

## تاجرة العقارات

### انتهاك دولة إسرائيل للحقّ في المسكن

يتعاطى تاجر العقارات مع المسكن على أنّه سلعة، أو مُنتج يمكن بيعه لمن في وسعه دفع الثمن، لا على أنّه حقّ من حقوق الإنسان؛ يعتبر تاجر العقارات الشقّة ملكاً، لا وسيلةً تكفل للفرد مسكناً لائقاً.

يُفترض في الدولة أن تتعامل مع المسكن - أولاً وقبل كلّ شيء - على أنّه حقّ من حقوق البشر، والاعتراف بالمسؤوليّة الملقاة على عاتقها لضمان حقّ مواطنيها وساكنيها في المسكن اللائق والسهل المنال. أمّا الدولة التي تنتكّر لمسؤوليّتها هذه، وتُبقي ساكنيها يواجهون لوحدهم السوق الحرّ، فهي دولة تعمل من خلال مفهوم عقاريّ: لا تتعامل مع المسكن على أنّه حقّ جوهريّ بل على أنّه عقار، يمتلكه من يستطيع دفع ثمنه.

## The Realtor Violations of Housing Rights by the Israeli Government

كتابة: المحامي جيل جن-مور  
ترجمة: جلال حسن  
تحرير ونتاج: طال دهان

© جميع الحقوق محفوظة. جمعية حقوق المواطن في اسرائيل (2008)

مكاتب جمعية حقوق المواطن في اسرائيل  
المركز القطري: ص.ب. 35401 القدس 91352، هاتف 02-6521218 فاكس 02-6521219  
الفرع في حيفا: ص.ب. 33709 حيفا 31336، هاتف 04-8526331 فاكس 04-8526331  
الفرع في تل ابيب: شارع نخلات بينيامين 75 تل ابيب 65154، هاتف 03-5608185 فاكس 03-5608165  
بريد الكتروني: [mail@acri.org.il](mailto:mail@acri.org.il)  
موقع الجمعية: [www.acri.org.il](http://www.acri.org.il)

تموز 2008

## فهرس

- 5..... توطئة: براكيات تنكئة وأحلام - الحقّ الأساس في مأوى إنساني
- 7..... مقدّمة: المسكن- هل هو حقّ من حقوق الإنسان؟
- 8 ..... حماية الحقّ في المسكن- حاجة ملحة وفوريّة
- 12 ..... **الفصل الأوّل: حقّ المسكن في القانون الدوليّ والقانون الإسرائيليّ**
- 12 ..... الحقّ في مسكن لائق في قانون حقوق الإنسان الدوليّ
- 15 ..... الحقّ في المسكن في القانون الدستوريّ الإسرائيليّ: مسألة تتعلّق بالكرامة
- 17..... الحقّ في المسكن في تشريعات الكنيست: سياسة الغموض
- 18 ..... الحقّ في المسكن في النظم الداخليّة- مملكة عدم اليقين
- 20 ..... **الفصل الثاني: تشجيع الملكيّة- ما هو الثمن؟**
- 20 ..... المساس بحقّ المسكن للراغبين في امتلاك شقّة
- 21 ..... حماية ممتلكي الشقق: ائبار "حافصيا"
- 23 ..... قد يجد المدين نفسه في الشارع
- 24 ..... الإشراف على سوق القروض للإسكان: غير كافٍ
- 25 ..... لزوم نشر شبكة أمان للمدينين الذين يتخلّفون عن تسديد الأقساط
- 27 ..... **الفصل الثالث: الاستئجار وعدم التدهور**
- 27 ..... انتهاك حقّ المسكن في سوق البيوت المستأجرة
- 27..... ارتفاع سريع وحادّ في الأسعار: انتهاك للحقوق
- 29 ..... ضمان استقرار في الأسعار من خلال منح الحفّزات
- 31..... ضبط الأسعار بواسطة التشريع: **rent control**
- هل يعنّي أصحاب الشقق كلٌّ على ليله؟ الحاجة إلى تنظيم وضبط (Regulation)
- 31 ..... سوق الشقق المستأجرة الخاصّ
- 34 ..... غياب التدخّل في السوق الحرّ
- 37 ..... **الفصل الرابع: حقوق، لا مكرمات**
- 37 ..... انتهاك الحقّ في المسكن اللائق للفئات المحرومة
- 37 ..... الإسكان الشعبيّ مقابل الاشتراك في أجر الشقّة

- 38 ..... تصفية الإسكان الشعبيّ
- 41 ..... الإضرار بقاطني الإسكان الشعبيّ
- 42 ..... أحقًا هنالك سياسة لتقديم المساعدة في أجر الشقّة؟
- 44 ..... غياب الحدّ الأدنى من المخصّصات
- 44 ..... وضع العقبات في وجه المحتاجين من بين أصحاب الشقق السابقين
- 45 ..... التمييز في شروط الاستحقاق
- 48 ..... الفصل الخامس: عقارات، عقارات - هذا هو اسم اللعبة**
- 48 ..... انتهاك الحقّ في المسكن في مناطق العقارات المرغوبة
- 48 ..... عندما تتغيّر معالم الحيّ السكّنيّ
- 50 ..... عندما "تتزوج" السلطة مع رأس المال
- 50 ..... يافا عروس... المتعهّدين
- 52 ..... الدخول ممنوع! مناطق مغلقة وانعزاليّة
- 55 ..... الفصل السادس: من يُحرم من البيت في "البيت القوميّ"؟**
- 55 ..... انتهاك حقوق الجمهور العربيّ في المسكن
- 56 ..... الظروف الحيّاتيّة في القرى غير المعترف بها - عار يتواصل على امتداد ستّين عامًا
- 59 ..... هدمت بيتاً - هدمت عائلةً
- 63 ..... الفصل السابع: توصيات**

---

شكر

لموظفات وموظفي الجمعية، الذين ساهموا وأبدوا ملاحظاتهم: المحامية دانه الكسندر، المحامي عوني بنا، المحامية راحيل بزمين، المحامي

نصرات دكور، المحامي دان يكير، مريم ليدور، المحامية بانة شغري - بدارنة.

## توطئة

### براكيات تنكّية وأحلام- الحقّ الأساس في مأوى إنسانيّ

مقتطفات من كلمة ألقاها سامي ميخائيل- رئيس جمعية حقوق المواطن، في المؤتمر حول الإسكان الشعبيّ، بمناسبة صدور كتاب ران كوهين "الحرب على البيت"، 25 حزيران 2008

بعدهما دمّر الجيش الروسيّ جيش نابليون المهيب، واصلَ مطاردةَ فلوله الفارّة إلى داخل حدود النمسا. وما اعتُبر مفاجأة للجميع هو أنّ الجيش الروسيّ أخذ يُمنى بهزائم قاسية في هذه البلاد. تعالت أصوات تنتقد القائد الروسيّ ولسان حالها يقول: كيف لا يتمكّن الجيش الذي أخضع جيش نابليون العظيم من التغلّب على جيش "جنود الشوكولاته" الهزبل الذي لا يصلح إلاّ للمارشات؟ فردّ القائد الروسيّ: "لقد انتصر الجنديّ الروسيّ البسيط على جيش العدوّ الفرنسيّ العظيم، لأنّه وقف يدافع عن بيته، والنمسا ليست بيته".

