مدى سنوات حيث إنّ أيّ حلّ سيتطلّب فترة طويلة لتطبيقه، وهذا النهج سيَحُول دون إجراء مفاوضات فرديّة. وردت تلك الأسباب في ديباجة اقتراح القانون. وأضاف غولدبرغ أنّ القانون سيحدّد إطارًا زمنيًّا للمخطّط، وسيُفْضي إلى زيادة المجهود الحكوميّ بشأن تطبيق قانون التخطيط والبناء والإخلاء من الأراضي.

تحدّد المادّة الأولى لاقتراح القانون أهدافه بما يشمل حلّ مسألة ملْكيّة الأرض، وبذلك توطين البدو، وكذلك تطوير النقب لرفاهيّة جميع سكّانه. ما يميّز القانون أنّه يعطي رئيس الحكومة صلاحيّات عديدة بشأن تنفيذه، وسنّ أوامر، ومسؤوليّة متابَعة تنفيذه. لرئيس الحكومة الصلاحيّة للإعلان عن مناطق تسوية محدّدة ضمن مناطق التسوية الأصليّة والأوسع تشمل كلّ خلاف ملْكيّ ودعوى ملْكيّة، وبذلك يتأتّى السماح بإمكانيّة تنفيذ مشروع الحلّ على نحوٍ تدريجيّ وعلى مراحل.

إضافةً إلى صلاحيّات رئيس الحكومة ومكتبه، على المستوى المؤسّساتيّ ستكون لسلطة توطين البدو، القائمة حاليًّا، مسؤوليّات وصلاحيّات معيّنة بشأن تنفيذ المخطّط وستُنقل من وزارة الإسكان لتُصبِح جزءًا بحسب القانون من مكتب رئيس الحكومة، وذات مكانة مستقلّة وخاصّة من حيث الميزانيّات والإدارة. وسيقيم رئيس الحكومة «لجنة تعويض / بدائل» أو أكثر في سبيل البتّ في دعاوى الملْكيّة وتحديد

البدائل لكلّ دعوى، وسيكون في كلّ لجنة 6 أعضاء، يرئسها محامٍ أو قانونيٌّ يصلح لأن يتعيّن كقاضي محكمة مركزيّة. أربعة من بين الأعضاء الخمسة سيكونون موظّفي حكومة، والخامس سيكون ممثِّلاً من المجتمع البدويّ في النقب. وتكون هناك لجنة استشاريّة يشكّلها وزير العدل، يرئسها قاضٍ في المحكمة العليا، للتوصية بشأن تعيين رئيس لجنة التعويض. فترة التعيين لرئيس وأعضاء لجنة البدائل هي خمس سنوات مع إمكانيّة تمديدها.

ستقوم لجنة التعويض بالبتّ في الدعاوى، ولها صلاحيّات واسعة بشأن تحديد هُويّة المدّعين، والقسم الملائم التابع لهم من الأرض الخاصّة بالدعوى، والبتّ في أيّ ملاحظات أو أسئلة أو وقائع تخصّ الدعوى، وتحديد البدائل بالأرض والمال بشأن الدعوى وغيرها. كذلك سيعيَّن إلى جانب اللجنة مستشارون وعلى وجه الخصوص خبيرُ صورٍ جوّيّة ومسّاح أراضٍ وغيرهما -حسب الحاجة.

في ظلّ تشابُكات وتعقيدات قضيّة النقب ومعها اقتراح القانون، سنحاول في ما يلي تبسيط مضمون الاقتراح والمخطّط قدر الإمكان، على الرغم من بعض الغموض البنيويّ في اقتراح القانون ذاته.

- **هُوِيّة المدّعين:** يتطرّق القانون إلى المدّعين الأصليّين وإلى بُدَلائهم، أي من يحلّ محلّ المدّعين الأصليّين والذين غالبيّتهم في عداد الموتى. المدّعون الأصليّون، بحسب المادّة 28، هم كلّ من قدّم دعوى ملْكيّة وشُمل اسمُهُ في سِجّل المدّعين بتاريخ 24/10/1979. وذلك يشمل الأراضي التي كانت قد اجتازت عمليّة تسوية وسُجّلت باسْم الدولة أو غيرها، ويشمل من قام بتقديم دعوى ملْكيّة لمأمور التسوية قبل الفترة المحدّدة لتقديم الدعاوى وهي بين 2/5/1971 وَ 24/10/1979. وبذلك يُبقي القانون على من لم يتقدّم بدعوى ملْكيّة رسميّة حتّى 24/10/1979 على أراضٍ يطالب بها خارج مشروع التعويض المقترح.