ما عناه القائد الروسيّ هو أنّ بيت الإنسان العاديّ هو بمثابة الوطن، وإنّ كان هذا البيت كوخًا بائسًا في قرية منسيّة. فالوطن ليس مجرد مصطلح أجوف ومجرد، بل هو سقف وأرضيّة وجدران تحميكم وتمنحك المأوى الخاصّ والحميم.

ما الذي يحصل حين لا يملك المواطن رقعة مأوى دافئ هي بيته؟ ما الذي يحدث حين يُحرم من الحقّ في بناء عشّ عائليّ؟ رأيت في شبّابي- الذي قضيته في بغداد- جحافل من البشر تزحف من الجنوب الجائع والفقير إلى المدينة الغنيّة والواعدة. لم تسمح لهم السلطات باجتياز الجدران الترابيّة التي حمت المدينة من فيضانات نهر دجلة. سكن عشرات الآلاف من هؤلاء خارج المتاريس الترابيّة الشاهقة، في عرائش آيلة للسقوط، صنّعت من سعف النخيل والحصر القصبية، وعصفت بها العواصف الرملية، ولم تصمد أمام صقيع الشتاء وقيظ الصيف. عانى الناس هناك من الملاريا، ومن نقص في المياه الجارية، ومن الجوع والعوز. قامت السلطات، كلّ بضع سنوات، وبغية حماية المدينة من فيضان دجلة، بتفجير المتاريس الترابيّة عند مصبّ النهر، الذي سرعان ما كان يفيض على الناس (وقد أعلموا بالأمر قبل حصوله بفترة وجيزة)، فيغرق الأولاد والمستنّين والماعز والأبقار الهزيلة تحت كنف الظلام. لم يلبّ قلب السلطات إزاء تكرّر هذه المصيبة، ولم تفكّر في منح هؤلاء البؤساء مسكنًا صلبًا في الجهة الآمنة من الجدار الترابيّ. في المقابل، سُمح لهم باجتياز الجدار كي يشيّدوا القصور الفخمة، ويشقّوا الشوارع الجديدة، ويشطّفوا المدينة وينظّفوها من القمامة. في المساء، كان هؤلاء الخدم يعودون -بقروشهم القليلة- إلى عرائش غير آمنة، حيث الرائحة النتنة، والأطفال الذين يُحتضرون.

لا، لم يكن هؤلاء بهائم عمل كما عوملوا، بل كانوا بشرًا -كسواهم- لديهم عقول وأحلام. لم يتعدّ متوسط أعمارهم الثلاثين وثيًّا، لكن سنوات عمرهم القليلة علّمتهم الكره- كره المدينة التي تتمرّغ

بالملذّات، وتتشارك مع البعوض في امتصاص دمائهم. لزموا الصمت خوفاً من السلطة، لكنهم نصبوا الكمائن للمدينة، لعاصمة الوطن الجاحد، وانتظروا الأزمة التي تبشّر بتهادي السلطة، لينقضّوا على المدينة المرتبكة، ويصبّوا عليها جام غضبهم.

أصحت السمع إلى واحدة من فورات الغضب والانتقام. في إحدى سفراي من تل أبيب إلى حيفا، استمعت إلى مديع عربيّ يصف واحدة من "غزوات" الجماهير الغاضبة على مؤسّسات مدينة بغداد إبّان اجتياح الجيش الأمريكيّ. هاجموا المتاحف والقصور والجامعات والمكتبات العامّة، ونقلوا الحواسيب والكتب إلى الساحات العامّة، وهناك عاثوا بها فساداً. أضرموا النار في مباني المؤسّسات الثقافيّة، وعملوا على إبادة رموز الوطن الذي رفض منحهم بيتاً يليق ببني البشر.

أراني أتطرق إلى هذه الأحداث المروّعة كي أقول إنّ الإنسان، كائنًا من كان، يوقّر ويحترم وطنه إذا احترم هذا الأخير حقّه في أن يوفّر له بيت ملائم يؤويه. الوطن هو البيت الذي تسكنه، ولا فرق بين أن تكون جندياً في جيش القيصر الروسيّ، وأن تكون مهاجراً من منطقة المستنقعات في جنوبيّ العراق، أو أن تكون أحد سكان حيّ فقير في إسرائيل.

## مقدمة

### المسكن - هل هو حقّ من حقوق الإنسان؟

يثير مصطلح "الحقّ في المسكن"، في بعض الأحيان، نفوراً غير مفهوم. لماذا يسهل تقبل فكرة حقّ كلّ إنسان في التّجوال بحريّة، أو الحقّ في التّظاهر، ويصعب تقبّل حقّه (أو حقّها) في المسكن؟ لماذا نعتبر واجب الدولة في توفير التعليم لجميع الأولاد من البديهيّات، بينما تختلط علينا الأمور عندما يدور الحديث عن واجب الدولة توفير سقف يؤويهم؟ لماذا يسهل علينا التعامل مع الصّحة كحقّ من حقوق البشر، لا كمنتج للاستهلاك، وبالتالي ينبغي توفير العلاج الطّبيّ والأدوية حتّى للمعدومين، بينما نجد صعوبة في التعامل مع المسكن بوصفه حقاً من حقوق بني البشر، لا مجرد عقار، وعليه فمن الواجب ضمان المأوى اللائق حتّى لمن ينقصه المال ولا يستطيع دفع كلفة المسكن في القطاع الخاصّ.

قد يعود مصدر النفور من مصطلح "الحقّ في المسكن" لكون هذا المصطلح لم يترسّخ بعد في الخطاب العامّ وفي الخطاب القانونيّ، لذا تراه يثير الكثير من الاستغراب وعلامات السؤال. هل ما يعنيه الحقّ في السكن هو أنّ من واجب الدولة توفير شقق لجميع الناس؟ هي يعني ذلك أنّ الجميع يملكون الحقّ في امتلاك شقّة، أو ربّما الحقّ الضيقّ في مأوى للمشرّدين؟ ما هي الظروف التي تُمكن الفرد من ادّعاء أنّ حقّه في المسكن قد انتهك؟ وما هي الواجبات الملقاة على عاتق الدولة تجاه هذا الفرد؟

يخلط الكثيرون بين الحقّ في الامتلاك والحقّ في المسكن، على الرغم من أنّ الحقّ في المسكن ليس حقاً في امتلاك شقّة ما. من حيث الجوهر، يُعتبر هذا الحقّ حقاً اجتماعياً لا حقاً في التملك: الحقّ في مسكن لائق أياً كان. يرمي هذا التقرير - في الأساس - إلى إضفاء مضمون واضح وملموس على مصطلح "الحقّ في المسكن، وإظهار النحو الذي تتجسّد فيه سياسة الإسكان الإسرائيليّة بأوجهها المتعدّدة، وذلك مقارنة بسياسات الإسكان في الدول المتطوّرة الأخرى.

يشكّل الحقّ في المسكن مصدراً للتمكين والتعزيز بالنسبة لعديدي المسكن، فهو (الحقّ) يوفر حماية للفرد في مواجهة القرارات السلطويّة التي تمسّ بمأواه؛ ويمكّن الفرد من مطالبة الدولة بالعمل على حماية حقّه في المسكن ورصد الموارد لهذا الغرض؛ ويؤمّن السلطة بتحديد السياسات وسلّم التفضيلات. قد يعود السبب في نفور أصحاب القرار من سحب خطاب الحقوق على مجال الإسكان إلى ما ذكر أعلاه. في غياب حقّ مُدرج ومحمي في المسكن، يصبح في مقدور السلطة التصرف وفقاً لسياسة غير واضحة، وتغييرها صباح مساء، دون رقابة جماهيريّة أو قضائيّة.

في بعض الأحيان، يتضارب الحقّ في المسكن مع حقّ آخر كالحقّ في الملكية الفردية، أو مع مصالح اقتصادية معينة. يُمكن لهذا الحقّ أن يكون بمثابة الكابح لعمالقة تجّار العقارات وأصحاب البيوت، أو الهيئات المالية. لهذا الدافع الإضافي، ثمة من يحاول إقصاء مسألة الإسكان عن خطاب حقوق الإنسان، والحيلولة دون تأثير الحقّ في المسكن على الجهاز القضائيّ وعلى قوانين اللعبة في السوق الحرّ.

### حماية الحقّ في المسكن - حاجة ملحة وفورية

تعمل جمعية حقوق المواطن على تطوير وتدعيم الحقّ في المسكن، فحماية الحقّ في مسكن لائق وفي متناول اليد، ضرورية وملحة أكثر من أيّ وقت مضى. نشهد أمام أعيننا تحولات جذرية في سياسة الإسكان لدولة إسرائيل، التي أصبحت تنجح نحو الخصخصة والتملّص من المسؤولية: تقليص المساعدة لمقتني الشقق، وخصخصة سوق قروض الإسكان، وتقليص المساعدات في أجر الشقق التي تستأجرها الطبقات المحرومة، وتصفية الإسكان الشعبي. تمخّص عن كلّ ذلك انتهاكٌ ومساسٌ بالمسكن لمجموعات متزايدة من الناس أضحت بدون بيت يؤويها. ينتقل مركز الثقل - ألا وهو قدرة الفرد على امتلاك أو استئجار شقة - إلى السوق الخاصّ، لكنّ الدولة لا تقوم بدورها كمنظّم (regulator) يعمل على ضبط هذه السوق، ولا تسنّ القوانين والنظم التي تحمي حقوق المالكين وقاطني الشقق، ولا تُمكن الجميع (حتى من ليس لديهم القدرة المالية) من ممارسة حقوقهم الأساسية في المسكن.

تقوم دولة إسرائيل بتشجيع الملكية الخاصة كحلّ إسكانيّ حتّى للأسر (households) المحدودة الدخل، لكنّها تنفض يديها من المسؤولية تجاه الأسر التي لا يمكنها امتلاك شقة دون الحصول على المساعدة. توقفت الدولة عن تقديم الهبات لمشتري الشقق، وقلّصت على نحو كبير اشتراكها في تقديم الدعم الحكوميّ (السوبسيديا) لقروض الإسكان. في غياب سوق استئجار شقق يُمثّل بديلاً واقعياً للمسكن، تجد الكثير من العائلات نفسها مجبرة على استئجار الأموال بغية شراء شقة بواسطة قرض الإسكان. أمّا الدولة - التي خصّصت سوق قروض الإسكان بصورة تامة -، فلم تجد لديها من الفطنة ما يدفعها إلى وضع الضمانات كي لا تقوم المؤسسات التي تمنح القروض بنصب الكمائن المعسولة التي تنتهي بفقدان الشقة المرهونة. تمخّص عن ذلك حصول ارتفاع كبير في مُجمل عدد العائلات التي تُجبر على إخلاء منازلها في كلّ عام، يصل في هذه الفترة إلى ألف عائلة في العام الواحد.

إزاء هذا الوضع، وارتفاع عدد العائلات التي تجد صعوبة في شراء الشقق، يتحوّل سوق استئجار الشقق إلى البديل الأساسي بالنسبة لشريحة سكانية آخذة بالتزايد، لكن هذا السوق الخاصّ يتعرّض

لتحوّلات جذريّة، إذ يؤدّي النقص في الشقق المعدّة للإيجار إلى ارتفاع حادّ ومتواتر في الأسعار، ويجبي هذا الارتفاع ثمنًا باهظًا من الطبقات المسحوقة التي يجد أبنائها أنفسهم مجبرين على الانتقال من شقة إلى أخرى في فترات متقاربة، أو على تخصيص حصّة آخذة بالتزايد من مدخولها الشهريّ لمصروفات المسكن على حساب احتياجات ضروريّة أخرى. تُعتبر إسرائيل إحدى الدول القليلة في العالم المتطوّر التي لا تتدخل قطعًا في شروط إيجار الشقق، وفي تسعيرها أو في وتيرة رفع أجر الشقة. ويشكّل غياب القوانين التي تحمي المستأجرين، وغياب آليّة تطبيق ناجعة للإخلال بعقود الاستئجار، يشكّل أرضًا خصبة للمساس بمجموعة من حقوق مستأجري الشقق.

بدل أن تقوم الدولة بزيادة المساعدة للمستحقّين إزاء حالة سوق إيجار الشقق، تحصل العائلات التي تنتمي إلى شرائح سكانيّة فقيرة على معونات مقلّصة ومدنيّة (مقارنة بتلك التي حصلت عليها في الماضي). أصبح الإسكان الشعبيّ (الإسكان الذي يقع تحت ملكيّة الدولة، ويجري تأجيريه بأسعار مخفّضة للفئات التي تستوفي شروط الاستحقاق)، الذي اعتُبر في الماضي الآليّة المساعدة المركزيّة في مجال الإسكان للشرائح السكانيّة ذات الموارد الشحيحة، ولاستيعاب المهاجرين، أصبح على وشك التصفية التامّة. تواصل الدولة بيع شقق الإسكان الشعبيّ للقاطنين، لكنّها توقّفت تمامًا عن بناء شقق شعبيّة جديدة، ممّا دفع إلى تقليص مخزون هذه الشقق تقليصًا شديدًا، وأصبح هذا النوع من الإسكان إسكانًا "نظريًا" بالنسبة إلى الكثير من العائلات العديمة الشقق.