أمّا المدّعون البدلاء وبدلاء البدلاء (חליפים וחליפי חליפים)، فقد جرى تحديدهم في المادّة 29، وهم كلّ من جرى تمرير حقوق المدّعي الأصليّ إليهم بحسب القانون أو بحسب اتّفاقيّة، أو الورثة بحسب القانون. وتنصّ الفقرة (ب) لنفس المادّة نصًّا واضحًا أنّ المشروع المقترَح لا يشمل مَن صدر قرار محكمة ضدّ دعواه (تلك المجموعة تبلغ نحو 300 قرار محكمة) أو مَن توصّل إلى اتّفاق مع الدولة بشأن التعويض قبل حلول ذلك القانون، إلاّ إذا أشير في الاتّفاق إلى سَرَيان القانون على الاتّفاق.

- **التجاوب مع مخطَّط التعويض:** المدّعي المُصدِّق (תובע מאשר) هو من ردّ خطّيًّا بكتاب للجنة التعويض وعبّأ الاستمارة المرافقة كإضافة للقانون، وأعلمها خلال تسعة أشهر بقبوله بالمثول أمامها وبأن تبتّ في دعواه. يمكن للمدّعي أن يرفق ردّه ببعض الملاحظات والادّعاءات التي يجدها

مناسِبة. اللجنة بدَوْرها تبتّ في الدعوى وبالملاحظات المرافقة. كذلك يمكن للمدّعي أن يُعْلم اللجنة خلال الفترة نفسها بأنّه يرفض البتّ في دعواه حسب القانون، على أن يجري النظر فيها بحسب قانون التسوية من العام 1969. يمكن للمدّعي أن يقبل بالمخطَّط وبصلاحيّة اللجنة حتّى بعد الشهور التسعة حتّى فترة أقصاها 30 شهرًا منذ الإعلان عن التسوية. بعد ذلك التاريخ، لن يكون للمدّعي الحقّ في أيّ تعويض بحسب القانون. معنى ذلك أنّ القانون حدّد فترة سنتين ونصف السنة للقبول أو الرفض لمقترح التعويض، وإذا لم يردّ فذلك يعني عدم حصوله على التعويض. من يقبل بالمخطّط بعد الشهور التسعة لن يكون له الحقّ في إرفاق ملاحظات أو ادّعاءات لاستمارة القبول. ينظر مأمور التسوية ويبتّ في الملاحظات المرافقة، وإذا لم يقرّر في شأن بعضها تنظر اللجنة في تلك الادّعاءات، وإذا استدعت الحاجة ذلك يمكن تحويل بعض الأسئلة أو الادّعاءات إلى المحكمة المركزيّة للبتّ فيها. إذا أراد المدّعي الاستئناف على قرار اللجنة في شأن الادّعاءات، يمكنه التوجّه إلى المحكمة الإداريّة.

- **البدائل بحسب القانون:** تتعلّق البدائل أو التعويض بمُركَّب الزمن، أي فترة الردّ على المخطّط (خلال أو بعد الشهور التسعة)، وبعدد المدّعين البدلاء الذين قبلوا بالمخطَّط وبنسبة دعواهم من الأرض المطلوب بمكان الأرض المطلوبة وبحقيقة حوزتها (أي استعمالها والسكن عليها وفلحها) أو عدم ذلك.

إذا كانت نسبة دعاوى المدّعين البدلاء في قطعة الأرض المطلوبة والذين قبلوا بالمخطّط تربو على 50% من مساحة الأرض المطلوبة، فسيكون عرض التعويض كالآتي:

1. إذا كانت الأرض بحوزة المدّعين، فسيجري تعويضهم بنسبة 50% من أرض بديلة، والباقي (النصف الآخر) بتعويض ماليّ.
2. إذا لم تكن الأرض بحوزتهم، فسيكون التعويض بنسبة 25% من أرض بديلة، والباقي بتعويض ماليّ.

أمّا إذا بلغت نسبة الأرض التي يطالب بها المدّعون أقلّ من 50% من الأرض المطلوبة، فسيكون التعويض على النحو التالي:

1. إذا كانت الأرض بحوزتهم، فسيحصلون على أرض بديلة لـِ 20%، والباقي تعويض ماليّ.
2. وإذا لم تكن بحوزتهم، فليس لهم إلاّ تعويض ماليّ.