تحوّلت الدولة من أسلوب المساعدة من خلال الإسكان الشعبيّ إلى أسلوب المساعدة بواسطة تسديد جزء من أجر الشقة في سوق الإيجار الخاصّ، لكن دون دراسة معمّقة لإسقاطات واستحقاقات هذا التغيير. وهكذا، على سبيل المثال، لم يؤخذ في الحسبان تأثير كلفة أسعار الاستئجار على مستحقّي وزارة الإسكان الذين يحصلون على مخصّصات ثابتة لا تتعدّى حتّلتها المرّة الواحدة كلّ بضع سنوات. لم يجرّ إدراج هذه المساعدة قانونيًا، ويجري تغييرها في فترات متقاربة. في شهر حزيران من العام 2002، على سبيل المثال، جرى تقليص مخصّصات المستحقّين الجدد بنسبة النصف، دون القيام بعملية فحص للإسقاطات القاسية لهذه الخطوة على الكثير من العائلات التي تعتمد على هذه المخصّصات كي تتمكن من استئجار الشقة.

بعض المناطق السكنيّة التي سكنتها في الماضي جميع الطبقات السكانيّة تتحوّل إلى مناطق سكنيّة تقتصر على الأثرياء. الكثير من الأحياء السكنيّة تخوض تحولات حادّة نتيجة دخول مستثمري العقارات إليها، ممّا يدفع بعض السكّان إلى خارجها، من خلال فصلهم عن مجتمعاتهم وجيرانهم، وكلّ ذلك تحت شعار السوق الحرّ. الدولة بدورها لا تحرك ساكنًا، لا بل تصبح شريكة فعّالة في هذا المسار، من خلال إصدار أوامر الهدم وأوامر الإخلاء. لا تقوم الدولة بتشجيع الإسكان السهل المنال

في المشاريع السكنية الجديدة، وبذلك يصبح إبعاد الشرائح السكانية الضعيفة عن المناطق السكنية المركزية، التي ترتفع فيها أسعار الشقق شديداً ارتفاعاً، يصبح حقيقة راسخة.

الخرائط الهيكلية للمدن والقرى العربية غائبة تماماً، أو إنها لم تعد تفي باحتياجات السكان الأساسية في المسكن، لذا لا يمكن في هذه البلدات استصدار تراخيص البناء، وسرعان ما يجد الناس أنفسهم مجبرين على بناء بيوت غير مرخصة، ومعدة للهدم حسب قوانين التخطيط والبناء. تُمنع الدولة في رفضها الاعتراف بوجود القرى البدوية غير المعترف بها في النقب، وتتجاهل الظروف الحياتية القاسية هناك. إلى جانب ذلك، تواصل الدولة هدم بيوت مواطنيها وسكانها العرب في هذه القرى، وفي البلدات العربية في الشمال وفي المدن المختلطة وفي أحياء القدس الشرقية، مما يبقى الآلاف من العائلات دون مأوى، وبعضها يعيش في خوف دائم من هدم المنزل. تواصل الدولة كذلك انتهاج سياسة تمييزية ضد الجمهور العربي في كل ما يتعلق بالمكافآت الاقتصادية في مجال الإسكان.

تتجسد السيوروات الحاصلة في سوق الإسكان، في ما تتجسد، في الارتفاع المقلق في معدمي الشقق الذين يسكنون الشوارع والبيوت المهجورة، أو يجتشدون في الملاجئ المعدة لهذا الغرض أو في بيوت المعارف والأقرباء. ونتيجة لشح الميزانيات وغياب تطبيق وفرض التعليمات، تعاني الملاجئ المعدة لمعدمي البيوت من ضائقة كبيرة، وترتكز على الجمعيات الخاصة ارتكازاً مطلقاً، وذلك على خلفية غياب التهيؤ المؤسسي للحيلولة دون ارتفاع عدد معدمي البيوت.

يمكن القول إذاً، وبعد ستين عاماً على إقامة الدولة، إن عدم إدراج الحق في المسكن قانونياً وحمائته، يُمكن دولة إسرائيل من التراجع والتهرب من الواجب الملحق على عاتقها في توفير المأوى اللائق لسكانها. سنقوم في الفصول التالية بفحص حجم الحق في المسكن، والقضايا المركزية التي تقف اليوم أمام أصحاب القرار في مجال الإسكان، والطرق التي تقوم الدولة من خلالها بانتهاك حق سكانها ومواطنيها في المسكن.

نشير هنا أن هذا التقرير لا يعالج انتهاك الحق في المسكن في صفوف الفلسطينيين في الأراضي المحتلة، ويقتصر على مواطني دولة إسرائيل وساكنتها. يُنتهك حق سكان المناطق المحتلة - كما حقوقهم الأساسية الأخرى - بأشكال عديدة ومتنوعة، بدءاً من هدم البيوت، مروراً بتجاهل الظروف المعيشية

غير اللائقة، وصولاً إلى حرمانهم من حق اختيار مكان سكنهم. تستحقّ هذه القضية تقريراً مستقلاً، ونوقشت في نشرات أصدرتها منظمات أخرى.<sup>1</sup>

لا يعالج هذا التقرير كذلك انتهاك الحقّ في المسكن للاجئين الذين وصلوا إلى إسرائيل في السنوات الأخيرة، ولا سيّما أولئك اللاجئين القادمين من القارة الأفريقيّة. لقد فشلت دولة إسرائيل في استيعاب هؤلاء، وبقي الكثيرون منهم دون مسكن، أو إنّهم يعيشون داخل الملاجئ بظروف معيشيّة غير إنسانيّة. ويمكن الاطّلاع على انتهاك حقوق اللاجئين وطالبي اللجوء في الصحف ووسائل الإعلام، ومن خلال تقارير المنظمات التي تعالج هذا الموضوع.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> على سبيل المثال، راجعوا: هدم المباني في المنطقة C بسبب غياب تراخيص البناء وتهجير السكّان الناجم عن ذلك، OCHA - مكتب تنسيق الشؤون الإنسانيّة التابع للأمم المتّحدة، أيار 2008؛

[http://www.ochaopt.org/documents/Area%20C\\_ARABIC.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/Area%20C_ARABIC.pdf)

رونين شنايدرمان، بدون ذنب اقترفوه: هدم البيوت كإجراء عقابيّ خلال انتفاضة الأقصى، بتسليم، تشرين الثاني 2004:

[http://www.btselem.org/arabic/Publications/Summaries/200411\\_Punitive\\_House\\_Demolitions.asp](http://www.btselem.org/arabic/Publications/Summaries/200411_Punitive_House_Demolitions.asp)

معلومات على موقع مركز الدفاع عن الفرد: حرّيّة الحركة 1- الحقّ في اختيار مكان السكن: [http://hamoked.net/next.asp?cat\\_id=8&sub\\_cat\\_id=62](http://hamoked.net/next.asp?cat_id=8&sub_cat_id=62)

<sup>2</sup> على سبيل المثال، راجعوا: حقوق اجتماعيّة واقتصاديّة لطالبي اللجوء واللاجئين، منتدى حقوق اللاجئين (سيُنشر مستقبلاً)؛ يغال حاي،

200 من اللاجئين في تل أبيب يعيشون على قارعة الطريق؛ في البلديّة ينتظرون المساعدة الحكوميّة، 14.3.2008.

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=964356>

## الفصل الأول: حقّ المسكن في القانون الدوليّ والقانون الإسرائيليّ

### الحقّ في مسكن لائق في قانون حقوق الإنسان الدوليّ

الحقّ في مسكن لائق: هو أحد الحقوق المعترف بها في قانون حقوق الإنسان الدوليّ<sup>3</sup>. أشار إعلان الأمم المتّحدة حول حقوق الإنسان إلى حقّ الإنسان في مستوى من المعيشة كافٍ، بما في ذلك المسكن اللائق.<sup>4</sup> تعهّدت دولة إسرائيل، كمعظم دول العالم، باحترام هذا الحقّ، الذي جرت حمايته من خلال مواثيق دولية كثيرة، ولا سيّما المعاهدة الدوليّة حول الحقوق الاقتصادية، والاجتماعيّة والثقافيّة، التي تشكّل إسرائيل طرفاً فيها.<sup>5</sup> الحقّ في المسكن يكفل لكلّ إنسان ما يلي:

**مناليّة المسكن:** المسكن، كما الصحّة والتعليم، ليس "منتجاً" - يُمتلِك بوجود المال، ويغيب إذا نقص هذا-، بل هو حقّ أساسيّ لكلّ إنسان، غنيّاً كان أم فقيراً. على الدولة أن تضمن، بوسائل متعدّدة، أن تتوافر لكلّ إنسان متاحيّة المسكن. المسكن السهل المنال هو المسكن اللائق الذي يستطيع الإنسان توفير ثمنه دون المسّ باحتياجاته واحتياجات أفراد أسرته الأساسيّة الأخرى.<sup>6</sup>

**مساواة في المسكن و متاحيّة للمجموعات ذات الاحتياجات الخاصّة:** يتوافر لكلّ إنسان الحقّ في متاحيّة متساوية للسكن، وله الحقّ أن لا يعاني من التمييز بسبب انتمائه الجماعيّ أو بسبب احتياجاته الخاصّة.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> على سبيل المثال، راجعوا النشرة المعلوماتيّة رقم 21 لمفوضيّة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتّحدة حول الحقّ في المسكن اللائق.

<http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/fs21.htm>

<sup>4</sup> المادّة 25(1) من الإعلان الدوليّ لحقوق الإنسان، 1966.

<sup>5</sup> المادّة 11(1) للميثاق الدوليّ حول الحقوق الاقتصادية، والاجتماعيّة والثقافيّة، 1966.

<sup>6</sup> ملاحظة عامّة رقم 4 لميثاق الحقوق الاقتصادية، والاجتماعيّة والثقافيّة (1991).

<sup>7</sup> الميثاق الدوليّ حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعيّة والثقافيّة؛ في المادّة 2(1) للميثاق الدوليّ حول الحقوق المدنيّة والسياسيّة، 1966؛ المادّة الخامسة للميثاق حول اقتلاع جميع أشكال التمييز العنصريّ، 1965؛ المادّة 14 من ميثاق اقتلاع جميع أشكال العنصريّة ضدّ النساء؛ المادّة 27 للميثاق الدوليّ حول حقوق الطفل. وقّعت إسرائيل على هذه المواثيق، ثمّ عادت وصادقت عليها. راجعوا كذلك الملاحظة رقم 4 من وثيقة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعيّة، والثقافيّة (1991).

شروط الخصوصية والحيز المعيشي الملائم: يتوافر لكل إنسان الحق في مسكن يمكنه من المحافظة على خصوصية حياة عائلته، وأن تتوافر فيه ظروف حياتية لائقة، بما في ذلك الحماية من البرد والرطوبة والحرّ والمطر والرياح، أو أيّ تهديد آخر للصحة وأمان المبنى، والربط الآمن بشبكة الكهرباء والمياه الصالحة للشرب، والتهوية والإضاءة والظروف التي تمكن من المحافظة على النظافة الشخصية وصحة القاطنين في المسكن.<sup>8</sup>

الحماية القانونية في مواجهة الإخلاء الاعتبائي: لكل إنسان الحق في أن لا يُخْرَج من شقته بصورة اعتباطية، وأن لا يجري هذا الإخلاء إلاّ بعد إجراء قضائيّ لائق. يُفرض حظر على إخراج الفرد من بيته أو هدم البيت لدوافع عقابية.<sup>9</sup>

متاحية الخدمات: لكل إنسان الحق في مسكن لائق يقع في محيط تتوافر فيه متاحية التشغيل، والخدمات الصحية، والمدارس، والبنى التحتية، والخدمات الاجتماعية الأخرى، والخالية من التلوث.<sup>10</sup>

اختيار حرّ لمكان السكن: يحقّ لكل إنسان ممارسة اختيار حرّ لمكان سكنه، وللبيئة السكنية التي تتوافر فيها مصادر التشغيل والتعليم والخدمات التي تلائم احتياجاته.<sup>11</sup>

الملاءمة لثقافته: يحقّ لكل إنسان مسكن يمكنه من ممارسة ثقافته والتعبير عنها.<sup>12</sup>

يصنّف الحقّ في المسكن ضمن "عائلة" الحقوق الاجتماعية، التي تضمّ -في ما تضمّ- الحقّ في الصحة السليمة، والحقّ في التربية والتعليم، والحقّ في توفير ظروف عمل لائقة، والحقّ في الضمان الاجتماعيّ وما شابه ذلك. لا تقلّ الحقوق الاجتماعية، من حيث المكانة الملزمة، عن الحقوق المدنية كحقّ التظاهر أو الحقّ في التنقل.<sup>13</sup> وعلى غرار الحقوق المدنية، لا تُصنّف الحقوق الاجتماعية بالمطلقية،

<sup>8</sup> ملاحظة عامّة رقم 4 لميثاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (1991)

<sup>9</sup> ملاحظة عامّة رقم 7 للوثيقة حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ ملاحظة عامّة رقم 4 لميثاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1991).