هذا هو إطار التعويض العامّ المقترَح بالقانون، والذي يُعرض في التفسير الملحق باقتراح القانون بأنّه

«تسوية تاريخيّة». وثمّة عوامل أخرى؛ فعلى سبيل المثال، إذا أرادوا التعويض داخل إحدى البلدات القائمة، فسيكون التعويض بنصف مساحة الأرض البديلة خارج البلدة. وإذا شمل التعويض قسائم للبناء، فسيجري كذلك حسمها من الأرض البديلة أو التعويض الماليّ وَفق قواعد معيّنة يحدّدها رئيس الحكومة. أخيرًا، يُمَكِّن القانون كذلك مَن ليس له دعوى ملْكيّة أن يقدّم طلبًا لاستلام قسيمة بناء وتعويض ماليّ لإخلاء الأرض التي يسكن عليها من أغراضه وبيته، وذلك خلال 11 شهرًا من إعلان التسوية.

* تقوم اللجنة بالتعاون مع سلطة توطين البدو بتحديد مكان ونوعيّة الأرض البديلة، والتي يجب أن تكون مزاياها الجغرافيّة والطوبوغرافيّة مشابهة للأرض المستبدلة. وعلى الأرض البديلة ألاّ تشمل مناطق خضراء، أو منظرًا صحراويًّا (נוף מדברי)، أو بساتين عامّة وأحراشًا بحسب الخارطة الهيكليّة. وبذلك يعطي القانون صلاحيّة واسعة للّجنة بشأن تحديد المنطقة النسبيّة من الدعوى العامّة (أي منطقة من قبل بالمخطّط دون المدّعين الذين رفضوا أن تنظر اللجنة في دعاواهم)، وبشأن تحديد مكان ونوعيّة الأرض ومساحتها بحسب آراء المستشارين الخاصّين كمحلّل الصور الجوّيّة والمسّاح.

على مَن قَبِل التعويض أن يوافق ويلبّي شروطًا خاصّة، من بينها إخلاء وتسليم الأرض للسلطة، وألاّ يسكن في منطقة غير سكنيّة، وإخلاء بيته وأغراضه، وتوقيع عقد بشراء الأرض البديلة، وتنازل عن باقي مساحة الأرض التي كان يطالب بها، والموافقة على استعمالها لأيّ هدفٍ كان ومن قِبل أيّ شخص، وبأنّه لن يعترض على ذلك. كلّ قطعة أرض ضمن الدعاوى لم تُعطَ كبديل، أو لم يُعطَ بشأنها قرار محكمة، أو أُعطيت لشخص آخر، سيجري تسجيلها على اسم الدولة بانتهاء ثلاث سنوات من إعلان التسوية أو مع مرور خمس سنوات من بداية القانون (الأقصر من بينهما).

في النهاية، يعطي القانون صلاحيّات واسعة لسلطة أراضي إسرائيل (التي جاءت بديلة عن دائرة أراضي إسرائيل) من ناحية إصدار أوامر إخلاء يكون مفعولها ساريًا حتّى 12 شهرًا، ويمكن الاعتراض على أوامر الإخلاء أمام المحكمة المركزيّة، تشمل أوامر الإخلاء كذلك أوامر هدم. من لا يخلي الأرض تُمْكن محاكمته بحسب القانون وإنزال عقوبة السجن به حتّى سنتين (المادّة 71).

يعفي القانون تبديل /شراء الأرض من كلّ الضرائب ما عدا ضريبة الشراء.

كما أشرنا سالفًا، يعطي القانون رئيس الحكومة الصلاحيّة لنصّ أوامر في شأن تطبيق القانون، ومنها ما ستكون له أهمّيّة بشأن إثبات الحوزة على الأرض والدعوى نفسها. فمنها أوامر بشأن إثبات الفِلاحة وكيفيّة إثباتها أو عرض الدلائل بما يشمل الصور الجوّيّة.