<sup>10</sup> ملاحظة عامّة رقم 4 لميثاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (1991)

<sup>11</sup> المادة 12 (1) للمعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية، 1966. وقّعت إسرائيل على المعاهدة وعادت وصادقت عليها؛ ملاحظة عامّة رقم 4 لميثاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (1991)

<sup>12</sup> ملاحظة عامّة رقم 4 لميثاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (1991).

<sup>13</sup> يورام راين، يوفال شاني، الحقوق الاجتماعية - فكرة قد حان وقتها، لدى: يورام راين، يوفال شاني (محرران)، حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية في إسرائيل، منشورات راموت، 2004، ص 11.

ويمكن تقييدها شريطة أن يجري الأمر لغاية جديرة، وعلى نحو معقول. ومع ذلك، تتميز الحقوق الاجتماعية بمميزات ثلاثة:

**النسبية** - يجب تطبيق الحق بالتلاؤم النسبي مع موارد الدولة؛ فعلى سبيل المثال، على الدولة الغنية نسبيًا أن تضمن مستوى أعلى من حماية حق المسكن من الدولة الفقيرة نسبيًا.

**تطبيق متدرج** - في الحالات التي يستدعي تطبيق الحق موارد كثيرة، على الدولة التقدم تدريجيًا نحو تطبيق الحق، ولا ينبغي عليها تطبيق الأمر فوراً، لكن عندما يدور الحديث عن واجبات لا ترتبط برصد الموارد، كتنظيم (regulation) الإسكان أو منع التمييز في الإسكان، عندها يجب تطبيق الحماية بصورة فورية.

**عدم التدخل في انتقاء الوسائل** - يحق للدولة اختيار السياسة التي تقوم بواسطتها بتطبيق الحق الاجتماعي، بما في ذلك مفهومها الاقتصادي. على هذا النحو، يمكن للدولة احترام حق المسكن من خلال توفير المباشر للمساكن (الإسكان الشعبي)، أو بمنح الدعم الحكومي للإسكان في السوق الخاص، أو بتوفير المخصصات، أو بتنظيم أسواق الإسكان، أو بتشجيع بناء الشقق السهلة المنال، أو بأي طريقة أخرى.<sup>14</sup>

في ما يتعلق بإسرائيل، لا يشكل الحق في المسكن اللائق، كما جرى تسويغه في قانون حقوق الإنسان الدولي، نموذجاً قانونياً فحسب، بل يؤثر في تسويغات القانون الإسرائيلي.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> المادة (1)2، للمعاهدة الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1966؛ الملاحظتان العامتان 3 و 4 للمعاهدة الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يوفال شاني، *حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية في القانون الدولي*، لدى: يورام راين، يوفال شاني (محرران)، *حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية في إسرائيل*، منشورات راموت، 2004، ص 326.

<sup>15</sup> مداولة جنائية إضافية 7048/97 أشخاص ضد وزير الأمن، قرار حكم ن"د (1) 721، 742-743 ياتيد- جمعية ذوي أولاد مع متلازمة داوّن ضد وزير التربية والتعليم، قرار حكم ن"و (5) 834، 846 (2002)؛ وكذلك *حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية في القانون الدولي*، ملاحظة رقم 15 أعلاه، ص 300.

## الحق في المسكن في القانون الدستوري الإسرائيلي: مسألة تتعلق بالكرامة

على الرغم من الجهود الكبير المبذول، لم يصادق الكنيست بعد على قانون الأساس: حقوق اجتماعية، الذي يُدرج الحق في المسكن. تناقش لجنة الدستور والقانون والقضاء في هذه الأيام تطوير مشروع للدستور. ويضمّ المشروع المائل أمامها حق المسكن كأحد الحقوق الاجتماعية التي سيشملها الدستور الآخذ بالتبلور.<sup>16</sup>

في هذه الأثناء، تجري حماية الحق في المسكن على نحو جزئي من خلال قانون الأساس: حرية الإنسان وكرامته، إذ يحدّد هذا القانون حق كل إنسان في الدفاع عن كرامته، وحظر انتهاك كرامة الإنسان لكونه إنساناً.<sup>17</sup> وحددت المحكمة العليا أن حق الإنسان في الكرامة هو حقه كذلك "في أن يجيأ حياته العادية كإنسان دون أن تغلبه الضائقة، وتدفعه نحو العوز الذي لا يطاق".<sup>18</sup>

منذ أن صادق الكنيست على قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته، عادت المحكمة العليا وأقرت أن غياب المسكن يبلغ حدّ انتهاك كرامة الإنسان. في قرار الحكم الذي أصدرته المحكمة في القضية التي عاجلت بمجمل حقوق المدين في إجراءات دائرة الإجراء، وردّ ما يلي: "كرامة الإنسان هي قيمة أساسية دستورية في مجتمعنا. ولا خلاف على ضرورة الحفاظ على كرامة الإنسان، حتّى لو غرق في الديون. ولا يمكن إبقاؤه دون مسكن يؤويه".<sup>19</sup> وفي قضية أخرى تتعلق بحقوق المدينين، تحدّد ما يلي: "الفرد الذي يسكن في الشوارع دون مسكن هو فرد انتهكت كرامته كإنسان".<sup>20</sup> وفي قضية أخرى أصدرت المحكمة قراراً بأن: "يجري التعامل مع الحق في المسكن - كجزء من الحد الأدنى من الحق في ظروف معيشية إنسانية - كحق أساسي يحمل سرياناً دستورياً".<sup>21</sup>

ثمّة أبعاد أخرى للحق في المسكن، تجري حمايتها من خلال قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته، كالمساواة في المسكن - على سبيل المثال - على الرغم من أن قانون الأساس لا يشمل مادّة حماية صريحة للمساواة، اعترف منهج القضاء الإسرائيلي بالحق في المساواة كمبدأ أسمى، وذلك من خلال مجموعة من قرارات الحكم. وأقرت المحكمة العليا في الآونة الأخيرة أن "الحق في المساواة هو جزء لا

<sup>16</sup> يمكن العثور على مشروع الدستور على موقع لجنة الدستور التابعة للكنيست: <http://www.knesset.gov.il/huka>

<sup>17</sup> المادة 2 والمادة 4 من قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته.

<sup>18</sup> ملفّ المحكمة العليا 366 / 03 جمعية التزام للسلام والعدل الاجتماعي ضدّ وزير المالية (12.12.05)

<sup>19</sup> استئناف مدني 3295 / 94 فرمينغير ضدّ مور، قرار حكم ن(5) 111، 121 (1997).

<sup>20</sup> استئناف مدني 4905 / 98 غامزو ضدّ يشعياهو، قرار حكم ن"ه (3) 375-360، 376 (2001).

<sup>21</sup> استئناف مدني 9136 / 02 ميستر ماني إسرائيل ضدّ رايز، قرار حكم ن"ح (3) 934 (2004).

يتجزأ من الحق في كرامة الإنسان".<sup>22</sup> من هنا، فإن التمييز ضد شخص ما في المسكن بسبب انتمائه الجمعي يشكل انتهاكاً لحقه الدستوري في الكرامة الإنسانية، لذا فإن هذا الانتهاك هو ساقط.

وبالفعل، عادت المحكمة العليا وأصدرت قرارات حكم تؤكد حظر التمييز في المسكن في القانون الإسرائيلي، وحظرت على الدولة تخصيص الأراضي لإقامة بلدات جماهيرية تقوم بالتمييز ضد العرب.<sup>23</sup> إلى جانب ذلك، حظرت على الدولة ممارسة التمييز في توزيع الدعم الحكومي أو التسهيلات في مسألة المساكن. وفي قضية أخرى، ألغت المحكمة العليا محاولة لطرح شق للإيجار المدعوم حكومياً لطلاب المدارس الدينية ("يشيفاه")، من خلال التمييز لصالحهم على حساب الطلاب الجامعيين الآخرين.<sup>24</sup> في المقابل، رفضت المحكمة العليا التدخل لإلغاء مقياس الخدمة العسكرية التي منحت تفضيلاً لمستحقّي وزارة الإسكان حسب قانون قروض الإسكان-1992.<sup>25</sup>

يحمي قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته كذلك حق الفرد في اختيار مكان سكنه، وحقّه في عدم إخراجه مُكرّهاً من مكان سكنه، وقد اعترفت المحكمة العليا بأن قانون الأساس يحمي الاستقلالية الذاتية للفرد في اختيار مسار حياته دون مضايقة وإزعاج.<sup>26</sup> وتشمل هذه الاستقلالية، في ما تشمل، الحق في اختيار مكان السكن.<sup>27</sup> وعليه فقد أصدرت المحكمة العليا قرارها بأن إخراج الفرد بالقوة من بيته يمس بكرامته كإنسان. وأصدرت المحكمة العليا قراراً حول إخراج عائلات منفذي عمليات تخريبية بالقوة من بيوتهم، جاء فيه ما يلي: "...إخراج شخص ما من مسكنه ونقله القسري إلى مكان آخر يمسّ مساً قاسياً بكرامته وحرّيته وممتلكاته. بيت الفرد ليس مجرد سقف يؤويه، بل هو كذلك وسيلة لموضّعته مادياً واجتماعياً، وحياته الشخصية وعلاقاته الاجتماعية..."<sup>28</sup> وحددت المحكمة العليا في الالتماسات ضدّ إخلاء المستوطنات ضمن خطة الفصل ما يلي: "الإجلاء القسري للإسرائيليين من المنطقة التي يجري إخلاؤها ينتهك كرامتهم الإنسانية".<sup>29</sup>

<sup>22</sup> ملفّ المحكمة العليا 7052/03 عدالة ضدّ وزير الداخلية (من تاريخ 14.5.06).

<sup>23</sup> ملفّ العليا 6698/95 قعدان ضدّ دائرة أراضي إسرائيل، قرار حكم ن"س (1) 258 (2000).

<sup>24</sup> ملفّ العليا 1/98 عضو الكنيست كابل ضدّ رئيس حكومة إسرائيل، قرار حكم ن"ج (2) 241 (1999).

<sup>25</sup> ملفّ العليا 11956/05 بشارة ضدّ وزير البناء والإسكان، (من تاريخ 13.12.2006).

<sup>26</sup> على سبيل المثال، راجعوا: استئناف مدنيّ 2781/93 دعوة ضدّ مستشفى "كرمل" حيفا، قرار حكم ن"ج (4) 526 (1999).

<sup>27</sup> المصدر السابق.

<sup>28</sup> ملفّ العليا 7015 /02 عاجوري ضدّ قائد قوّات جيش الدفاع الإسرائيلي في الضفّة الغربيّة، قرار حكم ن"و (6) 352 (2002).

<sup>29</sup> ملفّ العليا 1611/05 المجلس الإقليمي حوف عزّه ضدّ كنيست إسرائيل، قرار حكم ن"ط (2)، 481 (2005).

على الرغم من ذلك، من المهم أن نتذكر أنه في غياب الإدراج الصريح لحق الإسكان اللائق في قانون الأساس أو في الدستور، لا يملك قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته، كما سوّغته المحكمة، لا يملك القدرة على حماية **مجمّل نطاق الحقّ في المسكن**، التي تُلزم بتوفير **مستوى لائق** من الإسكان. واعتقد معظم القضاة، في قرارهم المتعلّق بالتماس ضدّ تقليص مخصّصات الدخل، أنّ في قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته القدرة على حماية النطاق الأساس للحقوق الاجتماعية. وأشار الرئيس براك أنّ المصطلح "كرامة الإنسان" يُلزم فقط بتوفير سقف أساسيّ يمكن الفرد من ممارسة خصوصيّته وحياته العائليّة.<sup>30</sup> وحده قاضي الأقلّيّة، القاضي ليفي، اعتقد أنّ مدلول المصطلح "حرّيّة الإنسان" يُلزم بمنح الفرد إمكانيّة "الأداء الاجتماعيّ المعقول في المجتمع الذي يعيش في داخله"، أمّا ضمان "العيش الرتيب بلا هدف" فهو غير كافٍ إطلاقاً.<sup>31</sup>

وللإجمال، إنّ قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرّيته يشكّل قاعدة مهمّة لتطبيق الحقّ في المسكن في القانون الإسرائيليّ، لكنّه غير كافٍ كبديل عن الترسّيخ الدستوريّ للحقّ بكامل حجمه وشموليّته.

### الحقّ في المسكن في تشريعات الكنيست: سياسة الغموض

في بعض الدول، وبغضّ النظر عن إدراج الحقّ في المسكن دستوريّاً أو عدم إدراجه، تُمة قوانين إسكان تحدّد واجبات الدولة في هذا المجال. تُلزم هذه القوانينُ الدولة بتحديد سياسة واضحة وغايات للتطبيق.<sup>32</sup> في الدول التي أدرجت سياسة الإسكان قانونيّاً، لا يُسمح للدولة بتنفيذ تقليص حادّ في مصروفات الإسكان والتوقّف عن تنفيذ الواجبات الملقاة عليها من قبل القانون تنفيذاً اعتباطيّاً، أو في داخل الغرف المغلقة؛ إذا رغبت الدولة في تغيير سياستها في مجال الإسكان، فستقوم بذلك من خلال تغيير القانون، ممّا سيثير بطبيعة الحال نقاشاً علنيّاً ورقابة قضائيّة. في المقابل، وفي الدول التي تتّسم سياستها الإسكانيّة بالغموض، والتي نُظّمت من خلال إجراءات داخليّة، تستطيع الحكومة تغيير سياستها بسهولة بالغة، وبانعدام للنقاش الجماهيريّ شبه تامّ.