ملاحظات عامّة على اقتراح القانون:

كما أشرنا سابقًا، إنّ معادلة التعويض أو المبادلة مع الدعاوى (التي بلغت قرابة 2,900 دعوى) تتعلّق بمكان الدعوى، وإذا كانت داخل بلدة قائمة (أي بلدة بدويّة عربية معترف بها). تشمل الإضافة الأولى لاقتراح القانون 17 بلدة، وهي تشمل البلدات السبع الأصليّة (راهط؛ كسيفة؛ تلّ السبع؛ عرعرة؛ اللقيّة؛ حورة؛ وشقيب السلام)، وعشر بلدات كان قد جرى الاعتراف بها بعد عام 2000، وما زال ترتيب التوطين فيها يواجه صعوبات معيّنة وهي: أمّ متنان (أبو قرينات)؛ أمّ بطين؛ السيِّد؛ بير هدّاج؛ دريجات؛ كحلة؛ الهواشلة (مولدا)؛ قصر السرّ؛ مكحول؛ ترابين الصانع. هذه القرى مهمّة في سبيل فحص أبعاد ونتائج اقتراح القانون الممكنة بالنسبة للتعويض البديل للأرض.

من الصعب احتساب المساحة النهائيّة للأرض التي ستصادَر من السكّان البدو العرب في النقب بواسطة هذا القانون، أو بلغة الدولة، التي ستُعطى وتُمنح كتعويض للدعاوى. يبلغ مُجْمَل دعاوى المِلْكيّة بحسب تقرير غولدبرغ 592,011 دونمًا، ومنها 67,081 داخل البلدات القائمة. المعطى الأهمّ الآخر -حسب التقرير- هو أن هنالك 386,000 دونم بحوزة المدّعين، ولذا لو افترضنا أنّ جميع المدّعين قبلوا ببرافر وما زالت الأرض بحوزتهم، فسيُمنحون أرضًا بديلة بمساحة 193,000 دونم. أمّا بالنسبة للمدّعين الباقين على نحو 206,000 دونم ليست بحوزة المدّعين، فالتعويض عليها كذلك يتعلّق بمكانها، ويبلغ حدًّا أقصاه 20% من الدعوى (أي 40,000 دونم). لذلك، ستكون حصيلة تطبيق برافر -إذا كان ثمّة تجاوب تامّ من المدّعين وقبول مساحة الأراضي التي تحت الحوزة من قِبل اللجنة، حدًّا تعويضيًّا أقصاه 233,000 دونم (من مجْمل 592,011 دونمًا) أي قرابة 40% من مساحة الأراضي. لكن كما أشرت سابقًا، يتعلّق ذلك بقبول الدعوى لِمُجْمَل الأرض، أو فلحها، أو حوزتها. فقد يكون الخلاف على المساحة المستعملة للسكن أو الفلاحة وتقليصها، أو على وقائع أخرى، وما إلى ذلك. كذلك إنّ قسمًا من الأرض سيعوَّض بالمال فقط.

من وجهة نظر الدولة، هي تتصرّف بتوجُّه تسوية تاريخيّة، وتتنازل عن 200,000 دونم من أراضي الدولة أو أكثر، وليس العكس، أي إنّها تصادر 400,000 دونم وأكثر، حيث إنّ برافر يُقْصي مَن صدر ضدّه قرار محكمة أو من صودرت أرضه ولم يتقدّم بدعوى.[8]

نقطة البداية والتوجّه، لدى جميع التقارير الحكوميّة في شأن قضيّة النقب وفي قرارات الحكومة (انظر الفقرة 11 للقرار 3707، 11/9/2011)، أنّه ليس هنالك أيّ حقّ قانونيّ لعرب النقب بالنسبة لمِلْكيّة الأرض، وذلك بحسب الموقف القانونيّ للحكومة والموقف القضائيّ للمحاكم التي تَعتبر تلك الأراضي أراضي

8. انظر/ي بعض التقديرات لتأثير المخطّط من قِبَل جمعيّة «عدالة» في الرابط: http://adalah.org/eng/?mod=articles&ID=1589K
وكذلك من قِبل منتدى التعايش في النقب في الرابط:
http://www.dukium.org/heb/?page_id=10339;