<sup>30</sup> ملفّ العليا 366/03 جمعيّة الالتزام بالسلام والعدل الاجتماعيّ ضدّ وزير الماليّة (من تاريخ 12.12.05) في الفقرة رقم 16 من قرار الحكم.

<sup>31</sup> المصدر السابق، الفقرة رقم 3 لقرار حكم الأقلّيّة.

<sup>32</sup> على سبيل المثال قانون مُعدمي البيوت البريطانيّ (Homelessness Act 2002). يضع هذا القانون تعريفًا لمعدم البيت، ويحدّد واجبات كلّ سلطة محليّة بمجاهاه.

وبعكس دول متطورة أخرى، ليس لدى دولة إسرائيل سياسة إسكانية واضحة وعلنية، وتحافظ الحكومة على الكثير من الغموض في كل ما يتعلق بنشاطها في مجال الإسكان. لم يرق القانون الإسرائيلي بإدراج سياسة واضحة للحكومة، إذ لا تُستنبط من هذا القانون ماهية السياسة الحكومية ولا كيفية ضمان الحق في المسكن. لا يعني كل هذا غياب التشريعات التي تعالج مسألة الإسكان، لكن هذه التشريعات موزعة في بنود مبعثرة وغير منظمة داخل القانون.

على سبيل المثال، تمّ بنود قانون لحماية الفرد من الإخلاء من شقة سكنية وحيدة في غياب المسكن البديل.<sup>33</sup> بعض البنود الأخرى تُرسخ حقوق ساكن الشقة مقابل الدولة التي توفر له سكنًا في الإسكان الشعبي،<sup>34</sup> أو مقابل صاحب البيت في الإيجار الخاص.<sup>35</sup> وتمّ بنود توفر بعض الحماية للمدنيين للحيلولة دون فقدانهم الشقة لأصحاب الدّين،<sup>36</sup> وبنود أخرى تُلزم بإتاحة الإسكان لذوي المحدوديات،<sup>37</sup> وكذلك بنود قانونية تحدّد سلم الأفضليّات في تقديم المساعدة في الإسكان لفئات محدّدة.<sup>38</sup> رغم هذا كله، تغيب القوانين التي تشير إلى سياسة واضحة، والتي تضمن حقّ سكّان الدولة في مسكن لائق.

### الحقّ في المسكن في النظم الداخليّة - مملكة عدم اليقين

من السبل التي تحافظ الحكومة من خلالها على الغموض في سياستها الإسكانية استخدام واسع النطاق للنظم الداخليّة. فعلى سبيل المثال، تتحدّد سياسات تقديم المعونة للشرائح المستضعفة من خلال النظم الداخليّة لوزارة الإسكان. ومن بين هذه النظم تلك التي تحدّد من يستحقّ الحصول على المساعدة في الإسكان الشعبي، ومن يستحقّ الحصول على مخصّصات الاشتراك في أجر الشقة، وفي آية ظروف.<sup>39</sup>

<sup>33</sup> على سبيل المثال: المادة 38 لقانون دائرة الإجراء، 1967؛ المادة 86 أ مرسوم الإفلاس (صيغة جديدة) - 1980؛ المادة 220 لقانون التخطيط والبناء - 1965؛ المادة 48 أ مرسوم الجمعيات التعاونية؛ المادة 16 من قانون الحماية المدنيّة - 1951؛ المادة 79 لقانون الماء - 1959؛ المادة 39 لقانون البناء والإخلاء لمناطق إعادة البناء - 1965.

<sup>34</sup> على سبيل المثال: قانون حقوق ساكن الشقة في الإسكان الشعبي - 1998؛ قانون الإسكان الشعبي (حقوق الامتلاك) - 1998.

<sup>35</sup> قانون حماية المستأجر (صيغة مُدمجة) - 1972؛ المادة 18 لقانون الأراضي - 1969؛ قانون الاستئجار والاستعارة - 1971.

<sup>36</sup> على سبيل المثال: قانون القروض للإسكان - 1969.

<sup>37</sup> على سبيل المثال: المادة 59 ج لقانون الأراضي - 1969.

<sup>38</sup> على سبيل المثال: قانون المكافآت للمحتاجين من الناجين من الكارثة - 2007؛ قانون العائلات أحاديّة الوالد - 1992.

<sup>39</sup> على سبيل المثال: إجراء تخصيص الشقق للإيجار في الإسكان الشعبي (مرسوم 08/05)؛ إجراء المشاركة في مدفوعات أجر الشقة (مرسوم 08/04)؛ قواعد وطرق معالجة "قاطني الشوارع" ومساعدتهم (مرسوم 08/27). اقترحت منظمة حقوق الإسكان، على سبيل المثال، ترسيخ

الحقّ في الإسكان الشعبي قانونياً (راجعوا: <http://www.diur.org/docs/law.doc>)، لكن حتّى الآن لم يرق الكنيست بتبني هذا النوع من المقترحات.

تؤثر هذه النظم تأثيراً مباشراً على حياة مئات الآلاف من الناس؛ وعلى الرغم من ذلك، فهي تتغير في فترات متقاربة حسب أهواء الحكومة، بمنأى عن النقاش الجماهيري العام، أو رقابة الكنيست والمحاكم، وفي الكثير من الأحيان لا يجري نشرها على نطاق واسع.

في بعض الأحيان، تُمة حاجة إلى النظم الداخلية لغرض تسيير الأعمال، وتوفير المرونة والتفكير السليمي، لكن ليس في مقدور هذه النظم تحديد ترتيبات تنعكس بصورة فورية على الحقوق الأساسية كالحق في المأوى. النظم الداخلية التي تحدّد من يستحقّ المعونة في الإسكان، تُحدّد -بطبيعة الحال- من لا يستحقّ هذه المعونة، والذي قد يبقى بدون مسكن يؤويه، ولذا فإنّ احتمالية مساس هذه النظم بالحقوق الأساسية بالغة الشدّة. لقد سبق للمحكمة العليا أن أصدرت قرار حكم بضرورة أن يجري تحديد "الترتيبات والنظم الأوليّة" (التي تنعكس على الحقوق الأساسية) من خلال تشريعات رئيسية، تتميز بالثبات والعلنية، وتخضع لرقابة الجمهور.<sup>40</sup>

ينضاف إلى ذلك أنّ قوانين الأساس تحدّد عدم جواز المساس بالحقوق الدستورية إلاّ بواسطة قانون، وبالرجوع إلى القانون. في العام