موات، أي أراضي دولة. لذا، عند طرح خيار التعويض بحسب قرارات مجلس أراضي إسرائيل سابقًا، وبحسب برافر-بيجين حاليًّا، يكون ثمّة تهديد ضمنيّ بأنّه يمكن للمدّعين خيار الذهاب إلى المحكمة والبتّ في دعواهم بحسب قانون التسوية، حيث من المرجّح ألاّ يحظوا بأيّ تعويض أو حقّ ملْكيّة، أو يمكن لهم القبول بـِ 20% أو 50% أو غيرها كتعويض، وبذلك هم الرابحون. يضع هذا الطرح الحكومة في موقف الكريم والمهتمّ تجاه المواطنين، لا في موضع المُصادِر للأراضي، ويُخفي حقيقة الحكومة والمحاكم وموقفها القانونيّ الظالم والخاطئ بحسب رأيي. ينصّ تقرير برافر بالمادّة 51 أنّه على مَن سيتسلّم الأرض البديلة كتعويض أن يوقّع «عقد شراء» مع الدولة، أي بأنّه يشتري الـ 20% أو الـ 50% أو غيرها من الأرض من الدولة. كذلك نجد أنّ التعويض الماليّ وتقدير سعر الأرض هو أقرب إلى المهزلة. تقدير سعر الأرض بحسب القانون يتعلّق بمكانها وبانحدارها. فعلى سبيل المثال، إذا كانت الأرض ضمن إحدى البلدات القائمة، فسيقدَّر سعر الدونم بـِ 10,000 شيكل (عشرة آلاف شيكل)، أمّا إذا كان خارج إحدى البلدات، فالأمر على النحو التالي:

1. إذا كان الانحدار طفيفًا أقلّ من 6%، فسيكون للدونم 5,000 شيكل.
2. إذا كان الانحدار بين 6% وَ 13%، فسيكون للدونم 4,000 شيكل.
3. إذا كان الانحدار أكثر من 13%، فسيكون للدونم 2,000 شيكل.

حاليًّا، يُقدّر ثمن دونم الأرض الصالح للزراعة في منطقة النقب بنحو 25,000 دولار، ويكفي أن نتخيّل المقدار الذي يجب أن يكون عليه سعره داخل إحدى البلدات، وما إذا كان يصلح للبناء بحسب الخارطة الهيكليّة.

أخيرًا، وكما أشار البعض، إنّ سياسة الدولة الصهيونيّة، التي ترمي إلى تهويد النقب والسيطرة على أكبر مساحة من الأراضي، حاضرة في تلك التقارير بمزايا مختلفة.[9] ففضلاً عن التعامل مع عرب النقب كدُخلاء ومُجرمين وكمن يحتلّون أراضي الدولة، يوصَفون كعائق أمام مشروع التطوير والتهويد للنقب. كلّ التقارير الحكوميّة تبدأ بعرض لأهمّيّة النقب القوميّة، وكونه الجغرافيا المُخلِّصة للدولة ونجاتها مستقبلاً. غولدبرغ وبرافر واقتراح القانون يشيرون في الديباجة إلى تلك الأهمّيّة القوميّة دون الإفصاح عن مضمونها. وقد بدأوا مؤخّرًا بالإشارة إلى أهمّيّة تطوير النقب مع إضافة «لجميع سكّانه»، وبذلك تظهر الحكومة وتلك المشاريع على أنّها ترمي إلى تطوير السكّان البدو. ذاك طرحٌ تستخدمه عدّة دول عنصريّة ضدّ الشعوب الأصلانيّة التي سبقت قيام الدولة، وكان تأسيس الدولة وتطويرها دومًا على حساب تلك الشعوب. يأتي

9. أورن يفتاحئيل، ساندي كيدار وأحمد أمارة، «قراءة جديدة في حكم «النقب الميّت»: حقوق الملْكيّة في الحيّز البدويّ»، القانون والحُكْم (14) 2012، 147-7.

برافر في سياق «تطوير» النقب وعلى أنّه يصبّ في مصلحة عرب النقب ودخولهم القرن الحادي والعشرين بخطى واثقة وتوفير ظروف أفضل لأولادهم. يُجرِّد هذا الطرح الدولة من مسؤوليّتها التاريخيّة والحاليّة تجاه عرب النقب وأولادهم والظروف المعيشيّة التي أجبرتهم على العيش بها. على الرغم من محاولات الضغط العديدة، ومنها عدم توفير الخدمات بالقرى أو هدم البيوت وتدمير الزرع، فإنّ الدولة عاجزة عن تحقيق هدفها بتركيز عرب النقب والسيطرة الأكبر على أراضيهم. لذا، على الرغم من جِدّيّة الدولة في شأن برافر، سيفشل إذا لم يجري تصحيحه ليوفّر معادلة تعويض مقبولة على المدّعين. كما أشرت، سيستغرق تنفيذ خطّة برافر ما لا يقلّ عن عقد من الزمن، ستتغيّر في ظلّه ديموغرافيّة وجغرافيّة النقب على نحوٍ سيتطلّب التعامل من جديد مع القضيّة واتّخاذ سياسات تتلاءَم مع الوضع المُتغيِّر.